

卷二

海外社会保障情報 NO. 1

1968/1



社会保障研究所

発刊に際して

このたび「海外社会保障情報」を刊行することになったが、それは海外における社会保障の制度の変化や学界の動向などに関する情報を集収し、実務家ならびに研究者の便に供したいためである。できるだけ最近の情報を集め、また、できるだけ平易に説明することを主眼としたが、読者の批判をまって内容の改善を努めていきたい。いずれ軌道に乗れば、隔月刊行にするつもりである。

情報収集の仕事は、広く多面的に網を張りめぐらすことを必要とし、われわれの場合も、当研究所のスタッフ以外に、海外関係に接触の深い多くの方々の御協力を得た。ここに厚く感謝の意を表したい。なお大方の読者も、情報収集について何かと御支援を賜わるよう、この機会にお願いする。

昭和43年1月

社会保障研究所長 山田雄三



チャイルド・ポバティ

その現状

(低賃金労働者有子家庭の貧困)問題の認識が高まるにつれ、英国民はこの問題が想像以上に深刻なことに気づきはじめている。この問題は、子供の両親の怠惰とか無責任を責めることで、糊塗しうる性質のものではない。一家の生計中心者が刻苦して働らき勤勉であるにもかかわらず貧しい家庭がかなり多いという事実、これらの家庭は生計中心者の勤労収入が補助給付基準(日本の生活扶助基準に相当する)ぎりぎり程度の生活水準であって文句なしに貧しいのである。

この現実について、エセックス大学のD. マースデン教授は「貧困——6人に2人の子

各国のトピックス

(主要新聞より)

供たちの宿命」において次のようにのべている。「国民扶助の被保護者の10%が16歳未満の児童(約21万世帯に45万6千人の児童)であり、生計中心者がフル・タイムの労働者でありながら、その勤労収入が扶助基準以下の家庭が15~20万(50~60万の児童をかかえている)、あわせて約100万人の児童が扶助基準以下の貧しい生活を送っている」と。

1966年当初の労働省の推計によると、生計中心者の勤労収入が国民扶助の基準額を下廻る家庭を約20万ないし30万とし、今年7月の社会保障省の報告によるとこれら低所得家庭にいる児童数を約100万、そのうち16万世帯50万人の児童が極貧状態にあると公式にのべている。しかも、その父親は常用被用者であるか失業者であるが、前者は扶助をうける途すら閉され、後者は扶助はうけられるが「ウェッジ・ストップ」制(新しい名称を藉り

た古き劣等者処遇の原則)により扶助基準をこえる生活水準を許されない。

TUCの論ずるところによると、これら低所得家庭の貧困の最大の原因として児童の扶養負担(いわゆる多子貧困)をあげているが、要保護家庭の多くは必ずしも多子家庭ではないという意外な事実なのである。これら低賃金労働者の貧困家庭のおよそ半数が、2人ぐらいの子しかいない家庭であると推計されている。

福祉国家を標榜する英国において「勤労者が2人ぐらいの子供しかいない家庭生活を快適にできないことは容認し難い問題であり、労働党政府が政権獲得後ほぼ3年を経て、この問題の解決になんら為すところがなかったという事実の表明(4月20日の下院)に国民は当惑を感ぜざるを得ない」と嘆かしめている。

家族手当の引上げをめぐる

英国の最低賃金労働者が、子供を数人もつと貧しい生活を送らねばならないというこの事実は、現在の賃金及び俸給の水準が適正な

生活水準を維持するには余りに低すぎることで、英国の賃金構造は人々のニーズについて全く配慮がなされていないこと、完全雇用がすべての人々に対する高所得を保証するものではないことを示すものである。

家庭のニーズを充足するのにたりない勤労所得の問題に対する明白な解決策は、賃金を増やすことであり、法定の全国一律最低賃金制を創設し、ミニマム所得はナショナル・ミニマムでなければならぬことであり、所得政策の広い立場から検討を要することである。しかし、これは極端に金のかかる方法であり、要保護者以外の賃金を上げることになるので、賃金を現在のままにしてその生活水準が不当に低い者を援助する他の方法に重点をおくことであろう。すなわち、低賃金労働者の有子家庭を援助する直接の方法は家族手当を増額することである。そこで、この家族手当の引上げをめぐる政府、野党あるいはジャーナリズムにおいて今年初めから7月下旬の政府決定にいたる半年余にわたり延々たる論争が展開された。

4月20日の下院において、保守党議員から

チャイルド・ポバティ問題に対する政府施策の貧困について動議が提出され、これをめぐって政府と野党の間にはげしい応酬がかわされた。その際、ハービソン社会保障大臣は「政府はこれに対処する最善策を慎重かつ速かに実施すべく考慮中であり、問題解決の方法として次のような4つの案を検討中であるとし、それぞれの案についての見解を明らかにした。

(1) 「家族手当の普遍的引上げ」と「税の児童控除」のいずれかにつき親の選択権を認めること。(選択が困難、運用も困難であるから見送る)

(2) 家族手当の普遍的引上げ。(保護を必要とするすべての労働者を助けることになるが、保護を必要としない多くの者の所得を増やすことにもなり、経費がかかりすぎる)

(3) 補助的家族手当制。生計中心者が常用被用者であってもよく、一定水準までの勤労収入を考慮せず、きわめて緩和化されたミーンズ・テストによりすべての要保護者に支給する。(ミーンズ・テストは勤労意欲を阻害するものであるとするTUCや労働党左派に

反対論が多い。費用も大である)

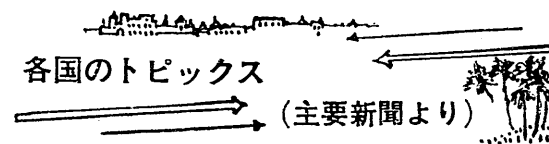
(4) 家族手当を普遍的に引上げるが税の児童控除を引下げる。税制を利用し、インカム・テストが行われる。(免税基準以下の家庭に有利だが少数の者の利益のために多数の者に対する税調整が厄介であり、政治的にも難かしい)

家族手当の引上げについては、現在多くの人々の容認するところとなっているが、議論の一つの重要なポイントは費用の問題である。

費用をめぐるのミーンズ・テスト説であり、あるいは税制における児童控除の廃止または減額による費用相殺説が論ぜられる。現在、有子家庭の場合、所得税の納税者は基準以下の非納税者に比してはるかに国家の恩典をうけている。(所得税の児童控除は年間およそ5億ポンド、家族手当の費用は約1億5千万ポンド)これは社会的公正の理念にかなったものとはいえない。しかし、所得税にお

各国のトピックス

(主要新聞より)



ける児童控除を引下げること多くの有権者に不人気であるから、標準的納税者が税制改革によって損失をこうむらないような方法において調整することが政府の政治的課題となっている。

7月24日、ゴードン・ウォーカー無任所（社会福祉担当）大臣から家族手当の引上げを含む総括的な家庭保護対策が公表された。「家族手当は来年4月から第2子以後について7シリング引上げる。但し、多子貧困家庭については第4子以降につき5シリングをこの10月から引上げることにする。4子以上の貧困家庭に対する学校給食は無料、5歳未満の子が2人以上いる家庭に対する福祉ミルクは無料とする」と。しかし、家族手当の問題については、後述する社会保障の基本方針ともからんで、その支給方式についても政府の最終的態度を打ち出せなかった暫定的対策と評しうるであろう。

普遍性の原則か 選別性の原則か

「チャイルド・ポバティ」問題を契機として、主たる論点である「家族手当」問題から発展し、社会保障に対する政府の基本方針をめぐって閣内に微妙な食い違いをみせるに至った。その対立点とは普遍性の原則 Universalism と選別性の原則 Selectivity である。

前者の立場をとるハービソン社会保障大臣と後者を主張するパトリック・ゴードン・ウォーカー無任所大臣が真向から対立する形勢となったのである。（ハービソン女史は7月25日、選別性原則反対に政治的生命をかけて大臣を辞職した）。

この問題は財政問題ともからんで将来のソーシャル・サービスに関し政府が直面しているジレンマの核心ともなっている。「ゼネラル・ポバティよりポケット・オフ・ポバティ」を重視するゴードン・ウォーカー氏は、ソーシャル・サービスにおける普遍性を廃してミーンズ・テストによる選別制を指向する政治

的勇断にふみきることを主張する。英国の貧困問題の克服には全国民に対する無料医療や巨額な国庫補助を伴う年金制度をやめて、もっと差別的なものに代えるべきだとする。（たとえば、国民保健事業における患者一部負担の大幅な導入、国民保険における固定額制から所得比例方式への全面的切換え等）そして将来の望ましい政策目標としてのいわゆる「負の所得税」（すべての社会保障給付にこの方式を採用する）の強力な支持者でもある。

ハービソン女史はゴードン・ウォーカー氏の意見とは所を全く異にする。ニードを証明しなければならない、いわゆる「ミーンズ・テスト」による給付は、ソーシャル・サービスの分野における若干の部門には必要であるが、過度に依存することはきわめて望ましからざるものとする。選別制を拡大することはすべての面において勤労意欲の阻害を招き、きわめて悪い事態を生ずるものであるとする。普遍性の原則は労働党の社会保障に対する伝統的な基本的原則であり、9月5日のブライトンにおけるTUC大会においても「社会保障給付における普遍性の原則を固守し

各国のトピックス

（主要新聞より）

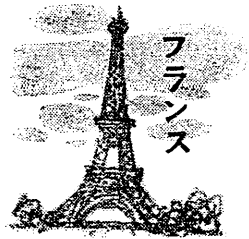
選別性の原則に断乎反対する決議が承認された。

この問題についての決着はまだついていない。だが8月21日の“ザ・タイムズ”紙は要旨つぎのように伝えている。「一時、閣内の意見がわかれた社会保障給付の選別制論争は今週末にいたって新転換をみせた。長期間にわたる論争のあげく、7月になって家族手当の固定額引上げが公表されたが、選別制反対論者とみられたハービソン社会保障大臣の辞任

によって、選別制反対グループは局地戦には勝ったが、全面戦争を失ったかの兆がある。このことは、19日に発表された“内閣は、社会保障給付の選別制を進める方向にむかってソーシャル・サービスの大幅な改革を立案している”というギユンター労働大臣の声明によって確認される」と。

(“ザ・タイムズ”：1966; 10. 10, 12. 22, 1967; 1. 15, 2. 15, 4. 20, 5. 5, 5. 15, 6. 9, 6. 19, 6. 21, 7. 3, 7. 4, 7. 10, 7. 21, 7. 24, 8. 21, 9. 4, 9. 6).

にすぎなかった一般制度全体の赤字は、その後見る見るうちに増えていき、1966年度17億8,000万フラン、本年度は30億フランに達するものと思われる。さらにこのまま推移すれば、明年は40億フランの赤字になるとさえいわれている。このような情勢の下に政府は何らかの緊急措置を講ずる必要に迫られ、昨年度と本年度は予算前払いという方式で不足額を補った。しかしこのような臨時的な措置のみでは早晚破局を免れないとして、政府はかなり早くから抜本的対策に苦慮してきた。その一環として、経済計画本部に諮問する一方、1964年春から若干の専門委員会を設置し、社会保障改革全般にわたる調査と意見を求めた。これらの諮問委員会は1～2年の審議の末それぞれ答申を提出したが、その内容は昨年及び本年始めに公表されている。政府は法的にはこれらの答申に何ら拘束されないが、結果的には今回の改革に、かなりとり入れられたといっている。

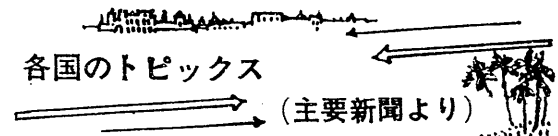


社会保障改革の動向

社会保障費の赤字増大

フランス政府はこの7～8月にかけて、機構改革、拠出金と患者一部負担の引上げを含む疾病保険改正を中心とする、かなり大幅な改革の方針を打出した。今回の改革はもちろん唐突に出てきたわけではなく、ここ2、3

年来ほぼ予想されていたところだといっている。改革を促した直接の原因は、1963年頃から目立ち始めた一般制度の財政悪化であり、なかでもここ10年来年率12ないし14%の速度で増え続け、1967年度には170億フランに達するといわれる疾病保険給付費の急増である。1963年にはそれでも1,500万フラン程度



改革の手続及び経過

次に注目されるのは、今回の社会保障改革を行なうに当ってフランス政府が採った異例の手続である。すなわち政府は先ず「一定の期間につき通常において法律の所管事項に属する措置を命令（オールドナンス）により定めることの承認を国会へ求めることができる」という憲法第38条を盾にとり、いわゆる「特別権限委任法」の承認を国会へ求めた。この特別権限によって行なおうとする5つの政策目標が列挙されたが、その1つに「社会保障の財政的均衡の確保」があげられた。さる5月5日に国民議会に提出されたこの「特別権限委任法案」は、政府の公然たる国会無視に等しいとして野党各派の激しい反撥を招いた。そのため国民議会では政府不信任動議、上院では同法案そのものの否決による成立阻止がはかられたが、結局6月16日最終的に成立した。

各国のトピックス

(主要新聞より)

政府はただちに同法に基づく命令の条文作成作業に着手し、社会保障改革に関しては7月12日に先ず基本方針を発表、7月31日に政府原案決定、ついで行政最高裁判所たる参事院の審査を経て8月9日閣議で最終決定が行なわれ、8月22日付官報に掲載された。

改革の内容

以下にその命令を要約し、主要な改正点を整理してみよう。命令は、1 運営・財政・機構の再編成、2 疾病保険制度の改革 3 家族給付改正、4 疾病・出産保険の一般化の4命令からなり、全132条に及ぶ。

1 運営・財政機構の再編成。疾病、老齢、家族給付の各部門ごとに個別に3つの全国金庫が創設される。従って従来は社会保険という名目で同一の機構に組み入れられていた疾病と老齢が分離される。各々の金庫の財政はそれぞれ固有の財源により、被保険者及び使用者の負担する拠出金は、当初からあらかじめ3つの事故部門別にそれぞれ拠出率が定められる。拠出率に関する重要な改正点は疾病及び老齢に関する労働者負担の拠出が、

従来の6%から6.5%と引上げられたことである。使用者負担分もこの2つの事故については2%引上げられて17%となったが、家族給付部門で現行13.5%が11.5%と、ちょうど2%引下げられたので、全体としては変化がない。また、疾病保険を除く他の部門については、拠出の基礎となる賃金に従来通り月額1,140フランの上限が設けられているが、疾病部門についてはこの上限を超える部分にも、使用者負担分で2%、労働者負担分で1%の拠出が新設された。

3つの全国金庫は国家の監督下に各々の財政均衡をはかる責任を有するが、とくに疾病保険全国金庫に課せられている責任は重い。

次に重要な点は、各金庫の運営委員会の構成及び委員の選出法に、根本的な改正が加えられたことである。すなわち、従来は労働者代表が過半数を占めていた金庫運営委員会は、今後、労・使それぞれ同数の代表によって構成されることとなり、しかも選挙制による選出法が、労使各々の組合の中央機関による任命制に改変された。

そのほか目新しい措置として、交通事故か

ら生じた治療費償還にあてるための新保険料の新設がある。これは自動車保険加入者から半ば租税的に一率3%程度の付加的料金を徴収し、給付費の財源に回そうとするものである。

2 疾病保険の改正。疾病保険による診療費の償還率が、従来の80%から70%に引下げられ、従って患者の一部負担率は10%上がった。但しこの一部負担は疾病の性質により、及び被保険者本人の年齢ないし家庭事情等を考慮して適宜減免される。1960年に改訂が行われた薬剤費の一部負担率については現行通り据置かれた。しかし薬剤価格の一率3%引下げ等の措置による薬剤費抑制が考慮されている。その他、傷病手当受給資格の制限強化、私的共済組合による補足的診療費償還の制限等、疾病にかかる給付費の上昇を抑制するためにさまざまな措置が講じられている。

3 家族給付の改正。被扶養児童が義務教育を終了するまでの期間及びそれ以後の1年間について支給されていた家族手当が、義務教育期間とそれ以後の半年間に限って支給されることになった。また単一賃金手当は、子

のない新世帯には支給されないことになった。但し住宅手当は現行通りである。

4 疾病・出産保険の一般化。フランスの疾病・出産保険制度は、1961年に農業経営者、1966年には自営業者に、それぞれ適用されることになり、これでほぼ全人口をカバーするかに見えたが、それでもなお適用の範囲外にある者が2%ほどある。この第4の命令は、これらの階層にも保険制度の恩恵を及ぼそうとするものである。またこの場合、単にフランス人のみならずフランスに居住する者すべてにその枠がひろげられる。ただし制度的には強制保険ではなく任意制を建前とする。経済上の理由で拠出金の支払いができない者には、公的扶助機関がこれに代って拠出を負担する。

以上が8月22日付官報に掲載された命令の主な内容であり、今回の社会保障改革の主要点はほぼこれにつけている。しかしその後9月後半までに付加的な命令が2、3出ており、また命令の施行細則を規定する政令（デクレ）が出されるのは10月以降だと思われる。

改革に対する反響

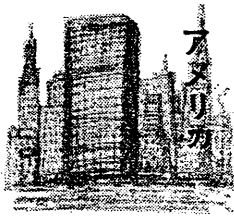
以上のような改革の方針に対し、政府はきわめて自信を持っており、現にポンピドー首相はさる9月8日夜、ラジオ、テレビ放送による記者会見の席上次のように述べた。「われわれの命令の少くとも5分の4は批判されておらず、好意的に受取られたとあってよい」

しかし、CGT・CFDT等の代表的な労組は、政府のとった措置全体に激しい反対の立場を明らかにしており、とくに金庫運営委員会の構成及び委員選出法の改正には、きわめて強い反撥を示している。他方医師組合も金庫運営委員会から医師代表が排除されたことに強い不満を示しており、また政府の今回の措置は社会保障制度の財政的な面のみに固執するあまり、その本質を見誤ったものだと非難している。

(ル・モンド：1967；6. 18～19, 8. 2, 8. 11, 8. 23, 9. 10～11).

各国のトピックス

(主要新聞より)



公的扶助の現状をめぐって

□ 増大する被扶助人口 □

公的扶助の問題は急速にアメリカ国内の重要課題になりつつある。過去10年間にアメリカ社会は大きな経済成長をとげたにもかかわらず、公的扶助制度にもとづく被扶助者数は50%も増加し（1957年—550万人、1967年2月—825万人）、そのための支出も急速に2倍になった（1957年—31億ドル、1967年2月—68億ドル）。

現在の公的扶助の被扶助者数である825万人の内訳は、755万8,000人が連邦の4種の公的扶助（児童扶助—481万7,000人、障害扶助—59万2,000人、盲人扶助—8万330人、老齢扶助—206万6,000人）、残りの69万2,000人

は州及び地方政府の“一般扶助”をうけている。なおアメリカでは救貧対策として、これらの公的扶助の他“貧乏追放計画”にもとづいて110万人が何等かの扶助をうけており、さらに110万人が失業給付をうけている。また1966年から新しい医療保護制度が実施され、26州がこの制度を採用している。ニューヨーク州では4人家族で年収6,000ドルまでの者は、医療サービスを無料でうけることができるが、今年度は約800万人がみこまれている。これらの被扶助者のなかには2種以上の扶助を重複してうけている者も多い。

公的扶助中、最大の被扶助者数をもつ児童扶助についていえば、これは過去10年間に227万1,000人から481万7,000人と2倍以上になり、現在最も急速に増加をみているものである。ニューヨーク市では児童扶助に同市の公的扶助全支出の約80%を支出しており、リン

ゼイ市長の指摘によれば、このような現象は他の大都市でもみられるものであるということである。

また児童扶助と一般扶助の被扶助者には人種的な特徴があり、黒人ケースが圧倒的多数をしめている。黒人はアメリカ全人口の約12%、被扶助人口の50%をしめ、都市によっては児童扶助のほとんどすべてが黒人のケースである。たとえばオハイオ州のクリーブランドにおける1966年のケース調査では、児童扶助の87%が黒人ケースであった。児童扶助の支出は相当多額なものである。最近ではニューヨーク市だけでも月1万2,000人の割合で増加しつつあり、今年度10億ドルの支出がみこまれている。

□ 被扶助人口の増加防止策 □

上院委員会の1962年の調査では、ワシントンD.C.における被扶助者の3分の2が、不正な申請をして許可をうけていたことがわかった。またその92%が黒人ケースである児童扶助についても、扶助金のほとんどが親のバーの支払いになってしまったことがあきらかに

各国のトピックス

（主要新聞より）



されている。

とにかく被扶助者の大部分は自律心を喪失し、扶助生活から抜け出る努力をしていない。かつて1930年代の不況にさいして、連邦政府が失業者世帯の救済を目的とした“暫定的”な救貧計画を採用したさい、当時の大統領フランクリン・D・ルーズヴェルトは1935年に議会に対しつぎのようなメッセージを送って救貧計画が“暫定的”でなければならない意味を説明している。すなわち「この救貧計画は永続的なものであってはならない。なぜなら、いつまでも他に依存して生活することは精神的、道徳的頹廢を招き、結局国民性を根本から破壊することになる」と。たしかに現行公的扶助制度は、当初の暫定的援助の概念にかわって、被扶助者の永続的生活手段になりつつあり、親子二代、三代にわたって扶助をうけている例も珍しくない。自律への努力がなければ、いかに龐大な予算をもってしても事実上貧乏追放はなかなかむづかしいところから現行社会保障制度、ことに公的扶助制度について連邦議会や州及び地方当局のなかで批判的意見が活発に論じられはじめた。

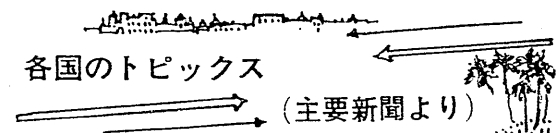
まず被扶助者の生活態度について世論はかなり攻撃的であり、それぞれの地域社会では現在被扶助者の増加にブレーキをかける努力をしている。ニュージャージー州のマンマス郡では郡内の児童扶助をうけている者3,000人のうち、ほとんどが“私生児”であるため昨年郡当局は“扶助を申請する未婚の母親は密通罪で起訴されるかもしれない”と警告を発したりして申請数の増加を防いでいる。また扶助の受給条件として、一年の居住期間を設けて、貧困者の流入を防いでいる州もあるが、ハートフォードにある連邦裁判所は6月19日にコネチカット州の被扶助条件としての1年の居住期間は“移転の権利”及び“同等の保護をうける権利”等に違反するものであると判決した。この判決が連邦最高裁判所によって支持されれば、被扶助条件に居住期間を設けている他の40州にも大きな影響をあたえることになるろう。

□ 公的扶助改革の新しい提案 □

つぎに問題とされる点は、今日被扶助人口が多いのは、社会的な不況が原因となってい

るのではないということである。未熟練労働者の増加と、熟練を要しない仕事の減少が、失業者の増加を招いているのである。そのうえ被扶助者は未熟練者であっても就職にさいしては仕事の内容、報酬額等の要求水準が高く、熟練を要しない単純労働にはつきたがらない。そのため勤め口はあっても被扶助者を就職させることは、なかなか困難なのである。何とかして被扶助者に勤労意欲をわかせる、自律生活へむかわしめるためのプログラムが必要とされている。

一案としてニューヨーク市では、被扶助者が就職し勤労収入を得ても、ある程度までは扶助金の削減を行なわないという方法で就職意欲を促進させ、蓄財の機会を与えて、最後には扶助から完全に抜け出させる方法を提案している。現行制度では被扶助者が就職すれば、その収入の額に応じて正確に月々の扶助金額を減じられている。ニューヨーク・プランによれば給料が月85ドルまでの者に対して



各国のトピックス

(主要新聞より)

は扶助金の削減は全く行なわない。85ドルをこえる場合にはその70%を収入として認定する。4人家族で年収4,900ドルまでの者については扶助を継続するが、それをこえる場合にはいかなる扶助をも完全に停止する。この方法はまだ保健、教育、福祉省の認可を得ていないが、将来に期待をもたれているものである。

公民権関係団体、社会福祉関係者、労働組合等の間では貧困家庭に対する“保証された年収”または“扶助所得”を資格調査なしに取得させることを目的とした「負の所得税」negative income tax 構想を実現させようとしている。これによれば貧困者は連邦に税金を払わないで、かわりに連邦から月々扶助所得=負の所得税をうけることになる。この場合それをうける者は一応4人家族で年収3,100ドルまでが該当する。

また救貧計画の専門家である下院の教育及び労働委員会の委員であるニューヨーク選出のチャールズ・E・グッデエル下院議員は「我々

各国のトピックス

(主要新聞より)

は貧困者に対し収入を保証してやる以外に策がないわけではない。公的扶助中最大の児童扶助をうけている母親達が自由に仕事につきまたは職業訓練をうけられるよう、被扶助者のなかから保母を選んで託児所を作るべきだ」と主張している。ニューヨーク市では7月7日に1,600人の母親達を仕事につかせるため800人の母親に子供の世話をさせるプランを採用した。

世論は今日のアメリカ社会における“公平”は社会保障制度によって不明瞭になった

社会保障こぼれ話

ローマ帝国の共済制度

ローマ帝国には、福祉活動や扶助活動を行なう重要な組織が無数に発達していた。それらの組織の一例は軍人に対するもので、それらの組織は加入金としてある拠出金を支払うことにより、部隊が移動する場合の旅費を支給したり、加入者の引退後における年金や相続人への給付を支払っていた。また、手工職人達の間にも同様な組織が設けられており、かれらの組織は僅かな加入金と些細な定期的拠出を支払うことにより、葬儀給付などを支給していた。

ラテン語の古い資料では、いわゆる保険の形を

としている。たとえば65歳まで働いて退職した者は夫婦で年金を年3,311ドルもらえるが、ニューヨークの6人の子持失業夫婦は年4,713ドルの扶助金をもらえる。家賃が月91・95ドル以上であれば扶助金は年5,000ドル以上になる。このような矛盾や問題をかかえて、その有力な打開策を模索しているのがアメリカの現状だといえる。

(ザ・クリスチャン・サイエンス・モニター：1967; 5.12, 5.13, 7.1, 10 U・S・ニューズ・アンド・ワールド・リポート：1967; 7.17)
(「各国のトピックス」田中寿)

採らないで、所定の危険がもつ偶発性を予想することにより結んだ契約がしばしば示されている。この一例は大きな冒険的事業に対する貸付金にみられ、その冒険的事業の貸付金は、全体としてはきわめて複雑な契約から成る保険を含むある相互扶助給付の契約で危険を分担させることになっていた。しかし、その場合の危険は貸付金の契約に対するほんの飾り物にすぎなかった。

また、ローマ帝国の人々は、ある年金制度を実施しており、ある有名な本には、各種の年齢における寿命について一種の予想表が示されていた。この生命表では、財政的見地から法律で定められた年金の事実上の価値を決定するために、必要な係数が示されていた。(ISSA, *Bulletin of the ISSA*, 1951 より)。 (平石)

ヨーロッパ社会福祉セミナー開かる

—社会福祉と人権をテーマに—

第4回ヨーロッパ社会福祉セミナー（国際社会福祉協議会——ICSW——主催）が、去る8月30日から9月6日まで、オーストリーのザルツブルグで開催された。今回のテーマは「ヨーロッパにおける社会福祉と人権——Social Welfare and Human Rights in Europe」で、参加国はヨーロッパ内21カ国、地域外5カ国で参加人員は265名という盛況であった。日本からは、衆議院議員で社会福祉に造詣の深い田中正巳氏と、日本社会事業大学の木村忠二郎学長（全社協、中央共募副会長、国際社会福祉協議会副会長）が出席した。

開会式には、開催地元のオーストリーの大統領、総理大臣、社会省大臣が出席して、社会福祉に対する同国の熱意を示し、参会者を感激させた。

分科会は8つ持たれ、参加者全員がそのどれかに参加する立前がとられていた。分科会

は、正味4日間持たれたので、かなりつっこんだ研究が行なわれた。各分科会の報告を、一つ一つここに説明する余裕はないが、全体

老齢、遺族、廃疾及び健康保険の給付

老齢、遺族、廃疾及び健康保険計画により月に35万件をこえる現金給付裁定が、1967年3月に行なわれた。

それは2月の裁定総数より、ほぼ6万件の増加である。

裁定件数の約16万1千が退職者とその扶養家族に、5万6千が廃疾者とその家族に、9万5千が死亡者の遺族にという内訳である。

ほとんどの給付部門での裁定件数が、前月よりも高かった。

だが“特齢72歳”についての給付裁定件数は、下降を続け、3月には、3万9千件のみ

として、人権をどのようにして守るか、ということよりも、公共の福祉と人権の調和をどうしてはかってゆくか、という点に論議の重点がおかれていた。これはわが国の人権についての論点と比較して非常に興味がある。近く刊行される議事録に注目したい。

（前田大作）

O A S D H I の動向

を数えるに至った。

実質は、遺族や特齢72歳の適用を受ける受給者や廃疾者とその扶養家族の数が、上昇しているにもかかわらず、3月末に支払われた現金給付総件数2,290万は、2月の総件数を約3万5千ほど下回っていた。

遺族や特齢72歳の適用を受ける受取人や扶養家族に対する給付は、3月には、その目標件数の2百万台をこえている。

この給付件数の下降——主として退職者とその扶養家族に支払う——は、給付支払い保険金額の決定に際して、支払いをうけてい

ニュース



断片

る多くの件数を、一時的に手続上取り消すことによっておこる。

1965年の所得の手直しからくる自動的に計算された支給が、行なわれるごとく、支払い保険金額の決定は、主に1966年の所得を考慮に入れて、その給付額を再評価する。

支払い保険金額の決定に際しての取消しは、毎月起る。

しかし、それらは先に取り消しをうけていた給付の再加入によって調整されている。

3月の支払い保険金額の決定に際して、取り消しをうけた退職者とその扶養家族に対する再加入給付件数は、10万を越えている。

このような支払い保険金額の決定に際しての取り消しが、一時的に給付の支払いを遅らせている。だがそれからは、給付の支払いの停止ということではない。

3月の給付支払いの総額は、17億7千9百万ドルで、10万9千の死亡者に、一時払いす

べき額2千4百万ドルを含んでいる。

約11億6千5百万ドルないしは総額の3分

の2程度が、退職者とその扶養家族に、4億3百万ドルが死亡者の遺族に、1億6千万ドルが廃疾者とその扶養家族に、2千7百万ドルが特齢72歳の適用をうける受取人に支払われた。

健康保険給付

高齢者に対する健康保険が実施された1967年3月末までの9カ月間に、65歳ないしはそれ以上の300万人が病院保険計画 (Hospital Insurance Program) による入院医療サービスをうけた。

この年齢層は、再入院許可の割合が高いため、300万人が延べ390万の入院許可をうけていることになる。

3月に50万以上の入院通知と、およそ2万4千の家庭看護 (Home Health) 開始の通知が受理された。

家庭看護の給付は、パートタイムの医療看護や、種々の治療、および高齢者の在宅医療サービスに適用される。

これらの給付は、病院保険計画や医療保険計画のいずれにも適用される。

給付が病院保険の下で適用をうける場合は、直前に病院から退院していることが必要である。医療保険 (Medical Insurance) による場合には、この条件は要しない。

家庭看護サービス受理の17万3千の通知の内訳は、70%が医療保険によるサービスで、30%は、病院保険によるものであった。

医療給付拡大の許可通知が、1週間に8千通の割合で、社会保障局に受理されている。

病院保険計画による医療給付の拡大が実施をみた1967年1月1日以来、10万に及ぶ許可通知が受理された。

3月末日現在における社会保障局の地域事務所からの報告によれば、6,712の病院と3,669の医療サービス給付の拡大を受け入れる施設 (Extended Care-Facilities)、高齢者の健康保険計画によるサービスにこたえる公認の1,760の家庭看護のための機関 (Home Health Agencies) があることを示している。

(資料: U. S. Department of Health, Education, and Welfare, Social Security Administration)

ニュース



断片

: Social Security in Review,
Social Security Bulletin,

Vol, 30, No.7, 1967).

(橋本正巳)

イギリスの保健サービス 《1965年》

本報告書の配列は、簡潔な新しい章の紹介を除いては、保健および福祉サービスの財政を扱っている1964年の配列と同じである。

長さも、いくつかの付帯項目の省略や再整理よりなる新項目の追加といったことがあるにはあるが、従来と同じであり、読みやすく、よく整理されている。

保健大臣は、この事業の長期の発展を計るため、諮問のためのすぐれた専門家のグループに委嘱している。

この事業の歳出は、9,600万ポンドも増額され、今や国の歳入の4%以上をしめるに至った。

英国の医学生および歯学の学生のわくは増えつつあり、この年に新しく100人をこえる医師が卒業した。

報告された国際的な発展としては、癌の研

究調査機関や、その他、3年ごとに開催予定の第1回連邦医学協議会の開催、また英国にきても検診や治療を受けるであろう、自国で検診を受けてきた連邦移民への対策などがみられる。

多くの人々は、X線装置が設けられて以来、ロンドン空港において、X線による検診を受けてきた。

そして、48万人をこえる中からわずかに48人、272万人の外国人の中から60人の異常が発見された。

サービスの歳出増額の主な項目は、病院事業に4,600万ポンド、調剤事業に1,800万ポンド、病院建設に1,000万ポンド、地方当局のサービスに850万ポンド、福祉給食サービスに500万ポンド（これはミルクの値上りによる）である。

財源は、大蔵省から76,800万ポンド、NH S 拠出金から14,600万ポンド、残りは、地方税と納付金によるものである。

診療に従事する家庭医の不足は、政府にとって重大な問題であった。

開業医の数は219、その助手は135の減少がみられる。

処方箋の数は、16.7%増え、その費用は、19.3%の上昇をみており、1処方箋につき、平均費用は、10シリング4ペンスになる。

上水道に弗化物を入れることは、97の地方当局で採用している。

破傷風の予防接種は、16歳以上の子ども100万人の4分の3以上に実施された。

また炭疽熱のワクチン注射は、職業上危険にさらされている労働者に利用されている。

産前産後の受診は落ちたが、子どもの診療は増えてきた。

福祉サービスによるミルクは、液体ミルクの販売総額の13%をし

めている。
老人と身体障害者に対するサービスと施設

ニュース



断片

は、着実に拡充されている。

これらのうち、約61,000人が地方自治体により住居を提供されているが、自治体はさらに約40,000人に対して住居を準備しており、このうち約15,000人は民間団体によるものである。

開業助産婦は、年にそれぞれ平均約30のお産を世話しているが、それよりも、むしろ多くの数にのぼる病院から早期に退院する産後の母親の世話をする。

約62,000人が、家庭給食を受けているが、このサービスがさらに週の内数日分の自己負担をかたがわりすることを要求されている。

病床数は、0.5%の減少をみたが、治癒した患者は2%の増であり、入院待機者名簿は、18,273人に上昇している。

Ministry of Health, *Annual Report of the Ministry of Health For the Year 1965*, H. M. S. O., London, 1966.

(橋本正己)

保健所の職員で構成された家族計画指導は、母性福祉事業の一部をなしていた。

改善された保健事業の効果は、1948年に妊産婦の死亡率が、出産1,000対で8.5、乳幼児死亡率は、出生1,000対で136であったのが、1965年には、それぞれ2.7と53.2にまで下がってきたことを示している。

マラリアは、西ベンガルで最も重大な伝染病であった。

予防は、環境衛生監視調査におかれ、改善された環境を維持する段階にきている。

ツベルクリン検査、BCGの接種、及び在宅療養は、2つのX線集団検診設備とリハビリテーションの療養所の助けをかりて、結核予防の基礎になっている。

らいは、3%ないし5%の間を動いており約8万8千の人が、伝染する状態にあるものとみられる。そこで、治療に対する診療施設とベットが増設された。

痘瘡とコレラによる死亡率は、1948年にはそれぞれ1,000対0.4と0.6であったのが、1965年には、それぞれ0.02にまで減少した。人間のペストの発生は、1935年以来みない。

西ベンガルの農村保健サービス

西ベンガルの農村保健事業における第3次5カ年計画が、1965年に終了し、この報告は、その事業成果をのべたものである。

サービスは、治療と予防の両方の機能をそ

ニュース



断片

なえた保健所によりおこなわれた。

第1次保健所 (Primary Health Cent-

er) は、2人の医師と10のベットをもち、またその保健所支所には、1人の医師と緊急時の産婦のための2つのベットをもっていた。もちろん重病人は、病院にまかされる。

保健所は、母子保健のための診療施設を用意し、1人の保健婦と、1人の助産婦を配置し、いくつかの保健所は、救急車も備えていた。

あらゆる部門の医療従事者の訓練が推進され、毎年5つの教育機関から約500人の医師の卒業生をだしている。

また歯学の教育機関が設立され、大学院教育と、調査研究が行なわれている。

農村の上水道の大部分は改善されたが、便所に関しては、その段階に未だ至っていない。

人口動態もよくなったとはいえ、まだ十分とはいえない。

学校保健事業と衛生教育は、推進されてきている。

BANERJEA, B. : Rural Health Services in the Successive Five-year Plan in West Bengal, *Your Health*, Vol. 15, No. 176, 1966.

(橋本正己)

オランダ社会保険の改正

1966年2月11日の社会保険に関する改正法が67年1月1日および7月1日から実施されているが、制度の適用対象となる者の所得の上限、保険料の算定基礎となる所得の上限、および保険料率などにも改正が加えられた。

オランダでは、疾病に関する社会保険が現物給付と金銭給付につきそれぞれ別の機構を通じておこなわれる。すなわち医療の現物給付は疾病金庫が管理し、被用者等の強制加入者とその他の所得が一定限度以下の任意加入者が対象となる。これに対して傷病手当等の金銭給付は、いわゆる疾病保険が管理し、所

得が一定限度以下の被用者が対象となる。

今回の法律改正により、1967年1月1日から疾病金庫の任意加入者の所得限度額および疾病保険の加入者となる被用者の所得限度額が、年額11,500ギルダーから12,400ギルダーへ引上げられた。

この国の家族手当制度は、まず、3人以上の子供をもつすべての居住者を対象とするが、被用者、年金受給者および所得が一定限度以下の自営業者については第1子から手当が支給される。そこで今回の改正法は、1967年1月1日よりこの自営業者の所得限度額に

ついても改定を加え、これを従来の年額4,900ギルダーから5,300ギルダーとした。

つぎに保険料の算定基礎となる所得の上限額であるが、オランダの社会保険の保険料は一般に所得額を基礎として算定される。ただしその基礎となる所得額のとりかたは、被用者の場合とそれ以外の一般国民の場合で異なっている。今回の改正法は1967年1月1日からそれらの所得上限額に改定を加えているが、被用者の場合、賃金日額の上限を週6日制のところから30ギルダーから32ギルダーへ、週5日制のところから36ギルダーから38,40ギルダーへそれぞれ引上げられた（この上限額は給付の算定にも適用される）。また被用者以外の一般国民の場合、年収12,750ギルダーから14,050ギルダーへ引上げられた（この改正は家族手当制定にも適用される）。

最後に保険料率であるが、1967年1月1日から次のように改定された。すなわち、一般

ニュース



断片

国民を対象とする老齢年金制度および遺族給付制度の保険料率が、それぞれ8.7%から8.8%へ、1.5%から1.4%へと変更された。また疾病に関する社会保険制度部門では、医療の現物給付をおこなう疾病金庫制度で5.8%か

ら6.6%（被用者の場合には労使折半）へ引上げられ、金銭給付をおこなう疾病保険制度で全体として0.5%引上げられた。

Revue belge de sécurité sociale,
Anneelx, No. 1, Janvier 1967, 99~100 pp.
(上村政彦)

ノルウェーの国民保険に関する新立法

1966年6月17日の国民保険に関する新しい法律（第12号）が、1967年1月1日から施行された。

この新立法は、老齢年金、リハビリテーション援護、廃疾保険、遺族保険、母親給付などに関する従来の法制に改善を加え、これに代るものとして立法化されたものであるが、とくにつぎの2点に重要な意味をもつ。

1) 各部門の給付に共通する「基準額」(basic amount) が導入され、給付水準に

ニュース



断片

関する各部門間の調整がおこなわれたこと。すなわち、当初この基準額は5,400 クローネ

とされたが、これら各部門の給付額はすべてこの基準額に関連して決定される。ただし、この基準額は毎年1回、消費物価指数の上昇に合わせて調整され、さらに2年ごとに再計算される。その上、議会も、年金受給者が国の全般的繁栄の利益を受け得るように、独自の調整をおこなうものとされている。

2) 所得および被保険者期間に比例した補足的年金制度を導入したこと。すなわち各種年金額は、「基準額」をもととして算定した定額部分と所得および被保険者期間に比例した補足比例部分の合算額として計算される。補足比例部分は年金点数を用いて算定されるが、その点数は当該被保険者の所得を毎年そ

の年の「基準額」で割って算定される。

以上の2点のほか、この新立法は将来において医療の現物給付、傷病手当、失業手当、業務災害給付などの短期給付部門に関する諸法規定を吸収合体させることとしており、その段階では、この新立法が総合的な社会保障法典になるものと予定されている。

新立法による各種給付の概要はつぎのとおりである。

1) 老 齢 年 金

3年以上の被保険者期間を条件として70歳から支給される。年金額は定額部分の基礎年金と比例部分の補足年金からなるが、まず基礎年金の年金率は、単身者で「基準額」に相当する額、夫婦では「基準額」の150%とされ、18歳未満の児童がいる場合には同じく25%が加算される。この年金額は被保険者期間が40年以上の場合に完全年金とされ、40年未満の場合にはその年数に比例して減額年金として支給される。

つぎに補足年金は「基準額」に平均年金点数（被保険者期間中の各年の年金点数のうち、も

とも高い方に属する20年分の平均)を掛けてその額を算定する。この年金も被保険者期間が40年以上の場合に完全年金として支給され、40年未満の場合には年数に比例して減額年金が支給される。ただし被保険者期間が少くとも3年以上なければならないとされる。

2) リハビリテーション援護

請求前少くとも3年間の被保険者期間、または請求前少くとも1年間の被保険者期間と少くとも1年間の肉体的、精神的原因による不就業を条件として援護がおこなわれる。

援護の内容は、病院またはリハビリテーション施設への収容、そこでの治療、および新しい職業のための訓練、適応手当、ならびに新しい職業につくための旅費、移転手当、移転費貸付などの給付である。

18歳を越える者にはリハビリテーションを受ける間、廃疾年金の完全年金額に等しいリハビリテーション手当が支給される。

3) 廃疾給付

リハビリテーション給付と同じ要件で支給されるが、適切な治療を終えた者が、いぜん疾病、傷害あるいはその他の損傷にかかってい

る場合、それが相当程度の特別の出費を必要とすることを条件に、「基準額」の12%に相当する基本給付額が支給される。廃疾者が特別の看護または家事の手伝いを必要とする場合には、基準額の20%に相当する特別手当が支給される。

18歳以上の者が、適切な治療を受け、職業再訓練を受けた後、いぜんとして稼働能力が正常の半分以下の場合、70歳に達した者の老齢年金(基礎年金と補足年金の合算額)の完全年金額に等しい廃疾年金が支給される。部分的廃疾年金の年金率は廃疾の程度に応じて決定される。ただし稼働能力が3分の2以上減少した場合、年金率は廃疾年金総額のうち基礎年金額を下ることができず、4分の3以上の場合には諸般の事情を勘案して廃疾年金総額が支給されることができるとされる。

被扶養者加算としては、60歳以上の配偶者につき基礎年金額の50%、18歳未満の児童につき同じく25%が支給される。

4) 遺族給付

被保険者の死亡に関連する給付としては、まず「基準額」の15%に等しい死亡一時金

(寡婦または遺児がいる場合には40%)が支給される。

つぎに、被保険者期間3年以上を条件としてつぎのような遺族給付が支給される。すなわち、寡婦に対してはその年間所得が「基準額」の50%をこえない場合、「基準額」に補足年金の55%を加えたものに等しい額が支給される(補足年金は死亡した者が死亡時に完全廃疾となった場合を仮定)、また年間所得が「基準額」の50%をこえる場合、その年金額は上記の遺族年金額と「基準額」の50%をこえる所得部分の40%との間で決定される。寡婦がその子供を他人にあずけなければならない場合には、年間に「基準額」の18%に等しい遺族扶助が支給される。子供の養育または技能修得のため稼働し得ない寡婦(またはかん夫)に対しては、遺族年金の完全年金額に等しい一時遺族給付が支給される。

18歳未満の遺児に対しては、年間に、第1子につき「基準額」の40%、以後子供1人につき25%の遺児年金が支給される。両親死亡



の場合、第1子に遺族年金の完全年金額に等しい額、第2子に「基準額」の40%、以後子供1人につき同じく25%が支給される。

5) 母親給付

3年の被保険者期間を条件として、未婚の母親に援助がおこなわれる。すなわち未婚の母親が出産した場合に「基準額」の3分の1に等しい一時金が支給され、さらに分娩前に

2か月までは「基準額」に等しい一時給付が支給され、分娩後も職業訓練等を受け、かつ適当な雇用につくまで同じ一時給付が支給される。訓練または勤務のため子供を他人にあずける場合には「基準額」の18%にあたる扶助がおこなわれる。

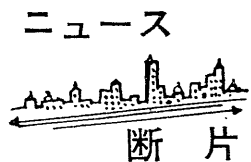
ILO, *International Labour Review*, No. 3, Vol. 95, March 1967, pp. 247~251.

(上村政彦)

第2回東南アジア・西太平洋地域 社会福祉セミナー

1967年9月18日から22日にかけて、第2回東南アジア・西太平洋地域セミナーが、東京において開催された。

このセミナーは、1966年9月ワシントンで開催された国際社会事業会議の際に行なわれた東南アジア、西太平洋地域各国代表の集会



で取決められたものであって、その後国際社会福祉協議会東南アジア・西太平洋地域事務

局、国際社会福祉協議会日本国委員会及び全国社会福祉協議会が主として準備を行ってきたものである。

このセミナーには、東南アジア・西太平洋地域から14カ国の代表と、エカフェ、ユニセフその他の国際機関、団体の代表、計156人が参加した。

セミナーの主題は「社会福祉に働く人の開発について」(Meeting the Social Welfare Man-Power Need in Southeast Asia and

Western Pacific) ということであった。

セミナーは18日午後2時より、常陸宮の臨席のもとに、華々しく開催され、引続いて全体会議が行なわれた。全体会議は主に、主題にもとづく総括的な問題提起であったが、これにはエカフェ、セイロン、香港、日本など代表が報告した。

2日目の午後からセミナーは3つの分科会にわかれて、熱心な討議が行なわれた。第1分科会は「社会変動は社会福祉従事者の需要と供給およびその職種にどのような影響を与えるか」というテーマが設定された。討論は児童福祉、青少年問題、心身障害者問題その他の分野ごとの特殊性を考慮しつつ、社会変動が社会福祉にどのような影響をおよぼすかという点を前提にして、社会福祉従事者の質の両面にわたる問題を主として行なった。第2分科会は「社会福祉従事者の養成、確保と処遇条件」をテーマとしている。ここでは社会福祉従事者は計画者、管理者であると同時に技術者であるという複数の役割をもつことを確認し、この上に立って社会福祉従事者の養成、処遇条件がどのようなものでなければ

ならないかが討論された。またこれと同時に、ボランティア活動についても言及され、このための調査、ボランティア・ビュローの設立、ボランティアの確保などが問題となっている。

第3分科会は「社会福祉従事者の訓練・研修のためのプログラムについて」というテーマで会議はすすめられた。この分科会では、まず訓練のレベルとして、(1) 政策立案者の教育訓練、(2) スーパーバイザー及び管理者

訓練、(3) スーパーバイザーと中間レベルの現業職員の訓練、(4) 現業職員の訓練、(5) 調査・評価、オリエンテーションなど現業以外の業務に携る職員の訓練、(6) 社会事業教育者の訓練などに分け、それぞれのレベルに応じた訓練・教育の在り方が討議された。

このセミナーでは、言語上のハンディキャップをのりこえ、終始熱心でかつ活潑な討議が行なわれ、各国の社会福祉の現状と、当面している課題を相互に理解するという点で、

大きな成果があった。

なおこのセミナーの議事録は、現在ボンベイの国際社会福祉協議会東南アジア・西太平洋地域事務局で取まとめを行なっているが、67年末には印刷、発表される予定である。

International Council on Social Welfare,
2nd. Regional Seminar on Meeting the
Social Welfare Man-Power Needs in
Southeast Asia and Western Pacific,
September 18-22, 1967 (Tokyo).

(三浦文夫)

社会福祉関係国際会議案内 (1968年1月以降)

1968

Int. Society for Rehabilitation of the Disabled-3rd European Seminar; June 30-July 6, Brighton, UK

I. R. Henderson
British Council for Rehabilitation of the Disabled
London W. C. I, England

Int. Society for Rehabilitation of the Disabled-4th Pan-Pacific Rehabilitation Conference; Sept. 2-8, Hong Kong

Hong Kong Joint Council for the Physically and Mentally Disabled, Hong Kong

World Federation for Mental Health-21st annual meeting and Congress; Aug. 12-17, London, UK

Mrs. Morgan
NAMH,
London

International Council on Alcohol and Alcoholism-28th, quadrennial Congress against Alcohol and Alcoholism; Sept. 15-20, Washington D. C., USA

Gus Hewlett
NAAAP,
Washington D. C., USA

14th International Congress of Schools of Social Work; Aug. 14-17, Helsinki, Finland

Dr. Katherine A. Kendall
International Association of Schools of Social Work,
New York, USA

Int. League of Societies for the Mentally Handicapped, 4th Int. Congress; Oct. (late) Nov. (early)

Akim
Tel Aviv and Jerusalem, Israel

14th International Conference on Social Welfare; Aug. 18-24 Helsinki, Finland

International Council on Social Welfare,
New York, USA

1969

11th World Congress, International Society for Rehabilitation of the Disabled; September, Dublin, Ireland

Mr. Joseph N. Malone
National Organisation for Rehabilitation, Dublin 4, Ireland

(前田大作)

社会計画論



“社会計画”の概念

ソシアルプランニング
「社会計画」という言葉は一般的にいわれるように、単に貧しい人々やハンディを負っている人に対してだけ用いられるものではなく、教育、住宅、公安、児童問題など多くの内容を含んでいる概念である。したがってソシアル・ワーカーは、人類愛に満ちた仕事への情熱に加えて、心理学、社会学、法律、行政学、経済学その他多くの分野について熟達しなければならない。増大する住民のニーズに応えるためには、このような専門的ワーカーの増加が望ましい。

また、社会計画の多くの分野は国家的規模でなされる必要がある。法律の制定修正とその施行、また各種の社会調査などは行政の支

援がなくてはできないものである。この意味で、社会計画はとくに発展途上にある国では本来的に行政に所属するものである。

経済開発と社会開発

自由主義経済国家では、国家と個人の財産を増やすことが、経済開発の究極の目標だといわれる。しかし、個人の生活水準が向上するためには次の条件が保障されなければならない。

- ①国民所得の公平な再分配
- ②自由競争の原則と個人の自由な消費生活
- ③勤労者の理性と責任ある行動

しかし、実社会ではこの条件は満足されていない。たとえば、アジアの多くの国々で見られる傾向として、所得が増えても食物、家

屋など基本的なことには使わずに、酒、煙草などの嗜好品に消費するように、個人所得の増加は必ずしも生活水準の向上と一致しないのである。

社会計画の必要性

確かに先進諸国家における過去の経済開発は、企業家の手によって無計画に試行錯誤の方法によって行なわれてきた。しかし、経済計画は恣意的であってよいものではない。もし経済開発が計画的に行なわれたら、無駄なく円滑に短期間のうちに目標が達成できるのであり、またそこに後進国が先進国との溝を埋める可能性があるのだ。

経済成長を測る尺度として、a)資本の増大 b)人口の大きさ、c)市場の広がり、d)仕事に対する態度、e)企業家の資質、f)生産労働者の資質、などが考えられるが、これらはすべて関連しており、その中の一つでも欠けてはならないものばかりである。社会計画はそれを統一し、総合して考えるために必要なのである。そしてこのように総合的に計画され

た開発の目的に近づくほど、国民生活は向上するのである。

社会計画と総合的目標

国が経済と社会の両分野を総合的に計画するとき、社会計画と総合的な目標との関連を考えることは重要である。社会計画の目的と内容は、開発計画によってひきおこされる社会のニードだけに限定されるべきものなのだろうか。もしそうなら、その社会計画は認めがたいものとなる。なぜなら、過去の無計画な経済開発の結果、スラム問題、工場における健康管理問題など、さまざまな社会問題が生じてきたのだから。

また、身障者のリハビリテーション、犯罪青少年の更生補導など多くの社会福祉のプログラムも社会計画に含まれなければならないが、この種のサービスは、開発計画に伴って生ずるニードだけを目的とする“社会計画”からは除かれることが多い。確かにソーシャル・サービスは開発計画に財政的負担をかけることが多いが、必ずしも国民所得の増大

が国家の発展にとって最も理想とする目的とはいえないのである。したがって、開発計画は、発展の速度は落ちるかもしれないが、経済と社会のバランスを考えて、総合的に企画されなければならないし、そのためにプランナーは経済発展による生産増の分配を適正にすることが必要となる。

経済社会計画への一般的接近法

経済開発と社会計画のバランス調整は確かに難しい。とくに最近10年の間に経済界での理論と実践は著しい進歩を遂げたため、他の諸科学を効果的に導入することは非常に困難になってきている。このことは社会計画を合理的に遂行することの困難さをものがたるものだが、それは決して不可能なことではない。社会計画を合理的に遂行するためには次の3つの方法が考えられる。

- (i) 社会開発と社会計画の独立理論を作成すること。
- (ii) 社会のニードに応ずる目的を持って経済計画の方法論を改良し拡張すること。

海外文献紹介

(iii) 既存の科学とその接近法を改良すること。

以上のことは重要なことであるが、3つの方法とも本質的に恣意的なものであることは否めない。たとえば、教育、住宅など多くの社会的ニードに対し、何が最も重要でその理想型はどうかという実際の判断の基準はないのである。しかし、このような恣意的な要素は決定的な欠点というべきものではなく、それは次のことによって次第に解決されていくものである。

- a) 先進国の例を注意深く検討すること。
- b) 社会計画の仮りの目的を定めておき、実施し経験を積む過程で修正していくこと。

とくに前者は、後進国にとって非常に大切な方法であり、とくに先進諸国の初期発展段階を注意深く検討し、自国の状態と比較することによって、効果的なデータと教訓が得られるだろう。そうすることによって、先進国の水準に短期間に到達する方策をうちだすこ

とも可能になると考える。

M. V. Bhatawdekar, The Case for "Social Planning", *International Social Work*, Vol. X, No. 3, July 1967, pp 16-25.

(Staff-member of the United Nations Asian Institute for Economic Development and Planning, Bangkok).

(前田大作)

カナダの保育問題



近年カナダでは家庭婦人に対する再就職への働きかけが、各方面からますます積極的に行われるようになった。それは、つまるところ、カナダの国民経済にとって、女性の労働力が絶対に必要だからである。たとえば、一般に女性の職業とみなされている速記者、店員、教師、看護婦、経理などの職種に従事している男性は、事実、男性の全就労人口のわずか6%にすぎない。働く女性のうち、既婚婦人、なかんずく母親である女性の占める割合は、ますます増大する一方である。

しかし、一般社会にはまだ母親が働くことについて、その必要性について、また働く母親の子どもをどのように保育すべきかについ

て、十分な認識と理解があるとはいえない。

働く母親やその子どもたちの福祉をおびやかす多くの問題が、いまだになおざりにされているが、なかでも保育所の不足は最も深刻である。質の高い保育は、子どもにも親にも豊かな経験を与え得るが、現在のところ、カナダでは子どもを保育所にあずけている母親より、それよりよい方法がないので、仕方なく個人に子どもをあずけている母親のほうが圧倒的に多い。その結果、なかには、高層アパートのバルコニーに、あるいはスーパーマーケットの片隅に何時間も放っておかれる、かわいそうな赤坊もいることになる。

このような憂慮すべき「保育」の実態につ

いて、近年関係者の間に関心が高まり、改善のためのソーシャル・アクションが行なわれている。

オッタワの社会福祉協議会は1965年から、2カ年にわたって、市内の保育所（学童保育を含む）の実態をいろいろ調査し、保育所増設の必要性を検討した。それによれば、選ばれた17の小学校を対象に行なったある調査で、現在何らかの保育サービスを必要としている学童は1,098人いることがわかったが、このうち、実際に保育をうけている子はただの1人であった。また別の調査によれば、1966年の8月と9月に、保育所が満員のため入所を拒否された子どもの数は全市で173名あった。その他、ソーシャル・ワーカーなど直接、児童福祉・家庭福祉の第一線にある者が担当する事例の報告を通して、保育サービスの充実が強く訴えられた。このため社会福祉協議会の保育サービス調査委員会は、市当局に早急な対策を促すことに全力を注ぐことになり、市役所に保育所増設を進めるための公的福祉部を設置すること、民間保育所に補助金を出すこと、団地のなかに必ず保育所を設けるこ

と、コミュニティ・センターには必ず保育所の設備を併設することなどを含む勧告書を提出した。

勧告書はさらに今後の問題として、それぞれの家庭の異ったニーズに合わせるため、各種の保育サービスを、払いやすい保育料で提供してゆく必要を指摘している。たとえば、(1)地域の保育所で子どもを朝から夕方まで預かるもの(2)半日だけ働く母親のために半日だけ子どもを預るもの(3)2歳半までの子どもを行政当局の指導のもとに、個人の家庭で預かるもの(4)週1回、保育所と話合いの日を設けて我が子を観察する機会を母親に与え、家族関係の問題解決に役立せようとするもの(5)10歳までの子どもに対する給食と保育サービスなどである。このほか、保育サービスの補完的なサービスとして、働く母親の家庭に対するホーム・メイカーやカウンセリングのサービスの必要が強調された。

1967年のカナダ母子衛生全国大会でも、働く母親の問題が取り上げられ、保育所問題のほかに、早急な改善が望まれるとして指摘されたものは、働く母親の所得税に特別な控除

が行なわれること、保育にふさわしい住宅設備を考慮した公営住宅を計画することなどであった。つまり、働く母親の収入の大きな部分が、家事手伝い人、子守り、保育園などに支払われることから、何らかの控除が必要であること、アパート式の住宅様式はすでに定着しているため、その枠内で理想的な保育環境をどう作ってゆくか(安全に楽しく遊べる場所を家の内外に作る、防音装置をするなどをふくめて)を真剣に考えてゆくべきだというのである。また、保育所の増設計画に関しては、単に関係者のみでなく、産業界・経済界のすぐれた経営、管理者の協力と援助を得ること、保育所の設置、運営の基準を設け、認可制にすること、個人で子どもを預る人も認可制にして行政指導を行なってゆき、あずかる子どもの数によっては補助金を出すことなどを、全国的に広めるべきであるとされた。

現在、カナダの全国社会福祉協議会では、カナダ厚生省より補助金を受け、保育所の実態調査を行なっているが、これは「工業化された社会にとって、保育所は不可欠の社会資

海外文献紹介

源である」というはっきりした前提のもとに行なわれているのである。よい保育所はただではできない。カナダにとって働く母親は絶対に必要であるが、その母親たちの大切な子どもの保育が、いかにないがしろにされているかは、これ以上無視できぬ問題であり、公私の多大の投資が必要であることが、次第に認識されつつあるようである。

Betty Quiggin, "Run Mother Run, See Mother Run", (H-8 pp)

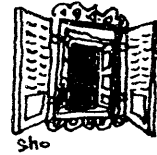
Ruth Isbister, "One in a Thousand Gets Day Care", (10-12pp)

Canadian Welfare, Vol. 43, No. 3 (May-June 1967),

Canadian Welfare Council, Ottawa.

(前田大作)

貧困と市民の権利



英国では最近政府の調査により、50万人以上の児童が困窮家庭に生活している実態が明らかにされ、この対策に世論の関心がよせられはじめた。政府は家族手当の給付額を引上げることを約束したが、それとて1968年の4月以前に行なわれる見込みはあまりなく、行なわれたとしても、その引上げ額は、この問題に根本的解決をもたらすような大巾なものにはならないだろう、ということが予測されている。

しかし、この問題をまったく別の面から考えてみることもできる。それは困窮家庭のなかには、すでに現行の法律で保障されている諸給付を受けようともせず、貧乏に苦しんでいるものが非常に多いという事実である。低所得家族を対象にした社会保障の諸給付には、いずれも一貫して同様な傾向がみられ、

しかも貧しければ貧しいほど、社会保障の給付を受ける手続きをとらない世帯の割合が増えている。その極端な例は、無料の食品サービス——つまり牛乳、オレンジ・ジュース、その他のビタミン補給剤などである。これらの食品は貧困家庭にある5歳以下の子どもたちに、いっさい無料で与えられることになっているが、実際に利用しているものの数は、給付を受けることのできるもののうち、わずか4%足らずに過ぎないのである。子どもの多い家庭には、学校給食や制服が無料で与えられ、その他にも経済的な諸援護を与える制度があるにもかかわらず、利用する者の数はまだまだ多くない。金銭や物品給付のみならず、1965年の家賃法によって、困窮世帯の家賃は申請に基いて調整されることになっているが、この制度の活用も十分には行なわれて

いない。

もっとも、この社会保障の扶助が十分に活用されていない問題は決して目新しい問題ではない。1962年にウェダーバーン女史は、非常に多くの老齢生活困窮者が国家扶助 National Assistance を活用していないことを統計的に明らかにしたが、当時、行政当局はこれに反撥し、第1に女史の統計には技術的な誤りがあること（しかし、その後年金省が行なった調査でも同じような数字がでた）、第2に扶助をうけ得る資格を、ニードとは混同されるべきではないことを主張したのであった。

しかし、1966年にいたってこの政府の態度は一変した。これまで国民保険法などイギリスの社会保障の中核を占める諸法令によってもお保障の不十分なものに対して与えられていた国家扶助は、年金の不充分を補うという意味から補助年金 Supplementary Pension と改名され、新たに制定された社会保障省設置法 Ministry of Social Security Act の第4条には、生活に困窮せる者は補助年金をうける権利があることが明記され

た。この権利なる言葉は、以前にはまったくみられなかったものであり、「国家扶助は保険による給付にくらべて、より望ましくないものとされなければならない。さもなければ保険金の拠出者は、何のために拠出しているのかわからなくなる」ことを主張したベバリッチの考え方から、はるかに進んできていることを物語るものである。

その後、補助老齢年金は運営面でも大きな変化をみせている。第1に困窮せる老齢者は補助年金を受ける権利があることについて、大がかりなPRがはじめられた。そのため大臣はテレビに出演し、新聞には広告が出され、何百万枚というパンフレットが配布された。年金受給の方法についても、受給者の心理的、事務的トラブルが少なくなるように、いくつかの改善が行われてきた。このような努力は目ざましい効果をあげた。現在、補助年金をうけている約70万人のうち、半数はこれまでの国家扶助をうけていなかった人たちなのである。

しかし、これはあくまでも老齢年金に関する話だけであって、病人、失業者、寡婦など

のための補助年金については、従来の国家扶助の頃とあまり違いがみられない。

国が保障している国民の権利を十分に享受してゆくためには、今後はすべての社会保障の給付内容について、次のような改善が必要である。

1)効果のあがるPRを徹底的に行なうこと——特に権利意識を高めること。所得制限が伴う給付の場合は、その点をわかりやすく、はっきりさせること。また自分はいくら、または何を給付されるか、前もって明確にわかるようなPRをすること。

2)役所の手続きを簡単にする——見知らぬ建物にゆき、複雑な書類に書きこまねばならぬことがいやで、多くの人が権利を放棄しているのである。

3)地方自治体、市民相談所、教育関係者、社会事業家は、困窮者の相談にあずかる時、その個人や家族が受け得るあらゆる給付内容について知らせ、必要な手続上の援助を与えること。

4)資産調査を必要とする給付を取扱う役所を一本化するように行政組織を再編成するこ

海外文献紹介

と。

これらの対策はいずれも短期的な効果を期待し得るだけだとしても、低所得にあえぐ家族にとって、大きな意味を持つことは疑い得ない。さらに、この問題の長期的、あるいは抜本的解決は、実をいえば、困窮者に対する態度、彼らの権利に対する態度を変えることにあるのである。われわれが困窮者のニードについて考えたり語ったりすることをやめ、市民の権利の実現に専念する時にこそ、貧困の絶滅（救済ではなく）は始めて純粋な社会政策の目標になり得るのである。

Tony Lynes, "Poverty and Citizenship", *Social Service Quarterly*, Vol. XLI, No. 1, (June-August, 1967), The National Council of Social Service, London, pp. 9-12.

(前田大作)

イデオロギーと福祉社会



社会福祉の政策を決定するのは単に技術的な問題ではなく、基本的にはイデオロギーの問題なのである。

共通のイデオロギーの欠如

それならば、現在、福祉社会の建設をおしすすめているのは、いかなるイデオロギーであろうか。福祉社会の提唱者は、自由主義と社会主義の両者の考え方を事実上拒否しているといえよう。ミュルダール Myrdal のいう「福祉的文化 Welfare Culture」の支持者は、自由主義のいう自然法則にも、社会主義のいう歴史的必然にも依存せず、むしろベンサム Bentham の功利主義 utilitarianism に非常に近い。功利主義者と同様、福祉社会の提唱者は、市民によって巾広く、あるいは民主的に分配された最大限の満足 maximum

satisfaction という目標を設定する。また人工的に創り出される調和に依存しようとする。このような調和は、非理性的、反社会的欲望を全体の福祉のために捨ててしまうことによって、もたらせられるものである。したがって全体の福祉とは何かを明らかにすることが必要となってくる。福祉社会にとって全体の福祉とは個人的利益に対する自由主義的情熱の産物でもないし、階級なき社会という社会主義的信仰の産物でもない。しかし現在のところはっきりした基本的な一致したイデオロギーがあるわけではない。そこには依然として、たとえば社会の利益と個人の利益の均衡をどうはるかかといった基本的な問題に対する思想的な対立がある。

専門家エリートの危険性

一致したイデオロギーの欠如に加えて、今日、大きな問題となりつつあるのは、決定された目標を達成するための中立的な道具と自らをみなしている専門家エリートの権威の増大である。伝統的な民主制度は依然として残ってはいるけれども、専門家の果す役割は、はるかに強大なものとなってきた。もちろん社会の複雑化と技術の進歩が、専門家の地位を高めるにいたったことはいうまでもない。議員とか、その他の市民の代表は次第に影響力を弱め、執行、運営にあたる者から明確かつ詳細な情報を提供してもらわなければ、機能を果せなくなっている。そして多くの重要な政策の決定や変更が、市民の目にふれない官僚機構内部でなされるようになってきた。

専門的技術的熟練を文化の物質面——増大する生産——に活かすことによって富を増大することはできたが、これをそのまま人間的問題に用いることには多くの危険が伴う。専門家の権威は、科学的有効性の結果として与えられることもあるが、自らの地位の向上や自己防衛のために作り出される場合も多いの

である。アメリカにおける福祉専門家の官僚主義は、低所得階層の人びとの声を社会政策に反映する力を弱めてしまったと分析する学者もいる。政治的な過程のなかで、専門家としての自分たちの支配領域を広げるために、専門家たちが、民衆を締め出してしまおうおそれがある。

政府と福祉政策

政府が福祉施策に力を入れているからといって、それが必ずしも民主的な価値観に基いていないことは、ビスマルクの社会政策の例からも明らかである。社会保障制度発展の原因についての最近の調査によると、経済的発展が基礎的な要件であるということになっており、政治的な民主主義は必ずしも必要要件ではないことが明らかにされた。非民主主義国家でも社会保障制度の進んだ国はある。こうみえてくると、従来福祉社会の特質と考えられていたものが、必ずしも新しい社会・特別な社会のシンボルであるとはいえないことになる。都市化や交通手段の発達と同様に、

国が福祉政策を押し進めるのは、単にその国の社会的経済的機構が複雑になった結果にすぎない場合もあるのである。

個人と社会の利益の均衡

福祉社会の現状は、信奉者の理想には、はるかに遠くまた一方、反対者のいうほど有害な存在にはなっていない。理想にほど遠い理由の一つに、目標を達成する技術の発達が遅れていることがあげられようが、より根本的な原因は思想上の問題である。貧困、不健康、住宅不足、人種差別などの大問題が単に専門技術の発達によって解決するなどとは考えられない。これらの問題は、福祉社会の理想は普遍的な単一のものであり、唯一の相違は戦術にあるのみとする考え方に挑戦している。

イデオロギーの問題のなかで、今日もっとも基本的なものは社会対個人の利益の問題である。一方には、福祉社会は一時的な、すでに時代おくれとなった考え方であるとする人びとがいる。この人たちはアメリカにおける

海外文献紹介

ニュー・デール政策時代、イギリスにおける第2次大戦直後のベバリッチ報告書に基く社会保障発展期は、経済的危機のためにやむを得ず個人のニードを社会的手段によってみたそうとしたためだと考えている。そしていまや再び自由市場経済に戻るべきことを主張している。そのため所得の足らぬ人にも、最低の所得を保障する扶助を与えるべきだという。

しかし、このような人たちの立場を検討してみると、かつての自由主義者たちとは正反対の立場にあることがわかる。つまり、かつての自由主義者たちは、個人中心の経済制度の枠外で、困窮者が収入を得る途を作るとするのは自由経済に対する重大な脅威であると考え、できるだけ現物とサービスの給付に力を注いできたのである。

福祉政策の変化

このサービスの給付に伴って、社会福祉は大きな進展をとげた。すなわち、貧困者や下層階級の人のみを対象とする考え方から、福祉のサービスを必要とする人たちは広範にわたる一般社会の人びとである、と考えるように変わってきたのである。すなわち、臨時的→恒久的、慈善的→社会制度化という変化がおこった。そして社会の富の一部を社会的資産と考え、個人的な消費と投資からきりはなして社会福祉的目的達成のために必要な財を、社会的に投資すべきだという考え方が生じた。そのためには、明確な投資の目標が必要となってくる。

国家政策の目標

現在のところ、このような目標は、次のようなイデオロギー上の対立とからみあっている。

(1)自由経済市場による所得分配が社会の所得分配をどの程度まで決定すべきか。

(2)国民所得の使用法の決定は、どの程度まで民間部門によって、また、どの程度まで

公的部門によって決定されるべきか。

(3)全市民が人間にふさわしい、創造的な生活を営むことができるようにするために、どのような役割あるいは機会を与えられるべきか。

(4)社会計画と介入の安全性と合理性を保障し、思想と行動における個人の自由を最大限に生かすためにはどうすればよいか。

これらの問題は非常に重大であり、これらに答えることは、われわれの住む社会の性格と質に再検討を加えることである。たとえば今日のアメリカにおける問題は、貧困の問題を解決、絶滅することではない。これだけのことならば、国民所得の比較的少額を投入することによって簡単に実現もできよう。しかし、真の問題は黒人の市民権運動に象徴されているような、社会的価値志向の再編成なのである。

専門家の役割

新しい社会の建設にあたって、社会的専門職業の果たす役割は非常に大きい。専門家の

仕事は恵まれぬ人を、成功にいたらしめるはしごの下におくだけでなく、はしご自体の再建を考えることである。社会政策の実現のためには、専門家は国家をより大きな世界的観点から、つまり個々の国境線をのりこえて、どんどん人類の生活全体に浸透しつつある“超文化 Superculture” (K. Boulding の言葉を借りれば) の立場から考えることが必要である。

目標や方向とともに、社会的専門職業は、目標を達成する方法やプロセスにも深い関心を持つべきである。また政治の分野では、イデオロギーについての論点があきらかにされ、民主的な行動と政策の決定が可能にされねばならぬ。また行政の分野では、サービスを受ける人たちに、最大限の表現の自由と満足が与えられるように努めなければならない。

Samuel Mencher, "Ideology and the Welfare Society," *Journal of the Social Work*, Vol. 12, No. 3, (July 1967), 3-10pp. National Association of Social Workers.

(前田大作)

社会の発展における社会保障の役割



筆者ラロック氏は、現在、フランスの行政官としては最高の地位とされる参事院参事であり、他方で全国社会保障金庫会長の職にある。

氏は、フランス社会保障のラロック・プランで知られるように、労働省の総務長官であった1945年当時、今日の制度の礎をつくりあげることに貢献した第一人者である。その後もフランス社会保障の発展に重要な役割をはたしており、比較的最近では、1960年に高齢者問題を研究する公的なラロック委員会の責任者となり、フランス社会保障制度が当面する老人問題への対策を検討し、政府に対して貴重な答申を提出している。

本稿では、社会保障が近代社会の経済的、社会的発展に特殊な役割をもっているとして、「経済発展における社会保障の役割」と「社会発展における社会保障の役割」と

を論じたものである。

ところで本論にはいる前に、ここで、筆者が「社会保障」をどのように考えているかを明らかにしておく必要があるが、この点については、筆者はつぎのように書いている。すなわち、「一般に、社会保険と社会保障とを同一視しがちであるが、社会保障は、実際には基本的に新しい一つの傾向に一致するものである。社会保障は、国民連帯の上に立った所得の再分配により、社会集団全体がその全構成員に、その生活水準の維持または少なくとも適切な生活条件の維持を保障することである。したがって社会保障は保険技術へのあらゆる依存を排除し、原則として、あらゆる特殊部門を排除する。社会保障はかならず、保護の対象となる住民についても、個人や家族が保護される不安の要素についても総括的である。

海外文献紹介

1) 社会の経済発展における 社会保障の役割

各国の社会保障費は、今日、相当大きな額に達しており、したがってその経済に及ぼす影響はきわめて大きい。しかしその影響の度合いは、その国の経済発展の程度または経済体制のちがいによって異なっており、社会保障の経済的役割についての総括的な見解を提起することは困難である。

そこで、この問題の主要な点について若干の考察をすると、まず初めに、社会保障の名目で集められた徴収金の経済的効果についてである。これには次のような問題点がある。

すなわち、i) とくに社会保障の財政方式が積立方式をとる場合に問題となる社会保障資金の投資ということがある。たしかに投資は利子を生み、それによって制度の財源が増加し、給付が容易になる。

しかし近代的社会保障制度においては、積

立方式がしだいに採用されなくなってきた。その原因は、この方式が通常の給付支給時期をおくらせ、貨幣価値の低下にもなう危険を受給者に負わせるため、受給者にとっては一つの欺瞞であるにとられるからである。その上、資金の投資は必ずしも合理的になされないのが実情である。

ii) 社会保障の徴収金は、全体としての経済の均衡を維持するために貢献する。すなわち経済の自動安定化機能である。

iii) 社会保障の徴収金の一部は、これを保健サービス、その他の福祉サービスに向け、医療その他の諸サービスの利益を受給者へ提供するために使用される。このような投資は第1次的には経済的というより、社会的なものであるが、社会保障資金からこの種のサービスに資金を供給すれば、結果的には、他の資金からこの目的に充当する金額が少なくなる。

つぎに問題となる点は、社会の生産の方向が社会保障のシステムティックな作用によって影響を受けるということである。すなわち

社会保障の機能は、本質的には所得の再分配である。しかもその再分配は巨大金額をとまなうため、その経済的影響はきわめて大きい。社会保障による所得の再分配は児童、老人、病人、廃疾者など非生産人口のためにおこなわれるので、これらの人口の購買力は増大する。これは、財とサービスに対する需要の構造を大幅に変える効果をもち、結果として、財とサービスの生産が、このような需要を満たすためにおこなわれなければならない。

社会保障のために徴収される金額は、財とサービスのコストに影響を与える。最終的に社会保障の費用を負担するのは国の経済である。しかし資金の徴収方法いかんによって、この面での影響は異と考えられる。ただ、企業の拠出する部分は利潤、賃金および価格に影響を与える。しかし価格に対する社会保障の影響はきわめて困難な問題であり、まだ未解決の分野に属す。しかしこの問題は、少くとも経済の国際競争に直面している国にとっては重要な問題である。

経済に対する社会保障の貢献の問題があるが、これについては一般に誤解があり、社会保障の拠出金は経済の重荷であるとする考えが多い。これはその貢献の効果が直ちに現われず、かつ正確に評価できないことによる。

しかし生産は人の労働の結果である。社会保障の給付は、経済に人的資本を提供し維持するのに貢献する必須の要素である。経済の成長は労働者全体の努力によって、はじめて可能である。労働者がつねに明日の不安のもとで生活するのでは、このような努力を期待することができない。したがって有効な社会保障制度は、また経済の成長、繁栄に役立ち、その貢献は大きいとしなければならない。

最後に、人口問題を介しての社会保障の経済への影響の問題がある。すなわち人口不足に悩む国では出生率を高めるように、また労働力不足の国では外国人労働者を誘致するように、社会保障の給付のタイプが決定される。かくして、人口問題へのダイナミズムはやがては経済のダイナミズムをもたらすことになる。

2) 社会発展に関する 社会保障の役割

社会保障は、まず一般大衆の生活水準の向上に寄与することによって、社会発展にその役割をはたす。すなわち、社会保障はそれを真に必要とする者に対して物質的援護をおこなうとともに、精神的に、労働者に対して、生活危険の圧迫感からの解放をもたらす、近代社会を大きく変えつつある。

つぎに社会保障は、現に働いている者と働いていない者との間の所得の再分配をおこない、国民一般の所得の平準化に寄与する。しかし、とくに資本主義諸国においては、このような社会保障の所得再分配効果は、社会保障財源の徴収方法いかにかかっている。

最後に、社会保障は、その心理的な影響によって、社会構造におおきな影響を与えることが指摘される。すなわち、社会保障は、従属的地位に置かれた労働者階級の物質的要求をある程度まで充足し、精神的にも圧迫感、劣等感からの解放を実現した。他方、かつての中流階級は第2次大戦後の通貨価値の低落

によって、その保障を失なった。かくして社会保障は、全国民を経済社会生活の脅威から保護する方法によって、全国的な連帯組織を運用するものとなり、社会構造に大きな変革をもたらしている。

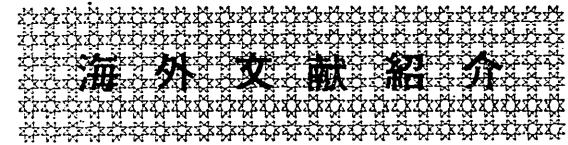
しかしながら、今日多くの諸国には特別の職業的、社会的グループが残在しており、こ



「最低生活の水準」の概念とその測定

著者は、ILO事務局の職員である。1964年のILO総会は“最低生活の水準とその経済成長への適応”に関する決議を採択したが、この論文はその決議にもとづいて進められている研究計画の一部として発表されたものである。

この論文では、人間が生活するうえに最低限度必要とするものの概念について論じ、これまで世界の各国でなされた最低生活水準に関する研究ないし測定の実例が紹介されたあとで、それらの研究努力の方法論と有用性に



これらのグループは、根強い力で、国民的連帯への発展にブレーキをかけている。
Pierre Laroque, Le rôle de la sécurité sociale dans le développement de la société (*Revue de la sécurité sociale*, Novembre, 1966).

(上村政彦)

ついて著者の見解が示されている

以下は本論文の要約である。現代において、最低限度のニードを論ずる場合には、単に生物学的なニードだけでなく、社会的に必要欠くべからざるもの（たとえば、新聞など）も含めて考えられなければならない。

最低必需品に関する古典的な研究は、19世紀末にC. ブースとS. ローントリーがおこなった貧困の調査である。ローントリーは、その後同じヨーク市について1936年に第2回1950年に第3回の貧困の調査をおこなった

が、回を追うごとにかれの「最低生活水準」に含まれるものの範囲が拡大された。

アメリカでは、1965年にM. オーシャンスキーが、貧困水準を決定する最低収入金額を計算した。また、フランスでは、1950年の団体協約に関する高級委員会によって、最低生活の水準が推定されたが、食料費が全体の47.1%を占めている。

アフリカにおける貧困基準について、E. バストン教授（ケープタウンおよびソールズベリー）、D. ベティスン博士（南ア連邦）およびケニア政府による調査研究がある。

最低賃金の決定に関連して、インドにおいても、最低限度の必要物を定めようというところみがなされ、1957年のインド労働会議が、最低賃金を決定する当局のための指針として、最低生活算定の基準を示した。

メキシコ、ブラジル、パナマ、チリーなどのラテン・アメリカ諸国でも、最低賃金の決定に関連して最小限度の生活必需品を定めようという企図がなされている。

以上の各国における調査・研究から、最低の生活必需品の概念は、初期または、貧しい

国においてはもっぱら生物学的ニードに限定されているが、一般的生活水準の向上とともに、力点がしだいに社会的ニードに移行してきていることが明らかとなった。

以上の各研究・調査に用いられた方法を検討してみると、まずロートリー調査およびバストン調査を除いて最低限度必要なもののなかに、医療費と教育費が含まれていない。これらの出費は、貧困家計に重い負担となるものであるから、ぜひ範囲に入れるべきである。量の点では、個人の必要とするものの量は、その人の身体的特性、労働、環境の相違によって異なるという問題があり、これは、多くの調査・研究でとられているような、年齢・性別による区分では処理しきれない。食料費は、もっとも正確に計算できる項目だが、それでも、①必要栄養量の正確な計算が不可能であり、②個人ごとの消費熱量の相違に応じた加算が困難であり、③理論的に計算された食事は、単調で、人の嗜好に合わない、などの理由から、数値については専門家の間でも意見が分れる。最低限度のニードを購入する、ぎりぎりの収入しかない者が、実際にそ

の収入をそれらのニードのために支出することは決してない。社会的動物である人間は、社会的ニードを満たさずには生きられない。また社会的ニードの概念は、相対的なもので、各人の属している社会によって決まる。

ロートリーその他の研究の方法、つまり最低限度の身体的ニードを決定し、それを基礎に最低生活費を積みあげる方法には、身体的ニードと社会的ニードの明確な区別が困難であり、最低限度の必要物の範囲が研究者によって恣意的に決められるなど種々問題がある。そこで、イギリスのP. タウンゼントは労働者家庭の実際の消費行動に即した貧困の水準を決める方法として、種々の家庭のうち、最少限度の栄養を最小限度の収入から得ている家庭のうちからその25%を選び出し、その生計費をもって貧困水準とすることを提唱した。この方法は、労働者とは別の階層出身の研究者の意見にもとづいて、最低限度必要な品目を計算するよりは恣意的な欠点が少いとはいえ、貧困を絶対的な尺度を用いて定義する困難をさけている。タウンゼントは、貧困を相対的に定義づけることを主張して、

ガルブレイス教授の、ある社会において平均よりもいちじるしく所得の低い場合にそれを貧困と定義すべきだという説を引用している。しかし、貧困の絶対的水準を厳密に定義することは不可能であるにしても、貧困を相対論のみで割り切ることもできない。

多くの国において、最低限度のニードを研究する目的の1つは、最低賃金の決定に役立つことであつたが、しかし、最低賃金については、最低賃金すなわち生活しうる賃金とは何をさすか、最低賃金は何人の家族を養うべきか、貧困を克服するのに最低賃金の引上げはどれだけ有効かという問題が問われる。

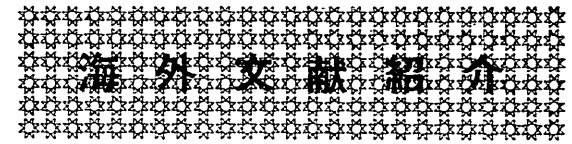
最低限度のニードの研究の開拓者たちの関心は、最低賃金の決定にではなく、貧困の性質と程度を明らかにすることにあつた。それは、①富める国においてすら、貧困問題の重大さと緊急性について一般の関心をよびおこし、貧困対策樹立に世論の支持をもちえる、②数字をもって貧困の姿を明らかにすることによって、貧困対策に量的な目標を与える、③貧困の原因を明らかにし、適切な貧困対策の手を打つのを可能にする。

結局、貧困の定義は、絶対的ないし相対的尺度あるいは両者の混合によって求められ、定義が多少異れば、該当世帯も動くが、しかし、その定義が、貧困の診断、克服すべき目標の設定、政策手段の選択を可能にする。
(『ILO評論』1967年4月号(第95巻第4号)所載)



□□概観□□

保健と教育の分野における近年の目覚ましい発展にもかかわらず、アジアの生活水準は依然として、世界の最下位にあり、また望ましい最低生活水準をかなり下廻っている。家庭の貧困は深刻でかつ広汎にみられる。1人当りの収入は、全アジア諸国で高まっているが、物価上昇に相殺されて、平均的な家庭の生活水準をより高度のものに引上げるだけの



N. N. Franklin, The Concept and Measurement of "Minimum Living Standards". (*International Labour Review*, Vol. 95, No. 4, April 1967).
(上村政彦)

1960年代半ばのECAFE地域における 社会開発について

力をもっていない。各国における経済成長はいちぢるしくその性格を異にすることによって、物質的な面での福祉のあり方は、それぞれ特徴づけられ、幾つかの主要な開発部門や社会集団が他のものを大きくひき離す一方、農村地域の立ちおくれが目立っている。

食糧供給源である農村の開発がおくれているため、食糧生産の伸びは思わしくなく、人口増加という問題との関連でみると大きな問題となっている。またアジア諸国には伝統的

ともいべき富と所得の偏在があるが、経済開発の過程によって、何等本質的な影響を受けていない。

これらの欠陥は、E C A F E 地域全体として、基本的な経済発展の停滞の反映である。若干の国や部門を除外すれば、アジアは国連開発10年 (United Nations Development Decade) に予定された経済成長の最低の速度も維持されておらず、この点ではラテン・アメリカやアフリカよりも劣っている。

このような開発計画を阻害している要因を仔細に検討してみると、それは不利な気象条件や片務的な貿易や援助などの自然的ないし外部的要因ばかりでなく、その大部分は人的、制度的な問題とかかわっていると思われる。したがって、福祉向上を目標とするだけでなく、高度の生産性を確保する手がかりとして、社会開発という発想が関心を集めるようになった。

□□人口問題□□

経済開発、社会開発の両面をふくむ問題の一つは人口の増加と分布である。医学の進歩

によって平均余命がのびる一方、乳幼児、児童の死亡率が低下することによって、人口増加が起きているが、この増加の大部分は20歳以下の人口によって占められている。現在この年齢階層は、開発途上にある E C A F E 地域の国々の、全人口の約半数を占めており、この年齢層の増大は、成年層が引受けなければならない扶養の重荷を一段と重くしている。過密都市へのはげしい人口移動と結びついて、この傾向は物的資源の面での絶えざる脅威となり、貯蓄や投資を圧迫し、当面の経済的社会的な福祉向上に否定的に働いている。

多くのアジア諸国では、家族計画がはじめられているが、これが出生率の低下をうながすまでには非常な努力が必要である。今後の課題は、単に技術的なものではなく、少産少死の時代に入ったことを人びとに周知させなければならない。特にこの際子供が老後の保障となっているような大家族制が支配的なところでは、この問題と関連して、社会保障と社会福祉の重要性が強調されなければならない。

□□社会開発の戦略□□

アジア地域での社会変動と生活水準の向上を促進させるためには、人口抑制というだけでなく、さらに生産性の増大、人的資源の高度利用、既在の社会の福祉増進などにつとめなければならない。しかしアジアで主要な地位をしめる農村開発には、社会構造、社会的態度の変容を伴うので、抵抗は大きい。

たとえば土地改革 (土地再配分) を行なうにしても、その結果は必ずしも生産性が高まったり、経済的効果が直ぐにあがるというものではない。しかしそれは農民の側に問題があるというよりは、むしろ本質的には計画そのものに欠陥があったり、十分な財政的、技術的便宜がはかられなかったことに帰因することが多いと思われる。

またアジア地域のコミュニテイ・デベロップメントをみてみても、その民主的計画立案、開発過程への住民参加、コミュニテイ・レベルでの経済、社会サービスの統合といった、ニードに基礎をおく現在の原則に疑問がもたれているが、問題になるのは、原則というより実施上の問題にあると思われる。たとえば農村開発にあたって、多くの国では、伝統的

な村落を単位としているが、これはあまりにも小さすぎたり、地方の保守的な要素をあまりにも多く内包していたりしているために急速な変動をもたらす基点とはなりにくい。またコミュニティ・デベロップメントを農村問題解決の万能薬のように考えて、農民の経済的自立能力を過大視し、十分な財政的・物質的援助を与えない。このようなことでは農村改革はなかなか成功しないであろう。

これらの例は、わずか二つの例にすぎないが、アジア地域の農民は、一部の人のいうように怠惰でもなければ、向上心に欠けているわけではない。実際的な援助と系統的な指導さえ与えられるならば、急速な進歩と近代化をなしとげる可能性を十分にもっている。

□□成長する世代□□

現在 ECAFE 地域には18億余の人口がおり、そのうち20歳以下の青少年は9億人となっている。これらの青少年は現在では厄介なお荷物であるかもしれないが、将来は各部門の開発に必要な技術、エネルギーを提供するものである。したがってその地域が発展する

か否かは、青少年にたいする考え方にかかっている。アジア地域では、教育が青少年開発の中心的課題となっているが、その実現の可能性は、社会福祉や制度上の変化といった他の側面に、どの程度の関心が払われているか、ということにかかっている。

□□教育——緊急の分野□□

健康の改善とならんで、最近のアジアの社会開発の最も顕著な側面は、教育における進歩である。この地域のすべての開発途上にある国では、初等教育に限らず、中等、高等教育においても、在学者数は年々増加している。その点では長期的見通しは明るいものがある。しかし短期的にみれば、とくに初等教育段階での質の面での欠陥がある。たとえば校舎の老朽化、すし詰学級、設備の不備などと同時に、教師の資質やその勤務条件の劣悪さ、教育内容、教育技術などの問題は深刻である。

また教育設備、内容の劣悪さとならんで、貧困、衛生、栄養不良などによって、せっかく就学しても、途中で就学を断念するものが多い。初等教育への財政投資の4分の1がこ

海外文献紹介

のために浪費されている。その上落第、浪人、欠席などによる無駄も多い。全体として文盲は比率としては減少しているといえるが、総体数では、むしろ増加していると考えられるのであって、知識、技能の喪失という形での人的資源の価値を無駄にしていることは、いっそう重大な問題である。

中等教育も初等教育と同様の問題をもっている。経済開発計画との関連でいえば、初等教育以後の教育訓練、中等技術者の養成のための機関の不足がとくに問題である。また高等教育では、在学者は増加しているが、教育内容が悪く、法文系の学生が多く、自然科学系の学生が少いという不均衡があり、このため開発要求に即していないなどの問題がある。

□□教育上の浪費防止対策□□

アジア地域の各国政府は、教育上の欠陥是正のための努力を行なっているが、問題は山積している。とくに社会・経済的生活領域に

における開発と緊密な関係を樹立することは急務である。この面での問題解決は、主として学校内での教育内容の変革、教師、学校管理者、教育指導者の資質の向上によるところが大きい。しかしこれと同時に、教育的浪費の面では、「学校外」の面での効果的な対策がなければならない。教育と関連した社会的施策、とくに家族や地域社会に対する保健、衛生的施策ならびに社会福祉的サービスの果す役割は重要である。

□□人的能力と雇用□□

教育開発と人的能力の活用は、密接な関係をもっている。たしかにアジア諸国における開発計画の実施にあたって、中級の技術者不足は重要な隘路の一つである。その意味で教育計画と開発計画を結びつけることは大切である。しかし、このことはアジア地域の差大な人的資源の効果的活用という点では、問題解決のほんの一部でしかない。とくに重要なことは人口増加、とくに教育の普及に伴って技術をもつ青少年が増加していくが、彼らを吸収すべき、雇用機会の開発に努力しなければ

ならない。

□□開発過程への住民参加□□

十分な報酬をもつ雇用の見通しが乏しいということは、開発計画に住民を広くに参加させることを妨げる理由の一つでもある。開発計画への住民参加ということは、すぐれた指導者の開発とならんで、高度の産業化と経済的繁栄をもたらすために、欠くことのできない要因である。もちろん雇いを伸ばすということだけで、これらのことが達成されるものではない。

このためには社会サービスの形をとった援助をふくむ物的・財政的な刺激を与えたり、土地改革などの所得と富の再配分のための、いろいろの施策が行われなければならない。

□□行政改革□□

アジア地域における社会開発にとって、行政面の改革も重要である。この問題についてここで詳細に論ずるわけにはいかないが、少くとも過去にみられた、規則にしばられたり、徴税に重点がおかれたりしてきた行政とは異

って、行政の構造とか態度は、開発的で、問題をもつ人びとに奉仕するという方向性を持つことが大切である。多くのアジア諸国では、すでに産業化された先進国とは異って、開発をおしすすめるにあたって、政府の果すべき役割は大きい。それだけに行政面の改革は格別の意義を有している。

□□結 論□□

ECAFE 地域の過去20年の開発計画の経験は、多くの社会問題の解決は、それ自体として重要であるというだけでなく、実質的な経済発展のためにもまた欠くことのできないものであることを明かにしている。ところが開発計画のなかで、社会面を軽視するという傾向が未だ根強いように思われる。それゆえに社会開発の効果的な戦略をもって、アジアの開発計画を豊かにすることは緊急で必要なことであり、ECAFE の仕事としても、このことは基本的な指導理念の一つとなっている。

ECAFE, Special Feature Series, No. 24,
24, March 1967. (三浦文夫)

ISSA海外論文要約より

ISSA

社会保障財政にかんする若干の考察

(イタリア)

本稿では、課税方式の修正と社会保険による全国民の包摂および全国民に対する適用の必要性という見地から、社会保険の財源調達について租税により拠出を徴収する方式が、イタリアの経済に与える積極的な影響と消極的な影響が論じられている。

異なった各種の形による保護を、全国民に利用させることによって実現される社会保障の達成は、イタリア政府が長年にわたり求め歩いてきた、しかも次第に実現を具体化してきた歩みの、最終的な目標である。全市民に対する社会保障の拡大から、財源調達の問題が生じてくる。これは全般的な利害関係をもつ事柄であるが、労働者もしくは労働者のグループよりも、むしろ政府にとってより関係

のある事柄である。その理由は必要な資金が全市民の拠出能力に応じ、かれらだけによって調達されるからである。社会保障が関連を有する当事者の拠出で財源を調達される場合には、所得の再分配は被用者の間だけで行なわれ、これに反して、租税を通じて行なう財源調達は、賃金取得者、使用者、また専門職の人々など全国民を含んでいる。財源調達が全面的にあるいは部分的に所得税に基づいて行なわれる場合には、なんらの所得を得ていない人に有利なように、さらに効果的な再分配が行なわれるということを想起すべきである。

生産については、拠出による社会保険の財源調達は賃金コスト上昇に直接的な影響をも

っている。これはより効果的な機械の使用による労働生産性の引上げと、また、それにより使用者に被用者数の減少を努力させることになる。所得もしくは利潤に対する課税の財源調達は、もし課税が累進的ならば、租税の形による控除が所得を生み出す各人の努力に逆の反応として作用し、しかも、とくに、企業の生産性を低下させるという消極的な効果をもっている。製造段階で製品に対して課税する財源調達は、より高い生産性という手段でコストの引下げを促進する。輸出にかんする影響では、生産費の上昇により、拠出による社会保険の財源調達は、もし製造業の企業が生産性の上昇で補償されなければ、それらの製品の競争力で当然否定的な要素となる。他方、課税による財源調達は全般的な経済により輸出業者には、ある本当の意味の、しかも適切な補助金として考えられるかも知れない。各種の財源調達方式は、輸入については、ほとんど否定的な効果をもってい

る。最後に、消費と貯蓄の影響については、**ISSA** 拠出を通じて行なう社会保険の財源調達には各人に貯蓄を強制することになり、その結果、この方式の財源調達から租税方式に変る方式の転換が、恐らく消費を増大させるようになるかも知れないと考えることができる。

租税方式による社会保険の財源調達では、3つの命題が引出される。すなわち、1) 全国民に対する社会保障の拡大が、依然として多少時間がかかる限り、全社会構成員の支出で、その社会の一部の人々にのみ有利な給付を行なう財源調達に反対の、政治的、経済的および技術的な理由が存在するかも知れない。2) イタリアにおけるように、租税制度が不平等、不均衡および非効率を招く場合には、社会保障の財源調達から生ずるような、租税に加えられる追加的負担から心理的摩擦と管理上の困難が生ずるかも知れない。3) 特殊なタイプの社会保険でカバーされる偶発事故がもつ性質は、経費の評価に特殊な基準を示すようなことがあるかも知れない。たとえば、

この社会保険は雇用傷害に対する保険で、この保険では、各種の生産部門の中で生ずる異なった危険を考慮する必要がある。

これらの命題に対する解答は、イタリアの租税制度の改正について承認された必要性とは別に、租税による財源調達が、その分野ではすでに進んでいる他の諸国の経験で示されるように、全国民をカバーする社会保障の実

本稿は年金受給者に対する疾病保険で、現行方式に生ずる各種の困難な問題の分析を行っている。

社会保険による年金制度では、年金受給者は社会保険方式の疾病保険に含まれ、疾病保険制度による他の被保険者と同様に、現物給付の形で通常の医療処置と歯科医療処置、薬剤、および病院医療の受給資格を取得してい

現で唯一の方法であるということである。

Some Observations on Social Security Financing,

by Lello Gangemi

(“Appunti sulla Finanza della Sicurezza Sociale”, in “Giornale degli Economisti e Annali di Economia” no. 11—12, November–December 1964, pp. 809–822); No. 11, 1966.

年金受給者に対する疾病保険の財政

(西ドイツ)

る。年金受給者に対する疾病保険拠出は各制度ごとに各疾病金庫に支払われ、強制的な被保険者の平均賃金に基づいて算出され、その拠出は強制適用の被保険者の負担より15%低くなっている。疾病金庫は約2,000あり、それらは疾病保険の保険者として活動しているのであるが、それらはそれぞれ独立した組織と財政をもち、収支の均衡に責任をもつことになっている。1964年1月現在で、一般的な地

方疾病金庫 (Ortskrankenkassen) が401, 農業に対する地方疾病金庫 (Landkrankenkassen) が101, 主要な企業に対する企業疾病金庫 (Betriebskrankenkassen) が1,315, 各種職業に対するギルドの同業組合疾病金庫 (Innungskrankenkassen) が163, 海員に対する海員疾病金庫が1, 鉱山労働者疾病金庫が8, 俸給取得者とその他の者に対する代用金庫 (Ersatzkassen), および労働者に対する代用金庫が8設けられていた。通常, 規則では, 年金受給者は過去の雇用時に被保険者として所属していた疾病金庫に留まるように定められている。この管理と財政の方式は各疾病金庫の財政状態にいちじるしく不利な影響を与えている。一般に, 年金受給者の支払う拠出は, 被保険者の平均拠出より低いものに対して, 年金受給者は老齢もしくは廃疾者で, したがって, 疾病にかかりやすいから, 年金受給者のために支払う疾病金庫の支出は, 他の被保険者に対する支出より多少高い。年金受給者の疾病保険では赤字が記録されているが, 地方の疾病金庫の例では, 1964年に年金受給者の医療費が19%をしめ,

1965年には22%から23%となっていた。年金受給者のために生ずる赤字は, 他の被保険者によって調達され, その結果, 各疾病金庫は雇用されている被保険者の全般的な拠出率を引上げなければならないことになり, 若干の例では, 引上げが賃金の1%以上となっている。

しかし, 年金受給者の疾病保険に生じた不足分の負担は各疾病金庫で異なり, しかも, ある一つの型の金庫と他の型の金庫ではさらに異なっている。1964年では, 年金受給者の疾病金庫に赤字を生じなかったのは一つだけにすぎなかった。その他の金庫では, 年金受給者に対する収支の不均衡は, 年金受給者1人当り1マルクから204マルクとなっていたのに対して, 年金受給者によって生じた不足分をカバーするだけの役割を担当している他の被保険者の経費は1人当り68マルクとなっていた。異なったタイプの疾病金庫に所属する年金受給者の支出を比較すれば, 地方疾病金庫では年金受給者以外の各被保険者が支払った拠出のうち, 24.78マルクが年金受給者

のために充当されていることになり, この金額は代用金庫で13.88マルク, ギルド金庫で7.98マルクとなっていた。このように金額に大幅な差がみられるのは, 平等待遇の原則を犯すものである。つまり, その理由は, ある被保険者の拠出が年金受給者の疾病保険に生じた不足をカバーするために, ある被保険者の拠出で, 地方疾病金庫の被保険者がギルド疾病金庫の被保険者の3倍となるという事実には, 論理的な正当性を発見することが困難であるからである。

地方疾病金庫の被保険者が不平等な責任を負わされているという, この固有な不平等の存在が, 年金受給者に対する疾病保険の財源調達方法を改正する提案の出発点となっている。単に拠出を引上げることはなんら基本的な変化をもたらすものではない。不足分は減少するかも知れないが, しかし, 疾病保険制度の組織や異なった各種のタイプの基金にみられる異なった危険要素に, 責任負担の差が生ずる原因が存在するので, 比較の上で生ず

ISSA
 る責任負担の相違は、たとえその責任が軽くなるとしても、いぜんとして残ることになるであろう。かりに全般的な疾病保険制度が、主として同一の危険を示すかも知れないとしても、疾病に罹る年金受給者の危険は責任が異なる。上記の理由により、現行制度を維持したり、あるいは年金受給者の疾病から生じた不足分の負担を各種の疾病金庫に平等に分散させることは不可能である。

社会政策の新しい途

(西ドイツ)

本稿は今後の数年間において必要と考えられる社会政策について述べている。

社会政策は、もはや国民所得の社会的再分配を第一義的に扱かうものではなく、合理化と自動化に基づく将来の産業社会で、社会的基準を支持しかつ改善するために計画された手段を第一義的に扱かうであろう。考えられ

Financing of Sickness Insurance for Pensioners

by Hans Hartman*

(“Die Finanzierung der Krankenversicherung der Rentner”, in “Die Ortskrankenkasse”, no. 22, November 1965, pp. 583—586);

No. 74, 1966

* Deputy Chairman of the Executive

Committee of the Federation of Sickness Funds.

る手段には次のような項目が含まれている。すなわち、これらは各世帯の経費に対する補償を改善することによる各世帯への経済的強化、母性保護に対する法律の改正、社会的資産にかんする政策、学校の訓練施設や職業訓練施設の改善、工業的中心地と後進的な農業地域との間における経済的・社会的不均衡の排除を促進するように計画された全国土の使

用に対する政策、農業生産性の引上げを促進する観点をも含めた農業に対する社会的給付の改善である。1965年から1969年にいたる期間に、連邦法では以下の項目が優先することになるであろう。

1 職業について現われる発達と生産性の向上に、特殊な優先が与えられるべきである。基本的な必要条件はしっかりした基礎的訓練ということであり、これには学校での訓練も含められ、この条件は労働市場の新らしい需要に労働者に対応せしめ得るために必要となる。能力の開発は単に学校や職業訓練期間中のみならず、すでに就労中の者に対しても促進すべきである。幼ない子供達の養育を終えて家庭から束縛されなくなった主婦は、近代的経済によって変えられた必要条件に対応する再教育により、新しい活動的な雇用を取得すべきである。

2 資本形成と貯蓄の量は低所得者や大家族の稼得従事者による貯蓄を助長することにより促進されるべきである。企業内において貯蓄を行なう者による直接的参加は、所定の

利子率による債券の代りに株券所有によって促進され、したがって、全社会階層が経済成長により増大した資産から利益を受けることができるし、また、同時に、産業資本を所有する基盤が拡大される。

3 年金と災害保険給付は、平均所得の動向に対応してすでに毎年調整されており、戦争犠牲者の年金と家族手当の受給者に対しても同様な継続的調整が行なわれるべきである。諸給付に対する増額は、同一の比率で行なうのが望ましいであろう。これは社会的平和に大きな寄与を提供するし、また、各種の職業で就労している勤労者グループの代表と法律に対して責任を有する政府部局との間における、いわゆる綱引き合戦を終了させるであろう。

4 公的年金保険に対する自営業者の包摂は、原則として、連邦議会のいずれの政党も要求している。この実現は全被保険者の平均所得に基づき、自営業者が所定の拠出を定期的に支払い、被用者の場合と同様に、自営業

者にもかれらの権利と義務を適用することによって達成されるべきである。

5 疾病の場合には、賃金労働者にも、俸給取得者の場合と同一の期間にわたり、使用者が労働不能の当初7日間賃金を支払うべきである。これは疾病給付の支払いについて疾病金庫を救済し、したがって、他の諸給付を改善することになるであろう。改善では、とくに、予防的診療が採用されるべきである。疾病基金は被保険者の疾病の場合にのみ医療給付を支払い、将来では、疾病金庫は用心のために行なう予防的検診に対しても支払いを行なうべきである。医師が簡単な疾病により少ない時間を当てることのできるような手段を講ずるべきで、それによって、かれらがより重要な処置に当てる時間をより多くし、かつ医学的な研究によって開発された、きわめて高価であると予想される診療に、かれらを使用することができる。他方、医師の診断に対する障害をなくすべきである。この理由として、現物給付方式から料金の償還方式に変えることは、賢明な策ではないだろうというこ

とである。しかし、被保険者は疾病によって生じた医療に必要な経費を知っておくべきで、また、疾病金庫からなんらの給付をも請求されない場合には、被保険者は拠出の一部について償還の資格を取得すべきである。

6 予防やリハビリテーションの手段が改善されるべきである。

7 投資や資産原価を含む病院の全経費は利用者に課せられるべきでないから、病院の財政と公的な補助金を規定するために、法律が必要となるであろうと予想される。

New Approaches in Social Policy

by Josef Stingl*

(“Neue Wege in der Gesellschaftspolitik”, in “Die Ersatzkasse”, no. 3, March 1966, pp. 89—92); No. 102, 1966.

* Chairman of the Labour and Social Working Group of the CDU/CSU (Government Parties) in the Federal Parliament and Deputy Chairman of the Federal Parliamentary Commission for Social Policy.

社会保障の政策問題

(アメリカ)

本稿には、現在、社会保障制度の改善を研究している過程で現われた、主要な各種の政策にかんする諸問題の解説が示されている。この内容は、アメリカ行政学会が1966年4月に行なった年次大会で発表された。

社会保険に含まれた全国をカバーする拠出方式は、1930年代以後急速に、この国の経済的および社会的生活の中で、広範に容認された重要な制度となってきた。この制度が人間の基本的な要求と一致しており、かつ拠出原則の採用により自助の伝統と各個人の諸問題にかんする慎重な取扱いに基づき実施されてきたので、この制度は発達してきた。今日、65歳以上の約97%が社会保障法による制度（この制度だけで85%を保護している）、公務

員退職給付制度、および鉄道従業員退職給付制度で保護されている。1965年には、約8,000万人の稼得活動者が社会保障に拠出し、約2,100万人（1,400万人は退職者と扶養家族、200万人は廃疾者と扶養家族、500万人が遺族）が社会保障給付を受給していた。事実上では、65歳以上の1,900万人の全員が、間もなく基本的な病院給付の受給資格を取得することになり、また、88%が任意制の補足的な医療保険制度に加入することを決めた。社会保障は受給者のうち80%以上の人々に対する唯一の退職給付制度として実施されており、社会保障と組合わされた制度と補足的な年金制度は、残りの人々に対する退職給付制度となっている。とくに、年金の保障を行なうということと、労働移動を促進するという見地か

ら、このような方式の制度が設けられているということは、好ましいことである。

社会保障制度の改善で、現在何をなすべきであろうか？ 給付は発足当初では低く、全然その後の生活水準の上昇と一致して上昇していない。既婚男子に対する平均賃金の2分の1から最低賃金の3分の2に退職後の所得は引上げられなければならない。給付引上げをまず優先させて、政策で問題となっている以下の諸問題が討議された。

(i) 制度が最低賃金を取得する労働者と同様に、平均的収入および平均以上の収入を得ている労働者にとって有益な退職給付制度として引続き実施されるならば、年金増額は最低額の収入を取得する労働者だけでなく、カバーされた収入のすべてにわたって引上げが必要である。また、65歳以前に給付の受給を申請した者に支給される保険数理的に減額した年金は低すぎる。

(ii) 一度決定された諸給付は、それ以後、各時点における水準を維持させるべきである。これは物価変動に対する社会保障給付

の自動的調整か、あるいは収入の水準に一致させた社会保障給付の自動的調整かによって実施することができる。最初の方法は賃金の上昇に応じて、拠出率を引上げることなく実施できるが、しかし、第2の方法は経費がより高くなるであろう。折衷案は給付を退職時に最も近い時点の賃金と関連させ、その後、賃金の記録に基づいて算出された給付を各時点の物価と一致させることであろう。

(iii) 給付水準の引上げに関連して、拠出算出基礎（課税対象とされる年収の最高額で給付算出の対象とされる額）も検討されるべきである。社会保障制度によって提供される保護が低下しないならば、拠出と給付の算出基礎は収入水準の上昇のように引上げられなければならない。これを怠れば、制度の財源調達は脆弱となる。全国的な賃金支払総額のうちある小部分は常に社会保障拠出に悩まされることになり、また、税率は所定の給付率による給付の財源を調達するために、より高くしなければならないであろう。

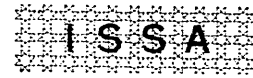
(iv) ある人々は算出基礎となる収入が賃金上昇のように自動的に引上げられるべきか

どうかを検討する必要があると考えていた。そのようなある変化は生計費に給付を結びつけながら財源を調達し、また、給付算出時に労働者のすべての、もしくはほとんどすべての賃金を含めることによって、各時点における平均収入もしくは平均以上の収入を有する労働者の給付を保護するであろう。

(v) 昨年の7%以上に相当する全般的な給付引上げは、予定拠出率もしくは政府拠出かいずれかの引上げを必要とするであろう。各種の予測が検討された。問題は当然の結果として生じた責任（制度が実施された初期段階において最初にカバーされた時に、すでに老齢であった人々に対する給付）の問題を含んでいる。一般収入からの拠出でこの責任を果すには若干の長所があり、それは、現在まだ若い労働者について支払う使用者と労働者のすべての拠出が、これらの労働者の退職時に給付支払いに充当され得るということである。拠出率引上げもある一つの予測となっている。

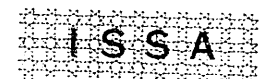
(vi) その他に検討の対象となる多くの問題がある。とくに、廃疾によって生ずる収入

喪失に対する労働者と
その扶養家族への社会



保障給付ではギャップを狭くすべきである。医療にかんする制度は他の社会保険受給者、とくに廃疾となった労働者を含めるように拡大すべきである。“退職調査”は修正もしくは廃止の問題を扱う場合に、常に第一にあげられるもので、これにかんする論点は、研究の過程で再び採上げられることになるであろう。

結論として、過去における貧困は十分な富が生産されなかったという事実を原因としていた（発展途上の諸国では、現在もなおそれを原因としている）ことが想起されるであろう。しかし、今日のアメリカでは、欲望の放棄がもはや経済能力の問題ではなくて、目的のための組織の問題となっている。貧困にかんする問題のうち、一部は仕事の機会を拡大し、かつ労働者をこれらの機会に適応させるのを準備することによって解決される。しかし、問題のうち主要な部分は、労働に従事して取得する所得の喪失に対して、保険を拡大することにより最もうまく処理することがで



きるであろう。すなわち、これは退職者、廃疾者、寡婦および遺児、および労働に従事している人々が、就労していない時に保証された適切な所得を取得できるということである。

社会保障と公的扶助

(ベルギー)

本稿は社会保障と公的扶助について、社会保険省の要請により行なわれた研究報告を扱っている。とくに、この報告では、社会保障が大幅に拡大されたにもかかわらず、公的扶助だけに依存して、どうにか生活必需品を調達できるにすぎない人々が、何故いぜんとして残っているのかという問題を扱っている。

公的扶助の受給者発生に焦点を当てるために、ベルギーにおける社会保障と公的扶助、それらの範囲、適用状況、および保護を提供する手段について、概要が述べられている。調査対象は工業地区2カ所、農村地区1カ所

Policy Issues in Social Security
by Robert M. Ball*
(in "Social Security Bulletin", no. 6,
June, 1966, pp. 3~9; no. 109, 1966.)

* Commissioner of Social Security.

および準工業地区2カ所の合計5カ所における公的扶助委員会に限られた。調査には、質問表を用いて、以上5地区の5委員会において、6カ月間にわたり受け取った受給申請の総数を代表させるように(1委員会を除く)、5委員会における各受給申請者カードから抽出した700以上の扶助受給を分析する方法が採用された。この分析は社会保障と公的扶助の間における関係について、情報を提供し得る人々との面接で補足された。

その結果を要約すれば、多数の表を用いて補足しながら、受給申請者の型、扶助を必要

とする状況の性格、および必要品の調達で公的扶助により採用された手段を示すある試みが行なわれた。

(a) 公的扶助請求者の型

(i) 年齢 多数の人々は高齢者グループであるが、しかし、21~39歳の者が15%以上また、40~59歳の者が15%含まれていた。

(ii) 国籍 わずかに6%が外国人で、かれらのほとんどは言語や法律に通じていないし、また、適応性で困難な点が見受けられた。かれら以外はすべてベルギー人であった。

(iii) 個人的環境 寡婦とかん夫のしめる比率が最も高く、単身者もしくは他のなんらかの理由により独りだけで生活している者がこれに次いでいたが、しかし、妻帯している男子もかなり含まれていた。

(iv) 家族状況 大多数の例は世帯構成の規模が小さく、ほとんど子女をもっていないし、また、しばしば独りだけで生活している例が見受けられた。しかし、若干の例として被扶養の子女と暮している女子がいた。

(v) 職業 多数の人々は失業中もしくは疾病中の賃金取得者で、これらのうち30%以

上の者はなんら補償を支払われていないのに対して、約30%は補償を受給していたが、その補償は不適切であった。他の職種の人には、疾病もしくは仕事に従事していない自営業者、無職の女子、および求職中の者、あるいは学生が含まれていた。

(vi) 社会保障との関係 約70%は被保険者で、その大部分は寡婦と遺児、年金受給者か廃疾者であった。約14%は申請が不適切な被保険者で、また、16%は被保険者以外の者となっていた。かれらが給付を必要とするにいたった状況はそれぞれ各人によって異なり、大部分(65%)は労働が不規則であるか、あるいは就労期間が不十分であることを理由としており、ほんの、2、3の例が社会の片隅においてぎりぎりの生活をしている不安定な人々にすぎなかった。

公的扶助の受給期間 若干の例は新規の申請者であるが、しかし、大部分は1965年以前からの申請者で、また、少数の例は1949年以後、もしくはそれ以前からの常習的な受給者であった。

所得の性格 扶助受給者について所得とみ

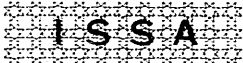
なされる所得は次のように分類される。すなわち、所得には収入、社会保障給付、年金、廃疾年金が含まれ、約22%はなんら生計の資を得ていない貧困な人々であった。社会保障給付は所得を得ている受給者の73%に及んでいた。

所得額 所得額は明からに少なく、貧困な者から月額、13,000ベルギー・フランにわたっていた。受給者のうち約61%は月額、500~5,000ベルギー・フランの所得を所得していた。

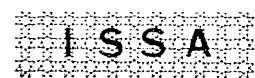
(b) 生活困窮度の決定方式

生活困窮の問題は次のように分類される。すなわち、それらには、賃金支払いの遅延もしくは賃金が不十分であること、社会保険給付を欠いているかまたは不適切であること、社会事業の援助を必要とする生活困窮であること、貧困であるということが含まれ、これらの不慮の事故は表示して説明されている。結論として、社会保険およびその他の年金の不適切が生活困窮の根本的な原因となっているということが示されている。

(c) 扶助の手段

扶助を支給する手段は現金給付(47%)、現物給付(33%)、および社会事業による援助(20%)の形で行なわれている。社会的援護に対する必要性が、しばしば現金の必要条件を、調査する過程で明白とされている。

社会保障と社会扶助の関係にかんする最後の章では、社会保障が社会的保証の主要な形態であるということが強調されている。社会扶助に与えられた役割は、社会扶助がもつ特長で各事例を扱い、社会保障の範囲外における唯一のしかも最後の手段として、社会保障がもっているなんらかの不備な点を補足し、具体的な助言とサービスにより受給者を元気づけ、さらに、受給者の生活に必要な基本的諸条件を改善しながら、正常な状態以外の状況に置かれた各人の生活水準を調整しようとするこである。ある人々は各扶助委員会が主として受給者のために、適切なサービスを提供する方向に道を開くために活動すべきであると考え、他の人々は1925年法と1945年法によって示されたように、各委員会の合併についての必要性に注意を喚起している。最後



の結論は個別的な各人の生活に必要な要求が、社会によってかれらのために示されたモードと、決して完全に一致するものではない

から、社会保障の拡大が公的扶助を消滅させるものではないだろうということである。

Social Security and Public Assistance

by Paul Schoetter,

(“Sécurité sociale et assistance publique” in “Revue belge de sécurité sociale”, no. 5, May 1966, pp. 481—540); No. 122, 1966.

(ISSAの海外論文要約；平石長久)

社会保障こぼれ話

初期の家族手当

フランスの例では、家族手当は17世紀末頃に採用されたといわれている。すなわち、1667年に Louis XIV の治世下に有名な大臣としてその名を留めている Colbert が最初の家族手当を創設した。しかし、事実上では、この制度はきわめて短期間実施されたにすぎなかったし、もとより、この制度は今日の制度とは異なっていた。その後、1862年には、Napoleon III はフランスの船員に対する給付として、その考え方を復活させた。さらに、1884年には Klein というある企業が、1887年には Mr. Armel が、また、

1890年にはある鉄道が扶養家族を有する従業員に対して手当を支給していた。家族の消費活動に対する負担の補償として手当を支給する制度は、1918年に Lorient と Grenoble で現われている。なお、1922年12月19日に制定された法律により、かかる補償活動を行なうある補償基金に属する責任を、政府が負担することになった。その後、1932年には、この義務は全使用者に拡大された。

ところで、第2次大戦後相次いで独立したアフリカなどの新興国に、家族手当制度がよく採用されている。これらの国における家族手当制度は、

旧属領時代に統治国が本国の制度を移したもので、この例は旧ベルギー領や旧フランス領の地区でみられる。しかし、これらの地区における制度は、初期の頃では、適用は白人に限られたり、現地人は除外されていた。この例はアフリカだけでなく、現在のヴェトナムのようにアジアの旧フランス領でも同様であった。すなわち、旧属領において実施された初期のこの制度は、白人だけの制度にすぎなかった。たとえ現地人に適用されても、公務員が対象に含まれるだけで、しかも、その場合でも白人と現地人の給付は区別されていた。

(ISSA, *Bulletin of the ISSA*, 1951 および ILO の出版物より) (平石)



「負の所得税」論争について

小 山 路 男

I はじめに

1964年「貧困への戦い」が正式に大統領によって宣言されて以来、アメリカの学者、政治家、実務家たちの公的扶助や社会福祉に関する関心は一段と活発になってきているようである。老齢、母子、児童、身心障害者のように本来の社会的弱者の保護については、従来から社会福祉の研究が進められていたし、ケース・ワークなどの技術論についても、アメリカの研究はすぐれた特色をもっている。だが、現在の最大の問題は、労働力をもちながら貧困である者、すなわち有能貧民の処遇にあるといえよう。アメリカのようにオートメーションが進んでいる国では、教育や技術の水準が低い者は貧困階層に落ちざるをえな

い。加えて、技術革新にもとづく産業立地の変動は特定の貧困地域をつくり出している。さらにまた、この国特有の黒人労働者問題がこれと大きく絡まっている。繁栄の持続が貧困の集積を生み出し、有能貧民の状態を改良しなければ、その社会的経済的矛盾は深刻化せざるをえない。「貧困への戦い」の背後にあるのが、以上のような共通の認識であることは、いうまでもないであろう。

貧困対策の中心が最低限所得の保障にあることはもとよりであるが、それが受給者の自立更生を容易にし、真の意味での問題解決に役立つのかどうか、役立つとすればどのような条件が必要か。あるいは、一定の所得水準

の保障が受給者のインセンティブとどうかかわりあうのか。これは従来からの公的扶助論における中心課題であるが、アメリカの研究者たちは改めてこの問題を考えなおす必要に直面している。貧困の絶滅のためには、公的扶助の適用範囲の拡大と給付水準の改善が必要であるが、それが現在の条件の下で効果をもつためには、従来の方法の反省が求められているのである。

以上のような、いわば伝統的アプローチに対して、経済学者や一部の行政者たちは「負の所得税」あるいは「マイナスの所得税」という構想に関心を示している。以下で紹介したいのは、この Negative Income Tax の提案と、それをめぐる批判の論点についてである。

ことわっておきたいのは、この種の提案は

アメリカでは目新しいのではあるが、イギリスでは、すでにかなり以前から議論されていたことである。わが国にもすでに紹介されているのは Rhys-Williams の提案(最初発表されたのは1943年), A. T. Peacock の提言(1952年), その他 Rhys-Williams 提案をめぐる J. Meade や S. P. Chambers の提案, さらに自由党の見解などがある。アメリカ

の論者たちがこれら提案の内容をふまえた上で、その議論を展開していることは注意したい。ことからは、一部の論者のたんなる思いつきに止るのではないのである。もっとも Negative Income Tax の言葉は新しいし、最近のアメリカの問題と10年以上前のイギリスのそれとは、同一視できないことも当然である。

は、貧困者は相対的に重い間接税を負担しているし、社会保険料も支払っている。このように租税制度は低所得水準に逆進的に作用しているから、貧困者を逆に差別していることになる。それゆえに非納税者に、もし彼が所得税を支払ったならば受けられたはずの控除や減額部分を、逆の税金として支払うというのである。負の所得税については、いまひとつ別の考え方もある。それは公的に定められた最低生活基準以下の家族または個人の所得について、逆の所得税の考え方にもとづいて控除および減額分を加算する方法である。

II 問題の所在

負の所得税論の問題意識を支えているのはつぎのような貧困所得ギャップ (Poverty-Income Gap) が存在しているという事実である。すなわち1964年の推定によれば、アメリカの貧困者数は3,410万人であり、これらの人びとは社会保障行政当局の貧困所得水準以下で生活している。これら貧困者の年間総収入は約200億ドルとみられるが、その内訳は稼働所得または財産収入が120億ドル、社会保険(主として年金OASDI)給付が40億ドル、連邦、州、地方の公的扶助48億ドルとなっている。他方、彼らを貧困から引き上げる

には320億ドルが必要とされるから、差し引き120億ドル程度の不足が貧困所得ギャップをうめるためには所得の再分配が必要であるが、負の所得税や他の保証最低所得(Guaranteed Minimum Income)の計画はこの点をねらって提唱されているのである。

もっとも簡単にいうと、負の所得税とはその所得が連邦個人所得税課税水準以下の個人または家族に対する政府の現金支払いである。すなわち、貧困者は所得税の対象とはならないが、このために税法上の控除や減額の特典を受けることはできない。しかし他面で

いずれの方法も租税制度を逆に使用して、貧困者に最低所得を保障しようとするものである。計算方法はともかくとして、この種の方法を実施すれば大きな所得再分配が行われ消費と貯蓄、さらには投資に影響を及ぼすであろう。また、公的扶助における州や地方の行政責任や財源負担は大きく後退し、かわって連邦政府の中央集権化が進むであろう。

負の所得税提案については実行上の困難があり、後にみるように各種の批判がなされている。当面ただちに実現する可能性はないけ

れども、一応の考え方としては注目に値する単に説明しておきたい。であろう。以下では、各種の提案の内案を簡

Ⅲ 提案の内容

負の所得税は Milton Friedman, Robert Theobald, Edward E. Schwartz, Robert J. Lampman らによって提案されている。その内容、さらには基本的考え方については、論者によってかなり異なっている。ここではごく簡単に、その主張を要約してみよう。

Friedman の説 1962年、Friedman はその著書 *Capitalism and Freedom* で負の所得税を提唱した。これはアメリカにおける最初の提案とされている。彼の基本的立場はきわめて自由主義的であり、政府干渉はできるかぎり最小にし、もしそれが必要な場合でも市場メカニズムを阻害してはならないとする。貧困対策においても、国家干渉が強化され行政機構が複雑化しつつある現状は、彼によれば、浪費の増大を意味するものであった。

したがって、貧困対策として本来望ましいのは私的慈善であって公的扶助ではない。しかし現状では、貧困を緩和する政府の行動はいわば必要悪として認めざるをえない。彼は現在の老齢年金や農産物価格維持政策、最低賃金法などによらない貧民援助の技術を要求し、その結果として負の所得税を提案する。

すなわち、連邦所得税課税水準以下の所得以下の者に対しては、所得税の課税方式を上にもみならず下にも適用する。まったく所得のない者には社会が提供する範囲内で、彼の例では1961年価格で1人年300ドルの最低所得保障を行ない、それ以上の所得については、ある点まで、所得税の課税方式を逆に用いることによって上積みのみとする。その所得の水準は、額のいかんを問わず、貧困を緩和するに十分なものはあるが貧困線を上まわらないとするのである。

もしこの計画を実施すれば、多数の者が政治的に少数者に財政的重荷を負わせるようになるかも知れない。Friedman はこの危険に対しては、選挙権者の自立心と善意にまつ以外にないという。けれども、この提案は福祉方策の雑多な集合体という現状よりもはるかにすぐれており、国および地方自治体の行政的負担は大きく減小するであろうとする。

Theobald の説 Friedman 提案に続いて、1963年 Theobald も *Free men Free markets* と題する著書で所得保障の必要を力説した。しかし、その論拠は別個の、きわめて独自のものである。

彼は、現在の科学的技術的の革命が、想像をこえた豊かさを生み出した反面、大量の技術的失業者が発生すると考える。これらの人びとに購買力を確保するためには、憲法上の権利として基本的経済保障(Basic Economic Security)をみとめ、少なくとも最低所得水準は確保しなければならない。所得と職業との長年の結びつきは、これによって破られる。Friedman と異なり Theobald は最低所得は最低生活を可能とするものでなけれ

ばならぬとし、成人1,000ドル、児童600ドルを一応仮定している。これは貧困水準の上昇にともなう、当然上昇すべきものである。個人所得がある者は、その所得の10%を収入として上積みし、4人家族（夫婦と2子）では年間3,200ドルまでは最低所得を政府から支給されるようにする。これは仕事へのインセンティブを守ろうとするのである。Theobaldもまた、この提案が現在の“mosaic of measures”に代るべきことを主張するのである。

Schwartzの説 Schwartzの提案は、前二者の折衷ともみられる。彼はその論文“A Way to End the Means Test” (Social Work, July 1964)で自説を展開した。ただし、彼の目的は前二者のそれとは異なり、資産調査の廃止にあった。すなわち、彼はすべての国民に“Family Security Benefits”を確保し、受給者を貧困線以上に引き上げることを強調したのである。

Schwartzが最低水準として提案したのは、非農業人家族で年間3,000ドルである。インセンティブを害さないために、収入の一部

はこれに上積みされる。たとえば1,000ドルの収入では、60%、2,000ドルでは65%を差し引いて4,000ドルではこれは75%になる。4,000ドル以上から4,500ドルの収入の世帯には給付を停止し、4,500ドル以上の場合には15%から始まる累進課税の対象とするというのである。

Lampmanの説 Lampmanはその論文“Approaches the Reduction of Poverty” (The American Economic Review, May 1965)その他の論文で、以上の諸提案を整理し検討を加えた。彼の見解はもっとも包括的かつ明確である。

Lampmanによれば、その種の提案は(1)租税の公正を改善する、(2)貧困所得ギャップを縮小する、(3)公的扶助に代替する、という点を目的としているが、この3者は必ずしも矛盾するものではない。負の所得税はこのための提案であるが、これにはふたつのタイプがある。すなわち、その第1のタイプは、課税の公正を改善して貧困者の所得を増加しようとするものであり、第2のタイプは貧困者の所得を引き上げ、貧困所得ギャップを縮小す

ることを主要目的とし、これと同時に課税の公正を改善しようとするものである。

第1のタイプはFriedman提案と同様であり、これがもっとも単純かつ安上りである。これは連邦個人所得税以下の家族および個人に、使用されていない控除と減額の一部を支給する。かりにこれを連邦所得税法の最低税率である14%とすると、その費用は200億ドルとなるが、所得ギャップは6分の1だけ縮小するだろうとLampmanは試算している。彼によれば、この案の欠点は貧困を課税所得水準でとらえるため、その範囲が広くなりすぎることである。したがって、公的に決定された貧困所得水準からみて貧困である者にのみ給付を行なうような、別の新しい抑制が必要とされるかも知れないという。

第2のタイプは貧困水準を定めておいて、所得がある場合にはこれを上積みする方式である。これには3つの方法をLampmanはあげている。

(1) 50%案 これはLampmanが最善と考えているものであって、貧困所得ギャップに50%の負の所得税を課して、払い戻しをす

る方法である。負の所得税の基礎は貧乏線所得から総所得（ただし公的扶助収入は含まない）を差引いて計算される。たとえば、4人世帯の最低所得水準を3,000ドル、世帯収入を2,000ドルとした場合には、この差額の半分を負の所得税として払い戻すから、500ドル加えた2,500ドルがこの世帯の収入となるのである。このモデルによる費用は80億ドル（公的扶助を含む）とみられるが、公的扶助が30億ドル減小すると考えられるから、純費用は50億ドルと彼は試算している。

(2) 100%案 貧困所得ギャップを100%償還する案である。もしこれを実施すれば、定義によって、ギャップは完全になくなる。しかし、租税によって完全に所得移転を行なうのは、財政的に実現不可能であると Lampman は指摘している。

(3) 定額方式 このモデルによれば、1,500ドルまでの所得の世帯には租税手当として750ドルの定額が支払われる。1,500ドル以上になると、稼得所得の50%が加えられる。この払い戻しは3,000ドルになるとゼロになるという方法である。この方法は、とくに勞

働している貧困者ならびに年金(OASDI)受給者に適しており、さきの50%案よりも費用が少なくすむとされている。

以上のいずれの案も、原則として行政が自動的に行なわれる特色がある。Lampman の図式によれば、申請者は納税申告を提出し、払い戻しを郵便局で受ければよい。さらにまた、受給資格の決定が、納税申告と同様に簡素化されることも当然である。あるいは

IV む す び

負の所得税は最初は Friedman の極端に自由主義的な発想から提唱され、Theobald の技術的失業論に継承された。Schwartz はこれを公的扶助の立場から検討し、Lampman はさらに精密化した。このように提案の根拠は異なっているにもかかわらず、比較的に大きな関心が払われているのは、アメリカの公的扶助が最低生活水準を満たさず、働く貧困者や年金受給者が悲惨な状態にあることへの反省が強まっているからである。イギリスの Rhys-Williams や Peacock の考え

また、貧困者が収入を得た場合でも、負の所得税率によって上積みがなされるから、インセンティブを害さないという長所がある。

これらの特色は、Lampman 提案にかぎらず他の提案についても妥当するであろう。けれども、ここに提案された大規模の所得移転に対しては、さきにもふれたように、批判もまた強いのである。

方は Beveridge の体制の批判であったのに対して、アメリカの場合には、よりおくれた次元での問題であることに注意しておきたい。

ところで、負の所得税提案に対しては、ごく大きくふたつの反対論がある。その第1は財源論からするものであって、貧困者の生活維持を税金によって行なうのは財政負担が大きすぎるというものである。アメリカのように社会保険が発展していない国では、この種の自由主義的反対論は依然として強力であ

る。また、これに結びついて、この提案は国民養成になるという、古くからむしかえされた反対論もある。その第2は、「貧困への戦い」は従来の公的扶助とケース・ワークの強化改善によってなされるべきであるとする現実論である。社会保障や社会事業の立場の人びと、たとえば有名な Evelin M. Burns や George F. Rohrlich らは所得保障のみでは不十分であり、対象に応じて選択的に対策を講ずべきであると強調している。

いずれにせよ、この問題がただちにアメリカの制度改革に結びつくとは思われない。けれども Margaret S. Gordon がいち早く指摘したように「たとえこの負の租税案そのものは実用的でないとしても、この国の複雑で統一を欠く福祉政策が、実質所得の分配や国民経済の安定と成長に与える全体的な効果に対して、もっと大きな関心を払うように注意を喚起した」という点では大きな意義がある」というのは、正当な評価であろう。

より一步を進めて考えると、負の所得税による所得保障は公的扶助や社会福祉に代替する可能性がある。従来のこの種の対策がすべ

て所得移転によって解消できるかは、またひとつの原則的問題にかかわるであろう。つまり、問題を所得移転によって解決するというのは、受給者の消費の自由を全面的にみとめ受給者が生活状態や健康状態の改善に何らの努力もしないで、これを「浪費する」のを黙視することになる。ティトマスのいう消費者の自由と社会サービスの「効率性」の考え方の衝突ないしは矛盾は、社会保障とくに公的扶助においては、たえず慎重に考慮しなければならぬ重要な原則的課題であろう。

参考文献（本文中引用のものを除く）

Lady Rhys-Williams, *Taxation and Incentive*, 1953.

Alan T. Peacock, *The Economics of National Insurance*, 1952.

(山中篤太郎編『社会保障の経済理論』昭和36年に紹介あり)。

Evelin M. Burns, *Social Security in Evolutions; Toward What?*

(*Social Service Review*, June 1965).

[健保連、『調査時報』No. 44 に平石長久訳あり]。

Robert Theobald, *The Guranteed Income; A New Economic and Human Right* (Social Welfare Forum, 1966).

Margaret S. Gordon, *The Economics of Welfare Policies*, 1963.

地主, 向井訳『社会保障の経済分析』昭和42年
Helen O. Nicol, *Guranteed Income Maintenance; Negative Income Tax Plans* (*Welfare in Review*, April 1966).

George F. Rohrlich, *Guranteed-Minimum-Income Proposals and the Unfinished Business of Social Security* (*Social Service Review*, June 1967).

Richard M. Titmuss, *The Relationship between Income Maintenance and Social Service Benefits-An Overview*, (*International Social Security Review*, No. 1, 1967).



自由指定席の功罪

大体、公式の国際会議における各国代表団の座席は、ほとんど指定席である。ILO総会でも、本会議場には各国の国名表示がテーブルの上に載っている。ところが、技術委員会ではこの国名表示が全然なく、ただテーブルが政府代表席、労働者代表席、使用者代表席と3つのグループに分かれているだけで、各代表はそれぞれのグループテーブルであればどこに座ろうと自由である。ところが、一度委員会の初日に陣取った席は、事実上自分の指定席みたいになってしまう。これが自由指定席と名付けられる所以である。事務局側と各代表の同一性確認の便宜上、席を一定するようにと要請している。

ところで、この自由指定席は慣れてしまえば何の不便もなく、むしろ“JAPON”など

という名札が目前にあるより、ずっと気分的に楽なものである。しかし、委員会の始まった当初は非常に不便なものである。

昨年の社会保障委員会でのこと。委員会審議の始まった金曜日、早速事務局原案に対する修正案の提出期限は、翌週の日曜日午前中と決められたのである。本省からの訓令で、わが方は修正案を提出しなければならなかったが、何分にも委員会が始ったばかりで、まだ各国の代表と顔が繋がっていなかった時だったので、私はいささか慌てた。というのは、ILOの場合、修正案は提案者以外の者にセカンドされなければ委員会で討議されないことになっている。従って、修正案を提出するためには、あらかじめそれをセカンドしてくれる国を頼っておかなければ、折角修正

案を提出してもそれがセカンドされずに、討議されないで終わってしまう可能性がある。

(実際、私の出張した委員会でも数回経験がある。)ところが、前に述べたように、たとえば、英国代表にセカンドを頼もうと思っても、どこに座っているのが英国代表だか皆目見当がつかない、1人の英国代表を探すのに数十人もいる政府代表1人1人に自己紹介をしていたのではとても間に合わない。もちろん、各代表とも発言の際に名前と国名を言うから、会議の進行につれて自然に名前と顔とが一致してくるのだが、しかしこれには多少日数がかかるし、また目ざす相手が発言しない場合には全然役に立たない。

他の国際会議であれば国名札が各代表の前に置いてあるから、会議中にメモを渡しておいて、休憩時間や散会后にでも打合せをするということができるのだが、ILOの場合には、この手が使えない。その上、ILO総会ではレセプションの数が少なく、招待されるのも代表団のトップのみで、かれら以外にはレセプションの席で各国代表と知り合うチャンスは少ない。また、通常レセプションは会

議の冒頭よりも2週目に開かれることが多く、会議早々に各国代表と知り合うという役には立たない。

というわけで、私はこの自由指定席のために各国代表と知り合うまでの数日間は非常に苦勞をした。結局私は、ILOの日本人職員某氏に關係国の代表を紹介してもらい、後はいもずる式に顔をつなげることができた。

会議経験が未熟だったこともあるが、自由指定席が罪だったという一つの話である。

レコード・ヴォートにご用心

ILOの委員会の採決は通常挙手によって行なわれるが、出席者の少くとも5分の1から請求のあったときは、記録投票を行なわなければならないこととされている。労働者側の修正案が少差で否決されたときなど、労働者代表からよくレコード・ヴォートの請求が出される。ところでレコード・ヴォートになると事務局員がまず政府側からアルファベット順に国名を読み上げていくのであるが、聞

きなれない国名が出てきて案外緊張するものである。(国名を英語読みするときとフランス語読みするときとで順番の変わる国がある。たとえば象牙海岸は、英語だと Ivory Coast でIの部になり日本のすぐ前だが、フランス語だと Cote d'Ivoire となってCの部となり繰り上がる。)

きて、よくある委員会での話。事務局員がアルジェリアから始まって、“ギャボン”と読み上げた時、日本の代表が突然“賛成”と叫んだということである。確かに“ジャパン”と音がよく以ている。とくに緊張して聞いている耳にはそう聞えてくるものである。ご用心、ご用心。

これはまた、ある大国際会議場での話。さる日本の委員が、“ギャボン”と呼ばれた時、やはり“賛成”と叫んだそうである。ところが隣に座っていた随員に注意されるヤサッと立ち上がり“オー・ミステーク”と手を振ったという話である。(金田伸二)

編集後記

「海外社会保障情報」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、各国における社会保障およびこれに関連する各種の動向を、できるだけ多くの人びとに伝えようとするものである。この小冊子の編集には、社会保障研究所長と若干の研究所員、および研究所専門委員から小山路男(横浜市立大学)と橋本正己(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(国会図書館)、前田大作(全社協)、上村政彦(健保連)、および金田伸二(日本代表部、在ジュネーブ)と保坂哲哉(エカフエ、在バンコク)などの諸氏による御協力を得た。ここにこれらを記して謝意を表するとともに、今後、この小冊子をより一層充実させるために、広く大方の御批判と御協力をお願いする次第である。(文中敬称略)

海外社会保障情報 No.1

昭和43年1月31日 発行 非売品

編集兼発行所 社会保障研究所
東京都千代田区霞が関
3丁目3番4号
電話(580)2511~3

議の冒頭よりも2週目に開かれることが多く、会議早々に各国代表と知り合うという役には立たない。

というわけで、私はこの自由指定席のために各国代表と知り合うまでの数日間は非常に苦勞をした。結局私は、ILOの日本人職員某氏に關係国の代表を紹介してもらい、後はいもずる式に顔をつなげることができた。

会議経験が未熟だったこともあるが、自由指定席が罪だったという一つの話である。

レコード・ヴォートにご用心

ILOの委員会の採決は通常挙手によって行なわれるが、出席者の少くとも5分の1から請求のあったときは、記録投票を行なわなければならないこととされている。労働者側の修正案が少差で否決されたときなど、労働者代表からよくレコード・ヴォートの請求が出される。ところでレコード・ヴォートになると事務局員がまず政府側からアルファベット順に国名を読み上げていくのであるが、聞

きなれない国名が出てきて案外緊張するものである。(国名を英語読みするときとフランス語読みするときとで順番の変る国がある。たとえば象牙海岸は、英語だと Ivory Coast でIの部になり日本のすぐ前だが、フランス語だと Cote d'Ivoire となってCの部となり繰り上がる。)

きて、よくある委員会での話。事務局員がアルジェリアから始まって、“ギャボン”と読み上げた時、日本の代表が突然“賛成”と叫んだということである。確かに“ジャパン”と音がよく以ている。とくに緊張して聞いている耳にはそう聞えてくるものである。ご用心、ご用心。

これはまた、ある大国際会議場での話。さる日本の委員が、“ギャボン”と呼ばれた時、やはり“賛成”と叫んだそうである。ところが隣に座っていた随員に注意されるヤサッと立ち上がり“オー・ミステーク”と手を振ったという話である。(金田伸二)

編集後記

「海外社会保障情報」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、各国における社会保障およびこれに関連する各種の動向を、できるだけ多くの人びとに伝えようとするものである。この小冊子の編集には、社会保障研究所長と若干の研究所員、および研究所専門委員から小山路男(横浜市立大学)と橋本正己(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(国会図書館)、前田大作(全社協)、上村政彦(健保連)、および金田伸二(日本代表部、在ジュネーブ)と保坂哲哉(エカフエ、在バンコク)などの諸氏による御協力を得た。ここにこれらを記して謝意を表するとともに、今後、この小冊子をより一層充実させるために、広く大方の御批判と御協力をお願いする次第である。(文中敬称略)

海外社会保障情報 No.1

昭和43年1月31日発行 非売品

編集兼発行所 社会保障研究所
東京都千代田区霞が関
3丁目3番4号
電話(580)2511~3