

# 「ベーシックインカム政策の実現可能性に関する考察」

田畑ゼミ 辻、吉田、大野、塚本、山本、村上、小森、山城

(辻)

本論文では、近年社会保障の新しい形として注目を浴びている「ベーシックインカム政策」の実現可能性について分析を行う。現状の生活保護制度との対比を行い、生活保護制度で生まれる「貧困の罟」「公正な再分配ができていない」という問題点を解決する手段として、ベーシックインカムの導入の是非を検討する。そして、ベーシックインカムの導入にあたっての問題点である「実現可能性」「フリーライダー問題による労働意欲の阻害可能性」について明らかにする。最後に、原田(2015)が提案する「ベーシックインカム政策」の導入の実現可能性、留意点について考察し、ベーシックインカム政策の導入の是非について議論する。

## 目次

- 1 はじめに (辻)
- 2 原田(2015)が提案するベーシックインカム政策とは (吉田)
- 3 現状の生活保護制度の問題点 (大野)
- 4 ベーシックインカム政策の長所 (塚本)
- 5 ベーシックインカム政策の短所、副作用 (山本、小森)
- 6 ベーシックインカム政策に必要な財政規模の推計 (村上)
- 7 原田(2015)の提案の留意点 (山城)
- 8 結論 (辻)

## 1 はじめに (辻)

スイスで2016年6月に、「ベーシックインカム導入」に関する国民投票が行われた。結果的には、反対多数で実現には至らなかったが、社会保障の新しい形として、近年ベーシックインカムの導入が検討され始めている。現在の日本の社会保障制度には、さまざまな問題点が存在しており、そういった社会保障制度の問題点を解決するための手段としてのベーシックインカム政策の導入が望ましい方法なのかどうか、実現可能なかどうかを考察していく。なお本論文では原田(2015)による「ベーシックインカム政策」の検討をベースに、その実現可能性を検討する形で、分析を進めていく。

以下では次章以降で何について述べるのかを簡潔に示す。2章では、この論文の肝となる原田(2015)が提案するベーシックインカムの基本的な定義について明らかにする。3章では、現状の社会保障制度の1つである生活保護制度の問題点について列挙する。4章では、ベーシックインカム政策の利点について説明する。5章では、ベーシックインカム政策の問題点を列挙する。6章では原田(2015)が提案するベーシックインカム政策に必要な財政規模の推計を行う。7章では原田(2015)が提案するベーシックインカム政策の留意点をまとめ、8章ではベーシックインカム政策導入の是非について議論する。

## 2 原田 (2015) が提案するベーシックインカム政策とは (吉田)

この章では原田 (2015) が提案するベーシックインカム政策の定義について説明する。一般的に、ベーシックインカム政策とは「最低限の生活を送るのに必要な現金を無条件で支給する制度」と認識されている。しかし原田 (2015) ではベーシックインカム政策を「一定の生活を送るのに必要な現金を無条件に支給する制度」と定義し、ベーシックインカム政策のみで完全な貧困対策を行うことを目的とはしていない。原田 (2015) ではあくまでも現状の生活保護制度の問題点を解決する手段としてのベーシックインカム政策を考えている。後に詳しく述べるように、具体的にはすべての大人に 7 万円、子供に 3 万円を一律に給付し、これをファイナンスするために所得に比例した課税を行う。その結果、所得の低い人は給付が税負担を上回り、正のトランスファーを受け取ることができるが、所得の高い人は給付が税負担を下回り、正の負担をすることとなる。そのため原田 (2015) が提案するベーシックインカム政策とはいわゆる負の所得税と同様の仕組みといえる。

ベーシックインカムの、大人 7 万円と子供 3 万円という金額の根拠は現行の生活保護制度の水準である。家族構成が夫婦と子供 2 人の場合、都市部では生活扶助や住宅扶助などを合計すると月に 20.9 万円。ベーシックインカムを適用すると 20 万円と、現行の基準と変わりはない。他の地域や家族構成で計算してもこれは同じである。

## 3 現状の生活保護制度の問題点 (大野)

この章では原田(2015)の議論を参考に現状の生活保護制度の問題点を整理する。現行の生活保護制度には以下の 2 つの大きな問題が存在する。

### ① 捕捉率の低さと不正受給

第 1 に「捕捉率の低さ」の問題である。捕捉率とは、生活保護を受けられる人を 100 としたときに、どのくらいの人実際に生活保護を受けているかを表すものである。図 3-1 よりわかるように、現状として生活保護を受けている世帯は保護を受けるべき世帯のうちわずか 30%程度にとどまっている。捕捉率が低い理由として、生活保護の申請 1 件にかかる審査の申請を自治体が水際作戦を行い、受け付けないことがあげられる。一方で厳格な審査があるにも関わらず、不正受給をする人は増加しているという現実もあ

る。

図 3-1 生活保護の捕捉率

**図表 4 世帯類型別の保護世帯数と世帯保護率の推移**

◆10年前(平成12年度)

	被保護世帯 総数	高齢者世帯	母子世帯	傷病・障害者 世帯	その他の 世帯
世帯数 (構成割合(%))	750,181 ( 100 )	341,196 ( 45.5 )	63,126 ( 8.4 )	290,620 ( 38.7 )	55,240 ( 7.4 )
世帯保護率(%)	16.5	43.9	106.1	9.3	

4倍強の  
増加

◆現在(平成22年度)

	被保護世帯 総数	高齢者世帯	母子世帯	傷病・障害者 世帯	その他の 世帯
世帯数 (構成割合(%))	1,405,281 ( 100 )	603,540 ( 42.9 )	108,794 ( 7.7 )	465,540 ( 33.1 )	227,407 ( 16.2 )
世帯保護率(%)	28.9	59.1	153.7	18.4	

(参考)その他の世帯のうち  
20～29歳が5.2%  
50歳以上が54.9%  
(平成21年)

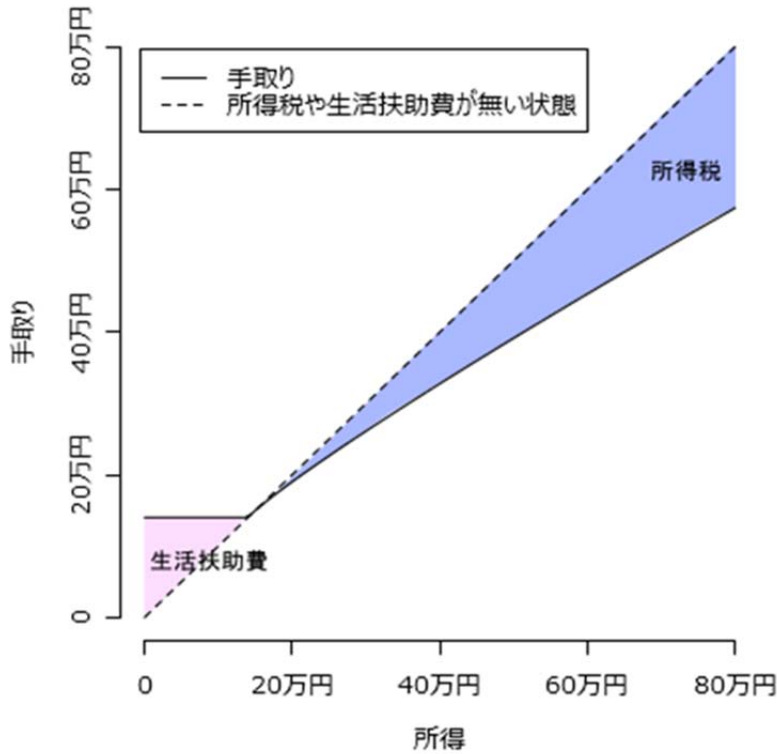
資料出所：福祉行政報告例  
国民生活基礎調査

(出所) 厚生労働省資料 (抜粋)

② 生活保護からの脱却者の少なさ

第 2 に「生活保護からの脱却者の少なさ」の問題である。これは働いても働かなくても生活最低限の所得が保証されるという現行の生活保護制度の仕組みから生じる問題である。図 3-2 は働いて所得を得るとその分だけ給付が減らされるため、働くインセンティブがないと判断し、その結果として生活保護から抜け出せないままにいるということを表している図であり、貧困の罫について表している。貧困の罫とは賃金などの所得が増えても、それまで享受できた政府などの援助が打ち切られたり減らされたりして、結局は貧困から抜け出せない社会システムの矛盾を指した言葉である。

図 3-2 生活保護と貧困の罅



(出所) [http://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rippou\\_chous](http://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rippou_chous)

#### 4. ベーシックインカム政策の長所 (塚本)

この章では原田 (2015) が提案するベーシックインカム政策を導入した場合のメリットについて整理する。主なメリットは以下の 2 点である。

##### ① 不正受給、受給漏れが起こらない

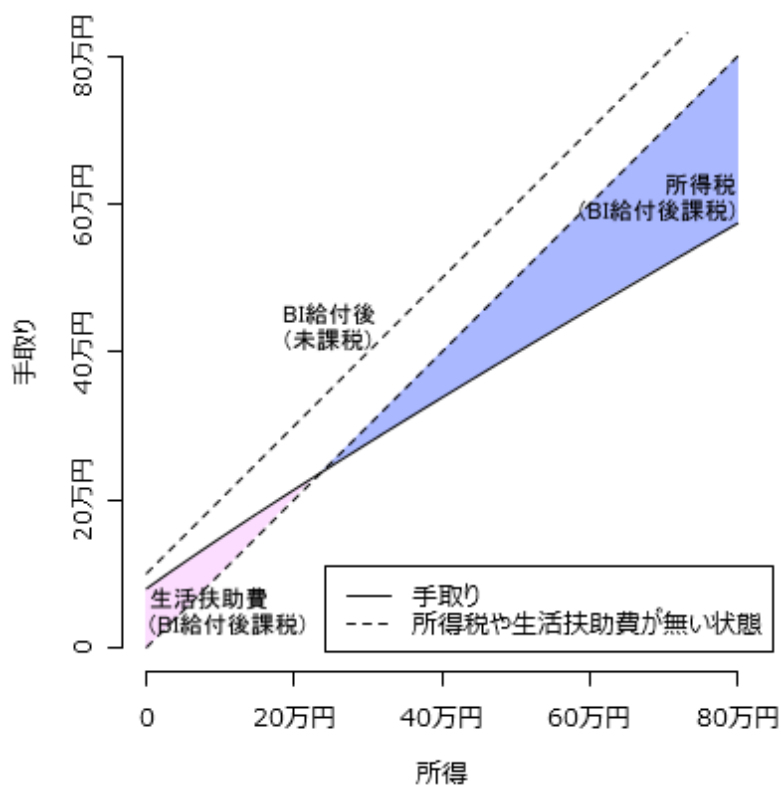
第 1 に「不正受給、受給漏れが起こらない」というメリットである。生活保護を正確に支給するためには厳格な審査が必要となる。しかし、これは生活保護の申請 1 件にかかる審査費用が大きくなることを示す。実際、日本の生活保護は需給のハードルが高く、図 1 で示されたように生活保護を受ける資格がある世帯が、生活保護を受給できていないという「受給漏れ」の問題が発生している。さらに審査が厳格であるにも関わらず、「不正受給」する者は増加しているという現実もある。こうした問題は生活保護の役割を大幅に縮小し、代わりにベーシックインカム政策を導入することにより解決できる可能性がある。ベーシックインカム政策は全国民に無条件で支給するため、審査を必要としない。審査にかかる費用を削減できる上、生活保護の問題点である不

正受給、受給漏れを解決することが可能となる。

## ② 貧困の罍の解消

第 2 に「貧困の罍の解消」というメリットである。前章で述べているように現状の生活保護制度では貧困から抜け出せない「貧困の罍」が起こっている。しかし、ベーシックインカムの場合、現状で貧困の罍の渦中にある低所得層で負の所得税が発生する。ベーシックインカムは全国民に無条件で一定額が支給されるため、所得が全くない層でも最低限（この論文では大人 7 万円）は必ずもらえることを表す。つまり確実に一定の所得が保証され、働けば働くほど所得が増加することになる。そのため、低所得層で働くインセンティブを生み出すことが可能になり、貧困から脱却することへの期待が高まる。

図 4-1：ベーシックインカム導入後の手取り額



## 5. ベーシックインカム政策の短所 副作用（山本、小森）

この章では原田（2015）を含む一般的なベーシックインカム政策を導入した場合のデメリットについて整理する。なお、原田（2015）案独自の問題点については、次章において具体的な原田（2015）の財源案を検討した上で、別途 7 章で詳細に議論する。一般的なベーシックインカム政策を導入に伴う主なデメリットは以下の 2 点である。

### (1) 実現可能性

第 1 に財源面での実現可能性についてである。ベーシックインカム政策の導入には一般に多額の財源が必要となる。そのため、そもそも財政的に実現可能なのかという問題が存在する。この実現可能性を分析するためにはまず、ベーシックインカム政策の実施に必要な給付額を定め、ベーシックインカム政策の導入にともない廃止することのできる代替可能な財源、削減可能な財源を考慮し、これらの政策に必要な所得税の税率を設定する必要がある。次章では原田（2015）のベーシックインカム政策の財源案を検討し、その実現可能性についての考察を行う。

### (2) フリーライダー問題

第 2 にフリーライダー問題である。ベーシックインカムは働かなくても最低限の生活が保障される所得が手に入るため、働かなくなる人が増えるのではないかというものである。人々の労働のインセンティブが低下し、フリーライダー(ただ乗り)が増えるのではないかという懸念が生じる。これは生活に必要な所得を労働によって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大きな問題である。

## 6. ベーシックインカム政策に必要な財政規模の推計（村上）

本章では原田(2015)が提案するベーシックインカム政策に必要な財政規模を新しいデータを用いて再推計する。

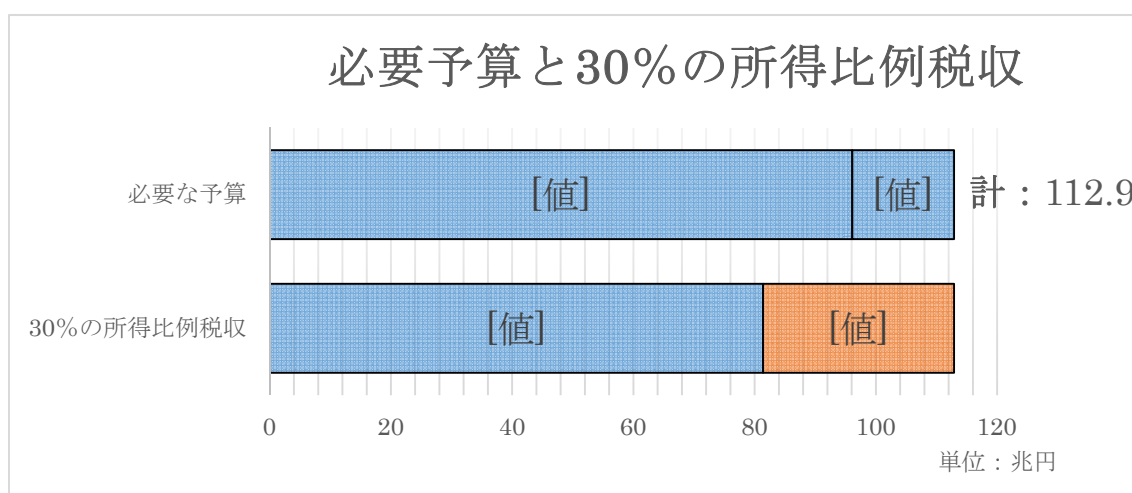
原田(2015)が提案するベーシックインカム政策は「最低限の生活を送るための無条件の現金給付」ではなく、「現行の社会保障制度の問題点を改善し、その機能を一部代替するもの」である。国立社会保障・人口問題研究所の「人口統計資料集」2016 年版によると、2014 年における日本の 20 歳以上人口は 1 億 484 万人、20 歳未満人口は 2223 万人存在する。そのため 20 歳以上に 1 人当たり月 7 万円、20 歳未満に 1 人当たり月 3 万円、ベーシックインカムを支給すると、年に 96.1 兆円の財源が必要となる。

この財源は基本的に現行の所得税を廃止し、30%の所得比例税を導入して賄うものとする。ここで所得控除は納税者の個々の事情による税金を負担する能力の差を調整するものであるので、無条件で一定額の給付を行うベーシックインカムは所得控除の代わりになる

ものと考えられる。内閣府「平成 27 年度国民経済計算」によると、2014 年における日本の雇用者報酬は 259.4 兆円、自営業者の混合所得は 11.9 兆円で、合わせて 271.3 兆円である。よって所得控除をやめてベーシックインカムに置き換え、雇用者報酬と混合所得の合計に 30%の課税を行うと、81.4 兆円の税収を得ることができる。

以上をまとめると、ベーシックインカム導入にあたって 96.1 兆円の財源が必要となる。加えて現行の所得税を廃止し、30%の所得比例税を導入するので、現行の所得税収である 16.8 兆円も別途必要な財源となる。よってこれら 2つを合わせた 112.9 兆円が原田(2015)の提案するベーシックインカム政策の導入に際して確保すべき財源規模となる。これが下の図 6-1 の必要な予算の部分にあたる。そして 30%の所得比例税から得られる税収は 81.4 兆円であるので必要な予算の 112.9 兆円から差し引くと 31.5 兆円が不足する額となり下の図の 30%の所得比例税収のオレンジ色の部分にあたる。

図 6-1



このように 30%の所得比例税から得られる税収だけではベーシックインカム導入に必要な財源を確保できない。しかしながら、本章冒頭で述べた通り、原田(2015)が提案するベーシックインカム政策は「現行の社会保障制度の問題点を改善し、その機能を一部代替するもの」である。よってベーシックインカムの導入によって既存の社会保障関連の支出を一部削減することができると思われる。

そこでベーシックインカム導入にあたり不足する 31.5 兆円の代替財源を検討する。国立社会保障・人口問題研究所の「社会保障統計年報」平成 28 年版、内閣府の「児童手当事業年報」平成 26 年度版、厚生労働省の「雇用保険事業年報」平成 27 年版によると、2013 年における老齢基礎年金は 18.4 兆円、児童手当は 2.2 兆円、雇用保険給付額は 0.8 兆円に達する。これらはその現行の給付目的を踏まえると、ベーシックインカム導入によって廃止

できるものとみなすことができる。よってこれらを合わせた 21.4 兆円は代替財源とみなすことができる。

加えて、総務省の「平成 27 年度地方財政白書」、社会保障・人口問題研究所の「社会保障統計年報」平成 28 年版によると 2013 年の福祉費は 18.5 兆円、生活保護費は 3.6 兆円に達する。そのうち福祉費の中から 3 分の 1 程度の 6.2 兆円、生活保護費のうち医療費の部分を除いた 1.9 兆円も同様の理由により代替財源とみなすことができる。さらに内閣府「平成 27 年度国民経済計算」によると、2013 年における公共事業予算は 23 兆円に達する。公共事業予算にも広い意味での再分配目的の支出があるので、これに対応すると考えられる 8 兆円程度も代替財源の候補となりうる。よってこれらを合わせた 16.1 兆円も代替財源とみなすことができる。

よってこれらすべての代替財源を合わせると 37.5 兆円(=21.4 兆円+16.1 兆円)に達し、これは先に計算した不足額 32.4 兆円を十分上回り、少なくとも概算上はベーシックインカムを導入に伴う財政的な問題はクリアできると考えることができる

## 7. 原田(2015)の提案の留意点 (山城)

この章では原田 (2015) が提案するベーシックインカム政策が抱える問題点について、5 章では触れることができなかつた留意点、疑問点を整理する。

ベーシックインカム政策は、導入に伴う財源確保のために既存の社会保障支出の削減を伴う。ベーシックインカム政策はすべての国民に一律に給付を行う制度であるのに対して、既存の社会保障政策の多くは、所得水準、健康状態、障碍の状態などに依存して給付する仕組みとなっている。こうした所得水準、健康状態、障碍の状態に応じて給付が行われる項目の削減をなるべく避ける形で代替財源の選定を行っているものの、ベーシックインカム政策の導入に伴って「所得水準、健康状態、障碍の状態に応じた柔軟な給付」から「国民全体への一律の給付」へのシフトが生じることは否めず、この点は一つの問題点といえる。またこうした問題に加えて原田 (2015) が提案するベーシックインカム政策には健康保険と年金の 2 階建て部分の取り扱いについてそれぞれ留意すべき点が存在する。

第 1 に健康保険の扱いについてである。原田(2015)が提案するベーシックインカム政策案では生活保護費のうち医療費につかっている部分をベーシックインカムの財源から外しており、なんらかの形で現行の公的健康保険制度、医療制度を存続する方向で検討している。その方法として、原田(2015)は条件付きの公的健康保険、医療制度を考えている。具体的にその条件とは、

① 政府が医療保険のメニューの選択肢を設け、選ばせる。

多様な選択肢を作り、より多くの項目について受けるのであれば多くの保険料が、あまり受けないのであれば少ない保険料がベーシックインカムの給付額から控除される。これにより保険からもれる人はいなくなる。

② ゲートキーパー制度の厳格な導入



ゲートキーパー制度とはかかりつけ医制度とも言い換えられる。

この制度は、人々に医療サービスを受けるため、まずかかりつけ医の診断を受けることを義務付ける。この制度を厳格に導入することにより、医療費の無駄を省くことができる。

③ 強制加入はあり

強制加入を前提にしなければ保険から漏れる人が発生してしまうためである。

の3つである。

しかし、健康保険、医療制度を存続させるのであれば、6章で述べた30%の所得比例税の他に別途健康保険料を支払わなければならない、その保険料負担も含めたトータルで、現行の制度を存続した場合によりも負担が低下するか否かは必ずしも明らかではない。よってこの点のさらなる考察が必要となる。

第2に、年金の2階建て部分についてである。原田(2015)が提案するベーシックインカム政策案では、基礎年金部分の廃止が打ち出されていたので、現行の2階建て部分の扱いをどうするかという課題が残っている。原田(2015)は厚生年金の2階建て部分は人々の基本的な生活を保障するものではないので、政府が関与しつつも、私的年金制度に置き換えるとしている。つまり、運営は民間に委託し、政府が強制加入の義務付けなど何らかの形で関与していくものと思われるが、その関与の仕方は必ずしも明らかではない。またその部分の年金保険料負担についても詳しい推計は示されていない。また、運営方式は現行の賦課方式から積立方式に移行することが予想されるが、賦課方式から積立方式への移行期間を考慮していないために、現実的な年金保険料負担の推移についても不明なままである。よってこの点についてもさらなる考察が必要となる。

## 8. 結論（辻）

本論文では、近年新しい社会保障の形として注目を浴びている「ベーシックインカム政策」の実現可能性について分析を行った。現状の生活保護制度との対比を行い、生活保護制度で生まれる「貧困の罟」「公正な再分配ができていない」という問題点を解決する手段として、ベーシックインカムの導入の是非を検討した。そして、ベーシックインカムの導入にあたっての問題点である「実現可能性」「フリーライダー問題による労働意欲の阻害可能性」について明らかにした。最後に、原田が提案する「ベーシックインカム政策」の導入の実現可能性、留意点について考察した。

本論文では、ベーシックインカム政策の実現可能性の検討を通じ、少なくとも概算ではベーシックインカム政策の導入に必要な財源を確保できることを示した。しかし同時にこの概算では、ベーシックインカム政策の導入後の、現物給付の社会保障支出、健康保険制度、公的年金制度のあり方について、十分につめて議論されていない部分が存在し、その意味で実現可能性について多くの留意点が存在することも確認した。

ベーシックインカム政策の実現可能性について一定の結論を得るには、より一層の厳密な分析が必要だというのが、率直な感想である。しかし現段階の我々の限られた知識のもとでの、暫定的な結論としては、ベーシックインカム政策の導入にあたって留意すべき課題は多いものの、これに対応する手立てをきちんと考慮すれば、ベーシックインカム政策の導入は必ずしも、非現実的な選択肢とは言えないのではないかという印象を持った。

### 参考文献

- 原田泰(2015)「ベーシック・インカム：国家は貧困問題を解決できるか」中公新書  
国立社会保障・人口問題研究所 「人口統計資料集」「社会保障統計年報」  
財務省 「平成 26 年度租税及び印紙収入決算額調」  
内閣府 「平成 27 年度国民経済計算」「児童手当事業年報 平成 26 年度」  
厚生労働省 「雇用保険事業年報 平成 27 年」「生活保護制度の概要などについて」  
総務省 「平成 27 年度地方経済白書」  
国立社会保障・人口問題研究所「人口統計資料集 2016 年版」「社会保障統計年報 平成 28 年版」