

# フィンランドにおけるベーシックインカム社会実験とその射程

著者	徳丸 宜穂
雑誌名	Trans/Actions = とらんす・あくしょんず
巻	2
ページ	163-189
発行年	2017-11-25
URL	<a href="http://id.nii.ac.jp/1476/00006151/">http://id.nii.ac.jp/1476/00006151/</a>

## フィンランドにおけるベーシックインカム社会実験とその射程

徳丸 宜穂

### 1 はじめに

最低限度の生活を保障するために、市民に対して区別することなく現金給付を行うという社会経済構想である「ベーシックインカム」(basic income/perustulo)への関心は、世界的に高まっている。これまでは特に貧困対策として論じられるのが普通だったが、昨今では、人工知能の発展により見込まれる雇用喪失に対する、実効的な対応策としても盛んに論じられるようになった(Bregman, 2016)。フィンランドでは、世界で初めて一国レベルで行われるベーシックインカム社会実験が、二〇一七年一月に開始された。こうした背景があつて、ベーシックインカムに関する議論は日本でも盛んになってきており、社会保障手段としての利点・

欠点や、適当な金額と財源、またそもそもの実現可能性などについて、盛んに論じられるようになってきている。

フィンランドでの社会実験は始まったばかりであるが、その社会実験の設計についてはむしろ、ベーシックインカム構想自体についても、フィンランド国内では様々な議論がなされてきている。フィンランドでの議論の内容を検討し、また社会実験が行われる社会経済的背景を明らかにすることによって、所得格差拡大や少子高齢化、ロボット化の影響、新興国のキヤッチアップなどによって必須となっている先進国の社会経済再編に対して、ベーシックインカムという構想が持つ意味の一端を明らかにすることが、本稿の目的である。その意味で本稿は、フィンランドの特殊なコンテキストを明確にし、その中にベーシックインカムという一般的な構想を位置づけなおしてみることによって、先進諸国がベーシックインカムを導入する場合に逢着すると考えられる問題をあらかじめ抽出する試みに他ならない<sup>1</sup>。まず第2節では、ベーシックインカム社会実験が構想されるに至った、フィンランドの社会経済的背景について述べる。次に第3節では、フィンランドで行われているベーシックインカム構想に関する議論を整理し、第4節では現在実施されている社会実験の概要を述べる。第5節では、以上の検討から引き出される、社会構想としてのベーシックインカムが、先進諸国

の社会経済の再編に対して持ちうる含意について述べる。

## 2 フィンランドの社会経済的背景

ベーシックインカムがフィンランドのいかなる社会経済的背景の中で議論され、社会実験が構想されているのかを確認しておこう。

まず経済成長率を見ておくと、GDP成長率（二〇〇九～二〇一六年平均）は、米国三・〇％、スウェーデン三・〇％、デンマーク二・九％、EU平均二・六％、日本二・二％に対し、フィンランド一・五％となっている（*OECD National Accounts at a Glance 2017*より筆者計算）。また人口増減の影響を除くため、人口一人当たりGDP成長率（二〇〇九～二〇一六年平均）を見ると、デンマーク二・四％、日本二・三％、EU平均二・三％、米国二・二％、スウェーデン二・一％に対し、フィンランド一・一％となっている（*OECD Employment Outlook 2017*より筆者計算）。いずれの指標で見ても、直近のフィンランドが低成長にあえいでいることがわかる。経済危機後の二〇〇九年における人口一人当たりGDP成長率を比較すると、米国がマイナス三・六％、日本がマイナス五・五％、スウェーデンがマイナス六・〇％であ

ったのに対して、フィンランドはマイナス八・七％であり、落ち込みが相対的に大きかったことがわかる。経済危機を契機に急進展した情報通信産業のリストラが、その後の低成長の一要因になっていることは言うまでもない。

次いで二五〜五四歳の失業率は(二〇一六年)、フィンランド七・四％、スウェーデン五・五％、デンマーク五・五％、米国四・二％、日本三・一％となっており、フィンランドの高さが際立っている(OECD Employment Outlook 2017より筆者計算)。データは示さないが、北欧諸国に比べてフィンランドの失業率がやや高い状態は一貫して持続してきた。その意味では、フィンランドは高失業が構造化した経済だということができる。

以上より、現在のフィンランドが低成長・高失業にあえぐ国であることがわかる。すなわち、ベーシックインカムに関する議論がしばしば想定する、ロボット化などに起因する長期的な雇用喪失以前に、経済停滞に起因する高失業という状況下で、どちらかと言えば短期的な視野からベーシックインカムが議論されているというのがフィンランドの現状であることを予め強調しておきたい。

低成長の中で財政規模が拡大していることもまた事実である。図1は、デンマーク、フィンランド、日本、スウェーデン、米国における政府支出の対GDP比率について、二〇〇七

年を一〇〇とした時の値の推移を示す。容易にわかるように、経済危機直後の二〇〇九年には、スウェーデン以外の各国は財政規模を急拡大させて経済対策を実施したことがわかる。しかし、米国、ついでデンマーク、日本も徐々にではあるが財政規模を縮小させているが、フィンランドは他国に比べて財政規模が高止まりしていることがわかる。その結果、二〇一五年の政府累積債務はGDPの七四・九%にのぼっている。これはフランス（一二〇・三%）、英国（一一二・六%）、ドイツ（七四・九%）など、欧州の大国に比べると低水準ないし同水準であるものの、スウェーデン（六一・八%）、デンマーク（五四・二%）を上回る水準である。また、二〇一五年の財政赤字の対GDP比は二・三%であり、デンマーク（一・六%）、ドイツ（〇・九%）、スウェーデン（〇・五%）を上回っている（以上、*OECD Government at a Glance 2017*より筆者計算）。フィンランドはユーロ導入国であるから、規則上は、欧州連合の「安定・成長協定」にしたがって財政規律を保持する必要がある。したがって、累積債務と財政赤字の現状も考え合わせると、緊縮財政路線に転換せざるを得ない度合いが北欧諸国の中でも最も大きいと言える。

その結果、中道右派連立政権であるシピラ内閣が二〇一五年五月に発表した方針では、二〇一五年度から二〇一九年度の四年間で、中央政府支出を一二億ユーロ減額する計画である。

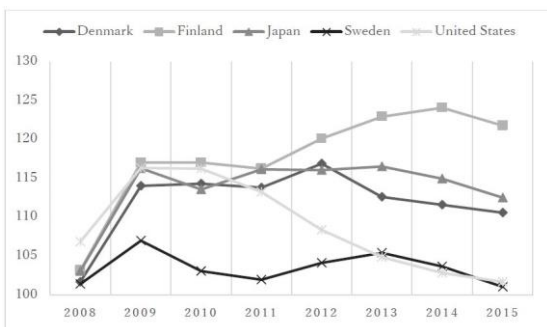


図1 財政赤字の対GDP比(2007年=100)

出所：OECD National Accounts 2017 より筆者計算

二〇二〇年度までの財政支出削減計画の主な内訳を示したのが表1である。「社会的給付」「社会・保健サービス」といった社会保障関連の支出が最も影響を受けるほか、「教育・科学・文化」という研究開発関連の支出も大きな影響を受けることがわかる。このように、ベーシックインカムは、財政支出削減圧力の下で計画されているという事実もまた、強調されなくてはならないだろう。

表1に見られるように、フィンランドの強みの一つとされる教育も、財政支出削減の例外ではない。教育への影響の一例を挙げよう。フィンランド議会は二〇一五年一二月に、EU圏外出身の学生に対して、年間最低一五〇〇ユーロの学費を課すことを可決した。それを受けてヘルシンキ大学では、EU圏外出身学生に対して、年間一〇〇〇〇〇〜二五〇〇〇〇

中央政府	地方政府
(1) 社会的給付 (3.78)	(1) 社会・保健サービス (3.74)
(2) 企業・産業 (3.24)	(2) 教育・科学・文化 (2.54)
(3) 教育・科学・文化 (3.20)	(3) サービスチャージ (2.24)
(4) 海外サービス・開発協力 (3.00)	(4) 社会的給付 (1.65)

**表 1 2020 年度までの財政支出削減計画（億ユーロ）**

注：2016 年度から 5 年間の計画額

出所：Finland, a land of solutions (Government Publications 12/2015) より筆者計算

ユーロの学費を課すと発表した<sup>2</sup>。学費を課す動きが EU 圏出身学生、ひいてはフィンランド出身学生にも広がる<sup>3</sup>ことが懸念されている。大学への財政支出削減の中で、主要大学であるアールト大学とヘルシンキ大学では、合計一三〇〇人の教職員を削減することを発表している（以上、Academics fear tuition fees for Finnish, EU university students, *Yle* 2016/2/1）。他大学でも、開講講義数を削減したり、講義の学生定員を増やすことで、合理化を図るようになっていく（Universities consolidate lower degree programmes, Helsinki to lose two-thirds of study options, *Yle* 2016/2/8）。

社会保障関係支出である社会的支出 (social expenditure)<sup>4</sup>の総額と構成に目を転じよう。在宅ケアなどのように現物サービスの形態で給付されるものを「現物給付」と呼び、また、年金のように現金形態で給付されるものを「現金給付」と呼ぶ。現金給付が現物給付の何倍に当たるかを見てみると、スウェーデ



ン〇・八六、デンマーク一・〇三に対して、フィンランドは一・六二である。つまり他の北  
欧諸国に比べると、フィンランドは現金給付に著しく傾斜した特徴を持つ国であることがわ  
かる。もちろん、社会的支出の対GDP比で言えば、フィンランド二八・五％（3）、デンマ  
ーク二七・二％（5）、スウェーデン二六・〇％（7）となっており（以上、*OECD Society at  
a Glance 2016*より筆者計算：カッコ内はOECD諸国内での順位）、他の北欧諸国と同等に  
福祉国家の実態を保っていることは事実である。しかし、以上のことは、他の北欧諸国とは  
異なり、フィンランドが現金給付に傾斜した福祉国家であることを示している。

したがって、フィンランドでは他国に比べて現金給付部分に社会保障改革の努力が向かい  
やすいことは想像に難くない。現金給付の中でも政府が特に問題視しているのは、毎年一七  
億ユーロにもぼる住宅手当である。国民年金機構 *Kela*<sup>5</sup> の総裁であった *Lisa Hyssälä*（当  
時）は、住宅手当をはじめとする諸手当の支給が急増していることを問題視している（*Kela  
director: Finland's system of social benefit is unsustainable, Yle 2016/8/10*）。先回りして述べておく  
と、現金給付による最低所得保障に他ならないベーシックインカム構想は、こうした緊縮財  
政下の現金給付改革の一環としても提案されていることを強調しておく必要があるだろう。

### 3 ベーシックインカムに関するフィンランド国内での議論と支持動向

ベーシックインカム社会実験の開始と前後して、フィンランド国内でもベーシックインカム構想に関して盛んに議論されるようになっていた。そこで本節では、フィンランドにおけるベーシックインカムの射程、換言すればその可能性と限界を了解するために、代表的な議論を整理したうえで、国民各層の支持動向を探ることにしたい。

#### (1) 即効的問題解決策としてのベーシックインカム

前節が示唆するように、ベーシックインカムは深刻な経済停滞の中で提案・議論されることを考えれば、それが短期的・即効的な問題解決手段として強く期待されることは自然であろう。次の三つの議論に大別することが可能である<sup>6</sup>。

第一に、ベーシックインカムの効果として最も議論が集中しているのは、失業者に対して求職行動を促すという期待である。後述のように、これは現在行われている社会実験の最大の目的でもある。失業中に受給している手当は、職を見つけて就業すると打ち切られる上、手当の金額が給与所得を上回る可能性がある。そのため、手当の受給者には就労インセンテ

イブが働かない可能性が高く、このことが高失業率を持続させる一因であると指摘されている。そこで、失業中か否かに関係なく給付されるベーシックインカムで失業諸手当を置き換えることによって、就労インセンティブが高まり、失業率を下げることが期待されている。

第二に、諸手当が細かく分化し、なおかつその受給条件が設定されているため、給付のための手続きが煩雑であり、その管理のための人員も多く必要になっている。無条件で全市民に給付されるベーシックインカムを導入することによって、この非効率性を緩和できると期待されている。

また第三に、グローバル化やロボット化の進展に起因する労働市場の変化への対応策としても、ベーシックインカムは期待されている。代表的論者は、ストックホルムを本拠とする北欧の金融グループである *Nordea* の取締役会長である *Björn Wahroos* である。彼によると、グローバル化によってフィンランドの賃金水準を下げる必要があり、それによって企業は雇用を増加させると考えられる。また、経営状態に即応して雇用・解雇を柔軟に行えるようにする必要があるという。これらを達成する手段として、ベーシックインカムは優れた手段であるというのが、彼の見解である (*Finland needs basic income and low-paid work, Helsinki Times* 2016/9/15)。また同様に、ロボット化によって「低賃金労働か失業か」という選択肢にフィン

ランド人は直面せざるを得ないというが、ベーシックインカムはこのいずれの問題に対しても解決策となりうると彼は論じる (Banker Wallroos: Basic income only viable solution in face of massive job losses, Yle 2016/10/22)。しかし、現実には人々が欲しているのは、仕事なき所得保障ではなく仕事そのものであるから、彼のような考え方でベーシックインカムを導入しても、結局は失敗するだろうという厳しい批判もある (Basic income and the new universalism, Sitra)。

以上のように、市場メカニズムの作用を通じて、あるいは政府による裁量を排除することによって効率化をはかり、経済の活動水準を上げる手段になり得るというのが、ベーシックインカムについてフィンランドで行われている議論の大半を占めると言って差し支えない。その結果、ベーシックインカム構想は経営者層を含む広範な支持を集めやすい社会経済構想になっていることもまた事実であろう。

## (2) 長期的・趨勢的变化への対応策としてのベーシックインカム

ベーシックインカムを即効的な問題解決手段としてのみとらえる以上のような議論を批判し、長期的・趨勢的な変化への対応策ないし契機として位置づけるべきであるという、よりラディカルな議論も行われるようになってきている。フィンランドの場合に特筆すべきことは、

そうしたラディカルな議論が、NPOはもちろんのこと、議会傘下の公的ファンディング機関である Sitra (フィンランドイノベーション基金) においても行われていることである。

こうした長期的視野からの議論がなされている背景として、Sitra のあるレポートは、戦後に構築されてきた労使・政府の三者間による「社会契約」がもはや壊れてきているため、新しい社会契約が必要とされていると指摘している。すなわち、労使双方ともにはや長期的雇用関係を期待しなくなっていて、なおかつ政府にとっても、長期的雇用関係を前提とした課税が困難になってきている。このことは、社会保障の刷新を含む新たな社会契約が必要であるということの意味する。さらに、「工業社会」から「ポスト工業社会」への移行に伴い、労働内容・形態の変化に沿って社会自体も変わらなくてはならない。ベーシックインカムが議論されているのは、まさにこうした長期的・趨勢的变化という文脈においてであって、工業社会の延命装置としてのみベーシックインカム構想を捉えるのは過小評価である。新しい社会契約を生み出す巨大な潜在力を持った構想としてベーシックインカムを捉えるべきだというのが、彼らの議論である。すなわち、ベーシックインカムを施行した結果の重要性もさることながら、それと同等以上に、ベーシックインカムを施行するまでの討議プロセスの中で、ポスト工業社会の普遍主義的ビジョンが構築・共有されることが重要である (Basic income

and the new universalism, Sitra)。つまり、ベーシックインカムにはポスト工業社会のいわば産婆役が期待されているわけである。

ハ)で *Sitra* が強調しているのは、ベーシックインカムが普遍主義 (universalism) 的な構想であることの意義である。「普遍主義的」とは、すべての市民に対して一律で給付されることを指す。条件を満たす者のみに限定された給付は、しばしば受給者に不名誉の烙印 (ステイグマ) を押すことになりがちであるが、普遍主義的な給付はそうしたステイグマを回避できるといふ利点がある (5 views on what basic income should be and why it matters, Demos Helsinki)。さらに各国の政治の現実を見るならば、福祉国家の追求をはじめとする普遍主義的政治は一九八〇年代に終焉し、個人主義・個別主義の政治が台頭した。*Sitra* の論者は、そのひとつの帰結が、普遍的利益を追求せずに個別的利害に関心を集中する、近年噴出しているポピュリズムであると見ている。ベーシックインカム構想は、普遍主義的政治を再興する方策の一つだと考えられるという (Basic income and the new universalism, *Sitra*)。

ではなぜ、ベーシックインカムという構想とその財源が正当化されるのであろうか。シンクタンクである Demos Helsinki や *Sitra* の議論は、社会経済の長期的変化からそれを正当化しようとして試みている。著名な経済学者であるハーバート・サイモン (Simon, H.A.) は、ベーシ

ックインカムを支持する次のような議論をしていて、それを彼らは援用している。すなわち、現在の財・サービスの生産はますます、科学的知識や信頼関係、社会制度などの社会的関係資本 (social capital) に依存するようになってきている。こうした社会的関係資本は共有されているものなので、生産者に帰属すべき収益はより少なくあるべきで、課税対象とされたその残余は、社会的関係資本の担い手である市民に対して再分配されるべきであるとサイモンは論じた (Simon, 2001)。このことから、ベーシックインカムは給与所得の補填という局限的な構想である以上に、普遍的な市民権として積極的な位置づけを獲得することになる (Basic income and the new universalism, Sitra)。それを敷衍すると、ベーシックインカムの財源は必ずしも所得税に限定する必要はなく、例えば、共有資産である自然を使用した費用として課税される炭素税もまた、ベーシックインカムとして市民一般に再配分する財源として適当だと議論されている (5 views on what basic income should be and why it matters, Demos Helsinki)。さらに、資本・資産課税についても同様に、財源とすることが正当化されている (Does basic income solve anything? Grasp the arguments for and against, Sitra)。

以上のように、ベーシックインカム構想は、工業社会に作られた社会保障の弥縫策としての意味を超えて、脱工業化を前提とした、より長期の社会構想の一環として、積極的な意味

を持たせるべきだというのが、Sitraなどが行っている議論の主旨である。つまり、ベーシックインカムの効果いかんというプラグマチックな議論に局限せず、長期的な社会変化に対応した広義の福祉 (welfare) のあり方を問うという、一層ラディカルな議論も並行して展開されているという事実は、フィンランドにおけるベーシックインカム論議の深さと幅広さを示唆しているだろう。

### (3) 国民各層による支持動向

ベーシックインカム構想に対しては、以下に見るように、職業別、支持政党別に少なからぬ支持率の格差がありながらも、二〇一五年に実施された国民年金機構 Kela の調査によると、六九%の国民が支持している。社会階層別の支持率は、学生七四%、年金生活者七一%、ブルーカラー労働者六九%、上級ホワイトカラー労働者六六%、下級ホワイトカラー労働者六三%、自営業六〇%となっている (Kela, 2016)。これらとは異なるカテゴリーで尋ねている、自治体開発連合 (Kunnallissalan kehittämissäätiö) による二〇一五年調査によれば、失業者七一%、企業家六三%、学生五七%の支持率となっている (Perustulolla hyviä kaiku kansalaismielipiteessä Kunnallissalan kehittämissäätiö 2016)。おおむね高い支持率であることは言



うまでもないが、企業家の支持率も高いことは目を引く事実である。前出の通り、ベーシックインカムが人件費削減と労働市場流動化を後押しすると期待してのことだと推察される。つまり、普遍主義的なベーシックインカム構想は、やはり普遍的な支持を得ている。

次に、支持政党別<sup>7</sup>に支持率を見てみると、左翼連合八六%、スウェーデン人民党八三%、緑の党七五%、社会民主党六九%、\*真のフィンランド人党六九%、\*中央党六二%、キリスト教民主同盟五六%、\*国民連合党五四%であった（\*印は、現在の連立与党）。なお、キリスト教民主同盟以外の政党では、二〇〇二年調査から支持率が上昇している（Kela, 2016）。社会民主党は、支持基盤である公務員と労働組合員が、自身の基盤を危うくするベーシックインカムに反対しているとされ、それが支持率にも表れている。例えば、主にブルーカラー系の労働者を代表する労働組合連合であるSAKは、短期雇用を増やし、集団的労使関係を弱体化させるという理由から、ベーシックインカムに反対している（Finland's basic income experiment begins: One man looks forward to a new start, *Yle* 2017/1/9）。左翼連合支持者のベーシックインカム支持率が高いのは自明であろうが、緑の党も、党首だった Osmo Soiniavaara が当初からのベーシックインカム提唱者だったこともあって、高い割合の支持者がベーシックインカムを支持している（Is Finland ready for basic income? *Helsinki Times* 2014/7/17）。連立与

党についてみると、ポピュリスト政党である真のフィンランド人党、および、農民党を起源とし、地方への再分配志向を持った中央党の支持者の数値が相対的に高いが、新自由主義的な政策志向を持つ国民連合党の支持者による数値は低い。これらもまたそれぞれ、容易に理解できる傾向であろう。事実、Kelaによる同じ調査では、ベーシックインカムが労働意欲を低下するとした回答者は五〇%を超えたが、これは特に、政権与党である国民連合党と真のフィンランド人党の支持者に多かった回答である (Kela, 2016)。

#### (4) 給付金額と財源に関する議論

以上のように、総論としてのベーシックインカム構想は広範な支持を集めていると言えるが、意見対立が最も顕著に表れると考えられる各論のひとつが、給付金額と財源に関する議論であることは論を俟たない。諸組織・個人が提案している月額はかなりばらついている。例えば、給付月額を提案している政党で見ると、緑の党四四〇ユーロ、左翼連合六二〇ユーロとなっており、また財界人による見解の例として、前出の Wahroos 氏は八五〇〜一〇〇〇ユーロを提案している (Is Finland ready for basic income? *Helsinki Times* 2014/7/17)。二〇一五年に国民年金機構 Kela が実施した質問紙調査では、最低年金支給額の一・四倍にあたる一〇

〇〇ユーロが適当だとする回答者が最も多かった。Kela自身も、失業諸手当を破棄し、かつ就労インセンティブを保持するためには、最低一〇〇〇ユーロの支給が必要だと考えている。

しかし、有力な財源と考えられる所得税率を合わせて、望ましい月額について尋ねると、回答の様相は一変する。税率四〇%で月額五〇〇ユーロという案への支持率は三五%、税率五五%で月額八〇〇ユーロという案への支持率は二九%へと、支持率は著しく下落する(Kela, 2016)。もちろん、本節の(2)で述べたように、所得税のみを財源とする必要はなく、環境課税をはじめとする広範な課税ベースがベーシックインカムの財源として正当だという議論も根強いことに留意するべきであろう。

以上、(3)および(4)の検討を踏まえるならば、フィンランドの世論は、ベーシックインカムを導入すべきか否かという総論で割れているという段階にはもはやなく、実現方法という各論をめぐる世論が割れている段階にあると言えるだろう。

#### 4 ベーシックインカム社会実験

以上のような文脈の中で、ベーシックインカムの社会実験が二〇一七年一月から二年間に

わたって実施されている。これは、中道右派連立政権である現政権が二〇一五年五月二八日に発表した政権プログラムの中で、社会保障システムの刷新を目的としたベーシックインカム社会実験を政策の柱のひとつとして据えたことが発端である。実施主体である *Kela* は問題意識を以下のように整理している。すなわち、(1) 労働の変化に応じて社会保障システムをいかに再設計することができるか、(2) より強力な就労インセンティブを与え、就労意欲を高めるように社会保障システムを刷新できるか、(3) 現行の諸手当の管理に必要となる、複雑な官僚制システムを単純化し、諸手当の仕組みを単純化できるか、という三点である (*Kela*, 2017)。今回の社会実験は、主に (2) の可能性を検証することを目的としている。

実験の概要は次のとおりである。二五〜五八歳の失業者からランダムに選ばれた二〇〇〇名には、社会実験に参加する義務がある。彼らの内訳は、男性五二%、女性四八%であり、二五〜三四歳が三〇%、三五〜四四歳三〇%、四五〜五八歳四〇%である。従来受給していた基礎失業給付や労働市場補助金は停止されるかわりに、月額五六〇ユーロのベーシックインカムを受給することになる。ベーシックインカムは非課税で、再就職しても継続して給付される。なお、失業給付と労働市場補助金以外の諸手当は変わらず給付される。この条件下で、従来通りに給付・補助金を受給し続けている対照群と比較し、ベーシックインカム受給

が求職行動にどのような影響を及ぼすかを検討することが、実験の主目的である。

実験計画のための研究は二〇一五年一〇月より行われ、ベーシックインカムの複数のモデルが分析・検討された。二〇一六年九月には実験計画が回覧され、現行の実験よりも対象人数・金額ともに大規模な計画が提示された。しかし、法律や予算、スケジュール上の制約のため、結果的に、より小規模な実験を実施することになった（以上、Kela 2016; 2017）。

以上からわかるように、今回の社会実験はかなり限定的な規模（人数・金額）で行われ、ベーシックインカムが就労インセンティブを高めるかどうかという、重要だがかなり限定的な問題を検証しようというものである。また、給付の水準や財源といった、前節で述べたように対立が大きい問題に踏み込んだ実験でもない。したがって、社会実験によって確実な検証を積み重ねたうえで制度設計を行うという、現政権のスタンスが今後とも維持されるとするならば、さらなる社会実験によって検証を積み重ねるべき課題は山積しており、現実にベーシックインカムが制度化されるまでには時間がかかると予想される。その意味で今回の社会実験は、ベーシックインカムの導入という、多大な労力を要し、相当の紆余曲折が予想されるプロセスの、重大だが小さな第一歩をしるしたものとみるべきであろう。

## 5 考察とむすび…ベーシックインカムの可能性とその条件

以上の検討より、フィンランドの社会経済的な現状、およびフィンランドで行われている議論の中に、ベーシックインカム構想と社会実験を位置づけるならば、社会経済システムの刷新、とりわけ福祉国家の刷新にとってベーシックインカムが持つ可能性と、それが開花するための条件について、以下のような予備的考察を行うことが可能だろう。

第一に、ベーシックインカムが長期的・趨勢的な社会変化への対応策になりうるかどうかは、目下のところ不確定であると言わざるを得ないだろう。第3節でみたように、フィンランドの議論で注目すべき点は、ベーシックインカムが、長期的変化に対応して社会経済システムを刷新する一契機としても位置付けられているということである。こうしたラディカルな議論が、*Sitra* とこの政府機関内で行われていることにも瞠目せざるを得ない。しかし、現在の議論の中では、短期的な問題解決策としてベーシックインカムに期待するという、短期的な視野の議論がはるかに支配的であることも事実である。特に本稿が示したように、ベーシックインカムが経済停滞と緊縮財政の中で検討され、社会実験が実施されていることに注意すべきである。こうした文脈の下では、経済パフォーマンスを向上させる即効策として

のみベーシックインカムに期待をかける傾向が強まることは想像に難くない。ベーシックインカムが果たして、社会経済システムを刷新する一つのツールとしてラディカルな発展を遂げるかどうかは、あくまで人々の選択と政治的意思決定に依存した、オープンな問題であるというべきだろう。これはフィンランドのみならず、他国にも同様に当てはまるだろう。

第二に、以上のフィンランドの事例は、福祉国家に対してベーシックインカム構想が持つ限界を示唆している。第2節で述べたように、フィンランドは北欧諸国の中でも、現金給付に重心が置かれた福祉国家であり、現物給付が弱いことに特徴がある。しかももともと弱い現物給付の削減が続く見込みであること、および、ベーシックインカムは現金給付の枠内での刷新であるということも、第2節で示した通りである。フィンランドの現金給付は元々手厚いので、ベーシックインカムが人々の福祉 (welfare) にとつてもつ意味は限定的だと考えられる。求職行動の促進や福祉供給体制の効率化という短期的問題解決手段としての期待がいきおい強くなることは、容易に理解できることである。

したがって、市民の福祉に対してベーシックインカムがどのような意義を持ちうるかを考えるためには、次のような意味で、現金給付とは区別された、現物給付の動向が枢要であると考えられる。現物給付の削減は、より多くのサービスが、現金で購買すべき「商品」とし

て供給されるようになることを意味するが、仮に現物給付の弱体化が続くとすれば、たとえベーシックインカムという形で現金給付が維持・強化されたとしても、必要なサービスを購入できない層が必ず出現するので、総体としての市民の福祉は低下する可能性が高いと考えられる。例えば、社会保障を完全にベーシックインカムで置き換えたという極端な想定の下ではあるが、フィンランド、イタリア、フランス、英国の四カ国について、ベーシックインカムが貧困と所得分配に及ぼす影響をOECDが試算した結果、フィンランドではベーシックインカムが貧困と所得不平等を拡大するとされる（OECD, 2017）。極端な想定下の試算であることを割り引いて考える必要があるが、現物給付の維持・強化・刷新を欠いてベーシックインカムを導入したとしても、早晚問題を抱えることを示唆する結果である。ベーシックインカムは北欧福祉国家の特徴である現物給付に取って代わる存在ではないとするBergmann (2004) や Crouch (2013)、Gamble (2016) の議論とも整合的である。したがって、先進諸国でのベーシックインカムの導入を構想する場合、現物給付の刷新をどのように行うかということが、必ず同時に問題になると考えられよう。特に現物給付の削減が続くフィンランドでは、早晚この問題に直面することになるであろう。

最後に、フィンランドの経験に対して他国の市民が今後注目すべきだと思われる点を二点



のみ挙げて、結びにかえたい。第一に、第3節でみたように、財源に関しては利害が一致しない中で、多くの国民が期待する月額一〇〇〇ユーロの給付を実現するためには、税制改革が必須になることは明白である。この過程でどのような説得と妥協が図られるのかということとは、将来の導入を構想する他国にとつても遅かれ早かれ直面する課題であつて、極めて注目すべき政治過程に他ならないだろう。

第二に、より本質的な問題だが、現物給付の質・量と供給方法がいかに変容してゆくかという問題は、上述のように、ベーシックインカムのかたまりを考へるうえで枢要で、注視する必要がある。横山(二〇一七)が示しているように、フィンランドでは厳しい財政状況のために、医療・福祉分野でのサービス水準の低下や、市民によるコスト負担の増加といった、懸念すべき状況が生み出されている。この状況に対しては、コスト削減とサービスの質の維持を両立させることを狙った実験的試行が、地方自治体レベルでさまざまに開始されていることもあり(徳丸二〇一七)、現物給付の将来像はなお流動的である。「実験国家」(岡澤二〇〇九)としての性格を強く持つ北欧諸国の一国であるフィンランドの今後の経験は、ベーシックインカムについて考へるうえで、この点においても注目に値するものと考えられる。

## 注

1 本稿は、北欧経済論の観点から、フィンランドという特定のコンテキストの中で分析・考察を行う、限定的なベーシックインカム論に過ぎないことをお断りしておきたい。ベーシックインカムという主題は、その背後にある社会哲学・経済哲学的な議論から、社会政策論、さらにその制度設計・実現可能性・実効性を検討する経済分析に至るまで、極めて広範な議論を含んでいるが、その全体像を展望する能力は筆者にはない。ベーシックインカム論それ自体に関心がある読者には、例えば、日本における第一人者である山森亮氏（同志社大学）の一連の論考、あるいは現段階の議論を広範に検討した *Van Parijs and Vanderborght (2017)* を参照されることを強くお勧めしたい。

2 実際、ヘルシンキ大学の場合、EU圏外学生の学費は一三〇〇〇〜一八〇〇〇ユーロに設定され、その結果、二〇一七年九月におけるEU圏外出身の入学者数が五〇%減少した。他大学においても、最低でも八〇〇〇ユーロの学費が設定されるに至っている（*Lukausmaksusta raju pudotus: Aloitaneiden määrä väheni yli puolella Helsingin yliopistossa, Ilmasanomati 2017/10/6*）。

3 実際に、雇用者団体がサポートする非営利研究機関であるフィンランド経済研究所ETLAは、フィンランドおよびEU圏出身学生からも学費を徴収すべきとする提案を行ったが、政府与党はその提案を拒否している（*Minister of Education rejects proposal on tuition fees, Helsingin Times 2017/4/3*）。

4 OECDは、社会的支出は「高齢、遺族、障害・業務災害・傷病給付、医療、家族、積極的労働市場政策、失業、住宅、その他の社会政策分野」への支出からなると定義している。この定義には教育が含まれていないことに留意する必要があるが、社会保障の対象をおおよそ含んでいるものとみてよいだろう。

5 この訳語の選択に当たっては、同機構を中心に据えてフィンランドが北欧型福祉国家を形成してゆく過程を分析・考察した柴山（二〇一七）を参照した。この訳語がフィンランド語による組織名称

を的確に反映していると、筆者も考える。

6 この項の議論については、出所が多岐にわたるため、紙幅の都合上、出所を省略した。出所リストを希望される読者は筆者まで請求されたい。

7 フィンランド放送協会 Yle の最新調査によると、二〇一七年一〇月三日現在の政党支持率は、国民連合党二一・七%、社会民主党一七・三%、緑の党一六・六%、中央党一五・八%、真のフィンランド人党九・九%、左翼連合八・三%などとなっている (Ylen kannatusmittaus: Demarien tilanne alkua helpotta-hallituskumppanien kokoomuksen ja keskustan kannatusero kasvaa, Yle 2017/10/5)。

### 参考文献

- 岡澤憲芙 (二〇〇九) 『スウェーデンの政治：実験国家の合意形成型政治』 東京大学出版会
- 柴山由理子 (二〇一七) 『福祉国家フィンランドの政治学：国民年金機構 (Kansaneläkelaitos: Kela) の設立および発展過程に焦点を当てて』 早稲田大学大学院社会科学研究所博士学位論文
- 徳丸宜穂 (二〇一七) 「EU・フィンランドにおけるイノベーション政策の進展：「進化プロセス・ガバナンス」型政策の出現とその可能性」 八木紀一郎・清水耕一・徳丸宜穂編『欧州統合と社会経済イノベーション』 日本経済評論社
- 横山純一 (二〇一二) 『地方自治体と高齢者福祉・教育福祉の政策課題：日本とフィンランド』 同文館出版
- Bergmann, B.R., 2004, A Swedish-style welfare state or basic income: Which should have priority? *Politics and Society* 32(1), 107-118.
- Bregman, R., 2016, *Utopia for Realists: The Case for a Universal Basic Income, Open Borders, and a 15-Hour Workweek*. Correspondent. (野中香方子訳『隷属なき道：AIとの競争に勝つベーシックインカムと一日三時間労働』 文藝春秋・二〇一七年)

- Crouch, C., 2013, *Making Capitalism Fit for Society*. Polity.
- Gamble, A., 2016, *Can the Welfare State Survive?* Polity.
- Kela, 2016, From idea to experiment: Report on universal basic income experiment in Finland. *Working Papers* 106, Kela.
- Kela, 2017, Can universal basic income solve future income security challenges? Kela.
- OECD, 2017, Basic income as a policy option: Can it add up? *Policy Brief on the Future of Work* (May 2017)
- Simon, H.A., 2001, UBI and the flat tax, in Van Parijs, P. ed., *What's Wrong with a Free Lunch?* Beacon Press.
- Van Parijs, P. and Vanderborght, Y., 2017, *Basic Income: A Radical Proposal for a Free Society and a Sane Economy*. Harvard University Press.