

学位論文題名

フランス社会保障制度における自律と平等

学位論文内容の要旨

ベヴァリッジ報告に基づくイギリスの社会保障計画が国家による社会保障であるとすれば、そうして、我が国でも一般に社会保障とは「国家」による保障であると理解されているようであるが、ピエール・ラロックの策定したフランスの社会保障計画は、国家とは一線を画する自律的な社会保障制度の構築を基本理念とするものであった。自律性原則である。社会保障制度の管理運営主体は、国家ではなく、被保険者を中心とする関係当事者から構成される社会保障金庫である。また財源も、被保険者やその使用者が拠出する保険料に依拠しており、租税に基づくものではない。国家はあくまでも後見監督機関と位置付けられたのである。フランス社会保障制度の特徴は、この国家からの自律という自律性原則に求めることができる。

他方、ラロックは、「国民すべてが等しく社会保障を必要とする状況に陥っている」という認識のもとで社会保障計画を立案した。社会危険に対する所得保障の必要性が一定の階層に特定できない状況のもとでは、新たに構築される社会保障制度はすべての国民を対象とするものでなければならぬとされたのである。制度構築の理念としての国民連帯の標榜であり、平等原則としての一般化原則の定立である。

ここにフランス社会保障制度は、自律と平等をそれぞれの座標軸に据えて、以後四〇年以上にわたり展開されることになった。一方では国家とは一線を画する「自らの所得保障は自らの手で」という自律性原則が、他方では所得保障における機会均等を実現しようとする一般化原則が、フランス社会保障制度の展開過程を規律したといえるからである。

いわば自律と平等の相剋の過程ともいべきこの展開過程において、最も注目されるのは職域保険制度の併存体制の承認である。職域連帯の根強さを象徴しており、同時に自律性原則の存立基盤を明らかにしているからである。併存体制の承認は、老齢保険制度における一般化の失敗を受けて、商工業自営業者などの非被保険者に対する自治制度の設立を認めたことに端を発する。一九四八年のことである。

個別的な業種等に応じて職域保険制度を複数併存させることが承認されたことは、国民連帯という制度構築の理念が現実には受容されなかったことを意味し、連帯概念が実質的には、業種や職種を同じくする一定の人々の中でしか機能しないことを示唆している。「国民すべてが共通の基盤に立って所得保障を実現するのではなく、一定の集団すなわち同業者意識や仲間意識を基盤とする職域のなかではじめて、社会保障制度の組織化が可能であったからである。自律性原則もまた、このような職域連帯を基盤とする人的構成において妥当するものであった。換言すれば、職域連帯により個別的な社会保障制度の組織化を可能とする人的構成こそが、フランス社会保障制度における主体としての社会の構成単位といえることができる。かくして、国家からの自律は同時に他の社会集団からの自律としても機能し、これらの構成単位は、自助努力の帰結として相互扶助制度を組織化するのである。この相互扶助制度の組織化は、自助努力という場合個人レベルのそれを意味する日本と大きく異なる点であり、職域保険制度を複数併存させる原動力となったものである。

しかし、このような職域連帯に基づく社会保障制度の構築は、国家に対して自律性原則の限界を補うものとして一定の役割を求める。これは、社会保障制度の枠組の設定や個別的な制度の設立に関する判断が、法律事項として立法府の専権事項とされたことと密接に関係する。ここで最も注目しなければならないのは、法制度の適切公正な管理運営を確保し、制度全体の利害を調整するという役割である。社会保障制度の人的適用範囲の拡大に応じて所得保障の機能が定着することによって、管理運営業務の専門化が進行する。しかし、個別的な制度の内部における管理運営は必ずしも法制度の厳格な適用を確保するものではないから、ここに客観的な規制権者として後見監督機関の権限が強化される理由を見いだすことができるのである。また、国家の産業政策の側面から、財政的自律原則の修正が行われる場合がある。農業保護政策の一環として、農業制度に同座負担が導入されたのはその具体例といえることができる。さらに、職域連帯のもとでは個別的な制度において解決可能な領域が限定されているため、国家による解決が求められる場合がある。拠出を要件としない国民連帯基金による高齢者に対する所得保障の充実がその典型である。所得保障の必要性が認識されているにもかかわらず、普遍的な問題であるために個別的な制度だけでは解決できなかったからである。他方、職域連帯を共有しうる仲間のない人々に対する人的適用範囲の拡大は、個人に着目することによって制度の組織化を行う個人保険制度の導入なしには実現できなかった。極論すれば、職域連帯に基づく制度併存体制のもとでは、所得保障における機会均等という平等原則は実現できなかったのである。最後に、国家の役割に直結するものではないが、診療報酬に関する医療協約の中央集権化は、協約交渉における当事者能力の点で全国レベルでの解決こそが、保険給付の平等を実現するための条件であることを示している。

このように、自律性原則を個別的な職域保険制度の中で維持しながら、所得保障における平等の実現を希求してきたフランス社会保障制度の展開過程は、産業構造の高度化により新たな対応を迫られることとなった。財政調整原則の定立である。

産業構造の高度化に伴う就業構造の変化は、衰退産業から成長産業への被傭者の移動を促進する。これは被保険者の移動にはかならない。それまで、職域連帯を制度構築の理念としてきたフランス社会保障制度において、この被保険者の移動は個別的な職域保険制度、特に老齢保険部門の財政的自律を阻害する要因として機能した。ここに、財政運営の悪化した個別的な制度に対する財政救済を実現するものとして、財政調整原則が定立されたのである。この原則においてまず注目しなければならないことは、個別的な制度の存立を前提にしたうえで、社会保障制度を構成するすべての制度が財政調整に参加していることである。制度全体の協調関係に基づくという意味で、この財政調整は職域連帯を基礎とした国民連帯の具現化といえることができる。次に注目しなければならないのは、財政調整が制度間格差を解消する機能を有することである。財政調整は、財源の補填を受ける制度の給付水準の低下を抑制する。この意味で財政調整は、積極的なものではないにしても、制度間格差の解消に資するものといえることができる。かくして、職域連帯に基づく社会保障制度の組織化と個人保険制度の導入により社会保障受給権の側面では平等を実現したフランス社会保障制度は、財政調整原則の具体化を通じて、給付内容における平等を射程に置きながら、国家からの自律および個別的な制度の自律を模索しているといえることができるのである。

学 位 論 文 審 査 の 要 旨

主 査 教 授 保 原 喜 志 夫
副 査 教 授 中 村 陸 男
副 査 教 授 道 幸 哲 也

本稿は、フランスの社会保障制度の全体像を体系的にとらえ、その構造と特徴を明らかにしたわが国における最初の論文であり、おそらくフランスにおいても類書をみないものであるといえる。著者によれば、ベヴァリジ報告に基づくイギリスの社会保障制度が、国家による社会保障であるとすれば（そして、わが国でも一般に社会保障とは「国家」による保障であると理解されているようであるが）、ラロック報告に依拠するフランスのそれは、国家とは一線を画する自律的な社会保障制度の構築を理念とするものであった。本稿は、第二次大戦直後から現在に至るフランス社会保障制度の展開過程を、全国民を対象とした限りなき平等を志向しながら、管理運営および財政の両面で、その自律性をいかに保つかの努力の軌跡であった、と把握している。本稿の概略は下記の通りである。

現在の社会保障制度は、社会保険（医療・年金）、労災保険、家族手当の3本柱から成り、公的扶助（生活保護等）は制度の体系には組み込まれていない。これは、社会保障が自助努力を補完する国民連帯の精神に基づき、職業収入の喪失・減少又は支出の増大をもたらす社会危険にたいする所得保障を目的とする制度である、とされていることによる。当初の意図に反して、社会保険は、職域ごとに、一般被用者、農業従事者、自営業者等5つのグループに分割され、また労災も一般被用者と農業労働者等の制度に分かれている。これは、社会保障における自律と平等の原理の相克と、社会的諸条件の制約による制度の到達点であるといえる。

この国の社会保障制度の淵源をたどれば、1898年の労災補償法に遡るが、その体系的整備は第二次大戦の終了を待たなければならなかった。フランス社会保障制度の骨格を形成する1945年秋の立法は、ラロック計画に基づくものであったが、この計画は、自律性、一般化、単一金庫という三原則を打ち出した。このうち、単一金庫原則はすべての財源を一つにまとめて、社会保障財政の弾力的運用を図らんとするものであったが、上記の社会保険、労災保険、家族手当の費用負担の根拠とその負担者が大いに異なることからかえって財政の硬直化を招き、1967年法で廃止された。単一金庫原則は、三原則の一つとはいえ、いわ

ば手段、方法にかかわるものに過ぎず、この原則の放棄は、フランス社会保障制度の論理的基盤の崩壊を意味するものではなかった。

問題は自律性と一般化という二つの原則にかかわるものである。ラロック計画は、まず、制度の一般化、すなわち全国民を対象とする社会保障制度の確立を図るものであった。しかし、大戦前からすでに、公共部門を含む極めて多様な職域保険が存在し、既得権擁護とフランス人特有の限りなき個別化、拡散の意識も手伝って、暫定的に容認した多様な職域保険が、その後も半永久的な存在として今日に至っている。その上、制度の自律性の追求は、限りなき分散化の傾向を伴う。

そして、この自律性の原則こそ、フランス社会保障制度の論理的支柱であり、諸外国の立法例との対比において、この国の制度を特徴づけるものである。すなわち、戦後のフランスにおいては、労働者達が社会保障組織を自らの手で管理する、自らの仲間のための組織であると考えられるようになることが求められ、この考え方を国民一般に拡大して行こうとする志向が支配的であり、関係当事者の代表者による管理運営と財政自主権がその具体的表現であった。社会保障財政が不安定な政治状況に左右されないようにとの主張は、その正当化にすぎなかった。当初は、選挙ではなく労組の指名による代表選出が主張された程である。しかし、自律性の原則は、社会保障財政の逼迫による一般租税依存度の拡大と、制度運用に必要とされる専門的知識、技術の増大によって、後見的地位にある行政当局の発言力が次第に増大し、少しずつその影が薄くなりつつあるのを否定しえない。

本稿は、19世紀末から1945年のラロック計画成立までを述べた「フランス社会保障制度の構造とその特徴」（参考文献として添付）の、いわば続編であり、下記のような構成になっている。

第一章 経済再建とラロックプランに基づく社会保障制度の創設

第二章 経済復興と社会保障制度の定着—— 制度統一の理念と制度多元化の萌芽

第三章 経済成長と社会保障制度の展開—— 制度多元化の現実

第四章 高度経済成長と社会保障制度の見直し—— 制度構造の改編

第五章 高度産業社会の展開と社会保障制度の対応—— 制度間格差の解消と財政調整の標榜

本稿は、豊富な資料を細心丹念に分析し、自律と平等という二つの原則の論理的展開を縦糸に、制度の歴史的展開過程を総合的に叙述した力作であり、この領域に類例を見ないユニークな論文であって、博士論文としての評価に十分にたえうるものである。