

社会保障改革のヒント

——「負の所得税」と「ベーシック・インカム」の比較から見る——

岡 部 太 郎

はじめに

まさに本論文の執筆時期にあたる2018年10月15日の臨時閣議で、安倍晋三首相は2019年10月に消費税率を予定通り8%から10%に引き上げることを表明した。日本における消費税は、1989年4月、当時の竹下登内閣により初めて導入された制度であり、これまでに3%から5%、5%から8%、そして今回8%から10%までと、およそ20年間の間に段階的に税率は引き上げられてきている。

ではなぜ、これほどまでに消費税の増税は求められ、実施されてきたのだろうか。この疑問に対し、財務省はホームページの中で次のように述べている。「今後、少子高齢化により、現役世代が急なスピードで減っていく一方で、高齢者は増えていきます。社会保険料など、現役世代の負担が既に年々高まりつつある中で、社会保障財源のために所得税や法人税の引上げを行えば、一層現役世代に負担が集中することとなります。特定の者に負担が集中せず、高齢者を含めて国民全体で広く負担する消費税が、高齢化社会における社会保障の財源にふさわしいと考えられます。」（財務省、2016）。

さらに続けて、「また、ここ10年くらいで見ると、所得税や法人税の税収は不景気のときに減少していますが、消費税は毎年10兆円程度の税収が続いており、税収が経済動向に左右されにくく安定した税と言えます。」（財務省、2016）と述べている。つまり、財務省によれば、消費税というものは所得税や法人税と異なり、その負担が特定の層に偏らず、景気動向の影響を受けづらいという点において、社会保障費の財源として適当であるとされているのである。

しかし、実際問題として、このような考え方に諸手を挙げて賛同しても良いものだろうか。というのも、消費税の増税というものは、あくまでも本来の目的である、国家財政の

* 社会科学総合学院 君塚弘恭准教授の指導の下に作成された。

立て直しおよび社会保障費の財源確保のための一つの手段でしかないからである。つまり、近年膨らみ続ける社会保障費の根本的な問題解決に対する意識に先行して、小手先頼りの、あるいはその場しのぎとも言える方策に囚われてしまっている印象を抱かざるを得ないのである。この意味において、今現在でさえ国家財政が大赤字である日本にとっては、将来的に、従来のやり方、そして考え方に固執しない異なる観点からの社会保障に対するアプローチが必要となる時が来るであろう。

そこで本論文では、上記に述べた通り、近年増大し続ける社会保障費の問題に対するアプローチとして、代表的な「負の所得税」、「ベーシック・インカム」という2つの政策構想を提示し、両者を比較検討しながら社会保障改革へのヒントを探ることを主題とする。新しい社会保障のあり方について、制度の概念的な部分に軸足を置きながら論じていきたい。

1. フリードマンの負の所得税

1-1. 概要

1962年に、ミルトン・フリードマンは『資本主義と自由』において「負の所得税制度」の導入を提案している。負の所得税制度は別名、「ネガティブ・インカム・タックス」や「逆所得税」、「所得の再分配」、「課税による移転」などと呼ばれており、一言でいうならば、所得がある一定の水準に達していない人に対して税を還元する仕組みである。では、その実は何か。フリードマンは負の所得税制度を主張し何を訴えているのか、について以下は見えていく。

まず、負の所得税制度は貧困救済策であると言える。前述したように、全ての国民の生活水準に下限を設けることで、国家が国民の生活を一定の水準で保障する役割を果たすのである。

ここで実際に例を挙げてみる。所得税について、納税者一人当たり600万円の基礎控除（つまり、一人の人間が1年間生活するために最低限必要な金額が600万円）があるとすると、年間の所得が基礎控除を100万円分上回る場合、すなわち700万円の所得がある場合においては、課税対象所得が100万円となり、この分の所得税を支払わなければならない。一方、年間所得が基礎控除を100万円分下回る場合、すなわち課税対象所得がマイナス100万円の場合、「負の所得税を支払う」。ここで言う「負の所得税を支払う」とは、補助金を受け取ることであり、負の所得税率（助成率）が50%の場合には50万円を受け取ることになる。

また、年間の所得が全くない場合で、他の控除が一切なく所得税率は一定だとすれば、基礎控除を600万円分下回るため、300万円を受け取ることになり、これを最低所得と認

めることができる。これにより、どのような場合においても、受け取った補助金を含む所得がこれ以下にはならないという最低基準を設定することができる。

1-2. 主点

さらに、フリードマンの負の所得税制度の重要なポイントは、貧困を減らすことだけを目的としたアプローチであるという点である。フリードマンは他の社会保障制度について以下のように述べている。「二つのことがはっきりしているように思われる。第一に、もし目標が貧困を軽減することであるなら、われわれは貧困者を援助することに向けられたプログラムをもつべきである。貧困者がたまたま農民であるなら、彼が農民だからではなくて貧しいからということで、彼を援助すべき十分な理由がある。すなわち、特定の職業集団、年齢集団、賃金率集団、労働組織、もしくは産業の構成員ではなく、人びとを人びととして援助するようにプログラムは設計されるべきである。これが農業プログラム、一般的老齢給付、最低賃金法、労働組合優遇立法、関税、技術職ないし専門職の免許規定、等々、みたところ限りなく多くのものの欠陥である」(Friedman, 1975, p. 215)。

このように、フリードマンはあくまで貧しい人々を助けるプログラムを設計すべきだと唱え、その他の社会保障制度の廃止、および負の所得税制度への一本化を望んでいる。そして、様々な現行の社会保障制度を統一することにより、政府の介入が大幅に低下することは言うまでもなく、行政コストの面についても現行方式よりも少なく済むことで、税金の引き下げ、さらには小さな政府の実現に伴う経済の効率化、また個人の自由の回復までもを志しているのである。

1-3. 問題点

負の所得税制度は理論的な制度であるが、いくつかの問題点があることも指摘される。まずそもそも、負の所得税制度は、現行の数ある社会保障制度をその一点で代替しなければならず、多くの経済学者がこの問題について指摘している。佐藤はこの点について、以下のように述べている。「要するに負の所得税は従来の公的扶助の制度等に真に代りうるものだろうかというのが基本的な疑問である」(佐藤, 1974, p. 10)。またさらに、大野は、「要するに、従来の社会保障制度には従前の生活水準を維持すること、稼得能力を高めることなど最低生活の保障以外の目的をもつものが含まれているから、それから負の所得税への完全な代替は不可能である、といえよう」(大野, 1972, p. 17)と述べている。このように、現時点において、負の所得税制度を実現するには大きな障壁があると言わざるを得ない。

加えて、政治面での欠点も内包している。これはフリードマンも認めている点ではあるが、負の所得税制度は、紛れもなく誰かから取り立てて別の誰かに与えるシステムである

ため、「別の誰か（受け取り手）」の方がまず間違いなく決定権を握ることになるということである。つまり、恩恵を被り関心がより高い彼らが議会で多数派になり、自分たちの利益の為に渋る少数派に税金を強要することになりかねない。これでは、大多数の市民がすすんで税金を払い、少数の貧しい人々を助けるという本来のあり方とは正反対となってしまう。

この問題に対し、フリードマンは以下のように述べている。「有権者の自制と善意に頼る以外には、この問題に対する解決は見当たらないように思う」(Friedman, 2008, p. 351)。また、吉野も同様に、「この問題は、フリードマンの主張する「有権者の自制と善意」に頼るしかないであろう。」(吉野, 1994, p. 11)と述べている。これらの主張からわかるように、負の所得税制度はフリードマン自身に加え、他の専門家でさえも解決の糸口がつかめられないような政治的なリスクを抱えている。さらに、そのリスクヘッジについても、他人任せでしかかなり得ないのであるとすれば、尚更負の所得税制度の実現化には無理があるといえよう。

2. ベーシック・インカム

2-1. 概要

ベーシック・インカム制度とは、政府が国民の最低限度の生活を保障するために、全ての国民一人一人に対して現金を給付するという政策構想である。給付金額については考え方に幅があるものの、一人当たり月額数万円程度を想定しているケースが多い。ベーシック・インカム構想の第一の目的としては、年金や雇用保険、医療補助、子育て養育給付等の個別対策的な社会保障費を一元化して、包括的な収入を保障することとされている。社会保障制度や公共事業を大幅に縮小することにより、小さな政府の実現を目指すという点においても、負の所得税制度と類似しているといえよう。

また、パリースによれば、現行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）と比較した際、ベーシック・インカム制度の特徴は以下の3点とされる。

- 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

(Parijs, 2009, pp. 56-60)

さらに木村によれば、「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。」(木村, 2013, p. 60)と述べられていることから、ベーシック・インカム制度は、切迫する現代社会の社会保障費用に対する手立てとして位置づけられていることがいえよう。

2-2. 主点

ベーシック・インカム制度の最大のポイントは、自由市場主義を前提とした社会保障制度という点である。パリスは、この点について以下のように述べている。「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」(Parijs, 2009, pp. 53-54)。つまり、ベーシック・インカム制度下においても、働けば働くほど賃金は得られるため、所得の高い人々が労働意欲を削がれるといった懸念をせずに済むということである。

また、パリスは、より多く働く者を「働き者：クレージー (crazy)」、より少なく働く者を「怠け者：レージー (lazy)」、そして中間の立場に立つ者を「どっちつかず：ヘージー (hazy)」とそれぞれ呼称し、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」な生き方も全て自由に選択できるとした。また一方で、現行の福祉国家の下では、労働可能な者は「クレージー」な生き方を強制されているとし、この意味において、ベーシック・インカム制度の理念は実質的に自由な社会を実現することであると主張している (Parijs, 2009, pp. 150-156)。

2-3. 問題点

上記では、ベーシック・インカム制度の特徴およびその有用性について触れてはきたものの、ベーシック・インカムという制度そのものに関する批判や課題といった問題は、やはり拭いきれないといえよう。フィッツパトリックは、ベーシック・インカム構想への反論の主な特徴を2点を挙げている。

- 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

(Fitzpatrick, 2005, pp. 68-81)

フィッツパトリックの述べるように、ベーシック・インカム構想への反論や修正案の提案は、勤労美德に基づいた「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く、その他にも「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 (木村, 2013, p. 65)。また、財源問題を含む費用対

効果面に関する問題については、給付金額の水準が低すぎて効果がないか、あるいは水準が高すぎて実現できないかのいずれかが、一般的に指摘されるポイントである。ただし、パリスは、フリーライダー問題への対応策として、資産を受け継いだ者は、働かなくても生きていけることから、資産配分の問題を検討すべきであると論じており (Parijs, 2009, pp. 292-303)、この問題を解決することは可能であるという見解を示している。

以上のように、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ている点、加えてベーシック・インカムに馴染みにくい医療分野や介護分野といった現物給付の社会保障については、複雑な対応を迫られることから (三井物産戦略研究所, 2016, p. 7)、現時点でベーシック・インカム制度が現実の政策として、本格的な導入に至った事例はない。

3. 負の所得税とベーシック・インカムの共通点と相違点

3-1. 共通点

ここまで、第1節で負の所得税制度、第2節でベーシック・インカム制度をそれぞれ見てきて、政策構想に多少なりとも差異があるにせよ、概念的な枠組みにおける観点からは、両制度の共通点は数多く存在する。これは吉野が以下のように述べていることから、裏付けができる。「経済が発展すると、社会福祉の充実が叫ばれるようになる。社会福祉の費用が大きくなると、様々な問題が発生してくる。たとえば、大きな政府になったために、経済効率が悪化するとか、官僚機構が、ますます、大きくなり、様々な介入・干渉・統制をするとか、同じことであるが、個人の自由が少なくなったりもする。社会福祉費用が大きくなると、増税するしかなく、国民は、常に、重税感を持つことになる」(吉野, 1994, p. 2)。

なるほど、吉野のこの主張は本論文の冒頭でも触れた内容、つまり社会保障費用の増大により、その対策として増税 (ここでは消費増税) への一途を辿っている現状に、容易に当てはめることができよう。そして、このような状況を打開するために、負の所得税制度とベーシック・インカム制度が生まれたとするならば、両者の間に共通点が多いのも納得できる。

両制度におけるより興味深い点は、人々の働き方との関連で見られるものである。まず、負の所得税制度について、フリードマンは以下のように述べている。「貧困を軽減するための他のいかなる手段とも同じように、それは援助される人びとの自助の誘因を減殺するけれども、ある一定の最低限度額まで所得を補足する制度のように、この誘因を完全に排除してしまうことはない。余分の所得を稼ぐことはいつでも、より多くの金額を支出にあてうるようになることを意味する」(Friedman, 1975, p. 216)。つまり、負の所得税制度

の下では、労働意欲が完全に失われることも、働く自由が完全に失われることもないということである。労働および収入の度合いを各個人が自身の価値観に基づいて決められるという点において、自由な生き方が保障されるといえよう。

一方、ベーシック・インカム制度における労働の面については、第2節第2項でも述べたように、パリースによる「クレージー」、「レージー」そして「ヘージー」の説明が適当であろう。日本国民の三大義務に数えられる「勤労の義務」にも確認できるように、労働可能である限り「クレージー」な生き方を強いられ、それをさも絶対的な正義であるかのように定められた現代社会において、ベーシック・インカム制度は選択の自由を認め、多様な生き方を実現するという理念を内包する。

このように、負の所得税制度とベーシック・インカム制度では、労働の面において、両制度とも個人にとって真に自由な生き方、そして社会の実現を追求するという点で共通している。パリースが述べるように、「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 (Parijs, 2009, pp. 42-48) がベーシック・インカム制度であり、負の所得税制度なのである。しかし、これほど同じような思想を持つ両制度にあっても、労働意欲の面については、大きな違いがあることが指摘できる。以下、第2項ではこの点に主眼を置いていく。

3-2. 相違点

負の所得税制度とは、その名の示すように税制の一種である。そのため、第1節第1項でも述べたように、年間の所得が基礎控除を上回る場合には、その分を課税対象所得としてみなし、相応の所得税を払わなければならない。つまり、働けば働くほど、そして所得が増えれば増えるほど、国に納めなければならない所得税も増加するということである。この意味において、負の所得税制度の下では、先にも述べたように労働意欲が完全に失われることはなくとも、ある一定の所得ラインを超えた以降は労働意欲の低下、および労働成果として賃金を得ることに対するモチベーションの低下は、免れないことが容易に想像できる。

一方、これに対し、ベーシック・インカム制度は、その財源を現行の個別対策的な社会保障費を一元化することで確保する。したがって、所得に対して追加的な課税をする必要がない。また、他の収入源がある場合においても、政府による現金給付は無条件で行われる。つまり、自由市場主義を前提とする社会保障制度であるベーシック・インカム制度の下では、働けば働くほど賃金を得ることが可能であり、この意味において、所得の高い人々にとって労働意欲が低下する恐れを払拭できるのである。

以上のように、負の所得税制度とベーシック・インカム制度の間には明確、かつ決定的な相違点があることが認められる。では、これら両制度における差異の本質は何である

か。それは、両制度それぞれの本来の目的に、少なからずニュアンスの違いが含まれているからであろう。負の所得税制度が貧困救済の理念を掲げていることに対し、ベーシック・インカム制度は防貧対策を理念としていえると考えられる。これはつまり、スタートの位置の違いであるとも表現できる。負の所得税制度は、元々貧しい人々を救うための社会保障制度であり、一方、ベーシック・インカム制度は現時点以降の時間軸において、貧しい人々を作らないためのセーフティネットの役割を果たす制度であるといえよう。

むすび

冒頭にも述べた通り、本論文の主旨は、国家財政が大赤字でありながら近年、そして今後もしも引き続き増加の一途を辿るであろう社会保障費の問題を抱える日本が、その財源として安易に消費税の増税に依存するのではなく、新しい社会保障のあり方のヒントを提唱することである。そして、フリードマンはこのような問題に対して、以下のように述べている。「われわれは、政府支出の爆発的な増大を食い止めなければならず、それには減税以外に効率的な方法がないように思う。個人のレベルで考えれば、節約のための最も効果的な方法は収入を減らすことである。政府は税収を超えて多額の支出を行うことができるにしても、無限に多くではない。(中略) 税収を減らすことが政府に節約を促す効果的な(私が思うには唯一の) 手段となる。われわれはあらゆる機会を捕え、あらゆる口実を見つけ、あらゆる方法で減税を行わなければならない」(Friedman, 1984, p. 299)。

さらに、上記のフリードマンの主張を踏まえた上で、吉野は以下のように述べている。「政府に、本気で、歳出削減をさせるのは、歳入を制約すること(消費税の廃止をすること)のようであり、消費税が存在している限り、消費税は、3%、7%、10%、15%と上昇していき、行財政改革は、掛け声倒れに終わってしまうだろう」(吉野, 1994, p. 15)。フリードマンと吉野が主張しているように、現在の日本においても、財源問題の解決策としてもはや消費税の増税以外に頼るほかなく、政府の歳出と歳入が比例関係を保ちながら増大を続けている有様である。また、こうした流れの中で、負の所得税制度やベーシック・インカム制度に表されるような社会保障改革に対する機運が高まり、遅かれ早かれ一大議論を迎えることは必然であるといえよう。

以上このようにして、本論文における社会保障改革およびそのヒントとして、やはりその鍵を握る存在がベーシック・インカム制度であるとするのが適当であろう。その理由としては、第3節第2項においても最後に述べたように、ベーシック・インカム制度はその性質として、防貧面での毛色が強く、経済成長の妨げとなる可能性が低いからである。今日の日本においては、AIの進化や少子高齢化による将来的な労働人材の減少を不安要素として抱えており、現時点で貧困に喘ぐ人々よりも、これから先の社会で貧窮する人々が

生まれてしまうことを食い止める必要性がより高いと判断できる。さらに加えて、労働意欲の低下によって引き起こされる恐れのある経済の停滞感、あるいは衰退という懸念点に関しても十分に配慮する必要がある。したがって、現在日本の置かれているあらゆる状況と制度の持つ性質を鑑みた際、新しい社会保障制度の形として、負の所得税制度よりもベーシック・インカム制度の導入検討が相応しいであろう。

参考・引用文献

- [1] 大野吉輝 (1972) 「社会配当金と負の所得税」大阪府立大学『経済研究』第 17 巻第 3 号
- [2] 木村富美子 (2013) 「社会保障とベーシック・インカム」『通信教育部論集』第 16 号
- [3] 財務省ホームページ (2016) 「消費税引き上げの理由」 <https://www.mof.go.jp/faq/seimu/04.htm> (アクセス 2018/11/28)
- [4] 佐藤進 (1974) 「負の所得税について」『税務弘報』第 22 巻第 13 号
- [5] 廣重準四郎 (1985) 「スビーナムランド制度成立の基礎構造—パークシアを中心に—」『西洋史学』第 139 号: 175–190
- [6] 三井物産戦略研究所 (2016) 「ベーシックインカムの可能性を探る」『戦略研レポート』三井物産戦略研究所
- [7] 吉野正和 (1994) 「フリードマンの負の所得税について」『徳山大学論叢』第 41 号
- [8] Friedman, Milton (1962) *Capitalism and freedom*. The University of Chicago Press. (熊谷尚夫・西山千明・白井孝昌訳 (1975) 『資本主義と自由』マグローヒル好学社)
- [9] Friedman, Milton (2002) *Capitalism and freedom*. 40th anniversary ed. The University of Chicago Press. (村井章子訳 (2008) 『資本主義と自由』日経 BP 社)
- [10] Friedman, Milton (1984) *Bright Promises, Dismal Performance: An Economist's Protest* (西山千明監修・土屋政雄訳 (1984) 『政府からの自由』中央公論社)
- [11] 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 (2009) 『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)
- [12] 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 (2005) 『自由と保障』勁草書房)

