

北ヨーロッパ学会研究大会 2018/11/10

# フィンランドにおける 普遍主義の特質と ベーシックインカム社会実験

柴山由理子（東海大学）  
徳丸宜穂（名古屋工業大学）

# 本日の内容

1.はじめに

2.社会政策の歴史的背景

3.フィンランドにおけるベーシックインカム議論

4.ベーシックインカム社会実験の実施とその後

5.考察と結び

A scenic photograph of a wooden dock extending into a calm lake. A person is sitting on the dock in the distance, and a small wooden boat is moored in the foreground. The scene is bathed in warm, golden light, suggesting a sunset or sunrise. The text '1. はじめに' is overlaid in the center in a bold blue font.

# 1. はじめに

# 日本でのベーシックインカム(BI)議論

## 日本経済新聞

2018年10月27日(土)

トップ 経済・政治 ビジネス マーケット テクノロジー 国際・アジア スポーツ 社会

選報 朝刊・夕刊

### 「ベーシックインカム」を考えよう 宮内義彦オリックスシニア・チェアマン

経営者ブログ コラム (ビジネス)

2018/4/27 6:30 [有料会員限定]

保存 共有 印刷

今の経済は、一言で表せば好況といえるのでしょうか。日本もデフレを脱し、賃金上昇が見受けられ国内総生産 (GDP) も前年比プラス成長です。

欧米はもちろん、アジアは中国の成長力もあって好調です。そうです、生産面を見れば成長が継続しているのです。それにも関わらず、社会が安定しているかというところではありません。世界を見渡すと、成長エンジンは作り上げたものの、それを最適に分配し社会がより穏やかになるシステムは構築されていないのです。年々所得格差が広がり、資産格差に至っては底なしに大きくなっているようです。しかも底辺を占める層が固定化し、貧困レベルの人々を多く生み出す社会となっているのです。要するに、分配については成功していないといえるでしょう。



画像の拡大

宮内義彦(みやうち・よしひこ) オリックスのシニア・チェアマン。1935年神戸市生まれ。関西学院大学卒業。米ワシントン大経営学修士(MBA)。リースを手始めに不動産、生命保険、銀行などへ事業領域を広げてきた金融サービス界の重鎮。最高経営責任者の在任期間は30年を超える。語り口はソフトながら、

ご意見・情報募集中

調べて!編集長 原プラスチック

国民総"実会話"時代?

40~50代から終活? 退職代行サービス

クローズアップ  
現代+

毎週 月・木  
曜会 午後 10:00



ホーム 放送予定 ショート動画 記事 これまでの放送 番組紹介 よくある質問



2017年10月26日(木)

### お金が"タダ"でもらえる!? ~世界が注目・ベーシックインカム~

シェアする ?



人工知能(AI)の急速な発達により、2人に1人の職が代替されると予測される将来、人々の所得をどう保障するか。いま世界では"すべての個人に、無条件で毎月一定のカネを直接配る"「ベーシックインカム」の導入が検討されている。去年スイスでは、導入の是非を決める国民投票が行われ、フィンランドでは、貧困層向けの社会実験がスタートした。「究極のバラマキ」と批判も受ける制度は、果たして"処方せん"に成りうるのか?

クローズアップ  
現代+

次の放送 10月29日(月) 午後10時00分

未定

# 貧困・格差に加えAI化の文脈でも



# 話題になったフィンランドBI社会実験

7:31 前橋 20/20%  
番組HPでも生投票受付中!

4位 **フィンランド ベーシックインカムを試験導入**

LIVE WEBニュースクチコミランキング

English Search

Kela

Our Services About Kela

Käyttökatko asiointipalveluissa 5.1. klo 06.00–8.00 More information

Sähköinen asiointipalvelu toimii jälleen hitaasti! More information

Our Services / News archive for customers  
02/01/2017

e-Services  
Sign in > (in)

Basic income experiment launched in Finland

Kela (フィンランドの国民年金局)

WEBニュースクチコミランキング

4位 **フィンランド ベーシックインカムを試験導入**

0:15 / 3:59

# 背景

■ **個人単位・無条件給付**での基本所得保障(山森2009)

■ BI社会実験: 広い関心を集めているが...

■ 「なぜフィンランドで?」「どういう意味をもつ?」  
⇒あまり問われず/BI認識が深まる契機になっていない

■ **フィンランドに固有の文脈**でBIを捉えなおす意義  
⇒BI社会実験・構想の射程をよりの確・具体的に把握  
できるようになる

# 報告の目的

次の2点を明らかにすることが目的

- フィンランドの**歴史的，社会経済的，政治的文脈**はBI社会実験・BI構想にどのように影響を及ぼしたか？
- 今回のBI社会実験・BI構想は，フィンランドを含む**北欧福祉国家の刷新**にとってどのような意味を持ちうるか？

# 本報告で言いたいこと

1. BIは、フィンランドに特徴的な**普遍主義**の自然な帰結であり、**ラディカルな手段**とは言えない
2. BI構想をめぐる議論には2つがあり、**多様な支持**を集めると同時に、前者へと**換骨奪胎**される傾向
  - 1) **短期的問題解決と効率化手段**
  - 2) **長期的趨勢的変化への根本的対応策**
3. 福祉国家の刷新手段としてはBIには限界があるが、**議論の起爆剤**になる可能性がある

# BIが論じられる背景 (1)経済危機

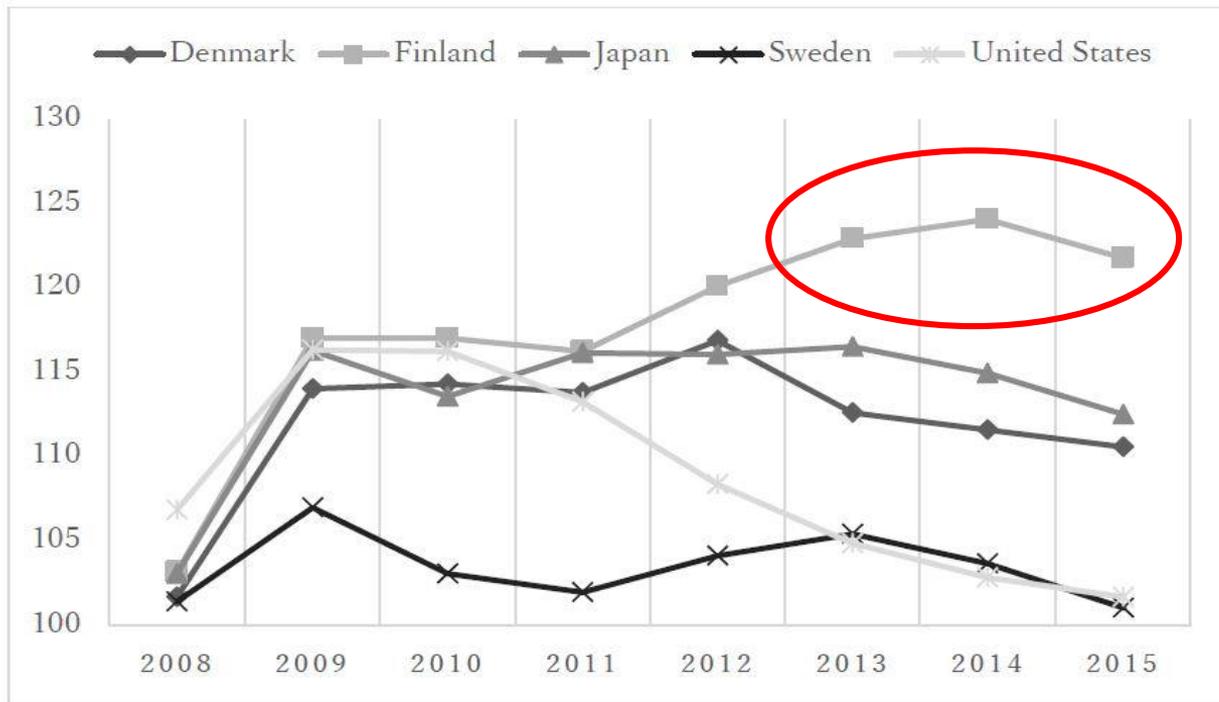
- 人口一人当たりGDP成長率(2009-16)／同 2009年  
DE 2.4%, JP 2.3%, EU 2.3%, US 2.2%, SE 2.1%, **FI 1.1%**  
**FI -8.7%**, SE -6.0%, JP -5.5%, US -3.6%
- 失業率(25-54歳 : 2016年)  
**FI 7.4%**, SE 5.5%, JP 3.1%, US 4.2%

(出所 : OECD Employment Outlook 2017より筆者計算)

⇒AIによる雇用喪失以前に、**経済危機**の中で論じられているのがフィンランドのBI論の状況

# BIが論じられる背景 (2)緊縮財政

## 政府支出の対GDP比率 (2007年=100)



## 財政赤字の対GDP比(2015)

**FI: 2.3%**

DE: 1.6%

GE: 0.9%

SE: 0.5%

EU「安定・成長協定」による拘束

⇒ **緊縮財政路線**の必然性

(出所: OECD Government at a Glance 2017より筆者計算)

# BIが論じられる背景 (2)緊縮財政

## 2016年度から5年間の財政支出削減計画(億ユーロ)

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)

(出所) 内閣文書より筆者計算

### ■典型例：大学教育への影響

EU以外学生からの大学授業料徴収／教職員の大幅削減／講義数削減・定員増

⇒つまり、**財政支出削減圧力**の中で、BIは議論されている

# BIが論じられる背景(3)社会的支出の特徴

## ■社会保障関連支出である社会的支出(social expenditure)

- **現物給付** : 在宅ケアなど実物サービス形態で給付される
- **現金給付** : 年金のように現金形態で給付される

## ■フィンランドは他の北欧諸国に比べて、**現金給付に傾斜**

現物給付=1とすると、現金給付はSE 0.86, DE 1.03に対し、**FI 1.62**

(出所 : OECD Stats, 2013)

⇒**現金給付の抑制**に社会保障改革が向かいやすい

\* BIは現金給付に他ならないことに留意



## 2.社会政策の歴史的背景

# I. フィンランドの社会政策の特徴

- 社会政策の主要改革において、伝統的に中央党（前身は農民同盟）の影響力が強い。中央党政権時に社会政策分野で大きな動き。
- 中央党は一律給付型を指向し、社会民主党は所得比例型を指向。
- 社会保健省のほか、議会直属の国民年金機構（Kela: Kansaneläkelaitos、ケラ）が社会政策の運営を担う二重の官僚制機構。特にKelaは現金給付を中心に担当。
- Kelaは中央党色の強い組織であり、社会民主党は中央党とKelaにアレルギー反応を持つ。

## II. フィンランドにおける初期社会政策の議論

- 19世紀後半にドイツから社会政策の概念がもたらされ、sosiaalipolitiikkaと訳される。
- ドイツの社会保険の議論は他の北欧諸国同様に、フィンランドでも紹介される。急速に拡大する社会民主党により議会で提案されたが、20世紀前半には実施に至らず（ロシアの内政への干渉、財源の問題や農民同盟等による反対が理由）。
- 「社会保険」の議論は、農民同盟により「国民保険」→「国民年金」に置き換えられ、1937年に国民年金法が成立。フィンランドの福祉国家建設の第一歩に。同年、Kelaが設立。
- 社会保険案は1963年に承認。農民同盟主導で、Kelaの管轄に。

### III. 「社会保険」から「国民年金」へ

- 1910年、社会民主党は老齢・障がい者普通保険の創設を提案→否決。
- 1927年、前年誕生したヴァイノ・タンネル社会民主党少数派政権が労働者のための強制加入の健康保険設立の法案を議会に提出→農民同盟の強い反対で否決。
- 1936年、第四次キョスティ・カッリオ農民同盟政権が国民年金法案を議会に提出→1937年4月に賛成大多数で承認、1939年から施行。
- 1956年に新国民年金法に改正（積み立て方式から賦課方式へ）。

※社会保険は1963年、第一次アハティ・カルヤライネン農民同盟大連合政権時に承認。Kelaが管轄に。

## IV. 農民同盟（中央党） vs 社会民主党の構図

- 農業従事者の利益か、賃金労働者の利益か。
- 一律比例の基礎保障か、報酬比例か。
- 中央党の社会保障の理念は、「少しずつみんなへ」。

## V. Kelaについて

- 1937年に、国民年金の基金の徴収と運用を目的に設立。
- 現在は、①子どもがいる家族への保障、②学生への所得保障、③住宅補助、④徴兵手当、⑤失業補償、⑥健康保険、⑦リハビリテーション、⑧年金保障、⑨障がい者への手当およびサービス、⑩遺族への保障、⑪移民への保障、⑫公的扶助と幅広い社会保障分野のサービスを担う。2018年から
- 役割は、「フィンランドの社会保障制度のもとにあるすべての人に、多様なライフステージにおいて、基礎保障を提供すること」(Kela冊子)。
- 設立当初から議会直属の特別な地位を有する。
- これまでの所長のほとんどが農民同盟・中央党の政治家／党員
- 2017年、ベーシックインカム<sup>1</sup>の運用を開始（～2018年12月末）

# 3.フィンランドにおける ベーシックインカム議論

# 議論の歴史

# I. ベーシックインカムについての議論

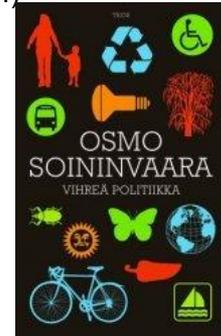
- 1970年代ごろから議論が開始される。
- 当初は異なる用語が使用される。
  - 緑の同盟・左派同盟・地方党：市民所得（kansalaispalkka）
  - 中央党・国民連合党：基礎所得補償（perustoimeentuloturva）
- 80年代末に中央党と緑の同盟の連携が見られる（ワーキンググループの形成）。
- 景気が悪化すると、ベーシックインカム議論がさかんになる。失業・雇用対策として。社会保障が労働移動のインセンティブに。

## II. 1990年代以降

- ベーシックインカム（perustulo）という言葉が定着し始める。
- 緑の同盟党首（当時）オスモ・ソニンヴァーラがベーシックインカムを提唱し、注目を集める。ソニンヴァーラの意見は、「ミルトン・フリードマンの貧困に対抗する手段＋自発的な行動を促す方法」。



Soininvaara, Osmo,  
Hyvinvointivaltion  
eloonjäämisoppi (WSOY,  
1994)



Soininvaara, Osmo, Vihreä  
politiikka (Teos, 2012)

## III. 2000年代

- 緑の同盟の躍進や世論の関心で、ベーシックインカム議論が強まる。
- 中央党のマッティ・ヴァンハネン首相（当時）が2007年にベーシックインカムに言及。対象を限定した現金給付構想。2011年から導入を目指すも、2010年に辞任。
- 2014年末、中央党党首ユハ・シピラがベーシックインカムの試験運用を提案。
- 国民連合党政権ののち、2015年5月にシピラ中央党政権が誕生。同年11月にベーシックインカム試験運用決定。

# 国内の議論と支持動向

# (1)即効的問題解決策としてのBI

深刻な経済停滞下での議論：即効性への希求は自然

1. **失業者の求職行動を促す手段**としての期待  
(=「アクティベーション政策」の手段)
  - 社会実験の最大の目的でもある
  - 就労インセンティブを欠く失業諸給付の問題を解決
2. 官僚機構の削減  
⇒無条件給付なので選別手続きが要らないから

# (1)即効的問題解決策としてのBI

## 3. 労働市場変化への対応策

- グローバル化とロボット化の進展を念頭

- 低賃金雇用と雇用・解雇がやりやすくなる

(Björn Wahlroos, CEO of Nordea Bank)

- 財界による支持は主にこの論点による

## (2)長期的趨勢的變化への対応策 としてのBI

- 工業社会の社会保障の弥縫策ではなく，脱工業化の下でのより**長期的・ラディカルな社会構想**であるべき
- 長期雇用を前提にできない⇒**新しい社会保障**が必要
- ポスト工業社会の**普遍主義的**な社会保障を再構築する議論のきっかけに過ぎない

∴BI賛成論はかなり「**呉越同舟**」的である

# (3)支持動向

■国民各層の支持率は60%以上 (Kela, 2016)

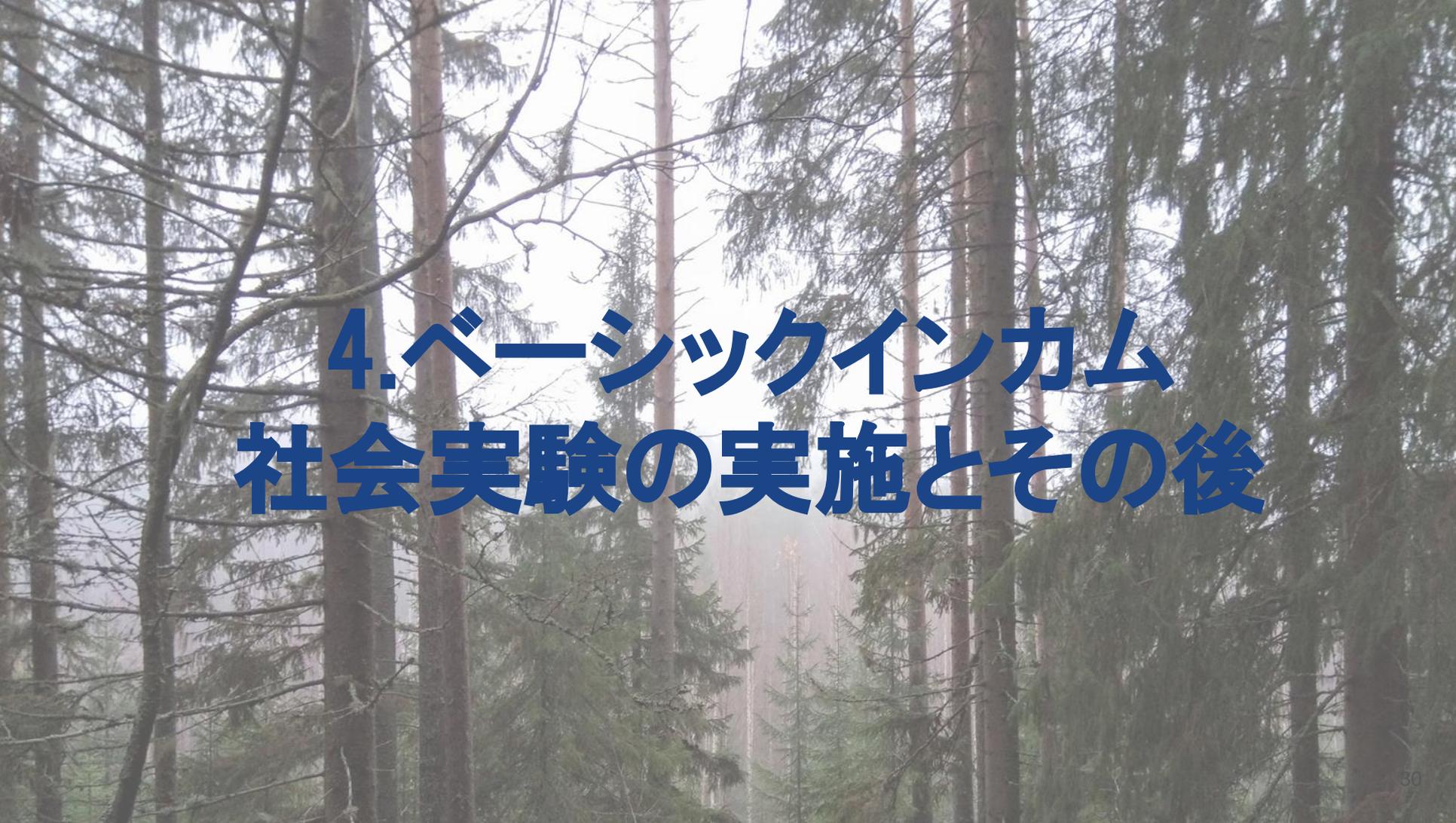
⇒**企業家**による支持も63%ある

■政党支持者別でも，新自由主義的な国民連合党の支持者でも54%が支持

⇒失業保険を管理する**労働組合**は反対

⇒失職が懸念される**公務員**，および公務員を強い支持基盤とする**社会民主党**にも反対が根強い

∴政治的スタンスと賛否には**あまり関係がない**



# 4.ベーシックインカム 社会実験の実施とその後

# BI社会実験 (2017.1～2018.12)

ランダム抽出された**失業者2,000名**に560ユーロ/月を給付

- ・ 諸手当は停止／560ユーロはおよそその金額に相当
- ・ 給付は非課税
- ・ 職が見つかって就労しても、BIは停止されない
- ・ 就労を促すか否かの検証が目的：かなり控えめ

**控えめな規模・内容**での実験である

- ・ 予算と法律上の制約により、かなり限定的な実験に
- ・ 現政権ではこれ以上行われないことが決まっている

# アクティベーション政策 (2018.1~)

失業者の**求職**を促すことを目的

- ・ 3か月ごとに失業給付受給者を検査
- ・ 短時間の就労／求職活動／訓練受講がなければ(=active)  
**失業給付を削減** (=4.6%) ⇒ 3月には94,000名が削減対象 (Kela)

■ 「無条件の現金給付」であるBIとは**相反する政策**

⇒表面上はBIからの「後退」と見える

■ だが、アクティベーションを狙っている点は**共通**

⇒現政権のBIへの関心の所在をよく示している

# 開始後の評価と非継続の決定

- 2018年4月に、ベーシックインカムの非継続を決定。Kelaの担当者は「落胆」。Kelaは失業者ではない対象での実験を提案していた。
- 実際の効果の測定および公表は、実験終了後から。ベーシックインカムの評価を議論するにはまだ早い段階。
- 左派同盟や緑の同盟など継続を願う声も（条件の変化など）。
- 非継続の背景としては、財源の問題やEUからのプレッシャーなども考えられる。

# 5.考察と結び



## 2. 新しい社会政策への萌芽？

- ベーシックインカム実験によって、すべての政党が社会保障制度の改革の必要性を認識。
- 来年の議会選挙の大きな争点の一つに。
- 農村社会から工業社会に移行した1960年代と同様の大きな社会変化に直面（少子高齢化・経済低成長・ポスト工業化など）。新しい福祉国家の在り方を模索していることには変わりない。修正ではなく、根本的な変化の可能性。
- 社会保障改革TOIMIプロジェクト（TOIMI-hanke）の開始。

### 3. 支持の「呉越同舟」的性格と換骨奪胎

#### ■フィンランドでBIが支持されやすい背景

- ・ **現金給付**に元々傾斜した社会的支出
- ・ すでに現金給付は**高水準**＝それほどラディカルな変革か？

1か月1000ユーロ支給の場合，年間715億ユーロ必要  
現行のKelaによる社会保障支出は690億ユーロ(2016)  
∴不足分は25億ユーロ＝**3.5%の不足**に過ぎない！

(Statistics Finland “social protection”データより筆者計算)

- #### ■労働市場の**アクティベーション手段**へと換骨奪胎されているからこそ，大方の支持が集められる構造 ⇒経済・財政の状況からみて自然な帰結

## 4. BIの限界と可能性

### ■現物給付の削減が続く中でのBI

- ・ **福祉水準が低下する可能性**が大きいことに注意すべき
- ・ 福祉サービスを**需要側**から保証するが、**供給側**は等閑視  
⇒福祉国家刷新にとっての、**BIの限界の一つ**を示唆

### ■現行の税収構造との矛盾？

- ・ 個人所得税＋付加価値税：FI **50.8%**、SE **50.0%**、JP **32.6%**  
⇒税収の個人所得への依存が大きい

∴本格的なBIとは相容れない構造である！

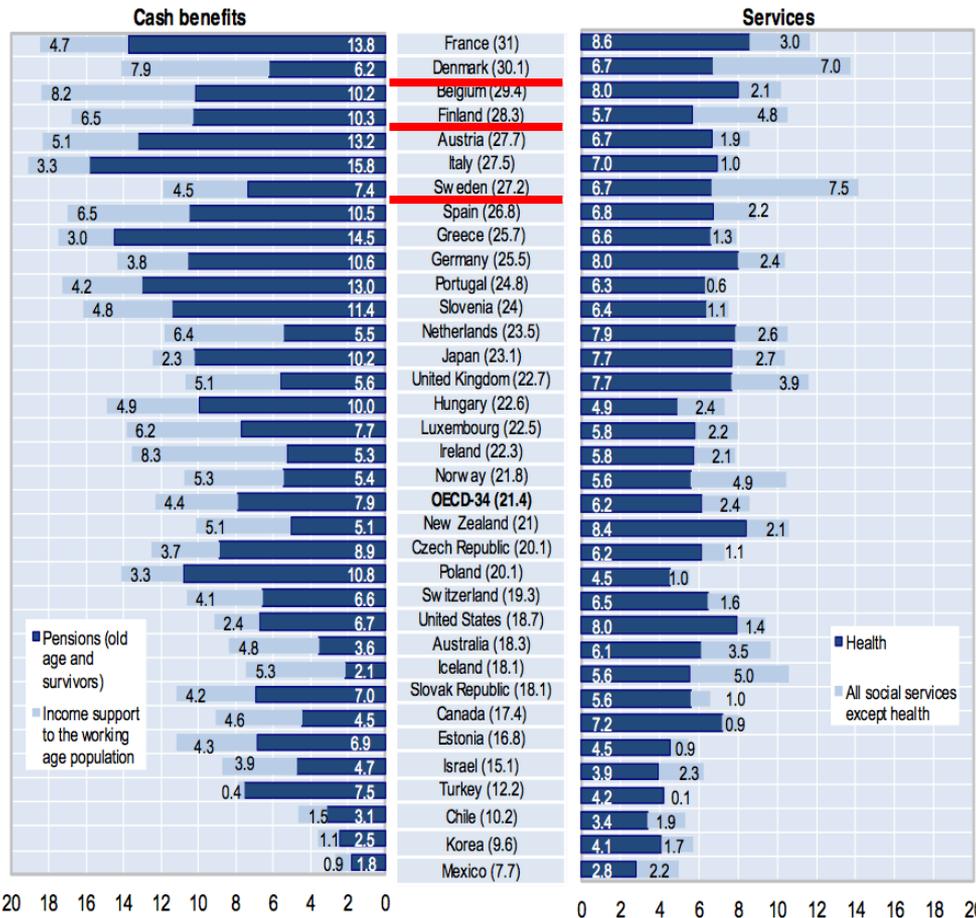
### ■現物給付および税制の動向と関連付けて評価すべき

# 本報告のまとめ

1. BIは、フィンランドに特徴的な**普遍主義**の自然な帰結であり、**ラディカルな手段**とは言えない
2. BI構想をめぐる議論には2つがあり、**多様な支持**を集めると同時に、前者へと**換骨奪胎**される傾向
  - 1) **短期的問題解決と効率性手段**としてBIを重視
  - 2) **長期的趨勢的変化への根本的対応策**としてBIを重視
3. 福祉国家の刷新手段としてはBIには限界があるが、**議論の起爆剤**になる可能性がある



# 補助スライド



- 左が現金給付／右が現物給付
- スウェーデンは現物>現金
- フィンランドはその逆
- 日本も同様

Note: Countries are ranked by decreasing order of public social expenditure as a percent of GDP. Spending on active labour market programs (ALMPs) cannot be split by cash/services breakdown; they are however included in the total public spending (shown in brackets). Income support to the working-age population refers to spending on the following SOCX categories: incapacity benefits, family cash benefits, unemployment and other social policy areas categories. Data for Australia, Canada, Chile, Israel, Korea, New Zealand and the United States refer to 2012; other data reflect 2011.

(Source: OECD)



アクティベーション政策に抗議するストライキ 2018/2/2 (Source: Yle)