

# 経済成長と社会支出の関連性に関する国際比較

—石油危機前後のOECD諸国における社会支出の変化に着目して—

## Cross-National Comparison of the Relationship between Economic Growth and Social Spending

: Focusing on Changes in the Social Expenditure of OECD Countries  
Before and After the Oil Crisis

坂田 周一

SAKATA Shuichi

### 要約

本論文は、「成長なくして福祉なし」という命題が真であるのか偽であるのかを検討する。その命題の真偽を実証的に検討するために、激しい経済変動が生じた1970年代の石油危機前後のOECD加盟19か国の経済成長と社会支出の変化との相関関係の分析を行うこととした。石油危機前後の各国のGDPと社会支出の成長率の落差相互の相関係数は-0.164と低く、統計的有意性はないことが明らかになった。つまり、危機前後の経済成長の低下が同一水準であっても、国によって社会支出の変化率の違いが大きいということである。これは、経済成長率と社会支出の成長率の低下がともに大きい日本のような国がある一方で、経済成長率の低下が少ないのに社会支出成長率の低下が大きいアメリカのような国があることを示している。後者の場合、危機の名を借りて福祉削減を急いだものと解釈されるときにも、「成長なくして福祉なし」の命題は国によってまちまちであり、実証的真理として確立されたものではないことを示している。

キーワード：経済成長、社会支出、福祉費用、石油危機、国際比較

謝辞 本研究はJSPS科研費JP19K02259の助成を受けたものです。

### Abstract

This article examines whether the proposition “*no welfare without economic growth*” is true or false. In order to empirically examine the veracity of this proposition, the correlation between changes in economic growth and social expenditure are analyzed among the 19 OECD member countries before and after the oil crisis in the 1970s, when severe economic fluctuations occurred. The analysis reveals the correlation coefficient between the changes of GDP growth and

social expenditure growth before and after the oil crisis is as low as -0.164, and not statistically significant. That is to say that even if the decline in economic growth before and after the crisis is at the same level, the rate of change in the social expenditure varies greatly from country to country. This indicates that there are countries such as Japan where the larger the economic decline, the larger the welfare cost decline, while there are also countries such as the United States where the decline of GDP is small, but the less social expenditure grows. In the latter case, it is interpreted as a rush to cut welfare in the name of the crisis. Therefore, the proposition of “no welfare without economic growth” varies from country to country and is not established as an empirical truth.

**Key words:** Economic growth, Social expenditure, Cost of welfare, The Oil crisis, Cross-national comparison

**Acknowledgement** This work was supported by JSPS KAKENHI Grant Number JP19K02259.

## I. はじめに

日本の消費者物価上昇率は長らく低い水準で推移していたが2022年12月には、41年前の1981年12月以来の高水準となる、対前年同月比4%を記録した(総務省 2022)。石油、天然ガス等のエネルギー資源の価格高騰と円安とが同時に進行した結果として原料や製品の輸入代金が高騰したためであるが、その背景には2022年2月に開始されたロシアによる隣国ウクライナへの武力侵攻の影響がある。侵攻開始を受けて西側諸国は、ロシアからのエネルギー資源や石油製品の輸入禁止を始めとする幅広い経済制裁を実施し、世界全体に影響が及ぶ危機をもたらしている。

41年前の1981年といえば、同年の『昭和56年経済白書—日本経済の創造的活力を求めて—』で、「石油価格上昇に伴ういわゆる三重苦(トリレンマ)、すなわち国際収支、物価、景気等の悪化は、先進主要国と比較しても、第1次石油危機と比較しても、総じていえばより軽微であった」(経済企画庁 1981b: 1)との指摘がなされているように、1979年に生じた第2次石油危機の影響から脱却しつつあった時期とされている。

これに対して、今回の危機の背景であるウクライナ戦争は侵攻から1年を過ぎても続き、いつ終わるとも予測できない事態の中で、経済的影響はさらに深刻化する様相を見せている。そして、そのことは日本の防衛政策の転換、すなわち軍備拡張へと舵を切らせることになった。日本の防衛費は長らくGDPの1%以内とされてきたが、2023年度予算審議においてGDP比2%を目指す引き上げが議題となったのである。一方では、2022年12月に政府の「全世代型社会保障構築会議」の報告書(内閣府 2022)が発表され、少子化対策等子ども・子育て施策の拡充の半面で高齢者向けの施策見直しの方向性が示されている。

このような深刻化する危機の中では、50年前の第1次石油危機(1973年10月)においてそうであったように、政府の政策優先順位の変更、なかでも社会保障や社会福祉を含む社会政策への影響が懸念される。当時は、輸入コスト高による物価高騰と不況そして失業が増大するなかで、1975年度には実質GDPがマイナス成長となり(経済企画庁 1981a)、税収減により政府は、同年度の補正予算において赤字国債を発行する事態となった(浅子ほか 1991 参照)。その後は、低成長経済と赤字財政が常態化し、80年代以降の行財政改革へと続いていった(坂田 2003 参照)。本稿では、ウクライナ戦争終結の見通しが立たない、深まり行く危機の中で、過去の危機からの教訓を得るため、第1次石油危機の時代の社会政策にどのような影響があったのか、社会支出の変化に焦点を当てて振り返ることにしてみたい。

## II. 研究の課題と方法

### 1. 本研究の「問い」

本論文の課題は、「『成長なくして福祉なし』の命題は、正しいのか?」という「問い」を検討することである。著名な経済学者や経済評論家の書物の中にこのような文章が出てくると、疑うことなく信じてしまいかねない。しかし、筆者は常々、それは本当かな、と疑問に思ってきた。

そうした発言を例示してみると、石油危機のころに出版された金森久雄の著書(金森 1975)で

は、何回も、そういったことが記述されている。曰く、「(経済成長率が) 低すぎれば、社会保障のために回す資金も生まれてこないし、環境改善のための資本も生み出せない。また、貧乏を解決することも不可能である」「成長がなければ所得は高まらない。だから、成長なくして福祉なし、という方が正しい。」「もし、生産が増えずに公共支出や社会保障支出が増えれば、供給と需要との間にアンバランスが起きて、インフレーションになるだけである。」「財政支出を抑制すべきだという意見もあるが、これはベッドに合わせて足を切るような考え方である。正しい考え方は、体に合うようにベッドを大きくすることだ。すなわち、経済成長を高め、その成果を社会保障や住宅、学校、病院、上下水道などの改善に回し、高成長や高福祉社会の実現を図るといのが正しい政策であろう。」(金森 1975 : 175~182)。

これらはもっともらしく聞こえるのではあるが、はたして、それは、学問上の真理なのか、実証的にどの国においても確かめられるものなのか、単に個人の意見にすぎないのではないかと、といった疑問が湧いてくる。経済危機下では福祉需要が増大するのであり、GDP成長がなくとも福祉への配分は増えるのではないかという問いもありうるし、経済危機下であるにも関わらず今回、防衛費が倍増されることになったが、福祉でなく防衛ならばよいのか、との疑問も湧いて出るのである。

こうした疑問をもつ理由は、「高度に民主化された社会における政治的対立のほとんどは、限られた公的資源の配分に関連しており、予算の構成内容を時系列的に追跡することは、社会の中で国家の果たす役割の変化を示すことになる。」(Obinger, 2020 : 453) という意見があるからである。ウイレンスキーがかつて分析したように、発展途上国を含めた多数の国を対象にした研究では、「長期にわたってみると、経済水準が福祉国家の発展をもたらす根本的原因である」(Wilensky 1974=1984 : 98) という結論になるとしても、産業化を成し遂げ高度に民主化された国では予算の配分、ひいては国の資源配分は、政治によって承認されてこそ有効になるのであり、国の政治勢力の違いによって、成長よりも福祉を重視する国があってもおかしくないと思うからである。

こうしたテーマを追求するためには、日本のことだけでなく外国のことも調べて、実証的に検討してみる必要がある。ある国では当てはまる命題であっても他の国ではそうでない場合、実証的には支持されないことになるだろうからである。そうしたことは平時よりも危機の時に表面化しやすいと考えられるため、本研究ではOECD(経済協力開発機構)諸国における石油危機の時代の資料を調べることにした。

## 2. 本研究の方法

本研究の方法は、石油危機の時代に発行された諸文献資料類を検討することである。日本の「経済白書」や「世界経済白書」には、当時の状況が記述されているが、それらの文献では国際比較データは「7大国」(カナダ、フランス、西ドイツ、イタリア、日本、イギリスおよびアメリカ)についてしか記載されていない。「経済成長と福祉」を実証的に検討するためには、もっと

多くの国のデータを比較した方がよいと思われる。IMF（国際通貨基金）が当時、社会政策費用の将来推計に関する比較的分厚い資料（IMF 1986）を発表しているが、検討対象は主要7か国のみであった。

OECDも1980年代前半に、石油危機の影響に関する資料を発行している。当時の加盟国は日本を含む下記の24か国であり、なるべく多くの先進国を比較する観点から、OECD関連の次の3点の資料を主な検討材料とすることにした。

#### 石油危機時点のOECD加盟国（加盟年）

オーストリア、ベルギー、デンマーク、フランス、ドイツ、ギリシャ、アイスランド、アイルランド、イタリア、ルクセンブルク、オランダ、ノルウェー、ポルトガル、スペイン、スウェーデン、スイス、トルコ、イギリス、アメリカ、カナダ（以上、1961）、日本（1964）、フィンランド（1969）、オーストラリア（1971）、ニュージーランド（1973）。以上、24か国。

#### 1) OECD福祉国家の危機報告書（1981）

石油危機は、程度の差はあっても、先進諸国共通に影響を及ぼしたことから、それらの国々の集まりであるOECDは、パリの本部において1980年10月20日～23日の日程で、「1980年代の社会政策に関する会議」を開催し、石油危機後の社会政策の在り方を討論した。当時の加盟国24か国の中から、9名の閣僚を含む政府高官、学者、経営者団体代表、労働組合代表、関係国際機関代表などが出席して討議されたものであり、その報告書は翌1981年に「福祉国家の危機」と題して刊行された（OECD 1981=1983）。ここでは、最初に、この文献を検討する。

#### 2) OECD社会支出報告書（1985）

OECDの「福祉国家の危機報告書」は、全編どこをみても数表らしきものは見当たらない。わずかに、アメリカから参加した当時MIT教授であったレスター・サローが提出した討議用論文（Thurow, 1983）の中で、数枚の数表が載せられているのが例外的とさえ思えるほどに、数値データが掲載されていない。つまり、この資料からは、加盟国の経済や社会政策について数字による比較分析を行うことはできず、会議に提出された諸論文や総括論文の中から方向性を定性的に把握する上で参考となるものである。

その点を踏まえて、OECDでは1983年10月に「社会支出の増大と統制に関する専門家グループ」を設置。加盟国の社会支出の分析が行われ、その成果が、1985年に『社会支出1960-1990—成長と統制の諸問題—』（OECD 1985）として発表された。これが、本研究においてメインの検討材料となる資料である。

#### 3) 公共政策誌シンポジウム（1985）

上記の社会支出報告書が発表されると、「公共政策上の重要な問題提起がなされている」とし

て本告書に関するシンポジウムが開催された。2名の発題者、7名のコメンテータ、そして2名の応答者による集中的な討論がなされ、全文が *Journal of Public Policy* (Vol.5, No.2) に収録されている (Bosanquet, et. al 1985)。本研究では、このシンポジウムを参考にしつつ、論点や課題を明らかにしたいと考えている。

### 3. 倫理的配慮

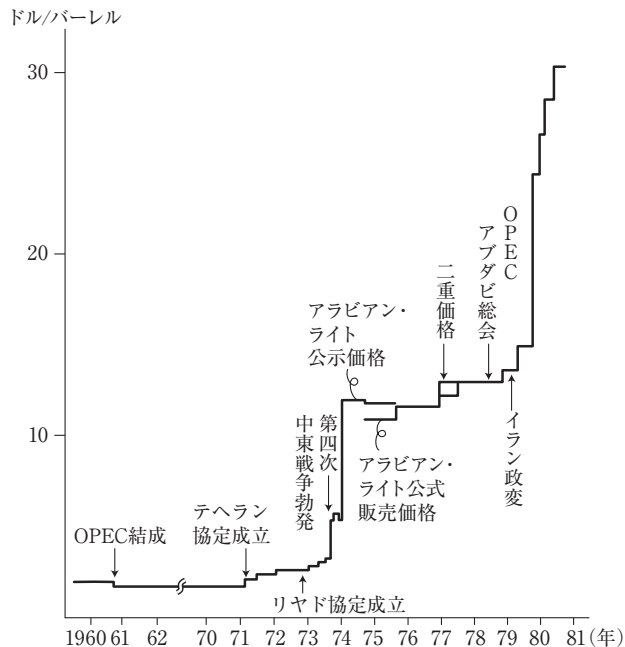
本研究は、公的機関が発行した資料および学術文献等の既存資料を素材とした分析を行うものであり、個人情報を伴うアンケート調査・インタビュー調査・行動調査等を用いないことから、所属研究機関における倫理委員会の承認が必要な研究には該当していない。その他の研究倫理事項については、筆者が所属する日本社会福祉学会の研究倫理規定及び日本学術会議等研究者コミュニティにおける倫理規範に則って人権の保護および法令を遵守して研究を行った。

## III. 石油危機と福祉国家の危機

### 1. 石油危機と経済成長

石油危機は、1973年10月に勃発したアラブ諸国とイスラエルとの第4次中東戦争の際に、OPEC (石油輸出国機構) が石油価格を1バレル3.01ドルから5.12ドルへ70%値上げしたことに始まり、OAPEC (アラブ石油輸出国機構) による、親イスラエル諸国への石油輸出禁止や翌年からの石油価格11.65ドルへの再値上げへと続いて行った。第2次は、1979年2月のイラン革命によ

図1 原油価格 (アラビアン・ライト) の動向



(出典) 経済企画庁 (1981a) p. 4 から転載

り同国で石油の国有化と輸出制限がなされたことで、原油価格は1978年の1バーレル13.8ドルから次第に上昇し1980年には33.0ドルへ引き上げられたことによる。この間の石油価格（アラビアン・ライト、1バーレル当たり）の上昇は、図1に示されるとおり、73年から81年までの間に約10倍になった。

日本では、消費者物価前年比が1974年には24.5%となり「狂乱物価」と呼ばれる事態となった。70年代後半にかけて次第に落ち着いてきたが、第2次石油危機により80年「1～3月期」7.5%、「4～6月期」8.3%へと再び高まりを見せた（経済企画庁1981b：15）。

こうした情勢の中で、先進諸国では1970年代後半から、経済成長が低下した。当時の経済統計からその状況を見ると、表1及び図2の通りである。この図表は、当時のOECD加盟国について石油危機前後の実質GDPの年平均成長率を記したものである。この統計が作成された1985年時点の加盟国は24か国であったが、統計の利用可能性から、アイスランド、ルクセンブルク、ポルトガル、スペインおよびトルコの5か国はこれらの図表における分析には含まれていない。分析に用いられた19か国の名称は、表1に示されているとおりである（OECD, 1985, p.21）。

表1は、A期（1960-1975年）とB期（1975-1981年）の二つの期間に分けて加盟国の実質GDPの年平均成長率及び両期間の変化（落差）を示したものである。「変化率」の欄は前期と後期の比

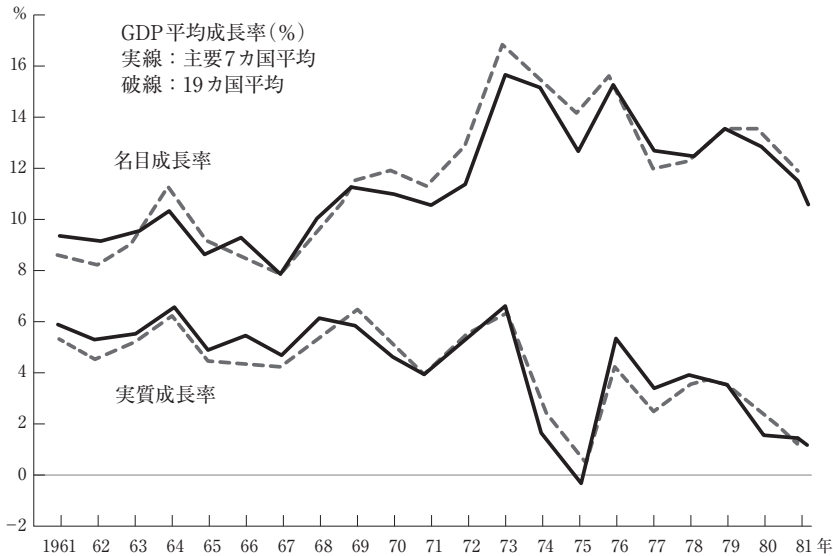
表1 石油危機前後におけるOECD諸国の経済成長率とその変化

	実質GDPの年平均成長率 (%)		落差 (A-B) (%ポイント)	変化率 (B-A) / A (%)
	A (1960-1975)	B (1975-1981)		
カナダ	5.1	3.3	1.8	-35.3
フランス	5.0	2.8	2.2	-44.0
西ドイツ	3.8	3.0	0.8	-21.1
イタリア	4.6	3.2	1.4	-30.4
日本	8.6	4.7	3.9	-45.3
イギリス	2.6	1.0	1.6	-61.5
アメリカ合衆国	3.4	3.2	0.2	-5.9
<b>主要7か国平均</b>	<b>4.7</b>	<b>3.0</b>	<b>1.7</b>	<b>-36.2</b>
オーストラリア	5.2	2.4	2.8	-53.8
オーストリア	4.5	2.9	1.6	-35.6
ベルギー*	4.5	2.2	2.3	-51.1
デンマーク	3.7	2.2	1.5	-40.5
フィンランド	4.5	2.9	1.6	-35.6
ギリシア	6.8	3.5	3.3	-48.5
アイルランド	4.3	3.5	0.8	-18.6
オランダ	4.5	2.0	2.5	-55.6
ニュージーランド	4.0	0.4	3.6	-90.0
ノルウェー	4.3	4.1	0.2	-4.7
スウェーデン	4.0	1.0	3.0	-75.0
スイス	3.4	1.7	1.7	-50.0
<b>OECD平均</b>	<b>4.6</b>	<b>2.6</b>	<b>2.0</b>	<b>-43.5</b>

出典) OECD, 1985より作成。

\*ベルギーの1975-1981は年平均ではなく1980年の値。

図2 OECD平均の年次別経済成長率（1961-1981）



出典) OECD, 1985, p.13, Chart 2 より転載

を示したものであり、すべての国でマイナスの変化となっている。どの国においても第1次石油危機の後には、程度の差はあるが、実質GDP成長率が押しなべて低下したことがわかる。

A期（1960-1975）の実質GDP成長率は日本が最も高く8.6%、スイスが最も低く3.4%であった。それがB期（1975-1981）には、日本は4.7%へ3.9%ポイントの減、変化率にしてマイナス35.3%の低下である。変化率でみると低下が大きいのはニュージーランドのマイナス90.0%など、各国において凄まじい変化が生じたことがわかる。一方、アメリカ合衆国とノルウェーは両期間の落差が0.2%ポイントと小さく、国によるバラツキもみられている。

図2は、OECD平均のGDP成長率の年次別変化を示したものである。上部のグラフが名目成長率、下部が実質成長率を、また、実線は主要7か国平均、破線は全19か国平均を示している。この図からすぐにはわかることは、第一次石油危機が生じた1973年以降の数年間に名目成長率が急激に上昇していること。そして、それに反して実質成長率は急落し、1975年にはマイナス成長となったことである。名目値と実質値が相反する変化をしているのは、この時期の急激なインフレーションによって名目成長率が急騰する一方、それが生産や賃金の上昇に結びつくような実質的な成長ではなく見せかけのものであったため、実質成長率が急降下したからである。不況とインフレーションが同時進行するスタグフレーションと呼ばれる現象が進行していた。

## 2. OECD福祉国家の危機報告書

このような経済危機を受けて1980年10月に、OECD本部で開かれた社会政策に関する会議の報告書が「福祉国家の危機」と題して刊行されたことは先に述べた。その数年後には、ミシュラが同名の著書を刊行して「混合経済体制において社会福祉は不可欠な構成要素であるにも関わら



ず、それを運用する国家の方策、すなわち、ケインズ主義に疑いがもたれており、この信頼の低下こそが福祉国家の危機の核心にある」(Mishra 1984: xiii) との見解を表明するなど、80年代における福祉国家の限界・変質・見直しへの機運が生まれた(大山 1992 参照)。

OECDのこの会議は、7つの議題の下で加盟各国から事前に提出された論文に基づいて討論され、最後に社会学と経済学の観点から総括を行う形で進められた。議題の区分けは、「1980年代の社会政策の試練：概観」、「経済政策と社会政策との関係」、「平等と効率」、「価値観と選好の変化、その1980年代の政策との関連」、「労働、余暇、雇用」、「責任と役割に関する新しい見方」、そして「1980年代の社会政策の立案と変化」であった。

社会学の立場から会議の総括を担当したオックスフォード大学教授(当時)のハルシー(A. H. Halsey)は、「福祉国家に関する議論は終わりのない議論で、この会議でも結論は得られなかった」(OECD 1981: 26)としつつ、「経済水準と福祉水準の相互関係を単純に考えることは改める必要がある。……(中略)……たとえ低成長若しくはゼロ成長の中でも福祉は有効に機能するように、政治的、行政的手段の選択について議論することが求められている。」(OECD, 1981: 17)との問題提起を行いつつも、経済不況下でのジレンマは避けがたく、「OECD諸国の国民の中には、国家が福祉を提供するという確立したパターンに代わる新たな方法を求める、新しい価値観と期待が現れつつある」との方向性を示している(OECD 1981: 17)。

他方、経済学の立場から総括したライデン大学教授(当時)のハルベルスタット(V. Halberstadt)は、「中期的な経済的ジレンマとは、資源配分構造の大規模な変革のことを指している。……(中略)……この場合、公的及び私的消費を抑制し、より多くの資源を投資に回さねばならないことは明白である。……(中略)……これが社会政策に劇的な変化をもたらすことになる。」(OECD 1981: 29)という成長優先の見解を述べつつ、安定経済成長への優先順位策をまとめている。

### 3. サロー論文

この会議に提出された諸論文の中でも、本研究のテーマとの関連が深いものに、アメリカのサローが提出した論文「公平、効率、社会的公正と再分配」がある。そこでは、OECD加盟12か国の経済的パフォーマンス(実質GDP成長率)と課税前後の再分配努力との関連性が検討され、「経済的パフォーマンスの高い国の中にも、不平等度が高く、しかも再分配努力をしていない国もあれば、不平等度が低いにもかかわらず再分配努力を行っている国もある。……(中略)……不平等をそのままにしておくことで効率が高まることが保証されたり、必然的に効率が高まるというような単純なものでないことは確かである」(Thurow 1981: 138)として両者の間に相関関係がないことを指摘している。新古典派経済学的にみれば完全競争的経済のもとでは平等と効率の間には直接的なトレード・オフがあるという理論になるが、政治的要素などが絡んで、現実にはそうではないと述べたのである。

#### 4. 福祉国家から福祉社会へ

サロー論文は、「成長なくして福祉なし」の命題が実証的には支持されないとする内容を含んでいたが、会議全体の取りまとめの中では言及されることは少なかった。会議全体としては、「経済政策と社会政策の調和の必要性」という名のもとに、経済優先のもとでの福祉国家の見直しを志向したものであったと受け止められる。そのことは、当時のOECD事務総長レネップ (Emile van Lennep) が述べた開会の辞において明確に表明されていた。

すなわち、「第2次世界大戦以後進められてきた個人への保護が歴史的社会的進歩であるという事実に変りはありません。しかし、この成果が、およそ支えきれないような過大な支出によって危うくされるようなことがあってはなりません。」(OECD 1981: 10) との発言にあるように、いわば「成長なくして福祉なし」の立場を明らかにしている。横山寿一は、レネップの発言の中にある、「社会進歩は経済資源による制約をうけることは明白であり、社会的目標を達成する手段がその資源を生みだす経済システム自身を阻害することは許されません」という部分を引用して、「経済成長優先という鉄棒をはめ込む」発言であったと解釈している (横山 1986: 393)。そうした方向性は、効率重視の新自由主義による政策を採る国の出現として実現することになった (田口 1989 参照)。

レネップは、さらに続けて、「社会的ニーズや個人の選好は、もはや福祉国家のみが福祉を担う唯一の主体ではないという形に変化しつつある」として、福祉国家の役割と限界に言及している。すなわち、「脱工業化社会では、国家と民間活動の新たな関係が追及されねばならず、そこで福祉の新たな担い手が育てられ、かつ、個々人の自己及び他者に対する責任が強化されねばなりません。『福祉社会』の登場が必然かつ望ましいというのは、このような意味においてであります」(OECD 1981: 10-12) と述べて、福祉国家から福祉社会への移行を提唱した。福祉における国家役割の相対化、福祉供給における多元化の提案であった。

日本では、当時すでに、そうした方向性として、1979年8月に閣議決定された『新経済社会7か年計画』において「日本型福祉社会」が打ち出されていた。曰く、「欧米先進国へキャッチアップした我が国経済社会の今後の方向としては、先進国に範を求め続けるのではなく、このような新しい国家社会を背景として、個人の自助努力と家庭や近隣・地域社会等の連帯を基礎としつつ、効率のよい政府が適正な公的福祉を重点的に保障するという自由経済社会のもつ創造的活力を原動力とした我が国独自の道を選択創出する、いわば日本型ともいべき新しい福祉社会の実現を目指すものでなければならない」(経済企画庁 1979: 11) と。

海外では、「国家の失敗」といった論議 (Hadley and Hatch 1981) がなされたり、国家以外のセクターを重層的に組み合わせる構想が福祉ミックス、福祉の混合経済、多元的福祉等の様々な名称で論議され、各国において実際にそうした方向への取り組みが始まった (Powell 2019 参照)。

#### IV. 石油危機前後の社会支出

##### 1. OECD 社会支出報告書(1985)

OECD 社会政策研究シリーズの最初の刊行物として1985年に、『社会支出 1960-1990：成長と統制の諸問題』(OECD 1985)が発表された。当時の事務総長ペイ(J. C. Paye)は「はしがき」の中で、「この報告書は、社会支出の増大とその要因並びに中期的な将来推計を主題としたものである。その結論は、1980年代末までの間に福祉国家が拡大する余地はごく小さいかほとんどないということである。一定の給付改善が可能な国もないわけではないが、国民総生産(GNP)に占める社会的支出の比重を増大させることは持続的経済成長目標の達成にとって妨げとなり許されないということである。このことは一部の国にとってはさらなる困難、すなわち、現在実施している抑制以上の縮小がもたらされることを意味している」(OECD 1985:7)として、成長優先の立場を表明している。

しかし、「序文」では、「(福祉国家の危機に関する1980年の)会議に提出された論文とそこでの討論の目的は福祉国家が直面している危機の性質を診断することにあった。しかし、満足のいく診断を行うためには過去に関する知識が不完全であるという根本的な難しさがあった。社会支出が急速に増大していることは十分に明らかなことであったが、その増大をもたらす要因ははっきりしていなかったし、経済発展と社会支出の増大並びに福祉給付との関係も十分にはわかっていなかった。これらの関連性についての理解が進まない限り、診断は難しく、ましてや診断から処方に進むのは不可能と言わざるを得ない」(OECD 1985:9)と述べられているように、報告書それ自体には客観的な分析に使用可能な加盟国の社会政策費用に関する詳細な数値データが掲載されている。報告書は三つの部分に分かれており、第1章が1960年から1981年までの社会支出の増大の経緯、第2章が社会支出増大の要因、第3章が1990年までの経済成長と社会支出の将来推計に当てられている。ここでは主に第1章について検討することとし、第2章、第3章の部分は別途の研究において取り上げることにしたい。

##### 2. 実質社会支出の高度成長(1960-1981)

報告書のデータから、1960年と81年の実質社会支出のGDP比を抜粋して作成したのが、表2である。1960年時点で最も高い値を示したのは西ドイツの20.5%である。日本は当時8.0%と低く、主要7か国の中では最小値であった。主要国以外ではオーストラリアの17.9%からスイスの7.7%までとバラついているが平均値は主要7か国と大差はない。

21年後の1981年になると、どの国も例外なく社会支出の伸びが見られ、日本は2.2倍となる17.5%へと上昇した。かつて、日本と並んで低い水準であったスイスも21年間で2倍近い伸びをみせている。もともと高水準であった西ドイツは1.5倍の31.5%となっている。一様に同倍率で上昇したものではないことから、変動係数の値に大きな変化はなく、国別のパラツキが縮小ないし拡大するという現象は見られていない。

表2 OECD諸国の実質社会支出のGDP比の成長(1960,1981)

	実質社会支出 GDP比 (%)		上昇分 (B-A) %ポイント	21年間の 変化倍率 (B/A)
	A (1960)	B (1981)		
カナダ	12.1	21.5	9.4	1.8
フランス	13.4	29.5	16.1	2.2
西ドイツ	20.5	31.5	11.0	1.5
イタリア	16.8	29.1	12.3	1.7
日本	8.0	17.5	9.5	2.2
イギリス	13.9	23.7	9.8	1.7
アメリカ合衆国	10.9	20.8	9.9	1.9
<b>主要7か国平均</b>	<b>13.7</b>	<b>24.8</b>	<b>11.1</b>	<b>1.8</b>
オーストラリア	10.2	18.8	8.6	1.8
オーストリア	17.9	27.7	9.8	1.5
ベルギー*	17.4	37.6	20.2	2.2
デンマーク	-	33.3	-	-
フィンランド	15.4	25.9	10.5	1.7
ギリシア	8.5	13.4	4.9	1.6
アイルランド	11.7	28.4	16.7	2.4
オランダ	16.2	36.1	19.9	2.2
ニュージーランド	13.0	19.6	6.6	1.5
ノルウェー	11.7	27.1	15.4	2.3
スウェーデン	15.4	33.4	18.0	2.2
スイス	7.7	14.9	7.2	1.9
<b>OECD平均</b>	<b>13.1</b>	<b>25.6</b>	<b>12.5</b>	<b>2.0</b>
変動係数	0.264	0.270	-	-

出典) OECD (1985) より作成。

### 3. 石油危機前後の社会支出の成長率と所得弾力性の変化

石油危機後OECD経済は1975年にマイナス成長を経験した。そのため、1975年を区切りとして、1960年から1975年の期間(A期間)と1975年から1981年までの期間(B期間)に分けて、実質社会支出の期間別平均成長率と所得弾力性を示したのが表3である。

A期(1960-1975)には各国とも、社会支出が高い伸びをみせている。中でも日本は年率12.8%の高い伸びをみせた。この時期、国民皆保険皆年金体制の構築など社会保障の大きな改革があったが、そうしたことを反映したものである。危機後の変化としては、B期(1975-1981)は全体平均が4.8%となり、3.6%ポイント低下した。主要7か国平均は全体傾向とほぼ等しく、8.3%から4.3%へ4.0%ポイントの低下であった。

一方、実質社会支出の所得弾力性、すなわち、実質GDP成長率に対する社会支出成長率の比率をみると、全体平均ではA期が1.9であるのに対してB期は2.3へと上昇している。つまり、石油危機前よりも危機後に社会支出が経済成長率を大幅に超える比率で上昇した国が一定数存在したことになる。主要7か国の中では、フランス(1.6→2.2)がそうであり、他の諸国では、ベルギー(2.1→3.6)、ギリシア(1.2→2.7)、ニュージーランド(1.4→8.8)、スウェーデン(2.0→4.7)、スイス(2.2→2.8)が挙げられる。これらの国では経済危機だからといって福祉支出を切り下げる

表3 石油危機前後のOECD諸国の実質社会支出の成長率・所得弾力性

	実質社会支出の 期間別年平均成長率 (%)			実質社会支出の 期間別所得弾力性 <sup>(*)</sup>	
	A期 1960-1975	B期 1975-1981	差 <sup>1)</sup> (A-B)	A期 1960-1975	B期 1975-1981
カナダ	9.3	3.1	6.2	1.8	0.9
フランス	7.3	6.2	1.1	1.6	2.2
西ドイツ	7.0	2.4	4.6	1.8	0.8
イタリア	7.7	5.1	2.6	1.7	1.6
日本	12.8	8.4	4.4	1.6	1.8
イギリス	5.9	1.8	4.1	2.2	1.8
アメリカ合衆国	8.0	3.2	4.8	2.4	1.0
<b>主要7か国平均</b>	<b>8.3</b>	<b>4.3</b>	<b>4.0</b>	<b>1.9</b>	<b>1.4</b>
オーストラリア	9.6	2.4	7.2	1.9	1.0
オーストリア	6.7	5.0	1.7	1.5	1.7
ベルギー*	9.3	7.9	1.4	2.1	3.6
デンマーク	-	5.4	-	-	2.5
フィンランド	7.5	4.8	2.7	1.7	1.7
ギリシア	8.4	9.4	-1.0	1.2	2.7
アイルランド	9.1	7.1	2.0	2.1	2.0
オランダ	10.4	1.6	8.8	2.3	0.8
ニュージーランド	5.5	3.5	2.0	1.4	8.8
ノルウェー	10.1	4.6	5.5	2.4	1.1
スウェーデン	7.9	4.7	3.2	2.0	4.7
スイス	7.6	2.7	4.9	2.2	2.8
<b>OECD平均</b>	<b>8.4</b>	<b>4.8</b>	<b>3.6</b>	<b>1.9</b>	<b>2.3</b>

出典) OECD (1985) より作成。

(注\*) 所得弾力性 = 実質社会支出の年平均成長率 ÷ 実質GDPの年平均成長率

対応をしなかった、ないし、できなかったと思われる。

他方では、逆の対応をとった国もある。西ドイツ (1.8→0.8)、オランダ (2.3→0.8)、ノルウェー (2.4→1.1)、アメリカ (2.4→1.0)、オーストラリア (1.9→1.0) などでは、所得弾力性が1ないし1以下へと低下しており、経済は成長しているにも関わらず社会支出を大幅に抑える対応をしたことがわかる。

このように、石油危機後の所得弾力性は国別のバラツキが大きく、危機への対応が国により大きく分かれていて、経済成長率と社会支出との関連性は一様でないことが明らかになっている。

## V. 経済成長と社会支出の関連性

### 1. 公共政策誌上シンポジウム (1985)

Journal of Public Policy 誌において、上記の「社会支出報告書」に関するシンポジウムが行われ、全文が同誌に掲載されている (Bosanquet, N. et. al., 1985)。そこでの議論をみると、「OECDの研究は、福祉国家支出への政治と政策が及ぼす影響を明らかにする糸口となる統計を提供している。1970年代中期の国際的な経済危機への対応が、加盟国の政治システムによって支出への

対応が非常に異なることを示している。そのような多様性は福祉国家に共通の統一された危機対応策があるという考えを打ち砕くものである」(Bosanquet, N. et. al.,1985: 142) といった指摘がなされるなど、経済と福祉支出が単線的に結びつくというような意見は少数派であった。このシンポジウムでも諸種のデータが出されており、その個々の検討は他日に譲ることにして、ここでは、経済成長と社会支出の変化について石油危機の前と後に分けて相関分析を行ってみた。

## 2. 経済成長率と社会支出成長率の相関関係

「成長なくして福祉なし」の命題を実証的に検討するにはどうすればよいか。ウイレンスキーの良く知られた研究 (Wilensky 1975) にあるように、福祉的支出のGDP比は経済的要因以外に当該国での社会保障制度の歴史や高齢化の程度などによって異なる。そのため、本研究では、社会支出GDP比の大きさそれ自体ではなく、「期間別社会支出成長率」と「社会支出成長率の2時点間の落差」を従属変数とすることにした。「経済成長」を表す独立変数側には、A期(1960-1975)とB期(1975-1981)の年平均GDP成長率と両期間の落差の3変数を用いた。成長率の落差を取り上げたのは、成長率の変化は前期との比較で上がった、下がったと報じられることがあり、そうした変化に福祉支出が反応することがありうるのではないかと、この仮定からである。

相関係数を計算した結果は、表4のとおりである。デンマークは、データ不備により除外し、残りの18か国についてSPSSを用いて計算したものである。結果をみると、A期(1960-1975)では、実質GDP成長率と実質社会支出成長率は相関係数0.683の有意な正の相関関係にある。つまり、A期、すなわち、高度経済成長期には、経済成長率が高い国では実質社会支出の成長率も高く、「成長なくして福祉なし」の関連性が存在したことがわかる。そして、A期のGDP成長率はB期(1975-1981)の社会支出の成長率との間でも相関係数0.669の有意な関連を持っており、各国において過去の経済成長の余韻が維持されているとみることができる。

しかし、B期、すなわち、危機の時期だけを取り上げると、GDP成長率と社会支出成長率の相関係数は0.493と縮小し、一定の値はあるが統計的には有意でないという、相関関係が消失したと受け止められる現象が見られる。以上のことから、経済成長は社会支出に対して長期的な影響力をもってはいるが、短期的には、とりわけ危機の時期には、経済とは異なる別の要因によって社会支出が変化する、そのような対応をとった国が半数程度存在したために両者の相関関係が消

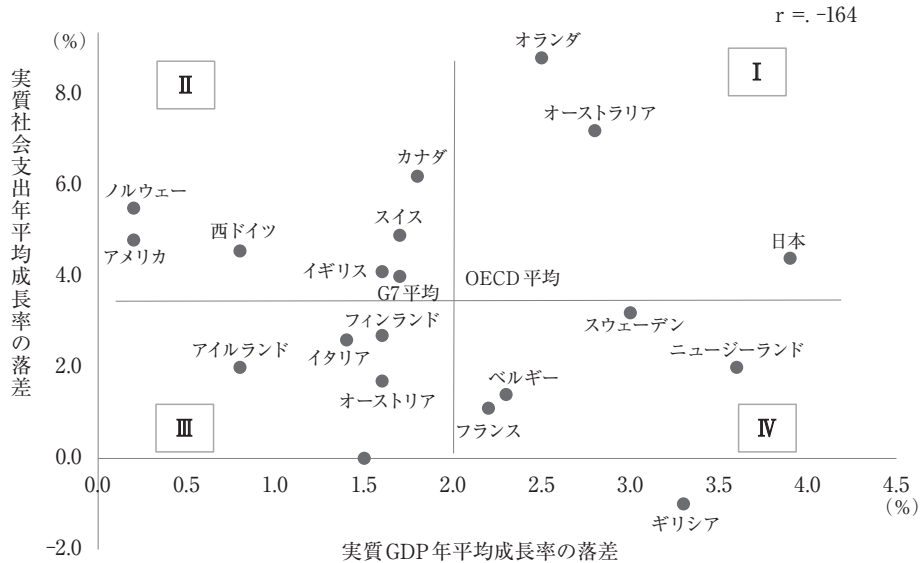
表4 第1次石油期前後のGDPと社会支出の変化に関する相関係数

期間別 実質GDP 年平均成長率	期間別実質社会支出年平均上昇率		
	A期 (1960-1975)	B期 (1975-1981)	A期とB期 の落差
A期(1960-1975)	0.683**	0.669**	-0.151
B期(1975-1981)	-	0.493	-0.020
A期とB期の落差	-	0.311	-0.164

(\*\*) 1%水準で有意。

(注) 表1と表3のデータから、デンマークを除く18か国について計算。  
なお、B期からA期への逆の時間関係分は記載していない。

図3 石油危機前後の実質GDP成長率の落差と実質社会支出成長率の落差の散布図



(注) 落差とはA期〔1960～75〕の平均成長率からB期〔1975～81〕の値を引いたもの。

(出典) OECD (1985) のデータを用いて筆者作成。

失したことになる。その様子を、実質GDPと社会支出のA期とB期の成長率落差の関連を通じて観察しておきたい。

図3は、GDP成長率落差と社会支出成長率落差とがどのような散布図を描くかを示したものである。第1次石油危機前のA期間の平均と危機後のB期間の平均の差として、横軸にGDP成長率落差、縦軸に社会支出成長率落差をとり、交点の座標に各国を散布させたものである。

座標をOECD平均で区切り4つの象限に分けると、日本は第1象限に属しており、経済の落ち込みも福祉の落ち込みも大きい、まさに「成長なくして福祉なし」を体現する国の代表と言える状況である。もしも、日本のように図の右上(第1象限)に国が集中する、ないし左下(第III象限)にも多くの国が散布していたなら、まさに石油危機による経済の落ち込みが福祉の落ち込みをもたらす状況がOECD全体に蔓延したと言える。

しかし、現実はそのようではない。この図の左上(第II象限)と右下(第IV象限)にも両方合わせて11か国、半数以上の国が散布していて、日本のような国ばかりではないことが示されている。第II象限には、アメリカ、ノルウェー、西ドイツなどが入るが、これらの国は、経済の落ち込みは平均以下であるにもかかわらず、福祉の落ち込みは平均以上であった国となる。また、第IV象限に属するフランス、ベルギーは経済の落ち込みは平均程度であるのに福祉の落ち込みはわずかであったことになる。

## VI. おわりに

これまでの検討から、「成長なくして福祉なし」という命題を諸国を通じて普遍的に成立する

実証的真理とするには疑問があるとの仮説が得られた。しかし、今回の研究は1981年までのデータに基づいて行われているところに限界がある。石油危機後の福祉改革は80年代以降に着手された国が多いのであるから (cf. Taylor-Goodby, 1988)、それ以降の時期を対象に分析してみなければ結論には不確かさが残るであろう。社会支出データベース (SOCX) は、その後、算定項目が改定されており (cf. OECD 2019)、統計の接続に課題があるため今回は比較を控えたが、この点については他日、別途の分析を行ってみたいと考えている。

ところで、本論の冒頭で引用した金森 (1975) では、経済成長率が低いと「貧乏も解決できない」ということも述べられていたが、それは本当だろうか。再分配前の一次所得の分配が公平化されているならばそうしたことも言えるだろうが、GDP世界第1位のアメリカや第3位の日本の貧困率はOECD加盟国の中でも最悪の水準にあるので、そうした発言には疑問をもたざるを得ない。この点で参考になるデータがSmeedingらの研究 (2002) で提供されている。彼らは、オーストラリア、カナダ、ドイツ、オランダ、スウェーデン、イギリス、アメリカの7か国の個人所得データから再分配前後の貧困率を計算し、一次所得段階、課税段階、所得移転段階ごとに貧困率が低下することを明らかにした。しかし、アメリカは他国と異なり、各段階における貧困率の低下が7か国中で最も低いことが示されている (Smeeding et.al 2002 : 178)。また、坂田は、2017年段階のOECD加盟36か国について一人当たりGDPと貧困率との相関係数がマイナス0.375と低い値を示す一方、社会支出の対GDP比と貧困率との相関係数がマイナス0.475とより強い関連性を示すことを明らかにしている (坂田 2020 : 296)。つまり、貧困率を引き下げて国民の福祉を高めることは、経済規模の大小よりも福祉施策の充実度によるところが大きいと考えられるのである。

これらの研究は80年代以降のデータについて行われたものであるので、本研究の足らざるを補ってくれるものであるかもしれない。いずれにしても、実証的な根拠が確かめられないままの言説、いわば俗説によって、国民福祉にかかわる政策が左右されてしまうことがないように、本研究がそうしたことへの参考となれば幸いである。

#### 引用・参考文献

- Alber, J. (1988) Is there a crisis of the welfare state? Cross-national evidence from Europe, North America, and Japan. *European Sociological Review*, Vol. 4, No. 1, 181-207, Oxford University Press.
- 浅子和美・伊藤隆敏・坂本和典 (1991) 「赤字と再建：日本の財政1975-90」大蔵省財政金融研究所『フィナンシャル・レビュー』第21号。
- Bosanquet, N. et. al. (1985) Social Expenditure: 1960-1990: Problems of Growth and Control A Symposium, *Journal of Public Policy*, 5, 2, 133-168. Cambridge University Press.
- Cox, R. H. (1998) The Consequences of Welfare Reform: How Conceptions of Social Rights are Changing. *Journal of Social Policy*, 27, 1, 1-16.



- Hadley, R. and Hatch, S. (1981) *Social Welfare and the Failure of the State: Centralised Social Services and Participatory Alternatives*, George Allen & Unwin.
- IMF (International Monetary Fund), (1986) *Aging and Social Expenditure in the Major Industrial Countries, 1980-2025*, Occasional Paper No. 47.
- 金森久雄 (1975) 『成長活用の経済—成長なくして福祉なし—』東洋経済新報社。
- 経済企画庁 (1979) 『新経済社会7か年計画』大蔵省印刷局。
- 経済企画庁 (1981a) 『昭和55年版世界経済白書—石油危機への対応と1980年代の課題』大蔵省印刷局。
- 経済企画庁 (1981b) 『昭和56年版経済白書—日本経済の創造的活力を求めて—』大蔵省印刷局。
- Mishra, R. (1984) *The Welfare States in Crisis: Social Thought and Social Change* Wheatshaf Books LTD.
- 内閣府 (2022) 『全世代型社会保障構築会議報告書』
- OECD (1981) *The Welfare States in Crisis*. (厚生省政策課調査室・経済企画庁国民政策課・労働省国際労働課監訳 (1983) 『福祉国家の危機—経済・社会・労働の活路を求めて—』ぎょうせい。
- OECD (1985) *Social Expenditure 1960-1990: Problems of Growth and Control*, Social Policy Studies.
- OECD (2019) *The OECD SOCX Manual 2019 Edition: A guide to the OECD Social Expenditure Database*.
- Obinger, H., (2021) Social Expenditure and Welfare States Financing, in *Oxford Handbook of the Welfare States'*, *Second Eds*, Oxford University Press, pp. 453-472.
- 大山博 (1992) 「イギリスにおける社会政策・社会行政論研究の展開 (2) 福祉国家の危機後の展開」『社会労働研究』39巻1号, 86-134, 法政大学社会学部学会。
- Powell, M. (2019) *Understanding the mixed economy of welfare*, 2<sup>nd</sup> Eds., Policy Press.
- 坂田周一 (2003) 『社会福祉における資源配分の研究』立教大学出版会。
- 坂田周一 (2020) 『社会福祉政策—原理と展開— 第4版』有斐閣。
- Smeeding, T., Rainwater, L., and Burtless, G., (2002) U. S. Poverty in a Cross-national context, in Danziger, S. and Haveman, R. H., *Understanding Poverty*, Harvard, Russell Sage Foundation, 162-189.
- 総務省 (2022) 「消費者物価指数」
- 田口富久治 (1989) 『ケインズ主義的福祉国家—先進6カ国の危機と再編』青木書店。
- Taylor-Gooby, P. (1988) The Future of the British Welfare State: public attitudes, citizenship and social policy under the Conservative governments of the 1980s, *European Sociological Review*, Vol. 4, No. 1, 1-19, Oxford University Press.
- Thurow, L. C. (1981) Equity, Efficiency, Social Justice, and Redistribution, in OECD (1981) *The Welfare States in Crisis*, 137-150.
- 横山寿一 (1986) 「『福祉国家』の危機と社会保障政策の転換」『立命館経済学』第35巻・第3号, 393-412.
- Wilensky, H. L., (1975) *The welfare state and equality: structural and ideological roots of public expenditures*, University of California Press, (下平好博訳 (1984) 『福祉国家と平等：公共支出の構造的・イデオロギーの起源』木鐸社)