

## 『社会保障の権利』

(法社会学 第 19 号)

有斐閣 昭和 42 年 3 月 218 ページ

1. 本書は 1966 年秋の日本法社会学シンポジウムでとり上げられた『社会保障の権利』をめぐり、報告者の報告(後述、片岡・白沢氏)に加え、公的扶助を中心とした数編の研究を加えて構成されている。とにかく、公・私法部内の研究家が多く参加している日本法社会学会において『社会保障の権利』が、憲法 25 条生存権との関連においてとり上げられたことは、これまで個別的に民法学部門で「私的扶養」との関係においてとり上げられた「公的扶養」、あるいは行政法部門における個別的な「社会行政(あるいは非権力的福祉役務行政、給付行政)」、労働法における「労働保険」などの非連続的な個別分野の問題について「生存権」とか「社会保障の法理」という視点において連結的な側面から再検討を迫ったものといえることができる。ただし、「生存権」とか「社会保障の権利」とかといっても、抽象的な言葉自体が問題ではないこと、この権利の性格やその内容が問題であることから、これまで個別的に上述の各法領域の中で埋没していた制度(社会保険といっても、公的扶助といってもみなそうであるが)とその法理を新しい現代法の視点から構成しなければ、社会保障の法理も意味がないことはいうまでもない。

そこで、本書も、片岡昇稿「労働基本権と社会保障の権利」が、労働法と社会保障法とを結びつけている環としての「生存権」理念と、この二つの法が重疊的に対象としている「労働保険」を足がかりとしつつ、「社会保障の権利」いや「社会保障への権利」の一つの具体的側面を究明する。また、社会保障を形成する古典的制度である「公的制度(生活保護法)」の分野における社会保障権について、白沢久一稿「被扶助者の権利と自立の助長」、稲子宣子稿「生活保護法と生活保持の義務」がこれを問題としている。さらに、この社会保障権、生存権の具体的な実現ということ、法廷闘争を含めて広い組織的な権利闘争という点から、新井章稿「権利闘争としての朝日訴訟闘争」がこれを論じている。加えて、比較法的見地から福祉国家とか、社会的法治国家といわれ

るイギリス、西独における、「公的扶助」の形成・変質過程について、小山路男稿「イギリス公的扶助の形成と変質」、小川政亮稿「西ドイツにおける社会扶助請求権と連邦社会扶助法の現状概観」がこれを問題としている。以上、本書の構成について簡単に紹介したわけであるが、ついで以下筆者の読みの範囲においてその討論について要約紹介したいと考える。

2. 片岡昇稿「労働基本権と社会保障の権利」は、憲法 25 条生存権の法的意味——広義の意味では、実定労働法や社会保障法の理念的基礎を有し、狭義では生存権自身の具体的実現の契機を有するという点で(佐藤)——をにらみつつ、「生存権の理念」が市民法的「自由」の原理に対する独自の法的原理をあらわすものならば、労働法と社会保障法とは、法的原理を共通にした同一の法領域に属するものと考えられることができる(2頁)とし、生存権原理に立脚する法の領域を社会法という包概念として把え、労働法と社会保障法とはこの社会法の一翼と考え、これらの法は市民法原理とは異なる独自の法的原理にもとづいて解釈・運用さるべきことを指摘する。しかしなお、労働法と社会保障法とは、社会法に属せしめられるにしても、その相違、またかわりあい明らかにすべきとしている。したがって、片岡論文ではまず労働法学という視点から労働基本権と生存権との関係、とりわけ生存権の実現形態を把握する。そしてこれが現代の社会保障法学という領域における生存権の実現形態とどこで絡み、どこに相違があるかを究明するという手法がとられることになる。この点、片岡論文は、労働法は、「従属労働状態」にある労働者の生存の確保を、労働組合という団結組織体——団結活動の権利——を介して実現する(恐らく対使用者あるいは国家自体に対してであろう(佐藤))。一方、この労働組合を通して、組合による自主共済制度が組合員相互の間における自主的な生活保障機能を果たすものとしてこれをみ、この自主共済制度を一つの型としつつ、独占資本主義段階における社会保険(片岡論文は、包括的に社会保険という用語を用いるが、

ある段階では労働者保険)の展開・発展に注目する。なおこの段階の社会保険(労働者保険のこと)は、労働法の領域にあることは否定できず、「労働者保護法の一環」(12頁)であると指摘しつつも、一方この社会保険の成立と発達は、労働者生活危機原因を生み出す資本主義社会に特有な構造との関係において、この種の労働者生活の危機責任が資本家階級ないし資本制社会全体により負われる、という考え方を醸成するという。ここから、労働者の生活保障実現の場合は、労働法の規制する労働組合を媒介として成立する個々の労使関係(対抗)からはなれるモメントを見出す。とりわけ、「資本家階級対労働者階級」関係に移行し、労働関係に関係のない労働者家族を被保険者とする「地域保険」の発展(ここに社会保険化がある)による、「総資本対総労働の関係における賃金再分配形式たる保険給付」(13頁)の仕組み、また「労働関係に基礎づけられた生活自助の原則に代って、社会的な扶養責任の原理」(13頁)の展開により、「社会保険(労働者保険のこと)」は労働法の領域から出発して、社会扶助制度との結合のもとに「独自の社会保障の領域」(14頁)を形成すると指摘する。片岡論文は、ここにおいて「社会保障と生存権」という視角から、社会保険と社会扶助は、「ともに資本制社会において生活の保障を必要とする者に対して、「人たるに値いする生活」を確保することであり、しかもそれを資本制社会の責任において実現しようとするところにある」(15-16頁)として、技術的には個別であるがその機能は同一の点にあることを考察している。とりわけ、片岡論文はこのような、社会保障制度成立の現実的条件を、国家独占資本主義下の労働者の貧困化と、労働者以外の社会的貧困層の構造的定着化に見出し、「生活窮乏化を基礎とした新しい階級的ないし階層的連帯意識が強化され、それとともに生存権の理念は一層広範な社会的基礎を得る」(16頁)と指摘する。

このような前提的事実において、「社会保障法理」について、「社会——私見によれば階級的な資本制社会の担い手ということになるのか(佐藤)——そのものに対する貧困諸階層の法関係が問題」(17頁)とし、その主体、対象、権利の内容について討論を展開される。

社会保障法上の主体は、「その社会的地位に基づき、生活保障を求める必要が現実存在する」具体的人間であり、「これらの人間は共通の社会的地位に基づく同一の社会階層ないし階級に付属すべき人間」であり、抽象的概念の理解のもとでの「生活主体としての人間」や「生活主体としての国民」ではなく、階級主体としての

人間とされている(18頁)。このような社会保障法における、「人間」の把握は、労働法の対象が「従属労働」にあるごとく——これに対しては石井照久教授、吾妻光俊教授の批判が存するが(佐藤)——国家独占資本主義のもとにおける貧困諸階層の階級的地位を明確ならしめ、社会保障権をして権利たらしめる社会的対抗関係の最も基本的特質の把握から創出されたと解される。ただ、この主体の中に、個人生活の保障を必要とする「個人」に加えて、要保障者の「集団」も権利主体として考うべき提案がみられる(19頁)。

なお、社会保障の権利内容について、社会保障のもとでは、生活に対する具体的危険を条件として社会保障給付権が発生するから、保険形式による生活保障形式の場合においても拠出義務なき保険給付請求権の承認を主張される。しかし、社会保障の下でも生活自助原則が消滅するわけではないから、受給権者の拠出や資産調査が全く不要となる事態への期待は不可能というが、ここは簡単にふれられているので詳しくは紹介しえない。さいごに、社会保障権の発展の条件として、「資本主義社会における法則的収奪」(21頁)に対する根源的な批判意識ないし、真の社会保障の権利は生まれないと指摘されつつ、とりわけ労組運動の社会保障に対する無自覚の原因についてつぎの点を指摘する。その一つは、わが国の労働組合の企業別組合主義の固定化、それと結びついた企業内福利主義への埋没と公的社会保障の補足性認識、さらに要必要者たる中小零細企業労働者の要求とその未組織、そのつぎは労働者の自主共済組織の未発達とこれを足がかりとした努力の欠如を指摘して稿を閉じている。

片岡論文の論点を要約してきたが、片岡労働法学の視点から体系的に「労働法」と「社会保障法」とを、資本主義とりわけ国家独占資本主義体制下における「法則的収奪」に対する社会的対抗関係の中で捉え、ここから社会保障の法規の形成を試みようとしている点は注目し値いする。この視点をふまえて、前述の社会保障法の法領域にある複雑な社会保障関係法の各部門について、その権利主体の問題、権利の性格、内容づけが望まれるが、この小論では片岡氏自身十分な説明がなされていないので今後の解明に期待したい。ただ、筆者自身十分読みえなかった点として前述した点であるが、「社会保険(労働者保険)」が、「地域保険」に発展することが、「総資本対総労働の関係における賃金再分配形式」として把握されることの意味、また、社会保険(労働者保険)から地域保険への展開が、労働法から社会保障法への社会保険(労働者保険)のトレードとされる点、また社会保障

法における生存権理論の解明および「人間」の把握とこの把握による各関係法における法理的構成さらに、社会保障受給権における「団結体」の承認の意味など今後の教示にまつ問題を多く含んでいることを指摘しておきたい。とにかく、この片岡論文は、社会保障の権利の〈総論〉的な性格を示すものなので、かなり深入りしてしまったが、筆者自身アプローチをしているということで他意があるわけではない。つぎに各論的な論稿の部門に入ることにしたい。

白沢久一稿「被扶助者の権利と自立の助長」と稲子宣子稿「生活保護法と生活保持義務」は、ともに社会保障法の重要な、しかも古典的制度である公的扶助（わが国の場合、生活保護法）を中心に、社会保障の権利の実態について鋭い分析を試みている。

白沢論文は、社会福祉事務所の Case-Worker として、そして生存権の文字通りの貫徹という視角から、憲法25条生存権とその具体化の法である生活保護法——とりわけ「被扶養者の権利と自立助長」の促進——の運営につき、公的扶助行政上の問題点に言及する。白沢論文は、今日保護請求権として認識されている権利が、「実定法の枠内（通達も含め）であり、実定法をこえた権利性についての理解は全く無く、不服申立制度も、法文上の手続上の救済であり、当然憲法25条はプログラム規程論の枠内にすっぽりはまりこまれています」（28頁）と断言する。そして、その立証として厚生省の「権利形骸化」解釈と行政、現場福祉事務所の権利性の「観念的理解」を批判するが福祉行政の現実の一端を指摘したものとして注目に値する。この批判は、扶助者の組織である全生連の「生存権」と「労働権」との有機的把握に白沢氏が賛成し、人間労働＝人格労働を前提とした「生存権」と「労働権」との結合なしに公的扶助の権利は発現しないという。具体的には「予防医療と公衆衛生」「労働衛生と労働安全」「働く権利、仕事および最低賃金を保障される権利」「賃下げなしの労働時間の短縮」「有給休暇」「住宅」など、「貧乏と戦う」ことを可能にする条件形成ないし、公的扶助の権利の不明確さは解けないと（この実現のための道すじは明らかでない。ただ、欲をいえば、実務家としてこの道すじを明らかにしてもらいたかったが）、実務家の眼で主張されるが傾聴に値する。

稲子論文は、私的扶養と公的扶養との関連において、公的扶助の法源ともいえるべき生活保護法の扶助義務発動の前提たる「扶養義務」につき、むしろ「私的扶養から公的扶養へ」の発想としてより、「公的扶助」自体から

今日の民法学の「私的扶養」の限界をえぐりつつ、「私的扶養」への固執（行政当局の）が、公的扶養における権利性を否認していることを究明している。とりわけ、稲子論文は、前述の白沢論文が問題提起をした「公的扶助行政」を羈束している生活保護法の関係条文の解釈例規・通達——これらは生活保護法の法源ではないが、公的扶助行政機関相互においては有力な法機能を果している——を中心に、法社会学的観点から、生活保護法上の「存在する権利」とその現実、そしてその権利の実現を阻む要因について究明している。その視点は、

- 1) 生保法の扶養優先主義（生活保護法4条）
- 2) 世帯単位保護主義と「世帯概念」（生活保護法10条）
- 3) 生活保護給付と「夫婦」もしくは「親族」の扶助義務とその限界

に向けられているが、法とか権利とかの「新しい装い」はともかく、今日の社会において承認された「公的扶助」の権利が、発展しつつあるといえ——内在的批判はあるが——民法扶養法上の「生活保持」義務の官権的解釈（拡大）によって、無にされている点を指摘する（78頁）。この論文は民法学（親族法）と社会保障法学（公的扶助）のみならずさらに給付行政論と今後の各法の *mitarkeiten* によって解明される問題を多く含んでいることは否定できない。

新井章稿「権利闘争としての朝日訴訟」は、故朝日茂氏の「人間裁判」ともいわれる朝日訴訟事件の法廷闘争のプロセス——第一審東京地裁、第二審東京地裁、第三審最高裁大法廷——を通じ、「国民の側から権力に対して一定の要求しうべき利益が権利として規定され、規定されうべきときにその権利性を意識し、確信し……その実現のために組織的、階級的な闘いを組むこと」（84頁）を権利闘争と定義して、朝日訴訟闘争の足跡について弁護団の1人としての立場もこめて分析を試みている。

なお、1でも紹介したが比較法的研究ということで、イギリスにつき小山路男稿「イギリス公的扶助の形成と変質」が、イギリスの「貧民救済」から「公的扶助」への形成とその変質過程について、イギリス経済の変動要因と対応して政治的勢力関係の社会立法への effect、そして確立された制度の独自の制度的歩みとその変質をふまえて、1834年新救貧法の制定から、1900年代（とりわけ1910～29年、1930年代の）の推移について分析を試みている。ことに、この歴史的分析を通じて、貧困が社会全体の問題であるという意識が一方では強まりつつも、他方では個人の責任として理解している19世紀的救貧法の残滓が、20世紀初頭の Liberal Reform に

影響をもっていたこと、その後公的扶助制度も、社会保険制度も独自性を失って変質し、その何れでもない新しい領域の形成（1930年代）、さらにイギリス社会保険におけるフラット制の最低限給付の平等な保障原則と最低限生活の確保の公的扶助との結合の指摘など注目し値いする。一方、前述の制度の確立、その後の独自の発展、社会変動に制度が対応しえなくなるときの制度の変動の指摘など、注目に値する示唆を含んでいる。とりわけ、わが国における社会保障制度の現状認識はいうまでもなく、また総花的に体系的整備の必要がとりざたされている今日、小山論文は数多くの教示を与えている。

小川政亮稿「西ドイツにおける社会扶助請求権と連邦社会扶助法の現状概観」は、戦前のドイツから戦後の1961年連邦社会扶助法制定にいたる、「生活困窮者公的保護受給権の法理的側面の形成過程、そして司法裁判所でのその法的解明、そして1961年公的な連邦社会扶助法（Bundessozialhilfegesetz）の許での社会扶助請求権、給付内容、性格について客観的に分析を試みている。この分析は、小山路男論文と同じく公的扶助というものを通じて、イギリスの福祉国家（Welfare State）と対比されるドイツの社会的法治国家（Sozialen Rechtsstaats）の社会扶助請求権の性格を克明に究明しているが、小川論文が指摘している、西ドイツの社会扶助行政の実施機関の一つであるケルン市の助役ブリッシュの言を指摘しておく。「人たるに値する生活としての社会扶助の権利という観点からした場合に、人々の考え方にも、基準の高さにも、行政の衝に当たる職員にも、また法運用や財政の実態にもいかに問題が多いかを、彼自身、当局者の1人でありながら、かなり率直に多面的に指摘しており、日本の生活保護行政の現状と多分に共通する面もあって興味がある。」（153頁）戦後、繁栄を誇っている西ドイツにおいても、公的扶助の必要性は毫も失われていないこと、これに対して社会法治国家といわれる西ドイツの福祉行

政の実態をかいまみることができる好個な分析である。

3. 社会保障の権利といっても、社会保険法といわれる法領域——公的扶助といわれる国庫支出により、法定の資力調査をへた後に一定の医療もしくは所得保障をうけるもの、社会保険といわれる法定拠出により、法定定額その他の給付をうけるもの、さらに社会扶助、社会援護といわれる国庫支出により、法定条件充足に対し厳格な資力調査を要せずに法定給付をうける前二者の中間のものがこれに属する点ではかなり固まりつつある——にあるものは多岐で、この法領域は今後もっと公的な環境関連改善や、イギリスのように住宅や教育その他を含む公的サービスに広く及ぶかもしれない。この点はしばらくおくとしても、この法を導く理念が〈生存権〉であり、したがってこの具体化のための〈社会保障の権利〉は、ある意味で包括的な法概念であるとともにきわめて具体的なものであり、それだけにその理論構成も今後の究明に委ねられている。この点で、すでに指摘したように本書の片岡論文は社会保障権に関する〈総論的〉な命題を含んでいるという点で、ウェイトがかかったことをおことわりしておく。なお、各論ともいべき他の論文も、生存権の具体的な展開、したがって社会保障の権利の定着化への意欲をましている点で注目に値する。現代国家独占資本主義段階にある欧米諸国、わが国において、労働運動を含めた受益者側からの生存権擁護のための闘争、これに対する政治経済的諸条件を前提とした制度形成、各種の社会保障制度の機能とそれに対する法的アプローチ、行政作用の国民生活への効果など、きめの細かいしかも客観的な、実証的な分析が、真の「社会保障の権利」の確立のために、学者に望まれていること、これが急務であることを、どの論文も示唆しているように思われる。なお、読みの浅さから、論者の意を十分汲みとれなかった点はお許しいただきたいと考えている。

（佐藤 進 金沢大学助教授）