



重新考虑 安全网：实施基本服务无偿化

井手英策（庆应义塾大学教授）



根据内阁府的调查数据显示，9 成以上的国民认为自己是中流阶层。但是“一亿总中流”的意义变质了，放弃结婚、生育、持家、消费，维持普通生活的中产阶层的现状随之浮出水面。

Photo: Ryuji / PIXTA

要点

- 除低收入人群外，中等收入群体对未来也感到严重不安
- 建立全民“不产生弱势群体”的机制
- 需要平衡提高消费税率等带来的受益与负担的关系

在危机时代，不在少数，而是多数人的生活变得不稳定。在新冠疫情中，为“明天衣食住行”感到发愁的低收入群体自不必说，为“将来”而感到担忧的中等收入群体的身影也显露出来。后疫情时代，为国民铺设的安全网需要在经济和政治两方面合理消除这两种不安。

“安全网”这个术语通常让人想起是对生活困难群体的救济。但是，这个生活困难群体正在扩大，中等收入人群开始被纳入其中。20 世纪 90 年代后半期以后，标准[家庭]模式变成了双职工家庭，但是，即便如此，工薪家庭的收入在 1997 年达到峰值。目前收入不到 300 万日元的家庭占全体的 34%，不到 400 万日元的家庭占 47%，回到了 1989 年的水平。

1989-2018 年，衣、食、住、教育的支出呈持平或者减少倾向，有房比例也在下降。根据内阁府的调查数据显示，9 成以上的国民认为自己是中流阶层。但是“一亿总中流”的意义变质了，放弃结婚、生育、持家、消费，维持普通生活的中产阶层的现状随之浮出水面。

为生计奔波的人们失去了对他人生活困难的关心。根据“国际社会调查项目”数据显示，回答让病人去医院就医、对老年人、贫困家庭的大学生、没有住房者的支援等是政府的责任的比例，日本在 35 个国家和地区中排名第一。这也凸显日本社会的分裂状况。



能否打破这种局面呢？对生活困难群体展现不宽容的一面，同时在“世界价值观调查”中，约 8 成的日本回答者表示赞成“为了让国民都能安心生活，国家应该负责任”。

从部分救济到整体保障。在这一理念下，笔者一直以来都在提倡在教育、医疗、看护、残疾人福利等方面，要实施向全国人民无偿提供人类赖以生存、生活基础服务的政策。也就是向国民之间生活互相保障相互扶持的社会迈进。

基础服务的无偿化将“帮助弱势群体”变成“不产生弱势群体”。如果医疗免费的话，就不再需要占低保生活费 4 成以上的医疗补助。看护和教育实施无偿化，也就不再需要对看护、教育、就学等进行另外支援。救济的标志消失了，变成了人人都作为具有尊严的权利利用服务、创造公平的社会。当然也有老年人、残疾人、单亲家庭等需要收入保障的人。对他们的支持不应该采取最低限度的措施，而应该进行“有品位的最低保障(decent minimum)”。生活补助和失业补助的扩充，创建永久性的住宅津贴等即相当于此。

需要注意这里使用的是“保障”这个词。即使是高收入的高能量夫妇，如果其中一人失业，家庭年收入也会急剧减少，支付教育费和住房还贷也会变得困难。在日本，公共保障力度很小，自我负担比重大。丧失工作是所有人共同的风险。有品位的最低保障就是应该对应对这样的共同风险，而不应只是固定在对就业困难群体的保护策略中。对生活困难群体表示冷淡的中产阶层，通过基楚服务和有品位的最低保障，可以将他们从对将来的不安中解放出来。而且受益者为全国民，对非法领取的怀疑也会消失。在促进消除社会分裂的同时，为明天生活奔波的“低收入”群体也和中间阶层一样得到保障。

如果消除中产阶层对未来的不安，巨额存款将流向消费和投资，从而提高潜在经济增长。另外，服务的无偿化比起富裕阶层更可以改善低收入阶层的可支配收入（参照表）。再加上有品位的最低保障，经济上的不平等将得到戏剧性的纠正。以基楚服务和有品位的最低保障为车的两轮，大胆地保障国民的生存和生活。以上就是笔者的“生活安全构想”。

从收入分类来看提供基础服务对可支配收入的改善效果（%）

	第1类	第2类	第3类	第4类	第5类
教育	30.6	18.5	14.2	10.4	5.6
医疗	34.9	22.2	15.8	11.8	7.2
社会性住宅	1.8	0.7	0.4	0.2	0.1
乳幼儿期地教育・保育	4.5	3	2.4	1.5	0.8
老龄福祉	4	1.9	0.7	0.4	0.2

（注）按照所有家庭地收入金额划分为5类，按照由低到高顺序排列。

（出所）OECD「Divided We Stand（我们处于分裂之中）」



2020 年疫情期间政府对每个国民分发的特别定额补助金具有很大的启发性。向每人一并支付 10 万日元总共需要 13 万亿日元的预算，但是 2019 年实施的幼儿园、保育所的无偿化只需约 8 千亿日元。与向所有国民支付的基本收入型发放现金不同，只限于部分有需求的医疗和教育等基本服务的无偿化可以限控制不必要的成本。

下面试着按照生活安全网理念重新分配一下特别定额补助金 13 万亿日元，看能做哪些事情。(1) 以全国民为对象将大学教育、看护、残疾人福利进行无偿化，现役劳动人员的医疗费负担降低到 2 成。(2) 创建住房补贴，每月面向占整体约 2 成的 1200 万户支付 2 万日元。(3) 失业补助从现在开始每月增加 5 万日元。

加大力度减轻中产阶层的生活成本，向就业困难群体每人每年支付 84 万日元。生活安全网是向以低成本的服务为中心进行补助，将现金发放集中在就业困难群体，来有效地满足社会需求。

问题关键在于如何确保财源。结论是，如果再提高 6% 的消费税，不仅可以实现 1 年的幼儿园和保育园子的无偿化、低收入群体的大学学费无偿化，还可以实现医疗、护理、中等收入群体以上的大学教育的无偿化。另外，义务教育的伙食费、学用品费、修学旅行费也将被无偿化，护士、护理师、保育员等的工资也可以提高。当然，没有必要限定于消费税。但是，消费税提高 1% 会提高 2.8 万亿日元的税收，另一方面，根据 2015-2019 年的数据，即使提高收入超过 1237 万日元所得税的 1%，也只不过产生 1400 亿日元左右的税收。即使提高 1% 的法人税，也只能确保 5 千亿-6 千亿日元左右的税收。以消费税为中心确保财源的同时，适当地组合所得税、法人税，确保税间的公平性或许是比较现实的选择。

日本国民以往的作法是通过储蓄来为将来做准备，继而减轻税金的负担。因此，即使增加上述负担，国民税金负担率也只停留在主要发达国家的平均水平。而且也不能完全说单纯地增加了负担。这是因为，以往虽然税金便宜，但大学学费、医疗费、看护费都由每个人负担，从宏观上看，自己的负担只是换成了税负担。但是社会会改变。“自己的问题自己责任”的社会将成为连带互助的社会，对未来的安心将成为竞争和经济成长的跳板。

经过新冠疫情，政府发放福利补助开始普遍化，对收入的限制也有放宽的动向。在重视保障原理的笔者眼里，这是一个令人满意的变化，但没有财源论的发放福利与大撒币无异。

目前关于日本财政政策的讨论限于物价上涨对策的散漫财政和为避免财政危机的紧缩财政的二选一。但是，两者的根源平衡点应该是按“必要性和充分性原则”。在议会制民主主义的基础上，确定社会的需求，讨论用哪个税向谁寻求多大程度的负担。通过挖掘需求、有责任的充足来整合社会才是财政的作用。缺乏财源论的散漫财政、轻视需求的紧缩财政都只是量的差异，未能抓住财政的本质。

通过从正面审视受益和负担的平衡，追求社会的公正，建立共同拥有安心和分担痛苦的连带互助社会。对笔者的这种一贯主张或许有异议，那也正常。因为在当今政治中最缺乏的就是围绕社会应有的存在方式的理念的斗争。

[翻译责任：日本综述。本篇报道首次刊登在《日本经济新闻》2023 年 10 月 8 日的专栏《经济教室》中，题目为“重新考虑 安全网（中） 实施基本服务无偿化”。经笔者许可翻译转载。]

井手英策（博士）

庆应义塾大学教授

1972 年出生。东京大学经济学部毕业，同大学博士（经济学）。专业是财政社会学。著作有《经济时代的终结》（大佛次郎论坛获奖）等。

