

イギリスにおける最近の貧困

—P.タウンゼントの新しい調査報告から—

イギリスにおける最近の貧困実態に関する膨大な調査報告が、貧困研究で世界的に有名なP.タウンゼントによって発表された。本文だけでも900ページをこえる膨大なもので、伝統的にすぐれた貧困調査研究が多いこの国で、また新しい発見が付け加えられたことになる。ただ、一部に70年代に発表された貧困関係の報告に基づく分析が含まれているとはいえ、主な内容は、1968-69年に実施された全国調査の結果分析であるので、最近とはいえ、60年代におけるイギリスの貧困実態の研究であるといえる。

全国調査のサンプルは、全人口を代表する2,050世帯、約6,000人と、地域分析のための4地域のサンプル合計4,000人とから成っており、かなり大規模な調査である。貧困の指標も、所得、資産、住宅、労働、その他の生活条件、および社会サービスの利用状況と、非常に広範囲に及んでいる。次に主要な調査結果を紹介しよう。

1. 貧困者の総数

国の設定した貧困基準でみて、全人口の9%、約500万人が貧困状態にあり、別の23%がそれに近い状態で生活していた。この数は、比較しうる政府の推計値よりも多い。その理由は、ひとつには、政府の調査サンプルには、貧困者が十分に代表されていないことにあり、いまひとつには、「純所得」が、政府の調査ではあまり詳細に測定されていないことにある。しかし、より重要なことは、今回の調査から広範に明らかとなった様々なタイプの貧困状態に照らすとき、

政府の貧困基準があまりにも低く設定されすぎている——とりわけ児童をかかえる家庭の場合——ということである。もし、より適切な「相対的貧困 (relative deprivation)」の基準が採用されるならば、全人口の26%、すなわち1,400万人が貧困状態にあると推定できる。

2. 貧困の「構造」

貧困に陥る可能性は、職業階層と非常に高い相関がある。すなわち、一方の極をみれば、60歳未満の専門・管理的職業従事者の家庭には全く貧困者がいないのに対して、他方の極をみれば、3人以上子どもがいる非熟練の筋肉労働者の家庭の93%が貧困であった。このほか、貧困に陥る可能性は、就業状況や依存状況 (dependency) とも高い相関がある。すなわち、男より女に、有職者より退職者および失業者に、それから、障害のない人より障害者に、さらには、青壮年層よりも老人や子どもに、はるかに貧困者が多い。

それでは、上の貧困の構造を、以下でより具体的にみてみよう。

3. 貧困と社会階層

職業および所得を指標として捉えた客観的な社会階層だけでなく、階層の主観的指標である階層帰属意識も、貧困と高い相関がある。言い換えれば、主観的な階層意識は、客観的な経済階層に強く規定されているわけである。

また、諸々の資源を利用できる力 (command over resources) は、非筋肉労働者の方が筋肉労働者よりも大きい。このことは、男のルーティン的な非筋肉労働者と、熟練の筋肉労働者を比べた場合でさえあてはまる。かくして、このことは、熟練筋肉労働者の所得は、下層の非筋肉労働者のそれよりも多いという仮説を反証することになった。

さらに、夫と妻それにそれぞれの父親の職業階層を合わせて考察すると、非筋肉労働者——とりわけ上層の——が多くいるほど、彼らの総資産および総所得の純価値のレベルは高くなることが明らかになった。このことから、家族メンバーのそれぞれがどのような階層に所属してきたか、あるいは現在所属しているかということが媒体になって、資源の悪配分 (maldistribution) が形成

され、永続化され、かつ正当化されることが示唆される。

4. 障害者と貧困

今回の調査によれば、総計 700 万人強の人（うち 480 万人は 60 歳以上）が、重度も含めて何らかの心身障害をもっており、また、別の測定の方法をすれば、実に 660 万人の人が活動に著しい影響を及ぼす障害を持っていることが明らかである。障害についての定義の方法や測定法の違いを考慮に入れるとしても、政府の推計値は、これらの半分にしか及ばないきわめて少ないものであることが分かる。

階層との関連でみると、障害者は、中流階層よりも、労働者とりわけ非熟練の筋肉労働者とその家族に多い。また、障害の重度化は、現金所得の減少と明らかな相関がある。すなわち、相当重度の障害をもった人の 58% は、政府の補足給付基準以下ないしはそれに近い所得で生活していたのに対して、障害のない人の場合、その割合は 24% であった。

障害者の貧困は、彼らを様々な資源に近づけることを拒否する社会のあり方。すなわち、雇用、賃金体系、社会保障制度などの諸資源のあり方との関連で論じられなければならない。

5. 高齢者と貧困

国の貧困基準でみて、年金受給年齢にある人々の約 20%、170 万人が貧困状態にあり、別の 44%、370 万人がそれに近い状態にある。高齢の貧困者は、全貧困者の 36% を占めている。

今回の調査結果から、高齢者の貧困は、次の 2 つのプロセスを経て形成されることが明らかになった。ひとつは、生涯の階層的地位が低かったが故に貧困となる場合であり、もうひとつは、相対的に低い方の階層の人々の老後に対する社会の対応の仕方が不十分なために貧困となる場合である。低い職業階層に属してきた人、それに父親の階層的地位が同様に低かった人は、そうでない人よりも、高齢になってから貧困になる可能性が大である。かくして、高齢者は、豊かな所得や資源をもった階層から、乏しい所得や資源しかもたない階層にい

たるはっきりしたランクに分けられる。

6. 片親家庭と貧困

今回の調査から、約 53 万 5 千の片親家庭があり、そこに 101 万人の依存状態にある子どもがあると推定された。そして、これらの家庭の 49%（そこにいる子どもの 59%）が、国の基準でみて貧困ないしはそれに近い状態にあることが分った。両親のそろっている家庭の場合、その数値は 26% であったので、片親家庭と貧困の関連はきわめて大きいことがわかる。

これらの家庭が貧困化する原因の主要なものは、男女間の関係が社会的に制度化されるされ方、過去および現在における片親家庭に対する社会的施策の不足、労働市場の選別的な機能などに求められる。

7. 資産調査付きの諸給付

貧困ないしそれに近い状態にある人々の中で、公式に見積もられているよりも高い率の人々が、資産調査付きの諸給付を受けていない。資源に対する接近の拒否と困難は、資産調査付きの諸給付には本来的につきまとしており、それが、少ない受給状況を生み出している。たとえば、100 万人以上の高齢者が、受給資格がありながら、補足給付を受けていないと推定される。

結論的には、社会保障においては、「選別的」体系にかえて、「普遍的」体系を積極的に取り入れていくことが望ましい。

8. 社会サービスの機能

今回の調査では、所得給付とは異なる諸サービスの利用状況が測定され、それらのサービスが果している機能が詳細に評価された。それによると、最も裕福な 20% の人々に現物の社会サービスから帰せられる所得表示の価値は、最も貧しい 20% の人々に帰せられるそのほぼ 4 倍であった。そして、これは、ほとんどが、教育と不動産税の減免によりもたらされることが明らかとなった。このように、公的な社会サービスがもっているはずの富者から貧者への再分配機能は、普通に考えられているよりもかなり弱体化しているのである。

9. 結論

(1) イギリスにおける貧困は、一般に、あるいは公式に見積もられているよりも広範に存在している。

(2) この貧困は、一方ではこの国における複雑な資源構造、資源配分の原理に根ざしており、他方では、この国における生活スタイルの社会的な方向づけに根ざしている。前者は、個人や家族が手に入れる資源を決定づけ、後者は、社会の一員であることに伴う「普通の」状態への期待という枠に、彼らをはめこんでしまう。

いずれにしても、貧困は、上の2つの点に基礎づけられているのであって、決して個人の能力や少数者であることによる不運、あるいはコミュニティの低位文化に根ざしているのではない。

(3) 貧困を根絶ないしは基本的に解消するには、資源配分や、生活スタイルの社会的枠づけを支配している制度や原理をつくり変える必要がある。したがって、ゆるやかな再分配のための社会的施策は、その有効性を減じており、とくにこれからの80年代にとっては全く不適切である。

資料：Peter Townsend, Poverty in the United Kingdom: A Survey of Household Resources and Standard of Living, Penguin Books, 1979. の紹介のため、タウンゼント自身が別に書いた要約（タイプ印刷）より

（冷水 豊 東京都老人総合研究所）

今日の対人社会サービス

——対人社会サービス協議会の役割——

（イギリス）

周知のように、1968年に発表された「シーボーム報告」は、はじめて、対人社会サービス（personal social services）を独立した社会サービスの一領域として定義した。この対人社会サービスという呼び名はイギリスの用語であり、他方、アメリカでは「6番目の社会サービス」（the sixth social services）ないしは「人間サービス」（human services）と呼ばれたり、あるいは「一般的社会サービス」（general social services）と称される場合もある。いずれの呼び名にせよ、この新しい社会サービスは、国際比較研究を行った結果によると、ヨーロッパ各国に共通に確認された1つのサービス領域であるといわれる。「シーボーム報告」以後、このサービスは各国の福祉サービスにさまざまな形で影響を与えてきたが、社会変動との係わりで概念化し、サービス供給の組織化を図るのはこれからといえよう。

ここでは、対人社会サービスの内容を知る上で参考になると思われる「対人社会サービス協議会」（the Personal Social Services Council = PSSC）の役割にふれた論文を紹介する。

協議会の設置とその活動内容

「シーボーム報告」は、対人社会サービスにふれたか所で、そのサービスを教育、訓練、調査、開発および諮問機能（advisory functions）を備えた包括的で“独立した団体”を設置するよう唱道した。その後の経過は、よく知られているように、1971年に「地方政府社会サービス部局」の発足をみ、翌年、教育と訓練の責任は「ソーシャル・ワークにおける教育と訓練のための中央協