

## ベヴァリジ報告と公的年金政策

檜原 朗

### 1 ベヴァリジ報告と公的年金の基礎にある考え方

福祉国家はアングロサクソンの世界では、すぐれて急進的なイギリスの発明のようにみえた。事実、福祉国家は1942年のベヴァリジ報告『社会保険および関連サービス』から始まると考えられる傾向がある。しかし、イギリスの現在の社会保障の内容についてみると形としては大部分は変更されている。それにもかかわらず、ベヴァリジ報告は一種のバイブルのようにあつかわれている。報告から50年間の大きな変動にもかかわらず、社会政策への非常に異なったアプローチを支援するために、多くの関係者や学者が都合のよいところを選別的に使ったのである。そして社会問題への非常に異なったイデオロギー的な説明のための保証書(warrant)として引用したり。

ベヴァリジ報告はベストセラーになった。「報告の出現への大衆の希望と誇張された華麗な文体(rhetoric)はそれをより良い戦後の世界への約束のシンボルにした<sup>2)</sup>。」海外でも非常な反響を呼んだ。そして多くの人びとが好意的であった。しかし、採用した方式が同じようなものになったわけではなかった。フランスは1985年に解放後、設置された社会保障制度確立の40年祭を祝った。フランスの社会保障の創設の父とみ

られているピエール・ラロック(Pierre Laroque)は、当時普遍的な制度や中央集権的な国家行政とともに、ベヴァリジ計画を考慮した。40年祭のときのル・モンドの特別版のインタビューで、彼は「戦後すべての国は同様な先入主をもった。しかし、おのおのの国はそれ自身の歴史にしたがって、それらに答えそして出発点として現存の社会保険制度をとった」と結論しなければならなかった<sup>3)</sup>。規定されたりリスクに対する国民保険により普遍的にカバーするというベヴァリジの主張が受け入れられても、それはベヴァリジの行政的解決を意味しなかった。その結果フランスは大陸原則(職域中心=収入比例)をとり、イギリスはイギリス・北欧原則(地域=均一)をとったのである。

それにもかかわらず、ベヴァリジ報告はフランス社会保険のたいていのテキストで参考に値するものとして、いまなお引用されているという。デュヒルウ(Depeyroux)は「この報告の発表は社会保障史における基本的な日取りである。窮乏の問題は以前には深淵かつ体系的な分析の主題とされたことはなかった」といった<sup>4)</sup>。

要するに、ベヴァリジはイギリスの制度のこれまでの展開を背景に、窮乏に対する対策として、資力調査によるものを極力おさえ、権利としての社会保険を対策の中心にすえ、それを国民全部に拡大することを目標にした。そしてそ

これは選別主義から普遍主義へ、残余モデルから制度的モデルの流れにそうものであった。

ただ、年金政策の領域では、しばしば考えられたほど急進的なものでも、全く新しいものでもなかった。新しかったのは立法が基礎としていた国家と社会であった。ベヴァリジは戦争のさなかの明らかな障害にもかかわらず、ILOの援助をえて、ドイツも含めた他の国の社会保障制度の比較を試みた。その上でなおかつ平等主義にベヴァリジは固執した。そしてそれから50年が経過した1992年の現在、大きく変更されつつあるにもかかわらず、なおかつ、往々その主張が議論されるのは何故であろうか。

それはおそらくその基礎に市民権の考え方があることであろう。それは以前労働組合が信奉していた、社会的準備は市場によってつくられた不平等ではなくて、民主的社会における政治領域に存在する市民権の平等を反映すべきだということ(1930年代にアメリカのCIOなども同じ考え方であった)<sup>9)</sup>。パルメは年金権を社会権としてみようとするが、社会権の研究のための興味ある出発点は市民であること(citizenship)の発展における第3段階として、福祉国家のなかでのT.H.マーシャル(Marshall)の拡大された社会的施策の概念によって与えられているとみる。その最初の段階は平等な市民権と政治的権利の達成である<sup>10)</sup>。マーシャルは福祉国家の施策をすべての国民に対してつつましい生活を保障することを目標とした、一連の社会的市民権とみたのである。イギリスその他幾つかの国は、市民の概念にもとづいた明白な平等主義的なイデオロギーの強い国であった。「市民の概念に含意された平等主義的なエトスは同様に処遇される社会保障を求めた<sup>11)</sup>。」もっとも、ベヴァリジでは、市民の考え方はすべてに

いきわたっていたわけではないが、このことは給付は以前の収入に関係なくすべて同じであるべきであるという考え方につながった。そして同様に計画はすべてからの平等な拠出により資金調達されるべきであった。拠出はインセンティブ目的のためではなくて集団的参加および市民の感覚を保障するためにとどめられるべきであった<sup>12)</sup>。同時にそれを通じて市民の権利になるものであった。もちろん、後に、老齢に対する国の準備の制度において市民の原理の厳密な固執を緩和し市場で発生した不平等を認める必要(収入比例)が確認されるようになるが、この時期には給付が老齢者に対し、市民の賃金すなわち基礎保障の形で与えられることこそ必要であった。ベヴァリジによって提案された年金の基礎的な均一給付方式はスウェーデン(1946)、オランダ(1947)、カナダ(1951)を含めてかなり多くの国で推進された。もっとも、必ずしも拠出については同じではなかったし、年金形態自体が後に修正された。

もうひとつ、ベヴァリジが現在でも引合いに出されるのは、基礎保障の考えとともに、彼が最低限のみを保障し、自助を強調する考え方であった。ある意味でベヴァリジの最低限の保障は自助と表裏の関係にあったといえよう。1985年の保守党の『社会保障改革』のグリーン・ペーパーが「個人と国家の間のパートナーシップ」を強調したのは「ベヴァリジの考え方の明らかな反響」でもあったのである<sup>13)</sup>。

そうすれば、それまでのイギリスの年金はどうであったであろうか。イギリスの最初の年金制度は実質的に定額の無拠出の1908年の年金であった。それは救貧法の援助を離脱させるために設けられたものであるが、若きベヴァリジが当時観察したように、ホイッグのオーソドキシ

が生き残り、困窮者への政府の特別の施し物であった<sup>10)</sup>。しかもその包括範囲は狭かった。その後、給付額は改定されたが、やがて財源が問題となり拠出制度が考えられるに至った。幾多の曲折の後、1925年に拠出制寡婦・孤児・老齢年金が成立した。ある意味で新制度は1908年の政策からの重大な離脱であった。というのは、それは国の老齢年金において拠出原則を最終的に承認したからである。同時に拠出年金は財政的に実行可能な代替案であった。他方で過去の政策が1925年法を形づくった。主たる参加者のすべてについて拠出制度を現存の無拠出制度にかえることは不可能とみられた。主要な問題はいかにして、この2つを組み合わすかであった。結局、拠出年金は65～70歳の被保険者の年齢グループに適用された。拠出年金の加入者は65～70歳の間拠出年金を受けて70歳で資力調査なしに1908年の無拠出年金に移るものであった。

いくつかの技術的な統合的な措置は別にして、1925年法によって確立された年金接近は実質的な変更なしに第2次大戦後まで継続された。

経済の改善と都会居住者の疎開で、第2次大戦の初期には、政策的な注意は戦間期の失業から、多くの高齢のイギリス人の貧困へそそがれることとなった。そのため1940年には失業扶助局が扶助局と名称を変更して資力調査のある補足年金を与えることとなった。2年以内に50万人の無拠出年金受給者の殆ど半分がこの機関から現金扶助を受けることとなった<sup>11)</sup>。年金構造は耐えがたいものになっていた。保険を通じて資力調査のある給付の範囲を狭めることが必要であった。高齢者に給付を行い、同時に節約を奨励し、基金を浪費しないようにしなければな

らなかった。

1908年以来、ベヴァリジほど年金問題を注視していた人はいなかったし、彼ほど一貫した拠出制の保険プログラムを総合的平等的なやり方で求めたものはなかった。そしてその結果、1941年のベヴァリジと文官の委員会において老齢年金 (superannuation) の考え方は形成されていくが、その政策的な脈絡は、これまでの耐えがたい年金構造への反応によって、しらすらすのうちにすえられていった。詳細な点については意図しないやり方で、TUC (労働組合会議) との密接な協議の過程において、イギリス社会保険そしてその中心をなす年金の全面的な改装へのヒントをえていった。

## 2 均一社会保険の原則と年金

ベヴァリジは年金その他を普遍化することを望んだ。普遍主義は事実上、以前は貧困者だけに留保されていたものを富裕なものに与えることを意味した。しかし、法定年金を最低のみすばらしい水準以上にひき上げる企ては、裕福なものに憤慨された。それは必要な費用の調達のための課税が強化されるばかりでなく、自助に対する直接的なペナルティが激化されるためであった。そのベヴァリジの解決方法が「保障された最低限の所得に対する社会権を自由のリベラルな原則と福祉についての主観的な見解とを調和させる大胆な企画であった<sup>12)</sup>」。それは基礎的なニーズをみたす所得に対する権利を与えることであった。その結果、イギリスでは右も左もすべての人に対する年金を支持した。それは均一にするものであった。

均一給付はもちろん生活費の安い地域では不十分というわけではない。その他の地域、こと

に都市では、差をつけることは、すべてが実質的に平等に扱われることを保証するために必要であった。ベヴァリジに生活費による差を捨てフラット給付に固執するように主張せしめたのは低家賃の地方の代表者であった。こうしてベヴァリジの制度は4つの属性と2つの最悪の結果をさけるための企てによって特徴づけられた<sup>13)</sup>。給付は普遍的で生存費保障、均一率の維持とニードを条件としないことであった。

こうして均一(定額)の社会保険を中心にし、ニードを資格の条件から除去した。しかし、資格の条件としてニードを除去することはいくつかの優先項目の1つにすぎなかった。すべてに給付を与えることは限られた資源を非効率的に使うこととなる。ベヴァリジの課題は高齢に準備し、節約あるいは自助を奨励することであり、しかもニードを考慮することなく、それらを支出することにより、基金を浪費しないことであった。ニードのテストなしに生存給付を与えることは国の準備と民間の準備を結合することになる人の間で人気があると考えられた。しかし、すでに補足を受けている困窮者には何の役にもたたなかった。こうした考慮は全面適用の新制度において新しく登録される人に年金を与える費用を制限するために必要悪として資力調査を維持することが必要だという方向にベヴァリジを導いていた。

そのより良い解決方法は労働組合によってもたらされた。費用を削減するために、彼らは退職を年金支給の条件にすることを提案した。退職条件の利益は1930年代の大量失業からえた教訓であった。ベヴァリジは当初、退職条件は間接的な資力調査を意味すると考えた。しかし、大蔵省が彼の提案の費用を削減するキャンペーンをするに及び、彼の考えを軟化させていった。

1942年の春には、退職条件が資力調査の不愉快な含蓄やあるいは不幸な結果をとまわずに資力調査と同じ効果を達成できることを認めるようになっていた。しかし、ベヴァリジの考え方は組合と全く異なる関心により動機を与えられていた。予想される戦後の労働不足とともに、社会保険制度の直面する財政問題はより長い労働生活を優遇する必要に結びついた。退職の延期に対して高率の給付を与えることが費用の節約とともに労働の奨励につながると考えたのであった。こうして事実上、「退職条件は正常受給年齢をこえて働き続ける高齢者に対して仮装された資力調査を導入することとなった<sup>14)</sup>。」

退職条件とともに費用を節減し、資源を有効に使うために、ベヴァリジは移行期を提案した。退職条件は所得を継続して得る高齢者を年金から排除するが、移行期対策は新しく加入する者及び以前の被保険者の間の困窮していない人に徐々に完全給付率に拡大することであった<sup>15)</sup>。

現実には、当時、それ以前にわずか5か年間しか保険に加入していなくても、そしてその間の最近の3年間、平均39回の保険料を払っていたか、または疾病失業によりこれを免れる理由があったかした限りは、104回の実際の保険料払込みを必要としたのみであった。ベヴァリジも政府案もこの条件はきびしくすべきだと考えた。ベヴァリジにとって「保険料払込の原則」からの逸脱は危険なことであった。ただ、保険料納入の条件は制度開始の際、16歳以上の人びとに対しては緩和すべきであると考えた。

ベヴァリジは新規の年金支給開始の期日を1964年から1965年に下げて、最初保険料を徴収されてから20年間新規の保険料を払込んでいる人びとは——1945年に45歳以下であったすべての男子、及び40歳以下であったすべての女子、

ならびに1965年までその退職を延期しようとするそれより年齢の多い人びと——資格要件がえられるようにした<sup>16)</sup>。1965年以前に退職するようになるそれ以上の年齢層および当時の年金生活者については、以下のような提案をした<sup>17)</sup>。

1. 当時の制度による被保険者でない者は10年間の保険料納付を最低要件とする。10年間の保険料納付後退職した人（単身者）については14シリング、夫婦については25シリングの年金で、保険料納付年度が1年増すごとに単身者1シリング、夫婦1シリング6ペンス増加し、20年間の保険料納付者が1965年以降に24シリング及び40シリングの全額給付を受けられるようにする。梯子段式年金の一種。

2. 当時の被保険者は彼らが当時の制度により、給付受給中であるかぎり、1945年に14シリングおよび25シリングの開始の際の給付率の年金を受ける。そして2年目ごとに自動的に1シリング及び1シリング6ペンスを増額して受けとり、1965年に全額給付に達するようにする。エスカレーター式年金の一種。

こうした精巧な計画案は当時の年金率から新規の年金率への転換に20年の期間を要することを意味する。長期的には気前のよい年金であったが、最初は年金受給者にわずかの利益しか与えないものであった。

高齢者が年金を要求しなかった限り、彼らに与えられるいかなるものも浪費であると、政府のアクチュアリーは大蔵省に説明していた。困窮者はすでに補足年金を受けていたので、資力テストの廃止で、政府にとって実質的な節約はなかった。以前に除外されていた階級に完全年金を与えることは裕福な者に資金を払うことを意味したのである。ベヴァリジの移行期の考え方は、こうした人びとに出発時点で何も与えな

いものであった<sup>18)</sup>。

### 3 ベヴァリジ報告以後

#### (1) ベヴァリジ報告の検討と白書

給付を必要としない者に稀少な資源を割当てて浪費するのを制限しようとするベヴァリジの企てにもかかわらず、以前に独立独行とみなされた階級をも平等に処遇することの政治的魅力は抵抗しがたいことが理解された。やがて公的な機構の調査などを通じて、彼の勧告ははじめて社会保険の受給者になるグループの影響を反映するよう変更された。ベヴァリジの移行期の対策は、報告書を検討するために任命されたフィリップス委員会 (the Phillips Committee) において疑問視された。委員会は完全拠出を長期間の削減された給付と結びつけることは、政治的に臆病であると感じられるおそれがあると結論づけた。他方、委員会は、他の国で行われている収入比例の接近は富裕者の間の自助の欠如を反映しているという高慢な観察で、均一率の給付はイギリスにとって正しいとして受け入れた。また、それは家賃や他の費用と結合した変動レートを拒否し、生存費水準は達成されないことになった。絶対的に決定された最低基準よりもむしろ給付は資力調査のある補足とともに、一般的に可能と思われる水準で支払われるべきであった。それゆえ、現実の額について、委員会は報告書の理論的な正当化を拒否しながらも、実際には彼の提案を大枠で受け入れて、ベヴァリジの勧告にしたがったのである。また、フィリップス委員会と仲間は、普遍主義にも、いくらかの疑念をいだき、愛憎並存の感情でみていたが、その後の内閣委員会はこのような欠乏の時代に裕福な状況にある者をすら統合化す

るという特質に対するくすぶりつづける疑念を克服しようとした。そして高齢者に対する寛大な処遇に賛成する感情は、ベヴァリジにより提案されたものより、一層大きな給付を与える方向にみちびいていたが、一方それは将来に対する一層高い額を阻止するものであった<sup>19)</sup>。

労働党と組合はベヴァリジにより提案された均一原則などの改革を支持したが、労働党も労働組合会議もベヴァリジの移行期の対策を拒否して、早く高い年金に移ることを求めた。ベヴィン (E. Bevin) は夫婦に対して直ちに35シリングの年金の支払いを求めていた。

1943年の報告書についての討論の後、連立政府はゆっくりと立法化の方向へ進んでいった。チャーチルは止むなく受け入れたが、普遍主義は世論によって要求された行政的に厄介な仕事と考えられていた。移行期の対策と生存費は拒否されたので、給付率は政府が自由に定められるようになった。

1944年にはベヴァリジ報告を追撃する形で、4つの白書が発表された。その1つが社会保険の白書であった。白書は政府が躊躇していたのとは対照的に、戦争によって促進された国民連帯と統一 (unity) の表明として、その原則を歓迎した。移行期の対策と生存費原則を拒否したので、直ちに支払われる給付が目標になった。

「給付については対価が支払われねばならない。そして高い水準の給付は高い水準の拠出を意味する。政府はそれゆえ、正しい目標は窮乏に対し合理的な保険を提供し、同時に大多数の拠出者が適正に負担を求められうる最高拠出を徴収する給付率であると結論する」といった<sup>20)</sup>。白書は給付に対する基礎として生存費をとることは実行不可能であるといった。「社会保険は当然平均的生活必要と必要を賄うものでなければ

ならない。それは殆ど無限に近いさまざまな個人的諸条件に適應することはできない。……個々人の必要に個々の支払いを正確に関連せしめるという考え方は、保険制度で事実上実現できるものではない。……一つの等級または集団内で平等な保険料に対し平等の給付が提供されるべきである、というのが保険制度の根本的特色である」と述べている<sup>21)</sup>。後に1946年に、労働党政府は広範な生存費基礎 (a broad subsistence basis) を導入して国民最低限を事実上放棄した<sup>22)</sup>。

白書はベヴァリジの人の生活必要をみたくす生計費推定については何の判断も示さなかったが、連立内閣はベヴァリジの給付率——独立者24シリング、夫婦40シリング、および成年の扶養家族1名について16シリング——を失業及び疾病給付の基準として採用した。ベヴァリジの出発点は1938年である。そして戦時のインフレを考慮するために1938年の生存費水準であると思われるものに25%を追加した。ベヴァリジは1938年の水準の30%以上生計費が上昇しない限り、彼が提案した給付は引き上げる必要はないとしていた。しかし、1945年のアンダーソンの予算演説では130%というより、150%の段階にあるものと考えた。

## (2) 国民保険法による新年金の成立以後

戦後、連立政府は解体され、社会政策における遠大な変化の導入を基礎にした戦略をもった労働党が勝利した。もっとも、社会保険については労働党政府は白書 (社会保険) の提案を殆ど完全に採用した。

年金制度はイギリス本国に居住する16歳以上の男子65歳、女子60歳 (退職年齢) までの者すべてを強制加入にした。この法律は(1)被用者、

(2)自営者、(3)無業者の3種とし、分類規準を所得源泉にして社会的階級に統一していた。保険料は男子週4シリング3ペンス、成年女子3シリング6ペンス、第2種の自営者の成年男子4シリング3ペンス、成年女子3シリング9ペンス、(3)の無業者は成年男子3シリング9ペンス、女子3シリングであった。それは以前の制度からみると大幅な負担の増加であった。ただし、週30時間以下の労働の者には負担を軽くしていた。退職年金については男子65歳、女子60歳に達したとき、定常的職業からの引退により資格をえる。通常、給付標準率は週26シリング、60歳未満の妻のあるときは16シリングの追加、60歳以上の妻に対しては別個の年金として週16シリングであった。ベヴァリジのいう段階的な制度は放棄され、擬制的な拠出記録により資格を与えられた。国民保険法にもとづく年金は1946年から実施された。そして1925年法にもとづく老齢年金の受給者は、以前の10シリングに比べ、単身者で26シリング、夫婦で42シリング受けることとなった。それゆえ、1945年の支給額の6,600万ポンドは1948年には3億2,000万ポンドに達した。もっとも補足年金制度の受給者は減少した。そして新たに実施された国民保険制度のもとで新たに被保険者となった人びとは、最低10年間の拠出で退職年金を受け取ることとなった。ベヴァリジの予測に反した措置は自立的な保険制度に大きな矛盾をもたらすこととなった。しかし、短期的にはそれは、新たに資力調査にもとづく給付に依存する人を大きく削減した。

しかし、楽観は短命であった。1948年の国民扶助の実施は、制度間の大きな構造的な問題を顕在化せしめていった。主要な困難は、国民扶助が保険制度からはずれる人びとに対する安全

網であると考えられていたことであった。その水準は基礎的なニーズにそなえる最低限に固定されたが、これをこえるニーズをもつ人に裁量の加算が可能であった。問題はこれらの基礎的なニーズは家賃を含んでおらず、その費用は給付に追加して支払うべきであったことである。保険給付は平均的家賃を含めて生存費水準を維持していたために、1948年に発表された扶助額は他の所得のない多数の申請者にとり保険給付より実質的に高かった。そのため、48年に675,000人もの人が扶助給付により、彼らの保険給付に追加を受けることになった。そして51年には100万人に上昇した<sup>23)</sup>。

こうした2つの異なった制度間のオーバーラップの問題は容易に解決しなかった。

さらに悪いことには、政府は人びとがフルタイムの労働についていた場合よりも、国民扶助を受けている場合の方が、裕福になる傾向があることに悩まされた。これは直接的には年金受給者と関係はなかったが、世帯主がフルタイムの仕事についている場合は資格を拒否し、そうでない場合、全ての家族の資格は賃金ストップをかけられることとなった。

1950年代の初期には、すべての国民保険の受給者の25%が国民扶助を受けた。国民扶助はインフレを反映させるために増額された。国民保険はそうではなかった。両方を受ける比率は30%以上まで上昇した。ベヴァリジは一層多くの世帯が国民扶助に資格があるようになるので、このやり方はベヴァリジの制度をナンセンスにしたと主張した。しかし、それは社会保険の基本原則を反映していた。給付と拠出の関係は後に放棄されたが、このことは両方の給付を受ける比率の一層の増加を防ぐ以上のことはしなかった<sup>24)</sup>。70年代には、年金はインフレ率以上に上

昇した。しかし、高齢者に対する補足給付率（1966年から）も同様に増加したのである。補足給付を受ける高齢者の比率は年金受給者の他の資力の増加とともに下落した。しかし、これは70年代から80年代の失業者の増加と給付率の不完全なスライド及び80年代初期の収入比例補足の撤回（66年から他の給付についても比例制がとられていた）の結果、相殺されたのである。

#### 4 ベヴァリジ原則からティトマス 原則へ——国民退職年金へ

1951年の第2次総選挙における労働党の敗北以後、13年間、政権は保守党に移った。その間、実質的に扶助に依存する年金受給者の窮状は未解決のままだった。しかし、年金の考え方は大きく変化することとなる。

1950年代の半ば、労働組合はまだ均一拠出率の生存費に固執し続けていたけれども、労働党の一部の人はこの原則はもはや生育不能であり、将来の発展の障害になることをさとって、それを知らしめるべく最善をつくした。支払う能力による差別的な拠出が必要であった。こうした政策を形成するために、グリフィス（Griffith）、サマースキル（Summerskill）およびLSEのティトマス（Richard Titmuss）などの学者を含み、そしてクロスマン（Richard Crossman）によりひきいられた研究グループが労働党により任命された。

研究グループは没落と建設を組み合わせた。彼らはベヴァリジの大砲への組合の忠誠に怒りの反撃をあげた。不十分な国民年金としばしば給与被用者のみをカバーする職域年金（それは退職直前の収入に関連づけて給付を計算することにより給与被用者に二重の特権を与えてい

た）は高齢者の間の不平等を助長したと考えた<sup>25)</sup>。

ティトマスはつぎの10年以内に、ベヴァリジから生まれた均一率の制度は崩壊すると考えた。もともと均一拠出は最低の収入の者を基準に定められねばならなかった。そしてそれが年金を時代遅れのものにするとともに財政をも窮地におとし入れていた。財政的な拘束服（strait-jacket）は最貧困者に十分な準備を与えるために他の所得源の探求を必然化する。それゆえ、代替案が必要であった。彼らの計画はすべてが収入に比例して拠出し、その基金から退職後、収入比例の給付が行われる、職域年金に範をとった、国家により運営されるより再分配的な、国民退職年金の導入であった。それを具体化したのが1957年の労働党の文書『国民退職年金—老齢保障のための労働党の政策』であった。そのなかで、「均一の最低生活年金—幻影と化しつつある希望」と述べ、「均一拠出は給付を最低賃金額にクギづけすることを意味する」といていた。そして同時に労働党の案はホワイトカラーよりもブルーカラーに一層の注意を払っていた<sup>26)</sup>。

労働党の提案は全体的なイギリスの年金構造をスカンジナビアほど再分配的にしなかったであろうが、「貧困者に対する非比例的な最低率と労働者に対する意識的に節目をつけた関心（articulated concern）の結合は、スウェーデンあるいはデンマークの計画よりも明らかに労働階級向けの風味を与えていたのである<sup>27)</sup>。」それゆえ、それは国家の保険原則の大変革を含むものであった。

結局、労働党は選挙に勝利できず、保守党が引き続き政権を維持することになったので、それは決して履行されなかった。しかし、それは



いくらかの国民保険の受給者の所得を、以前の所得を基準にした追加を引き上げ、資力調査の範囲をせばめる将来の提案の基礎を提供することとなった。

保守党も財政問題の解決の必要性は考えていたが、これまでの制度の放棄までは考えていなかった。それゆえ、年金について「保守党政府の見地からは、労働党の提案はひとつの挑戦でもあり、天から授った解決策でもあった<sup>28)</sup>。」大蔵省に一層依存することの必要を削減する退職年金を検討して、当時の国民保険大臣ボイド・カーペンター (John Boyd Carpenter) は後に「納税者にとり良い取引」(a good bargain for tax payer) と記したのである<sup>29)</sup>。保守党にとって3つの考慮が必要であった<sup>30)</sup>。それは国民保険の赤字は削減されねばならないこと、収入比例年金の広範な需要は退職年金制度が最貧困者にも配分され、そして最終的に職域制度が維持され奨励されうるような方法で満たされねばならないことであった。こうして、保守党は労働党の案の内容を改悪して横取りすることとなった。

保守党は自身の案を1958年の白書『高齢者の保障』で具体化した。それは定額部分の上に、ゆるやかな比例部分を上乘せする差等年金 (graduated pension) であったが、目的は根本的に労働党と異なっていた。保守党が魅力的と感じた国民退職年金の局面は、それが国民保険基金の将来の赤字に対処する豊かな課税源をつくり出すことであった。そして同時に、民間の職域年金の邪魔にならないことが必要であった。当然上限は低くおさえられた。第2に、つましい均一 (定額) 年金は低所得を稼ぐ人を罰することなしに、均一 (定額) の拠出によって資金調達しつづけられないことであった。こ

のジレンマを解決する方法が1959年初めに生まれた適用除外の考え方であった。それは国の制度に完全に組み入れることと除外することの区別を否定することであった。部分的適用除外あるいは減額 (abatement) を認めることにより、国家の制度は民間の職域年金制度が彼ら自身の給付を与え改善する能力をそこなうことなくその給付を供与し改善するものである<sup>31)</sup>。この方式のもとでは、所得比例年金の最高額以上の年金を支給することができる職域年金制度は雇主の選択により適用除外 (contracting-out) を受けることができると規定された。

国民保険の改正法は1959年に成立し、61年に実施された。保守党は比例拠出の基金を積立てる約束をするのに慎重であった。かわりに、比例拠出の形で徴収された資金は定額年金の経常支出にまわされた。そして次第にその部分が増加していった<sup>32)</sup>。メイナード (John Maynard) は「回顧して差等年金給付 (比例給付—graduated benefits) は比例拠出という食事を飲みやすくする丸薬にすぎなかったということは明らかである」といった<sup>33)</sup>。この改正は最初、年金のみに適用された。それは旧構造の上に比例拠出によって調達された比例給付を生み出す社会保険の新制度を生み出したが、それはイギリスばかりではなく、スウェーデン、オランダ、カナダによっても実施されることとなった。

国民保険給付を改訂する問題は扶助制度の批判者たちの「貧困の再発見」の議論と彼らの生存費の必要ばかりでなく、相対的貧困の問題に反応することの重要性の議論にも幾らか火をつけられてますます政治問題になっていった。相対的貧困は曖昧な概念であった。それは社会における他の人びとにより享受されている生活水準に相対的な貧困も意味したが、また給付を受

ける人の最近享受されている生活水準に相対的な貧困をも意味した<sup>34)</sup>。エイベル・スミスがいうように、1960年代には退職、失業および疾病においても以前の賃金に比例した給付が必要と考えられた。

1960年代初期に、労働党は福祉国家のなかの貧困の持続の挑戦と社会保障改革をとりあげた。彼らは63年に「社会保障のニュー・フロンティア」と呼ぶ改革のプログラムを発表したが、それは国民保険における収入比例拠出と引きかえに収入比例の給付と、現在の年金受給者を扶助制度から引き離すための最低所得保証を提案した。ベヴァリジ型の年金からの離脱は着々と進んでいた。64年11月10日、下院でランカスター公領国の大法官ホーウトン (D. Houghton) は「国民保険制度の長期改革について、われわれは目標を明確にしなければなりません。ベヴァリジ革命は数年前に過ぎ去りました。……現代の社会保障の概念はウェッジ夫妻やベヴァリジが考えていたたぐいの国民最低限をはるかにこえて進んでおります」といった<sup>35)</sup>。しかし、彼らは給付制度の改善の支払いのための経済成長の付託を受け入れていた。その結果、結局、疾病や失業給付への比例加算のようなものにその対策は終わった。早くから約束していた収入比例年金の構想は大幅に遅れた。ホートンとゴードン・ウォーカー (Patrick Gordon Walker) の間新しいものは出なかった。最終的にクロスマンが社会保障大臣としてウォーカーから引きついで、1969年に保健社会保障省から『国民老齢退職年金と社会保険』(National Superannuation and Social Insurance) として出された。これこそクロスマンの Mark II であった。57年の案が破棄されたのは、それが高所得者から低所得者へ相当高い所得の移転を含むためであっ

た。労働党の収入比例年金のひとつの目標は補給給付委員会の役割を大幅に減ずることであった。ベヴァリジ制度が実施されて20年間に資力調査のある給付への依存は着実に増加していた。1920年代には老齢年金受給者の9%のみが追加的な救貧法の戸外救済を受けていたが、1968年の終わりに、退職年金受給者の29%が補給給付委員会から所得の補助を受けていた<sup>36)</sup>。それゆえに、それは低所得者は彼らの拠出水準が正当化するであろうよりも幾らか高い年金が認められるべきであった。しかし、この129条からなるこの案も最終読会に移されようとした1970年、解散した議会の総選挙で、労働党が破れたため実現しなかった。

1971年9月保守党政府は白書『年金戦略』(Strategy for Pension) を公表した。この頃までの戦後の特徴は職域年金が大幅に伸びたことであった。そして公的年金と職域年金のパートナーシップがいわれていた。白書は、国家制度の費用の上昇と職域準備の機会の増加という背景から、国家制度の健全な財政基礎を確立するための公平な長期的な解決は、基礎的な定額年金のために収入比例拠出の制度をとり、比例部分は職域年金制度に移し、職域制度のない場合に、積立年金制度を設ける2本建を求めている。この案は1973年社会保障法として成立し、75年4月より実施される予定であったが、同年2月の政権交代により、新拠出体系など一部を除いて実現されなかった。

74年2月のウィルソン労働党内閣の発足から半年後、カースル (Barbara Castle) 社会サービス担当大臣は白書『より良い年金』(Better Pensions) を発表した。それは保守党の73年の年金にかえて以前の型のものを新装開店し、職域年金制度の非加入者の不利な状態を改善する

とともに、インフレの年金に及ぼす影響への十分な防護策を講じようとするものであった。白書は「800万人年金受給者のうち約200万人—約25%—は補足年金を受けている。寡婦は彼らのうちの最も貧しいグループを形づくり、彼らの場合、補足年金の受給率は60%である」といった<sup>37)</sup>。白書の案は、年金が賃金の後払いという事実を反映して、人びとはより高い年金の資格をえるであろうといった。この案は法案にほぼそのままり込まれ、1975年社会保障年金法として、福祉立法としては異例にも保守党の賛成をえて成立した。1973年社会保障法の拠出体系は1975年社会保障年金法として先に成立していた。新年金法は78年4月より施行された。

この年金は定額の基礎年金と所得比例年金の2階建あるいは2層方式 (Two-tiered system) で、「国の収入比例年金」(State Earning-Related Pension Scheme) である。1階は基礎年金 (Basic Component) と呼ばれるものであった。ここでは課税年度の拠出額の合計が、週下限所得の52倍に保険料率を乗じた額を上回る場合、その年度を資格年度と呼んだ。就業期間の $\frac{9}{10}$ がこれであれば基礎年金は全額支給される。それゆえ、資格年度は1年間の保険料拠出の最高水準を定めたものである。下限所得は上限所得のおよそ $\frac{1}{7}$ であり、上限所得は全国平均賃金の1.5倍の水準である。基礎年金の受給には最低20年の有効拠出期間が必要であった。

付加年金 (Additional Component) は所得比例年金であり、職域年金制度加入者にとっては適用除外が可能な部分であった。付加年金の算出根拠になる所得には上限があり、それは基礎年金加入要件の約7倍であった。計算は就労した各年の賃金を再評価した後、それぞれから退職時点における通常の基礎年金額を差し引いて

$\frac{1}{80}$ を乗じた額を合算した金額である。これには就労期間のうちでもっとも賃金水準の高かった20年間をとった。これにより、基礎年金額を上回る本人の賃金部分の $\frac{1}{4} \left[ \frac{1}{80} \times 20 \right]$ が保障される。適用除外はここではふれない<sup>38)</sup>。

以上の動きは実質的にこれまでの「新ベヴァリジ」あるいは「ベヴァリジに戻れ」(Back to Beveridge) の動きを終焉にみちびいた感があった。「新ベヴァリジ」提案にとっての問題は国民保険給付を補足給付によって定められた最低限にまで引き上げるのに何故それほど大きな費用が必要なのかということであった。それはベヴァリジが知っていたように千差万別である住宅費用にあった。そしてより少ない程度において、幾つかの特殊目的のための他の資力調査のある給付であった。1978年のミード報告 (J. E. Meade, The Structure and Reform of Direct Taxation, p. 276) は保険給付は平均住宅費用分だけ引き上げられるべきだとしたが、これは貧困にあると思われる数の半分のみの引下げを意味する。現実には労働党政府は住宅費用を資力調査を条件に満たされる追加的クレームとして決定していた。それはベヴァリジによって勧告されたものよりも寛大であった<sup>39)</sup>。1973年法によるような定額年金に対する差等拠出は、オランダの福祉国家では長く確立された特徴であった。それゆえ、他でそれが受け入れることができないというのは当然だとは考えられない。いかなる差等拠出も、何らかの再分配機構が比例制度のなかに組みこまれないかぎり、貧困者の援助にはならない。改正された比例年金ですらこうしたものは少なかった。ただ確認されねばならなかったのは政治的見地から、比例年金は新ベヴァリジ提案に比べて巨大な利益をもって<sup>40)</sup>。比例拠出は直ちに始まったが、比例年金

の支払いは将来であった。最終的には期限が到来するが、比例制度が完全に成熟するには20年を要したのである。こうしてベヴァリジ制度から転換したものの、所得代替率でみると世界の主要国に比べ最低のランクに屈することとなった。

## 5 ベヴァリジとサッチャー ——ベヴァリジへの回帰の欲求

Serpsの誕生は完全にベヴァリジ原則を葬り去ったようであった。しかし、サッチャーは再びベヴァリジを持ち出したのである。それは21世紀の高齢化社会における年金費用の爆発への対処と、保守党ことにサッチャーの新保守主義の考え方、職域年金よりも個人年金の支援の問題によった。

1979年に政権をひきついだ保守党は防衛費、法・秩序関係費と社会保障費の増大は容認するといったが<sup>41)</sup>、その重点は社会保障費にはなかった。それにもかかわらず、社会保障費は80年代の初期に予想をこえて急速に増大していた。そして他方で「貧困のワナ」、「失業のワナ」などの問題が生じていた。年金については第2層の所得比例年金と、それを適用除外した職域年金部分が大きくなり、そのため年金産業へは巨大な資金が集中する一方、その集中が自由な経済社会の発展を阻害していると考えた。基礎年金も費用が大きくなるが、比例年金については退職後のインフレの費用が大きくなるが、政府の負担は膨大になり、同時に早期退職者や転職者が、国の年金を適用除外した職域年金の恩恵に浴しえないという困った問題もあった。また何よりも職域年金加入者は絶対数でも増加が止まっていた。制度に欠陥があると考えられた。

職域年金は積立てるが、Serpsはそうではない。適用除外年金の国の支払う部分もそうではない。公的年金の払う部分は財政方式は賦課方式であるが、加入者は増加しないのに反して、退職者は急増する。そして増加するのに対処するのは将来の予測の困難な給付建てによる負担であった<sup>42)</sup>。

年金制度全体に対する検討は、すでに1983年秋から始まっていた。そして84年7月には『個人年金』(Personal Pensions, A Consultative Document)に関するペーパーが発表された。その後、改革の検討は社会保障全体に拡大され、85年にグリーン・ペーパー『社会保障の改革』(Reform of Social Security, Vol.1. Cmnd. 9517, Vol. 2. Cmnd. 9518, Vol. 3. Cmnd. 9519)が発表された。

そのなかで、50年で年金の受給者は40%増加するのに対し、拠出者は増加しないであろうと警告した。そしてSerpsは収入の増加と歩調をあわせるとすれば、2034年には費用は4倍になると推計した。それは必然的に経済の運営に大きな障害をもたらすと考えた。そこで将来の財政問題を考えるために、国と個人の2本柱(the twin pillars)をあげたのである。それがベヴァリジへの回帰とつながった。グリーン・ペーパーはつぎのようにいった。

「国の準備は個人を支援するのに重要な役割を果たす。しかし、それは自身への依存をおさえるべきではないし、個人の準備や責任に立ちだかつてはならない<sup>43)</sup>。」「これがウィリアム・ベヴァリジ卿の1942年の中心的なテーマであった<sup>44)</sup>。」そしてベヴァリジ報告から引用した。「国は、保障を組織化するにあたっては、行動意欲や機会や責任感を抑圧してはならない。またナショナル・ミニマムを決めるにあたって

は、国は各個人が彼自身および彼の家族のためにその最低限以上の備えをしようとして、自発的に行動する余地を残し、さらにこれを奨励すべきである<sup>45)</sup>。」グリーン・ペーパーは引続き、それにもかかわらず、国の社会保障の範囲と役割は大きく拡大し、資格の形成をまたずに直ちに支払う決定はベヴァリジの概念を実質的に変更したとする。「収入比例給付と拠出の後の展開は1942年の報告の一層の離脱であった」といった。そこで政府はこれを改善するのに、新法実施から3年以内に所得比例年金を廃止し、1975年社会保障による基礎年金と国の所得比例年金を、職域年金・個人年金に移したものと間の、すなわち公私のパートナーシップに置きかえることを意図した。すなわち、基礎的な国民保険年金は退職給付の中心であるのでこれまでどおり残し、基礎部分に国の援助を集中しようとした。それは実質的に公的年金の民営化であった。予定された新制度のもとでは、なんらかの職域年金あるいは個人年金に加入を義務づけられる予定であった。

その年の終わりに出されたホワイト・ペーパー『社会保障の改革』は、1千万人がSerpsにそして1千100万人が職域年金に加入しているが、年金受給者の数は84年の930万人から、2035年の1,320万人になると予想した。Serpsの1つの問題は白書によると、それが資源を先取りしてしまい、将来の政府の柔軟性をなくすことであった。もうひとつの問題は、我々が将来の世代にゆずり渡していく実質的財政負担があることであった。白書は我々は将来に対して約束するかもしれない。しかし我々の子どもがそれに対応することは一層困難であるかもしれないと警告した<sup>46)</sup>。

こうして、保守党はSerpsの将来の費用の間

題とベヴァリジの「個人と国とのパートナーシップをひきあいに出して、比例部分を廃止しようとした。もっとも、ベヴァリジは周知のとおり社会保障の拡大を求めている。それにもかかわらず、保守党はその政権を維持している間を通じて資力調査のある給付の範囲を拡大していた。それについてこうした政策を拡大しようとする一層の提案は、ベヴァリジが予想しえなかった変化するニーズを参照することにより正当化されると考えたのである。労働党は逆に対照的にすべての国民に対する強制的国民保険の基本的原則を支援すると主張していた。1980年代の保守党の改革への労働党の反対はベヴァリジへ帰れ (back to Beveridge) ——国民保険給付の再評価と彼の制度の拠出原則の再確認——のレトリックに依存していた。しかし、実際には年金や児童給付の増額は別にして、必ずしも明瞭ではなかった。そして1975年のSerps制度の導入はベヴァリジの収入比例の施策に対する反対への挑戦であった<sup>47)</sup>。Serpsを廃止するという政府案は圧倒的な反対に直面したため、Serps自体は廃棄されなかった。すなわち同年12月のホワイト・ペーパーは残すことに同意した。しかし、3つの点において改悪された。将来、年金資格は最良の20年よりも生涯の収入を基礎とする。第2に寡婦は将来はこれまでのように元の年金のすべてではなく、夫の年金権の半分のみをひきつぐ。第3は以前は付加年金について基礎年金額を上回る本人の賃金部分の $\frac{1}{4}$  (25%) —40ページ参照—であったものを20%に引き下げることであった。

Serpsのもとでえられる貧弱な収益は、明らかに民間の年金をより魅力的にする。88年にSerpsを去り、民間の年金を選択し、あるいは職域年金を選ぶインセンティブが与えられた。

1986年の社会保障法のもとで Serps を去る者は、国の制度が個人年金あるいは職域年金の弁償をするために国の制度にいったであろう拠出をえることにした。そして1993年まで保健社会保障省（88年の保健省との分離により現在は社会保障省）は、被用者自身の拠出にさらに2%を追加することにした。これは2%の賄賂といわれた。同じインセンティブは民間の契約をするを欲する職域制度のメンバーにも利用されうる。

以上は保守党がベヴァリジのいう十分性を放棄し、つねに適度なものを求めた結果の終着駅であった。ベヴァリジの改革は比例制の導入とともに廃棄されたが、保守党はそれを元に戻すことはできなかった。その結果、形は維持されたが、内容は改悪されたことになった。75年の制度によってすら、それが成熟していないこともあってか、給付構造その他の比較によってすら、だいたい年金額の所得代替率等の OECD 諸国での比較ではほぼ最低のランクに陥っている。またパルメの年金の社会政策モデルとして、残余モデル、基礎保障モデル、所得保障モデル、制度的モデル (Institutional Model) にわけた。1980年代の年金についての一定の計算のもとで、分類すると、フィンランド、ノルウェイ、スウェーデンが制度モデルに属し、オーストリア、ベルギー、フランス、ドイツ、イタリア、日本は所得保障モデルに、カナダ、デンマーク、オランダ、ニュージーランドが基礎保障モデルに属した。オーストラリア、アイルランド、スイス、イギリス、アメリカが労働者年金の代替率が50%以下、あるいは最高年金代替率が完全年金よりも10%以上多くなく、そして最低年金が十分でなく、市民権として認められない残余モデルに属していた<sup>49)</sup>。86年改正法による効果

があらわれるとさらに悪くなるであろう。

ベヴァリジ報告から50年を経た今日、ベヴァリジの考え方を中心として成立した年金制度は大きく変容した。保守党も労働党もそのときどきにベヴァリジの考え方の維持を主張した。しかし、その背後にある考え方は異なっていた。保守党は当然、国の関与すべき範囲の削減を求め、その意味での国民最低限を目標にした。その一方でベヴァリジという十分性の確保を否定し、資力調査のある給付を拡大してきた。労働党はしばしば「ベヴァリジに帰れ」を旗印にしたが、年金に関しては確実にベヴァリジから離れていった。すなわち職域年金を国の年金にとり入れて労働者全体が収入比例の恩恵にあずかれるようにしようと努力した。しかし、当初の労働党の考え方には職域年金を国の制度に完全にとり込もうということもあった。現実にはそうはならなかった。保守党も収入比例の年金の廃止を目標にしながら結局そうはならなかった。それぞれの思惑とは別の方向に進んだといえよう。そしてその間にそれぞれがベヴァリジ報告をそのイデオロギー的な説明のために使ったのである。その意味でそしてイギリス的な制度のあり方のなかに依然、ベヴァリジの考え方は残っているが、こうした推移はベヴァリジの遺産から着実に離脱しつつあることを示しているといえよう。現代の姿におけるベヴァリジ自身の政党—自由民主党—は決定的な離脱をした。反貧困政策に対する基礎所得政策をとっているためでもあるが、彼らはベヴァリジをもはや現代のニーズに無関係なものとして追放している。しかし、報告書とその遺産に対する最もきびしい攻撃はフェミニストから来ていることもつけ加えておこう。無給の家事労働者、あるいは第2次的な稼得者としての既婚女性の役割

についてである。女性に関しては、ベヴァリジは単に1906年以來の自由党および労働党の国民保険政策を具体化したのだといわれている。

#### 参考文献

- 1) Robert Leaper, 'Introduction to the Beveridge Report', *Social Policy & Administration*, Vol. 25, Number 1, March 1991, Beveridge Special Number, p. 3.
- 2) Hugh Hecló, *Modern Social Politics in Britain and Sweden*, 1974, p. 146.
- 3) Leaper, 'Introduction to the Beveridge Report', *ibid.*, p. 11.
- 4) Leaper, *ibid.*, p. 11.
- 5) John Myles, *Old Age in the Welfare State, The Political Economy of Public Pensions*, Little, Brown and Company, 1984, p. 38.
- 6) Joakim Palme, *Pension Rights in the Welfare Capitalism, The Development of Old-Age Pensions in 18 OECD Countries 1930 to 1985*, 1991, Stockholms Universitat, p. 15.
- 7) Myles, *ibid.*, p. 41.
- 8) Gaston V. Rimlinger, *Welfare Policy and Industrialization in Europe, America, and Russia*, 1971, p. 151 : Myles, *ibid.*, p. 39-41.
- 9) Bill Jordan, 'Want', *Social Policy & Administration*, Vol. 25, Number 1, March 1991, p. 14.
- 10) Myles, *ibid.*, p. 39.
- 11) Hecló, *ibid.*, p. 254.
- 12) Bill Jordan, *Rethinking Welfare*, 1987, p. 102.
- 13) *ibid.*, p. 117.
- 14) Peter Baldwin, *The Politics of Social Solidarity, Class Bases of European Welfare State 1875-1975*, 1990, p. 126.
- 15) *ibid.*, pp. 126-7.
- 16) Francois Laffitte, *Britain's Way to Social Security*, 1945. 藤林敬三・角田豊訳『社会保障制度—英国社会保障への道—』好学社, 昭和24年, 110-1頁。
- 17) Reported by William Beveridge, *Social Insurance and Allied Services*, 1942. 山田雄三監訳『社会保険および関連サービス』至誠堂, 昭和42年, para. 242, 143-4頁。
- 18) Baldwin, *ibid.*, p. 127.
- 19) Baldwin, *ibid.*, p. 128.
- 20) *Social Insurance*, Cmd. 6550, 1945, para. 13.
- 21) *ibid.*, para. 12.
- 22) Maurice Bruce, *The Coming of the Welfare State*, Fourth edition, 1968, p. 313. なお, 詳細については拙著『イギリス社会保障の史的研究II』法律文化社, 昭和55年, 660頁参照。
- 23) Pete Alcock, *Poverty and State Support*, 1987, p. 57.
- 24) A.W. Dilnot, J.A. Kay and C.N. Morris, *The Reform of Social Security*, 1984, pp. 20-2.
- 25) Baldwin, *ibid.*, p. 235.
- 26) *ibid.*, p. 236.
- 27) *ibid.*, p. 237.
- 28) Tony Lynes, *French Pensions*, 1962, p. 139.
- 29) Baldwin, *ibid.*, p. 239.
- 30) *ibid.*, p. 239.
- 31) Hecló, *ibid.*, p. 276.
- 32) 1962年に老齡年金の經常費に支出された比例(差等)拠出は19%であった。1968年までには29%になった。差等年金制度は個々の拠出者の究極的な年金に限界的な差をつくったのみであった。その意味で差等年金は詐欺であった。(J.C.Kincaid, *Poverty and Equality in Britain, A Study of Social Security and Taxation*, 1979, p. 84.
- 33) John Maynard, *Social Security*, edited by Michael H. Cooper, *Social Policy*, A survey of recent developments, 1973, p. 186.
- 34) Alcock, *ibid.*, p. 60.
- 35) Edited by Maurice Bruce, *The Rise of the Welfare State*, 1973, pp. 276-7.
- 36) Kincaid, *ibid.*, p. 204.
- 37) *Better Pensions, Fully Protected Against Inflation, Proposals for a new pensions scheme*, cmd. 5713, 1974, para. 3, p. 1.
- 38) 1975年の年金およびその適用除外等については拙著『イギリス社会保障の史的研究III』法律文化社, 昭和63年, 163-208頁参照されたい。

- 39) Thomas Wilson and Dorothy J. Wilson, *The Political Economy of the Welfare State*, 1982, pp. 84-5.
- 40) Wilson, *ibid.*, pp. 89-90.
- 41) *The Government's Expenditure Plan*, 1980-81, 1979, Cmnd. 7746, 1979, para. 9.
- 42) 拙著『イギリス社会保障の史的研究III』
- 43) *Reform of Social Security*, Vol. 1, Cmnd. 9517, para. 1.7, p. 1.
- 44) *ibid.*, para. 1.8, p. 2.
- 45) Edited by William Beveridge, *Social Insurance and Allied Services*, Cmnd. 6404, 1942, para. 9.
- 46) *Reform of Social Security*, para. 1.9.
- 47) Jordan, 'Want', *ibid.*, p. 14.
- 48) Joakim Palme, *Pension Rights in Welfare Capitalism, The Development of Old-Age Pensions in 18 OECD Countries 1930 to 1985*, 1990, pp. 87-89. イギリスの年金制度自体は残余的な制度とみることはできないであろう。しかし、補足給付(現在の所得補助)などとのつながりをみると、所得代替率の計算ではこういう結果になる。もちろん計算のための前提を少しかえれば違うところへ入る。これについては1992年の年金学会誌をみられたい。

(かしはら・あきら 神戸学院大学教授)