

書評と紹介

金教誠・白承浩・徐貞姫・李承潤著
木村幹監訳，李涎美訳，金成垣解説

『ベーシックインカムを実現する

—問題意識から導入ステップ，運動論まで
—選挙争点化された
韓国で進む議論』



評者：金早雪

はじめに

—なぜ韓国が、なぜベーシックインカムか

ベーシックインカム（韓国語では「基本所得」^{キボンソドック}）

—市民であることだけを条件に，生活保障のため，国家（租税）から個人になされる現金給付（再分配）。韓国では，すでに城南市（2016年）^{ソナムシ}，京畿道（2019年）^{キョンギド}，ソウル市（2021年）等の自治体で「青年」限定型などが導入され，2020年に結成された「基本所得党」が国会に1議席を有するなど，政治イシュー化している。実際，城南市・京畿道での立役者の李在明氏が2022年の大統領選挙公約の1つとしていたので，もし氏が僅差を制していれば，「反共」を国是としてきた韓国が世界最初のベーシックインカム導入国となっていたであろう。

なぜ韓国で，なぜベーシックインカムなのか。

背景は，福祉の未成熟⁽¹⁾と機能不全（雇用制度との乖離など）につきるが，青年が最初の対

象となったのは，低成長時代に入り，激烈な競争社会の矛盾やひずみが若者たちを直撃しているからである（金敬哲 2019）。本書から，韓国のベーシックインカム運動は，青年型を突破口として，韓国憲法第10条に謳う「人間らしい生活をする権利」の実現を求めるラディカルな営為であると理解できた。本書は，韓国のベーシックインカム導入に対する，時期尚早，荒唐無稽といった批判への反論を目的とする。それが，どういう点でどう成功して，他方どういう課題を残しているのか，総論賛成の立場から私見を述べたい。結論を先取りすると，財政的にも実現が不可能ではないことは説得的であるが，段階的導入の戦略を検討する過程で課題や疑問が浮かんできた。

(1) 本書の概容

原題は，『기본소득이 온다 (THE AGE OF BASIC INCOME IS COMING)』（2018年，BC Agency：ソウル），韓国語のタイトル直訳は「基本所得がやって来る」である。冒頭に，ガイ・スタンディング氏（ベーシックインカム地球ネットワーク共同代表）とイ・ジョンウ氏（慶北大学名誉教授）の推薦の辞がある。スタンディング氏曰く，いかに低い水準であっても，「ベーシックインカムは個人の自由と共同体の自由を強化する」ものだが，それが社会学者などにさえも理解されておらず，もっと広く大勢に共有されるべきだ（p. ii）。

構成（下記）は，「なぜベーシックインカムなのか」（必要論ないし推奨論），「ベーシック

(1) 韓国の生活保護法（1962年）の施行は，朝鮮戦争後の「救護」を原型としたため，1994年に保護基準の低さが憲法裁判に訴えられるまで生計給付はコメ現物支給が踏襲されていた。現金給付は，1989年の同法改正による高齢受給者への「敬老手当」を嚆矢とし，これが基礎老齢年金（2008年）に引き継がれた（金早雪 2015）。

インカムとは何か」(内外の議論の整理), 「どうあるべきか」(韓国の既存制度との整合性), そして「どのように実現すべきか」(青年から全国化の可能性) という, 4部からなる。それらの邦訳のあと, 金成垣氏による「解説」が附されている(関連して, 金成垣 2022, 参照)。

第一部 なぜベーシックインカムなのか?

- 01 資本主義の質的变化と福祉国家の革命
- 02 福祉国家の変化
- 03 不安定な就業の一般化と格差の構造化
- 04 労働市場と社会保障制度の不整合

第二部 ベーシックインカムとは何か?

- 05 ベーシックインカムの概念と哲学
- 06 国内・国外のベーシックインカムの事例
- 07 ベーシックインカムを巡る韓国での議論

第三部 ベーシックインカムはどのようにあるべきか?

- 08 韓国型完全ベーシックインカム
- 09 ベーシックインカムと社会保険
- 10 ベーシックインカムと社会扶助
- 11 ベーシックインカムと社会手当
- 12 ベーシックインカムと社会サービス

第四部 ベーシックインカムをどのように実現すべきか?

- 13 ベーシックインカムの理念と導入ステップ
 - 14 青年ベーシックインカム
 - 15 ベーシックインカムのフィジビリティ
- 解説 コロナ禍で強まる韓国のベーシックインカム論とその限界(金成垣)

以下, 評者の関心に即して, 韓国における必要性と実現可能性, 韓国型モデル, そして韓国での実践的戦略という3点に分けて紹介する。

1) 韓国における必要性と実現可能性(財政・

家計)

韓国の未成熟な福祉をさらに弱体化させてきた不安定雇用の広がりなど, 第一部で問題の所在が提示される。まず01と02でこうしたミスマッチ現象を資本主義/福祉国家の変容として論じ, 続く03では, 不安定就労と格差の構造化について, 女性⁽²⁾と高齢者を中心に取り上げ, 04で, 半世紀かけて追いついた社会保障が今の雇用制度に整合しないことが改めて論じられる。

とくに説得的な実証として, 02で, 年金・医療・失業保険のカバレッジが, 正規雇用者なら8割を超えるが, 非正規雇用者はすべて4割前後にとどまることが示される。しかし, なぜ保険制度の改革ではなく, ベーシックインカムなのか。

従来の資本主義/福祉国家を, 「賃金主導型成長」ないし「グローバル・ケインズ主義のニューディール」(pp.35-39)と名付け, 〈賃金一雇用・労働時間一所得〉の相互連関が不安定雇用者を一層不利にする限り, 「不足する賃金をどのような方法で補填するか」, その対案は「『ベーシックインカム』の他にない」(p.39)と言い切る。革命宣言である。そのため随所で, 理念や哲学が語られる。昔日親しんだ「マル・エン全集」を想起させられた。

続く第二部において, ベーシックインカムとは何か, 内外の事例, そして韓国における議論が整理される。

財源論では, カン・ナムフン論稿に依拠する擁護論は注目に値する(p.115)。

1つは, 家計バランスシートを試算すると, 全世帯の80%以上で, 受給額が追加課税額を超えるという。もちろん, 給付と増税の設計次第である。換言すれば, 多くが純増を得て支持に回る制度にすればよいわけである。もう1つは財源確保について。2013年現在, 韓国の租

(2) 韓国でも「未婚母^{ミホンモ}」差別やシングルマザー問題は深刻だが, 黒川(2021)によると, 離婚後の養育費の確保では, 日本より韓国のほうがまだよく機能しているという。日本の惨状は, 女性のための政治がないことを痛感させる。

税負担率と国民負担率は、OECD平均よりそれぞれ15%ポイント・24%ポイントも低く、これらをOECD平均にまで引き上げれば、2018年推計で189兆ウォンないし276兆ウォンの財政余力が得られるという(表7-1:p.115)⁽³⁾。要は、「低福祉」の底上げ(増税)である。

問題は、いつどのように増税するのか。評者は、高額所得(者)への累進税率を高めることを思いつくが、事実上の変革を志向する本書・著者らがその点にあまり立ち入らないのは不思議である。

2) 韓国型モデル——既存福祉との接合

評者の最大の関心は、第三部と第四部における韓国型モデルの模索、言い換えれば既存の福祉制度との接合に関わる政策討議である。

まず、「最低限の文化的な生活」を保障する完全ベーシックインカムを、中位所得の30%、つまり基礎生活保障の生計給付(1人世帯)に相当する月額50万ウォン(2022年8月レートで約5.1万円)と設定し、これを中位所得の50%(約83万ウォン:同, 8.7万円)にまで引き上げれば『人間らしく』いきていくことができるという(p.124)。

その代わりに、次のような制度改変が提示される(図8-1:p.125)。1つは、既存の現金給付——「養育手当」「ひとり親手当」「基礎年金」「障害手当」及び基礎生活保障の「生計給付」——が不要となる。第2に、健康保険の「傷病手当」と大学・職業訓練の「無償教育」「無償給付」を新設する。第3に、「育児休職」を雇用保険からではなく、租税による無償(非拠出)の現金給付とする。第4に、国民年金の定額部分は廃止するが所得代替率40%は維持す

る、などである。明快である。

ちなみに1人・月50万ウォンのベーシックインカムと、現行生計給付との違いは、前者は個人単位ゆえ世帯人員の数だけ単純倍増されるのに対して、後者は、2人世帯で約84万ウォン、3人世帯で約110万ウォンと、ほぼ定額ずつの増加のため、2人以上世帯はベーシックインカムのほうが高額になる(表10-1:p.165)。

しかし5097万人の全国民に月50万ウォンの支給は、実現するだろうか。

韓国最初の社会手当は、無年金高齢者対策として2008年に導入された基礎老齢年金で、65歳以上の所得下位70%(約354万人)対象に、国民年金加入者の月平均所得の5%(当時84万ウォン)が基準額とされた。朴槿恵元大統領は、これを月額20万ウォンとする選挙公約を果たせなかった。現行は基準年金額30.8万ウォンから国民年金支給額に応じて増減され、最低3万ウォン強~最高76.9万ウォンである。

「デモ・グラント」とも別称されるこの高齢者手当とベーシックインカムはどう違うのか。本書は現行給付制度を、①世帯単位の「社会扶助」、②個人ベースの「社会手当」と分類し、それらと、③「部分的ベーシックインカム」、④「(完全)ベーシックインカム」の4種を、対象(普遍性)、給付水準(十分性)、給付原理(権利性)そして福祉国家における位置付け(要は機能)という指標から整理している(表11-2:p.171)。

問題は、②個人への社会手当と、③部分的ベーシックインカムとの異同である。ベーシックインカムの定義問題でもある。

著者らは、国際的な議論もふまえて、「部分的ベーシックインカム」という用語は厳密な定義

(3) 表7-1「韓国の追加的な財政潜在力」の出典を「カン・ナムフン(2017:27)」とするが、当該論文(『韓国社会経済学会学術大会資料集』pp.1-20)にはそもそもp.27はなくこの表も見当たらない。原典を確認できないが、論旨には影響しない。

にとられず、柔軟に用いている。」(注7, p.171)とする。他方、②と③は「ほとんど同じ制度として扱うことができるほどの類似性を持つ」が、「哲学の基盤と理念の志向において、根本的な違いがある。」(p.171)という。確かに完全型の施行には、社会経済システムとその哲学の抜本改変が必要であろう。そのため、「部分的ベーシックインカム」自体は是認するものの、韓国の基礎老齢年金は、所得上位3割が排除されるためこれには該当せず、「社会手当」とどまとする。部分的であれ、ベーシックインカムであるからには、すべての対象市民に無条件でなければならないからである。

理屈はその通りだが、高額所得者にまでさしてありがたいもない少額を給付する必要があるだろうか。事務コストが低くすむという理由ならうなずけなくもない。

3) 韓国における実践的戦略

韓国におけるベーシックインカム展開過程は、日本の読者が最も関心を持つ部分であろう。07を中心に、原書刊行(2018年)までの経緯をざっとみておく。

韓国での議論の本格化は、激しいストライキを展開していた全国民主労働組合総連盟(民労総)⁽⁴⁾による「即時、かつ無条件のベーシックインカムのために」の刊行(カン・ナムフンほか、2009年)と、ベーシックインカム韓国ネットワークによる国際学会議の開催(2010年)を契機とする。初の左派政権(1998～2008年)から保守回帰したところである。

政策論議の最初は、2007年の大統領選挙での韓国社会党(のち労働党)候補のマニフェストで、その後2016年にベーシックインカム地球ネットワーク世界大会が西江大学で開催さ

れ、緑色党と労働党が総選挙の公約に取り入れ、主要政党もこれに追随したという(p.238)。そして実現の皮切りが、冒頭に述べた、城南市、次いで京畿道の「青年手当」である。

本書刊行後に、首都ソウル市でも試行され(崔2022)、2020年の総選挙・比例代表で、結党直後の「基本所得党」から弱冠30歳(当時)の女性議員が当選した。同党は2022年の大統領選挙で、全国民に月65万ウォンの基本所得を公約として呉準鎬候補をたて(得票数18,105票、投票総数の0.05%)、また同年6月の統一地方選でも、当選者は得られなかったが、市・道の首長や議会比例代表に30～40代の計19人(うち男性1人)の候補者をたてている。

このように、ベーシックインカム導入を掲げる政治家や政党が存在するが、財源など、その可能性を本書はどうか説いているか。

15では、総人口5097万人に、月額30万ウォンの部分型ないし同50万ウォンの完全型に達するまで、過渡期の4種モデルを想定して、それぞれの受給者と必要財源が推計されている。完全型305.8兆ウォンは、OECD平均を超える租税負担が必要になるが、部分型183.5兆ウォンは、OECD水準への引き上げで賄える。やろうと思えばできそうだが、しかし、OECD水準への租税負担の引き上げ方法を、本書は語っていない。

またそもそも、中位所得の30%相当は、生計給付基準として低すぎると批判されてきている。ベーシックインカムの段階的導入の糸口としては、説得しやすく支持を得やすい水準ではある。

(2) 評価と課題——脆弱な後発福祉、身近な民主政治

なぜ韓国ではかくもベーシックインカム議論

(4) 1980年代の民主化の一翼として、穏健的な既存労組に対抗して結成され、当時、企業内1組合と法規されていたため地域・職域を基盤とした。正義党(旧民主労働党)の支持母体である。

が白熱するのか。後発福祉システムの脆弱性、つまり雇用不安、生活不安がそれだけ厳しいからであろうが、それだけではない。政治が人々の身近にあり、制度改革・政策形成について発言すること、連帯すること、参加すること——民主主義——が社会に根付いたこと（木村2022）⁽⁵⁾が、その背景にある。

本書を通じて、ベーシックインカムをめぐる韓国の事例・論争と構想だけでなく、それが、すべての市民に権利として生活の糧（所得）を国家保障する手段であることを再認識し、その結果、これは政治革命なき分配改革であると評者は理解した。そのため、3つの疑問が生じた。

1つは、ベーシックインカムの目的は何か。所得保障であれば、上述した、「②社会扶助」と「③部分的ベーシックインカム」を、「理念」上の違いをもとに峻別する必要があるのかどうか。社会扶助では、それ以上の変革が望めないということだろうか。それ以上の変革か、扶助金額の増額か。生活に困窮する人にとっては、理念の違いより、金額の違いのほうがきっと大事である。

2つ目として、本書は必要財源について、現行制度と置き換えるケースなども含めて、よく整理されているが、それでも現在以上の財源は必要で、最終的にOECD水準への国民負担の増加に言及している。しかし、所得再分配という視点は薄いように感じる。ベーシックインカムが、所得の多寡を問わず権利として受け取るという点に理念としての重要性があるからか。高額所得者にまで不要なベーシックインカムを支給することが、所得再分配よりも、理念的に重要なのだろうか。本当に困っている人を置き去りにしていないだろうか。

3つ目として、受給する権利を持つ「市民」について、韓国も、日本と同様に単一民族度が高いためか、精査されていない。コロナ事態による給付金に関して、在韓外国人は対象外であると聞く。社会保障基本法（1996年制定）第8条に、外国人について互恵主義（相手国が韓国人を対象とすれば、韓国も当該国人を対象とする）を述べている。基礎生活保障制度では、韓国籍の子どもを養育する外国人は対象としている（東南アジア等から韓国農村部への結婚移住女性は17万人近い）。人の国際移動への対応についても、検討課題があるはずである。

（金教誠・白承浩・徐貞姫・李承潤著、木村幹監訳、李涎美訳、金成垣解説『ベーシックインカムを実現する——問題意識から導入ステップ、運動論まで——選挙争点化された韓国で進む議論』白桃書房、2021年10月、ix+292頁、定価3,999円（税込）

（きむ・ちょそる 大阪商業大学経済学部教授）

【参考文献・サイト】

- 本書フォローアップサイト：<https://topic.hakutou.co.jp/digitalsociety/archives/category/basicincome>
 金敬哲、2019『韓国——行き過ぎた資本主義』講談社現代新書
 金早雪、2015「岐路に立つ韓国の社会保障制度改革 課題と現金給付制度」宇佐見耕一編『新興諸国の現金給付政策』アジア経済研究所（公式サイトにて公開）
 金成垣、2022『韓国福祉国家の挑戦』明石書店
 木村幹、2022『韓国愛憎』中央公論新社
 黒川祥子、2021『シングルマザー、その後』集英社新書
 崔榮駿（李宣英訳）、2022「ソウル市青年ベーシックインカムの政策実験」、埋橋孝文編著『福祉政策研究入門 第2巻』明石書店、第7章
 기본소득당（基本所得党）<https://www.basicincomeparty.kr/?ckattempt=2>

(5) 民主主義のもう1つの根幹は、国家権力の行使に関する情報公開である。