

# 社會保障と社會保險

——社會保險から社會保障へ、社會保障の性格とその制度、主要問題——

森 凱 雄

## 一

社會保障 (Social Security, Soziale Sicherheit, Sécurité

Sociale) は、今回の第二次ヨーロッパ大戦以後、實に本格的に、展開されたる、新しい社會改良の一形態の一つである。

社會保障は、從來の社會保險、社會扶助、救貧事業を素材とするものであるが、これらのものの、單なる合體でなく、これらの三者を、擴充、強化、そして、かつ、また、一定の計畫のもとに、整備、統合したものであり、こゝに、社會保障の本質を究明することは、きわめて、有意義とするところである。

社會保障が、從來の社會保險 (Social Insurance, Sozialversicherung, Assurance Sociale) を土臺として、建設されたことは、識者のしるところで、疑う餘地のないところである。今日、社會保險が、社會保障の中核的存在と云われる所<sup>1)</sup> 以、又、ここに存するのであり、社會保險から社會保障へ

の標語も、又、かゝる意味を有している。

社會保險は、労働者の福利のために行われる社會政策の保險<sup>(1)</sup> であり、労働者、又は、少額所得者を、保護救済し、又は、慰撫改善し、その經濟生活を安固ならしめ、その幸福を、増進<sup>(2)</sup> ならしめる目的を遂行するために、應用せらるる保險制度である。

換言すれば、社會保險は、國民の内、所得少なき階級の<sup>(3)</sup> 得能力の減少、または、支出の増加を來たすがとき、一定の事故に對して、その生活を保全する各種の保險施設である。

この社會保險を實現せしめる主體が、社會政策の主體である國家であり、労働者及び俸給生活者の生活保障を目的とする國家の施設たることは、疑をいれないところである。

しかし乍ら、その最初の社會保險の形態は、労働者の自主的な相互共濟組合であり、その歴史は、十九世紀に發したも

のである。

その労働者の實施する相互共済組織による社會保險は、主として労働組合、または英國に發達した友愛組合 (Friendly Society) などによつて行われたものである。

要するに當時は、組合費の一部を共済基金として積立てておき、組合員の疾病、負傷、廢疾、死亡、失業、老齡、労働爭議等に際して、それぞれの保險給付を支拂う仕組であつた。しかもなかには、使用者が單獨で、あるいは、勞使共同をもつて、かかる制度を實施した場合もあつた。とくに米國はその典型的な國である。これらの制度は、労働者の全くの任意的なる自主共済施設であり、その意味において、いろいろな特色とその長所を具備していたのであるが、その保險の財源は、少額の組合費がその基盤であつて、原則として、國家、または、使用者よりの補助金はなく、その財源は、まことに、きわめて、薄弱なるものであつたのである。

しかも、すべての組合が、かかる制度を實施したのではない。その保護をうけるものは、比較的高い賃銀の熟練労働者の一部分に限られていて、多數の組織組合員や、または、非組合員は、全く、その適用外におかれたのであつた。その他、保險經營の技術上から見て、いろいろな欠陥も、とくに、多くあつて、これらの者に對しての、充分な生活の保障を期待することは至難であつた。

かかる團體の制度に刺激されて、しかも、これを基礎として、他方公共團體、あるいは、國家的な社會保險制度が、實施せらるるに至つたのである。

こゝにおいてか、社會保險が發達するに至つたのである。社會保險の發達は、大體において、四つの時期に劃すること(4)が出来た。

まづ第一期としては、一八八一年より一九〇〇年迄であり第二期は一九〇一年より第一次ヨーロッパ大戰の終りの一九一九年迄であり、第三期は、一九一九年より第二次ヨーロッパ大戰の一九三九年迄であり、第四期は、一九三九年より現在に至る時代である。

社會保險の創設は、第一期の時代から始まる。

第十九世紀の七〇年代のドイツにおいては、經濟不況のため、國民の生活、とくに労働階級の生活は、ますます、極度に窮迫し、困難となり、ために階級争闘は、きわめて激烈となり、世情騒然たるものであつたが故に、こゝに政府は、救貧制度と労働者保險制度の必要を痛感し、更らに、この情勢に對處して、労働者の福祉を積極的に増進し、社會主義運動の鋭鋒をにぶらせ、その争闘力を減殺するため、ビスマルク (Bismark) によつて、社會保險計畫が樹立せられた。これは、昔から存在していた鑛夫金庫にならつて、労働者全體を對象とする保險であつた。そして、一八八一年十一月十七日

に、國會において、ウイルヘルム一世 (Wilhelm I) は、教書 (Die Kaiserliche Soziale, Botscht) を公にされた。<sup>(5)</sup>

「社會の害悪を匡救するのは、社會民主黨の擾亂を阻止するだけでは充分でない。これと同時に、労働者の福祉を積極的に増進することを考えなくてはならない。……この目的のために努力することは、連邦内のすべての政府が、こぞつて承認し、黨派を超越して、國家の支持が得らるることを確信する。この意味において、連邦政府によつて、特に前の會期中に提出せられたる労働者の災害に關する法案は、……再び審議を受くるために目下修正中である。そして、これを補充する提案として、工業疾病金庫と同じような任務をもつ法案が提出される。また、老令、または、廢疾によつて所得不能となつた者も、從來、彼等に與えられていたものよりも、程度の高い國家扶助を、社會全體に對して、請求する權利を持つこととなる。

この扶助のために、適切なる手段を見出すことは、困難であるが……これはあらゆる公共團體の最高の任務の一つである。この國民生活のほんとうの力と相關聯して、國家の保護の促進によつて、國民生活を、共同合體組合の形態に集結することは、この任務の實現をはかるものであることを確信する」

この教書は、云うまでもなく、世界に冠たる『ドイツ社會

政策の大憲章』 (Magna Charta der deutschen Sozialpolitik) と云われるものである。

しかして、かかる思想に基く社會保障に關する法案については、まづ、一八八一年災害保險法案が國會に提出されたが、社會民主黨の激しい反對にあつて、附随して提出された疾病保險法案が、一八八三年、まづ、可決せられ、本來から提出の災害保險法案は、一八八四年に至つて、ようやく可決せられたのであつた。そして、一八八九年に至つて、ようやく、廢疾保險法案が、辛うじて、可決せられたのであつた。

いづれにしても、かく、初期のドイツの社會保險は、社會保險の各部門で、各種の保險を綜合して引き受けるのではなく、保險費用は、災害保險を別として、雇主と労働者とが分擔し、労働者の支出部分は、賃銀から差引こととし、保險料と金銭給付の金額は、標準賃銀を基準として算定せられ、國庫の助成金は、廢疾保險にのみ交付せられ、疾病保險と傷害保險には交付せられず、經營の管理には、保險料を支出する割合に應じて、選出せられたる勞資の代表者が、選出せられて當つたのである。

かくの如く、ドイツの社會立法が、具體化されて、これにならつて、一八八八年、オーストリアにおいて、疾病及び傷害保險が成立した。しかし、その後の數年間には、各國とも經濟的に好況にめぐまれたので、社會保險は、むしろ、無視せ

られがちであつたが、ノルウエーでは、災害保險の計畫がたてられた。フランスでは、一八九八年、傭主責任法が成立し、一八九七年、イギリスにおいて、労働者賠償法 (Workmen's Compensation Act) が成立した。

第二期は、一九〇一年より第一次ヨーロッパ大戦の終りの一九一九年迄の頃である。

第二世紀にはいると、工業の發展に従つて、資本主義的經營が、著しく盛大となり、これに伴つて、労働者の階級意識が高まつて、勞資の關係がはげしくなり、こゝにおいて、業務災害に對する事業主の責任が明確となり、多くの國家において、災害保險が、注目視せらるゝに至つた。

ヨーロッパのみならず、アジアを含む工業國全般に於て、傭主責任保險が出来、この期間内に、ドイツ、オーストリア、イギリスの外、ノルウエー、ブルガリア、ロシア、ルーマニア、セルビア、スイス、ハンガリーなどの諸國においても、疾病保險が實現せられた。

特に、社會保險の嚆始たるドイツにおいては、疾病、災害、老令に關する保險に關する保險のみならず、遺族保險 (Hinterblieben-Versicherung) を含む統一的條例 (Reichsversicherungordnung) が、一九一一年制定せられたが、すぐその後更に、職員保險法 (Gesetz über die Angestelltenversicherung) が追加がせらるゝに至つた。

イギリスにおいては、一九〇九年、無釀出老令年金 (Non-contributory old-age pension) が成立した。しかし、これは國家扶助 (National Assistance : Staatsbürgerversorgung) による老令年金の制度の具體化であり、保險と云ふべきものではないが、これによりて、七十才以上の者で、資力審査の上、貧困と認めらるゝものは、一週一シリングから五シリングまでの老令年金を、公民權に制限を加えないで、支給せらるゝに至つた。

これについて、一九一一年、國民保險法 (National Insurance Act) が制定せられ、翌一九一二年から施行せられた。英國における社會政策は、エリザベス朝の救貧政策の延長ともみるべきもので、國家扶助の色彩が濃厚である。救貧政策の扶養主義は、生存原理につながるもので、自助手段としての保險の原理とは、縁の遠いものであるが、たまたま、國庫の不如意、國家財政の窮乏から、勞資の双方に、財源の一部を醸出せしめる保險の制度をとり入れたのである。そして、この國民保險法においては、保險給付は、最低生活を保障するためであつた。現實の収入または給料の如何に拘らず、従つて、個人の必要如何に關わらず、一樣に同額の給付で、即ち、均一保險給付の方針であつた。この均一保險給付は、當然に、均一保險料を前提とした。この點、事業主として、大いに、觀迎したところで、高級労働者に對しても、同一の保險料

でたるので、保険の支出が節約せらるゝので、事業主からも大いに、よろこばれたのであつた。

社會保險の國際的發展の第三期は、第一次ヨーロッパ大戰の終戦と共に始まるのである。ヴェルサイユ條約の規定にもとづく國際連盟 (League of Nations) の構成機關である國際労働機關 (International Labor Organization: I. L. O.) は、世界の労働者の地位の改善に、大いに貢献したのであつた。

この第三期において、社會保險の進歩の内、特に特記すべきは、失業保險の發展であつた。イギリスにおいては、國民保險法の第二部に、失業保險を規定したが、これは、國營強制的失業保險の嚆始であり、都市における任意保險、もしくは、任意補償の制度としては、一九〇〇年以來、スイスおよびベルギーの諸都市に行われた。労働組合による任意施設に對して、都市の助成を以つて行われるもので、しかも、ゲント (Ghent System) のものが、世に多く知られているのである。

イギリスの國營強制主義があらわれてから、一九一九年にイタリア、一九二〇年にオーストラリア、一九二一年にロシア、一九二二年にクインズランド、一九二七年にドイツ、かくの如く、それぞれの國營強制失業保險が實施せられ、ゲント制度 (Ghent System) を生んだベルギーにも、一九四四年以來、國營強制失業保險が行われた。

一九二九年に始まる世界不況の波は、永久の繁榮をほこる米國に及び、いくたの失業者に苦しまなければならなかつた。故に、アメリカの政府は、社會安定を通じて、經濟安定を得んとする考えのもとに、産業復興法 (National Industrial Recovery Act. N. I. R. A.) を實施したが、この産業復興法に對し、最高裁判所において、憲法違反の判決があり、これに代つて、労働者の生活の保障のために、一九三五年に社會保障法が制定された。これが、世界における社會保障の嚆始である。こゝに新紀元を劃するに至つたのである。

彼の第二次ヨーロッパ大戰の勃發は、この社會保險の實質的發展に對する一拍車となつたのである。この時代は、各國とも、労働力の培養維持のため、また、生産力を擴大強化のため、社會保險は生産的意義を重視して、社會保險施設の擴充を實行したものであつた。

もつとも、この時代は、交戦諸國は、それぞれの財政政策的の目的を附随せしめることを、決して忘れず、しかも、公債の消化、インフレの抑制のための手段たらしめたのであつた。

然るに、第四期の現代の時代に入るや、戦後は、被用者のみでなく、一般の國民の生活を保障するには、社會保險一本では、きわめて、不充分であるとして、社會保險と公共扶助 (Public Assistance) を併せ、これを有機的に關聯せしめる社

會保障 (Social Security) が必要となつた。

社會保障の先驅となり、しかもその礎を築いたのは、アメリカの制度であつた。しかし、一九三五年のアメリカの社會保障法は、同國の聯邦政府直轄の老令保險と洲營の失業補償とが、主なる内容をなしたるものであるが、その制度なるものはかなり不完全なものであつた。然し、社會保障たる用語が、社會保險と社會扶助とを含む有機的なる聯關たる觀念が、關係者の注意をひき、同時に、社會保險萬能論者にとつて、反省させる動機を與えたのである。國際勞働局も、從來の社會保險萬能主義をすて、「社會保障への道」に進ませた。

今日の社會保障に對して、その基準たべきものを示したのは、イギリスの社會保障制度である。それは、一九四二年公刊された、サア・ウィリアム・ピウアリッチ卿 (Sir William Beveridge) の報告書に於て『社會保險並に關連施設 (Social Insurance and Allied Services) であつた。

- これには
- (一) 基本的欠乏に應ずる社會保險を中核とし。
  - (二) 特別の場合に對する國家扶助。
  - (三) 最低限度の保障を補充する任意保險。
- の三部から構成せられている。

そして、これには、數年前に相次いで、制定せられたる種

々の法律から成立つてゐる。<sup>(2)</sup>

即ち、

- (1) 家族手当法 (Family Allowance Act)
  - (2) 國民保險法 (National Insurance Act)
  - (3) 國民業務傷害保險法 (National Industrial Injuries Insurance Act)
  - (4) 國民保健事業法 (國民医療法) (National Health Service Act)
  - (5) 國民扶助法 (National Assistance Act)
  - (6) 兒童法 (Children Act)
- の六つの法律がこれである。

イギリスでは、一生涯を通じて、全國民の生活を保障するため、國民保健事業法は、保險醫療を、國民醫療にまで、發展せしむるに至つた。

- (1) 森 凱雄著「保險の理論と經營」一一二頁以下  
森 凱雄著「保險論」一〇〇頁以下
- (2) 森 凱雄稿「社會保險の使命と國家保護の必要」(法律春秋 第四卷 第二号) 五一頁以下  
森 凱雄稿「社會保險について」(金融三層 第二卷 第三号) 一〇頁以下
- (3) 末高 信著「社會保險の本質」五五頁
- (4) 園 乾治著「保險論」一八四—一八六頁  
森 凱雄著「保險論」一二〇頁以下
- (5) 森 凱雄稿「社會保險の使命と國家保護の必要」(法律春秋

第四卷 第二号 五二頁以下

森 凱雄稿「社会保険について」(金融三層 第三卷 第二号)一五頁以下

(6) 森 凱雄稿「社会保険について」(駒大研究紀要第十六卷所載一四四—一四七頁)

二

社会保障 (Social Security, Soziale Sicherheit, Sécurité

Sociale) は、第二次世界大戦以後に、本格的に、西歐諸國にとりあげられたが、未だ固定する段階にまでは達していないのであるが、各國は、各國従來の傳統と、その國の特殊なる事情を基礎として、それぞれの社会保障を構想し、それに従つて、おのおの特有の社会保障の建設にきそつているの現状である。

社会保障が救貧事業、社会保険、社会扶助を素材として出来上つていることは、明らかであるが、社会保障は、單にこれらの三つのよせあつめと云ふものではなく、又、「社会保険から社会保障へ」と云う、標語の示すが如く、實質的には、社会保険が、社会保障の中核的存在とは、疑う餘地のないことであるが、しかし、社会保障と社会保険は、同じきものではないのである。

社会保障については、いろいろな見解をもつ學者も多い。

社会保障と社会保険

社会保障を極めて、廣義に解釋する一部の人々もある。世界醫師會 (Weltärzteschaft) の機關誌<sup>(2)</sup>による見解がある。それは『社会保障を廣い意味において解釈し、これをあぐれば、次の如き事業を包含する。それは無知の防止(学校教育) 疾病並びに廢疾に對する保護(醫療と公衆衛生) 住宅難保護(住宅の政策)ならびに失業對策等があげられる。更に、この下には、都市計畫、防疫、完全就業への努力、各人へのサービス(診療)と云うが如き仕事も、又、所屬しているのである』

しかし、これはあまりにも、廣義の解釋である。しかしながら、「社会保障」の言葉は、アメリカにおいて一九三五年の「社会保障法」によつて、法律的基础を與えたものであり、クルース (Miguel Garcia Cruz) は、社会保障について、次の如き意味を主張している。<sup>(3)</sup>

『社会保障の概念は、本質的には、アメリカで、最初に問題となつたものであり。それは、現代の精神的、道德的、生理的の水準を維持し、そして、向上させ、やがて來るべき時代への道を準備するものであり、國民のために、もろくの救濟手段を施し、そして價值の正當にして、合理的な配分および適用に力をそぐべきものである』と。この主張は、一九四二年、南米のチリー、サンチャゴにおいて開催されし第一回米國社会保障會議の定義から引用した主張である。

また、屢々、アヒンガーが引用するパーンズ (E. M. Burns)

は、次の如きことを云つて(4)いる。

『社會保障は、所得保障 (Income Security) と云う意味をもつ。現代社會が、國民の一部又は全部に對して、一定の最低所得を保障するために、漸次、採用しつつある方策を意味する。要するに、社會保障は、第一次的には、所得保障計畫に關するものである。換言すれば、國民の一部又は全部に、一定の最低所得を保障することを、目的とする公的方策である。更に、この最低限の保障を、金錢的給付による方法によつて、達成せんとする諸計畫が、第一次的に強調さるべきである』

また、次の如く、更にのべている。

『最低限度の福祉は、當然、一定水準の保健状態を前提とする。かゝる水準を維持するには、必要かつ適切なる醫療を受くるに足る充分なる現金所得を保障することによるか、或いは、必要とする診療をすべての人々に無料で與えることによるか、その何れによつても、保障されうるのである。しかし、最低現金所得を保障する方法が、漸次、支配的となりつゝある。この方法が、國民感情にも一致するものである。それは、各人が、みな、その所得によつて、自由に日常生活を送りうる利便があるからである』(5)

これが、パインズの社會保障の本質論と見るべき大綱である。米國式個人主義的思想の一片を見出すべき、彼の説と云

うべきであろう。

又、社會保障を、成立せしむべき基本的條件乃至原則は、(6)

- (一) その通用範圍が普遍的であると云うこと。
- (二) その取扱う危険が包括的であると云うこと。
- (三) 全体として、統合統一せられて実現せらるべきこと。

の三つが考えられる。

(一) は、ブフィール (C. M. Bufill) も、これを、普遍原則とよんでいところである。從來の社會保險では、被保險者は、原則として、被用者に限られている。しかし、すべての被用者が、無制限に、社會保險の被保險者たりうるものではない。産業の種類、經營の規模、被用者の年令、勞銀等によつて、制限あるのが原則である。たとえば、我國に例をとつてみても、明白であるが、失業保險や勞災保險は、勞基法第八條に定められたる事業又は事業所のすべてに適用さるるものでなく、失業保險は、五人以上の勞働者を雇用する一定の事業主の事業所のみ適用さるるものであり、勞災保險も、事業の種類ならびに規模に従つて、強制適用の範圍が限定さるるのである。(7)

故に、國家的強制的社會保險制度が、實施せらるゝに至つても、相當多數の被用者が、これによつて、何等の利益を、悉くうけるものではない。適用外のものも、相當多いと云うべきである。また獨立の勞働者、職人、農民、中小企業者等



は、今日、國家的社會保險と關連なくみのがされている者であり、彼等の生活も、また、不安定なるものも多いのである。従つて、かゝる階級の人々にも、社會保險の保障する保護の手をさしのびるべきである。

社會保障においては、これまで、社會保險の被保險者となりえなかつたすべての被用者を包括し、また、それ以外の經濟的の不如意なる階級の人々の全部にも擴大すべきものである。更に、進んで、全國民を無條件に、その適用範圍内におべきものである。社會保障が、その適用範圍が、普遍的であると云う理由である。今日、かゝる適用範圍をもつて實施しているのは、イギリス、ニュー・ジランド等の一部の國においてみているのであるが、社會保障の理想としては、全國民をいれるべきものである。

②は、ブファイルの云う完全原則と云つてゐるものである。社會保險は、すべての保險事件に對して保障されているものではない。特定の保險事件の發生に對してのみ、保險給付が支拂はれるものである。

世界各國の社會保險の史的發展をみれば、各國は、それぞれの國の必要と、その特殊の事業に基いて、最も緊急を要する社會保險の部門が創設されたものであつて、漸次、必要に應じて、いろいろな部門が、展開擴大されて來たものである。アメリカにおいてすらも、まだまだ重要な社會保險部

門、たとえば、廢疾部門等の如きものも欠けており、我國においても、今、一應は社會保險の體系が整備されているようなことであるが、まだまだ、開拓の餘地がある。我國は、初めに、健康保險のみであつたが、その後、厚生年金保險や、船員保險が實施せられ、最近、失業保險と勞災保險が獨立するに至つた。なお、現代歐米の諸國でもすべての全社會保險部門が、實施せられていない現狀である。

社會保障では、かゝる事態を放任すべきでなく、國民の合理的最低生活の水準の適當なる手段による保障を與えねばならないのである。あらゆる災厄に對する保障、生活の不如意に對する保障、最低の保障こそ必要と云うべきものである。

③は、ブファイルの云う統一原則である。社會保障は、全國民の遭遇する經濟上の不安に對する保障を與えるものであり、その實現のためには、社會保險、社會扶助、公的救護等の、この三つを、一つの計畫のもとに統一して、これらの諸活動を密接不離の關係に統合統一して、實現すべきである。この三つはいづれも、社會保障制度の一環として、相互に補足しあうべきものである。

云うまでもなく、社會保障制度は、今論述せしが如く、國家の手によつてのみ實現せらるるものであり、社會保障の主體は國家であり、その意味において、公的制度たることは云うまでもないところである。

- (1) 森 凱雄稿「社會保障について」(駒大研究紀要 第十六卷 所載)一三四—一四二頁  
森 凱雄稿「社會保障の問題」(日本經濟專教材)
- (2) Zentralblatt für Soziale Sicherheit, Heft I. April
- (3) Achinger, Soziale Sicherheit, 1953 S. 9—10
- (4) E. M. Burns, The American Social Security System 1949, p.4
- (5) Burn, op, cit, p.7
- (6) C. M. Bufill, Tratado Comparado de Seguridad Social 1951, pags 213—23
- (7) 勞基法第八條參照。

### III

社會保障の施設が、一九三五年アメリカで成立した社會保障法に始まることは、識者のみとめている所であるが、その社會保障法が成立する迄は、實に、幾多の問題があつたのである。前述せしが如く、アメリカは、一九三〇年、未曾會の大恐慌を呈し、「永遠の繁榮」と稀する幻想は、一擧にして消えさり、經濟的不況は數年にわたつて、深刻に繼續した。一九三三年、就任式をあげたルーズヴェルト大統領は、就任後、まもなく五日間の銀行の休日を宣した。大統領は relief, recovery, reform の三つの R で、經濟的不安と闘う方針をつた。ニューデールの方策を實施したが、一九三五年にい

たつて、この方策は大審院により違法と宣せられ、これに反して、同年成立したのが、社會保障法である。その後、若干の改正が行われ、今日では、

- (一) 社會保險 (Social Insurance)
    - Ⓐ 養老及遺族保險 (Old-age and Survivois Insurance)
    - Ⓑ 失業保險 (Unemployment Insurance)
  - (二) 公共的扶助 (public Assistance to the needy)
    - Ⓐ 老令者扶助 (Old-age Assistance)
    - Ⓑ 幼年者扶助 (Aid to dependent children)
    - Ⓒ 盲人扶助 (Aiol to Needy Blind)
  - (三) 母体及兒童福祉施設 (Maternal and child Welfare)
    - Ⓐ 母子保健事業 (Service for crippled children)
    - Ⓑ 不具兒童保護事業 (Service for Crippled children)
    - Ⓒ 兒童福祉事業 (child Welfare Service)
- を行つている。<sup>(1)</sup>

この輪廓の内容からみても、適用の範圍が、決して全國民を對象としていなく、普遍的とは云い難いものがある。保障される事故においても、不充分であり、包括的でなく、しかも、勞災保險と健康保險が含まれていないことは注目し値する。これは、アメリカにおける勞働者自身が、充分の賃銀を得ており、米國總資本の立場から見ても、保險による所得の再分配を行わないでも、勞働力の保全が、充分に行われるこ

とに基くものとみられるのであろう。<sup>(2)</sup>が、しかし乍ら、大局的には、アメリカはやがては、社會的經濟的の情勢の維持によつて、社會保險は次第に強化されてゆくべきものと推定されるのである。

つぎに、「資本家的社會保障の典型」<sup>(3)</sup>とも稱せらるるイギリスの社會保障は、一九四二年十一月に、公表されたベヴァリッチ案を骨子として、社會保險に關する一九四四年の政府白書となり、翌年から逐次實施せられたのである。今日、實施せられているその内容は、被傭者及有業者關係としては、**(A)** 退職年金 **(B)** 労働不能手当 **(C)** 失業手当 **(D)** 災害年金の制度があり、また、一般國民に對しては、**(A)** 醫療給付 **(B)** 子女手当 **(C)** 死亡補助手当 **(D)** 寡婦手当、その他の制度がある。

勿論、イギリスには、一九一二年に實施せられた國民保險法があり、健康保險とならんで、失業保險をも實現せられたのであるが、第二ヨーロッパ大戦の負擔は、致命的のものがあつたのである。生活の不安定が、社會のあらゆる階層を脅かす事態が発生するに至つて、全國民の包括する社會保障の方向がとらるゝに至つたのである。

米英の社會保險の現状はさきの拙稿「社會保障について」(紀要第十六号に登載)において論述せし故、こゝに省略して、全世界で最初の完全な社會保障の發達しつつあるニュー・ジランドの社會保障について一言論述しておきたいと思

う。

ニュー・ジランドの社會保障は、出生と共に給付せられ、掛金は、成人したるときから、支拂うことに規定されている。すなわち、全國民のために、

- (一) 老令
- (二) 廢疾
- (三) 遺族
- (四) 失業
- (五) 多兒
- (六) 疾病

などの諸保險を保障するのである。

しかも、費用は、十六才以上の全國民が収入の約五%を齎出する。

實に、完全な社會保障と云われていて、イギリスのビヴァリッヂ案に、非常に多大なる影響をあたえしことは、しれる事實である。

ニュー・ジランドは、各種の社會立法が、最も、早く出現せる國である。

一八九一年に工場法、一八九四年に、労働時間および最低賃銀法、産業調停仲裁法、一八九八年に國民老令年金法、一九一一年に母子法、一九一九年に住宅法などの諸立法が、それぞれ、成立して、施行せられたのである。

一九三八年に社會保障法が成立したのである。

保健省と社會保障者によつて、老令、老衰、廢疾、寡婦、孤兒、家族、疾病、失業などに、現物給付と金銭給付が行われている。

しかも、給付は、均一率である。釀出は、貧富または、所得の大小に比例する率をもつてするのが、ニュー・ジランドの制度である。

最近、問題化されたソ聯の實狀をのべて、参考に供したく思う。

保險は、資本制と共に生れ、それと共に、衰滅すべき運命をもつ歴史的存在と云う學者の説があるが、具體的に正しきものではないと思はるるふしがある。それは、社會主義社會にあつても、私有財産および私的の家計の存する限り、普通保險の存在の可能性がある。更に、内容が、いちじるしく異つていても、やはり、社會保險の存在が見らるべきものである。

ソ聯においても、ソ聯法第十四條には、ソ聯邦の管掌する事項を列擧し、その第十五項に、國家保險の組織をあげているのである。

この國家保險は、いゆる、普通保險の國營を指し、ソ聯の普通保險は、すべて、國家により獨占的に經營されている。かつて、協同組合保險が經營されたのであつたが、一九三一

年以後廢止せられ、國家保險は、國家保險局によつて、統一的に、經營されているのが現状である。

ソ聯の社會保險が、勿論、國家によつてなされていることは云うまでもない。

ソ聯の社會保險は、一九一七年の革命成立後の十一月十二日附の告示によつて成立したものである。その以前に、社會保險が、存在しなかつたことではないが、十九世紀の初め、制定されたいろいろな規定は別として、一九〇三年の災害補償法、一九一二年の災害保險法及び疾病保險法、一九一七年の改正社會保險法をあげることが出来る。革命後の初めに制定された疾病及び失業保險に關する法令は、疾病保險に對する根本的な改正と、失業保險の新設によつて、新しく發足した。その後、度々の改正あり、一九一九年より、戦時共產主義が實施せられたのにもなつて、社會保障制度に併合せられるに至つた。

やがて、新經濟政策の樹立に伴つて、基本的なる社會保險法の制定にせめられて、その後幾多の變遷あり、これが、現在、實施せられている社會保險法の根幹をなすに至つた。

ソ聯の社會保險は、社會保障、區別されているが、極めて、その實際は接近しているのであり、その對象は、次の如きものが行われている。

社會保險においては、

(1) 労働力の一時的喪失（病気、傷害、妊娠、出産）に対する扶助料の給付。

(2) 廃疾者および老廃者へ対する年金の給付。

(3) 加入者の子女に対する広汎なる保護。

(4) 医療や休養に対する保障。

(5) 教育、体育、遊覧、登山、および文化と、休息の公園等に関する多額の支出。

(6) 死亡に対する埋葬扶助料、乃至、遺族年金の給付。等が行われている。

次に、社会保障の対象としては

(1) 戦争及び軍務による廃兵および之れに準ずる者。ならびに、その家族の者。

(2) 不具廃疾となりし者。

(3) 高齢の農民。

(4) 長期勤続者及び公共上の特別功労者。

(5) 文化部門従業者、多産婦及び寡婦。

の五種である。

社会保険および社会保障を通じて、一時金、又は、年金の給付の外には、現物給付及び各種の施設が行われている。

今、ソ聯における社会保険の特徴をあげてみたい。

(1) 傭主の全額負担主義である。

保険料は、被保険者が、全く負擔するのではなく、一切の企業、機關、組織、施設等において負擔する。労働者に支拂う

賃銀の一定割合を、社会基金又は国立銀行の保険料勘定口座に拂込ましめる。保険料率は、決して、均一主義でもなく、又、各人の年令や所得に應じて、等級別をつけるものでもなく、主として、作業の危険性や有害性によつて分類されるものであり、危険の高き程、料率高きものである。

(2) 保険事件は、きわめて、広い範囲にわたっていること。

疾病、傷害、出産、廢疾、老廢、失業その他を網羅する。社会保障と相まつて、生活の保障について、あらゆる面から配慮されている。失業保険だけは、失業の消滅の理由により、一九三〇年以後、廢止せられている。労働力の障害や喪失に對しては、保険給付が行われている。特に労働力の向上をはかるために、休養、体育、教育等についても多額の支出が行われている。また、年金給付は、多種多額にわたっている。

(3) 給付額の差別をつけ、金額給与主義に力をそいでいること。かつては、疾病及び失業保険に關する法令において、傷害手當金、出産手當金、失業手當金については、いづれも本人の實收賃銀の金額、または、その地方の平均賃銀の金額を給することとされていたが、一九三七年の改正によつて、労働生産性の向上を刺激させる方針から、給付額差別主義をとるようになった。たとえば、労働力喪失に對する救助料の如き例をみても、六年以上勤続者は、賃金の一〇〇%、三年以上は八〇%、二年以上は六〇%、二年未滿は五〇%と云うが如

く、差をつけている特色である。

- (4) 被保険者の範囲は、極めて広汎であり、その家族も、恩恵に浴すること。

すべての被傭者は、皆、悉く強制的に施行せられているが、コルホーズ員も、手工業組合員も、社會保險給付が規定されているのであり、勤勞者は、肉體勞働者、知識勞働者とを問わず被保險者であり、家族も、皆、恩恵に浴する。なお、また、社會保障による廣汎な保障があるので、すべての國民は悉く、包含されている。

- (5) 社會保險機關は、被保險者たる勞働者によつて運営管理されていること。

經營管理は、一三三三年六月の布告にて、勞働組合に委任せられていたが、一九三七年三月の改正で、國家管理に移されたが、しかし、全體的な管理は、全連邦勞働組合中央評議會に、屬し、最下部の機關である職場保險委員會の如きも、きわめて、廣範圍の機能及び權限を有している。

以上、るゝのべし所を見ても、ソ聯は、社會保險と社會保障とは、相互に、密接なる關係を有している。ソ聯における勞働政策や社會保障が、資本主義的の國家と、やゝ、社會政策がにているような形もあるが、全く、その本質は異つてい

- (1) 森 凱雄稿「社會保障について」(前掲)一四三頁以下

- (2) 近藤文二稿「社會保險から社會保障へ」經濟學雜誌 第十六

卷第四号 二六一—二九頁

- (3) 前掲同上二九頁

- (4) Social Insurance and Allied Services, Report by Sir William Beveridge

- (5) 園 乾治著「保險學」一〇四—一〇五頁

- (6) 印南伝吉著「保險經濟」二六七—二七五頁

#### 四

翻つて、わが國の社會保險をかえりみれば、大正十一年三月(一九二二年)成立、昭和二年(一九二七年)から施行せられた健康保險によつて創設された。さきに、明治十四年(一八八一年)ドイツの強制勞働保險の組合があり、又、その前後、勞働災害、勞働保護の問題について、識者の間に意見がたゞかれたが、何等の反響もなく、それからずつとおくれて明治三十一年(一八九八年)衛生局長後藤新平は、職工疾病保險法案を發表したが、これ又、多くの反響もなく葬むられた。やがて、日露戰爭後、資本主義の發展をとげ、工場の續出につれて、勞働保護の問題がおこり政府、學者、學界にて論議の的とはなつたが、やがて、第一次ヨーロッパ大戰となり、物價騰貴し、實質賃銀の低下、勞働者の生活不安、勞働爭議類發、戰後、更に不況におちいり、勞働者の生活窮迫し、社

會不安をかもしたので、その対策として、社會保險の必要おこり、大正十一年（一九二二年）健康保險法の制定ありしが、翌年の關東大震災、内閣更迭等のため延期となり、昭和二年（一九二七年）一月から施行せられた。この健康保險の、特色は、國營を本來とするが、附隨的に、保險組合を認可して工業及び鑛業の内、特定したる業種又は規模にある労働者及びある限度以下の報酬を受くる職員を強制加入せしめ、業務上、業務外の區別なく、疾病、傷害、死亡、分娩を被保險事件とし、保險料は、被用者と事業主が折半して負擔し、保險料及び保險給付は、賃銀に比例する方式をとつた。

つゞいて、昭和七年（一九三二年）屋外労働者の業務上の疾病、傷害、死亡に對して、事業主が責任を完全に果たすための労働者災害扶助責任保險を創設し、昭和十二年（一九三七年）農山漁村の住民の醫療費給付のために、國民健康保險の制定、昭和十四年（一九三九年）海上勤務の船員のために、疾病、傷害、老令、廢疾、死亡、業務災害、失業を保險事件としての船員保險の創設、昭和十五年（一九四〇年）職員健康保險の制定實施、これは、都市の商業及び金融業を對象とする保險をつくつたが、昭和十七年（一九四二年）健康保險に都合上統合せられた。やがて、昭和十六年（一九四一年）労働者年金保險が制定せられた。昭和十九年（一九四四年）制度を大幅に改正、厚生年金保險とした。厚生年金は、老令、

廢疾、死亡によつて、労働能力を喪失したるとき、本人、又は、その遺族の生活を保障するために、手當金、又は、年金を支給するものである。労働者の生活の安定、労働力の保全のために役立たせしむる爲めに行われし保險である。

終戦後、失業保險が制定された。被用者が、失業したとき、その生活を保障するがために、六ヶ月以上この保險の被保險者であつた者に、賃銀の六〇％に相當する失業手當金を、最長六ヶ月間支給する保險で、昭和二十二年（一九四七年）制定、翌年一月より開始した。昭和二十四年（一九四九年）から、日雇労働者に對する別個の失業保險も、この保險に追加補足せられた。

昭和二十二年（一九四七年）に制定施行せられたものに、労働者災害補償保險（勞災保險）がある。業務上の疾病、傷害に對して、労働基準法に基いて、事業主の被用者に對する補償責任を合理化し、産業の經營を、一層圓滑ならしめるための保險であり、社會政策的のものである。この保險は、保險給付を支給されるものは、被用者であり、保險料は、事業主の全額負擔である。

共済組合の保險としてあぐべきものに、法律でみとれらるる左記の保險がある。

國家公務員共済組合の保險（昭和二十三年）（一九四八年）  
私立學校教職員共済組合の保險（昭和二十八年）（一九五三

年) 地方公務員共済組合の保險、市町村職員共済組合の保險 (昭和二十九年) (一九五四年)

これらの組合の保險は、いづれも、それぞれの職域における専任の職員に對して、疾病、傷害、生産、死亡、退職、災害等につきて、醫療の如き現物給付および金銭給付をなし、又、老令、廢疾、死亡について、手當金又は年金の形態の長期給付をなす保險である。恰かも、健康保險と、厚生年金保險とを、統合したものである。

わが國において、社會保障の問題が生じたのは、戦後のことである。昭和二十年(一九四五年) 軍人恩給が停止せられし善後處置の検討のため「社會保險制度審議會」が設置せられ、この審議會において、社會保障の問題が話題となつたのである。この社會保險制度審議會は、改組せられて、「社會保險制度調査會」となり、社會保險の改善に關する問題、失業保險の創設、社會保障の研究が行われるに至つた。

それら調査研究の末、昭和二十二年(一九四七年) 社會保障制度要綱の答申案を、厚生大臣に發表した。その構想は、大体英國のビパーリッチ報告の線に沿つたもので、(1)最低生活の保障 (2) 全國民を對象とする綜合的制度 (3) 社會政策諸部門との關係の尊重がこれであつた。しかも、これらの各々を次の如く解説した。(1) 憲法第二十五條の國民の健康で、最低生活を保障するには、現在の社會保險制度や生

活保護制度では、不充分であり、ために、新しい社會保障制度の確立が第一である。(2) この制度には、生活保護制度をも吸収して、革新的な社會保障制度をつくること (3) この制度は、雇用、賃銀、住宅、衛生、醫療、教育、その他公共の福祉等に關する政策並びに施設との關係を密接にし、これらの諸政策の擴充・強化とならんで、國民生活の保障を確立する。保障さるゝ事故は、傷病、廢疾、死亡、出産、育児、老令、失業とされ、これらに對應して、夫々一定の保障を與える。かくの如き計畫は、漸次、具体化されたのであるが、これを一層促進したものは、米國社會保障調査團の報告と社會保障制度審議會の設置であつた。社會保障制度審議會が、仕事を開始したのは昭和二十四年五月で、同年十一月の總會で「社會保障制度確立のための覺え書」が採擇せられ、熱心に審議會は研究討議をかさね、昭和二十五年六月の總會で、「社會保障制度研究試案」が提出され、委員會、公聴會等で討議され、修正審議され、遂に、十月十六日の總會で、社會保障制度に對する勸告が採擇された。この勸告は、將來、實施せらるべき我國社會保障の大綱を示すもので、恰かも、英國におけるビパーリッチ報告に對應するものである。その内容をくわしく紹介することは、省略する。

第一篇の社會保險においては、健康保險、國民健康保險、厚生年金保險、失業保險、勞働者災害補償保險を夫々問題と



して、從來の關係諸法令をこゝに整備綜合せんとするものであり、健康保險、国民健康保險、厚生年金保險は單に、被用者及びその家族のみならず、それ以外の一般國民を對象としている。第二篇の、國家扶助においては「生活保護法」による公的救護が取扱われ、第三篇、第四篇においては、保健所、民生安定所の擴充強化が中心課程となっている。第五篇は、社會保障省の創設、社會保障制度審議會、社會保障醫療審議會、積立金運用審議會の設置が勸告されている。(拙稿 社會保障についてを参考せられたし)

かゝる社會保障計畫は、英國の社會保障制度と比較しては未だ完全とは云わないが、我國の現狀に即して、よき計畫であり、妥當であらう。一日も早く、實施せんことを希望して、此の論文をおわりたいと思う。

(注) 森凱雄著「保險論」参照

森凱雄稿「社會保障について」参照

社會保障年鑑一九五一年より一九五四年迄の各版参照

近藤文二、吉田秀夫共著「社會保障勸告の成立と解説」参照