

## 社會保險の保險性

大林 良一

社會的任務達成のための保險として二つの出發點を持つ社會保險は、その歴史的社會的經濟的宿命の中に、二つの異つた思想方向の合同劇、混合劇乃至對立劇を演じて居ると云はれる。その方向の一つは保險の技術的本性に基く原理即ち給付と分擔金との比例に忠實な思想であつて、合理性への志向を持つものである。之に對し今一つの方向は、貧困なる被保險者を救濟せんとする社會的要求を満たすために保險の合理性から若干の離脱を認め、分擔金との關係を顧慮することなく給付を爲さんとする所謂扶養的思想で、云はゞ人間性への志向を有するものである。

・社會保險が保險である限り、之を給付反對給付相當の關係を保持した保險契約の形に於いて實行することも考へ得る。勞働者災害補償保險が私營保險業者に依つて行はれることは、その例證と見ることが出来る。然し保險的思考を純粹な形で貫徹することは社會的任務の達成に障害を齎らすこととなる。給付反對給付の間の比例を存續する限り、

保險給付の量は金額的に又期間的に制限を受けることとなるからである。更に此の制限は、比較的少額に分擔金を齎出して然も最も救助を必要とする者の間に、特に重大な影響を及ぼすものである。此處に國家的乃至社會的扶養の考の發生する素地を見る。即ち給付を限定することを以て保險主義の缺陷となし此の保險保護の缺陷を充さんとする考を發生せしめる。此の場合の出發點は最早各人の自助を基とした分擔金ではなく、寧ろ他の目的即ち發生せる需要であつて、夫は又扶養主義の出發點をなすものである。斯くして扶養主義に於いては給付は發生せる需要に關係せしめられ、保險の、從つて社會保險の本質的な點、即ち危險と保險料の原則的比例が止揚されることとなる。扶養主義は總ての場合に一定の需要を充さんとするものであるから、危險に對し相當の準備のない場合にも亦一定の給付をしなければならぬ。此の點で總ての保險、從つて社會保險の基礎を爲す堅固な靱帯を破碎することとなるが、此の場合の扶養は最早社會保險内の問題ではない。保險主義か扶養主義かの二つの志向の何れか一方に向つて最後の決定を爲すことは社會保險を止揚することとなるからである。社會保險の枠内の問題としては保險主義と扶養主義とが相互に隨伴する場合でなくてはならぬ。その限りに於いて保險主義の問題は同時に扶養主義の問題である。

保險主義扶養主義の相互隨伴の様相は多種であるが、其の代表的なものとして例へば收入に比例する分擔金に對し一部の又は全部的均一給付を採用する形がある。此の場合には強制的な加入を前提とするもので、危險協同體内の収入の多い被保險者は課税され収入の少い被保險者は保險給付により扶助を受くることとなる。從つて此處では給付反對給付均等の原則は最早個人的なものではなく、時間的に空間的に統合された保險加入者全體としての給付反對給付均等の形式を採り、又其の限りに於いて社會保險は保險的性格を保持することとなる。扶養主義は更に保險給付若しく

は專業經費に對する國庫補助の形に於いて行はれ、此の場合の社會保險は其の保險料の一部を受益者又は其の傭主が負擔するといふ限りに於いて保險性を残すこととなるが、國庫補助の増加するは伴つて所謂「修飾された救貧制度」(Bemittelte Armenfürsorge)の各に適はしい保險性の遞減を見る。

社會保險の二つの出發點の中何れが優位を占めるかの問題については理念的には一般に扶養主義が上位に立ち社會保險を一方の方向に制約すると云はれ、又事實上契約による保險から身分狀態による救濟への發展のための争闘がつげられたと云はれて居る。然しながら經驗的には時により多く保險主義の方向へ又時により多く扶養主義の方向へと變動せるために、その現象形態は時に保險性の又時には扶養性の濃厚なものとなると云はれるが、此の點は處を異にする場合に於いても同様である。特定の時と所に於ける社會保險の異なる現象形態は夫々異なる意味を持つものを見ることが出来る。

- 註I Knoll, E., *Sozialversicherung, Deutsche Versicherungswirtschaft*, Bd. I, S. 240.
- 註II Knoll, E., *Der Neuaufbau der Sozialversicherung*, 1934, S. 7.
- 註III Weddigen, W., *Grundfragen der Sozialversicherungsreform*, 1931, S. 18.
- 註IV Weddigen, W., a. a. O. S. 4.
- 註V Royal Commission on Unemployment Insurance. *Minutes of Evidence*, Nineteenth day p. 722. quoted in *Insurance or Dole* by E. W. Bakke.
- 註六 Weddigen, W., a. a. O. S. 20.

社會保險に關する最も古い文獻の一として擧げられるプレントナーの「労働者保險」に於いて構想されたところによれば「労働者保險のために労働者各個により支拂はるべき分擔金は被保險者各自の曝される危険の程度に比例して定めることを要し、従つて被保險者が事前に備へた災禍の發生せる場合保險金庫に於いて支拂ふことを要する費用に應じて規定さるべきである。即ち疾病、養老並に埋葬費金庫及び養育者死亡の場合の子女教育費の保險に於いては被保險者の年齢に應じた率の分擔金を要求しなければならぬ。……次に各種の事業は夫々別個の危険を伴ふとの前提の下に各事業毎に夫々疾病、癱疾、養老、埋葬費並に教育費の保險に付き金庫を設定するか、或いは若し同一金庫に於いて一切の事業を包括せんとするときは、其處に働く者を襲ふ各種の危険に應ずる各種の率の分擔金を要求しなければならぬ。同様に失業保險に於いても業種別の失業危険に應ずる保險料が存在しなければならぬ」ものであつた。プレントナーは、この場合の事業擔當者として共濟精神の顯著な相互組合（經營金庫）を推奨しながら、その保險料については個別保險料を主張し平均保險料の考に及ばなかつたのは、個人保險に於けると同様個々の労働者の災禍のみを對象として、労働者全體としての利害を問題としなかつたものと見るべきである。斯くの如く個々の労働者の生活を考へるのみで、社會的集團的な考の微塵もない此の種の労働者保險論は「社會保險論」の名に値したか否か疑問であるが、夫よりも重要なのは、こうした學說の行はれた時代に實現された獨逸の労働者保險は個人主義的色彩従つて保險性の極めて濃厚なものであつたことである。先ず第一に個人保險と同じく個別危険の原則が採用され、危険の種

類に應じて特殊の保險技術的原則により形成された別個の保險が設けられ、然も夫々の保險の間に明確な限界が設けられた。即ち個人保險が保險事故により、生命、火災、雹害、盜難、運送、責任等の種別を持つ如く、茲でも疾病、災害、廢疾の危險に應じ各別の保險が設けられたのである。次に私保險にならつて、給付の財政的基礎を之に相當する分擔金（保險料）に求め、疾病及び災害保險に於いては労働者と其の傭主に之が負擔を課し國庫の補助を缺いて居た。保險料については危險の比例性は原則的に災害保險の場合に限られて居たが、收入に應ずる保險料、従つて保險料に應ずる金錢給付が採用され勤勉と熟練により高賃銀を得る者には高額の社會的給付の機會が與へられる點で個人主義的であつた。斯様に多くの點で保險性を維持した労働者保險は強制加入の點を除けば私營相互保險と殆んど選ぶ所のないものであつた。

社會保險にとつて重要な扶養主義の顯現といふべき國庫負擔の制度は、一八八一年の最初の災害保險法案に豫定されて居たが議會の全面的な反對に遭ひ、一八八九年の廢疾保險に於いて初めて採用されることゝなつた。或る者は此處に獨逸社會保險に於ける扶養主義の端初を見るが、寧ろ隠蔽された扶養性から表顯的扶養性へ移行したものと見るべきである。金錢給付を主とする廢疾・養老保險に於いては隱蔽式扶養性は充分の効果を發揮しなかつたからである。<sup>(三)</sup>

斯くの如く労働者保險の當初只管保險原則に忠實ならんことを期し、單に獨逸の産業事情に適應せしめるための私保險の改革に過ぎなかつたのが、廢疾保險に於いて著しい扶養性を示すことゝなつた。其の後第一次大戰迄の労働者保險立法に於いて扶養性を示す若干の規定が採用されたが、夫等は何れも保險性の根基に觸れるものではなかつた。

第一次大戰中及び其の後に於いて此の傾向は著しく推進され、例へば戰時出産補助金、家族出産補助金、出産手當金

並に特別手當金等の給付は何れも一部分的又は全部的に國庫の負擔に於いて實施されたもので、保險原則的には決して承認さるべきものではなかつた。當時の學者は之を以て「扶養主義のための保險主義の壓縮」と稱した<sup>(四)</sup>。この扶養主義のための保險主義の壓縮は理論鬭争乃至實驗の結果と云ふよりも當時の經濟情況特にインフレーションに主なる原因を持つもので、従つてインフレーションの進行と共に此の傾向に一層拍車をかけることゝなつた。保險技術的に賦課式方法といふインフレーション對策を持つ短期の災害、疾病保險に於いては貨幣價值下落の悪影響も指して大ではなかつたが、長期の癱疾保險に於いては年金のため蓄積せる元本價值はあつても、之を下落せる貨幣價值に應ずる名目價值にまで引上げる手段を缺いて居た。従つて資金について慎重な考慮を拂ふことなく専ら追加交附金の方法を採用したものである。一九二〇年五月二十日附の癱疾保險に於ける給付及び分擔金の變更に關する法律並に同年十二月二十六日附の癱疾保險年金受領者のための非常時補給金に關する法律が此の役割を果した。後者に於いては分擔金を倍額に増額せるも單に新たな特別手當の支辨に役立つたに過ぎない。従つて保險分擔金といふよりは寧ろ以前の被保險者のために現在の被保險者及び其の傭主に課せられた人頭税であつた。其の後の法律は分擔金を驚くべき額に引上げて居り、何れも同じ目的を持つたものであつたが、此等の場合にも尙保險の擬制を固執して居た。一九二一年十二月七日の癱疾及び職員保險年金受領者を援助するための非常手段に關する法律の中に於いては従來の態度は完全に抛棄された。國庫より八割、地方團體より二割を醸出せる資金により、別途収入のない年金權利者に年額三、〇〇〇馬克を與へんとするもので、戰前一五〇馬克の年金を得て居た者即ち保險原則により労働者並に其の傭主の分擔額合計が一〇〇馬克に過ぎなかつた者にとつては、三、〇〇〇馬克の新給與額の中に保險性を主張することは出来ない。此

38  
 の關係はインフレの進行により一層奇怪なものになつたことは勿論で、之により少くとも廢疾保險の範圍に於いては保險主義の不合理が證明された如くである。茲に於いて「社會保險の將來は國家扶助に在つて、保險原則は既に陳腐となつた」と公言する者も現れた。其の意味は云ふ迄もなく「扶養主義のための保險主義の壓縮」ではなく、「保險主義に代る扶養主義」であつた。そして當時の社會政策に興味を持つ者は此の「扶養主義か保險主義か」の論争に參加したものである。

然しながら、この財政面に於ける保險性後退の問題は貨幣價值下落の作用に深い關係を持つことを看過してはならぬ。全く問題は非常事態に關するものである。此の非常事態の窓から社會保險施設の正常時の意義を推測することは正當なこととは云ひ得ない。モルデンハウエル、カウフマン等は此の點を以て保險性の辯護に當ると共に、道義的見地から扶養主義を排斥したが、彼等の憂慮は後に疾病手當・年金ヒステリーとして現はれて居る。又一九二三年七月四日即ちインフレーションの頂點に於ける議會での職員保險法及び國立保險法改正委員會の報告者は、確立せる保險原則を遺棄することは委員會の欲せざるところで、職員保險に就いても廢疾保險に就いても、困窮者に對する扶助は、自身により保險の方法を通じて齎らさるべきで、専ら扶助といふ非常手段に依存すべきではない」と云ふ見解を表明した。

貨幣價值安定後の獨逸の社會保險は貨幣價值下落時代に行はれた扶養主義の惡影響即ち殆んど分擔金なしに給付を受け得るために輕率に或いは計畫的に社會保險を惡用する弊のために、其の根本的な改革を必要とした。疾病培養のための社會保險、年金ヒステリー育成のための社會保險と云はれた程惡用され、正に國民道德の危機とも云ふべき時

弊に對し、先づ醫師的改革論がリーク、シュタツパート等により提唱された。<sup>(九)</sup>此の議論は「醫師と疾病金庫との間の相互信頼による調整を問題とし、給付請求を局限するために「健康獎勵金制度」を採用せんとするもので社會保險廢止論ではないが、後に述べる如く保險性に關する誤認に基くものであつた。健康獎勵金制度論よりも更に一步を進めてプロレタリア脱却 (Entproletarisierung) の旗幟を押立てたハルツの社會保險廢止論があつた。<sup>(九)</sup>「惡むべき社會保險が労働者の金を奪つて、事務費其の他の暗い目的のために使用することがなければ、普通の労働者は當然に多少とも資本家となつたであらう。労働者のためには社會保險に代るに社會的強制貯蓄制度を以てすべきである<sup>(一〇)</sup>」といふのがその主張であり、政變前のナチスによつて支持されたけれども、政變後は極端なユートピア的乃至急進的要求として排斥されたことは後に述べる如くである。更に保險性押壓的改革論としてインフレーション時代の統一保險論の再燃を見た。<sup>(一一)</sup>即ち獨逸社會保險の組織的機構的統一を基軸として、失業保險を除いた個々の社會保險部門を統一的掛金と給付とを持つた統一保險 (Einheitsversicherung) へ融合せしめんとするものであつた。この融合の主なる理由は、會てインフレーション時代に唱へられたと同じく、労働能力の喪失といふ統一的危險が全社會保險の基礎をなすもので労働能力喪失の個々の原因は労働にとつて關心に値しないといふ點<sup>(一二)</sup>に在る。尙此の統一論者は別に社會保險給付を一定の所得限度以内に在る者に對してのみ行ひ、殊に年金の支給は保險請求權を顧慮することなく一定の困窮度と現存の労働能力とに依存せしむべきものと主張する點<sup>(一三)</sup>に於いて、保險性に對する重大な攻勢を示してゐた。

此等各種の保險性に對する攻勢を前にしてナチスは如何なる態度をとつたであらうか。

被保險者をして、共同資金に依存することを少なからしめ社會保險費用の節約に参加せしめんとする思考は協同體精



神を強調するナチスの注意を惹くところであつた。個人保険に於ては夙くから損害の一部を被保険者に負擔せしめるために「自己留保(Selbstbehalt)」の制度があり、更に保険金の請求を斷念せしめるために「無事戻し」といふ「保険料返還(Premienrückgewähr falls kein Schaden)」の制度がある。疾病其の他の社會保険の給付が勞働者の收入の一部に限定されて居るのは自己留保の實現と見るべく、所謂健康獎勵金制度(Premiensystem)は保険料の返還に倣はんとするものである。即ち刑罰を伴う禁止命令と手數料を課することにより保険金請求を困難ならしめるよりは、寧ろ一定の贈與を爲すことにより保険金請求の斷念を容易ならしめんとするものである。然し被保険者の一部が給付請求をしないこと又は極めて僅少の請求しかしないことは保険の機能上當然に必要な前提であつて、獎勵金の許容はそのため徴收せる特別の附加保険料又は獎勵金制度によつて得られる節約の限度に於いてのみ可能であり、結局最近年に支拂はれた分擔金の一部の返還が問題となるに過ぎず、之を以て被保険者に強度の自制を誘ふことも疑問と云はなければならぬ。此等の理由のため健康獎勵金制度はナチスの積極的に採用するところとはならなかつた。

保險性を拒否する一つの方向即ちハルツに依つて提唱された強制貯蓄の考もナチスの容れるところとはならなかつた。元來保險の中には危険と給付との一般的均等といふ考慮に反映される個人主義的な考と並んで別に社會的な考が強く代表されて居り給付反對給付は危険協同體の原則の上に假定されて居るのであるが、之に對し貯蓄は原則として單に個人にとつての給付反對給付に應ずるものに過ぎない。然して最も多く社會的保護を必要とするものが貯蓄により所要の自助を爲すため最も困難な地位にあるが故に自由な貯蓄の代りに社會保険による強制された共同貯蓄が考へられたのである。プロレタリア脱却を旗幟とせるハルツの強制貯蓄運動は之を以て全社會保険に代替せんとするもの

ではなく、單に疾病及び老齡保險の代替を目的とするものであり、然も此の場合にも單なる強制貯蓄による保險の代位ではなく、兩者の結合として第一に貯蓄を強制し其の背後に於いて保險を採用せんとするもので、一つの社會保險を避けるためには他の社會保險を持たねばならぬことを意味した。即ち疾病及び癱疾保險の爲に徴收される分擔金は、一部を特定の貯蓄勘定に、一部を其の背後に於いて社會保險の任務を有する共同勘定に操入れるといふ方法であつた。こうした制度を提唱する前提は、當時の疾病及び癱疾保險に於ける必要以上の給付所謂濫給の弊であつたが、然し此の制度を採用する場合の事務費の甚だ大なること——總ての加入者に付從來の一勘定に對し二個の勘定を必要とする——又此の制度の効果を期待する者が適時の治療を延引して健康を害し事實上餘分の失費となること、並に社會保險を個別的な費用の形で個人主義的に分解するため豫防的保健事業の不備を招くこととなる等の缺點のため遂にナチスの採用するところとならなかつた。<sup>(二四)</sup>

最後にナチスは如何なる理由で統一保險を拒否したか。統一保險といふ限り夫が一種の保險を指すことは明かであるが、夫が國家扶養主義並にマルキシズムの觀念に通ずることが懼れられたのである。即ち一方に於いて一切の特殊性を嫌惡し且強度の平等主義を主張し之に關連して保險觀念の著しい破壊が見られると同時に、他方に於いて單一組織、一切の區別の撤廢並に保險觀念の破棄に伴つて完全な國家扶養主義への第一段階の存する點に於いて國家扶養主義並にマルキシズムへの關連を示すといふのである。<sup>(二五)</sup>勿論統一保險の名の下でも、付保危險の種別を減少して單一組織の下に給付を實行する場合と、更に一層嚴格な形に於いて統一的な財産處理即ち一切の危險に對する保險給付を統一的な財産から實行する場合即ち單なる結合ではなく完全な融合の場合とが考へられる。分擔金の計算並に財産管

理が個々の保険種類を顧みることなしに合一されるときは明確な融合であるが、此の方向に於いては給付反對給付乃至分擔金と危険との比例が夫により甚だしく破壊され、専ら一般的の意味に於いて此の比例が存するに過ぎなくなり、此の比例性の鞏帯の弛緩することは、やがて完全な抹消に導くこととなる。何となれば、此の如き關係を止揚すると共に保険加入者の内部的な關心——夫は從來彼の豫期せる給付程度と分擔程度との關係により保持されたものである——も次第に薄らぎ、漸次他人となりつゝある保險擔當者から能ふ限り多くの給付を引出さんと努めるに至る。然も給付と反對給付との間の比例性の弛緩はやがて輕卒に公費の援助を求めることとなり、その進展は遂に一般的な國家扶助に終ることとなる。

統一保險論に附隨して年金の保險性を否定せんとする考、即ち年金の支給を掛金に基づく資格を顧慮することなく、一定の困窮性と現存の勞働能力とに依存せしめんとする考は獨逸に固有のものではなかつた。一九二五年十二月六日瑞西の議會は無職出扶養制度の採用を拒否して居るが、之が代案として普邊的に加入義務を課し然も保險給付は困窮者に限り與へんとする所謂應需保險 (Bedarfsversicherung) の採用を求め聲が起つた。一九三〇年瑞西議會は此の問題を充分に審議して「保險給付を必要のない者に與へないのは保險の原則に反するもので、斯くの如き制度は最早保險ではないのみならず一般の貯蓄心を害するもので、此の場合の分擔金は税以外の何物でもない。斯くの如き保險は瑞西國民の見解と感情に反するもので、或る點に於いては共感に値するが結局實現不可能である」と斷じた。然し應需保險を支持するものが「瑞西戰線」を通じて大いに宣傳せるため、此等の者を満足せしめるために應需保險の原則の一層銳角的に表明される機會を期待する者もあつた。

チスに受け容れられなかつたのは、之に對する、即ち年金の貯蓄性乃至保險性に對する獨逸人の見解と感情が瑞西人と同様又は夫以上であつたためと見るべきであらう。

かくしてナチスの社會保險改革は、國家扶養制度、統一保險、單一金庫の如き空理的機械論的解決方法を排して、天才ピスマルクの事業を一層整然たる價值ある基礎に於いて再建増築ことであつた。<sup>(二九)</sup>それは獨逸社會保險の原初時代に採用された濃厚な保險性を堅持することであつた。事實獨逸の社會保險はあまりに保險性に執着し扶養性殊に國庫補助の形の扶養性を極力排斥して居た。之がため社會的目標達成の點で間隙を残したことは事實である。ゼルテも云ふ如く、<sup>(三〇)</sup>社會保險年金は、其の保險性のために早期に勞動不能となつた者に充分の年金を與へないため、社會扶助に依存せざるを得ない。ブルツカーが其の新著に於いて「ナチス國家が保險原則を存續せしめるか否かは疑問である」<sup>(三一)</sup>と述べて居るのは從來の立場を棄てないものと見るべきであらう。又今大戰中獨逸勞動戰線は養老年金制度の改正に關して、「年金は遠い過去の掛金や證紙の數によつて決せらるべきではなく、現在の必要性によつて決せらるべきである。此の權利を正當づけるものは老齡者が其の犠牲と薄給により社會の繁榮に寄與せる事實である。國家に忠實であつた市民に對して國家は責任を有す。從來此の原則は官吏についてのみ認められたものである。……かくして年金支拂の資金を準備する責任は最早被保險者ではなく、全體社會でなければならぬ」<sup>(三二)</sup>といふ考を發表してゐる。夫がたとへ戦時の民心收攬の手段であつたとしても、從來の獨逸社會保險に於ける嚴格な保險主義への一批判たることに變りはない。

註一 Brentano, L., Die Arbeiterversicherung gemäss der heutigen Wirtschaftsordnung, 1879, S. 201 ff., S. 207 ff.

一書雑誌 第二十一卷 五・六號

- 註一 Kaufmann, P., Sozialversicherung oder Staatsbürgerversorgung? Zeitschrift f. d. g. Versicherungswissenschaft, 1924, S. 6. 尙此の見解は隠蔽せる扶養性を認めないところから来るもので、夫は獨逸人に普遍的なものとせざる。
- 註二 コムペンツは癩疾保険については労働者の分擔責任を免除せんとするほど扶助主義に傾く（Dawson, W. H., Social Insurance in Germany 1883—1911, 1912, p. 19）。その意味では癩疾保険はコムペンツの意に反して増徴せざるべき（Kleis, F., Die Geschichte der sozialen Versicherung in Deutschland, 1928, S. 103 參照）。
- 註三 Kaskel, W., Entwicklungstendenzen der deutschen Sozialversicherung, Zeitschrift f. d. g. Versicherungswissenschaft, 1922, S. 91.
- 註四 Sier-Somlo, F., Die „Vorläufe“ Arbeitslosenversicherung, Zeitschrift f. d. g. Versicherungswissenschaft, 1922, S. 23.
- 註五 Weddigen, W., a. a. O. S. 29, Fussnote 2. 參照。
- 註六 Moldenhauer, P., Versicherungsprinzip oder Versorgungsprinzip in der deutschen Sozialversicherung, Zeitschrift f. d. g. Versicherungswissenschaft, 1922, S. 177 ff. Kaufmann, P., a. a. O. S. 1 ff.
- 註七 Kaufmann, P., a. a. O. S. 8.
- 註八 此等の點については服部英太郎教授「獨逸社會保險に於ける現時的構想の展開」——東北大學研究年報經濟學——の周到なる論述參照。
- 註九 O. Knoll, E., a. a. O. S. 47.
- 註一〇 此の點についても服部英太郎教授「獨逸社會保險改革の理論的周邊」——東北大學研究年報經濟學10——の勞作參照。
- 註一一 Shuhmann, W. u. Brucker, L., Sozialpolitik im neuen Staat, 1934, S. 350.
- 註一二 Shuhmann, W. u. Brucker, L., a. a. O. S. 402.

- 註一四 Knoll, E., a. a. O. S. 47 u. ff.  
 註一五 Knoll, E., a. a. O. S. 11—12.  
 註一六 Knoll, E., a. a. O. S. 16.  
 註一七 Greiner, K., Aufbau und Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung in der Kantone, 1935, S. 48.  
 註一八 Greiner, W., a. a. O. S. 50.  
 註一九 Knoll, E., a. a. O. Vorwort.  
 註二〇 Seidte, F., Sozialpolitik im Dritten Reich 1933—1938, 1939, S. 299.  
 註二一 Brucker, L., Die Sozialversicherung I, 1940, S. 117, Fussnote.  
 註二二 International Labour Review, 1941, XLIII, p. 216.

三

救貧法の改革として一九〇九年の養老年金を以て近代的即ち新自由主義の社會政策の第一歩を踏み出した英國の場  
 合は獨逸に對して別の道を往くもので、先ず年金そのものも無醵出式を採り吾々の所謂保險性を全く排除せるもので  
 あつた。英國自由黨の改革意欲は、この養老年金に次いで一九一一年の醵出式國民健康保險と失業保險とを成立せしめ  
 た。健康及び失業保險に於いて醵出式の採用されたのは英吉利財政の逼迫せる證左であり、此の點で労働黨も其の年  
 來の要求たる無醵出制を飽くまで追及することは出来なかつた。而して此の醵出式保險手段の主なる代辯者は田上

Smith 並に Sir W. H. Beveridge であつた。<sup>(1)</sup> 英國の所謂釀出式は被保險者、其の傭主及び國庫の三者による釀出を意味し、大陸式社會保險に對し特異な財務形態を採つた。斯くの如く無釀出の場合には勿論、釀出式に於いても國庫が常に其の制度の財政に参加することは英國の救貧制度に淵源する扶助性の發現といふべきである。英國式は更に保險料及び給付の均一制を採用せる點でも獨自性を發揮して居る。この均一制の理由とするところは「事業管理の簡便なること、保險數理的見地から賃銀階級別の危險測定を爲すため充分な根據に缺けること並に低賃金階級のための給付を一定程度に維持せんとするに在る」<sup>(2)</sup>と云はれるが、我々の見るところでは、既存の保險事業に活動の餘地を残すために最低生活費を基とする給付に止めたもので、夫は同時に雇主にも高給者の保險料を均一額に止める利便を提供する點で歡迎されたものである。この均一性は保險主義扶養主義の見地からは何れの屬性を示すものであるか。元來救貧法の生存原理は當然に扶養主義に直結するもので、理論的には保險主義との關連は少いものである。之が健康保險に採用されたのは前述の如く財政的理由からであり、失業保險に採用されるに至つたのは救貧法の外に於いて失業救済を受ける方法として失業給付が多くの人にとつて有意義なものであるための便宜的理由からである。<sup>(3)</sup> 斯くの如く偶然的に英國に採用された保險制度は擬制的なもので、總べて實際上は救濟手段としての役割を果したもので、さればこそ絶對的最低生活費を基とする均一給付が採用され、其の根柢には扶養性の濃厚なものがあつた。

第一次大戰後歐羅巴諸國を襲つた貨幣價值下落は英國の社會保險に對しても重大な影響を與へた。絶對的最低生活に對し餘裕ある均一給付と考へられたものが實際の生活には甚だしく不足することが明瞭となつたが、健康保險に於いても失業保險に於いても表見上の保險性に束縛されて給付の改正は容易ではなかつた。特に失業保險の如く現物給

付の行はれない保険では、不況の爲失業の長引く場合労働者に對するインフレの影響は最も甚だしく、彼等を扶養するため正規の給付以外に臨時特別の給付が企てらねばならなかつた。此の深刻な失業こそは英國の政治家並に行政官の智脳を酷使して然も結局は保険原則からの逸脱の第一歩を踏むより外なかつた。一九二一年夏の石炭罷業と壓倒的な不況のために極めて多數の労働者が年間十五週又は六對一週の基礎に依り制限された保険請求權を涸渇せしめ、救貧法の扶助に依存せざるを得なかつた。此の事態を更に悪化せるものは多數の新加入被保険者が給付請求權を成熟せしめるため十分な掛金をしない間に失業する事實である。此の事態に對して政府は二つの問題を解決する必要に迫られた。その一つは失業保険金庫の支拂能力に關するものであつたが、此の財政問題よりも一層一義的なのは強制國營保險の機構を事態の要請に適應せしめることであつた。斯くして保險給付の額を削減することなしに保險原則を保持するための方策として案出されたのが契約外給付 (Uncovenanted Benefits) である。此の契約外給付は事實上讓出以上に給付を提供せるも、理論上は施物即ち貧困者に對する屋外救助ではなく、又生存權の承認でもなかつた。契約外給付は寧ろ保險基金からの前拂として保險數理的に計算せるもので、量氣の回復を待つて戻入さるべきものであつた。正規の被保險者たる者は總て之を受とる資格があつたが、權利として與へられるのではなく請求者の困窮度と品性に應じて差別的な承認が與へられ然も期間に制限があつた。此の困窮度と品性の検査のために契約外給付は多くの批難を浴び一九二四年の延長給付 (Extended Benefits) に、更に一九二七年の臨時給付 (Transitional Benefits) に移行して、漸く困窮度検査の廢止を見、失業保險は一層の扶養性を露呈することゝなつた。

一九二一年十一月十日以降家族手當 (Dependents Benefits) が採用され然も其の額が不斷に引上げられたことは



均一給付を原則とする英國の社會保險にとつても保險原則そのものにとつても一種の逸脱であつた。給付の額は家族の數を基とする必要度に應ずることを要するといふ原則に従つたもので、扶養主義の當然の發展であるが、家族數に應ずる給付の場合にも何等附加的な分擔を課しない限り、明かに保險原則に反するものである。然しながら社會保險に於いては必要度に變化のある事實を無視することは不可能である。然も獨身者もやがて家族を持つこととなるのが通例である點から一切の勞働者が同一條件の下に家族手當に對する權利が認められる限り一時的な不公平は無視することを得るものである。<sup>(六)</sup>然しそれが保險性からの背離を意味することは承認しなければならぬ。<sup>(七)</sup>

獨逸の社會保險の場合は家族手當の問題はあまり重要ではない。獨逸の社會保險に於いては、短期保險の給付は概ね等額の二個の賃金の架橋であるべきで理論上失はれた賃金に近いものであることを要し、之を基礎づけるものは其の當時の賃金水準に應ずる分擔金であるといふ考が支配的である。即ち收入に應ずる分擔金を基礎として保險性が強く保持されるころでは家族手當の問題は起らない。

一九二七年の改正失業保險は *Baroness* 委員會の報告の產物であつて、此の委員會での證言に依れば英國の政治的意見の責任ある代辯者は擧つて保險原則の完全なる採用に賛意を表した。輿論としては保守階級から扶養主義への逸脱なきよう一九二〇年の原則への復歸を要望し、勞働組合の代辯者が、健康で不本位な失業のみを條件として永續的な給付を無離出保險として提供することに賛成を表した。改正法は此の二個の見地の中間地帯を求めて、給付に對する權利を過去二年間に三〇週の掛金を爲したる者に限定して狹義の保險性を回復すると共に失業者として積極的に承認され得る者には永續的給付を行ひ、失業給付は其の效果に於いて各人の失業金庫への參加割合によらず單に失

業者としての状態によつて権利が認められたのである。扶養性を前進せしめて生存権の樹立を見ることゝなつた。

まことに英國の社會保險にとつては一九二一—一九三一年の拾年間は失業男女の大衆が労働黨を背景に結束して生存原理を要求せるのに對して保險の外形を維持するための苦闘の歴史であつたと云へやう。この苦闘は英國學者の保險概念の中にも現れて居た。例へば英國失業問題並に社會問題の權威ビバリッジは「一九二三年の夏、次の如き見解を發表してゐる。「各種の危険を集團的に負擔することが保險である。個人が特定の危険に備へるため特定の保險料を分擔するも、或は單に社會又は産業の一般的な資源から無償で、保險給付を受くるとも何れも保險である。又この分擔が自由の場合も強制の場合も同様保險である。之に反し給付の受領が何等かの方法で當局者の判斷に依存するとき、給付が權利としてでなく恩恵として與へられるとき或は個人が他に財源を持つために給付が差控へられるときは保險ではない。」<sup>(九)</sup>此處では無釀出養老年金、失業保險の特別給付等が先入主となつて居ると視るべきである。當時コリエンも之に追隨すると共に彼等の見解を支持するものとして佛蘭西の Edmond Vaillant の説を引用して居る。<sup>(一〇)</sup>然しながら此の釀出制を全く無視せる保險概念は扶養性に慣れて居る英國人の間にも簡單に承認されるものではない。釀出に應ずる給付乃至は少くとも釀出を前提とする給付の觀念即ち保險性は隨時隨處に現はれ、社會保險制度改革の度にその意味の保險への復歸が問題となつた。一九二七年の例については先に述べた。一九三一年の王立失業保險委員會に於いても保險性の堅持さるべきことが主張された。此の場合保險性として取上げられた點は、費用の大部分が將來の受益者と其の傭主により負擔されること、労働者、傭主及び國庫の分擔による収入が給付及び事務費を含めた全支出を支辨するに充分であること、給付の受領は分擔金の支拂を條件とすることゝ分擔金釀出者の受給資格は當然

の權利として當事者の裁定に依存するものではないこと、四で特に權利としての給付が行はれ且受給權が分擔金と關係のある點を以て他の失業對策と區別された<sup>(一)</sup>。此の見解に基いて Gregory 委員會は失業保險の有限責任制を認め長期に互る失業の場合には失業扶助の制度によるべきものとの意見を發表した<sup>(二)</sup>。此の報告に従つて一九三四年の「失業法」は保險と扶助とを別箇に規定して失業保險の保險性を明確ならしめた。

註一 Hohman, H. F., The Development of Social Insurance and Minimum Wage Legislation in Great Britain, 1933, p. 217.

註二 Royal Commission on Unemployment Insurance, Final Report, pars. 395—6.

註三 Hohman, H. F., *ibid.* p. 13.

註四 Hohman, H. F., *ibid.* p. 230.

註五 Hohman, H. F., *ibid.* p. 234.

註六 Bakke, E. W., Insurance or Dole! 1935, p. 19, footnote. Cohen, J. L., Social Insurance Unified, 1924, p. 137.

註七 Royal Commission on Unemployment Insurance, *ibid.* par. 475.

註八 Hohman, H. F., *ibid.* p. 13.

註九 Beveridge, Sir W., Insurance for All and Everything, 1924, pp. 6—7.

註一〇 Cohen, J. L., *ibid.*, pp. 19—23. ノーハンの説を詳述せ The Canadian Unemployment Insurance Act, 1935. この條を註せよ。

註一一 Royal Commission on Unemployment Insurance, *ibid.* pars. 197, 275. 定率に據つて小額給付を別々の見地に説明せよ。 *ibid.*, Minority Report, pars. 38—42.

四

獨逸の社會保險に於いて、その統一の問題が、インフレーション時代並にナチス改革の前夜に、取上げられたことは既に述べた。然しながら獨逸社會保險統一の問題は、獨逸社會保險の「三部作」完成のときに遡るものである。一九二一年の獨逸國保險法(Reichsversicherungsordnung)に於いて一應外形的な統一を見たが、續いて成立せる職員保險法(Angestelltenversicherungsgesetz)は再び問題を提出することとなつた。是等第一次大戰前の統一問題に對して同戰後の統一問題は内容的に相違し、後者はより多く保險技術的な統一を問題にせるものであつた。

第一次大戰後國際勞働事務局の勸奨と宣傳による社會保險の世界的な進展は、社會保險統一の問題を國際化するこゝとなり、「社會保險の一般問題」に於いても取上げられてゐる。社會保險の統一を正當づける理由として擧げられるものは、手續の簡便と費用の節約、醫療設備の完全、個別保險給付の缺陷と重複の排除、個別保險立法に於ける理論的對立の解消等である。然し實際には今次の大戰迄に此の問題を解決した國はソビエト・ロシアのみであつた。現實的には組織的制限、保險技術的制限、傳統的的政治的制限等、統一に對する多くの障礙が存した。例へば獨逸の疾病及び災害保險の管理監督並に組織に於いて多くの自治が認められ、財政的にも社會保險一般に對し國家の關與するところが少なかつた事實が省みられねばならぬ。又獨逸の社會保險が危險別に保險の適用範圍、給付構造の理論、分擔金の負擔方法、保險團體の大きさ等について差異を示した事實も省みられねばならぬ、必竟獨逸の社會保險はより多く

保險性に忠實であつたことが社會保險の統一を妨げたといふことが出来る。又保險性に忠實な獨逸の社會保險は、非常例の場合を別として、其の技術的合理性の基礎の上に自立することが出来たため合同統一の必要を見なかつたといふことも出来やう。

英國に於いても第一次大戰後多くの社會保險統一案が發表された。中でも國際勞働事務局の顧問として時代的感觸の鋭敏なコーエンの案は最も進歩的のものであつた。即ち失業保險、老齡及び寡婦年金事業等の強制保險の全部と埋葬費、勞働者災害補償並に健康保險等の任意保險を總て、職業紹介所の機能を擴張せる社會保險署をして獨占的に管理せしめ、之により傭主も勞働者も一切の保險事項を單一組織に依り、一枚のカードを以て一切の危險に對する保險料を支拂ふことを得、行政の統一、分擔金の統一、從つて給付の統一を齎らんとするものであつて、寧ろアカデミックなものであるとも云はれた。<sup>(三)</sup>然るに今次大戰中發表された所謂ビバリッジ案は單一組織と單一保險料を以て、全國民に對し失業、業務災害及び疾病、業務外災害及び疾病の給付、退職年金、寡婦及び育児給付、母性手當、結婚手當、埋葬手當を支給せんとするものでコーエン案よりも遙かに徹底した統一保險案である。<sup>(四)</sup>之を從來の社會保險と比較するとき、失業、養老及び業務外の勞働不能事故については根本的な變化はなく單に從來の給付率の合理化又は統一に過ぎないが、此の案は別に三つの革新的な要素を含んで居た。第一は從來失業保險にのみ認められた家族手當を社會保險外の國家扶助による子女手當として、一切の家族に適用せんとする點である。第二は三百磅以下の小額の埋葬費保險と簡易保險を國營にせんとするもので、此の點從來の英國の政策から見て奇異であるが、國家の獨占による事業費の節約と管理の便宜を考へたものである。第三は勞働者災害補償保險の民營を廢止して統一社會保險の中に加

へんとする點である。所謂業務災害の原則により此の責任の全部を傭主の負擔とし、其の保険料も危険に比例する原則を採用して、英米に於いては一般の社會保險との合同を拒否する傾向に在つた<sup>(五)</sup>保險ではあるが、労働者災害の結果についての社會性を重要視して私營を拒否することゝなつたものである。斯くの如き社會保險の歴史に於いて一新紀元を劃するビバリッチ案は戦後の英國に於て逐次實現を見たことは「社會情勢の變化」といふ獨裁者<sup>(六)</sup>の影響の大であることは云ふ迄もない。然しながら前節に於いて考察せる如く、英國の社會保險に於いては國庫が直接財政に參與することが獨逸の場合よりも遙かに大であつて、此の點で英國當局は其の社會保險の改革につき一層多くの發言權を持つて居たと見ることが出来る。その上に英國の社會保險は何れも均一の分擔金と均一の給付<sup>(七)</sup>を採用して居たことも統一保險への近道であつたと見ることが出来る。即ち英國の社會保險が獨逸の夫に比して扶養性の顯著なことが統一保險への便宜を供したものと考へることが出来る。然して、此の統一された社會保險に於いて、一層扶養性の前進を見たことは、其の財政構造から窺<sup>(八)</sup>はれる。

註一 International Labour Office, General Problems of Social Insurance, 1925. p. 121. ff.

註二 Cohen, J. L., *ibid.*, p. 143.

註三 Kulp, C. A., Social Insurance Coordination, 1938, p. 215.

註四 Social Insurance and Allied Services, Report by Sir W. Beveridge, 1942. Burns, E. M., The Beveridge Report, The American Economic Review, September 1943. p. 512 ff. イギリスの社會保險制度に関する白書—大藏省理財局調査月報第三七卷特別第二號。

註五 Dodd, W. F., Administration of Workmen's Compensation, 1936, p. 829.

社會保險の保險性

## 一橋論叢、第二十一卷 五・六號

註六 半世紀前に Pasdowsky は「社會保險の統一の如き大改革は獨裁者のみが成し得るところである」といつたが、獨逸の獨裁者は敢て之をしなかつた(Kulp, *ibid.* p. 216)。戦後のソビエト占領地域に於て初めて統一が見られた (Block, *M., Social Insurance in Post-War Germany, International Labour Review, September 1948.*)。

註七 新しい統一保險の中に勞災保險を加へた結果は均一制原則の部分的停止となつた。

註八 ビバリツヂ案によれば社會保險給付と其の事務費のため三六七百萬磅、社會保險以外の扶助、子女手當、保健並に再教育費を含めて總計六九七百萬磅の中二八%を勞働者、二〇%を傭主の醸出金とし、二%は以上の利子、残り五〇%を國庫負擔とする計算であつたが、現在行はれて居るところでは總支出八二三百萬磅の中、被傭者二二〇百萬磅、雇主一五五百萬磅、殘額即ち過半を稅收に依存せんとするものである(昭和二十三年七月五日朝日新聞)。

## 五

一九三五年米國に社會保障法 (Social Security Act) が實施されて社會保障が一つの制度を意味するものとなつたが、其の後ビバリツヂ報告書、フィラデルフィア國際勞働會議等を通じて社會保障の觀念は世界的に著しい普及を見た。然し其の意味は必ずしも一定の制度を意味するものに限らず抽象的な概念としても使用されて居り、然も其の内容も一定したものではないが、何れの場合にも社會保險以上のものを意味する點で一致して居る。<sup>(二)</sup> 茲で社會保險以上のものは國家的社會的扶助手段の加はることを意味するもので、社會保險の場合に比して扶養主義のプラスを意味するが、各國に行はれる現實の形態は極めて區々である。丁抹の如く専ら一般稅收による社會扶助制度を主體とする例に對し戦後自耳義の社會保障は強制社會保險によると云はれる。<sup>(三)</sup> 英國の場合は前述の統一保險中に從來社會事業

として行はれたものを加へて外見上保険性の伸張を見るが尙若干の扶助制度を加味して居り、佛蘭西の場合も最も廣汎な社會保障の概念を採用しながらも未だ現實には社會保險の外に家族手當を加へて居るに過ぎない。<sup>(三)</sup>

これ等各國の社會保障制度に於いて保險性と扶養性の何れが優位を占めるかの判斷は簡單ではない。社會保險を主とする場合にも英國の如く國家の資金の参加が多い場合、又は保險料の中に所謂所得再分配的性質の多分に含まれる場合は寧ろ扶助性の優位を認めねばならぬ。丁抹の如く平均せる階級の擔税を基礎とするときは、擔税其のものが收入に應ずる保險料と見られ、其處に間接的な保險性も考へ得る。

然しながら社會保障を一般的に採用することは保險の技術的方法を不必要ならしめると説く者がある。「社會保障の主眼が所得の確保に在るとき、其の對象たる失業者、病人、産婦、傷者、老人は所得喪失者として總て同一の地位に置かれることを要し、各種の危険の各個人に對する關係を明かにする必要を見ない。従つて各個人が支拂ふべき金と受領する給付との間の必然的關連を證明すべき理由もなく、又各被保險者の地位に應ずる保險數學的な準備金の設定も理由を失ふ。完全な社會保障の行はれる場合必然的に全國民の連帶責任となり此等の機構を不必要ならしめる」と。果して保險の技術性の廢棄は合目的であり可能であるであろうか。問題は確保さるべき收入の内容に關するものである。一切の收入喪失者を同一地位に置き均一の給付を爲さんとする場合は絶對的最低生活費を基礎とするところなるであろう。從來の收入と關聯ある所得を確保せんとする場合は保險的方法の殘る餘地がある。のみならず英佛の社會保障に於いては勞働者災害補償保險を包括した結果、個別危険従つて危険に應ずる保險料の觀念を排除し得ないこととなつた。此の點について、ソビエト・ロシアの社會保險を省みる必要がある。此處でも業務上の負傷疾



病に對して特別の地位が與へられて居るが、更に業務外の負傷疾病に對しても業務の種類と同一事業への勤務期間を基とした異なる現金給付が豫定され、財源の方面に於いても業種により著しく異なつた率の分擔金が賃金に比例して豫定されて居り、<sup>(五)</sup>保險的合理的思想の極めて濃厚な制度となつて居る。ソビエツト・ロシアの斯くの如き制度を社會保險と呼ばず國家救濟制度と見る例もあるが、寧ろ、之を一種の雇主責任保險と見ることに、其の保險的技術的・性格の存在を容易に首肯することが出来る。

吾々の見て來た獨英の社會保險の現象形態は何を暗示するであろうか。經濟事情、社會事情變轉の際、時に充分の機能を果さない場合があつたとしても、保險的合理性を固執した獨逸の社會保險は常に被保險者の從前の所得に關連ある收入(給付)を確保する手段を持つてゐた。當初から扶養性を多分に持ち、次第に其の性格を濃厚にして統一社會保險に發展した英國の場合は果して充分の満足を被保險労働者に與へて居るであろうか。扶養性の増大は國家の發言權の増大、從つて労働者の發言權の縮少を意味し、保險給付の面に於いて最低生活の保障に膠着せる均一給付に甘んぜざるを得ない状態に在る。不本意に労働の世界から一時的又は永久的に離脱せる者に對する英國民の此の態度の奥には依然として救貧法時代の「社會的負擔」の考が殘されて居り、そこに、英國社會保障の社會事業的臭味の原因があると見るべきであろう。

註一 近藤文二教授「社會保險から社會保障へ」經濟學雜誌第十六卷一八五頁。

註二 Fuss, H., Social Security in Belgium, Annals of American Academy of Political and Social Sciences, September, 1946, p. 117 ff.

註III Laroque, From Social Insurance to Social Security, Evolution in France, International Labour Review, June 1948, p. 565 ff.

註IV Laroque, *ibid.*

註V Social Insurance in the U. S. S. R. 1933—1937, International Labour Review XXXVIII p. 226 ff. Social Insurance in the Soviet Union, International Labour Review, March-April 1947, p. 261 ff.