

西独逸の社会保障制度における構造上の問題点

ナカジマ, タダシ / 中島, 正 / NAKAJIMA, Tadashi

(出版者 / Publisher)

法政大学社会学部学会

(雑誌名 / Journal or Publication Title)

Society and labour / 社会労働研究

(巻 / Volume)

6

(開始ページ / Start Page)

2

(終了ページ / End Page)

41

(発行年 / Year)

1956-12-15

(URL)

<https://doi.org/10.15002/00017424>

西独逸の社会保障制度に

における構造上の問題点

中 島 正

一

西独逸の社会保障制度は、筆者が既に別の機会において述べた通り、

- (1) 社会保険制度
- (2) 特別補償制度 (Versorgung)
- (3) 公的扶助制度 (Fürsorge)

の三者をもって構成することをその基本構造となしている。

社会保険制度は、周知の通り、国家的強制をもってするところの、保険方式による自助 (versicherungsmäßige Selbsthilfe) の制度であり、従って、それには、言うまでもなく、被保険者の醸

出金納付義務が存在し——周知の通り、別になお使用者負担分がある訳であるが、しかしそれが賃金の一部をなすものに過ぎないものであることは、一般に承認されているところである(註一)——、必要な資金を主として右の醸出金によって調達することになっているのであるが、これに反し、特別補償制度及び公的扶助制度は、右にいわゆる自助の制度ではなく、国庫負担をもって行われる社会保障制度であって、そこには固より社会保険制度におけるような醸出金納付義務は全く存在せず、必要な資金は租税によってこれを調達することになっているのであり、その点に、社会保険制度と特別補償制度及び公的扶助制度との重要な差異が認められる訳である。

次に、必要な資金を共に租税によって調達されることになって
いる特別補償制度と公的扶助制度との差異であるが、それは、前
者が一般に国家公共のために蒙らざるを得なかつた損失（例え
ば、戦争犠牲者や政治的被迫害者等の場合）を補償することを目
的とするものであり、別言すれば、国政上重大な特定の原因によ
つて生じた損失を補償することを主眼とするものであつて、従つ
て、言わば原因主義 (kausale Betrachtung) に立脚しているも
のであるのに対し、後者が、扶助を要する困窮状態、即ち、自己
及びその被扶養者のために必要な生活需要を自己の力量及び資力
によつて充足することができないか又は不十分にしか充足するこ
とができず且つ他の方面（特に親族）からも必要な生活需要を充
足するものを受けることができない事情にある生活困窮状態、の
存在する以上、それを生ぜしめた原因の如何を問うことなく、必
要な給付を支給することを任務とするものであり、言わば結果主
義 (finale Betrachtung) に立脚しているものである点に存する
と云つてよす。

ところで、既に筆者が別の機会に言及した通り（註二）、西独
逸においては『大社会改革』(Große Sozialreform)と呼号してこ
の数年来公的社會給付制度の全分野に亘つて広範にして根本的な
改革を断行するため鋭意努力を傾けて来たのであり、しかも、現
在なお引続きその作業を進めつつあるのであつて、その改革作業
の最も進捗している年金保険部門にあつては、その後、一九五五

年二月一三日、一九五六年一月一八日、二月一七日に開催され
た社会内閣 (Sozialkabinett) —— 社会改革閣僚委員会 (Minister-
ausschuss für die Sozialreform) の略称である —— の会議にお
いて審議が行われ、連邦労働大臣アントン・シュトルヒ (Anton
Storch) の発表したところによれば、連邦労働省は右の社会内閣の
会議において決定された諸事項を基礎として既に『老齢及び痲疾
保障法の基礎法案』(Grundentwurf eines Alters- und Invalidität-
versicherungsgesetzes) の起草を完了し、新法を一九五七年一月
一日から施行する予定の下に必要な手続きを進めることとしてい
る（註三）。かくて、この問題に関する最後の社会内閣の会議た
る前記の二月一七日の会議後一週間を経過した二月二四日に起草
を完了された右の法案は、三月二日にピルモント (Pymont) で
開催された州労働相会議において公表せられ、その後、五月二三
日に開催された閣議に提出されて連邦政府としての最終決定も行
われ、既に、詳細な立法理由を附して連邦参議院に送付されてい
る（註四）。固よりここでは、その法案の内容を詳細に亘つて述べ
る限りではないから、唯その最も重要な改革点とされているもの
についてだけ一言述べておくことにすれば、それは、保険加入義
務ある労働生活の間に稼得した名目報酬額及びそれに準拠して納
付された醸出金を基準として年金を算定することを主たる原則と
している従来のいわゆる『静的年金』(statische Rente) を廃止
して、年金受給者を経済の発展、特に生産性の向上、に均霑せし

めことを考慮したいわゆる『生産性適応年金』(Produktivitätsrente)——始めは『動的年金』(dynamische Rente) と言う用語が使用されたが、一九五六年二月一七日に開催された前記の社会内閣の会議において右の用語は誤であるとされ、それに代えて Produktivitätsrente と言う用語を使用することとされた(もつとも、この用語の変更についてはそれで別に用語がより正確になつた訳ではないから全く無用なことであるとの評がある。)——を導入しようとする点にある。

さて、右の如く改革作業の進捗を見せている年金保険部門における改革を含む今次のいわゆる大社会改革は、前記の通り、公的社会給付制度の全分野に亘る広範にして根本的な改革を断行することを目的としているのであり、かくて、それは、筆者が別の機会に既に言及した通り、従来実施されている公的社会給付の一切の分野に亘って、即ち、疾病、失業、労働災害、職業病、痲疾、老齢、妊娠の場合に対する給付、寡婦及び孤児に対する給付、家族扶助、並びに、戦傷者、被抑留者、帰還者、負担平衡法による受給権者及び政治的被害者に対する給付等の一切に亘って根本的な改革を行うものでなければならぬとせられ、しかも、一九五四年の四月に行われた連邦共和国首相の言明によれば、それは『有機的一体』(organisches Ganges) としての公的社会給付制度を確立するものでなければならぬとせられているのである。

従って、当然のことながら、現行の社会保障制度を構成する三

大分野、即ち、社会保険制度、特別補償制度及び公的扶助制度の別を今後も維持するか否かの問題も、今次の改革作業における一般的原则事項中の一重要事項として、『社会給付制度改革審議会』(Beirat für die Neuordnung der sozialen Leistungen) におして論議されたのであった。社会給付制度改革審議会は、一九五二年二月二一日の連邦議会の決議に基いて連邦労働省に設置せられ、連邦労働大臣によって委嘱された学界代表、労働者代表、使用者代表及び保険者代表の委員をもって構成された審議会であつて、今次の社会改革計画の立案を担当しているのであるが、この審議会は右の問題の論議において、社会保険制度、特別補償制度及び公的扶助制度の三者がそれぞれ異つた任務をもつことを認め、今次の改革においても、原則として、右の三者の区別を堅持することを決定したのである。

ところで、審議会が右の如き決定に到達した理由は何処にあるかと言へば、それは、恐らくは、自助の制度たる社会保険制度に対する信仰が西独逸においては極めて普遍的であり且つ極めて強固であることに存すると言つてよいであろう。例えば、全連邦使用者団体連盟が一九五五年五月に決定した社会改革指導原理(Leitsätze zur Sozialreform) を見ても、社会保険制度こそは自助の制度であり且つ人間の自己責任性及び自力の範囲内で自ら先慮を為すべき義務に訴えるものであるが故に公費をもつてする他の如何なる社会保障制度にも優るものであると主張されている

が、このような見解は何も使用者側にだけ認められるものではないのであって、例えば、独逸労働組合同盟の(DGB)の一九五四年の一〇月にフランクフルトで開催された大会において為された委任に基き且つ同大会において全員一致をもって採択された諸原則の枠内において同組合の中央委員会(Bundesausschuss)が一九五五年に決定した行動綱領(Aktionsprogramm)を見ても、第三要求項目として『社会保障の拡充強化』(Größere soziale Sicherheit)を掲げた中で、社会保障制度の維持を前提とした上で、すべての社会保障部門において給付を遅滞なく引上げるべきことを要求しているのである。つまり、西独逸においては一般的に、社会保障制度における保障方式としては、いわゆる自助の制度たることを本質とする社会保障制度によることが最も適切であるとする思想が極めて強く支配しているのであって、かくて亦、前記の如き構成をもつ社会給付制度改革審議会においても、自己先慮及び自己責任に対し国家による扶助よりも優位を認めることは事理の当然であるとする見解が支配的であったのである。そうである以上、社会保障制度をもつて社会保障制度における中心制度となし、それに第一義的な重要性を認め、その社会保障制度によつて保障することのできない場合に対処するのが公費をもつてする保障制度の任務であるとするものになるのは当然のことであると云えよう。

かくて、前記の通り、社会保障制度、特別補償制度及び公的扶

助制度の三者をもつて社会保障制度を組立てることが決定されることとなった訳であり、現にその前提に立つて改革作業が進められつつある訳であるが、依然として右の三制度を維持することと、渾然とした有機的、体系的一体としての公的社会保障制度を確立しようとする要求とが、如何に調和的に解決され得るかの問題もさることながら、筆者は、最近における公的扶助制度及び特別補償制度の発展、並びに、社会保障制度の変貌を考慮するとき、より根本的な問題として、果して、社会保障制度、特別補償制度及び公的扶助制度の三者をもつて社会保障制度を組立てることが妥当であるかについて疑問なきを得ない。そこで、その問題について、以下において若干の考察を加えて見度いと思ふ。

註一 ハルトムート・ヘンゼン(Hartmut Hensen)によれば、カ

トリック企業家同盟(Bund Katholischer Unternehmer)は一九五五年の八月にヴァイルフリット・シュライベル(Wilfrid Schreiber)の筆になる社会改革に関する意見書たる『産業社会における生存保障』(Existenzsicherheit in der industriellen Gesellschaft)を公刊したが、その中で、カトリック企業家同盟は、社会保障の醸出金中のいわゆる使用者負担分が既に早くから使用者の当然に負担すべき賃金部分となつていくこと、かくて又、それには最早利他的出捐の痕跡が全く存在しないまでになつていくこと、を承認するのに何等の疑念をも抱かないと言つてゐる(Hartmut Hensen, Existenzsicher-

heit in der industriellen Gesellschaft, Recht der Arbeit, 1956, S. 84) 又、ワルター・ボッグス (Walter Bogs) も、使用者負担分は賃金部分を保険者に移送するものに過ぎないとする見解がしばしば主張されている旨を述べている (Walter Bogs, Grundfragen des Rechts der sozialen Sicherheit und seiner Reform, 1955, S. 28)。

〃 二 拙稿、西独逸のいわゆる『大社会改革』について、社会労働研究、第五号、二二頁——五三頁参照。

〃 三 連邦労働大臣アントン・シュトルヒは、この法案の基礎となつてゐる思想及びこの法案の目標としてゐるところを広く国民の各階層に周知徹底させることが正当であると考へるのであるとして、一九五六年三月一七日の Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung の第五四号にこの法案についての説明を公にしたが、それが Recht der Arbeit の一九五六年の四月号 (一四三頁——一四四頁) に紹介されてゐる。

〃 四 Kurt Jantz, Reform der Rentenversicherung, Recht der Arbeit, 1956, S. 223 ff.

11

そこで先ず、公的扶助制度における最近の発展についてであるが、一九二四年一二月四日の『公的扶助の要件等に関する諸原

則』第一条により公的扶助制度は要扶助者に必要な生活扶助を為すことを任務とするとして規定してゐたにしても (一九一九年のワイマル憲法第一五一条が生存権を、第一六三条が労働権を保障してゐたことを想起する必要がある)、その公的扶助制度における扶助請求権については、少くとも今次の第二次世界大戦において独逸が崩壊するに至つた一九四五年以前に於ては、それが訴求可能な法律上の請求権であることを否定する見解が圧倒的に多数であつたのである。ところが、最近の発展過程において公的扶助制度の著しい改革が行われた結果、ワルター・ボッグスによれば、公的扶助制度は、その法的構成の点においても、はた又、その社会政策上の効果の点においても、救貧制度的色彩を全く払拭し去つたものとなつており、今日の公的扶助制度は往年の救貧制度よりもむしろ社会保险制度に近いものとなっているのである。

公的扶助制度は一九五三年八月二〇日の『公的扶立法規の変更及び補充に関する法律』(Gesetz über die Änderung und Ergänzung fürsorgerechtlicher Bestimmungen) によつて著しい改善を受けたのであるが、扶助給付に対する訴求可能な法律上の請求権は右の法律をまつまでもなく、既にそれより早く、一九四九年五月二三日のボン基本法第一条及び第二条第二項 (生存権に関する規定)、第二〇条第一項及び第二八条第一項 (社会的法治国、sozialer Rechtsstaat を宣明した規定) 並びに諸州の憲法の規定を根拠として、裁判によつて承認されて來ていたのであり (その

後のことではあるが今日では既に右の請求権を承認した一九五四年六月二四日の連邦行政裁判所の判決も出されている。)、それによつてすべての国民が訴求可能な法律上の扶助請求権を有するところが宣明された訳であつて、このことは亦学界においても一九四九年頃から広く承認されるに至つていたのである。かくて、公的扶助制度による給付は、最早国家による任意の且つ慈惠的な施物ではなく、公法上の義務の履行であることになつた訳であり、従つて、社会保険制度及び特別補償制度と公的扶助制度との間には法律上の請求権の存否の点において明確な差異が存すると為した従前の見解は、最早根拠のないものとなつた訳である。

ところで、右の問題は制度としての問題であり、法的構成の問題であつて——だからと言つて無論それが重要でないと言つていゝるのではなく、それが極めて重要な問題であることは固より言うまでもない——、その問題が前記の如き方向において解決されたとしても、公的扶助制度の実施の实情がその趣旨に沿つたものとなつていないのであるならば、近代的な意味における社会保障制度の一分野としての公的扶助制度の意義はその大半が失われるものと言つてよからう。ところが、この点については、ワルター・ポググスによれば(註一)、西独逸における今日の公的扶助制度は、単にその法的構成においてのみならず、その実施の实情においても亦、救貧制度とは全く異つたものとなつていゝるとされていゝる。即ち、先づ公的扶助受給者の心的態度が往年の救貧制度にお

ける給付受給者のそれとは全く變つて来ており、一般に最早卑屈な態度が見られなくなつてゐる点が注目されねばならない。この点については、今日の公的扶助制度が給付受給者に対する差別待遇(例えば選挙権の剝奪等)を全く廃止したこともその一因を為してゐること固より言うまでもないであろうが、更に重要な原因として、所管官庁が当然のこととは言へその活動をもつて貧民救済と見られるべきでないとする点に特に重要性を認める態度をとつて来てゐることが挙げられ、又、一九四五年の旧独逸国の崩壊に因り、それ以前生活水準の高かつた階層に属してゐた多くの人々が公的扶助給付を受給することを余儀なくせられることとなつてから後は、福祉官庁に出頭することについての羞恥感情が著しく失われたことも指摘されてゐる。従つて、公的扶助給付の受給者は、最早卑屈の態度を持つることなく、当然の権利としてその給付を受給してゐるのであつて、かくては、現在もなお西独逸における社会保険制度の中心法規を為してゐる一九一一年六月一九日の『独逸国保険法』(Reichsversicherungsordnung)がその第一一八条において特に、社会保険から支給される給付は貧民救済のための公的扶助給付ではない旨を明定してゐることも最早全くその意義を失つたものと言つてよい。ところで、このことは、筆者に言わせれば、単に現に効力をもつてゐる法律の一条文が全く空文化したことだけを意味するにとどまるものではないのであつて、そこにもつと根本的に重要な意義が含まれてゐることを看過

してはならないのである。即ち、それは、右の第一一八条の根底にあってそれを意義あらしめていた基本思想が、特に第二次世界大戦終結後における社会保障制度の発展に伴って、今日最早全く否定し去られてしまったことを意味するものである。そうである以上、筆者は、そのことと、依然として自助の制度としての社会保障制度を中心に置きつつそれに国庫負担をもつてする特別補償制度及び公的扶助制度を併置する社会保障制度の構造とが、如何に調和するかにつき疑問をもたざるを得ないのである。

さて、右の如く、西独逸における今日の公的扶助制度にあっては訴求可能な法律上の扶助請求権が名実ともに確立されている訳であるが、たとえそうであるにしても、若しその給付が社会保険による給付に比較して著しく劣悪なものであって、例えばわが国における生活保護法による給付の如く給付受給者が人たるに値する生活を営むための必要を充たすに足るものでないならば、それが重要な意義をもつ制度であるとは認められ得ないこと固より言うまでもあるまい。法律上の請求権が確立されたことに重要な意義を認めねばならないことは固よりであるが、しかし、ワルター・ポッグスも言う通り(註二)、給付受給者にとってはその給付につき法律上の請求権が認められているか否かの問題よりもむしろ給付の額如何の問題の方がより重大な関心事であり、二つの同額の給付を比較する場合に始めて法律上の請求権の問題が重要性をもつて来るのであって、この場合形式よりも内容の方が第一義的な

重要性をもつからである。このことは西独逸における社会保障制度実施の経験からして事実に基づいて指摘されているのであって、それは給付の実質的内容よりも形式を過大評価することに対する適切な警告であるとされており、社会保険制度、特別補償制度及び公的扶助制度と言う保障方式の別は、給付受給者にとっては、給付内容如何の問題に比すれば、それ程の関心事となっていないとされているのであって、この点は、特に注目することを要すると思う。

そこで、公的扶助制度における給付の内容についてであるが、それは一九五三年八月二〇日の前記の法律により著しい改善を受けた。扶助基準率は州及び地域等級によって異って定められているが、今、ハインリッヒ・ブラウン(Heinrich Braun)によりヘッセンにおける扶助基準率を示すことにすれば次の通りである(註三)。

- (一) 大都市
 - (イ) 単身者 月額六二ドイツ・マルク
 - (ロ) 世帯主 // 五六
 - (ハ) 一六歳以上の家族 // 四〇
 - (ニ) 一六歳未満の家族 // 三二
- (二) 市部
 - (イ) 単身者 月額五六ドイツ・マルク
 - (ロ) 世帯主 // 五三
 - (ハ) 一六歳以上の家族 // 四〇

- (一) 一六歳未満の家族 // 三二〇〃
 (二) 郡部 //

- (イ) 単身者 月額五三ドイツ・マルク
 (ロ) 世帯主 // 四九〃
 (ハ) 一六歳以上の家族 // 三六〃
 (ニ) 一六歳未満の家族 // 三〇〃

右の扶助基準率の中には住宅扶助費は含まれていない。これは家賃が区々まちまちであることに因るのであるが、その代りに、必要のある場合には、原則として実際の家賃を支給することになっている。右の外、疾病扶助及び教育扶助等が行われることは言うまでもなく、又、特定の場合には更に増加給付が支給される。

次に、ワルター・ポッグスによつて(註四)、更に、公的扶助制度における給付の内容を見て行くことにすれば、一九五三年八月二〇日の前記の法律により、要扶助者が老齢であるか(六五才以上)又は取得能力を著しい程度に喪失している場合(三分の二以上の取得能力の喪失)には、扶助基準率を二〇%だけ上廻る給付を支給されることとなった。ワルター・ポッグスが連邦労働省の係官の口頭による報告に基くものとして掲げているところによれば、一九五三年の中頃において、全連邦平均の扶助基準率は、単身者については市部の場合が月額五五ドイツ・マルク、郡部の場合が月額五一ドイツ・マルク、他に家族のない夫婦世帯につい

ては市部の場合が月額八六ドイツ・マルク、郡部の場合が七九ドイツ・マルクに上つたと言われる。

生計費の低い大都市(ヴィルヘルムスハーフェン、地域等級A)においては、他に家族をない夫婦については扶助基準率は月額九〇ドイツ・マルクと定められており、別に支給される住宅扶助費(平均において月額二五ドイツ・マルク)及び所定率による割増額を加算すれば月額一二七ドイツ・マルクになると言われる。他に家族のない夫婦世帯に対するこの公的扶助給付額は、一般労働者の年金保険の一九五二年における年金の平均月額七八・五〇ドイツ・マルクを著しく超えており、又、一般職員の年金保険の一九五二年における年金の平均月額一二一ドイツ・マルクをも超えているのである(註五)。勿論、この場合、年金保険については平均月額が用いられているのであるから、その点を考慮しなければならぬこと固よりであるが、しかし、前記の如く、老齢者及び所得能力を著しく喪失している者に対し扶助基準率を超えた公的扶助給付が支給されることとなったことが、一般労働者及び一般職員の年金保険からの老齢年金受給者の多数をして社会保険に頼るよりも公的扶助に頼る方がより有利であると思わせる事態を生ぜしめたことは、確實であると言つてよい。而して、このことは、又、取得能力を著しい程度に喪失している者については——これらの者は醸出期間の短いのが普通であるから年金保険から支給される癈疾年金は一般に少額である——その殆んどすべて

の場合に認め得るところである。

この場合、右に述べたことは必ずしもこれを是認し難いとして、労働稼得の通算問題が挙げられるであろう。成程、社会保険（特別補償制度についても同様である。）からの年金受給者の場合にはたとえ別途に労働稼得があつてもそれは年金に通算されず、従つて、そのために年金は減額されることがないのに対し、公的扶助給付の受給者の場合には右の通算が行われることになつてゐるから、一応、社会保険からの年金受給者の方が有利であると言つてよい。しかし、この場合通算と言つても、すべての労働稼得が通算されるのではなく、公的扶助給付と労働稼得との合計額が一定額を超える場合に始めてその超える部分だけ公的扶助給付が減額されるに過ぎないから、右の一定額の如何によつては、実質上それ程不利とは言えないことになる。問題の一定額は、ワルター・ポッグスによれば、当該地域の平均稼得(Durchschnittsverdienst)の九〇%とされており、他に家族のない夫婦世帯について言えば、月額一八〇ドイツ・マルクないし二〇〇ドイツ・マルクになるとされている。従つて、この事例について言えば、社会保険からの年金受給者の方が労働稼得の通算問題の点で有利であるとは言つても、それは、年金と労働稼得との合計額が月額二〇〇ドイツ・マルクを超える場合において始めて公的扶助給付の受給者よりも有利と言ひ得るに過ぎないのであつて、高齢者や取得能力を著しい程度に喪失している者の場合は、一般にそのような

ことは期待され得ないから、通算問題における社会保険の有利性も、単に形式上のものに過ぎず、実質上においては殆んで無意味であると言つてよい。かくてはいわゆる自助の名の下に醸出金を徴収する社会保険制度の存在意義が問題となるのは当然であり、成程その後、一九五三年四月一七日の法律及び一九五四年一月二三日の法律により年金保険の給付が改善せられたから、右の事情は若干変つたものとは思われるが、それとても、あくまでも社会保険制度を維持すべきであることに充分な根拠を提供する程のものではないと思われる。少くとも、公的扶助制度における給付が名実ともに近代的社会保障制度の一環を為すものと言ひ得る程に改善せられたとするならば、社会保険の給付を如何に改善するとしても、その存在意義を肯定せしめる程の改善を行うことは不可能であると思われる。

成程、公的扶助制度の場合には、給付の受給要件として困窮状態の存在が要求せられるが、社会保険の場合には一般にそれがないにしても、社会保険の被保険者たる被用者は、保険事故が起きた場合には困窮状態に陥いることを一般とするから、困窮状態にないにも拘らず社会保険の給付を受給する事例は例外的な場合と認めるべきであり、従つて、この点も実質上においてはそれ程意味のあるものではないと言わねばならない。

次に、なお、実質上においては公的扶助制度の一環を為しながらも、形式上それとは區別して取扱われているところの失業者扶

助制度と、この場合正にそれと対比せられるべき失業保険制度との関係を見ることにしよう。失業保険制度は、言うまでもなく、就業期間中所定の醸出金を納付した被保険者が失業した場合に一定期間失業保険金を支給してその失業者の生活を確保することを主たる目的とするものであるが、その場合、失業保険金の支給を受け得るためには、一定の受給要件を満足することが必要とされる。この受給要件は、西独逸の失業保険制度にあつては、

(1) その意に反して失業し且つ労働の能力と意思とを有すること、
(2) 受給資格 (Anwartschaft) を保持し且つ失業保険金請求権の全部を行使し終つていないこと、

の両者である。而して、右にいわゆる受給資格の保持は、原則として、失業届の提出前における最後の一二箇月間に二六週間以上強制被保険業務に就業していた場合に認められるのである。

右の受給要件を満足する場合には、後に掲げる額の失業保険金を受給し得ることになる訳であるが、しかし、その場合、受給期間に制限が設けられており、その所定の受給期間を経過すれば失業保険金を受給する権利は消滅するのである。而して、その受給期間は、一九五三年八月二四日の法律（施行同年八月一日）による改正を経るまでは、

(1) 失業届の提出前における最後の一二箇月（但し特別の場合には最高二箇年にまで延長される。）に二六週間以上強制被保険業務に就業していた場合が一二週間、

(2) 前期の外枠期間（右の一二箇月）に三九週間以上強制被保険業務に就業した場合が二〇週間、

(3) 前記の外枠期間に五二週間以上強制被保険業務に就業した場合が二六週間、

と定められていたが、前記の法律により、右に追加して、年金保険から老齢又は痲疾若しくは職業無能力を保険事故とする年金を受給していない失業者については、失業保険金の受給期間は、

(4) 失業届前引続き一〇四週間強制被保険業務に就業した場合に はこれを三二週間、

(5) 失業届前引続き一五六週間強制被保険業務に就業した場合に はこれを三九週間、

(6) 失業届前引続き二〇八週間強制被保険業務に就業した場合に はこれを四五週間、

(7) 失業届前引続き二六〇週間強制被保険業務に就業した場合に はこれを五二週間、

とすることに定められた。

右の如く、失業保険金の受給については、受給要件及び受給期間に関する規定があるから、受給要件を満足しない失業者は失業保険金を受給し得ない訳であり、又、たとえ受給要件を満足して失業保険金を受給することになつたとしても受給期間を経過すれば最早失業保険金を受給し得ないこととなること固より言うまでもない。失業者扶助制度は正にこのような失業者の生活保障を目的

西独逸の社会保障制度における構造上の問題点

とする特別の公的扶助制度なのである。この場合、注意を要することは、失業保険制度による生活保障を受け得ない失業者を一般の公的扶助制度に含ませず、それらの失業者のために別に特別の扶助制度を設けている点である。これは、言うまでもなく、失業者扶助と労働紹介との関連性を重視し、その失業者扶助を、労働紹介、職業相談、失業保険等を管掌する機関たる連邦職業安定公庫 (Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung) の所管事項とすることにある。もともと、今次のいわゆる大社会改革をめぐる論議の中には、既に筆者が別の機会に触れた如く(註六)、長期の失業者についての生活保障はこれを一般の公的扶助制度によって行うことを可すると為す有力な主張(アヒンゲル、ヘフネル、ムーテジイウス及びノイエンデエルフェルの諸教授の社会改革に関する意見書たる『社会給付の改革』)——勿論、右の如き主張に対しては、それが失業者扶助制度と労働紹介との結合の意義を過少評価するものであるとする反対論(例えばワルター・ポッグス)がある——があるから、今後も特別扶助制度としての失業者扶助制度がそのまま維持されるか否かは不明である。

今後のことは別として、現在のところ、失業者の生活保障に関しては、右に述べた如く、失業保険制度及び特別扶助制度としての失業者扶助制度が設けられている訳であるが、今、それらによって支給される金額を示すことにすれば次表の通りである。

失業保険給付(単位ドイツ・マルク)

労働報酬週額 より まで	失業保険金週額			
	基礎額	家族加算		家族加算を 含む最高給額
		第一家族につき	その他の家族 各一人につき	
1.— …… 1.99	— .90	—	—	— .90
2.— 3.99	2.70	—	—	2.70
4.— 5.99	4.50	—	—	4.50
6.— 7.99	6.30	—	—	6.30
8.— 9.99	8.10	—	—	8.10
10.— 11.99	6.90	— .30	—	9.90
12.— 13.99	10.50	1.20	—	11.70
14.— 15.99	11.70	1.80	—	13.50
16.— 17.99	12.90	2.40	—	15.30
18.— 19.99	14.10	3.—	—	17.10
20.— 21.99	14.40	3.—	—	17.40
22.— 23.99	15.60	3.—	—	18.60
24.— 25.99	16.20	3.90	—	20.10

西独逸の社会保障制度における構造上の問題点

26.—	27.99	17.10	3.90	— .60	21.60
28.—	29.99	17.70	4.20	1.20	23.10
30.—	31.99	19.20	4.20	1.50	24.90
32.—	33.99	19.80	4.20	2.40	26.40
34.—	35.99	20.40	4.50	2.70	27.90
36.—	37.99	21.—	4.50	2.70	29.70
38.—	39.99	21.30	4.80	2.70	31.20
40.—	41.99	22.50	4.80	3.—	32.70
42.—	43.99	22.80	4.80	3.—	34.50
44.—	45.99	23.10	5.10	3.—	36.—
46.—	47.99	23.70	5.10	3.—	37.50
48.—	49.99	24.30	5.10	3.—	38.40
50.—	51.99	24.60	5.40	3.—	38.40
52.—	53.99	24.90	5.40	3.—	38.40
54.—	55.99	25.20	5.40	3.—	38.40
56.—	57.99	25.80	5.40	3.—	39.90
58.—	59.99	26.40	5.40	3.—	41.40
60.—	61.99	27.—	5.40	3.—	42.60
62.—	63.99	27.60	5.40	3.—	44.10
64.—	65.99	28.20	5.40	3.—	45.60
66.—	67.99	28.80	5.40	3.—	46.80
68.—	69.99	29.40	5.40	3.—	48.30
70.—	71.99	30.—	5.40	3.—	49.80
72.—	73.99	30.60	5.40	3.—	51.—
74.—	75.99	31.20	5.40	3.—	55.50
76.—	77.99	31.50	5.40	3.—	54.—
78.—	79.99	32.10	5.40	3.—	55.20
80.—	81.99	32.70	5.40	3.—	56.70
82.—	83.99	33.30	5.40	3.—	58.20
84.—	85.99	33.90	5.70	3.—	59.40
86.—	87.99	34.50	5.70	3.—	60.90
88.—	89.99	34.80	5.70	3.—	62.10
90.—	91.99	35.40	5.70	3.—	63.60
92.—	93.99	36.—	5.70	3.—	65.10
94.—	95.99	36.30	5.70	3.—	66.60
96.—	97.99	36.90	6.—	3.—	67.80
98.—	99.99	37.50	6.—	3.—	69.30
100.—	101.99	37.80	6.—	3.—	70.80
102.—	103.99	38.40	6.—	3.—	72.—
104.—	105.99	39.—	6.—	3.—	73.50

西独逸の社会保障制度における構造上の問題点

106.—	107.99	39.60	6.—	3.—	75.—
108.—	109.99	40.20	6.—	3.—	76.20
110.—	111.99	40.80	6.30	3.—	77.70
112.—	113.99	41.10	6.30	3.—	79.20
114.—	115.99	41.70	6.30	3.30	80.40
116.—	以上	42.60	6.30	3.30	81.—

註 第二人目以上の家族各一人に対する家族加算は上表に示す通りであるが、上表から知られる通り家族加算を含む最高給付額が定められているから、家族加算はその点で制限を受けることになる。

失業者扶助給付(単位ドイツ・マルク)

労働報酬週額 より まで	失業者扶助金週額			
	基礎額	家族加算		家族加算を含む最高給付額
		第一家族につき	その他の家族各一人につき	
1.— …… 1.99	— .90	—	—	— .90
2.— 3.99	2.70	—	—	2.70
4.— 5.99	4.50	—	—	4.50
6.— 7.99	6.30	—	—	6.30
8.— 9.99	8.10	—	—	8.10
10.— 11.99	9.60	— .30	—	9.90
12.— 13.99	10.50	1.20	—	11.70
14.— 15.99	11.70	1.80	—	13.50
16.— 17.99	12.90	2.40	—	15.30
18.— 19.99	13.80	3.30	—	17.10
20.— 21.99	14.40	3.—	—	17.40
22.— 23.99	15.—	3.60	—	18.60
24.— 25.99	15.90	3.90	— .30	20.10
26.— 27.99	16.50	3.90	1.20	21.60
28.— 29.99	16.80	4.20	2.10	23.10
30.— 31.99	17.40	4.20	2.70	24.90
32.— 33.99	18.—	4.20	2.70	26.40
34.— 35.99	18.60	4.50	2.70	27.90
36.— 37.99	19.20	4.50	2.70	29.70
38.— 39.99	19.80	4.80	2.70	31.20
40.— 41.99	20.40	4.80	3.—	32.70
42.— 43.99	20.70	4.80	3.—	34.50
44.— 45.99	21.30	5.10	3.—	36.—

西独逸の社会保障制度における構造上の問題点

46.	47.99	21.60	5.10	3.—	37.50
48.—	49.99	22.50	5.10	3.—	38.40
50.—	51.99	23.40	5.40	3.—	38.40
52.—	53.99	23.70	5.40	3.—	38.40
54.—	55.99	24.—	5.40	3.—	38.40
56.—	57.99	24.30	5.40	3.—	39.90
58.—	59.99	24.90	5.40	3.—	41.40
60.—	61.99	25.20	5.40	3.—	42.60
62.—	63.99	25.50	5.40	3.—	44.10
64.—	65.99	25.80	5.40	3.—	45.60
66.—	67.99	25.80	5.40	3.—	46.80
68.—	69.99	26.10	5.40	3.—	48.30
70.—	71.99	26.40	5.40	3.—	49.80
72.—	73.99	26.70	5.40	3.—	51.—
74.—	75.99	27.—	5.40	3.—	52.50
76.—	77.99	27.—	5.40	3.—	54.—
78.—	79.99	27.30	5.40	3.—	55.20
80.—	81.99	27.60	5.40	3.—	56.70
82.—	83.99	27.60	5.40	3.—	58.20
84.—	85.99	28.20	5.40	3.—	59.40
86.—	87.99	28.50	5.40	3.—	60.90
88.—	89.99	28.50	5.40	3.—	62.10
90.—	91.99	28.80	5.40	3.—	63.60
92.—	93.99	29.10	5.40	3.—	65.10
94.—	95.99	29.10	5.40	3.—	66.60
96.—	97.99	29.40	5.40	3.—	67.80
98.—	99.99	29.70	5.40	3.—	69.80
100.—	101.99	29.70	5.40	3.—	70.80
102.—	103.99	30.—	5.40	3.—	72.—
104.—	105.99	30.30	5.40	3.—	73.50
106.—	107.90	30.30	5.40	3.—	75.—
108.—	109.99	30.60	5.40	3.—	76.20
110.—	111.99	30.90	5.40	3.—	77.70
112.—	113.99	30.90	5.40	3.—	79.20
114.—	115.99	31.50	5.40	3.—	80.40
116.—	以上	31.50	5.40	3.—	81.—

註 第二人目以上の家族各一人に対する家族加算が最高給付額の定められていることによって制限を受けることは失業保険金の場合と同様である。

前二表によれば、基礎額は、労働報酬の低い等級（労働報酬週額が一六ドイツ・マルクから一七・九九ドイツ・マルクまでの等級以下）にあつては、失業保険金の場合も失業者扶助金の場合も全く同額であるが、労働報酬が右より高い等級においては、失業保険金の場合の基礎額が失業者扶助金の場合の基礎額よりも高く定められており（労働報酬週額が一八ドイツ・マルクから一九・九九ドイツ・マルクまでの等級における〇・三〇ドイツ・マルクから出発して、労働報酬週額一一六ドイツ・マルク——月額五〇〇ドイツ・マルク——以上の等級における一一・一〇ドイツ・マルクに至つてゐる）、しかも、労働報酬が高くなるに連れて基礎額相互間の差が大となつてゐる。これは、固より、失業保険制度の場合には醸出金納付義務があることからして当然のことであつて、若し両者の基礎額を同一にすることにすれば、醸出金納付義務を正當づける根拠は無くなり、従つて亦、失業保険制度存立の意義は失われてしまうからに外ならない。その意味において基礎額に前二表から知られる通りの差異を設けたことは一応理解されないことはないのであるが、しかし、他面において、右の程度の差異の存することが、失業者の生活保障を目的として、一方において醸出金納付義務を伴う失業保険制度を設け、他方において国庫負担をもつてする失業者扶助制度を設けることにつき、果して充分な根拠を提供するものであるかを考慮するときは、疑問の余地がないとは言えないであらう。

固より、失業者の場合には労働の機会を与えることが第一義的な重要性をもつことは言うまでもないところであり、従つて、金銭給付をもつてする生活保障よりもむしろ労働紹介及び職業相談等が重要性をもつのであるから、失業者の生活保障は労働無能力者（例えば老齡者）の生活保障とは別個にこれを組織することとする事については、充分な理由を認め得るのであるが、そのことと、失業者の生活保障のために失業保険制度と失業者扶助制度を併置することとは、無關係な問題であつて、後者は、言うまでもなく、一般に、社会保険制度と公的扶助制度を併置することに關連する問題であり、従つて、その点について上述したところとの關連において考慮せられるべき問題なのである。その点から言へば、筆者は、失業保険制度における給付及び失業者扶助制度における給付について見たところが、たとえ最近失業保険における醸出金率が引下げられる傾向を辿つてゐるとは言へ（註七）、公的扶助制度と社会保険制度との併置に關し筆者のさきに提出した疑問につき根拠を提供することになりこそすれ、決してその反対の論拠を提供するものとはならないと思う。従つて、一般に、公的扶助制度と社会保険制度との併置に關連する問題として、再考せられるべき問題と言わなければならぬ。

註一 Walter Bogs, aaO, s.39.

註二 Walter Bogs, aaO, s.42.

註三 Heinrich Braun, Wird die heutige Regelung der sozialen

Hilfe in Sozialversicherung, Versorgung und Fürsorge der Familie gerecht?, Familie und Sozialreform (Schriften der Gesellschaft für Sozialen Fortschritt e. V., Band 4, 1955), s.70.

// 四 Walter Bogs, aao, s. 40 ff.

// 五 この年金の平均月額は、連邦労働省が一九五三年に公にした『独逸連邦共和国における社会保険及び失業保険』(Sozialversicherung und Arbeitslosenversicherung in der Bundesrepublik Deutschland) よりとられたものであるが、年金保険における給付は、その後、一九五三年四月一七日の『一般労働者の年金保険及び一般職員の年金保険における基礎額の引上並びに鉱山従業員の年金保険における年金の引上に関する法律』(Gesetz über die Erhöhung der Grundbeträge in der Rentenversicherung der Arbeiter und der Rentensicherung der Angestellten sowie über die Erhöhung der Renten in der knappschaftlichen Rentenversicherung) 及び一九五四年十一月二三日の『年金増額法』(Renten-Mehrbetrags-Gesetz) によつて改善せられ、前者の法律によつて、一般労働者の年金保険及び一般職員の年金保険における年金の基礎額部分(これは、釀出金の基礎とせられた賃金又は俸給の額に応じて且つ釀出年数の如何によつてその額が異なるところの比例額部分と異り、均等の固定額部分である。)を

月額五ドイツ・マルク(老齡及び癱疾年金の場合)、四ドイツ・マルク(寡婦年金及び鰥夫年金の場合)及び二ドイツ・マルク(孤兒年金の場合)だけ引上げること並びに鉱山従業員の年金保険においても右に準ずる引上げを行うこと等が定められ、後者の法律によつて最高の場合月額三〇ドイツ・マルクに及ぶ増額が定められたから、年金の平均月額も一九五二年の場合より上昇していること固より言うまでもない。

// 六 拙稿、前掲、五一頁

// 七 筆者が既に別の機会において述べた通り、失業保険の釀出金率は、一九五四年十一月二三日の『年金増額法』により、一般労働者及び一般職員の年金保険における釀出金率を報酬の一〇%から一一%に引上げたことに關連して、一九五五年四月一日以降、従来行われていた報酬の四%から三%に引下げられたのであるが、更に最近、いわゆる『静的年金』を廃止して『動的年金』ないし『生産性適応年金』を導入することを主たる目的として起草された前記の『老齡及び癱疾保障法の基礎法案』においては、一般労働者及び一般職員の年金における釀出金率を報酬の一四%に引上げることが予定した(鉱山従業員の場合には従来から二二・五%)反面、失業保険の釀出金を二%(鉱山業は一九四二年の法律により失業保険の釀出金納付義務を免ぜられている)に引下げることが予定している。

三

以上は主として、公的扶助制度と社会保険制度との関連について述べ、公的扶助制度の最近の発展を見る場合、醸出金納付義務をもつていゆる自助の制度たる社会保険制度を維持することが依然として十分な根拠をもつものであるかについて疑問を提出したのであったが、次に国庫負担をもつてするものである点において公的扶助制度とその軌を一にする特別補償制度がその最近の発展に連れて全社会保障体系中において如何なる地位を占めるに至っているかを検討し、それが社会保険制度に対して如何なる意味をもつことになるかについて考慮することにする。特別補償制度も亦、前記の通り、その必要な資金が国庫負担によって調達されるものである以上、公的扶助制度の場合と同様に、その発展の如何によつては必要な資金を主として被保険者の醸出金によつて調達することとする社会保険制度に影響を与えないはずまいからである。

そこで、その最近の発展における特別補償制度と社会保険制度との関連についての問題であるが、そのためには、特別補償制度における支出額と社会保険における支出額とを対比して見るのがよいと思う。それによつて、特別補償制度の全社会保障体系中における地位を知ることができ、従つて亦、社会保険制度との関係も知ることが出来るからである。そこで今、ワルター・ポツゲ

スにより(註一)、主として老齢者及び取得能力被制限者のためにする一九五一年度における支出額につき、特別補償制度及び公的扶助制度におけるそれと社会保険制度におけるそれとを対比して見れば次の通りである(一言注意しておくが、次表は老齢者及び取得能力被制限者のための支出に関するものであるから、疾病保険、失業保険及び失業者扶助制度における支出は除外されている)。

(一) 特別補償及び公的扶助のための支出

戦争犠牲者の補償	二、六四二百万ドイツ・マルク
公的扶助	九〇四
負担平衡法による	
生活扶助	七一〇

計 四、二五六

(二) 老齢者及び取得能力被制限者のための社会保険支出

一般労働者の年金保険	二、八三六百万ドイツ・マルク
一般職員の年金保険	一、一〇八
鉱山従業員の年金保険	七一五
災害保険	六五七

計 五、三二六

そのうち国家補給金 一、三〇二

右によれば、特別補償及び公的扶助のための支出は、年金保険及び業務災害保険のための支出の八〇%にも上っており、しかも、その八〇%中の大部分は特別補償のための支出であることが知られる。又、右によって老齢者及び取得能力被制限者のための社会保障費を国庫負担による支出と醸出金収入による支出とに分けて見れば、前者が五、五五八百万ドイツ・マルク、後者が四、〇一四百万ドイツ・マルクと言うことになり、国庫負担による支出の方が高額であることが知られる。

最近西独逸においては、社会保障関係費たるいわゆる『社会負担』(Soziallasten)が国家予算中の殆んどが四〇%にも及ぶことになっているとしてしばしば問題とせられているのであるが、それが、社会保険に対する国家補給金の増大に因って生じたものであると言うよりも、むしろ、主として、特別補償制度のためにする国家支出の増大に因って生じたものであることは、前記の表によつて明確に示されていると言つてよい。このように増大することとなつた特別補償制度のための支出が、将来において減退することを期待され得るかについては、ワルター・ボググスも言う通り(註二)、予断を許されないものがあると言う外ないであろう。勿論、孤児年金や戦争犠牲者のための特別補償費が減少することはこれを期待にして差支えないであろうから、その限りにおいて特別補償制度のためにする支出は将来増大するよりもむしろ減少すると言つてよいであろう。しかし、例えば、東西両独逸の統一

の場合などを考慮するときは、将来、新たな補償事例が特別補償制度の中に導入される可能性があることも無視できないばかりでなく、そもそも特別補償制度それ自体が本来、特定の困窮状態が存在することよりも、むしろ、損失を生ぜしめた原因が補償を正當づける程重大なものであるか否かに主眼を置くものであり、従つて、現に、時として、生活保障と言う観点からすればその必要のないことが明確な場合に特別補償の支給が行われていることもあるのであつて(この点から言つて、社会保障制度の一環としての特別補償制度の意義が再吟味されねばなるまい。と言つて多くの場合において困窮状態にあることを否定するのではない)、それは本来常に新な補償事例を生ぜしめる可能性をもつものと言つてよい訳であり、その点から言えば、特別補償制度のためにする国家支出が将来減少する可能性をもつとは言い得ない訳である。

それはともかく、現在、特別補償制度のためにする国家支出は、前記の表に示した通りの莫大な額に達しているのであり、そのことと、被用者の全人口において占める割合が増大したこと、従つて亦、社会保険によつて包摂される人々が全人口中の圧倒的多数を占めることとなつた事実とを併せて考慮するときは、少くとも老齢及び痲疾保障に関する限り、社会保険の被保険者は、一方において、いわゆる国家的強制をもつてする組織化された自助の名の下に自らの老齢及び痲疾保障のために所定の醸出金を納付

するとともに、他方において、租税を納付することによって特別補償制度及び公的扶助制度により必要とされる資金の調達のために寄与しているものと言つてよいであろう。社会保障制度にあっては所詮現在の労働人口によって現在の非労働人口の生活を保障する外ないのであるから、右をもつて必ずしも社会保険の被保険者に二重の負担が課せられているとはいひ難いであろうが、少なくともそれは現在の社会保険制度を中心とする社会保障制度の構造に再検討を要求するものと言わねばなるまい。

なお、右に関連して、老齢及び廢疾保障のための社会保険に対して、前表によって示されている一、三〇二百万ドイツ・マルクに上る国家補給金の支給されていることが指摘されるかも知れないが、しかし、それは老齢及び廢疾のための社会保険における支出の四分の一に過ぎないのであり、又、特別補償及び公的扶助のための支出（但し失業者扶助のための支出を除く）の三分の一に足らないものであるばかりでなく、更に重要なこととして、その国家補給金とても、社会保険の被保険者の納付した租税の一部に過ぎないと言ふ点が指摘されねばなるまい。つまり、それは、たとへば国家補給金の形式をとっているとは言え、その実質においては、社会保険の被保険者が自ら負担しているものであり、その意味において、実質上、醸出金に外ならないものであると言つても過言ではないであろう。特に、社会保険の最近の發展において示されている通り、社会保険の被保険者及びその家族が全人口中に

おいて後述の如き圧倒的割合を占めることになつてゐる場合は、なお更そうであると言つて差支えないであろう。

さればこそ、カトリック企業家同盟 (Bund Katholischer Unternehmer) が今次のいわゆる大社会改革に関する意見書として一九五五年の八月に公刊した「産業社会における生存保障」(Existenzsicherheit in der industriellen Gesellschaft) におつて、従来のいわゆる「静的年金」(statische Rente) を廢止して「動的年金」(dynamische Rente) をとし「生産性適応年金」(Produktivitätsrente) (註三) を導入すべきことを提唱したヴィルフリット・シュライベル (Wilfrid Schreiber) も、国家は社会保険に対する補給金を今日国民の圧倒的多数を占めることとなつてゐる被用者の所得から直接税又は主として間接税の形式をもつて吸い上げて賄つてゐるのであるにも拘らず、社会保険の被保険者として醸出金を支払つてゐる被用者は社会保険に対する国家の補給金を、『国家の手からする施物として受取り、かくて、自らを、社会的慈善家の全く不当な後光の中に包ませる』(als Almosen aus der Hand des Staates erhält, der sich damit in die durchaus unverdiente Glorie des sozialen Wohltäters hüllt!) 要扶助者、社会的弱者の列に追い込んでゐると述べてゐる訳である。もつとも、シュライベルは、右のことからして、年金保険に対する国家補給金の排除を要求し、年金保険は老齡保障の關する限り必要な資金を専ら被保険者の醸出金によつて調達すべきことと

なすべきであると主張し（但し、その場合、シュライベルは従来の制度と異つて純粹賦課主義の採用を提案している）、そうなれば勿論、醸出金は現在よりも高額とならざるを得ないことになるにしても、その反面において、租税は、今日国家が先ずもって被保険者から吸い上げ、その後国家補給金の形式で年金保険に返却する額だけ減少すると主張しているが、それらの主張は大いに問題の存するものと言わねばなるまい。

現在の西独逸における税制の下においてもシュライベルの主張はそれ程容易に実現され得るものではないとする批判は一応これを別として、筆者はむしろ社会保障制度の構造に関する根本的な問題につき、シュライベルの主張に疑問をもたざるを得ない。シュライベルは、既に見た通り、右の主張において、社会保険に対する国家補給金が被保険者の納付した租税によって賄われるものであり、その意味において醸出金に外ならないと言ってよいのであるがそれは、今日の如く国民の圧倒的多数が被用者として職業活動をなしている産業社会においては被用者自らがその老齢に備えての先慮をなす外ないのであり、被用者から右の先慮のための負担を免れしめる者は他に存在しない以上当然のことであるとなし、そうである以上、年金保険に対する国家補給金を撤廃し、専ら被保険者の醸出金によるべきであるとの結論に至るのが当然の事理であるとなすのであるが、しかし、筆者に言わせればその当然の結論であるとなす点に問題が存するのであり、社会保険に対

する国家補給金が実質上被保険者の醸出金であることを認めるとしても、筆者はそのことから右の如き結論が当然に引き出されるものとは考えない。いやむしろ筆者は、右とは反対に、国民を对象とする無醸出年金制度へと発展すべきであるとの結論に到達し得るとさえ考えるのである。

シュライベルが右の如き結論に到達する所以は、恐らくは、公的扶助制度及び特別補償制度の発展についての充分な理解を欠き、社会保障制度が社会保険制度、特別補償制度及び公的扶助制度の三者によって構成されるべきであることと当然の前提とし、その点に全く疑問をもたないことにあると言ってよいであろう。公的扶助制度及び特別補償制度は、それに必要な資金を専ら租税によって調達するものとして、一般に、社会的弱者に対する施物としての給付を組織化したものとし、社会保険はそれらの制度とは全く異るところの、被保険者の組織化された自助であるとなす以上は、社会保険の一分野たる年金保険に対する国家補給金、実質上醸出金たる国家補給金を撤廃して名実共に醸出金となし、社会保険の公的扶助化を排除すべきであるとの結論に到達せざるを得ないことになるのであろう。

しかしながら、既にワルター・ボックスも明確に述べている通り、西独逸における公的扶助制度は、その最近の発展において、往年の救貧制度的性格を全く脱却してしまっており、又、公的扶助の受給者も、公的扶助所管官庁のその活動が最早救貧制度のそ

れと同視されるべきものではないとする公正な態度が与つて力があつたものか、最早卑屈な態度を示さなくなつてゐる事実を無視することはできないであらう。つまり、西独逸における今日の公的扶助制度は、既に述べた通り、単に、その法的構成において救貧制度と全く異なるものとなつてゐるばかりでなく、その実施の実情においても救貧制度的色彩を全く払拭してしまつてゐる訳である。又、特別補償制度は、実情は別として制度それ自体としては、救貧制度的性格を全く有しないものであり、しかもその上、前記の通り、その支出額において西独逸の社会保障体系中において極めて重要な地位を占めるものに發展してゐるのである。従つて、それらの制度によつて、西独逸の国民は、醸出金の納付なくして、老齢及び癱疾等の保障を受け得る訳であり、しかも、それらのために必要とされる資金は、前述の通り、主として、社会保険の被保険者たる被用者に賦課される租税によつて調達されてゐるのである。そのことは、シュライベル、ボッグス等の諸家の認める通り、産業社会の最近の發展により被用者の著しい増大を見ることとなり、かくて、社会保険に包摂される人口が全国民中の圧倒的割合を占めるに至つてゐること、又前述の通り、年金保険に対する国家補給金が実質的には被保険者の醸出金と認められてゐること、等によつて示されてゐると言つてよい。そうとすれば、社会保険をもつてする自助の範囲が国民の一部に限られていた當時とは著しく事情が異つて來てゐる訳であり、又、いわゆる自助も保

険方式を採用する場合においてのみこれを認めるのではなく、国家負担による、従つて亦、無醸出制による社会保障の場合においても亦必要な資金が広範な国民の租税によつて調達されてゐる以上、全国的な範囲における自助と認めて差支えない段階に來てゐると言つてよいであらう。従つて、シュライベルの如く老齢保障につき純粹の醸出制年金を主張すること、総じて西独逸の多くの論者が筆者のいわゆる古い意味における自助を不当に高く評価し、社会保険制度をもつて第一義的な重要性をもつものとなす見解を固執することは、西独逸における社会保障制度發展の現段階から見て、むしろその發展に逆行するものと言ふべきであり、筆者はそのいわゆる新しい意味における自助の見地に立つて全国的範囲における無醸出老齢年金制度に移行すること、総じて全国民を範囲とする国民保障制度へと移行することこそ、正に西独逸の社会保障制度の現在の發展方向に沿つて事を押し進めるものと解する。従つて、自己先慮とか自己責任性とかを強調して、あくまでも社会保険制度を維持し、これを中心として社会保障体系を構成しようとする態度は、筆者の理解に苦しむところと言わねばならない。

註一 Walter Bogs, aaO, s. 45.

註二 Walter Bogs, aaO, s. 46.

註三 今次のいわゆる大社会改革の一環として既にその起草を終り国会通過のことが進められつつある年金保険改正法案は、

『静的年金』を廃止して『動的年金』ないし『生産性適応年金』を導入しようとするものである点において、ヴァイルフリット・シユライベルの主張をとり入れたものと言つてよい。

四

以上は、公的扶助制度及び特別補償制度における最近の発展、従つて、社会保障制度の外に存する保障形態の発展について述べ、それが社会保障制度に対してもつ意義について考察したのであるが、次には、社会保障制度それ自体の内部において生じた発展を取上げ、それが社会保障制度に対してもつ意義、従つて亦、社会保障制度を中心とする現行社会保障制度の構造に対してもつ意義を考察することとする。

一 社会保障の被保険者数（従つて亦被保障者数）の著しい増加

先ず第一に取上げなければならない点は被保険者数の増大である。社会保障の被保険者数は、創設後漸次増加を重ねて行き、最近においては創設当時に比して著しい増加を示しているが、今そのことを疾病保険を例にとつて示せば次の通りである。（その場合、Walter Bogs, Grundfragen des Rechts der sozialen Sicherheit und seiner Reform, 1955, s. 48 に掲げられたもの、Julius Hadrich, Die Arztfrage in der deutschen Sozial-

versicherung, 1955, s. 69 に掲げられているものとの間には若干の差異があるので、両者を示すことにする。）。

表(一) (ワルター・ボッグスによるもの)

年 度	疾病保険の被保険者数
一八八五年	四、二九四千人
一八九〇年	六、五八〇 "
一九一〇年	一三、〇六九 "
一九三〇年	一九、五九七 "
一九五〇年	二〇、九二七 "
一九五二年	二二、五六七 "

表(二) (ユリウス・ハードリッヒによるもの)

年 度	疾病保険の被保険者数(単位百万人)
一八八五年	四・三
一九〇〇年	九・五
一九一四年	一五・六
一九五二年	二二・三

右のいずれによつて見ても、第二次大戦終結前の旧独逸国と西

独逸連邦共和国との間に領土の差があることを考慮すれば、最近における疾病保険の被保険者数の著しい増大は一見して明瞭であると言つてよい。勿論、その場合、それぞれの年度における全人口が考慮せられていないので、正確な比較としては不充分であること固より言うまでもない。そこでその点を考慮することにすれば、表(一)における一八九〇年と一九五二年とを比較するのが最も適切である。蓋し、一八九〇年における旧独逸国と一九五二年における西独逸は、その人口がともに四千八百万以上四千九百万以下であつて、人口の点において見合つてゐるからである。従つて、その両者を比較して見れば、疾病保険の被保険者数は、一九五二年においては、大体において見合つてゐる人口の下において、一八九〇年の被保険者数の三・四倍以上に増加してゐる訳であつて、それが著しい増加であることは言うまでもないであろう。而して、このことは単に疾病保険について認められるだけでなく、他の社会保障分野についても同様に言い得ることなのである。

かくして、社会保障によつて保障を受けてゐる人々は非常に増大することになつた訳であるが、ワルター・ボッグスによれば、この増大は二つの原因に帰すべきものとされてゐる。

その一つは、言うまでもなく、被用者数の、従つて亦、保険加入義務者数の著しい増加である。しかも、この増加の傾向は更に持続するものと見られてゐる。かくて、既に一九五二年において三千七百七十万人(註一)に上つたとせられる法定疾病保険の被

保障者数は、その後更に増加した筈であり、又、今後において一層の増加を期待される筈である。而して、この事態は、被用者数の著しい増大によつて生じて来たものであるから、固より単に疾病保険についてのみ認められるものではなく、広く社会保障全般に亘つて認められるところなのである。かくて、ワルター・ボッグスによれば、被用者数のこのような増加が今後引続き見られるものとすれば、現行の社会保障法を變更しないままに置いたとしても、社会保障の被保障者が全人口の八〇%どころか九五%にも及ぶこととなるのは、それ程遠い将来のことではないであろうとされてゐる。さればこそ、ワルター・ボッグスも、そうならぬ暁には、いや既に現在の発展段階においても、社会保障は質的な変化を遂げて一種の一般国民保険(*allgemeine Volksversicherung*)となつてゐると認めざるを得ないのである(註二)。

社会保障の被保険者数、従つて亦、その家族を含めての被保障者数の著しい増加をもたらした第二の原因は、任意加入者数が益々増加したことにある。任意加入の制度は疾病保険においても年金保険においても認められてゐるが、それは言うまでもなく保険加入義務者でない者に保険加入権(*Versicherungsberechtigung*)を与える制度であつて、これには現在、本来の自己保険(*eigentliche Selbstversicherung*)と継続保険(*Weiterversicherung*)との二つが認められてゐる。前者は一般に保険加入義務者でない者につきその一定範囲に亘つて保険加入権を認めることとしたもの

であり、後者はかつて保険加入義務者であった者が何等かの理由によつて（例えば所定の所得限界を超えたことによつて）保険加入義務者でなくなつた場合に引続き被保険者となることを認めることとしたものである。

右の如き意味における任意加入は、疾病保険の場合には特に家族に対しても療養の給付が認められていることにより、又、年金保険の場合には社会保険適応措置法（Sozialversicherungsanpassungsgesetz）（註三）によつて最低年金の設けられたことが特別の魅力となつて、益々増加して行き、疾病保険にあつては任意被保険者の数は、一五%を超え（註四）、又、年金保険にあつては更にそれよりも高い割合を示していると言われる。

なお、ここで一言しておき度いことは、固より限定された範囲であるにしても現行の社会保険制度においても既に独立自営業者が被保険者となることを認められてゐる外（例えば疾病保険制度においては或は保険加入義務者として或は保険加入権者として特定範囲の独立自営業者が被保険者となることを認められており、又、年金保険においても類似の措置がとられている。）、一九三八年一月二日の『独逸手工業のための老齢保障に関する法律』（Gesetz über die Altersversorgung für das Deutsche Handwerk）（一九三九年一月一日より施行）により独立自営業者たる手工業者の老齢保障が行われている点である。固より、この場合、手工業者が被用者を主たる被保険者とする一般の年金保険の被保

険者とされた訳ではないのであるが、しかし、右の手工業者のための老齢保障制度は一般職員の年金保険制度に関連をもたせて（即ち、右の『独逸手工業のための老齢保障に関する法律』はこの法律に別段の定がない限り職員保険法の規定を準用することにしていることを注意する必要がある。）手工業者の職業無能力及び老齢の場合並びに遺族のために保障を行うこととしているのであつて、それは実質上社会保険制度に外ならないと言つてよい訳である。そうとすれば、社会保険制度はいよいよ全國民的範囲に拡大されていると言つてよい訳であり、社会保険制度のこのような量的発展によつて、特定の限定された危険共同体内における自助の制度としての旧来の社会保険制度の特質が失われることとなるのは当然のことであつて、それは、既に述べた公的扶助制度及び特別補償制度の発展を併せ考慮すれば、一般的な國民保障制度へと発展すべきことを示すものと言ふべきである。

それにも拘らず、今次のいわゆる大社会改革において社会改革計画立案の作業に當つてゐる社会給付制度改革審議会は、前述の通り、あくまでも自助の制度として社会保険制度を維持することとし、しかも、その社会保険制度にあつては、例えば、使用者の釀出金分担（業務災害保険にあつては全額負担）、社会保険の管理運営を民主的自治の原理に従つて行うための保険者の自治機関たる代表者会議（Vertreterversammlung）及び理事会（Vorstand）への使用者代表の参加、癱疾、職業無能力及び労働無能力等の社

会保険法上の基礎的諸概念等を見ても知られる通り、その法的構成全体が被用者をめぐる諸關係に適合するように留意されているとなし、このことを理由として、本来いわゆる従属的使用關係において労働の給付をなす被用者をもって構成される保険共同体に独立自営業者を導入することはこれを拒否すべきであるとなし、かくて、現在既に保険加入義務者とせられている特定グループの小規模自営業者のみを社会保険の保障下にとどめることとし、独立自営業者の任意加入権は継続保険を除いては今後これを認めないことと決定した外、前記の一九三八年二月二一日の法律による手工業者の保障制度についても今後はこれを一般職員の年金保険から切り離すべきことを提議しているのであって、固より、伝統的な社会保険制度を固守しようとする以上そのようなことにならるのであるが、筆者は、既に述べた社会保険制度等の発展に逆行するものとして疑問をもたざるを得ない。なおこの際、独立自営業者の中にも現に、多くの職業分野において、特に智的活動をなす職業分野において、その経済的地位が相当広い範囲に亘る被用者のそれよりも悪い状態にあり、不安定な状態にあるとされていること及び農林業における独立自営業者（特に小農）も特別の配慮を要する事情にあるとされていることを考慮すれば、独立自営業者のための保障制度が必要であることには異論がない筈であり、さればこそ、現に一九五五年八月一七日の『疾病金庫医師法』(Gesetz über das Kassenztrecht) の立案過程において、自由

職業者たる医師の老齡保障制度の創設が問題とされたのであることを附言しておく。

二 社会保険における連帯性の減退

社会保険制度が自助の制度と言われる場合、そのいわゆる自助は、言うまでもなく、個人的自助ではなく、特定の社会集団の範囲内における社会的自助であること固よりである。この社会的自助は、同一の職業、同一の職業群又は同一の産業部門に所属する者をもって構成される被保険者共同体においてより高い所得を有する被保険者がより低い所得を有する被保険者を保障することを意味するものであり、その意味において限定された範囲における社会的相互保障であり、固より全国民の範囲をもってする保障ではない。このことは、一般職員の年金保険、鉱山従業員年金保険、同一の産業部門に所属する企業をもって構成される同業組合を被保険者とする業務災害保険等において明確に示されている。これらの企業は一般に同じ危険の脅威の下にあり、費用構成の点においても類似した状態にある訳であり、他方又、その産業部門に所属する経営に使用される被用者も亦一般に同じ危険の脅威の下にあり、且つ、その労働稼得が一般に産業部門別に締結される労働協約によって大体見合った水準に定められている訳である。従って、そこには同一の社会集団としての連帯性が存在する訳であり、このような連帯性の認められ範囲において強制的に被保険

者共同体を構成させ、その範囲外の者を排除するのが正に社会保険制度なのである。

ところが、前述の通り、社会保険はその現在の発展段階においては、一方において、被保険者数の著しい増加を示しているとともに、他方において、被用者以外の者にも拡張されているのである。このことは、社会保険及び種々の保険者を有する個々の社会保険部門において最早真の意味における社会集団が結合されているのではないことを意味するものと言わねばならぬであろう。しかも、更に一般的に、今日では伝來的な社会集団の解体が実現されていることを示す示標さえ見受けられると言われているのである。かくては最早、たとえ今日なお鉾山従業員及び職員の場合において依然として集団意識 (Gruppenbewußtsein) が相当強く残存しているにしても、一般的には、社会保険制度の存立のための内面的根拠をなした社会集団及び集団意識の存在は疑わしいものとなって来たと思われることも当然と言わねばならないであろう。即ち、現に、今日の社会保険制度においては、事態は一般的には最早その構成員に対し衷心から相互保障をなすと言う積極的意欲を到底期待し得ない程に立ち至っており、構成員は却って社会保険の強制を負担と感じ且つ社会保険からの給付を自らの努力によって得たものでない国家の支給物として受取っているとされていることを思うべきである。

社会保険制度の内面的根拠としての連帯性の右の如き減退は、

前述の通り主として、社会保険による被保障者の著しい増大に因るものであるが、更になお、この連帯性の減退に寄与したものと見て、いわゆる『他人の計算をもつてする社会保険』(Sozialversicherung auf fremde Rechnung) (註五)の増加があげられている。この他人の計算をもつてする社会保険とは、当該の給付についての本来の保障者が直接にその給付を支給しないで特定の社会保険の保険者をしてこれを支給せしめ、そのために要する費用を右の社会保険の保険者に償還する方式をとるものであって、それは国庫負担をもつてする給付の場合によく見られるのであるが——その場合には他人の計算をもつてする社会保険の外形をとる国家補償 (Staaterversorgung in der äußeren Form einer Sozialversicherung auf fremde Rechnung) と言つてよす訳である——、必ずしもその場合だけでなく、例えば年金受給者及び失業者の疾病保険の場合に見られる如く、社会保険の被保険者相互間においてもこの方式が用いられているのである。而して、この他人の計算をもつてする社会保険と言う方式は、特に疾病保険の部門において増加しているのであって、現在疾病保険は、その本来の給付受給者たるべき保険加入義務者及び任家加入者並びにそれらの者の家族の外に、年金受給者、失業者、戦傷者及び戦没者遺家族、負担平衡法による生活扶助給付の受給者等に対して被保険者に適用される法規に従い且つ疾病金庫医師会との間に締結した契約に従つて療養の給付を支給し、それについての費用の償還を

受けているのである。

他人の計算をもつてする社会保険にあつては、たとえば費用の償還を受けるとしても、本来の構成員でない『非構成員』(Nicht-Mitglieder) に対して給付を支給するのであり、その非構成員が社会保険の保険者に対してとる立場は本来の構成員のそれとは当然に異なる筈であるから、それが社会保険における連帯性に対して消極的作用を及ぼすことは自明であり、かくて他人の計算をもつてする社会保険が増加すれば増加する程、社会保険の内面的根拠としての連帯性が益々減退せしめられることになるのは当然と言わねばなるまい。

三 社会保険に対する国家補給金の増大

社会保険に対する国家補給金の増大は、特に年金保険の場合において著しい。もともと、年金保険の場合には、その財政維持のための第二の支柱として国家補給金の支給が絶対に必要であるとする強力な主張があることでもあり、又、法律も既に早くから年金の基礎額部分のために必要とされる資金を国が支給する旨を定めていたことでもあるから(例えば独逸国保険法第一三八四条)、年金保険財政維持のための第二の支柱として当初から国家補給金が予定されていることは、たとえそれが根本的には特定の社会集団内における自助としての社会保険と相容れないものをもつことを否定し得ないにしても、それが大体において従来の程度にとど

まる限り、事改めて社会保険制度を中心とする現行の社会保障制度の構造に関する問題にかかりをもつものとして特にこれを取上げる意味はないであろう。従つて、ここで国家補給金の問題を取上げるとすれば、それは言うまでもなく年金保険に対する国家補給金が最近において特に右の意味において問題にしなければならぬ程増大して来たからに外ならない。

その国家補給金の増大は、特に一九四九年以降数次に亘つて制定された緊急立法によつてもたらされたものである。これらの緊急立法は、前後二回に亘る大戦及び同じく前後二回に亘る通貨改訂の結果、一方において年金保険財政が著しい窮乏状態に陥つたこと(註六)、他方において既に長期に亘つて醸出金の納付を為して来た比較的年齢の高い被保険者の場合には現在における一般的な生活水準の上昇と対比するときはその年金額が余りにも低さに失ふこととなり現にこの種の年金受給者の生活が甚だしい窮迫状態に陥つていることに対処するため並びにその他の特殊事情に対処するための緊急の必要から制定されたものであつて、それは、必要な給付の改善を図るとともに、それに見合う財政措置として、醸出金率の引上げ(言うまでもなくそれには限度がある。)によつて対処することを得ない部分を国庫負担によつて賄ふこととしたものである。今、それらの緊急立法を列挙し、それによる国庫負担増大の跡を一瞥することにすれば次の通りである。

(一) 一九四九年六月一七日の『社会保険適応措置法』

この法律は、賃金と物価との関係の変動に社会保険の給付を適応させる措置を講ずるとともにそれに必要な保険財政上の措置を講じたものであるが、一般労働者及び一般職員の年金保険に関しては、

- (1) 廢疾年金及び老齡年金を月額一五ドイツマルクだけ引上げるとともに、最低月額を五〇ドイツ・マルク（但し、子女加給を含まない。）とすること、
 - (2) 寡婦年金及び鰥夫年金を月額一二ドイツ・マルクだけ引上げるとともに、最低月額を四〇ドイツ・マルクとすること、
 - (3) 孤兒年金を月額六ドイツ・マルクだけ引上げるとともに、最低月額を三〇ドイツ・マルクとすること、
 - (4) 子女加給を子女各一人につき月額五ドイツ・マルクだけ引上げることに、
 - (5) 廢疾状態と認められる労働能力喪失程度は、従来一般労働者の場合には三分の二を超える喪失とされていたが、これを改善して、一般職員の場合と同様に五〇%を超える喪失とすること、
- 等の給付改善措置を講ずるとともに、そのために必要とされる資金中の一部を公費負担（一九五〇年三月三十一日までは州が負担、それ以後は国庫負担）をもって賄うことと為した。而して、この公費負担額は、その当時年額三億ないし三億五千万ドイツ・マルクに上るものと見積られた。

(二) 一九四九年七月三〇日の『鉦山従業員年金保険適応措置法』この法律は、右の一九四九年六月一七日の法律と同趣旨の緊急措置を鉦山従業員の年金保険について講じたものであって、これによって公費負担（一九五〇年三月三十一日までは州が負担、それ以後は国庫負担）をもって賄われることとなる金額はその当時年額七千万ドイツ・マルクと見積られた。

(三) 一九四九年八月二二日の『社会保険におけるナチズムの被害者の取扱に関する法律』

この法律は、ナチスの迫害によって社会保険において不利益を受けた者に対する一連の補償措置を講じたものであるが、年金保険の関係においては、ナチスの被迫害者につき、

- (1) 入獄期間又は被拘禁期間、失業期間及び外国滞在期間を、資格期間の満了及び受給資格の保持に関し、釀出期間として計算すること、
 - (2) 年金の比例額部分を右の諸期間についても支払うこと、
 - (3) 迫害によって廢疾状態になったか又は死亡した被保険者は年金の受給要件を満足したものと看做して、遡及して、事故の起った月の終りから年金を支払うこと、
 - (4) 低報酬の労働関係に変わるとを余儀なくされた者に対しては、前の報酬を基礎とする年金と後の報酬を基礎とする年金の差額を受給する権利を与えること、
- 等の一連の補償措置を講じたのであって、これによって社会保険

の保険者に生ずることとなる増加支出は公費（同じく一九五〇年三月三十一日までが州負担、それ以後が国庫負担）をもつてこれを償還することとした。

四 一九五〇年六月一九日の『帰還者援護措置法』

この法律は、今次の戦争において俘虜等として抑留された後に帰還した者に対して援護措置を講じたものであるが、年金保険の關係においては、俘虜期間及び抑留期間を、資格期間の満了及び受給資格の保持に關し釀出期間と認めること、年金の比例額部分を右の期間についても支給すること等の措置について定を為すとともに、この法律によつて社会保険の保険者（この法律は単に年金保険に關する措置だけを定めていゝのではない）に生ずることとなる支出は、当該の帰還者が他の法律の規定によつて請求権を有する給付を超える限り、これを国庫負担をもつて償還することと為した。

四 一九五一年八月一〇日の『年金加給法』

この法律は、一般労働者、一般職員及び鉱山従業員の年金保険につき、平均して二五%に上る年金の引上げを行うこととするとともに、これによつて必要となるものと見積られた年額約一〇億ドイツ・マルクは国庫負担（但し、一九五二年三月三十一日に至るまでの期間については、その八〇%を国庫が負担し、二〇%を保険者が負担することとした。）をもつてこれを賄うこととした。

四 一九五三年四月一七日の『基礎額引上法』

この法律は、一般労働者及び一般職員の年金保険における年金の基礎額部分を、老齢及び廢疾年金の場合に月額五ドイツ・マルク、寡婦年金及び鰥夫年金の場合に月額四ドイツ・マルク、孤児年金の場合に月額二ドイツ・マルクだけ引上げること、及び、鉱山従業員の年金保険においても右の準ずる引上げを行うこと等を定めるとともに、これによつて生ずる増加費用はこれを国庫負担をもつて賄うこととした。

四 一九五四年一月二三日の『年金増額法』

この法律は、約四〇〇万の年金受給者に対し年額八億五千万ドイツ・マルクに上ると見積られた増額（各受給資格者については増額の最高は月額三〇ドイツ・マルク）を支給しようとして定められたものであるが、その財政措置としては、一般労働者及び一般職員の年金保険においては釀出金率の引上げ（報酬の一〇%から一一%に。但し、失業保険の釀出金率を四%から三%に引下げた。）によつて必要な資金を調達することとし、鉱山従業員の年金保険においては国庫負担をもつて必要な資金を賄うことと為した。何故にこのような財政措置をとることと為したかと言へば、それは、一つには、国庫負担が既に烈しい論議を捲き起した程増大して来ていること、二つには、鉱山従業員の年金保険においては釀出金率が既に極めて高率（二二・五%）に達していることと、に因るのである。

さて、以上は主として年金保険における国庫負担（註七）の増

大を一瞥した訳であるが、右によっても年金保険の財政における国家補給金の比重が相当大きくなったことは容易に知られるであろう。かくて、ワルター・ボッグスも、このような国家補給金の量的な増大は保障形態の質的变化をもたす可能性をもつとし、従つて、年金保険は今日既にその実質上生活保障制度(Versorgung)に著しく類似したものとなつていゝのではないかとの疑問が提出されなければならぬと述べている訳であろう。

筆者は右の点から言つても、社会保障制度を中心とする社会保障制度の構造には再検討が加えられなければならないと思うのであるが、既に述べた通り、今次の改革作業においても依然として社会保障制度を堅持することとし、その方向において事を進めつつあるのであつて、それは正に社会保障制度の最近の発展に逆行するものと言ふべきであり、筆者はそれによつて事の解決が適切に行われ得るかについては疑問無きを得ない。

四 社会保障における醸出金の額と保険給付の量との相関関係の稀薄化

社会保障制度にあつては、醸出金と保険給付との間に相関関係がもたしめられてゐるが、このことは、社会保障が、たとえ個人的自助の制度でなく特定の社会集団内における社会的自助の制度であるとしても、保険方式をもつてする自助である以上固より当然のことと言わねばならない。さればこそ、一般的に、醸出金の納付が保険給付の要件とせられるのであり、更に又、資格期間の

満了や受給資格の保持が要求せられ、醸出金及び金銭給付が同一の算定基礎(基礎賃金)に従つて算出せられ、醸出額及び醸出期間に従つて給付額が異なるとせられる等々はすべて右の点に關連を有するのである。若し、給付がその以前に納付された醸出額と無関係とするならば、その給付は、実質上において、被保険者の生活需要を充足するための生活保障制度的給付であると言わねばならないのであろう。

ところが、西独逸の社会保障は、その最近の発展において、醸出金と保険給付との間の右の意味における相関関係の稀薄化をもたらしつつあるのであつて、このことは亦、社会保障制度の中心をなすものとしての社会保障制度の存立意義につき問題を投ずるものと言つてよいであらう。今、そのことを明らかにするため、先ず疾病保険について右の点を考察することにしよう。

- (一) 疾病保険における醸出金の額と保険給付の量との相関関係
- (二) 療養の給付の保険給付としての特異性

従来、独逸においては、療養の給付が保険給付としての適性を有することは明白であるとして承認せられ、従つて、その点については別に論議を生じなかつたのであるが、しかし、疾病保険の最近の発展に見られる如く療養の給付が保険給付中においてその比重を益々増大することとなつたため、療養の給付を疾病保険の保険給付組織中に組入れることに疑問を生ずることとなつて来た。

この点について、先ず考慮されなければならないことは、疾病保険が独逸国保険法第一八二条第二項により充分な且つ合目的な療養の給付を支給すべき義務を課せられている点である。勿論、同時に、その療養の給付は必要な限度を超えてはならない旨が明定されているが、しかし、その必要の限度は専ら当該疾病の治療及び健康回復に関連する問題であり、疾病金庫の財政状態、醸出金収入の増減とは無関係なのである。従って、疾病保険は、右の如き意味における必要の限度を超えない限り、疾病金庫の財政状態及び醸出金収入の増減の如何に関係なく、充分な療養の給付を支給しなければならないのである。しかも、その療養の給付の支給期間には、一九四三年一月二日の法定疾病保険の改善に関する旧独逸国労働省令により、原則として限定が訪けられないことになっているのである（註八）。

右の如き療養の給付は、等しく疾病保険における保険給付たる傷病手当金と対比すればその特異性が極めて明確となる。先ず、療養の給付の場合には、右に述べた如くその支給期間に限定がないのに対し、傷病手当金の場合には、その支給期間は、一般に唯二六週間であり、疾病金庫がその規約に特別の定をした場合に限り一年間に亘って傷病手当金を支給することが認められるに過ぎない。又、傷病手当金の額は当該被保険者の基礎賃金と関連をもたしめられており（註九）、従って亦、それは当該被保険者の納付する醸出金の額と相関関係をもたらしめられているのに対し、

療養の給付はその範囲につき右の如き意味における限定はないのであり、当該被保険者の納付する醸出金の額と何等の相関関係をもたしめられていないのである。

ところで、等しく疾病保険における保険給付でありながら、療養の給付については傷病手当金とは異った取扱を為すこととし、右の如く療養の給付と醸出金の額との間に相関関係をもたしめないこととしている理由は何処にあるかと言えば、それは矢張り、療養の給付の本質にこれを求める外はあるまい。社会保険としての疾病保険にあつては療養の給付は、私的疾病保険が療養費によつて被保険者に生じた支出を補償する方法をとると異つて、医療及び薬剤を直接に支給することによつて疾病治療の可能性を提供しようとするものであり、従つてそこでの問題は、私的疾病保険の場合のように金銭をもつてする損失補償にあるのではなくて、何よりも医療の組織化にあるのである。かくて、社会保険としての疾病保険における療養の給付は、その本質上、『統一給付』（Einheitsleistung）たるべきものであり、従つて、醸出金の額の如何を基準としてこれに差等を設けることを得ないものである。療養の給付が傷病手当金と異なる右の如き特異性をもつ以上、醸出金の額と保険給付の量との間に相関関係をもたしめると言う意味における保険的構成は、金銭給付、特に傷病手当金の場合にのみ成立するのであり、療養の給付の場合には成立し得ないと言ふべきである。なお、この問題については被保険者の家族——それら

の者については何等の醸出金も支払われないのである——に對して療養の給付が無償で支給されることになっている点をも併せ考慮すべきであつて、この場合には、醸出金の額と保険給付の量との間に何等の相関関係も存在しないことが特に明瞭に現われていること固より言うまでもない。

(四) 疾病保険の給付における重点の変遷

療養の給付は、金銭給付たる傷病手当金に比し右の如き特異性を有するのであるが、しかし、それが未だ疾病保険の保険給付において主要な地位を占めるに至らない間は、それについて特に論議が起らなかったとしても、別に異とするに當らないと言つてよからう。

元来、独逸の疾病保険は、その創設當時にあつては、金銭給付たる傷病手当金をその保険給付中において最も重要な地位を占めるものと認める立場をとつていたのである。蓋し、それは、そもそも疾病保険を創設することとなつた主たる理由が、疾病による労働能力の喪失を回復せしめることにあるよりも、むしろ、その労働能力の喪失の結果唯一の生活の源泉たる賃金を喪失することとなる賃金労働者及びその家族の生活不安に對処することにあつたからに外ならない。この点に關しては亦、例えばこれまでの年金保険が二つの根本的にその性質を異にする保険事故、即ち、ノーマルな人生行路を経た後に當然に生ずるところの、異常と認めるべきでない永続的な労働無能力としての老齡と、疾病その他の事

由によつて生ずるノーマルな人生行路の中断であるところの、労働生活の進行過程における早期の、異常な労働能力の減少又は喪失としての廢疾（特に早期廢疾）とを同列に取扱ひ、廢疾、特に早期廢疾、の場合においても年金が保険給付として第一義的な重要性を有するものとし、労働能力を回復せしめて職業生活に復帰せしめるための諸措置を第一義的な重要性をもつものと認めていないのも（註一〇）、右とその軌を一にするものと言つてよいであらう。要するに、疾病保険ばかりでなく、總じて社会保険は、生活の經濟的基礎の喪失による賃金労働者の生活不安に對して直接的措置を講じることが主眼としたものであつて、社会保険が亦『労働者保険』（Arbeiterversicherung）と呼ばれたのもそのことを示すものと言つてよいであらう。

右に述べた如く、その創設當時にあつては、傷病手当金が疾病保険における保険給付中最も重要なものとされていたのであるが、その當然の結果として、その當時にあつては、傷病手当金のための支出が疾病金庫の總支出中において占める割合は大きかつたのであつて、例えば一八八五年においては、ユリウス・ハードリッヒ（Julius Hadrich）によれば傷病手当金のための支出は法定疾病金庫の總支出の四五%以上に上つたのに對し地区疾病金庫、地方疾病金庫、経営疾病金庫及び同業会疾病金庫における現物給付は三九・五%にとどまつたとせられ（註一一）、又、ワルター・ボググス（Walter Bogs）によれば傷病手当金のための支

出と療養の給付のための支出との比は五対三であったとせられてゐる（註一二）。

ところが、右の關係は、その後疾病保険における保険給付の重点が医療及び健康回復措置に移行するに連れて、変化を來し、保険給付中において占める傷病手当金の地位は低下することとなつた。即ち、ユリウス・ハードリッヒによれば、法定疾病金庫の総支出中において傷病手当金のための支出の占める割合は、前記の四五%から、一九一四年の三五・一%に、更に、一九五二年の二一・九%に低下しており、その反面において、現物給付のための支出は著しく増加して行き、一九五二年にはその総支出に対する割合は七〇%に達している。又、ワルター・ポックスによれば、傷病手当金のための支出と療養の給付のための支出との比は、前記の五対三から、一九二五年の約一対一に、一九五一年の約一対三（傷病手当金のための支出及び療養の給付のための支出が総支出中において占めた割合はそれぞれ二〇%及び六五%）に變動している。右の場合、古いところでは、統計資料の範囲等の問題もあつてか、ユリウス・ハードリッヒとワルター・ポックスとの間に若干の喰い違いが認められるが、最近のところでは、その点に問題はない。それはいずれにせよ、疾病保険における保険給付の重点が、初期における傷病手当金中心から最近における療養の給付中心へと大きく変遷して來たことは明瞭である。なお、連邦労働省の報告に基き、一九五二年度における傷病手当金のための支

出額と療養の給付（医師の診療、薬剤及び治療材料、病院等への收容看護）のための支出額とを掲げることによれば、次の通りである（因に、この年における総支出額は約二七億ドイツ・マルクに上つたと報告されている）（註一三）。

支出項目	金額（年額）
傷病手当金	五九九百万ドイツ・マルク
医師の診療報酬	六七二〃
薬剤及び治療材料	六二六〃
病院等への收容看護	五八九〃
合計	二、四八六〃

右によれば、療養の給付のために要した金額は一、八八七百万ドイツ・マルクとなるのであつて、これは前記総支出額二七億ドイツ・マルクの七〇%に當る訳であり、又、傷病手当金のための支出額五九九百万ドイツマルクの三・一五倍に當るのである。

右の如く、療養の給付のための支出額と傷病手当金のための支出額との割合が逆転したことは、根本的には、前記の如く、疾病保険における保険給付が、初期における傷病手当金中心主義からその後の發展における療養の給付中心主義へと移行したことに因ることとも言ふまでもないが、この点に關してはなお別の要因として、職員の場合の如く疾病による労働無能力の場合に賃金を引続

き六週間支払うべきことが未だ法定せられるに至っていない労働者のために、最近、労働協約によって右と同様の賃金の継続支給を獲得することが漸次進展していることも看過できないであろう。固より、職員の場合には法律をもって右の如き優遇措置を講じておきながら、労働者の場合には同様の配慮をなさないで放置していることは、それ自体、著しく不当な差別待遇であると言ふべきであり、従って、現に、かような差別待遇はこれを徹廃して労働者の場合と職員の場合と同様に取扱うべきであるとする意見が各方面から主張されている訳である(この点については、ワルター・ポッグスの如く、必ずしも職員の場合同様に法律で規定する必要はなく、労働協約をもつて画一的でなく弾力性をもたせて協定することができると主張する論者もないではないが、そのような主張は正当でないと言うべきである)。なお、この問題について極めて重大な関心を示しているのは固より労働組合であつて、独逸労働組合同盟(DGB)は、その一九五五年に開催された中央委員会(Bundesausschuß)において、同組合の一九五四年一〇月のフランクフルトにおける大会の委任により且つその大会において全員一般をもつて採択された諸原則の枠内において行動綱領(Aktionsprogramm)を決定し、その中に五つの要求項目を掲げてその実現を期しているが、その第二要求項目たる「賃金及び俸給の引上げ」(Höhere Löhne und Gehälter)の第四として「労働者についても疾病の場合における賃金の継続支給」(Lohnfort-

zahlung in Krankheitsfällen auch für Arbeiter)を要求し、疾病に因る労働無能力の場合に労働者に賃金の継続支給を認めないことは不当不正であるとなし、既に長年に亘つて行われて来ているこの不正を排除するため労働者のための賃金の継続支給を労働協約又は法律によって実現すべきであるとなしているばかりでなく、第三要求項目たる「社会保障の拡充強化」(Größere soziale Sicherheit)において、労働立法及び社会政策立法において一切の被用者とその職業の種別に関係なく均等に取扱うべきことを要求してその実現を期しているのである。

右の如き次第であるので、早晚、労働者についても亦職員の場合と同様に、疾病による労働無能力の場合における賃金の継続支給を法定せざるを得ないこととなると思われるのであるが、それは兎に角、労働組合が右の法定実現までを無為に過すことなく、労働協約によって労働者のための賃金の継続支給を獲得する努力をなし、それが前記の如く漸次結実しつつあるとすれば、既に継続支給——六週間にせよ——の法定されている職員の場合とは固より、労働者の場合にも右の労働協約の普及の度合により、疾病保険が被保険者及びその家族に対する生活保障(Unterhaltssicherung)の負担から解放される程度は益々大となる訳であり、従つて亦、その反面において、疾病保険の給付における療養の給付の比重が益々大きくなる訳である。

たとえ療養の給付がその本来の性質上醸出金の額と保険給付の

量との間に相関関係が存在すると言う意味における保険的要素と調和し難いものであるにしても、それが未だ疾病保険制度における主たる給付の地位を占めるに至らず、右の意味における保険的要素をもたしめられ得る傷病手当金が保険給付中において主要な地位を占めていた間は、疾病保険全体としては保険的要素を喪失するに至っていないから、その間に問題が起らなかったことは別に異とするに当たらないが、しかし、前述の如き理由により、今や右の如き特異性をもつ療養の給付が大きい比重をもつこととなり、傷病手当金のかつての地位にとって代るものとなった以上、療養の給付を疾病保険の保険給付組織中に組入れることに疑問をもたれることとなったのも亦当然のことと云ってよい。アヒンゲル (Aehinger)、ヘフネル (Höfner)、ムーテジウス (Muthesius) 及びノイエンドェルフェル (Neuendorfer) の諸教授がその社会改革に関する意見書たる『社会給付の改革』(Neuordnung der sozialen Leistungen, Köln, 1955.) におき、疾病に起因する経済的不利益を補償するための給付、従って、何よりも先ず傷病手当金については現行制度でとられているような疾病金庫からこれを支給することとする仕組みを改めて、同業組合の改組によって設けられるべき経営組合 (Betriebsgenossenschaft) からこれを支給することとし、疾病金庫はこれを年金保険、業務災害保険及びその他一切の公的社會給付部門のためにする統合された健康回復、労働能力恢復手続の中心的な担当者となすべきで

あるとする新たな提案を為されているのも(註一四)、右の点を考慮されたことに因ると思われる。それはいずれにせよ、右に見たところは、医療保障を保険方式をもって行うこととする制度に疑問をいだかせるに充分なものがあると言つてよい。

(二) 各社会保険部門における醸出金の額と保険給付の量との相関関係

右は特に疾病保険における醸出金の額と保険給付の量との相関関係についての問題点を検討した訳であるが、最後になお、疾病保険を含む社会保険の各部門におけるそれぞれの保険給付につき、その量と醸出金の額との相関関係を一瞥することにすれば、次表の通りである(註一五)。

保 險 部 門	保 險 給 付 の 種 類	相 関 関 係 の 有 無
(一) 疾病保険	(1) 療養の給付(病院診療所等への収容無を含む。) (2) 傷病手当金、家計有。扶助金及び小遣料 (3) 妊産看護(助産婦扶助、薬剤及び助剤の支給、必要ある場合には医師に	醸出金及び保険給付の算出基礎は基礎賃金である。

	<p>四失業保険</p>
	<p>失業保険金及び短時間労働者保険金</p>
<p>なく、醸出金は使用者負担であるが、その醸出金は一方において当該経営が格付けされている危険等級と、他方において当該経営において被保険者が稼得した労働報酬とを基準として算出される。保険給付は、現物給付の場合には統一的な給付であり、金銭給付の場合は原則として労働稼得年額を基準として算出される。</p>	<p>有。しかし、その相関関係は制限的なものである。即ち、醸出金及び保険給付の額は労働稼得を基準として算出されるが、しかし、家族加算の</p>

支給によつて社会的平衡が行われてい
る。なお右の外、失業保険金の場合には、保険加入義務ある就業期間の如何によつて受給期間に差異が設けられている。

右によつて見れば、問題の相関関係が保持せられているのは金銭給付についてであるが、しかし、本来右の相関関係をもたせることが可能である金銭給付についてさえその相関関係をもたせられていないものが相当存在することが知られる。又、現物給付は、その給付の性質上固より当然のことであるとは言え、醸出金の額と給付の量との間に相関関係をもたらしめられていないのである。これらの事情を考慮するときは、現行の社会保障制度は、これを全般的に見れば、いわゆる保険的要素を相当の程度に喪失していると言つて差支えないであらう。しかも、右の表によつて知られるもの以外にも、なお、例えば年金保険における重要な受給要件たる資格期間の満了及び受給資格の保持につき定められている緩和措置に見られる如く、問題の相関関係の稀薄化をもたらしとところの言わば反保険的要素が見受けられるのであるから、な

お更、そうであると言わねばなるまい。而して、このような金銭給付においてさえ見られる反保险的要素は、連邦労働大臣アントン・シュトルヒが前述の『老齢及び痲疾保障法の基礎法案』を解説した際に、年金は今日においては最早、その創設当時におけるものとは異って、別途に保障されている生計に対する補給金ではなく、全生計費を保障するものでなければならぬと述べていることから知られる通り、将来増大しことすれ減退することはないと思われるから、社会保険は主張として如何に保険原則の堅持が強調されたとしても保险的要素を益々喪失して行く外ないと思われるのである、この点からしても、現行社会保障制度の中心をなすものとしての社会保険制度の存立意義に疑念をもたざるを得ないのである。

さて、以上において、筆者は、一方において、社会保険制度の外部において発展しつつある保障形態としての公的扶助制度及び特別補償制度につきその最近の発展を取上げ、それがいわゆる自助の制度としての社会保険制度に対してもつ意義を考察するとともに、他方において、社会保険制度それ自体の内部において生じつつある新たな発展を取上げ、それが当該制度に対してもつ意義を考察したのであるが、その結果は、既に明らかにした通り、現行社会保障制度の中核をなす社会保険制度の存立意義につき疑問をいだかざるを得ないこととなり、従って亦、それを中心とする現行社会保障制度の基本構造に疑問をもたざるを得ないこととなつ

た訳である。或は自助を強調し、或は自己責任性を力説して、あくまでも社会保険制度を社会保障制度の中心として堅持すべきことを固執する所論は、社会保険制度のもつとせられる倫理性を過大に評価し、現実の事態の発展を無視するものであり、その発展の方向に逆行するものと言ふべきであろう。所詮は、現在の労働人口をもって現在の非労働人口を扶養し、その人間としての生存を確保する外に道がないのであって見れば、醸出制に倫理的意義を認め、無醸出制に倫理的意義を認めないなどは無意味のことと言ふべきであり、既に述べた公的扶助制度の最近の発展のもつ意義を無視するものと言ふべきである。固より、西独逸の現行の社会保障制度を如何に改革し、これを如何に組織し直すべきであるかは極めて困難な問題であり、それを具体的に明らかにするためには更に幾多の重要な問題の検討を要するのであるから、ここでそれに立ち入ることを得ないのは言うまでもないが、少くとも、以上において見た社会保障制度の最近における諸発展は、一般的な国民保障制度への発展を指向するものと言つてよいのではあるまいか。

註一 ニリウス・ハードリックの『独逸社会保険における医師問題』(Julius Hadrich, Die Arzfrage in der deutschen Sozialversicherung, 1955.) 六七頁及び六九頁によれば、法定疾病保険の被保険者数が二千二百三十万人、その家族数が一千五百四十万人であるから、その合計で被保険者数は三千

七百七十万人になる訳である。なお、原著では右の合計が三千七百五十万人とされているが、右の二箇所の数字から見て誤植と思われる。

〃二 Walter Bogs, aao, S. 50ff.

〃三 これは一九四九年六月一七日の法律であつて、それは一般労働者及び一般職員の年金保険において相当大幅の引上げを為すとともに、その引上げによつてもなお年金額の低きに失する場合を考慮し、最低の場合でも老齢年金及び痲疾年金が月額五〇ドイツ・ケルク(子女加入を含まない)、寡婦年金及び寡夫年金が月額四〇ドイツ・マルク、孤児年金が月額三〇ドイツマルクとする最低年金を設けたものである。なお、一九四九年七月三〇日の法律により、鉱山従業員の年金保険についても、右に準じた改善が行われたことを附言しておく。

〃四 ワルター・ボグスによればその出所は連邦労働省の Die soziale Krankenversicherung im Jahre 1951, S. 12 である。

〃五 ワルター・ボグス(前掲五七頁)はこれを適切な用語であるとし、而して、それは「アウエルバッハ(Auerbach)がその Die Krankenversicherung, 1952, S. 107 において用いたものであると述べている。

〃六 このことについてはワルター・ボグスが Recht der Arbeit 誌一九五五年九月号に寄稿したその論稿 Zum Stand

der Sozialreform において、最近連邦労働省によつて作成された保険技術上のバランスシートによれば、一般労働者及び一般職員の年金保険における保険計算の上の不足額は大略一六〇億ドイツ・マルクに上ると述べていることを挙げれば事態が理解されるであらう。

〃七 国庫負担は勿論他の社会保険部門にも存在するのであつて、例えば一九五二年一月二日の『母性保護法』は、独逸国保険法の規定する妊娠扶助よりも改善せられた妊娠扶助を規定し、それによつて疾病保険の保険者たる疾病金庫に生じた増加費用を国庫負担をもつて償還することとしている。

〃八 「原則として」と言つたのは、被保険者が療養の給付の受給中に疾病保険から脱退した場合に右の無期限支給に対する例外を認められているからであつて、この特別の場合には、疾病保険からの右の脱退後二六週間を限度として療養の給付が支給されることとなつてゐる。

〃九 傷病手当金は言うまでもなく疾病による労働無能力の場合に支給されるものであり、その額は基礎賃金(労働報酬の一層日に相当する部分)の五〇%である。なお、各疾病金庫はその規定の定をもつてすれば、当該被保険者が家族を有し、しかも、これまでそれらの家族の扶養の全部又は大部分を右の被保険者が引受けて来ており且つそれらの家族が右の被保険者と世帯を同一にしている場合には割増金(但し、配偶者の

場合には基礎賃金の一〇%、その他の家族の場合には各一人につき基礎賃金の五%を超えることを得ないとする制限があるばかりでなく、傷病手当金は総額において七五%を超えることを得ないとする制限がある。を支給し得ることが認められてゐるが、しかし、実際には右の割増金の支給を認めてゐる規約は極めて少く (Heinrich Braun, Wird die heutige Regelung der sozialen Hilfe in Sozialversicherung, Versorgung und Fürsorge der Familie gerecht?, Familie und Sozialreform—Schriften der Gesellschaft für Sozialen Fortschritt e. V. Band 4, 1955—S. 71ff.)

- ” 一〇 拙稿、前掲、四二頁以下。
- ” 一一 Julius Hadrich, Die Arztrfrage in der deutschen Sozialversicherung, 1955, S. 80.
- ” 一二 Walter Bogs, aaO, S. 61
- ” 一三 Julius Hadrich, aaO, S. 193.
- ” 一四 拙稿、前掲、四八頁—四九頁。
- ” 一五 Walter Bogs, aaO, S. 64ff