

— フランスにおける年金制度の支給制限等 —
 (第5回会合における質問事項について)

新潟大学 下井 康史

Q1. 文武官吏退職年金法典 L.59 条の削除(2003 年)により、退職年金を受給している退職官吏のみならず、現職官吏についても、在職中の非違行為を理由に、退職年金受給について不利益を受けることはなくなったのか。

A 1. その通りである。

Q2. ①官吏について、官吏退職年金と一般の公的年金の適用関係はどうなっているのか。日本の国民年金のような一階部分はあるのか。すなわち、②L.59 条が有効だった時代において、官吏退職年金が支給停止となった官吏は、一般の公的年金を受給できたのか。(③受給できなかったとすれば、コンセイユ・デタの判決が 1/2 支給を命じたのは、官吏の退職後の生活保障のためだと考えてよいのか。)

A 2. ①について：官吏退職年金制度と一般の公的年金制度は並列的な関係であるため、日本の国民年金制度のような一階部分は存在しない¹。この点については、Q 3 への回答を参照。

②について：退職前に退職年金受給権を喪失した者については、一般の公的年金制度の対象となるが、退職後に在職中の非違が発覚して年金支給を停止された者については、一般年金制度は適用されなかった。この点については、Q 3 への回答を参照。

③その通りだと推測される。この点についても、Q 3 への回答を参照。

Q3. Q2. に関連して、コンセイユ・デタの判決において 1/2 支給すべきとされた根拠は何か(官吏にとって退職年金は、後払い給与であるとしているにもかかわらず、1/2 については支給されない理由は何か。)

A 3. 同最判(2004 年 1 月 7 日コンセイユ・デタ判決・M.G 氏事件)は、以下のように述べる。

C. E., 7 janv. 2004, M.G. req. n. 225451. 判決文(抜粋)：

「本法典²L. 65 条³は・・・退職年金を停止された職員について、老齢保険に関する社会保障一般制度に加入していれば得たであろうところの地位が復活すると定めるが、この定めは、離職日以降に退職年金受給が停止された職員には適用されない。」

「本事件に適用される、1964 年 12 月 26 日の法律によって制定された文武官吏退職年金法典 L.1 条によれば、退職年金は、同条に列挙された公務員について、その通常の離職時まで遂行した勤務が権利として与えるところの、個人的かつ終身の金銭給付手当である。そうであれば、これらの退職年金は債権を構成し、前述したヨーロッパ人権条約第一議定書第 1 条⁴の意味での財産とみなされなければならない。

公務員にとって、退職年金は、過去における自身の職務の誇りに見合った経済的生活条件の確保を趣旨とする後払い給与(une rémunération différée)である。このような状況において、行政機関は、汚職があった場合でも、処分の重大性が非違事実と比例したものかどうか、および、財産権が尊重されるべき相手方の権利に過剰な侵害をもたらすものか否か、以上の点を検討することなく、公益上の理由に見合うことのみを理由として、前述 59 条に定める退職年金請求権の停止(suspension)を決定することはできない。」

「文武官吏退職年金法典 L. 65 条の定めが適用されない原告は、本件処分の時以来、あら

ゆる収入を剥奪されたことは明らかである。そうであれば、本件処分による M.G 氏への制裁は、同人について尊重されるべき財産権に対する過剰な侵害を構成するものとみなさざるを得ない。」

「退職年金請求権停止についての規範と、ヨーロッパ人権条約第一議定書第 1 条に定める諸原則とを、整合させるような立法の定めが無い以上、支給額は…半額と設定されなければならない。」

以上の判決文から、1/2 支給についての根拠は読み取れない。ただし、パリ第 10 大学のドール(Dort (O.))教授が著した同最判の評釈⁵が、本最判のグラール(Goulard (G.))政府委員総括意見書⁶(conclusion du commissaire du gouvernement)に言及する部分が参考になる。

この総括意見書自体は公刊されていないが、ドール教授の評釈によると、グラール政府委員は、ヨーロッパ人権条約の第一議定書第 1 条と、文武官吏退職年金法典(旧) L. 59 条とを整合させるため、原告に認められるべき最低限の保障を明らかにするための解決策として、「老齢保険一般制度への加入」が、「特別の定めがない限り適用される普通法」である以上(退職年金法典 L. 65 条)、「公的年金請求権を喪失した官吏は、その代わりに、一般制度において有していたであろうところの権利と同等の権利を獲得する」とし、その結果、仮に原告が離職時に年金請求権を喪失していれば服したはずの制度において、支給を受け得る額の年金を受給できなければならないことになるとした。

しかし、判決文やドール教授の評釈からは、当該原告が受給していた年金額、その他、通算勤務年数や離職時の俸給額、保険加入期間が不明であるため、同原告が一般老齢保険制度の対象であれば得られたはずの受給額が、従前の半額と一致するの否かは確認できない。

グラール総括意見書につき、ドール教授は、年金請求権が債権である以上、法的に一貫しており、官吏からあらゆる生計手段を剥奪することは、キャリア型公務員制度⁷の論理に反すると思われることから合目的的であるとし、きわめて道理にかなっているとす。その他、同評釈には、以下のような指摘がある。

- ・ 裁判官は、既存の条文からではなく、原告の状況から、適用すべき規範を明らかにした。
- ・ 原告の在職中の行為は望ましくないものであった。したがって、同人は、通常であれば請求しうるところの年金の半額のみを享受することになる。
- ・ 年金請求権剥奪という特別の制裁制度を、官吏についてのみ維持することは、保険加入期間の画一化等、公務年金制度と他の年金制度との内容を同一にしようという、2003 年の社会保障制度改革⁸の精神に反する。

以上のように、1/2 についての明確な根拠は不明である。ただ、若干の示唆を与えるのは、1991 年 7 月 26 日の法律第 91-715 条で廃止された退職年金法典 L. 60 条である。同条の原文を見分することはできなかったが、前述のドール教授の評釈、及び、1976 年に公刊された公務員法の教科書⁹によれば、年金受給を停止された男性官吏に、妻もしくは幼児があった場合、これらの者には、当該官吏が受給していた、あるいは、受給することになっていた年金額の半額という最低限の手当を支給する、と定められていたようである。同条が 1991 年法律で削除された理由は、資料不足のため明らかにできなかったが、少なくとも当時において、半額が最低ラインという考えのあったことが窺え、この発想が、コンセイユ・デタの根底にあったのかもしれない。さらに、Q 5 への回答にもあるように、年金を受給していた退職官吏が死亡した場合に遺族に支給される切替年金(pension de réversion)等も、当該退職官吏が受給していた年金額の半額である。この点からも、フランスでは、半額が最低限の保障という発想のあることが推測できるかもしれない。

Q4. ①官吏退職年金の国(使用者)と官吏(労働者)の費用負担関係はどうなっているのか。両者の折半なのか。②これに関連して、コンセイユ・デタの判決において1/2支給すべきとされたのは、単に官吏(労働者)負担分の還付を保障したと考えてよいのか。

A 4. ①について：2008年段階では、国(使用者)の負担は55.71%である。2003年の法改正によって、国の負担を増大させ、2020年までに年金制度の財政均衡を図ることとされた¹⁰。具体的には、同改正法63-1条は退職年金法典L.61を改正し、まず、官吏の給与に課される保険料(cotisation)割合はコンセイユ・デタの議を経るデクレで定めること(同法典L.61.2°)、次に、この保険料のうち、使用者としての国が負担する割合(contribution employeur à la charge de l'État)は、毎年の予算法律の定める条件で決定することとした(同法典L.61.1°)。前者については、2006年3月30日のデクレ第2006-391号1条が7.85%と定め¹¹、後者については、2006年1月5日のデクレ第2006-23号1条は49.9%とし、現行法である2008年1月15日のデクレ第2008-53号1条が、前述の通り、55.71%としている。

なお、フランスの官吏退職年金制度における保険料拠出は、賦課方式(rép-artition)がとられている。ただし、補足年金制度には積立方式(capitalisation)も導入されているようである¹²。

②について：そうではないと思われる。Q3についての回答を参照。

Q5. ①L.59条が有効だった時代において、官吏が死亡により退職した場合の年金支給はどうなっていたのか。②また、年金受給者が死亡した後に、在職中の非違行為が発覚した場合の年金支給はどうなっていたのか。

A 5. ①について：文官吏の配偶者は、死亡官吏が受給していたか、受給する予定であった年金額の、50%に相当する額の切替年金を受給する権利を有する。これに、以下のものが加わることがある。

(1) 死亡官吏が受給していたか、受給する予定であった労働不能補償年金(rente d'invalidité)の半額

(2) 一定年齢未満の子供が3人以上いる場合の年金加算額の半額(以上、退職年金法典L.38条)。なお、当該配偶者は、この権利を再婚により喪失する。当該配偶者が死亡し、かつ遺児がいる場合、その遺児には、21歳になるまで、死亡官吏が受給していたか、受給する予定であった労働不能補償年金の1割(配偶者の受給額の2割)が支給される。当該遺児が身体障害者である場合は、全額支給される(同L.40条al.2)。

なお、現行法は、2003年8月21日の法律第2003-775号57条で改正されたものである。改正前の退職年金法典では、死亡官吏が男性か女性かで制度が異なっていたが、同改正により、この区別が無くなった。以上について、L.59条削除前後で変更はない。

②について：Q3についての回答で触れたように、この点は、かつての退職年金法典L.60条に定めがあった。同条は、1991年7月26日の法律第91-715条で削除されている。削除の理由は、資料不足のため明らかにできなかった。

なお、2003年法律でL.59条が削除されたため、現行法下においては、生死に関わらず、官吏の離職後に在職中の非違行為が発覚した場合の年金受給の問題は生じないが、1991年から2003年までの間、いかなる扱いであったのかも、資料不足のため明らかにできなかった。

¹ 嵩さやか「フランス年金制度の現状と展望」海外社会保障研究 161 号 (2007 年) 39 頁参照。

² 文武官吏退職年金法典を指す。

³ 文武官吏退職年金法典 L. 65 条 (1991 年 7 月 26 日の法律第 91-715 号) 「退職に至った文武官吏で、いかなる理由からにせよ、退職年金あるいは退役手当 (solde de réforme) を得ていない者については、老齢保険 (assurance vieillesse) につき、同人が本制度を適用されていた期間、社会保険の一般制度か、又は、国及び地方公共団体の非正規職員の補足退職年金 (retraite complémentaire) 制度 (Ircantec) に加入していれば得たであろうところの地位が復活する。」

⁴ ヨーロッパ人権条約第 1 議定書第 1 条 「(財産の保護) すべての自然人または法人は、その財産を平和的に享有する権利を有する。何人も、公益のために、かつ、法律および国際法の一般原則で定める条件に従う場合を除くほか、その財産を奪われない。

ただし前項の規定は、国が一般的利益に基づいて財産の使用を規制するため、または租税その他の拠出もしくは罰金の支払を確保するために必要とみなす法律を施行する権利を何ら害するものではない。」(広部和也=杉原高嶺編『解説条約集 2007』(三省堂、2007 年) 234 頁)。

⁵ Dort (O.), Note sur les C. E., 7 janv. 2004, M. C. n 232465 et C. E., 7 janv. 2004, M. G., n 225451, A. J. D. A., 2004, p. 1656.

⁶ 行政裁判官の資格を持つ調査官 (政府委員) が、係争事案につき、中立の立場から意見を述べるもの。

⁷ ここでいうキャリアシステムとは、公務員が公務組織内を継続的に昇進していくことを前提とするシステムを意味する。主として、英仏独などの西欧諸国で採用されているこのシステムは、以下の点を特色とする。
①職員採用は、主として新規学卒者を対象とし、職種ごとに実施される。採用者に求められるのは、特定の官職を遂行する能力ではなく、学歴や専門知識のような当該職種全般への適性、あるいは潜在能力の証明である。

②採用された職員は、各職種あるいは当該職員集団における最下位のポストを起点とし、配転や昇進、場合によっては公務外の職務を経験しながら、階層的に整備された公務組織上の地位を上昇させていく。多くの職員は定年まで公務員として過ごす。

③長期 (終身) 雇用が前提であり、中途採用は例外的で、官民間の労働力移動を想定しない (閉鎖型任用制)。このような意味でのキャリアシステムと対比されるノンキャリア・システムとは、公務員の継続的昇進を前提としないシステムである。アメリカ合衆国を典型とするこのシステムの特徴は、以下のようなものである。

①職員採用は、特定の官職に特定の人を従事させるためになされる。採用対象は、新規学卒者に限らず、社会一般に広く求められる。採用者に求められるのは、当該官職を遂行する能力の証明であるため、一つ一つの官職ごとに、職務内容や担当職員に求める能力や資格が明確にされなければならない、官職を職務の種類・複雑と責任の度に応じて分類整理する職階制の実施が必要不可欠となる。

②①の結果、上位職への昇進 (昇格・昇任) を原則として想定しない。上位職を望む者は、公務内外の競争者と対等の条件の下、当該職への採用に応募する。配転の範囲は、同一職種内における同一レベル官職への限定を基本とする。

③長期雇用を想定しない。官民間の頻繁な労働力移動を前提とする (開放型任用制)。

ここで示した二つは、いずれも理念型としてのモデルであり、各国ともいずれかを純粋な形で採用しているわけではない。いずれかを基本としつつ、他方を部分的に取り入れている。フランスは、キャリアシステム (閉鎖型任用制) を採用する典型例とされる。

以上については、下井康史「公務員法と労働法の距離」日本労働研究雑誌 2002 年 12 月号 23 頁以下、同「フランス公務員法制の概要」『欧米の公務員制度と日本の公務員制度』(財)日本 ILO 協会、2003 年)、同「公務員の勤務形態多様化政策と公法理論」日本労働法学会誌 103 号 40 頁参照。

⁸ 同改革については、嵩・前掲論文参照。

⁹ Silvera (V.) et Salon (S.), La fonction publique et ses problèmes actuels, 2e éd., L'Actualité juridique, 1976, p. 446

¹⁰ 嵩・前掲 41 頁参照。

¹¹ この数字は、改正前の退職年金法典 L. 61 で明示されていたものと同じで、1991 年 1 月 18 日の法律第 91-73 号以来のものである。

¹² Auby (J. -M.), Auby (J. -B.), Jean-Pierre (D.) et Taillefait (A.), Droit de la fonction publique, 5e éd., Dalloz, 2005, p. 314.