

人口問題研究所
研究資料第六五號

昭和二五年一〇月一〇日

米國社會保障制度の研究(其の三)

厚生省人口問題研究所

目次

第三節 総合的社会保障制度の分析……………一頁

第七章 給付の概要とコスト……………六二頁

I 主なる給付……………二頁

II 總コスト推計について……………一九頁

第八章 社会保障財政論……………三二頁

I 養老遺族保険……………三六頁

II 失業補償……………三三頁

III 医療……………三五頁

IV 公共扶助と復業者給付……………三七頁

第九章 財政上の諸問題……………三八頁

I 予算状態

三五頁

II 将来の負担

四三頁

第十章 結論

四六頁

I デイレンマの性格とその再検討

四八頁

II 健全なる制度の基本的要素

五〇頁

III 社会保障法の検討

五二頁

IV 強制健康保険

六一頁

補遺

I 復興者年金について

一五二頁

II 社会保障改正法案審議の経過

一五三頁

第三節 総合的社会保障制度の分析

第一節第二節において論じたところは、すべて第三節を構成する次の四箇の相互に密接な関係をもつ問題の基礎となるものであつた。即ち第三節第一章においては今まで論じてきた社会保障の諸制度の給付とコストを概観し、提議された制度全体としてのコストの推計を行う。第二章においてはこのような制度のコストをまかなうべき取向上の諸問題の分析を行い、第三章においては全体としての政府のコストと國民の負担能力ならびにその他の政府活動を考察する。最後に第四章において再び重要な財政的諸問題を論じてアメリカの制度の改正に対してのメリアム氏の勸告についてのである。

第七章 給付の概要とコスト

第二節においては主として特殊問題ならびにコスト決定の主要素について論じてきたのであるが、本章においてはまず前半において給付に重点をおき、後半においては社会保障の公野に属する諸計画の将来のコストの總括的推計を行うであらう。

社会保障の諸制度の内容ならびに範圍の決定に當つて立法者がコストとその財政に対し充分考慮を拂うならば、コストの總額のみならず次のような諸問題について充分關心と認識をもつに至るであらう。即ち(1)社会保障の諸計画における公約などのような速度を以て成熟し、年々の予算を完全に反映するに至るであらうか。(2)我々が將來の世代に対して、コストが殆んど予測しえないような

政策、またアメリカの過去の歴史を特徴づけたような経済効率の上昇傾向を継続しうるような国内ならびに外國の發展が行われる場合にのみ、財政的に実施しうるような政策に對してどの程度まで公約しうるであろうか。(3)ある程度爾後性をもつもう一つの問題は、立法者が社会保障法に、ある經濟階級から他の經濟階級へ購買力を移転せしめるための所得の再分配を多量にわたつて實現せしめる機能をもつような手段を、どの程度まで織り込むべきかとゆうことである。社会保障立法において、再分配は、コスト支拂の資金調達のために使用される方法とこれに連結せるコストを決定する給付條項とのこの兩者の構造の一つの結果である。本章においては給付における再分配に影響を及ぼす諸要素についてのみ論ずるのである。

I 主なる給付

給付を問題とするにあつて、我々は主として、その給付が安定せる年水準に到達するまでに必要とする期間を基礎として順次とりあげてみよう。

(1) 公共扶助 公共扶助手当は、そのコスト負担が立法上並びに行政上の行為によつて直ちに影響を受けるか改に一括してとり扱うことができる。立法上の規定或は行政上における寛大化は、直ちにコストの増大をもたらし、必然的に予算支出の増大を招来する。公共扶助は必然的に購買力の移転であつて、その金額に相当する租税の納入者から、立法上ならびに行政上の規定された水準の生活をなし得ない人々への所得移転を意味する。しかしこの移転せしめられる金額は、受領者を規定された水準にまで上昇せしめるに必要な額に限定される。公共扶助に関する章にお

いて述べた如く、現行制度においては支出すべき額の大部分を個々の州が決定するのである。この制度の下においてはまた联邦の補助金の機構を通じて州から州への移転も行われるのである。

一、九四八年において聯邦、州、地方の公共扶助支出額は二〇億弗を超過していた。次の数年間にかなりの増加が予想されている。H・R・六〇〇〇は全部・永久癱疾者に対する聯邦扶助を規定しているが、これは聯邦政府が扶助を與えるすべての範疇の個人に対する手当てについて支出する部分を増額している。伸縮的比例制補助金制度の下において聯邦の援助を増額せしめることは、各州における資格條件の緩和と、聯邦基金をできるだけ多くとり入れるために聯邦の援助を受け得る公共扶助の範疇に対しより多くの州基金を充當せしめんとする氣運を更に促進せしめる可能性がある。州に関する限りこの制度は低いコストで莫大な補助金を與え、年金思想の發達を促進するであろう。

一、概に公共扶助のコストは、保険制度特に養老、遺族保険が拡充され成熟すると共に減少するといわれる。なるほど現在公共扶助を受ける人々はもつとコストのかかる保険制度に吸収されることになるであろう。その場合公共扶助の節約額は保険コストの上昇を多少とも相殺することとなるであろう。しかし農村の州においては公共扶助制度のコストは、自給農民、小作農民、農業労働者その他経済上の弱体階級が露出制保険制度内に包括され、被保険資格を取得維持しうる能力をもつに至らない限り、そのままでは増加し続けるであろう。従つてこのような包括的な拡充が急速に行われて公共扶助の膨脹を抑制するにたるかどうかが問題となるであろう。

(2) 強制的健康保険

強制健康保険制度による医療コストは、立法と行政が合理的に安定したものであるならば、かなり急速に安定した負担或は漸増する負担となるであろう。必要期間の一部は被保険資格取得に關する規定に依存するであろう。包括された人々が大抵分この身分を取得するに至つた時、傳染病が流行したような場合は別として、一時的な疾病や事故による負担は年によつて著しく異なる筈はない。一時的な事態における変化に影響を與える諸要因は、人口の増加とこの年の健康状態等である。しかし慢性的、永久的疾患や健康障害の負担は年の経過と共に逐次累積するであろう。強制健康保険の理論の下においては、與えられるサーヴィスは所得或は収入のいかんにかかわらずすべての人々に対し同様でなければならない。高度の設備をもつた診療所の附近に居住する人々即ち人口の大中心地の人々は、事故の発生或は疾病の発見の際に田舎に住む人々が常に直ちに利用しえないような有利なサーヴィスを即座に受けることができらう。このような差別が生ずるのは止むをえないような諸理由によるものであらうが、しかし深刻な或ははつきりしない困難な事故に対して善處しうる設備をもつた診療所へ遠隔の地から患者を輸送する施設と手配は少くとも行う必要があるであらう。他方においてコストの増大はおそらく人口の密集した地点よりも田舎の方が比較的大であるであらう。それはサーヴィスを受ける人々の数が少ければ運営効率はそのだけ並減するからである。

強制健康保険の直接のコストについては聯邦保障機關 (*The Federal Security Agency*) のフォーク博士 (*Dr. J. S. Finkle*) は四七億弗と推計し、この制度が準備期間を経過すると六三億弗に増加すとみなしている。後者の金額は一人当り年五〇・四七弗のコストとなる。社会保障

管理節 (The Social Security Administration) のアタキユアリが行つた將來の推計人口の八五%にこの年一人当り五〇弗を適用すると次の如き結果がえられる。

(單位十億弗)

年 度	高水準人口推計による場合	低水準人口推計による場合
一九五〇	六・二	六・二
一九五五	六・五	六・四
一九六〇	六・八	六・六
一九七〇	七・二	六・九
一九八〇	七・六	七・二
一九九〇	八・〇	七・三
二〇〇〇	八・五	七・四

註 本統計は Robert J. Myers and E. A. Rorer, "Longrange cost Estimates for Expanded coverage and Liberalized Benefits Proposed to the Old-Age and Social Insurance System by H. R. 2893," Social Security Administration Actuarial Study No. 8 (Feb. 1949), p. 9

以上の数字を賤低コストとみなすことは安全であると思われる。アメリカの経験が英國をニ

イギリスのそれと同じものであるとするならば、現実のコストは原の公的推計よりもはるかに大なるものとなるであろう。

強制健康保険のコストについて徹底的な研究を行ったアックチュアリであるウイルソン博士 (Dr. Elizabeth W. Wilson) は一九六〇年についてはフォーク博士の五〇年の約二倍即ち大まかにいつま一〇〇年の結論をだしている。この差異の生ずる主なる理由の一つは、ウイルソン博士はひとたび強制健康保険が実施されるやサーヴィスの著しき拡大と殆んど普遍的な保険対象の包括に対する圧力が必展することを前提していることである。彼の前提条件によればアメリカも急速に英國制度におけるような包括的サーヴィスを実施するに至ることとなる。しかるにフォーク博士は、現在の比較的制限された提案が完全に有効となる年度から先の将来については推計を行っていない。従つて彼はその後におけるサーヴィスの拡張を考慮していないのである。

(3) 一時、**廢疾**。一時廢疾保険はもしそれが嚴重に管理されるならば、直ちに合理的に安定した負担水準に落ちつくに違ふであろう。これは、被傷者疾病或は事故によつて所得を喪失した場合その部分を彼とその被扶養者に対し償うものである。この償いは規定された最大期間以内に對して支拂われるのである。廢疾がその期間以上にわたり続く場合は、彼はその給付推を使用し、てしまったことになるのであつて、その場合には他の制度即ち永久廢疾保険或は公共扶助の下に給付を受けねばならないことになる。

社会保障の監督官 (Commissioner of Social Security) であるアルトマイヤー博士 (Dr. Arthur Altmeyer) は一時廢疾保険のコストをカバーされた支拂費銀の一多と推計し

ている。H・R・ニ八九五のコストの算定にあつてアクチュアリーによつて使用された現在の推計支拂費銀の一分をとると、一時廢疾保険コストは次の如くなるであらう。(單位十圓幣)

年 度	低コスト推計	高コスト推計
一九六〇	一・四五	一・四六
一九七〇	一・五六	一・五七
一九八〇	一・六五	一・六八
一九九〇	一・七五	一・六六
二〇〇〇	一・八七	一・六六

H・R・六〇〇〇においては一時廢疾給付を規定していない。

一時廢疾保険のコストはたとえ嚴重な管理を行つても不況の時期にはおそらく増加するであらう。多くの人々は、仕事から離れている場合たとえ一時廢疾補償に対する請求権を差控えても構わないような状態にあつても、幾時的に申請することかしばしばある。所得と保険の補償との差額が一つの要素となるであらうが、しかしおそらく仕事に対する態度と個人の責任感覚とがはるかに重要である。被備者は、自分が仕事に就くことが生産に影響を與えることを自覺しているかもしれない。しかし企業が不振であり沈滞している場合、小さな事故や軽症や或は必ずしも家にとどまっていることを必要としない慢性的疾患の際に仕事につかない傾向が増大するであらう。管理が嚴重でないと一部の被備者は特に現実の受取賃銀と給付との差があまりちがわない場合にこの制度を利用するであらう。

一時廢疾保険の提案は、その制度自体内において購買力の再分配を生ぜしめる。過去の所得の何れが補償として支拂われるかは立法者が決定するであらう。その比率は、被保険資格を取得できる最低所得の人々が最高となるであらう。そして所得の増加に伴つて比率は遞減するであらう。そして基本期間における被保険者の所得にかかわらず補償額が増加しえない最高額が規定されるであらう。

(4) 復員者給付。

この給付は比較的長期であつて社会保険に重複するものであるが、この將來のコストは議会の方針によつて決定されるであらう。ここで詳論する余地はないが、ここで強調しておかねばならないことは、大体復員者は一つの閉鎖されたグループであるとゆう事實である。復員者が年を老るに従つて彼等とその被扶養者の給付或は年金のコストは自然的に増大するのである。一時廢疾は永久廢疾の発生は一般に年金の違ひに従つて増大するのである。年金の進行と共に増大する死亡率は寡婦と被扶養者の増加を意味する。これに關聯して、復員者とその被扶養者は現在では大体アメリカ人口の三分の一を占めておること、コストの観点からして復員者給付と社会保険との適切な調整は重大問題であるとゆう点が強調されねばならない。

復員者給付が、これを必要とする人々或は法によつて規定された金額よりも多い収入或は所得を有する人々へのみ支拂われる限り、この制度自体における再分配の要素は内在的なものである。他方においてもしすべの復員者とその被扶養者がその経済的地位に關係なく同じ條件の下において同じ給付を與えられるならば、再分配は主として租税を運じて行われる。任意保険に対する保険料の場合には別として、復員者は一般納税者として特に財政的に成功している場合重税を支拂

う能力をもつていても、復員者としては彼等はその給付に対して直接に或は特別に何等の支持も
しないのである。

復員者の給付支持の規模を大ざっぱに示すと次の通りである（單位十億円）。

一九六〇年	五
一九七〇年	六
一九八〇年	七一・一〇
二〇〇〇年	六一・八

(5) 永久、廢、疾。永久廢疾による所得喪失の一部を補償する給付が資産調査によらない保険
制度の下に支給されるならば、コストは長期にわたって逐年増加するのである。既に給付を受け
ている者の数に毎年増加分が加わり、その年に死亡する者の数は長期にわたって増加分の数と等
しくならないであろう。永久廢疾保険はコストの上向傾向に關して養老保険と全く類似した点を
多くもつている。最も重要な差異は、養老給付は被保険者が法の定められた年令に到達し退職する迄
支給されないのに対して、永久廢疾給付は被保険資格をもつていさえすればその年令に達する以
前においていつでも支給されるとゆう点である。永久廢疾のために退職せる人々は当然短命であ
るとの見解が一般に行われているが、しかし事実においては永久に無能力たらしめるような事故
や疾病のかなりの割合は根本的に寿命に影響を及ぼすものではない。一部の永久廢疾者は廢疾者
でない人々の正常な寿命以上に長命である。更に養老保険では、加入者或は関係者が年令を實際
よりも過大に申告して成功するとゆうような可能性以上に死んど假病やゴマカシを行う機会がな

い。療疾保険に於ては、ある程度假病の機会があり、その管理は前者よりもはるかに困難であると共に、経費がかかるのである。

H・R・二八九三における永久療疾保険について出された提案は、養老保険に固有の所得の再分配と同じ方法をもっている。

H・R・二八九三の永久療疾條項のコストに關しては、社会保障管理司の「アクション・プログラム」研究ニ八号は次の如く推計している。それは、妻子に対する補給給付のコストを占んでいる。(單位百方弗)

年	低コスト推計	高コスト推計
一九六〇年	四三〇	一四八
一九七〇年	六六三	一五六四
一九八〇年	七六六	一七六一
一九九〇年	八一九	一八三二
二〇〇〇年	九一三	一九六一

このようなプログラムのコストが著しく不安定であることは、低コスト推計と高コスト推計との著しい相違がこのことを示している。即ち右の統計のいづれの年についても、みても高コストの推計額は低コストのそれの二倍以上となっている。

下院を通過したH・R・六〇〇〇は、療疾に關する給付を極端に削減している。予算委員会の報告書に示された豫備的資料における数字は、單一推計であつて、次表はこの推計よりとつたものである。

る。

◎ H・R・六〇〇〇における永久廢疾保険のコスト

暦年	コストの支拂價額に対する比率		廢疾に基くコストの比率		コスト(百萬円)	
	プログラム全体	廢疾	プログラム全体	廢疾	プログラム全体	廢疾
一九五〇	一・一	〇・二	九・一	一・三〇〇	一	一
一九五五	三・二	〇・四	一二・五	二・六〇〇	三	三
一九六〇	三・三	〇・四	一二・五	三・八〇〇	三	四
一九七〇	四・八	〇・六	一三・五	六・二〇〇	四	七
一九八〇	六・二	〇・六	九・七	八・四〇〇	五	八
一九九〇	七・六	〇・六	七・九	一〇・六〇〇	六	八
二〇〇〇	八・一	〇・六	七・四	一一・七〇〇	七	八
平準保険料 (三分割)	六・三	〇・五	八・一	一	六	一

(6) 養老給付

給付コストが年々増大する現象は極めて明瞭であつて養老保険においては最大の現実的必要性をもつてゐる。開始当初には一名の受給者も存在しないが、相次いで養老給付受給者が支給をうけ始めると共にその数は毎年増加するようになる。この制度が成熟すると共に最高年齢者における配分が充分に行われるようになって、一年の死亡数が大体において増加に

等しくなるような年令分布をきたすまでには年数がかかる。サーブイアの期間の長さによつて給付が増加する制度の下においては、給付総に相次いで導入されてゆくそれぞれのクラスは長期にわたつてその前に給付総に記入されたクラスよりも平均して高い給付を受けようになるのである。

養老保険給付の提案はかなりの程度の購買力再分配を生ぜしめる。H・R・三八九三においては給付額の決定に際し年四八〇〇ポンドまでのカヴァーされた所得を計算に入れると共にそれに対し課税するのである。給付方式は、大まかにゆくと、保険期間中の最良の連続五ヶ年の平均所得に対する給付比率が所得の増加と共に減少するような機構になつてゐる。即ち給付比率は、以上の人々に対しては最低となる。これは給付と所得の比率に適用されるのであつて給付の絶対額に適用されるものでないという事実の重点がおかれるべきである。最低額規定の場合には別として、給付の絶対額は平均所得の増加と共に上昇するがこれは比例的に上昇するのではない。

H・R・三八九三における給付方式は、退職勤労者に支給される貨幣額をその本人の五年間連続せる最良の平均所得に關聯をもたしてゐる（但し四八〇〇ポンドまでについて）。換言すれば、それは、貨幣所得が増大すると共に減少する比率によつてではあるけれども、貨幣所得を保障するものである。それは、諸外國におけるいくたの制度に伏在するものとは全く異なつた哲學である。それらの多くの制度は、缺乏の恐怖を除去する均一の奪一な給付のみを確保することを目的としてゐる。もし被保険者がその退職に際して均一給付の場合に比較して、自己の従來の所得に対し

てより高率の金額を返すならば、彼自身でそれを都合するか或は彼の雇主の退職制度を通じて
 それを取得するかせねばならない。

次表はH・R・二八九三において規定された養老給付の推計コストを示したものであつて、こ
 れは養老給付を本人、妻、寡婦等に分類してある。

◎ H・R・二八九三における養老給付コスト（單位百万円）

(1) 低コスト推計

曆年	合計	養老給付			
		本人	妻	寡婦	両親
一九六〇	三、二八四	一、八四九	五九六	九七三	六六
一九七〇	五、七〇三	三、一五八	五七九	一、八九一	七五
一九八〇	七、九七四	四、六〇八	六九三	二、五九七	七六
一九九〇	九、八六八	六、一一〇	七三五	二、九五二	七一
二〇〇〇	一〇、七二九	六、九九二	七〇四	三、九七二	六一

(2) 高コスト推計

一九六〇	五、二二四	三、五一九	六四〇	九四九	一一六
一九七〇	八、五二八	五、七一九	九一六	一、七四二	一五一

一九八〇	一一一・一三	八三・五三	一一・二二	二二・八四	一六四
一九九〇	一五・六二・五	一一・三・四〇	一四・三三	二六・九三	一五九
二〇〇〇	一七・八三・六	一三・四・六〇	一五・二〇	二七・〇三	一五三

備考

(1) 社会保障管理課の「アクチユアリ研究」二八号一六頁による

(2) 底コスト推計と高コスト推計の兩者とも状況の変化に依るために計画を絶えず修正すると仰う仮定と賃銀が上昇する仮定の下に、相対的コストを示すアクチユアリの技術として使用される水準賃銀と高賃雇用の仮定に基いて作製したものである。

(3) 「妻」・「寡婦」の給付には養疾の夫に対する小額の給付を含んでいる。

H・R・六〇〇〇はH・R・二八九三よりもはるかに穩健である。それは給付の基礎を四八〇〇并でなく三六〇〇并におき、最良の継続せる五ヶ年間の平均の代りにカヴァーされたサーヴイスを通じての平均を使用し、サーヴイスの増加分については現行法やH・R・二八九三における一%でなく〇・五%を認めている。

H・R・六〇〇〇の養老給付のコストは次表の如くである。

◎ H・R・六〇〇〇における養老給付のコスト

暦年	コストの支拂賃銀に対する比率					養老コストに対する比率	養老給付額 (百万円)
	合計	本人	妻	寡婦	両親		

一九五〇	〇・八	〇・六	〇・一	〇・一	〇	七二・七	九四五
一九五五	一・五	一・〇	〇・二	〇・三	〇・三	六八・三	一七七三
一九六〇	三・三	一・五	〇・三	〇・五	〇・五	七一・九	三七三二
一九七〇	三・七	二・四	〇・四	〇・九	〇	七七・一	四七八〇
一九八〇	五・〇	三・五	〇・四	一・一	〇	八〇・六	六七七〇
一九九〇	六・四	四・七	〇・五	一・二	〇	八四・二	八・九二五
二〇〇〇	七・〇	五・三	〇・五	一・二	〇	八六・四	一〇・一〇九
標準保険料 (三分割)	五・一	三・七	〇・四	一・〇	〇	八三・三	

備考

(1) 一九四九年の社会保険修正法による。(H. Rept. 1300, 81 Cong. 1
2000, p. 35)

(2) 合計には一時拂を含みず。

(3) 〇・〇五以下を示す

(7) 母子給付

母子給付は養老ならぬに永久廢疾保険に關聯してコストの見地からするとその重要性は大きい。しかし児童と母性は失業補償、一時廢疾保険や医療において給付をうけることができる。この三種の保険においてはこれらのコストはかなり急速に出現するに至るのである。養老保険において一八才以下の扶養児童を有する母性給付はこの制度が成熟すると共に増加するであろう。しかしそれは養老給付よりも早く最大限に到達すると思われる。

児童は十八才に達すると一提案された法の下においては身体傷害者でない限りは—その資格を

喪失する、だからこの負担は老令者や全部廃疾者の場合の如く累積しない。H・R・二八九三における母子給付コストは次表の通りである。

◎ H・R・二八九三における母子給付のコスト

暦年	児		母		性
	低推計	高推計	低推計	高推計	
一九六〇	六〇四	四七三	一九三	一九一	
一九七〇	七四四	四六一	三三二	一九二	
一九八〇	八三一	四二五	二五七	一八二	
一九九〇	九一一	三九一	二七八	一七二	
二〇〇〇	九八五	三五二	三〇三	一六六	

備考 社会保障監理部の資料、「アクチユアリ研究」二八号、一六頁。高推

計と低推計は全体としての制度のコストに関係をもっている。總コストが低くなるような条件の場合には、母子給付コストは比較的高くなる。その反対も同様である。養老給付を受ける者が多ければ多い程若い寡婦や遺された十八才以下の児童がこの種の給付を受けることは少くなるであろう。

H・R・六〇〇〇に規定された母子給付のコストの推計は次表の如くである。

◎ H・R・六〇〇〇における母子給付コスト推計

暦年	コストの支拂費額に対する比率			以上給付の総コストに対する比率	コスト (単位百万円)
	合計	十八才以下の児童	母性		
一九五〇	〇・二	〇・二	b	一八・二	二三七
一九五五	〇・五	〇・四	〇・一	二五・七	五九〇
一九六〇	〇・五	〇・四	〇・一	一五・六	五九三
一九七〇	〇・五	〇・四	〇・一	一〇・四	六四五
一九八〇	〇・五	〇・四	〇・一	八・一	六八〇
一九九〇	〇・五	〇・四	〇・一	六・六	七〇〇
二〇〇〇	〇・五	〇・三	〇・一	四・九	五七三
平準保険料 (三分利)	〇・五	〇・四	〇・一	八・一	—

備考 一九四九年の社会保険改正法による。(H. Rept. 1300, 81 cong.)

1 add., P. 35)

bは0.5%以下を示す

(F) 失業補償。失業補償の長期コストを決定する支配的要因は、補償されるべき予測しえな

い失業量である。喚えられた総失業水準において、そのコストは主として次のような要素に依存するであろう。即ち(一)適用対象の範囲 (二)基本期間において被保険資格取得に必要な期間就業した者の数 (三)待機期間 (四)給付額と給付の持続期間 (五)資格喪失と罰則に関する規定 (六)管理の効率と厳格性。第二章において論じた如く、アメリカの制度は経験的なものであつて、最高税を定めて、一つの税かかなり長期にわたつて適当すると想定する範囲内において立法部がその変数を調整する方法が行われている。しかし他方には於て経験利率制を通じて税を軽減する権限が與えられている。

アメリカの制度においては、再分配のかなりの要素が補償の給付方式の中に織り込まれている。典型的な法においては最低と最高が規定されている。給付の金額と給付の持続期間もしばしばさうであるが、これらはこの最高と最低の面において、決定に使用された期間の所得に依存するのである。最高に達するまでは給付は所得の増大と共に増加する。低所得の被保者は、最高のカヴァーされた所得者よりも所得に対してより大なる比率のものを補償として受領することになる。

この点においてもまた、アメリカの制度は限定された程度にはあるが慣習的な所得を保障するものである。それは并一の均一給付をすべての者に支給するものではない。このような均一給付においてはただ被扶養者の多寡によつてのみ増減する。アメリカの制度の下においては上層被用者は下層被用者よりも多くの給付を取得するが比例以上に多いわけではない。被扶養者の給付を導入している州は別として、上層の單身勤労者——いかなる被扶養者をもたない——の受領する額は下層の既婚者で数人の扶養児童を有する者より多いことがある。

以上の要約によつて、養老、養疾、遺族保険ならびに失業補償の大計画においてアメリカは事故の発生した場合に最低の必要を保障するとゆう最低の保護以上のものを與へてきたことを知ることが出来る。即ち受給者は傾斜をつけたのであつて、最低所得の労働者には理論上最低の必要なる保護が與えられる。最大のカヴァーされた所得を有する労働者には現実の金額ではより多くの保護が與えられる。しかし狹窄の現実所得に対する比率からすると少くなつてゐる。斜面の低下端を構成してゐる下層被用者に対する適切な高さとはゆうものはかなり客観的に決定することが出来る。この傾斜度合をいかに具体的に構成するかは立法上ならびに政府上の政策の問題である。

II 總コスト推計について

前節においては我々は給付の種類別にコストを推計しこれに関して検討を加えてきたのであるが次に当分の向題としてコストの總額如何の向題がでてくる。この向題に解答する爲めは、プログラム別は一九六〇年から二〇〇〇年までの五〇年間についての低コスト推計と高コスト推計を一表にして次に掲げてみよう。

◎ 主要社会保険プログラムと復讐者給付の總コスト推計表（一九六〇—二〇〇〇—）
 (一) 低コスト推計（單位十億弗）

プログラム別	一九六〇	一九七〇	一九八〇	一九九〇	二〇〇〇
(カ) H・R・E・H・E・Eは除く （但し一時療養を除く）	四・六五	七・五四	一〇・〇七	一二・二五	一三・三四

(三) 高コスト推計

(6)	(5)	(4)	(3)	(2)
復買者給付	公共扶助	重要保険プログラム合併	失業者補償	一時廃疾 強制健康保険
低コストによる總計				
三一・五五	〇・九〇	一五・六五	二・九五	一・四五
二五・九二	〇・八〇	一九・一二	三・一一	一・五六
二九・九二	〇・七〇	二二・二二	三・三〇	一・六五
三二・三〇	〇・六〇	二四・七〇	三・五〇	一・七五
三二・七五	〇・五〇	二六・二五	三・七四	一・八七

(4)	(3)	(2)	(1)
失業者補償	強制健康保険	一時廃疾	H.R.ニ八九三における總コスト (但し一時廃疾を除く)
重要保険プログラム合計			
四・四三	一五・五〇	二・一八	七・六六
四・六八	一六・三〇	二・三四	一〇・九一
四・九五	一七・〇〇	二・四八	一四・六九
五・二五	一七・二〇	二・六三	一八・二七
五・六四	一七・三〇	二・八一	二〇・六〇

五〇多多くのコストと要すると想定している。

強制健康保険における低評価による数字はフォーブ博士 (Dr. F. S. Falls) の推計即ちこの制度が充分に確立された以後においては、そのコストは人口の八五%について一人当り約五〇ポンドを要するとする推計に基いたものである。これは低評価として採用するには安全な数字であると思われる。高評価推計の数字についてはウィルソン博士 (Dr. Elizabeth W. Wilson) の提案せる一人当り大体一〇〇ポンドとする推計が採用されている。前にも触れた如く、同博士は、強制健康保険がひとたか実施されると、全人口を対象として包括する要求ならびに完全なサービスに対する補充要求が極めて著くなる傾向あるといっている。このような要求の結果としてコストは著しく増大するに至るものと同博士は確信している。同博士の特に英国の経験についての宏汎な研究に基いたサービスと包括範囲の増大についての推定は、充分現実性をもっていると思われるのであつて、同博士が高額の数字を使用したことを裏付けているようである。しかし以上の数字には現在の提案の著しい拡充が実現しない限り到達しないであろう。

失業補償についての低評価の数字は H. R. 二八九三の推計にあつて使用された支拂賃銀の二%に基いたものであり、高評価は支拂賃銀の三%に基礎をおいたものである。

こゝで使用された公共扶助についての推計は、政府の推計よりも多岐多い。それは、聯邦が高度に援助を與える伸縮的的比例制補助金制度が行われるときは、多くの州をして資格に關する法律を寛大化し、公共扶助に対してイヤーマーケットされた税を課する傾向を生ぜしめる可能性を考慮してからである。もしこのような傾向が惰性となつて増大するならば、それは保険プログラムが充分に拡充

されないうちは公共扶助支拂額を著しく増大せしめることとなるであろう。

以上の統計数字によれば、四箇の保険プログラムに対する低評価額は一九六〇年の一五六億五千万円から本世紀末には二六二億五千万円に増加しており、高評価額によれば一九六〇年の二九二億七千万円から二〇〇〇年の四六三億五千万円に増加している。公共扶助と復員者給付を加えると低評価においては二一五億五千万円から三二七億五千万円、高評価においては三五七億七千万円から五四九億五千万円の範囲となっている。

第八章 社会保険財政論

既述の各章において個々の政府厚生計畫の研究を行った際我々は常に各種の給付やサーブイスを支給実施するに要するコスト、即ち政府支出の形態で測定されたコストに関心を捧つてきた。そして前章においてはこのような給付とコストについて具体的に個別的に要約しておいた。本章の目的は、全制度の総合的コスト評価を行うに必要な方法の比較検討を行うことである。必要な資金を調達するために使用される諸方法を明らかにするためにはまづそれぞれの厚生計畫を個々に考察してみらなければならない。各計畫のうち養老遺族保険と失業補償の二箇の保険の運営には多額の準備基金を必要とする。政府の準備基金の運用に關しては色々な問題が存する以上特にこれを考察する必要があるであろう。本章の最後においてこれらの計畫を賄うべき財政的諸方策について論ずるが、ここでは特に全体構造からみて厚生計畫に使用される資金の特定源泉に重点をおくであろう。

I 養老遺族保険

現行制度においては法定職種に従事する個人についてその三〇〇〇年までの賃銀或は俸給に対して一名の税を課せられている。雇主も同額の税を負担している。これらの税は合衆國國庫によつて徴收され、經常經費として養老遺族保険信託基金 (The OASI Insurance Trust Fund) に毎月預入される。給付と管理費はこの基金が負担する。収入超過分は國庫が借入れるが、その場合それに対し、利付公債を「基金」に入れる。最初の二十年乃至三十年間に格大な利附証券を蓄積せしめるような水準の税率が実施された。だから後になつて収入が給付支拂に對して不充分となつてきた場合、その赤字は「基金」に支拂れる利子によつて一部補充することができた。

H・R・二八九三においてはいくつかの修正が提案されている。第一章で述べた如く包括課税と給付が著しく拡大されることになる。そのコストは一九六〇年には大体五〇億乃至七〇億、二〇〇〇年には一五〇億乃至二一〇億に達することが推計された。そして一九五〇年には始まるこれらのコストは、雇主と被用者の両者に對する二%の課税、自営者に對する二・二五%の課税、一般税収入からの多くの補助³⁾、或は「信託基金」の利子所得等によつて賄われることになる。また課税賃銀或は俸給を三〇〇〇年から四八〇〇年に引きあげることが提案されている。十年間にこの水準の税は収入剰余を生じ「信託基金」は著しく増大せしめるであろう。

養老遺族保険の運営は「保険信託基金」(An Insurance Trust Fund) の樹立とその強化を必要としてきたのであるが、H・R・二八九三においては信託基金は一九六〇年には大体三〇〇億

の最高額に到達し、その水準で無限に維持されるであらうと思はれる。上述べた如く、この基金は現在の支拂を超えざる現在の収入の超過分を反映するのであつて、その剰余は聯邦政府が借入れる。この政府借入の結果は、公共借入或は銀行からの借入れを全く同様であつて貸主は利附公債を受領する。

私的保険の経験は、法の規定する証券や振当に對して投資すべき保険準備金設定の必要性を明らかにしたのであつて、これらの投資の所得を保険料収入との合計は保険債務をまかなうに充分なものでなければならなかつた。私的保険会社が新規保険募集を停止し、今後新しい事業からの保険料収入がなくなつた場合において、準備金は投資所得を加えたものの漸次的辨済は満期になつた場合のすべての請求権を支拂うに充分であらう。このようにして私的保険制度の健全性と支拂能力が確保されたのである。

一九三〇年代までは私的任意保険制度の準備金は大部分は社債に投資されたのであつて、民間産業会社の株式、農民や向宅、所有者の振当、地方政府債等を選択した。換言すればその準備金は直接間接に生産的な企業への援助に使用されたのである。しかるに一九二九年に始つた大不況時代において保険会社が聯邦政府債に投資する部分は著しく増大するに至つた。このような転換は政府債のなんらかの固有の有利性によるものでなく、私的企業における新規投資の捌け口が殆んど完全に消滅するに至つた事由に基くものである。

格差基金の創設によつて養老遺族保険制度は一種の健全性と支拂能力をあたえられた。この準備金は(1)私的保険準備金と同様な意味で所得を稼ぐものであり、(2)必要が生じた場合この準備金が

らの支拂によつてすべての要求債務に応じうるものであり、(3)養老遺族保険税の最終支拂を以て個人はその退職給付に対して金額支拂つたことにはなるのであると信じている人が多い。

養老遺族信託基金の運用は私的保険会社のそれと性格において全く同様であるとはいえない。前述した如く私的保険の準備金は通常賦債、用役の生産に直接参加するようないかばか助長するようないかばかに投資される。このようないかばか投資はいわゆる生産的投資であつて所得を生み出すのである。また、このようないかばか投資は保険会社準備金の資産であると共に投資されたその他の企業の債務である。養老遺族信託基金は聯邦政府債に投資される。その資金は、政府がその經常的支出要求に應ずるために使用されるものである限り、そこにはなんら実体的準備も創造されるわけではない。信託勘定は賦託された政府債務は資産を現わすものではないのであつて、それは單に將來一般経済に対する賦の賦課によつてのみ実現しうる將來債務を記録してゐるにすぎない。従つて信託基金は一つの擬制であるにすぎない。

私的保険会社の行う準備金は類似する信託基金資産を確立できない理由は、おそらく、終局における所要金額は巨額に達するに因り生産企業の投資率等を利用することはその目的上適切でないといふことである。その結果いわゆる準備基金といふ形態でそれ自身の債務の預託がこの問題に対する解決策として行われ来たように思われるのである。

この制度においてはその総コストは、一部は特別税から一部は一般税収入から支拂われるのであるが、次の半世紀はわたつてその額は累進的に上昇するであろう。H・R・二八九三の十年毎の総コスト推計ならびに特別税と一般税の分担の割合を示すと次表の如くである。

◎ H・R・二八九三における養老遺族保険に対する支拂額

(単位百万円)

年 度	總 コ ス ト	コ ス ト 支 拂 の 分 担 区 分	
		被用者、雇主、自営者 に対する課税	一 般 課 税
一九六〇	四七六八	四一五九	六〇九
一九七〇	七六九八	五九七九	一七一九
一九八〇	一〇二六九	七八九八	二三七一
一九九〇	一三三九〇	八三八八	四〇〇二
二〇〇〇	一三四九六	八九四五	四五五一

備考(一)本表における推計はH・R・二八九三における制度のコストならびにそのコストのまかなわれる源泉について社会保障監理部のアクチュアリーで作成したものである。説明の便宜上の「Aベシス」をまかなう底コスト推計に使用されている「アクチュアリー」研究シニ八号一九頁を照す。

- (二) 總コストには管理費が含まれている。
- (三) 一般課税には基金に対する五億三千六百万円の利子が含まれている。

毎年のコストは一九六〇年の四八億から二〇〇〇年の一三五億に増加すると推計されている。初期の各十年においてはコストは殆んど大部分は産主と被用者に対する課税によつてまかなわれるが世紀末頃になると約三分の一は一般税収入によつてまかなわれるようになり一般歳入の負担が著しく増大するに至る。

H・R・六〇〇においては低コストによつており、その支拂負担の割当は異なつてゐる。次表は、毎年のコストが一九六〇年の三八億から二〇〇〇年の一一七億の範囲内であることを示している。この計画案においては一般税からの賸出はずつと後年になつてから行われるのであつて二〇〇〇年においてもその額は總額の僅か二〇%を占めるにすぎない。

◎ H・R・六〇〇における養老遺族保険のコストとその支拂区分(単位百万円)

年 度	總 コ ス ト	コ ス ト 支 拂 の 分 担 区 分	
		被用者産主 に對する課税	一般課税収入
一九六〇	三・八	五・九	一
一九七〇	六・三	八・三	一
一九八〇	八・四	八・六	一
一九九〇	一〇・六	八・九	一
二〇〇〇	一一・七	九・二	二

備考(1)本推計は一九四五年の社会保障改正法による。

(2) 総コストには管理費を含まず

(3) 一般課税収入の殆んど大部分は基金保有の政府債に対する利子支拂分で

構成されている。

本表における雇主と被用者に対する特別税による徴収税の推計は、経済の一般的繁栄と高水準雇
用を前提としている。一般課税推計も同じ仮定に基いている。経済の後退期においては徴収額が著
しく減少することは明らかであつて、同時に給付支拂額が増加するのである。このような状態の下
において政府はおそらく追加借入を必要とするに至るであろう。

国民がこの制度を維持するに足るだけの経済能力を有するかどうかの問題については次章におい
て考察を加えるであろう。ただここでは課税額が物価水準の高騰をもたらし限りにおいてこの制度
による現実の採算は比率的にそれだけ減少することを指摘するにとどめておこう。

最後は次の点を強調しておく必要があるであろう。以上のような社会保障制度が機能を開始する
場合、かばりの期間にわたつて即ちH・R・二八九三においては一〇年間、H・R・六〇〇〇にお
いては三〇年間、政府に対する一般的援助のための相当な歳入をこの制度が供給するとゆうことで
ある。このような収入はしばしば、全体としての予算上の目的のために特定の群から支出される「
強制賦出」(forced contributions)と呼ばれる。これは保険概念に基いた制度においては固
有のものである。ある時期については徴収額が不可避的に給付支拂額を超過するのである。

現在のプランはプログラムの終局的コストに關して大衆を混乱せしめ、聯邦予算に關する眞実の

状勢を不明確なものにらしめる傾向がある。この制度において参加する人々に対する直接のコストは、終局において負担する場合よりも初期における方が少いのであつて、政府はとつての収入の不勞所得的源泉はやがて消滅してしまうのである。

註(7) 一九五〇年一月一日から一九五〇年に増額されることになつてゐる。一九三九年の修正法においては被用者、雇主に対する一〇%の税は一九四二年度末までに有效であるとされてゐた。一九四二年度末に二%に、一九四六年度末に二・五%に、一九四八年度末に三%に引き上げられることになつてゐた。

(2) この「基金」は現在大体二〇%の税率に課してゐる。

(3) 本世紀末まではこの制度の組織に必要とされる一般歳入は四〇億乃至六五億弗と推計されてゐる。「アクチュアリー研究」二八号(一九四九年二月)一九頁参照。

(4) 対策委員会が作成せるH・R・六〇〇〇は下院を通過した。この法案においては被用者と雇主に対する税率は一九五〇年の一・五%から一九七〇年の三・二五%の最高まで定期的に逐次引上げるよう規定してゐる。自営者に対する税率は被用者に対する場合より五〇%高くなつてゐる。

(5) 「アクチュアリー研究」二八号、一九一三〇頁。

(6) H・R・六〇〇〇においてはこの基金は一九九〇年頃に九〇億乃至一〇〇億弗に増加し、それ以後多少減少するであろう。(一九四九年社会保障改正法参照)

(7) 生命保険会社は、保険料準備金によつてえられる利子をもつてすべての要求債券を支拂い

うるような保険料を課するよう法によつて要求されている。それはアフチユプリのコストに費用負担を加えたものに基礎をおいているのであつて、必ずしもそうではないが通常「平準的」であつた。一つの平準保険料によるときは被保険者はその初期においてはその保険上の保護についての現実のコストよりもはるかに多く支拂うことになるが、後年においては保護についての実際のコストよりもはるかに少い金額を支拂うことになるのである。初期におけるこのような超過支拂分は準備金となり、この準備金による利子は平準保険料として支拂わねばならぬ金額を減少せしめることになる。

(4) 一般税が負担するコストについての推計額には信託基金の保有する債券に対する五億三千六百万円の利子が含まれている。この利子が包含される理由は、このような基金への支拂もまた一般税収入から行われねばならないからである。特別税が支拂を超過する初期の頃において基金に対する利子は政府債の追加供給の形で支拂われるであろう。

(5) このような超過支拂はそれが信託基金に掛り込まれるのであつて国庫の一般税収入に掛り込まれるものでない以上本来「税」と呼ばれるべきものでないかもしれない。それはまた被用者、産主、自営者の政府に対する貸付金でもない。貸借取引は「基金」と国庫との間に行われるが、信託基金又は聯邦政府と働く者との間に償還する契約上の義務を生ぜしめるものではない。ただ歳金の側は、被保険資格を有する人々が退職年金に到達した時に支拂うべき年金基金を供給すべき道徳的責任が存在するだけである。

II 失業補償

失業補償コストの基本的要因であるべき失業量はいかなる時においても政治的・経済的原因によつて決定される。生物学的乃至自然的要素は殆んど意義をもつていないのである。

経済状態の変動と失業の量、範囲を予測すべき確実な方法がない限り、仕事の喪失に対して個人を保護すべき眞の保険制度は非現実的なものであるといつねばならないであろう。合衆國における失業補償は、保険の数理的乃至アクチュアリー的原理によつて發展せしめられたものではない。その根據としてゐる方法は当然現実的・實際的なものであつて、ある意味では科学的とゆうより経験的なものであつた。三%の税を雇主に課することは可能であり、その収入によつて満足すべき失業補償制度をまかなうに足るとの結論に到達したのであつた。

國法は、指定された数時のもものは除いて八人以上の労働者を雇用する雇主は雇制に因して個人に支拂う賃銀のうち月二五〇弁を超過しない部分の三%に達する国内消費税を納入すべきことを規定してゐる。

社会保険法の下においても州が聯邦法の規定するところに従つて失業補償法を採用した場合、聯邦法と州法の両者によつてカバーされた雇主は三%の聯邦税から二・七%まで州税額を控除することができる。当然すべての州は二・七%を課税したのである。さうでない場合には、二・七%とそれ以下の低い税との差額はその州の雇主によつて聯邦政府に支拂われねばならないことになる。この聯邦法によつて、州は自由に経験料率制度 (*system of experience rating*) を採用する

ことができたのである。この制度によるときは雇主の實際に支拂う州税を二・七%以下に低下せしめることができるのである。聯邦法の下に經驗利率制による控除によつて利益をうける雇主は、もし經驗利率制による控除を受けないで州税を全額支拂つたとすれば聯邦税に対しても同じくレディットを與えられる。控除額（二・七ポイントまでの）は雇主の雇用の記録のいかんによつてきまる。この率に差別をつける制度は、経営に対して、雇用水準を安定せしめ、またこのようにして失業量を減少せしめるような機構をもつた政策。例えば季節的な泥滞期や旧形態から新形態への転換期において失業量を極めて少くしようとする政策採用の誘因を與えるであろう。

準備基金を確立するために、原法はこの制度が運用を開始して以後最初の二年間について州の失業率に対する給付の支拂を禁止したのである。過去十年間における高度の経済活動と雇用水準のためには収入は予想以上に盈がけ大であったし、そのコストは比較的少額であった。その結果準備基金の總計は現在では七〇億弗以上に達しており、その大部分は政府債に投資されている。

このような格大な準備基金が、この制度が創設されてから二三年間に蓄積されたという事實は、給付を増額することができること、そして税を軽減することができることができる——特にこの制度が国民化されてすべての人々が共通のプールから給付をうけるようになれば——可能性の根據とみなすことができる。一部の人々は主張してきた。事實において、一部の研究は、かなり深刻な失業に際しても、大規模な失業が長期化して全國民の問題になりつゝあつた時において——カヴァーされた労働者は基金に突つてゐる状態でもうてその給付権を使ひはたすことができるとを明らかにしてゐる。しかし、この七〇億弗の基金を使用するためには税收入からか或は借入によつて公債の償還を必要と

することを忘れてはならない。不況期においてはこのことは聯邦政府の總借入額の増大を意味する。基金には金銭殘額がない場合には政府は失業者救済のために基金を供給せねばならないことはたしかであるが、その基金は借入以外に調達する方法はないであろう。

失業準備金は聯邦政府乃至はそれのいかなる機関にも属していない。それはそれぞれの州のものであつて州のために合衆国政府に信託されているのである。法は、基金に拂い込まれたすべての金額を支拂うことを州に要求している。稀かな例外はあるが、これらの支拂は税の收入に際して直ちに國庫長官に対して行われ、そして失業信託基金 (*The Unemployment Trust Fund*) に寄託されねばならない。

信託基金の運用は養老遺族保険制度のそれと同様である。この基金は特別の緊急事態に際していつでも出せるようになつてゐる分離された現金準備金ではない。失業補償の健全性と支拂能力はこの基金の存在に依存しているわけではなくて政府の課税能力によつて決定されるのである。多額の基金を蓄積することは、單に、現在の失業補償の支拂以外に「基金」の資金によつて一般の政府活動を支拂うために雇主が賦出していると仰う事實を反映しているにすぎないのである。

財政の見地からみて、アメリカ制度のもう一つの特徴を説明しておく必要がある。経済活動と雇用の上昇期においては、現実の税率と税収入は經驗税率制の下に低下する傾向があるであろう。逆に、企業活動が後退しつゝある時においては雇主に対する税率は増加するであろう。収入が増大するかどうかは、現実の税率と共に雇用量に依存するであろう。かくて税率は繁栄期においては比較的ゆるく、大量の失業が存在する時には比較的高い。料率に差別をつける制度の効果は、雇主のコス

トを増大せしめて、かくて回復の初期の段階における企業活動の膨脹を抑制する傾向をもたせるところにある。

註(1) 従来雇主と同様に被用者に課税することによつて、失業補償をまかなう方法を修正する提案がいくつも行われてきた。社会保障審議会は上院財政委員会に対してそれぞれ一%の四分の三の課税を主張している。監理部の著名なスポークスマンであるアルトメイヤー氏は雇主と被用者の両者に対する一%の課税と「経験料率制」の廃止を示唆している。

*(Recommendations for Social Security Legislation, S. Doc. 208, 80 Cong. 2
Sess. p. 140.)*

III 医療

政府は強制健康保険を具体化する法案H・R・四三一を提出した。これによるとすべての労働者は四八〇〇弗までの年償銀額或は俸給額に対して一・五%課税され、雇主も同率を課せられる。自営者は四八〇〇弗までの純所得に対して二・二五%の税を支拂う。一般税収入からは、カヴァーされた支拂價銀の一%を超過しない額が支給されるのである。

これらの税による収入は直接間接に特殊基金に拂い込まれ、この基金から被保険資格を取得するに必要な額を繰出した人々とその被扶養者に対し個人的医療のコストが支拂われるのである。殆んど包括的な養老遺族保険制度の場合における如く、全額収入のない人々或は被保険資格を取得し維持するに足らないような少額収入しかない人々が存在するであろう。このような人々に対しては次

の二方法のいづれかで保護されねばならない、即ち第一の方法は現在行われているように、全然負担なく或は一卸負担のみで個人的医療を興えられる。そしてそのコストは公共基金或は私的基金から賄われる即ちその費用を商業医や実業家も負担したり徴収したりしない方法である。第二は被保険資格の取得維持に充分な所得をもたない人々のために被保険資格に必要な最低額を公共基金からまかなう方法である。一般公共基金は、長期にわたり失業せる人々やすべての退職者とその被扶養者の被保険維持のために使用することができ、この場合の退職については年金或は雇員のいづれによるものを向けない。個人的医療の必要は、年金或は雇員のために退職せる人々にとつてはおそらく最大のものである。従つてこれらの場合ならかの「資産調査」を行わない保険制度が彼等を保護するものと考えられねばならない。

いくつかの法案では、聯邦補助金制度を通じて貧困者に医療が興えられるようになってい、この補助金は大体において特別税をイヤーマークすることなく一般歳入によつてまかなわれるであろう。この目的とするところは、聯邦政府が困窮者ならびに治療上支拂能力のない貧困者に充分な医療を確保するに州と協力することにあり、聯邦政府は、州が聯邦の承認をえんとする場合州制度が促わねばならない一定の最低条件を總括的に規定する。この限度内において、州は自由によつて州の特殊の必要に依じうるような制度を採用することができ、聯邦補助金は一般歳入からの一時金であつて、その正確な金額は適切な方式によつて決定されるものと思われる。従つてもし個々の州が強制健康保険制度の採用を決定するならば、聯邦補助金は、完全に醸出しえない人々の医療コストを補助すべき基金に拂込まれるのである。

註(1) この法案においては税率は確定されていない。これについての資料は聯邦保障監理部長J. ドナルド・キングレー氏の話しにある。「國民保健プログラム」一九四九年。

IV 公共扶助と復員者給付

公共扶助と復員者給付の両者はいづれも一般税収入によつてまかなわれるのである。このような公共資金から一方的に給付をまかなう制度に影響を與える重要な要素は、コストの全般的な水準である。そしてこの両者の給付支拂に充當すべき一般歳入に対する要求は、不斷に左様に増大してゆくことが確實に予想されるのである。復員者給付のみで年支出は一九九〇年に七〇億弗乃至一〇〇億弗になると推計されている。

今までの分析は、この制度において生ずるコストの果進的な膨脹と、雇主と使用に課税されるそれぞれの騰出と、全体としての國民から徴収される一般税に焦点をおいてきたのである。次表は雇主から徴収される支拂賃銀の比率とこのプランが今後約五十年後において完全に成熟した時に支給されるそれぞれの給付形態に對して使用人から徴収される所得の比率を示したものである。

	勤労者の所得	雇主の支拂賃銀	自営者純所得
養老遺族保険 (a)	二〇。%	三〇。%	二・二五%
失業補償	—	三〇。	—
医療費 (b)	一五。	一五。	二・二五
公共扶助	—	—	—

註(a) H・R・二八九三。課税最高額は所得の四八〇〇弗、H・R・六〇〇〇においては税

率は使用人と雇主に對しては三・二五%、自営者に對しては四・八七五%、一般歳入からの支出は合計約二五億弗となるであろう。課税最高額は三六〇〇弗である。

(b) H・R・四三一三。課税最高額は所得の四八〇〇弗。

雇用された勤労者は、養老遺族保険と医療とについては三・五%の率で課税されることになる。雇主は失業補償を含めて六・五%を支拂うことになるであろう。自営者の場合には課税はその所得の四・五%に等しくなる。ここに含まれ多数の個人もまた復員者給付と共に彼等の保険目的に對して、復員者給付を含む各プログラムに使用される一般税の一八〇億乃至二〇〇億弗の分担分に對し課税せねばならないであろう。

以上のような率は四八〇〇弗の水準までの總所得に關聯したものであつて、所得税の計算における如き控除は存しないことを注意すべきである。短言すれば、以上のことは、四〇〇〇弗の所得を有し子女二人をもつ既婚男子は三・五%即ち一回〇弗を課税することを意味する。現在の率では、同じ個人の所得税は二〇〇弗になるであろう。

第九章 財政上の諸問題

今まで我々は主として行政当局の提案せる社会保障プログラムを用心として研究考察してきたのであるが、このプログラムは養老遺族保険の修正と強制健康保険の導入を具体化している。またこ

の厚生計画のコストについての將來の推計に關しては第七章において要約して説明を加えておいた。社会保障は、しかし、多くの政府活動の一つにすぎない。従つて政府の全般的なコストと國民のこのコスト負担能力についての考察が我々に残された問題である。

そこで次に我々は次の二箇の問題を提起しよう。(1)現在の予算状態如何？ (2)國民は来る数十年間に厚生コストの極大な膨脹とその他の政府支出を合せて供給しうる能力ありや？

Ⅰ 予算状態

現在の財政状態は一言にしていえば不安定であるといえよう。第二次大戦の終了も政府支出や税のいづれにおいても著しい減少をもたらさなかつた。反つて戦後の緒年は、大規模な政府支出と收入の継続を要求するような国内プログラムと対外プログラムによつて特徴づけられてきている。政府支出は、合衆國における聯邦、州、地方の三者の政府支出は一九四八會計年度において約五二〇億弗に達した。この額は國民所得の殆んど廿五%にあたる。次に示す四箇の項目はいづれも國防と國際関係費に關聯してゐるが、これだけで總額の約五分の三を占めてゐる。(單位百万弗)

國防費	一〇、六四八
國際關係費	七、七四五
購買者給付とサービス	六、五六三
公債利子	五、二一一
合計	三〇、一六七

従つて政府の国内活動に対する支出は殆りの約五分の二を占めてゐることになる。支出面から見て国内活動機能のうちで教育、公共扶助、公路建設の三者が最も重要な項目となつてゐる。農業と農産資源、その他の自然資源ならびに之れな一般活動に属する分野が聯邦政府の大なる支出の対象となつてゐる。地方政府においては安全保障と公衆衛生が主要な意義をもつてゐる。これには警察、火災予防、上下水設備、道路清掃ならびに維持、塵芥処理等が含まれてゐる。公共住宅と病院に対する支出は將來においておそらく増加するであらう。

以上の如き政府活動プログラムの多くは、長期的な將來における支出の公約を行ふのと同様であつて、復員者に対する給付やその他のサービスのサイペース、社会保障、公債利子等はすべて長期的債務とみなさうである。また政治的圧力は基いて教育や公共住宅や農産物価格維持に対する政策が推進されて長期にわたつて巨額の支出を惹起せしめる可能性がある。また国際状況の現状においては国防ならびに友好國の經濟復興と国防援助のための巨額の支出が充分に予想される。復員者に対する支出は、第二次大戦の復員者が年を老るに従つて増大するであらう。公債利子は利子率とその總額に依存する。そして財政の現状においては公債のかなり顕著な減少を予想することはできないであらう。

近い將來において總支出額をかなり削減することも可能であるにもかかわらず、このような削減に反対する多くの政治的圧力に対しては殆んど有力な抵抗が予想されない。事実また厚生、教育、公路、保健、公共安寧に対する支出の著しい増額要求は強力であつて増大しつゝあるのである。出生率の増大による未曾有の児童数増加のため、公共教育制度は今やその施設の拡充向題に直面

している。地方市町村への人口流入が著しかったため、地方政府当局は学校の増設と高給の教師増員に対する多大の支出の必要に迫られている。そのような顕著な膨脹を示していない市町村においても、戦時中延期せる学校建設や補修維持や教師給料の増額を実施すべき必要に直面している。同様のことは州の公路建設や補修事業にもみられる。更に公路交通量の増大のために、高速度で重積物を安全に輸送しようなどと共に重要交叉点における適切な勾配の分離を行った新道路の必要性は増大するに至ったが、そのような道路建設には巨額の資金を必要とする。

政府収入。一九四八会計年度における各政府の税収入は大体五一〇億円に達した。この総額には聯邦政府の行う給付支拂のための社会保険信託基金への移管分ならびに州政府の行う失業補償の移管分を含んでいない。

所得税は公共収入の重要源泉である。一九四八年において各政府の税収入の五六%を占めていた。そのうち個人所得税は一九七億円、会社所得税ならびに超過利税は一〇四億円であった。合計三〇一億円のうち聯邦政府の収入分は二九〇億円で地方政府分は僅かに一一億円であった。

販売税、使用税ならびに總所得税 (Sales, use, and gross receipt taxes) は金額の点で所得税の次に位している。一九四八年において一一七億円即ち各政府の總税収入の二一・七%であった。これらを所得税と合計すると合衆国における税収入の總額の七七・七%に達している。

賦産税収入は僅か五五億円で總額の一〇・八%を占めるにすぎない。このうち二億八千二百万円を除いた金額は地方政府の収納分であつて、地方政府徴収の税収入の九〇%以上を占めている。

社会保険税は一九四八年において三六億円であつて總税収の六・七%を占めている。聯邦養老遺

族保稅のうち半分即ち八億三百万円はカヴァーされた勤勞者の支拂賃銀に對して課されたものであつて、ある意味では所得稅であつた。同様のことは鉄道退職稅の半分（二億八千万円）についても適當する。かくて約一一億円を一般個人所得稅を通じて徵收された一九七億圓に追加することができる。社会保稅稅の金額の大部分（二五億圓）は当初に雇主によつてその支拂賃銀について支拂はれる。このような稅が消費者に転嫁される限り、それは擬據された販賣稅であるといえるであらう。

經濟活動のピークである一九四九會計年度においては各政府活動の全体で一〇億圓の赤字が生じた。一九五〇年については五〇億圓乃至六〇億圓の聯邦赤字が推定されている。そのため大統領は増稅の必要を説いたのである。

II 將來の負担

養老遺族保稅の拡大は近い將來についてのみ言えば、それは政府の税金會計を助ける役割をもつている。即ち拡大の初期においては當然収入が支出を超過するからであつて、現在の手續方法の下ではその超過分は政府の經常の現金要求をまかなうために使用される。しかし終局においてはこのような状態は逆轉するものであることを忘れてはならないであらう。既に述べてきた色々の理由で社会保稅コストのかなりの部分は將來における一般總収入によつてまかなわれなければならないのである。このようにして財政上の諸困難は將來に繰越されるのである。

第七章において示した如く、社会保稅計畫と（強制健康保稅を除く）復員者計畫とのコストは一

九七〇年には一九〇億弗乃至二五〇億弗に達するであろう。合衆国がこのようなコストならばにぞの他のすべての政府活動のコストを容易に負担しうる能力を有するかどうかを決定する要素は何であるのか。國民がこの負担に堪えうるかどうかは、一方において國民所得の増大と國民の負担能力に、他方において聯邦支出一般の増加に依存するであろう。

德國國民所得の増大従つて負担能力を決定するものは(1)勞働力の膨脹と (2)一人時間あたり生産高の増加の二要素である。価格の上昇はなんら純増加を生ずるものでないが故に考慮外にとどめておこう。

勞働力の大きさは一九七〇年頃まではかなり正確に予測することができる。青年の大多数が求職するのは一五才乃至二五才の間においてである。だから一九四〇年代に生れた五〇〇〇万の児童が六〇年代に勞働市場に現われるのである。過去の経験に基いて退職者を考慮に入れると一九七〇年頃の勞働力は總計約七五〇〇万人に達するであろう。例えば勞働力の九五%とゆう高度雇用水準を想定すると、この要素の増大の結果國民所得は約二七〇〇億弗に達するであろう。

第三の要素である生産性の増大は、はるかに大なる潜在的な重要性をもっている。勞働時間あたりの生産高比験の研究によれば、第二次大戦前の四十年間において製造工業における生産性の増大は年平均三%であつた。勿論この増大率も産業により年により著しく異なつてゐる。最初の二十年間における年平均増大率は僅かに一・五%であつたが、後の二十年間においては三・六%に激増してゐる。あらゆる形態の企業を包含する全体としての經濟についてみると、この四十年間における生産性の増大は一・六%と二・二%の間に位してゐたと思われる。

勿論過去の経験が將來において繰り返されるとゆう保証はないのであつて、ある專門家は第二次大戦前の約十年間の経験における二%とゆうような増加率は一九三九年から十年間の時代の生産性にはみられないと述べており、労働統計局も一九四八年の生産性会議においてこの結論を支持している。

今かりに増加率を一%或は二%と仮定した場合、即ち次の三十年間に全体としてこの経済における生産性が年一%で増加するとしたと、国民所得は——労働力の膨脹を考慮に入れて——約三三〇億弗、生産性の増加率二%のときは四〇〇億弗に達するであろう。——前二者いづれの場合においても高水準の企業活動と雇用を想定している。

以上のような国民所得の増大の可能性を基礎にすれば、社会保障や復員者給付の計画のコストが拡大されても、国民経済は優にその負担能力を有するとゆう樂觀的結論を抽出しうるのであろう。前記の如き大きさの国民所得へえられる場合、税収入は——税率は現状の通りとして——七五〇億弗乃至九〇億弗に達するであろうが、これは現在の政府支出水準に社会保障と復員者給付の計画のコストを加えた支出を充分まかなはうる金額である。

このような樂觀的見解に對して我々は世界状況と國內事情の二箇の察景的要素を考慮に入れて検討を加える必要があるであらう。以上述べた如き国民所得の増大が必ず行われうるとの保証は存しないと共に今日の世界の政治経済状況は極めて不安定である。西歐の財政の安定、均衡は尙未解決の問題であると共に國際経済の回復は国連を中心とする眞剣な努力にもかかわらず尙前途遼遠の感が深い。將來戦争の可能性は我々の生活や將來の安全保障に對する展望に不吉な影を投じている。

他方国内事情に眼を転じるとそこにも重大な多数の問題と不安定の要素が存在している。戦争以来、我々は例外的な環境のおかげで未曾有の繁栄時代を享受してきたのであるが、しかしそのような恵まれた状態においてさえ我々は税率の軽減を実現しえないでいるし、また財政上の安定をも達成するに至っていないのである。経済の重要部門に補助金を支出し、また絶えず収益を生じない政府企業の領域を拡大している現状である。しかし一方において我々は、企業活動水準が絶えず上昇することによって私的部門特に産業が政府支出の膨脹する重荷を負担しうるに至るであろうことを期待しているのである。投資誘因が充分であるかどうかを問題にするのも当然であろうし、また近視眼的な労働政策が生産性の増大を阻止しはせぬかと憂うのも無理ではないであろう。

全体としての政府支出が、生産性と国民所得が膨脹し続けると共に、将来において増加すると信ずべき充分な理由がある。單なる人口の増大は勿論広範な分野のサーブイスに對する公共支出をそれだけ膨脹せしめるであろう——特に教育、住宅、衛生、水道、開墾と灌漑、公設、その他の公共事業において。

前述の如き国民的所得の推計的増加と比較されるべき一九七〇年における政府支出の増大を推計してみよう。生産性の場合における如く、現世紀の前半において行われた増加率を一九五〇年から一九七〇年までについて推計してみよう。控え目にするためはこの期間における軍事費と公債利子の増大を除外する。

註 一九七〇年の推計コストには復員者給付が含まれている。

政府支出（軍事費と公債利子を除く）は一九〇二年の一一億半から一九四九年の三八四億半に激

増した。この増加は、政府サーヴィスの膨脹と一八〇％に達した価格の上昇の両者を反映している。もし政府支出が一九七〇年までこの率で増加を継続するものとするならば、それは大体総計一五〇億并に達するのである。一〇億並の変化はないものと假定する。公債利子と軍事費の継続的支出を考慮に入れの場合、政府の総合コストはおそらく一四〇〇億並近くに達するのである。このような増加率で支出が増大するときは、政府の財政は徹底的に破壊されてしまうであろう。

政府支出の節減における水準を正確に予測することは勿論不可能である。このような水準は極めて多くの要因によつて決定されるのである。一方においては政府サーヴィスに對する拡大と改善に對する要求は絶えず増大するであろうし、他方においては節約と税軽減の執拗な要求も予期せねばならないであろう。

国民の将来における租税能力と将来における財政的要求の両者の不安定の見地からして、来るべき数十年間に特定の社会プログラム実施のためは、その他の必要性や要求は別として、相当な政府収入を支払ふ公約する計画に對しては徹底的な分析と考察を行ふ必要がある。現在の世代が子供や孫の世代に對して彼等の所得のいくばくぞこの特定のサーヴィスに充當すべきかを決定するような場合には特にその必要があるであろう。

第十 章 結 論

本章においては、財政的に健全な社会保障制度としての必要條件とこの制度の必要基金調達の方法

方法と考えるものについて叙述してみよう。そのためにはまづ、現行制度ならびに提案された改革案の基本的缺陷を要約しておくことが必要であろう。社会保障制度の養老部門の構成において採用された原理ならびに使用された方法は現実に政府に対して一つのデイレンマを創出するに至ったことは事実である。これは基本的な重要性をもっているため、このデイレンマの性格についてここで再び改めて論究しておく必要があるであろう。

I デイレンマの性格とその再検討

私的保険の概念を公共制度に適用することから問題の複雑性が発生するのである。「被保険資格」などの「法的準備金」又は「アクチュアリー準備金」なる言葉は私的任意保険におけるものと全く類似的なものを暗示している。しかしこの類似性は擬制的なものである。即ち準備金とゆうのは私的保険におけるような真の準備金ではなく、また被保険者の保護は投資資本に依存するのではなく全く將來の租税能力によつて決定されるのである。

以上のような保険上の概念を使用することになると雇主、使用人ならびに自営者に対して特別税を賦課することが必要となつてくるであろう。このような賦出割減の下においては、政府は、雇主、使用人その他の將來の受益者に対する課税を通じて、終局において支拂わねばならない將來給付の保険教理上のコストを毎年徴収することを計画することができ、換言すれば、生命保険契約を行ふ保険会社が行うように平準保険料を算出してその基礎の上に還當を計画することが可能である。その場合の保険料或は課税率はカヴァーされた使用人の勤労期間中を通じて不変である。

しかし、養老遺族保険制度がその運営を開始した場合、その給付負担が全額納付でてくるのは約五〇年後のことであるから、税としての保険教養上の平準保険料の徴収は、当然一時的には現在の給付や管理費をまかなうに必要とするよりはるかに多い収入超過を生ずることとなる。このような支出を超過する巨額の収入は、保険教養上の準備金勘定のために創設される。その場合政府はこの準備金處理の問題に直面する。

私的保険制度においてはこのような準備金は単に証券その他の財産に投資されるだけであるが、政府制度の下においては基金額は終局において極めて膨大な額に達するため通常の投資の捌け口のみでは全く不十分である。そのためこれに代る方法としては政府がこの過剰保険基金を借入れてその積務の証として政府債券を所得準備金に預託することが行われる。

しかしやがて年々のコストが特別税からの収入額を超過するに至つた場合困難となる。そのような場合には政府は給付支拂やその他のコストをまかなうために必要な資金を一無課税或は証券市場においての借入によつて調達せねばならない。

今日の納税者はこの特別税を不平もいわないで支拂つてゐる、その理由は社会保障をこれで購入しているの故との確信を抱いてゐるからである。だから政府の一般活動目的のための課税に対する場合のようにはこの特別税には彼等は反対しないのである。しかし彼等は、三〇〇年までの償還に対する支拂債権税の収入の大部分は実際には現在の運用をまかなうために使用されてゐること、ならびに基金の資産は單に政府の債務にすぎないことを認識してゐないのである。更に、準備金の多くの反対論者は、給付支拂高を超過する社会保障税の着しい超過は政府の奢侈と浪費を促進する

と主張する。

このような根拠に基いて平準保険料と完全準備金の反対論者はいわゆる賦課制度 "pay-as-you-go system" の方式を辯護する。この制度は現在の給付と管理費をまかなうに必要なだけの社会保険税を賦課せんとするものである。給付支拂と管理費が緊迫的に増加するに伴つて特別税を増加することになるのである。その上向的趨勢の過程についてみるとその税額は何年かの後には平準保険料に等しくなり、灰いでこれを超過するに至るであろう。このように終局において平準保険料よりも著しく高額になると仰う事実は対してはこの制度の主張者達はなんら懸念してはいない。彼等は、子供と孫達が給付と管理のコストを彼等の時代になつて支拂わねばならないこと、そして彼等が一極の社会保険税でその金額を支拂うか或は平準保険料の社会保険税と責任準備金は保有される政府負債の元利支拂に必要な税との合計を支拂わねばならぬかどうかは大したことではないことを指摘している。将来の税における唯一の考えられうる差異はその負担の帰属にあるといえるであろう。しかし二〇〇〇年における税の負担、帰属の状態を充分明確に予測することは不可能である。このような賦課方式は、純然たる賦出制度であること、雇主と使用人はその税を同じで自身で眞の保険を行つてゐるのだとの思想の空虚な擬制であることがやがて明らかになるであろう。

この制度の下においては、約五十年後にその時代の納税者がこの制度の眞のコストをまかなつてゐると仰う時代が来るであろう。しかし給付を受け取る人々はその給付の眞のコストのごく一部分しか支拂つていないのである。だから實際においては現在の世代が支拂の公約をするが、支拂は将来の世代が行うことになるのである。

この制度の本質は次の如く述べる事ができるのである。我々の世代は資産調査によって困窮者とみなしうる者に公共扶助を興えてその資力を必要な最低限にまで増加せしめて扶助するのである。その資力がこの最低限以上の者に対しては保険制度によらざる限りは何物も興えないのである。将来の世代に引受けさせようと計画する負担については我々は責任をとらない。我々は現在老令者、痲痺者ならびにこれらの人々の被扶養者に対しては資産調査によらない支拂のコストを負担する余裕がないことを我々は主張するのである。将来の世代はこのコストを負担する能力を有すると我々は考へるのである。

私的保険の似非類似性をもつて現在の養老遺族保険のディレンマを避ける途は、その擬似性を完全に抛棄することである。その代りに、社会的に望ましいと考へられる給付を我々の現在の支拂能力の範囲内において完全に、その負担に対して責任をとる制度を採用すべきである。その場合において我々は純粹の賦課方式に基づくことができるのである。毎年給付はそれを必要とする人々に支拂われ、そして現在の納税者は必要な基金を供給することになるであろう。準備金も平準保険料もなくなるであろうし、遣い将来を予測して将来の世代を約束するような總會の法律における計画は基いて税を増額することもなくなるであろう。我々の世代に対しては我々の世代自身がこれを扶養するのであり、将来の世代についても同様であるべきことを期待するのである。

II 健全なる制度の基本的要素

現在アメリカが直面している状態からみると、老令者その他現在困窮状態にある人々に適切な援

助を興え、現在の歳入からそのコストを支拂い、将来の支拂については長期的な公約を行わない社会保険制度採用の賢明なることが判断できるであろう。このような制度によるときは、現在困窮している人々や近い将来において困窮に陥る虞のある人々を缺乏から保護しようである。しかし、一般に立法当局は青壮年者に対しては、彼等が、主要な危険の一つの犠牲となつた場合において政府が今後において彼等に対して果してくれる援助の内容と意義を知悉せしめようとしなからう。老令者の多くは、その点においては、若い時代において充分であると考えた貯蓄も現在では不十分であることを身をもつて経験している。困難な点は、彼等が約束された金額を受領しえないと仰うことではなくて、受領した金額が予期しただけの購買力をもつていないと仰うことである。彼等は實際においては購買力の点からみると返還してもらつて以上の支拂をしてきたこととなるわけである。

現世紀の始めにおいて、多くの私的退職金制度や市営の退職金制度は、満期に際して余りにも高価につく養老給付を規定したが故に挫折したのである。今日では、年金制度崩壊の惨憺な経験をしたことのない若い人々が指導的立場に立ちつゝある。早く退職した人々が年金を即座に取得でき、そしてまた基金のバランスがその当時充分豊富であるように思われたとしても、老令者が頼りにしていた年金が完全に支拂いえない場合が予想される。過去の経験がまた繰返される危険の公算は非常に大きいように思われるのである。政府は貨幣物価のインフレーション的昂騰を促進せしめて深刻な金融逼迫に直面し、かくてその購買力の低下が招来されるかもしれない。

合衆国において缺乏の原因のいかんにかかわらず困窮状態の人が一人もあつてはならないとの前途の下において、その必要とする税額が著しく異なつていくたの制度の中からその一つを選抜

することが出来る。ここではそのコストとその必要とする税に從つて四つの形態を區別することが出来るが、それぞれの概要を述べてみよう。勿論この四つの形態においてもその負担の程度を異にする中間的な形態のものがある。これらに無限に考えられるであろうが、これから述べる四形態は、人々がその所得を消費する仕方に対して政府が加える統制が段階的に悪化されるに代表されるものである。

この四形態はすべて、養老、金部、永久廃疾ならびに自力で扶養できない遺族とその被扶養者に対する給付に適用することができる。

始めの三箇の形態における基本的原理はまた現在の所得が一時停止したり或は著しく所得を減少せしめるような失業や一時廃疾に対する補償にも適用するのである。始めの二者の形態のいづれの場合においても、公共扶助と保険との區別はすべての勤労者が賦出者となるような普遍的な均一所得税によつてこの制度のコストをまかなう方法を採用することによつて廃除するのである。これらの四種の形態は強制健康保険に対してはなんら直接の関係をもつていないのであつて、これは別個に考察することを必要とする。四種の段階について次に述べてみよう。

(1) 最低標準額の購買力を確保する制度

この制度の下においては、個人或は一定年令、性別、境遇の家族の各成員が規定された最低標準に從つて生活しうるのである。性別、境遇の家族の各成員が規定された最低標準に從つて生活しうるために必要とする額を政府が決定することになる。なんらかの理由で個人或は家族が特定額に達していないことが決定されると、政府はその差額を補充する。この制度によると公共基金の支出は最も少く、従つて税負担は最も軽くなる。その結果所得の處分

において最大の自由が喪失されることとなる。

(2) 一定のクラスのすべての有資格者にはその資産に無関係に最低標準額を支拂う制度。

この制度の下においては、カヴァーされた事故の発生した際個人又は家族は法によつて規定された金額をその資格の継続する期間に對して受領することになる。反た性、年令、家族数によつてその額が相違するだけである。認められる金額は、個人のその所得、資産の使用の自由を極力保持するために控へ目の最低の健康・体面維持水準において決定される。少くとも理論的には、手当が僅少なため個人が自ら収入を獲得せんとする気運を促進するといえるであらう。

(3) すべての有資格者には標準の最低額に近いものを支給し、より高い所得をえていた人々には比較的低い最高額まで追加額を支拂う制度。しかしこの方法において給付は所得と比例して増加するわけではない。この制度は償銀や所得なるものがある程度まで生活水準や生計費に關聯していることを考慮して、給付と慣習的な生活水準或は生計費との間にある程度の關聯性を規定している。しかしこの制度は、社会保障制度なるものは勤労者に最低の保護以上のものを與えるべきでなくまたその資力の使用處分において高度の自由を残すべきであるとの原理を依然として固執している。それはまたカヴァーされたサービス期間の増大に對して給付を増額する——これはコストと税額を著しく増加せしめる一要素である——ものではない。

(4) 極めが高い水準までの所得に關聯せしめて給付の支拂を行う制度。この方式の下においては、所得水準が極めが高いため大抵の勤労者の所得はこの制度の下に含まれることになるであらう。この制度の基本思想は慣習的な購買力を基準として保険するものであつて、健康と体面の最低

要求を基礎として保険せんとするものではない。従つてこの方式は専ら健全に對して保障を與える方法とゆうよりはむしろ普通の退職制度と呼んば方が適切であるかもしれない。勤労者は職出制によりカヴァーされた賃銀の一定率を税として支拂うため、サーヴィス期間が増大に對しては給付を増額しないとおそろく大衆は承認しないであろう。この方法による時はコストが高かつくであろう。税が極めて高くなるため、多くの勤労者は個人の自由貯蓄の余地は殆んどなくなる。またこの制度の約束する給付はかなり高額であつて將來の不安を充分に保障してくれると思われるため、人々の貯蓄に對する刺戟が消滅してしまふ虞があるであろう。かくて人々は、すべてを母に頼る子供のような消極的な立場に陥入るのである。このような制度の運営を成功せしめるためには、州はその指令に對する服従を強制しなければならなくなるのである。

以上の四種の制度はいづれも、白活でまかない人々を扶養するため高所得者から徴税することを必要とする。このような再分配が必要となる範圍は、困窮者のみをまかなう場合には最も狭く、給付水準や補償額が増加すると共に増大するのである。そしてこの再分配が行われるべき程度の決定は政治の相対する任務である。

我々の勸告は、給付は最低の健康と体面維持水準を維持するに必要な額を超えてはならないとゆうことと、この水準以上のものを望む者は任意の方法によつて自らそれを取得するよう努力すべきであるとするにある。必需品を取得しえない人々へののみ、かつこれを缺如する範圍においてのみ給付の支拂を行うことは、個人の自由と創意工夫の余地を最大限に保持することであると思われる。

手段方法を決定すべき政府の報告や調査があまりにも異論が多すぎて政治的に承認を受けることが困難であると考えられる場合には、均一の斉一な給付方式が現在の不安定な時代においては最も安全な制度であろう。

最低の健康と体面維持水準の給付のみを支給する制度は、給付が資力に関係なくすべての人々に支給されようと或は困窮者ばかりのみの必要の範囲において支給されようと、保険における或如き精密なコストの高い機構を必要としないであろう。合衆國の市民が税によつて調達された基金から相當な手当を受領すべきか受領すべきでないかどうかの尙疑は、彼がその手当のコストの一部をイヤーマークされた特別税の形態で支拂つてきたか或は支拂うべき機会があつたかどうかによつて決定されるべきではない。この点に關する立法上の決定は不可避的に政策的となり、時には行政上の諸理由で極めて差別的で不公平である。

標準的な最低額の購買力を保証する制度は、復員者給付や或は公共退職金制度や私的退職金制度による年金やその他の手当の提起する諸問題のかなり單純な解決を可能ならしめるであろう。もし個人が既に、合理的な最終額として規定された購買力に相當する給付額を受領しつゝあるならば、彼は社会保障税からそれ以上の額を受領する資格はないことになるであろう。復員者とその被扶養者に対して特別の待遇を與えようとするならば、その目的は次のいづれかの方法によつて容易に達せられるであろう。即ち(i)特定額を超えない復員者給付を資格の決定に際して利用しうべき資産から除外することを規定するか或は(ii)資格標準として規定された資産の最低額を復員者ならびにその被扶養者についての引きあげることと規定するかこの二者の方法がある。復員者は次の三十年間

に購買者給付と社会保険給付の兩者のコストに對してそのかなり着しい部分を支拂わねばならないであろう。もし兩者の制度のコストがいづれも高いならば、その結果として購買者は高額の税を支拂わねばならないことになる。

最低の購買力の保証も或は一定のクラスのすべての有資格者にその資力に因縁なく標準の最低額を支拂う方法も、いづれも公私の退職金制度や労資が協約或はこれに關聯した手續によつて締結した厚生制度の発達を阻害しないであろう。コストのより低い最低購買力制度の下においては、私的退職給付制度は防衛の第一線の役割を果すであろう。そして受給者は私的制度が規定された最低額を支給しない場合においてのみ一般基金から受けることになるであろう。資力のいかんは關係なくすべての者に支拂われる均一給付は、公私制度の樹立或は修正に際して当然にかつ容易に考慮に入れることができるであろう。それは、奔一な政府制度における最低額に追加すべき給付を規定するよるな機構をもつてであろう。

III 社会 保障 税 の 檢 討

生産に従事する活動年令人口が社会保険給付を受ける人々の消費する賦債と用役の大部分を供給せねばならないと仰うことは、数々の研究にとつての基本的事実であり、不可避的な前提である。過去の野蕪によつてえられた資本設備が現在の労働者の生産高の決定に重大な役割を果すとしても、このよるな過去の生産が現在の需要を充足しうる限度は限られている。このよるにして各世代の生産に従事する人々は、現在は生産に參加しえない人々を法の要求する範囲において扶養せねばなら

ないであらう。

給付支拂時期の状勢によつて、給付コスト分担方法は着しく影響を受けることになるであらう。富裕者と貧困者との間における所得或は収入の差が著しい場合には、政府はその必要資金を累進税によつて取得することができる。他方において、もしこの差が著しくない場合にはそのコストは公に分散されねばならないであらう。二十年代においては、社会保障給付負担のかなり著しい部分を富裕階級に負担せしめることができると確信を以て予測しえたのであるが、一九四九年の今日では政府負担を更に多く富裕階級に割当てることはできないのであつて、近い将来において負担が増加すると共にそれは中層の買力をもつた多数の勤労者に従来以上に重く課せられるに違ふであらうことは資料の示しているところである。状勢がその後においてどう変化するかは予測しえないであらう。

今日では支拂債銀税の賦課によつて社会保障給付コストの著しい部分を雇主に負担せしめようとする圧力は強い。しかしこのような場合において、これらの税は労働コストの一部従つて賦課と用役の生産コストの一部となるのであつて、このような税の大部分が實際に雇主の負担に帰属するかどうかは極めて疑わしい。とゆうのは結局において、もし雇主が企業を継続せしめる限りにおいて彼等は其の生産コストを、特に支拂債銀税を含む現金支出の労働コストを回収せねばならない。雇主に対する支拂債銀税は労働節約の機械その他の方法を大規模に使用する雇主にとつては競争上有利である。例えば石炭、石油、天然ガスのような競争産業の間における如く、また労働が最も重要でない要素となつてゐる産業に対し有利な作用を及ぼす。以上の如く考察してみると、雇主の支拂

賃金に対する課税は、彼の實際の支拂能力に対してなんら必然的な関係がないと仰う結論は不可避的であると思われる。しかし、外見上雇主をして支拂せしめることは多くの労働者に満足感を與えるのであつて、従つてその政治的效果は大きいといわねばならない。

雇主の負担する支拂賃銀税の賦課は次の問題を提起する、即ち自営者特に農民にいかなる給付が支拂われ、いかなる税が課せられるかの問題である。彼等はコストを分担すべき雇主をもたない以上彼等は個人的には受ける給付を減額するか或は支拂額を増額するかいづれかの方法がとられるべきであるとの見解がしばしば主張される。ここでは次の二点が重要である。第一は雇主に課する税の一部を自営者に移管することかできると仰うことである。第二は雇主に課せられる支拂賃銀税は必ずしも彼自身の使用人に対する給付コストの支拂に充たされるわけではないと仰うことである。主として高級労働者を雇用する雇主の場合においては、雇主の税は制度の成熟と共にその他の雇主の低賃銀労働者の給付支拂に充たされるようになるであろう。このように低賃銀の使用人は雇主に對する課税の収入金の分配にあずかることができるが、農民その他の小資本の独立勤労者は、彼の給付が同じであり、彼の個人的支拂が同じでない限り、同様な程度においてこのよふ分け前にあずかることはできない。

總所得に對する課税は給付コスト支拂基金の一つの源泉としてある顯著な長所をもつてゐる。それはかりに齊一の均一率で賦課されたとしても支拂能力に關聯してゐる。それは生産コストの一要素とはならない、従つてなんらか顯著な程度において消費者に転嫁することはできない。社会保障に對してイヤーマークされれば税として使用することは、納税者にこの制度の直接コストならびに急

速に増大するコストを痛切に感ぜしめるであろう。例外なしに適用されなければ、所得を有するすべての人々は、自分は所得に対して他の人々と同率で社会保障に對し支出しなると感ずべき権利を興えることとなるであろう。このような税の賦課は、現在の如き恣意的に決定される被保険資格の廃止を容易ならしめるであろうし、困窮の法的定義に從つて困窮にあるすべての人々に對する負担を分担すべき正当な根拠を興えることとなるであろう。

例外のない齊一の均一律所得税によつて負担を全部引き受ける制度はコストの点で極度に不評判であろうと思われる。しかしこの方法は、誰かがコストを支拂うであろうとゆうような責任回避的な考えを減少せしめる傾向があるであろう。給付の大きさ、最大給付ならびにサービスの長さと共に増加する給付の如き要素の意義、内容はすべての人々に知悉されるに至るであろう。從つて議會に對する圧力は現在以上に充分に均衡化されるであろう。

所得に無関係に特定のクラスをすべての人々に對して同じように一定の均一額を課する税は、社会保障制度をまかなう独特の方法として使用することはできない。低所得の人々に負担せしめうる最高額は、たとえ給付が齊一であり中庸のものであるとしても、彼等の給付のコストをまかなうには不十分である。このような制度の下においては富裕者は貧困者と同じ額を支拂うのであつて、このようにして彼等が賦課する額では彼等自身の給付のコストをまかないえないのである。すべての人々に對して等しい均一額の賦課制は一級歳入から補充されねばならないのである。

均一の賦出額と、すべての人々に對して等しい齊一給付を興える方法は、外見上万人平等の魅力を有すると共に、同額の保険料の支拂はすべての人々に同等の保護を興えるとゆう、任意保険に對

し類似性をもっている。しかし、この類似性は擬制的なものである。コストのかなりの部分は他の方法でまかなわれるのである。また均一課税制度は被保険資格の概念の使用を促進する傾向がある。そのために最貧困階級は被保険資格をうることかできないので公共扶助の分野に放置されがちとなるのである。更にまたこのような均一課税と被保険資格を用うる制度は、給付を過去の所得と税の支拂に關聯せしめる制度程複雑ではないけれども、精密な記録と会計制度を必要とするのである。

販売税は社会保険制度をまかなう一つの可能な方法である。これについてのポピュラーな提案は一定率の取引税を課してすべての徴収金を法によつて有資格者と決定される人々に毎月分配する。但し受給者はその手当を實際に直ちに費消せねばならないとの條件附で——方法である。このような制度はおそらく直ちに物価と僱銀のインフレーション的暴騰を招来するであろうし、このような物価、僱銀の上昇は特に社会保険制度に対する危険な疾患である。議会は勿論社会保険給付のために必要な資金を確保するため販売税を使用するであろうと思われるが、この場合その基金乃至は勘定を常に適切なバランスにおくため毎年その税率を変更する必要があるであろう。販売税はその適用性の点からみるとむしろ實際に普遍的であつて、すべての人々に自分は既に支拂つたのだとゆう感情を以て給付を受けている時においてさえ尚拂い続けられているのだとゆう意識を興えるであろう。しかし、これは時代逆行的な税である。富裕者に極めて重く負担がかかる累進課税が既に政府活動のその他のいくたの目的のために使用されている今日、以上の如き時代逆行的な論議をあまり重視してはならない。販売税はおそらく所得税より以上に不評判でさえあるであろう。

負担を全面的に引受ける体制を整へ、困窮に對して充分な保護を與えるに必要なだけの給付の支拂、社会保障のためにイヤーマークした普遍的な均一律の個人所得税によつてコストを賙う！このような條件を具備した社会保障制度は現在の不安定時代における最善の制度であると思われる。負担コストを金額毎年まかなわなければならぬ状態に直面するに至つた時、困窮を免れるに充分な個人所得を有する個人に對し、給付がなければ困窮に陥入るような人々に與えられる額は等しい給付を支給すべきかどうかを決定するのに現在より都合がよいであろう。このような重要問題についての決定は、眞実の負担の大きさとそれをまかなうべき現実のコストについての充分な認識をもつて行われねばならない。

アメリカ國民と議會は、現在、社会保障の根本原理を再検討すべき二度とない好機会を與えられている。一五三九年以降における償銀と物価の螺旋的上昇の爲めに、現行の社会保障における最もコストのかかる制度である養老遺族保険において現在支給される貨幣給付は比較的僅少である。その爲め現在ではこの制度を、主として缺乏の危険——その原因がいかなるものであるにせよ——に對して保障するような機構をもつた制度に転換せしめることは大して困難を伴わないであろう。そしてこのような制度は個人の所得使用處分決定の自由を高度保持してくれるのである。その結果このような制度が採用されるときは、従来資本特に投機資本の源泉となつていた任意貯蓄の非凡な領域が奪はれることであろう。

IV 強 制 健 康 保 険

強制健康保険のコストは、おそらく主として、開業医補償の方法とその管理に計に必要とされる政府委員の數に依存するであろう。

この制度の革命的變化を最小限にするために、通常一般の開業医補償の手数料主義をその方法の一つとすることが行われる。人頭主義と特に俸給主義によるときは、親子がおとされて社會化された醫學の責任の効果を削減せしめる傾向がある。保険による支拂制度が実施されると被保険者の治療要求は著しく促進されることであろう。開業医に対する手数料主義の支拂方法は、このような被保険者の治療要求を促進すべき財政的刺戟を医師に與えることとなる。合衆國における経験が諸外國の経験と異なるべき理由はないのであつて、手数料主義の制度は著しくコストを増大せしめるであろう。

コストの増大、そして税の増徴は、他の二箇の制度即ち人頭主義或は俸給主義の補償方法に対する要求をもほらすものと思われる。これらの補償方法はより社會主義的色彩を帯びているけれども、コストの点においてははるかに低廉となるであろう。しかしこれらの方法によるときは、医療の内容を著しく低下せしめる危険が伏在する。しかしこれは狹義の意味においてはコストの要因ではない。医師に対する補償方法がいかなるものであるにせよ、強制健康保険の採用は不必要にして高価な治療が行われ易いためコストを増大せしめることは確かであろう。この制度の下においては医師も患者もはやコストを考慮する必要はなくなるのである。この制度を過大のコストから守るために政府は開業医の高価な治療の実施を規制する規定を設けねばならないであろう。医師がある点以上の治療をする場合には事前の承認を受けしめ、また患者が規定以上の高価な治療や手術を希望する

場合には自身の負担で行わしめるような方法かとられる。国家制度の下においては、理論上雖も同じ待遇を受ける権利を與えられ、国家は保険基金に對して本来の負担となるべき水準を確立せねばならないであろう。

I 復員者年金について

政府の実施している各種の保障、保健施策の中で特殊な地位を占めているものは復員者給付 (*Warriors' Benefit*)、即ち陸海空軍の復員者とその家族に対する給付である。一方において一般市民に対する社会保障的施策の進歩拡充が行われているにもかかわらず、この様な一部特殊グループのみに対して別枠で特殊給付を支給し特別待遇することは時代錯誤であるといわれている。しかし現状においてはこのような特別待遇を要求する声は減少していないようである。これは、傳統的な歴史的先例を固守し、過去の復員者の受給との平等を求めんとする要請に基くものである。革命戦争は始まってインディアン討伐、米西戦争、フィリピン判乱、義和團事変等の戦争、事変に參加従事せる者に適用されたものであるが、現在では平時における常備軍の復員者にも適用されるに至っている。二回の世界大戦によってこれら復員者数は激増し、現在では一九〇〇方に達している。これはアメリカの成年男子の約三分の二であつて、これにその家族を加えると總人口の三分の一に達する。また今後かりに戦争がないとしても、一五〇万人の常備軍が維持される限りにおいて毎年約四〇万の復員者の増加がみられることとなる。更に結婚と出生によつて復員者家族は一九五七年には六二五〇万人に達するものと推定されている。その間における總人口の増加を考慮に入れても、それは約四一%に達することになる。

従つてこれが支給に要する給付は輕視を許さない額に達するのであつて、特に次の二点を考察す

ることによつてこれを推察することが出来る。

第一は長期にわたる給付のコスト總計が、その戦争の直接軍事費を超過する傾向がある。例えば南北戦争の復員者年金は八〇億弗に達しているのに対し、この軍事費は七〇億弗と推計されている。米西戦争においては軍事費六四三百万弗に対し復員者給付は殆んど三〇億弗に達した。第一次大戦の復員者支出累計は現在既にこの軍事費三四五億弗に匹敵しうる額に達している。

第二は、アメリカの復員者給付が他國に比し寛大であるため、その給付額は当惑著しく多額となる。直接戦闘に關係のない廢疾、老令、遺族に対する給付が支給されるのみでなく、またたとえは廢疾復員者に対する給付は著しく高率であつてカナダの約三倍、英國の四倍となつてゐる。そして支州期間に極めて長期であつて、その負担額は戦争終了後約十年後において最高額に達する。一八一二年の戦争に対する給付は三年前に完了したばかりであり、米西戦争については現在まだ支給を続行してゐる状態である。また一八一二年の戦争の場合において支給額が最高に達したのは一八八〇年であり、南北戦争の場合は一九二一年であつて、米西戦争ならびに第一次大戦に対する復員者支出は現在尚増加を続けているのであつて最高額に到達してゐないのである。

第二次大戦についても同様のことかといえる。二〇〇〇年頃にこの大戦の復員者の生存者は約三八〇万と推計されるのであるが、このコストが高水準に達するのは次の世紀の中葉頃であると思われる。

このように、以上の数字は給付の長期的重要性を示すものであるが、所要コストの總計は今後五十年間における毎年のコストの推計のみではその意義と価値は少い。と仰うのは第一にこのよう

な推計は増減する國民所得との関係においてのみ意義を有するものであり第二にはこの推計には、一定の時期における復員者給付の内容、構造に關しての假定を必要とするからである。従つて短期的な展望に關心を集中することが實際的である。近い將來についてみると一時的に低下するが、三四年後には再び上昇傾向をとるものといえるであらう。

復員者給付を構成するものには、大別して一時給付 (*Temporary benefits*) と永久給付 (*permanent commitments*) の二種類がある。前者は大体今後十年間以内に消滅するもので「コストの低からみると大して重要ではない。この一時給付いわゆる調整給付 (*readjustment benefit*) と稱せられるもので、今後逐次漸減し、十年間には全くなってしまうものである。この給付は兵役から市民への轉換期に生ずる諸困難に對處するため支給することを目的としたもので例えば失業手当、教育費、償付保証等が含まれている。更に痼疾復員者の檢査の目的のための訓練期間中一時的に増額せしめられる年金も含まれている。

このようない一時給付は過去四年間に約一〇億に達したのであつて、更に總額におよび二〇〇億以上になるかもしれないが、これは一九四四年の「軍務従事者調整法」 (*The Servicemen's Re-adjustment Act of 1944*) 或は一九四三年の「職業補導法」 (*The Vocational Rehabilitation Act of 1943*) によつて一定時期に廢止されることになつてゐる。

註 パブリック・ロウ三四六 (*Public Law 346*)、第七八議會第二會期一九四四年六月廿二日、この法案は一般に「G. I. 人權法案」 (*"The G. I. Bill of Rights"*) と呼ばれている。たとえば失業手当は、第二次大戰の復員者の約半分に支給された (一九五二年七月廿五日以後の

失業に對しては支給は行われぬし、教育訓練援助費は一九五六年七月廿一日、貸付保障は一九五七年七月廿五日を以て打ち切られる。

次に給付の大きさと継続期間の点において重要な意義をもつてゐる永久給付について考察してみよう。この範疇に属するものを分類すると二種類に分かれる。第一は償還給付の形態をとる年金とあらゆる種類の補償に属するものが含まれる。第二は医療や住宅に関するサービスの形態のものである。

(1) 年金と補償。これは包括的な項目であつてこの給付の構造は複雑であつて技術的な説明を必要とする。補償は元來は年金に代るべきものとして創設されたものであつて、軍務に起因する雇用の復員者に限られてゐる点で年金と異なつてゐるのであつて、その支給額は雇用の復員に比例する。戦死者の遺族に對する支拂もまた補償と呼ばれる。

年金は主として軍務に従事したとゆう事實に關聯したもので均一律で支給される。しかしすべての復員者或は遺族が年金受領の資格があるとは限らない。第一次、第二次大戦の復員者に対する年金は雇病へ金却（永久雇病）によつて決定されるのであるが、雇病の原因は關係がない。戦死者の遺族に對する年金は現定金額以下の他の所得によつて規制される。しかし、兩次大戦を除いた戦争、事變の復員者に對しては一規定年金に達した時から、また死亡した場合にはその被扶養者に對し長期にわたつて年金が支拂われてきている。

現行法の規定においては、年金と補償のための支出は年二の億半を超えてゐる（一九四九年六月三十日に終る一年についてであるが、史上最高の年支出である）。これらの目的に對して從

費支出される總額は二三の應務であつて、前述のような比率で計算すると次の十一年間には倍加するであろう。このような加速度的増加のフアクターには色々あるが、それは戦争別のそれだけの復員者群の大きさと年金構成によつて異なつてくる。例えばメキシコ戦争、南北戦争、インディアン戦争復員者に対する支拂は峠を越したること——將來の給付は無視して見支えない——、米西戦争の年金は、現在最髙額に達し、しばらくこのような状態が續くこと、給付条件の擴大化による増加の趨勢、第一次第二次大戦の復員者に対する支拂の今後における急速な増加等のフアクターを考慮せねばならない。

以上の如き各種のフアクターの存在のためには、コストの推定は容易ではない、特に立法上の異動修正は正確に予測できないため、將來コストの見積りは極めて不安定なるを免れない。しかし復員廳 (The Veterans Administration) の年予算や赤字予算による修正の履行、給付と人費のアクチビエリの算定に基いて各種の推計が行われている。それによると一九五八年の年金と補償のコストは大体二七億弗前後と推計されている。これには第二次大戦復員者に対する一六億弗、第一次大戦復員者に対する九億五千六百万弗を包含している。

この推計で特にここで注目すべきは——コストに重大な影響を與える立法上の改正は別として——年金支給対象の拡大に対する提案である。第二次大戦のすべての復員者が六五才に達した時、廢業とか雇用の可能性に無関係に年金を支給せんとする案であるが、今迄のところこれは立法化されるに至つていない。しかし一九五二年と一九五六年度の選挙の接近と共にこの提案の実現に対する運動は活発化するであろう。

註 月額七二弗の年金を支給し、但し年一〇〇弗へ既婚者は二五〇の那一の所得制限を設ける。——せんとする提案は、R・四六一七は添八一歳金第一合期において一九四九年六月一日下院を通過した。

世界戦争年金の總コストに關して、復員廳^は六五〇億を下らないと推計している。しかしこのコストも年々の支出額においては遠い將來に至るまでは漸切には感ぜられないであろうが、第一次大戦の復員者は二六三万人の半分が生存して六五才に達する一九六〇年にはもうかばりの巨額に達するであろう。

かくて一九六〇年における年金と補償のポテンシャルな合計は約四〇億弗となる。一九六四年以後において第一次大戦の生存復員者数と六五才以上の者は減少するであろう。しかし他方において六五才以上の第二次大戦復員者数は一九六〇年の約三七〇〇〇から一九九〇年には六五三六〇〇〇の最高に達するであろう。

(二) 医療 復員者の医療、病院、住宅サービスは年金や補償の如き貨幣形態の給付程にはコストはかからない。しかしこれも長期にわたり増大するコストの重要な第二要素である。この医療サービス機能は第一次大戦復員者に適用されて以来補充されてきており、第二次大戦の復員者も同様の権利を享受してきている。

しかし、それぞれ特定の個人の有する権利は、その必要とする特定の治療によつて決定される。例えば入院を必要としない外来的治療は、軍務による療患者に制限される。入院治療は、軍務による療患者は救急治療を必要とする場合においてはすべての復員者に優先権が與えられている。

原則としては、軍務に閑暇のない癩疾治療は、民間病院に入院するだけの支拂能力のない復員者には制限される。池は、自己の能力で支拂能力をもたないことを宣誓することを要求している。しかしこれに対し復員者団体はこのようなミーンズ・テストは被救恤階級としての汚名を被せるものであるとして反対している。反面においては、自己の費用でまかなうる能力を有する者がこの制度をえがれに濫用しているといわれている。

第一次大戦と第二次大戦間における復員者の経費は年当り三〇〇万弗乃至六〇〇万弗であったが、現在では大體弗近い水準に上昇している。しかしこれには一九六〇年迄に完成されるべき建設関係の支拂は含まれていない。いづれにしても医療関係の機能は複雑であり、不安定であるため、その將來コストの推計は特に困難である。フーヴァー委員会は一九五八年の病院関係と医療のコストを一億二千六百万弗（建設を除く）と推計した。この推計は必要病床数一九三〇〇〇と患者一日あたり八・七三弗の運営費を基準とし、また外来患者のコストやその他の医療関係の仕事も病院運営コストに等しいとの假定の下にえられたものである。

このコスト推計は高額に失する感がある。第二次大戦の結果として復員者人口は三倍乃至四倍に増加したのであるが、このことは医療支出が十倍になる理由とはならない。外来患者の處置件数は一九四〇年には一〇六六七二九件であったが、一九四七年には五二二〇、三三六件に増加した。しかし現在は減少しつつあるし、また將來においては南業匠よりも復員者の医師の診療を受ける者の比率が大となるであろうと思われる。病院の負担は確かに増加するであろうが、現在では予想された程急速には進んでいない。色々な観点から総合してみると、今後十年間のコスト推計は

大体十徳弗前後におくことが妥当であると思われる。

次に社会保険制度としての復員者給付或は社会保険体系内における復員者給付の機能、意義について考察を加えてみよう。

復員者に対する特殊の援助は、養老遺族保険やその他のプログラムの下に與えられる給付と本質的には同じである。反々根據とする法が別個であり、管理機構が異なつてゐるにすぎない。そしてこの復員者給付は、なんら職位を伴わないで政府の課税へせしめて借入によつてのみまかなわれるのである。従つてこの二種類の給付が多くの市民に與えられるのであつて、このような二重の保護機能を考察する必要がある。

老令、廢疾、遺族、医療の如き長期的な復員者救済についても同様である。軍務傷害に対する補償は、雇用中における労働者災害補償と同様であり、軍務に關係のない廢疾或は老令に対する年金は、軍に軍務に従事したとゆう理由のみで所得を保障するものであるが、社会保障の本質的理念においてはかかる保障は一部の特殊グループの入々に対してでなくすべての市民に平等に與えられるものである。遺族に対する年金は養老遺族保険における遺族給付に類似してゐる。

以上の如き比較によつて、復員者給付構造を更に公平な合理的なもの及らしめる必要の存することを知らることが出来るであろう。医療に關しては、二重の要素の存在は、養老遺族保険の補充提案と共に懸案となつてゐる公共健康保険提案と關聯してゐる。医療サービスに關しては、軍に救護のみならず医師、看護婦の不足に基く治療能力の制限がある現状においては、政府によるある程度

年金制度の統合も等しく望ましいものであるけれども、その実現は、給付の貨幣的性格と復員者の特別待遇特権要求の堅固な堡壘のためには遙かに可能性は低い。しかし、これらの給付の目的が、復員者が老令その他の原因による無能力化によつて困窮に陥らしめないうことにあるならば、以上の理論はもはや適用しえないであろう。彼等の戦時服務を考慮して、より高度の生活水準を可能ならしめることが合理的であるといえるであろう。しかしその場合彼等が給付以外に生活上依據すべきものを持たないとゆう假定の下に行われなくてはならない。

現状においては、復員者はその戦時勤務については一つの型態の年金以上のものを受け得る権利をもつていない。例えば復員者は復員方から廢疾補償と養老年金の兩者を受け得ることにはできないのである。しかし、戦時勤務と関係のない養老遺族保険給付受給に關しては、現行法にはなんらこれを除外する想定はない。保険の性格をもつて制度の下に受ける支拂は、その他の年金や給付とは無関係である。更にまた社会保障拡大の提策であるH・R・六〇〇〇の規定においては、第二次大戦の復員者は、その服務期間中月額一六〇円の俸給で法定職種に従事していたものとして養老遺族保険に對するクレジットを受けるとなうてゐる。勿論現在ではこのクレジットを享受してゐないたゞ例外として退役後三年以内に死せざる第二次大戦の復員者の特殊の場合のみは認められてゐる。他方において一定の種類の復員者年金の受給資格については、その他の源泉からの所得に關する制限を受ける。このような制限の目的で算定された所得には、勤労者がその雇主の賺出は別として自己の賺出額の全額を受領した後においてのみ社会保障給付が含まれることになる。大の雇用に基いて寡婦が受領する給付の場合には、それは受領所得とみなされる。しかし、このような場合にお

いまでも復員者として或は死亡復員者の遺族として追加給付を受領せしめないためには、申込者の所得は、單身の場合は年一〇〇〇弗、既婚者或は児童を有する場合は二五〇〇弗以上でなければならぬ。従つて、このよきな限度を改訂して引き下げること、或は社会保険給付を平均してかなり増減しない限り、二箇の制度の下における権利取得に対する現在の制限は現実においてなんら效果がないであらう。

このようにして多くの場合社会保険の下においても被保険資格を取得することのできる復員者法の受給者は同じ危険に対して二重の保護を受けることとなるのである。

復員者の年金と医療の今後十年間におけるコストに關しては、前は大ざつぱりに四〇億弗前後であると推計したのであるが、これは現行法の不変を前提としたものである。この金額には社会保険に匹敵しない種類の給付や管理費は含まれていない。

更に第一次大戦復員者に支給された特別手当 (*The World War I Bonus*) の如き聯邦支給のボナスの第二次大戦復員者に対する支給に關しても考慮されていないのであるが、それは別として現在承認を受ける見込のある年金プログラムを考慮に入れると、年金と医療に対する推計額は五〇億弗とびるであらう。

時代錯誤的な復員者立法の成立を可能ならしめた最大の役割を演じた単一のファクターは先例の力であつて、給付の安定調整の指導政策の失敗と物語るものであつた。もし歴史が繰返されるものとするならば、新規特別手当立法の可能性は將來の雇用状態によつて決定される。給付の單位コストは影響と興える調整は、細格水準に關聯して行われることかしばしばある、例えは一九三九年以

降において生計費の増加に対応するためには卒の引きあげ等は軍金乃至補償支拂の寛大化を規定する
三〇箇のバブリック・ロウが制定された。ここに、生計費が低下した場合にそれに応じて引下げる
べきかどうかとゆう重要な問題がある。しかし議論の主流は本質的には経済的なものではなく、それ
ぞれの戦争の復員者の間における平等化とゆう点にある。米西戦争の復員者が常に南北戦争の復員
者と平等の待遇を要求した如く、第一次大戦の復員者は米西戦争の復員者との平等を要請している。
第二次大戦の復員者も、正当の根據として第一次大戦の復員者の給付を目標とするであろう。しか
し事実において生存復員者の権利に關する限り、彼等は既に同等である。たゞ現在の不平等は復員
者の遺族についてののみみられる。

このようにして相次ぐ戦争の結果、復員者給付は、復員者数、給付期間、立法の寛大化によつて
軍術級数的のみならず、幾何級数的にも増加する傾向をもつてゐる。

復員者給付の基底をなす原理は、この給付は國民の負うてゐる債務の返済であることとゆうことであ
る。このような債務の性質は財政的規準で測定しえないものであるが、軍務による戦死傷者につい
てはその償分の正当なことはについてはなんら問題は存しなかつた。しかしそのような傷害を受けな
い人々や第一戦に立つて戦國の危険に曝されなかつた人々に対しては、アメリカは他國に比較しては
るかに優遇する方針をとつたことに問題がある。第一次大戦においては動員兵力の僅か半分が海外
に派遣され、またその内戦場で服役した者は僅かにまたその半分であつた。同様のことが第二次大
戦についても言えるであろう。

廢疾が軍務の結果であるような場合の廢疾復員者は別として、一般市民の要求以上の特別待遇を

復員者が要求することは、その性質上情に許されるものであり、時にはおぼろしい道理をもつてい
が、しかしこのような要求に対しては、全体としてのアメリカ國民に対しての互に必ず受給者に対
しても、コストの点から財政上のコントロールが加えられるべきものであると考へられる。

復員者給付の特殊性又は社会的意義を否定しえないのであるが、少くとも社会保障の包括性、平
等の原理的基礎の上によつて、この給付の *functional duplication* 又は *duplicate protection*
の調整を行うと共にその財政的コストの観点から検討を行う必要があるであらう。

備考 この復員者給付は復員府の主管であるが、この機関は一九三〇年に設置されたのであつて
それ以前においては内政軍令局 (*The Bureau of Pensions*)、合衆國復員局 (*The United
States Veterans Bureau*)、国営療養院事務検査所 (*The National Home for Disabled
Volunteer Soldiers*) によつて実施されていたのである。

II 社會保障改正法案審議の経過

解邦社會保障法が十五年前に始めて制定された當時の適用を受けた者は全労働者五四〇〇万のうち約二六〇〇万にすぎなかつたのであるが、一九三九年の重大な修正以来——その重要なるのは遺族保険の追加であつた——今日では六〇〇〇万の勤労者中三五〇〇万人がカバーされるに至つた。現在議會で社會保障制度特に養老遺族保険は制定以来における最も徹底的な改訂がまさに承認されようとしている。このような改訂に対しては、多年にわたつて労働者層、自由職業者層ならびに一〇〇〇万以上に達する六五才以上の老令者群の圧力が極めて強力に加えられてきた。ところが最近においては例えれば全國製造業者協會 (*The National Association of Manufacturers*) の如き産業陣營の圧力が加わるに至つたのである。労働組合が経営側と強力を闘争によつて獲得した多くの年金制度には、社會保障給付が考慮されて構成されてゐるため、社會保障給付の増進と共に雇主の年金に対する分担金は減少することとなりここに奇しくも社會保障制度拡充推進運動は産業陣營が積極的に参加する契機が與えられたのである。

社會保障の拡大はフエアー・デイールの重大綱領の一つであつて、昨年十月下院は社會保障法寬大化の新法案 (H. R. 六〇〇〇) を三三三票對一四票で通過せしめた。そして本年六月上院はこの法案の修正案を可決したのであるが、それ以前西院協議委員會がこの法案の調整にあたつてゐる。去る七月廿六日各委員は一致するに至つた規模で現行養老保険プログラムと協議委員會で承認された新プログラムを比較し、みるに次のようである。

(1) 適用範圍　現行法においては産業、商業に従事する三五〇〇万の賃銀、俸給勤労者がカバー

(2) 給付。新法案においては給付を平均七七%増額せしめると言提衆している。現行と新法案の月額給付を退職せる六五才以上の夫婦と五年後に退職する夫婦について比較してみると次の如くである。

平均月額賃額	退 職 者		未 退 職 者	
	現行給付	新給付	現行給付	新給付
一〇〇円	四〇円	七五円	三九円	七五円
二〇〇円	六一円	九六円	五五円	九八円
三〇〇円	六九円	一〇三円	六三円	一一〇円

(3) 税。新旧いづれの制度においても給付は雇主被使用者の両者に對して賦課される税によつてまかほられる。現行法においては、年所得の最初の三〇〇〇円に對して一・五%の税が課せられるが、新法においては一九五四年までは一・五%とし、同年に二%に、一九六〇年には三・五%に、一九六五年には三%に、一九七〇年には三・二五%に引きあげられることになつてゐる。この法案が大統領によつて署名され、二ヶ月後において、現在聯邦の養老遺族給付を受領してゐ

る三〇〇万人のものが新しい増額された給付を受領することになる。

この法案による対象の拡大、歳出給付の増加状況を図表によつて示しておこう。(The New York

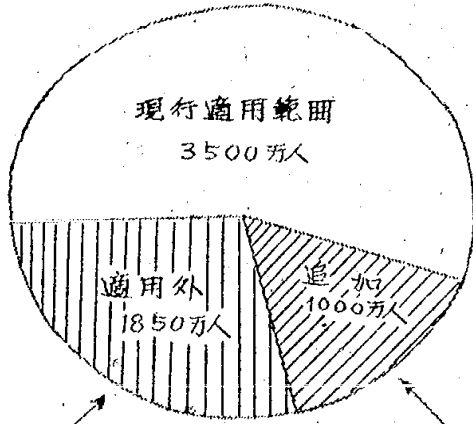
Times, June 25, 1950. (以下略。))

(黒田技官)

第一図

適用範囲の拡大

総労働力——6350万人



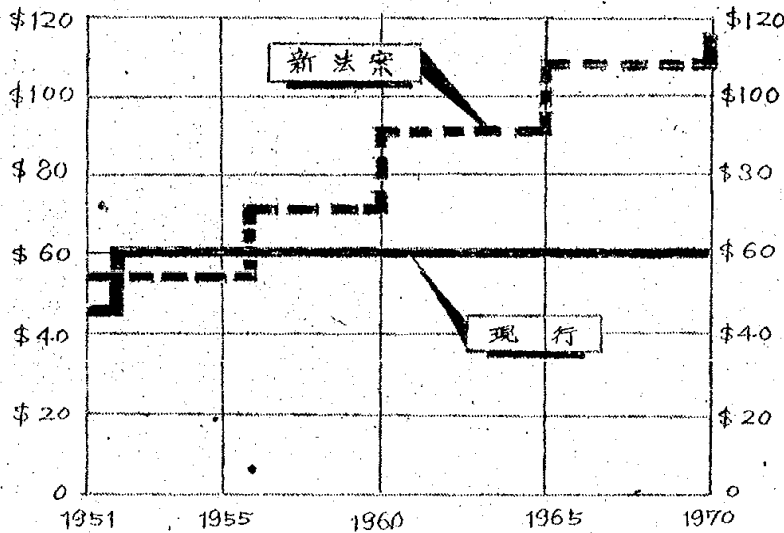
農業経営者, 季節的労働者,
医師, 法律家等の自由職業者
陸海空軍兵員
政府官吏, 鉄道職員

自営企業者, 一部農業
労働者, 食糧加工労働者,
家僕, 非営利機関の使用人,
一部州, 市政有要員

第二図

歳出の増大

(年最高額)

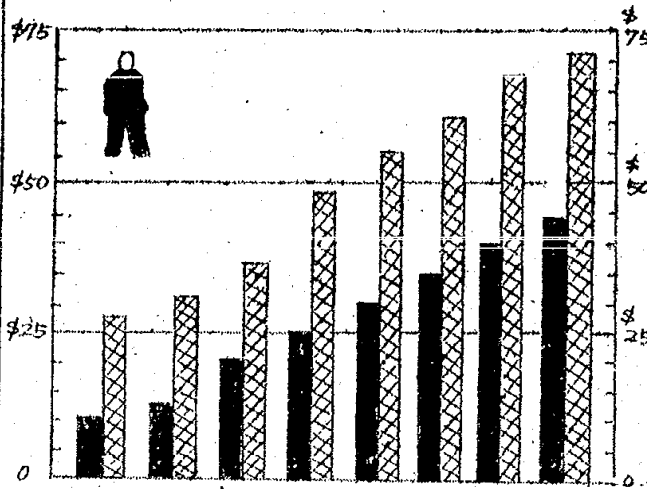


雇主, 被用者に対する現行1.5%の税(所得の3600 \$に
対し)は逐次引きあがり13.25%となる

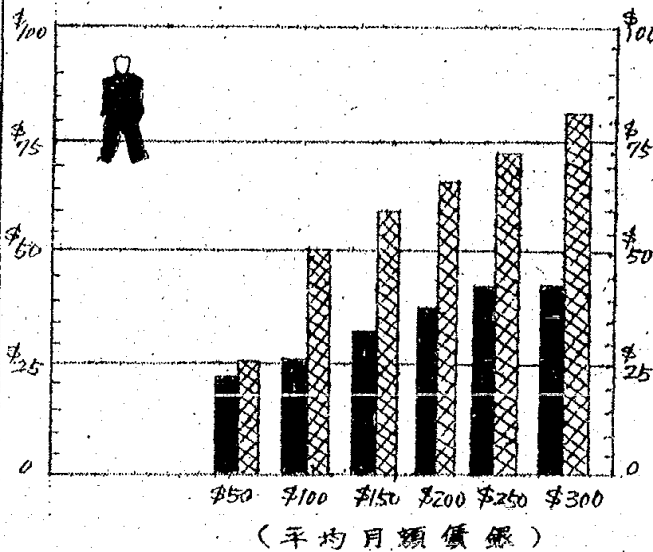
第三四

給付の増加状況

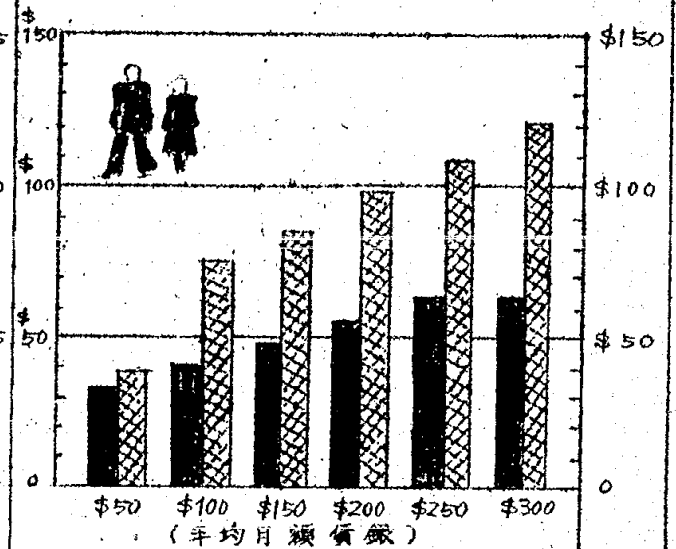
月額給付 ■ 現行法 □ 新法案
(1) 何人退職者



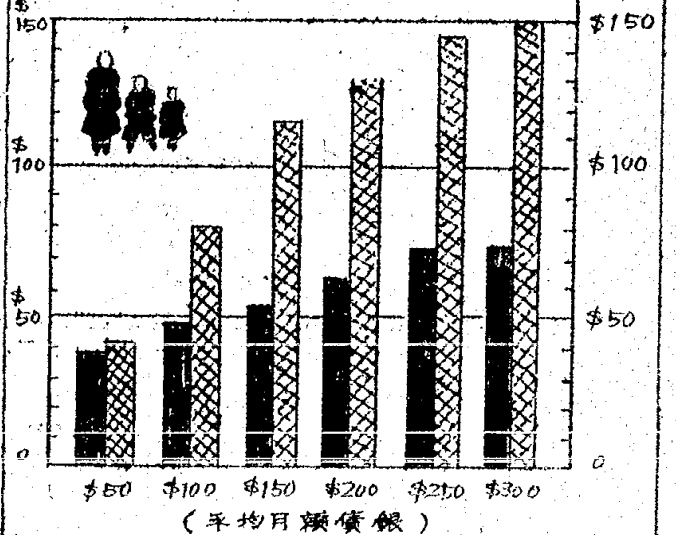
(2) 将来退職する何人



(3) 家族 (六五才以上の夫婦)



(4) 遺族 (18才以下児童二人を有する寡婦)



(備考) 本図は給付構成における諸変化についてのランダムサンプルである。
上院の法案は下院を通過したものと多少異っているがこの相違は両院委員会によって調整されるであろう。

人口問題研究所既刊研究資料目録

人口問題研究所

研究資料	題	目	発行年月
第一号	第二次育児費調査結果の概要		二一、七
第二号	食糧危機と産児制限		
第三号	特殊分類による女子職業別人口		
第四号	産児制限と社会主義		九
第五号	公衆衛生に於ける戦後養老問題		
第六号	戦後農村人口の構成		
第七号	社会主義的人口理論の概観		一〇
第八号	最近アメリカに於ける人類学的研究の動向とその概念についての摘要		一一、一一
第九号	戦後(昭和三〇年)に於ける産業別人口の基準に関する研究(改訂版)		一一、一一
第一〇号	リウマチリン研究資料 其の一		一一、一一
第一一号	戦後の農村過剰人口		一一、一一
第一二号	世界人口問題に関する概論		一一、一一
第一三号	シスモンデーの人口論		一一、一一

研究資料

題

目

発行年月

第一四号

昭和三五年度の推計人口の分析

二三 四

第一五号

我が国人口増殖力の近い将来

二三 九

第一六号

産児制限問題概観

二三 一〇

第一七号

産児制限の基礎理論

二三 六

第一八号

過剰人口論の史的展望その二 リューメンの過剰人口論

二三 四

第一九号

バーバラ・ワード植民地バランスシート論

二三 一〇

第二〇号

軍令別子女扶養費に就いて―第三次育児費調査結果に関する研究その一

二三 一〇

第二一号

産児制限実態調査結果の概観

二三 一〇

第二二号

アメリカ人口問題資料その一 国家資源調査局人口問題委員会報告

二三 四

第二三号

その二

二三 一〇

第二四号

その三

未刊

第二五号

その四

二三 九

第二六号

その五

二三 九

第二七号

その六

二三 一

第二八号

リスト生産力の理論における人口思想

二三 六

第二九号

フエアチヤイルドの移民無効論について―移民問題参考資料その一―

二三 一

研究資料	題	発行年月
第 四 七 号	<p>— 岡山縣見島郡藤田村における農村人口收容力調査 結果の中間報告 —</p>	二四八
第 四 八 号	<p>本邦に於ける精神病の統計 — 抄録集</p>	二四
第 四 九 号	<p>イギリス人口委員会報告書 (その一)</p>	二五
第 五 〇 号	<p>(その二)</p>	未
第 五 一 号	<p>(その三)</p>	未
第 五 二 号	<p>(その四) — 第四部要約及び總括的結論 —</p>	二四九
第 五 三 号	<p>(その五) — 附録三 再生産力の測定 —</p>	二四〇
第 五 四 号	<p>純農村及漁村における産兒制限の実態に関する一資料</p>	二四九
第 五 五 号	<p>— 宮城縣本吉郡大庭村及び登米郡北方村における 突態調査結果の中間報告</p>	二四〇
第 五 六 号	<p>第三回簡略停止人口表 (生命表) — 予報</p>	二四〇
第 五 七 号	<p>「農村人口收容力調査」結果の概要</p>	二五三
第 五 八 号	<p>— 特に最近の調査村を対象とする中間報告</p>	二五五
第 五 九 号	<p>社会保障に関する外國並に邦文文献目錄</p>	二五五
第 六 〇 号	<p>社会保障に関する外國並に邦文文献目錄 (追補)</p>	二五七

第五八号	米國社会保障制度の研究(その一) 心身作兼能力・取兼・社会階級・生活状態・居住地・人口移動	二五	七
第五九号	健康等以現われたる日本人の体格(その一) 身長篇(吉田章信稿)	二五	七
第六〇号	米國社会保障制度の研究(その二)	二五	八
第六一号	ペルツェル稿「日本人口向題に関する若干の社会的要因はついで	二五	八
第六二号	産児制限の效果について — ニューヨーク市の一婦人群を対象 とするスライックス及びノートシユタインの研究 —	二五	八
第六三号	第三回簡略静止人口表(生命表)	二五	七
第六四号	墮胎と公衆衛生 — R・K・ステイツス及びD・G・ウィールの研究	二五	八
第六五号	米國社会保障制度の研究(その三)	二五	〇