

# 家族形態の変化と社会保障 —— オーストラリアの状況 ——

## I

国際社会保障協会は、オーストラリア社会保障省の共催を得て、1979年3月に「家族形態の変化と社会保障による保護」(Changing Family Patterns and Social Security Protection)をテーマとする地域研究会議をキャンベラで開催した。ここでは9つある報告のうちオーストラリアに関するものを選んで紹介する。

## II

まず最初に過去の歴史を振り返りつつ、オーストラリアの家族形態の変化が紹介されている。オーストラリアでは、以前から子供は結婚とともに親から離れて自分の家庭を持つのが一般的で、大家族は一般的でなかった。通常の家族は、夫婦とその子供により構成され、その他に同居者がいたとしても、一般的な家族の通念からすると、追加的、付加的な存在と考えられていた。

三世代ほど前に一般的であった家族と、今日の家族とを比べて大きく異なる点は、家族員数(子供の数)の減少、豊かさの増大、婦人の経済的役割の増加である。かつて婦人は結婚とともに仕事をやめ、家事と育児に専念するのが普通であった。子供の数が多くまた出産から次の出産までの期間も長かったため、当時の婦人は30年以上にもわたって育児に追われていたことになる。家族の収入は夫または父の稼ぎを唯一のものとし、場合によっては学校卒業後結婚するまでの間の年上の子供の収入が加わる程度であった。

これに対し今日の標準的な家族は、夫婦と子供2人で構成されている。20代のはじめに結婚した夫婦は、1～2年間は子供を生むのをひかえ、貯金をして家や家具を買う。妻も第1子の妊娠後期までは仕事を続けてこれに寄与する。第1子が生れた3～4年後には第2子を生み、30歳になるまでに子供を生み終える。そして第2子が学校に入るようになると妻は再度仕事に就くようになる。

このような家族における婦人の経済的地位の変化は、既婚婦人の労働力率の変化にあらわれている。1954年で13%であった既婚婦人の労働力率は1977年には42%に達し、さらに現在は仕事を持たないが仕事があれば働きたいと考えている者は、子供を育てている母親全体の3分の1を越える状況である。

社会における女性の活躍や家計に対する経済的な寄与の増大は、女性の権利を高めるのに役立っている。しかしまだまだ男女の権利や役割を同等化するまでには至っていない。仕事の条件や賃金には男女による格差があるし、昔に比べれば男性の仕事を女性がより多く担うようになり、より多くの家事を男性が受け持つようになったとはいえ、女性の収入は家計にとって補助的ではない。女性の役割の変化は今後も続くであろうが、その帰結を予測することは不可能である。

ところで今日特徴的なことは、以上のような標準的な家族以外の家族が増加した点にもある。人口構成の変化によるのであろうが、今日では夫婦と子供を中核とする家族に属する人口は全人口の6割程度になっている。子供の数が減り、しかも婦人の出産の間隔が短くなったことにより、子供を含まない世帯数が増加するようになった。また結婚をしない人々が独立した世帯を持つ傾向も強まり、さらに離婚した人々、寡婦等で世帯主となっている者も大きく増加している。

このうち社会保障との関係で重要な意味を持つ片親世帯について見ると、18歳未満の子供がいる全世帯のうち1975年で9%が片親世帯であった。しかもその88%についてはその世帯主が女性である。またその内訳は26%が寡婦、60%は離婚または別居、12%は未婚の母親であった。こうした女性を世帯主とする片親世帯は、両親のいる世帯と比べて、一般に収入も低く住環境もすぐれず、

心身の健康状態も劣っている。

### III

次に家族形態との関係で見たオーストラリアの社会保障の発展が紹介されている。家族の収入の中心が稼得によるそれであることはいうまでもない。そして賃金による家族の収入に関しては、オーストラリアは1907年以来、妥当な生活水準が維持できるよう最低賃金制度を採用してきた。この最低賃金の水準は、当時の家族形態を反映して、仕事を持たない妻と子供が扶養できるように定められていた。その後この水準の決定基準は変更され、必ずしも世帯のニードとは対応しなくなっているが、それでもその後の賃金の引上げ率は一般に消費者物価の上昇率を上回ってきている。

このような賃金政策を基礎とし、1912年には出産手当金が支払われるようになり、1927年には多子世帯を援助する目的で児童に対する手当制度が始まっている。この制度は賃金政策との関係が強かったにもかかわらず、当初から母親に支払われ、非課税で、所得調査を伴わなかった。

次に採用された勤労者世帯に対する措置は妻や児童に対する税控除制度や税の払い戻し制度である。しかし1976年に児童手当 (child endowment) の額が大幅に引き上げられた際に、片親世帯を除いて児童に対する税の払い戻し制度は廃止された。これは有子低賃金世帯の税制上の不利益を解消するための措置であったが、その後の児童手当額は物価上昇ほどには引き上げられていない。

これらの政策とならんで、オーストラリアでは低所得層を対象とする住宅政策も重要である。多額の支出に対しては批判も強く、また最近では持ち家の推進が図られるようになっている。

以上は賃金収入のある家族を対象とする政策であるが、働けない人々に対してもさまざまなカテゴリーな給付が導入されるようになった。1909年には老齢年金が、1910年には廃疾年金が、1942年には寡婦年金が、1945年には失業給付と疾病給付が支払われるようになり、1973年には有子片親世帯に対する給付

が母親に限って支払われるようになり、1977年には父親の場合にも支払われるようになっている。

これらの給付は定額で所得調査を条件に支払われている。失業給付を例にその水準を示すと、1978年には当時の平均賃金対比で、単身者には31%、夫婦で50%、夫婦と子供2人の場合で60%となっている。

ところで失業給付などの短期給付に対する所得調査の条件は厳しく、世帯の全収入が考慮される。したがって妻がフルタイムで就労しているような場合には支給されないことになる。また夫婦共働き世帯で夫婦がともに失業するような場合には、そのことによる収入の落ち込みは一層厳しくなる。

### IV

以上のような家族形態や社会保障の諸条件は今後どのように変化するであろうか。またそうした変化に対し社会保障はどう対応しなければならないであろうか。

将来の人口予測によると、従属人口指数そのものはそう変化しないであろうが、その内訳は児童の減少、老人の増加という形で変化するであろう。したがって将来は、年金や老人に対するサービスにより多くが支出され、反対に家族手当、住宅、教育に対する支出が減少すると考えることができる。たとこのような予測には不確定な要素も多い。たとえば老人に対する国の政策は家族による援助の消滅にもなって拡大したと一般に考えられてきたが、これは事実と反していた。むしろより高い生活水準が認められるようになったためにそうした変化が起ったと考えられる。したがって老人のニードや能力が、今後どのように社会的に規定されてゆくかが重要な問題であろう。たとえば高齢者の就労から退職への移行についても、これまで以上に段階的な変化を伴うことが予想できる。

オーストラリアでも他の国々同様、家庭の崩壊が一層進行しそうである。しかしより多くの人々が結婚するようになったこと、離婚した者でも再婚する人が少なくないこと、共同生活者も後に結婚するようになっていることなどでも

明らかなように、結婚や家庭を維持することに対する気持ちがうすらいでいるとは考えられない。婦人の労働力化についても伝統的な家庭における婦人の役割の延長と考えられる面を持っている。つまり進行しつつあるのは、家族関係の崩壊ではなくその多様化である。

そうした家族関係の多様化の中で、今後ますます、家族あるいは世帯、家計、所得単位等についての定義を整理してゆくことが必要となるであろう。社会の基礎的な構成要素としてこれまで家族が考えられてきたが、実際の家族は具体的に手に取って確かめられるような形で存在するのではなく、その構成員が他の人々と社会的に係わる中で存在するものである。

各人が男であれ女であれまた子供であれ、全く独立した個人として取り扱われるのでないかぎり、外界との関係でさまざまなグループ化がなされるのは不可避であって、それぞれの目的に応じて、多かれ少なかれ多様な基準が適用されなければならない。

ところで所得保障政策との関係で第1に考えられなければならない概念は、家族でも家計でもなく、所得単位であろう。

たとえば1920年の(Soldiers' Repatriation Act)では、兵士の死亡に際し、援助を受けていた妻(内縁の妻を含む)、子供、両親、祖父母、孫、兄弟姉妹、義母はすべて年金を請求できることになっており、後日必要が生じた場合には子供が援助していたであろうとの想定の下に老いた両親による請求も認められていた。また他の法律では非常に広い範囲にわたって扶養の義務が定められていた。

以上のように所得単位を広く捉える考え方は今日では現実的でない。しかし同時に、夫婦と子供からなる所得単位を想定する今日の捉え方も妥当でないかもしれない。法定最低賃金がこうした単位を想定しなくなったことはすでに述べた。これらの家族が同居して生活することは普通ではあっても、必ずそうであるとは限らない。Family Law Actでは、配偶者は、結婚しておろが離婚しておろが別居しておろが、それぞれの必要と能力に応じて相互に援助

を求める権利を認めている。すなわち、所得単位が現実的に2つの家計を含むことも少なくないのである。

社会保障の所得単位は夫婦(内縁の妻を含む)と16歳未満(学生の場合は25歳未満)の子供からなる家族を想定している。別居している妻は別の単位を構成する。通常社会保障の取り扱いは、単一の家計を、老夫婦、成人した子供、夫婦と被扶養児、というふうにいくつかの単位に分離することになる。

これに対し租税のための単位は個人から出発する。そして税控除などの措置により社会保障の所得単位に近い捉え方が導かれる。ただし、内縁の妻が税制上認知されるのは両者でより多くの税が課されうる場合に限るなど、社会保障での取扱いとは一致していない面も多い。

このようにそれぞれの制度の目的に応じて異なる単位の捉え方が存在し、どの方法が全ての目的について最適であるかを定めることはできない。ただし税制と社会保障との単位をより関連づけることは重要となっている。

社会保障は同じような条件の人には同じような取り扱いをしなければならないが、実際にはそうになっていない。たとえば単身で生活する者よりも共同で生活する者の方が、その経済性を考慮して一人当りの給付額は低くなっているのであるが、この共同生活者の範囲も老夫婦と若夫婦あるいは成人の子供などの間では考慮されていない。また婦人の労働力化が進んでいるにもかかわらず、子供のいない寡婦に45歳から寡婦年金が支払われているのは、他の働く婦人と比べて同等な扱いとはいえない。婚姻関係を持たない異性あるいは同性の共同生活者の取り扱いも一層困難となろうとしている。

今後の経済情勢はこれまでのような社会保障の大幅増加を許さないであろう。これまで以上に社会保障の目的を明確にし、財源を有効に利用してゆくことが必要となる。また社会保障の行政が社会に及ぼす影響についても考慮しなければならない。そして社会保障がその目的を十分に達成できるようにするためには、人々が現実的にどのように生活しているかを体系的に研究することが必要である。その際特に重要な点は、婦人の役割について十分な理解を持つことであ

る。婦人の社会参加は歓迎されなければならないが、それが婦人や子供にもた  
らす負担は非常に大きくなることが多いのである。

Australian Department of Social Security, *Changing Family Patterns and Social Security Protection: The Australian Scene*, International Social Security Review, Year XXXII, No.1, 1979, pp. 3-20.

(一圓光弥 国立公衆衛生院)

## 在宅老人福祉サービスの 発展と課題 (イギリス)

イギリスにおける在宅および通所の老人福祉サービスの発展と課題を示す興味深い時系列データの比較が行われている。用いられている時系列データは、以下に示す3つの在宅老人調査の結果で、個々には、わが国でもすでに一部が紹介済みであるが、時系列にして比較したものの紹介はされていないので、以下にその主要な内容を紹介しよう。

- Townsend, P. and Wedderburn, D., *The Aged in the Welfare State*, 1965. (全国サンプル, 有効回答 4,067人, 調査実施年, 1962年 — 以下AWSと略称する)

- Harris, A. I., *Social Welfare for the Elderly*, 1968 (同, 4,695人, 1965年, SWE)

- Hunt, A., *The Elderly at Home*, 1978 (同, 2,622人, 1976年 EAH)

見られるように、いずれの調査も全国サンプルで、かなりの数を確保していること、また、質問項目や質問の仕方に若干の違いのある部分もあるが、同種の質問が多いことなどのために、時系列での比較が可能であるとされている。なお、SWEは、AWSの3年後のデータであるので、時系列での比較は、主にAWSとEAHの間での14年間の変化に焦点が当てられている。

### 在宅老人の基本属性の変化

本題のサービスの発展と課題を示すデータを紹介する前に、62年から76年の間における在宅老人の基本属性の変化をみると、次のとおりである。

- (1) 年齢分布はほとんど変わっていない。その主な原因は、後期老年人口の相対的な増加分が病院や老人ホームに吸収されたことに求められる。
- (2) 居住形態で注目される変化は、一人ぐらしの増加で、この間に23%から30%になった。とりわけ80歳以上の最高年齢層で増加が著しく、25%から41%に伸びた。
- (3) 身体的な機能障害に関しては、重度障害および寝たきりの老人がほとんど変化ない(9%強)のに対して、軽度障害老人は15%から21%に増加し、逆にほとんど障害のない老人が76%から70%に減少した。
- (4) 不良住宅に住む老人は、44%から19%へと大幅に減少し、住宅条件はかなり改善された。

### 在宅・通所福祉サービスの発展

各種サービスの発展を、定期的利用者の老人人口に対する割合の増加によってみてみると、表1のとおりである。