

## 書 評

## 伊奈川秀和著『フランス社会保障法の権利構造』

(信山社、2010年)

京極 高宣

本書は、フランス社会保障法の権利構造について次の2部構成により、すなわち第1部「フランス社会保障の権利の基礎」と第2部「フランス社会保障における権利保障」とから文献考証的に分析している。その研究成果を、我が国の社会保障法の理念の再構築に結びつけることを狙いとした意欲的大作（本文550頁余り）である。

特に「連帯」というキーワードを軸に、社会保障法の公法的側面と私法的側面の統一の把握をしている点でユニークでかつクリエイティブな論稿となっている。

私ども日本の社会保障関係者は、とかく社会保障法をドイツ流の「社会法」の1つとして安易に位置づけて、それで満足してしまうキライがある。しかし著者が紹介しているように、フランス法学界では法令、判例、勅令などから必ずしも容易な結論が得られてはいない。フランスが、社会保障法の国家扶助等の公法的側面と労働協約等の私法的側面のどちらかに力点を置いて議論がなされてきたことは、日本では意外に知られていないのではないか。

さて、ここで本書の構成と概要について、以下ごくかいつまんで紹介しておきたい。

(1) 第1部（第1章～第5章）では、フランスにおける社会保障制度のいわば根源的理念とされる「友愛」および「連帯」について、フランス革命期の人権宣言や憲法にまで遡り、詳しく考察され

ている。我が国の社会福祉学界で、しばしば混同されているような「友愛」と「博愛」とを同一視することは当然ながら、避けられている。

第1章「人権宣言と社会保障の理念」では、フランス革命に端を発する一連の人権宣言は、個人主義の色彩が強いものであったが、社会保障の先駆けとしての公的扶助に関する権利が規定されたこと（1793年の人権宣言）などが指摘されている。

第2章「友愛及び連帯の理念とその歴史」では、「友愛」と「連帯」という2つの理念の歴史が要約されている。両理念の源流はともにキリスト教の教義であるが、一方の「友愛」の理念は、革命期に「自由・平等・友愛」という標語により脚光を浴びたが、他方の「連帯」の理念は、第三共和制において、フランス法哲学者のブルジョワが唱えた「連帯主義」により強調されたとされる。彼は、人間は孤立した存在ではなく、共同体として社会を構成する要素であり、人間社会には「義務としての連帯」が存在し、そこから人間は社会に対して「社会的債務」を負っていると主張する。この「連帯主義」は、中道保守勢力を基盤とする「急進社会党」を誕生させるとともに、福利厚生や共済組織という社会保障につながる制度の拡大に貢献した。このブルジョワの「連帯主義」は、ルー、ペクール、ルヌヴィエ、フィエ、ジード等の極端な自由主義や社会主義を廃した共和主義の思想家によって提唱されていた「連帯思想」の系譜に属するものである。また、社会学者デュルケム

は、分業による「社会連帯」が機能を発揮するには法律による制度が必要であるとした。

第3章「友愛及び連帯の理念の法学における展開」では、法学分野における「友愛」および「連帯」の概念が考察されている。法学の分野では、まず、デュルケムの影響を受けたデュギーの「社会連帯論」が紹介される。彼は、分業による「社会連帯」を確保するために法規範が制定されること、法を制定・執行するという公役務を行う国民への奉仕者が国家であるとし、「国民国家」論を主張する。法規範が強行性を持つ根拠は、「社会連帯」を基礎として他人の自律性を尊重することに求められている。こうしたデュギーの議論の下では、老齢・障害等により労働できない者に対する「社会扶助」という公役務は、社会の維持・発展のために必要であり、「社会連帯」の証として、国家が実施すべきとなる。また、オーリウは、国家の役割の基礎を「連帯」に求めながら、国家以外の各種団体の存在を認め、また、貧困者を国家が救済する「公的扶助」は「友愛」に基づき、「自由と平等」という2つの原理を修正するものであるとし、「友愛」理念を重視した。これに対し、カレ・ドウ・マルベールは「連帯」や「友愛」の理念は、単なる政治的行動原理に留まるものであるとした。

第4章「現代における連帯概念及び友愛理念の展開」では、まず「連帯」については、フランス社会保障制度の創設期に、各種社会扶助立法が「社会連帯」の法律と位置づけがなされ、社会保険立法も「社会連帯」の制度であることが、強制加入制度導入の説明に使われた。また、第二次世界大戦後は、社会保障は「国民連帯」の仕組みであるとし、社会保障の適用拡大が進められた。その後、財政窮迫からの制度救済のため、制度間の財政調整が実施されたが、これも「国民連帯」の制度ということが出来る。確かに現行法では、社会保障法典の総則部分に「社会保障組織は、“国民連帯”の原理に基づく」との規定が置かれている。裁判

規範としては、憲法裁判所や破毀院において、社会保障制度について「連帯原理」の原則に沿った制度とすべき旨が判示されている。これに対し、「友愛」については、第五共和制憲法において、「自由及び平等」と並ぶ共和国の標語として位置づけられているが、現行の実定法では明記されておらず、「連帯」と同じような規範性は見られない。

フランスの社会保障では、「連帯」は、職域・地域、国民等のさまざまなレベルや世代間で重層的に構築されている。また、社会保障は保険原理と「連帯原理」により制度が構築されている。ちなみに社会保険も、「連帯原理」に基礎を置く制度として、拠出と給付の間に一定の牽連関係はあっても民間保険のような対価性はなく、拠出は給付の要件でしかないという面もある。その意味で、「連帯」という点で社会保険と社会扶助は共通している。そこらあたりの分析が本書の核心といえる。

第5章「まとめ」では、フランスで生まれた「連帯思想」が日本にも影響を与えていることが指摘されている。日本における多くの社会保障関係文献にも「連帯思想」が認められるだけでなく、法律においても、例えば国民年金法第1条で、国民年金を国民の「共同連帯」により国民生活の安定が損なわれることを防止する制度と位置づけ、また、無拠出年金も補完的給付として位置づけている。老人保健法等でも理念として「連帯」を掲げ、各保険者からの拠出金による共同事業を「連帯」に結びつけている。「連帯」は、日本においては、生存権規定のように憲法に根拠を有せず、規範性を持つ法原理とは必ずしも考えにくい、さまざまなレベルの連帯（国民・職域・地域間、あるいは世代内・世代間等）で使用できること、強制的性格を持つこと（強制加入等）、相互性を持つこと（拠出と給付を巡る問題、財源論）等から、生存権規定だけでは十分に説明しにくい多様な社会保障の仕組みの説明に活用できるとしている。

(2) 第2部「フランス社会保障における権利保障

「社会保障給付に関する既得権概念を中心に」では、フランス社会保障法において既得権がどこまで保障されているかについて整理されている。著者は、フランスの公的年金等の基礎制度のみならず、その上乗せ、補完をする社会保障関連制度（補足制度、労働協約に基づく福利厚生制度、労働協約に基づく基礎制度とは扱われない失業保険制度等）について、既得権保護（典型は年金カット）に焦点を当てて分析している。

第1章「社会保障と公法」では、フランス社会保障が、制度が一般化しかつ強制適用であることから、公役務性は認められるが、その執行が私人である地方金庫等に委ねられていることを踏まえ、その法的性質を考察している。まず、社会保障への強制加入は契約ではなく義務的な法的地位によるものであり、その根底にあるのは、保険集団において、「連帯」に基づき、相互扶助ないしは負担の配分を通じた所得再分配を行うためには強制加入が必要という理念である。

次に保険料については、判例は、保険料と給付の間に対価性を認めているが、民間保険とは異なり、客観的・合理的基準に基づくならば、所得制限も十分ありえることを認めている。

第2章「社会保障給付の法的性格」では、社会保障給付の受給権の保護について考察している。まず、憲法裁判所は、社会保障制度改革が改正後の給付の引き下げにつながる場合でも既得権を侵害するものではない、としている。また特に権利性が問題となる年金については、受給権の発生していない場合は給付が変更されても憲法違反ではないとされ、既裁定年金についても必ずしも不可侵とはされていない。既得権尊重の理論としては「不遡及原則」があるが、法律改廃については、刑罰等の場合以外は一般的に「不遡及原則」による保護は認められない。法の「即時的効果原則」により、社会保障では、年金裁定前の者には既得権は認められず、法令の規定があれば、既裁定年

金でも引き下げが可能とされている。「不遡及原則」以外の受給保護にかかる法理としては、「法的安定性の原則」があるが、判例では明示的に採用されておらず、「正当な信頼の原則」も裁判規範としては採用されていない。

第3章「社会保障関連制度の法的性格」では、失業保険、補足制度、福祉厚生制度、共済、福利厚生機関、付加的年金制度といった、社会保障に関連する各制度の法的性格について考察がなされている。まず、失業保険は、フランスでは、全国レベルの労働協約に基づく仕組みとして整備されてきたが、労働協約による枠組みを継承しながら、1975年に基本的仕組みが労働法典で規定された失業保険と、失業保険の給付が打ち切られた失業者を対象とした「国民連帯」に基づく特定連帯手当の制度とに分けられた。このうち連帯手当は一種の社会扶助として公役務性が認められ、失業保険についても、失業保険にかかる労働協約は大臣認可により効力が適用対象職業全体に及ぶなど、公法的色彩が強いものとなっている。失業保険の給付については既裁定のものも含め、制度改革の場合の従前の受給権の保護については裁判所も否定的である。

フランスにおける年金の2階部分になる補足制度については、労働協約による制度でありながら、当初の幹部職員対象の制度から一般職員も含め強制加入制度となったことや、財政が賦課方式であることから、「連帯」に根ざした再分配の仕組みになっている。ただし判例では、裁定後の年金に関する権利には不可侵性は認められていない。また、労働協約による補足的福利厚生制度については、1990年施行のエヴァン法において、既裁定給付の維持、医学的リスクによる加入者選択の制限等が定められている。社会保障を補完する共済についても、エヴァン法により加入者の権利の保全がなされている。そして、日本の企業年金に相当する、被用者についての3階部分の積み立て方式

の付加的年金制度は、企業単位あるいは個人加入の任意的な制度であり、既裁定の年金については判例においても保護されている。

第4章「まとめ」では、以上を踏まえ、フランスにおいては、社会保障に関する給付は、既裁定年金も含め財産権として一般的にはとらえられていないことが指摘されている。その権利保護については、「連帯」の理念を背景とした法の一般原則（不遡及原則、法的安定性等）により制約を受けている、とも整理されている。

(3)「おわりに－連帯による社会保障法の再構築－」においては、ここまでの考察を踏まえ、日本の社会保障法における「連帯」の意義が指摘されている。

日本における社会保障関係文献においては、「連帯」に肯定的・批判的両説あるが、いずれも「連帯」概念は一般的抽象的であり規範性にかけること、「連帯」から直ちに社会保障給付水準論や費用負担論に関する基準は導出できないことについては共通している。日本の社会保障については、憲法25条の生存権規定が根拠とされているが、社会保障の制度設計の理念としては、生存権だけでは必ずしも十分ではないとしている。生存権を補完する理念としては、①相互扶助的な色彩が強く、②スティグマを伴いやすい社会扶助も含めた説明概念である「連帯」概念を位置づけることにより、「国民連帯」、「職域連帯」、「世代間連帯」、「地域連帯」といったさまざまな「連帯」要素の組み合わせにより、現行のさまざまな社会保障制度を説明することが可能になると結んでいる。

以上、本書の第1部及び第2部をやや要約的に概観したが、最後に本書の評価と課題を評者なりにまとめてみたい。

本書は、著者のフランス社会保障法等への深い造詣が伺われる優れた専門書である。フランス革命当時の人権宣言や、社会保障法に関する判例、

学説等が詳細かつ丁寧に整理・解説されており、フランス社会保障法やフランス法学についての知識があまりない読者（評者を含む）にも理解しやすいものとなっている。特に評者は、社会保障における「自立」と「共生」（あるいは「連帯」）という理念を重視していることから、本書には深い共感をもっている。

「連帯」の理念は、日本でも、基礎年金制度や老人保健法による老人医療費負担調整制度など、従来の、被用者、非被用者といった保険集団の枠を超えた仕組が導入されるようになってきたことから、制度の趣旨の説明において用いられるようになってきている。しかしながら、その意味する内容は必ずしも明らかでなく、「特定の集団に重い負担を押しつけるのでなく、みなで負担しよう」という感覚的な受け止め方がされることが一般的ではなかったかと思われる。

こうした状況において、「連帯」が、フランス社会保障制度の創設当初からキーワードとして広く使用され、憲法前文にも規定されているフランスにおける「連帯」概念の法的意味合いを歴史の変遷も踏まえて総合的に考察すること—それは、きわめて意義のある作業であろう。その作業は日本における、近年の介護保険制度や後期高齢者医療制度等の制度趣旨を考えていく際にも有益であると思われる。

また、第2部で詳しく検討された社会保障給付における既得権概念については、著者も再三にわたり例として掲げているように、既裁定年金について、特に大きな問題になる。急速に少子高齢化が進行している我が国において、給付と負担のバランスのとれた年金制度を今後とも継続していくためには、現役世代が今後受給する年金給付だけでなく、現在の受給者の年金についても放置することはできない。しかし、受給者からすれば、年金額のカットはすでに獲得している年金権への侵害という面があり、難しい問題ではある。この点

について、フランスにおいて、年金受給権を単なる財産権として把握するのではなく、「連帯」概念を背景とした法の一般原則から既裁定年金受給権も制約を受けるという整理がなされていることは、我が国にとっても示唆に富んだ対応であると思われる。ただし、私見では経済学的概念である「再分配」にはリスクの再分配と所得の再分配の2つがあり、後者は必ずしも社会保障独自の本質的機能でなく、税制の本来的機能であることがもう少し強調されてよいかもしれない。

反面で、本書にも触れられていたが、「連帯」理念には、「連帯」の外の者に対する差別や阻害という問題を生み出しやすいという問題がある。「連帯」理念が広く認められているフランスにおいて、旧植民地出身の若者がフランス国籍を持ちながら社会や雇用など多くの面で社会的に差別・疎外されているという「社会的排除」の問題は、その典型的な事例であろう。本書によると、フランスにおいては、社会的排除問題への対応の理念として「友愛」の理念も活用されている。社会的排除の問題は、給付や負担といった金銭的な面だけでなく、人間的なつながりの断絶が伴う問題であるので、「社会的包摂」の基礎概念としては「連帯」よりも人間的な愛情を含む「友愛」の方がなじみにやすい面も少なからずあるのではないか。

この理念にはキリスト教的色彩が強く、我が国にはなじみにくい面もあるが、地域において、誰も排除しない「一人ひとりを包摂する社会」作りに向けて施策（社会的包摂）を進めていくためには、日本なりの「理念」（例えば評者で提唱してきた「共生」あるいは「共生社会」）の構築も必要となるのではないかと思われる。

いずれにせよ、本書はフランスに限っても社会思想、法哲学、実定法解釈学、社会保障制度などに関する豊富な知見に基づいた労作である。学界でなく官界の人間がよくぞここまで踏み込んだ研究をなしたという率直な感慨を持たざるを得ない。本書はフランス社会保障法に関する不朽の名著であるといっても過言ではないだろう。

最後に、筆者の書評については、厚生労働省医政局医事課医療基盤情報分析官の西山裕氏（元社人研政策研究調整官）の協力を得た。なお、書評執筆中に福井大学の清水泰行教授の本書に関する優れた法学的な「書評」（『社会保障法』第27号2012年）があることが分かったが、必ずしも十分に参考にできなかったことをお許しいただければ幸いである。

（きょうごく・たかのお 全国社会福祉協議会  
中央福祉学院長／社会福祉法人浴風会理事長）