

書 評

伊奈川秀和著  
『フランスに学ぶ社会保障改革』

(中央法規 2000年)

久塚 純一

I はじめに

まずは、評者が読みとった範囲で、著者の問題意識と手法について簡単に触れておこう。

本書が400頁にも及ぶ大著であることから、把握することが困難に感じることもあるかもしれないが、本書を執筆するに当たっての著者の意図は一貫しているといえよう。著書の中には直接的な記述は見られないものの、評者が感じたところによれば、「ランダムな動きを見せているように思える日本の社会保障」と「それに対しての多方面からのコメント」に対して、一つの筋道をつけようとするのが著者の意図であろう。その際に、著者は「国際機関などの動向」と「フランスのありよう」を例に採り上げるといふ手法をとっている。「前者」を採り上げることによって、著者は「普遍的な意味における社会保障の管理」について、方向性の一般化を試みる。また、「後者」をとりあげることによって、著者は社会保障に関係する多様な当事者のかかわり方を歴史的過程の中に位置づけ、「自己完結した制度」として具現化した社会保障について、主に、「自律性」をキーとして管理のありようの分析を試みようとする。

これらのことから、著者は、本来、自律的な要素の強かった社会保障の前身的形態を踏まえつつ、その後の揺れ動く姿を総体的に描くことによって、「社会保障が一般化する経緯をたどっていること」と、揺れ動いているかのように見える現実について、「歴史的経緯の中から導かれる像を模索

すること」を試みたといえる。

では、具体的にはどのような作業工程によって、著者はそれらの意図を具体化したのであろうか？以下、本書の構成と内容を紹介しながらその点について述べていくこととしよう。

II 本書の構成と内容

本書は全5章と参考資料から構成されている。

「国際社会保障条約から見た保険者の自律性」と題する第1章(3～60頁)は、社会保障の管理の視点から、社会保障の在り方について考察することに当てられている。具体的考察は、第2節「現代における社会保障の管理の重要性」、第3節「社会保障機関の権限と責任」、第4節「社会保障における管理の国際的状況」、第5節「社会保障の管理に関する国際的規範」、第6節「ILO条約における社会保障の管理に関する規定」等の検討を踏まえてなされる。そして、増大する社会保障の費用を調達・管理するためには関係当事者の理解が不可欠であるとし、それについての合意を形成するためには社会保障の当事者の参加の強化が必要であるとする。

「フランスにおける社会保険機関の自律性」と題する第2章(63～164頁)は、社会保障機関の自律性が問われ続けてきたフランスの社会保障を題材に、自律性を巡る改革について考察することに当てられている。具体的考察は、第2節「自律性及び公役務の意義」、第3節「社会保障関係機関の法的性

格」、第4節「社会保障における議会の関与」、第5節「社会保障機関の組織の変遷」、第6節「社会保障機関の自律性の現状と改革」、第7節「社会保障における自律性の変貌の背景と労使の態度の現状」等の検討を踏まえてなされるが、フランスの社会保障が共済組合の伝統の上に労使によって構築されてきたという歴史的重みを見るならば、フランスの現代的動きは、自律性の原理や社会保障の基本的枠組みまで放棄することにはならないであろうとする。

また、「フランス社会保障制度における財源政策」と題する第3章(167～217頁)は、フランスの社会保障における保険料の本質、財源の在り方について考察することに当てられている。具体的考察は、第2節「フランスの社会保障の財政を取り巻く状況」、第3節「保険料の意義」、第4節「一般社会拠出金」、第5節「社会債務償還拠出金」、第6節「その他の社会保障目的税・徴収金」等の検討を踏まえてなされ、社会保障における保険料の意義は大きく、給付が保険料の拠出期間や拠出額によって左右されるというものであれば、極端な租税財源の投入には合理性が乏しいとする。

さらに、「フランスにおける疾病保険と医療従事者との関係」と題する第4章(221～264頁)は、疾病保険の枠組みの中で「保険者である社会保障機関」、「医師等の医療従事者」そして「国」の三者の関係について考察することに充てられている。具体的な考察は、第2節「医師と疾病保険との関係」、第3節「協約制度に関する若干の経緯」、第4節「協約の法的性格」、第5節「代表的医師組合の協約締結権」、第6節「協約の手続き」、第7節「ジュペプランによる協約制度の影響」、第8節「ジュペプラン以降の状況」等の検討を踏まえてなされ、日本において国民皆保険が堅持されるのであれば、フランス社会保障法のような当事者間の自主的な利害調整の枠組みは参考になるとする。

最後に、「フランス社会扶助制度の法的基礎」と題する5章(267～329頁)は、社会扶助制度が私

法秩序との間でどのような補完的または背反的な関係を有するかの考察を中心として、フランス社会扶助制度の権利性の特徴を明らかにすることに充てられている。具体的な考察は、第1節「フランス社会扶助の権利性の特徴」、第2節「同化最低所得制度における同化契約の契約的特徴」等の検討を踏まえてなされ、契約的手法をとることにより、被保護者は単なる受益者ではなく、保護の実施機関とともに契約の当事者となり、その主体性が外形上も明らかになることなどを考慮して、被保護者の人格権を尊重するためにはどのような法的構成が適切かを考えなければならないとする。

そして「参考」(333～384頁)として、フランスにおける現行の社会保障制度の概要が紹介されている。

### III 講評

#### 1. 積極的に評価されるべき点

<全体について>積極的に評価されるべき点は以下の通りである。

社会保障の研究、とりわけ、諸外国の社会保障についての研究については、おおむね以下のような意図が介在しているといえよう。それは、日本の社会保障が不十分なものであったり、改革されるべきであると考えられるものであったりする際に、諸外国の制度を紹介することによって、日本の制度への影響力を行使しようとするものである。そのような意図や手法が多く見られる社会保障研究の現状にあって、本書は方法論的な意味においても、著者の私情に拘束されることなく、国際的な動静や、フランスの歴史的経緯を「管理」という観点から丹念に考察したものとなっており、高く評価できよう。

<各章について>積極的に評価されるべき点は以下の通りである。

まず、「国際社会保障条約から見た保険者の自律性」と題した第1章は、社会保障における管理のもつ重要性について、一般論から出発して考察

しつつ、国際的な動向についても検討するというものであり、ねらいも妥当なものであり、論証も丁寧なものとなっているといえよう。

次に、「フランスにおける社会保険機関の自律性」と題した第2章については、フランスの社会保障を巡る議論を、歴史的経緯を尊重しつつ検討するという手法となっており、この点についても妥当な考察方法といえよう。「自律性及び公役務の意義」についての考察は、社会保障研究という点からは、あまり触れられることのなかったテーマであるが、社会保障関係機関の概説にとどまることなく、社会保障法学にとっても重要な論点を提供してくれるものとなっているといえよう。

また、「フランス社会保障制度における財源政策」と題した第3章は、現代的なテーマであることから、とすれば、安易な記述になりがちな部分であるが、著者の旺盛な探求心に支えられた学術的な論述スタイルが保たれており、高く評価されるものとなっているといえよう。近年の動向については、各種の雑誌などでの簡単な紹介が見られるものの、本書のようにまとまった形での考察は数少ないものであることから、評価に値するといえよう。

さらに、「フランスにおける疾病保険と医療従事者との関係」と題した第4章は、フランスの社会保障の一つの特徴である当事者主義について、最新の情報を盛り込みつつ、制度が内包してきたフランス流の論理性の揺らぎについて考察するものであるが、現代をも歴史的な過程の中に位置づけて考察するというスタイルをとっており、高く評価できるものといえよう。

最後に、「フランス社会扶助制度の法的基礎」と題した第5章については、フランスの社会保障についての研究があまり触れなかった部分についての考察であり、評価すべきものといえよう。特に、「社会扶助と扶養義務との関係」(277頁以下)、「社会扶助に関する第三者への求償」(286頁以下)、「扶助費の本人等への償還請求」(288頁以下)につ

いては、社会保障を巡る公私の関係という重要な論点を提供してくれるものとなっており、従来、あまり紹介されることがなかった事柄であることから、大いに評価されるべきものといえる。

フランスにおける現行の社会保障制度の概要の紹介について、著者は「概要」としているものの、50頁にもわたるものであり、これだけでも大変参考になるものとなっている。

社会保障の管理について考察する本書は、内容的な点でも、配慮すべき箇所について、最新の情報をも含めて、ほぼ、網羅的に触れており、構成面においても重厚なものとなっているといえる。

## 2. 消極的に評価される点

<全体>については、著者の問題意識と手法が、そもそも有効なものであるかについて、以下のような留意点があることも忘れてはならない。

これは、評者である私自身も、時折指摘されることであるが、まず、指摘したいことは、何故に検討対象を「フランス」に求めたのか?についての明確な意思表示があれば、本書の存在意義がより高まるであろうということについてである。わざわざ著書の中に書くべきことではないかもしれないが、ヨーロッパ型の市民社会を一般的な図式として考察を始めることについては、日本の事情をどのように捉えるのかとの関係で、社会保障研究者にとって賛否両論あるところである。その意味でも、意識的に「フランス」を扱う意図を表明してもよかったのではないかと考えられる。

さらに、社会保障研究という観点からすれば、個別の細かい検討を基礎としつつも、社会保障研究方法論一般への展開を示唆してもよかったのではないかとも思われる。このようなことを踏まえると、日本への直接的な示唆がなかったことについても、ある意味では首肯できるといえる。

著者は、努めて平易な文体を使用しようとしているようである。文体の平易さとは裏腹に、表現

されている事柄は、極めて奥深いものとなっている。読者の側に、相当な知識と読解力が要請される本書に関しては、難解であるという評価がなされるかもしれないが、そのような評価に対しては、重要でありながらも不足している理論研究を意識して本書を著したと発言してもよいであろう。

<個別の箇所>については、以下の点について触れておきたい。

確かに、著者が考えるように、社会保障機関の自律性を巡っては、多様な当事者がもたらす力学が作用しており、「社会保障における自律性の変貌の背景と労使の態度の現状」(第2章・第7節)で検討されたように近年の変貌には著しいものがある。それを踏まえるならば、現実の制度へ至らなかった事柄や制度化に抵抗を示した力学についての検討がなされれば第2章はよりよいものとなったであろう。

「フランス社会保障制度における財源政策」と題する第3章については、丁寧な作業であるだけに、著者が意図する結論部分について、いま少し明確な論述があってもよかったと考える。

「フランスにおける疾病保険と医療従事者との関係」と題する第4章については、「社会保障に係る当事者」が一つのキーを握っているが、当事者の一方である「医師」の側の示した抵抗のありようについて、いま少しの考察があればバランスの取れた解析となったと考えられる。

<技術的なこと>についても指摘しておきたい。まず、「構成」について指摘すると、第1章から第4章までについては、それぞれの章が7節、ないし、9節から構成されているのに比して、第5章は2節のみの構成となっていることがあげられる。第5章の内容が「社会扶助制度」に関してのものであり、従来、法的な検討の少なかった分野であるだけに、全体的にバランスよく構成されれば、完成度の高いものとなったと考えられる。

また、第1章から第4章までの構成については、

それぞれの章が大きなブロックを構成しているが、それぞれの章の最終節の項目立てが、第1章・第7節では「結論」(59頁以下)、第2章・第8節では「フランスの社会保障の自律性に関するまとめ」(162頁以下)、第3章・第7節では「最後に」(212頁以下)、そして、第4章・第9節では「まとめ」(263頁以下)という具合に不統一になっていることも気に掛かる点である。著者の能力からすれば技術的にクリアできることであろう。

活字の大きさの点についても触れておきたい。これは著者の責任ではないと考えられるが、第2章・第7節のタイトル「社会保障における自律性の変貌の背景と労使の態度の現状」(150頁)、同章第8節のタイトル「フランスの社会保障の自律性に関するまとめ」(162頁)の活字の大きさが、各章の節に割り当てられた活字の大きさと大きく異なっていることも指摘しておきたい。

#### IV 結び

フランスの社会保障に関する研究書としては、久塚『フランス社会保障医療形成史』(九州大学出版会、1991年)、加藤智章『医療保険と年金保険』(北海道大学図書刊行会、1995年)、林信明『フランス社会事業史研究』(ミネルヴァ書房、1999年)、藤井良治・塩野谷祐一編『(先進諸国の社会保障6)フランス』(東京大学出版会、1999年)等をあげることができる。本書は社会保障の運営・管理という視点から掘り下げた研究書ということになるが、残っているのは、フランス社会保障についての、政治学、社会学という観点からの研究書ということになるだろうか。

本書は、解析の道具として一つの明確なものをもち、歴史と現状を踏まえた重厚な研究として位置づけられるが、本書に続く本格的な研究が期待される場所である。

(ひさづか・じゅんいち 早稲田大学教授)