

イギリスにおける障害者に対する所得保障体系とその特徴

一圓 光彌

■ 要約

障害を持つ者に対する所得保障の仕組みは、① 国家や雇い主などが、障害に対する補償責任を果たす目的で生まれた制度、② 一般的な事故や病気による障害に対して生活費を保障するための制度、③ 障害者の特別な困難を補う制度、④ 公的扶助および類似の制度、の4つに分類できる。

イギリスの障害者に対する所得保障制度の発展を概観すると、1970年代前半までは、①の補償責任に基づく給付や、②の社会保険の給付の強化が続いたが、70年代後半以降はそれらの給付が抑制され、これに代わって③の障害者の生活上の不便を補うための無拠出制の給付制度が急速に発展し、④の公的扶助の役割も強化されるようになったことが注目される。

著者は、障害者の生活上の特別な困難を補う無拠出給付制度の発展と、90年代になって導入されるようになった所得調査を伴う低賃金就労者のためのタックスクレジット制度を、イギリスの障害者に対する所得保障政策の特徴として特に注目する。

■ キーワード

イギリス、障害者、所得保障、無拠出給付、タックスクレジット

I はじめに

障害を持つ者に対する生活保障の仕組みは、施設入所を通して生活全般を支える仕組みから、障害ゆえの生活上の不便を部分的に補うサービス、さらには介護者に支払われる介護手当の支給など、非常に多岐にわたるし、手段も多様である。また実際には、そうした多様な救済システムが重層的に個々の障害者の生活を支えるよう機能している。したがって、障害者に対する社会保障政策を検討する場合には、その全体を捉えることが必要なことはいうまでもない。ここでは、イギリスの障害者を対象とする所得保障制度に焦点を当てて検討するが、障害者に対する所得保障制度は、それ自体重要ではあるが、障害者を支える社会政

策全体からすれば、その一構成要素にすぎないことは、強調しすぎることはないであろう。

障害者に対する多様なサポートシステムは、それがどのように障害者の生活を支援するか、財源は何か、どのような手段でそれをおこなっているか、などにより、いくつかに分類することができる。

一つの重要な区分は、生活費用の保障を目的とするものか、生活維持能力の不足を部分的に補うことを目的とするものかに関係している。ここで、生活維持能力を補うシステムとは、障害を持たない人と比べて追加的に必要なサービスの提供やその費用を補う制度のことである。例えば、施設に入居してサービスを受けるが、生活費は公的年金で支払うといった場合は、施設は障害者にトータルな支援をおこなっているものの、社会保障の

制度体系としては、生活費は年金制度で賄われ、施設が保障しているサービスは生活維持能力の欠如部分の保障といえることができる。ここでは、この区分を「生活費の保障」と「生活維持能力の補足」と呼んで区別することにしよう。

上の例でも明らかなように、現金で給付するか現物で提供するかの違いも、サポートシステムの特徴を考える重要な要素である。障害年金が十分でなかった時代には、貧しい人や身寄りのない障害者を対象に施設でサービスが提供されていたが、そのような場合には、生活費部分も生活維持能力を特別に補うサービスもすべて現物で提供されていた。障害年金など一般的な所得保障制度が整備されるにつれて、生活費部分は現金給付に置き換えられるようになってるとともに、生活維持能力を補う機能についても、現金給付化が進むようになってきている。例えば、移動手当金を障害者本人に支払って、障害者自身が自分でサービスを購入するといった例がそれである。イギリスの場合、1970年代に入って、生活維持能力を補うサービスの現金給付化の動きが認められる。

障害者に対する政策は、障害を引き起こした原因との関係で、国家責任を問う戦傷病者に対する制度、使用者の責任を問う労災補償制度などと、一般の制度とを区別することができる。財源政策の観点からは、保険料を主たる財源とする社会保険制度か税財源で賄われる社会手当制度かの違いが重要である。給付の支給要件に着目すれば、資力調査や所得調査が伴うか普遍的な給付なのかの違いがある。誰に支払われるかに着目して、障害者本人に支払われるのかサービス事業者や雇主、または介護者に支払われるのかが区別できる。税制上の扱い等に着目すると、給付が課税対象となるのかどうか、その給付を受けていることで他の給付制度に関する特別扱いが伴うのかどうか、などが区分できるであろう。

本稿では検討の範囲外であるが、障害者に対

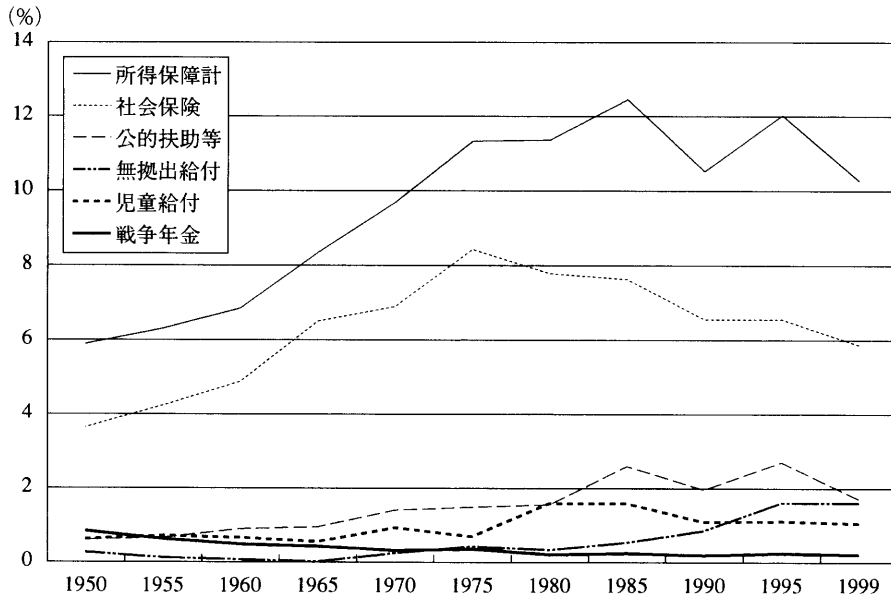
する政策をより広く捉えて、教育や雇用あるいは公共交通システムなどで障害者が積極的に受け入れられる体制が整えられているかどうか、障害者の政策を総合的に判断する上で不可欠である。特に、所得保障制度と関係して、障害者に対する雇用機会がどのように保障されているかが重要で、この点では、就労できない障害者に所得を保障することに力点を置くのか、すこしでも障害者が就労できるように支援することを重視するのかが違いが区別できる。この点で、最近イギリスでは、所得保障制度の中に就労をできるだけ促進する仕組みを取り入れるよう努力がなされている。

次の節では、イギリスの障害者に対する所得保障政策の大きな流れを概観し、III節で現在の制度体系を詳述し、IV節でイギリスの障害者に対する所得保障制度の特徴を論ずる。

II 障害者に対する所得保障制度の発展

図1は、所得保障給付全体の規模とその内訳の推移を示したものである。国民所得との比較で見た所得保障費の規模は、1950年より1970年代の半ばにかけて急速に増加し、それ以降は変動しながらも横ばいとなっていることがわかる。1980年代以降では1990年で大きく低下していることが目につくが、その原因は公的扶助が低下したこと、国民所得の伸びが大きかったことなどによるものであった。

社会保険は1975年まで一貫して増加し、これが所得保障給付費全体を押し上げる要因となっていたが、1970年代後半以降社会保険の給付は抑制され、その傾向は現在も続いており、それが1980年代以降所得保障全体を抑制するのに貢献している。1970年代後半以降、社会保険に代わって増加傾向をたどっているのが、公的扶助等(所得調査に基づく給付制度を含む)と無拠出給付で、1970年代の後半を境にして、イギリスの所得保障制度が社会保



資料：Annual Abstract of Statistics 各年版。ただし1975年までは拙著『イギリス社会保障論』，1980年から1995年までは拙著『社会保障年鑑』より引用。

図1 所得保障給付の推移 (対国民所得比)

險重視型から公的扶助や無拠出給付重視型へと大きく変質していることがわかるであろう。

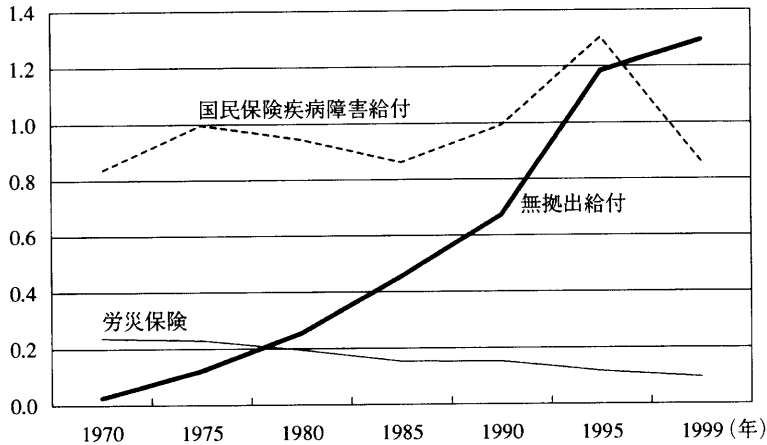
図1では、児童給付と戦争年金の動きを別に示している。児童給付は1975年から1980年にかけて大幅に増加しているが、それは、1979年にそれまでの第2子以降を対象とする児童手当がすべての児童に支給される児童給付に変わったなどのためである。戦争年金は、第一次世界大戦時に設けられた制度で、第二次世界大戦後の社会保障の改革でも一般制度に編入されないまま残ったもので、一貫して減少傾向をたどっている。

以上のような所得保障の給付体系の大きな変化は、障害者に関する給付にどのような影響を与えているであろうか。社会保険の発展と衰退の特徴的な動きを反映して、この範疇に入る労災保険の障害給付や国民保険の障害年金などの役割は、1970年代を境に増加傾向から減少傾向へと方向転換をしているのであろうか。

この点を確かめるために、障害者に対する主

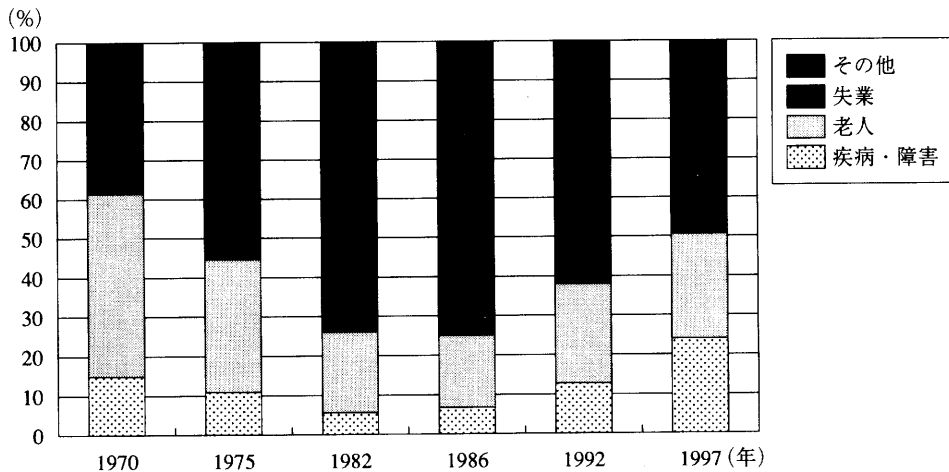
な給付費の1970年以降の推移を示したのが図2である。図の国民保険の給付には、日本でいえば傷病手当金にあたる給付と障害年金にあたる給付を合計したものが示されている。1995年に大きな制度的な変化があり、それ以降給付費の対国民所得比が低下している。労災保険は、1975年以降廃止されたことから、長期的に縮小傾向をたどっている。ただしこの図では、労災保険が廃止された後の労災補償のための全額国庫負担による障害給付も、労災保険の給付費として扱って示している。これらの給付を総合すると、全体としてその対国民所得比は低下しているものの、図1で見たような1970年代後半以降の社会保険(すなわち国民保険と労災保険)の給付費全体の顕著な減少傾向からすれば、障害者に関する給付の減少はそれほどではないことが注目される。

図1の公的扶助等に関しては、1970年代後半以降の伸びが顕著である。公的扶助等の中には所得調査を伴う給付制度も含まれるが、ここでは資



資料：Annual Abstract of Statistics 各年版。
注：労災給付1999年の値は1997年のものである。

図2 主な障害者給付費の推移 (対国民所得比)



資料：Social Security Statistics 1997他。

図3 公的扶助給付費の対象別内訳の推移

力調査による所得補助制度の受給者別の給付費の推移を図3で見てみよう。公的扶助給付費の内訳は、振幅の激しい失業者に対する給付費の変化の影響を大きく受けているが、失業者の増減を差し引けば、長期的には公的扶助の中でも障害者に対する給付費の割合(厳密にはここでも病気による短期的な疾病給付受給者も含んでいる)は着実に増加していることがわかる。

図1で明らかのように、1970年以降で、とりわけ顕著な伸びを示した給付は、無拠出給付である。無拠出給付の最初のものは1971年に登場した付添手当金で、1971年以降、移動手当金、重度障害手当金などが追加され、90年代に今のような給付体制に発展している¹⁾。障害者を対象とする給付費の規模の変化を追った図2でも、障害者を対象とする無拠出給付の伸びが顕著であったことが明

らかである。実際、イギリスの障害者に対する所得保障制度の特徴は、1970年代以降積み上げられてきた充実した無拠出制の給付にあるといえることができる。その費用規模は、今日では、拠出制給付をも上回るようになっている。

以上から1970年代後半以降の障害者に対する所得保障政策の特徴を整理すると、イギリスの所得保障制度全般については、普遍的な社会保険の縮小傾向とこれに代わる資産調査や所得調査を伴う選別的な給付の拡大が明確であるが、こと障害者の給付に限っては、国民保険の疾病・障害給付受給者が減らなかつたこともあり、社会保険の給付費の規模は低下することなく維持されており、それ以上に無拠出制の給付の拡大が顕著となっている。その理由は、拠出制の国民保険に加入するチャンスのなかつた障害者に対する給付を改善したからであり、生活維持能力の補足を目的とする給付制度が充実したからであり、最近では低賃金との調整を図る所得調査付きの制度が強化されるようになったからである²⁾。

III 障害者に対する所得保障制度の概要

障害者に対する現金給付を、Berthoudは、①国家や雇い主などが、障害に対する補償責任を果たす目的で生まれた給付制度、②一般的な事故や病気による障害に対して生活費を保障するために制度化された所得保障制度、③障害者の特別な困難を補う制度、④公的扶助および類似の制度、の4つに分類している(Burchardt, 1999)。この分類は、普遍的な給付か選別的な給付かで①②③と④を分け、普遍的な給付の中では補償責任が問われるものか一般的な障害かで①と②③を分け、さらに一般的な障害を対象とする普遍的な給付の中で生活費の保障を目的とするものか生活維持能力の補足を目的とするものかで②と③を分けたもので、イギリスの障害者に対する所得保障

制度を区別するには便利である。ここでもほぼこの分類に従い、現行制度の体系を検討する。

1. 補償責任に基づく給付

(1) 戦争年金

第一次世界大戦および第二次世界大戦の兵役で障害を負ったり死亡した軍人やその遺族、および第二次世界大戦での負傷が原因で障害を負ったり死亡した市民やその遺族に対して支払われる年金で、障害年金と遺族年金(寡婦年金、孤児年金等)がある。1997年で、障害年金の受給者は26.2万人、遺族年金受給者が5.8万人である。70歳代の受給者が多いが、その受給者は若い年齢層にも及んでおり、受給者の数は変動しつつも減少しているわけではなく、いまだに新規受給権者が発生している。

100%障害の者の障害年金の年額は1998年で5,797ポンドであるが、これは週当たり111.48ポンドになる。同じ年の労災給付の週額が104.70ポンドであったので、それより幾分高めに設定されていることになる。また労災給付も戦争年金もすべて非課税である。

障害年金受給者には、障害の程度により生活上の不便を補う目的で各種手当(障害手当、常時付添手当、特別重度障害手当、特別被服手当、障害者慰労、移動手当等)の加算がある。また稼働能力の不足を補うために、失業加給金、就労補助手当金などの手当もある。こうした手当の種類も、労災給付より多い(Department of Social Security, 1998)。

(2) 労災給付

雇主の無過失責任に起因する労働災害を補償する給付であるが、日本の労災保険給付などとはいくつかの点で違いがある。まず、病気や事故の治療の費用は、国民保健サービス制度で保障されていて、労災保険で支払うわけではない。労働災害で稼働が中断したり喪失した場合に、拠出の条

件を問うことなく労災の現金給付が支給されるが、現在では給付額も定額で(かつて所得比例の付加的な給付が加算されていたことがあった)、一般の疾病給付と同額で(かつては労災給付は一般の保険給付より高額であった)、労災給付の独自性は、障害年金とこれに対して加算される手当金に限られる³⁾。主な給付は次の通りである。

障害給付は、特定の職業病や業務上の災害により障害を負うことになった者に支給され、課税されない。障害は、その程度をパーセンテージで表示され、その程度に応じた障害給付が、災害や病気の発生の16週目以降から支払われる。

100%の障害の場合、表1の通り、2002年度の給付週額は114.80ポンドである。労災以外の障害者の労働不能給付は、単身者で70.95ポンド、夫婦で113.40ポンド、また退職年金は、単身者で75.50ポンド、夫婦で120.70ポンドであるので、労災の障害給付の水準は一般の国民保険の夫婦に対する給付水準とほぼ同程度であることがわかる。しかしながら、労災の場合、障害給付に追加して障害に伴う生活困難を補うための次のような加算がある。これが労災以外の給付と異なる点である。

100%の障害給付受給者で常時付添が必要な者には、常時付添加算が支払われる。常時付添加算には、その程度により高額加算(週92ポンド)と低額加算(週69ポンド、46ポンド、23ポンド)があり、その額は一般の障害者に支払われる無拠出の手当金(障害者生活手当金の付添手当部分、1級56.25ポンド、2級37.65ポンド、3級14.90ポンド)よりも高額となっている。さらに、常時付添加算が週46ポンドを超えるような重度の障害者で、そのような状態が継続する者には、週46ポンドの重度障害加算が支払われる。その結果、最も重度のケースでは、生活費部分の114.8ポンドに加えて生活維持能力を補足する加算が138ポンド上乘せされ、合計で252.8ポンド支給されることになる。仮に1ポンド200円で換算すると(以下同じ換算レートで

用いる)、生活費部分が月額にして10万円弱、障害を補足する加算が月額12万円弱になる計算である(CPAG, 2002)。

労災の障害給付の受給者数は、2000年で28.1万人(以下受給者数のデータはグレートブリテンのそれである)であるが、近年は毎年1万人程度の割合で着実に増加しており、障害関係給付一般の傾向がここでも当てはまる(Department for Work and Pensions, 2001a)。

2. 一般的な障害に対する普遍的給付

障害を持つ者が普通の生活を維持できるよう、生活費を保障する普遍的な給付としては、大別して、働いているときに保険料を拠出してそれを条件に給付を受ける国民保険の給付と、若いときに障害を負い拠出制の給付を得ることができない障害者等に対する無拠出の給付とがある。

(1) 国民保険の給付

拠出制の給付として、かつては国民保険より疾病給付と障害年金とが支払われ、病気や傷害の後一定期間(28週間)は疾病給付が支払われ、それを過ぎると障害年金に切り替えられていた。1995年以降、給付名は労働不能給付に一本化され、その中で、短期給付と長期給付とが区別されるようになっていく。このうち短期の労働不能給付は、さらに最初の28週間に支給される低額給付とその後1年までの期間に支給される高額給付とに区別されている。1年経過後は長期の労働不能給付が支払われ、その額は短期の額より高額で、表1の通り、単身で週70.95ポンド、夫婦で113.40ポンドとなっている。この長期の労働不能給付(あるいはそれに短期高額の給付を加えたもの)が、日本でいう障害年金にほぼ対応すると考えられる。短期低額の労働不能給付は非課税であるが、それ以外の労働不能給付は課税対象となる。

また、労働不能となった時点で年齢が45歳未

表 1 障害者関連給付週額(2002年4月実施)

(ポンド)

<p>1 補償責任に基づく給付</p> <p>① 戦争年金 労災給付よりも額は幾分高めで加算も多い</p> <p>② 労働災害給付</p> <table border="1"> <tr> <td>障害年金</td> <td>100%障害</td> <td>114.80</td> </tr> <tr> <td></td> <td>11~20%障害</td> <td>22.96</td> </tr> <tr> <td></td> <td>常時付添加算</td> <td>46.00</td> </tr> <tr> <td></td> <td>重度の場合</td> <td>92.00</td> </tr> <tr> <td></td> <td>重度障害加算</td> <td>46.00</td> </tr> </table>	障害年金	100%障害	114.80		11~20%障害	22.96		常時付添加算	46.00		重度の場合	92.00		重度障害加算	46.00	<p>4 資産調査・所得調査を伴う給付</p> <p>① 所得補助(住宅給付)基準</p> <table border="1"> <tr> <td colspan="3">基礎額</td> </tr> <tr> <td>单身</td> <td>16~17歳</td> <td>32.50</td> </tr> <tr> <td></td> <td>18~24歳</td> <td>42.70</td> </tr> <tr> <td></td> <td>25歳以上</td> <td>53.95</td> </tr> <tr> <td>1人親</td> <td>18歳未満</td> <td>32.50</td> </tr> <tr> <td></td> <td>18歳以上</td> <td>53.95</td> </tr> <tr> <td>夫婦</td> <td>18歳未満</td> <td>64.45</td> </tr> <tr> <td></td> <td>18歳以上</td> <td>84.65</td> </tr> <tr> <td>児童</td> <td>18歳未満</td> <td>33.50</td> </tr> <tr> <td></td> <td>16~18歳</td> <td>34.30</td> </tr> <tr> <td>有子世帯加算</td> <td></td> <td>14.75</td> </tr> <tr> <td>障害加算</td> <td>单身</td> <td>23.00</td> </tr> <tr> <td></td> <td>夫婦</td> <td>32.80</td> </tr> <tr> <td>重度障害加算</td> <td>1人</td> <td>42.25</td> </tr> <tr> <td></td> <td>2人</td> <td>84.50</td> </tr> <tr> <td>重度障害追加加算</td> <td>单身</td> <td>11.25</td> </tr> <tr> <td></td> <td>夫婦</td> <td>16.25</td> </tr> <tr> <td>障害児加算</td> <td></td> <td>35.50</td> </tr> <tr> <td>介護者加算</td> <td>单身</td> <td>24.80</td> </tr> <tr> <td></td> <td>夫婦</td> <td>49.60</td> </tr> <tr> <td colspan="3">(参考)</td> </tr> <tr> <td>年金受給者加算</td> <td>单身</td> <td>44.20</td> </tr> <tr> <td></td> <td>夫婦</td> <td>65.15</td> </tr> <tr> <td>② 障害者就労給付</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>单身</td> <td></td> <td>62.10</td> </tr> <tr> <td>夫婦</td> <td></td> <td>92.80</td> </tr> <tr> <td>児童</td> <td>16歳未満</td> <td>26.45</td> </tr> <tr> <td></td> <td>16~18歳</td> <td>27.20</td> </tr> <tr> <td>30時間就労加算</td> <td></td> <td>11.69</td> </tr> <tr> <td>障害児加算</td> <td></td> <td>35.50</td> </tr> <tr> <td>その他重度障害追加加算あり</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>支給基準額</td> <td>单身</td> <td>73.50</td> </tr> <tr> <td></td> <td>夫婦</td> <td>94.50</td> </tr> </table>	基礎額			单身	16~17歳	32.50		18~24歳	42.70		25歳以上	53.95	1人親	18歳未満	32.50		18歳以上	53.95	夫婦	18歳未満	64.45		18歳以上	84.65	児童	18歳未満	33.50		16~18歳	34.30	有子世帯加算		14.75	障害加算	单身	23.00		夫婦	32.80	重度障害加算	1人	42.25		2人	84.50	重度障害追加加算	单身	11.25		夫婦	16.25	障害児加算		35.50	介護者加算	单身	24.80		夫婦	49.60	(参考)			年金受給者加算	单身	44.20		夫婦	65.15	② 障害者就労給付			单身		62.10	夫婦		92.80	児童	16歳未満	26.45		16~18歳	27.20	30時間就労加算		11.69	障害児加算		35.50	その他重度障害追加加算あり			支給基準額	单身	73.50		夫婦	94.50
障害年金	100%障害	114.80																																																																																																																	
	11~20%障害	22.96																																																																																																																	
	常時付添加算	46.00																																																																																																																	
	重度の場合	92.00																																																																																																																	
	重度障害加算	46.00																																																																																																																	
基礎額																																																																																																																			
单身	16~17歳	32.50																																																																																																																	
	18~24歳	42.70																																																																																																																	
	25歳以上	53.95																																																																																																																	
1人親	18歳未満	32.50																																																																																																																	
	18歳以上	53.95																																																																																																																	
夫婦	18歳未満	64.45																																																																																																																	
	18歳以上	84.65																																																																																																																	
児童	18歳未満	33.50																																																																																																																	
	16~18歳	34.30																																																																																																																	
有子世帯加算		14.75																																																																																																																	
障害加算	单身	23.00																																																																																																																	
	夫婦	32.80																																																																																																																	
重度障害加算	1人	42.25																																																																																																																	
	2人	84.50																																																																																																																	
重度障害追加加算	单身	11.25																																																																																																																	
	夫婦	16.25																																																																																																																	
障害児加算		35.50																																																																																																																	
介護者加算	单身	24.80																																																																																																																	
	夫婦	49.60																																																																																																																	
(参考)																																																																																																																			
年金受給者加算	单身	44.20																																																																																																																	
	夫婦	65.15																																																																																																																	
② 障害者就労給付																																																																																																																			
单身		62.10																																																																																																																	
夫婦		92.80																																																																																																																	
児童	16歳未満	26.45																																																																																																																	
	16~18歳	27.20																																																																																																																	
30時間就労加算		11.69																																																																																																																	
障害児加算		35.50																																																																																																																	
その他重度障害追加加算あり																																																																																																																			
支給基準額	单身	73.50																																																																																																																	
	夫婦	94.50																																																																																																																	
<p>2 一般的な障害に対する普遍的給付</p> <p>① 国民保険給付(拠出制)</p> <p>労働不能給付</p> <table border="1"> <tr> <td>短期高額</td> <td>单身</td> <td>63.25</td> </tr> <tr> <td></td> <td>夫婦</td> <td>96.35</td> </tr> <tr> <td></td> <td>児童加算</td> <td>11.35*</td> </tr> <tr> <td>長期</td> <td>单身</td> <td>70.95</td> </tr> <tr> <td></td> <td>夫婦</td> <td>113.40</td> </tr> <tr> <td></td> <td>児童加算</td> <td>11.35*</td> </tr> </table> <p>② 若年障害者に対する労働不能給付(無拠出制) 上の労働不能給付と同じ</p>	短期高額	单身	63.25		夫婦	96.35		児童加算	11.35*	長期	单身	70.95		夫婦	113.40		児童加算	11.35*																																																																																																	
短期高額	单身	63.25																																																																																																																	
	夫婦	96.35																																																																																																																	
	児童加算	11.35*																																																																																																																	
長期	单身	70.95																																																																																																																	
	夫婦	113.40																																																																																																																	
	児童加算	11.35*																																																																																																																	
<p>3 障害に伴う特別な出費を補う給付(無拠出制)</p> <p>① 障害者生活手当金</p> <table border="1"> <tr> <td>付添手当部分</td> <td>高額</td> <td>56.25</td> </tr> <tr> <td></td> <td>中間額</td> <td>37.65</td> </tr> <tr> <td></td> <td>低額</td> <td>14.90</td> </tr> <tr> <td>移動手当部分</td> <td>高額</td> <td>39.30</td> </tr> <tr> <td></td> <td>低額</td> <td>14.90</td> </tr> </table> <p>② 付添手当</p> <table border="1"> <tr> <td>高額</td> <td>56.25</td> </tr> <tr> <td>低額</td> <td>37.65</td> </tr> </table> <p>③ 障害者介護手当金(無拠出制)</p> <table border="1"> <tr> <td>单身</td> <td>42.45</td> </tr> <tr> <td>夫婦</td> <td>67.80</td> </tr> <tr> <td>児童加算</td> <td>11.35*</td> </tr> </table>	付添手当部分	高額	56.25		中間額	37.65		低額	14.90	移動手当部分	高額	39.30		低額	14.90	高額	56.25	低額	37.65	单身	42.45	夫婦	67.80	児童加算	11.35*																																																																																										
付添手当部分	高額	56.25																																																																																																																	
	中間額	37.65																																																																																																																	
	低額	14.90																																																																																																																	
移動手当部分	高額	39.30																																																																																																																	
	低額	14.90																																																																																																																	
高額	56.25																																																																																																																		
低額	37.65																																																																																																																		
单身	42.45																																																																																																																		
夫婦	67.80																																																																																																																		
児童加算	11.35*																																																																																																																		

参考(その他の主要社会保障給付)

<p>国民保険給付</p> <p>労働不能給付</p> <table border="1"> <tr> <td>短期低額</td> <td>单身</td> <td>53.50</td> </tr> <tr> <td></td> <td>夫婦</td> <td>86.60</td> </tr> <tr> <td>退職年金</td> <td>单身</td> <td>75.50</td> </tr> <tr> <td></td> <td>夫婦</td> <td>120.70</td> </tr> <tr> <td></td> <td>80歳以上加算</td> <td>0.25</td> </tr> </table>	短期低額	单身	53.50		夫婦	86.60	退職年金	单身	75.50		夫婦	120.70		80歳以上加算	0.25	<p>児童給付</p> <table border="1"> <tr> <td>第1子</td> <td>15.75</td> </tr> <tr> <td>1人親世帯の第1子</td> <td>17.55</td> </tr> <tr> <td>その他の児童</td> <td>10.55</td> </tr> </table>	第1子	15.75	1人親世帯の第1子	17.55	その他の児童	10.55
短期低額	单身	53.50																				
	夫婦	86.60																				
退職年金	单身	75.50																				
	夫婦	120.70																				
	80歳以上加算	0.25																				
第1子	15.75																					
1人親世帯の第1子	17.55																					
その他の児童	10.55																					

資料: CPAG, 2002

注: 国民保険給付, 労災給付には, 児童給付による給付額は含めていない。ここではカップルを夫婦と訳しているが婚姻関係が必要なわけではない。

* 1人目の児童については1.70ポンド差し引く。

満(あるいは35歳未満)であれば、長期労働不能給付に週7.45ポンド(あるいは14.90ポンド)の若年障害加算が支払われる。長期にわたる障害の負担を軽減させる意味があるものと考えられる。

障害を持つ者の労働不能給付の受給要件は次の通りである(CPAG, 2002)。

① 労働不能であると認定されていること。

短期低額の労働不能給付を受給する場合は自己の判断でよいが、29週目以降の労働不能給付を受けるためには、就労年金省(Department for Work and Pensions)が指定する専門の民間審査機関で労働不能の認定を受けなくてはならない。この認定では、本人が特定の疾患や心身の障害により、定められた活動を遂行できないこと、およびどの程度遂行できないかを客観的に査定する。この査定には、現在の職業や過去の教育などの事情は一切考慮されず、調査事項ごとの点数を集計する形で総合評価が求められるようになっている。査定は民間審査機関がおこなうが、決定は就労年金省の担当者がおこなっている。視覚障害登録者、特定の病気(痴呆症など)の者、別の障害

者を対象とする給付を受けている者など、この労働不能の認定を受けなくてもよい場合もある。

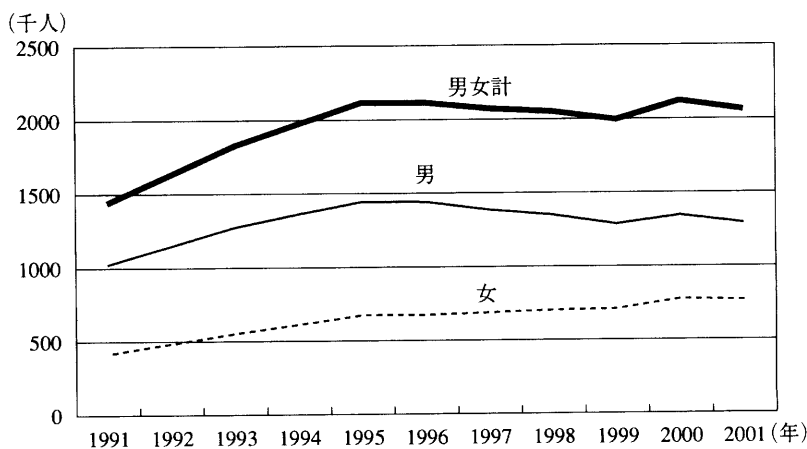
労働不能給付のための障害認定は、受給要件を満たしているか否かを判断するもので、障害の程度を測ってそれに応じて部分的な支給を認めるといったことはなされない(Corden, 2000)。こうした定額制の社会保険給付が前提にあって、これを補う無拠出制の給付が発達したものと考えられる。

② 年金受給年齢(男性65歳、女性60歳以上)未満であること。

③ 国民保険の拠出条件を満たしていること。

労働不能給付を受けるためには、過去3年のうち1年は保険料を拠出していたことが条件で、その上で、最後の2年間の1年ごとに、保険料が課される下限所得に対する保険料の50倍の保険料を支払っていれば、満額の労働不能給付が受けられる。

図4は、グレートブリテン(英本土)の過去10年の労働不能給付の受給者数の推移を示している。1990年代前半は増加傾向をたどっていたが、1990



資料: Annual Abstract of Statistics 2002 (ただし、英 National Statistics のホームページより引用)。
注: 1995年4月より、疾病給付と障害給付が労働不能給付に改編された。

図4 半年以上の労働不能給付受給者の推移

年代の後半では、女性は若干増加しているものの男性が若干低下し、全体としてはほぼ横ばいで推移している。男性が上昇から低下に転じたのは、1995年に現在の労働不能給付制度に改正され年金受給年齢以上に支給されなくなったことが影響している。男女とも、1995年を境にして65歳以上(女性60歳以上)が段階的に大きく減少している(Office for National Statistics, 2002)。それでも、年金受給年齢の受給者がほぼなくなった2001年で受給者は200万人程度で、日本と比べればかなり多いといえるであろう。また1997年度の長期労働不能給付の給付総額は57.55億ポンド(約1兆1510億円)に上っている(Department of Social Security, 1998)。

(2) 無拠出制の労働不能給付

1984年11月から2001年3月までは、若い年齢で障害を負い、労災給付や国民保険の給付が受けられない障害者、その他十分な拠出条件を満たせず社会保険の給付が受けられない労災認定の基準による障害の程度80%以上の重度障害者に対して、所得や資産の調査なく重度障害手当金が支払われていた。この手当金制度は、2001年4月をもって廃止され、新規に給付を認めないことになり、それ以降は国民保険の労働不能給付に統合された。

無拠出制の労働不能給付の受給要件は、①年齢が16歳以上であること、②労働不能と認定される直前に、少なくとも196日(28週)間仕事についていないこと、③労働不能となったのが20歳未満であること、④居住条件を満たしていること、などである(CPAG, 2002)。拠出制の労働不能給付同様、課税の対象となる。

この改革により、20歳未満で障害を負った者の給付は、拠出制の給付水準にまで引き上げられたことになるが、20歳以上で障害を持ち、かつ何らかの理由で拠出条件を満たしていない重度障害者

には、労働不能給付は支払われないことに変更された。Burchardtは、重度障害手当金受給者のうち3分の2は20歳以降に障害を持つようになった者で、これらの者に無拠出の手当金がなくなることの影響は少なくないと警告している。受給できなくなった者の多くは公的扶助(所得補助)を受けることになるが、少し所得のある者や配偶者などに収入がある者で、所得補助を受けられない者も全体の28%に達している(Burchardt, 1999, p.14)。

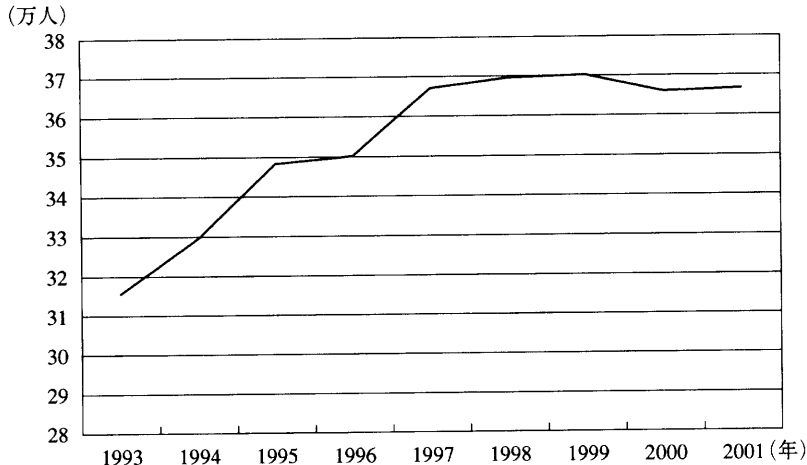
なお、旧制度の重度障害手当金の受給者数は、図5の通り、1997年で37万人弱となり、その後は横ばいである。障害関連の給付受給者の全体の規模は、上に述べた200万人程度の拠出制の給付受給者に加えて、無拠出制の給付受給者が37万人加わるわけで、グレートブリテンの人口規模を考慮すると(グレートブリテンの人口は2000年で約5800万人で、日本の人口の46%である)、かなり広い対象者に給付されていることがわかる。

3. 障害に伴う特別な出費を補う給付

(1) 障害者生活手当金

障害を持つ人は、普段の生活を遂行する上で、さまざまな制約を課されているので、その制約を取り除く特別な道具やサービスを必要とする。その道具やサービスを行政が直接提供することもあるが、イギリスではその費用に見合う現金を直接障害者に支給する所得保障の制度が発達した。その最初が1971年にはじまった付添手当金であるが、その後1976年に移動手当金が追加され、それらを障害の程度のより軽い人々にも拡張する形で1992年に現在の障害者生活手当金制度が生まれている。障害者生活手当金はすべて非課税である。

以上のような経緯もあり、この手当金は付添手当部分と移動手当部分に分かれている。このうち移動が困難な者に対して支払われる移動手当部分は、その困難の程度により2種類の手当金が支払われる。支給要件は次の通りである。



資料：Work and Pensions Statistics, 2001.

図5 重度障害手当金受給者数

① 居住条件を満たすこと。② 3歳以上65歳未満（低額の手当の場合は5歳以上65歳未満）であること。③ 移動することが本人に利益をもたらすこと。④ 高額手当の障害の要件は、歩行が困難であるか、話すことも聞くこともできないか、両足を持たないか、重度の知的障害で挙動に問題があるかの、いずれかの障害を持つこと。⑤ 低額手当の障害の要件は、歩行は可能で通いなれた移動はできて、それ以外の外出にはガイドや見守りが必要な程度の障害を持つこと。⑥ 上の障害の条件が直近の過去1カ月間にわたって認められ、以後6カ月にわたってその状態が続く（末期患者についてはこの条件は不要）と認められること（CPAG, 2002）。

手当金の額は表1の通りである。高額の手当金は週39.30ポンド（月額34,000円強）で、低額の手当金は週14.90ポンド（13,000円弱）となる。

付添手当部分は、3つのレベルに分かれている。その受給要件は次の通りである。

① 居住条件を満たすこと。② 65歳未満で申請していること。③ 定められた社会福祉施設に入居していないこと。④ 直近の3カ月にわたって、定められた障害を持っていることが認められ、その状

態が以降6カ月にわたって続くと認められること。

このうち障害の条件は手当金のレベルに応じて定められている。一番低い額は、① 16歳以上で、心身の障害により自分で料理が作れないか、② 心身の障害のため、1回だけか数回にわたるかを問わず、お昼のかなりの時間、他人の見守りが必要な場合、に支給される。2番目に低い額は、心身の障害が重く、① 日中、常時付添が必要か、② 本人や他人に被害が及ばないようにするため、日中、常時見守ることが必要か、③ 身体的な障害により夜間にかなりの時間付添を必要とするか、④ 本人や他人に被害が及ばないようにするため、夜間に他人が見守る必要がある場合に、支給される。高額の手当金を受給するには、重度の心身の障害を持つ者であって、① 身体的な障害のため日中常時付添あるいは見守りが必要であり、かつ、夜間にも、身体的な障害のためかなりの時間付添あるいは見守りが必要であるか、② 末期患者であること、のいずれかの条件を満たさなくてはならない（CPAG, 2002）。

手当金の額は表1の通りで、高額の手当金は週56.25ポンド（月48,750円）、中間の額の手当金は週37.65ポンド（月32,630円）、低額の手当金は週14.90ポンド（月12,913円）である。

表2の通り、2001年5月の受給者数は、付添手当部分のみが29.6万人、移動手当部分のみが57.4万人、両手当を合わせて受けている者が137万人、合計で224万人である。また1994年では合計で134.3万人であったので、最近も増加傾向にあることがわかる(Department for Work and Pensions, 2001a)。表2には、1998年時点での受給者の内訳も示している。高額の移動手当のみの受給者が3割近くに上り最も多く、中間の付添手当と高額の移動手当を受けている者、高額の付添手当と高額の移動手当を受けている者がこれに続いている(Department of Social Security, 1998)。

表2 障害者生活手当金の受給者数

(千人, %)

	1994年5月	2001年5月
付添手当部分のみ受給	173	296
移動手当部分の受給	567	574
両手当ともに受給	603	1370
合計	1343	2240

内訳	1998年2月	構成比(%)
付添手当部分のみ受給		
高額手当受給者	38	1.9
中間手当受給者	89	4.5
低額手当受給者	122	6.2
移動手当部分の受給		
高額手当受給者	531	26.8
低額手当受給者	80	4.0
両手当ともに受給		
付添手当高額と		
移動手当高額	274	13.8
移動手当低額	67	3.4
付添手当中間額と		
移動手当高額	285	14.4
移動手当低額	187	9.4
付添手当低額と		
移動手当高額	243	12.3
移動手当低額	64	3.2
合計	1980	100.0

資料：Work and Pensions Statistics, 2001.
Social Security Statistics, 1998.

(2) 付添手当金

付添手当金は、1992年にそれまでの付添手当金が障害者生活手当金に更新された際に、65歳以上の人々のみを対象とする制度として残されたものである。手当金を受給するための要件は、①居住条件を満たすこと、②65歳以上で申請していること、③定められた社会福祉施設に入居していないこと、④直近の6カ月にわたって定められた障害を持っていることが認められるか、末期患者であることである。このうち④の障害の条件は、障害者生活手当金の付添手当部分の条件と同じであるが、付添手当金には一番軽い障害に対する給付はなく、2種類のみである(表1参照)。また付添手当金には移動手当部分に相当する手当はない。付添手当金も非課税である。

付添手当金の受給者数は、2001年5月で高額の手当金受給者が60.1万人、低額の手当金受給者が68.9万人、合計129万人である。1994年5月では合計が96.2万人であったので、この数も若干増加している(Department for Work and Pensions, 2001a)。

(3) 障害者介護手当金

1976年に設けられた障害者介護手当金は、障害者を介護する家族に対して支払われる生活保障のための手当金である。もともと制度発足当初は、仕事をやめた男性や単身女性などに支給対象が限られていたが、1981年に家族以外の介護者にも、また1987年には夫を介護する妻にも支給されるようになり、給付対象者は次第に広げられ今日にいたっている(Burchardt, 1999, p.5)。この点で言うすれば、2002年5月の改正で、①支給対象者を65歳以上にも拡大して、年金が十分でない世帯も受給できるようにする、②要介護者が死亡した場合も死後8週間を限度に支給を延長する(以上2002年10月実施)、③名称を障害者介護手当金から介護者手当金に改める(2003年4月実施)、ことに改められ、受給者は今後さらに増加することが予想さ

れる (Department of Work and Pensions, 2001b)。

この給付は、障害者の立場からすれば生活維持上の特別な困難を補うサービスのための給付と位置付けられるが、家族の側からすると、家族介護のために就労できないことを理由とする生活費の保障制度ということになる。実際、Berthoud の分類では、後者の視点を重視してこれを生活保障の中に入れているが、ここでは、障害者の視点から、障害に伴う特別な出費を補う給付として分類した。

受給要件は次の通りである。

① 居住条件を満たしていること。② 介護している障害者が、障害者生活手当金の高額か中間額の付添手当部分を受給しているか、付添手当金を受給しているか、労災給付や戦争年金の常時付添加算を受給していること。③ 介護が常時かつ十分な量なされていること (介護に週 35 時間以上費やしていること)。④ 就労しておらず、学生でもないこと。⑤ 16 歳以上で 65 歳未満であること。

手当金の額は、週 42.45 ポンド (月 36,790 円) であるが、被扶養者がいれば加算が付く。被扶養者の加算は、成人の場合で 25.35 ポンド (月 21,970 円)、第 1 子は 9.65 ポンド (月 8,363 円)、第 2 子以降の子供は 1 人につき 11.35 ポンド (月 9,837 円) である。児童にはこれとは別に児童手当が支給される (表 1 参照)。このうち、被扶養児童に対する加算は非課税で、そのほかは課税対象となる (CPAG, 2002)。

手当金の受給者数は、2001 年 5 月で、男性 10.6 万人、女性 30 万人、計 40.6 万人で、この数も増加傾向にあり、1996 年では合計が 32.6 万人であった (Department for Work and Pensions, 2001a)。

4. 資産調査や所得調査を伴う給付

(1) 所得補助 (Income Support)

所得補助制度は、日本の生活保護に相当する公的扶助制度である。十分な所得がない世帯に対して、不足する所得を補助する制度であるが、世帯のニーズに応じた基準額の計算は大幅に簡素

化されており、障害者に対しては特別の加算が認められている。ここでは、その考え方のみ簡単に見ておきたい。

表 1 で示しているように、世帯のニーズを計る要素は、大きく基礎額と各種加算とに分けられる。基礎額は、世帯規模や世帯員の年齢により決められるのに対して、これに加算される各種加算は、その世帯が一般世帯とは違って特別に持つニーズを考慮して定められている。加算のうち、有子世帯加算、重度障害加算、重度障害追加加算、障害児加算、介護者加算は、他の加算に追加して計算される。ただし、重度障害追加加算と年金受給者加算とは重複して計算されない。

有子世帯加算は、子供のいる世帯に対する加算である。

障害加算は、① 本人も、一緒に生活している者がいればその者も、60 歳未満であること、② 本人または一緒に生活している者が障害者生活手当金などの障害給付を受けていること、を条件に加算される。

重度障害加算は、① 障害者生活手当金などの障害給付を受けており、② 被扶養者でない 18 歳以上の成人と一緒に生活しておらず、かつ③ 本人の介護のために障害者介護手当金を受けている者がいないこと、を条件に加算される。

重度障害追加加算は、2001 年 4 月に設けられた加算で、60 歳未満で、本人か家族が障害者生活手当金の最高額の付添手当部分を受給している場合などに、障害加算や重度障害加算に追加して加算される。年金受給者加算とは合算されない。

障害児加算は、障害者生活手当金を受ける児童がいれば、その数だけ加算される。

介護者加算は、本人か一緒に生活している者が障害者介護手当金を受給している場合に加算される。

例えば、夫婦と子供 1 人の世帯で、10 歳の子供が重度の障害で障害者生活手当金を受給してい

る場合、基礎額は、夫婦 84.85 ポンド、児童 33.50 ポンドの合計週 118.35 ポンドとなり、これに有子世帯加算 14.75 ポンド、障害児加算 35.50 ポンド、重度障害追加加算 16.25 ポンド計 66.50 ポンドが加算され、全体で週 184.85 ポンド(月 160,203 円)となる。これは、子供が障害児でなかった場合の、基礎額プラス有子世帯加算の 133.10 ポンド(月 115,353 円)よりも 51.75 ポンド(月 44,850 円)多い計算になる(CPAG, 2002)。

所得補足の受給世帯数は 2001 年の 5 月で 392.8 万件に上っており、その数は 1990 年代後半以降横ばいである。その内訳を見ると、60 歳以上の高齢者が 171.7 万世帯と一番多く、その次は障害者世帯の 101.7 万世帯、以下 1 人親世帯 88.8 万世帯、その他 30.6 万世帯となっている。この間の受給者数の変化を見る場合、1997 年以降は失業者に対する公的扶助の制度が求職者手当金制度に再編されており、その後は失業者世帯が含まれないことに留意が必要であるが、多くの障害者世帯が公的扶助を受けている実態は明らかであろう。なお、失業者にも所得補助が支払われていた 1995 年 5 月での受給者の内訳を見ると、高齢者が 177 万世帯、障害者世帯 71.6 万世帯、1 人親世帯 104 万世帯、その他 36.3 万世帯となっており、90 年代後半で障害者世帯が 3 割以上増加している点も注目される(Department for Work and Pensions, 2001a)。

(2) 障害者就労給付 (Disabled Person's Tax Credit)

この制度は、1999 年 10 月にそれまでの障害者就労手当金制度 (Disability Working Allowance) に代わって実施されるようになった制度で、この段階で障害者就労給付の管理は社会保障省 (現在の就労年金省) から内国税庁に移っている。

1999 年以降の障害者就労給付制度も、1992 年 4 月以来続けられていた障害者就労手当金制度も、基本的な考え方は同じであるが、障害者の就労を

促進して自立を促すために、就労による収入が十分でない障害者にその不足を手当金や税の控除で補う制度であり、軽い障害の者が完全に仕事をあきらめるのではなく、少しでも就労できるようにすることがねらいである。

障害者就労給付制度を受けることができるのは、次のような障害者である (CPAG, 2002)。

① 週 16 時間以上勤務する常勤の就労者である。② 申請する週 (または特定した週) に実際に 16 時間以上働いている。③ 心身の障害を持ち、そのことにより収入が減額されている。④ 最近、障害に関連する給付を受給したか、現に受給している。⑤ 本人または一緒に生活する者が世帯給付 (低賃金の有子世帯を援助する同様の税控除制度) を受けていない。⑥ 16 歳以上である。⑦ 所得が十分に低い。⑧ 貯蓄や資産が 16,000 ポンドを超えない。⑨ グレートブリテンに在住している。

このうち、④ の障害に関連する給付とは、労働不能給付、障害者生活手当金、付添手当金、労災給付や戦争年金における付添加算などのほか、車椅子の給付を受けていることなどが含まれる。⑦ の所得の条件は所得補助と基本的に同じであるが、ほかの社会保障給付を受けている場合の収入認定に関して、障害者就労給付の方が所得補助より有利に扱われる場合がある。⑧ の資産の条件も、所得補助の場合は資産が 8,000 ポンドあれば補助されないが、障害者就労給付の場合にはその上限が 16,000 ポンドに引き上げられている。

障害者就労給付の申請は簡単で、心身の障害で就労が不利となっていることを自分で判断して申請書に署名するだけでよい。更新手続きの際には、自分で障害の有無をチェックするが、そのチェック項目とは、何かにつかまらないとじっと立っておれない、苦痛なく 100 メートルを一気に歩けないなどといった内容で、他の給付のための障害の認定と比べれば簡略化されている。

与えられる給付 (credit) の額は、単身者で週

62.10ポンド(月53,820円)、夫婦や母子・父子世帯は週92.80ポンド(月80,427円)、児童に対する加算は16歳未満が26.45ポンド(月22,923円)、16～18歳は27.20ポンド(月23,573円)となっている。もし本人もしくは一緒に生活している者が週30時間以上就労しておれば、30時間就労加算がつく。子供が障害者生活手当金を受給していたり目が見えなければ、障害見加算が得られる。その他、本人か一緒に生活している者が障害者生活手当金の最高額の付添手当部分を受給しておれば、単身で11.25ポンド、2人で16.25ポンドの重度障害追加加算が、子供が障害者生活手当金の最高額の付添手当部分を受給しておれば、その子供につき46.75ポンドの重度障害追加加算が加算される。例えば、夫婦と10歳の子供からなる3人家族の場合、この家族の満額の給付額は週119.25ポンド(月103,350円)となる。

障害者の収入が十分に低ければこの満額が支給されるが、収入が別に定められた基準額を超えると、その超過額の55%を差し引く形で給付額が減額される。基準額は、単身者で週73.50ポンド(月63,700円)、夫婦や母子・父子世帯は週94.50ポンド(月81,900円)である。例えば、上の夫婦と子供1人の世帯で、障害者が仕事をして週基準額と同じだけの収入を得た場合、自分の稼ぎと満額の障害者就労給付とで合わせて週213.75ポンドの所得を得ることになる。もし彼が、さらに100ポンド稼ぎを増やし週194.50ポンドを得たとすると、基準額を超える額の55%すなわち55ポンドが119.25ポンドの給付額より控除されるので、総収入は稼いだ194.50ポンドと64.25ポンドの障害者就労給付の合計週258.75ポンドということになる(CPAG, 2002)。この3人家族を例に賃金と障害者就労給付の関係を示したのが図6である。

障害者就労給付は、認められると通常26週間は本人の状況に変化があっても毎週継続して支給される。会社に雇用されている被用者の場合、使

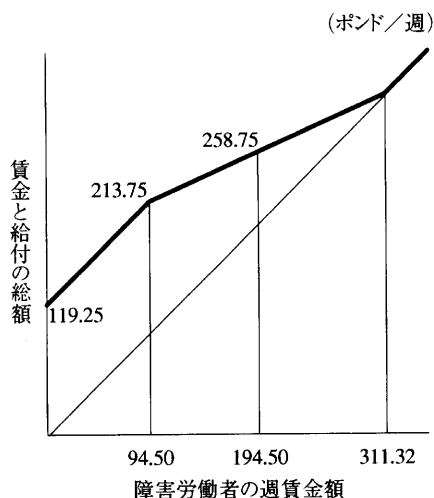


図6 賃金と障害者就労給付

用者が賃金に加算して内国税庁の定めた給付を支払うが、使用者には、それが障害者就労給付なのか世帯給付なのかなど知らされないことになっている。自営業者や受給期間中に仕事をやめた者などは、本人に内国税庁から直接支払われる。

この制度の申請件数は、発足当初の1994年1月では3,722件程度であったが、その後着実に増加し、1999年7月の現在の制度に変わる直前には17,305件となり、障害者就労給付制度に変わってさらに申請件数は上昇し、2002年の2月には30,633件と3万件を超えるまで増加している(Inland Revenue, 2002a)⁴⁾。しかしながら、他の障害者に対する給付制度の受給者の数と比較すると、この規模はまだまだ小さいと言わざるを得ない。同列に比較はできないが、同じような税控除の仕組みで有子低賃金世帯のための世帯就労給付(Working Families' Tax Credit)の申請件数は、2002年4月で126.9万件に上っている。

IV むすび

イギリスの障害者に対する所得保障の特徴は、まず第一に、1970年代以降に発展した無拠出制

の給付の増大にある。障害がある人々の多くが、拠出制の給付制度で十分救済できていないことを前提に、障害のある人の特別な困難を救済するための無拠出の給付制度（例：障害者生活手当金）と、障害のある人の生活費を保障するための障害年金（現在は労働不能給付）が発達し、着実に増加していった。無拠出制の給付は、現在では、所得保障制度全体の中でも非常に大きな地位を占めるようになってきているが、とりわけ障害者に対する所得保障の諸給付の中では、拠出制の給付を上回る最も大きな費用項目にまで発展している。こうした障害者に対する税財源の給付の充実、障害を持つ人々の自立した生活条件を考える上で、非常に重要な役割を果たすものと考えられる。日本でも、20歳以前の障害については無拠出制の障害基礎年金が支給されるようになってきているが、障害に伴う特別な生活困難を補う給付の体系についてはイギリスの制度から学ぶ点は少なくないと考えられる。

イギリスの障害者に対する所得保障制度のもう一つの特徴は、給付と就労との調整を図る仕組みを取り入れている点である。具体的には障害者就労給付の制度がこれにあたる。特に現在の労働党政権の下で、就労が有利になるような仕組みを所得保障制度全体に取り入れられ、上で述べた無拠出の労働不能給付などは20歳以上での障害者には支給されなくなる反面、障害者就労給付では就労に対するインセンティブはこれまで以上に強化されるようになった。イギリスの障害者に対する所得保障制度の発展は、70年代と80年代を通して無拠出制の給付体系の整備の形で進んだが、その整備がほぼ完成した90年代以降の関心は、就労との調整という点に移っているように思われる。

障害者就労給付のような所得調査を伴う制度は、イギリスでは一般に公的扶助類似の制度として、普遍的な社会保険の給付などと対比して論じられてきた。小稿でもこれを資産調査や所得調査

を伴う選別的な給付制度に位置付けている。確かに、こうした制度は、低賃金世帯に的を絞って援助を集中（ターゲティング）しており、生活困難の原因になるような事態に対して普遍的に給付をする仕組みではない。生活できるだけの児童手当を普遍的に支給する代わりに、低賃金の有子世帯に焦点を合わせて援助しようとする制度が生まれ、そこから現在の世帯給付制度や障害者就労給付制度が生まれてきたことからしても、これらを選別的な給付に位置付けることには十分な根拠が認められる。

しかしながら、特に障害者のように、自由な労働市場で就労することが困難な者については、障害者の就労を支援する条件整備の一つとして、特別な保護的な作業場を設けたり障害者の雇用率を定めて規制をするといった施策だけでなく、障害者の就労上のハンディをその程度に応じて伸縮自在に補うような制度がもっと活用されてもよいはずである。その方法として、もし個々の障害者の就労上のハンディが介護保険の要介護度のようにある程度客観的に定められれば、障害者が就労する場合に、自分の能力に合った補助金を実際の賃金に追加して受給できるようにすることができる。また別の方法として、イギリスの障害者就労給付制度が行っているように、個々の障害者に就労のための補助金額を固定せず、障害者の実際の市場の賃金の不足分をその程度に応じて補足することも可能である。

このような観点から障害者就労給付を評価すると、就労という最も基本的な所得維持の方法を通して、障害者の自立を促進することに役立つ制度であると積極的に位置付けることが可能である。そうした評価に立てば、この制度は、所得調査を伴う仕組みで、現に生活困難な事情にあることを条件に支援する仕組みではあるが、生活困難という結果に対する対応というよりも、生活困難を避けようとする障害者の努力を支援する制度と考える

ことも可能で、そうだとすると画一的な普遍的給付と同様に、生活困難の原因に対処する予防的な制度と評価できる。

さらに、現在では、障害者の就労だけでなく、一般の就労も多様化している。これまでの社会保障は、主として一家の稼ぎ手を対象とし、その生活困難に対処する制度として発展してきた。しかし、社会保障のこの前提は今大きく崩れようとしており、それは日本だけのことではない。多様な就労形態に対応して、それと世帯ごとの生活の維持を調整できるような所得保障制度のあり方を考えた場合、イギリスの障害者就労給付のような仕組みは一つの有力な解決策を提示していることは間違いないであろう。

イギリスの1999年度の労働力調査によると、労働力人口全体の約20%が障害者で、障害者の中ではその約半分しか就労できていない。そして、労働不能給付の受給者の多くは病気が障害が重くて仕事ができる状態にないと考えている一方、仕事についていない障害者のうち3分の1以上は仕事をしたいと希望しており、労働年齢の人に限るとその比率は43%に上っている(Corden, 2000, p.2-3)。障害者就労手当金を受給するのは、そもそも制度がなくても就労していた人であるとか(Burchardt, 1999, p.16)、障害給付受給者からフルタイムの就労者に転換したのは全体の2%でしかなく、そのほとんどについて障害者就労手当金の効果は認められないなど(Corden, 2000, p.15)、障害者就労手当金の就労促進効果について厳しい評価も出されている。こうした調査結果からすれば、障害者就労手当金や障害者就労給付が、障害者の就労促進にどの程度寄与できているか、その影響は決して過大評価できないであろう。しかし同時に、障害者の雇用をさまたげる事情は多様で、職場のハード面やソフト面での改善、さらには従業員一般の心理的なバリアの除去など、さまざまな対策が必要で、所得保障制度はそうした多様な政策の効果とあいまって初

めて効果を発揮できるものであるということができ。まだまだ受給者数が少ないとはいえ、制度改革後受給者が大幅に増加している障害者就労給付制度の動向が注目される。

注

- 1) 1970年代80年代の、障害者に関する無提出給付の変遷については、一圓(1983, p.13-17)や一圓(1987, 解説p.229-241)でも簡単に紹介している。その後の障害者に対する所得保障制度の発展については、健康保険組合連合会編『社会保障年鑑(各年版)』の拙著「イギリス」の項でもその都度簡単に解説している。また、1980年代はじめまでの障害者の所得保障制度については、Brown(1984)が詳しい。
- 2) Burchardt(1999, p.8)も、イギリスの障害者に対する所得保障制度の発展を、ほぼ同じようにまとめている。
- 3) 労災保険は、一般の国民保険とは別の制度として1948年に発足しているが、1975年に国民保険と統合され、その後も給付水準は一般の疾病給付や障害年金の給付水準と差がなくなり、1990年からは国民保険基金からではなく、無提出給付として直接国庫から支払われることになった。1960年代後半に、国民保険の給付に所得比例の加算が支払われるようになり、それに伴って労災給付にも定額給付に加えて比例加算が支払われたが、1980年代に比例加算が退職年金を除いて廃止されたため、労災給付に対する比例加算もなくなっている。健康保険組合連合会編『社会保障年鑑(各年版)』を参照のこと。
- 4) Burchardtは、1999年7月の障害者就労給付制度への改革が申請者を増加させた背景として、①基準額が大幅に引き上げられたため該当者が増えたこと、②かつては70%であった追加的な収入に対する控除率が55%に引き下げられ、その分メリットが大きくなったこと、他の障害関連給付受給期間との関係で、これまでよりも申請しやすくなったこと、を指摘している(Burchardt, 1999, p.16-17)。

参考文献

- Brown, Joan C. 1984. *The Disability Income System*. Policy Studies Institute.
- Burchardt, Tania. 1999. *The Evolution of Disability Benefits in the UK: Re-weighting the basket*. CASE paper. LSE.
- Child Poverty Action Group. 2002. *Welfare Benefits Handbook 2002/2003*. CPAG.
- Corden, Ann. 2000. *Smoothing the path from incapacity benefits to work: Introducing incentives and reducing disincentives within UK social security arrangements*.

Paper Presented at The Year 2000 International Research Conference on Social Security, Helsinki. ISSA.

Department for Social Security. 1998. *Social Security Statistics 1998*. The Stationary Office.

Department for Work and Pensions. 2001a. *Work and Pension Statistics 2001*. National Statistics.

Department for Work and Pensions. 2001b. *Changes to Invalid Care Allowance (A Consultation Paper)*.

Inland Revenue. 2002a. *Disabled Person's Tax Credit*

Statistics, Quarterly Enquiry, United Kingdom, January 2002. National Statistics.

Inland Revenue. 2002b. *Working Families' Tax Credit Statistics, Quarterly Enquiry, United Kingdom, February 2002*. (ただし、Inland Revenueのホームページより入手)

一圓光彌 1982『イギリス社会保障論』光生館

一圓光彌 1987『キンケイド著：イギリスにおける貧困と平等』光生館

(いちえん・みつや 関西大学教授)