

## ロシアにおける社会保障

篠田 優

### ■ 要約

ロシアでは、90年代を通じて、新しい社会=経済体制と新憲法に呼応する社会保障の法的整備を図ってきた。この過程で特徴的なこととして、①失業手当の復活、国家社会扶助制度(日本の生活保護に相当)の導入といった体制転換を反映した変化、②保険原理の強化(保険化)、③社会保障に占める連邦予算の割合の低下、④社会保障の実行主体が連邦中央から連邦構成主体ないし地方自治体に移る傾向、といった点を指摘できる。そのようにして成形されてきた新たな社会保障制度だが、そのなかには実効性に乏しいものが少なからずあり、また実効的に機能しているものであってもその給付水準は低い、という問題を抱えている。加えて、実際に貧困者が多く、かつ所得格差も大きいという問題もある。こうしたなか、社会保障(法)に期待される生活擁護機能・社会的緊張緩和機能をいかに高めるかが現政権の課題になっている。

### ■ キーワード

体制転換、保険化、積立方式、所得要件、自由主義福祉国家レジーム

### I はじめに

本稿では、社会主義時代末期から2002年までの社会保障法制の変化の相貌を素描したうえで、紙数の許す限り、現行制度を紹介し、最後に、現政権が直面している問題状況を一瞥することで責めを塞ぐこととした。

なお、本論に入る前に、「社会保障」という概念について、若干の説明をしておきたい。

ロシアにおいても、日本同様、社会保障についての法律上の定義規定はないが、社会主義時代のある時期から、次のような概念把握でおおむね一致を見ているように思われる。

すなわち、社会保障とは、第1に、加齢や傷病あるいは身体障害等に起因する、生活さらには生存に対する諸々の危険を除去ないし緩和しようとする制度で、第2に、特定の集団において自己完

結的に行われるのではなく、当該社会全体を包摂し、国家の定める規範に従って実行されるという意味で国家的な制度であって、第3に、給付は無償か、有償であっても非等価的になされる制度である、という把握である<sup>1)</sup>。

このようなとらえ方に従うと、社会保障給付の範囲は理論的にはかなりの広がりを持ちうることになるが、社会保障(法)の教科書が通常取り上げている制度は、年金、一時的労働不能手当等の種々の社会的諸手当、医療給付、貧困者への扶助、諸々の社会福祉サービスである。これらの制度が社会保障の制度として最も典型的にしてポピュラーなものとして観念されていることを、このことは示している。本稿においても、これらの制度を念頭に置いて論を進める。

## II 社会保障法制の変化の相貌<sup>2)</sup>

### 1. 体制転換前夜の変化

この時期の最大の変化は、1990年の国家年金法の制定である<sup>3)</sup>。制度の詳細は、他に譲らざるを得ないが<sup>4)</sup>、ここでは三つの点を指摘しておきたい。第1に、それまで労働者とコルホーズ員に別々の基金から年金が支給されていたのが、国家年金法ができたことによって基金がロシア共和国(後に「ロシア連邦」)年金基金に一本化されるとともに、いわゆる労・農ともに同一規準で年金が支給されることになった。第2に、現役時の労働が年金により反映されるようになった。第3に、80年代末から顕在化してきた物価上昇に対応して、年金の物価スライド制が導入された。

この時期のもう一つの見逃せない変化は、もっぱら国家が福祉を供給していた医療の領域で、部分的ながらサービスの有償提供が容認されたことである。例えば、個人労働の一環として医療サービスの提供が合法化され、開業医による有料での医療サービスが可能になった。サービスが等価交換の原理によって供給されるわけで、この限りで、いわば非社会保障化(ないしは商品化)が起きたことになる<sup>5)</sup>。なお、国公立の医療施設による医療サービスは社会主義時代から今日まで一貫して無料である<sup>6)</sup>。

### 2. 体制転換後の90年代における変化

#### (1) 基本法令の整備

90年代を通じて社会保障についての法令が整備され、必要な法律はすべてこの時期に出揃ったといつてよい。

社会主義時代との比較で特に重要と思われるのは、次の3点である。第1は、体制転換により失業が再び要保障事故となり、ネップ期に導入され、その後社会的=経済的根拠を失ったとして廃止された<sup>7)</sup>失業手当が復活したことである<sup>8)</sup>。第2に、

国家社会扶助法により、最低生活費を下回る所得の世帯に対してその所得と最低生活費との差額である国家社会扶助が支給される道が開かれた。社会主義の下では、貧困は計画により回避されるべきリスクであったから、同法の制定は、これはこれで体制転換の反映という側面を持つ。第3は、ロシア連邦住民社会福祉サービス基本法等の一連の社会福祉立法である。実は、社会主義時代、この領域にはみるべき立法はなく—もつとも、だからといって社会主義時代には社会福祉の営みがなかったとはいえないとしても—、社会保障制度の中であまり重視されてこなかった領域であった。しかし、93年憲法がロシア国家を「社会国家」と自己規定したことを受けて、相対的に短期間のうちに法整備が図られた。

#### (2) 社会保障の<保険化>

体制転換後ほどなく社会保障の<保険化>ともいべき変化が起きた。いくつかの局面から<保険化>という現象をとらえることができるが、ここでは、次の二つの事態を指摘しておこう。

一つは、社会保障給付のうち、国家予算から独立した公的保険基金によって給付される範囲が広がったということである。すなわち、年金はロシア連邦年金基金から、失業手当を除く社会的諸手当はロシア連邦社会保険基金から、医療給付は強制医療保険基金から、失業手当は住民雇用基金から給付されることとなった(なお、住民雇用基金は、2000年の税法典第2部制定による統一社会税の導入に伴い解消され、以後失業手当は連邦予算から支給されることとなった)<sup>9)</sup>。もつとも、このうち体制転換後新たに導入された失業手当を除き、年金と社会的諸手当は社会主義時代から保険原理で制度が構築されていたので、新たに保険による給付が広がったのは医療給付だけである。しかし、社会主義時代、医療給付は全額国家予算によってカバーされていたので<sup>10)</sup>、これは大きな変化とい

わなければならない。

<保険化>にかかわるいま一つの事態として指摘しなければならないのは、保険原理が領域的に広がっただけではなく、これらの基金の収入に占める国家予算(連邦予算)の割合が極めて低いことである。現存する3基金の2002年度予算は、表1のとおりである。このうち統一社会税は、その経済的機能に着目する限り、それまで保険料と呼ばれていたものの呼称の変更にすぎないので、これを保険料と見た場合、連邦予算からの収入は、年金基金では「連邦予算資金」の項目以下3項目、社会保険基金では「チェルノブイリ…」、医療保険基金では「特定事業…」だけで、総収入に占める率は、それぞれ、6.5%、0.6%、0.3%にすぎない。加えて、これらの連邦予算からの収入のうち、保険料だけでは必要な給付をするのに不十分であるため投入されている連邦予算からの資金は、年金基金の「連邦予算資金」だけである。なぜなら、

表にはないが労働年金給付のための支出総額は6239億ルーブリで<sup>11)</sup>、それは、統一社会税、保険部分用保険料および「未払い保険料・統一社会税の徴収」の合計を上回っていて、不足分は「連邦予算資金」にほぼ相当し、繰越金を除くそれ以外の収入はいずれも使途が決まっているため、それらの収入からは不足分をカバーできないからである。逆言すれば、年金以外は保険料だけで必要な社会保障支出がカバーできる構造になっているということである。これに対して、社会主義時代は、諸基金に占める国家予算の割合が増大傾向にあったことから社会保障の国家予算への一元化という予想もありえた<sup>12)</sup>ことを想起すると、これはまさに大転換といってよい。

(3) 社会保障からの連邦の後退

① 保険化

年金や医療のような主要な社会保障が、国家予算ではなく実質的に保険料によって行われている

表1 3基金の2002年度予算の収入項目

(百万ルーブリ)

年金基金		社会保険基金		連邦強制医療保険基金	
繰越金	115605	繰越金	18875	繰越金	10
統一社会税	281230	統一社会税	83820	統一社会税	3907
労働年金保険部分のための保険料	246130	強制労災保険料	19697	特定事業税中、本基金に算入される部分	13
労働年金積立部分の保険料	35100	未払い保険料の徴収	3190	返済金	10
定額払いの保険料	19200	他の収入	805	他の収入	30
未払い保険料・統一社会税の徴収	35000	「チェルノブイリ原発事故罹災者社会保護法」に従った療養治療等のための連邦予算資金	715		
連邦予算資金	49492				
失業者の早期指定年金のための連邦予算資金	568				
核施設で働く労働者への追加的終身保障支給のための原子エネルギー省の予算	474				
延滞料その他の制裁金	450				
民間航空乗務員のための追加保険料	229				

出典：C3 PΦ, 2001, № 23, ст. 2285; № 53, ст. 5021; 2002, № 7, ст. 628.

という(2)で指摘した事態は、連邦権力が社会保障からいわば一步退いているようなスタンスをうかがわせる。もっとも、税か保険料かという問題は資金調達方法の選択の問題であって、連邦権力の後退云々という議論は当たらないといえるかもしれない<sup>13)</sup>。

しかし、次に示す二つの事態は、連邦権力の明らかな後退である。一つは、児童手当および国家社会扶助の第一次的財源が連邦構成主体の予算とされていること、いま一つは社会的諸施設の自治体有化である。

## ② 児童手当

児童手当とは、1995年5月の「子をもつ市民への国家手当法」(後出III(3)参照)に基づく手当の一つとして、16歳未満の子供1人につき同居している親の一方に、その所得にかかわらず、連邦構成主体の予算から毎月一定額を給付する制度として導入されたものである。この手当は、ソ連時代の1974年に低所得者の子育て世帯に給付する制度としてスタートしたものが<sup>14)</sup>、ソ連崩壊後92年5月の大統領令によって、今度は所得要件も財源についても定めることなく、改めて規定され<sup>15)</sup>、上記「子をもつ市民への国家手当法」に受け継がれたものである。

筆者は、この間のいきさつを次のように見ている。すなわち、ソ連崩壊後のロシアの新政権は、社会主義時代のそれとは異なる受給者の所得要件を取り払った新たな制度として児童手当を導入したが、財政状況が厳しく<sup>16)</sup>おそらくは給付に困難を来したために、連邦はひとまずこの手当から撤退し、連邦構成主体の手に委ねたのではないかと。

では、その後どうなったかという点、多くの連邦構成主体で恒常的な支給遅滞が起り、そうした事態に対処するために、法改正で所得要件が導入された。すなわち、まず世帯一人当たりの収入が最低生活費の2倍未満、その後単に最低生活費未

満とされ<sup>17)</sup>、こうして受給者を絞り込むとともに、「当座の資金支給のための資金は、その目的のために連邦予算から連邦構成主体予算へ分配される」という文言が入った<sup>18)</sup>。つまり、所得要件を入れることで支出総量を抑えた上で、それでも連邦構成主体が支給できないときには連邦が支給を保障する、という態勢が取られたわけである。児童手当から一旦は「撤退」した連邦が限定的ながら「復帰」してきたといえようか。

## ③ 国家社会扶助

既に述べたように、国家社会扶助は、最低生活費を下回る所得の世帯に対してその所得と最低生活費との差額を支給することを主たる内容とする制度である。こちらのほうは、立法当初の「子をもつ市民への国家手当法」と違って、連邦構成主体の資金不足の際には連邦予算が回されることが法律上明記されている。しかし、国家社会扶助の額は、「最低生活費総額と低所得世帯の構成員または低所得単身生活市民の総所得との間の差額を限度として、ロシア連邦構成主体の法令によってこれを定める」と規定されているところにあらわれているように、具体的な扶助制度の構築が実は連邦構成主体に委ねられてしまっている側面があり、ここに連邦の「後退」姿勢を見ることができると言える。やや古い情報であるが、2000年5月に施行された国家社会扶助法に従って2000年中に国家社会扶助が実際に支給された連邦構成主体は全89主体中18にとどまり、その支給額も月100ルーブリが上限で支給期間も原則3カ月と報じられている<sup>19)</sup>。連邦の姿勢がこうした施行状況に反映されているように思われる。

## ④ 社会的諸施設の自治体有化

連邦権力の撤退をうかがわせるもう一つの事態として、国有企業の私有化の陰でかつて同企業が管理していた社会的諸施設(従業員用の住宅、保育所・幼稚園、医療施設、スポーツ施設等)の自治体有化が進んでいることを指摘しなければならない

い。私有化される企業が連邦管轄であってもその社会的施設は連邦にはなく自治体に移り、自治体が維持管理費用を負担するわけであるから<sup>20)</sup>、その限りで連邦は撤退しているといえる。

#### (4) 積立方式の導入 — 2002年施行の新年金法

以上は90年代を通じての変化だが、新年金法の制定・施行<sup>21)</sup>は、基本法令が出揃った後の最初の大きな変化である。

新年金法により、それまで賦課方式一本であった<sup>22)</sup>資金調達方式に加えて積立方式が併用されるようになり、老齢年金の場合、3層構造の年金になった。すなわち、固定額で支給される<基礎部分>、賦課方式で資金調達される報酬比例部分(<保険部分>と呼ばれる)、そして、積立方式で資金調達され、被保険者の選択で免許を受けた民間の金融機関に資金運用を委ねることも可能とされる<積立部分>の3層である<sup>23)</sup>。

ところで、世界銀行の年金政策は、「完全積立・確定拠出・民間運用・個人勘定の年金制度の普及」にあると言われるが<sup>24)</sup>、ロシアの新年金法は、まさに世界銀行の政策のロシア的実行バージョンといえることができる。ロシアが世銀の年金政策を積極的に受容したのか、それとも融資を受けるためにやむなく受容したのかは論証困難としても、世銀の支援を受け続けようとする限り、その政策に反する立法を行う余地は乏しいと考えられ、したがって世銀の政策の強い影響の下で新年金法はその成立を見たというべきである。

### III 制度紹介

#### 1. 年金<sup>25)</sup>

以下では、新年金制度の中心的な制度である労働年金制度(うち、特に老齢年金)について紹介する。

#### (1) 年金の種類

労働年金は、老齢年金、身体障害年金、扶養者喪失年金の3種類の年金から構成される。

#### (2) 保険料または統一社会税

保険料納付義務を負う者(保険契約者)は、使用者および個人事業者で(強制年金保険法第6条)<sup>26)</sup>、彼らは、保険料を年金のための統一社会税(以下、単に統一社会税という)として納め、同税はいったん連邦予算に算入される。税率は、最高税率で使用者の場合、被用者に支払った賃金相当額の28%、個人事業者は事業所得の19.2%で、脱税抑止のために課税基礎額(個々の被用者の賃金、個人事業者の事業所得)が高いほど税率が下がる逆進制が採られている<sup>27)</sup>。

こうして、連邦予算に算入された統一社会税は、(i)そのまま連邦予算に残される部分と(ii)保険料としてロシア連邦年金基金に算入される部分とに分けられる。(i)は、後述する労働年金の基礎部分の支給のために使われ、(ii)は労働年金のそれ以外の部分(保険部分、積立部分)の支給原資となる。

#### (3) 老齢年金

##### ① 受給資格

男子60歳、女子55歳に達していて、保険経歴が5年以上ある場合、年金受給資格が認められる(労働年金法第7条)。

男女の年金年齢は90年法と同じである。新制度導入に際して、年金年齢を男女同一にするべきとする議論もあったが、女子は通常の労働のほか、育児・家事に従事するという理由から、女子の低年齢受給の「伝統」が維持された<sup>28)</sup>。

「保険経歴」は新しい概念である。90年法では、年齢要件に加え、男子25年、女子20年の労働経歴のあることが要件であった。この違いは、単に言葉が変わって期間が短くなった、ということでは

ない。コンセプトの転換があると見るべきである。

保険経歴と労働経歴との決定的な違いは前者では単に労働しているというだけでは「経歴」として計算されないということである。すなわち、労働し、かつその期間に保険料が支払われていなければならない(労働年金法第10条)。したがって、例えば、40年働いて60歳になった被用者が年金申請をした場合、仮に使用者が一貫して保険料を納めていなかったとしても、90年法では問題なく年金受給権が認められるが、新制度では、「保険経歴」ゼロということになり、年金を受けられない。

このような「保険経歴」概念の導入は、保険料と給付の対価関係をさらに強めるものであり、＜保険化＞をいっそうに強化したといえる。

② 3層構造の年金

既述のように、老齢年金は、基礎部分、保険部分、積立部分から構成される。

・ 基礎部分

基礎部分は、一般の老齢年金受給者の場合、

2002年末時点で定額で月額490ルーブリである(労働年金法第14条2002年7月18日政府決定<sup>29)</sup>)。

・ 保険部分

保険部分は、保険料(統一社会税のうち年金基金に算入される部分)のうち、保険部分の支給のために、被保険者の個人勘定に計上された資金(「計算上の年金資産」と呼ぶ〔労働年金法第2条〕)を原資にして支給される。

支給額は、年金指定日現在の「計算上の年金資産」を「老齢年金支給予想期間」で除して得られた額で(同第14条)ある。「老齢年金支給予想期間」は、2003年のそれは150カ月で、漸次増加され2013年以降228カ月(19年)に固定するとされている(同第32条)。

・ 積立部分

積立部分は、保険料のうち、積立部分の支給のために、被保険者の特別個人勘定に積み立てられた「年金蓄積資金」を原資として支給される。

表2 労働年金の保険部分、積立部分のそれぞれの原資形成のための保険料の配分

各従業員の 年初からの 累計賃金 (単位:ルーブリ)	1952年以前生まれの男子および 1956年以前生まれの女子		1953～1966年生まれの男子 および1957～1966年生まれの女子		1967年以降生まれの者	
	保険部分の資金 調達のために	積立部分の資金 調達のために	保険部分の資金 調達のために	積立部分の資金 調達のために	保険部分の資金 調達のために	積立部分の資金 調達のために
100001未満	14%	0%	12%	2%	8%	6%
100001以上 300001未満	14000ルーブリ+ 100000ルーブリ を超える部分の 7.9%	0%	12000ルーブリ+ 100000ルーブリ を超える部分の 6.8%	2000ルーブリ+ 100000ルーブリ を超える部分の 1.1%	8000ルーブリ+ 100000ルーブリ を超える部分の 4.5%	6000ルーブリ+ 100000ルーブリ を超える部分の 3.4%
300001以上 600000未満	29800ルーブリ+ 300000ルーブリ を超える部分の 3.95%	0%	25600ルーブリ+ 300000ルーブリ を超える部分の 3.39%	4200ルーブリ+ 300000ルーブリ を超える部分の 0.56%	17000ルーブリ+ 300000ルーブリ を超える部分の 2.26%	12800ルーブリ+ 300000ルーブリ を超える部分の 1.69%
600000以上	41650ルーブリ	0%	35770ルーブリ	5880ルーブリ	23780ルーブリ	17870ルーブリ

注1: 本表は、強制年金保険法第22条2項1号の表の翻訳である。

2: 表題の「保険料」とは、統一社会税のうち、労働年金の保険部分および積立部分の原資形成のためにロシア連邦年金基金に算入される部分である。

3: 1967年以降に生まれた者については、本表の適用は2006年からとされ、それまでは経過規定に基づく別の配分率が適用される(強制年金保険法第33条)。

支給額は、年金指定日現在の「年金蓄積資金」総額を「法律が定める老齢年金支給予想期間」で除して得られた額である(労14)。保険料の中から「年金蓄積資金」への計上が行われるのは、男子で1953年以降、女子で1957年以降に生まれた者なので(強制年金保険法第22条)、実際の年金支給までまだ時間があるからか、「法律が定める老齢年金支給予想期間」は、2002年末の時点では未制定である。

「年金蓄積資金」は、被保険者の選択により民間の年金基金にその運用を委ねることが2004年から可能になる(同第32条)<sup>30)</sup>。

「年金蓄積資金」は、もとより個人資産そのものではないけれども、やがては個人資産となる年金の積立部分の算出根拠であり、その算出根拠の「運用」が上記のように被保険者自身によって行われる道が開かれたことは、年金保険料の一部の実質的な個人資産化(逆言すれば、脱社会化)が図られたことを意味する。

## 2. 社会的諸手当<sup>31)</sup>

社会的諸手当とは、「法律が定めた場合において、一時的に失われた賃金の全部または一部を填補するために、または物質的援助を与えるために、毎月もしくは定期的に、または一時金として市民に給付される支給」と定義される。具体的には、一時的労働不能手当、失業手当、妊娠・出産手当、子女誕生手当、育児手当、児童手当のほか種々の手当(契約により軍務に従事している軍勤務者の配偶者への月手当、HIV ウィルス感染に際しての一時手当等)がある。ここでは、今名を挙げた最初の6つについて簡単に紹介する。

### (1) 一時的労働不能手当

この手当は、ロシアの社会保障給付のなかで最も古いもので20世紀初頭に既に登場していた。同手当の支給を規制する根拠法令も現行社会保

障法制の中では最も古いものに属すると思われる1984年2月23日付けソ連邦大臣会議・全連邦労働組合中央評議会共同決定である。

一時的労働不能手当は、ロシア連邦社会保険基金から(表1または、例えばC3 PΦ 2002, № 7, ст. 628参照)被用者に支給されるもので、傷病手当、サナトリウム・保養所での治療に際しての手当、介護休暇中の手当、伝染病のため隔離されたことに伴う手当、義肢・義歯・義眼をつけるための入院期間の手当がある。それぞれ、傷病、治療、介護、隔離、入院のために働けない期間中支給される。傷病手当の場合には、症状が固定して医療=社会鑑定委員会が身体障害と認定した場合には、そこで支給が打ち切れ、身体障害年金に移行する。

次の五つの場合、本人の賃金の100%の額が支給される。(i)労働中の傷害や職業病による一時的労働不能、(ii)軍務中の傷害による一時的労働不能、(iii)大祖国戦争の身体障害者、(iv)連続8年以上の労働経歴がある者、(v)16歳未満の子供を3人以上扶養している者、である。この(i)~(v)に該当しない場合、連続労働経歴が5年以上8年未満の者には賃金の8割、5年未満の者には同じく6割の額で支給される。

### (2) 失業手当

失業手当は、雇用局において失業認定を受けた日から最大12カ月間支給される。一回の支給期間は18カ月中12カ月が限度である。

支給額は、失業の開始に先立つ12カ月間に何らかの事由で退職したが、この間に完全労働日で26暦週以上の有償労働に従事していた場合において、失業の最初の3カ月間は、その者の最後の職場の最後の3カ月の月平均賃金の75%、続く4カ月間は、同じく60%、以後の期間は同じく45%の額とされる<sup>32)</sup>。ただし、いかなる場合であっても、連邦構成主体において所定の手続で算

定された最低生活費を上回り、また同最低生活費の20%を下回ることはできない。また、こうして算出された失業手当の額が、連邦法律が定めた最低労働支払額を下回る場合には、最低労働支払額が手当額となる。

失業の開始に先立つ12カ月間に26暦週以上の有償労働に従事していなかった者の場合には、手当額は、上記最低生活費の20%の額とされ、この場合においても、連邦法律が定めた最低労働支払額を下回ることはいない。

この手当額の上限下限は、1999年7月の住民雇用法改正<sup>33)</sup>で改正されたもので、それまでは、上限がそれぞれの連邦構成主体の平均賃金、下限が最低労働支払額とされていた<sup>34)</sup>。この改正によって、地域によって差はあるものの、おおむね上限は引き下げられ、下限は大幅に引き上げられたことになる<sup>35)</sup>。

### (3) 「子をもつ市民への国家手当法」に基づく諸手当<sup>36)</sup>

#### ① 妊娠・出産手当

女性で被用者および軍務に従事している者が受給権者で、出産前後それぞれ70日間の休暇中、賃金の100%相当額が支給される。

一般の被用者には社会保険基金から、軍務に従事している者には連邦予算から支給される<sup>37)</sup>。

#### ② 子女誕生手当

子供が生まれた場合に両親の一方に、被用者であるか否かを問わず、支給される。双子以上の場合、それぞれの子につき支給される。

支給額は、誕生時の法定最低労働支払額の15倍とされていたが<sup>38)</sup>、2000年8月に1500ルーブリと具体的な額に改められ<sup>39)</sup>、2001年12月改正で4500ルーブリとされた<sup>40)</sup>。2000年8月時点の最低労働支払額は132ルーブリなので、2000年8月の改正は実質的な減額改正であった。その後最低労働支払額が200ルーブリに上がっても改正され

ず、2001年7月1日に最低労働支払額が300ルーブリに上がってから<sup>41)</sup>半年を経て、当初の精神に戻ったように見えた。しかし、2002年5月から最低労働支払額は450ルーブリに上がった<sup>42)</sup>にもかかわらず、子女誕生手当のほうは上がっていない。

支給財源は、①と同様である。

#### ③ 育児手当

ロシア連邦社会保険基金の被保険者(被用者および任意加入者)にして、子供が1歳半に達するまでの間、実際に育児に当たっている父母、親族または後見人に支給される。

支給額は、月額で上記2000年8月の改正までは最低労働支払額の2倍とされていたが、同改正により200ルーブリとされ、上記2001年12月の改正で500ルーブリとされた。

支給財源は、①と同様である。

#### ④ 児童手当

児童手当については、II 2(3)②である程度述べたので、ここでは、支給額のみ紹介する。支給額は、立法時は、法定最低労働支払額の70%であったが、上記2000年8月改正で70ルーブリとされた。しかし、②③の手当と異なり、2001年12月改正時にも額の改正は行われていない。

### 3. 医療給付

既述のように、国公立の医療施設で提供される医療サービスは、憲法上無料である。しかし、こうした医療施設の財政状況が厳しく、サービスに付随する「物」(レントゲンフィルム、など)については患者自身が調達を余儀なくされていることもあるといわれる<sup>43)</sup>。

院外処方薬は有料である<sup>44)</sup>。

医療保険制度は、保険会社が医療保険基金(=保険者)、医療施設、使用者(=保険契約者)とそれぞれ契約を締結することで、効率のよい良質なサービス提供を目指そうとしている<sup>45)</sup>。



#### 4. 国家社会扶助

既に述べたことの補足として、ここでは、国家社会扶助の算出根拠になる最低生活費について述べる。

最低生活費は消費バスケット方式で算出されるが、消費バスケットに入る商品アイテムと量は「ロシア連邦全体の消費バスケットについての法律」<sup>46)</sup>で法定されている。消費バスケットをもとに、「ロシア連邦における最低生活費法」<sup>47)</sup>に定める手続で、政府が四半期ごとに連邦全体の最低生活費を公表する。上記2法に基づいて連邦構成主体が独自に最低生活費を算出しない場合には、政府発表の最低生活費が連邦構成主体で適用される(国家社会扶助法7条)。

#### 5. 社会福祉サービス<sup>48)</sup>

社会福祉サービスとは、身体障害、高齢・病気等で自身の身の回りの世話ができない状態、ホームレス状態、貧困等、「困難な生活状態」にある者に対して、連邦、連邦構成主体または地方自治体の公の機関が、それぞれの予算を主要財源にして、原則として現物で給付する、衣・食・住その他の身の回りのサービスのことをいう<sup>49)</sup>。高齢者・身体障害者社会福祉サービス法によれば、高齢者・身体障害者のためのサービスの種類として、介護、食事の世話、通院の付き添い、法律扶助、カウンセリング、職業訓練、労働斡旋、余暇の組織化、儀式への協力、その他が列挙されている。

### IV おわりに

ロシアの現政権は、社会保障法の領域で、少なくとも次の三つの問題に直面している。

第1に、IIIに紹介した制度のうち、年金制度を除いて、国家社会扶助や医療制度などのように、少なからずの制度が法律どおりには実行されていない<sup>50)</sup>。

第2に、おそらくは最もよく実行されているであろう年金制度も、平均年金がようやく最低生活費を超えたというレベルであり<sup>51)</sup>、その給付水準はかなり低いといわざるを得ない。

第3に、人口の4分の1程度が最低生活費を下回る所得水準にある<sup>52)</sup>一方で、上位10%の所得は下位10%のその約14倍という所得格差を抱えている<sup>53)</sup>。

したがって、ロシアの社会保障制度は、少なくとも現時点では、その「経済機能」(生活擁護機能)、「政治機能」(所得格差から生ずる社会的緊張を緩和する機能)<sup>54)</sup>ともに弱いといわざるを得ない。

こうした状況に、現政権は、国家財政を立て直しながら、諸々の社会的給付や特典(住宅料金や電気・ガス等の公共サービス料金にかかわる優遇、乗車料金の優遇、原発事故被災者への種々の給付、極北地域居住者への種々の優遇など多岐にわたる)のあり方を見直し、援助の必要性が高い者に的を絞ることで、社会保障の実効性を高める方向を模索しているように見える<sup>54)</sup>。児童手当の受給に所得要件を導入したのも、こうした模索の一環と解される。

エスピン=アンデルセンの福祉国家の3類型に引き付けて言えば、こうした模索は、受給者の所得の持つ意味が高まるという点で「自由主義福祉国家レジーム」への志向を示しているように見えなくもない。ロシアが実際に「自由主義福祉国家レジーム」を戦略的目標にしているのか、社会保障にかかわる財政基盤強化のために一時的に「自由主義福祉国家レジーム」志向があるように見えているだけにすぎないのか、現時点では何とも言い難い。いずれにせよ、われわれは時間をかけて事態の推移を見守る必要がある。

注

- 1) Мачульская 1997, с. 4-7; с. 27-29.
- 2) IIの記述は、特に断りのない限り、篠田 2002に依っている。

- 3) ВВС РФ, 1990, № 27, ст. 351.
- 4) 武井 1998, pp.168-176, 篠田 1997②.
- 5) 篠田 1997①, p. 10.
- 6) 1977年ソ連憲法42条(翻訳は, 宮沢俊義編『世界憲法集』〔第3版以降〕岩波書店参照), 現行ロシア憲法(1993年採択)41条(竹森 1996)参照.
- 7) Захаров, Тучкова, 2002, с. 389.
- 8) Советская юстиция, 1991, № 14; СЗ РФ, 1996, № 17, ст. 1915.
- 9) См. Экономика и жизнь, 2000, № 39, стр. 23.
- 10) 藤田 1985, p.273.
- 11) СЗ РФ, 2002, № 22, ст. 2030, с. 5475.
- 12) 藤田 1985, p.309.
- 13) 思うに, この問題は誰しものが遭遇しうるリスクを社会全体でカバーしていると言えるか否かにかかっているといえるだろう. 社会全体でカバーしていると言えるれば, 税か保険料かという問題は単に技術的な問題ということになると思われる.
- 14) Захаров, Тучкова, 2002, с. 407.
- 15) ВВС РФ, 1992, № 22, ст. 1196.
- 16) См. например, Социальная защита в условиях инфляции, Известия, 19 апреля 1991.
- 17) СЗ РФ, 1995, № 21, ст. 1929; 2001, № 23, ст. 2284.
- 18) СЗ РФ, 2001, № 23, ст. 2285.
- 19) 篠田 2002, p. 21.
- 20) Лексин, Швецов, 2000, с. 34.
- 21) 新年金法は, 2002年12月に成立した3つの法律, すなわち, ロシア連邦労働年金法(СЗ РФ, 2001, № 52, ст. 4920), ロシア連邦強制年金保険法(СЗ РФ, 2001, № 51, ст. 4832), ロシア連邦国家年金保障法(СЗ РФ, 2001, № 51, ст. 4831)からなり, 施行は2002年1月1日である.
- 22) Захаров, Севостьянова, Тучкова, 2002, с. 11.
- 23) 労働年金法第2条, 第14条, 強制年金保険法第32条参照.
- 24) 山本 2001, p.22.
- 25) 新年金法のより詳細な内容とその分析については, 篠田 2003を参照.
- 26) 90年法では, これらの者のほか被用者自身も賃金の保険料納入義務を負っていたが(制定当初, 賃金の1%, 後に最高会議が定める率とされた〔BBC РФ, 1993, № 27, ст. 1015〕), 2000年成立のロシア連邦税法典第2部(СЗ РФ, 2000, № 32, ст. 3340)による統一社会税の導入により, 被用者は保険料納入義務者ではなくなった.
- 27) Шаталов С. Д., Комментарий к налоговому кодексу Российской Федерации, части второй (постатейный), М., МЦФЭР, 2001, с. 689.
- 28) Захаров, Севостьянова, Тучкова, 2002, с. 57.
- 29) СЗ РФ, 2002, № 29, ст. 2974.
- 30) より詳しくは, 2002年7月24日「ロシア連邦における労働年金の積立部分の財源となる資金の投資についての法律」(СЗ РФ, 2002, № 30, ст. 3028)参照.
- 31) 社会的諸手当についての記述は, 特に断りのない限り, Захаров, Тучкова, 2002, с. 367-412に拠っている.
- 32) 篠田 1997③, p. 40.
- 33) СЗ РФ, 1999, № 29, ст. 3696.
- 34) 篠田 1997③, p. 40.
- 35) Экономика и жизнь, 1999, № 35, с. 5によれば, この改正で, 例えば, モスクワ市では上限額が月2667ルーブリから1453ルーブリに, チュメニ州では3549ルーブリから1319ルーブリに減じ, 下限額は, 地域問わず83.49ルーブリであったのが, モスクワ市では290ルーブリ, チュメニ州では263ルーブリになると報じられている.
- 36) 「子をもつ市民への国家手当法」は, 成立後しばしば重要な改正を経ているが, 本文では, 基本的に現行制度の紹介にとどまらざるを得ない. 同法の1996年末時点での諸手当の状況については, 篠田 1997④, pp.48-49参照. なお, 同法の最後の改正は, 2001年12月28日でその施行は2002年1月1日である(СЗ РФ, 2001, № 53, ст. 5016).
- 37) 財源については, ②～④の手当も含め, 子をもつ市民への国家手当法第4条が規定している.
- 38) 制定当初は10倍であったが, 95年11月の改正で15倍とされた(СЗ РФ, 1995, № 48, ст. 4566).
- 39) СЗ РФ, 2000, № 33, ст. 3348.
- 40) СЗ РФ, 2001, № 53, ст. 5016.
- 41) 132ルーブリから300ルーブリへの段階的引き上げは, 2000年6月の法律(СЗ РФ, 2000, № 26, ст. 2729)で決定済みであった.
- 42) СЗ РФ, 2002, № 18, ст. 1722.
- 43) 篠田 2002, p.20.
- 44) Захаров, Тучкова, 2002, с. 482.
- 45) 篠田 1997③, pp. 35-40.
- 46) СЗ РФ, 1999, № 47, ст. 5619.
- 47) СЗ РФ, 1997, № 43, ст. 4904.
- 48) 詳しくは, 稲子恒夫 1998参照.
- 49) См. Захаров, Тучкова, 2002, с. 492-493.
- 50) 社会福祉サービスも, 財政的理由から, 実効性が伴っていないといわれる(Захаров, Тучкова, 2002, с. 490-491). 昨冬, ロシア科学アカデミー国家と法研究所のスカチコーヴァ研究員(労働法, 社会保障法)に伺ったところでは, ロシアの社会保障に関する法令で実行されていないものは多々あるが, 「国家社会扶助法」はその代表的な一つということであった. 児童手当の支給状況については, 所得要件の導入で

どの程度改善されたか、残念ながら情報が無い。年金については、新年金制度を批判する新聞記事をしばしば見かけるが(篠田 2003, p.101), 支給遅滞を報ずるものには接していないので, 99年秋を最後に支給遅滞は起きていないと見てよいであろう(篠田 2002, p.20).

- 51) 篠田 2003, p.101.
- 52) Известия, 20 марта 2002, с. 2; Российская газета, 11 ноября 2002, с. 2.
- 53) Социально-экономическое положение России, 2001, № 12, с. 225.
- 54) Мачульская 1997, с. 6.
- 55) 2000年7月26日付け政府令承認「2000-2001年の社会政策および経済の現代化の領域における, ロシア連邦政府の行動計画」(Экономика и жизнь, 2000, № 33, с. 5), および笠井 2003, pp.21-25 参照. また, См. Ваше право: документ, 2001, № 11, с. 12; № 12, с. 12.

#### 参考文献

- 藤田勇 1985「社会主義のもとでの社会保険と社会政策」東京大学社会科学研究所編『福祉国家2』東京大学出版会
- 竹森正孝〔訳・解説〕1996「ロシア連邦憲法」七月堂
- 篠田優 1997「脱社会主義ロシアの社会保障法制①-④完」『賃金と社会保障』第1200号, 1202号, 1206号, 1209号
- 稲子恒夫 1998「ロシアの社会福祉」仲村優一・一番ヶ瀬康子編『世界の社会福祉② ロシア・ポーランド』旬報社
- 武井寛 1998「難航する年金改革」仲村優一・一番ヶ瀬康子編『世界の社会福祉② ロシア・ポーランド』旬報社
- G. エスピン=アンデルセン/岡沢憲美・宮本太郎 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
- 山本克也 2001「世界銀行の年金政策—超グローバルズムへの課題」『海外社会保障研究』137号
- 篠田優 2002「体制転換期における市民生活と法—ロシアの社会保障から考える」『社会体制と法』第3号
- 笠井達彦 2003「プーチン政権の社会政策改革」日本国際問題研究所『平成14年度外務省委託研究報告書/プーチン政権におけるロシア社会・労働法制の改革』
- 篠田優 2003「ロシアの新年金制度」日本国際問題研究所『平成14年度外務省委託研究報告書/プーチン政権におけるロシア社会・労働法制の改革』
- Мачульская Е. Е. 1997. Право социального обеспечения, М. Лексин В. Н., Швецов А. Н. 2000. Новые проблемы российских городов, М.
- Захаров М. Л., Тучкова Э. Г. 2002. Право социального обеспечения России, 2-е издание, М.: БЕК
- Захаров М. Л., Севостьянова В. Б., Тучкова Э. Г. 2002. Комментарий к новому пенсионному законодательству, М., ООО «ТК Велби»
- Долотин З. 1999. Положение с детскими пособиями, Социальное обеспечение, № 10
- (しのだ・ゆう 北海道教育大学旭川校助教授)