

ニュージーランドにおける福祉国家の形成

——1938年社会保障法の基本構造と意義について——

佐々木 弘

1 はじめに：史的研究の意義とニュージーランド福祉制度の特徴

わが国では、「福祉国家」(welfare state)といえ、人々は一般に北欧の国々を思い浮かべるが、たとえば、スウェーデンが世界に冠たる福祉国家となったのは、それほど古いことではない。

むしろ、北欧の国々よりも早い時期に、ニュージーランドが一定の福祉国家の水準に達していた事実は、わが国ではあまり広くは知られていない。

そこで、福祉国家としてほぼ百歳を迎えようとしているニュージーランドに焦点をあて、その国がどのようにして福祉国家の内実をそのように早い段階から整えるに至ったのか、その沿革的・自然的条件、および社会的・経済的・政治的諸要因、さらには、思想的影響などの点に留意しつつ、その福祉国家の形成に至るまでの「前史」をわれわれは先に別稿¹⁾で探ってみたことがある。

このような分析は、たんに史的興味のみでなく、次のいくつかの点からみて、今日においてもなお、有用と考えられる。

① 史的分析を試みることによって、たとえ

ば、「福祉国家」という考え方が、第2次大戦以後の産物であるかのように解するのは、いかに誤りであるかを学ぶことができる。

② 多くの福祉の先進国が、今日(特に1970年代以後)、しばしば福祉施策の「調整」局面にあるといわれるが、それはなぜか。その理由を正しく理解するためにも、史的分析を通じて福祉の考え方の生成・発展の経緯を振り返っておくことは、有意義にちがいない。

③ 福祉施策の整備がなお遅れている国にあっては、福祉国家として整備されるためには、いかなる条件が必要か、福祉の進展の過程でどのような難問が生起するのか等を学ぶ点でも、史的研究は重要である。

④ 加えて、この種の研究は、近時関心が次第に高まりつつある「企業・政府関係」の分野や「都市経営論」の研究領域からみても、きわめて刺激に富む多くの課題を与えてくれるものだからである。

ところで、「19世紀末から1930年代中葉まで」というニュージーランドの福祉国家の「出発点」、いわば「前史」ともいふべき時期における福祉の研究を通じて、われわれは同国の福祉の根底にあるいくつかの特徴を見出すことができた。以下に、その点を要約し、再度確認しておくことにしよう。

(1) 「選別主義」に基づく福祉の給付

ニュージーランドの場合、医療や教育は例外的に「普遍主義」(universal approach)で供給されてきたが、福祉施策の多くは基本的に「選別主義」(selective approach)に基づいていた。自由党政権下でつくられた進歩的労働立法のおかげで、労働者たちは「十分な生活水準」を保障する賃金や雇用を確保していたからよいとしても、それ以外の人々への福祉の給付には常にmeans testやその他の制約(residence testなど)がつきまとったことが注意されねばならない²⁾。この点で、ニュージーランドの福祉は、一般的に「選別主義」であり、それは「普遍主義」の立場を志向するスウェーデンのそれとは大きく異なることになる。

他面、「無拠出」で「一律の給付」という特徴をも有していたことも見過されてはならない。

(2) 「公正で合理的な賃金」の考え方

労使紛争の調停・仲裁が当時狙った「公正で合理的な賃金」とは、いわゆる苦汁制度の下で見られるような極端な低賃金のことではなく、「植民地の人並みの水準の生活を提供するのに十分な賃金」であり、それはイギリスやヨーロッパ大陸のそれよりもかなり高いものと考えられていたことは注目に値する。

ここでは、賃金水準が雇主と雇用者との自由な契約という資本主義的合理性の観点から決定されるのをやめ、「人間らしい生活」「人間のニーズ」を考慮した基準——1918年以後、商務省により実施される生計費調査をベースにした基礎的賃金(最低賃金)の調整——により決められるべきものとされた³⁾。企業の採算上の基準や収益性が最低賃金水準決定の主要な要因ではないとされたのである。

この大切な点は、「賃金水準がこのような形で規制されるとすれば、このことが他の社会福祉施策の領域の展開にとっても、重要なインパクトを及ぼさざるをえないのみならず、私利私欲を神聖なものとして、それに優先的地位をおく社会とはいささか異なった種類の福祉国家へと導くにちがいない」点であろう⁴⁾。

(3) 労働者の政治運動、彼等のイデオロギー、さらには、彼等の声を反映する政党が福祉施策の生成・発展に果たした役割

福祉国家の発展に関し、何かある特定の理論が決定的に影響を及ぼしたとするようなものは存しない。むしろ政策を規定する社会・経済的要因や政治的要因の相互作用に多面的な理解を注ぐことが重要なのだが、それにもかかわらず、労働者の政治運動がもつ影響力に最大の焦点があてられなければならない⁵⁾。

労働者階級の福祉戦略は、通常資本主義の分配構造を修正したり、変形することにかかわるが、ニュージーランドの場合、修正された資本主義経済内部で市場主導による不平等を改良しようとした。つまり、資本主義的市場メカニズムによる一次的な所得分配を直接的に変えようとする試みは選択されなかったのである⁶⁾。

いま、同時期におけるヨーロッパでのそれと比較して特徴と考えられる点を簡潔に示せば、次のとおりである。

① 植民地の政治思想の特殊性——母国の社会的階層化を新天地にもち込むまいとした本能的反対行動、植民地経験そのものから育まれた平等主義・集産主義的政治意識、土地取得の困難さが多くの入植者たちを駆り立てることになった急進的傾向、他面、急速に発展した都市における労働者たちの急進主義、これらの諸要因

が人々の物質的条件の改善、特に働く者のパラダイスを求める声の形成に好都合であり、また有効でもあった。国や政府の多様な面での関与を促進させたのも、このような土壌が存したからである。

② 他との政治的同盟を結びやすくした状態——このような急進的政治意識は、労働者たちが優勢な社会秩序に組み込まれるべき中産階級や小農層などの様々な社会的集団と政治的に同盟関係を結ぶことを容易にした。当時のニュージーランドにおける「政治運動の自由⁷⁾」や「国家の積極的役割」を考えれば、たしかにニュージーランドには労働者たちの現実的な改良主義が実を結ぶ風土が整っていたといえるのである。

(4) 国や政府の役割を有用とする考え方

上記の論述からも明らかのごとく、ニュージーランドの福祉の生成にとって、国や政府が次第に大きな役割を演じていることも見過されてはならない。

特に初期の植民地時代からの経験や新天地への入植者がもっていた特殊性もあって、国や政府の関与を有用と考え、肯定的に評価する態度が強かった。それは、不況時といわず、戦時といわず、ニュージーランドにとって、いわばノルムを形成し、その後の福祉施策の展開にとっても重要な契機となったと考えられる。

また、国内市場の規模が制約されていたこと、唯一の大規模組織は国家であったことも、「国家による積極的な関与」を（もし環境が異なっていれば、レッセ・フェール思想を好んだであろう人々にも）支持させた、もう1つの要因になったといえよう⁸⁾。

(5) 政治的右派の分裂

19世紀末のニュージーランドで保守的な社会・経済勢力が急進的改革の波に抗するための首尾一貫した政治的発言を明瞭に表現するうえで大きな困難に直面していたことも、見過しえない点であろう。その弱さの主な源として、Castles, F.G., [1985] は、1つには、「植民地という特殊な状況により、他の社会集団に伝統的な忠節を強いることのできる由緒ある地主階級が存在しなかった」こと。他の1つには、「経済的利害の直接的軋轢により強められた農村と都市の利害対立が右派の統合を妨げ、反面、都市資本と労働との妥協を許すことになった⁹⁾」点を指摘している。

このように、政治的右派が分裂し、弱体であり、その連合が遅れたことがニュージーランドにおいて、早い時期から社会福祉の生成と整備を促す要因の1つとなった点も、興味あることといわねばならない。

以上のようなニュージーランドの福祉施策のもつ諸特徴は、福祉関連支出額が相対的に少なくて済む割には所得再分配効果や「平準化」効果をもつとみられ、実際には様々な紆余曲折はあったものの、かなりの平準化が達成されてきたことは確かであった¹⁰⁾。初期のニュージーランドの福祉施策を特徴づけたこれらの諸点が、その後の同国の福祉施策の展開の時期においても引き継がれ、同国の福祉全体を長く規定したことが重要である。

ニュージーランドにおいての福祉の「生成期」ともいうべきこの期間にも、様々な福祉施策が実施されてはいたが、これら関連支出がGDPの3パーセントを超えたのは1911年、5パーセントを超えたのは1920年であった¹¹⁾。この期のニュージーランドは、すでに「世界における福

祉の実験場¹²⁾」と称されるほどにこの分野で早くもトップ・ランキングの地位を得るまでになっていたのである。

しかし、その「生成期」は、あくまで「実験期」であり、ニュージーランドが「世界で最初の福祉国家¹³⁾」を形成・確立したと評価されるに至るには、やはり1930年後半以後の労働党政権下の福祉施策の大胆な実行をまたねばならなかったのである。

2 1938年社会保障法に至る時代背景 ：社会政策から福祉政策へ

ニュージーランドの政治史は、概して安定したものであった¹⁴⁾。しかし、自由党が政権の座を下った1912年から次の安定した労働党政権が出来る1935年までの間の、約20年間余の期間における政党政治は、きわめて不安定なものであった。

1912年から28年まで政権を担当した改革党は、一度も投票数の過半数を獲得できず、反対党の2党（自由党と労働党）との交渉に専念しなければならなかった。改革党は、また、労働争議に直面し、第1次大戦後の不況とも取組まねばならなかった。

加えて、国としての借金が累積しており、輸出で得た収入の12パーセントを借金の利子に回さねばならなかった。政府は、増税と緊縮財政で対処する以外に手はなく、福祉施策どころではなかった。

したがって、この期においては、福祉の新機軸やラディカルな改革よりも、むしろ現実の諸要求や環境の変化に応じての微調整や対応——たとえば、1911年寡婦年金、1915年鉱山労働者年金等の実現——が主なものであった。このよ

うに、その場その場の必要に応じて様々な福祉施策がアド・ホックにつくられた点もこの期の特徴といえよう¹⁵⁾。

ただ、このような状況下でみられた1926年の家族手当法（Family Allowances Act）は、ひとつの注目すべきものであった。

その特徴的なところは、次のごとし。

a. 受給資格者：3人以上の子供をもつ家庭の父親に対し支給される（第3条）。ただし、この法律でいう「子供」とは15歳未満の者を指し（第2条）、しかも、あらゆる源泉からの収入総額（週平均）が（その子供に与えられる手当分を含んで）4ポンドを超えないこととされた（第3条）。

b. 資格要件：「申請者（父親、あるいは、例外的ケースでは母親）が1年以上、ニュージーランドに継続して居住していること」「子供も、ニュージーランドにおいて誕生したか、あるいは、過去1年以上ニュージーランドに居住していること」（第7条）。しかも、申請者が「善良な市民」であり、過去に犯罪などを犯したことがないことも求められた（第8条第2項）。

c. 支給額：3人目の子供から1人当たり、週2シリングずつ支給される（第3条）。

この家族手当法は、今世紀の最初の30年間で最も注目すべき「社会福祉分野の発展」と称される。それは、扶養されるべき子供をもつ家族の福祉厚生に対し、国が一定の責任を負うべきだとする考え方を受容し実現した点で、最初の試みであった。

だが、このような様々な社会福祉分野における発展や微調整がみられたにもかかわらず、なお、いくつかの面で問題点や課題が残されていたことも議論の余地がない。医療の面ひとつ例

にとってみても、30年代初期の大きな不況に直面して慈善的側面に依存する部分は、次第に機能しづらくなってきたことは注意を要する。

この期の不況に対し、政府は種々の場当りの対策を実行したが、高い失業(たとえば、1933年には登録されたものだけでも、約80,000人に及んだ)を救済するうえで十分な効果をあげることができなかった。失業対策を講じようにも政府の緊縮財政が許さなかったし、「仕事のない者への救済」に対しては、一部に古くからの根強い抵抗も世論の中に残っていた。著名な歴史学者 Sinclair は、当時の状況を「1932年当時のニュージーランドは想像を絶する状態であった¹⁶⁾」と書いている。

かつての1880年代の不況が、政権の変革を導き、その後の自由党政権下での大きな福祉施策の進展を促したのと同様、この期の深刻な不況も、政権の変革を生み、その下での福祉施策の大きな前進を促さずにはおかなかったのである。

そして、それを実施させたものこそ、1935年の選挙で圧勝した労働党¹⁷⁾であり、ニュージーランド初の労働党政権であった。彼等は、理論を振り回すよりも、現実の不況をいかに乗り切るかという具体的課題¹⁸⁾に取り組むことで大方の支持を求め、成功したのである¹⁹⁾。

この時期は、また別の説明の仕方をすれば、次のようにも特徴づけることができる。つまり、ニュージーランドにおいて、この時期には人々の地理上の移動は減り、次第に職業も定着してきた。人々はますます年齢を重ね、女性の割合も増してくることにより、両性の数字の上でのバランスもよくなってきた。これは、ニュージーランド社会の「成熟」を示すものであり、その意味では、この期に出現した「福祉国家」は

成熟社会の産物であったともいいうるのである。

3 1938年社会保障法：その基本構造

労働党政権下で成立した1938年社会保障法 (Social Security Act, 1938) は、正式の法律名を下記のごとく記される。

An Act to provide for the Payment of Superannuation Benefits and of other Benefits designed to safeguard the People of New Zealand from Disabilities arising from Age, Sickness, Widowhood, Orphanhood, Unemployment, or other Exceptional Conditions; to provide a System whereby Medical and Hospital Treatment will be made available to Persons requiring such Treatment; and, further, to provide such other Benefits as may be necessary to maintain and promote the Health and General Welfare of the Community.

この法律名からも容易に理解しうるように第1に、これは1898年老齢年金法以来断片的にその場その場の必要に応じてつくられてきた福祉関係の各種年金制度の不備や隙間(いままでの法体系ではカバーしきれなかった者が存在した)を満たすとともに、これまでの年金支給額の少なさ²⁰⁾を正し、様々な理由から十分な生活水準を得られない人々にできるだけ寛大な額を初めて支給しようと思図するものであった。その守備範囲の包括性・体系化と援助を必要とする人々への相当思い切った額の生活保障の支給という考え方は、この30年代後半の時代にあつては、多くの人々から「理想への大きな前進」と思われたものであった。その根底には、人々

は高齢化や疾病、あるいは失業自体からは免れることはできないとしても、それによってもたらされる経済的・金銭的困窮からは人々は守られ、一定水準の生活を保障されなければならないとする基本的考え方が存したのである。

もう1つ、この法律名から理解される点は、たんに年金や手当等の給付のみでなく、医療や薬剤の給付についても、この法律の中で同時に規定されていることである。この点も特筆すべきものといえよう。

それでは、以下、この法律の内容を個別に詳しくみていくことにしよう。

(1) 老齢手当 (Age-Benefits)

ニュージーランドにおいては、すでに1898年の早くに「老齢年金法」が施行されており、「65歳以上の者」に対し、いくつかの「所得・財産制限」を伴ってはいたが、支給されていた²¹⁾。1938年法成立前にあっては、老齢年金の水準ならびに受給条件は、週1ポンド2シリング6ペンス(男65歳、女60歳)、所得制限：年収52ポンドであった。1938年新法は、これを次のようにさらに前進させたのである。

- a. 受給年齢：男女とも60歳以上の者とする (第14条)。
- b. 資格要件：1938年3月15日現在国内にある者に対しては、原則として10年以上ニュージーランドに継続して居住していること (第15条(a)項)。現在国内にいない者に対しては、20年以上の居住を要するとする (第15条(b)項)。

加えて、当人の年収が52ポンドを超えていないこと。「蓄積された財産の純資本価値²²⁾がこれを超える分については10ポンドごとに年1ポンドだけ支給額を減額すると

いう、「所得・財産制限」規定をもっている (第17条(c)項)。

- c. 支給額：この手当の基本額は、週1ポンド10シリング (年78ポンド) である。

ただし、受給者の妻が60歳未満でこの年金の受給資格をもたぬ場合に5シリング増額されることがある。また、16歳未満の子供がある場合にも1人につき週5シリング増額されることがありうるとされる (第16条(1)項)。

(2) 国民養老年金

(Universal Superannuation)

これは、1938年社会保障法で新たに設けられた点で注目されるべきものである。

- a. 受給年齢：65歳以上 (第11条)。
- b. 資格要件：1940年4月1日に65歳以上のすべての者およびそれ以後に65歳に達するすべての者 (第11条)。

「居住制限」に関しては、「老齢手当」のそれと同一である (第12条)。

この年金には、いかなる「所得・財産制限」も付されていなかった点も特徴的である。

- c. 支給額： (年額)
1940年4月1日の年 10ポンド
1941年 12ポンド10シリング
1942年 15ポンド

のごとく、老齢手当と同一額となるまで毎年2ポンド10シリングずつ増額され、将来老齢手当と一本化されるよう考えられている。それまでの間、両方の受給資格を有する者は、いずれか受給額の高い方を受けるものとされる (第13条)。

(3) 寡婦手当 (Widow's Benefits)

a. 資格条件：これまでも「寡婦手当」は1911年以來存在したが、それは、15歳未満の子供を有する寡婦に対してだけ、週1ポンドの手当(プラス子供1人当たり10シリング)を支給するにすぎなかった。それに対し、この1938年法の下では、初めて子供のない寡婦に対しても、手当を受給する資格が与えられることとなった(第23条)。

「居住資格」としては、「子供をもつ寡婦」については、子供が①ニュージーランドで生まれた場合、②母親が一時的にニュージーランドを離れている間に生まれた場合、③両親ともニュージーランドに3年間居住していたこと(父親の死の直前において、あるいは、父親の精神病院入院ないし父親の蒸発直前において)、これらの場合にこの手当を受ける資格をもつとされる。また、「子供のない寡婦」にあつては、寡婦とその夫(夫の死の直前において)が少なくとも3年間、ニュージーランドに居住していることが受給資格として必要とされた(第22条)。

b. 支給額：この新法では、「16歳未満の扶養を要する子供をもつ寡婦」に対する支給額は次のごとし。

(週)

| | |
|---------------------------|-----------------|
| 子供1人もつ寡婦 | 1ポンド15シリング |
| (寡婦1ポンド5シリング+子供1人分10シリング) | |
| 子供2人もつ寡婦 | 2ポンド5シリング |
| 子供3人もつ寡婦 | 2ポンド15シリング |
| 子供4人もつ寡婦 | 3ポンド5シリング |
| 子供5人もつ寡婦 | 3ポンド15シリング |
| 子供6人もつ寡婦 | 4ポンド5シリング |
| 子供7人もつ寡婦 | 4ポンド15シリング(最高限) |

「子供をもたない寡婦」に対する支給額は、週1ポンドとされたが、この場合の「寡婦」とは、50歳以上で、かつ、5年間以上の結婚歴をもつ寡婦か、40歳以上で、かつ、10年以上の結婚歴をもち、結婚後15年が経過していることとされた(第22条)。

なお、寡婦手当の「所得・財産制限」は、「子供をもつ寡婦」にあつては「許容しうる他の収入：週1ポンド10シリング」、「子供のない寡婦」にあつては「許容しうる他の収入：週1ポンドまで」とされた。

(4) 孤児手当 (Orphans Benefits)

a. 資格要件：従前の年金法(Pensions Act)では、その母親が「寡婦年金」を受給していた子供のみが受給資格を与えられていたのに対し、この新法では、あらゆる孤児が受給資格をもつものとされた(第26条)。

この手当は、子供が16歳に達するまで支払われる(第26条)が、特別な場合(たとえば、その子供が就学中で生計に必要な収入を得られない場合)には、18歳まで受給資格の延長が認められるものとされた。

「居住条件」としては、①ニュージーランド生まれであること、あるいは、②父親あるいは母親の死別する直前において、少なくともいずれかの親と3年間、ニュージーランドに居住することとされた(第26条(1)項(b))。

b. 支給額：週15シリング(第27条)。

c. 受給者：年金は、孤児の里親あるいは当座その子供の面倒をみている者に対し、支払われるものとされる(第26条(5)項)。

(5) 家族手当 (Family Allowances)

1926年に当時の多くの人々の強い関心を引きつけた家族手当法は、①3人以上の子供(15歳未満)をもつ父親に対し、②第3子から1人当り、週2シリングが支給されるものであったが、この新しい1938年法の下では、次のように改められた。

- a. 資格要件：「3人以上の子供」——ここでは「16歳未満」の——をもつ父親(例外的ケースでは母親)であること。ただし、肉体的あるいは精神的障害により生計に必要な収入を得ることができない場合には、16歳を超えてもこれは支給されるものとされた(第28条(3)項)。

「所得・財産制限」は、週5ポンドを超える収入のないこと²³⁾。

「居住条件」としては、この手当を申請する時点で先立って、12カ月間ニュージーランドに永続して居住していることとされた(第29条)。

- b. 支給額：第3子以後の子供に対し、1人当り、週4シリング(第30条)。

(6) 鉱山労働者手当 (Miners' Benefits)

1915年の早くに Miners' Phthisis Act がつくられて以来、この年金は38年の新法成立前の時点では、週1ポンド5シリング(妻10シリング、16歳未満の子供1人当り10シリング)、いかなる「所得・財産制限」もなしであった。当初は、鉱山での仕事に伴う肺結核を対象としたが、その後、他の職業病にも対象を拡大していた。

1938年社会保障法は、新たに次のような前進を含んでいた。

- a. 資格要件：ニュージーランドにおいて、鉱夫として仕事に従事し、鉱山での仕事に

伴う肺結核やその他の職業病や心臓病などのために永久に、そしてほとんど働けなくなった者に対し支給される(第39条)。

なおこれは、鉱夫およびその妻のもつ、いかなる財産や所得にかかわらず支給されるものとされた。

その他、この手当の申請者は、その申請の日に先立つ直前において少なくとも、5年間はニュージーランドに居住していなければならない。かつ、彼は少なくとも2年半の間は鉱夫としてニュージーランドで雇用されていたことを要するものとされた(第40条)。

- b. 支給額： (週)
- | | |
|---|---------------------|
| 鉱夫1人当り | 1ポンド10シリング |
| 鉱夫+その妻(妻10シリング)のケース | 2ポンド |
| 鉱夫+その妻+16歳未満の子供1人のケース (子供1人当り10シリング) | 2ポンド10シリング |
| 鉱夫+その妻+子供2人のケース | 3ポンド |
| 鉱夫+その妻+子供3人のケース | 3ポンド10シリング |
| 鉱夫+その妻+子供4人のケース | 4ポンド |
| 鉱夫+その妻+子供5人のケース | 4ポンド10シリング (最高限) |
- c. その他の特別規定：この鉱山労働者手当を受給中に本人が死亡した場合、その葬式費用が支給される(第43条)とともに、この手当に限り、受給者が死亡した場合、週17シリング6ペンスの手当が鉱夫の配偶者に支給されるものとされた(第44条)。

(7) 障害手当 (Invalids' Benefits)

当初, 1924年 Blind Pensions としてつくられたものが, その後, より広い障害手当として発展をみた (1936年) といつてよい。1938年の社会保障法が成立した時点では, それは, 週1ポンド (その妻10シリング, 16歳未満の子供1人当り10シリング) となっていた。

1938年法は, これをさらに次のように前進させたのである。

a. 資格要件: 「目に障害があり, 全く見ることのできない者」あるいは「事故または病気, あるいは, 生まれながらの障害により, 働くことが永久に著しく制限されている者」に対し支給される (第33条(1)項)。

「居住制限」としては, 申請に先立つ直前において, 少なくとも10年間は継続してニュージーランドに居住していることを要す (第33条(2)項)。

1936年9月4日の時点でニュージーランドに居住しておらず, しかも, その障害の原因がニュージーランドの国外で生じた者については, 申請者は20年間ニュージーランドに継続して居住することが必要とされた (第33条(2)項)。

「所得・財産制限」: この手当の他に, 許容しうる他の収入としては, 「単身者」にあつては, 週1ポンド, 「既婚者あるいは寡婦 (子供のある)」にあつては1ポンド10シリング, 「既婚女性」にあつては2ポンドとされた (第34条(2)項)。

b. 支給額: (週)

| | |
|-------------------------|------------|
| 21歳未満の者(扶養を要する子供なし)のケース | 1ポンド |
| 21歳以上の者 | 1ポンド10シリング |

| | |
|------------------------------|------------|
| 本人+その妻(10シリング)のケース | 2ポンド |
| 本人+その妻+子供1人 (1人当り10シリング)のケース | 2ポンド10シリング |
| 本人+その妻+子供2人のケース | 3ポンド |
| 本人+その妻+子供3人のケース | 3ポンド10シリング |
| 本人+その妻+子供4人のケース | 4ポンド(最高限) |

c. 「既婚女性」のケース (特別補助規定): 「既婚女性」で上記のごとき障害から働くことが永久に制限された場合には, 特別のケースとして, 家事援助や介護が必要であり, 申請によって (本人とその配偶者の収入総額が週5ポンドを超えないかぎり) 週1ポンド10シリングを限度として, この手当を増額することもあるべしとされる。

d. 「目に障害のある者」に対する特別規定: この場合の「所得」の査定においては, 週2ポンド15シリングの収入を超えぬかぎり, 考慮外とされた。

加えて, その収入総額 (年金手当を含む) が, 週4ポンド5シリングを超えぬかぎり, その年度の彼の平均所得の25パーセントの範囲内で補助金が支給されるものとされた (第35条)。

(8) 失業手当 (Unemployment Benefits)

1930年に Unemployment Act がつくられたが, それは, 主に雇用促進を意図するものであった。「失業者」がひとつのカテゴリーとして, 社会福祉の受給者としてみなされる対象となるのは, 1935年の総選挙以後のことである。1938

年法の成立前の時点にあつては、この手当は、何らかの賃金稼得者の拠出をベースとして、16 シリング（妻12シリング、15歳未満の子供1人 当り4シリング）であつた。

1938年社会保障法は、それをさらに前進させた。新たな規定は次のごとし。

- a. 資格要件：この手当は、自己の責任によらない「失業者」で、適した職について働く能力と意思があり、適当な職を得るために努力をしている者に対し支給される（第51条(1)項）。

「居住条件」としては、申請者はニュージーランドに少なくとも12カ月以上居住していること（第51条(1)項）とされる。

なお、この場合も、「許容しうる収入」が、申請者の収入総額や財産の査定により別途規定されるものとされる（第53条）。

- b. 支給額： (週)

「単身者」で失業者の年齢 10シリング

が16~20歳までのケー

ス

「単身者」で失業者の年齢 1ポンド

が20歳以上のケース

失業者+その妻(週15シ 1ポンド15シリング

リング)のケース

失業者+その妻+16歳未 2ポンド

満の子供1人のケース

(子供1人当り 5シリング)²⁴⁾

失業者+その妻+子供 2ポンド5シリング

人のケース

失業者+その妻+子供 3 2ポンド10シリング

人のケース

失業者+その妻+子供 4 2ポンド15シリング

人のケース

失業者+その妻+子供 5 3ポンド

人のケース

失業者+その妻+子供 6 3ポンド5シリング

人のケース

失業者+その妻+子供 7 3ポンド10シリング

人のケース

失業者+その妻+子供 8 3ポンド15シリング

人のケース

失業者+その妻+子供 9 4ポンド(最高限)

人のケース

- c. 手当の「継続」規定：失業手当は、失業者がその受給資格を有し、そして、なお失業している間の全期間に対し支給されるものとされる（当人が何らかの他の手当を得る資格をもたないかぎり）。手当は、通常失業開始後7日目から支給されるが、特別な事情にあつては、さらに早く支給されることもあるべし、と（第54条）。

(9) 疾病手当 (Sickness Benefits)

この手当も、1938年社会保障法で初めて導入されたものである。詳細は次のとおり。

- a. 資格要件：これは、「病気または事故で、一時的に働くことができない者」に対して支給される。

特別な事情のないかぎり、この資格の発生から7日後に支給されると規定にある（第45条(1)項）。

「居住条件」としては、「ニュージーランドに少なくとも12カ月間居住していること」（第45条(1)項）とされる。

「許容される収入」如何は、申請者の所得・財産等により別途査定されることになる（第46条(2)項）。

| | |
|---|------------|
| b. 支給額 ²⁵⁾ ： | (週) |
| 「単身者」で16~20歳までのケース | 10シリング |
| 「単身者」で20歳以上のケース | 1ポンド |
| 本人+その妻(週15シリング)のケース | 1ポンド15シリング |
| 本人+その妻+16歳未満の子供1人のケース (子供1人当り 5シリング) | 2ポンド |
| 本人+その妻+子供2人のケース | 2ポンド5シリング |
| 本人+その妻+子供3人のケース | 2ポンド10シリング |
| 本人+その妻+子供4人のケース | 2ポンド15シリング |
| 本人+その妻+子供5人のケース | 3ポンド |
| 本人+その妻+子供6人のケース | 3ポンド5シリング |
| 本人+その妻+子供7人のケース | 3ポンド10シリング |
| 本人+その妻+子供8人のケース | 3ポンド15シリング |
| 本人+その妻+子供9人のケース | 4ポンド(最高限) |

また、もし病気になった者が家事を維持しなければならない場合、家事をしたり子供の世話をするに要する人を雇う必要が生じるが、その人の分の手当も支給可能な場合もあるべしとされる(第48条)。

なお、疾病や事故により働くことのできない状態が続くかぎり、この手当も継続して支給されることとなる(第49条)。

(10) 緊急手当 (Emergency Benefits)

これも、1938年社会保障法の中で初めてみられたものであった。

a. 資格要件：「これまでに列挙した種々の通常手当で保護されない者」を緊急に援助する手当であり、「具体的には、老齢、身体的・精神的障害、その他の理由で、自分自身および被扶養者のために十分な生計費を獲得しえない者」に対し支給される(第58条(1)項)。

b. 支給額：これに関しては、予めある一定額を規定せずに、ニーズに応じて弾力的に支給額を決定しうるものとされる。また、この申請者に対し「何らかの職業上の研修コースを受講する必要がある」と認められる場合、さらには、「何らかの医学的処置を受ける必要あり」と認められる場合、さらには、「身体的あるいは精神的能力の向上のための訓練を受ける必要あり」等と認められる場合には、これらのニーズに対しても、何らかの適当な手当が支給されるべきものとされた(第58条(2)項および(3)項)。

以上の「現金給付」²⁶⁾に加え、さらに、「医療給付」が新たにこの法律の中に包摂されている点も注目に値する。つまり、1938年社会保障法は、下記のようないくつかの医療給付をももっているのである。

(11) 医療および薬剤手当

ニュージーランドの永住権をもつ者は、すべて、次の権利を得るものとされる。

a. 一般医での完全な医療サービスを支給されるべきこと。

b. 患者は医者をも自由に選択しうること²⁷⁾。

c. あらゆる必要な薬剤も支給されるべきこと。

d. 治療に要するあらゆる器具、材料も支給されるべきこと（第85～90条）。

特定の「居住条件」としての期間は規定されておらず、永住権をもつすべての者は、この資格要件を満たすものとされる。

(12) 病院手当 (Hospital Benefits)

Hospital Board により維持される、いかなる公立病院において治療・検診を受ける人々は、すべてそれを無料²⁸⁾で得ることができるものとされる。当初は公立病院は貧しい人々のための施設としてつくられた（資力のある者は、たとえば、自宅で医療サービスを有料で受けた）のだが、医療技術が進歩し、高度化してくるにつれて、私立病院では高額器機をもつのが困難となり、公立病院が国民全体を次第に対象とするようにと性格を変えていく時期であった。

私立病院の場合においても、公立病院に与えられる補助金と匹敵する支払いがなされ、それが私立病院での費用に充当されるから、患者はその差額部分を支払うだけで足りることとされた。

公立の精神病院でのあらゆる治療や処置も、完全に無料とされた（第91～94条）。

(13) 出産手当 (Maternity Benefits)

出産における看護および医療サービスは、すべて無料。加えて、①14日間の産院での処置と入院サービス、②14日間の産婦の家庭における助産婦や看護婦のサービス、③出生の事前・事後の医者による処置等も受けることができる。

また、すべての女性は、彼女の医者を選択する権利を有する。すべての女性は、彼女自身の

家庭で世話になる助産婦や看護婦も選ぶ自由をもつ。

Hospital Board や国家によって維持されている産院でのいかなる処置や入院サービスは、一切無料である。私立産院での場合も、産婦1人当りの一定額の支払が年金からなされるから、産婦の負担はその残りの部分となる（第95～100条）。

(14) 追加的手当 (Supplementary Benefits)

①在宅看護や家事の援助、②X線や検査サービス、③専門家やコンサルタント・サービス、④歯の治療、⑤救急サービス等の追加的手当についても、必要な措置が整備され、かつ、十分な専門スタッフの訓練ができ次第、無料で支給されることになるとされる（第101条）。

これらの財政的裏付けに関していえば、すべての16歳以上の国民は、郵便局その他特定の場所で「登録」するよう要求される（1939年5月1日開始）。「登録費用」は、①16～20歳までの青年と淑女、およびすべての女性については年5シリング、②20歳以上のすべての男性については、四半期ごとに5シリングとされる（第114～117条）。

社会保障基金 (Social Security Fund) への拠出として、人々のあらゆるサラリーまたは賃金、その他所得、1ポンド当たり、1シリングが要求される。それは、労働者のサラリーまたは賃金から天引きされるか、「社会保障スタンプ」を購入することによって支払われるべきものとされる（第104～113条）。

なお、これら「医療給付」は、厚生省 (Department of Health) により主管され、その実務執行機関は社会保障委員会 (Social Security

Commission) を構成する 3 人の委員にゆだねられるものとされる (第 77 条)。

以上が、1938 年社会保障法に盛り込まれた基本的施策のほぼ全貌であるが、これらを見ると、一般の家庭に起りうるありとあらゆる不幸が想定され、それらから人々をいかに救済するかが考えられているとあってよいであろう。

この社会保障法成立以前のものとは比べ、この 1938 年新法がもたらしたものを簡条書きにすれば、次の諸点がその特徴として指摘できるであろう。

- ① これまでに場当りの存在した各種の年金や失業救済に関する法律にこれが取って代ったこと、
- ② 現金給付のみでなく、医療給付をも包括的に整備したこと、
- ③ それ以前には存在しなかった、新しいいくつかの施策——国民養老年金、子供のいない寡婦への手当、孤児手当、疾病手当そして、緊急手当——を初めて設けたこと、
- ④ これまで存在した年金や手当についても、その支給額を増額させたり、受給年齢を引下げた——たとえば、「老齢年金」の場合、男 65 歳を 60 歳に引下げた——のみならず、「家族手当」などの親の「所得・財産制限」を緩和——たとえば、週 4 ポンドから 5 ポンドまでに——したり、1926 年法以来、「適用除外」とされてきた「居留外人、アジア系の子供等」にも、1938 年法の下では、「家族手当」の受給資格を新たに与えることになったなど、種々の注目すべき改善もみられた。
- ⑤ 社会保障基金と社会保障税が、これらの各種の福祉施策を賄うために新設されたこ

と。

このような意味で、1938 年社会保障法は、それまでの各種の福祉施策を統合化するとともに、さらに、それを発展させ、かつ、再構築しようとする一大計画を実現せんとするものであったといえるだろう。

4 1938 年社会保障法の評価：結びに代えて

ニュージーランドの初の労働党政府がなした 1938 年社会保障法は、疑いもなくその期の社会法制の 1 つの頂点であった。それは、各種の年金・手当の給付のみならず、医療給付をも包括したものであり、コミュニティの一般福祉への統合的アプローチ²⁹⁾に成功したと称しうるものであった。これをもって、ニュージーランドにおいて社会保障の存在と型をめぐる議論は政治の問題であることをやめたのである。1938 年以降は、社会福祉は広く国民に受容されるものとなっていったのだ。それは、貧しい人に対する恩恵的施しというニュアンスを捨てて、国民の当然受けるべき権利として、老齢をはじめ、病氣、寡婦、孤児、失業などの様々な不幸がもたらす経済的困窮から人々を守ろうとするものと思われた。まさに、「揺り籠から墓場まで」の国民の安定した生活を国が保障するという夢をこの 1938 年法は実現するもののようにみえた³⁰⁾のである。

十指に及ぶ各種の年金や手当と新たにつくられた医療給付、そしてそこにおける国の大きな責任分野の規定は、特に広く注目されるべきものであった。

ところで、このような意義のある 1938 年社会保障法ではあったが、これに対しても、いくつ

かの問題点を指摘する声もある。

1つは、この法律が何らかの明確な理論の諸原則や体系をまず示して、それに立脚してつくられたものでは必ずしもない点が、しばしば批判される³¹⁾。この法律に規定された各種の年金や手当の多くは、それぞれの強いニーズへの実践的必要や人道的な反応 (response) としてすでに存在していたものではなかったか、と彼等はいうのである。

しかし、本来的に自力で生計の糧を欠いた者に対し、コミュニティやボランティアで援助しようとする考え方と実践の実績があり、しかも、(そうなった原因が何であれ、それを問うよりも) ニーズのある者は助けなければならないとする宗教上および人道上の伝統も強かったうえに、労働党の思想自身がこの30年代後半当時、ますますとイデオロギー色を薄め、むしろ中道・穏健化しつつあったこと、加えて、きわめてプラグマティックに現実のニーズに対応し問題を解決していこうとしていたことを考慮すれば、上の批判はそれ自体誤りでないとしても、「無い物ねだり」の感がしないでもないといえよう。この批判がたとえ正しくとも、1938年法のもたらしたものは、その点を差し引いても、なおあまりにも大きかったからである。

また、あまり厳密に法律の条文で規定してしまうことが、かえって現実への弾力的な適用を妨げることになりかねない面も往々にして存するわけであり、1938年法への上の批判は、この点でも必ずしも受容されないものと反論することもできるだろう³²⁾。

W.H.Oliver が、むしろこの点を積極的に評価して、「1935年の労働党政権はニュージーランドで福祉政策をもっていたといいうる最初の政権であった」³³⁾と書いているが、ひとつの卓見だ

といえよう。

もう1つ、しばしば問題とされる点は、それらのサービスをだれがどう負担すべきかにかかわって生じる。第1章でも指摘したごとく、ニュージーランドの福祉施策は基本的には「選別主義」で知られている³⁴⁾。この点、国民養老年金は注目すべき例外であった。キャッスルズ(F.G. Castles) は、国民養老年金が納税を条件にして支給されるという事実は、おそらく選別主義的な原理への執着が残存していることを意味している。その選別主義的な原理は普遍的に適用可能な給付という外皮の下に隠されていたのである。しかし、一方で、困窮を証明してはじめて支給されるのではなく、市民権に基づいて支給されるということが伝統的な社会政策の慣行から大きく逸脱していることを意味している。それは純粋に普遍主義的基盤に基づいて支給されたからである³⁵⁾、と書いている。

他の施策の多くは、拠出によらず、コストは税収から³⁶⁾賄われたが、資格要件は「所得・財産制限」を伴うのが普通であった。1938年の社会保障法は、このように少額の普遍的年金給付と一連の無料医療制度を含んではいたが、それにもかかわらず、基本的には選別主義の色彩を色濃く維持していたのである。

しかし、拠出によらず直接税収からコストを賄う場合に、税負担が増すと考えられ、それが所得配分にもたらす影響も改めて斟酌されるようになり、1920年代末葉から次第にニュージーランドにおいても、もう少し弾力的な考え方——後に失業手当を労働者、雇用者、そして国の三者からの拠出による、一種の「失業保険」制で賄おうとするような——をとってはどうかとする見解が一部に芽生えるようになった³⁷⁾。

1938年法に先立ってつくられた「特別調査委

員会」(Select Committee)も、①社会の全構成員の賃金とその他収入1ポンド当り1シリング(のちに1シリング6ペンス)の「社会保障拠出金」を負担させる、②20歳以上の男性に対し1ポンドの「登録」費を負担させる、③税収からの補助金など、三者の財源で賄うべきだと提案するものであった。他の国でしばしば行われる所得に無関係に一率の拠出金で賄う方法では、低所得者に重い負担となりかねないと考えられたからでもあったが、この点からすれば、①は収入の高い者ほど多額に負担する(より所得の少ない者を助けるために)ことを意味していた。重要なことは、人々は所得の多寡に応じて負担し、ニーズに応じて便益(年金・手当)を受ける(決して拠出した金額に応じて便益を受けるのではない)という原則であった³⁹⁾。

一般的に言えば、選別主義のメリットは、次の点に認められよう。

- (1) より豊かな人々から税収入を引き出すことで、富める者から貧しい者への所得の再分配が可能となる。
- (2) ニーズのある人々に給付を限定することにより、多くの望ましい結果——もっとも強いニーズをもつ人々に対する資源の集中、福祉の目標とするところを早期に達成可能なことなど——が引き出せる。
- (3) 福祉のための税負担が重荷となるのを回避しうることなど。

しかし、反面、Castles, F.G.,(1985)の指摘するような鋭い批判にもさらされていることも事実である³⁹⁾。すなわち、言う——ミーンズ・テストは、最もニーズの高い人々に限られた資源を

| 諸手当・年金 | 見積値(ポンド) | 1939—40年度の社会保障の支出実績(ポンド) |
|-----------|---------------------------|-----------------------------------|
| 老齢手当 | 3,577,129 | 6,517,899 |
| 国民養老年金 | — | — *2 |
| 寡婦手当 | 487,216 | 785,952 |
| 孤児手当 | — | 14,880 |
| 家族手当 | 84,436 | 252,562 |
| 障害手当 | 750,748 | 942,196 |
| 鉱山労働者手当 | 87,094 | 92,653 |
| マオリ戦争関連年金 | 1,338 | 1,103 |
| 失業手当 | (5,500,000) *1 | 434,497 |
| 疾病手当 | — | 208,790 |
| 緊急手当 | — | 86,711 |
| 医療手当 | — | 1,056,699 *3 |
| 総額 | 4,987,961 (10,487,961) | 10,393,942 |
| 財源 | 税収 | うち、「社会保障税」から9,496,360ポンド。他は、税収から。 |

(備考) *1 1939年前は、この数値確定できず。この部分は、1ポンド当り8ペンスの「賃金税」からくるものとされていた。()内は、1938—39年度の「雇用基金」からの支出額を記入。

*2 「国民養老年金」は、1940年4月1日以前は開始されていない。

*3 病院手当と出産手当のみをカバー。

与えようとする人道主義的衝動を伴うものだが、それはまた、全般に福祉支出を限定し、特に寛大な額の給付を抑制しようとする考え方で結びつく、と。これに対し、「普遍的給付」は、本質的に限定された福祉のための資源を薄くばらまくものでは必ずしもない。なぜなら、このような資源は経済的に定量ではなく、公共的な目的のために支出をふりむけるという、社会の政治的意思の関数だからである。その証拠は、給付の寛大な額に関する順位表の中で、最も下位に位置する国が、ミーンズ・テストを最も熱心に利用しているという事実である⁴⁰⁾、と。

しかし、このようないくつかの批判があるにもかかわらず、1938年社会保障法がニュージーランドにおける「社会史の中で最も画期的なもののひとつ」であったことは、だれしも疑いえないことであった⁴¹⁾。それは、1930年代の経済不況とその時代の諸困難の経験が生んだものであり、人々にとって「希望のサイン」でもあった⁴²⁾。それがもっていた「国民全員をカバーし、あらゆる予想しうるニーズに応えうる包括的・統一的制度」という特徴は、当時の他の国々からも強い関心を引かずにはおかなかった。ILOは、この1938年法を評して、「他のいかなる法律にもまして、社会保障の実際的な意味を決定的なものにした。それゆえ、他の国々の立法化の方向に深遠な影響を及ぼした⁴³⁾」と書く。著名なニュージーランドの歴史家、K. Sinclair もいうごとく、それは、「労働党の素晴らしい功績であり、政治的に最大の成果であった⁴⁴⁾」のである。

最後に、同法の実施がどれだけのコストを伴ったか、1年後の財政実績と見積値とを比較したものを掲げておく⁴⁵⁾。

注

- 1) 佐々木 弘〔1992.4〕p. 23-47を参照のこと。
- 2) Castles, F.G.,〔1985〕も、これに関し、「その背景には、労働力不足やその結果としての完全雇用、最低賃金制の上に成り立ち、強制的調停・仲裁制度によって保護された社会体系が福祉の安全網を労働市場の外にのみ必要としたという前提がある」と解している。また、併せて福祉制度の根幹ともいべき支給の「普遍性」——それは多くの国々では社会民主主義思想の「指導理念」としての役割を果たしてきた——に対し、ニュージーランドの労働運動がずっとあいまいな態度をとっていた点も無視しえないとしている（cf. Chapter 3）。
- 3) 「基本的最低賃金」の考え方は、仲裁制度を通じて実現されるのであるが、それは、賃金が「賃金稼得者と一定の扶養家族の生計を維持するのに十分な水準」に設定されるべきだと仮定された。
1925年には、それは「夫と妻と2人の子供という統計上の家族」を維持するのに十分な額とされ、1936年には「3人の子供」を基準とするものとされた（Castles, F.G.,〔1985〕Chapter 4）。
- 4) Castles, F.G.,〔1985〕Chapter 2.
- 5) Castles, F.G.,〔1985〕Chapter 4.
- 6) 同上。
- 7) 19世紀の後半に労働者の利害の自己主張に対し、議会内で障害を設けていない国はほとんど存在しなかった。普通選挙権が早い時期に実現したと相俟って、ニュージーランドは、この点きわめて当時進んだ状態にあったわけである。
- 8) Davidson, A.,〔1989〕p. 39, また、Castles, F.G.,〔1985〕Chapter 3をも参照のこと。
- 9) このことが、両者が手をたずさえて「民主的改革」を求める運動に参加することができたわけである。また、これが、福祉の分野での国家の関与を早い段階からある程度必要とした理由ともなったと解しうる。
- 10) ただ、むずかしいところは、それが「福祉施策の実施によって生じた平準化の度合いがどれほどで」「その他の諸要因に基づいて達成された平準化の度合いがどれほどか」を峻別する

- ことが必ずしも容易でない点にある。
- 11) Pierson, C., [1991] p. 111を参照。
 - 12) Davidson, A., [1989] p. 1を参照。
 - 13) 同上。
 - 14) Sinclair, K., [1988] pp. 237-259を参照。
 - 15) そこにおける主な傾向は、①年金や手当の対象の拡大(たとえば、鋤夫→眼に障害をもつ者→子供)や受給資格の緩和、②支給額の増額や減額、そして、③いくつかの福祉関係の法律をできるだけ統合していこうとする動きなどであったといえよう。
 - 16) Sinclair, K., [1988] p. 258を参照。
 - 17) 労働党は、1925年の選挙では、自由党を破って議会で第二党となり、1928年には、自由党が労働党を抑えはしたが、労働党の得票数は着々と増え続けていた。
 - 18) たとえば、農民には「保証価格」を設け、政府が農産物を平均価格で買上げ、投機をなくし、買上げた農産物を輸出する。輸出価格の高いときは、その分だけ準備金として積立て、価格低落時にあなうめをする。この「保証価格」は、生産コストと「通常の暮し」ができる水準とを考慮して決められる。労働者も同様に「保証賃金」つまり「最低賃金」が設定され、強制力を有する調停によって守られる。また、第2次産業を振興することで、よりバランスのとれた経済のあり方を作る必要も説いていた (cf. Sinclair, K., [1988] p. 268)。
 - 19) ニュージーランド労働党の考え方は、穏健で漸進的フェビアン協会的な社会主義であったが、それさえも、相当薄められていた。Sinclairは、それを称して「3分の2社会主義」(only two-thirds socialist)と呼んでいる ([1988] p. 267)。
 - 20) 首相 (M.J. Savage) 自身、こう書いている——「これまでの支給額は、受給者やその扶養家族がこの国の富に匹敵する生活水準、そして彼等のより恵まれた隣人達の生活水準と同等の水準を確保するには十分ではなかった」と (New Zealand Government, [20th September, 1938] p. 5)。
 - 21) 詳細は、佐々木 弘 [1992.4] p. 31-33参照のこと。
 - 22) 「蓄積された財産」とは、当人の居住する家屋、家具、土地、利子、年金および500ポンドの現金を意味する。
 - 23) ただし、これは、親の週平均収入総額が、4ポンドを超えないこととされていた (前章を見よ)。
 - 24) ただし、この時点では、「単身者」では、20歳以上のケースのみが実施され、また、子供1人当りの手当も、5シリングでなく4シリングが支給されていた。
 - 25) なお、他に別口からの病院手当を得ている者も、(その病気中の収入総額が、週5ポンドを超えぬか、あるいは、当人の健康時の週の収入の3分の2を超えぬ——そのいずれか低い方——であるかぎり、) この疾病手当も受給されるものとされる (第47条)。
 - 26) The Social Security Departmentが、新たに設けられ、これにより管理運営されるものとされる (第3条および第4条)。
 - 27) 各々の場合において、医者の参加が得られなければならないが。
 - 28) それ以前は、支払能力のある者は、公立病院でも有料とされた。無料であったのは、“poverty test”をクリアした者のみであった (cf. Oliver, W.H., [1988] p. 16)。労働党政府は、「教育」と同様、「医療サービス」が慈善としてではなく、国民の権利として、すべての国民に供給されるべきだと考えたのである。
 - 29) cf. Hanson, E., [1980] p. 99.
 - 30) このような解釈は、たとえば、Report [1972] p. 46を参照のこと。
 - 31) 同じく、Report [1972] p. 46を参照のこと。
 - 32) cf. Easton, B., [1980] Chapter 1.
 - 33) cf. Oliver, W.H., [April 1988] p. 26.
 - 34) 労働党が1935年に政権をとったときまでに、確固たる選別的社会保障政策が同国に30年間に亘って、すでに定着してしまっており、労働党は労働組合や議会レベルにまで浸透していた選別主義者の遺産と争わねばならなかった (cf. Castles, F.G., [1985] Chapter 3)。
 - 35) cf. Castles, F.G., [1985] Chapter 2. 1938年社会保障法に包摂された医療給付も選別主義的考え方とは異なるものであった。
 - 36) このことは、前述したごとく、社会福祉サービスは、国が供給すべきであるという基本的考

参考文献

- え方と大いに関係すると思われる。これが、また、コストは、拠出制でなく税収から直接賄うべきであるとの考え方を一層導きやすくしたとみられる。
- 37) 1936年, W. Nash は, 社会福祉サービスを半分は労働者のサラリーや賃金からの拠出分によって, 残る半分は国の税収によって負担するという考えをもっていたとみられる。
- 38) この考え方は, その後累進型所得税に統合され, その中に取込まれることとなった。
- 39) 選別主義の問題点として, また, たとえば, ①賃金稼得者以外の者は, 時としてなお様々な生活上の困難に直面するおそれがあること, ②福祉サービスの受給する資格を証明しなければならぬ場合, ある種の「不名誉」感が付きまといやすいこと, ③不況時には, 選別主義をとっている国では, 最も政治的影響力の少ない集団の福祉支出がカットされるおそれがあること等が考えられる (佐々木 弘 [1992.4] p. 42)。
- 40) cf. Castles, F.G., [1985] Chapter 4.
- 41) Sinclair, K., [1988] も, この法律の意義を高く評価して, 「これは西側世界で最初の総合的な社会保障システム」となった (p. 270) と書いている。
- 42) cf. Report [1972] p. 49.
- 43) Castles, F.G., [1985] 第2章に引用されている。
- 44) cf. Sinclair, K., [1988] p. 271. また, Hanson, E., [1980] p. 7.
- 45) cf. Hanson, E., [1980] pp. 156-157.

- Castles, F.G., *The Working Class and Welfare*, 1985 (岩本敏夫ほか共訳『福祉国家論』啓文社, 1991年)。
- Davidson, A., *Two Models of Welfare*, 1989.
- Easton, B., *Social Policy and the Welfare State in New Zealand*, 1980.
- Hanson, E., *The Politics of Social Security; The 1938 Act and Some Later Developments*, 1980.
- New Zealand Government (Prime Minister's Office); Social Security*, 20th September, 1938.
- Oliver, W.H., "The Origins and Growth of the Welfare State" in Trlin, A.D., (ed.), [1977].
- Oliver, W.H., "Social Policy in New Zealand: An Historical Overview" in *Report of the Royal Commission on Social Policy*, April 1988.
- Pierson, C., *Beyond the Welfare State? The New Political Economy of Welfare*, 1991.
- 佐々木 弘 「ニュージーランドにおける福祉国家の生成過程」『国民経済雑誌』(神戸大) 第165巻第4号, 1992年4月。
- Sinclair, K., *A History of New Zealand*, 1959, Rev. ed., 1988 (青木 公・百々佑利子訳)『ニュージーランド史』評論社, 1982年。
- Social Security Act*, 1938 (14th September, 1938).
- Social Security in New Zealand: Report of the Royal Commission of Inquiry*, 1972 (Report [1972] と略記)。
- Trlin, A.D., (ed.) *Social Welfare and New Zealand Society*, 1977.
- (ささき・ひろし 神戸大学教授)