



イギリスの社会保障動向

高島 進 (ロンドンにて)

比例年金(1961年実施)、比例給付(1964年実施)につぐここ数年のイギリス社会保障制度の顕著な動きは、1966年11月に実施に移された補足給付と家族手当の引き上げ(1967年10月第4号より実施。1967年4月全面的な引き上げが予定されている)である。

また、社会保障をめぐる論議の最大の焦点は貧困——とくに多子=多人数家族におかれているようである。それはすでに政治問題化して補足給付の Wage Stop 条項の緩和をもたらし、他方では社会保障の基本的な考え方についての論議 (Selectivity 対 Universality) を促進している。

制度の改正と論議はいうまでもなく深く係わり合っている。

イギリス社会保障の矛盾として、国民保険

の低給付水準が、とくに多数の年金受給者が退職年金をうけながら、同時に国家扶助の適用をうけざるをえなくしている——いわゆる“Means-Test State へのてん落”——ことが問題にされてきたのは周知のことである。比例年金、比例給付の導入は一つには、この問題の緩和を意図したものであろうけれど、低所得層の老人の問題を解決することにはならなかった。

1965年末に出版された Brian Abel-Smith と Peter Townsend の“The Poor and the Poorest”は、イギリスは貧困をすでに「廃止」した、とか、ずっと平等な社会になったとかいう俗論に厳存する貧困の実態をあげきだして、大きな波紋を呼んだ。本書は労働省の調査を吟味しなおして、国家扶助基準の

140% (プラス家賃) を一応の貧困線とすると、1953~4年の7.8%から1960年の14.2% (人口比) へと貧困が増大しており、その貧困を老齢層の増大、中高年層の長期傷病者多人数家族 (さしあたり4人以上の子どもをもつ) の経済条件の悪化と指摘している。とりわけ注目しているのは、1960年の例でみると、750万の貧困層のうち、老齢者が300万人に対して、児童が240万と非常に大きな部分を占めているという点である。また、国家扶助の基準以下にあり、当然受給資格をもつもののかなり多くが、受給していない事実、その原因に、低賃金と低家族手当、そして Wage Stop 条項の問題を心理的要因以外に指摘している。

本書の提起は、同年トインビーホールで開かれた“Social and Economics Affairs Committee of the Society of Friends”の時事問題討論において、アベルスミス教授の報告を通じて、Child Poverty Action Group という宣伝・行動団体の結成をもたらした。その活発な働きかけによって、ジャーナリズムや国会でも大きな問題として認識さ

れ、さかんに討論されている。1966年10月に実施された補足給付は、国家扶助にとって代った。(機構も年金・国民保険省が国民扶助局を吸収して社会保障省となった)。名称の変化は国民保険の給付と同様のものと意識させることをねらったものである。内容もいくつかの重要な変化をうけた。主なものをあげると、

- 1) 国民保険と同一の方法で受給でき、補足給付受給者であることを他人に気づかれずにすむようにしたこと。
 - 2) 退職年金受給年齢以上の老人の場合(補足年金とよぶ)、単身 £4 15s 0d, 夫婦で £7 10s 0d とし、それ以外のケース(補足手当とよぶ)の各 £4 6s 0d, £7 1s 0d にくらべて高くしたこと。
 - 3) 補足手当にも傷病等による長期ケース(2年以上)は補足年金基準を適用すること。
 - 4) 種々の収入控除をひろげたこと。
 - 5) 貯金の制限は従来、戦時貯蓄とそれ以外のものと2つの基準があったが、統一され緩和されたこと。
- などであろう。

実施後年末までの60万の開始ケースのうち約30万が「新しい」ケースという。Douglas Houghton によると補足給付の1967~8年度の予想は3億8000万ポンドで、6300万ポンド前年を上廻るといふ。(“Paying for the Social, Service”, 1967)

補足給付は比例年金、比例給付が残した問題を解決する方策であったといえようが、これらがベヴァリッジの原則をこわしたのに続いて、名称はどうあれ、公的扶助をむしろ補足的過渡的なものとしたベヴァリッジの考え方をまたひとつ侵害したともいえるのではないだろうか。しばしばベヴァリッジはもう時代おくれという表現を聞く。

補足給付も国家扶助から賃金補助禁止と Wage Stop 条項をひきついだ。いぜんとして、それは正常な雇用条件にあるもの (in fulltime work) を除外し、失業者や、病人は雇用にあるときの賃金を限度として救済する(もちろん、例外的な困窮に対しては採量の余地を残してはいるが。) Abel-Smith = Town send の提起した問題は解決されていない。

多人数家族の問題は一面ではいうまでもなく低家族手当水準(10年間引きあげられなかった)にあるわけで、世論の高まりのなかで政府は前にもふれたように1967年10月から第4子以下の手当を引きあげ、1968年4月から第2子以下すべての基準をひきあげる約束をしている。その上げ幅も不十分という意見が強く、マーガレット・ハービゾン(Margaret Herbison) 社会保障大臣が内閣は本当に子どもの福祉を考えていないと抗議辞職した。デヴァリュエーションは生活費の高騰で貧困層を圧迫することが予想され、国会で激しい議論をよんだが、内閣の家族手当上げの方針は新しい情勢でねり直せという批判が強い。家族手当の基準を別とすれば、やはり賃金補助禁止と Wage Stop が多人数家族の福祉に直接の阻害要因となる。不熟練労働者の賃金では子どもを養うことが困難になるからである。彼らは適用を除外され、病気や失業の場合も Wage Stop で補足給付(扶助手当)基準以下の生活を余儀なくされている。後述の“Administration of the Wage Stop”によると1966年夏のそうした16万家族

のうち14万が in full-time work で適用除外された家族、2万が Wage Stop と推定している。

Child Poverty Action Group が最も力を入れているキャンペーンの一つがこの問題である。それは社会保障省の地方事務所（日本の社会福祉事務所に相当する）に Wage Stop の理由をただし、Appeal Tribunalに提訴することを貧困層に呼びかけ、その成功、失敗を問わず、事例を雑誌「貧困」（季刊）を通じて交流、世論への訴えに努めている。

こうしたなかで、補足給付に責任をもつ補足給付委員会は Wage Stop のケースの調査を行ない、その上で得た意見を1967年11月28日大臣に答申した（“Administration of the Wage Stop”-Report by the Supplementary Benefits Commission to the Minister of Social Security）。この答申は、先に引用した基準以下の貧困層家族数をあげ、Wage Stop は原因ではなく、多数が基準以下の低賃金で働いているという事実の反映だとし、依然として Wage Stop は必要だという立場をとりつつも、なお現状の全面

的な再検討が必要であるといっており、さし当りの緩和すべき方向を明らかにしている。賃金ストップの基準となる個々の賃金は基本賃金だけでなく、時間外労働収入やボーナスの可能性も十分評価しなければならない。その額はたえず地域の一般の賃金の動きと一致するように努められねばならず、不熟練労働者の場合は正確な算出が困難なので、政府雇員の水準で計算する。病人や囚人の妻の場合従来6カ月まではWage Stop 適用を3カ月間に短縮。妻の収入の評価を緩める。失業率の高い地域の特殊性を認める、などである。

社会保障大臣ジュディス・ハート（Judith Hart）は国会でこの答申を全面的に受け入れることを明らかにした。

この国でも不熟練労働者の低賃金が基本的な難問として存在し続けている。たとえいかに熟練を身につける機会（職業訓練）を与えても、不熟練職種が必要なくなるか、その賃金が全体的に引き上げられぬかぎり、低開発国からの移民が流れこみ問題を再生産することになる。社会福祉の現場では（たとえば児童福祉）有色、半有色人種のケースが増大し

ている。こうした移民はすでに100万人に達している。

家族手当の引上げの必要は、社会保障の方法をめぐる論議をさらに基本的な問題に発展させている。社会保障省の計算で一人あたりの児童の養育費は週30シリング（Poverty Action Group のパンフから）にたいして、1967年10月よりの基準は第2子8シリング、第3子10シリング、第4子以降15シリングにすぎない。政府は1968年4月より各7シリングのアップを約束しているけれど、いうまでもなく莫大な予算を必要とする。デヴァリュエーションにみられるように、英国経済は現在、非常な困難におかれている。そのような状況では一般的な引き上げは多額の国家予算を必要とし、経済の立ち直りをおくらせるから相対的に少い予算で貧困を解決するには収入調査（Means Test）を拡大して、本当に必要なものだけに十分な救済をすべきだ、というのが Selectivity の主張である。ジャーナリズムはその賛否をめぐってさかんに論議をわかせている。それは保守党が賛成し、労働党が反対するというような単純なもので

はなく、相対的には保守党内に賛成が多いというものの労働党内にもかなりの賛成者がいるという。いずれにせよイギリス社会保障は

重大な岐路に立たされているというべきであろう。

発言原稿丸読みすべからず

金田 伸二 (在ジュネーブ)

国際会議で何といっても語学にハンディキャップのある日本の代表は、発言しようと思う場合は大抵あらかじめ原稿を用意しておくものである。そして会議の空気をみて、タイミングよく発言の機会をつかむわけである。ところが、予め原稿を用意していても議論が予定していた方向と逆になってしまい、到々発言のチャンスがなかった、などということもあるものである。また、たとえうまく発言の機会をつかまえても、用意した原稿にその場で多少手を加えなければならないという場合が多い。

さて、さる国際会議でのこと。委員会の役員選挙も終わったばかりで、これから一般討論が始まるころであった。何人かが手を挙げ

て発言を求めていた。委員長はその中からわが国代表を真先に指名したのである。その代表から少し離れたところに座っていたわが代表部の書記官はハッとしたが時すでに遅かった。某代表は原稿を手にしてすでに読み始めていたのである。

「ミスター・チェアマン、私はすでに前の発言者が申しあげましたように、貴下が議長に選出されましたことに心からお祝を申し上げますとともに……」

実はこの代表はその委員会での最初の発言者だったのである。彼の原稿は2番目以降の発言を予想して準備されていたのだが、そのまま丸読みしてしまったのである。

編集後記

「海外社会保障情報」の創刊号には、お叱りと同時におほめの言葉も少なくなかった。おほめの言葉は割引いて、お叱りの言葉は何倍にも大きくして承わり、今後この小冊子を育てる参考にさせて頂くことにする。ともかく、このように言葉を寄せて頂くことは有難いことである。ここに第2号を世に送ることになったが、この小冊子は海外の主要新聞やその他の定期および不定期刊行物に掲載された、各国の社会保障制度および関連諸制度の動向をできるだけ多くの人々に伝えようと企図するものである。この小冊子の編集には、社会保障研究所所長と若干の研究員、および研究所専門委員から小山路男(横浜市立大学)と橋本正巳(国立公衆衛生院)の両氏が参加し、さらに、研究所の外部から田中寿(国立国会図書館)、前田大作(全社協)、上村政彦(健保連)の諸氏による御協力を得、研究所内外の方々に執筆をお願いした。これら外部の方々に、金田伸二(日本代表部在ジュネーブ)と高島進(日本社会福祉大学・執筆当時在ロンドン)の両氏に寄稿をお願いした。これら外部の方の御援助をここに記し、厚く謝意を表す。今後この小冊子をより一層充実させるために創刊号と同様に、広く大方の御批判と御協力をお願いする次第である。

(平石)