

## 総論

### はじめに

1. 国民が健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有するものであることは、言うまでもなく昭和21年に制定された日本国憲法第25条において初めて明定されたところである。もとより戦前においても、その機能において社会保障の一端とみるべきものが全くなかったわけではないが、その趣旨、目的において、今日我々が社会保障と考えるものとはやや異質であり、また、体系的にも多くの不備な面を有していた。

明治7年の恤救規則は、いわゆる公的扶助の制度に属し、昭和4年の救護法へと発展するが、いずれも慈恵的、恩恵的性格の強いものであった。

一方、いわゆる社会保険は、陸海軍軍人に対する恩給制度にその沿革をさかのぼることができるが、明治44年の工場法の制定を境に、労働者保護制度としてその体系が形作られてきた。当初は、官業労働者を中心とする共済組合の形で始められたが、やがて大正11年に健康保険法が制定された。

また、昭和13年には主として農山漁村民を対象とする国民健康保険法が制定されたが、これは健康保険による保障を一般国民にまで拡大するとともに、当時徐々に深刻化しつつあった農村事情を打開するための一つの方策としての意義を併せ有するものであった。

年金保険の面では、昭和14年に船員保険法が、16年には労働者年金保険法が制定された。これら諸制度は、労働者保護という本来の目的もさることながら、一面では人的資源の確保及び余剰購買力の回収を図るといふ戦時における国家目的を併せ持ったものであり、今日の社会保障とはその理念において異なるものであった。

このほか、昭和14年の職員健康保険法の制定、昭和19年の労働者年金保険法を厚生年金保険法へと改めたことにより、疾病、老齢に対する保障は、広範な労働者への適用をみることとなり、戦前における社会保障の体系は一応の整備をみるに至った。

2. 戦後、社会保障はその根本理念を一新して新たな発展の道を歩むこととなった。しかし、それはそれまでの制度や経験がすべて否定されたということではない。

公的扶助の分野では、救護法から生活保護法へとその考え方を根本的に異にする制度へ発展していくが、救護法における多年の経験は、新制度へ受け継がれ、その円滑な実施に貢献した。また、社会保険の面では、敗戦に伴う厳しい現実と直面しながらも、全国民に対してその適用を図るための努力が続けられ、医療保険においては、昭和34年、市町村による実施の義務付けなどを内容とする新国民健康保険法が施行され、種々の困難を乗り越えて36年からは全国民的な規模で実施されることとなった。

また、厚生年金保険法の施行以来、年金による所得の保障という面を取り残されていた農民・自営業者などについても医療保険の全国民への適用が進められるのに対応して、その整備が進められ、無拠出制の福祉年金については昭和34年11月から、拠出制国民年金については36年4月から実施されることとなり、ここに国民皆保険、国民皆年金の体制がしかれることとなった。その後、各種制度について幾多の改善がなされてきたが、我が国の社会保障制度において残された唯一の制度と言われていた児童手当制度が昭和47年から実施されるに及んで、社会保障制度として基本的なものは一応整備されることとなった。

3. さて、このような社会保障の歴史を振り返ってみるとき、我々は次のことに思い至る。

すなわち、広い意味で社会保障と呼び得るものが、我が国においても既にかなり古くから存在し、それはその時々の国民の生活を反映し、その時々の社会経済等のあり方に密接に結びついていることである。また、これとあいまって国民の欲求や意識とも深く関連しつつ、徐々にではあるが可能なところから次第にその範囲を広げつつ発展してきたということである。

高度経済成長下においても、急速に増大する国力を背景として、例えば、昭和44年、48年における年金水準の大幅な改善、48年の医療保険の給付改善、その他社会福祉面の充実など、社会保障は着実な発展を遂げてきた。

現在、我が国の社会保障が当面する最も大きな問題は、今後急速に人口の老齢化が進行することである。これと平行して老後の生活安定を中心として、社会保障に寄せられる国民の期待もますます高まりつつある。

一方、増大する国民の需要に対してその費用負担は全体として高まらざるを得ない。既に、老齢化社会を迎え、高い社会保障給付費比率を示すに至っている西欧諸国の例をみても財源負担は極めて高くなっている。

しかし、今や我が国は、社会経済的に大きな転換期を迎えている。これまでの社会保障がその時々の社会経済等のあり方に関連しつつ進展してきたように、これからの社会保障も今後の社会経済条件の変化を的確に認識し、国民意識や生活実態に即しつつ、適切に対応することが要請されている。

経済の高度成長から安定成長路線への転換という財源確保の立場からは非常に不利な状況下で、高福祉の達成とそれに見合った負担の実現という二つの困難な課題に対処する道は二重に厳しいものとなる。

この困難を克服しつつ、社会保障の充実を図り、国民生活の安定と向上を実現していくためには、将来に向かっての的確な見通しと合理的な考え方に立って、限られた資源の効率的で公正な配分に配慮しながら諸施策を検討し、制度の健全な発展を期することが必要である。

それとともに、国民のすべてが、社会保障制度の現状と課題を認識し、その置かれている現実を正視し、これまで我が国の発展を支えてきた個々人の活力と国民連帯の意識の下に、国民的合意を形成しつつ、高度福祉社会の建設に向けて確実な歩みを続けて行かねばならない。

