



国際社会保障協定における「整合化」に関する一考察 雇用国主義と出身国主義をめぐって

著者	岡 伸一
雑誌名	明治学院大学社会学・社会福祉学研究 = The Meiji Gakuin sociology and social welfare review
巻	140
号	105
ページ	125
発行年	2013-03-04
その他のタイトル	A Study on the Coordination Regulation in the International Social Security Laws
URL	http://hdl.handle.net/10723/1429

国際社会保障協定における「整合化」に関する一考察

—雇用国主義と出身国主義をめぐって—

岡 伸 一

はじめに

社会保障制度は極めて国内的な性格の強い制度である。ある国の市民が別の国に居住する場合、現在就労している国の社会保障と出身国の社会保障制度との間で、どちらの国の社会保障制度が適用されるのが問題となる。この単純な問いへの答えは決して簡単ではない。滞在の資格や期間によって、社会保障の制度によって、また、滞在の状況や目的等によって、他いろいろな条件によって必ずしも一様には扱えないからである。

各国は各国独自の社会保障法を持ち、独自の規定に従うことになるが、国際的な調整が必要な場合を想定して国際化対応の規定を持つとは限らない。相互の国がどのような制度をどのように運用しているかによっても事情は異なってくる。

本稿では、想定できる典型的な状況を前提として、国際社会保障法において雇用国の社会保障をとるのか、出身国の社会保障をとるのか、諸外国の事例も踏まえて考察していきたい。もちろん、当該関係国が合意していればどちらでも良いわけで、どちらが良いか白黒をつけるべきものではない。だが、将来を見据えて、適用制度を決定する基本原則が存在することの意義は大きいし、その意義を問うことは有益であると思われる。

1 二重適用と無適用

(1) 問題の所在

人が母国から他の国に移住する場合、両国の社会保障制度間で調整されない、両国の社会保障制度の二重適用の場合とどちらの国の社会保障も適用されない無適用の場合が起こりうる。もちろん、うまく一方の国の社会保障制度のみが適用される場合もある。

さて、二重適用は何が問題なのか？ 当然のように思われるが、もう少し具体的に検討したい。両国の社会保障制度が適用されることであるが、どんな問題が起こるのか。この問題認識のはじめから疑問がわくのである。

欧州の国際社会保障協定を見てみると、最大の問題は無適用であったと思われる。つまり、人が国境を越えて移動したため、本国の社会保障も現在居住国の社会保障も適用されずに、無適用となってしまうことであったと理解できる。そこで、欧州の社会保障協定では「一法律適用の原則⁽¹⁾」をもって、どちらの国の社会保障が適用されるかのルールが作られてきたのであった。

無適用が深刻な問題であることは誰もが認めるところである。だが、二重適用については、両国の社会保障制度が適用されることであり、問題は無適用ほど深刻ではないように思われる。無適用と二重適用は表裏の関係にある。「一法律適用の原則」とは、関係国の社会保障が無適用になることを否定し、二重に適用されることも否定するものである。つまり、二重適用と無適用を同時に解決してしまうルールでもある。一人の人間に社会保障制度が二つあり、二つとも適用する場合と二つとも適用しない場合をなくし、一方だけ必ず適用するルールを作れば、問題はすべて解決するはずである。

ここでの疑問をさらに続けるならば、何故、日本は無適用を取り上げないで、二重適用だけを問題にするのか、ということである。日系企業の海外派遣では

なく、日本人が個人で海外で就労する場合、日本の社会保障が適用されないで、就労する国の社会保障制度も適用しない場合に、無適用が起こる。この場合の方が問題はより深刻であろう。属地主義をとる日本の社会保障は、日本人が国境を出た瞬間に適用から除外されてしまう。この点を改めることが先決ではないだろうか。

二重適用の問題は、企業と労働者が二重に保険料を払うことで負担が二倍になることであろう。社会保障とは、通常、市民がその恩恵に与る制度である。労働者の立場から見れば、二倍払っても、二倍受給できれば問題はあまり認識されないであろう。より具体的に言えば、社会保険方式をとっている国々でも保険料率を日本のように労使折半にしているのはドイツくらいで、多くの国々では使用者負担の方が重い。つまり、労働者有利であるし、税方式の国ではなおさら労働者は保険料負担以上の給付を受けることになる。労働者が不利益を被るとは簡単には言えない。

もちろん、これが良いか悪いかは別問題である。社会正義の立場から考えれば、社会保障の本来の意味から外れることになる。6割支給の年金が二か国から受給できたら、就労中の賃金より高額の年金になってしまう。むしろ悪用の部類に入るだろう。しかし、二国間の社会保障制度をめぐる悪用であり、一国内で完結している社会保障においては問題とは認識しにくい。

(2) 二重適用の原因

何故、二重適用となるのであろうか。その原因を再考してみよう。外国に駐在で働きに行っている日本人労働者の給料は通常現地国で払われている。同じ日系企業といっても、現地法人であり法的にも日本の親企業と別会社である。外国に居住しているのであるから、本来は日本の賃金が止まり、日本の社会保障も資格喪失するのが筋であり、出先の国だけで社会保障に加入すればよいのであって、そうであれば二重適用にはならないはずである。

常識的に考えても、同国で居住も就労もしていない人のために何故社会保障を適用させなければならないのか。属地主義の視点からも、日本を離れれば、社会保障の資格を失い、これによって二重適用の問題は発生しないことになる。たとえ数年以内に帰国する予定であっても、その間の資格を認めるのは不可解である。

ここでは社会保障の制度によって事情が異なる。日本の社会保障協定は年金を中心にしている。医療保険や他の制度では出身国主義は取りにくい。現地で今必要なリスクは、やはり現地の社会保障制度の適用に従う方が理にかなっているであろう。日本の健康保険が世界中の病院に医療費の償還をするのは大変な作業である。日本は年金に関してのみ出身国主義を打ち出している。実際に、日本の二国間協定で出身国主義の規定が適用されるのはほとんど年金制度に限定されている。

協定では、日本の企業から海外派遣される場合を想定しているように思われるが、個人で海外の企業に就職する場合はこのような問題は起こらない。海外派遣の場合でも、日本企業の現地法人に雇用されるわけであるから、日本の本社から賃金を支給する必要はなく、日本の社会保障の保険料を払わないようにできるはずである。つまり、日本に居住しない従業員の賃金を止めることで、社会保障も適用が停止され、二重適用にはならないはずである。つまり、二重適用を回避することは、国際協定を特別に締結することによってではなく、個別企業内のレベルの措置で可能になるのではないか。二重適用回避するためには、相手国と協定を結ぶまでもなく、国内問題で解決が容易に解決できるはずである。

(3) 二重適用への対処方法

二重適用が問題であるとして、次の問題はどのように対応すべきか、その手段である。二重適用の回避には、いくつか選択肢があるはずである。もちろ

ん、二重適用を放置すること、無適用でも良しとすること、という選択肢も可能であるが、これでは問題は解決とならない。一法律適用の原則に従って、いずれか一方の社会保障法が適用されることを解決とする。

- ①出身国の社会保障制度のみ適用させる。
- ②現在雇用している受入れ国の社会保障制度のみ適用させる。
- ③何らかの規則を設定して、その規則に従ってどちらかの社会保障制度が決定される。

日本の国際社会保障協定を見る限り、すべてにおいてひたすら日本は①の出身国主義を貫いている。つまり、日本中心である。しかし、ここでこの基本方針は、いつ、誰が、どこで決めたのか、その理由は何か、どこにも説明がない。前述のとおり、②の場合であるが、出身国の社会保障が無適用になれば、自動的に受入れ国の社会保障のみが適用となり、二重適用の問題は起こらないことになる。国際協定は不要で、国内措置で足りる。

人の国際移動については、歴史の古い欧州での経験が示唆に富む。欧州では、社会保障の二重適用に際しては、②の場合になるが雇用国主義を確立している。EUではその法律において明らかにされている。伝統的な社会保障の二大モデルである、ビスマルクモデル、ベヴァリッジモデルは、適用対象をそれぞれ職域と地域と異にしている。だが、国際移動する人に関しては、雇用国主義に基づいて、現在雇用されている国の社会保障制度のみを適用するという方法が広く一般化されている。地続きの欧州では、現在の居住国と就労国が異なる場合も少なくない。そんな場合も、雇用国主義の原則により問題は解決されている。

さて、日本に戻って、何故、日本は出身国主義に固執するのか。さすがに、5年以上の長期滞在に関して出身国主義を貫くのは困難である。とすれば、短期滞在で出身国主義を採用することは長期滞在に関する国際調整に蓋をしてし

まうことになる。つまり、短期滞在のみを優遇させることで、長期滞在の協定の可能性を狭めていることにもなる。

選択肢はこの三つだけではない。場合によっては、制度によって適用制度が異なったり、条件によって変わったりすることも考えられる。実際に欧州の経験からも言えることは、例えば、現物給付と現金給付では異なる規定に従うことが行われていたこともある。

(4) 日本の社会保障協定の場合⁽²⁾

日本は1999年の日独社会保障協定を締結して以来、2011年までに13か国とほぼ同様の協定を締結している。日本が締結したすべての二国間の社会保障協定において、両国間の社会保障制度の「整合化」に際しては、出身国主義を採用している。国際的にも少数派の事例と思われるが、日本はどの相手国とも出身国主義を貫いている。

さらに、その前提条件として、5年未満の滞在看込まれる滞在の場合とされている。日本が関係する13のすべての協定において、長期滞在の場合には何ら言及していない。今、日本が締結を急いでいる社会保障協定は日系企業の短期滞在の派遣社員の場合のみに恩恵をもたらすもので、長期滞在で様々な深刻な社会保障の問題を抱える在外邦人には何ら影響しない内容である。

さらに、「社会保障協定」という名称を使用しているが、ほとんどの国々との協定の内容は、年金のみに適用される年金協定である。その他の社会保障制度については、何も規定していない。健康保険や雇用保険、労災等については、これまでどおりの問題が存在することになる。

こうした言わば変則の社会保障協定であるが、何故、出身国主義を採用するのか、政府の説明は示されていない。そもそも、一連の協定が何を目的にして、誰を救済したいのか、その基本方針すら理解できない。

2 適用法の決定に関する国際規定

国際社会において、本稿で取りあげた適用法の決定に関する国際法に基づいた国際基準は存在しない。但し、欧州では実際に国際機関が慣習的に採用している基本規定は存在する。ここでは、早くから各国間の社会保障の「整合化」に実績のある欧州評議会とEUの事例から、関係する規定を紹介していこう。

(1) 欧州評議会における規定

欧州評議会はILOやEUと並び、独自の国際社会保障法を持ち、施行している組織である⁽³⁾。欧州評議会は47加盟国を抱えており、各国間でばらばらに協定を結ぶより、共通する規定を普及させることが、欧州評議会レベルで有益と考えられた。

欧州社会保障協定

まず、欧州評議会が1949年に制定した欧州社会保障協定における関連規定をみてみよう。この協定は社会保障制度の「整合化」に関する規定を盛り込んでいる。「適用法制の決定」として、以下の規定がある⁽⁴⁾。

まず被用者の場合、該当者が現在雇用されている加盟国の法律が適用される(14条(a))。その人がその国以外に居住していてもこの原則は変わらない。但し、短期間の社員の海外派遣については、出身国の法律が適用されるという例外措置も認めている(15条(1))。その際の条件は、派遣期間が12か月未満であり、派遣期間中の出身国の会社で従業員の補充をしていないこととされている。正に、一時的な短期派遣に限定されていることになる。この場合は、例外措置として出身国の企業が従属する法律の適用を派遣期間中も継続して受けることになる。

二つ以上の加盟国で雇用されている人の場合は、該当者の居住する加盟国の法律が適用される。もし、複数の国で雇用され、居住している国が加盟国でない場合は、使用者の事業所の所在する加盟国の法律、あるいは、使用者の居住する加盟国の法律が適用される。なお、国際輸送業、船員、公務員や外交官等は別途特別な規定に従う。

次に、自営業者は居住地に関わらず事業を行う加盟国の法律が適用されることが基本原則となっている（14条(c)）。ここでの例外措置は、就業国で自営業者の社会保障が存在しない場合や就業国の社会保障が居住要件を課す場合等に出身国の法律が適用されると規定している。

二国間社会保障協定のモデル規定

既に古くから二国間社会保障協定がかなり普及していた欧州にあって、多くの加盟国を抱える欧州評議会は、二国間のモデル的な社会保障協定を示し、統一モデルの欧州全体での普及を思考した。各国間で不揃いな協定を進めていけば、欧州全体としても不利益になると判断したのである。

欧州評議会は多くの加盟国間での社会保障協定を前提として、モデル規定を作成した⁽⁵⁾。欧州は社会保障においては世界をリードする立場にあり、そこでのモデル規定は世界中の国々にとって重要な判断基準になることは間違いない。

1994年、欧州評議会では加盟国間での二国間協定を準備するための基本的な合意を形成するために社会保障の専門家委員会を立ち上げた。旧社会主義政権の解体もあり、欧州全体で労働者の移動が再び活発になりつつある時期であった。モデル規定の目的は、移民の権利を保護するために様々な社会保障制度の連携を構築することであった。

二重適用の回避

給付の二重適用は国内においても存在する。社会保障制度間の併給である。あるいは、在職老齢年金のように賃金と年金の併給もある。多くの場合、国内制度間の併給であっても禁止され、調整されることが一般的である。他方、場合によっては賃金と年金の併給のように、高齢者雇用の促進により税収入は増え、経済も活性化され、併給が認められる場合もある。

国家間でも二重適用は調整されるのが一般的であり、一つの国の社会保障制度のみが適用されるのが基本原則の一つになっている。しかし、一つの例外は老齢、遺族、障害の長期間にわたる年金給付である。これらの制度では関係国が責任のある期間分の年金をそれぞれ支給することになっている。つまり、併給が一般的である。

適用法の決定

モデル規則はいかなる場合でも一法律適用が原則であるとして、二重適用や無適用の回避を規定している。当該地域を管轄している国の法律が、当該地域の人（外国人も含む）の社会保障適用の責任を負うことが基本原則となる（7条）。具体的に次の三つの原則が提示されている。

- (1) 労働者の場合、外国人であっても就労する調印国の法律が適用される。
- (2) 自営業者の場合、現在事業活動を行っている調印国の法律が適用される。
- (3) 公務員の場合は、雇用される行政当局の調印国の法律に従う。

以上は、あくまでも基本原則である。例外も多く存在する。例えば、企業によって数年間に限って外国に派遣された労働者の場合、外国派遣後も出身国の社会保障に継続して加入していることもある。この場合、海外勤務は例外的な扱いとされ、出身国の社会保障が正規の制度となる。モデル規定に従うと、こ

の期間は12か月、あるいは24か月までとされている。

自営業の場合も同様に、他の調印国で12か月以内、あるいは24か月以内の期間自営業に従事する場合、出身国の社会保障制度への加入が維持される（8条）。また、国際輸送業（9条）や船員（10条）、外交職（11条）等の業務にある人の場合もこのモデル規則が適用され、出身国の社会保障への加入が維持されることを規定している。

（2） EU における社会保障「整合化」規定

この問題に関する EU の対応については、基本法を紐解く以外にない。当初の「規則」とその改正法、さらに、別の趣旨であるが第三国との協定に関する報告書の該当箇所を検討する。

EEC 社会保障の「整合化」に関する「規則」

EU においては、社会保障の「整合化」に関する「規則⁽⁶⁾」が制定されている。その第3部の「適用法制の決定」の部分で、国際移動する労働者の社会保障への適用について規定している。まず、一般規則として、次のように規定している。

この「規則」が適用される労働者は、一つの国の社会保障法が適用される。居住地がどこの国であれ、事業所所在地の登録が他の国であれ、雇用されている国の法律に従う。船員の場合、船籍を持つ国の法律が適用される。公務員の場合、雇用する行政体の属する国の法律に従う。軍人の場合、当該国政府の法律に所属することには変わらない。他方、特別な規則として例外規定が準備されている。

さて、「適用法の決定」に関しては、第13条で一般規則を示している。「加盟

国の領土内で雇用されている者は、仮に他の加盟国に居住していても、また、仮に雇用登録する法人事務所や個人雇用する事業所が別の加盟国にあるとしても、雇用される国の法律に従う（13条（2a）。）」としている。但し、船や輸送業、公務員、兵役中の者等にはこの規定に従わないで出身国の法律に従うと規定されている（13条（2b), (c), (d)）⁽⁷⁾。

さらに、それ以外の例外規定も詳細が示されている（第14条）。EU加盟国の企業から他の加盟国に派遣されてきた社員の場合、引続きこれまで加入してきた出身国の社会保障制度の適用を受けることができる。但し、これは基本原則に対する例外規定である。この場合、予想される派遣期間は12か月を超えないこととし、この派遣期間中に他の社員でポストを補充しないことを前提とする（14条（1））⁽⁸⁾。

つまり、派遣社員への例外措置も12か月の派遣までに限定される。12か月を超える派遣社員の場合は、原則通りに雇用国の社会保障の適用に統一されることになる。

例外も多数存在するが、ここで示されたように、外国に就労に行った労働者の社会保障は、現在雇用されている国の社会保障制度が適用されることが、EUの一般規則である。これまで長年にわたり、この雇用国主義のルールでEU加盟国は社会保障制度の「整合化」を進めてきたのが現実である。

2004年の社会保障「規則」の修正

人の自由移動を保障する社会保障の「整合化」に関する「規則」は、長年の施行実績を経て、2004年に改正された⁽⁹⁾。多くの規定が改正されているが、基本原則は変わらず、「整合化」に関する規定の修正は僅かであった。適用される法律に関する規定は、これまでの基本原則の繰返しであった。

但し、派遣社員のための例外措置規定の適用は、旧来の規定では12か月となっていたが、2004年の「規則」では24か月を超えない期間の派遣社員の場合に該

当するとの規定に変更された⁽¹⁰⁾。つまり、例外措置の範囲が拡大された。

さらに、13条1項では二国以上で就労する場合の規定が盛り込まれている。その場合、雇用国の社会保障ではなくて、居住国の社会保障、あるいは、会社本部の所在地のある国の社会保障が適用されることとされた⁽¹¹⁾。

第三国との二国間社会保障協定に関する規定

EUは2010年に、加盟国における第三国との二国間社会保障協定に関する報告書を公表している⁽¹²⁾。ここでは、EUの域内加盟国間の社会保障「整合化」とは異なり、加盟国が加盟国以外の第三国との社会保障協定を結ぶ場合の状況を分析している。

この報告書の結論は、加盟国は加盟国以外の国々との社会保障協定に際しても、概ねEUの一般原則に従って「整合化」の規定を盛り込んでいるというものであった⁽¹³⁾。つまり、EU加盟国がEU以外の国々と社会保障協定を締結する場合、やはり基本原則は雇用国の社会保障の適用を基本とし、例外的にそれ以外の方法に委ねる規定にしているという実態が明らかにされた。

3 総括と評価

以上、欧州評議会とEUを事例として、社会保障の「整合化」に関する規定を一部紹介した。ここでは飽くまで一般規定のみに言及した。制度によって、場合によって、詳細な規定があることは承知している。また、各国政府は自治権があり、こうした特定地域での規定に拘束されるものではないことは当然である。

しかし、世界で最も古くから長い経験を有し、現在も世界で最も社会保障の発展してきた欧州諸国が出した結論は、それなりの重みがある。遅れて最近、二国間社会保障協定を締結する国々にとっては検討する価値はあると言えよう。

適用制度の決定

どの国の社会保障制度をどのような状況において適用させるか、選択肢がある。その選択の過程で最も重要なことはその政策の目的であり、誰のための措置であるかを明らかにすることだと思われる。広く一般の人の利益に繋がることを優先するのか、特定の限定された人の恩恵を求めるのか。企業の利益や行政の都合や国益のための措置であるのか。長期滞在者を保護することを目指すのか、短期滞在者のみで良しとするのか。その基本方針、この措置の目的が改めて問題になる。

日本が採用する出身国主義は、国際社会においては少数派の措置であることが、本稿で紹介した事例と比較することで明らかにされたと言えよう。出身国主義を採用し、例外規定もあまり盛り込んでいない日本の政策は、日本の企業に恩恵を与えている。

もともと二重適用は労働者にとっては大きな問題とはなっていない。両国で保険料を払っても二重に保護されていれば損失にはならない。特に、欧州のような福祉先進諸国が相手の場合、二重適用は労働者に利益をもたらす。現金給付が二重に受給できる。しかも、大多数の国々では保険料は使用者負担が労働者より大きい。つまり、より少ない負担でより大きな保障が得られる。最低保障給付により、短い期間の拠出にもかかわらず大きな保障となることもあり得る。もらい過ぎで悪用ではないかとの考えもあるが、少なくとも違法ではない。

問題は、相手国が開発途上国等で充実した社会保障制度がない場合であろう。出身国の日本の社会保障制度の適用を望むのは労働者も同じであろう。しかし、この場合、特に社会保障協定など結ぶ必要はないはずである。強制適用を免除してもらう前に、強制適用される制度がない場合が多いであろう。つまり、その場合は協定など不要のはずである。実際に、日本がこれまで二国間の社会保障協定を締結している相手国は、すべて社会保障制度を備えている先進諸国ばかりである。

国際社会保障協定の目的

結局、今回の出身国主義の社会保障協定で最も利益を得るのは、従業員を海外派遣する企業であろう。二重適用の回避は明らかに企業の利益につながる。海外の高額の社会保険の保険料が免除されることになる。企業の国際競争力の引上げにも貢献するだろう。つまり、国際社会保障協定は、日本企業の産業育成策を意味することにもなる。もともと、この協定を日本の経済界が熱望してきたことからこのことは明らかである。

しかし、ことは社会保障である。社会保障とは市民を保護する制度である。この視点を中心に考えるべきである。国境を越えて移動する国民が社会保障に関して不利益を被らないようにすることが、国際社会保障の目的とするべきである。最も不利益を被る人の救済に影響が及ばないような協定は、社会正義があるとはみなしにくい。

例えば、フランスでは海外居住のフランス人が生活で困窮した場合、当該国のフランス大使館が窓口となって、フランスの生活保護が適用される⁽¹⁴⁾。フランス人は世界中のどこにいてもフランス政府が保護してくれる。日本はどうか。生活保護はおろか、社会保険でも海外の公館は対応してくれないであろう。

企業にとっても、個人にとっても有益な国際社会保障協定を作り上げるべきである。また、個人の場合でも、海外での短期滞在者だけでなく、すべての関係者の恩恵に与る協定を目指さなければならない。特定の条件下の特定の人や組織だけに利益をもたらすような協定は、市民の連帯を基本とする社会保障の理念からも外れることになる。

課題

人の国際移動に際して、より問題が大きいのは長期滞在者であると思われる。短期滞在者は、海外就労が短いのであるから出身国の社会保障の条件が著しく

悪くならない場合である。日本の年金のように25年間の拠出期間としても、5年未満の空白であれば、影響は小さいであろう。長期滞在の場合に、この要件が厳しい意味を持つ可能性が高い。それにもかかわらず、長期海外滞在者のための措置は何も講じられていない。

5年間を超える海外就労者の救済のために、社会保障協定に関して日本はどう対処するつもりなのか。今のところは無策である。問題はこちらの方が深刻であるように思われる。日本の社会保障からも、就労国の社会保障からも除外される可能性が高くなる。

例えば、商社マンで開発途上国から先進国から転々とした場合、これまでの協定では対象が日本の公的年金と相手国の公的年金のみである。それ以外の協定を結んでいない国々の社会保障制度は適用対象には含まれないことになる。海外就労と言っても、どの国からどの国へ移動するかによって問題はかなり異なる。長期的な視野に立って、可能な限り国際社会のルールに従った方が不都合は少なくて済むはずである。1世紀後、開発途上国も含め数百国と協定を結ぶような状況まで視野に入れて、現在の対応を決めていくべきであろう。

注

- (1) 拙著『欧州統合と社会保障』ミネルヴァ書房、1999年、215-217頁参照。
- (2) 日本の二国間社会保障協定の事例に関して、より詳しくは次を見よ。
拙稿「日本の国際社会保障協定の課題」『週刊社会保障』No.2529、2005年、70-75頁。
- (3) 欧州評議会の社会保障政策については、日本での研究はかなり限定される。次の文献はILOと併せて紹介している。
保坂哲也「国際社会保障思想の潮流」『社会保障講座1 社会保障の思想と理論』1980年所収。
- (4) Council of Europe, *Co-ordination of Social Security in the Council of Europe*, 2004, p.45.
- (5) Council of Europe, *Model Provisions for a Bilateral Social Security Agreement and Explanatory Report*, 1998. (後掲した参考資料は、この規定の要約である。)
- (6) Regulation (EEC) No.1408/71, *Official Journal of the European Communities*, L149/2, pp.416-463.

- (7) Pennings, F., *Introduction to European Social Security Law*, Kluwer, 1998, p.69.
- (8) Pennings, F., *Ibid.*, p.85.
- (9) Regulation (EC) No.883/2004, *Official Journal of the European Union*, L166, 30. 4. 2004.
- (10) *Ibid.*, p.24.
- (11) *Ibid.*, p.25.
- (12) Spiegel, B., *Analysis of the Member States' Bilateral Agreements on Social Security with Third Countries*, European Commission, 2010.
- (13) *Ibid.*, p.32.
- (14) フランスの事例について詳しくは下記にまとめている。
拙稿「社会保障の国際化」仲村優一他編『世界の社会福祉⑤フランス・イタリア』旬報社, 1999年, 270-279頁。

参考文献

- [1] Betten, L., *25 Years European Social Charter*, Kluwer, 1988.
- [2] Betten, L. (ed.), *"The Future of European Social Policy"*, Kluwer, 1991.
- [3] Pennings, F., *Introduction to European Social Security Law*, Kluwer, 1998.
- [4] Hervey, T., *European Social Law and Policy*, Longman, 1998.
- [5] Conseil de l'Europe, *La protection sociale dans la Charte social européenne*, Editions du Conseil de l'Europe, 2000.
- [6] Avramov, D., *People, Demography and Social Exclusion*, Council of Europe Publishing, 2002.
- [7] Nickless, J., *European Code of Social Security*, Council of Europe, 2002.
- [8] Nickless, J. & Siedl, H., *Co-ordination of Social Security in the Council of Europe*, 2004.
- [9] Heredero, A. G., *Social Security as a Human Right*, Council of Europe Publishing, 2007.
- [10] Heredero, A. G., *Social Security*, Council of Europe Publishing, 2009.
- [11] Spiegel, B., *Analysis of Member States' Bilateral Agreements on Social Security with Third Countries*, European Commission, 2010.
- [12] Conseil d'Europe, *La cour européenne des droits de l'homme*, Editions Council de l'Europe, 2010.
- [13] Euzéby, C. et Reysz, J., *"La dynamique de la protection sociale en Europe"*, PUF, 2011.
- [14] 岡伸一『欧州統合と社会保障』ミネルヴァ書房, 1999年。
- [15] 岡伸一『国際社会保障論』学文社, 2005年。
- [16] 岡伸一『グローバル化時代の社会保障』創成社, 2012年。

参考資料

欧州評議会

二国間社会保障協定に関する欧州評議会のモデル規定 (部分訳)

経緯

1994年、欧州評議会では加盟国間での二国間協定を準備するための基本的な合意を形成するために社会保障の専門家委員会を立ち上げた。この目的は、移民の権利を保護するために様々な社会保障制度の連携を創設することであった。欧州評議会は47加盟国を抱えており、各国間でばらばらに協定を結ぶより共通する規定を普及させることが、欧州評議会レベルで有益と考えた。多くの加盟国間での社会保障協定に関して、欧州評議会はモデル規定を作成した。ここに概略を紹介する。

第1部 一般規定

定義

まず第1条では、条約で使用される重要な言葉の定義付けが行われている。「国」「領土」「国民」「法律」「管轄する責任者」「行政組織」「給付」「年金」「居住」「滞在」「保険期間」「国境周辺労働者」「難民」「無国籍者」「家族」について、具体的な規定を明記する。

適用対象

まず、この二国間協定が適用される制度的な対象として、社会保障の根拠法を明記する(2条)。また、この協定後に制定された法律に基づく新たな制度は協定の対象に含まれないとしている。だが、既存の制度の改正法は適用対象に含む。

続いて、人的な適用対象について規定する。一つの在り方は、調印国の社会保障の適用されているすべての人が国籍にかかわらず、他の調印国においてもこの協定の適用対象となる(3条)。別の規定では、無国籍者、難民と同様に調印国の国民のみに適用対象を限定する。さらに、対象者の家族も対象に含まれるのが一般的である。

基本原則

平等待遇(4条)

調印国の国民、無国籍者、難民、その家族は、他の調印国の国民と平等に扱われる。支給条件、給付内容、資格要件等、すべての面で当該国民と平等に扱われる。ただし、ここでの平等待遇規定は当該国の社会保障の行政管理への参加や訴訟の際の権利については扱

張適用されない。つまり、社会保障の組織への代表権や訴訟の権利において、外国人が排除されてもこの協定はなんの効力も持たない。

持ち出し（5条）

給付の持ち出しは一般的な規則として位置付けられている。いかなる給付も国内居住を条件づけることは適切でないとしている。また、海外居住になることで支給が停止されたり、支給額が減額されたり、何らかの不利益を被ることは不合理であるとしている。

ただし、2つの例外規定がある。一つは失業保険であり、国内での休職活動を前提に失業給付が支給されるためである。もう一つの例外は公的扶助給付である。公的扶助は保険料と無関係で税金によって賄われている。支給対象は国が設定することができ、外国人は受給権を主張することはできない。

二重適用の回避（6条）

給付の二重適用は国内においても存在する。社会保障制度間の併給である。あるいは、在職老齢年金のように賃金と年金の併給もある。多くの場合、国内制度間の併給であっても禁止され、調整されることが一般的である。他方、場合によっては賃金と年金の併給などは、高齢者雇用の促進により税収入は増え、経済も活性化され、併給が認められる場合もある。

国家間でも二重適用は調整されるのが一般的であり、一つの国の社会保障制度のみが適用されるのが基本原則の一つになっている。しかし、一つの例外は老齢、遺族、障害の長期間にわたる年金給付である。これらの制度では関係国が責任のある期間分の年金をそれぞれ支給することになっている。つまり、併給が一般的である。

第2部 適用法の決定

モデル規則はいかなる場合でも一法律適用が原則であるとして、二重適用や無適用の回避を規定している。当該地域を管轄している国の法律が、当該地域の人（外国人も含む）の社会保障の適用の責任を負うことが基本原則となる。具体的に次の三つの原則が提示されている（7条）。

- 1）労働者の場合は、外国出身者であっても就労する調印国の法律が適用される。
- 2）自営業者の場合は、現在経済活動を行っている調印国の法律が適用される。
- 3）公務員の場合は、雇用される行政当局の調印国の法律に従う。

以上は、あくまでも基本原則である。例外も多く存在する。例えば、企業によって数年間に限って外国に派遣された労働者の場合、外国派遣後も出身国の社会保障に継続して加入していることもある。この場合、海外勤務は例外的な扱いとされ、出身国の社会保障が

国際社会保障協定における「整合化」に関する一考察

正規の制度となる。モデル規定に従うと、この期間は12か月、あるいは24か月までとされている。

自営業者の場合も同様に、他の調印国で12か月以内、あるいは24か月以内の期間自営業に従事する場合、出身国の社会保障制度への加入が維持される（8条）。また、国際輸送業（9条）や船員（10条）、外交職（11条）等の業務にある人の場合もこのモデル規則が適用され、出身国の社会保障への加入が維持されることを規定している。

第3部 各社会保障制度の規定

1 疾病給付、母性保護給付

モデル規則は医療に関して現物給付と現金給付の両方を対象とする。まず、受給資格の認定に際しては、調印国間での資格期間の合算を規定している（13条）。現在の居住国のみの居住期間や被保険者期間だけでなく、以前他の調印国で居住あるいは就労していた期間をも考慮することになる。

他の調印国に滞在中に医療サービスが必要になった場合、モデル規定では出身国の社会保障制度の正規の加入者であれば、現在滞在中の調印国で当該国民と同様に医療サービス（現物給付）を受けることができる。その費用は出身国の社会保障機関となる（14条）。現金給付は適用される法律に基づいて管轄する出身国の制度から支給される。この規定は家族にも同様に適用される。

他の調印国に居住していて当該国の医療サービスの適用を受けている人が医療サービスを必要とする場合、現物給付は居住国の負担で提供される。現金給付も管轄する国の負担で、当該国の機関から支給される（15条）。

国境周辺労働者の場合、労働する国の居住者と同等とみなされ、労働する国の関係機関から国民と同様に医療サービスを受けることができる（16条）。その労働者の家族も同様の措置が適用される。

双方調印国の年金受給者は、現在居住する国の医療の現物給付を同国の年金受給者と同様に受給できる。ただし、その費用は所属する社会保障制度の国が負担する（17条）。

2 障害給付、老齢給付、遺族給付

これらの給付は年金という長期給付の形をとり、他の給付と異なる対応が必要となる。受給要件が被保険者期間としている調印国は、他の調印国出身者に関して他の調印国における被保険者期間も考慮しなければならない。その際、同一期間の二重カウントは制限される（20条）。

例えば、鉱業採掘業のように特定職種内で組織化されている制度において当該職種従事期間を受給要件とする場合、同様に他の調印国で同様の職業に従事していた期間を当該国

国際社会保障協定における「整合化」に関する一考察

の要件に含めて評価される。異なる職種にあった期間は当該給付に関しては考慮されない。

障害給付や遺族給付に関して、国内法では国内でリスクが発生したことを条件とする場合もあるが、モデル規則では加入する社会保障の運営国内で発生したものとして扱われている。

支給額の算定に関しては、いくつかの場合が想定される。一般的な場合は以下のようになる。まず、一国内の制度において被保険者期間を満たし受給権が認められてしまう場合、合算規定等の措置は適用されない。年金権が認められない場合、他の調印国の被保険者期間と当該国の被保険者期間の合算が行われる。関係国すべてにおいて、この合算した被保険者期間に基づいて理論的な支給額を算定し、実際の被保険者期間に応じて比例的な金額が当該国から支給されることになる（21条）。

但し、他の調印国での被保険者期間が1年未満の場合、受給権は一切発生しない。当該調印国政府は何ら給付を提供することはない。協定に基づき、その間の被保険者期間は出身国での被保険者期間として扱われる（22条）。

3 死亡給付

死亡給付もいずれかの調印国で被保険者期間を要件とする場合、モデル協定は他の協定国での被保険者期間の合算について規定している（23条）。場合によっては国内での死亡を受給要件とする国もあるが、モデル規則では他の調印国で死亡した場合も当該調印国で死亡したものと同等に取り扱うことが明記されている。両国で死亡給付の権利が認められる場合、モデル協定では死亡した国の制度が適用される場合と死亡前の所属していた保険機関が支給する場合がある。

4 労災給付

労災補償の受給条件を傷病の発症したのが当該国内であることとする国においては、調印国内で最初の兆候が出た場合を当該国で発症したと同様に扱う。あるいは、最終業務の終了してから特定期間内に発症した傷病であることを労災の受給要件とする国において、実はその傷病が他の調印国で発症していたことが分かった場合、該当する国の管轄する行政は、必要に応じて、その傷病が当該国で発症したものと同等に取り扱う。職業病の認定に特定の就労期間を要件とする場合、他の調印国での就労期間も当該国の就労期間と合わせて考慮する（24条）。

労災年金の給付費の負担は、関係調印国の間で所属する法律に服した期間に応じて分配される。居住国以外の国での就労中に労働災害にあった場合、居住国で現物給付を受けるが、就労の行われていた国の労災機関が負担し、居住国の労災と同様に居住国の施設から現物給付が提供される。現金給付は当然ながら、就労を管轄する調印国の機関が負担する

(25条)。

5 失業給付

失業保険でも受給要件には当該国における被保険者期間が設定される場合が多い。モデル規則においては、関係する調印国が他の調印国における被保険者期間を考慮しなければならないことを規定している (27条)。

6 家族給付

家族給付においても、資格認定に際して必要があれば被保険者期間等において合算措置を適用させることが盛り込まれている (29条)。家族給付は受給者が所属する国の所轄機関から支給されるのが一般的である。ただし、受益者が所属する社会保障制度と異なる国に家族が居住する場合、適用が複雑になる。モデル規則でも選択肢を示している。

国内法では家族給付の対象を国内に居住する児童に限定する場合があるが、モデル規則では第一の選択肢として、他の調印国に居住する児童は当該国に居住するものと同等に扱うと規定している (30条)。この場合、協定に基づく業務代行であり、経済的な負担は伴わない。第二の選択肢は、家族が居住する国の家族給付が適用される。支給額や支給条件も居住国の法律に従うものである。

関係する国々の間で物価水準や社会保障の発展段階が異なる場合、どちらの国の制度が適用されるかによって決定的な差が生まれてしまう。そのため、モデル規則では、運用を柔軟にして、いくつかの選択肢を認めている。

(「第4部 雑則」, 「第5部 経過規定」と「最終規定」は省略)

* Council of Europe, *Model Provisions for a Bilateral Social Security Agreement and Explanatory Report*, 1998の部分訳である。