

ホフナー「家族手當立法の発展」

戸矢, 雅彌

<https://doi.org/10.15017/14426>

出版情報 : 法政研究. 11 (1), pp.69-90, 1941-01. 九州大学法政学会
バージョン :
権利関係 :

ホフナー「家族手当立法の發展」

戸 矢 雅 彌

本誌前號に於て私はノルウェー委員會の意見を紹介することによつて家族手当制度の理論的部分の一端にふれた。其の後たまたま諸國に於ける家族手当制度を極めて一般的に概観した論文を見ることが出來た。それは國際勞働局職員 Caine Hoerner 氏の "Recent Development in Compulsory of Family Allowances" (International Labour Review, vol. XLI, No. 4, April 1940) である。ちなみに、ホフナー氏は先に "The Compulsory Payment of Family Allowances in Belgium, France and Italy" (International Labour Review, Vol. XXXII, No. 4, October 1935) に於て本論文の前提となる論文を發表してゐる。

右論文は家族手当制度を各國立法の現狀に即して理解する好

ホフナー「家族手当立法の發展」

個の文献と考へるから以下に紹介したいと思ふ。紹介の方法は抄譯とし、但し、順序、區分は原文に従ふこととする。二重括弧は原文中の引用箇所を示し、一重括弧は原文を譯出した部分であり、括弧を附した註は抄譯に際し私が加へたものである。

一 擴大への要因

(Factors Making for Extension)

家族手当は大戦中フランスに於いて初めて大規模に採用された。當時フランスに於ては『軍需工業が莫大な利潤をあげてゐた反面、生活費の騰貴が勞働者から名目上の高賃銀の利得部分を奪ひ去つて』⁽¹⁾ したのであつた。そこで雇傭主たちが勞働者に家族手当を支給した目的は、賃銀では子供の養育に不適當だと

考へたので、扶養家族を有つてゐる労働者の負擔を軽くしよう
と考へたからにほかならなかつた。家族手當のための初期の金
庫制度に現はれたかうした要求は、今日に至るまで未だにその
立法の底を流れてゐる目的の一つである。

經濟學者、社會學者ないしは衛生學者の研究によつて、賃銀は
労働者の家族の扶養に不適當であるといふことが明かになつた
矢先、人口學上の統計は各國に於ける出生數の減少を示した。

「歐洲諸國全體としての人口増加は一九一〇年から一九三五年
の期間では一五パーセントと推算せられてゐるが、アジア諸國
に於ては三二パーセント、アメリカ諸國に於ては四五パーセン
トであつた。右の期間中、世界全體は三八パーセント増加し
た。即ち歐洲に於ける増加の二倍以上である。歐洲諸國に於て
も亦著しい差異がある。例へばドイツの如きは、人口の數的水
準を維持するに必要な最小限度の出生數に不足すること僅か一
パーセントであるが、英國本土に於てはこの不足數は二〇パ
ーセントであり、フランスに於ては二五、スウェーデンに至つ
ては三〇パーセント等々である」。この状態を以前の均衡状態
に取り戻さうとするには、いろいろな要因を考慮に入れなければ

ばならないのであつて、心理學的乃至は道德的なそれも決して
重要でないことはないが、經濟的環境を良くすることも確かに
一つの條件である。この條件に着目して、各國政府は「人口學
上の分野に於ける有力な武器として」家族手當の制度を擴張し
ようとして至つたのである。

賃銀の一般的な騰貴は實際上常に生活費の騰貴を招き勝ちで
ある。従つて扶養家族を有する労働者とこれを有しない労働者
との不平等を一層甚だしくする。之に反して家族手當は「労働
者が最も多く必要とする丁度その場所へ、しかも必要に比例し
て」附加的に手當を支給する。従つて賃銀の一般的な騰貴よ
りも、産業や公共一般に對し遙かに軽い負擔をかけるに過ぎな
い。この制度が法律に依つて劃一的に適用せられるか、或は均
齊金庫が設立せられるならば、自ら進んで手當を支給しようと
する雇傭主が他の狭量な競争者に依つて安賣される危険に脅か
されずに済むのである。

現在の政治的及び經濟的情勢は多くの點に於て大戦中及び戦
後の期間に類似してゐる。そして現今に於てはなほこの制度が
現時の特別の必要に處する手段として、倍加された重要性を有

するものと考へられるのである。

(1) Victor Guesdon: *Le mouvement de création et d'extension des caisses d'allocations familiales* (Paris, 1922).

(2) H. E. Schuchardt: "Assegni e salari familiari"
(*Le Assicurazioni sociali*, Sept.-Oct. 1938.)

二 立法の發達

(Growth of the Legislation)

家族手当を規定した最初の立法は一九二六年のニュージーランドの法律である。つゞいて翌年、同様の法案がニューサウスウェールズで通過した。この二つの法律が一九三〇年のベルギーの全く新しい立法に何等かの影響を與へたかは不明である。一九三二年のフランスの制度はベルギーの制度に類似してゐるが、これはフランス、ベルギーの兩國が境を接する國であり、立法がなされる以前に家族手当の私設金庫の制度をもとに有してゐた點から謂つても當然なことである。イタリーは勞働協約といふ形式で手当制度を採り入れたが、短い試験期を経

ホフナー「家族手当立法の發展」

て、一九三六年に興味ある改正の跡をみせた立法をなした。これら三ヶ國の制度は一九三七年のチリ、一九三八年のハンガリー、及びスペインの立法に影響を及ぼしたのである。

これら諸國の制度は各國に於てそれぞれ其の發展の速度を異にしたのであつて、この點からこれを三つに分つて考察することが出来る。即ち(1)創設せられたまゝ殆んど修正を加へられてゐないもの——固定型(stabilised schemes)、(2)創設以來絶えず變化し發展するもの——恐らく一番重要なものであらう——進化型(evolutionary schemes)、(3)右の二つに關聯をもつ新型(new schemes)。

(1) 固定型

ニュージーランド及びニューサウスウェールズに於て施行せられてゐる制度がこれに屬する。ニュージーランドに於ては一九二六年の法律に依つて所得の低い家族に對して、子供の養育のために家族手当を規定して一九二七年四月一日から施行した。其の後の大きな變化は一九三八年の「社會保障法」(Social Security Act)に依つて扶助制度が統合せられた事である。その目的は從來施行されてゐた無醜出の制度を所得を、基礎とし

て算定される釀出を要する扶助制度に置き代へることであつた。家族手當に關しては手當支給の年齢制限、手當率、手當支給の所得制限に關する規定を一層ゆるやかにしたことがこの立法の主な影響であつた。

ニューサウスウェールズに於ては、一九二七年四月一日の法律に依つて最低賃金に關する規定と關連して手當が開始されて以來、二三の小さい修正はあつたがその根本原則は未だに變つてゐない。家族の全所得が生活賃銀以下になれば勤勞階級であると否とに拘らず手當が支給される。生活賃銀は「ニューサウスウェールズ産業委員會」(Industrial Commission of New South Wales)に依つてその時に決定せられる。しかし一九二九年一月二三日の法律に於ては第一子に對しては支給が差控へられた。それは産業委員會に依つて、同時に決定せられた生活賃銀が夫と妻の生活費のみでなくその子一人の分をも含むとせられたからである。財源の方法としての雇傭主に對する課税は一九三四年一月一日に廢止せられ、ニュージールランドと共に、經費は一般豫算から支出せられるのである。

(2) 進 化 型

フランス及びイタリーに於ては、手當制度は比較的短い期間に著しい發達を遂げ、その原型からは若干異つた制度となつた。それが一九三七年のベルギーの制度に至ると、原制度の修正といふよりは全然新たな規定の採用である。

(イ) ベルギー

ベルギーに於ける家族手當制度の一般的適用を規定した一九三〇年八月四日の法律は、二十年に亘り私的企業の保護の下に成長してきた施設に法的基礎を與へ、全國的規模に擴大したのであつた。この法律の適用範圍は工業、商業、農業その他の企業に於ける全賃銀稼得者及び自由職業家の被傭者を含む廣泛なもので、其の後も擴張を續け完成に近づいて行つた。例へば一九三六年には多くの勅令が發せられ、或るものは技術的改良を圖り、或るものは農林業に於ける臨時傭勞者に適用範圍を擴げ、また或るものは手當額を増し従つてその財源となつてゐた雇傭者の釀出金額を引き上げた。

しかしベルギーに於ける手當制度發展の一番重要な特徴は、一群の新しい手當受取人を其の範圍へとり入れた事である。一九三〇年の議會に於ける論議の際、賃銀稼得者以外にも手當を

擴張すべしと謂ふ人もあつたが、「大家族同盟」(League of Large Families)に刺戟されて輿論がこの方向へ動き始めたのは既に賃銀稼得者に對して適用されてしまつた後であつた。

「小雇傭主、小經營主、小農夫、小手工業者の多くの人は、實際上、賃銀稼得者中の一部の人達ほどの生活はしてゐなく、自分自身が扶養すべき家族を屢々もつて居り、しかも手當を貰はないのに拘らず、自分が傭つてゐる人達には手當を支給しなければならぬ」といふのが擴張論者の議論の要點である。

右の要求に合するやうに現在の制度を改革するには大きな困難を伴ふのであつていろいろな解決案が議會に現はれた。一九三六年一二月、政府に依つて提出せられた法案が遂に一九三七年七月一〇日に法律となり、財源については少しく異つた方法をとつたが一九三〇年八月四日の法律と平行した線に沿うて手當を擴張した。即ち適用範圍は賃銀稼得者以外の人、職人、獨立生産者、農夫、卸賣及び小賣商人、雇傭主、自由職業者を含むのである。かくてベルギーは立法を以て全賃銀稼得者に家族手當を及ぼした最初の國であると共に、賃銀稼得者以外の階級にもそれを擴張した最初の國である。一九三七年七月一〇日の

右の法律は、詳細な施行手續を規定した一九三八年一二月二二日の命令によつて追補せられ、雇傭主に對しては一九三八年一月一日に遡及して施行せられ、其の他の關係當事者には一九三九年一月一日から施行せられた。

(ロ) フランス

フランスに於ける家族手當は、ベルギーと同じやうに雇傭主の個人的發意に依つてまづ發達した。しかしベルギーの一九三二年の法律は全國的な均齊金庫の如き大きな改革をなし遂げたが一九三二年のフランスの法律は工業、商業、自由職業及び農業への手當を規定したけれども從來の私的慣行を確立する程度を出でなかつた。

この立法は翌年から漸進的に適用せられた。一九三三年八月二日から一九三七年三月八日迄の間に發せられた命令により適用範圍にとり入れられた工業、商業、自由職業には特別な困難はなかつたが、農業に關しては豫期しない障りに出會つた。

一九三一年一二月一五日に上院議員 Datchev 氏が上院への報告文で克服しなければならぬ障害の中「農業耕作地の特殊な状態、その散在性、内在する利害の衝突、人員を募る事の困

難、就中人々の氣持がこの考へを悦んで迎へるまでに充分用意されてゐないといふ事實』について注意を促してゐる。しかし工業、商業労働者に對して手當が支給せられる以上、農業労働者に對しても亦支給せられねばならない。さもなければ、地方から都會への労働者の集中は一層拍車をかけられるであらう。一九三二年の法律を農業へ適用するといふ施行命令は一九三六年八月五日に公布せられた。そして、この命令を適用しようといふ決定が一九三六年一月一日から翌年一月一日までの間に各縣においてなされた。一九三六年一月一日の命令は工業、商業及び自由職業に施行されてゐる手當と同一の最低規準を各縣に對して規定した。

一九三八年には、各産業部門に於てめざましい改革が行はれた。政府は出生率の上昇を目標として新施設を計畫し、翌年實行に移した。これは家族手當制度の統一化、一般化を含むもので農業に關しては、年七十五日未滿雇傭される農業労働者、小所有者、小作人、分益小作人を包含する全地方人口が其の對象となつた。工業、商業及び自由職業に關しては、一九三二年三月一日の法律に依つて創設されて以來、實際上殆んど變化を

蒙らなかつたのであるが、一九三八年二月二日の命令が初めてこれに變質を齎らした。その主なものゝ一つは稼得賃銀と手當率との間に一定の比率を定めたことである。

右の總ての規定及び家族の扶助に關する其の他のいろいろの施設は一九三九年七月二九日の大統領令によつて改正され統合された。この命令の主な目的の一是、いかなる部類の家族に對しても大家族に與へられる扶助の支給から除外されることのないやうにする事であつた。従つて工業、商業、自由職業の賃銀、稼得者以外の従業者を含めて、生産に従事する總ての人達に擴張せられた。これと同時に一九三二年の法律に依つて設定された家族手當、及び政府や地方自治體の被傭者に對する獨立した制度、並びに國、縣その他地方當局の認可の下に活動してゐる制度を含む總ての現制度は新しい制度に吸收され統一された。今度は手當の率は總ての手當受取人に一樣に定められたから、手當受取人の種類の差異による取扱の不平等は消滅したが、財源の方法は家族手當の觀念的基礎である連帶の原則を一層強くし、一定の手當受取人——労働者——は釀出から除外され、その他の者——雇傭主——は釀出を必要とされ、國家も亦多額の

醸出をなすのである。

(ハ) イタリー

ベルギー、フランスに於ては家族手當の立法がなされる以前に手當は長い間私的慣行として實際上存在してゐたのであつたが、イタリーに於ては一九三四年一〇月一日の労働協約に依つて初めて採用された。それは週四十時間制による労働時間の減少によつて、所得を制限せられた労働者を救済するのが目的であつた。これが、財源のため雇傭主と同じ程度ではないが、労働者自身が醸出を要求され、保険制度に幾分類似してゐる家族手當制度の歴史の始めである。

しかし、賃銀減少に對する補償といふ最初の性質を長く存続してはゐなかつた。一九三六年八月二一日の勅令は、協約に代つて家族手當を恒久的な法的制度となした。手當はかくて労働時間との關連を絶つて、工業に於ける全労働者に強制的となり、それと同時に制度の實施については國家が與り一定の補助金をも與へたのである。

イタリーの家族手當の第一の特徴は、發展の急速なことである。手當の基礎を協約から立法に移して數ヶ月の後、一九三七

年七月一七日に更に次の命令が公布され、その基礎を再組織し擴大した。その命令は、「ファシスト大評議會」(Fascist Grand Council)に依つて人口の増加に有力な手段であり、「社會正義」によつて要請される施設であると宣言された家族賃銀の原則を工業・商業・農業並びに、銀行及び保險業の全労働者に適用した。一九三六年八月二一日及び二二日、更に九月七日及び一七日の協約によつて商業、農業、銀行及び保險業、労働者への擴大の第一歩がなされた手當制度は、かくして法的施設として確固たる地歩を固めて行つた。しかし、手當はこの新しい命令の一般的規定に依るのみでなく、労働協約或は他の同様な規定により定められた特則によつても亦規制せられるとせられた。即ち「ファシスト自由職業及び藝術家總聯合會」(Fascist Confederation of the Liberal Profession and Artist)によつて代表される人々に備はれる賃銀稼得者、及び「ファシスト自由職業及び藝術家聯合會」に依つて代表される賃銀稼得者に對する家族手當の特則などがこれである。

一九三七年七月一七日の命令の下で二つの新しい労働協約が締結せられた。一つは一九三七年八月三日に「ファシスト商業

總聯合會」(Fascist Confederation of Traders)と「ファシスト商業従業員總聯合會」(Fascist Confederation of Commercial Workers)との間に締結せられ、他の一つは八月二十七日に「ファシスト自由職業及藝術家總聯合會」と「ファシスト商業従業員總聯合會」との間に締結せられたが、これらの協約は商業従業員及び工業の有給被傭者に於けると同一の手當を支給し、財源には労働者の参加することを定めてゐる。

一九三七年一月一日の銀行及び保險業従業員の制度については特に述べる必要がある。それは或る點については一般的制度よりも一層手當受取人に有利なもので、この場合には手當は労働協約による給付に代るのではなく、その補足として支給せられる。その他、手當支給の制限年齢は十八歳に引下げられしかも子にのみ限るのではなく妻や係属に迄も支給せられるのである。

(3) 新 型

一九三七年から一九三八年までの間に家族手當に關する立法を遂げた國が三つある。チリ及びハンガリーに於ては産業の主要部門に、スペインに於ては全労働者に適用せられた。

(イ) チ リ

一九三七年二月五日のチリの法律は、イタリーの制度に多くの點で類似してゐる。例へば、施行の方法、雇傭主及び被傭者雙方の財源への参加、年齢制限が十八歳であること、母、妻の如き部類の手當受取人への擴張、などである。

「保健省」(Ministry of Public Health)の要求に基づいて「社會保險局」(Social Insurance Department)は強制社會保險の適用を受けてゐる全労働者に對して手當制度を採用するために最近、法案を起草した。

(ロ) ハンガリー

工業、鑛業、商業に於ける家族手當を規定してゐる。一九三八年一月二八日のハンガリーの法律は翌年一月一日に施行せられた。この法律は労働者に對してのみ適用せられ、しかも雇傭労働者數十人以上の企業の場合に限つてゐる。そしてベルギーの制度に倣ひ全國的均齊金庫と共に、工業の主要部門に於いて一定數の均齊金庫を有してゐる。

(ハ) スペイン

フランコ政府の社會計畫を規定した一九三八年三月九日の

「勞働憲章」(Labour Charter)は家族手当の採用について大

のやうに述べてゐる。すなはち勞働に對する報酬は勞働者及びその家族が人間的なしかも價値ある生活を營むに充分であるべきで、この目的のために家族手当は適當な機關に依つて設定せらるべきである。そして家族手当の事業は一九三八年七月一日に再建せられた「全國社會福利協會」(National Institution of Social Welfare)に委託せられた。その協會は新スペイン國の社會保險を創設する責務を有したのであるが、先づ家族手当の採用から着手した。

「家族手当法」(Family Allowances Act)は一九三八年七月一八日に、施行規則は同年一〇月二二日に公布せられ、手当の支給は一九三九年三月一日から開始せられた。この立法は國、州當局、人口二萬以上の都市及び州首都の市當局を除き全雇傭主及び全賃銀稼得者に適用せられる。

この取り急いだ家族手当の採用は、勞働者の經濟的狀態を改善し、勤勞階級の母達が家庭に留る事を得させたばかりでなく、戰爭によつて多くの男子を失ひ、結婚及び出生が驚くべき減少を示してゐる此の國に、出生率の増大を齎し得たのであ

ホフナー「家族手当立法の發展」

る。

(4) 將來の展望 (Future Prospects)

家族手当制度は遅かれ、早かれ其の他の諸國に於ても採用せられるといふことは、最近の進歩の有様によつて期待することが出来る。例へば、オランダに於ては「最高勞働會議」(Supreme Labour Council)が保險の形式に依る手当制度の草案を審議した。オーストラリアのウイクトリア州に於ても數ヶ月前、家族手当制度採用の經費、可能性、その効果を審議すべき委員會の設置が首相によつて提案せられた。

アルゼンチンに於ては一九二二年以來、この制度に關する幾多の法案が議會に提出せられて來た。その中で通過したものは一つもなかつたが將來、何等かの措置が執られるであらうといふ事は推測せられる。ラテンアメリカの諸國に於て家族手当制度が論議せられ、その試みが實行に移されたのは此の國一つのみではない。これらの國々の關心の一つの現はれとして、將來の發展に希望を與へるのはリマに於ける「汎米會議」(Pan-American Conference)に於て一九三八年二月二二日に採用せられた決議である。勞働の報酬は、爲された仕事の價値にのみ基

確づけらるべきでなく、勞働者とその家族の必要をも考慮すべきであるといふ事が指摘せられ、アメリカ諸國の政府に家族手当制度を採用するやうに勧めたのであつた。

しかし、此處で我々はかうした傾向に對して、北ヨーロッパ諸國⁽²⁾のもう一つの傾向のことを思ひ併せねばならない。それは家族手当制の採用を必要ならしめるが如き同じ立場から出發し、しかも異つた解決の道を辿つてゐるやうに考へられる。

例へば、スウェーデンに於ては人口問題が特に憂慮すべき状態にあつたので、政府は一九三五年五月に特別の委員會を設置し、各種の觀點からこれを徹底的に考究し、人口維持を目的とする社會改革の計畫を提出するやうに命じた。Myrdal夫人の謂ふ所にきけば『主として大衆の利益の見地から人口對策を考究し、子供を有する家族の社會條件を良くすることに依つて人口の質の向上を希ふのであるから、此の計畫には新しい現實的な重要性が附加されるのである』といふのである。

この委員會は家族の大きさと生活水準との關係、及び生活水準を維持するために、それ以後の子供の出生に依つて必要とされる額を決定せんと努力した。委員會はこのやうな『家族の制

限に對する經濟的な動因』のみではなく、『多くの社會層の中で正常で望ましいとされてゐる家族の大きさが子供の健康と幸福を害ふといふ事實』も指摘してゐる。

「人口委員會」(Population Commission)に依つて承認せられた根本原則の二つは、大家族のために、そして次の世代を維持するための費用を國民全體に平等に負擔せしめるために、所得の再分配を行ふといふのであつた。

右の方針を實行するために大きな計畫を樹てたが、委員會は現金に依る家族手当を採用しなかつた。手当の額を充分にすれば、國家の豫算の約四分の一に當るから經費の點で不可能であるといふのが其の理由である。委員會は現物給付の制度を可とした。この制度によれば手当は公共の協同的基礎の上に組織され得るから著しく費用を節約するといふ長所を有つてゐるのである。

ノルウェーも同じ様な方向をとるであらう。この國に於ては一九〇八年から一九三三年にかけて、家族手当の採用に對する請願が多くの婦人團體によつてなされて來た。一九三四年に家族制度のための委員會を設置し、その報告書が一九三七年一二

月一日に「社會事務大臣」(Minister of Social Affairs)の許へ提出された。多數意見は課税を財源とし、賃銀とは無關係に總ての人に適用せられる家族手當に賛成した。大臣は關係各團體に諮問したが、その多くはスウェーデンの人口委員會によつて支持されてゐる現物手當制度を可とする旨の回答をなした。

(1) 「組合に加入せると否とに拘らず、その部門に屬する總ての雇傭主、被傭者、藝術家及び自由職業者は、その組合によつて代表せられる。(一九二六年四月の組合に關する法律、第五條參照)」

(2) International Labour Review, Vol. XXXIX, No. 6, June 1939: "A Programme for Family Security in Sweden", 及び Vol. XL, No. 1, July 1939: "Family Allowance in Norway", 參照。「戸矢」家族手當制度の問題、ノルウェー委員會の報告によつて「法政研究、五卷二號」

(3) 「ストックホルム大學教授 Gunnar Myrdal 氏夫人、婦人勞働委員會書記長」

三 一般的傾向 (General Trends)

ホフナー「家族手當立法の發展」

最近に於ける家族手當立法の發展を考察することから、これらの法規の性質を研究することに眼を轉ずるならば、先づその多様性に驚かされる。この制度は元來異つた條件を有つてゐる國々に於て特別な必要に合するために設立せられ、その後次第に改革せられたのであるから現在著しい派生を呈してゐるが、これを五つの大きな型に分かつて考察し得る。

(イ) ニュージーランド及びニュースウスウエールズに於ける制度。家族手當は一般豫算の中から國家によつて支辨され、最低賃銀に關する立法及び家族所得と連關してゐる。

(ロ) イタリア、スペイン、チリに於ける制度。社會保險の性質を有し、手當受取人によつて一定の掛金がなされ、雇傭主もそれと同額か或は多額の掛金を要求せられ、國家によつて補助金が與へられる。

(ハ) 一九三〇年のベルギーの制度及び一九三八年のハンガリーの制度(一九三二年のフランスの舊制度もこれと同じである)。手當は雇傭主に依つて準備せられ、仕事と連關するが報酬としてではなく、勞働者の家族に對する責任を考慮して支給せられる。

(ニ) 賃銀稼得者以外の人に對する一九三七年のベルギーの制度。相互扶助の性質を有し、手當受取人自身が財源を賄ふ。手當はこの場合、これらの人達の家族が社會に對して盡した奉仕に對して、非賃銀稼得者全體に依つて果されねばならない社會的責任を表はすのである。

(ホ) 一九三九年のフランスの家族扶助制度。階級及び職業の如何を問はず、全フランス市民に對し、全フランス市民の繰出による同額の手當を保證する。

右のやうな家族手當制度の多様性に拘はらず、それらは又、何等かの共通點を有してゐる。次に手當の意義、適用範圍、手當額、財源の方法について考察しよう。

1. 手當の意義 (The Concept of the Allowance)

『家族手當とは家族扶養の責任ある労働者に對し雇傭主に依つて定期的に支拂はれる金銭の一定額を謂ひ、その支給は技術的能力又は生産高とは無關係に、労働者の社會的價値を考慮して定められ、その額は労働者の家族に對する責任——即ち十四歳乃至十六歳以下の子供の數を基礎とする』⁽¹⁾。この定義はベルギー、フランス及び最近のハンガリーの當初の立法の底を流れ

る思想を明かにしてゐる。「労働法論」で試みたポール・ピツクの定義に依れば、手當は『手當受取人の賃金の附加物ではあるが、その本質的な部分ではない』。

しかしながら、手當制度の目的自身が變更されてしまつた以上、その概念も變らざるを得ない。各國に於ける人口の減少といふ傾向が家族の重要性についての關心を深めさせ、かくして手當は賃銀との連關を失ふに至つた。育児は國家社會全體が拂ふべき最も價値ある社會奉仕と考へられるから、育児に従ふ家族に與へられる援助である。この事は手當は家族の必要に應が救済の性質を有するといふ意味ではない。むしろ、國民所得じて分配さるべきであるといふ思想に基礎を置く新しい權利である。『家長が社會に對し人的資源 (human material) と云ふ價値ある貢獻をなすならば、この資源は將來に於て肉體的或は精神的活動に依つて國家の富を増し、國境を守る事に參加するであらう。しからば國家を通じて活動する社會は、家長がその家族に對する義務を行ふ手段を彼に與へることに依つて、この貢獻に對する幾分かの返禮を爲さなければならぬ』⁽²⁾。賃銀稼得者以外の人々に對する一九三七年のベルギーの制度及び一

九三九年のフランスの制度はこの新しい觀念の上に打建てられたのである。

家族手當が國民連帶の表れとして考へられるやうになつたといふ事は、とくにイタリー、チリ、スペインに於て、手當受取人に依る掛金といふ特徴を有する社會保險の形態に向はしめるに至つた。家族手當問題に關するイタリーの専門家 Renato Turchi 氏は家族手當を社會保險に包含せしむるについての論據を述べて、『事故(risk)』といふ語は『危険(danger)』といふ意味ではなく出來事といふことの専門的な意味に於て『用ひられるのであるから、出生も保險事故となり得ると主張してゐる。労働者の家族の立場からすれば出生に因る經濟的打撃は、災害、疾病、廢疾等の如き社會保險の適用を受ける他の事故と變りはない。それ故に家計簿には『經濟的な損失、もつと正確には多年に亘るべき支出の増加といふ一項目』があるのみである。實際上、同一の事態に對しては同様な解決策をとるのは當然であると Turchi 氏は述べてゐる。家族の所得を維持するために家族手當の保險化を提唱したのは、夙に一九二六年であつて、英國の著名な家族手當の専門家 Eleanor 嬢と Joseph L.

ホフナー「家族手當立法の發展」

Cohen とであつた。

2、適用範圍 (Scope)

ベルギー及びフランスに於ては現在全國民が家族手當を受けてゐる。ニュージーランド及びニューサウスウェールズに於ても亦所得に對する制限はあるが、總ての階層の市民及び總ての産業に適用せられる。イタリー及びスペインに於ては手當を産業の全主要部門へ擴張するといふことを規定してゐるが、労働者に對してのみであり、チリに於ては有給被傭者に限られてゐる。ハンガリーに於ても手當支給は工業、商業の労働者に制限されてゐる。

適用範圍の廣汎なことは、近年の家族手當制度發展に於ける一特徴である。これは新しい制度の採用にも因るが又現制度の適用範圍の擴大にも原因してゐる。例へばイタリーに於ては一九三四年の最初の協約は工業労働者にのみ適用されたが、現在は工業、商業、農業の全労働者を覆つてゐる。農業について謂へば、ベルギーに於ては當初の立法で適用せられなかつた分野へ一九三六年に擴張せられ、フランスに於ては一九三六年及び一九三八年に全農業人口に施行せられた。

しかし家族手当制度の變化の最も大きいものは疑ひもなく一九三七年のベルギー、一九三九年のフランスに於ての賃銀稼得以外の範疇への擴張である。それは獨立生産者、雇傭主、及び其の他の非賃銀稼得者を含み、事實上、今や全人口に適用せられる事となつた。

3、手当受取人 (Beneficiaries)

強制家族手当制度に關する最近の報告を掲げた左の表は、手各制度に於ける家族手当支給額

手当を受け る家族数	子供及び その他の 受取人数	支給年額
566,722	1,049,067	342,323,422 フラン
1,301,000	660,993	193,168,000 フラン
16,125	41,367	5,189,883 ペソ
1,617,000	2,869,000	1,340,000,000 フラン
125,000	225,826	14,000,000 ペソ
790,000	—	127,567,344 リラ
—	—	13,709,948 リラ
257,729	—	16,133,500 リラ
—	53,093	1,595,183 ポンド
6,853	18,596	102,402 ポンド
1,517,752	4,798,401	300,000,000 ペセタ

當支給を受けてゐる子供の總計は七ヶ國のみで約一千萬を數へてゐることを示してゐる。數字が判明してゐないイタリーの數と、一九三九年の新規定に依つて初めて手当の支給を受けた子供の數を加へるならば、手当受取人の總計は千三百萬乃至千五百萬に上るであらう。

(註)

- 1 労働大臣 Delattre 氏により一九三八年二月二日の命令と共に國王に提出された報告。
- 2 半年額。
- 3 この數字は一九三九年七月二九日の命令により手当が一般的に適用される以前の狀態を表はしてゐる。従つて石炭鑛業、鐵道等の特別な制度に依つて支給せられた手当を包含してゐない。
- 4 イタリー「組合省」(Ministry, Corporation)の「労働監督官長」(Director General of Labour) Anselmi 氏の推算に依れば、一九三七年六月七日の立法命令により適用を受ける労働者の數は、工業二、五〇〇、〇〇〇人、農業二二〇、〇〇〇人、農業者及び工業に於ける有給被傭者二二〇、〇〇〇人、商業従業員二六五、〇〇〇人、銀行及び保險業従業員七〇、〇〇〇人である。これらの部門に支給

ら十六歳に引上げられ、イタリー及びチリに於ては有給被傭者に對して十八歳に一定せられた。

手當の支給はベルギー、チリ、ハンガリー及びイタリーに於ては第一子より、フランス及びスペインに於ては第二子より、ニューサウスウェールズ及びニュージーランドに於ては第三子より開始される。フランスに於ては、古くは第一子に對しても支給せられてゐたが、一九三九年の大統領令に依る新制度は、大家族を獎勵しようといふ政府の意圖を反映したのである。イタリーに於ては初めは第二子からであつたが、現在は第一子から開始せられ、ニューサウスウェールズに於ては、もと第一子以下全部の子に支給せられたが最低賃銀が初めの二子の費用を考慮して規定せられたので、現在は第三子を以て開始される。

手當受取人の數は、手當支給の開始點、年齢制限、に於ける變化によるよりも、係累といふ一範疇をとり入れた事により増加してゐる。手當は單に子に對してのみ支給されるのではない。ベルギー及びフランスに於ては労働者の弟妹についても支給される。チリ及びイタリー（銀行及び保險業従業員、一九三九年

一月の協約により工業労働者）に於ては母又は労働者によつて扶養せられる係累に對して支給せられ、イタリー（右と同じ場合）及びフランスに於ては出稼せざる母に對する興味深い形式がある。

4. 手當額 (Amount of the Allowance)

次の表は現在各國に於て支給されてゐる家族手當の月額を示すものである。

手當率はニュージーランドに於ては最近増加し、一九三八年には週二シリングから四シリングに上り、ベルギーに於ては更に屢々増加された。この二國に於ては家族の必要とは無關係な賃銀の一般的値上を行ふよりも、家族手當の額を増加しようといふ一定の傾向があるやうに考へられる。

定められた手當が労働者の家計にどれだけ適當な補助をしてゐるかを判定することは難しい。フランス及びニューサウスウェールズ、ニュージーランド並びにその他の國の或の種の労働者を除いた大部分の場合、賃銀と比較して手當が大きい率を示してゐるとは考へられない。しかし最近のフランスの制度が縣の平均賃銀の一〇パーセント或は二〇パーセントと率を定めた

のは、子供の出生に因て生ずる支出に手當は相應せねばならぬ

といふ方向へ向つてゐるのである。

國名	第一子	第二子	第三子	第四子	第五子	第六子以下
ベルギー ①者の 賃銀稼得者 非賃銀稼得者	20.60 フラン	35 フラン	58 フラン	89 フラン	124 フラン	124 フラン
チリ ③リ	扶養される係累に對し月 25 ペソ					
フランス ④ス	縣別平均賃銀の 10 パーセント			縣別平均賃銀の 20 パーセント		
ハンガリー	同率、一人につき 5 ペンゴ					
イタリー ⑤リ						
工業	労働者	15.60 リラ	20.80 リラ	26.00 リラ		
	有給被傭者	20.80 リラ	26.00 リラ	31.20 リラ		
農業	労働者	10.40 リラ	11.25 リラ	20.80 リラ		
	有給被傭者	20.80 リラ	26.00 リラ	31.20 リラ		
ニューサウスウェールズ ⑥	—	—	21 シリング 8 ペンス (週 5 シリング)			
ニューゼーランド	—	—	17 シリング 3 ペンス (週 4 シリング)			
スペイン	—	7.50 ペセタ		10 ペセタ		第六、第七子に 10 ペセタ 第八乃至第十子 15 ペセタ 第十一—十二子に 20 ペセタ 第十三子以下 25 ペセタ

賃銀との關聯に於ける手當額と家族の構成に應ずる家計の増減との——現在の研究を凌駕する——丹念な比較こそ、手當が労働者達の必要に一致するか否かの限度を一層正確に決定し得る唯一の方法であらう。家族の全所得（賃銀と手當）と家族の生活上の必要も亦比較されなければならない。何故なら、賃銀と手當の二つは、個々の家族の必要に對應する、より公平な、より有効な分配としては、決して同價値ではないけれども、高賃銀に對する低率の手當は、低賃銀に對する高率の手當と同様に充分家族の必要を補ひ得るのである。

(註)

1 一九三八年一月二六日の命令。

2・一九三七年の法律及び一九三八年一月二二日の勅令。
 3 手當の額は年毎に決定せられ、集められた釀出金の總額及び支給すべき手當件數に應じて計算される。その額は家長に扶養せられる各人に同額である。

4 一九三九年に廢止せられた第一子に對する手當は事情如何に拘はらず二〇〇フランを下らざる一時金の出生特別手當に依つて復活せられた。一九三八年一月二二日の命令に依つて、家庭で働いてゐる母親に支給される縣別平均賃銀の一〇パーセントの手當がとり入れられ、二千人以上の住民を有つ地域のために準備されてゐる。一九三九年七月二九日の大統領令は手當は第二子に對しては平均賃銀の一〇パーセント第三子以下には各々に二〇パーセントと規定した。そして其の平均賃銀といふのは二千人以上の住民を有する地域と二千人未満の地域に於いてそれぞれ各縣毎に決定せられる。一例を挙げれば一九三九年バリ及びセーヌ縣に於ける平均月當り賃銀一五〇〇フランと定められた。従つて手當は第二子に對し一五〇フラン、第三子以下は三〇〇フランであつた。

5 一九三九年十一月五日の「ファシスト製造家總聯合會 (Fascist Confederation of Manufacturers)」と「ファシスト工業労働者總聯合會 (Fascist Confederation of Industrial Workers)」の協約は労働者の妻に對し月三

一・二〇リラ (週七・二〇リラ)、有給被傭者の妻に對して四四・二〇リラ (週一〇・二〇リラ) と定めてゐる。各係累への手當はその労働者に對して月一八・二〇リラ (週四・二〇リラ)、有給被傭者に對して月二八・六〇リラ (週六・六〇リラ) と定められてゐる。

6 一九二九年一月二三日の法律。

5. 均齊金庫 (Equalisation Funds)

フランス及びベルギーに於ては當初の制度から、他の諸國では後になつてからの制度に於て重要な特徴の一つは、費用の分擔を、その企業の被傭者の家族責任に比例してではなく、支拂賃銀總額、或は雇傭労働者總數又はこれと同様な他の標準によつて表はされる企業の大小に應じて、負はしめるといふ巧妙な機構を採用したことである。諸企業は一つの均齊金庫に區分され、それが手當の總額を計算し、負擔の分配に關する規則を定め、金庫に屬する各企業に負擔すべき費用を割り當てる。

この様な方法で、各企業の家族責任に於ける不平等から結果する企業間の不正な競争の危険とともに、企業が家族責任の最も大きい人々を解雇するかも知れぬといふ——この制度の目

的とは明らかに反對の——危険を除き得るのである。

この均齊組織は職業別、職業群別、或は地域的又は全國的規模に於て組織し得る。均齊金庫は一九三八年迄のフランスの如く各金庫の範圍内で獨立に活動し、又イタリーの如く全産業（工業、農業、商業、並びに銀業及び保險業）の主要各部門の範圍内に於ても、又スペインの様に全國的な規模に於ても活動し得る。この活動は二つの段階に行ひ得る。即ち各金庫内での第一段の活動とベルギー、ハンガリー、現在のフランスの場合のやうに全國的金庫を有つ一種の再保險に當る各金庫間の第二段の活動とである。

一九三〇年八月四日の法律に依りベルギーでとられた二段構への全國的均齊制度が一九三八年にフランスに於て採用され、或は最近の職業別又は一般的家族手當制度、非賃銀稼得者に對するベルギーの制度、の如きが總て全國的規模を有つものであり、また財源を課税から得てゐる手當制度が全國的な基礎に立つものであることを考へるならば、總ての家族手當制の現時の主要な特質は國民連帶の原則であるとの結論に到達するであらう。

ホフナー「家族手當立法の發展」

6、財源 (Financing the Schemes)

少なくとも歐洲の制度に於ては、其の始めに費用の全部が雇傭主に依つて負擔された。現在に於てもベルギー、フランス、ハンガリーの賃銀稼得者に對する手當に關する限り同じである。しかし、最近の制度は財源に關しても新しい方法を採用してゐるし、此の點に關する改革は近年の著しい特徴であるから、右のやうな方法を最早一般的な通則として考へる事は出来ない。現在の制度は財源の方法から四つの分類に分ち得る。

(イ) ベルギー、フランス、ハンガリーの賃銀稼得者に對する制度の如く、事實上總ての負擔を雇傭主に課するもの。

(ロ) イタリー、スペインの如く不平等であるにせよ、チリの如く同じ割合であるにせよ、勞働者と雇傭主の雙方に費用を分擔させるもの。

(ハ) 非賃銀稼得者に對するベルギーの制度、フランスに於ける雇傭主、獨立生産者などに對する新制度の如く手當受取人自身に費用を醸出させるもの。

(ニ) ニューサウスウェールズ及びニュージランドに於ける如く、又一九三九年七月二九日の大統領令の公布以來のフ

ンスに於けるが如く、國の一般收入と税金收入から費用を支出するもの。

右の手當制度の財源負擔とは別に、とくに非賃銀稼得者に對する制度に於てであるが、各國がそれぞれの額に於て補助金を與へてゐるといふ事實を看過してはならない。現在、補助金皆無の制度はチリ一國だけである。その他の諸國では一定額の醵出を行ひ、ハンガリーに於ては中央機關の費用と同額、ベルギーに於ては三千萬フラン（一九三〇年八月四日の法律による、一九三七年七月一〇日の法律に依れば更に多い）、イタリーに於ては農工業労働者に對して約八千四百萬リラ、スペインに於ては、一定の配當金に對する一〇パーセントの稅收入に、五百萬ペセタを加へたものである。フランスに於ては國家の補助金は將來農業に従事する人、及び一定の獨立生産者に對して支給せられる手當の三分の二に當り、一九三九年七月二九日の命令の下で家族扶助のため必要とされる總額は十四億五千萬フランと推算され、國庫制度の改革と、未婚者、離婚者、寡婦、子供のない既婚男子の所得に對する家族稅により賄れる筈である。

全市民間の無差別なること、國家が財源へ加入したること、は

政府が人口政策の武器として家族手當を用ひるといふ、最近の傾向の當然の歸結と考へられるであらう。

四 結 言

要約すれば、最近の家族手當立法の發展の上に相反する二つの傾向が特徴づけられる。一方に於て、二三の國々、とくにベルギー、フランス、イタリーに於ては手當制度の統一化、簡潔化、一般化への傾向が著しいし、他方に於て、各國の立法を一國づつ比較すると、お互に少しづつ異なる立法の形式を採用しようといふ傾向を現はしてゐる。各國が特別な必要からこの制度を採用するといふ見地からすれば、たしかに長所である此の法規の多様性の底に、家族手當は到るところ社會的國民的連帶の自由な新しい觀念を反映して來た。手當制度は、試験的でなくなると共に、一層確固たる立法の形式に進んでゐるが、その或るものは著しく家族所得の保險に接近して來た。二三の家族手當の指導的提唱者たちに従へば、それがこの制度の窮極の形式となるであらう。

X X X

以上で知りうるやうに家族手当制度は、制度としての形式的な差異をもつばかりでなく、その意義に於てもいろいろの變遷を示して來た。

先づ起源と課はれるフランス海軍省の給與が滋惠的性質のものに過ぎなかつたか否かは不明であるが、手当制度の原型とも謂ふべき法制化以前のベルギー、フランスの制度が企業組織の下に於て成長して來た點を考へるならば相互扶助的性質とともに雇傭の繼續、賃銀値上げの阻止等、の如き何等か企業の要求に合する機能を營むことに依つて合理的基礎を有してゐたのであらうといふ事が考へられる。

其の後、家族手当制度が賃銀制度と關聯して「必要に應ずる」賃銀の主張として労働者の立場から、又「等しき労働に對して等しき報酬」の主張の理論的前提として女子の立場から、それぞれ現行賃銀制度に對する批判の役目を果して來た事を忘れてはならない。

此の制度が人口政策との關連をもつに至つて賃銀制度との連關を絶つに至つたが、これが更に次の變化を齎らす契機を孕んだ。すなはち賃銀に對する補足として手当を考慮する以上、金

錢的給付が當然とされ、かつそれで充分であつたが、人口増加に對する武器としての意義を強調すれば、手当は當然現物給付に變らざるを得ない。しかしウェーデンに於ける此の種の傾向は決して手当制度の發展に逆ふものと目されるべきではなく、却つて進化の形態と考へらるべきであらう。

手当制度の現時の特徴とされる全國的規模への傾向は國民連帶の表現としてのみ考へらるべきか、或は手当制度が社會保險へ移行する當然の結果として現はれる技術的一面を有するといふ事も、併せ考へらるべきかは問題となるであらう。

以上

(1) *Les allocations familiales; Historique: Etat actuel en France et l'étranger*) Louvain, 1929), p. 9 に於て C. Dieudé に依り引用せられた O. De Bréault 氏の定義。

(2) Ministerio De Hacienda, Caja Nacional de Jubilaciones y Pensiones Civiles: *Asignaciones Familiares* (Buenos Aires 1939), p. 26.

(3) Renato Turchi: *Assegni Familiari: Valore sociale ed economica* (Rome, 1937).

- (4) Joseph L. Cohen: *Family Income Insurance: A Scheme of Family Endowment by the Method of Insurance* (London, 1926.)
- (5) 一九三七年七月八日、パリに於ける「第一回國際家族手當會議」(First International Congress on Family Allowances) / の Anselmi 氏の報告 (議事録、二〇頁)。