

【国際シンポジウム基調講演】

近代国家の進化

—— スウェーデン，日本，アメリカ——

日 時：2010年3月23日（火）18時～20時30分
会 場：立教大学池袋キャンパス太刀川記念館多目的ホール（3階）
共 催：立教大学経済研究所，フリードリヒ・エーベルト財団
講 演：スヴェン・スタインモ（欧州大学院大学公共政策・政治経済学
学部講座教授）
司 会：アンドリュー・デウィット（立教大学経済学部教授）
編 訳：谷 達彦（立教大学大学院経済学研究科）

司会 立教大学経済学部教授のアンドリュー・デウィットと申します。立教大学経済学部経済研究所所長も務めております。本日のシンポジウムにお越しいただきましたことに感謝申し上げます。このシンポジウムを共催いただくフリードリヒ・エーベルト財団，それから通訳の方にも感謝申し上げます。

本日，基調講演をしていただくのは，スヴェン・スタインモ先生です。欧州大学院大学公共政策・政治経済学部講座教授を務めておられます。独創的な社会学者であり，いい意味で既成の概念を破壊することにより，主流の議論からしばしば見逃されてきた，重要で魅力的な問題を提起してきました。例えば1996年の著書『税制と民主主義』という本では，租税政治に対する新しい理解を示されました。また，7月にケンブリッジ大学出版局から新しい本が出版されますけれども，ぜひお読みいただきたい内容になっております。このように，スタインモ先生は，比較政治経済学という分野において多大な貢献をされてきました。日本，スウェーデン，米国における政治と政策課題について，これまでの経緯や今後の方向性も含めて，お話しいただきたいと思います。それでは，よろしく申し上げます。

スタインモ アンドリュー，どうもありがとうございます。大変名誉に思っております。立教大学に対してもこのような機会をいただきましたことに感謝を申し上げます。

私は30分という時間を与えられました。あまり長いわけではありませんが，30分のうちにすべてお話ししたいことを収めたいと思います。複雑な議論を，短いポイントにまとめてお話ししたいと思います。また，日本のことについてもお話ししますが，日本については皆さんのほうが私よりもよく分かっていると思います。そのため，日本への示唆という点を意識しながら日本以外の国に重点を置きたいと思います。

まず私を現在行っている研究に導びいた難問について説明したいと思います。30分というわずかな時間で歴史や政治、経済を3カ国にわたってお話するというのはかなりチャレンジングなことです。まず、なぜこうしたことに関心を持ったのかということについて少しお話ししたいと思います。そのうえで、3カ国の歴史的な起源、つまりこの3カ国のもともとの状況はどうだったかということについてお話ししたいと思います。特に、スウェーデンの事例について重点を置きたいと思います。というのも、一般にあまりよく理解されていないからです。また、大変興味深い事例であると考えているからです。そのあとで、各国が21世紀にどのように適応しているのかについてお話しし、最後に、そこから得られる示唆について述べたいと思います。

まず、私を現在行っている研究に導びいた難問についてですが、それはグローバリゼーションに対する関心から生じました。1990年代前半に『税制と民主主義』という本を書きましたが、当時、私は次のような議論を信じている多くの政策立案者やエコノミストに会いました。すなわち、「福祉国家は、本当に素晴らしかった。しかし、グローバリゼーション 資源、資本、優秀な人材をめぐる競争 が減税や社会支出の削減をもたらし、底辺への競争が起きる。」という議論です。

2002年に安倍フェローとして来日した際に聴いた、企業統治とビジネス慣行についての講演では、「日本はグローバルスタンダードを受け入れなければならない」ということが強調されていました。後になって気が付いたのですが、このグローバルスタンダードという言葉は日本では非常によく使われていました。しかし、それまで、私はこの言葉を聞いたことがなかったのです。グローバルスタンダードというのはいったい何なのか。最終的に、この言葉の意味するところは、私が何度も何度も聞いてきたことと同じことだと分かりました。すなわち、日本には、かつて独自のガバナンスやビジネス慣行があったけれども、世界経済がグローバル化し、より競争的になった今日、独自のシステムを維持することができなくなっているというのです。いわゆるグローバルスタンダードを採用しなければならないというのです。この議論の示唆する点は明確でした。つまり、グローバルスタンダードとは、アメリカのやり方ということでした。似たような議論を多くの人から聞きました。興味深いことに、ドイツの元首相シュミット(社会民主党)も、「福祉国家というのは素晴らしい考えであった。しかし、競争力を強化しようとするならば税負担や社会サービスを削減する必要があるだろう。」と述べました。こうした議論を私は何度も聞いたのです。

しかし、奇妙なことに、底辺への競争が起きていることを示す証拠がないのです。租税負担の面でも、公的支出の面でも証拠がないのです。お気づきのように、2008年と2009年の危機に際して、多くの国で公的支出は削減というよりもむしろ急激に増加しました。そこで、なぜ底辺への競争あるいは収斂化がみられないのかという難問が生じたのです。それは起きると思われていましたし、理屈にかなったことでもあります。私もまた1990年代後半に「再分配の終焉」

という論文を書きました。私は再分配的な福祉国家というものを好んでおりましたが、それは終焉を迎えなければならないと考えておりました。したがって、私にとっての難問は、租税負担や公的支出の水準が低下しないという事実をどのように説明するのかということでした。

それから、私は進化論に興味を持つようになりました。アメリカにおいて進化、進化政治学ということが、創造論者と進化論者の対立を伴いながら、ホットな主題であるからというだけでなく、進化論そのものが本当に興味深いからです。いま起きている地球温暖化に哺乳類はどのように適応しているのか、私は生物学者である友人らに尋ねてみました。すると、全員がいくらかおかしそうに私を見て、「言うまでも無く、違ったやり方で。」と答えました。そしてどういうわけか、正直に言うと自分でもよくわからないのですが、次のようなことが大変奇妙に思えたのです。すなわち、一方で我々は、グローバリゼーションという文脈において政治・経済システムは同じように適応しなければならないと考えていますが、同時に他方で我々は、生物学的なシステムは多様な方法で適応するだろうと主張してきたということです。

しばらくして、私は、政治学者としての自分や政治経済学者や経済学者である多くの友人が主張する議論の根底にある考え方について注意深く考えるようになりました。そして、我々はニュートンの物理学に基づいた社会科学のモデルを信じようと努めていたということ私は強く思いました。言い換えれば、すべての国は基本的に同じであると期待していたということです。それゆえに、すべての国は共通の状況に対して基本的には同じように対応しなければならないと考えていたのです。

私が試みている進化論的な発想からすれば、異なる政治・経済システムには多くの共通する性質や機能的な特徴があるけれども、共通の環境変化に対して様々なかたちで反応するだろうと予想します。私が考えていることは本当に明白かつ単純なことなのです。つまり、底辺への競争あるいは収斂化が生じていないのは、それぞれのシステムが異なるからであるということです。日本の政治・経済システムは明らかにアメリカのシステムとは異なるものです。そして、スウェーデンのシステムとも異なっているのです。

残りの時間で私がお話しようとするのは、偶発性と創発 これらを私は「初期条件」と呼んでいます についてです。これから創発について説明します。これは一般に生物学の概念として知られていますが、政治学や制度理論を理解するうえでも重要です。創発は、2つあるいはそれ以上の複数の要素が合わさった時に、ひとつひとつの要素の集合とは違った独自のものが出来上がる現象です。言い換えれば、出来上がったものの独自性を、構成要素に分解することはできないということです。もし歴史が創発現象だとすれば、言い換えれば、さまざまな出来事が独特な方法で合成されて歴史がつくられているとすれば、異なるシステムの歴史は異ならないといけないのです。誤解しないでいただきたいのは、グローバリゼーション 商品や資本をめぐる競争、中国との競争 が重要でないとは主張しているわけではないということです。グローバリゼーションは非常に重要です。それは、すべての近代国家の競争が行われてい

る広範な文脈を変え、形作ります。ちょうど、地球温暖化が哺乳類の生きている地球に影響を与えるようにです。しかし、すべての国が同じことをできるとか、同じことをすべきであるということ、我々は期待するべきではないのです。

スウェーデン、アメリカ、日本、これら3つの異なるシステムの特徴を簡潔に申し上げます。スウェーデンについてですが、私は、スウェーデンをマルハナ蜂と呼びます。これは、スウェーデン前首相の言明から引いています。彼は、「スウェーデンはマルハナ蜂のようです。マルハナ蜂は小さな羽を持つ、太った昆虫で、狂ったように羽をパタパタとさせる。飛ぶべきではないのに、それでも飛ぶのです。」と言いました。スウェーデンは、世界中のどの国よりも租税負担が高く、最も大きな福祉国家であり、最も平等主義的な国のひとつであります。もしグローバルイゼーションがある国を滅ぼすならば、その国はスウェーデンでしょう。しかし実際はそうなってはいません。スウェーデンは非常にうまくやっています。

アメリカは、強い国家と弱い政府として特徴付けられます。アメリカについて勉強した方、あるいはアメリカに行かれた方は、お分かりでしょうか。外交だけではなく、独創的な人々が活気に溢れている国であるという意味でもアメリカは強い国です。非常に起業家精神の強い国でもあります。国として、また国民としても大変な力を持っているのです。しかし、政府は弱い。約束したことをいつまでも実行できない。だから、昨日医療保険改革法案が可決されたのには非常に驚くわけです。私は、アメリカとオバマ政権がこの法案を可決したことを非常に誇らしく思っています。しかし、少し考えてみれば、歴史上最も裕福な国であるアメリカが4千万人もの人々に医療保険を提供してこなかったというのは、とても奇妙なことではありませんか。医療保険改革法案のような法案を可決するのが非常に難しいということ自体、弱い政府の所産であると言えます。

日本は、外国人の私にしてみれば、最も理解のしにくい国です。私はもっと皆さんから学びたいと思っています。私は、日本はハイブリッド型と呼びます。私の友人の京都大学の教授に、「そんなことは言わないでください。それではあなたが理解していないという意味合いにもなります」と言われました。そうかもしれない、もしそうならば申し訳ない。しかし、ハイブリッド型とするのも日本を理解する窓口になると思っています。ハイブリット型と規定して私が主張したいのは、日本というのは伝統的な社会 多くの伝統的な規範のあるヒエラルキー と、とても現代的な制度との混合物であるということです。政治経済制度には、これら2つの事実の衝突がみられます。例えば、女性の社会における役割はこのことを明瞭に示す事例です。

このように、福祉国家といっても、それぞれ国ごとに異なっているわけです。スウェーデンはユニバーサルなシステムです。アメリカは非常に個人主義的なシステムです。租税支出の利用や小規模な社会福祉という面でスウェーデンとは反対です。日本は、社会福祉を家族や会社が担う側面が大きく、スカンジナビア諸国やヨーロッパ諸国に比べて公的福祉の水準は小さいです。

各国の歴史的起源についてお話しします。アメリカについてですが、興味深いのは、アメリカの政策設計者が自分たちのモデルを輸出できると信じている点です。最も力があり、最も裕福な国であるアメリカは、いろいろな制度の混合体なわけですが、これをほかの国に押しつけることができると考えているわけです。実際にあるレベルまでは日本に対して行いました。イラク、アフガニスタンに対しても行っています。うまくいくことはめったにないと思います。なぜならば、アメリカのシステムは、非常に独特の初期条件のもとに成立したものだからです。

憲法がつくられた1700年代末のアメリカを考えてみてください。300万の人口が世界最大の大陸の1つ、そして最も豊かな大陸にいました。300万人が憲法を作る過程では、奴隷という問題をめぐって葛藤がありました。そこで政府を拘束する憲法を作ったのです。間違っていないのは、アメリカに特有の、チェック・アンド・バランスの厳格な政治システムが意味するところは、政府がいろいろな形で制約を受けるということです。例えば、大統領が署名をしないと、議会在法案を可決するのは非常に難しいわけですが、そういう政治システムを持つことができたのは、政府を必要としなかったからなのです。資源豊富で広大な大陸を開拓することができたからです。誰が政府を必要としたでしょうか。特に南部の人々は政府の権限を制限したかったのです。なぜなら、多数の人々が投票権を持ち、多数派が統治するのが真の民主主義ですが、13植民地の多数派は奴隷を所有していませんでしたから、南部の人々は、民主主義の力によって奴隷制度を放棄せざるえなくなると考えたからです。最終的には、この問題で南北戦争になりました。

図1を私は気に入っています。このグラフは、1913年当時における主要な鉱物について、世界全体の生産量に対するアメリカの生産量の割合を示しています。当時、アメリカは世界全体の生産量に対して、天然ガスでは95%、石油では65%を産出していました。金を除いて、アメリカはこれら1つ1つの主要鉱物について最大の産出国なのです。アメリカはいろいろな資源をたくさん持っていた。ここが重要です。豊かな資源が石油1つしかない産油国とは違います。これは非常に大きな違いです。

スウェーデンはまた違った国です。人口は少なく、同質的です。面積の大きな国で、多くの石炭や鉄鋼があります。戦争中は、これらの資源を利用し、イギリスとドイツに製品を売ることができました。スウェーデンもそうですけれども、遅れて発展した国に起きることは、資本と労働が集中することです。資本と労働が着実に西へと移動し分散したため組織化が困難だったアメリカとは異なっています。これは、労働組合と資本家を組織するのにとても重要なことで、この両者は互いに争ってきました。

さて、日本についてお話しする必要は、あまりないでしょう。日本について重要な点は、日本の方も言うとおり、島国で少資源国だということです。政治経済構造の発展において少資源国であるということは重要な点です。また、権威に従ってヒエラルキーを重視する強い伝統は強力な官僚制と弱い民生的な組織をもたらしました。それによって、スウェーデンともアメリ

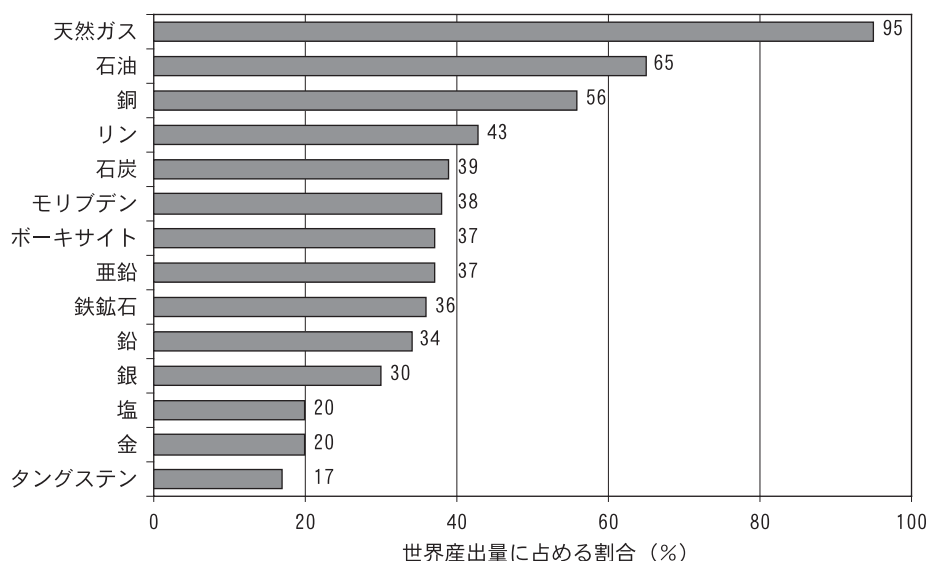


図1 米国の鉱物資源産出量 (1913年)

カとも違う形で発展しました。

この中でアメリカの方はいますか。わずかですがいますね。皆さんの中で、子どものころに、「あなたはなりたいものになれる。」と言われた人はいますか。望めば何にでもなれると言われた方です。いますね。これは重要なことです。アメリカにある豊かな資源と機会と富が、「あなたは自分の望むものになれる。」と子どもに向かって率直に言える信念・価値体系を育てるのです。私が世界中の講演に行って同じようなことを聞きますと、皆さん同じような反応をしてくださいます。アメリカ以外の国の方は、「なぜ子どもにそのようなことを言えるのか。私にはなかなか言えません。」と言います。

アメリカでは、政府はよくないシステムだと思われています。これは、アメリカの政治・経済システムの根本にある考え方です。アメリカには驚くべきほど多くの資源があります。そのために、常に政府は小さいほうがいいという発想が人々の中にあるのです。もちろん、アメリカに大きな政府が存在しないというのは間違いです。問題は、アメリカの政府が制度的に分断化され非効率なことです。ここにいるアメリカの方で医療保険改革法案の可決を望ましく思っている方はいると思います。しかし、医療保険を提供するという仕事を政府がきちんと行えるかどうかについては懐疑的な方もなかにはいると思います。というのは、制度がさまざまに分断されており、非効率だからです。市民から信用されていないのです。時間があまりないのでこの点を細かくお話することはできませんが、アメリカでも政府の規模は大きくなってきました。ニューディールとジョンソン政権下の偉大な社会がありました。そのあとで、レーガンは、アメリカで最も強く信じられている、政府は問題であり解決策ではないという考えを捉え

ました。

スウェーデンについては、少し重点を置いてお話ししたいと思います。かつて、民主主義以前の時代に、保守政権は労働者階級が国を支配しないように何かしなくてはならないと考えました。そこで導入したのが比例代表制です。この制度の導入が基本的に意味するところは、どこの政党も圧倒的な力を持たないということです。必ず相当な少数派がいるべきだということです。

この選挙制度の下で現れたユニークな現象は、非常に安定した政権ができたということです。社会民主党が政権政党となってきました。そして資本の集中、組織化された労働組合がありました。スウェーデンは1932年まで西洋諸国のなかで最もストライキの多い国でした。そこで、政府は労働組合とその支持者に対して言いました。「もしストライキを続けるならば、常に資本と戦わなくてはならない。話し合いをしようではないか。」と言ったのです。均質的な社会、資本の集中、少ない人口、という点を想起してください。文字どおり一堂に会して、サルチオバーデンで会議を行ったのです。そして、政府が、資本家に何を求めているか尋ねました。それに対し資本家は、安定した収益と成長だと答えました。それから、政府は労働組合に対して、「あなたの勤めている会社がうまくいくことに何か不満はあるか。」と尋ねました。もちろん労働組合は、不満はないと答えました。では何が欲しいのかと政府は尋ねました。労働組合は、賃金の上昇、良好な労働条件、そして子どもたちへの機会と答えました。それからまた、政府は資本家に対して言いました。仲間のことについて話すように尋ねたのです。少ない人口が集中している国であるということを考えてください。「あなたの労働者が、高い賃金と手厚い社会手当を得て、そして子どもたちに機会を与えることに不満があるか。」と尋ねました。これに対して資本家は、友人の暮らしがよくなることに不満があるわけないと言いました。ここで歴史的な妥協が成立したのです。私は大げさに言っているわけではありません。毎年、労使は話し合って賃金を決めました。これによって賃金上昇も決まりました。賃金の高い人たちは賃金を引き下げられ、それによって賃金の低い人たちの賃金を引き上げます。これを実現するために、弱い産業、弱い資本は追い出されます。1930、40年代に、スウェーデンは繊維産業を放棄し、鉄鋼業に力を入れました。こうした形で持続的な成長を遂げる経済システムを創ったのです。このシステムでは、より付加価値の高い産業への転換が強制されるのです。

驚くことではありませんが、社会民主党は何度も何度も再選されてきました。人々は政府を信頼するようになったのです。アメリカとはいかに異なっていることでしょうか。表1について詳しく説明する時間はありませんが、いわゆるユニバーサルシステムです。均等に税金を払うことで、均等な便益を受けることができるシステムです。これは仮定のモデルなのですが、3つの所得層に分けています。税引き前の所得です。これに税率30%の租税が課され、税引き後の所得が出ます。そして、各世帯が収める税収を合計して3等分した16,000を各世帯に給付し、最終的な所得が出ます。すると、所得分配が劇的に変わります。そしてこの方法で非常に

表1 スウェーデンのユニバーサルシステム

税引き前所得	税率30%	税引き後所得	1世帯ごとの利益	最終的な所得
10,000	3,000	7,000	16,000	23,000
50,000	15,000	35,000	16,000	51,000
100,000	30,000	70,000	16,000	86,000

* $3,000 + 15,000 + 30,000 = 48,000 / 3 = 16,000$

Income Ratio before taxes and benefits 1から10
(10,000 から 100,000)

Income Ratio after taxes and benefits 1から3.7
(23,000 から 86,000)

重要なことは、全員が公平だということです。税金を支払うけれども、便益も受けるということです。

このシステムは、アメリカのシステムとはかなり違います。アメリカと日本のシステムは選別的で、皆さんよくご存知ですし、日本のシステムについては、詳しく説明している時間はありません。経済成長、二重経済、階級間よりも地域間の再分配、ジェンダー不平等という点を指摘しておきます。ただ、このシステムは戦後うまく機能したのです。累進課税制度によって、高成長に伴い政府は多額の収入を得ることができました。それによってドッジラインを維持することができ、税収が増え続けている間は増税をする必要がありませんでした。

オイルショック後のアメリカでは、レーガンが登場し、問題の解決を減税に求めました。租税支出、規制緩和、金融の自由化、貧困層に絞った社会福祉給付というのがレーガン政権の政策です。そして、最終的には貧富の格差が拡大しました。アメリカでは、人的・物的資源に対する政府支出の50%を占める租税支出が重要です。政府の直接的な支出というよりも間接的な支出に多くの財源が費やされている形です。図2は、家族所得の変化を示していますが、1978年から2008年にかけて、最下層20%の所得層では4%の所得減少となっています。一方、上位の5%の所得層では73%の所得増加となっています。アメリカでは2001年において、上位1%の所得層が全体の38%の富を所有している。上位5%の所得層が所有している富は全体の50%を超えています。その結果として、国民は政府を信頼しません。政府はこの20年間何をやってきたのか。国民は自分たちの収入が下がっているのを、そして金持ちがどんどん増えるのを見てきたわけです。

スウェーデンは違った戦略を採ってきました。スウェーデンの戦略は、競争力の強化です。社会サービスの配分を競争的かつ公平にするわけです。教育システムにもわずかですが競争を導入します。スウェーデンでは私立学校に入学したい者に、政府はクーポンを提供します。また、私立学校を開設したければ、そのために公的資金を使うことができます。スウェーデン政府は、誰がサービスを提供するか気にしないわけです。子どもたちに最高の教育を受けてほしい。一定の基準を満たさなければいけませんが、民間ができるのなら素晴らしいことだということなのです。詳しくはお話しできませんけれども、スウェーデンの雇用大臣はこう言ってい

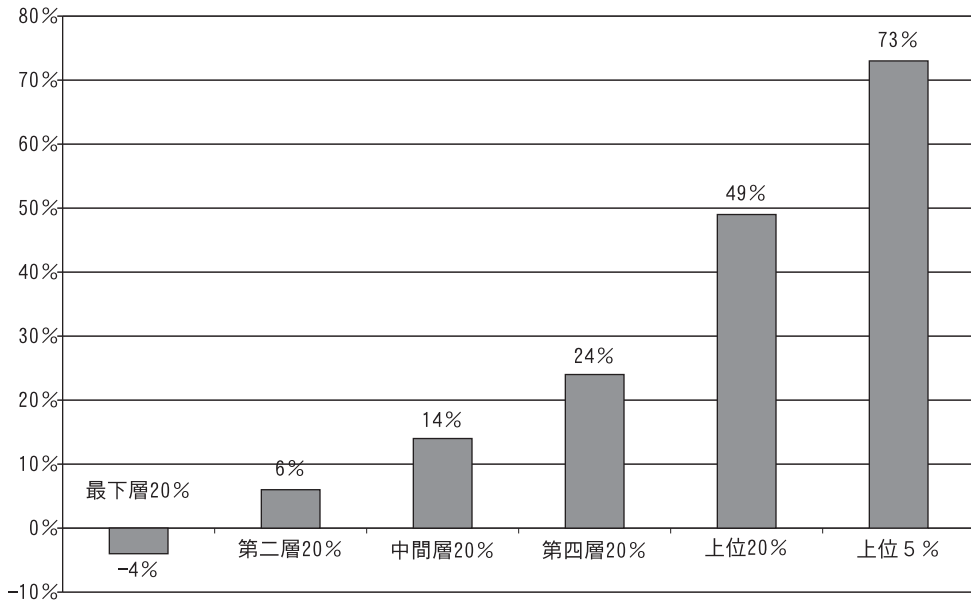


図2 所得階層別に見た米国の家族所得の変化率 1978～2008年

ます。「高い税負担と経済成長は両立する」と。本当に驚くべきマルハナ蜂です。

最後に、日本について申し上げたいと思いますが、日本はいったいどのような国になりたいのかが定まっていません。もちろん私には日本人々に何をすべきか申し上げる権利はありませんが、政治学者でもありますので申しますと、日本の根本的問題はあまりにも長くアメリカを見てきたことです。アメリカのようにならなければならないと考えてきたことです。進化の話に戻りますが、日本はアメリカのようにはなれないのです。ゾウがマルハナバチになれないのと同じことです。日本は選択をしなければなりません。しかし、それは日本が スウェーデンやアメリカようになれるということではありません。いったいどんな国になりたいのか、日本の強みは何かということを考えるべきです。それがグローバル経済における成功への道だと思います。確かなことは、より高い租税負担と社会福祉支出は日本の問題ではないということです。

司会 スタインモ先生、ありがとうございました。

謝辞 編集に協力頂いた田中ひとみ氏、荒井洋昌氏に感謝申し上げます。