

ブラジルにおけるベーシックインカムと 住宅・土地問題との連続性

山崎 圭一

はじめに

- 1 ブラジルの貧富格差
- 2 「ボルサ・ファミリア」(条件付き現金給付)の概要
- 3 ブラジルにおける無条件の現金給付(ベーシックインカム)
- 4 リオ・デ・ジャネイロ州マリカー市のベーシックインカム
- 5 ブラジルの住宅・土地問題との連続性

おわりに

はじめに

本稿⁽¹⁾の目的は、ブラジルのベーシックインカム(BI: Basic Income)と住宅・土地問題との連続性を考察することである。第1節で、前提としてのブラジルの貧困状況を概観し、第2節で条件付き現金給付(CCT: Conditional Cash Transfer)を考察しておきたい。なぜなら、その規模がBIをはるかに上回って大きいからである。続く第3節と第4節でブラジルのBIの事例を考察し、最後に第5節において、低所得という貧困問題およびBIと住宅・土地問題の連続性を解明する。

ブラジルにおけるBIの運動は、現金給付による可処分所得の向上という金銭的な面での生活改善だけを追求しているわけではなく、住宅・土地問題とも連動して、より広い「連帯経済」をつくる運動の一環として進んでいる。本稿では、この点を現実に即して考察したい。たとえばBIで収入が増えても、家賃や住宅ローンの返済が増えて収入の増分が相殺される事態もありえるので、BIと住宅・土地問題は連続している。この連続性については、山森亮がBIの基本文献である

(1) 本稿は、法政大学大原社会問題研究所のオンライン研究会に提出したフルペーパー「なぜブラジルのBI法は無視され続けるのか——社会運動と国家の関係の変化からの考察」(2022年2月23日開催の会)および「ブラジルにおけるBIについて——土地所有権問題との関連性に触れつつ」(2024年2月4日開催の会)に基づいて執筆した論文である。なおブラジルの条件付き現金給付制度については、近田亮平の論文(近田2015)および浜口伸明・高橋百合子(浜口・高橋2008)の共著論文が参考になった。

『ベーシック・インカム入門』で、思想史に立ち返って、詳しく考察している（山森 2009）⁽²⁾。本稿は、この指摘に学んで住宅・土地問題との連続性を強調した分析を試みており、その点に既存研究との違いがあると考えている。

なお、2023年～24年のリアルと円の交換レートは、計算の簡便化のため月ごとの変動は考慮せずに、一律30円／リアルを適用した。それ以外の時期については、当該月のレートで換算した。また地方自治制度は州政府と基礎自治体の二層制で、この点は日本と同じであるが、後者については、住民数の大小にかかわらずすべて「ムニシピオ（município）」と呼ばれているので、本稿でもこのポルトガル語の用語で言及する。

1 ブラジルの貧富格差

2023年1月に、左派政権とみられるルラ大統領⁽³⁾の政治が始まった。同氏は2003年～10年に連邦大統領を連続で2期務めているので、今回は第3期目である。CNN Brasilの報道によれば⁽⁴⁾、ルラ大統領は22年の選挙キャンペーン中、ブラジルの人口約2億人のうち約3300万人が「飢餓状態（passando fome）」にあると論じて、有権者に問題の深刻さをうたっていた。言葉としては、「食事の不安定性（insegurança alimentar）」という用語も使われていて、これも同じ問題状況を指している。

3300万人の飢餓人口という数値について、まず検討してみよう。選挙運動用の誇張表現だという可能性はあるだろうか。上述のCNN Brasilの報道記事は、飢餓人口の規模として、表1に示した3つの数字を紹介している。1500万人から7700万人まで、飢餓の定義の違いや基礎とする統計データの違いから、大きく異なる数値が挙げられている。最大の数値を挙げるFGV Socialは、Gallup World Pollの調査に基づいて報告している。同調査では、「過去12か月の間に、あなたや家族が食料を得るに十分なお金がなかったことがありますか」という質問があり、それに「はい」と回答した人を「食事の不安定性」の状況にある人だとみて、飢餓人口に算入している。3つの数値のうちいずれが現実を最もよく反映しているかについては、判断を留保しておきたいが、「飢餓人口3300万人」は、選挙用の誇張表現ではなく、根拠のある推計の1つで、大小いくつかある推計の中間の数値であろう。

その他の基本的経済指標を確認しておこう。世界銀行のオープン・データによると⁽⁵⁾、ブラジル

(2) このBIと住宅・土地問題との連続性を筆者に教示してくださったのは、本研究会の主催者である岡野内正教授であり、記して感謝する。山森亮教授は、この本の第4章で、ベーシックインカムの思想的起源として土地問題があることを論じている。すなわち自然権思想としての土地へのアクセス権の問題（検討されている論者はトマス・ペインやトマス・スペンス）に遡って、歴史的にベーシックインカム思想を考察しており、示唆に富む。

(3) 本名は、次の通り：ルイス・イナシオ・ルラ・ダ・シルヴァ（Luiz Inácio Lula da Silva）。

(4) 情報源はCNN Brasilの2023年2月6日付けのオンライン記事で、URLは以下：<https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/brasil-tem-33-milhoes-passando-fome-como-disse-lula-entenda-a-divergencias-de-numeros/>（最終閲覧日：2024年5月2日）。

(5) 情報源のURLは以下：<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GNP.PCAP.CD?locations=BR&view=chart>（最終閲覧日：2024年5月5日）。

表1 ブラジルにおける飢餓人口推計の3種類

機関名	飢餓人口
国連のFAO（国連食糧農業機関）	約1500万人
主権と食料・栄養安全保障の調査のブラジル・ネットワーク（略称：Rede Penssan, Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional）	約3300万人
ジェッリオ・ヴァルガス研究所社会政策センター（略称：FGV Social, Centro de Políticas Sociais da Fundação Getúlio Vargas）	約7700万人

出所：CNN Brasil の2023年2月6日付けのオンライン記事の情報を整理（URLは注4の通り）。

の1人あたりGNIは、米ドル表示（世銀Atlas方式）で、2013年に12,750米ドルに達したが、その後下がって、2022年で8,040米ドルである。世界を4つの所得水準に分ける世界銀行の分類では、「中所得の上位（upper middle income）」国である。法定最低賃金は2024年1月の最新値で、月額1,412リアル（日本円で約42,360円）である。

2 「ボルサ・ファミリア」（条件付き現金給付）の概要

2003年1月に、ルラ大統領の第1次政権が始まった際、それ以前のカルドーズ政権時代から継続していた就学手当の「ボルサ・エスコラ」や食料手当の「ボルサ・アリメンタサオン」などを統合して、「ボルサ・ファミリア（Bolsa Família）」というCCTが創設された⁽⁶⁾。2019年～22年のジャイル・ボルソナロ政権（右派政権）では、「アウシリオ・ブラジル」に名称が変更されたが、23年1月からの第3次ルラ政権で、ボルサ・ファミリアの名前が復活した。ボルサ・ファミリアの受給対象世帯数は、政府の公式ウェブサイトの説明によれば⁽⁷⁾、23年11月時点の情報として、約2118万世帯である。周知のように世界最大級のCCTと言われている。

(1) 給付額と受給条件

表2に整理したように、2014年頃と現在では、多少の違いがあるが、基礎的給付額と子どもなどの数に応じた追加給付という二段階構成は変わらない。所得制限がある点も変わらないが、水準は少し改定されている。所得制限以外の受給条件として、子どもの就学、妊婦の出産前ケア、家族全員のワクチン接種などがある。

現行ルールでは、受給者は、家族の成員1人あたりの所得月額が218リアル（約6,540円）以下でなければならない。稼得者が1人の6人家族で、仮に稼得者が1,302リアル（2023年の最低賃金）を得ている場合、家族1人あたりの月収は、 $1,302 \div 6 = 217$ リアルである。218リアルより少ないので、この家族は受給資格を有することになる。表2に示したように、現行ルールでは、基

(6) 正確には、次の4つの旧制度が統合された：①ボルサ・エスコラ（Bolsa Escola）という現金給付制度（F.H.カルドーズ政権下の2001年に制度化）；②食料カード（Bolsa Alimentação）、③ガス補助金（Auxílio-Gás）；および④食料アクセス全国計画（Programa Nacional de Acesso à Alimentação）。

(7) URLは以下：<https://www.gov.br/secom/pt-br/assuntos/noticias/2023/11/bolsa-familia-chega-a-21-18-milhoes-de-familias-a-partir-desta-sexta-17>（最終閲覧日：2024年5月2日）。

表2 ボルサ・ファミリアの受給額——新旧の比較

2014年頃 (ルセフ政権)	世帯の1人あたり月収 (70レアル未満までは基礎 受給額あり、それ以上140 レアル未満までは基礎受給 額なし)。		基礎受給額 (a)	15歳以下の児童、妊婦・乳母 (最高5人)			16歳～17歳の児童(最高2人)			合計受給額 (a+b+c)
				1人あたり の追加額	人数	小計 (b)	1人あたり の追加額	人数	小計 (c)	
				世帯 A	69レアル	70レアル	32レアル	0人	0レアル	
世帯 B	69レアル	70レアル	32レアル	1人	32レアル	38レアル	1人	38レアル	140レアル	
世帯 C	69レアル	70レアル	32レアル	3人	96レアル	38レアル	2人	76レアル	242レアル	
世帯 D	135レアル	0レアル	32レアル	3人	96レアル	38レアル	2人	76レアル	140レアル	
世帯 E	145レアル	0レアル	なし	3人	0レアル	なし	2人	0レアル	0レアル	
現在 (2024年、 第3次ルラ 政権)	世帯の1人あたり月収 (218レアル以下までは基 礎受給額あり)		基礎受給額 (a)	0歳から6歳までの子ども			7歳～18歳の子ども・青年、妊婦			合計受給額 (a+b+c)
				1人あたり の追加額	人数	小計 (b)	1人あたり の追加額	人数	小計 (c)	
				世帯 F	210レアル	600レアル	150レアル	0人	0レアル	
	世帯 G	210レアル	600レアル	150レアル	1人	150レアル	50レアル	2人	100レアル	850レアル
	世帯 H	210レアル	600レアル	150レアル	3人	450レアル	50レアル	2人	100レアル	1,150レアル
世帯 I	230レアル	0レアル	なし	2人	0レアル	なし	1人	0レアル	0レアル	

出所：2014年頃の状況については、近田（2015，67）の表2-1の情報を整理。現在の状況については、ブラジル政府のボルサ・ファミリアの公式Webサイト（<https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/bolsa-familia>）の情報を整理。

基礎的給付額が600レアルで、さらに、0歳から6歳までの子ども向けに150レアル（1人あたり）、7歳から18歳の子ども・青年と妊婦向けに50レアル（1人あたり）が、追加される。したがって、この6人家族の例の場合、夫婦、親が1人、子どもが5歳、10歳、15歳の3人という構成だとすれば（表2の世帯Gのケース）、合計で850レアル（600 + 150 + 100）を受け取ることができる。当初の賃金1,302レアルとあわせて世帯収入は2,150レアルとなり、これは日本円で約64,560円である。これで楽な生活ができる保障はないが、割合をみれば、給付金はかなりの底上げになっている。

(2) ボルサ・ファミリアの受給額の推移

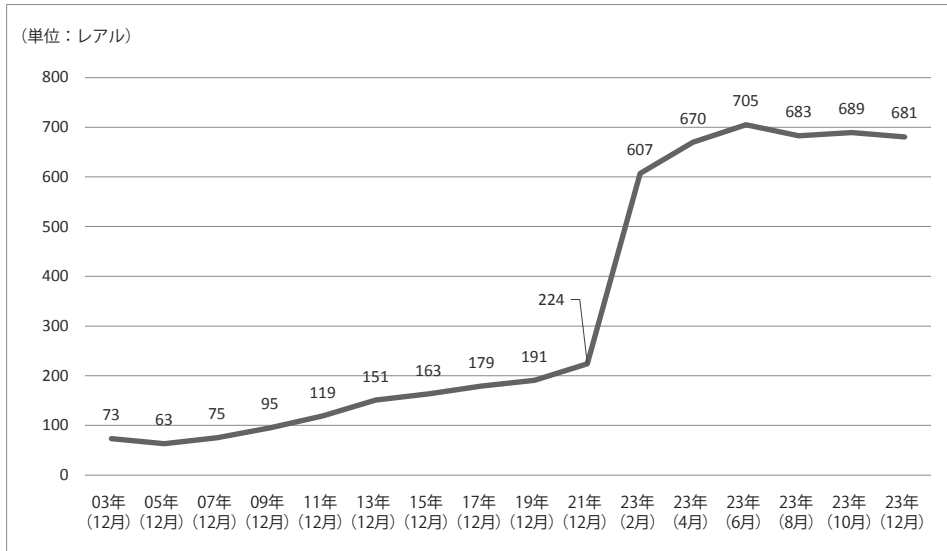
世帯が実際に受け取る給付金の月額（名目）は、図1のように増大してきた。とくに2022年～23年に大幅に増えた。これは、インフレ調整ではない（インフレ率は昨今年率3%～4%）。20年からのCOVID-19のパンデミックの困難を経ての、23年からの新ルラ政権でのプログラムの大幅拡充による増大だと思われるが、拡充要因についての断定は避けておきたい。

3 ブラジルにおける無条件の現金給付（ベーシックインカム）

(1) 長らく「無視されてきた」市民権ベーシックインカム法

ブラジルでは現在でも大規模なBIは実施されていないが、「市民権ベーシックインカム法」が、今から20年前の2004年にすでに成立していた。しかしこの法律が長く「無視されてきた」という見方がある。この点を考察しておこう。この点で重要な事情として、ブラジルの市民社会には多様な社会運動があることと、第2節で紹介したCCTが先行して大規模に展開したことが挙げられる。

図1 世帯あたり平均給付額の変化（名目）：2003年～23年



出所：ブラジル政府の広報 Web サイトの情報より作成。URL は以下：

<https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202312/2023-e-o-ano-com-maior-media-de-beneficiarios-de-valor-medio-e-de-investimento-federal-na-historia-do-bolsa-familia>（最終閲覧日：2024年1月4日）

市民社会の諸運動の活発さの中に BI が埋もれたといえるだろう。

社会運動の歴史を簡潔に振り返っておくと、ブラジルでは、植民地時代や 19 世紀の独立後の立憲君主制の時代から、多様な社会・政治運動（地方の反乱、奴隷の反乱などを含む）が展開してきた。政治運動については、たとえば社会主義サークルが 19 世紀末に港町サントス市で誕生し、ブラジル共産党は 1922 年に創設されている（山崎 2022）。1970 年代の軍政時代も社会運動が活発化し、独裁的国家権力に対抗してきた。その抵抗運動の成果もあって、暗黒ともいえる 21 年間の権威主義体制が 85 年に終わり、民主化が達成された。

1988 年 10 月 5 日に公布（同時に施行）された新しい民主的憲法では、住民参加が制度化された。社会運動は抗議・対立型（contentious type）から、参加・協同型（collaborative type）へと変化した。さらに 2003 年の労働者党政権（第 1 次ルラ政権）成立後は、従来の抗議運動の活動家が行政幹部職に招聘されたので、社会運動と国家権力がいわば融合し、両者の区別が曖昧になった。「国家＝市民社会」⁽⁸⁾ の状況が現出したともいえる。こうした中、社会運動・市民社会の中で右派勢力も成長し、その後押しもあって 2016 年 8 月末にテメル大統領の右派政権が、そして 19 年 1 月にボルソナロ大統領の極右政権が成立した。ブラジルにおける BI 運動は、ブラジルの右派を含めた

(8) 「市民社会」を近代以前の封建社会や古代社会との対比で使い、したがって近代国家とその社会全体を市民社会とみる場合もあるが（すなわち経済社会の一部門とはみない）、本稿では経済社会を国家・市場・市民社会の 3 部門から構成されると考え、「市民社会」をこの 1 構成部門と狭く理解して、考察を進めたい。したがってここでの「国家＝市民社会」という表現は、国家部門と市民社会部門を一旦分けた上で、両者が一体化したかにみえる状況を指して使っている。

多様な社会運動の豊富さの中で、目立たない状況が続いたといえよう。とはいえ、BI 運動は地道に続いており、その点を次項で考察しよう。

(2) 政治家のベーシックインカム・マニフェスト

ブラジルで長年 BI の導入を求めてきた政治家の代表は、PT（労働者党）のエドゥアルド・スプリシー（Eduardo Suplicy）元上院議員で（図2参照）、1941年6月生まれの左派の重鎮の1人である（米国ミシガン大学で博士号を取得した経済学者でもある）。2020年の一斉地方選（ムニシピオの一斉選挙）の際に、スプリシー氏（当時はサンパウロ市議会議員）を中心にBI促進に関心のある政治家が集まって、BIのマニフェストを発表した。ブラジルBIネットワーク（RBRB：Rede Brasileira de Renda Básica）のウェブサイトに掲載された全文⁽⁹⁾から重要部分を抜粋して（資料1）、注釈を加えておこう。

図2 E. スプリシー議員の政治家としての経歴

凡例：濃い部分が就任期間

	1979～ 1983年 (軍政時代)	1983～ 1987年	1989～ 1991年	1991～2015年	2017～2023年	23年～ 現在
連邦下院議員						
連邦上院議員						
サンパウロ州議会議員						
サンパウロ市議会議員						

出所：上院議員の Web サイト（<https://www12.senado.leg.br/hpsenado>）およびサンパウロ州議会の Web サイト（<https://www.al.sp.gov.br/>）の情報より筆者作成。

資料1 2020年選挙におけるベーシックインカム政策研究会のマニフェストの抜粋

ブラジルの民主主義の将来は、国民に対する社会的保護の強化にかかっている。出身、人種、性別、肌の色、年齢、その他あらゆる形態の差別に基づく偏見を持たずに、自由で公平で協力的な社会を構築し、国の発展を保証し、貧困と周縁化を根絶し、社会的および地域の不平等を軽減し、すべての人々の利益を促進することは、1988年の連邦憲法第3条に記載されているブラジル連邦共和国の基本目標（下線①）である。ブラジルの5,570のムニシピオ（基礎自治体）は、繁栄し協力的で持続可能で幸せな国を築く上で、基本的な役割を果たしている。

私たち2020年の選挙の候補者は、地方議会と地方自治体（地方行政）の中において、ユニバーサル（普遍的）でかつ無条件のベーシックインカムに向けた前進を意味する自治体の公共政策を擁護する意志を表明する。この問題に取り組む市民社会と協力して、私たちは、所得保障の権利が基本的な問題として扱われるための国家的意志調整体として、ベーシックインカム政策研究会を結成する。（中略）ベーシックインカムに向けた取り組みは、貧困を撲滅するために不可欠である。世界が普遍的なベーシックインカムに向けて進む中、ボルサ・ファミリアなどの所得移転を生み出した地方自治体のプログラムについてのブラジルの経験を無視することはできない。それは、自治体経済に多大なプラスの影響を与えてきた。（中略）

(9) RBRB（ブラジル・ベーシックインカム・ネットワーク）の Web サイトより。<https://rendabasica.com.br/file-se-a-bancada-de-renda-basica/>（最終閲覧日：2024年1月4日）。

新型コロナウイルス感染症のパンデミックは、田舎でも都市部でも、国土全体にわたって国民の収入が脆弱であることを示した。生存とケアを保証する「緊急援助 (Auxílio Emergencial)」(下線②)の実現は、市民社会と、「私たちが望むベーシックインカム (Renda Básica que Queremos)」キャンペーンと、国会内交渉の勝利を意味する。この運動では、ベーシックインカム政策研究会の中に、全国の地方選挙の中の立候補者を見いだすことができるだろう。(中略)ベーシックインカムは、アマルティア・セン、アビジット・バナジー、エステル・デュフロ、ムハマド・ユヌス、マーティン・ルーサー・キング・ジュニアなどのノーベル経済学賞とノーベル平和賞の受賞者をはじめとする、ますます多くの重要な人物や学者から支持されている。ブラジルでは、ベーシックインカムの考え方は、とりわけジョゼ・ジ・カストロやセルソ・フルタード(下線③)などの思想と一致している。

2004年連邦法第10835号に規定されている「市民権ベーシックインカム」は、普遍的で無条件のベーシックインカムに達するまで、たとえばボルサ・ファミリアの拡大や連邦機関間の協力によって、段階的に実現できる(下線④)と、私たちは信じている。この制度化は、国と、それに参加する権利を持つ国民全体の発展を拡大することを意味する。そのためにこそ、私たちベーシックインカム政策研究会は、2021年から活動する。

政策研究会構成員

- ・エドゥアルド・スプリシー 候補者 市議会議員 サンパウロ市 政党：PT (労働者党)
- ・マヌエラ・ダヴィラ (Manuela D'Ávila) 候補者 市長 ポルト・アレグレ市 政党：PCdoB (ブラジルの共産党)
- ・ファビアーノ・オルタ (Fabiano Horta) (下線⑤) 候補者 市長 マリカー市 政党：PT (労働者党)

注：随所に「(中略)」と示した通り、抜粋版であるため、文章の流れが原文とは変わっている。段落は、この抜粋版の流れに応じた分け方であって、原文とは異なっている。なお、政策研究会の構成員は全員で17名を数えるが、訳出は3名にとどめ、残りのメンバーは省略した。

出所：山崎による原文の仮訳。原文を掲載したWebサイトのURLは、注9の通り。

下線①の現行連邦憲法の第3条は、連邦国家の「目的」を明記した条項である(表3参照)。第3条という大事な位置で、連帯社会の構築、貧困・周縁化の根絶、差別をなくすことが、「連邦共和国の基本的目的」として明記されているわけである。つまり現行憲法下でのブラジル国家は、憲

表3 ブラジル連邦憲法第3条

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:	第3条 ブラジル連邦共和国の基本的目的は次の通りである。
I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;	I 自由、公正、連帯的な社会を構築すること。
II - garantir o desenvolvimento nacional;	II 国の発展を保証すること。
III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;	III 貧困と周縁化を根絶し、社会的および地域的不平等を軽減すること。
IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.	IV 出身、人種、性別、肌の色、年齢、その他あらゆる形態の差別に基づく偏見を持たずに、すべての人々の良い状態を促進すること。

出所：ブラジル連邦共和国憲法より第3条全文を引用し、筆者仮訳。

法上の責務として、連帯経済の促進を負っていると考えられる。第3条について、不足をあえて指摘すれば、環境保護を国家の目的として挙げていない点であろう。

下線②の「緊急援助（アウシリオ・エメルジェンシアル、Auxílio Emergencial）」とは、COVID-19の感染拡大中の2020年4月に、貧困対策として導入された現金給付政策で、月額600リアル（約12,000円、当時は20円／リアル）が非正規労働者を対象に給付された。ボルサ・ファミリアの受給者も、重複して受け取ることができる制度である。BI運動の人々は、これは事実上のBIであり、緊急対策とはいえその導入は彼らの運動の成果だと考えている。同様の制度は日本を含めて世界中で導入されたので、これをどう評価するかはBIの重要な論点といえる。

下線③のジョズエ・ジ・カストロ（Josué de Castro, 1908-1973）は『飢餓の地理学（*Geografia da Fome*）』などの著作で知られる知識人である。大学で教鞭をとった経験があり、ブラジル国連大使を務めた経験を有している。セルソ・フルタド（Celso Furtado, 1920-2004）はブラジルを代表する経済学者で、1960年代は連邦計画省の大臣としても活躍し、国内後進地域の開発政策に影響を与えた知識人である。国連ラテンアメリカ・カリブ経済委員会（西語：CEPAL）では創立時から活躍した。

下線④の「段階的」とは、2004年の「市民権ベーシックインカム法」の第1条第1項を指している。同項は次のように規定している。「（山崎仮訳）本条の冒頭で言及されている範囲は、行政府の裁量により、国民の最困窮層を優先して段階的に達成されなければならない」。したがって、2003年に始まったCCTのボルサ・ファミリアは、BIと対立する政策ではなく、BI実現への1つのステップと解釈することができる。このようにみれば、2004年法が無視されてきたわけではないと考えることも可能である。

下線⑤のF.オルタ氏は、次節で考察するマリカー市の市長選の候補であったが、勝利し、現在同市の市長（21年～24年）である。

以上をまとめると、ブラジルにおけるBI運動は、単に2004年の連邦法を根拠にして主張されているだけではなく、連邦憲法第3条に規定された国家の目的の1つとしての「連帯経済」づくりの一環として取り組まれているのである。

4 リオ・デ・ジャネイロ州マリカー市のベーシックインカム

(1) 制度の概略

無条件に近いBIの実例として、リオ・デ・ジャネイロ州のマリカー市（Maricá）の経験を検討しよう。これは、小規模とはいえ、現在のところブラジル最大のBIプログラムである。

マリカー市の公式ウェブサイト⁽¹⁰⁾に掲載されている、同市の現金給付プログラムの沿革の情報および「マリカー市ベーシックインカム（Renda Básica de Maricá）」というウェブサイトの情報によって、さらに紹介していこう⁽¹¹⁾。後者は、フルミネンセ連邦大学の教員など、多くの大学教員

(10) URLは以下：<https://www.marica.rj.gov.br/programa/renda-basica-de-cidadania/>（最終閲覧日：2024年1月4日）。

(11) そのURLは以下：<https://www.maricabasicincome.com/en/about-the-study>（最終閲覧日：2024年1月4日）。

が参加して運営しているウェブサイトで、米国のニューヨーク市に本部がある Jain Family Institute⁽¹²⁾ と、フルミネンセ連邦大学の共同事業である。

マリカー市で BI が導入されたのは、2013 年であった。住民数 16 万 5 千人のマリカー市での受給者は現在 42,500 人で、4 人に 1 人である。給付金は、地域デジタル通貨ムンブーカで、各自に配分されている。この地域通貨の正式名は、「ムンブーカ社会的マネー（葡語：Moeda Social Mumbuca）」である。「ムンブーカ」は、マリカー市の中心部を流れる主要な川の名前である⁽¹³⁾。同市はプレサル（深海底の岩塩層下）の海底油田のある地域で、石油事業からのロイヤルティ収入が連邦政府より交付されるので、自治体財政はきわめて豊かである。とくに 23 年は、ブラジルすべてのムニシピオで最大額の 24 億リアル（約 720 億円）を連邦政府から交付されていた⁽¹⁴⁾。この潤沢な自治体財政の状況を背景として、同市で BI が実現しているのである。

同市での BI を創設した 2013 年の条例は、ベーシックインカム法という名称ではなく、「マリカー市連帯経済・貧困に対する闘い・経済社会開発事業」のための条例である⁽¹⁵⁾。具体的取り組みは第 10 条に規定されていて、同条第 2 項で、コミュニティ銀行の設立と、第 3 項で地域社会通貨が記されている。同法の目的を記した第 12 条は、連帯経済の促進の観点からの雇用と所得の創出を規定している。このように、全体として「連帯経済」論が強調された条例で、BI はその一環という位置づけである。2015 年の条例改正で、BI は新設された連帯経済局（市役所の部局）の所管事業となった。

給付額（月額）は、2022 年 5 月 4 日の条例第 3153 号によれば、1 人あたり 200 ムンブーカ（200 レアル相当）で、約 5,200 円（当時は 26 円／リアル）である。これは 1 日あたり 6.7 レアルであるが、この額は PPP（購買力平価）基準の為替レートで換算した場合、世界銀行による国際貧困ラインの 1.9 米ドル（1 日あたり）とほぼ同水準である。COVID-19 のパンデミックの深刻な時期は、一時的に 300 ムンブーカに引き上げられていた。

地域通貨を運営するために、ムンブーカ銀行というコミュニティ銀行が設立されている。同行は、市民や中小企業を対象としたマイクロクレジット事業（無利子融資）、公立学校の生徒向けの奨学金制度、私立の高等教育機関で学ぶための金銭的支援、市内の無料の公共交通システム、先住民への追加的給付金などの事業を展開して、連帯経済を促進している。

以上をまとめると、マリカー市の BI について、次の 4 つの特徴を指摘することができる。

(12) Jain Family Institute の Web サイトの URL は以下：<https://jainfamilyinstitute.org/>（最終閲覧日：2024 年 5 月 5 日）。

(13) 「ムンブーカ」は、ブラジル中部（アマゾン森林帯やセラード草原のある地帯）のトカンティンス州の先住民の部族名で、言葉としては先住民の言葉の 1 つトゥピ（Tupi）語から派生しているのではないかと思われるが、この点はさらに今後確認したい。

(14) 情報源は *O Globo* オンラインの記事：<https://oglobo.globo.com/economia/noticia/2024/02/20/arrecadacao-petroleo-cai-9percent-veja-as-cidades-que-mais-receberam-royalties-em-2023-e-as-que-sairam-perdendo.ghtml>（最終閲覧日：2024 年 5 月 4 日）。

(15) 条例は以下：<http://www.institutobancopalmas.org/wp-content/uploads/lei-moeda-social-mumbuca.pdf>（最終閲覧日：2024 年 1 月 4 日）。

- ①所得制限があるので、完全にユニバーサルというわけではない。
- ②地域デジタル通貨が活用されており、その登録店でのみ利用できる。
- ③「連帯経済」構築の一環である。その拠点として、コミュニティ銀行であるムンブーカ銀行が設立されている。現金給付もこの銀行が管轄する地域通貨ムンブーカで、実施されている。
- ④連邦政府から自治体財政に交付される石油のロイヤルティ収入が運営に投入されている。すなわち自治体の独自財源が潤沢にあるわけではない。

このように完全なBIではなく、給付額も多額ではないが、1つの市の中でかなり拡がり、定着しつつある事業である。今のところ、次項でも説明するように、ブラジルで唯一の、一定規模を有する成功例であり、注目に値する。

(2) マリカー市立研究所の報告書の批判的見解

マリカー市には、ダルシー・リベイロ情報・調査研究所（IDR：Instituto Municipal de Informação e Pesquisa Darcy Ribeiro）がある⁽¹⁶⁾。ダルシー・リベイロは、20世紀のブラジルを代表する知識人で、IDRは彼の名前を冠した研究所である。ここが『マリカー研究——マリカー市をめぐる論争』（仮訳）（IDR 2021）というポルトガル語の本を2021年に刊行している（上記研究所の公式ウェブサイトから無料ダウンロード可）。全体の構成は以下の通りである（各部とも5章構成）：第1部 社会経済開発／第2部 都市計画／第3部 歴史と文化。

第1部の第2章が本稿の考察との関連でとくに重要である。同章のタイトルは次の通りである：「財政・金融的従属か自治か？ マリカー市への石油ロイヤルティの移転の分析」（著者：Marcelo Gomes Ribeiro, Vitor Vieira Fonseca Boa Nova, Igor Ribeiro Roboredo）。

この章の石油ロイヤルティ収入分析をみておくと、2018年では、同収入が全財政収入の70%近くに達している。連邦政府や州政府からの財政移転もあるが、それとの対比では80%近い規模に達しているのである（IDR 2021：42, Gráfico 5）。著者Ribeiroらは、マリカー市の近年の財政支出の顕著な増大は、このロイヤルティ収入の増大によるのであって、マリカー市の地域経済のダイナミズムによるものではない、と論じている。石油収入は採掘量の不安定性の問題があって、将来にわたって安定的とはいえない。もしそれが減少した際に、危機的状況が発現する可能性があるとの危惧を示して、著者は論稿を締め括っている。

ブラジルの他地域でも小規模なBIの取り組みがあるが、芳しくない。そうした中、マリカー市で、完全にユニバーサルではないとはいえ、BIが定着しているわけである。どのような新事業も、机上の理論以上に現実の取り組みが重要であり、ブラジルや他国でのBIを展望する場合に、マリカー市の経験は貴重な土台といえる。

(16) URLは以下：<https://www.marica.rj.gov.br/orgao/idr/>（最終閲覧日：2024年1月4日）。

5 ブラジルの住宅・土地問題との連続性

(1) ベーシックインカムと住宅費（家賃または住宅ローン）の理論的つながり

BIと土地問題の思想史からみた連続性については、詳しくは山森亮の著作に委ねるが（山森2009）、簡潔に言えば次の通りである。人間は本来土地を所有する権利があり、それは自然権である。したがって土地からの一定の所得も権利の一部である。しかし近現代の人々の多くは土地を所有しておらず、そのため土地からの所得もなく、結果的に所得が低い場合がある。これは自然権が侵害された状態なので、不足分をBIで補償すべきだという発想である。むろん、現金ではなく土地（あるいは生産手段）の所有そのものを人々に保証すればよいともいえるが、それは現実的には容易ではないので、さしあたり現金給付で対応しようという発想である。言い換えれば、現金給付が最終目標というわけではない。いずれにせよ、思想史を振り返れば、所得と土地所有（または無所有）の問題は、連続している。しかし、次にみるように、現実社会でも両者は連続しているのである。

先進国でも途上国でも、家計の中で、毎月の必須の支出で、儉約による調整が難しく、かつ負担感の大きい項目といえば、税を除けば、家賃や住宅ローンであろう。むろん食費と水道・光熱費も大きいですが、若干の調整は可能である。しかし家賃と住宅ローンは契約通りなので、調整不可能である。家計の所得をYとし、貯蓄をS、食費をF、水道・光熱費をW、その他雑費をO、家賃または住宅ローンをR、税負担をTとすると、次の等式が成り立つ。

$$Y = S + (F + W + O) + R + T \quad \dots (1 \text{ 式})$$

貧困世帯では貯蓄の余裕がないと考えて、今 $S = 0$ とし、1式を書き直すと、次のようになる。

$$Y - T = (F + W + O) + R \quad \dots (2 \text{ 式})$$

このうち、FとWとOは節約したり、あるいは増やしたりといった制御が可能（controllable）とかがえて、その合計をCとする。すると、次のように書き換えることができる。

$$Y - T = C + R \quad \dots (3 \text{ 式})$$

所得が一定の場合、TもRも不変なので、Cは決まってしまう、Cを増やす方法がない。生活を豊かにするには、このCを増やして $C' (C < C')$ にする必要がある。その場合TとRが不変であれば、Yを増やすしかなく、その方法がBIである。BIによる所得の増分をyとすると、

$$Y + y - T = R + C' \quad \dots (4a \text{ 式}) \quad \text{ただし} \quad C' = C + y \quad \dots (4b \text{ 式})$$

ここでもしYは一定、Rが可変で、仮にr分減るなら、それでもC'が実現可能となる。

$$Y - T = R - r + C' \quad \dots (5a \text{ 式}) \quad \text{ただし} \quad C' = C + r \quad \dots (5b \text{ 式})$$

4b式と5b式を比べると、yとrが同じ役割を果たしていることがわかる。すなわちBIと家賃または住宅ローンの減額は、生活を豊かにする種類の支出を増やすことについて、同じ効果をもたらすのである。言い換えれば、BIと家賃または住宅ローンは同じコインの両面である。

ここで、COVID-19のパンデミックによって所得がp分減ったとする。

$$Y - p - T = R + C - p \quad \dots (6 \text{ 式})$$

pが家賃または住宅ローンと同額だとする。すなわち $R = p$ であるが、これを6式に代入すると、

次の7式が得られる。

$$Y - p - T = p + C - p = C \quad \dots (7式)$$

すなわちRが消える。これは、家賃ないしローン返済をする財源が消滅したことを意味する。その場合支払いが滞るため、賃貸住宅の場合は、家主から立ち退きを求められる事態がありうる。住宅ローンを組んでいる場合は、銀行による住居の差し押さえに導き、同じく立ち退きを求められる事態がありうる⁽¹⁷⁾。

(2) 住宅・土地の運動とベーシックインカム運動の合流・融合

BIの問題が、住宅・土地問題とどう関係するのか、次に運動面から考察しよう。住宅・土地問題に関する運動団体だけでなく、ブラジルの市民運動全体で、今回のCOVID-19のパンデミックの中で、BIが目標として共有された。2021年1月4日付けの『最新ブラジルネットワーク：RBA (Rede Brasil Atual)』の記事によれば⁽¹⁸⁾、ブラジルの社会運動全体の目標として、無条件のベーシックインカムと「立ち退きゼロ (Despejo Zero)」が掲げられたのである。270以上の市民社会の団体が、「私たちの求めるベーシックインカム (Renda Básica que Queremos)」キャンペーンに合流したという。そうした団体の1つに、「人民運動センター (CMP: Central de Movimentos Populares)」があり、そのコーディネーターのハイムンド・ボンフィン (Raimundo Bonfim) 氏は、「パンデミックの中で立ち退きと差し押さえが増大した」と批判し、BIと立ち退きゼロの2つの実現を訴えた。

「土地無し農村労働者運動 (MST: Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra)」や「天井のない労働者運動 (MTST: Movimento dos Trabalhadores Sem Teto)」のリーダーも、BIの運動に参加している。つまり「土地無し」の運動をしている活動家とBIの活動家は、同じ人というケースがあるのである。たとえば、Brasil de Fatoというウェブサイトの2021年3月15日のオンライン記事によると⁽¹⁹⁾、ペルナンブコ州のレシフェ市で、「レシフェ・ベーシックインカム (Renda Básica Recife)」を牽引しているリーダーのフジ・ハファエル (Rude Rafael) 氏は、「天井のない労働者運動 (MTST)」のコーディネーターでもある⁽²⁰⁾。

同記事によると、レシフェ市で、2021年3月6日に、「人々のブラジル (Brasil Popular)」と「恐れ無き人々 (Povo Sem Medo)」というグループが、BIを求める声を上げた。また、MSTや

(17) 立ち退きの具体的な展開は、国によって異なる。なぜなら、借家人の居住権の法的保護の度合い（支払い猶予期間の長短など）が、国によって異なるからである。

(18) 同記事のURLは以下：<https://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/renda-basica-e-despejo-zero-sao-objetivos-dos-movimentos-sociais-para-2021/>（最終閲覧日：2024年5月6日）。

(19) URLは以下：<https://www.brasildefatope.com.br/2021/03/15/mtst-a-renda-basica-aponta-para-um-contexto-de-esperanca>（最終閲覧日：2024年5月6日）。

(20) レシフェ市のあたりは、19世紀の「ブラジル帝国」（立憲君主制国家）の時代から、社会運動が活発な地域である。プルドン、フーリエ、サン・シモンらの社会主義思想の本が最初に出版されたのが（1855年出版）、レシフェ市であったし、最初にカール・マルクスに言及する教員がいたのは（1880年代）、レシフェ市の北に隣接するオリнда (Olinda) の法律学校であった。ポルトガルの王朝は植民地期には大学創設を許さなかったが、19世紀の独立後ようやく、立憲君主制の下で、1827年にオリндаとサンパウロに、現在の大学につながる法律学校（法科大学）が創設された。オリндаはドイツの学問を、サンパウロはフランスの学問を重視したといわれている。

MTST は、COVID-19 のパンデミックの中で、何トンもの食糧配給の活動を実現した。その延長で、BI への主張があるように思われる。

(3) 所得低迷の歴史的背景としての土地・住宅問題

低所得と高家賃（または高い住宅ローン負担）はコインの両面であると論じたが、まず高家賃の背景を考察しておこう⁽²¹⁾。その理由の1つは賃貸住宅の供給量が少ないことである。その背景として、公的な（市営や州営の）賃貸住宅を供給する公共政策の欠如が指摘できる。ブラジルには公営の賃貸住宅団地が存在しない。20世紀後半の高度成長期頃以降のブラジルの住宅政策は、ブラジル版の財政投融资を原資とする公的モーゲージ（抵当ローン）を軸に展開された。すなわち最貧層をふくめて、持ち家促進政策が政府の住宅政策の基軸となった。ブラジル版財投の原資は、労働者の賃金の8%にあたる額を雇用する側が政府の基金（FGTS：就業年限保証基金）に積み立てるという強制貯蓄制度である。その住宅ローンも、1990年代後半はSELICという参考金利が年率で20%～65%金利が50%という高金利時代であったので、当時は機能していなかった。

アフオーダブルな住宅への十分なアクセスが保証されていないため、貧しい人々は土地を不法占拠して暮らし始めた。いわゆるスクォッター・セツルメントである。この場合、他人の私有地を不法占拠したケースでは（例：大土地所有者の未利用地の占拠）、ウズカピアオン（葡語：usucapião）というローマ法由来の制度によって、そこでの居住権・占有権が与えられる。ウズカピアオンの成立要件は、5年間などの一定期間の連続した居住実態が認められることと、「そこは私の土地なので退去せよ」というアクションを土地所有者側が取っていないことなどである。

大土地所有者には日本の四国ほどの面積あるいはそれ以上の広大な土地を所有する人もいて、彼らの所有地は日本の大地主とは桁違いに巨大である。未利用の私有地の不法占拠に対して、アクションを起こさない場合があり、その場合ウズカピアオンが成立する。ブラジル連邦憲法の第5条第23（XXIII）項に、「função social（社会的機能）」規定がある⁽²²⁾。これは次のことを意味する。すなわち、大資産家の所有する未利用地については、貧困者が占有して暮らすほうが、当該土地の「社会的機能」がよりよく果たされている、という発想である。しかしウズカピアオンが成立するまでは不安定で、その間不法占拠者は経済的機会（融資へのアクセスなど）を失うことが多く、所得が低迷する。

公有地の不法占拠は、ウズカピアオンの対象外なので、違法占拠の状況がいつまでも続く。2023年9月の調査で首都ブラジリアを取材した際、富裕者や中間層の間でも、公有地の不法占拠が展開していることを筆者は知った。「CODHAB」というブラジリア連邦特別区の「都市整備住宅公社」の幹部の案内で、現場の一端を見る機会を得た。現在連邦政府や市政府は、居住者に住んでいる公有地の購入を求めており、言い換えれば公有地の払い下げを通じた土地所有の合法化事業を進めている。富豪の豪邸地区では土地所有の合法化事業が進んでいるが、最貧地域では購買力がなく、進捗は容易ではない。公有地の不法占拠者も市税の都市不動産税（葡語：IPTU）は課されているが、

(21) ブラジルの住宅問題と住宅政策については、拙稿（山崎 2017）を参照されたい。

(22) ブラジル連邦憲法の第5条は人権規定で、第78項まで続く長い条文である。

いずれにせよ土地を担保にした融資にアクセスできないなど、経済的機会が制約され、所得の向上が容易でない状況に置かれている。

おわりに

ブラジルにおける BI は、2004 年に連邦法が制定されたにもかかわらず、長く「無視されて」きた」という見方も成り立つが、2020 年からの COVID-19 の感染拡大で貧困者の生活が困窮化し、市民社会全体が共通の旗として掲げるようになった。また、今回のパンデミック前から BI を追求してきた都市では、現金給付制度という単独の問題ではなく、貧困撲滅、連帯経済、社会的包摂といったより広い範囲の社会発展の運動の一環として BI が取り組まれてきた。したがってブラジルでは、ベーシックインカムが福祉政策の後退——ほかの福祉政策をやめて BI に統合することで社会福祉予算を節約するという新自由主義的発想——だと解釈される余地は、ほとんどないように思われる。むしろ、BI の背景としての低所得の問題は、住宅・土地問題との連続性がある。住宅・土地問題の解決や改善をふくめた総合的な貧困撲滅（またはエンパワーメント）への取り組み中で——それは連帯経済を求める運動でもあるが——、つまりそのような広い文脈の中で、BI 運動が展開しているのである。言い換えれば、自然権の全面的な保障の 1 つの方法として、BI が追求されており、BI が彼らの運動の最終目標ではないといえる。

(やまざき・けいいち 横浜国立大学大学院国際社会科学研究院教授)

付記：本研究は、JSPS 科研費 18K11810 の助成を受けたものである。

【参考文献】

- IDR (2021) *Estudos Maricaenses : Município de Maricá em Debate*. <https://www.marica.rj.gov.br/orgao/idr/>
- UNDP (2024) *Human Development Report 2023/2024*, New York: UNDP.
- 近田亮平 (2015) 「(第 2 章) ブラジルの条件付現金給付政策——ボルサ・ファミリアへの集約における言説とアイデア」宇佐美耕一・牧野久美子編『新興諸国の現金給付政策——アイデア・言説の視点から』日本貿易振興機構アジア経済研究所, <http://hdl.handle.net/2344/00011161>
- 浜口伸明・高橋百合子 (2008) 「条件付現金給付による貧困対策の政治経済学的考察——ラテンアメリカの事例から」『国民経済雑誌』第 197 巻第 3 号, pp.49-64. <https://hdl.handle.net/20.500.14094/00056215>
- 山崎圭一 (2022) 「(第 7 章) 唯物史観による最初のブラジル経済史——カイオ・プラド・ジュニオール」小池洋一・子安昭子・田村梨花編著『ブラジルの社会思想』現代企画室
- (2017) 「(研究ノート) 先進国との国際比較によるブラジル住宅政策の特徴と課題」『立命館経済学』第 65 巻第 6 号, pp.74-88.
- 山森亮 (2009) 『ベーシック・インカム入門——無条件給付の基本所得を考える』光文社