

イギリス政府が大規模な歳出削減策

——給付制度や公共サービスなどを対象に

Focus



オズボーン財務相は一〇月二〇日、二〇一一年一四年度の歳出計画 (Spending Review) を発表した。財政健全化に向けて、給付制度の引き締めや公共部門の予算削減などで二〇一四年度までに年間八一〇億ポンドの歳出削減を目指す。公共部門では四九万人の人員削減が想定されており、労働組合が対決姿勢を強めているほか、野党などからは、景気回復を阻害するとの懸念や低所得層により高い負担を強いるといった批判が出ている。

給付制度改革、年金支給開始年齢引き上げなどが主眼

歳出計画の公表に先立って注目を集めていたのは、給付制度予算の削減内容だ。財務省が六月に発表した二〇一〇年度予算案(1)では、制度改革により二〇一四年度までに年間一一〇億ポンドを削減する方針が示されていたが、今回の歳出計画ではさらに七〇億ポンドを追加、合計で一八〇億ポンドの削減を達成するとの目標を掲げた。就労困難層向けの給付制度である雇用・生活補助手当の一部受給者に対する支給期間上限(一年間)の設定や、高所得税率の適用者(2)に対する児童給付の支給停止、税額控除制度の支給要件や内容の見直しなどが主な内容となっている(表参照)。

加えて、公的年金の支給開始年齢の引き上げを予定より六年早い一八年から開始、二二年には男女とも六六歳に引き上げるとの方針が示されている。五一〇万人に影響がとみられ、二〇一五年から二〇二五年までで三〇〇億ポンドの歳出削減につながる見込み

だ。また、財政負担が大きい公共部門労働者向けの年金制度についても、拠出額の引き上げなどが検討されている(政府は、二〇一二年からの平均三%の引き上げで一四年度までに一八億ポンドの歳出削減が可能と試算している)(3)。このほか、求職者手当や住宅給付など複数の給付制度を統合したユニバーサル・クレジット(本誌一〇月号の記事参照)の導入が決まっており、今後一〇年間で既存の制度からの移行が進められる。導入経費として、四年度で二〇億ポンドが充てられる。

一方、各省庁の予算(4)についても、途上国向け援助と公的医療サービス(NHS)以外の広範な分野が削減対象となっている。省庁平均では、二〇一四年度までに年間歳出額の一九%が削減され、多くの省庁では削減幅が二五%前後に達する。全般的な業務経費

の節約のほか、継続教育予算(読み書き計算などの基礎的教育は継続、二五%削減)、高等教育予算(大学への補助金削減や授業料自由化など、四〇%削減)、社会的住宅の建設予算の削減(5)などが含まれる。また、前政権による企業向けの在職者訓練の助成制度(Train to Gain)を廃止する一方で、成人向けアプレントイスシップ(企業における見習い訓練)の拡充に年間二億五〇〇万ポンドを投入し、一四年度までに七万五〇〇〇人分の受け入れ先を追加するとの目標が併せて示されている。

財務省は一連の歳出削減策に伴い、公共部門労働者の約八%にあたる四九万人の人員削減を想定しており(6)、多くは自然減によるものだが一部は解雇も必要になるだろう、と説明している。具体的な計画は明示されていないが、例えば、交付金の二六%が削減されるイングランドの地方自治体は、一〇万人規模の人員削減を予測している。より具体的な影響は、各自治体への予算配分とこれに基づく施策の公表を待つて明らかにされるとみられる。

低所得層により高い負担との批判相次ぐ

歳出計画に対して、主要な経営者団体はいずれも好意的な反応を示している。財政赤字の削減への政府の姿勢や、成長支援の方向性が打ち出されていることなどが理由だ。またOECDも、今回の歳出削減案を「断固とした、必要かつ果敢な」(tough, necessary and courageous)削減と評し、賞賛している。さらに、調査会社 Yougovによ



表 給付制度等の歳出削減・歳出増案

	2010年予算 (110億ポンド削減)	歳出計画 (70億ポンド削減)
○歳出削減		
給付制度全体	2011年度以降、各種給付制度、税額控除制度および公共部門の年金の給付額の引き上げ根拠を小売物価指数から消費者物価指数に変更。14年度までに年間58億4000万ポンド削減。	2013年から、世帯あたり給付額に上限(税引き後の世帯あたり所得額の中央値、週500ポンドを想定)に基づく上限を設定。14年度までに年間2億7000万ポンド削減。
雇用・生活補助手当*	—	就業関連活動グループに対する給付を、現在の無制限から1年間に限定。14年度までに年間20億1000万ポンド削減。
児童給付	2011年度から3年間、給付額を凍結。14年度までに年間9億7500万ポンド削減。	2013年1月から、高所得税率(40%)の適用者に対して児童給付の支払いを停止する。14年度までに年間25億ポンド削減。
税額控除制度全体	2011~13年度にかけて、収入要件などの見直し。14年度までに年間21億ポンド削減。	税額控除の算定にリアルタイムの収入額データを利用することにより、不正受給・誤給を削減。14年度までに年間3億ポンド削減。
就労税額控除	2012年度から、50歳以上向け加算の廃止。4000万ポンド削減。	・2011年4月から3年間、就労税額控除の給付額を凍結。14年度までに年間6億2500万ポンド削減。 ・2012年4月から、子供を持つカップルに対する就労税額控除の資格要件を厳格化する。現在はどちらかが16時間以上就業すれば資格を得られるが、これを両方合わせて24時間、かつどちらかが16時間以上就業することを要件とする。14年度までに年間3億9000万ポンド削減。 ・2011年4月から、就労税額控除の一部である育児費用補助の補助率を現行の80%から70%に引き下げ。14年度までに年間3億8500万ポンド削減。
地方税額控除	—	支給予算額を13年度以降10%削減、同時に地方自治体に対して制度に関する権限を委譲(方法は検討中)。14年度までに年間4億9000万ポンド削減。
児童税額控除	2011~12年度にかけて、収入要件、支給内容の見直し。14年度までに年間10億8000万ポンド削減。	—
住宅給付	2011~13年度にかけて、支給内容の見直し(12カ月を超える求職者給付申請者に対する1割減額など)、上限額の設定(最高で週400ポンド)など。14年度までに年間17億6500万ポンド削減。	地方住宅手当について、25歳未満の受給者に対する減額措置(Shared Room Rate)を35歳未満に拡大。14年度までに年間2億1500万ポンド削減。
障害生活手当	2013年度から、新たな診断制度の導入による要件の厳格化。14年度までに年間10億7500万ポンド削減。	介護施設居住者に対して、障害生活手当のうち移動費補助部分の支給を12年度中に停止。14年度までに年間1億3500万ポンド削減。
その他	児童信託基金への政府補助の段階的廃止、一人親に対する受給資格要件の厳格化など。14年度までに年間11億4500万ポンド削減。	2011年度から4年間、年金クレジット**の貯蓄クレジット部分の上限額(週あたり単身で週20.52ポンド、カップルで週27.09ポンド)を凍結。14年度までに年間3億3000万ポンド削減。
○歳出増		
児童税額控除	児童要素の支給額の改定について、物価上昇率分に上乘せ(11年度に150ポンド、12年度には60ポンド)。14年度までに年間19億9500万ポンドの歳出増。	児童要素の支給額の改定について、物価上昇率分に上乘せ(11年度に30ポンド、12年度には50ポンド)。14年度までに年間5億6000万ポンドの歳出増。
その他	公的年金支給額の改定基準の変更、年金クレジットの最低所得補償額の引き上げ。14年度までに年間9億8500万ポンドの歳出増。	・寒冷気候手当***の暫定的引き上げ(25ポンド)を恒常化。11年度以降5000万ポンドの歳出増。

* 障害や健康問題から就労が難しい人々に対する給付制度。困難度が相対的に低い就業関連活動グループと、より困難度の高い支援グループに分かれる。国民保険への拠出に基づく拠出制と、低所得層向けの所得調査制がある。

** 年金受給額が規定の最低所得額に達しない65歳以上層に対して支給。所得保障部分と貯蓄クレジット部分で構成。

*** 高齢者および障害者の低所得層に対して、7日間の平均気温が一定以下の場合に支給。

参考: "Budget 2010", "Spending Review 2010 press notices", HM Treasury

Work Foundation は、歳出計画が成長に着目している点(科学予算の据え置き、低炭素化支援やインフラ投資予算の一部復活など)は評価しつつも、公共部門の比重が高い地域ではそうした成長は望めず、公共部門から削減された人員を吸収するだけの余力が民間部門にないとして、新たな地域間格差を生む可能性を指摘している。これを回避するためには、企業の資金調達支援や地域企業と自治体のパートナーシップ(Local Enterprise Partnership)の強化、困難な地域から成功した地域への人の移動に対する障壁の除去やそうした地域間の連携促進などが必要であると提言している。

る意識調査では、国民の五七%が今回の歳出削減案を支持しているとの結果が出ていているという。
しかし、戦後最大とも称される歳出削減には批判の声も強い。政府は、歳出削減による負担増は高所得層ほど大きいとして歳出計画の「公正さ」を主張しているが、影の財務相である労働党のジョンソン議員は、最貧層や女性

に過分の負担を負わせているとして、政府の主張に疑問を投げかけている。歳出削減は、経済的必要性ではなくイデオロギーに基づいており、人々の生活を賭けた向こう見ずなギャンブルだと批判。財政赤字の削減は必要だが、未だ景気回復が確実ではない中で急激な歳出削減を行えば、短期的には雇用を、長期的には成長を犠牲にすると述

べ、代替策をとるよう政府に要請している(7)。
同様に、多くのシンクタンクが今回の歳出計画に批判的な立場を示している。その一つ、財政研究所(IFS)は、七〇年代以来の大幅な給付削減などで、低所得層が最も重い負担を被るとして、負担は累進的とする政府の主張を否定している。とくに打撃を受け

るのは、子供を持つ低所得世帯であると同研究所は分析している。
また公共政策研究所(IPPR)は、多額かつ急激な今回の歳出削減は景気回復に対するリスクであるとしている。社会的住宅などインフラ整備に係る予算の大幅な削減は、前政権からの過ちであり、改めるべきと主張。また一部の教育予算の増額は評価するものの、相対的に富裕な高齢者向けの手当が削減を逃れ、貧困層向けの就労税額控除や育児に対する補助、若者向けの教育維持手当などが削減対象となっていることなどを批判している。財政改善策の七七%を歳出削減が占める一方、増税分は二三%に過ぎない今回の歳出計画は、公共サービスに依存している人々により大きな負担を強いるとして、政府が主張する「公正さ」の要素があるとすれば、前政権が実施した富裕層への増税が継続している点だけだと断じている。

労組の抗議行動には制限の可能性も

公共部門予算とその人員を大幅に削減する政府案に対して、労働組合はストライキやデモなどを通じて対抗する構えだ。イギリス労働組合会議(TUC)は九月の大会で、公共サービスの削減に反対する全国的なキャンペーンを立ち上げ、公共部門労働者のほか、サービスの受益者や影響を受けるコミュニティなどを巻き込んでデモやその他の活動を展開する方針を示した。

歳出計画公表の前日にあたる一九日にロンドンで実施した抗議デモには、組合員を中心に約三〇〇〇人が参加、また来年三月にも全国規模のデモを計画しており、広く市民の参加を呼びかけている。すでに国内では、今年度の予算削減の影響などで自治体や公共サービス機関における人員削減等の動きが始まっており、一部はストライキに発展している。今後、こうしたケースはさらに増加するとみられる。

労働組合が対決姿勢を強める中、経営者団体などからは、ストライキの実施に際して労組に義務付けられている手続き要件を厳格化して、ストライキの頻発を防止するよう政府に求める声が強まっている。現在、労働組合がストライキを実施する場合には、組合員による投票により投票数の過半数の賛成票を得る必要があるが、投票に参加した組合員数に関する条件は設けられていない。実際には投票率が低い場合も多いことから、組合員全体の意見を反映していないとの批判が以前からなされていた。

経営者団体のイギリス産業連盟(CBI)は、組合員全体の四〇%の賛成票をスト実施の条件にすべきであるとしている。また併せて、ストライキ中の代替要員として派遣労働者の利用を認めるよう政府に求めている。また現在、人員整理をめぐって地下鉄労働者によるストに直面しているジョンソン・ロンドン市長も、投票自体の有効性の担保として、投票参加者が五〇%を超えることを条件とするよう法改正をすべきであると述べている。保守系シンクタンクのPolicy Exchangeは、

現状の労使間の力のバランスは労組側に偏りすぎであり、是正が必要であると主張している。具体的には、スト手続きの厳格化のほか、政府からの補助の撤廃、政党への寄付に係る制限、チェックオフの廃止などの実施を提言している。なお現地報道は、政府内部でもすでに七月にはスト手続きに係る制約の強化が非公式に検討されたと伝えているが、政府は目下のところ公式な方針は示していない。

スト実施により強い制約を求めるこうした意見に対して、TUCのパー書記長は、労働における基本権の侵害であり時代錯誤であると非難。どの政府でも、市民的自由を尊重するならばこのような内容に賛同するはずがない、と政府を牽制している。また、すでにイギリスは先進国でも類のない厳しい条件をスト実施に対して課しており、一層の厳格化はむしろ解決のより困難な非公認ストの頻発を招くだろうと述べている。また、労務管理の専門団体であるCIPDは、すでに雇用や賃金、年金などで重荷を負わされて

いる公共部門労働者をさらに刺激するとしてこうした制度変更には反対している(9)。

さらに政府は現在、公共部門の整理解雇手当の削減に向けて議会で法案を審議中だ。ただし、同様の方策はすでに前労働党政権が導入を試みたが(10)、公共部門労組のPCS(Public and Commercial Service Union)がこれを違法として司法審査を申し立て、高等法院がこの五月に申し立てを認めためて失敗している。PCSは今回の法案に対しても同様の対応を行う方針だ。

〔注〕

1. 政府は予算案の中で、一四年度までに年間八三〇億ポンドの歳出削減と、付加価値税率の二〇%への引き上げなど二九〇億ポンドの増税を実施する方針を示していた。今回の歳出計画は基本的にこれを踏襲しつつ、八三〇億ポンドの節約分から二〇億ポンド強を経済的価値の高いインフラ整備への予算に充てるとして、削減額は八一〇億ポンドとなった。六月時点で示されていた削減案は、給付制度支出の削減(年間一〇〇億ポンド減)のほか、業務経費の削減(同六〇億ポンド減)や公共部門における一年度から二年間の賃上げ停止(同三三億ポンド減)などで、一四年度までに年間三〇〇億ポンド。
2. 四〇%の対象となる所得水準は一〇年度ベースで年間三万七四〇一ポンド〜一五万ポンド。なお今年度から、一五万ポンドを超える所得に対して新たに五〇%の最高税率が設けられた。
3. 政府は制度改正の検討を、過去に雇用年金相も務めたハットン労働党議員による公共部門年金委員会に諮問。一〇月に公表された中間報告は、拠出額の引き上げ、給付額の抑制、より長期の就業などを答申している。
4. イギリスの予算は、社会保障費など法的に支出が義務付けられた予算(Annually Managed Expenditure)と、各省庁別に割り当てられた予算(Departmental Expenditure Limit)に大きく分かれる。一〇年度予算六九八億ポンドのうち、省庁向け予算額は五割弱の三二六億ポンド。
5. 現地報道によれば、約五〇%減。ただし政府は、社会的住宅の供給自体は四年間で一五万户分増加させるとしている。新規入居者に対して現在より高い賃料の設定を認めることなどで、民間からの供給増加を見込んでいるという。
6. 財務省の予算策定のため、財政・経済分析を行う目的で連立政権が新設した予算責任局(Office for Budget Responsibility)の六月時点の推計による。今回の歳出計画の内容をうけて、一月末には再推計の結果が示される予定。なお、CIPDは、公共部門の人員削減に関する政府の見直しは推計を超えて、一五年度には七二万五〇〇〇人とみている。
7. なお現在、住宅給付の上限額の設定は都市部からの低所得層(特に移民層)の「浄化」であるとする労働党議員の主張が議論を呼んでいる。また自由民主党の複数の議員も、長期失業者に対する減額や上限額の設定、民間供給分について地域改正に合わせた高い賃料の設定を認める制度改正に異議を唱えている。これに対して、自由民主党首のクレグ副首相は、働いている人々ですら都市部で住居を確保するのは難しく、受給者が給付によってそれを得られるのはおかしいとして、撤回を拒否している。
8. 従来の地域開発エージェンシー(Regional Development Agencies)を中心とする経済開発に代わって新たに導入される、地方企業と自治体による地域開発のパートナリシップ。
9. ただし、CIPDも八月には、重要な公共サービスについてストライキを禁止するよう政府に呼びかけていた。
10. 年間の給与総額が二万五〇〇〇ポンドを超える中央省庁の被用者について、勤続期間二〇年超の場合には三年分の給与相当額が整理解雇手当として支払われるが、これを一〇年四月から二年に変更しようとしたもの。

〔参考資料〕

HM Treasury' Office for Budget Responsibility',
Institute of Fiscal Studies' Institute for
Public Policy Research' Work Foundation,
Confederation of British Industries' British
Chamber of Commerce' Federation of Small
Businesses' OECD' TUC' BBC' Guardian
各ウェブサイト

(国際研究部)