



HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	ニュージーランド事故補償制度（通称 ACC）と医療事故に関する一検討：治療行為による傷害（Treatment Injury）という概念が誕生するまでの ACC の沿革
Author(s)	増田, 幹司
Citation	年報 公共政策学, 12, 111-137
Issue Date	2018-03-31
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/70295
Type	departmental bulletin paper
File Information	APPS12_08.pdf



ニュージーランド事故補償制度（通称ACC）と 医療事故に関する一検討

ー治療行為による傷害（Treatment Injury）という 概念が誕生するまでのACCの沿革ー

増田 幹司*

はじめに

ニュージーランドにおいては、事故による傷害等について、業務上であろうがなかろうがわが国のような別建ての制度によることなく、事故補償制度（通称ACC¹⁾）という単一の制度により、1970年代前半以降は補償等（リハビリテーションを含む）のカバーがなされることになっている。このACCによる補償等はネグリジェンス（過失）訴訟の原則禁止を前提として無過失責任によりなされる仕組みとなっており、労災事故であるとか交通事故であるとかといった傷害等の原因にではなく傷害等を被ってしまったという結果に着目して、被災者本位の迅速な救済システムとなることを意図している。

本稿では、もともとは既存の労災補償制度を見直すために設けられた「労災補償に関する王立委員会」の報告書であるいわゆる『ウッドハウス・レポート』²⁾を端緒に誕生することとなったACCについて、医療事故さえも寛容的にカバーの対象とすることとなったその沿革を記しておくことを目的とするものである。というのも、ACCの生成からの史的展開を正確に把握することによって、今日的位相ともいべきものの確定に資すると考えたからである。

1. ニュージーランド事故補償制度（通称ACC）前史

ニュージーランドの歴史を紐解いてみると、労働災害等を対象とする独立した労災補償制度が存在していた時期もあったことが分かる。本節は、「事故補償制度（通称ACC）前史」として、さらにこれを「労災補償制度成立以前」と「労災補償制度」の

* 旭川大学保健福祉学部教授 Email: masudaknj@live.asahikawa-u.ac.jp

1) ACCというのは、元々は、運営主体である Accident Compensation Commission ー後に Corporation ーの頭文字をとっているのが、制度自体の呼称として広く一般にニュージーランドでは使用されている。

2) 『ウッドハウス・レポート』などの正式名称については、1.2参照。

二つの時期区分に分けて考察する。

1.1 「労災補償制度成立以前」期

ニュージーランドでは、1900年労災補償法（The Workers' Compensation for Accidents Act 1900）の制定により、労災補償制度が誕生するまでは、コモン・ロー上の過失責任主義にもとづく使用者の損害賠償としての補償を訴訟により求める以外には、職務遂行中に被災した労働者等が利用できる救済方法は存しなかった。しかしながら、実際にこの訴訟手続きを経て使用者の損害賠償責任が認められるには、次の三つの障害となる法理を克服せねばならなかった³⁾。

三つの障害となる法理とは、「共同雇用の原則 (doctrine of common employment) or (fellow servant rule)」、「危険引受 (voluntary assumption of risk) or (volenti non fit injuria)」、「寄与過失 (contributory negligence)」である。

「共同雇用の原則」というのは、自分自身の不法行為だけではなく自らの雇用労働者の職務遂行中の不法行為により第三者に損害を与えた場合にも、使用者は責任を負うという代位責任の法理の適用を否定してしまうものである。コモン・ローでは、使用者は、代位責任の法理による責任を第三者に対して負うことになっているのであるが、「共同雇用の原則」により、職務遂行中に同僚労働者の過失によって被災した労働者の場合には代位責任の法理は適用されないことになってしまった。

ニュージーランドでは、この「共同雇用の原則」は、1882年使用者責任法 (Employers Liability Act 1882) やさまざまな裁判所でのその後の判決で弱められてはあったが、最終的に廃止となるにはLaw Reform Act 1936の制定を待たねばならなかった。

「危険引受」というのは、本質的には、労働者が雇用されるにあたって就労上の危険を引き受けたと想定されることを意味するというものであった。

「寄与過失」というのは、被災労働者の不注意が被災に寄与していた場合には自らが「寄与過失」の責めを負うというものであり、この場合にはたとえ使用者に過失があったとしても、使用者による「寄与過失」の抗弁が障害となって当該労働者の損害賠償請求は認められなかったのである。ニュージーランドでは、この「寄与過失」の抗弁は、Contributory Negligence Act 1947の制定に至ってようやく正当な抗弁とは認められないこととなった。

1.2 「労災補償制度」期

1897年にイギリスで無過失責任主義に基づく労災補償法が成立した翌年の1898年に至り、ニュージーランドでは議会に労災補償法案が提出された。別法案を通過させるのに難航した影響を受けて議会の通過が遅れたものの、67名の炭鉱夫の命が失われた

3) Campbell, I. (1996), at 6-8.

ブルナー炭鉱（Brunner mine）での災害が大いに影響して、この法案は議会を通過し、無過失責任主義に基づく1900年労災補償法（The Workers' Compensation for Accidents Act 1900）が成立した。これにより、労働災害の原因が使用者や同僚労働者の過失にあるか否かを問わず、被災労働者に補償が与えられることとされ、当時大変進歩的な法制度であると考えられていた⁴⁾。

この1900年労災補償法の適用される労働者の範囲は、極めて限定的であったイギリスとは異なり⁵⁾農業労働者と家事サービスに従事する労働者を除く広い範囲の労働者に適用された。週補償額は従前所得の50%で、最高限度額は£2とされていた。最初の14日間は、補償としての給付が支払われない待期間⁶⁾とされていた。

そしてこの後、1900年労災補償法は、1972年制定の事故補償法（Accident Compensation Act 1972）に取って代わられることになるまでの間、適用労働者の範囲の拡大、週補償額の引き上げ、待期間の短縮、労災補償に係る保険等に関する数度の改正を経ていった⁷⁾。

この間の変遷を、適用労働者の範囲－①、週補償額－②、待期間－③、労災補償に係る保険－④、ごとに整理してみると以下のごとくである。

①適用労働者の範囲

先行したイギリスの労災補償制度に比べて適用労働者の範囲は当初から広く、農業労働者と家事サービス（domestic service）に従事する労働者を除く広い範囲の労働者に適用されていた。その後農業労働者にも、1902年の改正で適用は拡大された。1936年の労働党政権による初の改正では、3日以上連続して雇われた家事サービスに従事する臨時雇いの労働者⁸⁾にまで適用範囲は拡大され、さらに共同経営の農場主（share-farmer）を労働者と見なすこととされたのであった。

②週補償額

週補償額は、当初、従前所得の50%で最高限度額は£2であったが、1920年の改正では、被災労働者の医療費の負担をアシストすることを目的として従前所得の55%に引き上げられた。しかしこれでは不十分だとして、統合法としての1922年法においては、週補償額はさらに従前所得の55%から58%に引き上げられた。その後1926年の改

4) Campbell, I. (1996) at 14.

5) イギリスにおける1897年労災補償法では、適用になる事業が、鉄道、工場、鉱山、採石場、土木業、高さ30フィート以上の建物を建てる建設現場に限定されていた（Campbell, I. (1996) at 15. 岩村正彦（1984）p64.

6) stand-down period before compensation payable わが国の労災保険の休業補償給付は4日目からとなるので、当初の3日間は労働基準法の規定により使用者が直接休業補償を支払う必要があるが、当該期間については「待機期間」ではなく「待期間」という文言が使用されるのが一般的である。

7) Campbell, I. (1996) at 14-31.

8) domestic and casual worker employed for three or more consecutive days

正で従前所得の66 2/3%に、1948年には従前所得の75%に引き上げられ、最終的に1953年には従前所得の80%に引き上げられた。最高限度額も徐々に引き上げられ、ACCへの移行前の1973年4月26日時点においては\$42になっていた。

③待期期間

補償としての給付が支払われない14日間の待期期間が、当初は設けられていた。この待期期間は、1902年の改正で14日から7日に、1920年の改正では7日から3日へと徐々に短縮され、1951年の改正により、ついには廃止されるに至ったのであった。

④労災補償に係る保険

労災補償に係る保険に関する改正というのは、使用者のための労災補償に係る保険への加入の任意性についてのものである。それまで任意であった使用者のための労災補償に係る保険への加入が、1943年の改正では、労災補償を自らで行う十分資力のある使用者を除き、原則として強制保険化されることとなった⁹⁾。さらに1947年の改正では、原則としてState Accident and Fire Insurance Officeによらなければならないとして、それまで民間に開放されていた労災補償に係る保険の事業は、国が行うこととされた¹⁰⁾。労災補償に係る保険の「独占(monopoly)」と一般に呼ばれたものであった。この2度に渡る改正はいずれも労働党政権によるものであったが、1950年には、労働党から政権を奪取した国民党政権による改正により、再び労災補償に係る保険は民間に開放されることとなった¹¹⁾。

なお、医療給付については、1938年社会保障法により導入された医療給付が社会保障給付として行われた¹²⁾。

こうした変遷を遂げたかつて進歩的な法制度であると考えられていた労災補償制度であったが、いつしか労災補償に係るILO条約を批准できない水準である等、時代の要請に応えられなくなってきた¹³⁾。また、イアン・キャンベルによれば¹⁴⁾、「1900

9) 労災補償を自らで行う十分資力のある使用者であるかは、Arbitration Courtから分離独立したCompensation Courtにおいて判断された。

10) 例外として、いくつかの相互保険会社(some mutual insurance companies)やsome self-insured organizationsは存続が認められた。

11) この再開放にあたっては、新たなシステムをコントロールすることを主たる役目とする機関として労災補償委員会(Workers' Compensation Board)が設立された。この委員会(Board)のメンバーは、政府を代表する2名、保険業者の業界団体から推薦された2名、使用者を代表する1名、労働者を代表する1名の計6名のメンバーから成ることとされていた。

12) 1938年社会保障法に基づくニュージーランドの社会保障制度は税を財源とし、ニードのある人々への所得保障と無料のヘルスケアを提供することを目標とする制度であった。保健、医療サービスについては、世界で最初のユニバーサルなヘルスケアを無料で提供するシステムであり、GMS(General Medical Services Benefit)が提供されることとなった。また、ミーンズテストを伴うことなく、原則としてニュージーランドに居住するすべての者が対象であった(Cheyne, C, O'Brien, M and Belgrave, M. (2008) at 213.)。

13) 労災補償制度とILO条約について

労働党政権時代の1938年に、ニュージーランドは初めて労災補償に係る次の三つのILO条

年労災補償法に基づく労災補償制度は徐々に改良はなされていったが、その改良の進展の速度は大変遅いものであった。同時にまた、被災者のニーズを適確に捕捉していく速度も遅いものであった。その上、十分な予防方策の欠如や全くといっていいほど欠けているリハビリテーション方策を修正することを目的とした進展さえも遅々としてみられなかった。」と評しているように、労働災害の予防と労災補償の一環としてのリハビリテーションの点で問題となっていたのであった。

そこで、この労災補償制度を見直すべく、「労災補償に関する王立調査委員会 (Royal Commission of Inquiry into Workers' Compensation)」において、本格的な検討がなされることとなった。法学者ウッドハウス卿 (Sir Owen Woodhouse) が委員長を務めていたことから、「ウッドハウス委員会」として知られている。そして、今から半世紀前の1967年12月13日に、*Report of the Royal Commission of Inquiry: Compensation for Personal Injury in New Zealand* いわゆる『ウッドハウス・レポート』として報告書が提出された。

なお、こうした労働災害の問題の他に自動車事故による身体傷害に対する救済も十分であるとは言い難く、当時問題になっていたことも影響して¹⁵⁾、『ウッドハウス・レポート』は、労災補償の範囲を越えて、身体傷害に対しては、**negligence**（過失）訴訟による選択を無くし、普遍的な社会保険制度によって身体傷害に対する（リハビリテーション等を含む）補償を提供していくべきであると「革命的」¹⁶⁾な勧告を行った。そしてこのレポートが決定的な役割を果たして、包括的な事故による身体傷害等の補償制度である事故補償制度（通称ACC）ができあがることとなった。「事故補償法 (Accident Compensation Act 1972)」の制定である。

2. 『ウッドハウス・レポート』の検討と適用範囲拡大について

ACCは、1967年にウッドハウス卿の下、労災補償に関する王立委員会の審議の成果であった、とされている¹⁷⁾。また、2.2で触れるように、この王立委員会のアプローチ

約を批准した (Campbell, I. (1996) at 33.)。

- ・第12号条約－「農業に於ける労働者補償に関する条約（1921年）」
- ・第17号条約－「労働者災害補償に関する条約（1925年）」
- ・第42号条約（改正）－「労働者職業病補償に関する条約（1934年）」

しかしながら、その後1964年に採択された「第121号条約－業務災害の場合における給付に関する条約」については、ニュージーランドにおける労災補償制度の補償期間の上限は当時6年間であったが、このこと等がネックとなって批准できずにいた (Campbell, I. (1996) at 43.)。

14) Campbell, I. (1996) at 36, 37.

15) Campbell, I. (1996) at 37.

16) 浅井尚子 (1989) p65

17) 本文記述のACCシンポジウム開催にあたっての公告による。

は、いく層からにもなる伝統的で制度的な慣習を切り去って、我々の注意を傷害の予防とリハビリテーションといった最優先の諸目的に向けた、ともされている。こうしたことから、『ウッドハウス・レポート』を吟味することは、現実の制度としてのACCを理解する上でも、また、ACCのあるべき姿を考える上でも重要である。

2.1 『ウッドハウス・レポート』の概要

『ウッドハウス・レポート』は、労災補償の範囲を越えて、身体傷害に対しては、negligence（過失）訴訟による選択を無くし、普遍的な社会保険制度によって身体傷害に対する（リハビリテーション等を含む）補償を提供していくべきであると勧告したことで広く知られている。

『ウッドハウス・レポート』の構成としては、次のように9の部(part)と12の付録から成っている。部の下には26の章が、そしてさらに章の下に500の節(paragraph)が置かれている。

Part 1 報告書の要約

Part 2 序論

- 1 手続き
- 2 報告書のプラン
- 3 調査の範囲
- 4 現状
- 5 ベヴァリジ報告
- 6 補償制度の諸目的

Part 3 コモン・ロー上の訴訟

- 7 訴訟の一般的形態
- 8 コモン・ローによる手続きの欠陥
- 9 諸外国の損害賠償請求訴訟についての現状
- 10 ニュージーランドにおける従来議論
- 11 意見書を提出した団体ならびに個人の意見
- 12 損害賠償請求訴訟に関する結論

Part 4 労働災害に対する制定法上の補償

- 13 1956年労災補償法
- 14 労災補償法の欠陥
- 15 労災補償法に関する結論

Part 5 社会保障法制

Part 6 包括的な補償制度に向けての提案

- 16 総論
- 17 補償対象として保護される者

- 18 補償対象となる事故
- 19 補償の範囲
- 20 給付の水準
- 21 運用
- 22 必要とされるファンド
- Part 7 安全とリハビリテーション
 - 23 事故の予防
 - 24 リハビリテーションのプロセス
- Part 8 財政上の備え
 - 25 制度に要するコスト
 - 26 ファンドの財源
- Part 9 結論と勧告
- 付録 1－12

『ウッドハウス・レポート』は、「当時のニュージーランドにおける労働災害の犠牲者に対する救済の状況は、他の先進諸国とは異なり、三つのプロセス、しかしオーバーラップしたプロセスのもとで行われていた」¹⁸⁾と当時の労働災害救済システムの状況を批判的に述べている。

これらの三つのプロセスについて、Part 3 のコモン・ロー上の訴訟においては、「訴訟のような当事者対抗システムでは、事故後の被災者のリハビリテーションは妨げられてしまい、事故を未然に防ぐ効果的な役割を果たし得ない。」¹⁹⁾、また「過失原則では、コモン・ロー上の救済を正当化することに論理的には馴染まないし、実際の運用にあたって、一貫性がなく気紛れでさえある。」²⁰⁾、さらに「この救済方法だと、傷害を被った者のうち比較的少数に対しては完璧な賠償をもたらし、また別の少数に対しては少しの賠償をもたらすが、その他の残りに対しては何の賠償をもたらすことがない。」²¹⁾と訴訟システムの問題点を指摘し、「救済システムとしては、扱いにくく役に立たないものである。」²²⁾と評価している。

Part 4 の労働災害に対する制定法上の補償においては、そもそも『ウッドハウス・レポート』は、前述のように、労災補償法に基づく労災補償制度を見直すべく設けられた「労災補償に関する王立調査委員会」の報告書なのであるから当然のことではあるが、いくつもの問題点を指摘している。

18) Woodhouse Report, para.35

19) Woodhouse Report, para.171(1)

20) Woodhouse Report, para.171(2)

21) Woodhouse Report, para.171(3)

22) Woodhouse Report, para.171(4)

労災認定の問題として、「業務遂行性と業務起因性の二要件を認定要件とすることに縛られ続けていた」²³⁾ことを指摘した。

部分的労働能力喪失の査定の問題として、「永久的全部喪失を100%とした場合、どの程度の労働能力の部分喪失が何%になるのかといった算定の難しさ」²⁴⁾を指摘した。

労災補償における保険の問題として、「ニュージーランドだけでなく諸外国においても、社会保険のようなシステムを民間企業が取り扱うことを認めることの適否に関心が高まっていた。」²⁵⁾と述べ、この背景には、「保険料の30%までを運営経費と利益に充当することが、労災補償委員会²⁶⁾によってコントロールはされるものの容認されていた。」²⁷⁾という、運営とコストの問題があった。

損失を填補する補償内容とはなっていないという問題として、「労災補償法は、三つのもっともな理由から傷害を被った労働者の損失のすべてを補填しようとするものではなかった。①ひとたび労働災害による傷害が証明されるや、それにしただけの補償が確実なこととなる。②補償が適正かつ寛大を基本に行われるとしたなら、その者自身の損失の一部を残して行われるのが公正であると思われる。③快復して生産的労働に戻るインセンティブとして、傷害を被った労働者に、いくらか努力の余地が残されているべきであるという世論と合致している。」²⁸⁾と述べ、さらに、「相当程度の期間継続する就労不能であったり何らかの恒久的障害を伴ったりする場合は、この問題が顕著に表れる。」と続けている。「給付期間が6年間の限定であること等により²⁹⁾、短期間の就労不能であったり軽度の障害を伴う場合は、個々人の主導によって克服できないような問題は顕在化しないが、重傷であったり数年間絶対安静状態であったり場合は、その影響は計り知れ得ないものである。」³⁰⁾と、損失を填補する補償内容とはなっていない問題について、給付期間が6年間の限定である場合を取り上げて、具体的に述べている。

予防に対し無策であるし、リハビリテーションも射程外であるといった問題として、「労災補償法に基づく労災補償制度は、事故の予防面で効果は全くないし、傷害を被った労働者を身体的及び職業的にもとの状態に戻すことに関しても何ら効果はない。」³¹⁾と指摘している。

Part 5 の社会保障法制においては、「この制度では、インカム・テストを通じて受

23) Woodhouse Report, para.184

24) Woodhouse Report, para.193

25) Woodhouse Report, para.182

26) 1.2の「④労災補償に係る保険」の注参照。

27) Woodhouse Report, para.214

28) Woodhouse Report, para.218

29) 1.2の労災補償に係るILO条約に係る記述における注参照。

30) Woodhouse Report, para.221

31) Woodhouse Report, para.240

給資格があると認められた者のニーズに対して、フラット・レートによる保護が与えられる。例としては、身体的に就労不能であることにより所得が中断した場合、疾病給付、あるいは事情によっては、病弱手当 (invalidity benefit) が支給される。しかし、社会保障制度は、損失を補償しようとするものではない。生存のための基礎的な所得を提供するものである。」³²⁾と、第三の救済方法としての社会保障制度では、インカム・テストを経ることと、給付はフラット・レートであることを指摘した上で、「ニュージーランドにおける次なる動きとしては、既存の社会保障制度に対する修正または補足として、所得比例給付の形態が導入されていくことになるであろう。身体傷害に対する補償の所得比例システムが、この提案全体の本質的なものであることを認識しなければならない。」³³⁾と力説している。

このように、三つのプロセスについて批判的に述べた上で、包括的な補償制度に向けて、「明らかな必要性がある。事故の予防、補償、リハビリテーションを、統一的、包括的に行うスキームとするよう勧告する。その新たなスキームは、現在の（三つの）プロセスでの欠点を回避して、首尾一貫した原理に基づき運用されなければならない。」³⁴⁾と先ず述べ、続けてその新たなスキームのあるべき姿としては、「スキームは、5原則³⁵⁾の要件を満たすものでなければならない。」³⁶⁾、「費用面で要件を満たさなければならない。」³⁷⁾、「過失の有無に関係なく、原因がなんであろうと、すべての傷害を補償対象とせねばならない。それ故に、補償の水準は適切であると共に、集団間や集団内の個人間であれ、公平に査定されなければならない。」³⁸⁾と満たすべき要件を提示している。

2.2 ウッドハウス5原則

『ウッドハウス・レポート』は、予防、リハビリテーション、補償が重要であることの輪郭を描き出している。そして、ACC社会保険スキームのための五つの原則を、

- ・ 共同体の責任 (Community Responsibility)
- ・ 包括的な受給資格 (Comprehensive Entitlement)
- ・ 完全なリハビリテーション (Complete Rehabilitation)
- ・ 現実的な補償 (Real Compensation)
- ・ 運営上の効率性 (Administrative Efficiency)

32) Woodhouse Report, para.40

33) Woodhouse Report, para.274

34) Woodhouse Report, para.488(1)

35) この後2.2で述べられているウッドハウス5原則のこと。

36) Woodhouse Report, para.488(2)

37) Woodhouse Report, para.488(3)

38) Woodhouse Report, para.488(4)

として提示している³⁹⁾。

また、この五つの原則については、1967年12月13日に『ウッドハウス・レポート』が報告された40年後の2007年12月13日に、ニュージーランドのオークランド大学で開催されたACCシンポジウム(**ACC Symposium Accident Compensation: Forty Years on – a Celebration of the Woodhouse Report “Compensation for Personal Injury in New Zealand. Report of the Royal Commission of Inquiry”**)において、『ウッドハウス・レポート』がFacsimile Edition 2007として複写冊子化され参加者に配布されたが、この復刻版とでも言うべきものの序文(Foreword Facsimile Edition 2007)にも、次のようにスキーム創設のための基本原則であるとして記載されている。

「この『ウッドハウス・レポート』の複写版は、40周年の記念日のために作り出されたのである。……オリジナルのレポートは、最初に出版されたのは1967年の同日であったが、1974年にニュージーランドの普遍的無過失責任の事故補償制度の履行という結果に結びついた。そしてさらにそのレポートは、ニュージーランドにおける身体傷害の補償に係る法や政策の将来に関する公の議論のための概念的枠組みを形成し続けている。……王立委員会で勧告されたスキーム創設のための五つの基本原則が39ページにおいて簡潔に述べられている。王立委員会のアプローチは、いく層からにもなる伝統的で制度的な慣習を切り去って、我々の注意を傷害の予防とリハビリテーションといった最優先の諸目的に向けた。それ故そのビジョンは、傷害を被った人々とその共同体に対する人道主義的関心を、補償サービスの提供における経済性と効率性に対する現実主義的関心と結合させる。王立委員会は高度にオリジナルな結論に到達していた。例えば、無償労働(unpaid work)の経済的価値を認めているし、その上賃金労働でない人々が被る非経済的損失に対する補償を勧告している。最もラディカルなアイデアは、ニュージーランドの法廷から身体傷害に対する補償のための全てのコモン・ロー訴訟を禁止するとした勧告である。この法律上の権利への劇的な異議申し立ては、中央で管理された組織により保証された包括的普遍的なスキームによってバランスがとられるに違いなかった。1974年以来、ニュージーランド人は、身体傷害に続いて訴訟といったむだで不当な結果を免れてきた。今日では、ウッドハウス原則が時代のテストに耐えてきたことを提唱することはあっても、そのようなコモン・ロー上の権利の復権を求める強力な政治的意見は存在しない。

ウッドハウス・レポートによって展開された原則と目的は、当初の1972年事故補償法制定から、別種の政治的信念を持った政府⁴⁰⁾によって広く受け入れられ、

39) 本文記述のACCシンポジウム開催にあたっての公告による。

40) 1972年事故補償法の制定以降、労働党と国民党の2大政党が主に政権を担当してきている。1960–1972国民党政権、1972–1975労働党政権、1975–1984国民党政権、1984–1990労働党政権、1990–1999国民党政権、1999–労働党政権 (King, M., The Penguin History of New

履行されてきた。しかし、必ずしも正確な方法ではなかった。事故補償法やその施行は、実際には、王立委員会の青写真としばしば矛盾しており、世論や政治的利権が、元々のプランの適切さを欠く修正でもってこれらの原則を弱めようとするかもしれない。…」

このウッドハウス5原則とでもいうべきものは、『ウッドハウス・レポート』の第6章の「補償制度の諸目的（The Objectives for a Compensation System）」（55～62節（paras.55-62））において、次のようにその意味するところについて述べられている。

55節（para.55）

「現行の補償システムを変更することは、余裕があるかどうかということと、ニードが明白であるかどうかということ、に依存せねばならない。前者については、さまざまな現実的問題を第8部で取り扱う。後者については、現在実施されているシステムの分析を伴う。効果的な分析をするためには、傷害者に対する現代の補償システムの役割は何であるべきかを確定することがこの時点で望まれる。その目標が確認されないようなのであれば、合理的な根拠に基づく今日の到達点は評価されそうもないし、解決の鍵としてより良い何かが見つけられることもなさそうである。そのようなシステムのためには、次のような五つの原則を示すことができる。

一つ目、

国家の利益に含まれるものとして、また国家の義務の問題として、共同体は全ての市民（自営業者を含む）と彼らを支える主婦を、労働によって一般的な福祉に貢献する彼らの能力が身体的な就労不能によって中断させられた時に、突然の個々人の損失による負担から守らなければならない。

二つ目、

全ての負傷者は、その負傷を引き起こした原因に拘わらず、同一の評価（拠出額算定）方法によりスキームに財源調達された共同体から補償を受けるべきである。

三つ目

そのスキームは、損失の金銭的補償の現実的手段を提供すると同時に、一方で負傷した市民の身体的、職業上の回復を推進することを意図的に計画されなければならない。

四つ目

現実の補償というのは、就労不能の全期間に対して、失った所得に対する定額給付ではなく所得水準に応じた給付を提供することと、あらゆる永久的な身体上

Zealand, Auckland, 2003, at 535.）。この後、2008－2017国民党政権、2017－労働党政権となっている。

の損傷は、稼得能力への影響にかかわらずそれ自体が損失であるという明白な事実を認識することを要求している。

五つ目

そのシステムの達成は、その給付が、遅れるとか、首尾一貫して査定されないとか、あるいは、そのシステム自身が経済的に無駄の多い方法で運営されている、ということである限りむしばまれることになるであろう。」

56節(para.56) 共同体の責任 (Community Responsibility)

「この一つ目の原則は根本的なものである。また、二重の論点に拠っている。近代の社会は、まさに構成員たる市民の生産的労働から利益を得ているのだから、社会は進んで働く彼らに対してだけではなく、就労不能によってそうすることを妨げられてしまった彼らに対しても責任を負うべきなのである。そして、我々は皆、以下に述べるような共同体の活動（この活動は、毎年、予測可能だが避けることのできない身的傷害の代償を必要とする）を主張するのであるから、ランダムだけれども統計的には必然な犠牲者となる者を我々皆で共に支えていくべきなのである。これらの共同体の諸目的に係る固有のコストは、公平の原理に基づいてその共同体によって負担されるべきである。」

57節(para.57) 包括的な受給資格 (Comprehensive Entitlement)

「二つ目の原則は、42節から46節で進められた議論⁴¹⁾を受容することを伴うものである。等しく損害を被っている労働者は、社会によって不平等に取り扱われるべきであるといったようなことは考えられ得ない。共同体の生産的部門は年寄り達や子供達を養わなければならない。後者のグループは、同じレベルでの社会保険の形態を提供されることを当然には期待することはできない。しかしながら、この考えによるならば、単に就労不能状態を生じさせるもとなった諸原因は、社会の発展のさまざまな段階における矛盾したレスポンスの問題であるに過ぎないので、明らかに同じ就労不能状態に対しての一貫しない給付を、労働者の同年齢階層のための共同体の基金から供するなどということは正当化され得ない。」

58節(para. 58) 完全なリハビリテーション (Complete Rehabilitation)

「三つ目の原則は、明らかなことを述べているように思われる。それにもかかわらず、傷害の損失は貨幣価値で測られなければならないと常に思われているけれども、就労不能な労働者のリハビリテーションは、金銭的損失の限度を除いて、

41) [訳注]傷害を被った者への当時の整合性のない対応が、もはや時代遅れであると指摘していたこと等に関するもの。

金銭の支払によってでは達成され得ないということがしばしば見落とされている。最優先の重要性を持った考察は、全負傷労働者に最小限の時間で身体健康と職業的有用性の最大程度を回復することを奨励することであるに違いない。」

59節(para.59) 現実的な補償（Real Compensation）

「明らかに、補償が現実の損失を満たすべきだというならば、ニードに関するテスト（ミーンズテスト）を唱える初期の原理によって制限されることなく十分な補償を与えられなければならない。そのような初期の原理によるアプローチは、貧困が国の財政資源のかかなりの動員を必要とするような既に広まってしまった弊害であった時代には、適当であったかもしれない。しかしながら、（前）世紀の変わり目には想像もしなかった所得を定期的に得る平均的な現代の世帯は、現代生活の危険のひとつが肉体的不幸をもたらしたとしても、都合よく消滅してしまうことのないこの不幸に対応するコミットメント（約束のようなもの）を持つのである。ますます増える富がそれに加えて市民皆へのさらなる社会的危険をもたらしてきた。しかし幸運なことに、それが同時に社会の現実のコストを賄う余裕が持てるより良い状態に社会をしてきた。」

60節(para.60)

「個々人に関して、そのコストは事故のあとに耐えねばならないことになるかもしれないあらゆる永久的な肉体的損失を含むであろう。そのような障害は、すべての職業における働く能力への影響にかかわらず、若者や年寄り双方の通常の活動に不利な影響を持ち得る。」

61節(para.61)

「従って、現代の状況において、議論しているタイプの補償システムは、適切で寛容を基礎とした損失の転嫁を伴う肉体的、経済的の両面での実際の損失の現実的評価に拠るべきであることは疑う余地がない。負傷労働者のための補償は、彼らの現在のニードに応えることに制限がなされるべきであるのか、あるいは均一のフラット・レート原理により査定されるべきであるのかについて問題点があると思われるかもしれないというのならば、それではこれらは我々が全くもって受け入れられないとして拒絶する提議なのである。これらは四つ目の原則をサポートする検討である。」

62節(para.62) 運営上の効率性（Administrative Efficiency）（抄）

「この最後の原則については詳細を必要としない。言葉それ自体で意味が十分明らかにされている。」

これら、共同体の責任 (Community Responsibility)、包括的な受給資格 (Comprehensive Entitlement)、完全なリハビリテーション (Complete Rehabilitation)、現実的な補償 (Real Compensation)、運営上の効率性 (Administrative Efficiency) といった5原則のうち、共同体の責任と包括的な受給資格については、1972年の社会保障に関する王立委員会において、ニュージーランドにおける社会保障の根本的な原則として示されたもの⁴²⁾と共通なものとなっている。

2.3 『ウッドハウス・レポート』における適用範囲拡大の議論

そもそもACC誕生の端緒となった『ウッドハウス・レポート』自体が、現段階は現実問題として、二段階を経る際のまさに第一段階にある旨述べている。つまり、傷害と疾病を区別しないのがあるべき姿であるけれども、現実問題としては、傷害と疾病を区別して、先ずは傷害をカバーする段階にあるというのである。傷害と疾病の区別、厳密には、傷害・職業疾病と職業疾病以外の疾病との区別なのであるが、この区別からACCにおける不公平感は、当然に生じてくるものなのである。

『ウッドハウス・レポート』は、そのPart 6 第18章第290節において、

「a 事故による傷害から生じる労働不能が包括的な共同体の保険の課題であるべきというならば、疾病、失業、あるいはその他の保護されることのない原因による就労の中断も同様に含まれるべきであるという議論は可能である。」と一旦は述べるが、そのすぐ後において「b その議論の論理は理解できる。しかし、われわれが提唱しようとしている提案は遠大なものであり、第一義的には、矛盾した、不適切な結果を生み出す不統一な手続きによって注目されている当面の問題である状況を改善することが企図されているのである。疾病により生ずる労働不能を含めるスキームのコストに関して確定的な決定がなされる前に、疾病の領域における、さらに多くの統計情報が必要とされる。」として、先ずは第一段階として、一般の疾病は除外し、傷害をカバーすることから始めるべきであるとしているのである。

こうして、一般の疾病もカバーに含めることとするのは、今後の統計的な財政検証を経た後の検討課題としていわば先送り課題とされたのであった⁴³⁾。

42) 当該王立委員会において示された原則とは、

「・理由のいかんにかかわらず、依存状態にある人々に人間の尊厳が守られる水準の生活を与え、大多数の国民が享受している生活の水準に近づけるのは、「共同体の責任」においてなされなければならない。」

・「必要」の有無が、援助を与えるための第一の審査であり、基準である。

・原因のいかんにかかわらず、包括的な保護を与えなければならない。」

というものである (浅井尚子 (1989) p247)。

43) この後ACCが全面施行になってからも、ACCの適用範囲拡大に向けた議論や動きは必然的に続くこととなるのであるが、それについては別稿に譲ることとする。

3. ニュージーランド事故補償制度（通称ACC）の時期

ACCが1974年4月1日に全面施行となってから、既に40年を超える月日が経過している。40年もの長きに渡り現実の制度として存続し続けてきたACCであるが、この間、後述するように、ニュージーランドにおいても社会保障・労働分野への市場化を含むあらゆる分野において、新自由主義にもとづく徹底した規制緩和・規制改革が行われ市場化が強力に押し進められ、決して順風万端な道を歩んできたわけではなかった。3では、この市場化が強力に押し進められた間に、ACCについて保険化、自己責任化が強調され、僅か1年間だけであったとは言え、ACCが民間保険会社に一部解放された時期があったことも含め、ACCの歩みを辿ることとしたい。

3.1 1972年事故補償法（Accident Compensation Act 1972）

－三つの救済スキームと三つの基金－

当初法では、就労者と自動車事故が対象であったが、労働党政権により非就労者やニュージーランドへの旅行者をも対象に加える1973年修正法がほどなく可決成立し、三つのスキームから成る一つの制度として1974年4月1日から全面施行となった。就労者を対象とする就労者スキーム(the earners' scheme)は、雇用者や自営業者に対する賦課金による基金を、自動車事故を対象とする自動車事故スキーム(the motor vehicle accident scheme)は、自動車の所有者に対する賦課金による基金を、就労者スキームや自動車事故スキームの対象とならない非就労者等を対象とする補足スキーム(the supplementary scheme)は、政府による基金を各々有していた。

給付としては、医療費、リハビリテーション費用、移送費用、所得比例の補償（事故の前平均週所得の80%で、事故後7日目から支払われ得る）、身体機能の永久的損失または損傷に対して1万\$を上限とした一時金の支払い、苦痛やメンタルでの苦しみに対する一時金の支払い等があった。⁴⁴⁾

3.2 1982年事故補償法（Accident Compensation Act 1982）

－三つの救済スキームの個別的規定の廃止－

1979年までに、ACCに要する全体のコストに対しての不平不満が溜まるようになっていた。特に、業務外の事故の補償のコストを負担することについて、使用者がますます声をあげるようになってきていた。そこで、政府は、ACCを検討するための内閣与党幹部委員会(Cabinet caucus committee)を立ち上げた。この委員会は、委員長クイグリー(Hon Derek Quigley)の名を冠してクイグリー委員会と呼ばれた。

この委員会の勧告内容についてここで詳しくは触れないが、レビー(levy)（賦課

44) ACC HP (<http://www.acc.co.nz/>) (2014) About ACC, History of ACC in NZ, Accident Compensation Commission up and running.

金)・システムとレビー(levy)(賦課金)徴収方法のあり方が検討されるべきであるといったものや、一時金による補償は、原則として廃止されるべきである、といったACCの財政面に係るものが主であった。そして、この委員会の提案の結果としてのACCにおける実際の制度上の変化は、1982年事故補償法成立の形で実現するところとなったのであるが、

- ・ACCのファンドの方式が、フルファンド(fully funded)方式から単年度賦課(pay-as-you-go)方式により賄うよう変更になった。
- ・三つのスキームを一つのスキームに結合した(基金の財源は従来通り三種の賦課金のまま)。

といった財政面の改革が主なものとなった⁴⁵⁾。

3.3 事故のリハビリテーション及び補償に関する保険法(Accident Rehabilitation and Compensation Insurance Act1992=ARCI Act)と事故保険法(Accident Insurance Act 1998)

1990年に労働党から政権交代したボルジャー国民党政権は、1984年からのいわゆるロジャーノミックス⁴⁶⁾を推進した労働党政権が消極的であった社会保障・労働分野における市場化を押し進めた。ここに至り規制緩和の対象は社会保障・労働分野ヘシフトすることとなり、聖域なき規制緩和・規制改革が始まった⁴⁷⁾。

45) ACC HP (2014) About ACC, History of ACC in NZ, Reducing the cost of the scheme and improving its administration.

46) ロジャー・ダグラス蔵相のもと、経済の自由化、市場化を目指す経済改革のこと (Boston, J, Dalziel, P and St John, S. (2000) (芝田英昭・福地潮人監訳 (2004) p349))

47) ニュージーランドのこの規制緩和・規制改革は、
①1984年からの労働党政権によるロジャーノミックスの時代(徹底した経済改革)、
②1990年からの国民党政権の時代(規制緩和の対象が社会保障・労働分野ヘシフト)、
といった時代区分に分けることができる(増田幹司(2005) pp49-52、芝田英昭・福地潮人監訳(2004) pp348-351)。

①ニュージーランドは、1973年にイギリスがECに加盟し、それまでのイギリス依存の経済からの転換を迫られることとなった。イギリスの農場としての対イギリス輸出に關しての特恵的關係は終わりを告げることとなったのである。さらに、1973年、1979年の2度のオイルショックも重なり、経済情勢は悪化することとなった。こうした経済情勢を受けて、1981年からの、経済通で知られたマルドゥーン首相率いる第3次マルドゥーン国民党政権は、各種の経済政策を実施したが効果はあがらず、経済情勢はさらに悪化した。経済成長率は、1.8%(1975~1985年平均)に低下し、公的純債務は、4.7億NZドル(1974年)から110億NZドル(1984年)に増大し、失業率は、それまでほぼ0%であったのが、1984年には5.6%を記録したのであった。

こうした経済状況のなか、1984年からのロンギ首相率いる労働党政権は、ロジャー・ダグラス蔵相のもと新自由主義にもとづく徹底した市場化を目指す経済改革、いわゆるロジャーノミックスを推進することとなった。皮肉にも、それまで、保守の政権である国民党のマルドゥーン前政権が、瀕死のニュージーランド経済を立て直そうとして各種の規制強化や統制経済化政策を強引に実施したが効果があがらず、経済情勢をさらに悪化させたことを踏まえてのものであった。両党がそれぞれ依拠する思想的背景から想像される政策か

2.3の適用範囲拡大の議論を、補償等の対象を傷病等だけでなく一般の疾病に拡大することを内容とした枠組み変更により前進させるべく労働党政権により提出され、

らみると、まさに正反対のものであった。

内容の詳細については別の機会に譲るが、経済改革の概要としては、貿易・金融の自由化、農業補助金・輸出補助金制度の廃止、GST（Goods and Services Tax）の導入、緊縮財政政策の導入といったものであった。

社会保障分野については、1985年に老齢年金における税の源泉徴収が導入されたり、1989年に学生手当の一部にミーンズテストが導入されたり、といったように若干手をつけられたものの、労働党政権は社会福祉支出における大幅な削減や、保健・医療も含んだほとんどの社会保障分野における厳しいミーンズテストの導入等を行うことまではしなかった。

こうした労働党政権による大胆な経済改革の推進にもかかわらず、ニュージーランド経済は回復しなかった。そして1990年の選挙で労働党は大敗し、ボルジャー国民党政権が誕生することとなった。

②ロジャーノミックスを推進した労働党政権が消極的であった社会保障・労働分野における市場化を押し進めることとなったのは、1990年からのボルジャー国民党政権であった。ここに至って、規制緩和の対象は社会保障・労働分野へシフトすることとなった。聖域なき規制緩和・規制改革の始まりであった。以下時系列に主要なものを示しておくこととする。

1991年－家族手当の廃止。失業給付、寡婦給付、家事専従手当（一人親、病気や病弱な者を介護している者、一人暮らしの高齢の女性、を対象として生活費の援助を行うものである）の一律15%カット。労働組合の弱体化をもたらすこととなった「雇用契約法（The Employment Contracts Act）」の施行。キャッスルズは、『ニードにもとづく社会保護の戦略』のなかで、「この雇用契約法は、およそ100年間にわたる労働市場の保護を放棄した。雇用契約法は、最後まで残されていた仲裁制度を廃止し、ストライキを行使する権利を厳しく制限するものであった。同時に、労働組合として団結する自由の基盤となるものを、あらかた取り去るものであった。」と、痛烈に評している。

1992年－医療費の一部利用者負担の導入。老齢年金の支給開始年齢60歳から65歳への段階的引き上げ。Bank of New Zealandの民営化。

1993年－「保健医療・障害者サービス法（The Health and Disability Services Act）」制定により、医療および障害者・高齢者福祉の給付サービスの供給システムが、「資金提供者」＝保健大臣、「サービス購入者」＝保健省の地方ブロック機関である広域保健局等、国立病院だけでなく民間部門の参入が認められ多元化した「サービス提供者」に、根本から再構築され、市場化が進められた。

1997年－1996年からは国民党とニュージーランド・ファースト党の連立政権となったが、ニュージーランド老齢年金の財政方式を、それまでの無拠出制である税方式から拠出制である強制的貯蓄方式（貯蓄積立金の運用は、基本的には自己責任に基づく市場原理にのっとるものであった。）へと転換しようとした。しかしながら、この転換の是非を問うために実施された国民投票では90%を超える反対票により、強制的貯蓄方式へと転換されることはなかった。あくまで年金についてであるが、この時点で、市場化に明確な反対の意思表示がなされたことは注目に値する。これを機にボルジャー首相は退陣し、代わって同じ国民党ではあるが、ジュニー・シプリーがニュージーランド初の女性首相として就任した。

1999年－4月には、ニュージーランド老齢年金において、その支給水準が現役労働者の平均賃金のそれまでの65%から60%に切り下げられた。7月には、ACCの一部民間開放がなされた。

1992年4月1日施行予定となっていた改正法案 (Rehabilitation and Incapacity Bill 1990) も、国民党政権に政権交代すると撤回され、保険化、自己責任化に傾斜した1992年事故のリハビリテーション及び補償に関する保険法 (Accident Rehabilitation and Compensation Insurance Act 1992) とすっかり別物の改正法が成立し施行された。さらに、1998年事故保険法 (Accident Insurance Act 1998) が加えて成立するに至り、ACCは、民間保険会社に一部開放されることとなった。

3.3.1 1992年改正法ARCI Act⁴⁸⁾

1990年10月に、国民党が総選挙を経て政権を担当することになると、同政権は、労働党政権により提出されていた1990年改正法案のスキームを、新たな別の委員会を立ち上げて検討した上で⁴⁹⁾、そのスキームを変革することを決断し、1992年事故のリハビリテーション及び補償に関する保険法ARCI Actが成立することとなった。

ARCI Actには、以下のような変革が含まれていた⁵⁰⁾。

- ・スキームは、さまざまなアカウントに分けられた。
- ・被雇用者の業務外の傷病をカバーする稼得者アカウントが、新たに導入された。それまでの雇用者の拠出に代わり、国税当局 (Inland Revenue) によって集められた保険料 (premium) を通して、被雇用者が業務外の傷病のために拠出することとなった。
- ・雇用者のために、経験料率 (experience rate) が導入された⁵¹⁾。

1996年には、1996年改正法 (Accident Rehabilitation and Compensation Insurance Amendment Act 1992) の成立により、認定雇用者制度 (the accredited employer programme)⁵²⁾ が導入された。

3.3.2 1998事故保険法⁵³⁾ — 民間保険会社に一部開放 —

1998年になると、民間保険者に業務上事故保険を提供することを再び認める⁵⁴⁾ 法制

48) ACC HP (2014) History of ACC in NZ, Working towards a 'fairer scheme'.

49) ACC HP (2014) History of ACC in NZ, More reviews to the scheme.

50) この後の3.5で述べられている現行法のACCファンドのアカウントの原型がこの時できあがった。要するに、経営者団体等の圧力に屈して、労働者の業務外災害を対象とする稼得者勘定が新設され、賃金に対して賦課金が新たに課されることとなったのである。

51) わが国の労災保険制度におけるメリット制度に該当する賦課金 (保険料) の経験料率 (experience-rating) 制度。この経験料率 (experience-rating) 制度について説明したものとして、「従業員に対するACCからの過去の補償実績に基づいて、各企業に課す料率を算定する方法。従業員に対するACCからの給付が過去に多い企業ほど、課せられる賦課金 (保険料) も高くなる。」(芝田英昭・福地潮人監訳 (2004) p217) が分かりやすい。

52) 認定雇用者制度は、「雇用者が初年度の事故災害に係る全費用を (ACCによる場合と同額で) 負担するかわりに、相応の保険料が割り引かれるという、雇用者に離脱選択権を提供するものである。」(St John, S. (1999) at 167.

53) ACC HP (2014) About ACC, History of ACC in NZ, Private insurers to cover work-related injuries instead of ACC.

度改革が行われ、1999年7月1日よりスタートとされた。1998年事故保険法は、業務上の傷害に関して、1992年事故のリハビリテーション及び補償に関する保険法を廃止 repeal して、競争的市場をオープンした。この1998年事故保険法の下で、ACCは仕事場での事故保険市場を提供することから除外された。ただし、自営業者はACCに留まる選択をすることを認められ、大部分はACCを選択した。この新たに生まれた私保険市場を監督するために、事故保険規制庁⁵⁵⁾が設立された。また、その新たな法制度は、使用者が仕事場での安全対策を促進するインセンティブを生み出すことと、傷害に対する社会的コストを減少させることとを期待された。

使用者が、民間の事故保険を購入しない場合には、相当なペナルティーを支払わせられることになっていた。また、事故保険を購入していなかった使用者の下で就労している間に傷害を被った被用者をカバーするためにノン・コンプライアーズ・ファンド⁵⁶⁾が、設けられた。1998年事故保険法では、ファンドの財政方式を単年度賦課 (pay-as-you-go) 方式からフルファンド (fully funded) 方式に再度変更した。ここには、事故保険を完全に民営化しようとした意図が垣間見られる。

しかしながら、1999年12月に、「これ以上の民営化計画は中止する」という方針のクラーク首相率いる労働党連立政権が誕生すると、ACCの一部民間開放は撤回されることとなった。2000年4月に通過した事故保険修正法及び事故保険（経過規定）法の下、仕事場での事故保険の提供はACCに戻されることとなり、2000年の7月1日から、ACCは再び業務上災害の保険者の唯一のプロバイダーとなったのであった⁵⁷⁾。

3.4 傷害予防、リハビリテーション及び補償法 (Injury Prevention, Rehabilitation and Compensation Act 2001)

現行法の「2001年事故補償法 (Accident Compensation Act 2001) = AC Act 2001」と後に呼称変更⁵⁸⁾になった、「傷害予防、リハビリテーション及び補償法 (Injury Prevention, Rehabilitation and Compensation Act 2001) = IPRC Act 2001」は、その第3条に本法の目

54) 1.2の「④労災補償に係る保険」参照。

55) the Office of the Accident Insurance Regulator

56) the Non-compliers' fund (従わない者のファンド)

57) ACC HP (2014) About ACC, History of ACC in NZ, 2000: ACC restored as sole provider.

2000年の7月1日から、再びACCは、すべてのニュージーランダーのための業務上外を問わず一切の傷害に対する事故保険の唯一のプロバイダーとなり、民間保険会社は、2000年6月30日より後に、使用者に保険を提供することができなくなったが、経過措置として、1999年7月1日から2000年7月1日の間に被った傷害に対する請求については運営を続けることとされている。また、一部民間開放により消滅していた認定雇用者制度は、装い新たな制度となって再導入された。(同制度を利用する雇用者は、被雇用者の業務上傷害を管理する責任を負うと共に、安全な職場環境をcreateするための奨励金が与えられる。)

58) 3.5の「2001年事故補償法 (Accident Compensation Act 2001) = AC Act 2001」に係る記述における注参照。

的として、「公共の利益を高めることと、当初の ACC によって提供された Social Contract（社会契約）を補強する」と明示し、ACC の第一義的機能として、事故による身体傷害の予防、次にリハビリテーションそして所得補償を目指すという方向に再び立ち戻ることとなった。

しかしながら、IPRC Act 2001 の施行後になって、ACC における医療に係る傷害 (medical Injury) のカバー要件の変更が提案されることとなった。当該傷害については、医師などの医療従事者に医療ミスがあったことが証明された場合には、医療事故 (medical misadventure) として ACC でカバーされることになっていたが、この過失責任に基づく医療事故 (medical misadventure) という概念は、無過失責任に基づくカバーを原則としている ACC においては全くもって変則であった。この医療事故 (medical misadventure) について、運営主体としての ACC に労働省 (Department of Labour) も加わって 2003 年に再検討がなされた結果、IPRC Act 2001 における医療事故 (medical misadventure) の規定は不相当とされた。この ACC の無過失責任に基づくカバー体系からすると変則であった医療事故 (medical misadventure) という概念は、2005 年に法改正 (IPRC Amendment Act 2005) がなされ、治療行為の過程での傷害であれば治療行為による傷害 (Treatment Injury) として ACC によりカバーされるという、無過失責任に基づく治療行為による傷害 (Treatment Injury) という概念の誕生により修正が図られることとなった。それまでの医療事故 (medical misadventure) を治療行為による傷害 (Treatment Injury) に代えたのであった⁵⁹⁾。

もはや医療ミスがあったことが証明されなくとも、治療行為の過程での傷害であれば ACC によりカバーされることとなったのである⁶⁰⁾。

59) ACC HP (2014) About ACC, History of ACC in NZ, 2005: IPRC Amendment Act 2005. Tennent, G. (2013) at 8. Atkin, B, Todd, S, Cheer, U and Hawes, C (2016) at 30-31.

60) トッドは、これに関連して、2005 年法改正の効果について次のように述べている。「もちろん、“事故” (accidental) というイベントの種を示す必要性を受け入れるとしても、そのイベントをまさにどう定義するか、といった問題が残る。2005 年改正では、医療に係る傷害 (medical Injury) のケースにおけるバーを低くし、認定条件が満足すべきほど大いに緩和されたのである。その予想どおりの結果は、この 5 年間を通してみると、治療による傷害 (Treatment Injury) の件数の著しい増加、である。

2005 年の改革は、人の作用によって引き起こされる就労不能状態と自然となる就労不能状態との区別を強固にしたと言われている。それはまさに、治療行為 (the treatment) (人が引き起こす (human cause)) と土台となる状況 (the underlying condition) (自然となる (natural cause)) とを、依然として区別しなければならないということが、疑いもない真実であるということである。しかしながらその改革は、予期しなかった新たな展開のせいでより増加している傷害の請求や、そしてそれほど珍しくもなければ土台となる状況から簡単には分離もできないかもしれないイベントを認めることで、区別を弱めるように、同じく見えるかもしれない。

あらゆるイベントにおいて、このような状況におけるその改革は事故の概念を拡張、治療の過程における傷害で苦しんでいるより多くの人々に対するカバーを拡げている。この

3.5 現行ACCの概要

ACCでは、労災民事訴訟（過失責任主義にもとづく損害賠償請求）と労災保険制度が併存しているわが国のような労災補償に関する仕組みとは異なり、『ウッドハウス・レポート』を受けて、**negligence**（過失）訴訟の原則禁止と引き替えに無過失責任による身体傷害等の補償が、労災に限定されることなく自動車事故やスポーツ事故による身体傷害等も含み包括的に行われることになっている。これに加えて職業疾病も補償対象となっている。また、ACCの補償対象となるのは、ニュージーランド国民だけでなく国内に滞在する外国人も対象になるとされている。従って例えば、ニュージーランドでレンタカーを借りる際に、フルで保険契約を結んでも、対人補償が契約内容に含まれることは無い。このことは筆者もニュージーランドにおいて、外国人として実際に体験している。自動車事故による身体傷害にACCが適用されることとなるからである。

マッセイ大学等の教員歴のある事故補償（**accident compensation**）の専門家イアン・キャンベル（Campbell, I）やマッセイ大学の准教授で社会政策や公共政策を担当しているグラント・ダンカン（Duncan, G）は、こうした実にユニークと言える、特に、事故による身体傷害等について「市民法の基本的自由のひとつである **negligence**（過失）訴訟」の原則禁止と引き替えに無過失責任による身体傷害等の包括的補償が政府により確約されるという仕組みについて、**Social Contract**（社会契約）であると述べている⁶¹⁾。また、ACC運用の根拠となっている現行法の「2001年事故補償法（**Accident Compensation Act 2001**）= **AC Act 2001**」⁶²⁾の第3条の本法の目的には、「公共の利益を

ことは、医療事故アカウントのファンド増額の必要性和相まって、カバーする範囲に関してかなり大きな不確実性という代償を払っている。」と述べ、続けて、「このことは、我々にコストとファンドの全体的問題を熟考することをもたらす。イベントに基づく補償スキーム(**event-based compensation scheme**)の主要な利点は、請求が速やかに、効率的に処理され得ることである。法定給付を支給するコストは、補償が支払い可能となる以前に責任の所在を明らかにする必要性に伴う大変なコストを回避しているのである。本スキームを運営するコストは比較的低く、この5年間を通して安定している（以下具体的数値を示しているが、ここでは省略する…筆者注）。」と述べて、イベントに基づく補償スキームであるACCに、迅速性、効率性、コストのいずれの面でも優位性を認めている（Stephen Todd. (2011b) at 1212.）。

61) Campbell, I. (1996) at 70-76. Duncan, G. (2007) at 37.

62) 2010年改正事故補償法（**Accident Compensation Amendment Act 2010**）によって、「傷害予防、リハビリテーション及び補償法（**Injury Prevention Rehabilitation and Compensation Act 2001**）= **IPRC Act 2001**」から呼称が変更された。

なお、この2010年改正事故補償法による改正としては次のようなものがある。

- ・ファンドに関するものとして、ACCのファンドは1999年からフルファンド(**fully funded**)方式に切り替わり、2014年までに移行を完了することとされていたが、2019年までに延期されることとなった。
- ・補償範囲に関するものとして、事故による聴力損失に係る補償範囲が狭められることとなった（従前の損失の程度に拘らずから、損失の程度が6%に達した場合に補償対象とす

高めることと、当初のACCによって提供されたSocial Contract（社会契約）を補強する」ことが明示されている。

なお、事故による身体傷害等に対するACCの補償内容は、主にリハビリテーション・医療給付、所得補償給付から成っている⁶³⁾。

ACCの「予防（Injury prevention）」、「リハビリテーション（Rehabilitation）」、「補償（Compensation）」に係る歳出額の推移は、表1のとおりであり、2008年の総選挙で3期9年間続いた労働党が政権の座を、一旦明け渡すまでは、「リハビリテーション」、「補償」の支出額は顕著に増大していたが、国民党が政権の座についた後は、一転して減少に転じたものの長くは続かず、以降「予防」の支出額は減少していく一方で、「リハビリテーション」、「補償」の支出額は増大していくことが見込まれている。

表1. ACCの歳出額

	Actual 2006/07 (\$000)	Actual 2007/08 (\$000)	Actual 2008/09 (\$000)	Actual 2009/10 (\$000)	Actual 2010/11 (\$000)	Actual 2011/12 (\$000)	Actual 2012/13 (\$000)
予防 (Injury prevention)	40,007	39,820	39,493	30,621	27,861	22,971	22,391
リハビリテーション (Rehabilitation)	1,484,553	1,681,961	1,880,409	1,737,228	1,643,447	1,653,127	1,762,279
補償 (Compensation)	943,510	1,036,993	1,176,041	1,117,699	936,484	930,720	919,177
計	2,468,070	2,758,774	3,095,943	2,885,548	2,607,792	2,606,818	2,703,847

(出所：Levy Consultation 2014/15)

注：「リハビリテーション」には、医療給付が含まれている。

ることに改められた。)

- ・週所得補償に関するものとして、潜在的所得能力の喪失（Loss of Potential Earnings）に関する補償額が、再び最低週補償額（minimum weekly earnings）の100%から80%に戻された。
- ・受給資格に関するものとして、治療行為を除く故意の自傷、自殺の場合を再び無資格とすることに戻した（増田幹司（2010b）p69）。

63) ACCが提供する労働者関連の補償としては、ACC発行のリーフレット（Help for injuries）によれば、治療費（treatment costs）、処方薬費（prescription medication costs）、休業補償（compensation for lost earnings）、職業的リハビリテーション関係費（help to get back to work）等がある。

なお、労働者関連の傷害の予防についてのACCの役割は、雇用者は労働者を安全衛生の確保された職場で就労させる義務があることを前提として、ニュージーランド国内の企業や労働安全衛生法（Health and Safety at Work Act：HSWA）の施行機関であるクラウンエンティティ（Crown entity）のワークセーフニュージーランド（Work Safe New Zealand）等と連携して、職場の内外に拘らず、傷害を防ぐための情報提供をはじめとした資源（resources）の提供を行うことであるとされている（ACC HP (2017) For business, Workplace Health and Safety.）。

ACCの財政方式は、1972年事故補償法（Accident Compensation Act 1972）の改正法である1982年事故補償法（Accident Compensation Act 1982）以降長きに渡り単年度賦課（pay-as-you-go）方式によりACCのファンドを賄っていたが、1999年からはフルファンド（fully funded）方式に切り替わっており、2010年改正事故補償法（Accident Compensation Amendment Act 2010）により2019年に移行を完了することとされている。

現状におけるACCのファンドは表2に示すとおり、「就労者アカウント（Work account）」、「稼得者アカウント（Earners' account）」、「自動車アカウント（Motor Vehicle account）」、「非稼得者アカウント（Non-Earners' account）」、「医療事故アカウント（Treatment Injury account）」の5つのアカウントから成っている。

レビー(levy)（賦課金）は、それぞれのアカウントに応じて、「就労者アカウント」は、雇用者、自営業者等に、「稼得者アカウント」は被雇用者、自営業者等に、「自動車アカウント」はガソリン(the petrol levy)、自動車登録(the licence fee levy)に課せられる。「非稼得者アカウント」は政府が賄う。「医療事故アカウント」は稼得者、非稼得者アカウントの両アカウントにより賄われる。

表2. ACCのファンド

アカウント (account)	拠出者等 (Who funds it?)	補償対象 (What's covered?)
就労者 (Work)	雇用者、自営業者等	自動車事故以外の仕事上の事故に関連した傷害等
稼得者 (Earners')	被雇用者、自営業者等	仕事ではない事故による傷害
自動車 (Motor Vehicle)	ガソリン (the petrol levy) 自動車登録 (the licence fee levy)	公道における自動車事故に伴う傷害
非稼得者 (Non-Earners')	政府	学生、子供、引退者等の非稼得者が負った傷害
医療事故 (Treatment Injury)	稼得者アカウント 非稼得者アカウント	治療行為の過程での傷害

（出所：Levy Consultation 2013/14）

おわりに

『ウッドハウス・レポート』を端緒として誕生した包括的な補償制度ACCであったが、そもそもは労災補償制度を見直そうとすることが始まりなのであった。

1と3では、ニュージーランド事故補償制度（通称ACC）の沿革を、「事故補償制度（通称ACC）前史」、「事故補償制度（通称ACC）」の時代区分に分けて考察して、まず、ACCが、元々は労災補償制度を見直すことを切っ掛けとして、労働災害による労災補償を包含し自動車事故やスポーツ事故による身体傷害等も含むさまざまな事故に起因する身体傷害等の包括的な補償制度として誕生した経緯を明らかにした。その上で現行のACCの概要を述べた。また、ACCは現実の制度として既に40年を超える長きに渡り存続し続けてきているわけであるが、この間、ニュージーランドにおいても社会保

障・労働分野への市場化を含むあらゆる分野において、新自由主義にもとづく徹底した規制緩和・規制改革が行われ市場化が強力に押し進められ、決して順風万端な道をACCは歩んできたわけではないことについても触れた。

2では、ACC誕生の端緒となった王立委員会の報告書『ウッドハウス・レポート』の検討を行い、最初に、ACCの存立理念を明らかにした。次いで、ACCによりカバーされるのは事故による傷害と職業疾病であり、一般の疾病はカバーされないのであるが、このため、ACCの下での傷害に起因する就労不能状態とその他の形態の就労不能状態との間で不公平であるとの指摘がなされてきたこと、そしてそもそもACCにおけるこの不公平感は、傷害と疾病の区別、厳密には、傷害・職業疾病と職業疾病以外の疾病との区別から当然に生じるものであり、『ウッドハウス・レポート』自体も、現段階は現実問題として、二段階を経る際のまさに第一段階にある旨述べているように、あるべき姿に行き着けていない現実問題として、ACCの構造上の問題として、生じていることを認識した。

第二段階に進めていないが故の現状の不公平感を少しでも和らげる方向に漸進させたものとして、3.4でみた2005年の法改正により生まれた治療行為による傷害(Treatment Injury)概念によって、治療過程の傷害を原則としてカバーすることとしたカバー拡大効果が、そのひとつの現れであるという見方もできるのではないだろうか。

なお、この不公平感をなくし、あるべき姿にACCを改革しようという議論や動向についての検討は、本稿の目的の範疇外でもあるので別稿に譲ることとしたい。

参考文献

- 浅井尚子 (1989) 「ニュージーランド事故補償法とその運用実態」加藤雅信編著『損害賠償から社会保障へ』三省堂
- 岩村正彦 (1984) 『労災補償と損害賠償』東京大学出版会
- 大場敏彦 (1994) 「ニュージーランドにおける労働者災害補償」『法学志林』第693号
- 小松隆二 (1998) 「ニュージーランドにおける年金改革と国民投票」『海外社会保障情報』No. 124
- 増田幹司 (2005) 「エスピン・アンデルセンにおける福祉レジームシフトと新自由主義—ニュージーランドに関する考察—」『社会論集』第11号
- 増田幹司 (2006) 「福祉レジームシフト以前のニュージーランド社会保障分野に関する考察」『社会論集』第12号
- 増田幹司 (2007) 「事故補償制度以前のニュージーランドにおける労災補償制度に関する考察」『社会論集』第13号
- 増田幹司 (2008) 「ニュージーランドにおける労災補償制度に関する基礎的一研究—『ウッドハウス・レポート』に関する再検討 (1)—」『社会論集』第14号
- 増田幹司 (2010a) 「ニュージーランドにおける労災補償制度に関する基礎的考察—ユニーク

- な労災補償法制―『社会論集』第16号
- 増田幹司（2010b）「ユニークな労災補償法制」『ニュージーランド研究』No. 17
- Atkin, B, Todd, S, Cheer, U and Hawes, C. (2016) *The Law of Torts in New Zealand* (7th edn) Thomson Reuters, NEW ZEALAND.
- Boston, J, Dalziel, P and St John, S. (2000) *Redesigning the Welfare State in New Zealand*, Oxford Univ.Press（芝田英昭・福地潮人監訳（2004）『ニュージーランド福祉国家の再設計』法律文化社）.
- Burrows, JF and Carter, RI. (2009) *Statute Law in New Zealand* (4th edn), Wellington LexisNexis NZ Limited.
- Castles, F. (1996) *Needs-Based Strategies of Social Protection in Australia and New Zealand*. In Esping-Andersen, G. Ed, *Welfare States in Transition*, London（「ニードにもとづく社会保護の戦略」埋橋孝文監訳『転換期の福祉国家』）.
- Campbell, I. (1996) *Compensation for Personal Injury in New Zealand; Its Rise and Fall*, Auckland Univ.Press.
- Cheer, U. (1995) *Social Policy Implication Arising from Legal Aspects of New Zealand's Latest Accident Compensation Scheme*.
- Cheyne, C, O'Brien, M and Belgrave, M. (2008) *Social Policy in Aotearoa/New Zealand* (4th edn), Oxford Univ.Press.
- Duncan, G. (2007) *Society and Politics; New Zealand Social Policy*, Person Education New Zealand.
- Don Rennie. (2003) *Administering Accident Compensation in the 1980s*.
- Esping-Andersen, G. (1996) *Welfare States in Transition*, London（埋橋孝文監訳『転換期の福祉国家』）.
- Humpage, L. (2015) *Policy Change, Public Attitudes and Social Citizenship; Does neoliberalism matter?* Policy Press.
- King, M. (2003) *The Penguin History of New Zealand*, Auckland.
- Law Commission. (1988) *Report No. 4; Personal Injury: Prevention and Recovery; Report on the Accident Compensation Scheme*, Wellington.
- Royal Commission on Social Policy. (1988) *The April Report*, Wellington: Government Printer.
- Royal Commission of Inquiry into workers' Compensation. (1967) *Compensation for Personal Injury in New Zealand*, Wellington: Government Printer.
- Scrugg, R. (2005) *New Zealand's Legal System*, Oxford Univ.Press.
- St John, S. (1999) *Accident Compensation in New Zealand: A Fairer Scheme?*. In Boston, J, Dalziel, P and St John, S. , *Redesigning the Welfare State in New Zealand*, Oxford Univ.Press.
- Todd, S. (2000) *Privation of Accident Compensation: Policy and Politics in New Zealand*, *Washburn Law Journal* 39: 404-495.
- Todd, S. (2011a) *Forty Years of Accident Compensation in New Zealand*. *Thomas M Cooley Law*

Review 28: 189-218.

Todd, S. (2011b) *Treatment Injury in New Zealand*. *Chicago-Kent Law Review* 86(2011): 1169-1216.

Tennent, G. (2013) *Accident Compensation law*, Wellington.

Webb, G, Sanders, K and Scott, P. (2010) *The New Zealand's Legal System; Structures and Processes* (5th edn), Wellington LexisNexis NZ Limited.

参考資料

ACC ホームページ (<http://www.acc.co.nz/>)

Rehabilitation and Incapacity Bill 1990

An examination of ACC and medical injury

— A history of ACC replacing ‘medical misadventure’ with the term ‘treatment injury’ —

MASUDA Kanji

Abstract

In New Zealand historically there was an independent workers' compensation scheme. But now there does not exist such an independent workers' compensation scheme anymore. In New Zealand there does exist a comprehensive accident compensation scheme for personal injury ('ACC'). This is a unique piece of legislation included as part of workers' compensation. And now the term 'treatment injury' is included in the scheme. In this paper I will consider New Zealand ACC as it has developed over two eras – that is, the *pre- ACC era* and the *ACC era*. Through the ideas presented in this paper it will become clear to the reader how the existence of the New Zealand unique ACC has come about.

Keywords

workers' compensation scheme, Woodhouse Report, Community Responsibility, ACC, no-fault compensation scheme, the term 'treatment injury'