

AI 時代の BI（ベーシックインカム）の必要性

E グループ

第5期ジュニア・アカデメィア
主催 日本アカデメィア

E グループ研究報告書

テーマ

AI 時代の BI（ベーシックインカム）の必要性

1. 解決すべき課題

そもそも、今の日本で「課題」という言葉が出てくる時、それは現状の問題のまとめであり、最適な解決策（正解）を考えるためのセットとしての問いであることが多い。しかし、現実はそのではなく、「課題」とは「あるべき姿—現実」であると考えれば、「課題」とはあるべき姿から逆算されて導かれるべきである。そこで、本グループは、実現すべき未来像から逆算した政策提案が少ない現状に問題を感じた。現状の範囲内でしか社会を変えられないといった感覚は、日本人の社会変革に対する諦観につながっているのではないかと。したがって、我々はグランドデザインとしての望ましい未来像を提案した上で、その実現のためにどのような政策が今求められるのかというアプローチを取りたい。

我々の想定する未来像(2-1-3 参照)から逆算して、浮かび上がってきた課題は、現在の社会保障システムが第 4 次産業革命以降の望ましい未来像と合致しないのではないかと。具体的には、未来においては、経済問題が解決されることにより、多くの人間が労働に従事して賃金を得るという現在の状況から、各人が自らの活動に多くの選択肢を持つことができる状況になると予想される。そうなった時には、失業しているか否かといった事情により、政府が給付を決定するという現在のシステムは意味を持たなくなる。また、現代の日本の社会システムが、あまりにも分業が進みすぎた上にゆとりがなく、それが相互不信の自己責任社会や、人々の相互交流による新しいアイデアが生まれにくい土壌を作ってしまった。望ましい未来に向けて、すべての人々が自律的に行動し、相互作用によって社会、技術にイノベーションを起こすために、「より開かれた」社会の構築が漸進的に必要であると考えます。

2. 問題意識

2-1 「AI 時代」の技術と未来像

2-1-1 「AI 時代」の技術が持つ社会的インパクト

第 4 次産業革命といわれる、AI 時代においては技術革新により、我々の生活をより豊かにする様々な技術が、次々と現れている。人工知能(AI)は、データを基礎とした自律的な特微量の学習によってこれまで人間しかできなかった作業を自動化することができるようになりつつある。近年 AI はさらに発展し人間の目のように画像を認識できるようになった。日本の AI 研究の第一人者松尾豊はこれを『目の獲得』と捉え、およそ 5 億年前に動物の種類が飛躍的に多様化したカンブリア爆発に例えている。AI も目の獲得によりさらに多様化することで、今人間が行なっている多くのタスクは AI が行うようになるだろう。

AI のさらなる進歩については多くの研究者が意見を述べている。

レイ・カールワイツは「シンギュラリティが到来し、AI が人間の知性をはるかに超えた存在となる」と主張している。一方で現実の世界では、まだこの人間の知性をはるかに超

えた“汎用型人工知能”は登場しておらず、特化型人工知能が業務を自動化しているのみである。今後“汎用型人工知能”が登場するためにはもう一度大きな技術革新が必要とされているため2020年現在では、今後これが登場するかどうかはわからない。

しかしながら“汎用型人工知能”が登場するか否かに関わらず、これまで人間が行ってきた定型的・事務的な作業はすでに自動化が進行していて、今後もこれまで人間が多く時間を使ってきた労働がAIに代替されていくことは想像に難くないだろう。

AIの他にも社会的インパクトを持つ技術は現れている。Google社が開発した、世界最高速度のスーパーコンピューターを遥かに凌ぐ性能の量子コンピュータや、物質的な資源の配分を効率化する3Dプリンター、IoTなどである。ジェレミー・レフキンはこちらの技術発展によって『共有型経済を中心とする「限界費用ゼロ社会」が到来する。』と述べている。

だが、資本主義の経済理論の指針となるこうした前提を、その論理的帰結まで突き詰めたとしよう。(略)資本主義体制の稼働ロジックが、あらゆる人の想像を絶するまでの成功を収め、この競争過程の結果としてこれ以上ないというほどの「極限生産性」に、そして経済学者が「最適一般福祉」と呼ぶものに到るとする。それは資本主義経済の最終段階において、熾烈な競争によって無駄を極限まで削ぎ落とすテクノロジーの導入が強いられ、生産性を最適状態まで押し上げ、「限界費用」、すなわち財を一単位追加で生産したり、サービスを一ユニット増やしたりするのにかかる費用がほぼゼロに近づくことを意味する。言い換えれば、財やサービスの生産量を1ユニット増加させるコストが(固定費を別にすれば)実質的にゼロになり、その製品やサービスがほとんど無料になるということだ。¹

2-1-2 AI時代に提示される二つの未来像

では、AI時代に発展していく技術はどのような未来をもたらすのか。現代においては、2つの未来像が我々に提示されることが多い。1つは悲観的な未来像であり、もう1つは楽観的な未来像だ。両者の未来像は、技術を受容することで経済的な効率性が飛躍的に向上するであろうという点においては共通している。だが、その果実の配分や未来の人間像において異なる部分がある。

経済的な果実の配分に関しては、悲観論者の意見を耳にすることが多い。彼らは、いわば「持つ者」と「持たざる者」の分断を危惧する傾向にある。例えば、日本でよく聞かれるのはAI時代に失業が増えるという議論である。総務省が発表した、平成28年版の情報通信白書は、「米国の職業701種について、将来人工知能(AI)や機械が各職業を代替することができる技術的な可能性を分析した研究では、就労者の47%が代替できる可能性の高い職業に従事していると指摘されている。この研究を日本に当てはめた場合、米国と同様の傾向となり、将来人工知能(AI)や機械が代替することができる技術的な可能性が高い職業が49%であるとされた」とする²。

また、現代のGAFAをはじめとするプラットフォーム企業の登場は、勝者総取りの経済を

¹ ジェレミー・リフキン(柴田裕之訳)『限界費用ゼロ社会<モノのインターネット>と共有型経済の台頭』(NHK出版、2015年)

² 平成28年版情報通信白書

(<https://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/whitepaper/ja/h28/pdf/n4300000.pdf>)

導き、格差を広げることも指摘されている。こういった指摘は、例えばアメリカであれば、トップ1%が家計資産の32%を所有するといった事実³に現実化しているとも見られる。このような未来においては、人間の労働はエリート層に仕える奉公のようなものになるという懸念もある⁴。

一方で、楽観論者も存在している。『機械との競争』を著したMITのエリック・ブリニョルフソンはインタビューにおいて、AIがどの程度仕事を奪うのかという問いにこう答えている。

わたしとしては、大量の仕事が大々的にAIに置き換わることはない、という考え方を支持します。(中略)わたしを含め多くの研究者によるリサーチに基づいて考えれば、「ある種の仕事は自動化されていく」というのが正しい理解だと思います。

未来の人間像の問題には、より多くの議論がある。経済的な問題が解決されることが人間に自らの目的を再考させることになるだろうという予言は、1930年、20世紀を代表する経済学者ジョン・メイナード・ケインズが、エッセイ「孫の世代の経済的可能性」によって示したところである。

大きな戦争がなく、人口の極端な増加がなければ、百年以内に経済的な問題が解決するか、少なくとも近く解決するとみられるようになると言える。これは将来を見通すなら、経済的な問題が人類にとって永遠の問題ではないことを意味する。これがどうして驚くべきことだといえるのだろうか。なぜなら、将来ではなく過去を見ていくなら、経済的な問題が、生存競争が、これまでつねに人類にとって主な問題であり、とくに切迫した問題だったからである。(略)経済的な問題が解決されれば、人類は誕生以来の目的を奪われることになる⁵。

経済的な問題が解決され、誕生以来の目的を奪われた人類は何を追求していくのか。『ホモ・デウス』を著したユヴァル・ノア・ハラリは同書において人間至上主義から、データ至上主義への転換が進み、人間の幸福や健康はデータの奔流に飲み込まれ、人類はデータフローの中の小波に過ぎなかったことを認識するとしている。我々はこの主張は悲観論に分類されると判断した。

一方で、楽観的な未来の人間像はあまり多く示されていないようにも感じられるが、例えばAI界の世界的権威であるベン・ゲーツェルはWIRED誌のシンギュラリティ特集でのインタビューで以下のように答えている。

シンギュラリティ後の世界、つまり「ポスト・シンギュラリティ」の世界では、人はいまよりも幸せになっているだろう。現在のところ、人間は死や老化、心と体の病気といった生命を脅かす可能性との隣り合わせで生きている

³ 広がる格差、「上位1%」がアメリカの総資産3割を握る

(<https://forbesjapan.com/articles/detail/27614>)

⁴ AI・ロボットの可能性と限界(上) 雇用より機械への服従 懸念

(<https://www.nikkei.com/article/DGXXZO52621110W9A121C1KE8000/>)

⁵ J.M.ケインズ (山岡洋一訳)「孫の世代の経済的可能性」『ケインズ説得論集』(日本経済新聞出版社、2010年)

が、シンギュラリティによってそれらがなくなるかもしれないからね。「原始の方が現代人よりも幸せだった」という意見を聞くことがある。原始人はきっと毎日3~4時間しか働かなくて良かったし、残りの時間はリラックスして自然を楽しんでいただろうからね。でもきっと、AIが現代人の仕事を代わりにやってくれるようになれば、人々は本当の意味で文明の果実を手に入れることができるようになるんじゃないかな。⁶

このように、未来の人間像が絶望的なものか、それとも希望にあふれているのか、論者によっても主張は異なっており、結局のところ今の段階では正解がないという月並みな答えを出さざるを得ないのだろう。

2-1-3 我々が実現したい未来像：経済問題の解決による「より開かれた」社会の実現

ここまで、AI時代に開発の進む技術のポテンシャルと、それがどのような未来をもたらすかについての見解を紹介してきた。

本節では、我々がどのようにAI時代の未来像を捉えているかを表明する。第4次産業革命による技術の変化は不可逆的なものであり、その変化に対して我々が抗うことは難しく、また技術革新の大きな可能性を捨てて進歩を止めることが、我々の社会にとって望ましいわけではない。しかし、技術の進歩を受容するとしても、その先にどんな社会を、未来を選ぶのかという選択は、技術を社会に取り入れていく我々人間に委ねられている。そうだとすれば、我々に必要なのは、技術がもたらす恩恵や絶望を漫然と受容するのではなく、未来に夢を持って構想を描き、その夢の未来を実現するために行動を始めるという作業である。

我々の未来像を一言で表現するならば、「より開かれた」社会である。「開かれた」という言葉に、我々は一人一人の個人の可能性を解放し、自分のために生きることを実現するという意味や、多くの選択肢が個人に対して開かれるといった意味を込めている。カール・ポパーは戦後間もない頃に、『開かれた社会とその敵』を著し、閉ざされた社会として全体主義を批判し、それに対する概念として、「開かれた社会」を擁護した。現代の社会は確かに、ポパーが定義した閉ざされた社会に比しては、開かれた社会と言えるだろう。しかし、我々が「開かれた」と言う言葉に込めた意味においては、現在の社会は開かれたものだろうか。

まず、現行の市場経済システムは、社会全体の労働観を閉ざされたものとしている。現代では、市場経済システム内で評価される労働に従事することで、賃金を得て生活の糧とすることが労働観の大きな柱と言える。しかし、市場経済において評価されない活動(現在では、芸術等を指すと言える)を行いたいという個人の思いに対しては、そのような労働観は開かれてはいないだろう。

また行政への中央集権も社会システムを個人に対して閉ざされたものとしてしまう。新自由主義では、小さな政府が志向され、あたかもそれは個人の自由を尊重しているようにも思えるが、実際には行政のリソースが小さくなりすぎた結果として、行政が認定したニーズに対してしか金銭や補助が支出されない状況となり、全ての個人が国家の恩恵を感じることが難しい、自己責任社会となってしまった。したがって、行政もすべての人々に対して開かれたものとなっていないと見ることができる。

⁶ WIRED.jp_U 「ベン・ゲーツェル 孤高のシンギュラリタリアンの夢」『WIRED vol.20』(コンデナスト・ジャパン、2016年)

以上より、2つの中央集権的システム(市場経済、行政)が、個人の力や選択肢を狭めていると言える。そこで、我々は、これらの中央集権的システムの改革を実現し、人間一人一人の可能性を解放する「より開かれた」社会を考えた。市場経済では評価されない自己実現をしたいと考える人々の思い、人々の新しいチャレンジ、社会システムから取り残されていると感じる人々、人と人のつながりを大切にしたいと思う人、そして夢を持つ人に「より開かれた」社会を作りたい。

「より開かれた」社会を実現するための前提となるのが、経済問題の解決と資源の分配の効率化・最適化である。言うまでもなく、両者の達成とそれによる「より開かれた」社会の実現にとって、技術の発展は大きな力になるだろう。前者の経済問題の解決に関しては、次のように考える。ケインズの予言を成就させ、人類が経済的な問題を解決するためには、資本主義のインセンティブ構造を維持する一方で、技術の恩恵を隅々まで行き渡らせる社会を追求していくべきである。

そして、経済的な問題を解決した先に、誕生以来の目的を失った未来の人間はどうやって生きていくべきだろうか。ケインズの議論によるならば、これまでの人間社会は、人々の生存のための衝動や欲深い本能によって突き動かされ、経済的な問題を解決する方向に動いてきた。しかし、その問題が解決された時、社会には向かうべき共通の方向性はなくなる。そうなったとき、人間は自分のために生きるべきであるとわれわれは考える。経済的な理由によってできなかったこと、合理性がないからと諦めたことであっても、挑戦することができる未来こそが、我々の追及すべき未来である。

各個人が「自分のために生きる」という未来像に対しては、個人主義の行き過ぎを懸念する声もあるかもしれない。あくまで共同体としての社会や国家という機能は残っていることを強調しておきたい。決して無秩序を意味するわけではない。

後者の資源の分配の効率化・最適化は、技術の進歩によってすでにある程度実現しつつある。スマートフォンやネットワーク化、IoTによって、個人と個人、個人と物がつながる社会への変化が始まっている。これまでは個人が何かに挑戦しようとしても、時間的、物質的な資源が足りなかったり、中央集権的な権威に認められなかったりすると、挑戦の場へと参入できないといった制約があった。しかし、個人であっても力を持てるような技術革新によって、自らの思いに、形を与えることが可能になるのである。

世界の知識人が様々なアプローチで取り組みながらも、合意形成が未だされていない問題に取り組むにあたって、我々の提言もまた正解を出すものではありえない。むしろ、我々の主張は自分たちの価値観を反映した政治的な主張であって、万人が合意できるものではない。したがって、この未来の構想は、我々の、ベーシックインカムを導入すべきであるとする、以下の議論の前提となる価値判断であることをここに付記しておきたい。ここで示す未来像は、AI時代後の望ましい未来はもちろん、現代日本におけるベーシックインカムの必要性とも大きく関係している。

2-2 AI時代のベーシックインカムの可能性

2-2-1 AI時代とは何か。

本報告書におけるAI時代は、現在から前述した望ましい未来までを対象とする長い期間を想定しており、第3次AIブームとも呼ばれる人工知能技術の発展が長期的に続き、同時に第4次産業革命において登場した技術が人類にとっての経済問題を解決する方向に活用される時代のことを意味している。したがって、本節においては、望ましい未来と、現在の日本を分けた上で、なぜそのどちらにおいてもベーシックインカムが必要であると我々

が考えるのかについて、詳述していく。

2-2-2 望ましい未来において、なぜベーシックインカムが必要なのか。

望ましい未来において、ベーシックインカム (BI)⁷が必要となることは、我々の想定する「より開かれた」社会がこれまでの市場経済システムとは十分に噛み合わないことから導かれる。そもそも、資本主義のシステムでは、市場の需給によって価格が調整され、ニーズに合ったものを生産すれば富を得られるという仕組みであることにより、資本家と労働者が生活のための富を確保するために、市場で必要とされる財やサービスを生産してきた。そして、社会における財やサービスを需要に合致するだけの十分なものとするのと、人が資本や労働からの所得を得て生活するという両者の目的が合致していた。

しかし、生産手段の効率化により経済問題が解決された未来においては、社会全体の財やサービスは十分であるため、人間は必ずしも市場経済において需要がある活動に従事しなければならないわけではない。したがって、人間は財やサービスを生産して利益を受けると、これまでの経済システムでは評価されなかったことに取り組む者に大別されることとなる。我々の想定する「開かれた」社会においては、前者と後者の間には優劣はない。そして、技術の進歩の度合いによってその割合は変わるだろうが、後者の数が増えていくトレンドになることが予想される。そういった状況下でも、生活に必要な品目には価格がつけられて分配されるとするならば、金銭的な価値がつかない活動に従事する人々にも、BIの形で生活のための給付がされるべきであろう。このBIは、それだけで十分に生活をまかなえる水準での給付にならなければ、前述のAIをはじめとする技術を持てるものと持たざるものの分断が起こってしまうため、我々の想定する「より開かれた」社会には不十分なものとなる。もっとも、未来における潤沢な資源の存在や共有型経済の発展を前提とすれば、その生活水準は今の金銭的な感覚とは異なる金額となるかもしれない。この点に関しては、技術発展等の不確定要素が非常に多いため、いつ、いくらを給付するべきであるかを現時点で判断することは難しいと考えている。

2-2-3 なぜ「今から」ベーシックインカムが必要なのか

我々の考える望ましい未来において、BIが必要だとしても、そのことは必ずしも現在においてBI、あるいは一律での現金給付が必要だということを意味しない。そこで、我々がなぜ現在から、本来の意味でのBIに満たない額の給付からであっても、このような施策を始めるべきだと考えるのかについて、本節では言及する。

前提として、我々がAI時代後の望ましい未来を中心に考えるなら、現代のAI時代とは、望ましい未来へと至る過渡期として位置付けられる。過渡期において必要となる政策は、望ましい未来の到来を促す政策であるとともに、望ましい未来への準備としてふさわしいものである必要がある。そして、社会で実行されるために、合意形成がされる余地がある政策でなければならない。

まず、望ましい未来が到来するには、資本主義によって成長が続くことで、人類が経済問題を解決するというケインズの予言が成就することが必要となる。したがって、極端な再分配によって平等を実現しようとする社会主義的なアプローチは、そもそも経済発展に向かって個人が努力するインセンティブを一切取り払ってしまうものであり、このような

⁷ 正確にはユニバーサル・ベーシックインカム。以下、特に断りが無い限りBIとはユニバーサル・ベーシックインカムのことを指す。

政策が我々の考える望ましい未来のために必要だとは到底考えられない。また、BI と類似する制度として論じられる給付付き税額控除も、一定の所得を超えれば控除を受けられないため働かないという負のインセンティブが存在するため、経済の発展のスピードを維持するという目的に合致しない。

そうだとすると、望ましい未来のために必要な政策は発展のためのインセンティブを確保し、資本主義というゲームのルールを変えない範囲内で、AI 時代後の望ましい未来に合わなくなるであろう社会システムを漸進的にアップデートしていくことだと考えられる。

2-2-4 なぜ現代の「日本で」ベーシックインカム（一律現金給付）が必要なのか。

そういった社会システムの代表格として、我々が考えるのは社会保障制度である。そもそも、社会保障制度は近代産業社会が成立する過程で、格差の広がりを抑えて、民生の安定を安定させ、社会の発展させることを目的として成立してきた。さらにそこには、労働力を確保するためにコミュニティーを前提とする相互扶助の機能が失われることを補完する機能があったとされる⁸。日本の文脈にしてみても、戦後の1961年に国民皆保険・皆年金制度が始まったのであり、これはあくまで近代産業社会を前提とした社会システムであったと見ることができる。そうだとすれば、我々の想像する望ましい未来において、現行の社会保障制度が必ずしも存続しなければならないわけではない。

そもそも、社会保障システムという、国が中央集権的に必要であると予想するところに金銭を配分するシステム自体が、現在および今後の社会に馴染まないとも考えられる。経済産業省のレポート、『21世紀の公共の設計図』においては、国民国家が生まれ、近代市民社会が形作られていく中で、社会にとっての「公共的な価値」を守る役割は「政府」が担ってきたが、経済の主体が工業からサービス業へ移り、価値観が多様化、公共サービスへのニーズが細分化される中で、行政がニーズに十分に答えられない状況が生じていることが指摘されている⁹。その解決策として同ペーパーが提示するのは、デジタルテクノロジーにより個別化されたサービスを届けるため、政府、民間企業、市民の「公共」への関わり方を変えることである¹⁰。社会保障制度に関しても、行政がニーズに答えられていないという事例は多く出てくる。例えば、生活保護は権利であるにもかかわらず、それを受給しようとする人を厳しく審査して受給者を委縮させようとしたり¹¹、介護保険で使えるはずのサービスが減っていったりするといった事例が挙げられる¹²。このような事例がある以上は、制度設計を抜本的に改革し、社会保障への国庫からの支出を一律の現金給付に置き換えることで、各人が自らのニーズに沿って金銭を支出できる状態にすることが適切だろう¹³。

社会保障を、望ましい未来へ向けてアップデートするという意味で、一律型の現金給付を考える際には、BI の水準、すなわち生活が可能となる水準まで支給されなければ、その

⁸ 香取照幸『教養としての社会保障』（東洋経済新報社、2017年）24-28頁

⁹ 経済産業省『21世紀の「公共」の設計図』

(<https://www.meti.go.jp/press/2019/08/20190806002/20190806002-1.pdf>)

¹⁰ 同上。

¹¹ 「生活保護なめんな」ジャンパー問題から1年半、小田原市が進めた生保改革

(<https://news.yahoo.co.jp/byline/ishidosatoru/20180717-00089572/>)

¹² 上野千鶴子らも危機感「介護保険の後退」と現場の大きな失望

(<https://dot.asahi.com/wa/2020013100009.html>)

¹³ 副次的な効果として、現在の企業の高額な保険料負担が削減されるため、その資金が正規雇用の増加や、賃金の上昇につながることも予想される。

効用を十分に発揮できないのであろうか。この点については、未来における BI の必要性和現在における BI の必要性が、少なくとも現在の日本においては異なるという理由により、生活が可能となる水準での給付でなくても、効用が発揮されると考える。未来において BI が必要となるのは、前述の通りである。これを現代に置き換えると、一般的に言われるのは、技術的失業者に対する保障としての BI ということになる。しかし、実際には日本の失業率は現在 2% 台であり、技術革新による失業よりは、むしろ人手不足による外国人労働力の導入が叫ばれている。この状況を客観的に見ると、所得保障としての現金給付がそもそも必要であるとは考えにくい。

では、なぜ所得保障ではない一律現金給付が必要なのか。それは、我々が考える望ましい社会を実現するために、一律現金給付が大きな役割を果たすからである。前述したように「より開かれた未来」の前提の 1 つである経済問題の解決には、経済と技術の発展の力が求められている。

技術を発展させるために必要なのは、イノベーションである。そして、一律現金給付はイノベーションに向けて好ましい環境を作ると我々は考えている。

経済学者の安田洋祐は、すでにある商品やアイデアをつなぐ新結合こそがイノベーションの本質であるというイノベーション論の父ヨーゼフ・シュンペーターの議論を前提に、多様な人材が集まることで新結合が生まれることを指摘している¹⁴。また、Google がイノベティブなサービスを次々に作り出した背景として指摘される 20%ルールもイノベーションを生む環境づくりに参考になるだろう。これは、就業時間のうちの 20%を社員が自らの興味のあることに投資できるルールであり、そこから Google の高い生産性が生み出されているとも指摘されている¹⁵。

これらのイノベーションのための環境づくりに関して、現在の日本の状況は好ましいものとは考えにくい。それは雇用の流動性が低く、人材不足であるがゆえに、イノベーションが起きるための多様な人材間の相互作用やクリエイティブな余暇を作ることが難しいことに起因している。人々が、労働に関して金銭と時間のトレードオフに直面している以上、日本人の時間を確保してイノベーションのための環境をつくるには、金銭でその問題を解決せざるを得ない。したがって、生活ができる金額ではない給付によっても、現在の環境は改善されることにはなるだろう。そしてその余暇時間をイノベーションに繋がる活動に充てるのが、今、日本にとって未来に備えながら、社会システムをアップデートしていく最善の手だと我々は考えるのである。

とはいえ、一律的な現金給付は大きく社会システムを変える構想であるため、反発が大きくなることが予想される。だからこそ、合意形成の可能性が高まる制度設計とすることが必要となる。詳細は後述するが、まず社会保障システムのアップデートという点に関しては、年金制度の大枠と医療費の部分に関しては手をつけず、その他の社会保障システムを一律現金給付により置き換えるというところからスタートする。そして、デジタル通貨と現金給付の一部を組み合わせることで、財源の問題に独自の解決策を提案する。これは安易な増税論によって財源問題を解決しようとするのが、かえって現金給付のデメリットを際立たせ、反発を招くことが予想されることから、技術との結合によって取り得る選択肢を模索し、現金給付のメリットが社会においてポジティブに捉えられるための試みで

14 「出世する人は一つのことを追求しない」安田洋祐が説くビジネスマンの生存戦略
(<https://www.fnn.jp/posts/00345970HDK>)

15 【ラリー・ペイジ氏退任】クリエイティブ力を育てる Google のリーダーシップ
(<https://news.yahoo.co.jp/byline/suenagayuta/20191204-00153598/>)

ある。

3. 現在みられる課題解決策とその問題点

3-1 社会保障改革

社会保障制度は人口増と経済成長が至上命題として掲げられる近代産業社会を前提としたシステムとして構築されており、それがこれから訪れる未来に適したシステムになっているのかに疑問がある。現状の全世代型社会保障改革といった社会保障改革の提案は単に社会保障システムを微調整するだけで満足しており、現状維持バイアスに囚われすぎているように思われる。

3-2 経済対策の大企業偏重と成長神話

日本で取られている経済政策は基本的には大企業を対象としており、個人がその恩恵を受けられる状態にはほぼなっていない。最近ではスタートアップ支援にも力が入れられつつあるが、それはあくまで、そういった支援へのアクセス可能な知識や評価されるアイデアを持っている人への支援に限定されている。これは日本全体として高度成長時代に形作られた成長神話から抜けられず、AI 時代に合わせた新たな経済のあり方を模索するのではなく、経済成長するための手段として経済政策を捉えているためだと考えられる。現在の対策はすべての個人の力を発揮させるようなものとはなっていないため、そういった政策と並行して、時間的、経済的なチャンス個人に与えるための支援も必要となると考える。

3-3 提案されるベーシックインカム¹⁶の説得力不足

BI は近年シリコンバレーの実業家が必要を論じていることもある。そのような状況に対して、*Give People Money* (邦題：みんなにお金を配ったら BI は世界でどう議論されているか) の著者、アニー・ローリーはその議論が表層的であり、現実味のある話として響きにくいと指摘している¹⁷。それは、そういった論者たちが、現在のより切迫した問題に目を向けていないという印象を持たせるからである。

そして、近年BIの必要性が論じられる中で複数の国で大規模なBI導入実験が行われた。中でも先進国が行った実験としてフィンランドの導入実験¹⁸がある。これは2017年から行われた実験で、無作為に抽出した2000人の失業者に対し月額560ユーロが支給するという内容である。結果としてBI受給者とそうでない者の雇用状況については大きな差はみられなかった。しかしながら幸福度についてはBI受給者の方が若干高いという結果が得られたとのことだ。Kelaの研究主任を務めるMinna Ylikännö氏は「ベーシックインカムは、短期

¹⁶ 本節に限り、期間や対象が限定されているタイプのBIとの混同を避けるため、我々が提唱するユニバーサル・ベーシックインカムについては特にUBIと表記する。

¹⁷ アニー・ローリー (上原裕美子訳) 『みんなにお金を配ったら ベーシックインカムは世界でどう議論されているか?』 (みすず書房、2019年) 36頁。

¹⁸ Kela Preliminary results of the basic income experiment: self-perceived wellbeing improved, during the first year no effects on employment

(https://www.kela.fi/web/en/news-archive/-/asset_publisher/1N08GY2nIrZo)

的には雇用見通しを改善しませんが、受給者の幸福度には良い影響を及ぼすのかもしれない」と述べている。

ただし、過去に行われた、または現在行われている BI 導入実験の多くは期限付き BI・対象を限定した BI であり、UBI 導入の効果を計るための指標として活用することには疑問が残る。

つまり、全国民に対して生活するのに十分な現金給付を継続的に行うという最終形を想定せずに行われている現行の実験は我々の考える UBI とは異なり、あくまでも現金給付という形を借りた手当の一種であり、本格的に UBI を導入するための前段階とは言えないだろう。故に現行の BI 導入実験からは UBI 導入のための道筋が見えず、実験のための実験でしかないように感じられる

また、UBI が議論されるときには、ニュアンスだけで語られていたり、財源論が極端な増税に頼っていたりすることが多いなど、地に足のついた構想として UBI が議論されていないことも、現実的な選択肢に UBI が入らないという結果をもたらしていないと考えられる。

したがって、UBI という構想自体にも、現実的な選択肢となるためのイノベーションが求められると本グループは考えている。

4. グループとして考える課題解決策と、課題解決までの道筋

本グループでは、ベーシックインカムという国民への一律的な金銭の給付を中心とした政策を実現するにあたって、社会保障費の削減とデジタル通貨の導入を組み合わせ、月額 3.3-4.3 万円程度の金銭の給付を可能とすることを提案する。これは生活に十分な金額という意味でのベーシックインカムには満たない額にとどまるが、我々の考える目的（社会保障改革、イノベーション環境を整備する）との関係では、この程度の額でも開始時点においては十分だと考えられる。したがって、制度開始後の金額増加も視野に入れつつ、以下の制度設計を論じる。

現金給付と中央銀行発行デジタル通貨（CBDC）の併用による金銭給付

4-1 【概要】

本節では、我々の提案する制度設計の詳細について論じる。

まず、本グループの提案する金銭給付には、受給にあたっての所得条件等が一切なく、全日本国民に対して支給されるものとする。そして、その総額は月額に直して 3.3-4.3 万円程度とする。明確に給付額を固定していないのは、現金による給付部分は、月額 1.3 万円で一定期間は定額（固定 BI）とするものの、デジタル通貨による給付分は景気等に連動した変動 BI とするためである。これは、社会保障システムを置き換えようとする本制度案による副作用やその効果を見極めながら、給付額を調整することで不測の事態に備える緩衝措置であるとともに、将来的な増額も含めてフレキシブルに対応するための措置である。

デジタル通貨分（変動 BI）に関しては、ブロックチェーンを利用した中央銀行デジタル通貨（=D 円）を発行することで、月額 2-3 万円程度を目安に支給することを想定している。

加えて国民年金制度を BI に置き換えることにより、保険料の納入がなくなるため、労働人口に関しては実質的に年金保険料納入分（約 1.6 万円）の収入増加となる。

これは生活に十分な金額という意味でのベーシックインカムには満たない額にとどまるが、我々の考える目的（社会保障改革、イノベーション環境を整備する）との関係では、

開始時点においては十分な額だろう。したがって、制度開始後の金額増加も視野に入れつつ、以下の制度設計を論じる。

4-2 【給付の財源】

本提案を実現するための財源として、固定 BI 部分は年額 15.6 万円(月額 1.3 万円)×1.2 億人=16.5 兆円が必要となる。財源に関しては、老齢年金(基礎部分)、遺族年金(基礎部分)、生活保護(生活扶助のみ)、児童手当、雇用保険の削減によって、16.7 兆円の国費支出が削減されるため、目処をつけることが可能だ。社会保障システムの廃止、削減の詳細は、4-3 項を参照されたい。

デジタル通貨発行分は、支給額に応じて変動することを予定しているが、総額 28.8 兆円以上のデジタル通貨を発行することにより、財源を確保する。この点について、詳細は後述するが、価値を遮減させる D 円を発行することにより、国民に対して貸付を行っているのと類似の構造になり、国債等による裏付けが不要となる。また法貨としてこれを認めることで、強制通用力を確保し、給付された金額の利用を可能とする。

4-3 財源の確保のために削減する社会保障制度について

(1) 児童手当

児童手当は中学校修了までの国内に住所を有する児童の養育者に対し、15 歳に到達後の最初の年度末まで支給される。所得制限が設けられており、その額は扶養親族の数によって異なる。児童一人当たりの支給月額、児童が 3 歳未満の場合一律 1.5 万円、3 歳から小学校修了までの場合、第一子と第二子については 1 万円、第三子以降については 1.5 万円である。中学生については、毎月一律で 1 万円が支給される。所得制限限度額以上の場合、月額一律 5000 円が給付される。2017 年度の予算額は 2 兆 593 億円であり、その内訳は国負担分が 1 兆 2564 億円、地方負担分が 6282 億円、事業主負担分が 1747 億円となっていた。BI 導入にあたって児童手当を廃止した場合、国負担分の 1 兆 2564 億円はそのまま BI に用いることができる。また、地方負担分に関しては地方交付税交付金、国庫支出金等いくらかは国からの補助金により賄われていると考えられるので地方負担分 6282 億円は BI の財源となりうる。給付額としては BI が児童手当を上回ることになるため、BI が導入できれば、児童手当を廃止することに問題はないと考えられる。

(2) 生活保護(生活扶助)

平成 29 年度には約 212 万人、164 万世帯が受給していた。一月あたりの支給額は年齢、世帯人数、居住地区、子供の人数などによって違いがある。支給総額は平成 27 年度で 1 兆 1972 億円であった。総額で見れば、BI の 213 万人への支給総額は 1.2 兆円となるため相殺される。

しかし、個別の給付額は異なるため、一律の定額給付では支給額がマイナスとなる人も出てくる。特に児童養育加算や母子加算を受けていた母子家庭の受給額が大幅に低下してしまう。厚生労働省の資料によると、東京都区部等に居住する母子世帯(30 歳、4 歳、2 歳)が受け取ることができる生活扶助の金額は 18 万 9190 円であった¹⁹。しかし、BI に移行した場合には受給額が 10-13 万円程度になる。このような BI 導入によるしわ寄せを解消するためには、例えば一定の資力基準を満たす母子家庭に限定した給付額加算や未成年の子供全

¹⁹ 厚生労働省『生活保護制度の概要等について』

(<https://www.mhlw.go.jp/content/12002000/000488808.pdf>)

員への一律加算などの解決策が考えられる。前者の方法を採る場合、必要な予算額の大幅な増加は回避できるものの、行政コストを抑えるという BI のメリットを損なってしまう。後者の場合、資力調査を行う必要はなくなるが、未成年の子供の数は約 2000 万人であることから、加算額を一人当たり 2 万円とすると 4000 億円の財源が必要となるため反発も予想される。行政コストと財源を抑えつつ、特に資力の弱い人々の場合に深刻な支給額の大幅な低下を緩和する方策が求められるだろう。

(3) 雇用保険

雇用保険（基本手当）は条件を満たす被保険者のうちで職を失った者を対象に支給される。支給額の大まかな計算式は、（離職前 6 か月の給与の総支給額の合計÷180）×給付率であり、給付率は離職時の年齢、賃金に応じて 45%から 80%までの値が適用される。例えば、平均して月額 20 万円程度の場合、支給額は月額 13.5 万円程度（離職時の年齢が 60 歳以上 65 歳未満の方は月額 13 万円程度）となる²⁰。29 年度（概算要求）の収支は、保険料収入と国庫負担金をあわせた収入が 1 兆 5546 億円（うち保険料収入は 1 兆 4024 億円）、支出が 1 兆 9956 億円であり、差額は積立金を取り崩して補う形となった。

BI へ移行する場合、国庫負担分の 1508 億円を BI の財源として用いることができる。保険料収入が収入に対しては 9 割、支出に対しても 7 割を占めており、その割合が高いため、保険料収入でまかなえる分だけを雇用保険として残しておくことは可能だと考えられる。

(4) 年金保険

年金保険の給付総額は 2018 年度において 55.1 兆円、うち保険料収入が 38.5 兆円、国庫負担分が 12.7 兆円、不足分は積立金より補填するというかたちをとっている。このうち BI の財源として考えるのは国庫負担分の 12.7 兆円である。

先に述べた通り、私たちの考える BI の給付額は現金給付月額 1.3 万円、デジタル通貨月額 2 万円の計 3.3 万円となる。現在の基礎年金の平均受給額は月額 5.5 万円であるので現在年金受給開始年齢に達している者は受給額が減少することになる。したがって BI 導入時に 65 歳以上の人に対するケアが必要となるが、これは年金積立金を補填に充てることで解決できると考える。年金積立金から補填する金額は年額約 12 兆円。年金受給者が増加することはないので毎年ケアの対象者は減少していくと考え、10 年間で積立金から補填する合計金額は約 100 兆円となる。現在の年金積立金は約 160 兆円²¹であり、ここから毎年の年金給付の補填に用いられる金額は給付額全体の約 10%であるから年金制度が BI に置き換わるまでの間、つなぎの財源として用いることができると考える。

4-4 ベーシックインカム実現のための中央銀行発行デジタル通貨（CBDC）

【概要】

一日 0.1%ずつ価値が減っていくシステムを設計（年率で 30.6%となる）。デジタル通貨自体に対して常に管理が及ぶため、個人間での支払いがあっても総量としてのコインの減少は影響を受けない。消費者か事業者であるか等に関係なく、デジタル通貨の状態が存在する限り価値の減少は続く。

²⁰ 厚生労働省『Q&A～労働者の皆様へ（基本手当、再就職手当）～』
(<https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000139508.html>)

²¹ GRIF 年金積立金管理運用独立行政法人
(<https://www.gpif.go.jp/operation/last-years-results.html>)

中央銀行において、現金への換金も可能とするが、その際には、現金とデジタル通貨の交換レートを1:1とはせず、例えば、1:0.7といったようにデジタル通貨の価値を低くすることで、デジタル通貨のまま保有、利用するインセンティブを確保する。

また、法貨として日本円と等価であることを認めることで、強制通用力を確保する。BIとしての給付によるハイパーインフレの危険を回避するため、経済状況に応じて金額を変動させる。

本デジタル通貨構想は、古山明男が『ベーシックインカムのある暮らし』にて、詳細に構想したE円によるBIを参考とした部分が多い。同書は2015年に出版されており、当時は中央銀行が発行するデジタル通貨について、日本においても本格的に議論されていなかったが、昨年ごろからCBDCに関する議論が活発になってきており、今年1月には、日銀、ECBを含めた6つの中央銀行がCBDCの発行に関して共同研究を開始したことが明らかとなった²²。そこで、本グループは古山の構想とCBDCに関する議論を統合して検討することで、一律金銭給付を実現するためのD円の構想を提案することとした。

【CBDCに関する議論の沿革】

CBDCに関する議論が活発になってきたことを前述したが、そのきっかけとなったと指摘されるのは、昨年Facebookが独自の暗号通貨構想Libraを発表したことである。そして昨年のG20財務相会合で、Libraが、国家による金融政策へ悪影響を与え得るなどとして議論の中心になったこと²³で、主要国の中央銀行におけるCBDCの議論は新しいフェーズに入ったようである。

また、中国は、デジタル人民元構想を発表。2020年1月9日には、デジタル人民元の開発がほぼ完了したとの声明を出した²⁴。デジタル人民元が国際的な決済に使われれば、アメリカのドル覇権を脅かしようとの危機感もあり、CBDCに対する国際的な注目が集まりつつある。

一方で、アメリカのムニューシン財務長官はFRBによるデジタル通貨発行の必要性は「今後5年は」ないとしている。また、スイスでもeフランの発行が見送られるなど、まだデジタル通貨の発行が今後の趨勢になるかは明確ではない。

実際にCBDCを実証実験などにより導入に踏み切っている国々として、ウルグアイやスウェーデン、日本のソラミツ社が開発に携わるカンボジアなどがある。

【デジタル通貨の制度設計に関する具体的な議論】

ベーシックインカム用のデジタル通貨構想について議論する前に、デジタル通貨の制度設計に関して、整理する。国民が利用可能なデジタル通貨の設計として、一般的には2種類の方法が検討、導入されている。中島[2017]によれば、「現金型デジタル通貨」と「ハイブリッド型デジタル通貨」を区別する。このデジタル通貨に関しては、分散型台帳技術の利用が必然的なわけではない。以下の説明は、中島の『アフター・ビットコイン』による。

²² 中銀発行デジタル通貨研究、日銀・欧州中銀など連携

(<https://www.nikkei.com/article/DGKKZO54677450R20C20A1MM8000/>)

²³ 「金融政策に深刻なリスク」 G20、FBリブラ「規制」で一致 討議終え閉幕

(<https://mainichi.jp/articles/20191019/k00/00m/020/096000c>)

²⁴ 「デジタル人民元の基本設計が完了」 中国人民銀行が最新情報を発表

(<https://coinpost.jp/?p=126707>)

(1) 現金型デジタル通貨（リテール型とも呼ばれる）

銀行券をデジタル化するタイプのデジタル通貨である。ブロックチェーンを使ったデジタル通貨を中央銀行が国民に対して直接発行し、国民はネットワークを通じて、お互いにこのデジタル通貨をやり取りして支払いを行う。つまり、中央銀行が、「公的な仮想通貨」を発行することを意味する。現金と等価で交換可能とし、災害によるシステム障害などの緊急時に備えて、共存させる。

一般的な仮想通貨との違いとして、中央銀行が発行主体となるため、分散的ではなく、また通貨単位が国内の通貨単位と同一、強制通用力があるといった点がある。スウェーデンで今年から実証実験が始まった e-Krona はこのタイプに近い。

(2) ハイブリッド型デジタル通貨（ホールセール型とも呼ばれる）

民間の銀行経由でデジタル通貨を発行する。銀行の金融仲介機能が残るというメリットがある。デジタル人民元はこのタイプになるとされている。ただし、BI という国庫から国民に支給する政策とはあまり相性が良くない。

そこで、以下で議論する「デジタル通貨」は、現金型のデジタル通貨に限定する。

【デジタル通貨導入のメリット・デメリット】

デジタル通貨を発行することのメリットとして、通貨発行や流通のコストが削減可能となることや、中央銀行が発行する通貨であることによって、ユーザーの利便性が向上すること、民間の電子決済会社の寡占による弊害に対処可能となること、CBDC に関して発表されているペーパーでは挙げられている。

一方で、デメリットとして、中央銀行によってデジタル通貨が発行されることで、民間銀行への預金額が減少し、現在銀行が果たしている金融の仲介機能が先細りすることに対する懸念や、現金の匿名性が損なわれ、監視社会化を加速するといった議論がある。

日本銀行の立場に関しては、前述のように状況が変わりつつある現在においても妥当するかは不明であるが、2019 年の日銀・雨宮副総裁演説において、まずは、電子決済を普及させるため、民間分野のイノベーションを促進していくことが必要であり、最終的には、民間デジタル通貨の性能を CBDC に期待されるような機能に近づけるための策を検討するものとされている。

【政策ツールとしてのデジタル通貨と D 円の可能性】

そこで、以下では、デジタル通貨のメリットとしてあげられることの多い、デジタル通貨が政策ツールとなるという指摘と D 円構想との関わり、そしてデジタル通貨を一時的な現金給付により支給することのメリットに関して詳述する。

政策ツールとしてのデジタル通貨とは、これまで現金には金利をつけることができなかったため、現金自体は政策ツールとなり得なかったが、デジタル通貨であれば、通貨に対して、金利をつけることが可能となる。例えば、流通する通貨にマイナス金利をつけるといった金融緩和策をとることができるようになるため、中央銀行の政策ツールが一つ増えることとなる。これに対しては、紙の銀行券を全て廃止しなければ、政策ツールとしては十分に機能しないという批判もある。

D 円の構想は、古山の提案、そして表面的な議論に終わりがちな BI の構想を一步進めて、実現可能性のある BI の構想を示すために今回取り上げることにした。そもそも、現金の価値を減減させるという発想自体は特別に新しいものではなく、歴史的な沿革としてシルビオ・ゲゼルが提案したスタンプ付き紙幣がある。これは、紙幣の所有者が郵便局でスタンプを購入し、それを張り付けなければ貨幣としての価値を保持できないようにするもの。

この構想は、実際に 1930 年代にオーストリアやドイツの地方通貨に導入され、消費促進の効果をもたらしたとされる。

【CBDC の BI への利用のメリット】

まず、デジタル通貨を利用した金銭給付の経済政策としての可能性について検討する。現在は、市場に日銀が現金を供給するために 80 兆円程度の国債買い入れを行っているが、その効果は不明確で、実際には物価目標は達成されていない。そこで、その購入部分を削減して、例えば年間 30 兆円程度（月 2 万円換算）を国民に貸し付ける形をとることで消費を活性化することができるだろう。また、民間銀行の仲介機能の低下という、CBDC に対する一般的な懸念に対しても、BI による経済効果との比較衡量で考えることができ、単に既存の現金をデジタル通貨化していく場合に比べて、CBDC 導入にあたってのメリットもある。仮に、何らかの予期しえない副作用が生じた場合にも、変動 BI、デジタル通貨という性質上、金額の調整や減額幅の調整による機動的な対応策をとることができ、単に現金を給付して終わりという方法によるよりも、社会実験に近い BI という新しい政策をとる上では妥当なものとなるのではないか。

また、日本での CBDC 導入にあたってのネックとなるのが、キャッシュレス決済比率の低さであるとの指摘があるが、BI という追加的に支給されるデジタル通貨であれば、より利用されやすくなり、導入がスムーズになると考えられる。

BI のためのデジタル通貨と、既存通貨の置き換えとしてのデジタル通貨をどうやって並存させていくか、国際送金と減価型デジタル通貨の折り合いをどうつけるかについては、今後の検討が必要となるであろう。

5. 課題解決策の効果・副作用・残された課題

5-1 効果

第一に、中央集権的な社会保障を分権化することで、個人中心の社会システムへの再構築をすすめるという効果が見込まれる。また、減価するデジタル通貨により、消費が促進され、経済が循環するため、国の経済が活性化することが期待される。さらに、格差の拡大、人手不足、人材の流動性不足を原因とする、技術、社会のためのイノベーションの不足が、給付によって個人に余裕が出ることで改善され、「開かれた」社会の実現に向けた漸進的な改革が進むと考えられる。

5-2 副作用

まず、生活保護の水準が下がるなど、既存の社会保障の切り下げに対する反発や給付では生活が難しい人たちへの手当が問題となる。しかし、移行期における措置として、高所得層への現金給付をデフォルトで寄付に回し、その財源を利用して、移行期に生じる様々な負担に対処することは可能だと考えられる。また、その他にも、社会保険料への支出が減る企業に対する法人税の増税や、消費税の使い道の再検討、増税も含めて移行期の弊害に備える必要がある。

その他の問題としては、デジタルディバイドの顕在化が懸念される。デジタル通貨を利用するという施策の性質上、やむを得ない面もあるが、情報通信技術を利用する上で困難を抱える人々へのなんらかの支援が求められるだろう。

5-3 残された課題

デジタル通貨システム設計の詳細を検討する必要がある。また、生活が可能な水準の BI 実現までの今後の道筋を描くことも当然必要だが、これは今後の課題としたい。

6. メンバー（氏名のみ記載）※リーダーに☆、サブリーダーに○を付ける

☆田村 允	堂本 彩賀
大塚 友晴	長谷川 匠多
新貝 李奈	村井 悠香
○泉 さらら	

【出典】

レイ・カーツワイル『シンギュラリティは近い[エッセンス版]』（NHK 出版、2016 年）

古山明男『ベーシックインカムのある暮らし』（ライフサポート社、2015 年）

「ベン・ゲーツェル 孤高のシンギュラリタリアンの夢」『WIRED VOL. 20』（コンデナスト・ジャパン、2015 年）

カール・ポパー（内田詔夫訳）『開かれた社会とその敵 第一部プラトンの呪文』（未来社、1980 年）

ロボットは、あなたの仕事を奪う。ただし、“退屈な仕事”に限る——MIT 教授が考える

「機械との協働」のシナリオ (<https://wired.jp/2019/06/03/erik-rynjolfsson-robots-steal-boring-parts-of-your-job/>)

中島真志『アフター・ビットコイン：仮想通貨とブロックチェーンの次なる覇者』（新潮社、2017 年）

ユヴァル・ノア・ハラリ（柴田裕之訳）『ホモ・デウス 下：テクノロジーとサピエンスの未来』（河出書房新社、2018 年）

総額 164 兆円分 公的年金の積立金って何？ 財源不足を確認

(<https://style.nikkei.com/article/DGXMZ035370650U8A910C1PPD000/>)