

【学術研究論文】

日本型福祉レジームの行方

－ OECD4カ国の国際比較－

浅野 仁

The Future of the Japanese Welfare Regime – An International Comparison of Four OECD Nations –

Hitoshi Asano



2010年3月

総合福祉科学研究

Journal of Comprehensive Welfare Sciences

【学術研究論文】

日本型福祉レジームの行方 – OECD4カ国の国際比較–

浅野 仁*

The Future of the Japanese Welfare Regime – An International Comparison of Four OECD Nations –

Hitoshi Asano

要 旨

小稿は、福祉レジームの国際比較により、わが国の福祉レジームの行方について探索することを目的としている。国際比較の対象とする諸国はOECD（経済協力開発機構）に加盟する福祉レジームの典型的な3カ国であり、比較の素材として貧困指標を参照する。わが国の福祉レジームは3カ国との比較においてハイブリット・タイプであること、そしてわが国の今後の福祉レジームを方向づけるキーワードは「公共的理性」にあることを記述する。

内容は以下の通りである。

はじめに

- I 資本主義福祉社会の3つのモデル
- II 公正指標としての貧困の国際比較
- III 日本型福祉レジームの行方

Abstract

The objective of this paper is to inquire into the future of the Japanese Welfare Regime, using poverty indices data of four nations belonging to the OECD. Compared with those of the other three nations, the Japanese Welfare Regime is of a hybrid and the key in considering the future of the Japanese Welfare Regime is public reason.

The paper is divided into the following chapters:

Introduction

- I The Three Worlds of Welfare Capitalism
- II An International Comparison of Poverty Indices
- III The Future of the Japanese Welfare Regime

● ● ○ **Key words** 福祉レジーム welfare regime / 経済協力開発機構 OECD / 貧困指標 poverty index / 公共的理性 public reason / 国際比較 international comparison

* 関西福祉科学大学 社会福祉学部 教授

はじめに

福祉レジームとは、社会保障や社会福祉に関する複数の制度が全体として一定の特質をもっている体制を意味している。

福祉先進国と位置づけられているヨーロッパ諸国、とりわけ北欧や中欧諸国と比較してわが国の福祉制度の特徴を記せば、ひとつに福祉制度の整備の歴史が浅いこと、ふたつに福祉課題に対してアドホックに対処してきたことが指摘できる。

小稿では、民主主義を原則とする30カ国の先進諸国から構成されている国際機関である経済協力開発機構（OECD: Organization for Economic Co-operation and Development）のなかから、福祉レジームが典型的な欧米の3カ国を比較対象とし、比較のデータとして重要な福祉課題のひとつである貧困指標を参照する。

Ⅰ 資本主義福祉社会の3つのモデル

福祉社会の3つのモデルと社会支出の状況

G. エスピン・アンデルセンは、欧米諸国の福祉レジームを3つのモデルに大別している。

「(1) 社会民主主義型：スウェーデン、デンマーク等の北欧諸国が該当し、本モデルは強力で包括的な社会権を保障し、普遍主義的な原則に立脚している。それは子供や高齢者の社会的ケアの責任を引き受けることによって女性の地位を平等なものにすることを約束しており、サービス志向の福祉国家である。(2) 保守主義型：ドイツ、フランスに代表されるモデルであり、保険原理により平等よりも公平を重視する。福祉供給は家族や地域社会であることが理想であるとするモデルである。(3) 自由主義型；アメリカに代表される福祉レジームであり、家族主義でなく、個人主義である。私的に購入する福祉（たとえば、企業が提供する福祉、医療保険、市場化された高齢者ケア等）が望ましいとするモデルである。」¹⁾

アンデルセンは、これら3つの福祉型に対して日本の福祉モデルは、保守主義型と自由主義型のミックスであると指摘している。その特徴を点検するために、まず、政府が提供している社会保障給付費や政策分野別社会支出の状況を4カ国の比較において見てみよう。

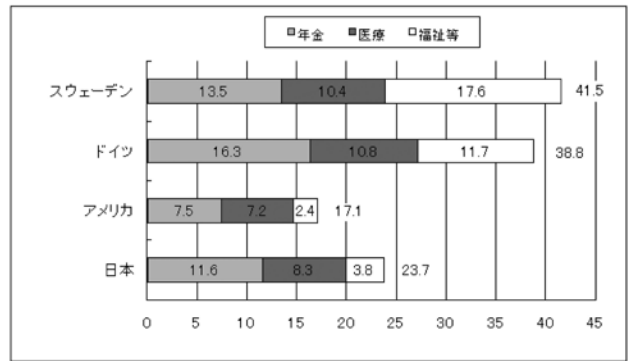


図1 社会保障給付対国民所得 (2001年)

資料：OECD
出典：http://www.geocities.jp/yamamhr/

全体として、社会民主主義型のスウェーデンの「社会保障給付費」が最も多く、次に保守主義型のドイツが多い。自由主義型のアメリカは社会保障給付費が最も少ない。わが国の場合、スウェーデンの6割程度の給付費となっている。社会保障給付費の内訳を見ると、「年金」については社会保険制度が整備されているドイツの給付率が最も高く、次いでスウェーデン、日本、アメリカの順となっている。「医療給付」では4カ国間に大きな相違はないが、ドイツ、スウェーデンが高い給付率であり、わが国も相対的に高い給付率である。「福祉等」の給付では、サービス志向のスウェーデンが顕著に多く、北欧の福祉レジームの特徴が見られる。わが国では、アメリカと同様に社会保障給付費に占める「福祉等」の支出は極めて少ないことが注目される。

表1 政策分野別社会支出対 GDP (2003年)

	総計	高齢者	遺族	障害者 (障害者 年金)	保健	家族	労働市場 政策	失業	住宅	生活保護 年金
スウェーデン	31.3	10.1	0.7	6.0	7.1	3.5	1.3	1.2	0.6	0.7
ドイツ	27.3	11.3	0.4	2.0	8.0	1.9	1.1	1.8	0.2	0.5
アメリカ	16.2	5.5	0.8	1.3	6.7	0.7	0.1	0.5	-	0.5
日本	17.7	8.0	1.3	0.7	6.1	0.7	0.3	0.4	-	0.2

注記：-はデータなし
資料：OECD2007
出典：「世界の社会福祉」旬報社 2007年 506頁

政府による社会保障給付費の支出状況とともに「政策分野別社会支出」の状況は、より広範囲な国民生活を保障する制度である。全体として、GDP 対政策分野別の支出が最も多い国はスウェーデンであり、次いでドイツが多い。日本とアメリカはスウェーデンの6割弱に過ぎない。次に、4カ国の主要な政策分野別の特徴を見ると、まず、「高齢者」は年金支出が主要な

内容であるが、ドイツ、スウェーデンが多く、アメリカと日本はドイツ、スウェーデンの6割程度に留まっている。「障害、業務災害、疾病」に関する支出についてはスウェーデンが他の3カ国に比して多くの支出がされている。「保健」では、日本の支出は他の3カ国と比較して大きな差異は見られないが、福祉の充実と密接に関連する「労働市場政策」と「失業」についてはアメリカと日本に比べてスウェーデン、ドイツの社会支出が多く、雇用政策の充実をうかがうことができる。低所得者対策である「生活保護、その他」の数値をみると、4カ国のなかで日本は最も支出率が低い。

これまでに、国が支出する社会保障給付費と政策分野別社会支出の状況から福祉レジームのモデルの根拠となる傾向を見てきたが、社会民主主義型、保守主義型、自由主義型、そしてわが国の福祉ミックス型の特徴を記せば、社会保障給付費、社会支出は社会民主主義型（北欧諸国）、保守主義型（中欧諸国）、福祉ミックス型（日本）、自由主義型（アメリカ）の順でより多額であることを明確に読み取ることができる。

II 公正指標としての貧困の国際比較

つぎに、国民の福祉に重要な貧困指標を参照して、4カ国の福祉レジームの特質を観察することにしたい。

1 貧困率と不平等

貧困率とは、税金や社会保障の負担などを引いた後の「可処分所得」が国全体の所得分布の中央値の半分未満の所得に該当する相対的貧困率を意味する。2009年10月、厚生労働省はわが国の貧困率を公表した。それによると、わが国の貧困率は15.7%、児童の貧困率は14.2%であった。これらの数値は深刻に受け止められたが、国際比較の視点からわが国の貧困率を点検してみると、その課題の深刻さはより明白である。

図2のデータはやや古いが、OECDの報告書には「日本の貧困層の割合が最も高い国のひとつになった」と記述されている。²⁾

上図によれば、わが国の相対的貧困率はアメリカに次いで高く、いわゆる先進国のなかでも所得格差が拡大している傾向が見てとれる。因みに、スウェーデン

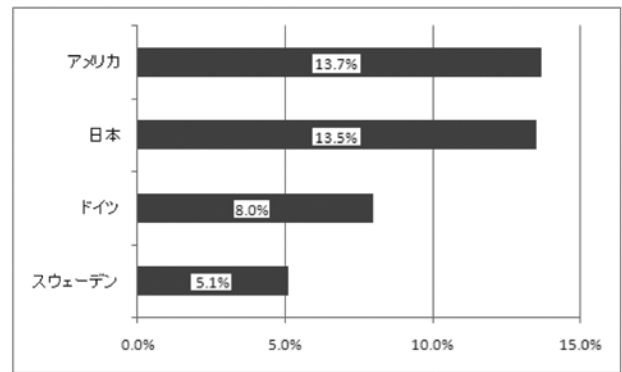


図2 貧困率 (2000年)

注記：筆者が加工
資料：OECD 対日経済審査報告書 2006年
出典：<http://www.jcp.or.jp>

の相対的貧困率はOECDの加盟国のなかでは最も低い国のひとつである。その理由として、社会保障給付費や「雇用」に関わる政策、「生活保護、その他」の社会支出が整備されているためである。

表2 所得の不平等 (ジニー係数)

	2005年
スウェーデン	0.240
ドイツ	0.300
アメリカ	0.370
日本	0.310

注記：筆者が加工
資料：OECD；China Statistical Yearbook 2008
出典：「Japan2010 国際比較統計表」経済広報センター 2009年 88頁

国の貧困状況を示すデータとして、相対的貧困率とは別に「ジニー係数」を用いて「所得」の不平等を見ることができる。ジニー係数とは、国民の可処分所得の分布を表示するもので、各人が同一の所得を得ている「完全平等」の場合の係数は0であり、全ての所得を最高所得者が得ている「完全不平等」の場合の係数は100となる。³⁾

本表によると、「所得の不平等」が少ない国を順に挙げれば、スウェーデン (0.240)、ドイツ (0.300)、日本 (0.310)、アメリカ (0.370) である。

2 ライフステージからみた貧困

次に、ライフステージから見た、児童、成人、高齢者の貧困指標を4カ国の比較で点検する。

(1) 児童の貧困

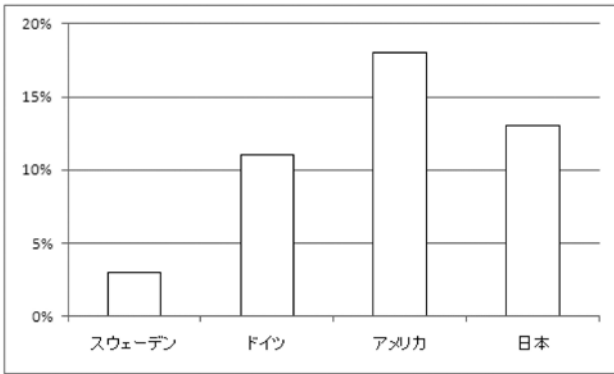


図3 子どものある世帯の貧困率 (再分配後) (2004年)

注記：筆者が加工
資料：Forster & Mirad' Erocile (2005)
出典：阿部彩『日本における子育て世帯の貧困・相対的剥奪と社会政策』27頁

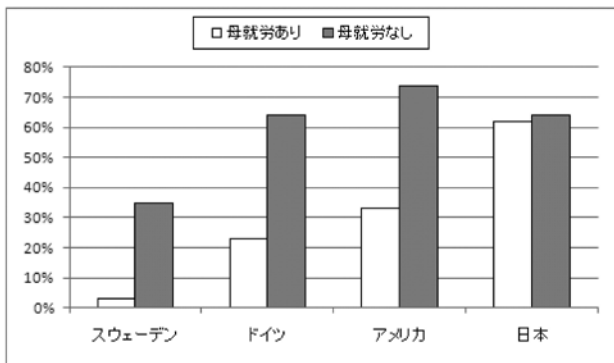


図4 母子世帯の母親就労別 貧困率 (2000年)

注記：筆者が加工
資料：国民生活基礎調査 (日本)、LIS (他国)
出典：白波瀬佐和子『日本の不平等を考える - 少子高齢化社会の国際比較 -』東京大学出版 2009 109頁

図3は、税金と社会保障のネット給付後である「再分配後」のデータであるが、わが国の児童の貧困率はアメリカに次いで高くなっている。⁴⁾ OECD 諸国の中ではスウェーデンの児童の貧困率が最も低い。わが国の児童の貧困率の増加は約75万世帯を数える母子世帯の増大にあると検証されている (総務省統計局「国勢調査」2006年)。

白波瀬は海外諸国との比較において母子世帯の貧困の特徴について「わが国の母子家庭における母親は仕事の有無によって貧困率にほとんど差がないのに対して、他国では母親が仕事をすることで世帯の貧困率を下げている」と記述している。(図4参照)⁵⁾

(2) 成人の貧困

年齢別の成人の貧困率を参照できる適切な資料が入手できなかったため、ここでは20歳～30歳代の「前期成人」で「未婚子」を対象に「一人暮らし・親同居」のデータを掲げる。

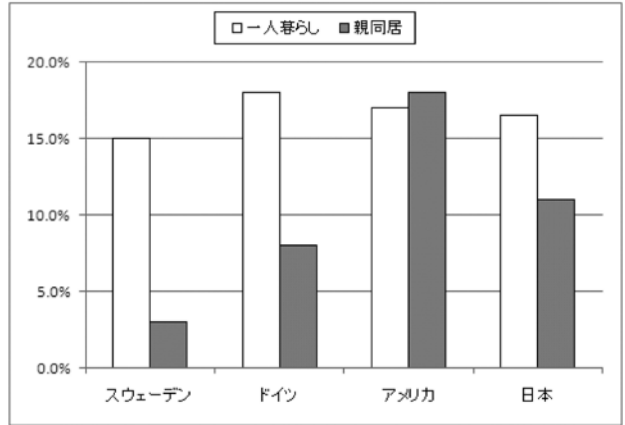


図5 前期成人未婚者のいる世帯の貧困率 (2000年)

注記：筆者が加工
資料：国民生活基礎調査 (日本)、LIS (他国)
出典：白波瀬佐和子『前掲書』東京大学出版 2009 144頁

当然のことながら、アメリカを例外として、いずれの国においても共通して「一人暮らし」よりも「親同居」の前期成人の貧困率は低いが、「一人暮らし」の「未婚子」の前期成人の貧困率は4カ国間で大きな差異は見られない。⁶⁾

(3) 高齢者の貧困

表3 高齢者世帯の貧困率 (2000年)

	高齢者世帯貧困率
スウェーデン	6.9
ドイツ	10.1
日本	28.4
アメリカ	23.6

注記：筆者が加工
資料：国民生活基礎調査 (日本)、LIS (他国)
出典：白波瀬佐和子『前掲書』東京大学出版 2009 238頁

上表に見るように、高齢者世帯の相対的貧困率は日本が最も高い。アメリカと同様に、老後の所得保障、とりわけ女性の所得保障が不備な日本では高齢期を迎えると貧困リスクが高まる。本表には示されていないが、高齢女性の厳しい経済状況はすでに処々に指摘されているが、わが国では47.1%が相対的貧困率に属する。⁷⁾

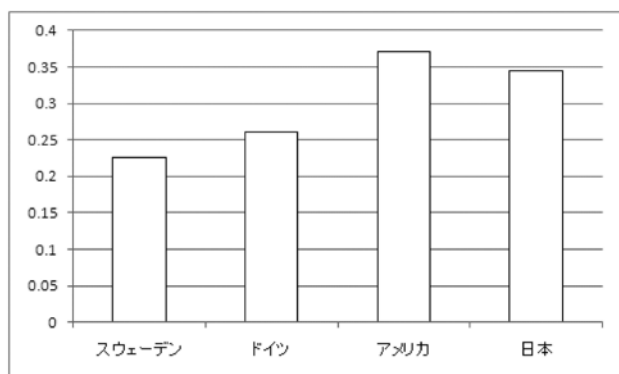


図6 高齢者の経済的不平等 (ジニー係数) (2000年)

注記：筆者が加工
資料：国民生活基礎調査 (日本)、LIS (他国)
出典：白波瀬佐和子「前掲書」東京大学出版 2009 237頁

さらに、高齢者の経済的不平等について見ると、アメリカに次いで日本のジニー係数が高く、スウェーデンの低い数値は年金制度の充実が寄与している。

以上、これまでに国民全体の相対的貧困率、ジニー係数による所得の不平等、そしてライフステージによる相対的貧困率、所得の不平等をみてきたが、貧困という指標のみからも社会保障給付や社会支出の多いスウェーデンとドイツの貧困率は例外なく低い。

3 貧困の概念と相対的剥奪

これまでに、所得を基準とした貧困について格差と不平等という観点から観察してきたが、福祉先進国においては貧困の概念を「相対的剥奪」として捉えている。「相対的剥奪」とは「人々が社会で通常手に入れることができる栄養、衣服、住宅、居住設備、就労、環境面や地理的条件についての物的な標準を欠いていたり、一般的に享受されている雇用、職業、教育、レクリエーション、家庭での活動、社会的活動や社会関係に参加できない状態」を意味している。⁸⁾ イギリスのP・タウンゼントは生活様式を重視した相対的剥奪を測定する指標を開発しているが、それを紹介している平岡の論文から参考までに引用しておこう。⁹⁾

「タウンゼントが当初用いた相対的剥奪指標

- (1) 過去12ヶ月の間に1週間の休暇を家の外で過ごしたことがない。
- (2) (大人のみ) 過去4週間の間に親類・友人を家での食事・軽食に招いたことがない。
- (3) (大人のみ) 過去4週間の間に親類・友人の家

を訪ねて食事・軽食をとったことがない。

- (4) (15歳未満の子どものみ) 過去4週間の間に友人を家に呼んで遊んだり、お茶を飲んだりしたことがない。
- (5) (15歳未満の子どものみ) この前の誕生日にパーティーを開かなかった。
- (6) 過去2週間の間に娯楽のために午後または晩に外出したことがない。
- (7) 1週間に4日以上新鮮な肉を食べる(外食を含む)ことがない。
- (8) 過去2週間の間に調理された食事を食べない日があった。
- (9) 1週間のうちほとんどの日に、調理された朝食をとっていることはない。
- (10) 家には冷蔵庫がない。
- (11) 通常、4回に3回は日曜日に肉を食べることがない。
- (12) 日常生活に必要な室内設備がない。」

指摘するまでもなく、上記の内容はイギリスの生活様式に基づく指標であり、かつ1970年代に開発されたものであるから、国により、時代により相対的剥奪の指標は異なる。昨今、わが国においても貧困の研究者は児童や高齢者を対象に日本の生活様式に的確な相対的剥奪指標を作成し、実証研究が行われている。

III 日本型福祉レジームの行方

国の福祉レジームの形成は、その経済力と国民の税金や社会保障に対する負担の程度と負担に対する国民の意識に大きく左右される。日本型福祉レジームの行方を探索するために、4カ国の国民の負担率と国民の社会保障についての意識を先ず見ておこう。

1 国民の負担率

国民所得や国民総生産に対する社会保障費や社会支出額の多い国においては、必然的に国民負担率は高くなる。

図7に見るように、包括的な社会権を保障し、普遍主義の原則に立脚している社会民主主義国家であるスウェーデンの国民負担率が最も高く、租税負担率と社

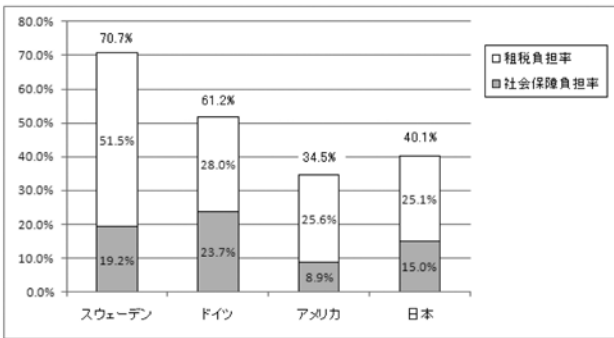


図7 国民負担率の国際比較

注記：日本は2008年度の見通し、海外は2005年度実績、筆者が加工
資料：財務省
出典：http://www.pref.chiba.lg.jp/

会保障負担率を合わせると70%を超える。拋出型社会保険制度による保守主義型のドイツもスウェーデンに次いで60%強の負担率である。自由主義型のアメリカは私的に福祉を購入する体制であるために国民の負担率は最も低くなっている。わが国の負担率は約4割であり、スウェーデン、ドイツと比較して負担率は相対的に低い。

表4 租税負担率と社会保障負担率

		租税負担率	
		高い	低い
社会保障負担率	高い	A	C
	低い	B	D

資料：OECD
出典：http://www.geocities.jp/yamamrhr/

国民負担率を別の視点から観察したものが表4である。¹⁰⁾ 本表は、操作的定義により、租税負担率が30%を超えている高いグループ、30%以下の国を低いグループとする。また、社会保障費負担率について15%を超えている国を高いグループ、15%以下を低い国として作表されている。

それによれば、租税負担率が30%を超え、社会保障負担率も15%を超えている国はスウェーデンであり、Aグループに属する。ドイツの租税負担率は30%以下であるが、社会保障負担率が15%を超えているので、Cグループに該当する。アメリカはいずれの負担率も設定した数値よりも低いため、Dグループに位置づけられる。

日本の場合、租税負担率は30%以下であるが、社

会保障負担率は15%を超えているのでCグループに属するが、社会保障負担率の設定数値の15%を低いと判断すれば、アメリカのDグループにも位置づけられ、わが国の福祉レジームが3カ国との比較で、負担率の面からも折衷型であることを示している。以下にその類型を示す。

- (1) Aグループ (高福祉高負担型) スウェーデン
- (2) Cグループ (中福祉中負担型) ドイツ、日本
- (3) Dグループ (低福祉低負担型) アメリカ、日本

2 国民の社会保障制度に関する意識

つぎに、福祉レジームの形成に大きな影響を及ぼす社会保障制度と負担との関連を国民の意識の面から見てみよう。

表5 社会保障制度の負担のあり方 (2005年) (%)

	たとえ、今後、税や保険料の負担を増やすこととなっても、社会保障制度の現在の水準は向上させるべき	たとえ、今後、税や保険料の負担を増やすこととなっても、社会保障制度の現在の水準はできるだけ維持すべき	できるだけ、今後、税や保険料の負担を増やさないようにするためには、社会保障の現在の水準が下がってもやむを得ない	わからない
ドイツ	35.4	30.0	17.8	16.1
アメリカ	43.2	31.8	8.8	15.8
日本	18.9	37.4	21.3	21.7

注記：調査対象者は60歳以上、スウェーデンはデータなし、筆者が加工
資料：内閣府政策統括官共生社会政策担当『高齢者の生活と意識に関する国際比較調査』
出典：エイジング総合研究センター基礎資料編纂委員会『高齢社会基礎調査 09 - 10年度版』中央法規出版 2009年 412頁

上表は、「社会保障制度の負担のあり方」について60歳以上を対象にして実施したアンケート調査の結果である。¹¹⁾ 回答者が60歳以上であるため回答内容には偏りがあるが、3カ国の比較ではアメリカとドイツが「たとえ、今後、税や保険料の負担を増やすことになっても、社会保障制度の現在の水準は向上させるべき」と回答した人が最も多いのに対して、日本の高齢者の最も多い回答は「たとえ、今後、税や保険料の負担を増やすことになっても、社会保障制度の現在の水準はできるだけ維持すべき」である。また、「できるだけ、今後、税や保険料の負担を増やさないようにするためには、社会保障制度の現在の水準が下がってもやむを得ない」の回答では3カ国のなかではわが国の高齢者の回答が最も多く、ドイツに比して社会保障制

度の整備が不十分なわが国であるが、それでも負担増に対する抵抗感がうかがえる。

出典の検索ができなかったが、20歳～50歳代を対象に2008年に実施された全国世論調査「社会保障費と税や社会保険料の負担水準」においては、「現状程度の負担で社会保障の水準を調整すべき」(46%)、「負担が増えても現在の社会保障の水準を維持・拡充すべき」(23%)、「社会保障の水準を下げてでも負担を軽減すべき」(15%)の結果であり、20歳～50歳代の人でも高齢者の回答結果と同様、負担増を望まない人が少なからず見られる。

以上の結果からも明らかなように、わが国では社会保障制度と負担に関する考え方には明確な傾向を見ることはできない。しかし、社会保障や福祉の財源は税、保険料、自己負担による以外にないことも事実であり、今後、三者の最適な組み合わせについて検討することが必要となる。

3 公共的理性の形成

経済哲学・社会保障論の研究者である塩野谷祐一は「少子高齢化の本質を問う」と題する論文において、「公共的理性」の形成の重要性を指摘している。

塩野谷は「公共的理性とは、社会の制度を論じる際、国民が私利の観点ではなく公正の観点を取るために必要な知的・道徳的な能力である」と定義している。¹²⁾

前節の国民の負担についての意識との関連で、公共的理性の欠如の具体例として、「社会保障が国民全体のための公共的仕組みであるにもかかわらず、負担せずに便益だけを得ようとする意識、負担のツケを他者に回そうとする意識、利益誘導政治を利用しようとする意識が社会保障をただ乗りの対象と考え、既得権益を守る形で社会保障改革を妨げている」と記述し、したがって、「社会保障など制度改革にあたり、国民は私利でなく公正の視点で論じる『公共的理性』を磨くべきである」と結論づけている。¹³⁾

上記の指摘は、国民に向けて意識変革を要請している内容であるが、「公共的理性」は、今後わが国の福祉レジームを適正に構築していくための前提であると確信している。

一方、旧聞に属することであるが、福祉レジームを策定する政府や行政にも公共的理性が不可欠であるこ

とは言うまでもない。北欧諸国の社会民主主義の福祉制度の特長のひとつは、国民と政治家の間に「信頼関係」が確立していることである。この信頼関係がなければ、国民の公共的理性の形成も困難である。

4 日本型福祉レジームの行方

これまでに、日本型福祉レジームを探索することを目的として、貧困指標を参照して、典型的な福祉レジームである欧米3カ国との国際比較を試みてきたが、わが国のあるべき方向について結論に到達していない。小稿のタイトルを「日本型福祉レジームの行方」とした所以である。

小稿の冒頭に引用したアンデルセンの論文には、欧米の福祉社会では見られない日本型福祉レジームの独自の特徴として、「(1) 文化的伝統として、仏教と儒教に基づく家庭的で共同体的な連帯と義務があること、(2) 企業の職域福祉が充実し、とりわけ大企業は包括的な福祉の供給主体として大きな役割を果たしていること、(3) 他の福祉国家が取り組まなければならない社会問題があまり深刻でないこと」を指摘している。¹⁴⁾ この記述内容は約10年前であり、現状の日本においては文化的伝統や大企業の役割の脆弱化、それに社会問題の深刻化が見られ、アンデルセンの指摘内容は必ずしも現状においては妥当であるとは言い難い。

小稿では、欧米諸国の福祉制度を比較対象としてきたが、わが国の福祉レジームを考究するには「東アジアの文化圏」を背景にすることがより有効な方法と考える。広井良典はアジア型福祉国家あるいは社会保障のモデルについて「家族や共同体の構造、ジェンダー、宗教、風土との多方面からアジアの視点をもってこそ、日本の社会保障の特徴が浮き彫りになり、今後の方向も見出される」と指摘している。¹⁵⁾

昨今、わが国では多数の福祉関係者が東アジア諸国の福祉について研究を進めているが、同じ文化圏に位置している東アジア諸国間の福祉レジームの国際比較を通してわが国の福祉レジームのあり方を考察することは、説得力のある次の研究課題であると認識している。

引用文献

- 1) G. エスピン・アンデルセン「日本語版への序文」G. エスピン・アンデルセン著 岡沢憲英・宮本太郎監訳『福祉資本主義の三つの世界 比較福祉国家の理論と動態』ミネルヴァ書房 2001年 v-vi
- 2) OECD「対日経済審査報告書」2006年
- 3) OECD 編著 高木俊郎監訳・麻生裕子訳「図表で見る世界の社会問題」明石書店 2006年 64頁
- 4) 阿部 彩「日本における子育て世帯の貧困・相対的剥奪と社会政策」27頁
- 5) 白波瀬佐和子「日本の不平等を考える 少子高齢社会の国際比較」東京大学出版会 2009年 109頁
- 6) 白波瀬佐和子「前掲書」144頁
- 7) 白波瀬佐和子「前掲書」238頁
- 8) 阿部 彩「前掲書」28頁
- 9) 平岡公一「2. 貧困と社会的排除への対応」松村祥子『欧米の社会福祉』放送大学教育振興会 2007年 26頁
- 10) <http://www.geocities.jp/yamamrhr/>
- 11) 内閣府政策統括官共生社会政策担当「高齢者の生活と意識に関する国際比較調査」中央法規出版 2005年
- 12) 塩野谷祐一「少子高齢化の本質を問う」日本経済新聞 1999年12月
- 13) 塩野谷祐一「前掲書」
- 14) G. エスピン・アンデルセン「前掲書」ii-iii
- 15) 広井良典「新しい福祉社会」日本経済新聞 2008年