

第1回 社会保障ナンバーの必要性――

映画「わたしは、ダニエル・ブレイク」に思うもの

連載コーナー「[そろそろ社会保障のこと、まじめに考えたらどうだ。。。](#)」

Web『[医療と介護 2040](#)』

オンライン生活に入っていった3月から4月頃、家の中でついつい、「ダニエル状態」という言葉をつかってしまっていた――ケン・ローチ監督に申し訳なく思っている。

セーフティネットから漏れ落ちるダニエル

ダニエルとは、映画「わたしは、ダニエル・ブレイク」のダニエルのことで、彼は59歳で心臓発作を起こし、医師から働くことを止められていた。イギリスでは、就労が可能なかどうかを福祉事務所でチェックを受けることになっており、ダニエルは、政府の委託業者によるマニュアル通りの問診に嫌気がさした返事をしてしまったためか、就労可能の判定を出されてしまう。そうすると、彼は、ユニバーサル・クレジットという、日本でいう生活保護や失業給付などが統合された普遍的（ユニバーサル）な制度の対象とならざるを得なくなる。

この制度は、就労を促進するための仕組みが組み込まれている代わりに、給付を受けるためには、求職活動と就労が義務づけられている。こうした取り扱いは、「救貧法」の時代に、貧者を able people と unable people（**労働力とそうでない人**）に分類し、前者に強制労働を強いたのと似ていなくはない。人間というのは、幾世紀と時が経っても同じようなことを考えるものなのであろう。

求職活動が必要になったダニエルは、公共職業安定所に出かけるも、手続きのすべてがデジタル化されていて、それ以外の方法は受け付けない状態になっている。彼は、「俺は大工だ。家なら建てられる。だが、パソコンはできない」と訴えるも「デジタル化ですから」との機械的な返事しか戻ってこない。ダニエルに、パソコンの使い方を説明しようとする職員がいるにはいたが、彼女は上司から、規律を乱すと叱責を受ける始末。こうして、ダニエルは、イギリスのセーフティネットから漏れ落ちていく。

新型コロナの影響で、この4月からすべての授業はオンライン、会議もすべてオンライン

となり、パワーポイントによるビデオの作成、Zoom、Webex と、これ、どうやるんだっ？ と戸惑った感覚が、ダニエルの心境を思い出させ、ついつい、ダニエル状態という言葉を使っていたのである。幸い、この年齢世代の相応に、これまでもパソコンをそれなりに使ってきたので、すぐに、オンライン生活で必要となるスキルはたいしたものではなく、今後に壮大な可能性を実感できるようになった。だが、59 歳になるまで熟練した大工として生活してきても、カーソル、マウスも知らなかったダニエルには、長らくイギリスで進められてきた行政サービスのデジタル化の動きはきつかった。

イギリスにおける行政のデジタル化と貧困救済策のユニバーサル化

1998 年、ブレア労働党政権は、2008 年までにすべての行政サービスについてオンラインでのアクセスが可能になるようにする目標を設定していた。2010 年に成立した保守党・自由民主党の連立政権下では、インターネットの事業者に当時のイギリス行政のウェブ・ポータルサイト、ダイレクトガブ(Directgov)についての調査が委託され、その報告書で、行政サービスの方法をデジタル方式に移行することによる巨額の支出抑制が可能となることが示されていた。この報告書と関連して、「デジタル方式のみによるサービス(digital only services)」や「デジタル原則(digital by default)」という考え方も出てきていた。

これと並行して重要なのは、政府による所得捕捉の動きである。イギリスでは、1944 年に、源泉徴収(Pay-as-You-Earn)が導入されている。そこに、2010 年には、新たな情報技術として、「即時情報(Real Time Information)」が提案され、2012 年から試験的に運用されてきた。この即時情報計画によると、雇用に関するひとりひとりの情報が、即時情報システムという歳入国税庁のデータベースに蓄えられていく。



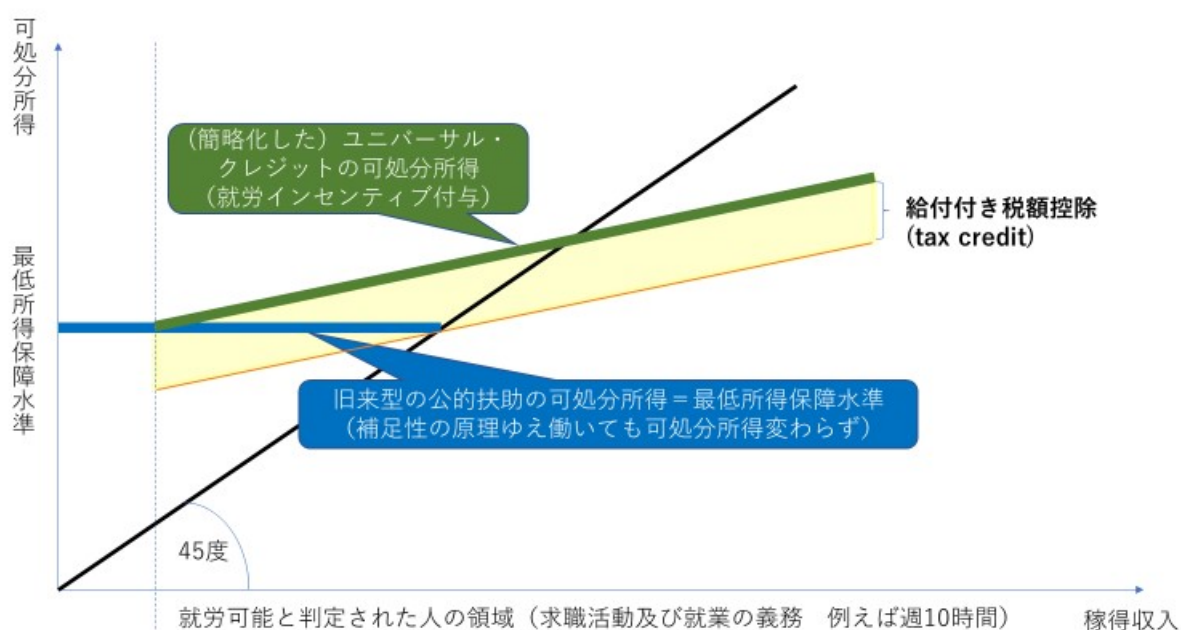
こうした背景の下に、ダニエルが直面することになる貧困救済制度としてのユニバーサル・クレジットが、2013 年から徐々に施行されていくことになる。この制度に直面していたダニエルを描いたのが、2016 年カンヌ国際映画祭でパルム・ドールを受賞した「わたしは、ダニエル・ブレイク」である。

ユニバーサル・クレジットを可能にする前提条件

この制度は、複雑になり生活困窮者には利用しづらくなっているだけでなく、行政費用も高まっていた貧困救済のための諸給付を統合して簡素にしたものであり、それまでの所得の補助、家賃・地方税に対する補助、障がい者・介護者への補助、子どもを養育する親への

補助、低賃金労働者への補助が徐々に廃止されていく。さらに、ユニバーサル・クレジットは、ブレア政権で掲げられ、ワーキング・タックス・クレジット（勤労者向けの給付付き税額控除）の導入で具現化された welfare to workfare（福祉から就労へ：workfare は work と welfare の合成語）を継承している。

次にユニバーサル・クレジットの概念図を、旧来型の公的扶助と比較しながら描いておく。公的扶助は、補足性の原理に基づいて制度設計されているために、就労で得られた所得の分だけ給付額が減らされるので、可処分所得は一定である。ゆえに、貧困から抜け出すための就労のインセンティブが阻害されるという貧困のワナが生じていた。しかし、税額控除の考えを応用して、課税最低限以下の人たちに税額控除に相当する額を給付することにしたユニバーサル・クレジットは、就労すると可処分所得が増える仕組みとなる。この種の制度は、所得にマイナスの所得税が課されたと考えることもできるために、負の所得税と呼ばれることもある。



映画のはじまりは、ダニエルが就労の可否を問われる「審査」のシーンからである。ケン・ローチ監督は、映画で行政のデジタル化による非人間的対応がセーフティネットから転落して貧困に沈む人々を生んでいる側面を批判してはいたが、ユニバーサル・クレジットそのものへの批判は行われていなかった。もっとも、この制度の導入が決まった時、イギリス労働組合会議が指摘していたような、雇用情勢が悪い中で、条件の厳格化や住宅給付の削減を行ったところで就労促進に結びつくことはあり得ず、制度上は就労インセンティブが保障されている人たちに、求職活動、就業の義務を果たしてもらうことが難しい側面は、映画の中で描かれていた。

このユニバーサル・クレジットは、それなりの長所を持っていると思う。だが、こうした所得調査付きの給付を導入するためには、国が国民の所得を随時把握しておく必要がある。イギリスでは、長く時間をかけてその前提条件を整備していた。

本当に困っている人がわからない日本

最近のイギリスにおける「即時的情報(Real Time Information)計画」をはじめ、以前からアメリカの社会保障番号などが整備されてきた状況を考えれば、国民の所得、生活の状態を国が把握できていないということが、今や先進国の中の日本の際だった特徴になりつつある。日本では、住民税非課税世帯であるかどうかの情報くらいしか国側からはわかっておらず、今回の新型コロナが襲った国民の生活を、政策として支えようにも誰が本当に困っているのか、残念ながらよくわからないのである。

タックス・クレジットを行うためには、所得の随時捕捉は必要であるから、それを行う国では、そうしたインフラの整備が進められてきた。だからそうした国々は、国民の所得情報を使って給付対象を識別し、要望を待たずに連絡する「プッシュ型支援」を実行でき、所得に応じて支援に濃淡をつけることもできていた。日本には、給付を受ける側からの申し出を待たずにそうしたことができるインフラはない。だから、スピードを要する場合には全員に均一の給付を行うということになってしまい、必要な人には不足しており、そうではなく本来は被害者を支える側にいてしかるべき人にも配られてしまうことになるのである。しかも広くみんなに配るために、費用は巨額にのぼる。わたくしは昔から「広さの怖さ」と呼んでいるが、とにかく広く配るといのは、みな想像を超えて巨額が必要になるのである¹。今回も総花的に広く配ったわけだが、別に新型コロナの件に限らず、日本では災害や経済ショックが襲ってくる度にそうであった。

マイナンバーを社会保障ナンバー化せよ

最近マイナンバーに通帳をひとつ紐付けようとか、免許証や健康保険証と一体化する話がでてきているが、必要なことは、本当にそういうことなのだろうか。

総花的に現金が配られている現状を目の前で眺めることができる今、マイナンバーを社会保障の給付を受ける権利とそれに付随する義務が体现された社会保障ナンバーに育てていく方法を、この国でも考えはじめなければ、これからも同じことを繰り返すことになるだろう。もっとも、マイナンバーを社会保障ナンバーに育てていくことは、富裕層が所得、資産、そ

¹ 「知識補給 国家財政の増大と「広さの怖さ」と「広さの強み」『ちょっと気になる社会保障 V3』参照。

して時にはアングラ・マネーを秘しておきたいという気持ちをプライバシーと呼ぶのであれば、それを侵害することにはなるであろう。

この種の話のおもしろいところは、わたくしたち社会保障の研究者から見れば、普通に考えれば利得の方が多くなる中所得者層、低所得者層の多くが、政府を信用できない、プライバシーを守りたいと言って、社会保障という所得再分配政策をスムーズ、かつ効果的に実行するために必須となる「社会保障ナンバー」の整備に大いに反発することである。

富裕層にとっては、この上なく好ましい国民性であろう。彼らにとって、広く国民が政府不信を強めるようなキャンペーンを張っておけば、自分たちの資産やアングラ・マネーを守ることができる環境だけは、この国ではしっかりと整っている。

しかし今のままでは、これからも繰り返し、国民の生存権を守る政策は必ずスピードと正確さを欠くものになり、質の高い貧困救済をはじめとした社会保障制度の実施もできず、永劫に旧態依然としたままになる。たしかに政府は信用できるものではないだろうが、我々の生活の安定と向上のために利用する価値はある代物でもある。

そういう話に興味のある人、特に、日本においても所得再分配の主体である国が、国民の資産や所得を把握しようとした歴史が過去にあったことやそれを誰が阻止したのかに興味のある人は、[「総花的な「公的支援給付」が生まれる歴史的背景——コロナ禍に思う「バタフライエフェクト」](#)』（『東洋経済オンライン』2020年6月23日）をクリックして開いてもらえればと思う。この方面の議論をする上では、「グリーンカードの顛末」という歴史をみんなでも共有しなければ、話が始まらない。

本当に反対したい人たちは、自分たちは表に出ることもなく、蔭から政府への不信感を煽っておけば、自分たちの狙い通りにできるのが日本という国の特徴なのかもしれない。ところが、あろうことか、1980年に彼らの所得、資産がガラス張りになってしまう法律が通ってしまったのである。その時、彼ら所得や資産を秘しておきたい人たちはどう動いたか？

今後、彼らがそういう事態に追い込まれる日が早晩くることを想像するのは難しい。だから今のところ、真犯人が誰なのかを知ってもらうために、みんなで「グリーンカードの顛末」という歴史を共有しようじゃないかと思って、ああした文章やこうした文章を書いたりしていたりする……。

けんじょう・よしかず

専門は社会保障・経済政策とりわけ再分配政策の政治経済学。「社会保障制度改革国民会議報告書」（2013年8月）の「医療・介護分野の改革」パートを起草した。