

2016年8月9日 全5頁

欧州ベーシックインカム制度の議論

現実的なヘリコプターマネーの選択肢

ユーロウェイブ@欧州経済・金融市場 Vol. 73

ロンドンリサーチセンター
シニアエコノミスト 菅野泰夫

[要約]

- 欧州の政策担当者の間では、にわかにベーシックインカム制度の導入が議論され始めている。ベーシックインカム制度とは、最低限の所得保障として政府が定期的に一定額の現金を国民に対して支給する制度であり、給付基準の判断が難しく不公平になりがちな生活保護給付など、複雑な社会保障を整理する効果などが期待されている。かねて、ベーシックインカム制度は国民均一に現金を配るという性質上、現実的なヘリコプターマネー政策の実施手段として注目されていた。
- スイスでは、ベーシックインカム (Universal Basic Income) の導入の是非を問う国民投票が6月5日に実施された。この国民投票は、一部のラディカルなエコノミストが主張する理論にすぎないといわれていたヘリコプターマネーが、現実のものになるか否か、金融関係者からも注目された。投票実施前の5月4日にはチューリッヒでベーシックインカムに関する国際会議が開催され、バルファクス元ギリシャ財務相やMITのエコノミストなど世界的に著名な学識関係者が参加している。
- ベーシックインカム制度は、一律支給される現金を求め周辺国から移民の大量流入を招くことが懸念されている。移民問題を抱えたままでのヘリコプターマネー政策の実施は、たとえ国民の就労意欲が高くとも、社会保障費の拡大という問題だけでなく、実質賃金の低下圧力に直面する可能性も指摘されている。この問題が表面化したのは、近年の英国である。英国のEU離脱 (Brexit) が選ばれた最も大きな要因として、経済移民の大量流入の問題に伴う英国白人労働者階級の賃金低下が挙げられている。

欧州のベーシックインカム制度～現実的なヘリコプターマネーとして注目

欧州債務危機以降、欧州の中銀はこれまでの常識を覆すような金融政策を導入してきた。しかし、慢性的な需要不足による低インフレの状況には変化の兆しが見えてこない。またドイツなどの反対があるため、一時的な協調財政政策の実施も難しく、景気対策への処方箋が見いだしにくいのが実情である。量的緩和とマイナス金利の組み合わせによる為替安の効果がなくなりつつある中、市場では新たな政策を期待する声が高まりつつある。

現行政策の行き詰まりから、欧州の政策担当者の間では、にわかにはベーシックインカム制度の導入が議論され始めている。ベーシックインカム制度とは、最低限の所得保障として政府が定期的に一定額の現金を国民に対して支給する制度である。給付基準の判断が難しく不公平になりがちな生活保護給付など、複雑な社会保障を整理する効果などが期待されている¹。かねて、ベーシックインカム制度は国民均一に現金を配るという性質上、現実的なヘリコプターマネー政策の実施手段として注目されていた。既に1970年代にはカナダなどで実験的に導入されていた経緯もあり、欧州でも低迷する消費を喚起する意味でも現実的な選択肢として検討されつつある。

オランダでは20地方自治体が実験的な制度導入を検討し、ユトレヒト市などでは既に社会給付を受けている居住者に対する一斉の現金給付を2年間限定で実験的に導入することを決めた。またフィンランドでは、政府がベーシックインカム制度を含む実験的な社会保障制度を提案、フランスでも政府の要請により同制度を含めた社会保障の見直しに関する報告書が作成されるなど同制度への関心が増えつつある。

スイスのベーシックインカム制度実施に対する国民投票

そのような中、欧州でも最も導入の議論が進んでいたのがスイスである。スイスでは、ベーシックインカム (Universal Basic Income) の導入を求める署名活動が2012年3月に開始され、2013年10月までに12万5千人の署名を集めた (スイスでは10万人以上の署名が集まれば国民投票が実施される)。スイスは世界で最も豊かな国の一つであり、成人国民に現金を一律支給する制度も現在の財政上可能と目されていた²。また、世論調査では、たとえベーシックインカム制度が導入されたとしても、現在の仕事を辞めると回答した国民は全体の2%にすぎないという就労意欲の高さも導入検討を後押しした。

ただ、署名を受けてその導入を審議したスイス議会では、2015年9月に146対14でこれを否決している。スイス政府は、成人に月額2,500スイスフラン (約25万円) 支給 (想定) するというコスト面や、既存の社会保障制度の代替にはならないなどの実務面での懸念を理由に強硬に反対した。この結果、最終的には2016年6月5日の国民投票で信を問うことになり、民意にその回答を委ねることとなった。この国民投票は、一部のラディカルなエコノミストが主張す

¹ さらに家事や育児、介護などに無給で従事する主婦や介護者などの仕事がより評価されることもメリットとされる。

² ただし現実的には財源はあくまでも貨幣発行益となる。

る理論にすぎないといわれていたヘリコプターマネーが、現実のものになるか否か、金融関係者からも注目された。投票実施前の5月4日にはチューリッヒでベーシックインカムに関する国際会議が開催され、バルファクス元ギリシャ財務相やMITのエコノミストなど世界的に著名な学識関係者が参加している。

図表1 欧州のベーシックインカム導入検討経緯

導入・検討開始	国・地域	概要
2013年	EU	欧州においてベーシックインカムを求めるキャンペーンの統合イニシアチブが起動
2016年1月	フランス	労働省専属のデジタル関連政府組織がデジタル経済の成長に際し、来たるべき根本的な(労働の)変革に備えるためベーシックインカムの実験を提唱
	英国	緑の党がベーシックインカムについての政策研究を求める動議提出
2016年4月	ローザンヌ(スイス)	市議会がベーシックインカムの効果を評価するためのパイロットスキーム実施の動議を承認
2016年6月	スイス	国民投票でベーシックインカムの導入を否決(不支持76.9%)
2017年1月	ユトレヒト(オランダ)	パイロットスキームの開始
2017年内	フィンランド	5,000~10,000人を対象としたパイロットスキームの開始

(出所) 大和総研作成

Brexit から見るベーシックインカム制度の導入への示唆

しかし、6月5日の国民投票では、不支持76.9%という圧倒的多数で否決された。支持を得られなかった要因として、投票前の賛成派の主張では、一律支給する財源や、現在の社会保障制度がどのように置き換わるのかといった具体的な内容は政府が決めることとして詳細が提示されず、議論が深化しなかったことなどを指摘する向きもある³。また、ベーシックインカム制度は、一律支給される現金を求め周辺国から移民の大量流入を招くことが懸念されていることもその要因とされる。スイスはEUには加盟していないものの欧州自由貿易連合(EFTA)に参加しており、EU域内からの人の移動の自由を認めている。そのような状況下でのベーシックインカム制度の導入は、EU域内から移民が大量に押し寄せるリスクにさらされることとなる。移民問題を抱えたままでのヘリコプターマネー政策は、たとえ国民の就労意欲が高くとも、社会保障費の拡大という問題だけでなく、実質賃金の低下圧力に直面する可能性も指摘されている。

この問題が表面化したのは、近年の英国である。くしくも6月23日に実施された英国のEU残留の是非を問う国民投票では離脱支持が52%と僅差ながらも勝利し、英国のEU離脱(Brexit)が決定している。Brexitが選ばれた最も大きな要因として、経済移民の大量流入の問題が挙げ

³ 一方、ベーシックインカム導入の支持者は、今後続く議論の始まりにすぎないとして楽観的な姿勢で今回の結果を受け止めている。

られている。EU 域内からの移民増加とともに犯罪率が急激に上昇した地域もあり、急速な移民流入により社会不安が拡大、さらに移民が英国の社会保障制度に「タダ乗り」しているなどの不満が、離脱支持者の拡大を招いたとされている。ただ英国の中でも離脱票が多かったイングランド全域が、等しく移民問題を抱えていたわけではなく、離脱支持が過半数に達した地域であっても、移民がごく少数という地域も少なくなかった。彼らが最も脅威に感じていたのは、年々低下し続ける賃金への不安といわれている。特に 2004 年の東欧諸国の EU 加盟以降、大量に増加した経済移民は、英国白人労働者階級の賃金低下を招いた。近年、資産を持たない英国人の労働者階級は、実質賃金の低下により、先進国の中でも良好な経済成長率を誇った景気拡大を実感できない時期が長く続いていた。一方、富裕層は、日々利用しているベビーシッターや家政婦などの時給が大幅に低下するなど（さらなる富の蓄積を可能とするなど）メリットも多く、残留支持を唱えるものが多かったとされる。このような格差拡大は労働者階級の不満をさらに増幅させ、多くの国民が政府への抗議票として離脱に票を投じたともいわれている。

需要喚起に成功しても生産性の低下を招くリスクも

Brexit 後、初めて開催された BOE の定例理事会でカーニー総裁は、ヘリコプターマネーの導入は時期尚早として否定的な立場にあることを印象付けた⁴。英国ではスイスと異なりベーシックインカム制度の導入は、労働者の勤労意欲をそぐ可能性が高いことを懸念する声が多い。労働党政権下での社会保障制度の充実に伴い、低所得者層を中心に若者の就労意欲の低下などが社会問題化しつつあるのが現状だ。キャメロン前首相自ら、福祉手当に依存せず働くことは経済的に見合うと、若者の就労意識の向上を訴えざるを得ないなど、その情勢は深刻化している。

過去にはベルリンの壁崩壊等を契機として 1991 年に国家として消滅した旧ソビエト連邦などの旧共産圏でも、同様の問題が指摘されていた。一定の所得が保証され、教育、医療、住居など全てが無料で与えられる社会保障を実施していた旧共産圏で最も問題視されていたのが、労働者階級の実質賃金の低下といわれている。当時のソビエト連邦では、人の移動は厳しく制限され、モスクワなど、富が集まる大都市への自由な転居などは許されていなかった。労働者階級は環境の変化すら許されず、モスクワに住む中・上流階級層との格差が開く一方の生活を余儀なくされていた。そのような中、実質上競争が存在しない生活で、工場労働者などのモチベーション低下により供給側の生産性は如実に低下し、全体のパイが縮小していった。この供給側の生産性の低下が、国家崩壊に拍車を掛けたといわれている。このことから、ベーシックインカム制度は、導入時の需要喚起に成功したとしても、国によっては時間が経過すると供給側の生産性低下に直面し、結果として供給不足による悪性インフレが起こる劇薬となるリスクをはらむ危険性が指摘される。

⁴ カーニー総裁は、過去最低の政策金利（0.25%）に引き下げた 8 月 4 日の金融政策理事会後の記者会見においても、ヘリコプターマネー政策の効果は懐疑的でありメリットはないとして、再度導入を否定している。

今後の欧州におけるヘリコプターマネーの議論～金融政策の限界が導入議論を喚起するのか？～

欧州中央銀行（ECB）のドラギ総裁は、金融政策は機能しており効果が現れるまでもう少し時間が必要であるとしたうえで、持続可能な成長には構造改革に加え、減税や政府支出の削減、公共投資拡大といった財政政策が必要であることを強調している。ユーロ圏で金融政策が孤軍奮闘する図式は日銀と大差なく、財政政策や構造改革といった他の政策ツールが適切な形で推進されているとは言い難い。量的緩和後の ECB の金融政策は予想に反して通貨高を引き起こしたこともあり、現行金融政策の限界を指摘する声も増えつつある。

こういった環境下では副作用はあるものの、ヘリコプターマネーを金融政策のオプションとして検討する価値はあるといえよう。ただショイブレ財務相をはじめドイツの政治家からの、ドラギ総裁の金融政策に対する批判は根強い。ドラギ総裁は、中央銀行の独立性を主張し、特定の国の政治家の批判には左右されないと反論する。その一方、ECB 内での意見集約が、当面困難であることは明らかであり、ECB がヘリコプターマネーを政策ツールとして利用することは当面の所ないと考えるのが自然ともいえよう。

ただし主要国中銀が導入した、これまでの常識を覆すような金融政策が一向に効果を発揮しない状態に、IMF などの国際機関は業を煮やし、警鐘を鳴らしている。Brexit に直面した欧州の景気回復は当面停滞する可能性が高く、現行金融政策は限界に近づいているといっても過言ではない。数年前はマイナス金利政策など、理論上の政策であり、誰も実現すると思ってもいなかった。現時点でヘリコプターマネーは問題点が多く、導入は当面ないと考えられているが、数年後は一般的な金融政策ツールになっている可能性は否定できないであろう。

(了)