HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	フランス福祉国家研究における社会保険と家族政策の位置づけ
Author(s)	千田, 航
Citation	新世代法政策学研究, 6, 183-202
Issue Date	2010-04
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/43744
Type	other
File Information	6_183-202.pdf

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

フランス福祉国家研究における社会保険と家族政策の位置づけ

千　田　　航

目　次

はじめに
１．福祉国家研究におけるフランス
　１－１．保守主義レジーム
　１－２．フランスの位置づけ
２．フランス福祉国家の形成
　２－１．社会保険の形成
　２－２．家族手当の形成
　２－３．社会保険と家族政策
３．フランス福祉国家の特徴
　３－１．社会保険の非国家的構成
　３－２．普遍主義的家族政策
むすびにかえて

はじめに

本稿では、社会保険と家族手当の形成と発展を取り上げ、フランス福祉国家に与えた影響を見ていく。

第一節では、福祉国家研究における保守主義レジームの特徴とフランス福祉国家の位置づけを整理する。第二節では、フランスの社会保険と家族手当の形成について整理し、両者の関係がフランス福祉国家において重要であることを指摘する。第三節では、戦後フランス福祉国家の展開から社会保険と家族手当の関係の重要性を指摘する。

本稿での関心はフランス福祉国家の特徴把握と、比較福祉政治上の位置づけにある。フランス福祉国家は保守主義レジームに属すると主張するが、本稿で挙げる社会保険と家族政策の関係は保守主義レジームと、ジェンダー関係を示す男性稼ぎ主モデルに対して新たな視角を提供するだろう。

１．福祉国家研究におけるフランス

１－１．保守主義レジーム

エスピン・アンデルセンは福祉国家を自由主義レジーム・社会民主主義レジーム・保守主義レジームの三つに類型化した。本稿で注目するのは保守主義レジームである。

エスピン・アンデルセンが最初に福祉レジーム論を提起した際、脱商品化と階層化という二つの指標を用いた。脱商品化は、「個人あるいは家族が市場参加の有無にかかわらず社会的に認められた一定水準の生活を維持できることがどれだけできるか、というその程度」（エスピン・アンデルセン 2001：41）を表している。また、階層化指標は、主に貧困と所得分配によって考えられているが、それだけではなくエスピン・アンデルセンは所得保障について階層化を考えていく（エスピン・アンデルセン 2001：第３章、新川ら 2004：186-188）。

保守主義レジームは、市場や国家ではなく、職域団体や家族を中心に福祉が提供される。市場への参加を条件とはしていないが、職域での労働の担い手や家計の支え手として、主に男性稼ぎ主の市場への参加が必要になる。そのため、脱商品化の程度は中位で自由主義レジームと社会民主主義レジームの間に位置づけられることになる。

また、保守主義レジームはカトリックの「補完性」原理の影響を強く受けており、国家が福祉を提供するときは職域団体や家族がうまく機能しなかった場合に限られ、社会権の保障は自由主義レジームよりも寛大であり、職域ごとの社会保険を充実させていくことで社会権が拡大される（エスピン・アンデルセン 2001：第２章）。そのため、社会民主主義レジームのように普遍主義的な福祉の提供は行われず、職域団体ごとに福祉の提供が行われる。結果として、多くの職域団体による所得保障が見られるため、階層化の程度が高くなるのである。

こうして、脱商品化と階層化から福祉レジームの三類型を析出したエスピン・アンデルセンであったが、ジェンダー派福祉国家からジェンダーの影響を無視しているとの批判を受け（Lewis 1992, 1997, O’Connor 1993, Orloff 1993）、新たな指標として脱家族化を提示した。

脱家族化とは、男性稼ぎ主を中心に組まれる福祉の制度が、女性も含めた個人を基準として福祉を提供する程度を測るものである。それは、「家族への個人の依存を軽減するような政策を指し」、「家族の互恵性や婚姻上の互恵性とは独立に、個人による経済的資源の活用を最大限可能にする政策がこの言葉には含意されている」（エスピン・アンデルセン 2000：78）。

保守主義レジームは脱家族化の程度が低い。保守主義レジームは、市場や国家ではなく家族が中心的な役割を担っている。また、カトリックの「補完性」原理の影響を強く受けるため、家族の役割を維持するために女性が家族に動員され、男性稼ぎ主が家族の所得を支え、女性が家族の責任を引き受けることになる。家族の個人への依存が軽減されることはなく、家族の互恵性や婚姻上の互恵性が女性の労働市場の参加よりも重視されていった。

保守主義レジームの代表的な国はドイツやオランダ、イタリアなどの大陸ヨーロッパ諸国が挙げられ、フランスも保守主義レジームとして位置づけられている。

保守主義レジームは戦後の成長期には有効に機能していた。完全雇用を背景として、男性稼ぎ主が家族賃金を得た。その賃金を福祉の提供者である家族に還元していた。福祉の担い手は専ら女性であり、家族による福祉提供が困難になるため女性の労働市場への参画には消極的であった。

１－２．フランスの位置づけ

エスピン・アンデルセンは、職域団体による社会保険の提供や、福祉の担い手が家族であること、女性の就労率が社会民主主義レジーム諸国や自由主義レジーム諸国と比べた場合に保守主義レジームと近いこと、これらからフランスを保守主義レジームとして位置づけた（エスピン・アンデルセン 2000）。

また、コルピはエスピン・アンデルセンの議論を前提としたうえで、「一般家族支援」と「共稼ぎ支援」とのジェンダー平等の分類を行った際、フランスをドイツやベルギーと同じように「一般家族支援」の高い国として位置づけている（Korpi 2000：145-148）。「一般家族支援」が高い国は、家族手当や家族関連の税控除、3 歳未満のデイケアサービスが充実している国とされている。コルピも保守主義レジームとの関係でフランスを位置づけていることがわかる。

しかし、脱家族化の程度に関して、エスピン・アンデルセンは、脱家族化によっても保守主義レジームに変更が生じないとしたが、その際、検討の重心はイタリアやスペインといった南欧諸国にあった。エスピン・アンデルセンは南欧諸国を保守主義レジームと異なるレジームとして位置づけることに反対しており、「家族と福祉国家の結びつきを問題にするかぎり、フランスやベルギーをそれ以外の国から分離する提案のほうが理にかなっている」（エスピン・アンデルセン 2000：102）と述べている。ただし、これ以上フランスやベルギーに対して具体的に考察はしていない。ここでエスピン・アンデルセンが取り上げたメイヤーズらの議論では、主にチャイルドケアを通じて提供される母親への就労支援政策を比較したところ、フランスとベルギーは仕事と家庭の責任を調和させる女性支援策が発達しているとする（Meyers et al. 1998：137）。フランスとベルギーのこうした特徴に対して、エスピン・アンデルセンは明確な批判をしないまま保守主義レジームの議論に組み込んでいる。

これはフランスが保守主義レジームに属していることに関して議論の余地があることを示している。例えば、バルビエとテレは、戦前の出産奨励主義的な家族手当の側面からドイツとともに同じ保守主義レジームに属していたことを認めつつ、70年代後半の早い時期から女性の仕事と家庭の両立を支援してきたことから、フランスはハイブリッドなシステム、リスクに応じて様々な方向へ進化できるシステムであるとしている（バルビエ＝テレ 2006：33-36）。また、パリエとボノーリは、戦後フランス福祉国家は所得比例型の給付や労使による拠出と管理運営で行われていたためドイツのビスマルク型と言えるが、国民全体をカバーする最貧困層に対する支援や1970年代半ばからの家族手当や医療保険の普遍主義的給付はイギリスのベヴァリッジ型であるとして、フランスを中間的な位置にあるとしている（Palier and Bonoli 1995：672-674）。

こうした議論から、戦後フランス福祉国家が保守主義レジームに属すると安直に述べることは困難である。特に家族政策を重視するとフランスの位置づけがより困難なものにする。ただし、家族政策の役割から福祉国家を検証することで保守主義レジームの新しい視角が提供される可能性はあるだろう。

本稿では、以上の議論のあるフランス福祉国家を保守主義レジームに属すると考える。フランスでは職域団体や家族を基軸としており、社会保険は職域団体ごとに多くの制度が運営されている。この社会保険に男性稼ぎ主を加入させ、家族賃金を通して家族全体に所得を回す仕組みを採っていた。しかし、従来の保守主義レジームとは異なる面があることも確かである。特に、家族に関しては、戦前から家族手当制度が整備され、1939年には使用者や自営業者を含めて家族手当が支給されるようになった。しかも、給付額は所得に比例したものではなく統一された。戦前から広い人的適用範囲をもち、一律に給付する普遍主義的な家族政策の位置づけはフランスが保守主義レジームの説明から逸脱する点である。この家族手当が社会保険と関連して形成、発展することで、フランス福祉国家は職域団体と家族を中心に福祉を提供する仕組みになり、その中で家族政策を重視していくようになったと言える。

２．フランス福祉国家の形成

フランス福祉国家は国家が主導しない社会保険制度と普遍主義的な家族政策にその特徴を求めることができる。では、どのようにしてフランス福祉国家の特徴が形成され発展されてきたのか。以下では、歴史的な形成過程について議論を整理していく。

２－１．社会保険の形成

フランスの社会保険の特徴は多くの制度の存在と労使による自律的な運営である。ここでは、その前史から取り上げ、フランスの社会保険が多くの制度を残し、労使による自律的な運営を行うようになった経緯を整理

したい。

社会保険が大きく変化し始めるのは1898年の労働補償法からである（廣澤 2005：90-99，田中 2006：237-240，田端 1985：136-137）。1898年より以前には炭鉱や鉄鋼業などの労災事故が発生しやすい職域で独自に制度整備が進んでいたが、ドイツでの社会保険制度の整備の影響もあり、強制保険として労働補償制度を導入しようと試みられた。しかし、強制保険は国家の私的領域への介入を意味するとして反発があり、労働補償法は人的適用範囲を鉱山、建設業等に限定されたうえ、強制保険ではなく、既に独自に制度整備が進んでいた職域団体での労働補償制度となった。

1910年に成立した退職年金法でも強制保険の是非が問題となった（廣澤 2005：102-106，田中 2006：240-242，田端 1985：138-141）。強制保険を採用した退職年金法案は1898年の政府法案から約10年にわたって強制保険の是非について論争をしており、問題の深刻さを物語っている。強制保険の反対派は、強制保険によって労働者の選択の自由を奪うことになるため、国家による強制保険ではなく、共済組合に代表される任意的な生活保障のシステムが望ましいと主張した。一方、強制保険の推進派は強制保険が労働者の選択の自由を奪うことはなく、人が無保険でいる権利と自由は連帯の観点からありえないことを主張した（田端 1985：138-139）。その後、1910年の退職年金法は、社会的連帯の手段として強制保険に賛成していた急進社会党を中心とする左派勢力が国民議会選挙によって勝利したため、成立した。

しかし、法案成立後、農業団体や共済組合などの社会団体の反対運動によって強制保険は義務化の不徹底と加入の停滞を引き起こし、退職年金法は形式的なものになった。また、破毀院は強制保険としての性格を事実上否定し、退職年金法は強制保険としての機能を失った（田端 1985：140-141）。左派勢力によって成立した強制保険は、社会団体の反対に遭い、実現できなかったのであった。

その後の社会保険の整備は第一次世界大戦が大きな契機となる。1917年にドイツに編入されていたアルザス＝ロレーヌ地方の返還か決まったが、アルザス＝ロレーヌ地方はドイツ領であった時期に各種社会保険の整備が進んでおり、これに対応するため、フランス国内での社会保険の早期制度化が促されていくことになる。

1928年社会保険法によって再び強制保険制度が採用されることになり、年間所得１万8000フラン以下の労働者すべてが対象とされた。また、単一金庫を創設し、多様な金庫による運営を統合することになった。さらに、労使に加えて国家の負担による社会保険とすることになった（廣澤 2005：110）。これがそのまま成立すれば大きな変化であった。

しかし、1928年法は成立後に農業団体、医師会、共済組合、使用者団体によって反対運動が起きる。例えば、医師会は強制保険によってこれまでの自由診療の原則が脅かされると考え反対運動を展開した（廣澤 2005：112）。共済組合は単一金庫の創設によってその既得権益が脅かされると反対運動を展開した（Dutton 2002：99-110）。こうした反対運動の結果、1928年法は修正を余儀なくされ、新たに1930年法として成立したときには、強制保険制度が採用されたものの、当事者による管理が原則となり、労使双方での社会保険の管理運営が残された。単一金庫の原則は各種金庫の存在を承認するように変更されることになった。これによって、フランスの社会保険制度は普遍的な給付によることなく、職域ごとに異なる水準で給付されることになったのである。

こうして、1930年社会保険法によってフランスでは一定所得以下の強制保険制度が採用されることになったが、使用者と労働者の拠出による社会保険が維持され、国家の介入は若干の国庫補助に限定された。金庫は、共済組合や使用者、労働者などによる設立が許され、どの金庫に加入するかの選択は自由であるとした。この金庫選択の自由は、家族手当を管理運営する補償金庫の役割を維持したいと考えた使用者が、国家の介入から自律性を維持したいと考え、共済組合と協調した成果であると言える（Dutton 2002：104-105）。しかし、フランスの労働者の多くは共済組合や使用者、労働者などが設立した金庫には加入せず、県単位で給付が行われる「県金庫」へと加入した。職域ごとの金庫はあったが、多くの労働者は職域によらず、県金庫によって給付が行われた（深澤 2008b：31）。ドイツでは1880年代に強制保険制度が始まった後、労働組合と結びついた共済組合によって金庫が社会主義労働運動を担っていった（リッター 1993：84-86）。フランスは県金庫中心にドイツとは異なる経緯を辿ったのであった。

強制保険導入のプロセスはフランス福祉国家が国家の規制から自由であったことを示している。戦後フランス福祉国家においても、社会保険へ

の国家の介入は争点となっていくのであった。

２－２．家族手当の形成

フランスの社会保険は国家介入が困難であったことによって多くの金庫が存在し、労使の拠出によって自律的な運営が行われるようになった。また、金庫選択の自由によって給付は職域団体ごとに異なるようになった。しかし、社会保険の中で、広く国民に給付されるようになった例外が存在する。それが家族手当である。

家族手当の歴史は古く、19世紀末から政府部門や民間部門で次第に導入されるようになっていった。1913年７月14日法（多子家族扶助法 loi d'assistance aux familles nombreuses）では、13歳未満の子どもを４人以上養い、生活費を欠くすべての家長に対して給付を行うようになった（深澤 2008a：25）。これは、特定の職種に限定されない普遍的な家族手当の第一歩であると深澤は主張する。

家族手当は、使用者のみの拠出による補償金庫（caisse de compensation）によって飛躍的に普及するようになった（加藤 1984：159，深澤 2008a：26）。補償金庫は1918年にグルノーブルで金属加工会社を経営するエミール・ロマネが設立したことから普及するようになる。ロマネは男性労働者の状況を把握した際に、単身者や子どものいない既婚労働者よりも13歳以下の子どもを持つ労働者の方が裕福ではなく、特に大家族の父親はフルタイムで働いているにも関わらず困窮の状態にあることを発見した。そこで、家族の大きさによってボーナスを支払うことを考えた。ロマネは日払いの賃金に0.80フランの引き上げをすることを想定し、その中で、子どものいない労働者と女性は0.60フランの引き上げに制限し、子どもを持つ父親には0.90フランの引き上げにして想定した額から上乗せをした。こうした補償金庫のメカニズムを複数の使用者で行うと、個人経営者で担っていた子どもの負担を集合的に管理運営できるようになるため、複数の使用者がまとまって家族手当を支給するようになっていった（Dutton 2002：21-22）。また、結果的に、この仕組みでは通常の賃金上昇分の負担よりも使用者の負担が少なくて済んだため、こうした方法は使用者にとって魅力的であり、補償金庫の数は増大していくのであった。

補償金庫数の増大に伴って、家族手当の給付を立法化する動きも見られるようになっていく。家族手当が立法化されたのは1932年家族手当法である。加藤によれば、家族手当法の背景は概ね３つあるという（加藤 1984：159-161）。第一に、家族手当受給者と他の労働者との不平等が顕在化したことである。それまでの賃金には家族賃金という考えが無く、労働者個人だけの労働の対価として賃金が支払われるため、家族内で扶養する人数が増えるとその分生活水準が低下するという問題があった。第二に、人口問題の存在である。当時のフランスは出生率が低く、これを問題にした出産奨励主義者は国家目標としての出生率改善に乗り出した。その結果、国家の管理と出産奨励主義を結びつけて家族を基盤とした再分配政策の導入に成功するのである（Pedersen 1995：372-378，410）。第三に、1920年代後半の恐慌の影響もあって補償金庫数が頭打ちになったことが挙げられる。これによって、使用者の自発的な家族手当の慣行がもはや不可能であると明確になっていった（深澤 2008a：26）。

こうした背景によって成立した家族手当法は、労働者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付けた。家族手当は使用者から直接労働者に支給されるのではなく、家族手当補償金庫から子どもを養育する労働者に対して支給されるようになった（上村 1973：6）。ただし、財源は使用者のみが拠出した。

家族手当法は労働者に家族手当が支給されるようになったが、使用者や自営業者等は対象とされていなかった。これを実現したのは1939年の家族法典の制定であった。人口減少やナチスドイツの台頭によって家族政策の充実が求められ、その結果成立した家族法典では、受給対象者をすべての就業者に拡大させた。これによって、家族手当はそれまでの賃金を補足するという労働者保護政策の一環としての位置づけから離れ（加藤 1984：161）、すべての就業者の子育てのための給付となったのであった。

家族法典では、所属している職域団体によって異なっていた給付額を統一したことも特徴のひとつである。これによって他の社会保険とは異なる普遍主義的な給付が行われるようになった。また、出産奨励策として、扶養する子どもの数が増えるごとに累進的に給付額が増額することになった（加藤 1984：162）。

広い人的適用範囲をもち、一律に給付する普遍主義的な家族手当には、

その当時の女性の働き方が影響していると言える。フランスでは働く女性の地位を認め、働く母親に対しても家族手当の受給資格を与える方針を採用した。フランスでは主婦（femme au foyer）が理想として考えられたにもかかわらず、19世紀から20世紀初頭にかけて女性は労働市場での中心的な役割を担い続けた。既に1866年に女性の労働力率が30％になっていたフランスは、1911年には37％までに上昇し、イギリスの29.6％と比べても高い比率を示していた。イギリスに比べて、フランスの女性の就労は職域ごとに偏りが少なく、雇用のパターンによって男性稼ぎ主モデルの賃金規範が採用されなかった。そのため、フランスでは結婚後の女性労働参加率の下がりが低かったことが指摘されている（Pedersen 1993：70-71）。つまり、フランス福祉国家は結婚後の女性の大半が経済的に活動することを受け入れたのであった。

こうした女性の働き方は社会保険においても影響し、1921年に共済組合の反対によって成立しなかったヴァンサン法では、出産手当が考えられており、男性稼ぎ主の妻にではなく、女性労働者に給付され、産前６週と産後６週、傷病手当と同等の出産手当が支給された（allocation de maternité）。この出産手当は妊娠した際の賃金に基づいて支給されたため、出来高払いで仕事をしている多くの女性にとっては、妊娠中の生産性の減少に苦しんでいたために重要な制度であった。加えて、母乳で育てると母親養育給付（allocation d’allaitement）を受給できた。その他にも、出産奨励主義的な措置として、出生ボーナスが取り入れられた（Dutton 2002：50）。

家族手当のアクターに注目すると、この当時のフランスにおいては、使用者が家族手当を効果的に採用したと言える。ペダーセンが例に挙げるのは、ルーベとツールコアンの織物産業コンソーシアムの補償金庫である。1922年に賃金の代替案として家族手当を提示したが、賃金の代替案だけが目的ではなかった。実際には、労働者を管理するために労働組合を取り崩したいと考え、その対策として家族手当による給付を行うことにしたのである（Pedersen 1993：237）。フランスの社会保険は国家介入のない状態で形成されていったため、使用者の戦略的資源としての使用が可能であった。こうした手法は次第に全国に波及し、パリ地域補償金庫では、傷病や家族の不幸などは休んでも手当を満額されるとしたが、それ以外は手当が減額されるため、ストライキや組合活動への抑止力となった（Dutton 2002：

29-30）。また、使用者に有利な補償金庫の機能を維持するため、補償金庫は使用者の拠出のみによって運営されるようになった。

出産奨励主義や社会カトリックからなる保守派も家族手当の推進に重要な役割を果たした。度々人口減少を経験してきたフランスにとって出生率の向上は重要な議題であり、出産奨励主義者が家族手当制度を推進したことも理解できる。社会カトリックも家族の重要性を強調し、出生率の減少は親の権威の退潮の帰結であると考えて19世紀後半から家族政策に関わるようになっていった（Pedersen 1993：63）。

ノードは、ペダースンの議論から、ナショナリストや保守派の主導によって社会保険が形成されたとする。そのなかで、フランスの特徴としては出生率向上を目的とした家族手当制度の発達と公衆衛生の強化を挙げる（Nord 1994）。

以上、戦前の家族政策は、使用者の意図と保守派の影響から、労働力としての女性と人口問題を支える女性との二つの役割を両立させるようになっていったと考えられる。フランスの家族手当は社会保険の中でも1939年から普遍主義的な給付を実施するようになっていった。

２－３．社会保険と家族政策

これまで、社会保険と家族手当の形成過程をそれぞれから見てきたが、フランスでは双方が密接に関係しながら福祉国家を形成してきたと言える。また、この関係は家族政策がフランス福祉国家の大きな柱となっていく背景とも言えるのである。

例えば、社会保険では、1924年グランダ法の議論において、使用者と保守派の出産奨励主義者との間での妥協を図るために家族政策が利用され、使用者が望むように家族手当を社会保険法の外に置いた。また、社会保険では家族によるケアを守るために2000フランの家族扶養控除を導入することにした（Dutton 2002：62）。これは、社会保険を成立させるために家族政策が戦略的な資源となったことを示している。

家族手当では、パリ地域補償金庫が手当を給付するだけではなく、独自に訪問看護婦を雇用し、出産や妊娠に関わる衛生管理を行った。1921年に６人だった訪問看護婦は、1926年には38人、1935年には135人にまで増加し

た（深澤 2008b：14）。これは、使用者が組織したロビー団体である家族手当中央委員会が、使用者の影響力を保持できる1924年のグランダ法を通すため、国家によらなくとも福祉を提供できることを主張し、それをパリ地域補償金庫が支持したために発展した機能であった（Dutton 2002：83-85）。

この他にも、パリ地域補償金庫は、妊婦や児童向けの衛生・保健サービスの提供、家政教育の講座の開設、職業指導まで実施するようになっていく（深澤 2008b：15-19）。これは家族政策だけにとどまらず、広範な社会保障を家族手当によって提供しようとする試みだと言える。

こうした社会保険と家族手当の関係について、ダットンは社会保険と家族手当双方の戦前の伝統が戦後のフランス福祉国家に影響を与えたとした。家族政策との関係では、1930年代に出産奨励主義者が人口減少の危機を認識したことが戦後の家族政策の形成にまで影響したとする。使用者はあくまでも産業の合理化や労働参加の一部として家族手当を考え、慈善事業としての自発的な家族手当を正当化しなかったという（Dutton 2002：220-221）。

深澤も社会保険と家族政策との関連に着目する。深澤は第一次世界大戦後のパリ地域補償金庫を取り上げ、使用者の役割を強調するとともに、社会保険と補償金庫の関係を考察する（深澤 2008b）。上述のとおり、パリ地域補償金庫は家族手当の管理運営を行う金庫であったが、それだけではなく、衛生サービスの拡大や、家政教育の発展、職業指導サービスの展開などを行ってきた。深澤によれば、使用者は、家族手当の支給を義務化する際に補償金庫が国家機関化することを回避し、使用者のイニシアティブを確保する決定的な手段としても社会サービス事業を位置づけているとする（深澤 2008b：20）。

以上で見てきたように、社会保険と家族政策とが密接に関係しながらフランス福祉国家が形成されてきたと言える。戦後もその性格を変えながらもこの関係を維持、発展させいくことになる。

３．フランス福祉国家の特徴

アシュフォルドは、フランス福祉国家研究が他のヨーロッパ諸国に比べてあまり取り上げられなかった理由を、集権化されたフランス福祉国家の概念がフランスのイメージとなっており、福祉国家の遅れた国として取り扱われてきたためであるとする（Ashfold 1991：32）。しかし、近年のフランス福祉国家の存在感は、福祉国家研究の中でその特徴を位置づけられなければものとなっている。

３－１．社会保険の非国家的構成

戦後フランス福祉国家は、国家主導の経済運営に見られる強い国家像とは異なり、社会保険の非国家的な管理のもとで運営されている。

戦前の影響を受け、戦後フランスの社会保険を構成する職域団体はとても多岐にわたり、制度も異なっている。現在、社会保障は家族部門、疾病・出産部門、老齢保険部門の大きく３つの部門に分かれている。社会保障の部門が３つに分かれているだけではなく、さらに職業上の地位や産業によって制度が分かれている。基本的にはサラリーマンを中心とした一般制度（régime générale）からなるが、公務員や鉄道会社職員などが構成員となる特別制度（régime speciaux）、さらに農家を対象とした農業制度（régime agricole）が存在し、自営業者を主な構成員とする非労働者制度（régime des non-salariés）がこのほかに存在している（バルビエ＝テレ 2006：33-36、藤井 1989：13-15）。また、家族部門や疾病・出産部門、老齢保険部門の中には、こうした一般制度や特別制度といった違いにかかわらず全国民を対象として給付が行われるものもあれば、一般制度や特別制度の違いによって給付が異なるものもあり、複雑な構造となっている。さらには、以上の社会保障のほかに、補足的に共済組合などが給付を行う任意の制度が存在している。

戦後の一般制度では、家族部門、疾病・出産部門、老齢保険部門おいて、全国規模の金庫が存在する。全国疾病保険金庫、全国老齢年金金庫、全国家族手当金庫の３つであり、この下部にそれぞれの地域金庫、初級金庫が存在している。こうした全国規模の金庫によって一般制度全体は管理運営されるようになっていき、フランス福祉国家の発展を支えた。

さて、こうしたフランス社会保障の複雑な制度は決して野放しにされてきたのではない。むしろ複雑すぎる制度を単純化しようと試みてきたが、挫折してきたのである。

1944年、当時労働省社会保障総務長官であったピエール・ラロックは、戦後社会保障の骨格を定めるラロック・プランを作成した（加藤 1995: 30-57)。それは1945年10月 4 日のオルドナンスによって具体化された。このオルドナンスには社会保障の人的適用範囲と管理運営組織、管理運営のあり方のそれぞれにおいて、一般化原則、単一金庫原則、自律性原則の三つが示された。

第一に、一般化原則は、人的適用範囲を労働者に限定せず、自営業者や使用者なども含め、労働者すべてに拡大することであった。これは社会保険の形成において達成されてこなかった原則であり、リベラリズムの伝統を持つフランスでは根強く反対されてきた。しかし、家族手当の形成においては、人口減少の危機感によって出産奨励主義や社会カトリックが支配的な保守派が先導することで既に一般化が行われていた。

第二に、単一金庫原則とは、社会保障制度を効率的に管理運営するため、管理運営組織を統一し、単一組織の設立を原則とすることであった。これは、管理運営組織を一元的な組織にすることと、人的適用範囲を拡大させるために同一地域同一金庫にすることとの二本立ての原則であった。単一金庫原則は社会保険にとっても家族手当にとっても、多様な金庫から成り立つため、戦前の福祉国家と戦後の福祉国家の大きな断絶を示すものであった。

第三に、自律性原則は、国家主導の管理運営ではなく、当事者による管理運営を原則とすることであった。これは国家の介入に消極的であったフランス社会保険から考えると戦前からつながりのある原則であり、使用者の拠出からなる家族手当にとっても連続性のある原則であった。

以上の三原則が1945年10月 4 日オルドナンスとして出されたものの、自律性原則を残して機能することがなかった。この理由としては、家族手当と他の社会保険との間に違いがあったことが挙げられる。家族手当は1939年の家族法典の成立によって、使用者や自営業者を含めて広い人的適用範囲で給付が行われていた。しかし、他の社会保険は労働者に対してのみ給付が行われていた。そのため、人的適用範囲での違いから、家族部門と他の部門を単一の金庫にすることは困難であった。また、保険料の負担についても、家族手当は使用者の拠出によって運営されていたが、他の社会保険には使用者と労働者からの拠出、そして国からの補助金によって運営さ

れていた（加藤 1995: 90-96)。結果、1945年の段階で家族手当金庫は他の社会保険とは暫定的に分離して運営を行うことになり、その後、1949年には永続的に分離するようになった。家族手当金庫の分離によって疾病・出産部門、老齢保険部門での人的適用範囲の一般化原則が遠のき、単一金庫原則は失敗に終わったのであった。

フランスにおいて、家族手当は戦前から社会保障を支える大きな柱のひとつであった。こうした家族手当の存在感は社会保障全体に影響を与え、ラロック・プランが考えていた一般化原則と単一金庫原則を頓挫させることにつながったのである。そして、戦後フランス福祉国家の複雑な制度を基礎づけることになった。

３－２．普遍主義的家族政策

現在、家族手当金庫によって家族に対する給付が行われ、この比率は他国に比べて大きい。2009年のフランスの家族手当の種類は多岐にわたっており、第一子から支給する出産・養子手当（prime à la naissance ou à l'adoption）や子どもの重大な病気などを原因として仕事を停止した場合に支給される親付き添い日々手当（allocation d'éducation journalière de presence parentale)、出産後の就労を条件として給付する事実上の育児休業給付と考えられる就業自由選択補足手当（complément de libre choix d'activité)、働きながら公認保育ママや自宅保育者を雇用する場合に支給される保育方法自由選択補足手当（complément de libre choix du mode de garde）などが存在している。こうした育児休業給付だけではなく、育児施設への助成金などの機能も担っている。

フランスにおいて、カトリック系の政党で二回以上の選挙で10%を超える得票率を得たのは、1946年から1958年の第四共和制下の MRP だけであった（中山 2001: 33)。この時期、MRP は政権運営の中でキャスティングボードを握る存在になり、キリスト教の考えに基づいて家族の支援をするようになっていった。そのため、1950年代は保守派を中心とした家族政策が発展していくことになり、「家族主義の黄金時代」(Prost 1984: 10-12）と呼ばれる。ただし、1950年代であっても、フランスは他の大陸ヨーロッパ諸国よりも女性の労働市場への参加が進んでいた。1950年代初頭の既婚

女性の労働力率は、フランスで32.5%であり、ドイツの25.0%やイギリスの22.5%、スウェーデンの14.5%に比べると高かった（Morgan 2006：71）。

こうした背景のなか、戦後の家族手当金庫は、広く社会保障を担うようになっていく。1948年には、住宅手当を創設し、家族手当で住宅政策を担うようになった。1946年に提出された住宅手当の前文には大家族は子どもがいない世帯に比べて不利益を被っていると主張された（Lenoir 1991：161）。住宅手当は1980年代に家族手当と分離されることになるが、現在でも住宅援助手当（aides au logement）や引越手当（prime de déménagement）などが家族手当として存在し、住宅政策の一部を担っている。

また、1970年代以降は女性の社会進出が進むとともに、家族形態が多様化し、ひとり親世帯の貧困が問題になっていく。そのため、1976年にひとり親手当（allocation de parent isolé）が創設され、ひとり親世帯への最低所得保障を家族手当が担うようになっていった。1988年に包括的な最低所得保障制度である参入最低所得（revenu minimum d'insertion）を導入した際、地域の家族手当金庫が手当の決定と支給を行うことになり、家族手当が最低所得保障の機能をさらに担うようになっていった（都留 2000：82-87）。

女性の社会進出によって家族手当の性質は保守派の出産奨励策だけではなく、働く女性への支援も含んだものへと変化してきており、上述の就業自由選択補足手当や保育方法自由選択補足手当などはその例である。また、1985年の育児親手当（allocation parentale d'education）によって第３子以降の手当が拡充された際には、仕事をやめるかパートタイムにした場合の収入の喪失や減少を保障する制度となったのであった（Jenson and Sineau 2001：101）。

このように、家族手当が住宅政策や最低所得保障などの社会保障の機能を担うようになっていった。フランス福祉国家では、家族部門が疾病・出産部門と老齢保険部門と並んだ位置づけになっており、これらの関係がフランス福祉国家の発展を支えたと言える。

むすびにかえて

本稿では、フランス福祉国家における社会保険と家族の位置づけを見てきた。

フランス福祉国家は個人、国家ではなく職域団体や家族といった中間団体によって福祉が提供されているため保守主義レジームに属すると考えられるが、フランスでは社会保険と家族政策が相互に関係しながら、中間団体として福祉国家の発展を支えたと言えよう。

戦後の保守主義レジームは、短期失業者を想定しており、失業者が発生しても、新たな仕事を提供することで社会保険に加入し、リスクに備えるシステムを設計していた。しかし、保守主義レジームは雇用と家族が不安定になればなるほど、依拠してきた福祉も脆弱になるため、根本的な転換が求められている（宮本 2005：30）。

長期間にわたって就労できない失業者の発生がフランス福祉国家に大きな課題をもたらすことになった。長期的構造的失業によって社会保険の適用範囲から外れる人々が出てくるため、社会保障の適用範囲の危機が引き起こされる。これは社会保障を享受する人々が減少することにつながる。そして、福祉国家の存在意義を薄れさせる正統性の危機をもたらす。最終的には、排除される人々を多く生み出し、不利な地位で生まれた人々が、そこから抜け出せず、教育の失敗や貧困、失業のサイクルを繰り返し、市民としての参加の危機がもたらされる（Béland and Hansen 2000：55-56）。

ただし、近年、フランス福祉国家はこうした危機に対して、社会保険ではなく税によって対応しておりベヴァリッジ型へと接近していると言われる。1990年12月には一般福祉税（contribution sociale généralisée）が導入され、保険料を税で補う仕組みが出来上がり、徐々に税の比率が上がっている。

しかし、依然として社会保険がフランス福祉国家の柱であるうえに、家族手当が以前から普遍主義的な給付を行っていた事実があり、こうした社会保険と家族手当との関係が軽視されている。税による対応を含めた、近年のフランス福祉国家の変容も社会保険と家族手当との関係から整理される必要があるだろう。

【参考文献】

Ashfold 1991 “Advantages of Complexity: Social Insurance in France,” John S. Ambler(ed.), *The French Welfare State*, New York University Press, pp.32-57

Béland, Daniel and Hansen, Randall 2000 “Reforming the French Welfare State: Solidarity, Social Exclusion and the Three Crises of Citizenship,” *West European Politics*, Vol.23, No.1, pp.47-64

Jenson, Jane and Sineau, Mariette 1995 “Family Policy and Women’s Citizenship in Mitterrand’s France,” *Social Politics*, Vol.2, No.3, pp.244-269

Dutton, Paul V. 2002 *Origins of the French Welfare State: The Struggle for Social Reform in France 1914-1947*, Cambridge University Press

Korpi, Walter 2000 “Faces of Inequality: Gender, Class, and Patterns of Inequalities in Different Types of Welfare States,” *Social Politics*, Volume 7, Number 2, pp.127-191

Lenoir, Rémi 1991 “Family Policy in France since 1938,” John S. Ambler(ed.), *The French Welfare State*, New York University Press, pp.144-186

Lewis, Jane 1992 “Gender and the Development of Welfare Regimes,” Journal of European Social Policy, Vol.2, No.3, pp.159-173

———— 1997 “Gender and Welfare Regimes: Further Thoughts,” Social Politics, Vol.4, No.2, pp. 160-177

Meyers et al. 1999 “Public Childcare, Parental Leave, and Employment,” Daine Sainsbury(ed.), Gender and Welfare State Regimes, Oxford University Press, pp.117-146

Morgan, Kimberly J. 2006 *Working Mothers and the Welfare State: Religion and the Politics of Work-Family Policies in Western Europe and the United States*, Stanford University Press

O’Connor, Julia S. 1993 “Gender, class and citizenship in the comparative analysis of welfare state regimes: theoretical and methodological issues,” British Journal of Sociology, Vol.44, No.3, pp.501-518

Orloff, Ann Shola 1993 “Gender and the Social Rights of Citizenship: The Comparative Analysis of Gender Relations and Welfare States,” American Sociological Review, No. 58, Vol.3, pp.303-328

Palier, Bruno 2000 “‘Defrosting’ the French Welfare State,” Maurizio Ferrera and Martin Rhodes (eds.), *Recasting European Welfare States*, Frank Cass Publishers, pp.113-136

Palier, Bruno and Bonoli, Giuliano 1995 “Entre Bismarck et Beveridge: Crises de la sécurité sociale et politique(s),” Revue Française de Science Politique, Vol. 45, No. 4, pp.668-699

Pedersen, Susan 1993 Family, Dependence, and the Origins of the Welfare State: Britain and France, 1914-1945, Cambridge University Press

Prost, Antoine 1984 “L’évolution de la Politique Familiale en France de 1938 à 1981,” Le mouvement social, 129, No. 129, pp.7-28

上村政彦 1973 「フランス家族手当法の生成と発展」『国際社会保障研究』第十号、一―一九頁。

エスピン・アンデルセン、イエスタ／岡沢憲芙・宮本太郎監訳 2001 『福祉資本主義の三つの世界－比較福祉国家の理論と動態』ミネルヴァ書房。

――――／渡辺雅男・渡辺景子訳 2000 『ポスト工業経済の社会的基礎―市場・福祉国家・家族の政治経済学』桜井書店。

――――／京極高宣監修、林昌宏訳、B. パリエ解説 2008 『アンデルセン、福祉を語る―女性・子ども・高齢者』NTT 出版（Esping-Andersen, Gøsta, avec Palier, Bruno, *Trois leçons sur l’Etat-providence*, Seuil）。

加藤智章 1884 「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―」『北大法学論集』第三五巻第三・四号、一三三―一九五頁。

――――― 1995『医療保険と年金保険：フランス社会保障制度における自律と平等』北海道大学図書刊行会。

新川敏光・井戸正伸・宮本太郎・眞柄秀子 2004 『比較政治経済学』有斐閣。

田中拓道 2006 『貧困と共和国―社会的連帯の誕生』人文書院。

田端博邦 1985 「フランスにおける社会保障制度の成立過程」東京大学社会科学研究所編『福祉国家 2 福祉国家の展開［1］』、一一三―一六八頁。

都留民子 2000 『フランスの貧困と社会保護―参入最低限所得（RMI）への途とその経験』法律文化社。

中山洋平 2001 「例外としてのフランス：なぜキリスト教民主主義政党は根付かなかったのか―世紀末の組織化の挫折と媒介構造の形成」『年報政治学』2001年度、三三―五〇頁。

バルビエ、ジャン＝クロード・テレ、ブルーノ／中原隆幸ら訳 2006 『フランスの社会保障システム―社会保護の生成と発展』ナカニシヤ出版。

廣澤孝之 2006 『フランス「福祉国家」体制の形成』法律文化社。

深澤敦 2008a 「フランスにおける家族手当制度の形成と展開―第一次世界大戦後のパリ地域補償金庫を中心として―（上）」『立命館産業社会論集』第四三巻第四号、二三―四六頁。

――――― 2008b 「フランスにおける家族手当制度の形成と展開―第一次世界大戦後のパリ地域補償金庫を中心として―（下）」『立命館産業社会論集』第四四巻第二号、一三―四五頁。

藤井良治 1989 「フランスの経済と福祉」社会保障研究所編『フランスの社会保障』東京大学出版会、三－二七頁。

宮本太郎 2005 「福祉国家の労働支援とジェンダー平等」『女性労働研究』第四七号、二二―三五頁。

リッター、G.A. 1993 『社会国家―その成立と発展』晃洋書房。

本研究は北海道大学法学研究科グローバルCOEプログラム「多元分散型統御を目指す新世代法政策学」の研究成果の一部である。