



HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	フランス社会保障制度の構造とその特徴　ーラロックプランの成立までー
Author(s)	加藤, 智章; KATO, Tomoyuki
Citation	北大法学論集, 35(3-4), 133-195
Issue Date	1984-11-30
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/16458
Type	departmental bulletin paper
File Information	35(3-4)_p133-195.pdf



フランス社会保障制度の構造とその特徴

——ラロックプランの成立まで——

加
藤
智
章

目次

はじめに

第一章 第二次世界大戦前の社会保障法制

第一節 労災補償

第一款 一八九八年法の成立とその特徴

第二款 第二次世界大戦終了時までの立法の展開

第二節 社会保険

第一款 一九一〇年四月五日法の成立

第二款 一九二八年法の基本的特徴と反対運動の展開

第三款 一九三〇年四月三〇日法の成立

第三節 家族手当

第一款 家族手当支払の慣行

第二款 一九三二年三月一日法の成立とその特徴

第三款 家族手当法典の制定と家族手当の変質

第二章 第二次世界大戦後の社会保障制度の設計

第一節 フランス社会保障制度の基本原理

第一款 ラロックプランにおける社会保障計画の枠組

第二款 ラロックプランの三原則

第二節 ラロックプランの実現

第一款 特別委員会における審議と修正

第二款 臨時諮問議会における一九四五年一〇月四日のオルドナンスの成立

第三款 ラロックプランに基づく社会保障制度の概要

第三節 ラロックプランにおける三原則の検討

第一款 ラロックプランにおける三原則の基本的枠組

第二款 ラロックプランとベヴァリッジ報告

むすびにかえて

はじめに

本稿は、第二次世界大戦後のフランス社会保障制度のあり方を定めたラロックプランにおける三原則——自律性、単一金庫、一般化——の基本的枠組を検討しようとするものである。

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、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、フランスの社会保障の理念は国家とは一線を画する自律的な社会保障であるということが出来る。すなわち、フランスでは社会保障制度の管理運営主体は、被保険者を中心とする関係当事者の代表機関であつて、国家ではない。国家は、後見役としての地位にとどまるものとされた。フランス社会保障制度の特徴は、まさにこの関係当事者による管理運営と財政の国庫からの独立という自律性の原則にある。そしてこの原則こそ、ラロックプランにおける三原則の中心をなすものであつた。しかし、ラロックプラン以後のフランス社会保障制度の展開は、必ずしもラロックの意図した通りのものとはならなかつた。すなわち、社会保障の一般化は現在なおその実現を見ていない。また単一金庫原則は、一九六七年改革によつて全国金庫が

三分割されるに及んで破棄されたといえよう。

ひとつの社会制度に関する理論は、究極的には総合的に評価されるべきものである。しかし、その具体的作業においては、制度目的達成のための理論的有效性、および現実の社会における実現可能性という二つの視点から検討されなければならないものと思われる。

前者の理論的有效性は、制度目的を達成するためにその制度が理論的にどれだけ有効でありうるかという論理の問題であり、換言すれば制度を基礎づける理論に内包する論理の有效性の問題である、ということが出来る。

これに対して、後者の実現可能性は、その制度が設定運用されるべき特定の社会における様々の条件によつて規制されており、またこれらの条件は、理論形成の後もさらにはそれに基づいて設定された制度の運用の過程でも絶えず変化しうるものであるから、その意味では、結果論としての評価をも免れることができない運命にある。

筆者は、第二次世界大戦後のフランス社会保障制度の基礎づけをしたラロックプランの検討を通じて、フランス社会保障制度の構造とその特徴を明らかにする、という問題関心をもっている。しかし、本稿ではそのうち右に述べた視点に立つて、ラロックプラン構築の前提となつた第二次世界大戦前の諸制度の検討およびイギリス

のベヴァリッジ報告との比較を含めて、主として前者の視点、すなわちその理論的有效性を検討する。後者の視点からのラロックプランの実現可能性の研究は、筆者の今後の課題である。

本論に入る前に、本稿における社会保障の定義を述べておきたい。社会保障という言葉が多義的に用いられているからである。

社会保障制度を、どのような管理運営組織によっていかなる人々に適用するか、あるいはまた、誰にどのような形で財源負担を課してどの程度の内容の給付をなすか等については、各国の置かれていた状況や社会保障に関する制度成立の沿革、および社会保障制度を構成している個別制度の内容等によって、多様な段階が存在する。したがって、本稿の叙述に必要な範囲で社会保障の目的を中心に、社会保障を次のように定義して、議論を進めてゆきたい。

社会保障は、職業収入を喪失あるいは減少させるか、支出の増大をもたらす一定の事由に対する所得の保障を目的とする。

ここでいう一定の事由とは概ね、以下のようなものである。それらは、職業収入の喪失や減少をもたらす事由と、支出の増大をもたらす事由とに分類できる。後者には、疾病と家族の扶養が存在する。前者は、さらに二分することができる。ひとつは、労働能力の喪失や減少を原因とするものである。労災、職業病、疾病、廃疾、老令、死亡という事由である。第二は、労働能力が活用されないこ

とによって、職業収入の喪失や減少を惹起するもので、失業がこれに該当する。

そして、これらの事由に陥った場合、関係当事者の負担する拠出金を財源とする定型的な給付によって、所得の保障が図られる。この意味で、本稿における社会保障は、いわゆる公的扶助を念頭においていない。これは、本稿での議論に関連して、フランスでは、社会保障という場合、公的扶助は含まれないからである。

以上が、本稿における社会保障の定義である。

(1) わが国におけるフランス社会保障制度の研究としては、概略次のようなものがある。①体系的な概説書としてJ・J・デュペイル著上村政彦・藤井良治共訳『フランスの社会保障』(光生館、一九七八年)②社会保障法制の概要と社会保障法典を紹介するものとして有泉享監修『ヨーロッパの社会保障法—フランス共和国・ドイツ連邦共和国—』(東洋経済新報社、一九七八年)がある。また、世界各国の社会保障制度を紹介検討するなかで、フランスの制度に言及しているものとして、③上村政彦等『欧米の社会保障制度』(東洋経済新報社、一九七六年)④小林節夫『欧州諸国の社会保障制度』(社会保険出版社、一九八一年)⑤足立正樹他編『各国の社会保障』(法律文化社、一九八三年)⑥石本忠義『世界の医療保障制度』(勁草書房、一九八二年)等がある。また、個別的な研究としては、以下に述べるものがある。⑦上村政彦『主要国における社会保障計画(四)フ

ランスにおける一九六七～八十年社会保障改革の構想と問題点」『国際社会保障研究』五号、(健康保険組合連合会、一九七一年)
 ⑧同「フランス家族手当法の生成と発展」前掲誌一〇号(一九七三年)
 ⑨工藤恒夫「フランスの社会保障―四五年法成立の過程とその意義」『労働・農民運動』(一九六八年一〇月号、新日本出版社)、⑩同「フランスにおける社会保障論」『中央大経済論叢』特別号(丹後愛二郎教授 古稀記念論文集、一九六七年七月)、なお、工藤教授については、これらの論文等を収録した、⑪『現代フランス社会保障論』(青木書店、一九八四年)がある。そのほか、⑫久塚純一「フランスにおける「医師倫理規程」の運命」『法政論集(北九州大学)』一卷三・四号、等である。
 また、一九八〇年までの制度状況を網羅的に紹介するものとして、⑬江口隆裕「フランスの社会保障」『週刊社会保障』一一二―一一一六号、(社会保険法規研究会、一九八一年)がある。

第一章 第二次世界大戦前の社会保障法制

本章では、フランス社会保障制度の生成過程ともいうべき第二次世界大戦前の「社会保障法」制を検討する。

この「社会保障法」制をその誕生の順に述べるならば、労災補償、社会保障、家族手当ということになる。これらの制度を社会保障法制とすることには、異論があるかもしれない。社会保障なる

言葉は、一九三五年アメリカ合衆国における社会保障法(Social Security Act)にはじめて用いられ、ベヴァリッジ報告以後ようやく市民権を獲得したと思われるからである。けれども、先に述べた社会保障の定義に従えば、これらの制度は、個別的にはあるけれども、社会保障の目的を実現するために整備されてきたといえる。したがって、この意味において本章では、これら労災補償、社会保障および家族手当の各制度を検討の対象とする。

これらの各制度のあり方については、ラロックの批判の対象となつたものの、彼の社会保障計画構築において重要な位置を占め、ラロックプランに基づく現在のフランス社会保障制度の主要な三部門を構成しているのである。ラロックの批判は、後に詳しく述べるように、概要次のような点にむけられた。すなわち、①各制度がそれぞれに孤立しており、有機的な関連を有していなかったこと、②各制度自体において、管理運営組織が多数併存していたこと、③人的適用範囲が、家族手当制度を除いて、被用者に限定されていたこと、等である。

では、何故このような事態が生じたのであろうか。これが本章の検討課題である。このため、各制度において重要と思われる立法の基本的な枠組を紹介し、これらの立法の制定過程における議論およびその他の事情の考察を通じて、第二次世界大戦前の三つの社会保

障法制度のそれぞれの法理論を検討するものである。この検討を通じて、ラロックの社会保障計画の意味、換言すればフランス社会保障制度史におけるラロックプランの位置づけが明確になると思われるからである。

第一節 労災補償⁽¹⁾

第一款 一八九八年法の成立とその特徴

現在のフランス社会保障法制を構成する三部門のうち、まず労災補償部門において本格的な立法が制定された。一八九八年四月九日の「労働者がその労働において被害者となる災害の責任に関する法律⁽²⁾」である。本法は、機械制工業の発達による労働災害（以下労災と略する⁽³⁾）の頻発・深刻化⁽⁴⁾にもかかわらず、それまでの市民法原理による犠牲者救済が十分ではなかったことを背景に制定されたといわれている⁽⁴⁾。このため、一八九八年法は労災補償に関する特別の民事責任法として成立した。

本法は、三つの特徴を有している。すなわち、①職業危険（*risque professionnel*）の概念を根拠として、使用者の無過失責任を認め、②一般法排除の法理を導入し、定率性の原則（*principe du forfait*）により補償内容を画一的に定めたものの、③任意責任保険制度を活用するにとどまった、という三点である。

第一の特徴である使用者の無過失責任を認める根拠となったのは、「職業危険」の概念である⁽⁵⁾。これによれば、特定の職業を営む使用者は、その職業のもつ危険性の故に、当該職業から生じる危険の結果を負担すべきものとされた⁽⁶⁾。つまり、使用者は自らの *faute*（⁽⁷⁾）の有無にかかわらず、労災により生じた被用者の損害を填補する責任を課された。この結果、被用者は使用者の *faute* を立証する責任からも免れた⁽⁸⁾。こうして、一八九八年法は、適用範囲を建築業や採鉱採石業、あるいは動力機械を使用する事業等に限定しつつも、⁽⁹⁾「労働することにより、または労働を契機として」生じた災害を労働災害と定義した。⁽¹⁰⁾⁽¹¹⁾

このように、職業危険の概念により使用者の無過失責任を認める一方で、一八九八年法は民事責任の一般法の適用を排除した⁽¹²⁾。つまり、本法の適用をうける被用者は、民法典にもとづく損害賠償の請求を禁止されたのである。一般法と職業危険の二種類の責任を設けること、すなわち二種類の請求権を認めることは、労災をめぐる事情をより複雑にするというのが、主たる根拠であった⁽¹³⁾。こうして民事責任の一般法が排除された結果、使用者の負担すべき補償は、被用者の蒙った損害の一部にとどまった。つまり、賃金の喪失以外の精神的・財産的要素は、補償の算定にあたって考慮されないのである⁽¹⁴⁾。

この一般法排除の法理が使用者の負うべき責任の範囲を確定したとするならば、定率性の原則は、使用者に課される具体的な補償内容を規定した原則である。すなわち、治療や葬式に要する費用は、一定額支給される⁽¹⁵⁾。また、労働不能期間中の賃金補償は、休業補償金 (indemnité journalière) や年金 (rente, pension) によりなされる。これらは、当該被用者の年間賃金あるいは賃金日額に一定の比率を乗じて算定された⁽¹⁶⁾。

では、何故、定率性の原則が採用されたのか。それは、以下のような理由からであった。まず、そもそも被用者および使用者のどちらに *faute* が存するのか証明困難であり、仮りに被用者に *faute* が認められる場合、使用者に対して完全な損害の填補を課すことは公平の觀念に合致しない。さらに、定率性の原則を採用することによって、裁判所ごとに補償額が異なるという事態を回避できる、というのである⁽¹⁷⁾。但し例外として、労災が不可抗力や被用者の故意によって生じた場合には補償はなされず、許し難い有責行為 (*faute inexcusable*)⁽¹⁸⁾ の場合には補償金額の増減が行なわれた⁽¹⁹⁾。

このように、一八九八年法が一般法を排除し定率性の原則を採用したことは、第三の特徴である任意責任保険制度の活用と無関係ではない。すなわち、補償内容についての定率性の原則から、使用者は将来負担するであろう危険をあらかじめ計算できることになっ

た。そして、彼らは以前から存在する保険制度の利用によって、その危険を分散したのである⁽²¹⁾。しかし、それは保険制度の強制的な利用を意味するものではなかった。法案の審議過程では強制保険の採用も検討されたが、元老院の反対により任意保険制度を活用することとなった。これは、政府が強制保険制度の導入による国庫負担の増大に難色を示したことのほか、保険をかけるか否か、どのような形で保険をかけるかは使用者の自由な判断に委ねるべきである、という意見が元老院で大勢を占めた結果である⁽²³⁾。

このように任意保険制度が活用された結果、一八九八年法成立以後、フランスの労災補償制度は、多種多様な組織の活動に支えられることになった。すなわち、使用者達は労災の発生により生じる損害填補の責に備えて、様々な組織の利用や設立を通じて、危険の分散を図ったのである。多くの使用者は、独自の資金で補償をなさないところから、保険会社と契約を締結したり、共済組合 (*société d'assurance mutuelle*)⁽²⁵⁾ や保証組合 (*syndicat de garantie*)⁽²⁶⁾ の結成⁽²⁷⁾、あるいは全国災害保険金庫 (*caisse nationale d'assurance en cas d'accidents*)⁽²⁷⁾ への加入によって、労災補償制度に対処した。このような組織の併立状態は、強制保険制度を導入した一九四六年法の成立まで続いたのである。

また、任意保険制度のもとでは、保険に入るなどの対策を講じて

いない使用者が休業補償金等を支払えないとか、経営の悪化した保険会社が契約の履行をなしえないという事態が予想された。このため、労災被害者の補償を確保する種々の立法措置がとられた。まず、治療費、葬式費用及び休業補償金は、先取特権により保護された。⁽²⁸⁾ また、年金の支払を担保する機関として、保証基金 (fonds de garantie) が設立された。⁽²⁹⁾ この基金の財源は、本法の適用対象に属する企業が一定の分担金を提出することによって賄われ、全国老令年金金庫 (caisse nationale des retraites pour la vieillesse) が管理運営の任にあたった。⁽³¹⁾ したがって、使用者や保険会社等が年金を支払えない時には、この全国老令年金金庫がこれらの使用者等に代って、年金の支払を行なうものとされた。⁽³²⁾

これまで述べてきたことを要約するならば、一八九八年法は、使用者の無過失責任を認め、任意保険制度のもとで、民事責任の一般法を排除しつつ労災被害者の損害を定率性の原則により填補する、というフランス労災補償制度の基本的枠組を形成したといえよう。

第二款 第二次世界大戦終了時までの立法の展開

一八九八年法が形成した枠組にそって、第二次世界大戦の終了まで、数多くの立法が成立した。⁽³³⁾

この期間に制定された諸立法を概観すると、労災補償制度の適用

範囲を拡大し補償内容を充実させた立法群と、労災補償給付の確実性を担保するため制定された立法群という二つの系譜に分類できよう。しかし、留意すべきは、この期間を通して、あくまでも任意保険制度が維持され続けたことである。すなわち、労災補償制度の運営主体は、数多くの保険会社や共済組合等であり、管理運営組織の一元化は実現しなかったのである。ここに、戦後改善されるべき問題点があった。

第一の系譜は、労災補償制度の適用対象となる業種及び補償内容を拡充するための立法群である。

一八九八年法はその適用範囲を特定の業種に限定していたため、それ以外の業種において発生した労災は、依然として民法により処理された。しかし、本法の制定当初から、動力機械⁽³⁴⁾による農業部門での災害の取扱いが問題となり、一八九九年六月三〇日法は動力機械により生じた農業労災について本法の適用を認めた。この法律を端緒に、一八九八年法の適用範囲は商業・林業・家事使用人等⁽³⁵⁾に漸次拡大された。⁽⁴⁰⁾

このような立法による適用範囲の拡大のほか、一八九八年法施行後形成された判例は、「労働をすることによりまたは労働を契機として」という文言を、次のように解釈し定式化した。すなわち、「労働をすることによりまたは労働を契機として生じた災害とは、労働

の時間および場所において生じた災害である」というものである。⁽⁴³⁾

他方、学説において、こうした判例の定式に理論的根拠を与えたのは、A・ルアストの提唱した統率危険 (risque d'autorité) の理論であつた。⁽⁴⁴⁾ この理論は、適用対象となる被用者、労災の範囲および使用者の補償責任を、雇用契約に特有の従属関係によって、統一的に説明しようとするものであつた。すなわち、使用者の労災補償責任は、雇用契約に基づく被用者に対する統率 (autorité)、換言すれば被用者の使用者に対する従属関係に求められる。したがって、使用者は、彼の雇用する被用者がその指揮監督のもとにある時に生じた災害について、労災補償の責を負うものとされたのである。

このような判例学説および立法の展開をうけて、労災補償制度の適用範囲は、一九三八年七月一日の法律により、さらに拡大された。⁽⁴⁵⁾ すなわち、この法律は、適用業種の限定を撤廃し、被害者の属する業種の如何を問うことなく雇用契約の存在だけを、制度適用の要件としたのである。

次に、補償対象の拡大に関する立法として重要なのは、一九一九年一〇月二五日の法律である。⁽⁴⁶⁾ 一八九八年法は、突発的な性格を有する事故、換言すれば客観的かつ明確に業務と受傷との因果関係を認識できる災害だけを補償の対象としていた。したがって、爆発等

の災害を伴わない職業性疾病は、労災補償の対象から除外されてゐた。⁽⁴⁷⁾ しかし、職業性疾病もまた業務と密接な因果関係ありとの認識のもと、補償措置立法化の機運が生じた。こうして、一九一九年法は、使用者が被用者に取扱ひの機会を与えている原材料を原因とし、当該職種にしか発生しえないような疾病を限定列举して職業病⁽⁴⁸⁾ とし、その罹患者に労災被害者に対するのと同様の給付を補償した。⁽⁴⁹⁾⁽⁵⁰⁾

第二の系譜に属するのは、労災補償給付、特に年金等の支払を確保するための諸措置を定めた立法群である。

一八九八年法は、第二三条から第二八条までの六ヶ条において、休業補償金や年金等の支払に関する保証 (garantie) の規定を設けていた。特に第二六条以下では、全国老令年金金庫の求償権行使、国家による規制監督および準備金や保証金について規定していた。しかし、これらの規定は概括的であつたため、より詳細な規定が、翌九九年二月二八日の三つのデクレにより定められた。⁽⁵¹⁾ これらのうち第二のデクレには、使用者と保険会社で締結される保険契約の内容を規制するため、契約内容の行政庁への通知義務や失効条項などの特約を禁止する規定が盛り込まれた。⁽⁵²⁾

また、同九九年五月二四日の法律は、全国災害保険金庫の業務として労災補償給付の取扱ひを認めた。⁽⁵³⁾ この結果、保険会社と契約を

締結しなかったり、共済組合等に参加しない使用者は、当該金庫を通じて労災補償責任を履行しうようになった。⁽⁵⁶⁾

さらに、一九〇五年三月三十一日法は、年金に関する訴訟について重要な改正を行なった。⁽⁵⁷⁾ すなわち、この法律によって、被害者は直接保険会社に保険金を請求できることになった。それ以前は、被害者は使用者に年金の給付を請求しなければならなかった。

また、保険会社や共済組合等の活動に対しては、保証基金の運営や労働大臣の承認等を通じて、規制監督が行なわれた。前述した一八九九年のデクレや一九〇五年法のほか、多数の法律が、その根拠法令となった。⁽⁵⁸⁾⁽⁵⁹⁾

さらに、これまで述べてきた二つの系譜のいずれにも分類できない立法として、労災により身体障害者となった人に対する職業訓練に関する立法や、戦争による身体障害者が労災により労働不能の程度をさらに増悪した場合の補償に関する立法等がある。⁽⁶⁰⁾

以上のように、戦前における労災補償法制は、一八九八年法により制度の枠組を与えられた。その後、人的適用範囲は漸次拡大され、一九三八年法により、労働契約の存在だけを要件とする労災補償が認められるに至った。また、補償対象については、一九一九年法が限定列挙ではあるが、職業性疾病を職業病とした。けれども、ここで注目すべきは、一八九八年法の設定した①一般法排除の原理

および定率性の原則、②任意保険制度の採用、という枠組が維持され続けたことである。そして、労災補償制度の実際の運用は、使用者を中心とする人々に委ねられた。それは、具体的には、保険会社との契約をはじめとする様々な組織の利用・設立を通じて、実施されたのであった。しかし、このような様々な組織の併存による制度運営の非効率性が、ラロックプランにおける批判の対象となつたのである。

(1) 一九四六年一〇月三〇日の「労働災害および職業病の予防および補償に関する法律」によるまで、労災補償責任は任意保険制度により個々の使用者に課せられていた。したがって、本節の表題を労災補償とする。

(2) Loi du 9 avril 1898 concernant les responsabilités des accidents dont les ouvriers sont victimes dans leur travail, D. P. 1898, 4. 49 et suiv.

(3) A. Rouast et M. Givord, Traité du droit des accidents du travail et des maladies professionnelles, Dalloz, 1934, n° 1.

(4) A. Rouast et M. Givord, op. cit., n° 2. 邦語文献では、山口俊夫「社会法と民事責任」とくに社会法による民事責任排除の意義について『日仏法学』四号（一九六七年）。また、一八八四年に成立したドイツの災害保険法をはじめとする各国の影響も見逃せない。

- (5) 危険説または危険惹起説ともいわれる。この概念は *Salicelles, Joserand* 等の主張した学説であった。これについては、岡松参太郎『無過失損害賠償責任論』(有斐閣、一九五三年)五〇八頁以下、石本雅男『民事責任の研究』(日本評論社、昭和二十三年)一一三頁以下、および *A. Rouast et M. Givord, op. cit., n° 15, 16, 17* 参照。なお、労災補償制度の変遷については、保原喜志夫「フランスの労災補償」、『労働法学研究会報』一三三六号二九頁以下、岩村正彦「労災補償と損害賠償——イギリス法とフランス法の考察——」、『法学協会雑誌』一〇〇巻七号一二〇七頁以下参照。尚、岩村前掲論文は、その後東大出版会より『労災補償と損害賠償 イギリス法・フランス法との比較法的考察』として刊行された。本稿では、前掲論文により注の引用を行なった。
- (6) 使用者が負うべき「危険」として、職業危険が把握されている点を留意すべきである。この点について、保原喜志夫、前掲論文『労働法学研究会報』一三三六号三一頁参照。
- (7) *faute* については、「過失」とも訳されるが本稿では原語のまま使用する。野田良之「フランス民法における *faute* の概念」『我妻教授還暦記念論文集』(中)(有斐閣、一九五八年)一一〇頁以下。
- (8) 一八九八年法制定以前は、民法典第一三八二条に基づく過失責任主義が損害賠償の原則であった。このため、労災被害者たる被用者及びその遺族が使用者に損害賠償を請求するには、使用者(またはその被用者)の行為により災害が発生したこと、およびその行為につき使用者に過失があったことを、被用者側で主張立証しなければならなかった。
- (9) 適用範囲は、第一条において、(一)建築業、(二)各種の工場、(三)海上陸上運輸業、貨物取扱業、倉庫業、(四)採鉱採石業、(五)その他爆発物を製造または使用する事業、および人畜以外の動力機械を使用する事業に限定されていた。*D. P. 1898, 4, 49-50*。
- (10) 同じく第一条に規定されていた。原文は、*"par le fait du travail, ou à l'occasion du travail"*。
- (11) フランスにおける「災害」は、負傷や疾病を含んだ概念である。この災害の概念について、保原喜志夫、前掲論文(三)、一三四四号二五頁以下、および岩村正彦、前掲論文、一二七一頁注(二〇)参照。
- (12) 第二条一項。この点は現行法制においても変わっていない。わが国の労災法制と著しく異なる点である。ただし、第三者行為災害の場合は、例外として当該第三者に対して、民事責任の一般法による損害賠償を請求することができる(第七条)。一八九八年法のこの民事責任の一般法排除の原理については、岩村正彦、前掲論文、一二五〇頁から一二六三頁まで参照。
- (13) *D. P. 1898, 4, 50*。および岩村正彦、前掲論文、一二五二頁以下。
- (14) 前掲(12)参照。
- (15) 第四条および第一五条ないし第一七条。治療費や葬式に要する費用は治安判事が定める。葬式に要する費用の最高額は百フランであった。
- (16) 具体的には労働不能の程度に応じて、休業補償金と年金とが

区別される。休業補償金は、一時的な労働不能の場合に支払われる。補償金額は、当該被用者の賃金日額の二分の一に等しい額であり、災害発生後五日目から、傷病の完全な治癒あるいは症状の固定するまでの期間支払われる。

年金は、永久労働不能の場合に支払われ、完全労働不能（もはやいかなる労働にも従事しない状態）と一部労働不能（限られた範囲でしか労働できない状態）とで扱いを異にする。両者とも年間賃金を算定基礎とするも、前者はその三分の二、後者はその二分の一に相当する金額が支給される。さらに被害者死亡の場合にその遺族に支払われる年金は、年間賃金を算定の基礎とするが、それに乗ぜられる率は家族状況に応じて変化する。これらの規定は第三条による。D. P. 1898. 4. 67. et suiv.

- (17) A. Rouast et M. Givord, op. cit., n° 14, n° 160 et suiv.
- (18) 不可抗力 (force majeure) または偶発事象 (cas fortuit) による災害を労災から除外する規定は一八九八年法には存在しない。労働時間中に労働の場所で生じた災害であっても、不可抗力や偶発事象に因る場合、労災としない扱いは判例により確立された。A. Rouast et M. Givord, op. cit., n° 139 et suiv. これに関する判例の展開については、保原喜志夫「フランスにおける業務災害の概念」(一九六七年、労働省労基局労災管理課で印刷した冊子) 七五頁以下。

- (19) 許しがたい過失 (有泉亭監修『ヨーロッパの社会保障法—フランス共和国・ドイツ連邦共和国—』、許し難い有責行為(山口俊夫・前掲論文) などと訳されている。本稿では後者を用い

た。

- (20) 第二〇条。D. P. 1898. 4. 78 以下。

- (21) この当時、フランスでは既に私保険制度がかなり発達していたといわれる。A. Rouast et M. Givord, op. cit., n° 5.

- (22) D. P. 1898. 4. 82.

- (23) Ibid.: A. Rouast et M. Givord, op. cit., n° 483.

- (24) 使用者は被用者に支払っている賃金総額と当該企業における危険率から算定される保険料を保険会社を支払う。労災が生じた場合、保険会社は法律で定められた補償を被害者に支払う。

- (25) 使用者が複数集まって設立される。分担金 (cotisation) は災害の件数、規模及び支払われている賃金額によって算出される。

- (26) 利害関係を有する使用者が集まって設立する。共済組合と異なる点は、組合員である使用者達が連帯して年金を支払うことである。尚 (24) から (26) については E. Dolléans et G. Delhove, Histoire du travail en France, Donat Montchresien, 1955, p. 412-413.

- (27) この組織は、一八六八年七月一日法によって設立された。その後、一八九九年五月二十四日の法律による修正を受けて、労災補償給付の業務を取扱うようになった。

- (28) 第二三条。

- (29) 第二四条。死亡及び永久労働不能に対する年金の支払につき、使用者や保険会社等が支払不能に陥った時、この保証基金から年金が支払われた。

- (30) 第二十五条。保証基金設立のため、第一条に規定された適用対象企業は、それぞれ当該企業の支払う営業税 (patents) に百分の四を乗じた金額を保証基金に拠出する。
- (31) 第二十五条及び第二十六条。全国老令年金金庫は一八八六年七月二〇日法により設立されたものである。
- (32) さらに、保険会社、共済組合及び補償組合は國家の監督に服するものとされ、準備金 (Réserve) や保証金 (Cautionnement) の支払を義務づけられた (第二十七条)。
- (33) A. Rouast et M. Givord, op. cit., n° 6.
- (34) 実際には、第一条の次の文言の解釈が問題となった。"...ou dans laquelle il est fait usage d'une machine mue par une force autre que celle de l'homme ou des animaux,..."
- (35) D. P. 1898, 4. 63-65; A. Rouast et M. Givord, op. cit., n° 6, 37, 49 et suiv.
- (36) Loi du 30 juin 1899 concernant les accidents causés dans exploitations agricoles par l'emploi de machines mues par des moteurs inanimés.
- (37) 一九〇六年四月一二日法による。
- (38) 一九一四年七月一五日法による。
- (39) 一九二三年八月二日法による。この法律は召使い、家政婦のような家事使用人のほか、門番、ボーイラーマンおよび植木屋をも対象とした。
- (40) さらに、一九〇七年七月一八日の法律は、これらの立法の適用を受けない業種の使用者にも労災補償制度への任意加入を認めた。
- (41) たとえば、Civ. 31 déc. 1917, D. P. 1920, I. 81.
- (42) この点については、保原喜志夫、前掲論文(一)、一三四四号二八頁参照。
- (43) 権力危険とも訳される。A. Rouast, Le risque professionnelles et la jurisprudence française, Mélanges Génys, Tome III, Librairie Edoard Duchemin, 1977, p. 228; A. Rouast et M. Givord, op. cit., n° 19.
- (44) 統率危険論をめぐる学説の対立につき、岩村正彦、前掲論文『法学協会雑誌』一〇〇巻八号一三八〇頁以下が詳しい。
- (45) この法律は一八九八年法の適用領域が拡大されることによって生じた被災被用者の職業活動の内容如何という問題を立法により解決したほか、補償の定額制等についても改善を行なった。E. Dolléans et G. Dehove, op. cit., p. 417-418. 岩村正彦、前掲論文『法学協会雑誌』一〇〇巻八号一三九四頁以下参照。
- (46) Loi du 25 oct. 1919 étendant aux maladies d'origine professionnelle la loi du 9 avril 1898 sur les accidents du travail.
- (47) 身体内部で発生するため、業務との因果関係の認定が困難であった。その原因として、発病に長期間を要し時期を特定しえないこと、原因が不確かであること、個人差の存在等があげられている。A. Rouast et M. Givord, op. cit., n° 143以下。

- (48) 一九一九年法第二条附属表。Ibid, p. 596 以下。
- (49) 職業性疾病については、その後一九三一年一月一日法により職業病とされる疾病の拡大等が行われた。
- (50) このほか、休業補償金を日曜・祭日にも支払うことを定めた一九〇五年三月三十一日法、第一次世界大戦後の生活費上昇に対応するため年金の算定方式を改善した一九二〇年八月五日法、年金受給者に一時手当を支給するための基金を設けた一九二二年七月一日法等により、補償内容の充実がはかられた。
- (51) 1^{er} décret du 28 fév. 1899 portant R. A. P. pour l'exécution de l'art. 26 de la loi du 9 avril 1898. 2^e décret portant R. A. P. pour l'exécution de l'art. 27 de la loi du 9 avril 1898. 3^e décret portant R. A. P. pour l'exécution de l'art. 28 de la loi du 9 avril 1898.
- (52) 2^e décret du 28 fév. 1899. 第11条1項1文。
- (53) Ibid, 第11条2項2文。
- (54) このデクレには、他に使用者が倒産した場合等に備える保証金(第二条から第六条)や、保険者自身が年金給付を行なう場合に設定される準備金(第七条)の規定がおかれた。保証金や準備金については、A. Rouast et M. Givord, op. cit., n° 527 以下参照。
- (55) D. P. 1899. 4. 40 以下参照。尚、各業種に適用される料率は、同年五月二五日のデクレによって定められた。D. P. 1899. 4. 43 以下参照。
- (56) もっとも、全国災害保険金庫を通じて担保されるのは、永久

労働不能と死亡に限られていた。

- (57) D. P. 1905. 4. 101 および J. J. Dupeyron, Droit de la sécurité sociale, 9^e édition, Dalloz, 1984, p. 43-44 参照。
- (58) この種の法律として、一九〇〇年七月四日、一九二二年二月一日および一九二六年四月三日の法律等があげられる。
- (59) このほか、保証基金を設立するための使用者の分担金支払義務(一八九八年法二五条)について、金額の算定基準が不明確、不公平であるとの批判を受けて、一九二二年二月三〇日法が定められた。この法律については、D. P. 1923. 4. 217 以下参照。
- (60) 一九三〇年五月一四日の法律。
- (61) 一九一六年一月二五日の法律等である。E. Gout, Le financement des lois sur la réparation des accidents du travail, Fascicule XXIV, Droit social déc. 1944, p. 10 参照。

第二節 社会保険

第一款 一九一〇年四月五日法の成立

二〇世紀初頭まで、疾病、⁽¹⁾ 廃疾、老令および死亡といういわゆる身体的危険(risques physiques)に対する補償手段としては、一八九八年法による労災補償を除けば、救済政策の一環として実施され

ていた公的援助 (assistance publique)⁽²⁾、相互扶助組織たる共済組合 (mutualité)⁽³⁾、そして一部の資産家や使用者が自発的に行なっていた慈善事業 (bienfaisance) があるにすぎなかった。⁽⁴⁾ しかも、公的援助は恒常的な財源不足に悩まされていた。⁽⁵⁾ 他方、隠れた労働組合的組織として長年にわたり政府の弾圧を受けてきた共済組合は、最も補償を必要とする人々を結集させるには至っていない。⁽⁶⁾ なぜなら、これらの人々は、低所得のために組合費の納入すら困難であり、共済組合に加入できなかったからである。

このように、共済組合や一部の使用者達の活動は、多くの人々を対象とするものではなかった。しかし、これらの活動は、生産力の向上に伴う新たな負担を受け入れる能力が、産業界に備わってきたことを示すものと考えられるようになった。⁽⁸⁾ また同時に、これらの活動を法律によって補強する必要があると考えられるようになった。⁽⁹⁾ こうして、身体的危険に対する社会保険立法の制定が求められるようになったのである。

この結果成立したのが、一九一〇年四月五日の「労働者農民年金保険法」である。⁽¹⁰⁾ この法律は、保険事故を老令と廃疾とに限定していたものの、フランスにおいて強制保険制度を採用した最初の立法であった。けれども、規定の不備等に起因して、その目的を十分に達せられなかった。その理由については後述することとして、ま

ず、本法の概要を説明しよう。

被保険者とされるのは、商工業・農業被用者のほか、自由業者や家内労働者および文・軍官年金制度に属していない国家公務員や県市町村職員等であり、性別は問われなかった。これらのうち、強制加入の対象とされるのは年間所得三千フラン以下の者であり、それ以上の者は任意保険制度の対象となった。⁽¹³⁾

次に、年金の財源は、労使の負担する保険料と国庫負担との三者から構成される。⁽¹⁴⁾ 保険料は、強制保険の被保険者の場合、年間男性九フラン女性六フランとされ、労使同額負担の原則により使用者も同額の拠出を行なうものとされた。⁽¹⁵⁾ そして、国庫は具体的には終身手当 (allocation viagère) を負担した。⁽¹⁶⁾ また、保険料財源の財政運用方式は積立方式とされた。⁽¹⁷⁾ したがって、老令年金は二つの費目つまり保険料の積立金と終身手当とで構成された。

ところで、保険料の支払は、被保険者に交付される証明書を通じて行なわれた。⁽¹⁸⁾ 被保険者たる被用者の提示した証明書に、使用者が印紙を貼付することにより、労使双方の保険料の支払を証明するシステムである。もっとも、保険料の支払形式は二通りあった。使用者が後述する管理運営組織に支払う場合と被保険者本人が直接支払う形式とである。⁽¹⁹⁾ 前者の場合は、印紙の貼付により使用者が被用者の賃金から保険料相当額を天引きする。後者の場合には、使用者の

保険料は印紙の貼付により支払われるのである。

そして、老令年金の受給開始年令は、原則として六五才からであり、年金額は男性四百フラン女性二七〇フランとされた。⁽²⁰⁾この金額には終身手当六〇フランが含まれている。しかし、被保険者の申請により五五才から減額年金の受給が可能であった。⁽²¹⁾

また、制度の管理運営にあたるのは、全国老令年金金庫や共済組合等六種類の組織であった。⁽²²⁾そして、強制的に被保険者とされる人々は、その自由な意思により加入すべき管理運営組織を選択することができた。⁽²⁴⁾ここで留意すべきことは、まず国家が管理運営の主体とはならなかったことであり、さらに多数の組織が併存したことがある。審議過程においては、統一的な管理運営を実施するための中央組織の設立も検討された。しかし、監督権限の行使や財源の確保等の観点から、新たな組織を設立するまでもないとされた。このため、既存の組織が管理運営組織として活用されることになった。これと関連して、被保険者の加入すべき管理運営組織の決定については、被保険者の自由な選択に委ねることとされた。

以上が一九一〇年法の概要である。しかし、一九一〇年法は、その目的を十分に達成することができなかったことに注目すべきである。すなわち、加入被保険者数が最高に達した一九一三年でさえ、強制保険制度に加入していた者は加入対象者の四〇%にすぎなかつ

たのである。⁽²⁵⁾

それは、次のような理由に求められよう。本法の保険料徴収システムは、保険料支払のための「証明書の提示」という被用者の協力を不可欠なものとしていた。しかし、被用者側は審議過程からすでに、保険料の賃金からの源泉徴収に強い難色を示していた。これに加えて、年金額が老後の生活を保障するには低額であったことから、証明書の提示を拒否する被用者が多かった。しかも、これに対する制裁規定が立法上欠如していた。⁽²⁶⁾さらに、使用者の保険料徴収をめぐる争われた事件で、破産院は、「被用者が証明書の提示を拒否している以上、その意思に反して保険料を賃金から源泉徴収する権利は使用者にない」と判示した。⁽²⁷⁾

このような規定の不十分さおよび未成熟性の故に、一九一〇年法の強制保険制度は、被保険者すなわち被用者の証明書の提示拒否により、実質的には任意保険制度としてしか機能しなかったのである。

第二款 一九二八年法の基本的特徴と反対運動の展開

老令・廃疾のみを対象とした一九一〇年法の失敗の経験から、すべての身体的危険を包括的に対象とし、強制保険としての実質を備えた社会保険制度の確立が望まれるようになった。⁽²⁸⁾特に第一次世界

大戦後、それまでドイツ社会保険制度の適用を受けていたアルザス・ロレーヌ地方がフランスに併合されたこと⁽²⁹⁾によって、社会保険の立法化が促進された⁽³⁰⁾。このような状況において、一九二八年四月五日の社会保険法が成立した⁽³¹⁾。一九二八年法の計画案は、アルザス・ロレーヌ地方の高等弁務官でドイツの社会保険制度に精通していたミルラン (Alexandre Millerand) 内閣のもとで作成された⁽³²⁾。

一九二八年法の基本的特徴は、強制保険の採用、保険の統一、財源の三者負担および共済の性格の四点であった⁽³³⁾。すなわち、年間所得一万八千フラン以下の被用者はすべて強制的に被保険者とされ⁽³⁴⁾、疾病・廃疾・老令・死亡等が保険事故とされた⁽³⁵⁾。そして、保険料は、一括して単一の組織に支払うものとされ、この組織が社会保険の財政・管理運営にあたるものとされた。さらに、保険料の算定基礎となる賃金の上限額を一万五千フランとし、当該被保険者の賃金の五%ずつを労使同額で負担し⁽³⁷⁾、国家は、一九一〇年法の適用対象者に対する年金給付の支払いのほか、管理费用等を負担するものとされた⁽³⁸⁾。

これらの基本的特徴のうち、最も注目には値するのは保険の統一という概念である。この概念には、身体的危険をそれぞれ保険事故として、これらを包括的に保障するということと、単一組織によって社会保険制度の管理運営を行なうという二重の意味が含まれてい

た。活発な議論の対象となったのは、後者の単一組織による管理運営についてであった⁽³⁹⁾。もっとも、当初の政府案は、全国を二五の地方に分割して地方金庫を設置し、当該地方の社会保険に関する管理運営業務をこの地方金庫に集中させるというものであった⁽⁴⁰⁾。この構想は保険技術の前提となる大数の法則を成立させるために、多数の被保険者集団からなる組織を設立する必要から生じたものである⁽⁴¹⁾。しかし実際には、各県にひとつ県金庫を設置する一県一金庫主義が採用された⁽⁴²⁾。これは、当初の政府案が、金庫設立の自由を認めるべしとする元老院において、修正されたためである。この結果、被保険者は原則として労働の場所を管轄する県金庫に、使用者の届出により加入するものとされた⁽⁴³⁾。

こうした特徴をもつ一九二八年法は、当初一九三〇年二月五日から施行される予定であった⁽⁴⁴⁾。しかし、一九二八年法が審署された後、各界から活発な反対運動が展開された⁽⁴⁵⁾。それは、既得権の擁護や保険料負担に対する不満等を理由とする。

既得権擁護の立場から反対運動を展開したのは、医師および共済組合の人々であった。保険診療において主要な役割を担う医師達は、一九二八年法による医療保険の導入により、診療・処方等の自由等医療活動が制約され、診療報酬の取り決め、医師の供給等に参画してきた医師会の影響力が低下することを危惧した⁽⁴⁶⁾。また、共済組

合主義者は、共済組合にも社会保険金庫の設立を許可するよう主張した。⁽⁴⁷⁾さらに、農業部門の使用者達は、小規模経営者が多数を占めること、商工業と比べて生産性の低いこと、所得が作況に応じて変化すること等を理由に農業部門のための特別規定を設けるよう主張した。⁽⁴⁸⁾他方、商工業部門の使用者達は、保険料の負担が生産原価の上昇を惹起して、国際競争力の低下をもたらすと主張した。そして、国際競争力の低下は結果的に被用者の利益をも損なうという。同時に彼らは、集团的・公的・強制的な社会保険制度が個別的・私的・自発的な援助 (assistance) の精神に逆行するとも主張した。この主張は、社会保険制度の出現により、援助を行なっている使用者が道義上の優越的地位を失なうことに基づくものであった。⁽⁴⁹⁾また、教会は教育の自由と同様に、社会保険金庫の自由な設立を認めるよう主張した。⁽⁵⁰⁾

その上、すべての労働者が一九二八年法に好意的であったわけではない。特に、統一労働総同盟 (C. G. T. U.) は保険料の負担が最終的に全額被保険者たる労働者にしわよせされること、保険料の蓄積がフランス帝国主義の助長に寄与すること、失業保険を備えていないこと等を理由に、一九二八年法を激しく攻撃した。⁽⁵¹⁾

一九二八年法は、翌一九二九年四月五日の施行規則によって適用条件等の細目を明確にした後、一九三〇年二月五日から施行される予定

であった。しかし、このような反対運動の盛り上りと一九三〇年一月一七日に出された通達 (circulaire) の不備により、同年二月七日になって、本法の施行は同年七月一日に延期された。この間、一九二八年法の修正について審議がなされ、一九三〇年四月三〇日法が成立した。⁽⁵²⁾こうして、一九二八年法は実際に施行されることなく一九三〇年法にとって代られたのである。

一九二八年法の迎ったこのような経緯の背景には、一九二八年法が選挙を目前にして十分な審議を経ることなく可決されたということのほか、次のような事情が存在したと考えられる。まず財政問題として、身体的危険を包括的に対象とする社会保険制度の導入により、保険料の負担が労使双方に過重なものと考えられたこと、第二に社会保険の制度化について、使用者の主張に端的にあらわれているように、身体的危険に対する措置は法律による制度化ではなく、社会内部での自発的な努力で解決すべきであるという考え方が根強かったこと、第三に管理運営組織に関連して、当時すでに社会保険制度類似の機能を果たしていた共済組合が、一九二八年法施行による存立基盤の喪失を危惧して、金庫設立の自由・金庫選択の自由を強く主張したことがあげられよう。こうした三つの事情を背景として広汎な反対運動が展開され、その結果として一九三〇年四月三〇日法が新たに制定されたのである。

第三款 一九三〇年四月三〇日法の成立⁽⁵⁴⁾

こうして成立した一九三〇年法も制度の大枠においては、一九二八年法と異なるところはなかった。すなわち、この一九三〇年法も年間所得一万五千フラン以下の全労働者を強制的に被保険者と⁽⁵⁵⁾し、財源について労使同額の保険料に加えて国家の補助金からなる三者負担方式を採用し、⁽⁵⁶⁾保険事故に対しても疾病・出産・障害・老令・死亡のほか家族扶養、⁽⁶²⁾失業者に対する規定を設けている。しかし、一九三〇年法では商工業被用者の制度とは別に、農業部門の人々を対象とする特別の制度が設けられた。⁽⁶⁴⁾さらに、保険料の算定方法に関して、一九二八年法では定率保険料方式であったものを、一九三〇年法では年間所得を五つの段階に分類し各階層別に定額の保険料を徴収する方式を採用した。⁽⁶⁵⁾また、財源調達方式について各身体的危険の性格に応じて賦課方式 (system de la répartition)⁽⁶⁶⁾と積立方式 (system de la capitalisation) とに二分し、疾病・出産・死亡には前者を、廃疾・老令には後者の積立方式を採用することにした。⁽⁶⁷⁾というのは、疾病保険等については、概ね各年度の出費に著しい変化が予想されないからである。他方、賦課方式では、大量の失業者の発生や国庫補助金の削減により、保険料総額が変動しやすい。このため、老令保険等に賦課方式を採用すると年金の給付額が年ごとに变化する可能性もある。そこで、老令保険と廃疾保険

には、積立方式が採用された。この積立方式は、保険料の積立金とその利子とによって年金給付を行なうものである。

このような変更のほか、一九二八年法との比較を通じて一九三〇年法を特徴づける注目すべき点は、金庫設立の自由の承認と国家予算の大幅な介入を認めたことである。

一九三〇年法の第一の特徴である金庫の自由な設立を承認したことは、農業部門の切り離し・財源調達方式の二本立の採用とともに、一九二八年法の基本的特徴であった保険の統一という意図を放棄するものであった。この原則の承認は、ひとつには被保険者の金庫選択の自由の侵害、他方にはそれまでイニシアティブをとり続けてきた使用者や共済組合等の利益の侵害という主張が、いかに激しいものであったかを物語るものである。このため、一九二八年法において各県の被保険者を強制的に加入させるものと規定された県金庫の機能は一変した。すなわち、一九三〇年法は共済組合、労働組合、教会および使用者団体が金庫を設立することを認め、これらの金庫は類似金庫 (caisses d'affinité) と呼ばれた。被保険者はその選択によって、これらの類似金庫のいずれかに加入することができた。そして、類似金庫のいずれにも加入しなかった被保険者のみが県金庫に加入するものとされた。⁽⁷⁰⁾つまり、県金庫は被保険者が金庫選択の自由を行使しなかった場合の受け皿としての機能だけを果

すことになったのである。さらに、類似金庫の業務管轄地域はひとつの県に限定されたため、多くの県において県金庫との間に業務の競合関係が生じた。また、県金庫は疾病、出産および死亡に関する業務のみを行なうと定められていた。このため、廃疾と老令という保険事故について、類似金庫に未登録の被保険者の受け皿となったのは、全国老令年金金庫であった。⁽¹²⁾このように、金庫設立の自由の承認、換言すれば被保険者の金庫選択の自由の承認は、各種金庫の併存状態を作り出し、社会保険制度の全体構造を非常に複雑なものとした。しかも、金庫選択の自由は広汎でかつ激しい反対運動の結果として承認されたものにもかかわらず、被保険者の半数が県金庫に加入したのである。これは、被保険者のうち過半数の者が金庫選択の自由を行使しなかったこと、あるいは県金庫を選択したことを意味する。この理由は明らかではないけれども、一般の被保険者にとって金庫を自由に選択するメリットが、金庫選択の自由を主張する人々がいうほどにはなかったと考えられる。このことは、金庫選択の自由を認めた一九三〇年法の制度趣旨が十分に生かされなかったことを示唆している。このようにみると、かえって、一九三〇年法は、諸金庫の競合による人件費の重複、事務手続の錯綜化および保険技術上の効率の低下等、将来に解決しなければならぬ多くの問題を残すことになった。

第二に、一九三〇年法を特徴づけるのは、国家の社会保険財源への支出が大幅に増大したことである。財源を労使および国家による三者の負担とする点で、一九三〇年法は二八年法と軌を一にする。

しかし、一九二八年法では、保険の性格を維持し国家の負担を極力軽減しようという意図から、国家の負担割合は保険料収入の三十四％に制限された。⁽¹³⁾これに対して一九三〇年法では、国際競争力の低下を導かないよう、また法の受け入れを容易にするという理由から、保険料額は階層別定額制により決定されることとなった。この保険料額は各階層の基礎賃金額のおよそ八％に相当するものであった。但し、保険料負担の労使折半原則はここでも維持されている。

この結果、労使の保険料負担は一九二八年法に比べ軽減されたが、それに対応して国庫負担が増大することになった。この国庫負担金は制度運営に関する費用にあてられたほか、一九一〇年法適用対象者の年金額引き上げのために五億四千万フラン、また二八年法では予定されていなかった農業部門への補助として四億九千万フランの支出が計上された。⁽¹⁴⁾この結果、国庫負担は一九一〇年法関係の五億四千万フランだけで、農業部門を含まない保険料収入の一六・五％あまりに相当するものとなった。

このような保険財源に対する国家の関与は、一九三五年七月一六日のデクレ・ロワをめぐって再び問題となった。このデクレ・ロワ

が、一九一〇年法による年金額引き上げのためそれまで支払われていた国庫負担金を、一億四千万フランに減額することにしたからである。⁽¹⁷⁾

しかし、ここで注目すべきは、保険財源の三者による負担（労使および国）を支持する人々もこのデクレ・ロワの措置を支持した点である。それは国庫負担の削減によって、社会保険の国営化の脅威が弱められ、将来において社会保険の財政および管理運営の自律性（*autonomie*）を強化することができるといふ判断からであった。

また、三者からなる財源構成の反対論者達も、社会保険の国営化を主張するものではなく、国民的連帯（*solidarité nationale*）に基づき社会保険制度の自律的運営を標榜する人々であったから、このデクレ・ロワの措置に異論はなかった。⁽¹⁸⁾さらに、この措置をめぐる議論で注目すべきことは、社会保険制度に国庫負担の導入を認める人々も、あくまで社会保険財政が自律的に運営できるまでの暫定的措置として、その導入を認めていたにすぎないことである。すなわち、国庫負担のあり方について相対立する立場の人々がともに、社会保険の国営化には反対し、究極的には自律的な社会保険制度の運営を標榜していたのである。そして、このような自律的な制度の運営という共通の目標は、後述のようにラロックプランにおける自律性の原則に具体化されることになったのである。

このように、一九三〇年法は、金庫設立の自由、すなわち金庫選択の自由の承認と国庫負担の増大とを特徴としつつ、ほとんどすべての身体的危険を対象とする社会保険制度を確立した。その後、国庫の負担割合は削減され、保険料の支払方式や財源調達方式等について修正が施されたけれども、制度の基本的枠組は第二次世界大戦が終了するまで変らなかった。しかし、戦前の社会保険法制は、①人的適用範囲が商工業被用者および農業被用者に限定されており、②金庫設立の自由を承認した結果、多種多様な管理組織を生み出した。ここに、ラロックプランによる改善の余地が残されていた。さらに注目すべきことは、国庫負担の削減を実施した一九三五年のデクレ・ロワをめぐる議論において、自律的な制度運営という点では、合意が形成されていたことである。すなわち、この段階ですでに、社会保険の国営化、換言すれば国家主導型の社会保険の制度運営が否定されていたことである。⁽¹⁹⁾

(1) ここでいう身体的危険（*risques physiques*）とは、所得の喪失または減少を惹起する危険のうち、労働能力の喪失の原因とするものを指す。J. J. Dupeyron, *op. cit.*, p. 9 参照。

(2) 一九五三年一月二九日のデクレにより、社会扶助（*aide sociale*）と呼ばれるようになった。公的援助から社会扶助に至るまでの歴史については、E. Alfandali, *Aide social Action sociale*, 12^e ed., Dalloz, 1977, n° 3-n° 7.

- (3) この時期の共済組合に関する邦語文献として、中上光夫「一九世紀末におけるフランスの共済組合」『三田学会雑誌』(一九七九年八月、十月)七二巻四号、五号。
- (4) 公的援助、共済組合および慈善事業の位置づけとしては、P. Durand, *La Politique contemporaine de sécurité sociale*, Dalloz, 1963, p. 28-49.
- (5) *Ibid.*, p. 51.
- (6) この点につき、中上光夫「前掲論文」第一章および第二章参照。
- (7) E. Dolléans et G. Dehove, *op. cit.*, p. 434.
- (8) 一九〇〇年法の提案理由の中で述べられている。D. P. 1910. 4. 53.
- (9) *Ibid.*
- (10) *Loi sur les retraites ouvrières et paysannes*, D. P. 1910. 4. 49 以下。略称を R. O. P. 法とす。
- (11) 第一条。D. P. 1910. 4. 58.
- (12) *Ibid.*
- (13) 第三六条。D. P. 1910. 4. 101.
任意加入の対象となるのは、小作農 (*métayers, fermier*)、農夫 (*cultivateur*)、職人 (*artisans*)、零細企業主 (*petits patrons*) 等のほか、年間所得三千フラン以上五千フラン未満の被用者達である。
- (14) 第二条による。D. P. 1910. 4. 63.
- (15) *Ibid.*, p. 57.
- (16) 第四条による。高令労働者を生活困窮者に転化させてはならないという観点から、原則として、六〇フランの支払が予定された。D. P. 1910. 4. 73.
- (17) この財政運用方式の議論については、D. P. 1910. 4. 66 以下参照。積立方式 (*capitalisation*) とは、保険給付のためにあらかじめ保険料を積み立てておく方式をいう。
- (18) 第三条による。なお、証明書は無償で被用者に配付された(第三条二項)。
- (19) 使用者が管理運営組織に保険料の支払をする場合は、第三条三項に、後者の場合は同条六項に規定されていた。D. P. 1910. 4. 70.
- (20) 受給開始年令については、第五条による。年金額については、D. P. 1910. 4. 50.
- (21) 第五条二項による。この措置は、六五歳以前に職業活動から引退した者の生活保障のためにとられた措置である。D. P. 1910. 4. 76.
- (22) この組織は、一八五〇年六月一八日法により設立された。この組織の管理運営は労使代表と政府代表の三者からなる委員会のもとで、預金供託金庫 (*caisse des dépôts et consignations*) が行なった。D. P. 1910. 4. 88 参照。
- (23) 第一四条による。残りの四種類の組織は、県および地方老令年金金庫(三項)、使用者金庫(四項)、補償組合(五項)、職業組合(六項)である。全国老令年金金庫を除いた組織は、労働大臣の管轄下に置かれ、財源の監督規制は大蔵大臣が行なう。
- (24) 第一四条一項による。

- (25) E. Dolléans et G. Dehove, op. cit., p. 437.
- (26) 罰則規定としては保険料の納付を怠った場合、未納保険料と同額の罰金を課す規定が存在した(第二三条)。
- (27) Cass. Ch. civ., 11 décembre 1911, D. P. 1912. 1. 83.
- (28) D. P. 1929. 4. 169.
- (29) 一九一九年六月に締結されたヴェルサイユ条約による。
- (30) D. P. 1929. 4. 170; E. Dolléans et G. Dehove, op. cit., p. 437.
- (31) D. P. 1929. 4. 169 以下参照。
- (32) このため、本法はドイツ社会保険制度の影響を受けていたといわれる。H. Galant, Histoire politique de la Sécurité Sociale française 1945-1952, Librairie Almand Colin, 1966, p. 11.
- (33) 共済の性格については、共済組合運動の成果とされていたけれども、実際には見かけ上のものでしかなかったといわれる。D. P. 1931. 4. 100.
- (34) D. P. 1929. 4. 171.
- (35) 第一条二項による。
- (36) 第一条一項。本項では保険給付の対象となる危険として、身体的危険のほか、家族扶養と失業をあげている。
- (37) 第二条による。
- (38) D. P. 1929. 4. 172. 過渡的な給付として、一九一〇年法の適用対象者に対する年金給付の支払のほか、家族手当給付が予定されていた。
- (39) D. P. 1929. 4. 172.

- (40) Ibid.
- (41) Ibid.
- (42) 第二六条一項。組織形態等については、D. P. 1929. 4. 199 以下参照。
- (43) D. P. 1929. 4. 203. 尚、県金庫の中には被保険者数の十分でないものも存在することから、県金庫がいくつか集まって連合体を結成することが認められた(第二八条三項)。
- (44) 第七三条。
- (45) D. P. 1931. 4. 97; H. Galant, op. cit., p. 19 以下。
- (46) D. P. 1931. 4. 98; H. Galant, op. cit., p. 15-17; E. Dolléans et G. Dehove, op. cit., p. 439.
- (47) H. Galant, op. cit., p. 18.
- (48) D. P. 1931. 4. 97-98.
- (49) D. P. 1931. 4. 98-99; E. Dolléans et G. Dehove, op. cit., p. 438.
- (50) E. Dolléans et G. Dehove, op. cit., p. 439.
- (51) H. Galant, op. cit., p. 14; E. Dolléans et G. Dehove, op. cit., p. 439.
- (52) この間の経緯については、D. P. 1931. 4. 99.
- (53) E. Dolléans et G. Dehove, op. cit., p. 437.
- (54) Loi modifiant et complétant la loi du 5 avr. 1928 sur les assurances sociales, D. P. 1931. 4. 97 以下。
- (55) 第一条二項。強制保険は第一章(第一条から第二五条まで)で規定されており、小作人・職人・零細商工業主らに対する任

意加入保険については第三七条から第四三条までの第三章で規定されている。

(56) 第二条。D. P. 1931. 4. 100.

(57) 第四条から第八条。受給対象者は被保険者本人、その配偶者及び被保険者の扶養している一六歳以下の就業していない子供である。給付内容は現物給付たる医療給付のほか、被保険者が業務外の疾病により労働不能となった場合、一定の要件のもとに（第五条二項）支払われる傷病手当金があり、これは現金給付である。医療給付に対する患者側の一部負担金は金庫の責任料金表（tarif de responsabilité）の百分の一五と定められた（第四条五項）。疾病保険全般について、D. P. 1939. 4. 107-

111. 医師に対する診療報酬の歴史については、久塚純一「フランスにおける医療の社会化過程の一側面—慣習・近代市民法・医師組合運動・社会法と医師への謝礼—」『法政論集（北九州大学）』九卷二号八九頁、同「フランスにおける医療の社会化過程と医師の組織化」『法政論集（北九州大学）』一〇巻一・二合併号二二一頁。

(58) 第九条。受給対象者は被保険者たる女性か被保険者の妻。給付内容は現物給付と現金給付とに分かれ、後者は被保険者たる女性に限定して支給される賃金半額手当（indemnité de demi-salaire）と授乳料（primes d'allaitement）とからなる。D. P. 1931. 4. 112.

(59) 第一〇条から第十二条。本法第四条による疾病保険の給付期間満了後、或いは労災補償法の管理する以外の災害の場合には

その災害に起因する負傷の治癒の段階で、障害により労働を停止する以前の労働能力の三分の二以上を減ずる状態にある場合、原則として当該被保険者の平均年間所得の百分の四〇にあたる障害年金が支給される。D. P. 1931. 4. 113.

(60) 第一三条から第一八条。少なくとも三〇年間保険料を納付した被保険者に対して被保険者の平均年間賃金の百分の四〇を下回らない額の老令年金が支給される。これが原則であって、制度成熟までの過渡的措置も存在する。D. P. 1931. 4. 115.

(61) 第一九条。死亡保険は、被保険者が死亡した場合、遺族に対して被保険者の平均年間賃金の百分の二〇に相当する一時金を支給する。一時金の額は千フランを下回らず実質年間所得の三分の二を上回らない範囲で画定される。D. P. 1931. 4. 116.

(62) 第二〇条。この規定は、疾病保険における傷病手当金、障害保険、出産保険及び死亡保険における一時金を給付する際、被保険者が生後六週間以上一六歳未満の児童を扶養していれば、その人数に応じた一定額の給付の上乗せを行なう旨定めている。D. P. 1931. 4. 117.

(63) 第二一条から第二五条。失業保険すなわち失業に対する所得保障ではなく、失業期間中、被保険者の支払うべき保険料を保険者が肩代りして支払うというものである。厳格な要件が課せられる。D. P. 1931. 4. 118.

(64) この制度は、第六章（第七二条から第八四条）において規定されていた。

(65) 第二二条二項。前述した通り、年間所得一万五千フラン以下の

労働者が強制加入被保険者とされる訳だが、これらの人々をその所得に応じて五段階に分類した。

実質賃金(年額)		標準賃金口額		対比する被保険者(口、年額)	
				口額	年額
1.	1~2399	6		0.50	144
2.	2400~4499	12		1	288
3.	4500~5999	18		1.50	432
4.	6000~9499	24		2	576
5.	9500~	36		3.50	960

(単位：F. フリン)

出典 D. P. 1931. 4. 104.

- (66) pay-as-you-go とも言う。この方式は、受給者数から支給総額を計算し、その総額を拠出者数で割ることによって、拠出者一人あたりの拠出額を特定する方式である。
- (67) 身体的危険の性格に応じて財政方式を二分することになった議論について、D. P. 1931. 4. 120.
- (68) これらの団体が設立する金庫はそれぞれ共済組合金庫、労働金庫、家族金庫、職業金庫あるいは異職種間金庫と呼ばれる。労働金庫はフランス総同盟(C・G・T)に加盟している労働組合が設立したものである。
- (69) 労働大臣の承認を要するなどの設立要件については第二七条で規定されている。D. P. 1931 4. 119 et 121.
- (70) 第二六条五項。
- (71) 同条一項。

- (72) 同条五項。全国老今年金庫の果た役割について、D. P. 1931. 4. 122. 尚、県金庫と類似金庫の機能を調整し、社会保険全体を管理する機関として、一般補償金庫 (caisse générale de garantie) が設立された。これについては、D. P. 1931. 4. 123.

- (73) 各金庫の設立数及び各金庫に加入した者の推移を表にすると以下の通りである。

賦課方式初級金庫

	＜金庫数＞				＜加入者割合＞			
	1931 末	32	33	34	31	32	33	34
共済組合金庫	251	254	360	251	23.2	22.9	25.3	24.6
職業金庫等	325	324	313	299	7.4	7.1	7.3	7.3
家族金庫	77	77	76	77	6.7	7.0	7.7	7.7
労働金庫	57	57	56	58	3.0	3.4	3.7	3.9
県金庫	86	86	86	86	59.7	59.6	56.0	56.5
計	796	798	791	771	100.0	100.0	100.0	100.0

積立方式初級金庫＜1935年現在＞

全国老今年金庫：1
共済組合金庫：67
家族金庫：2
労働金庫：3
職業金庫：5
総計：78

出典・Statistics of the Working of the Social insurance

Act in France from 1932 to 1935, International Labour Review No. 6, 1937 p. 851-852.

第三節 家族手当

第一款 家族手当支払の慣行

フランスの家族手当制度⁽¹⁾は、その長い歴史と豊富な経験とによって、世界各国のこの種の制度の中でも最も充実した内容を備えており、現行の社会保障法制の三部門のひとつに数えられている。

家族手当制度の戦前における特徴は、民間企業での慣行を法律により追認する形で、その制度化がなされたことである。家族手当に関する立法は一九三二年にはじめて制定されたが、それは、当時かなりの使用者が加入していた補償金庫の枠組に則って、制度の拡大を図ろうとするものであった。

- 近代的な家族手当の起源は一九世紀末に求められる⁽²⁾。それは、一部の信心深い使用者達が扶養家族を有する被用者に賃金とは別枠の手当を自発的に支払っていたことに端を発する。低所得のうえ同一の職種にとどまる限り年功による賃金の上昇を望めない被用者にとって、被扶養者の増加は生活水準の低下をもたらしからである。けれども、この手当の支払原資は結局生産原価に加重され、当該企業は企業間競争において不利な立場に立たされた。このため、これらの使用者は家族手当の意義を認めるものの、その支払を回避するため独身者や扶養家族の少ない労働者を採用するようになった⁽³⁾。また、たとえ労働者が家族手当を受けたとしても、受給者の範囲や手
- (74) D. P. 1929. 4. 172. 及び D. P. 1931. 4. 100.
- (75) D. P. 1931. 4. 100.
- (76) Décret-loi réduisant la contribution de l'Etat à la caisse de garantie des assurances sociales, D. P. 1935. 4. 181. このデクレ・ロワは、一九三〇年法を修正した一九三五年一月二八日および同月三〇日のデクレ・ロワ (D. P. 1935. 4. 492 以下および 504 以下参照) に先立って成立したものである。これら二つのデクレ・ロワは、被保険者の金庫に対する登録・加入要件の緩和、保険料支払方式の印紙による支払から現金郵便振替による支払への変更、行政組織の整理および任意保険の廃止等を定めていた。
- (77) 第一条による。この措置は、一九一〇年法適用対象者の急速な減少に対応する。
- (78) このような議論は、一九二八年法以来労働省アクチュアリーと会計検査院のアクチュアリーとの間で、活発な議論の対象となっていた。これらの議論については E. Antonelli, Trente-trois ans de la sécurité sociales en France, Paris, Montpellier, p. 42 以下参照。
- (79) 前述した一九三五年一月二八日及び三〇日のデクレ・ロワによる。
- (80) 年金制度の財政方式は、一九四二年一月六日の法律によって積立方式から賦課方式へと移行した。

当額の決定は使用者の裁量に委ねられていた。それ故、扶養家族を有する労働者の生活は依然不安定なものであった。

しかし、第一次世界大戦中、家族手当は労働力確保のために支払われるようになり、一部の地域では手当支払の有無による企業間競争を解消するための地方協定や同一業種間協定(Ententes régionales au professionnelles)が結ばれた。けれども、これらの協定はすべての企業を結集するものではなく、また企業間競争の緩和に有効に機能するものでもなかった。

その後、家族手当を支払う慣行は、エミール・ロマネの設立した家族手当補償金庫(Caisse de compensation des allocations familiales⁽⁹⁾)によって、飛躍的に普及するようになった。この補償金庫は、複数の使用者が各企業の支払賃金や労働者数に応じて算出される金額を拠出して設立された。このため、各企業独自に家族手当を支払うよりも、企業の負担は均等化されることになった。そして、補償金庫は直接、加入企業の受給対象者に家族手当を支払ったのである。こうして、補償金庫は企業間競争の緩和・企業負担の平準化を可能とし、年ごとに金庫数・加入企業数は増加していった。⁽¹⁰⁾

このような民間企業における普及とともに、政府も公務員等に対する家族手当の支払を積極的に推進した。⁽⁸⁾この結果、一九三一年には二三〇の金庫に三万近くの企業が加入し、適用労働者は一八五万

人に達し、手当の支払額は三億八千万フランにのぼった。⁽⁹⁾

第二款 一九三二年三月一日法の成立とその特徴

家族手当給付をより確実なものとするための立法化の動きは、一九二〇年からみられた。しかし、家族手当を賃金の一部とみるか使用者の恩恵措置とみるかで対立があり、ようやく一九三二年三月一日に法律が成立した。⁽¹¹⁾

この一九三二年法が成立した背景には、概ね次の三点の事情が存在したといわれている。まず第一には、家族手当受給者の増加による他の被用者との不平等の顕在化があげられる。⁽¹²⁾従来、賃金は被用者個人のなす労働の対価であるといわれていた。したがって、被用者が独身者であろうと妻帯者や子どものものであろうと同一内容の労働をしている限り、同一労働同一賃金の原則が貫かれる。しかし、各労働者の扶養する家族状況を考慮しながら賃金とそれに基づく生活費の関係をみると、この原則は、扶養家族を抱える労働者に独身労働者よりも実質的に低い水準の生活を強いることになる。家族手当は、まさにこの扶養家族の増加に伴う生活水準の低下を緩和する目的のもとに支払われるようになったものである。そして、補償金庫の設立による家族手当制度の普及は、一定程度この同一労働同一賃金の原則が生み出す生活水準の低下を是正する役割を果た

したのである。しかしその一方で、依然として家族手当の利益を受けていない者と家族手当受給者との格差が存在した。補償金庫の設立が、使用者の自由意思に委ねられていたからである。ここに、こうした格差を是正し、家族手当をすべての被用者に一律に支給するため、立法による解決を図る必要性が生じたのである。

このような家族手当の受給者を拡大しようとする要請は、人口問題からの要請でもあった。これが第二の事情である。⁽¹³⁾当時のフランスは低出産率国のひとつに数えられ、人口の先細りが危惧されていた。このような人口の減少傾向は、労働人口の減少を招くなど国家の基盤をゆるがすものと考えられ、何らかの対策が必要とされた。このような状況にあって、低出産率の原因のひとつに不十分な賃金による出産の抑制があげられていた。このため、賃金を補なう家族手当の受給者の拡大が出産の抑制に歯止めをかけるものと期待されたのである。これに加え統計上、補償金庫の加入者とフランス国民全体とでは出生率・一才児までの死亡率ともに、補償金庫加入者の方が良好な成績であった。⁽¹⁴⁾このような事実から、家族手当受給者を全労働者に拡大することが、出産や人口の増加に寄与するものと考えられたのである。

第三の事情は、企業間競争の緩和を徹底するため、立法の制定が望まれたことである。⁽¹⁵⁾補償金庫の増加傾向は、一九二八年以降頭打

ちの状態であった。⁽¹⁶⁾これは、使用者の自発的な努力に基づく家族手当を支払う慣行がもはや限界に達したことを示している。そこで、各企業の負担を立法の制定により平準化すること、すなわちすべての使用者に家族手当の支払を課することによって、家族手当の受給対象者を拡大しようとしたのである。

このような事情を背景として、一九三二年法は、商工業、農業及び自由業において、年令・性別を問わず、労働者 (*ouvriers ou employés*) を常時雇用する使用者に対して、補償金庫への加入を義務つけた。⁽¹⁷⁾そして、フランスに居住する一六才までの子供を扶養する労働者は、県ごとに労働大臣の定める家族手当を支給されることになった。⁽¹⁸⁾けれども、補償金庫を設立し管理運営するのはあくまでも使用者団体であり、⁽¹⁹⁾家族手当の財源すなわち拠出金 (*cotisation*) を負担するのは、使用者のみであった。ただし、使用者の属する業種や地方により拠出金の負担能力に差異があるため、法律の施行期日を弾力的に定めるといふ措置がとられた。⁽²⁰⁾

また、家族手当の法的性格に関する議論は、本法の制定で一応の結着をみた。すなわち、家族手当は、三二年法により労働法典第一編第三章(「賃金」)に挿入された。そして、使用者は拠出金の支払を罰則により強制され、家族手当は賃金を補足するもの (*un complément de salaire*) とされた。⁽²¹⁾このように、家族手当を賃金の補

足とする立場は、労災年金の算定基礎に家族手当を含めるか否かが争われた事件で、以前から破産院の採用していた見解と軌を一にするものであった。⁽²²⁾

第三款 家族手当法典の制定と家族手当の変質

一九三二年法の制定により、家族手当制度は著しい進歩を遂げた。しかし、それは費用負担の問題から使用者や自営業者等をも対象とするものではなかった点に、なお改善の余地を残していた。

家族手当制度は、一九三九年に一大転機を迎えた。家族法典(Code de la famille)の制定である。⁽²³⁾一九三五年に至り、三二年法の時にもその低下傾向を指摘されていたフランス国民の出生者数が遂に死亡者数をも下回り、総人口の減少という事態が生じた。⁽²⁴⁾このような総人口の減少傾向をくい止め、出生率を上昇させることが意図された。さらに、この時期は、前年にナチスドイツがオーストリアを併合し戦争突入の緊張が高まった時であり、国内体制の再編という意味からも家族政策・家族手当制度の充実が希求されたのである。⁽²⁵⁾こうした背景のもと、一九三九年二月に人口問題高等委員会(Haut-Comité de la population)が設置され、その調査・研究に基づき一九三九年七月二九日のデクレ・ロワすなわち家族法典が制定された。

この家族法典の家族手当制度に関連する第一の特徴は、家族手当の受給対象者をすべての就業者に拡大したことである。家族法典第一〇条は、すでに受給対象者となっている商工業被用者に加えて、「……商工業、自由業、農業部門における使用者・自営業者および小作農等、その生計を職業活動から得ているすべての人」に家族手当の給付を認めた。⁽²⁶⁾それまで、家族手当はあくまで賃金を補足するものと扱えられており、家族手当制度は雇用契約を媒介とする労働者保護政策の一環とされていた。しかし、すべての就業者を適用対象とする家族法典の制定は、家族手当制度の基本的性格を変えた。使用者自身や自営業者をも適用対象とすることにより、家族手当は必ずしも賃金、すなわち労働契約を媒介としなくなったからである。換言すれば、家族法典の制定は、家族手当制度の「一般化」(généralisation)へ一歩前進したといえる。こうした家族手当の被用者以外の人々への適用拡大は、その後も続けられた。第二次世界大戦が終了するまでの間、家族手当は、一時的な失業者や出産のため労働の中断を余儀なくされる婦人労働者、⁽²⁸⁾さらには夫の死亡により扶養家族をかかえることになった寡婦に⁽²⁹⁾対しても支払われるようになったのである。

けれども、このような人的適用範囲の拡大は、国家予算の介入なくして実現できなかったことにも留意しなければならない。この国

庫負担は特に自営業者のために導入された。すなわち、低収入や既に扶養家族を多く抱えていること等を理由に拠出金の負担を免除された者に対する二千万フランの財源の埋合せや、自営業者補償金庫の支払う手当総額の三分の二までを、国庫が負担することとされた。⁽³⁰⁾

家族法典の家族手当制度に関連する第二の特徴は公務員や商工業被用者あるいは農業被用者など受給者の属している制度により異なっていた手当額を統一したことである。ただし、それは同一地方同一支給額という原則を実現するにとどまった。

同法によれば、支給額は次のように決定される。まず、各県ごとに平均賃金を定める。これは二本立てで決定される。ひとつは商工業被用者の平均賃金であり、他方は農業および過疎地の職人等に支払われている賃金の平均額である。そして、受給対象者の居住する地域の人口に応じて、二千人を超える地域に居住する者に対しては商工業被用者の平均賃金が、二千人以下の地域に居住する者に対しては後者の平均賃金が適用される。⁽³¹⁾この平均賃金に一定率を乗じた額が具体的な支給額とされた。

このほか、家族法典は手当支給の面でも重要な修正を行なった。⁽³²⁾出生率の低下を阻止する目的から具体化された措置である。一九三九年当時、家族手当受給者の半数は扶養児童を一人しか抱えていな

い家庭であった。⁽³³⁾そこで出生率を上昇させる目的から、扶養する児童の数が増えるにつれて手当額を果進的に増額することにした。⁽³⁴⁾

このように、当初一部の使用者が自発的に支払っていた家族手当は、補償金庫の設立により広く普及し、一九三二年法によって制度化された。そしてその後、総人口の減少という事態に直面することによって、人的適用範囲の拡大を第一の特徴とする家族法典が制定されるに至った。しかし、家族法典の組織的枠組は一九三二年法のそれと変るところなく、補償金庫が管理主体であり、その設立については使用者がイニシアティブを握っていたのである。

- (1) フランスの家族手当制度を通観する邦語文献として、上村政彦「フランス家族手当法の生成と発展」『国際社会保障研究』No. 10 (健康保険組合連合会、一九七三年三月)。
- (2) 上村政彦、前掲論文、二頁。長沼弘毅『各国家族手当制度論』(ダイヤモンド社、一九四八年) 四頁。
- (3) D. P. 1932. 4, 97; P. Durand, op. cit., p. 93.
- (4) E. Dolléans et G. Dehove, op. cit., p. 455.
- (5) Ibid., p. 456.
- (6) 上村政彦、前掲論文の訳に従う。
- (7) 具体的には以下の通り。

年次	金庫数	加入企業数	労働者数	受給世帯数
1920	6	230	50,000	11,500
22	75	5,200	665,000	153,000
25	160	10,000	1,150,000	266,000
28	218	20,000	1,500,000	300,000
30	230	32,000	1,880,000	480,000

出典 H. Hatzfeld, Du paupérisme à la Sécurité Sociale, Armand Colin, 1971, p. 179.; 原典 D. Cecaldi, Histoire des prestations familiales en France, UNCAF, Paris, 1957, p. 21.

- (8) 公務員に対する家族手当の支給は、古く一八六二年から海軍省所管の船員に対して実施されていたが、一九一九年一〇月一八日の法律によって、すべての国家公務員に支給されることになった。地方公共団体の職員に対しても、この一九一九年法は影響を与え、家族手当の支給が普及した。また一九二二年一月一九日の法律によって、政府の公共土木事業に関する請負契約の義務条項のなかに請負業者がその雇用する労働者に家族手当を支払う旨を規定すべきものとされた。長沼弘毅、前掲書、一四頁以下。及び D. P. 1932. 4. 97.
- (9) Ibid.
- (10) 上村政彦、前掲論文、五頁。H. Hatzfeld, op. cit., p. 179.
- (11) Loi modifiant les titres III et V du livre 1^{er} du Code du travail et l'art. 2101 du Code Civil, D. P. 1932. 4. 97.
- (12) Ibid.

- (13) Ibid., p. 98.
- (14) Ibid.
- (15) Ibid.
- (16) Ibid., p. 97 の表参照。
- (17) 第二条△第七四条(a)による。この点につき、上村政彦、前掲論文、九頁参照。
- (18) 第二条△第七四条(a)による。
- (19) G. Lefranc, Les expériences syndicales en France de 1939 à 1950, Aubier, 1950, p. 314. 参照。
- (20) 第二条△第七四条(a)および△第七四条(一)△ D. P. 1932. 4. 99 及び 102. この補償金庫への強制加入に対して、使用者側から二種類の反対意見が表明された。ひとつは、これまで家族手当を支払ってきた大企業からのもので、家族手当制度の法制化・補償金庫への強制加入による使用者のイニシアティブの喪失に対する危惧である。もうひとつは、この一九三二年法によって補償金庫に加入しなければならなくなった中小企業の使用人達の費用負担に対する反対の声である。H. Hatzfeld, op. cit., p. 180.
- (21) P. Durand, Droit Social 1948, n° 5, p. 184.
- (22) Cass. Ch. civ. 27 juill. 1932, D. H. 1932. 476.
- (23) Décret-loi du 29 juill. 1932 relatif à la famille et à la natalité française, D. P. 1932. 4. 369; Droit Social 1940 n° 2, p. 34.
- (24) D. P. 1939. 4. 370. この頃の出産率は五〇年間に一万人あ

たり三五人から一四人に減少した。また一九三五年以降四四年まで、死亡者数が出生者数を上回っていた。フランスの人口の推移について、左図参照。

フランス人口の推移

(単位 1,000人)

年次	年央人口	出生数	死亡数
1930	41,610	750.0	648.9
31	41,860	733.9	679.1
32	41,860	722.4	654.8
33	41,790	676.7	660.4
34	41,950	677.9	634.1
1935	41,940	640.5	658.4
36	41,910	630.8	642.3
37	41,930	618.1	629.5
38	41,960	612.2	647.5
39	41,900	612.4	642.5
1940	41,100	559	738
41	39,600	520	673
42	39,400	573	654
43	39,000	613	624
44	38,000	627	664
1945	39,700	643	641

(出所) J.-J. Dupeyroux, *Sécurité Sociale*, Dalloz Paris, 1965, p. 59.

上村政彦 前掲論文、一〇頁より引用。

(25) D. P. 1939. 4. 370.

(26) Ibid, 372. 具体的には、第三四条以下に規定されている。

(27) 一九四〇年十一月一八日法による。D. P. 1940. 4. 369 以下参照。

(28) 一九四一年二月一五日法による。D. P. 1941. A. 139 以下参照。

(29) 一九四二年九月九日法による。D. P. 1942. A. 164 以下参照。

このほか、主婦手当に代る単一賃金手当 (allocation de salaire unique) を設けた一九四一年三月二九日の法律等がある。

(30) 第三七条。D. P. 1939. 4. 373 及び Droit Social 1940, n° 2, p. 47 et 1944, déc. Fascicule XXIV, p. 24. 参照。

(31) 第四一条。D. P. 1939. 4. 372.

(32) 第一子扶養手当を廃止することによって捻出される財源を扶養児童二人以上の家庭に分配する方が適切であるという見解が長い間主張されていた。Droit Social 1940, n° 2, p. 44.

(33) Ibid.

(34) 支給総額の変更は左図のようになる。

児童数	(旧体系)			(新体系)		
	家族手当	第一子扶養手当	計	家族手当	主婦手当	計
1 人	5	5	10	0	10	10
2 人	15	5	20	10	10	20
3 人	30	5	35	30	10	40
4 人	45	5	50	50	10	60
5 人	60	5	65	70	10	80
6 人	75	5	80	90	10	100

(数字は平均賃金に対する料率)

出典: Droit Social 1940, n° 2, p. 44-45.

このように、児童を三人以上扶養する家庭では支給総額が増額された。もともと、扶養児童が一人しかない家庭に対する支給総額も主婦手当の増額により変化はなかった。

第二章 第二次世界大戦後の社会保障制度

の設計

第二次世界大戦後、フランスでは新たな政治的社会的秩序を構築する一環として、社会保障計画が作成された。ピエール・ラロックの立案したラロックプランである。彼は、社会保障制度の生成過程の分析を通して、戦後の社会保障制度のあり方を示すものとして、自律性、単一金庫、一般化の原則を提示したことができる。

自律性の原則とは、社会保障制度の管理運営を関係当事者に委ねるという原則である。単一金庫の原則は、制度運営の組織に関する原則であり、全国社会保障金庫を頂点とする一元的な組織で社会保障全体の管理運営を行なうとするものである。そして、社会保障制度の人的適用範囲をすべての国民に拡大するというのが、一般化の原則であった。

しかし、これらの三原則に基づく社会保障制度が即座に実現された訳ではなかった。一般化の原則は、現在においても、実現にむける努力が続けられている。具体的には、ラロックの意図に反して、受給対象者の属する職業分野等に応じて個別的な制度を分立させる形で、人的適用範囲の拡大がなされている。次に、全国社会保

障金庫は、一九六七年の改革によって、三つの全国金庫すなわち疾病保険、老令保険および家族手当の各全国金庫に分割されるに至った。これは、疾病保険の支出増加による社会保障制度全体の財政問題を解決するため、全国金庫を分割することによって、いわば独立採算制のメカニズムを採用したものと説明されている。最後に、自律性の原則についても、一九六七年改革によって、金庫理事会の理事の選出方法が、最も代表的な職業組合の指名方式に変更され、理事会の構成もそれまでの労働者代表の優位から、労使同数とされるに至った。

フランスの社会保障制度が、ラロックプランの成立以後、何故このような展開を遂げたのかについては、それ自体興味深い研究対象である。本章では、この問題を検討する前提として、①ラロックプランが、いかなる構想のもと、どのような議論を経て、一九四五年一〇月四日のオールドナンスとして結実したのか、②ラロックプランは、いかなる特徴を有し、その三原則の基本的枠組はどのようなものかについて、検討する。

第一節 フランス社会保障制度の基本原理

第一款 ラロックプランにおける社会保障計画の枠組
第二次世界大戦後（以下、第二次世界大戦を境に戦前・戦後とす

る)、フランスの社会保障制度は一九四五年一〇月四日及び同月一九日のオールドナンスを出発点として、新たな歩みを開始する。これらのオールドナンスの原案となったのが、当時の社会保障総務長官ビエール・ラロック (Pierre Laroque) の名を冠したラロックプランと呼ばれる行政府案であった。一九四五年六月九日、彼は労働大臣パロディ (Alexandre Parodi) に戦後の社会保障制度のあり方を検討する特別委員会の招集を求めた。この特別委員会に提出されたのが、ラロックプランであった。このラロックプランはイギリスのベヴァリッジ報告 (Beveridge Rapport) とフランスのレジスタンス全国協議会 (Conseil National de la Resistance: C. N. R.) 綱領⁽³⁾とから影響を受けているといわれる。たとえば、ラロックの社会保障の定義は C. N. R 綱領の社会保障計画と類似している。また、ベヴァリッジ報告からは一般性 (généralité) と統一性 (unité) の原則の影響を受けたといわれる。これらの点については第二節で述べるとして、まずラロックの社会保障計画を概観しよう。

ラロックは新しく作られる社会保障計画を、フランスの再建、すなわち新しい政治的社会的秩序を構築するための全体的な努力の枠組みのひとつとして位置づけていた。⁽⁵⁾ 当時のフランスは解放 (Libération) 後の体制刷新の気風に溢れ、政治に関するばかりでなく

社会全般に民主主義の基盤を整備しようという精神が昂揚していた。その一方で、ドイツ占領時代の苦しい生活は国民の健康状態を悪化させ、商工業生産の低下及び貨幣価値の継続的な下落は国民生活を圧迫していた。その中でも特に、職業生活から離れた老令者の生活を安定させることが、早急に解決されなければならない問題であった。こうした事情およびベヴァリッジ報告に象徴される社会保障に対する国際的国内的な関心の高まりを背景として、ラロックは戦前の制度の欠陥をとり除いた全く新しい原則の上に、社会保障計画を打ち立てようとしたのである。彼にとって、過去の社会制度 (régime social) の欠陥は労働者の抱く二種類の劣等感 (Complexe d'infériorité) に由来しているものと考えられた。まずひとつは、「労働者達が巨大企業の発展につれ、経済生活においてますます受身的なメンバーとなり、その結果抜け出すことのできない恒久的な従属状況に追いやられている」⁽⁷⁾ ことに起因する劣等感である。第二は、自分達の労働によって生計を立てている者すべてにのしかかる将来に対する不安 (incertitude de lendemain) に由来する劣等感である。⁽⁸⁾ したがって、新しい社会秩序の建設のためには、経済生活や企業運営に対する労働者の参加を進展させること、および社会保障を実現することがともに必要とされた。

このような社会制度の欠陥を指摘しつつも、彼は、フランスが社

会保障の領域で著しい努力を払った国家のひとつと評価する⁽⁹⁾。しかし、戦前に制定された諸立法の問題点を、次のように摘示した。まず全体を通じて、各立法が孤立したものであり、各立法により設立された組織も個別的に運営されるばかりで、組織相互間に十分な連繫・調整が存在しない⁽¹⁰⁾。この結果、各組織の業務が錯綜し効率の悪いものであったと批判する⁽¹¹⁾。次に、社会保険については被保険者が金庫を少しも身近なものと意識しておらず、家族手当や労災補償部門では使用者や保険会社のみが制度運営のイニシアティブを握っている⁽¹²⁾と指摘して、戦後の社会保障組織の管理運営は、被保険者はじめ関係当事者に委ねられなければならないとした⁽¹³⁾。また、家族手当の改善すべき問題として、給付額が賃金の変動に対応しないばかりか、地域や職域ごとに異なっていることをあげる⁽¹⁴⁾。さらに労災補償の分野では、何よりも労災の予防・被害者の再雇用の促進が最大の課題とされ、また社会保険立法との調和を図ることが強調された⁽¹⁵⁾。訴訟手続についても、彼は、できるだけ短期間かつ簡便な手続によって当事者の満足を見いだせるような簡素化が実現されなければならないと述べる⁽¹⁶⁾。そして、戦前の諸立法を概観する時、その人的適用範囲が、家族手当部門を除き被用者に限定されていたと批判する⁽¹⁷⁾。

このような新しく作られる社会保障計画の位置づけと戦前の諸立

法に対する批判から、ラロックは社会保障を「各人にどのような状況においても、本人とその家族の生計を立てるに十分な収入の享受を保障すること」と定義した⁽¹⁸⁾。ここでいう「各人」とは、「働くことのできるすべての人、自らの労働で生活を支えるその労働でしか生活できないすべての人つまり有償労働 (activité rémunératrice) をしているすべての人」を意味する。すなわち戦後の社会保障制度はその人的適用範囲を被用者に限定せず、自営業者や使用者等をも含めた有償労働をしている人すべてに拡大することが標榜されたのである。また、「生計を立てるに十分な収入の享受を保障する」とは換言すれば「自己の労働生産物で生活している人すべてに保障感を与えること」とされ、これが社会保障の目的とされた⁽¹⁹⁾。

そして、ラロックの社会保障計画は具体的には、四つの保障を実現するための三つの政策からなっていた。

四つの保障とは、雇用、収入、労働力の保全および就業活動中断期間の保障をいう。雇用の保障とは完全雇用の実現をめざし、職業指導・職業教育・職業紹介の諸措置を行なうことである。これは、被用者に限定されず有償労働をしているすべての人を対象とする⁽²⁰⁾。第二は、収入の保障である。経済的考慮ばかりでなく社会的な考慮をも加味して、提供された労働の価値及び個人のニーズに応じた収入の保障が実現されなければならないとされた。つまり、働く者の

家族全員が生活するに十分な収入を確保しなければ、有効な社会保障はありえないと考えられたのである。⁽²³⁾ 第三に、労働力を維持しなければ労働ができない以上、社会保障は労働力保全の観点から医療の問題とも密接に結びつく。このため労働力の保全は、職場環境や衛生対策の取組をはじめ、疾病、労災及び職業病の予防、そして治療を適切かつ十分に行なうことを意味する。⁽²⁴⁾ 最後に、就業活動中断期間の保障は、代替的所得の保障である。完全雇用をめざす労働力政策といえども、当面失業を完全になくすことに成功せず、また完璧な医療政策も疾病を絶滅できない。他方、出産のような労働の中断も存在する。したがって、社会保障は、どのような理由によるにせよ代替的所得を保障することによって、労働の中断に基づく所得の減少を回避しなければならないとされたのである。⁽²⁵⁾

これらの保障を実現するためには、多様な政策を必要とするが、ラロックは社会保障政策を、事実上次の三つの政策で実現しようとした。経済、医療、所得再分配の各政策である。⁽²⁶⁾ 経済政策は完全雇用の実現をめざす。医療政策はまず疾病を予防し、次にできる限り最善の条件で治療をするための衛生設備や医療組織を整備する政策であり、労災および職業病の予防に組み込む政策をも含んでいる。第三の所得再分配政策は富の偏在を修正し、各人にその必要に応じた所得を獲得させる政策である。ラロックにとって、これら四つの

保障を実現するための三つの政策の結合が社会保障政策となり、戦後の社会保障計画の枠組は、この社会保障政策によって具体化していくものと考えられたのである。

第二款 ラロックプランの三原則

前款で述べた社会保障の枠組に加えて、ラロックは、その計画の中で社会保障制度の人的適用範囲、組織形態、管理運営および財政のあり方を示しており、その内容から三つの原則を指摘することができる。社会保障の一般化 (generalisation)、単一金庫 (caisse unique)、自律性 (autonomie) の原則である。⁽²⁷⁾

一般化の原則とは、戦後の社会保障制度においては、すべての国民をその対象としなければならないというものである。もともと、前款でみたラロックの社会保障の定義によると、社会保障制度の利益を享受するのは有償労働をなす人々に限定しているかのように思われる。しかし、社会保障制度の人的適用範囲を、まず有償労働をなす人々である職人や商人、および農業経営者等へと拡大してゆき、最終的には、すべての国民が社会保障の利益を享受できるようにする、というのが彼の構想であった。⁽²⁷⁾

次に、社会保障の人的適用範囲を全国民に拡大する構想をどのような組織形態で実現するかにつき、単一金庫の原則が打ち出され

た。戦前の社会保障組織相互間に十分な連繫・調整機能が欠如していたというラロックの指摘はすでに述べた。さらに彼は、医療給付という点では、労災補償も社会保険も別異に取扱うべきではないと主張し、財政方式に関してはこれら二部門と家族手当部門とはすべて賦課方式が採用されていると指摘する⁽²⁸⁾。このような技術的な共通項の存在のほかに、「生活を脅かす不安はひとつひとつに分解できるものではなく、首尾よくそれらを防ごうとするならば全体的な枠組の中で考察されなければならない」から、「……すべての立法をカバトする単一組織を設けることが必要不可欠である」とする⁽³⁰⁾。このような観点から、戦前のように、個別的な組織を設けることをせず、社会保障制度全体を統轄する組織の設立が構想されたのであった。これが単一金庫の原則である。

最後に、自律性の原則は社会保障制度の財政および具体的な管理運営のあり方を示す原則である。ラロックは、社会保障計画を戦後の新しい社会秩序の建設という全体的な努力の一環として位置づけ、この社会保障計画は、「国民の物質的状況の改善をめざすばかりでなく、国民が自分達の置かれている状況について明確な責任を担うことをめざすものでなければならない」と述べる⁽³¹⁾。そして、戦後の社会保障制度では、「労働者達が社会保障組織を自分達で管理し、自分達のための組織であると考えようになる」ことが望ま

れ、そのためには「金庫組織が関係当事者と密接なものでなければならない」⁽³²⁾とされた。さらに、「社会保障は当事者自身の仕事である」という認識から、社会保障の財源は国家予算に頼ることなく、関係当事者の負担する保険料が唯一の財源でなければならないとされた。このように、自律性の原則は、被保険者をはじめとする関係当事者による社会保障制度の管理運営への参加と、社会保障の財源を国家予算に頼ることなく被保険者と使用者の支払う保険料や拠出金のみで構成するという当事者拠出主義とを意味する。ここに、フランス社会保障制度の顕著な特徴を見出すことができるものと思われる。すなわち、フランスの社会保障制度は国家主導型ではなく、あくまでも関係当事者の手によって、管理運営することが企図されたのである。

以上の三原則を敷衍するならば、最終的には全国民に適用範囲を拡大し、全国社会保障金庫を頂点とする単一組織によって、被保険者をはじめ関係当事者の負担する保険料を唯一の財源として、しかも関係当事者自らが直接制度の管理運営に関与する、そのような社会保障制度を実現するための原則といえよう。したがって、これらの三原則こそは、ラロックが、戦後の新しい社会秩序の建設の一環として構想した社会保障計画の核心をなすものであると考えられる。

このような三原則を核とするラロックの社会保障計画は、行政府

案として、特別委員会や、臨時諮問議会における労働社会問題委員会および総会での審議・修正を経て、一九四五年一〇月四日のオールドナンスに結実してゆく。そして、このオールドナンスを出発点として、フランスは、新たな社会保障制度を作りあげてゆくことになる。このように、フランスの社会保障制度を特色づけるものとして、ラロックプランは大きな役割を果たした。

しかしながら、その後の制度の発展は、ラロックプランの三原則を忠実に体现したものではなかった。家族手当部門では、家族手当金庫が管理運営の責を担うことによって、単一金庫原則は現実のものとならなかった。⁽⁸⁾さらに、一九六七年改革では、疾病保険・老令保険・家族手当の各部門に全国金庫が設置され、金庫理事会は、労働同数の理事で構成されることになったからである。

- (1) H. C. Galant, *Histoire politique de la sécurité sociale française 1945-1952*, Librairie Armand Colin, 1955, p. 29.
- (2) W. H. Beveridge, *Social insurance and allied services*, Agathon Press, 1969 (reprint), 邦訳として、山田雄三監訳『ベヴァリッジ報告 社会保険および関連サービス』(至誠堂、一九六九年)がある。以下、Beveridge Reportと略示する。
- (3) この綱領は解放がもはや時間の問題でしかなかった時点で、対独抵抗運動に参加していた人々によって戦後の経済再建のあり方を示すものとして、一九四四年三月一五日に採択され

た。CNR綱領については、G. Lefranc, *Les expériences syndicales en France de 1939 à 1950*, Aubier, 1950, 稲本洋之助「フランスにおける戦後改革—憲法制定国民議会期の国有化問題を中心として」『戦後改革二 国際環境』(東大社研、一九七四年)一六九頁以下。戸塚秀夫・徳永重良編『現代労働問題』(有斐閣大学双書、一九七七年)三六三頁以下。中木康夫『フランス政治史』中(未来社、一九七五年)一五九頁以下等の論文参照。

- (4) J. J. Dupeyrou, *Droit de la sécurité sociale*, Précis Dalloz, 1980, p. 287.
- (5) P. Laroque, *Le plan français de sécurité sociale*, Revue française du travail, avril 1946, n° 1, p. 9.
- (6) 当時の政治・経済等の諸状況については、J. J. Dupeyrou, op. cit., p. 286. 中木康夫、前掲書、一五七頁。
- (7) P. Laroque, op. cit., p. 9.
- (8) Ibid.
- (9) Ibid., p. 11.
- (10) Ibid.
- (11) Ibid., p. 12.
- (12) Ibid.
- (13) Ibid.
- (14) Ibid., p. 18.
- (15) Ibid.
- (16) Ibid.

- (17) Ibid, p. 15.
- (18) Ibid, p. 10.
- (19) Ibid, p. 11.
- (20) P. Laroque, From social insurance to social security, International Labour Review, June 1948, p. 569.
- (21) Ibid, p. 567.
- (22) Ibid.
- (23) Ibid.
- (24) Ibid, p. 568.
- (25) Ibid.
- (26) この三原則について、工藤恒夫「ビュール・ラロックの社会保障論—その体系と批判—」『経済学論集（中央大学）』一五巻一・二号（一九七四年三月）一二一頁以下。工藤教授はこの論文の中で、社会保障の組織化・制度化にあたつてとるべき三原則を、一般化、統一性および社会的民主主義の原則とされている。教授は、統一性の原則を、「社会保障的機能をもつすべての諸制度を、単一の組織に統合するための原則である」（一三六頁）とされる。本稿では、より具体的に示すためこれを単一金庫の原則とした。また、社会的民主主義の原則については、「ラロックが……フランスの社会保障制度の組織化原則としてとくに重視する第三のものは、……管理制度を当事者もしくは受益者自身の代表にゆだね、制度の民主的管理機構を確保するための」（一三八頁）原則であるとされる。そして、この原則とは別に、フランス社会保障の制度的特徴の(3)として社会保障の費用の調達方式に言及されている。本稿では、社会保障制度の管理運営に対する関係当事者の参加と、国庫負担に依存することなく自らの拠出によってのみ財源を調達するという考え方をあわせて、自律性の原則とした。
- (27) P. Laroque, Le plan français de sécurité sociale, p. 15.
- (28) Ibid, p. 12.
- (29) Ibid.
- (30) Ibid, p. 11.
- (31) Ibid, p. 12-13.
- (32) Ibid, p. 13.
- (33) Ibid.
- (34) Ibid, p. 19.
- (35) この過程については、H. Galant, op. cit., p. 27 以下参照。
- (36) 一九四五年一〇月四日のオールドナンス第二条で、暫定的に家族手当金庫は初級社会保険金庫と併置された。しかし、一九四九年二月二日の法律により、この二つの金庫の各県ごとの併存が確定した。
- (37) 一九六七年改革については、さしあたり Droit Social 1968, no. 1, および上村政彦「主要国における社会保障計画（4）フランスにおける一九六七—七八年社会保障改革の構想と問題点」『国際社会保障研究』五号（健康保険組合連合会、一九七一年八月）参照。

第二節 ラロックプランの実現

第一款 特別委員会における審議と修正

ラロックは審議の対象となる彼の社会保障計画について、究極的には社会保障制度の統一をめざすものとしながらも、対象となる領域の広範さや戦後の経済力の落ち込み等を理由に、計画の実現は漸進的なものにならざるをえないと考えていた。すなわち、「今日可能にして必要なもの、それはこの計画が漸進的に実現しようとする枠組を組織することである」という認識であった。しかしまた、社会保障計画の実現には、できるだけ多くの国民の協調と支持とが要求される。そこで、世論の関心を喚起するため、ラロックは一九四五年六月九日、労働大臣パロディに特別委員会の招集を要求し、数日後三二名で構成される特別委員会 (commission spéciale) が設けられた。また、この特別委員会とは別に、労働大臣の諮問機関である中央社会保険審議会 (conseil supérieur des assurances sociales) が同月二五日開催された。この中央社会保険審議会では社会保険給付、特に長期疾病の場合の医療保険給付や老令保険給付の拡大・改善に関して検討が加えられた。一方、特別委員会では社会保障計画全般にわたる審議が行なわれた。この特別委員会に行政府案として審議に付されたのがラロックプランと呼ばれる社会保障計画であり、この委員会での審議・修正を受けたものが、一九四五

年一〇月四日のオールドナンスに結実することとなった。もっとも、この委員会で議論された主な内容は、自律性の原則でも一般化の原則についてでもなく、単一金庫原則と金庫理事会の理事の選出方法とについてであった。

単一金庫原則は、全国社会保障金庫を頂点に、地方・県レベルにそれぞれ地方金庫と初級金庫を設置するという形で具体化された。この原則に関して、戦前に多数存在した金庫を減少させるという点では全員一致の賛成をみたものの、個別的には家族手当金庫の分離や共済組合の存続をめぐる激しい議論がなされた。

まず、戦前に存在した家族金庫や共済組合、そして保健衛生省の代表は、家族手当のために独自の金庫を設けるよう主張した。彼らは家族手当を社会保険や労災補償と同じ組織で管理することに反対し、単一金庫制度による社会保障の包括的な管理運営は、家族の利益を軽視し社会保障の片隅に追いやるものと主張した。これに対して行政府は妥協し、暫定的に家族手当金庫の設置を認め、県レベルにおいて初級社会保障金庫と家族手当金庫が併存することになった。この行政府の妥協は反対勢力の強さにもよるが、戦略的な理由に起因するものであったといわれる。すなわち、行政府側は家族手当金庫の暫定的承認とひきかえに、労災部門をもまた個別の金庫により運営しようという主張を封じ込めたのである。つまり、賃金及

び労働能力の喪失がどのような原因によるにせよ―私傷病によるにせよ―労災によるにせよ―労働者にとつて、収入の減少及び稼得能力の低下という同一の効果をもたらすと行政府は主張して譲らず、労災補償を家族手当同様、別個の組織で管理運営しようという保険会社の代表らの主張を排斥したのである。

次に、単一金庫制度の実現に関して、特別委員会で議論の対象となつたのは、共済組合の存続についてである。共済組合の存続を主張したのは、共済組合と C・F・T・C (Confédération Française des Travailleurs Chrétiens: フランスキリスト教労働者同盟) の代表であつた。彼らは単一金庫組織の制度化を、「共済組合に対する死刑判決」であり、「共済組合の貴重な経験と利害を越えたサービスを放棄するもの」と批判した。これら共済組合の存続を擁護する人々は、社会保障組織の併立と社会保障における自由の概念とは相関関係にあり、単一金庫制度と共済組合を併存させることによつてはじめて、被保険者が社会保障組織を選択する自由すなわち社会保障における自由を実現できると主張した。⁽⁹⁾これとは対照的に、CGT の代表はラロックプランの考え方を擁護し、はたして戦前の制度において、被保険者に実質的な金庫選択の自由が存在していたのか疑問であると述べた。⁽¹⁰⁾事実、社会保険に関する一九三〇年法は、被保険者に金庫選択の自由を認めたにもかかわらず、被保

険者の半数以上がその自由を行使することなく、県金庫に加入していたからである。一九三〇年法によつて、数多くの金庫が設立されたが、それは運営効率の面からも各金庫の財政基盤の面からも、被保険者をはじめとする関係当事者に対して満足のゆくサービスを提供していたとはいへなかつた。また、労災補償における保険会社や共済組合の併存状態は、一種の過当な企業間競争を助長した結果、宣伝のために余分な経費が支出されたり、支払能力を度外視した顧客獲得運動が展開されたのであつた。CGT および行政府は、このような事態から生じる様々な不都合が、被保険者に金庫選択の自由を保障することによつて、何ら正当化されるものではないと主張した。⁽¹¹⁾結局、このような立場が堅持され、共済組合の存続を求める主張はラロックプランを修正するには至らなかつた。

すなわち、社会保障組織併立の承認と社会保障における自由とは、CFTC 代表の主張のように相関関係にあるものではなく、金庫選択の自由の確保が社会保障組織の運営効率や関係当事者にもたらされるサービスの改善に必ずしもつながるものではない、という立場である。

また単一金庫制度に関連して、預金供託金庫の代表は、廃疾および老令保険を地方レベルではなく全国レベルで管理運営するよう提案した。⁽¹²⁾すなわち、計画では廃疾および老令保険は、地方社会保

金庫で管理運営するものとされていた。特別委員会での議論が、戦前の制度枠組との調整いわば既得権擁護の立場からの突き上げに終始していた中で、適用対象者数に着目したものと思われる点で、この提案は注目される。しかし、これもまたラロックプランを修正するには至らなかった。さらに、具体的な金庫への加入及び金庫からの給付方法に関し、ラロックプランでは、被保険者の労働の場所を管轄する初級金庫が、加入及び給付の各業務を遂行するものとされていた。しかし、意見の対立が生じ、労働の場所を管轄する金庫へ加入し、保険給付は当該被保険者の住所を管轄する金庫が行なうとする修正案が認められた。⁽¹⁶⁾

第三に、金庫理事会の理事選出方法について、ラロックの構想は、最も代表的な組合⁽¹⁷⁾が被用者代表を指名するというものであった。これに対して、被用者代表の選出を直接選挙によるべきであるとの提案がなされた。提案者は、「直接選挙投票による選出こそが、労働者を社会保障金庫の運営に直接関与させることができ、労働組合が労働者仲間との接触を欠いている年老いた者に理事の仕事を委ねることを避ける最善の方法である」⁽¹⁸⁾と述べた。ラロックもまた、直接選挙投票がより民主的な方法であり、労働者の社会保障に対する関心を高めるのに貢献することを認めていた。しかし彼を含めて行政府の人々は、このような選挙が行なわれてもその投票率は低い

ものであろうとの危惧を抱いていた。結局、特別委員会は、最も代表的な組合による被用者代表の指名という案を承認した。⁽¹⁹⁾しかし、他方、特別委員会は特に労働組合代表の全員一致の反対によって、各金庫理事会に公権力の代表たる政府委員 (commissaires du Gouvernement) を加えるというプランを修正させた。ラロックは、金庫理事会の構成メンバーに政府委員を加えることについて、「金庫理事会に認められる決定権の拡大に対する必要不可欠な代償である」⁽²⁰⁾と考えていた。また、理事会の構成上少数派にとどまざるをえない使用者代表も、理事会の機能そのものに不信感を有していたので、ラロックの立場に賛成した。けれども、他の局面では立場を異にしていた各労働組合の代表もこの問題には結束して反対の立場をとり、結局、行政府は金庫理事会の構成メンバーに政府委員を加えることを断念した。しかし、「金庫理事会の権限の増大に伴って、金庫理事会の管理運営機能に対する公権力のコントロールを確保する」⁽²¹⁾観点から、社会保障地方事務局長 (directeur régional de la sécurité sociale) に理事会の下した決定に対して、一定期間その効力を停止することのできる拒否権 (droit de veto suspensif) が与えられたことは、注目されよう。⁽²²⁾

第二款 臨時諮問議会における一九四五年一〇月四日のオル

ドナンスの成立⁽²³⁾

以上のような特別委員会での議論によりラロックプランは、家族手当金庫の暫定的な分離と社会保障事務局長に拒否権を与えるという修正をうけ、臨時諮問議会の労働社会問題委員会に提出された。

そして、一九四五年七月一日、当該委員会において、労働大臣がラロックプランの趣旨説明を行なった。同委員会は、ラロックプランを好意的な態度をもって受け入れた。けれども、まず次のことを非難した。それは、特別委員会が、単一金庫制度のもとで、家族手当部門を独自に管理運営する金庫の設置を、暫定的にせよ承認したことであった。また、さしあたり農業被用者に対する社会保障計画の適用を単一金庫制度の枠外で実現せざるをえないとしても、将来においては、商工業被用者等のための制度との統一を実現しなければならぬと勧告した。⁽²⁴⁾ 労働社会問題委員会は、この二点を除きラロックプランに賛成する旨の報告書を、同年七月三十一日臨時諮問議会総会に上程した。

総会で議論された内容は概ね特別委員会での議論と重複し、金庫の併存、家族手当金庫の分離および金庫理事会の理事の選出方法に関する修正案が出された。

単一金庫制度に反対し金庫の併存体制の維持を強力に主張したの

はCFTCであった。CFTCの議員達は、社会保障を単一金庫制度のもとで管理運営することに反対し、戦前のように金庫の自由な設立の承認を求めた。彼らは、単一金庫制度における各金庫理事会の構成上、被用者代表が優位を占めることによって、社会保障の管理運営組織たる金庫が労働組合の政治的コントロールの影響を受けること、そして特に、その影響が単一金庫制度の実現によって、莫大な金額の集約される社会保障財源に及ぼされることを危惧していた。⁽²⁵⁾ しかし、金庫の併存体制を求めるCFTCの修正案は否決された。⁽²⁶⁾

このようなCFTCの態度は、家族手当金庫の分離独立の主張にも一貫していた。さらにこの点については、MRP (Mouvement Républicain Populaire : フランス人民共和派) もその分離独立を主張した。それは特別委員会での議論における分離独立論と同旨であった。MRPは、労働社会問題委員会の報告書に規定された「家族手当の管理運営に対応する固有の暫定的な組織」⁽²⁷⁾としての家族手当金庫の位置づけを、恒久的な組織とするよう修正案を提出した。⁽²⁸⁾ けれども、この修正案は社会党や共産党等の賛成をえられず、一三対六四で否決された。⁽²⁹⁾

この結果、単一金庫制度の基本的な枠組が承認され、例外として暫定的に家族手当金庫が初級金庫と併置されることになった。この

枠組を変更できなかったCFBTCやMRPの議員達は、攻撃の矛先を金庫理事会の理事選出方法に向け、比例代表制連記投票による選出方法を内容とする修正案を提出した。しかし、この修正案も否決された。⁽³⁰⁾

こうして、最終的にラロックプランそのものを採決することになり、賛成一九〇反対一棄権八四で社会保障の組織に関する一九四五年一〇月四日のオールドナンスが可決成立した。⁽³²⁾ 棄権八四票は、MRPやCFBTC所属の議員の大部分及び数名の急進社会党員の票であった。彼らは、金庫の併存体制と家族手当金庫の恒久的な分離独立に固執し、単一金庫制度にあくまでも反対の立場をとったものの、それ以外の点についてはラロックプランの考え方に反対せず、棄権したのである。⁽³³⁾ この他、臨時諮問議会のメンバーが選挙により選出されていないことを理由に、ラロックプランの最終的な採決を、国民議会において行なうべきであるという批判がなされた。⁽³⁴⁾ しかし、このような批判にもかかわらず、一九四五年一〇月四日のオールドナンスは成立し、翌四六年七月一日から施行されることになった。⁽³⁵⁾

このように、ラロックの社会保障計画は、まず社会保障の組織に関するオールドナンスの成立によって、実現の緒についた。ここで注目すべきことは、ラロックプランの三原則のうち、単一金庫原則

が、根強い反対を受け審議過程で激しい議論の対象とされたことである。一般化の原則については、将来における課題とされていたことにも起因して、原則自体は承認された。また、自律性の原則に対しては、以下の二点を除いて、明確な反対意見は表明されなかった。第一に、金庫理事会の理事の構成上、使用者代表が理事会の公正な運営を期待できないと危惧したこと、第二に、CFBTC等単一金庫制度の反対論者が金庫理事会に対する労働組合の影響力の拡大を批判したことの二点である。しかし、この二つの主張も審議過程において、ラロックプランを修正させるほどの多数意見とはなりえなかった。このようにみえてくると、行政府が暫定的にせよ家族手当金庫の分離を認めたことは、単一金庫制度に対する反対の根強さ、換言すれば戦前の立法が承認してきた金庫設立の自由・金庫選択の自由に対する擁護論の強さを物語るものである。

ラロックプランは、このような若干の修正および反対を受けたけれども、一九四五年一〇月四日のオールドナンスによって、戦後の社会保障制度の枠組を実現することに成功した。その枠組とは、ラロックプランにおける自律性、単一金庫および一般化の三原則である。一九四五年から一九五二年までのフランス社会保障政策を研究したガランの言葉を引用すれば、これを次の三点に要約することができる。⁽³⁶⁾ すなわち、

①単一金庫による行政的・財政的管理の統一と給付の統一。

②稼得能力を縮減させるか消滅させるようなりリスクに対して、すべての働く者及びそれらのリスクを負担している人々に少なくとも最低限の生活を保障する。⁽³⁷⁾

③金庫の管理運営に対する被保険者の幅広い参加。

第一点の給付の統一とは、戦前のように各部門ごとに当該部門の給付がなされるというのではなく、単一金庫制度という組織体系の中で社会保障給付が統一的に処理されることを示している。第二点目はいうまでもなく、社会保障制度の一般化原則に対応するものであり、第三点にあげる被保険者の幅広い参加に、当事者拠出主義を付け加えることによって、自律性の原則の考え方は一層明瞭になる。これら三つの原則が、戦後の社会保障制度の枠組となった。

第三款 ラロックプランに基づく社会保障制度の概要

一九四五年一〇月四日のオルドナンスは、社会保障に関する組織について定めたものであった。その後、社会保障制度の各部門を形成する社会保険、労災補償、家族手当について、それぞれ次のような立法が制定された。まず、社会保険と労災補償については、同年一〇月一九日のオルドナンスが定められ、家族手当に関しては、翌四六年八月二二日法が制定された。⁽³⁸⁾⁽³⁹⁾これらの立法の制定によって、

ラロックプランによる社会保障計画が具体化された。本款では、ラロックプランに基づく社会保障制度の概要をラロックプランの三原則にそくして紹介する。

一般化の原則に関連して、一九四五年一〇月一九日の社会保険に関するオルドナンスは、被保険者を商工業被用者に限定することなく広く有償労働に従事する人々と定めていた。⁽⁴¹⁾しかし、自営業者等の保険料をどのように算定し、いかなる方法で徴収するかの問題が残されていた。このため、一〇月一九日のオルドナンスは、もっぱら商工業被用者に対する社会保険の規定として機能した。これら商工業被用者のための社会保障制度は、社会保険のほか労災補償及び家族手当部門を含めて、一般制度と呼ばれる。さらに、商工業被用者のうち国鉄職員、鉱山労働者、船員、公務員等はそれぞれ戦前から独自の制度を有しており、戦後もこれらの制度は存続された。これらの制度は特別制度と呼ばれた。したがって、一九四五年当時のフランスの社会保障制度において、自営業者等の人々は、家族手当部門を除いて一般化原則の恩恵を受けてはいなかった。⁽⁴²⁾

次に、単一金庫原則はどのように具体化されたか。ここではその機構と業務内容を説明する。

単一金庫制度を下級組織から順に説明すると、各県にそれぞれ初級社会保障金庫と家族手当金庫とが設置された。⁽⁴⁴⁾そして、全国を一

六のブロックに分け、それぞれの地方に、地方社会保障金庫が置かれ、⁽⁴⁵⁾中央に全国を管轄する全国社会保障金庫が設けられた。

初級金庫は被保険者の加入登録及び保険料の徴収を行ない、疾病、出産、死亡そして一時的な労働不能を惹起する労災及び職業病に関する保険給付を業務内容とする。⁽⁴⁶⁾家族手当金庫は家族手当給付を行なう。⁽⁴⁷⁾地方金庫は、老令、廃疾および永久労働不能を惹起する労災及び職業病に関する保険給付のほか、労災及び職業病の予防活動⁽⁴⁸⁾を業務とする。最後に、全国金庫は、下級金庫の財政状況を把握してそれぞれの金庫の保険給付の支払能力を確保するための社会保障財源の調整を行なうほか、保健衛生活動や労災および職業病の予防活動のための基金管理を業務とする。⁽⁴⁹⁾

自律性の原則に関しては、金庫理事会の構成と社会保障財源が問題となろう。

金庫理事会はすべての金庫におかれるが、理事の構成は初級金庫、家族手当金庫、地方金庫および全国金庫でそれぞれ異なる。初級金庫と家族手当金庫は、管轄する県によって理事の総数が異なる。そのため、初級金庫の理事会は、被用者代表 $\frac{1}{2}$ ・使用者代表 $\frac{1}{2}$ の比率配分で理事が任命されるほか、二人の医師代表が理事とされる。⁽⁵⁰⁾家族手当金庫の理事会は、家族法典の制定以来、自営業者等も家族手当給付の適用対象となっていたため、理事会における被用

者・自営業者・使用者各代表の構成比率はそれぞれ $\frac{1}{2}$ ・ $\frac{1}{2}$ である。⁽⁵¹⁾また、地方金庫と全国金庫の理事の数は法定されていたが、金庫理事会における各代表の占める比率は、全国金庫を除き被用者代表が優位を占めていた。これは、管理運営に対する関係当事者の参加という原則が、受給者たる被用者を中心に考えられていたからである。

次に、社会保障の財源は、国庫に依存しないという考え方に基づいて、被用者及び使用者の保険料や拠出金だけで賄われる。しかし、労災と家族手当部門の財源は、戦前の制度同様、使用者だけが負担するものとされた。⁽⁵²⁾そして、労災部門では、その予防に重点を置くため業種や企業ごとに保険料率を変化させるメリット制が採用された。⁽⁵³⁾また、社会保障の保険料について、ラロックは「ある一定の水準を上回る所得をえている者は、彼ら自身の自由な配慮によって任意の努力をしなければならない」として、保険料の算定基礎となる賃金額に上限を設定した。これは、高額所得者を排除するという意味ではない。一定額以上の所得をえている者に対しては、当該一定額を限度として保険料を算出するということである。その額は、一九四五年一〇月一九日のオールドナンスによって、年額一二万フランとされた。⁽⁵⁴⁾したがって、各種の現金給付における所得比例制は、この範囲で実現されることになった。

以上が、三原則に則した制度の概要であるが、ここで、疾病保険と老令保険制度を簡単に紹介する。

フランスにおける疾病保険の特徴は、償還制 (remboursement) が採用されたことである。償還制とは、診療報酬の支払方法のひとつで、被保険者が医者にかかった場合、被保険者はまず当該医師に對して、協約で定められた報酬額の全額を支払う。そして、後日、当該被保険者の加入する初級金庫が報酬額の何割かの金額を被保険者に返済するというシステムである。一九四五年一〇月一九日のオルドナンスでは、八割とされた⁽³⁷⁾。このシステムの前提となる診療報酬額は、医師と地方金庫との協約により、各県ごとに定められることとされた⁽³⁸⁾。

次に、老令保険の基本的モデルは、保険料支払期間三〇年・受給開始年令六五才を要件とするもので、年金の受給額は受給開始前一〇年間の平均賃金の四〇%とされた⁽³⁹⁾。但し、六〇才から受給を開始することができ、その場合受給額は平均賃金の二〇%とされた。この比率は、受給を開始する年令を一年延長するごとに四%加算され、最終的に六五才で四〇%という比率となる⁽⁴⁰⁾。尚、物価上昇等を考慮して、スライド制が採用されたことも注目される。

(1) H. Galant, op. cit., p. 28.

(2) 特別委員会の構成は下記の通りである。コンセイユ・データ代表一名、臨時諮問議會議員二名、臨時政府大臣一〇名、労働者代表四名 (CGT代表三名、CFTC代表一名)、使用者代表四名、社会保険組織代表四名、家族手当補償金庫代表二名、労災専門家三名、アルザス・ロレーヌ地方の社会保険組織代表二名の計三二名。H. Galant, op. cit., p. 33.

(3) この審議会のメンバーの多くは、特別委員会の委員を兼務した。H. Galant, op. cit., p. 48.

(4) ここで議論が社会保険制度に関する一九四五年一〇月一九日のオルドナンスに反映された。

(5) H. Galant, op. cit., p. 31.

(6) Ord. n° 45-2250, art. 2 et 19. 前節注 (36) 参照。

(7) 産児制限を禁止するカトリック界の支援があった。

(8) 労災分離論は、使用者団体、共済組合および保険会社の代表が主張した。

(9) パリ地方連合及び協定一般委員会 (Union régionale de Paris et du Comité général d'Entente) 理事のシャー氏と家族手当金庫全国組合の会長であるテウシエ氏の主張。H. Galant, op. cit., p. 33.

(10) Ibid.

(11) Ibid.

(12) Ibid., p. 34.

(13) Ibid., p. 43.

- (14) Ibid., p. 35.
- (15) 使用者代表及び労災保険の専門家は金庫への加入を労働の場所を管轄する金庫にするよう主張した。これに対して、CGT代表は、労働者の住所を管轄する金庫への加入を主張した。H. Galant, op. cit., p. 36.
- (16) Ord. n° 45-2250, art. 4 として、この修正案が成文化された。
- (17) 「最も代表的な組合」は一九三六年六月二四日法に規定されていた。
- (18) CFTC代表ブリジャン氏の提案。H. Galant, op. cit., p. 36.
- (19) Ord. n° 45-2250, art. 5 として明文化された。しかし、この規定は翌一九四六年一〇月三〇日法により、直接選挙方式に変更された。それは、第二次立憲議会で直接選挙方式を主張したMRPが第一党になったことに起因する。
- (20) H. Galant, op. cit., p. 26.
- (21) Ibid., p. 47.
- (22) 地方事務局長は、金庫理事会の決定が法律に反するものか金庫財政の均衡を失するものであると判断した場合、金庫理事会の決定がなされた翌日から八日間か閣議の決定があるまで（最高一ヶ月間）、その決定の効力を停止することができる。Ord. n° 45-2250, art. 25. al. 4.
- (23) ラロックプランの成立過程についての邦語文献として、工藤恒夫「フランスの社会保障―四五年法成立の過程とその意義―」『労働・農民運動』（一九六八年一〇月号、新日本出版社）一〇四頁以下。
- (24) H. Galant, op. cit., p. 52.
- (25) Ibid., p. 54.
- (26) Ibid., p. 56.
- (27) Ibid.
- (28) Ibid.
- (29) Ibid.
- (30) Ibid., p. 57.
- (31) 唯一の反対票を投じたのは、自由共和党 (P. R. L.) 員デュネ (J. Denais) 氏である。
- (32) Ord. n° 45-2250 du 4 Oct. 1945 portant organisation de la sécurité sociale.
- (33) H. Galant, op. cit., p. 57.
- (34) このような趣旨からの批判を表明したのは、CFTCのリーダーであるテッシィエ氏、医師会および共済組合の代表達である。H. Galant, op. cit., p. 58-59.
- (35) Ord. n° 45-2250, art. 87.
- (36) H. Galant, op. cit., p. 60.
- (37) ここでいう最低限の生活の保障は、ベヴァリッジ報告における最低生活費の均一給付と同義ではない。フランスでは、保険給付は所得に比例するもの、したがって、保険料支払額に比例した給付がなされる。このため、ガランの述べる最低限の生活の保障とは、保険給付額の最下位に属する人々に対してその保

險給付によって、生活するのに最低限の水準を保障するという意味である。

- (38) Ord. n° 45-2454 du 19 oct. 1945 fixant le régime des assurances sociales applicable aux assurés des professions non agricoles.

- (39) Ord. n° 45-2453 du 19 oct. 1945 modifiant et confinant la législation sur les accidents du travail et les maladies professionnelles et adaptant cette législation à l'organisation la sécurité sociale.

しかし、このオールドナメスは、一九四六年一〇月三〇日法の制定により施行されなかった。Loi n° 46-2446 sur la prévention et la réparation des accidents du travail et des maladies professionnelles.

- (40) Loi n° 46-1835 du 22 août 1946 fixant le régime des prestations familiales.

- (41) Ord. n° 45-2454, art. 2.

- (42) 家族手当に関しては、家族法典制定以来、自営業者等商工業被用者以外にも、給付がなされていた。

- (43) その後、社会保障の一般化に関する一九四六年五月二二日の法律が制定された。この法律に規定された基本的政策は、数多くの立法に実現されていくが、なかにはその政策に反する立法も現われ、一般化の原則は容易に実現されなかった。

- (44) Ord. n° 45-2250, art. 7 et art 3. c).

- (45) Ibid, art. 10, al 6°.

- (46) Ibid, art. 3.

- (47) Ibid, art. 21.

- (48) Ibid, art. 10.

- (49) Ibid, art. 14.

- (50) Ibid, art. 5.

- (51) Ibid, art. 22.

- (52) Ibid, art. 11 et 15. 地方金庫の理事の総数は二六名で、被用者代表（初級金庫被用者代表理事から任命される）一四名、使用者及び家族連盟代表八名、金庫職員代表二名、医師代表二名という構成である。また、全国金庫の理事総数は三五名で、その構成は次の通りである。コンセイユ・デタ部長評定官或いは評定官一名、労働・社会保障省代表及び公衆衛生省代表各二名、国民経済省及び大蔵省代表各一名、預金供託金庫代表一名、社会保障中央審議会代表三名（内二名は被用者代表）、家族手当中央審議会代表二名（内一名は被用者代表）、地方金庫選出の代表一五名（被用者代表理事一〇名、使用者代表理事五名）、家族手当金庫選出の代表六名（被用者代表三名、自営業者代表一名、使用者代表二名）。

- (53) Ord. n° 45-2250, art. 34 et 35.

- (54) Ibid, art. 35. 及び Loi n° 46-2426, art. 13 et 15.

- (55) P. Laroque, op. cit., (Le plan ...) p. 16.

- (56) Ord. n° 45-2250, art. 31.

- (57) Ord. n° 45-2254, art. 24.

- (58) Ibid, art. 10.

(59) Ibid., art. 64.

(60) Ibid., art. 63.

第三節 ラロックプランにおける三原則の検討

本節では、フランス型社会保障制度の基本的特徴を解明するため、ラロックプランの三原則を検討する。そのため、まず第一款において、三原則の基本的枠組を主に社会的民主主義との関連から考察する。次いで第二款において、ラロックプランに影響を与えたといわれるベヴァリッジ報告との比較を通じて三原則の特徴を明らかにしたい。

第一款 ラロックプランにおける三原則の基本的枠組

ラロックプランにおける三原則の基本的枠組を検討するうえで重要な示唆を与えるのは、ラロックの次の言葉である。すなわち、計画作成の方針として、「社会保障計画は、社会的民主主義 (démocratique sociale) を徹底するとともに、効率よい制度を実現するという関心によって支配されている⁽¹⁾」と述べる。この社会的民主主義なる概念は、解放後樹立されたド・ゴール臨時政府、およびそれに続く三党連合内閣において、主流派を形成していた左翼勢力の考え方を反映したものであった。これら左翼勢力の人々は、「今日 (解

放当時、筆者注)においても、行政の公権力的実体にさほど大きな変化はなく、その実体の民主化は、国民がますます積極的に公権力の行政に参加していくことによって果される⁽⁴⁾」という立場に立っていた。すなわち、この社会的民主主義という概念は、行政決定の成立手続への参加⁽⁵⁾という政治的民主主義そのものの補正とともに、経済的諸権力を民主化するという政治的民主主義の拡張をめざすものであるとされる⁽⁶⁾。さらに、この時期の社会的民主主義の具体化を、法制度と経済体制との側面に区別して考えるならば、前者に対応するものとして利益代表的諮問行政の法制度の整備⁽⁷⁾があげられ、後者については経済指導主義 (dirigisme)⁽⁸⁾の帰結としての国有化⁽⁹⁾および計画化⁽¹⁰⁾の路線が指摘されよう。ラロックプランは、このように、社会的民主主義を實體あるものとして実現すべく、一方で利益代表的諮問行政の法制度が整備され、他方で経済指導主義に基づく国有化や計画化が進められていた時期に、その一環として立案作成されたのである。

それでは、この社会的民主主義という概念は、ラロックプランにおける三原則とどのように結びつくものであろうか。とりわけ、自律性の原則および一般化の原則といかなる関係を有するか。まず、自律性の原則から考察する。

社会保障制度の管理運営に対する関係当事者の参加と、国家予算

に頼らない当事者自らの負担による財源確保とが、自律性原則の具体的内容であった。

ラロックは、「社会保障制度の管理運営のために被用者等の代表を選出するのは、……これら関係当事者の立場により近い専門家すなわち代表達をして、個人の保護や満足を確保させることが望ましい⁽¹¹⁾」として、参加原則を打ち出した。⁽¹²⁾つまり、この原則は、社会保障制度を管理運営する主体が被保険者をはじめとする関係当事者であることを明らかにし、これら当事者がその代表を通じて、制度の管理運営に関する諸決定に関与することを意味している。したがって、この参加原則は、まさに行政決定の成立手続への参加という社会的民主主義の、社会保障制度における具体化を要請しているものと考えられるのである。

それでは、社会保障の財源を国家に依存しないという当事者拠出原則は、社会的民主主義とどのように関連するか。ここで留意すべきは、過去の経験に基づいて、ラロックがこの当事者拠出原則を打ち出したことである。過去の経験とは、ひとつは、一九三五年になされた労働者農民年金保険法の受給対象者に対する国庫補助の打ち切りであり、⁽¹³⁾第二は、ウィーシー政権のもと創設された老令被用者手当による社会保障財源の取り崩しである。⁽¹⁴⁾このような経験から、ラロックは次のように言う。「社会保障の財源を国庫に頼ること、そ

れは必然的に社会政策の有効性を国家財政に依存させる。すなわち、国家財政に対する考慮は社会保障に優先し、既になされた努力を無に帰してしまいかねない」と。⁽¹⁵⁾すなわち、当事者拠出原則は、社会保障財源を関係当事者自らの負担によってのみ構成することを通じて、関係当事者が管理運営についての実質的なイニシアティブを握るために要請された原則であるといえることができる。このように、自律性の原則は、被用者すなわち被保険者をはじめとする関係当事者が制度を管理運営する主体となるばかりでなく、そのイニシアティブを実質的なものにするため、参加の範囲を財政に関する決定にも拡大しようとするものであった。この原則は、ラロックの「社会保障はなによりもまず、関係当事者自身の仕事でなければならぬ⁽¹⁶⁾」という見解に基づくものであった。

次に、一般化の原則は、社会的民主主義とどのような関係を有するのか。

一般化の原則は、社会保障制度の人的適用範囲を全国民に拡大しようとする原則であった。まず、この原則が打ち出された背景として、計画作成当時の社会状況を指摘しなければならない。すなわち、戦前の社会保障制度は、家族手当制度を除いて、もっぱら商業被用者に限定されていたといえる。しかし、総力戦ともいわれた第二次世界大戦によって、フランスは工業生産力の著しい低下や貨

幣価値の継続的かつ急速な下落に見舞われた。この結果、ラロックは「(今日…筆者注) すべての人々が、生活に対する不安な要素を前にして連帯 (solidaire) している」と述べる。⁽¹⁷⁾ 換言すれば、戦争による生活基盤の破壊によって、「全ての国民が、等しく社会保障を必要とする状況に陥っている」というのが、ラロックの状況認識であったといえよう。このような社会状況において、戦前のように社会保障制度の人的適用範囲を限定することは、不合理であり社会的公平さに欠ける。

他方、人的適用範囲の一般化の要請は、参加原則とも密接に関係する。すなわち、社会保障制度を管理運営する主体は関係当事者であると考えたが、一般化原則は人的適用範囲の拡大を通じて、管理運営主体の範囲をも拡大することを意味している。換言すれば、社会保障の利益を享受するすべての人は、自分自身の仕事として、社会保障制度の管理運営に参加することが要請されるのである。

したがって、一般化の原則は、全ての国民が社会保障の利益を享受するという平等取扱いと、その代表を通じて管理運営に関わるという参加原則の一般化を実現するために打ち出された原則と考えることができる。

では、最後に残された単一金庫の原則は、どのように位置づけられようか。本款の冒頭で紹介したラロックの関心からいえば、この

原則は、もっぱら効率よい社会保障制度の実現のために打ち出された原則といえよう。戦前のような制度の分立や各制度における管理運営組織の併存は、業務が重複するばかりでなく効率の悪いものであった。とくに、社会保険制度で強調された金庫選択の自由は、その主張にもかかわらず、このような弊害を助長する結果となった。⁽¹⁸⁾

かくして、限りある財源の中で、制度の管理運営の効率を最大限に実現するためには、社会保険、労災補償、家族手当の各制度を統合し、全国社会保障金庫を頂点とする一元化された管理運営組織の体系を整備することが必要であったのである。他方、単一金庫の原則は、制度運営の効率性という面から、他の二つの原則と次のような関連性を有することにも注目したい。第一に、一般化の原則は、単一金庫制度のもとで実現されなければならない。管理運営組織を多数併存させることによって人的適用範囲を拡大することは、業務の錯綜や人件費の重複など戦前の轍を踏むことになるからである。このことは、自律性の原則についても妥当する。すなわち、社会保障の財源を国庫に依存することなく被保険者をはじめとする関係当事者の負担によってのみ確保しようとする以上、管理運営上の非効率性は、自律性原則の基盤を脅かすからである。

これまで述べてきたことを要約すれば、社会保障制度における社会的民主主義は、単一金庫制度のもとで、一般化原則と自律性原則

とによって、次のように実現されるということが出来る。まず、自律性の原則は、社会保障制度の管理運営の民主化を意図する。それは、被保険者をはじめとする関係当事者がその代表を通じて、管理運営の主体となることによって具体化される。さらに、当事者拠出主義は、管理運営の対象範囲を財政にまで拡大することを意味する。これによって、関係当事者の管理運営における実質的なイニシアティブが確保されるのである。こうして、社会保障は、「何よりも関係当事者自身の仕事」と位置づけられる。次に、一般化原則は、社会保障制度の人的適用範囲を全国民に拡大することを通じて、社会保障制度の利益享受の平等を実現する。そして、この人的適用範囲の拡大は、参加原則にも当然及ぼされ、逆に自律性原則は、制度の財源負担を社会保障制度の適用を受けるすべての人に求める根拠となるのである。

以上が、ラロックプランにおける三原則の基本的な枠組である。

筆者は、これまでの検討を通して、ラロックプランにおける三原則の二つの問題点を指摘することができる。

第一の問題点は、一般化原則と単一金庫原則に関連する。すなわち、戦前においては、社会保険、労災補償、家族手当制度それぞれが、人的適用範囲を異にしていた。このような相違をどのように整合させて、単一金庫を実現させるかについて、ラロックプランでは

具体的な検討がなされていなかった。第二の問題点は、第一のそれとも関連するが、自律性の原則と一般化の原則に関するものである。すなわち、ラロックプランでは、理念としての一般化原則が強調されるあまり、新しく制度の適用対象となる人々に対する財源負担能力や給付水準をどのように設定するかについて、言及するところがなかった。

これらは、漸進的な社会保障制度の実現をめざすという計画の性格にも起因していると思われるが、ラロックプランにおける根本的な問題点であると言いうことができる。

第二款 ラロックプランとベヴァリッジ報告

本款ではまず、ベヴァリッジ報告¹⁹⁾の内容を簡単に紹介したのち、ラロックプランとの異同を検討したい。⁽²⁰⁾ 社会保障制度を考える上での基本的な視角をえることができると思われるからである。

ベヴァリッジ報告における社会保障計画は、窮乏の除去を目標とし、その実現のために、稼得能力の中断および喪失に対する公的保険の改善、そして稼得期間におけると同様に稼得中断期間においても家族のニードに対応できる所得の調整が必要とされた。⁽²¹⁾ このためにまず、社会保障計画を実現するには、次の三点が基本的な前提(assumption)とされた。①児童手当を支給すること、②包括的な

保健およびリハビリテーションサービスを社会構成員のすべてに提供すること、③大量失業を回避すること、である。⁽²²⁾そして、社会保障は次のように定義された。すなわち、「失業、疾病もしくは災害によって収入が中断された場合にこれに代わるための、また老令による退職や家計支持者の死亡による被扶養者のその後の生活に備えるための、さらにまた出生、死亡および結婚などに関連する特別の支出を賄うための、ある最低限度までの所得の保障」である⁽²³⁾と。

これらを前提としつつ、イギリスの社会保障計画は、生活の安定を図るための基本的なニードに対応する社会保障計画を中心に策定された。とりわけ、均一額の保険料拠出に対応する均一額の最低生活費給付の保障が予定された。⁽²⁴⁾そして、この社会保障を補完するものとして、国民扶助⁽²⁵⁾と任意保険⁽²⁶⁾が策定されたのである。また、社会保障の財源調達方式は、被保険者、使用者および一般税収を財源とする国庫の拠出からなる三者拠出方式が採用された。⁽²⁷⁾これは、一九一一年に制定された国民保険法的方式を継受したものであるが、その背景には、社会保障は国と個人との協力によって達成すべし、とするベヴァリッジの思想も反映していたと思われる。

さらに、社会保障計画の全体の管理は、閣内省所管の社会保障省が担当し、地方に社会保障事務所の組織網を設け、これら地方出先機関が現金給付、扶助の管理および関連する諸業務を遂行するもの

とされていた。⁽³⁰⁾

このようにみえてくると、ベヴァリッジ報告とラロックプランとの間に、次のような共通点を指摘できよう。(1)計画作成の際に考慮された人口問題、(2)自助努力の強調、(3)社会保障の目的と諸政策の協働作用の重視、(4)適用対象の拡大と運営組織の一元化、である。以下、これらについて検討していきたい。

第一にあげられるのは、計画作成の背景に存在した人口問題である。すなわち、両国とも、社会保障計画の作成当時、出生率の低下傾向と老令者比率の増大という社会状況に直面していた。

このためイギリスでは、出生率を回復する見地から、一五才以下の児童に対する児童手当 (children's allowances) の支給が社会保障計画の前提とされた。⁽³²⁾さらに、労働年令を過ぎた者に対しては、最低生活を維持するに足る年金を給付することが予定されていた。⁽³³⁾

他方、イギリスの児童手当に相当するフランスの家族手当制度は、既述したように戦前からかなり整備充実していた。しかし、ラロックによれば戦前の制度には、給付内容の地域格差という不平等が存在していた。⁽³⁴⁾また、社会保障制度は老令被用者手当の創設により、財政状態が悪化していたことに加えて、貨幣価値の継続的下落が老令者の生活を圧迫していた。このため、老令者の生活を安定さ

せることが急務であった。

このように、フランスおよびイギリス両国とも、人口問題すなわち出生率の回復と老令者対策が、計画作成の際の重要な課題とされたのである。

第二の共通点は、第一のそれが背景についての共通点とすれば、両計画を貫く思想ともいふべき自助努力の強調である。すなわち、両者はともに第三の共通点で述べるように、包括的な社会保障計画を作成したけれども、個々人の自助努力を否定した訳でなく、むしろ次のようにその意義を積極的に認めていた。つまり、ベヴァリッジは社会保障計画によって、被保険者に対し「抛出とひきかえに、最低生活水準までの給付を、資力調査なしに権利として」保障するとともに、被保険者各人が「……その水準以上の備えをしようとして自発的に行動する余地を残し、さらにこれを奨励すべきである」ことを強調している。同様に、ラロックは「ある一定の所得水準を上回る所得をえている者は、彼自身の自由な配意によって任意の努力をする義務がある」と述べていた。⁽³⁷⁾

第三の共通点として指摘できるのは、社会保障の基本的目的とそれを実現するための達成手段についてである。両計画とも、社会保障の目的を、様々な社会危険に対する所得保障にあるとし、この目的の達成のため、雇用、医療および所得分配等のいくつかの政策の協

働作用を重視した。このような諸政策の協働を強調する視点は、一言でいえば、社会保障を社会危険に対する事後的な生活保障として機能させるにとどまらず、社会危険の脅威を事前に除去しようという考え方に支えられていると思われる。その徴應が、両計画に共通する労災の事前予防策の強調であり、完全雇用政策の重視であった。⁽³⁸⁾

第四の共通点は、両計画とも社会危険を包括的にカバーするという観点から、社会保障計画を全国民に適用し、管理運営組織の一元化を打ち出したことである。すなわち、新たに作成される社会保障計画は、もはや一部の国民だけを対象とするものではすまされなかった。第一の共通点で指摘した出生率の低下や老令者の生活不安は社会全体の問題であるし、戦争による工業生産力の低下は全ての国民に影響を及ぼした。このような生活基盤の動揺の拡大が背景にあったからこそ、第三で指摘した関連諸政策の協働作用が重視されたのである。他方、このような事情を背景として、両国の社会保障計画は、全国民を対象とした。かくして、社会保障計画は、新たな社会建設の一環として位置づけられるのである。

さらに、このような社会保障計画は、一元的な管理運営組織のもとで具体化するものとされた。ラロックプランにおける単一金庫原則の制度化であり、ベヴァリッジ報告における行政責任統一原則に⁽³⁹⁾

もとづく社会保障省の創設の提唱である。とりわけ、ベヴァリッジの指摘した行政責任統一の原則は注目される。それらは次のようなものである。①被保険者にとって、ひとつの窓口で様々なサービスが受けられる、②所管に関する組織間の紛糾を回避できる、③給付の重複等を避けられる、④給付額や給付条件を統一できる等である。⁽⁴²⁾これらの指摘はそのまま、ラロックが単一金庫制度を設けようとした趣旨と合致する。これは、社会保障の目的実現にむけて、様々な政策を総合的に機能させようとする以上、当然のことといえるし、制度の管理運営の効率性を追求した帰結でもあると考えられよう。

このように、両計画は、一元的な管理運営組織のもとで、国民を対象とする社会保障制度の実現を意図した点で共通する。

以上の考察からすれば、ラロックプランとベヴァリッジ報告とは、類似する社会状況のもと、いくつかの共通する考え方に立って作成されたことがわかる。特に、第四に掲げた管理運営組織の一元化と適用対象の拡大という共通点は、計画作成の時点により、ベヴァリッジの考え方がラロックに影響を及ぼしたといえよう。すなわち、ベヴァリッジ報告における統一性・普遍性という概念は、ラロックプランの三原則の中に、単一金庫原則・一般化の原則として受け継がれたといえよう。

これに対して、二つの社会保障計画には、いくつかの相違もみられる。特に、社会保障における国家の役割について、極立った対照をみせる点に注目すべきである。その上、社会保障計画を策定するにあたって、戦前から存在した諸制度をどのように新しい計画に組込むかについても、両者の考え方は異なる。そこで、以下、この二点について検討する。

第一に、両計画において、国家の果たす役割に大きな違いがみられる。

社会保障のあり方について、ラロックは再三述べてきたように、社会保障を当事者自身の仕事でなければならぬと考えた。すなわち、社会保障財源の一部でも国庫に依存することによって、社会保障の財政が国家財政の従属物となることを危惧し、社会保障の制度運営においても財源の調達にあたっては、関係当事者自らが管理運営に参加し、自分達だけの拠出により社会保障の財源を調達する社会保障計画が作成された。フランスにおいて、このような社会保障計画が作成されたのは、自律性の原則が標榜されたからであり、この原則は臨時諮問議会の承認を受け、一九四五年一〇月四日のオルドナンスに結実した。⁽⁴³⁾この結果、フランスでは、社会保障における国家の役割は、あくまでも関係当事者による制度運営に対する後見役 (tutelle) にすぎないといわれた。⁽⁴⁴⁾

これに対して、ベヴァリッジは、社会保障を「国と個人の協力によって達成されるべきもの」⁽⁴⁵⁾と考え、「国は、（国民に対して）サービスと拠出のための保障をあたえるべきである」⁽⁴⁶⁾とした。このため、ベヴァリッジ報告では、社会保障の運営主体として社会保障省の設立が予定され、社会保障財源における国庫の負担割合は一九四五年で五〇％、一九六〇年段階には六〇％にも達するものと予想されていた。⁽⁴⁷⁾

このように、社会保障を国と個人との協力によって達成すべきものとするベヴァリッジの考え方は、保険料拠出と保険給付との関係にも貫かれている。すなわち、ベヴァリッジは強制保険における保険料の拠出を、「（被保険者の保険料）支払い能力とではなく、（保障される保険）給付の価値と」⁽⁴⁸⁾の関数として捉え、被保険者たる国民を「（社会保障）給付の受給者という点で、その貧富により（給付額に）差を設けてはならない」⁽⁴⁹⁾とした。この考え方が、「同額の給付に対しては同額の拠出を行なう」という拠出原則である。⁽⁵⁰⁾そして、社会保障の給付する水準を上回る備えは個人の自発的行動に委ねられるべきであり、拠出するべき保険料額を所得の低い人々にとっても負担とならないものにする必要上、社会保障給付は、必要最低限の生活を維持する水準に設定された。⁽⁵²⁾こうして、ベヴァリッジの社会保障計画では給付と拠出について、均一額の最低生活費給付

ならびに均一額の保険料拠出の原則が採用された。この結果、被保険者としての国民はすべて、その所得の多寡に関係なく同一額の保険料を支払う。しかし同時に、納税者としての国民は、その所得に応じて税金を納めることによって、社会保障財源に対し間接的な拠出を行なうことになる。つまりイギリスでは、一般税収の一部が国庫負担として社会保障の財源に振りわけられ、この国庫負担の割合が社会保障の財源構成において、大きな位置を占めることになったのである。

これに対して、フランスでは、財政的にも自律するという見地から当事者拠出主義が標榜され、一般税収の社会保障財源への繰入れは予定されていなかった。しかも、保険料の拠出と保険給付の関係について、ラロックは「真の保障とは、……ある程度（社会危険に陥ることによって）喪失した所得に比例しなければならぬ」⁽⁵³⁾とし、所得比例拠出・所得比例給付の原則を採用した。もっとも、フランスにおいてもある一定の水準を越える所得を有する者は、自身自身の配慮により社会危険に対する努力をなす義務があるとされ、保険料拠出の算定基礎となる所得に一定の上限が設けられた。⁽⁵⁵⁾したがって、フランスではこの保険料の算定基礎となる所得の上限の範囲内において、所得比例拠出・所得比例給付が実現され、しかも一般の国民は、被保険者としての立場からのみ、社会保障財源への拠

出を行なうものとされていた。

このように、両計画において、國家の果たす役割に相違がみられるのは、ひとつには社会保障のあり方に対する考え方の違い、第二には拠出と給付の関係をどのように制度化するかの違いに起因するように思われる。特に、社会保障を「関係当事者自身の仕事」とするか、「国と個人との協力によって運営する」かが、二つの計画の相違を端的に表現しているといえよう。

ベヴァリッジ報告とラロックプランの第二の相違点は、新しい社会保障計画の中に、戦前から存在した諸制度をどのように組込むかについて存在する。

ベヴァリッジは社会保障計画の策定に際して、「将来のための提案はすべて、……局部的利益への顧慮によって制約されてはならない」と述べる。すなわち、社会保障計画は過去の経験を参考とするけれども、既存の制度を前提とする「つぎはぎ措置」に満足することを、彼は否定したのである。このため、認可組合 (approved societies)⁽⁵⁷⁾ 制度の廃止、労働者災害補償制度の廃止と社会保険制度への包含、あるいは国民保健サービスの創設が企図されたのである。⁽⁵⁸⁾ このような局部的利益に対する配慮の否定は、被保険者の分類にも貫かれている。すなわち、それは、職業分野や経済的または社会的階級による分類ではなく、あくまで社会保障に対するニードの

観点から、①被用者、②その他の有業者、③主婦、④その他の労働年令にある者、⑤労働年令に達しない者、⑥労働年令を過ぎた退職者に分類されていた。⁽⁶¹⁾

社会保障計画の作成にあたって、局部的利益への顧慮によって制約されてはならないとしたベヴァリッジに対して、ラロックは次のような態度をとった。つまり、戦前から存在する諸制度の欠陥を取り除き、これらの諸制度を活用しながら、できるだけうまく総合する。その際、同時に新しい考え方や原則を導入することによって、一体的な社会保障制度を構築しようとしたのである。⁽⁶²⁾ しかし、戦前から存在していた労災補償、社会保険および家族手当の各制度は、給付内容に対する改善こそ試みられたものの、そのまま社会保障計画の各部門とされた。この結果、社会保障制度の枠組は、どの部門に重点を置くということなく、これら三部門を鼎立する形で形成された。そして特に、保険診療において、被保険者による医師選択の自由や診療報酬を医師に直接支払うという原則等は、戦後においても従来通り維持されることになった。また、被保険者の分類についても、ベヴァリッジ報告におけるような考慮はなされなかった。かつて、職業分野や経済的・社会的階級に基づく社会保障制度の存続、すなわち特別制度の存続が認められた。

このようなベヴァリッジ報告との対比を通じて、ラロックプラン

の顕著な特徴として以下の二点を指摘できよう。この点がまさに、フランス型社会保障制度の特徴といえる。

まず、自律性の原則の採用である。社会保障の管理運営機構を一元化し人的適用範囲を全国民に拡大するという点で、ラロックプランとベヴァリッジ報告は共通する。しかし、国家の果す役割について、両者の立場は全く異なるものである。ベヴァリッジ報告に影響を受けたとはいえ、社会保障は当事者自身の仕事であるという認識は、ベヴァリッジにはみられない見解である。したがって、ラロックプランの三原則において、フランスの社会保障制度の独自性を端的に示しているのは、自律性の原則であるといえよう。そして、この原則は、現在でもなおフランス社会保障制度を性格づける重要な基盤を形成していると考えられる。

第二の特徴は、社会保障制度の漸進的な実現が企図されたことである。ラロックは、従来から存在した制度を活用しながら、社会保障制度の枠組みを、三つの原則によって構築しようとした。けれども、それはドラスティックな改革を前提とするものではなかった。あくまでも、漸進的に制度の実現を意図したのである。このため、どのような給付水準で社会保障の一般化を実現するか、また保険料等の負担能力やそれに対応する給付水準の違いをどのように考慮しながら単一金庫制度を機能させるかについての具体的な検討がなさ

れていなかった。これらの問題に対する検討の欠如は、ラロックプラン以後のフランス社会保障制度の展開過程を考察する上で、重要な示唆を与えるものと思われる。

- (1) P. Laroque, op. cit., p. 19.
- (2) 一九四四年九月九日成立。
- (3) 一九四五年一月成立。解放後の政治状況については、中木康夫、前掲書(中)一五五頁以下参照。
- (4) 兼子仁「フランスにおける利益代表的諮問行政の法制」『国家学会雑誌』八一巻九・一〇号六四六頁。
- (5) この時期の参加制度の概要については、兼子仁、前掲論文の他、田端博邦「フランスにおける労働者参加制度—企業委員会制度の成立と展開—」(二)『社会科学研究(東大社研)』二六巻六号、二七巻一号。
- (6) 兼子仁、前掲論文、八一巻九・一〇号六四六頁。一九四六年憲法前文に、社会的経済的原理についての規定が登場したことは、この社会的民主主義の具体化であるとされる。中村睦男『社会権法理の形成』(有斐閣、一九七三年)三六頁。樋口陽一『比較憲法』(青林書院新社、一九七七年)一九九頁。
- (7) 兼子仁、前掲論文がつとに強調するところである。
- (8) 経済指導主義に関連して、樋口陽一「フランスにおけるConstitutionのあり方とdirigismeの觀念—フランス現代憲法学の批判的検討のための予備的一考察—」『資本主義法の形成と展開—』(東大出版会、一九七二年)三〇三頁以下。

- (9) 国有化は共和国臨時政府のもとで実施され、一九四六年憲法はそれを追認するという形をとった。なお国有化については、稲本洋之助、前掲論文のほか、原輝史「戦後フランスにおける企業の国有化」『国家と経済』（東大出版会、一九八二年）二八頁以下および同書所収論文参照。
- (10) 経済社会発展計画は一九四七年一月一六日のデクレで定められた第一次計画を端緒として、現在まで続いている。
- (11) H. Galant, *op. cit.*, Préface p. XVII-XVIII.
- (12) ラロックは、このような管理運営に対する参加の形態が、経済組合や労働組合の伝統的方针に沿うものであり、フランス人に特有の政府に対する不信に根ざしているとも述べている。
Ibid, Préface p. XVIII.
- (13) 第一章第二節第三款参照。
- (14) P. Laroque, *op. cit.*, p. 18. 老令被用者手当 (allocation des vieux travailleurs) は、一九四一年三月一四日法により創設された。
- (15) Ibid, p. 19.
- (16) Ibid.
- (17) Ibid, p. 15.
- (18) 前節第一款参照。
- (19) 本章第一節注(2)参照。引用文は、ほぼ前掲訳書に従い、パラグラフを示す。なお、近時ベヴァリッジ報告に関連する研究としては、大沢真理「ベヴァリッジ・プランと『平等主義』」『社会科学研究（東大社研）』三四巻五号一一頁、武田文祥「自由社会と社会保障——ベヴァリッジ報告」をめぐって」前掲誌一三七頁、玉井金五「ベヴァリッジの社会保障像——社会保険の構想を中心に——」『生命保険文化研究所報』五〇号一一頁、檜原朗「イギリス社会保障の史的研究Ⅱ」（法律文化社、一九八〇年）等がある。
- (20) ガランによれば、ラロックプランは、ベヴァリッジプランにおける統一性 (unité) 、均一性 (uniformité) および普遍性 (universalité) の考え方に影響を受けたとされる。H. Galant, *op. cit.*, p. 4.
- (21) Beveridge Report, para. 12 & 13.
- (22) Ibid, para. 301.
- (23) Ibid, para. 300.
- (24) Ibid, para. 304 & 305.
- (25) Ibid, para. 302. 国民扶助は、何らかの理由で保険給付が十分であるか支給されない場合に対応するためのもので、扶助が必要であることの証明と資力調査を条件に国庫負担により支給される。
- (26) Ibid, para. 302. 任意保険は、社会保険の保障する最低生活水準以上の給付を実現するための手段とされる。
- (27) Ibid, para. 277.
- (28) Ibid.
- (29) Ibid, para. 9.
- (30) Ibid, para. 44-47.
- (31) Ibid, para. 15 & 16.

- (32) Ibid., para. 301.
- (33) Ibid., para. 254-257.
- (34) P. Laroque, op. cit., p. 18.
- (35) Beveridge Report, para. 10.
- (36) Ibid., para. 9.
- (37) P. Laroque, op. cit., p. 16.
- (38) 労働能力の喪失を招来する労災、疾病、老令、障害および死亡のほか、失業や家族手当(児童手当)を含む。
- (39) Beveridge Report, para. 87; P. Laroque, op. cit., p. 18.
- (40) Beveridge Report, para. 440; P. Laroque, op. cit., p. 10.
- (41) Beveridge Report, para. 306.
- (42) Ibid., para. 44.
- (43) 関係当事者の参加については Art. 5 et 11. 当事者拠出主義については Art. 32-35.
- (44) H. Galant, op. cit., p. 36-37.
- (45) Beveridge Report, para. 9.
- (46) Ibid.
- (47) Ibid., para. 281. Table XIII.
- (48) Ibid., para. 272. カッコ書き筆者。
- (49) Ibid., para. 273. カッコ書き筆者。
- (50) Ibid.
- (51) Ibid. ヴァーリッシュ曰く「……社会保障制度の根本は、拠出原則の維持にある。それはつまり、所得保障のコストの相当部分を被保険者たる国民の拠出により賄い、同額の給付に對しては同額の拠出を行なう」という原則である。」
- (52) Ibid., para. 294. 「強制保険が最低生活水準以上の給付を行なうことは、個人の責任に對する無用の干渉である」とベヴァリッシュは説く。
- (53) Ibid., para. 273.
- (54) P. Laroque, op. cit., p. 16.
- (55) Ord. n° 45-2250. art. 31. により、年収一二万フランを越える収入については、保険料の算定に計上されないこととされた。
- (56) Beveridge Report, para. 7.
- (57) Ibid., para. 48-76. なお玉井金五、前掲論文、一四頁以下参照。
- (58) Ibid., para. 77-105. 但し、労災に對する年金給付は、当該労働者の所得に比例するものであった。Ibid., 304, 332.
- (59) Ibid., para. 426-439.
- (60) ヴァーリッシュプラン以後のイギリス社会保障制度の展開については「一圓光瀾」『イギリス社会保障論』(光生館、一九八二年)、小林節夫『欧州諸国の社会保障制度』(社会保障出版社、一九八一年)、足立正樹・榎原朗編『各国の社会保障』(法律文化社、一九八三年)、平石長久・保坂哲哉・上村政彦著『欧米の社会保障制度』(東洋経済新報社、一九七六年)等参照。
- (61) Beveridge Report, para. 309, 310.
- (62) P. Laroque, op. cit., p. 15. 同旨、ビニール・ラロック、山路鎮夫訳「フランスの社会保障」『レファレンス』第九卷九

八号（一九五九年三月） 三二頁。

むすびにかえて

筆者は第二章の検討を通じて、フランス社会保障制度の顕著な特徴を、自律性の原則に見出した。しかし、ラロックプランの審議すなわち一九四五年一〇月四日のオルドナンスの制定過程における議論は、もっぱら単一金庫原則に集中した。このことは、何を意味するものであろうか。次のように言うことができよう。まず第一に、

戦前の社会保障制度において、自律性原則を承認する基盤が、既に形成されていた。各制度ごとではあれ、またイニシアティブの主体こそ違ふけれども、各制度の運営は、国家ではなく関係当事者が行なってきたことが重要であろう。第二に、単一金庫の原則に反対意見が集中したのは、関係当事者のイニシアティブと一体不可分の関係にあった併存組織の存立基盤を根底から覆すものであったからにはかならない。しかし、制度の効率的な運営という要請と、金庫選択の自由が具体的にどれほど被保険者によって行使されたのかという主張の前に、単一金庫原則に対する反論は沈黙せざるをえなかった。第三に、一般化の原則については、社会保障制度の充実を漸進

的に実現するというラロックプランの性格から、議論の対象となることなく、承認された。

こうして、ラロックプランは、社会的民主主義の実現と効率的な制度設計を柱とする社会保障計画として承認された。そして、ラロックプランの三原則は、フランス社会保障制度に次のような枠組を設定した。第一に、関係当事者自らが管理運営の主体となり、管理運営の範囲は社会保障財政にまで及ぶ。自律性の原則である。第二に、このような管理運営のあり方に基づいて、組織体系は単一金庫原則により一元化され、人的適用範囲も全ての国民に一般化されるのである。

しかし、ラロックプランは、以下の三点についての具体性に欠けていた。①制度の一般化において、どのような給付水準を実現するのか。その際、②保険料の負担能力の違いをどのように処理するのか。また、③組織の一元化において、各部門の人的適用範囲の相違をどのように調整するのか、である。つまり、ラロックプランは、自律性の原則を強調するあまり一般化の原則についての具体的検討が欠如していたと考えられる。

筆者は、ここにラロックプラン以後のフランス社会保障制度の展開を分析するひとつの視点を見出すことができる。すなわち、一般化の原則は人的適用範囲の拡大によって、社会保障における平等

の実現を意味するものと考えられる。他方、ラロックプランの顕著な独自性は自律性の原則であった。したがって、ここから、国家からの自律と平等の実現とは両立するののかという視点を導き出すことができる。この自立と平等の相剋という視点は、その後のフランス社会保障制度の分析において不可欠なものであろう。今後の検討課題である。

Structures et caractéristiques du système de sécurité sociale en France

— jusqu'à l'adoption du plan Laroque —

Tomoyuki KATO*

Introduction

TITRE I. Les législations de la sécurité sociale avant la seconde guerre mondiale

CHAPITRE I. La réparation des accidents du travail et des maladies professionnelles

CHAPITRE II. Les assurances sociales

CHAPITRE III. Les prestations familiales

TITRE II. Le redressement du système de la sécurité sociale après la seconde guerre mondiale

CHAPITRE I. Le principe de base du système de sécurité sociale en France

CHAPITRE II. La réalisation du plan Laroque

CHAPITRE III. Les examens des trois principes dans le plan Laroque

CONCLUSION

* * * *

Cet article essaie d'envisager le cadre fondamental des trois principes — autonomie, caisse unique, généralisation — dans le plan Laroque qui fixe ce que le système de la sécurité sociale doit être après la seconde guerre mondiale.

En définitive, la théorie d'un régime social doit être estimé synthétiquement. Mais, ses travaux concrets doivent être examinés suivant les deux points, ci-dessous. D'abord, l'effectivité théorique pour arriver au but du régime social. En second lieu, la possibilité de sa réalisation dans la société actuelle. Je m'intéresse à étudier la structure des systèmes de sécurité sociale et ses caractéristiques au travers de l'examen du plan Laroque. Mais, j'envisage l'effectivité théorique dans cet article, en ex-

*Cours de doctorat à la Faculté de droit de l'Université de Hokkaido.

aminant les régimes de la sécurité sociale avant guerre qui deviennent les prémices de la formation du plan et en faisant une comparaison avec le rapport Beveridge. Donc, la recherche de la possibilité de sa réalisation est mon futur thème de travail.

Le plan Laroque a été reconnu par l'ordonnance du 4 oct. 1945 comme projet de la sécurité sociale. Ce plan est dominé par la double préoccupation de parvenir à un maximum d'efficacité et à un maximum de démocratie sociale. Et les trois principes suivants, participation des intéressés à la gestion des caisses et au financement de la sécurité sociale, ensuite unification du système-organe par le principe de caisse unique concernant la gestion du système, et enfin l'application généralisée à toute la population, ont réussi à réaliser les bases du régime actuel de sécurité sociale.

Mais, dans le processus en délibération de l'Ord. du 4. oct. 1945, le principe de caisse unique soulève le plus vif débat. En ce qui concerne ce point, on peut résumer TITRE I de la façon suivante. En premier lieu, la base reconnue du principe autonomie était déjà formée dans le système de sécurité sociale avant guerre. En second lieu, le principe de caisse unique a renversé la raison d'être de l'organisation gestionnaire. Il y a une relation inséparable entre celle-ci et l'initiative des intéressés. En troisième lieu, le principe de généralisation a été reconnu sans faire l'objet de débats. Ceci pour, dans l'esprit du plan Laroque, réaliser progressivement le mûrissement du système de la sécurité sociale.

D'autre part, le plan Laroque a failli à trois points concrets, notamment en comparaison du rapport Beveridge,

- 1) Comment réalise-t-il le niveau de prestation dans la généralisation du système ?
- 2) Comment traite-t-il les problèmes de charge sociale suivant les possibilités économiques ?
- 3) Comment ajuste-t-il les différentes portées d'application dans chaque branche pour l'unification du système ?

Ici, Je peut trouver un sujet d'étude pour l'analyse du développement du système après le plan Laroque. C'est-à-dire, l'autonomie par rapport à l'Etat et l'égalité sont-elles compatibles ? L'analyse du système de la sécurité sociale sur ce point est mon futur thème.