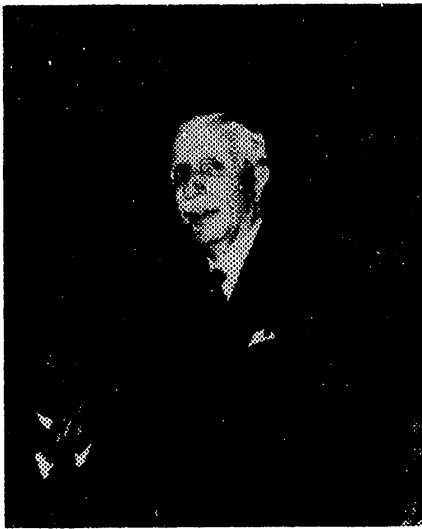


ピエール・ラロック

(Pierre LAROQUE)

上村 政彦



パレ・ロワヤル広場に面したフランス参事院 (Conseil d'Etat) にピエール・ラロックを訪ねたのは、すでにパリの街かどに秋の色が深まりかけた69年11月1日のことであった。指定された時間に、正面二階に位置する社会部長室 (President de la section sociale) にはいると、1907年生れであるから62歳ということになるが、とてもその年齢とは思われない若々しくそして活動的なパーソナリティを振りまきながら、ラロック先生は筆者のフランスでの勉強に貴重な助言を与えてくれた。

ところで、「人と業績」ということでピエール・ラロックを紹介するということであるが、いままでこの「人と業績」欄でとりあげられた何人かの「人」と異なり、ラロックはいまだ現役の人であり、したがって伝記などその「人」を知ることのできる資料は少い。そこでここでは、知り得たかぎりでのその「人」を簡単に紹介したのち、その「業績」として、社会保障面でのその活躍をとりあげることしよう¹⁾。

わが国では、ピエール・ラロックの名前はまだまだあまり

知られていないようである。しかし後で明らかにするように、その名は、第2次大戦後のフランス社会保障計画の基礎となったラロック・プランを通して、イギリスのベヴェリッジに対置されるものとして、ヨーロッパ諸国では広く知られているところである。

I その「人」について

ピエール・ラロック (Pierre LAROQUE) は1907年11月2日パリに生れているが、その父親ギュスタフ・ラロック (Gustave LAROQUE) は破毀院 (Cour de Cassation) の初代名誉院長であったといわれる²⁾。

ラロックは、Janson-de-SaillyのLycéeからパリ大学の法学部を経て、その後Ecole libre des science politiqueで教育を受け、1930年に参事院 (Conseil d'Etat)³⁾ にはいって、その父親と同じく法律家の道を歩み今日に至っている。

翌31年から労働省や郵政省で社会保険や労働協約などの調査にたずさわると、40年に参事院請願委員 (Maitre des Requêtes) になり、44年から51年まで労働省 (Ministère du travail) にはいり、社会保障総務長官 (Directeur général de la sécurité sociale) として、45年のフランス社会保障計画の策定にあたることになる。

51年には再び参事院にかえり、その後59年に同裁判部 (la section du contentieux) 次長となり、64年以降今日まで同社会部部長の要職にある。

これらの職務のかたわら、ラロックの活躍は多方面にわたっており、たとえば社会保障面では、53年から67年まで全国社会保障金庫 (Caisse nationale de la sécurité sociale) の理事長 (le President du Conseil d'Administration) をつとめ、老人問題研究委員会の研究活動を主宰したのち、67年から全国老人学財団 (la Fondation nationale de la gérontologie) の理事長もしている。国際的には、国際連合の経済社会理事会、国際労働

1) わが国で今までにピエール・ラロックを紹介したものとしては次のものがある。菊池勇夫「P. ラロック教授と社会法——人と思想」(『月刊労働問題』1959年3月号)、工藤恒夫「フランスにおける社会保障論(一)——P. ラロックと J.-J. デュベイルーの所論を中心に——」(『中央大学経済学論叢特別号』1967年7月)、上村政彦「P. ラロックの社会保障論」(『健康保険』第17巻第1号)。

2) Who's who in France 1969—70. ed. Jacques Lafitte.

3) 参事院 (Conseil d'Etat) は、行政訴訟の最高裁判所であり、同時に立法に関する諮問機関として、政府および議院に発言権をもっている。1872年5月24日の法律以来この二重の機能は不変で、その組織は四行政部と一裁判部からなり、後者はさらに九つの局に分かれる。(Dictionnaire de droit I. Dalloz 1966, pp. 430~434).

機関 (ILO) あるいは国際社会事業会議などの国際組織の社会保障面での活動にフランス代表として活躍しており、とくに ILO の社会保障専門家委員会のメンバーとして、社会保障の最低基準に関する ILO 第 102 号条約の制定に貢献したことはよく知られているところである。

58 年 11 月に東京で開催された国際社会事業会議の第 9 回大会にフランス代表団の一人として来日し、同時に東京大学法学部、司法研究所、日本労働協会、国会図書館、立命館大学法学部および関西日仏学院などを訪問している。その際、国会図書館では「フランスの社会保障」と題して¹⁾、フランス社会保障の特質や制度の概況について講演し、関西日仏学院では「人間の社会権」について²⁾、人間らしい生活条件・生活水準の確保、教育、労働などに対する権利などからなる「社会権」の起源、内容、固有の性質などを論じている。

また学問・教育の世界でもその活躍は多彩であり、後にあげるような社会保障に関する多数の論述を公にしているほか、パリ大学付属の政治研究析 (l'Institut d'Etudes Politiques)、国民行政学院 (l'Ecole Nationale d'Administration) および専門教育高等師範学校 (l'Ecole normale Supérieure de l'Enseignement Technique) などで教授をつとめ、他方 66 年以降はパスツール研究所 (l'Institut Pasteur) 理事会の副会長もしている。

以上のような略歴から明らかのように、ピエール・ラロックは学者というよりも実務家であり、行政事件の最高裁判所と立法に関する諮問機関としての二つの機能をもつ参事院にその職業生活の大半を充てている法律実務家である。しかしながら 45 年のフランス社会保障計画の原案作成に示されたその見識とその後のフランス内外における社会保障面での理論と実務の双方にわたる貢献により、その名はフランス一国内にとどまらず国際的にも知られていることは既述のとおりである。

フランスでは、同じ法律家としての J.-J. デュペイル³⁾ (パリ大学法学部教授、国民行政学院研究部長)、G.

リヨン-カーン⁴⁾ (パリ法学部教授、パリ大学付属政治研究所長)、あるいは 60 年のモロッコ大震災で亡くなった P. デュラン⁵⁾ などとともに、ピエール・ラロックは現代フランスの代表的社会保障論者である。G. リヨン-カーンが述べているところによると、P. デュランが社会正義の実現を目標として弱者の適切な保護を主張するキリスト教的社会主義 (socialisme chrétien) の流れに属するのに対して、ピエール・ラロックは現実的形態をとった改革の方法によって社会正義への接近が可能であることを確信する改良主義的社会主義 (socialisme réformiste) の流れに属するものとされている⁶⁾。

II ラロックにみる社会権と社会保障

法律家としてのピエール・ラロックの社会保障を語る時、社会権を抜きにすることはできない。樹を見て森を見ない誤ちをおかしてしまうからである。

ラロックだけでなく、フランスの社会保障論は前掲のような P. デュラン、G. リヨン-カーン、J.-J. デュペイル、あるいはそのほか、リヨン大学法経学部教授で、同大学付属の労働法社会保障研究所長の A. ブランにしても、法学者による社会保障法論が大勢を占めており、しかもその社会保障法論はいずれも労働法との関連のもとに、「社会法」(Droit social) 体系のもとで論じられる⁷⁾。つまり社会権の実現をめぐる立法の体系のなかで社会保障が論じられるのであり、社会権と社会保障を切り離して論ずることはできないのである。したがって、社会保障と経済との関係や、国民所得分析といった計量分析が大勢を占めるわが国の社会保障論とは事情が異なる⁸⁾。

ところで、ラロックのいう社会権と社会保障であるが、これについては国際社会事業会議の第 9 回大会 (58 年) に来日した際に関西日仏会館で行った講演「人の社会権」⁹⁾ (Les droits sociaux de l'homme) や、同会議の第 14 回大会 (68 年、ヘルシンキ) での講演「人権と社

1) ピエール・ラロック述、山路鎮夫訳「フランスの社会保障」『レフアレンス』第 9 巻 8 号) として印刷されている。

2) これについては前掲菊池論文がふれている。

3) J.-J. Dupeyroux には、Sécurité sociale, 1969, Dalloz のほか l'Evolution des systèmes et la théorie générale de la sécurité sociale (Droit social, fév. 1966) があるが、詳しくは工藤恒夫「フランスにおける社会保障論(二)」『中央大学経済学論叢』第 8 巻第 4 号、1967 年 7 月) を参照。

4) Géral Lyon-Coen には、Manuel de droit du travail et de la sécurité sociale, 1955 のほか、最近ヨーロッパ共同体の社会保障をとり扱った著書 Droit social européen, 1969, Dalloz がある。後者については健保連「国際社会保障研究」第 4 号にその紹介 (石橋主税「G. リヨンカーン著、ヨーロッパ社会法」) がある。

5) Paul Durand には、すでに社会保障の古典とさえいわれる La politique contemporaine de sécurité sociale, 1953, Dalloz のほか社会保障に関する多数の論稿があり、生前にかぎらず死後においてもその影響力は大きい。筆者がフランス留学中に所属した高等社会保障研究センターでは、その一番大きい講義室が Paul Durand 室となっていた。

6) Géral Lyon-Coen, *op. cit.*, p. 18.

7) わが国でこれと同じ研究方法をとる代表的学者としては菊池勇夫九州大学名誉教授や石崎政一郎立教大学教授がある。

8) わが国におけるそのような社会保障研究の大部分は、なんらかの仮説やきわめて限定的な統計資料の上に立った分析論であり、厳密な意味では、問題がなにも解決されていないといつては過言であろうか。

9) この講演については岡山大学法文学部の日外喜八郎教授がその記録を保存しておられたので、本稿の執筆に当たって同教授のご好意でその記録を利用させていただいた。

会政策」(Droit de l'homme et politique sociale) に加筆して、フランスの代表的社会法雑誌 *Droit Social* の 68 年 12 月号に発表した論文「人権、社会的労働および社会政策」¹⁾ (Droits de l'homme, travail social et politique sociale) などが手がかりとなるであろう。

これらの資料によってラロックのいう社会権の概念、その社会保障との関係は次のようにまとめることができるであろう²⁾。

1. 社会権の起源

1948年に国際連合によって採択された世界人権宣言に明記されたのと同じように、近年の諸国においては、国の基本法としての憲法のなかに、18世紀末以来宣言されてきた自然権的人間の権利、自由のほか、社会的諸権利すなわち人間らしい生活条件、生活水準の確保、教育あるいは労働などに対する権利が合わされて規定されるに至っている。この二つの種類の権利はいずれも、いつの時代にもかわらない人間の本質的要求としての安全(sécurité)への要求を実現するものにほかならないが、しかしそれぞれの権利の出現の背景をみると、このような人間の本質的安全への要求に大きな進化があることが理解される。すなわち人間は本来的に明日の不安に対する恐怖をもっているのであるが、人間の安全を求めようとする要求は時代によって大きく進化してきている。

人間はまず外敵からの安全を求め、ついで国内の混乱からの安全を見出そうと努めた。これがさらに18世紀から19世紀にかけて政府や警察の専断から身を守ろうという要求に進化し、これが自然権的な権利、自由の宣言の背景となった。しかし19世紀末になると人間の安全への要求はさらに新しい局面へと進化する。

すなわち人間は経済的および社会的生活面での脅威に対して自らを守ろうと努めるようになるのである。工業化が進むにつれて、失業、労働災害・職業病などの脅威や賃金労働者の一般的生活条件が不安にさらされるようになり、社会生活の危険に対して人間が感じる保護の必要はますます強調されるようになってきた。このような安全への要求の一般的傾向に対応して社会権が出現してくる。これは思想史的には18世紀から19世紀へかけての個人主義的自由主義思想の結果を通り過ぎ、19世紀から20世紀へかけての社会主義思想あるいは社会化思

想の結果として出現するものである。

とはいえ、もとより社会権は、このような諸条件のもとに自然発生的に実現せられるものではない。それは社会的努力の全般的進化の一段階に現れたものである。この社会権実現へ至るまでの社会的努力の進化には三段の段階があった。その第一段階は、貧困者への警察の干渉と家族、地域社会、職業集団、あるいは宗教上の組織のなかにみられる初期的な相互扶助に現れた努力であり、第二段階は、貧困が、確立した社会秩序に対する脅威として感じられる段階で、ここでは個人的な慈善事業と企業の温情的施策による努力が行われる(しかしこの段階ではまだ真の意味での社会権は出現しない)。そして第三段階は、社会集団や国家の責任として貧困に対する保護が認められる段階である。

この段階はロシア革命やワイマール憲法に示されたような社会主義思想や社会化思想の成功、学問および政党政策における社会主義的思考の発展、あるいはキリスト教社会主義の登場などに大きく影響を受けているのであるが、この段階の新しい特徴は、新しい時代における人間の基本的権利としての社会権に国家あるいは社会集団の義務が対置される形をとることになったことである。すなわち人の社会権が国の基本法としての憲法にうたわれ、かつ裁判上の訴訟手続きによって保証されるようになったのである。

このようにして、社会権がたんなる思想あるいは抽象的な権利としてではなく、具体的な現代の法律秩序および社会秩序の基礎となり、その実現を確信するところに、法律家としてのラロックの社会権論の特徴がある。

2. 社会権の内容

ラロックのいうところによると、人の社会権は、以上のような安全(sécurité)への要求に示される人間の意識やその実現のための社会的努力の進化の結果として生れ出たものであるから、必然的にその内容となるものは、時および場所においてつねに同一のものたり得ないとする。すなわち社会権は、社会集団の意識、社会正義に対する一般的考え方の進化あるいは社会的、経済的進化のある段階に対応して存在するものであり、これを近代的工業化諸国の憲法や世界人権宣言にもりこまれた段階のものとしてみると、現代の社会権は次のような内容をもつものとされる。

(1) 人の社会権はすべて労働あるいは職業活動の実施に結びついているために、まずなによりも「労働への権利」(droit au travail)が社会権を構成するものとみられる。その具体的内容は失業から保護される権利、ある

1) P. Laroque, *Droits de l'homme, travail social et politique sociale* (*Droit social*, décembre, 1968). なおこの論文は、*Revue française des affaires sociales*, juillet-septembre 1968にも掲載されている。

2) 以下この部分はすべて、特記しないかぎりラロックの講演記録による。

いは公正な労働条件への権利となり、さらにこの権利実現のための団結権やストライキ権へとつながることになる。

(2) 社会権のなかには労働時間の適当な制限、定期的休暇制度などにみられる休養と余暇に対する権利も含まれるものと解しなければならない。

(3) 健康の権利、すなわちより正確には医療を受ける権利も社会権の一つとして考えられ、これは人間の生きる権利の近代的な形態の一つと考えられる。

(4) 重要な社会権の一つとして教育に対する権利がある。これは人間の個性を十分に発揮させる条件であり、基礎的初等教育にかぎらず、すべての段階の教養にまで及ぼされなければならない権利である。

(5) そして、人およびその家族の幸福、とくに衣食住に関して不自由のない生活を確保するに十分な物質的生活水準に対する権利がある。これは具体的には収入の確保と、失業、疾病、不具、寡婦、老齢などのリスクによって平常の生活手段を失った場合の個人および家族のための適当な収入の維持に関する権利、つまり「社会保障への権利」(droit à la sécurité sociale)である。

(6) これらのほか、これら諸権利を含むものとして、条件と機会の均等に対する権利が社会権として確立されるべきである。

以上の諸権利を要約して、ラロックは社会権を、人間としての尊厳を完全に確立する各人の権利であるとしている。

3. 社会権の固有の性質

ラロックのいう社会権は自然権の権利、自由とは異り、具体的性質をもち、自然の権利ではなく作られた権利である。したがって、それは経済的・社会的進化のそれぞれの段階に、あるいは文明のある特定の状態における人間の尊厳の必要を表現している。

同時に、社会権は、私権や自由権が国家や社会集団の個人への干渉の排除として宣言されたのに対して、むしろ逆に国家や社会集団によって積極的に実現されるべきものとして存在する。したがって、社会権は国家や社会集団の積極的努力を前提とする。すなわち社会権は、それを具体的に実現することのできる社会制度の確立によってはじめて保証される。十分な医療や保健制度がなければ医療に対する権利はあり得ないし、また教育の制度が完備していなければ教育に対する権利もない。

かくしてラロックは、人およびその家族のための適切な収入の確保および維持に関する権利を実現するための社会制度として社会保障制度を構想するのである。ラロ

ックのいう社会権と社会保障の関係はここにある。

ところがここで注意しなければならない一つの問題点がある。それは社会権を実現するための社会制度についてのラロックの考え方である。

既述のとおりラロックは、「社会権は国家や社会集団の積極的努力を前提とする」とし、「それを具体的に実現することのできる社会制度の確立によってはじめて保証される」とするが、この保証の主体を「国家」(Etat)とすることにある種の躊躇を示すのである。ラロックのいうところによると、所得の再分配、医療制度、教育制度、労働立法などは国家なしで実現することは困難であり、国家は社会権実現を基本的任務とするものである。それにもかかわらず、社会権の保証を具体化するのには国家だけにかぎられない。地方政府、企業、労働組合、共済組合、その他社会的目的をもつ私的組織もこの役割を果しうる。社会権の実現はこれら諸制度の組織的、個別的発意のからみ合いの結果として行われる。その際これらの組織体が行う決定は、その構成員の願望 (aspirations) や必要 (besoins) を具現するものと考えられ、ラロックはそこに民主主義のメカニズム (mécanismes des démocraties) が発見されるとするのである¹⁾。このことは後に述べる社会保障運営の民主制、あるいは当事者代表による社会保障の運営に直接つながる問題であり、またラロック社会保障論の一つの焦点ともなっている²⁾。

4. 社会権の権利性の保証

ところで国家や社会集団の積極的な努力によって実現されなければならないこれらの社会権は、とくに伝統的な私権や個人的な自由権との衝突あるいはそれらの妨害なしに実現されうるものであろうか。ラロックはこの点について二つのことを考えている。その一つは私権と社会権との間の和解であり、もう一つは社会裁判所の考えである。

まず第一の点につきラロックは次のように解決する。すなわち社会権の実現は多かれ少かれ個人主義的な自由を制約することなしには行われえない。しかしながら社会権の実現に必要な組織的行為はその当事者全員の意識的・自発的努力の行為である。したがって、この組織的行為は強制的な束縛ではなく、同意された目的的努力となって現れるのであり、私権と社会権との和解は可能であると思われる。ただしそれは、真の意味での社会的民主主義を実現しようとする社会制度を不可欠の前提とす

1) P. Laroque, *op. cit.*, p. 628.

2) この点については P. Laroque, *Sécurité sociale et vie publique* (Droit social, décembre 1960) および拙稿前掲「P. ラロックの社会保障論」参照。

る。

第二の社会裁判所の考えはラロックの社会権あるいは社会保障への権利の考え方を実質的に裏づけるきわめて重要な問題点である。すなわち既述のとおり、社会権は国家や社会集団の任意的・道義的責任としてではなく、国の基本法たる憲法のなかで宣言され、さらに具体的法規に定められる法的な義務として存在し、社会権の権利主体にとっては「法律上の権利」として保証されたものである。したがってそのような法律上の権利の保証は、これを手続上保証する裁判制度が伴わなければ、まさに絵に描いた餅になってしまう。

いうまでもなく法律上の権利は裁判所の訴訟手続きによって保証されるが、ラロックは、社会権に関する社会争訟 (contentieux social) の実体が従来の裁判手続きに不向きであるとし、社会裁判所設置の必要を唱えるのである¹⁾。

その説くところによると、19世紀から20世紀へかけての時代の特徴は、社会的不平等を是正し、人とその家族を生活上のもろもろの危険から保護しようとする努力が払われる点にあり、それは任意的予見制度 (les institutions de prevoyance libre) や国家公共団体による貧困救済を制度化する立法にはじまり、最近では広義の社会保障のもとに包括されるような各種の法制度による社会的給付の支給という形で行われている。

ところで、このような諸制度と個人との間の法律関係、あるいはそこで実施される法律上の給付サービスに関する事件の解決は、フランスの場合にはこれまでのところ複雑多様な裁判管轄のもとに行われており、そのため事件の合理的解決が行われがたく、社会権の実現に実際の効果が収められていないとみられるのである。かくしてラロックは、数多くの社会争訟がその固有の性質を考慮に入れた新たな裁判組織 (社会裁判所) を必要としているというのである。なお、この社会裁判所論は、社会争訟の審理裁判を従来の司法裁判権と行政裁判権という伝統的な二分形式から独立したものとして構想されており、私法と公法という二つの法領域に対立する第三の法領域としての社会法論の基礎ともなるのである。

III フランス社会保障計画とラロック・プラン

1951年秋から1年間、フルブライト留学生としてピエール・ラロックのもとで、フランス社会保障におけるデ

モクラシーの研究を行った H. ガラン (Henry Galant, ハーバート大学) は、その研究成果を「フランス社会保障の政治史」²⁾としてまとめているが、この研究は、フランスにおける第2次大戦後の社会保障の草創期とその後数年間の歩みについてきわめて詳細な分析を行っている³⁾。

1. 社会保障計画の45年オールドナンスまで

H. ガランの述べるところによると、労働省の総務長官をしていたピエール・ラロックは、45年6月9日に労働大臣パロディに対して、世論を喚起するために、行政部内で作成されたフランス社会保障計画を審議するための特別委員会 (Commission speciale) の設置を提案した。これにもとづき同大臣は数日後、関係当事者の代表32名を指名してこの委員会が設置された。いうまでもなく、この特別委員会の審議のたたき台とされた行政部案がラロック・プランの原案である。

この特別委員会では、原案にもり込まれた計画の問題点のうち、特に制度の統一的管理を目的とする単一金庫制 (la caisse unique) と制度の民主的管理 (la gestion democratique) の二点について各代表の意見が分かれ、議論が白熱した。解放直後の臨時政府の立法諮問機関として設置された「臨時諮問議会」(l'Assemblée consultative provisoire) のいくつかのメンバーは、特別委員会でのこの模様をみてとり、政府に対して「すべての斬新な国力を、連帯と善意をもった一つの共通の努力へ結集させた完全な社会保障計画」を準備するように要請した。

政府は、この要請に応じて、45年7月5日、臨時諮問議会に対して、政府部内および特別委員会での熱心な討議を経た「社会保障計画案」を提出した。同7月11日にはこの議会の「労働社会問題委員会」(Commission du travail et des affaires sociales) で労働大臣パロディによる計画案の説明が行われた。

この労働社会問題委員会は同7月31日にその審議結果を議会の総会へ提出し、議会での最終的な討議が行われたが、結局190票対1票 (棄権84票) で可決され、オールドナンス (Ordonnance) として同10月4日に公布、翌46年7月1日施行が決定された⁴⁾。

ところでこのようにして出発したフランス社会保障計画がどのような内容なり特質をもつものであったかであるが、これを知るための資料としては、まずもっともよ

1) P. Laroque, Contentieux social et juridiction sociale (Droit social, mai 1954)。なおこれについては日外教授の紹介がある (日外喜八郎「社会裁判所論—フランスに於ける社会争訟と社会裁判権の問題」、『九州労働月報』No. 35-6, 1954年12月25日)。

2) Henry C. Galant, Histoire politique de la sécurité sociale française 1945—1952, préface de Pierre Laroque, Librairie Armand Colin, 1955。

3) H. Galant の著書に沿った論稿として、工藤恒夫「補論フランスの社会保障」(矢島悦太郎編『社会政策概論』所収) がある。

4) この間の経過については H. Galant, *ibid.*, pp. 27—57 に詳しい。

く知られたものとして ILO の International Labour Review の 1948 年 6 月号に掲載されたラロックの論文 From social insurance to social security: Evolution in France があり、前掲 2 論稿を別としてわが国でラロックに言及したものはほとんどこの論文によって¹⁾。

たしかにこれは優れた論文である。しかしこれはどちらかというラロックの社会保障論であって、かならずしも当時のフランス社会保障計画を主題としたものではない。その意味からは、45年の社会保障計画そのものを知るには、むしろ 45 年 10 月 4 日のオールドナンスが公布された直後に書かれたと思われるラロックの別の論文「フランスの社会保障計画」(le plan français de sécurité sociale) (Cahiers français d'information N° 51, 8, fev. 1946) が適当と思われる²⁾。

2. フランス社会保障計画の概要

フランス社会保障計画の原案となった当初の政府案は、H. ガランによると、対独抗戦時における全国レジスタンス評議会 (Conseil national de la resistance) の構想するそれにきわめて近似したものとみられたが³⁾、策定の中心に立ったピエール・ラロックはこれについて、「われわれが今やろうと欲していること、そして現にわれわれがやっていることは一つの革命 (revolution) である」⁴⁾と述べている。

すなわちフランスの社会保障計画は、大戦後の新しい社会秩序を建設するための全体的努力の枠組みのなかに位置しており、この新しい社会秩序を、われわれは、過去から切り離された理念から由来するものであり、今日すでに過去のものとなった制度の諸欠陥を除去し、まったく新しい原理の上に置きかえられたものとみている。すなわち、フランスの社会政策は、一方において経済生活および企業管理への労働者の参加の発展の上に新しい社会秩序を建設し、他方において社会保障を実現するように、つまりすべての人口が、あらゆる境遇のもとにあってその一家の生存を確保するに十分な所得を受けとることを保証するという方向を目指している。

これがラロックのいう社会保障計画の新しい理念であるが、そこには平時においては考えられないような解放直後のフランスにおける革新的な意気込みがみられている

といえよう。

ところでこのような社会保障計画における社会保障の内容がいかなるものであり、それがどのようにして実現されようとしたかについて、主としてラロックのさきの論文にもとづいて述べてみよう⁵⁾。

(1) 社会保障計画にいう社会保障の内容

社会保障はまず、その労働で生計をたてている者、およびその労働でしか生計をたてることのできない者に対して有償労働 (une activité rémunératrice) を提供するものでなければならない。そのためには失業の除去が必要となる。かくして社会保障は完全雇用を確保するに適した経済組織を想定している。この経済組織は、労働の需要に応えることのできる継続的かつ完全な適応を可能にする労働力の組織化と、就労のための職業指導、職業教育を調整した政策によって補完されなければならない。

次に、労働者に提供される労働はその労働者に十分な収入 (ressources suffisantes) をもたらすものでなければならない。したがって社会保障の範囲にはあらゆる賃金政策が含まれる。そしてこの賃金政策はもはやたんに経済的考慮だけでなく、社会的考慮すなわち労働者の必要 (besoins) を満たすという配慮によっても支配されるものとなっている。同時に労働者の個人的必要 (besoins) はその家族員ときり離すことができないので家族手当の問題がでてくる。いうまでもなく、労働者はその収入が家族全員の生計をたて得る場合にしか真の安全 (sécurité) を享受することができないからである。

さらに、労働者に有償労働を提供したとしてもそれだけでは十分でなく、この労働の保全 (conservation de cette activité) を保証する必要がある。したがってまず雇主の恣意から雇用労働者を保護することを想定しているが、これはまさに困難な問題で、今日までのところいかなる国においても満足すべき解決は見出されていない。企業に不可欠の権限と企業主に考えられる権利の濫用に対して雇用労働者に与えられるべき不可欠の保護との間の調整が想定される。同時に労働者にとってはその労働能力を保全すること (conserver sa capacité de travail) なくしてはその労働を継続することができない。かくして社会保障は医療組織の問題、医療そのもの、あるいは疾病予防の問題に結びついており、同じように保健および労働安全の問題、労働災害・職業病の予防および補償にも結びついている。

1) たとえば平田隆夫『社会保障』(社会諸学基礎講座) 評論社、昭和33年、佐藤進『社会保障の法体系』上、勁草書房、69年など。

2) このラロックの Le plan français de sécurité sociale のほかに P. Laroque, Généralisation de la sécurité sociale, Notes documentaires et études, N° 583, 28 mars 1947 があるが、これらはいずれもラロック教授から直接授受した資料である。

3) H. Galant, *op. cit.*, p. 27.

4) P. Laroque, Le plan français de sécurité sociale, Cahiers français d'information, N° 51, 8 fev. 1946, p. 14.

5) 以下この部分は特記しないかぎりラロックの論文 Le plan français de sécurité sociale による。

最後の問題として、社会保障は労働者に考えられる有償労働の喪失の結果に備えなければならない。もっとも進歩した労働力政策でも失業の完全な排除を期待することはできないし、また完全な医療政策も疾病を絶滅することにはならないであろう。もとより出産のような喜ぶべき原因による収入の中断もあり、老齢または家計支持者の死亡という不幸な原因による中断もある。しかしながら労働の中断の原因がいかなるものであれ、社会保障は中断の結果に対して代替的所得の支給を用意することを想定している。一般に社会保障という場合にはこの最後のこの部分を指すのが通例である。

以上がフランス社会保障計画について、ラロックが社会保障の内容として指適するものであるが、これから理解されるように広義と狭義の二通りの社会保障が考えられており、広義の社会保障は、すべての人間の「安全」(sécurité)の保証としてむしろ先に述べた「人の社会権」に近いといえよう。もっとも賃金を除いたその他の労働条件への権利、教育を受ける権利、あるいは休養の権利などの点で社会権はやや広いとも考えられる。

(2) 社会保障の組織化

以上のような内容をもつ社会保障を実現するためには、そのための制度の組織化が必要である。そこで、フランス社会保障計画に現われた組織化についての一般原則、およびその具体的内容についてラロックの説くところをいましばらく聞くことにしよう。

ラロックは、フランス社会保障計画を組織化するに当たっての中心的原則が二つあるとする。それは単一組織(l'organisation unique)または単一金庫(la caisse unique)による社会保障の統一的運営ということ、および当事者による社会保障の民主的運営(la gestion démocratique)ということの二つの原則である¹⁾。この二つは当然ながらフランス社会保障計画の作成段階での中心的論点であったし、またできあがった計画においても二つの原則としてある程度残っている。

フランスでは、過去50年の間に労働災害補償立法、社会保険立法、あるいは家族手当立法などにみられるように、今日社会保障と考えられるもののいくつかの部門を実現しようとする立法が現れた。しかしながらこれらの諸立法はそれぞれに異なる原理から出発したもので、それらの間には十分な調整もなく、統一的理論もなかった。ところが、すべての人口に、すべての側面における不安(insécurité)からの社会的保護を保障することにもっぱら関心が寄せられ、その視点からの考え方が確立し

てくるとともに、このような保護を実現する効果をもつすべての立法が、必然的帰結として単一の組織によって統一化されることとなる。これにはさらに、たとえば労働災害・職業病補償と疾病・出産保険とが医療問題あるいは医療組織によってつながり、さらには労働災害・職業病補償と老齢・廃疾保険が賦課式という財政システムでつながるというように、社会保障計画がもともと技術的な単一性をもつということも考慮されなければならない。かくして社会保障の組織化に当っては一方に単一金庫による統一化という原則が要請されるのである。

他方、従来から社会保障のいくつかの側面を実現するものとして存在したこれらの労働災害補償、社会保険あるいは家族手当などの諸制度は、それぞれに異なる方法で管理されてきたが、いずれもその管理に労働者代表の直接的参加が保証されていなかったという点に問題がある。これらの諸制度がそれぞれの真の有効性を発揮できなかった原因はここにあるが、さらにそれにもまして、いま設計されようとしている社会保障計画は、たんに労働者のための物質的事態の改善にとどまらず、とくにそれら労働者が完全な責任をもつ新しい社会秩序の建設を目指すものであり、この社会保障制度を、労働者を含めた当事者による民主的管理のもとに置くことがどうしてももう一つの重要な原則として要請されるのである。

ところでこのような二つの原則が具体的にフランス社会保障制度の組織化のなかでどのように実現されたであろうか。

(3) フランス社会保障の体系

フランス社会保障制度は、まずその組織の基礎に初級社会保障金庫(les caisses primaires de sécurité sociale)と家族手当金庫(les caisses d'allocations familiales)とを置き、これらは、社会保障が労働者のなかにあり彼らによって管理されるものであることを明らかにするために、できるだけ労働者に接近した位置に組織されることとなった。初級社会保障金庫は、人の生活を不安(insécurité)におとしいれがちなりスクのうち、疾病、出産、労働災害などの一時的労働不能をもたらすリスクを取り扱い、家族手当は家族の負担(charge de famille)を取り扱うものとし、これら二種の金庫の上に、全国を16区に分けた地方社会保障金庫(les caisses regionales de sécurité sociale)を置いて廃疾、老齢、労働災害など永久的労働不能を伴うリスクを取り扱うものとされた。そしてこれらの組織の上に全国社会保障金庫(caisse nationale de sécurité sociale)を置き、ここに社会保障の統一的基金を設けて各金庫の給付サービスの指導と財政

1) Préface de Pierre Laroque (H. Galant, *op. cit.*) pp. XV-XX.

的調整を行うものとされた。

同時に、これらの三段階に構成された金庫制度は、もっとも代表的な労使の全国組織が指名する労使代表から構成される理事会を最高機関として運営されるものとして、いわゆる社会民主制 (democratie sociale) の実現がはかられた。

このような金庫制度による統一化は、さらに社会保障費の拠出方法の統一化によっても補完されるものとされた。すなわち各種のリスク部門の拠出金が同一の組織に同時に払い込まれ、ついでそれが各種のリスク部門に配分されるという措置がとられることになった。この措置によると、雇主はただ一回でその社会的負担のすべての事務処理が可能になり、同時に役所は拠出金の払い込みやそれに関連する雇主へのコントロール事務を金庫に譲り渡すことにより、いずれの場合も事務量の相当の軽減が可能になるものと予想された。

このような社会保障計画の具体化を、当初政府部内で描かれた原案に対比させてみると、いくつかの点で修正が行われていることがわかる。たとえば単一金庫制による社会保障の運営という点でいうと、社会保障金庫のほかに家族手当金庫が設けられ、二本建ての金庫制がとられている。この点につき、ラロックは、この措置はあくまでも暫定的なものであり、数年内には社会保障金庫による統一の運営が行われるものと予測したのであるが、今日からみると、残念ながらこの予測は制度的には裏切られることとなった。そしてついにこの二本建て金庫制は1967年の改革まで継続し、同改革では二本建て制から老齢保険金庫 (les caisses d'assurance vieillesse) を加えた三本建て制へと細分化され、当初のラロック原案からはますます遠く結果となっている¹⁾。

「単一金庫」の原則からの背離は、実はこれだけではない。以上にあげたいわゆる社会保障の一般制度 (régime général) のほかに、農業労働者、自営業者、あるいは鉱山労働者などについてのいくつかの社会保障の特別制度が独自の組織をもって別々に運営され、社会保障運営の複数制がさらに強められることになったのである。しかしこの点についてもラロックは、原則論としては、これらの特別制度はいずれそのうちに一般制度に統合されることになり、部分的には一般制度の補足制度、付加給付制度としての地位に止まるものと予想していた。しかし今日までのところその事態はまだ到来していない。

なお制度の民主的運営というもう一つの原則の点でも、政府原案に示された当事者代表の選挙制が討議の過程で否定され、先のような指名制に変更されていることに留意しなければならない。もっともこの原則はその後実現され1947年から選挙制度が実施されることになった (ただし、この点も67年の改革でまたもとの指名制に逆もどりしてしまっている)。

(4) 社会保障制度による *sécurité* の実現

最後に、ラロックは「フランスの社会保障計画」というこの論文で、以上のように組織される社会保障による *sécurité* の実現をどのような方法で押しすすめるかについて明らかにしているが、この点はわれわれに多くの示唆を与えてくれる。ここで語られることは大きく分けて二つであるが、その一つは社会保障の全人口への拡張であり、もう一つは制度の有効性を高めるための措置である。

すなわち、ラロックによると、われわれはいま社会保障立法を被用者層にかぎらず、すべての人口へ一般化することを企図している。それはまず第一に、経済情勢の変化が新しい事態をひき起し、すべての人口に不安 (*insécurité*) の危険から逃れることを期待し得なくなったからであり、第二に、社会保障は国民的連帯を前提とするからである²⁾。そして社会保障の全人口への拡張はこの数ヶ月間に段階的に達成されるであろうと予測されていたのであるが、実際には自営業者についていえば老齢手当制度は48年1月から、健康保険はずっとおくれで69年1月からとなっている。農業経営者の社会保障も相当におくれ、ほとんどが60年代半ばにはいつてからである。とはいえラロックがいうように、家族手当部門はただちに全国民化され、他の部門についても今日ではほとんど全国民化されているといつてよい。

次に社会保障制度の有効性を高めるための措置についてであるが、その第一はフランス社会保障における給付の定めかたである。この給付決定方式については今日二つの方法が考えられる。その一つはイギリス型で、すべての人に均一最低限の給付を保証しようとするものであり、もう一つはアメリカ法にみられる型で社会保険給付を当事者の境遇の上で決定し、給付を失われた所得に比例させるものである。ラロックはこのような分けかたをしたうえで、われわれの考えるところでは、社会的真理はアメリカ法の型式にあると信ずるとする。その理由は、もし給付がある程度まで失われた所得に結びつけら

1) この改革については拙稿「フランス社会保障改革の問題点」(社会保障研究所編『海外社会保障情報』No. 2)、なおこの改革がどのような意味をもつかについての一つの分析として前掲工藤「補論フランスの社会保障」がある。

2) P. Laroque, *Généralisation de la sécurité sociale*, Notes documentaires et études, No. 583 参照。

れていなければ、労働者にとって真の安全 (sécurité) が存在しないからである。しかし反面、給付の広がりや一定の上限で切ることにも必要かと思われる。そこでフランスの社会保障制度では所得につり合った拠出と給付という理念のうえにたって、12万旧フランという所得上限を設けて所得に比例する給付という方式で発足した。

社会保障給付のきめ方に対応するものとして費用の徴収方法がある。この方法にも租税 (つまり国の予算) と拠出という二通りが考えられる。国の予算を制度の財源にあてるのはイギリスの社会保障がとる方法であるが、フランス社会保障はこの方法をとらず拠出の方法をとった。その理由としてあげられることは、まず社会保障が国の予算にたよるということは、社会政策の有効性を国の財政的考慮に従属させることになり、それではしばしば社会的努力が抑えられる危険を生ずるからである。さらに社会保障は当事者自身の作品 (oeuvre) でなければならぬものであり、当事者の真の努力の上に根拠をもつものでなければならぬからである。

以上のような社会保障制度の有効性を高めるための措置のほか、ラロックはさらに具体的に疾病保険や老齢年金などの社会保険の改革、社会保障と保健政策の結合、労働災害発生予防面の重視、そして失業保険の導入の必要性などをあげ、45年の社会保障計画の政策と課題を展開するのであるが、最後に次のように結んでいる。

「この社会保障計画は以上のように、最大限の有効性と最大限の社会民主制へ指向するという二重の先 (préoccupation) に支配されている。われわれが希望しているもの、それは当事者のイニシアティブの精神をそこなわないような、しかし反面、現に彼らのうに襲いかかっている明日の危険 (hantise) から労働者を解するような、そして彼らをしだいにその利益の管理に参加させながらその努力を引き出すような安全 (sécurité) を実現することである」。

IV おわりに

フランスの1945年社会保障計画 (ラロック・プラン) で有名なピエール・ラロックについて、その「人」と「業績」を紹介してきたが、すでに与えられた紙数を越えてしまった。ラロックについて語らなければならないことはまだ多く残っている。とくにその業績として、社会権に関するラロックの主張と社会保障計画に関連する業績を紹介しただけでこの稿を終えることには少からず心残りを感ぜざるをえない。

とくにここでとりあげなければならなかったことの一

つはラロックの国際社会保障領域での業績である。ILOをはじめとする国際機関を通じての活躍は簡単に述べたところであるが、この領域に関する論稿も多数にのぼっている。なかでも二国間あるいはILOやEECのような多国間の社会保障条約 (協定) の発展によってもたらされた国際社会保障の問題に法律的アプローチを試みた「社会保障の国際問題」 (International problems of social security) や、ILO創立50周年に際して書かれた「国際労働機関と社会保障」 (l'Organisation internationale du travail et la sécurité sociale) などは多少でも紹介しなければならなかったように思われる。とくに後者の論文で、ILOのこれまでの社会保障面での貢献を重視しながらも、社会保障が労使の問題としての域から国民的問題としての域へ移行してきた現在において、社会保障をILOでとり扱うことについて疑問を提示している点は鋭い観察であり、その社会保障論の一貫性に改めて驚かざるをえない。

それにしてもはやこれ以上の紙数引き延ばしは許されまいであろう。ここで書き残した事項については機会を待って稿を改めることにしたい。最後に当り、ピエール・ラロック先生のますますのご活躍とご健康を祈るしだいである。

参考文献として、筆者が集めたピエール・ラロックの著書、論文のいくつかをあげると次のようなものがある (いずれも順不同)。

1. Le plan français de sécurité sociale. (Cahiers français d'information N° 51, 8 février 1946)
2. Généralisation de la sécurité sociale. (La Documentation française, Notes documentaires et études N° 583, 28 mars 1947)
3. From social insurance to social security; evolution in France. (International Labour Review, No. 6, June 1948)
4. Famille et sécurité sociale. (Revue française du travail, octobre 1947)
5. Les tendances de la sécurité sociale dans la période d'après-guerre. (Revue internationale du travail, juillet-septembre 1949)
6. International problems of social security. (International Labour Review, July 1952)
7. La collaboration des institutions de sécurité sociale et des autres services sociaux. (Droit social, mars 1952)
8. Les tendances des législations de sécurité sociale dans les pays signataires du pacte Bruxelles. (Bulletin de l'Association internationale de sécurité sociale, janvier 1953)

9. La sécurité sociale et les services sociaux. (Bulletin de l'Association internationale de sécurité sociale, octobre-novembre 1952)
10. Le régime général des prestations familiales, Bilan et perspectives d'avenir (C. A. F., janvier 1957)
11. Sécurité sociale et vie publique (Droit social, décembre 1960)
12. Droit de l'homme, travail social et politique sociale (Revue française des affaires sociales, juillet-septembre 1968)
13. Organisation internationale du travail et la sécurité sociale (Revue française des affaires sociales, avril-juin 1969)
14. La place de la Mutualité dans la protection sociale en France (Droit social, novembre 1969)
15. Social security and social development (Bulletin of International social Security Association, March-April 1966)
16. Niveau de vie des familles, sécurité sociale, compensation des charges familiales. (Congrès mondial de la famille, Paris 1958)
17. La sécurité sociale dans l'économie française (Droit social, sept.-oct. 1948)
18. Le sens des élections de la sécurité sociale du 24 avril 1947 (Notes documentaires et études N° 575)
19. Reflexions sur le problème social. Les Editions sociales françaises, 1953.

第6回「社会保障研究奨励賞」授賞要領

主催 大内基金委員会
 後援 社会保障研究所
 協賛 厚生省

1 授賞論文の範囲

原則として社会保障制度審議会の採用する狭義の社会保障制度（社会保険、公的扶助、社会福祉、公衆衛生、医療）およびその関連制度に関する学術研究論文であって、昭和45年8月1日から昭和46年7月31日までの間に各種の雑誌に発表されたものであること。

2 授賞者の資格

特に制限しない。

3 授賞論文の選考

授賞論文の選考は、あらかじめ委嘱した関係学者から優秀論文の推薦を求め、そのうえで審査委員会が審査、決定する。

4 審査委員

委員長	山田雄三	社会保障研究所長
委員	鈴木武雄	武蔵大学教授
"	馬場啓之助	一橋大学教授
"	福武直	東京大学教授
"	小山進次郎	厚生年金基金連合会理事長
"	高橋武	ILO東京支局次長
"	小山路男	横浜市立大学教授

5 賞金

1席 10万円 2席 5万円 佳作 数編

6 発表および授賞の時期

昭和46年11月