

失業保険と老齢年金の交錯

——フランス早期年金制度の展開——

大分大学経済学部助教授 岡 伸 一

Ⅰ. はじめに

近年、とりわけ欧州諸国において、高齢者の早期退職が次第に進んできた。そこで早期退職を可能とさせているものは、早期年金制度の普及であった¹⁾。しかし、その早期年金は性格が極めて曖昧なものである。すなわち、ここで登場した早期年金は老齢年金なのか、失業給付なのか、それとも社会保障とは別の政府の雇用政策としての特別給付なのかという点である。

石油危機以降の経済不況は、各国において社会保障に大きな影響を及ぼした。特に欧州では、大量失業による失業保険の財政悪化に加えて、高齢化により年金制度は崩壊の危機にあり、医療保険や家族給付等の制度も財政上の困難を招いた。こうして、社会保障は大きな転換期を迎え、様々な改革が立て続けに行われてきた。早期年金制度の展開もこのような社会保障の動揺の中から生み出されたものと言えよう。

フランスは欧州の中でも、経済不況がより深刻な国であった。さらに、ミッテラン大統領の革新政権は社会保障面においても様々な改革を実行してきた。早期年金に関しても、他国以上に複雑な展開を示してきた。本稿はフランスにおける様々な早期年金制度の展開を明らかにし、その社会的意義を評価することを目的とする。

ただし、各制度の具体的な内容、各時期の経済的社会的背景に関しては詳述せず、ここでは制度史の概観を中心とする。

早期年金の制度化に関しては、老齢年金制度からのアプローチと失業保険からのアプローチがある。本稿では各時期ごとに両制度からの制度化の動向を概観することで、早期年金制度をめぐる年金と失業保険との交錯をより鮮明にさせたい。なお、本来なら政府の直接的な雇用政策は失業保険とは別に論じられるべきであるが、ここでは失業保険を補足するものとして扱う²⁾。

Ⅱ. 考齢年金の特別早期支給（石油危機以前）

フランスにおける早期年金制度の経緯を概観すると、大きく三つの時期に区分できよう。第一期は石油危機以前、第二期は石油危機から1980年まで、そして第三期は1980年以降である。

〔老齢年金制度の展開〕

フランスで最初に現れた早期年金は、1921年に設立された企業退職者のための制度であり、60歳から支給が認められた。いわゆる企業年金の起源であり、管理運営は企業の年金金庫に任されていた³⁾。当時は現在のように平均寿命が高くなく、60歳が正規の年金支給開始年齢であり、必ずしも早期年金を意味しなかった。

1930年に設立した社会保険制度はフランスで最初の準公的な性格をもった制度であったが、完全な全国民への強制適用ではなかった。この社会保険は一制度として年金制度を備えていた。この時も支給開始年齢は60歳であった⁴⁾。

第二次大戦後の1946年の法律は、すべての国民に対し65歳を支給開始とする老齢年金制度を確立した。さらに、翌1947年には補足年金が成立し、同じく65歳を支給開始年齢と規定した。このように65歳が正規の年金支給開始年齢になったことで初めて60歳以降で支給される年金が早期年金となったのである。この頃の老齢年金の枠内での早期年金には二つの種類があった。一つは一般の老齢年金の減額された早期支給制度であり、もう一つは特別な状況下にある者に認められる減額なしの特別な老齢年金制度である。さらに、ここでは詳しく触れないが、企業レベルでも独自の制度も作られていた。

1960年までに、この1946年の社会保障体系の一環として早期年金制度を導入した企業は8社であったと言われる⁵⁾。当時、何故、企業が早期年金を準備していたのか、それには二つの理由が指摘されている。第一に、高齢者の労働は65歳以前に大きく効率が下がっていたこと。第二に、65歳以前に満額年金の受給に必要な拠出期間が多くの場合満たされていたことである。

1960年代以降は、企業はこの早期年金制度を活用しなくなった。他方、1965年頃、企業は独自に早期年金を制度化し始めた。適用対象は最も過酷な労働に従事する者であり、実際の適用は極めて少なかったようである。

1971年までは、フランス老齢年金制度に関しては次のように定められていた。賃労働者を対象とした一般制度の場合⁶⁾、30年間の拠出期間を持つ労働者の場合、60歳からの支給が可能で

あり、支給額は最終10年間の平均賃金の20%相当であった。60歳以降は一年遅く支給を開始することに4%増額され、65歳で40%となった。ただし、労働不能者には60歳から65歳での支給条件が認められた。

この時期、この老齢年金制度には批判が多かった⁷⁾。最も大きな問題は支給率の低さであった。最終賃金の20%というのは最低賃金(SMIC)より低い額であり、これだけでは老後の保障は十分ではなかった。このことがフランスで補足年金が発展した理由であるとも言われている。この低い支給率のため、一般には65歳からの40%支給を求める人が多く、65歳の退職が一般的であった。

1971年12月31日の法律は、こうした年金規定をつぎのように改正した。満額年金の拠出期間であった30年は37年半(150四半期)に改められ、支給率は60歳でこれまでの20%から25%に引き上げられ、65歳では50%が支給された。さらに、繰延べ年金も導入され70歳で75%の年金支給が可能となった。算定基準についても、これまでの最終10年間の平均賃金から「労働者にとって最も有利な10年間」⁸⁾の平均賃金が考慮されることになった。この1971年の改正は1975年から実施に入った。また、1972年には遺族年金の支給開始年齢がこれまでの65歳から55歳に修正された。

フランスの老齢年金を論じる際に忘れてはならないのが補足年金制度である。補足年金は労働協約によって成立し、全労働者に適用され、物価調整も行われ、給付水準も比較的高く、ほとんど準公的年金的な性格を持っており、他国の企業年金とはかなり異なる⁹⁾。補足年金においても、早期減額支給が認められていた。

老齢年金や補足年金の早期支給の他にも、広

い意味で早期年金と称されるものがある。特に、特定産業において、主として肉体労働者を早く引退させるため、企業レベルでの給付制度を設けた場合が多い。任意な制度でもあり、実態はよく把握されていないため、またここでの議論の主たる対象でもないの、ここでは紹介しない¹⁰⁾。

さて、「年金支給開始年齢については、1960年代を通じてその引き下げが強く主張されたきた¹¹⁾。」労働組合もしばしば主要要求項目として挙げていた。もともと、退職年齢とは極めて曖昧なものである。賃金と年金の並給は原則としては認められず、正規の年金を受給するためには退職していなければならなかった。つまり、老齢年金における保険事故の発生とは、老齢により労働能力を喪失したことで所得を失い生活の困難をきたすことにほかならない。そこで、退職が年金適用上の資格条件となっていた。

ところが、年金年齢（支給開始年齢）と退職年齢とは必ずしも一致するとは限らない。退職年齢に関しては、特定の法律があるわけでもない。各産業、職種によって労働可能年齢も異なるのが通常である。逆に、例えば男性の場合では、65歳が年金支給開始年齢であることから、65歳が退職年齢と認識されるようになった。

前述のように、正規の年金支給年齢である65歳以前、60歳からの老齢年金の減額支給が認められていたが、労働組合は正規の年金年齢の60歳への引き下げを要求してきた。このような要求に対して、政府は部分的な譲歩を示し、特定の条件を満たし早期に年金を受けるに適切と思われる者に対し、減額のない60歳からの老齢年金の支給を認めた。

まず、1968年7月31日の法律によって、レジスタンスの政治犯及び強制収容者に、続いて

1971年12月31日のブーラン法によって障害者に、そして1973年11月21日の法律によって旧兵士、戦争捕虜に対して、この無減額の特別早期年金制度が適用された。こうした特定者に対する特別措置は、経済成長を背景として可能となったと言われている¹²⁾。

以上、この時期は一般に「早期年金¹³⁾」とは老齢年金の一形態としての早期支給を意味していた。他方、失業保険制度からの早期年金へのアプローチは石油危機以降に本格化するが、この時期にもその準備的な施策が登場していた。

〔失業保険制度の展開〕

フランスの失業保険は成立が遅れ¹⁴⁾、しかも極めて複雑な形態で成立した。フランスでは法定の社会保障制度としての失業保険は存在しない。1958年12月31日の全国労使協定により、補足年金と同様に社会保障を補足する事業として失業保険制度が確立された。しかし、全労働者に適用されており、支給額も高く（従前標準報酬の70%相当）、機能上は一般の失業保険と同様とみなして差し支えない。

制度施行から数年後、失業保険の運営機関である全国雇用連合(U. N. E. D. I. C.)¹⁵⁾の幹部は、失業保険受給者に高齢者が多いことを認識し始めた。1960年から61年にかけて、失業給付受給者のうち50歳をこえる者が36%を占めていた。さらに、支給期間を終了した者のうち60%以上が50歳をこえる労働者であった。

このような高齢者の失業問題への対策として、1961年から1963年にかけて高齢失業者の失業保険の適用期間を伸ばす措置がとられた。1963年には支給期間が270日から609日へと延長され、さらに、61歳8か月以上の年齢で失業給付を受ける者は65歳の年金支給開始年齢まで支給が続けられるようになった。しかし、「この制度は早

期年金とは見なされなかった。受給者は求職活動を義務づけられた失業者であった¹⁶⁾。」

この頃から既に失業がしだいに増加し、特に高齢労働者の失業が顕著になるにつれて、政府、そして労使は早期年金制度の導入を検討するようになった。すなわち、比較的高齢で再就職の可能性がほとんどなく、老齢年金の支給を待つばかりの高齢失業者を対象とした所得保証制度の創設が必要になったのである。

こうした折、1963年12月18日の法律によって全国雇用基金 (F. N. E.) が創設された。その目的は、産業構造の変化や技術革新等の様々な社会変化を通じて労働者の雇用を保証することであった¹⁷⁾。具体的には二つの給付制度を設けたが、そのうちの一つが特別給付と呼ばれるもので、60歳をこえる労働者で特定地域の特定産業において解雇された者に適用された。適用されるためには、労働者、労使団体、企業との協力協定が結ばれなければならなかった。

給付額に関しては、失業給付を下回らない水準とされており、支給期間は65歳の老齢年金受給時まで認められた¹⁸⁾。財源としては、失業保険機関 (A. S. S. E. D. I. C.) が賃金の35%を負担し、公的扶助と全国雇用基金と使用者負担を加え合計で従前賃金の80%から90%をカバーしていた¹⁹⁾。

設立当初は、適用が厳しく制限されていたことや、1960年代を通じて経済状況が比較的良好であったことから、実際の適用は低調であった。ところが、1960年代末には急激に適用が拡大され、1964年の11協定 (1,223人の受給者) から1968年には157協定 (6,862人の受給者) へと至った²⁰⁾。

1970年代に入ると、フランスの失業者数は石油危機を前にして増加の傾向を示していた。

1960年から69年までの10年間の平均失業者数は約16万3千人であったが、1970年には26万2千人、1971年には33万8千人、1972年には38万4千人、1973年には39万4千人へと達した。解雇者数も急増の傾向に転じた。

こうした中、1972年3月27日の協定により新たに収入保証 (la garantie de ressources) 制度が導入された。これにより、60歳以上の解雇された労働者は従前標準報酬の70%相当を65歳の年金適用時まで受けることができることになった。同制度の適用条件は次の5点であった²¹⁾。

- ① 労働契約破棄の日に年齢が60歳以上に達していること。ただし、例外規定あり。
- ② 解雇された労働者であること。ただし、労働契約の破棄の適格性について重大な異議申立てのあった場合は、労使委員会の判断に従う。
- ③ 10年間以上社会保障に加入していること。労働契約破棄前の5年間に継続して1年間、あるいは継続していない場合は通算2年間、一つか二つの企業に所属していたこと。
- ④ 申請時に老齢年金を受給していないこと。補足年金も受給してはいけない。
- ⑤ 老齢年金を早期減額支給もしていないこと。

この頃、解雇労働者の保護が問題となっていた。収入保証制度はその対策の第一段とし高齢の解雇労働者の救済に役立った。それまで、フランスでは「解雇の自由の法理が貫徹していた²²⁾。」そのため、この頃からしだいに解雇規制への動きが活発化した。そして、1973年7月13日には最初の解雇規制法が成立した。

1972年の収入保証制度の導入に伴い、1963年より施行が続けられてきた全国雇用基金の特別給付の協定は結ばれなくなった。協約による特別給付を受けている者は収入保証制度の適用を

受けられないからであった。また収入保証制度は全国雇用基金の特別給付よりも適用範囲が広範であったことも、以後の全国雇用基金の特別給付の適用が急減した理由となった。

このような状況でフランスは石油危機を迎えるのであった。既に顕在化していた失業問題は、以後一挙に深刻化し、その対応として様々な政策が試みられた。その一つとして早期年金も登場してくるのであった。

Ⅲ. 失業給付としての早期年金（石油危機から1980年まで）

この時期は、石油危機による大量失業の発生からミッテラン大統領が登場する1980年までを指している。様々な失業対策が講じられたが、結局、失業問題は回避されなかった。1980年代に入っても経済状況は回復せず、失業問題も解決されてはいないが、ミッテラン大統領の政策はそれ以前のものとは明らかに異なるものであり、石油危機からミッテラン大統領登場までを一つの時期と画することが適切であろう。

〔老齢年金制度の展開〕

老齢年金制度においては、この時期にはあまり大きな変化は見られなかったが、注目すべき動きが二つあった。一つは1971年の改正が1975年より施行されたことであり、もう一つは前述の無減額の特別早期年金制度の適用範囲がさらに拡張されたことである。

後者に関しては、1968年から1973年にかけて、レジスタンス政治犯、旧兵士、障害者等に60歳から減額されない特別な早期支給が認められたのは前述の通りだが、これに続いて1975年12月30日の法律により、最終15年間に5年以上にわたり特に苦痛を伴う労働に従事してきた者、さ

らに、3人以上の子供を育てあげた30年以上老齢年金に加入した女性肉体労働者にも同制度が適用されることになった。続いて1977年6月12日の法律は、150四半期間老齢年金制度に加入した女性に対しても適用を認めた。

これまで、働く女性の正規の老齢年金支給開始年齢は男性と同様に65歳であった。この時点から、女性の60歳の年金支給開始が進展した。従って、これ以後の60歳代前半層を対象とした早期年金制度の展開は、実は主として男性に特有の問題になったのである。

こうして1968年以降1977年までの間、一般の早期減額年金とは別に特別制度として減額されない年金支給が次第に普及した。しかし、ここで一つ付言したい点は、無減額とはいえ実際には支給水準は従前所得の45%であり、正規の満額年金の50%より5%減額されていたということである。

〔失業保険制度の展開〕

他方、失業保険制度はこの時期には石油危機の影響から制度改革が活発であり、その一つとして早期年金へのアプローチも強まった。まず、1974年10月14日の協定により失業保険制度が改革され、経済的理由によって解雇された労働者を対象として補足待機手当(A. S. A.)が導入された。この手当は失業保険の基礎給付に、場合に応じては公的扶助が上乘せられて支給される。支給額は最終粗収入の90%（純収入の約100%相当）になった。補足待機手当は3か月単位で更新も可能であるが、支給期間は合計して一年以内に限定されていた。

失業保険制度からの早期年金へのアプローチとしては、前述の1972年設立の収入保証制度の新たな展開が挙げられる。1972年の制度では、解雇された労働者を適用対象と限定していたが、

1977年6月13日の協定により辞職した労働者に対しても適用が認められることになった。この時点で1972年制度を解雇収入保証制度と呼び、1977年制度を辞職収入保証制度と呼んで区別した。

1977年の協定は当初から期限付で、1979年3月31日に効力を失うことになっていた。つまり、この政策は臨時の特別な失業対策であり、失業状況の改善をもって停止される予定であった。ところが、経済不況は長期化し、同制度への社会的ニーズが高く、まず1981年3月31日まで適用が延期されることになり、再度1983年3月31日まで延期される結果となった。

辞職収入保証制度の内容は、ほとんど解雇収入保証の内容と同じであるが、適用条件として次の二点が付け加えられている。第一に、辞職して労働契約を労働者の側から破棄したこと。そして第二に、辞職の日に年齢が60歳以上であることであった。

辞職収入保証制度は失業対策としての早期年金の性格を持っていた。「この早期年金が一時的にも失業保険の枠組みの中で成立したのは、老齢年金制度を根本的に修正することを回避し、しかも適用の条件を不就労にすることを両立させるためであった²³⁾。」しかし、労働からの任意的な引退をするという点において旧来の失業保険、さらに年金の概念は大きな衝撃を受けた。

以上、失業保険制度の新たな展開として、補足待機手当と辞職収入保証制度を紹介したが、両制度はこれまでの失業保険体系に次のような混乱を与えた。第一に、各給付制度の所得保証水準が異なっていたことである。当時の給付水準は、一般失業保険の基礎給付では最初は40.25%でその後に35%、収入保証制度では70%、補足待機手当では90%、そして失業者への公的扶

助は極めて低水準であった。第二に、補足待機手当は結局、求職への意欲を阻害する効果を持っており、経営者の反対が殺到したことである。第三に、保険なのか扶助なのか、失業保険の基本概念が行政上、そして法制上不明確になったことである。このような混乱の中であって、失業補償は大幅な改革を余儀なくされた。

ここでは改革の内容を詳述しないが、結果を要約すれば、1979年の改革によって失業者への公的扶助制度は廃止され、労使拠出と政府援助の保険制度に一元化された。また、補足待機手当は特別制度として施行期間が延長された。しかし、更新が不可能となり、支給はすべて3か月で停止され、再就職の際には支度金が支給されることになった。

失業保険との関連で最後に触れておかなければならないことは、全国雇用基金の給付である。前述の通り、1963年に特定産業の特定地域における60歳をこえる解雇者に対して全国雇用基金は特別給付制度を設けていた。全国雇用基金は社会問題省の管轄にあり、失業保険とは異なり、国の政策を直接実施、運営するところである。

前述の通り、1972年に解雇収入保証制度が成立してからは、全国雇用基金の特別給付制度は利用価値が急減した。そこで、全国雇用基金は新たに独自の社会的役割を求めてこの時期に改革を実行した²⁴⁾。

1979年8月22日のデクレは、地域における特定職業の雇用状況が厳しく、再就職が不可能な場合、60歳に達していない労働者のために全国雇用基金の特別給付が適用されることを定めた。56歳2か月、もしくは例外的には55歳から適用が認められた。ここにおいて、退職年齢はさらに5年間早期化されたのであった。支給額は最終賃金の70%相当であり、収入保証制度と同一

に設定された。このうち58%は失業保険機関(A. S. S. E. D. I. C.)が負担し、12%を全国雇用基金が負担した。つまり、失業保険の負担率は、かつての35%から58%へと引上げられたのであった。この点も、1979年失業保険改革の一面側面であった。この構造を見てもわかるように、この制度は国と失業保険機関との間の協約に基づいて成立したものであり、「協約給付」と呼ばれている。

この制度は60歳まで適用され、その間、他の給付制度を受給することは認められていない。60歳からは引き続き収入保証制度が適用される。65歳からは老齢年金の適用となる。この協約給付の適用が認められるのは、次の条件を満たした場合である。

- ① 特別給付の協約のリストに名を連ね、他の制度の適用を受けていないこと。
- ② 60歳で収入保証の適用条件を満たしていること。
- ③ 公共職業安定所に求職者登録されていること。
- ④ 季節的失業者でないこと。
- ⑤ 老齢年金を受けていないこと。
- ⑥ 社会保障に特定期間中参加していたこと。
- ⑦ 特定機関(企業等)に所属していたこと。

以上、石油危機から1979年までの老齢年金および失業保険制度の展開を概観してきた。ここで補足すべきことは、1975年1月3日の経済的理由による解雇に関する法律により、集団的解雇が厳しく規制され、経済的な理由がない限り認められなくなったことである²⁵⁾。

Ⅳ. 年金年齢の引き下げと雇用政策 (1980年代)

1980年代に入ると、社会保障各制度はもちろん、様々な分野で大きな変化が見られた。それは1981年に成立したミッテラン革新政権による政策の転換であった²⁶⁾。

〔老齢年金制度の展開〕

まず老齢年金に関しては、大統領選挙前にミッテラン候補は労働者の長年の希望であった年金支給開始年齢の引き下げの実現を公約の一つとして掲げていた²⁷⁾。この公約は収入保証制度との関係から実施は難しいことがあまり考慮されていなかったと言われている²⁸⁾。

国民連帯省のケストー大臣は収入保証制度を廃止した上での老齢年金の大改革を計画した。1982年3月26日および30日のオルドナンスによって、老齢年金の支給開始年齢が引下げられ、加入期間を満たした者は60歳から満額(50%)の年金が支給されることになった。

前述の通り、フランスの老齢年金は支給水準が比較的低く、準公的な補足年金が大きな役割を果たしている。そこで、老齢年金の改革に伴い補足年金制度も支給開始年齢を引下げる必要があった。そこで、1983年2月4日の協定により労使団体は補足年金も60歳からの支給を一般化させることに合意した²⁹⁾。

こうして、長年の労働者の要求であった年金年齢の引き下げ、従って退職年齢の引き下げが一応公約どおり実現したのだが、実際には労働者が手放しで喜べる内容ばかりではなかった。労働組合のリーダーは逆にこの退職年齢の引き下げを批判した。その理由は収入保証制度との関連に求められる。

老齢年金の支給開始年齢の引き下げは、収入保証制度の廃止を前提にしていた。60歳から満額年金が適用されるならば、60歳以上の高齢失業者のための収入保証制度は必要なくなるからである。つまり、60歳を過ぎたら失業者ではなく老齢者として扱うことにしたのである。ところが、給付水準をみると、老齢年金では満額でも「労働者に最も有利な10年間」の平均標準報酬の50%であるが、収入保証制度では最終賃金の70%相当を支給する。算定基準が違うため一概には言えないが、多くの場合、後者の方が労働者にとっては高い所得を提供することになった。このため、一連の年金改革は労働者の権利の後退であるとの批判も寄せられたのであった³⁰⁾。

だが逆に、こうした批判も反発を浴びた。老齢年金と失業保険は本来別個のもので比較できない。老齢年金のみを見れば支給開始年齢は引下げられ、公約通り実現された。他方、失業保険は大量失業に対して、当初から臨時の一次的な政策として高齢失業者のための収入保証制度を導入したのであり、同制度は財政上も長期間施行することは無理であり、適当な時期に廃止せざるを得ない、という主張であった³¹⁾。このように、年金改革に関しては賛否両論があった。ここでは、改革後の制度の施行内容の概略を紹介しよう。

適用条件については二つある。一つは年齢が60歳以上であること。もう一つは労働に従事していないことである。1982年3月30日のオールドナンスは年金支給は労働者の職業生活からの完全な引退に対してではなく、加入者が働いていた機関を辞めたことに対して適用が認められると規定した。

支給額は150四半期の拠出期間をもつ者に対しては60歳から満額、つまり50%相当となる。

表1 年齢別・加入期間別、年金支給率(%)

| 年齢 (歳) | (改革前) 加入期間に 関係なく一 律 | (改革後) 加入期間 (年) | | | | | | |
|-----------|------------------------------|----------------|------|------|------|------|------|------|
| | | 37.5 | 37 | 36 | 35 | 34 | 33 | 32.5 |
| 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 |

(出典) DUPEYROUX, J.-J., "Droit de la sécurité sociale - 11e ed.", 1988, p. 429より引用

満額年金を得るための拠出期間は以前と変わっておらず、支給開始年齢が引下げられても拠出期間を満たさなければ結局減額されることになる。各年齢、各拠出期間別の支給率は表1に示すとおり。尚、前述した障害者、旧兵士等に適用される特別無減額早期年金の受給者には同規定は有効ではない。

この年金改革で見逃せないのは、60歳以降から支給される繰延年金である。65歳が正規の年金支給開始年齢であった時には、66歳、67歳と支給開始を一年遅らせるごとに支給率が5%ずつ引き上げられ、最高で70歳から受給する場合に75%の所得保証が受けられた。ところが、この改革によって老齢年金の繰延支給による給付率の引き上げは認められなくなり、給付率は一律に50%が最高限度とされた。表1を見てもわかるように、新しい制度下では正規年金年齢である60歳で50%の年金支給が認められるが、60歳を過ぎてからの年金の受給を開始しても支給率は増率されなくなった。

さらにもう一つ、この改革で問題となったのは適用条件としての退職規定であった。1982年3月30日のオールドナンスによって、老齢年金を受給するすべての労働者は就労してきた組織に

おける職業活動を完全に停止しなければならなくなつた。そして、年金受給者が再雇用された場合、その職業から得られる収入から10%相当(労使が5%で折半)が連帯拠出として、失業保険の拠出と同じ条件下で失業保険機関(A. S. S. E. D. I. C.)によって徴収された³²⁾。

他方、雇用政策の一環として高齢者のパートタイム労働が普及し、これとの関連から新たな年金制度が登場した。1988年1月5日の法律、そして同年5月2日のデクレによって段階的年金(le retraite progressive)制度が導入された³³⁾。この制度は後述の段階的早期年金制度をさらに発展させて、パートタイム労働による賃金収入と老齢年金の部分的な支給とを組み合わせた。適用対象は、60歳以上で、150四半期の加入期間を持ち、現在就業中の者となっている。年金の支給率はパートタイム労働の時間に応じて決められる。つまり、フルタイム雇用の労働時間の80%から60%程度の労働時間働くパート労働者の場合は30%の年金支給率、59%から40%の労働時間の場合は50%の支給率、そして40%未満の時間しか働かないパートの場合は70%と三段階に定められている。

他方、この老齢年金の動きを受けて、補足年金においても同様の措置が検討された。1988年6月6日の協定によって、段階的年金制度は補足年金においても同様に導入された³⁴⁾。両年金制度における段階的年金の制度化により今後ますます高齢者のパートタイム労働が増えるものと予想される。

この段階的年金制度は、60歳が年金支給開始年齢となったこの時点ではもはや早期年金ではなくなったが、それまで失業保険制度の枠内で展開されてきた60歳代前半層を対象としてきた早期年金各制度に対し、老齢年金の枠内から再

度制度化したところに大きな意味があったと言えよう。

〔失業保険制度の展開〕

失業保険各制度も1980年代になって大きな変化を遂げた。早期年金に関しても新たな展開を示した。1980年代になっても失業問題はいっこうに解消されず、1979年改革によって成立した失業保険体制も厳しい財政問題に陥った。労使拠出の即時引き上げを回避するため政府は特別補助予算を設けた。さらに、政府が保証し保険会社や年金基金が応募した債権が全国雇用連合(U. N. E. D. I. C.)から発行された。しかし、この対策も効果が小さく、1982年には、失業者が200万人をこえ、必要になる失業保険財源は1982年1,200万フラン、そして1983年には2,400万から2,500万フランと予想された。

そこで、1982年はフランス失業保険史上極めて重大な年となった。前述のように、この頃に老齢年金の支給開始年齢が引き下げられた。これとの調整が一つの問題となった。また、失業保険の財政改善のため拠出率の引き上げや支給率の引き下げ、支給期間の短縮化等が検討された³⁵⁾。

労働組合は拠出率を引き上げることに賛成したが、使用者側はこれに強く反対した。年金年齢の引き下げによる使用者の財政負担の増加に合わせて、失業保険においても使用者の負担を引き上げることは、経営状態の悪いフランスの企業には耐えがたいことであった。

1982年11月4日のデクレで政府は労使の拠出率の引き上げを強行した。これに対し、フランス経営者連盟(C. N. P. F.)は失業保険の成立根拠法である1958年12月31日の協約を破棄することを通告した。これは、フランスの失業保険の存立の危機を意味した。労使交渉の末、制度

崩壊の危機は回避された³⁶⁾。

さて、早期年金に関しては、この時期には制度の廃止、統合の動きが見られた。まず、1977年より施行された辞職収入保証制度は当初の1979年までの施行期限が二度延期され、結局1983年3月31日に廃止された。1972年に成立した解雇収入保証制度も1983年7月5日の法律により施行は終了した³⁷⁾。こうして、早期年金と呼ばれた収入保証制度は姿を消したが、早期年金の制度化はこの時期に別の形で、雇用政策の一環として現れた。一つは既存の全国雇用基金の新たな早期年金への動きであり、もう一つは連帯契約による早期年金である。

1981年12月2日の協定により連帯契約 (le contrat de solidarité)³⁸⁾ 制度が導入された。連帯契約の「目的は、失業者、特に若年失業者のための雇用機会を創出することであった³⁹⁾。」連帯契約は企業と国の間で結ばれ、高齢労働者が60歳以前に職業活動から完全に、もしくは部分的に引退することを奨励し、その分の雇用機会が若年者、婦人、長期失業者等で補充された⁴⁰⁾。

具体的には、三つの制度が導入された。第一に辞職早期年金制度、第二に段階的早期年金制度、そして第三に労働時間短縮とそれに伴う雇用創出の援助制度であった。当初、契約が多かったのが辞職早期年金連帯契約であった。この制度では、辞職を申し出て契約に参加する労働者を労働省と企業との間の連帯契約で明示し、使用者はこの労働者のポストを他の失業者で補充し、契約期間中の従業員数を一定に保たなければならない。契約に加入できるのは辞職時に年齢55歳以上で60歳未満で、10年以上企業で労働に従事してきた者であった。加入が認められた者には辞職早期年金が支給された⁴¹⁾。

全国雇用基金の早期年金とは異なり、連帯

契約の辞職早期年金の支給水準は標準報酬の50%に定められた。財源としては、政府と失業保険で賄うことになっており、50%の中の20%相当分を全国雇用基金が負担することになっていた。ところが、この辞職早期年金は特定の成果をおさめながらも1983年の末に施行停止となり、それ以降は財源はすべて政府の負担となった。

連帯契約によるもう一つの制度である段階的早期年金は、55歳以上の労働者のハーフタイム就業に合わせて早期年金が部分的に支給された⁴²⁾。つまり、連帯契約の締結者はハーフタイム労働に従事しながら、最終標準報酬の30%相当の報酬が段階的早期年金として支給された。ハーフタイム労働の賃金がおよそ50%程度確保されるであろうから、合計約80%の報酬が保証されることになる。

財源としては、30%の段階的早期年金は当初失業保険機関から10%か20%まで補足協約給付として負担されていたが、1984年以降はすべて国の負担となった。辞職早期年金が1983年末に廃止されて以来、この段階的早期年金が連帯契約による唯一の早期年金制度になった。

連帯契約制度の展開と平行して、全国雇用基金も1980年代に入り再度改革が行われ、新たな展開を示した。1982年11月24日のデクレは次のような修正を加えた⁴³⁾。まず、給付水準が他の早期年金制度と調整され、標準報酬の65% (ただし、社会保障の対象となる標準報酬最高限度をこえる場合は50%) に設定された。他に、複雑な経過措置もとられた。

これまで、連帯契約による段階的早期年金しかハーフタイム労働を認めていなかったが、1986年8月11日のオルドナンスによって、全国雇用基金の給付がハーフタイム労働者へも適用されることになった⁴⁴⁾。その際の給付率は標準

報酬日額の30%（ただし、社会保障の最高標準報酬限度額をこえる場合には25%）であった。この制度は経済的な理由によって解雇される恐れのある56歳2か月（例外的には55歳）以上の労働者で、フルタイム雇用をハーフタイム雇用に変更することを受け入れた場合に適用される。この時点で、全国雇用基金による早期年金制度は、解雇に関連する特別給付制度とハーフタイム特別給付の二つになった。

1982年がフランス失業保険にとって重大な年であったことについては触れたが、もう一つ別の意味でも重要であった。この年は前述の通り老齢年金の支給開始年齢が引き下げられた年でもあり、これとの関係で失業保険各制度は大きな修正を余儀なくされた。

前述の通り、1983年には収入保証制度が廃止され、さらに、1984年1月には連帯契約による協約給付制度も適用を停止した。これらの制度は失業対策の一手段として60歳以上の高齢労働者を対象とした早期年金であったが、老齢年金の支給開始年齢が60歳になったことで、制度の必要性が極めて小さなものになった。

一連の改革の後、純粋な失業保険給付としての早期年金制度はなくなり、現在施行されている所謂「早期年金」は、雇用政策として55歳から適用可能な二つの制度のみになった。一つは全国雇用基金の早期年金であり、もう一つは連帯契約による段階的早期年金である。

V. 総括

所謂、「早期年金制度」は極めて複雑な展開を示した。そこでは、老齢年金と失業保険の両系列からの制度化が見られた。さらに、雇用政策の一環として政府の直接的なアプローチも見

られた。ここで総括するならば、三つの時期を次のように整理することができよう。

まず、石油危機以前は早期年金は老齢年金の早期減額支給、もしくは特別な場合の無減額の早期支給が中心であり、雇用政策としてはわずかに全国雇用基金の特別給付制度が施行されていた。

石油危機以降は、失業対策として失業保険制度の改革が続き、補足待機給付を創設したり、高齢失業者のための失業給付期間の延長を認めた他に、新たに収入保証制度が導入され、早期年金は急速に普及していった。また、全国雇用基金は1970年代末には55歳から適用可能な早期年金を導入した。老齢年金においては、早期年金への強い動きはこの期間には見られなかった。

1980年代に入ると新たに政府の雇用政策の一環として連帯契約による早期年金が導入され、その一形態として段階的早期年金が創設され、ハーフタイム労働をしながらの早期年金の受給が可能となった。また、全国雇用基金は独自に新たな給付制度を整備した。他方、老齢年金は正規の支給開始年齢を65歳から60歳に引き下げた。これを機に、収入保証制度は廃止され、失業保険からの早期年金へのアプローチは大きく後退した。さらに、連帯契約や全国雇用基金による早期年金も整理・統合された。

現在では、60歳以上の高齢者に対しては老齢年金が支給対象となり、連帯契約および全国雇用基金の早期年金は55歳から60歳までを対象とするものとなった。他方、老齢年金において60歳から65歳の高齢者を対象にした段階的年金制度が導入され、パートタイム労働と組み合わせた段階的支給率を認めた年金支給が可能となった。

以上の経緯を見れば、早期年金制度をめぐっ

て老齢年金制度と失業保険制度との間に交錯があったことは明らかである。60歳代前半層は、老齢者にも失業者にもなりやすい状況にある。失業問題が深刻で、高齢者の雇用が極めて厳しい上、若年者の雇用機会が極めて不十分であるがために、早期年金を利用したワーク・シェアリングが考えられたのであった。石油危機以後の早期年金制度は明らかに失業給付であり、失業対策の一環であった。ここにおいては、社会保障が雇用政策として利用されていた⁴⁵⁾。

経済的な保証としてはこの高齢者の所得を年金で保証しようが、失業保険で保証しようが大きな問題ではないようにも思える。しかし、戦後確立された社会保障体系全般にとっては大きな動揺を意味する。老齢と失業は異なるリスクに対する、異なる制度だからである。これまでは、名称はどうあれ失業給付の受給者は求職活動を強制された。ところがこの常識も早期年金において破られた。

社会保障の危機が叫ばれる今日、様々な財政上の問題の他に、構造上の問題が現れてきた。ここで取り上げた早期年金もその一例であろう。こうした問題をどのように扱うかはこれからの社会保障をどのようにしていくのか、その基本的な問題とも関わるのである。

さて、労働者の側に目を転じれば、年金年齢はダイナミックに早期化された。早期年金とは、かつては60歳から65歳の間を対象としていたが、現在では55歳から60歳までを対象にしている。かつては大部分の労働者が65歳からでないとなん年金はもらえなかったが、今では55歳から可能となった。このように年金年齢は早期化するとともに弾力化した。段階的早期年金および段階的年金の導入は、ハーフタイムもしくはパートタイムの労働に従事しながら年金を部分的に受

給することを可能にさせた。また、60歳が正規の年金支給年齢になったとはいえ、これは権利であり、義務ではない。当然ながら、希望する者はこれ以後も働き続けることができる。いずれにせよ、この一連の制度改革は、労働者にとっては退職過程の改善になったと言えよう。

本稿は制度論として早期年金制度の展開の概要を明らかにしてきた。各制度の具体的な内容や実際の効果、制度化の社会的背景等、残された課題は多いが、別の機会に譲らざるをえない。

〔注 記〕

- 1) V. GOLLOT, Annie-Paule., "Les systems de pré-retraite dans la C. E. E.", *Bulletin de Liaison et d'Information*, N° 4, 1980.
"Les pré-rataites en Europe", *Liaisons Sociales/Intersocial*, N°62, 1980.
- 2) 後述のように、連帯契約早期年金や全国雇用基金早期年金は政府の雇用政策であり、労働協約に基づく失業保険とは別に扱う必要があるが、実際に各制度は財源を見てもかなり接近しており相互補完的であり、本稿の主題からも一つにまとめた。
- 3) S. E. D. E. S., "Les conventions et accords de préretraite", *Revue Francaise des Affaires Sociales*, avril-juin, 1979, p. 136.
- 4) CHAUVEAU, C., "La loi sur les assurances sociales à la portée de tous", *Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence*, Paris, 1930, p. 102.
- 5) S. E. D. E. S., précité, pp. 136-137.
- 6) フランスの社会保障は複雑に分立しており、一般制度とは賃金労働者を対象とする制度である。さしあたり、次を参照されたい。岡 伸一「フランス社会保障における高齢者所得保障」『商経論集(早大)』第46号, 1984年
- 7) DUPEYROUX, J-J., "Sécurité sociale", *Sirey*, 1972, p. 80.
- 8) 年金額の算定基準を「労働者に最も有利な10年

- 間」としているのは、最終賃金が著しく低くなった高齢退職者が不利にならないように配慮したものである。
- 9) 補足年金には一般労働者を対象とした補足年金制度連合会 (A. R. R. C. O.) の制度と、幹部労働者や技術者等の高級労働者を対象とした全国幹部労働者年金機関連合 (A. G. I. R. C.) の制度と二つある。ここでは全労働者を対象とした前者を意味している。
 - 10) さしあたり、次を参照されたい。岡 伸一「フランスにおける高齢労働者の早期退職政策」(財)高年齢者雇用開発協会『欧米の高年齢者雇用政策に関する研究報告書』1985年
 - 11) DUPEYROUX, J.-J., "Droit de la sécurité sociale 9e ed.", Dalloz, 1984, p. 412.
 - 12) Ibid., p. 413.
 - 13) 一般にこの頃の老齢年金の早期支給は "la retraite anticipée" と呼ばれ、以後の失業給付としての早期年金は "préretraite" と呼ばれ区別されている。
 - 14) フランスで失業保険の成立が遅れた理由としては、ドロアンとグレフによれば、第一に大戦後の失業者が他国ほど多くなかったこと、第二に働かない者にお金を払うという発想が社会的に受け入れられにくかったことが指摘されている。V. DROUIN, Vincent et GREFFE, Xavier., "L'assurance chômage", *Economica*, 1985, pp. 5-13.
 - 15) 労使協定に基づく失業保険制度を直接、管理・運営するのが後掲の失業保険機関 (A. S. S. E. D. I. C.) であり、これを全国的に指導・統括しているのが全国雇用連合 (U. N. E. D. I. C.) である。
 - 16) Association Internationale de la Sécurité Sociale, "Sécurité sociale, chômage et retraite anticipée", *Etudes et Recherches*, N°22, 1985, p. 46.
 - 17) VILLEBRUN, Jacques., "La loi du 18 décembre 1963 et le Fonds National de l'Emploi", *Droit Social*, N°2, 1965, pp. 86-87
 - 18) Ibid., p. 92.
 - 19) THOMAS, Claude et BALMARY, Dominique., "Le Fonds national de l'emploi", *Droit Social*, N°12, 1969, p. 576.
 - 20) Ibid., p. 577.
 - 21) A. I. S. S., précité., 1985, p 47.
 - 22) 保原喜志夫, 「フランス法における経済的理由による解雇の規制」『季刊労働法』113号, 1979, p. 110.
 - 23) DUPEYROUX, J.-J., précité 9e ed., 1984, p. 1034.
 - 24) DUPEYROUX, J.-J., précité 11e ed., 1988, p. 1038.
 - 25) 解雇規制に関しては、次を参照。中村紘一「70年代フランスにおける雇用保障法」『季刊労働法』107号, 1978年
 - 26) 長部重康編『現代フランス経済論』1983, 参照
 - 27) ミッテラン体制下の年金政策については、次を参照。木村陽子『ミッテラン政権と公的年金——二期目への課題——』社会保障審議会事務局, 1988.
 - 28) DUPEYROUX, J.-J., précité 9e ed., 1984, p. 414.
 - 29) V. RUELLAN, Rolande., "La retraite à 60 ans dans les régimes complémentaires", *Droit Social*, N°7-8, 1983, pp. 494-508.
"Abaissement de l'age de la retraite : régimes complémentaires", *Liaisons Sociales/Legislation Sociale*, N°5290 du 9 février 1983.
 - 30) DUPEYROUX, J.-J., précité 11e ed., 1988, pp. 423-424.
 - 31) SOUTOU, Pierre., "Quel avenir pour la garantie de ressources?", *Droit Social*, N°6, 1982, pp. 465-467.
 - 32) DUPEYROUX, J.-J., précité 9e ed., 1984, pp. 423-424.
 - 33) "Retraite progressive", *Liaisons Sociales/Legislation Sociale*, N°6105 du 2 juin 1988.
 - 34) "Retraites complémentaires ARRCO : Retraite Progressive", *Liaisons Sociale/legislation social*, N°6114 du 22 juin 1988.
 - 35) DROUIN, Vincent et GREFFE, Xavier., "l'assurance chômage", *Economica*, 1985, pp. 28-32.
 - 36) DUPEYROUX, J.-J., précité 9e ed., 1984, p. 1040.
 - 37) V. "Suppression de la garantie de ressources", *Liaisons Sociales/Legislation Sociale*, N°5395 du 14 septembre 1983.
 - 38) 早期年金以外に連帯契約全般については次を参照されたい。

- JAVILLIER, Jean-Claude., "Les reformes du Droit du Travail depuis le 10 mai 1981", L. G. D. J., Paris, 1984, pp. 103-119.
- 39) CAMERLYNCK, G. H. et als., "Droit du Travail 12e ed", 1984, p. 140-141.
- 40) JAVILLIER, J-C., précité, 1984, p. 112.
- 41) FRANK, Daniel et als., "Entreprises et contrats de solidarité de préretraite démission", *Travail et Emploi*, N°13, 1982.
- 42) DUPEYROUX, J-J., précité 11e ed., 11e ed., 1988, pp. 1045-1046.
- 43) *Ibid.*, pp. 1038-1039.
- 44) *Ibid.*, p. 1039.
- 45) このテーマについては、国際的にも議論のあるところである。次を参照されたい。
International Labour Conference, 75th session, "Employment promotion and social security", ILO, 1988.

(おか しんいち)