

## フランス社会保障制度における一般化社会拠出金の導入

加藤 智章

### 本稿の目的

本稿は、1990年12月29日の1991年財政法により制定された一般化社会拠出金（CSG：contribution sociale généralisée）の制定経緯と問題点を検討する<sup>1)</sup>。被保険者はじめ関係当事者の運営する社会保障金庫を管理運営主体とし、被備者やその使用者の拠出する保険料に主たる財源を求めるという自律性原則によって特徴づけられるフランス社会保障制度において<sup>2)</sup>、社会保障財源の多様性を確保するために、目的税としての性格を有する一般化社会拠出金が設けられた意義は大きく、慢性的な失業者の滞留のほか人口高齢化に起因する点でわが国の社会保障財政にとっても、貴重な示唆を含んでいると考えるからである。

### 1 フランス社会保障制度の概要

わが国において社会保障制度という場合、社会保険、公的扶助、公衆衛生および社会福祉の4部門を指すが、フランスでは、社会保険（assurances sociales）、労働災害（accidents du travail）および家族給付（prestations familiales）の3部門を意味する。わが国における公的扶助、社会福祉に該当する社会扶助（aide sociale）、あるいは法定給付を補う上乗せ給付

や法定給付には存在しない失業保険を、労働協約によって実現する補足制度を含める場合、社会保護（Protection sociale）という広義の概念が用いられる。

このようにフランスの社会保障制度は、社会保険、労働災害および家族給付から構成される。これら3部門の人的適用範囲はそれぞれ異なり、それに応じて管理運営組織が存在するため、複雑な制度構造を有する。特に、社会保険部門では、職種や業種に応じた多数の職域保険制度が併存しており、わが国における国民健康保険のような地域保険制度は存在しない<sup>3)</sup>。

まず、社会保険部門は、その人的適用範囲から4つの法定制度に分類することができる。商工業被備者を中心とする一般制度（régime général）、鉱山労働者や船員等の特定の業種や職種に属する被備者のための特別制度（régimes spéciaux）、農業部門以外の自営業者など非被備者のための自治制度（régimes autonomes）、そして被備者、経営者の別なく農業に従事する者を対象とする農業制度（régime agricoles）である<sup>4)</sup>。これらの法定制度のうち、一般制度は、わが国の健康保険制度と厚生年金保険制度に相当し、人的構成、財政規模いずれにおいても群を抜き主要な制度といえる。また、特別制度や自治制度は、個別的な職域保険制度の集合体であり、それぞれ独自の管理運営組織を持つ。次に、家族給付部門は、第二次世界大戦以前から、

商工業被傭者とともに自営業者なども支給対象者としており、全国家族手当金庫が統括し、県単位に設けられる家族手当金庫が給付業務を行う点で、社会保険部門と事情を異にする。

最も代表的な法定制度である一般制度は、国籍、年齢、性別を問わず、「報酬の額と性質、契約の方式、性質および有効性に関わりなく、一又は複数の使用者のために雇用され又は労働するすべての者」を被保険者とする。管理運営組織は、給付部門と徴収および財務管理部門に分けられ、下部組織と全国組織が存在する。下部組織のうち、県(département)レベルには、被保険者の加入業務と老齢、遺族および家族給付以外の給付業務を行う初級疾病保険金庫、保険料の徴収を行う「社会保障および家族手当保険料徴収組合(以下、徴収組合と略す)」がある。また、いくつかの県を管轄する地方(région)レベルには地方疾病保険金庫が設けられ、労働災害および職業病の発生原因や頻度などの情報を収集し、その防止活動を行うほか、下部組織を持たない全国被傭者老齢保険金庫のために、退職年金などの給付業務を担当する。これらの下部組織を統括し全国レベルでの管理運営を行う全国組織として、全国被傭者疾病保険金庫(CNAMTS)、全国被傭者老齢保険金庫(CNAVTS)があるほか、社会保障組織中央財務管理機構(ACOSS)は、家族手当全国金庫を含めた全国金庫全体の財務管理を行う<sup>5)</sup>。これらの管理運営組織はすべて被保険者や使用者などの関係当事者の代表からなる理事会によって管理されるが、その構成は各組織により異なる<sup>6)</sup>。

保険料は、使用者を納付義務者とし、源泉徴収される点でわが国と共通し、「労働の対価として、又は労働を契機として」被傭者に支払われ

表1 一般制度における保険料率

(単位：%)

保険費目	使用者	被保険者
疾病、出産、障害、死亡保険 報酬全額	12.80	6.80
老齢保険 報酬限度内*	8.20	6.55
報酬全額	1.60	なし
家族給付 報酬全額	5.40	

\*1994年1月1日現在月額12,680フラン

\*\*労災保険は、予防効果を意図し災害の発生率と連動させるいわゆるメリット制を採用しているため、その料率は企業規模や業種により異なる。

出典：Liaisons Sociales, (legislation sociale), No.6777 et Memo sociale (Liaisons Sociales) 94, p.1039.

表2 フランス社会保障制度における保険料の占める割合

(単位：%)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994年
制度全体	72.5	73.0	73.5	72.5	71.8	71.1	71.3
一般制度	91.1	90.6	90.6	88.8	87.5	87.7	88.1

出典：Commission des comptes de la sécurité sociale, "Les comptes de la sécurité sociale. Résultats quasi définitifs 1992, prévisions 1993 et 1994", Documentation Française, 1993, p. 33.

る賃金や現物給付などが保険料の算定基礎となる報酬とされる。しかし、負担割合は労使折半ではなく、使用者の負担率が高く、また社会保障財政にしめる保険料収入の割合も高い(表1, 表2参照)。このように算定された保険料は、使用者の事業所を管轄する徴収組合に納付される。また、1983年まで、保険料の算定に用いられる報酬には、一定の限度額(plafond)が設定されていた。しかし、報酬限度額の存在は、保険料の財源を制約するものとして機能する。このため、社会保障財政の悪化に伴い、報酬限度

額の撤廃が図られ、医療保険、家族給付、労災保険の順に、84年、89年および90年から実現された<sup>7)</sup>。したがって、現在では、老齢保険の保険料についてだけ報酬限度額が設定されている。その額は94年1月1日現在、月額12,680フラン（約25万円相当）であり、日本における標準報酬月額等級の等級上限よりもはるかに低い水準である。

## 2 フランス社会保障制度における 財政問題

このように、フランスの社会保障制度は、被保険者やその使用者などの関係当事者によって構成される金庫理事会を中心に、国家財政に依存することなく当事者の拠出する保険料を主たる財源として運営されてきた。しかし、職域保険制度を複数併存させることによって人的適用範囲の拡大を図ってきたため、就業構造の変化や人口高齢化の影響を受けて、財政状況が悪化する個別制度が見られるようになった。衰退産業分野において組織されている職域保険制度では、被保険者の減少と年金受給者の増加が同時に発生するからである。このような社会保障制度の展開過程を財政問題に着目して概観するとき、財政調整（compensation）と租税代替化（fiscalisation）の動きが重要である。

まず、70年代後半から、制度間連帯の理念に基づいて、財源の補填を行う財政調整システム

が導入された。これは、被保険者すなわち保険料を負担する者の移動によって、各制度の財政基盤が変化したことを理由に、財政的に最も苦しい制度の被保険者数や保険料額を基準に算定される調整額を補填するシステムであり、60年代から進行した就業構造の変化に起因する。老齢保険や疾病保険を中心に行われ、一般制度のように、就業構造の変化により被保険者数が増加した制度は調整額を拠出し、農業被用者制度などは逆に調整額の補填を受ける制度となる<sup>8)</sup>。しかし、財政的に恵まれた制度においても財政調整に拠出できる資金に限界があることや、財政調整の算定基準があいまいなため公平性に欠けるとの指摘が出されていることなどから、財政問題を根本的に解決するには至っていない。

これに対して、租税代替化の議論は、80年代における経済成長の鈍化すなわち賃金の抑制と失業者の増加による保険料を負担する者の減少を背景に登場し<sup>9)</sup>、給付を削減し保険料を引き上げるというこれまでの手法が、以下の3点で限界に達していることに起因している。第1に、保険料率がすでにかなり高率となっており、これ以上の引き上げは、企業の国際競争力を損なう。第2に、これと密接に関連して、使用者の保険料に関する負担割合の高さが雇用の創出を妨げているという議論から、保険料の引き上げは、失業問題の解決に逆行する。第3に、21世紀初頭に予想される人口高齢化のピークに対応

表3 人口高齢化（全人口に占める65歳以上人口の割合）に関する日仏比較

（単位：％）

	1980	1990	2000	2010	2020	2030	2040	2050年
フランス	11.38	13.96	15.28	16.26	19.45	21.76	22.72	22.33
日本	5.21	9.10	15.20	18.62	20.92	19.97	22.66	22.30

出典：Livre blanc sur les retraites, Documentation Française, 1991, p. 117.

表4 人口高齢化の予測（15歳以上人口に占める60歳以上人口の割合）

(単位：%)

	1990	2000	2005	2010	2020	2030年
出生率1.8	23.9	25.2	25.3	27.4	31.3	35.6
出生率2.1	23.9	25.2	25.1	27.0	30.2	32.2

\*出生率の数字は、1人の女子が一生の間に生む子どもの数である。

出典：Livre blanc sur les retraites, Documentation Française, 1991, p. 77.

するため(表3, 表4参照), 社会保障財源の多様化が求められた。このため, 財源を保険料以外の租税に求める租税代替化の機運が高まり, 80年代に入ると, 公的機関の報告書の多くが社会拠出金の導入を提言し始めた。事実, 83年から, いくつかの時限立法が, 全国家族手当金庫や全国老齢保険金庫の財源に充てるため, 前年度の収入(revenus)や動産収入(revenus de capitaux mobiliers)など特定の収入を課税対象とする社会拠出金を制定した<sup>10)</sup>。さらに, 91年度財政法に影響を与えたと思われる第10次経済計画社会保護部会の報告書には, 世帯収入すべてを対象とする比例拠出金(prélèvement proportionnel)が提案されていた<sup>11)</sup>。

### 3 一般化社会拠出金の導入をめぐる議論

一般化社会拠出金に関する具体的な検討は1989年の秋から開始されていたが, 91年度財政法により導入しようとする意図は, 90年の春に明らかにされた。以来, 左右両派からの強い抵抗に遭遇し, 法案を審議した委員会報告書の中にも, 政府案に反対することを明言するものがある状況のなかで, ようやく可決成立した。審議過程では, 疾病保険給付の合理化と人口高齢

化に対応するための老齢保険制度の将来計画を先行すべきであること, 料率が引き上げられる蓋然性が高いこと, あるいは低所得者に対する免除規定が存在しないことなどを理由とする導入反対論も提出された<sup>12)</sup>。また, 一般化社会拠出金に異議を唱える議員達は, 財政法において, 社会給付を受けることができない人々をも対象に賦課徴収することは平等原則に反するとして違憲審査を提訴したが, 憲法院は90年12月28日, 憲法に違反しないとの判決を下した<sup>13)</sup>。しかし, 一般化社会拠出金の導入をめぐる議論において注目されるのは, 家族給付制度の性格が変化したという議論と社会的公正を担保するという観点から保険料システムの限界論が提出されたことである。財源の多様化を図り, 社会保障財政の安定化を促すという租税代替化の議論に, 理論的根拠を与えた点で重要だからである。

第1に注目しなければならないのは, 家族給付制度の性格に関連する議論である。家族給付制度は, そもそも, 職種や業種ごとに制度化された社会保険部門とは異なり, 当初から被傭者と自営業者とを区別することなく, 全国家族手当金庫を管理運営組織の頂点として組織化されており, 社会保険部門のような職域保険制度の併存体制とは無縁であった。また, 1975年7月4日の法律は, 何らかの職業に従事していることを支給の要件とすることを廃し, 78年1月1日から, 国籍を問わず, 居住要件のみで家族手当などを支給することとした<sup>14)</sup>。この就業要件の撤廃は, 理論的に家族給付制度の性格に変更を迫り, 財源構造にも影響を及ぼすものであった。それまで, 家族給付制度の保険料は, 自営業者の場合を除き, その歴史的沿革から, 使用者のみが負担していた。78年以前の段階では, 家族給付制度の基本的目的は, 被傭者の扶養児

童が増加すれば、それに比例して可処分所得が減少することに対する所得保障、すなわち賃金や職業収入を補完するものとして機能していた。しかし、居住要件のみで家族給付を支給する以上、家族給付制度の目的は、フランスに居住し、児童を扶養する者すべてに対して、普遍的に所得保障を行うことに変化したといえることができる。このような所得保障の普遍化に伴い、労使関係の存在を基礎として、使用者にのみ財源の負担を求めることは理論的に妥当しなくなる。支給対象者の普遍化は、同時に財源負担の普遍化を求めるからである。このため、国民連帯の徴表として、すべての者を対象に徴収される租税としての拠出金の負担が求められた。この議論は、就業要件の撤廃により家族給付制度の性格が変化したことを前提としており、支給対象者の普遍化が財源負担の主体をどこに求めるかという社会保障制度の財源のあり方を問う問題を提起している点で注目される。さらに、家族給付部門において、一般化社会拠出金の導入が可能であった背景には、社会保障制度における地位の相対的低下という事情が存在する。社会保障給付費に占める疾病保険、老齢保険および家族給付の割合をみると、家族給付部門は1948年には50.2%を占めていたのが、92年には17%まで低下している<sup>15)</sup>。このため、一般化社会拠出金の具体的な料率を低く抑えることが可能であり、新たな財源の設定に対する拒否反応を緩和することができたと思われる。

第2に、これまでの保険料システムを維持することは、社会的公正の実現を損なうという議論が提示されたことである。具体的には、報酬限度額の存在、保険料の算定対象と賃金以外の収入の関係、さらに所得税控除の問題という3点について、保険料システムの限界が指摘され

た。これらの問題が指摘されること自体、多年にわたる料率の引き上げにより、保険料の負担能力が労使双方にとって限界に達していることを意味している。

先に簡単に触れたように、商工業被傭者を対象とする一般制度の場合、その財源である保険料は、基本的に、労働の対価として支払われる賃金などの報酬を基礎として算定される。しかし、報酬限度額を越える報酬については保険料を算定する際の対象とはされなかった。また、不動産などによる資産収入、国債や株式投資などによる収入は保険料の算定の対象とはされないほか、社会保障制度の保険料は所得税の算定基礎から控除されていた。したがって、報酬限度額の問題に象徴されるように、従来の保険料システムにおける保険料の拠出割合は、同じ被傭者であっても、報酬限度額を超える賃金を得ている者ほど相対的に低く抑えられていた。同時に、高額所得者ほど、賃金以外の資産運用による収入なども多いといえるから、これらの者は、低賃金労働者との比較からいえば二重の意味で、保険料の徴収について優遇されていたといえることができる。このため、保険料率の引き上げは低賃金労働者の負担をより一層強いるものとして忌避された。こうして、同一の所得を得ている者は同一の拠出を負担すべし (à revenu égal, contribution égal)<sup>16)</sup>という理念のもとに、賃金以外の収入をも課税の対象とし、所得税の算定に際しても控除の対象とされない一般化社会拠出金が導入されたのである。ここでさらに留意しなければならないのは、老齢保険部門における報酬限度額の問題である。先に述べたように、現在、保険料の算定において報酬限度額が存在するのは老齢保険部門だけである。これは、人口高齢化による財政事情の悪化

が顕在化しているにも関わらず、補足制度の充実が報酬限度額の撤廃を阻止する機能を果たすというやや特殊な事情が存在するからである。報酬限度額の存在を前提に生成発展してきた補足制度にとって、限度額の廃止は補足制度の存在意義を否定することになる。このため、補足制度を存続させる一方で人口高齢化にも対応する手段として、一般化社会拠出金の導入により、家族給付部門における使用者の拠出金の負担割合を引き下げ、その負担軽減分を老齢保険の保険料率の引き上げに用いることが構想された。

#### 4 一般化社会拠出金の概要とその性格

1990年12月29日に制定された91年財政法は、社会保障財源の多様性を確保するため、一般化社会拠出金を恒常的に設けることを定めた。この一般化拠出金は、その内容から、保険料というよりも租税の性格を有するものであり、保険料を主たる財源として運営されてきた従来の枠組みに大きな変更を迫るものであった。

一般化社会拠出金は、以下に説明する3つの類型にそれぞれ課される社会拠出金の総称である。その課税類型は、第1に、労働者の賃金や非被傭者の職業収入 (revenus d'activité) と退職年金、失業手当などの代替所得 (revenus de remplacement)、第2に、不動産収入、財産や権利の譲渡収入などによる資産収入 (revenus de patrimoine)、第3に有価証券や国債などによる投資運用収入 (produits de placement) である。これらのうち、賃金、職業収入および代替所得に関する社会拠出金は、91年2月1日以降に支払われる収入から徴収され、社会保険料と同様に、使用者を納付義務者として源泉徴収の方法により徴収組合 (URSSAF) に納付され

る。しかし、前年度の所得税額が400フラン未満の者や労働法典L第117条の1による徒弟契約 (contrat d'apprentissage) を締結している徒弟などは課税を免除されるほか、無拠出年金である国民連帯基金による付加手当の受給者に対する退職年金などは課税の対象とはされない<sup>17)</sup>。また、第2の類型である資産収入に関する拠出金は90年度の収入から、さらに、投資運用収入に関する拠出金は91年1月1日以降の収入を対象に、第1類型とは異なり、所得税と同様に申告納税の方法により賦課徴収されることとなった。これら3種類の社会拠出金は、フランスに居住する租税法上の自然人を対象に、それぞれの課税対象となる収入に一律1.1%の料率を乗じて算定される。したがって、賃金のほかに資産収入もある労働者の場合には、職業収入にかかる社会拠出金のほか、資産収入に関する社会拠出金も負担しなければならないことになる。

これら3つの類型からなる社会拠出金に基づく財源は、家族給付部門へ充当される。これと関連して、使用者の負担する老齢保険の保険料率に変更された。先に述べたように、老齢保険部門の保険料は、算定の対象となる報酬に一定の限度額が設定されていた。使用者は、家族給付制度の保険料として、被用者1人当たり、その報酬全体の7%を負担していたがこれを5.4%に引き下げ、この負担軽減分を老齢保険部門に充てることとされた。すなわち、91年1月23日のデクレにより、報酬限度額の範囲で算定される8.2%の料率とは別に、新たに報酬全体に対して1.6%の保険料を負担するものとされた<sup>18)</sup>。したがって、一般化社会拠出金の導入は家族給付部門にとどまらず老齢保険部門の財源にも影響を及ぼすものであった。こうして、91年

表5 一般化社会拠出金の推移

(単位：100万フラン，92年までは確定値，93年以降は推定値)

	1991	1992	1993	1994 年
一般化社会拠出金(A)	29,884	40,351	41,028	42,175
全国家族手当金庫の収入(B)	195,865	206,249	210,268	216,022
A/B(%)	15.25	19.56	19.51	19.52

出典：Commission des comptes de la sécurité sociale, "Les comptes de la sécurité sociale, résultats quasi définitifs 1992 prévisions 1993 et 1994", Documentation Française, 1993, p. 107.

度こそ、徴収額はおよそ299億フランにとどまったが、92年度以降94年度まで400億から420億フランで推移しており、家族給付部門の総収入の20%ほどを占めている(表5参照)。他方、家族給付部門の使用負担分が減少した見返りに引き上げられた老齢保険の保険料収入は、91年度において、対前年比26%の伸びを見せた<sup>19)</sup>。

その後、失業の大量化、長期化を理由とする保険料収入の伸び悩みにより、93年末には、一般制度の累積赤字が1,000億フランに達するとこの予測が出されたこと、また人口高齢化に伴う老齢保険制度の財政基盤を安定させるという要請に基づき、93年6月22日に制定された93年財政修正法により、同年7月1日から、一般化社会拠出金の料率は1.3%引き上げられ、現在は2.4%である<sup>20)</sup>。この引き上げにより、93年度240億フラン、94年度には500億フランの増収が見込まれている。この増収分は、国民連帯基金を改組して設けられる老人連帯基金(fonds de solidarité vieillesse)の財源とされ、保険料の納付期間が短いために、低額の年金しか受給し得ない人々に給付される老齢被用者手当などの支給に充てられる<sup>21)</sup>。

このような一般化社会拠出金、特に職業収入に関する社会拠出金は、社会保障法典(Code de la sécurité sociale) L第242条の1により、労働の対価または労働を契機として支払われる賃

金などの報酬を算定基礎とする点では共通するが、次のような点で社会保険の保険料とは異なる。第1に、企業の業績により配分される利益や従業員持ち株制度に基づく利潤などは、保険料の算定基礎とはされないが、社会拠出金では算定の対象とされる。第2に、通勤手当など職務遂行に必要な経費の手当(frais professionnels)は、保険料の場合、一定の場合にしか報酬から控除されないのに対して、社会拠出金では、一律5%の控除が認められた。最後に、一般化社会拠出金の租税たる性格を明確にする特徴として、社会保険の保険料は所得税の算定基礎から控除されるのに対して、一般化社会拠出金は控除の対象とはならない。

## 5 一般化社会拠出金の意義と問題点

多くの議論を経ながら、一般化社会拠出金が導入された原因をひとつだけ指摘するとすれば、それは人口高齢化に求められる。高齢化の進行は、年金と医療という2つの側面に影響を及ぼすからである。高齢者の増加により医療支出が増大するとともに、現行の水準を維持する限り、賦課方式という世代間扶養システムを採用している年金財政が破綻することは誰の目にも明らかであった。他方、財源としての保険料の引き上げが企業の国際競争力の維持や失業の

回避といった経済的要請、給付水準の引き下げは国民の賛同を得られないという政治的理由、あるいは財政調整による財源の捻出も高齢社会の到来という事態の前には根本的解決とはならないなどの諸事情が存在した。また、やや逆説的であるが、80年代に行われた老齢保険部門を除く報酬限度額の撤廃が、保険料と租税との境界を取り除いたことも、その導入を容易にしたといえる。このため、一般化社会拠出金は、医療保険制度や年金保険制度の冗費を削減し、合理化を徹底すべしという主張に優先して、社会保障財源の最後の切り札として創設されたといえることができる。

さらに93年には、一般化社会拠出金の料率の引き上げと歩調を合わせて、保険料の納付期間を37.5年から40年とし、年金額の算定に用いられる平均年間賃金の算定対象期間を10年から25年に延長する年金制度の改革が行われた<sup>22)</sup>。このことは、フランスにおける人口高齢化の影響が差し迫った問題であることを示すと同時に、遅かれ早かれ、社会保障財源の多様化、安定化という要請が働き、その名目はともかく、新たな財源確保の取り組みが求められたであろうことを物語っている。

一般化社会拠出金の創設は、フランス社会保障制度の財源に、次のような3つの特徴を有する租税を導入した点で、きわめて重要なものといわなければならない。第1は、保険料とは異なり、その拠出が必ずしも社会保障給付に関する受給権や支給額に連動しないこと、第2に低所得者に対する免除規定が存在しないことから明らかなように、課税対象が広範囲に及ぶこと、第3に、それまでの社会拠出金が時限立法として制定されていたのに対して、恒常的な財源として法定されたことである。

このうち、第1の特徴は、一般化社会拠出金の位置づけを考えるうえで、特に重要である。一般化社会拠出金の拠出は、その負担額に応じて、家族給付を構成する諸手当や退職年金の増額を意味するものでない。当該拠出金を負担する個人の給付水準の引き上げと直接には連動しないのである。保険料の負担が反対給付としての保険給付の支給額に反映されるのとは異なり、租税代替化の議論の延長として導入された一般化社会拠出金の性格を端的に示している。このような一般化社会拠出金の性格に関連して、以下の2つの見解が注目される。1つは社会保障財政の今後のあり方に関する見解であり、いま1つはフランス社会保障制度全体の評価に関わるものである。

一般化社会拠出金の将来展望については、導入時の議論にも見られたように、料率の引き上げに対する拒否反応が根強いから、社会保障財政における比重を急激に増加させるとは考えにくい。しかし、保険給付との対応関係が薄いことから、医療保険における現物給付いわゆる療養の給付についても、一般化社会拠出金を財源とするのが妥当であるとする見解が登場している<sup>23)</sup>。家族給付部門の財源にしめる一般化社会拠出金の割合が2割程度にとどまっている現状では、療養給付に関する財源に用いられる可能性は低いといわなければならない。けれども、その租税としての性格から、一般化社会拠出金が拠出と給付との対応関係の薄い分野の財源として位置づけられる方向性を見て取ることができる。さらに、これに関してやや注目されるのは、一般化社会拠出金の長所のひとつとして、議会によりその料率を審議することが指摘されていることである<sup>24)</sup>。社会保険部門や家族給付部門の保険料率は、政令事項として、政府が一

方的にデクレにより決定できるのに対して、一般化社会拠出金の料率は、法律事項として議会における審議を経なければならぬからである。これは、議会が関与することによって、懸念される一般化社会拠出金の料率の引き上げを抑制し得ること、社会保障制度にとどまらず社会保護制度全体の枠組の中で財政問題を審議し得ることを示唆している。これらのことは、単なる社会保障財源の拡大を通じてその安定性を確保する措置として一般化社会拠出金が導入されたのではなく、社会保障給付の内容に応じて、保険料と租税との間に財源としての役割分担が確立していることを意味する点で、示唆に富むものといえることができる。

次に、一般化社会拠出金の課税対象者が広範囲に及び、恒常的な財源として導入されたという特徴とも関連して、ある論者は、社会保障制度はもはや労使の問題ではなく国民全体の問題に移行した、あるいは社会保障制度における職域連帯の時代は去り、国民連帯の時代となったと評する<sup>25)</sup>。一般化社会拠出金の導入により、フランス社会保障制度の制度理念が、国民連帯にその重心をシフトし始めたことは確かである。しかし、国民連帯へ移行したとは即断できない。それは次の2つの理由による。1つは、先に述べたように、一般化社会拠出金が家族給付部門や老人連帯基金の財源に限定されていることによる。いま1つは、これと密接に関連して、社会保障財政の大部分を占める医療保険と老齢保険とからなる社会保険部門は、依然、職域保険制度の併存体制を維持しており、職域連帯の理念が妥当する領域といえることができる。このため、個別制度ごとに保険料の算定基準や拠出能力に違いがあるほか、給付水準等に関する制度間格差の問題が存在する。また、職域連帯とい

う理念は、既得権の問題を提起するほか、財政的自律への固執という障害にもなりうる。さらに、その比重を低下させてきているとはいえ、依然継続されている財政調整措置は、職域連帯を前提とした制度間の相互扶助システムと評価することができる。したがって、職域連帯から国民連帯への移行、すなわち租税代替化への移行は、これらの問題を解決することなしには実現不可能といわなければならない。加えて、自己申告制を採用しているため脱税の可能性が高いという所得税の徴税システムの欠陥は、資産収入や投資運用収入に関する社会拠出金にもそのまま妥当する。このため、より公平な負担を求めるのであれば、このような税制上の問題も解決すべき問題として残されている。

#### 参考文献

- 1 社会保障研究所編『フランスの社会保障』東京大学出版会 1989年
- 2 社会保障研究所編『社会保障の財源政策』東京大学出版会 1994年
- 3 J. -J. Dupeyroux, "Droit de la sécurité sociale", Dalloz, 12<sup>e</sup> éd. 1993.

#### 注

- 1) Loi No. 90-1168 du 29 déc. 1990 de finances pour 1991, D. 1992, 4, pp. 39 et s.

この91年財政法の一般化社会拠出金に関する議会資料として Doc. parl., A. N., Lettre rectificative au projet de loi de finances pour 1991 (No. 1593). No. 1627 (1990-1991) et Rapport, No. 1635 (1989-1990) ; Doc. parl., S., Avis, No. 89 (1990-1991)がある。

一般化社会拠出金に関する論稿は多数にのぼる。一般化社会拠出金の導入以前の議論や、租税代替化に関する議論に言及するものとして、B. Molkhou, "La gestion de trésorerie de la sécurité sociale, l'exemple du régime général", Dr. Soc., 1987 No. 11, pp. 761 et s. ;

- A. Euzeby, "Les cotisations sociales en France ; problèmes et perspectives", Dr. Soc., 1987 No. 12, pp. 864 et s. ; J.-M. Dupuis, "Le financement de la protection sociale en France : 45 ans de projets de réforme", Dr. Soc., 1992, No. 2, pp. 100 et s. 一般化社会拠出金の内容, 問題点, 意義および展望に関するものとして, G. Vachet, "La contribution sociale généralisée", Rev. dr. sanit. et soc., 1991, pp. 296 et s. ; J. Bichot, "C.S.G. : la solidarité professionnelle se meurt, vive la solidarité nationale !", Dr. Soc., 1991 No. 1, pp. 74 et s. ; A. Euzeby, "La cotisation sociale généralisée (CSG) : justifications et perspectives", Dr. Soc., 1991 Nos. 7-8, pp. 644 et s. ; D. Libault, "Le financement de la sécurité sociale après la contribution sociale généralisée", Dr. Soc., 1992, No. 2, pp. 108 et s.
- 2) 第二次世界大戦後のフランス社会保障制度の形成に大きな影響を及ぼしたのは, ピエール・ラロック (Pierre Laroque) が中心となって策定した社会保障計画である。P. Laroque, "Le plan français de sécurité sociale", Rev. fr. aff. Soc., 1946, No. 1, p. 9 et s. また, 田端博邦「フランスにおける社会保障制度の成立過程」社会保障研究所編『福祉国家 2 福祉国家の展開[1]』東大出版会 1985所収, 拙稿「フランス社会保障制度の構造とその特徴—ラロックプランの成立まで—」北大法学論集 35巻 3・4 合併号参照。
  - 3) いずれの基礎制度にも属さない人々のために, 老齢, 障害および寡婦を保険事故とする任意加入保険制度と疾病, 出産を対象とする個人保険制度がある。
  - 4) 特別制度は, フランス国有鉄道職員, パリ交通公団職員および公務員等々の個別制度から構成されている。自治制度の場合, 老齢保険部門では, 商工業自営業者, 職人などの手工業者および開業医や弁護士等の自由業者が個別制度を構成し, それぞれの管理運営組織を有するが, 疾病保険については全国非農業非被傭者疾病出産保険金庫 (CANAM) によって一本化されている。農業制度は, さらに農業経営者制度と農業被傭者制度に分けられ, 例外的に農業法典 (Code rural) 第 7 編第 2 部以下に規定されている。農業社会共済金庫が主たる管理運営組織である。
  - 5) 初級金庫などの下部組織は私法上の組織とされるのに対し, 全国組織はすべて公施設法人である。また, 管理運営組織に対応する監督官庁は, 社会問題, 衛生および都市省で, その下級機関として県および地方に社会衛生問題局が設けられている。
  - 6) 疾病保険金庫の系列と全国老齢保険金庫は, 基本的に被保険者代表と使用者代表の理事から, また家族手当金庫は, 家族給付制度がフランスに居住するすべての人を対象としている関係で, 自営業者等の代表を含む三者構成とされている。さらに, 初級疾病保険金庫と家族手当金庫における被保険者代表と, 家族手当金庫の自営業者代表の理事は, 被保険者等の選挙により選出される。他方, 各金庫の使用者代表は, CNPF などの使用者職業団体により指名される。
  - 7) 疾病保険制度は, 1983年12月30日法 (Loi No. 83-1245, D. 1984. 4. p. 104) 第 1 条により 84 年 1 月 1 日から, 家族給付制度は 89 年 1 月 13 日法 (Loi No. 89-18, D. 1989. 4. pp. 86 et s.) 第 7 条により 90 年 1 月 1 日から, また労災保険部門は, 90 年 1 月 23 日法 (Loi No. 90-86, D. 1990. 4. pp. 118 et s.) 第 1 条により 91 年 1 月 1 日から, 報酬限度額の撤廃が実施された。
  - 8) 1991 年における一般制度の場合, 全国被傭者疾病保険金庫は 170 億フランから 208 億フラン, 全国被傭者老齢保険金庫は 280 億フランから 314 億フランを財政調整に関連する支出として計上している (Commission des comptes de la sécurité sociale, "Les comptes de la sécurité sociale, résultats quasi définitifs 1992 prévisions 1993 et 1994", 1993, pp. 441 et 445.)。
  - 9) 1981 年のミッテラン政権の誕生以降, 国内総生産の伸び率は, 88 年と 89 年にそれぞれ 4.6% と 4.5% という高い伸びを示した以外は, 1 ないし 2% の低い数字で推移しており, 特に 93 年には, 世界的不況の影響を受けて, -0.4% というマイナス成長となっている。さらに, ミ

- ッテラン政権が失業問題への取り組みに消極的であったこともあって、失業者は80年代を通じてさらに増加し、失業期間の長期化と若年失業者の増加を大きな特徴とし、1993年2月の時点で月末登録求職者数が302万4,000人に達した(Liaisons Sociales, documents, No. 105/93 du 14 oct. 1993)。平山 卓「新内閣の雇用政策」日本労働研究雑誌403号61頁以下、湯浅 伸「若年失業者の現状」日本労働協会雑誌347号71頁以下等参照。
- 10) 例えば、1983年1月19日の法律(Loi No. 83-25, D. 1983. 4. pp. 126 et s.)は、全国家族手当金庫のために、92年度の年間所得9万フラン以上の者を対象にその所得に1%の社会拠出金を課した。また、86年8月18日の法律(Loi No. 86-966, D. 1986. 4. pp. 442 et s.)は、全国老齢保険金庫のために、85年度と86年度の所得に対して0.4%の社会拠出金を設けた。
  - 11) Documentation Française, "Planifier aujourd'hui Le X<sup>e</sup> Plan 1989-1992", les Cahiers Français, No. 242 (1989), p. 67 et s.
  - 12) Doc. parl., A. N., *op. cit.*, Rapport, No. 1635 (1989-1990), p. 33; Doc. parl., S., *op. cit.*, Avis, No. 89 (1990-1991), pp. 53 et s.
  - 13) X. Prétot, "La conformité à la Constitution de la loi instituant la contribution sociale généralisée", Dr. Soc., 1991, No. 4, pp. 338 et s.
  - 14) Loi No. 75-574 du 4 juill. 1975. D. 1975. 4. pp. 233 et s.
  - 15) P. Steck, "La branche famille de la sécurité sociale état des lieux", Dr. Soc., 1994, No. 1, p. 60によれば、一般制度における疾病保険、老齢保険および家族給付の各給付費用の占める割合は、1948年にはそれぞれ33.5%, 16.3%, 50.2%であったのが、92年には53%, 30%, 17%と変化した。
  - 16) Doc. parl., A. N., *op. cit.*, No. 1627 (1990-1991), p. 4.
  - 17) Cir. No. 91-3 du 16 janv. 1991, J. O., 27 janv. 1991, pp. 1450 et s.
  - 18) Décr. No. 91-91 du 23 janv. 1991, D. 1991. 4. pp. 135 et s.
  - 19) 1992年の一般化社会拠出金の合計額は、表5に示したように、約403億5,000万フランであるが、職業収入等、資産収入および投資運用収入のそれぞれに関する社会拠出金の内訳は、それぞれ311億, 68億および24億フランであった。Commission des comptes de la sécurité sociale, "Les comptes de la sécurité sociale, résultats quasi définitifs 1992 prévisions 1993 et 1994", 1993, p. 107.
  - 20) Loi No. 93-859 du 23 juin. 1993 de finances rectificative pour 1993, J. O., 23 juin 1993, pp. 8815 et s. この引き上げでは、単身世帯につき3,000フラン、有配偶者世帯6,000フランを限度に、引き上げ分の1.3%につき算定基礎所得から控除することとされたが、この規定は93年12月31日の94年財政法により削除された。
  - 21) 社会保障法典L第136条の8, L135条の2(C. s.s., mise a jour au 27 août 1993, Dalloz. 1993) 参照。
  - 22) この改革は、93年7月22日法(Loi No. 93-936 du 22 juill. 1993, J. O., 1993, pp. 10374 et s.) および93年8月27日の3本のデクレ(Décr. No. 93-1022, No. 93-1023 et No. 93-1024 du 27 août 1993, J. O. 1993, pp. 12145 et s.)により具体化された。
  - 23) G. Huteau et E. Le Bont, "Sécurité sociale et politiques sociales", Masson. 1994, p. 125.
  - 24) Doc. parl., A. N., *op. cit.*, No 1627 (1990-1991), pp. 4 et s.
  - 25) J. Bichot, "C.S.G. : la solidarité professionnelle se meurt, vive la solidarité nationale !", Dr. Soc., 1991 No. 1, pp. 74 et s.  
(かとう・ともゆき 山形大学助教授)