

社会保障制度合理化への動向—— 家族手当および労働災害給付

(ISSA)

どの国の社会保障をみても、おおむね多数の制度が乱立しており、かつ複雑多岐な機構のもとで管理・運営されている。社会保障の専門家ですら、システムの動きを理解することは困難なばあいが多い。それゆえ、国民全般にとっては制度を理解することはなおさらむずかしい。行政担当者は、現行の社会保障制度を合理化および単純化するために、もっと努力が必要なことを幾度か主張してきた。

ところで、最近合理化の促進にはずみを与えた要因の一つは、各種の制度の社会的有効性に対する関心の高まりである。おおむね、いずれの国の社会保障制度も改正と修正のプロセスをくりかえすことにより発展してきており、新しい対策が導入されたり、現行の制度につけ加えられたりして、結局はきわめて厄介な管理構造をうみ出すに至っている。社会保障制度に過重な財政的制約が課せられるという最近の情勢の変化がなかったならば、このような状態は、多くの国々で恐らく改善されないままできたであろう。近年の財政上の圧迫は行政担当者に制度の再検討を余議なくさせ、規定を調整および単純化して費用を節約する方法を考えさせるにいたった。

最近数年間に、この方向を目指す努力として、社会保障法を体系的に成文化することから、いくつかの異なる制度を単一の管理のもとに統一することに至るまで、多くの形の試みがなされている。

合理化は現行制度を再組織する方向のみならず、多くのばあい、社会保障政策の重要な革新を達成する方向へ向けられた。多くの国々で実施された家族手

当制度の最近の改革は後者の傾向を示す例である。一般に、これらの改革は家族手当制度と国の税制を調整することをねらいとするものであった。ほとんどのばあい、税制の児童扶養控除は廃止または漸次縮小されたが、その代り、家族手当は大幅に増額されることになり、かつ支給範囲が扶養児童のいるすべての家庭（すなわち第1子から支給）に拡張された。両制度を調整する目的の一つは、大多数の家庭の受けとる手当額を改善することであり、もう一つは、低所得の家庭のほうが高所得の家庭よりも税制の扶養控除から受ける便益が少ないという状態を打ち破すことにある。

他方、労働災害および廃疾保険の領域でいっそう合理化を進める動きがあるが、これは、長期的な影響力においてははるかに効き目があるであろう。社会保障制度の歴史が古い国々では、おおむね個々の制度に歴史があり、労働災害および廃疾という偶発的な事故をカバーする別個の制度をもっており、廃疾は雇用に関連しない疾病と労働不能をカバーしている。これらの制度の管理は通常、異なった立法と異なった基準に基づいて、異なった制度によってなされている。概して、労働災害制度のもとで支払われる短期給付および年金のほうが廃疾保険の給付よりも著しく高いのである。

しかしながら、ある国々では両制度が行政上分けられていることが問題となってきた。というのは、“仕事に関連あること”の解釈および廃疾年金の保障基準がますます広義になり、ゆるめられてきたからである。これら二つの領域の保険の統合または調整の促進に影響を与えたもう一つの要因は、目営業者、主婦、または労働不能者のような、従来は保護の与えられなかったカテゴリーに対して、廃疾の保護を拡張する必要性が考えられるようになったことである。

労働災害と廃疾給付を調整および併合するという改革はむづかしいし、かつ非常に費用のかかるものであるから、新たな立法を遂行した国はまだ少ない。しかしながら、このような改革は社会保障の合理化および調整の特筆すべき例の一つであり、今後何年間かの間には、多くの国々で引続いて実施されること

になるであろう。

ところで、最近家族手当と税制の扶養控除の一元化を実現したのは次の国々である。

1975年には、西ドイツで両制度の統一が行なわれ、従来の第2子以降にかわって、第1子から家族手当が支給されることになった。給付額は相当増額された。

同様の改革はイスラエルでも、1975年に実施された。税制の児童扶養控除は廃止され、ユニバーサルな児童手当（非課税）が支給されることになった。なお、新しい手当は消費者物価指数にリンクされ、給付はこの指数の変化にしたがって調整されることになった。

オーストラリアにおいても1976年に改正が行なわれ、その結果、家族手当額はかなり増額されることになった（たとえば第1子については週0.50ドルから3.50ドルへ、また第2子については1.00ドルから5.00ドルへ増額された）。また、この改正により、学生に対する手当の支給年齢の上限が21歳から25歳へ上げられた。

イギリスでも、1975年に児童給付法が制定され、1977年4月より、両制度の完全な統合が行なわれる予定であった。しかし、児童手当をめぐる制度の改正は、厳しい経済情勢の影響を受け、実施にいたるまでに幾度か転回し、結局、1977年より3年間に段階的に税制の児童扶養控除を児童手当におきかえていくことになった。従来の家族手当は第2子以降に支給されていたが、第1子にまで拡張され、とくに片親家庭の第1子の手当額はいっそう増額された。

オランダでも、家族手当と扶養控除を統一するためかなり活発な議論がおこなわれた。この方向への第1段階は1976年より開始され、児童の扶養控除が部分的に減額され、家族手当が増額された。平均所得よりも所得の低い家庭では家族手当の増額から利益を得るが、平均所得よりも所得の高い家庭では総家族給付は減少することになった。

労働災害給付の領域での重要な改革の一つは、1974年、ニュージーランドで実施されたユニバーサルな“無過失”災害保険制度である。災害補償法は被用者および自営業者に関しては、業務災害であろうとなかろうと、事故による稼得能力の喪失または減少に対して所得比例の補償を与える。さらに、災害補償法は、従来は給付を与えられなかった国民のかなりの部分にも適用されることになった。すなわち、被用者でないもの——主婦・児童・学生・および老人などである。ニュージーランドへの訪問者もニュージーランド国内にいる限り、適用を受けられる。これらのカテゴリーについては、所得比例の補償給付またはその他の継続現金給付の受給資格はないが、他のすべての給付（リハビリテーション、一時払いの給付、葬祭支出等）は受給できる。この制度の財源は労働人口については使用者および自営業者からの所得比例の拠出により調達され、その他のものに対する給付は国庫の負担とすることが規定された。

Developments and Trends in Social Security,
1974-1977, International Social Security
Review, No. 3, 1977

（都村敦子 社会保障研究所）