

社会的包摂への三つのアプローチ 福祉国家と所得保障の再編

宮本太郎

一、社会的排除と社会的包摂

グローバル化と脱工業化に起因する社会構造の転換は、福祉政策の根本的な再編を迫り、社会的排除(social exclusion)と社会的包摂(social inclusion)という言葉を使い、ワールドにおし上げた。とくにヨーロッパにおいては、アムステルダム条約で新たに「社会排除との闘い」がEUの目的として掲げられた。その上で二〇〇〇年のリスボンにおける欧州理事会は、「社会的包摂がすすみ競争力を備えた知識社会」を欧州全域で実現していくことを目指し、そのための手段として、「調整のためのオープン・メソッド」を決め、加盟各国に「社会的包摂のためのナショナルプラン」の作成を求めている。

つある。その一方で、社会的排除の要因を除去し人々を自立に導くという理念については、福祉依存層をつくりださないという趣旨からも、中間層を含めた合意をつくりだすことが比較的容易である。当の中間層もまた、決して従来のような安定した雇用関係と家族関係のもとにあるわけでない。このことから社会的包摂が議論の焦点として浮上するようになった。

第二に、社会的包摂が語られる際には、よりポジティブな発想も含まれていることを指摘できる。すなわち、雇用関係や家族関係が流動化したことは、既存の所得保障体制を揺るがせる一方で、人々が企業や家族に拘束され続けることなく、新しいライフチャンスを作りひらいていく条件も提供する。社会的階層化につながる社会的流動化Ⅱフレキシビリティに社会保障Ⅱセキュリティを組み合わせ、人々がライフサイクルのなかでより多様な選択をすることを可能にしていくとする発想は、フレキシキュリティ^{*}と呼ばれる。社会的包摂をめぐる議論は、このフレキシキュリティの発想とも繋がっている。

いずれにせよ社会的包摂は、地域の労働需要をにらみ、かつ当事者の個別の事情に応じたかたちですすめられなければならない。それゆえに、その政策化と執行にあたっては自治体の役割が重要になる。ヨーロッパにおいて、福祉政策と雇用政策の連携強化、雇用政策の分権化がす

ここで社会的排除とは、人々が失業その他さまざまな障害から自立の基盤を欠くことを指し、これに対して社会的包摂とは、そのような障害を除去して人々が自立し他の人々との対等で相互的な関係を回復することを指す。なぜ社会的排除であり、なぜ社会的包摂なのか。二つの背景を挙げておきたい。

第一に、ネガティブな要因としては、不安定就業層と長期失業者が増大する一方で、所得保障のコストを負担する側と受給する側の分離が明確になり、再分配に力点を置いた従来型の所得保障の維持がしだいに困難になっていることが挙げられる。社会的階層化がすすむなか、所得喪失の可能性に対して、多くの人々がこれまでのように広範にそのリスクをシェアしていく条件は失われつ

められている背景がここにある。しかし、大きな変動のなかでの(当面の)合意枠組みとして様々な思惑をはらみながら展開する社会的包摂の概念は、当然のことながら一義的ではない。異なった政治勢力によって追求されている社会的包摂の戦略には、大きなベクトルの相違がある。

社会的包摂への異なったアプローチを整理する枠組みを考えたい。まずいかなる場への包摂なのか、という点が問題となる。多くの議論は、社会的包摂とはまず労働市場への包摂であり就労のことを指すと主張する。これに対していくつかの議論は、労働市場の外の場合、たとえば無償の家事労働やボランティア活動を含めて自立の場と見なす。次に、社会的包摂を実現するにあたって、政府がどれだけのコストを担うかという点が問題となる。

一方で、未就労者に社会的扶助の打ち切りなどのペナルティを課して就労を迫るならば、それはコストをかけずに社会的包摂を実現する方法ではある。これに対して、社会的排除を引き起こしている様々な要因について、たとえば保育サービスを提供したり職業訓練をおこない、かなりのコストをかけて人々を自立に導く考え方もある。この二つの視点を組み合わせた四象限モデルからは、社会的包摂を実現する所得保障の三つの主なアプローチが浮かび上がる(図)。すなわち、ワークフェア、アクティブイノベーション、そしてベーシックインカムという三つの

みやもと・たろう

一九五八年東京生まれ。中央大学大学院法学研究科博士課程修了。北海道大学大学院法学研究科教授。政治学博士。専門は福祉政策および政治経済の比較研究。『福祉国家という戦略』(法律文化社、一九九九年)、『福祉国家再編の政治』(編著、ミネルヴァ書房、二〇〇二年)ほか著書多数。

*1 拙稿「雇用政策の分権化をめぐる国際動向—イギリスとスウェーデン」、『市政研究』二二六号、二〇〇二年参照

戦略である。以下、それぞれのアプローチについて順次見た上で、併せてその相互関係について検討する。

二、ワークフェア

ワークフェア Workfare という言葉は、アメリカの福祉プログラムのうち主要な柱であった AFDC (要保護児童世帯扶助) の受給に就労義務を課す改革に際して、ニクソン大統領のスピーチライターが使った表現と言われている。こうした出自からも窺えるように、ワークフェアとは、まず社会的扶助や失業手当のような所得保障を受給条件として就労を求める考え方として出発した。ワークフェア改革の国際比較を組織したレドメルとトリッキーは、ワークフェアを「人々に社会扶助給付の見返りとして就労を求めるプログラムあるいはスキーム」と定義している。そしておそらくは国際的には、このような定義が依然として一般的である。だが、ワークフェアという概念をめぐっては、もともと政府の就労支援責任を打ち出す必要を主張する潮流もあり、たとえば八〇年代以降のアメリカの福祉改革はワークフェアのこの二つのアプローチをめぐって争われてきた。前者は、まず就労を求めるという意味でワークファーストモデルと呼ばれ、後者は就労支援のサービスを重視するということからサービステンシブモデルと呼ばれる。

六〇年代のアメリカの「福祉爆発」は、主には困窮者

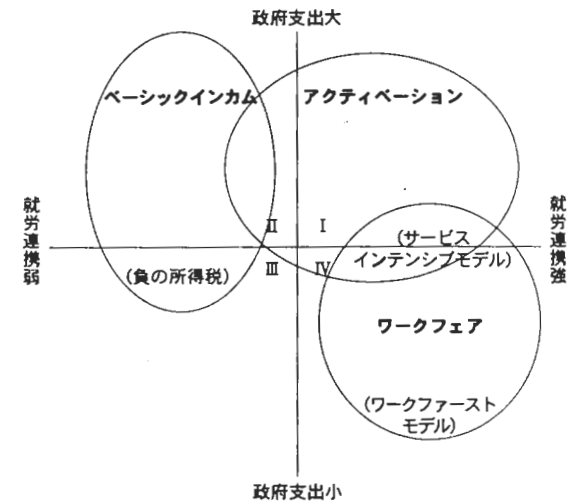
要であると主張した。ミードの議論には、ワークファーストモデルの原型があると言っている。

雇用なき福祉が大きな問題をはらんでいることは、民主党リベラルの側でも認めざるを得ない状況であった。こうしたなかで、たとえばエルウッドは、福祉と雇用を連携させていく必要についてはミードらの議論を承認しつつも、問題なのは人々の就労に向けた支援が貧困であることであると主張し、三種の支援策の必要を訴える。すなわち、就労をしていても家族を支える十分な収入を得ることができない世帯への補足的支援、技能の欠落や育児など就労を妨げる要因を解決する架橋的支援、そして就労の機会そのものの提供である。エルウッドの議論はサービステンシブモデルを代表するものである。

一九八八年にレーガン政権のもとで導入された家族支援法は、このワークファーストモデルとサービステンシブモデルの妥協の結果うまれたものであった。各州は九五年までに AFDC 受給者の四分の一を就労させることを義務づけられた。他方で各州は、就労を支援する JOBS プログラム (職業機会および基礎技能プログラム) を九二年までに導入して基礎教育や職業教育を準備することを要請された。また就労への移行にあつて求められる場合は、児童ケアサービスなどの供給も求められた。

共和党政権が続くなかで、クリントンは、福祉改革の

図●社会的包摂の諸アプローチ



のための選別主義的なプログラムの拡大であった。その一方で、実効的な雇用政策との連携を欠いた福祉の拡大は、この選別主義的なプログラムに依存する多くの人々をうみだした。これに対して、たとえばミードは、所得保障を権利 entitlement として付与するものに強く異を唱え、貧困問題の解決は人々を社会的に「統合」することで行わなければならないこと、そのためには市民権を再構成し、福祉給付に労働義務などの条件をつけることが重

ブレーションとしてエルウッドを擁し、「我々にとってお馴染みであるような福祉を終わらせる Ending Welfare as We Know It」ことを訴えて中間層をつかみ、政権に就いた。しかしながら結果から言うならば、この異なったワークフェア路線の対決において、クリントンは当初目論んだインシアティブを発揮できなかった。各州の福祉改革においては、就労支援サービスを強化する方法は、時間とコストがかかることから敬遠される傾向があった。さらに、九四年の中間選挙でキングリッチ率いる共和党勢力が議会多数を制すると、クリントンはますます中間層向けに戦略を修正し、結果的に共和党に妥協を重ねることになった。

最終的に九六年八月にクリントン自身が署名した「個人責任・労働機会調和法」は、ワークファーストモデルの勝利を象徴していた。同法は、AFDC の廃止と TANF (困窮家庭一時扶助) の導入を決めたが、それによると、各州は二〇〇二年までに受給者の五割を週三〇時間以上就労させなければならない。また、通算五年以上の受給は認められない。こうした基準を達成できなかった州は連邦のブロック補助金を減額される。職業訓練などの積極的労働市場政策は実際には州ごとに多様であるが、表からも

表●各国における積極的労働市場政策への支出 (対GDP比・%)

	アメリカ	オランダ	イギリス	スウェーデン	日本
公的雇用とその管理	0.04	0.29	0.13	0.28	0.11
職業訓練	0.04	0.34	0.05	0.48	0.03
若年層向けプログラム	0.03	0.04	0.15	0.03	na
補助金つき雇用	0.01	0.40	0.01	0.45	0.13
障害者向けプログラム	na	0.57	0.02	0.52	0.01
総計	0.15	1.64	0.38	1.82	0.28
消極的労働市場政策	0.23	2.29	0.58	1.68	0.54

注 イギリス、アメリカ、日本は1999-2000年度、スウェーデン、オランダは1999年度。消極的労働市場政策とは、失業給付と早期退職手当の総計

出所 OECD, Employment Outlook, 2000, より作成

* 4 D. Ellwood, Poor Support: Poverty in the American Family, Basic Books, 1988, p. 12.

* 2 L. Lademmel and H. Trickey (eds.), An Offer You Can't Refuse: Workfare in International Perspective, The Policy Press, 2001, p. 6.
* 3 L. M. Mead, Beyond Entitlement: The Social Obligation of Citizenship, The Free Press, 1986.

窺えるように財政規模の点では限定されており、また雇用主のイニシアティブが優先されてきた。

三、アクティベーション

北欧の福祉国家の発展は、福祉が就労を前提とし、また福祉が就労を支援するメカニズムに支えられていた。とくにスウェーデンがこの点で先行していたが、九〇年代以降は、デンマークやノルウェーでも就労連携を強める方向での福祉改革が導入、強化されている。アクティベーション Activation という表現は、こうした展開をとらえるために、とくにデンマークにおいて使われ始めた言葉である。アクティベーションは、ワークフェアに比べて広く定着した用語とはいえず、またその意味も（ワークフェア同様）必ずしも一義的ではない。しかし、図の第一象限に属する、北欧における社会的包摂戦略の独自性をとらえるためにも、ここではこの言葉に注目したい。

社会民主主義刷新の方途として福祉と就労の連携に注目した「第三の道」論は、アメリカのワークフェアと北欧の経験をいささか強引に括つてしまった。「第三の道」論を主導するギデンズは、その理論的源泉として、アメリカのニューデモクラツツの福祉改革戦略（ワークフェアのサービスインテンシブモデル）と北欧の積極的労働市場政策をあげる。しかし、この二つの社会的包摂のア

プローチには看過しがたい違いがある。

第一の相違は、就労支援をめぐる政府支出の水準である。北欧の積極的労働市場政策は、完全雇用を、財政支出によつてではなく公的な職業訓練による労働市場の需給ギャップ解消によつて目指したもので、アクティベーションのもつとも重要な柱である。表からも窺えるように、GDP比でみたその規模は、アメリカとスウェーデンでは大きく異なる。

第二の相違は、その福祉政策の内容にかかわる。北欧においても、就労を忌避することへのペナルティとして生活保護給付の支給を停止するようなプログラムは増大している。これは積極的労働市場政策とならんで、就労と直接リンクした福祉政策といえることができる。しかし、他方において北欧では、人々の就労、労働インセンティブを高める方向で作用し、いわば間接的に就労と連携した所得保障政策が重要な役割を果たしている。たとえばスウェーデンでは、年金、医療保険、失業保険、育児休暇期間中の所得保障などを従前の所得に高い代替率（年金を除けば現行八割）でリンクしてきた。これは、就労と労働のインセンティブを高めると同時に、中間層が民間の保険に依拠せずに福祉国家を支持する環境を創出する戦略であった。ここで所得保障は、現行所得保障のあり、最低限所得保障ではない。これは所得補填原理と呼ばれる。

さらに、生涯教育政策が市民の基礎的リテラシーを向上させ、育児・介護関連の社会サービスが女性を含めた労働力率を大きく引き上げた。つまり、北欧における福祉政策は、それ自体として就労支援を目的としたり、あるいは就労を義務づけたりするものではなくとも、最終的には労働市場のパフォーマンスを向上させるかたちで組み立てられていた。このことは図では、第二象限にはみだすふくらみとして表現されている。

北欧において高度福祉国家の発展と経済効率を両立させることが可能であった背景には、こうした重層的な所得保障の制度があったということができるが、この点は、「第三の道」に対する近年の批判を念頭に置く興味深い。たとえばエスピン・アンデルセンは、イギリスにおける「第三の道」政策について、就労を奨励することを重視するあまりに基礎的な所得保障が後景に退いていると見る。その結果として、時間をかけた技能習得などが困難になり、「第三の道」が目指した社会的投資戦略（福祉政策による人的資本の向上）そのものにかえって支障が生じている、と指摘する。エスピン・アンデルセンによれば、「真に効果的な社会的投資戦略は、（貧困の出現を予防し）予防的な福祉政策と切り離されてはならない」のである。

四、ベーシックインカム

ワークフェアとアクティベーションは、以上のような

相違をはらみながらも、いずれも就労と福祉を密接に連携させることで社会的包摂を実現しようとしていた。これに対して、近年ヨーロッパでしだいに社会的包摂への新しいアプローチとして影響力を拡げているベーシックインカム Basic Income は、逆に就労と福祉を徹底して切り離してしまうことで問題に対処しようとする。ベーシックインカムは、ヴァン・パライスの定義によれば、個人を対象として、所得調査ぬきかつ就労義務ぬきで、一括にはなく定期的におこなわれる最低保障水準の現金給付である。すなわち、年金、失業保険給付、社会的扶助など、従来型の所得保障プログラムに代えて、すべての市民に無条件で提供される最低限所得保障こそが、ベーシックインカムである。

ベーシックインカムに込められた狙いは論者によつて様々であるが、労働中心社会あるいは生産主義社会が限界に達しているという認識が下敷きになっている場合が多い。とくにワークフェアとは対照的に、ベーシックインカムにおいては、社会的包摂あるいは自立の場は狭義の労働市場に限定されていない。ベーシックインカムは、労働市場以外の多様な社会空間、たとえば学習、介護や育児、地域のボランティア活動などに専念する経済基盤を提供する。オッフェは、ベーシックインカムがきわめて現実的な政策手段であると主張しつつ、今日の労働市場をめぐる条件下では、かつての完全雇用を復活させよ

* 5 G. Esping-Andersen, "Towards the Good Society, Once Again" in G. Esping-Andersen et al., *Why We Need a New Welfare State*, Oxford University Press, 2002, p. 5.
* 6 P. Van Parijs, "Basic Income: A Simple and Powerful Idea for the 21st Century", a paper delivered at Basic Income European Network with Congress, Berlin, 6-7 October 2000.

うとする発想こそがユートピア的であると指摘する。縮小しつつある労働市場の規模を考えるならば、人々が労働市場の外に広く滞留するワークシェアリング的な政策構想こそが求められているのである。ヨーロッパ各国の緑の党がしばしばベーシックインカムを綱領に掲げるのは、ベーシックインカムのこうした非生産主義的な特徴に共鳴するからである。

しかし、ベーシックインカムをめぐる様々な議論を注意深く見るならば、その多くは脱生産中心主義であつても、反生産主義であるわけではない。むしろベーシックインカムは、社会的公正とある種の経済効率性とを両立させるものであるという主張が一般的である。通常の社会的扶助プログラムが保護水準を上回る所得につながる労働を回避する「貧困の罠」をうみだしてしまうのに対して、所得調査、資産調査を要求しないベーシックインカムは低所得者の労働インセンティブをむしろ高めるものである。労働市場の柔軟化を所得保障の面から支え、その需給ギャップなどにも比較的スムーズに対応していくことを可能にする。そしてこの方向をさらに徹底していくと、ベーシックインカム論のなかでも、負の所得税のような方法を用いながら、就労インセンティブを高めることにより高い優先度を置くこととする議論も現れる。ただし負の所得税論にかんしては、このように力点の置き所が大きく異なってくる傾向があり、実際のところそ

ア改革と平行して打ち出されてきたEITC（勤労所得税控除）は、就労所得を前提とする点で負の所得税とは異なるが、低所得層への税還付をおこなう点で類似性もある。これに対して、アクティベーションと狭義のベーシックインカムは、ともに大きな財政コストを必要とするがゆえに両立困難であり、それゆえに「左」陣営内部での戦略対立につながりやすい。

たとえばスウェーデンの左派連合政権の内部では、アクティベーション的な所得保障の強化を目指す社会民主党と、ベーシックインカムを志向する緑の党の間では、社会民主党が、労働市場におけるパフォーマンズに応じた所得保障を求める中間層の要求に応え、医療保険および育児休暇期間中の所得保障にかんして算定所得上限を引き上げること、低所得者や失業者の最低限保障を優先させることを主張する緑の党との間で対立が表面化した。結局、育児休暇期間中の所得保障のみ算定所得上限を引き上げる方向で妥協したが、所得保障の方向をめぐる二つのベクトルの対立が解消したわけではない。

スウェーデンの労働総同盟LOで長い間社会政策を担当してきたリンドベリによれば、「福祉政策はある重要な分岐点に立っている」ことになる。すなわち「一方の道は、基本保障でこれはたぶん市民所得（ベーシックインカムのこと——引用者）というかたちを採る。もう一方は

の理論的出自はフリードマンのような市場主義にある」ことから、これをベーシックインカムに含めることには消極的な議論も多い。

最後にベーシックインカムの実現可能性であるが、従来の所得保障に費やされた所得調査や年金計算などの膨大な行政経費が縮減されるため、給付水準を抑制するならばその導入は可能とする論者は多い。ベーシックインカムの導入にかんじてのより大きな困難は、むしろ政治的合意の達成にあるというのがしばしば表明される見解である。

五、戦略間の緊張と収斂

図の垂直軸は、いわば手厚い福祉thick welfareと福祉抑制thin welfareの対立であり、ある意味でこれまでの政治的左派・右派の対立軸の継続である。それに対して水平軸は、生産主義と脱生産主義、労働中心社会と脱労働中心社会という、現代社会が内包する新しい対立軸である。これまで垂直軸に沿って、ワークフェアと他の二つのアプローチの関係を検討してきたので、ここでは、水平軸に沿って、とくにアクティベーションとベーシックインカムの関係について考えたい。

図において、ワークフェアとくにそのワークファーストモデルは、コストの上からは負の所得税と共存することとは可能である。実際のところ、アメリカでワークフェア

所得保障であり、おそらくは抛出と給付をよりストレートに対応させるものとなる」というわけである。

この対立は、生産主義と脱生産主義の対抗を示すのみならず、社会民主主義的な福祉国家体制が、階層分化のなかで直面するディレンマを体現したものである。福祉国家体制の堅持のためには中間層の支持が不可欠であるが、中間層向けの所得保障を優先させるならば、低所得層向けの最低限保障が手薄になり、労働市場の流動化と相まって、低所得層の社会的排除がすむ可能性が高い。しかし、低所得層向けの所得保障を優先させるならば、中間層は民間の社会保険にシフトしていく。

このような問題の普遍性ゆえに、この二つの社会的包摂戦略の中間をいく、実現可能性の高いアプローチを模索しようとする議論も登場し、そのいくつかは現実政策化されている。これは図の斜線部に位置する構想と言つてよいが、以下ではそのいくつかを見たい。

一つの方法は、ベーシックインカムの給付を行う際も、その給付の期間を限定し、併せて給付金の使用にあたって、何らかの意味で「生産的」な目的に限るといった制約を課していく方向である。

ベーシックインカムの支持者であるオッフェが、より実現可能性の高い制度として提起する「サバティカルアカウント」は、その一例である。この場合は、一八歳から退職年齢までの市民に対して、教育や育児・介護など

* 7. C. Offe, "Towards a New Equilibrium of Citizen's Rights and Economic Resources?", in OECD, *Societal Cohesion and the Globalizing Economy: What does the Future Hold?*, OECD, 1997.

* 8. I. Lindberg, *Värdens Ideer: Globaliseringen, Elitsmen och värdstatsens framtid*, Atlas, 1999, s. 291.

の必要に対応して、長期（二例として総計一〇年間）にわたって公的扶助水準をやや上回る程度の給付をおこなうものである。先に挙げた元スウェーデン労働総同盟のリンドベリも、二つの道の妥協形態として、オッフェのサバティカルアカウントに似た「教育アカウント」をあげている。これは、市民が生涯教育や高等教育などで能力開発を図る期間の所得保障をおこなうとするものである。

サバティカルアカウントは、より穏健なたちではあるが、スウェーデンにおいてはすでに実験が始まっている。それは、二〇〇二年から始まった「フリーイヤー」⁹の実験と呼ばれるもので、育児、介護あるいは教育などのために休職を申し出た市民に対して、上限一年の間、失業保険給付の八五％を保障するというものである。現在、イエテボリ、ルンドを含む一二の自治体がこの実験に参加、二〇〇二年の段階で二五〇人以上がこれを受給、実験に参加する自治体の数も増大している。

また、定期的に給付されるベーシックインカムとは異なっており、成年時などにまとまった基金を一括して給付する制度の構想もいくつか現れている。その多くが人的資本の開発を目標としていることから、ホワイトは一連の構想をベーシックキャピタル Basic Capital と呼んでいる。

たとえば、かつてイギリス労働党の刷新を主導した同

ックも、ベーシックインカムを、とりわけ労働市場の外の多様なアンパイドワーカー市民労働に対する「シヴィックマネー」と位置づける。

六、日本への示唆

最後に、わが国の所得保障改革の動向は、社会的包摂へのアプローチとしてどのように位置づけることが可能かを、本稿の枠組みを念頭において考えたい。二〇〇三年の雇用保険や児童扶養手当の改革は、基本的には就労と社会保障の連携を強めるワークフェア的な性格のものであった。雇用保険は、自己都合退職に対する手当の給付期間を短縮すると同時に、「就業促進手当」を導入し給付期間を残しての就業に誘因をもうけた。また、児童扶養手当の改革も、収入と手当の関係を調整して就業意欲を促進することを狙った。さらに、自立のための活動を怠る場合は手当の一部あるいは全部の給付をしないという「自立条項」を導入した。

こうした改革は、現状のかぎりではワークファーストモデルに近いものである。こうした所得保障改革と積極的な就労支援との政策的なリンクが実現しているとは言いがたい。もっとも、わが国でも就労支援政策の意義は強調される傾向にあり、自治体を対象とした雇用創出の交付金や雇用助成プログラムが次々に導入されている。教育訓練給付金や職業教育プログラムの抜本的な再編・

党の社会的公正委員会の報告書は、「学習銀行（the Learning Bank）」の設立を提唱していた。これは、教育システムを生涯教育に重点をおいた柔軟な制度に転換していくことを前提に、その資金捻出のための個人勘定を雇用主などが出資する学習銀行に開設し、これに部分的には教育ローンの機能も組み込むというものであった。また、ニッサンとルグランドは、相続税などを主な財源として成人時に一万ポンドの個人口座を提供し、これを若者の自立を妨げている諸問題を解決する手段として、高等教育、住居、事業の立ち上げなどへの資金とさせる構想を示している。こうした構想もまた（きわめて「穏健」なかたちであれ）政策化がすすんでおり、スウェーデン政府も、開設時に政府が一〇〇〇クロナを援助し税制上も優遇される個人能力開発口座の準備をしている。

さて、アクティベーションとベーシックインカムの収斂傾向を示すもう一つの方向は、ベーシックインカムにその受給資格を設定するが、これを狭義の労働市場への就労に限定せず、多様なアンパイドワーカーや地域のボランティア活動などを評価していくとするものである。たとえばアトキンソンは、ベーシックインカムの受給資格を完全に無条件と考えず、通常の労働市場参加、退職年齢に達していること、労災認定などの他、介護、育児、ボランティア活動などへの参加を条件としており、かかる観点からこれを「参加所得」と呼んでいる。同様にス

強化とともに、こうした雇用支援策が定着し、ワークフェア的な改革と連動すれば、これがサービスインテンシブモデルとして機能したり、あるいはさらにアクティベーション的な発展につながっていく可能性もある。しかし、一連の雇用支援策はそのパフォーマンスが悪く、たとえば二〇〇二年度の緊急地域雇用創出特別交付金がつみだした雇用の定着率は二・五％にすぎない。まして、所得保障改革との連携が追求されているとは言えない。社会的包摂のためのオプションを見渡しつつ、個別政策の連携をつくりだしていく政策イニシアティブが求められていると言えよう。冒頭にも述べたように、社会的包摂政策は、最終的には労働市場や家族の揺らぎを人々の選択の自由の拡大に転化していくことを目指すものである。「日本型福祉」の制度が、人々を家族や企業にしばりつけてきた事情を考えると、こうした新しい福祉理念が地域社会活性化に貢献する可能性は大きい。

* 9 S. White, *The Civic Minimum*, Oxford University Press, 2003, p. 177.

* 10 Commission on Social Justice, *Social Justice Strategies for National Renewal*, Vintage, 1994, pp. 141-147.

* 11 D. Nissan and J. Le Grand, *A Capital Idea Start-Up Grants for Young People*, Fabian Society, 2000.

* 12 A. B. Atkinson, "The Case for a Participation Income", *Political Quarterly*, vol. 67, no. 1, 1996.

* 13 U. Beck, *The Brave New World of Work*, Polity Press, 2000, p. 126.

ベーシック・インカム構想からの思考 日本における導入の姿とその効果

小沢修司

はじめに

労働と生活の危機が進行し、所得保障の新たなあり方についての模索が進められている。こうしたなか、二〇世紀的な「福祉国家」下での所得保障のあり方を根元から転換する新しい構想としてベーシック・インカム構想への注目が集まってきている。そこで、小論では、ベーシック・インカム構想がいかなるものであり、その登場にはどのような社会経済的背景があるのか、また、日本に導入した場合の姿についてスケッチを試み、最後にベーシック・インカム導入の効果について考えることにしたい。

一、ベーシック・インカム構想とは

(1) 「万人の真の自由」を保障する最低限所得保障構想

誰かれなく無条件にBIを支給しようというのであるから、考え方はシンプルであり極めて「分かりやすい」構想である。とはいえ、そのシンプルさなり分かりやすさは、現行の生活保障のあり方に馴染んだ私たちには即座に理解しにくいのも事実であろう。その理解のしにくさは、BI構想が戦後「福祉国家」下における社会保障制度の考え方といわば正反対の考え方にもとづいていることによる。

というのは、現行制度では、まず各人が働いて稼いだ賃金によって生活を営むことが大前提となる。家族（世帯）が生活の単位となり、稼ぎ手としての男性が配偶者を含めて家族を扶養する。ライフサイクルにおいて遭遇するであろう老齢、障害、疾病、失業といったリスクには、社会保障への加入（社会保障料を納入し）によって対応する。就労を促し、勤労意欲を引き出すためにも、リスク発生時に受け取る保険金は就労の期間や従前所得に比例するのが常である。そして、万一、働けなかったり低所得のゆえに生活ができないというときには、世帯収入が調べられたのちに生活保障の受給を受ける。これが現行制度下の基本となる生活保障の考え方である。

ところが、BI構想は全く違っている。働かなくとも金持ちであろうが失業や低所得にあえいでいようが、結婚していようが結婚していまいが、いっさいの資力調査もなく、そして事後的にはなく予め全ての個人に最低

ベーシック・インカム（以下、BI）とは、ベーシック・ニーズを充足するに足る所得のことを意味している。日本流に言えば「健康で文化的な生活」を過ごすために必要な最低限の所得と理解していただければ良い。そして、このBIを、就労の有無、結婚の有無を問わずに、全ての個人に対して無条件で支給することによって、「万人の真の自由」を保障しようというのがBI構想である。税ならびに社会保障による社会保障給付は現金給付と現物給付に大別することができ、そのうちの現金給付部分をBI支給に置き換え、財源は、個人所得課税に設けられている各種所得控除を廃止（BI支給によって個々人の生活保障が行われるようになると、配偶者、児童、老人の扶養などそれぞれの世帯事情に応じる所得控除は不要となる）したうえで、勤労所得への比例課税によって調達しようというものである。

限の所得保障が無条件に行われるのである。

そのような構想は荒唐無稽であり、机上の空論であり、現実に責任を負わない独りよがりの暴論である、何よりも怠け者を増やし社会を解体させてしまうだけである、と一蹴する方もおられるかもしれない。

果たしてそうであろうか。一九八〇年代以降、ヨーロッパを中心にBIへの関心が高まり、各地で真剣に検討され、今後おそらく日本においても大きな議論を呼ぶことは必至となる。その理由は、「福祉国家」の矛盾がBI構想を呼び起こさざるを得ないということにある。

(2) 「福祉国家」の矛盾とBI構想の登場

「資本主義は福祉国家とは共存できないが、福祉国家がなければ存在することもできない」と「福祉国家」の矛盾を指摘したのは、「左翼リパタリアン」C・オッフェである。このオッフェが指摘した「福祉国家」の矛盾とは、資本主義的市場経済は、原理上、その存続のためには商品的ではない「脱商品化領域」（典型的には国家）を必要とするにもかかわらず、脱商品化した領域の拡大は市場経済の制約となるというものであるが、BI構想の登場の必然性に関わらせて敷衍すると次のようになる。

すなわち、資本主義経済に欠かせない商品化した労働力を、労働市場での自由な流通と生産過程での資本による自由な搾取に委ねることは、労働力の消耗、疲弊をも

おさわ・しゅうじ

一九五二年大阪府生まれ。京都大学大学院経済学研究科博士後期課程指導認定学修退学。現在、京都府立大学福祉社会学部教授。経済学者。専門は、生活経済学、福祉財政論。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）（高書出版、二〇〇二年）、「生活経済学と経済学上の人間の再生へ向けて」（文理閣、二〇〇〇年）、「経済がみえる 元気がみえる」（法律文化社、一九九二年）ほか著書多数。

*1 詳しくは、拙著「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）」高書出版、二〇〇二年、を参照していただきたい。

*2 Van Parijs, P. Real Freedom for All 1995, Oxford University Press.

*3 Offe, C. Contradictions of the Welfare State, 1984, The MIT Press p.153.この部分の邦訳は、オッフェ「後期資本制社会システム」寿福真美編訳、法政大学出版局、一九八八年、三一頁に収められている。

*4 オッフェの「福祉国家の矛盾」論は、田村哲樹「国家・政治・市民社会」クラウス・オッフェの政治理論、青木書店、二〇〇二年、参照。

たらずことから、国家の介入による労働者保護が必要となる。また、労働力の再生産は市場経済関係の及ばない家族（共同体）の手に委ねることが前提となつて行われることになる。こうして、二〇世紀的な「福祉国家」は、「労働」ならびに「家族」領域における「脱商品化領域」を伴い、またそれらに支えられつつ発展することになる。しかしながら、情報化、グローバル化を通じる資本の飽くなき利潤追求は、生産力の高度な発展によって社会的必要労働量を減少させる一方で、ますます流動性を高める労働力の搾取を強め、ベックの言うように「生涯にわたる完全就業」から「柔軟で多様な脱中心化された部分就業システム」への移行を促進する。失業の増大やパート・派遣労働など非正規雇用が増大するなか、雇用形態の多様化と不安定化が進行し、「完全雇用」の破綻が誰の目にも明らかになる。しかも、この「柔軟で多様な脱中心化された部分就業システム」では、コンピュータ技術、情報化の進展とネットワーク化によって、特定の場所（工場）に労働者を集めて働かせる必然性は消失する（「脱中心化」ために、労働と非労働との線引きがいまいとなり、労働契約、労働時間、勤務場所などを通じる労働者保護のための社会的規制は困難になる）。

また、女性の労働力化を押し進めることによって「安定した」家庭生活の基盤を掘り崩すにもかかわらず、男女間の性別分業の廃棄、あるいは男女がともに職業生活（full BI）もしくは普遍的BI（universal BI）のほかに、さまざまな変形バージョンが存在している。ここでは、そのバリエーションのうち、代表的と思われる負の所得税と参加所得について紹介しよう。

(1) 負の所得税の場合

負の所得税は、アメリカにおいて「貧困の再発見」として「働く貧困者 working poor」への対応が焦点となつた一九六〇年代に、自由主義経済学者のM・フリードマンによって提唱されたもので、「貧困との戦争」を掲げたジョンソン大統領によって経済報告で言及されるなど一躍脚光を浴びた提案であつた。

この負の所得税は、図1を見ていただければ分かるように、ある一定の所得水準を境にして、それ以上だと所得税を納め、それ以下だと負の所得税が支給（助成）されるというものである。たとえば、境となる所得水準を二〇万円とし正負の所得税率を四〇%とすると、三〇万円の所得があれば二〇万円を超える一〇万円に対し四万円の所得税が課せられ手元に残る所得は二六万円ということになる。それに対して、一〇万円の所得しかない場合は、二〇万円との乖離の一〇万円に対して四万円の負の所得税が支給されることになり手元に保障される所得額は一四万円ということになる。もし、所得が全くないのであれば、二〇万円の乖離額にたいしての負の所得税

と家庭生活を両立させる条件整備は遅々として進まず、「労働市場（市場の貫徹）」と家族（「再家族化」）の矛盾が私たちを苦しめ、家族形態の多様化、シングル化を押し広げてきている。

このように、現代資本主義の発展は、「福祉国家」の矛盾の深化を通じて、「完全雇用」による安定した「賃労働社会」ならびに、稼ぎ手としての男性と専業主婦としての女性とで形成される片働き家族とを両軸にして構成される二〇世紀的「福祉国家」の社会保障制度を機能不全に陥らせることとなる。

加えて、地球的規模での富や資源の搾取と、人間の暮らしの基盤である自然環境の破壊を通じる環境問題の深刻化のなかで、「持続可能な経済発展」が求められていることも、経済成長にもとづく所得再分配に与つてきた「生産主義」的な「福祉国家」のあり方を根本から問い直す契機になつてきている。

いずれにしても、現行「福祉国家」における生活保障とは全く違う考え方にもとづくBI構想が求められる所以である。

二、BI構想の変形バージョン

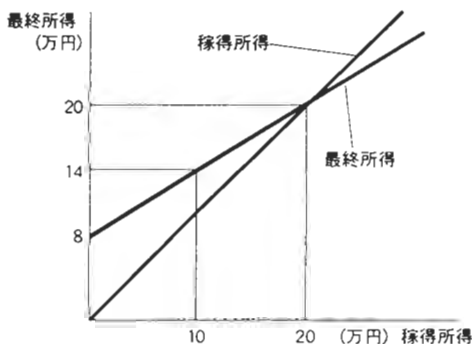
負の所得税と参加所得

ところで、BI構想には人々のベーシック・ニーズを満たす所得額を無条件で支給しようとする完全なBI

として八万円が支給されるという計算である。

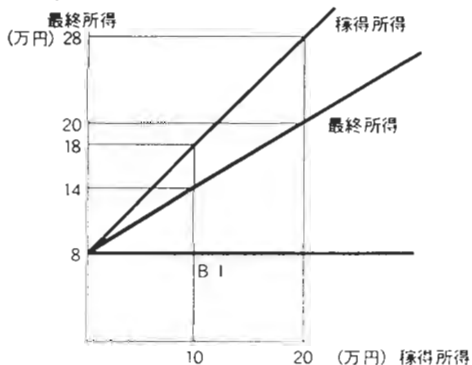
この制度設計は、労働履行をいっさい問わず、（一定の所得水準に満たない場合は）自動的に所得保障が行われるという点で、労働と所得の関係を断ち切るBIの考え方と同一である。しかしながら、資力調査が必要とされ、世帯の他の所得の有無が問われることになり、また、事後的な所得保障である点ではBIとは大きな違いが存在する（図2と比較していただきたい）。なによりも正負の所得税分岐点に向かつて稼得所得が増えていく場合には支給される負の所得税額が減少していくことから、現行

図1 ●負の所得税



注：正負の所得税率を40%とする。

図2 ●ベーシック・インカム (BI)



注：所得税率を40%とする。

*5 ウルリヒ・ベック「危険社会 会く新しい近代への道」東洋館・伊藤美登里訳、法政大学出版局、一九九八年、第六章「職業労働の脱標準化」参照。
*6 同上書、二四七頁。
*7 「個人化」過程の進展に着目するベックの所論とBI論との関係については、拙稿「労働と生活の変容とベーシック・インカム構想」『経済科学通信』No.103、二〇〇三年、参照。

*8 新川俊充「福祉国家の改革 原理と生産主義から脱生産主義へ」季刊「社会保障研究」Vol.38 No.2、二〇〇三年。

*9 Friedman, M. *Capitalism and Freedom*, 1962, the University of Chicago Press.

制度下と同じように、勤労意欲の減退や「失業と貧困の罠」へ捕らえられる傾向は変わらないものとなる。

労働と所得を切り離す特徴を有するB-I構想に連なりながら、あえて負の所得税という工夫が凝らされることになったのは、自由主義者らのB-I構想への態度にあるとフィッツパトリックは指摘している。すなわち、生活賃金への配慮なしに需給均衡点で賃金を決定でき、自由市場と所得保障を結びつけることで、「人間の顔をした資本主義」が可能となり、全ての人の自由な生き方を保障するという点では、自由主義者らはB-I構想を支持できるが、雇用倫理を損なうことへの危惧、費用がかかりすぎることに懸念、そして個人単位の支給が家族の解体を促進することになるという点では、賛成はできない。そこで、負の所得税へのアレンジが行われたというのである。

(2) 参加所得の場合

参加所得は、イギリスの経済学者で貧困研究の第一人者、A・B・アトキンソンが、ヨーロッパにおける貧困と社会的排除に抗する所得保障政策として提唱しているものである。その特徴は、誰かれなくB-Iを支給するのではなく、勤労世代の場合、社会への「参加」という条件を付けて支給しようとするところにある。そこには、市民としての社会的責任を自覚した行動を取ろうとはし

ない者にまでB-Iを支給することは、「国家が社会的排除を生み出す」との懸念が存在しているといえよう。

では、その社会への「参加」という要件は何かといえば、職業訓練や教育を受けていること、子ども、障害者、高齢者などをケアしていること、認定されたボランティア活動に参加していること、三つの要件のうち一つを満たすことに求められる。言ってみれば、労働の概念を広く取り、有償、無償を問わず社会的に有用な活動に従事することで社会への「参加」の意志を明らかにしている者に対してB-Iを支給しようというのであつて、その特徴を表すべく参加所得と名付けられたものである。

ところで、B-I構想の本質的特徴が労働と所得を切り離すことにあるとすれば、いくら労働概念を広く取ったとはいえ、ある意味での「就労」を所得保障の要件にしようという参加所得論は果たしてB-I構想に属するものか否かの疑問が生じよう。

この点についての筆者の理解はこうである。B-I構想の本質的特徴が労働と所得を切り離すことにあるという意味は、生活の維持(所得確保)を雇用労働(賃労働)に委ねている今日の状況(Ⅱ資本主義社会の生活原理)から脱却する(Ⅱ生業絶対主義の労働社会からの脱却)という意味での労働と所得の切り離しという意味であつて、雇用労働に限らず多様な労働への参加を求める参加所得論は十分にB-I構想に連なるものであると考える。

*10 Fitzpatrick, T. *Freedom and Security: An Introduction to the Basic Income Debate*, 1999, Macmillan, pp.84-87, p.203.

*11 参加所得の提唱については Atkinson, A. B. *Income and the Welfare State*, 1995, Cambridge.

Poverty in Europe, 1998, Blackwell.

*12 なお、アトキンソンは、ベ

ヴァリッジが構想した包括的な社会

保険制度の有効性を高く評価して

おり、社会保険による所得保障機

能を残したまま参加所得の支給を

組み合わせようというものである

ので、参加所得は部分的なB-I

(Partial BI) に関する主張といえ

よう。

*13 この点については、拙稿、

前掲論文、参照。

*14 リフキンの「地域コミュニ

ティ活動への社会賃金」論は、ジ

エレン・リフキン「大失業時代」

松浦雅之訳、TBSブリタニカ、一

九六六年、第一章、第三部門の

活性化に向けて、ベックの「市民

労働モデル」に関わった市民手当に

ついては、田中洋子「労働の未来

論」フルタイム雇用の相対化がも

たらす社会像」、駒井洋編著「日

本の選択」もうひとつの改革路線

」ミネルヴァ書房、二〇〇二年、

一九〇—一九六頁。

*15 アトキンソン自身、ある種

の「ミーンズテスト」が必要とさ

れざるを得ないと認めている。

(Atkinson, A. B. *Poverty in*

Europe, p.148)

の内訳を「高齢」、「遺族」、「障害」など機能別に示せば表の通りとなり、現金給付は四兆八千億、現物給付は三兆三千万になる。このうちB-Iに置き換える現金給付だが、老齢年金、遺族年金、障害年金など「高齢」、「遺族」、「障害」の各現金給付、児童手当、児童扶養手当や育児休業給付といった「家族」の現金給付、そして「生活保護その他」の現金給付が相当すると考えるとその金額は四兆六千億になる。ということ、B-Iを導入すればこの部分がなくなる(廃止される)ことを意味す

る。

このような、B-I支給を通じて働き方の選択肢を拡大し、市民社会の成熟をもたらしながら社会的統合を実現していこうとする構想は、アトキンソンの参加所得の他にも、J・リフキンの「地域コミュニティ活動への社会賃金」論、ベックの「市民労働モデル」に関わる市民手当論などに見られるところである。

しかしながら、こうした社会貢献やコミュニティ活動への参加を所得保障の要件にすることは、本来、自発的であるべきボランティア活動への参加が「強要」され、また、ミーンズテストに代わる「ワ

ークテスト」とも言うべき「認定」作業が新たに必要となるという大きな弱点を有するといわねばならない。

三、日本における導入を考える

では、以上のようなB-Iを日本に導入した場合、どのようなものかについてのラフで簡単なスケッチを試みてみたい。ここでは、上述した負の所得税や参加所得ではなく、いわゆる完全なB-Iを導入するものとして考えることにする。

さて、二〇〇一年度の社会保障給付費は約八兆四千億円である。そ

表●社会保障給付費の機能別内訳 (2001年度)

		単位: 億円
I	高齢	389509
	現金給付	345306
	現物給付	44203
II	遺族	60057
	現金給付	60049
	現物給付	8
III	障害	19051
	現金給付	16924
	現物給付	2127
IV	労働災害	10346
	被保険者に対する現金給付	4948
	遺族に対する現金給付	2680
	現物給付	2719
V	保健医療	262085
	現金給付	9287
	現物給付 (保健)	252798
VI	家族	25559
	現金給付	9683
	現物給付	15875
VII	失業	26524
	現金給付	26524
	現物給付	
VIII	住宅	2201
	現金給付	2201
	現物給付	
IX	生活保護その他	18676
	現金給付	6968
	現物給付	11709
計		814007
	現金給付	484568
	現物給付	329439
B-Iと置き換える現金給付		465454

出所: 国立社会保障・人口問題研究所

「平成13年度 社会保障給付費」第8表より作成。

る。

では、代わって導入されるBⅠだが、その額を月額八万円と設定してみよう。一応、目安として考慮したのは生活保護の生活扶助水準、障害基礎年金、老齢基礎年金などである。生活扶助については、二〇〇四〇歳、都会（二級地）一、一人暮らしの場合、第一類（衣食その他日常生活の需要に対応）、第二類（光熱、家具など世帯全体の需要に対応）、冬季加算を合計すると約八万五千円になる。四人家族（二〇〇四〇歳の夫婦と一〇歳、七歳の子ども）の場合は、約二二万円である。障害基礎年金については、一級の障害で約八万三千円、二級で約六万七千円である。また、老齢基礎年金については、満額支給で約六万七千円である（厚生年金、共済組合に加入している場合は、この他に厚生老齢年金、退職共済年金などの上乗せ支給がある）。

また、生計費との関係でいえば、たとえば、人事院「標準生計費」は単身世帯約一二万二千円、二人世帯約一六万七千円、四人世帯約二二万五千円としている。また、連合はミニマム賃金目標を設定しようと試みているが、その際行った「最低生計費」の試算（さいたま市を想定）によると、単身世帯約一二万四千円、二人世帯約一七万一千円、四人世帯約二八万二千円という数字がはじきだされている。ちなみに、無業者高齢世帯（二人世帯）の消費支出額は約二五万円となっている。

の場合、給与所得控除一九〇万円、社会保険料控除七〇万円、基礎控除三八万円、配偶者控除三八万円、配偶者特別控除三八万円、扶養控除三八万円、特定扶養控除六三万円なので、課税所得は二二五万円となる。適用される所得税率は一〇%であるが、二〇%相当の定率減税が実施されているので一八万円の所得税を負担し、社会保険料と所得税を引いた六一二万円が手元に残ることになる。

BⅠ導入後はどうか？社会保険給付費のうち現金給付部分の大半はBⅠに置き換えるとしても、健康保険や介護保険などの現物給付を担う社会保険は現行のまま（先の表よりおよそ三〇兆円相当）残すこととするので、社会保険料の負担は給与のうちの四%程度必要になる。さて、一人当たり年間九六万円、四人世帯なので年間では三八四万円のBⅠが支給される。給与収入が七百万円であるが、社会保険料が四%、二八万円を負担するので（この部分は社会保険料控除として非課税としよう）六七二万円から五〇%の所得税三三三万八千円が差し引かれることになるので、手元には二二〇万円が残るという計算が成り立つ。現行より、約百万円多い額になる。

次に、シングルペアレントで子ども一人、年収五百万円の二人世帯の場合、計算は省略するが、手元に確保される金額は、現行では四三万四千円、BⅠ導入後は、四三二万円となり、ほとんど変わらないことになる。同

こうしてみると、月額八万円のBⅠを基本に、高齢、障害加算と子どもBⅠ減額を加味するとすれば、そんなに実態と遊離した所得保障額の設定ではないと考えることができるのではなからうか。

では、このBⅠ支給の財源をどのようにして調達するのかに進むことにしよう。必要とされるBⅠの総額は、一人当たり月額八万円なので一億二千万人に支払う年間総額は一一五兆二千億円となる。ところで、所得税収は二〇〇二年度の場合でいえば一五兆八千億円であり、このままではBⅠを支給することはできないが、この税収は給与総額二二兆八千億円に対し給与所得控除、人的控除などで一二五兆八千億円を非課税とした残りの九七兆円の課税所得から得られたものである。BⅠ構想は個人所得課税における所得控除を無くし、勤労所得への比例課税に財源を求めるものであるから、給与総額二二兆八千億円から一一五兆二千億円を調達することになり、所得税率はおよそ五〇%ということになる。

五〇%の所得税率と聞くと、稼ぎの半分が税金として取られるのはたまらないと拒絶反応を示される方が多いであろう。だが、BⅠが非課税で支給された上での所得税率である。ここは、実際に、いくつかのケースで計算してみよう。

まずは、夫婦（片働き）で子ども二人（うち一人は特定扶養控除対象）、年収七百万円の四人世帯である。現行

じように、年収五百万円ずつの共稼ぎで子ども一人の三人世帯であれば、現行は八六一万八千円、BⅠ導入後は七六八万円となり、九四万円少ないことになるが、もし子どもが一人増えれば変わらない金額となる。

このように、五〇%の所得税率といえども、非課税のBⅠ保障後であることを考えれば、驚くほど非現実的な提案ではないことがわかりただけよう。

もちろん、本節の最初で記したように、この試算は極めてラフなスケッチであり、現行の現金給付のうちのどこまでをBⅠに置き換えるのかや、子どもへのBⅠ額の減額や、高齢者、障害者への増額、住宅や教育関係費などの扱いをどうするのかなどまだまだ詳細に検討しなければならぬことは残されている。しかしながら、ここで強調したいことは、費用がかかりすぎるとか、机上の空論などとして頭からはね除けるのではなく、真剣な検討の対象としてBⅠ構想を考える必要があるということである。

四、ベーシック・インカム導入の効果

最後に、BⅠ導入の効果について以下六点に渡って指摘してみたい。

第一に、万人へのセーフティネットを無条件に保障することである。というよりも、「最後の頼みの綱」としてセーフティネットを理解するとすれば、「万人の自由」へ

*16 連合・労働条件局作成「賃金ミニマム指標プロジェクト報告書」二〇〇三年一〇月。なお、この報告書については田中昭一氏から情報提供いただいたものである。
*17 その際、わが国の社会保障水準の狭さと低さを補完する形で家計費の中に組み込まれて私的に支出されている住宅ならびに教育関係費を「社会化」（住宅政策、教育政策の充実により）することが必要となろう。

*18 税制調査会第九回基礎問題小委員会（二〇〇二年四月二日開催）配付資料（財務省HPにて入手）より。数字は予算額である。
*19 以下の試算では住民税を省いている。

*20 各種健康保険や共済組合などの財源のうち、約三分の一は被保険者拠出によってまかなわれているので、三〇兆円のうち一〇兆円を給付収入（二二三兆円）から拠出するとすれば、約四・五%の社会保険料負担となる。この他、税金で賄われている社会福祉サービスは別途手当が必要となることはいうまでもない。

のスプリングボード（跳躍台、出発点）の提供と表現した方が適切であろう。

リストラ、倒産が相次ぎ、失業や非正規雇用の増大など雇用ならびに生活の危機・不安定化が進行している。こうしたなか、資力調査、所得制限を伴ったセーフティネットの場合、ステイグマがたえずつきまとい、また、「生活保護を受けている者と生活保護を受けてはいないが保護基準以下の低所得の者との不公平が存在する」というように不公平さを強調して生活保護基準を切り下げようという情けない「低位平準化」論議を生み出しかねない今日の状況を考えれば、人間の尊厳を傷つけずに普遍主義的に所得保障することの意義は極めて大きいものがある。金持ちにもB-Iを支給するのは無駄であるという議論があるかも知れないが、B-I支給で全員のスターラインを同じにして後は個々人の能力や意欲、人生設計の方向によって自由な選択肢を保障することの方が、もらった者ともらわれない者との間の争いを組織して人を差別することに無駄な労力を浪費するよりははるかに無駄が少なくであろう。

第二に、賃金収入に依存して生活を維持させるという「生業絶対主義の労働社会」からの脱却を進めることによつて、賃労働にのみ価値を見いだす状況から労働の尊厳を取り戻し、多様な人間労働の価値を尊重する社会を築いていく効果が期待できよう。

で十分であり、性別分業のあり方を含めて、多様なライフスタイルを選び取る自由は各人に委ねられるべきと考える。

第四に、労働時間の短縮とワークシェアリングを効果的に押し進め、ゆとりある生活を実現する効果がある。というよりも、B-Iの導入は大幅な労働時間の短縮とワークシェアリングを伴って実現しなければ意味がないであろう。

今日、賃金が低くなることへの労働者の抵抗や社会保険負担が増えることへの資本家の抵抗が、時短とワークシェアリングの前進に立ちふさがれる場合があるが、B-I保障があればこうした障害は取り除くことができる。そして、労働時間の大幅な短縮とワークシェアリングが進むことによつて、仕事に迫られる労働至上主義からゆとり社会へ移行することは、アメリカの生活様式に象徴されるような消費主義をおり立てる生活スタイルからの脱却を可能にすることを通じて、標準的とされる生活水準の無制限な上昇に歯止めをかけ、ひいては必要とされるB-Iの水準を低く抑えるという効果も期待できるものである。

こうしたゆとり社会実現に果たすB-Iの効果は、環境に親和的な持続可能な経済発展に資するものであることはいうまでもない。環境税という場合、労働への課税からエネルギー・資源への課税へ」と税制度の転換につい

賃金の性格は、個々人の人生設計上の選択肢が拡大するなかで、いつその生活向上や意欲ある労働への対価としての性格へと変化し、労働のインセンティブも向上していくことになる。「失業と貧困の罠」に捕らわれることもない。これに対して、労働への刺激が減退し働かずに遊んで暮らす者が増えるとの反論が持ち出されるのが常であろう。しかしながら、考えて頂きたい。後者の労働意欲や労働への刺激というものは、働かないと生活できないという追い詰められた状態で発揮される意欲や刺激であつて、いわば飢餓的狀況下での後ろ向きの労働意欲といふべきものであり、労働の尊厳を損なう議論につながるものであるということを。

第三に、男性の肩に「稼ぎ手」である重荷と女性の肩に「専業主婦」であり扶養される存在としての烙印を押しつける性別分業固定型の家族イデオロギーから個々人を解き放つ効果が期待できる。

もちろん、B-Iが提供するものは、男性と女性の双方が個人として経済的に自立しうる基盤だけであり、B-Iそのものには男女間の性別分業を解消させる効果を期待することはできない。これに対して、所得を保障することによつて女性の就労を妨げ女性を現在の地位に押しとどめるとの批判が寄せられるかも知れない。だが、B-I保障という新制度に求めることは、家庭に縛り付け就労を阻害している現行の諸制度から女性を解き放つ効果だけ

で論じられるが、B-Iの場合、労働と所得を切り離す構想であるが故に、労働への課税でありながら「脱生産主義的」要素が組み込まれた環境・福祉統合策策という性格を有している。

第五に、労働市場への柔軟性を高める効果である。個々人の人生設計に応じて、労働市場から離れ、家庭生活に重きを置いたり充実した余暇生活で自己実現を図ったり、また、リカレント学習や職業訓練などで労働能力の向上を図ることで転職の準備がスムーズにできるよう。また、企業の側にとつても、労働者とその家族の生活を保障する賃金水準に規定される必要がなくなることから、労働コストの削減が可能となり、雇用の増加をもたらす可能性もある。

第六は、個人所得課税における所得控除をなくし、税制と社会保障制度の間にある複雑で錯綜したシステムを簡素化・合理化して統合する効果である。

そもそも、現在の複雑な所得控除は、稼ぎ手としての男性が配偶者をはじめ家族を扶養するという前提に立つて、その稼ぎ手の担税力を減殺しないような配慮でさまざまな人的控除を積み重ねてきた結果、生み出されてきたものであつて、B-I支給によつてその根拠・必要性はなくなることになる。この点、政府税制調査会が示した個人所得課税見直しの方向とそれにもとづいて配偶者特別控除の廃止などが実施されようとしているが、見返り

*21 この点を主張しているのは、フランスの社会学者A・ゴルツである。前掲拙著、参照。

*22 拙稿、「ベーシック・インカム構想と新しい社会政策の可能性」『社会政策学会編「社会政策学会誌第十一号 新しい社会政策の構想」』法律文化社、二〇〇四年、近刊、参照。

となる手当を支給することもない、単なる税収アップをねらっただけの方策であることと対比して考えていた、できればB I構想の意義がはつきりとするであろう。

おわりに

以上、資本主義の発展ならびに「福祉国家」の矛盾の深化がB I構想を登場させてきたこと、そして、わが国への導入の姿についてのラフなスケッチを試みた後、B I導入の効果について六点に渡った整理を行った。

もちろん、所得保障のみのB I構想には今日ますます重要性を帯びてきているケア・サービス保障の構想は含まれていない。この点は別途検討が必要なことはいうまでもない。その財源についても、以上で説明してきたB I構想の場合、企業への課税や社会保険料負担については考えない形で検討を行ってきたのであって、現行並みの負担を企業に求めることで確保することは可能であり、また、相続への大幅な課税も可能となろう。B I導入後の新しい日本社会の姿とともに考えようではないか。

*23 税制調査会「あるべき税制の構築に向けた基本方針」二〇〇二年六月、なお、前掲拙著も参照。

フランスの参入最低限所得 (R^EM^I)をめぐる論議

都留民子

はじめに

フランスの参入最低限所得(以下R^EM^Iとする)が、二〇〇四年一月から大きく変わろうとしている(本稿を執筆しているのは二〇〇三年十二月)。二〇〇三年一月二十五日に、国民議会(衆議院)において「R^EM^Iの地方分権化と就労最低限所得(以下R^EM^Aとする)の創設についての法案projet de loi portant décentralisation du revenu minimum d'insertion et créant un revenu minimum d'activité(以下「R^EM^I改正とR^EM^A創設法」とする)が可決され、二〇〇四年一月から施行されることとなったからである。本稿では、この法の内容と、新制度の登場の背景を紹介しながら、我われの社会では不可分とされる雇用と所得の関係、そして社会的統合につ

いての論議を紹介する。

まず、新しい制度の紹介と評価については一言お断りしておきたい。この制度についての筆者の見解はまだ定まっておらず、ジャーナリスティックな記述と、さらに予想にとどまるという点である。なぜならば、制度への評価は、法や規則だけ見ればすむというものではなく、制度の結果・実態(社会保障・社会福祉の場合は受給状況)の分析なしには評価はできないからである(筆者の研究方法では「実態」に重きをおいている)。法・規則で宣言されている目的、そして諸措置は、世論や集団の多くのベクトルのなかで、末端の行政組織や(地域)社会において解釈され直される。法・規則の内容がそのまま実行されるとは限らない。

R^EM^I制度でもそうである。たとえば、R^EM^I法によ

つる・たみこ

一九五二年大分県生まれ。明治学院大学大学院(社会学研究科修士課程)修了。現在、県立広島女子大学生活科学部教授。二〇〇一年ベルサイユ大学Pozzetti-Sociology研究所・客員研究員。主な著書に「フランスの貧困と社会保障」(法律文化社、二〇〇〇年、共編著)『欧米のホームレス問題(上)(下)』(法律文化社、二〇〇三年、二〇〇四年)、訳書にD・ドマジエール『失業の社会学』(法律文化社、二〇〇二年)、D・ドマジエール他『行動する失業者』(法律文化社、二〇〇三年)がある。

れば、最低限所得手当の受給者は一定期間後に、受給中に自らがなすべき課題（職業訓練とか求職とか、家族関係の修復とか、通院とか、適切な住宅確保とか）を記した契約に署名しなければならず、契約が遵守されない場合は手当の支給を停止できるとされている。しかし、この契約の締結は一貫して受給者の五割に留まっている。さらに、契約内容も多くの場合守られていないという。

この契約をめぐる状況には大きな批判もあるが、実際は契約の如何にかかわらず手当は支給され続けられている。なぜ法の意図が社会的には変更されたのか、どのようなベクトルが働いたのか、この分析も制度評価の作業では不可欠と考える。ともあれ、この「RMI改正とRMA創設法」の条文の字面と、実際ではズレが生じて、法費美は「あてはずれ」に、または法批判は杞憂に終わるかもしれないのである。

さらに、ある制度で後退的な措置がとられても、他の制度が受け皿として、あるいは代替措置が採用され、結果として当該の人々の不利益にはならないという場合もある。この諸例はフランスの場合は多々ある。一例は、五五歳以上の失業者については七〇年代末に失業手当より手厚い早期退職年金として老齢年金につなげる制度が施行されたが、八〇年代になると財政難から縮小の方向が出された。しかし、代わりに失業手当（保険と扶助）において五五歳以上では求職活動を免除し、さらに給付

に加算がつけられ、その被害を最小限におさえた。このように一つの制度だけ見て判断することはできないのである。もちろん、全体として国民生活の保護の後退という場合もあるが、そうした場合も諸制度を視野に入れて、総合的に評価する作業は不可欠であろう。

以上の点を念頭に置いて、本稿での「RMI改正とRMA創設法」の紹介をみていただきたい。

一、RMI制度についての若干の解説

RMI制度はフランスで初めての一般的な最低限所得保障制度であり、従来の高齢者や障害者、そして失業者などへの、国庫による無拠出最低限所得手当（社会的ミニマムと称）に新たに加えられた。RMI制度が必要になったのは、青年失業者そして中高年長期失業者において、前職経験の欠如・不足から失業保険そして失業扶助の受給ができない（できなくなった）者が増大したからである。RMIは、失業手当なしの失業者とその家族を、その受給者としてまず想定して創設されたために、第三の失業手当とも言われている。ただし、RMIは失業保険と失業扶助とは異なり、求職活動を義務付けず、単に所得基準に基づき手当を支給するために「一般的な扶助」とされる。わが国の生活保護のように稼働能力があるとか、預貯金があるとか、扶養義務の遂行とか、そのような理由でもって扶助が受給できないことはない。

と予想されたが現在では一〇〇万世帯を突破し、二〇〇万人（わが国でいえば四〇〇万人に相当）の強の受給者を抱えることとなった（ちなみに社会的ミニマムの全制度で総人口の一〇％、六〇〇万人が受給している）。そして、RMI受給権者（世帯主）の年齢は二〇代と三〇代前半がそれぞれ二割強、三〇代後半まで含めると六割近い。また世帯構成は、単身者が六割で、三割は親と同居の単身青年（二五歳以上の青年で、別世帯として考えられている）、そして母子世帯が二割強なのである。このように七割が青年と成人の失業者である。青年失業者は雇用を確保し早期にRMIから退出するが、それでもRMI受給期間をみると一年未満は四世帯に一世帯の割合にすぎず、半数が三年以上、一〇年以上も一割で、滞留が顕著というのである。

二、「RMI改正とRMA創設法」の主要な内容

(1) RMAの創設

RMIでの滞留¹不就業・失業の継続状況への対策として登場したのが、RMIとセットされた新しい国庫補助・RMAである。RMIの改正（地方分権化）の内容については後述することにして、ここではまず、RMAについて解説する。

RMAは、RMI受給者の雇用確保が最大の目的であるが、現行の公的就労・国庫補助雇用方式ではなく（そ

ただし、二五歳未満の青年単身者には受給権はなく、彼らには親の扶養が期待されている。

たしかに、前述のような契約（参入契約という）が法文に付け加えられたが、それはRMI受給者（多くは失業者）に何らかの義務を課さなければ、扶助に依存するものが出てくるという懸念からである。また、RMI手当は単身では最低賃金月額の二分の一ほどで社会的ミニマムのなかでも最も低額な水準にとどめられているもの（住宅手当・国家による医療保険無拠出加入・交通費の支給・自治体による付加給付・税控除があるが、高齢や障害の扶助受給者の生活よりも低水準）、就労意欲（インセンティブ）を損なう恐れがあると考えられたからである。こうした制度の制約をもって、RMIは権利の不十分な制度であるという評価があり、失業者団体等は制度の改定を求め続けてきた。

他方、RMIの形式にすぎない参入契約（の締結や内容）、大量の受給者と長期に受給しつづける滞留者の存在を、「扶助（依存という）文化」・「不就業の罌」の定着とみて問題視する者もいる（九七年からの好況・失業者一〇〇万人の減少にもかかわらず、RMI受給者では目立った減少が見られなかったために、RMI受給者への風当たりは強くなったように思える）。今回の「RMI改正とRMA創設法」は、この論に支えられて登場したと見てよいだろう。当初、RMI受給世帯は三〇〇四〇万

*1 RMI制度の内容と実態、さらにはRMIが登場するに至った歴史的経緯については「都留2000」を参照。

*2 ここで挙げているRMI受給世帯・者についての数値は二〇〇二年末のもので、SENAT（参議院）の法案審議の際に提出された資料から引用した。ASH (Actualités sociales hebdomadaires) No.23, 18 du 4 juillet 2003より。

の方向は閉ざさないが、重点を、雇用主とくに商品セクターの事業主への補助によるRMI受給者向きの雇用を創出することにした。

現行の国庫補助雇用では以下のような方法を採用している。それは、公企業・自治体と労働契約を結び(代表的な「連帯雇用契約(CSE)」では二年間、「長期雇用契約(CEC)」では五年間の有期限契約)、法定最低賃金が遵守され、社会保険の権利もある、すなわち労働者の権利を保障する、文字通り「雇用」なのである。国庫補助は、雇用主への補助で雇用創出を誘導するのではなく、労働者の賃金などへの直接的保障である。公的雇用全体の対象人員は二〇〇二年五月の保守政権以降減少させられたが、二〇〇二年末で七〇万人近い。RMI受給者は、こうした公的雇用の優先対象者である。

公的雇用の装置とともに、同時にRMI受給者の就労のインセンティブを高めるために、雇用を確保できたものは(公的雇用に限らず、職業教育や民間での補助雇用さらに一般雇用も)、「利益供与」を受ける。それは、RMI受給者が雇用を(再)確保した場合、一二カ月にわたり、賃金・報酬とRMI手当の「併給」という措置である。賃金額に応じて細かな規定はあるが、基本的には三カ月分は全額、その後の九カ月間は賃金の二分の一が認められ、くわえて五〇歳以上の「高齢者」では一二カ月の期間は設定されず無制限である。「利益供与」のRMI

創出できるという「仮説」に基づいているが(社会保険料の雇用主負担の免除措置もある)、RMI受給者は従来よりも不利益をこうむることは明らかである。第一に従来の補助雇用であれば、少なくとも一年間は賃金(少なくとも最低賃金)と手当は併給できたのであるから。第二にRMAは週二〇時間(フランスは現在三五時間制)のパートタイム労働であることは公的雇用と同じであるが、RMA契約は六カ月、更新しても二回つまり最大一八カ月である。他方、前述したように「連帯雇用契約(CEC)」は二年で、それでも一般雇用を確保できないときは五年間の「長期雇用契約(CEC)」へとつなげているのである。第三にRMAにおいても社会保険(年金・失業手当・労災など)はあるが、その給付は従前賃金に比例するため社会保険の権利も低下させられている。なぜならば、RMA方式では賃金部分は前述のようにRMA(最低賃金額とRMI手当の差額部分でしかないからである——筆者は労働問題・労働法には門外漢であるのでこれ以上の解説・評価はできないが、労働組合や失業者組合では、RMAでの就労者は労働契約ある労働者とされるが、賃金として最低賃金が保障されず、現行の労働契約そして賃労働者カテゴリーを改変させるものであり、RMAは労働法そして憲法違反の措置であると厳しく批判している。

その他の措置として、RMAを活用する事業所は「職

受給者は、二〇〇二年末現在一三%を占める。

新しいRMA方式について説明する。RMAは、RMI受給者を雇用する事業所への補助として、雇用された受給者が受け取るはずのRMI手当を給付する。そして、事業所はRMI受給者には法定最低賃金額の「報酬」を支給する。つまり雇用主が負担するのは、すなわち賃金は、最低賃金からRMI手当を差し引いた金額だけである。こういうわけでRMI受給者が支給されるものは、RMI手当でも雇用への賃金でもなく、「就労(active)の最低限所得」すなわちRMAとされたのである。

RMAの対象となるのは二年以上の受給歴のあるRMI受給者であり(上限は法規定にはないが、五年程度までの受給者と見られているようである)、五〇万人と予想されている。受給歴二年未満のものは、労働市場に「近く」、自力で雇用確保はできる。他方五年以上はどのような援助によっても雇用可能性(employability)は低いとみなしているからである。RMAを活用できる事業所は、国・県の行政部門は除かれ市町村のサービス部門や公営企業、非営利アソシエーション、商品セクターでは自営業は除き、過去半年間解雇を行っていない事業所である。しかし、重心は民間営利事業所におき、RMA契約の終了後は一般雇用へとつなげたいというのが、法作成者の意図という。

RMA方式は、雇用主の労働コストを減らせば雇用は

業的参入を助ける生活相談者tutorat、個別の見守り、同伴活動、職業教育の実行」を義務づけられているが、うまく実行されたとしても、いままで述べたような賃金・社会保障の権利後退の代償とするには、余りにも些細な措置でしかない。

(2) RMIの改正(地方分権化)

「RMI改正とRMA創設法」は、RMI手当を雇用主補助に変えたが、もう一つの大きな改正点はRMI運営の全面的な県移管である。RMI制度は二つの領域からなり、最低限手当については国の責任とされ、もう一つの参入支援(住宅・医療・職業教育・補助雇用・社会福祉サービス受給につなげる援助)については、国・県などの自治体・社会組織(家族手当金庫など社会保障組織)・民間(失業者・貧困者支援アソシエーションなど)が協同してすすめるとされていたのである。新法は二領域全てを県の責任とした。

この地方分権化の意図は、地方自治の拡大というより財政Ⅱ国庫負担の軽減であると批判されている。RMAだけでは、RMI手当は事業主に支給しなければならず、その直接的軽減はできない(後述するが失業保険や失業扶助の圧縮で確実にRMI受給者は増加する)。国庫支出の削減のためにはRMAにRMIの地方分権化をセットすることが不可欠であった。たしかに、手当財源を県に

移す代償として、財政法を改正して石油製品の内地税を地方税として県に委譲した。そして、手当支給の資格・要件（主要には世帯員数に応じた所得基準）についても国レベルのデクレ（政令）で定め、国の関与は残されている。しかし、財政事情の芳しくない県、そして社会政策に熱心でない県は、手当支給に歯止めが掛かるのではないかと懸念されている。長年、貧困および排除問題でイニシアティブをもってきた人道的アソシエーションは、従来でさえ、少なくとも県で参入支援予算（前年の手当総額の17%をその予算とする義務が県にはある）を使い切っておらず、RMIの地方格差はさらに拡大すると強く批判するのである。

詳細は他稿で記したいと思うが、RMI受給者の参入支援のための公私協働の地域組織（地域参入委員会・C.L.I.など）の役割の縮小、さらには委員が県行政によって指名されるなど、アソシエーションなどの運動団体の発言権は弱まる懸念も指摘されている。

三、「RMI改正とRMA創設法」の背景と、法を支えるイデー

(1)失業対策の方向転換と失業保障の後退
ラフラン保守政権の発足から一年半足らずであるが、社会諸施策は矢継ぎ早に変更改せられていく。その意図は、交差はしながらも、大きく二つの柱からなる。まず、

企業の競争力を高めるために企業の労働コストを低下させること、もう一つは国民総生産（GDP）の3%（EU加盟国の基準）を超えた財政赤字の縮小のために、社会制度を圧縮し、同時に国民負担を増大させる方向である。この方向は社会党政権下でも徐々に進んでいたが、ラフラン政権は国民議会でも圧倒的多数となった与党の力をもって、「千載一遇のチャンス」として制度自体を見直している。

筆者の研究領域である失業対策と社会保障（わが国の社会保障に相当）をみてみよう。第一の意図（労働コストの軽減）は失業者の国庫補助雇用（端的に現れており、その軸足を、自治体や公企業での直接雇用ではなく、民間（営利企業）での失業者雇用に移した。まず、教育省（学習指導員など）や自治体の保健・医療・福祉部門、そして国鉄などの公企業を中心にして青年失業者二十数万人を雇用していた「青年雇用（emploi jeunes）」施策を廃止し（新規雇用を認めず漸次縮小）、民間企業における「青年契約（contrats jeunes）」に代えた。またRMIや失業扶助の受給者・長期失業者への主要な公的雇用である「連帯雇用契約（CES）」と「長期雇用契約（CEC）」を一つの雇用（「参入単一契約（CUI）」）に統合する方向も出されている（明らかに縮小が意図）。他方、従来の民間企業の補助雇用・「雇用誘導契約（CIE）」を拡大させて、困難を抱える失業者も公的就労ではなくCIE

前職経験に依拠して二年から三年に制限されることとなった。五五歳以上の高齢失業者にはASSの支給期間は限定しないが、割増給付は廃止されることとなった。さらに、老齢年金制度の圧縮（満額給付のための加入期間の長期化）とセクトされ「五五歳以上の被用者の雇用を推進する」プランも公表され、補助雇用に高齢失業者も適用していく方向も明らかにされた。これは、高齢労働者・高齢失業者には生活可能な社会給付を支給し労働市場から退出させ、その雇用を青年層・次世代に提供するという、この二十数年來の「世代間の連帯」措置の改変である。

さて、「RMI改正法とRMA創設法」は、直接的には以上の失業対策の制度改定によって招かれる事態に対処した法である。とくに失業手当の支給期間の短縮化によってRMI受給者は増加するからであり（政府は、この措置で手当が打ち切られる一八万人を、RMIに「ディレクト」に移行させることを明言、くわえて経済の減速で失業者のさらなる増加も明らかになっているからである。

(2)新自由主義イデー

「RMI改正法とRMA創設法」は失業対策の改変の一環ではあるが、その諸措置・手段はラフラン政権のもとで突如登場したわけではない。また、そのイデー（思想）と方向性は八〇年代以降の大量失業のなかで繰り返

*3 公権力に対する強力な圧力団体である、フランスで最大の人道的アソシエーションのカトリック救済会 Secours Catholique から、法案への五月六日付の逐条解説とその批判文書をお送りいただいた。

*4 RMI制度の参入支援の地域組織については「都留2000pp. 150-159 pp.166-169」参照。

*5 失業補償手当制度 Indemnité de chômage は労使の協約制度であるが、法定強制加入である。失業扶助では全財源は国庫であるが、失業保険財源は労使の拠出金からなり国庫補助はない。しかし失業保険の赤字は国庫で埋めなければならないので、失業保険の圧縮も国庫負担削減の方策と見る。

*6 老齢年金制度の圧縮に対して、二〇〇二年五月六月に労働組合そして市民の大運動デモとストライキが展開されたことは記憶に新しい。この法案も一月に国民議会を通過した。

*7 RMI受給者増・財政増に直面して、九二年にも同は手当財源に県負担を導入する意図を示した。これは県連合の一致した反対で見送られた。二〇〇〇年にはRMAと類似の法案が、国民議会では審議に至らなかったが、SENATでは採択された。この法案は、現財務閣外大臣による提案だったが、商品セクターにおいて、社会的ミニマム受給者を雇用した事業主に、国家は扶助（国庫による手当）を支給して、雇用主が少なくとも最低賃金・パートタイム賃金を支給することを誘導するという内容であった。

し表明されてきたものであり、同法はそのイデーを直裁に（露骨に）具体化したものといわれる。

イデーは、多くの人が雇用をみつけれないのは、雇用主にとって労働コストが高いからだ。雇用主を最低賃金から解放し、賃金を労働市場での自由な交渉に従わせるべきである」という主張である。RMI制度について多々論評をしている経済学者D・クレールは、RMAの論拠を端的に示した著書「Godelion」を挙げて（クレールは典型的な新自由主義の書という）、その論を以下のようにまとめている。（多くの人々が雇用のない状況に留められたままであれば、それは富の創出という面からも、また潜在的な（彼らを将来雇おうとする）雇用主にとっても労働コストは高くなる。労働市場をその作用のままに任せよう、賃金を労働力の需給関係に従わせよう。この賃金額が不十分であるならば、たとえ最低賃金より低くなくても、公権力が社会的補足給付を支給するならば問題ない。この補足的給付がRMAに他ならない、とクレールは言う）[Clerc, 2003]。

筆者流にRMAのイデーを解釈すると以下のようなになる。（フランスは大量失業社会ではあるが、同時に高い法定最低賃金がしかれ、さらに手厚い社会給付を支給し失業者を扶養しつづけている社会であるために、労働市場（資本制）の本来の機能が不全になっている。すなわち、失業者が増加すれば賃金は低下し雇用は増加し失業は減

少するはずであるが、最低限所得手当などで生活が保障された失業者は低賃金雇用を回避でき、企業はあいかわらず労働コストの高い雇用を強いられ、だから失業も減少しない。しかし、フランス社会では最低賃金や所得・生活のミニマム基準は既得権であり、廃止は困難である。だから、両制度は存続させるが、実際には雇用主を最低賃金の束縛から解放して、失業者には結果として最低賃金額を支給する雇用を提供できれば、失業も減少するし、社会を納得させられる。この錬金術がRMA施策である。

しかし、「RMI改正法とRMA創設法」は成立したが、障害なく、イデーどおりの効果を発揮できるのかは疑問である。RMAはワークフェアの性格（就労を前提とした社会給付の支給という性格）をもつが、公式には（法条文では）RMAは強制ではなく、RMI受給者に選択の可能性を与えているからである（貧困者支援のアソシエーションなどは最悪の事態は回避されたとみている）。RMI受給者は公的雇用を待機してRMAを拒否する可能性もある。なぜならば、新しい公的雇用の「参入単一契約（CUI）」となっても、従来の「連帯雇用契約（CES）」などと同様にRMI手当と賃金（最低賃金）の「併給」という措置は見直されていないし、社会保障の権利もRMAと比べれば、RMI受給者にとってはより有利だからである。もちろん、逆に法に反してRMAを拒否した場合にRMI手当が打ち切られる恐れもある。しか

し、ここで本稿の最初で記述したRMI制度の参入契約の実態を思い出してほしい。参入契約によってRMIもワークフェアといわれ、契約拒否は手当打ち切りにつながるものであったが（これは法定である）、法の条文・意図どおりにはいかなかったことは前述のとおりである。

RMAの実行には多くの障害があると思うが、この障害の一つとして、失業者団体の、最低賃金や社会的所得・無拠出最低限所得に関する論を挙げることにする。失業者アソシエーションは、その論に基づいた要求をもって社会全体を揺るがす大行動をおこした経験もある。

四、「RMI改正法とRMA創設法」の障害

失業者団体の最低限所得保障論

(1) 不安定・低賃金雇用を拒否するための所得

一九九七〜一九九八年の冬、全国組織をもつ失業者アソシエーション四団体のイニシアティブによって、失業者たちは全国各地で一カ月にわたる、失業補償組織の地域事務所などの占拠を行った。この行動は市民の七割が支持した。失業者の主要な要求は、失業者への社会的ミニマム―失業扶助（ASS）とRMI手当の大幅引き上げであった。この二つの社会的ミニマムが、高齢者や障害者のそれが最低賃金の七割であるのに対し、就労のインセンティブを高めるために五割にとどめられていたからである（いずれも単身の場合）。失業者団体は、就労の

インセンティブそして雇用を確保させるという意図に真っ向から対立する、次のような論を組み立てて、手当の引き上げを求めた。（自分たち失業者の第一の要求は雇用ではあるが、不安定な低賃金雇用は拒否する。雇用の権利とは不適切な雇用を拒否する権利でもある。また、失業者が生活に急迫して労働力を安価で販売することを阻止しなければ、労働者全体の低賃金・貧困化が、さらに進む。失業者の社会所得、とくに無拠出の最低限所得は適切な雇用を待機できるだけの水準にしなければならぬ。それは、同時にパートタイマーなどの低賃金の改善策にもなる）。

ただし、失業者団体は、その求めるRMI額を最低賃金額の三分の二にとどめた。この統一要求を纏め上げるために、組織内部、そして組織間での活発な論議が展開された。（社会的ミニマムの要求とは、失業を不可避なものとして認めるものではないか、失業を人間的な状況にするだけである）、（最低限所得額は、生活の必要性から定められるもので、最低賃金額と同額にすべき）、さらに少数派ではあるが、雇用も、そして年齢などのような条件も前提にせず、全ての国民に一律に支給される無条件または普遍的所得制度（わが国ではベーシックインカムとして紹介されている）、「雇用（賃労働）が廃止される未来社会の『富の分配』方法」を実現させたいという団体もあった。

* 8 失業者団体の最低限所得保障論。さらに一九九七〜一九九八年の冬の大行動については「Démazière et Pichon, 1998, 邦訳2003」参照。

* 9 フランスの無条件所得（普遍的所得）の諸論とその批判については「都留2000, pp.196-206」参照。無条件所得論のなかには、最低賃金を無条件所得に解消する方向を唱えるものもあり、それは雇用主要求の代弁ではない、という厳しい批判がある。

しかし失業者たちは、現実を重視した。(不就労の者への最低賃金と同額の手当要求では、現役労働者たちからの反発は必至である。また賃労働社会の廃止は現時点では実現可能な要求ではないし、無条件所得とは雇用確保を定める要求である)。社会的ミニマムへの要求は(賃)労働の終わりというイデオロギーから提起されたものではなく、「現行の」賃労働や雇用システムの諸基準(賃金、労働条件、雇用形態、社会保護・社会保障)への批判としての標識 [Demazière et Pignoni, 1998: 邦訳 2003, p.174] とした。また失業中の所得ではなく、失業の廃絶の闘いこそ必要とする声には、現実の貧困な生活を解決しなければ、失業との闘いは組めないという長年の活動・運動の経験が応えた。

(2)雇用確保ではなく、失業をポジティブな状況にすべき失業者団体は、社会的ミニマムだけでなく失業の意味も変えようとしている。たしかに、失業は雇用剥奪という厳しい事態ではあるが、無為でも否定すべき人生の時期とみなすのではなく、また求職活動に奔走する事態でもなく、有用で価値ある多くの仕事(雇用ではない)にたずさわり、社会の創造に参加し行動する時期にしようではないかという。その証拠は、失業者組織において見られる。仲間にインタビュして新聞をつくり、失業関連組織でチラシ・ピラを配り、生活相談に応じて失業

は侮れない。失業者の社会的地位を認めず、どのような雇用でも確保せよとする公権力の動き(RMI改正とRMA創設法)には、大きな障害があることは間違いないだろう。

さいごに

フランスでは、次々と社会政策を圧縮するような保守政権が成立したが、それは前社会党政権への失望ゆえであるという。前政権の政策は失業者を減少させたが、不安定雇用を増大させ、労働者・国民生活の貧困化に対処できなかったからである(他方では高所得層の減税などを実行)。さらに、労働組合(の多く)は現役労働者の保護には熱心だが、失業者団体を、労働者階級の統一を破壊するとして認めず、失業者の要求に背を向けており、「左翼への幻滅も大きいとも聞く。こうして登場した保守政権は磐石の支持基盤をもつものではない。議会での圧倒的な力をもって作成・制定された法も(RMI改正法とRMA創設法)も、現実には「抵抗」する多くのベクトルによって、意図する方向には進まないと思う。

最後に、フランスにおいては社会政策の後退が顕著であるが、その到達点はわが国のそれとは比較にならない水準であることも忘れてはならない。同じ新自由主義の政策を採用するといっても、既得権が明確なフランスは、わが国のようにすんなりとは運ばないのである。たとえ

手当の手続きなどを援助している。失業者は、こうした活動を通じて、失意の求職者ではなく、ポジティブな(自己を誇れる)アイデンティティを確立できるといふ。失業者を一括して「社会的に排除されたもの」とする見方に異議を申し立て、「集団行動が失業者を社会的なグループへと発展させるベクトルであること、そして組織が連帯を形成し、フランス社会で不可欠とされる社会的統一性(cohésion sociale)「社会的統合」と言い換えてもよい引用者)を築く場であることを確認する。集団活動を通して、失業者は他者による援助活動の受け手ではなく、または外部からの援助活動の対象ではなくなる。彼らは自らイニシアティブをとり、そして完全な活動家になり、他者から認可された(社会の)メンバーになるのである」 [Demazière et Pignoni, 1998: 邦訳 2003, pp.156]。認可されたメンバーになるとは、失業者団体が失業者の代表であると認めること、そして、まずは労使運営の失業手当(保険と扶助)組織に正式構成員として参加することであり、それも九七年の大運動における要求の一つであった。

失業者の社会的ミニマム引き上げという要求は、当時の社会党政権から拒絶された。そして失業保険運営への代表権をもって参加という要求も認められず、職業紹介所などの利用者委員会への席が用意された、だけであつた。とはいえ、失業者の組織化はさらに進み、その団体の力

ば失業保険は求職者登録をしている限り、月七八時間未満の就労者も失業者として認め手当を支給するし、失業保険受給者が就労を再開(雇用再確保)しても月一三七時間未満(現在週三三時間制が敷かれているので一三七時間とはフルタイムに近い)かつ失業前賃金の七〇%未満の賃金であれば、求職者登録をしている限り、また一年半の限定および所得制限はあるが、手当支給を継続している(以上については保守政権も改変できていない)。二〇〇二年末には完全失業者は二四五万人であつたが、失業保険受給者は二〇八万人、失業扶助四二万人、RMIの受給権者(世帯主)は一〇六万人であり、完全失業者数を大きく超えた人々が失業手当を受給できていた。二〇〇四年一月以降、失業者保障においてRMI(二年以上のRMI受給者ではRMA)が大きな役割を果たすことになるが、従来の保障・生活との格差に失業者とその家族は耐えることはしないだろう。

他方、わが国では二〇〇二年四・五月平均で、完全失業者三七四万人中、雇用保険受給者(予定定)一〇一万人であり、他方全く「収入なし」が一九〇万人と半数を超え、つづく一〇・一一月平均でも完全失業者三四九万人、雇用保険受給者(同)七〇万人、全く「収入なし」一七二万人とやはり半数を占めていることが明らかにされた。世帯主失業者九〇万人中二六%の二三万人が「収入なし」といふ。雇用保険の給付期間の短縮化と、生活

*10 大蔵失業社会になったフランスでは、失業や貧困を「排除(exclusion)」概念を用いて論じる方向が顕著になっている。排除問題については「都留 2000/2003」を参照。

*11 失業者団体の見解においてだけでなく、失業から一刻も早く脱出しようとして確保する雇用は不安定雇用でしかなく、ワーキング・プアの増大でしかないことは、フランス社会では広く認められているように思える。社会経済開発委員会(PLA)の報告書(たとえば[Castell, 1997])、労働省・統

計局(D.A.S.E.)の調査研究(たとえば[Concetti et al., 2000])、国立統計経済研究所(I.N.S.E.E.)での調査研究(たとえば[Demazière et al., 2000])、さらには行政官庁(たとえば財務官庁ドワーコーの発言[Laforest et al., 2001])からも繰り返して、公式の失業者(わが国の完全失業者)数の増減だけに目を奪われるのではなく、ワーキング・プアの増大こそ問題であると述べられている。ちなみに失業者団体は不安定低賃金労働者も失業者に他ならないという。

*12 「左翼」への失望は、極右政党の支持の増大にもつながったが、極右政党は、人種差別的発言ではなく、国家予算の赤字解消・社会政策の圧縮を迫る欧州連合・EUへの批判を前面に出したから多くの支持を確保したと言われる。ちなみに、「左翼は魂を失ったのか」と問う。J・ジュリアール社会科学高等研究院教授の近著([Julliard, 2003])が大変な評判を呼んでいるほどである。

*13 以上の数値は国立統計経済研究所(I.N.S.E.E.)、失業補償組織(UNEDIC)、全国家族手当金庫(CNAF)の統計から、

*14 総務庁統計局「就業希望状況調査報告」の数値。

保護制度での相変わらずの失業者世帯の排除のせいである。

わが国の「抵抗勢力」は、自らの社会政策への圧縮を阻止できる有効な論と闘いを組織するために、外国の制度と論議を参考にすべきであろう。

【引用文献】

- 都留民子 2000 『フランスの貧困と社会保障——参入最低限所得 (RMI) への途とその経験』、法律文化社
- 都留民子 2003 『フランスの排除Exclusion概念——わが国の社会問題に使用する上では可能か』、国立社会保障・人口問題研究所『海外社会保障研究』141号
- Godet Michel 1997, *Dans Emploi: le grand mensonge*, éd. Pocket, 2^e éd
- Castel Robert et al 1997, *Chômage: Le cas français* Paris
- La documentation Française, collection des rapports officiels

Ciere Denis, 2003, *Un RMA pour réformer le RMI in Alternatives Economiques n°215, juin 2003.*

Concaldi Pierre et al, 2000, *Salariés à «bas salaire» et travailleurs pauvres: une comparaison France et Etats-Unis in MES-DARES, Premières Synthèses N°021.*

Demazière Didier, 1995, *La sociologie du chômage*, La Découverte, coll. «Repères», 2002 『失業と社会——フランスにおける失業の闘い』、法律文化社

Demazière Didier et Pignoni Maria-Teresa 1998, *Chômeurs: du silence à la révolte. Sociologie d'une action collective*, Hachette, littératures, 2003 『労働者の失業——フランスにおける失業の闘い』、法律文化社

Juliard Jacques, 2003, *Le choix de Pascal*, Ed. Desclee de Brouwer.

Lagarenne Christine et Legendre Nadine, 2000, *Les travailleurs pauvres in INSEE Première N°745, octobre 2000.*

Liaisons sociales n°7—Les oubliés de la croissance, mars 2001.

特集●所得保障と社会的統合2 所得と福祉の領域をめぐる論点●論文

「持続可能な福祉国家／福祉社会」の構想 定常経済における社会保障とは

広井良典

はじめに

年金改革をはじめ社会保障制度のあり方に関する議論が様々なレベルにおいて活発になつていく。一方、物質的な豊かさの飽和や「働くこと」の意味の変容、自然資源の有限性の自覚といった文脈の中で、環境政策をめぐる様々な課題が浮上し、成長型経済に代わる社会システムや生活のあり方が問われるようになった。ところが残念なことに、これまでの日本の議論では、概して「社会保障は社会保障、環境は環境」といった具合に、これらの問題群はそれぞれ別個に論じられることがほとんどだった。しかしながら、今求められているのは、社会保障（福祉）と環境の領域を統合した、いわば「持続可能な福祉国家／福祉社会」ともいえるべき包括的な社会モデルの

構想の作業に他ならない。ここでは、こうした問題意識を踏まえたこれからの社会保障のあり方について、重要と思われる点を論じみたい。

● 「定常型社会」という発想

戦後の日本社会は、企業、行政、経済、教育、人々の意識や価値観まで、あらゆる面において経済や人口規模の「拡大」ないし「成長」を前提にして「編成」され、またそうした目標に向けて一直線にまい進してきた。現在の日本が多くくの面において閉塞状況にあるのは、こうした社会構造や発想そのものからの転換ができていないという点に尽きる、といっても過言ではないだろう。筆者は、これからの日本社会の姿は、まずもって「定常型社会」ということに特徴づけられるものと考えてい

ひろい・よしのり

一九六一年生まれ。千葉大学法経学部教授。専攻は医療経済・社会保障論、科学哲学。八六年東京大学大学院総合文化研究所修士課程修了後、厚生省に入省。その後、マサチューセッツ工科大学（MIT）大学院に留学し、科学、技術と社会（STS）を専攻。九六年に厚生省を退任し、千葉大学法経学部助教授に着任の後、現職。主な著書に『生命の政治学——福祉国家・エコロジー・生命倫理』（岩波書店）、「定常型社会 新しい「豊かさ」の構想」（岩波新書）、「日本の社会保障」（同）、「ケア学」（医学書院）、「ケアを問うおす」（ちくま新書）、「死生観を問うおす」（同）など。