

《研究ノート》

RMIの制度的形成と概要

松 本 明

一 アンセルシオン最低所得の先行施策

一九七九年、EECは、各加盟国に対し、国内の貧困状態に関する報告を求めた。フランスもこれに応じ、前稿で述べたような状況下で、社会福祉局が社会福祉研究財団(FORS)に同報告書作成の監督を一任した。一九八一年一月三日に発表された同報告書は、貧困の概観を提示し、主に所得の分配を扱っている。この発表は左翼政権の誕生とほぼ同時に重なり、同政権の政策の指針となった。

その間(一九八〇年)、当時首相であったレモン・バール(Raymond Barre)・国家評議官ガブリエル・オエックス(Gabriel Oheix)に報告を命じた。「新しい貧困」という表現が登場したのもこの頃である。オエックスは、「貧困及び生活不安定解消のための六〇の提案」を以て、レポートの結論としている。これは、オエックス・レポート(Rapport Oheix)と呼ばれ、貧困解消政策に関する短期及び長期的選択に決定的な影響を与えた。

一方、新社会党政権は一連の所得再分配政策を実施した。所得の不平等を公正な税制により解消していくという当時の思想を採用し、全産業一律スライド制最低賃金(Salaire Minimum Interprofessionnel de Croissance, SMIC)・家族給付・障害成人手当・老齢最低保障を定め、所得の上昇を画し、SMIC以下の所得者には所得税を免除した。また有効で十分な失業保険制度も維持し、不安定な社会集団の生活条件の向上、困窮家庭の住宅援助、近隣地区福祉施策を展開した。これは一九八三年作成のベレゴヴォワ・プラン(Plan Bégovoy)の先駆となった。一九八三年一月の閣議で決定したこのプランは、その発想をオエックス・レポートの結論にも大々的に負っている。貧困解消をその特定の対象とする初の計画であった。同プランは大方無関心で迎えられたが、貧困防止についての非常に重要な箇所を含んでおり、また多様な分野に関わる措置を提案している。これらの多様な措置は以下の五項目にまとめられている。

(1) 社会援助サービスにおける受入の改善——各県保健・福祉局(DDASS)における単親家庭の援助及び受入のための特別措置、二四時間臨勤体制の業務、各家庭との対話の増進(家庭訪問、行政援助等)

(2) 給付の中断の回避——公庫から公庫への移動の回路、一つの手当から他の手当への移行の改善のために、また種々の要求に対応すべく、各地域圏保健・福祉局(DRASS)によって講じられる措置がより迅速に行なわれるために、明確な指示が当該各公庫に送付されていた。

(3) 貧困の危険に対する監視——貧困状態の早期発見のために社会福祉の既存制度をより組織的に活用すると同時に、長期失業者に特別な配慮が喚起されることになった。

(4) 貧困の根源の撲滅——一九八三年三月一日の通達は、消費に関する貧困状態についてであった。通達の反響は大きいといえるものではなかった。国民の中のいくつかの層に診療が容易に施されるために、また保健予防政策を行なうために、更には、無視されることが非常に多い貧困原因である文盲を解消するための措置がとられた。

(5) ソーシャル・ディヴェロップメントの促進——恵まれない社会層出身の三〇〇人のソーシャルワーカーの養成のプログラムの作成と経済的アンセリション施策の展開との連携を伴うものであった。

同プランは貧困解消を特定の対象とする初の計画であった。プランは大方無関心で迎えられたが、貧困防止について重要な示唆しており、提案する措置は多様な分野に亘る。

一九八四年、デュフォア(G. Dufoix)が連帯相に就任し、初めて「緊急」プログラムを実施した。これは貧困—生活不安定対策プランを継承するものであり、一九八四年以来、毎年秋冬、各政府が作成してきた特定のプログラムである。第一プログラムは、一九八四年から一九八五年に掛けての初冬に実施された。ゼレルの地域資力補足(Complement Local de Ressource, CLR)は、緊急受入拠点、再居住援助基金・保障基金の各装置を見直すとともに、地方所得補足の発想を取り上げて、その原理を逆転させた。RMIとは、教育訓練を導入した点が

共通している。

CLRとは独自に、同時又はそれ以前に、コミュニティで最低所得が保障されていた。何世紀も前から、コミュニティでは、救貧扶助の伝統があり、牧場の授産的運営、小学校設立及び学費負担の義務が実行されていた。その後、一定の社会層に応急処置的な社会保護を始めたいくつかのコミュニティの中で、国民の最低保障の道を開く現金給付、差額方式の老齢最低保障を創設したところもあった。これは、单身女子に始まり、更により広範な社会層へと対象を拡げていった。それ以来、申請の一番の理由は失業と不完全雇用となった。これにより、手当ての支給と同時に、社会的—教育的施策の推進という形で、アンセリション—再アンセリション(Reinsertion)を最終目標とするようになっていった。CLRの施行前、失業補償が飽和状態になってきていた。受給権満了の失業者が増加し、社会保護から排除され始めた。各コミュニティの最低所得は差額方式手当てであったこと、扶助の畏の回避に努めていたこと、掛けられた費用が僅かであり、受給者も極少数であったことを除き、多種多様であった。この不均等な状態は、最低所得が全国化するに従い、顕著になっていった。これは、全国を対象とする単一手当てであるCLRの制定により解消するはずであったが、CLRの相対的失敗により、実現しなかった。雇用創出の限界はCLRの限界を招き、手当から閉めだされた失業者が増加したのである。CLRの定める教育訓練・社会的フォロイも自治体の資金不足で、対応できなかった。結局、CLRと地方自治体の最低所得との共存が続き、比率では後者が圧倒した。既に最低所得を実施し

ていた自治体はCLRの調印には参入せずに、独自のものを維持した。以上の社会状況及び先行制度を踏まえ、アンセルシオン最低所得(RMI)が制度化した。

REVENU MINIMUM D'INSERTION, T. S. A., 1990, pp. 59-63.

二 RMIの制度的概要

I 現金給付の支給条件及び水準

RMIは、社会的排除を来す失業、貧困及び社会的不平等の解消という展望にたち、困窮状態の人々の生存のために資力を規定の保障水準まで高めるとともに、その社会的・職業的なアンセルシオンを促進するための差額方式手当である。その特徴は現金給付に対する権利の普遍化と国是としてのアンセルシオンとの二つの側面から成っているところである。⁽¹⁾

生活資金が最低所得に達しない人で、アンセルシオン措置に参加を約束する全ての人にRMIが開かれている。RMIは客観的な権利であり、いかなる対価によっても限定を受けない。受給者が参加するアンセルシオン措置はRMIの対価ではなく一構成要素とされている。RMIは交換関係の帰結ではない。また、アンセルシオンに向けて努力する個人に対して社会が支払う資金でもない。RMIは生活資金の無条件な保障である。⁽²⁾ RMIの手当は、全面的に国から連帯富裕税を介して財源を調達しており、所得の不平等を再分配により是正する意図が示されている。アンセルシオンの財源調達は各県に分担されており、国がRMIに充当した予算の二〇%を投入する。⁽³⁾ しかし、

その経費の大半が、各種社会扶助、失業手当等に充てる費用が節約され、回収できる。⁽⁴⁾ フランスに在住する者は全て、一定の条件の下でRMIを受給できる。農業経営者、商業経営者、職人、自由業に関しては、適用措置が定められている。アンセルシオン契約において承認された職業訓練生以外の研修生、一般生徒、学生らはRMIの受給から除外される。RMIは、満二五歳に達した者、又は扶養家族をもつ二五未満の者に開設される。RMIは、フランスに在住し一定の条件の下にある外国人にも付与される。保障水準は、家族の規模・構成、扶養家族数によって異なる。政令により決定され、物価の推移により年二回改定される。設立時には、毎月、単身者に、二千フラン、二人家族には、三千フラン、扶養家族が一人増すごとに六百フランの保障水準が設定されていた。⁽⁵⁾

RMIを管理する機関としては主に、審査機関、支弁機関、地域アンセルシオン委員会(Commission Locale d'Insertion, CLI)、知事の四つの機関が手当に関する業務とアンセルシオン事業を行なっている。手当には、三つの給付型式がある。給与型RMIは給与の形で公益事業に従事するRMI受給資格者に支給される。施設型RMIは、受益者が施設入所措置を受けた場合、RMIの手当は中止、又は減額され、本人が出所する前に給付額が再び計算される。後見下のRMIにおける後見は、受益者の合意により各知事が決定し、手当を一定の機関に支払い、同機関は受給資格者に支給するか、又は受益者の合意なしに裁判官が決定することがある。⁽⁶⁾

殆ど全ての社会給付及び一部の扶養請求権に対し、RMIは

補足性をもつ。基礎資力の決定は、RMIの補足性の原則に依拠する。またこれは、資力総合の原則を導くものである。但し、例外措置により補足性は免除される。受給権行使の義務は、他で申請された給付が実際に支給されたことを要件とせず、当事者が所轄機関に申請を行なったことで十分である。他の支給を待機している場合は、RMIの手当は前払いされる。

手続きは申請に引続き、支給の決定、不服申立、一時停止、アンセルシオン契約の延長、更新という形をとる。RMIは効果調査の条項を含む。RMIは三年間、評価を受けた後、再調整される。

(一) Art. 1^{er}, art. 4 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion (以下 la loi n° 88-1088 以下(9)) ; Serge Milano, Le R. M. G. dans la C. E. E., PRESSES UNIVERSITAIRES DE FRANCE, 1989 (以下 R. M. G. 以下(10)), p. 94.

(二) Art. 2 de la loi n° 88-1088 ; R. M. G., p. 95, p. 96.

(三) Art. 5, art. 41 de la loi n° 88-1088 ; REVENU MINIMUM D'INSERTION, T. S. A., 1990. (以下 T. S. A. 以下(11)), p. 5, p. 20.

(四) REVENU MINIMUM D'INSERTION, T. S. A., p. 52.

(五) Art. 2, art. 10, art. 7, art. 8 et art. 3 de la loi n° 88-1088 ; R. M. G., p. 102.

(六) Art. 12, art. 19, art. 34 et art. 13 de la loi n° 88-1088 ; R. M. G., pp. 103-104 ; Art. 23.

(7) Art. 9, art. 12 et art. 23 de la loi n° 88-1088.

(8) Art. 13, art. 27, art. 14 et art. 52 de la loi n° 88-1088.

II RMIにおけるアンセルシオン装置

社会的・職業的アンセルシオンは、公共体にとっても個人にとっても国全体の義務である。公共体の義務としては、法的諸制度により組織され、実施される。個人の義務としては、個人が締結する雇用契約、アンセルシオン契約という形をとる。

アンセルシオンの形態は公益業務、実業界での業務若しくは訓練、職業訓練、一定の施策による社会的自立性の回復及び発達である。その多様な側面(雇用、教育訓練、居住、保健、福祉)の総体は各県アンセルシオン・プログラム(Programme Départemental d'insertion) において取り組まれる(12)。CLIIは、公権力の代表及び経済・社会部門の代表を含む。RMI申請者は、申請時にアンセルシオン事業への参加を約し、CLIIは、審査機関が準備するアンセルシオン契約を締結し、遂行し、各知事に報告し、RMI更新についても知事に報告する。更新の決定は知事の権限に属する。CLIIは契約が受益者に適合するように見直す(13)。

各県アンセルシオン評議会(Conseil Départemental d'insertion, CDI) は各県アンセルシオン・プログラム(以下プログラムとする)を作成し、知事と県会議長が共同で議長を務める。CDIはRMI受給者の特性及び需要に対応する方策、実施諸機関相互の提携の条件を策定する。CDIは交流と対話の場であり、プログラム実施協約の締結と遂行条件の報告を受

け、アンセルシオン事業を調査、追加手段の準備、県内で運営中又は今後創設するアンセルシオン事業の全体の調和に必要な措置を企画する。プログラムの実施は、公共団体代表と本装置に關与する連帯の非営利団体との間の協議により行なわれ、各地方青年対策機関、各地方資力補足制度等の装置において経験済みであるアンセルシオン政策の実施が立法により特権を与えられる。

アンセルシオンに關する施策内容は職業的アンセルシオンと教育との二側面をもつ。社団、財団、自治体、公共機関、社会保障機構、共済組合及び機関、企業委員会が、社会全体の各部門に共通の利益に關わる事業活動を組織できることになった。また公益業務 (Activité d'Intérêt Général, AIG) 及び地域アンセルシオン・プラン (Plan d'insertion Local, PIL) 各装置の關連づけが行なわれている。公示された協約の典型に準拠しながらも独特な協約が知事と受入機関との間で調印される。協約において RMI 受給者の受入が定められる場合は、県会議長も調印を行なう。

アンセルシオンを目的とする労働契約には、雇用復帰契約 (Contrat de Retour à l'Emploi, CRE) と雇用一連帯契約 (Contrat Emploi-Solidarité) とがある。CRE は、長期失業者と RMI 受給者の採用を促進し、彼らとその配偶者若しくは同棲者、並びに失業補償連帯制度により支給される特定の連帯手当受給者を対象とする期限付きの又は期限不定の契約である。事業主は少なくとも六か月間、従業員を雇用しなければならぬ。事業主は、国との協約の調印後、一括助成金、教育訓練費

の国家負担、社会保障拠出金の使用者負担分の全面的控除等の特典が付与される。

雇用一連帯契約は、期間が限定された、パートタイムの雇用契約である。この契約により、公益事業 (Travaux d'Utilité Collective, TUC) と PIL 並びに RMI 受給者のために設けられた AIG が再編成された。現行の活動については移行措置がとられることになっている。同契約の実施主体は、領土内自治体、その他の公法上の自然人及び法人、非営利目的の私法上の機構、公的サービスを管理運営する法人である。TUC、PIL 及び AIG を組織する機構は、同契約を実施するために、国との間に協約を締結できる。国の機関は同様な協約を締結することはできない。同契約の受益者の報酬は、SMIC の時給に労働時間をかけた額を下回ってはならない。報酬は、国と受入機関との間で分担される。SMIC の限度内において、同契約の報酬から、社会保障拠出金使用者負担額が控除される。報酬は社会保障拠出金の被用者負担及び失業保険拠出金の労使負担の義務の対象となる。アンセルシオン事業の利用者は、一定の条件下で、第二次雇用計画の枠内で講じられた全ての措置を享受できる。プログラムが定めた長期失業者を対象とするこの装置は、長期失業者雇用国民基金の研修、交代要員制再アンセルシオンに代替する。当装置は、アンセルシオンの過程の個別化、教育訓練時間の調整及び内容の多様化を可能にする。窮乏状態の失業者については教育訓練の一部は企業内で行なわれる。プログラムは全国レベルにおける効率、特に最困窮層を斟酌できる能力を向上させるべき方を確定し、RMI 受給者の要求

に適合した施策を展開する。また既存の教育訓練に先んじて、これらの施策は、当事者の社会化への障害とその基礎教育の不足に対応していく。

中間団体 (Association Intermediaire) 及びアンセルシオン企業 (Entreprise d'insertion) は、資力、社会給付受給資格及び職務遂行の上で最も困難な状態で、失業又は不安定な状況にある若年及び中高年の人々を優先的に採用する。中間団体は、失業者を採用し、求人側に斡旋することにより、彼らの社会的・職業的アンセルシオンを促進する。この団体は知事により認可され、社会保障拠出金の軽減、特別な定款を享受でき、利用者に、同企業内での勤務を通して、より良い条件で労働市場にアクセスできる可能性を与える。国との調印後、アンセルシオン企業は公的財源を享受できるが、補助金の代替として、労働省の雇用援助装置にアクセスすることができる。

アンセルシオンの教育的側面は各県アンセルシオン・プログラム及びアンセルシオン契約に統括される。教育訓練の低水準が職業的・社会的アンセルシオンの障害となること、家庭環境の社会的・経済的不安定と児童の学校における落伍との間に相関関係があり、排除の過程を助長していること等の理由によるものである。RMI受益者のために実施される教育施策は、これらの問題に対処する。地方に分権化された公教育担当当局は、決定された方針及び措置を全国レベルで実施し、且つ、県議会と地域アンセルシオン委員会に報告を行なう。

各県の財政負担は地方分権化の諸原則の意義において義務的な性格をもつ。各県のアンセルシオン事業への義務的負担に加

え、各市町村は、各県アンセルシオン・プログラム実施協定の枠内で定められた他の財源も充てることができる。その他の負担者としての関連法人及び協力をすることができる全ての機関の約定及び寄与は各県アンセルシオン・プログラム実施協定において定められる。

- (1) Art. 1^{er} de la loi n° 88-1088.
- (2) Art. 37 et art. 1^{er} de la loi n° 88-1088.
- (3) Art. 34 et art. 2. de la loi n° 88-1088.
- (4) Art. 35 et art. 38 de la loi n° 88-1088.
- (5) Art. 37 de la loi n° 88-1088; art. 1^{er} du Décret n° 89-546 du 28 juillet 1989.
- (6) Art. 1^{er} du Décret n° 90-106 du 30 janvier 1990.
- (7) Art. 37 de la loi n° 88-1088; art. 1^{er} du Décret n° 90-105 du 30 janvier 1990.
- (8) Art. 38 de la loi n° 88-1088.
- (9) Circ. 9 mars 1989, 2. 3. 1. c; art. L. 128, art. L. 322-4-16 du Code du Travail.
- (10) Art. 36 et art. 38 de la loi n° 88-1088; Circ. 9 mars 1989, 2. 6.
- (11) Art. 41 et art. 43 de la loi n° 88-1088.

* 本稿は『一橋論叢』第一二二巻第一号及び同第一二三巻第二号の夫々に筆者が発表を行なった二つの論説の補足として掲載されたものである。

(一橋大学大学院博士課程・フランス科学研究
 庁・労働経済学・社会学研究所派遣研究員)