

近年における社会保障法の発展の動向と生存権原理の進展：イギリス年金白書の発表（1969・1）を契機として

TAKAFUJI, Akira / 高藤, 昭

(出版者 / Publisher)

法政大学社会学部学会

(雑誌名 / Journal or Publication Title)

社会労働研究 / Society and labour

(巻 / Volume)

18

(号 / Number)

2

(開始ページ / Start Page)

89

(終了ページ / End Page)

115

(発行年 / Year)

1972-03

(URL)

<https://doi.org/10.15002/00006758>

近年における社会保障法の発展の動向と 生存権原理の進展

——イギリス年金白書の発表（一九六九・一）を契機として——

高 藤 昭

はじめに

- 一 社会保障における二つのパターンとその社会保障法原理
 - 二 所得比例制の社会保障法上の意義
 - 三 最低生活原則拡充の動向とその今日的意義
- むすび

はじめに

いかなる制度といえども、それを必然化した社会的基盤の変動に応じた調整がなされないかぎり、やがて陳腐化して社会的需要に対応できなくなることは自明のことである。社会保障制度の分野においても、それが一応の確立をみた第二次大戦以後、主として保障の普遍化と効果的保障化の二つの動向を基軸として、わが国も含めて各国ともたえ

近年における社会保障法の発展の動向と生存権原理の進展

ざる改善がかさねられ、変動する社会的要請への対応が図られてきたところである。

このような社会保障制度の進展の傾向のなかで、近年顕著な変革がなされつつあり、かつ世界的な注目を集めているのはイギリス（とくに年金制度）である。一九六一年にはじまるイギリス年金制度の改正は、均一制から所得比例制への転換を指向し、ベバリッジ原則の崩解と称されたが、さらにこの傾向の一そうの進展を図るものとして、一九六九年一月には労働党政府から国民年金白書 (National Superannuation and Social Insurance, Proposal for earnings related social security)⁽²⁾ が発表されることとなった。この趣旨をもった改正法案は、議会において保守党との意見調整がならないまま総選挙に突入し、労働党から保守党への政権交替によって陽の目をみなかったが、イギリスにおける社会保障の均一制から所得比例制への動向、少なくとも均一制に対する改革の動向は動かしがたいように思われる。⁽³⁾ そしてこの動向は、従来均一制社会保障をとってきたスエーデン、ノルウェーなどの北欧諸国にもみられるところであつて、均一制国に共通のものとなっている。⁽⁴⁾

このイギリスに代表される改革の動向の重要性は、それが単に社会保障給付水準の引上げという量的改革のみならず、社会保障の原理的・質的転換をともなっていることである。もちろんこうした転換は、最初から所得比例制をとっている国（わが国も一応これに属するとみられる）には直接の関係はなからう。しかしイギリスにおける社会保障は、わが国のように過去の制度を発展的に引き継いできたものではなく、ナショナル・ミニマムの確立をめざすベバリッジの明確、周到な理論体系のもとに抜本的にたてられたものであり、しかもその理論は世界で最初にあらわれた完全に近い社会保障の理論としてあまなく承認されていたものであっただけに、そこに生起した原理的变化のなかに、社会の変動に対応する社会保障理論の変化の過程を如実に読みとることができるのであり、その変化の意義は、

もともと所得比例制をとる国においても大いに注目されるべきものをもつのである。

今日における社会保障法の改革の動向は、ひとりイギリスに代表されるものにかぎらず、他の国においてはこれと逆方向の動向もみられるところである。この二つの動向は合して各国における社会保障制度を国際的に統一化する傾向となつてゐることが指摘されてゐるが、そこに、ベバリッジ以後三〇年を経て、ベバリッジを一步進めた新たな国際的に共有の社会保障法の体系や理論が形成されようとしてゐることである。そしてこの社会保障法の体系や理論の変化は、社会保障法の根底をなす生存権、社会権、あるいは団体主義(Collectivism)といった、国民の生活を国家を中心とした集団によつて保障しようとする根本原理⁽⁶⁾—資本主義の進展とともに国際的スケールでじよじよに形成され、第二次大戦後とくに明瞭に確認されるにいたつた—自体の変化の反映としてとらえることができるように思われる。

この生存権に実定(憲)法上どのような内容が与えられるかは各国によつてニュアンスのあるところであるが、わが憲法二五条一項は、「すべての国民」に対する「最低生活」の保障をその内容として規定してゐる。すなわちわが憲法上の生存権は、その対象としての「すべての国民」⁽⁷⁾—普遍原則(Universality)と、その保障内容としての「最低生活原則」(Subsistence principle)—一般には生存原則と呼ばれる⁽⁷⁾の二つの原則を基本としてゐる。そしてこの二つは、すべての国民にそれ以下に下りえない生活を確保するものとして、およそ国家的生活保障のもつとも基本的、第一義的な原則とみられ、憲法が何をさておきこれを規定したのは当然のこととみられるのである。

さればこそ、この二つの原則は、ともにベバリッジの基本原則とするところでもあつた。そしてこの二つをくみあわせるとき、社会保障給付の内容はすべての国民に共通な客観的最低生活レベルの保障となつてあらわれるのであ

り、彼が均一制をとったこともきわめて当然のこととみることができ。すなわち、全国民に一定レベルの生活を保障しようとするとき、その保障額は、当然に、受給者の過去の所得や、その時点での一般所得水準、所得格差などの一般所得事情を捨象した、客観的に均一な額となつてあらわれるのである。

そしてこのことは、普遍原則や最低生活原則といったかくべつの原則をはなれたとしても、およそ受給者の生活保障を本質とするすべての給付についていえることなのである。水島密之亮教授はすでに戦前において、その名著「英國に於ける労働災厄賠償制度の研究」のなかで、労災補償の本質を「生活の確保」と把握され、その補償について、「生活確保説の意味において正しく理解せられた生活確保は、業務傷病の後における生活そのものの保障であり、敢て事前の生活を問うものではない」とされて、賃金比例補償は本来その補償の趣旨にそぐわないことを示唆された。すなわち給付の「生活保障」性は、その給付形態を当然に過去の所得と切断されたものに導くのであつて（それが損害賠償法理との大きな差となる）、私が別稿「労災保険における社会保障原理」⁽⁹⁾において、生活保障を本質とする社会保障としての労災保険では、その給付額は過去の賃金額とは無関係な基準がとられる必然性をのべ、その本質が損失てん補である個別的使用者責任における補償と対比したのは、この水島説の影響をうけたものであつた。そしてこのことは単に労災補償の分野にかぎられるものではなく、すべての生活保障給付に共通のことであり、したがつて生活保障たる社会保障給付は、基本的には、過去の所得を離れた、その給付時の受給者の生活確保を旨とした基準によるべきものと考えられる。しかも、「生活保障本来の論理構造は、やはり当然にその保障さるべき標準的生活水準の觀念を前提とするもの」⁽¹⁰⁾であり、その標準的生活水準をみたと均一給付制は、生活保障給付の本質によく合致した給付形態といふことができるのである。

しからば、上述のイギリスに代表される社会保障の均一制から所得比例制への動向は一体何を意味するのか。これが本稿起稿の直接の動機である。

後述のように、わが国をも含めて所得比例制をとる国は多いのであるが、この所得比例制社会保障の意義については、従来法理論上あまり深い吟味もなされてこなかったようである。しかし、最近のイギリスに代表される上述の動向は、あらためてこの点について検討をなさしめる好機を提供しているのであり、そこでこれを機会に、以下、均一制と所得比例制、および前者から後者への移行の社会保障法上の意義をあきらかにし、あわせてそれ以外の世界の動向をながめ、そこにみられる近年の社会保障法の体系や理論ないしその根底における生存権原理自体の進展の様相を世界的視野のもとに考察してみたい。このことはわが国の社会保障の進路にもながしかの指針を見出すために意味のあることと思うのである。なお、均一制といい、所得比例制といっても、具体的には各国でまちまちであるので、本稿の考察は、いわば理念型としてのそれらについてなされるをえないであろう。

- (1) G. Perrin, "The future of social security", *International Social Security Review*, (I. S. S. A.), 1969, 1, p. 4. ~. 高藤訳、*社会労働研究*一七卷三、四号九五頁以下。社会保障の現状の分析から発して、その将来を展望するすぐれた論稿であり、本稿はこれに負うところが大きい。
- (2) H. M. S. O., *Cmd. 3883*. 訳として週刊社会保障五〇六号以下。
- (3) 保守党の反対は、とくに企業補足年金との関連であった。年金制改正に関するイギリス各党の見解については、J. Hasse, "Le livre blanc du Gouvernement britannique sur la réforme de la sécurité sociale", *Droit social*, 1970, No. 7 ~ 8, p. 484. ~. に紹介されている。保守党は所得比例給付への完全移行には反対しており、すでに政権交替後別個の立場からの改正もなされ(社会保障年鑑七一年版二三〇頁参照)、その帰趨は予断を許さないが。
- (4) 北欧諸国におけるこの動向については、社会保障年鑑七〇年版二六一頁以下、同七一年版二五五頁以下参照。わが国の

近年における社会保障法の発展の動向と生存権原理の進展

民年金も従来均一制をとってきたが、昭和四五年十月からこれに比例部分が付加されたのもこの流れに属するとみられる。

- (5) J. J. Dupeyronx, *Sécurité Sociale*, 1969, p. 108, G. Perrin, op. cit., p. 7. 高藤訳、前掲一〇〇頁。なお、より広い立場から最近の社会保障制度の国際的動向を解説したものとして、社会保障年鑑七一年版五一頁以下、「社会保障の国際的動向」(上村)参照。

- (6) 生存権そのものの思想的えん源は中世にまでさかのぼりうるとされる(林・古賀「現代社会保障法論」二〇頁以下、註解日本国憲法四八二頁)が、本稿でいう生存権とは、もちろん、資本主義社会を前提とした現代的意義におけるそれである。小林教授は、生存権概念について、資本主義社会でもたれる改良主義的生存権、未来的な完全な生存権、そして両者の中間に社会的生存権があるとされるが、「憲法の構成原理」二九一頁、本稿で問題とするのはこのうちの改良主義的生存権である。

- (7) 各国の過去および現在の憲法上の生存権条項については、角田、「社会保障法の形成と機能」(現代法10「現代法と労働」二五九頁以下など参照。ワイマール憲法一五一条一項の「すべての者に人たるに値する生活の保障……」の表現は有名であるが、ソビエトにおけるスターリン憲法(一九三六)一一八条一項が労働権保障との関連で、労働の量および質に相応する給付を保障していることは、生存権の内容が資本主義国よりも高いと評されている(註解日本国憲法四八六頁以下)。なお、最低生活の保障を内容とするものを「生存権」、それ以上のレベルにおける生活保障を内容とするものを「生活権」と区別する立場も有力であるが(たとえば荒木「社会保障の法的構造」(熊本法学六号一一頁以下)、本稿においては、生存権をこの両者を含めた広い意味で用いる。

- (8) 同書二二八頁。

- (9) 社会労働研究一七卷一・二号

- (10) 村上氏の鋭く指摘されるところである。村上「労災補償の基本問題」二六〇頁。傍点高藤。

一 社会保障における二つのパターンとその社会保障法原理

社会保障制度、なかんづくその中核となる社会保険制度には二つのパターンに大別されることが従来から指摘され

ている。一はヨーロッパ大陸においてビスマルクの社会保険の影響を強く受けた多くの国にみられるもので、大陸型といわれ、他はイギリス、ニュージーランドその他の英語使用国と北欧諸国にみられるもので、福祉国家型といわれる⁽¹⁾。大陸型においては、社会保険制度は主として雇用労働者を対象とし、事業主との共同負担によって所得比例の拠出・給付をなすのを通例とするが、福祉国家型においては、あまねく国民一般を対象とし、均一制をとるのを建前とする。この意味で福祉国家型は平等主義、大陸型は能力主義に立つといわれる⁽²⁾。

社会保障制度は、あるていどの国際的影響力を受けつつも、それぞれの国の沿革や国情などに応じて発展をみせ、そこにおのずから二つの系列が形成されてきたものであるが、目下の問題は、この二つの型の差異の端的なあらわれである所得比例制と均一制の間に、社会保障法原理にてらし、どのような差異があるか、またこの二つの型にいかなる評価を与えるべきかである。

この社会保障法原理じたい、いまだ必ずしも十分に解明されているとはいえない現状であるが、社会保険法に關していえば、それは市民法原理たる私保険原理に対する社会法的修正と、社会法独自の原理の樹立としてとらえうる。すなわち社会保険は、被保険者たる国民の生活保障を達成しようとする社会的目的をもつ国家的保険として一般私保険と識別されるが、これゆえに社会保険法は社会法に属し、給付と拠出との關係における、収支相等の原則、給付反対給付均等の原則、保険契約者平等待遇の原則といった一般私保険原則⁽³⁾を修正し、社会法原理たる「扶養の原理」が代置されることになる⁽⁴⁾。この扶養の原理によって、とくに、拠出が危険率と保険金額に対応すべき給付反対給付均等の原則を破り、そのいづれにも対応しない拠出があらわれることになるし、その結果として、同一の条件のもとでは被保険者を平等に扱うべき保険契約者平等待遇の原則も破られるのである。

しかし、こういった拠出と給付に関する社会保険法の社会法的特質から形式的にみただけでは、所得比例制、均一制の二つの型の間に相違は見出しがたいようである。まず拠出が個々の危険率に対応しないものとしてあらわれている点で両者は共通である。所得比例拠出を建前とするわが国の制度も、労災保険をのぞき原則的に各被保険者に一律の保険料率が設定されているし、均一拠出制をとるベバリッジ構想においても、それは「危険のプール化」として彼が強調したところであった。⁽⁵⁾ここでは、各人のもつ事故発生率の差異は捨象され、すべての被保険者が同一の危険率にあるものと擬制されるのであって、ここに社会保険法に独特の社会法原理が両型に共通にみられるのである。

また拠出と保険金額との対応性については、わが国の原則的形態にもみられるように、所得比例制は、建前として拠出、保険金額ともに被保険者の所得に比例し、この点は私保険原理の温存と認められるが、この関係は均一制のもともと同様である。ベバリッジは、ナショナル・ミニマムたる国民の最低生活水準を確保するために均一給付制を構想し、これを受給者が権利として受ける前提として均一拠出をうち出したのであり⁽⁶⁾ (Flat rate contribution for flat rate benefit)。この給付と反対給付の対応性を維持したことにはむしろ強い拠出原則＝私保険原理への固執がみられるところである。

両型の基本的な差異は右のようなどころではなく、均一制が最低ないし標準的レベルでのすべての国民の生活保障を意図すること、換言すれば、絶対的生活需要としての「ニード」の充足の原理に立つのに対し、所得比例制は過去の所得の喪失に対する穴うめ、すなわち「損失てん補」的構造をとることにあると認められる。すなわち均一制は、受給者の受給前の過去の所得や生活を問うことなく、もっぱら受給者の受給後におけるニードに着目し、これを充足しようとする国家的配慮が働いているものと認められるに反し、所得比例制においては、逆に受給後の受給者のニ一

下の充足とは無關係に、受給前の過去の所得の損失のカバーの形をとっている。もちろん、均一制においても所得比例制においても、その均一額や比例率（所得代替率）の定め方いかんによっては所期の目的を達しえないことになることもあるが、構造原理としては右のような差異を見出しうるのである。⁽⁷⁾

こうしてみると、均一性は公的扶助に近く、所得比例制は私保険に近い。この点、均一制をもって、均一保険料という形で、實質的には人頭割に等しい目的税で賄う「社会扶助」とみる見解は傾聴にあたいる。均一制は、受給者にとにかく一定の生活保障をなそうとする国家的扶養の原理が強く働いているのに、所得比例制においては、間接的に受給者の受給後の生活保障を期待するとはいえ、直接にはこれを保障する意図はなく、単に過去の所得に抛出の高い者には高く、低い者には低く給付をなすのみである。こうして、均一制は社会法原理をより強くもち、所得比例制は市民法であるともいえよう。そしてこの均一制は、生活保障、なかんづく最低生活原則を内容とする生存権原理によく適合した生活保障形態であるとみられることは前述のとおりである。

J・J・デュペイルは、所得比例制（大陸型社会保障）について、そこには、社会のそのメンバーに対する第一次的、優先的責任の原理のかわりに、各人はその労働によってうるもの以上の権利をもたないという思想があり、各人の能力や寄与が重視されて、それとの関連で権利の条件や内容が定められると指摘する。⁽⁸⁾ すなわち所得比例制は、給付を受給者の能力に比例させようとする考え方を根本とするとされるのであって、ここに大陸型所得比例制が能力主義にたつといわれるゆえんがある。しかし、もし所得比例制の意味をこのように解するならば、それは何らの扶養の原理のみられない私保険原理そのものであって、社会法原理はほとんど見出しがたい。そして市民社会的、個人主義的能力主義から生ずる矛盾の解決を図るものとしての社会保障法の体系にそれがはたして合致するものかど

うかの疑問もおこるのである。

もっとも均一制が社会保障法原理によく合致するといつても、それは均一給付についてであつて、均一拠出については問題がある。これは一般税法理論からしても「逆進課税」としての批判をまぬがれないが、ましてや被保険者間の相互扶助的原理（潜在的扶養性）が支配して当然の社会保険においては受けいれがたいところであり、これがイギリス社会保障給付額を低下させ、均一制全体を崩解に導いたのも（後述）無理からぬところであつた。その均一給付をなすための財源については、被保険者間の相互扶助関係が導入され、拠出については所得比例でゆくべきものと思われる。

このようにして、私見によれば、最低生活原則に立つ生存権原理のもとの社会保障においては、所得比例拠出（ないし累進的拠出）、均一給付が理論上、もっとも妥当な形であり、これが拠出原則に立つ所得保障制度の原型である¹⁰と解するのである。そして、資本主義社会を前提とする生存権概念（小林教授の「改良主義的生存権」においては、前述のとおり、まず国民に対しその生活がそれ以下に下りえない一線を確保すること、すなわち最低生活原則は、もっとも基本的、第一義的生活保障原理と解されるがゆえに、均一給付制は、資本主義社会での生存権を背景とする社会保障に第一義的に導き出される給付形態といふことができるであらう。

(1) 「大陸型」、「福祉国家型」の類別については、たとえば、社会保険事典四二八頁以下参照。

(2) 所得比例制はILO六七号勧告（一九四四）二三条のとるところで、この二つはベバリッジ原則とILO六七号勧告の原則との対立としてもとらえられるが、G・プランは、後者もベバリッジの保障、責任、自由の三原則に矛盾しないとする
 (“Reflections on Fifty Years of Social Security”, International Labour Review, 1969, 3, p. 260) の二つの型

の發達の歴史的過程や構造原理の差異および現在の動向については、J. J. Dupeyronx, op. cit., p. 104。

(3) これら私保険の原則は保険学あるいは経済学上いわれる原則であるが(名稱および概念については主として庭田「社会保障の理念と保険の原理」(季刊社会保障研究二卷三号一二頁以下)によつた)、保険契約における基本原則として法的にも意味をもつ原則、しかも私保険契約が市民法上のものであるところから、市民法的特質のものとして認められる。

(4) 吾妻教授は、本来保険学上の概念である「扶養の原理」を援用され、私保険Ⅱ市民法原理に対し、これを社会法ないし労働法原理として把握されて、社会保険法ないし社会保障法に対する法理論的アプローチの基礎とされているが(「社会法」九頁以下)、私もこれに従う。

(5) ベバリッジ報告「社会保険および関連サービス」二五、二六項、山田鑑訳、一五頁以下。

(6) 「拠出者の資力には関係なく行なわれる拠出として、給付の費用の大部分が支払われることは、資力に関係なく行なわれる給付に対する請求の確固たる根拠である。」(山田鑑訳、前掲一三頁以下、二一項)。

(7) これに対し荒木教授は、両者を理論的に同一の基礎に立つとみられる(「社会保障の法的構造」(熊本法学六号二八頁)が、両者の両者の根本的差異が看過されていると思われる)。

(8) Eveline M. Burns の見解を、近藤文二「社会保険」(昭38、岩波)二七九頁以下参照。

(9) J. J. Dupeyronx, op. cit., p. 107.

(10) これが表現されている例はオランダで、「ベバリッジとピスマルクのかけあわせ」と評されている(J. J. Dupeyronx, op. cit., p. 89)。またイギリス労働党の年金法改正案に対する保守党の対案では、年金における均一部分を存続させつつ、拠出面では所得比例制が主張されているもようである(J. Hasse, op. cit., p. 385)。

二 所得比例制の社会保障法上の意義

では、今日における、イギリスに代表される均一制から所得比例制への移行は、生存権原理あるいは社会保障法原理にてらして、一体どのように理解されるべきか。そして、私保险的損失てん補の構造をとり、生活保障原理、なかに

近年における社会保障法の発展の動向と生存権原理の進展

づく最低生活原則を内容とする生存権原理とは直結しないとみられる所得比例給付制は、国民の生活保障を理念とする社会保障法にどのような意味において合致するかである。

この後の点についての一つの見方は、「法が損害賠償法的に規定せらるる（賃金比例給付を指す―引用者）とは、損害―収入減又は支出増の程度を似て生活不能程度の唯一の・若しくは主要なる徴憑と観る法の一見地の謂ひであり、損害賠償そのものを規定するとは全く相異なる⁽¹⁾」との水島教授の見解である。教授は、前述のごとく生活確保たる補償は受給者の事前の生活をはなれた事後の生活保障であると把握されるが、多くの立法例が教授によって生活確保とみられる給付について賃金比例制をとっている現実に対し、「補償請求権が損害賠償請求権に非ることは、必ずしも実際にそれが損害賠償法的に規定されることを妨げない⁽²⁾」として右のように賃金比例給付を生活保障的性格のものと理解されたものである。これによると、損害額をもって事後の生活不能程度の徴憑とみるのであるが、これはいささか牽強附会の感を免れない。のみならず、こう解すれば教授がせっかく生活確保としての給付を受給者の「事後の生活保障」として、「事前の生活保障」としての損害賠償と対比されたこと自体を無意味ならしめるであろう。

この所得比例制の理解のためには、均一制からこれへの完全移行を意図した前記イギリス年金白書をみるのが早速であるので、以下それが出された経緯および内容を検討することとしたい。

イギリスに所得比例制が導入されたのはすでに一九六一年のことで、このとき、一九四六年に成立した国民保険法の均一制年金に対し、それに付加される所得比例年金制の発足をみた。この結果、年金は均一部分と所得比例部分からなることとなった（もっとも、この法定所得比例年金を上廻る職域年金に加入する者についてはその所得比例制は適用除外された）が、一九六六年に至って、この所得比例制が疾病、失業などの一部の短期給付にもおよびされるこ

ととなった。六九年の白書は、この傾向をさらに完成させようとするもので、改革の骨子として、つぎの八点があげられている。

- (1) 受給権は、拠出金払込みによって得られるべきこと。
- (2) 給付および拠出は拠出者の所得に比例すべきこと。
- (3) 給付は、通常、他に資産がなくても生活できるものであること。
- (4) 給付は、物価水準および一般生活水準双方における変動が考慮されるべきこと。
- (5) 婦人も男子同様の拠出をし、同様の給付を受けるべきこと。
- (6) 賦課方式によって運用されること。
- (7) 国家制度は職域年金とあい提携すること。
- (8) 職場を変更する者は、その得た職域年金受給権を法的に保障されること。

このうち白書にとっても、本稿にとっても重要なのは(2)であるが、これについての具体的構想は、拠出については、国民平均所得のおよそ一・五倍に相当する線(週三三ポンド)を上限とする所得に対し、退職金のための被用者の拠出率は四・七五%(社会保障全拠出率は六・七五%)であり、使用者負担率は上限なしに賃金総額の四・五%(社会保障全拠出率は被用者同様六・七五%)と予定されている(白書五五～五八項)。また給付額については、受給者の全就業期間の平均所得について、全国平均所得(一九六八―四現在で週二二ポンド五シリング)の半額にあたる部分までの六〇%と、半額以上前記所得上限額までの部分の二五%との合算額とされる(白書六四項)。これにさらに所得比例または均一額の夫婦加算、被扶養児加算、寡婦手当、母子手当などが加算されるのである(白書六八～八一

近年における社会保障法の発展の動向と生存権原理の進展

項)。

さて、このような提案がなされるに至った動機は、直接には均一性が現実のニードのカーブの面においても、財政的にもゆきづまったことである。均一抛出は貧富の差にかかわらず一律の抛出を強制する関係で、どうしても低所得者にも応じられる低率で定められざるをえず、この結果として給付水準もいきおい低率とならざるをえなかった。ペバリッジは年金額として他に資産なしに最低限度の生活ができる額を想定したが、制度発足後日をふるとともに、それが彼の最低生活原則が達成できないことがあきらかとなった。この均一制のもつ弱点に加えて、年金受給年齢をこえる者の割合の増加と、ペバリッジの完全年金支給を二〇年後とする案を採用せず、当初から完全支給にふみきったことが財政を破綻におとし入れた。一九六一年以来の所得比例制の導入は、この年金制の危機打開策としてであったが、これによつても、財政的にもニード充足の面でもさしたる効果を發揮せず、ここに完全所得比例制(被用者についてであるが)が提案されることになったものである(以上白書一章)。

所得比例抛出は低所得者の負担を軽減しつつ抛出総額を増加させ、その後も所得水準の上昇に依じて自動的にこの増加に作用し、制度の財政に浮揚力を与えるという大きな財政的效果があるし(白書二九項)、また所得比例給付は、おのずからに限界のある単なる均一給付水準の引上げよりも給付水準の低位性に処するに強力となるのである。しかもここで注目すべきことは、そのような必要性から構想された所得比例制が、従来の均一性に対し、社会保障原理上の大きな転換をともなっているということである。すなわち、所得比例制の採用によつて、従来の社会保障法の基本原理そのものが根底から変更されているのであつて、このこと自体について、白書はつぎのような重要な説明をしている。

「給付を個人の所得、つまり個人の稼働時の生活水準に比例させる原則は、すでに他の国の社会保障制度に広くとられているところである。大部分の人は退職によってその生活が若干低下することはしのばなければならぬといえ、それにはときとしてたえられないような限度がある。稼働時の所得が低かった場合には、その生活水準を下げる余地はあるとしてもほとんどしれたものである。所得の高かった人はその余地は大きいであろう。しかし彼らには、若干の調整はできるにせよ、それを放棄するには大きな心理的、社会的負担をともなう習慣と期待の型ができていであろう。人々は日頃の資力に応じて住居を選定しており、それにとりなつて家賃、地方税、修復費といった支出のみならず、たとえば地域活動への参加のような、彼らの身のまわりの社会生活から生ずる出費をも負担している。退職は、それ自体社会的、心理的に調整のしにくい時期なのである。こういったすべての理由から、年金は受給者の過去の所得に比例させる必要があるのである。」(白書二七項)

ここに、単に財政的危機打開や給付水準引上げの目的とは別個の、所得比例制への移行自体の積極的理論が示されている。すなわち、ここにあきらかなことは、白書が受給者の退職前の所得水準 \parallel 生活水準における格差、個人差を承認し、そのうちの相対的に高水準にある者の立場を念頭におき、その者の退職による急激な生活水準低下の心理的、社会的苦痛や負担を考慮して、極力受給者の従前の生活レベルを維持させようとする意図である。

しかも、ここには、必ずしも前述のデュベイルの指摘する意味での能力主義の思想はないようである。白書の所得比例制への思想は、右のような観点からの受給者の従前の生活維持を図ろうとするものであつて、給付額を個人の経済的能力の表徴としての拠出力 \parallel 拠出額に比例させようとする原理(保険金額を保険契約者の拠出能力にゆだねる私保険原理に通ずる)に立つとは認められない。むしろ右のような受給者の従前の生活維持を図るためにまず所得比

例給付制が導かれ、その受給権取得の前提として所得比例拠出制が導かれたものとみられるのである（白書二九項⁽³⁾）。このようにして、イギリスの白書の示すところによれば、所得比例制の本質は、「生活維持原則」⁽⁴⁾と把握することができるであろう。それは、国家が所得保障給付の受給者に対し、極力従前の生活水準を維持させようとする原理に立脚するものとして、やはり国家的生活保障の一形態とみることができる。前述のように、所得比例給付制は「損失てん補」的外形をとるが、それは、損害（逸失利益）のてん補そのものを本質的目的とする民法上の損害賠償原理とはまったく別個のものであることにより、また一般私保険にもみられない右のような意味での国家的生活保障を本質とするものである。そしてこの所得比例給付⁽⁵⁾を前提とし、それを基礎づけるために所得比例拠出が導かれるのであって（所得比例給付に対して均一拠出はありえない）、その逆ではない。

このように解することによって、われわれは国民の生活保障たる社会保障制度における所得比例制の意義と、その社会法的性格を正しく理解できるのである（もつとも、これに対し問題がなくはない点については後述）。もちろん所得比例制は均一制に比して私保険原理に近い点は前述のとおりである。しかしこの社会法的性格のゆえに、イギリス白書の構想のように、所得比例は単純な比例ではなく、また拠出の基礎となる所得および給付双方の上限制、各種加算制、スライド制などが導入され、一般私保険とは異った様相を呈することとなる。

さて、このように所得比例制の本質を社会法的、特殊「生活維持原則」とみれば、社会保障における均一給付制から所得比例制への移行は、「最低生活原則」から「生活維持原則」への移行としてとらえうる。国民に対する国家的な生活保障には、実は二つの形態があったのであり、一は最低生活原則に立ち、他は生活維持原則に立つ。前者は国民にあまねく最低限度の生活を保障すること、換言すれば、客観的ニード充足の原理に立ち、そこから当然に均一給付

制を導いたが、後者は客観的ニード充足の観念をはなれて、ともかく受給者の過去の生活水準に相応した生活を保障するものとして所得比例の形をとる。そして前者は全国民を通じて客観的な最低生活水準を標準とするが（平等性）、後者は生活水準の個人差の承認（個別性）を前提とする。

こうして、生活保障における二つの形態は原理的に根底から異なるものであるが、生活維持原則Ⅱ所得比例制が最低生活保障から脱して、より高い生活水準の確保を図る面をとらえれば、最低生活原則Ⅱ均一給付制よりも前進した形態ということが出来る。もとより、所得比例制におけるその所得代替率の定め方や、給付額の上限の設定によって、それが現実に完全に過去の生活水準を確保できるとはかぎらないが、構造原理としては従前の生活維持を意図するものであるばかりか、この原理は将来における百分の所得保障を指向するものである。⁽⁶⁾ 少なくとも失業、疾病等の短期給付においてはその達成は望ましく、またその可能性は強いといえるのである。

ところで、前述のように私は社会保障としての生活保障の第一義的、基本的形態は最低生活原則Ⅱ均一給付制にあるとみたが、そこからこの生活維持原則Ⅱ所得比例制への進展は、いかなる社会的背景のもとに要請されたのであろうか。この点について、V・ジョージはこう説明する。すべての国民に均一に給付する要求は、国民が同じような生命の危険と貧困のもとにあった戦時中や、配給制や耐乏の状況下にあった戦争直後において適合したものであったが、より豊かとなった五〇年代、六〇年代にはやがて色あせてきた。賃金の上昇と多様化、その生活水準がつねに向上する希望のある労働を求め、労働者の要求とともに、人々がその所得を消費する仕方も多様となってきた。このことは、結局多様化された社会保障給付を求めるともなる。彼らの生活が大部分平等でないのに、なぜ所得の喪失や中断のときだけ平等のいつわりの状態におかれなければならないのかはまったく理由がつかない。職域疾病、退職制度は

しだいに賃金比例給付をなすに至っている。また貧困の觀念にも変化があり、固定的なものでなくて相対的なものとみられるようになっていゝる。貧困の内容が一九世紀と今日とは異なるがごとくに週三〇ポンドの所得者と、一〇ポンドの所得者とはその貧困の内容は異なる。彼らの日頃の生活水準の差に依じて、その所得喪失ないし中断時の義務や希望も異なる。給付は彼らの所得と関連をもたされることによつてはじめて意味がある⁽⁷⁾。

この考え方のなかには、一九四五年のフランス社会保障計画の立案者P・ラロックが所得比例制を採用するについて、「この方法は、給付を各人の地位に対応させようとする希望と、保障は、一人の労働者にとつて満足な保護となるような手当も他の者にとつてはまったく無価値となるような、各人に同一の仕方になされなければならないものではないといふことの理解をはつきり示すものである⁽⁸⁾」と述べていることと通ずるものがあるが、これにはただちに賛成することはできない。ここにはいわゆる平均的正義よりも配分的正義を重視する思想がみられるが、今日にいわれている貧困の相対性からは、貧困の解消は貧富の差の解消に向けられるべきで、社会保障法はかかる方向での貧困問題解決をも図るべきものであり、この法の分野において、はたして平均的正義を去つて、生活水準の不等の是認と固定が認められるかである。事実イギリス労働組合内部においても、所得比例移行について、それが社会に現存する不等の延長であるとする批判もみられるのであり、この不等性の点は所得比例制の大きな問題点であらう。

しかしそれとともに、社会保障の形態が時代の変遷にもかかわらず固定されることの不合理性にも反省がなされなければならぬ。まことにV・ジョージの指摘のように、最低生活原則均一給付制は、戦勝国、戦敗国いずれにおいても国民総窮乏の時代であつた第二次大戦直後においてよく適合した生活保障形態であつたのであり、ここにベバレッジ・レポートが当時絶賛を博したゆえんがあつた。しかしその後の經濟の復興にともなう賃金水準、生活水準の

上昇は、もはやその保障形態を維持することを時代おくれと感ぜしめる。もちろん賃金水準の上昇は手ばなしで楽観視できないにせよ、戦争直後からみれば格段の上昇をきたしていることは事実であり、この上昇した段階においては、過去の生活保障原理を時代の要請に合致しないもの、あるいは陣腐なものとしてさえ感ぜしめるのはやむをえないところであつた。そして所得比例制の欠陥は、後述の給付額の最低保障制の充実や最低賃金制その他の施策によつて、別途、是正されるべきものとも考えられるのである。

こうして、イギリスの例からすれば、所得比例制＝生活維持原則は、「戦後」を脱した社会が当然に求める生活保障原理として登場したものである。最低生活原則を社会保障の第一段階に対応するものとすれば、生活維持原則はその第二段階に対応するものといえよう。そして、ラロック・プランのように先見の明をもつて自覺的に、あるいはビスマルク型、大陸型社会保険の無意識的な受継のもとに、当初から所得比例制をとつた国においても、理論的にはそれが第二段階に属するものであることをイギリスの改革の動向が教えるのである。

このように、時代の變遷の要請として、社会保障に大きな原理的轉換が求められるのであるが、このことは、その根底にある生存権原理自体の内容的進展のあらわれとしてとらえられる。生存権の内容は固定したものではなく、時代とともに流動的であつて、右にみた社会保障の發展は、この生存権の内容が最低生活原則からそれ以上のものに進んでいることの反映である。国家に対する国民の生活保障の要求の内容は、社会の進展とともに高められているのであり、今日の経済社会發展の段階ではもはや最低生活原則にとどまることはできない⁽¹¹⁾。わが国については、単に最低生活原則のみを宣明するにとどまる憲法二五條一項のみでは今日における国民の生活保障についての時代的要求を完全にみたすものでないことはあきらかである。改めていうまでもなく、われわれは、今日において憲法二五條

一項が生存権のすべてであると解してはならないのであり、この裏にさらに広い意味において暗黙のうちに存在する生存権原理とそのダイナミズムをみななければならないのである。

ところで、こうした生存権ないし社会保障法原理の進展の傾向のなかにおいて、第一段階としての最低生活原則は完全に第二段階たる生活維持原則のなかに昇華し、解消されて、その意味を失ってしまうものであるうか。答は否である。それはいままでに述べたイギリスに代表される改革とはまったく逆の方向において世界にあらわれているもう一つの改革の動向に示されている。節を改めよう。

(1) 水島、前掲書二三三頁。

(2) 同前。

(3) 「所得比例給付の原則は、つぎに、抛出も所得比例でなければならぬことを意味する。高所得者に対する高給付は、受給者が制度に高抛出をし、またしたと認められた場合にのみ正当とみられる。」

(4) “Principle of Maintenance of Previous Standard of Living”, 均一性 ≡ Subsistence Principle に対する所得比例制の本質のとりえ方として、すなわちILOにおいていふところである (ILO, “Objectives and Minimum Standards of Social Security” (1950) p. 43-)。

(5) 同様に現象的には「損失でん補」の形をとつても、民法上の損害賠償原理によるもの、一般私保険(損害保険)におけるもの、所得比例社会保険におけるものはそれぞれその本質を異にするべきである。民法上の損害賠償と私保険におけるものを同質にみるか否かは主観主義ないし相対主義と客観主義ないし絶対主義の対立がある。後説は、保険を「生じた損害の填補そのことを本質的内容とする義務」であるとみるに反し、前説は「保険制度の本質的目的たる危険負担の実現方法としてなされる金銭給付約束にもとづく金銭支払義務」として両者の本質を異るものとみる。前説の立場(大森「保険法」(法律学全集) 五七頁以下)に賛したい。私保険と社会保険との差も微妙である。大森教授によれば、保険制度の本質的、窮極的な機能としての経済生活の不安定の除去、軽減という機能が、保険事故によって生ずる損害の填補の約束という具体的な形であられる(保険の第二次的な特質)とされるが(同五六頁)、その具体的な形としての「損害の填補」の本質が、

社会保険にあつては社会的、特殊「生活維持」である点で一般私保険と異ると解するのである。しかし前述のように所得比例社会保険が私保険原理に接近していること、さらに私保険においてももともと「経済生活における不安定の除去」を本質としていることから、その差はあまり大きくならぬことはたしかである。

(9) G. Perrin, "The future of social security", 高藤訳前掲六頁。

(7) V. George, "Social Security: Beveridge and after", p. 36.

(8) P. Laroque, "From Social Insurance to Social Security: Evolution in France", *International Labour Review*, 1948, June, p. 581. なお「ラロックの社会保障法思想については」上村「ピエール・ラロック」(季刊社会保障研究六巻四号)に詳しく紹介されている。

(6) V. George, *op. cit.*, p. 36~.

(10) この生存権の内容の流動性について、我妻教授は、生存権は、「正に時代と場所との産物」とされる(「新憲法と基本的人権」一二二頁)。

(11) この傾向は、将来においては第二段階をこえてさらにそれ以後の段階があらわれることを当然に予想せしめる。

三 最低生活原則拡充の動向とその今日的意義

以上のイギリスを代表とする最低生活原則から生活維持原則への動向とはまったく対称的な、そしてそれに劣らず重要な動きは、最低生活原則充実のために世界各国でとられている措置ないし制度である。すでに社会保障給付に所得比例制をとる国においても、給付額を単純に拠出額に比例させず、それに最低額の保障をなし、所得(拠出)比例額の下支えとする制度をとる場合が多いのであるが、一九六五年のイタリアの社会年金制にみられるように、この給付に何らかの形で最低保障をしようとする傾向が強まっているようである。(3)このような最低保障制(Minimum Pension)は、制度の新設により、または被保険者の雇用期間が短かかったり不安定であつて、正規の受給資格を得るに足る拠

近年における社会保障法の発展の動向と生存権原理の進展

出期間のない者や、その者の過去の所得が低く、所得比例給付では満足な給付額が得られない者について、最低の生活保障をするためのものとみられる。⁽⁴⁾ すなわち最低保障制は、ニード充足の観点をなれた所得比例制の私保険原理に近い性格からくる欠陥を、被保険者の最低生活保障、すなわちニードの充足の観点から補正しようとするものであつて、まさに最低生活原則の発露とみることができ、また均一制におけると同様、公的扶助的な性格をおびるものと認められる。むしろ、現実のニードに着目して厳格な拠出原則を緩和し、その拠出額の多寡や拠出期間の長短にかかわらず一定額を保障しようとするものであるゆえに、イギリス的均一制よりも一層公的扶助に近いものがみられる。

そしてこの制度の延長上に、わが国における国民年金法の老齢福祉年金その他の福祉年金にみられるような無拠出年金制が出現する。これは、拠出がない場合においても受給者に一定の生活水準を確保させようとするものであり、実質的にはもはや公的扶助と異ならない。ただ発想的、沿革的には「社会保険の公的扶助化」の極限としてとらえられ、そのえん源を社会保険にもつ点で、古典的救貧法にえん源をもつ伝統的公的扶助と異なる。そしてわが国民年金法の福祉年金にみられるように、その受給には所得調査で足り、資産調査を要せず、また補足性の原則もないという特色をもつて、古典的公的扶助と概念上区別されることになる。⁽⁵⁾ この特色によつて、無拠出年金制は伝統的公的扶助に一步を進めた、⁽⁶⁾ より近代的な形において最低生活原則の確保を図る、よりすぐれた扶助制度とみることができ、

わが国においても今年（昭和四七年）一月から実施されることになつた児童手当制も、原理的には右の無拠出年金の流れに属する。現在わが国をのぞいて世界六二ヶ国で実施されているといわれるこの制度は、各国それぞれの事情によりたて方が異つているため一概にはいえないが、少なくとも受給者側の無拠出を前提とするもの（これが大部分）については、多かれ少なかれ児童扶養の面での国民のニードに着目し、その全部または一部を公的に、受給者以

外の者の負担によって確保しようとする制度である。この制度は、わが国のように、いかながら所得制限を受けることもあるが、その国民の最低生活保障的機能において、右の無拠出年金に比し、より広汎かつ一般的である点に注目しなければならない。

こうして社会保障の所得保障給付における最低保障制、無拠出年金制、児童手当制などの発展は、それぞれの立場から、かつ従前の伝統的な公的扶助の方式を脱した新しい形において最低生活原則の確立を図る動きとして注目されるのであるが、このためのさらにより包括的、画一的な新方式として提示されているのが、いわゆる「負の所得税」(Negative Income Tax) 構想である。

これは、その先駆的形態を一七九五年のイギリスにおけるかのスピーナムランド制(Speenhamland System)に求めうるのであるが、一口にいえば、国民のうち、その所得額が一定額、たとえば課税最低限に満たない者に対して、国がそれ以上の所得を有する者からとりたてた税金からみない分の一定率の金銭を支給しようとするものである。これを具体的にどのように構想するかについては、現在様々な案が示されているのであるが、とくにアメリカにおいて真剣に検討がなされ、すでに実験段階に入ったともいわれている。⁷⁾

この制度の利点は、ほとんど対象者の年間所得額(その他はせいぜい世帯構成でいど)だけを目安として、すべての国民を包括して、簡便にして確実、かつ画一的な最低所得保障ができる点である。すなわち、現行社会保障における財源不足による給付水準の低位性、公的扶助における資産調査の厳格さとそれにもなう屈辱感、社会保険における、保険原理からくる給付の限界、拠出その他の手続の煩雑さ、制度の乱立にもなう給付内容のアンバランスとコスト高等々、現行制度がかかえる悩みを一挙に解決できるものとみられ、従来の所得保障方式にかえるに財政的手法

近年における社会保障法の発展の動向と生存権原理の進展・

一一二

をもつてして、あたかもコンピュータ時代に対応する将来の所得保障の有力な形態と目されているのである。

さて、前述の社会の進展、生活水準の向上が要請した最低生活原則から生活維持原則への動向とはまったく逆方向のこの最低生活原則拡充への動向はなにゆえに生じているのであろうか。またこの二つの相反する動向は、同じ社会的发展からの要請として矛盾なく理解できるのであろうか。しかし、G・ペランは、この最低生活原則拡充（氏によれば社会保障における所得補充機能の拡充）の動向は、社会の繁栄とともにかえって要請されるもので、今後の社会保障制度上重要な機能となるであろうことを指摘する。氏は将来において、科学技術の進歩が従来すぐれて経済問題と考えられていた基本的物資のニードの充足を当該社会の標準にに応じて調整し、他方、情報、通信手段の発達が社会的組織を強化し、そこに豊かさや組織的規律を特色とする新産業社会（Neo-Industrial Society）を予測するが、こういった豊かな社会が形成されるにつれて、その恩恵に浴しえなかつた人々に対しては、その所得補充がなされるべきである。またより長期的には、自動化と情報化が労働者数の減少をもたらし、そのとき予想される雇用の構造的困難さはやはり労働に基礎をおく給付とは異つたこの種の保障方法が必要となると説く。⁽⁸⁾

このような新産業社会が簡単に出現するとは思われないが、しかし、社会が繁栄すればするほど、そして人々の生活水準が向上すればするほど、病弱や身体障害その他何らかの事情によつてその恩恵に浴しえなかつた例外的な人々に対しては、それだけよけいに保護を加えることの必要性が社会正義の立場から痛感されることは当然であらう。むしろ繁栄によつて国民所得水準の向上がもたらされるとすれば、人々は自己の所得の中断、喪失にみずからそなえることを可能ならしめ、生活維持のための一般的保障制度は不要とさえなるのであり、その場合の社会保障はもっぱらこの例外的不運者の救済に重点が向けられるとさえ考えられる。⁽⁹⁾ 現にアメリカにおいて「負の所得税」が真険に検討

されているのは、その外形的な経済的繁栄にもかかわらず、内面的には貧困問題が依然として解決されず、それに対処すべき社会保障はとかく範囲を限定してすべての貧困者をカバーせず、また各州によって受給資格、給付内容に差があるなど、多くの面できわめて不備があるせいであるといわれている⁽¹⁰⁾。

このようにして、最低生活原則から生活維持原則への上昇を迫った社会の進展は、逆に最低生活原則の充実をも要請するのであり、社会保障における最低生活原則はやはり第一義的、基底的意味を将来にまで持続し、また持続すべきものであることを銘記しなければならないのである。

(1) この点については、P. Fisher, "Minimum old-age pensions", International Labour Review, 1970, July 参照。これによると、現在、年金保険制度をもつ国のうち、七七%が最低保障制をもつと指摘されている。

(2) 老齢年金について、公的負担により、受給者の過去の拠出にかかわりなく、均一額を保障するもので、この上に過去の拠出に比例する給付が上積みされる。わが国の厚生年金は、昭二九年の改正によって定額部分が設けられた。

(3) G. Perrin, "Reflection on Fifty Years of Social Secerity", International Labour Review, 1969, March, p. 267 社会保障年鑑七一年版(上村前掲)五二頁以下など参照。

(4) 最低保障制の趣旨について、P. Fisher, op. cit., p. 53 参照。

(5) 角田「社会保障法の課題と展望」一三頁。教授は、わが国における、国民年金法における福祉年金、児童扶養手当、重度精神薄弱児扶養手当など(このたび成立した児童手当も当然このなかに入られよう)を社会手当として、従来の公的扶助と概念上区別される(佐藤教授はこれらにサーヴィス給付を含めて「社会援護」とされる(佐藤「社会保障の法体系」一三五頁注(5)が、私もこれを支持する)。

(6) 伝統的公的扶助は、資産調査と補足性の原則によって特色づけられ(全額公費負担であることからの帰結であるが)、これらがこの制度のがんとなってきたのであるが、これを克服した近代的、合理的な公的扶助制度の萌芽がここにもみられる。これは「社会保険の保険給付と公的扶助との中間に登場」(角田、前掲書四四頁)し、あるいは「公的扶助と社会保険との間

の第三の領域」(佐藤、前掲書一三三頁)とされる。一九六六年のイギリスにおける従来の国民扶助に代る補足給付制(Supplementary Benefits Scheme)もやはりこの伝統的公的扶助制の近代化の流れに属するとみられる(詳細は角田、前掲書二五二頁以下参照)。

(7) 「負の所得税」については、薄井「アメリカの『負の所得税』構想」(ファイナンス三八号)、中桐「所得保障の手段としての負所得税」(レファレンス二一八、二二〇号)など参照。わが国においても、昨年成立した勤労者財産形成促進法の勤労者原案では、勤労者が賃金の一部を一定の財産形成にあてたとき、その勤労者の所得に所得税額がない場合、またはそれが少ない場合には、政府が一定額の割増金を支給することとしていた(労働基準二二巻一〇号)が、これは一の負の所得税の発想と思われる。なおイギリス年金白書はこの構想を拒否する(白書一〇八項以下)。

(8) G. Perrin, "The future of social security", op. cit., p. 18. 高藤訳、前掲一六頁以下。氏は、所得保障としての社会保障の一般的機能としては、代替的所得の確保(危険のてん補)と所得補充(ニードの充足)との二つがあり、このうちの後者が将来拡張されてゆくであろうことを指摘している。

(9) G. Perrin, "The future of social security", op. cit., p. 10. 高藤訳、一〇四頁。
(10) 薄井、前掲参照。

む す び

以上にみたように、社会保障における所得比例制は「生活維持原則」として社会保障法体系上の意味が与えられる。それは最低生活原則Ⅱ均一制が国民の生活保障たる社会保障の第一義的、基本的形態であるのに対し、第二の保障形態である。均一制から所得比例制への移行は、この「最低生活原則」から、それより一步前進した「生活維持原則」への移行を意味するが、それは「戦後」を脱して経済的繁栄をなした社会の当然の要請としてあらわれるもので、その根底には、社会の進歩にともなう生存権原理自体の変容、進展がある。

ところが一方、この社会の進歩は「最低生活原則」への回帰とその充実をも要請する。最低生活原則は社会の経済的繁栄があったとしても、むしろ繁栄があればあるほど必要とされるもので、生活保障における第一義的保障原理であることにはかわりはない。生活維持原則が最低生活原則の充実の上に上乘せされることによって全き社会保障の完成となる。しかも注意されるべきことは、この最低生活原則への回帰とその充実は、伝統的公的扶助形態の固執の上ではなく、より近代的、合理的な新しい扶助形式の模索をともないながらである。

以上のような社会保障法の基本的動向にそつてわが法制をみるに、生活維持原則のより一層の進展、とくに所得保障給付の所得代替率の引上げからより完全な所得保障への前進―それはとくに失業保険金や傷病手当金等の短期給付については急務である―が望まれるとともに、最低生活原則の拡充の面については、とくに長期給付における真正の最低保障制の確立と、無拠出年金制の拡張、充実、さらにこれと平行して資産調査と補足性の原則の非能率な古典的公的扶助形態（生活保護法）から脱した新しい扶助形式の模索がなされなければならないであろう。

〔追記〕 本稿執筆後、印刷中の段階で、こんどはイギリス保守党政府による年金制度改革の白書が発表された（一九七一・九・一四、週刊社会保障六四二号以下で村上清氏によって紹介されている）。その内容は、すでに一九七〇年の保守党の選挙公約によって予知されたところであるが、労働党の構想との間には社会保障法理論上興味ある対立を示している。しかし両党ともベバリッジ構想による均一制の改革を指向する点で基本的に同一方向に立つものであり、今回の新白書の発表も本稿を改筆するまでの必要はないものと判断し、原文のまままで発表する次第である。