

家族手当制度の問題：ノルウェー委員会の報告について

戸矢，雅彌

<https://doi.org/10.15017/14438>

出版情報：法政研究. 10 (1), pp.157-170, 1939-12. 九州大学法政学会
バージョン：
権利関係：

家族手当制度の問題^①

—ノルウェー委員會の報告について—

戸 矢 雅 彌

家族手当制度は近代的雇傭制度にその基礎を置いてゐる。企業家たる雇傭主と労働者たる被雇傭者とが相對立し、自由なる人格者として締結する現下の雇傭契約制度の下にあつては、雇傭主は労働者のなす労働の給付に對する反對給付としての賃金を支拂ふことによつて一切の責任を免かれる。そしてこの賃銀の決定は、根柢に生活費の作用するのを見逃し得ないとしても、具體的には時間・出來高等の支拂方法によつて窺はれるやうに専ら労働の對價として計算され、労働者の個人的生活條件に左右せられないのを原則とする。

しかし、かくては賃銀を唯一の收入と頼む労働者の立場からすれば、消費者たる家族の大小は直ちにその生活状態に影響を及ぼすのであるから、獨身、乃至は小家族労働者と異り、とくに大家族労働者は生活の困難に迫られる譯である。家族手当制度は先づこの經濟的困難の緩和を圖らんと試みられたものである。

すはち此の制度は、起源⁽²⁾を十九世紀中頃のフランス海軍省においての給與にもつとも、現代的な形態においてのそれは明かに大戦以後のことである。戦後の物價騰貴に襲はれた労働者達は賃銀の増額を企業家に迫つたが、企業家達のとつた手段は賃銀引上げの代りに家族の大小に比例する臨時手當であつた。これは、かう謂ふ手段が實情に即し目的に叶ふといふよりも、物價の昂騰を臨時的とみて、負擔を幾分なりとも軽減せんとする企業家の打算によるものとみられるのである。

このやうに、謂はば非常時の臨時的措置としてとられた手當ではあるが、それが制度として永續し普遍化するにはほかの理由があつた。大戦のため、多數の壯丁を失ひ出生率の激減を來たした参戰各國は、戦後ただちに人口の維持増加を目標とする人口政策に腐心することゝなつた。こゝにおいて家族手當制度は、大家族の經濟的困難を緩和せんとする場面から、この經濟的問題を解決することによつて、進んで人口増加に資せんとする積極面に乗り出すことゝなつたのである。

かくて一應中世的雇傭と切り離して、近代的な雇傭制度、したがつて賃銀制度の上に家族手當の發生と永續の根據を見出したのであるが、右の様な人口政策と接觸するに當つて、しだいに重點をこの方へ移し、今や遂に賃銀制度の地盤から離れ去らうとしてゐる。現にベルギーにおいては中産階級全部を、フランスにおいては農業部門、從つて小作人⁽³⁾をも包含してゐる。

家族手當制度の適用範圍が擴大するに應じて、組織も産業別、地域別であつたのから兩者をあはせた全國的な

ものに進み、手当支給は企業家の任意施設から労働協約、さらに法令による強制に向つてゐる。

- (1) I. L. O. Family Allowances, Geneva, 1924. 宇野利右衛門氏譯、公平なる労働報酬の制度としての家族手当。河田嗣郎氏、社會問題體系第五卷。林癸未夫氏、社會問題各論、現代經濟學全集第九卷。岩波、經濟學辭典「家族手当」の項。中央社會事業協會、母性年金及び家族手当制度に關する調査。
- (2) 海軍省は一定範圍の海員に對し一千八百六十二年十二月二十六日の勅令に依り十歳未満の各子に對し十サンチムの手當を給與した。(I. L. O., Family Allowances; p. 29.)
- (3) The I. L. O. Year-Book 1937—38; p. 369.

II

ノルウェーにおいては、最近この手当制度採用の問題をとり上げてゐる。したがつて既に採用してゐる各國の理論を採り入れてゐる譯であつて、それは單にノルウェー一國に止まらず、或は現在の日本にも共通し得ると考へられる問題を含んでゐる。

一千九百三十四年十月に、ノルウェー社會事務大臣は議會の意見に従つて家族手当に關する委員會を組織するため八名の委員を任命した。これは多年この制度の採用を願つて運動し續けた諸團體、とくに婦人團體の請願に促されたこと大であつた。委員の任命に當つて社會事務大臣がなした訓示は次の様なものである。

「この委員會の目的は、徹底的な調査を行つてノルウェーにおける家族手当制度採用の得失に關する報告書を提出し、賛成意見の場合には考慮すべき綱領を提案するにある。委員會は、特に上述の制度が一般的な保險の

形式をとるべきか、或は全部または一定範圍の賃銀稼得者にのみ適用さるべきものであるかを審議する。委員會は更に、給付、經費、財源、組織の詳細をも審議すべく、その報告書は家族手当に關する法案に附屬せらるゝのである。」

かくて委員會は賃銀稼得者について各種の統計を基礎とし、幾多の議論を重ねてやうやく一千九百三十七年十二月に社會事務省の許に報告書を提出した。この報告書は二部に分れ第一部は多數意見、第二部に少數意見であつた。多數意見は七名の委員、少數意見は一名の委員の手に成つたものである。

I 多數意見

多數意見は、先づ現在ノルウェーにおいて採用されてゐる社會福利のための諸施設につき綿密な調査を行ひ、その効果を分析することから始めてゐる。その結果、これら福利施設の對象たる要救濟状態は、近代の工業化に伴ひ漸次に増加せるものなる事を知り得た。そこで多數意見の主張は、國家は獨自の立場から、かゝる要救濟状態を逃れんとして必要に迫られて行ふ兒童及女子労働を禁止せんとするのであるから、他面家族手当制度を採用して之ら要救濟状態に在る者を救護すべき當然の責任ありとし、その財源を租税に求むべしといふのである。この主張は、手当を支給しても、企業家はそれを生産費の中に織り込むから物價をそれだけ騰貴させて、結局消費者の一部にはかならぬ労働者に轉嫁するであらうと謂ふ反對論、或はまた、社會的な賃銀總額は變らないものとすれば、大家族労働者に對する手当の支給はそれだけ一般労働者の賃銀を低下させるであらうと謂ふ反對論に

對する回答をなすものである。以下に譯出した部分はさきに述べた委員會の報告書を要約したものを基礎にし、⁽³⁾理論的に興味あると思はれる部分に限ることにした。

『經濟的單位が一家族であるところでは、妻も子も、ともに家計の維持のために役立つのが當然である。工業化が行はれて以來の生産方法の變化、並びにそれに伴ふ勞働立法の制定、とくに最低年齢——それは絶えず引上げられてゐる——以下の兒童の雇傭に對する法律的禁止が兒童勞働を著しく制限してしまつてゐる。従つて子供の從業による家族の収入は減少してゐる。委員會はノルウェーに施行せられた勞働保護立法を承認するかたはら、立法に對して責任ある國家としては立法の結果としての家族所得の減少を補償すべきものであると考へたのであつた。

國家の此の義務は、賃銀は年を追うて實質的にも増加はしてゐるけれども、子の養育と教育のための家計の支出は、それを遙かに越えてゐると云ふ事實に鑑みて猶さら不可缺なものである。委員會は、家計とくに教育費について詳細な調査を遂げた。この結果は、現在多くの親達は、もはや官邊からの補助なくしては、充分な教育をその子になし得ないといふことを示したのである。國家、地方當局、私的諸機關は程度を絶えず高めながら兩親達に助力せざるを得なくなつてゐる。救済は初め要救護状態に在る兒童達に限られたが、より一般的な施設が次代の國民のために採られた。しかし養育と教育との主な費用——即ち衣食住の費用など——は結局親達が負擔するのである。

委員會の意見としては、多數の子供を持つ家庭の經濟的な窮乏は、とくにそれが出生率の低下として反映すると云ふ事實に鑑みて、國家としてこれを看過することは許されないと云ふのである。嚴密な用語における人口問題を調査してゐないのであるが、委員會は、出生率の低下といふことに着目し、人口は少くとも現在の水準に維持せらるべきであるから、大家族の經濟問題を處理することは、單に國家の義務であるばかりでなく利益であると云ふ結論を導いた。

現存する制度で、委員會に附託されたこの問題を解決し得る様な手段について調査を進める中に、委員會は、地方團體、とくに大都市において、家族に對して何等かの救済を與へ得ると云ふことを見出した。従つて既に採られてゐるこの線に沿ふて、家族に對する居住狀態の改善、母子に對する醫療の實施、或は保母院や幼稚園の設立と維持等のために纔かの經費で、確かにもつとなされ得る筈だと考へるに至つた。しかし、かゝる手段では現在においては不充分なので、家族のうちの子供の數に比例する現金手當によつて補はるべきである。或る地方團體で行はれた制度の下では子供達は家庭の外で教育せられたのであるが、現金給與の方法によれば両親は自分の家庭で子供を育てるのであるから手當は一層必要である。とくに現金手當によれば子供の教育のために自分の時間全部を充てようとする願ふ母親達が、収入を得てゐる職業から退職することが出来るのである。免税は別として、手當の形式による救済は母性保險法及び一千九百十五年の兒童保護に関する法律により既に公けに與へられてゐるのは事實である。この救済は出産に際してのみなされる。更に、或る地方團體で採用し

てゐる手当制度によれば、正式の婚姻の有無を問はず自分で生計の道を立てねばならない母親が、公けの救護を受けることを避け、或は家庭の仕事に差支へるかも知れない様な仕事、又は子供に悪い影響を與へる様な職業を避けることが出来るのである。實際に行はれたこの成果に鑑みて、委員會は今や國家は兒童の教育期を通じて家族の物質的環境を改善するために補助金を與ふべきであると考へてゐる。

かゝる目的を念頭において、多數意見は所得と無關係に課税によつて賄はるべき家族手当を制度化すべきであると提案する。委員會の意見によれば、所得と無關係とは謂ふものゝ手当は賃銀水準の上に何等かの影響を與へるかも知れない。もし手当による家族の収入増加の爲に既婚婦人が家庭に留り得るとすれば、女子労働者の供給は明かに減少するから、婦人に支拂はれる賃銀は上昇に向ふであらうと云ふことが豫想され得る。手当の結果として家族の収入が増加することは、既婚婦人をして家事労働のために人を傭ふことを誘發せしめ、そして彼の女自身は収入を得てゐる職業を續けるやうになると云ふ議論に就いては、委員會はさういふ事はありさうに無く、もしあつたとしても給料を貰つてゐる被傭者についてのみ起りうる事であらうと謂ふ意見である。

さらに又、家族手当は男子に支拂はれる賃銀を下落させるであらうと云ふ屢々述べられた懸念に對しては、委員會は何等根據があるとは考へてゐない。いつたい手当が労働市場に何等かの影響をもつとしても、それは家族に責任ある男子が所得の不足を補ふために最早副次的な雇傭を探さなくなるから、労働の供給をほんのわずかに減少させるに過ぎないであらう。そしてこの事は賃銀水準の上に好ましい影響を與へるばかりである。何

れの場合にしる、結果は無視しうる程些少なものである。

こゝにおいて委員會は、概して總ての者に適用し得る家族制度に賛意を表して、訓示の通り、そのやうな趣旨の草案を提出した。もし、一度にこの制度を採用するに何等かの困難があるならば、着手は公營事業からなされ、充分試験された後で、それに適應する様な他の事業團體へも漸次に範圍を擴げらるべきである。

委員會は、理想としては、手當は教育を受け續けやうとする、或は肉體的に精神的に自己の生計をたて得ない十五歳以上の少年に對しても支拂はるべきである云ふ見解をとりながら、最初は、この一線は兒童が最早通學を要しなくなり、通常職業生活に入る年齢である十五歳に劃するべきだと提案した。施行の結果、充分な財源が得られると云ふことが明かになつたならば、その上でこの手當制度は擴張されてもよいであらう。

手當は子供の扶養に責任ある者に支拂はるべきである。父母ともに責任あるときは、手當は通常母に支拂はれる、しかしそれが正當な用途に充てられるのを監督出来る關係にある他の者へ支拂ふことも出来る。手當の額については多數意見の中に更に二つの意見が述べられた。或る委員達は手當の額は家族の各子に同額なるべきであると考へ、他の者は子供の數に應じて遞減する方法を可とした（第一子に百パーセント、第二子には七十パーセント等の如く）。しかし乍ら、委員會はこの點に關する決定的意見を與へることは何等必要であるとは考へなかつた。手當は子供に對してのみ支給さるべきであつて家族に扶養されてゐるその他の如何なる人も支拂はれることはない。この手當制度の費用は國家により負擔さるべきである。

この計畫の財源調達の方法に關しても意見が異り、或る委員達は間接税を、他の委員達は直接税を提議してゐる』。

II 少數意見

少數意見は Bonnevie 夫人の手に成るものである。夫人はこの問題に可なり異つた角度から觸れてゐる。すなはち、家族の責任の問題は勞働の報酬の全體系及、男子と女子の間の雇傭配分の問題と密接な連關の下に考察せらるべきであるとする。元來この制度の目的は「同一勞働に對しては同一賃銀」と云ふ原則と、「總ての人へ必要に應じて」と謂ふ、勞働の報酬に關する二つの原則を調和するに在りとして、先づ第一の原則を強調し、女子勞働者の賃銀は男子勞働者のそれと同一なるべきを唱へ、その上に第二の原則を主張して家族の大小による手當の支給を當然とする。そして手當の財源は、別に新たな企業家の負擔を俟たないでも現在支拂はれてゐる賃銀總額のうちに、分配方法の「不合理」を修正することによつて之を得やうとするのである。従つてその組織の如きも通常考へられてゐるが如き企業家の掛金のみによる均齊金庫と異つて、全勞働者を對象とする廣汎なものとし、社會保險に附屬せしめらるべきものと述べてゐる。夫人も「多數意見」と同様に機械生産の影響の下における經濟的社會的生活に行はれた變化を検討することから始める。

『家族の所得における工業化の影響を考察するに當つて、Bonnevie 夫人は、多數意見と同様に經濟的單位が一家族であるところでは、その維持は父の勞働のみならず母の勞働によつてもなされると謂ふ事を指摘してゐる』。

る。農村の生活は未だこの原則に基礎を置いてゐる。即ち農家においては家族の費用は夫婦が共同して負擔し、収入は配偶兩者の財産と勞働の結果から引き出される。ところが、工業化によつて影響を受け、且つ賃銀制度の支配をうけてゐる人口の部分に關しては——これを Bonnetie 夫人は、ほぼ三分の二と計上してゐる——生産の組織における變化が、家計支出の負擔分配における夫婦間の割合に影響を生じ、従つて又、婦人の職業生活にも影響を及ぼしてゐる。

賃銀制度の影響は更にこれに關與する社會層によつて異つてくる。夫が高賃銀稼得者達の中に屬する場合には——即ち企業の幹部級、或は全家族の必要を充分満たし得る様な賃銀を受ける熟練工達であつても——彼のみが家族の扶養費を負擔する。妻は商品生産と云ふ場面には少しも參加しないで、家計の仕事にのみたづさはるのである。

之に反して不熟練勞働者の大衆は、家族の費用を満たすに不十分な低賃銀なので、妻は家計の仕事を受持つのみならず賃銀のために働かねばならない、その結果その地位は一層悪くなる。

Bonnetie 夫人は、父が家計支出の全部を負擔してゐる高賃銀稼得者達のところでも多く見られる状態は、惠の薄い人達の間におし擴めらるべき理想的なものであると一般に認めらるゝ指摘してゐる。夫人の意見によれば、これは實行するには餘り宇遠な考へであり、家族、社會の何れにも眞の利益をもたらすものでないと謂ふのである。

多くの場合において、女子の賃銀が男子に比して低額であるのは、男子の賃銀は家族所得と考へられると謂ふ見解に基礎を置いてゐる。そこで、男子の賃銀と、これと同一の或は同一の價値の仕事に従事する女子に支拂はれる賃銀との差は、家族の費用に充てるために、男子賃銀稼得者の報酬に附加せられる増加分に等しい。それは補足的ではないが、報酬中に含まれてゐる一種の家族手當である。

しかし乍ら、既に述べた如く、一般に男子の賃銀は家族割増を含むとせられるに拘はらず、家族を養ふに不充分なのが現實であつて、女子の雇傭が假説としては消滅すべきであるに拘らず、未だに消滅しないのもこれに原因してゐるのである。

更に、少なからざる家族が、いろいろな事情によつて（死亡、疾病、或は任意不注意の勞働不能）、父の庇護を奪はれる。かゝる場合には、まして母の勞働に俟たねばならない。それにも拘はらず、單に男子であるといふ理由で賃銀の一部に家族割増を受けてゐる男子の或る者は子供がないし、しかも性別の故に、家族割増を含まない比較的低賃銀を貰ふ或る婦人達は、事實上、或は法律によつてさへ、一家の維持に對して責任がある。これらの婦人が育て上げる子供達は、従つて、謂はば誤つて信用借をしてゐる獨身男子や、子供の無い男子賃銀稼得者のために、その増加分を奪はれてゐるのである。

勞働の報酬に關する限り、かくして起るこの事態は不合理であり不公平でもある。これは更に、女子勞働を使用するに際してなされる配慮は、その勞働が、男子のそれと同じ立場に置かれる場合に用ひられるよりも少な

いといふ社會機構の他の多くの缺點にも原因してゐる。これと關聯して、夫人は、その下で女子の勞働が遂行され、展開して行く無計畫な條件についての遺憾な結果を述べてゐる。即ち、職業教育の缺如或は不適當、それに基づく女子勞働者の賃銀の低下、そしてこの低下が競争の結果、結局男子勞働者の賃銀に與へる不利な影響、不熟練な支拂の悪い職にしかない女子の制限された勞働機會、又、未だ法制化に至らない多くの婦人の職業では、勞働時間は非常に長く（女子の賃銀稼得者は通常職業上の勞働のみならず家事勞働にも服するといふ事を考へ併はせれば）しかも大部分が男子の賃銀稼得者である工業においては、却つて嚴格に制限されてゐると云ふ不合理な變則、などがこれである。夫人が、未だ勞働時間を制限するに至つてゐないとして擧げた女子の職業の中、家内勞働は、それにより農家の子女が都市の賃銀制度の中へ入り込む職業であると云ふ點で、特殊な社會的意義を有することを注意しなければならない。

他方、報酬を得られる職業は、男子のために残して置かるべきであると云ふ社會的理論は、社會生活に行はれた變化によつて誤りであることが證明せられた。女子の雇傭はそれ程必要でない人達の間においてさへ減少するどころか増加してゐる。富有階級の子で教育のために收入のある職業に入る數は増加してゐる。職業上の資格を得るために長い年月の間激しい勞働に従事して來た人達が結婚に際して當然の事としてその報酬を放棄するとは期待されない。結婚した女子が雇傭を繼續するのを法律により禁止しようとする如何なる企圖によつても社會の重大なる利益は害されるであらう。なぜなら、それにより女子は結婚することを躊躇するであらうし、

その結果、出生率の低下を招くであらうから。そして如何なる場合でも、その社會に居る人の生産的な労働を奪ふなら、それだけ社會は貧しくなる筈である。

夫人が現状批判の過程において擧げた多くのものゝ中から選んだこの事實と論證こそは、社會狀態の改善のために彼の女が提出した具體的な提案を説明してゐる。

提案の主な原則は、報酬の制度は、性別の如何に拘らず、労働者のなした仕事の價值と家族の責任に比例して賃銀が支拂はれるやうに設定せらるべきであると謂ふのである。しかし乍ら、このやうな制度は現在の諸事情を考慮しないでは開設せられ得ないから、嚴密な用語においては補償金庫である所の家族手当のための保険金庫が設置せらるべきであると提案してゐる。この金庫は現在の社會保險制度の一つとして組み入れらるべきものである。財源及運営は次のやうにせらるべきである。即ち、男女を問はず二、五〇〇クローネ以上一五、〇〇〇クローネ以下の年収を食むノルウェーの全賃銀稼得者は強制的に加入され掛金の支拂を要求される。この金庫の加入者は賃銀の額に従つて八組に分けられ、その掛金は平均賃金の十パーセント（或は八パーセント）に等しくする。毎年こうして集めた金庫の中から事務費を控除した後で、各賃銀等級に對して、毎月或は年に四回支拂ひ得る家族手当の額を一定すべきである。手当は十五歳以下の各子について責任ある加入者に支拂はるべきである。

加入者の掛金は、誤つて子供の無い人達に支拂はれた所謂賃銀の「家族増割」を社會へ返還するのである。そ

の額は家族責任ある各賃銀等級の賃銀稼得者間で分けられる。掛金及手當はともに各等級における標準賃金に比例すべきである。』

- (1) 昭和十四年十二月十七日の東京朝日新聞は、一般物價、とくに米價引上により下級労働者の生活困難を來たしたので賃銀引上げの代りに大體一家族宛二圓内外の家族手當を賃金臨時措置令の範圍内で許可の方針であると報じてゐる。
- (2) G. Wiesener 氏、州判事、裁判長。Margarete Bonnevie 夫人、Johannes Boe 氏、代議士。Henrik Palmström 氏、保険技師。Sygrid Stray 夫人。辯護士。Sigrid Syvertsen 夫人、社會黨婦人部長。Harold Throne-Holst 氏、技師。Jakob Vik 氏、代議士。
- (3) I. L. O., International Labour Review, July 1939, pp 56—63.