

## 第5章 イギリスの給付つき税額控除制度とその課題

神吉 知郁子・東京大学 GCOE 特任研究員

はじめに

日本では従来、最低賃金制度が労働者の「セーフティネット」だと位置づけられてきた。それは、稼働年齢世帯に対する社会保障制度が極めて薄いことの裏返しでもあった。

しかし、パートタイム労働者を中心とする非正規雇用の増加にともなって、最低賃金制度による労働者の最低生活保障機能は低下する一方であることが認識されるようになってきた。最低賃金は、あくまでも時間あたりの単価を定めるものにすぎない。そこで、就労インセンティブを確保しつつ最低所得保障を可能にするという観点からは、労働による収入が適切に世帯所得の増加に結びつく仕組みや、労働時間の減少によって十分な所得が得られない者についても、就労によって所得が増加する仕組みが必要であると考えられるようになってきたのである。

近年、日本において「負の所得税(negative income tax)」を制度化した「給付つき税額控除制度(tax credit)」<sup>1</sup>の導入の可能性を探る動きがみられる。この制度は20年ほど前から、多くの先進諸外国において制度化されているが、具体的な制度設計は多種多様であり、ひとくくりにすることはできない。この点、一つの比較法的素材として、イギリスの給付つき税額控除の検討を行おうとするのが本稿である。

現在、イギリスの給付つき税額控除制度としては、就労税額控除と児童扶養税額控除の2種類が存在している。以下では、これらの導入の経緯を概観し、制度概要と運用上の問題点などについて順に見ていくことにする。

### I. 2つの給付つき税額控除の概要

#### 1. 制度導入の背景と経緯

---

<sup>1</sup> この制度は、所得が一定の水準を下回る世帯に対して、「負の」税、すなわち給付を支払うという制度である。所得にかかわらず適用され、引き上げが雇用喪失効果をもたらすと懸念される最低賃金制度と異なり、給付つき税額控除制度のメリットは、就労インセンティブを損なわずに最低所得保障を可能にする点であると考えられている。

イギリスの社会保障制度では、稼働能力のある者はすべて、求職者契約の締結が義務づけられる求職者手当 (Jobseeker's Allowance) の対象とされる。そしてそこでは、最低所得保障をうけるには積極的な就職活動が要件となる。これに対して、公的扶助である所得補助制度 (Income Support) は、典型的に就労できない者のみを対象とする。

そして、これらとは別に、就労しているにもかかわらず所得が一定水準を下回る世帯に対しては、給付つき税額控除という段階的な所得補完制度が用意されている。

イギリスでは、かつては所得の不足分を補うという形態の在職給付が存在していた<sup>2</sup>。これに対して、1997年に政権に就いた労働党は、「福祉から就労へ (Welfare to Work)」という考え方を掲げ、全国最低賃金制度の導入と並行して、稼働能力のある労働者世帯に対する就労支援策として、在職給付制度の導入を進めた。その際に参考にされたのが、アメリカにおいてすでに導入されていた、勤労所得税額控除 (Earned Income Tax Credit) であった。これは、一定の所得以下の労働者世帯に対して給付を行うとともに税負担を軽減し、稼働収入が増える分だけ手取り収入が増えることで就労のメリットを高める点で、収入の増加分だけ給付額が減少する従来型の公的扶助とは、根本的に異なるものである。

このような税制とリンクした新たな所得保障制度は、1999年10月より、イギリスでも就労家族税額控除 (Working Families' Tax Credit) として導入され、2003年の制度変更によって、現在では就労税額控除 (Working Tax Credit) 制度となっている。また、子どもがいる低所得家庭に対しては、児童扶養税額控除 (Child Tax Credit) という給付が認められている。就労税額控除は、とくに低所得の労働者世帯に対する扶助として重要な機能を有しているが、児童扶養税額控除も、子どもの養育のために就労できず、稼働能力を十分に活用できない低所得世帯に対して、重要な生活保障を提供するものである。そこで、

---

<sup>2</sup> イギリスの公的扶助は、従来、稼働能力を有する失業者やひとり親世帯も受給対象としてきた。そのため、社会保障支出抑制の観点から稼働能力世帯の就労インセンティブを高めることが課題とされてきたが、所得補助の簡素化・受給者抑制と並び、初めての在職給付と家族所得補助が導入された。これは就労インセンティブの付与が不十分であったため、新たな制度として家族税額控除 (Family Credit) が導入された。家族税額控除は対象者を週16時間以上労働している者に対象を拡大し、さらに就労インセンティブを高めるために家族所得補助よりも稼働収入からの手取り額が上昇するよう制度設計された。しかし、家族税額控除は就労を条件としている点で従来の公的扶助とは異なるとはいえ、その本質は資力調査を伴う社会保障給付であった。

その受給要件と給付を中心に、その概要を確認することにしたい。

なお、各種税額控除に共通の前提として、これらの税額控除の適用対象者は、連合王国内に居住する者である<sup>3</sup>。そして、単身者は個々の状況に基づいて申請を行うが、法律婚または事実婚の夫婦<sup>4</sup>である場合は、夫婦が共同して申請しなければならない。また、就労税額控除および児童扶養税額控除は併給可能であり、児童扶養手当とも併給可能である。

## 2. 就労税額控除

### (1) 適用対象

まず、就労税額控除を申請するには、一定の就労時間が必要である。まず、16歳以上であって、自分自身またはパートナーが子どもの養育責任を負っている場合、または、就労困難な障害を有しており、かつ障害加算が適用されるための資格または特別の要件を満たす者については、週に16時間以上の労働が要件となる。

また、自身またはパートナーが50歳以上で、1つ以上の不就労手当<sup>5</sup>を、少なくとも先だつ6か月の間受給した後に、2003年4月6日以降に復職した者についても、週16時間以上の就労が条件となる。そして、子どもがおらず、就労困難な障害をもたない25歳以上の者は、週に30時間以上の就労が要件となる。

全ての場合において、就労税額控除の申請時に就労していることが必要である。また、申請時以降、少なくとも4週間は就労が維持される見込みがなければならず、かつその就労は有償労働でなければならない<sup>6</sup>。

### (2) 就労税額控除の基本要素と各加算

---

<sup>3</sup> 非居住者であっても、自分自身またはパートナーが連合王国内で働いているか、海外勤務の公務員であるか、欧州経済領域 (European Economic Area) の国民であつてかつ国民年金または拠出ベースの求職者手当を受給している場合には、給付つき税額控除の対象となる場合がある (2002年税額控除法第3条第3項)。

<sup>4</sup> 2005年12月5日のパートナーシップ法 (Civil Partnership Act 2004) 施行以降は、同性カップルについても共同申請が原則とされている。

<sup>5</sup> この中には、所得補助 (IS)、求職者手当、無能力手当 (Incapacity Benefit)、重度障害手当 (Severe Disablement Allowance)、国民年金 (State Pension Credit)、政府主催の訓練二酸化している場合の訓練手当 (たとえば成人向け就労教育 (Work-based Learning for Adults) や就労訓練 (Training for Work) など) が含まれる。

<sup>6</sup> したがって、ボランティア活動などは基本的に含まれない。

就労税額控除の額、すなわち課税として徴収される額ではなく国家から支給される額は、通常労働時間や収入（夫婦の場合は夫婦の収入）の多寡、障害の有無と程度、子どもの人数と年齢、育児費用の有無によって決定される。就労税額控除を構成する要素は、以下のとおりである<sup>7</sup>。まず、基礎となる基本要素に加えて、夫婦・ひとり親加算、30時間加算、障害労働者加算、重度障害加算、50歳以上雇用復帰加算、育児加算がある。2011年4月現在のそれぞれの要素・加算について、一年あたりの額は以下のとおりとなる。

表1：就労税額控除の基本要素と各加算（育児加算を除く）の年額

基本要素と加算	年額 (£)
基本要素	1,920
夫婦・ひとり親加算	1,950
30時間加算 <sup>8</sup>	790

<sup>7</sup> 計算方法の詳細については、拙稿「イギリスにおける最低賃金制度と稼働年齢世帯への最低所得保障」イギリス労働法研究会編『イギリス労働法の新展開-石橋洋教授、小宮文人教授、清水敏教授還暦記念』第5章（成文堂、2009年）pp.127-168を参照。

<sup>8</sup> 子どもがいる夫婦の場合に、どちらかが少なくとも16時間就労していることを要件として、夫婦で合計して週に30時間以上就労していれば、30時間加算が適用される。子どもがいない夫婦の場合は、この要件を満たすために労働時間を合計することはできない（2002年就労税額控除（資格および最高額）規則第10条）。

障害労働者加算 <sup>9</sup>	2,650
重度障害加算 <sup>10</sup>	1,130
50歳以上雇用復帰加算 <sup>11</sup> （週16時間以上30時間未満）	1,365

<sup>9</sup> 週16時間以上就労し、就労困難な肉体的・精神的障害（視力障害、聴力障害、四肢の障害、対人コミュニケーション障害、精神障害など）を有しており、かつ社会保障給付等資格基準（‘qualifying benefit test’）または特別の‘fast track’ルール of the いくつかを満たす場合に認められる。社会保障給付等資格基準を満たす場合は、以下のA~Bの3つの場合に該当する場合である。【A】既に以下の社会保障給付等を支給されていること：障害生活手当（Disability Living Allowance）、付添手当（Attendance Allowance）、労働災害障害手当（Industrial Injuries Disablement Benefit）、傷痍軍人年金（War Disablement Pension）、車椅子機構（Invalid Vehicle Scheme）から支給される車椅子、【B】過去6か月の間に、以下の社会保障手当などの一つを受給していること：短期の高レートまたは長期レートの無能力手当（Incapacity Benefit）、所得ベースの求職者手当、所得扶助、重大障害手当（Severe Disablement Allowance）、地方税手当（Council Tax Benefit）、住居手当（Housing Benefit）。このうち、無能力手当と重大障害手当以外の各手当については、障害加算が適用されていることが必要である。【C】過去8週間の間に職業訓練を受けていて、かつ、短期の高レートもしくは長期レートの無能力手当または重大障害手当のいずれかを受給して8週間以内に職業訓練を開始していること。第2の‘fast track’ルールとは、障害によって就労の継続が困難となり、転職や労働時間の削減をせざるを得ない者を対象とし、20週以上にわたって以下の1つ以上の手当を受給していたことを要件とする：法定傷病手当（Statutory Sick Pay）、職業傷病手当（Occupational Sick Pay）、短期の低レートの無能力手当（Incapacity Benefit）、労働無能力を理由とする国民保険（National Insurance credit）の受給。20週というのは、一つの継続した期間である必要はない。その場合の就労困難な障害は、少なくとも6か月以上継続する見込みのものでなければならない。また、税及び国民保険拠出が徴収される前の総稼得収入が、障害を被る前と比べて少なくとも20%は少なくなっていることを要する。なお、夫婦であって、その両者がこの加算の対象となりうる場合は、夫婦につき2つの障害労働者加算が適用される。

<sup>10</sup> 自分自身またはパートナーが最高レートの障害生活手当または高レートの付添い手当を受給している場合は、この加算がなされる。夫婦のどちらかが就労している場合、もう一方が就労していなくても加算は認められる。もっとも、夫婦ともに妥当する場合には加算が2倍となる。

<sup>11</sup> 50歳以上雇用復帰加算（週16時間から29時間労働）が適用される場合は、育児責任を有するか障害加算が適用される場合でない限り、夫婦加算は適用されない（2002年就労税額控除（資格および最高額）規則第18条）。（‘registered’ or ‘approved’）

50歳以上雇用復帰加算（週30時間以上）	2,030
----------------------	-------

表2：就労税額控除の育児加算<sup>12</sup>

子どもが1人の場合の認可された育児支出上限	週あたり £175
子どもが複数の場合の認可された育児支出上限	週あたり £300
適用される費用割合	70%

上記のように、育児加算は、認可された育児支出<sup>13</sup>の7割が認められるが、子どもが1人の場合は週175ポンドまで、2人以上の場合は週300ポンドまでという上限が課されている。したがって、育児要素加算の最大額は、子ども1人の場合で122.50ポンド（175ポンド×70%）、子ども2人の場合で210ポンド（300ポンド×70%）ということになる。

### （3）就労税額控除の具体的給付額

<sup>12</sup> 扶養義務を有する子どもがいる場合は、登録または認可された育児がなされているかぎり、育児加算（childcare element）として特別の加算がなされる。育児加算を受けられるのは、週に16時間以上働いている者のみである。夫婦の場合は、一方が労働無能力のために働けないか、入院しているか、収監されている場合を除いて、夫婦双方が16時間以上就労していなければならない。育児加算を申請できるのは、子どもの15歳の誕生日以後最初の9月1日までが原則であるが、その子が登録された視覚障害者であるか、申請の28週以前に視覚障害者としての登録手続を開始しているか、障害生活手当を受給している場合には、16歳の誕生日以降最初の9月1日までとなる。育児加算は、通常出産休暇、通常養親休暇または通常父親休暇のあいだ（すなわち就労中とみなされる間）、自分自身で養育する子の養育費用についても申請することができる。それは、就労に復帰する前にその子を養育施設に入所させることを可能にするためである。はじめての出産または養子受け入れの場合は、25歳以上で休暇の開始以前に週30時間以上就労していた者の場合は、出産または養子受け入れ以前に就労税額控除が適用可能とされる。休暇開始以前に週16時間以上就労していた者の場合は、出産または受け入れの時から育児加算を含めた同控除を申請することができる。

<sup>13</sup> 登録または認可された（‘registered’ or ‘approved’）育児というのは、自治体に登録された保育者や保育施設、自治体や学校によって管理されている学童クラブ（Out-of-hours club）などであり、子どもの自宅で子どもの親戚（姻戚を含む）が養育している場合などは、当該養育者が登録された保育者であっても認められない。保育施設の変更などによって育児費用に変化があった場合は、そのことを少なくとも3か月以内に申告しなければならない。育児費用の減少または消滅を申告しなかった場合は、制裁が課されうる。

上記の各種加算を考慮した上で、最終的な控除額（給付額）は、申請者の所得と資産を勘案して決定される。税額控除は通常、申請の前年の所得が考慮の対象となる。税額控除の額（夫婦の場合は、夫婦合計での税額控除額）は、まず該当する各加算要素を課税年の日数で除し、端数を切り上げた日額（daily rate）を計算する。そして、その日額を関連する日数で乗じたものが、当該申請者の最大額となる。

次に、申請者の所得（夫婦の場合は、夫婦合計での所得）を考慮し、その額によっては控除額が減額される。申請者の所得またはそのパートナーとの合計所得が閾値を下回る場合は、該当する全ての加算要素について満額が支給される。しかし、所得が閾値を上回る場合は、満額から、所得と上限との差額につき一定割合が減額される。端数は切り下げられる。閾値と減額割合について、2011年4月現在の値は以下のとおりである。

表3：所得の閾値と減額割合

第1段階閾値	£6,420
第1段階の減額割合	41%
第2段階閾値	£40,000
第2段階の減額割合	41%
児童扶養税額控除のみ適用される場合の第1段階閾値	£15,860
考慮されない所得	£10,000

すなわち、

$$\text{基本要素と各加算の合計} - \text{減額 (該当する場合)} = \text{就労税額控除の給付額}$$

ということになる。

具体的には、夫婦の年間所得が10,000ポンドである労働者の場合、適用される第一段階の閾値（6,420ポンド）を超えた差額である3,580ポンドにつき、その41%にあたる1,396ポンドが減額されることになる。この例では、基本要素と夫婦加算の合計である3,870ポンド（1,920ポンド+1,950ポンド）から1,396ポンドを減額した2,474ポンドが実際の給付額となる。

#### (4) 申請方法

就労税額控除の給付を申請しようとする者は、規定のフォームに所得や労働、世帯状況を記入し

て歳入税関庁に申請を行う。なお、原則として申請は3ヶ月さかのぼって行うことが可能である。また、翌年度も引き続き受給したい場合は、年度末に歳入税関庁から送付される質問票に答えなければならない。

#### (5) 受給方法

就労税額控除は、税年度(4月6日から翌年の4月5日まで)ごとに支給額が決定され、支払われる。もし申請が税年の途中になされた場合は、その日から当該税年度の終わりまでが支給期間となる。

申請者は、受給の間隔を毎週または4週間ごとのどちらかに選択することができる。その場合の給付は後払いであり、各週の終わりにその週分の給付がなされることになる。

給付は直接申請者の銀行口座か住宅金融口座、郵便貯金口座のいずれかに支払われる。もしこれらの口座をもっていない場合は、原則として最初の8週間に限り、小切手で支払を受けることができる。

税年度の途中で所得や世帯状況が変化した場合は、可能な限り迅速に歳入税関庁にその旨を申告しなければならない。これらの変化は、既に決定されている受給額に変動をもたらす場合があり、これによって過払金または未払金が生じることになる。過払金が生じた場合、受給者は事後にこれを返納しなければならない。

### 3. 児童扶養税額控除

#### (1) 適用対象

児童扶養税額控除は、2000年に導入された制度であるが、当時の就労家族制額控除の児童加算に関わる部分と、所得補助と求職者手当の児童加算に関わる部分とが2003年に統合され、子どもの貧困に対処するための制度として、児童扶養手当とならぶ2本柱となっている。その対象は、1人以上の児童または若年者の扶養義務を負っている者である。これについては、就労は要件とされない。

同控除の対象とする子どもは、(1)16歳の誕生日を迎えてから最初の9月1日までの子ども、(2)フルタイム就学をしている16歳から18歳までの子ども、(3)16歳か17歳で、フルタイム就学を離れたが、週24時間以上の仕事または有給の訓練の場をもたず、キャリアサービスまたはコネクションサービスに登録し、自己の権利として所得扶助や税額控除を申請しておらず、裁判所から4か月を超える保護処分(custodial sentence)を受けておらず、1989年児童法(Children Act 1989)のもとで地方当局が養育費を支払っている里



子または養子の状態にない者、である<sup>14</sup>。その子どもが複数の世帯によって共同で養育されている場合は、主たる養育責任の所在を明らかにする必要がある、主たる養育世帯のみが児童扶養税額控除を受ける権利を有する。

## (2) 基本要素と加算

児童扶養税額控除に関しても、家族要素に加えて、子どもの障害の有無などによって加算がある。各要素と加算の2011年4月現在の年額は、以下のとおりである。

表4：児童扶養税額控除の年額

各要素と加算	年額 (£)
家族要素	545
子ども加算	2,555
障害児加算	2,800
重度障害児加算	1,130

## (3) 給付額および申請・受給方法

児童扶養税額控除の具体的給付額の計算、および申請方法や受給方法は、基本的には前述した就労税額控除と同じであるので、そちらを参照されたい。

## II. 給付つき税額控除の問題点

### 1. 2005年オンブズマン・レポート

2003年4月より実施された2つの給付つき税額控除は、負の所得税を基本的な考え方として、就労インセンティブを損なわずに低所得の稼働年齢世帯の最低所得を保障する制度として注目されたものの、手放しで歓迎されたわけではない。特に、実際の運用にあたっての問題点が実施前から指摘されてきた。施行後2年となる2005年6月には、行政サービスを調査・監視する独立の機関 (Parliamentary Commissioner for Administration. 以下、「行政オンブズマン」と略する) が報告

<sup>14</sup> 児童扶養税額控除規則第3条。

書を出し、実際に現場で問題となっている点を指摘している<sup>15</sup>。これに対し、イギリス政府は同年10月に庶民院の専門委員会において行政オンブズマンと歳入税関庁の双方を呼び、それらの問題とその解決の方向性を確認している<sup>16</sup>。

以下では、そこで指摘された課題と解決の方向性について、簡単に見ておきたい。

## 2. 3つの問題点

行政オンブズマンが給付つき税額控除の問題点としてあげているのは以下の3点である。すなわち、①税額控除の給付額は税年ごとに決定され、年度途中の状況の変化などで過払金が生じた場合は事後の返還請求で対応することとしているが、返還請求への対応は経済的に困窮している世帯にとって困難な場合が多いこと、②給付つき税額控除の給付額についての膨大で煩雑な計算はすべてコンピューターで処理されているが、ソフトウェアのエラーや入力間違いなどで数多くの給付ミスが生じていること、③給付事務をコンピューターに頼っているため、給付ミスが生じた場合に歳入税関庁の職員が効率よく対応できないこと、である。

給付ミス(②)については、世帯状況の変化が反映されなかったために6万組の夫婦に関して4500万ポンドの過払金が生じたことや、すでに支払われた給付額を考慮しなかったために45万5千世帯に2重の給付をしてしまった例が挙げられている。歳入税関庁の対応については、同時に、給付つき税額控除に関する苦情が急増していること(2003年から2004年にかけて全苦情件数の3%であったのに対して、2004-2005では9%、2005年7月には23%と増加している)をあげており、適切に対応することの難しさを垣間見ることができる。

畢竟、これらの問題点は相互に影響を及ぼしているといえよう。すなわち、膨大な申請件数に加え、毎週または4週間ごとといった頻繁な給付について、世帯状況や所得など複雑な状況の変化を反映させるためにはコンピューター化が不可避であり、必然的に過払金が生じてしまう構造になっているといえる。

## 3. 解決への提言

行政オンブズマンの問題点の指摘を受けて、歳入税関庁は2005年12月にはシステムの改善を宣言した。庶民院の専門委員会は、これらを踏まえていくつかの提言を行っているが、コンピューター

---

<sup>15</sup> Parliamentary Commissioner for Administration, 'Tax Credits: Putting Things Right', June 2005.

<sup>16</sup> House of Commons Public Administration Select Committee, 'Tax Credits: Putting Things Right -Second Report of Session 2005-06', Oct. 2005.

一技術に関するものを除くと、その重点は歳入税関庁が受給者のニーズに適切に対応すべきであるということにおかれている。そもそも、負の所得税の実現である給付つき税額控除制度の創設は、税制改革の一環として、福祉年金省（Department of Welfare and Pensions）から歳入税関庁へと管轄が移行したわけであるが、その際に、それまでの歳入税関庁の「顧客」であった層とかけはなれた税額控除受給者のニーズが把握できなかつたことが問題視されているのである。すなわち、給付つき税額控除を申請しようとする者のなかで、規則的に一定額の収入が得られるような者は多くなく、世帯状況も変動しやすい。それに対する想定が甘かつたことが運用の混乱を生じているのであり、「技術の限界より顧客のニーズが重要」であるとして、今後のシステム設計を慎重に考慮するよう提言している。

おわりに

給付つき税額控除については、その給付事務の混乱があまりに大きかつたために、制度導入の趣旨のとおり低所得者層が社会保障給付に依存するのを防止し、就労を後押ししているのか、その効果の検証はほとんどなされないままであつた。しかし、抜本的な制度改革がなされないまま、行政オンブズマンの指摘から5年が経過した2011年には、給付つき税額控除制度の展開は新たな局面を迎えた。

負の所得税の基本原則を掲げ、2003年に給付つき税額控除の導入に踏み切つた労働党政権は、2010年に終わりを告げた。保守党と自由党との連立政権となつた現在の政府は、従来の2つの給付つき税額控除制度だけでなく、公的扶助である所得補助や求職者手当までも取り込んだ「普遍的税額控除制度（Universal Credit）」への一本化を推し進めようとしており、2011年2月に法案を庶民院に上程したのである。

イギリスの給付つき税額控除制度は、本当に就労インセンティブを損なわずに低所得の稼働年齢世帯の最低所得を保障する制度として機能していると考えられているのか、発展解消されること自体がその問いに関する否定的な答えなのかもしれない。しかしそうだとすれば、給付つき税額控除を公的扶助と一本化するということはどのような意味をもつのか、議論の行く末が注目されるころである。

## 第6章 各国の障害者の所得保障制度

永野仁美・上智大学法学部准教授

### 1 各国の概観

#### (1) アメリカ

社会保障制度による所得保障の制度としては、①社会保障障害年金（Social Security Disability Insurance）と②公的扶助（補足的保障所得：Supplemental Security Income（SSI））とが存在している。

#### A 社会保障障害年金

社会保障障害年金は、民間企業の使用者、被用者、一定額以上の年収の自営業者を強制適用者とした社会保険制度から支給されるものである。社会保険であることから、障害年金を受給するためには、一定の拠出要件を満たしておかなければならない。すなわち、①21歳から障害の状態に至った年までの間に一定の拠出記録を有すること、かつ、②障害の状態となる直前の40四半期で20四半期以上の拠出記録を有することである<sup>1</sup>。2006年の時点で、20～64歳人口の78.3%が障害年金を受給できるだけの拠出記録を有している。

障害年金を受給するためには、上記の拠出要件に加え、障害要件も満たしていなければならない。この障害要件は、純粋な医学的な概念ではなく、障害の状態が経済的損失に繋がっていなければならないとされている。障害認定の過程は、次の5段階に分けられる。まず、①実質的な稼働活動の実施が判断される。これにより、基準よりも多くの収入<sup>2</sup>が

---

<sup>1</sup> 障害の状態に至った年齢が31歳未満の場合は、条件が緩和される。

<sup>2</sup> 2005年の数字で、月額830ドル。視覚障害者の場合は、1380ドル。

ある場合には、障害とは認められない<sup>3</sup>。次に、②機能障害が深刻であるか否か、すなわち、医学的に確定可能であり、かつ、死に至るか、又は、1年以上継続する機能障害を有するかどうかの判断が行われる。そして、機能障害が深刻であると認定された場合、③機能障害がリストに掲載されている機能障害と合致しているかどうか判断される。これが合致していると判断された場合、④申請者が過去に従事していた仕事を遂行できるか否かが判断され、それを遂行できない場合には、最終的に、⑤申請者が他の仕事をできるかどうか判断される。そして、他の仕事もできないと認定されると、障害要件が満たされ、障害年金が支給されることになる。障害年金は、障害を理由として「就労できない場合」に支給される点に特徴がある。

支給額は、21歳から障害が発生した時点までの所得の平均額に基づいて計算される。アメリカの障害年金は、就労時の収入に応じた所得比例給付が存在するのみで、最低保障額等は設けられていない。

## B 公的扶助

他方、20～64歳人口のうちで障害年金を受給できるだけの拠出記録を有しない者は21.7%（2006年）いるが、これらの者は、障害の状態になっても、障害年金を受給できない。また、障害年金が、所得比例給付であるため、僅少な障害年金しか受給できない者もいる。これらの者は、事前の拠出を必要としない公的扶助給付（補足的所得保障：SSI）を受給することになる。SSIは、所得・資産調査を前提として、高齢者及び障害者に現金給付を行う制度であり、その財源は、所得税などの一般歳入で、連邦が100%負担している。

SSIには、「高齢」、「視覚障害」、「障害」の3つのカテゴリーが存在し、障害年金同様、

---

<sup>3</sup> 社会保障障害年金には、受給者が、労働を開始するのを手助けする仕組みが用意されている。すなわち、受給者が、給付の削減なしに、労働能力を試すことができる試行労働期間（TWP）と呼ばれる期間が導入されている。受給者が、月額590ドル（2005年）以上の稼得活動を開始した場合、9か月間は、TWPとして、その間、障害年金を受給し続けることができる。そして、TWP終了後、障害に関する再審査が行われ、そこで、実質的稼得活動に従事できると判断されると、3カ月の猶予期間を経て、障害年金の支給が停止される。なお、年金受給者及び後述のSSI受給者は、それぞれの制度が財源を負担する就労チケットプログラムにより、無料で職業リハビリテーションを利用することもできる。

「就労による自活が難しい」とみなされた者に支給される。3つのカテゴリーのうち「視覚障害」は、医学的診断により、矯正後の視力が良い方で0.1以下、又は、視野20度以下であることが確認された者が対象となる。また、「障害」、①身体的・精神的な機能障害（impairment）があること、②その機能障害が12ヶ月以上存続するか、又は、死亡につながっていること（期間要件）、③実質的有償活動によって一定以上の勤労所得を得ることができないこと（能力要件）の3つの要件を満たす者が対象とされる。

給付水準は、単身者は貧困線の7.5割、2人世帯は9割に設定されており、2005年の数値では、単身者で579ドル、2人世帯で869ドルとなっている。

### C 福祉サービス（等）の利用に係る費用の負担

福祉サービスに関しては、カリフォルニア州アラメダ郡の例が紹介されているので<sup>4</sup>、それを見ておこう。カリフォルニア州アラメダ郡では、在宅生活を支援する制度として、パーソナル・アシスタント・サービス（IHSS：In-Home Supportive Services）が設けられている。

IHSSは、在宅の高齢者や障害者に対して、日常生活の介護と家事サービスを提供するものである。サービスの提供の対象となるのは、在宅介護を受ければ安全に家で暮らすことができるが、そうでなければ高度看護施設に入所せざるを得ないと認定された者である。

このIHSSを利用するためには、公的扶助であるメディケイド（Medicaid）<sup>5</sup>及び補足的所得保障（SSI）の受給資格を持っていることが必要である。それ以外の者は、IHSSの支給対象外となる。公的扶助の受給資格を持つことを要件とする点で、IHSSは、低所得者を対象とする制度であるという性格を有していると言える。

IHSSの対象となったものは、毎月、最長283時間（1日9時間）分までの在宅介護サービスを受けることができるが、その際、利用者負担は課せられない。すなわち、サービスにかかる費用は、公的負担とされる。

---

<sup>4</sup> 下記の記述にあたり、稲垣典子「第8節 アメリカ合衆国（カリフォルニア州アラメダ郡）」『障害者の福祉サービスの利用の仕組みに係る国際比較に関する調査研究事業報告書』財団法人日本障害者リハビリテーション協会（2009年）340-354頁を参照した。

<sup>5</sup> 子供のいる低所得世帯、妊婦、障害者等を対象とする公的医療扶助制度。

## (2) イギリス

### A 社会保障制度による所得保障<sup>6</sup>

他方、就労が困難な障害者に対しては、手当制度が設けられている。イギリスでは、従来、就労可能な障害者と就労が困難な障害者とが、明確に分離されていたが、ブレア元首相以降の労働党政権の改革によって、現在では、雇用と手当とを結びつける取組みがなされている。

障害者が支給対象となる手当は、「雇用及び生活支援手当 (Employment and support allowance)」である。これは、疾病や障害のために労働能力が制限される者に支払われる新しい給付金で、2008年10月に、従来の就労不能給付 (IB : Incapacity Benefit)<sup>7</sup> 及び所得補助 (IS : Income Support) (=公的扶助) に代わって導入された<sup>8</sup>。導入の目的は、障害者の就労インセンティブを削がない手当制度を構築することにあった。

新手当の支給対象は、疾病又は障害がある 16 歳以上年金支給開始年齢未満の者で、失業中である、就労中だが法定疾病給与<sup>9</sup> の支給を受けられない、又は、法定疾病給与の支給が終了した等に該当する者である。支給開始から 13 週間は、受給者の就労能力が評価

---

<sup>6</sup> イギリスの所得保障制度については、寺島彰「イギリス：『福祉的就労』分野における労働保護法の現状」『福祉的就労分野における労働法適用に関する研究会－国際的動向を踏まえた福祉と雇用の積極的融合－』日本障害者リハビリテーション協会 (2009年) 69-78 頁、菊地英明「イギリスにおける低所得者対策－所得保障と就労支援－」海外社会保障研究 (2009年) 169号 29-38 頁を参照した。

<sup>7</sup> 就労不能給付は、国民保険から支給される給付で、使用者から支払われる法定疾病給与の支給期間が終了した者、あるいは、法定疾病給与の支給要件を満たさない者に支給されるものであった。支給対象者は、16 歳以上年金受給年齢未満の、国民保険拠出者で、働くことのできない者であった。

<sup>8</sup> 「雇用及び生活支援手当」には、拠出に基づくもの (contribution-based) と、拠出に基づかないもの (income-related) とがある。拠出に基づく給付は、国民保険の保険料拠出要件を満たす場合に支給される。他方、拠出に基づかない拠出は、国民保険の保険料拠出要件を満たさない、あるいは、十分な収入を持たない場合で、預貯金が 1 万 6000 ポンド未満の場合に支給される。配偶者がいる場合には、配偶者の週の労働時間が 24 時間未満であることも要件に加わる。 [http://www.direct.gov.uk/en/DisabledPeople/FinancialSupport/esa/DG\\_171891](http://www.direct.gov.uk/en/DisabledPeople/FinancialSupport/esa/DG_171891)

<sup>9</sup> 注 32 を参照のこと。

される「評価フェーズ (Assessment Phase) とされるが、14 週目以降は、「メイン・フェーズ (Main Phase)」と呼ばれる段階に移行し、就労可能性が比較的高いと判断された「就労関連活動グループ」と就労に困難を抱えた「支援グループ」とで異なる処遇が行われる<sup>10</sup>。

週当たりの基本支給額は、下記の通りである (2010 年 3 月現在) :

評価フェーズ :	25 歳未満	50.95 ポンド
	25 歳以上	64.30 ポンド
メイン・フェーズ :	就労関連活動グループ	89.80 ポンド
	: 支援グループ	95.15 ポンド

このように、新設されたイギリスの手当制度は、就労との結びつきの強い制度となっている。

## B 福祉サービス (等) の利用に係る費用の負担<sup>11</sup>

イギリスでは、障害者への福祉サービスの提供は、地方自治体の社会サービス部によって行われている。同部が提供しているサービスのうち、コミュニティーアラームシステム (緊急通報)、家屋改修、デイセンターの利用、ショートステイの利用、ボランティアによる交通手段の利用、在宅介護、ケアホームの利用、食事の宅配サービスについては、利用者負担が発生する。しかし、これ以外のサービスについては、利用者負担は発生しない。

利用者負担額の決定に際しては、収入と貯蓄額に関する情報が収集され、所得・資産審査が実施される。その結果、週当たりの収入が、107.94 ポンド<sup>12</sup> (60 歳以下の単身者の

---

<sup>10</sup> 就労関連活動グループに分類された者は、働くことが期待され、就労に向けたサポートが提供される。他方、支援グループに分類された者は、働くことは期待されず、希望する場合に、任意ベースで働くことができる。

[http://www.direct.gov.uk/en/DisabledPeople/FinancialSupport/esa/DG\\_171894](http://www.direct.gov.uk/en/DisabledPeople/FinancialSupport/esa/DG_171894)

<sup>11</sup> 下記の記述にあたり、ヘンダーソン直子「第7節 イギリス」『障害者の福祉サービスの利用の仕組みに係る国際比較に関する調査研究事業報告書』財団法人日本障害者リハビリテーション協会 (2009 年) 270-308 頁を参照した。

<sup>12</sup> 以下の数値は、すべて、上記・ヘンダーソン論文からの引用である。



場合) 未満であった者については、在宅介護について利用者負担は発生しないとされている。他方、貯蓄が 2 万 2250 ポンド以上ある者は、介護に関連するサービスは、全て自費で賄うこととされる。

在宅サービスの利用者負担は、以下の通りである (ドーセット・カウンティカウンシルの場合<sup>13)</sup>) :

①コミュニティーアラームシステム (緊急通報)

週あたり 3.95 ポンド。ただし、資産調査によりこの費用を支払う能力がないと判断された場合、自治体から補助金が出される。

②家屋改修

所得・資産審査の結果、利用者の貯蓄額が 2 万 2250 ポンド未満の場合は、補助が受けられる。障害者施設補助金 (DFG) によって、1000 ~ 3 万ポンドの改修に対する補助が行なわれる。改修費が、3 万ポンドを超える場合、家屋改修エージェンシーの介入によってチャリティー団体等からの援助が探索される。

③デイセンター

デイセンター内での食事と交通費 (自分で交通手段を確保できない場合) につき、利用者負担が発生する。食事費用は、食事内容により異なる (メインとデザート : 3.25 ポンド、プレーンビスケット : 0.20 ポンド)。交通費は片道 2.50 ポンドであるが、自由になる金額が少ない者への配慮がある。

④ショートステイ

貯蓄が 2 万 2250 ポンド未満の場合、週あたり 130 ポンドを負担金として支払う。貯蓄が 2 万 2250 ポンドを超える者については、全額自己負担となる。

⑤ボランティアによる交通サポート

1 マイルにつき 0.25 ~ 0.35 ポンド。ただし、利用は往復 50 マイルを超えないものとされる。

⑥在宅介護

---

<sup>13</sup> 具体的に提供される福祉サービスについては、自治体に決定権が与えられている。そのため、サービス内容は、自治体によって異なっている。

介護者を雇用する場合、1時間あたり10～12ポンドがかかるが、利用者の貯蓄が2万2250ポンドを超える場合、全額利用者負担となる。貯蓄が2万2250ポンド未満の場合、所得・資産調査の結果、自由になる金額がいくらあるかによって利用者負担額が決められる<sup>14</sup>。

なお、イギリスには、生活上の介護又は移動支援が必要な成人又は児童に対して支給される手当として、障害生活手当（Disability living allowance）が存在している。身辺などの介護度は3段階、移動の困難度は2段階に分けられており、それぞれについて、支給額が決まっている。この手当の受給にあたって、資産調査はなされず、また、国民保険の保険料の支払いの有無も問われない。

### （3）ドイツ

社会保障制度による所得保障の制度としては、①公的年金保険制度「稼得能力の減退を理由とする年金」（公的年金保険制度）と②基礎保障給付の制度がある。

#### A 稼得能力の減退を理由とする年金

障害者の所得を保障する制度として、ドイツでは、公的年金保険制度における「稼得能力の減退を理由とする年金」（2001年障害年金改革法により導入）が、重要な役割を担っている。この「稼得能力の減退を理由とする年金」は、障害等による健康上の理由によって稼得能力が減退したために、働いて報酬を得ることが困難になったことを理由として支給されるものである。「障害がある」ことを理由として支給される給付ではないことに特徴がある<sup>15</sup>。

「稼得能力の減退を理由とする年金」を受給するためには、次の要件を満たしていなけ

---

<sup>14</sup> 例えば、収入合計（国民年金や就労所得等の合計）が164.26ポンドあり、支出合計（収入最低保障や住民税等の合計）が170.28ポンドの場合、支出が収入を超えるので、自由になる金額は0ポンドとみなされる。利用者の収入が支出を超えていれば、その差額が在宅介護を雇い入れる費用に充てられることになる。

<sup>15</sup> 「稼得能力の減退を理由とする年金」は、障害保障の役割のみならず、失業保障の役割も果たしている。

ればならない。すなわち、①公的年金に加入していること、②通常老齢年金の支給開始年齢までに保険事故（稼得能力の減退）<sup>16</sup>が発生していること、③待機期間と呼ばれる保険加入期間が一定の長さ以上あること、④保険事故が発生する前の直近5年間のうち3年間、義務保険料（強制保険料）を納付していることである。

ドイツの公的年金制度は、被用者を中心とした制度となっている。したがって、自営業者等のように加入が義務付けられていない者<sup>17</sup>も存在し、加入義務のない彼らは、公的年金制度から年金を受け取ることはできない<sup>18</sup>。また、年金請求権を得るには、稼得能力の減退という保険事故が発生する前に、一定の保険加入期間が必要で（一般的には、5年）、さらに、保険事故発生前の5年間のうちに義務保険料（強制保険料）を3年間納付していることも必要とされる。ただし、公的年金制度に加入する以前や一般的待機期間を満たす前に、既に稼得不能であった障害者については、それ以降、その状態が継続してある場合に限り、20年の待機期間を充足することによって稼得不能年金の請求権を取得できるとされている。

年金の支給額は、納付していた保険料額や保険料納付期間に応じて決まる。若くして稼得能力の減退が生じた被保険者については、保険加入期間が短くなり、十分な年金額を得られなくなる可能性があることから、期間の加算がなされることとなっている。また、部

---

<sup>16</sup> 「稼得能力の減退」とは、被保険者が、疾病及び障害に基づく健康侵害状態にあることを理由として、長期間（6カ月）にわたって、一定時間しか稼得活動に従事することができないことをいう。「部分的稼得能力の減退」と「稼得不能（完全な稼得能力の減退）」の二段階がある。前者は、一般的労働市場の通常の下で少なくとも1日6時間稼得活動に従事することが長期にわたって出来ないこと、後者は、1日3時間稼得活動に従事することが長期にわたってできないことを指す。ただし、前者の場合にも、年金申請から1年以内に残された能力に適した職場を供給されない場合は、「稼得不能（完全な稼得能力の減退）」と認められる。」

<sup>17</sup> 加入義務のない者は、公的年金保険に任意加入できるが、稼得能力の減退を理由とする年金は、次の受給要件を課しているため、年金の請求権を得ることはできない。すなわち、保険事故が発生する前の直近5年間のうち3年間の義務保険料（強制保険料）の納付を要するという要件である。義務保険料（強制保険料）は、公的年金に強制加入している者が支払う保険料である。そのため、義務保険料（強制保険料）を納付することのない任意加入者（任意被保険者）は、稼得能力の減退を理由とする年金を受給することができない。

<sup>18</sup> これは、ドイツの障害年金制度が、稼得活動に従事して所得を稼ぐ者が保険事故に遭遇した場合に、その者の所得の喪失を補填する貸金代替給付としての性格を有することに由来する。

分的稼得不能の場合<sup>19</sup>の年金額は、稼得不能の場合の年金額の半分となっている。なお、年金支給額は、年金受給期間中に一定限度額以上の他の報酬（追加報酬）がある場合には、減額、又は、支給を停止される。

## B 基礎保障給付

他方、上記の「稼得能力の減退を理由とする年金」を受給できない者、あるいは、受給できたとしても、わずかな年金しか受給できない者に対しては、「老齢及び稼得能力減退の場合の基礎保障」が用意されている。これは、少額の老齢年金しか受給できない高齢者等の生活困窮状態を考慮して創設された制度であったが、現在は、社会法典第 12 編に編入され、社会扶助と統合されている。

基礎保障給付は、国内に通常の居所を有し、かつ、65 歳以上、又は、18 歳以上で稼得不能状態にあり、その回復が見込めない者に対し、申請に基づき支給される。基礎保障給付における稼得不能状態とは、上記年金の場合の稼得不能と同じ状態を指す。上記年金における部分的稼得能力の減退の状態にある者は、稼得能力がある者に分類され、失業給付Ⅱの支給対象となることとなっている。

なお、基礎保障給付の支給額は、社会扶助の通常需要（生計扶助の基準額）が定額で定められており、月額 359 ユーロ（2009 年）となっている。

## C 福祉サービス（等）の利用に係る費用の負担<sup>20</sup>

ドイツでは、公的介護保険の枠内で、障害者への福祉サービスの提供がなされることと

---

<sup>19</sup> 注 47 を参照のこと。

<sup>20</sup> 下記の記述にあたり、曾我部かおり「第 3 節 ドイツ」『障害者の福祉サービスの利用の仕組みに係る国際比較に関する調査研究事業報告書』財団法人日本障害者リハビリテーション協会（2009 年）64-81 頁、福島豪「ドイツにおけるリハビリテーション法—障害のある人の社会参加のための法—」大阪市立大学法学雑誌 55 巻 2 号（2008 年）554-586 頁を参照した。