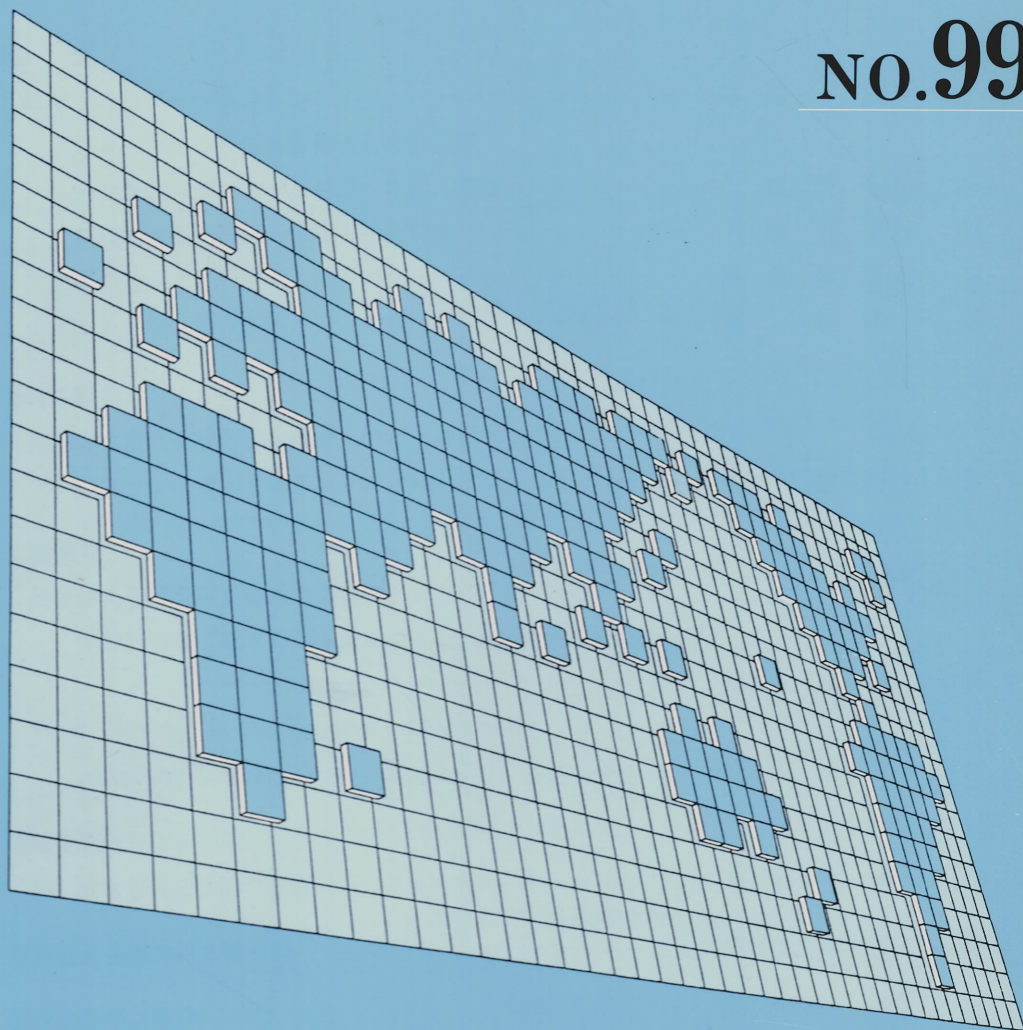


海外社会保障情報

Overseas Social Security News

Summer 1992

No.99



The Social Development Research Institute

社会保障研究所

ILO『社会保障への途』から50年

高 橋 武

- I 背景—戦争と平和
- II 社会保険から社会保障へ
- III 国際社会保障法典
- IV 課題—「21世紀の中に向けて」
- V 社会保障から「社会保護」へ？
- VI 追記—ドラッカーの法則

I 背景—戦争と平和

今年はILOの *Approaches to Social Security: An International Review*, 100pp. が1942年3月に出版されてちょうど50年にあたる（邦訳『ILO 社会保障への途』¹⁾）。その8カ月後にイギリスでベバリッジ委員会（1941年6月に設置）が報告書の作成を終え、同年12月に「社会保険および関連サービス」²⁾と題して公表された。同じく50年前のことであった。

この両者の一致は偶然とはいえない。第2次世界大戦（1939—45年）と直接的な関連があるからである。1941年8月14日、ルーズベルト（米国）大統領とチャーチル（英国）首相は洋上会談で大西洋憲章を発表して、8つの共通原則を宣言した。その第5項に「すべての者のためにより良い労働条件、経済的向上および社会保障を確保する目的をもって、経済の分野においてすべての諸国民の間に完璧な協力の招来を

希望する」旨があった。これによって社会保障は戦争目的の一つにされることになる。米国の1935年法で生まれた社会保障という新語（米国議会の採択が奇しくも同じ8月14日）は、第2次世界大戦によっていわば国際的なお墨付きを得たことになる。

なおこの大西洋憲章の発表は、当時進行中の日米間の危機打開のための日本の最後の努力が、むなしいものであったことを教えることになる³⁾。こうして1941（昭和16）年12月8日の日本の開戦は、ヨーロッパ大戦を世界大戦に拡大させることになった。

その当時、ILOはヨーロッパの戦禍（1940年6月にフランスが降伏）を避けるため、1940年5月から8月にかけてジュネーブ本部に一部の要員を残し、基幹職員約50名をカナダ政府の好意でモントリオール（マックギル大学）に移動させ、同年11月には仕事を始めていた⁴⁾。政治家肌のJ. ワイナント局長⁵⁾（アメリカ人）は11月16日付の加盟国政府に対する通電で活動再開を通告し、その中で「社会保険、安全、雇用、労働立法及び監督、労使関係、および協同組合」の如き問題について、加盟国政府からの照会または要請に応じて技術的助言および援助の用意がある」旨を述べている。社会保険がトップにあがっていること、また用語が社会保障

でないことが注目される。

モントリオールに「亡命した」ILOは、カナダのキング首相の示唆によって1941年10～11月に国際労働会議をニューヨークで開くことになる。戦時と戦後に向けてのILO再建のための特別総会である。この総会には加盟国、亡命政府、中立国から労使代表を含めて約200名が集まった。総会はまず大西洋憲章（その後、連合国側の諸国政府によって署名がなされた）を支持する決議を採択した上、戦後の緊急及び再建策に関する決議で、「労働基準の改善、経済的向上および社会保障」を基礎とする平和世界の再建においてILOが果たすべき任務に関し、理事会に対し次回総会に報告の提出を求めた。最終の本会議はワシントンで開かれ、ルーズベルト大統領はその演説でILOが戦後の「社会的正義の〔に基づく〕安定的な国際システムの建設」において果たすべき役割を支持した。周知のようにILOは、元来が第1次世界大戦後のベルサイユ条約によって国際連盟とともに創設されたのであったが、この特別総会によって第二次大戦後も生き残る可能性を保証されたとみてよいであろう⁶⁾。

Ⅱ 社会保険から社会保障へ

ところで肝心の社会保障であるが、その第1歩はOswald Stein（社会保険課長）“Building Social Security”（「社会保障作り」）の論稿がILOの機関誌（*I. L. R.* 1941年9月号、モントリオール）に出たことに示された。「社会保障」という新語を使った最初のILO文献といってよい。もっともKarl Pribramの“Social Insurance in Europe and Social Security in the United States, A Comparative

Study”（*I. L. R.*, Vol. 36, Dec. 1937）は有名であった。

このスタイン論文は時間的にみて大西洋憲章に触発されたものではないであろう。もともとその中味は研究的なもので、近刊予定の『社会保障への途』の要約だとも注記されてはいた。それはとにかくとして、この論文によって1941年という時点でヨーロッパ生まれの社会保険とアメリカ生まれの社会保障が一元的に扱われ出したことは注目してよい。

そこで『社会保障への途』であるが、まずその序言の冒頭に「このエッセーは今や自由のために、また人間的な個性の尊重に立脚する或る文明のために、戦いつつある諸国民の最大目的の一つに関するものである」として、「社会保障という理念は、欠乏の脅威から自らを解放する人々の深い希望に源を発する」とする。この表現からもこのエッセーが大西洋憲章の第5原則に応じたものであることはわかる。こうして副題の「国際的調査」が示すように、1941年末までの諸国における展開が専ら叙述される。その意味では、将来を展望して社会保障の理論を提起することが本書の狙いではない。

もともと「アプローチ」という語は現時点に立って、過去（A点）から現在（O点）をへて未来（X点）への時の流れで考えると、過去から現在に接近の途上にある社会保障的な諸因子の状況（つまりA点からO点まで）を指すために使われているのであって、現時点（O点）以後の将来への進行（展開）までも意味するものではない⁷⁾。その意味でこのエッセーは「社会保障の実際」を扱ったものであって、「社会保障の理論」書ではない。この点で政策を扱ったベバリッジ報告書とは性質を異にする。

『社会保障への途』は3章からなる。第1章

は「社会扶助 (social assistance) (による) アプローチ」と題して、(A) 老齢及び廃疾年金、(B) 母親年金、(C) 失業扶助、(D) 医療扶助、(E) 「廃疾者の更生」が扱われる。第2章は「社会保険 (による) アプローチ」として、(A) 組織、(B) 範囲、(C) リスクと給付、(D) 財政 (finance) からなる。第3章「社会保障諸制度」(systems) は、(A) 「その諸因子：社会扶助と社会保険、(B) 諸機能の配分、(C) 「調整と統合の諸事例」として諸保険制度 (schemes) の間、諸扶助制度の間、保険制度と扶助制度との間について、それぞれの諸事例をあげる。この終章は今後の展開への示唆ということである。

以上の点から第1に注目されることは、社会扶助ではカテゴリカル (部門別) に採り上げているのに対し、社会保険では一元的に扱っていることにある。戦前のILOではすでに社会保険については部門別に、つまり労災 (戦後は employment injury 業務災害と称した)、疾病、年金 (老齢、廃疾および遺族の別に)、失業について、それぞれ条約および勧告が制定されていた。ILOの部内ではこれらの条約と勧告は一括して「社会保険法典」と称され、一元的に考える立場をとっていた。

そこで問題は社会扶助 (social assistance) である。わが国では社会救済という訳語や、公的扶助 (public assistance)、国家扶助 (national assistance、正しくは国民扶助または全国扶助) と称されるものに相当するが、ここでは「社会扶助」に直訳しておく。この種のもは労働立法にそぐわないこともあって、ILOではそれまで social services の名称で調査報告や研究は出されていたが、直接的には国際労働立法の範囲外におかれていた。もっとも年金保

険条約では、一定の条件の下に無拠出年金を認めた規定はある。こうした経緯からすると、この段階に至って「社会扶助」でひとまとめにした事実は注目される。ことに社会扶助と社会保険で「社会保障への途」を考えるに至った事実は、注目に値する。それには、米国の1935年法もあるが、なかんずく1938年のニュージーランド社会保険法を重視したからである。同法の中に社会保険と社会扶助の相互接近の姿をみてとったわけである。

ところでILOの当局者、つまりO. スタインを長とする社会保険課が来たるべき「社会保険造り」について、具体的にどうしたらよいと考えていたか。この点についてはILOがベバリッジ卿の求めに応じて提案した以下の意見が重要になる⁸⁾。

「社会保障に対するILOの考え方は、社会保険と社会扶助におけるこれまでの発展の諸動向の中に内在するもの (implicit) とILOがみてとった諸政策から導き出されたものであって、それは、

- (1) 〔採り上げる事故については〕賃金労働者の側に過失がなく、かれらに一時的もしくは恒久的な所得の喪失を来たす事故のすべてについて、包括的でまた調整をとって包含すること、また医療と家族手当も含めること。
- (2) 〔保護の範囲については〕保護へのニードという尺度によってすべての成年者に、またその被扶養者にも、この保護を拡張すること。
- (3) 給付の確保については、金額の点では、たとえころあい (moderate) のものであっても、社会的に受け入れうる生活基準を維持するに足るものであって、かつ確定的

な法上の権利として支給されるべきこと。

- (4) 「財源については」保護を受けた者の心の中に、また本人がうける給付の費用について公正という考え方が保てるように、しかし同時に、富める者と貧しい者との間に、男と女との間に、働いている人たちと働くには年齢が低すぎたり、年をとりすぎた人たちとの間に、身体の丈夫な者と弱い者との間に、連帯性というある原則が広く適用できるような方法で、財源をまかなうべきこと」。

この助言の内容からすれば、例えばすべての者に対する最低生活給付よりも、拠出制の年金制度を提案したことになる。この問題はその後ベバリッジ報告書の審議（フィリップ委員会）の過程でも ILO の勧告に従うべきだとされた由である⁹⁾。

こうした ILO 当局者の社会保障観は、1944年にフィラデルフィア総会で開かれた国際労働総会で、国際労働基準として具体的な形をとることになる。「所得保障 (income security) に関する勧告」(第67号)と「医療 (medical care) に関する勧告」(第69号)の採択がそれである。

前者の所得保障勧告は「指導原則」として、(1)一般 (1—4条)、(2)社会保険 (5—27条)、(3)社会扶助 (28—30条)の3部からなる。これに付録として、それぞれの条につき「適用のための提案を伴う指導原則」の細目がつく。なおカバーする「事故 (contingencies)」として疾病、出産、廃疾 (invalidity)、老齢、扶養主の死亡、失業、緊急出費、業務災害の8部門に分類される。

他方、医療勧告はⅥ部、114項からなる。(Ⅰ)一般、(Ⅱ)適用される人々、(Ⅲ)医療の支

給と一般医療施設との調整、(Ⅳ)サービスの質、(Ⅴ)医療サービスの財政、(Ⅵ)医療サービスの監督と管理である。いわば供給面にまで突っ込んだ広義の医療保障といえよう。

そこで第1に注目されることは、最初から「社会保障における必須の因子」として、「所得保障」と「医療」とが別々に提案された点である。第2に、現金給付が所得保障という形で一元的に扱われた。第3に、その結果、社会保険と社会扶助は、いわば所得保障や医療という目的を達成するための組織化の方法ないし保護形式にされたことである。第4に、この場合、社会保険が重視された事実は注目されてよい。というのは、医療勧告でも、「医療サービス (medical care service) の形式」として「或る社会保険医療サービス (社会扶助の方法による補完的提供を伴って)」または「或る公的医療サービス」のいずれかによるとされた(5項)。この点からすれば、一国の社会保障制度として、「社会扶助」だけによる医療では不十分だとされたことになる。

なお、同時に社会保障 (軍隊) 勧告 (第68号)が採択された。正式の名称は「軍隊および類似の任務から解除された者ならびに、戦時雇用から解除された者に対する所得保障および医療に関する勧告」であって、解除手当、失業保険および失業扶助、年金および疾病保険の3部からなる。

これらの勧告は、普段とは違って1回の総会における審議で採択がなされ、2回の総会における審議 (いわゆる二重討議手続)ではなかった。これは戦争終結を目前にして、理事会 (1943年12月、ロンドン)が終戦直後の社会政策と戦後世界におけるILOの役割および地位を確定するために、急遽この総会の召集を決定

したことによる。

その意味でこの総会が採択した「国際労働機関の目的に関する宣言」、いわゆるフィラデルフィア宣言の採択は歴史的である。この宣言は1946年にILO憲章の改正の際に「国際労働機関憲章の付属書」に格上げされ、その法的地位を取得することになる。ILOの労働哲学ともいべき「労働は商品ではない」(一、(a))は名言である。それだけに経済学者の中には頭の痛い人もいるようだ。社会保障も人権に格上げされた。「すべて人間は、人種、信条又は性にかかわらず、自由及び尊厳並びに経済的保障及び機会均等の条件において、物的福祉及び精神的発展を追求する権利をもつ」(二、(a))、この「状態の実現は国家の及び国際の政策の中心目的でなければならぬ」(二、(b))とされたからである。このフィラデルフィア宣言は、国連総会採択の「世界人権宣言」(1948年)に先立つばかりでなしに、内容の点でも一段ときびしい¹⁰⁾。

とにかくフィラデルフィア総会によって、戦後世界におけるILOの地位と方向は確定した。社会保障の領域でも所得保障と医療の2つは必須の因子であるとして条約ではなく「勧告」の形ではあるが、一応の国際労働基準ができた。戦後世界に向けて諸国の国内立法に役立つためである。こうして、1941年の大西洋憲章にかかげられた社会保障は、第2次大戦の終結直前の1944年の段階で、『社会保障への途』はここまで接近したことになる。

Ⅲ 国際社会保障法典

1945年8月15日、日本が連合軍に降伏したことによって、第2次世界大戦は終結を迎え

た。大西洋憲章の公約の実現、ことに社会保障に出番がきたことになる。多くの国でベバリッジ報告書がもてはやされた。わが国も例外ではない。いちやく「日本国憲法」(1946年)に取り入れられたことによって、訳語の「社会保障」はたちまちにして定着した¹¹⁾。

ILOでの対応は、まず海上労働から始まった。海上船員(海員)は文字通り海の戦士だったからであろう。1945年の海事予備技術会議(コペンハーゲン)には「社会保険」が7つの議題のなかに含まれていた。この会議で事実上の第1次討議が行われて、翌1946年の海事総会(シアトル)で「海員」の社会保障に関する一連の条約と勧告が制定された。1946年「海員(社会保障)条約」(第70号)、「海員社会保障(協約)勧告」(第75号)、「海員(被扶養者の医療)勧告(第76号)」の3つである¹²⁾。

他方では社会保障関係の論文や調査研究が数多くILOから出された。中でも、以下は重要で、当時わが国でも注目された。

ピエール・ラロック「社会保険から社会保障へ—フランスの展開」(*I. L. R.*, Vol. -57, June 1948)。

「社会保障の戦後の動向—所得保障 (I と II)」(*I. L. R.*, Vol. 59, June-July 1949)。

「社会保障の戦後の動向—医療 (I と II)」(*I. L. R.*, Vol. 60, Aug. -Sept. 1949)

「協同組合と社会保障 (I と II)」(*I. L. R.*, Vol. 60, Nov. -Dec. 1949)。

International Survey of Social Security: Comparative Analysis and Summary of National Laws, 236 pp. 1950.

Action against Unemployment, iv+260 pp. 1950.

また「社会保障費の国際調査」(*The Cost of*

Social Security) も始まった。第1次調査の結果は *I. L. R.*, (Vol. 65, July 1952; Vol. 67, March 1953) に発表された。第2次調査からは3年ごとの定期調査として確立して、第13次調査(1984—86年)の結果が近く出る予定である¹³⁾。

社会保障条約制定の動きは、以下の経過をたどった¹⁴⁾。(1)1948年5月に社会保障通信委員会が、おそくとも1951年総会に議題上提を要望、(2)ILO事務当局は翌年6月の理事会に対し「部門間の調整のとれた法典」とし、1944年の「所得保障勧告」(第67号)と「医療勧告」(第69号)を出発点とする旨の文書を提出。(3)理事会はさらに上記委員会役員会(1949年10月)の意向をきいたうえ、1951年総会の議題として「社会保障の諸目標と最低基準」を決定した。その意図は「長期目標としての高度基準と現実的な政策としての最低基準」の2つを一つの条約で設定することにあつた。

こうして1951年の総会では、このため設置された社会保障委員会が、時間の関係でまず最低基準の審議に限定して、高度基準の第1次討議は翌年の総会送りにされた。翌1952年総会では第2次討議の最低基準の審議に手間どり、最低基準の条約だけが審議され採択された。問題の「高度基準」について、社会保障委員会はいわば「無期延期案」を本会議に答申した。本会議では議論のすえ若干修正されて、「理事会に対し社会保障の諸目標と高度基準の問題を再検討し、かつ適当な時期を選んで総会の議題に上提することを求める」ことにされた。しかし今日に至るまで高度基準の条約はILOでは制定されていない¹⁵⁾。

こうして1952年「社会保障の最低基準に関する条約」、その略称「社会保障(最低基準)条

約」(第102号)が生まれた。この条約は全部で15部87条からなり、第2部医療に始まって、疾病給付、失業給付、老齢給付、業務災害給付、家族給付、出産給付、廃疾給付、第10部遺族給付の9部門をカバーする。各部(家族給付を除く)では、事故の定義、被保護者の範囲、給付内容(資格要件、給付水準と期間)の諸規定がほぼ統一的に、また相互に調整のとれた形である。その後の部では内外人平等の原則、権利保護、財政と管理の共通規定がつづく。なお第7部「家族給付」の中味は、1944年「所得保障勧告」(第67号)のⅢ社会扶助にある「子女の生活維持に対する一般扶助」に相当するものであって、その内容は上述の各部門とは異なり、一般的規定にとどまる。これらの点からも、この条約が一元的な社会保障を目指したことがわかる。その意味でも、この条約は国際社会保障法典の中核部分をなすものとみてよい。

この条約の先駆性は、例えば、長期給付について給付調整の原則と「計算の等時性の原則」(いわゆるスライド制)が採用されたことに示された。「貨幣の幻想」(通貨価値安定への過信)に対する法的処置である(第65条10項と4項、第66条8項と2項)。なおこの条約の批准国数は、1991年初で33カ国、あまり多い方ではない。

1952年「社会保障(最低基準)条約」(第102号)の制定によって、戦前に採択された部門別の諸条約と勧告は、その後に改正されることになった。すなわち(1)1964年の業務災害給付条約(第121号)と同勧告(第121号)、(2)1967年の「廃疾・老齢および遺族給付条約」(第128号)と同勧告(第134号)¹⁶⁾、(3)1969年の「医療および疾病給付条約」(第130号)と同勧告(第134号)、(4)1988年の「雇用促進および失業

保護条約」(第168号)と同勧告(第176)号は、いずれも第102号条約の内容に照して改訂されたものである。それらの内容は、いわゆる「高度基準」に近づいたといつてよい。また海員については最低基準と高度基準の両者を含めた改正条約(第165号)が1987年に採択された。

なお1980年には「老齢労働者勧告」(第162号)が生まれた。これは「労働と退職(引退)」を扱ったもので老齢(退職)給付が定められる¹⁷⁾。以上のほか外国人(出稼)労働者については、1962年「均等待遇条約」(第182号)と1982年「社会保障権保全条約」(第157号)が重要である。

ところで問題の社会保障の高度基準については、上述のように一元的な条約はILOにはないが、ヨーロッパについては1964年のCouncil of Europe(ヨーロッパ評議会)が「ヨーロッパ社会保障法典及び同議定書」(条約)を採択したことによって実現した。法典そのものの実質の規定はほとんど全くILOの第102号条約と同じであるが、(1)批准規定を厳しくしたこと、また(2)議定書では付録の「追加的サービスまたは特典」で高度基準が打出された。例えば「医療」の部では「給付期間なしの診療と薬剤(ともに25%費用負担)、老齢給付の部では資格期間15年による減額給付と制度発足時の高齢を理由とする経過年金とについては老齢年金の50%以上、家族給付では16歳までの現金給付が定められる。この法典の作成過程とまた批准国からの適用報告の審査にはILOが関与してきた。

ところで1970年代には社会保障関係の新しい条約と勧告の制定は全くなかった¹⁸⁾。その背景には、先進諸国で戦後長く続いた完全雇用が世界経済の転換期(ブレトンウッズ体制の崩壊)に際会して「福祉国家」にかげりが生じ、

また政治の世界では南北問題が厳しくなったことも無関係ではない。

とはいえ、社会保障は今では世界人権宣言(第22条)に謳われるように人権の一つである。人権を採上げた1988年のILO総会に対する総長報告は、社会保障の領域では次の3点の重要性を指摘していた¹⁹⁾。(1)保護の普遍性、(2)社会的保護の平等性、(3)財源における幅広い連帯性。一国の社会保障制度は、不断にこの3点で判断されねばならないということであろう。

Ⅳ 課題—「21世紀の中に向けて」

大西洋憲章(1941年)に書き込まれた社会保障は、『社会保障への途』(1942年)によって、その中味と方向がほぼ明らかにされた。これを出発点にILOの「社会保障造り」は、1944年の「所得保障勧告」(第67号)と「医療勧告」(第69号)をへて、1952年「社会保障(最低基準)条約」(第102号)によって社会保障の国際基準が確定した。今から40年前のことである。

それに先立つ10年間は、モンリオールに亡命を余儀なくされたILOにとって、いわばレフ・トルストイ「戦争と平和」の試練であった。ILOは1944年の「フィラデルフィア宣言」によって、よみがえった。これは2つの議題「国際労働機関の将来政策・プログラム及び地位」と「現在および戦後の社会政策のための連合国(the United Nationsつまり戦後の国際連合)に対する諸勧告」に対して、フィラデルフィア総会が満場一致で採択したものであった。これによって戦後のILOはDavid A. Morse総長(1948—70)の下に「実りの秋」を迎えることができ、1969年にはノーベル平和賞を授与された。その意味でフィラデルフィ

ア宣言は ILO にとって大西洋憲章にまさるものであったといつてよい。

それは何よりも、1948年の「結社の自由および団結権保護条約」(第87号)に始まる労使関係の一連の国際基準を設定できた事実を示された。労使団体の「政府からの自由」、つまり基本的人権としての「結社の自由」を前提にして、政労使3者間および労使による意思決定という仕組みは多くの国で徐々に労使関係(industrial relations)の制度化に向かわせることになる。ILOの内部でも戦前には国際労働総会による国際労働立法(狭義)が中心であったものが、戦後は産業別の委員会や地域会議などの定期的開催によって広義の国際労働基準への活動が強化された。いわゆる NGO(非政府団体)の重視が、例えば世界銀行でもみられるようになっていった。旧ソ連東欧諸国の崩壊もこの流れの線上にあるものといえよう。

第2次世界大戦は結果的に植民地の独立を招来した。第1次大戦では民族独立はヨーロッパに限られたことからすれば、まさに歴史的である。社会保障が独立のスローガンになったところも多かった。政治独立は経済開発を花盛りにしたが、間もなく「社会開発」が主張され、今では「人間開発」がいわれるほどである²⁰⁾。

1950年代に始まった「技術援助」(「技術協力」に改称された)では、社会保障も一時は主要な分野のひとつになってはいた。ILOは求めに応じて数多くの開発途上国に対し、勧告づきの報告書を当該国政府に答申してきた。しかしそのわりには本格的な社会保障は普及しなかった。たとえ導入をみたところでも悪用が目立った²¹⁾。まさに G. Myrdal: *Asian Drama, The Poverty of Nations*, 1968 のいうとおりであった。アジア NIEs(新興工業化経済[諸国])

でも「工業化の社会的側面」²²⁾は軽視されがちである。これは何も発展途上国に限ったことではない。最近の ILO 総会が「農村の雇用促進」(1988)、「自営業(self-employment)の促進」(1990年)、「インフォーマル部門のジレンマ」(1991年)など、目の当たらない陰の分野を採り上げだした事実からもわかる。

ILO の有名な「21世紀の中に向けて」の報告書(*Into the Twentieth-first Century: The Development of Social Security*, 114, pp., 1984)は「経済的及び社会的変化に対する工業化諸国の社会保障制度に答えて」の副題が示すように、先進諸国の社会保障について P. ラロック委員会から ILO 総長への答申である²³⁾。そのポイントは、女性の地位と肥大化した医療とに対するきびしい反省に立って、社会保障のサービス化(保健と福祉)を主張し、家族政策の必要性を強調する。問題はこの報告が最初から発展途上国を除外していた事実である。

「社会保障への鉄の道、つまり安全で迅速な到達への道は、抛出制原則である。自分たちの社会保障制度に対して自分たちの抛出金を通して、被適用人口として直接に関わり合うことである」²⁴⁾。社会保障は国家保障(a State Security)とは異質である。この点は、最近の旧ソ連東欧諸国がいずれも、かつての社会保険志向に転換しつつあることから実証される。

社会保障は20世紀末の現時点で考えれば、第1にその主たる機能は、給付(benefits)、つまり現金(給付)、現物(給付)、サービスの支給または提供ということである。これらの給付は、制度的にはそれぞれ所得保障、「医療」(わが国でいう医療保障)、社会福祉で代表できるとみてよいし、現にこの順に展開してきたといつてよい。ただ忘れてならないことは、こ

これらの給付がいずれも補償的 (compensatory) 機能を主に仕組んで、予防的 (preventive) 機能はあまり重視されていないこと、つまり「アト始末」の制度だという事実である。

第2に、これらの給付は総称すれば、「社会的転移物」(social transfers) といえるものであって、それは「現金給付」のように直接的な「現金の移転」だけではなく、「サービスの直接提供」という形をとることもある。その意味でも社会保障の目的をもって「所得再分配」とする見方は、社会保障の機能の一面、つまり経済的機能を誇張する嫌いがある。この点からも François Perroux や K. Boulding のいう贈与経済説には好感がもてる。しかもこのサービスは「対人サービス」であるから、対面 (tête-à-tête) の会話 (診察 consultation) による対応だけでなく、心身による対応も当然不可避である。それだけに、単なる「制度づくり」や「人づくり」ですむわけではない。

そこで第3に、これまでの所得保障中心の社会保障制度では拠出制原則が「鉄の道」であることは、経験からも明らかである。しかし「21世紀の中に向けて」これからの社会保障、つまり「保健と福祉、さらに家族政策」を重視して包含するとなれば、どこまで拠出制原則は適用可能か。と同時に、発展途上国にとって、社会保障の決め手は何か。この2つは回答を求められるさし迫った国際的なテーマであろう。

V 社会保障から「社会保護へ」?

そこで最後に、「社会保障から社会保護へ」の移行が既に ILO でも始まっている事実にもふれねばならない。この語は OECD: *The Future of Social Protection*, 1988, 55pp. に使われた新

しい用法である²⁵⁾。今年 (1992) の ILO 総会に対する総長報告 (I)『民主化と ILO』(英文 67pp.) は、「社会保護」と題する節で次のように述べる。

「社会保障は、ある定義では今でも雇用と拠出の概念に余りにも密接に結びつけられていて、もはや適切ではありえない。そこでこれに代えて、社会保護という考え方を奨励すべきである。あらゆる人々 (the entire population) をカバーし、また国家の役割 (諸税で賄われる給付) を労働者および使用者の (果たす) 役割に統合することである。理由は新しい状況が近年生じてきて、これまでの伝統的な社会保障のそれよりも、もっと広汎なアプローチを要請していることにある」として、以下の諸問題が列記される。

- 1) 構造的な経済調整プログラムと失業の悪化という文脈の中での社会保障および〔社会〕扶助の役割。
 - 2) インフォーマル部門への社会保護の拡張に結びつく諸問題。
 - 3) 市場経済への移行の諸国における社会保護。
 - 4) 発展途上国において社会保障で賄われる保健システムと国費による普遍的な保健システムとの関係性。
 - 5) 社会保障または社会保護制度と労働市場政策および職業訓練政策との統合および連絡調整。
 - 6) 統合したこのアプローチが最低収入〔保障〕諸制度 (schemes) にとって、また最も弱いグループ (婦人、児童、失業者、障害者、高齢者) のための社会保護にとってもつ意味合い。
- 総長報告は引続いて、発展途上国に言及する。「若干の国では、社会保護の分野における国際

援助（技術的および資金上の両者）なしには、彼らの経済的困窮からの脱出は不可能である。……そこでわれわれとしては、諸国際機関、特に ILO がこの社会保護制度の樹立にあたって、どのような役割を果たすべきかを考えねばならない」。

ところで社会保護の概念については、同じころ公刊された ILO, *The World Labour Report*, No. 5, 1992 (105pp.) は、第 4 章「社会保護と労働条件」で、次の説明を与えている。「社会保護は、それだけで幅広い懸案事項、つまり社会保障から食料補助、保健サービスに至るまで——賃金と俸給を別にして——実に労働者の収入と福祉に影響する殆どすべてをカバーする。他方、労働条件——例えば労働時間、休暇、または保健と安全——も大きな傘である」(p. 69)。

とにかく社会保障から社会保護への切換を ILO が提案したのである。『社会保障への道』が「社会保険から社会保障へ」の拡大を打出したのは第 2 次大戦の最中であった。それから 50 年、今度は「社会保障から社会保護へ」が提唱されたことになる。確かにこの 50 年の間に制度化された現実の社会保障は、新しい事態への対応に対してはなほだ不十分であった。何よりも政治的に世界が変わったし広がった。その意味で曲り角に来たということであろう。

社会保障は引続き制度としては拡張と改善の方向に歩むことはあっても、もはや理念としての結集力はあるそうにもない。それにしても「社会保護」なる新語が果たして大衆の共感を集めうるほど、新しい理念になりうるかどうか、疑念なしとしない。語感の点では「上からの保護」よりも「自らの保障」の方に好感がもてる。男女差別の問題では 1975 年国際婦人年のスローガン「保護よりも平等を」が、今では当然視され

るようになった先例がある。

VI 追記—ドラッカーの法則

編集部にお許しをえて P. ドラッカーの新著 *Managing for the Future*, 287 pp., 1992 にふれて、結びにかえたい。1968—1973 年の或る時点で時代の分水嶺が引けるという。この時点で経済生活の支配的単位を主権国家とするケインジアンの経済政策は終わった。今では「現実には 4 つの経済があって、いずれも部分的従属変数」、つまり相互依存的だが他からの統制はない。第 1 にその「国」の経済、しかしパワーはますます第 2 の「地域」経済に移りつつある。北米、EC、日本をめぐる極東である。第 3 に殆ど自治的な「通貨、信用、投資フローの世界経済」、第 4 に「世界を単一市場とみる多国籍企業経済」である (p. 7)。

社会保障は主権国家の枠内で成立してきたから、その先行きは暗くなる。しかしドラッカーは「もともとリスクと保障は対立ではなく平行だ」から、新しい保障が必ず生まれるとする (p. 3)。この確信は本書で打出されたドラッカーの第 1 法則 (p. 276) にある。熱力学の第 2 法則によれば、「すべての work (仕事) は熱と摩擦に変質する」とされるが、ドラッカーは「どんな物事も work に変質される。もし work に変質しなければ、何ごとにも成就しない」。それをなしとげるのが新しい企業家精神のイノベーション、つまりシュンペーターの創造的破壊だ。

物的生産は驚くほど向上したし、生産性は今や「諸国民の富」になった。問題はサービス部門にあるとして大学と病院に注目する。「生産性の新チャレンジ」(第 13 章) と「製造に出現

しつつある理論」(第39章)は、終章「1990年代及びそれを越えて」とともに、新しい仕事志向社会への理論的チャレンジである。

翻訳について一言。この新著には「未来のマネジング」と題する日本語の帯封がついていた。同じころ李寧熙『フシギな日本語』(1992, 文芸春秋)が「具象的な韓国語から抽象的な日本語への華麗な変身の秘密」(p. 216)を描いてみせた。日本語の特徴は助詞(テニオハ)にあるから詩歌や文学には最適でも、その反面、英語の(1)「a」とか「the」の冠詞がなく、(2)名詞に(u)と(c)(不可算語と可算語)の区別や、単数と複数の区別がつきにくい。勢い翻訳に当って「a」とか「the」は全く無視される。そのため具象(具体)と抽象(一般)の区別がつかなくなる。「この将来のために経営すること」の直訳の方がドラッカーの趣旨に合う。李女史の「秘密」にこの点も加えるべきだ。ロシア語にも冠詞はない²⁶⁾。韓国語や中国語もそうらしい。

「ギリシャ人は定冠詞をもっている。この定冠詞こそは数百年後に実現する哲学的展開を」含意しているのだ(エーリヒ・ロータッカー, 谷口茂訳『人間学のすすめ』(p. 165, 思索社, 昭53)。日本語による哲学書や社会科学が難解なのは、この事実を全く無視または軽視してきたからであろう。

注

- 1) この書は ILO, Studies and Reports Series M (Social Insurance), No. 18, として初版が1942年3月に「ジュネーブで印刷され, International Labour Office, Geneva, Switzerland によって出版された」となっている。手元にある fifth impression, March 1953 でみるとそうなるが、(注11)にあるように実際はモントリオールのような。後述のように当時 ILO の

主力はモントリオール(カナダ)に疎開したが、国際法上、本部はジュネーブという立場に立っていたのであろう。

邦訳は社会保障研究所 ILO『社会保障への途』(翻訳シリーズ No. 10, 1972. 3. 25, 186ページ)。第1部「社会保障への途」塩野谷九十九訳(1—121ページ)のほか、第2部「社会保障への方向」平石長久訳(123—161ページ)、第3部「解説」高橋 武(163—186ページ)からなる。第2部は本文で引用する Oswald Stein, “Building Social Security” in *International Labour Review*, Vol. 44, Sept., 1941 (なお本稿では「社会保障造り」と訳し、雑誌名は *I. L. R.* と略称した)。

- 2) 邦訳, 山田雄三監訳, 『ベバリッジ報告, 社会保険 および 関連サービス』439ページ, 1969, 至誠堂。
- 3) これについて研究も多いが、次書は双方の人物を多数登場させるばかりでなく、当時を思い起こして、私(満鉄の鉄道屋)は大きく教えられた。一言でいえば、国内政治のため松岡は「中と米で挫折」したが、ちょうど30年後にキンジャーが「中と米の妥協に成功」した。パワー・ポリティックスの敗者と勝者。

デービット・J. ルー(長谷川進一訳)『松岡洋右とその時代』第15章「苦難の道一日米交渉」1981年, TBS ブリタニカ。

ことのついでに、米国の社会保障も採り上げる次の研究は、史学者と政治学者の共同ゼミの「失敗と成功のケース・スタディ」である。トヨタ自動車のカンバン方式(Just-in-Time)を思わせる題名である。

Richard E. Neustadt and Ernest R. May: *Thinking in Time: The Uses of History for Decision Makers*, 329 pp. 1986, Free Press.

次書は史学者による米国社会保障の50年史。

W. Andrew Achenbaum: *Social Security: Visions and Revisions*, 300pp., A Twentieth Century Fund Study, 1986.

- 4) *International Labour Organization: A Canadian View* by John Mainwaring, Chapter 12, The ILO in Montreal (1986, Canadian Government Publishing Centre, Ottawa). なお工藤誠爾「モントリオール時代のILO」(上,

中, 下)『世界の労働』40巻9, 10, 11号1990.
日本 ILO 協会を参照。

5) 職制は時代によって変わった。International Labour Organisation (略称は英 ILO, 仏 OIT), 事務局は International Labour Office (国際労働事務局, 略称は英は同じく ILO, 仏 BIT)。その長は Director (局長) と称し, Deputy Director (副局長) もいた。戦後の憲章改正で Director-General (総長) に改名された。また戦前の Section (課, その長は Chief, つまり課長) は戦後は Division (部) になり, 最近では Department (局, その長は Director) に変わった。本稿はそれぞれの時代の職名に従った。

6) (1) 戦後の緊急および再建策, (2) 大西洋憲章の支持, (3) 戦争と平和の3つの決議は, 次に収録されている。

ILO : *The International Labour Code 1951*, Vol. II : Appendices, 1952, pp. 61-68.

7) 鉄道用語では「アプローチ」とは「列車接近」の意味で使われてきた。つまり隣の駅を出発した列車が当駅に接近しつつあることをさす。到着後, 再びその列車が次の駅に向かって出発することは, もはやアプローチではない。つまりアプローチとは, 現時点に向かって接近中ということである。

8) ILO : *Social Security. A Workers' Education Manual*, 1958, 1st ed. (132pp.) p. 12. このテキストは Maurice Stack (1945-50 社会保障部長) の執筆であることが第2版の新しい名称 *An Introduction to Social Security*, 1970, 216pp. の「序文」に記されている(引用の部分は pp. 16-17)。さらに第3版(1984年, 184 pp.) は大幅に改訂されて, 本稿に引用した部分が削除され, 代わってベバリッジ報告 para. 36の ILO への謝意(邦訳では24ページ)が引用される。なお第1版は実務者向き, 第3版は研究者向きでもある。Stack はその思い出の中で「ベバリッジの有名な報告書のサイン本を寄贈された。私が執筆を手助けしたからである。退職にあたって社会保障部資料室に残した」と述べている(ILO, *Friends Letter* /. Dec. 1987, p. 24.) なお彼は O. シュタインの次長就任のあとの社会保障課の責任者。1922年以來の生え抜きで良きパパ的存在。「社会保障造り」の中心人物であ

った。論文や著書は多くないが, 次がある。

1) *Social Insurance in Latin America : its State and Standards. I. L. R.*, Vol. 44, July 1941.

2) *The History and Evolution of Social Security, In the Service of Social Security*, ISSA. 1927-57, pp. 47-65.

3) *Forty Years in the Service of Social Security*, in "*the International Social Security Review*, Year XX, No. 1, pp. 3-56, 1967.
(自伝風のもの)

9) Peter Baldwin : *The Politics of Social Solidarity, Class Bases of the European Welfare State 1875-1975*, 1990, p. 128 (footnote 73).

10) フィラデルフィア宣言について, Wilfred Jenks (総長1970-73) の次の論文がある。The Declaration of Philadelphia after Twenty-five Years, *Social Policy in a Changing World*, 1976, I. L. O.

この宣言の原案は生え抜きの国際人 Edward Phelan (局長代行, 後に局長に追任) と若き日の Jenks (法律顧問) の共同執筆で, 総会のごく僅かの修正のうえ満場一致で採択した。なお Jenks の業績のひとつに *The International Labour Code 1939*, I. L. O., Montreal, 1941の編集がある。1919-1939年の20年間に採択された67の条約と69の勧告を法典化して924条, 556ページに収めたもので, 1940年6月にロンドンで着手, 1941年末に完了。上述(注6)の *The International Labour Code 1951*, 2 Vol., 1953の初版本である。国際法学者としても著名な Jenks の「幼稚園」で育った生え抜きたちは, 戦後久しく「国連家族」の中で抜きん出た陣容のILOの一翼を担うことになる。

11) 例えば平田富太郎(早大名誉教授・日本生産性本部会長)『社会保障への途』(1950年, 前野書店)と同『国際社会保障研究』(末高信編『各国の社会保障』第3巻に所収, 1955年, 一粒社)がある。前著は冒頭で「民主的福祉国家の建設には先ず輸出ができ貿易収支の均衡のためには何よりも労働生産性の増強による生産水準の向上」の必要をとく。いわば『社会保障への途』にはその出発点が重要なことに対する注意喚起である。同書の巻末には主要参考文献がつく。その中で※印は特に注目されるべきものとし

てILO: "Approaches to Social Security", Montreal, 1942, ベバリッジ報告の英文と(邦訳)大蔵省理財局『イギリス社会保障制度に関する白書』(調査月報第37巻・特別第2号, 昭和23年3月)などがあげられる。

この年10月に社会保障制度審議会『社会保障制度に関する勧告』が政府に答申され、日本の社会保障の出発の年であった。他方、同じ1950年のILO総会は、総長報告の第3章労働生産性を討議して、その後の活動の出発点になる。

- 12) 海上労働については海事総会で別個に扱うのがILO創設以来の慣例である。cf. *Social Security for Seafarers*, vi+264 pp., 1945, ILO.
- 13) *The Cost of Social Security* は第2回調査(1949—51年)がISSAから出版され、以後はILOの出版である。なおISSA(国際社会保障協会)は1947年にこの新名称で再出発した。事務局は従来どおりILOが担当し、諸国の社会保障実施機関を主な会員にして、総会、地域会議、部門委員会等がある。研究シリーズのほか、季刊の *International Social Security Review* を刊行してきた。
- 14) 拙稿『国際社会保障法の研究』(1968年, 至誠堂), pp. 57—78. を参照。
- 15) なお、これより先、上記の理事会(1949年10月)で使用者側理事は「最低基準」に限ることを主張したが、反対動議は出さなかった(上記の拙稿 p. 61)。1952年総会ではこの問題は、委員会でまた本会議でもめた。まず委員会では原案の「次回総会の第1次討議に付する決議案」が使用者側全員とイギリス政府側委員の反対票によって否決された(賛成155, 反対156)。本会議ではこの委員会報告(無期延期案)に対し、ベルギー政府代表から、この1票差が労働者側委員の欠席によること、もし欠席がなければ原案は当然通っていたとして異議が出された。
(社会保障委員会では政労使間の委員数のアンバランスを是正するために労働者委員の各人には3票の権利が与えられていた)。こうして委員会からの無期延期案が本文にあるように修正された。

なお問題の労働者委員の欠席があるいは不慣れな日本の委員ではないかとの心配から、私は後に社会保障部に勤務中の故樋口富雄君に内々

で調べてもらった。答えは当時の内部資料がないため不明とのことであった。なお日本は前年の1951年にILOへの再加盟を許されて、この総会から初めて正式の代表と顧問が参加した。

- 16) 1952年「社会保障(最低基準)条約」, 1967年「廃疾・老齢および遺族給付条約」(第128号)と同勧告(第131号)のうち、それぞれの「老齢給付」に関する部分については、諸国からの状況報告について「条約勧告適用専門家委員会」による全面的な審査がなされた。次は同専門家委員会報告であって1989年総会に提出された。条文の解釈および諸国の老齢年金制度の現状を知るうえに便利である。*Social Security Protection in Old Age*, 163 pp., 1989.
- 17) 退職または引退の問題について主に寿命学(gerontology)との関連で論じた次の書は、必読の好文献である。H. A. Rhee: *Human Ageing and Retirement*, 287pp., 1974, (Roneoed), ISSA. 著者はILO職員。
- 18) 1970年代以後の社会保障のスランプ期について、ILOの *World Labour Report*, No.1, 1984年第6章「高度工業化諸国における社会保障」は、珍しくも手きびしい内容である。ILO内部の動きについては樋口富男「社会保障についてのILOの基準進展の軌跡と展望」(秋田成誠編『国際労働基準とわが国の社会法』, 1987年, 日本評論社, pp. 283—292)をみよ。
- 19) *Human Rights—A Common Responsibility*, Report of Director-General, I. L. Conference, 76th Session, 1988, pp. 49—56.
- 20) UNDP: *Human Development Report 1991*, 201 pp. なお拙稿『人間開発』という新語(日本社会保障法学会雑誌第7号, 1992)を参照。
- 21) 社会保障(最低基準)条約(第102号)は、発展途上国が暫定的に利用できる例外規定、いわゆる下位基準を次の諸点について設けてある。
(1)被保護者の範囲, (2)医療および疾病給付(いわゆる休業補償)の給付期間, (3)業務災害給付における医療の内容。
なお1968年のILOアジア地域会議(東京)は社会保障を採上げた。会議の結論はILO, *Official Bulletin*, Vol. LII, 1969, pp. 64—68に所収。
Monika Quisser: "Social Security Systems in Southeast Asia, (*International Social Security*

- Review*, Vol. 44, 1—2/91, pp. 121—135.) はインドネシア、フィリピン、シンガポールの3国を扱った珍しい好論文で、巻末に研究文献がつく。これらの国はいずれも積立原則、ことにシンガポールは個人別積立方式（プール制のない）の退職積立金制度（Provident Fund: PF）のため、開発資金の財源としての役割の方が大きい。拙稿「発展途上国の社会保障」（『国際社会保障研究』健保連 No. 30, 1982, 所収）でフィリピンとシンガポールの比較を行った。
- 22) “*Social Aspects of Industrialisation*”, Rep. VII, I. L. Conference, 69th session, 1983, 135 pp. はILO からみた世界経済論として役立つ。
- 23) 拙稿「社会保障のサービス化—ラロック・レポートの意味するもの」（『週刊社会保障』No. 1304, (1984 (昭56) 年11. 12) で紹介した。
- 24) Alec C. Parrot: *The Iron Road to Social Security* 1985, v+ 219 pp. に対する書評 (*I. L. R.*, Vol. 126, No. 2, 1987. pp. 247-8)。著者はイギリスの社会保障制度を扱う。ただし筆者は未見。
- 25) 拙稿「労働の未来と社会保障」（『季刊社会保障研究』Vol.24, No. 4, 1989.）の注37）でふれた（p. 387）。なお「社会保護」はフランスの用法らしい。
- 26) この点で〔サー・〕バーナード・ベアズ著（内山敏訳）『ロシア—過去と現在（上・下）』（昭27, 岩波新書）は、引用に値する。「ロシアは身をかわずこと *evasion* の点では第一流の国で、その徴候はロシア語にまでしみこんでいる。たとえば、ロシア語には「the」とか「a」に相当する冠詞はなく、「is」や「are」は省略されるのが普通で、再帰動詞は受動形とおなじである。植民も言語とそっくりで、さまざまな時代に、最小抵抗線を見つけて行われたのであった」（上, p. 1）。ロシア史家として、さすがである。
- cf. エス・トゥルゲーネフ著、山本俊朗『ロシアおよびロシア人』広文堂、昭37, 同『亡命者の手記』恒文社、1979。
（たかはし・たけし 元・鹿児島経済大学教授）

フランスにおける外国人労働者と社会保障

——社会保障センターと社会への参入基金——

久塚 純一

1. はじめに

ヨーロッパの中のフランスという国を材料に、かつ、扱い方を現代的な課題に対応しようとするならば、その具体的なテーマの選定には、かなりの用心が必要である。なぜなら、それらの背景には、人々にとっての社会保障関係法上の地位が、制度的な意味で国籍の有無といかにクロスしてきたのか？というような、その国独自の事情や、外国人労働者の移住をめぐる理念と実態や、その外国人が自国での制度との関わりで、どのような法的地位にあるのか？といった、様々な事情が一様でない形で存在しているからである。

「フランスにおける外国人労働者と社会保障」というテーマについては、これも一概に論じることにはできないものである。かつての議論であれば、フランスの外国人労働者は、フランスの諸々の社会保障関係制度の適用を受けるか？自国の制度との関わりはどうか？フランスに、外国人労働者のための特別の制度があるのか？等々がなされたであろう。しかし、EC内で、人々は基本的には移動の自由を有するという理念→現実の下での、それを具体化するひとつの方策としての社会保障の連動（本人の国籍・居

住国・社会保障上の権利のありよう）は、「フランスにおける外国人労働者の社会保障」というテーマに対して、かつてのものとは異なる意味を提示するに至る。もうひとつ、つけ加えておこう。それは、フランスにおける個別の事情である。すなわち、日本以上に複雑な社会保障制度を有するフランスにとってみれば、個々の制度で「外国人労働者」の問題に対応することは何ら生産的なことではなく、むしろ、問題点を、制度的枠を超えて、トータルに整理する権限を有する機関の存在が待たれていたという事情がそれである。さらには、現実に移住する労働者とその家族の、フランスでの日常生活について、これも、制度の枠を超えて対応することが待たれていたという事情をもつけ加えるべきであろう。このような場合、従来の国民国家に基礎を置いた社会保障の概念自体が役に立たなくなってきた国々が世界には数多く存在することを再確認せざるをえない。国民国家を前提とした場合、外国人に関していえば、まず、社会保障制度があり、それを外国人に適用するか否かが主要な関心事となる。しかし、今日のヨーロッパのような状況下では、様々な人々の現実の生活にいかに対応するかが、まず、問題になり、その対応策のひとつが社会保障ということになってくるのである。

日本に居て「外国人と社会保障」というようなテーマについて考える場合、ともすれば、「外国人にも日本の社会保障制度の適用を！」というようなことを考えがちである。今や、社会保障の分野においても、人々のそれまでの日常生活をいかに維持・継続させるのか？とか、自由選択の問題だとか、あわせて考慮されるべき時代となっているのである。否、むしろ、そのテーマは潜在していた本質的なことがらであったというべきであろう。

以上のようなことがらを念頭に置きつつも、現代的なテーマに接近しようとするれば、個々の制度でどうなっているのか、ということよりも、フランスにおいて外国人労働者の社会保障制度上の課題の総体に、社会保障制度はいかなる対応をしているのか？ということや、フランスで生活している外国人労働者とその家族に対して、社会保障制度はどのような枠組みで対応しようとしているのか、について紹介するほうが有益そうである。これに関しては、「社会保障法典¹⁾」は以下のような点で関わっている²⁾。

まず、①「移民労働者の社会保障センター」(Centre de sécurité sociale des travailleurs migrants) があげられるが、これはとりわけ、移民労働者が有する自国の社会保障制度上の地位と、彼らのフランスでの労働との間の調整や情報の提供を行うものである。次に、②「移民労働者およびその家族のための社会的アクション基金」(Fonds d'action sociale pour les travailleurs immigrés et leurs familles) があげられる。フランスにおいても、年金部門、医療部門等の各部門は、主要な給付以外に、社会的アクションを展開している。基金の主要な目的は、外国人労働者とその家族の社会生活や職業生活への参入を推進することである。最後に③

「移民の参入についての地方計画」(programmes régionaux d'insertion des populations immigrés) があげられる。これは、②の地方レベルにおける具体化のありようについての計画ということができよう。

以下で、この三者について「社会保障法典」の規定によりつつ紹介することとしよう。

2. 社会保障制度が設けた移民労働者の便宜のための総合的機関

—移民労働者の社会保障センター—

(1) センターの位置づけ

歴史的にみれば、このセンターの設置は1959年3月27日付のデクレ第59-482号によるものである。そのデクレの第1条から第10条までの内容が形を整えながら、1985年の(新)社会保障法典化により法典に編入され、現在では、法典L.767-1条とそれを受けたR.767-1条～R.767-13条に明文化されている。

(2) センターの責務・監督・財政等

法典のL.767-1条は、「移民労働者の社会保障センター」がその責務をはたすための財源のひとつとして、社会保障制度を構成する各々の制度による分担金の拠出義務を定めており、その内容は、コンセイユ・デタ経由のデクレによって定められた条件に従うとされている。

センターの責務の内容や内部管理機構等については、法典R.767-1条以下が規定している。

センターの「責務」は大よそ以下のとおりである。①共同体規則を実施するための連絡機関としての役割を、フランス国側で保障するこ

と、②共同体規則に記載された移民労働者の一件書類作成を所轄する社会保障機関を必要に応じて援助すること、③共同体規則に定められた条件に従って、ヨーロッパ経済共同体 EC 諸国の社会保障組織がフランスに居住する受給者に対して給付すべき年金および諸手当の支給につき介入 (intervenir) し、フランスの社会保障組織が EC 諸国に居住する受給者に対して給付すべき年金 および 諸手当につき 介入すること、④規則に定められた償還を処理することができるよう、共同体規則によって設置された行政委員会に対して、統計資料を提供すること、⑤フランス在住の移民労働者、および、本人と出身国に居住する家族の社会保障制度上の地位を継続するための規則によって規律される移民労働者の登録カードを、とりわけ、受給権発生の期間の計算のために作成すること、⑥フランスの機関に送付された EC 内の言語で書かれた文書の翻訳を必要に応じて行うこと、⑦規則に述べられた移民労働者の社会保障制度上の地位について、万一の場合、証明書を交付し、用紙に記入すること、⑧共同体規則に定められた共通の保健・社会に関する施策を実現するように留意すること、⑨失業給付を除いて、センターが役割を引き受けた範囲内で、共同規則および社会保障の協約の適用から生じる償還につき、債権者・債務者としての外国の制度とともに、フランスの社会保障関係諸制度のために処理すること、⑩移民労働者に関して委ねられたその他の責務を、社会保障および社会関連制度の範囲内で実現すること等である (R.767-1 条, R.767-2 条)。

このセンターは、社会保障、農業、予算に関する責任を担うそれぞれの省の監督下に置かれることとなっている (R.767-3 条)。内部の

機構管理は理事会によることとなっており、その理事会を構成するものは、

①社会保障を担当する省と農業に関係する省の合同アレテにより指名されるコンセイユ・データのメンバー 1 名、もしくは、会計検査院の行政官 1 名 = 会長

②社会保障を担当する省の代表 2 名

③農業を担当する省の代表 1 名

④産業を担当する省の代表 1 名

⑤予算を担当する省の代表 1 名

⑥被用者疾病保険全国金庫の代表 1 名

⑦家族手当全国金庫の代表 1 名

⑧被用者老齢保険全国金庫の代表 1 名

⑨農業共済中央金庫連合の代表 1 名

⑩鉱山社会保障全国金庫の代表 1 名

の合計 11 名である (R.767-4 条)。

センターの事務局構成は、本来的な固有の事務担当の公務員、様々な嘱託、臨時職員となっている (R.767-8 条)。

予算については、主な「収入」は①その被保険者とする移民労働者の数に比例して定められる各社会保障制度によって担われる分担金 (その総額については、年末に各省間アレテによって定められることとなっている)、②共同体規則によって定められる諸外国の社会保障組織による行政経費、③贈与によるもの、遺贈によるもの、施し物 (libéralité) によるもの、があり、「支出」の部門は、①人件費、②設備・備品費、から構成されている (R.767-10 条)。

3. 移民労働者とその家族がよりよく社会に参加し、職業活動に参加できるよう諸施策を推進するための基金

—移民労働者およびその家族のための社会的アクション基金—

(1) 基金の位置づけ

この基金が、幅広い理事の参加の下に、今日のような姿にまで整備されたのは、ごく最近のことである。その萌芽は、1958年12月29日付のオルドナンス第58—1381号によるものである。これは、フランス本国に在住するアルジェリアからのイスラム教徒の労働者とその家族のための社会的アクションを組織化する基金であった³⁾。

今日的には、1983年1月18日付のデクレ第83—28号、1986年12月1日付のデクレ第86—1224号⁴⁾等を経て、1990年2月14日付のデクレ第90—142号の第1条⁵⁾により、社会保障法典のD. 767—1条からD. 767—27条が、社会保障法典のL. 767—2条の下に規定されるに至っている。

(2) 基金の責務

社会保障法典のL. 767—2条は「基金は、移民労働者およびその家族に対して、フランスに在住するすべての移民に対してなされる家族についての社会的アクション (action sociale familiale) を実施する」としている。より具体的には、D. 767—1条に規定されているが、それによれば、「家族についての社会的アクション及び社会計画の実施を通して、移民労働者およびその家族の社会への参入と職業への参入

を全国レベルと地域レベルの両レベルで推進すること」が基金の責務とされている。その方法は、このような移民労働者の社会への参入や職業への参入を推進するアソシアツオンや公・私組織に対して、そのアクションのための財源を負担するというものである。

基金と(財源を負担してもらうために)選抜された公・私組織の間の関係は協約によって規律されることとなっている。その協約には、①公・私組織が行うアクションの目的、内容、具体的方法、②財源の支払、償還方法、③協約内容の実現や実施のための監督条件が具体的に明記される(D. 767—2条)。

(3) 理事会

理事会を構成するものは、移民の問題を管轄する省の推薦に基づき、デクレにより任命される理事長と他には省のアレテにより任命される41名の理事である。(D. 767—4条, D. 767—5条)。理事会の構成は、90年のデクレで大幅に変更され、現在では以下のとおりである(D. 767—4条)⁶⁾。

① 会長(1名)

② フランスにおいて最も重要な位置を占める移民の共同体に属するものから6名

③ 以下の組合組織から指名された被用者の代表9名。

(C. F. D. T. … 2名, うち1名は外国人)

(C. G. T. … 2名, 同上)

(C. G. T.-F. O. … 2名, 同上)

(C. F. T. C. … 1名)

(C. G. C. … 1名)

(F. E. N. … 1名)

④ 被用・自営農業従事者の代表4名。

(C. N. P. F. により指名された被用者… 3

名、うち1名は C. G. P. M. E. の同意が必要)

(F. N. S. E. A. の代表…1名)

⑤ 家族関係組織からの代表2名。

(C. N. A. F. の代表…1名)

(U. N. A. F. の代表…1名)

⑥ 関係行政機関の代表20名。

(移民, アクション・ソシアル, 保健を担当する省の代表…4名)

(国民教育省の代表…1名)

(経済, 予算を担当する省の代表…2名)

(住宅を担当する省の代表…1名)

(外務省の代表…1名)

(法務省の代表…1名)

(内務省の代表…1名)

(雇用および職業訓練を担当する省の代表…2名)

(対外援助を担当する省の代表…1名)

(文化省の代表…1名)

(農林省の代表…1名)

(女性の権利について担当する省の代表…1名)

(青少年およびスポーツを担当する省の代表…1名)

(各省により委任をうけたもの…1名)

(国際移民事務所のディレクターもしくは代表…1名)

理事会は基金の中期的な計画を立て、全国レベルと地方レベルで、介在する基金のセクターを決定する年間計画を立て、そのための予算額を決定する。次いで、理事会は、D. 767—13条、D. 767—22条の規定を留保して、全国レベルと地方レベル(但し、D. 767—15条によって地方委員会の設置されない地方に限る)で、計画されたアクションを実施するため

に予算額をわりあてることになる(D. 767—8条)。

(4) 地方委員会

地方レベルでは、移民の社会参入のための委員会が設置される。この委員会 (commission régionale pour l'insertion des populations immigrées) は、移民労働者の数が多い地方において、基金の理事会の審議にもとづいて設置される。その構成は、D. 767—4条に規定される基金の理事会の構成とほぼ同じである(D. 767—15条)。地方委員会の立てる地方計画は、全国レベルでの計画の範囲内のものである(D. 767—19条)。

(5) 財政

社会的アクション基金は、1955年5月の26日付のデクレによって定められた条件に従って、国の経済・財政的監督の下に置かれる(D. 767—24条)。

財源に関しては、まず、L. 767—2条が規定している。それによれば、①家族給付を保障する組織、サービス、行政からの分担金：その総額とその配分方法は外国人労働者の数を考慮に入れて、毎年デクレによって決定される⁷⁾；②建築・住宅法典の313—4条に規定された拠出金の一定割合部分、③1975年予算法64条Iに定められた分担金総額に対して徴収される全国移民事務所 (l'Office national d'immigration) の分担金、が財源とされている。このL. 767—2条に加えて、D. 767—26条が収入、支出につき補足して規定している。収入部門としては、①ヨーロッパ社会基金 (le fonds social européen)、他の国際組織からの分担金、借入金、前金、②貸付金の償還、③諸々の補助金、があり、支出

部門としては、①補助金、②その条件が協約で定められる貸付金、③期限が2年間で、1回に限って延期される前金、④人件費、⑤諸経費、である。

4. 移民の参入についての地方プログラム^{8),9)}

全国的な計画の下で、地方では、以下のよう
なプログラムが作成されることとなる。

まず、地方長官が移民労働者の社会参入のプログラムを作成することになるが、その計画は中期計画と整合性を持ったものとして作成され、移民労働者がよりよく社会に参入できるよう優先的なアクションから手がつけられることとされている。その計画の中には、受け入れ、教育、職業訓練、雇用、家族のための住宅¹⁰⁾、孤立した者への住宅、都市計画、社会参入のアクション、その他あらゆる形の差別に対する戦い(lutte)が含まれる¹¹⁾。計画作成のガイドラインともいべき Circulaire によれば、このプログラムの範囲と内容は、前述したデクレの内容を尊重して「問題が多岐にわたることを考慮して、移民に関する行政やアソシオンを考慮に入れるだけでなく、地方の自治体も考慮に入れるべきであり、国レベルの一般法のみを考慮するだけでなく、地域レベルの規則も考慮に入れなければならない」としている (Circulaire 1. Portée et contenu du programme)。

計画作りにについては、地方の計画は、以下のものと協力することが求められている。

- ① 国
- ② 地方自治体
- ③ 移民労働者およびその家族のための社会的アクション基金

④ 県の住宅計画の範囲内において、県知事によって充てられた基金

⑤ その他

Circulaire は 2. Elaboration において、地方計画の重要性という点から、その作成にあたっては、地方・県レベルでの国のサービスや地方自治体と共に活動し、関係を有する地方長官に近いものに委託することも考えられる、としている。

1990年の計画に関しては、地方委員会の設置される地方とそれ以外の地方で Circulaire は区別している。

地方委員会の設置される地方 (régions où siège une C. R. I. P. I.) については Circulaire は次のように述べている。「これらの地方では、過去の地方計画において、地方に在宅する移民のニーズを正確に分析してきた。……外国人へのサービスについての正しい知識があったが故に、適切な措置を講じてきた。それらの計画は、2月14日付のデクレに規定された当面の方向付け設立のための基礎を提供している。1990年については、各地方において中間的な方向付けを練り上げることが望まれる。そのために、方向付けのためのプランの期間を設定し、目的・方法で順序立てられたアクションプログラムを次年に継続することが望まれる。1989年12月6日付のデクレ第89—881号により設置された、インテグレーションのための各省間委員会により政府の定めた方向性に合致した計画を作成しなければならない。例えば、住宅、教育、職業訓練等において。」

地方委員会を設置していない地方に関しては、Circulaire は次のように述べている。「委員会は、前年の段階で外国人が10万人を超えた地方で設置された。その基準となったもの

は、外国人労働者の集中が激しい地方ということではない。……しかし、1990年については、以下のような、基本的アクションを提供する計画を作成することが、最初の試みとして望まれるところである。

① 地方での外国人の実態を的確に把握すること、

② 調整された介入の追求

これらを基礎に、当面の方向性に基礎を置いて本年以降、計画作成されることが望まれる。……」

む す び

日本の厚生省は、滞在期間1年程度を目途に、外国人にも国民健康保険の被保険者資格を認めるように市町村に働きかけてきた。しかし、よく考えてみれば、このありようにはヨーロッパの社会保障をめぐる考え方とは根本的に異なる考え方が横たわっていることに気がつくであろう。社会保障制度は、人々が有する「自由権」等の近代的な権利の実現にとって、(全面的ではないにしろ)さまたげにならない形で存在すると基本的に考えるのか？あるいは、社会保障制度の前では自由権も光を失ってしまうと考えるべきなのか？ビスマルクを引き継いだ日本の社会保険制度と、その反省形態ともいうべき第2次大戦後の「生存権」をめぐる法理の合体は、社会保障に関していえば、ヨーロッパ流というよりは、日本流のファシズムとコミュニズムの融合とも感じられる思考方法をその胎内に宿した制度的に同胞とみなされない者には差別的であったり、同胞内では必要以上に公共の福祉論をといたりという具合にである。そのような現実の中に生活をしてきた我々が、ヨー

ロッパに学ぶものを探すとすれば、その探し方は、ヨーロッパのありようそのままを探すというより、日本的なものにとって都合のよい見方しか出来なくても仕方はあるまい。我々は、かつて、このような方法を比較法、比較社会保障と称してきた(こともあった)。そのありようを本質的にとらえ、先見的にとらえようとした者たちは、「わかっていない」という批判が加えられた(こともあった)。今後のあるべき姿など、ここで提起できるわけがないことは自明の理であるが、ここらで、かつて「言われてきたこと」を再検討することは必要ではなからうか。なぜなら、相対化するためにも比較は存在意義がある、と思われてならないからである。

注

- 1) ここで「社会保障法典」に限定したのは、「家族および社会扶助法典」(とりわけ186条)や、自治体の行う扶助についての任意的給付等があるからである。とりわけ、任意的社会扶助に関しては Xavier Prétot, "L'illégalité de la subordination à condition de nationalité de l'attribution des prestations d'aide sociale facultative", *Droit social*, N°11 Novembre, 1989, p. 767. がその問題点を指摘している。
- 2) 本稿では触れないが、移住労働者の社会保障上の個人の地位に関しては、国際的な制度間連動が無ければ不安定であり、他方で移住労働者の場合、傷病の為の給付費や家族手当が彼らのなしてきた拠出額に比して大きなウエイトを占めてきた、という2つの矛盾することがらに、どのように対応すべきか？ということは従来からの議論であった。例えば、A. Cordeiro, R. Verhaeren, *Les travailleurs immigrés et la sécurité sociale*, Presse Universitaire de Grenoble, 1977.
- 3) その後の主な改正は、① loi n° 64-791 du 10 juillet 1964, ② loi n°66-935 du 17 décembre 1966等で、その後、今日のように法典に編入されている。

- 4) Décret n°86-1224 du 1^{er} décembre 1986 relatif à l'organisation de l'action sociale en faveur des travailleurs immigrés et leurs familles.
- 5) Décret n° 90-142 du 14 février 1990 modifiant le code de la sécurité sociale (troisième partie : Décrets) et relatif au fonds d'action sociale pour les travailleurs immigrés et leurs familles.
- 6) 構成の変更内容の解説については、Circulaire DPM n° 90-01 du 20 mars 1990 relative à l'application du décret n° 90-142 du 14 février 1990 modifiant le code de la sécurité sociale et relatif au fonds d'action sociale pour les travailleurs immigrés et leurs familles.
- 7) 1990年7月18日付のデクレ第90—654号は、「移民労働者およびその家族のための社会的アクション基金に対する、家族給付の諸制度により分担される総額と割り合い」について定めている。「家族給付の諸制度により負担され、移民労働者およびその家族のための社会的アクション基金の収入に割りあてられる総額」は1990年段階で1,081,487,600フランである(1条)。

また、その分担割合は、①家族手当全国金庫が1,038,228,000フランであり、②農業共済家族手当中央金庫が43,259,600フランである。
- 8) Décret n° 90-143 du 14 février 1990 relatif aux programmes régionaux d'insertion des populations immigrées.
- 9) 細かいニュアンスや方向性については、Circulaire DPM n° 90-10 du 30 juillet 1990 relative aux programmes régionaux d'insertion des populations immigrées.
- 10) 移民労働者とその家族の住宅については、Instruction du 31 juillet 1990 relative à l'utilisation de la fraction de la participation des employeurs à l'effort de construction réservée par priorité au logement des travailleurs immigrés et leur famille がある。使用者の協力に対しては、社会施設 (logement social) についての国の援助が財政的になされることになっている。
- 11) (注8)のデクレ第1条。

(ひさつか・じゅんいち
早稲田大学社会科学部助教授)

スイスにおける外国人労働者と社会保障

中 野 育 男

目 次

はしがき

I 最近の外国人労働者の人口動態

1. 外国人居住者
2. 季節労働者・国境労働者
3. 不法就労外国人
4. 難 民

II 外国人労働者の権利状況

1. 季節労働者
2. 通年滞在者
3. 定住者
4. 留学生

III 外国人労働者行政の動き

1. 新しい方向性
2. 不法就労外国人の規制
3. 難民の処遇

IV 外国人労働者の社会保障

1. 養老遺族保険
2. 廃疾保険

ま と め

はしがき

本稿ではまずスイスの外国人労働者の現状を人口動態と権利の面から検討する。そして彼らに対する行政の動きを把握したうえで、社会保

障の特徴的な事項を指摘する。スイスにおいては内外国人均等待遇の原則があるが、社会保障の面においてこの原則が貫かれていない領域がある。原則平等・例外不平等がスイスの社会保障の現状であるといえるが、その原因と実態について述べる。本稿では可能なかぎり最新の状況を紹介することに力点を置いたが、この問題の沿革や概要については次の拙文を参照されたい。(1)「スイスの社会保障の動向について」週刊社会保障 No.1652, (2)「スイスの外国人労働者問題」世界の労働 92. 1-2。

I 最近の外国人労働者の人口動態

ここではスイスの外国人統計から、最近の外国人労働者の人口の動態をカテゴリーごとに検討する。外国人居住者、季節労働者・国境労働者、不法就労外国人そして難民の4つのカテゴリーに分けて論じる。居住者と難民はその全部が就労しているわけではないが、現在のスイスにおいては非常に重要な外国人労働者の範疇である。

1. 外国人居住者

スイスの外国人居住者は目下、増加傾向にある。外国人居住者人口の総数は90年末で前年比

5.8%増の1,100,262人となっている。89年末では対前年比3.4%増の1,040,325人であり、総数及び伸び率ともに増加している。この数字には国際機関に勤務する者、季節労働者、難民及び1年以下の期間の滞在許可を受けている外国人は含まれていない。政府の安定化政策にもかかわらず、今までの最高であった1974年末の水準を34,042人上回るようになった。スイスの総人口に占める外国人の割合は1990年末で16.4%になった。89年末の時点では15.6%であった。外国人居住者の25%は通年滞在者であり、75%は定住許可を取得している外国人である。このうちの669,802人が就業している。外国人の就業者数は90年には、37,991人増加し対前年比6%増となっている。16歳未満の外国人居住者は214,643人で総外国人居住者のほぼ20%にあたる。このうちの57%、122,219人が義務教育の学齢に達している。

外国人居住者人口の新たな増加は、連邦参議の説明によれば、3分の2までが季節労働者、通年滞在者及びその家族が資格変更をすることによって生じた。残りの3分の1は、移民、出生の増加、帰化の減少、ならびに難民の本国での多くの困難の発生などの要因によっている。

スイスの外国人居住者の75%は定住許可を取得しており参政権も所持している。スイスの定住している外国人のほぼ4分の3はEC及びEFTA諸国の国籍を持っており、その統合は決定的に容易である。このことは統合政策の歴史的な視点から重要な意味を持つ¹⁾。

2. 季節労働者・国境労働者

季節労働者は1990年8月末の時点で121,704人となっている。また国境労働者の員数は同じ時期に180,606人となっている。これは対前年

比17,224人の増加であり、伸び率は実に10.6%となっている。この時期は季節的な雇用が最高水準に達しており、全体として954,940人の外国人が就業していた。1989年の8月に比して50,845人の増加であり、年間の伸び率としては5.8%に匹敵する²⁾。

3. 不法就労外国人

ヤミ労働及びそのブローカー行為による多くの入国禁止措置が1989年中にもジュネーブ、フリブル、チューリヒ、バリーなどの州でも見られた。これらのヤミ労働はとくに接客業、建設業、工業、農業ならびに手工業などに分散している。出身国ごとの内訳は次のとおりである。最も多いのがユーゴスラビア、次いでポルトガル、フランス、トルコ、スペイン、イタリアの順である³⁾。

連邦参議の年次報告に関連して国会議員であるFankhauserは議会審議において⁴⁾正規の就労と非合法就労の間のグレーゾーンの存在が労働市場の競争を歪曲し、ヤミ就業の労働者の社会的保護を無責任に排除させることに強い懸念を表明している。スイスには1989年末で違法就労の外国人労働者が12万人から18万人いると推定されている⁵⁾。

4. 難民

難民の問題は危機的な状況のなかにある。いずれの予測も分析も見通しはみな著しく暗いものになっている。中東、アフリカ、東南アジア、中米からの1,500万人もの難民の大波とともに、鉄のカーテンの崩壊による社会主義諸国からの経済難民の雪崩現象にもスイスは脅かされている。1983年以降、1990年までにOECD圏内だけで55万人の難民を受け入れている。国連

高等難民弁務官事務所の報告によれば1991年中に少なくとも65万人の難民を西側先進国で受け入れる必要があるとしている。このような事態に対処するための道具はいささか古くさくなった1951年に締結された国連難民条約である。

1990年にスイスには35,863人の難民受入れ申請があった。これは前年比47%の増加である。このうち11,923人が難民の申請手続きが適法と認められた。全体としてまだ883人だけが難民認定されているだけで、6,643人は滞在許可を受けたり、その滞在を黙認されている状況にある。このため1990年末にはすでに約10万人が難民認定を求めてスイスにとどまっている。このうち28,578人は難民として認められ、1,009人は一時的に認められた。8,652人は人道上的理由から許可が下り、2,704人はその他の理由で承認されている。1,143人は棄却された。なお、審査請求を出している者は各州により寛大に扱われている。難民認定を求めてスイスに留まっている者は1991年1月の時点で前年同月比で62%も増えており、激増している。同年中には新たに5万人が難民認定の審査請求を出すものと予想されている⁶⁾。スイスの立法者はこの認定手続きを加速することでこれに対処しようとしている。議会では難民手続きに関する連邦緊急決議(AVB)が可決され⁷⁾新たに連邦難民局が設置された⁸⁾。ここではすでに1979年難民法の第四次改訂が問題となっている⁹⁾。

II 外国人労働者の権利状況

スイスの外国人労働者は原則としてスイス人労働者と同等の権利を享受している。外国人労働者も労働組合に加入して、その保護を受ける

ことができる。不当な労働条件については、いつでも州の労働事務所に常駐する企業監督官に訴えることができる¹⁰⁾。しかし外国人労働者の外事警察上の立場から労働法上の権利については一定の制限が課されている。とくに彼らの一定の部分は所定の期間、居所の自由な移動ができない。これらの措置は外国人労働者にとって大きな精神的負担となっている。彼らはずねに就業許可の更新拒絶や取消の脅威にさらされている¹¹⁾。

スイスにいる外国人に対する外事警察関係の規制は好ましいものでない。多くの外国人にとって、その将来は見知らぬ担当官吏の署名と社会保障給付の受給にかかっている。これらの官吏はその活動にあたって一定の範囲の裁量権を持っている。したがって、その署名ひとつで外国人労働者はその存在の土台を剝奪される可能性があり、外国人の権利はしばしば、不安定な状態におかれる。許可が取り消されたり、あるいは更新を拒絶され、スイスからの出国を求められた場合の不服申立てはほとんど認められていない。

1. 季節労働者

季節労働者として就業中に使用者が倒産した場合、彼は出身国に送還されることになる。季節労働の許可(許可A)は、1年間に9カ月の労働を同一の使用者のもとで行うことを要件にしている。自由な就労場所の変更は通常、認められていない。しかし季節労働者に責めのない事由による場合に限って就労場所の変更が許可されることがある。この場合、季節労働者が次の仕事を見つけられなければ、失業保険に関する権利が発生し、失業手当を受給することになる。一方、季節労働者が仕事に馴染めなかつ

たり、労働条件に不満があるような場合の就労場所の変更は認められていない。したがって、彼は本国に帰国するしかないことになる¹²⁾。

季節労働者は家族を呼び寄せることができない。原則として、季節労働者は9カ月の就業期間のあいだ臨時宿泊所で生活することになっており、自分で住居を用意することはできない。ここでは多くの季節労働者が不愉快な思いをしており、高い家賃と低質な宿舎が季節労働者の足かせとなっている。

季節労働者の賃金はけっして悪くはない。賃金をはじめ多くの労働条件は労働協約によって定められている。季節労働者に無権利状態が発生するとすれば、それは使用者の法外な長時間労働や違法な賃金控除によって生じる。労働協約がまったく存在しない場合、季節労働者はその意思によらず直接に賃金の引下げを受けることがあり、その賃金は多くの場合、一般的な平均を下回ることになる。使用者が雇用申請に際して外事警察に届け出る平均賃金額は、このような事態を改善するのにほとんど役に立っていない。

季節労働者はスイス国内の労働力需要に応じて招かれ、そして、その需要がなくなったり、労働力の中身が満足のゆくものでなくなったときには、就労許可はもはや更新されなくなる。ここでは季節労働者が本国で扶養している人々に対する配慮は忘れられている¹³⁾。このため季節労働者は、帰国後の生活設計について、いつも注意を払っていなければならない。

2. 通年滞在者

スイスで季節労働者として4年間合計36カ月労働した場合、本人の申請により、季節労働者としての許可を通年滞在許可（許可B）に切り

換えることができる。通年滞在許可は州当局からおりるためスイス入国の際に州の外事警察及び労働事務所にこのことを速やかに通知しておく必要がある。許可件数は年度ごとに州に割り当てられる。これを Kontingent とよぶ。

許可Bの記載された外国人証明書を所持することにより、事情は相当に改善される。第1年度は季節労働者と同様に就業場所の自由な移動は制限されるが、2年目からの州の全域で使用者と職種を変更する権利が与えられる。さらに通年滞In者として15カ月就業した時点で、その家族を呼び寄せることもできる。この場合、妻と20歳未満の子がスイスへの入国を許可される。また季節労働者の税金は給与から源泉徴収されていたが、通年滞In者となった場合は毎年自分で納税申告をすることになる。

しかし、通年滞在許可は彼に完全な保護を与えるものではないことも注意すべきである。また滞在許可は1年ごとに更新しなければならない。その申請書は通常の場合、使用者によって提出される。正常な状態ではとくに問題なく更新されるが、何らかの理由により滞Inの延長が好ましくないとされることもある。たとえば失業した後、新しい仕事を見つけることができなかった場合、通年滞在許可は延長されず、スイスから出国しなければならないことになる¹⁴⁾。

3. 定住者

通年滞在許可を得てから5年経過した場合、定住の許可（許可C）の申請を行うことができる。この5年という期間はベネルクス諸国、スカンジナビア諸国、アイスランド、フランス、イギリス、アイルランド、リヒテンシュタイン、スペイン、ポルトガル、及びイタリアからの出身者に適用される。その他の諸国の出身者

及び許可Bを所持しスイスに長期に滞在している難民認定希望者は、通年滞在許可を取得した後、10年を経過した場合、原則として定住許可（許可C）を得ることができる。難民手続きに要した期間はこれに算入されない。

外国人が定住許可を得た場合、彼はあらゆる権利関係においてスイス人と同様に扱われる。労働法上の権利に対する何らの規制も課されなくなる。スイス人の労働者と同じく賃金、休暇、労働時間、社会保障などに関する権利を行使することができ、また必要な場合にはそれを実現するための措置をとることも可能である。失業した場合には失業手当を受給することができる。さらに独立の自営業者にもなれる。唯一、政治上の権利だけが制限される¹⁵⁾。

4. 留学生

留学生の労働許可は原則として学期休業中のみ与えられる。留学生の滞在許可は割当（Kontingent）の範囲外であり、留学生に対しては滞在許可は比較的平易に出されている。しかし留学生として5年間スイスで学業を継続しても、定住は許可されない。定住許可が認められるのは、現在所持している滞在許可に労働許可が随伴している場合に限られる。このため留学生としての滞在は定住許可の取得の方法としては機能していない。留学生としての滞在許可を延長することにより、誰でもスイスに無条件に留まることができるという事態は本末転倒であり、彼の滞在できる期間は州当局の裁量により決定される¹⁶⁾。

Ⅲ 外国人労働者行政の動き

厳しい国際競争にさらされているスイスの経

済力は、利用可能な労働力の質と量の増加に依存している。上でみたような人口動態からは、スイスは将来においてもかなりの規模で外国人労働者を雇用してゆくことになる。スイスの外国人政策は、ECの政策と大きな齟齬を生じているが¹⁷⁾、国内の要請にも応えられなくなっている。移動の制限が付いた外国人労働者の割当制度は、構造の変化をたえず続けている経済の要請に、弾力的に対応することができなくなっている。それにも関わらず、このような疑問の残る政策を維持したまま1990年11月1日に外国人の員数の規制に関する部分改正規則（BVO, SR 823.21）が実施された。これにより季節労働者、通年滞在者、及び短期滞在者に対する割当制度は再度、延長され、彼らの滞在期間も長くなった。また外国人労働者の追加的な割当の認可に関するカントン（州）の権限も強化された。一方、可変的な機構を取り入れている季節労働者規則は、単純労働力の構造的な供給過剰に対して抑制的な機能を果たしており、結果的に経済の順応性をたかめることに役立っている。また、目前にせまったヨーロッパにおける「就業場所の自由な選択」に関連して、スイスの強力な労働市場規制は労働者の採用にあたって特別な障害となることははっきりしている。スイスの高い賃金水準も居住の規制、高い生計費、住宅市場の逼迫した状況などのコストを償うにはけっして十分なものではなくなっている¹⁸⁾。

1. 新しい方向性

BIGAの総裁であるKlaus Hugは1991年の年頭に外国人労働者行政の新しい方向性を示した。そこでは、国家による外国人労働力市場への財政上、行政上の介入は、常に変動する労働

力需要を斟酌しなければならぬ今日の事態の推移にもはやそぐわないものになっており、広範なヨーロッパ労働市場に対して、今後もスイスの固有の国家利益の観点から障壁を設けておくためには、EC や EFTA の加盟諸国に対し、より自由な外国人政策への着実な移行措置を今日、早急に提示しておくことの必要性が強調されている。

Hug はこのような将来の外国人政策に関連して、外国人の3つの集団ごとに管轄上の3つのモデルを素描している。この場合、それぞれ異なった権利を外国人は持つことになる。第1の範疇は、国内において同等な権利を与えられている外国人で、ここでは EC 及び EFTA 加盟諸国からの住民であり、法的には選挙権と被選挙権以外はスイス人及び定住者と同じ扱いがなされる。外国人及び労働市場における権利に関する制限、とくに季節労働者と国境労働者を対象としている制限は、7年程度の期間に段階的に廃止して行く必要がある。これは最近の EC 及び EFTA 諸国との会議でのスイスに対する居住の自由に関する要請を受けたものである。

第2の範疇には上記の諸国以外からの出身者が含まれる。しかしそれらの国々はスイスと伝統的、文化的にまた経済的に深い関係のある国に限られる。例えばアメリカ、カナダ、ユーゴ等の諸国がこれにあたるが、その資格の認定は連邦参議が行うことになる。その場合、人権の侵害や難民の権利などが守られている国であることが要件となる。これらの諸国に対しては現行の許可手続きがそのまま使われることになる。なお問題の残る季節労働者の規制については同様な方針に沿って暫定的に処置されることになる。この範疇の定義は閉鎖的に行われるの

ではなく、中欧及び東欧諸国（ポーランド、ブルガリア）に対する労働市場の可能な限りの解放という視点から弾力的に対応されている。

第3の範疇について Hug は、定住及び労働許可が例外的な場合（高度の知識技術を持っている者）にだけ与えられる国々の出身者を考えている。この場合、外国人政策と難民政策が重なりあうことになる。この中には残りの世界各国が含まれる。トルコも含まれ、将来的にはスイスの労働市場から排除されることになる。

1991年5月末の外国人及び難民政策に関する最も新しい報告の中で、連邦参議は EC 及び EFTA 諸国がすでに採用している施策について、スイスも具体的に準備期間を明示する必要があるとしている。連邦議会は翌6月の会議において連邦参議の外国人政策を議題に設定した。ここでは新しい提案によって具体的に外国人労働者及び労働市場政策が修正された¹⁹⁾。

なお最近の研究では、EC 及び EFTA 諸国が外国人労働者の洪水に見舞われる必然性は必ずしも存在しないとすものもある。この研究では外国人労働者も賃金の低下を心配する必要はないとされている²⁰⁾。EC 諸国の自由な人的移動のシナリオでは、1990年から2000年までの10年間に外国人労働者の流入は現状に比して増えることはなく、むしろ若干の減少さえ見込んでいる²¹⁾。

2. 不法就労外国人の規制

外国人のヤミ就労について、連邦参議は労働市場に関する事項とともに人間に関する問題についても真剣に解決の方途を検討している。立法者はこの問題の解決のため、外国人の滞在及び定住に関する連邦法²²⁾の罰則の改定とともに、外国人の不法就労に対して改正就労斡旋

法²³⁾の適用を検討している。新しい罰則（同法39条）にもとづいて不法就労の労働者を供給する人材供給業者には厳しい罰金が課されることになった。その他にも違法就労に関する情報を使用者に積極的に提供し、州の労働局の調査能力を向上するなどの措置が予定されている。違法就労は生業を営む外国人に対する国境措置と密接な関係がある。このため連邦参議は EC の「人的移動の自由」がスイスの外国人政策に与える影響を早急に検討して、生業を営む外国人に対する許可に関しても、ヤミ労働の視点から検討することにして²⁴⁾。

3. 難民の処遇

難民申請の殺到による審査事務の遅延対策として、新難民法への切替えが実施された。この新しい手続き規定への転換にともない、1990年秋には難民規則の改正も行われた。また財政支援規定と呼ばれる第二分離施行規則が用意されている。ここでは難民申請者の宿泊施設に対する経費の前払い、保護措置の実施などのための財政面での支援が規定されている。難民認定を希望する者の急増により、1990年には難民収容施設への入所のためのトランジットセンターが4箇所追加して設置され運営されている²⁵⁾。

連邦大統領によれば1990年末の段階では非常立法にもとづく諸措置はまだ検討されていないということである²⁶⁾。一方、連邦参議は、チェコスロバキア、ポーランド、ハンガリーを新たに人権侵害などのない国として指定した。これによりビザの取得義務はヨーロッパでは特定の国々の国民に限られることになり、多面的な審査を必要としない第一次難民協定がヨーロッパ諸国との間で早急に締結される可能性が出てきた²⁷⁾。

スイスの難民政策が、今日の世界的な人口移動を依然として考慮していないということは、具体的な数字のうえでも、またその経緯からも明瞭である。この新たな社会現象は難民法の解釈の変更によって対処しうるものではなく、また政情不安な国や第三世界から可能なかぎり多くの人々を受け入れることによって解決されるものでもない。連邦参議はスイスに対する要求が過大であることを強調し、新規の難民認定の申請件数の増加傾向が止まないかぎり現在のシステムもすぐに不十分なものになってしまうことを指摘している²⁸⁾。そのため移民政策を考慮したスイスの難民政策の新たな方向付けが早急に求められている。たとえばヨーロッパ移民会議の設立、ブローカー組織を壊滅するための国際協調そして出身国に対する大規模な援助などもその政策の中に含まれる。難民条約が採択されたのは1951年のことであり、新たな国際会議の開催が待ち望まれている²⁹⁾。

IV 外国人労働者の社会保障

社会保障の適用に関する区分規範や範疇は、個別の保障部門ごとに、一定の場所について、規定されている。また国籍や居住の有無によっても異なった定めがなされている。外国人労働者についても外国籍の者、無国籍者、季節労働者、国境労働者、及び難民というように区分して適用される³⁰⁾。

社会保障の適用領域においても内外国人均等待遇の原則が適用されない事例が少なからずある。この差別待遇の根拠はそれぞれに異なっているが、ひとつには外国の社会保障法の影響が大きな役割をはたしている。とくにスイスに居住している者が外国の社会保障法の適用を受け

ている場合がこれにあたる。二重保障は回避されなければならない事になっている。外国の保障制度がスイスのものと原則的な部分で相違する場合は、個々の事例ごとに大きな困難が生じることもある。もうひとつは報復的措置の考え方による場合である³¹⁾。以下では、養老遺族保険（AHV）と廃疾保険（IV）について外国人労働者への適用関係を検討する。

1. 養老遺族保険

養老遺族保険の分野においてもスイスはベルギー、ドイツ、デンマーク、フィンランド、フランス、ギリシア、イギリス、イスラエル、イタリア、ユーゴスラビア、リヒテンシュタイン、ルクセンブルク、オランダ、ノルウェー、オーストリア、ポルトガル、サンマリノ、スウェーデン、スペイン、チェコスロバキア、トルコ及びアメリカの各国と社会保障協定を結んでいる。スイスの外国人労働者の90%は以上の諸国からの出身者である。

この協定によって外国人はほぼこれらの国々にいるスイス人と同等の社会保障上の地位におかれることになっている。協定を締結していない国々からの外国人労働者は年金に関する請求権だけをもつことになる。この場合、スイスに居住し10年以上保険料を支払っていることが必要である。また遺族はスイスの市民権を持っていないとしても、同じ扱いを受けることができる。掛金を支払いながら、出身国にスイス人に対する同様の制度がないため、年金受給権が得られなかった外国人労働者には掛金が返還される³²⁾。

養老遺族保険調整金庫（AHV-Ausgleichskassen）は、社会保障協定締結国の各言語で社会保障給付の権利内容を記載した案内書を無料で配付している。ベルンにある連邦社会保障

局さらに締約国の領事館、大使館の領事部は協力して、社会保障法及び協定に関する厄介で複雑な権利関係に関する情報の交換を行っている。

2. 廃疾保険

無国籍者及び社会保障協定を締結していない諸国の出身の外国人は、スイスに少なくとも10年以上居住しているか、または断続的に15年以上居住し、廃疾保険に加入し掛金を納めている場合に限り、給付請求権が認められる。年金の海外送金が行われない。請求権を持つ外国人がスイスを出国した場合、廃疾保険の請求権を失うことになる。また本人がスイスに居住していても外国に居住する近親者は廃疾保険の給付を受けることができない。難民に対しては通常より寛大な措置がとられている。

就業不能に陥った場合、1年を経過しなければ年金の請求ができないので、外国人もこの期間スイスにとどまっていなければならない。さもなければ年金請求権を失うことになる。スイスにおいて廃疾状態に陥った外国人は通常の場合、外事警察の入国規制の対象から除外される。この場合には、合法的に滞在許可が延長される。

特別の廃疾年金³³⁾についてはスイスに居住するスイス人だけが受給できる。外国人及び外国に居住するスイス人は受給できない。しかし、スイスに居住する未成年の外国人及び無国籍者は例外として特別の廃疾年金を受給できる。この場合、彼らが①障害を持ってスイスで生まれた、②少なくとも1年以上廃疾保険に加入している、③出生以来、中断なくスイスに居住している。もしくは父または母が④被保険者で少なくとも10年以上保険料を支払っている、⑤15年

以上中絶なくスイスに居住している。この①～⑤のいずれかに該当することが年金受給の条件となる。

上記の条件にあてはまる未成年の外国人は任意の保険に加入しなくとも統合措置 (Eingliederungsmassnahmen) に対する請求権をもつ。この統合措置にもとづく給付は原則としてスイス国内でのみ提供される。ただし例外として外国においても緊急を要する医療措置、スイスにおいてはまったく困難な措置、任意加入の外国に居住するスイス人の子女に対する措置は実施されることがある。さらに相当な理由があり、それが証明可能なときは、外国における統合措置の経費が一定の範囲でスイスに居住していたものとみなして支出されることもある³⁴⁾。

まとめ

スイスの外国人労働者の現状を本稿では人口動態、権利状況そして行政の動きの面から検討し、それをふまえて彼らに対する社会保障の適用関係の特質を述べてきた。内外国人均等待遇の原則を理念として掲げながらも、多くの面で不平等な処遇を行わざるをえないのが、スイスの現実である。今日、スイスは EC 統合と難民の激増という環境の大きな変化のなかで伝統的な政策の転換を迫られている。とくに難民認定申請者の増加とヤミ就労の問題は内外国人の原則平等の理念を内側から崩壊させる危険を孕んでいる。今後のスイスの外国人政策が注目される。

注

1) JAR 1992, A III 7s 62~68.

2) Bericht des Bundesrates über seine Geschäftsführung im Jahre 1990, s. 206f.

- 3) AmtlBull NR 1990, 1956.
- 4) AmtlBull NR 1990, 1955.
- 5) JAR 1990, 71f.
- 6) NZZ und TA 30. 1. 1991.
- 7) Bundesbeschluss über das Asylverfahren vom 22. juni 1990, AS 1990 938.
- 8) Bundesgesetz über die Schaffung eines Bundesamtes für Flüchtlinge vom 22 Juni 1990, AS 1990 1587.
- 9) JAR 1990, s. 73ff.
- 10) Meine Rechte am Arbeitsplatz, Hans Ulrich-Shauffer, Glattburg 1991, s. 113.
- 11) Meine Rechte am Arbeitsplatz, Hans Ulrich-Shauffer, Glattburg 1991, s. 109.
- 12) Meine Rechte am Arbeitsplatz, Hans Ulrich-Shauffer, Glattburg 1991, s. 109.
- 13) Meine Rechte am Arbeitsplatz, Hans Ulrich-Shauffer, Glattburg 1991, s. 110.
- 14) Meine Rechte am Arbeitsplatz, Hans Ulrich-Shauffer, Glattburg 1991, s. 111.
- 15) Meine Rechte am Arbeitsplatz, Hans Ulrich-Shauffer, Glattburg 1991, s. 112.
- 16) Meine Rechte am Arbeitsplatz, Hans Ulrich-Shauffer, Glattburg 1991, s. 112.
- 17) JAR 1991, I5b.
- 18) Bericht des Bundesrates über seine Geschäftsführung im Jahre 1990, s. 334f. Weltwoche 31. 1. 1991.
- 19) NZZ und TA 9. 1. und 28. 5. 1991.
- 20) Studie des Wirtschaftswissenschaftlichen Zentrums (WWZ) der Universität Basel, im Auftrag des Bundesamtes für Konjunkturfragen (BFK).
- 21) TA 8. 5. 1991.
- 22) ANAG, Art. 23 ; 1988年より施行.
- 23) AVG, JAR1991, III 6.
- 24) AmtlBull NR 1990, 1956.
- 25) Bericht des Bundesrates über seine Geschäftsführung im Jahre 1990, 226.
- 26) AmtlBull NR 1990, 1690.
- 27) NZZ 28. 12. 1990.
- 28) NZZ20. 2., TA 21. 2. 1991.
- 29) StR Jagmetti, NNZ 6. 2. 1991.
- 30) Schweizerisches sozialversicherungsrecht, Alf-

- red Mauer, Bern 1983. Band 1 : s. 206.
- 31) Schweizerisches sozialversicherungsrecht, Alfred Mauer, Bern 1983. Band 1 : s. 207.
- 32) Sind Sie richtig versichert ?, Hans Schmidt, 1991, Glattburg, s. 52.
- 33) Sind Sie richtig versichert ?, Hans Schmidt, 1991, Glattburg, s. 85.
- 34) Sind Sie richtig versichert ?, Hans Schmidt, 1991, Glattburg, s. 63.
(なかの・いくお 法政大学非常勤講師)

カナダの老人ケアの現状と問題点

高 橋 淑 郎

I はじめに

カナダは若く国土の広い国である。国家として成立したのは、1867年のイギリス領北アメリカ法 (British North America Act) による、東部4植民地 (オンタリオ、ケベック、ニュー・ブランズウィック、ノバスコシア) からなるカナダ連邦 (Federation of Canada) の成立からと考えられる。

以後、約100年で国土を徐々に広げ、最終的には1949年のニュー・ファンドランド州の加入により現在の国境が成立した。カナダは現在、10の州と2つの準州からなる連邦国家で、国土の面積は世界第1位である。

形式的にはイギリス連邦の一員であるが、若年層からは、カナダの紙幣に、エリザベス女王の肖像画は不要であるという意見もある。同じように、カナダの自立性を示したいという意見も多い。例えば「イギリスの女王はカナダの女王を兼ねるものであるが、イギリスの女王がカナダを統治するものではない」とカナダでよくいわれていることからそのことが分かる。

カナダの国土は日本の約27倍あり、人口は約1/5である。カナダの自然環境は州によって大きく異なる。ただ、多くの人口はアメリカとの

国境沿いに集まり、人口の約75%が帯状に約100マイルの幅で東西に生活している¹⁾。したがって、国境をはさんで南北にアメリカとのつながりがかなり強いし、また、対カナダの全外国投資の約80%がアメリカからであることからその結びつきの強さが分かる。したがって、先にも述べた Canadian Identity の確保が現在でも重要な問題になってきている。

人種に関しては、現在も移民が続いているが、イギリス系40%、フランス系30%、その他30%となっている。その他の中には、イタリア系、ドイツ系、中国系、インド系といった民族にまじって、ジャパニーズ・カナディアンもいる²⁾。

人種の問題ではカナダ先住のイヌイット (Inuit, 約2万5千人)、ネイティブ・カナディアン (Native Canadian, 約40万人) の問題もある。彼らの多くは、北方のユーコン準州やノース・ウエスト準州といった、自然環境の厳しい、しかも貧しい州で暮らしているのである。したがって、医療の面でも過疎地に生活しているので、カナダでは地理的アクセシビリティおよび医療の質の格差をどのように解決するかが大きな問題になっている。

さて、カナダの特徴の一つは、マルチ・カルチャリズム (多元文化主義) である。カナダで

よくいわれる言葉に「アメリカは異なる背景の人々が集まり、ひとつの炉の中で、解け合い融合し、共通の価値観を持つようとするが、カナダはそれぞれの民族の習慣や文化を大切に、それぞれを持ったまま生きようとするのである。すなわちアメリカは人種のるつぼであり、カナダは人種のモザイクである」といわれることに端的に現れている。

カナダは現在、比較的、人種差別の少ない国とされている。しかしながら、現在でも移民を受け入れていることから分かるように、毎年各民族の人口のバランスが徐々に変化している。例えば、オンタリオ州トロントでは中国系の移民が急増し、1991年秋にはトロントの人口の8人に1人が中国系になったとも聞いた。また、アジア系の少数民族の1世は英語は話せなくとも無我夢中で働き、その子供たちに高等教育を受けさせる努力を惜しまなかった。したがって、その子供たちは昔からのイギリスやフランスの移民の子供達と対等に平等に競争することになってきたのである。したがって、これまでである意味でうま味のある仕事に従事してきた白人社会にとっては、少数民族のパワーの増加とそれらの子弟の相対的な教育水準の向上は、目には見えない圧迫があると感じる傾向にあると思われる。

したがって、人種差別の少ないカナダという国が徐々にではあるが変化しつつあることも事実であろう。しかしながら、アメリカと比較した場合、人種差別は少ないことは事実であろうし、人間皆平等であるという意識も強いことも事実である。

医療や老人福祉に関しても、人種間のアクセスの違いの問題や言語による障害の問題も多く残されている。基本的なスタンスとして、アメ

リカはチャンスの平等だけを保証するのに対し、カナダはチャンスの平等に加え人間として生きていくのに必要な医療・福祉および教育に関しては、最低限の保証を国で行っていかうとするものである。

II カナダの医療制度の概要

各州ごとの独自の保険制度による国民皆保険制度であり、それぞれ独自の給付内容であるが、大まかな水準は各州とも同じであると考えられる。各州は連邦政府の定めた基準に合致すれば、連邦政府の援助を受けることができる。現在は、10州すべてがその対象となっている。2つの準州は連邦政府の直接の管轄下にある。

大部分の州で自己負担もなく、入院、外来とも受診できる。その保険の財源の多くは税金である。連邦からの助成は、現金によるものと連邦から州への平行税の移転によるものからなる。これは連邦政府の医療と大学教育にかかわる一連の支出をまとめた、1977年のFederal-Provincial Fiscal Arrangements and Established Programs Financing ACT（連邦と州の財政措置および認められたプログラムに対する財源調達法、通称EPF法）で定められ、現在のFederal Provincial Fiscal Arrangements and Federal Post-Secondary Education and Health Contribution ACT（連邦と州の財政措置および高校卒業後の教育と保健に対する連邦の助成法）に引き継がれている^{註2)}。

すべての国民が各州の健康保険でカバーされており、基本的には病院保険（入院費用に対する保険）と医療保険（医師の費用に対する保険）とに区別されているが、州によっては統合されていることもある。

医師の費用は各州の医師会と州政府との交渉で決定されるが、毎年上昇するとは限らない。また、ほとんどの医療行為に料金が決定されており、わが国の点数表のように、料金表がスケジュール・ベネフィットとして書籍になっている。

Ⅲ カナダの病院経営の概要

カナダには病院が1990年の時点で1227病院あるが、約95%が、公的病院である。公的病院といっても、私的な理事会が公的な州の予算から経営資金を受けて、病院を運営している。日本流に言えば「半官半民」的である。州は各病院の理事会の解散や院長の更迭の権利をもっている。理事会は各地域の住民代表、医師、大学の教員、ビジネス界からの人材、教会関係者等によって構成されていることが多い²⁾。

病院は州からの資金でその年間の経営資金（病院運営資金）の約80%をまかない、残りは10%が外来の稼働による^{註3)}レントゲン収入や労災からの資金、10%がカフェテリア、差額室料、駐車場等からの収入である。病院の増改築、高額医療機器導入あるいは新しいプログラムの施行に関する資金は、別立てで州からの援助がある。たとえば、オンタリオ州の場合は一般的には2/3を州からの援助で、1/3が自力の資金（利益の蓄積および寄付など）で行うことになっている³⁾。

Ⅳ カナダの長期療養施設の概要

カナダは州によって、長期医療施設の分類や所有形態が異なる。ただし、これは1973年に連邦によって定められた、施設でのケアのレベル

の5分類に基づいて行われているので、基本方針はひとつであるともいえる。その分類とは以下のようなものである⁴⁾。

①Personal Care：食住に関して、ノン・プロフェッショナルな医療関係職種（日本のいえば、看護婦の資格を持たない看護助手など）による、見守りが必要である身体的な機能障害を持った人々に対して、社会的、レクリエーションな活動を計画し、日常生活を補助する個人的なケアをいう。

②Intermediate Care：上記の①に加えて、日常生活に専門的な看護が必要なケアをいう。

③Extended Care：24時間体制で、訓練された看護サービスがなされ、継続的な医学的管理が求められるケアをいう。

④リハビリテーション：活動性に関しては、計画された集中的な機能回復のためのリハビリテーションが必要な、すべての年齢の身体的に不自由な人々に対して求められる、日常生活および職業上の活動に関しての活性化およびリハビリテーションをいう。

⑤急性期の入院および外来

それをもとに、先に述べた1977年4月からのEPF法により、財源的にはExtended Health Care Services Programに基づいて、州政府と連邦政府の費用分担により、予算および1人あたりの人頭額で運営されている。人頭額での連邦政府からの州政府への援助額は1988年～89年度で1人当たり約48ドルと計算されている。

またそれぞれの州は、長期療養施設の定義や組織に独自の考えを打ち出している。そして徐々に提供するケアの範囲が拡大している。これが施設内で長期ケアの区分として表1のように

表1 カナダにおける長期療養施設のタイプ

	Residential	Personal	Nursing/Extended	Chronic								
ケアのタイプ	*独立して動ける *看護専門職のケアをわずかに必要とする *日常生活で基本的な監督が必要	*独立して動ける *個人的な身繕い、風呂の利用等に補助が必要 *専門的な医療スタッフが見守ることが必要	*進行した精神的、肉体的疾病 *すぐに利用できるヘルスサービスが必要 *24時間体制で医療関連スタッフの管理が必要 *看護が必要	*進行した精神的、肉体的疾病 *24時間体制で看護専門職の管理が必要								
ブリティッシュ・コロンビア州	<table border="1" style="width:100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width:33%;">personal care</td> <td style="width:33%;">intermediate care</td> <td colspan="2" style="width:34%;">extended</td> </tr> </table>				personal care	intermediate care	extended					
personal care	intermediate care	extended										
アルバータ州	<table border="1" style="width:100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width:50%;">limited personal care</td> <td style="width:50%;">intensive personal care with nursing supervision</td> </tr> </table>				limited personal care	intensive personal care with nursing supervision						
limited personal care	intensive personal care with nursing supervision											
サスカチュアン州	<table border="1" style="width:100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width:16%;">supervisory care</td> <td style="width:16%;">limited personal care</td> <td style="width:16%;">intensive personal or nursing care</td> <td style="width:16%;">extended care</td> <td style="width:16%;"></td> <td style="width:16%;"></td> </tr> </table>				supervisory care	limited personal care	intensive personal or nursing care	extended care				
supervisory care	limited personal care	intensive personal or nursing care	extended care									
マニトバ州	<table border="1" style="width:100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width:16%;">level 1</td> <td style="width:16%;">level 2</td> <td style="width:16%;">level 3</td> <td style="width:16%;">level 4</td> <td style="width:16%;"></td> <td style="width:16%;"></td> </tr> </table>				level 1	level 2	level 3	level 4				
level 1	level 2	level 3	level 4									
オンタリオ州	<table border="1" style="width:100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width:50%;">residential care</td> <td style="width:16%;">extended care</td> <td style="width:16%;">chronic care</td> <td style="width:16%;"></td> </tr> </table>				residential care	extended care	chronic care					
residential care	extended care	chronic care										
ケベック州	<table border="1" style="width:100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width:12.5%;">class 1</td> <td style="width:12.5%;">class 2</td> <td style="width:12.5%;">class 3</td> <td style="width:12.5%;">class 4</td> <td style="width:12.5%;">class 5</td> <td style="width:12.5%;">class 6</td> <td style="width:12.5%;">class 7</td> <td style="width:12.5%;">class 8</td> </tr> </table>				class 1	class 2	class 3	class 4	class 5	class 6	class 7	class 8
class 1	class 2	class 3	class 4	class 5	class 6	class 7	class 8					
ニュー・ブランズウィック州	<table border="1" style="width:100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width:25%;">supervisory care</td> <td style="width:25%;">personal care</td> <td colspan="2" style="width:50%;">nursing care</td> </tr> </table>				supervisory care	personal care	nursing care					
supervisory care	personal care	nursing care										
ノバ・スコシア州	<table border="1" style="width:100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width:50%;">supervisory care and limited personal care</td> <td style="width:50%;">intensive personal care with nursing supervision</td> </tr> </table>				supervisory care and limited personal care	intensive personal care with nursing supervision						
supervisory care and limited personal care	intensive personal care with nursing supervision											
プリンス・エドワードアイランド州	<table border="1" style="width:100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width:25%;">highly functional</td> <td style="width:25%;">minimal loss of functional ability</td> <td style="width:25%;">moderately functional</td> <td style="width:25%;">low functioning</td> </tr> </table>				highly functional	minimal loss of functional ability	moderately functional	low functioning				
highly functional	minimal loss of functional ability	moderately functional	low functioning									
ファンダランド州	<table border="1" style="width:100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width:33%;">supervisory care</td> <td style="width:33%;">personal care</td> <td style="width:34%;">nursing care</td> </tr> </table>				supervisory care	personal care	nursing care					
supervisory care	personal care	nursing care										
ユーコン準州	<table border="1" style="width:100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width:33%;">residential</td> <td style="width:33%;">extended health</td> <td style="width:34%;">chronic</td> </tr> </table>				residential	extended health	chronic					
residential	extended health	chronic										
ノースウエスト準州	<table border="1" style="width:100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width:25%;">supervisory care</td> <td style="width:25%;">limited personal care</td> <td style="width:25%;">nursing home care</td> <td style="width:25%;">chronic care</td> </tr> </table>				supervisory care	limited personal care	nursing home care	chronic care				
supervisory care	limited personal care	nursing home care	chronic care									

(出所) Task Force on Energy Management in Health Care in Canada, "Energy Survey of Long Term Health Care Facilities", Ottawa, p. 8, 1986

なっている。これからわかるように看護の手間のかかりかた、専門的か非専門的か、および患者の自立度等でケアのレベルを分類していることがわかる。

V カナダの長期療養施設の公私の区分と所有形態

カナダでは、施設を公的および私的にわけている。その区分は次のようになっている。

(1) 公私の区分

公的施設 (Public facility) は、利益を目指した経営をするのではなく、しかも支払い能力にかかわらず、すべての住民を受け入れ、その施設が存在する州によって、公的と認められている施設である。

私的施設 (Private facility) は、その施設で決めた料金に関して入居者の支払い能力によって入所が制限されるものである。しかし、私的に経営されている special care facilities に関しては、州政府からの資金の供給があったり、あるいは、州政府との契約があるので入所の制限はないことになっている⁵⁾。

(2) 長期療養施設の所有形態

長期療養施設の所有形態に関しては、大きく以下のように6つに分類されている⁶⁾。

- ①私的所有：個人あるいは私的な組織が、利益の目的のために所有し経営しており、所有者あるいは居住者が受け取る財政援助には関係しない。
- ②非宗教・非営利団体所有：自発的な団体、協会あるいは団体で経営された、非営利、非宗教、非政府的な組織によるもの。

- ③宗教系団体所有：協会やその出先機関によって管理され、所有されている。宗教的な目的で協会や団体や機関が意思統一されている。
- ④市町所有：市あるいは町の所有で、州の税金によって自治体あるいは自治体関係の機関で経営されている。
- ⑤州・準州の所有：州 および 準州 の 出先機関、部局等で所有され、運営されている。
- ⑥連邦政府所有：連邦政府あるいは退役軍人局のような連邦政府のある機関によって所有・経営されている。

このような所有形態である。そこでカナダの長期療養施設の数と規模を表にしたのが表2のようになっている。これでわかるように、平均して規模の小さな施設であるといえる。そこで表3を見ると、これはオンタリオ州の場合であるが、長期療養施設は、施設数で65%、病床数で55%が私的な所有であることがわかる。オンタリオ州では、公私間のケアの質の格差の問題が現在問われている。それは、私的な施設と公的な施設でのマンパワーの質と量の格差の問題として出てきているのである。したがって、Nursing Home ACT (1989年施行) で現在規制しているが、住民からは私的な施設の内容のばらつきの改善を求める声が高い。これらのことは、病院医療がほとんど公的病院で行われていることと比較して対照的である。

VI 施設のタイプとケアのタイプ

各州ごとに長期療養施設の名称と施設でのケアの内容が異なることは先に述べたが、これは各州の置かれている状況 (財政、人口構成、人種構成等) から、各州ごとに独自に特色を出し

表2 カナダにおける州別・規模別・長期療養施設数および平均病床数

施設数	病床数	平均 病床数	州	1～9床		10～24床		25～49床		50～99床		100～199床		200～299床		300～499床		500床～	
				施設数	病床数	施設数	病床数	施設数	病床数	施設数	病床数	施設数	病床数	施設数	病床数	施設数	病床数	施設数	病床数
415	22,323	54	ブリティッシュ コロンビア州	52	340	118	1,891	79	1,688	103	7,132	54	7,214	5	1,074	3	993	1	900
192	13,300	69	アルバータ州	39	251	21	383	35	1,209	46	2,998	38	4,907	10	2,314	2	688	1	550
187	10,766	58	サスカチュワン州	18	107	36	596	65	2,223	39	2,516	22	2,850	3	700	3	1,119	1	655
173	9,444	55	マニトバ州	39	235	42	743	33	1,162	31	2,195	17	2,233	9	2,150	2	726		
886	72,836	82	オンタリオ州	141	740	117	1,895	127	4,672	228	16,323	184	25,213	69	16,526	19	6,831		
613	49,809	81	ケベック州	13	102	86	1,518	168	6,378	191	13,369	102	13,292	34	8,314	19	6,836		
299	6,268	21	ニュー ブランズウィック州	176	743	44	699	44	1,413	22	1,467	9	1,119	4	827				
158	8,697	55	バーストピア州	31	246	43	646	26	893	28	1,872	22	2,823	7	1,617			1	600
18	1,324	74	プリンス・エドワード アイランド州			2	31	3	91	8	529	5	673						
96	3,890	41	ニュー ファンドランド州	16	90	46	727	13	462	8	513	10	1,277	2	461	1	410		
2	60	30	ニュー ブランズウィック州			1	10			1	50								
7	86	12	ノースエスト 準州	4	30	2	26	1	30										
3,046	198,712	65	合計	529	2,884	558	9,165	594	21,221	705	48,964	463	61,551	143	33,983	49	17,603	5	3,341

(出所) Canadian Hospital Association, Directory of Long-Term Care Centres in Canada, p. 161, 1990
より作成

ているものと考えられる。

現在ある10州と2準州の中から、日本になじみの深い都市であるバンクーバー市のあるブリティッシュ・コロンビア州とカナダで最も人口が多く、政治、経済の中心であるオンタリオ州の2州を取り上げ、特にオンタリオ州を中心に考察する。

(1) ブリティッシュ・コロンビア州の場合

ブリティッシュ・コロンビア州での施設のタイプは3通りに別れている。これは1987年に施行されたロング・ターム・ケア・プログラムによって供給されている、長期ケアを行う施設である。

このプログラムの基本的目的は、ホーム・サポート・サービスを通して、パーソナル・ケアと中間的ケアを各人の家庭で、提供することにある。このホーム・サポート・プログラムの目

的は、包括的でその人にあうように調整された継続的なサービスの提供およびそれぞれの家庭での生活の継続にある。

個々の利用者の、家庭での長期ケア・サービスの提供が適当でなくなった時には、認可された居住ケア施設に移る。この居住ケア施設は、1982年の Community Care Facility ACT によって定義されている施設であり、パーソナル・ケア、中間的ケアの施設、エクステンディッド・ケアの施設および私的病院でのそれらのケアも対象となっている。

パーソナル・ケアとは、独立して個人で動けるか補助機械を使用すれば動け、看護専門職の援助の必要のない高齢者のためのケアである。

中間的ケアとは、独立して個人で動けるか補助器具を使用すれば動けるが、看護の専門職の補助あるいは監督が必要な高齢者のためのケアである。

表 3-1 オンタリオ州の長期療養施設

施設数	病床数	施設のタイプ	Distribution : Beds Set Up for Use					
			Residential Care	Extended Care	Chronic Care	Mentally Handicapped	Emotionally Disturbed Children	Psychiatric Care
161	25,323	<Public> Homes for the Aged	10,386	14,590	344	—	—	3
119	4,755	Homes for Special Care/Hospitals	1,316	1,343	—	1,598	450	60
20	1,743	Nursing Homes	363	1,116	139	125	—	—
10	464	Retirement/Rest/Group/Homes	423	—	—	41	—	—
310	32,285	Total Public	12,488	17,049	483	1,764	450	63
15	1,925	<Private> Homes for the Aged	1,094	766	29	—	—	—
191	3,475	Homes for Special Care/Hospitals	809	668	—	410	374	1,214
299	29,925	Nursing Homes	2,037	27,291	17	387	103	90
70	5,084	Retirement/Rest/Group/Homes	4,928	114	—	31	11	—
575	40,409	Total Private	8,868	28,839	46	828	488	1,304
1	142	<Federal> Home for the Aged	—	142	—	—	—	—
1	142	Total Federal	—	142	—	—	—	—
886	72,836	Grand Total	21,356	46,030	529	2,592	938	1,367

表 3-2

Type of Centre	Total Number of Centres by Ownership								
	公的				私的				連邦
	非宗教・非営利	非宗教	市町立	州の管理下	個人	宗教	市町立	州の管理下	退役軍人局
Homes for the Aged	42	25	92	2	4	11	—	—	1
Homes for Special Care/Hospitals	103	9	1	6	186	4	—	1	—
Nursing Homes	14	3	3	—	293	6	—	—	—
Retirement/Rest/Group/Homes	9	1	—	—	67	3	—	—	—

(出所) Directory of Long-Term Care Centres in Canada, p. 166, 1990

さて、第3の段階として許可されたコミュニティ・ケア施設がある。これは血縁関係にない3人以上に対するリハビリテーション、教育的、社会的訓練とケアの提供にある。これには

3種類の施設が用意されており、パーソナル・ケア・ホーム、中間的ケアホームと精神疾患の高齢者用ホームである⁷⁾。

(2) オンタリオ州の場合

① オンタリオ州の長期療養施設の種類

施設の種類としては、Homes for the Aged, Nursing Homes, Retirement/Rest Homes, Homes for Special Care の4タイプに分かれている。

Homes for the Aged とは、市町村あるいは非営利組織によって経営されている施設で、患者に食、住、看護、医療、地域社会との交流、レクリエーションなどを含む一時的なあるいは長期的に生活の場を提供する施設である。多くの場合、妻あるいは夫を亡くしたり、1人では生活できなくなった時に入所する傾向にある。

Nursing Homes とは、営利・非営利双方の組織によって経営されている施設で、個人で独立した生活のできない人々に、長期間の食、住、看護、医療、社会的なレクリエーション等を提供する施設である。ナーシング・ホームには高齢者で看護の専門職の補助が必要な人々が入ることが多い。

Retirement/Rest Homes とは、一般的には私的に所有され、経営されている。この施設は数ベッドから200ベッド以上の施設まで、幅が広い。これは退職後の、余生を充実しておくための施設である。

Homes for Special Care とは、州立の精神病院を退院した患者に対して、地域で看護あるいは管理された宿泊施設を提供する施設である。この施設認定は毎年、州の保健省によってなされることが、Homes for Special Care ACT によって規定されている。

この他にオンタリオ州には Foster Homes や Group Homes といった施設がある。Foster Homes は、第三者の家族が、民間の福祉団体

と契約しその指導のもとに老人を預かる制度である。Group Homes は、何人かが集まり、共同生活をするものである。このように老人福祉サービスも基本路線があり、それに付随した格好でコミュニティーとつながりをもった様々なサブ・システムをつないでいることがわかる。

② オンタリオ州の長期療養施設におけるケア内容による分類

オンタリオ州のケアの区分をみると、タイプ1、タイプ2、タイプ3と分かれている⁸⁾。

タイプ1は、Residential Care である。これは精神的・肉体的な能力が減退しており、自力で活動できるが、ケアを受けた方がよりよい人が対象となる。心理社会的な必要を満たすために、社会的あるいはレクリエーションなサービスが提供され、日常生活や活動に補助あるいは見守りが必要な人々に対するものであり、この施設は保健と社会とを結びつけた施設でのプログラムであるとされている。

タイプ2は Extended Care である。病状や機能減退が安定しており、急激な変化は少ない人々が対象である。病院での診断治療は余り必要ではなく、必要なのは24時間いつでも利用できる継続した医学的、専門的看護による管理である。このプログラムは、個々の心理社会的必要性に合致し、日常生活において個人で動けることを維持し、個々の機能的な能力および健康状態を維持することを目的としている。個人の必要性に応じて1日当たり1～1.5時間の看護時間を必要とすることが基準になっている。

タイプ3は Chronic Care である。急性期が過ぎて、機能的に不自由である(肉体的・精神的)慢性疾患の人で、比較的安定しているが、リハビリテーションという観点からはあまり効果が期待できない人々が対象である。これらの

人々に必要なのは治療領域のサービスと医学的管理と熟練した看護であり、社会心理的な必要を満たすことである。これらは個人の状態によって、個別に調整する必要があると示されている。

これまでオンタリオ州の長期療養施設および施設でのケア内容を見てきたが、オンタリオ州では、より大きな患者区分と施設の枠組みがあり、その中で、急性期の患者と長期療養型の患者が区分されている。

それによると、タイプ1. Residential, タイプ2. Extended Health, タイプ3. Chronic, タイプ4. Special Rehabilitative, タイプ5. Acute に区分されている⁹⁾。

したがって、タイプ1のケア (Residential) では、実際は長期療養施設の他に、Children's institutions や Homes for unmarried mothers などがある。

また、タイプ1のケアに Nursing homes と Homes for the aged があり、タイプ2にも Nursing homes と Homes for the aged があるように、施設とケア内容は必ずしも1対1に対応するものではない。

これらのケアのタイプごとの定義と入所基準があり、そのプログラムの基本的な内容まで示されている。例えばタイプ2の Extended Health の定義は、「精神的にも肉体的にも比較的安定している慢性疾患あるいは機能欠損の患者で、機能回復の限界があり、近い将来変化しないであろうとみこまれ、病院での診断治療はあまり必要ではなく、医学的あるいは専門的看護管理および社会心理的必要性に合致した24時間継続したパーソナル・ケアの提供が必要なこと。このケアの期間は断定できないが月あるいは年単位の問題として扱われる¹⁰⁾。」とされ

ている。

その入所基準は¹¹⁾1. 診断がすでに確定されていること。2. 慢性疾患あるいは機能欠損の患者であること。3. 事前のアセスメント等でリハビリテーションでの回復の見込みがないかあってもごくわずかであること。4. 疾病状態が比較的安定していること。5. 診断および治療に関する必要性はあまりないこと。6. 専門的な看護管理、患者の必要に適した医学的サービスと限られた熟練看護技術を基本にして24時間の継続したパーソナルケアの有用性があること。7. ケアの延長は予め見込んでいること。

以上でわかるように、判定には客観的とも言い切れないが、実際のアセスメント・フォームをみると細かい客観的事実を積み重ね、医師と看護婦の総合的判断で決まる要素が大きいように見られる。参考までにブリティッシュコロンビア州の同様のものを見ても、オンタリオ州のアセスメント・フォームと比較して基本的に大きな相違はないと思われる。

③オンタリオ州のナーシングホームへの入所手続き

ナーシングホームへの入所希望者は、1日に1.5時間以内のケアが必要な人は、ホームに空きがあればすぐに入所できる。それ以上のケアが必要な人は、Extended Health Care Services Program を受けることになる。これは医師からの申し込みが必要で、医師が州の保健省に申し込むことになる。Nursing Homes も Homes for Aged も実際は同じような内容の老人が入っているとされている。それは Homes for Aged へ入る人々の中から Nursing Homes へ入る人を選んでいるという事実もあるからである。

④オンタリオ州の老人病院の経営

老人病院の場合も、一般の急性期病院と同様に、州政府からの運営資金が提供される。それは、基本予算（前年度の予算）、一般経済調整（コストの上昇率を考慮した調整分）、特別なプログラムに対する予算（州の保健省に認められたプログラムの費用）である。これとは別に、慢性疾患病院では、60日以上在院患者に対しては、23ドル/日の費用の負担がある。この費用に関しては、多くの私的保険はそれをカバーしないので、自費ということになる。実際の支払い額は、患者の収入を元に算定されるが、一定の額以下の収入の場合は、支払わなくても良いことになっている¹²⁾。

⑤Nursing Homes と Homes for the Aged の経営資金

私的あるいは公的の Nursing Homes は州の「保健省」から、公的あるいは私的 Homes for the Aged は州の「保健省」および「地域および社会サービス省」から、人頭割りで資金を受けている。オンタリオ州の長期療養施設では、急性期の病院同様、患者のケース・ミックスによって、手間のかかり方にあわせて、施設によって予算配分を変えようとする新しい動きもある。これは公的病院で行われている CMGs（ケース・ミックス・グループ）と RIWs（リソース・インテンシブ・ウエイト）による経営資金配分方法と同様である。したがって、（ケアの手間のかかり具合による費用）+（そのプログラムの固定費）+（宿泊に関する費用）という計算である。

⑥Nursing Homes への入所時の費用

オンタリオ州の Nursing Homes での費用は、1992年2月の資料では、エクステンディッド・ケアの必要性を示した医師の証明がある場合、スタンダードの部屋（1部屋3～4人）

で、1日あたり25ドル96セント（1カナダドル115円としておよそ3,000円）の自己負担が必要である。そうでない場合は、64ドル10セント/日が必要であり、セミ・プライベート（2人）の場合は、9ドル42セント/日の追加が必要である。（地域によって多少費用に変動はある）ただし、自己負担が払えない人々に関しては、州政府の援助があり、上限で1日あたり38ドル14セント（同じく約4,400円）支払われる。

⑦長期療養施設の州の予算

長期療養施設の州の費用は、1987年度で2 billion ドルであり、その内訳は、Nursing Home と Homes for Aged の58,000の病床で38%、ホーム・サービスおよびコミュニティ・サービスで23%、12,000の慢性疾患病床で39%となっている¹³⁾。

Ⅶ ま と め

カナダはいま景気後退している。また、慢性的な赤字財政も続いている。このような中で、例えばオンタリオ州の予算の約34%¹⁴⁾が、医療関係支出であり、これが、教育や経済といった他の重要な政策課題への支出を制限しているという事実認識がある。また、今後10年間で老人人口の増加、身体の不自由な人々の増加が急激に起こるであろうと予測されていることからその対応も求められている。

したがって、多くの州で老人のヘルス・ケアに関しては、ホーム・ケアへシフトしてきている。ホームケアの実態を州ごとにまとめたのが表4である。このように、各州ごとに内容は多少異なっているけれども、かなり実績を積んできていることは事実である。

新しい老人ケアの流れとして、オンタリオ州

表4 Current Status of Provincial and Territorial Home Care Programs in Canada

Program Variables	British Columbia	Alberta	Saskatchewan	Manitoba	Ontario
1. Name	Continuing Care	Coordinated Home Care	Home Care	Continuing Care	Home Care
2. Start Date	1978	1978	1980	1974	c. 1972
3. Type: Eligibility, length of stay, administering body	both medical and social entry (ME, SE) components; acute and chronic; health units and municipal health depts.	both ME and SE components; acute and chronic; 27 public health units	SE; chronic; 45 separate HC Boards, plus 9 community boards in Northern Saskatchewan	social entry; acute and chronic; no LOS limit, 17 coordinating agencies	medical entry; both acute and chronic; 38 agencies, 29 health units, 4 V.O.N., 3 hospitals, 1 independent board, 1 regional gov't.
4. Services provided	homemaker (HM), nursing (HN), physiotherapy (PT), respite care	HM, nutrition (NUT), handyman (HDM) speech therapy (ST) respiratory therapy (R.T.), PT, OT, HN	HN, HM, personal care, meals on wheels (MOW), home maintenance, volunteer services, assess and care coord.	nursing, personal care, medical supplies, meal preparation, household maintenance, PT, OT, speech therapy, volunteer services	nursing, PT, OT, speech, social work, nutrition, ET, RT, homemaking, diagnostic and lab services, medical supplies, medical equipment
5. Annual Expenditure Fiscal Year	\$77.6 million 1986-87	\$31.4 million 1987-88	\$22.9 million 1987-88	\$35.6 million 1987-88 (direct services only)	\$245.1 million 1987-88
6. Per capita over age 65 Expenditure	\$222.00	\$158.00	\$175.00	\$259.00	\$364.00
7. Number of clients served during year	68,200 1986-87	23,600 1986-87	19,101 1987-88	24,800	221,998 1987-88
8. Current caseload	37,000	15,000	11,000	15,000	62,985 March 1988
9. Per cent clients age 65	58.1% (HN) 85.7% (HN)	87%	85%	80%	62%

Québec	New Brunswick	New Brunswick	Nova Scotia	P.E.I.	N.W.T.	Yukon Territory
Maintien a domicile, and soins intensifs de maintien a domicile (SIMAD)	Extramural Hospital	Short term and long term home care	Coordinated home care program	Home care and support	Coordinated home care	Home Care
1970, 1981	1981	1972 and 1980	1988 (start of phased implementation)	1970	earliest start, 1975 in Yellowknife	March 1988
social entry; acute & chronic; 162 CLSC's	medical entry, acute care (ALOS - 45.9 days), 10 full service units and 1 palliative care unit, covering 56% of N.B. population	public health, nursing and voluntary agencies	social entry; no limitation on LOS; 37 homemaker agencies and 2 municipalities are "access points"	social entry; no limit on LOS; administered by Dept. staff with some contract services	social entry; no limit on LOS; programs in 8 centres, 5 are hospital based	social entry; no limit on LOS
nursing, home making, meals, errands, companionship and support	nursing, PT, OT, respiratory, dietetic services, social work services, homemaker, meals on wheels, basic equipment, palliative care supplies, drugs	nursing, PT, nutrition, equipment and supplies, relief care, homemaker, heavy housecleaning, meals on wheels, friendly visiting	HN, HM, volunteers, housing services	nursing, home maker, OT, PT, meals, transportation, household maintenance, friendly visiting, respite care, case planning	HN, personal care, HM, OT, PT, speech, MOW, equipment loan	HN, OT, PT, personal care, home management, housekeeping, respite services
\$119.7 million 1988-89 budget	\$10.1 million 1987-88	\$1.5 million annual expenditure	\$8.5 million 1988-89 (8 months only)	\$2.0 million 1987-88	\$1.0 million 1988-89 budget	\$450,000 1988-90 budget
\$173.00	\$124.00 1987-88	\$19.00	\$79.00	\$124.00	\$687.00	\$500.00
6,236 (SIMAD only)	9,500 1987-88	N/A	estimated 10-17,000 at full implementation	N/A	estimated 400	74 1988-89
N/A	1,300 March 1988	N/A	N/A	1,300-1,400 1988	estimated 35-40 clients per program	46 May 1988
60%	51%	80% of clients are long term care	estimated 80% at full implementation	80% are over age 60	N/A	56% 1988-89

Newfoundland
 There is no universal program. The regional Home Care Program for St. John's started in 1973. It has 3 components: acute, continuing and Home Support Program for seniors. 1988-87 budget for acute and continuing care was \$1.8 million. The 1988-87 expenditures for Home Support were \$366,000.
 A number of hospitals, nursing homes and public health nursing based programs exist in rural areas, and provide HM, HN services. The Dept. of Health is planning to provide on a regional basis. The Dept. of Social Services also provides home support services through community district offices.

(出所) Blair G. Richardson, Overview of Provincial Home Care Programs in Canada, Forum, Fall/Autome, 1990, p. 6-9.

では、老人をコミュニティ・ベースで面倒見ようということになりつつある。それは1991年10月に出された、“Redirection of long-term care and support services in Ontario, 1991” という報告書に示されている。また、この報告書では費用の医療と福祉の一元化が述べられている。これは州の保健省、地域および社会サービス省および市民省によって出されたものである。保健省によると、この新しいコミュニティ・ベースの利用、在宅でのサポートのために、1990年には4億1千万ドルの支出が必要である

とされている¹⁵⁾。このようにカナダの場合は行政が関連省庁と連携を組んで、かなり熱心に医療あるいは老人医療のあり方を模索している。また私の経験から言えば、行政と民間と研究者が幅広く一体となって、新しいシステムを模索しているように見受けられる。

今後の課題として、人種間のアクセスの問題、人種による所得格差から由来する老後の生活資金の問題、施設でのケアの質の問題などが重要になってくる。人種間のアクセスの問題としては、カナダの中の南北の地理的アクセスビリティ

Reformed Long-Term Care System

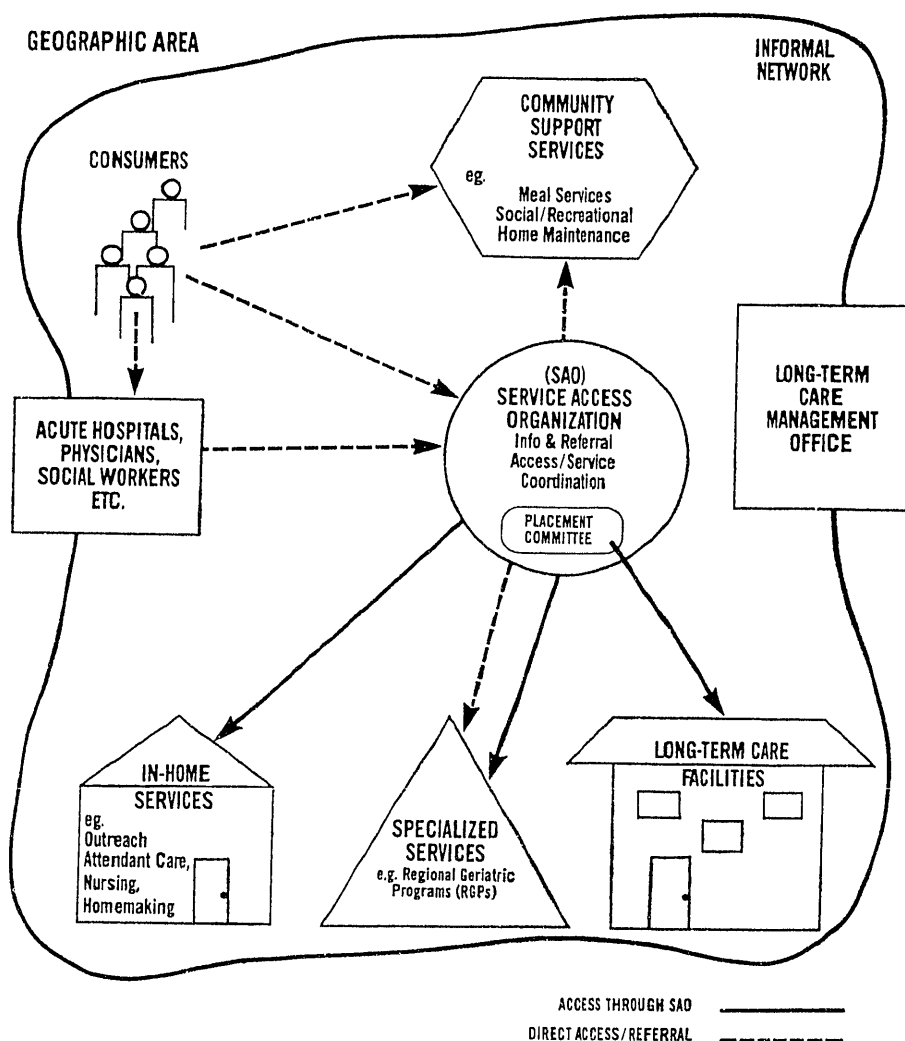


図1 Reformed Long-Term Care System

(出所) Strategies for Change Comprehensive Reform of Ontario's Long-Term Care Services, p. 26, 1991.

ィの問題と人種による言葉の障害をどのように今後数十年の間、解決していくかが焦点となろう。介護のマンパワーの問題としては、ボランティアやコミュニティ・カレッジで10か月程度で促成養成する介護補助員の質の問題が大きくなろう。

オンタリオ州ではロングターム・ケアシステムの改善のために財政的に、1990年に5千2百万ドル以上の追加予算が必要となるという¹⁶⁾。このような中で、長期療養施設に関連したシステムを改良して、図1のような方向を目指すという。

いずれにしても、赤字財政の中で、財政負担を今の水準を維持しながらいかに質を向上させるかが今後の大きな課題であろう。

注

- 1) ジャパニーズ・カナディアンのかねまでのカナダでの歴史や苦勞が日本では知られていない。また、現在の日系カナダ人に関して、あまり日本で知られていないことも問題である。日系カナダ人については Ken Adachi 著 The Enemy That Never Was-A History of the Japanese Canadian 1976年, McClelland and Stewart Limited, Ottawa に詳しい。
- 2) この助成金の計算方法に関しては、高橋淑郎他：カナダの医療制度の現状と課題(2)社会保険旬報, No.1729, 1991に詳しい。
- 3) カナダはいわゆるオープンシステムであるが、都会の病院は日本のように外来診療を行っている。例えば、数は少ないが、病院の外来だけで診察する医師もいれば週2回は病院の外来、週3回は自分の診療所という場合もある。

参考文献

- 1) Eugene Vayda : "Canada's system a model?" in International Year Book Supplement to Collien's Encyclopedia, pp. 88-93, 1991
 - 2) 高橋淑郎他：カナダの医療制度と課題(4), 社会保険旬報, No.1731, pp. 29-30, 1991
 - 3) Gerge Pink : "Acute Care Hospital Funding in Ontario CANADA" 1990, (Unpublished)
 - 4) Anne Crichton, David Hsu : Canada's Health Care System—Its Funding and Organization, pp. 126-127, Canadian Hospital Association, 1990
 - 5) Canadian Hospital Association : Directory of Long-term-care centres in Canada, 1990, p. 6
 - 6) 同上書 p. 6
 - 7) 同上書 pp. 9-10
 - 8) 同上書 pp. 14-15
 - 9) Ontario Ministry of Health : Patient care classification by type of care, 1973
 - 10) 同上書 p. 6
 - 11) 同上書 p. 6
 - 12) Gerge Pink : Acute and long term care Hospital Funding (Unpublished)
 - 13) Ministry of Community and Social Services, Ministry of Health, Office for Senior Citizen's Affairs, Office for Disabled Persons, "Strategies for Change", p. 8, 1990
 - 14) Treasurer of Ontario : Financial Report 1990, p. 9
 - 15) Treasurer of Ontario and Minister of Economics : Ontario Budget, p. 7
 - 16) 同上書 Treasurer of Ontario and Minister of Economics : Ontario Budget, p. 7
- (たかはし・としろう
(社)病院管理研究協会調査研究部長, トロント大学医学部ヘルス・アドミニストレーション助教授)

イギリスの年金制度の考え方と特徴（下）

堀 勝 洋

4. 公的年金制度安定化のための現行の措置と考え方

(1) 給付水準

① 歴 史

1908年の無拠出老齢年金の額は1人週5シリング（ただし、所得に応じて0～4シリングに減額）とされたが、これは救貧法に基づく救貧院での費用にほぼ等しいものであった。1925年の拠出制年金の額は1人週10シリングとされたが、これは既に1919年に10シリングとされた無拠出制年金額を引き継ぐものであった。

1942年のビヴァリジ報告は、社会保険を最低生活費を支給するものと位置づけた。最低生活費は、まず、「1938年の物価水準のもとで正常な場合に生存するのに十分であったと思われる1週間当りの所得」（Beveridge, 山田監訳〔2〕17頁）が表1及び表2のように算出され、これに物価上昇分25%で調整した額が1945年からの年金額とされた。すなわち、表3のように夫婦で週40シリング単身24シリングが基本額とされた。しかし、国はこれほどの額の年金を支給できるほど財政にゆとりがないと考えられたため、当初は夫婦25シリング、単身者14シリングとされ、20年かけて前述の額に引き上げていくこととされた。これが表4であり、上の表の(i)は既に拠出制年金に加入している者、下の

表1 労働年齢にある成人の最低生活必要額, 1938年価格表示 (単位: シリング/ペンス)

	夫 婦	男 子	女 子
食 費	13/—	7/—	6/—
被 服 費	3/—	1/6	1/6
光熱費, 雑費	4/—	2/6	2/6
余 裕 額	2/—	1/6	1/6
家 賃	10/—	6/6	6/6
合 計	32/—	19/—	18/—

(資料) Beveridge, 山田監訳〔2〕p. 132

表2 退職者の必要額, 1938年価格表示

(単位: シリング/ペンス)

	夫 婦	男 子	女 子
食 料	11/6	6/—	5/6
被 服 費	2/8	1/4	1/4
光熱費, 雑費	5/—	3/—	3/—
余 裕 額	2/—	1/6	1/6
家 賃	8/6	6/—	6/—
合 計	29/8	17/10	17/4

(資料) Beveridge, 山田監訳〔2〕p. 134

表3 退職年金の額

	シリング
夫ならびに収入のある職業に従事していない妻 (夫婦共同給付) ……	40(基本額)
単身の男子もしくは女子, 有業の妻を有する男子, 年金受給年齢以下の夫を有する女子で保険料を拠出した者 (単一年金) ……	24(基本額)
退職が延期された場合, その1年ごとに對し, 基本年金への付加分	
共同年金 ……	2
単一年金 ……	1

(資料) Beveridge, 山田監訳〔2〕p. 232

表の (ii) は加入していなかった者の年金額の引上げ計画を示したものである。

ビヴァリジ報告の年金額は、以上のように最低生活費に物価上昇を考慮した定額の給付であり、従前賃金又は平均賃金に対する一定割合という考えは採らず、また物価又は賃金の上昇に応じて自動的に年金額を引き上げていくことも考慮されていなかった。

1946年の国民保険法は、20年かけて成熟化させるというビヴァリジ勧告を採用せず、直ちに完全年金を支給した（ただし、新規の適用者については10年で成熟化させる措置を採った）。

年金の週額は、夫婦26シリング、単身16シリングであった。この26シリングは、男子筋肉労働者の平均賃金の19.1%であり、ビヴァリジ勧告の水準よりも劣るものであった（図1参照）。また、当時の国民扶助の週額が夫婦40シリング、単身25シリングプラス家賃であったので、多くの年金受給者は国民扶助に頼ることとなった。

その後、退職年金の週額は男子筋肉労働者の平均賃金の約5分の1程度に維持され（表4の（9）欄参照）、また国民扶助（後に補足給付）よりも年金額が低く維持されたため、多くの年金受給者は国民扶助を受けることをやむなくさ

表4 退職者に対する各年次別年金額（週当り）の例

(i) 現行拠出年金制度適用者

(単位：シリング/ペンス)

支払い年	基本年金		退職延期による増額分
	単身者	夫婦	
第1年(1944~45)	14/-	25/-	新計画発足後65歳（女子60歳）をこえる年齢で退職した者に対しては、65歳（60歳）以降退職を延期し、かつ新計画のもとで、すなわち1944年7月以降、拠出を支払った期間1年について週1シリング（夫婦2シリング）を増額する。
2	14/-	25/-	
3	15/-	26/6	
4	15/-	26/6	
5	16/-	28/-	
11 (1954~55)	19/-	32/6	
16 (1959~60)	21/-	35/6	
21 (1964~65)以降	24/-	40/-	

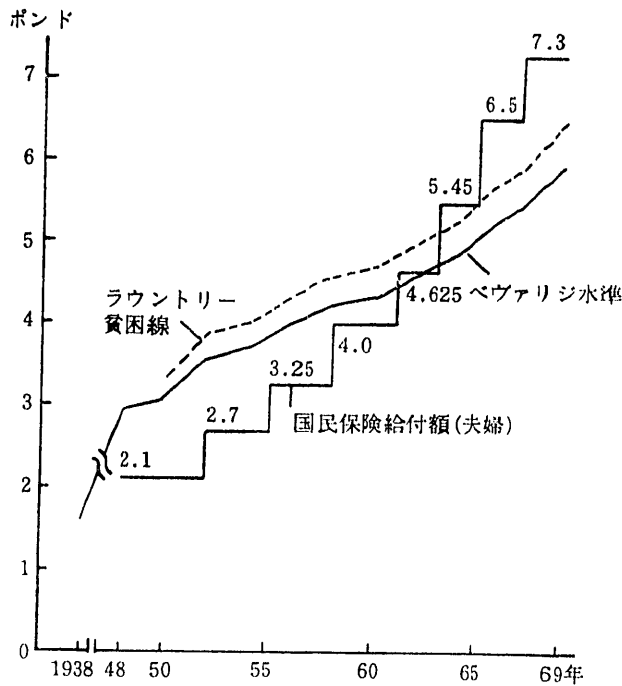
(ii) 現行拠出年金制度非適用者

(単位：シリング/ペンス)

支払い年	基本年金									
	単身者					夫婦				
	退職年					退職年				
	第11年	12	13	16	21	第11年	12	13	16	21
第11年(1954~55)	14/-					25/-				
12	14/-	15/-				25/-	26/6			
13	14/-	15/-	16/-			25/-	26/6	28/-		
16 (1959~60)	14/-	15/-	16/-	19/-		25/-	26/6	28/-	32/6	
21 (1964~65)以後	14/-	15/-	16/-	19/-	24/-	25/-	26/6	28/-	32/6	40/-

退職延期による増額分—1954年6月以後における、しかも65歳（60歳）に達したのちの拠出のみが勘定に入れられるという点を除けば、(i)の場合と同じ。

(資料) Beveridge, 山田監訳〔2〕p.274



(注) 1938年ピヴァリジ水準, 1950年ラウントリー貧困線は, 消費者物価の上昇に応じて引き上げられている。1950年のラウントリー貧困線には家賃を含めている。この家賃(10シリング9ペンス)は, 国民扶助受給夫婦の平均家賃額, 1948年10シリング, 1955年12.5シリングから推計されている(アトキンソン著, 田中・今岡訳『イギリスにおける貧困と社会保障改革』, 光生館, 1974年, 188頁)。

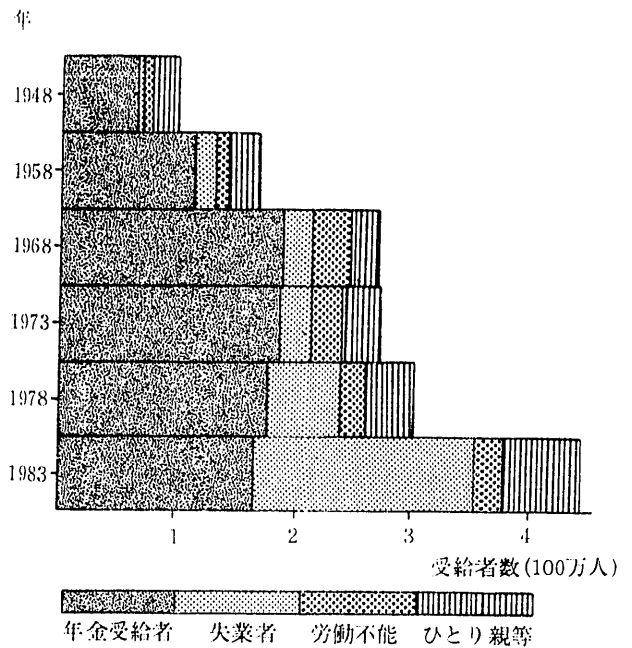
(資料) *Annual Abstract of Statistics*. Rowntree and Lavers, *Poverty and the Welfare State*. Longmans, 1951, p. 28.

(出所) 一圓 [32] p. 96

図1 国民保険給付額とピヴァリジ水準
ラウントリー貧困曲線との比較—夫婦の場合—

れた(図2参照)。

1959年法による所得比例の差等年金は給付水準が低く, また1975年に廃止されたため, イギリスの公的年金の給付水準を引き上げる役割を果たすには至らなかった。1974年法により物価が賃金がいずれか高い方の上昇率に合わせて定額年金を引き上げるという自動スライド制が導入された(それ以前は政策改定)が, 1980年に物価スライドにされた。1975年法により現行の国家所得比例年金制度(SERPS)が導入されたが, この給付水準は次の②で述べる。



(資料) HMSO [23] p. 13

図2 国民扶助(補足給付)受給者数
(受給類型別)

② 現行制度

現行の退職年金は, 定額年金と所得比例年金とからなっている。単身に対する定額年金は, 表5の(9)欄のとおり, 戦後一貫して男子筋肉労働者の平均賃金の5分の1程度であった。夫婦に対する定額年金は, 同様に表5の(10)欄にあるように, 男子筋肉労働者の平均賃金の3分の1程度であった。定額年金は毎年物価スライドされ, 1990年4月からの定額年金の週額は, 単身46.90ポンド, 夫婦75.10ポンドである。

2階部分の所得比例年金の額は, 最低所得額(LEL)を超える賃金の額(ただし, 最高所得額(UEL)までの額)を退職時の賃金で再評価した額の20%(1986年法改正前までは25%)である。この計算の基礎となる賃金は1978年の施行時から退職時までの全期間の賃金を再評価したものである(1986年法による改正前は, 最も高い20年間の賃金を再評価したものであった)。なお, この所得比例年金は, 退職後は物価スライドされる。

表5 定額の退職年金の上昇率、1988年4月換算額及び賃金に対する率

年 月	定額退職年金の週額						1988年4月換算の額		男子筋肉労働者の平均賃金に対する割合		男子全労働者の平均賃金に対する割合	
	単 身 (1)	上 昇 率		夫婦の額 (4)	上 昇 率		単 身 (7)	夫 婦 (8)	単 身 (9)	夫 婦 (10)	単 身 (11)	夫 婦 (12)
		改訂前に対する率 (2)	1948.7に対する率 (3)		改訂前に対する率 (5)	1948.7に対する率 (6)						
	ポンド	%	%	ポンド	%	%	ポンド	ポンド	%	%	%	%
'48. 7	1.30	—	—	2.10	—	—	17.37	28.06	19.1	30.9	—	—
'51. 9	1.50	15.4	15.4	2.50	19.0	19.0	16.92	28.20	18.2	30.4	—	—
'52. 9	1.625	8.3	25.0	2.70	28.5	8.0	17.18	28.54	18.3	30.4	—	—
'55. 4	2.00	21.1	53.8	3.25	20.4	54.8	19.66	31.95	18.4	29.9	—	—
'58. 1	2.50	25.0	92.3	4.00	23.1	90.5	21.75	34.80	19.8	31.6	—	—
'61. 4	2.875	15.0	121.2	4.625	15.6	120.2	23.87	38.40	19.1	30.7	—	—
'63. 5	3.375	17.4	159.6	5.45	17.7	159.5	26.00	41.99	20.4	33.0	—	—
'65. 3	4.00	18.5	207.7	6.50	19.3	209.5	29.14	47.35	21.4	34.8	—	—
'67. 10	4.50	12.5	246.2	7.30	12.3	247.6	30.09	48.82	21.1	34.2	—	—
'69. 11	5.50	11.1	284.6	8.10	11.0	285.7	29.98	48.57	20.0	32.4	—	—
'71. 9												
N<80	6.60	20.0	361.5	9.70	19.8	361.9	30.89	49.94	19.5	31.6	17.5	28.3
80≦N	6.25	25.0	380.8	10.20	25.9	385.7	32.18	52.51	20.4	33.2	18.2	29.7
'71. 9												
N<80	6.00	20.0	361.5	9.70	19.8	361.9	30.89	49.94	19.5	31.6	17.5	28.3
80≦N	6.25	25.0	380.8	10.20	25.9	385.7	32.18	52.51	20.4	33.2	18.2	29.7
'72. 10												
N<80	6.75	12.5	419.2	10.90	12.4	419.0	32.03	51.72	18.9	30.4	17.0	27.5
80≦N	7.00	12.0	438.5	11.40	11.8	442.9	33.22	54.09	19.6	31.8	17.6	28.7
'73. 10												
N<80	7.75	14.8	496.2	12.50	14.7	495.2	33.46	53.08	19.2	30.9	17.5	28.2
80≦N	8.00	14.3	515.4	13.00	14.0	519.0	34.54	56.13	19.8	32.2	18.1	29.3
'74. 7												
N<80	10.00	29.0	669.2	16.00	28.0	661.9	38.05	60.88	21.6	34.6	19.8	31.6
80≦N	10.25	28.1	688.5	16.50	26.9	685.7	39.00	62.78	22.1	35.6	20.3	32.6
'75. 4												
N<80	11.60	16.0	792.3	18.50	15.6	781.0	37.50	59.81	20.8	33.2	19.1	30.4
80≦N	11.85	15.6	811.5	19.00	15.2	804.8	38.31	61.43	21.3	34.1	19.5	31.3
'75. 11												
N<80	13.30	14.7	923.1	21.20	14.6	909.5	38.50	61.36	21.5	34.3	19.6	31.3
80≦N	13.55	14.3	942.3	21.70	14.2	933.3	39.22	62.81	21.9	35.1	20.0	32.0
'76. 11												
N<80	15.30	15.0	1076.9	24.50	15.6	1066.7	38.52	61.68	22.1	35.4	20.1	32.1
80≦N	15.55	14.8	1096.2	25.00	15.2	1090.5	39.15	62.94	22.4	36.1	20.4	32.8
'77. 11												
N<80	17.50	14.4	1246.2	28.00	14.3	1233.3	38.98	62.36	23.1	37.0	21.0	33.6
80≦N	17.75	14.1	1265.4	28.50	14.0	1257.1	39.53	63.48	23.4	37.6	21.3	34.2
'78. 11												
N<80	19.50	11.4	1400.0	31.20	11.4	1385.7	40.19	64.31	22.3	35.7	20.4	32.6
80≦N	19.75	11.3	1419.2	31.70	11.2	1409.5	40.71	65.34	22.6	36.3	20.6	33.1
'79. 11												
N<80	23.30	19.5	1692.3	37.30	19.6	1676.2	40.91	65.50	22.5	36.0	20.4	32.7
80≦N	23.55	19.2	1711.5	37.80	19.2	1700.0	41.35	66.37	22.7	36.5	20.6	33.1

'80. 11													
N < 80	27. 15	16. 5	1988. 5	43. 45	16. 5	1969. 0	41. 34	66. 16	22. 9	36. 6	20. 1	32. 2	
80 ≤ N	27. 40	16. 3	2007. 7	43. 95	16. 3	1992. 9	41. 72	66. 92	23. 1	37. 1	20. 3	32. 5	
'81. 11													
N < 80	29. 50	9. 0	2176. 9	47. 35	9. 0	2154. 8	40. 26	64. 40	22. 9	36. 6	19. 8	31. 7	
80 ≤ N	29. 85	8. 9	2196. 2	47. 85	8. 9	2178. 6	40. 60	65. 08	23. 1	36. 9	20. 0	32. 0	
'82. 11													
N < 80	32. 85	11. 0	2426. 9	52. 55	11. 0	2402. 4	42. 05	62. 76	23. 7	38. 0	20. 5	32. 7	
80 ≤ N	33. 10	10. 9	2446. 2	53. 05	10. 9	2426. 2	42. 37	67. 90	23. 9	38. 3	20. 6	33. 0	
'83. 11													
N < 80	34. 05	3. 7	2519. 2	54. 50	3. 7	2495. 2	41. 57	66. 53	22. 7	36. 4	19. 4	31. 1	
80 ≤ N	34. 30	3. 6	2538. 5	55. 00	3. 7	2519. 0	41. 87	67. 14	22. 9	36. 7	19. 6	31. 4	
'83. 11													
N < 80	34. 05	3. 7	2519. 2	54. 50	3. 7	2495. 2	41. 57	66. 53	23. 1	36. 9	19. 8	31. 6	
80 ≤ N	34. 30	3. 6	2538. 5	55. 00	3. 7	2519. 0	41. 87	67. 14	23. 2	37. 2	19. 9	31. 9	
'84. 11													
N < 80	35. 80	5. 1	2653. 8	57. 30	5. 1	2628. 6	41. 65	66. 66	22. 4	35. 9	19. 1	30. 6	
80 ≤ N	36. 05	5. 1	2673. 1	57. 80	5. 1	2652. 4	41. 94	67. 24	22. 6	36. 2	19. 2	30. 8	
'85. 11													
N < 80	38. 30	7. 0	2846. 2	61. 30	7. 0	2819. 0	42. 25	67. 62	22. 7	36. 3	19. 2	30. 7	
80 ≤ N	38. 55	6. 9	2865. 4	61. 80	6. 9	2842. 9	42. 52	68. 17	22. 9	36. 6	19. 3	31. 0	
'86. 7													
N < 80	38. 70	1. 0	2876. 9	61. 95	1. 1	2850. 0	41. 99	67. 12	22. 0	35. 2	18. 4	29. 5	
80 ≤ N	38. 95	1. 0	2896. 2	62. 45	1. 1	2873. 8	42. 26	67. 76	22. 1	35. 4	18. 5	29. 7	
'87. 4													
N < 80	39. 50	2. 1	2938. 5	63. 25	2. 1	2911. 9	41. 05	65. 74	21. 3	34. 1	17. 6	28. 2	
80 ≤ N	39. 75	2. 1	2957. 7	63. 75	2. 1	2935. 7	41. 31	66. 26	21. 4	34. 4	17. 7	28. 5	
'88. 4													
N < 80	41. 15	4. 2	3065. 5	65. 90	4. 2	3038. 1	41. 15	65. 90	20. 4	32. 7	16. 9	27. 1	
80 ≤ N	41. 40	4. 2	3084. 6	66. 40	4. 2	3061. 9	41. 40	66. 40	20. 6	33. 0	17. 0	27. 3	

(注) N < 80 : 80歳未満, 80 ≤ N 80歳以上を表している。
 (資料) Department of Social Security [14] p. 258—259

③ 代替率

従前所得に対する年金額の比率を代替率 (replacement rate) というが、イギリスにおいては公的年金の代替率をいくりにするかについては公的には表明されていないようである (1957年の労働党の提案、いわゆるR. クロスマンの第1次案は50%の代替率を提唱した)。しかし、所得比例年金が成熟した場合の代替率は大体計算することができるので、以下に示す。

男子筋肉労働者の平均賃金をAとすると、定額年金の額はほぼ単身が1/5A、夫婦は1/3Aとなる。次に、所得比例年金については最低所得

額 (LEL) と最高所得額 (UEL) が関係するが、LEL は定額年金額とほぼ等しいため1/5A、UEL は平均賃金Aの1.5倍とされているため11/2Aとする。所得比例年金額は、LEL を超える生涯賃金 (ただし、UEL を上限とする。) の20%とされているため、(生涯賃金-1/5A) × 0.2となる。

まず、生涯賃金が男子筋肉労働者の平均賃金と同じであった者の代替率は、次のとおり単身で36%、夫婦で49.3% (ただし、妻は専業主婦、以下同じ。) となる。

$$\begin{aligned} & \text{单身} [1/5A + (A - 1/5A) \times 0.2] \div A \\ & \text{定額年金 所得比例年金} \\ & = 0.36 \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} & \text{夫婦} [1/3A + (A - 1/5A) \times 0.2] \div A \\ & = 0.493 \end{aligned}$$

次に、生涯賃金が最高所得額(UEL)と同じ $1\frac{1}{2}A$ であった者の代替率は、次のとおり単身で30.7%、夫婦で39.6%となる。

$$\begin{aligned} & \text{单身} [1/5A + (1\frac{1}{2}A - 1/5A) \times 0.2] \\ & \div 1\frac{1}{2}A = 0.307 \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} & \text{夫婦} [1/3A + (1\frac{1}{2}A - 1/5A) \times 0.2] \\ & \div 1\frac{1}{2}A = 0.396 \end{aligned}$$

最後に、生涯賃金が最低所得額(LEL)と同じ $1/5A$ であった者は、自営業者と同様所得比例年金は支給されず、定額年金のみとなる。その代替率は、次のとおり単身100%夫婦167%となる。

$$\text{单身 } 1/5A \div 1/5A = 1$$

$$\text{夫婦 } 1/3A \div 1/5A = 1.67$$

以上のように、代替率は生涯賃金が低かった者ほど高く、所得再分配効果が表れている。これは、所得にかかわりなく支給される定額年金が効いてくるからである。(なお、イギリスの定額年金は物価スライドで賃金スライドでないため、将来その額が単身で男子筋肉労働者の平均賃金の5分の1、夫婦で3分の1に満たなくなるおそれがあるが、ここではそれが維持されると仮定して計算した。)

④ 評 価

平成元年改正後の我が国の厚生年金のモデル年金月額、夫婦に対する老齢基礎年金111,000円(55,000円×2人)プラス老齢厚生年金86,400円の合計197,400円である。この額は、男子の平均標準報酬月額288,000円の69%であり、これが夫婦の代替率になる。単身(夫)の代替率

は、老齢基礎年金55,500円プラス老齢厚生年金86,400円の合計141,900円を288,000円で除して、49.3%となる。このように、イギリスと比べて我が国の代替率は、単身及び夫婦とも高くなっている。しかし、我が国には多額のボーナスがあるため、3.13か月分のボーナス(昭和63年毎月勤労統計調査)を考慮に入れると、代替率は単身37.5%、夫婦52.2%となる。この代替率はイギリスより若干高いものである。ただし、イギリスは年金受給開始後は物価スライドであるのに対し、我が国は財政再計算の中間年は物価スライドであるが、財政再計算時に賃金や消費支出にスライドされる。

(2) 支給開始年齢

① 歴 史

1908年法の老齢年金の支給開始年齢は70歳と高く設定されたが、これは財政上の理由による。1925年法はこの年齢を65歳に引き下げたが、これは65~69歳の者の年金については、保険料を拠出させることによって支出を賄うものであった。1940年法で女子の支給開始年齢が60歳に引き下げられたが、これは一般的に夫の年齢よりも妻の年齢が低いため、夫婦が同時期に年金を受給できないという問題を解消するためのものであった(なお、1946年法で退職年金受給の夫に妻がいる場合加給されることとなったため、女子の60歳支給開始の根拠は薄れたが、政治的理由で女子について65歳に引き上げることは困難であった)。

1942年のビヴァリジ報告は、男子65歳、女子60歳という支給開始年齢を変更することは勧告しなかった。しかし、財政的理由その他により、年金を受給するためには退職を要件とするようにし、老齢年金から退職年金に変えるよう勧告

した。そして、退職を1年延期するごとに、单身週1シリング、夫婦週2シリング（年金額について経過措置が設けられたので、この額についても経過措置が設けられている。）年金を増額するよう勧告した。

1946年法はこの勧告をほぼ受け入れたが、次のような修正を加えた。すなわち、退職しなくても週賃金が1ポンド未満であれば年金を支給し、1ポンドを超える賃金の1シリングにつき年金額を1シリング減額するという所得制限（earnings rule）を導入した。しかし、男子70歳、女子65歳を超えれば、退職しなくても年金を支給することとした。

その後今日に至るまで、男子65歳女子60歳という支給開始年齢は変更されなかった。しかし、所得制限の額はしばしば引き上げられてきており、1989年社会保障法により退職要件及び所得制限の制度は廃止された。すなわち、退職しなくても男子65歳、女子60歳から年金が支給されるようになったが、これは高齢者の雇用を促進すること及び所得制限の事務の繁雑さを解消することが目的であったといわれている。

② 支給開始年齢をめぐる論議

1954年のフィリップス委員会は、財政上の理由から、男女とも支給開始年齢を3歳ずつ引き上げることを示唆したが、受け入れられなかった。1957年の労働党の年金改革案は、当初女子の支給開始年齢を65歳としたが、後に60歳に据え置くこととした。

1977年の「平等機会委員会（Equal Opportunity Commission）」や「全国年金基金協会（National Association of Pension Funds）」の報告は、男女の平等取扱いを提唱した。1982年の下院社会サービス委員会は「退職年齢（Age of Retirement）」と題する報告書を発表し、男

女とも63歳から支給することを提案した。そして、男女とも60歳から支給開始する場合の追加費用を年25億ポンド、男女とも63歳から支給開始する場合の追加費用を5億ポンドと推計した。

1985年のグリーンペーパーは、60歳から70歳までを退職の10年と位置づけ、退職年齢の弾力化について述べ、早期退職は年金を減額し、退職を繰り下げた場合は年金を増額することを提案したが、具体的に提案するまでには至らなかった。

現在、男女平等化という考えの下で、年金の支給開始年齢の男女差を解消する必要があるという認識はあるものの、それを変更する動きはない。男女とも63歳にするためには費用がかかり、女子を65歳に引き上げることは政治的に難しいという状況がこの背後にある。そして、他のヨーロッパ諸国と違って、失業率が高いため若年労働者に職を譲るという意味での支給開始年齢引下げの議論は、イギリスではあまりみかけない。

（3）保険料及び国庫負担

① 歴 史

イギリスで社会保険が初めて導入されたのは1911年の健康保険及び失業保険であるが、この前者の費用は男子被保険者が週4ペンス、事業主が週3ペンス、国庫が週2ペンス負担することとされた。この時以来、三者負担がイギリスの伝統となった。

年金については、1908年の老齢年金は全額国庫負担とされたが、1925年に拠出制の年金が導入された。1925年法では、男子については被保険者本人が週4 1/2ペンス、事業主が週4 1/2ペンス、女子については被保険者本人が週2ペンス、事業主が2 1/2ペンス拠出することとされ

表6 ビヴァリジ報告の保険料額

(単位: シリング/ペンス)

	男 子			女 子		
	被保険者	使用者	合計	被保険者	使用者	合計
第I種						
21歳以上	4/3	3/3	7/6	3/6	2/6	6/-
18~20歳	3/6	2/9	6/3	3/-	2/-	5/-
16~17歳	2/6	2/6	5/-	2/-	2/-	4/-
第II種						
21歳以上	4/3	—	—	3/9	—	—
18~20歳	3/6	—	—	3/-	—	—
16~17歳	2/-	—	—	2/-	—	—
第IV種						
21歳以上	3/9	—	—	3/-	—	—
18~20歳	3/-	—	—	2/6	—	—
16~17歳	1/6	—	—	1/6	—	—

(注) 結婚一時金を実施しない場合には, 第I種および第II種に属する21歳以上および18~20歳の女子被保険の保険料は3ペンスだけ減額される。

(資料) Beveridge, 山田監訳〔2〕p. 234

表7 3時点における社会保障費用の国庫, 被保険者および使用者の負担額

(単位: 100万ポンド)

財 源 負 担	1938~39年 (1)	1945年		1965年 新制度 (4)
		現行制度 (2)	新制度 (3)	
国庫(病院ならびに公的 扶助については地方税)	212	265	351	519
被 保 険 者	55	69	194	192
使 用 者	66	83	137	132
その他(主に利子収入)	9	15	15	15
総 計	342	432	697	858

(注) 1938~39年の国庫ならびに地方公共団体の負担額212,000,000ポンドは付録Bの表23にもとづいて計算されたものであり, その内訳は, 社会保険と扶助に対する国庫拠出が135,300,000ポンド, 公的扶助と盲人扶助に対する地方税からの支出が26,300,000ポンド, 施設医療サービスに対する国税・地方税による支出見積額が50,000,000ポンドである。被保険者拠出額については表23に示されている。使用者拠出については, これに労働者災害補償の見積額と事務費の合計13,000,000ポンドをプラスしたものを表23に示している。1945年の使用者拠出137,000,000ポンドには, 現行補償請求に備えて労使が保有する積立金5,000,000ポンドが含まれている。

(資料) Beveridge, 山田監訳〔2〕p. 171

た。この保険料は、16歳の新規加入者については自分の65～69歳の年金費用の全額と70歳以上の20%（1936年の新規加入者は55%、1946年の新規加入者は80%、1956年の新規加入者は100%）を賄うものとして設定された。残りが国庫負担である。このように、定額拠出と労使負担がイギリスの保険料拠出の伝統となった。

1942年のビヴァリジ報告の労使の保険料額は、男女別、年齢別、種（class）別に、表6のように設定された。この種別というのは被保険者を分類したもので、第Ⅰ種は被用者、第Ⅱ種は自営業者、第Ⅲ種は主婦（これは夫の拠出による年金を受給するため、保険料を拠出しない。）、第Ⅳ種はその他の労働年齢にある者である。この保険料額は、以下のような考えで設定された。

まず、国民保険の給付のうち、失業給付の3分の2、退職年金等その他の給付の6分の5は保険料で負担し、残りは国庫負担とする。保険料額は16歳の新規加入者の数理的保険料額であり、したがって16歳以上の者の過去勤務債務は国庫負担となる。労使の分担は、退職年金、寡婦年金、失業給付、労働不能給付等は労使折半、一時払い出産金、結婚一時金等は被保険者のみ負担し、したがって表6で被保険者の方が使用者より多く負担することになっている。また、男女差は男子が自分の妻の年金分を負担することから生じている。表6の保険料額には、国民保険の給付ではない NHS（国民保健サービス）に要する費用（21歳以上の者については、男子週10ペンス、女子週8ペンス）を含んでいる。ビヴァリジ報告では、退職年金は1945年から20年かけて徐々に年金額を引き上げていくこととされたが、その引上げに要する費用は全額国庫負担とされた。

ビヴァリジ報告における三者負担の総額は、

表7のとおりである。1945年の新制度（表7の(3)の欄）をみると、国庫負担が50.4%、被保険者負担が27.8%、使用者負担が19.7%、その他の負担が2.2%となっている。退職年金の経過措置が終わる1965年では、国庫負担が60.5%、被保険者負担が22.4%、使用者負担が15.4%、その他の負担が1.7%となっている。

1946年法は経過措置を設けず直ちに完全年金（ただし、額はビヴァリジ報告よりも低い。）を支給したが、それに要する費用は国庫負担によって賄われた。

1959年法によって、従来からの定額保険料に加えて、所得比例の差等保険料が導入された。これは、週9ポンドを超える賃金のうち15ポンドまでについて8.5%の率の保険料を労使折半するものであった。ただし、国の差等年金以上の給付を行う職域年金については適用除外が認められ、適用除外者については差等保険料の拠出を免除された。その代わりに、より高い定額保険料を拠出することとされた。これは、差等保険料で定額年金の費用をも賄うことが予定されていたからである。ビヴァリジ報告では、保険料の積立てが、一部なされることが予定されていたが、この時期にはほとんどなくなり、差等年金制度も賦課方式によることとされた。国庫負担は定額拠出部分に限られ、被用者については労使拠出分の4分の1、自営業者については3分の1とされた。

1975年法により定額保険料プラス所得比例保険料の制度が廃止され、現行の所得比例保険料に一本化された。すなわち、最低所得額（LEL）を超える者の全賃金（ただし、最高所得額（UEL）までの賃金に限る。）に対し一定の保険料率を乗ずるものである。ただし、自営業者は定額保険料だけである。国庫負担率は、保険料

表8 国庫負担率の推移

年 度	国庫負担率
1977—78	17.9%
1978—79	22.0
1979—80	22.5
1980—81	22.7
1981—82	17.3
1982—83	15.9
1983—84	15.8
1984—85	13.7
1985—86	10.4
1986—87	10.8

(注) 国庫負担率とは、保険料収入に対する国庫負担の割合である。

(資料) Central Statistical Office
[4] p. 50

収入の18% (全収入に対する割合はもっと低くなる。) とされたが、これはその当時の国庫負担率を維持するものであった。しかし、この国庫負担率は、政府が保険財政の状況をみながら変更することができ、我が国のように固定的なものではない。

その後、1985年法により、低所得者に対する保険料率が軽減されることになったが、これは事業主の保険料負担を低めて雇用を促進し、失業率の低下を図ることがねらいであったといわれる。

国庫負担率は、1979年にサッチャー政権が成立して以後、表8のように年々削減され、1989年法により廃止されるに至っている。

(2) 現行制度とその評価

保険料は、第1種～第4種 (class 1～class 4) までに分かれている。第1種保険料は被用者に対するものであり、その保険料率は表9のように、賃金額、適用除外の有無等によって異なっている。第2種保険料は自営業者に対するものであり、1988年4月11日現在で、年収2,250ポンドを超える者に対し週4.05ポンドの定額保険料が課される。ただし、年収が4,750～15,860ポンドの者に対し6.3%の第4種保険料が課されるが、これは給付には結びつかない。第3種保険料は収入がない無職者等が任意に拠出できる保険料であり、1988年4月11日で週3.95ポンドである。以上の保険料には、国民保険の給付のほか国民保健サービス (NHS)、剰員整理基金への移換金も含んでいる。

国民保険の財政方式は賦課方式であり、現在の保険料で現在の給付費を賄っている。したがって、保険料率は国民保険の給付を賄えるように設定される。1986年度で給付費 (255億ポンド) の23%程度 (59億ポンド) の積立金があるが、これは異常な支出に備えるためのものである。

表9 第1種保険料の率

1988年4月6日現在 (単位: %)

週賃金 (ポンド)	非適用除外者		適用除外者				
	被保険者	事業主	被保険者		事業主		
			LEL以下	LEL-UEL	LEL以下	LEL-UEL	UEL以上
41.00—69.99	5.0	5.0	5.0	3.0	5.0	1.2	—
70.00—104.99	7.0	7.0	7.0	5.0	7.0	3.2	—
105.00—154.99	9.0	9.0	9.0	7.0	9.0	5.2	—
155.00—305.00	9.0	10.45	9.0	7.0	10.45	6.65	—
305.00以上	—	10.45	—	—	10.45	6.65	10.45

(資料) Department of Social Security [14] p. 242

り、国債に投資される。1986年度の利子収入は6.2億ポンドで、これは収入総額の2%程度である。

国民保険の被保険者負担の保険料分の賃金にも課税され（給付も原則として課税される）が、これはかつて社会保険料控除が基礎控除に吸収されたためである。これに反し、職域年金の保険料は一定程度まで非課税とされている。事業主負担の保険料は非課税である。

イギリスの保険料制度について、我が国の参考となる点を挙げると、次のとおりである。

- (1) 我が国の被用者年金の保険料率は一律であるが、イギリスは賃金に応じた段階制である。今後、我が国において、パートタイマーなど低賃金の者について、低率の保険料率を適用することを検討する必要がある。
- (2) 我が国の被用者年金においては、標準報酬月額の上限以上の所得に対しては保険料は課されないが、イギリスは事業主については最高所得額（UEL）以上の賃金についても保険料が課されている。
- (3) 我が国の公的年金の保険料はどんな低所得者にも課されているが（国民皆年金）、イギリスは低所得者には課しておらず、これらの者は任意保険料を納めることができる（第3種保険料）。
- (4) 我が国の自営業者に対する保険料は定額保険料だけであるが、イギリスでは定額保険料のほか、一定額の収入については被用者に対する事業主負担分と同じ率の保険料を課し（第4種保険料）、これは何の給付にも結びつかない。
- (5) 我が国では被用者の妻で一定額以下の収入しかないものは国民年金の保険料を納める必要はなく（第3号被保険者）、妻の出産、育

児、介護等の期間中の基礎年金権の保全に役立っている。また、国民年金には生活保護受給者、障害年金受給者、低所得者等に対する保険料免除の制度がある。しかし、イギリスではこの範囲が広く、失業者、出産手当受給者、就労不能者、21歳未満の学生に対し保険料の免除がなされる。しかも、これらの者の定額年金権は完全に保全されるのに反し、我が国の免除者の国民年金額は3分の1に減額される。また、イギリスでは、障害者、16歳未満の児童、高齢者等の世話をしている者については、「家庭責任のための保全措置（home responsibilities protection：HRP）」と呼ばれる特別措置が講じられる。

- (6) 我が国の保険料は保険者によってそれぞれ徴収され、特に国民年金の保険料は実質的に強制徴収ではなくなっているが、イギリスでは税の徴収と同じように税務署でなされている。
- (7) 我が国の被用者年金の標準報酬月額の上限及び下限は政策的に改定されているが、イギリスの最高所得額（UEL）及び最低所得額（LEL）は、賃金の上昇率に応じて毎年自動的に引き上げられている。
- (8) 我が国の厚生年金の保険料は65歳以後は在職していても課されないが、イギリスでは退職年金の支給開始年齢以後本人が在職していれば事業主については保険料が課される。

(4) 1986年法による制度安定化のための措置
サッチャー政権は、1986年の社会保障法により、年金制度安定化のための措置を幾つか講じた。これは(1)給付水準の引下げ、(2)私的年金の育成、(3)私的年金への負担の転嫁の3つにまとめることができる。

1) 給付水準の引下げ

- ① 2階部分の所得比例年金額は、年金算定所得の25%とされていたが、これを20%に引き下げた（ただし、引下げは徐々に行われ、経過措置が設けられている）。
- ② 所得比例年金の算定対象所得は、従来は最も高い20年間の賃金とされていたが、全期間の賃金に改められた。このため、生涯における低い賃金も算入されるとともに、失業等のため保険料を納付しない期間も算入されるため、年金額の算定対象所得の額も低くなる。
- ③ 寡婦年金額は、従来は自分の所得比例年金額に加えて夫の所得比例年金の全額が支給されたが、2000年度以後は半額しか支給されなくなる。

2) 私的年金の育成

- ① 適用除外の職域年金制度から脱退して、個人年金に加入できるようにした。この個人年金は拠出建てである。
- ② 職域年金は従来は給付建ての制度だけが適用除外を認められたが、拠出建ても適用除外が認められることになった。
- ③ 1988年度から5年間、数理的な免除保険料率のほかに、適用除外を促進するため2%（最低週1ポンド）の免除保険料率が上乘せされた。
- ④ 選択の自由と競争を促進するため、職域年金の受託機関として、銀行、建築金融組合（building society）及び投資信託（unit trust）も認められた。

3) 私的年金への負担の転嫁

- ① 職域年金は、従来は支給開始年齢までの賃金の再評価分を負担し、それ以後の物価スライド分は負担しなかった（この分は国

の所得比例年金（SERPS）として支給することとされていた）が、年3%までの物価上昇分についても職域年金が負担することとされた。

- ② 寡婦年金については職域年金は支給を要しなかったが、支給が義務づけられた。
- ③ 従来5年未満で離職した者については職域年金権の保全是義務づけられていなかったが、この早期離職の期間が2年に短縮された。

参考文献

- 1) Benjamin, B. et al., *Pensions : The Problems of Today and Tomorrow*, Allen & Unwin, 1987
- 2) Beveridge, W., *Social Insurance and Allied Services*, HMSO, 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44年
- 3) Bruce, M., *The Coming of the Welfare State*, Schocken Books Inc., 1966, 秋田成就訳『福祉国家への歩み』法政大学出版局, 昭和59年
- 4) Central Statistical Office, *Annual Abstract of Statistics : 1989 Edition*, HMSO, 1989
- 5) Central Statistical Office, *Social Trends 19 : 1989 Edition*, HMSO, 1989
- 6) Chancellor of the Exchequer, *The Government's Expenditure Plans 1989-90 to 1991-2 : Chapter 15-Department of Social Security*, HMSO, 1989
- 7) Chatterton, D. A., *The Reforms of Pensions into 21st Century : A Critique*, *New Law Journal*, March 25, 1988 and April, 1989
- 8) Creedy, J., *State Pensions in Britain*, The National Institute of Economics and Social Research, 1982
- 9) Creedy, J. et al., *Social Insurance in Transition*, Clarendon Press, Oxford, 1985
- 10) Davis, E., et al., *1985 Benefit Reviews : The Effects of the Proposals*, The Institute for Fiscal Studies, 1985
- 11) Daykin, C. D. et al., *The Social Security 13 : 11 1986 : Proposals for Pension Reform*, 13 May 1986

- 12) Department of Health and Social Security, *National Superannuation and Social Insurance: Proposals for Earnings-Related Social Security*, HMSO, 1969
- 13) Department of Health and Social Security, *Strategy for Pensions: The Future Development of State and Occupational Pension*, HMSO, 1971
- 14) Department of Social Security, *Social Security Statistics 1988*, HMSO, 1988
- 15) Desario, J. P. (ed.), *International Public Policy Sourcebook (Vol. 1 Health and Social Welfare)*, Greenwood Press, 1989
- 16) Dilnot, A. W. et al. (ed.), *The Economics of Social Security*, Oxford University Press, 1989
- 17) Dilnot, A. W. et al., *The Reform of Social Security*, Institute for Fiscal Studies, 1984
- 18) Dixon, J. et al. (ed.), *Social Welfare in Developed Market Countries*, Routledge, 1989
- 19) Ellis, B., *Pensions in Britain*, HMSO, 1989
- 20) Esam, P. et al., *Who's to Benefit: A Radical Review of the Social Security System*, Verso, 1985
- 21) Hannah, L., *Inventing Retirement: The Development of Occupational Pensions in Britain*, Cambridge University Press, 1986
- 22) HMSO, *Reform of Social Security*, Cmnd 9517, 1985
- 23) HMSO, *Reform of Social Security: Programme for Change*, Cmnd 9518, 1985
- 24) HMSO, *Reform of Social Security: Background Papers*, Cmnd 9519, 1985
- 25) HMSO, *Reform of Social Security: Programme for Action*, Cmnd 9519, 1985
- 26) HMSO, *Social Security Bill 1986: Report by the Government Actuary on the Financial Effects of the Bill on the Nation Insurance Fund*, Cmnd 9711, 1986
- 27) HMSO, *The Government's Expenditure Plans 1989-90 to 1991-92*, Cm 615, 1989
- 28) Ogus, A. I. et al., *The Law of Social Security*, Butterworths, 1988 (3rd ed.)
- 29) Sayszszak, E., The Future of Women's rights: The Role of European Community Law, Brenton, M. (ed.), *The Year Book of Social Policy 1986-7*, Longman, 1987
- 30) Ward, S., *The Essential Guide to Pensions: A Workers' Handbook*, Pluto Press, 1988
- 31) Wilding, P., *In Defence of the Welfare State*, Manchester University Press, 1986
- 32) 一圓光彌『イギリス社会保障論』光生館, 昭和57年
- 33) 榎原 朗『イギリス社会保障の史的研究Ⅰ』法律文化社, 昭和48年
- 34) 榎原 朗『イギリス社会保障の史的研究Ⅱ』法律文化社, 昭和55年
- 35) 榎原 朗『イギリス社会保障の史的研究Ⅲ』法律文化社, 昭和63年
- 36) 榎原 朗「戦後イギリスの年金政策の変容」生命保険文化研究所『所報』68, 69号, 昭和59年9月, 12月
- 37) 榎原 朗『イギリスの企業年金』生命保険文化研究所, 昭和62年
- 38) 小山路男『西洋社会事業史論』光生館, 昭和53年
- 39) 小山路男編『福祉国家の生成と変容』光生館, 昭和58年
- 40) 社団法人地方公務員共済組合協議会『海外公務員年金制度調査報告書』昭和63年
- 41) 田村正雄「イギリスの年金適用除外制度—免除料率と移管金について」『週刊社会保障』No. 1399 (昭和61年9月22日), No. 1400 (昭和61年9月29日), No. 1402 (昭和61年10月6日), No. 1403 (昭和61年10月13日), No. 1404 (昭和61年10月20日)
- 42) 福島勝彦『イギリスの社会保障政策<戦後の展開>』同文館出版, 昭和58年
- 43) 堀 勝洋「国民保険」社会保障研究所編『イギリスの社会保障』東京大学出版会, 昭和62年(ほり・かつひろ 社会保障研究所研究部長)

福祉先進国における痴呆性老人のケアの思想と方法

—— スウェーデン・オランダのグループホームを中心に ——

大本圭野

はじめに

近年、わが国が高齢化社会から高齢社会へと急速に変化しつつあるだけに高齢者問題において新たな課題に取り組まなければならない段階に入ってきています。そのうちで最も大きな課題の一つは、痴呆性老人のリハビリおよびケアシステムをどのように作ってゆくかにあります。「寝たきり老人」に関するケアのノウハウは、ほぼ明らかとなり、今後は政策的にどのように実践してゆくかにかかっているということがいえます。しかし、痴呆性老人のケアに関しては、そのノウハウがまだ確立しているとはいえ、試行錯誤しながら実験的に新しい試みが行われている段階であるといっても過言ではありません。

このたび、1992年3月から4月にかけてデンマーク、スウェーデンおよびオランダの三国を訪問し、痴呆性老人のケアおよびそのシステムについて視察調査を行ってきました。本稿では、紙面の関係でスウェーデンおよびオランダで行われているグループホームの新しい試みにしぼって紹介します。

三国とも共通していたことは、痴呆性老人のケアは、個別性の尊重が原則であり、グループ

リビング (group living) を通して個々人の痴呆の状態に応じて、個別に対応していることでした。その対応とは、ノーマライゼーションの定着、すなわち医学的治療とカリハビリというよりも、日常生活をすることを通してリハビリを実践していることです。具体的なケアの方法としては、(1)痴呆性老人が安心して生活できる環境条件、安心の空間をどのように作るかが重要であり、安心空間の生活を通して痴呆症状の安定および痴呆の進行を遅らせ、投薬を少なくすることができる効果をねらっています。(2)痴呆性老人がスタッフと一緒に日常生活の作業をする。例えば、外出、買物、食事の仕度、ジャガイモの皮むき、皿洗いや室内の掃除をスタッフと一緒にやるなど、勿論、掃除専門のヘルパーはいますが。(3)愛着のあるもの (attachment) を知る、老人が使い慣れた古風な家具や絵・写真など各個室に持ちこまれ、その中で生活する、など。

これらを通して痴呆性老人の生活自立能力を引き出し、記憶をとりもどさせ、自信や自尊心を高めてゆくことをねらっています。

グループホームの形態は種々あり、またその中で生活のやり方はケアの思想によっても異なっています。スウェーデンやデンマークでは、重度の痴呆症は、グループホームでのケア

は無理であり、ナーシングホームが必要であるとされ、従来、新たなナーシングホームは作らない方針であったものが、近年再度作り始めています。

スウェーデンの実験

高齢者ケアでは高い水準にあるスウェーデンにあっても、1980年代後半まで多くの痴呆性老人は、病院への社会的入院をよぎなくされ、

「薬漬」や「オムツ」が多かったのです。しかし、1988年以降になると、それに代えて福祉部門でグループリビングという形でケアが行われるようになりました。それは、長期療養病院の院長であるハルプロ・ベック・フェリス女史に始まる、痴呆性老人向けグループホームによって痴呆性老人のリハビリが行われ、効果を上げたことにより、その方法が全国的にとられるようになったことがあざかっています。1992年現在、スウェーデン全体で1,000カ所もグループホームによるケアが行われています。

しかし、医師によっては、グループリビングによるケアは痴呆を治療できるか否か問題があるとする意見もあり、痴呆を病気とみて医療として治療するか、精神障害として福祉でケアするか、観点の違いによってケアの方法が異なると述べる医師もいます。スウェーデンでの痴呆性老人問題の著名な研究者であり医師であるレナ・アンネルステッド女史は、「いいケアをすれば痴呆の進行をおさえ自立生活を伸ばすことができる」という仮説を立て、グループリビングによって痴呆性老人の活性化をねらっています。かつ、そのことで人間の尊厳を保つことができ、医療費の節約にもつながるとも述べています。彼女が立てたケアの原則は、(1)安心して

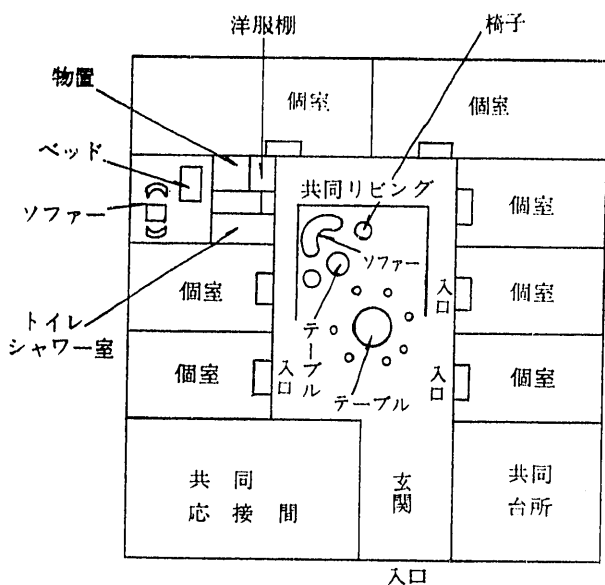
いられる、アイデンティティーが感じられるようにする、(2)アクティブ（活動的）な刺激を与えることで精神的、身体的機能を維持する、(3)人間関係を保つ、というもので、治療より予防を重視している点が特徴的です。だがそのためには、いいケアを担うスタッフの資質および態度が重要な要件となります。例えば、痴呆者の立場にたてる人で高齢者と一緒に働くのが好きであるなど、その具体的な要件なども研究されつつあります。

グループホームの形態は(1)ナーシングホーム、および精神病棟の一部を痴呆性老人のグループホームにする場合、(2)アパートなど一般集合住宅を改造してグループホームにする場合、(3)1戸建のグループハウスにつくる場合、(4)公営住宅の中にグループホームを入れこむ場合などがあります。

グループの規模は、一般的には5人から10人を1つの生活単位とし個室を持ちながら共同の生活を行います。個室部分には、広いものでは寝室、居間、トイレ・バス、小キッチンがあり、その個室に自分の家具を持ちこんだりします。狭い個室では、寝室兼居間にとどまっています。共同使用部分としては、居間、食事室、台所、応接間、廊下、玄関、庭などあり、いわゆる擬似家族の生活を再現し再構成しています。

ケアは、食事、洗濯、掃除をはじめ、各種日常生活の介助サービスの24時間体制がとられ、1日三交替制のシステムとなっています。

では、グループホームの居住者の費用負担はどうか。スウェーデンではヘルパーおよび看護婦などの賃金は、ヘルパーの労働組合、看護婦の労働組合の各ナショナルセンターと政府の間で賃金交渉が行われ、そこで決定されますの



8人居住 職員5人 個室32㎡
 全居住面積 400~500㎡ 家賃3,200kr/月
 共同リビングルーム部分の天井はガラスで作られ
 彩光は十分にとられている。

図1 1戸建のボーゲングループハウス（クリッパン市）

で、どこの自治体においても、ヘルパーおよび看護婦の賃金は、ほとんど地域差がありません。

グループホームの住居の費用負担は、標準的水準を示すとみてよいクリッパン市のボーゲングループハウス（図1）を例にとると、1人当り月額の家賃は、3,200kr（=73,000円、92年3月25日現在1kr=23円、以下同じ）、個室の広さ32㎡、ただし、基礎年金（4,300kr/月）のみで生活する者は家賃が2,200kr（=50,600円）と減額となります。1日の食費（3食と3回のコーヒー）は41kr（=943円）、ヘルパーサービス料金1人当り月額350kr（=8,050円）。

職員は、8人の痴呆性老人居住者に対し5人が日中従事していますからゆきとどいているといえます。

オランダの実験

オランダは歴史的に“草の根”民主主義の強い伝統をもち、福祉領域においても非営利組織（non-profit organization）の自主的運動が活発で、先進的福祉活動をリードしています。現在、高齢者住宅をはじめ痴呆性老人のグループ住宅の新しい試みとして注目されるものに、志を同じくする数人が集まり住宅協同組合が建物を建設し、在宅ケア協同組合などと共同活動してグループ住宅を作っているという協同組合間の協同の形態があります。その数は無数にありますが、その一つであるアムステルダムの近郊都市ハーレム市のアントン・ピーコッフ（Anton Piechofje）痴呆性老人のグループ住宅では、新しい思想をもった実験が行われています。そのグループ住宅では、痴呆性老人6人を1つのグループ生活のユニットとして、6ユニットつなげて36人が中庭を囲んで四角な形の住居形態をつくっています（図2）。6人を1グループとしているのは、オランダの通常の家族構成が従来6人であったところから、痴呆者の生活に安心と信頼性を与えるために模したということです。2階建の建物で1階部分がグループ住宅で、2階部分は主として職員の住居になっていますが、痴呆者の家族なども入居できる仕組みをとっています。

ケアの思想は、痴呆性老人を自由な主体者として活かすというケア体制で、ホームの生活というのも特別なことでなく、今までやってきた暮らし方を継続することを原則としています。ケアする側の方針や計画にあわせるのではなく、痴呆性老人自身のやりたいことにまかせる。そのためには、ヘルパーなどの職員が痴呆

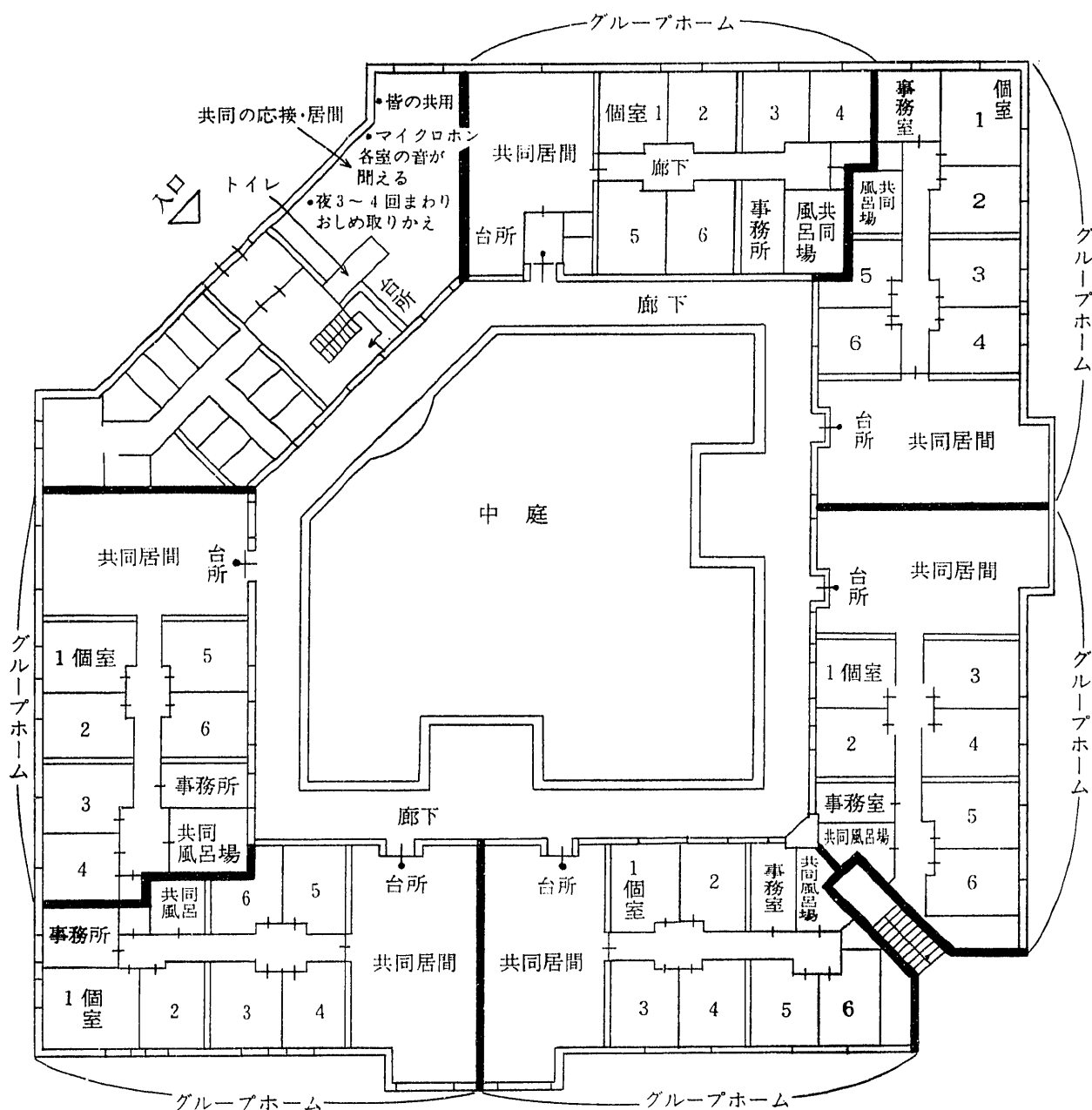


図2 アントン・ピーコッフのグループ住宅

者をよく観察し、「何がやりたいか」、「何をすることができるか」、を見ぬかねばなりません。往々、ケアする側の方針や計画でやることはおしつけとなる場合があります、それが痴呆者のストレスにつながり、病状を悪化させることにもなるという経験からのことです。痴呆者がこのホームは「自分の家である」と思うよう、全てを配慮することをケアの基本的な方法としていました。

例えば、「拒食症の痴呆者には、何が好きか、何が食べられるかを試みた後、食事を拒否することを受け入れる。栄養分を注射することはしない」。「共同空間での 職員の会議中に痴呆者が入って来ても、その会議の場を移すことはしても痴呆者を会議だからといって外に出すことはしない」。また「就寝のさい洋服のまま寝たいなら、そのままにする、痴呆者の様子で決める」。「ベットに1日中いたいというなら

専門的にはよくないが、そのまま痴呆者の状態にあわせる」。そのままにすれば寝たきりになると反論されそうですが、看護者に対し、痴呆者にあわせた看護をすることを指導しているのです。そしてさらに痴呆が進行している人に対しては、その人なりの看護法を見つけてゆく。従来は症状が進行すればそのままにされてきたのですが、当グループ住宅では、死に至るまで生きることの意味を与えることをめざして看護しております。これら種々の方法の導入にさいしては、チーム、家族などで合議し、最終的に医師が決めるというプロセスをとっています。

日常的なケアの体制は、1ユニット（痴呆者6人）に対し1人の介護者がつき、3交替制で午前8時から午後4時まで、午後4時から12時まで、午前12時から8時までの24時間体制をとっています。なお夜勤には4時間ごとのパートをあてております。

入居者の支払う費用は、1カ月の家賃が320ギルダー（23,360円、1992年4月1日現在1ギルダー73円）と介助・看護費が1カ月150ギルダー（10,950円）で、これで人件費の一部をまかなうわけです。食費、生活費が1カ月45ギルダー（36,135円）ですから、入居者1人の自己負担は、合計965ギルダー（70,445円）になります。ただし、入居者選定は赤十字社のメンバーになっている人に限られています。

このプロジェクトの設立にあたっては、医師のハウエリン氏（Dr. Hauwling）が発案し、それが発展しプロジェクトになっていったという経緯があります。全体の構成は、改革派教会が責任者となり住宅協同組合、在宅ケア協同組合、国民保険、政府の補助金、個人負担などで資金を出しあいプロジェクトを推進していったのです。ちなみに4年半の間に関係機関、個人

の出資額として160万ギルダー（1億1,680万円）が集められました。

建物の所有は住宅協同組合のもので、居住者が家賃を支払います。共同使用空間の負担は居住者6人で割った1人当たり分を家賃の中に含めています。住宅協同組合は、自治体から土地を永久賃貸権を与えられる場合が多いということです。

オランダでは、高齢者住宅をはじめ、痴呆性老人のグループ住宅、ナーシングホームなど、多くが公的な資金の援助を受けながらも協同組合が主軸になって活動を行っているわけです。そして種々のプロジェクトの実験が成果をあげた場合には自治体など公共団体がその普及、拡大してゆくシステムをとっています。そのためプロジェクトに参加したスタッフの人達は真剣であり、エネルギーに働いています。そのわりにはスタッフの賃金が相対的に低いので、つい、日本的に考えてスタッフの生活は相当に大変であろうと思い、「なぜ生活を犠牲にしてまでも」と質問してみました。「仕事の意義の方が重要なのであって、お金の問題ではない」ときっぱり言われました。オランダでは税金は高いが福祉国家としての生活保障の制度的枠組がしっかり築かれていて、子供の教育費にしても日本のような心配はいらず（全大学生は学費と最低生活費としての費用を含んだ奨学金が出る）、住宅は所得に応じて「社会住宅」が用意されているため、それほどお金にこだわらなくても市民生活を営むことができるので、それをふまえて多種多様なボランティア活動もまた可能となっていることを知りえました。

おわりに

スウェーデン、オランダ両国の取り組みは肯定的に評価しうる貴重な試みが蓄積されてきていると考えられますが、さらに追求すべき残された問題として、1つは、痴呆症を回復することが可能なかどうか。第2には、痴呆性老人のケアを行うヘルパーおよび看護婦等のスタッフの養成をどのようにしてゆくのか、またスタッフの質をどのように確保するのか。第3には、オランダ等で行われている協同組合など、無数に存在する非営利組織の福祉サービス活動と自治体のサービスとをどのように統合して地域の住民がもれなくケアを受けることができるのかなどがなお存在しているように考えられます。

他面両国から私達は何を学ぶことができるでしょうか。少なくとも、1つは、わが国においても、まず多くの実験を重ねてゆくことです。さしあたり公営住宅、公団住宅および特養ホー

ムなどわが国にすでに存在する組織、機関とリンクさせて、痴呆性老人のグループホーム、グループハウスの実験を試みる事が大切ではないでしょうか。第2には、日本の家族形態および住様式・生活様式を考慮したケアの実験を通し、日本にふさわしいケアシステムを見つけ出してゆくこと、そしてそれを公的サポートも組み入れて普及、拡大してゆくことが求められていると思われます。第3には、ケアをよくしてゆくとはやはり、ケアにたずさわるスタッフの量と質それを支える住宅、医療、年金、都市計画、教育制度など総合的、包括的な生活保障の仕組みがどうしても必要であるということです。

第4には、わが国においても非営利組織の先進的な活動が積極的に進められるために、資金援助をはじめ、種々の支援体制をどのように作ってゆくのか、オランダに学ぶところは多いのではないかと考えます。

(おおもと・けいの 東京経済大学教授)

【文献紹介】

桑原靖夫著『国境を越える労働者』

(岩波新書, 1991年)

手塚和彰著『続・外国人労働者』

(日本経済新聞社, 1991年)

鈴木克彦

1

国内の人手不足, 外国人労働者の急増, 多数の偽装難民の漂着などにより, 日本でも外国人労働者問題に対する人々の関心が急速に高まってきた。それを反映して, テレビや新聞が日常の番組や記事の中で, あるいは特集番組や特集記事として, 外国人労働者の問題を取り上げる回数が増えているし, また, この問題に関する論文, 報告, 書物も著しく増えて来ている。

このような状況の下で, 『続・外国人労働者』が昨年7月に, 『国境を越える労働者』が同年9月に, それぞれ出版された。いずれも一般読者を対象にした啓蒙書と考えられるが, その著者達は外国人労働者問題について近年活発に研究成果を発表しておられるので, 充実した内容のものであろうと期待される。そこで以下では, 第2節で『国境を越える労働者』を, 第3節で『続・外国人労働者』を取り上げて, それぞれの内容を概観し, 両者を比較しながら若干のコメントをして, 読者の参考に供したいと思う。

2

『国境を越える労働者』は, 200ページ余りの新書版であるが, 労働力送り出し国と受け入れ国双方の実態と国際労働力移動を規定する論理とを, 歴史的並びに経済学的視点に立ってグローバルな視野で展望しよう, という遠大な意図をもって書かれたものである。その背景には, 現在日本で氾濫している外国人労働者論が, 論者の外国・外国人観に基づいて展開される主観的議論であったり, 使用者・労働組合・政府・地域住民など論者のよって立つ立場の色が濃い局所的議論であったり, あるいは労働力受け入れ国か送り出し国かのいずれかの視点に立つ一方的議論であることが多いという著者の現状認識と, そのような議論は避けたいという著者の願いがある。

本書は7章から成っている。そのうち, 第1章「国家を揺さぶるヒトの流れ」と第2章「国際労働力移動の変遷をみる」の2章は, 後の章の予備的考察に当てられている。1990年8月-1991年2月の湾岸戦争を契機に, 南アジア諸国やエジプトから膨大な数の労働者が中東諸国に出稼ぎに行っていたことが明らかになったが, 第1章ではまずこの事実が指摘され, 次いで,

これらの出稼ぎ移民の問題が、送り出し国と受け入れ国との経済格差により発生する「国際労働力移動」という経済学的視点からみるべきであることが薦められる。続く第2章では、1960年代の西ドイツ・フランスなどヨーロッパ中心国の出稼ぎ移民受け入れ政策、1970年代のヨーロッパ中心国における移民の家族呼び寄せと定着化、中東湾岸諸国への出稼ぎ移民の流入など、第2次世界大戦後の国際労働力移動の実態とその変容が概説される。

第3章「アジアにおける受け入れ国」では、外国人労働者の雇用を景気の緩衝装置として利用しているシンガポールの規制色の濃い外国人受け入れ政策、労働力送り出し国でもあり受け入れ国でもあるマレーシア・香港・韓国の労働市場の実状、そして単純労働の受け入れを拒否しているために不法就労者の増加に悩む日本と台湾のジレンマが紹介される。このジレンマは、仮に開国して外国人単純労働者の受け入れを合法化しても、国内の雇用機会に限度がある上に外国からの供給圧力が強い現状では、自国民の雇用機会を確保するために受け入れ枠を設定せざるをえず、そうであれば不法就労者はなくなる、という所にある。

次いで第4章「アジアにおける送り出し国」では、①アジアの労働力送り出し国の実態、②海外出稼ぎの原因とその過程、③送り出し国に対する海外出稼ぎの経済的影響、の3点が分析される。

第1点については、労働力輸出大国であるパキスタンの輸出促進策、農村部からの海外出稼ぎが多いタイの実状、潜在的な送り出し大国である中国の過剰労働力の現状が紹介される。この項でひとつとしておいて欲しかった事は、送り出し国の経済開発計画の紹介、特に、その計画

の中で送り出し国が労働力輸出をある段階の限定的な戦略として捉えているかどうかの検討である。というのも、第6章において、送り出し国の課題のひとつとして、発展計画における労働力輸出の明確な位置づけというのが出てくるが、その伏線となるべき説明がここでなされていないので、やや唐突な感じがしないでもないからである。

第2点の移民の原因については、海外出稼ぎが、送り出し国農村部の人口圧力→低い賃金・少ない雇用機会、のために、高い賃金と多い雇用機会を求めて、農村→都市→海外出稼ぎ、という道筋をたどって行われることが分析される。第3点の移民の送り出し国への影響については、労働力の海外流出により賃金上昇や労働力不足などのマイナスの影響を国内に引き起こすことはないが、海外からの移民仕送りは消費や土地・住宅の取得に費消されて生産投資に向かわず、帰国した労働者が海外で修得した熟練を国内で活用する場も無いために、海外出稼ぎが送り出し国の経済成長に貢献しているわけでもないことが示される。

第5章「模索する受け入れ国の経験から」では、永住移民受け入れ国アメリカの移民政策と、短期移民受け入れを一時期推進した旧西ドイツの移民政策が詳しく紹介される。アメリカについては、18世紀以来の移民の歴史的展望に始まり、1965年以降激増しているメキシコからの不法入国者の実状とアメリカ側対応策の紹介が続き、最後に、1990年の移民法改正が詳しく説明される。そしてこれまでの移民法の改正により、アメリカ政府の移民受け入れ基準が、人種・出身国→家族統合→経済的能力へと移ってきていることが強調される。この項の説明は、著者の研究成果に裏打ちされて厚みがあり、最

新の1990年の移民法改正点についても詳細な紹介があって、国際労働力移動を深く研究しようとする者にも有用である。ドイツについては、1960年代の短期移民リクルート政策→オイル・ショック後の移民受け入れ抑制・帰国促進政策→外国人統合政策という移民政策の大転換が紹介される。

第6章「国際労働力移動を理解するために」では、①経済理論と現実との間の隔たり、②送り出し国・受け入れ国の課題、③新たな理論化の枠組みの素描、の3点が論じられ、経済学的視点からの問題への接近が行われる。

第1点に関しては、まず、代表的な新古典派理論が手際よく解説され、理論によって説明できる事柄と説明できない事柄とが整理される。一般に、受け入れ国では、使用者が外国人労働者受け入れを歓迎し、労働組合がこれに反対するが、この現実には、国際労働力移動の結果、受け入れ国では、労働力不足の解消→賃金上昇圧力の低下により資本所有者が得をし、不熟練労働者が損をするという国際労働力移動の所得分配効果により説明することが可能である。その反面、理論は、海外からの移民の外貨送金及び帰国移民の熟練の活用により、国際労働力移動が送り出し国の経済発展に貢献すると説くが、現実には、この効果は顕著でない。また、国際労働力移動は受け入れ国で産業構造高度化に悪影響を与え、下層労働市場を形成して経済的不平等を発生させるが、これらの事実は理論に組み込まれていない。

第2点の政策的課題は今述べた事柄と関連してくる。すなわち、送り出し国に対しては、発展計画に関する上述した課題の他に、移民の仕送りを生産的投資に結び付けることと、帰還移民の熟練を有効に活用できるような就業機会を

作ることが課題として求められる。他方、受け入れ国に対しては、経済的不平等の発生を防止し定住する外国人労働者の増加を見越して、彼らが自国民と同等に受け入れられ定住できるような社会的・経済的基盤の形成が課題として求められる。それと共に、経済理論が説く通り、商品貿易や国際資本移動が国際労働移動に代替する面があるから、送り出し国商品に対する自由貿易の促進や送り出し国への資本輸出によって、同国内に雇用機会を増やすことも受け入れ国の課題として求められる。

第3点の新理論に関しては、送り出し国・受け入れ国双方において、完全雇用・弾力的賃金・労働力の産業間並びに国際間の移動自由があるという新古典派理論の前提条件がまず批判を受ける。このような前提を置くならば、国際労働力移動は受け入れ国の高賃金と送り出し国の低賃金の間どこかで実質賃金が均等化するとき止まるであろうが、現実には、送り出し国の硬直的賃金、移民の出国までに要するコストや受け入れ国雇用機会に関する情報不足などのために、それ以前に、送り出し国での所得と受け入れ国における期待所得とが等しくなる点で国際労働移動は止むはずである。このような要因を理論枠組みに組み込んだ開発経済理論としてはハリス・トードロー・モデルがあるが、著者はここで、このモデルの国際労働力移動問題への適用を示唆しているように思われる。この項は、国際経済学や開発経済学に関心を持つ研究者にとっても刺激に富む箇所である。

第7章「グローバル・マイグレーションの時代へ」では、これまでに本書で説明され論じられてきた事柄をふまえて、①国際労働力移動・経済難民の大量発生、②受け入れ国・送り出し国の国際協力による移民・難民問題の解決、と

いう21世紀に向けての展望が語られる。第1点の根拠となる事柄として、開発途上国の人口圧力の他に、交通・通信手段の発展による国際貿易・投資・情報システムの発達、地域経済統合の進展や多国籍企業の活発化、そして旧ソ連・東欧圏の体制崩壊が挙げられる。このような情勢の下でも、国内雇用と既存秩序を維持するために受け入れ国は出稼ぎ移民・経済難民受け入れに制限的な政策を取らざるをえないと予想されるので、第2点の国際協力が必要になって来る。その内容は、送り出し国からの労働力流出量を抑制するために、同国が人口・家族計画を整備し、教育制度を充実させ、産業・雇用基盤を計画的に整備する一方で、受け入れ国が投資と援助を送り出し国の開発計画に連係させながら組織的に行って送り出し国に雇用機会を創出することである。しかも、10年程度の短期間の経済成長では、農村から都市への労働力移動→都市人口の爆発・所得分配不平等化→海外出稼ぎという経過により移民流出量の抑制にはならないと考えられるので、長期に亘る経済発展の持続がこの問題の解決のために必要であると強調される。

以上概観してきたことをまとめると、読者は本書の第3章～第5章で、労働力送り出し国の人口圧力の実態と、長期移民受け入れ国と出稼ぎ労働者受け入れ国の制限的な受け入れ政策とを、歴史的な経緯も含めて知ることができ、第6章で国際労働力移動の経済学的分析に接して、これと経済の諸側面との密接な関連が分かり外国人労働者問題に対する理解を深めることができる。そして第7章で、未来への展望として、国際労働力移動の増加が続く中で受け入れ国と送り出し国が広い視野で国際協力をして行くなれば、双方の国益にかなった解決策がある

ことを教わる。このように、本書は著者が意図した通り、地域的にも歴史的にも偏らない事実の裏付け、しっかりした経済学的視点に立った分析、そしてグローバルな見地からの政策的提言を兼ね備えており、優れた外国人労働者論であると考えられる。したがって、入門書としてもまた専門書としても評者が自信をもって薦められる書物である。

3

次に『続・外国人労働者』の紹介とコメントに移ろう。本書の著者は『外国人労働者』（1989年）『労働力移動の時代』（1990年）というように、近年この分野で精力的に書物を出しておられる。そうすると、前2作に比べて本書がどのような特徴を持ちどのような点で新しいかが関心を呼ぶことになるが、まえがきによると、本書は前2作に比べてよりミクロの実態を明らかにしながら、①日本における外国人労働者の就労や生活実態等を全般的に解明し、②日本の労働市場や産業構造を考察し、③「ヒト」の送り出し国と受け入れ国との関係や問題点を浮き彫りにし、④今後日本が取るべき「ヒト」の受け入れ構造を具体的に提起することを意図する、となっている。

本書は5章と補論から構成されている。序章「外国人労働者問題への視座」では、①開発途上国の人口圧力と先進国の労働力不足という世界の労働力需給構造、②日本人の外国人労働者受け入れに対する意識が条件付き賛成論であること、③日本国内の外国人不法労働者が低賃金かつ劣悪な労働条件の下で働いていること、などが紹介されると共に、日本の課題として、「アジア諸国の人々を経済援助の立場から相手国の支援の目的の下に、基本的人権を確保しつ

つ受け入れること」という著者の基本的立場が示される。

第1章「人手不足を問う」では、種々の統計資料や調査資料を引用して、1990年には人手不足が頂点に達したこと、特に建設・機械・金属・運輸・サービスの各業種で、大企業よりも小規模企業で、人手不足感が強いことが示される。そして人手不足の極として群馬県東毛地区が紹介され、外国人労働者の雇用増加によって人手不足の解消が図られていることが紹介される。この章の記述は体系的・網羅的であるとは思われないが、一応、本書の意図する第2の目的、日本の労働市場と産業構造の考察、がここで行われたものと考えられる。

第2章「日本の外国人労働者」では、日本における外国人労働者の就労実態と労働条件が、大阪府・東京都・群馬県などで行われた実態調査に基づいて紹介される。それによると、外国人労働者の就労実態として、雇い主は製造業・サービス業に多く、採用経路は外国人労働者の知人・仲間の紹介によるものが多く、外国人労働者の国籍は中国・アメリカの順に多く、学歴は大学卒以上が半数以上を占め、不法就労外国人の職種は製造業・建設業の現業作業員が多い、などの事実が明らかにされる。また外国人労働者の労働条件として、専門・技術労働者は身分・報酬・住宅に関して同職種の日本人労働者と同等かそれ以上の待遇を受けているが、現場労働者は身分も不安定、報酬も日本人労働者より低いことが明らかにされる。この章で紹介される外国人労働者の実態と労働条件は、この問題に関心を持つ人々にとって既知の事柄が多いと思われるが、本書の意図する第1の点、外国人労働者の就労と生活実態の全般的解明、はここで組織的かつ網羅的に行われたと考えられ

る。

第3章「送り出し国側の実情を見る」では、フィリピン・バングラディシュを中心に、①国外への労働者送り出し並びに出稼ぎ先斡旋のシステムと、②日本から本国への移民送金、日本から帰国した労働者の社会復帰・再就職の状況とが紹介される。特に第2点に関しては、著者を含む研究者のグループが1990年にフィリピン・バングラディシュで実施したインタビューの結果が報告される。それによると、両国からの出稼ぎ労働者は高学歴者が多いが、日本では肉體労働に従事していたため、帰国後その技能が生かされないこと、出稼ぎによる所得の半分は住宅建設を含む消費に使われること、など『国境を越える労働者』で指摘されていた事柄を裏付けるような事実が明らかにされている。この章では、本書が意図する第3の点、「ヒト」の送り出し国と受け入れ国の関係や問題点の浮き彫り、が行われているが、前章に比べて調査対象数が少なそうであるし、分析方法も事例の単なる並列に留まっているため、前章との落差が著しく目につく章である。

第4章「外国人労働者受け入れの条件」では、①1990年6月に改正施行された入国管理難民認定法の要点と不法就労外国人・日系労働者の実状の紹介、②研修制度についてその意義・制度的枠組み・受け入れ基準・今後の課題などの紹介、③外国人留学生・就学生について両者の違いと実態の説明並びに受け入れ体制への提言、④外国人労働者受け入れ条件の吟味、などが行われる。第1点から第3点までの記述は詳しく、外国人受け入れに関する日本の現行制度を知ろうとする人々にとって有用である。

第4点の外国人労働者受け入れ条件に関しては、(1) 期限付き受け入れ、(2) 受け入れ労

働者の人数制限, (3) 日本と送り出し国との2国間協定による受け入れの3条件が吟味される。特に第2の条件については, 「日本側の労働力としての要請でなく, 外国人労働者の帰国後のキャリアと調和できるようなプランに基づく受け入れ人数であるべき」という提案がなされる。また第3の条件は, 外国人労働者の受け入れ人数と受け入れ期間とを送り出し国に守らせることは不可能として, その有効性が否定される。この章は本書の第4の目的, 日本のとるべき「ヒト」の受け入れ構造の具体的提案, が行われている章と考えられるが, 本書の第3章で指摘されている送り出し国の現状を考えると, ここで提案される「外国人労働者の帰国後のキャリアと調和できるようなプランに基づく受け入れ人数」はかなり小さい数になるのではないかと予想される。そうすると, 序章で掲げられた著者の基本的立場「アジア諸国の人々を経済援助の立場から……受け入れること」とどう斉合するのだろうか。この点の補足説明が要るように思われる。

終章「ヒトの国際化への道」では, 日本が外国人にとって真に住みよい国であるかという観

点から, 医療保障, 在日韓国人・朝鮮人問題, 夫婦同姓制度, 外国人の就職面での制限, などについて問題点が取り上げられ, 日本が国としても個人としても閉鎖的な色彩が濃いことが指摘される。さらに, 補論「外国人受け入れの外国の例」では, 条件付き受け入れの国のモデルとして, スイス・シンガポールなどにおける外国人受け入れに関する法律や制度が詳しく紹介される。

以上概観して来たように, 本書においてもその諸目的が意図した通りに達成されていると考えられる。それに, 日本・スイス・シンガポールの外国人受け入れ制度の詳しい紹介と解説は, この問題に関心を持つ人々に有用な資料を提供すると思われる。しかし, 実態として紹介される事実が新鮮さが少なかったり, 分析の緻密さで章と章の間にばらつきがあったり, 著者の主張に斉合性があるのか疑われるような所があったりするので, 残念ながら本書は, これから外国人労働者問題を学んでみようと思う一般読者に薦められる書物ではない。

(すずき・かつひこ 関西学院大学教授)

【文献紹介】

‘New Poverty’ in the European Community,

edited by Graham Room, Macmillan, 1990

栗 沢 尚 志

本書は EC コミッションが中心となって行った、域内における貧困問題研究をまとめた書物である。その構成は、第1章から第3章において貧困に関する一般的な議論が展開されたのち、第4章以下では、貧困の概念・定義・計測、近年の貧困のトレンド、貧困・失業・労働市場の相互関係、貧困と家族およびライフサイクル、域内の南北格差と貧困、政府の施策と対応、そして最後の第10章では EC における不平等・市民権・社会的一体性が各章のテーマとして扱われている。第4章が指摘するように、各国におけるデータの不足や国際比較が可能なデータが未整備であるため、ECの貧困問題研究にはいくつかの困難がある。したがって、本稿においては統計数値に基づく定量的な分析の紹介は省き、主として、ECの貧困問題をもたらす構造的な要因に関する定性的な分析を取り上げることにしたい。そして、その構造的な要因の中でも中心的な課題と思われる4項目、「労働市場と失業・貧困問題」、「後発国における貧困問題」、「家族と貧困」、そして「貧困に対する公的施策」に焦点をしぼり、本書における議論の紹介をする。最後に、統合後の EC 経済の動向を念頭に入れつつ、それらに対する評者の若干の意見を述べる。

「労働市場と失業・貧困問題」は、主として

第6章で扱われている。まず最初に各国の失業給付制度を概観したのち、たとえば、イギリス、フランス、ドイツ、デンマークといった先進国で失業給付制度が完備されていようとも、失業者は極めて厳しい経済状況におかれており、またスティグマのため、あえて地方政府の社会扶助を受給しようとならない人々が多い（近年のドイツにおける調査では、このような失業者は全体の半分以上にのぼる）ことが指摘されている。そして、労働市場の歪みが貧困をもたらす原因として、労働市場の二重構造が挙げられている。これまでマイノリティーや外国人労働者が就労していた底辺労働は、近年の失業の増大や経済の規制緩和につれて、劣悪な労働条件下での本国人による就労が増加し始め、貧困が増大したとしている。また、政府による政策ももたらしたマイナスの影響も指摘されている。低所得者層に対して、就労インセンティブの刺激や国の財政状況を反映した社会保障給付のカットや税率の変更がなされたため、彼らは失業者よりも厳しい経済状況に陥ったことが述べられている。その例として、1980年代にイギリス、オランダ、デンマーク、アイルランドにおいて低所得者の生活水準が著しく低下したことを挙げている。また、近年の失業や労働市場の変化は成人の男性労働者のみならず、エスニックマイノリティー、女性、若年層をも貧困に巻き込

むものであるとする。エスニックマイノリティーの失業水準が高い理由として、彼（女）らの教育水準の低さ、また差別による就職の困難が挙げられ、そして外国人労働者が有する社会権の改善とこの就職差別が同時に生じるため、結果として彼（女）らの福祉依存度を高めることになったとする。女性のパートタイム就労に従事する割合は男性のそれよりも著しく高いため、彼女らも貧困に陥る可能性が強いグループであるといえる。同様に若年層もまた、パートタイム就労率や失業率が平均よりも高いグループである。そして、高い若年失業率は保険拠出期間を短くするとともに、慢性的に福祉に依存する傾向を強め、貧困やホームレスの増加を助長すると述べている。

「域内後発国の貧困問題」を取り巻く重要な状況変化は、ギリシャ、スペイン、ポルトガルの加盟という第2次拡大以降、つまり1980年代以降、ECがそれまでのアイルランドやイタリア南部という限定された貧困地帯の問題から、上記3国における構造的な貧困問題へ新たに直面することになったことである。もちろん、これらの国においても、1970年代における所得保障制度や医療サービスの整備・拡充（ギリシャ、スペイン、アイルランド）、ひとり親家庭やシングルマザーへの公共住宅の提供（アイルランド）、また各国における教育制度の整備などによって、次第と貧困の絶対水準は低下していった。しかしながら、イタリア南部の失業率は先進国のおよそ2倍であり、域内全体の14歳未満の貧困な児童のうち、70%は後発国の児童であるという統計が示すように、現実には域内における顕著な南北格差が存在している。本章で挙げられている後発国における貧困の構造的要因は以下の5点である。まず第1に、労働市

場の歪みに依拠する要因、例えば、ポルトガルにおける不安定就労の増加による雇用主の賃金支払いの遅滞や、1970年代から80年代にかけてのインフレによる購買力の低下や最低保障所得の実質価値の低下が指摘されている。ここで注意すべきことは、次の要因と関連することであるが、産業に占める貧困者の割合が農業から第2次・第3次産業へとシフトしてきたことである。第2に、ギリシャにおいては、失業保険の給付水準が低いため、都市へ流入してきた余剰労働力は、いわゆる3K職種での就労を余儀なくされたことが指摘されている。1970年代中頃まで、国内人口移動によって生じた都市労働市場の不均衡は、低所得と貧困という代償を払いつつ、3K労働に吸収されたとする。まさにこの現象は、先進国における外国人労働者とその家族の貧困問題と同じ理由によるものである。第3には、国内人口移動の低下が農業地域へ及ぼすマイナスの影響が指摘されている。都市部への人口流出によって農民一人当たりの耕地面積が増加し、またそれによって生産性の上昇や貧困の解消がもたらされたが、都市労働力が過剰となるにつれて、次第と人口移動が減速化してきたため、都市部・農業地帯の双方での土地改革が課題となった。しかしながら、ともに法的な障害のために解決がなされなかった。第4に、リセッションやインフレという世界の経済情勢がもたらす影響が指摘されている。たとえ構造基金による地域政策が有効に再分配機能として作用したとしても、欧州、アメリカ、日本という3極の中で、最も成長率が低いのはECであり、世界経済におけるECの成長が後発国の成長に不可欠であることは明らかである。最後の要因としては、（特にギリシャにおける）移民がもたらすマイナスの影響が挙げられてい

る。周知のように1970年代中頃より、それまで移民を受け入れていた先進国は、受け入れ規制や帰国促進へと政策を転換したが、帰国した労働者達が再び母国の労働市場へ戻ることは容易ではなく、結局、後発国の失業や貧困を助長させる結果となったと述べている。

「家族と貧困問題」に関しては、具体的に、ひとり親家庭および児童と貧困、そして高齢者と貧困について、それぞれ以下のような記述がなされている。近年における家族の最も特徴的な変化のひとつは、ひとり親家族の増加であろう。各国の全有子家族に占めるひとり親家族の割合は、およそ1割と推計されており、また、彼女らの福祉への依存度も他の家族に比べ高いものとなっている。例えば、デンマークでは全母子家族の40%が社会扶助を受給しており、その50%がECの貧困線以下の所得であった。同様に、加盟各国においても福祉に依存する母子家族が近年増加している。また、ひとり親家族の貧困が、高い若年失業率と並んで児童の貧困をもたらす主要な原因であることは言うまでもない。第7章では、彼女らを貧困に陥れる原因を列挙し、そして、フランスにおけるひとり親家族への最低所得保障(API)を事例として、所得保障が未婚の母を増加させるのではないかと、また、就労意欲を阻害するのではないかと、という論争を紹介している。ただし、これらについては、家族に関する文献がこれまで指摘してきた標準的な議論と変わらない。EC加盟国における高齢者の経済的な地位は、社会保障制度の整備・拡充によって明らかに改善されてきた。しかし今後の問題点として、さらなる高齢化によって年金や福祉支出が増加したならば、必然的に労働者世代の負担も増加し、そのとき再びプライバタイゼーションが浮上するかもし

れない。その場合、後期高齢者に支給される公的年金の支給水準が削減され、彼(女)らが貧困に陥る危険性を高めると指摘している。

「貧困に対する公的施策」の代表的な事例として、第9章においては緊急時の救済、新たな社会的保護(特に最低所得保障)、積極的な労働市場政策、そして家族やコミュニティーの対応という4つの方策が挙げられている。この中で最も重要なのは、積極的な労働市場政策であり、具体的には各国における若年労働者への職業訓練や、それに対する欧州社会基金からの支出が述べられている。そのような方策の背景にある考え方は、政策の目標を福祉から労働へとシフトさせることであり、これは、既存の所得保障制度が低所得者の労働インセンティブを阻害しているという認識に基づくものである。なお、具体的な政策の展開としては、1980年代中頃におけるアイルランド政府を事例として挙げている。

さらにいくつかのEC加盟国における、新しい社会的保護の事例が紹介されている。第1の事例としては、ギリシャやドイツに見られる失業給付の適用条件の緩和である。前者では、1985年以降の新規雇用者に対して失業時に6カ月間の給付がなされる。また後者では、1986年以降、50歳以上の高齢雇用者に対して2年間の失業給付が支給できるようになった。第2の事例としては、前述の失業給付とは別に、無拠出の失業手当の支給が拡大したことである。例えば、1985年にはポルトガルにおいて、失業給付の受給権を喪失した労働者に対して無拠出制の失業手当を導入しており、スペインにおいても、無拠出制の年金を導入することが述べられている。第3の事例としては、国家による最低所得保障に関する再評価や改革である。1980年

代前半の財政削減という厳しい時代においても、ベルギーとオランダの両政府は貧困な家族に対する最低給付の水準を、賃金や他の社会保障給付の上昇率以上に引き上げた（同様の引き上げ政策は、ルクセンブルグでも行われた）。その最低水準の引き上げの実質的な効果は、当時のインフレによって相殺され、なかったとされる。ただしこのような政策の背景にあるのは、ECにおける下の政府レベル、つまり各国の地方政府による対貧困政策が有効に機能しなかったため、むしろ国家による政策の必要性が高まったという理由があったとされる。

以上、論点を4項目にしぼって本書の紹介を行ったが、最後に市場統合後のEC経済の動向を念頭に入れつつ、若干のコメントを述べておこう。まず第1に、市場統合によって最もvalulnerableなグループは、マクロ的にECをとらえた場合、ギリシャ、スペイン、ポルトガルという後発地域の国民であろう。地域間格差の縮小に望ましい経済的效果は、おそらく以下の3つの要因に依存していると考えられる。まず第1の要因は、後発国の産業が統合にもなっていて生き残れるかどうかである。これまで、関税や非関税障壁によって保護されてきた後発国産業は、市場統合による自由競争にさらされ、基幹産業が大きなダメージを被る可能性が大きいであろう。ただし、EC中心国および外国企

業にとって安価な労働コストは魅力であるから、後発国への直接投資という資本流入が増大すれば、地域間格差は緩和されるかもしれない。第2の要因は、EC全体の経済的な活性化が市場統合によって実現されるかどうかである。統合の経済効果が対外流出する可能性があり、その場合、地域間格差が縮小することはないであろう。第3の要因は、ECの地域政策がどのように機能するかである。周知のようにECの資金援助である構造諸基金は、地域開発基金、社会基金、農業指導保証基金指導部門から構成されている。もちろん、これら基金の機能は国家政策優先という補完性の原則によっており、また、支出額も大きな効果をもたらすだけの規模ではない。第2の点は、今後の若年労働力不足の問題である。労働供給の促進や出生率の引き上げという観点から、ドイツにおける第三次年金改革では、受給開始年齢の段階的引き上げや児童養育期間を保険期間に算入するという措置がとられた。もちろん、このような措置が出生率にプラスの効果を与えるかどうかは不確定ではあるが、先進国においては経済構造と労働力との関係が今後、重要となることは明らかであり、その場合、政策の重要なターゲットは、女性の労働参加率と出生率という変数であることはいうまでもない。

(あわさわ・たかし 社会保障研究所研究員)

EC統合と社会保障の役割

J. V. ランゲンドンク

通訳：伊藤ゆり

社会保障研究所では、昨年11月12日にベルギー・ルーヴァン大学教授ヴァン・ランゲンドンク氏を迎えて、第3回社会保障研究国際交流セミナーを開催した。

ランゲンドンク教授は、小誌前号（No. 98 Spring 1992）の特集「EC統合と社会保障」に「1992年欧州統合と社会保障」と題して論文を掲載しており、本誌ではその重複を避けて、最近の動きに関する講演部分の掲載にとどめ、そしてセミナー参加者との一般討論を掲載した。

〔講演〕

社会政策においては、EC当局はいくつか関与をしています。いろいろな政策に新たな変化をもたらしたのは、1975年の経済危機があげられます。この経済危機が起きる前までは、ECというのは大変すばらしい業績を上げましたし、共同市場という中での、人々の貢献によって、かなりすばらしい成果を達成できたという、一般的な見解がありました。しかし経済危機以降、急にECの共同体市場というものの人気がなくなり、全く魅力のないものとして人々の目に映るようになり、反感を持つようになりました。

それに対する政治家達の反応は性急で、EC



ではじめて各国の首脳会議が開かれるようになりました。それ以来1年間に2度、加盟国12か国の首脳が集まり、いろいろな政策に関する協議がされるようになりました。ここで大変興味深いことは、いままで条約に縛られていたものが、この首脳会議での決定事項により条約に縛られない、新しい形での考え方が提供されるようになってきたことです。

この1975年の第1回の各国首脳会議では、何らかの社会政策を講じなければならないということが提唱されました。社会政策を講じなければ、共同体内の人々の気持ちをかち得ることができないからです。このときからECとして非常に積極的に、かつ独自に社会政策へ関与する割合が高まってきたわけです。

そして、まず最初の規則として、男女間での平等待遇が出てきました。1975年はちょうど国際婦人年で、1975年3月に大変重要な2つの法

律ができ、国際婦人年を鼓舞する重要な決定でした。

1つは、アメリカの最高裁判所が決めたことで、年金において男女間に差別があってはならないということです。またドイツでは、夫や妻に先立たれた男女間の年金に差があることは合法的ではないとしました。ドイツでは急には法律を変えることができないため、1984年までの猶予期間を置いて、見直しがされるようにという指令が出ました。

これに乗じて EC も、共同体内の女性の地位の向上に深く関わってくるようになりました。欧州裁判所では、年金や社会扶助なども、男女平等に支給されていないのではないかと指摘しています。

こうして賃金のみならず、女性も男性と同様に社会的な保護を受けなければならないということが、強制的になってきたわけです。ドイツはこういう新しい施策に対していつも反対の立場を取るのですが、これに関しては自国も1984年までの猶予で、そのように合法的に憲法を変えなくてはいけないという状態にあったので、この施策に賛同しました。そこで EC は1978年に指令を出し、過渡期として1984年までの猶予を与えて、加盟各国は自国の法律を男女平等に社会的保護が与えられるように指示しました。

ここで注目すべきことは、その指令が条約の何条によって決まったというのではなく、出席した12名の首脳の間での会議で決まったことがそのまま、ECの指令として出たということです。そして2条、3条、4条と法律家がECのすべてに通用する規則へと、それを拡大していったわけです。

しかし EC にとって、年金における男女間の不平等の是正には、容易に解決できない難しさ

が山積みしています。というのは、男女間での非合法的な差、社会的保護 (social protection) における様々な差、それは年金やその他いろいろなどところに出てきているわけですが、もっと間接的なところにも、その差別が見られるからです。

間接的な、見えない形での差別としては、たとえばいくかつの給付の通算が、扶養者と被扶養者の間に、いろいろな形で非合法的な差として設けられています。厳密に言えば、夫と妻との間にもいろいろな差が置かれているということです。これには家族を基盤として、個人を守ろうという問題がからんできます。このため、ヨーロッパ内の多くの条約や規則は、変化させられざるを得なくなりました。

貧困問題については、1950年に EC 委員会は貧困対策に乗り出しました。それが第1次貧困対策で、その後、第2、第3と引き続き継続されてきました。その貧困対策はそれほど印象的なものではなく、貧困問題に対する研究やパイロットプロジェクトの遂行というものでした。しかもここで重要な点は、条約の中に貧困問題にたずさわるようにという規約がないことです。この問題が上がってきたのは、首脳会議で貧困問題についても真剣に取り組んでいかなければならないと合意したからで、様々な社会政策に関与した問題に対して、政治的意欲をもって取組んでいこうと、ECがより人間らしい顔をしたものになってきたということです。

1992年に向けて、ECのいくつかの新しい再誕生という動きがあります。1つは経済政策と密接したもので、1992年以降、国際競争が一層激化しますので、人々はソーシャルダンピングが発生するのではないかと大変懸念しています。その不安は労働組合において議論されてお

り、国際競争に打ち勝つために、労働者の労働条件や社会保障にかなりの削減が行われるのではないかと不安に思っています。また企業間でも労働者に対する諸給付を削減して、その分の生産費を下げ、国際競争に打ち勝つていこうとするだろうと懸念しています。

そこで EC では、1992年の統合に向けて、いろいろな指令を出し、規則を設けて、労働者の社会保障、あるいは職場での労働条件を低下しないように、とにかく保護していこうという取り組みが行われています。

そして、労働組合の不安に対して、EC では、共同体の憲章を発令しました。しかし労働組合は、よりはっきりとした社会保護政策を、共同体側に提示して欲しいと思っていました。

EC の規則は超国家的で、国の規則よりも上に位置し、加盟国政府は EC で決まったものは変えられないので、EC でいろいろな社会的なことを保障すると、それに従わざるを得ない構造になっています。しかし、これはなかなか難しいことで、たとえばイギリスには、かのサッチャーがいたわけで、なかなかうまく進めることはできなかったわけです。いろいろな規則となると、法的な抑制力が出てくるのですが、イギリスの合意が得られなかったので、勧告ということになりました。しかし、法的な抑制力を伴わない勧告になっても、イギリスはサインしませんでした。

このように社会政策に関して、マチマチな意見をまとめ、その合意を得ることは EC 内ではできておりません。

なお、ひとつの積極的な施策として、社会基金や、地域開発基金が、国際競争に対する準備として設立されました。同時に EC は、もっと人間的で社会的な顔を持った共同体であろうと

して、たゆまず歩んでいます。EC としてもっともすばらしい前進は、最低所得を決めるという動きです。これは勧告なので、法的な抑制力はないのですが、どのような状態、どのような政策の下であっても、すべての人々に最低の所得を得る権利があるとうたっています。

2つ目の勧告は、社会政策に関して、ある決まった共通のガイドラインを出していこうという勧告です。これは、経済的な理由だけでなく、社会的な理念で押し進められなければならないというもので、こういう勧告を通して、今後あるべき青写真、理念、アイデアというものが提示されているわけです。

〔一般討論〕

村上 清(日本団体生命)：去年だと思いますが、欧州裁判所が、バーバーさんという人とある会社との裁判で、企業年金で男女の年齢差を設けてはいけないという決定を下しました。ところが社会保障の方は、依然として5歳ぐらい違う国がある。社会保障が違っていると、企業年金をつくる時に困ってしまう。つまり根っこは差があるのに、上乘せの方は同じにしろということになる。それで大変困っている国があるので、最終的には国の方も同じ年齢にしなければならないと思うのですが、その将来見込みはどうでしょうか。

ランゲンドク：いまヨーロッパ全体に、このことについていろいろと論議されていますので、私の個人的な見解を二、三述べます。

ヨーロッパでは、年金に関しての年齢制限は、国々でマチマチで、それを統合するような規則はありません。一つの国では大変高いし、別の国では低いし、バラツキがあります。そし

て半分ぐらいの国は、男女同じ年齢に定めていますが、あと半分は男女間で年齢に格差があります。

先ほどの男女平等の取り扱いのところに、ひとつ例外があります。それは、年金における年齢の問題で、国によっても男女間に年齢の違いを設けたいということであれば、それはヨーロッパ当局ではなしに、国の政府が決めることであるということになっています。

去年だったと思いますが、ヨーロッパの保険会社の人達は、バーバーさんの発言に大変驚きました。しかし、保険会社としては、それはさほど驚く必要はないと思います。これは男女間の平等な取り扱いの一つの適用であり、そしてこの年金というものは、企業給付のあるひとつの報酬という形でとらえられるのではないでしょう。

そしてまた、EC委員会では、職域年金に関して男女間に差があってはならないとうたっています。この指令は、原則的にはバーバーさんの見解と通じるもので、男女間に差があってはいけないということが、原則となっていると思います。しかし最終の決定のところ、閣僚理事会であのような結果になったわけです。

この例外というものも、将来的には取り除かなければならないし、男女間は平等でなければならないという方向にはなっていると思います。

もちろん、公的な年金と企業年金の間には、違いがあります。その違いは年齢制限だけでなく、たとえば他の年金との調整に関する可能性やその条件によって、さまざまな違いがあります。

したがって、将来的には、公的な動きと、民間の動きとの間の何らかの形での調整が必要と

なってくると思います。ヨーロッパではそういう点はまだ進んでいないので、日本から学ばなければいけないのではないかと思います。

渡部記安(武蔵大学)：税金での調和化が12か国間で行われない限り、社会保障での調和化を実現するという事は難しいと考えます。しかも、12か国間で税制の調和化をすることすら大変難しいと思うのですが、それをどのようにお考えになっているかおろかがほしい。

ランゲンドク：社会保障拠出は税金と一体となっていますが、ヨーロッパではこの2つを分けて考えています。これはいろいろな心理的なことから、こういう違いが出てきているかもしれないのですが、政府は、社会保障拠出の方を上げる方が、一般的な所得税を上げることより容易なわけです。というのは、保険のプレミアムでうまく操作できるわけで、保険料率を引き上げることによって、その権利を擁立させていくという意味です。

ヨーロッパでは、国際競争に勝ち抜いていくためには、生産費が重要なのですが、最近の変化の傾向として、企業側は国際的な競争に勝つために、企業にかかわる社会保障負担を下げ、一般税収という財源から拠出していくべきであるという動きがあります。

そこでヨーロッパのいくつかの国は、いままで社会保障拠出金の中から、社会保障給付にあてていた財源を、一般的な税金に財源として代替しよう、そしてそれによって企業の国際競争力を高めようという施策に転換しています。

つまり、国際的な競争激化に対処するために、企業の社会保障拠出金の負担を軽減して、一般的な税金を増やし、そこから社会保障給付を国民に与えようという動きが出ているわけです。もちろん、これには多くの反対意見があり

ます。つまりそのことにより、企業の国際競争力を高めるための、見えないところでの、企業に対する補助政策が講じられているということが言えます。

EC、欧州当局は、付加価値税制、税金システムだとか、コミュニティ・タックス、いろいろな共同体タックスを、売り上げ税と取り替えて出して来ていますが、その一定した税率を出し、それを調和化させていくには難しい問題がまだまだ残されています。

その税率を決めるのは大変難しいので、各国の売り上げ税を付加価値税に切り替えていくということを、まず最初の一步として取り組むことの方が、税率を決めるよりは容易だと思います。

共同体内での今の考え方は、共通経済政策が必要であり、その中には共通した租税政策も組み込まなければならないというものです。

イギリスは別ですが、ヨーロッパの国々の政府は、共同体での税金を上げる方が上げやすいわけですね。というのは、自国の政策として税金を上げる時は自分達が非難されるけれども、共同体の政策として税金を上げる場合は、自分達には責任はないので、その方が上げやすいわけで、どちらかというところ、それを歓迎しています。

地主重美（駿河台大学）：大変明解なお話をうかがいましたが、同時にコーディネーション、ハーモナイゼーションがいかに困難であるかということの認識を新たにしました。東西ドイツの統一と、その後起こったいろいろな経済的な混乱をみると、東と西では非常に生産性が違うし、賃金も製品も違う。そういうところで自由な競争をやるとなると、失業者が出る。いま旧東ドイツでは大変な失業率になっていま

す。

こういう問題は、EC域内でも起こり得る可能性は十分あるのではないかと。EC域内でも生産性の格差は非常に大きく、賃金格差も非常に大きい。そこにある種の共通の政策、特に社会保障の政策を出していくと、別の問題を引き起こしていくことになりはしないでしょうか。

たとえば、最低所得保障制度に向かって進んでいくと、その最低保障の水準をどうするかということによって、ある地域、ある国に、大量の失業をもたらすという可能性がなきにしもあらずです。そういう場合にどうするのでしょうか。

それからもう一つ、年金はEC域内ではだいたい大差ないと思いますが、賃金や所得水準、そういったものに多かれ少なかれ左右されています。そのような状況の中で、ある種の共通のもの、たとえば年金の水準にしても、共通の水準を設定するというところになると、むしろ混乱が広がる恐れはないでしょうか。

今報告の中に、社会基金とか、地域開発基金という指摘がありましたが、それはそういったものに挑戦しているとも思ったのですが、もう少し詳しくご説明願いたいと思います。

ランゲンドク：EC加盟国間での生活レベルはマチマチで、大きな格差があります。それは国と国との間だけではなく、国内にもあります。中心となるドイツ、フランスの水準に比べると、その周辺の国々、アイルランド、ポルトガル、スペイン、ギリシャなどはかなり差があります。

また国内での格差も非常に大きく、北イタリアと南イタリアとの間の生活水準の差はかなりひどく、東ドイツと西ドイツの差に匹敵するか、それよりも大きいぐらいの違いがあるので

はないか。北のミラノやトリノの生活水準は、東京に匹敵するものだと思います。しかし、南イタリアは、中世のイタリアを見ているような感じです。

こういう問題をカバーするために、EC当局は地域開発基金や社会基金という基金を設定したわけです。

地域開発基金について少しお話をします。たとえば一つの会社が破産する、あるいは移転をしてしまうことによって、失業が生じます。そういう場合、残された労働力を再訓練するための費用や、新しい雇用の機会を生み出す企業をつくり上げるための費用をカバーする基金として、それは使われます。

しかし、この基金は十分とはいえないので、基金に行けばお金があったとしても、人々はそのお金に手をつけず、仕事のある場所に移ってしまうし、企業もそういうところに移ってしまう。ということは、富める地域はますます富み、貧しい地域との格差が、ますます広がるということになってしまいます。

その解決策は、人がいなくなった地域に、年金生活者や、いろいろな社会給付をたくさんもらっている人達が行って、過ごすということも考えられます。というのは、そういうところは、偶然にもすばらしい気候に恵まれた地域だからです。多くの日本の人々が、そういう地域に旅行をしていただいて、日本はそういう地域を助けているということがいえましょう。(笑)

しかし、ヨーロッパにある地域開発基金や社会基金は、根本的な原因解決にはならないということを、申し添えたいと思います。

工藤 啓 (東北福祉大学) : いわゆる福祉国家といわれる国々では、社会政策と経済政策が、共存関係にあるというよりむしろ、対立関

係になってしまうケースが多いわけです。そこで、ECが統合の過程で、ソーシャルポリシーのハーモナイゼーションという非常に壮大な実験をしていることに、日本から見て期待しているわけです。

先ほどのお話で、ドイツとフランスとの間でいろいろ対立があり、フランスが非常にドイツの競争力を恐れている、そこで妥協をしたといわれましたが、ECが今後、12か国の利害対立を乗り越えて、統合に成功をした後のことを少し懸念しているのです。

というのは、いまアメリカと日本とECがウルグアイ・ラウンドで農産物のことでかなり揉めています。こういう問題がもっと顕在化していったら、特に東アジアの日本、台湾、韓国とか、これはヨーロッパから見るとかなり遠い国だと思うのですが、そういう日本とか、台湾・韓国などフォー・ドラゴンズとの関係において、EC 12か国が統合に成功をしたことによって、むしろブロック化して、その経済政策や社会保障政策の成功が、国際的な摩擦とか対立を呼び起こすのではないかと、懸念しているのです。非常に自由な地であるベルギーのブリュッセルで、どうお考えになっておられますか。

ランゲンドク : 経済は専門外ですが、二、三申し上げたいと思います。ヨーロッパでは、社会政策が経済政策を立てるために誤用されるということが、時々あります。農業政策に関していえば、ヨーロッパの農産物に関する保護主義政策というものは、小規模農民を保護しなければ、国際競争ですぐやられてしまうという社会的な理由で発令されました。

それは、各目的には社会的理由とっていますが、本当の原因はひょっとすると、別のとこ

ろにあると思うのです。ヨーロッパの大規模な農産物を取り扱っている企業や関連業者は、ECの共通農業政策から補助金を受けていることに対して、大変嬉しく思っています。そして、その言い訳として、小さな農民達を守っていかねばならないということを押し出しています。

しかし、同時に EC 内でも、ウルグアイ・ラウンドが成功をおさめなければならないという気運もあります。もし、EC 内の国の農業大臣がある程度の補助削減を訴えたりすると、そ

れは小さな町に打撃を与えるぐらい、大きなインパクトをもたらすと思います。しかし、ブリュッセルは第2次世界大戦以後、農民側からの抗議に関しては、それが依然、そのまま残っている地域です。

農民達からの大変な抗議を、ヨーロッパの政治家、政策関係者達は大変恐れているので、農業政策に関してなかなか積極的な動きを取り得ていない状況なのです。

(Jef van Langendonck ルーヴェン大学教授)
(いとう・ゆり 国際交流センター)

海外社会保障関係文献目録

1991年10月～12月 社会保障研究所図書室受入分

社会保障・社会政策一般

- Abramovitz, Mimi
Social policy in disarray : the beleaguered American family. *Families in Society* 72 (8) Oct. 1991, p. 483-95.
- Adler, Michael et al. ed.
Sociology of social security. Edinburgh, Edinburgh Univ. Pr., 1991. vi, 314 p. 23 cm.
- Bolderson, Helen/Mabbett, Deborah
Social policy and social security in Australia, Britain and the USA. Aldershot, Avebury, 1991. ix, 196 p. 23 cm.
- Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung
Sozialbericht 1990. Stuttgart, Kohlhammer, 1990. 218 p. 30 cm.
- Commission of the European Communities
Report on social developments year 1989. Luxembourg, Office for Official Pub. of the E. C., 1991. 148 p. 29 cm.
- Crescentini, Laura
Pauvreté et sécurité sociale en Italie. *Rev. franç. des Affaires soc.* 45 Oct. 1990, p. 45-54.
- Doron, Abraham/Kramer, Ralph M.
Welfare state in Israel : the evolution of social security policy and practice. Boulder, Westview, 1991. xiv, 194 p. 22 cm.
- Froy, G. de
L'envoi de personnel à l'étranger : la sécurité sociale du travailleur belge à l'étranger, *Rev. belge de Sec. soc.* 33 (5) Mai 1991, p. 277-312.
- Glennerster, Howard/Midgley, James ed.
Radical right and the welfare state : an international assessment. Hertford shire, Harvester, 1991. xv, 192 p. 23 cm.
- Heyden, Helmut
Neue sozialpolitische Herausforderung. *Bundesarbeitsblatt* (9) Aug. 1991, p. 5-9.
- Kochar, Satya
Development of diagnostic data in the 10-percent sample of disabled SSI recipients. *Soc. Sec. Bull.* 54 (7) July 1991, p. 10-21.
- Laroque, Marie-France
Politique de communication des caisses de sécurité sociale, l'exemple de la Caisse nationale d'assurance vieillesse. *Rev. franç. des Affaires soc.* 45 (2) avril-juin 1991, p. 95-118.
- Mclaughlin, Eithne
Work and welfare benefits : social security, employment and unemployment in the 1990s. *J. of Soc. Poli.* 20 (4) Oct. 1991, p. 485-508.
- Myles, John/Quadagno, Jill ed.
States, labor markets, and the future of old age policy. Philadelphia, Temple Univ.

Pr., 1991. 324 p. 24 cm.

Navarro, Vicente

Production and the welfare state : the political context of reforms. *Internat. J. of Health Services* 21 (4) 1991 p. 585-614.

Oberheu, Howard D.

Applications received in 1987 and allowance rates for supplemental security income. *Soc. Sec. Bull.* 54 (7) July 1991, p. 2-9.

Perrin, G.

Introduction au droit international de la sécurité sociale : coordination des législations nationales. *Rev. belge de Sec. soc.* 33 (1-2) Jan.-Fév. 1991, p. 3-60.

Pierson, Christopher

Beyond the welfare state ? : the new political economy of welfare. Cambridge, Polity Pr., 1991. vii, 248 p. 24 cm.

Reynolds, Kate

Restructuring the welfare state : the case of the abolition of the Inner London Education Authority. *Critical Soc. Poli.* (32) Autumn 1991, p. 72-81.

Room, Graham

Social policy and the European Commission. *Soc. Poli. & Admin.* 25 (3) Sep. 1991, p. 175-83.

Scott, Charles G.

Aged SSI recipients : income, work history, and social security benefits. *Soc. Sec. Bull.* 54 (8) Aug. 1991, p. 2-11.

社会保険

Addison, John T.

Problems of sample construction in studies of the effects of unemployment insurance on unemployment duration. *Indust. & Lab. Rel. Rev.* 43 (4) Apr. 1990, p. 463-77.

Bernheim, B. Douglas

How strong are bequest motives ? evidence based on estimates of the demand for life insurance and annuities. *J. of Poli. Econ.* 99 (5) Oct. 1991, p. 899-927.

Bucci, Michael

Growth of employer-sponsored group life insurance. *Mthly. Lab. Rev.* 114 (10) Oct. 1991, p. 25-32.

Bühler, Christoph

Zur Bedeutung der Vollmacht in Renten (versicherungs)sachen. *Rentenversicherung* 32 (9) Sep. 1991, p. 161-63.

Fallick, Bruce Chelimsky

Unemployment insurance and rate of re-employment of displaced workers. *Rev. of Econ. & Statist.* 73 (2) May 1991, p. 228-35.

Glombik, Manfred

Wesen und Entwicklung der Sozialversicherung in der Bundesrepublik Deutschland. *Rentenversicherung* 32 (9) Sep. 1991, p. 164-67.

Jung, Karl

Weg zu einer sozialen pflegeversicherung ebnen. *Soz. Sicherheit* 40 (8-9) Aug.-Sept. 1991, p. 246-50.

Knieps, Franz

Strukturelle Veränderungen der gesetzlichen Krankenversicherung. *Soz. Fort-*

schrift. 40 (9) Sep. 1991, p. 212-17.

Marburger, Horst

Zu den Beziehungen zwischen Kranken- und Rentenversicherung in den neuen Bundesländern. *Rentenversicherung* 32 (8) Aug. 1991, p. 141-45.

Mühlenkamp, Holger

Ausgaben in der Gesetzlichen Krankenversicherung : eine empirische Analyse am Beispiel der Allgemeinen Ortskrankenkassen. Berlin, D & H, 1991. 278 p. 24 cm.

Palme, Joakim

Pension rights in welfare capitalism : the development of old-age pensions in 18 OECD countries 1930 to 1985. Stockholm, Universitet Stockholms, 1990. viii, 187 p. 25 cm.

Petersen, Jorn Henrik

Problems of pension policy : America and Europe. *Soc. Poli. & Admin.* 25 (3) Sep. 1991, p. 249-60.

Roemer, Milton I.

Prudence in international comparisons : insights for the United States from the Canadian health insurance experience. *Internat. J. of Health Services* 21 (4) 1991 p. 681-84.

社会福祉

Aznar, Manuel

Protection sociale et la lutte contre la pauvreté en Espagne. *Rev. franç. des Affaires soc.* 45 Oct. 1990, p. 25-44.

Faith, Roger L.

Lobbying and the measurement of conventional welfare cost. *Pub. Choice* 72 (1) Oct. 1991, p. 23-36.

Goldmeier, John/Fandetti, Donald V.

Self psychology in child welfare practice. *Child Welfare* 70 (5) Sep./Oct. 1991, p. 559-70.

Hill, Malcom

Social work and the European Community. London, J. Kingsley, 1991. 208 p. 22 cm.

Jarré, Dirk

Subsidiarity in social services in Germany. *Soc. Poli. & Admin.* 25 (3) Sep. 1991, p. 211-17.

McInnis, Kathleen

Ethnic-sensitive work with Hmong refugee children. *Child Welfare* 70 (5) Sep./Oct. 1991, p. 571-80.

Moenaert, Patrick

Cash and caring in Brugge. *Soc. Poli. & Admin.* 25 (3) Sep. 1991, p. 202-10.

Mudrick, Nancy R.

Underdeveloped role for occupational social work : facilitating the employment of people with disabilities. *Soc. Work* 36 (6) Nov. 1991, p. 490-95.

Rojo Torrecilla, Eduardo

R. M. I, en Espagne : incidences sur l'organisation de la protection sociale. *Rev. franç. des Affaires soc.* 45 Oct. 1990, p. 55-79.

Siddiqui, H. Y. ed.

Social welfare in India. New Delhi, Harnam Pub., 1990. 261 p. 22 cm.

Taylor-Gooby, Peter
Social change, social welfare and social science. New York, Harvester, 1991. xi, 244 p. 23 cm.

Wagner, David
Reviving the action research model : combining case and cause with dislocated workers. *Soc. work* 36 (6) Nov. 1991, p. 477-82.

Walz, Thomas/Groze, Victor
Mission of social work revisited : an agenda for the 1990s. *Soc. Work* 36 (6) Nov. 1991, p. 500-05.

高齡者問題

Braun, Kathryn L. et al.
Patient characteristics and outcomes in institutional and community long-term care. *Gerontologist* 31 (5) Oct. 1991, p. 648-56.

Chappell, Neena/Blandford, Audrey
Informal and formal care : exploring the complementarity. *Ageing & Soc.* 11 (3) Sep. 1991, p. 299-317.

Ehrlich, Phyllis/White, Judith
TOPS : a consumer approach to Alzheimer's respite programs. *Gerontologist* 31 (5) Oct. 1991, p. 686-91.

Henrard, Jean-Claude
Care for elderly people in the European Community. *Soc. Poli. & Admin.* 25 (3) Sep. 1991, p. 184-92.

Montalvo, Braulio
Patient chose to die : Why ? *Gerontologist*

31 (5) Oct 1991, p. 700-03.

Nies, Henk et al.
Day care in the United Kingdom and Netherlands : a comparative study. *Ageing & Soc.* 11 (3) September 1991, p. 245-73,

Pratt, Clara C. et al.
Model community education program on depression and suicide in later life. *Gerontologist* 31 (5) Oct. 1991, p. 692-95.

保健・醫療

Akhtar, Rais ed.
Health care patterns and planning in developing countries. New York, Greenwood Pr., 1991. xxv, 331 p. 25 cm.

Badgley, Robin F.
Social and economic disparities under Canadian health Care. *Internat. J. of Health Services* 21 (4) 1991 p. 659-71.

Branch, Laurence G. et al.
Concordance between planned and approved visits during initial home care. *Health Care. Financing Rev.* 13 (1) Fall 1991, p. 83-91.

Brown, Lawrence D. ed.
Health policy and the disadvantaged. Durham, Duke Univ. Pr., 1991. 212 p. 23 cm.

Buchanan, Robert J. et al.
Medicaid payment policies for nursing home care : a national survey. *Health Care Financing Rev.* 13 (1) Fall 1991, p. 55-72.

Carroll, Bob
Care for elderly people in Ireland. *Soc. Poli. & Admin.* 25 (3) Sep. 1991, p. 238-48.

- Culyer, A. J. ed.
Economics of health. v. 1. Aldershot, Elger,
1991. xiii, 402 p. 25 cm.
- Culyer, A. J. ed.
Economics of health. v. 2. Aldershot, Elger,
1991. xiii, 407 p. 26 cm.
- Davidson, Gestur B. et al.
Modeling the costs of case management in
long-term care. *Health Care Financing
Rev.* 13 (1) Fall 1991, p. 73-81.
- Davies, J. B. Meredith
Community health and social services 5th
ed. London, Edward Arnold, 1991. x, 358 p.
22 cm.
- Harrison, Stephen
Working the markets: purchaser/provi-
der separation in English health care.
Internat. J. of Health Services 21 (4) 1991,
p. 625-35.
- Nyman, John A./Dowd, Bryan E.
Cost function analysis of medicare policy
: are reimbursement limits for rural home
health agencies sufficient? *J. of Health
Econ.* 10 (3) Oct. 1991, p. 313-28.
- Rice, Dorothy P.
Ethics and equity in U. S. health care :
the data. *Internat. J. of Health Services* 21
(4) 1991, p. 637-51.
- Rollet, Christian
Problems of health services finance in
France. *Soc. Poli. & Admin.* 25 (3) Sep.
1991, p. 193-201.
- Rosenzweig, Mark R./Schultz, T. Paul
Who receives medical care? : income,
implicit prices, and the distribution of
medical services among pregnant women
in the United States. *J. of Human Resources*
26 (3) Summer 1991, p. 473-508.
- Ryan, Michael
Policy and administration in the Soviet
health service. *Soc. Poli. & Admin.* 25 (3)
Sep. 1991, p. 227-37.
- Saltman, Richard B.
Emerging trends in the Swedish health
system. *Internat. J. of Health Services* 21
(4) 1991, p. 615-23.
- Schlenker, Robert E.
Comparison of medicaid nursing home
payment systems. *Health Care Financing
Rev.* 13 (1) Fall 1991, p. 93-109.
- Wolfe, Samuel
Ethics and equity in Canadian health care
: policy alternatives. *Internat. J. of Health
Services* 21 (4) 1991, p. 673-80.

雇用と失業

- Borooah, V. K.
Trade union behaviour and inter-regional
variations in unemployment rates. *Pub.
Choice* 72 (1) Oct. 1991, p. 1-12.
- Börsch-Supan, Axel H.
Panel data analysis of the Beveridge curve
: is there a macroeconomic relation be-
tween the rate of unemployment and the
vacancy rate? *Economica* 58 (231) Aug.
1991, p. 279-98.
- Dunne, Timothy/Roberts, Mark J.
Duration of employment opportunities in
U. S. manufacturing. *Rev. of Econ. &*

- Statist.* 73 (2) May 1991, p. 216-27.
- Ermisch, John F./Wright, Robert E.
Welfare benefits and lone parents' employment in Great Britain. *J. of Human Resources* 26 (3) Summer 1991, p. 424-56.
- Goldin, Claudia
Role of World War II in the rise of women's employment. *Amer. Econ. Rev.* 81 (4) Sep. 1991, p. 741-56.
- Miller, Paul/Mulvey, Charles
Australian evidence on the exit/voice model of the labor market. *Indust. & Lab. Rel. Rev.* 45 (1) Oct. 1991, p. 44-57.
- Villeval, Marie-Claire
Labour market restructuring and deprivation processes. *Lab. & Soc.* 16 (2) 1991, p. 139-52.
- 貧困問題**
- Caputo, Richard K.
Patterns of work and poverty : exploratory profiles of working-poor households. *Families in Society* 72 (8) Oct. 1991, p. 451-60.
- George, Vic/Howards, Irving
Poverty amidst affluence : Britain and the United States. Brookfield, Elgar, 1991. ix, 206 p. 23 cm.
- Glewwe, Paul/Tray, Dennis de
Poor in Latin America during adjustment : a case study of Peru. *Econ. Develop. & Cult. Change* 40 (1) Oct. 1991, p. 27-54.
- Halpern, Robert
Supportive services for families poverty : dilemmas of reform. *Soc. Ser. Rev.* 65 (3) Sep. 1991, p. 343-64.
- Jenkins, Stephen P.
Poverty measurement and the within-household distribution. *J. of Soc. Poli.* 20 (4) Oct. 1991, p. 457-84.
- Ksiezopolski, Mirosław
Labour market in transition and the growth of poverty in Poland. *Lab. & Soc.* 16 (2) 1991, p. 175-92.
- Massey, Douglas S. et al.
Segregation, the concentration of poverty, and the life chances of individuals. *Soc. Sci. Res.* 20 (4) Dec. 1991, p. 397-420.
- Naples, Nancy A.
Contradictions in the gender subtext of the war on poverty : the community work and resistance of women from low income communities. *Soc. Problems* 38 (3) Aug, 1991, p. 316-32.
- Ruggles, Patricia
Drawing the line : alternative poverty measures and their implications for public policy. Washington, Urban Institute Pr., 1990. xii, 199 p. 24 cm.
- Sherraden, Michael
Assets and the poor : a new American welfare policy. Armonk, Sharpe, 1991. xviii, 324 p. 24 cm.
- Vincent, David
Poor citizens : the state and the poor in twentieth-century Britain. London, Longman, 1991. viii, 258 p. 22 cm.
- Weinberg, Daniel
Poverty dynamics and the poverty gap,

1984-86. *J. of Human Resources* 26 (3)
Summer 1991, p. 535-44.

家族問題

Aldous, Joan/Klein, David

Sentiment and services : models of inter-generational relationships in Mid-life. *J. of Marriage & the Family* 53 (3) Aug. 1991, p. 595-608.

Dawson, Deborah A.

Family structure and children's health and well-being. *J. of Marriage & the Family* 53 (3) Aug. 1991. p. 573-84.

Gibson, John W./Gutierrez, Lorraine

Service program for safe-home children. *Families in Society* 72 (9) Nov. 1991, p. 554-62.

Groze, Victor/Gruenewald, Anne

PARTNERS : a model program for special-needs adoptive families in stress. *Child Welfare* 70 (5) Sep./Oct. 1991, p. 581-92.

Kilpatrick, Alice C./Lockhart, Lettie L.

Studying sensitive family issues : problems and possibilities for practitioners. *Families in Society* 72 (10) Dec. 1991, p. 610-17.

Langguth, Claudia

Providing child care for 60,000 kids : Texas has devised a system to meet that challenge. *Pub. Welfare* 49 (4) Fall 1991, p. 23-29.

Langley, Patricia A.

Family violence : toward a family-oriented public policy. *Families in Society* 72 (9)

Nov. 1991, p. 574-76.

Moroz, Kathleen J./Allen-Meares, Paula

Assessing adolescent parents and their infants : individualized family service planning. *Families in Society* 72 (8) Oct. 1991, p. 461-68.

Parton, Nigel

Governing the family : child care, child protection and the state. London, Macmillan, 1991. xi, 251 p. 23 cm.

Roche, Jeremy

Children Act 1989 : once a parent always a parent ? *J. of Soc. Welfare & Family Law* (5) 1991, p. 345-61.

Stangler, Gary J. et al.

How can we tell when a child dies from abuse ? *Pub. Welfare* 49 (4) Fall 1991, p. 5-11.

Thoburn, June

Children Act 1989 : balancing child welfare with the concept of partnership with parents. *J. of Soc. Welfare & Family Law* (5) 1991, p. 331-44.

Wattenberg, Esther

Minor mothers and welfare reform. *Pub. Welfare* 49 (4) Fall 1991, p. 12-21.

住宅問題

Hamnett, Chris

Nation of inheritors ? housing inheritance, wealth and inequality in Britain. *J. of Soc. Poli.* 20 (4) Oct. 1991, p. 509-36.

統計類

- Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung
Materialband zum Sozialbudget 1990. Stuttgart, Kohlhammer, 1990. 280 p. 30 cm.
- Central Statistical Office
Social trends #21 1991 ed. London, HMSO, 1991. 232 p. 30 cm.
- Central Statistical Office
United Kingdom national accounts 1991 ed. London, HMSO, 1991. vii, 149 p. 30 cm.
Editor : D. Ruffles
- ILO
Year book of labour statistics 1991 50th issue. Geneva. ILO, 1991. xvii. 1132 p. 31 cm.
- Levit, Katharine R. et al.
National health expenditures, 1990. *Health Care Financing Rev.* 13 (1) Fall 1991, p. 29-54.
- Sonnefeld, Sally T. et al.
Projections of national health expenditures through the year 2000. *Health Care Financing Rev.* 13 (1) Fall 1991, p. 1-27.
- U. K. Dept. of Health
Health and personal social services statistics for England 1991 ed. London, HMSO, 1991. 153 p. 30 cm.
- U. N. ESCAP
Statistical yearbook for Asia and the Pacific 1990. Bangkok, ESCAP, 1991. xxii, 465 p. 30 cm.
- U. S. Dept. of Commerce/Bureau of the Census
Statistical abstract of the United States 1991 111th ed. Washington, D. C., U. S. Dept. of Commerce, 1991. xxiv, 986 p. 24 cm.
- その他
- Dreze, J./Sen, A. ed.
Political economy of hunger 3 : endemic hunger. Oxford, Oxford Univ. Pr., 1991. xxiii, 385 p. 25 cm.
- U. N. Dept. of Internat. Econ. and Soc. Affairs
World economic survey 1991 : current trends and policies in the world economy. New York, United Nations, 1991, xi, 239 p. 28 cm.
- United Nations ESCAP
Economic and social survey of Asia and the Pacific 1990. Bangkok, ESCAP, 1991. xiii, 237 p. 27 cm.

編 集 後 記

湾岸戦争における国連、旧ソ連経済の再建における IMF、そして地球環境基金における世界銀行と、近年、国際機関の名前が新聞一面でしばしば見かけられます。現実には、それら諸機関固有の様々な問題点はあると思いますが、今後、国際的依存関係がさらに強まる中で、国際機関の主導による国際的な協調行動の結果として、自国民の福祉水準を高めるといった視点の重要性は、より一層高まってくると思われまます。

本号では、社会保障に携わる私達にとっては、ISSA とともに関係深い国際機関であります ILO によるレポート、『社会保障への途』が刊行されて丁度50年になりますため、その翻訳書の執筆者のお一人であります高橋武先生に、この半世紀を振り返る論文をご執筆頂きました。同先生をはじめ、本号におきまして、各国の社会保障に関する力作をご執筆頂きました諸先生方に御礼申し上げます。

*

次号は、小誌の第100号となります。100号記念の座談会、また特集として「ベヴェリジ報告と現代—報告発表から50年」を予定しております。読者皆様のご支援によって、“さらなる飛躍の第100号”を迎えるべく、編集幹事一同、現在準備を進めております。

(栗沢)

編集委員長	宮澤健一	(社会保障研究所長)	庭田範秋	(慶応義塾大学教授)
編集委員	稲上毅	(法政大学教授)	橋本宏子	(神奈川大学教授)
	貝塚啓明	(東京大学教授)	三浦文夫	(日本社会事業大学教授)
	郡司篤晃	(東京大学教授)	宮島洋	(東京大学教授)
	小山路男	(社会保障研究所顧問)	堀勝洋	(社会保障研究所研究部長)
	地主重美	(駿河台大学教授)	三上英美子	(社会保障研究所調査部長)
	袖井孝子	(お茶の水女子大学教授)	高木安雄	(社会保障研究所主任研究員)
	田近栄治	(一橋大学教授)	栗沢尚志	(社会保障研究所研究員)
	都村敦子	(日本社会事業大学教授)	下夷美幸	(社会保障研究所研究員)

海外社会保障情報 No. 99

平成4年6月25日発行

定価1,340円(本体1,301円)

(送料210円)

編集・発行 **社会 保 障 研 究 所**

〒107 東京都港区赤坂2丁目19番8号

(赤坂2丁目アネックスビル内)

電話 03 (3589) 1381

製作・発売 **第一法規出版株式会社**

〒107 東京都港区南青山2丁目11番17号

電話 03 (3404) 2251(大代表)

振替口座 東京 3-133197
