

ヨーロッパにおける「ベーシック・インカム」 (1)

オランダ ユトレヒト市

欧州では、いわゆる「ベーシック・インカム」（最低限所得保障の一種で、政府がすべての国民に対して最低限の生活を送るのに必要とされている額の現金を無条件で定期的に支給するという構想）が最近注目を集めている。

2015年に、フィンランドが国家レベルで「ベーシック・インカム」の導入を検討しているとの報道が一部の報道機関によりなされた。同時期に、オランダの第4都市ユトレヒト市（人口311,367人）とその周辺の地方自治体も、2016年から「ベーシック・インカム」を実験的に導入する準備を行っていることが明らかになった。また、スイスでは、13万人の署名を集めて国民投票を求める請求が行われたため、2016年6月に「ベーシック・インカム」導入の是非を巡る国民投票が行われる見込みであると報道されている¹。

「ベーシック・インカム」の考え方そのものは、決して最近のものではない。「ベーシック・インカム」を初めて提案したのは、イギリス出身のアメリカ社会哲学・政治哲学者・革命思想家であるトマス・ペインが1797年に執筆した政治問題パンフレット「農民の正義」（Agrarian Justice）である。その著作から二百年以上にわたって、「ベーシック・インカム」は、政治的領域を超えて、欧州、アメリカやアフリカなどで論じられてきた²。

「ベーシック・インカム」をどのような背景で論じ、またどのようなアプローチを採用するかは、地域・国により異なる。また、「ベーシック・インカム」は、基本所得保障、国民配当などの様々な名称で呼ばれることがある。しかしながら、その基本的な考え方は、政府が、原則として、労働年齢に達した全国民に対して、最低限度の生活水準を維持するに足る程度の給付金を、収入・資産の状況などを問わず一律に支給することにある。「ベーシック・インカム」が既存の社会保障給付金のどこまでを代替するのか、又は既存の社会保障給付金を補完するものと位置づけられるのかは、モデルにより異なり得るが、「収入・資産の多寡を区別しない」という点において、欧州各国の既存の社会保障制度の基本的な考え方とは一線を画する。

これまで、一部の地域において、一時的・実験的な導入が試みられたことはあるが、国家や地方自治体のレベルで「ベーシック・インカム」が本格的に導入されたことはない。

¹ <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-60463.html>

² <http://basicincome-europe.org/ubie/brief-history-basic-income-ideas/>

「ベーシック・インカム」のメリットとしては、①生活保護に頼る低所得者に長期的な自立への機会を与えること、②社会保障制度に関わる事務的な負担とコストを軽減することなどが挙げられている。

よく知られるとおり、多くの欧州諸国では、緊縮財政政策が続いている。また、最近の難民危機の影響を受けて、社会福祉制度の縮小論も高まっている。こうした状況下において、「ベーシック・インカム」のような現状を打破しようとする概念が、欧州で議論を引き起こしていることは蓋し当然であろう。

このレポートでは、2回に分けて、今回はオランダのユトレヒト市とその周辺地方自治体、次回はフィンランドにおける「ベーシック・インカム」を巡る動向について紹介する。

オランダ ユトレヒト市における「ベーシック・インカム」の導入実験

オランダ第4都市のユトレヒト市が、「ベーシック・インカム」の導入実験を検討していることは2015年8月から広く知られるようになった。

また、周辺のナイメーヘン市（人口：164,223人）、ヴァーヘニンゲン市（人口：37,434人）、ティルブルグ市（人口：206,240人）、フローニンゲン市（人口：189,991人）なども、ユトレヒト市を模範にして、同じく「ベーシック・インカム」に関心を示している。これらの市は、オランダの社会保障制度の下で、地方自治体が社会福祉サービスを提供するにあたって様々な制約があるため、地方自治体は非生産的なサービス提供を余儀なくされているという考えから、それぞれ別個に「ベーシック・インカム」の実験を検討していたようであるが、オランダ社会問題相は、「ベーシック・インカム」を実験しようとする地方自治体は、「協調的」に実施すべきであるという意見を発表している。³ 比較的自律度の高いオランダの地方自治体であっても、現行の社会保障制度とは根本的に異なる「ベーシック・インカム」を実験するためには、オランダ中央政府の認可を得ることが必要であるが、ユトレヒト市議員によると、地方自治体が社会保障制度の向上に向けて「ベーシック・インカム」の実験を行うことについては、オランダ中央政府が実行中の「地元民主主義イニシアティブ」（Agenda Stad）の原則を守るため、基本的には、認可への障害はないそうである。⁴

オランダにおける「ベーシック・インカム」を巡る動向において特筆すべきは、それが、中央政府でなく、社会福祉サービスの供給主体である地方自治体（Gemeente）レベルのイニシアティブで始まっているということであろう。

³ <http://www.basicincome.org/news/2015/11/netherlands-four-municipalities-make-uniform-plan-free-money/>

⁴ <http://agendastad.nl/>

今回のユトレヒト市の「ベーシック・インカム」実験は、ユトレヒト大学との連携により、2016年1月から実施される。実験の目的は、オランダ人口の46.1%がパートタイムで働いていることを背景に、現行の社会保障制度と比較して、「ベーシック・インカム」を将来大規模に導入する場合の経済的・社会的な影響を検討する材料を得ることにある⁵。

同市の社会保障プロジェクト・マネジャーのニエンク・ホールスト氏によると、実験の対象者は、既存の社会保障給付の受給者約300人であり、一人当たり900ユーロから夫婦・世帯当たり1300ユーロの範囲内で「ベーシック・インカム」を受け取る。このうち、少なくとも50人は、無条件に「ベーシック・インカム」を受け取るグループであり、実験期間中に就職したり、他の収入を得たとしても、引き続き「ベーシック・インカム」を受給し続ける。比較のために、このグループのほかに、それぞれ異なる条件により「ベーシック・インカム」の支給を受ける3つのグループと現行の社会保障給付が支給される対照（制御）グループが設けられる。⁶⁷⁸

オランダにおいても、行政や一般住民の「ベーシック・インカム」に対する態度は様々である。例えば、「「ベーシック・インカム」というと、市議会議員たちは、生活保護だけで生活して、何もしない人しか思い浮かべないため、我々は他のネーミングで「ベーシック・インカム」を打ち出そうとしている」と、ドイツとの国境付近のナイメーヘン市のある緑の党議員は語っている。⁹ ユトレヒト市でも、「ベーシック・インカム」ではなく、「市民収入」にあたる表現が使われている。

「貧困の罨」の解消

「ベーシック・インカム」の基本的な考え方では、その受給にあたり、既存の社会保障給付を受給するために必要となるような資力調査は行われない。

「ベーシック・インカム」が理想的に機能した場合の効果の一つには、「ベーシック・インカム」が一定程度の無条件な金銭的な保障と（最低限度の生活水準を維持するに足り

⁵ <http://destadutrecht.nl/politiek/utrecht-start-experiment-met-basisinkomen/>

⁶ <http://capx.co/keeping-an-eye-on-utrechts-basic-income-experiment/>

⁷ http://www.telegraaf.nl/binnenland/24164253/ Utrecht_proef_basisinkomen_.html

⁸ <http://www.nu.nl/utrecht/4101406/proef-basisinkomen-utrecht-vroegst-in-januari-.html>

⁹ <http://www.theguardian.com/world/2015/dec/26/dutch-city-utrecht-basic-income-uk-greens>

る程度の給付がなされる場合には)生活の余裕をもたらすことから、現行の社会保障給付の対象者が長期的かつ持続できる雇用を積極的に探す機会を得られることが挙げられる。

欧州では、社会保障給付と低賃金パートの報酬がほぼ変わらない状況下において低賃金で働くよりも社会保障給付で生活した方がましだという考え方が広がらないようにするため、仕事を探す努力をしていないとみなされる場合には、社会保障給付の支給上ペナルティが課される。また、左派系の政党でも、社会保障給付の受給者が、働いている人より経済的に安定した状態となることを回避しなくてはならないという意見は無視できないので、社会保障給付の給付条件は徐々に厳しくなる傾向にある。その結果として、社会保障給付の受給者は、すぐに仕事を見つけなければならないプレッシャーの下で、いわゆる「回転ドア社会保障給付受給者」、すなわち低賃金の仕事やパートと失業状態を繰り返す人が少なくない。社会保障給付は、失業などに備える安全網ではなくなり、「貧困の罠」の原因にもなっていると指摘されている。

ユトレヒト市は、このように雇用が安定しない人々に「ベーシック・インカム」を与えることで、長期的に続けられる雇用を探す動機につながると見込んでいる。

「「ベーシック・インカム」は、国民同士がお互いに信頼し合わなければならない制度だ。「ベーシック・インカム」がオランダ国内のすべての地方自治体で実現されても、それは、言うまでもなく、働く気が毛頭ない人が家でだらだらテレビを見ることができるようにするために採用されるわけではない」とユトレヒト市議会緑の党代表者は語っている。¹⁰

また、ユトレヒト市と同様の実験を検討しているティルブルグ市の社会開発協会の理事長も、「ベーシック・インカム」は、一般市民と行政との信頼関係を育てることを目指していると説明している。「我々が知りたいのは、行政が市民を信じて、厳しい条件や義務なしで「ベーシック・インカム」を与えたら、市民がそれを前向きに使ってくれるかどうかである」と語っている。¹¹

社会保障制度の管理経費の削減

オランダで「ベーシック・インカム」に反対する政治家などは、何よりも、そのコストが非現実的であることを訴える。

しかしながら、欧州各国では、現在の社会保障制度において、給付を受ける際の資力調査が精緻になればなるほど、ペナルティの度合いが高まれば高まるほど、社会保障制度の

¹⁰ <http://www.theguardian.com/world/2015/dec/26/dutch-city-utrecht-basic-income-uk-greens>

¹¹ <http://qz.com/473779/several-dutch-cities-want-to-give-residents-a-no-strings-attached-basic-income/>

管理に係る事務的な経費が増高している。例えば、オランダのナイメーヘン市では、年間の生活保護予算（生活保護受給者への給付金）は約 1 億 1160 万 3906 ユーロ（約 138 億 5729 万 8988 円）だが、その給付金を支給するために別に約 1902 万 3393 ユーロ（約 23 億 6374 万 2185 円）が事務的な経費として、受給者が受給条件を満たすかどうかの厳密な審査や受給者の監視などに費やされる。^{12 13}

「ベーシック・インカム」の提唱者は、「ベーシック・インカム」を採用して、働いている人にも失業者にも決まった金額を支給することを社会保障制度の土台にすれば、そういった単にチェックのための事務的な経費を節約することができるかと主張している。

オランダでは、国策として、社会保障給付受給者に、何らかの社会奉仕を義務付けている。しかしながら、多くの地方自治体（Gemeente）では、それを監督する職員が不足している。また、失業者数が 1 万人にも達成するユトレヒト市では、すべての社会保障給付受給者に社会保障給付の受給と引換えに（街の清掃などの）社会奉仕を義務付けようとしても、そもそも社会奉仕活動をしてもらうリソースがないと報告されている。

オランダ第二都市のロッテルダム市では、社会保障給付を受給するには、受給者はまず市営のゴミ回収事業でボランティアをしなければならない制度が最近導入された。また、市民が失業状態からできるかぎり早く抜けだすように、失業手当に条件を付けることはよくあるパターンだが、「ベーシック・インカム」の提唱者は、こうした「懲罰的」な取扱い、社会保障給付受給者や失業者の就職活動を逆に困難にしていると主張している。

ユトレヒト市の実験の範囲

1970 年代にカナダのドーファン市で実施された「ベーシック・インカム」の実験「ミンカム」（Mincome）では、市民全員を対象としたため、幅広い階層の一般の人々への影響を調査することができたと言われている。これに対して、今回のユトレヒト市の実験では、対象者を既存の社会保障給付の受給者に限定しているため、ドーファン市の実験を調査した経済学者のエブリン・フォーゲット博士によると、いわゆる「ワーキング・プルー」、すなわち、仕事から一定の収入があるため、社会保障給付の要件は満たさないが、収入が実際の生活を支えるには低すぎる人々に対して、「ベーシック・インカム」がもたらす利益を把握することができない。¹⁴

また、理論上、「ベーシック・インカム」を導入した場合には、一定の収入が保障されることになるため、労働者のいわゆる「留保賃金」が上昇することによって、労使関係に

¹² http://www.wilcoproject.eu/wordpress/wp-content/uploads/WILCO_WP3_Nijmegen_261.pdf

¹³ <http://www.theguardian.com/world/2015/dec/26/dutch-city-utrecht-basic-income-uk-greens>

¹⁴ <http://qz.com/437088/utrecht-will-give-money-for-free-to-its-citizens-will-it-make-them-lazier/>

影響を与えることが考えられるが、今回のユトレヒト市の実験は対象を限定した比較的小規模なものであるため、そのような分析は難しいであろう。

しかしながら、短期で終わったカナダの「ミンカム」とは違って、ユトレヒト市とその周辺で同様の実験を検討している地方自治体が、より長期的に「ベーシック・インカム」の効果を検証することができれば、21世紀の社会保障制度のあり方を検討するに当たって、大いに参考となる調査結果が得られるものと考えられる。