

社会保障の実質給付(二)

角 田 豊

二、国際的動向

国際労働法社会保障法学会第六回大回の第一議題(社会保障)には、一四か国の学会々員から報告がなされた。A B C順で、アルゼンチン、オーストリア、ベルギー、ブラジル、チェコスロバキア、フィンランド、フランス、イタリー、日本、オランダ、ポーランド、スウェーデン、スイス、およびアメリカ、の国々である。これらの国々からの報告は、あらかじめ、書面で提出され、第二議題、第三議題の場合と同じく、大会事務局の手で、報告書の冊子にまとめられた。一方、八月一四日夕刻のレセプションからはじまった、一七日までのこの大会の直前に、スウェーデンのウプサラで、国際比較法学会第七回大会が開かれた。この方はいろいろな部会に分れていて、私は、九、一〇の両日あった労働法部会に出席した。その二日目の基調報告者は、ソ連の科学アカデミー・国家と法研究所のイワノフ (IWANOV) 教授で、テーマは「労働組合の法的地位」であった。このイワノフ教授が他の今一人のソ連からの出席者と共に、一五日のストックホルムの国際労働法社会保障法学会にあらわれた。同日午後の二番目に論壇に立った彼は、この第六回大会に彼ら二人が出席し、はじめてこの学会にソ連が参加したことを明らかにし、あわせて、ソ連社会保障法の制度と運営の現状の概括をのべた。またドイツ連邦共和国からも、報告書が提出されていなかったが、一五日の午前と午後、二回にわたって、ディーツ (Dietz) 教授ほか一名がドイツの社会保障の概況をのべた。イギリスは、この大会の当日になって報告

書が届き、オ・ヒギンス (O'Higgins) 教授が午后の最後にそれを報告した。しかし、これらはすべて、それぞれの国の社会保障の現状の概況報告を数分でのべたものに過ぎず、ここで問題としている実質給付 (給付の実質価値の維持) については、一日午後の西ドイツの場合を除いて、ほとんどふれる所がなかった。西ドイツについては、労働者、職員、鉱山従業員、手工業者にたいするそれぞれの年金保険制度があることが紹介されたのち、これらの年金は、一九五七年までは、「その都度調整」の手續きであったが、五七年以降は、平均賃金水準の変動に応じて毎年調整されている旨のべられ、しかし、三者構成の審議会の議をへて行政的決定がなされなければならないので、半自動的の手續きといえるだろうと報告された。ちなみにこうした手續きによって、六四年一月に對前年比八・二%、六五年一月には對前年比九・四%の引上げが行われた。

ウプサラの國際比較法学会は多くの部会に分れていたため、何か國語もの同時通訳を用意せず、英・仏二國語に限定して、報告も質疑討論も通訳なしで行なわれたが、ストックホルムの國際労働法社会保障法学会の方は、人民會館 (VOLKET HUS) の大きな会場一つで報告・討論をおこなったので、英・仏・西・独の四國語の同時通訳があった。しかし、論壇の上で行なうので、右にのべたソ連、イギリス、西ドイツなどをはじめとして、報告書を提出しなかった国の会員からの報告が多く、また他には社交的なあいさつ乃至は報告の補充が多く、討論にわたることはほとんどなかった。私達日本からの参加者も第二議題のBの報告書の提出が間に合わなかったので、それを補充した。

そこで、一般報告にまとめられたものを中心として、社会保障の実質給付についての國際的動向を見ることがしたい。一四か国の会員から提出された報告書を検討し、大会に一般報告を行なったのは、アメリカのシカゴ大学教授、ジョージ・F・ローリックである。その報告は、I、調査の目的、II、調査の範圍、III、調査結果の概要、に分れ、本論に當る、III、調査結果の概要は、さらに、1、法的受給要件の問題、2、給付にたいする権利の裁定と実施—類型と問題点—、3、給付の価値を維持する諸問題、の三つに分れていた。もっとも、各国会員から報告を求めるに當って、実質

社会保障の実質給付

給付の価値を維持する諸問題だけについてもよいとしていたので、この3、だけは、皆報告を出したようである。そして、それは、この論文のテーマでもあるので、1や2の問題について、紹介や検討を行なうのは別の機会に譲ることとした。

但し、ローリック教授は、日本にも来たことがあり、中南米の事情にも通じており、さらに、この大会にはチェコやポーランドの会員からの報告もあったので、スウェーデンに来る前に、ジューネーブによって来たようであった。ILOやISSA（国際社会保障協会）によったのである。にもかかわらず、前にのべたように、ソ連、イギリス、西ドイツなどは、報告書を期限までに大会事務局に提出しなかったため、彼の一般報告ではこれらを取り扱ってはいない。

ローリック報告の3、給付の価値を維持する諸問題は、さらに四つの細目に分れていた。a、背景の問題、b、法的措置の多様性、c、多様な諸方法の解明の試み、d、若干の長期的な意義と計画的調整機構に内在する原則の問題、がそれである。

一つには、私が現在多用のために十分な時間を持っていないことと、また一つには、比較的、社会保障の実質的価値を維持する諸方法についての国際的動向などというテーマがわが国では取り扱われていなかったことから、紹介に重点はあくが、しかし、ローリック報告は必ずしも十分な体系的整理がおこなわれていないので、この論文ではそれを改めて理解し易いように、各国報告の体系的把握が一層可能になるようにつとめた。

社会保障制度に「動的安定」と呼ばれるようなものを取り入れることが、少なくとも、経済的先進国においては、もっとも重要な当面の課題であると言っても言いすぎではあるまいと冒頭にいう。

社会保障制度をとりまく社会経済関係は、常に変化しているけれども、この関係の中で、社会保障制度の実効性が維持され、減少しないことを指して「動的安定」と考える。実効性があるためには、一方で給付水準が低すぎてはならないことはいうまでもないけれども、他方で、この給付水準が結びつけられるべき二つの経済指標との間の関係もまた、

重要である。その二つの経済指標とは一つは生計費または物価水準であり、他の一つは、賃金水準である。この二つの指標の長期的傾向および短期的動向は、ほとんどすべての国において、むしろ一貫して上昇してきている。

こうした変化する、とりわけ上昇する物価水準または生計費および賃金水準にたいして、社会保障給付を何らかの形で調整する重要性は、共通して認められてきた。そのために多様な方法が発展してきているが、それらの方法には、少なくとも四つの相異なる基本的タイプが識別されるという。これは、すでにのべたように学会がアンケートで用いた分類であり、(1)その都度調整の方法、(2)調整原則の法定、(3)組織的調整の方法、(4)自動的調整の方法、に分けられる。

(1) その都度調整の方法

立法者が必要かつ適当であると認めるに依じて、その時々調整する方法であるが、これはすべての国で知られており、今までに、何時の時点でか用いられてきたものである。

けれども、ローリック報告では、この方法の中でさらに四つほどのタイプが、集まった各国会員からの報告を分析すると、区別できるといふ。

それは、(a)最低給付だけが増額される場合、(b)特定の定率または定額以上について増額がおこなわれる場合、(c)特定の産業または経済部門の者についてだけ増額がある場合、(d)一般的なその都度調整、の四つである。

(a) 最低給付だけが増額される場合

ここで指摘されているのは、チェコスロバキアとフランスとイタリーおよびポーランドである。

チェコスロバキアでは、一九四八年、一九五六年、一九六四年に年金の変更があった。この変更によって、古くからの年金受給者たちの給付水準は、新規の年金受給者たちのそれと比較して悪いものとなった。そこでチェコの政府は、一九五六年以来、最低所得の年金受給者をひき上げることに努力を集中した。ただし、このひき上げは、最低給付の継続的引き上げだけでなく、最低額以上の年金の場合における一率一〇%増額の措置も組み合わされていた。すなわち、

社会保障の実質給付

次にのべる(b)の措置と併用された訳である。

フランスでは、その者の労働期間と賃金記録が大部分現行年金制度の導入以前であるような、老齢労働者の場合には、後述の自動的調整によるのではなく、老齢者の生活改善のためのその都度調整の方法が用いられる。この調整は、従来は議会の立法によってなされたが、今では行政的命令によってなされ、最低年金だけが増額される。現行年金制度は、あたらしい、総合的・計画的な調整制度であるが、それと平行しておこなわれている。

イタリーの場合も、退職年金に関して、計画的な調整のメカニズムが用いられているが、老齢の年金受給者にたいする救済措置としては、最低年金の水準を調整が、それと平行して企てられている。

ポーランドでも、チェコの場合と同じく、一九五四年以来、年金水準の全面的・漸次的増額がはかられている。その過程で、第二次大戦前の古い年金、および戦後最初の十年間に裁定された年金をひき上げるために、その都度調整の方法が用いられた。チェコやポーランドの場合は、一般改訂による新しい年金の最低水準まで確実に引き上げる措置である。

(b) 特定の率または定額以上について増額される場合

前述のチェコスロバキアとポーランドの場合には、この(b)の措置も組み合わせられている。

チェコの場合は、この(b)の措置は一律(一〇%)増額である。

ポーランドの場合は、一九六三年におこなわれた調整がこの(b)の措置によるもので、すべての年金が一定貨幣額(一月二〇ズロティス、英貨の一〇(ペンス)増額された。

(c) 特定の産業または経済部門における者に限定した増額

これには、各国会員からの報告のうち、ポーランド、オランダ、アメリカ等の事例がある。

ポーランドでは、一九五三年の改正による家族手当の増額は、国有部門におけるすべての労働者と、すべての老齢な

らびに身体障害の年金受給者にたいしておこなわれた。これは、ローリック報告では、この(c)に入れているけれども、社会主義国の国有部門労働者なのであり、すべての老齢・身体障害の年金受給者なのであるから、次の(d)の措置（一般的調整）といってもよい大規模なものである。ポーランドでは、今一つ一九六五年の改正で、老齢および障害の年金受給者にたいし、地代家賃の一般的上昇に対する措置として、旧来の地代家賃との差額支給がおこなわれた。これは、すべての年金受給者にたいしておこなわれたのではなく、また、地代家賃の支出における個別差にもとづいて、支給される差額も同一ではなかった。

オランダは、被用者の業務災害保険について、この事例を提供している。関係法は、一九二二年から二二年の時期のもので、議会が一九五〇年に、その時以後の年金給付にたいする追加支給を定めた。一率二五%の追加である。

アメリカでは、被用者の災害補償制度は、州の管轄に属し、ただ、連邦政府の公務員には連邦政府の災害補償制度がある。大半の州では、給付水準の調整をおこなう際に、すでに災害補償年金の支給を受けている受給者たちの問題は、考慮しない。ただ、公務員にたいする連邦政府と五つの州だけが、すでに年金を受給している者にたいする増額調整を規定した。すでにそれぞれの制度にもとづいて支出されている恒久的障害と死亡にたいする終身年金の増額調整である。

(d) 一般的調整

この事例としては、アメリカ・ポーランド・オランダ・スイス、の四国があげられている。

アメリカについては、老齢・遺族・障害の年金保険の事例であって、「その都度調整」の方法が最大限に活用され、ほとんど定期的ともいえる程に、その都度調整が何回も、継起的におこなわれた。そしてその都度、基準の最低の受給者たちの好遇がおこなわれたので、最低給付は、一九四〇年における基本年金額一月一〇ドルから、一九六五年における三三ドルまで増額された。けれども、このローリック報告の指摘は、基本年金額の絶対額の極端な低さによって帳消しにされよう。また、一九四〇年代初期（この年金制度の初期）に年金裁定を受けた一人の年金受給者の購買力は、約

四半世紀をへた今日、約一五%上昇しているが、現役の就業人口の購買力は、その同じ期間に、七五%上昇していることは、ローリック報告もみとめない訳にゆかなかつた。

ポーランドの年金受給者にたいする住居費の差額支給は、一定グループの年金受給者に限られた事実があつたので、上記(c)に入れたが、そうでなければ、この(d)に入るべきものである。

同じことは、オランダの被用者の業務災害年金受給者にたいする追加手当の法律制定にもあてはまる。

スイスでは、最近の立法で自動調整方法(後記(4))がおこなわれることになつたが、それまで、一定の年金制度には、この「その都度調整」の方法による継起的な増額調整がおこなわれていた。一九三九年以来のことで、疾病傷害保険の下の障害及び遺族年金受給者のうち、一定種類の人人に支給される物価手当の形をとつていた。この場合の財源は、一般歳入でまかなわれていた。

(2) 法律上、原則が規定されている調整(調整原則の法定)

ここに分類されるタイプは、次のようなものである。すなわち、基本的な立法において、給付の調整が、「随時」または定期的におこなわれる旨を規定してはいるけれども、その給付調整の正確な手続、程度または基礎については、これを明確にしておらず、また時としては、そのような調整をはじめの責任を明確に指定することもしていないようなタイプである。この事例としてあげられているのは、多くない。スイス・日本・オランダの四国である。

スイスの全人口に適用される、スイス連邦老齢・遺族保険制度にとり入れられている調整法である。その基本法は、年金が定期的に経済状態に調整されるべきことを定めている。またとりわけ、連邦政府が五年ごとに保険制度の財政的均衡・必要財源・物価および勤労所得と比較した年金水準、について検討しなければならぬと法律で定めている。この検討の結果は、連邦老齢・遺族保険委員会によって明らかにされ、議会にたいする報告が提出される。そして必要と認められた場合には、政府は、保険料及び年金の適正な調整と考えるところを提案する。

日本の、前号でのべた調整措置のうち、国民年金と厚生年金保険などに関するものが、このタイプに入る。一九五九年度の国民年金法制定の際に、はじめて、この「調整原則の法定」がおこなわれ、ついで六五年の厚生年金保険法改正で「すみやかに改定」されなければならないことになり、それが六六年の改正で国民年金法にもとり入れられたこと。それまで、政府は、五年ごとの保険料改定の際に「調整」を考へる結果になっていたこと。「すみやかに」という語句が挿入されたのも、国会で野党側から要求された自動調整方法の採用を与党・政府が拒否した、妥協の結果であること、日本の基本年金額は、生活保護制度と呼ばれる公的扶助の給付規程にもとづいていること、公的扶助規程の改正は、消費者物価、勤労者世帯生計費の上昇によっておこなわれるが、基本年金額の改定は、まだ、直接消費者物価や勤労者世帯生計費の上昇にもとづいておこなわれず、公的扶助規程より二年も立ちおけていること、公的扶助規程そのものは、最近における毎年の改定にもかかわらず、一般勤労者世帯の生計費にくらべると相当に低いこと、などの諸点は、私の報告にもとづいて、ローリック教授の一般報告にも指摘された。

社会主義国には公的扶助の制度はなく、西欧でも、フランスは、社会保障法典に入らずに「社会扶助 (aide social) という言葉を使って、「家族法及社会扶助法典」のなかに入れている。「公的扶助 (assistance publique)」から「社会扶助 (aide social)」に表現をあらためたのは、一九五三年一月二十九日の政令である。また西ドイツでも、公的扶助は、一九六一年六月三〇日づけで公布され、六二年から実施された連邦社会扶助法 (Bundessozialhilfegesetz) では社会扶助 (Sozialhilfe) と呼ばれている。イギリスの国民扶助は、一九四八年施行以来、公的扶助制度の先端をゆくものとして、国の内外で評価されていたのであったが、ついに、一九六六年八月八日、年金・国民保険省と国民扶助院とが統合されて、社会保障省が誕生した際、公的扶助は補充年金 (Supplementary Pension) と名称を改め、補充年金委員会で運営することとなったのである。生活困窮者にたいして、資力調査をおこない、貧困を認定して支給する公的扶助にたいする反感は、ますます西欧諸国に強い。国民の生存権として公的扶助請求権をみとめながら、ただ一つの裁判である

朝日訴訟にたいし、一〇年もかかって裁判し、その間に原告は死亡して、養子夫婦が訴訟をつづけ、他方、その一〇年に、生活保護基準を改め、生活扶助はエンゲル係数方式による基準に変更して、毎年十数%に上る増額改定をつづけ、二倍以上の額にひき上げ、問題の入院患者日用品費は四倍となり、故朝日茂さんの入院していた療養所の施設は見違えるように改善された。朝日訴訟が公的扶助基準ひき上げに果たした役割は、画期的に大きく、毎年、大蔵省と予算接衝をして、十分な成果をかちとることができない程、厚い壁にぶつかっている厚生省にとっては、むしろ朝日訴訟に感謝しなければならぬほどであるのに、面子にこだわって、この一〇年間の訴訟をつづけ結局、最高裁は、原告死亡による訴訟終了という判決をした。このわが国の現状と、西欧諸国の公的扶助にたいする考え方の間には、悲しいかな、段階的差異がある。大会の討論でも、年金の給付水準算定の基礎に公的扶助の額をもちいるべきではないという指摘があった。

オランダでは、最近、後述するように、老齡年金関係および遺族年金関係の両法律に、賃金水準の変化に結びつけた自動調整の方法を定めて、これを実施した。しかし、その例外措置として、一般に、賃金の急速かつ相当の上昇の可能性に対応するための規定がもうけられていて、この例外措置が、当面の(2)のタイプ(調整原則の法定)に入る訳である。その第一は、自動調整方法発動のための二つの要件のいずれかが充されない場合であっても、国王がそれを保証する特別の事情がある場合には、何時でも調整をおこなうことができるということである。自動調整は、(1)少なくともひき続き六か月以上を経過し、(2)かつ三%を超えた賃金水準の変化があった場合におこなわれるから、発動の要件は、右の(1)(2)の二つである。例外措置の第二は、賃金水準の大きな上昇が予想される場合、国王が、賃金政策に関する特別の事情がそのような調整を保証すると断定した場合は何時でも、一月一日に実施される給付を調整することができる。この予想にもとづく調整は、ユニークな事例である。

ベルギーでは、一九六四年一月公布された職業病にたいする給付の新法律に関して、旧法によって受給している年金その他の給付をあたらしい法律が実施されるとき賃金水準または生計費に結びつけて調整する規定が設けられた。

(3) 組織的調整の方法

組織的調整 (systematic adjustment) の方法とは次のようなものをいう。すなわち、給付調整の手續、機構、および程度が法律に定められていて、また時としては、日程表まで定められている。そしてその課題を遂行するのに、諮問機関はあることもないこともあるが、政府の特定機関に権限が与えられているようなタイプである。

この事例にあげられたのは、オーストリア・ブラジル・フィンランド・イタリー・日本及びフランスの六国である。オーストリアでは、このタイプに属する給付調整に、生産労働者およびホワイト・カラー労働にたいする年金制度と、被用者の労働災害保険制度の二つがある。

まず、一九六五年の、年金給付の調整のための法的構造および手續きを確保する法律がある。

生産労働者・ホワイトカラー労働者にたいする保険料の基礎となる賃金ベースが定められる。生活に欠くことのできない最低所得以下の賃金や、抛出の基礎となる賃金の最高限度をこえる賃金やさまざまな種類のボーナス (手当) が除かれる。求める年度の二年前の抛出の基礎となる賃金ベースをその前年の賃金ベースで除して、調整の指数を求める。したがって、適用される年からみれば、給付調整は二年おくれる訳である。この立ちおくれは、被用者の労働災害保険の場合には、三年にひき上げられる。

現在受給者にたいする年金調整はこれとやや異なる。この場合には、先にのべた指数にはもとづくが、一般的経済情勢および展望についての毎年の評価と、年金制度における被保険者数と受給資格者数との比率の変化についての毎年の評価による。そしてこの評価は、毎年審議会によってなされ、社会行政省は、この審議会にたいし、年間の年金財政の見通しを提出しなければならない。また同省は、年金制度における財政的均衡を保障するための適正措置を推せんしなければならない。審議会は、その年度に先の指標、その他の調整要因を適用すべきかどうかについて、社会行政大臣に

社会保障の実質給付

勧告しなければならぬ。大臣は、適用されるべき調整要因を確定して、省令で公布しなければならぬ。大臣は審議会の勧告を受諾する義務はないが、これを尊重しなければならない。省令は、政府及び議会に提出して承認を受けなければならぬ。一たび決定されると、その調整要因は、単に現在支給されている年金に適用されるばかりでなく、必要^ニ度にもとづいて支給される若干の手当額、児童手当の最低額、および年金の最低額を決定するのにも適用される。一九六六年から、この制度が実施される。

ブラジルの社会保障（社会保険）においては、給付はいわゆる「給付賃金」を基礎にしておこなわれる。この「給付賃金」はまた、過去一二か月間の平均の「保険料賃金」に照応している。「給付賃金」は、通常大統領令によって定められた最低賃金を下廻ることはできない。また「給付賃金」は、国内で支払われる最高の最低賃金額の五倍を超えることはできない。

「保険料賃金」指数の上昇が、最近におこなわれた調整以後に、一五%以上になった場合に、給付の調整・再評価が企てられなければならないと法律で定められている。しかし、労働・社会保険大臣が、調整措置をおこなうのは、二年ごとである。調整された給付は、その調整の当時、国内に実施されていた最低賃金額の二倍をこえることができない。フィンランドにおいては、一般的には、社会保障給付は、自動調整方法によって、指数にリンクされている。(4)に後述する)

けれども、労働災害保険制度は、給付が政府の指数で測定されている一般賃金水準に結びつけられてはいるが、調整は自動的におこなわれない。政府が、賃金水準において相当な変化が起きていると判断した場合には何時でも、調整のための政府の決定が、調整に先立っておこなわれなければならない。調整の結果、追加給付がつけ加えられる。

イタリーにおいては、一九六五年改正法がさらに大規模な改革の端緒にすぎないと考えられる。同法は老令・遺族年金制度に関するものであって、退職年金の調整という目的のために独自の基金を設けるといふ方法を用いたことによつ

て、給付調整のあたらしい原則をもたらしただように見える。政府は、全国社会保険協会の社会基金という独自の基金を設立し、これに補助金を出してきた。毎年の財政処理によって余剰が生まれ、その余剰が、その年に支払われる年金額の5%をこえたとき、その程度にしたがって、給付の調整をおこなうことができる。この社会基金から、社会保険を支える一般的かつ画一的な最低をあらわす、基本「社会退職年金」月額が支給される。現在においてはなお、この最低月額は、調整のしくみよりもむしろ扶助の土台を支えているように見えるが、それにもかかわらず、この法律の意図は明らかであって、少なくとも原則上は、将来給付の調整についての組織的方法を企図していると思われる。

日本における失業保険法や労働者災害補償保険法の短期給付調整および労災年金の給付調整については、前にのべたので省略する。ローリック報告では、ここでふれながら、一たび実際におこなわれた場合、この組織的方法に属するか、次に論ずべき、自動調整の方法に属するか、検討が残されていると指摘した。私にいわせれば、どちらのタイプに属するかの検討も、もちろん大初でないとはいわないが、それよりもまず、平均賃金水準に、20%以上の変動を生じた場合という規定の方が問題だと思われる。

フランスにおける、団体協約にもとづく補充的退職年金制度の二つとも、年金の給付調整については、フランでなく、点数評価であらわしている。一つは、商工業におけるすべての非監督的従業員の数以上に当る、退職年金協会全国連合会（UNIRS）に加盟している従業員にたいするものであり、今一つは、監督的従業員にたいする補充的退職年金制度である。どちらも、年金をあらわす単位をフランでなく、点数で示している。非監督的従業員の退職年金協会（U・N・I・R・S）の制度では、その点数評価は、毎年その年に徴集された保険料総額に関連させて決定される。またその平均賃金と同じ点数を持つことができるようにきめられる。

年金の点数ごとの実際の貨幣価値は、前年の保険料総額から、管理費・賦課金・払い戻しなどを差し引いたものを、その年間および続く次の九年間の各年に用いられると思われる平均点数で割ることによって定められる。また一方、監

督的従業員にたいする補完的退職制度においては、関係サラリーは毎年前年のそれを修正することによって定められる。そして、退職年金の点数は、向う一〇年間の収入と予見できる支出との間の財政的均衡を確立するように定められる。

(4) 自動的調整の方法

独立した指数が定められていて、法定要件が充足されれば何時でも、一層の条件または制限を要せず、給付の再評価を実施するに必要な措置をとるよう行政官庁が委任されて責任をもつような規則が定められている。こうしたものが、自動的調整の方法と考えられる。

各国会員からの報告を検討した上で、一般報告で、この自動的調整方法の事例としてあげられたのは、九か国である。すなわち、フィンランド、フランス、スウェーデン、ベルギー、オランダ、イタリー、スイス、アメリカ、アルゼンチン、の諸国である。

(i) まず主要な国民全体に適用されている社会保障(社会保険)制度に自動的調整の方法がとられているのは、フィンランド、フランス、スウェーデンの事例である。

フィンランドでは、国民年金制度と児童手当を含む社会扶助制度においては、給付水準は生計費に結びつけられている。生計費の指標は、社会省によって準備され、公刊された毎月の生計費指数である。最近の年金調整に用いられた生計費指数から、少なくとも五%の上下があると、あたらしい調整がおこなわれる。議会の立法も、行政当局による決定も必要でない。調整は、その発動を促した指数が公刊された月の次の月のはじめから実施される。この調整は、年金と児童手当を含む社会扶助の給付について、その新しく決定されたものについても、またすでに支給されているものについても、適用される。それほどなく、給付額が削減される基準としての所得制限にも、この調整が影響する。

フィンランド社会省が出している「フィンランドの社会サービス―社会保険」(一九六四)によると、この国民年金は、一九五七年法によるものである。そして、それと別に、労働者年金法が一九六一年に、臨時労働者年金法が一九六

二年に制定され、いづれも、一九六二年七月一日から実施された。労働者年金制度においては、年金給付は、賃金指数を指標として、決定され、調整される。この賃金指数は、社会省が毎年ごとに準備し、公刊する。それは、前年九月における賃金・俵給にもとづいて計算される。新しい年金を裁定する際には、その年金の基礎となる賃金・俵給が、最初にこの指数にしたがって再評価される。すなわち、年金の基礎となる賃金・俵給を、雇用終了の年に対する指数で割り、年金の給付される年に対する指数を乗ずる。一方、現在支給されている年金については、毎年のはじめに、その時の指数価値に即して調整される。この労働者年金制度の調整もまた、議会の立法も行政官庁の決定も要しない。調整の財源については、フィンランドの社会保障給付の実質価値を維持することを目的とするすべての措置は、一般の給付と同様にしてまかなわれる。

フランスにおける、すべての主要な社会保障（社会保険）制度においては、将来の給付にたいする基礎となる賃金および保険料額も、現在の受給資格者にたいする給付額も、勤労収入水準にリンクされている指標にもとづいた毎年の再評価にしたがって決定される。勤労収入の、社会保障（社会保険）制度における尺度は、保険料拠出の基礎となるところの、被保険者の平均的な報酬または所得の総体である。この尺度は、年金制度自体の統計からひき出される。フランスの社会保障制度を通じて、価格指数は全く用いられていない。商工業被用者および農業被用者にたいする一般制度においては、保険に適用される勤労報酬指数にもとづいて調整がおこなわれる。その他の特別制度、公務員にたいする制度や鉱山労働者にたいする制度、においても、前者については、比較できる職種にたいして、後者については、特定の標準職務にたいして、普通支払われている賃金にもとづいて、調整がおこなわれる。但し、(1)で前述したように、老齢労働者にたいする最低年金と、国民連帯基金（一九五六年創設）からの資力調査をもちいる手当（老齢付加手当）とは、「その都度調整」の方法によっている。フランスにおける主要な一般年金の権利は、こうして毎年再評価されている。保険料を負担している人々については、年金裁定の受給資格およびその程度を決めるのに役立つ貨幣的要因について調

社会保障の実質給付

整がおこなわれるのである。また、現在すでに年金支給を受けている人々については、指数を用いて、給付年金が調整される。

スウェーデンでは、一九六二年五月成立の総合社会保険法による国民年金に二種類ある。一つは、一般的な基本年金であり、他は、雇用にもとづいて支給される補充年金（ATP）である。補充年金は、少なくとも三年間、年金支給の基礎となる所得（pensionable income）を得たスウェーデン市民に支給されるもので、その年金支給の基礎となる所得とは、一六歳から六五歳までの間の定常的雇用から得た勤労収入をいう。

その基本年金も、補充年金も、年金給付の調整も、自動的調整の方法によっておこなわれる。両者の年金とも、生計費指数が最近の調整以後三%以上、変動すれば、何時でも調整される。その生計費指数とは、中央統計局が準備し、公表するものである。基本年金の基礎額の計算にも、両者の年金の裁定後の調整にも、生計費指数が用いられることになって、これらの計算・調整は購買力の変化に排他的に結びつけられているといえる。しかし、補充年金の裁定においては、過去の勤労収入を得ていた期間のうちで、一五年の「ベスト・イヤー（最も収入が多かった年）」にたいする年金の点数を、保険料を拠出した月にたいして決定された基礎額に乗ずる。そして、被保険者期間が三〇年以上であれば、満額の年金、すなわち右の積によって得た額の六〇%、それ以下はそれより低い年金が支払われる。したがって、この計算の場合には、間接的ながら、賃金の動向を自動的に反映することができる。

(ii) つぎに相当部分の社会保障制度に、自動的調整の方法が用いられている事例として、ベルギーとオランダがあげられる。

ベルギーにおいては、業務災害にもとづく恒久的身体障害および死亡に対する給付は、例外であるが、その他の社会保障（社会保険）制度は、大体において小売価格の変動にリンクして調整される。一九六〇年法にもとづく、小売価格の変動との結びつけは、給付にも、またそれを基礎として給付が計算されることの勤労報酬の最高限度（上限）にも

適用され、調整制度は統一されたものとなっている。調整は、最近の調整がなされたときから二か月間ひき続いて、小売価格指数が二・七五%以上、上昇することである。この調整された率は、保険料拠出の基礎となる賃金の最高限界にかんする限り、次の四半期の当初から、また給付額については、右のひき続いた二か月間の次の月から実施される。ベルギーからの報告によれば（デ・ブルック氏 (Mr. De Broeck) とヤンセンス博士 (Dr. Jansens) による）、漸次にベルギーにおける賃金は、一つの特定の産業部門または企業に局限された例外的なものを除いて、全労働者に適用される団体協約によって規制されるようになりつつある。そこでこのようにしてベルギーにおける賃金は、一般に生計費における動きを追うのであり、社会保障の給付もまた同様の（小売価格）指数を追うものである。また、業務災害による恒久的障害と死亡にたいする給付は、(1)でのべたように、「その都度調整」の方法によっているが、他の業務災害補償給付は、それが労働災害によるものであっても、職業病によるものであっても、小売価格指数に結びつけられているのである。

オランダにおいては、全人口に適用されるところの一九五七年以来の国民老齢年金制度、および一九五九年以来の国民遺族年金制度のいづれもが、賃金水準の変化にたいして年金給付の調整を保障している。年金額の調整は、賃金指数が最近の調整がなされたときの指数に比較して、少なくとも3%以上の変動を示したときにおこなわれる。一般賃金水準が公的に指定されて、調整のための賃金指数の基礎として用いられる。

オランダにおいては、一般的家族手当制度および二つの特別の家族手当制度の給付もまた、賃金水準に結びつけられている。

健康保険および失業保険の短期給付は、全国的一般的な賃金の変動にはむすびつけられていない。特定職業部門内の賃金の変動にむすびつけられている。けれども指数に結びつけることと給付の調整については、同じ方法が制度の線を立てて適用される。

社会保障の実質給付

オランダの老齢・遺族年金の例外措置については、(2)にのべたように、調整原則の法定方式が用いられている。

(iii) 次にある部分の社会保障制度に給付の自動的調整の方法が用いられている事例は、イタリー、スイス、アメリカの三つの国である。イタリーの労働災害保険制度は、労働に起因する、恒久的・全部的身体障害の場合に、年金に関して一定の自動的調整の特質を内容としている。調整は、一九六五年の大統領にもとづく。労働社会保険大臣が、大蔵大臣と協議する。その協議の終了後三か月以内にあるが、三年ごとに、前年に発生した災害にたいし、その年に裁定された、恒久的・全部的業務災害年金を決定するときに考慮される賃金総額にもとづいて、平均日賃金を定める。もし、一〇%を下らない変化が起ったことがわかれば、あたらしい平均賃金ベースを決定するため、同じ省令で毎年の変化係数が定められているので、この係数を基礎として、再計算がおこなわれる。農業部門における業務災害年金についても、同様の規定が、再計算を定めている。

スイスでは、一九六二年法にもとづいて、社会保障制度のうち、業務災害保険部門において、一定の再評価を自動的調整の方法にもとづいておこなっている。法律の定めるところによって、スイス全国業務災害保険基金は、指定された物価指数によって、業務災害をうけた者に対して支給される物価手当を調整する。その調整の基礎にはスイス消費者物価指数が用いられ、右の基金が、五%以上の生計費の増減をみるとめると、物価手当はそれによって調整され、次の年のはじめから実施される。物価手当は、業務災害および非軍事または軍事の公務災害を受けた場合に支給され、その物価手当の費用は、連那基金からまかなわれる。物価手当の支給率は、障害年金受給者の場合は、九〇%から五%まで、寡婦および孤児の場合には、九五%から五%まで、最近の年になるほど、裁定によって与えられる%が低くなる。

アメリカにおいては、連邦公務員の退職制度が自動的調整の手続きが具体化されている主な制度である。現行法は一九六五年のものである。調整の要件は、アメリカ労働省で定められ、公表される消費者物価指数が、基準の月の指数をこえて、ひきつづき三か月間、三%以上の増加を示したときに、給付は増額される。調整は、ひき続く三か月間のうち、

最高の指数を示していた月にもとづく。そしてこの月がまた、次の調整期にたいする基準の月になる。調整は、その基準として用いられた月以後三月たってから有効となる。公務員人事委員会が一つの給付に調整が適當であると決定すると、その後、増額の発効期日前に登録されているすべての年金受領資格者に適用される。アメリカの軍隊の退職制度にも同様の自動的調整の方法が用いられている。

アメリカの州で運営されている社会保険のいくつかにも、自動的調整の方法が用いられている。七つの州に実施されている失業保険においては、それらの場合には、失業保険の最高給付額を賃金の変動に結びつけている。その場合リンクされる賃金は、一般的な、州全体の平均賃金あるいは、失業保険法の適用を受ける賃金、である。また一つの州の一次的身体障害保険においても、同様の弾力的な給付の最高額についての規定がある。

(iv) まだ実施されていないが、法律は公布されている事例として、アルゼンチンがあげられている。

アルゼンチンは、その社会保障法のなかに、二つの自動的調整の規定を具体化している。その一つは、家族手当に間接に適用される。アルゼンチンの最低賃金制は、一九六四年六月に公布されたもので、最低生活賃金の中に家族手当の額が入っているという特色がある。アルゼンチン家族の一般的特質にかんがみて、その全国最低賃金委員会の定める最低生活賃金は、本人のほか妻と二人の児童からなる平均家族にかんするものでなければならず、その賃金総額のうち、七〇％は労働者本人にたいする最低賃金であり、残り三〇％は、妻に一〇％、児童各一人に一〇％づつ振り向けられる。そこで、単身労働者の最低賃金は、右の最低生活賃金の七〇％であり、また、妻や児童各一人にたいする家族手当は、最低生活賃金の一〇％ということになるのである。そして、この家族手当を含む最低生活賃金は、一八〇日以上の期間のうちに、生計費指数において、一五％以上の変動があった場合に、調整される。

今一つのアルゼンチンにおける自動的調整の手続きは、一九五八年法に規定されている。この法律は、退職年金および遺族年金が、予算または団体協約で賃率が変わるたびにごとに再調整されることを規定している。けれどもこの制度が働

いていないので、これらの年金給付の調整を将来自動的に全国最低賃金の変化にしたがって実施するという内容をもつ法案が、議会で提出された。

む す び

ローリック報告のc、dには、ふれずともよからう。

それよりも、いままで、給付調整の四つの方法を検討してみ分ったと思われることは、日本の厚生年金保険や国民年金が用いている「調整原則の法定」という方法は、他の三つの事例―スイス・オランダ・ベルギーの諸国―についてみても、いずれも例外的措置にすぎず、これらの三国の原則的な調整方法は、立派な自動的調整のそれなのである。その点は、日本と非常に異なる。

第二に、一四国の事例のうち、自動的調整の方法は九国で、事例の大半をしめるに至っているということである。しかも、フィンランド・スウェーデン（以上北欧）、フランス・ベルギー・オランダ・イタリー・スイス（以上西欧）、アメリカ、アルゼンチン、という、生活水準の比較的高い国々である。

第三に、その自動的調整の発動する生計費・小売物価・賃金水準などを示す指数の変動の％は、相当に小さい、ということがある。

まどめの意味で、あげてみるなら、次のようになる。

- 1、ベルギー（小売物価指数、継続二か月以上二・七五％）
- 2、スウェーデン（生計費、三％）
- 3、オランダ（賃金指数、三％）
- 4、フィンランド（生計費、五％）

- 5、スイス（生計費、五%）
- 6、アメリカ（消費者物価指数、継続三か月以上、三%）
- 7、イタリー（平均日賃金、一〇%）
- 8、アルゼンチン（生計費、一八〇日以上、一五%）
- 9、フランス（賃金、毎年再評価）

クーデター前、すでにインフレの傾向にあったアルゼンチンを除けば、調整を促す指数の変動は、三—一〇%のなかにある。これは、すでにみたわが国の労災保険・失業保険における、短期給付や年金の調整が、二〇%以上の賃金変動を見てはじめておこなわれることになっているのと、大きな相違なのである。とも角、このように比較的小さな%でも、社会保障給付の調整がおこなわれることになれば、その調整は、非常にしばしば行われることになる。わが国では、生活保障基準だけが絶対額が低すぎることもあって、毎年一〇数%づつ引き上げる収訂を最近一〇年間ほどはおこなってきていることは、すでに前にのべた。しかし、厚生年金保険や国民年金の場合は、保険料改定の五年ごとに給付調整も従来はおこなわれた。最近の改正で挿入された「調整原則の法定」方式は、この五年間のうちにどれほど頻繁に調整をおこなうかは、定めていない。すると実際には、五年ごとの調整という形にもなりかねないし、そうなれば「その都度調整」方式と同じような「蛙飛び的效果」におちいるだろう。ある程度の期間においては増額を行なうという「蛙飛び」になれば、一番大きな問題は、すでに支給を受けている人々のこうむる不利益は、どのようにして補償されるのか、ということであり、さらに進んでは、かりに「蛙飛び」的調整のすんだ後にさかのぼって補償がおこなわれたとしても、実は「蛙飛び」的調整のおこなわれる寸前、しばらくの長期にわたって、不当に低くなった給付のために生活が脅かされるという問題はなくなるからなのである。

国民皆保険の実があげればあがる程、生計費や賃金水準の変動に伴なう自動的調整の方法を欠いている社会保障給付

の受領者の生活低下は深刻になる。

もちろん、計画経済の推進によって、国民生活水準の漸次的向上をはかることを目標とし、またその体制的保障もあるとする、社会主義諸国においては、自動的調整の方法のごときは、かえって消極的と考えられる。むしろ、「その都度調整」の方式を継的に、数多く用いて給付水準の向上をはかる方法をとっているようである。これは、体制の相違を示すものといわなければならないだろう。

けれども、資本主義諸国の場合には、物価・生計費の上昇が一般的傾向であるのであってみれば、社会保障給付の自動的調整の方法の採用などは、大衆の生活悪化を防ぐためにきわめて必要なものとなってきたといえるのではなからうか。

さらにまた、賃金水準の変動に結びつけた調整をおこなう場合には、一つには、賃金のひき上げをめぐる労使の力関係、労働組合の方針・力量などもまた、客観的経済情勢とともに賃金水準の変動に大きな影響を与えるものであるから、社会保障給付の受領者たちもまた少からず労働組合の賃上げの成否に影響されることになる。他方、物価・賃金水準に与える財政・経済政策の影響がきわめて大きい現代であつてみれば、社会保障の受益者が、予算や法律制定あるいは給付行政の執行などに多大の関心を寄せることも当然である。最後に、一般報告が最後に指摘した問題にふれよう。

給付の請求権者の給付にたいする権利とはどんなものなのだろう。もしこの権利が、名目よりは実質をそなえた給付すなわち、その実体が何らかの形で侵害されているようなことのない給付にたいする権利であるとすれば、その場合には、二つのことが重要だろう。その第一は、いうまでもなく実質給付を確保するための調整である。そしてこの調整の方法については、これまでの検討から、次のようにいえるだろう。自動的調整のしくみにおいては、推論の上だけでも知れないが、実質給付の確保という点では、強力なこの種の要因が存在する。それにくらべれば、同じ計画的調整とはいっても、組織的調整はそれより劣り、調整原則の法定という方法では、その種の要因はさらに少ない。その都度調整

については、この処ではローリック報告はふれていない。けれども、今までの検討からすれば、ただその都度調整だけでは、実質給付の確保を果せる保障はない。けれども、それが頻繁に継起的におこなわれ、しかも調整の内容がよければ、実質的に組織的調整に近づく場合がある。といえよう。

さて今一つの最後に指摘される、重要な問題は、どのようにして、誰によって、そしてどのような裁判所または他の審査機関で、この調整された給付を求める権利が守り抜かれるか、ということである。

この点については、ただ、スイスが物価手当にかんする一九六二年二月二〇日法において、この点についての管轄の権限を、現在の保険審査機関に与えている。けれども、そのほかの国々の参加会員の提出した報告では、この問題には明確に言及したものが無い。

それは、おそらく、調査方式の検討事例が、まだまだ少なすぎるし、しかも各国の事例における経験があまり短かすぎる。また、確信をもっていえる段階にないということであろうか。

しかし、たしかに国際労働法社会保障法第六回大会では、給付にたいする請求権者の権利は、単なる名目だけの給付ではなく、実質における給付にたいする権利、すなわち、その実体について、何らかの形で侵害されてはならない権利である、という考え方は確立したように思われる。その意味では、生存権の解明に一步を進めたということができよう。

(完)