

提 言

積極的な最低生活保障の確立をめざして

1 「小さな政府」論からの脱却

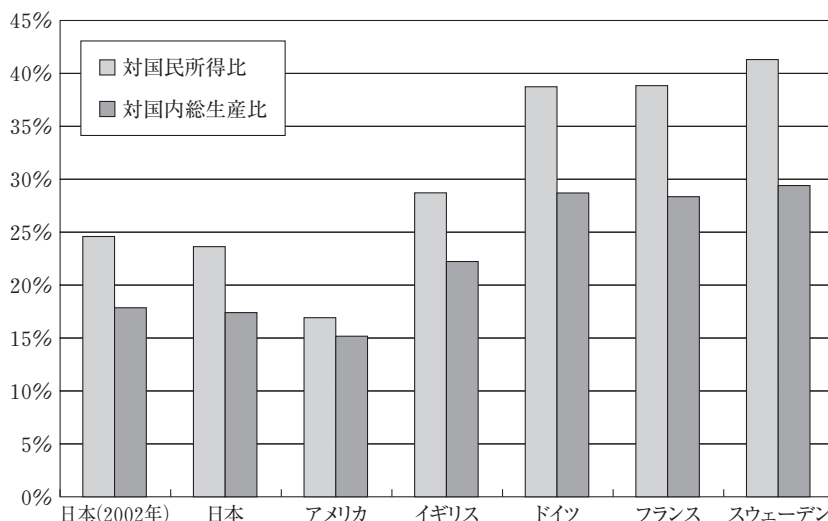
日本がめざすべき社会・国家は、日常生活において安心感と信頼感をもてる、心豊かで社会的公正に満ちた福祉社会・現代福祉国家であることが望まれる。近年、「小さな政府」論が強調され、最後のセーフティネットともいえる生活保護制度もそうした方向にそった見直しがおこなわれようとしているが、「小さな政府」論を脱し、すべてを個人で賄わなければならない社会から最低生活需要が国の責任で適切に満たされる社会を創造することは、人々が安心して生活をするためにも、持続可能な社会を構築していくうえでも不可欠なことであり、もっとも重視されなければならない。また、過剰に個人の側に自己責任と自助を求めるのではなく、社会連帯を重視し、福祉・社会保障分野で政府の果たすべき役割は依然として大きいことが広く認識される必要がある。とくに、人口減少社会に入り社会の活力の低下が懸念されているなかで、行政府が積極的にイネイブラー（他の主体が色々なことができるように条件整備をおこなう役割）として人々や地域社会の活力を支援することが重要である。こうした社会づくりが社会的に合意され推進されることによって、今日の格差拡大社会にあって人々が希望をもつことができるし、政府に対する国民の信頼も醸成されていくといえよう。

2 「生活保護」を超えた適切な生活確保のための理念の確立

これからの最低生活保障は、経済的に最低限度の水準を生活保護の手段によって確保するという考えを脱して、「市民として相応しい生活」という観点から、社会経済の変化をふまえた相対的収奪・相対的貧困へも対応した「適切な生活保障」を確保するという理念を確立すべきである。格差が拡大する

済不況により社会保障給付費の対国民所得比が変化していることに気づく。日本が近年、社会保障給付費の対国民所得比が高くなっているのは、給付の伸びもさることながら経済環境の悪化のために、見かけ上、社会保障に振り向けている費用が高くなっているように見えるからである。

図表 I-4 社会支出の対国民所得比及び対国内総生産比の国際比較（2001年）



	日本 (2002年)	日本	アメリカ	イギリス	ドイツ	フランス	スウェーデン
対国民所得比	24.66%	23.72%	17.05%	28.90%	38.83%	38.88%	41.48%
対国内総生産比	17.96%	17.44%	15.17%	22.35%	28.77%	28.45%	29.50%

出典：国立社会保障・人口問題研究所ホームページより

<http://www.ipss.go.jp/ss-cost/j/kyuhuhi-h15/5/No5.html>

なお、1996年前後の社会保障給付費の対国民所得比を見ると、スウェーデンが45.85%（1996年）、フランスが37.7%（1993年）、ドイツが37.68%（1996年）、イギリスが27.2%（1993年）、日本が17.38%（1996年）、アメリカが17.99%（1995年）となっている。スウェーデンが高く、それに続く形でフランス、ドイツ、そしてだいたいお差があってイギリス、さらに差がかなりあって日本とアメリカという並びになっている。

付されたものと見なされる（2000年4月までは最低収入限度額に満たない者のみが免除されていた）。

図表Ⅱ-1-2 各種の収入限度額（週当り）

年度	最低収入限度額	第1次収入限度額	最高収入限度額
2002/03	£75	£89	£585
2003/04	£77	£89	£595
2004/05	£79	£91	£610
2005/06	£82	£94	£630

出典：CPAG [2005]

クラス1の被用者分の保険料は、本人の収入と第1次収入限度額の差額の11%に、最高限度額を超えた分の所得の1%を加えた額となっている。ただし付加年金から適用除外される者の保険料率は9.4%であり、さらに一定の条件のもとにある者は2%を職域年金への拠出に振り替えてもよいことになっている。

使用者のクラス1の保険料も、被用者の収入に応じて決められる。被用者の収入のうち第2次収入限度額（現行では第1次限度額と同じ週94ポンド）を超える分の12.8%が使用者の負担となる。このほかクラス1Aおよびクラス1Bは使用者のみが負担する保険料で、前者は現物給付（たとえば社用車）に対して課され、後者は源泉徴収をおこなっている事業者に対して課される。

クラス2の保険料は、自営業者が負担する保険料で、年収が4,345ポンド以上（2005年度）の自営業者は、週2.10ポンドの定額保険料を納付することになっている。

クラス3の保険料はまったくの任意拠出で、海外居住者や学生などはこれを支払って、受給資格を満たすことができる（2005年度は週7.35ポンド）。ただし給付は遺族給付と退職年金に限る。

クラス4の保険料は、高所得の自営業者に対して、クラス2に加えて課される。2005年度は、4,895ポンドから32,760ポンドまでの所得（profit）に対して8%、32,760ポンドを超える分の所得に対して1%が課されることになっているが、給付にはつながらない。

1 ドイツにおける貧困と制度改革の概要

1.1 ドイツにおける貧困との闘い

ドイツ連邦政府はドイツ国内の貧困と格差の拡大の実態を明らかにするため、継続的に『貧困と富裕報告』を取りまとめてきた¹⁾。2001年4月、2005年3月と2度にわたり連邦政府報告書が提出され、ドイツの貧困の実態が明らかになっている。報告書は貧困をEU共通の相対的所得貧困指標、すなわち一般世帯可処分所得の中央値（メディアン）の60%を基準にとらえている。2005年の第2回報告書によれば、所得保障給付を受けた後でも貧困基準以下の所得にとどまる人の比率（貧困比率）は、1998年には12.1%であり、2003年には13.5%となっている（図表Ⅱ-2-1）。貧困のリスクは東ドイツ地域のほうが西よりはるかに高い。

図表Ⅱ-2-1 貧困比率

	ドイツ全体		旧西ドイツ地域		旧東ドイツ地域	
	1998	2003	1998	2003	1998	2003
中央値の60%	12.1	13.5	11.0	12.2	17.1	19.3
公的所得移転前の仮貧困率	38.5	41.3	34.9	38.2	54.1	55.1

注：公的所得移転には、公的年金も含んでいる

出典：Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung [2005] S. 20より作成。

図表Ⅱ-2-2に示したように、1人当たり所得938ユーロが貧困の基準である。女性や、子ども・若年層が貧困に直面している。とりわけ外国人の貧困が深刻である。また、失業者の貧困率が著しく高い。他方で、高齢者の貧困は相対的に低く抑えられている。

図表Ⅳ-2 最低所得保障制度における基準設定と行財政システムの概要

	制度	財源	給付基準の 設定主体	地域による 給付格差設 定の有無	制度運用主体
日本	生活保護	国：75% 地方自治体 ：25%	中央 (厚生労働省)	格差あり (級地制度)	地方 (福祉事務所)
イギリス*	所得補助	国：100%	中央	格差なし	中央の出先機関 (ジョブセン タープラス)
ドイツ	社会扶助	地方(自治 体)：100%	地方 (州政府)	格差あり (独自基準)	地方 (自治体 ：社会事務所)
オランダ	社会扶助	中央*	原則中央政府 一部地方自治体	一部格差あり	地方 (中央管理さ れている独 立機関 CWI 及び自治体)
スウェーデン	社会扶助	コミューン ：100%	地方 (コミューン)	格差あり (独自基準)	地方 (コミューン)
アメリカ*	困窮家族へ の一時扶助 プログラム (TANF)	連邦と州比 率は州によ り異なる	地方 (州政府)	格差あり (独自基準)	地方 (州)

(注1) イギリスは現在、ジョブ・センターと社会保障事務所を統合し、ジョブ
センタープラスに業務を移管している過程にあるため、統合が完了してい
ない地域では社会保障事務所が引き続き所得補助制度の事務処理を担当
している。

(注2) オランダの場合、予算が不足した場合は、自治体の負担となる。

(注3) アメリカは、TANF について記述した。

資料：筆者作成

スウェーデンもドイツも、ともに国の基準を参照しつつ、一定の範囲内で
地方自治体独自の基準設定をおこなうことが認められている。ただし、基準
の設定と財源拠出主体の整合性からみれば、両国には違いが見られる。ス
ウェーデンはコミューンの財源にもとづき、コミューンの基準設定のうえに
社会扶助制度を運営している。一方、ドイツは、財源と給付額決定の権限の
整合性がなく、財源を拠出する責任をもち運営主体である自治体は、州政府
の決定した基準に従うしかないため、「金は出さないが口は出す」という関係