フランスP.T.T.の社会貸借対照表

黒川　保美

Ⅰ　はじめに
Ⅱ　公企業と公務概念
Ⅲ　郵政省電信部門・郵便部門の社会貸借対照表
Ⅳ　おわりに

Ⅰ　はじめに

フランスにおいて、社会貸借対照表（Bilan Sosial，以下B.S.と略す）が制度化されて多くの年月を経ている。1977年の諸法(1)により企業がその作成義務を負わされる以前には、非常に多くの議論があり、このことは専門誌に限らず一般誌・新聞などでも見受けられたことから理解されよう。しかしながら、制度化以後から今日までのかかる動向を調べると、社会一般には、はなはだ無関心に受け止められており、これに類する議論は非常に少ない。研究者側からのB.S.の取組みは、非常に弱く、現在では実証的研究が若干見受けられる位である。

ある一定規模以上の企業は、1979年度のB.S.から広く一般に公開されている。民間企業はたしかにこのことは言えるが、他の組織体ではこの限りではない。1977年の諸法は適用対象企業を民間企業のみならず公企業、国有企業にも適用している。政府、地方公共団体、政府の公共機関にもこの法は、適用可能としている。公企業は、「企業委員会（Comités d'Entreprise）」にこれを提出しており、広く開示し一般に供させていると推定される。政府の公共機関の開示例となると、フランス政府のサービス機関と考えられる郵便・電信（Postes et Télécommunications，以下P.T.T.と略す(2)）省は、他の機関が開示例が見受けられない中で際立った存在である。

そこで本稿では、フランスにおける公企業概念が非常に曖昧であり、しかもB.S.が従業員向けの情報を強調していることに鑑み、公務員と公企業を把握したうえで、P.T.T.のB.S.はどのようなものであり、どのように受け止めてよいかに

ついて検討していくことにする。

Ⅱ　公企業と公務概念

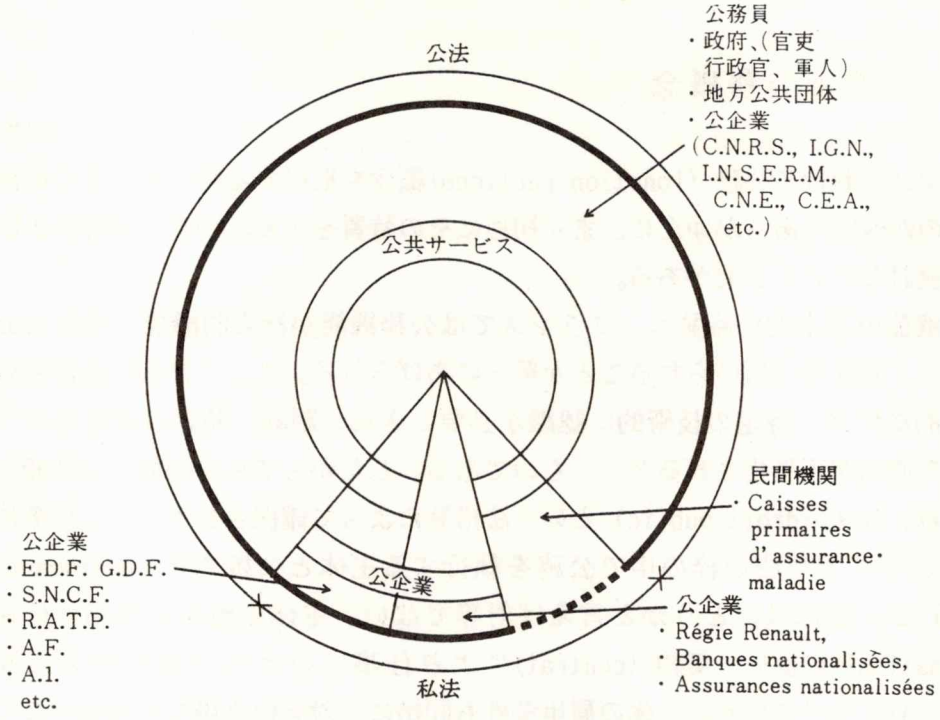
フランスにおける公務（fonction publique)概念を把握する時には、その機能そのものが曖昧であるがゆえに、まず初めにその特質を考え、つぎに分野および主体を検討していく必要がある。

公務機能の基本的な特質は、フランスでは公務機能が社会的機能（fonction sociale)と同意義で用いられることが第一にあげられる。ここで社会的機能とは、「道徳的な性向、特定の技術的な認識が必要とされ、制約、特定の保証を伴う法制度の適用が正当化される(3)」ものである。したがって私的機能とは明確に区別され、公法（droit public）という法措置によって確保されるのがこの機能である。そこで公法の枠の中で公務を執行する主体と公権力(La pusissance public）との関係は、どうかと言えば対等でない。主体は絶えず当局の任命（nomination）に従い、契約（contrat)により仕事を行うのでないから規制(sujetion)を受けている。主体の雇用条件も同様に、対等の立場での議論はなく、もっぱら当局(autorité publique）により決められるのである。雇用条件を定める法（lois）及び法規（réglement)の全体は、自らの規約(statut)を構成する。このような公権力と主体とが平等の立場にはないことを示している規約から、公務は私的機能と区別され公務が委ねられている公法という制度の特質が表されると言えよう。(4)

公務員は公共サービスを継続して提供する必要性があることから、雇用の永続化が正当とみなされている。問題となるのは、階層組織の中でどの階級に任用（titularisation）されるかである。一度任用された者は、職業生活の間昇進する手段、方法の保障を求めるのは当然であろう。この面での配慮を払ったのがフランスの公務システムのもう一つの特色である。言い換えれば、このシステムは雇用概念よりも、職業概念に基づいているのである。(5)

次に問題となるのは、公務概念が公共サービス概念と同一視されるかどうかである。表１(6)からわかるように、公務概念は公共サービス概念をすべて含めた考え方ではないことが理解されよう。すなわち、公務は公法により制約を受ける

表1. 公務員、公共サービス、公企業



※点線は私法でも公法でもない民間機関。

が、公共サービスは公法を越えて私法（droit privé）の分野に及ぶ部分がある。したがって、公共サービスは、公法と私法とに及び私法の統制を受けるルノー公団（Regie Renalt），国有銀行（Banques natinalisées），国有保険会社(Assurances nationalisées)などの公企業(Entreprises publiques) を除いて、フランス電力(Electricite de France:E.D.F.),フランス・ガス(Gaz de France: G.D.F)，パリ市交通公団(Regie autonome des transports parisiens;R.A.T.P.)などの公企業と健康保険公庫支所(Caisses primaires d'assurance maladie) のような民間機関とを含めている。また公企業は私法の支配下にあるものもあるが、公共サービスを提供する企業とそうでない企業に分けられているとも言えよう。そして公共サービスは、公務員、公企業、ある民間機関に及び、公務員だけが公法と重複するのである。公務は、政府、地方公共団体、公共機関〔国立科学研究センター（Centre National de la Recherche Scientifique C.N.R.S.）、国立地理研究所（Institute géographique national; IGN),国立衛生医学研究所

(Institut national pour la Santé et recherche médical:I.N.S.E.R.M), 原子力庁(Commissariat à l'Energie Atomique:C.E.A.)] などと同一円で示される。

このように公務の分野は公法に統制されるが、公共サービスは公法による部分と私法による部分と公法にも私法にもよらない部分とからなることを念頭に置いて、これら公務機能を遂行する主体はどのようなものから構成されるであろうか。

大別すると国家公務員(fonction publique d'Etat), 地方公共団体職員(fonction publique départementale, fonction publique communale)、商工業公共機関 (établissements publics industriels et commerciaux)職員の三者とからなる(7)。国家公務員は,官吏(fonctionnaires)(8),行政官(magistrats)(9),国民議会で承認された人(personnel administratif des assemblées parlementaires),正式に任用されない役人 (agents publics non titulaires)などの広い範囲に及んでいる。この中で官吏は財務検査官 (inspecteurs des Finances),中央官庁付の人 (les attachés d'Adminstration central) 公共教育機関の教授(professeurs de l'enseignement bublic), 社会経済評議会で承認された人(personnel administratif du Conseil économique et social),電信部門の技師(ingénieurs des Télécommunications) 等々をさすが、雇用が永続的に扱われ、しかも中央政府の中の階層の一段階に任用されることが注意されねばならない。つぎに、地方団体職員といっても、県(département) レベルか市町村 (commune) レベルかによって職員の所属は異なる。県の団体職員は、県会(Conseil général)により作成された規定に任ねられる者と正式に任用されたのではない主体を含めるが、市町村の団体職員は、市町村法(code des communes) (10)の規定に基づく者と正式に任用されない主体から構成される。この規定は、公共病院(11)、市町村消防夫、市町村信用金庫などの特別規定(statut spécial)による主体とパリ市公共職員(12)などがその対象となっている。ここまでの国家公務員、地方公共団体職員は、公法に委ねれるのに対して、最後の商工業公共機関の主体は原則として私法の指揮下にある。しかしながらつぎのような2つの例外によって、この主体は公法の影響を受けることもある。すなわち、商工業公共機関全体の責任者と会計責任者を法の解釈から認められる場合と、立法者の意思によってたとえば国家森林局 (office national des Forêts) のように(13)、認められる場合である。

以上のように主体の分野から分類を試みたが、公共業と言っても非常に多様な

企業があることが理解される。B.S.の適用対象[14]企業として1977年の諸法から解釈すると民間企業(Entreprises privées)[15]，と公企業があげられる。この公企業は、正確には(1)商工業公企業（Entreprises et établissements publics á caractére industriel et commercial)，(2)国有企業（entreprises nationalisées)と(3)公企業(Entreprises publiques)とであり、(3)の公企業が政府、地方公共団体（etablissements public de l'état et aux collectivites Locales)[17]，政府サービス機関（swrvices de l'etat)[18]である。したがって、P.T.T.は商工業公企業および国有企業ではなく、(3)の意味の公企業であり、表1からは公法の影響下にあり公共サービスを強く意識しなければならない企業であるから政府のサービス機関である。

Ⅲ　P.T.T.の社会貸借対照表

まず初めに、政府部門の中でB.S.を公表している省はP.T.T.しかない。しかし、国防省(Ministère de la Défense)、文部省（Ministère de l'Education National）は計画段階であり、正式には作成し公開していない。したがって、一般的に政府行政部門（secteur administratif)は、これを外部にも内部にも公開していないのであり、法的に強要されないことがその理由としてあげられる。そこで注目されることとなるP.T.T.は、内部のさまざまな部門でこれを明らかにしている。1977年度のものを1978年に初めて公表した「人事、社会問題部門(Direction du Personnel et Affaires Sociales)」、同じく1977年度のものを1978年に初めて公表した「一般郵便部門（Direction Général des Postes))」、1979年度のものを1980年以来公表した「一般電信部門（Direction Général des Télécommunications)」である[19]。そこでこれら後者2つの部門から検討していくことにしよう。

数値、表、グラフ、約70項目の情報が一般郵便部門で76ページ、一般通信部門で40ページに及んでいる。人事、社会問題部門で管理される社会支出については、24の指標を扱っている。このことから、計量化のプロセスで努力が見られよう。ここでのB.S.は、情報の質（qualité）、情報の信頼性(fiabilité)の面で問題点を孕むものの社会政策の精緻化と調査用具として機能している。そして、現在

のところその配布を大衆、他省で減らし、同部門の幹部に制限しているが、各種階層、各サービス部門、労働組合、外部環境で、これは用いられることになろう。さらには、人的資源管理（gestion des ressources humaines ）の面では、新たな次元を開いていくことになろう。というのは、数値を自ら問題とし、データ比較を行う場合などは、社会について部門政策を行う各種責任者にとって、考察の支柱となるだろうし、従業員代表者との協議の基礎として役立つであろうからである(20)。

大枠においてこのような長所があるにもかかわらず、構造上から生じる再考すべき個所がいくつか指摘される。このことについて、法的に規定された企業のB.S.，郵政省一般電信部門、郵政省郵便部門のB.S.を比較対照した一覧表２(21)を見ながら考えていこう。

「雇用(Emploi)」、「職業関係(Relations professionnelles)」という公共機能に多少配慮が払われているものの、「欠勤(Absentéisme)」、「労働時間と改善(Durée et Aménagement du temps de travail)」に多くのデータが提供されている。法的B.S.に忠実に従っているとも言えないし、また公共関係を重視しているわけでもない中途半端に終わっている。そして、「雇用」，「報酬（rémunération）」に詳細なデータがあるが、「労働条件（ conditions de travail）」，「衛生(hygiéne)」，「安全（sécurité)」，「情報(Information)」には必ずしも多くの指標が与えられていない。これは、社会的に考察の対象とすべき点を考慮の対象から、意図的ではないにしても除外する傾向が見受けられる。一般電信部門のB.S.の「労働条件」という題目から、労働条件とその改善に６指標、他の労働条件に３指標が充てられているが、労働条件全域をカバーしていない。しかもこの領域で測定の問題があるものの、職業上の満足度、主体のモティベーションを示す指標は見出せないであろう。そして、一般郵便部門で４指標があるが、志願者と教育から恩恵を受けた志願者との比率、志願者と教育から恩恵を受けない志願者との比率という必須のデータが欠落している。これは、B.S.の作成責任者に新しく指数化した情報を要求するのではなく、以前から存在しているデータの把握方法で十分とされるのであり、B.S.情報はこのようにして獲得された情報の副産物となるのである(22)。

次に問題となるのは、データの総合化である。中央の機関と外部の機関とを合

算するか、中央だけか、外部の機関だけかとなると問題が生じる。理想的には、中央機関が外部機関からのデータを中央機関自ら累計するのが良いが、しかし、情報の信頼性の面で問題が投げかけられるだろう。そこで、一般郵便部門と一般電信部門は、各地区または運営部門にB.S.の作成を任せたのである。このことに関してPatrick Roger は次のように述べている。

「郵便・通信部門は、制度のさまざまな部門の特殊性を考慮に入れねばならないのであり、一般電信部門としては、組織のさまざまなレベルでこれに取組んだ。さらに、このように『分権化した』B.S.に必要な刺激を与えるために、国家レベルで1980年来このB.S.は構築されている(23)。」

このようにして下位部門で精緻化して出来上がったB.S.は、下位部門でも中央部門でも利用されることとなった(24)。ここの地区の各数値を示すのに、データを包括して示しているとはいえない地区郵便部門(25)と地区、ないし運営部門の精緻化を促進することを目論む地区電信部門、電信運営部門(26)のB.S.が公表されている。ここでの地区別、部門別責任者は、この領域における社会現象を指数化して、公開する自由がある。またこの部門のデータは、国家水準での収集が目論まれていないと言われる。しかしながらここで作成されるB.S.は、国民経済計算における国民貸借対照表（bilan national）の用語と密接に関わりを持たせている。そしてこれらB.S.は、目的、計画、予算などの社会的関心事を一つに統合して示されることもあるのであるから、「管理手段（moyen de gestion）」にもなる。またこれは、雇用、報酬、衛生、安全などを統括することもできる「協議用具(outils de concertation)」にもなる。さらに政策決定者が、最小限記載すべき法的用語をB.S.に織り込みながら、自己の関心のある測定項目に集中して情報を集め公開することもできる。自己の目的のために、B.S.という手段を利用する目的－手段の関係で捉えることができる(27)。このように、従業員、その他の利害関係者の関心が増大していくという利用方法よりも、企業内外を含めた上位階層への管理手段、統一用具としてB.S.は用いられる。

たしかにB.S.は管理者の政策的意図如何にかかわらず確実な事実を与えるが、B.S.作成者はこれを公開しても非常に無関心に各層で受けとめられている。B.S.を公開してそこでの問題点を討議する会合がほとんど開かれないし、この結果当然のこととしてその「公開によって生じた疑問と解釈の会合などは存在していな