

州憲法制定論議—『諸外国の憲法事情 2』2002.7, pp.161-183.

(5) 新聞

・ *Le Monde*, 3 décembre, 2004, pp.6-7, décembre 4

2004, pp.9-10.

・ *Le Figaro*, 3 décembre, 2004, pp.6-7.

(ふくい ちえ・海外立法情報課)

【短信：ロシア】

社会保障政策の転換—恩典制度の廃止—

溝口 修平

1 恩典廃止法の成立

2004年8月22日、プーチン大統領は、ソ連時代から存在する様々な恩典を廃止し、これを一定の基準による定額の現金支給に切り替える法律（以下「恩典廃止法」という。）に署名した。^(注1) この法律は2005年1月1日に施行された。

プーチン大統領は、連邦制や地方自治の改革を就任以来進めてきたが、恩典廃止法は、その一環として2003年に成立した2つの法律^(注2)に関連し、恩典制度を規定するいくつかの法律の改正、増補、失効を定めており、恩典制度を現金支給に切り替えること、そしてこの現金支給の財源を連邦中央、連邦構成主体、地方自治体のどれに求めるのかということを決めている。

ロシアでは、第二次世界大戦の元復員兵、チェルノブイリ原発事故の被害者、政治的抑圧の被害者など様々なカテゴリーの人々に、医薬品、病院での治療、都市交通や保養施設の利用などを無料で提供してきた。国民の5人に1人に相当する3000万人から4000万人の人々が現在こうした恩典を享受しており、そのために必要とされる膨大な支出が国家財政を圧迫していると言われている。恩典廃止法は、こうした恩典を廃止しこれを定額の現金支給に切り替えることで、財政に対する負担を軽減しようとするもの

である。

政府は2004年4月に法案を議会に提出すると、実質的な審議がはじまった6月から約2か月という短期間で成立にこぎつけた。しかし、低収入の国民には恩典によって生活を維持している人も多く、年金生活者らを中心にこの法律に対する反発は非常に強かった。法案の審議期間中にロシア各地で行われた反対集会には、のべ100万人が参加しており、このことは、この法律の成立によって自分たちの生活が悪化するのではないかという不安が国民の間で高かったことを物語っている。

以下では、まず恩典廃止法の概要を紹介し、その後この法律制定をめぐる様々な議論を概観する。

2 恩典廃止法の概要

恩典廃止法は、45の法律及び1つの議会決議の改廃によって、ソ連時代から存在する恩典を定額の現金支給に切り替えること、そしてその財源区分を明確にすることを目的としている。

ここでは、(1)恩典廃止法の成立によって、従来の恩典がどのように変更されたか、(2)恩典廃止に対する反対を考慮して、新たに設置された「社会パッケージ」とはどのようなものか、と

いう2点を説明する。

(1) 各カテゴリーの変更

従来の恩典制度では、第二次世界大戦の元復員兵、チェルノブイリ原発事故の被害者など様々なカテゴリーについて、その恩典の内容が規定されていたが、恩典廃止法の成立により、カテゴリーごとの定額の現金支給に変更されることになった。各カテゴリーに対するこれまでの恩典の内容、恩典廃止法で規定された1か月の支給額は次のようになっている。

まず、連邦中央政府の財源によってまかなわれるカテゴリーは以下のとおりである。

・傷痍軍人、かつてファシズムの捕虜であった障害者

都市及び都市近郊交通の利用、医薬品、住宅・公共サービス、電話回線への加入及び設置、都市間交通の利用、サナトリウム利用券、所轄官庁以外の官庁による保護、人工器官及び義歯の作製

⇒2000ルーブル

・大祖国戦争（第二次世界大戦）戦闘参加者、かつてファシズムの捕虜であった者

都市及び都市近郊交通の利用、医薬品、住宅・公共サービス、電話回線への加入及び設置、都市間交通の利用、サナトリウム利用券、所轄官庁以外の官庁による保護、人工器官及び義歯の作製

⇒1500ルーブル

・大祖国戦争期間中に兵役に服したが、野戦軍に配属されなかった者

都市及び都市近郊交通の利用、医薬品、人工器官及び義歯の作製

⇒600ルーブル

・レニングラード封鎖経験者、参戦将兵

都市及び都市近郊交通の利用、医薬品、住宅・公共サービス、都市間交通の利用

⇒1100ルーブル

・大祖国戦争期間中に軍事施設に勤務した者

都市及び都市近郊交通の利用、医薬品、人工器官及び義歯の作製

⇒600ルーブル

・身体障害者の遺族、戦争及び軍事活動参加者の遺族

都市及び都市近郊交通の利用、医薬品、住宅・公共サービス、電話回線への加入、所轄官庁以外の官庁による保護

⇒600ルーブル

・身体障害者

都市及び都市近郊交通の利用、医薬品、住宅・公共サービス、電話回線への加入、都市間交通の利用、サナトリウム利用券、所轄官庁以外の官庁による保護、人工器官及び義歯の作製

⇒第3種：1400ルーブル、第2種：1000ルーブル、第1種：800ルーブル、児童：1000ルーブル

・チェルノブイリ原発事故の犠牲者

都市及び都市近郊交通の利用、医薬品、住宅・公共サービス、給食、都市間交通の利用、サナトリウム利用券、義歯の作製、当該地域での労働及び居住に対する補助金

⇒恩典保持者の地位にしたがって、最高限度1700ルーブル

・「名誉ある血液提供者」^(注3)

都市及び都市近郊交通の利用、医薬品、義歯の作製、公共サービスの支払い

⇒500ルーブル

各連邦構成主体が個別に社会支援措置を定め、それを支給するカテゴリーには、以下のものがある。

・永年勤務退職者

都市及び都市近郊交通の利用、住宅・公共サービス、電話回線への加入

・大祖国戦争期間中に6か月以上後方部隊に勤務した者

都市及び都市近郊交通の利用、医薬品、人工

器官及び義歯の作製

・強制移住の経験者

財産の損害に対する賠償、都市及び都市近郊交通の利用、医薬品、住宅・公共サービス、年に一度都市間交通の運賃免除、輸送機関の確保、義歯の作製及び修理、電話回線の設置、補償金の送付^(注4)

以上のように、従来の恩典の大半は、定額の現金支給に変更されることになった。ただし、ソ連邦英雄、ロシア英雄、社会主義労働英雄、名誉勲章及び労働名誉勲章の栄典を授けられた者については、現物支給の恩典が維持されることが決まった。そして、栄典ごとの恩典については政府が別途法案を準備することになって^(注5)いる。

(2) 社会パッケージ

議会で恩典廃止法が審議される過程において、恩典の「現金化」を支持する者と恩典維持を主張する者との間に意見の対立があり、両者の妥協として、一定の恩典を維持する社会パッケージが設けられた^(注6)。

社会パッケージは、連邦レベルの恩典受給者全員を対象にしたものである。対象者は、毎月450ルーブルを連邦政府に納入する。これに連邦予算を加えたものが財源となり、無料の都市交通、無料の医薬品、サナトリウム利用券が提供される。

2005年中は、この制度がすべての恩典受給者に適用されるが、2006年以降は恩典受給者に選択の権利が付与される。すなわち、恩典受給者は、現物による恩典を受けるか、それと同等の補償金を受けるかを選択することができる。そして、2005年10月1日まで、その選択を地方自治体の社会保護機関か年金基金の支所に届け出る。

また、恩典受給者は、社会パッケージ全体を受け取らないという選択肢だけでなく、医療(医

薬品+サナトリウム医療)及び交通のうち的一方のみの受給を選択することも可能である。この場合、交通に関する恩典のみを受給するときには40ルーブル、医療のみを受給するときには410ルーブルを、納付することになる。

補償金は年金基金によって支払われる。基礎年金と同様、インフレ率に応じて補償金の金額も変動する。現在、基礎年金は四半期(または半期)のインフレ率が6%を超えたときに増加することになっている。

3 恩典廃止法をめぐる議論

恩典廃止法は政府によって提出されたものであったが、当初政府は法案の内容については議会から独立して作業を進める予定であった。しかし、政府案に対する反発が非常に強く、政府はそうした反対意見も考慮せざるを得なくなった。連邦構成主体、上下両院議員から提出された修正案は5000件を超え、そのすべてが審議され、800件以上が考慮されたという^(注7)。

下院において恩典廃止法の成立に反対したのは、共産党、「祖国」^(注8)、そして無所属の議員である。彼らは、89の連邦構成主体のうち約半数には社会支援措置を実施する財政的な余裕がないという点や、この法律が成立するとロシアの経済・社会に深刻な悪影響を及ぼすという点、そしてこの法律が、人権や個人の自由に反する法律の制定を禁じている憲法第55条に違反しているのではないかという点などを指摘した。

しかし、野党勢力は総議席数の3分の1にも満たないため、議会内での抵抗には限界があった。共産党は第1読会の審議から退場し、下院ビルの正面で法律成立に反対する市民の署名を集めアピールするといった行動をとったが、法律の制定を阻むことはできなかつた^(注9)。共産党はさらに、法律が下院で可決された後、これを第2読会に差し戻して、審議を11月まで延期することを要求したが、これも受け入れられなかつた。

(注10)
た。

また、多くの専門家は、社会パッケージの納付額が低すぎることを指摘している。現在、サナトリウムの児童による1日利用の金額は400ルーブルであるし、治療についても一度で500ルーブルかかることもある。こうしたものを月450ルーブルという金額でまかなえるのかという点も批判の対象であった。^(注11)

さらに、上院でも次のような批判が生まれた。バブシキン議員は、より充実した社会保障を受けようと、ロシア国内で貧困地域から富裕地域へと移住する人が増加するのではないかと懸念している。^(注12)

恩典廃止法に対するこうした反対意見は、大きく2つに分けることができる。第1に、恩典を定額の現金支給に変更する際に、その財源をいかに確保するのかという問題である。そして、第2にこの法律制定により国民の生活が大きく圧迫されるのではないかと懸念である。特に、インフレによって国民の受ける社会保障が実質的に目減りする可能性が指摘されている。

4 おわりに

以上のように、強い反対意見が存在していたものの、議会での優位を利用して政府は短期間で恩典廃止法を成立させた。10年間で国内総生産の倍増を目指すプーチン大統領にとって、恩典制度は約5000億ルーブル（約1兆9000億円）にも上る巨額の支出を伴うものであり、財政を圧迫し経済成長を阻害していた従来の恩典を何らかの形で変更する必要があった。

しかし、市民からの反発は予想以上に強く、急遽法律に賛成するよう呼びかけるテレビ・キャンペーンを行うなど、プーチン大統領はその対応に追われた。法律制定後の世論調査では、同大統領の支持率が2000年の就任以来初めて50%を下回り、この問題に対する国民の関心の高さを示している。今後、社会保障の分野でさ

らに改革を進める中で、こうした世論にどのように対処していくかが注目される。

(注)

- (1) 正式名称は、「『ロシア連邦構成主体の立法（代表）及び執行権力機関の組織の一般原則に関する連邦法の改正及び増補に関する連邦法』及び『ロシア連邦地方自治の組織の一般原則に関する連邦法』の可決に関する連邦法令の改正及びいくつかの連邦法令の失効に関する連邦法」である。
- (2) 2つの法律とは、「『ロシア連邦構成主体の国家権力の立法（代表）及び執行機関の組織の一般原則に関する連邦法』の改正及び増補に関する連邦法」と「ロシア連邦における地方自治の組織の一般原則に関する連邦法」である。プーチン大統領の連邦・地方自治制度の改革については、溝口修平「ロシアにおける連邦・地方自治制度の改革」『外国の立法』219号、2004.2, pp.126-130を参照。
- (3) 血液を40回以上または血しょうを60回以上無料で提供した者のことを指す。
- (4) «Что получилось в итоге реформы льгот» *Российская газета*, 2004.8.6.（「恩典改革の結果届いたもの」『ロシア新聞』2004.8.6.）
- (5) «Какие выплаты получают льготники» *Российская газета*, 2004.8.6.（「恩典受給者は、どの程度の支払いを受けるのか」『ロシア新聞』2004.8.6.）
- (6) «Третье и последнее. Сегодня льготные выплаты станут законом» *Российская газета*, 2004.8.5.（「三度目そして最終。今日、恩典の支払いが法律になった」『ロシア新聞』2004.8.5.）
- (7) «Люди. Льгот. Жизнь. Совет Федерации одобрил закон о льготных выплатах» *Российская газета*, 2004.8.9.（「人。恩典。生活。上院が恩典の支払いに関する法律を可決」『ロシア新聞』2004.8.9.）
- (8) 下院において「統一」、共産党に次ぐ第3の会派である。基本的には、「統一」、自由民主党と共にプーチン政権に近い立場をとっている。
- (9) «Оппозиция сплотилась против «зурабовского права»»,

Независимая газета, 2004.7.1. (「反対派は『ズラボフの法律』に反対するために団結した」『独立新聞』2004.7.1.)

(10) «Госдума рассталась с монетизацией льгот» *Известия*, 2004.8.6. (「下院は恩典の現金化とともに休会した」『イズベスチヤ』2004.8.6.)

(11) «Что получим вместо льгот: 1/2» *Российская газета*, 2004.7.2. (「恩典の代わりに受け取るもの: 1/2」『ロシア新聞』2004.7.2.) なお、当初の政府案では社会パッケージは440ルーブルであったが、最終的には450ルーブルに変更された。

(12) «Льготы обещают возместить «социальным пакетом»» *Известия*, 2004.8.5. (「恩典は『社会パッケージ』によって補償することが約束される。」『イズベスチヤ』2004.8.5.)

(参考文献) (注で記したものは除く)

・ Федеральный закон о внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и приз-

нании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (『ロシア連邦構成主体の立法(代表)及び執行権力機関の組織の一般原則に関する連邦法の改正及び増補に関する連邦法』及び『ロシア連邦地方自治の組織の一般原則に関する連邦法』の可決に係る連邦法令の改正及びいくつかの連邦法令の失効に関する連邦法) <<http://www.akdi.ru/gd/proekt/095084gd.shtm>> (last access: 2004.11.30.)

(みぞぐち しゅうへい・海外立法情報課非常勤調査員)

【短信：韓国】

生命倫理及び安全に関する法律—人クローン胚研究の限定的容認—

白井 京

2004年1月29日、韓国において生命倫理及び安全に関する法律(以下「生命倫理法」という。)が制定された。

この法律は、「生命科学技術における生命倫理及び安全を確保し、人間の尊厳と価値への侵害を防止する」ことを目的に、クローン人間の産生、ヒト胚及び胚性幹細胞(ES細胞)の研究、遺伝子検査等を規制するものである。

クローン人間の産生禁止については、公布日より施行され、余剰胚を利用したヒト胚研究や人クローン胚作成・利用の限定的容認など残り

の部分については2005年1月から施行される。

我が国でも2001年にクローン技術規制法(平成12年法律第146号)が施行され、ヒト胚の研究利用等については、政府傘下の生命倫理専門調査会において論議が進められてきた。最終報告では、受精卵は生殖補助医療(不妊治療)の研究、人クローン胚はES細胞による再生医療応用を目指す研究を行う場合に限り作成・利用を認め、同法に基づく「指針」により規制^(注1)とされている。

韓国においては、クローン人間産生のみなら