

フランスの社会保障研究の今日—社会福祉その他

岩村正彦

・ Echanges santé-social

I はじめに

まず、本稿で取り扱う問題領域を明確に設定しておこう。年金と医療については別稿が用意されているので、本稿の対象外である。しかし、この2つを除外した後に残るフランスの社会保障の領域は広範である¹⁾。わが国の社会福祉に近いのは社会扶助制度 (aide sociale) であるが、それ以外にも重要なものとして、家族給付制度 (prestations familiales)、最低同化所得制度 (revenu minimum d'insertion : 以下では RMI と略称する²⁾) 等がある。特に家族給付制度と最低同化所得制度は、フランスの社会保障制度の中では、社会扶助に劣らず重要な役割を果たしている (とりわけ家族給付制度を除くことはできない)。そこで本稿では、この3つの制度に関する研究の状況を紹介することにしたい。ただ、筆者は、法学畑の人間であるので、取り上げる研究も法学に偏っていることを予めお断りしておく。

本稿を執筆するにあたり検索の対象とした雑誌を参考までに以下に掲げておこう。

- ・ Droit social
- ・ Revue du droit sanitaire et sociale (RDSS と略称する)
- ・ Revue française des Affaires sociales (RFAS と略称する)

II 家族給付制度

もともとは賃金に付加される家族手当から始まった家族給付制度は、今日では大きな発展を遂げ、家族手当にとどまらず、乳幼児、障害児、成人障害者、孤児、住宅などを対象とする多様な給付を提供するようになった。さらに、家族給付制度を管掌する家族手当金庫 (Caisse d'allocation familiale) の役割も、社会保障法典上の各種家族給付以外に、RMI の支給を担当するなど、多様化してきている。そして、以上のような家族給付制度の機能変化をひとつの背景として、拠出方式から国庫負担方式への転換の可否も議論されるに至っている。家族給付制度は、わが国のフランス社会保障研究の対象となる機会は決して多くないが、フランス人の生活にきわめて密接に結びついた制度であって、現代のフランス社会保障制度の全体像を把握するうえで、重要な位置を占める。

こうした家族給付制度の変容に着目して、近時、いくつかの研究が発表された。たとえば、RDSS 1994年4号は「家族給付と社会的統御 (contrôle social)」という特集を組んでいる。そこでは、総論に続いて、家族給付支給の要件、家族給付支払の効果、EU法という柱が立てられ、合計10本の論文が掲載されている。ここで

は、総論のトップに掲載されている Laborde (ボルドー第一大学) の論文「家族給付：複数の類型、不確定な概念 (Les prestations familiales: pluralité des typologies, incertitude de la notion)」に触れておこう。同論文は、目的・内容を異にする多様な給付の併存にもかかわらず、家族給付制度を特徴づける一貫した基本線があるかを模索している。そのための分析の視角として、前半部分で、技術的な見地を取り上げ、まず、支給するのが直接あるいは間接 (第三者払い方式) の「給付 (prestation)」であること、そして、狭義または広義での家族に関する「負担 (charge)」があることが家族給付制度の構成要素であると主張する。つぎに、「負担 (charge)」を、一般的負担 (charge générale)、特別負担 (charge spécifique)、加重負担 (charge aggravée) と分類し、これを定額給付 (prestation forfaitaire)、差額給付 (prestation différencielle) という分類と組み合わせ、諸給付を類型化することを提唱する。後半部分では、政策的な見地を取り上げ、まず、制度が想定する家族像が曖昧であり、さらに、いくつかの給付に所得要件が課されていることが、制度と家族との結びつきを複雑かつ不確実なものにしていると指摘する。ついで、家族手当金庫が支給事務を担当しているものの、家族との結びつきが存在しない給付は家族給付とは把握できないという試論を示している。この論文は、家族給付制度の理論的な整理を試みるものであるが、それがゆえに、かえって現在の制度の複雑さと混迷状態とをわれわれに示してくれる。

家族給付制度の変容とその現状は、Steck (全国家族手当金庫事務局長)「社会保障の家族部門現状報告 (La branche famille de la Sécurité

sociale état des lieux)」(Droit social, 1994, n° 1, pp. 56 et s.) で詳しく分析されている。この論文は、家族手当金庫が取り扱う諸給付の中での、家族手当に代表される伝統的な家族給付の比重の低下と新しい類型の給付の増大を統計等によって示し、さらに、それに伴う金庫と接触を持つ受給者層の変化を指摘している。こうした変化に対する家族手当金庫側の対応の様相についての研究もなされている。RFAS1993年3号に掲載された2論文がそれである。Outin は、「受給者の多様化に対する家族手当金庫の現代化 (La modernisation des caisses d'allocations familiales face à la diversité des allocataires)」で、受給者の属性の変化を量的に分析したうえで、多様な受給者層に対する金庫のさまざまな対応の仕方を探っている。Laville の「労働と管理、築くべき一貫性 (Travail et gestion, une cohérence à inventer)」では、県レベルの家族手当金庫で行われている職務や管理の再編成の動向と問題点を紹介・分析する論文である。

III 高齢者の介護

高齢者の介護の問題は、社会扶助のみならず、年金、医療等の複数の分野にまたがる問題であるが、本稿でも扱っておきたい。フランスでも、今日、自立できない高齢者 (personnes âgées dépendantes) の介護を支えるシステムをどうするかは大きな問題となっている。1995年5月までの Balladur 内閣の Veil 厚生大臣の下でも、新しい高齢者介護制度の導入の是非が真剣に検討されたが、結局、法律化には至らなかった。現在は、いくつかの県で、制度の問題点等を探るための先行的な試行が行われている段階

である³⁾。こうした政策動向をうけて、高齢者の介護制度に関するいくつかの研究が発表されている。

フランスの要介護高齢者の現状を、とくに各県の状況に着目しながら、統計的な分析を加える論考として、Lahouteの「高齢者保障 県が所管する時代における地域的多様性 (Prise en charge des personnes âgées les disparités géographiques à l'heure des compétences départementales)」がある (RFAS, 1993, n° hors-serie, pp. 147 et s.)。高齢者の分布、高齢者の住宅 (公営・私営老人ホーム, 長期療養施設・温泉療養施設), 在宅看護, 高齢者への社会扶助 (低所得高齢者へのホーム・ヘルパー派遣, 給食宅配等, 住宅扶助) についての県別の状況を紹介しており参考になる。さらに, RFAS 1993年4号は, 「自立できない高齢者の保障 (La prise en charge des personnes âgées dépendantes)」という特集を組み, 老人医学, 社会学, 社会心理学, 社会政策等の研究者の手になる論文を集めている。そのうちでも, 高齢者福祉政策のこれまでの流れを分析する Henrard と Ankri による「公共政策のリスク: 高齢者関係の社会活動および医療・社会活動 (Les aléas d'une politique publique: l'action sociale et médico-sociale vieillesse)」, 要介護高齢者の状況や, その家族との関係, さらに老人ホームとの関係等を考察する Attias-Donfut の「高齢者の自立できない状態: 家族による支援と社会的支援 (Dépendance des personnes âgées: pourvoyance familiale et pourvoyance sociale)」等はわが国の状況と比較しながら読むと興味深い。さらに各国の状況を比較する Lesemann と Martin の「保護の類似性 自立できない高齢者の保障における家族の連帯の役割

についての国際比較 (La protection rapprochée. Approche internationale du rôle des solidarités familiales dans la prise en charge des personnes âgées dépendantes)」も有益である。

また, Kessler (ストラスブール大学) のこの問題に関する2つの論文も参照に値しよう。まず, 「高齢者問題の新展開? 不成立に終わった法律案についての若干の検討 (Du nouveau pour les personnes âgées? Quelques observations sur un projet de loi qui n'a pas abouti)」 (RDSS 1993, n° 2, pp. 380 et s.) は, 当該法律案に含まれていた“allocation autonomie dépendance”についてのコメントをしている。とくに, この給付は社会保険ではなく, 社会扶助の一環として制度設計がなされていたことについてその問題点を指摘している点が注意を引く。もう1つの論文は, Veil 大臣の下での法案作成が結実せず, 先行的な試行が始まった段階で発表された「自立できない高齢者にいかなる給付が考えられるか? 諸改革案の概観 (Quelles prestations pour les personnes âgées dépendantes? Panorama des propositions de réforme)」である (Droit social, 1995, n° 1, pp. 85 et s.)。この論文は, 要介護高齢者に関するこれまでの各種報告書の提案や, 議会に提出された諸法律案を取り上げ, 提案されている給付の内容, 給付支給のあり方, 財源等についての考え方を紹介・分析し, フランスでの要介護高齢者をめぐる議論の特徴を指摘している。

IV 疎外(exclusion)・貧困(pauvreté)

1980年代から深刻さを増しているフランスの

失業問題は、いうまでもなく、労働・雇用政策・労働法に数々の影響を及ぼしている。同時に、この失業問題は、(狭い意味での) 社会保障政策・社会保障制度にも、そして、社会扶助・社会活動 (action sociale) にも、著しい影響を与えている。長期失業者、とりわけ学校を出ても就職できない若年の長期失業者の出現によって、既存の(狭義の) 社会保障制度および社会扶助・社会活動制度の限界が明らかとなった。こうした既存の制度の限界を克服するために、一方では、1989年に最低同化所得制度 (Revenu minimum d'insertion: RMI) が導入された。また、他方では、長期失業等によって社会から疎外された人々を、社会生活に復帰・同化させて、その自立を促すさまざまな試みが講じられている。RMIの施行後一定の期間が経過し、運用の実績が積み重ねられたことに加えて、疎外と貧困の問題は、今日の大きな社会問題であるので、当然のことながら研究者の関心をも引き、いくつかの業績を見いだすことができる。

RMIについては、運用実態に関する調査にもとづいて、1992年7月29日の法律92-722号が、受益者の範囲の拡大、社会的な疎外への対策の強化、給付受給と同化契約 (contrat d'insertion) との連携の見直し等の修正を加えた。この1992年法に関しては、Prétot(行政裁判所判事) が内容の紹介とコメントを加えており、参考になる(「最低同化所得の修正(1992年7月29日92-722号法律) (La modification du revenu minimum d'insertion (Loi n° 92-722 du 29 juillet 1992))」(RDSS 1993, n° 1, pp. 198 et s.)。また、RMIの支給決定手続において受給申請者の審査を顕名・匿名いずれで行うかを、一般性を持つ金銭給付の支給と、特定の申請者との関係でのみ意味を持つ同化契約締結との緊張関係

の問題という視角から分析した、社会学者Astierによる研究がある(「最低所得の同化契約 全国的施策の市町村レベルでの運用 (Le contrat d'insertion du revenu minimum Usages locaux d'une initiative nationale)」(RFAS, 1993, n° 3, pp. 81 et s.)。法律家にとっては、RMIと(RMIの申請者が有する) 家族法上の扶養債権との関係をめぐる問題点(法律上は、RMIには、基本的には補足性の原則が適用されるが、その是非は大きな論点である)を、立法過程、通達の起草過程の議論を参照しながら考察するChoquetとChateauraynaudの「RMI: 創設と運用との間 (Le RMI: entre mises en forme et mises en œuvre)」(RFAS, 1993, n° 3, pp. 95 et s.) が示唆に富む。この2つの論文は、わが国の問題を想起しながら読むと、興味深い視点を提供してくれよう。

このほか、RFAS1994年2号は「疎外とその救済について (De l'exclusion et de ses remèdes)」と題する特集を組み、社会学者GaspardとKhosrokhavarによる「疎外の問題状況: 貧困地区のイスラム系の男子と女子との関係について (La problématique de l'exclusion: de la relation des garçons et des filles de culture musulmane dans les quartiers défavorisés)」をはじめとして、麻薬患者の問題、EUでの疎外対策の展開、RMI受給者の健康状態等に関する諸論文を集めている。なお、RFASは、これより前には、失業との関連で同化の問題を取り上げている(RFAS, 1993, n° 1)。また、Echanges santé-social 69号(1993年)も同様の特集号であり(「社会政策と同化: 問題状況と諸施策 (Politique sociale et insertion: problématique et dispositifs)」, 社会活動 (action sociale) のこの数年の展開を概観する

Thierry (厚生省社会活動局長)の論文(「社会活動の変容 (Mutations de l'action sociale)」)を巻頭に置いて、RMI、医療扶助、同化の諸政策とその問題点、ホームレス対策等についての論文を収録する。Echanges santé-socialは、ほかにも疎外と貧困に関する特集を組んでいる(n° 73, n° 75)⁴⁾。

これらの諸論考を通して、今日のフランスの病める側面——それはまた、疑いもなく、現代フランス社会を象徴する現象のひとつでもある——の一端に触れることができよう。

V おわりに

本稿では、残念ながら、単行書については触れることができなかつた。本稿で扱った領域の概説書・研究書等を探す手がかりとしては、RDSSに出る短い書評がある。ここでは、法学に限らず、注目すべき主要な書籍が取り上げられているので、参考になる。また、La Documentation françaiseから、政府の各種報告書や、研究機関の研究報告書が出版されるので、そのカタログは注意して見る必要がある。さらに、INSEEが3年に1度出版するDonnées socialesが、フランス社会の諸様相の動向を知るのに非常に有益である(同書収録の各論文には文献目録がついている点でも役に立つ)。

注

- 1) なお、フランス社会保障法典(Code de la sécurité sociale)にいう「社会保障」《sécurité sociale》は、社会保険(医療・出産保険、障害保険、老齢保険、死亡保険)、労災保険および家族給付(prestations familiales)を意味することに注意する必要がある。社会扶助制

度および最低同化所得制度は、法律上は、「社会保障」とは区別された制度である。しかし、本稿では、こうしたフランス法上の概念にはとられずに、社会扶助等も含む意味で「社会保障」の語を用いる。

- 2) “insertion”は、ここでは“exclusion”と対置され、「市民社会の(移民の場合は、フランス社会の一員とすること)」を意味すると考えられる。この意味合いを的確に示すとはいえないが、さしあたり「同化」という訳語を当てた。
- 3) 社会保障に関する1994年7月25日94-637号法律38条、1994年10月5日の国と全国老齢保険金庫との間の協定(Liaisons sociales, Législation sociale n° 7134 du 19 octobre 1994)による。1995年1月1日から12の県で試行されている。Liaisons sociales, Bref. social, n° 11823 du 8 décembre 1994, p. 1を参照。
- 4) この問題に関しては、労働関係の雑誌(たとえば、労働省が出しているTravail et emploiやDossiers statistiques等)にも目を配るべきであろう。

参考文献

- 社会保障研究所編『フランスの社会保障』(東京大学出版会)
- 生活福祉研究機構『フランスの高齢者介護サービス・コーディネーション』(中央法規出版)
- 加藤智章「フランス社会保障制度における一般化社会拠出金の導入」『海外社会保障情報』109号
- 神尾真知子「フランスにおける単親家族と社会保障」『海外社会保障情報』104号
- 藤森宮子「フランスの高齢者介護制度と改正論議」『海外社会保障情報』104号
- 船橋恵子「出産・育児に対する支援制度のあり方——フランスの例を検討しながら日本の制度形成を考える——」『季刊社会保障研究』29巻1号
- 上村政彦「フランスにおける家族給付制度の現状と動向」『季刊年金と雇用』12巻4号
- (いわむら・まさひこ 東京大学助教授)