

## 英国における所得保障政策の動向

井口直樹

(厚生省在イギリス社会保障制度調査員)

### はじめに

周知のように、ペバリッジ・リポートを基に戦後一早く築き上げられた英国の所得保障制度は、今日に至るまで、大きな制度的枠組みはほとんど動いていないと言える。

しかし、このことは決して、英国の所得保障制度が完成したということも意味していない。むしろ、国民保険制度(とくに年金制度)に見られるように、実質的には「未成熟」とも見られるし、また、補足給付水準以下の低賃銀労働者の問題に見られるように「未完成」という面も数多くあるというのが実態である。

そこで、こうした未成熟、未完成な分野をめぐって、戦後の英国の所得保障政策がどのように展開してきたかを概観してみようというのが本稿の目的である。したがって、既存の国民保険制度、補足給付制度等についての解説は一切省略し、1960年代以降に実施あるいは立案された新政策に専ら焦点を当ててその内容、問題点そして、その若干の評価を試みてみたい。

### I 所得保障政策の見直し— 「貧困の再発見」

#### (1) 新たな問題

国民保険制度(National Insurance)、国家扶助制度(National Assistance—現在の補足給付制度)、家族手当制度(Family Allowance)及び各種の減免税措置の四つの制度を軸として出発

した戦後の英国の所得保障制度にとっての最大の問題は、ペバリッジの見通しとは異なり、国民保険制度の拡充がそれ程進まずこれを補完する国家扶助制度が予想に反し、大幅に拡大していったことであろう。このことは、国民保険制度の創設にもかかわらず、国家扶助に頼らなければならぬ人々の増大を意味し、それだけで、一つの大きな問題をはらんでいるが、むしろ、政治的にはそのことよりも、国家扶助申請に伴うスティグマ(Stigma—屈辱感)により、その申請率が低いこと(特に老人に)の方が問題とされ、この問題の解決が戦後の英国の所得保障政策の焦点の一つとなってきた。

しかし、こうした基本的な問題をはらみながらも、英国の所得保障の体系は、先進諸国に先がけるものであろう。1950年代を通じて、大方の問題は片づいたというのが一般的な認識であったと言われている。

こうした従来の認識を破る新たな問題が姿を見せ始めるのは1960年代に入ってからである。すなわち、国家扶助の水準を下回る所得しか得ていない世帯(とくに子供をかかえた労働者世帯)が予想外に多く存在することが明るみに出てきたのである。これがいわゆる「貧困の再発見」である。この問題は、いわば、従来の所得保障体系のエア・ポケットから生れてきたものであるが、以降この問題は英国の所得保障政策のもう一つの焦点となっていく。

#### (2) 「貧困の再発見」

さて、それでは、このような「貧困の再発見」はどのようなプロセスで行われ、いかなる形で所得保

障政策の改革に結びついて行ったのであろうか。まず、「貧困の再発見」が行われた経緯について見てみたい。

問題はすでに1960年代初頭に顕在化しつつあった。国家扶助(補足給付)は、1975年に廃止されるまで、その額が従前所得を超える場合には、削減されることとされていたが(これは“wage stop”と呼ばれた)このwage stopに引掛る失業者が1962～3年の間に大幅に増大し、国家扶助額以下の水準の低賃銀労働者の存在が図らずもクローズ・アップされたのである。しかし、この問題は国会でも取り上げられながらも、それが、本格的な政治問題に発展するのは、ティトマスらの学者達の積極的な問題提起を待たねばならなかった。

ところで、貧困(poverty)の概念は、ロウン トリー(Seebom Rowntree)の研究以来「生存」(Subsistence)の概念を中心とした絶対的な尺度で定義されるのが英国における支配的な考え 方であり、ベバリッジもこの考え方に従って最低 生活水準の確保を図ろうとし、実際当初の国家扶助 額の設定に当たっても基本的にロウン トリーの考え 方が採用されている。したがって、この概念に従う 限り、国家扶助制度の創設によって、問題の大方は 片づいたと考え、貧困問題に対する一般の関心が薄 らいだのも自然の成り行きと言える。

しかし、一方、こうした絶対的な貧困の解釈の問 題点を指摘し、それに代わる相対的な概念をつくり 上げる努力が1950年代を通じて一部の学者達によ って行われていた。この中心がリチャード・ティト マス(Richard Titmuss)、ブライアン・エーベ ルスミス(Brian Abel-Smith)、ピーター・タ ウンゼント(Peter Townsend)らのロンドン・ スクール・エコノミクスの学者でその成果が1960 年代に入って実を結びつつあった。

彼らは、その相対的な貧困概念の基準として、政 府が国会を通じて決める国家扶助額を採り、これを もって、英国における貧困問題の分析に当たったの である。絶対的基準による貧困の定義が実態にそぐ わないことは認められるにしても、何をもって相対

的基準とするかは現在でも論議が多いが、彼らが国 家扶助額をもってその基準とした最大のメリットは、 それが国会の決定を通じた国民のコンセンサスによ るということであろう。一たん、生存費的基準から離 れて、どの程度の生活内容なら貧困か貧困でないか を何らかの客観的な基準をもって決めることは至難 なことであるが、これは結局、こうした貧困な人々 に援助をする一般国民が決めることだとすれば、複 雑な議論をせずに、一般の質問を得られやすいと いう判断があったとも解されるが、その裏には絶対 的な基準になるとは言いつつも、実際には徐々に国 家扶助額が実質的に引上げられてきたという事実が あった訳である。

ところで、彼らは更に、貧困線を引くに際して単 に国家扶助の基準額(Scale Rate)を使うので は多く、それに40%を上乗せした値を使用した。こ の40%の理由は、基準額の中には、家賃に対する補 助額やその他の特別事情に対する補助額等が含まれ ず、これらを併せた額はほぼ基準額の40%に当たる ということであった。

そして、この基準をもって調べてみると、国家扶 助基準額未満の低所得世帯が全体の4.7%(人数では 3.8%)、国家扶助額の140%未満の低所得世帯は 17.9%(人数は14.2%)に上ることが明らかになっ た上に、高齢者が圧倒的であろうという予期に反し こうした貧困世帯に225万人にも上る児童が含まれ ていることが分かったのである。

### (3) 学者グループの活躍—CPAGの創設

以上が、「貧困の再発見」がなされるまでの経過 であるが、これが、更に政策決定に結びついて行く には、これら学者グループの努力が必要とされた。

ティトマスらの学者グループは、その政策プレ ンとしてすでに、時の労働党政府と親しい関係を有 しており、彼らの研究成果も政府の手に入っていっ たが、政策決定に結びつく程十分な関心を引かなか った。そこで、彼らは、新たにチャイルド・ポバティ ー・アクション・グループ(Child Poverty Action Group—CPAG)というプレッシャー

・グループを1965年12月に創設するとともに、彼らの研究成果を公表("The Poor and the Poorest")し、大々的なキャンペーンに着手しはじめたのである。

CPAGは、実は当初(10月)はFamily Poverty Action Groupという名で発足したが、一般の同情を引く上で、最も望ましい"Royal"という名称が得られないならば"Family"よりも"Child"の方が効果的であろうということから12月に改名され、翌年2月にはCharityの登録をも済ませたものである。こうした発足の経緯からも分かるように、CPAGは、プレッシャー・グループと言っても貧困者を中心とした利益団体(Interest Group)ではなく、一種の啓蒙団体としての性格が強いが、その影響力はその後の所得保障制度の改革に当たって非常に大きいものであった。

こうしたCPAGのキャンペーンは大いに功を奏し、貧困世帯の問題は急速に政治問題化し、労働党・保守党ともにこれに対する政策的対応を迫られることとなる。

また、社会保障省も、貧困線として補足給付額とりわけその140%をとることに批判的ではあったものの、1966年には低所得世帯に関する調査を行い、国家扶助額以下の家族が12万5千もあることを発表して、学者グループの主張を裏づけることとなる。

それでは、こうした問題にいかなる政策的対応がなされて行ったかを次に見てみたい。

## 家族手当の引上げとクロー・バックー 社会保障制度と税制の統合への動き

### (1) CPAGの提案

さて、CPAGは、単に貧困キャンペーンを行うだけでなく、この解消に向けて次のような政策の提案を行った。

第一は、1956年以来引上げの行われていない家族手当(Family Allowance)の大幅な引上げと税制上の子供控除(Child Tax Allowance)の廃止である。これは、ティトマスの従来からの主張で

もあるが、この子供控除が限界税率の高い高所得層程有利に働く一方、課税限度額以下の低所得層には全く恩恵が及ばないことからこれを廃止し、代わって何らかのmeans-testも課されない、家族手当の大幅な引上げによって、子供をかかえた低所得層の救済を図ろうというものである。

第二は、一種の負の所得税(Negative Income Tax)である"Tax Adjustment"の提案である。

### (2) 社会保障省での検討

こうしたCPAGの活動に対応して、社会保障省内でも次のような三つの案が検討されたと言われている。

第一は、CPAGの第一番目の提案に当たる家族手当の引上げと税制度の子供控除の廃止、第二は、新たなミーンズテストによる給付制度の創設、第三は、CPAGの第二番目の提案に当たる負の所得税の創設である。

このうち、第三の負の所得税は、はじめ、1964年の労働党の選挙公約の中に現われ、"An Incomes Guarantee"と呼ばれたが、その中では対象者は退職者、寡婦に限られていた。これは、学者グループの指摘した低賃金労働者世帯を念頭に置いて提案されたものではなく、前述したように申請率(take-up rate)の低い国家扶助の問題を主要に念頭に置いたものであったので、申請率のとくに低い老人等のみが対象とされた訳である。しかし、1960年代に負の所得税が急速にポピュラーになったという背景もあり、一般には、老人・寡婦のみでなく広く全ての人々に適用されるものと思われた。だが実際には、税制度と社会保障制度の大規模な見直しは容易でなく、引続き検討はされたものの、当面の問題解決としては早々に対象から外されるに至る。なお、検討結果は1969年に発表されるが、行政効率から見てその実現は困難との趣旨となっている。

第二案として、具体的に検討された案は、現在の家族所得補足制度(Family Income Supplement)とほぼ同じ内容のものであった。これは、

その実施に要する費用が少なくすみ、また政治的にも、保守党を中心とした選別主義からの批判をかわせるという利点をもっていた。一方、その受給者にステイグマをもたらし、受給申請を抑制するという欠点が批判された。しかし、この案も結局普遍主義の立場に立ち、ミーンズテストは必要最少限にとどめるという労働党の伝統的な考えから結局否定されることとなる。

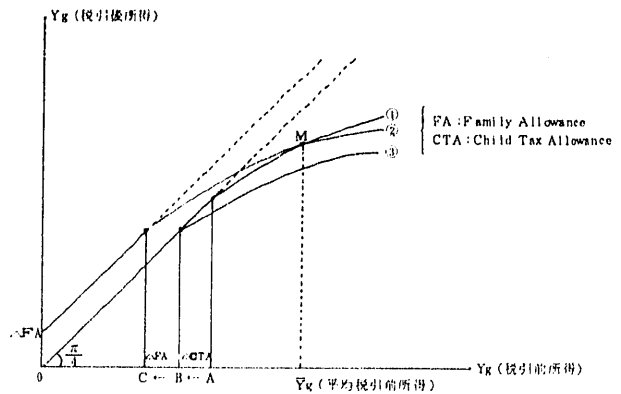
結局、第一案の家族手当引上げと子供控除の廃止という案が最後まで残る訳であるが、さらに家族手当の引上げ額の水準及び所得保障制度と税制度の関係をめぐって議論が展開されることとなる。

### (3) 家族手当の引上げとクロール・バック— カルドア案

家族手当の引上げと子供控除の廃止については、当初、これによって利益を受けるのが貧困層に限られるのに対し、損失を受けるのは富裕層に限られない可能性が一番問題とされた。保守党は、平均的な所得を得ている家庭がいくらかでも損失を受けるようならば、どのような案にも反対であると主張していたし、同様の危惧は労働党内部でも支配的であったと言われている。

この点をめぐって、政府内でも種々の検討が行われたが、これに対する一つの解決策を与えたのは、当時大蔵大臣の特別租税顧問 (Special Tax Adviser) をしていた経済学者のカルドア (U. Kaldor) であった。彼の案は家族手当を引上げる一方、平均的な所得層が損失をこうむらないレベルで子供控除の維持をはかろうというものであった。(図2-1)。この案によると、平均所得層の利益を損わず、しかし、家族手当は課税対象であるから、実質的には下に厚く上に薄い選別主義的な機能がミーンズ・テストなしに働くということで社会保障大臣の強い関心を引きつけた。一担、支払われた家族手当は子供控除の削減によって実質上減額される (claw back) されるので、このような機能はクロールバックと呼ばれた。

図2-1 カルドアのクロール・バック案



注) FAの引上額 ( $\Delta FA$ ) を決めれば、Mで①と交点をもつ③を決めるようなCTAの引下額 ( $-\Delta CTA$ ) が決まる。

\* 「税引前」の「税」の中にはNI拠出金も含める。以下、とくにことわりなければ同じ。

### (4) 大蔵省及びインランドレベニューの反論

しかし、このカルドア案は大蔵省及び日本の国税庁に当たるインランド・レベニュー (Inland Revenue) の強い反論に合う。

図からも明らかなように、カルドアのクロール・バック案の最大の特徴は家族手当の額が子供控除の額とリンクしている点である。このことは言い換えれば、所得保障政策の体系の中で決定される家族手当の額に従って、控除額が決定されることとなり、一般税の体系の一部がその独立性を失うことを意味している。したがって、税体系の独立性を主張する大蔵省及びインランド・レベニューの大きな抵抗を受けることとなった訳である。

彼らの主張は、子供控除は、家族手当とは異なり、社会的な給付ではなく、租税負担能力を調整するための単なる一つのメカニズムにすぎないものであり、また、税制度を単なる収入徴収機構という性格から切り離して、その他の社会的目的のために利用しようとするのは、税制度の効率性と公平性を歪め、国民の受諾を危くするものであるというものであった。こうした立場は、伝統的なもので、家族手当が創設

された1944年当時、ベバリツジと大蔵大臣との間でも確認されたと言われているし、また、その後の租税に関する王立委員会の報告等でも同様のことが主張されている。また、とくに大蔵省は経済政策運営上、租税政策の弾力性が失われるのを恐れるとともに、従来、大蔵大臣の専管事項であった税問題に関する決定権が閣議における共同決定に結びつくことをきらったとも指摘されている。

また、時の大蔵大臣、後の首相のキャランハンも、その政治的反響を危惧して強く反対したと言われている。その理由の一つは、子供控除の削減に伴う税收増大によって、家族手当額引上げの実質財政負担増はさ程ではないにしても、ともかく予算の数字上は、大幅な増税と支出増という印象はぬぐえず、折しも経済情勢の悪化に伴い、支出削減の方針を打ち出している政府の方針に逆行するのではないかということであった。また、手当が夫にではなく妻に払われることから労働者である夫の手取収入が減り、男性労働者からは不人気になるのではないかという心配もあった。

(5) 100%クロー・バックの決定

以上のような政府内外の論議を経て、1968年2月によりやく最終的結論が閣議決定された。

すなわち、同年4月からの家族手当の7シリング(35ペンス)の引上げ(同年11月には更に3シリング引上げて計10シリング-50ペンスの引上げ)とクロー・バックの実施が閣議決定されるに至る。

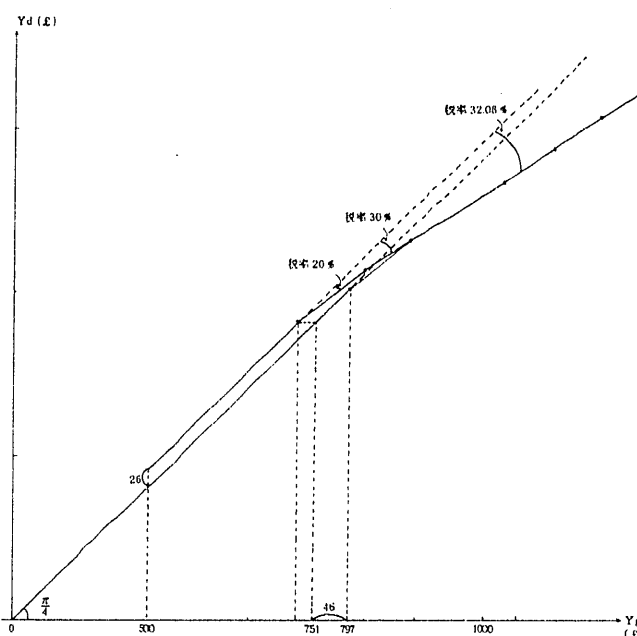
閣内の勢力は、当初からクローバック賛成派に傾いていたと言われているが、大蔵大臣の強い反対、又、当の社会保障大臣が途中で反対派に替わるということもあって、閣内の勢力は微妙であった。しかし、結局、ミーンズテストに対する反感という労働党の伝統的な考え方がより強く作用し、閣内は賛成派多数の方向に固まっていたと言われている。

ただし、実施に移された案は、当初のカルドア案とは異なり、課税世帯に支払われる家族手当は100%クローバックされ、その方法も子供控除の減額によってではなく、個人控除(Personal Allow-

ance)の減額によることとされた。これは、給付のより重点化、効率化を主張する保守党等からの批判に応えたものである(図2-2)。

しかし、この措置によっても、政府が認めている貧困線以下の低賃金労働者世帯の数は半分程度しか解消されず、問題のより基本的な解決は残されたままであった。

図2-2 100%クロー・バック (1968年引上の場合)



- (注) 1. 夫婦子供二人のケース
- 2. 家族手当をもらっている場合の Married Allowance+Child Allowance = 751(£)  
家族手当をもらっていない場合の " = 751+46=797(£)  
(子供が3人の場合には、さらに46(£)控除が増える)
- 3. 26 y (♀)の1968年10月の引上額  $0.5(y/£) \times 52$

家族所得補足給付制度の創設 —  
Poverty-trap の顕在化

(1) 保守党政権の成立

労働党政権の下で実施に移された、家族手当の引上げ、クローバックが十分な成果をあげないうちに、1970年の総選挙を迎え、結果は労働党の敗北（287議席）、保守党の勝利（330議席）に終り、保守党に政権が移ることとなる。

保守党は伝統的に労働党が主に寄って立つ普遍主義の立場には批判的で、選択主義的立場から所得保障政策の政策を主張してきた。

この立場から具体的に着手したのが、すでに述べたように、労働党政府の下で検討されながら日のめを見なかった家族所得補足制度（Family Income Supplement）の創設である。

(2) 家族所得補足制度（FIS）

FISは、家族手当の引上げ、クローバックと同様、補足給付の適用も受けられず貧困の状態にある低賃金労働者世帯のうちとくに子供のある世帯の救済を図ることを目的としているが、第1に、その支給要件として一定額以下の所得であることを求め、補足給付程厳格ではないものの、ミーンズテストを課していること、第2は、給付額は、家族手当と異なり所得と無関係に定額ではなく、また補足給付のように所得が増えればその分だけほぼ100%減額されるのでもない、その中間的な位置にある、という点に特徴がある。なお、FISは非課税とされた。

FISの具体的な算定式は次のとおりである。（ただし、週当たり）。

$$BFIS = (Y_g \cdot \max - Y_g) \frac{1}{2} \leq B_{\max} = \bar{B} + \bar{B}_{CI} \cdot (n-1)$$

$$Y_g \cdot \max = \bar{Y}_g \cdot \max + \bar{Y}_g \cdot CI \cdot (n-1)$$

$Y_g$ : 当該家族の粗所得（当該家族の全ての税引前収入を含む。ただし家族手当一後の児童手当等、一部の収入は含まれない）

$Y_g \cdot \max$ : 所得制限額（ $Y_g > Y_g \cdot \max$  の家族は受給不可）

$B_{\max}$ : 受給限度額

$\bar{B}$ : 子供が1人の場合の  $B_{\max}$  の額

$\bar{B}_{CI}$ : 子供が2人以上の場合の  $B_{\max}$  算定上の1人当たり加算額

$n$ : 子供の数

$\bar{Y}_g \cdot \max$ : 子供が1人の場合の  $Y_g \cdot \max$  の額

$\bar{Y}_g \cdot CI$ : 子供が2人以上の場合の  $Y_g \cdot \max$  算定上の1人当たり加算額

したがって、 $n$  を  $n = \bar{n}$  と与えると

$$Y_g \geq \bar{Y}_g \cdot \max + \bar{Y}_g \cdot CI \cdot (\bar{n}-1) - 2\{\bar{B} + \bar{B}_{CI} \cdot (\bar{n}-1)\} \text{ のとき}$$

$$BFIS = \bar{B} + \bar{B}_{CI} \cdot (\bar{n}-1)$$

$$Y_g \leq \bar{Y}_g \cdot \max + \bar{Y}_g \cdot CI \cdot (\bar{n}-1) - 2\{\bar{B} + \bar{B}_{CI} \cdot (\bar{n}-1)\} \text{ のとき}$$

$$BFIS = \frac{1}{2}\{\bar{Y}_g \cdot \max + \bar{Y}_g \cdot CI \cdot (\bar{n}-1) - Y_g\}$$

として算定される。

なお、 $\bar{B}$ 、 $\bar{B}_{CI}$ 、 $\bar{Y}_g \cdot \max$ 、 $\bar{Y}_g \cdot CI$  の値は1979年11月現在、それぞれ13.5ポンド、1.0ポンド、56.0ポンド、4.5ポンドとされている。

FISは1970年に立法化され実施に移されたが、実施後すぐに次のような大きな問題が生じた。

(3) 家族所得補足制度の問題点—take-up-rate と poverty trap

最も大きな問題として生じてきたのは、当初、ある程度見込まれてはいたものの、予想以上に申請率（take-up rate）が低かったことである。当初の見込みでは申請率は85%に及ぶものとされていたのが実際には50%程度しかなく、以降70%を超えることはなく、FISの最大の欠陥となった。

次に問題となったのは、いわゆる「貧困のワナ」（poverty-trap）である。労働に従事している者が労働に従事していない者よりも可処分所得が低いということはそれだけで労働インセンティブにマイナスに作用することが予想されるが、それでも、働けば働いただけ手取収入がその分増えるのであれば、彼らの貧困からの脱出の意欲は維持されるであろう。しかし、働いた割に収入が増えず事態の改善がわずかしき期待されないならば、彼らの貧困からの脱出

の意欲は減退し、また、労働意欲も減退するであろう。これがPoverty-trapの出現であるが、こうした事態の出現にF I Sが最も大きく貢献してしまったのである。

これを具体的に見てみると3-1図のとおりである(ただし、数字は全て1979年11月現在)。これから明らかなように、補足給付額(SB)の140%のラインを一応貧困線と考えると、ほぼその半分の所得水準のところから、実質限界税率(限界税率プラスF I S減額率つまり0.5)が急激に高まる。週34.9~60.5ポンドの層では、実質限界税率は0.75~0.80となり、1ポンドの収入増も実質的には25~20

ペンスの増加にしか結びつかない訳である。

図では、国民保険料、F I Sにリンクして支給される学校給食費等が含まれないが、これらを含めると、実質限界税率が100%を超えるケースも考えられる(図3-2, 図3-3)。

このため、低賃金労働者世帯の問題は、単に貧困からの救済を図るというだけでなく、いかにPoverty Trapを生じさせないで、その救済を図るかというより困難な問題へと発展していくこととなる。そして、この問題に 대응するために提案されたのが、次に述べるタックス・クレジット制度である。

図3-1 F I SとPoverty Trap

夫婦(夫のみ就労)子供二人(共に5~10才)の場合の可処分所得(Na1 1979)

(注) PA: Personal Allowance(夫婦)

SB: Supplementary Benefit(夫婦・子供二人) Scale Rate

$Y_{max}^*$ ,  $B_{max}$ : 前記の定義どおり。

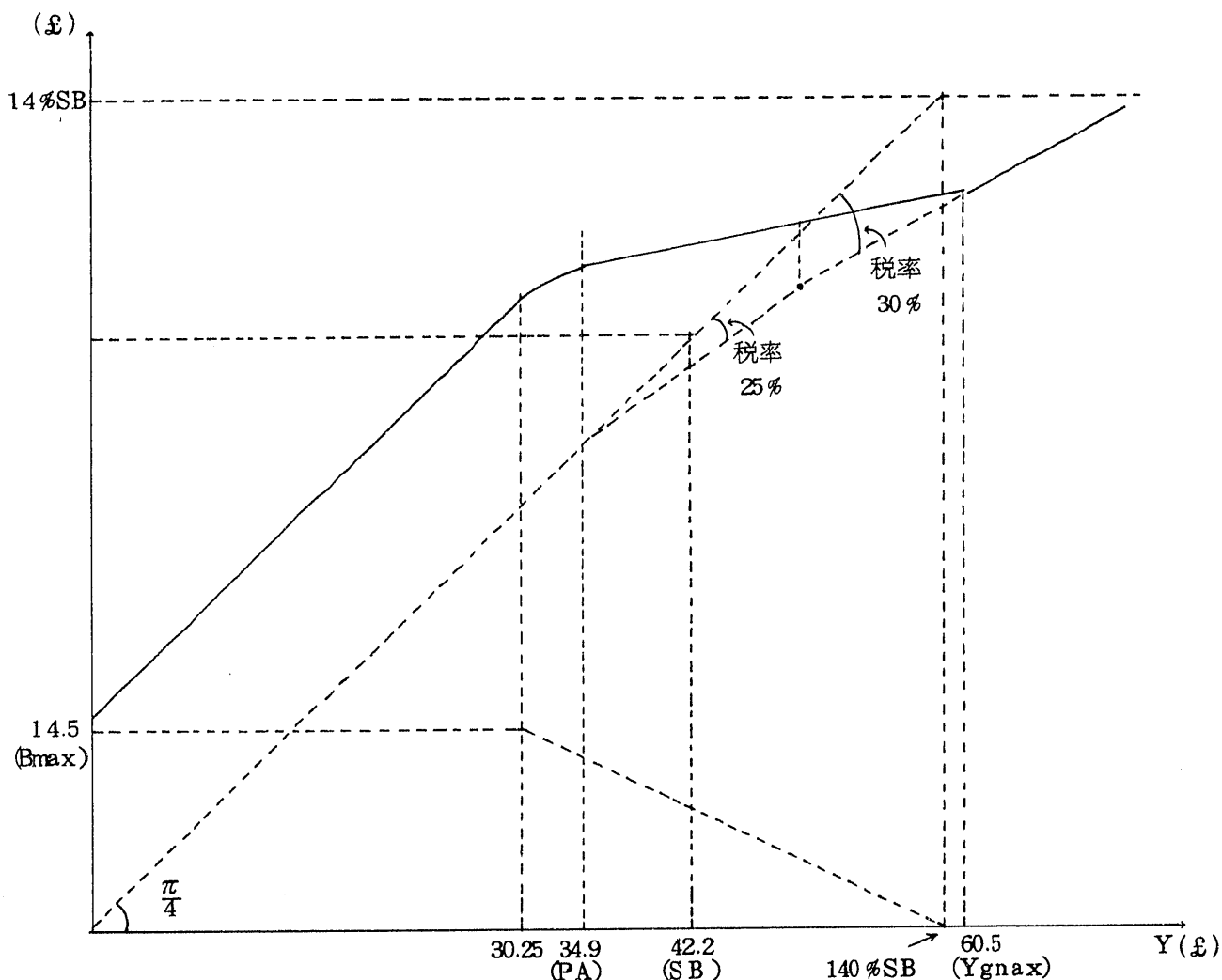
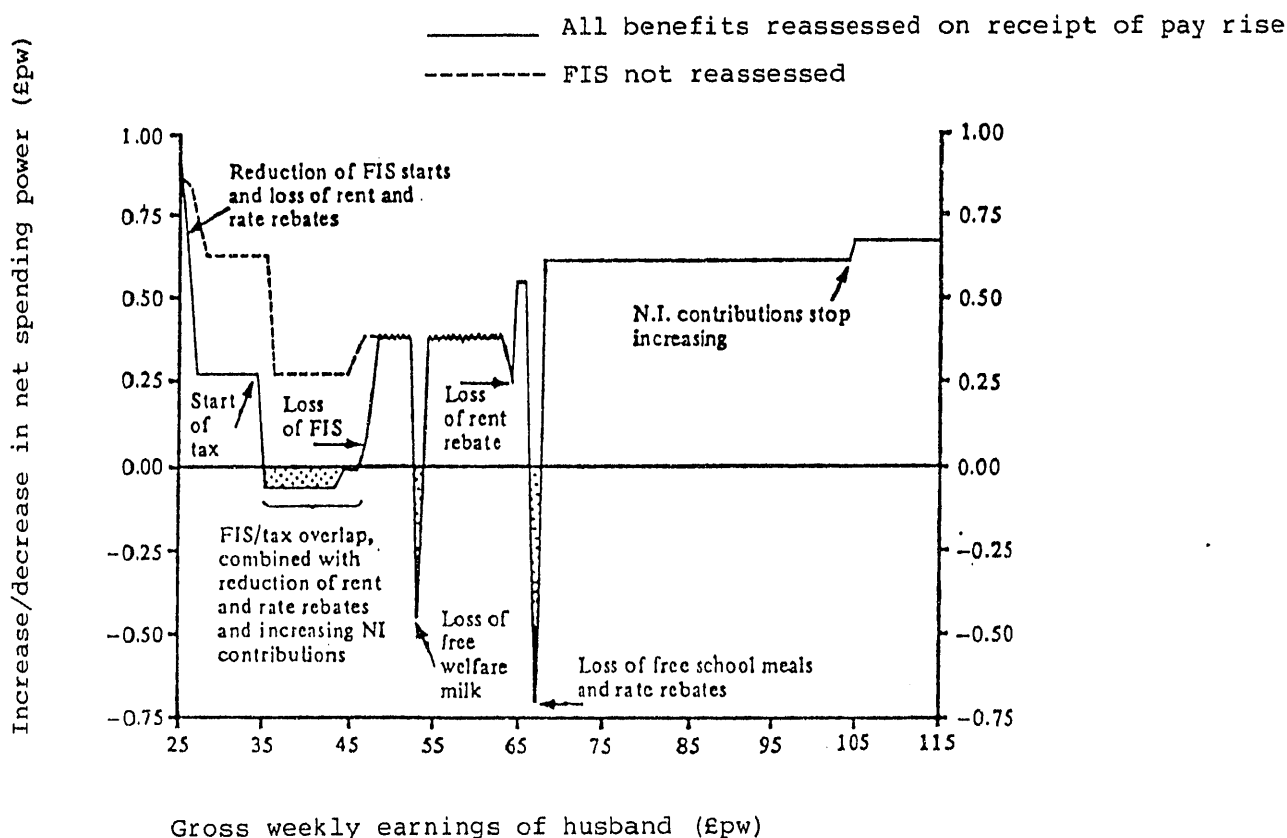


圖 3-2 DIFFERENCES IN NET SPENDING POWER FOR A £1 INCREASE IN GROSS EARNINGS; AS AT NOVEMBER 1977 FOR MARRIED COUPLES WITH TWO CHILDREN AGED 4 AND 6



Source: DHSS

Notes:

1 Figures 4.2 and 4.3 were drawn on the following assumptions: the family is a hypothetical one, consisting of a married couple with two children aged 4 and 6 living in typical (not GLC) accommodation; rent of £5.60 per week and rates of £2.20 per week are assumed; and it is also assumed that the gross income of the family is earned solely by the husband, who has work expenses of £2.00 per week.

2 In practice, a family's benefits do not change immediately after a husband's pay rise. For example, the combined effect of the fact that FIS is awarded for 12 months at a time, and the annual upratings of the benefit, is that the level of FIS payable is likely to change little, if at all, provided that the earnings increase is about average. Some other benefits, such as free school meals, are similarly awarded on a 12 month basis.

3 Net spending power is defined as gross weekly income plus benefits (family allowances, FIS, rent rebates, rates rebates, the value of free school meals and free welfare milk) less tax (income tax and national insurance contributions by the employee) less gross housing costs (rent and rates) less work expenses.



図3-3

ESTIMATED NUMBER OF WORKING FAMILIES<sup>1</sup> IN OR  
AROUND THE POVERTY TRAP; DECEMBER 1972 TO  
DECEMBER 1975

Great Britain				'000 families
December each year	Amount of a £1 increase in earnings retained by working families in or around the poverty trap			Working families in the total population
	Negative	0-24p	25-49p	
	000's	000's	000's	000's
Families with children-head in full-time employment <sup>2</sup>				
1972	[40]	[30]	170	6,490
1973		90	na	6,370
1974 <sup>3</sup>	[20]	[30]	250	6,560
1975 <sup>3</sup>	50	[40]	200	6,510
Families without children-head in full-time employment <sup>2</sup>				
1972	na	na	na	na
1973	na	na	na	na
1974 <sup>3</sup>	—	[10]	120	10,230
1975	—	—	90	10,220

Source: DHSS from FES data.

Notes:

1"Working families" are those with the head in full-time employment or self-employed.

2The figures in brackets are subject to considerable sampling error.

3For 1974 and 1975, higher rate taxpayers were excluded from those with marginal incomes of 49p or less, although included in the total population figures in the right hand column.

Had they been included, the figures in the "25-49p" column would have been 360 and 340 for families with children, and 230 and 260 for families without children, in December 1974 and December 1975, respectively.

na = not available.

(出所) 同上

### タックス・クレジットの提案

#### (1) タックス・クレジットの提案

タックス・クレジット(Tax Credit)とは一言で言えば、フリードマン型の負の所得税(Negative Income Tax)であるが、これがはじめて政府によって提案されたのは1972年10月のグリーンペーパーによってである。

すでに述べたように、英国における本格的な負の所得税の検討は、前の労働党政権の下ではじまっているが、労働党政府の下で検討された "An Incomes Guarantee" が所得保障制度と税制度の本格的な統合を図ろうとして、結局、その実施が見送られたのに対し、タックス・クレジット制度は、既存の所得保障制度、税制度は基本的に変更しない、部分的な両者の統合案ではあるものの、より現実的な内容となっている。

タックス・クレジットの提案が行われるに至る背景はすでに述べたとおりであるが、その具体的な目的として、グリーン・ペーパーは次のような点を掲げている。

タックス・クレジットの提案が行われるに至る背景はすでに述べたとおりであるが、その具体的な目的として、グリーン・ペーパーは次のような点を掲げている。

① 現行の所得税制度と社会保障制度のオーバーラップを解消すること。

② 複雑な源泉徴収制度(PAYE system)を簡素

化すること。

- ③ 種々の給付制度を簡素化・統合化し、国民の理解しやすいようにするとともに、可能な限りミーンズテストなしに自動的に受給できるようにすること。
- ④ また、こうした包括的な給付制度において、現行制度のもっているデイス・インセンティブ(disincentive)効果を解消すること。

①については、とくに子供のいる家庭に対する現金給付と、税制上の控除がオーバーラップの例として取り挙げられ、その解消が主張されている。しかし、一方「完全な所得税と社会保障の一体化は—どんなに理論的に魅力的であろうと—費用と行政上の理由から実現は不可能である」と否定されている。

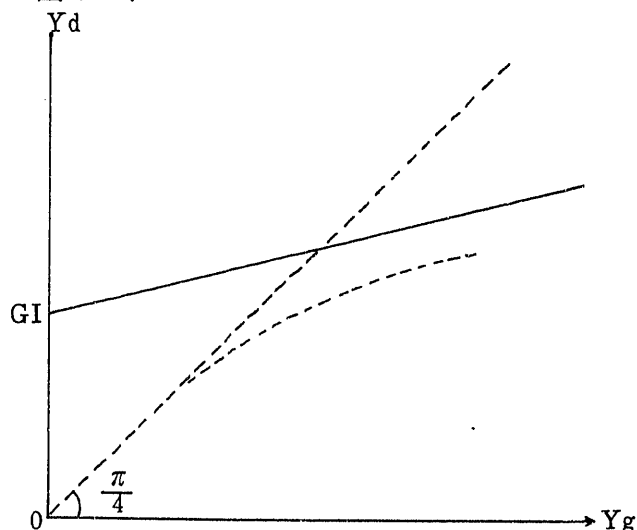
③、④の意味するところは前述のとおりである。

## (2) 負の所得税の概要

さて、タックス・クレジットの説明に入る前に簡単に負の所得税の説明をしておこう。負の所得税は様々な名前で呼ばれているが、その基本的構造は、以下見る通り同じである。以下では、通常行われている分類にしたがって、そのいくつかのパターンを示そう。

### ① Social dividend プラン

図 4-1



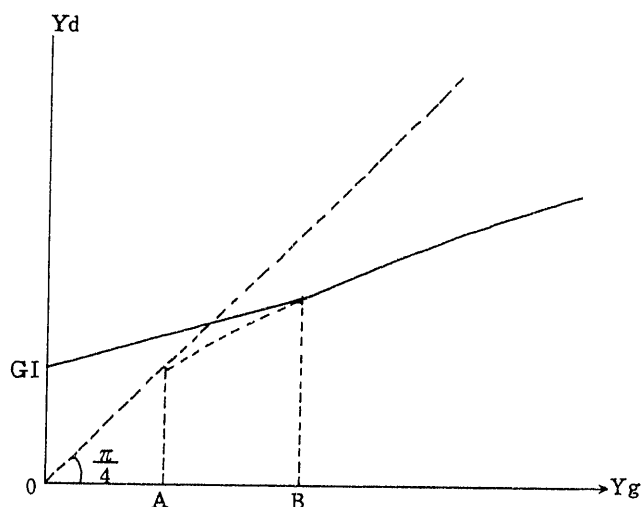
このプランは、1972年のアメリカ大統領選において、マクガバン(McGovern)候補によって唱えられ、また、英国においては、ミード(Meade)によって提唱された。

このプランの特徴は、最低保障所得(Guaranteed Income-GI)が最低生活保障額(例えば生活保護水準)に置かれていること、正負の所得税率が単一の比例税率になっていることである。したがって、各種の負の所得税案の中でも最もドラスティックな内容となっている(図4-1)。

しかし、このことと裏腹にこのプランの実施には、莫大な資金を要し、税率がきわめて高くなる(とくに中所得者にとって)という大きな問題点がある。

### ② トービン・プラン

図 4-2



このプランは、アメリカのトービン(Tobin)らによって唱えられた。

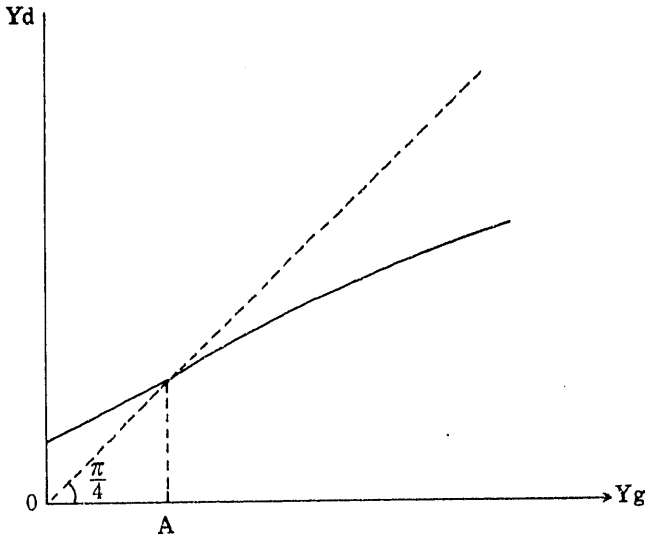
これの特徴は、第一に、GIが最低生活保障水準より低く設定されたこと、第二に現行の所得税体系は基本的にそのまま維持し、これに負の所得税をリンクしたこと、そして、第三にリンクする地点を課税最低限(A)におかず、その上(B)においたことである(図4-2)。

これによって、Social dividend のような高率の税率という問題は回避されたが、同時に、

その他の社会保障給付制度の併存を認めざるを得なくなり、実質限界税率は負の所得税の導入によってもあまり低くならないという問題が生じることとなる。

③ フリードマン・プラン

図4-3



このプランは、アメリカのフリードマン(Friedman)らによって唱えられた。

この特徴は、トービンのプランと基本的に同じであるが、負の所得税が現行の正の所得税とリンクする点はその課税最低限(A)であるところが相異している。したがってGIは、トービンプランよりも低い水準に決められる可能性が強い(図4-3)。

タックス・クレジットは以下述べるように、このタイプの負の所得税に属す。

(1) タックス・クレジット制度の仕組み

① 制度の対象者

被用者、公務員、退職年金受給者、各種国民保険受給者、退職年金支給開始年齢以前に退職した職域年金(Occupational Pension)受給者が制度の対象者となる。

したがって、自営農その他の自営業者は制度の対象から外されている。また、国民保険料の支払義務が免除されている低賃金被用者も対象から外されて

いる。

なお、この制度の対象者数は、成人及びその被扶養者の人口の90%に当たることが推計された。

② タックス・クレジットにより廃せられる各種制度

主要な個人控除(Personal tax allowance)、子供控除(Child tax allowance)、家族手当、家族所得補足、失業給付その他の短期の国民保険給付とともに払われる子供加算が廃止される。

③ タックス・クレジットの仕組み

タックス・クレジットは、ア) 単身者 イ) 夫婦 ウ) 各子供 につき定額(圓) で設定される。この額を各々  $TC_{(s)}$ ,  $TC_{(m)}$ ,  $TC_{(c)}$  で表わすと、

- a) 単身者で子供のいない者に与えられるタックス・クレジットの総額は  $TC_{(s)}$
- b) 単身者で  $n$  人の子供を育てている者には、 $TC_{(s)}$  ではなく、 $TC_{(m)}$  が適用されるので、タックス・クレジットの総額は、 $TC_{(m)} + n \cdot TC_{(c)}$
- c) 子供のいない夫婦のうち就労している夫については、タックス・クレジットの総額は、 $TC_{(m)}$
- d) となるが、子供のいる夫婦に対しては、 $TC_{(c)}$  を夫婦どちらに与えるか、グリーンペーパーは判断を保留している。
- e) また、夫婦共稼ぎの場合には、妻にはタックス・クレジットを与える代わりに、従前の控除制度(wife's earned income relief)を残すこととしている。

さて、以下では、子供が  $n$  人で夫のみが就労している夫婦のケースをとりあげ、説明してみよう。ただし、 $TC_{(c)}$  は夫に与えられるものと仮定する。

この場合には、夫に与えられるタックス・クレジットの総額は  $TC_{(m)} + n \cdot TC_{(c)}$  となるが、夫の税引前所得を  $Y_g$  とし、適用税率を  $\alpha$  とすると、

$TC_{(m)} + n \cdot TC_{(c)} > \alpha Y_g$  のときには、その差額  $TC_{(m)} + n \cdot TC_{(c)} - \alpha Y_g$  が支給され(あるいは、負の所得税を徴収され)

$TC_{(m)} + n \cdot TC_{(c)} \leq \alpha Y_g$  のときは、その差額

$\alpha Yg - TC(m) - n \cdot TC(c)$  が逆に税として徴収されることとなる。

したがって (税引後) 可処分所得を  $Yd$  とすると、

$$TC(m) + n \cdot TC(c) > Yg \text{ のとき,}$$

$$Yd = (1 - \alpha) Yg + TC(m) + n \cdot TC(c)$$

$$TC(m) + n \cdot TC(c) \leq Yg \text{ のとき}$$

$$Yd = (1 - \alpha) Yg + TC(m) + n \cdot TC(c)$$

となり、結局すべての  $Yg \cdot \min \leq Yg$  ( $Yg \cdot \min : TC$  適用に必要な最低所得) について

$$Yd = (1 - \alpha) Yg + TC(m) + n \cdot TC(c) \text{ となる。}$$

$\alpha$  は、既存の所得税率につながるから、結局これはフリードマン・タイプの負の所得税と同じものであることが分かる。

#### ④ タックス・クレジットの効果

さて、グリーン・ペーパーでは、 $TC(m)$ 、 $TC(c)$ 、 $Yg \cdot \min$ 、 $\alpha$  の値をそれぞれ1972時点で  $TC(m) = 6(\text{£}/w)$ 、 $TC(c) = 2(\text{£}/w)$ 、 $Yg \cdot \min = 8(\text{£}/w)$ 、 $\alpha = 0.3$  と設定しているのので、この数字を使って、タックス・クレジット・システムが具体的にどのような効果をもつか見てみよう (図 4-4)。ただし、家族手当は、煩雑粗になるので無視することとする。

a) 低賃金労働者世帯に対する効果 (夫婦・子供二人の世帯を想定)

週22ポンド以下の低賃金労働者世帯には、家族所得補足 (FIS) が支給されているが、タックス・クレジットが相対的に高いレベルで設定されているので、可処分所得は一般に上昇することが第一番目の効果である。ただし、これはタックス・クレジット固有の効果とは言えない。第二番目は、ミーンズテストがなく、支給が自動的であるため、申請率の問題が解消することである。これが最も重要な効果であることは言うまでもない。

b) その他の賃金労働者世帯に対する効果 (同)

週22ポンド以下では、FISが支給でき、21.7ポンド以上であれば、逆に所得税がとられるので、既

存制度の下では約22ポンドが損益分岐点 (break-even point) であったが、タックス・クレジットの導入によってこの点が33ポンドまで上がる (ただし、家族給付があるので、実際の既存制度の損益分岐点は22ポンドより若干高いが)。したがって、より多くの人々が制度の恩恵を受けることとなる。

ただし、損益分岐点は、タックス・クレジットの額と税率によって自動的に決まってしまうので、この点が積極的に何を意味するか明らかではない。

c) 失業給付、疾病給付の受給者に対する効果 (同)

既存制度の下では、失業者・病気休業者には、定額の給付と子供加算額が支払われるが、さらに一定期間以降 (現在は、13日目以降156日間) は従前所得に応じた補足 (earning-related supplement) が行われるので、タックス・クレジットの効果も、失業等の期間、従前所得によって異なるがしかし、一般的に言って、従前所得の低い層には有利に、逆に、高い層には不利 (既存制度の下では失業給付等は非課税なので) に作用する。

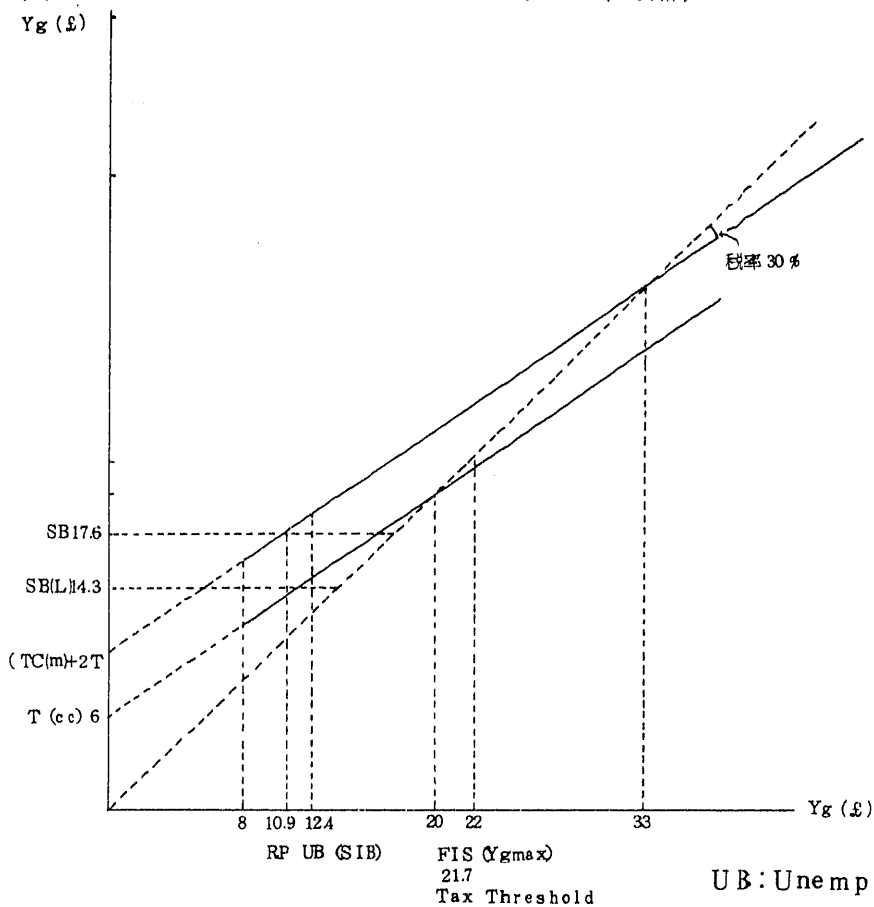
また、既存制度の下では、失業給付等ももらっているのと、働いているのとでは、大して可処分所得が違わなかったり、返って働いている方が可処分所得が少なくなるという不合理がしばしばあり、これが、労働に対するデイス・インセンティブ効果をもっていると批判されていたが、給付を課税対象化することによってこうした問題を解消することも期待される。

d) 年金受給者に対する効果 (夫婦)

年金受給者に対する効果は、影響される人数から見ても内容から見ても最も大きいと言えよう。

例えば夫婦の場合には、他に収入がなければ、既存制度の下では補足給付に頼らざるを得ないのが、タックス・クレジットの導入でミーンズテストなしに、補足給付に近い水準が保障されることとなる。また、退職年金とその他の収入を合せて補足給付の水準を若干上回る程度の収入層にも恩恵が及ぶこととなる。一方、退職年金は既存制度の下でも課税対象とされており、また、夫婦の場合には、タックス・クレジットの導入によっても、損益分岐点はほと

図4-4 タックス・クレジット適用例(1972年時点)



んど変化しないので、政府の退職年金のほか、職域年金(Occupational pension)等ももらっている比較的高い所得層にはほとんど影響を与えない。

⑤ タックス・クレジットに対する批判

以上のような内容をもつ、タックス・クレジット制度の提案については、次のような批判がなされている。

a) 最も貧しい層を含む国民の10%が制度の対象から外されていること。

b) タックス・クレジットの導入によって、実質課税最低限が上がるので、限界税率の高い高所得層が返って、低所得層より多くの恩恵を受けること。したがって、制度の目的の達成から見ると非効率なこと。

c) 固定資産税の減免、処方箋料の免除、学校給食費の無料化等複雑なミーンズテストを伴う制度が手つかずに残されたままであること(したがって、実質限界税率はそれ程低くならない)。

d) 財源対策に対する考慮が不十分であること。

結局、以上のような批判もあって、保守党が政権についている間には実施に移されないまま、1974年の総選挙で、政権は再び労働党に移るが、労働党は当面その実施は見合わせる旨決定した。しかし、以降も、タックス・クレジット制度の実施は、保守党にとって、所謂保障政策の柱として主張されることとなる。

SB:Supplementary Benefit(married couple+2children,ただしRent込み)

RP:Retirement Pension (Standard rate,married couple)

UB:Unemployment Benefit(standard rate,married couple)

SIB:Sickness Benefit(Standard rate,married couple)

FIS:Family Income Supplement

Tax Threshold:Personal Allowance (married)+Child Tax Allowance (claw back後)

(SB(L):SB(Married couple,long form,ただし,Rent込み)

児童手当制度の創設

(1) 児童手当制度創設に至るまでの経緯

すでに、1974年の選挙選において「母親に支払われる新チャイルド・クレジット(Child credits)計画を通じて、家族手当を引上げ、それを第一子にまで拡大する」ことを約していた労働党政府は1975年に、児童手当法(Child Benefit Bill)を議会に提出したが、これは保守党を含め全会一致で可決された。

この法案の内容は、税制上の子供控除及び課税対象となっている家族手当の廃止、そしてそれに代わる非課税の児童手当（母親に支われる）の創設であったが、この法案には、具体的な実施時期と給付率が定められておらず、これをめぐって以降、宇余曲折することとなる。

実施時期については、スタッフの養成、コンピューターの手配等に時間がかかるものの、1972年4月には可能である旨、政府は発表していた。そして、1976年4月には、これに先立ち、週1.5ポンドの「児童暫定手当（Child interim benefit）」が片親家庭の第一子に支給されることとされた。

しかし、給付額をめぐって、最低1人当たり週2.9ポンドを主張する社会保障大臣と、週2.5ポンドプラス片親家庭に対する50ペンスの加算を主張する大蔵大臣との間で、意見が合わず、所得政策の遂行上、不十分な額の家族手当の引上げは返ってマイナスとの判断に立って十分な財源が確保されるまでは、その実施そのものを延期することが同年4月に決定された。そして、TUCも労働者の手取所得が減ることを恐れて、当初は政府の方針に同調したと言われている。そして、その代わりに家族手当の第一子への1.0ポンド、第二子以降への1.5ポンドの支給及び片親家庭への50ペンスの加算が考えられた。

しかし、この閣議決定が新聞にもれ、世論から激しく攻撃されて再度、政府の方針は変更を迫られる。これに対処するため、TUCと労働党の合同委員会が設けられたが、結局そこでは、児童手当制度の実施が唱えられ、これを受けて、政府は1978年4月に週2.3ポンド、同年11月には3ポンド、そして1979年4月からは4ポンドを支給することを決定するに至る。同時に、子供控除も1977年、78年の2ケ年間にわたって徐々に廃止され、1979年4月以降は完全に姿を消すこととなった。

## (2) 児童手当制度創設の効果

さて、こうした経緯を経て実施の運びとなった児童手当制度は、どのような政策的効果をもっているかを次に検討してみたい。

① 家族手当とクロー・バックの廃止の効果  
すでに述べたように、1968年以来、家族手当の増額は課税世帯にはクローバックによりほとんど恩恵を与えていない。

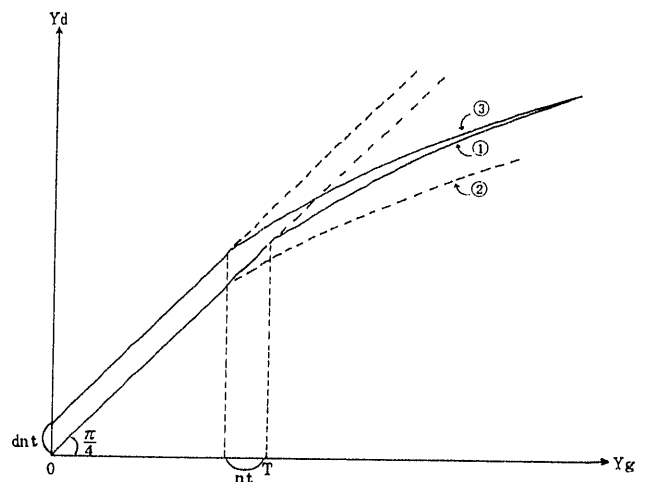
したがって、家族手当の廃止とクローバックの廃止は、非課税世帯にとっては、廃止時点における給付額全額の損失を意味するが、課税世帯にとっては1956年時の給付額に（1-限界税率）を乗じた額のみ損失しか意味しない。

② 子供控除の廃止と児童手当の創設の効果  
子供控除の廃止は非課税世帯にとっては、それによって新たに課税世帯に組み入れられる一部の世帯を除き無関係であるが、児童手当はそのまま家族手当に取って替わるものとなる。

子供控除の廃止と非課税の児童手当の創設の影響を最も受けるのは課税世帯である。

次にそれを簡単に式で示そう（図5-1）。

図5-1 児童手当創設と子供控除廃止の効果



今、家族手当、クローバック廃止後、子供控除廃止前、児童手当導入前の可処分所得曲線を（F I S その他の要素は全て無視して）

$$Y_d = f(Y_g) \cdots \textcircled{1} \text{と} \text{お} \text{く} \text{と}$$

子供控除廃止、児童手当導入後の可処分所得曲線は

$$Y_{d+n \cdot t} = f(Y_g + n \cdot t) + n \cdot a \cdot t$$

$$Y_d = f(Y_g + n \cdot t) + n(\alpha - 1)t \cdots \textcircled{3}$$

ただし、 $t$ ：子供1人当たりの控除額（全ての子供は同一年齢と仮定して）

$n$  : 子供の数

$\alpha$  : 児童手当額の控除額に対する比

そこで  $B = \textcircled{3} - \textcircled{1} = f(Y_g + n \cdot t) - f(Y_g) + n(\alpha - 1)t$

とおくと  $\frac{\alpha B}{\alpha Y_g} = f'(Y_g + n \cdot t) - f'(Y_g)$

ところで、 $f(Y_g)$  は超過累進構造をもつから  $f''(Y_g) < 0$

よって  $\frac{\alpha B}{\alpha Y_g} < 0$

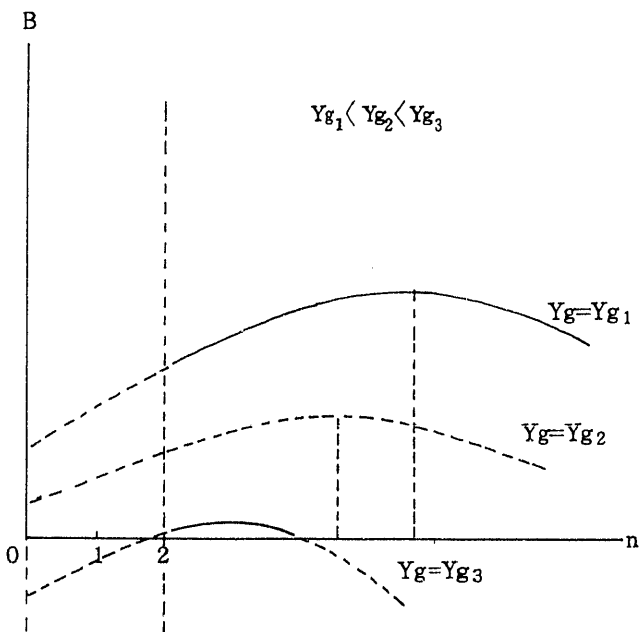
したがって、子供控除の廃止、児童手当の創設の利益は低所得層は厚く、高所得層程薄くなり、 $\alpha$  が1よりある程度小さくなると、必ず損をする層がでてくる。

次に  $\frac{2B}{\alpha n} = t f'(Y_g + n \cdot t) + (\alpha - 1)t$

$\frac{\alpha^2 B}{\alpha n^2} = t^2 f''(Y_g + n \cdot t) < 0$

であるので、 $0 < \alpha < 1$  のときには、 $(n, B)$  は図のようになる。

図5-2 子供数へ増加の効果

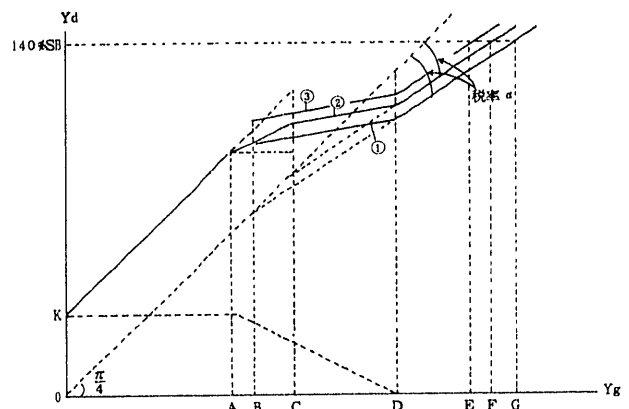


よって、 $f$  の形と  $t$  の大きさにもよるが、所得の小さい層ほど、又、子供の多い層ほど、子供控除の廃止、児童手当の創設の利益は大きいことが分かる。

③ Poverty-trapに対する効果

児童手当制度創設の効果として、しばしば、CPAGらによって、Poverty-trapの解消が主張されているので、最後にこれについて見てみたい(図5-3)。

図5-3 児童手当とPoverty-trap



F, I, Sによって決まる点K・A・Dを所与として、当初の可処分所得線を①、子供控除の引上げによる可処分所得線を②、児童手当の引上げによる可処分所得線を③とすると、BD間の傾きは①~③ともほとんど変化はない。

したがって、FISによって生じたPoverty trapの解消には、CPAGが主張するのと異なり児童手当の導入はほとんど貢献するとは思われない。しかし、子供控除の廃止によって生じた財源を全て児童手当に振り向ければ、図のように③は②より上方に位置することになるから、より多くの人々を貧困層から救い出すことにはなると考えられる。したがって、この意味ではPoverty trapの解消に有効とは言えよう。

(3) 児童手当制度に対する評価

児童手当制度に対する評価は目下のところ労働党・保守党を含め良好のようである。

ただし、保守党は将来のタックス・クレジット制度への布石として評価しているので、あくまで暫定

的な評価と言える。

一方、CPAGは、児童手当の給付水準を将来は失業給付等の短期給付に加算される子供加算額を上乗せした水準にまで引上げることがを主張している。そして、この給付水準を他の国民保険給付の水準にリンクすることを主張している。そして、最終的には、給付水準を長期給付の子供加算額を上乗せした水準にまで持って行くことを目標としている。

しかし、単に、児童手当の給付水準の引上げでPoverty-trapの解消が図れるのか、また制度の効率性から見て、非課税扱いでよいかなど、いくつかの疑問が残るように思われる。

### 残された課題と今後の方向

以上、1960年代半ばの「貧困の再発見」から今日に至るまでの所得保障政策の主要な変遷を見てきたが、ここで再度、英国における所得保障政策の現状と問題点を整理しておこう。

#### (1) 現状と問題点

##### ① 所得再分配前の状況(図6-1)

まず、所得再分配前の状況を補足給付の基準額(以下単にSB)の100%を貧困線にとって見てみよう。

これによると、何らかの国からの給付がない場合には、全家庭の30%が貧困状態にあるという勘定になる。これを家庭のタイプ毎に見ると、まず、年金生活者の家庭が88%、非年金生活者家庭では12%となり、さらに、非年金生活者家庭のうち、子供のいない単身者は15%、子供のいる単身者(いわゆる片親家庭)は59%、子供のいない夫婦は6%、子供のいる夫婦10.7%が貧困状態にあるということになる。

また、貧困状態にある全家庭のうち、それぞれのタイプの家庭の占める比率は、年金生活者家庭71%、子供のいない単身者家庭14%、子供のいる単身者家庭5%、子供のいない夫婦家庭4%、子供のいる夫婦家庭6%となっている。

これから分かるように、所得保障政策の対象とな

っている家庭のうち、規模、必要度の点で最も大きいのは、老人家庭であるが、稼得能力(機会)を失った老人家庭が所得保障政策の最大の顧客となるのは当然である。したがって、問題はその他の家庭で貧困状態にあるのが全国で222万家庭もあることであろう。この中には、障害者であるため稼得能力がない者も含まれるが、多くは一家の主が失業、疾病、低賃金の家庭である。

##### ② 再分配後の状況(図6-1)

さて、それでは、これらの潜在的な貧困家庭に対し、どのように所得保障政策が機能しているかを次に見てみよう。

所得保障政策の効果を経済状態からの脱出率で見ると、年金生活者家庭は89%、子供のいない単身者家庭は75%、子供のいる単身者家庭は88%、子供のいない夫婦家庭は79%、子供のいる夫婦家庭は73%が、それぞれ貧困から抜け出したことがわかる。

この結果、貧困家庭の全家庭に占める比率は30%から4%に大幅に減少したことが分かるが、一方、逆に4%は相変わらず貧困状態にあり、所得保障体系の大きな欠陥をも示している。

この4%の原因のうち、最も大きなものは、補足給付の申請率が低いことと考えられる(1975年推計で申請率は74%)が、年金生活者家庭以外の家庭では、補足給付の受給資格のない低賃金家庭の存在(及び子供のいる家庭では家族所得補足FISの低申請率)も大きく影響しているものと考えられる。

なお、補足給付の申請率が低い背景には、補足給付を受けざるを得ないという国民保険の各給付水準の低さがあることは言うまでもない。

##### ③ 再分配後の状況-140%SBを貧困線とした場合(図6-2~6-5)

以上は、SBの100%ラインを貧困線にとった場合であるが、タウンゼント教授らにならって140%SBラインを貧困線にとると様相は大きく変わる。

すなわち140%SBラインを費用線にとると、再分配前に貧困状態にあった家庭は34%であったもの



が再分配後も34%と全く変わっていない。人口で見ると、これは26%の人々が貧困状態にあることを示している。

そして、再分配前の潜在的貧困家庭の特徴がそのまま、維持されていると言える。すなわち、老人家庭と片親家庭の半数以上は相変わらず貧困状態にあるし、また、夫が障害者の家庭も半分は貧困である。さらに、夫が障害者でない世帯でも妻が働いていないと、子供が3人以上の場合は半数近くは貧困状態にあるし、子供が2人未満でも20%は貧困状態である。つまり、夫に稼働能力がある場合でも、夫だけの収入ではSB140%のレベルを超えない(恐らく、多くの者はSBの100%のレベルも超えない)ような低賃金家庭が多く存在する訳である。

## (2) 評価

以上、見て来たように、英国の所得保障政策を評価するとき、一体どこまでを政策の対象とするかによって結論は大きく違って来る。政府は公式には貧困線をSB100%(official lineとも呼ばれる)としているので、主な問題は4%の家庭に対する対策ということになるが、タウンゼント教授ら一般のアカデミクスは140%SBラインをもって貧困問題を議論することが多いようである。政府もFISに見られるように、実際には100%SBラインと140%SBラインの中間に位置する家庭に対しても低所得保障の対象を拡大しているのだから、結局、最低保障の側面から見た所得保障政策の範囲も相対的なものと言えよう。

したがって、評価も140%SBライン以下の貧困状態にある人々の数で一括して行うのではなく、個々の家庭のタイプ毎に、プライオリティーを置いて行うしかないようであるが、この面から見てみると、英国で最もプライオリティーの高いのは、子供のいる家庭であることは間違いないようである。そして、このことは逆に言えば子供のいる家庭に対する所得保障政策が最も遅れていると一時的に認識されているということになる。CPAGの活動もこうした評価をベースにしていることは言うまでもない。

これと較べると老人家庭が問題とされることは少ないようである。この理由は、数字の上では140%SB以下であっても、制度的には補足給付が受給でき、最低生活が保障されていることが最も大きいと思われるが、一方、対象者が非常に多く問題が大きすぎるという面の影響も少なからずあるように思われる。

以上のように、英国の所得保障政策が成功しているか否かを判断するのは中々難しいが、数字で見ると限り100%SBをとるにしろ、140%SBをとるにしろ、貧困状態にある人々の数は、時系列的にはそれ程変化がないようである。(100%SB未満人口は1962年3.8%-エーベル・スミス、タウンゼント、1972年3.2%-政府)したがって、これを指標にとる限り、それ程大きな成功がなされたとは言い難い。また、最も最近の新政策である児童手当の創設によってもこうした事態がそれ程改善されたとも思えない。

なお、SBのスケール・レートは、1950年代から60年代前半にかけて急速にその実質水準(実質賃金に対する比率で表示した)を上げてきたので、その影響が上の数字に反映している可能性はあるが1960年代後半以降はほぼ一定の水準を維持している(図6-6)。

## (3) 今後の方向と困難

さて、以上、現況と問題点、その評価をごく簡単に行ったが、以上から、1960年代後半から問題とされてきた事態は必ずしも十分解決されていないことが分かる。したがって、今後とも、これらの問題の解決が英国の所得保障政策の課題となると思われるが、1975年の年金制度の改革で国民保険制度の基本的制度改革は当分ないと思われる。

むしろ、当面は厳しい経済情勢の下で、現行の水準を維持することに追われる可能性が大きいであろう。現に、1979年に政権を取ったサッチャー保守党政権は、30年間にはじめてという短期給付の実質給付水準の削減に着手したほか、各種の支出削減策を行おうとしている。

したがって、制度面での大きな改革案は望めそうもないが、財政事情が好転したあかつきには、保守党の従来の主張である、タックス・クレジット制度が再度浮上する可能性が少なからずあろう。ただし、すでに述べたように、タックス・クレジットが果し

てそれ程大きな効果を生むか否かについては、疑問も多い。

当分の間、英国の所得保障政策は、財政問題に揺さぶられつつ、模索を続けざるをえないであろう。

図 6-1

TABLE 4.9  
AMOUNTS OF WEEKLY POVERTY GAPS; 1975  
Composition of the population below the poverty line (as defined) and amounts of weekly poverty gaps, families (by type) and adult equivalent units, before and after social security benefits; 1975  
Great Britain

	Families in total population			Families in poverty (as defined) before benefits						Families in poverty (as defined) after benefits						AEU's in poverty (as defined) after benefits (a)			
	Number	Pro- portions	%	Number of families	Pro- portion of total number in poverty	£ million	%	Pro- portion of total poverty gap per family	£ per wk	Weekly poverty gap per AEU	Number of families	Pro- portion of total number in poverty	£ million	%	Pro- portion of total poverty gap	£ per wk	Weekly poverty gap per family	£ per wk	Weekly poverty gap per AEU
Pensioners:	000's																		
Single persons	4,078	16.2		3,669	48.0	2,538	43.4	13.3	12.5	456	41.4	43	17.3	1.8	1.5				
Couples	2,106	8.4		1,760	23.0	1,612	27.5	17.6	9.4	147	13.3	15	5.9	1.9	1.0				
All pensioners	6,184	24.5		5,429	71.0	4,150	70.9	14.7	10.5	603	54.7	58	23.2	1.8	1.4				
Non-pensioners:																			
Single adults	6,913	27.4		1,054	13.8	601	10.3	10.9	10.5	250	23.6	75	30.2	5.5	5.5				
Without children																			
Single adults with children	654	2.7		389	5.1	359	6.1	17.7	10.9	46*	4.2*	28*	11.3*	11.6*	7.1*				
Couples without children	4,918	19.5		293	3.8	243	4.2	15.9	9.9	61	5.5	23	9.4	7.4	4.6				
Couples with children	6,524	25.9		482	6.3	502	8.5	20.0	7.8	132	12.0	65	25.9	9.4	3.6				
All non-pensioners	19,009	75.5		2,218	29.0	1,705	29.1	14.7	9.6	499	45.3	191	76.8	9.4	4.7				
All families/units..	25,193	100.0		7,648	100.0	5,855	100.0	14.7	10.2	1,102	100.0	249	100.0	5.0	3.0				

Source: Derived from table prepared for the Commission by Dr W Beckerman.  
\*Figures reflecting small sample numbers and therefore on the margins of reliability.  
(a) Adult Equivalent Units here correspond to the supplementary benefit scale rates for single persons and families and, as such, take account of the economies of scale of multi-person families.  
(b) Because of rounding, this column does not add to the total shown.

(出所) Royal Commission on the Distribution of Income and Wealth  
Report No. 6.

6-2

Table 3.3 Distribution of individuals: household income relative to SB by type of family

Individuals	Household income as percentage of SB							Percentage
	100 or less	100-	120-	140-	200-	250-	Over 500	
								All
Elderly couple	16	22	18	27	9	8	1	100
man	26	21	15	23	9	7	1	100
woman	39	20	12	18	7	5	-	100
Couple, no child	2	2	3	19	20	49	4	100
1	2	4	6	36	26	25	2	100
2	3	5	8	42	24	17	1	100
3	5	8	14	42	18	13	1	100
4	11	17	14	43	6	8	1	100
5+	20	25	23	30	--	2	-	100
Single-parent	35	18	11	22	7	7	-	100
man	5	4	5	31	28	27	1	100
woman	7	7	10	34	23	18	1	100
All individuals	9	8	9	32	19	21	2	100

Note: The percentages of families (as opposed to individuals) falling in each category of household income per head are the same as for individuals except for the 'All' row which is shown in Table 3.4.

(出所) Royal Commission on the Distribution of Income and Wealth Report No. 6.

613

Table 3.4 Distribution of families: by household income relative to SB; family income relative to SB; and original family income relative to SB

Families	Household income (1)	Family income (2)	Original family income (3)
100 or less	12	15	29
100-	9	10	2
120-	9	9	3
140-	29	26	12
200-	18	16	12
250-	22	23	35
Over 500	2	2	8
All	100	100	100
Standard deviation	1.02	1.09	2.13
Mean	2.00	1.99	2.29
Coefficient of variation	0.51	0.55	0.93

Notes: 1. The coefficient of variation = Standard deviation ÷ Mean.  
 2. All incomes are exclusive of housing costs.

(出所) Royal Commission on the Distribution of Income and Wealth  
 Background Paper to Report No. 6.

図 6-4

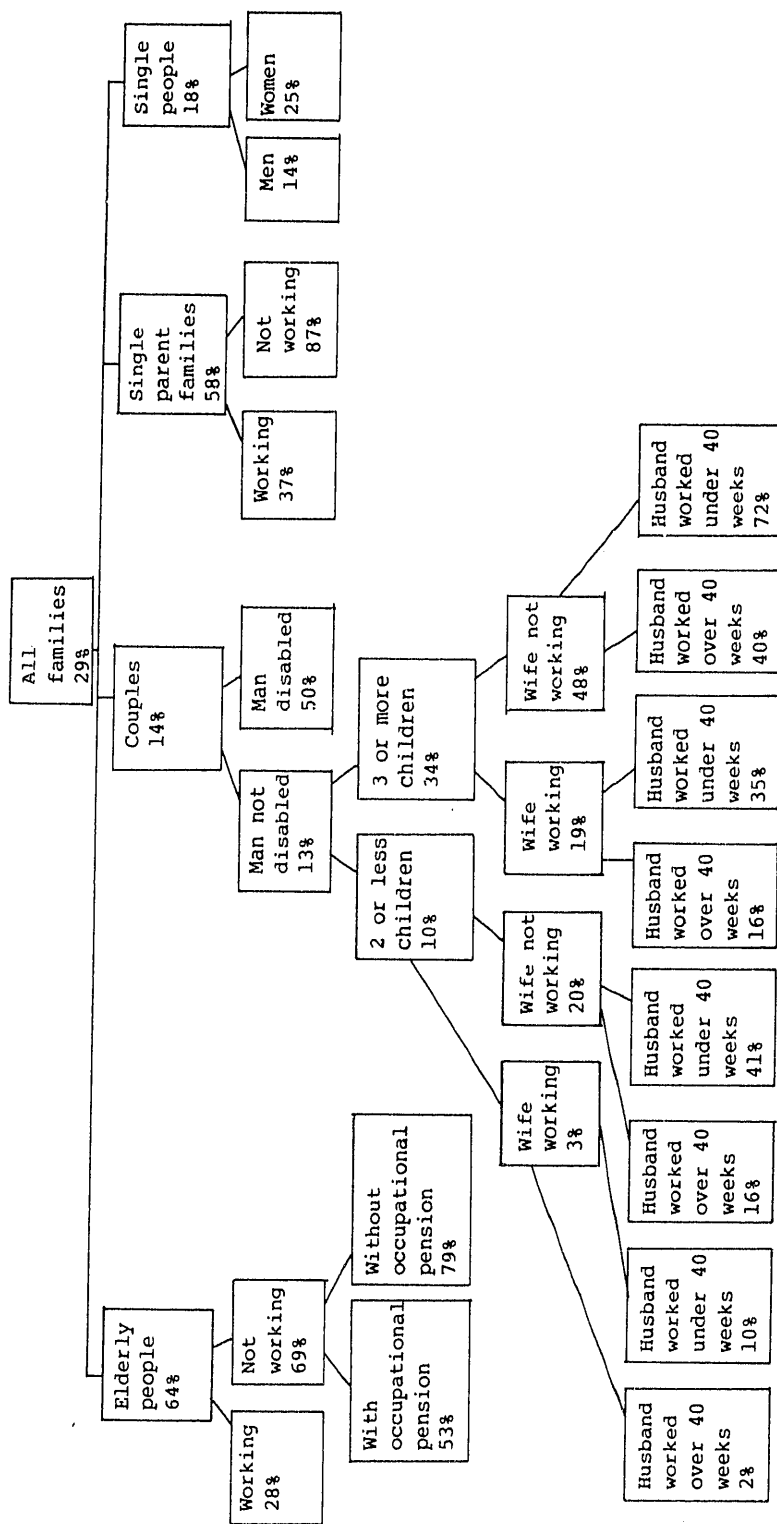
Table 3.2 Distribution of individuals: type of family by household income relative to SB

Individuals in the sample	Household income as percentage of SB						Percentage
	100 or less	100-	120-	140-	200-	250- Over 500	
							All
Elderly couple	14	20	14	6	3	3	8
man	4	4	2	1	1	-	1
woman	30	15	8	4	2	1	7
Couple, no child	5	4	6	11	20	42	49
1	3	6	9	16	19	16	18
2	8	13	20	29	29	18	14
3	6	10	16	14	10	7	23
4	5	8	6	5	1	1	11
5+	5	6	5	2	-	-	4
Single-parent	15	8	4	2	1	1	2
man	3	2	3	5	8	8	4
woman	3	4	5	4	5	3	5
All	100	100	100	100	100	100	100

(出所) Royal Commission on the Distribution of Income and Wealth Background Paper to Report No. 6.

図 6-5

Fig 3.2 Percentage of families in each category having household income below 140 per cent of SB



(出所) Royal Commission on the Distribution of Income & Wealth Background Paper to Report No. 6.

Note: The number given in each box gives the percentage of the group of families defined by the corresponding 'branch' of the tree who have a household income of below 140 per cent of SB.

図 6-6

Fig 3.3 Percentages of families with household incomes below 140 per cent of SB which are in each type of family

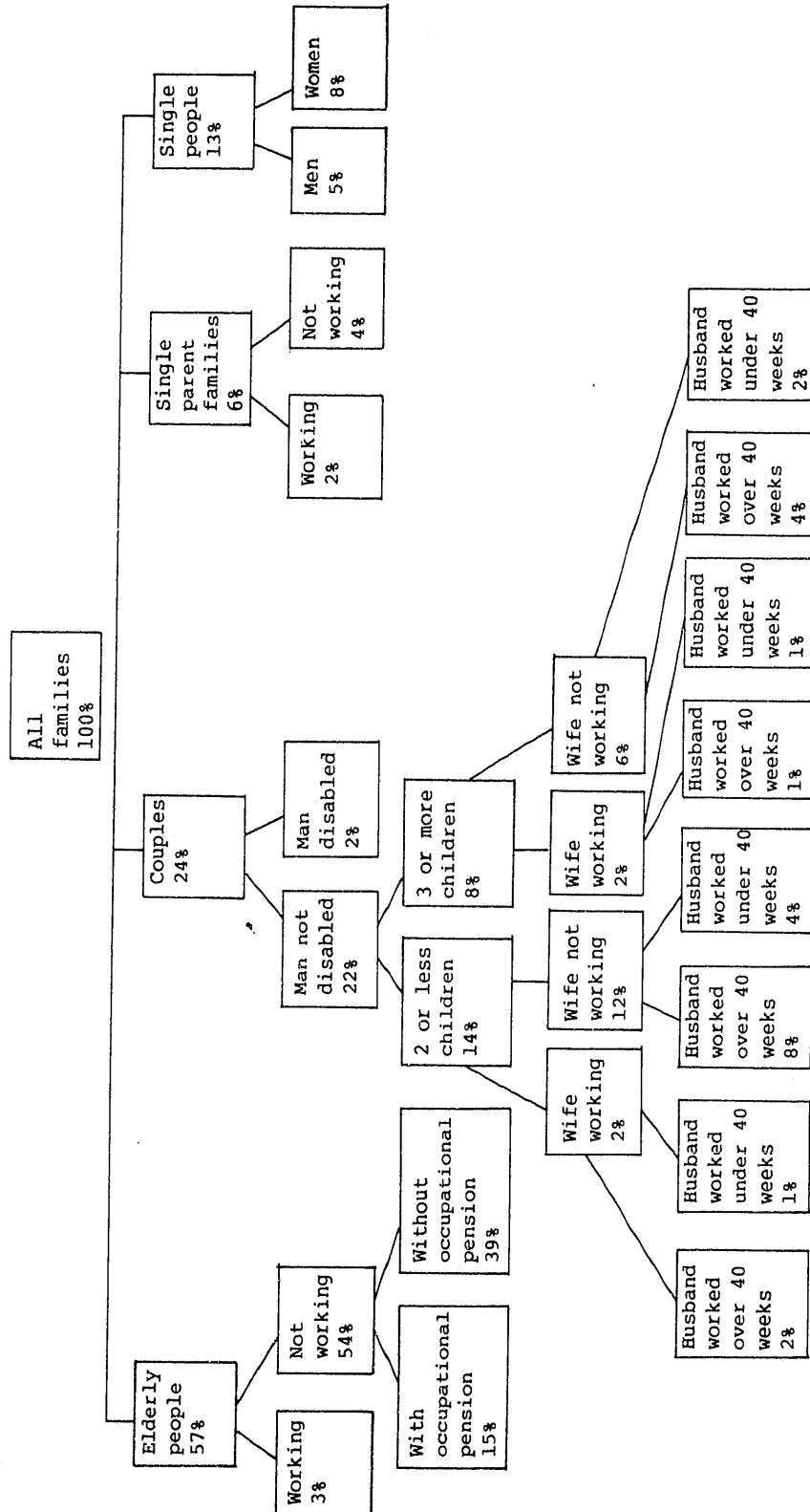
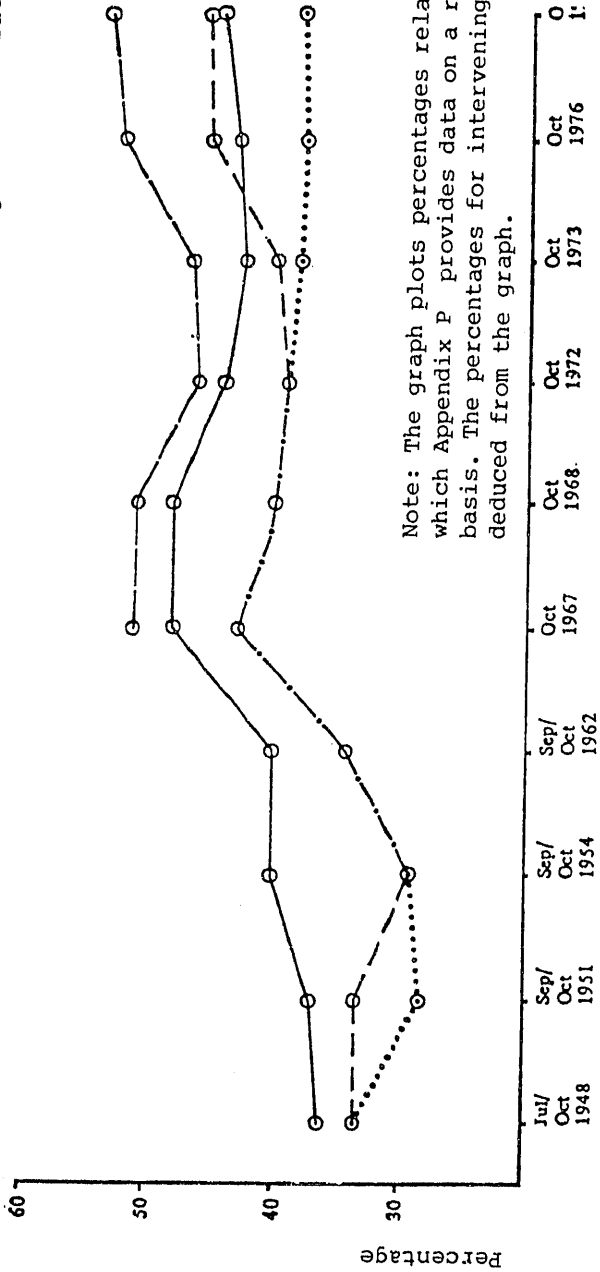


FIGURE 4.1

COMPARISON BETWEEN LEVELS OF NET EARNINGS AND SOCIAL SECURITY BENEFITS; 1948 to 1977

Levels of weekly national insurance and supplementary benefit for a married couple expressed as percentage of net average earnings of full-time adult male manual workers; selected dates July and October 1948 to October 1977.

- ..... Standard rate of national insurance unemployment and sickness benefit as percentage of net earnings before deducting average rent and rates
- Standard rate of national insurance retirement pension as percentage of net earnings before deducting average rent and rates
- \_\_\_\_\_ Ordinary scale rate of supplementary benefit as percentage of net earnings after deducting average rent and rates
- Long-term scale rate of supplementary benefit as percentage of net earnings after deducting average rent and rates



Note: The graph plots percentages relating to the years for which Appendix P provides data on a reasonably comparable basis. The percentages for intervening years cannot be deduced from the graph.

Source: Tables P.4, P.7 and P.11 in Appendix P.

(出所) Royal Commission on the Distribution of Income and Wealth Report No. 6.



Royal Commission on the Distribution of Income & Wealth Report No. 6 Lower Incomes	May 1978	HMSO
Royal Commission on the Distribution of Income & Wealth Background paper to Report No. 6 Lower Incomes	1978	HMSO
Proposals for a Tax-Credit System	October 1972	HMSO
Supplementary Benefits Commission Annual Report	1978	
	October 1979	HMSO
Take-up of Supplementary Benefits An SBC Discussion Paper	1978	HMSO
The Government's Expenditure Plans 1980-81 to 1983-84	March 1980	HMSO
Social Security Research The Definition and Measurement of Poverty	1979	HMSO
Poverty, Politics and Policy Britain in the 1960s, Keith G. Banting	1979	
Poverty and Equality in Britain A study of Social Security and Taxation, J.C. Kincaid,	1975	
The Economics of Inequality, A.B. Atkinson	1975	
The Economics of Social Security, Leslie McClements,	1978	
Social Goals and Economic Perspectives, G.P. Marshall,	1980	
Labour and Equality A Fabian Study of Labour in Power, 1974-79, N. Bonsarquet and P. Townsend	1980	
Social Security Law, Harry Calvert,	1978	
The Great Child Benefit poverty pamphlet 45	Feb. 1980, CPAG ほか	
Killing a commitment: the cabinet V the children New Society 17 June 1976		

“負の所得税”メカニズムとその適用可能性, 中桐宏文, 週刊東洋経済, 近代経済学シリーズ臨時増刊,  
1973, 10, 4 etc.,

(参考)

英国における所得保障制度の体系 (Nov. 1979 現在)

