

ミッテラン政権下の社会保障政策

椋野美智子

厚生省薬務局経済課
在フランス社会保障調査員

はじめに

私は1981年秋から1983年春にかけて、フランスの老令年金支給機関で研修する機会を得ることができた。1981年秋といえば、ミッテランが大統領に当選し、フランスに左翼政権が誕生して半年、最低賃金、社会保障諸給付の大幅引上げ、公的部門の拡大による雇用創出を始めとした施策が次々と打ち出され、緊縮財政策をとる先進諸国の中で、フランスはひとり壮大な実験に挑戦しているかに見えた。

それから約1年半後の1983年1月末、市町村選挙を5週間後に控えて、社会党系労組CFDTの総書記エトモン・メールは、「政府はこの春にも第二の緊縮政策をとることになるだろう」と発言し、波紋を呼んだ。リヨネル・ジョスパン社会党第一書記は、「幸いなことにドライバーが経済政策の唯一の道具というわけではない（締めるばかりが能ではない）。」と、また、社会党中央委員の1人で公共機能行政改革担当大臣であるアニセ・ル・ポールは、「政府が次にどういう政策をとるか、またとるべきかを言うことは、労組の責任者に属すること

がらではない。」と、メール発言を否定したが、ほぼ同じ頃、週刊経済誌「ル・ヌーベル・エコノミスト」及び「ラ・ヴィ・フランス」も、政府は選挙を目前にして、国民に秘密でいわば第3プランともいふべき緊縮政策を用意しているとの記事を掲載した。その内容としては、対外収支改善のための輸入抑制を再優先課題とした、貯蓄の奨励、社会保険料の引上げ、公共料金の値上げによる消費即ち購買力の抑制があげられている。そして、これについては、すでに昨年10月頃から政府系経済学者たちの間でその必要性がささやかれ始めていたものであり、インフレ鎮静策の成功により、実施が延ばされてきていたに過ぎないともいわれている。1)

今後のフランスの政策の行方を占うことは、私の意図するところではない。しかし、これら一連の最近の議論が少くとも明らかにしていることは、公共セクターの拡大と社会保障給付や最低賃金の引上げによる購買力の上昇を牽引力とした景気回復、雇用創出という政策原理のいきづまりであろう。世界の経済が相互に密接に関連しあっている現在、一国内のみにおける消費者需要の

上昇は、その国における景気の回復を意味せず、輸入の増加とインフレの増進をひきおこすことが実証されたといえれば言い過ぎであろうか。

フランスにおいて、社会保障関係予算は、その規模において国庫予算を上回る。このため、社会保障関係予算の動向はフランスの社会経済全体に大きな影響を与え、その意味で、社会保障政策は、常に他の社会経済政策の流れと分離しては論じえない性格のものとなっている。したがって、ここでは、まず第一章として簡単にこの一年半のミッテラン政策全体の流れを追い、その後、第2章でミッテラン政権下の社会保障関係の改正事項を個別に取り上げて論ずることとしたい。

1) エドモン・メールの予言どおり、市町村選挙の敗北、SME(ヨーロッパ貨幣システム)内でのミッテラン政権下3度目のフラン切下げ等に伴う第二次モロワ内閣辞職、第三次モロワ内閣組閣後の1983年3月25日、公共料金引上げ、被課税所得の1%の特別課税、海外旅行外貨制限等を含む、かつてなく厳しい緊縮計画が発表された。

第1章 ミッテラン政権政策の流れ —1981年1982年—

1. 候補者としての公約

ミッテラン(=フランス社会党)が当初描いた政策プランはどんなものだったのか、まず、1981年5月10日以前の、大統領候補者としての提案の中にさぐろう。

1981年1月24日クレテウーユで行

われたフランス社会党の特別大会は、「共和国原理の緩慢な腐敗」を非難し、平和、雇用、自由、フランスの4つの主要項目にまとめた政策大綱と「フランスのための110の提案」を含む宣言を採択した。この中で、当時の最優先政策課題であり、特に社会政策に関係の深い雇用の項をみると、失業の克服の手段として次のものがあげられている。

- ① 最も不利なカテゴリーに属する者の生活水準の引上げによる選択的景気刺激と国内産業の再活性化
- ② 産業構造の再編成に沿った大規模事業
- ③ 公共セクターの拡大
- ④ 労働時間の短縮
- ⑤ 労働条件の改善
- ⑥ 再分配循環の改善
- ⑦ 各種エネルギー対策
- ⑧ 中小企業援助
- ⑨ 中小農家の保護
- ⑩ 生涯研修の一般化
- ⑪ 貯蓄の保護奨励
- ⑫ 投機防止
- ⑬ 税の公平性の確立、脱税の撲滅を図るための税制改革
- ⑭ 公共サービス分野の再建拡大

そして、調査研究部門を活気づけ、産業を多様化することにより、貿易の均衡を取り戻し、農業をフランス経済にとってのチャンスとすること、また経済の主要部門において独占をし、生活と国の安全にとっての必需品を生産している、債権、保険、及び産業の国有化により公共セクターを拡大すること、さらには国有化を最終的には自主

管理の域にまですすめることが目指されている。

国際問題に関する「平和とフランス」の項，強大過ぎる大統領権限の抑制をはじめとする「政治的民主主義」の項は省略することとして，「経済的民主主義」の項に移ると，企業の改革と労働者の新権利，職業，財産，政治責任における男女の平等，女性の自分の人生に対する決定権（産む産まないの自由，カップルの生活か，独身か，離婚かの選択権）の認知，余暇の充実，分権化等々が掲げられている。この大綱の具体化としての提案において社会政策に関係の深いものを列挙すると次のようになる。

- ① 1年間で21万人の雇用創出（うち15万人は公共セクター，6万人は公共目的）
- ② 研修中の青年に対する手当
- ③ 給与の削減なしでの週35時間までの労働時間の短縮，これによって生み出される労働の分配，継続作業における第5班の創設
- ④ 男性60歳，女性55歳での満率年金権
- ⑤ SMIC（スライド制最低賃金）の引上げ。給与格差縮小
- ⑥ 年休5週
- ⑦ 老人施策
 - (i) 老人最低保障（1981年1月1日に年額1,700フラン，1982年1月1日に2,000フラン，ついでSMICに近い額への引上げ
 - (ii) 終身年金（rente viagère）の引上げ
 - (iii) 老齢年金に対する疾病保険料賦課制の廃止
- (iv) 寡婦年金の50%から60%への引上げ
- (v) ホームヘルパーの2万人雇用
- ⑧ 労働集約的企業のための社会保険料使用者負担分の賦課対象の変更
- ⑨ 二段階にわたる家族手当と住宅手当の50%引上げ
- ⑩ 健康施策
 - (i) 疾病保険強制自己負担分（ticket modérateur d'ordre public²⁾）に関する政令の廃止
 - (ii) 自由医師社会保障協定の再交渉
 - (iii) 三大製薬グループの国有化
 - (iv) 公立病院における私立部門の廃止
- ⑪ 臨時雇用の採用及び一般的な解雇に関する被用者のコントロール権

2) 疾病保険強制自己負担分とは、共済組合等によって自己負担分が支払われることによりその医療費抑制効果が妨げられることから、1967年8月21日の大統領令第20条が共済組合等に自己負担分の支払を禁止したことにより、創設されたものである。これら共済組合等の大反対により、事実上政府はその不適用を約束せざるを得ないこととなったが、この考えは、バロー社会保障財政再建計画の中で再び取り上げられ、1980年1月15日の政令は共済組合等に自己負担分の一部（5分の1）を支払うことを禁止した。

2. ミッテラン選挙選勝利後

（第一期）

1981年5月10日にミッテランが大統領に当選し、ピエール・モロワを首相として内閣が組閣されるとただちに、公約の実現に向けて矢継早の改革が始められた。それらがやがて、対外収支の赤字，インフ

論文

レ、財政難等々の現実の前に徐々にきしみ始め、ついに、1982年5月、モロワをして「改革は続けるが、そのテンポを変える必要がある」との発言をせしめるにいたるまで、かずかずの改正事項を時系列に沿って見てみたい。

- 6月 1日 SMICの10%引上げ
(時間給 15.2F→16.72F)
- 3日 疾病保険強制自己負担分を規定した1980年1月15日政令の廃止
- 10日 公共部門における55,000人が雇用創出を含む一連の失業対策の採択
- 7月 1日 老人最低保障及び成人障害手当の20%増額、家族手当、住居手当の25%増額
- 17日 週39時間労働、年5週有給休暇を見込む労働時間についての労使協定締結(CGT除く)
- 30日 60億フランの新財収を見込む1981年修正予算採択
- 9月 1日 SMIC引上げ(時間給 16.72F→17.34F)
- 15日 パートタイマー、退職者、若年採用に関する行動計画の国会提出
- 23日 5産業グループ、36銀行等の国有化法案閣議採択
中小企業援助対策閣議採択
- 11月 1日 SMIC引上げ(時間給 17.34F→17.76F)
- 4日 製鉄部門の国有化を含む第

- 2修正予算採択
- オル報告の労働者の新権利の大綱閣議採択
- 10日 社会保障改正案採択
- 12月 1日 住居手当25%増額
- 9日 1982年16万人の16歳から18歳の青年を対象とした社会、職業適応プログラム策定
- 18日 国有化法下院最終採択
- 19日 27.6%の公共支出増、954億フランの赤字及び資産税の創設を含む1982年予算採択
- 23日 1982年1983年の臨時計画採択
- 1981年第3第4修正予算採択
- 社会政策分野において、政府に大統領令による立法を委任する授權法の採択
- 1982年
- 1月 1日 老人最低保障の月額1,700Fから2,000Fへの引上げ
一般制度年金の6.7%引上げ
SMIC引上げ(時間給 17.76F→18.15F)
- 13日 週39時間労働、年5週間有給休暇、連帯契約についての大統領令
- 20日 継続作業第5班(週33時間30分制)に関する労使協定
- 国と地方公共団体間の連帯

- 契約についての大統領令
- 2月7日 臨時労働，限定期間付労働契約，農業労働時間調整についての大統領令
- 2月1日 児童2人をもつ家族についての家族手当の25%増額
- 5日 国有化法案採択
- 10日 繊維衣服産業における社会保険使用者負担軽減
- 13日 国有化法公布
- 3月1日 SMIC 引上げ（時間給 18.15F→18.62F）
- 25日 老齢年金支給開始年齢引下げに関する大統領令
- 31日 公共部門におけるパートタイム労働と地方公共団体における漸進的退職についての大統領令

3. 政策の方向転換

まとめてみるといかに短期間にいかに多くの改革がなされたかにあらためて驚かさざるを得ない。

しかし社会保障諸給付の引上げがまず直接的に社会保障財政を圧迫した。1981年11月既に政府は社会保障諸給付の改正と組み合わせて、しかしそれを上回る額の収入増を見込む疾病保険料被用者負担分の1%引上げ，寡婦保険料の賦課給与上限の撤廃，SMICを越える失業保険に対する1%疾病保険料賦課，疾病保険料使用者負担分中3.5%の賦課給与上限撤廃等を実行せざるを得ないこととなった。

国際財政についても財政権は同様である。

1981年7月に採択された1981年修正国家予算は給付改善による支出増とともに、特に高い所得に対する25%の例外的付加税，豪華ホテルに対する付加価値税の引上げ等の60億フランの収入増を含んでいたが、年末の第4修正予算では結局760億フランの赤字を出すこととなった。これは当初予算したがって前政権下で編成された予算の赤字見込み額290億フランに比べて470億フランの増加である。

さらに1982年予算は1981年当初予算に比べ27.5%の支出増，19%の収入増即ち954億フランの赤字を見込んでいた。支出の対象としては、雇用に最重点が置かれ、公共部門における61,000人の定員増を含む，1,000億フラン，全非軍事予算の16%が計上されている。これに次ぐ重点部門は住宅を中心とした投資(+32%)さらに調査研究(+30%)とつづく。収入面では資産税の創設が特記に値いしよう。

しかし対外収支悪化は、既に1981年10月4日SME内でのフランの3%切下げを余儀なくし、これと共にマルクの5.5%の切上げを行ったドイツに対する手前フランス政府は150億フランの予算執行凍結策をとらざるを得ないこととなった。また、高い物価上昇率は、1981年後半期の家計の実収入の伸びを、前半期の2.5%に対して0にとどめることとなった。

かくて1981年秋から政府内では、ケインジアンを自称する派と、デロール，ロカール，シュベヌマンら財政の引き締めを主張する者の間での議論が活発化した。

11月29日、デロールは改革の発表を一休みすべきだと発言、これに対し、翌日、モロワは改革はたゆまず継続することが肝要だと述べ、公共支出増による赤字を埋めるための付加価値税引上案はついに閣内の不一致を引き起しかねない様相となった。

ミッテラン提案により、問題の検討のため1981年末大統領官邸で開かれた3セミナーは、ほとんど決定的な意味を持ったといわれている。このセミナーは、第一に、世界的不況期において国家が単独で経済成長を導き出すことはできないこと、即ち、民間セクターの力の見直しの必要性、第二に、租税、社会保障負担はフランスにおいて既に越えることが危険な域近くに達していること(1980年1981年GNP比42.5%、1982年GNP比43.3%)、第三に、失業対策はインフレ対策と組み合わせられない限り功を奏さないことを、政府内にほぼ共通の認識として生み出し、この機を境にフランス経済政策は方向転換を始める。

4. 政策第二期

かくて、まず1982年4月、政府は初めて企業側に目を向け、2年間110億フランの職業税軽減及び1983年7月までの社会保険料使用者負担分の凍結が発表された。これは、長年の「企業は負担できるはずだ」という左翼の固定観念の変化、即ちミッテランの政策の現実主義を物語るといえよう。そして、1982年6月12日のSME内での再度のフラン切り下げ(5.75%)とマルク引上げ(4.25%)に伴い

6月13日に発表された、6月11日から10月30日までの物価とSMICを除く全給与の凍結、1982年1983年の財政赤字の対GNP比3%(約1,250億フラン)内制限が、景気刺激型膨張予算の完全な終わりを告げる。

6月29日、「私は会計大臣ではない」と社会政策の経済財政政策からの独立を主張し続けたいたケスチオ国民連帯大臣の辞任と、ベレゴヴォワ新大臣の就任は、この政策転換が社会保障面においても不可避となったことを象徴すべきことである。ベレゴヴォワは、前大統領秘書官としてミッテランにもっとも近い者の一人といわれているが、社会問題国民連帯大臣として労働大臣の上に位置し、幅広い権限を持つこととなった。ベレゴヴォワは、就任するとただちに「国民連帯大臣は会計を知らなければならぬ」と財政問題の重要性を認め、1982年社会保障財政均衡再建計画の策定に取り込んだ。彼の計画は、社会保険料の引上げなしに財政の均衡をはかるため100億フランの節減をめざし、発表されたいくつかの改正の時期の繰延べ、引上額の縮小、物価給与凍結等に伴う医師等の技術料(honoraires médicaux)の凍結及び病院予算の凍結から成るものであった。給付の節減に主眼が置かれている点で彼の計画は1981年11月のケスチオ計画とは明確に色を異にする。

この後の動きを再び時系列にそってなげめると次のように続く。

7月 7日 モロワ、4カ月の凍結解除後も、物価給与は1年半の統制が必要と発表

- 15日 モロワ、労使に給与の物価スライド制の放棄をすすめる
- 9月 5日 モロワ、今後1年半の緊縮政策発表
- 11月 1日 失業保険に対する公務員の1%連帯拠出
1.2%の失業保険料引上げ（使用者負担分0.72%、被用者負担分0.48%）
- 4日 1988年までに家族給付を国庫予算化することを含む企業に対する一連の援助策発表
- 24日 失業保険の給付節減政令
- 26日 ミッテランはル・モンド誌のインタビューに対して租税社会保障負担の安定化、ついで引下げを望んでいると発表
- 12月 18日 1983年社会保障財政均衡再建計画採択
1983年国家予算採択（伸び率11.8%、赤字額1,180億フラン）
- 20日 1982年第2修正予算採択（173億フランの追加支出、赤字額990億フラン）
- 31日 ミッテラン年末対談で企業は他の全てに最優先する課題と発言
- もちろん、次のような変革も行われている。
- 6月 10日 借家人の保護、借家関係の明確化を目的としたキヨー法（loi Quillot）採択
- 7月 1日 SMIC引上げ（時間給18.62F→19.64F）
老人最低保障の6.3%引上げ、家族手当の6.2%引上げ
- 27日 労働者の企業内での自由に関する法採択
- 10月 4日 ジャングルレック雇用大臣長期失業者対策発表
- 6日 被用者代表組織の発展に関する法採択
- 15日 労使紛争集団交渉に関する法採択
- 11月 9日 社会保障一般制度理事会構成改正法採択
- 12月 1日 SMIC引上げ（時間給19.64F→20.29F）
- 17日 職人の職業訓練に関する法採択
- 18日 衛生安全労働条件委員会に関する法採択

しかし、労働者の権利に関する一連のオル法（loi Auroux）といい、キヨー法といい、この期の新改革というよりも、むしろ、既に第一期に着手していた改革が時間を要したために、たまたまその最終的成立がこの期に持ち込まれたに過ぎないとみるべきものであり、やはり、政策の優先課題の交替は明瞭といわざるを得ない。

ただし、財政緊縮策と企業援助策のみを強調するのは片手落ちというもので、この間、

第2章 社会保障関係改正事項

さて、以上第1章において、この1年半のミッテラン政権の政策の大きな流れを追ってみたわけだが、次に、社会保障関係の改革事項について、老齢年金支給開始年齢の引下げ及びベレゴヴォワ1983年社会保障財政均衡再建計画を取り上げて、詳しく見てみたいと思う。

1 老齢年金支給開始年齢の引下げ

1. 1982年1月6日法に基づく大統領令

ミッテラン政権下社会政策の第一弾がSMIC, 老人最低保障, 家族手当の大幅引上げとすれば、第二弾は、1982年1月6日法第82-3号授權法(*la loi d'Habilitation*)に基づく18に上る大統領令(*ordonance*)であろう。

フランス第5共和制憲法は、立法権に対する執行権の相対的優位に特徴づけられる。立法の対象となるすべての事項は、法律事項(*domaine de loi*)と規則事項(*domaine réglementaire*)の2つの領域に分けられるが、国会の制定権は法律事項のみに限られる。これに対して、政府は規則事項のみならず、期間を定めて国会の授權を受け、法律事項まで定めることができる。この方法は憲法第38条によって認められており、緊急を要する事項に野党の反対が予想される場合に用いられる場合が多いが、いわば、議会がみずから審議権を放棄し政府に一任してしまうわけである。

1982年1月6日法は次の事項についてその立法権を政府に授權している。

① 1985年に労働時間を週35時間にすることを目的とした労働時間短縮の第一段階

② 有給休暇の年間5週間制

③ その他の重労働者のための労働時間に関する改善

④ バカンス小切手の創設

⑤ パートタイマー労働者の権利保護

⑥ 臨時被雇用者の権利保護

⑦ 一定の被保険者期間と労働期間の条件を満たす者に対する60才での満率の老齢年金の給付

⑧ 臨時措置としての雇用と年金の併給制限

⑨ 連帯契約(*contrat de solidarité*)の枠組み内での社会保険料使用者分の国による負担

⑩ 連帯契約を締結した地方自治体の被用者の早期退職のための措置

⑪ 16才から18才の青年の社会適応を容易にするための職業教育

これらは大別すると、労働時間、特殊形態労働の保護、60才老齢年金、連帯契約、青年の職業教育の5つとなる。

2. 60歳老齢年金支給の背景

(1) 60歳退職をめぐる状況

60歳老齢年金支給はフランスにおいては古くからの労働組合の要求事項であった。しかしながら、ミッテランがこれを選挙公約に掲げた時、60歳老齢年金支給はある意味では既に半ばその意義を失いかけていたともいえるものであった。というのも、既に社会保障一般制度においてかなりのカ

テゴリーの者は、60歳で満率の老齢年金を受給する権利をもっていたからであり、また、近年の失業率の増加により、高齢労働者に退職を促すため、失業保険制度の枠内でさまざまな給付が、しばしば60歳満率老齢年金よりも有利な条件で、創設されていたからである。

社会保障一般制度において60歳において既に老齢年金の満率受給権をもっていた者は次のとおりである。

① 労働不可能な者(*personnes inaptes au travail*)

i) その健康を著しく損ねることなくしてはその職を続けることができない者又は

ii) 労働能力を50%以上永久的に失っていると医学的に証明された者

② レジスタンスの旧国外追放者及び旧収監者

③ 旧軍人及び旧戦時捕虜

④ 苦労働を行った肉体労働者

受給申請前15年間中少なくとも5年間、フルタイムで一定の苦労働を行ってきた、被保険者期間41年以上の者

⑤ 家庭の母親たる労働者

3人以上の子を育てた母親で

i) 被保険者期間30年以上の者(1人の子につき2年間のみなし被保険者期間が加わるため、3人の子を育てた者は24年以上となる。)又は

ii) 最後の15年間中少なくとも5年間肉体労働を行ってきた者

⑥ 女性の被保険者

37.5年間以上の被保険者期間をもつ女

性

また、失業対策の枠内で創設された高齢退職者に対する給付としては主に次のものがある。

① 所得保障(*garantie de ressource*)

被保険者期間10年以上の60歳から65歳の被解雇者又は辞職者に対して最終3カ月の平均給与の70%が,UNEDIC(*Union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce* 工商業雇用職際全国連合)により支給される。参照報酬の上限は社会保障の場合の4倍で、この受給期間は老齢年金の算定上被保険者期間とされる。ただし、再就職した場合は支給停止となり、また辞職の場合、老齢年金の満率受給権をもつ者には支給されない。

② 早期退職年金(*pré-retraite*)

企業が労働者と特別手当協定を結んでいる場合、その企業の56歳2カ月(特別な場合は55歳)から60歳までの被解雇者に対して最終3カ月の平均給与の70%が支給される。この70%のうち、58%はUNEDICから、12%はFNE(*Fond National pour l'emploi* 雇用全国基金)からである。

③ 連帯契約(*contrats de solidarité*)

これは1982年1月16日の大統領令によって創設されたものであり、時期的にはミッテラン政権下で創設されたものであるか、内容的に前二者に近い性格をもつため、便宜上ここで述べることにする。

i) 辞職早期退職年金

(*pré-retraite-démission*)

企業が国と連帯契約を結んでいる場合、1983年12月31日以前に辞職した55歳から60歳までの者に対して最終1年間の平均給与の70%が支給される。この70%のうち50%はUNEDICから20%はFNEからである。

ii) 漸進的早期退職

(*pré retraite progressive*)

企業が国と連帯契約を結んでいる場合、1983年12月31日以前にパートタイム労働を申し出た55歳から65歳3カ月までの者に対して最終1年間の平均給与の30%が支給される。このうち20%はUNEDICから10%はFNEからであり、給与を合わせて従前給与の80%が支給されることとなる。

そして、これらの結果、1980年1月1日時点の雇用調査によると、実際、過半数の者が65歳を待たずに退職していることが明らかにされている。

さらにいえば、60歳老齢年金支給の原則そのものも、既に自明の社会的進歩とはいえなくなっていた。1980年の第八計画のための準備報告書のひとつである「明日老いること(*vieillir demain*)」は、政府、労使に対して、早期退職制度の性急な一般化の危険性について警鐘を鳴らし、失業対策の弥縫策としての早期退職制による事実上の退職年齢の引下げは、労働者を働き盛りで強制的に非活動の状態に追いやるものであると批判していた。

ミッテランが選挙公約に60歳老齢年金支給(女性55歳)を掲げたのは、このような文脈においてであった。

ミッテラン当選後、5月27日、ピエール・モロワ内閣の閣議においてこの公約の実現に向けての準備作業の開始が発表され、社会的パートナー(労使団体)及び老齢保険全国金庫の責任者との協議が開始された。そして、1981年12月に決定された1982年1983年のための臨時計画(*plan intermédiaire*)の中でも満率年金支給開始年齢の引下げとして再確認され、1981年末から1982年にかけての数次の関係閣僚会議を経た後、1982年1月22日、政府案が発表された。

(2) 実態的批判

しかし、この案に対する論調は、労使、マスコミともにけして歓迎的なものではなかった。というのは、まず第一に一般制度の老齢年金額は、満率でも保険料賦課報酬上限(1983年1月1日現在月額7,410フラン)内で10年間最良給与額の平均の50%に過ぎない。被保険者期間が37.5年以下の者はさらにこれから比例減額が行われる。ところが、これに対して、たとえばUNEDICの所得保障は、前述のとおり、最終3カ月間給与額の平均の70%が支給され、上限は社会保険料賦課報酬上限の4倍、失業保険料納付期間は10年間以上と、老齢年金よりはるかに有利にできている。平均給与の概ね20%を一般制度老齢年金に付加する補足制度³⁾が同様の支給年齢引下げ措置をとる保障がない以上、労働組合が、1983年3月31日に期限切れとなる所得保障についての労使協定の更新をむしろ望むのは当然であった。

これに対してケスチオ国民連帯大臣は、

1982年2月5日付けル・マタン誌のインタビューにおいて、所得保障は被用者全体をカバーしているというにはほど遠く、たとえば1985年時点で計算してみると、かりに所得保障についての労使協定が更新されたとしてもその受給権はないがこの改正によって満率年金権をもつことになる者は、約40万に達すると答えた。官の資格をもたない(non-titulaire)国家及び地方公務員、既に60歳時点で離職して数年を経ている者、失業者等がこれに該当する。さらに彼女は、所得保障制度はUNEDICの財政難を考慮すると永続制について何の保障もない単なる労使協定に過ぎず、法定権たる老齢年金受給権とはその保障の確かさは比較にならないと述べた。⁴⁾

3) 補足制度は一般制度と異なり、保険料給付内容を定めるのは、労使同数から成る理事会であり、政府の直接介入は行われていない。

4) UNEDICの赤字は1982年57億フラン、1983年には全予算額920億フラン中250~260億フランにのぼると見込まれた。この財政難の解決方法につき労使の交渉は難航し、政府を加えた三者交渉の結果、使用者側に対する企業の負担を何らかの形で軽減するとの政府約束を前提に、失業保険料の使用者負担分2.76%から3.48%へ、被用者負担分0.89%から1.32%への、1982年11月1日からの引上げが同意され、120億フランの増収が見込まれた。企業負担の軽減策として、政府は11月4日、1983年7月までと約束していた社会保障保険料使用者負担分の料率固定期間を1983年末まで延長、また、家族給付制度の使用者負担9%を漸進的に5年間で、世帯に対する所得税の形に移行させると発表した。この案は与党である社会党、共産党の中にある種の当惑を引き起こしたわりには、使用者側は企業が現在直面している困難に対する援助策にはならないと明確な失望を表明、1982年11月17日、CNPF(Conseil

National du Patronat Français フランス使用者全国会議)は、UNEDICの労使協定の破棄を正式に宣告した。これによって自ら直接に決定を下さざるを得ないこととなった政府は、1982年11月24日の政令により、105億フランの節減策を決定した。所得保障は1983年1月1日より最終1年間の給与の65%(社会保障保険料上限額を越える分は50%)に引き下げられることとなり、またFNEからの給付も、合計が、所得保障の率を超えられないこととされた。この意味でケスチオの反論は的を射ていたわけである。

(3) 財政的批判

支給開始年齢引下策に対する第二の批判は財政問題である。1982年時点での政府の見通しによれば、引下げのためのコストは、1983年175億フラン(一般制度111億フラン、補足制度64億フラン)である。これから所得保障制度の廃止によって浮く150億フランを差し引くと、実際にかかる費用は25億フランとなり、これは引下げがないと仮定した場合の1983年老齢保険一般制度給付費2,100億フランに比べて、ほとんど取るに足らない額であるというのが、ケスチオの説明であった。しかし、フランスにおいても今後高齢者人口の増加が予測されている。老齢年金の支給開始年齢の引下げというような問題については、長期的な視点で、将来、本当にその財政負担に耐えうるか否かの検討がなされるべきだというのがケスチオに対する財政的批判の要旨であった。

(4) 原理的批判

第三は原理の問題である。政府はこの時点になると明確な肯定を避けていたが、多くの者は老齢年金支給開始年齢の引下げは高齢労働者に退職を促すことにより若年失

業者の雇用機会を創出する、失業対策の一環にはかならないと考えていた。そして、当面の失業問題の解決のために本来長期的展望に立つべき老齢年金制度の改革を行うことは誤っており、被保険者期間37.5年60歳退職というような厳格な制度よりも、もっと各人の個人的状況に適合しうるような漸進的退職、弾力的退職制度をつくるべきではないかと主張した。たとえばこの点に関してピエール・ラロックは、フルタイムの労働生活から全くの非活動生活への急激な移行は往々にして高齢者に一種の精神的危機をもたらす原因となること、したがって、重要なことは、生涯のそれぞれの時点で各個人がその精神的身体的状況に応じた度合で労働と余暇の両方を享受できるような制度をつくることであると述べ、さらに、より少なく働くことが社会的進歩だという労働組合の固定観念は、1日の労働時間を短縮し週休年休を増加させる局面においては正しいが、生涯労働時間の短縮という方向に向かう場合は誤まっていると⁵⁾批判した。

5) 1982年9月CNESSS(社会保障高等研究全国センター)での講演

この原理的批判に対して、ケスチオは、60歳老齢年金受給は義務ではなく権利であり、管理職の者は60歳においても職業活動を続けることを選ぶかもしれないが、若くして工場に入り、長年働いてきた労働者は60歳年金権を行使するのに躊躇はしないだろうと答えた。さらに、全ての老齢年金制度を考慮に入れて、平均的労働者は納付した保険料の1.1倍しか受給できないのに対し

て管理職の者は1.6倍を受給しているという例をあげ、今回の改正措置が社会的不公平の是正の一環であることを強調した。この保険料給付比率の差は社会職業階層による平均寿命の違いからくる受給期間の格差に、教育程度による学齢期の長さから来る保険料納付期間の格差が重なって出てくるものと考えられる。

6) 1954年から1971年まで行われた調査によると、35歳時点での平均余命は、最下層の肉体労働者において33年、私企業の技能肉体労働者及び農業労働者が35年、これに対して、上級管理職及び自由業の者は40.5年、教師は41年という結果が出ている。この差の理由としては、まず、労働条件の問題があろう。同一職種にあっても、私企業の労働者の方が公共部門の者に比して余命は短い。その他、生活程度、医学衛生知識の程度、重労働者に多い過度の飲酒癖等の要因の相乗作用が8年半もの差を生み出しているといわれている。

このような議論の中で、ともあれ1983年3月26日大統領令第82-270号は公布された。その際の大統領に対する政府の報告は、老齢年金支給開始年齢の引下げは、一定期間働いたことにより社会に対して行った貢献に対するお返しとして労働者が長年要求してきた休養の権利に関わるものであり、社会的進歩の意義ある第一歩であると始まり、今後も政府は、特に、最も辛い職業を行う労働者及び最も長期間働き続ける労働者に対して、老齢年金の受給条件がより被保険者期間に基礎づけられるような制度の検討を続けると結ばれている。いいかえれば、問題なのは何年間働いたかであり、何歳まで働き続けたかではないということである。後述するが、今回の改正では、同時に、65歳を過ぎて受給を開始

した場合に1年につき5%行われていた割増措置が廃止された。報告は、65歳を過ぎて働き続けることを奨励する意図がないことを述べている。これは老齢年金に対する一つの考え方とみるべきであり、単に失業問題のためとのみ把えるのは、おそらく矮小化が過ぎよう。

(5) 女性の支給開始年齢問題

さて、改正の具体的内容に入る前に、簡単に女性の支給開始年齢問題を取り上げたい。

前述したように女性は、1977年7月12日法により、37.5年間の被保険者期間をみたせば60歳で満率の老齢年金の受給権を享受していた。したがって、今回の改正措置によって基本的には新たな恩恵は何も受けないこととなる。女性については55歳にすべきだという意見があったことは確かである。しかし、ケスチオは前述のル・マタン誌のインタビューにおいてこの問題に対して、確かに女性が二重労働（家事労働と職業労働）の立場にあることは事実としても、子どものない女性労働者と苦労働を行っている男性との間でどちらの支給開始年齢を早くすべきかは議論のわかれるところであり、女性の問題を苦労働者の問題と切り離して考えるべきではないと答えている。養育した児童1人あたり2年間の被保険者期間の割増措置と並び、女性労働者の二重労働への配慮が、保守的といわれてきたフランスにおいて、ミッテラン以前から既に年金体系の中に組み込まれていたことは特記に値いしよう。

3. 改正の具体的内容

(1) 老齢年金60歳満率支給

老齢年金支給最低年齢は従来と変わらない。ただし、従来は65歳が通常の支給開始年齢と考えられて、60歳以上65歳未満の間に受給を開始した場合、いわば早期支給として、年金率は満率とよばれる50%から一四半期につき1.25%ずつ割引きされ、したがって、60歳で受給を開始すると、生涯、10年間最良給与年間平均額の25%の額しか受給できないこととなっていた、今回の改定が支給開始年齢の引下げと呼ばれるのは、このいわゆる通常支給開始年齢が65歳から60歳に引き下げられたこと、いかえると、60歳で受給しても率の割引きが行われず、満率の老齢年金が受給できるようになったことによる。

(2) 37.5年間の被保険者期間

さらにもう一点注意すべきことは、60歳で満率年金を受給できるのは37.5年間（150四半期）の被保険者期間を満たす者に限られることである。

150四半期というのは、従来からいわば通常被保険者期間ともいうべきものと考えられ、一般制度の老齢年金は従前給与の50%という場合の前提条件となっていた。したがって、被保険者期間が150四半期より短い場合には、期間に比例した年金を受給することとなる。ただし、150四半期を越して被保険者であっても、年金額は増えない。つまり、150四半期は「通常」というよりもむしろ期間比例の頭打ちの意味を持っているのであり、これが前にも述べたとおり、若くして労働を始め、したが

って被保険者期間が150四半期を越える労働者を抛出と給付の関係上不利にする一因となってきた。この点は今回の改正でも基本的に変わらない。単に、支給開始年齢が65歳から60歳に引き下げられたことに伴い、いわゆる「ただ払い」の期間がそれだけ短くなることになったに過ぎない。そして、これが、前述の報告の中で政府に「老齢年金の受給条件がより被保険者期間に基礎づけられるような制度の検討を続ける」といわせた理由であろう。

この37.5年は、単に一般制度のみでなく、全ての強制加入基礎制度の被保険者期間をあわせて計算される。これは、1980年の一般制度老齢年金新規裁定者の平均被保険者期間が男性23.3年、女性21.8年という例に顕著なように被保険者の制度間移動が激しいフランスの場合大きな意味をもつ。被保険者期間が150四半期で、そのうち130四半期が一般制度に属していた者の例をとるとこの者が60歳で一般制度から支給できる年金額は次のとおりとな

$$\text{年金額} = 10 \text{年間最良給与年間平均額} \times \frac{50}{100} \times \frac{130}{150}$$

この150四半期の被保険者期間に算定されるのは、諸強制加入基礎制度のほか、老齢保険の強制制度ができる以前の職業期間失業期間や病気の期間のほか、父母としての育児休業期間等がある。

(3) 37.5年間被保険者期間の例外

また、今回の改正以前に既により有利な条件で60歳満率年金権を有している次のカテゴリーの者については従来のおりで変化はない。

- | | |
|------------------------|-----------------------|
| 1) 労働不可能な者 | } (被保険者期間についての条件はない。) |
| 2) レジスタンスの旧国外追放者及び旧収監者 | |
| 3) 旧軍人及び旧戦時捕虜 | |
| 4) 家庭の母親たる労働者 | |

(被保険者期間30年以上)

(4) 被保険者期間37.5年間未満の者

37.5年間の被保険者期間をみたさない者についてはどうなるだろうか。

60歳から65歳までの間では、37.5年間に不足する被保険者期間1年あたり5%の減率又は従来どおり65歳に不足する年齢1年あたり5%の減率のどちらか有利な方が適用される。したがって年齢と被保険者期間で下表のようになる。

年齢	改 正 前		改 正 後						
	被保険者期間にかかわらず		37.5年以上	37年	36年	35年	34年	33年	32.5年以下
	%		%	%	%	%	%	%	%
60	25		50	47.5	42.5	37.5	32.5	27.5	25
61	30		50	47.5	42.5	37.5	32.5	30	30
62	35		50	47.5	42.5	37.5	35	35	35
63	40		50	47.5	42.5	40	40	40	40
64	45		50	47.5	45	45	45	45	45
65	50		50	50	50	50	50	50	50

また65歳以上の被保険者については、前述のとおり、従来の65歳を過ぎる1年あたり5%の増率は廃止され、被保険者期間の10%の割増しにかえられた。この割増措置につき、政府報告は前述のとおり、65歳を超えて働くことを奨励する意図はなく、単に満率の年金受給権を得させるための方途だと述べている。

たとえば、67歳で被保険者期間が30年の者は36(=30+30×20%)年間の被保険者期間とみなされ、年金額は10年間最良給与年間平均額×50%× $\frac{36}{37.5}$ となる。この者の場合は、従来の方法で計算した額とちょうど同じになる。なぜなら従来の計算方法では年金額=10年間最良給与年間平均額×60%× $\frac{30}{37.5}$ となるからである。なお、従来は理論的には年金額が給与年間平均額を超えることもありえたわけだが、今回の措置により一般制度の年金額は、10年間最良給与年間平均額の50%を超えることはなくなった。

(5) 施行日

施行日は1982年4月1日からである。これは一方で辞職者についての所得保障の協定が1983年3月31日に期限が来るからであり、また他方で、補足制度同様の支給開始年齢の引き下げ措置をとるための労使の合意を得るためにかなりの期間が必要とされるからである。しかしながら、所得保障の受給権のない、官の資格をもたない(non titulaire)国家地方公務員及び失業者については1982年7月1日から適用となる。

4. 補足制度

(1) 1983年2月4日労使協定まで

一般制度についての支給開始年齢引下げの大統領令の際の報告の中でも、政府は、補足制度が同様の措置をとらない限り今回の改正はその意義を全うできないものであることを述べ、補足制度の自治に対する尊重の意味から大統領令では直接これに関する規定をしないが、老齢年金制度の一貫性の維持のためにも、補足制度を運営する社会的パートナーたる労使が速やかに所要の措置をとるための検討を進め、当初案を7月半ばまでに、最終的な規定を1982年末までに出すよう要請していた。

しかしながら、この政府の要請にもかかわらず交渉は難航し、また、これに時期的に前述のUNEDICの財政難対策が重なり、見通しは明るいとはいえなかった。が、UNEDICについて労使の交渉失敗から政府の直接介入を招いたことは、補足制度についてまでその轍を踏むまいとの反省を労使に呼びおこし、最終的に、1983年2月4日補足制度の老齢年金60歳支給開始についての労使協定は署名された。

(2) 改正内容

ア 最低保障

ARRCOに強制保険料率で37.5年間保険料を納付した在職者及び失業者は60歳で少なくとも、平均従前収入の20%の補足年齢の受給権を得られる。(一方、一般制度は37.5年間保険料を納付した者に少なくとも月額2,200Fを保障する。)

イ 義務ではなく権利であることの確認

60歳老齢年金受給開始は義務ではな

く権利であること、したがってこれを強制退職の理由にしてはならない

ウ 一時的な財政機構の創設

1983年4月1日以降、次の2給付支出のため、少なくとも7年を期間として、暫定的な財政機構がつくられる。

- ① 所得保障の受給者に対して失業保険制度から支払われている給付及び所得保障受給者の資格で獲得された補足制度の点数に相当する年金給付
- ② 本協定の定める条件での60歳老齢年金支給開始によって、補足制度が負う追加支出

この暫定機構は、これまでUNEDICが所得保障に支出していた額即ち1983年価格で300億フラン(うち200億フランが保険料、100億フランが国家負担)の移行によって賄われ、必要に応じて借入金を行うことが予定されている。(借入金は1988年までに160億フランにのぼると見込まれている。)

エ 今後の検討課題

なお、次の事項については今後の交渉に委ねられている。

- 1) 37.5年間の被保険者期間をもたない者。特に生涯職業期間の短い家庭にいる母親
- 2) 60歳時において既に離職していた者
- 3) ARRCO加盟諸補足制度の規定の調整
- 4) 37.5年間の被保険者期間をもち、なお職を捜している60歳以上の被解雇者に1年間給付される振替手当

(allocation de remplacement)の定義

なお、この協定の実効如何は、国との財政協定の成立にかかっている。

(3) 1983年2月4日協定の意義

かくして、少なくとも被用者については、長年の労組の要求事項であった60歳退職年金制が獲得されたわけである。「労働者階級の重大な勝利」(CGT)、「非常に重要な一段階」(FO)、「大いなる喜び」(CFDT)⁷⁾と、一般制度の支給開始年齢引下大統領令が出た時点では慎重を期していた労組も喜びを隠そうとしない。新協定によれば一般制度2,200フラン、補足制度従前平均給与の20%の最低保障給付の創設等によって、従前給与がSMICであった者はその約80%の老齢年金額となるのに対し、従前高給与を得ていた者は、所得保障制度に比して明らかに不利となる。10,000フランから20,000フランの給与を得ていた者の年金額はその48%から60%程度になり、最終的には協定に署名したもののCGC(Confédération générale des cadres 幹部総同盟)は、今回の協定は社会的後退であると怒りをあらわにしている。

- 7) CGT (Confédération générale du travail) 労働総同盟, 共産党系
FO (C.G.T.- Force ouvrière) C.G.T 労働者の力, CGTから分離した一派
CFDT (Confédération française démocratique du travail) フランス労働民主同盟, 社会党系

また、使用者側は60歳老齢年金支給は経済的に人口学的に誤った政策であると

の見方は固持しながらも、動かしがたい政府の意志の前に原理論争よりも現実的な交渉を選んだといい、当面のところ企業負担は増加せず、かつ、補足制度の自治も守りえたことにおいて、交渉を一応の成功とみなしている。

しかし、財政問題は片づいてはいない。借入金の返済についてどうするのか、7年後にどのような財政機構に移行するのか、いずれにしても保険料の引上げは避けられまいというのが大方の見方である。

5. 非被用者について

かくして、今後になお問題を残しているとはいえ、補足制度の1983年2月4日協定により、被用者については60歳老齢年金支給というミッテランの公約は果たされた。残るは133万自営業者の問題である。これに関して1982年3月26日大統領令の政府報告は「職業組織及び関係社会保障制度との協調により、いつまでに、どんな形で、商人及び職人が60歳老齢年金を受給できるようになり、また、その社会保険料で財政的保障を行えるようになるかが定まるだろう」と述べている。そして、被用者補足制度についての労使協定署名後の1983年2月24日政府はこれら職業の代表及び関係社会保障制度との交渉を始めた。すでに1972年7月3日法が、その第1条に目的として、手工業、工業、商業、自営業者の老齢保険制度を社会保障一般制度と同等のものとすることをうたっているにもかかわらず、必ずしも交渉の見通しは順調とはいえないようである。老齢年金受

給を一定期間働いた者の休養の権利として把えれば、原理として被用者と自営業者の支給年齢に差違をもうける理由はないはずであり、解決すべきは単に財政問題のみである。これに対して、老齢年金を老齢による喪失所得の保障とみる考え方に立つ場合は、被用者と自営業者では同じ年齢にあっても稼得能力の喪失の度合が必ずしも同等とはいえないことから、支給年齢を異にすることにも合理的説明がつくのかかもしれない。しかし、現在のフランスは、少なくとも後者の立場にはないようにみえる。この考え方は、たとえば、在職の者に対する老齢年金支給につき現在まで全く制限がなかったことにもあらわれている。老齢年金受給が長年働いて社会に貢献してきた者に与えられる権利だとすれば、他に所得があろうとなかろうと、それが給与所得であろうとあるまいと、年金受給を制限すべき筋はないということになる。この原則は、失業問題の深刻化のもと、雇用と老齢年金の同時享受は許されるかとの形で問い直された。しかし、これに対する1982年3月30日大統領令第82-290号の回答はさほど厳しいものではないようにみうけられる。

6. 老齢年金と職業収入の併給の制限について

1982年3月30日大統領令第82-290号は、1983年4月1日から1990年12月31日までの時限法として老齢年金と職業収入の併給の制限を定めている。この制限は、次の2つの内容をもっている。

① 1983年4月1日(老齡年金支給開始年齢引下令の施行日)以後, 60歳以上で老齡年金を受給するためには, 全被用者(一般制度, 農業制度, 公務員)は, その企業(又は国, 地方公共団体)において職業活動を最終的にやめなければならない。

② しかしながら, 老齡年金受給後, 別の企業等に再就職することは妨げられない。この場合職業収入の10%以内の連帯拠出(Contribution de solidarité)を労使折半でUNEDICに支払わなければならない。ただし, 老齡年金がSMICの額を超えない場合はこの限りでない。この制限は時限立法であるうえに, 内容的にもさほど厳しいものではない。また, その性格も相当曖昧であり, 政府報告の中でもかなり苦しい理由づけがされている。

報告はまず第一に従来併給制限が全くされていなかった理由として, 戦後の再建のための労働力の不足と年金額の不十分さをあげている。そして今日併給制限が必要となった理由としては, 失業問題と老齡年金支給開始年齢の引下げを挙げる。何故, 老齡年金支給開始年齢の引下げが併給制限の理由となるのかは明確でないが, おそらく, 60歳で満率の老齡年金を受給できれば, 労働収入により補う必要がないということであろう。

そして, 支給開始時点では在職年金を一旦否定しながら, 支給開始後は他の企業等に再就職することを妨げないとする根拠は, 労働権の尊重に求められている。したがって, この後, 制限は単に職業収入の10%

以内の連帯拠出のレベルにとどまる。即ち, 一旦労働権を奪われている他の失業者と同列に立ち, なお, それでも職を見つけうるのであれば, 他の失業者の労働の機会を不当に奪っているとはいえないのだから, 就労を制限する理由はないとみるのであろう。ただ, 連帯の意味から失業保険制度に拠出するに過ぎない。

ここで何故年金の一部支給停止という発想が出て来ないのかは不思議な気がするが, おそらく, 併給制限の主目的が年金財政ではなく, 失業問題にあるからとみられる。そして, この連帯拠出が免除されるのが, 給与の額がSMICの額を超えない場合ではなく, 老齡年金がSMICの額を超えない場合というのもおもしろい。老齡年金がSMICの額未満のような小額である場合は, 当然に労働の権利を持つとみなされるのであろうか。

以上のことから, 今回の措置は在職の者の年金権に対する制限がなされたとみるよりは, 年金受給者の労働権に制限が加わったとみる方が適当と思われる。とすると, これが時限立法であるのも, 当面の失業状況が好転するまでの臨時的措置として理解しやすい。これについて, 報告は, この措置は, 昨今の雇用状況と老齡年金支給開始年齢引下げに結びついたという意味で例外的であり, かつ, 非被用者については, 1982年1月6日授権法の委任事項に入っていないため, 大統領令では措置できず立法を持つ必要があるという意味で不完全なものであるため, 時限立法としたと述べている。

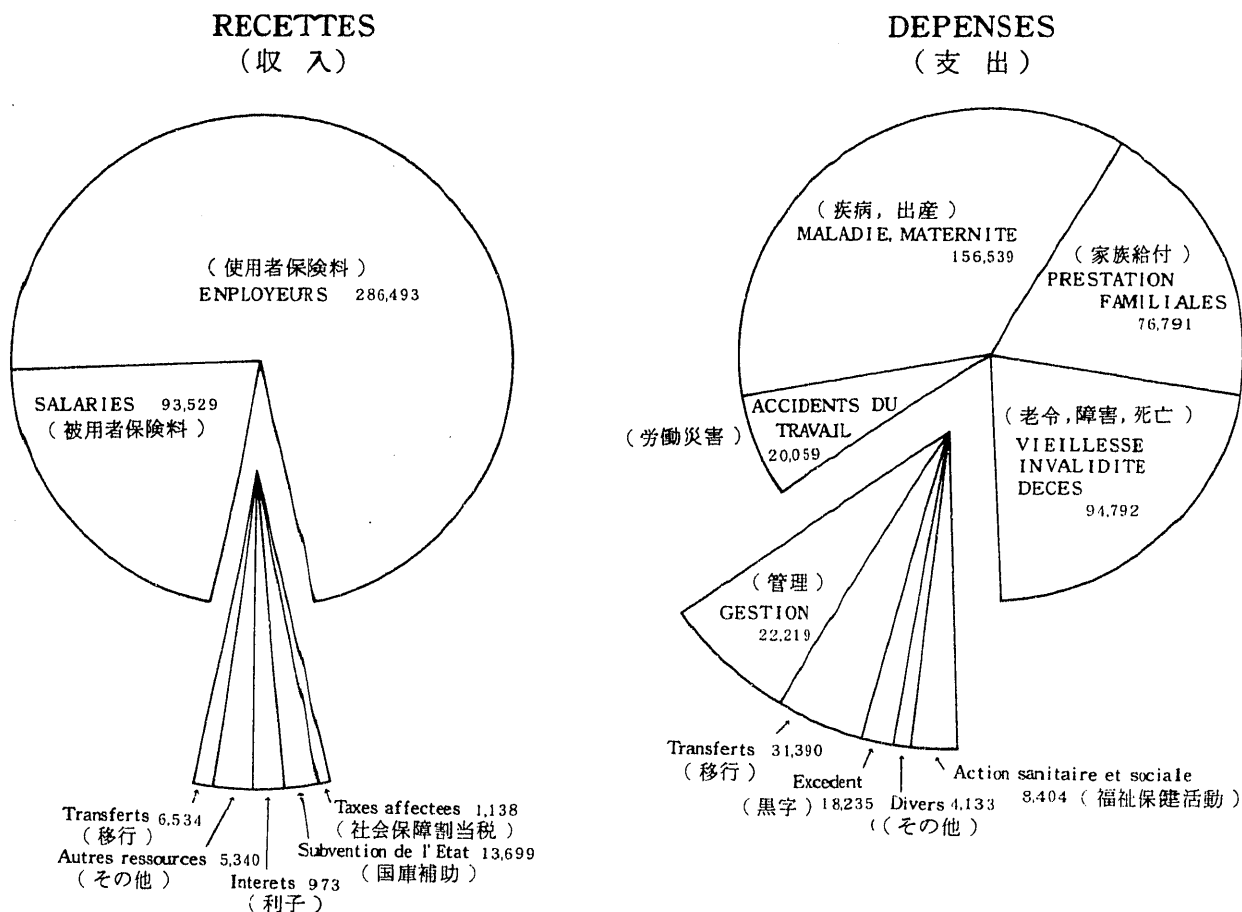
2 1983年社会保障財政均衡再建法

老齢年金の60歳満率支給がミッテラン政権ならではの政策、あるいはその第一期を象徴する政策とすれば、社会保障財政問題は、古くて常に新しい問題であり、またその第二期を象徴する政策といえよう。

すでに御承知のことと思うが、フランスの社会保障財政は国家財政とは別建てとなっており、基本的には(約97%)保険料によって賄われている。収支の内訳は図のとおりであり、また、保険料率は1983年1月1日現在表のとおりである。なお、フランスで社会保障という場合には失業保険は含まないことにも注意を要する。

1. 社会保障財政について

図 FINANCEMENT DU REGIME GENERAL EN 1981年社会保障財政 (en millions de francs) 百万フラン



Source 《Etat Retraçant l'Effort social de la Nation - Resultats 1979-1980-1981》
(Document annexe au projet de loi de finances pour 1983)

論文

表 社会保険料一覧表

リスク	上限内			報酬金額		
	使用者	被用者	計	使用者	被用者	計
疾病, 出産, 障害, 死亡	5.45	0	5.45	8.00	5.5	13.5
老 齡	8.2	4.7	12.9			
寡 婦					0.1	0.1
家 族	9.0		9.0			

(i) 1967年10月1日から1979年12月31日まで老齢保険料は65歳以上の被用者は負担していなかった。ただし、当該被用者につき使用者負担はあった。

(ii) 1968年7月1日から1977年

6月30日まで、疾病保険料は65歳以上の被用者には1%軽減されていた。

(iii) 寡婦保険は1981年1月1日に創設され、上限内に賦課されていたが、1982年1月1日から報酬金額に課されることとなった。

2. 1967年改正について

現在の社会保障一般制度の財政的仕組を理解するために、まず、この制度を成立させた1967年改正について関連部分をごく簡単に見てみたい。

1967年改正以前、社会保障一般制度は、社会保障 (assurance sociale)、労働災害、家族給付の3分野に分けられ、1つの全国金庫 (caisse nationale) によって運営されていた。しかし、御多分にもれず、給与の上昇即ち保険料収入の増加をはるかに上まわる医療費の上昇によって、社会保障部門は常に赤字となるべく運命づけられていた。そして、その解決のための政府の常套策は、出産率の低下により黒字となっていた家族給付の保険料の引下げと組み合わせた社会保険料の引下げと、家族給付部門の黒字分による社会保険赤字分の

直接的補てんであった。しかし、1966年社会保障全体の赤字は20億フラン、1967年には30億フランに達し、なお、とどまりそうになかった。

1967年改正は、第一に、社会保険から老齢保険部門を取り出し独立させ、残りの社会保険 (疾病、出産、障害、死亡) と職業リスク (労災、職業病) をあわせて一部門とし、これに家族給付部門を加えた3部門のそれぞれに全国金庫を創設した。これは、各部門の財政が明確に区分され責任をもって運営されることを期待したものであったが、この意図はACOSS (Agence centrale des organismes de sécurité sociale, 社会保障機関中央局) の創設によって中途半端なものに終わった。

改正の第二点は、疾病部門の赤字の増加を防ぐため、通常は政令によって行われる

保険料の引上げ又は給付の引下げを行う権限を、赤字の際には特別に疾病保険全国金庫の理事会に対して付与するもので、これにより、疾病金庫の自己責任の下でより効率的な管理が行われることが期待された。しかしながら、もとより、医療費の上昇は単に疾病金庫の自己責任の強化で抑えられるような性格のものではなかった。

3. 1970年後半

医療費の恒常的上昇に加えて、さらに近年のフランス経済の停滞が問題に拍車を加えた。失業者の増加は、直接にその分だけの保険料収入の減少を意味する。かくして1970年代後半繰返し再建策が提出されることとなったが、後にみるミッテラン政権下の再建策との比較を可能にするため、1978年のシモーヌ・ヴェーユ計画及び1979年のバロー計画を取り上げて、その内容をみてみたい。

(1) シモーヌ・ヴェーユ計画

ア 収入面

- ① 1979年1月1日からの老齢保険料1.75%引上げ(使用者分0.5%, 被用者分1.25%)
- ② 1979年1月1日からの疾病保険料4%の保険料賦課上限撤廃(使用者分2%, 被用者分2%)これにより疾病保険料被用者分については、料率は給与全額に賦課されることとなった。さらに1980年1月1日からの被用者分1%引き上げ
- ③ 自動車保険料税の倍加(3%→6%)
- ④ 1980年から1983年にかけて

の酒、タバコ課税

⑤ 老齢年金に対する疾病保険料賦課法案

イ 支出面

- ① 各種の入院料抑制策
- ② 医師数の安定化
- ③ 医師間での自主規制
- ④ 予防の促進

(2) バロー計画

社会保障財政はヴェーユ計画によってもなお均衡を取り戻せず、1978年から1980年まで一般制度疾病保険のみでその赤字は240億フランと見込まれ、1979年ヴェーユの後をついで社会保障大臣となったバローにより特に疾病部門に的を絞った新たな計画が立てられた。

ア 収入面

- ① 1979年8月1日から1981年1月31日までの、給与全額の1%の追加疾病保険料徴収(被用者負担)
- ② 37億フランの国庫負担
- ③ 医療費の上昇から直接的に利益を受ける医療関係者からの例外的徴収

イ 支出面

- ① 医療費伸率のGNP以下抑制
- ② 管理費節減及び金庫の財産処分
- ③ 濫用チェック

4. ミッテラン政権下、1983年

ベルゴヴォワ計画をめぐる状況

ミッテラン政権1年目が、給付の大幅改善即ち支出の大幅増加によって特徴づけられていたこと、これが社会保障財政の均衡を危くし、1981年11月のケストオ再

論 文

建計画、1982年7月の1982年のためのベレゴヴォワ再建計画を必要とし、さらに、ベレゴヴォワが1983年の均衡のための計画づくりに取りかかったことは第一章で述べたとおりである。しかし、ベレゴヴォワ1983年計画策定は容易ではなかった。

まず、政府は1982年4月に1983年7月まで、ついで1982年11月に1983年末まで、企業の社会保険料負担の引上げを行わないことを約束していた。使用者負担分を固定したまま被用者負担分のみを引き上げる途を採りえないことは明らかである。とすれば、保険料以外に収入を見出すか、支出の抑制即ち医療価格又は被保険者に対する給付の切下げ以外に方法はない。かくして、1982年9月29日に閣議採決されたベレゴヴォワ計画は、製薬企業の広告費に対する賦課金、酒タバコ税及び早期年金に対する保険料賦課に新たな財源を見つけ病院グローバル予算制の創設により医療価格の上昇を抑制し、入院患者の定額自己負担制の導入及び諸給付の前年の給与上昇率スライド制から当該年の給与⁷⁾上昇率スライド制への移行により支出の削減をねらうものとなったわけである。

7) これが支出の削減につながるのは、インフレ鎮静等により給与の名目上昇率は1982年より1983年の方が低いと見込まれているからである。

この案の中で、まず、入院定額自己負担制は、ヴェーユ計画及びパロー計画においても議論はされながら採り上げられることのなかったものであり、労組であるC.G.T. C.F.D.Tをはじめ、閣内に大臣を擁する共

産党も反対の立場をとっていた。また、酒タバコ課税にしても、既に述べたとおり、ヴェーユ計画に掲上されながら適用に至らなかったいわくつきの方策であり、もちろん関係業界の強い反対を引き起こした。これらに対して、ベレゴヴォワはねばり強い交渉を続け、ともあれ、10月19日国民議会は、早期年金に対する老齢保険料賦課廃止等若干の修正のうえ法案を採択した。ところが、上院は11月15日、法案の否決にも相当する審議拒否を行い、その理由として、「この法案には、社会保障財政状況の永続的解決を図る手段は何ら含まれていず、担当大臣は、上院の再三の要求にもかかわらず、その財政状況についての完全な情報を提出しようとしな。さらに、法案中いくつかの条項は、受け入れがたい社会的後退である」と述べた。しかしながら、何人も社会保障財政均衡の必要性は否定できず、また、保険料をこれ以上引き上げることも困難とすれば、現実的には、ベレゴヴォワ案以外に採りうる方法はない。かくして、12月8日、国民議会は再度の修正のうえ再び同法案の採択を行い、ベレゴヴォワ1983年社会保障財政均衡再建計画は、1983年1月19日法第83-25号として公布された。

5. 1983年社会保障財政均衡再建法の内容

ベレゴヴォワ大臣によれば、この法律の目的は、医療費の抑制と各人の抛出努力の調和のふたつの面にある。また、国民議会文化家族社会問題委員長クロードヴァン氏

によれば、この法律に規定される再建手段は次の三傾向で大別できる。

- ① 抛却努力の調和と、不公平の縮小
- ② 治療と予防の間の断絶を超える、健康への全体的なアプローチによる病院管理の改革
- ③ 過度の支出に対する受益者の責任化と、予防と衛生教育の新政策

具体的な手段は次のとおりである。

- ① 早期退職年金受給者の疾病保険料を普通の労働者並にすること
(原案は老齢保険についても同様であったが採択されなかった。)
- ② 製薬産業の公告費に対する賦課金の創設
- ③ 入院患者の入院1日当たり定額自己負担の導入とこれに関連して当該者に対する傷病手当金及び障害年金の減額措置の廃止
- ④ インフレ傾向をもち劣悪な管理指標となるブリドジュルネ制に替わる病院グローバル予算制の創設
- ⑤ 農業者の社会保険料の賦課の前提となる収入算定方法及び徴収方法の改正
- ⑥ フランスにおいて懸念される酒とタバコの消費に対して賦課する抛却金の創設
- ⑦ 当該企業の社会保険料に関する状況を企業委員会に対して報告することを使用者に義務づけること
- ⑧ 家族給付と共済薬局に関する現行規則に必要な法的根拠を保障すること

以下、これらのうち主だったものについて順次説明していきたい。

A. 早期年金受給者の疾病保険料

(法第1条)

1983年1月1日より、早期退職年金 (*préretraite*) の受給者の疾病保険料率は、その者と同一の社会保障制度に属する労働者が被用者負担分として抛却する料率と同一になる。したがって、一般制度の場合は、2%から5.5%になる。早期退職年金受給者には主に次のような者が該当する。

- (1) 労働法典第351条の5に基づき、60歳以上の解雇、経済的辞職、経済的解雇により ASSÉDIC (*Association pour l'emploi dans l'industrie et le commerce*) から「所得保障」を受給している3種の者
- (2) 労働法典第122条の4に基づき使用者と国との間に結ばれた協定により、56歳2カ月(特別の場合は55歳)以上で経済解雇を受けた者で、前記所得保障と同額の「雇用全国基金早期退職年金」を受給している者
- (3) 使用者と国との間に結ばれた連帯契約 (*contrat de solidarité*) に基づき、60歳以上で粗給与の70%の辞職早期退職年金、又はハーフタイムに移行して50%の給与に加えて粗給与の30%の漸進的早期退職年金を受給している者

B. 薬品広告税

製薬産業が社会保障によって償還される薬品の広告に用いる費用の5%が疾病保険一般制度のために ACOS S によって徴収される。ただし、取引高5,000万フラン以下の企業(取引高5,000万フラン以上

の企業又はグループの、50%以上子会社は除く)は免除される。

C. 入院定額(法第4条から第7条)

患者の自己負担として入院1日当たり定額が導入された。施行日及び額は政令に委ねられているが、政府の発表によれば額は1日20フランに定められる予定である。施行日は社会保障の財政状況をみながら必要に応じて定められる。⁸⁾

ア 適用範囲

精神病院、障害者のための医療社会施設等の特殊施設を含む公私両部門にわたる全ての入院患者。ただし、公立又は入院公共サービスに協力し又は協約を結んだ非収益目的の私立の長期入院センター及び医療セクションをもつ老人のための入所施設には適用されない。

イ 支払い及び負担

入院定額は患者に既に自己負担分があるとき(保険負担が100%でないとき)は、その自己負担分から控除される。即ち、入院定額を全額負担するのは100%保険負担の患者のみである。これは現在、患者総数の10%に相当する。また自己負担率20%の者は、現在1日当たり平均130フランの自己負担を行っているといわれている。

ウ 免除

次の者について入院定額は免除される。

- ① 特殊教育施設又は職業施設に入所している障害をもつ児童青少年
- ② 労災又は職業病の者

③ 出産保険受給者

④ 戦争障害者

エ 社会扶助による負担

入院定額は、扶養義務者に対する請求なしで社会扶助による負担を受けられる。これは、老人等が家族に気がねをして入院をためらうことがないようにとの目的である。当該者の遺産からの徴収は、在宅社会扶助と同様、遺産が25万フランを超えた場合にのみ行われる。

オ 控除の廃止

疾病保険からの傷病手当金及び障害年金に対して入院時行われていた次の減額措置は廃止される。

① 当該者に扶養している児童または尊属が1人以上あるとき

$\frac{1}{5}$ 減額

② 当該者に扶養している児童も尊属もないが結婚しているとき

$\frac{2}{5}$ 減額

③ その他全ての場合 $\frac{3}{5}$ 減額

入院定額を負担する成人障害者手当受給者については、政令で定める最低額以下には減額されない。

8) 1983年3月25日緊縮計画によれば、入院定額は1983年4月1日から施行されることとなり、1983年約10億フラン、1984年約20億フランの医療費の節減をもたらすと見込まれている。

D. 病院グローバル交付金制度

(法第8条乃至第18条)

フランスにおいて公立病院は病院(入院施設)全体の中で施設数において約30%

ベッド数において約70%を占めており、また、1980年最終医療費(約206,489百万フラン)の約50%を占める入院費のうち公立分が約35%にのぼっている。また、医療費がGNPをしのいで上昇していくのはフランスも例外ではないが、なかでも入院費の上昇率はもっとも高く、特に公立部門の上昇率が高い。したがって社会保障財政再建というとき、この公立病院の入院費の抑制が問題となるのは当然のことといえよう。

1970年12月31日の病院法第52条は、法公布後1年内に入院料金決定方式を改正することを規定していたが、その困難さから改正は遅れ、1978年1月4日法によりやっと、従来のプリドジュールネ制のほかに2つの入院料金決定方式即ちプリドジュールネ・エククラテ制とグローバル予算制を実験的に行うことが認められたに過ぎなかった。

ここで念のため、プリドジュールネ制、プリドジュールネ・エククラテ制及びグローバル予算制の3つの入院料金決定方式について簡単に説明をしたい。

ア プリドジュールネ(prix de journée)制

プリドジュールネとは入院患者1人1日当たりの支払うべき費用で、医師等の技術料を除き、管理費、薬剤費、食費等が全て含まれている。その算定手続は、まず、病院が翌年の経費(前年の赤字又は黒字があれば算定に加える)を予測し、これを過去3年間の年間平均入院延日数(病床増加等の場合は予

測日数)で割り、県知事に提出する。県知事は、衛生社会活動県局の査定後、これを病院毎にプリドジュールネとして知事令によって定める。

このプリドジュールネ制に対する批判としては次の3点があげられていた。第一に算定が複雑なわりには、概念があくまでも会計学上のもので、経済的に病院の業績をとらえたり、各病院間の比較を行うことが困難である。

第二に患者の入院日数をふやすことが病院側に増加をもたらすため、入院日数の短縮や入院なしでの治療等の今後すすむべき医療のあり方に逆行する傾向をもつ。

第三に赤字も黒字も翌年の経済の算定に組み込まれるため、費用を抑制する動機が全くはたらかずインフレ傾向をもつ。

イ プリドジュールネ・エククラテ(prix de journée éclaté)制

プリドジュールネ・エククラテとは明確にされたプリドジュールネという意味だが、何もかも一緒にしたどんぶり勘定の従来のプリドジュールネ制と異なり、費用は次の4要素から算定される。

- 1) 施設全体に均一の入院許可料
(いわば書類作成料)
- 2) ホスピスやディホスピタルを除き施設全体に均一の宿泊及び一般管理料金
- 3) 医師等の技術料も含む、科ごとの直接間接の医療活動に要する料金
- 4) 手術、検査等の個人ごとに異なる

料金

ウ グローバル予算制

グローバル予算制は「目的による管理」を目ざし、前二者とは発想を異にしていると説明されている。まず、病院のサービスを宿泊、医療技術、その他の3つに分け、病院長は各部門ごとに目標とそのための手段を予測配分し、これに基づいて各部門は経費を算定する。この経費の全合計がその施設のグローバルな運営予算交付金となり、その金額を各社会保険機関が、その被保険者の予測利用日数に応じて分担する。この分担割合は、後日、実際の利用日数によって修正される。

今回の改正は、このグローバル予算の原則を、公立病院及び公共入院サービスに協力する非収益目的の私立病院を対象として、社会保険機関が負担する費用に対して適用されるものである。この交付金の決定方法は政令によって定められることとなっている。交付は、他の諸制度との要役として、病院の所在地を管轄する一般制度疾病保険初級金庫が行う。なお、保険によってカバーされていない者、自己負担分のある者、第三者に対する償還請求の算定等については、従来のプリドジュールネ制がそのまま用いられる。

社会扶助高等委員会はグローバル予算に対して監督権限をもち、また、従来からの社会保険機関による医療監視も強化される。即ち、社会保険機関は、被保険者に対する給付を通しての従来

の監視に加えて、予算作成過程を通して、科の医療活動そのものに対しても監視を行うことができるようになる。なお、社会保障担当大臣の承認を受けた予防と治療、医療と福祉を連携させる新しい実験的試みは、支払い機関と運営主体との間の協定によって定められる方式によって、定額制で支払われ、その発展の促進が図られる。

E. アルコール、タバコ税

(法第19条乃至第25条)

1983年4月1日から、疾病保険の財源に資するため、その過度の使用が健康に与える危険性を理由として、タバコ及びアルコール飲料に対して拠出金が賦課される。

ア アルコール税

25度以上のアルコール含有料をもつ飲料の消費者による購買に対して、1デシリットルあたり1フランの税金が課される。

イ タバコ税

消費者による購買に対して、価格の25%の税金が課される。

ウ 徴収方法

ACOSSによって徴収される。

9) 1983年3月25日緊縮計画の中で、タバコ税については、物価上昇に対する影響を考慮し、施行を7月1日に延期することとされた。

おわりに

以上、第1章でこの1年半のミッテラン政権の政策の流れを追い、第2章で社会保障関係社会経済の主たる改正事項として、老齢年金支給開始年齢の引下げ及びペレゴヴォワ1983年社会保障財政均衡再建計画を取り上げたわけだが、これでミッテラン政権下の社会保障政策を論じえたとは到底思っていない。政策は、歴史的に形成された一つの社会をその背景として持つるのであり、そこから切り離して政策だけを、特にその改正点だけをながめても、その持つ意味を理解するには程遠い。フランス社会でいえば、平均寿命の差に明確に

あらわれているような社会職業階層間の格差、人口の8%に達する移民労働者、個人主義的思考等々の明らかな日本社会との相違を無視して単に制度のみを日本のそれと比較し参考にするのは、無意味であるのみならず、危険だとすらいえよう。しかし、偏見と誤解にみちた主観的印象記に墮すことなく背景たる社会を論ずるには、相当の準備を必要とする。背景説明の重要性を十分に承知しながらも、今回、結局のところ政策の改正点のみの解説にとどまったのは、ひとえに私の準備と力量不足によるものであり、本稿が日仏社会の相違を十分にわきまえた賢明なる読者諸姉諸兄にとって、資料としてでも役立てば幸いと思う次第である。