

社会保障におけるベーシック・インカムの重要性

中原 聡志

はじめに

日本では戦後の復興から高度経済成長期を経て大きな発展を遂げてきたという歴史がある。このことによって、より多くの人々が豊かな生活ができるようになったことは誰もが納得をするだろう。その結果、日本社会は成熟社会となり、少子高齢化などによる人口減少や経済成長の限界が見えてきたのである。このような状況からどうにかして日本は脱却することはできないのか。この状況から脱却する方法の一例として注目を浴びているのがベーシック・インカムである。

日本では仮説の段階から全く進んでいないが、海外では検証がされているものや制度として導入をしている国もある。これらの国々との福祉の状況や政策を比較して日本にとってベーシック・インカムが有用なのかどうかを検証していきたい。

第1節 日本の社会保障の現状とベーシック・インカム

1.1 日本の社会保障体制

日本で社会保障関係費が増加していくことはひどく当然のことであると考えられる。なぜなら、2000年頃から日本は団塊の世代と呼ばれる世代が高齢者となり高齢社会となっていることから多くの人々に年金が与えられることと、高齢者が増えることにより医療費が増えるなどのことがあるからである。

これらの費用の問題で日本の社会保障の水準は高いように思えるが図1からわかるように、水準はむしろ、先進国の中では非常に低いのである。日本は1980年から2017年現在まで海外の類を見ないほどの高齢化が進行している。高齢化が進行している海外諸国は高齢化の進行度に応じて社会支出の国民所得比が上がっていることが多い。

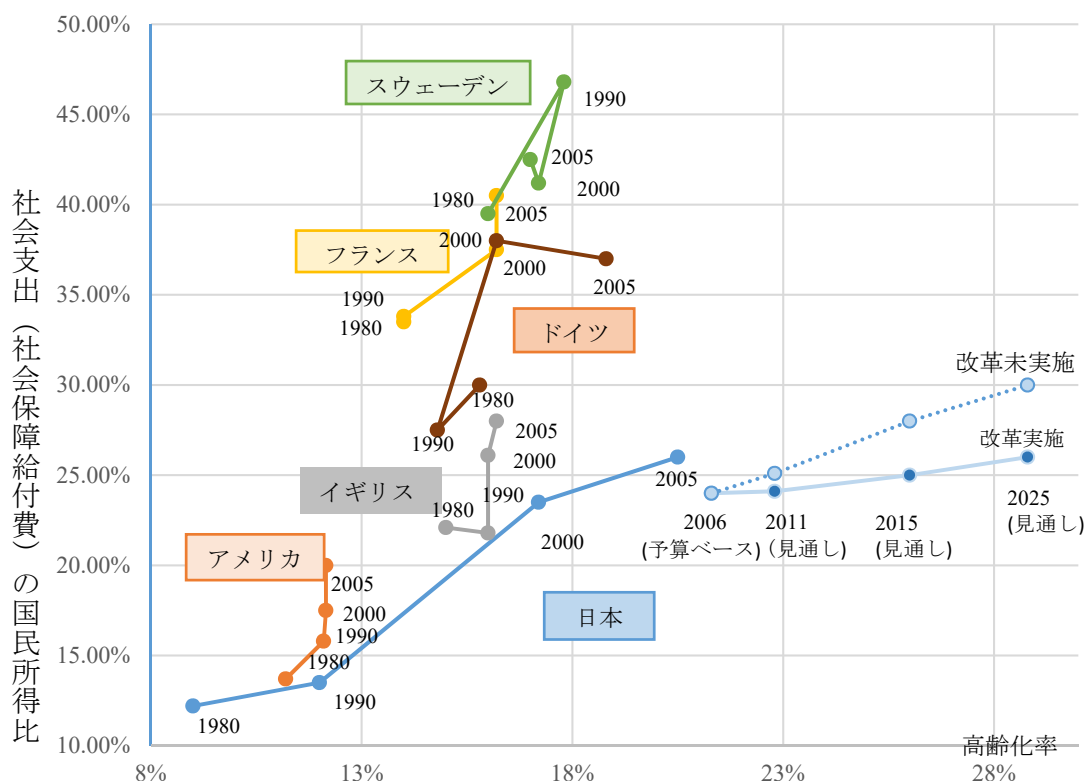
しかしながら日本の社会支出の国民所得比は他国に比べるとそれほど上がっていないのである。ただ、家族介護や企業福祉、雇用保障などもあることで一面的には高齢者への福祉をしていないとは言えないが海外の先進諸国と比べても高齢化の深刻さに対して社会保障レベルが低いのではないかと考えられる。

さらに、この社会保障給付費の配分を詳しく見ると、図2から年金、医療、介護・生活保護などの福祉がほとんどを占めていることが分かる。以上のことから高齢者関連の社会保障は手厚くなっており、それ以外の福祉が足りていないのではないかと考えられる。特に子供、若者、雇用支援などの主に若い世代への社会保障までが足りていないということが分かる。

少子高齢化が進んでいるため、国民所得に対する租税・社会保険料の割合を示している国民負担

率の上昇が懸念されており、給付と負担のバランスが崩れてしまい、需給の不一致になってしまうことも考えられる。以上のことから予算は圧迫されているため政府は制度の条件を厳しくするために、制度自体の改定を行うなど予算の切り詰めを行うこともある。

図1 高齢化率と社会保障の給付規模の国際比較



(注1) 日本は1980年から2005年までの25年間で高齢化率は10%以上上昇しているが、社会支出の国民所得比の増加は約13%程度であり、その水準もスウェーデン・フランスなどに比べ低い。

(注2) イギリスやアメリカ、ドイツなどは、高齢化率はさほど大きく変わらないものの、その社会支出の国民所得比は5~10%程度上昇している。

(出所) 厚生労働省(2009)より作成。

図2 社会保障給付と負担の現状

給付

| | | |
|----------------------------------|----------------------------------|--|
| 年金 47.3兆円 (53%) ≪対国民所得比12.7%≫ | 医療 28.1兆円 (32%) ≪対国民所得比 7.5%≫ | 福祉・その他 13.7兆円 (15%) ≪対国民所得比 3.7%≫ [うち介護6.1兆円 (7%) ≪対国民所得比 1.6%≫] |
|----------------------------------|----------------------------------|--|

負担

| | | | | |
|--------------------------|-------------------------|------------------|---------------------|----------|
| 保険料 56.2兆円 (64%) | | 税 31.1兆円 (32%) | | 積立金の運用収入 |
| うち被保険者拠出 29.2兆円 (33%) | うち事業主拠出 27.0兆円 (31%) | うち国 21.9兆円 (25%) | うち地方 9.2兆円 (11%) | |

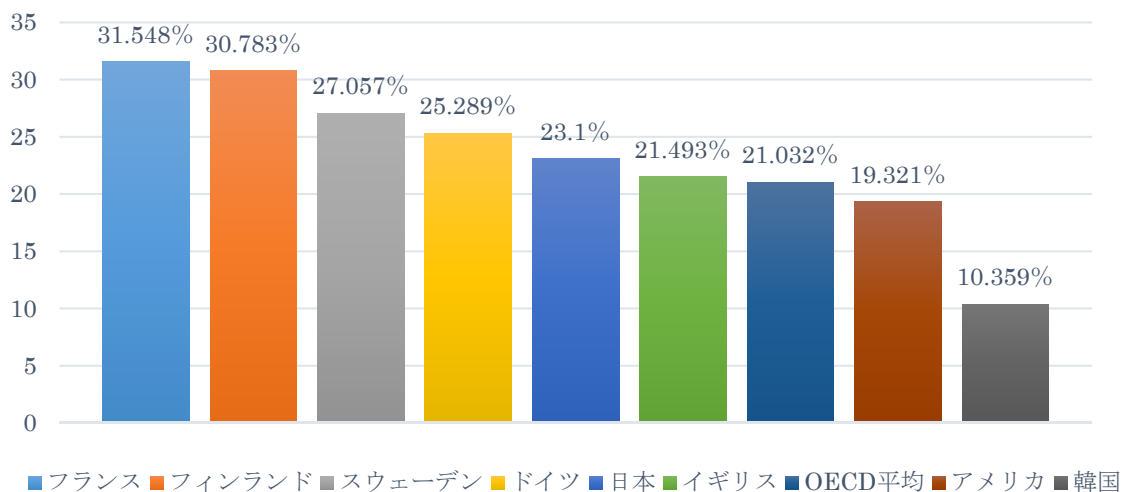
| | | |
|------------------|--|-----------------------|
| 各制度における 保険料負担 | 国〔一般会計〕 社会保障関係費等 ※平成20年度予算 社会保障関係費 21.8兆円 (一般歳出の46%を占める) | 都道府県 市町村 (一般財源) |
|------------------|--|-----------------------|

(出所) 厚生労働省 (2009) より作成。

1.2 海外の社会保障の状況

少子高齢化という社会問題からくる社会保障費の大幅増加に対応していくことを考えていくうえで他の先進国の国々はどういった政策をとってきたのか、どのような社会保障を行っているのかなど、日本以外の先進国ではどのような社会保障の制度などがあるかを比較していきたい。今回比較対象としてはアメリカ、イギリス、スウェーデン、韓国、ドイツ、フランス、フィンランドなどを挙げる。図3から公的社会支出の値を比べたところフランス、フィンランドの比率が非常に高いことが分かる。それに続くように北欧諸国が並び、日本はOECD諸国平均より高い比率を残しアメリカは平均以下となり、比較対象の中では韓国は最低比率となっている。この情報だけを見ると日本はOECD諸国の平均を割と超えており、比率の高いフランスや北欧諸国ほどではないが社会保障がしっかりとした国であると感じる。しかしこの公的社会支出の給付の中身がフランスなどの上位の国と違うのである。2007年のデータではあるが、保育、家族手当などの家族関係社会支出の対GDP比は低く、フランスやスウェーデンなどに比べて3分の1程度の規模にとどまっている。¹そもそも日本は、欧米諸国と比べたところ現金給付、現物給付を通じて家族政策全体の財政的な規模が小さいことが指摘されている。このような差が出ている中、各国はどのような社会保障政策を行っているのか。

図3 主な先進国との公的社会支出比較



(出所) OECD (2016) より作成。

¹ 厚生労働省 (2012) .

1.3 アメリカの社会保障体制

アメリカでは政府は原則として個人の生活に干渉しないという自己責任の精神と、連邦制で州の権限が強いこと²から日本の社会保障とは異なる点が多い。代表的な制度は老齢・遺族・障害年金、高齢者等の医療を保障するメディケアや低所得者に医療補助を行うメディケイドといった公的医療制度、補足的所得保障や貧困一時扶助といった公的扶助制度がある。医療保障や高齢所得保障の分野では特に民間部門の果たす役割が大きく州政府が政策運営の中心となることが多いという特徴がある。さらに年金に関しては広く国民一般をカバーしているが医療分野では公的な医療保障の対象が高齢者、障害者、低所得者層等に限定されているという特徴がある。そして日本とは異なり公的な介護保障制度がないため医療の部分に入る介護のサービスをメディケアでカバーしているだけのため民間の役割が大きい。さらに子供に関しては児童を養育する低所得者層への貧困家庭一時扶助や里親、養子縁組及び児童の自立支援、そして児童扶養強制プログラムにより子供を守っている。ただし子供を養育する全家庭への児童手当制度は実施されていない。さらにアメリカは先進国で唯一構造的に無保険者を抱えている国であり、医療費が非常に高いことで有名であったが、2014年からオバマ大統領が医療保険制度改革（通称オバマケア）を実施し医療保険加入者を大きく増やした。しかしオバマケアによって保険料が値上がりするなど様々な問題が起こったこともあり、2017年にはトランプ大統領が廃止を目指しているなど機能不全に陥っている政策でもある。これらのことから全体を通してみると日本との違いも多いが、参考になることも多いため注意して見ていく必要がある。

1.4 フランスの社会保障体制

フランスにおいては国の社会保険制度整備以前から存在してきた職域ごとの相互扶助組合や社会事業等を、国の社会保障に組み込む形で制度が形成³されており、老齢保険(年金)と医療保険が別の制度として金庫 (caisse) が管理運営をしており国民の大多数はいずれかの老齢保険制度及び医療保険制度にカバーされている。平均寿命が長く、日本に近い水準で高齢化が進んできているが出生率は2.0前後を推移しており欧州で最高水準である。しかしながら、「子育て支援の政策は、その国の家族文化を反映した政策を取って行くことが妥当であるし、そうなるということになる。したがって、他の国の子育て支援の政策を学ぶことは大切だが、あくまでも自国のニーズをとらえていくことが政策の策定において重要になってくる⁴」。このことから分かるのは必ずしもフランスの政策が日本で成功するわけではない。しかしながら乳幼児手当などの子育てに関する多くの家族手当は日本には類を見ないもので、フランスは社会保障制度においてこ

² 厚生労働省 (2016) .

³ 厚生労働省 (2016) .

⁴ 神尾 (2007) p. 70.

これらの充実によって家族政策を成功させているとみるべきである。これらの要素は日本でも見習うべきところが多いと考えられる。

1.5 韓国の社会保障体制

最後に韓国を見ていく。韓国の社会保障制度は社会保険、公的扶助及び社会サービスから成っている。国民皆年金制度、国民皆保険制度が実施されており先進諸国レベルの国民生活水準を達成しているが2015年の合計特殊出生率は、1.24⁵であり、高齢化速度も速いことから日本と同じように少子高齢化社会になることが予測されていることからさまざまな施策や計画が為されている。日本と同様に教育に大きく資金投入が必要な点も日本に近いことから富裕層に生まれお金をかけて英才教育を受けることが出来る家庭と生活と義務教育で精いっぱい貧困層の家庭では教育格差や学歴格差があることも有名であり、この教育への公的資金投入などによる格差是正などが行われることでいびつな社会状況を立て直していくことが出来るのかどうかということも耳目を集めている。韓国は近隣国であると同時に、日本に近い社会問題を抱えていることから、韓国の社会保障改革に注目していく必要がある。

1.6 海外の社会保障体制のまとめ比較

以上のように海外の国々と比較したことで分かることは国内だけを見てもマイナスな点が目立ってしまっているが国民の経済的な自立度が他国に比べ比較的高く、国際比較でも特筆に値する高い平均寿命と低い乳児死亡率を達成しながら、保健医療支出は相対的に低く推移するなど、保健医療システムは良好なパフォーマンスを示していると言える⁶。しかしながら所得格差が大きく、セーフティネットが小さいことや少子高齢化の加速による社会保障関係費の大幅増加などの財政的な課題などが大きく存在する。いくらかは海外のものを参考とすることで解決に繋がるものもあるかもしれないが、社会保障関係費の増加には足りないのではないかと考えられる。

第2節 ベーシック・インカム の有用性

2.1 ベーシック・インカムとは

急速に進んでいる高齢社会に対応するために年金の受給年齢の引き下げを行うことで社会保障関係費の増大を防ぐことや同じく高齢化に応じて増える医療費(いわゆる健康保険など)の歯止め、経済の低迷からの脱却、の打開策が求められている。その1つとして考えられている方法にベーシック・インカムというものがある。そもそもベーシック・インカムとは、「すべての人

⁵ 厚生労働省(2016)。

⁶ 厚生労働省(2012)。

が生活に必要な所得を無条件で得る権利がある⁷。」というものである。つまり、誰もが所得の多少にかかわらず、所得補償として無条件で現金給付を受け取れるということである。日本では2010年4月より民主党政権時代に子ども手当という給付制度が行われたことがある。子ども手当は従来の児童手当とは異なり資力調査を行わないことなどから注目を浴びた制度である。ベーシック・インカムのメリットといえる点は資力調査を行わない給付となるため平等であるという点、この給付によって年金や生活保護などの社会保障費の削減できるという点、資力調査をしないでよいことから業務に携わる人員や調査の費用と時間を同時に削減できるという点、資力調査という業務が無くなることに伴い業務のスリム化が起り、ミスが減りやすくなる点、無条件の給付による所得の増加と自由時間の確保によって自由な選択の可能性を広げるなどが挙げられる。

その他にも従来型の社会保障では、受給者は働いて賃金所得を多少でも増やすと、給付を打ち切られるおそれがあり、そのため「失業の罟」に閉じ込められ、就労のインセンティブを失いがちになるというような負のスパイラルに陥るような状況も存在してしまうが⁸、この状況を防げることや就労者の重労働による疲弊を回避させて、就労時間の短縮への余裕を与え、失業者や半失業者とのワークシェアを実現する作用も期待できる⁹。これにより本当の意味で職業の自由を手に入れられると考えられている。

さらにベーシック・インカムによって安定した収入を得られるようになったことでブラック企業という労働環境の非常に悪い職場でワーキングプアとして働き続けることが不必要になるため、有名になっているものだけでなく、多くの隠れブラック企業への対策となることも考えられる。このような現状の問題とのかかわりだけでなく、技術革新による人工知能（AI）の導入がより進み、機械化により世界的に人間の単純労働などの賃金労働はほとんどなくなってしまうということも予想されていることへの課題の解決にもつながるとも考えられている。しかし、このベーシック・インカムは現状でも多くの課題を抱えている。

2.2 ベーシック・インカムの課題

1つ目は財源確保の難しさである。月額5万円程度であれば、社会保障制度に充てている財源を全て『ベーシック・インカム』に回すことで実現可能であるといわれている。ただこの額では当然1か月を過ぎし続けることは難しく十分であるとはいえない。2つ目はベーシック・インカムによる労働環境の是正によって介護福祉士のような過酷な労働条件でありながら低賃金の就労人口は急減していき、結果的にそういった分野の担い手がなくなるなどの労働環境の変化の悪影響ともなりうるのではないかとことである。3つ目はベーシック・インカムにより社会保障制度が変わることから選別的な扶助といった行為が難しくなるということである。これにより貧困

⁷ 山森（2009）p. 21.

⁸ 伊藤（2010）.

⁹ 伊藤（2010）.

に陥ってしまった人たちのための最後の手助けであるセーフティネットがベーシック・インカムに統一されてしまうため貧しい人はより貧しくなってしまうのではないかともいわれている。4つ目は相続税や贈与税などの対処をどうするかである。ベーシック・インカムに必要とされる税収源として相続税や贈与税の増税を行うという考え方がある。自分が築いてきた財産を自分の家族らに残して少しでも生活の手助けをしたいと思うのは当然の考え方であるが、親族に受け渡すものを全体にいきわたらしていこうという考え方もあるのである。5つ目は年金を受け取っている世代の高齢者の人々などが自分たちの特権を手放してまでベーシック・インカムを受け入れることが出来るかということである。6つ目は労働意欲の低下により働く人が少なくなり生産力が低下するという問題である。その他にも反社会的勢力の資金源となってしまう、無条件給付という考え方に抵抗を感じると考える国民が少なくないこと¹⁰、そもそもの制度の変化の大きさによる漠然とした不安などのこと、移民への給付をするかどうか、フリーライダーについて、富裕層の人々の海外流出などの問題がデメリットとして挙げられる。

2.3 ベーシック・インカムの課題と解決

ベーシック・インカムを実用化に向けるためには前述した多くの問題を解決することができる方法を考えなければならない。1つ目は財源の確保である。基本的には社会保障費の分で充てるというものであるが、年金、生活保護の財源を移転すること、そして消費税の増税、あるいは所得税を一律で高く固定するという税制改革による財源確保が良いのではないかと考えられる。この増税により単身者の負担が増すことについては、少子高齢化はこれからの日本社会において恒久的な問題であろうことは明らかなので、若者の結婚を後押しするという意味でむしろ建設的な制度改革になるのではないかという考え方もある。その他には相続税の強化などが考えられる。この税率を高めることで納税者の親族らだけに分け与えるのではなく全体への再分配とする考えである。しかし相続を禁止すれば生前贈与が増える。それを捕捉しそこから徴収せねばならなくなる¹¹。この贈与をする人の資産調査をしなければいけないため費用がかかるということと高額所得者の負担が著しく重くなるため、高額所得者の労働や経済活動へのインセンティブを低下させる可能性が高いことから経済にマイナスを及ぼすこともあるのである。しかしながら所得の再分配を行うことによって国全体のレベルアップに繋がるためメリットはあるように考えられる。そしてなぜ社会保障関係費の増大の中で大部分を占める医療費を移転しないのかであるが医療費を削減するために国民保険などの適用の範囲を狭めるなどといった行為は医療費の削減にはつながらないという見方もある。なぜそうなるかという、私たちが少し体調を崩してしまったとしても、保険の適用が狭い、あるいは窓口負担の増加があった場合には気軽に病院へ通院することが難しくなる。実際に軽い症状であるのならば問題はないが、初期症状だけでは判断が難しい場合も多く、運悪く病気が進行してしまい重症化してしまい、結果的に治療費などが増加し

¹⁰ 山森 (2009) p. 11.

¹¹ 立岩・斎藤 (2010) p. 62.

医療費全体として削減には至らないのである。何より「国民医療費の抑制だけを目的とするとフリーアクセスの権利を侵害し、医療の質の低下につながる。国民皆保険制度導入の目的は国民の健康維持・向上であることを忘れてはならない。¹²⁾」ということである。コスト削減に邁進することで社会保障の本質を捻じ曲げてしまうようなことがあってはならない。このことから多少の変更はあったとしても国民に必要以上の健康負担をさせないようにしなければならない。

2つ目は過酷な労働条件における教育者や介護士などの低賃金労働の解消である。日本における介護の状況は良いとはいえず、介護保険が国民生活に浸透していくにつれて制度自体に対する苦情は減少し、サービスの質に対する苦情が多くなっている¹³⁾、という問題である。例えば、介護職は賃金の低さを指摘されているが、ベーシック・インカムの導入により、職業選択をする際に必要以上に賃金のことを考える必要がなくなる。そのため賃金の低さも大した問題ではなくなるため、本当は介護職などをしてみたかったけれど収入が少ないために介護職などに就くことができなかった人たちが介護職などに流れて人手が解消するというパターンができるのである。そして勤務時間の長さもこれにより人数が増えることによってワークシェアリングが行いやすくなり、ワーキングプアの状況を脱することが出来るようになりよりやる気のある人々によってより良いサービスが提供出来るようになるのである。ベーシック・インカムの導入による上位のような状況によって労働人口が少しずつ増えることによって短時間シフトの導入などの時短勤務が行えるようになり労働環境の改善を進めることが出来るともいわれている。さらに、ベーシック・インカム資本主義的価値は低いが社会的価値の高い仕事に従事する人々を支援できるというのではないかという考え方もあり、保育士、介護士、教師などといった社会的に価値は高く機械では代替できないが給与はそれほど高くない、という仕事に就きやすくなるとみられる。

3つ目は選別的な扶助が難しくなるということである。ベーシック・インカムは普遍的な給付を行うため、真に対応が必要な「貧困問題」から目が逸らされ、生活保護や社会手当などの既存の選別的な所得保障制度が普遍的所得保障によって損なわれるという心配がされている。これに関しては健康保険や介護保険制度、医療費などを社会保障費としての廃止をしないようにし、生命の安全を保障することによってある程度は需要を満たすことはできると考えられる。完全に不安を取り払うことはできないと考えられるが、ベーシック・インカムによって国民全員が最低限度の生活を保障されるため、健康への意識の向上や2.4で取り上げたようにワーキングプアなどの人々が減少することにより精神系のあまり問題ではないのではないかと考えられる。

4つ目は相続税や贈与税の増税での税収源の確保が可能かということである。相続税は控除額が大きい税収としては多くないため、この税率を高くすることで税収を上げるというものである。この問題は高額所得者らから大きな反発が起きることが予想される。自分が所持する資産を自分の親族だけでなくすべての国民のために使うという考え方に変えていってもらう必要がある。そして、この制度に納得をしてもらえなかった場合にはある程度の富裕層は日本から出ていくといった可能性もあるため慎重に進めることが重要である。このことから低所得者層からは

¹²⁾ 松井 (2009) p. 144.

¹³⁾ 府川・土田・田中 (2008) .

反発が少ないことから所得格差の減少に対してどれだけ寛容になれるかが重要であり、簡単には解決できない考え方である。さらに、生前贈与についてであるが、高級品の購入・不動産の購入・預金の増加等によって変化しているものがあれば捕捉されやすいがタンス預金などとも現金で蓄財されていた場合は補足することはかなり難しいとされており、このような直接的な蓄財の受け渡しを監視することはプライバシー保護の観点からも難しく課題となっている。

5つ目は年金を確実に得られる世代と年金への確信が持てない世代との世代間格差である。年金はベーシック・インカムを導入をする場合、廃止される可能性が非常に高い。この問題はベーシック・インカムの財源以上に解決することが難しい問題だと考えられる。自分たちが今まで受け取っていた年金などの収入が突然、あるいは段階的に少なくなっていくことに耐えることが出来るだろうか。今現在あまり支払っていない、あるいは年金を受け取らなくても有り余る所得を持つ裕福な層ではない人々は納得することが出来ないだろう。仮に国民投票を行うとしても少子高齢社会では受け入れられないと考えられる。このことからこの問題は簡単に解決できない問題である。この問題の解決こそが最大の争点になると考えられる。これに関しては特効薬のようなものは存在しないと考えられる。そもそも年金の受給額や納税額の異なりから若者世代とすでに年金を受け取っている世代では世代間の対立があることはわかりきったことである。この問題の対応策としては高齢者向けではあるが、ベーシック・インカムのような制度を導入し少しずつ若い世代用へとスライドしていくという案が最も現実的なものではないかと考えられる。役所でのコストやミスが減るといったメリットを説明するという受給者たちにわかりにくいもので納得させるのではなく、直接現金を無条件で需給できるといった受益感を得ることが多くの人々の理解を得ることが出来るのではないかと考えられる。

6つ目は労働意欲の低下が考えられるというものである。無条件給付によってしかしベーシック・インカムによって生活のためだけにしていた仕事から、よりインセンティブを保てる仕事をする事が出来る、若い人であれば自分の将来のためのスキルアップの資金とすることが出来る、より収入を増やすためのものと考えることが出来る。条件付き福祉援助である生活保護は賃金労働に応じて受け取る金額が変わってしまうため労働へのインセンティブを失わせてしまうのである。しかし生活保護とは違いベーシック・インカムでは所得制限がないため自分の生活をより豊かにしたいと思うのであれば労働の成果をより良くするという努力をし、結果を残せば収入を増やせるといったメリットがある。これによって労働意欲が向上することに繋がるのである。これらのこと以外にも研究や学問への邁進、賃金の不安定さからつくことの難しい芸術家や音楽家などのアーティストなどのクリエイティブな活動や賃金の低い社会的地位のある職に就くことや、それまでの生活とは違う新たな物事にチャレンジをしていくというような、それまでとは異なる生きがいが見つけやすくなる。そして問題として挙げられているベーシック・インカムの無条件給付を受け取ることによって働かなくなる人々は、そもそも労働に対するモチベーションが低いことが考えられる。このような人々がベーシック・インカムによって離職をしたところで先述したようにより生活を豊かにさせたいというプラスなイメージを持って働く人々が増えることも考えられるため、あまり日本全体で考える上でもあまり問題がないと考えられる。

2.4 その他の問題の解決

その他の問題についての解決策を考える。社会保障制度などの反社会的勢力への資金流入や移民が大量に流入することに関しては2015年10月に発行されたマイナンバーで管理をすることによってミスが減らしながら簡潔に対策ができるのではないかと考えられる。ただしマイナンバーに関しては官公庁などからの情報流出や直接的な私的流用、なりすまし被害の出ないような制度設計をしていくことで実用ができると考えられる。そしてベーシック・インカムという「フリーマネーは人を怠惰にする¹⁴」という考えが多くの人々にあるということである。つまり貧しい人々はお金の使い方が下手であり、ただでお金を与えることは無駄になりがちであり、公共の福祉として莫大な費用をかけたら良いという考え方であると思われる。しかしながらのちに記す海外での研究の記録などからフリーマネーは機能することが分かっており、フリーマネーの支給によって人々の生活は豊かになり、貧しい人々は機会損失を減らし、選択の自由を得られ、資金を得たことによる自己投資などによってベーシック・インカム導入以前より収入を増やす人々や犯罪率の減少、学力や健康の向上などの導入することの好条件はそろってきているのではないだろうか。

第3節 ベーシック・インカムの海外事例

3.1 ベーシック・インカムの先行事例

ベーシック・インカムは実践に移されつつある理論として検討されている。多くの国が、人口が増加し安定期に入っている国である。社会保障費増大への対策として2010年以降により広い範囲で国策としてベーシック・インカムを試験的に導入している都市も増えてきたのである。2003年にはブラジル、2010年のインドのマドヤ・パラデシュ州、2011年にイランでの6年間にわたる実験的導入、2016年にはオランダのユトレヒト、アメリカ合衆国のカリフォルニア州のオークランド、アラスカ州、フィンランドなどがあげられる。この中でもブラジル、イランなどは長期での導入をしていることから安定した結果が出ていると考えられる。これらの国や地域は日本から見れば先駆者であり、メリット、デメリットを見つけ参考としていくのが良いのではないだろうか。

¹⁴ Rutger (2017) p. 34.

3.2 ブラジルの貧困対策

初めにブラジルの事例について考える。ブラジルは世界で唯一ベーシック・インカムを法規制している国である。ただしこれはベーシック・インカムの段階的導入をうたった法律であり、税制改革が成されたのちに給付に至るというものである。つまり厳密に言えばベーシック・インカムではなく児童手当のようなものである。この給付のことを「ボルサ・ファミリア」と呼ぶ。この給付は貧困家庭及び極貧家庭であること、ブラジル連邦政府の社会プログラム制度に登録し社会開発飢餓撲滅省の審査を通過することが受給要件とされている。さらに条件に応じて最大1万円の支給を受けることが出来る。つまり所得制限のついた条件付きベーシック・インカムである。これによって学校に行く余裕のなかった家庭から子供が学校に行けるようになる、子供への投資が進む、そしてボルサ・ファミリアの予算はGDPの0.5%程度にとどまっておき貧困層の人々が経済活動を行うことによりボルサ・ファミリアの支出額以上の経済効果があるものと考えられている。しかし、この給付にも問題は存在し、所得水準が受給要件を満たしていない人が給付を受け取っている不正受給などの審査の甘さが指摘されていることや、受給要件を満たさない中流層の国民から批判がある。これに関しては自分たちの税金が自分たちに対しての恩恵となっていないと感じている中流層の国民からの不満だと考えられる。政府としては貧困層だけが受けていたボルサ・ファミリアの受益をどのようにして国民に浸透させていくかというところで大きな課題があるのではないかと考えられる。

3.3 イランのベーシック・インカム

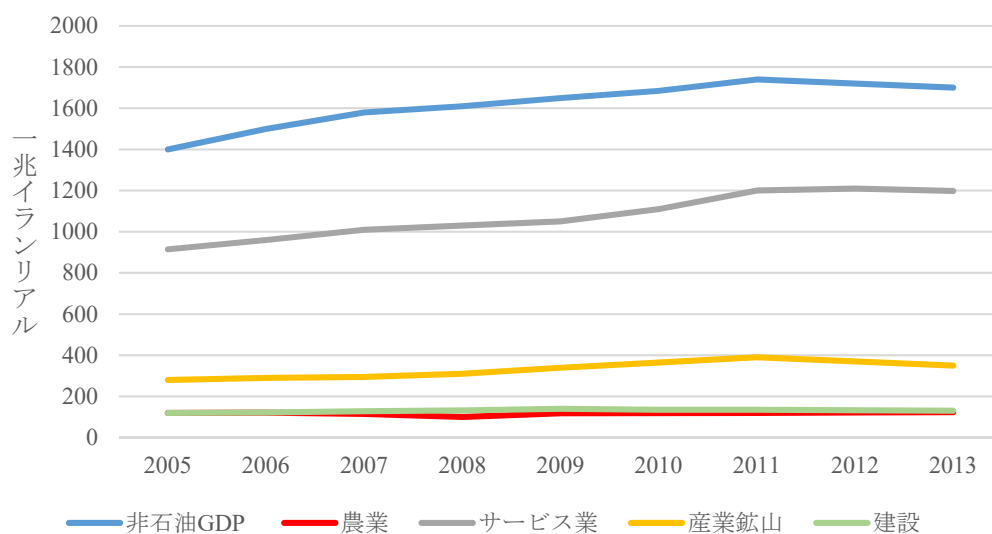
アジア圏でのベーシック・インカムの例としてはインドとイランが存在するがインドでは試験的に給付として中間層や低所得者層を対象とした社会保障プログラムが複数存在しているが、事業の実施過程に課題があるとされる。ターゲットとなるべき対象世帯へ正しく給付できていないことや、汚職の蔓延などの問題がある。このような理由があるため今回はイランの実験について説明する。

イランは2011年から6年間にわたってベーシック・インカムの実験導入をしていたイランについて見ていく。イランでは2011年に石油・ガス補助金が大幅削減された代わりに、国民平均収入の29%にあたる1日1.5ドル（約170円）を雇用状態にかかわらず、現金で支給するという制度が導入された。つまり年間1万6000ドル（約178万円）が無条件で支給されるようになった。現金補助制度が始まる前年（2010年）と翌年（2011年）の家計収入の遷移と、同年の労働状況を比較した。調査の結果、現金補助制度がイランの労働需要に影響を与えたことを示す証拠はほとんどすべての世代で発見されず、かえってサービス業界のような職種では従業員の労働時間が増加し、事業拡大につながったという結果が出ているということが分かっている¹⁵。これは

¹⁵ Salehi-Isfahani, Djavad and Mohammad H. Mostafavi-Dehzoeei (2017).

図 4 のグラフを読み取るとサービス業は先述した通り、ベーシック・インカム導入前年（2010年）と導入年（2011年）で売り上げが大きく伸びていることが分かる。このことから国民の消費意欲が増し、サービス業界の企業などが事業の拡大のチャンスをうまくつかみチャレンジをしていったことがうかがえる。その他にも単純にデータを見る限り 20 代の若者の世代の労働状況は働き盛りの世代と比較すると労働時間は減少しているため、若い世代の雇用の機会が失われたように思えてしまうが、これは安定した現金給付によって生活が保障されていることによりイランの若者たちは現金給付を進学という自己投資に充てたという意見がある。この情報はイランにより良い結果を出してくれるのではないかと考えられる。さらにベーシック・インカム導入以前から若者世代の労働状況はあまり芳しくないことも調査によってわかっている。つまり、ベーシック・インカムの導入によって労働意欲が減衰するという多くのベーシック・インカム導入反対をする人々が批判する問題はことイランにおいて、問題になることはなかったことが分かる。若者が進学に給付を充てたことの裏付けとして教育サービス業に従事する人々の労働時間の増加が起きていることが挙げられる。

図 4 イランにおける石油を除く GDP の変動グラフ



(出所) Central Bank of Iran, Economic Trends, various years. より作成。

3.4 MINCOME とは

しかしこれらのような実験的導入以前に、カナダでは1974-79年の間にベーシック・インカムの実験が行われていた。実験が行われていたのはカナダのマニトバ州のドーフィンである。この実験は「MINCOME (ミンカム)」と呼ばれており、目的は無条件に支給される所得によって人々の労働意欲は削がれてしまうのかそがれることはないのかを明らかにすることであった。これはベーシック・インカムの前身ともいえるプロジェクトであった。「MINCOME」の背景として北米では「保障された年間収入 (Guaranteed Annual Income=GAI)」=資産や労働の有無に関わらず「すべての個人に対して無条件に支給される所得」というベーシック・インカムと同じアイデアが存在しており、このGAIが障害を持つ人々などの特定の人々の対策として利用しようという議論が為されていた。その他にも多くの研究から健康問題の最大要因として貧困が注目されていたため、北米においては1968-80年の間に5つの分野で実験が行われており、「MINCOME」はその一つである。実験の詳細はカナダのマニトバ大学の経済学者 Evelyn L. Forget による“The Town with No Poverty”という実験報告書に記述されている。その報告書によると“Families with no other income and who qualified for social assistance would see little difference in their level of support, but for people who did not qualify for welfare under traditional schemes – particularly the elderly, the working poor, and single, employable males – MINCOME meant a significant increase in income¹⁶.”となっている。つまり「MINCOME」によって貧困に悩まされていた労働者の層の収入が大きく増加したということである。これによって健康面、教育面の2つにおいて成果が得られたと報告されている。

健康面では「入院期間の減少」が注目されていた。特にメンタルヘルス、交通事故傷害に関連する入院件数の大幅な減少がみられていた。なぜ「MINCOME」の導入によって健康面でのプラスの成果が上がったのか。その理由として考えられるのは「MINCOME」によって生活の費用がある程度保障されたことで健康に気を使うことができる余裕がつけられたことによって栄養失調や睡眠不足の解消、または安定した現金給付によりこまめに病院に通院することが出来るように予防治療がすすんだことによって病気の重症化が減ったのではないかと考えられる。そしてメンタルヘルスにおいて、「MINCOME」の導入以前、貧困層の人々は少ないながらも生活を少しでも豊かにするためにワーキングプアのようになりながら働いていたことから精神疾患を患っていた人も多かったようである。しかしながら給付により安定した収入が入ってくるため身を粉にして働き続ける必要がなくなったことで生活と心の余裕が生まれ、精神疾患に悩まされることがなくなり、入院患者数の減少につながったのではないかと考えられる。交通事故傷害も同様に無理に働きすぎる労働者が減ったことで「MINCOME」の導入以前より疲労が減ったため車輛の運転に集中ができる環境がつけられた結果交通事故傷害による入院数が減ったと考えられる。

¹⁶ Forget (2011).

教育面では「MINCOME」の対象となったドーファンの人々は金銭的な束縛から解放されたことで全体の就業時間が短くなった人々が子育てや勉強などに集中できるようになり、図5のようにGrade11-12（高校課程）への進級に大きな伸びがみられていたことが分かる。これらの結果から分かることは「MINCOME」の導入によって老若男女すべての人々の生活が身体的・精神的の両面で豊かになったことは間違いないだろう。この「MINCOME」のデメリットを挙げるとするならば最低生活費として所得保障が普遍的に行われていたことにより全体の消費が増えるといった物価上昇や人件費などが上昇したことによるインフレ調整が「MINCOME」の給付としては考慮されていたが、これを計画しているパイロットプログラム自体の予算がインフレに対応していなかったことがあげられるのではないだろうか。これらのことを踏まえても以上のことから住民に経済的な安定と生活レベルの向上に大きく影響したことが分かる。しかし1970年代は石油危機、スタグフレーションなどの経済だけでなく不安定な政情により国家全体では失業率は過去最大を記録するなどの緊急事態が起きてしまい、最終的には政権交代が起こったことによって「MINCOME」の実験は考察をする時間もなく途中で終了してしまった。実験自体が途中で頓挫しデータの分析が行われなかったことで「MINCOME」の効果は適切に評価されることはなく、実際の政策に取り入れられることはなかったが、最終的には約40年を経て、2011年に Evelyn L Forget 氏の報告書によってまとめられることでようやく日の目を浴びたのである。

Grade11からGrade12に進級できた割合（％）

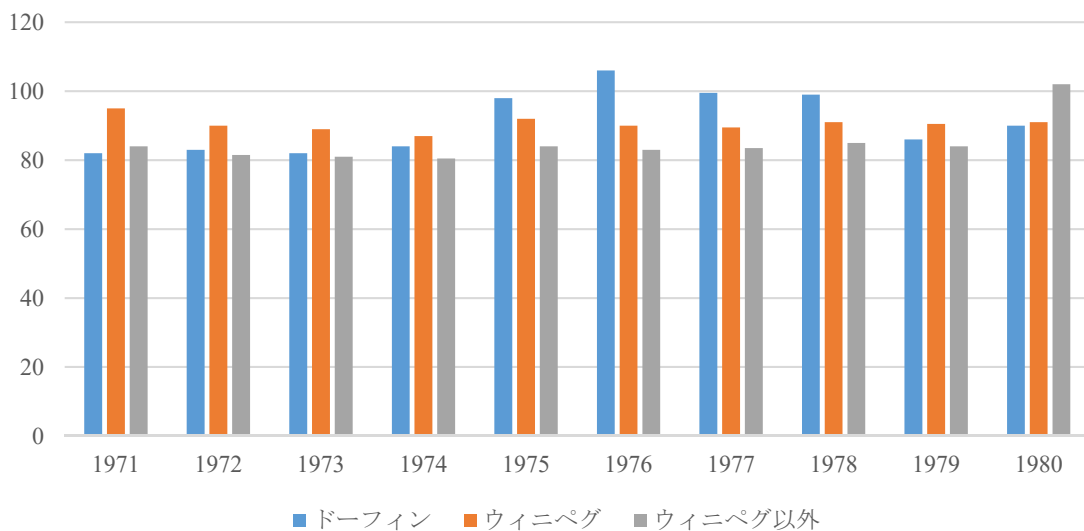


図5 マニトバとその他の進級割合

3.5 海外のベーシック・インカムのおまとめ

「MINCOME」やイランのベーシック・インカムの分析はどのような影響を与えたのだろうか。これらの実験・研究結果から分かることはいくつかある。資産がないということが現代社会ではやはり新たな生産を行うこともできないという大きな損失なのである。お金がないから働かなければならない、働くために学ぶ機会を減らす、学ぶ機会を減らすことで高度な職務につくことが出来ないことで給料が低い、といった負のループが出来てしまうのである。この点は日本の教育格差にも当てはまる点があると考えられる。このことから日本でベーシック・インカムを考える上での参考となるのではないだろうか。以上のように様々な国と地域でベーシック・インカムは議論や実験の段階から先へと進み始めており、私たちがその流れに乗る必要が来るのかもしれない。

第4節 ベーシック・インカムの現実性

4.1 ベーシック・インカムと AI

ここまで上げてきた点は現在と過去の研究や問題点などであるが、新たな問題が出てきている。それは人工知能（AI）の台頭である。人間は産業の成長を技術革新によって大幅に加速させて発展を続けてきた生物である。しかし、これまでの技術革新と AI では大きな違いが存在する。AI は、これまでの機械などの道具と異なり、「人が業務の中で道具として ICT などの技術を活用する仕組みから、人と人工知能（AI）の共同作業に重点を置いた業務を中核に据える仕組みへの変革¹⁷⁾」をしていくものである。簡単にいうと人の頭脳を使わなければできなかったことの多くが、頭脳を介在させることなく業務を果たせるようになるということである。日本の少子高齢化と人口減少による労働力減少は課題となっているため、AI の技術革新は人手不足に陥りがちな業界において、人手不足の解消という大きな役割を果たすことが求められている。

しかし日本では雇用の二極化が進んでいるが、特に日本では“一億総中流”という言葉があるようにルーティングジョブやマニュアルワークの仕事をする人々が多くを占めていることから、その仕事の多くが AI によってとってかわられる可能性が高いとされている。企業のアンケートなどの調査結果からの考察では「人手不足と相殺される部分があるため、全体の雇用量を減らすように働くことが、そのまま今働いている人の雇用を無くすこと（失業）を意味するわけではない。だが、省力化が人手不足を上回れば失業が生じる可能性はある。AI 等を効率・生産性の向上目的で活用するという企業が多いが、AI 等をツールにして新しい価値を生み出す経営を行う企業が増えなくては、雇用量は増加しないことになる¹⁸⁾。」このことから AI のコストが下がり、中流

¹⁷⁾ 総務省（2016） p. 242.

¹⁸⁾ 三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング（2016）.

層と同じあるいはそれ以上の生産性が高くなることで人間の仕事は奪われるようになると考えられる。そしてこれに対応してAIを活用するなどの新しい雇用の創出ができ、その雇用に人々を移動させることが出来るかどうか大きな鍵になっている。このような状況において新たな仕事へと移ることが出来ない人々が増えてくるのは容易に分かる。ここでベーシック・インカムの導入がこのAIの導入の支えになると考えている。AIによって失業者が多く出るのはわかりきったことである。しかしながら生活保護のような資力調査などによる選別が必要な制度は行政コストがかさむ。このことから包括的にすべての人々に給付をしていく方が簡単なのである。AIを所持する人々の元に資産が集まり豊かになり、所持していない多くの人々は貧しくなるという持つものと持たざる者という構図が出来てしまう。この構図を崩すためにも再分配という形を作ることが社会の安定にもつながるのではないだろうか。AI導入という避けられない技術革新を活かしていけるようになるのはないか。さらにAIだけにかかわる話でなく技術革新は常に人の入る余地を減らしていくことから、未来の生活を見据える上で重要視しなければならない。

4.2 ベーシック・インカムの弱点

ここまで様々なベーシック・インカムの好意的な面ばかりを挙げてきた。しかしベーシック・インカムに解決しがたい問題があるのは事実ではないのか。これまで上げてきた問題点は解決できる点や解決まで行かなくとも納得を得やすいものであると考えられる。日本においては勤労精神が強く、生活保護などの公的扶助を受け取っていることを恥だと考える人々が多い。これと同じようにベーシック・インカムによる無条件給付に対して不信感や不安を感じる点もあるのではないだろうか。現金給付だけで生活できる金額まで給付されるとは限らないが、日本に根付いている勤労美德から生きがいが増減することや不労所得に対して不信感を持つ人も出てくる可能性がある。無条件給付によって生活の安定がある程度約束されていることから、生活をより豊かにするために効率を良くしていこうとする人が出てくる可能性は高い。しかしながら働くことをやめる人が出る可能性も高いのである。この動きによって社会的価値は高いが機械に任せきれない職業の人員の不足が出るのである。そしてベーシック・インカムを理由として、企業側の採用は限定的になりやすく、少しでも優秀な人材を入れ、不要な人材は削減するということから競争激化が予想されるという雇用企業の人材選別が起きてしまうのである。そしてベーシック・インカムの導入によって多くの人々にある程度の「食い扶持」としての給付が行われることにより、企業側が解雇をしやすくなるという状況が生まれてくる。この状況は海外と比べたところ日本の労働市場は硬直的であることが指摘されており、単純に導入しても転職などが現状難しく、労働者自身が1つの会社で勤め上げるのが誠実であり、安定していて良いという既存の価値観が根強く残っていることなどの根深い問題を抱えている状況である。これに対して税制改革をしながら労働市場と労働者の意識両方の改革をしていくことにより雇用が硬直化せず流動性をより高くすることで転職などをしやすい環境を作り続けていかなければならないという困難さもある。

グローバル社会において、1つの国家がベーシック・インカム導入のために高い法人税率を設

定するあるいは、高所得者へさらに重く課税をすることによって、その国の企業や高所得人材はタックスヘイブンを使って海外に逃げてしまう可能性が考えられるのである。実際に2016年に租税回避地として法人税が安い発展途上国や地域でのタックスヘイブンがあったことを告げるものとしてパナマ文書が公表されるなど注目を浴びていた。このようなタックスヘイブンによる節税を国際的な協調によって防げるのかというような問題がある。この問題が起きてしまうと国全体の資産が減ってしまい給付財源不足に陥り破綻してしまうのである。その他にも給付額そのものをどの程度にするのかという問題がある。給付対象者を日本国民に限定しない場合、国庫収支が十分に計算できない状態で日本国内に移民や難民が殺到し、国庫財政が破綻してしまうのではないかと問題がある。反対に、給付対象者を日本国籍保有者のみを対象とすると日本国内に住んでいるが日本国籍の非保有者には納税義務のみが発生し、納税による恩恵が受けられなくなるという批判も存在する。さらに特別永住者に対しても給付をするのかどうかなど、どちらを選んでも大きな論争を呼び込んでしまうといった問題も存在する。

4.3 ベーシック・インカムの未来

以上のことからベーシック・インカムはまだまだ発展途上の構想であることが分かる。ベーシック・インカムのような国の全体を揺るがす大きな制度の変化のある政策では国民の不安が大きくなるという問題が出てくる。この点を解決することは簡単なことでは無いということもあり、まだベーシック・インカムを考える余地は多く、日本での実行に向けるのは難しいのではないかと考えられる。日本では過去にも条件付きではあるが所得制限を行わない子ども手当を2010年4月から2012年3月まで行っていたが国民からは「ばらまきでありご機嫌取りをしている」というような意見や財源の観点からやはり所得制限を設けて受給対象を定めたほうが良いといった意見もあり、まだまだ無条件給付への壁は大きいように思える。様々な問題の解決方法などが考えられてはいるが、受け取る年金の額が小さい世代との世代間の格差や高所得者と低所得者の受益感の差と支出の格差があること、歴史的な観点からもわかる財源の安定的な確保の方法が難しくインフレやデフレなどの景気状況に対応しづらいことなど解決しがたい問題を多く抱えている。

そして4.1でも挙げたように産業の発達によって、より高機能の人工知能があらゆる場面で投入されることになると考えられる。このことから多くの作業はAIの導入とロボットによる自動化が進むことは間違いないと考えられる。失われていく仕事と新たに創出されていく仕事とこれから私たちの世代が社会のニーズに合わせていけるだけのことが出来るのかどうか。特に日本人は一般的に現状維持という平穩を望む割合が多いのではないかと考えられる。そのような未来のことを考えていったとき、財政難の中、何とかして児童手当や生活保護、や公的年金などセーフティネットの選別的な扶助をより強化し、きめ細やかな社会保障の充実を図るのか。あるいはベーシック・インカムのような普遍主義による政策を、新たに法整備をし、国民に納得のいくような様々な改革を行っていき行政の刷新や制度のスマート化を図っていくのか。以上のことから、

このベーシック・インカムの議論の土台を作り話し合っていくことが大事なのではないか。日本には国家戦略特別区域があることから、当該区域において検証実験を行うことも必要なのではないかと考えられる。これまで海外での実行例について挙げたが結局のところ世界の主流となっていたとしても、日本の国民性などに馴染む可能性がないのであればベーシック・インカムの実現性は低いと考えられる。しかし新たに挑戦し続けていくことで人や国家は成長するのである。

おわりに

福祉を考える上で財政というものを考えることは避けられないものである。しかしながら日本のプライマリーバランスは常に赤字であることから、増え続ける社会保障に対して支出を増やし続けることはできない。この現実を見ながら効果的な経済政策を打ち出していかなければならない。その政策の一例であるベーシック・インカムは海外でうまくはまっているパターンや、人気取りのためにばらまきのように導入されている事例もある。これらの海外での事例はまだまだ小規模なものが多く実績としては認められないものが多いかもしれない。しかし日本の国民に合う政策かどうかはある程度の規模で試してみなければわからないものである。成熟社会になっていく国家が増え続けていることから事例で挙げている国や地域以外にもベーシック・インカムの波はこれからも広まっていくと予想される。

参考文献

- ・ Forget, Evelyn L. (2011) “The Town With No Poverty: The Health Effects of a Canadian Guaranteed Annual Income Field Experiment.” *Canadian Public Policy*, Vol. 37, No. 3, University of Toronto Press, Toronto.
- ・ Salehi-Isfahani, Djavad and Mohammad H. Mostafavi-Dehzoeei (2017) “Cash Transfers and Labor Supply: Evidence from A Large-Scale Program in Iran,” *Economic Research Forum Working Paper Series* No. 1090, Giza, Egypt.
- ・ Rutger Bregman (2017) 『隷属なき道 AI との競争に勝つベーシック・インカムと一日三時間労働』 文藝春秋.
- ・ 伊藤誠 (2010) 「ベーシック・インカムの思想と理論」 日本学士院紀要第六十五卷第二号.
- ・ 神尾真知子 (2007) 「フランスの子育て支援— 家族政策と選択の自由 —」 国立社会保障・人口問題研究所 『海外社会保障研究』 Autumn 2007, No. 160.
<http://www.ipss.go.jp/syoushika/bunken/data/pdf/18529304.pdf>
- ・ 立岩真也・斎藤拓 (2010) 『ベーシック・インカム 分配する最小国家の可能性』 青土社.
- ・ 府川哲夫・土田武史・田中耕太郎 (2008) 土田武史・田中耕太郎・府川哲夫 『社会保障改革— 日本とドイツの挑戦—』 ミネルヴァ書房.
- ・ 山森亮 (2009) 『ベーシック・インカム入門』 光文社.
- ・ OECD Data (2016) “Social spending”

<https://data.oecd.org/socialexp/social-spending.htm>

- ・厚生労働省（2009）「国際比較から見た日本社会の特徴」『平成24年度厚生労働白書』
<http://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/kousei/12/dl/1-05.pdf>
- ・厚生労働省（2009）『社会保障の給付と負担の現状と国際比較』
<http://www.mhlw.go.jp/seisaku/2009/09/03.html>
- ・厚生労働省（2016）「アメリカ合衆国(2)社会保障政策」『2016年海外情勢報告』
<http://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/kaigai/17/dl/t2-04.pdf>
- ・総務省（2016）『平成28年版情報通信白書』
<http://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/whitepaper/ja/h28/pdf/n4300000.pdf>
- ・三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング「IoT・ビッグデータ・AI等の普及・進展により雇用・労働に与える影響に関する研究会報告書」（厚生労働省委託）。