

第21回 選択する未来2.0 議事要旨

開催日時：令和3年3月24日（水）17:30～19:00

場所：オンライン開催

出席委員：

座長	翁 百合	株式会社日本総合研究所理事長
同	川口 大司	東京大学公共政策大学院教授
同	権文 善一	慶應義塾大学商学部教授
同	滝澤 美帆	学習院大学経済学部教授
同	広井 良典	京都大学こころの未来研究センター教授
同	松尾 豊	東京大学大学院工学系研究科教授

概要：

○翁座長

「選択する未来2.0」の有識者ヒアリングを開催する。今回も、取りまとめに向けた専門的な知見を得るため、ヒアリングを行う。本日は、東京都立大学人文社会学部教授の阿部彩先生と、同志社大学経済学部教授の山森亮先生をお招きしている。

はじめに、阿部先生より格差の現状と必要な政策対応について、次に、山森先生よりコロナ禍で浮き彫りになった格差とベーシックインカムの課題について御講演いただいた後、意見交換に移る。

○阿部教授

私見の部分もあるが、現在の生活困窮者や子供の格差・子供の貧困といったことの今後の政策について議論いただく材料を幾つかお持ちしたので御紹介したい。

本日、私がお話しさせていただきたいのは、主に3つある。まず、1つ目は、平時の貧困の状況、2つ目は、コロナによる子供への影響、3つ目は、内閣府からも御要望があった剝奪指標について少し御説明したい。

まず、貧困率について、これは皆さんも御覧になったことがあるかと思う。厚生労働省が発表している貧困率。一番直近の2018年の所得のデータを使ったもので2018年の値しかない。2018年はまだ好景気の状況であったため、子供の貧困率については改善が若干見られる。2015年から2018年にかけては、若干だが、大人全体でも見ることもできるといった状況になっている。

厚生労働省では、このグラフと、ひとり親と二人親の貧困率を推計したものを公表しているが、私の方で厚生労働省にデータの二次利用申請を行い、年齢別と性別に分けて計算したものがこちらである。幾つか見ていただきたいところがある。まず、1つ目は、男性

に限って言えば、貧困率の山が15～19歳をピークとする子供・若者期にあること。これは、70歳代の高齢者に比べても高い状況にある。これは所得しか見ていないため、いわゆる年金や賃金といったフローとしてのインカムしか見ていないが、その状態で見ても、70歳代の貧困率が15～19歳よりも低いといった状況が見られるということがある。

もう一つが、高齢期の貧困率に男女で非常に大きな格差があるということ。子供の貧困については、ある程度、法律なども出来て、この10年間で政策が大きく進んできたところかと思うが、高齢女性の貧困はあまり進んでいないという現状がある。また、取り残されている一つの層として、ここもある。3つ目が、子供の貧困といったときに、多くの方は子供の年齢が低い方が貧困率が高いと思っておられるが、実際は15～19歳や20～24歳が一番高い貧困率となっており、0～4歳はむしろ低い貧困率になっているという状況にあり、非常に大きな差がある。

同じグラフで少し時間を遡って見たものがこちらのグラフになる。こちらは男性の貧困率になるが、1985年が青のライン。1994年が緑のライン、2003年がオレンジのライン、2015年、2018年と直近の2つの数値を出している。男性の貧困率は、高齢者に限ってみると、この30年間で大きく下がった。これが青から赤いほうに移ってきたということ。同時に、若いときの山、特に先ほど申し上げた15～19歳・20～24歳をピークとするような山が1985年に比べてだんだんと大きくなってきている。貧困は誰かと言ったときに、この30年間で高齢者から若者に大きくシフトがされてきたことがこのグラフから如実に見ることができる。

次に女性の貧困率のグラフ。女性と男性と違うところは高齢期。高齢期については、女性の1985年のこの少し濃いグラフ。2018年はこの赤になるので、この30年間に少し後倒しにはなったのだが、上昇していくところでは結果的には変わらない状況になっている。男性と違って依然として女性の年金問題はまだ解決していないということが見て取れる。女性も、同様に子供の貧困が高くなってきている。

年齢を3層に分けて見ると、私は子供の貧困問題について様々な場所で言及しているため、子供の貧困のことを多く言うだろうと思われるかもしれない。しかし、少なくとも2012年の頃から2018年にかけて見ると、子供の貧困は下がっているが、高齢者の貧困率は下げ止まっている。高齢女性の貧困率は、2012年が一番低く、その後、若干だが上昇傾向にある。高齢者の中でさらに高齢化が進んでいることもあるが、高齢女性だけが高く取り残されている状況。高齢男性の貧困率も、2012年からは上昇傾向にある。そういったところで、トレンドも2012年から少し変わってきているということがある。

内閣府からの依頼を受け、貧困率の推計方法のグラフを作成した。等価世帯所得で見た分布。2019年の国民生活基礎調査を使っている。中央値が253万円だが、その半分の50%、126.7万円を貧困線としている。中央値の50%はOECDで採用している方法だが、昨日、私は、イギリスの貧困問題の学者の方々と一緒に、イギリスのシンポジウム、セミナーに、オンライン上で参加した。そこでは中央値の50%は1970年代のデータに基づくもののため、

現在は中央値の60%を使うほうが正しいと強く言われた。EUは中央値の60%を使っている。そういったことで考えると、貧困線はもう少し上に上がるため、貧困率はもう少し高くなる。

コロナが起こって、例えば、公共料金が払えないとか、家賃が払えないといった問題が新聞沙汰になった。それに対する救済措置が政府からも出されていたが。例えば、公共料金で言うと、通常するときでも公共料金の滞納をしている世帯は相当ある。これは2017年のデータだが、子供のある世帯においては、二人親世帯であっても2~3%、ひとり親世帯は10%を超える割合で、過去1年間で金銭的な理由で公共料金が払えないといったことが起こっている。

各自治体が行っている子どもの生活実態調査においても同じような項目が入っているのを持ってきたが、例えば、沖縄では10%を超えているといったことがあるが、北海道は電気・ガス・水道のいずれかだが、9~10%台、香川で8.8%と非常に高い割合で自治体でも出ている。

中には払えないだけではなくて実際に止められたことがあるかという項目が入っている子どもの生活実態調査もある。大阪府の調査では1%以上の子供が半年の間に電気・ガス・水道が止められた世帯に住んでいる。1%は低いように見えるが、この年齢層の生活保護率は1%より低いいため、そういった意味では、救済しているよりも多くの子供が電気・ガス・水道などを止められている状況の家に住んでいるということがある。平時でも、普通に生活困難は起こっている。

今、政府が様々な生活困窮者に対する政策を行っていて、それ自体は物すごく喜ばしいことだが、私がおもやもやすところが1つある。所得保障である。緑では、休業要請などによる「所得補填」と書いた。憲法25条が保障する最低限度の生活をするという「所得保障」と、少なくともマスコミのレベルでは、この2つはかなりごっちゃになって報じられているように思う。例えば、何々さんやどこかのお店は収入減が何%ということを行っているが、たとえ収入が9割減ったとしても、その世帯が生活できないかどうかは、もともとの収入がいくらあったか、そのほかのストックがあるのかということによって異なるため、9割減だからといって必ずしも憲法25条が保障する生活ができないこととイコールではないはずである。政府が休業要請をしている以上、所得補填をしなければいけないという理屈はもちろん分かる。この議論は、例えば、労災と同じような論理で補填されるべきだと思うが、所得保障は違うと思う。所得保障は憲法で保障されているものであり、私は「健康で文化的な最低限の生活」にプラス、子供に関しては機会の保障が子供の貧困対策の推進に関わる法律について定められていると思う。この2つはまた別であろうと思う。後者を、コロナの対応としてやること、つまり、緊急時としてやることについては、若干違和感がある。生活困難は平時でも起こっていて、平時に起こっている生活困難とコロナ時に起こっている生活困難に線引きをするべきではないと思う。線引きをして特別措置として対処することによる弊害はいくつかある。1つが、Reactionaryな対応になる。例えば、

大きな声が上がったとか、Change.orgで非常に問題になった問題には対処するが、声を上げられない人のところには対処することがない。また、一時的なものに留まる。これは震災からのレッスンもあるが、こういったものが恒久的に続けられるわけではなく、人々の同情を買うわけでもないため、それが消えていく状況になってしまう。切れ味が悪く、非効率な対応になる。例えば、全ての国民を対象にして10万円を給付しようといった対策は、必要でない人にも配ることになるため、非常に非効率。もちろん、日本の財政状況が潤沢であり、問題がなければ、そういった普遍的なユニバーサルなやり方もあるかとは思いますが、そうでない場合は、後に財政の逼迫が起こるため、今後、通常の平時の生活困難に対するプログラムまでカットしてしまうというプレッシャーが高まることを危惧している。

私は、これからの生活保障と考えたときには、心のよりどころとなるセーフティーネット、つまり、ボトムラインのここまでは絶対に守るというセーフティーネットにするべきだと思っている。緊急時にも対応できる通常と変わらない平時のセーフティーネットの強化を行う。これは、言わば生活保護を本当に使えるものにするということ。今は、生活保護制度の運用面でかなり難しい面がある。扶養照会については大分緩和されたが、自動車保有や、そのほかのいろいろな窓口対応の問題とか、非常に敷居が高い制度になっていること、生活保護を受けることが恥となっていること、政治家の方々も生活保護を受けないようにするのが大事でしょうといった言い方をなさること、これは弊害が非常に大きいと思う。必要であればどんどん受けていただく、ここが最後の砦だというスタンスをもっと出していただきたい。そのためには、政府の信頼が回復しなければいけない。どんなことがあっても、どんなに日本の財政事情が厳しくても、政府はあなたのここだけは守るというスタンスになっていただくことによって、国民は安心するようになるかと思う。また、脆弱層の減少といった面では、同一労働同一賃金のように弱い層を定着させないことがある。3つ目としては、生活保護以外としては住宅の支援を考える時期に来ているかと思う。

また、休校などの措置による子供への影響は社会経済階層の底辺に現れており、これは学力だけではない。心理面・体力面など、様々なサポートが必要。子供の貧困対策に何が足りないかということになってくるが、私は2019年までの子供の貧困対策は基本的に正しい方向にあったと思っている。特に授業料の免除や奨学金の創設は非常に大きな進展であったが、子供の生活の保障といった面ではあまり進展がなかったというのが私の印象。例えば、子供の食事についても、子供食堂は増えたが、本来であれば学校給食が100%普及されるべきだと思う。公立の中学校ですえも学校給食の提供は100%ではない。ましてや、一番食の影響が大きいのは高校生だが、高校生に対する食の支援はどんどん少なくなっている状況になる。35人学級の導入は非常に大きかったと思う。これはコロナの一つの大きなベネフィットだったと思う。これを早急に達成していただきたい。人数が減ることによって影響が大きく現れている底辺層にもより手厚く教育を施すことができると思う。同時に、スクールソーシャルワーカーは、子どもの貧困対策法ができた初期には目標として掲げられており、かなり拡充されたが、近年はそれ以外のところに重点が移っているかと思う。

スクールソーシャルワーカーは何校も掛け持ちが普通の状況のため、考えていただきたい。公共料金の低所得者への配慮や、生活面を楽にする政策が必要。

最後に、剝奪指標について、御要望があったため幾つか持ってきた。私の「子どもの貧困」という岩波新書の本に少し書いているものがあるが、そのときのデータをアップデートしたものがこちらである。2017年の国立社会保障・人口問題研究所で行っている生活・支え合い調査を使っている。こちらが剝奪の項目になり、これが欠けている数になるのだが、所得が低くなれば低くなるほど欠けているものが多くなっていく。400万円以上ぐらいからはあまり差がないが、特に300万以下になってくるとどんどん指数関数的に高くなっていくという状況がまだ見られる。

子供の剝奪指標。これは、東京都の子供の生活実態調査と広島県の子供の生活実態調査の結果を持ってきている。2つの都県を持ってきたのは、地方によって差があるのかを見たかったということがある。等価世帯所得揃えて10分位で作っているが、そうすると、東京都と広島県であまり差はなかったというのが現状。同じような所得階級であれば、同じような子供の剝奪指標になるのかなということ、所得が高くなるほどこのような剝奪指標の欠けている割合がどんどん高くなってきている。

3以上の割合と0の割合を書いたものだが、ここの第1所得分位でクロスをしているのは、所得が0の世帯が結構あるわけなのだが、そういった世帯は実際にはそのほかの資源があることもあるため、実際には0円では生きていけないので、そういったところで誤差が非常に大きいといったことがある。

ちなみに、参考だが、EUではこの7項目の剝奪指標がEUの中での社会政策に使われている。日本的にいうと若干これでいいのかなという項目も入っているが、同じようなこの7つの項目で欠けている割合を出してみると、日本のパフォーマンスはかなり良い状況になっている。スウェーデンやノルウェーの北欧諸国に並ぶ状況になっているため、少なくともこの7つの項目についてはそれほど状況が悪くない。ただし、1週間の旅行だけは、日本では1週間の旅行をする人はほとんどいないので、1泊旅行に変えている。

貧困指標について幾つか提案させていただくと、まず、頻度だが、国民生活基礎調査は3年に1度の大調査年にしか貧困率を計算していない。大調査年の頻度を多くすることが難しいのであれば、小規模年でも推計し、信頼区間などを示す方法もある。ただし、国民生活基礎調査などの国の抽出統計では、自治体別や都道府県別の貧困率が出されない。これは自治体からは非常に大きな要望がある。様々な自治体、特に市町村から、うちの自治体の貧困率を計算して国のレベルより高いのか低いのかを教えてくださいということをよく言われる。

しかし、これを行うのは実際的には非常に難しい。なぜかという、国民生活基礎調査のように詳細に税金や社会保険料とかを全部記載させて所得を把握する方法を自治体が行うことはほとんど不可能なため。そこを彼らがやるのは非常に難しい状況になるかと思う。剝奪指標は、そういった面では比較的ハードルの低い調査方法なため、そういったものを

統一して自治体でも使えるようにするのは一つの方法。子供の貧困対策では剝奪指標として使える項目を指標としてピックアップしていただいているところもある。内閣府でも統一された子供の生活実態調査をできないかとひな型みたいな調査票を作ってくださいている。そういうものを普及させるといったことはある。また、社人研では、5年に1度、先ほどのような調査を行っている。最後に、自治体において一番正確に貧困率を測る方法は、地方税と社会保険料の給付のデータを突合して計算すること。これは、データは既に各自自治体の中にあるため、技術的には比較的簡単に行うことができる。世帯番号もつながっているため、突合も簡単。ただし、法律がこれを禁じているため、自治体ではできない状況になっている。これは自治体の内部だけで使うといったところで、地方税の法律やデータの管理に関するところでここを認めていただければ、各自自治体の貧困率を計算することができる。これがベストの方法。

○山森教授

本日は、「ベーシックインカムの理念に基づく所得保障制度の漸進的改革的可能性」についてお話ししたい。

早速だが、ベーシックインカムの理念と関連する幾つかの構想があり、ベーシックインカムそのものは、スライドにあるように、個人単位で、普遍的で、無条件で、用途の限られていないお金で、定期的に配られるものになっている。

額の水準だが、通常、他の社会サービスと組み合わせることで個人が生活を維持できるかそれ以上の額であるものを「完全ベーシックインカム」または「満額のベーシックインカム」と呼ぶ。それを下回るものを「部分ベーシックインカム」と呼ぶ。他の社会政策との関係だが、相対的に不利益な状況に置かれている人々や脆弱な状態に置かれている人々、低所得の人々の状況を悪化させるような社会サービスや権利を削減することは通常想定されていない。昨今、日本でもベーシックインカムの議論がいろいろなところから聞かれるようになってきており、その中で、例えば、既存の生活保護や年金を全廃するという議論もあるが、国際的にはほとんどそうした議論はない。

関連構想だが、ベーシックインカムとしていろいろと紹介されているものの中には、今御紹介したような定義を満たさないものもある。それには歴史的な経緯があり、ここに、「保証所得」、「最低所得」、「ベーシックインカム」という3つの言葉を並べているが、1960年代から1970年代にかけて、この3つはほぼ相互互換的に使われていた。日本の生活保護等と時を同じくして、第二次大戦後に西ヨーロッパあるいは北米の各国で福祉国家の建設が進んでいったが、それから20年ぐらい経って、1960年代、1970年代に入ってくると、そうした福祉国家の枠組みでは貧困が解消されない人が多く出てくること became 明らかになった。貧困の再発見ということが言われるようになった。非常に直感的な図で恐縮だが、ここに4つの象限がある。仮に、社会政策の所得保障がない状態で、健康で文化的な最低限度の生活がこの点線のラインとすると、そこに満たない所得で生活されている方がいると

して、既存の生活保護などの仕組みでそこを改善していこうとした場合に、何らかの事情で給付対象とならない方が出てしまう。1960年代、1970年代に、日本だけではなくて多くの国でそういうことが明らかになってきている。1960年代から1970年代にかけて、そうしたことが起きないように全ての人が健康で文化的な最低限度の生活のラインで所得が保障されるような方法を、「保証所得」と言ったり、「最低所得」と言ったり、「ベーシックインカム」と漠然と言っていた。その後、様々な社会運動や、やや遅れて研究者の間で用語の整理が進み、今では、そうした漠然としたもの、つまり、この図の下の2つの両方を含有するものを「保証所得」と言い、最低生活費あるいは健康で文化的な最低限度の生活に必要な額と個々の方の所得の差額を埋めていくような在り方を「最低所得」、それに対して全ての人に同額を給付していくような形のものを「ベーシックインカム」と呼ぶようになってきている。ここでは給付の話だけを図にしておき、税制の話を入れていないが、負の所得税もここで言う「保証所得」の中に入れてくると考えることができる。

コロナ禍で、この1年、ベーシックインカムをめぐる様々な動きというか、報道がなされている。以下、導入、提言、コロナ禍とは直接は関係ない動きの3点を簡単に御紹介しつつ、そのそれぞれが、今の最低所得・保証所得・ベーシックインカムでいうと一体どういふものなのかを区分けしていきたい。まず、導入だが、この3つに限るものではないが、よく報道されたりしたものあるいは私たちになじみのあるものを挙げている。昨年3月に、ブラジルでは臨時市民ベーシックインカム法というものが成立している。先ほどの図式でいくと、「最低所得」、それも「部分的な最低所得」と言ったほうがいいのかもしい。最低所得を目指しているのだが、この制度で全ての人が最低生活費までの生活が保障されるかという、そうはなっていないため、「部分的な最低所得」とでも言うべきもの。これと同じようなもので、2020年7月ぐらいからいろいろと報道がされており、実際に給付が開始したのは6月と聞いているが、スペインで「ベーシックインカム」が施行されている。これも、「部分的な最低所得」。日本の特別定額給付金はベーシックインカムにある程度近い。ただし、ベーシックインカムかと言われると、1回限りである点、原則世帯単位であった点から、そうは呼べないため、仮に「ベーシックインカムの」と呼んでおきましょう。

提言のレベルでは、各地でいろいろな動きがあり、主立ったものを挙げていくと、昨年4月には、アメリカ合衆国ハワイ州の女性の地位向上委員会が「COVID-19からのフェミニスト経済復興計画」を出している。その中でベーシックインカムの導入を求めている。6月には、同じくアメリカ合衆国で、保証所得市長会（Mayors for a Guaranteed Income）という市長の連合、当初は11都市で始まったと思うが、その後は増えている。ロサンゼルスなど、幾つかの都市の市長がそういった要求をしている。7月には、グテーレス国連事務総長が、コロナ禍の中で普遍的な医療と普遍的なベーシックインカムの両方が必要ではないかと講演でおっしゃっている。このグテーレス事務総長は、2018年の国連総会でもベーシックインカムが必要だという発言をされている。このグテーレス総長のものはベーシ

ックインカム。全米保証所得市長会は、その名のとおり、保証所得。同じく昨年7月に、UNDPがTemporary Basic Incomeというレポートを出していて、主に、グローバルサウス、新興国において臨時ベーシックインカムを導入しないと大変なことになるというレポートだったが、ここでもベーシックインカムというよりは部分的な最低所得の構想。昨年12月には、フランス法王が「Let Us Dream」という本を出版され、その中でベーシックインカムについて詳しく言及されている。フランス法王は、昨年4月のイースターの際に同じような発言をしているが、著書の中で再度それを詳しく述べている形になっている。

コロナ禍とは直接は関係がないが、幾つか過去の実験の報告が出たり、新しく実験が開始したりということが起きている。昨年5月には、フィンランド政府が2017年から2年間行っていた給付実験の最終報告書を出している。これをベーシックインカム実験と呼べるかどうかは微妙なところ。最初の青写真では、フィンランドに住む全ての方からランダムに実験対象者を選ぶ予定だったが、様々な政治的な状況の中で、税財源の失業手当を受給している人だけを母集団にして、そこから2,000人を選ぶという形になった。これは先ほど定義したようなベーシックインカムとは違うのではないかという声もある。これは本当に評価に関わった研究者泣かせだったのだが、2年の実験をやっている途中、ちょうど1年が経つところで、失業手当その他の様々な政府の現金給付についての条件を厳しくする改革が行われ、様々な評価を難しくしている。それにもかかわらず、いろいろな条件を付けて失業手当の給付を受けている人とベーシックインカムとして条件なしに受け取っている人の間では、ベーシックインカムとして受け取っている人のほうが年間で6日分長く働いた、いわゆる支払労働の労働市場に参加したという結果が出ている。精神面では、改善と言うか、コントロールグループ、今までどおりに条件付きの失業手当の支給を受けている人たちよりは精神的な健康が良くなったとか、鬱が減ったとか、そういうデータが上がってきている。労働問題で非常に興味深いのは、全体ではベーシックインカムとして支給したほうが6日長く働いたということなのだが、これを、フィンランド語・スウェーデン語を母語としている人とそれ以外に分けた場合に、すなわち移民の方と古くからその社会に統合されている人たちで分けた場合に、いろいろなサンクション付き、条件付きで失業手当の給付を受けている方よりベーシックインカムとして受け取った方のほうが13日長く働いたという結果が出ている。これは非常に興味深いというか、もともと失業手当対象者だけを対象にした実験のため、これをもってベーシックインカムができるという話にはならないと思うが、現行の様々な社会給付の中で、社会の周縁に追いやられている人にとっては条件を厳しくすればするほどいわゆる労働市場への復帰がなお厳しくなることをこの実験結果は示している。

同じく、コロナ禍で実験結果が出て話題になっているものでいうと、アメリカのストックトン市で給付実験が行われ、つい先日、報告書が出たという報道が出ている。まだ詳しく見ていないので分析はできていない。昨年10月に、ドイツ経済研究所が、原資は民間のクラウドファンディングによる給付実験を開始している。

日本における具体的課題、喫緊の課題としての短期的所得補償の実施・長期的な所得保障制度改革では、阿部先生からお話があったことと重なってくるが、まずは生活保護自体が極めて低い捕捉率であり、所得ベースで約2割ということが言われている。国際比較をした場合に、例えば、イギリスだと、金融危機前で大体80~90%台の捕捉率である。金融危機後、緊縮財政の下で捕捉率は下がっていると思うが、それでも7割ぐらいはある。

このため、そうした諸外国の類似の制度と比べると、補足率が非常に低い状況にある。補足率が低いこととコインの裏表だが、いわゆるワーキングプア層に対する保障の不在。生活保護で所得が保障されない場合に、何か代わりになる制度があるわけではない。例えば、多くの国であるような、税を財源とした失業状態に陥れば給付を受けることができるような形の失業手当が日本にはない。あるいは、幾つかの国で導入が進んでいる給付付き税額控除も不在。これも阿部先生からお話があったこととも重なるが、社会政策としての住宅政策の不在で、低所得者が利用できる公共住宅は相対的に数が少ない。家賃補助なども、事実上、生活保護の住宅扶助を除けば、あるいは、コロナ禍でいろいろと行われていることを除けば、あまり広く行われているものがない。

これは以前から阿部先生が御指摘くださっていることだと思うが、国民皆保険もこうした所得保障の不備の中で空洞化が進んでおり、保険証を持ってない人あるいは何とか保険証は維持できていても診療を控えざるを得ない人がたくさん出てきている。ここまでは、コロナ云々ではなくて、本当に阿部先生がおっしゃるように、それ以前からあることだと思うのだが、それに加えて、コロナ禍での所得補償も、同じような経済規模の諸外国と比べた場合には相対的に不十分な形に留まってしまっている状況がある。短期的な所得補償・長期的な所得保障制度改革の両方が必要な局面に、今、私たちは置かれているのではないか。

短期的所得補償制度としてのベーシックインカム的政策としては、例えば、1年あるいは1年を超える場合は、コロナ問題の終息までという形で考えることができるかと思う。まずは、既存の制度の時限的な運用緩和が行われてもよいのではないか。日本は、ほかの様々な制度が整っていないということで、生活保護がかなりの領域をカバーしていると思うが、その生活保護のハードルが高過ぎることが阿部先生をはじめ多くの研究者の方々から指摘されている。例えば、扶養義務者照会、保有資産などの審査や照会の緩和、住宅扶助や医療扶助など生活扶助以外の扶助を単給という形で少しハードルを上げて生活扶助以外の扶助を受ける場合の保護基準を緩和したりすることが、コロナ禍で機動的に求められているのではないか。医療扶助は以前から単給が一部行われているが、それ以外はほとんど行われていない。

もし新しい制度を導入するとすれば、先ほど説明したような、ベーシックインカム、全ての人に給付するものと、ミニマムインカム、最低所得的なものの両方が考えられる。私見としては、今はほとんど新しい制度を行って所得保障を一時的に改善していくことが行われていない。公平性の観点で言えば、ベーシックインカムで全ての人に配ると一見不公

平なように見えるが、例えば、事後に復興税のようなもので支出と同額あるいはそれ相応額を回収するとした場合に、そこは累進でも同率でもよいが、こうしたことを行うことで公平性が保つことができる。どちらでも行わないよりは行ったほうがよいが、もし可能であれば、ベーシックインカムという形で行ったほうが幾つか利点がある。

1つは、困窮層により確実に届くこと。給付手続の煩雑さにより、かなりゲートキーパー的にはじかれてしまうこともある。また、給付の漏れや遅れ、生活保護の捕捉率に見られるように、なかなか必要な人に届かないということもある。スペインでは、ミニмумインカムの導入されたが、導入から8か月ほど経った現在でも対象者の2割ほどにしかならな給付できていない。日本で特別定額給付金を行ったときも早くももらいたいのにももらえないということが取り沙汰された。ここにさらに審査が関わるような形になると、既に生活保護行政がパンクしていることから、誰かが担った場合にそれが本当に機能できるのかということを考えていくと、ミニмумインカム、最低所得のような形で所得や資産を制限して給付することは、コロナ禍で自治体も疲弊している中ではなかなか難しいのではないかと。

ミニмумインカムで所得や資産を制限する場合には、公平性の観点から生計を一つにしている世帯単位で給付せざるを得なくなるため、ジェンダーの問題が生じる。世帯主に配ると、世帯主のほとんどが男性であるという状況の中で難しい問題が生じてくる。ジェンダーの平等を考えた場合にはベーシックインカムの形で行ったほうがよい。公平性の話はしたが、個人の選択に歪みを与えない、いわゆる貧困の罨がないことも大事な点である。審査によってもらえるかももらえないかわからないというものと比べて全ての層に安心。これは、精神的な健康から、生活設計、需要喚起がある。行うとしたら、特別定額給付金のような1回限りというものではなくて、ある程度計画的に事前にアナウンスをして、例えば、1年間に10万円のを4回給付するといった形できちんとアナウンスをして、あるいは、毎月3万円なり5万年なりを1年間給付ということがある。もし長期的にベーシックインカムの制度改革を行っていくのであれば、それを見据えた社会実験的な要素もある。

長期的な所得保障制度としてのベーシックインカムの政策としては、ベーシックインカムの理念に基づく既存の制度の改革。例えば、税控除から手当へ、児童手当を普遍化・増額する、世帯主からケア提供者へ給付先を変える、あるいは、基礎年金の税財源化・増額が考えられる。ベーシックインカムの新制度ということでは、給付付き税額控除の導入が考えられるのではないかと。部分及び完全ベーシックインカムについて、完全ベーシックインカムの水準は他の社会サービスや給付によって変わる。日本の場合は、それらを充実していくことを同時に進めていくことが必要になってくる。そうすると、予算規模としても大変なものになってくる。先達たちによる皆保険・皆年金の導入・成熟と同様に、社会における広範な合意と数十年にわたる長期的な期間が、いわゆるベーシックインカムそのものを導入する場合には必要になってくるのではないかと。

短期的なものも長期的なものを含めて、ベーシックインカムの形で行う場

合には留意事項がある。一つは、生活保護との関連。現に受給している場合も将来の受給可能性についても、新たな給付によって生活保護の権利を失わないような工夫が必要になってくる。生活保護には、生活扶助だけではなくて様々なほかの扶助も付いてくる。そうしたものの権利をたまたま何か一時的な給付なり恒常的な給付を受けることで失ってしまうと、逆に生活が苦しくなってしまうことがあるため、具体的な案としては、新たな施策による給付額を受給決定の際の収入認定には含めず、決定後の生活扶助額の算定の際にのみ収入と認定することが考えられる。特別定額給付金の場合には、原則世帯単位として、DV被害者には証明とともに特例を認めるようなやり方を行ったが、実際に世帯単位では受け取れない多くの人を排除する形になってしまう。住民票のない方への給付も、一概にしないということではなかったと思うが、各自治体の判断で、結局、受け取れない、受け取ることを諦めた、住所不定の方がたくさんいる。現行の労働者保護、社会保障制度、住宅政策などの不十分さの結果として、住民票を取得できていない方が多数いることに鑑みて、自治体任せではなく給付への道筋を付けることが必要なのではないかと。

○翁座長

西村大臣。御発言いかがか。

○西村大臣

阿部先生、山森先生のお二人に感謝申し上げます。それぞれにお伺いしたいことがある。私の問題意識も申し上げたいと思うが、まず、阿部先生であるが、様々なデータも更新していただき、剝奪指標など新しいものを入れていただいた。もし御説明があったら簡潔にポイントだけを言っていたら結構だが、5ページや6ページで男性・女性の年齢階層別の貧困率の1985年から2018年までの推移を示していただいている。

これを見て幾つかの点を申し上げたいのだが、1つは、高齢者の65歳以上を見ても、青い線や緑の線が上に位置し、赤い線や薄い2015年の線は下に位置している。ここは、貧困率が下がっている、社会保障の配分がある意味で効果を持ってきていると理解できるのではないかと。高齢者のところはそれが効いているが、他方、左側の10歳から24歳までは、男性も女性も両方ともだが、年が新しくなるほど上に位置しており、格差が広がってきて、子供の貧困もより厳しくなっているということではないかと。男性と女性の両方に言えるが、この理由を御教示頂きたい。

24歳ぐらいまでは厳しいが、25歳からはしっかりと職に就いているということなのか。64歳までは各年代ともあまり差がなく、比較的低いレベル。就職氷河期世代などは、就職できない人がそのままずっと移行していることから、22歳や23歳になった人がそのまま30年間ずっと50歳になるまで横に移動して高い水準が続くが、1985年で子供のときは厳しかった人がそのまま横にずっと行くわけではなく、この25歳から64歳の働く年になったときは、しっかりと働いてそれなりに貧困率が改善すると理解してよいか。

次にお2人にお伺いしたい。ベーシックインカム、所得保障や生活保護の話は、車の所有が認められるか否かなど、様々な課題はあるが、これとは別として、今回、私どもは幾つか施策を打って、コロナを機にやってみて様々なことが分かってきている。1人当たり10万円の給付は、それぞれの世帯に非常に効果があつて、家計調査など様々な調査を見てもそれぞれの世帯の所得は全部上がって、全部使い切っておらず、もちろん所得の低い人ほどより使われているのだと思うが、全体としては貯蓄率が非常に上がっている。今年の夏と年末と今回で、ひとり親の方、厳しい方、今回は住民税非課税世帯の2人親の方も含めて1人当たり5万円を配るということで、これもある意味ベーシックインカムの今回に配っている。さらに言えば、御案内のとおり、求職者支援制度あるいは教育訓練給付制度で、毎月10万円をもらいながら様々な支援を受けられる。これも、ある意味でベーシックインカムの支援で、期間は最大4年間。また、住宅確保給付金というものもある。これもあまり知られていないのか、コロナを機に私もあちこちで言っているが、東京23区の単身者のうち、アルバイトで家賃が払えなくなった人に最大5万3700円程度、2人世帯以上だったら6万から7万円の給付が1年程度受けられる。こういった仕組みもなかなか思ったほど使われていない。

もう一つ、これは種類が違うが、この何年間か進めている地域おこし協力隊という方に、1人当たり、最長3年間、年間240万程度、月20万ぐらいを保障することで地方にいてももらい支援をしてもらう。その地域の自治体の事情に応じて、名産品を作るのを手伝ったり、アンテナショップで何かをやったり、様々なことを手伝うのだが、これもある意味でベーシックインカムの地方に行ってもらって、例えば3年程度そこで働いてもらい、その後、6割の人がそのまま定着している。そこで結婚相手を見つけることも多いと聞いている。

このように、ベーシックインカムの、貧困に陥らないようにするための仕組みが生活保護とは別にある。緊急小口資金という貸付だが、今は最大で200万円までになっているが、引き続き住民税非課税であれば返さなくても良いという仕組みのため、仕組みとしてはある。ある意味、細切れになっているからベーシックインカムの一括してやったほうが良い、整理したほうが良いという議論はあるかもしれないが、どう考えたら良いかと考えている。コロナを機に私もいろいろと勉強し、多くの支援策を行ってきている。阿部先生からは、コロナ禍に限らず平時から生活困難者への支援の在り方を変えたほうが良いとの発言があつたが、現時点でも今申し上げたような仕組みもある。この辺りの御意見をそれぞれから頂きたい。

○阿部教授

まず、年齢層別の貧困率についての御理解は、全くおっしゃるとおりである。特に男性については、高齢者はこの30年間で大きく貧困率が下がった。若者・子供層で貧困率が上がったので、山がシフトをしたといったことが見られる。ただし、女性の高齢期の貧困の上がり方はそれほど大きくない。そういった意味では、男性と女性とは全く違う様相が少

なくとも高齢期では見られるといったことがある。25歳になったらどうして急激に下がるのかということだが、おっしゃるとおり、氷河期のような世代があった場合は、山がずっと平行して横に動いていくはずである。しかし、2018年が最新のデータだが、少なくとも2018年のデータで見る限り、そのような状況は見られない。男性に関しては、ピークが20～24歳から15～19歳に移ったというところはある。これは5歳刻みで刻んでいるためなのか、もう少し氷河期にばっちり合うように集計し直したらもう少し山が動いていくような状況が見えるのかということはあるかと思うが、5歳刻みで見る限りではそれほど見えない。学校が終わった後は就職するようになったということで、就職先がたとえ非正規であっても、一人暮らしであれば、120何万だから、それぐらいは稼ぐことができているといった状況にあるのかと思う。広井委員からも、15歳から25歳ぐらいまでのピークをどう考えるのかという御質問を頂いているが、ここでは進学率が上がってきたことと非常にマッチングをしている。経済状況が非常に厳しい中でも、借金を背負ってでも進学をするといった選択肢を取っている若者が増えてきたということ。私は進学率が増えたことを手放しで喜んでいいものかということに関しては疑義がある。逆に言えば、進学しないという選択肢を若者に与えていないということ。進学をしなくてもきちんとした仕事に就くというオプションがあれば、無理して行かなくてもいいといった状況になるかと思う。それが今は確立できていないため、みんな同じような選択肢をすることしかできない。日本が100%全員大卒になっても仕方がないと思うので、若者層のキャリアをどのように構築していくのかということを考えない限り、この25歳のピークはどうにもならない。

2つ目に、様々な施策がある点について。これもおっしゃるとおりかと思うが、今まで練られてきた政策は、例えば、住宅確保給付金などは、いわゆる雇い止めに遭って住居を失うようなホームレスの人を想定している。地域おこし協力隊も、単身の男性、女性でもできるかもしれないが、単身で身軽な方でぱっと動くことができる方を想定している。例えば、これからボリューム的には圧倒的多数になる、80歳のおばあちゃん、ずっと何十年も、同じところ、この辺に住んでいて、年金が3万円といった貧困者の方々には、あまり役に立たない。その時々で作られた制度が、ある一定の貧困層をかなり意識して作られているところがある。そうした意味で、日本には生活保護というすばらしい制度があるので、生活保護が機能するのが一番良い。

山森先生の前で大変失礼だが、ベーシックインカム的なものは、全ての人々のニーズを満たすことを保障していない。そういった意味で、憲法25条を満たすことができない。たとえ10万円をもらっても、それで暮らせる人もいれば暮らせない人もいる。そういった意味では、どんなにベーシックインカム的なものがあっても生活保護的なものは必要で、人々のニーズを見て細かく生活保護基準を決めていく。面倒な作業だが、行わなければならない。また、貸付金についても、今回、コロナで貸付金が有名になったことは非常に良かったが、実質的に返済状況とかを見ると、これが貸付金の制度として機能しているのかどうかは甚だ疑わしい。もらいっ放しみたいになってきているところもあって、一時

的にもらうことがその方の今後の生活を考えたときにどのように役に立つのか。その場しのぎにはなるが、そういったこともあるかと思う。このため、私は、生活保護を恥なく受けることができ、すぐに出られるようにできるシステムを構築し直すというのが、今の日本の財政状況を鑑みて考えれば、それが一番良い方法ではないか考える。

○翁座長

山森先生、御回答を御願います。

○山森教授

大臣が御紹介して下さった様々な政策は、目的としては、第2のセーフティーネットというカテゴリーの中で出てきたものもあれば、もう少し別の政策目標の中で出てきたものもあるかと思うが、それぞれ少しベーシックインカム的な側面を持ちながらというのは大臣の御指摘のとおりかと思う。引き続き、こうした様々な制度が役割を果たしていくと良いとは考えている。チャットで広井委員からも似たような御質問を頂いているが、ベーシックインカムの理念とある程度整合しながら機能し得るものかと思う。

ただし、第2のセーフティーネットのような形が必ずしもそういうものとして機能し切れていない現実がある。1つは、情報の問題とコストの問題。受ける側からして、まず、そもそも情報が入ってこず、自分がもらえるかももらえないか分からないものについてそんなにアンテナを張れない。あるコミュニティの人たちみんなの状況がおかしくなって、その人たちがみんなもらえるという状況であれば、それほど宣伝していない制度でもきちんと伝わっていくかもしれないが、どこかの炭鉱が閉山するとか、そういう状況で貧困に陥っているわけではなく、今の日本では実際に必要としている人たち一人一人が非常に孤立している状況に置かれている。そうなってくると、ある程度分かりやすく、かつ、ベーシックインカムが一番良いのかもしれないが、そうではない人もある程度は給付を受けることができる蓋然性が高いと人々が思えるようなものでないとなかなか情報が伝達していかない。そのことの利点がどのぐらいあるかということはいろいろだと思うが、とりわけこのコロナ禍のような緊急の対応が必要になってくるときには、そういうシンプルさ、給付を受けることができる蓋然性の高さが大事になってくる。もちろん長期的な改革ということではベーシックインカムには様々なデメリットもあるため、そういうものを比較考量して考えていくことになるか考える。

阿部先生からも御指摘があったが、私も強調したい点だが、ベーシックインカムはもちろん満額で完全なものを導入すれば生活保護をある程度代替できるかもしれないが、例えば、スイスでは満額は1か月1人30万ぐらいということが言われている。日本でもしそのようなものを導入すればそういうことにもなるかもしれないが、巷で今言われている5万円、7万円、10万円の額のベーシックインカムは、あくまでそれを導入して多大なコストを掛けたとしても部分的なベーシックインカムに過ぎず、それをもって生活保護を代替で

きるものにはならない。このため、そこの留意が必要。

ただし、阿部先生と意見が違ふ点は、生活保護の場合には、現状、給付を受けることができるかできないかの2択でして、そこに全てがかかってしまっている。ところが、もしその一部をベーシックインカム的な別の制度で代替できれば、0か100か、生存権裁判とかをされている方からすれば、生活保護をもらっても100ではないと思うが、仮に0か80かとするれば、ゼロか80かではなて、50か80かとか、つまり、部分的なベーシックインカムだけか、そこにプラスして生活保護を受給できるかできないかという話になるため、全く意味がないとは思っていない。

○翁座長

他の方は御発言いかがか。

○権丈委員、

阿部先生と山森先生の御意見に関しては、昨年7月の「週刊エコノミスト」で御意見をお2人で書かれており、阿部先生は今日の報告の中でも「切れ味が悪くて非効率な対応となる」というところで全てを語ろうとされていたのではないかと思うが、私は「緊急時に対応できる平時のセーフティーネットの強化」は非常に重要なメッセージだと思う。

1つ、阿部先生にお伺いし、後で山森先生にもお伺いしたいのが、時間的に高齢女性の貧困率が上がっているのは、時系列の中で、遺族年金が効果を持たなくなってきたことは考えられないため、生涯未婚女性が増えてきて、その人たちの現役時代の賃金が非正規とかで低かった反映として考えられるのか。男性のほうは、貧困率が下がってきているわけだから、年金が上がってきている。夫婦でいるのであれば、遺族年金があったはず。制度はそんなに大きく変わっていないため、そこで女性の貧困率が上がってくるというのは、生涯未婚女性の話なのか。その問題を考えていくときに、住宅支援が有効であるとおっしゃられている理由が何かあったら教えていただきたい。

山森先生は、4ページで図があり、ベーシックインカムの図が右下にある。ここの社会サービスの医療や介護はほとんどが保険のため、日常は必要がないがあるときに必要になるということになるので、一番左の人は生活できないといけないような額になるのだろうか。このときに、大体いくらぐらいを想定されているのだろうか。他の社会サービスを侵食することなくベーシックインカムをという論は、山森先生も2019年ぐらいにMMTのことを紹介されているが、そっちのほうに行くしかないのかなという気がする。そうでなければ、完全なベーシックインカムは論じる意味があるのかなという気がする。

9ページでベーシックインカム的な新制度としての給付付き税額控除は理解が難しい。ベーシックインカム的な新制度として給付付き税額控除あるいはベーシックインカム的な形で生活保護の改善と言われても、ベーシックインカムという言葉が持つ共通の要素とは

一体何なのだろうかというのが分からない。ただし、世の中の人たちは完全ベーシックインカムをイメージしてベーシックインカムがいいとか悪いとかという議論をしているため、この言葉はいろいろと難しいと感じている。児童手当やいろいろな社会保障の世界では、デモグラフィ要因、性や年齢を基準にして給付を行うという「デモグラント」という表現を使う、あるいは、失業という条件付きのターゲットインカムという用語を使っている。言葉はある程度しっかりと定義して議論しておかないと混乱するのではないか。

もう一つ、6ページのところで、所得ベースで約20%、生活保護の極めて低い捕捉率とある。これは阿部先生に伺いたいところだが、このデータが一体どういう意味を持つのか、例えば、年金だったら、1号の被保険者の30%近くが無職者。無職者の人たちが1号の保険料を払っている。50歳以上になると6割ぐらいは無職者の人が保険料を払っている。あるいは、平成19年のデータとかになってくると、所得ベースで免除対象者を考えていくと、免除猶予なしの人は大体2割しかいない。ところが、7割の人は保険料を払っている。このため、所得ベースの所得をどのぐらい信用していいのかなということと同時に、生活保護は所得だけではなくいろいろな次元で見ていると思う。いろいろな次元で見ていく中で、所得ベースで20%、これを一体我々はどうイメージして理解すればいいのか、最後に教えていただきたい。

○翁座長

追加的に、川口委員からも、給付付き税額控除についての御意見を伺いたいとの御質問を頂いている。私自身もお伺いしたいので、阿部先生にも、この給付付き税額控除についての御見解があれば、コメントをしていただければと思う。

また、松尾委員から、コロナ禍におけるオンライン教育の格差についても、阿部先生に、オンラインができるかできないかということについて、何か具体的な御知見があれば教え欲しいとの質問が入っている。これについても併せてお答えいただきたい。

○阿部教授

最初の高齢女性のお話からと思うが、高齢女性の貧困率が下がっていない、または若干上昇みであるという一番大きな理由は、世帯構造の変化。再分配前の高齢者の貧困率は、30年前は今よりずっと低かった。なぜ低かったかというと、私たちはこれを世帯所得で見ているため。単身ではなくて、子供と同居しているとか、そういった方々が多かった。それが今は一人暮らしの高齢女性が半数以上になってきているという状況。

それは、お子さんが仕送りをしていないこともある。もう一つだけスライドをシェアさせて頂く。これはOECDが出しているChildlessnessといって、50歳時点で子供が一人もいない女性の割合で、下の年代は、コホートのため、1970年代生まれの日本の女性の26%ぐらいはChildlessness。これはOECD諸国の中でも断トツで高い。物すごい勢いで高くなってきている。つまり、子供がいない人が増えているということ。結婚をしない人も増

えるとともに、子供がいない人も増えているといった状況になってくる。それが高齢者の状況で、そこから先は御指摘の通り。今の高齢の年代の女性は、年金権を自分ではそれほど積めていないので、貧困になってしまう。恐らく国民年金の方々がほとんどかと思う。

なぜそこで住宅支援が重要かということだが、高齢女性の貧困を緩和することに関しては、金銭給付をするのはほとんど不可能。これは財政的な理由。これから、高齢女性は数ではどんどん増えていく。子供の貧困にいくらお金をつぎ込んでも、子供の数はどんどん減っていくため、それほど財政的に大きくならないが、高齢女性や高齢者へのそういったものは物すごく財政的な負担になり、日本は絶対に破綻してしまう。しかし、高齢の女性は所得が低くても何とか生きています。例えば、食料がない割合は高齢男性より高齢女性のほうが低い。しかし、高齢女性は家賃が発生したら完全にアウト。日本の高齢者は持家率が高いため、もちろん持家の方々がほとんどなのだが、そこで家賃が発生している人たち。高齢者に対する貧困対策は、家賃保障や医療保障や介護保障といったところでやって、生活保護などの生活扶助のところは実質的には無理。一部の家賃を払わなければいけない高齢女性のためには、住宅は非常に有効だと考えている。

○権丈委員

大臣にもこれは伝えておきたいが、基礎年金の水準を5千円上げる、1万円上げるということを考えるよりは、住宅であるとの考え方に我々も問題意識をシフトしている。そのほうが防貧政策として効率がよいということでシフトしている。この辺りのことは完全に同意である。

○西村大臣

正に地方の公営住宅が非常に余ってきているため、これを上手く使えばできる。今の権丈委員の御質問に関連して、阿部先生に伺いたいですが、今のコホートで見ると、直近では、結婚もしていない、女性の子供のない人が圧倒的に増えている。これも多分二極化していて、それなりのキャリアを持っている人、今回は厚生年金もまた広げるので、パートやアルバイトで過ごしている方も、厚生年金をもらえるようになれば、将来的には今の厳しい高齢者の単身女性よりは環境が変わってくるという認識でよろしいか。

○阿部教授

私は1986年に大学を出たので男女雇用機会均等法の第1世代だが、私たちが高齢者になるころになってくると、そのようなキャリアを築いてきている女性も増えてくるかと思う。あと10年ぐらいは掛かる。

○権丈委員

適用拡大を進めていくと、今の男性の厚生年金への平均加入年齢と、20年後、30年後ぐ

らいには女性も同じようになると試算結果も出ているため、適用拡大をしっかりとやっていくことが極めて重要。

○阿部教授

2つ目のコロナ禍の子供のITについて若干申し上げますと、本日お見せしたデータの中にもあったが、ITといったものを使える状況も子供の貧困状況によって違うこともあり、ITがあったとしても、それがうまく活用できているか。タブレットを渡せばいいという問題でもないと思う。諸外国では、親のスーパービジョンも少なめになるため、生活が厳しい層のほうで子供のタブレットやITへの依存がこのコロナ禍で非常に厳しくなっている。ITを活用して全部オンライン授業をするのが必ずしもいいほうにつながることも限らない。私は、それよりも学校をどんなことがあっても開けておくことが重要だと考える。家庭のDVがあるようなところでは家庭から逃れる場所ということもあるし、食事を提供する場所でもあるということで、まずは学校を開けておくことが重要。

○翁座長

給付付き税額控除についての阿部先生のお考えはいかが。

○阿部教授

給付付き税額控除も、諸外国で行っているのは、そこに労働条件が付いていたり、子供がある人とそうでない人に差をつけたり、そういった形になっているところはあると思う。もちろん確定申告といったものもしなければいけないという問題もあるかと思うが、子供の貧困を考えればそのようなものもあるかとは思ふ。しかし、それと、例えば、子供手当と、実質的にどこが違うのかなというのと、どうなのかなと思う。そこが分からなくて、確かにアメリカなどでは税額控除の捕捉率が高いと出ているが、それは確定申告をするからであって、日本であれば児童手当の普及率は非常に高いので、漏れることもないし、そう考えたら、わざわざいろいろなシステムを全部導入してまで税額控除を入れる必要はあるのかと。少なくとも給付付き税額控除にするのはシステム的には物すごく大変なこと。

○山森教授

権丈先生より御質問を3点頂いていたかと思うが、1点目は、給付付き税額控除について、労働要件その他いろいろと条件があるので、ベーシックインカム的とは言えないのではないかと御指摘があった。半分はそうであり、半分はそうでないと、ベーシックインカムの研究業界ではそういう捉え方をしている。もちろんベーシックインカムとはとりわけ収入との面で違って、負の所得税と同じように、より正確に言えば、給付付き税額控除は部分的な負の所得税とすることができる。お話にあった労働要件とかは、アメリカのEITCやイギリスのWorking Tax Creditではそういう形で行っていた。阿部先生から御紹介があ

ったように、例えば、イギリスのChild Tax Creditは、子供がいるという条件は付けているが、特に労働要件は付けていない。そういうものを全く付けていない部分的な負の所得税的な給付付き税額控除も制度的には構想が可能。負の所得税そのものはベーシックインカムではないが、先ほどの図でいう、広い意味でのミニマムインカム、ベーシックインカム、保証所得に近いようなものとしては、一つ考えられる。日本の場合は、生活保護の場合に稼働能力の活用がどうしてもあるため、生活保護でなかなか網がかからない人あるいは児童手当の増額等では対応できない人を対象にすることができる制度としてはそういうものが考えられるという意味で申し上げた。

完全ベーシックインカムとはどのぐらいかということについて、スライドでも少し紹介させていただいたが、物価とかはもちろんそうだが、他の社会サービス等がどれほど充実しているか。ここでの社会サービスは、医療だけではなく、住宅・教育・介護・保育といったものも含めて使わせていただいているが、そういうものが劣悪な状況の中では完全ベーシックインカムの額は非常に高いものになっていくだろうと思う。私自身はそういうものが望ましいとは思っておらず、様々な社会サービスを充実していく中で、完全ベーシックインカムの額はそんなに高くないような社会を構築していくべきだとは思っている。

捕捉率の意味というお話だが、様々な捉え方ができるかと思う。意味については、研究者でこれからいろいろ議論をしていけばいいのではないかと思うが、日本で一番の問題は、政府がそれを毎年きちんと公表していないこと。私の知る限り、人々が広くアクセスできる形できちんと公表したのは2010年が最後ではないか。2割は、広く発表されている数字ではなく、たしか国会の質疑の中で厚生労働省の方が開示したものだと思う。例えば、イギリスでは毎年統計庁がそういうものを出しているため、まずはそういうものの推計を毎年出していただくことが、捕捉率については非常に大事なのではないか。そこがあれば、一体それをどう捉えていくかということももう少し議論が膨らんでいくのではないかと考える。

○権丈委員

先ほどの話のところで、適用拡大が大切だと言ったが、適用拡大が今の規模だと駄目。例えば、1960年生まれの人が、今、平均31.6年ぐらいの被保険者期間があるが、2000年生まれの人たちを適用拡大325万人ベースでやると、大体2000年生まれの人が今の人と同じになってくるので、相当適用拡大を今より拡大していかないことには、女性の貧困を社会保険の年金で防ぐのは難しいということをつけ加える。後ほど、内閣府に資料を送る。

○滝澤委員

山森先生に、フィンランドのところのお話で、移民とそうでない方で労働時間がいずれにしても延びたというお話だったと思うのだが、もしそのメカニズムがあれば教えていただきたい。日本に適用した場合、労働供給がどうなるのか、もしGuessがあったらお伺いし

たい。

○山森教授

フィンランドのことだが、フィンランドで実際にその報告書の作成に携わった方に何回かインタビューとかをさせていただいた結果だが、2年間の運用期間中の1年後に様々なインセンティブに関わる失業手当の条件がきつくなったので、実際にはなかなか社会学的にこうだと誰もが異論のないような評価をできるような状態にはないというのが公式の立場。ただし、私たちを含めて実際にその報告書に関わっていない多くの研究者たちは、とはいえ、コントロールグループの人たちの条件をさらに厳しくした理由は、そうすればより労働市場に復帰するだろうと思って厳しくしているため、そのことを考えると、少なくともフィンランド固有の文脈では、そこで差が出たことにある程度意味があるのではないか。

私も含めて何人かの研究者が指摘しているのは、あくまで推測だが、いろいろなサンクションがあるときに、よく分からないわけである。例えば、自分が少しアルバイトのようなものをしたときあるいは労働市場に出たときに、今給付を受けている失業手当は一体どうなるのだろうか。少しずつ減額されていくだけかもしれないし、なくなるかもしれないし、そこら辺についての正確な知識が、社会の中で周縁に追いやられている人ほど分からなくて、むしろ労働市場に復帰させようと思っていろいろなサンクションをかけているのが、それが逆に働いてしまう効果が、全てのグループで出ているのだが、より周縁に置かれている人には強く出ているのではないか。いわゆるマジョリティー、大体8割がフィンランド語で2割弱がスウェーデン語だと思うので、その両方にも属さないような新しく移民で来られた人たちのほうが、そういう情報の格差の中で、よりいろいろなサンクションをつけることで労働市場への復帰が遠ざかってしまっているのではないか。

日本なのだが、税財源の失業手当を受けている方たちという今回の実験の母集団そのものがない。今はそういうものがないため、一部は生活保護で、とりわけリーマンショック以後、いわゆる定型の高齢者・障害・疾病・母子ではない方たちも増えているがそれほど多くはない。しかも、そういう形で支給に至る方々とは、失業手当はきちんと保険財源とは別に税財源があって、それを受給している方々とは違うため、一般化することは非常に難しい。ただし、もし条件を付ける場合に労働市場に復帰させようと思っていろいろつけているとすれば、周縁に置かれてしんどい人ほどその条件をつける側の意図とは別の違う効果が出る可能性があることには留意しなければいけないということは、その実験結果から読み取れるかと思う。

○翁座長

本日の意見交換はここまでとする。

阿部先生、山森先生におかれては、お忙しい中、大変貴重なお話をさせていただき感謝申

し上げる。本日頂いた御知見は今後の取りまとめに活かしてまいりたい。
以上で本日の会議は終了する。

～以 上～

(速報のため事後修正の可能性あり)