慶應義塾大学学術情報リポジトリ
Keio Associated Repository of Academic resouces

Title	わが社会保障制度と生活保障体制(1) : わが国における生活保障体制の特質について
Sub Title	
Author	藤林, 敬三
Publisher	慶應義塾経済学会
Publication year	1948
Jtitle	三田学会雑誌 (Keio journal of economics). Vol.41, No.8 (1948. 8) ,p.429(1)- 449(21)
JaLC DOI	10.14991/001.19480801-0001
Abstract	
Notes	論説
Genre	Journal Article
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00234610-19480801-0001

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the KeiO Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

新訂 基礎數學

B6判 一二四頁 二〇〇圓 〒二〇圓

——經濟學を完全にマスターする新鋭の武器——

卒直にいつて經濟學徒は概して數學に對する知識と興味とを缺いてゐる。然るに近代の經濟學は益々數學的・統計的色彩を濃くして來た。この數學を置去りにした多くの學徒の惱みを救濟せんがためにこの快著は現はれた。數は何ぞやの初歩から始めて、微積分から確率、行列式まで經濟學と關聯しての巧みな説明は、必ずや數理經濟學への興味にまで深い刺戟を與へよう。

吉田啓一著

近代フランス社會運動史

A5判 三九二頁 予定價三八〇圓 〒四〇圓

——如何にしてフランスは民主々義國家となつたか——

本書は巴里コンミューン事件から今次大戰に至るまでのフランス社會思想の發展史である。フランスの社會主義運動がマルクス主義の影響の下に成長し、遂に平和裡に政權を握るに至つた徑路は、現在のわが國に深い示唆を與へ、またド・ゴールかレトーズかといはれるフランスの現政局に正確な基礎知識を與へる。

慶應出版社

三田學會雜誌 第四十一卷 第八號 昭和二十三年八月

わが社會保障制度と生活保障體制 (1)

——わが國における生活保障體制の特質について——

藤林敬三

一

昨昭和二十二年十月上旬、社會保險制度調査會は、「憲法第二十五條の趣旨に鑑み、健康にして文化的な國民の最低生活を保障する廣汎な社會保險制度の確立が絶對に必要である」という見解の下で、「社會保障制度要綱」を決定し、十月九日これを厚生大臣に答申した。

社會保障制度は既に一九三五年アメリカに現われていたのであったが、その後一九四二年末以後、英國のビヴァリ

ッヂ案によって、寧ろ世界的な問題となったといっていい。當時戰時中ではあったが、ビヴァリッヂの社會保障計畫はわが國にも傳えられ、可なり多くの人々の注意を捉えたのである。しかし戰爭中のことでもあって、これは直ちにわれわれの場合には具體的な問題とはなり得なかったのであるが、戰後の今日では事情は全く異なり、今では社會保障の問題が充分現實的に取りあげられる段階に達しているといえる。社會保險制度調査會が年餘に亘る調査研究の結果、右に一言したように、わが國に確立さるべき社會保障制度の具體化の要綱を決定したのは、その何よりもの現われであるが、なおわれわれがここで次ぎの點を指摘して置くことも亦決して無用ではないであろう。即ち、戰後の今日、しかも敗戰の深刻な影響から、まだ充分に脱却し得ないでいるわが産業經濟の狀態の下で、われわれが敢えて社會保障制度の確立を問題とするのには、凡そ二つの理由があると考えられる。その一つには戰後の、わけても敗戰のために餘儀なくされた大きな社會的變革のなかで、國民中相當多數の人々の生活不安をどうして取り除き、或はこれを緩和し得るかという當面の問題の解決の必要があり、他の一つの理由は戰後の、新らしい經濟社會の興隆のための基礎として、國民生活の保障が確保されねばならぬと考えられる點にある。

さて、われわれが、今日社會保障制度を問題としなければならない社會的根據をこれ以上に仔細に檢討することは姑らく別の機會に讓り、ここでは先づ專らわれわれの場合に可能であると考えられる社會保障制度の特徴について、多少の基礎的な檢討を加えて置きたいと思う。

社會保障制度の、確立を俟つまでもなく、既に何れの國においても或は社會事業、或は社會政策上の諸努力によって人々の生活不安は多少の程度において緩和されて來ている。ただこれ等の諸努力が綜合され、系統立てられ、これに積極的、統一的な努力が加えられるところまでに至らなかっただけである。從ってこを統一的に眺めて、ここに社會保障の事態を詮索し、檢討することなどは、從來殆んど行われなかった。しかしわれわれにとっては、たとえそこにおける統一的な意思の存在の如何を問わず、人々の生活不安があれこれの事態のなかで多少とも救われ、或は緩和されて來ていたこと、しかもこの人々に對する生活保障の態樣が總體として果して如何なるものであったかを知ること、これが甚だ興味のあることであり、且つまたこれこそ今後の社會保障制度の確立を計畫する上においては基本的に重要な問題であるといっていいであろう。わが社會保障制度を或はアメリカに學び、或は英國の例に倣い、さらに或はその他の諸國の諸努力の後を追って計畫することは、今日のわれわれにとっては最も普通のことであろう。しかしこのような仕方でどのような社會保障制度が構想されようとも、若しこれに歷史的可能性の檢討が加えられることがなければ、所詮それは一つの机上プランに終る可能性がある。この意味において、以下、先づ私はわが國における人々の生活保障に關する諸事態の關連を聊か檢討してみたいと思う。

二

過去永い間に及んで、わが國の勞働者は常に低賃銀狀態に釘づけにされて來ていたといわれる。これについてはむるん、第一に果して低賃銀狀態が、そのいうが如く一般的であったかどうかが問題とされるかも知れないし、また低賃銀狀態とは一體どういう狀態であるのか、或はこれを賃銀＝家計的にみると、そこに如何なる狀態が特徴的であるのか、問題は多樣に取りあげられるのであろう。しかしこれ等の問題も後の機會に讓ることとして、先づわれわれはここでこれを次ぎのようにみることから出發したいと思う。

從來、わが國の勞働者が低賃銀狀態にいるといわれて來たのは、正に次ぎのような二重の生活不安に晒されていた

ことを意味するといつていい。即ち、先づ第一に、少くともわが勞働者の半數、謂わば平均賃銀以下の者の多くは、世帶主である勞働者の賃銀收入だけでは一家の生計を償つて行くことができない。しかもこのことたるや、過去相當に永い間に亙つて變ることのない事實であつて、凡そ低賃銀と稱せられる顯著な事態は先づこの點にあると考えられる。そしてまたこのような狀態は正に基底的な生活不安の狀態であるといえる。さらに第二に、これ以外の勞働者は然らば一切の生活不安から免れ得ているのであらうか。むろんこのことは簡單には肯定できない。彼等の日常生活が家計的にはその世帶主の賃銀收入によつて漸く赤字から免れているというのが寧ろその實情であつて、若し萬一何等かの生活上の事故が發生するようなことでもあれば、彼等の家計は直ちに赤字になる可能性が大きく、生活事故の發生は彼等の生活を相當に壓迫し、一時的に、或はまた持續的に彼等を困窮の狀態に追い込むことは、既によく人の知るところであるといつてもいい。即ち、わが勞働者の生活においては、彼及び彼の家族についで傷害、疾病、死亡、出産等の事態が發生した場合は素よりであるが、育兒、子女の敎育と結婚、さらに不具癈疾、失職、轉職、移轉等、この外天災その他の諸事態が生じた場合にも、彼等にとつてはこれが常に多少ともに生活上の苦慮を要するものとなるであろう。

かくしてわが國の勞働者は凡そ右にいうような二重の生活不安に、即ち、一方では一般的、基底的な生活不安と、さらに他方では偶發的なる生活事故の出現に因る通常の意味での生活不安とに、謂わば絶えず曝されて來ている。そこで勿論、このような狀態に對して、勞働者自身は素よりであるが、國家、社會も亦從來から決して無關心ではありえなかつた。これは寧ろ當然のことであつて、ここに勞働者の生活保障に關する樣々な事態が繰り廣げられていたとみることができる。そして私はこれ等の事態を總體的にみて、ここに假りにこれを生活保障體制と呼んで置きたいと思う。勞働者の生活不安を取り除こうとする諸努力は、むろんいうまでもなく、元來そこにおける生活不安そのものに對して相對的に現れて來るのであつて、從つて概じていえば、わが生活保障體制の特質を明かにすることは、同時にまたわが勞働者の低賃銀狀態をより明白にすることでもある。

さて、わが勞働者の――さらに少じくこれを擴充じていえば、それはまた一般國民に對しての問題でもあるのであるが――生活不安は、一體如何なる努力によつて除かれようとして來ているのであろうか。卒直にいつて、この點については、われわれは大體次ぎの如く五つの點を指摘することができるであろう。即ち、

(1)國家の社會政策
(2)經營の社會政策
(3)勞働組合における共濟活動等
(4)社會事業
(5)個人的救護、乃至扶助關係

人々の生活不安はこの五つの點の何れかにおいて、或はまたそれ等のうちの幾つかのものによつて、多少とも緩和されようとして來ている。ところで、今これ等の點の各々が一體どの程度にわが勞働者の生活不安を取り除き得るのか、これを先づ檢討してみる必要があるのであるが、このためには豫めここで――それは寧ろ本論の結論に屬することではあるが――次ぎの點を指摘して置くことが甚だ好都合であると考えられる。既に先きにも一言したように、生活不安を除去しようとする諸努力は、元來、その各々において問題の生活不安、いい換えれば、低賃銀狀態と相對的であり、さらに同時にその各々は相互に寧ろ密接な關連を持たされていると考えられる。――むろんこのことは常に

必ずしも意圖的に努力された結果と許りはいえないのであり、しかもその意圖の有無を問わず、凡そ一般的にこのように判斷することができる――そしてこの密接な相互關連は寧ろ補足し合う關係でもあって、一方に缺けているところが他方によって多少ともに補足されるという關係であり、從ってそれは相互に他に代位し、或は代替し得る性格を持つているとみることができる。

このようにして、人々の生活不安を除去する諸努力の間に、その意圖の如何を問わず、相互に密接な代位、或は代替的關連が存するものとすれば、われわれがこの關連を追って行けば、そこに總體としての生活保障體制が考えられることになる。ところで、既に一言したように歐米諸國で問題とされ、また戰後の今日われわれの場合にも漸く問題とされ出した社會保障制度とは、國の社會政策と社會事業の二つの方面における從來からの、ばらばらの諸努力を統合整備し國民に對する生活保障の實を一段と高めようとするものであるとみていい。社會保障制度がこのように解せられるものとすれば、それは右に謂う生活保障體制のさらにより廣汎な社會的關連事態の裡にあって、この生活保障體制の特質によって特徴づけられるものとみなければならない。この意味において、社會保障制度を問題としようと思うならば、人々はいつでもその各々の國における生活保障體制の特質を知らなければならない。

生活保障體制は右にいうように五つの努力とその相互關連によって成立する。そしてこのことは謂わば生活保障體制の一般的な構造原理であるが、ここでさらにわれわれにとって重要な問題は次ぎの點にあるといえる。即ち、わが國の生活保障體制をその構造に即してみると、それを構成する努力――これを生活保障體制の構成要素といってもいい――の何れのものに重心が置かれているか、これが問題である。蓋し生活保障體制の諸構成要素間に相互の代位、或は代替關係が存する限り、何れかの要素――一要素、或は二要素等――に最大の重みが置かれ、從ってその他の要素はこのために却ってより少ない重みしか置かれないということにならざるを得ないからである。そして生活保障體制の特質とは、結局、その構成要素の相互關連がどのような狀態であるか、いい換えれば、その構成要素の何れのものに重心が存するのか、という點にかかっているといっていい。

かくして、今やわれわれの場合に問題である社會保障制度の歷史的可能を知るために、われわれはわが生活保障體制の特質を探らねばならない。

三

わが國における生活保障體制の特質を明かにするために、その構成要素間の相互關連を念頭に置きながら、以下各構成要素の歷史的な特質を聊か吟味してみたいと思う。

先づ第一に國の社會政策からみて行くこととしよう。

周知のように、既に多くの國においては、國民わけても賃銀勞働者の生活保障のために、各種の社會政策が實施せられて來ているが、このうち生活保障に直接關連して最も著明なものが、社會保險制度の發展にあるといっていい。ところで、この點について今までわれわれは果してどのような狀態に置かれて來たのであろうか。戰前、われわれは最低賃銀制度を持たず、失業保險制度を持たず、工場法を中核とする頗る微溫的な社會政策の展開に加えて、社會保險としては僅かに健康保險と勞働者災害扶助責任保險とを持っていたに過ぎない。戰前のこのような社會政策の展開は、生活保障の立場からみれば、なお著しく不滿足なものであった。このような狀態に對して、ここに一つの注目すべき事實は、今回の戰爭中に厚生年金保險制度が確立されたことであり、次いで戰後漸く昨年末に至って、失業保險

制度が實現し、また昨秋實施されるに至った勞働者災害補償保險法によって、勞働者の災害扶助に一歩が進められたことである。かくしてその内容程度は姑らく措き、ともかく今日では健康保險、失業保險、年金保險、それに勞災保險と主たる社會保險の實現をみるに至り、ここで漸く社會保障制度の確立が――社會保險に關する限り――問題とされ得るだけの基礎が一應整ったといっていい。

しかしこれ等の社會保險制度は勞働者に對する生活保障の制度として、現にどれだけの意義を滿しつつあるのだろうか。この點に關しては先づこれ等の保險が内容的に檢討される必要がある。そしてこの點ではその何れもが充分の内容を持っていないにしても、なお傷病、失業、退職に際して幾分かの生活保障を供與することは事實であるが、ここで特にわれわれの注意しなければならぬ點は、これ等の社會保險が各〻多少の程度において生活保障の實を示し得ているにも拘らず、その被保險者自身がこれ等の保險制度――勞災保險だけは別である――を充分に活用していないことである。健康保險における醫療給付が今日なお充分活用されないでいるのは周知の通りであるし、最近傳えられるところによると、失業保險における失業手當を受けようとする者も案外少ないということである。これ等の事實はむろん保險運營の仕方に多少とも改善すべき事態のあることにも歸因するであろうが、しかしそれにしても、その生活保障を受け得る者が普通にこれを受けようとしないことそれ自體は、明かに社會保險の本來の目的を充分に滿たし得ていないことを意味している。

わが健康保險と失業保險とが、そしてまた勞災保險がどの程度の生活保障を供與しようとしているかについては、姑らく讀者の檢討に委すこととし、ここではわが厚生年金保險制度について、一言觸れて置きたいと思う。

わが厚生年金保險制度は昭和十七年に實施せられた勞働者年金保險制度の後身である。即ち、それは實施僅かに一年餘にして昭和十九年秋に厚生年金保險制度に進展した。從來、社會政策の發展の洵に遲々たる狀態の下で、しかも戰時中にかく年金保險制度が確立されるに至ったことは、少くとも一見甚だ劃期的であったといっていい。しかしこれを生活保障の觀點からみれば、内容的には左程ではない。即ち、これを被保險者中の工場勞働者についてみれば、養老年金の支給は加入二十年にして、年齡五十五歲に達していることを條件とし、且つその年金の基本額は被保險者たりし全期間の平均報酬額の四ヶ月分であるに過ぎない。しかもこの年金保險制度は勞働者に對する恩給制度であるといわれる。しかしこれを國の恩給制度に比較すると――この恩給制度は今日のインフレの下でその意義を著しく減殺されて了ってはいるが――兩者の間に大きな開きがあって、その謂うが如き生活保障がこれによって滿足に供與され得るかどうかは、素より甚だしく疑問であるといわねばならぬ。そしてこの點は、立法當局者のいうところに從えば、一つに年金亡國の事態の出現が懼れられているというのにある。（註一）

（註一）花澤武夫君　厚生年金保險法大要　一七五頁

養老年金の基本額が標準報酬月額の四ヶ月分であるということは、勞働者がこれによってその老後の生活が保障されるというにはなお聊か少額に過ぎるといっていい。この點では確かにこれは恩給制度とは本質的に違っているといっていい。ただこの厚生年金保險制度は次ぎの二つの點において若干注目すべき意義を持っている。即ち、一つにはそれが單純に年金保險制度であるのではなく、脫退手當金――法定退職手當金制度における退職手當に當る――女子に對する結婚年金等をも含んだ一つの綜合的な社會保險であることが、注意されて然るべきである。さらにもう一つ注目すべきことは、率直にいえば、それが從前僅かに國鐵從業員の場合の共濟組合制度を初めとして、その他若干の官營工場に成立發展して來た同樣の共濟組合における年金支給の制度を、一般民間企業の勞働者にまで擴充しようとす

るものであるという點である。（註二）かくして厚生年金保險制度は恩給制度には比較すべくもなく、生活保障の意義を積極的に充そうとするにはなお相當程度の發展を必要とするものであるとみていい。

註二　協調會編　我國共濟組合の現狀　昭和八年刊　參考

以上、至極粗略な檢討であるが、國の社會政策がわが勞働者の生活を保障するためになお充分の制度を確立し得ていないとすれば、この缺は一體どこで償われているのであろうか。われわれはここでわが國における經營社會政策の發展について一瞥を加える必要がある。

四

以前から常に繰り返し主張されて來た一つの見解に從えば、わが國の經營にあっては雇主と勞働者との間には、舊來われわれに固有な淳風美俗が存してをり、それは一面主從の關係の如きものを含むと同時に、他面總ての者を包んで宛かも一家の如き謂わば經營家族主義的關係として現われている、というのである。ところで、かかる見解が單に觀念的な主張としてのみ存するなら、それは左程意義のないことであり、われわれにとっては、その謂うところの經營家族主義的關係なるものが、果して如何なる現實事態に照應しているのか、また言葉を換えていえば、それが既にどのように具體化されているのか、そしてまた今後それが果してどのように具體的に、客觀的に表現されようとするのか、これこそが正に問題である。問題をこのように提起しながら、從來からのわが國に於ける經營社會政策の發展を概觀してみると、洵に殘念なことながら、現實はその主張と異なり、一般に淳風美俗を說く所謂經營家族主義論なるものは、具體的にはその名に價いするだけのものを斷つて充分裏づけられているとはいえないし、多くの場合それは單なる觀念的な主張に墮してゐるとみることもできそうである。そこで今これを少しく實例に徵してみることとしよう。

わが國に於ける經營社會政策の發展は、素より經營を異にして互に著しく相違せる狀態を示しているといっていい。そこで經營社會政策の展開について最も注目すべき事態をわれわれの前に示していると思われる經營を先づここに取り出し、これに多少の檢討を加えてみることが、この場合確かに一つの適當な方法であるであろう。この意味に於いて、われわれがここに鐘紡の事態を引き合いに出すことは、左程不都合でもないと考えられる。

鐘紡、特に故武藤山治氏の經營下にあった初期の兵庫工場の如きは、既に早く――明治三十年代に――他の若干工場と同樣に、勞働者の傷病及び死亡に對する扶助の方策を確立していたのであるが、わけても業務上の負傷に關して、「負傷者不具トナリ自用ヲ辨スルコト能ハサル者及自用ヲ辨シ得ト雖モ業務ヲ執ルコト能ハサル者ニハ、左記ノ金額ヲ最低額トシ、勤續年限及身分年齡ニ應シ負傷手當ヲ給シ、尙終年本人ノ生計ヲ救助スベシ（負傷手當　五十圓以上）」という態度を明らかにすることに依って、他工場に比して一段と徹底したものを持っていることを示していた。（註一）この工場の方針はむろんその後にも引き繼がれたのは素よりであるが、やがて明治三十八年六月にはかかる工場の方針の外に、別に勞働者の傷病、死亡に關する扶助、並びに長期勤續者に對する年金支給を意圖せる共濟組合制度を確立し、大いに世間の注意を捉えたのであった。（註二）――この鐘紡の共濟組合がやがて間もなく國鐵を初めとして、各種官營事業に於ける從業員共濟組合の先驅をなしたものであって、既にこの意味に於いてそれは相當大きな意義を持っている。（註三）――既にこのような經過を經て、鐘紡工場に於いては從業員の傷病、出產、死亡に對する扶助救濟、老衰退職者に對する恩給（職員に對し）と年金（工員に對し）の給與、家計困窮者の救濟、

從業員家族の保護等にまで及んで、稍〻好意的なる經營態度が示されつつあった。（註四）そしてかかる經營社會政策の展開の下にあって、鐘紡從業員の生活が大いに救われたことは、恐らく何人も否定し得ないところである。しかしそれにも拘らずわれわれはここで、今一度、かかる經營政策の展開に依って勞働者の生活保障の點が全く遺憾のない程度にまで確保され得ただろうかどうか、を問うてみる必要もある。但しこの問いに充分よく答えんがためには、先づ經營政策の個々のものについて、次いでその全體を綜括して、それが果してどの程度に生活保障の意義を現實に充たしつつあるかを實施しなければならぬ。しかもわれわれは今ここにそれだけの餘裕もないので、これに代って便宜上、次ぎの三つの點をここに指摘することによって、問題を先きに押し進めたいと思う。

（註一）農商務省編　各工場ニ於ル職工救濟其他慈惠的施設ニ關スル調査概要　明治三十六年刊

（註二）上村耕作著　勞働保險論（明治三十九年刊）一四一頁以後　參考

なおここに參考のために、大正二年十月に印刷された「鐘紡共濟組合定款」によって、關係條項中注目すべきものを若干引き抜いて、左に示して置こう。

第二條　本組合（鐘紡共濟組合）ハ組合員ノ病災ニ罹リタルモノヲ救濟シ　又ハ老衰及ビ負傷ノ爲メ勞働ニ堪ヘザルモノ、或ハ規定ノ勤續年限ニ達シタルモノニ、年金ヲ給與スルヲ以テ目的トス

第十五條　組合員病氣ニ罹リタルトキハ本組合ハ左ノ扶助料ヲ給ス

一、病氣ノタメ勞働不能トナリタルトキハ醫師ノ證明ニ據リ會社缺勤四日目ヨリ一勞働日ニ付從來ノ給料ノ半額ヲ給ス

第二十二條　組合員職務ノタメ負傷シタルトキハ本組合ハ左ノ負傷扶助料ヲ給ス

一、負傷シタル日ヨリ無料ニテ診察及ビ治療ヲ受ケシメ、又ハ醫師ノ認ムル所ノ藥劑繃帶等必需品ノ額ヲ給ス

一、負傷ノタメ勞働不能トナリタルトキハ醫師ノ證明ニヨリ負傷シタル當日ヨリ一勞働日ニ付從來ノ給料ノ全額ヲ給ス

第二十六條　負傷ニ因リ終身勞働ニ從事スルコト能ハズ、又ハ終身勞働ノ能力ヲ減ズベキ不具癈疾トナリタルトキハ、本部委員會ノ決議ニ依リ本人退社ノ際左ノ救濟ヲナス

一、負傷ノ手當トシテ給料ノ二箇年分以内ノ金額ヲ給與ス。但シ金五百圓ヲ以テ最高トス

一、引續キ會社ノ業務ニ從事スルモノハ其再勤後受クル給料ト負傷前ノ給料トノ差額ヲ補給ス、其後昇給スルモ補給ヲ減少セズ

第二十九條　組合員病氣ニ罹リ死亡シタルトキハ、本部委員會ノ決議ニ據リ左ノ救濟ヲ爲ス

一、葬式料　金拾五圓以内

一、遺族扶助料　金百圓以内

第三十二條　組合員負傷ノ爲メ即死シ、又ハ負傷ノ爲メ治療中死亡シタルトキハ、本部委員會ノ決議ニ據リ、左ノ救濟ヲ爲ス

一、葬式料　金拾五圓以上參拾圓以下

一、遺族扶助料　金壹百圓以上五百圓以下

第三十四條　通常組合員ニシテ左記ノ各條項ニ該當スルモノハ年金ヲ給ス

一、男子ニシテ滿十箇年間、女子ニシテ滿五箇年間勤務シタルトキハ在社中ニ限リ年金ヲ給ス

一、男子ニシテ滿十五箇年間、女子ニシテ滿十箇年間勤續シタルトキハ退社スト雖モ尙向フ滿十五箇年間ハ年金ヲ給ス

第三十六條　年金額ハ男子ニ在リテハ當時ノ給料百分ノ十五、女子ニアリテハ百分ノ十ヲ以テ最低額トシ、定規ノ勤續年限以上一年ヲ增ス毎ニ百分ノ一ヲ加給ス

第三十八條　前三章ノ場合ノ外或特別ノ事情ニ依リ組合員ノ一家非常ノ困難ニ陷リタル場合ハ、本部委員會ノ決議ニ依リ相當ノ救濟ヲナス

第三十九條　組合員ノ保險料拂込金ハ毎月月給額、又ハ日給給月額ノ百分ノ三トシ會社ハ別ニ拂込金總額ノ半額以上ヲ補給スルモノトス

（註三）森弘元著　勞働保險論（明治四十四年刊）三六一頁

（註四）鐘淵紡績株式會社從業員待遇法（大正十一年刊）參照

第一に、試みにわれわれが、右の鐘紡の共濟組合制度を含めて、鐘紡全般の經營社會政策を、例えば、國鐵を初め他の若干の官營工場の組合における、そこでの經營社會政策の綜合集中的形態でありと見做される共濟組合に對照してみると、その多くの點に於いて、なお前者が後者に劣り、しかもそれが時に相當の經庭を示すものであることが解り、遺憾ながら、われわれはここで民間工場の場合が官營工場のそれに稍〻劣るものであることを認めざるを得ない。（註五）ただしかし生活援護の一般的事由――傷病、出產、死亡、不具癈疾、災厄、退職、結婚等――に關して官私經營の態度を比較すると、明らかに右にいふように官營事業の場合が優っているが、しかも仔細にこれを檢討してみると、民間工場のこの稍〻劣れる點は生活困窮者の個々の場合に對する謂わば社會事業的な經營態度に依って幾分救われている。これが公平な第三者に依って見失われてはならない點であって、右に指摘した官私經營の經營政策の差違は、それ故にこれをその裏からみれば、個々の困窮者に對する社會事業的な配慮――これを鐘紡の場合に就いていうと、家計困難なるものに對する小口金融と家事相談、從業員家族のものの傷病の慰問と救濟、育兒と子女の教育の指導と保護、さらに退社後身寄りなく老衰困窮せる元從業員の救濟を念とせる「救濟院」の如き、謂わば養老院的施設の存すること等がこれであるか――に於いて、民間工場の場合が稍〻優っているという事情と相對するものである。そこでこれを綜括して判斷すれば、それは一體どういうことになるだろうか。後にも論ずるように、社會事業的な配慮はこれを受けるものの側に於ける謙讓の精神を前提とし、また或る程度の社會的羞恥心を伴わしめるものであって、從ってそれは一般の人々に適用される制度としてよりは、寧ろ個々の事例に對する謂わば對症療法的方策施設である。

そしてここで問題となる個々の事例たるや、一般の人々の社會生活からの逸脫者、即ち脫落者でありい、また落伍者である。そしてこれ等の人々が救濟されることの望ましいのはむろんであるが、われわれはこのような消極的な方策に俟つよりは、かかる生活落伍者を未然に防止し、また一般に社會事業的方策に依る扶助救濟を多くの場合不必要ならしめるように、生活保障の方策をもっと積極的、一般的に制度化し、具體化して行くことに、寧ろより大きな期待をかけるべきであろう。かかる積極的な期待からして、吾々はここで民間工場の經營社會政策が、なお全體として、官營工場のそれに劣るものであるといわざるを得ない。（註五）この點については、例えば、次ぎのものを參考にすれば明かとなるであろう。

(1)協調會編　共濟組合規則集（大正十年十一月刊）

(2)森弘元著　勞働保險論　第七章

しかも第二に、既に先生に國家の社會政策を論じた際に一言これに關說して置いたように、改正前の厚生年金保險制度は單純な養老年金制度ではなく、それはその保險給付に就いてみると養老年金の外に、障害年金及び障害手當金、遺族年金、脫退手當金、結婚手當金等を含む一種の綜合社會保險であるが、それは既に早くからわが國鐵初め若干の官營工場に於いて實施せられて來た從業員共濟組合をその先蹤とするものであって、從ってそれは正にこれを一般化したものであるともいえるのである。それ故に厚生年金保險の持つ生活保障的意義に關するわれわれの評價は、殆んどそのままこの官營事業共濟組合の場合にも妥當するのであり、しかも民間工場中優れた經營社會政策を展開せる場合が、この官營事業の共濟組合制度に稍〻劣るといふべきものとすれば、民營工場の經營社會政策の持つ生活保障的意義たるや、われわれがこれに大いに期待し得るものでないことは略〻明かであろう。なほこの點に就いて、それは經營社會政策の全般に亙ってではなく、單に共濟組合だけに關してであるが、厚生年金保險制度の確立に際して、政府當局の行へる調査結果に從って次ぎの如くいはれているのも、確かに注目すべきことであろう。即ち、「共濟組合制度を設け退職時に於ける給與の確保を圖っている事業に付て、その共濟組合給與の內容を調査して見た所が、殆んど大部分はいづれも名目に過ぎざる程度の退職金を規定し、しかも之が實行に當っては、その程度の金額の支給に付てさへ何等國家的保障が與へられていない實情にある」（註六）と。單に共濟組合制度に依る退職金の問題だけではなく、かかる狀態は一般に多くの工場の經營社會政策が如何なるものであるかを略〻推測せしめるに足るであろう。

（註六）花澤武夫著　厚生年金保險法大要　一七四頁、

第三に、われわれが右に引き合いに出した鐘紡の例は、既にその際一言して置いたように、經營社會政策の展開に於いて寧ろ一般の工場の場合に較べて、遙かに優れるものを多樣に含んでいたと考えられる。果して然らば、鐘紡の如き、さらにまた根氣のよい檢討と探究を以てすれば、今日他にもなお若干これに優るとも劣らない經營のあることを見出し得るであろう。しかしそれが甚だ多數に及ぶとは決して考へられないのはむろんであり、從って一般の經營の場合には、そこで個々の經營の意圖と發意に從って種々に展開されている經營社會政策が、果してどの程度までわれわれの期待を充たしてくれるか、甚だ心細い次第だといわざるを得ない。かくして少數の稍〻進步的な經營社會政策を實施せる場合をも含めて、なお一般的には、わが經營社會政策の發展の水準が左程高くない、といって差支えないであろう。

五

以上、稍〻粗略であり、且つ概觀的に過ぎる考察の仕方に於いてではあったが、われわれはこれによって略〻わが國に於ける社會政策の發展が――國家を主體とするものたると將たまた經營を主體とするものたるとを問はず――わが勞働者の生活保障に關して、未だ充分積極的なる意圖を持たされていないことを明かにした。事實が果してそうだとすれば、一體これは何故であるのだろうか。かかる疑問をここに提出し、これを解きほどくためには、關聯事態を次ぎ次ぎに掘り下げて行くことが必要であって、その限りに於いてこの疑問は正に意味伸長であるが、今は姑らく本論に於けるわれわれの稍〻狹い視野のうちに於いてのみ聊かこれを明かにしてみたい。

われわれの場合に於ける社會政策の發展の未熟さは、これを一言にしていえば、先きに問題としたわが勞働者の受

ける賃金の特質と正に照應するものであるといっていい。即ち、勞働者の生活の困窮は一般には偶發的なる各種の生活事故に對して一時的にか或は持續的に結びつく、と考えられて來た。しかしこの謂わばわれわれの常識的な見解の前に、なおわれわれは、わが勞働者の生活が彼等の受ける賃金所得だけに依っては素て稍〻不充分なる生活基礎しか確保されていないという、謂わば基底的、一般的なる生活不安の事實をそれの裡に含んでいることを認めざるを得ない。そしてなる程、社會政策は外見上は確かに生活の窮乏を偶發的に齎らすと考えられる生活上の諸事故に關聯して勞働者の生活をその都度これを扶助し、救濟しようとしていることは事實であるが、ここに實現される生活の扶助や救濟やが未だ充分のものでないということは、勞働者の置かれている基底的、一般的な生活不安を前提とし――むろんこれが政策主體の側に於いて明確に意識されているか否かはここに問うところではない――かかる基底的な生活不安の狀態が常に存するが故に、生活上の偶發的事故のために惹き起される生活上の困難さの一層深刻なる部分を僅かに救濟し得ているのに過ぎないのだ、と解してはならないだろうか。そこで若しかくの如き理解が正しいものとして許されるならば、わが社會政策の持つ生活保障的意義は、一般に常識的に考えられる偶發的事由に起因する生活窮乏の除去にあるというよりは寧ろ、確かにそれはこのような意圖と外形とを持たされてはいるが、眞實のところはそうではなくて、このような目標に達すべき一歩手前のところに於いて、偶發的ではなく基底的、一般的な生活不安を取り除くところの僅かに消極的なものに止まるといえるであろう。そしてこの意味に於いて、それ故にわれわれはここで生活保障というよりは、寧ろ生活扶助、或は生活救護というか、また生活援護というか、何れにしても生活保障の僅かに消極的なものだけが問題であるといっていい。

さて、右の如く社會政策が未だ勞働者の生活保障の意義を充分に充たすところにまでは達せず、たゞ僅かに生活保障の消極的な範圍に止まる限り、一時的にもまた持續的にも、わが勞働者は生活上の偶發的な事由のために常に生活の不安に脅されて居り、また事實多くのものがこれがために絶えず生活窮乏の領域を往來しつつある。そしてかかる生活窮乏が一方では社會事業の手に於いて、他方では個人的な扶助關係を辿って多少ともに救治されつつあることがわれわの場合の特質的な實情であるといっていい。むろん社會事業の成立と發展とは單にかくの如くにして、謂はば不充分なる社會政策の發展と結び合はされる譯けではなく、歴史的にはこの社會政策さえも缺いていた時代に於いて先づその必要を認められたものであるといっていい。しかしそれはとも角として、社會政策の或る程度以上の進展は自ら社會事業を後退せしめるのが常態であると考えられるのであるが、しかもわれわれの場合には事態が未だここまでに達せず、反對に社會政策がその末端に於いて社會事業的色彩をさえ帶びている程に、なお依然として社會事業の存在の意義は今日決して小さいとはいえない。ところで、かかる社會事業の生活保障的意義は果して如何なるものであるのだろうか。これに就いては既に右に若干關説して置いたように、社會事業は社會政策の網の目からこぼれ落ちた生活窮乏者を拾ひあげるものであって、それ自體が既に本來生活援護の消極的な役割を演ずべき仕組のものでしかない。況んやわが社會政策には依然として生活保障の積極的が薄く、社會事業はまたこれと調子を合はせていて、寧ろその消極性が強められこそすれ、決して弱められはしていない。むろん理論的には、社會政策の消極性は社會事業の積極性と正に相補って然るべきものと考えられるかも知れない。しかし若し社會事業にして國民の生活保障に對して大いに積極的な意義を充たそうとするならば、それはもはや社會事業ではなくして、寧ろ社會政策であるというべきであろう。かくしてわれわれは生活保障の問題においては、元來、社會事業に對するよりは寧ろより多く、且つ何よりも先づ、社會政策、わけても國の社會政策の順當な發展に期待すべきものであるであろう。この期待に對して

われわれの場合の現狀は寧ろ反對の傾向を稍〻强く示しつつあるようにもみえる。この點については次ぎに一言したいと思う。

わが國今日の社會事業については、先づ一昨年十月に實施せられた生活保護法に注意を向けねばならない。勿論、社會事業は單に國の手においてのみ行われるのではなく、民關各種團體並に特志家個人の手においても色々と行われて來ているのであるが、ここでは專ら現行の生活保護法について、その歷史的な意義の一部を取りあげてみたい。

わが生活保護法については、昨年夏わが國に來られたわが社會保障に關するアメリカからの特別調査團が、數ケ月の調査研究の後、昨年末にマ元帥に提出した右の調査團報告書中に、次ぎのようにいっている。即ち、わが國の「社會保障の面における最も重要なる進歩は、一九四六年十月に制定された生活保護法に現われたものであって、それによる支出金は決して充分ではないけれども、世界において最も進歩せるものと考え得べき綜合的並差別的扶助組織を供與するものである」（註一）と。わが國の社會事業は國の努力においては、周知のように、從前は救護法を初めとして、軍事扶助法、母子保護法、その他の個々の立法を通して行われていたのであったが、今や生活保護法の下において、生活困窮者は無差別平等に保護されることになった。そしてここに生活保護法の世界においても進歩的だといわれる特徴があるのであるが、しかしこの進歩的な特徴の下になお看過することのできない問題が一つ隱されている。生活困窮者が無差別平等に保護されるということは、戰後の生活困窮者が困窮に陷った客觀的な理由の如何を問わないことを意味する。即ち、戰災者、海外引揚者、戰沒者遺族、傷病者、企業整備による離職者等、何れも優先順位なく困窮者が救護される。ところで、われわれのここで留意すべきことは、戰後の激動期におけるこれ等の生活困窮者の多くは、謂わば敗戰による失業者だともいえる。かくして生活保護法はこの點では確かに失業者救濟法としての意義を持っているとみていい。事實また戰後間もなく――昭和二十年の秋――敗戰を契機としてやがて近く數百萬人の過剩人口の出現することが豫測され、時の政府はこれに對して失業對策の至極重大なることを自覺した。そして同年末には、時の政府は閣議において「生活困窮者緊急生活援護要綱」を決定し直ちにこれを實施に移した。これが生活保護法制定の先驅をなしたものであったが、政府のこれ等の努力においては、常に繰り返しそれが失業救濟策でもあることが明言されていたのであった。從來、失業保險制度がない狀態の下で、この國の社會政策に代って離民救濟の社會事業的努力が現われざるを得なかったのは、洵に止むを得なかったのだとはいえ、われわれはここで明かに社會政策に代って社會事業が現われ、前者の缺が後者によって償われるという、生活保障體制からいえば、甚だ進步的ならざる狀態が戰後に出現しているのを看過し得ないのである。

（註一）マ元帥に提出されたアメリカ社會保障制度調査團報告書については、例えば、左のものを參考にせられたい。

社會保險時報　第二十二卷　第七號

むろん今では、遲れながら失業保險制度も確立されたので、生活保護法の持つ失業對策的意義はそれだけなくなされたわけである。しかしなお依然として、この生活保護法が生活困窮者――若し社會政策的施設方策がもう少し徹底してをれば、その數と程度とが相當に減縮されるであろうと考えられる生活困窮者――を救護するという役割を果す限り、社會事業がなお相當程度社會政策に置き代っているという事態を全然否定するわけには行かない。そしてわが生活保障體制のかかる形態こそ――これまた低賃金狀態の客觀的表現でもあるが――正にわれわれの鋭い批判と反省の下に置かれねばならない點であるであろう。（次號完結）