イギリスの20世紀末の貧困の定義，測定および説明

樫　原　　朗

1．貧困に対する意識変革のなかで

1997年の総選挙に先立ち，イギリスの11の主要なキリスト教教会の審議会は「失業と仕事の将来」(Unemployment and Future of Work) を発表した。それは貧困と失業のなかで，多くの人びとが生活していることの含意を検討していた。それは柔軟な労働市場の創出に成功したという保守党の中心的な主張を攻撃していた。「問題はまさにより多くの仕事を作る問題ではなくて，……つつましい賃金および条件で，……すべての人が行うにたる良い仕事を提供する問題である。」(1) 報告書の勧告は多くの領域で公的支出により支援される雇用の大規模な拡大を生みだすために追加的な課税に賛成していた。裕福な者への課税は道徳的な問題とみられた。しかし，この報告はキリスト教の価値を支持するものとみられることを欲していた保守党にも，そして柔軟な労働市場がともかくも失敗したことに同意することを欲しない，あるいは，課税とそれにより福祉に支出することを唱えていた旧労働党が貧困者を助けることになるという考えにも同意することを欲しない現労働党にとってもジィレンマであった。彼らは両者とも所得税の変化と公的支出に関するかぎり財政的改正の変化をことに約束しようとはしていなかった。両政党ともブラウン (Gordon Brown) と保守

(1) Valerie Symes, 'Jobs, unemployment and European Union', edited by Helen Jones and Susanne MaCGreor, Social Issues and Party Politics, 1998, p. 66-67.

党のリリー（Peter Lilley）もそれぞれの理由のもとにこの可能性を否定していた。労働党の失業への対策－福祉から労働へ－の中心的政綱の原則はメディアキャンペインに関するかぎり，このときまでに多少とも事実上，忘れられているに等しかった。[2] しかし，このとき貧困問題は総選挙のキャンペインに点火した。それは政党の政策が不利益（disadvantage）にどの程度対処できるかを疑問視する政党に挑戦を投げかけていた。保守党は貧困問題は解消されたとしていた。しかし，そうした結果，一般大衆の貧困に対する寡黙のかげで，保守党政権の18年間の間に富者と貧者の間の不平等は拡大していた。

貧困と不平等については90年代の半ばには広く調査された。そして1996年の社会保障省の「平均以下の所得の世帯」(Households Below Average Income) は1979年から1993/94年の間に貧困な生活をしている総数は500万人（連合王国の人々の９％）から1370万人（24％）へ上昇していることを示していた。児童の貧困はさらにきびしかった。79年の140万人（すべての児童の10％）から93/94年には420万人（32％）になっていた。[3]

表は，欧州同盟の国ぐにとの比較において，中位の所得の60％以下の低世帯の比率とそれぞれの国の中位所得を示している。イギリスは中位所得は高いものの，中位の所得の60％以下の低所得の多いグループに属していた。このことはイギリスの立場は比較的に高い中位所得により代替的に緩和されていると解釈されるかもしれないし，あるいは比較的裕福な国民が貧困を最小化するのに失敗したことを反映しているとも解釈されよう。この表の調査は年齢グループによっても分析されている。その結果は1995年に，16歳以下の児童について最悪の貧困率（ＥＵ平均20％に対してイギリスは26％）を示し，65歳以下についてはスペイン，ポルトガルについで第三番目の貧困率（ＥＵ平均20％に対してイギリスは27％）を示している。

（２） Symes, 'Jobs, unemployment and European Union', ibid., p. 67.

（３） Carey Oppenheim, 'Poverty and social security in a changing Britain', Social Issues and Party Politics, p. 138.

欧州同盟における低所得

国	中位所得の60%以下の世帯	中位所得（購買力平価を反映させるために考案された単位）
デンマーク	11	12,813
ルクセンブルク	12	18,953
オランダ	12	11,507
ドイツ	16	12,813
フランス	16	11,958
ベルギー	17	12,605
アイルランド	18	8,937
スペイン	18	7,585
イタリー	19	8,650
イギリス	19	11,337
ギリシャ	21	7,216
ポルトガル	22	6,300

出所　European Commission (2001) pp. 120-1. Michael Hill. Understanding Social Policy, Seventh edition, 2003, p. 252.

社会政策の関与の効果についてみるとき，移転前と移転後の所得再分配の関係をみることが有益である。移転はここでは租税控除と社会給付加算を考慮することを意味する。彼らの研究では，非年金受給者世帯の間で，イギリスはアイルランドとともにＥＵにおける他の国よりも一層高い水準の再分配前の貧困をもつ国としてあらわれている。デンマークにおいては給付は劇的に貧困を減らし，ギリシャとポルトガルにおいては貧困に殆ど影響をもたなかったが，イギリスではある程度の影響をもっているが，しかし，それはイギリスを貧困の「リーグ」のより低いランクから脱せしめるには不十分であったとされる。その結果，イギリス政府は年金受給者の貧困と家族の貧困に一層の注意を払うようになった。(4)

ともかくも，この時期には政府が社会政策を形成するものは戦後の現代福祉国家を形づくったものとは顕著に異なっていた。グローバルな労働および資本

(4)　Michael Hill, Understanding Social Policy, 7th edition, 2003, pp. 251-2.

市場は高率の失業と経済的不活動，および不平等と貧困における実質的な増加をもたらす。それとともに，経済的変質は家族の型および女性の社会的経済的独立に変化をもたらした。一層異質な社会，個人主義化および選択の増加は，もともと均一の概念によりつくられた福祉国家について，新しい期待と要求をつくりだしていた。大きな社会的経済的変質にとり組むに際しての，国民的政府の限定された能力はすべての政党のより試験的なアプローチを形成する一つの重要な理由であるという。(5)

貧困と不平等を論ずるにあたって，オッペンハイム（Carey Oppenhiem）のあげる寡黙の第二の理由はこれらの問題の対する大衆の態度の政治的読みである。「イギリスの社会態度調査」(British Social Attitudes) のテイラー・グッビィ（Taylor-Gooby）の分析によると，大衆は貧困を重大な問題とみる。しかし，貧困者にもともと利益を与えるサービスや給付の資金を生むのを好まない。一般にこれまで，福祉国家の他の部分よりも，普遍的なサービス－保健と教育－への支出については政治的なスペクトルをこえて支持する傾向が強い。しかし，保守党の支持者は労働党の支持者よりも社会保障や住宅を優先的なものとみなさない傾向が強い。さらに1979年以来，40％の実質所得の上昇を経験してきた満足している多数 (contented majority) は最貧困者に対する支出を好まない傾向が強いという。(6)

「イギリスの社会態度調査」は社会保障のなかでの優先順位についてより詳細な観察を試みている。ブルックや彼の仲間は給付が普遍的であるかどうかにもとづくのではなく，受給者自身の知覚にもとづいた，給付の支援に顕著な相違があることを見出していた。例えば，年金や障害者に対する給付額は失業者や片親に対する給付よりも一層支援する必要を認めているが，それは，部分的には受けるに値する貧困者と受けるに値しない貧困者 (deserving and undeserving poor) の考えにしたがって線引きをしていたことを示すであろう。しか

(5) Oppenheim, 'Poverty and social security in a changing Britain' ibid., p. 139.
(6) Ibid., p. 140.

し，20世紀の終りには，長期失業者や片親の問題が大きな問題となっていた。(7)

普遍的サービスについては普遍的支持があるが，不利益をこうむった人（disadvantaged）に対するサービスや給付との関連では，政党間および所得グループによって違いが生じている。そこで，ことに労働党にとっては大衆の態度を読むことが必要となっていた。租税を引き上げ，給付を増すという約束をした1992年の総選挙は租税の爆弾（tax bombshells）および二重のえんぎの悪いもの（double whammy）という恐るべき保守党の非難のもとに労働党は破れ去るという経験をしていた。(8)

保守党の労働党に対する遺産はイデオロギー面ならびに政策面の相続を含むという。保守党は三つの重要な方法で，貧困と不平等に関する議論を再定義した。第一に彼らは貧困と不平等に関する広範な問題に取り組むよりも，貧困にある者に対し最低限を提供するのを彼等らの役割とみた。かわりに，市場は上昇する生活水準に迎合するはずであった。「したたり落ち」理論（'trickledown' theory）は成長する経済は自動的に底辺にいる者に対して改善された生活水準を提供することを仮定していた。第二に彼らは貧困の存在を否定した。それにはムーア（John Moore）の1989年の「貧困線の終り」（End of the line for poverty）という演説から，貧困に取り組む国民的戦略について述べることを求めた国際連合の社会サミットの要求に応ずることの拒否への流れがあった。保守党は絶対的貧困はもはや存在しないとし，相対的貧困は不平等という言葉に対する誤称（misnomer）であるとみた。第三はもともと保守党の考え方であった貧困に対する個人責任の強調であったが，それは80年代のアメリカのマリイ（Charles Murray）のなどの著作家によって一層の影響を受けた。ニューライトは貧困を依存（dependence）と再定義したが，それは福祉国家自体によってもたらされた行動的な問題とみられた。これらの考え方が，貧困の個人的説明に非常な力点をおかれるようになった議論の輪郭と用語を形づくっていった。(9)

（7） Ibid., p. 140.

（8） Ibid., p. 142.

保守党政府のもとでの社会保障政策は極度にこのテーマにより下支えされた。そしてその幾つかは政治的なスペクトラムを横断して，ますます影響を及ぼすことになった。これらのなかに標的化（targeting）が包みこまれていたが，それは主に，資力調査の実質的拡大，幾つかの給付水準の引き下げによる就労インセンティブの促進，賃金補助の拡大と罰則の拡大，ことに年金との関連において公的セクターと私的セクターの間の境界の再設定，そして児童扶助法において最も具体化された国から家族への扶養の移行などであった。

1997年の労働党の政策は過去ほぼ20年間の経済的社会的変化，貧困（より重点を社会的排除において）と社会保障そしてアプローチと政策における保守党の変化への対応であった。(10) ここに，その政策の枠組みに三つの影響をみる。すなわち社会的正義委員会，フランク・フィールドの仕事，そしてブラウンの機会の平等の議論がある。これらについては別稿で述べているので，ここでは省略しよう。

2. 貧困の定義

単に貧困者だけではなく社会において不利益を受けている人の問題は90年代の半ばには大きな問題になっていた。90年代には欧州からの影響のもとに，「貧困と社会的排除」が社会におよぼす不利益を探究するために使われる鍵となる概念となった。これらは高度に政治的なそして論争にある概念で，実質的な論争をひき起した。アルコック（P. Alcock）がいうように，この時期には，定義についても種々の議論があり，ときにはオーバーラップし，ときには相互に矛盾する複雑な議論が行われた。(11)

ウォーカー（A. Walker and C. Walker）は貧困と社会的排除の区別について以下のようにいっている。(12)

---

(9) Ibid., p. 142.

(10) Ibid., p. 143.

(11) Patricia Kenett, Comparative Soial Policy, 2001, p. 46.

「貧困は物質的資源の，ことにイギリス社会に参加するのに必要な所得の欠如で，社会的排除を社会において人の社会的統合を決定する何らかの社会的・経済的あるいは文化的制度から完全にあるいは部分的にしめ出されるダイナミックな過程に言及するより統合的な形式化とみる。」

このうち，貧困の研究は早くからなされ議論されていた。その定義の問題は貧困の原因の理解とその解釈を説明するのに重要であった。

一般に，貧困の定義の問題は1930年代に絶対的定義から相対的定義へ展開していった。1900年代の初め，イギリスでは生存費の概念がヨーク市の貧困の調査に使われた。その第一次的貧困の概念は肉体的健康および肉体的効率の維持のために必要とされる最低限にもとづいていた。

貧困の絶対的な定義はすべての人類は生存するために十分な食事，衣服や住居を必要とする事実にもとづいている。貧困の絶対的定義は生存の生物学的概念に究極的にもとづいているので，絶対的定義は貧困な生活をしている人を識別するために使われる貧困についての明らかに理解可能な普遍的な概念を提供する。そしてこの絶対的定義はベヴアリジ報告に，そしてその後のイギリス福祉国家の性質に影響を与えた。

しかし，絶対的貧困の定義は，貧困として数えるものが，場所および時に応じて異なることで問題があった。人間のニーズは文化的に定義されよう。一つの場所で貧困と定義されるものが他ではそうでないかもしれない。

貧困の絶対的定義はニーズが科学的ならびに客観的方法で測定されうることを仮定したためにも批判された。ニーズは年齢，人種，性，職業および障害によってもかわる傾向がある。

3. 貧困の相対的定義へ

1901年のラウントリー(Seebohm Rowntree)の研究は絶対的貧困の古典的な

(12) Edited by Alan Walker and Carol Walker, Britain Divided, The Growth of Social exclusion in the 1980s and 1990s, 1997, p. 8.

研究と考えられている。しかしながら，ラウントリー自身，彼のアプローチの問題に気づいていた。例えば彼の第一次的貧困の定義は「単なる肉体的効率の維持のための最低の必需品を得るのに不十分」な所得を受けている者であった。(13) こうして，単に生存していることと生活していること（living）の間を明確に区別している。ラウントリーはまた「肉体的健康の維持」を人びとに保証する必要にも言及していた。彼は良い健康と肉体的適合性は客観的にそして科学的に定義されると考えたが，それらはその当時の標準によって定義された。

マックとランズリー（Joanna Mack and Stewart Lansley）はラウントリーは，絶対的定義を使うよりも事実上，相対的定義を使ったとして以下のようにいった。

「第一次的貧困の考えを展開した人であるシーボーム・ラウントリーでさえ，1936年のヨークの第二次調査のときまでに，貧困の彼の定義にラジオ，書物，ニュースペーパー，ビール，タバコ，プレゼントおよび休日のような項目を組み入れた。……必需品を社会的に決定されるものとみることは明らかに貧困を相対的なものとみることである。この理由のために，この概念は『相対的貧困』と呼ばれる。『絶対的』と『相対的』貧困の概念について大量の混乱があった。……ラウントリーの『第一次的』貧困の定義は事実上，世紀の曲がり角での『相対的』貧困のどちらかといえば狭い定義であった。(14)」

1960年代には明らかに方向をかえる。世界の最貧国の飢餓の事実や過去の貧困者のこうむった強烈な剝奪は今日の産業化された世界の貧困者の問題に関連はないとされた。クロスランド（Tony Crosland）は第一次的貧困の概念にまさに賛成するのではなくて，「結局，貧困は絶対的ではなくて，社会的文化的概念である。…これは貧困についての相対的主観的見解を求める。というのはそれがつくり出す不幸や不正義は，不健康や栄養不足がさけられるときですら，事実，ぜいたく品ではなくて他の人が入手しそして入手するとみられる，そして

(13) Seebohm Rowntree, Poverty: A Stuby of Town Life, 1901, p. 136.
(14) Joanna Mack and Stewart Lansley, Poor Britain, 1985, pp. 27-8.

現在の文化的標準にてらして実際に慣習的な必需品であるところの小さな娯楽品の強制的な剝奪である」といった。[15]

1960年代にはこうした見解は広く受け入れられるようになり，やがてタウンゼンド（Peter Townsend）に受けつがれていく。彼の貧困の研究において，彼は，貧困は「相対的剝奪」の概念によってのみ考えられうると論じた。彼は彼の概念を洗練し，1969年の彼の生活水準の調査でそれは頂点に達した。

要するに「十分」と考えられるものは時間とともに変化する。それゆえ，それは生物学や家政学にもとづくものよりもむしろ一つの文化的社会的定義である。このことは当然，他の人びとに貧困の相対的定義として知られる代替的なアプローチを採用する方向にむかわせた。そして相対的貧困は特定の時点での，特定の社会での一般に受け入れられた生活水準との関係において定義される。そしてそれは基礎的な，生物学的なニーズをこえてゆく。

相対的貧困の測定は貧困であると考えられるものの生活水準と同じ社会の非貧困メンバーのそれとの比較を含む。相対的な接近は貧困を一定時点での一定社会での，ある生活水準がすべての人に対して望ましいという信条にもとづいて，社会的構築としてみる。[16]

それゆえ，相対的定義は貧困の概念が社会的に構築され，特殊な時代と特殊な場所に関連する。そして，貧困の測定がある一定時点でのつつましい生活水準であると考えられるものについての議論につながるものとすれば，それらの測定は社会の広範な議論と市民性についての議論につながる。[17]

4．絶対的ならびに相対的貧困

ラウントリーは彼の生存費測定において茶のような非必需品を含めた。そしてさらに1936年の第二の研究においてラジオ，新聞，子供へのプレゼントなど

(15) C. A. R. Crosland, The Future of Socialism, 1964, p. 89.
(16) Sharon Kane & Mark Kirby, Wealth, Poverty and Welfare, 2003, p. 52.
(17) Ibid., p. 53.

の費用をも含めた。これは絶対的水準が飢餓の回避と同じようなものでないことの認識であるのみならず，これらの標準自体が時とともに変わることを示すものであった。フィーゲーエン（G. C. Fiegehen）などは表面的な絶対的定義にもかかわらず，生活水準が改善するにつれて最低限が上昇する傾向があることを示した。このことはさらに1990年代について貧困の絶対的測定を行うべくラウントリーの生存費方法論を使ったスティトとグラント（S. Stitt and D. Grant, 1993）による企てに明確にあらわれた。

スティトとグラントは彼らの調査の基礎となった週予算を決定するために1990年代の文化的ニーズについての彼らの知識を使っていた。ベイト・ウィルソン（J. Veit-Wilson）によると，ラウントリーの貧困の研究は調査の時点でラウントリーなどの判断から得られたヨークにおけるライフスタイルの同様に諮意的な評価にももとづいていた。(18)

貧困の相対的概念は広く受け入れられるようになっているが，この理論を貧困の科学的測定を生み出すためにいかに適用するかについては相当な議論がある。貧困を直接的に測定することは容易ではないが，剝奪の尺度を得ることは可能である。これらの二つの概念は密接につながり，そして剝奪の概念は，所得とは独立に，貧困である人によって経験されたさまざまな条件をカバーする。一方，貧困の概念は所得やこれらの条件を不可避にせしめる他の資源の欠如に言及する。こうして諮意的な評価の問題は相対主義者の場合にも生じる。そしてこれらの多くが1983年に，セン（A. Sen）により，相対主義のオーソドキシーに対するへの説得力のある改革によりあらわにされた。(19) しかしながら，二人の主要な伝道者（センとタウンゼンド）の間の論争をみると，(20) この議論の多くが

(18) Pete Alcock, Understanding Poverty, 2nd ed., 1997, p. 71.

(19) Amartya Sen, 'Poor, relatively Speaking', Oxford Economic Papers, 35, 1983, pp. 153-169.

(20) Peter Townsend, 'A Sociological approach to the measurement of Poverty, A rejoinder to professor Amartya Sen', Oxford Economic Papers, 37, 1985, pp. 659-668.

ある意味で論義的なものであり，「相対的」と「絶対的」の彼らの異なった定義をめぐって展開されていることがわかる。貧困を科学的に測定するという目的にとって「絶対的」と「相対的」の違いは怪獣キメラであるという。センは以下のようにいった。

「貧困の概念におけるまとめあげることのできない(irreducible)絶対主義者的要素とピーター・タウンゼンドが言及している『徹底的な相対性』の間に矛盾はない[21]」

アルコック（P. Alcock）がいうように，貧困水準が社会がより豊かになるとともに変化するとすれば，貧困者の立場は不平等な社会秩序において単に一層裕福でない他の人とどのように区別されるか明らかでない。このことが貧困者とそれ以外の人の間の線引きをいかにして，どこで行うのか問題が生ずる。こうしたことはピアショウ（D. Piachaud, 1981）による1979年のタウンゼンドの相対的貧困の批判としてとりあげられた。アルコックによると基本的には，その議論は切断線（cut-off line）は諮意的なものであり，その特定の時代での受け入れられる最低限水準であるものの主観的な判断の賦課を含むものという[22]。

センはさらに，もしこの線の相対的立場が同じにとどまるとすれば，全体的な水準が低落するリセッションの期間に，貧困は増加しないかもしれないし，逆に非常に裕福な社会では，もし，人が毎年新しい自動車を購入する余裕がなければ人びとは貧困であるということになる。それゆえ，相対性が評価されうる何らかの絶対的尺度がなければならないということになる。

ひとびとを貧困にするのは恥あるいはそれが例証するケイパビリティの欠如である。この無能力（incapability）をさけるために必要とされる商品は社会ごとに異なり，一つの社会では個人の事情に依存する。しかし，その欠如は絶対

Amartya Sen, 'A Sociological approach to the measurement of Poverty, A Reply to professor Peter Townsend', Oxford Economic Papers, 37, 1985, pp. 669-676.

(21) Amartya Sen, 'Poor, relatively Speaking', Oxford Economic Papers, 35, 1983, p. 161. 同じことは1985年の Sen の論文の674頁に引用されている。

(22) Alcock, ibid., pp. 71-2.

的である。こうして，貧困は単に裕福でないことと異なる別個の事態である。

「こうして，貧困の絶対的定義は必然的にそれらを特殊な社会に適用するために相対的な判断を含む。そして相対的な定義は彼らをより広範な不平等から区別するために，何らかの絶対的な核を必要とする。両方とも，それは大きな不利益をもっているように思われる。純粋な条件において貧困の定義として受け入れられないか，有効に作用しない。もし，われわれが，分析，測定ならびに政治的活動のための基礎として貧困をとどめようと欲するならば，両者の欠点をさけ，そしてむしろそれらの利点を利用する必要がある。[(23)]」

現実に，貧困を定義し，測定しようとする企てはフィーゲーエンがいうように，貧困水準を選択し，所得条件でそれを表現し，貧困の比率をあらわすために特殊な社会の所得配分にそれを適用することにより，通常それらを結合する。イギリスでこの種の測定にもっともしばしば使われたのが，基礎的な扶助給付（現在の所得補助（Income Support）であった。というのは，明らかにこれが，政府が特定の時に必要であるとみなしているものの例であるからである。それは即座に利用できる定義であり，それは異なった世帯メンバーに対して特定できる同等な額をもった世帯に関連づけられる。

こうした利便性にもかかわらず，アルコックがいうように「ベイドウィルソンが指摘するように，貧困を定義するために給付率を使用することは同義意語反復的（tautological）である[(24)]」。

5．相対的定義にもとづいた貧困の研究

①　エイベルースミスとタウンゼンド（B. Abel-Smith and P. Townsend）

1960年代の半ば，エイベルースミスとタウンゼンドは貧困の相対的定義と測定を提案することとした。彼らは1965年の『貧困者と極貧者』（The Poor and The Poorest）は貧困の再発見をすることとなった。彼らは国民扶助（現在の所

(23)　Ibid., p. 72.
(24)　Ibid., p. 73.

得補助)プラス家賃および住宅費に対する資格の140％を基礎とした貧困線を定めた。彼らは彼らの給付が計算されそして追加的な手当や補助金がしばしばクレマイントになされるとき，クレマイントの幾らかの資力が無視されるために140％を選んだ。1953－54年と1960年の間の変化をみた。それによると基礎的な国民扶助尺度の140％以下の尺度では，1953－54年には調査された世帯の10.1％であったが，1960年では17.9％になっていた。これらの世帯の人数の比率は1953－54年には7.8％であったが，1960年には14.2％になっていた。この最大の増加はより低い水準で発生していた。低生活水準の世帯の人のほぼ400万人から750万人に増加していた。それは貧困の再発見であった。彼らはその人の所得が給付水準の120％以下に落ちる人について第二の線を定めた。そしてクレマイントの88％が基礎的な給付率の110％より少ない所得を有していることを発見した。[25]

この線は恣意的なものであったと思われる。そして，それが純粋に所得にもとづいていたために，それは相対的な剝奪の明白な構図を与えられなかった。しかし，この線の採用は貧困への一層の相対的なアプローチへの一歩を画するものであった。

以上により，貧困の新しい定義は前進した。これは部分的には国民扶助給付率を統計的分析の基礎にし，そして部分的に新しい相対的貧困の概念を導入することによった。「これが参加型のベースに賛成して旧生存費基礎（ラウントリーが肉体効率の維持と呼んだところのもの）におきかわることとなった。そこでは貧困者は社会の規範（norm）に参加できない人であった。……この時期には上昇する生活水準に遅れをとり，当時あたりまえになっていた新耐久消費財にあづかれない多くの社会グループが出ていた。」[26]この参加型貧困線はその運営に専門家として責任をおった人によって明確に表明されていた。[27]

(25) B, Abel-Smith and Peter Townsend, The Poor and the Poorest, 1965, pp. 57-8.

(26) Fraser, The Evolution of the British Welfare State, p. 276.

「人びとを貧困から脱却さすためには，彼らをコミュニティの生活に参加することを可能にする所得がなくてはならない。彼らは，例えば，彼らの自尊心を維持するためだけ合理的な食事にありつき，十分良い衣服を身にまとい，自信をもって仕事のインタビューに参加しなければならない。彼らの家は適度に温くなければならない。彼らの児童は彼らの衣服の質によって恥を成じるようであってはならない……。

こうしたアカデミックな調査から絶対的に貧困ではないが相対的に貧困である者の状態を改善するよう政府にせまった児童貧困活動グループ（Child Poverty Action Group）やシェルター（Shelter）のような新しい種類の全体としての貧困関連グループが生まれるようになった。」

② タウンゼンド（Peter Townsend）

タウンゼンドはその後の1968－69年の相対的貧困の研究につづき，70年代にベルファースト，グラスゴー，ニースおよびサルフォードにおける1208世帯と3950人の調査を行った。彼の39ページにおよぶ質問表は9部に分割されていた。住宅および居住施設，雇用，職業施設（occupational facilities）と付加給付，現金所得および貯蓄，健康と障害，社会サービス，私的所得と生活のスタイルである。タウンゼンドは貧困測定の三つのアプローチを示した。①低所得にもとづいた貧困の国の水準測定，②相対的所得水準，これにより，異なった所得水準が比較され，一定所得以下の人は貧困であると考えられる。③タウンゼンド自身の貧困の剝奪水準（それ以下では，所得が減少するにつれて反比例的に剝奪が増加する傾向にある所得を有する世帯が基準になる），ここでは，ある種の財やサービスを欠く人びとは剝奪されていると考えられる。当然タウンゼンドは彼の主張する剝奪水準が最も有益な測定方法と考えた。[28] 彼は60の剝奪の指標のリストをかかげた。そこから剝奪を最も代表するものとみて12を選んだ。その結果，人びとが指数のある項目を欠いていたために，連合王国において人

(27) Ibid., pp. 276-7.

(28) Peter Townsend, Poverty in the United Kingdom, 1979, pp. 237-270.

よりも一層不利な状態にある人を確認することが出来たのである。

タウンゼンドはより低い所得の人は比較的により高い剥奪指数をもつ傾向があり，補足給付水準の150％以下の所得水準で，剥奪の程度は急速に増していることを見出した。結局，彼はこの研究で剥奪水準により，サンプル世帯の25％，23％の人びと，すなわち全体で連合王国の1246万人が1968－69年にこの貧困線以下であると分析した。(29)

タウンゼンドの著作の一つの強みは彼が上昇する生活水準を考慮していることであり，それゆえ彼の著作は真に相対的であるとみられる。おそらく，彼のアプローチは彼が大規模なサンプルで研究し，150％の cut-off Point に達するために，彼らの資源と所得を測定したことにおいて科学的であった。(30)

しかし，ピアショウ（Piachaud）はタウンゼンドの剥奪指数では，人びとが肉を食べない，あるいは例えば子供がパーティーに参加しないことを選ぶならば，貧困が存在することになるとして批判した。(31) 一つの項目の欠如が選択あるいは剥奪とは別に真に貧困になるのか否かを決定することは重要である。

③　マックとランズリー（Joanna Mack and Stewart Lansley）

1980年代と90年代に，マックとランズリーは，一般大衆と彼らの意見をたずねることによって貧困の相対的定義を確立することを試みた。彼らの最初の研究は1983年におこなわれた。その調査は Breadline Britain survey と称された。このとき彼らはロンドン・ウイークエンド・テレビジョンのために人口の代表的な横断面（cross-sections）に質問した。そのさい「ブレッドライン・ブリテンの主要な目標はタウンゼンドの仕事を，つつましい方法で最新のものにすることを試みることである。……われわれのアプローチは多くの重要な点においてタウンゼンドによって採用されたそれと異なるけれども，この研究は確乎と

(29)　Ibid., pp. 301-2.

(30)　Kane and Kirby, ibid., p. 56.

(31)　D, Piachaud, 'Peter Townsend and the Holy Grail', New Society, 10 September, 1981.

して同じ伝統に属する。……この研究の中心的な考えは『社会的に感じられる必需品の強制的な欠如』(an enforced lack of socially perceived necessities) を基準にして，貧困が定義されることである。このテーマを追求するために，調査は二つの主要な領域で情報をえなければならなかった。第一に，そしてはじめて最低限の標準を構成するものについての大衆の見解をこわれた。第二に人びとの現実の生活水準に関する補足的な一連の情報が確立しなければならなかった。人びとの生活方法 (ways of living) の総合的な見解 (look) はタウンゼンドの研究以来，企てられていなかった。」といっている。(32)

彼らの著書は，貧困なブリテンで社会的に受け入れられる最低限生活水準を維持するために必要とされる必需品について大衆の間に一般的に一致があるという。35項目のリストのうち22は1174人の答弁者の少なくとも50%によって基本的と考えられた。そこでマックとランズリーはこれらの必需品の三あるいはそれ以上をえることができないすべての人を貧困の数の指標としてとりあげるとしたのである。(33) この社会的に同意された相対的貧困の定義によると，成人500万人，児童250万人が貧困であった。

いいかえれば，タウンゼンドの剝奪指標の選択を社会に選ばせることにより，すなわち，社会的に認知された最低必要性を用いて恣意性の問題を回避しながら，貧困の発見をしようというものであった。イギリスで750万人，すなわちおよそ７人に１人が貧困であるとみた。(34)

マックとランズリーはそのシリーズのブレットライン・ブリテンのためのロンドン・ウィークエンド・テレビジョンのため1990年に引続いての調査を行った。同じ方法的アプローチが使われ，幾つかの新しい項目を含む質問表は1319人のサンプルによって行われた。答弁者の50%以上によって必需品と分類された項目は基本的必需品 (essentials) のリストに含まれた。1990年の調査では，

(32) Joanna Mack and Stewart Lansley, Poor Britain, 1985, p. 9.
(33) Ibid., p. 178.
(34) Ibid., p. 182.

基本的なものと考えられた項目の数は第一と第二の調査の間の生活水準の上昇を反映して22から32に上昇していた。以前の研究と同じ貧困の定義を使って，マックとランズリーは貧困な生活をしている人の数は1100万人に上昇しているとした。(35)

マックとランズリーの二つの時期の研究は比較的短期間であってさえも，態度や期待が変わりうること，そしてそれが人びとの貧困の知覚を変えることを示している。それとともに必需品の項目がふえたとはいえ，この時期の彼らの研究による貧困の増加については，片親の増加などの急速な増加なども影響しているとみることができる。彼らのアプローチは，彼らの必需品のリストが社会の代表的な横断により選ばれたために客観性を増したと考えられよう。しかしながら，マックとランズリーはそれが議論されうるもともとのリストをつくり出したという事情において，彼らの結果もバイアスをもっていたということも出来よう。(36)

④　最も新しいコンセンサス調査

1999年にゴルドンなど（D. Gordon, P. Townsend, R. Levitas, C. Pantazis, S. Payne, D. Patsios, S. Middlleton, K. Ashworth, L. Adelman, J. Bradshaw and J. Williams）によっておこなわれた貧困の研究は2000年に『イギリスにおける貧困と社会的排除』として出版された。彼らはマックとランズリーにより展開された方法論を使った。彼らはある種の項目を必需品であると考えるか否かを述べるよう成人のサンプルにたづね，応答者の50％以上によって選ばれた項目のリストを作成した。ゴルドンなどとマックおよびランズリーなどの調査の比較（1983，1990年と1999年）は人びとが必需品と考えるものについてもある程度変化していた。例えば，湿気のない家や電気冷蔵庫，居間のカーペットなどは必需品としての比率が全然なかったが，これらは一旦90年に上昇しながら99

(35)　Kane & Kirby, ibid., pp. 57-8 (J. Mack and S. Lansley, Breadline Britain 1990s, 1992).

(36)　Kane & Kirby, ibid., p. 58.

年には低下していた。一方，電話などは1983年には非必需品と考えられていたが1999年には71％と必需品になっていた。また非必需品と考えられるものでも，車などは以前より相当上昇していた。大衆の感じる生活必需品（public's perception of the necessities of life）にも1983年と89年の間に大きな移行があり，また年齢によっても差が出ていた。(37)

1995年に，経済問題研究所（Institute for Economie Affairs）はますます多くの家族が，4人以上の児童を有するすべての家族のほぼ50％が低い国の給付に依存していることにおいて政府のつくった貧困のワナにとらまっているといっていた。さらに350万人の児童は誰も働き手のない家庭に生活していた。しかしながら，政府の大臣たちはこれらの数字は必ずしも貧困の増加を意味するものではなく，むしろ，資力調査給付の適格性基準が緩和されたためだと主張していた。彼らはまた給付の水準が増加したことを指摘していたのである。(38)

⑤　ケイパビリティ貧困（capability poverty）

すでに述べたように，センは相対的アプローチの重要性を認めながら，一方で，貧困概念のなかには，消し去ることのできない核があること，それゆえ，相対的アプローチは絶対的アプローチを補足するに過ぎないものであることを論じた。彼はパンを例に考える。すなわちパンを食べることにより個人はさまざまな満足をえる。パンにはさまざまな特性があるが，各個人がすべてのこれらの特性を実現できるかは明らかではない。一般的に「財をケイパビリティに変換できるかどうかは多くのパラメーター，たとえば，年齢，性別，健康状態，社会とのつながり，社会階層，教育，イデオロギー，その他関連したさまざまな要因に依存する。」(39)こうして，ケイパビリティ理論は，個人と財とのかかわり

(37)　David Gordon, Laura Adelman, Karl Ashworth, Jonathan Bradshaw, Ruth Levitas, Sue Middleton, Christina Pantazis, Demi Patsios, Sarah Payne, Peter Townsend, and Jute Williams, Poverty and social exclusion in Britain, 2000, pp. 43-9.

(38)　Ibid., pp. 60-1.

(39)　A. Sen, Resources, Values and Development, 1984, p. 511.

に注目し，個人が財を用いて何が達成できるかをみようとするものである。

剝奪指標で指数を計算しようとするとき，タウンゼンドはたとえば，自転車をもっていても，もっているか否かだけを重視し，実際に自転車が使われていたかどうかを問うていないという。問題はタウンゼンドが見逃がした重要な点は，貧困にある者がしばしば身体障害や高齢のために特性を実現する能力すなわちケイパビリティを欠く場合が多いことである。すなわち，意味のある貧困の分析をするためには，視点を「財そのもの」から「人と財との関係」へとシフトさせることが重要であることを明らかにした。[40] そしてケイパビリティ理論のもととなったのが，センの飢饉の研究であった。センは飢饉の分析に新しい革新的なアプローチを提唱した。貧困研究のケイパビリティ理論はエンタイトル概念にもとづいている。

エンタイトルメント概念は，「社会で利用できる合法的な手段－生産可能性，交易機会，政府に対する請求権，およびその他の食糧獲得のための方法の活用－を通して食糧を獲得する能力」と定義される。[41] センによりこのエンタイトルメント概念はさらに精緻化された。[42] そしてエンタイトルメントを家計の枠をこえて個人の次元にまで適用しようとするものであった。

要するにケイパビリティ・アプローチは財・サービスと人間の関わり合いに焦点をあわすものである。センは人が財・サービスを用いて何かを「達成できる」能力をケイパビリティと呼んだ。

⑥　社会指標アプローチ（social indicators approach）

社会指標アプローチにもとづいた調査において貧困と社会的排除の多数の指標はある種のグループの人びと（例えば，児童，若年成人，25歳以上の成人，老齢者あるいはコミュニティ）を識別する。そしてこれらは定期的な間隔でモ

(40)　朝日譲治，『生活水準と社会資本整備』1993，多賀出版，149－153頁。

(41)　A. Sen, Poverty and Families: An Essay on Entitlement and Development, 1981, p. 45.

(42)　A. Sen, Economics and the Family, Asian Development Review 1, 1983, pp. 14-26.

ニターされる。

指標の例は以下のものを含む。[43]

・長期の給付の受給

・低出産加重値

・GCSE で等級C以上ではない

・失業率

・自殺統計

・市民組織への非参加（ボランタリー組織，政党，圧力団体等）

このアプローチは社会的排除と貧困は所得の欠如以上のものであると考える。

このアプローチでは，社会的排除と貧困は上記の指標の幾つかの鍵となる原因の一つである。このことは所得の配分について何かがなされなければならないことを含意するが，それは成功および進取の気象を重視し，最低賃金を確立すること以外に，所得の不平等を削減する手段をとることをためらう新労働党政府の姿勢とは一致しない。[44]

1990年代に２つの社会指標研究が発表された。第一は1977－97年の期間をカバーするもので，第二のものは，1997－99年をカバーする。第二の時期は労働党が引きついだもの，および新労働党が政権を獲得した以後行ったものをカバーするものであった。1998年の出版物『貧困と社会的排除をモニターする』(C. Howarth, et al) Monitoring Poverty and Social Exclusion; Labour's Inheritance) は以下のことを発見した。

・低所得で生活する人数は20年以前よりもはるかに高い。平均収入の半分以下の世帯は1982年の400万人から1997年の1050万人に上昇した。

・250万人以上の児童が仕事のない世帯に生活していた。底辺の二つの社会階級に生まれた児童はベイビイとして25％以上体重が少ない場合があった。

・職業のない若者は社会階級Ⅰ及びⅡの若年の勤労者より４倍以上自殺する

(43) Ibid., p. 62.

(44) Ibid., p. 62.

傾向がある。

・年金受給者の30％は所得配分尺度の底辺の第Ⅴランクのところにいた。

・不利益はある種のコミュニティに集中していた。

社会住宅セクター（自治体住宅あるいは住宅協会が賃貸した住宅）にいる80％は週200ポンド以下の所得を有し，そしてこうした世帯の70％において，世帯の長は有給雇用についていなかった。(45)

第二の時期にはホワースなどは以下のことを見出した。(46)

・1000万人を優にこえる人が平均所得の半分以下の世帯でくらしていた。住宅費を考慮すると，その数は1300万人にのぼった。

・全国平均の半分以下の所得の人の$\frac{2}{3}$はその世帯の長が有給雇用についていない世帯で暮らしていた。

・1995年以来，（平均所得の40％以下の）非常に低い所得を有する人の数は100万人をこえて上昇した。

・人口のほぼ$\frac{1}{5}$－およそ1000万人－は3年のうち少なくとも2年間低所得であった。

⋮

・社会階級Ⅳ及びⅤの児童は他の児童より2倍事故で死亡する傾向があった。

・125万人以上の若年成人が男子の中位時間当り賃金（1999年に時間当り3.85ポンド）の半分以下しか支払われていなかった。すべてで200万人以上の労働者がこの額より支払いが低かった。これらの75％は女性であった。

・職のない若年者は社会階級ⅠおよびⅡの若年の勤労者より4倍自殺する傾向があった。

・社会階級Ⅴの成人は社会階級Ⅰの者より4倍不況の影響をこうむりがちであった。

・社会住宅セクターの世帯の$\frac{2}{3}$以上において，世帯の長は，他のタイプの賃

(45) Ibid., pp. 62-3.

(46) Ibid., pp. 63-4.

借の世帯の$\frac{1}{3}$に比べて，有給の雇用についていなかった。

・社会階級Ｖの女性は社会階級Ｉの少女に比べて10倍10代に母になっていた。

⑦　貧困の主観的測定

すべての公的な貧困対策はニーズと，政府が一定時点で受け入れられると考えられるものについての社会的判断を基礎にうちたてられているために，ミスリーディングである。主として貧困についての公的調査は統計的証拠と貧困な人の数をかぞえるさまざまな基準を使って数量的であった。

ポストモダニストによると，ポストモダン時代においては，いかなる普遍的な，あるいは客観的な真理は存在しない。世界は何事についてもあまりに断片的になっていて，普遍的なものはない。それゆえ，すべての真理は主観的であらねばならないこととなる。(47)

この主張はモダニティ時代に適合した定義は現在あてはまらないように，貧困の定義に含意をもつ。ポストモダニストの見解では，人びとはテレビ，ラジオ，映画，書籍，雑誌，観光事業を通して世界の異なった地域への広範な情報や意見の上に人びとは画くことができるので，普遍的に受け入れられる定義に到達することは事実上困難である。

1970年代でも，人びとは貧困を相対的な問題よりもむしろ絶対的なものとみていた。1976年の演説で当時の保守党の社会サービス大臣のジョセフ（Keith Joseph）は「資力の絶対的水準は貧困者の現実のニーズに参照することにより定義される。食べる余裕がない家族は貧困である。いかなる絶対的基準によっても，今日のイギリスには貧困は殆どない」といっていた。(48)

その後，1989年に社会保障大臣ジョン・ムーア（John Moore）は相対的貧困は単なる不平等以上のものとはならない。それで，社会がいかに豊かになろうとも，比較的に裕福でない人は不正確に貧困と考えられる。貧困ロビーは彼ら

(47)　Ibid., p. 64.
(48)　Ibid., p. 44.

の定義上，「パラダイスにおける貧困を見だしている」といった。[49]

彼は1989年5月11日の聖ステフェンクラブ（ST Stephen's club）での「貧困線の終焉」と題する講演で政府の政策への批判は的をはずれているとした。[50]

「現実の人びとの実際の生活水準に関心があるのではなくて，平等という政治的目標に関心がある。……われわれは連合王国における貧困についての彼らの主張を拒否する。そしてわれわれは彼らの動機がより裕福でない人に対する同情でないことを知っている。それは彼らの生活水準を保護し改善することにおいて，われわれの経済的業績の信用を低下させることの企てである。」

保守党は三つの重要な方法において貧困と不平等に関する議論を再定義していた。第一に保守党は社会的不正義のより広範な問題にとり組むよりも彼らの役割を貧困者に最低限を提供するものとみていた。「したたり落ちの理論」（trickle down theory）は成長する経済が自動的に底辺にある人びとに対する生活水準を改善するものとみていた。第二に彼らは貧困の存在そのものを否定していた。第三にマリー（Charles Murray）のような著作家の書物によりひどく影響されて貧困に対する個人責任を強調していた。大抵の還元主義者において，ニューライトは貧困を「依存」として再定義していたが，それは福祉国家自体によってつくられた行動的な問題とみられた。[51] 貧困ロビイは，彼らの定義の上に，パラダイスのなかに貧困を見出しているとされた。

1988年に，貧困という用語は政府の出版物から消滅した。そして「低所得の人びと」(people on low income) により置きかえられた。1979年まで保健社会保障省は低所得家族の年々の数字を発表した。しかし，それ以後は2年ごとの発表にきりかえた。1988年に，それは数字が計算される基礎を平均以下の所得

(49) Ibid., p. 64.

(50) David Gordon and Chrstina Pantazia, Breadline Britain, in 1990s, 1997, p. 5.

(51) Carey Oppenheim, 'Poverty and social security a changing Britain', edited by Helen Jones and Susanne Macgregor, Social Issues and Party Politics, 1998, p. 142.

をもつ世帯にかえた。そして以後，その発表の頻度はさらに低くなったのである。[52]

財政研究所（独立研究組織）は社会保障省により発行される「家族支出調査」（Family Expenditure Survey）からの数字にもとづいた低所得家族の統計をつくっている。これらの統計は所得補助（Income Support）の140％以下の所得の人の数に関するものである。貧困に関心のある人びとや組織はこれらの数字がどのようにして到達されたか，それらが収集後１年たった後に発表されるという事実に懸念を表明した。児童貧困抑制グループ（Child Poverty Action Group）のオッペンハイム（Carey Oppenheim）は発表の遅帯は政治的動機によるものと信じている。というのは「数字が時期遅れとなると，それらは一層深刻なものと受け取られなくなるからだ」とした。[53]

タウンゼンドは，政府によりつくられた貧困統計はミスリーディングであり，誤った仮設にもとづいているとした。そして政府は貧困は減少しつつあることを証明すべく絶対的定義を用いる傾向があるとした。アトキンソンは（Tony Atkinson）は，イギリスは給付率に結びつかない公式の貧困線を採用すべきであるとしたが，貧困な生活をしている多くの人はこれらの数字にあらわれない（例えばホームレス，給付の登録をしていない人，犯罪者など）ために，平均所得以下の世帯の統計を発表するのでは十分ではないと考えた。[54]

6．貧困のダイナミックス

いかなる定義のもとでも，貧困と社会的排除の一つの中心的な局面は所得の欠如である。すなわち，貧困線をめぐる所得を上回るものと下回るものが時期により出てくる。すなわち，いわゆる貧困のダイナミックスと呼ばれるようになってきたのである。貧困は90年代後半におけるイギリスにおける一つの大き

(52) Kane & Kirby, ibid., p. 64.
(53) Ibid., p. 65.
(54) Guardian, 6 November, 1996.

な経済的ならびに政治的な問題であった。近年の数字は1998/99年にはイギリス人の5人に1人が一つの広く使用された尺度（総所得が国民的中位の半分以下である世帯に住んでいる）によって彼らを貧困においている所得をもっていた。これでみると，1979年の比較可能な数字は10人に1人以下である。貧困は児童のある世帯で上昇した。1979年には12人に1人の児童が貧困であった。1995/96年には4人に1人が貧困であった。これらの貧困のスナップの基礎に生涯にわたり貧困におち入りそして貧困から脱出する人びとの移動がある。一部の人びとは常に貧困であるけれども，多くの人は何らかの時期に貧困を経験するであろう。所得の移動の存在は貧困は大きな社会的関心事であるべきではないことを意味しない。ある人にとって，貧困は一時的な現象であるが，貧困者の多くにとって貧困は彼らの生涯の永続的特徴である。(55)

貧困のダイナミックスは複雑であり，労働市場，世帯の形成と解体，そして福祉国家の間の相互関連の分析を含む。イギリスは1990年代の半ば以来，これらの領域の巨大な変化を経験した。イギリスは全体として一層富かになった。国民所得は1975年以来の25年間に50％上昇した。失業率は大きく上下波動をくり返し，一時は失業者は300万人をこえた。収入の散らばりはアメリカと同様イギリスにおいても急速に増加した。(56)

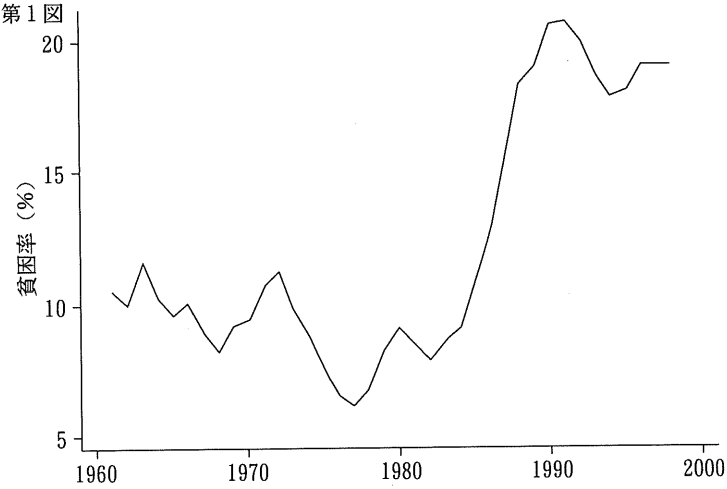
第1図は1961－1997/8年の住宅費控除前の平均の等価値化された世帯所得（BHC）の半分以下の所得を有する人口比率を示している。数字は1960年代の間に，貧困者数は人口の約10％であったが，70年代初期に6％にまで低下し80年代の後半に急上昇し，90年代の初期に20％以上に上昇し，1997/8年に19％に低下したことを示している。第2図の住宅費用控除後の数値はさらにきびしく90年代の終りには24％に達していることを示している。(57)

(55) Simon Burgess and Carol Proppen 'The Dynamics of Poverty in Britain', edited by John Hills, Julian Le Grand and David Piachaud, Understanding Social Exclusion, 2002, p. 44.

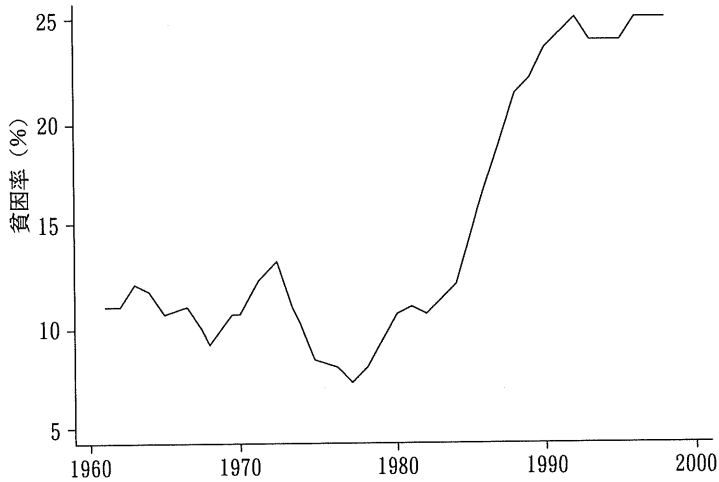
(56) Ibid., p. 45.

(57) Ibid., p. 46.

第１図



第２図



第１図　イギリスにおける貧困個人の比率1961－1998
ただし住宅費控除前

第２図　イギリスにおける貧困個人の比率1961－1998
ただし住宅費控除後

Goodman, Johnson and Webb, Inequality in the UK, 1997.
DSS, Households Below Average Income 1994/5－1998/9.
Burgess and Proppen 'The Dynamics of Poverty in Britain,' Understanding Social Exclusion, 2002, p. 46.

貧困に関する一般的ならびに政策的議論の多くは一定時点で貧困である人びとにおそらくは焦点をあてている。これは貧困が永続的な事態であるならば妥当であろう。しかしこれは実態にあいそうにない。

統計はおよそイギリス人の5人に1人が上記の定義を使って常に貧困であることを示している。一方の極において，20%の平均貧困率は，個人のこれらの同じ20%が常に貧困であることを示す。他の極において，すべての個人は，いつでも5回に1回貧困のチャンスがあることを示す。「貧困の問題の性質はこれらのいずれがより真実に近いかに依存している。貧困な人びとのストックは二つの流れにより影響される。すなわち，貧困におち入る人びとの数と逃れる数である。個人がこれらの動きを経験する機会を決定することはある一定時点での所得の単純なるスナップではなくて，時系列にわたる人びとの所得についての情報を必要とする。」[58]

最近まで，情報の欠如のために，イギリスの貧困のダイナミックスについて比較的に知られなかった。しかし，最近のイギリス世帯パネル調査（British Household Panel Survey-BHPS）はイギリスの貧困のダイナミックスについての事実を確立し始めた。これらの BHPS データはいかなるスナップも移動の範囲の仮面をかぶっているという点を補強している。多くの人びとは生涯の幾らかの時点で低所得を経験している。世帯の人口の半分以上は1991年および1996年の間に所得配分の最低の30%のところで少なくとも1年間過ごした。大抵の人びとについて一時的であり，1年以上続かなかった。しかし，幾らかの人については長期の経験となった。[59]

ジャービスとジェンキンス（S. Jarvis and S. Jenkins）は1996年に BHPS を使って1990年と1994/5年の間の貧困の出入の動きを分析した。「彼らの分析は以下のことを示した。第一に，もし貧困が最初のインタビュー（1990/1）で BHPS における平均所得の半分以下として定義されるならば，調査された個人のおよ

(58) Ibid., p. 47.
(59) Ibid., pp. 47-8.

そ$\frac{1}{3}$は4年の間に少なくとも一度は貧困であった。低所得の交替（spell）の始まる者にとって，1年内の脱出率はほぼ54％であった。貧困にとどまる人は別の年に30％の帰る機会を有している。持続的な貧困を1991－5年のすべての4年間貧困であると定義することは－当時サンプルの5％以下であった－永続的貧困であった貧困は5％以下であった。これらの分析はこれらの年月の間繰り返され，所得配分の最低の$\frac{1}{5}$の所得を有するものを貧困の定義として使った。これらの分析は個人のおよそ37％が各4年の窓わく(each four-year windows)のうちの少なくとも1年において貧困であった。しかし，それらの年の大抵においては貧困な者はより少ない比率であった。4年間すべてで7～8％が貧困であり，3年の場合は14％，少なくとも2年では23％であった。[60]」

なお，1990年代前半に6カ国の（ドイツ，オランダ，スウェーデン，イギリス，アメリカ合衆国，およびカナダ）の貧困の比較研究が実施されたが，それは貧困のダイナミックスが幾つかの共通の特徴を有していることを明らかにした。[61]

- すべての6カ国において，貧困の事態は一定時点における貧困の数を調査することにより示される数字よりも一層良い場合も悪い場合もある。
- 貧困のより長い交替（期間）を経験する人は脱出の可能性はより低くなる。脱出の機会は貧困の以前の経験のある人は低下する。脱出する人について貧困に戻る比率が高くなる。

7．アンダークラスの概念とその実態

そうすれば，貧困は何であり，貧困にどう取り組まれ，どうとり組まれようとしているか。これまで述べたところではまだ十分ではない。広く引用されたレビタス(R. Levitas)の『包合される社会か？』(The Inclusive Society? 1998)で，レビタスはこの問題に対して全く異なる答を提供する三つの議論を示した。

(60) Ibid., p. 48.
(61) Ibid., p. 51.

第1は貧困を「資金がない」そしてそれゆえに再分配を解決策とみなすもので，旧左派のものはこれにあたる。ここではこの問題はあまりとりあげない。第二はその問題を「道徳性がない」アンダークラスとして認識するニューライトの考えである。第三は，「貧困者が雇用がなく」それゆえ，貧困から脱出するルートとして，いかにして正式の労働市場への統合をみるかに正確にねらいを定める新労働党のアプローチである。それゆえ，それぞれ，第一の道，第二の道，第三の道となる。その他に，最近，彼らの貧困に取り組む手段として人びとを雇用に組み入れる新労働党の考えとは別に，代替的な第三の道のアプローチの考え方がある。この考え方の基礎的前提は，問題なのが彼らのニーズや欲求をみたすべき人びとの能力（Capabilities）であり，もしこれらが高められるとすれば，雇用を単に彼らに提供するよりもより多くのことが必要とされるというものである。(62)

ここではまず第二の道について述べよう。

1935年に，アメリカのローズベルト大統領は以下のようにいった。「私の前になされた証言により確認された歴史の教訓は救済への継続的な依存は国民の素質に根本的に破壊的な精神的ならびに道徳的な分裂にみちびく。この方法で救済を与えることは人間の精神の麻酔性の，巧妙な破壊者を管理することである。(63)」

この見解が1980年代および1990年代にニューライトの出現で，アメリカおよびイギリスに突出してきた。イギリスでは，サッチャーのリーダーシップのもと，保守党政府は貧困者は彼らの貧困について責められるべきであると信じた。内閣大臣のテビット（Norman Tebbit）は国が失業者に供給することを期待するよりも，バイクに乗って仕事をさがすべきだとした。貧困者は給付文化あるいは申請階級（claiming class）の一部たるべきではなかったのである。(64)

(62) R. Levitas, The Inclusive Society? Social Exclusion and New Labour, 1998, p. 1.

(63) Kane & Kirby, ibid., p. 101.

ともかくも，20世紀の最後の10年に，貧困者の社会的特徴とアンダークラスの発生に注目が払われた。ニューライトにとって，このアンダークラスはその主要な所得を給付から得る人－例えば失業者，疾病者，障害者，年金受給者および単親－から成りたっていた。それは往々にして地域的ならびに人種的に型にはまったものを多くの場合ともなっていた。そして1979－97年の保守党政府によるよく熟考された政治的ならびにイデオロギー的な思考にもとづく労働人口のなかの新しい分類の構築がなされ，社会における平等な参加からそのメンバーについて公民権を多くの場合奪う貧困により恥辱を与えられたアンダークラスという分類をつくり出していった。[65] そしてすべての水準での教育や訓練は資格審査主義（credentialism）を通じて，この限界化されたアンダークラスの社会的排除に関係させられていた。そして価値のある（worthwhile）資格の欠如とともに，この新しい階級は，住宅，移民，社会保障などによる社会の尊敬される労働中流から分別されたのである。[66]

その時点で，ザ サン（the Sun）のような右翼のタブロイド版の新聞は給付の申請者の行動に注意を向け，給付申請者を一生懸命に働く納税者の犠牲でわがままな生活スタイルを享受する「かっぱらい」（scrounger）として描写した。ピーター・リリー（Peter Lilley－1997年５月までの保守党の社会保障大臣）はこのこん棒を使った。彼は政府の政策は事実上，貧困を根絶させたとし，貧困な生活をしている人はそうすることを選んだのだと主張した。1993年の保守党の大会で，彼は，政府が「かっぱらいに補助金を出すようなことをしない」と主張した。[67]

1993年８月のサンデー・エクスプレスはその考えをいっている。[68]

---

(64) Ibid., p. 101.

(65) B. Jordan, The State, 1985, p. 8.

(66) Patrick Ainley, 'New Labour and the End of the Welfare State? The Case of Lifelong Learning', edited by Gerald R. Taylor, The Impact of New Labour, 1999, pp. 98-9.

(67) Kane & Kirby, ibid., pp. 101-2.

「ドールを請求するが，仕事をさがすことを継続的に拒否する仕事のない人びとは，新しい政府の厳重な取締りにおいて標的にされるべきである。大臣は，彼らは仕事を探しているとはいうが，現実には仕事をさがすために殆どあるは何もしない給付の仮病を使う人に給付を根こそぎする新しい計画を作成している。

社会保障大臣リリー（Peter Lilley）は「積極的に求職している」という規則の一層きびしく強行することを欲している。……リリーは申請者は1988年の社会保障法のもとに導入された規則を軽べつしている，と信じている。

数字は居候を締めつける努力が殆ど効果を生んでいないことをし示している。それでイギリスの290万のドールの申請者のほんの一部分－年々およそ1200人－が積極的と仕事をさがすことに失敗したために給付を拒否されている……[69]。」

対策は二またの攻撃によりとられた。立法的対策は1989年の社会保障法と1989年10月に施行されたそれにともなう規則であった。特殊な対策のなかに「申請者は積極的に雇用を求めなければならない」という規則の不面目な崩壊後63年をへた再導入であった[70]。

ニューライトの理論は保守党政府に強い影響を与えた。そして ItemA に輪郭を示された提案は詐欺はいかに扱われるべきか。給付のカッパライはどのように扱われ，社会一般によってどのように見られるのかの見解に影響を与えた。

ニューライトのイギリスの社会学者マースランド（David Marsland）は「依存文化」(dependency culture) の考えを展開した。彼は資力調査のない普遍的な給付，例えば児童手当，国の年金などに批判的であった。

貧困者はニューライトにより主流の社会とは別のものとみられ，ライフスタ

(68) Sunday Express, 1 August, 1993.

(69) Kane & kirby, ibid., p. 102.

(70) John Jacobs, 'The scroungers who never were; the effects of the 1989 Social Security Act', edited by Robert Page and John Baldock, Social Policy Review 6, 1994, p. 128.

イルによりそれから区別されるようになった。彼らは労働階級以下の別個の定義可能な階級，すなわちアンダークラスとしてしられる階級となった。ニューライトの思想家サウンダーズ (P. Saunders) の『資本主義：社会的監査』(Capitalism: A Social Audit 1995) は4つの特徴が社会の他のものから区別するという。(71)

・彼らは社会的に境界のところにいる (marginalised)

・彼らは殆ど完全に国の福祉に依存している

・彼らはあきらめの宿命主義の文化をもっている

・彼らは多面的な剝奪をこうむっている

受けるに値しない貧民 (undeserving poor) というアンダークラスに関するサウンダースの考え方はアメリカの有名な社会学者マリー (Charles Murray) の著作にみられる。マリーによると，アンダークラスは貧困の程度に参照するのではなく，貧困の型を参照する。スウェーデンの社会学者で経済学者であるミュルダール (Guyar Myrdal) によって，『豊富への挑戦』(Challenge to Affluence 1962)』のなかで最初に使われたアンダークラスという言葉が包含する人は主流の社会から区別されることを意味する。マリーによると，この下層階級は常に存在した。つねに受けるに値する貧民と受けるに値しない貧民 (dserving and undeserving poor) がおり，受けるに値しない貧民は彼ら自身彼らの生活のために責任を引き受けること，仕事をさがすこと，彼ら自身を良くするために資格を獲得すること，あるいは積極的な方法で社会に貢献することを拒否する。彼らはまさに社会の底辺にいる。(72)

アンダークラスの悲惨な行動はマリーの著作の基本的なテーマであった。彼は貧民がいる場所 (position) に対して，貧民を，そしてその過大に寛大な福祉の供給に対して国を，非難する。彼は若い時に，国が彼らを支えるであろうことを期待して，ことさらに非摘出子をもつ若い女性の場合のように貧民が生活

(71) Kane & Kirby, ibid., pp. 104-5.

(72) Ibid., p. 105.

する方法の核心にある社会的に受け入れがたい行動であると彼が考えるものの局面に焦点をあてる。[73]

ミード（Lawrence Mead）はマリーに同意する。彼はまた福祉依存の成長は役立てられる仕事を貧民が拒否することあるいは彼らが行う仕事を維持することができないことによると信じている。

マリーの見解で，議会の法による給付制度の変更が非摘出子（illegitimacy）と貧困の上昇の核心にあることとなる。しかし，驚くことに，マリーはこれが犯罪の上昇のような問題を生みだすかもしれないので給付が徹底的に削減さるべきだとはいわない。彼が勧告するのは地方コミュニティーが一層自治的（self-governing）になり，教育，犯罪上の正義（criminal justice）および住宅の供給のような事柄と責任を負うようになるべきだということである。

人びとは社会において利害関係（stake）および帰属の感情が支えられる必要がある。それで，人びとの利益になるように，価値と規範が確立される。マリーはまたアンダークラスを道徳的水準の低下の産物とみている。そして高い道徳水準への復帰（国への依存の減少と結びついて）がなければ，常にアンダークラスと貧困が存在することとなる。[74] 他の著者については省略しよう。

要するに，ある種の人びとはすべての面において劣っており，貧困から脱出する彼ら自身の方法を見出すことができない。彼らはより優れている人びとにより刺激される政策手段により道徳的に高い基板（ground）をもつ者により刺激された政策により強制されねばならないことになる。[75]

マリーは『後退』（Losing Ground）を1984年に発表した。この著書ほど，連邦政府が実施した種々の福祉プログラムが貧困者にとってむしろ有害であったという見解を，人びとに強く抱かせたものはなかったという。「彼はフード・スタンプの導入や扶養児童家族援助（AFDC）が増額されたことにより，貧しい黒

(73) Ibid., p. 105.
(74) Ibid., p. 106.
(75) Ibid., p. 107.

人家族が増え，彼らの勤労意欲を削ぐことになったと主張した。[76]」AFDC の受給者数は1966年の400万人から，1973年におよび1100万人に増えていた。福祉に依存する人数は人びとがプログラムに資格があるようになったため増加したのではなくて，請求する資格のあるより多くの人びともそうするようになったため増加したのであった。マリーによって引用されなかった推定ではその捕捉は1967年の42％から1970年の67％へ，そして1973年の87％へ増加していた。[77]

これについて，リベラル派は「1960年から72年の間についていえば，これら二つの施策をセットにしたプログラムの意義はむしろ大きくなったし，その後にこのプログラム意義は急速に萎んでいったが，それは州政府が AFDC の給付水準を物価上昇に応じて引き上げなかったからだと反論した。[78]」さらに，1975年には勤労所得税額控除が法制化されて貧しい人びとにとって働くことが一層有利なことになった。たとえマリーが言うようと，福祉が黒人の失業や家族崩壊を誘発するようなことがあったとしても，「そのような傾向は，1970年代にはもはや見られなくなった。なぜなら1970年代には，働くことが福祉に依存することよりはるかに有利になったからである」と。[79]

なお，ミードの仕事についての仮定への最も重大な挑戦は経済学者エルウッド（David Ellwood）と社会学者ウィルソン（William Julius Wilson）から来ている。ミードと同様，ウィルソンは貧民自身の行動はインナーシティ貧困の上昇の説明の重要な部分があると信じている。彼らの間の主要な相違はミードが「アンダークラス」の態度と行動を非労働の原因とみているのに対し，ウィルソンはそれらをその結果とみていることである。ウィルソンは『真に不利な立場にある人びと』(The Truely Disadvantaged: The Inner City, the Under-

(76) Allan Deacon, ibid., p. 46.

(77) Deacon, ibid., p. 37.

(78) William Julius Wilson, The Truely Disadvantaged: The Inner City, the Underclass, and Public Policy, 1987，青木秀男監訳『アメリカのアンダークラス』1999，明石書店，43頁。

(79) 前掲訳書，43－4頁。

class and Public Policy）を1987年に発表したが，彼はインナーシティ問題を理論的に考察する場合，「鍵となる概念は『社会的孤立』であって『貧困文化』ではないことが分かる」と論じている。[80] ただ，社会的孤立概念を重視することは「文化的特性などどうでもよい」のではなく「この『社会的孤立』概念を重視することで，文化とはじつは社会構造上の制約と機会に対して人びとがなす作用にほかならないことを強調したい」という。「インナーシティの社会的混乱（失業や犯罪，10代の妊娠，婚外子出生，女性世帯主家族，福祉依存など）なるものは文化的価値の逸脱現象として分析されてはならないもので，むしろ人種的－階級不平等の徴候として分析されるべきものである」。それゆえに，「ゲットーに住むアンダークラスの人びとが置かれた経済的社会的状態をかえることが，彼らの規範や行動様式を変えることに繋がっていくと考えられる。」[81]

8. ニューライトの考え方に対する批判

ニューライトの批判者たちはニューライトが進めている議論は経験的証拠によって支持されないと考える。ウォーカー（Alan Walker）は非摘出子についての公式統計は20歳以下の若い女性の出産の60％は両方の親によって登録されていることを示していると述べており，またエルミッシュ（J. Ermish）は平均して1980年代に未婚女性に対する片親は結婚が行われる前に3年だけであったことを見出していた。[82] それゆえ，単親に生まれる大抵の子供は彼らの全児童期を一人親世帯で生きるのではない。ウォーカーはアンダークラスについてのニューライトの議論を問題だと考える。彼はアンダークラスが雇用，結婚，家族のようなことについて因習的な態度をもっているとする。しかし，彼らには殆ど雇用機会が役立てられないので，彼は家族を扶養することができない。彼は貧困者をマルキストや闘争理論家がいっているように制度の犠牲者とみている。

(80) 前掲訳書，108頁。
(81) 前掲訳書，264頁。
(82) Kane & Kirby, ibid., p. 107.

キャロル・ウォーカー（Carol Walker）の Managing Poverty（1998）によると，「人騒がせな新聞の見出しにもかかわらず，社会扶助で生活することは，もし，彼らが純粋の代替的なものを提供されるならば大抵の人が選ぶオプションではない。大抵の人は，彼らの生活における何らかの悲惨な出来事，仕事の喪失，パートナーの喪失，不健康の襲来のために，その立場にいる」[83]。

さらにデーンとティラーーグッビイ（Hartley Dean and Peter Taylor-Goohy）はニューライトの依存文化の考え方をある範囲について，社会の殆どすべての人は誰かに依存しているとして，拒否している。デーンとティラーグッビイは「社会保障制度は依存文化を促進するのではない。しかし，それはいやいやながらの依存者という異質の人口を構築し，隔離し，監督する」[84]といった。また Joseph Rowrntree Foundation にかわって行ったケンプソン（Elaine Kempson）による1990年代の低所得で生活している人の生活の31の調査研究の報告で「低所得で生活している人びとは社会の他のものに異なった態度や価値をもつアンダークラスではない。彼らはつつましい家とわずかの貯えをもって彼らの社交をカバーする所得を望んでいる」と結論した。ケンプソンは低所得の大抵の人びとは辻妻をあわせることを望んでいるが，基本的なものを切りつめるかあるいは借金におち入る－a（Catch 22）をしばしば選ばねばならないとした[85]。

より最近の貧困に対する考え方はポストモダニストの理論家のものである。彼らは社会には分断化された広範なグループであると論ずる。ポストモダニストは失業しているすべてが貧困な人びとでアンダークラスの一部分ではなく，すべての申請者が，「かっぱらい」（scrounger）であるというのではなく，アンダークラスがあったとしても，それは同質ではなく同質でありえないと主張する。その意味で，貧困者は非常にさまざまなグループであり，集合的なアイデ

(83) Ibid., p. 108.
(84) Ibid., p. 108.
(85) Ibid., pp. 108-9.

ンティティをもたないし，アンダークラスのいかなるセクションも社会の他と異なった価値をもっていることを示唆する証拠は殆どないと考える。[86] 例えばリスター（Ruth Lister）は「貧困の概念」（Concept of Poverty 1991）で，アンダークラスという用語は共通なものは何もないが，何らかの福祉給付に依存している広範な人びとをカバーするのに使われているといった。その言葉は彼女が，貧困者の「病理学的な見解として述べているものを誘発している」と。

「それゆえ，ポストモダニストによると，貧困はグローバルな要因と変化した労働環境による。現代の仕事の柔軟な性格は多くの労働力が，低賃金あるいは貧弱な労働条件のパートタイムあるいは契約労働として使われていることを意味することになる」。[87]

9. 貧困の構造的な説明

「貧困の構造的説明はそれらが貧困をつくり出し持続するに際して政府のような機構により果たされた役割に関係があるということにおいて文化的説明やニューライトの思考とは異なる。貧困者は彼らの窮状のために責められるべきものではない。――貧困な生活に彼らをみちびいているのは彼らが制度によって扱われている方法である。」[88]

以上のような考え方がブレアやフランクフィールドの考えであった。

フィールド（Frank Field）はアンダークラスを社会の規範を転覆することを意図した危険なグループとしてではなく，政府の政策の犠牲とみる。フィールドによると，アンダークラスは三つの主要なグループ，すなわち長期失業者，給付に継続的に依存している単親家族，国の給付に依存する年金受給者である。これらすべてのグループは受け入れられる生活水準と認めるにはあまりに低い給付に依存しており，彼らの状況はそこから容易にのがれることのできない，

(86) Ibid., p. 109.
(87) Ibid., p. 109.
(88) Ibid., p. 110.

そして容易な解決法のないものである。ニューライトの理論家と異なり，フィールドは貧困者自身が置かれている状況は彼ら自身が作り出したものとは考えない。

「フィールドは，失業は経済構造に対する変化が彼らの中に入れうる仕事を少なくしているので，他のクラスよりも労働者ことに未熟練および半熟練労働者の場合にはより影響を与えがちであると信じている。単親は，もし彼らが就業すると，適切な，しかし金などに余裕のある児童ケアを見出すという問題に直面し，そして児童ケアの費用は彼らが給付を受けるよりも悪化するという状況になる。そして最後に実質条件で，国の年金の価値は近年減少した。その結果，年金受給者の生活水準は低下した。[89]」

アンダークラスの問題を緩和するために，フィールドはある種の仕事は高失業地域に移されるべきだとし，失業者は経済成長に必須である技能訓練が必須であるとされた。さらに児童給付と年金は増額されるべきであり，さらに単親が彼らの給付が削減される以前に稼ぐことを認められる額は引き上げられ，高価でない児童ケアが容易に利用できるようにすべきであると考えた。当然，これらの対策は最初は高価につく。しかし長期的には，社会が全体として恩恵を受けるようになるにつれて，利得が損失を上回るようになるであろうと考えた。[90]

1997年12月，労働党政府は社会的排除単位（social exclusion unit）の設置を発表した。それは高失業や高犯罪率や貧弱な住居の結果として貧困の犠牲におち入った人やその他の社会的排除の犠牲におち入った人を助けることにより貧困と社会的排除の問題に取り組むことを意図したものであった。12人のメンバーのチームの優先事項はずる休み，学校からの排除，不活動（sleeping rough）に対する取り組みを含み，最もこわれた住宅を改善するのに新アプローチを展開することを含むものであった。[91]

(89) Ibid., p. 110.
(90) Ibid., p. 110.

10. 新労働党の対策——児童貧困の終焉へ

もともと，ブレアが野党にいたとき，そして政権の初期にも，ブレアと彼らの仲間は貧困について多くを語っていなかった。かわりに，彼らはマンデルソン（Peter Mandelson）のいう「今日の，そして明日のアンダークラス」と呼んでいたものについて議論していた。こうした状況は1999年から大きく変わる。新労働党のもとでの社会保障政策における最も意味のある単一の展開は，われわれが児童貧困を終焉させる最初の世代であるということが政府の「歴史的目標である」というブレアの宣言であった。この保証はその後，児童の貧困を2004年までに25％削減し，2010年までに半分にする約束によってともなわれた。(92)

これらの約束をするに際して，新労働党はその所得が世帯のその規模に対する中位の所得の60％以下である世帯で生活しているものとして一般に行われている貧困の定義を採用した。中位所得は平均所得ではなくて，所得配分の中間あるいは半道上（half-way up）の世帯の所得である。この定義の採用は新労働党の目標をますます挑戦的なものとした。というのは，重要なのは，所得配分の底辺および中位の世帯の所得における相対的変化である。最も貧困な世帯の所得の実質的な上昇でさえ，もし，それが中間の所得の世帯の上昇によってともなわれあるいは超過してさえ，貧困数を削減しないであろう。事実，新労働党は所得配分の半分の底のなかの再分配の措置を考えていた。それは児童のいる最も貧困な家族と中位の所得の同様な家族の間のギャップを狭めようとしていた。その野心は以前の保守党政府のそれとまさに対照的である。「政治的パラダイムは移行以上であった。それは打破された。」(93)

ブレアの発表は新労働党のレトリックにおける移行を画した。野党にあった

(91) Ibid., p. 110.

(92) Alan Deacon, 'Social Security Policy', edited by Nick Ellison & Chris Pierson, Developments in British Social Policy 2., 2003, p. 134

(93) Ibid., pp. 134-5.

とき及び政府の初期にブレアと彼の仲間は貧困について殆ど話していなかった。かわりに，マンデルソン(Peter Mandelson)のいわゆる「今日と明日のアンダークラス」について講演していた。その後，1999年に変化が生じた。新労働党の約束は，彼らの生涯の間，人びとに開かれた機会が子供時代における貧困の経験により減少している範囲が増加しているとの認識を反映していた。ブレアの演説の11日あとの1999年3月，財務省は「世代から世代への不平等の進行」と子供時代の貧困の「持続的なそして衝撃的な性質」についての「衝撃的な結論」として新聞発表で述べていたものを発表していた。(94) そしてギデンズ(Giddens)は第三の道をサッチャリズムから区別するものは機会の平等へのその約束であると議論した。彼らは児童の貧困に取り組むことなしに機会の現在の不平等を軽減することは不可能であることを認めていた。(95)

機会の不平等を軽減する目標を達成する第一の，かつ最も重要なことは，貧困から脱出する最も早い，かつ最も確実なルートを提供するのは有給の労働であるという前提に依存することであると考えた。

それは新労働党の目標は仕事のない世帯で養育される児童の数を減らし，福祉から就労へ移行する人はそうしたことについて財政的にむくわれるよう保証することであった。(96)

第二に，労働をペイするようにすること－最低賃金の導入，低所得労働者に課せられる所得税や保険料の削減そして新しい租税クレジットであった。そしてこれらの租税クレジットのうちの最も重要なものが就労租税クレジット(Working families' tax credit-WFTC)であった。その名称にもかかわらず，それは児童のある低所得労働者の手取り賃金を補足する資力調査のある給付である。WFTCはその前任者である家族クレジットより一層寛大であり，2001年に社会保障支出の4.3%で，1996/7年の家族クレジットの比率の2倍であった。(97)

(94) Deacon, 'Social Security Policy', ibid., p. 135.

(95) Ibid., p. 135.

(96) A Giddens, The Third Way and Its Crities, 2000, p. 89.

2003年には，新しい新租税クレジットが導入された。就労租税クレジット（WTC）は単身者及び低所得の仕事についている家族の2倍になった。より重要なものは新児童クレジットである。これは主要な資力調査のある給付のなかに児童に対する手当を総合する。

それゆえ児童に対する支援には二つのものがある。一つは普遍的な児童給付でもう一つは資力調査のある児童クレジットである。児童給付と同称，児童クレジット（ＣＣ）は主要な介護者に支払われ，その額は世帯の長が有給の労働についているかどうかに関係なく，同様な方法で計算される。新クレジットはこれまでの資力調査のある給付よりもより多数の家族に支払われる。

(97) Ibid., p. 136.