

# 児童の貧困と児童給付

(イギリス)

## I

イギリスにおいて児童の貧困の問題が大きくクローズアップされるようになったのは、60年代なかごろのことである。1960年時点で貧困者数は750万人にのぼり、うち225万人は児童であるとの推計を明らかにした、エーベル・スミスとタウンゼンドの『貧困者と極貧者』(Poor and the Poorest)が発刊されたのは1965年12月であるし、児童の貧困問題を告発し、家族手当の引き上げを政府にせまる圧力団体(Child Poverty Action Group)が生まれたのも1965年のことであった。

以来CPAGはすぐれた研究者を結集して家族手当の改善に努めてきたのであるが、家族手当のその後の推移は、必ずしもこのような運動に十分こたえるものではなかった。すなわち、1968年には一度家族手当の大幅な引き上げが実施されたものの、その後の改定は1975年まで据え置かれ、他の社会保障給付と比べてもその給付額は相対的に低下する結果となっている。

そうした中で、1975年8月に制定された児童給付法は児童に対する給付制度に画期をもたらすものであった。これにより1977年4月からは第1子にも週1ポンドの非課税の児童給付が支払われるようになり、さらに1978年4月からは全児童に週2.3ポンドの児童給付が支払われ、その額は今年4月に4ポンドに引き上げられている。また児童給付の完全実施にもなって児童を対象とする税の控除制度も、この4月からは完全に廃止されている。

このような児童給付をめぐる最近の動向はCPAGの主張とも一致するとこ

ろが少なくないと考えられるのであるが、ここではフランク・フィールドの論文を紹介しつつCPAGの考え方を検討しておこう。

## II

結論から先に紹介すると、彼は児童給付の一層の引き上げが必要であると主張している。そして当面の問題としては、現在の週4ポンドの児童給付は、少なくとも国民保険の短期給付における児童加算の水準、週4.85ポンドまで引き上げられるべきである。また国民保険給付が毎年11月に改定されるように、児童給付も同時に改定されその価値を維持するように図られなければならないと主張する。

そして将来の問題としては、児童給付の額を国民保険の長期給付における児童加算の額(現在は週9.35ポンド)にまで引き上げること、児童給付の改定を物価上昇によるのではなく物価または賃金のうち上昇率の高い方にリンクさせること、児童給付を全年齢について一律にするのではなく高年齢児ほど高くなるような方式に改めること、などの必要性を説いている。

このような結論が導き出される直接的な理由は、今年4月の給付水準がこれまでの水準との比較において必ずしも高いものではないという点にある。すなわち、児童給付あるいは家族手当の水準のみをとり上げて比較すると、現在の水準はこれまでになく高い水準であるといえるかもしれないが、これまで実施されてきた児童に対する税控除の制度とのからみで児童1人当りの純給付額を比較すると、状況は異なってくる。その要点を次表から整理すると、第1に、今年4月の改定で児童1人当り純給付額は近年になく高い水準になってはいるものの、1955年の水準と比べればなお近位にあり、驚くほどの高水準ではないこと、第2に、高年齢の児童を持つ世帯の場合には、今年4月の水準が70年代初頭の水準を下回ることが少なくないこと、の二点があげられるであろう。

CPAGは、低所得世帯には不利な児童を対象とする税控除制度にははじめから反対である。だから児童控除の全面廃止に異論をとらえるものではない。したがって上のような事実を前にして求められるべきは、すでに述べたような

一般的な有子夫婦世帯の児童1人当り純給付額※  
(1978年11月価格, ポンド)

		46年 8月	55年 4月	65年 4月	71年 4月	75年 4月	79年 4月
夫婦と							
11歳未満児	1人	2.98	3.91	3.16	2.96	2.54	3.84
	2人	3.54	4.53	3.64	3.36	3.03	3.84
	3人	3.70	4.75	3.87	3.55	3.19	3.84
11~15歳児	2人	—	—	—	3.83	3.40	3.84
	3人	—	—	—	4.02	3.56	3.84
16歳以上児	2人	—	—	—	4.30	3.71	3.84
	3人	—	—	—	4.49	3.87	3.84

※ 標準税率が賦課されるような一般世帯, 税控除と児童給付(家族手当)の両者によってもたらされる児童1人当りの追加的純収入の額

一層の給付額の引き上げと, 児童の年齢によって給付に差を設ける方法となるであろう。

### III

しかしながら, フィールド氏が児童給付の一層の改善を求める論拠はこれだけではない。児童をとりまく環境は近年ますます悪化する傾向にあり, これを防止する上でも児童給付の引き上げが不可欠であると主張する。

まず第1にあげられるのは貧困児童の増大である。『貧困者と極貧者』以来, 貧困者数推計の方法として公的扶助水準(補足給付水準)を用いることが一般化しているが, これを下回る世帯の児童数は1974年の26万人から1975年の41万人を経て1976年の50万人にと, 2年間でほぼ倍増している。同様にかろうじて補足給付水準を満たしているような世帯に含まれる児童の数は74万人から81万人, さらには96万人と増加している。国が保障する最低限の水準を, 補足給

付水準の140%の水準とみなす考えで貧困児童の数を推計すると, 1974年は225万人, 1975年は317万人, さらに1976年は390万人となっている。

このような貧困児童の大多数は, 親がフルタイム労働に従事している世帯に含まれているのであるから, こうした児童を貧困から救うためには, 低賃金世帯をも対象として支払われ, 第1子をも含めた児童給付の改善が不可欠であると主張する。そして資料が古い点をことわりつつも, 今日の児童給付の額がすでに十分な水準に達しているとの主張をしりぞけている。

児童の貧困に関連してあげられる第2の点は, 「貧困のわな」(poverty trap)と呼ばれる問題である。「貧困のわな」とは, 所得の上昇がその世帯の純収入を逆に低下させかねないような, 低所得層に見られる現象を指している。このような世帯では, 賃金が1ポンド上昇すると, 25~33ペンスが所得税として, 6.5%は保険料として徴収され, 世帯所得補足を受給している世帯の場合には50ペンスを失なう。家賃補助と地方税免除制度の適用を受けている世帯は23~33ペンスを失なう。より所得の高い層では, 無料の学校給食や無料ミルクの適用からはずれるようになる。

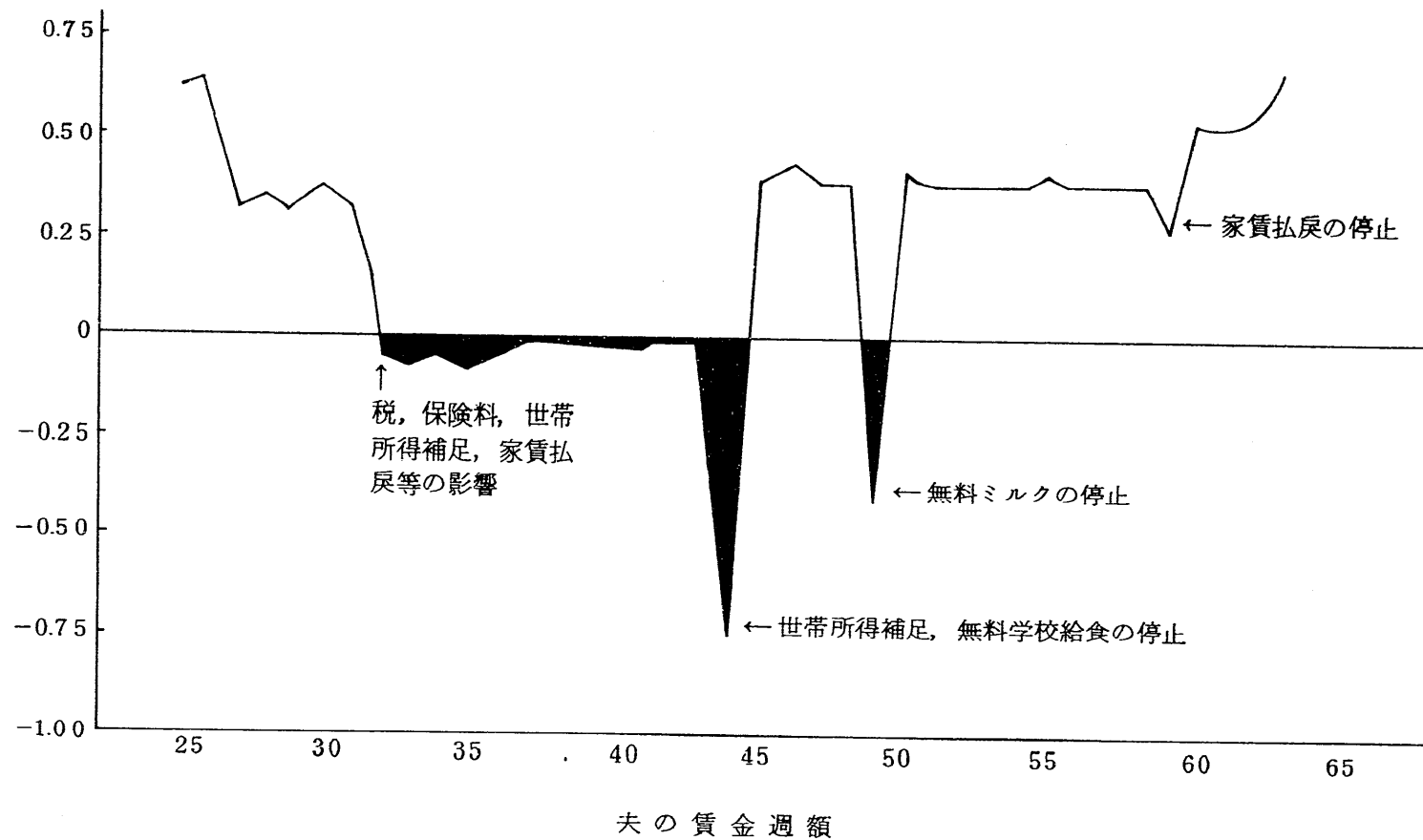
このように「貧困のわな」とはミーンズテストを伴う諸給付によって引き起される問題なのであるが, CPAGはかねてから「貧困のわな」をなくす唯一の方法として児童給付の大幅な引き上げを主張してきた。ここではこのわなにかかった世帯数が増加する傾向にあることを示し, 児童給付増額の必要性を強調している。それによると, 世帯所得補足を受けかつ所得税を支払っている世帯だけについて調べても, 「貧困のわな」にかかっている世帯数は1974年の17,600世帯から1977年の86,100世帯に増加していた。

児童の貧困を一層深刻にしている第3の事情としてフィールド氏はインフレの影響をあげている。社会契約が実施された3カ年をとると, 低所得層の物価上昇率は77.8%にのぼり, 高所得層の73.2%を大きく上回っていたことになる。そしてこのようなインフレが与える所得階層間の格差は, インフレが鎮静化した最近になっても変わりはない。インフレを通して貧しい世帯が一層貧しくな

## 追加的な1ポンドの賃金をもたらす純収入

— 夫婦と子供2人、夫のみ働き、子供は4歳、6歳の場合 —

1977年7月, 単位:ポンド



る傾向があるというのである。

Frank Field, Capitalising on Success,  
Poverty Pamphlet 40, March 1976

(一円光弥 国立公衆衛生院)