

ニュージーランドの社会保障

— 所得保障を中心として —

片岡 直

(福岡大学法学部)

[要約]

ニュージーランドではその開拓の時代から、みなが中流階級に属するような階級のない社会をめざしたが、このような平等主義が博愛主義と結びつき今日に至るまでニュージーランド社会に強い影響力を与えている。そしてニュージーランド人は自助と社会による援助について独自の制度を発展させた。その具体化が社会保障制度であった。

ニュージーランドの社会保障制度では、負担能力のある者がその能力に応じて負担し、必要とする者がその必要に応じて受給するという基本原理が採用されている。そのため、社会保障の財源は、累進課税方式による所得税を中心とした一般租税収入から調達されている。そして同国の所得税の税率は20%から66%までの5段階制をとり、税率の高さは世界でもトップクラスといわれている。このように、ニュージーランドの社会保障制度においては、高福祉の実現のためには個人による高負担が必要とされた。

しかし、1986年10月1日からの GST (Goods and Services Tax) の導入に伴って、所得税の税率は平均20%引き下げられ現在では15%、30%、48%の3段階制となった。これは高所得者には有利になるといわれた。また GST は、すべての物品に10%課税を義務づけたが、純粋に国の歳入増加のために課されていた多くの間接税が廃止された結果、物価を平均して5%引き上げると指摘された。これはニュージーランド市民の生活、とくに社会保障給付の受給者の生活にどのような影響を及ぼしているのか関心のもたれるところである。政府はこれに対して、新たに家族援助制度を創設したり、国民老齢年金の給付額の引き上げを図っているというが、どうであろうか。

たとえば、普遍的な国民老齢年金制度には所得調査は付されていないが、年金は課税対象とされ、さらに年金以外に一定額以上の所得がある場合には、税金の特別賦課が実施されている。年金受給者の25%が何らかの影響を受け、5%の者

はこのような手段を通して年金を完全に取り上げられているとも言われている。人口統計学的推測からは、今後20年の間において、国民老齢年金制度の一般的な性格や構造を大きく変える必要はないとされている。しかし現在、給付制度と課税制度をより公平かつ矛盾しないものとすることに焦点をおいて、ニュージーランドにおける所得維持制度の改革手続が進められている。

1. ニュージーランドの国と生活

ニュージーランドは太平洋の南西部、オーストラリアの東方 2,250キロメートルのところに位置し、北島、南島の2大島およびその他の諸島から成る島国であり、面積26万 8,000km²で日本の約4分の3にあたる。人口は、1985年末で約 330万人（そのうちマオリ人が29万 6,000人、約 9.0%）である。1960年代初めからの出生率の急激な低下のため、人口増加率は最近25年間で急速に低下している。そのため、21世紀までには400万人に達しないだろうと予測されている。

人口の年齢構成をみると、1961年には5歳以下の幼児と60歳以上の退職年齢者とは全人口の12%でほぼ同率となっていたが、1985年には60歳以上人口が5歳以下人口のほぼ2倍となり、60歳以上人口の全人口に占める割合は14.6%となった。（なお、65歳以上人口の総人口に占める割合は、1985年で、10.3%である）。1982年の数字を基としたおおまかな予測によると、西暦2016年頃には全人口の半分が40歳以上となるだろうということ（1982年には28.5%）、ニュージーランドにおいても人口全体の高齢化が進行しており、社会、経済的な諸政策の発展と計画に種々様々な影響を与える

ものと考えられる。

ニュージーランド人の生活水準についてみると、ほとんどのニュージーランド人は比較的高い生活水準を享受しているといわれる。生活水準を比較する場合には、収入、支出だけでなく、生活の質を決定する環境要因やその他の要因も考慮されなければならないが、1984年～85年に実施された3,567世帯（平均世帯人員2.88人）における調査では、一世帯当たりの平均週収入は452.74ドル、支出合計は386.90ドルであった（なお、1985年当時の1NZドルは、110円前後であった）。また住宅は一般に質が高く、典型的な郊外居住者は約500m²あるいはそれ以上の敷地に一階建ての家を建てている。しかし都市の中心部では家も小さく、床面積が90～140m²で3つの寝室、ラウンジ、台所、居間、バスルームそれに洗濯室から成っている。ただニュージーランドでは、10軒のうち7軒が持家であり、政府も安い金利で金を貸付け、住宅建設を促進している。また社会保障制度の下で支給される家族給付も、住宅購入資金として資本化することが認められている。賃貸住宅は一般に高く、入手困難といわれているが、住宅供給公社や地方自治体が低所得者家族に賃貸するための住宅を建設している。

ところで、ニュージーランドは先進農業

論 文

国といわれ、今日においても農業をその経済発展の基盤としている。農業は羊と牛を中心とした牧畜業を主としており、依然主要産業である。しかし就業構造からみると、農林水産業や鉱業等第一次産業に就業する者の割合は減少傾向にあり、卸売・小売・運輸・通信・金融その他サービス業等第三次産業に従事する者の割合が増加している。なお1981年の国勢調査の失業に関するデータによると、失業者数は6万258人(1976年は2万6,337人であった)となっており、労働人口133万2,342人(被用者総数は108万9,126人であった)に対する失業率は4.5%と高率を示している。その後1984年2月の労働省調査でも失業者は6万8,900人を数えており、かつての完全雇用体制は崩壊しているのではないかと思われる。そして、ニュージーランドの失業の特徴として指摘できるのは、失業者全体の60%以上を25歳以下の者が占めていること、また女性失業者の47.5%は15歳以上19歳未満の者が占めている点である。さらに、マオリ人の失業率は14.1%であり、非マオリ人の3.7%とくらべると極めて高いということである。

ニュージーランドでは早くから週5日、40時間労働が実施されており3週間の有給休暇が認められている。さらに1985年9月2日以降、成人労働者(男、女)の最低賃金率は時給4.25ドル、日給34ドル、週給170ドルとされた。

ニュージーランドではその社会保障給付の財源がすべて一般租税収入でまかなわれていることから、その税制、特に1986年10

月1日から実施されているGST (Goods and Services Tax) についてふれておく。GSTはヨーロッパで一般に行われている付加価値税(Value Added Tax) であるが、ニュージーランドではほとんど例外なく10%の一律の税率で、商品やサービスを消費する者に課せられる。ただ、GSTの導入に伴って、純粋に国の歳入増加のために課せられていた多くの間接税(その中の一つに売上税がある)が廃止されたし(このため、物価は下がるものもあるが、平均して5%くらいあがるだろうとされた)、累進制の所得税の税率が従前の5段階制(20%、33%、45.1%、56.1%、66%)から3段階制(15%、30%、48%)へと改訂整理されるとともに、税率も平均して20%カットされた。累進税率を下げることは、結果として高額所得者に有利となるが、政府が言うには、彼らに対する45%、56%あるいは66%という税率は、かえって彼らに納税回避の方策を講じさせるおそれがあった。また実際、ニュージーランドにおいては、年収3万ドル以上の者から集められた所得税額は、1984~85年において、全所得税額の13%にすぎず、不公正が生ずる余地は少ないといわれた。それ以上に、国家の歳入を個人所得への課税に依存しすぎることへの反省が強かったといわれている。さらに、GSTの導入に伴う低所得階層への対応として、新たに家族援助制度(Family Support Scheme)が新設された。この制度は、従前のファミリー・ケアおよび家族に対する税金の払戻し制度(the old family tax rebate)に代わるものであり、第一子に

対して週36ドル、第二子以降に対して週16ドル（ただし、家族収入が年間1万4000ドルを超える時は、1ドルにつき18セントの割合で減額される）を支給して、子供を有する低所得家族の可処分所得の増額をはかった。

さらに、国民老齢年金受給者およびその他の受給者の基本給付率（basic benefit rate）も引き上げられている。

2. ニュージーランドの社会保障の歴史

(1) ニュージーランドには14世紀以前には、ポリネシア人の移民とマオリ人が住んでいた。ニュージーランドを発見した最初のヨーロッパ人はアベル・タスマンで、1642年であった。キャンプテン・クックが1769年にニュージーランドを英国領と宣言した。しかし、英国からの移民がポート・ニコルソン（現在のウェリントン）に上陸したのは1840年であった。移民達は主として貧困からのがれるために、また、新天地でよりよい生活を獲得するために英国を離れたのであった。ニュージーランドの地勢の困難さのゆえにコミュニケーションが貧弱であったため、彼らは自助と社会による援助について独自の制度を発展させた。つまり、援助を行なう裕福な慈善家は存在せず、社会（国家）のみが援助に要する金と力を持つものであった。したがってニュージーランドにおいては、初期の段階から国家が所得保障や保健ならびに福祉サービスの提供に責任をもつものとして、一定の関与をしてきた。そして移民達は、みんなが中流階

級に属するような階級の無い社会の建設をめざしたが、このような平等主義（equality）は博愛主義（humanitarianism）と結びつき、今日に至るまでニュージーランド社会に強い影響を与えている。

(2) 1844年にフィッツロイ総督は貧困者に仕事を与えるために、オークランドに労働監督者をおいたが、これは貧困者救済方式として公共事業の観念を採用した最初であった。その後1846年にグレイ総督は、英国政府から資金を得て、マオリ人や貧困なヨーロッパ人の医療ニーズをみたすために4つの公立病院を建設した。しかし政府は同年、貧困者の世話をする責任は近親者にあるとする規則を制定したし、1877年の救貧法（Destitute Persons Act）では近親者の用語の意味を拡大し、増大する貧困者の救済について国家の責任よりも近親者の責任を強化した。

1877年に底に達した経済不況は、80年代を通じて継続した。失業者は仕事かきもなくばスープを要求しはじめた。徹底的な変革が求められた。貧困は任意の慈善団体の資金では対応できないこと、個人的にも対応できないこと、したがって貧困救済には公的資金の使用が必要なことが認識されるようになり、老齢年金およびその他の国家福祉活動の検討が始まった。これに対して1882年と83年に、植民地財政官であったアトキンソンは疾病、傷害、老齢、寡婦および孤児に対して社会保険制度を提案したが、その提案は人々の自立心を害し、怠惰と浪費を助長し、家庭を破壊すると批判され、

論文

実現しなかった。

1894年に自由党政府は、高齢者扶養の問題を検討し報告する任務を負った特別委員会を設置した。そして首相となったセドンは1896年と97年に、年収50ポンド以下の65歳以上の老人に週10シリングを支給するという老齢年金法案を議会に提出した。この年金財源は個別の拠出金によってではなく、特別税によってまかなわれるものとされたが、資産調査が反対され、また、法案の成立は税金を引き上げることとなり社会を墮落させると言われた。また当時税金を払っていたのは賃金労働者であったから、本制度は事実上拠出制によるものだと反対された。

ようやく1898年11月に老齢年金法が制定された。この老齢年金制度は無拠出制で、財源は一般税収入から調達し、25年以上ニューージーランドに居住した65歳以上の高齢者に、資産調査を条件として年額18ポンド（月額1.5ポンド）の年金を支給するものであった。さらに老齢年金には所定水準以上の所得と資産に応じて、給付水準を削る方式が採用された。つまり、年額34ポンド以上の所得がある場合には超過した1ポンドあたり1ポンドずつ年金を減額し、50ポンド以上の資産がある場合には超過した15ポンドあたり1ポンドずつ年金が減額されることとなっていた。したがって家屋の所有は老齢年金の受給のさまたげとなった。さらに、老齢年金受給のためには受給者はほとんど聖人でなければならないと言われたほど、まじめで評判のよい生活を送っていなければならなかった。

(3) 1898年からの40年間は、制度の変革よりも発展・拡大が図られた時期であった。すなわち1911年に寡婦給付、1912年にマオリ戦役年金、1915年に鉱夫給付、1924年に盲人年金そして1926年には家族手当が導入された。そして老齢年金の増額と受給要件の緩和が図られたのと同様に、他の各種制度においても増額と受給要件の寛大化が実施された。さらに1936年には、16歳以上の永久的労働不能者を対象とした障害年金が成立をみ、盲人年金を吸収した。このようにして1938年の包括的な社会保障法の準備が完了した。

(4) 1935年11月の総選挙で労働党が政権をとった。サベッジ労働党内閣はそれまでの緊縮引締め政策を反省し、景気浮上のための積極政策を採用した。労働者保護、社会福祉の推進政策が遂行され、その一環として1938年に社会保障法が制定された。

1938年の社会保障法は、それまでの40年間に展開された社会保障の諸給付のほかに新種の給付を加え、過去において貧困の原因となった主要な生活危険のすべてをカバーするとともに、普遍的な医療給付制度を導入して、包括的な社会保障制度を創設した。すなわち、同法の定める金銭給付は老齢年金給付 Superannuation Benefit, 老齢給付 Age Benefit, 寡婦給付 Widows' Benefit, 孤児給付 Orphans' Benefit, 家族給付 Family Benefit, 障害給付 Invalids' Benefit, 鉱夫給付 Miners' Benefit, 疾病給付 Sickness Benefit, 失業給付 Unemployment Benefit および緊急給付 Emergency Benefit の10種

類であった。これら諸給付のうち老齢年金給付、家族給付および鉱夫給付以外の給付には資産調査(Means Test)が条件づけられていた。そして38年法では普遍的な医療給付制度が導入され、公共保健サービスが実施された。なお38年法の下で社会保障省が設置され、金銭給付の実施は社会保障大臣の指揮監督下、社会保障委員会によって行われた。医療給付は保健省で行われた。そしてこれら金銭給付、医療給付およびそれらの管理運営費は社会保障基金 Social Security Fund から調達された。社会保障基金は賃金、給料その他の収入に対する5%の(後に7.5%に引き上げられた)社会保障税と一般租税からの補助金でまかなわれた。この社会保障税は保険数理的な計算に基づいているのではなく、人々はその資産に応じて拠出し、その必要に応じて受給するという基本原理に基づいていた。なお社会保障税は、1958年に所得税と結合された。そして1964年には社会保障基金が廃止され、1969年4月1日からは社会保障税は累進所得税に吸収された。

(5) ところで、1964年に現在の社会保障法が制定され、これによって1938年法が全面的に改定された。さらに1972年には従来の社会保障省と教育省児童福祉局が合併して社会福祉省が創設された。

社会保障法はその後毎年、改正を繰り返して各種給付の引き上げ、新設、所得制限の緩和、資産調査の所得調査への転換などにより所得保障の充実を図っている。たとえば家族給付は給付額の増額、受給要件の緩

和を図るとともに、1946年4月1日からは所得制限のない普遍的な給付が支給されることとなった。その後1958年には家族給付の前払い、59年には住宅取得のための家族給付の資本化 capitalization が導入され、78年には家族給付を補足するためにハンディキャップをもつ児童に対して手当が支給された。さらに1984年12月からは新しい家族補足制度としてファミリー・ケア Family Care が導入された。このファミリー・ケアは家族収入が一定水準を超えない場合に支給されるもので、1983年以降の賃金凍結によってその導入が促進された。

しかしこの制度も1986年10月1日からの GST の導入とともに、家族援助制度 Family Support Scheme にとって代わられた。

さらに老齢給付に関しては、1938年の社会保障法では老齢年金給付と老齢給付の2段階制が採用された。前者は資産調査を必要としないが課税対象となる給付で、65歳から支給された。これに対して後者は資産調査(1961年以降所得調査)が付されたが非課税の給付を、60歳から支給するものであった。そして1940年当時年額10ポンドであった老齢年金給付はその後毎年、給付額が引き上げられ、1968年には老齢給付と同額となった。そして両者はその後1977年に一本化され、国民老齢年金 National Superannuation となった。

このほか1952年には、社会保障給付だけでは十分なあるいは基本的な生活水準さえ確保できなくなったとして、社会保障給付に対する付加給付 additional payments と

論 文

しての補足的扶助制度が導入された。この補足的扶助は、社会保障委員会の自由裁量のもと、厳格な資産調査付きで支給された。これはまさに公的扶助 (public relief) であった。また1972年3月には、ニュージーランドの社会保障制度について徹底的な検討を行った王立社会保障調査委員会 (マッカーシー委員会) の報告書が公表された。その勧告に基づく社会保障法の改正で、1973年に家政扶助給付 (Domestic Purposes Benefit)、住宅給付 (Accommodation Benefit) が導入されるとともに社会保障審査機関 (Social Security Appeal Authority) が設置された。次いで74年には、資産調査のある給付の受給者の被扶養配偶者に対する一時金による死亡給付が導入されたし、75年には障害者社会福祉法 (Disabled Persons Community Welfare Act) が制定され、社会保障法による障害手当や障害児手当に付加して、種々のサービスや金銭給付が支給されることとなった。さらに1981年4月から責任ある親の拠出制度 (Liable Parent Contribution Scheme) が実施されている。これは家政扶助給付の費用をまかなうために、子供を扶養しなくなった親から拠出金を徴収するというものである。また1982年の社会保障法の改正では、一定の条件の下での失業給付の待期期間の延長、死亡給付の統合そして既婚の社会保障給付受給者である長期入院患者に対する入院13週間以降の給付額の減額等を定めた。そして1986年10月1日のGSTの導入以降、資産調査付き給付たとえば寡婦給付、障害給付あるいは家政扶助

給付等を受給する場合に設けられていた資産限度が大幅に増額された。すなわちそれまでの1年につき1,300ドルから、扶養家族のいる受給者については3,120ドル、子供のいない受給者については2,600ドルまで増額された。

3. ニュージーランドの社会保障の現状

1964年の社会保障法は第1部金銭給付、第2部保健給付そして第3部一般規定というように構成されている。このうち第1部と第3部は社会福祉省における社会保障委員会 (Social Security Commission) が取り扱い、第2部は保健省が執行する。

金銭給付の具体的内容を正確に把握することは困難といわれている (表参照)。タイム・マクブリッジ編『ニュージーランドの市民の権利』では、社会保障法はほとんど毎年修正され、今後も給付率や受給資格要件は変更されるし場合によっては特定の給付がなくなることもある。したがってこの「法律を読むことはすすめられない」。主要な福祉給付のすべてを要約したパンフレットが社会福祉省の地方事務所にあるからそこで確めなさい。事務所の住所は電話帳に載っているだろう。あるいは市民相談所 (the citizens advice bureau) や受給者団体 (beneficiaries unions) も利用しなさい²⁾と忠告している。ここでは主として New Zealand Official Yearbook, 1986-87を参照しながら、金銭給付の内容について概観する。

所得保障の内容となる金銭給付は大きく

2つに分類できる。一つは、受給者の財政状態にかかわらず支給されるもので国民老齢年金、家族給付および鉱夫給付である。もう一つは、所得調査または資産調査に基づいて支給されるもので寡婦給付、家政扶助給付、孤児給付、ファミリー・ケア、障害給付、失業給付、疾病給付、死亡給付および緊急給付等がある。さらにこのほか、付加的な援助給付として一定の条件の下で社会保障委員会の決定により児童補足、住宅給付、障害手当および障害児手当が支給される。

各種金銭給付の内容は次のようになっている。

(1) 国民老齢年金 (National Superannuation)

社会福祉省、給付・年金局次長のJ.B. グルレイがその論文の中で国民老齢年金は2つの目的、すなわち、60歳以上の人々によってなされた社会に対する貢献を承認することおよび、他に所得のない60歳以上の人々に対して適当な所得維持を図ることを達成するものであり、他の給付制度とは違う特別の制度である³⁾と指摘しているとおりに、国民老齢年金は所得保障給付の中で最も重要な地位にあるものといえる。現行制度は、従前の老齢年金給付と老齢給付に代わって1977年2月9日から実施された。60歳以上の人々を適用対象とし、10年間の居住要件が付されている。所得調査はないがその給付は課税対象となっている。さらに1985年4月1日からは、国民老齢年金の受給者で年金以外に一定限度額以上の所得を有する者に対して、所得税の特別賦課 (income

tax surcharge) が実施されている。国民老齢年金の給付水準は1979年8月28日以降、既婚夫婦者の場合は税引後の平均週給の80%、単身者 (配偶者が無資格の場合を含む) の場合は既婚夫婦者分の60%とされている。基準となる平均週給は労働省によって6ヵ月毎に調査され、その変動に応じて年2回、給付水準が調整される。

1984年～85年度の給付総額は27億 4,351万ドルで金銭給付合計額の約67%に及んでいる。受給者数も高齢化の進展に伴い増加の一途をたどっており、1985年3月末現在45万 9,813人となっている。

(2) 寡婦給付 (Widows' Benefit)

寡婦給付は原則として16歳未満の子供を養育するすべての寡婦に対して支給される。しかし現在16歳未満の子供を養育していなくても、過去にその経験がある寡婦は、婚姻期間や子供の養育期間あるいはそれらの合算期間が15年以上あれば寡婦給付を受けられる。さらに結婚5年以上で、50歳以降に寡婦となった者や40歳以降に寡婦となった50歳以上の者で、結婚後15年以上が経過し婚姻が10年以上にわたる者も、寡婦給付を受給できる。

(3) 家政扶助給付 (Domestic Purposes Benefits)

家政扶助給付は1973年に社会保障法の改正によって導入された。給付対象者は16歳以上の、①扶養児童のいる母親で別居中の者、離婚した者またはその夫が刑務所にいるために扶養されない者、②扶養児童をかかえた未婚の母、③死亡、離婚などにより妻を失った扶養児童のいる父親および④一

人暮らしの女性であって、未婚者か婚姻期間が5年以上で50歳以上で夫の扶養を失った者または5年以上身体障害者である親族の世話をし50歳以上でそれを止めた者などである。さらに⑤社会保障委員会の裁量により、入院が必要な病人を家庭でフルタイムの介護をする者に対しても、本給付が支給される。

家政扶助給付の受給者は、導入当初は約9,000人であったが、1985年3月末には5万6,000人以上となり、そのコストも約4億6,000万ドルに達している。このような状況に対しては「給付の人気と費用は、反対者の反発を挑発した」⁴⁾との指摘もなされた。

(4) 孤児給付 (Orphans' Benefits)

孤児給付は、その両親が死亡した、または監護責任を有する親が死亡したり6ヵ月以上精神病院に入院した16歳未満の児童に対して、その者がニュージーランド生まれか、その親が死亡するまでに三年以上ニュージーランドに居住していた場合に支給される。給付請求は孤児を監護する者が行なう。社会保障委員会は孤児が労働不能状態にある場合あるいはより高い教育を受ける場合には、その裁量により、給付期間を18歳に達した年の終りまで延長することができる。受給件数は、1985年3月末日で365件となっている。

(5) 家族給付 (Family Benefits)

家族給付は、16歳未満のすべての子供を対象として、両親の所得や資産に関係なく支給される。家族給付の受給者は原則として子供の母親であるが、社会保障委員会は、

父親その他適当な者を受給者と決めることもできる。給付金は子供の養育や教育のために使用すべきものとされている。給付期間は、子供が心身の障害のために労働不能の状態にある場合あるいはフルタイムの学生・生徒である場合には、18歳に達した年の終りまで延長できる。

1985年3月末現在、給付件数は51万9,739件（子供の数は91万6,479人）で金銭給付中最大のものとなっている。

なお、家族給付は第一子および中等教育を受ける子供のために、52週分を超えない範囲で一時金による前払いが認められているし、1964年の家族給付（住宅所有）法の下では、住宅新築、増改築、購入などを行なう親を援助するために、家族給付の資本化や前払いが認められた。このような前払い給付の利用には所得制限がある。

(6) ファミリー・ケア (Family Care)

ファミリー・ケアは1984年12月から実施された新しい家族補足制度であった。しかし1986年10月1日からのGSTの導入に伴って、家族援助制度 (Family Support Scheme) にとって代わられた。ファミリー・ケアは、扶養児童のいる、その収入総額が一定額以下の就業家族に対して、扶養児童1人当たり週10ドルを支給するものであった。ただし家族の収入総額が週394ドルを超える場合には、支給額は、超過する1ドルにつき25セントずつ減額された。受給要件として、児童の親が少なくとも2人で週30時間の有償労働に従事していること、少なくとも1人の子供について家族給付を受給していること、および両親の一方が国

民老齢年金、家政扶助給付、障害給付、疾病給付、失業給付等を受給していないこととされていた。

1985年3月末現在、16万4,776家族がファミリー・ケアを受給していた。

(7) 障害給付 (Invalids' Benefits)

障害給付は15歳以上の人々を対象として、それらの人々が全盲あるいは事故、疾病もしくはは先天的な障害によって永久的かつ重大な労働不能に陥った場合に支給される。この場合、障害給付の受給者は給付申請日およびそれ以前10年以上の間ニュージーランドに居住していなければならない。所得調査においては、盲人や重度障害者の個人的収入は考慮されない。社会保障委員会は、申請者あるいは受給者が全盲であるかどうか、永久的かつ重大な労働不能状態にあるか否かについて、医師の意見を聞くために、彼らに検診を受けるよう要請できる。なお、医学的理由で受給が認められない場合には、申請者あるいは受給者は3人の医師で構成される審査委員会 (Appeal Board) に訴えることができ、社会保障委員会はその決定に拘束される。

(8) 鉱夫給付 (Miners' Benefits)

鉱夫給付は、ニュージーランドで鉱夫として働いていた間に肺塵症やその他の職業病あるいは心臓病にかかって、永久的かつ完全な労働不能状態に陥った者に対して支給される。この点については医師の証明がある。受給要件としては、ニュージーランドに5年以上居住し、そのうち2年半以上鉱夫として雇用されていたことが要求される。なお、鉱夫給付の受給者が死亡した場

合には、申請に基づき、社会保障委員会が合理的と認める額が葬儀費用として支給されるし、その寡婦には鉱夫の寡婦給付 (Miners' Widows' Benefits) が支給される。国民老齢年金と同様に資産調査はない。

ところで鉱夫給付は、本来ならば労災補償制度に属するものと考えられるが、ニュージーランドの特殊事情によって⁹⁾社会保障法の金銭給付の一部を構成している。したがって、鉱夫給付を受給する場合は、1956年の労働者補償法 (the Workers' Compensation Act) による補償を受けていないことが条件となっている。

1985年3月末現在、11件、金額にして7万2,000ドルの鉱夫給付が支給されている。

(9) 失業給付 (Unemployment Benefits)

失業給付は、16歳以上の失業者を対象とし、労働の意思と能力を有しながら職業に就けない場合に支給される。その際、労働省への失業者登録を含む雇用機会を得るための合理的な手段をとることおよび一年以上ニュージーランドに居住していたことが条件とされる。待期期間は原則として、扶養家族がいる失業者の場合には7日間、単身者の場合には14日間となっている。給付の受給期間には制限がなく、給付は受給者が失業している限り、あるいは、受給者がたとえば国民老齢年金を受給できる年齢 (60歳) になるまで継続される。

近年は失業者数の増加により、1983~84年には17万2,046人 (3億1,584万9,000ドル)、1984~85年には14万4,846人 (2億7,468万9,000ドル) に失業給付が支給

論 文

され、給付総額も以前にくらべると大幅に増加している。失業給付の平均支給期間は、1985年3月までの1年間につき18.1週（男子18.3週、女子17.7週）であった。

(10) 疾病給付 (Sickness Benefits)

疾病給付は1年以上ニュージーランドに居住している15歳以上の者で、疾病あるいは負傷等の事故により一時的に所得を喪失した人々に支給される。受給の際には、労働不能を証明する医師の診断書の提出が必要である。7日間の待期があるが、特別の場合には社会保障委員会の決定によって短縮できる。給付期間は、受給者が他の給付の受給資格を得ないかぎり、労働不能状態が止むまでである。

(11) 緊急給付 (Emergency Benefits)

緊急給付は、老齢、心身障害あるいは家庭事情等の理由により通常的生活を送るのが困難で、家族給付以外のその他の金銭給付の受給資格のない人々に対して支給される。緊急給付の支給、給付水準ならびに給付期間等は、社会保障委員会の裁量により個別的に決定される。さらに同委員会は、障害給付、疾病給付または失業給付にかえて、緊急給付を支給することができる。

(12) 死亡給付 (Payments After Death)

死亡給付には、金銭給付の受給者が死亡した場合と受給者以外の者が死亡した場合とに分けられる。前者の場合、すなわち国民老齢年金、寡婦、家政扶助、障害、鉱夫、疾病、失業あるいは緊急の各給付の受給者が死亡し、残された配偶者や子供が事故補償法 (Accident Compensation Act) による一時金給付の受給資格をもたない場合に

は、受給者の死亡後であっても4週間分の給付が継続支給される。これに対して後者の場合は、通常ニュージーランドに居住していた者が死亡し、残された配偶者や子供が事故補償法による一時金給付の受給資格をもたない場合である。この場合には、死者の遺産の評価額が一定額以下であること、および所得調査を条件として配偶者や子供に対して死亡一時金が支給される。なお、配偶者も子供もない単身者が死亡した場合には、その葬儀を行なう者にたいして、葬儀費用として一時金が支給される。16歳未満の子供が死亡した場合には、事故補償法による給付がないこと、親や後見人の所得と資産がそれぞれ一定額以下であることを条件として、親や後見人に対して死亡一時金が支給される。

以上のような、ニュージーランドにおける所得保障給付の主な特徴をまとめると、次のように要約できるであろう。

(1) 受給資格要件は納税額とは関係なく、ニュージーランドでの居住期間に基づいて決定される（ただし、緊急給付は除く）。

(2) (家族給付、鉱夫給付、国民老齢年金および医療給付以外の) 諸給付は所得調査により所得が一定額以上の場合は減額される。緊急給付と補足給付は所得と資産に応じて減額される。

(3) 国民老齢年金と家族給付は所得やニーズとは関係なく支給される。鉱夫給付も所得調査はなく、採鉱作業に起因する疾病によって労働不能となった場合に支給される。

(4) 家族は基本的な経済的、社会的単位として概念付けられ、その範囲は受給者の扶養家族について支給される給付額によって判断される。所得調査においては配偶者の収入も考慮される。

(5) 財源調達方法は他の多くの国々とは異なり、累進所得税制であるにもかかわらず給付は一律制である。

(6) 金銭給付、医療給付はともにニーズに対する包括的適用となっている。

(7) 給付は自助と勤労へのインセンティブを与えるよう、給付額は低所得階層の裁定賃金 (the award wages) 以下にセットされている。少額の収入や財産は受給資格要件の審査の対象外となっている。国民老齢年金、寡婦給付および家政扶助給付の受給者は、いつでも仕事を止めることができる。

(8) 給付財源は税金であり、各人の適用除外の権利は、教育、防衛、警察といった国家サービスの提供と同様に、社会的利益という観点から否定されている。

(9) 社会保障委員会は給付対象や給付額の決定について広範な裁量権を有しており、保健大臣および社会福祉大臣は一般的な指導監督の権限を有している。

(10) 若干の例外はあるが、何人もニュージーランドと他国の両方から給付を受けることはできない。

(11) 標準給付額は定額であり、給付の原因ではなくニーズに基づいており、適宜、補足給付が付加される。

〔注〕

1) B.Joan Mackay, "Health Services in New Zealand" In Marshall W.Raffel (editor), Comparative Health System: Descriptive Analyses of Fourteen National Health Systems. The Pennsylvania State University Press, 1984. pp.419-420

2) Tim McBride, *The New Zealand Civil Rights Handbook*. Price Milburn and Butterworth, Wellington, 1980, pp.519-520

3) John B.Gourley, "Current issues in old-age protection in New Zealand," *International Social Security Review* 2/87, PP. 202, 209.

4) Tim McBride, op cit. p. 520

5) ニュージーランドにおいて、労災補償立法はすでに1900年の労災補償法以来、長年にわたって存在しており、1943年からは使用者の労災補償保険への加入が強制された。しかし1938年の社会保障法においては所得保障と医療保障に関してのみ包括的なシステムが導入され、労災補償はそれに加えられなかった。その後、1956年の労働者補償法では、業務遂行中に業務に起因して発生した事故や疾病に対して、無過失責任原則の下で、使用者の補償責任が明確にされた。ただその場合でも、加害者の過失を立証することができれば、被災者は損害賠償請求訴訟を提起することが可能であった。

しかし、犯罪行為によって傷害を受けた場合には、被災者は犯罪被害補償審判所 (the Crimes Compensation Tribunal) の管理する基金から補償され、以上の救済方法のいずれも利用できない場合には、被災者は社会保障法に基づき、金銭給付や保健給付を受給できた。そのほか、自動車所有者は、自動車事故による死亡や傷害に対する損害賠償に備えて、1928年の自動車保険 (第三者危険法 (the Motor Vehicle Insurance (Third-Party Risks) Act 1928) により、責任保険に加入することを義務づけられていた。

論文

労災補償およびその他の事故補償に関するこのような状況の下で、1966年9月に、ニュージーランドにおける人身傷害の補償に関する王立委員会（ウッドハウス委員会）が任命され、翌67年12月には、「ニュージーランドにおける人身傷害の補償」と題する報告書（ウッドハウス・レポート）が提出された。同報告書では、傷害保険制度は社会的責任に基づく以外に組織されえないこと、および同制度は傷害を受けた全ての市民が適用されなければならないし、等しい損失には等しい取扱いがなされるべきであるという2つの基本原則が示された。その後1970年には議会特別委員会の報告書が提出され、これらの報告書が1972年の事故補償法（the Accident Compensation Act）制定の背景となった。

1972年の事故補償法は安全の確保（事故防止）、事故による人身傷害の結果障害者になった者に対する迅速で、効果的なリハビリテーションの給付、および事故による犠牲者に対する迅速、公正そして合理的な補償の3つを主要な目的として、ニュージーランドにおける全ての人々に適用された。補償に関して、この72年法は、稼働者の制度（その財源は使用者と自営業者に対する賦課金で調達される）と自動車事故制度（その財源は自動車所有者に対する賦課金でまかなう）について定め、73年の改正法で第3の制度として補足的制度（その財源は議会によって充当された資金でまかなう）が付加された。被用者と自営業者（稼働者）は稼働者の制度でカバーされ、ニュージーランドにおいて自動車事故で負傷した全ての人々は自動車事故制度でカバーされる。なお、自動車事故で負傷した稼働者は稼働者制度でカバーされる。補足的制度は以上の2つの制度でカバーされない者（たとえば専業主婦、子供、学生、高齢者、旅行者など）で、ニュージーランドで事故にあい、人身傷害をこうむった者に適用される。

1974年4月1日から実施された72年法の効果を検討するために、1979年に政府は委員会を設置し

た。翌80年10月に出された報告書（クウィグレイ・レポート）に基づき、事故補償法は改正され1981年1月1日から、事故補償委員会（the Accident Compensation Commission）は事故補償協会（the Accident Compensation Corporation）に代わり、次いで、1982年の法改正で72年法は全面的に整理され、改正された。1982年の事故補償法は1983年4月1日から実施されている。

〔その他の参考文献〕

- ・ Directory of Official Information 1985 , the State Service Commission.
- ・ Directory of Information 1983, Department of Social Welfare.
- ・ The Growth and Development of Social Security in New Zealand, Department of Social Security, 1950.
- ・ J.B.Condliffe , The Welfare State in New Zealand, 1959.
- ・ Report of the Royal Commission of Inquiry , Social Security in New Zealand, 1972.
- ・ A.H.McIntock(ed.), An Encyclopedia of New Zealand, vol. 3 , 1966.
- ・ Elizabeth Hanson, The Politics of Social Security, 1980.
- ・ J.L.Fahy, Accident Compensation Coverage, 1984. About New Zealand, 1982, the Ministry of Foreign Affairs.
- ・ International Social Security Review, 1 / 82, PP. 99 ~ 100 1 / 83, PP. 92 ~ 93 3 / 83, PP. 300 ~ 301. 4 / 86, 462 ~ 465. 3 / 87, PP. 301 ~ 302
- ・ 仁科保「ニュージーランドの社会保障」, 足立正樹・榎原朗編『各国の社会保障』（法律文化社, 昭58）
- ・ 山上賢一「ニュージーランドの社会保障制度発展史（一）～（ハ）」, 産大法学3巻2号, 4号, 7巻1号, 2号, 8巻2号, 4号, 10巻1号, 4号.

海外社会保障情報No.82

金 銭 給 付 の 週 当 た り の 給 付 額

給 付 の 種 類	週 当 た り の 給 付 額		
	1984. 11~	1985. 1~	1985. 7~
障害給付および疾病給付	\$	\$	\$
未婚			
18歳以上	97.48	99.82	109.49
18歳未満で扶養家族がない場合	75.02	77.36	87.03
既婚			
夫あるいは妻	81.23	83.18	91.24
夫婦者	162.46	166.36	182.48
寡婦給付	97.48	99.82	109.49
家政扶助給付			
単身者または一人暮らしの女性	97.48	99.82	109.49
病人または虚弱者を介護している場合			
18歳以上の未婚者	97.48	99.82	109.49
18歳未満の未婚者	75.02	77.36	87.03
既婚者	81.23	83.18	91.24
失業給付			
未婚者			
20歳以上	97.48	99.82	109.49
20歳未満で扶養家族がない場合	75.02	77.36	87.03
夫婦者	162.46	166.36	182.48
以上の給付のいずれかを受給する者で扶養児童を有する者			
単身の親と1人の子供	156.46	160.36	176.48
単身の親と2人の子供	164.46	170.36	186.48
第3子以降の子供については、各人につき年間520ドル (週10ドル)ずつ増額する			
既婚夫婦者と1人の子供	170.46	176.36	192.48
第2子以降の子供については、各人につき年間520ドル (週10ドル)ずつ増額する			
寡夫給付			
未婚者	97.48	99.82	109.49
既婚男性(妻を含む)	162.46	166.36	182.48
寡夫の寡婦	95.88	98.22	107.89
孤児給付	48.05	49.20	54.00
家族給付			
扶養される各子供	6.00	6.00	6.00
ファミリー・ケア			
扶養される各子供	10.00	10.00	10.00
住宅給付は、一定限度の収入と資産を有する受給者に、その住宅費を援助するために支給する。			
緊急給付——状況に応じて支給される。			
	(1984.12.11~)	(1985.3.19~)	(1985.7.23~)
国民老齢年金	\$	\$	\$
既婚者	107.70	110.14	121.00
単身者	130.30	133.83	148.25
既婚夫婦者	215.40	220.28	242.00

(出所) *New Zealand Official Yearbook 1986-87*, Department of Statistics, Wellington, P.206-207