

フランスの共済組合について

高 藤 昭

はじめに

国家的社会保障制度が発達する以前の段階においては、いずれの国においても自生的な人々相互の援助組織、すなわち共済組合組織が発達をみせていたことは周知の通りである。イギリスにおいては、“Friendly Society”の名で知られ、また社会保険の創始者ビスマルクの構想は、ドイツにおいても存在していたこの先駆的制度をよりどころとしたものである。この二つの国の例をはじめとして、共済組合は、各国における国家的社会保障制度の前史を飾っているものである。

フランスにおいてもこれに該当する組織は中世にまで深く遡り、それが、大革命によっていったんは終息に近い状態に追い込まれるが、その後次第に復活し、今世紀に入ってから黄金期を迎える。しかし、このことのなかにすでにこの国の共済組合の特色がうち出されている。すなわち、先進各国とも、今世紀に入ってから国家的社会保障制度の前身的な制度としての社会保険が徐々に現れ、人々の生活保障は、この国家的制度が共済組合にとって代わる方向をとるのであるが、フランスにおいては後者が前者と対抗する関係において、幾多の試練を受けながらも、着実な発展を示して今日に至っているの

である。そこに組織された人員数は、後述のごとく、フランス人2人に1人にまで及んでいる。国家権力を背景とし、加入強制を特色とする国家的制度がその適用対象者数を全国民に近い数にまで拡大させることに不思議はないが、任意的組織として、共済組合がここまでの勢力を得るに至っていることには注目されなければならないものがある。すなわち、フランスにおける人々の生活の社会的保障の構造が他の国と異なるのではないかという関心もたれるのである。そこで、本稿は、この問題関心のもとに、フランス共済組合の現状を把握し、組織としての性格や特質をみきわめ、その国家的制度との関係、さらにフランスにおける人々の全生活保障体系の構造を明らかにする一助としようとするものである。このことは、単にフランスのみならず、社会保障法一般に通ずるその本質把握になんらかの貢献をなすものである。

叙述の順序としては、まず共済組合の法的概念や基本原理を説明しておおよそその共済組合のアウトラインを把握した後、必要な限度でその発展の歴史を辿って、今日におけるその生活保障制度としての特質、とくに国家的制度とのかわり方や立場をあきらかにし、現状の紹介におよびたい¹⁾。

1 フランス共済組合の概念と基本的性格

フランスにおける共済組合 (mutuelle) とは、目下、これを規律する基本法である共済組合法 (Code de la mutualité) 111条の1によれば、つぎのように定義されている。

「主として、そのメンバーからの拠出によって、そのメンバーや家族のために、とくにつぎのような措置を実施するために所得保障共済 (Prévoyance)、連帯 (Solidarité)、相互援助 (Entraide) の事業を行うことを目的とする非営利の組織である。

- (1) 個人が蒙る社会的危険の予防およびその結果の補償
- (2) 出産助長ならびに子供、家族、高齢者、および障害者 (Handicapée) の保護
- (3) メンバーの文化的、精神的、知的、身体的向上および生活条件の改善」

同法は、この共済組合を認可制としており、その規約が行政官庁によって認可されるまでは業務を行えないこととしている (L122-5)。ただし、行政官庁はこの認可を、①その規約が法令の定め合致しないとき、②収入予算が支出と見合わないとき、以外は拒否できない (L122-6)。

その反面、名称独占措置がとられ、保険法典その他法律で認められる場合を除き、“mutuel”、“mutuelle”、“mutualité”、“mutualiste”の表現は、その団体の規約が上記認可をうけなければ使用することができない。保険法典により“mutuelle”の名称の使用が認められている団体も、そこに“assurance”の語をつけ加えなければならぬ。また、他の団体は共済組合とま

ぎらわしい名称を用いてはならないとされている (L122-3)。

この共済組合の構造原理として、フランス共済組合連合会が指摘するところによれば、次の6点である²⁾。

- (1) 非営利の人の集団であって、資本の集団ではないこと (非営利の人的集団性)。
- (2) 連帯活動を任務とすること。この連帯とは、相互に援助することによって、メンバーの諸問題をひきうける集団としての意思をあらわす (連帯原理)
- (3) 強制的社会的保護制度と異なり、“自由”を原理として組織されること。ここから、a. 相互援助組織、諸サービス、保険的、社会的、文化的施設の設置の可能性、b. 連合組織を設ける可能性、c. 加入、脱退の自由があらわれる (自由)
- (4) 政治的、社会的結社や、公権力から独立である (中立)
- (5) 無報酬の役員によって“民主的”に運営される (民主性)
- (6) 社会的経済事業 (l'économie sociale)³⁾のなかで、社会的危険の予防やその結果の補償についての指導的、先駆者的役割を担う (社会的経済事業における先駆者性)

このようにして、共済組合は、あくまでも社会的組織であって、共済組合法典の規制を受けてはいるが、国家的強制や統制とはまったく関係のない、国家の枠外の純粋に社会の次元において、社会連帯原理の上に存立しているものである。他方、同じような機能を果たす民間組織として、相互形式の民間保険会社 (わが国の相互会社に類するもので、根拠法は、“Décrets des 14 Juin et 30 décembre 1938”) があるが⁴⁾、これとも異なる。これは非営利の任意的保険

組織である点では共済組合と共通するが、つぎのような諸点にあらわれている共済組合の社会連帯原理によって、本質的に異なったものであることがわかる。

(1) 財源負担関係…つぎの3つのタイプがある。

① 均一あるいは定額拠出制。地域的共済組合に多くみられる。

② 所得比例拠出制。職域共済組合に多くみられる。

③ 年齢比例拠出制（若年者には低く、高齢者には高い）

①は、“均一給付のための均一拠出”の原理に立ったもので、一見して私保险的、給付・反対給付均等の原則に立ったように見えるが、保険料に事故発生率が無視されている。すなわちこれは社会保険に独特の危険のプール化である。②になるとその社会連帯原理はより鮮明である。③は、最近、民営保険に対抗するためあらわれてきたもので、これになると、高齢者が若年者を援助する形の社会連帯関係のあらわれととらえられるものである。

(2) 事業の範囲

民営保険は、例えば、疾病保険の一部負担金の補填のような社会的保護の経済的負担面のみにかかわるが、共済組合は、予防のための保健施設の経営その他後述のような多岐にわたる社会事業活動を行っている。

(3) 剰余金の分配方法

剰余金は、民営相互保険にあつては会員に分配されるが（会員は、保険者と被保険者の二重性格をもつ。）、共済組合においては、とくに、社会活動、保健活動の創設などの給付の改善、あるいは拠出の減額に向けられる。（1985年改正法は、組織の財政的安全をまもるために、余

剰金の50%は内部留保すべきこととしている。L124-5, R124-3)

以上、要するに、非営利の相互形式をとるとはいえ資本主義的、個人主義的色彩が強い相互民営保険会社に比し、共済組合は組合員間のより強い連帯意識で支えられているところに両者の本質的差異が認められる⁵⁾。

2 フランス共済組合の発展過程

(1) フランス革命まで——王権による抑圧期

ソロモンの昔にさかのぼり、人々は古くから職業や地域生活を共にする者同士で相互援助組織をつくっていたが、フランス共済組合も中世のおく深くに源をもつ。共済組合の前身ともみられる“Confrérie”，ギルド(Gilde)，職人組合(Compagnonnage)，同業組合(Corporation)などが著名なところである。これには多分に宗教的色彩、したがって慈善的要素が付着していた。

これらに通ずる特徴として指摘されていることは、①これら連帯関係を生み出す組織は、奴隷とか職人とかの貧困階層においてであったこと、②埋葬の保障なしに死ぬことへの恐怖が貧困層を組織に導いたもので、最初は宗教的基礎の上に成立したこと。③これらは既存の権力にとって脅威となり、権力や富裕階級はこれをコントロールあるいは組織しようとし、ついには禁止しようとする傾向をもっていたこと⁶⁾、これらの傾向はそれら組織が法的に承認されるときまで続くのである。

18世紀の啓蒙時代にはキリスト教的慈善思想が問題となり、博愛とか最大多数の幸福とかの考えが個人の自由を優先せしめつつ新しい観念

として登場する。博愛組合 (Société philanthropique) は1780年に設立され、この頃共済組合 (Société de secours mutuel) の名もあらわれる。しかし同時に自由経済主義思想が起こり、生産の発展を阻害するすべてのものが問題とされる。職人組合は労働の自由の名のもとに抑圧された。これの禁止を図った1776年のチュルゴーの勅令は有名である。これら団体に対しては、既存秩序破壊の恐れ、経済的、社会的影響力の増大への脅威から、王権はつねに警戒的で、少なくとも好意的な扱いはなされなかった。

(2) 大革命から第3共和制にいたるまで ——市民国家による抑圧期

フランス革命は、この団体に対して決定的な打撃を加える。その中心的役割をはたしたのが革命のさなかに制定されたシャプリエ法 (Loi le chapelier, 1791) であって、これによって、同業組合をはじめ、共済組合も含めた一切の団体が禁止された。革命が実現しようとしていた市民社会・国家の基本原則である個人的自由主義は、当然に個人を拘束する一切の団体 (国家と個人の間が存在する中間団体) の徹底的排除となる。市民国家にとっては、社会連帯は敵対関係としてあらわれるのである。市民社会、国家の理想型として予想する人間像は、自己の力のみによって生活する孤立的個人であって、相互に助け合う関係は少なくとも表向きは否定される。法理論的にいえば、市民法原理は、社会連帯原理と対立関係となるのである。そして、この関係は、19世紀前半までは基調としては残ることになる⁷⁾。

しかし、他方、革命以後の社会的、経済的不安定は大衆の生活不安定をもたらし、疾病、障害、失業、老齢などについての共済組合の必要

性は増大した。これに対応して、民衆の支持のもとに地下組織的な共済組合の結成が促されることになった。また、既存の共済組合も宗教的色彩を放棄し、共済活動に限定して、革命政権に目立たぬよう、慈善団体 (Société de Bienfaisance) の名称を用い、命脈を保つものもあった。当局もこのような共済組合には比較的寛大な態度をとったようである。刑罰による威嚇をもってしても、このように共済組合を根絶やしにすることができなかったばかりか、逆に善慈的性格の払拭と近代化をともしつつ、その増勢をまねくことになった。市民社会は、表向きは個人主義を標榜しながら、内実においては、かくも個人間の横の連帯が存在しなければならなかったのである。市民社会も一人間社会として、“社会”たる所以である。

革命政権の抑圧は、かえって特権労働者による職人組合 (Compagnonnage) の発展を助長し、使用者と労働者別の共済組合を再編成して小企業主と労働者との対抗関係を解消する。プロレタリアートの発生した都市においては、その労働者の抵抗組織のカモフラージュとしての新たな共済組合組織もあらわれる。

19世紀前半は、公権力としては、共済組合を組織して社会平和を図る政策的意図と、労働者の組織の生成に対する根強い不信の両面があらわれる時代である。1802年、ナポレオンは博愛組合 (Société philanthropique) を復活させる。これは、給食所などの社会事業を開始し、また所得保障制度の育成を図る救済基金の発展に務め、1823年には1万2,000人の加入者をもった143組合が組織されている。しかしこの反面では、1810年制定の刑法291条は、宗教的、文学的、政治的その他の目的で毎日、または一定回数会合するには、当局の同意を要することとし

た。結局、この時期は、全体として、共済組合は権力の抑制のもとにおかれていたのであって、この状態が改善されるのは1850年になってからである。

1848年の第2共和制に入って、刑法291条は廃止され、憲法は結社権を市民に認める。これによって1850年には、2,000組合、加入者数10万人(12万人説もある)に達する。そして同年、共済組合を認める最初の立法(Loi de 15 juillet 1850)がなされる。ここで、共済組合は、公益性の認定(La reconnaissance d'utilité publique)を受けた場合、法人格の付与、財政的援助が受けられることになった。しかし、これは規約の国家評議委員会(Conseil d'Etat)によるコントロール、拠出額の決定など国家的干渉と引換えであった。いまだ国家の警戒は消滅していたわけではなかったのである。結局、これによって認定を受けた組合は、9組合にすぎなかった。

第2帝政に入り、ナポレオン3世の大きな改革がなされる。1853年3月26日のデクレは、刑法291条を復活し、共済組合を許可制とした。これとともに、50年法にかえて、新たな認可組合(Société approuvée)を創設した。これは、設立に県知事の公益性の認定を受けなければならず、またその長は共和国大統領によって任命される(公的任命制)。そして内務省の管轄におかれ、会計報告の義務も設けられた。この反面で組合は各種免税特権や国の補助を得た。病気や死亡の場合の救済のほか、無償の拠出をなす貴族をメンバーとしている組合は、国によって保証された一般退職金庫への加入者に退職年金を支給できるようになった。社会平和の立場からより厳しい枠をはめたうえで共済組合を助長する方針がとられたものである。この政策は成功し、1870年には5,788組合中、認可組合は4,279

に達した。ただし、この国家の態度は、社会連帯により自らの力でメンバーの不幸を除こうとする共済組合にとっては、心から望むところではなかった⁸⁾。

(3) 第3共和制の時代——市民国家との蜜月期＝黄金時代

このような抑圧状態が大きく変化したのは、第三共和制(1870年～)に入ってからである。この19世紀後半は、他のヨーロッパ諸国と共通に労働運動の法認その他労働者階級の保護が緒につく段階で、フランスにおいても、1884年に労働組合が認められた。これによって、従来からの、労働組合の隠蔽であるとの共済組合に対する嫌疑も解消した。1870年には、共済組合長の公的任命制も廃止される。この時期における自由の雰囲気は、社会的組織としての共済組合の地歩の確立期となった。1889年には、共済組合加入者は、約215万人に達している。国家は、プロレタリアート保護の一環として、共済組合の純粋な助長に乗り出すことになる。その国家の態度は、1898年における、共済組合憲章と呼ばれる立法(Code de la Mutualité)に結実する。

本法は、共済組合の業務を、一挙につきのように拡大した。①会員、家族の疾病、負傷、廃疾の救済、②退職年金の支給、③生命、事故死の場合の、加入者のための保険契約の締結、④埋葬費支給、⑤死亡加入者の遺族等への援助金の支給のほか、付帯事業として、①無料職業紹介事業、②失業手当の支給、も加えられた(以上、1条)。そしてさらに、つぎのような業務をおこなう連合会の設立も認められた(8条)。①薬局の開設その他医療制度の組織、②住宅変更者の承認、③終身退職年金制度の樹立、④退職基金の開設のような長期給付のための共済組合保

険 (Assurance mutuelle) の組織化, ⑤無料職業紹介事業。

これによって, 1903年, フランス共済組合連合会 (Fédération nationale de la mutualité française, FNMF) が結成されて今日に及ぶ。ここで, 一定の金銭給付のほか, ①, ⑤にみられるような社会事業活動 (œuvres sociales) が加わっていることが注目される。そして, 以上の領域は今日でも基本的に踏みこえられていない。

これ以後, 共済組合は黄金時代を迎える。この黄金時代は, 裏を返せば国家との蜜月時代でもあった。1901年の立法は結社の自由を承認して刑法 291 条を廃止した。すべての共済組合に法人格が付与されて, 自由, 許可, 認可の3種の共済組合の区分はなくなった。内務省に共済組合に関する部局が設けられるが, これは共済組合に対する政策的介入ではなく, 技術的援助のためのものであった。ドイツにおいては, この面でビスマルクによる国家的制度たる社会保険が進展するが, フランスにおいては, この役割を共済組合が担い, これを国が援助する形となっていた感がある。

第1次大戦も, 外科基金の創設を導いて, 共済組合の強化につながったが, この大戦後, 1の問題がもちあがった。周知のように, フランスは戦勝によって旧ドイツ領アルサス, ロレーン (L'Alsace-Lorraine) 地方を得たが, そこにはすでにビスマルク社会保険制度が存在しており, これとの関係で, フランスにもその制度の導入が促されることになったのである。そこで, 1921年, 一定所得以下の商工業労働者を対象に, 疾病, 出産, 障害, 老齢, 死亡についての社会保険法案が議会で提出された。しかしこの法案には, 労使団体, 医療団体など各界からの反対が多かったが, 国家的強制的制度を嫌い, なに

よりも自己の事業領域と競合する共済組合も反対であった。とくに新制度の管理組織のあり方が問題とされた。法案は7年を経過した1928年3月14日議決されたが, なお反対が多く, 最終的には1930年4月30日に公布された。ここで, 保険の管理は, 給付の配分とともに, 共済組合, 労働組合, 農業共済組合に属することとされ, この結果, 共済組合は, 500の疾病金庫 (全被保険者の40%), 63の老齢金庫 (全被保険者の60%) の管理権を得た。この結果, 共済組合は一般的共済と国家制度の両方の業務をあわせ行うこととなった。

こうして, 国家的制度の出現にもかかわらず, 共済組合はその後も発展し, 後掲の表にみられるように, 1938年には, 3万組合, 約1,000万人をカバーすることとなった。しかし, ここであきらかになったように, フランスにおいては共済組合と国家的制度はもともと対抗的要素をもつのであって, 事実, 第2次大戦後登場した国家的社会保障制度の整備は共済組合に強烈な打撃を与え, それ以後, 共済組合は19世紀までと同じような苦難の立場に追い込まれるのである。

(4) 1945年以後ミッテランまで——福祉国家による抑圧期

第2次大戦後, 世界の社会保障のモデルとなったベバリッジ構想の影響を多分に受け, フランスにおいても対象者, 対象生活障害両面における包括的保障のねらいをもつラロック・プランが——その当初の構想からかなり離れたものの——実施されることになる (Ordonnance du 4 octobre 1945 portant organisation de la sécurité sociale)。

共済組合にとって深刻であったことは, これとともに, 共済組合についての国の政策上の重

要な変更がもたらされたことである。1945年10月19日のオルドナンス（1955年に“Code de la Mutualite”になる）は、従来の1889年法を廃止し、共済組合の枠を大きく限定したのである。すなわち、国家的強制社会保障法の成立によって、それ以後、共済組合は、疾病、老齡の共済業務を奪われて、通常の相互援助組織（institution d'entraide）の範囲に縮小され、さらに企業内、または企業グループにおいて労働者の拠出にもとづいて設立された社会事業活動の運営のために1945年2月22日のオルドナンスで設けられた企業委員会（comité d'entreprise）による利用の範囲に封じこめられることになった。これは、いままでの共済組合の領域の重大な侵奪と国家的制度の辺境たる補足的地位への共済組合の追放であって、まさに共済組合に対する国からの挑戦であった⁹⁾。イギリスにおいても同様の事情があり、すでに共済組合は国家的社会保障に対し二次的地位に封じ込められていた。隣国のこのような状況もフランス共済組合関係者に不安を与えていた¹⁰⁾。そして、その最大の関心は、“共済組合に未来はあるか”¹¹⁾であった。

共済組合は、当然この改革に反対するが、抗しきれず、結局、国家的制度を補完することのなかに活路を見出すしかなかった。まず、医療費の80%をカバーする国の医療保険制度の補完＝患者の自己負担分の共済、は有益な事業であった。また社会事業活動のパイオニアとして、薬局の開設、医療施設、養老施設、障害者施設などの社会福祉施設の運営、公的制度の不足を補う各種現金共済制度の設置などがあった。1947年のモーリス法（La loi Morice）は共済組合に社会保障の地方部局の地位も与えた。

こうして最大の危機をどうにかしのぎ、加入者も、教育公務員を中心とする共済組合やその

連合会（Fédération nationale des Mutuelles de Fonctionnaires et Agents de l'Etat）の結成などがあって、増勢を示した（資産の集中や、経営の合理化のため、組合数はかえって減少する）。

こうして、第2次大戦後十数年間は、共済組合にとって、社会保障制度への、というよりは、より根本的には第2次大戦後のフランスの新しい社会体制への適応化の時期で、換言すれば、戦後への脱皮の時期でもあった。その脱皮の一つとして重要なことは、共済組合の基本的性格の変更であった。いままで、共済組合は、その主要なメンバーとしてプチ・ブル階級を念頭において労働組合とは一線を画してきて、政治的には中立主義がとられていた。しかし、60年代後半になって、職域内共済組合が発展して全体の25%を占めるにいたり、FNMFに対しこれへの配慮を要求する。ここで、中立主義は廃棄され、労働組合にも門戸を開いて、独立主義がとられることになる¹²⁾。

このような経過のなかで、国家と共済組合は完全に和解したわけではなく、むしろ両者の緊張関係が深められていく。国にとってもっとも目障りなことは、疾病保険における被保険者の一部負担金制（ticket modérateur）は、被保険者個人に費用の一部を負担せしめることにより受診を抑制し、医療費＝社会保障費を節減する狙いをもつものであったところ、これの共済を共済組合が行うことはその効果を帳消しすることにあつた。そこで1963年、労働大臣は、共済組合にそれを禁止する意志のあることを発表した。しかし、それは共済組合にとってその中心的事業の喪失、したがってその存亡の危機に立たせられたことを意味するものであった。そこで労働組合とともに必死の反対運動を展開して、

いったんはその意図を挫折せしめた（ここで、共済組合と労働組合の連携関係が発生したことは歴史的に意味深いものがあった）。

政府はその後1967年8月21日のオールドナンスによって、共済組合その他の団体が一部負担金の金額を負担することを禁止する「一部負担金の個人負担原則」(ticket modérateur d'ordre publique) を設けようとした。これに対しても共済組合の側から強力な反対運動が展開され、政府はその規定の適用を停止しなければならぬ羽目になった。しかし、政府のこの意図は完全に破棄されたわけではなく、1980年、再度その導入の措置がとられる(décret du 15 janvier)。これに対しても、700万人の反対署名運動が展開され、政府はその実現を中止するのやむなきにいたる。そして、ミッテラン社会主義政権下の1981年に最終的に廃止されることになる。

この一部負担制をめぐる政府と共済組合の緊張、対立関係は、両者の敵対関係の典型的な例にすぎず、共済組合薬局の開設の政府による不承認その他あるゆる面にあらわれていた。その根底に横たわっていたのは、大革命直後にみられた市民国家と社会連帯との緊張関係ではなく、福祉国家と社会連帯との間のそれであるところに大きな興味もたれるのである。そして、このような緊張関係が解除されるのは、ミッテラン政権の誕生を待たなければならなかった。

3 現在におけるフランス共済組合の立場と問題状況¹³⁾

ミッテラン政権は、共済組合に対し社会事業活動の自由を承認し、新規共済組合薬局の開設を承認するなど積極的に共済組合を支援する態度を打ち出す。上記一部負担金個人負担原則の

廃棄は、共済組合の業務の自由拡大に寄与した。その協調の象徴的な出来事は、共和国大統領としてはポアン・カレー以来といわれる、大統領自身の共済組合の大会(1982年5月、ポルドー)への出席であった。共済組合関係者は国の冷遇のトンネルをで、ついに認知されたとの思いをもった。といて、けっして共済組合に国家が完全に同調、一体化したわけではない。同大統領は、職業の自由の役割を協調することを忘れず、共済組合による一部負担金共済の独占化の要求を拒否するなど、共済組合に不利な政策もとってはいた。しかし、1985年の共済組合法改正は、共済組合の活動範囲を拡大し、そのための補助的手段を付与し、共済組合の活動の自由の新しい余地を設けた。

現在における国家との関係は以上のようにであるが、共済組合にとってのもう一つの強敵は、同じ医療費の保険業務をおこなう営利保険会社である。これは当然ながら社会連帯原理にたった共済組合と異なり、市民社会の基本原理である個人主義原理に立ち、保険料は保険金額や危険発生率に比例せしめている(=給付・反対給付均等の原理)。したがって、おのずから合理的打算人としての市民に適合的なものもっている。これだけでも民営保険は共済組合にとって脅威なのであるが、とくに深刻な問題は、超過医療報酬(わが国の保険外負担にあたる。)の扱いをめぐるおこる。これを共済組合が扱おうとすると、その分拠出金が高くなって、低所得者が離脱することになるし、反対に、扱わないと、高所得者層が離脱して民営保険に移動することになるのである。このことは公的制度の保護水準引き下げの場合も同じである。その引き下げられた分を共済組合がカバーしようとするれば、拠出が高くなり、組合員数減少につな

がる反面、高所得者を民営保険へ移動せしめる傾向を生むことになる。この点、民営保険は、所得層と危険を選択できるため——例えば、危険度の高い高齢者の排除——、共済組合との競争上、きわめて有利である。（最近の調査では、65才以上の高齢者のうち、17%が共済組合に属し、5%が民営保険に加入している。）構成員間によほど強い連帯意識がないと共済組合は存立しえないのである。

このようにして共済組合は一方における国家と、他方における民営保険会社との間にはさまれて、——国家との関係は改善されたものの——困難な状況にあるのである。それは、市民社会・国家のなかでの横の社会連帯関係の在り方の困難さそのものを現しているものである。国家との関係は、ミッテラン政権のもとでこそ改善をみたが——それさえ完全に満足すべきものではない——、政権が変わればもとに戻ることは当然に起こりうる。個人責任原理が優越的に支配する市民社会において、営利保険会社と社会連帯との衝突関係は当然としても、今日の福祉国家段階での国家との対抗関係が存在することは十分注目しなければならない。それは、一見して社会連帯意識、国家への嫌悪感の強いフランスに特徴的な現象で、わが国などには関係ないことなのかどうか。ここが重要なところなのである。

4 現在のフランス共済組合の実態¹⁴⁾

(1) 共済組合、加入者数の実数

政府調査によるもっとも新しい組合数は、1983年における6,913で、それ以後の減少（年、約150）を考慮すると、1988年にはおよそ6,000組合と推定される。記録が現れた1820年以降の

第1表

| 年 | 組合数 | 被保護者数(千人) |
|------|--------|-----------|
| 1820 | 143 | 12 |
| 1850 | 2,000 | 100 |
| 1870 | 5,788 | 845 |
| 1900 | 13,000 | 2,500 |
| 1914 | | 5,300 |
| 1930 | 22,740 | 8,200 |
| 1938 | 30,000 | 9,800 |
| 1945 | | 10,600 |
| 1960 | 11,950 | 16,000 |
| 1973 | 8,635 | 20,000 |
| 1978 | 7,657 | 23,000 |
| 1983 | 6,913 | 25,000 |

(Fiches réalisée par le centre de Formation de la Mutualité Française, 1888から作成)

第2表

| 世帯主数 | 組合数 | % |
|-------------|-------|------|
| 0～ 49 | 1,803 | 26.1 |
| 50～ 99 | 760 | 11 |
| 100～ 499 | 2,107 | 30.5 |
| 500～ 999 | 678 | 9.8 |
| 1,000～1,999 | 534 | 7.7 |
| 2,000～4,999 | 444 | 6.4 |
| 5,000～9,999 | 188 | 2.7 |
| 10,000～ | 399 | 5.8 |

(第1表と同じ)

組合数、非保護者数の推移は第1表のとおりである。また、世帯主加入者数からみた組合の規模は、第2表のとおりで、加入者数500人以下の組合が67.6%という圧倒的部分をしめており、組合員数からみた組合の規模は概して大きくはない。業務合理化の要請から、今後の共済組合数の減少が予想されているゆえんである。これに対して、組合員数の方は順調な伸びを示しており、現在フランス人二人に一人の加入率であるが、76年以降は、財政危機と失業者の増加によって停滞気味であるといわれている。

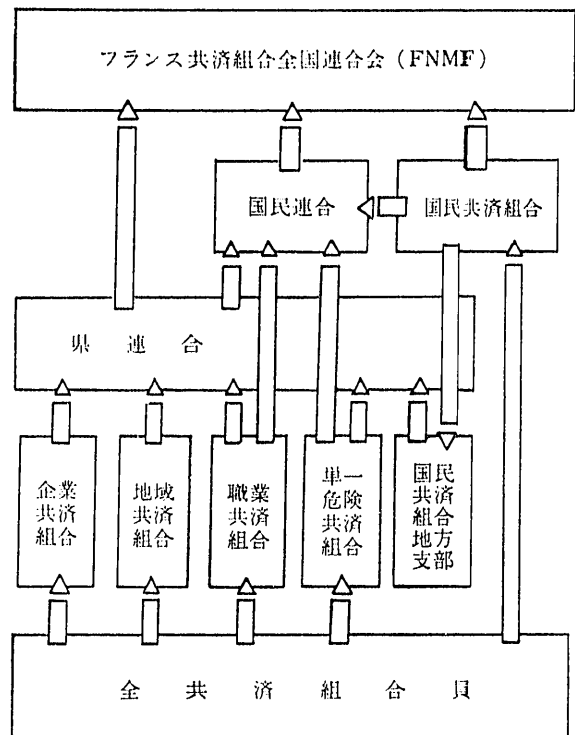
(2) 共済組合の種別…大別してつぎの3タイプに分かれる。

- a) 地域共済組合 (区 (quartier), コミュニオン (commune), 郡 (canton), 県 (departement) を単位とする)
- b) 職業共済組合…全体の2分の1を占める。
 - イ. 企業別共済組合 (mutuelle d'entreprise)
 - ロ. 公務員共済組合 (mutuelle des fonctionnaires, 全体の4分の1を占める。)
 - ハ. 職域共済組合 (石油産業共済組合, ルノー共済組合など)
- c) 友愛共済組合…戦友共済組合, 学友共済組合, 宗教共済組合など。
- d) 連合会…もっとも代表的で, 現在, 組合員の85%を擁しているのがフランス共済組合全国連合会 (FNMF) である (残りの15%は, フランス共済組合連合会 (Fédération des mutuelles de France, FMF) 所属)。

FNMF 所属の共済組合は, 県連合95, 国民連合21, 国民共済組合69であって, その組織は図のとおりである。その業務は, 各組合の自主性を尊重しつつ, 全体の調整事業, 共済組合の教育, 宣伝事業, 加入共済組合の活動の改善または遂行のためのサービスの援助活動を行うことである (規約1条)。1903年創立以来, 幾多の苦難に耐え, フランス共済組合の今日の発展を導いた中心的存在である。その連帯をあらわす蜜蜂の巣のシンボル・マーク (右の写真参照) はその苦難の歴史の象徴である。

- (3) 共済組合が管理する主な施設 (1988年) 以下のような社会事業活動施設がある。

フランス共済組合連合会組織図



(第1表, 第2表と同じ)



連帯をあらわす蜜蜂の巣の FNMF のシンボルマーク (建物側壁の看板に注目)

- イ. 薬局 57
- ロ. 歯科診察室 202
- ハ. 視覚センター 177
- ニ. クリニック 25
- ホ. 昼間病院 12
- ヘ. 医療センター 59
- ト. 老人施設 81
- チ. 心身障害者施設 42
- リ. 職業再教育施設 2

(4) 業務内容…大別して、次の4つの分野がある。

- a) 疾病保険における一部負担金の共済…国家的社会保障制度たる疾病保険制度以後、前述のような経過を経て、共済組合はその制度上の患者一部負担金の払戻しの業務に活路を見出したが、これが、現在でも中心的業務で、その扱いは全共済組合活動の金額（約300億フラン）の80%を占めている。場合によっては、共済組合が協定により、医師、施設、薬局に直接に支払う制度（＝第三者支払制）があり、被共済者たる患者は、現金がなくても診察を受けることができる。共済組合は、このような協定制や、第三者支払制の拡大によって、国家的制度よりも高水準での保障を確保していることを自負している。
- b) 所得保障制度（prévoyance,＝MUTEX）…疾病、災害、障害、死亡、といった所得の喪失となる生活障害についての社会保障制度の給付水準の不十分さに対応し、70年代後半から始められた所得保障制度である（このことは、1898年の共済組合憲章には規定されて

いた。）。

喪失した所得の補填がなされる生活障害は、イ 休業、ロ 障害、ハ 老齢、ニ 交通事故、ホ 障害児、などである。

この業務をなすためには、原則的に独立金庫を設立しなければならない（L321-1 et s., Code de la Mutualité）。現在、100ばかりの独立金庫があり、そのなかの4つはFNMFの直営である。全金庫による扱いは、1985年には、17億5千万フランに達している。疾病保険の一部負担の共済のみに傾斜していた共済組合も、今後のこの部門での発展が注目される。

- c) 予防…WHOの示す「医療より健康保障」の考え方を取り入れ、国にとって代わって疾病の予防の業務を行うことが1979年、FNMFの方針として取り入れられた。ここに共済組合固有の広範な事業分野が開かれることになった。ここで確認された方針は、ニードの研究、公私の機関の協力のもとでの共済組合独自の事業の実施、健康センター、住宅サービスなど既存の事業の提供などで、これを基本として、社会改革研究所（Le Laboratoire d'Innovation Sociale）の設置、疾病保険国民金庫との協定による口腔衛生、インフルエンザ予防、家事災害の防止など具体的予防保健施策を実施する協会（PREMUTAM＝Prevention de la Mutualité et de l'Assurance Maladie）の設置、予防のための一般的啓蒙活動、組合員の抛出による国レベルで

の活動の具体化，共済組合の諸活動の援助のための国民基金の創設，などの事業を展開している。

d) 保健・社会活動 (Action sanitaire et sociale) …組合員の安価な予防・医療への接近を図り，また健康市場の調整を通して全住民に貢献することが伝統的に共済組合によって行われてきた。現在，次のような活動がなされている。

イ. 保健領域…薬局，歯科診療所，視覚センター，クリニック，医療センターなどの施設の開設。

ロ. 社会医療(medico-social)領域…自立性の維持，獲得を目標に，高齢者，障害者に重点がおかれている。在宅サービスへのニーズに応えた家庭訪問サービス，養老院，

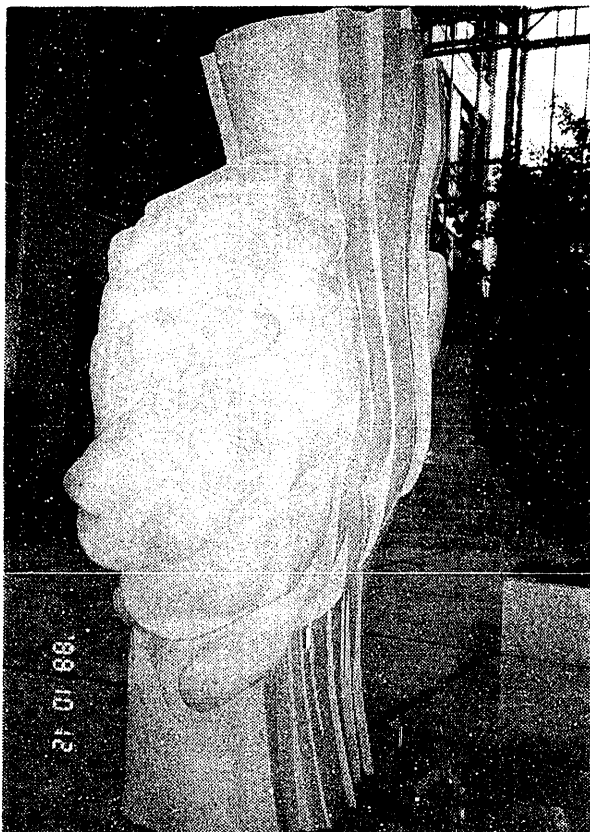
両者の中間にあるものとしての団体サービス付き集団宿泊所 (logement-foyers) などである。42の心身障害者施設をもつことに示されるように，200万人の障害者の自立確保のための施策，施設の開発にも真剣に取り組んでいることが注目される。

ハ. 社会領域…もっとも代表的なものは，余暇・休暇全国共済組合連合 (Union Nationale Mutualiste Loisirs Vacances) 内の余暇・休暇部の活動である。休暇のための家族宿泊所60，民宿41，キャンプ地37，児童用休暇センター36，さらに，5つの協定旅行制度を運営している。

以上は，共済組合の活動のごく概略を示したにすぎない。取扱い額から見た場合，業務の中心は，国家的制度たる疾病保険における本人自己負担分の共済であるが，組合は，社会連帯による社会構成員の生活，健康確保の本家としての自負と実績を誇り，国の強制的制度が核となることは否定できないとしても，とくに保健・社会活動部門を中心に，加入者にきめ細かなサービスの提供をなし，円滑な社会保障運営に不可欠な存在たることを志向しているようである。

む す び

わが国にもみられるように，それまで人々の生活を保障してきた横の連帯関係のあらわれである共済組合は，より強力な生活保障体系たる国家的社会保障制度の出現によって，その中に



FNMF 建物内の連帯をあらわす握手の彫刻

吸収され、埋没してしまうのが通例である。フランス共済組合においてもそのような危機はあった。しかしそれをともかくも乗り越え、国家的制度に迫る勢いをもっているところにこの国の共済組合の特徴がある。そしてここに、人々の生活保障の形として、フランスにおいては、国家＝権力＝強制的社会保障制度と、社会＝社会連帯＝任意共済組合の二重の構造があらわれ、これが対抗することになる。(これに民営営利保険を考慮にいれると、三重の保障形態が三つどもえの争いを展開していることになる)。しかも、前者自体、他の国に比して国家的要素の薄い、したがって、社会連帯的要素が強いことも特徴的である。

前述のように、この二重構造はフランスだけのこととして興味本位にのみみることができないものなのかどうか。答えは否である。わが国においては一般に国家と社会とは一体的に意識されており、このような感覚のもとでは、フランスの二重構造は不可解でさえある。しかし、意識されようとされなかりと、国家と社会は別物である。両者の対立の契機は、両者の論理の対立関係として、どこの国でも客観的、潜在的には存在するものであって、それがフランにおいて際だって鮮明に現れたものにほかならないのである。

わが国においても、政府と健康保険組合(共済組合の後身とみられる。)間でききにみられる緊張関係のように、この国と社会の対立関係が表面に現れることがあるが、わが国においても、深層において存在するこの関係を、フランスにおいてはより鮮明な形で示してくれているのである。そこに現代国家、社会における社会的生活保障の複雑な構造と原理を見なければならぬ。

〔付記〕 1988年10月、この研究のために渡仏した際、資料や文献の紹介その他懇切にご教示いただいたメーン大学のジボー教授(Prof. Bernard Gibaud)、同様に多くの資料、文献の提供、閲覧、検索をさせていただいたFNMFの付属図書館、さらに法政大学との協定により私を受入れていただいたパリ第1大学に厚く御礼申し上げる。

注

- 1) フランス共済組合に関する文献は数多いが、ここで主として参照した文献としては、Jean Jacques Dupeyrou, "droit de la sécurité sociale", (Dalloz) 10e éd, p. 967 et s, Jean Bennet "La mutualité française—Des origines à la révolution 1789" (Coopérative d'information et d'édition mutualiste, 1981), Jean Benhamou et Aliette Levecque, "La Mutualité" (Que sais-je, No.2114), Andre Neurrisse, "L'Économie sociale" (Que sais-je, No.2131), René Teulade, "La mutualité française" (Edition Ramsay, 1984), Thierry Jeantet et Roger Verdier, "L'ECONOMIE SOCIALE" (Coopérative D'information et Mutualiste, 1984), Bernard Gibaud, "De la Mutualité a la Sécurité Sociale—conflits et convergences" (Les éditions ouvrières, 1986), Michel Dreyfus, "La Mutualité—une histoire maintenant accessible" (Fédération nationale de la mutualité française, FNMF, 1988), FNMF, Fiches réalisées par le centre de formation de la mutualité française (以下、単に "Fiches" として引用する。)のほか、フランス共済組合全国連合会の御好意で得られた諸資料、ベルナール・ジボー教授からの直接の御教示(私への私信を含む。)など、資料的に直接引用できないものが多数ある。本文中のフランス共済組合の説明は上記諸文献、諸資料を総合したもので、とくに出典をあきらかにする必要のある部分を除き、引用は省略する。なおわが国においてフランス共済組合の歴史が研究されたものとして、中上光夫「19世紀末におけるフランスの共済組合」(三川学

会雑誌72巻4, 5号)がある。

2) Fiches, No. 100

3) "l'économie sociale" (社会的経済事業)とは、加入の自由、権限の民主的配分(1人1票)、連帯、非営利、道徳的、知的完成を原理とする組織体で、代表的なものは協会(Association)、協同組合(Cooperafive)、共済組合(Mutuelle)の三者である。換言すれば、"l'économie sociale"とはこの三者を包摂する上位の概念で、言葉としては新しくないが、ここ10年ばかり前からフランスで脚光を浴びてきた概念である。Thierry Jeantet et Roger Verdierによれば、"économie"と"sociale"が並立した表現をとっているのは、市場部門にかかわりをもつ、社会的性格をもった組織ないし事業体であることを意味するにすぎない。むしろ経済行為を手段として人間的、社会的計画を実現するための男女の民主的集合体というほどの意味である。(T. Jeantet, R. Verdier, op. cit, introduction 参照.)

4) これには狭義の相互保険と“相互形式の組合(société à forme mutuelle)”の二形態がある。前者は職域または地域の募集機構をもち、事務員は無給で、契約署名を中間介在者に任せてはならないのに反し、後者はこのような制約のない、より商業的色彩の強いものである。(Jean Benhamou, Alette Levecque, "La Mutualité" op. cit., p. 5)

5) さらに共済組合と区別されるべきものに、農業共済組合(associations mutuelles agricoles, Loi du 4 juillet 1900 et Code Rural, Mutuelles 1900)と農業社会共済組合(Mutualité Sociale Agricole, Décret-loi du 30 Oct, 1935)がある。前者は農業における業務上の危険を保険する任意団体であり、後者は農業労働者、農業者のための強制加入制度である。

6) J. Benhamou, A. Levecque, op. cit., p. 17

7) 社会連帯原理の性格については、高藤「社会保障法における生存原理と社会連帯原理」荒木還暦記念『現代の生存権』(法律文化社, 昭和61)所収参照。

8) J. Benhamou et A. Levecque, op. cit., p. 28.

9) B. Gibaud, op. cit., p. 198. 本書は第二次大戦後の国家的社会保障制度との関係で共済組合の置かれた立場や運動がくわしく述べられており、この部分については多分に本書に負う。

10) ibid, p. 118

11) J. Benhamou et A. Levecque, op. cit., p. 33.

12) B. Gibaud, op. cit., p. 210 et s.

13) ミッテラン以後の状況については、B. Gibaud, op. cit., p. 232 et s.

14) 主として“Fiches”による。

(たかふじ・あきら 法政大学教授)