

ジャン=クロード・バルビエ、ブルーノ・テレ著 中原隆幸、宇仁宏幸、神田修悦、須田文明訳  
『フランスの社会保障システム』

(ナカニシヤ出版、2006年)

米山 正敏

I はじめに

フランスにおいては、日本ほど急激ではないものの、人口の高齢化が進行している。フランスの高齢化比率（全人口に占める65歳以上人口の割合）は、2000年で16.31%（日本は17.34%）、2020年で20.84%（日本は29.25%）である<sup>1)</sup>。したがって、日仏両国にとって、高齢化対策は大きな課題となっている。年金制度を例に取れば、日本では2004年に年金改革があり、マクロ経済スライドの導入・保険料率を将来一定に固定するまで段階的に引き上げる方式（保険料水準固定方式）の導入など、給付と負担のバランスを図り長期的に持続可能な年金制度とすることが目指された。フランスでも、2003年7月に年金改革（フィヨン・ラファラン改革）が実行されたが、これの主目的は、本書にある通り、公務員制度を1993年に改革された一般制度と同水準のものにすることであり、中でも60歳以降の平均寿命上昇に比例する形で、就業年数および保険加入期間を延長することである。このように、日仏両国とも人口の高齢化に伴い社会保障制度の改革を断行しており、日本にとっても、フランスから学ぶ点は大きいと考えられる。以下、本節では、①として用語の整理を行い、②としてこの書評の構成について述べる。

①社会保障（Sécurité sociale）と社会保護（Protection sociale）

フランス語の社会保障は日本語の社会保険に、

フランス語の社会保護は日本語の社会保障に相当する。なお、本書の序章によれば、フランス語の社会保護とは、「社会的リスク」（疾病、老齢、障害、労災、失業、出産、社会的排除）に備えた保障の、物理的・制度的現実を考察するために用いられてきた概念である。また、フランスの社会保護の中核をなしているのが社会保障である。

②「書評」の構成

この書評では、まずⅡで本書第2章を念頭に社会保護と経済の関係について簡単に触れ、Ⅲ・Ⅳ・Ⅴで個別制度として順に年金、医療、雇用政策について、本書の概要を紹介する。そして、Ⅵで訳者の補遺である日仏比較について簡単に紹介し、最後のⅦで本書の評価を総括する。

Ⅱ 社会保護と経済の関係

本書では、第2章において「社会保護の経済動学」と題して、社会保護とマクロ経済循環の関係について述べられている。本書では、社会保護にかかわる政策は数々のアクターの間での政治的妥協の産物として生まれてくるものであり、経済合理性だけで決まってくるものではない旨述べられているが、「改革はまず国民のレベルで展開される経済政策の結果であり」とも述べられており、社会保護を考える上で、経済との関係を考慮に入れることは必須の過程と考えられる。そのため、この第Ⅱ節では、社会保護と経済の関係について、

本書第2章を念頭に置きつつ評者によって簡単にまとめることとする。

#### ○マクロ経済変動（景気循環）と社会保護

景気が上昇局面にあるときには、国民所得も上向き、社会保険料収入も税収入も増大し、支出面でも失業関連の給付が減少するため、社会保護の収支は改善する。ただし、景気が過熱気味でインフレの状況にあるときには、年金の物価スライド<sup>2)</sup>がある場合には、年金給付が増大するほか、医療に關係する材料費なども高騰するため診療報酬<sup>3)</sup>を引き上げる必要がある点に留意すべきである。経済がスタグフレーションの状況にある場合には、景気が停滞しつつインフレが起こっているため、通常のデフレ的状況<sup>4)</sup>で起こる社会保険料収入・税収入の減少および失業関連の給付の増大と、インフレによる年金物価スライドが同時に起こるので、社会保護の収支は悪化する。このように、社会保護の財政は、景気動向に強く影響を受けるものであるが、逆に社会保護が景気に良い影響を及ぼす可能性もある。つまり、年金の存在が高齢者の消費の下支えを行ったり、失業関連の給付が失業者の消費の下支えを行うことにより、景気循環をより安定的なものにすることができる。

### Ⅲ フランスの年金制度

フランスの年金制度については、本書第4章で詳しく議論されている。そのエッセンスを述べることとする。フランスの年金制度は、強制加入、賦課方式の保障原理に基づきながらも、そのシステムは極度に細分化されており、500以上の個別制度が存在し、互いに異なる規定に従い運営され、その給付水準もさまざまである。フランスでは、1990年代には、積立方式を高齢化に伴う経済の構造的な問題を解決する万能薬と考えるネオ・リベラル派の攻勢を受け、積立方式か賦課方式かの大きな論争が起こったが、2004年の時点ではフラン

スの年金システムにおいて賦課方式と積立方式の間の新たな均衡を安定化させるような、社会的・政治的妥協はまだ確立されていない。両極として論争の中心に位置する二つのシステムとは、一つはフランスにおいて全国被用者老齢保険金庫CNAVTSによって運営されている強制加入・賦課型・集中的・確定給付のシステムであり、もう一つは、アングロ・サクソン流の年金基金のような任意加入型・積立型・分散的・確定拠出のシステムである。積立方式の支持者は、次の3点を指摘する。①将来の人口学的困難（退職者数に対する就業者数の減少）に対処する上で、積立方式は賦課方式と比べ、より有効である。②積立方式の方が受給率がよい、すなわち保険料が同じなら積立方式の方がより高い給付を分配できる。③積立方式は貯蓄を、したがって投資を増大させるため経済成長にとっても好都合である。これらの中で、特に②について注記しておく。②のような主張については、マクロ経済の観点からすれば、積立方式の受給率が有利なものとなるのは、最低限でも利子率が常に付加価値の成長率を上回っているときに限られる。長期的に見て、このような仮説は成り立たないだろうし、フランスの場合には、過去のデータから見ても、②の主張を裏付けるものは何もない。

### Ⅳ フランスの医療制度

フランスの医療制度については、本書第5章で詳しく議論されている。そのエッセンスを述べることとする。医療保障を普遍化しようというジュペ・プランが目標とするところは、ジョスパン政権のもとで2000年1月1日CMU制度により実現された。基礎的と呼ばれるCMUにより、付加的・付帯的制度が創設され、医療保険に加入できず、かつ県単位の無償医療扶助を享受できない者が、一定の住居基準に従って自動的に医療保険の一般

制度に包摂されることになる。なお、強調されて然るべきは、フランスでは医療システムの進化は民営化よりむしろ計画化へ向かっているという点である。国は公的支出の抑制あるいは削減という展望のもと、「職域間連帯」（保険金庫の複数性というビスマルク的伝統）と「国民連帯」（最低限の医療ケアを無償かつ普遍的に全市民に対して分配する国民的医療システムというベヴァリッジ的伝統）とを結びつける新たな妥協点を社会的アクターたちとの間に見いだそうとしているのである。しかし、これは難しい。医療分野においては、民間の医師団体が圧倒的な力を有し、その力が根源的に象徴的なものであり、ゆえに独自のものである以上そうである。他方において、医療保障の民営化と非普遍化は、米国の経験が証明している通り、人々の健康とも公的財政の健全性とも、医療システムの効率性とも折り合いがよくない。結局、医療分野を詳細に検討して明らかになるのは利害の衝突である。

## V フランスの雇用政策

フランスでは、「失業」が大きな社会問題として位置付けられており、社会保護の諸施策の中でも、雇用政策は大きな地位を占めている。この節では、本書第6章の一部を紹介することで、フランスの雇用政策について概観したい。

まず、最近の国際的傾向として、社会保護システムの「積極化＝就業化」の傾向がある。つまり、1980年代に発展した社会保護と雇用保護との関係が強化されつつあるという国際的傾向である。ただし、フランスにおいては、こうした傾向に基づきながらも、「社会参入」という概念を導入することによって、オリジナリティを示している。

### ①社会参入政策

社会参入という実践は、社会参入政策の登場以前に存在していた。そのもともとの意味は、労働

という活動が、市民権と社会的統合の根本的次元をなしているというものである。こうした考えに基づく活動は、社会福祉活動部門と、雇用部門、職業訓練部門の間の古い区分を乗り越えてしまい、その後「障害者」など困難をかかえると見なされる人々に拡大されていき、こうして社会参入は「政策」となったのである。

### ②社会参入最低限所得 RMI

1988年に導入された社会参入最低限所得 RMI は、競争的ディスインフレ政策の時期に制定された社会的ミニマムの典型であり、所得が特定の基準以下であるような人々のための普遍的給付である。RMI は、貧困が一時的な失業状態による場合は、普遍的給付であるが、それはまた雇用から永続的に隔離されている人々にとっては、生命維持装置ともなっているのである。

### ③雇用および労働と、社会保護とのさらなる関係強化

著者が、社会保護の中に雇用政策を含めて考える理由は二つある。一つは、市民に対して十分な雇用創出条件を提供する責任は、社会保護が担っていると考えられることである。二つめは、雇用と社会保護との間の区分が経験的にますます曖昧になってきたという事実による。早期退職が労働市場の管理手法となり、逆に年金改革が雇用を再編することを狙いとするようになっている。なお、ケインズ主義的基準が消失するにしたがって、雇用政策は四つの下位領域へと展開されている。すなわち、①失業補償手当②失業者や労働市場から「排除された人々」を就業させ、訓練することを目的とした社会参入措置③労働市場のいわゆる「構造」改革④高齢労働者の労働市場からの退出を可能とさせる措置、である。

## Ⅶ 社会保護の日仏比較

本書には、訳者による補遺として「日本とフランスの社会保護システムの比較」が記載されているが、これは我が国の社会保障制度の特徴を浮き彫りにする上で有意義なものであるので、この節で概要を紹介する。

日本では、厚生年金基金や組合管掌健康保険のように企業あるいは企業グループを単位とする制度が数多く存在することが特徴となっている。また、医療保険における国民健康保険は、市町村を単位に自営業者が組織されている、日本に特徴的な制度である。このような国民健康保険が成立した背景には、当時日本が第一次産業従事者が全人口の半数を占める後発国家であったことが挙げられる。日本もフランスと同様社会保険方式を採用しているが、両国では制度の運営方法が全く異なっている。すなわち、フランスの制度はほぼ同数の労使代表で運営されているが、日本では国民年金や厚生年金の運営主体は政府である上、社会保障財源に占める公費の割合が高いこともあり、日本はフランスより制度運営における政府の役割が大きいと言える。また、フランスでは社会保護給付が GDP に占める比率は、1981 年で 25.2%、2002 年で 29.1%であるのに対し、日本では、社会保障給付が GDP に占める比率は、1980 年で 10.1%、2003 年で 16.8%であり、経済全体に占める社会保障給付の大きさは日本はフランスに遠く及ばない。さらに、両国の財源構成を比較すると、フランスでは、社会保護の財源のうち、雇用主負担は 1981 年で 55.2%、2002 年で 45.9%であり、一方特別税と国庫負担を合わせた国の負担は 1981 年で 18.0%、2002 年で 30.4%である。フランスでは、この 20 年の間で、雇用主の負担割合が減少し、その分国の負担が増加した。日本では 1970 年代以降、労・使・国の三者の拠出がほぼ等しい状態が続いている。なお、日仏の人口動態を比較すると、次

のようなことが言える。2000 年の合計特殊出生率は、日本 1.36 に対しフランスは 1.89 である。フランスの場合、独自の家族政策の影響もあり、人口減少がほかの EU 諸国と比べても緩やかである。一方、日本では、少子化に歯止めがかからず、2020 年には人口のほぼ 3 人に 1 人が 65 歳以上になるという急速な高齢化が進んでいる。フランスでは、独自の家族手当制度の存在が、親が就労しつつ子育てができる条件を経済的に支えてきた。次に、年金制度であるが、日仏で一番大きな違いは、フランスでは年金（一般制度の場合）財源に国庫負担がないのに対し、日本では、基礎年金の 3 分の 1<sup>5)</sup>と事務費の全額に国庫負担が入っていることである。最後に、医療保険制度についてであるが、ここでも日仏の大きな違いは、例えば日本では政府管掌健康保険について給付費等の 13%の国庫負担があるのに対し、フランスの医療保険制度の一般制度の場合、国庫負担はないということである。

## Ⅶ 全体的な本書の評価

本書は、年金、医療、雇用政策など社会保護の主要な項目についての個別の解説の部分と、経済動向や人口動向と社会保護との関係を述べた総論的部分とから成る。そして、全体的に経済との関連で述べた記述が多く、この方面に関心の深い読者にとっては、興味深い内容となっている。また、記述全体は平易で分かり易いものとなっており、とかく複雑なフランスの社会保護について、アプローチしやすいものとなっており、評価できる。各制度ごとの解説については、どのような問題点があるのか、具体的に指し示されており、単なる制度紹介には終わっていない点も評価されよう。そして、前節でも述べた通り、訳者の補遺として、社会保護の日仏比較が記載されていることは、フランスの制度を本書で学んだ後に、改めて日本と比較してみることで両国の制度的特徴が浮き彫り

にでき、有益なものとなっている。他方、惜しまれる点は、日仏比較をもっと深めて、フランスの制度から日本が何を学べるのか、どのような政策的インプリケーションをフランスから引き出すことができるのかという点に、もう少し記述を割いて然るべきであったという点である。もっとも、この点に関しては、読者が自ら本書を通読して考えるべき点であるのかもしれない。全体を通して、フランス独自の「社会保護」という概念が、「社会保障」という用語に慣れ親しんでいる日本の読者にとって、少々違和感を感じさせる点も否めない。序章でフランスの社会保護と社会保障の関係について解説はなされているが、ほかの各制度の解説のときにも、もう少し注意深く社会保護という概念について訳者注などで言及がなされていれば、なお一層の読者の理解に資すると考える。このような点はさておき、全体として本書は、フランスの社会保護の制度と問題点、社会保護と経済や人口との関係などについて、非常に興味深い解説がなされており、フランスの社会保護の研究者はもちろんのこと、社会保障一般に興味を抱く読者をも惹きつけるに足る好著と言えよう。

注

- 1) (資料出所) 国立社会保障・人口問題研究所「人口統計資料集」2007年版
- 2) フランスの年金制度においては、裁定を受けた老齢年金の年金額について、経済変動によってその実質価値が低下するのを防ぐため、物価水準の変動幅を基準とした年金スライドが実施される。(社会保障年鑑 2007年版健康保険組合連合会編より)
- 3) フランスにおいては、医療における費用償還の前提となる医療の価格は、全国医療保険金庫と医師組合の全国組織との間の医療料金協定によって定められ、これが担当大臣の認可を受けて償還の基礎となる。(注2と同じ資料より)
- 4) 本書第2章では、「競争的ディスインフレーション」との表現があるが、これはインフレ率が低い代わりに失業率が高くなる状況を指している。なお、正確にはディスインフレはデフレと違い物価が下落するところまでは至っていない。あくまでもインフレ率の低い状況である。
- 5) 日本の2004年の年金制度改革で、2009年度にかけて基礎年金の国庫負担割合を現行の3分の1から2分の1に引き上げることが決定された。本書 p.147 参照。

(よねやま・まさとし 国立社会保障・人口問題研究所  
企画部第一室長)