

社會保障の基本的性格

嶋田啓一郎

一

米國が一九三五年に實現した Social Security Act のゆえに、「社會保障」なる名稱の生みの親たるの榮譽を擔い、またニュージーランドが世界最高水準の社會保障プログラムを展開することによつて、世界の羨望のまとなつてゐるにせよ、ひろく世界の人々に英國が社會保障制度の「本場」のごとくに考えられ、その成果の如何が斯界の研究者の絶えざる注目と論議の焦點となつてゐるのは、たゞに國役の渺なからざる部分を割いて、「ゆりかごより墓場まで」の廣汎な社會保障活動に着手した體系の壯大さのみに因るものではなく、資本主義經濟の先進國として輝かしい歴史を荷負いながら、今や次第にその危機的段階に突入しつゝあると考えられるこの老大國が、いかにして社會保障制度をその危機克服の一手段たらしめようとするのか、或いはまた六年間の勞働黨政府の政治を通して、とにも角にも、Socialist England 若くはLabour England と呼び慣わされた英國が、この社會保障制度をなんらか社會主義化に必要な前提條件として噛みゆこうとしてゐるのかというように、多かれ少なかれ時代の轉換期との關係に於いて凝視められてゐるからである。こゝに問わんとするのは、斯かる轉換期に

社會保障の基本的性格

ある經濟社會との關聯を中心として、社會保障制度の荷負う基本的性格とは何であるかという問題である。

社會の新制度が呱呱の聲をあげる時には、時代の矛盾や苦悶とはなんのかかわりもなく、ひたすら全國民の幸福に向つて前進する明るい理想の結晶であるかのごとくに、倫理的な裝いを産衣とすることが稀れではないが、社會保障制度もまたいづこの國でも最も理想主義的なまぼろしに祝福せられて誕生する。「米國社會保險」(一九四九年)の著者 Domenico Gagliardo は、「より良き世界への信仰と希望と、而して在るがままの世界を恐れざるべし」と、實に社會保險運動の動機となつた。^(註1)と述べているが、第二次世界大戰の苦惱のなかにあつて、戦後の新社會へのまぼろしを掲げ、沈み勝ちな國民の士氣を奮い起たしめるために、英國新社會保障制度の骨組を設計した Sir William Beveridge の通常ビヴァリツチ報告書と呼ばれる「社會保險と關聯事業」(一九四二年)には、とりわけ大きな社會的理想があつた。「十分に發達した社會保險は、所得の保障に役立つであらう。それは窮乏(Want)に對する一つの攻撃である。しかし窮乏は、再建の途上に立ちはだかる五つのうちの一つに過ぎない。その他の巨人とは、疾病、無智、不潔、怠惰である。」^(註2)「社會保障プランは、社會政策の一般的プログラムの一部分として提示される。それは五大害惡即ち本案の直接に關係する生理的「窮乏」、屢々窮乏を生ぜしめ、それに引きつづいて他の多くの苦勞を齎らす「疾病」、いかなる民主主義もその市民の間に培われ得ざらしめる『無智』主として産業と人口との出鱈目な配分より生ずる『不潔』、人々が怠けている間は食物の良否を問わず富を破壊し人間を腐敗せしめる『怠惰』、に對する攻撃のほんの一部分であるに過ぎない。」^(註3)ビヴァリツチ卿によつて、英國社會からの窮乏の追放という大業のために向けられるこの社會政策の一環としての社會保障制度は、單に一階級、一分派の利益のために展開せられる組織のではなく、既に大西洋憲章第五條が、「すべての國民の勞働條件の向上、經濟的進歩、社會保障のために經濟分野ですべての國民が緊密に協力すべきこと。」(傍

點筆者）を規定しているように、超階級的な、從つて全國民を一括する民衆の幸福のための社會改造方策を意味するものであつた。曰く「それは戦争及び平和における政府の目的が、支配者或いは民族の榮光ではなく、普通の人の幸福（the happiness of the common man）であるという信念の徴しである。」^{（註3）}「これを勝ち獲るには、勇氣と信念と國民的統一の感覺とが必要である。即ち事實と困難とに直面してそれに打ち克つ勇氣、われらの將來及び幾世紀を通じて、我等の父祖がそのために死を恐れなかつたフェア・プレーと自由に對する信念、いかなる階級或いは黨派の利害をも超えた國民的統一の感覺とを要するのである。」^{（註4）}

〔註1〕 Domenico Gagliardo *American Social Insurance*, 1949, P. 9

〔註2〕 William Beveridge *Social Insurance and Allied Services*, 1949, P. 6

〔註3〕 William Beveridge; *op. cit.*, P. 170.

〔註4〕 William Beveridge; *op. cit.*, P. 171.

〔註5〕 William Beveridge; *op. cit.*, P. 172.

社會保障が、國民の窮乏に對して、これを超階級的な國民協同体的立場から克服しようとする國家の施策であると解することは、社會政策がもともと國家の政策として展開せられ、しかもその國家が福祉國家として國民の一般的福利のために存在する結合體として理解せられる事情よりみれば、一應當然の事柄と言えよう。わが國憲法第廿五條の「國はすべての生活部面について、社會福祉、社會保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない。」という規定において、その「國」とは、例えば厚生省内の社會保障研究の碩學内野仙一郎氏が、「國家は國民の一般的福利のために存在する結合體であり、社會生活から生ずる生活闘争の被害者を保護する責任がある。國家は社會保障を建て、之を推進するのが本然の責務である。」^{（註1）}と論ぜられているのと同じ意味に解

社會保障の基本的性格

せられ、こゝに現代國家の内部に成長しつゝある民主主義的社會理念が、次第に「國」の活動を通して、國民生活の向上のための實質的な條件を成熟せしめゆく過程として、社會保障に社會改造運動としての進歩的要素を見出そうとする一部の人の、理想主義的解釋のうまれる理由が存するのである。

しかし社會保障の本質は、たとえば『窮乏からの自由は民主主義に強制されるものではなく、民主主義に與えられるものでもない。それは民主主義によつて勝ちとられねばならぬものである。』と述べたビヴァリツチ報告書を、たゞ正面から受けとめたゞけでは正確に把握し難い現在社會の急迫せる苦悶をうちに秘めているのであつて、社會保障を眞に社會進歩への軌道に載せ得るためには、まずその真相の認識こそ先決問題となるのである。

〔註1〕 内野仙一郎「各國の社會保障設計」昭和二十三年、一八頁

〔註2〕 William Beveridge; op. cit., p. 172

二

世界的に未だ歴史の淺い社會保障なる用語は、わが國に於ても一定の語義を明確にもつまでには至つていないが、諸學者の定義を検討すればその特質はおのずから理解せられよう。「社會保障とは、社會政策の一部門として、國民の生存權を確認することによつて、その生活を保障するための、國の政策である。」^(註1)(末高信教授)

「社會保障とは、社會の各員が曝されてをる一定の危險に對して、適當な組織及び機關を以つて經營する保障である。」^(註2)(松本浩太郎氏)「社會保障は、全國民を對象としてあらゆる社會的障害にもとすく生活の不安を除去

防衛することによつて國民生活の最低限度を保障し、それによつて社會の平和と國民生活の社會化と國民經濟の順當な發展を期するところの社會制度である。」^(註3)（竹中勝男教授）「社會保障は、國民生存權の實現を意圖して、所得の再分配を通じ、國家が凡ての國民の最低生活を全體として確保する措置の總體である。」^(註4)（平田富太郎教授）さらに平田教授は社會保障の本質は國家による國民最低生活の確保、目的は生活窮乏の防止乃至救護による國民生存權の實現、手段は國民所得の再分配、効果は勞働力保全による生産性の向上であると説かれる。これらの諸見解を綜合すれば、社會保障とは、國民生活の曝されている一定の危險に對して、國民の生存權を確保することによつて、國民所得の再分配を通じて、國民最低生活を維持し、勞働力保全を實現せんとする國の政策である、と一應理解することができらるであらう。

〔註1〕 末高信「社會保障の体系」社會保障年鑑、昭和廿五年、六頁

〔註2〕 松本浩太郎「社會保險と社會保障」昭和廿四年、二七三頁。

〔註3〕 竹中勝男「社會福祉研究」昭和二十五年、二〇一頁。

〔註4〕 平田富太郎「社會保障への途」昭和二十五年、四六頁。

もとより斯かる簡單な定義附けだけでは、社會保障を必然化する社會的動因をも、また社會保障が資本主義社會に對して果す機能をも、明示するものとはなり得ない。社會保障の眞相を探究するのに有力な手がかりとなるものは、社會保障の構成要素の組合せの特殊性である。社會保障とは、社會保險と社會扶助の渾然融合したものであるとされているが、この社會政策の一環として自力のみではその生活保全の途を講じ得ない勞働者を保護する社會保險と、社會政策の周邊にあつて現にその生活を自力で維持し得ない生活困窮者を保護する社會扶助とが、一つの體系のなかに緊ぎ合されるに至る事情には、社會保障を必然化する重大な契機がひそむことを見逃し

社會保障の基本的性格

てはならない。既に國際勞働局一九四二年報告書「社會保障への途」は、諸國の社會保障と社會扶助が一つの社會保障體系へと歩み寄りの動向を示しつつあることを指摘して、いみじくも「もし現在に於ける發展を正確に掴んでいるとするならば、社會扶助と社會保險とは相互により接近せんとしつつあるとみることが出来る。永い間の進化の最極點として、兩者は結局一つのものに併合されるといつてよい。それは丁度ニュージーランドやデンマークにおけるように、結局、社會扶助が中心か、社會保險が中心か判明しないようになる。そしてそこにはたゞ國家的な社會保障制度が存続するとしか言い得ないことになるであらう。」^(註1)と豫言したことをもつて知られているが、斯かる體系的統一化の傾向においても、現實の社會保障成立過程では諸國に共通なただ一つの結合形式が見出されるのではなく、その經濟的基盤をなす各國の互いに相違する生産力及び生産關係の特殊性を反映して、社會保險を中心に自己の圓周を擴大して社會扶助を抱擁した形のもの、例へば英國的類型と、社會扶助を中心に社會保險的色彩をとり入れた形のもの、例へば米國的類型のごとく、均しく社會保障と呼ばれながら、その構成要素の結合形式は、種々の様相を帯びる。

(註1) International Labour Organization; Approach to Social Security, an International Survey, 1942. 近藤文二「社會保險」一四五頁 參照

そのように幾つかの類型に分たれる結合形式を示しながらも、何故に社會保險と社會扶助とは一つの社會保障體系に綜合されなければならないのか。「この兩者の接近と交錯は、これを調整し、綜合し止揚して、新しい理念に立つ制度としての社會保障を必然に産み出したと考へることが出来る。」^(註2)「換言すれば、生存權の社會的確保をめぐる社會扶助と社會保險は相互に接近し、その接續領域を擴大してきたのであり、この兩者が機械的にか又は有機的に結合又は統合される社會保障制度の出現が一つの必然に置かれて來たと觀ることが出来る。」^(註2)(竹中勝男

教授)この兩者の接近と結合、統一を必然化した眞因とは、何であらうか。それは社會福祉の確保増進という政策理念が、社會保險及び社會扶助のそれぞれの領域を推進する技術的及び社會的發展の內面的必然性の結果として、即ち被保險者を一定数以上に確保し危險分散と平均保險料主義を保證せんがための強制加入團の擴大の要求に併せて、生活保全のための危險カヴァーの對象並びに範圍の擴大によつて、大衆の社會的適應性を増大せしめようとする社會保險のおのずからなる成長の動向が、老令遺族及び廢疾者に對する無釐出年金制度の如き、社會扶助的性質の濃厚なる保險の新分野への進出を不可避ならしめ、他方では社會扶助活動の救貧より防貧への發展過程におゝて、資産調査 (means test) のとき個人生活内面への干渉を伴ふ生活保護法的處遇の段階の一步手前に、無釐出年金のとき「何よりも先ず社會保險—保險料と引きかえに權利として資産調査なしに最低生活が與えられる仕組」(ビヴァリッジ)をもつて、大衆の極貧化防止を實現せんとする要求が、社會扶助の社會保險への指向を必然化する、というように理解するのみで、この「結局、社會扶助が中心か、社會保險が中心か判明しないようになる」社會保障制度成立の現由を知るものとなり得るのであらうか。それともこの兩者接近、結合の根底には、さらに根深く、資本制社會の再生産過程の矛盾的構造の內面的必然性そのものが、社會保障成立の眞因をなすのではないであらうか。

〔註一〕 竹中勝男「社會福祉研究」昭和廿五年、二〇一頁

〔註二〕 全書、二二三頁

〔註三〕 William Beveridge, op. cit., p. 14.

社會保障は、國民の一般的安寧福祉のために存在する福祉國家の課題として、「普通の人の幸福」(ビヴァリッジ)を約束する民主主義の榮光として、讃歌のうちに語られもする。しかしその成立の眞因をさぐる者は、

その諧歌の基調をなすものが實は哀歌の諧音を秘めていることを指摘せざるを得ない。岸本英太郎教授「社會政策論の根本問題」は、鋭くこの真相をえぐる。「第二次大戰後においては、例えばイギリスに典型的に見られるごとく、社會保險や最低賃銀制度等々は、『社會保障』に統一されている。これは窮乏化の一層の深刻化と失業や疾病や災害等の増大が、いまや保險原理による勞働力の保全を不可能にするに至つたからに外ならず、これは國家獨占資本主義の勞働政策として、賃銀の再分配的性格を擔うに至つていたのである。社會保障においては、勞働者階級の社會負擔^{〔註1〕}支出が著しく増大し、また國家負擔が著しく大衆課税に依存していることを看過し得ないのである。かくて社會保障は、内容的には、社會保險の發展ではなく、資本制生産の深刻な危機における社會保險の危機的轉落形態に外ならないということが出来るのである。」^{〔註1〕}こゝでは、社會保障は、社會保險の悲歌というよりも、寧ろ資本制生産そのものの挽歌として描かれている。少くともそれは嘗つて清水玄氏が「況んや社會政策的見地より見るときは、經濟問題を超越して人道的保護施設として社會保險が絶大なる價值を有することを發見するに於いてをや。此の點よりすれば多少の經濟的負擔は論外のことと考ふるも差支なしとも言へるのである。」^{〔註2〕}と記された「社會保險論」（昭和十五年）の見解に對する挽歌のひびきをもっているのである。

〔註1〕 岸本英太郎「社會政策論の根本問題」昭昭廿五年、三七頁

〔註2〕 清水玄『社會保險論』昭和十五年、七頁

三

資本制生産における生産力の發展は、資本の有機的構成を高度化せしめ、資本蓄積の進行過程において、不變

資本部分の増大、従つて可變資本部分の相對的低減は、雇用勞働力の相對的減少を齎し、結局この過程は利潤率を低落せしめる。従つて資本主義合理化の過程は、勞働條件の強化の方向をとらざるを得ず、資本の有機的構成の高度化過程において、資本に對する相對的過剩勞働人口として生産行程より押し出された産業豫備軍の存在を媒介として、勞働條件強化は低賃銀化現象に向ひ、勞働力の價格、即ち勞働賃銀は勞働力の價值以下に、さらに勞働力價值の最低限界としての勞働力の生理的限界をも超えて、勞働力再生産を不可能ならしめる程度にさえ押し下げられ、勞働者階級窮乏化と勞働力素質低下とを深刻化する。かくて勞働條件の低下は、資本家階級に抗爭する勞働者階級の社會的勞力の組織的なる強壓を誘發せざるを得ず、また窮乏化による生産物に對する有効需要の缺乏は、資本制生産の圓滑なる進行を妨げるに至る。ここにおいて勞資間の個々の賃金協定のごとき個別資本の微視的立場においては處理し得ぬ階級對立の緩和、勞働力の保全、購買力の再分配等の効果に向つて、安定せる利潤率を維持せんとする資本の内面的合理化要求の巨視的立場―それは個別資本の上に支配力を強大化する獨占資本の確立と共に一段と顯在化するもの―が主動力となり、國家をして勞働者保護のための諸勞働條件の改善、勞働組合、失業對策等、又これらの勞働者保護を補充するものとしての社會保險のごとき、社會政策を展開せしめる。

未だ資本主義の上昇期或は莫大な超過利潤を獲得する機會に恵まれつゝある段階においては、勞働者保護は上よりの恩情的施策をもつて對處は一應可能であるが、やがて資本の蓄積がその飽和点に達し、資本の限界生産力が利子率に一致する段階に至ると、もはや高賃銀政策や資本家の慈善的保護は不可能となり、資本家利潤の一部喰込みによる事業主負擔と共に、保險料形態による勞働者の必要勞働部分による負擔を要求する社會保險制度が、勞働者保護の重要對策となる。獨占資本の強大化は資本主義の矛盾をも激化するが、大衆窮乏化にもかゝ

社會保障の基本的性格

らず社會保險における個別資本の負擔能力は窮屈化し、また勞働者の保險料引上げも亦困難となることから、たとえば英國社會保障制度實施の一九四八年初年度における事業主負擔一億五千五百万磅で總經費の二〇%、被用者負擔が二億二千萬磅で二五%、國庫負擔が四億八千七百萬磅で五五%というように、國庫負擔部分が急激に増加し、國が國民生活を社會的に保障するものという社會保障理念の意識化が行われ、社會保險より社會保障への轉換が實現する。しかしこの場合、國庫負擔部分の増加は決して勞働者負擔を輕減することを意味せず、R・ヒックスの *Social Framework*, 1942. の指摘するところによれば、週給五磅以下の所得者、即ち一般勞働者平均給を下廻る人々が社會保障費用の實に九割を負擔していたのであるが、結局國庫負擔部分の増大を要件とする社會保障こそは、國の責任においてといふ名分をもつて、實質的には勞働者階級の負擔増加、即ち必要勞働部分の支出増加において行われる社會政策であるということを認識しておかなければならない。同時にまた獨占資本主義下の窮乏化現象の深刻化は、社會保險をもつてはもはや處理し得ない社會的要救護性を廣汎に巢喰はせ、社會保障制度における社會保險の擴充は、その補完的制度としての機能をもつ社會扶助制度に必然的に繋らざるを得ず、「社會保險と社會扶助の渾然融合」による社會保障の成立過程は、岸本教授前述の分析に見るとく、「社會保險の發展ではなく、資本制生産の深刻な危機における社會保險の危機的轉落形態に外ならない」という批評を、免れ得ぬものである。

〔註一〕 François Lafitte, *Brefains' Way to Social Security*, 1946, p. 25.

從來、社會政策は國民經濟における生産者としての資格における要救護性を課題とし、社會事業はこの生産者機能により脫落せる經濟秩序外的在者の經濟的・保健的・教育的要救護性を對象とし、社會政策の周邊よりこれを強化し補強するものとして、相互補完的關係において理解されてきたが、相互補完より統合に向つて「社會保障

への途」を必然化するものは、社會的連帶性の擴大という意識化のもとに進行する資本主義の矛盾的構造の矛盾緩和の緊急性なのである。社會保障における社會保險と社會扶助の結合様式は、資本主義諸國における國民經濟の構造的相違、特に社會保障の高度化に伴う費用の増大をカバーすべき物的地盤としての資本蓄積力、若しくは年々の利潤の構成内容、即ち社會的生産における必要労働に對する資本家的剩餘労働の取得部分の割合の大小、而して又これに對抗する労働者階級の社會的勢力の動向等に對應して、異なる類型を示す。

社會保障制度の米國的類型を見るに、世界經濟のなかに無比の地位を占める經濟的・國際政治的構造の故に、この國では國內・國外に廣大な經濟的フロンティアの餘裕を有し、高賃銀の維持可能であり、社會政策の必要性は比較的稀薄である。こゝにも尙發生する社會的救護性に對しては、民間社會事業活動への市民の費用負擔能力が著しく大きく、政府の對策も社會事業的領域を主軸とし、この救濟活動の擴充過程として、從來主として社會事業の活動分野として運營された老令・廢疾・遺族に對する年金制度を端緒として、社會保險へ進出する経路を辿つてゐる。一九二九年の經濟恐慌を基点として、一九三五年成立の社會保障法では、これら社會事業部門に附加するに、時代の急務となれる失業保險、養老保險を加味するのみで、社會保險は賃銀労働者に限定せられ、いづれの國でも社會保險の中核を占むべき健康保險は、トルーマン大統領一九五〇年敎書の主張にもかゝらず、今に至るも成立せず、第民醫療は醫療社會事業活動の手に放置されている状態である。この事實は、社會保障の直接の動因が、その國の民主主義の高さよりも資本主義の危機の深さに係わることを物語つてゐるのである。

英國一九一一年の國家保險法の設定にあたり、ロイド・ジョージを助けてこれを企劃したウィンストン・チャーチルは、一九〇九年の演説において、「民主主義政策の極く近き將來をただ一語をもつて要約するならば、私

社會保障の基本的性格

は『保險』と言おう。……正規の勞働に就ける極貧者の許す範圍での思ひもよらねほどの僅かの犠牲により、これ無くしては彼等を永久に葬り去るであらうような破局から、諸家族が保障され得るのである。^(註1)」と述べた時、既に英國資本主義は剩餘勞働の資本家的蓄積度の停滯期に入り、從來のごとき超過利潤獲得による勞働者生活の高水準を保ち得ず、後進資本主義國ドイツ、米國の進出に對抗せんが爲の低賃金政策のもとで、産業平和と勞働力保全を確保し得んがためには、社會政策の促進を止むなくせられ、社會保險の方法によつて勞働者の必要勞働部分の負擔に期待せざるを得なかつたのである。一九二九年の世界恐慌は、もはや資本主義下の構成的失業が勞働負擔の失業保險基金をもつては、突破し難いことを曝露し、保險料納付不能者にも無償給付 "Unle" を行う全額國府負擔の「無契約給付」を設定せしめたが、既にこの時、英國では社會保險より社會保障への歩みの第一歩が印せられたのであつた。國民の大部分が窮乏化法則に喘ぐこの國では、全國民の廣汎な危險に對應して「基本的必要に對する社會保險」を中心に、「その不可缺補充として……釀出の有無とは無關係に給付時における必要を條件として國庫より現金を支出する……國家扶助を附隨せしめる英國的類型が、ビヴァリツヂ案を基礎とするビヴァリツヂのいわゆる「普遍的、包括的、」社會保障の特質である。

〔註1〕 François Latitec op. cit. P. 12.

日本の類型は、社會保障制度審議會の勸告（昭和廿五年）が冒頭に「社會保障の中心をなすものは自らをしてそれに必要な經費を醸出せしめるところの社會保險制度でなければならぬ……社會保險制度の擴充に従つてこの扶助制度は補完的制度としての機能を持たしむべきである。」^(註2)として、一應英國的類型のあとを追はんとする。日本の類型が英國的類型に倣わんとすることは、それを担う日本經濟の構造的基盤が米國のそれとは雲泥の差をもつことから、當然なのではあるが、しかし日本の類型は次の諸點において、英國的類型を遙かに遠去か

る。先ず日本資本主義は、その基礎の著しく脆弱なるまゝに停滯期的段階を彷徨し、しかも戦敗の特殊な制限のもとで、エンゲル系数六〇％の苦境に國民大部分が困窮に呻吟し、社會保障費用負擔能力の弱少さのゆえに、社會保障の特徴たる國庫負担の總豫算に對する比重の大きさは、社會保險・公的扶助・失業對策等の狹義の社會保障のみならず、公衆衛生、醫療衛生、勞働保護、引揚援護等を含む廣義の社會保障の場合でさえ、一九五〇年度で七・五％（英國二一・九％、米國二二・四％）に過ぎず、勸告案においてさえ、初年度計画八八六億の國庫負擔は社會保障全經費二、三九九億の三七％に當り、英國の五五％よりは遙かに低位に止る。従つて社會保險對象は、被用者中心に國民一部分に局限化せられざるを得ず、ビヴァリッチ案の指標たる “Comprehensiveness” 或は “universal coverage” とは尙多くの隔たりを残している。次に後進資本主義國としてのわが國における資本の本源の蓄積の強行過程は、歐米にみられるが如くに社會政策の高度化を實現し得ず、その未成熟の缺陷を補うものとして、封建的家族主義の隣保相扶關係を土台とするいわゆる慈惠的社會事業による上よりの恣意的代位が行われてきたが故に、社會保險はわずかに大正十二年の健康保險を出發点として、今次大戦後に漸く體裁を整え得たに過ぎず、従つて英國的類型におけるがごとく、充實した社會保險を主軸として、一まずこれによつて全國民の「總ての平常な場合に、さらに別の財源によらなくても生存に要する最低の所得を與えるのに十分なもの」（ビヴァリッチ）を保障し、これでカヴァーせられない不時の必要の追加發生する場合に、請求に應じて各人の特殊事情に應じて國家扶助を行うのとは、根本的に事情を異にする。即ち社會保險の本來満たすべくして不完備の故に満たし得ない廣い空白部分を、社會事業をもつて肩代りさせるという日本の特殊性において、社會扶助が社會保險の補完的制度としての機能を果すのであつて、依然たる社會政策の社會事業化の延長線上に、日本の類型の社會保障が開花するのである。

社會保障の基本的性格

〔註一〕「社會保障制度に關する勸告」昭和廿五年、九頁

〔註二〕經濟安定本部「財政面より見た我國現行社會保障制度の地位」昭和廿五年、一九頁

四

然らば社會保障の本質課題とは、何であろうか。米國の社會保障理論家ルキス・メリアムは、社會保障の目的を（一）國民各人の貧困の防止、（二）國民各人又は各家族に對する一定生活水準に必要な所得の保障、（三）最大限の生産を可能ならしむべき經濟體制を維持せんがための購買力の再分配、（四）所得分配の平均化にありとする。^{〔註〕}これらの諸項目は、一見その課題を異にするかに見えてその内面に於てつながるところは本質的に同一の基底、即ち資本主義社會の内在的矛盾の深化擴大に對する緩和、彌縫という意味での資本主義合理化の緊迫性なのである。それは資本主義の内在的矛盾の本質的な克服を意味するものではなく、社會經濟の生産様式の基礎にある生産關係そのものの改訂には觸れることなしに、たゞその矛盾の現象的側面を、國民の共通準備財産の形成という保險技術的方法をもつて處理しようとするに過ぎない。かゝる矛盾的緩和策を觸發しきたるものは、この矛盾的構造の齒車に苛まれつつ活ける血肉の決意を社會的勢力にまで凝結せしめゆく労働者階級の圧力であり、階級闘争の現實に直面して、やがて生産關係そのものをその根底より揺すぶる社會的勢力にまで成育すべき素質を負うこの鬼子を、資本主義經濟の根本的矛盾にとつて非本質的な分配政策の場に於て、保險技術による富の再分配の方法をもつて、事後的に處置し、資本主義社會に順應し易からしめようとする社會的總資本の立場が、國家の社會保障として現われる。「資本の敵對的な運動が労働者階級の窮乏とこれに基く労働者階級の抗争

を必然化しつつ行われるところに、そしてこの抗争が國家を強制して勞働力を保全せしめ、資本の勞働力に對する濫奪を抑制せしめるところに社會政策の本質があるのである。^{〔註1〕}（岸本英太郎教授）が、社會保障の本質も亦この基本線を逸脱するものではあり得ない。

〔註1〕 岸本英太郎「社會政策論の根本問題」二三四頁

ここに至つて再び顧るべきは、社會保障を、民主主義精神の勝利の結晶として國民協同體的要求の自己貫徹過程を意味するものとするビヅアリツヂ的理解である。このことは從來の社會保險が多くは被用者のみに局限せられ、未だ階級的處置 (class measures) たるにとどまつていたが、社會保險受給者範圍の擴大による普遍性 (universality) の強化は、次第に國民的處置 (national measures) を實現しつつあるという現實の動向に支えられて、次第にひろまりゆく一般的見解であると思われる。「國際勞働機構」(I.L.O.) も亦、かゝる理解の立場をとつていたのである。私保險における加入者の利益社會的構成をとるのに對して、社會保險の集團構成原理が準協同體的性格をもつところから、なんらか協同體化政策的なるものとして受とられ、私法的保險より區別される公法上の施設として取扱われてきた事實は、たとえば Van der Vorst^{〔註2〕}をして「社會保險は國民の社會的福祉の立場から取扱われる保險である。」と理解せしめ、社會保險を超階級的政策と觀念せしめて^{〔註3〕}いる。

〔註1〕 I. L. O., 26th Ses., Report IV : Social Security, p. 15.

〔註2〕 Versicherungsglossikon, 1208, s. 1141.

にも拘らず、協同社會そのものの連帶性が主體となつて、超階級的に集團の生活保全のための國家的處置を展開するという理論は、未だ社會學的に疑問の餘地を多く残すものであつて、現實には社會の一部有識者が基礎社會の連帶性の向上を、その成員の生活内容の發展のため望ましきものと思ひ、この理想として抱かれた一部の

社會保障の基本的性格

指導者層の社會的理念が、コミュニティ其ものの全体的な内面的欲求であるかの如くに紛飾せられて、社會的普遍化・強制化の過程を進めるものと考えられる。従つて社會的行動の主體をコミュニティ自体に求める理解には、その理解者の階級的立場が混入するのみならず、その階級的利害の内面的要求が表面的には超階級的協同体理論として意識化せられ、輝しい相愛扶助の協同体的体系として、社會的行動を過當に僞裝する事にもなるのである。

このことは、聊かも社會理想の眞價を拒否するものでもなく、基礎社會の協同体的發展の方向を否定するものでもない。ただ資本主義社會における協同体的連帶性の行動プログラムの展開は、民主主義精神の浸透にも拘らず、この社會體制のもとでは未だ萌芽的でしかあり得ず、社會保障の場合にも、それが協同体理念の社會的沈澱物として、あたかも民主主義の勝利を象徴するかのごとくに理想化せられながら、その内面を基本的に性格附けつつあるものは、未だコミュニティの連帶性自体ではなく、實は資本主義的矛盾のもとに苦悶する階級關係であるという現實構造を、見落さぬように留意したいと希うのである。社會保障の存立を規定する保險的技術方法それみずからは一應超階級的である。しかし社會保障をその内側から推進するものは、單にニュートラルなものではないのである。かつて社會保險學者ウェディゲンは、社會保險を定義して「多數のものがいずれも脅かされてゐるが、しかしその一部の者だけが事實それに遭遇するが如き、偶然ではあるが評量し得る財的欲求を、多數經濟主体に割當てることにより、特定の社會集團の生存を確保し、以て社會的平和を促進せしめんとするもの^{〔註一〕}。」と言つたが、ここに實現される社會的平和とは、階級關係の調整、即ち政治という形式を通して遂行される資本主義經濟の矛盾の緩和的狀態に外ならない。

〔註一〕 Weilligen, W; Grundfragen der Sozialversicherungsformen, 1931, s. 5. 近藤文二『社會保險』八九頁參照

五

社會保障が、社會政策の一環として、資本による勞働力の價值收奪に伴う社會問題の激化に對して、資本の剩餘價值に對する無制限の搾取を緩和する處置として、資本主義社會の內面的必然性に屬する事柄であることを考察したわれらは、かかる本質規定に基いて、次に社會保障の内容をなすものの諸側面を検討しなければならぬ。前述メリアムが社會保障の目的として挙げた四項目は、まことはこの本質をめぐつて資本の再生産を確保するための必要條件として展開される社會保障の内容を意味するものであり、並列的な幾つかの異質的目的群として理解さるべきものではなく、內面的統一において把握し得るものである。

社會保障制度審議會の「勸告」は、第一篇社會保險の冒頭に「今日の經濟事情のもとでは、凡ての國民に對し凡ての事故に備える十分な制度を造ることは不可能であり、本案に於いては國民の勞働力を維持すると共に、全國民の健康を保持することに力點をおき、」と記し、「特に産業勞働力を維持培養することは、國の生産力を高める前提としても優先的に考慮されなければならない。」と説明を加え、被用者優先原則の確立によつて、社會保障の内容の重點が國民勞働力の保全にあることを明らかにしている。しかし日本經營者團體連盟の社會保障制度に對する意見書は、さらに率直に社會保障の資本主義社會における存立意義を、資本家的感覺がいかに受取りつつあるかを表示するものとして、われらの注意を惹く。曰く「わが國現在の社會的經濟的情勢を顧れば、……國民生活の切下が強行される一方、潜在失業の顯在化に加えて新たな失業者群が追加累増され、さなきだに國民生活面への圧迫は益々加重される傾向にある。……かかる事態の推移に任せることは益々社會的混亂を招くのみな

社會保障の基本的性格

らず、却つて經濟自立化政策の圓滑なる遂行を妨げるおそれなしとしない。^{〔註3〕}」企業の合理化要求との關聯において、「從來わが國においては國家の社會政策により解決すべき問題が往々企業へ負擔を轉換され、殊に戰後は勞働者の生活保障や完全雇用の要求が企業の勞資問題として提起せられ」たことを不滿とし、「よつて現段階の社會保障制度は、かかる企業合理化の阻害要因を除去し、合理化の結果生ずる國民の生活的障害に對しては、充分の施策を講じ得るよう整備充實されねばならない。」^{〔註4〕}と斷じ、「現行法のもとにおける國庫の負擔分は極めて少額である。企業の保險負擔能力は今日殆どその限度に來ており、その保險料納付率も益々低下の傾向にある現狀においては、特に國家の一層の財政的援助に依存する以外にない」と主張する。^{〔註5〕}先に述べたつた社會保障の基本的性格がここに遺憾なく實證されている感がある。即ち勞資の對立關係による産業平和の脅威は切實に感ぜられながら、殊に戰敗によつて産業構造の奥行を狭められた日本資本主義は、企業負擔における勞働力處遇の限界性を痛感せずにはおれぬ。社會保險の未熟さにも拘らず、勞働力保全の必然性の急迫化は、資本家をして、勞資直接の負擔能力の貧困のゆゑに、國庫負擔の増大する社會保障の段階への急速の飛躍を要望せしめているのである。

〔註1〕「社會保障制度に關する勸告」九頁

〔註2〕「勸告」二〇八頁

〔註3〕「勸告」三一頁

〔註4〕「勸告」三一二頁

〔註5〕「勸告」三二三頁

ここに國庫負擔の増大が要求され、國家が福祉國家の理念のもとに公共政策の範圍を擴大しゆく事實を、資本による勞働力の價值收奪に對する勞働者階級擁護のための民主主義政治の功績として謳歌し、そのことから直ちに社會保障における勞働力保全が勤勞者の勞働力の價值の擁護に係わるものとして、經濟の社會化の一要素をなすものとみることが、社會保障に對する過大期待に過ぎぬことは、以上の考察から自明のことである。資本主義國家の社會保障費用負擔は、勞働力の價值の確保に向けられることを意味せず、ワイリアム・カッパがその書名に「The Social Cost of Private Enterprise」(1952)と記しているように、「私的企業の社會的コスト」として資本主義の内的矛盾を自覺する資本家みずからの危機意識の反映である。社會的コストとはいかなる意味か？カッパに聞こう。「簡単に言えば、社會的コストなる概念は、生産過程の結果として第三者や社會が蒙るべき一切の有害な結果や損失をその内包としてのものであり、その社會的コストに對しては、私的企業家は容易に責任を明らかにしないものである。」^(註1)企業家はこれを「社會的コストは現代社會の競争的構造の内部にある必然的なものであり、急激な經濟的變化や發展のいかなる過程からも生れる副産物に過ぎない。」^(註2)と觀念し、利潤率の長期的維持のためには止むを得ぬ短期的代償として、費用負擔を決意するのであり、しかもそれは自發的考慮に促されることではなく、勞働者階級の抗争に強制されるからである。「過去百五十年間の政治史は、生産による社會的コストの一部が第三者や社會に轉嫁される事實に、(註3)經營者を含めての)人民大衆が抗議した歴史であると考えることによつて、はじめて充分に理解されるのである。」^(註4)

〔註1〕 William Kapp; The Social Cost of Private Enterprise, 1950, p. 14.

〔註2〕 William Kapp; op. cit., p. 15.

〔註3〕 William Kapp; op. cit., p. 16.

社會保障の基本的性格

しかもこの社會的コストが、企業負擔のみをもつては支辨せられ得ず、勤勞者の必要勞働部分からの負擔の擴大を要求するに至る經路を、社會保障に特徴的なものと先に指摘したのであるが、今一つ重視すべきことは、社會保險給付が後拂ひ賃銀的性質をも擔うことである。現在の賃銀が勞働力の價值、即ち勞働力の再生産費を遙かに下廻り、生理的最低限にさえ押下げられているとき將來の事故に對する保險給付による生活保障を通して、現在の薄給をもつても尙それも今日の勞働力保持に集中せしめ、安んじて勤勞に精勵することを可能ならしめ、かくして主体としての勞働者を通じての勞働力の保全を意圖することは、實は今日の資本の負擔にすべきものを將來の産業社會の負擔に押しつけることによつて、停滯期の資本制生産の苦悶を緩和することを意味している。將來社會がこの繰越された社會保險給付の、しかも次第に加重しゆく負担を背負い切れるかどうかという不安に答えて、ビヴァリッチは資本主義の明るい將來についての無限の信仰を語る以外に途を知らないのである。「この豫算は後には退職年金を賄うために、國庫に遙かに多くの負擔をかけることになる。このことは英國經濟機構の將來及び英國國民の自力に對する信念の表明である。」^(註1)「英國民がより生産的でなくなるとか、なるに違いないということは、經驗に反し、なんらの理由もないことである。」^(註2)(ビヴァリッチ)。

【註1】 William Beveridge; op. cit., p. 167.

【註2】 William Beveridge; op. cit., p. 168.

國民の勞働力の保全は、國民の生活保障を必要條件とするが、窮乏化法則の顯著化する資本主義停滯・没落段階の社會では、國民の生活保障は先ず最低生活の保障を直接の目標とせざるを得ない。

もともと國民の最低生活は、勞働可能者にあつては賃銀をもつて保障せらるべきものであるが、現實には勞働力の價值以下、さらに生理的最低限へと押し下げられゆく賃銀、しかもわが國のごとくに未だ最低賃銀制度さえも確立せられないところでは、最低生活費を割る賃銀すら可能である。従つて社會保障制度にいう最低生活費は、さらにそれよりも低位の「食えない最低生活費」として定められることは不可避の事柄となる。暉峻義等氏「最低生活費研究」(昭和十八年)、は我國は當時の理論生計費をエンゲル系數四〇・五%と定められたのであつたが、總ての平常な場合にさらに別の財源によらなくても生活に要する最低の所得を保障することを目標としたビヴァリツデ案は、一九三九年の二九八七カローを擲つた時期の理論生計費を基準に、にも角にもエンゲル系數四〇%と定めたのであつた。戦後の我國の今日も尙エンゲル系數六〇%を前後する低位の一般國民生活水準のもとは、いかに「勸告」が給付額の引上げを懲罰するにもせよ、たとえば生活保障法における第十次改訂の給付額のエンゲル系數八二・七%(但し東京の場合)という數字を想ひ併せて、わが國社會保障における最低生活保障の低位化の止むべからざることが理解せられるであらう。最低賃銀制の支脚をもたぬ失業保險の六割給付が、低額所得者の場合には生理的最低限をさえ割る食えない最低生活費を意味することや、「勸告」の永久的勞働不能者、遺族の諸年金の、「最低基準額は少くとも現行生活保護法による一人當り扶助費を上る程度に於いてこれを定めることが適當と考えられるので、一應月二、〇〇〇圓程度とした。」事實は、最低生活保障の日本的制限を明示するものである。社會保障の給付額の決定基準には、個人主義的責任原則に立つ米國的な現實賃銀に對應する釀出額比例主義と、「この制度に名付けられる社會保險という言葉は、強制適用であることと各人が平等の立

場に立つという二つの要素を含んでいる。^(註1)「ビヴァリツヂ」という根本觀念から、國民最低生活は個人差への考慮に優先して先ず各人平等に遍く保障すべきものとする英國的な最低生活費主義とに分たれるが、言葉の眞實なる意味に於る最低生活保障への途を急がんとすれば、我が國の社會保障が採るべき給付原則は、英國のそれに近づくのでなければならぬ。たゞ輸出額比例主義が保險財政の安定要求をより良く滿し得るところから、國庫負擔の比重の少い日本の社會保障は豊かな米國の個人責任原則とは全く異なる理由から、當分これを採用することを餘儀なくされるであらう。

〔註1〕「勸告」二二三頁

〔註2〕William Beveridge; op. cit. p. 18.

社會保障における最低生活保障の方法は、ビヴァリツヂが端的に「社會保障計画とは、なんらかの方法で對處しなけれでならない必要をはつきりと處理するために國民所得を再分配する手段に過ぎない」^(註1)と述べているように、財政の再分配効果に依存しようとする。ケインズは「雇傭、利子及び貨幣の一般理論」(一九三六年)のなかで、「われらの生活している經濟社會の重要な缺陷は、完全雇傭を齎し得ないということと、富及び所得の分配が恣意的であり、且不公平であることである」^(註2)と指摘したが、ビグーの「厚生經濟學」は、この所得不均を資本主義的矛盾の問題意識において受けとるよりも、寧ろ英國傳統の限界効用説をもつて、經濟的厚生増大の諸條件追求を促すものとしてとり上げ、國民所得の増大とともに貧者歸屬部分の増大(即ち國民分配分中で貧者へ歸屬する平均取得分の可及的增加)、また所得變動性の減少(即ち國民分配中の年々の量のうち貧者へ歸屬する取得部分の安定度の上昇)の三命題を指摘している。^(註3)この第二及び第三の命題の實現方法が、即ちビヴァリツヂの再分配論の根底をなすものである。「窮乏の廢止は、單に生産増強のみによつては達成し得ず、生産物の正當

な分配を必要とする。正常な分配とは、從來考えられていたように、生産の異なる要素、即ち土地、資本、經營、勞働の間の分配を意味するものではなく。賃銀勞働者自身の間に、所得時と、非所得時の間や、大家族扶養の責任ある場合と小家族又は家族無き場合との間の購買力再分配が要求されている。社會保險と兒童手當はいづれも富の再分配の初歩的方法である^(註4)」(ビヴァリツヂ)

[註1] William Beveridge; op cit, p. 120.

[註2] John Maynard Keynes; The General Theory of Employment, Interest and Money, 1936, p. 372.

[註3] Arthur C. Pigou; The Economics of Welfare, 1920.

[註4] William Beveridge; op cit, p. 167.

社會保障の再分配のための財政的處置の速度並びに深度と、その國における所得分配不平等性並びに生活水準の程度には、一定の比例的關係があるようにおもわれる。一般にこの不平等性の傾斜急なれば急なる程、社會保障の緊急性は大となるのが世界的現象であるが、傾斜比較的緩く、國民所得大なる場合には、米國におけるごとく、富の再分配は主として社會事業的處置に依存し、社會保障への速度も深度も小である。これに對して、傾斜比較的急にして、國民所得もまた比較的大なる場合には、英國のごとく社會保障の擴大深化は急速たらざるを得ない。しかるに戦後の日本のごとく、資本家層の相對的收入減による資本蓄積の低下とともに、他方では勤勞者大衆は最低生活水準を彷徨して、僅かの不平等性にも感度著しく高く、生活危機の意識を尖鋭化せしめる事情に在る國では、不平等性の傾斜比較的緩きままに社會保障の緊急性は尖鋭化しているのではあるが、しかも總國民所得の實質的に低下せる經濟構造のもとでは、高額所得者に對する累進稅率により財政收入の累進度を高めることは、忽ち資本蓄積の低下從つてまた生産力の低下により實質的に國民の經濟的厚生を阻害する結果に

社會保障の基本的性格

導くという理由から、財政支出の逆進度を高めて低額所得者に社會保障を厚くするような富の再分配處置を、根本的に困難ならしめ、既述のごとき社會保障費用の低額化を餘儀なくしているのである。従つてわが國における社會保障制度による所得再分配効果は、英國のそれに較べて甚だ小さいのである。^{〔註〕}

〔註一〕 厚生大臣官房總務課編「社會保障制度の再分配効果に關する研究」（昭和廿六年）は、英國の統計的研究に詳しく、厚生省保險局編「社會保障と國民經濟との關連」（昭和廿五年）は日本のそれについて若干の示唆を與える。こゝには餘白無きため、實數を省略する。

社會保障における富の再分配が、購買力の再分配として、資本主義經濟の安定と完全雇傭の促進に貢獻するという見解は、ケインズの「一般理論」に従つて、ピヴァリツヂやメリアムの注目するところとなつてゐる。私利利潤を目的とする經濟社會では、生産物は市場機構を媒介として貨幣形態に轉化しなければならず、市場有効需要への依存は決定的のものとなる。有効需要を決定するものは結局國民所得であるが、これは生産物に對して直ちに有効需要となる消費と、必ずしも直ちに有効需要とならぬ貯蓄とよりなる。貯蓄は生産投資の行われる部分のみ有効需要を形成するが、自由經濟のもとでは、貯蓄が必ず生産的に投資されるという保證はなく、貯蓄自体が自己目的として獨自の發展系列を展開し、利付資本として累積され、貯蓄と投資との乖離を生じ、可能的生産能力に對する有効需要の不足は、資本制社會の機構的必然性における非自發的失業を不可避ならしめ、不完全雇傭狀態を現出する。かかる乖離現象は、高額所得階級の貯蓄において、資金が單なる價值増殖の論理に従つて運動するため、投資財系列が生産財系列に轉換すべき必然性をもたず、生産的投資として市場の有効需要を形成する程度の少いことに起因する。即ち過少有効需要は、所得の不平等性に原因してゐるのである。従つて雇傭量は消費と投資の二支出に依存するという理論的歸結に基き、消費性向と投資誘因との間の調整を計るために、中央

當局の統制、つまり國家による租税機構、利率の調節、消費性向の指導方法のとき、「投資の可成り廣汎な社會化」が必要となる。「完全雇偏とは、失業者に對する生活保障が失業保險制度をもつてカヴァーし得る状態」というケインズの定義にも親われるように、社會保障は投資社會化を強化するための一つの有効な手段として、完全雇偏計画との關聯において考へられるのである。定額所得者の消費支出割合は高率であり、従つて社會保障給付は、所得の最低水準を維持することにより、社會全体の消費支出を増大且つ經常化し、かくして有効需要の恒常的創出によつて、景氣變動の波に苦悶する資本主義經濟に對して一つの安定化要因をなすものと理解せられる。

〔註一〕 William Beveridge, Full Employment in Free Society, 1945. Lewis Meriam, Racial and Social Security, 1946, p. 555f.

七

、一九四二年十二月二日ビヴァリツヂ案が發表放送せられた時、タイムズは「英國の社會的變化の方向に深甚且つ直接的な影響を與えるであらうし、また與えなければならぬ重大文書」と稱讃し、實業家、自由黨のみならず、労働黨も亦これを歓迎したとフランソア・ラフィットは當時の模様を傳えているが、わが國の社會保障制度試案に對する意見書のなかでも、既述の經營者団体連盟のみならず、労働陣營の側からも日本労働組合總評議會は「本試案が日本の國情を考慮し、しかもイギリスの社會保障におけるビヴァリツヂ案の傾向を採り入れたことは原則的に賛成である。」^(註二)と言ひ、全日本海員組合は「わが國に社會保障制度を確立し、……民主主義社會

社會保障の基本的性格

の理想を實現せんとすることは、わが國が文化國家として立つ上において當然とるべき方向の一である。」^(註3)と謳歌したのであつた。

〔註1〕 François Lafitte opcit., p.323.

〔註2〕「勸告」三四一頁。

〔註3〕「勸告」三一四頁。

社會保障制度は、資本制社會の内部において國民の生存權の保障に着手せるものとして、社會の進歩に貢獻する側面をもつことは疑いを容れない。そのことこそ、われらの熱意を促すものである。しかし社會の進歩のために社會保障を正當に評價することは、その眞實の價値を過少評價することを咎めるとともに、過當評價をも慎しむことではなければならない。社會保障の基本的性格とは、以上に分析してきたように、ただに明るい國民生活の社會化を意味するものだけでなく、資本主義の危機的段階に對應する經濟的、社會的矛盾の緩和策としての悲劇的な本質を擔つているのである。この本質を凝視するものは、社會保障の限界性を嚴格に見守る。社會保障は資本制社會の存続を前提として、その枠のなかで、資本の利潤蓄積過程の進行に本質的に背反することのない範圍において制度化され、充實され得るが、この分配政策的性格が資本の利潤追求のための生産政策を阻害することのない範圍こそ、社會保障の經濟的限界性に外ならない。

しかしこの經濟的限界の最上限は、社會保障成立の誘因となる社會的勢力の要求とは一致せず、常にそれとはなんらかの間隔を置き、力の抗争により伸縮する。「社會保障制は資本主義を下限とし社會主義を上限として、生産分配を決定する諸力の均衡如何によつて、資本制への途と社會化への途との間を恐らく浮動するものである^(註1)。」^(註1)（平田富太郎教授）しかもこの場合、社會保障の實現するものは勞働力の價値以下のもの、特に日本では

生理的最低限の最低生活費に押し下げられる運命にあるのであつて、資本主義の枠内での労働組合運動が、ただ労働力の価値通りの賃銀を目標とし得るに過ぎぬ制約のもとでは、それみずからは一應ニュートラルである社会保障の方法が、それ自体の發展によつて労働力の価値通りの最低賃銀の線に近きものへとその給付内容を上昇せしめ得るがごときことはあり得ない。労働組合運動の強化、さらにまた労働力の価値以上のもの、即ち利潤として収奪される剰餘價部分の奪還を期待する社会主義運動の發展による社会的勢力の援護無くしては、社会保障は眞に社會化への途を指向するものとはなり得ないであらう。

〔註一〕 平田富太郎「社会保障への途」五八頁。

社会保障はその基本的性格において避け難く保守的役割を擔う。それはただ社会的勢力の前進に支えられるときのみ、日本經濟の現實のなかで國民大衆のために最大限のものを確保するものとなる。而して労働者のあらゆる地位の改善は結局社会運動を強化するというエドゥアルト・ハイマン的リアリズムが、社会保障においても重要な意味をもっているのである。