

ベーシック・インカムの魅惑と当惑

成瀬 龍夫

はじめに

- 1 ベーシック・インカムを社会保障に代替する理由
- 2 生活保障とリスク・マネジメント
- 3 ベーシック・インカム構想における社会ビジョン
- 4 ベーシック・インカム構想の実現可能性

はじめに

およそ10年前、筆者がベーシック・インカムに関する研究書（小沢修司『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—』2002年）の論評⁽¹⁾を書いたときには、日本国内ではまだこのテーマに関心を表明した研究者はごく少なかった。しかし、今では、多分野の研究者（社会学者・経済学者・哲学者・法学者など）、評論家、政治家、経済人、社会運動家、マスコミまでが関心を寄せ、国会でも質問がなされるなど、大きなトピックスに成長した。ベーシック・インカムはすべての個人に利害が有り、理念のレベル、政策のレベルその他、切り口がいくらかでもある最も関心を寄せやすいテーマとなっている。

ベーシック・インカムは、社会保障における所得保障の代替構想である。その基本となる議論は、以下の3つの領域から成り立つ。

第1は、なぜこれまでの社会保障をベーシック・インカムに代替する必要があるのか。

第2は、ベーシック・インカムはいかなる社会改革をめざすのか。

第3は、ベーシック・インカムは果たして実現の可能性を持つのか。

ベーシック・インカムに関しては無条件の全面的導入論から部分的限定的な導入論まであって、それらに応じて大きな議論の幅がある。すでに多くの論点が提起されており、論点はもはや出尽くしたという見方もあるが、必ずしもそうとは思われない。まだまだ今後、議論の深化と進化が続くであろう。

ただし、議論がこれだけ多岐にわたると、1人でその流れをフォローすることは困難である。そ

(1) 成瀬龍夫「ベーシック・インカム構想とその可能性」『賃金と社会保障』労働旬報社、No.1341、2003年3月。

ここで、全体的な動向や内容のポイントは、近年刊行されたいくつかの適書（例えば、山森亮『ベーシック・インカム入門—無条件給付の基本所得を考える—』2009年、宮本太郎『生活保障 排除しない社会へ』2009年、立岩真也・斉藤拓『ベーシック・インカム 分配する最小国家の可能性』2010年、橋本俊詔／山森亮『貧困を救うのは、社会保障改革か、ベーシック・インカムか』2009年）にゆだねることとする。

筆者は、上に述べた諸領域を、これまでの自分の疑問にこだわりながら検討したい。筆者の疑問は、以下の諸点である⁽²⁾。

第1に、生活リスクのマネジメントという視点に立って、社会保障とベーシック・インカムを比較することが必要ではないか。リスク・マネジメントの視点に立てば、社会保障には短所があるといっても、その理念や制度的メリットを簡単に否定することはできない。

第2に、ベーシック・インカム構想では、社会保障において所得保障と並ぶもう1つの領域である医療、保育、介助・介護といった現物サービスのあり方が明確になっていない。それについても、あわせて制度的な展望を示す必要がある。

第3に、ベーシック・インカム構想においては魅力的な社会改革のビジョンが掲げられている。しかし、ベーシック・インカムを導入するだけでビジョンが実現されると考えるのは楽天的過ぎるのではないか。

第4に、ベーシック・インカムの実現可能性については、社会的な支持と合意に対する大きな壁がある。とくに二大有力勢力である経営者団体と労働団体は社会保険好みといつてよく、その姿勢を変えることができるかが課題であろう。

ベーシック・インカムに対する筆者自身の意見は、それらの検討を踏まえた上で、最後に明らかにしたい。

1 ベーシック・インカムを社会保障に代替する理由

なぜ社会保障をベーシック・インカムに代替する必要があるのだろうか。

社会保障は、国民の生活保障に国が責任を持ち、所得保障の方法として社会保険を中核とし公的扶助で補完するという制度である。それは、疑いもなく第二次世界大戦後、「福祉国家」のシンボルとなり支柱となってきた。その制度はまだ機能不全や破綻に陥っているわけではないのに、将来へ持続可能な制度としての信頼性を失いつつある。その理由として、およそ次のような点が指摘されよう。

第1に、戦後、経済先進国は、「福祉国家」を標榜するか否かを問わず、社会保障制度の維持と拡充に努め、その半面で「重税国家」といわれるほど国民の負担を増大させてきた。にもかかわらず、国民のあいだの格差と貧困の拡大を有効に食い止められないことへの批判が高まってきた。まずこの点が挙げられよう。

その背景には、1980年代あるいは90年代から続いている長期不況で社会保障の費用負担の中心

(2) 成瀬龍夫「社会保障とリスク・マネジメント」滋賀大学経済学会『彦根論叢』第342号、2003年6月参照。

的担い手であった中流・中間層の経済的基盤が不安定化してきたことや、国家の財政危機で社会保障制度の後退や変容（受益者負担の拡大、給付率の引き下げ、選別主義の強化、市場化など）がひろがったことも、社会保障への危機感や無力感を増幅させてきた。こうした背景のもとで、社会保障の負担と支出を根本的に変更するために新旧の最低所得保障の構想が注目されるようになった。旧来の構想として、ミルトン・フリードマンの「負の所得税」などが再注目され、新たな構想としてベーシック・インカムが浮上しているといつてよい。ただし、「負の所得税」とベーシック・インカムはよく混同されるが、両者には重要な違いがある⁽³⁾。

第2は、人口の少子高齢化に対する社会保障の構造的なミスマッチの増大である。人口の少子高齢化が進行すると、年金保険などでは受給者数が増加していくのに保険料の支払者数は減っていき、保険財政を維持するために税財源からの補填を増大せざるをえなくなる。とくにこの数十年世界一のスピードで少子高齢化が進んできた日本では、各種の社会保険制度が保険制度の枠内で収支均衡の条件を維持することが困難になっている。政府は、1980年代から「国民負担率」の概念を操って、税負担率の上昇を抑え、社会保障負担率を引き上げてきたが、こうしたやり方は限界に逢着している。今日の日本では、高齢者対策では基礎年金の水準や財源のあり方、高齢者の医療費と介護費用の負担のあり方の見直し、また少子化対策として児童手当の拡充もしくは子ども手当の創設などが重要な課題となっている。こうした状況が続くなかで、制度の中核である社会保険制度の将来的な持続可能性への信頼が大きく揺るぎ、保険方式から税方式への移行・転換論が強まっている。このこともまた、社会保障の所得保障に代替するアイデアとしてベーシック・インカムをクローズアップさせることになる。

第3に、経済先進国におけるこの数十年の労働市場の変容は、社会保障制度を持続させる一方の条件とみなされてきた「完全雇用」がもはや幻想にすぎないことを印象づけてきた。多くの国の政府は、一貫して「経済成長で雇用の拡大」をスローガンにしてきた。しかし、それに一時的にでも成功した国は少ない。むしろ失業者数は増加傾向をたどり、失業は大量慢性化してきた。「完全雇用」といわれる場合でも、その意味はフルタイム雇用から成り立つものではなく、さらに「摩擦的失業」などと称して何パーセントかの割合で基底的な失業が存在するのを容認するものとなっている。

1980年代以降、ブルーカラーだけでなくホワイトカラーも含めた大量失業時代が到来し、先進国では生活保障目的であった失業手当の就労手当化など、社会保障のいわゆるワークフェア型の性格を強める改革が推進されるようになった。ドイツの2003年のハルツ法成立による労働市場改革

(3) 「負の所得税」とは、所得が一定レベル以下の人は課税されないだけでなく、逆にレベルを下回っている額の一定割合の給付を受けるという構想である。現在においても、勤労所得税控除の基準を決めるベンチマークとして政策形成への影響力を持ち、決して過去のものではないといわれるが、ベーシック・インカムとは基本的に異なる。トニー・フィッツパトリックは、①負の所得税は事後の給付形態であるが、ベーシック・インカムは事前の給付形態である②負の所得税は、「低賃金労働者にはニンジンを与えるのではなく鞭をふるう」資力調査を伴う③両者は個人か世帯か給付を査定する単位に違いがあり、「負の所得税」では困窮世帯に的を絞っている、と指摘している（トニー・フィッツパトリック／武川正吾・菊池英明訳『自由と保障—ベーシック・インカム論争』勁草書房、2005年、第5章参照）。

などはその典型であった。しかし、これらの動きに対して、生産性向上と雇用機会減少は現代経済の根本的なジレンマであって、完全雇用はもはやまったくの幻想であるという認識が登場し、社会保障における所得保障と雇用政策の連携を強める改革よりも、完全雇用モデルから切り離れた所得保障モデルを模索する動きが浮上してきた。ドイツでは、大企業経営者ゲッツ・W. ヴェルナーが、こうした理由で無条件ベーシック・インカム導入論の精力的な提唱者になっている⁽⁴⁾。

上述のほかにも、伝統的な社会保障の仕組みや考え方が女性への性差別解消や家庭内性別分業からの解放にとって桎梏になっていることを重視したり、所得保障とライフスタイルの自由との両立、あるいは人々の社会参加、「排斥のない社会」づくりを支援する所得保障としてベーシック・インカムに新たな期待を託す議論も少なくない。それらは、ベーシック・インカムをめぐる社会ビジョンの問題として後で触れる。

以上にのべたことのうち、社会保障の将来的な持続可能性に対する疑問を顕在化させているのは何とんでも「二大ミスマッチ」と呼んでよい人口構造の少子高齢化と長期大量失業の慢性化の問題である。この二大ミスマッチは、社会保障の制度的中核である社会保険の持続可能性に関する見通しを暗くし、将来的には社会保障の部分的な改善でなく、国家による生活保障方法のパラダイム転換を迫るものとなってくる。ベーシック・インカム構想が国際的にひろがっている背景には、今やこの二大ミスマッチを直視せざるをえない世界の現実があるといつてよいであろう。

2 生活保障とリスク・マネジメント

(1) ベーシック・インカムの定義と所得保障の水準

ベーシック・インカムは、原理的には現金をすべての人に一律に給付するだけのきわめてシンプルな仕組みである。近年結成された国際研究組織であるBIEN（「ベーシック・インカムに関する欧州ネットワーク」）における定義では、「ベーシック・インカムはすべての人に、個人単位で、稼働能力調査や資力調査を行わず無条件で給付される」とされている。この「稼働能力調査や資力調査を行わず無条件で給付」ということが、スティグマ感を伴いがちな社会保障による所得給付との違いとなる。ただし、このBIENの定義は保障する所得の水準に触れていない。これに関して、山森亮氏は、「生活に足る所得という規定がない」こと、およびBIENに参加する各国のネットワークにこれをめぐって違いが生じていること、氏自身は「生活に足る所得」という規定を盛り込む必要が

(4) ゲッツ・W. ヴェルナー／渡辺一男訳『ベーシック・インカム—基本所得のある社会へ—』現代書館、2007年。および筆者のそれに対する書評「経営者の立場からの基本所得の構想」『大原社会問題研究所雑誌』601号、2008年12月を参照されたい。

社会民主党のベーター・グロツは、1980年代に「3分の2社会」論を唱えていた。グロツは、生産性向上が続くドイツ社会で雇用を保障されるのは人口の3分の2にとどまり、3分の1は慢性的な失業者とならざるをえないとして、生産性向上と雇用機会減少のジレンマを指摘し、「完全雇用」幻想の破綻を訴えていた。ヴェルナーには、この生産性向上と雇用機会減少という現代経済のジレンマが念頭にあったと思われる。そこで、完全雇用を前提とした社会保障という伝統的発想にとらわれずに、生産性向上の利益を消費者である全国民に享受させること、その前提として雇用に関係しない所得保障の新たな方法、すなわち全市民にベーシック・インカムを保障する構想を持つに至ったと考えられる。

あることを指摘している⁽⁵⁾。

無条件給付だけならば、社会保障に代替する十分な条件ではないであろう。社会保障は最低限の生活保障をなんらかのかたちでうたっており、ベーシック・インカムもまた生活に要する最低限の保障を明確にする必要がある。山森氏の指摘のように、ベーシック・インカム本来の定義としては、「すべての人に、個人単位で、稼働能力調査や資力調査を行わず無条件で生活に足る水準が給付される」とすべきである。

このことは、社会保障と同様、ベーシック・インカムが社会的に成立する上で国家の憲法的根拠を持つ意味でも重要である。日本であれば、憲法25条の「健康にして文化的な最低限の生活」の保障が根拠になる。ドイツであれば、憲法第1条で「人間の尊厳は不可侵である。これを尊重し、かつ、保護することは、すべての国家権力の義務である」とうたわれているが、ゲッツ・W. ヴェルナーはそこから導き出される帰結として、「尊厳をもって自由に生きる権利が無条件であるならば、衣食住に対する権利も基本的な社会参加に対する権利も無条件でなければならない」こと、しかもドイツ憲法にはそのために労働を義務づける規定はどこにもないこと、無条件のベーシック・インカムを要求することは、「自由で民主的な憲法にもとづく社会にその根拠がある」「他のすべての基本権と同様に、所得に対する権利も又人権であり、市民権」であるとのべている⁽⁶⁾。

(2) 社会保障制度の長所と短所

社会保障は、今日の少子高齢化や大量失業の慢性化に対するミスマッチからその持続可能性への信頼が揺らいでいるが、決して機能不全に陥っているわけではない。社会保障に制度的な欠陥や弱点が増えているからといって、その原理や有効性を全面的に否定するわけにはいかない。われわれは、社会保障に対する評価をあらためて正確にすべきであり、その場合、必要なのは、リスク・マネジメントの視点である。

社会保障は、「揺りかごから墓場まで」といわれるように、国民のライフステージに対応するリスク・マネジメントの体系的総合的なシステムであることを特徴としている。当世風にいうならば、まさしく「セイフティ・ネット」の体系であるといってよいであろう。その制度的な中核に社会保険が組み込まれているのは、社会保障が社会保険の発達に主要な起源をもち、保険計算上の視点で生活ニーズとリスクを処理する方法に力点が置かれてきたからである。

ここで、わが国の社会保障制度審議会の1950年「勧告」においてなされた社会保障の定義を思い起こしておこう。

「いわゆる社会保障制度とは、疾病、負傷、分娩、廃疾、死亡、老齢、失業、多子その他困窮の原因に対し、保険的方法又は直接公の負担において経済保障の途を講じ、生活困窮に陥ったものに対しては、国家的扶助によって最低限度の生活を保障するとともに、公衆衛生及び社会福祉の向上を図り、もってすべての国民が文化的社会の成員たるに値する生活を営むことができるようにする

(5) 山森亮『ベーシック・インカム入門—無条件給付の基本所得を考える—』光文社新書、2009年、参照。

(6) ゲッツ・W. ヴェルナー／渡辺一男訳『すべての人にベーシック・インカムを—基本的人権としての所得保障を—』現代書館、2009年、参照。

ことをいうのである」。

出生から乳幼児期、学校教育の段階を経て、就職、定年退職、老後期、そして死亡に至る過程において、親の扶養下にあるときは「被扶養者」として各種の社会保険や児童手当の適用を受け、就職して自活するようになると失業保険や医療保険、年金保険などの「被保険者＝本人」となる。事故や加齢で働けなくなったり、収入が途絶えると年金や医療、介護サービスの保険給付、生活保護が支えとなる。このように、ライフステージで発生するニーズやリスクに対して所得保障やサービス保障を行おうとするものであるから、社会保障の制度は体系的総合的なものとなる。そのことは、ニーズやリスクの種類、原因、程度をきめ細かく把握して対処するという社会保障のリスク・マネジメント上の長所であるといってよい。他方、システムは複雑となり、ニーズやリスクが画一的硬直的に処理され、あるいは社会保険への加入、資力の程度、就労の意志や能力などを給付の資格条件とするといった制約もつきまとう。制度の設計や運営が中央集権的になり、行政コストが高額になることも宿命的な短所の一つといってよいであろう。

日本の今日の状況を見ると、社会保障は次に列挙するように多くの難題を抱えている。

第1に、所得保障における「国民の生活最低限」の基準が客観性に乏しいことである。政府の政策でつねに曖昧にされる傾向にあるが、これは日本に限ったことではなく、戦後「福祉国家」を代表してきたイギリスにおいても、ナショナル・ミニマムの基準が政府によって明確にされたことはなかった。わが国の生活保護基準の曖昧さについても同様のことが指摘される。また、今日の老齢基礎年金についても、老後生活の最低保障水準からはほど遠いが、それさえも国庫負担は半分に達していない。

第2に、収支均衡を経営原理とする社会保険は、制限給付である。医療サービスを受けるとき、多くの人が経験するが、保険サービスの対象外となる給付・負担が数多く存在し、難病や長期の入院となると莫大な出費が本人や家族に降りかかってくる。そのために、大半の人々はこれを補完しようとして、私費で民間の保険に加入せざるをえない。

第3に、社会保険では、ハイリスクでかつ保険料の負担能力の低い低所得者や高齢者が強制的に加入させられるため、保険財政の慢性的な破綻を招く場合がある。日本の国民健康保険はその悪しき例である。

第4に、人口構造の少子・高齢化によって医療保険や年金保険の財政見通しが厳しくなり、世代間の負担と給付の不公平問題が深刻になりつつある。とくに日本では、老後生活への不安を解消できず、若年層の年金制度への不信や年金離れの傾向も強まっている。

(3) ベーシック・インカムとリスク・マネジメント

社会保障におけるリスク・マネジメントの以上のような特徴や問題に対して、ベーシック・インカムはどうであろうか。

「生活に足る」水準の所得が給付されるならば、すべての人はまず飢餓の恐怖から免れた生活をすごせるので、その点に関してベーシック・インカムは生活のリスク・マネジメント上決定的役割を果たすことは間違いない。しかし、こうした方法がリスク・マネジメントから見て十分かといえれば、話は別である。

ベーシック・インカムにおいては、先ほどのような人間のライフステージにおいて予想されるニーズやリスクの種類、原因をあらかじめ考慮することはない。生活のニーズやリスクに対して、制度として総合的体系的な内容を準備するものではなく、ただ国民一人一人に一律に金銭を給付するだけである。個人は、受け取る一定額のベーシック・インカムをベースに、自己の責任や自由意志でニーズの充足とリスクのマネジメントを行うことになる。

問題としては、まず第1に、「生活に足る」水準の所得給付がなされるとして、各人のあいだに発生する生活事情や境遇の違い、さまざまな格差への対応をどこまで個人任せにできるのかという問題がある。与えられたベーシック・インカムの範囲あるいは働いてそれに追加的な所得を確保することで生活が十分成り立っていく人もいれば、高い教育費、住宅の確保、病身、障害、要介護などの事情や程度などによって、ベーシック・インカムだけではやっていけず、かといって十分な追加所得を確保することも困難な人が存在するであろう。当然、ベーシック・インカムは全国民がまったく一律定額の給付を与えられるというわけにはいかず、乳幼児や学童は低く、高齢者は高くといった年齢世代に応じた合理的な給付額が設定されなければならない。あるいは特別なニーズを持つ人々へは付加的な給付が上乘せされよう。都市部と農村部での生活費の地域差の調整といったこともある。そうしたことは、社会保障制度において蓄積されてきたデータやノウハウを用いればそれほど難しい問題ではないであろうが、しかし、きめ細かくやろうとすれば、給付の基準と管理業務はかなり複雑となり、結局リスク・マネジメントのためにミニ社会保障的なシステムを構築せざるをえないであろう。

第2に、すでに指摘したように、われわれの生活は所得保障がなされるだけで十分なわけではない。現物サービスについても「生活に足る」ことが必要である。病院や保育所、学童保育所、介護施設、障害者福祉施設などが身近に整備されていないと、生活資金があっても子育てや健康管理が出来ない。やっていけない。日本の当面の課題からいえば、無医地区や医療機関の偏在、何万人もの入所待機の保育所といった問題を解決しなければならない。残念ながら、ベーシック・インカム論では、現物サービスの体制をどうするのか、ほとんど議論が見られない。ヴェルナーのようなベーシック・インカムのオピニオン・リーダーも触れていない。彼は、「国家がさまざまな要望や欲求にもとづいて追加的な社会福祉給付をおこなう可能性をけっして排除するものではない」⁽⁷⁾とのべているが、ここで問題になるのは所得の追加的給付ではない。

戦後の社会保障制度は所得保障を軸に制度設計された。当時は、日本も含め多くの国が大量の低所得貧困層をかかえ、医療サービスの利用から排除されている原因は低所得や失業にある、つまり「金がないから医者にかかれない」とみなされた。したがって、その対応は、「医者にかかれるように金を保障する」、つまり所得保障を充実することがサービスの利用機会を保障することになるとするアプローチと、「金がなくても医者にかかれる」、つまり所得保障と別に医療や保育、障害者福祉、教育などのサービスを無料の国営・公営サービスとして供給するアプローチとが考えられた。現在では、多くの国はそれらがミックスされた方法で現物サービスの提供を行っている。今日では、医療サービスの状況を見てもわかるように、プライマリ・ケアから高度医療まで医療の質やアメニ

(7) 同上。

ティの水準が高まっており、たとえ無償の国営医療であっても「安かろう悪かろう」のサービスは国民の中で通用しなくなっている。

ベーシック・インカムの原理を現物サービスの分野にも適用しようとするれば、全国民を対象とする無償サービスのシステムを構想するしかないと思われるが、今のところそこまでの議論は見かけない。いずれにしても、所得保障と現物サービス保障は、国民の生活保障の「車の両輪」のようなものであって、片方だけではまわっていかない。ベーシック・インカム構想が、現物サービス保障に関する明確な構想を併せて打ち出すならば、その説得力は何倍にも膨らむに違いない⁽⁸⁾。

(4) リスク社会の到来と新たなアプローチの必要性

現代は「リスク社会」あるいは「ハイリスク社会」と呼ばれる社会になっている。こうした社会の新しいリスク構造に対して、社会保障によるリスク対応が果たして十分なのかという問題も無視できなくなっている。

エスピン・アンデルセンは、今日の社会で保険的方法では十分に対応できないリスクが増大しているとし、普遍的リスク、集団的リスク、ライフコース・リスク、世代間リスクという4つのタイプの社会的リスクの存在を挙げ、従来の福祉アプローチにおいては世代間リスクがほとんど無視されてきたこと、ライフコース・リスクが大きく変化してきているがそのことへの認識がないこと、保険的方法は予測可能で規則的に発生する社会的リスクに対して有効であるが、経済先進国では過去数十年間にわたってリスクの規則性や同質性が大きく失われてきたと指摘している。アンデルセンはまた、家族の弱体化と労働市場の機能不全という新たなリスクに対して、従来の社会保障による資源配分が年金などに偏りすぎているので、若者や女性の就労促進と福祉サービスの改善を重視する改革の必要性を主張している⁽⁹⁾。リスク・マネジメントにおいて、従来の方法だけではない新たなアプローチの必要性が示唆されているといつてよい。

3 ベーシック・インカム構想における社会ビジョン

(1) ベーシック・インカムの魅惑と当惑

社会保障は、国民の人間の尊厳を支えるために国はその生活保障に責任を持たねばならないという人権保障理念をもたらし、セイフティ・ネットの具体的体系によって安心感と求心力を保ってきた。その社会保障に代替するとなれば、ベーシック・インカム構想にはそれに比肩する社会ビジョンがなければならない。実は、ベーシック・インカム論に接すると、まずその魅力に幻惑されるの

(8) 小沢修司氏も、これまでのベーシック・インカム論において社会サービスの充実論が十分でないこと、新自由主義的なベーシック・インカム論では社会サービスを解体して市場化する議論も見られることに注意を促している。小沢修司「ベーシック・インカムと社会サービス構想の新天地」『現代思想 6』(特集：ベーシック・インカム—要求者たち) 青土社、2010年6月、所収、参照。

(9) G. エスピン—アンデルセン／渡辺雅男・渡辺景子訳『福祉国家の可能性—改革の戦略と理論的基礎—』桜井書店、2001年、参照。アンデルセンは、「社会福祉をリスクの観点から見る見方は、保険の伝統にその起源をもつ」「リスク論の典型的な立場は、福祉の問題を保険計算上の視点で考える」とのべている。

は、ユートピア的ともいえる社会ビジョンである。ところが、ベーシック・インカムの導入だけでビジョンが実現されていくかのように語られる場合が少なくないので、そこで当惑するのを禁じ得ない。

ベーシック・インカムが個人や社会に何をもたらすのか、いくつか共通性のある社会ビジョンが語られているが、ベーシック・インカム導入論の先頭に立ってきた小沢修司氏の説が比較的明快なのでそれを見てみよう⁽¹⁰⁾。

小沢氏は、ベーシック・インカムの導入によっていかなる社会効果がのぞめるのかについて、以下のような点を指摘している。

第1に、所得保障が性別や結婚、就労の如何を問わないことで、性別分業にもとづく「稼ぎ手としての男性＋専業主婦としての女性」で形成される家族像の呪縛から解放される。

第2に、社会的貢献活動や文化・芸術活動など、これまで経済的に評価されないために十分な発展がのぞめなかった領域が活発になることが期待される。

第3に、労働市場の二重化によって不安定度が強まっている労働賃金に依存する生活から人々が解放される。

第4に、これまでの所得保障につきものであった資力調査によるスティグマや「失業と貧困の畏」から社会保障制度を抜け出させ、社会保障において永らく争われてきた選別主義か普遍主義かの議論を終わらせる。

第5に、現行の個人所得税制で生活保障のために採用されている各種の所得控除をなくすことによって税制と社会保障制度の統合化がはかられる。

第6に、セイフティ・ネットの考え方が変化し、個々人は自分の人生設計に応じて就労による金稼ぎや社会貢献、生活の質の向上といった多様な道を選択できるようになる。

ゲッツ・W. ヴェルナーも、小沢氏とは財源調達の方法が異なるとはいえ、「文化衝撃としてのベーシック・インカム」を強調し、「無条件のベーシック・インカムの理念の背後にあるのは、社会的かつ社会福祉的な、わけても文化的なパラダイム転換そのもの」であるという。ベーシック・インカムによって基本的に市民の生存権が保障されるので、ベーシック・インカムはそこから出発して人生の自由な設計を行い、うまくいかなかったらまたそこに戻ることができる「ベースキャンプ」のようなものであるという。ベーシック・インカムの導入は、家族、職業選択や教育の選択などを自由なものとし、未来社会はこうした市民の新しい自由と責任に支えられた共同体として形成され強化されていくもの、として展望されている⁽¹¹⁾。

上記の見解は、煎じ詰めれば、すべての人が「生活に足る」経済的な基盤を準備されるようになれば、それによって社会的経済的な強制や従属から解放され、自由に自分の生活スタイルと人生設計を選択する可能性が与えられる、ということである。

しかし、これは考えてみると、きわめて楽観的ユートピア的である。ベーシック・インカムだけ

(10) 小沢修司『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—』（高菅書店、2002年、「序にかえて」を参照。

(11) ゲッツ・W. ヴェルナー、前掲、参照。

で果たしてそこまで可能であろうか。あくまで「良くなる」であろうという期待を込めた潜在的可能性であって、必ずそうなるという確実性ではない。

「生活に足る」所得が確保されることは何にもまして決定的な要素である。零落や飢餓の恐怖を免れ、人間としての最低限の尊厳を保つ生活を営むことができるようになることは素晴らしいことであり、そこから失敗を恐れないあるいはやり直しのきく人生設計や、自分の個性や能力の開発、社会的に意味があると考えすることに積極的に挑戦しようとする意欲が湧いてくることは間違いない。したがって、「生活に足る」所得保障がなされたら、働く意欲や社会参加への意欲が低下するとか、遊興に耽って墮落するといった、いわゆるモラルハザードの発生については筆者はまったく懸念していない。今日でも、学生に無償の奨学金を「生活に足る」だけ貸与すれば勉強意欲が萎えるといったことはありえないし、「生活に足る」年金をもらえるようになったからといって、老後の人生が墮落する高齢者が増えることはないであろう。現役の勤労世代も、男も女も、いまよりもはるかにワーク・ライフ・バランスを考えて充実した生活を志向するに違いない。これらは、ベーシック・インカムがもたらす「ベーシックな社会効果」といってもよい。ただし、それ以上については、本人次第、本人を取り巻く環境次第で、ベーシック・インカムの導入効果は多くの問題に対して中立的で、社会全体としてはあまり「変わらない」といった予想もできないことはない。

社会改革のビジョンをめぐって、コンセンサスの成立が困難な場合もありうる。

例えば、家族モデルについて考えた場合、従来の性的分業モデルは論外として、家族にどのような倫理的、機能的価値を認めるか、新たなモデルは今のところ不明である。子育てや老親等の介護の責任について個人の自由な選択任せにできない問題があり、また社会の再生産にかかわる結婚や未婚の出産をどう位置づけるのかといった問題もある。就労モデルについては、ベーシック・インカムによる職業や労働条件の選択の自由が期待されている。とくに就労に関しては社会参加との関連が重視され、「排除しない社会」の視点が強調されている。しかし、労使関係と「従属労働」の性格はこれまでと本質的に変わるわけではない。労働市場の競争性も変わらないであろうし、パート・タイム化と身分の非正規化がもっとひろがって、低賃金と不安定就労がひろがる可能性さえある。女性の地位の向上や性差別の解消についても、ベーシック・インカムの導入がどのようなインパクトを持つのかは予想しがたい。

シンプルなベーシック・インカムの導入は、「ベーシックな社会効果」は大きいにしても、それだけでビジョンの花がぱっと開花するとは考えるのはあまりにも幻想的である。

(2) 生存権保障と新しい社会権

何度ものべたように、社会保障もベーシック・インカムも、その基本目的は国民・市民の生存権の保障にある。そこで問われるのは、生存権保障の考え方においてベーシック・インカムは社会保障とどう違うのかという点である。

社会保障は、人権の中で最も優先順位が高い生存権について、個人の私有財産の保持といった自由権を保障するだけでは、そうした手段を持たない貧困者や弱者の生存の自由は実現されないので、社会的な手段を提供して生活を保障し、実質的な自由を実現しようとする、いわゆる社会権保障の代表的な制度である。しかし、社会保障の社会権は、生活保護の制度を見ればわかるように給付請

求権型であり、その給付（受給資格）を認定するに際して請求権のチェック、稼働能力や資力調査がなされる。また、社会保障では権利と義務のあいだに互酬性の原理として、社会保険への加入や就労、教育・訓練といった義務が介在する。

ベーシック・インカムにおいては、すべての人が市民すなわち共同体の成員であるという資格で給付を受けることができ、それを資源として自分のライフスタイルや人生設計に自由に利用できる。権利に対応した義務はない。これはあたかも、人々が自らの生存をベーシック・インカムという名称の私的資産で自由に追求できる構図となる。このように、ベーシック・インカムは社会権の保障でありながら、そこに自由権型の保障が加わるところに、社会保障とは重要な違いが存在する。ベーシック・インカムは権利保障として新しい位置づけと内容を持つと考えてよく、「新しい社会権」と呼んでよいかも知れない。

ベーシック・インカムに対する反対論の1つとして、権利だけ認めて義務を認めないのは互酬性の原理を破るものだという批判がある。いわゆる「ただのり」批判である。無条件ベーシック・インカム論者であるトニー・フィッツパトリックは、これに対して反論を行い、フリーライダーの存在は社会が寛容で自由であることの証と考えるべきであり、「基本的で無条件の権利を導入することによって、平等な自由主義社会のなかに協同的で互酬的な活動が次々と行われるような空間を築きたい」とのべている⁽¹²⁾。

しかし、給付に条件をつけるような義務は求められないにしても、何もなければ、協同的で互酬的な活動は生まれまいであろう。それらが形成されるためには、ゲッツ・W. ヴェルナーがのべているような「市民の新しい自由と責任に支えられた共同体」が形成され、強化されていかなければならない。義務とは、自由であるとともに協同のための自覚や責任を持つことである。そして、それにふさわしい自覚と協同を育てる社会システムを発達させていくことが不可欠になってこよう。

いいかえると、ベーシック・インカムのような新しい社会権の成立を可能ならしめるには、新しい社会編成原理の認識が必要である。なぜなら、新しい社会権は、今日の生活を支配している市場原理とそれを修正もしくは補完する公権力による計画原理に加えて、市民的な連帯の基盤となる協同原理の上に立つ社会権となるからである。協同原理は、個人の生存の自由のもとで共同体市民の自覚と協同を育てる第3の原理といってもよい。福祉サービスの分野でいえば、市場から「買う福祉」や公的に「与えられる福祉」だけでなく、市民自身が地域社会で「参加する福祉」の体制として、福祉NPOや生活協同組合などを大々的に育成することなどが挙げられる⁽¹³⁾。

経済原理も、「市場＝生存競争経済」から「生存経済を溜め込んだ市場競争経済」への転換という認識が必要となってくるであろう。資本主義経済においては、経済自体にはすべての人々の生存を安定にする領域がない。雇用の安定が生活の安定にほかならず、それゆえに何にもまして完全雇用の必要性が強調されてきた。しかし、今日では、完全雇用は幻想にすぎず、加えて雇用不安に起因しない生活不安もひろがっている。それゆえに、生活不安を解消する新次元の経済領域の形成が求められているといってもよい。それが、ベーシック・インカムによって形成される「生存経済」

(12) トニー・フィッツパトリック／武川正吾・菊池英明訳『自由と保障—ベーシック・インカム論争』前掲。

(13) 成瀬龍夫「協同の原理と新しい社会権」『財政学研究』第18号、1993年8月、参照。

という「溜め」のある経済領域と考えるとよいであろう。企業も労働者も生存競争を強いられており、けっして経済の世界はおだやかな共存共栄の世界ではない。しかし、そこにこうした領域が導入されるならば、経済競争の世界は質的に変わっていく可能性がある。ベーシック・インカムを非生存競争の経済領域とし、それを経済社会の土台とした上での競争である⁽¹⁴⁾。

(3) ベーシック・インカムと潜在能力アプローチ

先に、リスク・マネジメントの視点から社会保障とベーシック・インカムの比較検討を行った。ベーシック・インカムは、一定水準の所得の事前保障以外にあとは個人任せの自由なシステムであるので、リスク・マネジメントの制度的な体系性や総合性はない。しかし、すでに触れたように、飢餓から免れる自由といった人間の生存に関わる基本的なリスク・マネジメントの役割を持つことに加えて、個人が家族のあり方、子育ての仕方、働き方、教育文化へのかかわり、自分の個性やスキルの開発などについての自由な選択と挑戦を志向するということは、リスク・マネジメントの視点だけでは十分に本質をとらえられないことを意味している。

では、リスク・マネジメントとは異なる視点には何があるのでしょうか。それは、すべての個人が資源に対する運用能力を向上させて人間としての発達をめざす、いわゆるアマルティア・セン流の潜在能力アプローチである。ベーシック・インカム構想は、多かれ少なかれこうしたアマルティア・セン流の潜在能力アプローチを考え方の基礎に取り入れているといってもよいであろう。

あらためて、その両者のアプローチの違いを考えると、貧困者を救済するのに、所得の給付や食料や医療サービスなどの提供を行う制度の整備を重視するのか、それとも人々が貧困に陥ることを自ら防止する生活基盤を形成するために、社会的差別の解消や地位の改善、教育機会、労働能力、保健意識の向上といった環境づくりに力点をおくのか、である。貧困救済のための福祉給付だけでは、人々のあいだの不平等を真に解消したり、生活の自由と自律を実現することにはならず、人のもつ固有価値とそれを担う潜在的諸機能を高めることこそが重要であるというのが、アマルティア・セン流の潜在能力アプローチである。すでに、今日の福祉アプローチにおいても、ノーマライゼーションの理念が重視されるようになってきているが、これなどはその典型であり、先に述べた社会権の新しい理解ともかかわりをもつようになってきている⁽¹⁵⁾。

「生活に足る」保障は、社会保障ではそれが最終目的であるといってもよいが、ベーシック・インカムでは、自由と自律の生活への入り口の保障だと考えればわかりやすい。しかし、リスク・アプローチと潜在能力アプローチは対立したり、排斥しあうものではない。両者は、相互に融合していく性格のものと考えらるべきである。

(14) 生存経済という「溜め」については、立岩真也・斉藤拓『ベーシック・インカム分配する最小国家の可能性』青土社、2010年、斉藤氏担当の第2部参照。

(15) ベーシック・インカムと社会権および潜在能力アプローチの関係については、秋本美世「シティズンシップとベーシック・インカムをめぐる権利の理論」『シティズンシップとベーシック・インカムの可能性』（武川正吾編著）法律文化社、2008年、所収、を参照。

4 ベーシック・インカム構想の実現可能性

(1) 財源と社会的合意をめぐる可能性

ベーシック・インカムはシンプルな原理と制度であるが、そのフィージビリティ（実行可能性）は、所得保障の水準をどの程度に決定し、いかに財源を調達するのにかかっている。無条件ベーシック・インカムは社会保険を廃止するので、いままで保険料で賄われていた財源部分はすべて国民の税負担から調達することとなる。そこから先の議論は、最適課税（最適な税種と税率）の問題であるが、一言でいえば、選択の議論の俎上にのぼるのは個人所得税か消費税かである。それぞれの税については、効率性と公平性の比較、プラス・マイナスの社会経済効果をめぐる比較と評価が課題となるが、詳しくは立ち入らない。

しかし、社会的な合意という点で、財源の問題以上に大きな壁は、社会保障に代えてベーシック・インカムを導入する積極的なあるいは切実な必要性が理解されるかどうかである。今日、国民諸階層の中で、ベーシック・インカムに期待を寄せる度合いはさまざまであろう。山森亮氏は、各種の社会運動とベーシック・インカムの関係をたんねんにフォローしているが、それを見ると、今日の社会で格差・貧困の状況におかれているか、あるいはおかれやすい派遣労働者、障害者、介助・介護に従事する人々、女性、低所得者などはベーシック・インカムへの関心が強いと思われる⁽¹⁶⁾。

他方、すでに触れたように、2つの大きな壁がある。経営者団体と労働団体である。経営者については、国際的にはヴェルナーのような開明的な経済哲学を備えた人物が今後増えていく可能性があるが、大企業の経営者団体にはまだベーシック・インカムへの関心は見られない。労働団体についても、部分的な関心が生じているが、ひろがってはいない。それは、両団体が社会保険制度のメリットに特別にこだわりやすいからである。両団体にとって、社会保険はいわば「社会賃金」の感覚で受け止められる。両者は、市民共同体の感覚や責任を共有するものではなく、ともに企業共同体の利害の担い手としての連帯感を持ち、職域で成立する社会保険はそうした連帯心を保ち、負担と給付についても対等な立場から緊密な利害調整をはかりやすい。

ただし、ベーシック・インカムの導入は、企業経営者にとっては、財源のあり方如何で大きなメ

(16) 山森亮『ベーシック・インカム入門—無条件給付の基本所得を考える—』前掲。および『現代思想 6』（特集：ベーシック・インカム—要求者たち）前掲を参照されたい。とくに後者では、母子家庭問題の関係者からは、母子家庭の貧困の陰に女性の貧困があること、ベーシック・インカムは一筋の希望ではあるが、「母子家庭はベーシック・インカムを求めているのではない。母子家庭が楽しく元気で暮らせる社会を求めているのだ。それは女が一人でも生きていける社会である」と指摘されている（中野冬美「母子家庭にとってのベーシック・インカム」）。また、「個」として生きる意識を獲得しないままベーシック・インカムが導入されたら、DVや虐待などの問題がより複雑化する可能性がある」とし、性別役割分業と家父長制が内面化している状況では、ベーシック・インカムの導入前に「内なるスティグマ」からの解放を可能にする意識変革のプロセスが必要だとする指摘がある（白崎朝子「内なるスティグマからの解放」）。さらに、介助・介護の関係者は、現場の声を踏まえて、「ベーシック・インカムがあれば、多くの人が介助・介護・ケア・育児等に時間をさけるようになる、という議論は安直すぎる」とし、社会がそれらを支援するという仕組みや考え方を今以上に成熟させていく必要性を指摘している（渡辺「ベーシック・インカムがあったら、介助を続けますか？」）。

リットが発生する。ベーシック・インカムの財源が個人所得税や消費税になり、これまでの社会保険に対する法人負担がすべて廃止されるとなると、企業にとって負担軽減の利益はきわめて大きい。そうしたことを見越して、将来的には経営者のなかに脱社会保険とベーシック・インカムを指向する雰囲気ひろがっていく可能性がある。

他方、労働側にはこれまで社会保険制度のもとで確保されてきた既得権を喪失することへの不安が生じ、さらに解雇規制の緩和や最低賃金制度の廃止といった問題も起こりかねないので、ベーシック・インカムの導入による損得の判断は難しく、慎重な態度をとらざるをえないであろう。しかし、社会保険の制度的存続が今後ますます不安定になれば、いつまでも労使の蜜月が続くわけにはいかない。労働組合がベーシック・インカムに前向きであろうとするならば、労働者の既得権だけでなく、国民的視点あるいは共同体市民的視点に立った生活保障を追求する発想がのぞまれるであろう。

(2) 展望——ベーシック・インカムの段階的な導入と拡大

最初のにべたベーシック・インカムに関する議論の3つの領域に戻って、筆者の見解をまとめてみよう。

なぜ社会保障をベーシック・インカムに代替する必要があるのかという点については、人口の少子高齢化と長期大量失業による完全雇用条件の喪失という社会保障の二大ミスマッチが拡大しつつある状況を目にすると、ベーシック・インカムへの転換を視野に入れざるをえない。とりわけ社会保障の制度的中核である社会保険の持続可能性の展望が後退しつつある現在、それに代わる所得保障の構想を模索し、議論を活発にすることが求められている。

ベーシック・インカムのめざす社会ビジョンについてはそのユートピア性を、またそのリスク・マネジメント面については「ベーシック効果」以上について不明であることを指摘した。ユートピア性を超えるためには、家族、教育、福祉、雇用や就労などについてのぞましい方向への誘導的なモデルが必要とされるであろう。また、リスク・マネジメントの機能を維持するために、既存の社会保険制度について活用できるものは活用するという柔軟な姿勢が必要である。生存権保障は、所得保障プランだけでは完結しないので、あわせて現物サービス保障プランを確立することが必要である。

ベーシック・インカムの実現の可能性については、現実的な見通しを重視すると、段階的な展望に立たざるを得ない。社会保障かベーシック・インカムかという性急な二者択一は妥当な議論ではない。ヴェルナーも、無条件ベーシック・インカムを「移行段階の過程を踏むことなく導入するのは不可能」といっているが、短期間に社会保険制度の全面的廃止や税制の大改革をのぞむのは、社会的政治的な合意のプロセスからいっても無理である。また、現在の社会保障制度の中には今後も役立つものが存在し、その活用をはかることや不備の改善を試みることで否定してしまう理由はない。したがって、なぜベーシック・インカムがのぞましいのかという議論を国民的関心事として精神的に盛り上げながら、20年ぐらいの時間をかけてベーシック・インカムを段階的に拡大し、無条件ベーシック・インカムの姿に近づけていくことが妥当なプロセスであると考えられる。

今後の議論の中で、一番の難問は、雇用問題の位置づけと目標であろう。最後に、この点に触れ

ておこう。

雇用と社会保障の関係について、今日の議論は、両者を切り離すべきだという主張と、両者の連携をもっと強めるべきだという主張に分かれている。ベーシック・インカム論は、前者の主張であるが、後者はベーシック・インカムの巨額の財政負担やユートピア的な社会ビジョンに疑問を持ち、その持続可能性を認めがたいとする一方、社会保障との連携のもとで雇用政策にもっと生活保障機能を担わせようとする主張である。例えば、宮本太郎氏は、スウェーデン型の生活保障やイギリス労働党の政策を参照しつつ雇用と社会保障の新たな連携、相乗的発展を追求する「アクティベーション」を提唱している。その内容は、「参加支援」「働く見返り強化」「持続可能な雇用創出」「雇用労働の時間短縮・一時休職」といった4つを政策領域とし、「排除しない社会」の実現をめざして雇用に関連するシステムを従来よりもはるかに進んだ生活保障型に造り替える構想を語っている⁽¹⁷⁾。

宮本氏の説は傾聴に値するが、ただし、ベーシック・インカム論においても、雇用保障は直接の所得保障の問題ではなくても、掲げている社会ビジョンの方向性から見て就労支援の政策を充実させていくことは当然視野に入ってくる。むしろその積極的推進という点では同一歩調に立つもので、雇用や就労についての誘導的なモデルを作成するには、宮本氏の構想の多くはそのまま参照されよう。生活保障型の雇用政策を社会保障との連携ですすめるのか、それともベーシック・インカムの導入と拡大のもとで雇用と就労の環境を整備していくのか、最後にめざすものはそんなに違わないと思われる。

（なるせ・たつお 滋賀大学名誉教授）

(17) 宮本太郎『生活保障 排除しない社会へ』岩波新書、2009年。