

# 社会保障とベーシック・インカム

木村 富美子

## 1. はじめに

経済のグローバル化の影響を受け、若年失業者の増加、社会的排除、社会的包摂などが議論されている。日本においても正規雇用者と非正規雇用者との所得格差拡大、貧困問題（ワーキング・プア）、財政難による社会福祉関連予算の縮小などの課題が指摘されている。平成24年版厚生労働白書の副題は「社会保障を考える」であり、日本の社会保障（セーフティネット）の現状を検討している。このような状況の中で、新しい社会保障の考え方として、ベーシック・インカム（Basic Income = BI, 基本所得）が注目されている。ベーシック・インカムとは「すべての人が無条件で生活に必要な所得への権利をもつ」との考え方による所得保障政策である。

福祉国家は、国家の責任における国民生活の保障を目標とし、資源の分配・再分配を政策手段として行ってきた。ベーシック・インカムは、福祉国家の限界が指摘され、機能が十分に果たせなくなってきた政策への対案として議論されることが多い。今日の先進諸国が直面している「福祉国家の限界」に対して、給付内容、給付条件などを中心に様々なベーシック・インカムが提案されている。

本論文の目的は、日本における社会保障改革へのヒントをベーシック・インカムの考え方のなかに探ることである。福祉国家による社会保障に関して、「何を提供するのか」、「給付内容は何か」、「給付条件は何か」を検討することで、福祉国家が提供する社会保障政策を吟味する。この吟味を踏まえて、日本の社会保障が直面する課題への対策の中で、所得保障政策としてのベーシック・インカムの理念にヒントを求め、その実現可能性を検討する。

論文の構成は以下の通りである。第2章では社会保障の歴史、日本の社会保障の現状と特徴について最新の『厚生労働白書』を中心に概観する。第3章ではベーシック・インカムの定義、理念、歴史、類型などに関して、パリース (Parijs, 2009)、フィッツパトリック (Fitzpatrick, 2005)、小沢 (2000, 2001, 2002, 2005, 2007)、山森 (2009) らの先行研究を参照し整理する。第4章では、ベーシック・インカムをめぐる賛否両論について、労働と所得の関係を中心に検討する。第5章では、社会保障が直面する課題の面からベーシック・インカムの可能性について検討する。

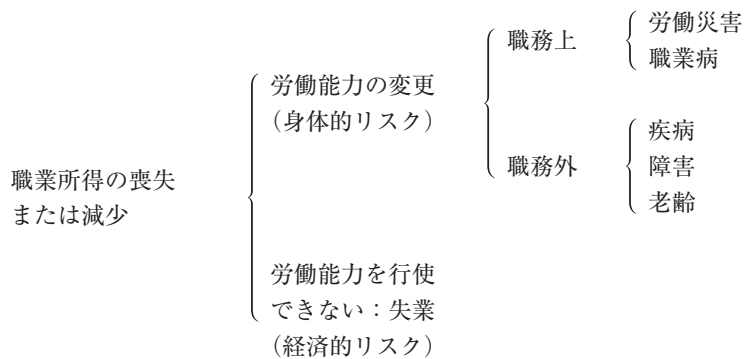
## 2. 社会保障と福祉国家

### 2. 1 社会保障の歴史

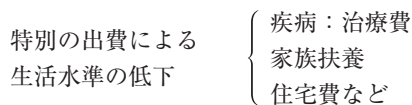
社会保障 (Social Security) とは、「国民の生存権の確保を目的とする国家的保障であり、日本では社会保険・生活保護・社会福祉事業・公衆衛生を主な内容とし、失業・労働災害・病気・死亡などの事態に備えている」とされる (広辞苑第六版)。保障の語源は小城を意味する「保」と、とりでを意味する「障」からなり、外敵の侵入を防ぐ意味があり、危険のない状態を意味する。これは英語の security<sup>1)</sup> (危険や脅威のない状態) と共通点がある。社会保障は、自然災害などとは異なり、通常 of 社会生活の中で誰にでも生じる可能性のある、失業、疾病、障害、労働災害などの社会的なリスクを扱うとされる。これらは所得の一時的中断や喪失など所得獲得に関する事態と、特別な出費による所得の使用に関する事態に分けられるが、いずれも生活水準の低下をもたらすリスクである (堀, 2004)。

これらのリスクに対して、伝統的な社会では家族や地域社会など共同体のなかで相互扶助の機能が果たされ対応してきた。しかし、16世紀のイギリスでは、囲い込みなどにより地域社会の相互扶助的な仕組みでは対応できない問題に直面していた。土地を離れ生産要素をもたない労働者が農村共同体から都市に移動し、家族や共同体から切り離された都市労働者は、病気などの社会的リスクにより、たちまち

#### 所得獲得に関するリスク



#### 所得の使用に関するリスク



出所：堀, 37ページより作成

図1 社会保障が対象とするリスク

生活困窮者となり大量の貧民が生まれた。そこで政府は1601年エリザベス救貧法<sup>2)</sup>を制定し、国家が救貧事業に取り組んだ。その後、1834年に貧民処遇の一元化、救貧行政の中央集権化を図るべく大改正された新救貧法では浮浪者などのうち働ける者は取り締まり労働を強制する一方、孤児、高齢者、障害者など、労働提供ができず（労働の対価としての所得が得られず）貧困に陥った人々を税で救済することとした。19世紀後半のドイツでは、ビスマルクにより世界で最初の社会保険（疾病保険、労働災害保険、傷害・老齢保険）が創設された。これは労働者があらかじめ保険料を納めて備えあう仕組みを全国的に実施するという、法律に基づく強制加入制度であった。

ベバリッジは、第二次世界大戦後のイギリスの社会保険のあり方を検討する委員会の委員長として、「社会保険及び関連制度」と題する報告書（ベバリッジ報告書）を1942年に発表した。同報告書の特徴は、①社会保険中心主義（拠出と引き換えに給付が受けられる社会保険であらゆる貧困を解決）、②すべての保険事故と、すべての国民を対象とする、包括的・一元的な社会保険、③ナショナル・ミニマムの原則（必要最低限度の生活費を全国民に一律に保障）、④定額制の原則（定額給付をまかなうために定額の保険料を徴収）、⑤社会保障（完全雇用政策を通して失業を減らし、児童手当制度を設けて有子低賃金世帯の所得を確保し、包括的な保健医療サービスを設けて受診時に医療費がかからないようにする）、とされる。このようにして、ベバリッジは国民保険（社会保険）と国民扶助（公的扶助）からなる社会保障制度を提案<sup>3)</sup>し、今日の公的扶助制度が成立した（堀，2004，小峰，2007）。

## 2. 2 社会保障の理念と福祉国家

### (1) 社会保障の理念

社会保障制度が整備される一方で、近代的な市民権<sup>4)</sup>が確立された。本論文では近代的な市民権も考慮に入れ、社会保障とは「健康で文化的な生活を営む社会権を保障するものである」と定義する。社会保障を考えるにあたっては、政府による保障のほかに、家族・共同体も含めた社会全体でのリスクへの対応も議論する必要がある。アンデルセンは、「福祉が生産され、それが国家、市場、家族の間に配分される総合的なあり方」として「福祉レジーム」を提案した。具体的には、自由主義レジーム（アングロ・サクソン諸国）、社会民主主義レジーム（北欧諸国）、保守主義レジーム（大陸ヨーロッパ諸国）の3つに類型化した。以下にその概要を示す（アンデルセン，2008）。

#### ・自由主義レジーム

市場の役割が大きい。アメリカ、カナダ、オーストラリアが典型例である。小さな国家、リスク管理の個人的責任、市場中心を志向し、市場の役割を重視した仕組みを形成している。公的制度による社会保障は、貧困層など必要最小限の限られた人に、必要最小限の額を給付する。必要とする支援サービスは市場を通じて民間企業が提供する財・サービスを購入するという自助努力・自己責任による対応が求められる。労働市場は流動的であり失業期間は比較的短い、景気動向により失業率

の変動は大きい。公的扶助の受給条件として、就労・職業訓練を義務付けるワークフェア<sup>5)</sup>が採用される。

#### ・社会民主主義レジーム

国家の役割が大きい。スウェーデン、デンマーク、ノルウェーが典型例である。リスクの包括的な社会化を志向する。社会保障を受ける権利の基礎は個人の市民権であるとし、普遍主義を採用する。高福祉・高負担であり、現金給付よりも現物給付が多いことが特徴である。職業訓練などにより雇用可能性を高め、低生産性部門から高生産性部門への労働力の移転を促す「積極的労働市場政策」を重視し、失業率は比較的低下する傾向がある。社会保障を就労促進と結びつけた政策をアクティベーション(activation)といい、スウェーデンの政策がモデルとなっている。

#### ・保守主義レジーム

リスクの共同負担(連帯)と家族主義を志向する。ドイツ、フランス、イタリアが典型例である。家族主義やギルドなど封建的な職域を重視している。社会保障給付は退職後の高齢者向けが多い。雇用保護が強く解雇しにくい法制度であるが、積極的労働市場への支出は低く、失業率は高くなる傾向がある(厚生労働白書2012)。

### (2) 社会保障の機能と福祉国家

社会保障の目的は、国民に健やかで安心できる生活を保障することである。この目的達成のために、社会保障が果たす機能は、主として、①生活安定・向上機能、②所得再分配機能、③経済安定機能、の3つがあげられている。

「生活安定・向上機能」は人生のリスクに対応するセーフティネットを提供する。病気・負傷には医療保険、現役引退後の高齢期には老齢年金や介護保険、失業時には雇用保険、業務上の傷病等の場合には労災保険、などにより生活を保障する。「所得再分配機能」は個人や世帯の間で所得を移転し、社会全体で低所得者の生活を支える。生活保護制度は、税財源により、「所得のより多い人」から「低所得者」へ再分配を行う。公的年金制度は保険料を主要財源とし、現役世代から高齢世代へ世代間の所得再分配を行う。「経済安定機能」は景気変動を緩和し経済成長を支える。雇用保険制度は失業中の家計収入を支える効果に加え、マクロ経済の面で個人消費の減少による景気落ち込みを抑制するスタビライザー機能がある。また、公的年金は継続的に一定額の現金が支給されるため、高齢者の生活の安定に加え、消費活動の下支えを通じて経済の安定化も果たす(厚生労働白書2012)。

福祉国家は、国家の責任における国民生活の保障を目標とし、資源の分配・再分配を行う。堀は「福祉国家とは、完全雇用を経済政策の目標とし、社会政策の制度化、社会政策のための支出(社会保障支出など)が国民所得の相当程度を占める国家である」としている(堀, 2004)。国民の「生存権」、「人間の安全保障」を実現する福祉(welfare)<sup>6)</sup>の理念は、「正義」や「公正」を重視する。バーは、福祉国家は多くの目的を掲げているが、次の2点が際立っていると指摘する。

- ① 貧困の救済、富と所得の再分配により社会的排除を減少させる制度(ロビン・フッド機能)

② 保険を提供し、個人のライフサイクル内の再分配装置を提供する制度（貯金箱機能）

バーは福祉国家の目的は、効率性（配分的効率性）と公平性であるとし、公平性の具体例として、貧民救済、不平等の縮小、社会的排除の縮小と社会的統合の強化を上げている（2007）。

第2次世界大戦後、1940年代から1970年代までは「福祉国家の発展期」と位置付けられ、福祉国家の制度は拡充されていった。イギリスは「揺りかごから墓場まで」といわれる社会保障により、世界各国の目標となった。完全雇用の実現と社会保障の拡大、給付水準の引き上げが行われ、福祉国家が出現した。「社会の流動性（Social Mobility）」の確保を優先順位の高い政策目標とし、貧困の再生産を防止する観点から児童貧困の解消を大きな課題としている。特にひとり親世帯を対象とする職業訓練、職業紹介の強化など「福祉から雇用へ（Welfare to Work）」施策、就労への誘導の他、不利な状況にある家庭をターゲットとして、省庁横断的な取り組み（シュア・スタート（Sure Start））を推進している。また、アメリカにおいても「偉大な社会」を目指してメディケア（高齢者医療）とメディケイド（低所得者医療）が創設された。しかし、1973年の第1次オイルショックをきっかけに、先進諸国の経済は低成長時代に入り、同時に高齢社会の到来が具体的になり、「福祉国家の危機」が危惧されるようになった（厚生労働白書2011）。

本論文では福祉国家を「完全雇用の実現と社会保障制度により国民の生活を保障する国家」と定義する。

(3) 福祉国家の限界

1970年代後半から1980年代にかけての経済環境の中で、サッチャー、レーガンに代表される「新保守主義」により、「市場経済重視と規制緩和」「小さな政府」「平等よりも効率性重視」のもと社会保障の見直しが進み、福祉予算の縮減など「福祉国家の限界」が主張された。

ディーセントワーク（decent work）とはILOが1999年に活動理念として提唱した考え方であり、日本では「働きがいのある人間らしい仕事」と訳されている。ロールズは既存の福祉国家の下でのミニマム保障の問題点として「財産所得のデモクラシー」を指摘した（2002）。

- ① 既存の福祉国家の難点は事後的なミニマム保障であるが、当初の資源配分の在り方が生の展望に影響する。
- ② 公的扶助により保護の対象と扱われることは、「放置されている・見放されている」との意識をもたらすため、社会的包摂が必要である。

「財産所得のデモクラシー」とは、人々が「平等の足場」で社会的協働への参加を可能にし、社会の責任において対等な立場を制度的に保障してはじめて個人の責任が問えるとの主張である（パリス）。ILO、ベバリッジなど、就労自立の規範が広く受容され、福祉国家には雇用機会の提供が求められ、就労困難な場合、社会保障により生活を保障することが求められてきた。ところが、21世紀に入り、経済の



グローバル化などの影響を受け、完全雇用の達成が困難となり、福祉国家の限界が顕在化した。

## 2. 3 日本の社会保障

日本の社会保障制度には狭義、広義の2つがある。狭義の社会保障制度は、社会保険、公的扶助（生活保護）、社会福祉、公衆衛生・医療、老人保健と定義され、これに恩給と戦争犠牲者援護を加えて、広義の社会保障制度と定義している（社会保障制度審議会の1950年勧告にもとづく定義）。生活保護の目的は「健康で文化的な最低限の生活水準の維持」「自立の助長」とされる。

OECD は、自立（self-sufficiency）、公正（equity）、健康（health）、社会的つながり（social cohesion）の4つを今日的な社会政策の主要目標として定めている。これに一般的な背景（1人当たりGDP、従属人口比率、出生率等）を加えた5つのカテゴリーの指標群を示している。『厚生労働白書』平成24年版ではこれら OECD のデータを用いた国際比較を通じて社会政策の面から見た日本の現状と特徴を示している。

- ・生産年齢人口（15歳以上65歳未満）が1995年から減少傾向
- ・先進諸国の中で15歳未満人口の割合が最も低く、65歳以上人口の割合は最も高い
- ・相対的貧困率（国民を所得順に並べて、中央の順位の人を半分以下の所得の人の比率）は2000年代中ごろより OECD 平均を上回っている（再分配前6位、再分配後2位）。

日本の社会保障の規模は公的社会支出の規模では OECD の平均以下であり、相対的貧困率は OECD の平均以上である。所得分配の不平等さを表す指標ジニ係数では再分配の前後とも OECD 平均を上回っており、データは格差社会・不平等な

表1 日本の社会保障制度の経緯

区 分	年 代	位置づけ
国民皆保険・皆年金実現以前	昭和20年以前	戦後の生活困窮者対策 社会保障行政の基盤整備
国民皆保険・皆年金実現	昭和30年代～ オイルショック	社会保障制度の基本的な体系の整備 社会保険中心（救貧から防貧） 福祉元年（1973）
制度の見直し期	昭和50年代～60年代	社会保障費用の適正化 給付と負担の公平
少子・高齢社会への対応	平成元年～10年代	少子高齢化の進行と経済基調の変化 社会保障費用の適正化 給付と負担の公平
経済構造改革と社会保障	平成11年以降～	経済・財政構造改革（社会保障費毎年2200億 円削減等） 社会保障と税の一体改革（2011～）

出所：厚生労働省「厚生労働白書平成23年版」34ページより作成

社会であることを示している。

日本の社会保障は表1に示す経緯を経て整備され、その特徴は次の通りとされる(厚生労働白書平成24年版)。

- ① 「国民皆保険・皆年金」が社会保障制度の中核
- ② 企業による雇用保障が大多数の国民の生活を支えてきた(男性稼ぎ主と専業主婦の世帯)
- ③ 専業主婦を中心とした家族が、子育てや介護の中核を担った
- ④ 政府の社会保障支出は高齢世代が中心である(現役世代の生活保障は企業が中核)
- ⑤ 日本型雇用システムの変化に対応するためには、社会保障の改革が必要

昭和30年代には、「国民皆保険・皆年金」が実現し、企業による雇用保障のもと、男性労働者の夫と専業主婦の妻との性別役割分業により世帯を単位として生活の安定が図られた。雇用が安定的であれば現役世代の生活は企業が支え、専業主婦を中心とした家族が子育てや介護を引き受けてきた。その結果、政府による社会保障支出は、主として企業等を退職した高齢者のための医療、介護、年金に向けられたため、他の先進諸国と比較すると、小規模であった。

ところが、社会の変化に伴い、日本の社会保障が前提としていた社会構造が大きく変化した。特に、大多数の国民生活を支えてきた企業による「日本型雇用システム」が変化し、非正規雇用労働者が増加し雇用が不安定となった。また、女性の社会進出が進み、家庭が従来果たしてきた子育て・介護の役割を従来ほどには期待ができなくなった。

福祉元年といわれた1970年から現在までの社会保障給付費の推移を表2に示す。社会保障給付額の国民所得に占める比率は1970年では5.77%であったが、2000年21%、2012年の予算ベースでは31.3%となった。給付費の内訳でみると、1990年からは年金の割合が50%前後を占めるようになった。

現状は表2に示すように高齢化により年金や医療費が増加し、これらが社会給付

表2 社会保障給付費の推移

		1970		1980		1990		2000		2012(予算ベース)	
		兆円	%	兆円	%	兆円	%	兆円	%	兆円	%
国民所得額 A		61.0		203.9		346.9		371.8		349.4	
給付費総額 B		3.5	100.00	24.8	100.00	47.2	100.00	78.1	100.00	109.5	100.00
内 訳	年金	0.9	24.30	10.5	42.20	24.0	50.90	41.2	52.70	53.8	49.10
	医療	2.1	58.90	10.7	43.30	18.4	38.90	26.0	33.30	35.1	32.10
	福祉その他	0.6	16.80	3.6	14.50	4.8	10.20	10.9	14.00	20.6	18.80
B/A (%)			5.77		12.15		13.61		21.01		31.34

出所：厚生労働白書平成24年版より作成

費の約80%を占めている。また、先に示した社会構造の変化による日本の現状、および社会保障の特徴から日本の社会保障が直面する課題は以下の通りとなる。

- ・生産年齢人口の減少は、社会保障制度を支える現役世代の減少と財源の減少を示す。
- ・高齢者人口の増加は年金・医療費の負担増をもたらす。
- ・女性の就業率が高くなると、子育てや介護の家庭での引き受けが困難になる。

このような変化を受けて、政府は社会保障制度改革の必要性から「社会保障と税の一体改革」を進めているが、社会的リスクに対応できる変革が可能であろうか。

### 3. ベーシック・インカム

21世紀に入り、20世紀型「福祉国家」による雇用保障を中心とした国民生活の保障が困難になり、新たな福祉国家のあり方が議論され始めた。ベーシック・インカムが注目されている背景でもある。「ベーシック・インカムとは、無条件で全員に対して個人単位で交付される所得であって、交付にあたっては資力調査や就労要件がない」とされる（パリース, 2009）。

前節では日本の社会保障の特徴と、直面している課題を見てきた。第3章では、日本の社会保障が取り組むべき課題を解決する政策としてベーシック・インカムが有効であるか否かを検討する観点から、その理念と歴史をみていく。

#### 3. 1 ベーシック・インカムの諸類型

ベーシック・インカムの最初の表現は、Jan Tinbergen (1953) により現在のものと近い意味で用いられ、その後オランダ語の同義語が用いられ、1970年代半ばからオランダで広まったとされる。英語では1980年代初頭から、Hermione Parker (1982) によって使われはじめ、のちにBIEN (Basic Income Earth Network : 1986年設立) の命名にあたって、この語が選ばれた（パリース, 2009）。現状では、様々な提案があり定義も明確ではなく、それらに対しても賛否両論が提出されている。ベーシック・インカムは無条件と個人単位がその特徴である。既存の所得補償制度である社会保険（失業保険など）、社会手当（児童手当など）、公的扶助（生活保護など）と比較してベーシック・インカムの特徴は次の3点とされる（パリース, 2009）。

- ① 世帯ではなく個人に対して支払われる
- ② 他の収入源があっても支払われる
- ③ 仕事に就いていなくても、提供された仕事を拒否しても支払われる

現在のところベーシック・インカム制度はまだ存在しないが、フィッツパトリックは、ある種の普遍主義的な給付（イギリスの児童給付やアラスカの社会配当構想）をベーシック・インカムの萌芽とみることができると指摘する。類似した福祉国家を、イデオロギー的、または地理的にひとまとめにしたものを「福祉レジーム」と呼び1960年以降の多くの類型論がアンデルセンなどから提案されている。フィッツパトリックはこれらを表3のようにまとめて示した（2005）。



表3 福祉レジームの比較

福祉レジーム	原 理	例
自由主義的個人主義	残余的な福祉供給、市場と家族重視	アメリカ合衆国 オーストラリア ニュージーランド
自由主義的集合主義	管理された経済の中で「セーフティネット」を国家が直接供給	イギリス(1980年代以前) フランス ベルギー
コーポラティズム・保守主義	社会的権利と、社会市場内部における地位の相違の保持	(西) ドイツ オーストリア アイルランド
社会民主主義	社会的平等と寛大な国家福祉の供給へのコミットメント	スウェーデン フィンランド オランダ
ポスト共産主義	自由民主主義への移行の要素としての福祉供給	ロシア ブルガリア ハンガリー
ラテンアメリカ	通常は自由市場を重視した福祉システムを発達させる	チリ アルゼンチン ブラジル
環太平洋地域	国家形成と長期の投資戦略を重視した福祉システムを発達させる	日本 シンガポール 台湾

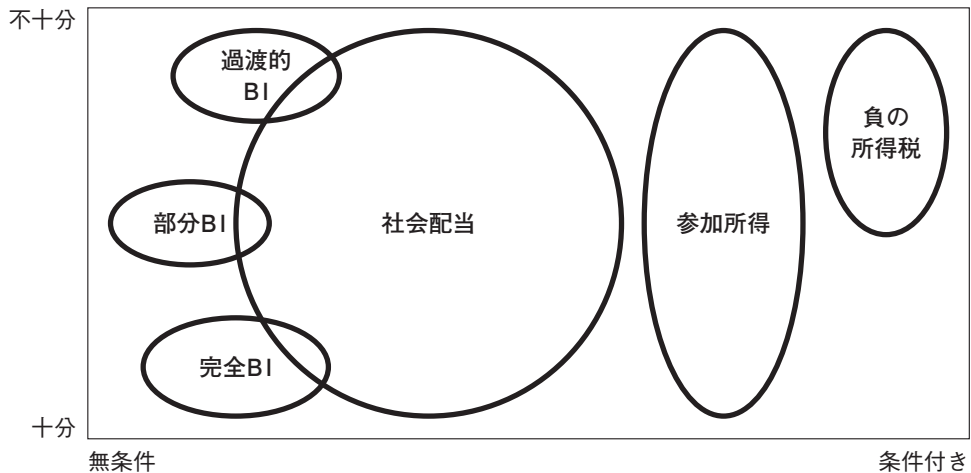
出所：フィッツパトリック，2005，11ページより作成

ベーシック・インカムが注目される理由は福祉国家の限界<sup>7)</sup>にあるとされる。ベバリッジの提案により始まった近代の社会保障制度のもとでは、家族を単位とし、主として男性稼ぎ手の雇用により得た所得で家族全員の生活を維持し、社会保険料を拠出し、生活上のリスクに対応してきた。しかし、社会の必要労働量の低下に伴い、政府・国家は完全雇用を保証できなくなり、社会保障改革の提案が世界中でみられ、ベーシック・インカムに関しても多様な議論がある。フィッツパトリックは、様々に提案されているベーシック・インカムを整理し、3段階のベーシック・インカム（完全BI、部分BI、過渡的BI）と最低保障所得の主要な類型（社会配当、参加所得、負の所得税）について、給付の条件、保障の程度の2つの軸で整理し、図2に示す構想を提示した（2005）。

最低社会保障構想の概要は次の通りである。

① 社会配当：社会主義者

財源を比例所得税で調達する。税による給付ではあるが、ミーンズテスト（資産



出所：フィッツパトリック，2005，43ページより作成

図2 最低所得保障構想

調査)を伴わない給付であり、フリードマンの負の所得税構想にインスピレーションを与えたとされる。

## ② 参加所得：社会改良主義者、福祉集産主義者

社会的に有益な活動を行っている（社会に参加している）ことを条件に支払われる給付である。必ずしも賃金が払われる仕事でなくてもよいとされている。

## ③ 負の所得税：自由主義者や急進的右翼

フリードマンは1962年に最低賃金制以外に貧困を解消させる方策として、負の所得税を提案した。福祉官僚たちによって「国のお荷物や厄介者」と扱われてきた人々を「責任ある個人」として扱うことができるようになり、福祉権運動の主張と重なる。この制度では福祉官僚機構が不要になる。

これらの提案の相違には、表3に示した福祉レジームの相違など、その背景にある考え方（労働観、家族観など）の相違が反映されている。そこで、次にベーシック・インカムの理念と歴史を概観した後、ベーシック・インカムに対する賛成、反対の双方の主張をみていく。

## 3. 2 ベーシック・インカムの理念と歴史

### (1) ベーシック・インカムの理念

山森はベーシック・インカムの理念を示す例として、キング牧師とバートランド・ラッセルをあげている。キング牧師は『黒人の進む道』の中で、「保証所得（ベーシック・インカム）は貧困の全廃を取り扱う」とした。また、バートランド・ラッセルは「生活必需品には十分なる、一定の少収入は、働くとも働かないとにかかわらず、何人にも与えられるが、生産されたる財貨の全額から供給した必需品を除いた結果は、社会が有益であると認めたる、何らかの仕事に甘んじて従事する人々に、

分配されなくてはならない」とし、1日4時間労働を提案し、ベーシック・インカムのある社会においてこそ、科学や芸術が発達すると考えた。非労働時間をすべての人に補償することが人々の創造性を増すと考え、『自由への道』の中でベーシック・インカムを提唱した。パートランド・ラッセルの考え方がパリースに継承され、「すべての人が無条件で生活に必要な所得への権利をもつ」とされるベーシック・インカムの提唱となった(2009)。

ベーシック・インカムの起源は次の通りであるとされる(パリース)。

- ・最低限の生活を保障しようという構想の出現(トマス・モアのユートピア)
- ・人が生まれたとき(あるいは成人として自らの人生を始めるとき)に無条件で一定の金額を権利として手にできるという構想(ベーシック・キャピタル)の出現
- ・上記2つの構想が重なりベーシック・インカム構想そのものの形成

パリースはベーシック・インカムの起源を16世紀のヨーロッパ(トマス・モアのユートピア)としているが、山森はベーシック・キャピタルの考え方は律令国家の均田制、班田制(所得保障)までさかのぼれるとしている(2009)。

## (2) ベーシック・インカムの歴史

フィッツパトリックは18世紀後半にさかのぼり、ベーシック・インカムの思想史を4つの時期に区分して以下のように示した(2005)。

### ・1770年代から第1次世界大戦まで

トマス・ペインは『人間の権利』(Paine, 1791)の中で、無条件一括払い手当金と市民年金の組み合わせを提唱した。これは現在の年金や生活保護に該当する考え方を示したものであり、ベーシック・インカムと呼ばれるものを最初に提案した人物と考えられている。文明化以前の社会では土地は人類の共有財産であり、全員が土地へアクセスする権利をもっていたが、私有制度の開始とともに土地へのアクセスが制限され、生産手段を持たない層が生み出され社会は貧困問題に直面する。そこで、土地を私有する補償として土地所有者に税金(地代)をかけ、その税金を財源とし「無条件で全員に対して個人単位で所得を交付する」というベーシック・インカムの考え方が示された。ベーシック・インカム構想(自然権としてのベーシック・インカム)は「権利としての福祉」を基本的な考え方としている。ベーシック・インカム構想出現は市場経済の成立と同時進行であった。

スピーナムランド制(1795年~1834年)はベーシック・インカムの先駆といわれる。最低生活費の保証を目的とし、すべてのものに生存可能な水準の所得を与えるとし、低賃金労働者の収入を引き上げるために賃金への補助金、児童・家族手当が導入された。エリザベス救貧法、ビクトリア救貧法とは異なり、すべてのものに生存可能な水準の所得を与える試みであった。

### ・戦 間 期

ミルナーは個人が生活するのに十分な手当を中央基金から受け取る国家特別手当構想を示した(1918年~1920年)。この構想はベバリッジに影響を与えたとされる。ダグラスは1920年代~1930年代に社会クレジット(当時の平均勤労所得の約3分の1

を毎月支払う)を提言した。この提案は需要の維持と、消費支出の増加を目的としていた。ケインズはその著書『雇用・利子および貨幣の一般理論』の中で、ダグラスを称賛している。

ミードは一貫してベーシック・インカム導入を提唱した。さらに、『福祉国家の中の貧困』の中で環境問題とベーシック・インカムを結びつけて議論した。様々な経済活動に伴う渋滞、汚染、資源利用のもたらす深刻な外部不経済などの環境問題にも言及している。外部不経済の社会的費用を賄うためには、租税や負担金などを課すことで活動を抑制すべきだとの提案が示されている(山森, 2009)。

#### ・ケインズ・ベヴァリッジ時代

ウィリアムズは税と給付の統合を支持し「新しい社会契約」を提唱した。この考え方はフリードマンの負の所得税に影響を与えた。労働党は1964年に「無条件所得保障」の導入を提案した。保守党政府はタックス・クレジット、労働党は1978年に児童給付を導入した。これはベーシック・インカムの子供版ともいわれる。自由民主党は1992年に綱領でベーシック・インカム推進を掲げた。緑の党も一貫してベーシック・インカムを提唱した。

#### ・現在

右派はベーシック・インカムを効率的で柔軟な労働市場を作り出す手段としている。中道派は福祉国家再活性化の手段とみている。左派は福祉社会主義への踏み石としている。

ベーシック・インカムの議論は社会福祉に関連する多くの問題に光をあて今日に至っている。以上の概要を表4に示す。

## 4. ベーシック・インカム論争

### 4. 1 ベーシック・インカムと価値観

ベーシック・インカムの提案に対しては賛否両論が提出されているが、自由主義者、エコロジスト、フェミニストなどは賛成の立場からの議論を展開している(フィッツパトリック)。

自由主義者パリースが主張する賛成論はベーシック・インカムの長所を次のように示している。「ベーシック・インカムが保障されているもとでは、生存のために労働を強いられることはないはずであるから、より多く働く者は、自分の意志でそうしているのであり、金銭に相対的に強い価値を置いていると考えられる。他方、より少なく働く者は、時間に相対的に強い価値を置いていると考えられる」とし、前者を「働き者：クレージー (crazy)」、後者を「怠け者：レージー (lazy)」、中間「どっちつかず：ヘージー (hazy)」と呼ぶ。ベーシック・インカム制度の下ではレージーな生き方も、クレージーな生き方も、ヘージーな生き方も自由に選択できる。ところが、現行の福祉国家の下では、労働可能なものは、クレージーな生き方を強制される。ベーシック・インカムの理念は実質的に次に示す自由な社会の実現であると主張している(2009)。

表4 ベーシック・インカム小史

時 期	人物・制度	概 要
1770年代から 第1次世界大戦まで	トーマス・ペイン	無条件一括払い手当金と市民年金の組み合わせを提唱。
	スピーナムランド制	低賃金労働者の収入を引き上げるために賃金への補助金、児童・家族手当を導入。
戦間期	ミルナー	国家特別手当構想
	ダグラス	社会クレジットを提言
	ミード	ベーシック・インカム導入を提唱
ケインズ・ベヴァリッジ時代	ウィリアムズ	税と給付の統合を支持し「新しい社会契約」を提唱
	フリードマン	負の所得税
	労働党	「無条件所得保障」の導入を提案 児童給付導入。ベーシック・インカムと類似
	保守党政府	タックス・クレジット
	自由民主党	綱領でベーシック・インカム推進を掲げた
	緑の党	ベーシック・インカムを提唱
現在	右派	効率的で柔軟な労働市場を作り出す手段
	中道派	福祉国家再活性化の手段
	左派	福祉社会主義への踏み石

出所：フィッツパトリック，2005，47～52ページより作成

- ① きちんと執行される諸権利の構造が存在する（権利保障）
- ② この諸権利の構造のもとで、個々人は自分自身を所有する（自己所有）
- ③ この諸権利の構造のもとでは、個々人がしたいと欲するかもしれない事をなんでもする機会が最大化されている（レキシミンな機会）

フィッツパトリックはベーシック・インカム構想が魅力的な点を次のように指摘する。

- ① 効率良く最低所得を保障する（行政コストの削減可能）
- ② 全員が平等（市民権の考え方）
- ③ 個人の自律性を高める（クレージーにならない自由）
- ④ プライバシーが尊重される（公的扶助は資力調査を実施）
- ⑤ 現在違法とされていることの合法化（不正受給など）

一方、ベーシック・インカム構想への反論の主な特徴は次の通りとしている（2005）。

- ① 市民権のみで義務なし（フリーライダー問題）



- ② 財源問題を含む費用対効果面の批判（水準が低すぎて効果がないか、水準が高すぎて実現できないかのいずれかである）

ベーシック・インカムへの反論や修正案の提案は「働かざる者、食うべからず」に示されるようなフリーライダー問題への対応として示されることが多い。その他に「家族が扶養」、「自助」などの考え方により様々な議論が示されている。次に、ベーシック・インカムは無条件に個人単位に給付するという特徴から「労働」と「所得」の関係に関する記述を検討する。

#### 4. 2 ベーシック・インカムと労働

フリーライダー問題に関しては、資産を受け継いだ者は、働かなくても食べていけることから、パリースは資産配分の問題を検討すべきと指摘する（2009）。J. S. ミルは『経済学原理』の中で糊口をしのぐための労働と楽しみのための労働を対比し、後者の生産性の高さを主張し、「飢餓への恐怖」から人々は労働するとした従来の労働観に反論した。また、第3章で示したバートランド・ラッセルも同様の考え方を採り、非労働時間をすべての人に保障することが人々の創造性を増すとの考えから「1日4時間労働」とベーシック・インカムとを提案した。

一方、ロールズは、自らの仕事を通じて社会的協働に参加することは市民の権利であり、義務でもあると主張する。したがって、ベーシック・インカムには否定的と考えられ、同様にワークフェアも市民の自己尊重を損なうとして退けられる（2002）。

小沢は所得と労働の関係、ベーシック・インカムと就労の関係について論じている。ゆたかな社会とされる現代社会では技術進歩・生産性向上などにより人々の生活を満たすために必要な労働量は減少している。生活に必要な所得を労働により得ることを前提とした社会が変化し、長時間労働者と失業者とに二極分化されかねない。この事態への対応策として、オランダではフルタイム労働とパートタイム労働の差別を禁止した。パート化により「ワークシェアリング」が実現し、失業率の改善が見られるとされた。オランダ政府は夫婦2人で2人分ではなく、1.5人分の所得を得、余った時間をゆとりある生活のための時間とするように推奨したと紹介している（2001）。

### 5. ベーシック・インカムの検討

社会保障改革へのヒントをベーシック・インカムの考え方のなかに探ることを目的とし、第2章では福祉国家が提供する社会保障政策を吟味した。第3章では、様々な提案されているベーシック・インカムについて、その理念や歴史を踏まえて、生存権（社会権）、セーフティネットの観点から概観し、「人間らしい生活」への可能性を探り、第4章ではベーシック・インカム制度と労働観に関する記述を検討した。以上を踏まえて日本の社会保障が直面する課題への対策としてベーシック・インカムの可能性について検討する。

小沢はベーシック・インカム構想が関心を集めてきた理由を次のように示している (2000, 2005)。

- ① 性別役割分業論＝核家族モデルからの解放
- ② ミーンズテスト (資力調査) に伴うスティグマ、「失業と貧困の罣」からの解放、資力調査のための資源 (費用・時間) の節約
- ③ 労働賃金への依存からの解放
- ④ 労働の人間化、自主的市民活動の発展に寄与

しかし、現在にいたるまでベーシック・インカムは現実の政策としては実施されていない。これには、第4章でも見たように、価値観、主として労働と所得の関係についての合意形成が容易ではないことや、財源をどのように確保するのかという課題が指摘される (小沢, 2005)。

小沢は完全ベーシック・インカムの実現に向けての検討材料としてラフな試算 (1999年データを使用) を試みたとして、以下の計算結果を示している (2002)。

まず、ベーシック・インカム額を生活保護の水準を参考に、1人月額8万円の給付 (1人当たり年間給付額は96万円) と想定する。年間必要給付額は115.2兆円 ( $96\text{万円} \times 1\text{億}2000\text{万人}$ ) となる。所得税のみを財源とすると、給与総額222.8兆円より51.7%の所得税率 ( $115.2/222.8=0.517$ ) が必要となる。

ところが、ベーシック・インカム制度が実現すると社会保障の現金給付は不要となるため、現行の社会保障給付費75兆円の内、現金給付部分43.5兆円を財源にあてることができる。さらに、企業の社会保障負担を引き続き実施すると28.4兆円が加算できる (1999年時点データ使用)。この場合には所得税率は23.9% ( $(115.2-43.5-28.4)/222.8=0.239$ ) となる。さらに、キャピタルゲインへの課税、相続税、贈与税など資産所得への課税を見直し、ベーシック・インカム税源に回すことも検討の余地がある。また、子どもへのベーシック・インカム給付額を減額し給付必要額の減少をはかるなどの工夫により、実現可能性のある政策となるのではないかと提案している。

ベーシック・インカムは「すべての人が無条件で生活に必要な所得への権利をもつ」との考え方による所得保障政策である。ベーシック・インカムが実現すると、以下が期待できる。

- ① 生活保護受給にあたっての資格審査、不正受給の摘発などが不要になる。
- ② ワークシェアにより失業率の減少が期待できる (オランダの例)。
- ③ ワークライフバランス (生活の質)
- ④ 生存権の保障
- ⑤ NPO などの自主的市民活動、人権の保障、自己実現可能

ベーシック・インカムはパリース (2009) が主張したように、「すべての人にリアルな自由」を保障し、「生存権」が保障され、人間的な生活を可能とする社会へ向けての提案である。

※本研究は科研費 (23510055) の助成を受けたものである。

## 注

- 1) Securityの形容詞形Secureはラテン語のsecurus(心配(care)から離れた(se-)状態を示す)からとされている(Oxford English Dictionary)。15世紀に「心配からの自由」として使われ、20世紀になると「心配」に多様な内容(銃の暴発、窃盗、スパイ……)が加わり、「心理的」な意味も示すようになった。
- 2) 全国の教区ごとに救貧監督官を任命し、監督官が教区から救貧税を徴収し貧民救済にあたる制度で今日の公的扶助の原型となる。
- 3) 産業革命後: トーマス・モア「ユートピア」、ペイン「人間の権利」老齢年金  
市民革命後: 救貧法など  
基本的人権: トーマス・ペイン、ベバリッジ、セン
- 4) T. H. マーシャルは、市民権は公民権(civil rights)、参政権(political rights)、社会権(social rights)からなるとした。
- 5) ワークフェア(workfare)はウェルフェア(welfare)とワーク(work)を組み合わせた造語で、公的扶助に際して就労の要件を厳しくすることで扶助依存の抑制を図ろうとする。
- 6) welfareは14世紀から用いられ、well-being(福利)は17世紀から、welfare state(福祉国家)は1941年、社会構成員の福利維持という意味での福祉は第2次世界大戦後にもちいられた(バー, 2010)。
- 7) 福祉国家の課題として小沢は、①受給者の自尊心・自立心の損傷、②「失業と貧困の罟」からの脱却困難とするA. ゴルツの懸念を紹介している(2001)。

## 参考文献

- [1] G. エスピン・アンデルセン (G. Esping-Andersen) (2008) “Trois Lecons sur L’etat-Providence,” (京極高宣監訳『アンデルセン、福祉を語る—女性・子ども・高齢者』NTT出版、2008)
- [2] G. エスピン・アンデルセン (G. Esping-Andersen) (2009) “The Incomplete Revolution-Adapting to Women’s New Roles,” Polity Press, Cambridge. (大沢真理監訳『平等と効率の福祉革命—新しい女性の役割』岩波書店、2011)
- [3] ニコラス・バー (Nicholas Barr) (2001) “The Welfare State as Piggy Bank: Information, Risk, Uncertainty, and the Role of State,” Oxford University Press. (菅沼隆監訳『福祉の経済学—21世紀の年金・医療・失業・介護—』光生館、2007)
- [4] トニー・フィッツパトリック (Tony Fitzpatrick) (1999) “Freedom and Security: An Introduction to the Basic Income Debate,” Palgrave Published Ltd. (武川正吾・菊地英明訳『自由と保障』勁草書房、2005)
- [5] 後藤玲子 (2002) 『正義の経済哲学—ロールズとセン』東洋経済新報社
- [6] 小峯敦編 (2010) 『福祉の経済思想家たち: 増補改訂版』ナカニシヤ出版
- [7] 小峯敦 (2007) 『ベバリッジの経済思想』昭和堂
- [8] 厚生労働省 (2011, 2012) 『厚生労働白書』(平成23年版, 平成24年版)
- [9] 宮本太郎 (2009) 『生活保障 排除しない社会へ』岩波新書

- [10] 小沢修司 (2000) 「アンチ『福祉国家』の租税＝社会保障政策論～ベーシック・インカム構想の新展開～」『福祉社会研究』第1号、pp.2-11.
- [11] 小沢修司 (2001) 「ベーシック・インカム論と社会福祉の展望～所得と労働の関係性をめぐって～」『福祉社会研究』第2号、pp.40-49.
- [12] 小沢修司 (2002) 『福祉社会と社会保障改革—ベーシック・インカム構想の新地平—』高菅出版
- [13] 小沢修司 (2005) 「ベーシック・インカム構想にみる『就労』と『福祉』の転換」『福祉社会研究』第6号、pp.11-19.
- [14] 小沢修司 (2007) 「『持続可能な福祉社会』とベーシック・インカム」『公共研究』第3巻、第4号、pp.46-63.
- [15] トーマス・ペイン (Thomas Paine) (1792) “Rights of Man”, Pt. I, 1791; Pt. II, (西川正身訳『人間の権利』岩波文庫、1971)
- [16] P. ヴァン・パリース (Parijs, Philippe Van) (1995) “Real Freedom for All-What (if Anything) Can Justify Capitalism?”, Oxford University Press. (後藤玲子・齊藤拓訳『ベーシック・インカムの哲学—すべての人にリアルな自由を—』勁草書房、2009)
- [17] A. C. ピグー (Pigou, A. C.) (1920) “The Economics of Welfare, London, Macmillan,” (永田清・気賀健三訳『厚生経済学』全4冊、東洋経済新報社、1953-1955)
- [18] K. ポラニー (Polanyi K.) (1944) “The Great Transformation: The Political and Economic Origins of our Time,” (野口建彦・栖原学訳『[新訳] 大転換—市場社会の形成と崩壊』東洋経済新報社、2009)
- [19] 齋藤純一・宮本太郎・近藤康史編 (2011) 『社会保障と福祉国家のゆくえ』ナカニシヤ出版
- [20] 齋藤拓 (2010) 「日本のベーシック・インカムをめぐる言説」立岩真也・齋藤拓『ベーシックインカム—分配する最小国家の可能性—』青土社、pp.285-325.
- [21] アマルティア・セン (Amartya Sen) (1985) “Commodities and Capabilities”, Elsevier Science Publishers. (鈴木興太郎訳『福祉の経済学』岩波書店、1988)
- [22] アマルティア・セン／後藤玲子 (2008) 『福祉と正義』“Well-Being and Justice,” 東京大学出版会
- [23] 武川正吾 (2008) 『シティズンシップとベーシック・インカムの可能性』法律文化社
- [24] 橋本俊詔・浦川邦夫 (2006) 「社会的排除とベーシック・インカム構想」『日本の貧困研究』東京大学出版会、pp.281-305.
- [25] 橋本俊詔・山森亮 (2009) 『貧困を救うのは、社会保障改革か、ベーシック・インカムか』人文書院
- [26] 山森亮 (2009) 『ベーシック・インカム入門』光文社新書
- [27] 山脇直司 (2004) 「社会保障論の公共哲学的考察」塩野谷祐一・鈴木興太郎・後藤玲子編『福祉の公共哲学』東京大学出版会、pp.1-16.
- [28] 堀勝洋編 (2004) 『社会保障読本 第3版』東洋経済新報社