

フランスは少子化対策の財源をどう確保したか

大 岡 頼 光

『中京大学現代社会学部紀要』 第10巻 第2号 抜 刷

2017年3月 PP. 123~160

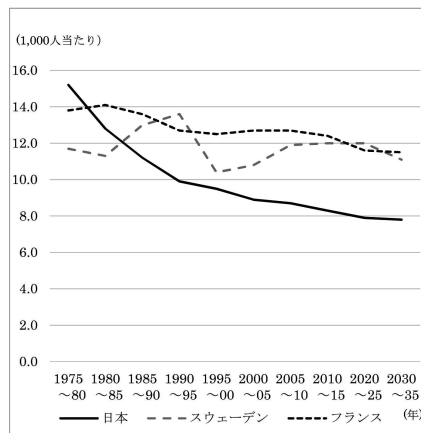
フランスは少子化対策の財源をどう確保したか

大 岡 頼 光

1. 少子化対策の財源確保のヒントを仏に探る

将来の労働力を再生産する少子化対策に成功したことで有名なのが、スウェーデンとフランスである。両国に比べ、日本は出生率を大きく下げてきた（図表1）。

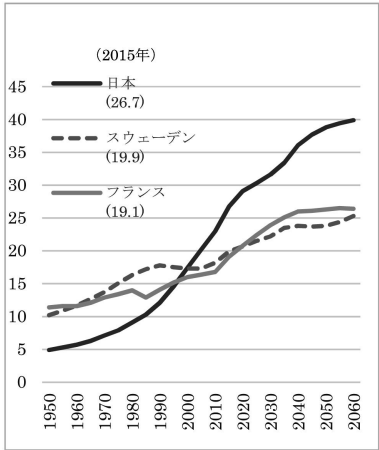
図表 1 日仏瑞の出生率の推移と将来推計



総務省「世界の統計 2016」から筆者作成

本稿は、スウェーデンよりも出生率が安定した高さを維持してきたフランスに焦点を当てる。高齢化率では日本は1990年代にフランスを追い抜いている（図表2）。

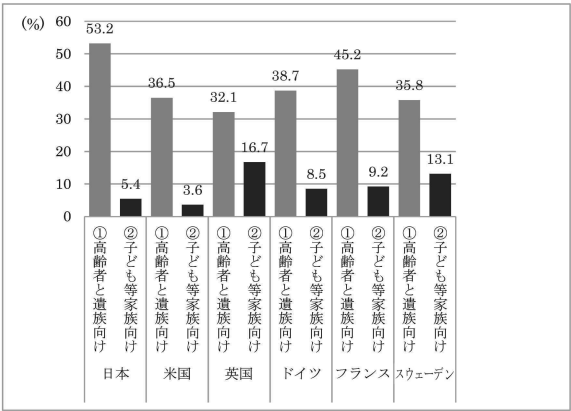
図表 2 日仏瑞の高齢化率の推移



内閣府『平成 28 年版高齢社会白書（全体版）』から筆者作成

2013 年を見ると、フランスは日本と同様に社会保障費用の約 5 割が高齢者向けだが、子ども等家族向けに日本の倍近く支出している（図表 3）。

図表 3 高齢者向け、子ども等家族向け社会保障費用の比較（2013）



国立社会保障・人口問題研究所（2015）「社会保障費用統計」
第 6 表 政策分野別社会支出の国際比較（構成割合）より筆者作成

スウェーデンやフランスは早くから家族手当の充実が進んだが、その共通点は、図表4のように1900年から高齢化率8%を超える高齢化社会になっていたことだった。また、両国は共に労働力不足を懸念していた（大塩 1996:116）。両国の家族政策は1930年代に充実へと向かったが、それは高齢化と若年労働力不足への対処だったと考えられる。

図表 4 主要先進国の65歳以上人口割合の推移

	1900年	1930年	1960年	1990年
日本	5.49	4.75	5.73	12.08
アメリカ	4.07	5.41	9.23	12.56
イギリス	4.69	7.40	11.68	15.66
ドイツ（統一）	4.88	7.36	11.52	14.55
フランス	8.20	9.35	11.64	13.99
スウェーデン	8.37	9.20	11.97	17.80

（資料）厚生省人口問題研究所編『1993人口の動向 日本と世界』厚生統計協会、1993年、33ページにより作成。

（大塩 1996:116）

では、なぜフランスでは、高齢化にもかかわらず、少子化対策の充実が可能だったのか。日本では少子高齢化で高齢者の投票パワーが大きくなり、高齢者向けの政策が優先され、子ども・若者向けの政策の財源が不足している。フランスでは、このようなシルバー民主主義を防ぐために、どのような工夫がなされてきたのか。

本稿は、それを明らかにすることで、日本で少子化対策の財源を確保するためのヒントを探ることにしたい。

2. パリでの科研費調査によるインタビュー

以上のような問題意識から、2016年8月後半に、パリで科学研究費（基盤研究（C））によるインタビュー調査を行った。

インタビューしたのは4人。パリ家族手当金庫所長ジャン・ルイ・オー

リー¹、全国家族手当金庫欧州国際関係協力部長ジル・コウノウスキ²、家族高等評議会議長ベルトラン・フラゴナル³、家族・子ども・女性権利省評議員フレデリク・ルプランス⁴である。

家族手当金庫は各地域で主に家族手当を支給する組織で、その全国組織が全国家族手当金庫である。家族高等評議会は、首相直属の組織で、政府や労組、有識者らが家族政策を話し合う。その議長フラゴナルには、『社会保護万歳！』の著書がある（Fragonard 2012）。ルプランスは、家族高等評議会でも2016年3月半ばまで働いていた。

3. フランスの指導者は出産奨励主義を公言

フラゴナルによれば、フランスの政治的指導者は、出産奨励主義者（nataliste）だと常に公言してきた。日本では公言するリーダーは少ないと筆者が言うといへん驚き、なぜ日本では公言できないのかと逆に聞かれたほどである。ドイツを意識した出産奨励対策だという話は、他の2人のインタビュー対象者、コウノウスキとルプランスからも聞くことができた。

ドイツに対抗して出産を奨励する必要があるという考えは19世紀末に遡ることができる。図表5のように、1871年から1901年の30年間で、ドイツは約1600万（4099万→5687万）も人口を増加させたが、フランスの人口増は約280万（3619万→3898万）に過ぎなかった（福島 2015:69）。

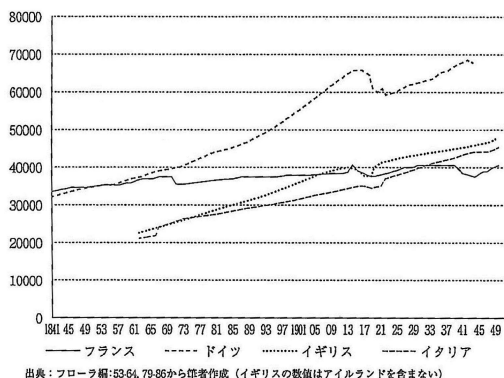
¹ Jean-Louis HAURIE : Directeur général de la Caisse d'Allocations Familiales (Caf) de Paris. 2016.8.16 にインタビュー。

² Gilles KOUNOWSKI : Directeur des Relations Européennes, Internationales et de la coopération de la Caisse Nationale d'Allocations Familiales (CNAF). 2016.8.18 にインタビュー。

³ Bertrand FRAGONARD : Président du Haut Conseil de la Famille. 2016.8.25 にインタビュー。

⁴ Frédérique LEPRINCE : Conseillère auprès de la Ministre des familles, de l'enfance et des droits des femmes. 2016.8.26 にインタビュー。

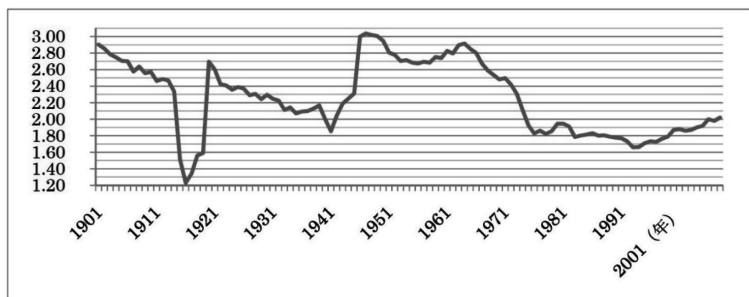
図表 5 西欧諸国 4 か国の人口推移



（福島 2015:69）

第一次世界大戦後のベビーブームもフランスではすぐに終わった。1934年以降、世界不況の影響から脱したドイツは人口増に向かうのに対し、世界不況の影響が遅れて来たフランスは低下する一方だった。1930年代後半は連続して出生数が死亡数を下回り、自然減が続けて起こった。異常事態である（図表6参照）。1930年代はナチス・ドイツの再軍備の時期であり、人口問題へのフランスの危機感は非常に強まった。こうして、フラン

図表 6 フランスの合計特殊出生率の推移（1901年～2008年）



（資料）フランス国立統計経済研究所(INSEE)Web サイトより作成

（注）2005年まではフランス本土の数値、2006年から08年まではフランス全土の数値。

（縄田 2009）

スは早急の改善策の必要に迫られ、特に 1930 年代後半に出生率上昇を目的とする家族政策が推進された（福島 2015:72-7）。

1939 年の「家族法典」によって、被用者だけでなく自由業者や経営者自身も、自分自身のために家族手当補償金庫に加入することが定められた。こうして、フランスの家族手当は、それまでの被用者対象の雇用関連システムから、全国民を対象とする普遍主義的なものへと大きく飛躍した（大塩 1996:189-91）。

フラゴナールがインタビューで強調したのは、フランスの家族政策はこの出産奨励主義を、今に至るまで一貫して取ってきたということであった。

4. 社会保障拠出金を雇用者が負担する理由

内閣府（2010）によれば、フランスの家族政策の大部分を担う全国家族手当金庫の事業は、①事業主が負担する、賃金の 5.4% 分に相当する社会保障拠出金と、②ほとんどすべての個人所得を課税対象とした一般社会拠出金（家族手当分 1.1%）により、その財源の大部分が賄われている。

図表 7 フランスの家族政策を支える財源

社会保障拠出金 〔賃金の 5.4% 相当を事業主が負担〕	全国家族手当金庫の歳入 277 億ユーロ（58.3%） 〔うち賃金労働者に対する事業主の負担 244 億ユーロ〕
CSG(一般社会拠出金) 〔ほとんど全ての個人所得を課税対象とする 社会保障目的税(7.5%) (全国家族手当金庫分の税率は 1.1%)〕	97 億ユーロ（20.5%）
その他	101 億ユーロ（21.2%）
歳入総計	475 億ユーロ（100.0%）

出典：Les comptes de la sécurité sociale

注：1. フランスの社会保障制度は、この表で示した主に被用者の大部分が加入する「一般制度」のほか、公務員等が加入する「特別制度」、農業関係者が加入する「農業制度」、農業以外の自営業者が加入する「非被用者・非農業者制度」という 4 つのカテゴリから構成されている。前ページの社会支出データにはこれら全体が含まれているため、数値が異なっている。

2. 2007 年予算における歳入の総計は 547 億ユーロとなっている。

（内閣府 2010）

つまり、家族政策の財源の約6割を事業主が負担している。なぜ、これほど多くの負担を事業主は受け入れてきたのだろうか。以下では、まず家族手当の事業主負担についての歴史を振り返ってみよう。

また、稼働所得・資産所得その他すべての収入に賦課される社会保障目的税である一般社会拠出金(CSG: contribution sociale généralisée)は1991年に創設された。CSGが引き上げられると同時に被保険者（とりわけ被用者）の負担する保険料が引き下げられる改革が複数回にわたり行われた(柴田 2012)。CSGについては6.2や7で後述する。

4.1 20世紀初頭に雇用者が負担した理由

パリ家族手当金庫のオーリー所長によれば、家族手当ができあがってきた20世紀初めには、失業がなく完全雇用状態の時期があった。雇用主は、子どものある労働者の忠誠心を高め、労働者を引き留めるために、家族手当を出した。組合CGTは、同一労働同一賃金を主張して、家族手当に反対していたという⁵。

19世紀後半から導入された家族手当は、20世紀に入り使用者のみの拠出による補償金庫が支給するようになり、急速に普及した。この方法だと、子どもの多い労働者は単身労働者に比べて少ないため、インフレに対応して全労働者の賃金を上げるよりも、使用者の負担が少なくて済んだ。また、ストライキを切り崩す手段ともなったため、使用者には魅力的で、補償金庫の数は増大していった(千田 2011:247)。

たとえば、パリ地域補償金庫では、傷病や家族の不幸などで休んでも手当は満額支給されるが、それ以外は手当が減額されるため、ストライキや組合活動への抑止力となった。つまり、労働者を管理して労働組合を切り崩したいと考え、その対策として家族手当による給付を行う面もあったのである(千田 2010:192; Dutton 2002:29-30; Pedersen 1995:237)。

⁵ Jean-Louis HAURIE へのインタビュー（2016.8.16）

第一次世界大戦中、家族手当は労働力確保のために支払われるようになった。家族手当を支払う慣行は、1918年にエミール・ロマネが設立した家族手当補償金庫 (caisse de compensation des allocations familiales) によって、飛躍的に普及する。

この補償金庫は、複数の使用者が各企業の支払賃金や労働者数に応じて算出される金額を拠出して設立された。補償金庫を複数の使用者で行うと、個人経営者で担っていた子どもの負担を集合的に管理運営できるようになる。そのため、複数の使用者がまとめて家族手当を支給するようになっていった。こうして、各企業独自に家族手当を支払うよりも、企業の負担は均等化されることになった。補償金庫は企業間競争の緩和・企業負担の平準化を可能とし、年ごとに金庫数・加入企業数は増加していった(千田 2010:190; 2011:247; Dutton 2002:21-22; 加藤 1984:159)。

だが、補償金庫の増加傾向は、1928年以降頭打ちになった。これは、使用者の自発的な努力に基づく家族手当を支払う慣行がもはや限界に達したことを示す。そこで、各企業の負担を立法により平準化すること、すべての使用者に家族手当の支払を課することで、家族手当の受給対象者を拡大しようとした。

このような事情を背景として、「家族手当に関する1932年3月11日の法律」(1932年法)は、商工業、農業及び自由業において、年令・性別を問わず、労働者を常時雇用する使用者に対して、補償金庫への加入を義務づけた。

1932年法では、家族手当の財源すなわち拠出金 (cotisation) を負担するのは、使用者のみとされた(加藤 1984)。

4.2 1932年法への使用者の反対

1932年法で家族手当の財源負担は使用者だけとされたことには、使用者側からの反対があった。1932年法は下院では細部の修正のみで1930年3月に可決されたが、1932年1月21日の上院審議では、雇用主側の立場

から R・ファルジョンが反対意見を出した。彼は企業経営一家の出身である。

その主張は、すでに雇用主は社会保険の拠出金として賃金の 4% を拠出しているのに、この法案が通れば、さらに家族手当拠出金 2.7% が追加され、雇用主には負担増になる。それは労働者全体の賃金減額や解雇につながり、失業者が増加し、最終的には経済危機を引き起こす危険がある、というものであった。

反対意見に対し、法案の議会報告者は、「世界恐慌のため賃金が低下しつつあり、2~3 人の子をもつ家族は独身労働者より貧窮に苦しんでおり、それを救うべきだ」と主張し、「金庫に加入している企業で解雇が増えているわけではない」と反論した。

この上院審議において反対したのはファルジョンのみであり、下院が採択した法案が修正されることなく即日可決された。

上院審議から予想されるが、1932 年法の適用上の最大の問題点は、義務とされた全雇用主の金庫加入がなかなか進まなかった点である。雇用主の抵抗が、特に、拠出金の負担を重く感じる小規模製造業者や小売業者の間で多く見られた。具体的には、金庫に登録しない、いったん金庫に加入した後に集団で脱退する等である。1936 年初めでも、雇用主の 4 分の 3 がどの金庫にも未登録で、家族手当受給権者は労働者の約 20% にすぎなかった。また、雇用主が家族手当支給を口実に、賃金を引き下げることもあった（福島 2015: 150-2; 大塩 1996:188; 宮本 1995:181-2）。

4.3 家族手当の財源増についての議論

このような反対がありながらも、図表 8 のように、家族手当に支払われた手当総額は、1935 年の 780 百万フランから、1943 年には 8,726 百万フランに増えた（大塩 1996:190-1）。

図表 8 家族手当の推移

年次	金庫の数	適用労働者数 (単位：千人)	支払われた手当総額 (単位：百万フラン)
1910	6	50	4
1920	56	500	65
1925	183	1,220	168
1930	230	1,880	380
1935	208	4,238	780
1938	228	5,400	2,100
1940	302	3,630	2,832
1942	305	4,968	7,372
1943	311	4,760	8,726

注) 家族手当補償金庫の数や適用労働者数についての統計は、これ以外にもいくつかあるが、それぞれの統計ごとに数値が異なる。また、本文中に引用した数値とも一致しない。しかしながら、全体的な傾向を把握するために、この表を参考のために引用する。

(出所) "Family Allowances in France", *International Labour Review* Vol. LII, No.2-3, ILO, 1945, p.208.

(大塩 1996:191)

図表 8 を見ると二つの疑問がわく。(1) たったの 8 年間 (1935~1943) で 10 倍以上増 (780 百万フラン→8,726 百万フラン) の家族手当の財源を一体どうやって賄ったのか、(2) 特に、1940~1942 年で 2,832 百万フラン→7,372 百万フランと急増している。この間に、何があったのか、という疑問である。

この疑問に答えるには、1920~30 年代のフランスの家族政策形成の動きを追う必要がある。『フランスにおける家族政策の起源と発展』を 2015 年に出版した福島都茂子によれば、1920~30 年代のフランスの家族政策形成に非常に大きな影響を及ぼした団体は、「フランス人口増加国民連盟」(国民連盟)であった。会員は、政治家や医師、弁護士、高級官僚などのエリート層が多かった。1896 年設立当初の会員は 128 名だったが、1920 年には 2 万名に達した。ミシュランの社長や、政治家のポワンカレなど首相クラスの人物が多く加入し、家族政策を推進する政治家も多数加入した。

その中心メンバーだった F・ボヴラは、出生率上級評議会 (1920~) の

副委員長、人口高等委員会(1939～)に参加し、家族政策に影響を与えた。国民連盟の会長（在 1937～1940）もボヴラはつとめた。統計局の官僚とボヴラが1937年に出版した『フランスの人口』は約20年間、人口学の重要な入門書になった（福島 2015:83-4, 129-30, 172-4）。

ボヴラは、家族手当の財源は何とかなると1936年に書いた。家族手当を充実させるとコストは約9,600百万フランとなり、国庫と補償金庫からの現在の給付コストより7,500百万フラン増える。これは巨大な額に見えるとボヴラは認めたが、国内総所得は180,000百万フランあり、その半分は賃金として支払われているので、不可能では全くない、と論じた（Pedersen 1995:380）。

ちょうどこの頃、12,000件にものぼる全国的なストライキを中心とする労働運動を背景として、戦間期における労働運動の成果で最重要の一つであるマティニオン協定が1936年6月7日に調印された。その内容は、①7%から15%の賃金引上げ、②組合活動の自由化、などであった。注目すべきは、マティニオン協定のなかで家族手当の引き上げに関する取り決めは一切されなかったことである（宮本 1995:184）。マティニオン協定が家族のニーズを考慮しなかった点は、国会の上院で批難された。産業界と出産奨励主義者は、これ以上の賃上げに激しく反対し、家族手当を十分上げるべきだという点で1936年内に合意した（Pedersen 1995:380）。

4.4 1939年「家族法典」家族手当のユニバーサル化——農業界の問題

1939年の「家族法典」で、被用者だけでなく自由業者や経営者自身も、自分自身のために家族手当補償金庫に加入することが定められた。こうしてフランスの家族手当は、被用者対象の雇用関連システムから、全国民を対象とするユニバーサルなものへと大きく飛躍した。4.3でみた図表8のように、支払われた手当総額は、1935年の780百万フランから、1943年には8,726百万フランに増えた（大塩 1996:190-1）。

家族手当が急激に増えたのは、農業者がまだ多かった当時のフランス

で、家族手当を農業者へも拡大したのが一因である。農業者への拡大に、産業界の雇用主から自分たちの負担が増えるという反対はなかったのだろうか。以下では、その視点から歴史を振り返ってみよう。

宮本（1995）によれば、1932年「家族手当法」は、農業界の高出生率を理由として、その対象から農業労働者を除外した。農業界への家族手当制度の拡大は将来の課題として残された。それを受けて制定された1936年8月5日のデクレ（命令）⁶は、対象を前年に75日以上雇用された農業労働者に限定したため、全農業労働者の家族の負担を充分に補えなかった。さらに、農業労働者と同様の生活状態にあった農業経営者はそのデクレに抵抗し、自分たちにも家族手当制度を拡大するよう要求したので、事態は複雑になった。

農業界の家族手当制度で特に問題とされたのは、その財政である。もちろん商工業界の家族手当制度についてもあてはまることだが、しかし農業界では家族の負担が大きいと、その財政問題も深刻にならざるを得なかった。

1938年2月に上院で、フランソワ＝サン＝モールは3部門からの資金調達を主張した。すなわち、農業界の家族手当の財源として、①土地税、②物品税、③農業経営者の拠出金（cotisations）の3つを取り上げた。

これに対し、家族手当の一般的財政調整（surcompensation générale des allocations familiales）の主張もあった。商工業界へ労働力を供給している農業界の高出生率やその人口的役割を考慮し、前者は後者にその借りを家族手当の財政調整によって返すべきだというものである。

財源に関するこれら2つの主張を考慮に入れつつ、農業界の家族手当制度を改革する2つのデクレ・ロワ（議会からの委任に基づき、目的と期間

⁶ フランス法においてデクレ（décret）とは、命令制定権（pouvoir réglementaire）を行使する大統領または首相による、一般的または個別的効力を有する執行行為である。デクレは法律（loi）の下位にあり、必ずこれに適合せねばならない。1848年憲法の公布後、第三共和政の終わりまでは、国家元首のみがデクレを発することができた。

を限定して政府が行う委任法)⁷が1938年に制定された。

一つは、1938年3月31日のデクレ・ロワである。これによって、小農経営者（1年に75日以下しか農業労働者を使用しないもの）、及びその他の附属団体が全て、その使用する農業労働者のために、補償金庫に加入しなければならないものとされ、家族手当制の農業労働者への適用が完成されるに至った。

もう1つは、1938年6月14日のデクレ・ロワである。これによって2人以上の子供を扶養している農業経営者と自作農が、家族手当を享受することとなった。

これらのデクレ・ロワによって、農業界の家族手当制度は労使双方に適用されるようになった（宮本 1995:186-7）。

農業界の家族手当の財源について、どのような議論がなされたのか、産業界の雇用主から自分たちの負担が増えるという反対はなかったのか、本稿では明らかにできなかった。ただ、いずれにせよ、結局は国の財政支援を増やすことになったのは確かである。

ル・クロムらによれば、「家族法典」は、農業界では、家族手当補償金庫の出費の3分の2にあたる財政支援を国が行うことを予定していた。国家の財政支援は、1940年予算では600百万フラン、1941年6月28日法では1,850百万フランが示され、1942年は1,400百万フランになり、1943年には657百万フランの補正予算が組まれた。

国の直接の支援の際には、農業連帯基金(Fonds de solidarité agricole)による払い込みが必要とされた。農業連帯基金は、1942年2月28日法により、一定の農作物に課税するために作られた組織である。全体としての負担の分担は、1943年には、農業連帯基金40%、国の直接支援30%、個

⁷ 法律の授権に基づき、通常は国会の権限に属する領域において制定される政府のデクレ（政令）をいう。法律と同等の効力を持ち、現行の法律を改正することができる。第三および第四共和制期には、多くのデクレ・ロワによって、政府は必要な改革を迅速に実施することができた（大橋 2013）。

人の拠出金 30% とされた (Le Crom et Hesse 2000:10)。1945 年の農業界の家族手当は年間約 8,000 百万フランで、2,700 が国庫からの直接支援、3,600 が農作物への課税、1,700 が補償金庫への農業界雇用者の拠出金であった (Dutton 2002:201-2)。

5. ドイツ占領と戦後

5.1 ドイツ占領下の厳しい財政とヴィシー国債

4.3 で家族手当の財源はどうやって賄ったのか、(2) 特に、1940~1942 年で支払われた手当総額が、2,832 百万フランから 7,372 百万フランへと急増した間に、何があったのか、という疑問を書いた。

この疑問は、当時のフランスが途中でドイツに占領されたことを考えれば、さらに深まる。

富田 (2006) によれば、ドイツ軍は 1940 年 5 月に西部戦線への総攻撃を開始し、6 月にパリに入城した。フランスの国土は、1940 年 6 月にドイツとイタリアとの間で締結された休戦協定によって、対イギリス戦争を遂行するためにドイツ陸軍の管理下に置かれた北部の被占領地域と、南部の非占領地域の二つに分割された。前者はパリに本拠を置き、後者は温泉都市ヴィシーに首府を置いた。非占領地域は自由地帯と呼ばれ、休戦協定ではフランスは主権を無制限に行使できることとされたが、実際にはドイツ軍の監視下に置かれた。

ドイツは、占領経費の負担をフランスに求めた。1942 年にフランスがドイツに支払った占領費と賠償金は 1,690 億フランに達し、同年の国家予算 1,420 億フランを上回っていた。

このような状況下で、ヴィシー国債が、60 年満期の 3% 利付国債として、1942 年 2 月に 96 億 8400 万フラン発行された。発行目的などの詳細は不明であるという (富田 2006:461-3)。

ドイツに占領され、その占領経費を負担させられるという厳しい財政の

渦中であった1942年に、ヴィシー政府は家族手当の支払総額を7,372百万フランへと急増させた（図表8）。9,684百万フランのヴィシー国債の発行がなければ、この急増はおそらく不可能だっただろう。このような厳しい財政状況の下で巨額の国債を発行してでも、家族手当を急増させなければならないというヴィシー政府の意志には、強い印象を受ける。

筆者がインタビューした全国家族手当金庫のコウノウスキも、「ドゴールはヴィシー政府のペタン時代を暗黒時代として抹消しようとしたが、家族政策では決してそうではない。一貫した継続性がフランスの家族政策にはある」ということを強調していた⁸。

以上の点を踏まえると、福島（2015）がヴィシー時代と戦後の「連続性」を緻密に描き出した点は、高く評価できるだろう。

5.2 1946年に家族給付は一般化

江口（2009）によれば、1946年に家族給付は一般化された。1946年8月22日の法律によって、家族手当の受給権者の範囲が国民に拡大され、ほとんどのすべての国民が家族手当を受給できるようになった。これによって、家族手当は、労働者のための給付から子どもを持つすべての者に対する給付へとその性格を変えることになる。ただし、非就労者の場合には、職業活動に従事できないことを証明しなければ受給できないとされ、この限りで、家族手当と労働との関連性は完全には切断されなかった。

なお、この適用拡大の背景には、出産奨励とは別の意味での人口問題への配慮があった。すなわち、社会給付は賦課方式で成り立っており、これを支えるのは就業者なので、社会給付の水準も、結局は就業者と非就業者の比率にかかってくることになる。そうである以上、家族給付の受給権者を被用者に限定する理由はなく、国民に適用を拡大すべきことになったという（江口 2009:138-9）。

⁸ Gilles KOUNOWSKI へのインタビュー（2016.8.18）

この記述を読むと次の疑問が浮かんだ。このときに全て雇用主負担になったのだろうか。そうだとすると、今まで国庫負担で農業者への家族給付を出していたので、負担が国家から雇用主に移ったことになる。雇用主は負担増を納得したのだろうか、という疑問である。

しかし、調べてみると、雇用主が負担しているわけではないことがわかった。

自営業者の家族給付については、受給者には使用者がいないので、受給者自身が財源を確保する。保険料はその収入に基づいて決まり、収入の大きさに応じて保険料率が異なる (Dupeyroux 1978: 訳 138-9)。

農業被用者と自営農民については、家族給付について、全国家族手当金庫(CNAF)ではなく、農業福祉共済組合(mutualité sociale agricole,MSA)が管轄する点は異なるが、被用者に限られず、普遍的に家族給付は適用される。したがって、自営業者も、要件を満たせば、育児休業中の所得保障となる育児親手当(就業自由選択補足手当)を、被用者と同じように受給することができる(内閣府経済社会総合研究所 2005:60)。

5.3 1950年代60年代——右派政権の時代

1939年に制定された家族法典での給付の体系は、出産によって所得を失う主婦への専業主婦母親手当の創設など、特に専業主婦のいる多子家庭(3人以上の子どものいる家庭)を支援することで出生率の回復を図ろうとするものであった。専業主婦母親手当は、1941年には、被用者としての稼ぎ手が一人である世帯に対する単一賃金手当となり、大幅に増額された(福島 2015:219-20)。家族手当と単一賃金手当とは1950年代まで家族政策の柱となり、母親の就労率の低下も見られた。1961年には家族手当金庫からの給付額中、家族手当が58.3%、単一賃金手当が28.1%を占めた(柳沢 2007)。

1950年以降の20年間は、場当たりの改正と家族給付の後退の時代であった。家族給付の種類はほとんど変わらず、大きな制度改正は行われな

かった。しかし、保険料率や給付水準は、選挙目当ての政治家や官僚の都合によって場当たりのにたびたび改正され、家族の利益は置き去りにされたままとなった。

たとえば、単一賃金手当は、1955年の改正によって手当額の引上げ幅が賃金上昇と切り離され、1962年以降は実質的に引上げがないのと同じ水準に据え置かれた。これは、政策の優先順位として、戦前は専業主婦への配慮が優先されたのに対し、解放後は働く女性への配慮が優先されるようになったことの現れでもあった。（江口 2009）。

6. 1970年代に家族手当の就労条件を外した理由

フランスでは、1970年代に、働いていない親でも、家族手当がもらえるようになった。

家族給付制度の財源はその歴史的沿革から、自営業者の場合を除き、使用者のみが負担していた。しかし、1975年7月4日の法律が、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（加藤 2000:59-60）。家族手当は一般化（*généralisation*）され、働くことを条件としなくなったのである。子育ての負担があることと、フランスに居住していることだけが条件となった。家族手当制度の社会的職業的起源からの鋭い切断である（Dupeyroux, Borgetto et Lafore 2015:694-5；縄田 2009）。

1970年代の政府の新しい社会保障政策を具体化した重要な立法の一つとして1974年予算法を定めた1973年12月27日の法律がある。この立法は、1978年1月1日までに既存の社会保障制度を土台としてすべてのフランス人に、疾病保険、老齢保険、家族給付の3部門で最低限を保障する制度をつくりあげることが規定した。つまりこの立法は最低限の保障という形ではあるが、社会保障をすべての国民に拡大適用させ、社会保障の一般化を実現させようとするものである。この措置は1945年以後のフラン

ス社会保障の歴史に画期的な意義をもつものといえると、フランス社会保障研究の上村政彦はいう。

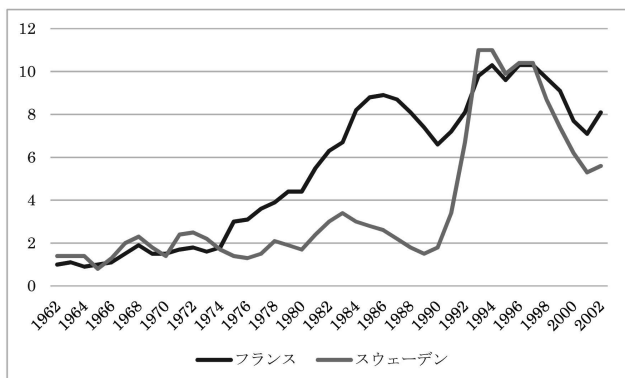
1974 年大統領に就任したジスカル・デスタンは、社会保障に関する政策ではボンポドー時代の政策を受けつぎ、むしろそれを強化せざるを得ない政治的状况に置かれていた。というのは、不況とインフレのための闘いが重要な政策課題として引き続きあるという経済的、社会的背景に加え、大統領選挙で社共連合の攻勢をやったのことで押えて成立したジスカル・デスタン政府としては、低所得層あるいは勤労大衆の意思を汲んだいくらか左よりの政策を示さなければならないという政治的立場に立たされていたからである（上村 1976）。

家族手当制度の選別主義の論理からは対処の難しい、さまざまな社会的問題に、最低所得を上げることで対処しようとした。その中で、1976 年 7 月 9 日法で「ひとり親手当」（allocation de parent isolé: API）が創設された（Dupeyroux, Borgetto et Lafore 2015:694-5）。「ひとり親手当」は、1 人以上の子どもを扶養している単身の親に対し最低所得を保障するものである。この「ひとり親手当」は、最低所得保障をその目的としており、したがって、家族給付としてだけでなく社会給付としての性格も有している。さらに、この手当も、職業活動との関連性を要件としておらず、賃金の上乗せとしての性格をまったく有していない（江口 2009）。

6.1 フランスの失業率、スウェーデンとの比較

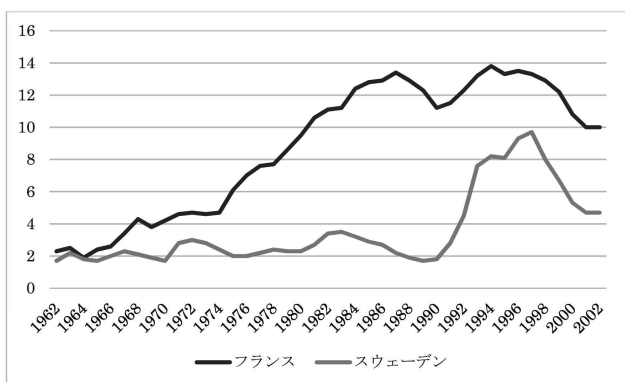
なぜ仏は 1970 年代に家族手当の就労条件を外したのか。1970 年代の失業率の高まりのため、「働いて初めて家族手当がもらえる」という従来の考え方では、働けない親に家族手当を支給できないという問題が出てきたからである（Dupeyroux, Borgetto et Lafore 2015:694-5）。1970 年代のフランスの失業率は、それほど高かったのだろうか。児童手当が親の就労を問わず、すべての子どもに 1948 年から支給されてきたスウェーデン（都村 1999:182-3）の失業率と比べてみよう。

図表 9 男性失業率の仏瑞比較（1962～2002）



U.S. Department of Labor(2005) より筆者作成

図表 10 女性失業率の仏瑞比較（1962～2002）



U.S. Department of Labor(2005) より筆者作成

図表 9、10 をみると、1970 年代から急激にフランスの失業率が高くなっていったことが分かる。このような状況に対処するために、家族手当の就業要件を外すことに踏み切ったのだろう。ただ、よく見ると、少なくとも 1974 年までは、それほど失業率が高まっていなかった。なぜ就業要件を外す

決定を1975年7月にしたのか、その論理は何だったのかという疑問を、その後の80-90年代の失業率の高まりを知るわれわれは持つ。更なる検討が必要だが、おそらく1973年10月に始まったオイルショックの影響が大きかったと推測される。

一方で、1970年代の終わりまで続いた高い賃金上昇が、賃金をベースとする社会保険料収入の増大に貢献した。1970年代を通じて、社会保険料負担はGDP比で10ポイント近く上昇したが、これは、同期間の社会保険料率の引き上げだけでなく、賃金上昇率が経済成長率を上回って上昇し、それに伴って社会保険料ベースが拡大したことも要因となった(小西・嶋田 2014:239)。

6.2 財源にも影響——80年代のCSGの議論へ

加藤(2000)によれば、家族給付制度の財源はその歴史的沿革から、自営業者の場合を除き、使用者のみが負担していた。しかし、1975年7月4日の法律が、職業従事を支給要件とすることをやめ、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のは、6.の最初でも述べた。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。

78年以前には、家族給付制度の基本的目的は、扶養児童の増加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うことが出来る。

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。ここに、CSGを負担する根拠が求められる。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いる。単なる財政逼迫を理由に新たな財源を求めることは一線を画している。制度目的の変化ないしは支給対象者の普遍化から、財源のあり方が議論された点で注目される⁹。

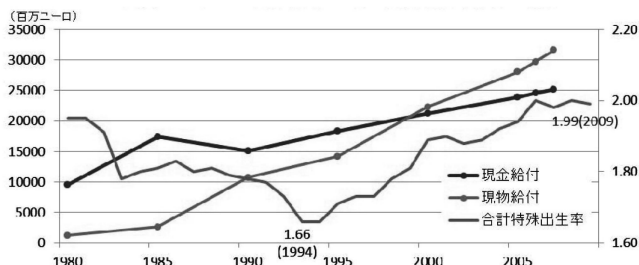
このような手法の議論は、CSG の大幅な引き上げを実現した 98 年社会保障財政法の審議でも行われた。そこでは、特に医療保険部門における財政均衡の実現が打ち出されるとともに、フランスに居住するすべての人を対象とする普遍的な医療保障制度を構築する必要性が強調され、その結果として、CSG の賦課率を 4.1% 引き上げ 7.5% とした（加藤 2000:59-60）。

6.3 1980 年代の児童・家族関係社会支出の倍増

1970 年代には出生数が大きく落ち込み（図表 6 参照）、人口問題は再び大きな政策課題となった。柳沢（2007）によれば、1981 年 5 月に誕生した社会党政権は、社会的不平等の是正を掲げ、家族への給付の増額、家族・子供に対する支援としての保育所増設、女性の権利の保障を公約した。1983 年には男女職業平等法が制定され、また、家族手当金庫による保育所設置運営支援制度「保育所契約 Contrat Crecche」も創設された。ただし、現実には、高失業、財政逼迫の中で保育所の増設は公約のように進まなかったという（柳沢 2007）。

⁹ 社会保障財源へ CSG という税をなぜ投入すべきかについて、より詳しくは柴田（2012）を見よ。

図表 11 フランスの家族関係社会支出と合計特殊出生率の推移



資料: OECD "Social Expenditure Database" (2011年1月6日取得デ: ク)

EU "Eurostat", Council of Europe "Recent demographic developments in Europe",

United Nations "Demographic Yearbook"

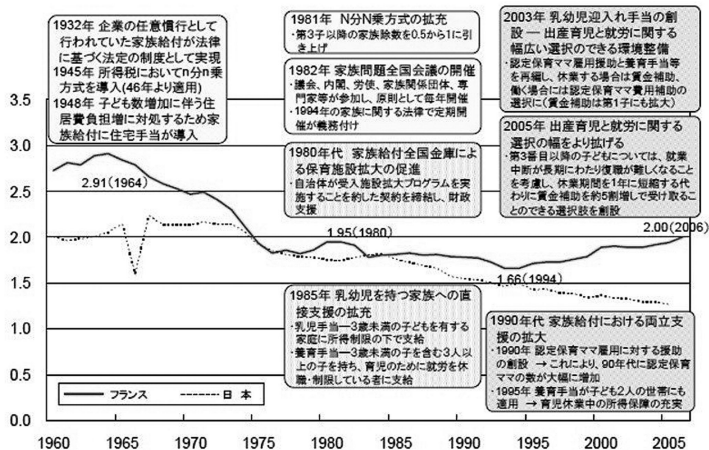
(*2009年の合計特殊出生率の数値はフランス国立統計経済研究所資料)

注: 2009年の合計特殊出生率の数値は暫定値。

(姉崎ほか 2011)

ただ、図表 11 でフランスの家族関係社会支出の推移をみると、1985年から1990年までの間で、現金給付は減少しているが、現物給付は約2.9倍に大幅に増加している。その後、1990年代半ばから出生率は大きく回復した(姉崎ほか 2011)。

図表 12 フランスの出生率の推移と家族政策



(内閣府 2007)

図表 12 のように、1980 年代までにフランスでは、所得税における N 分 N 乗方式の拡充や、乳児手当¹⁰、養育手当¹¹ の直接支援を実施してきた。1990 年には、認定保育ママ¹² 雇用に対する援助が創設され、さらに 2003 年には、乳幼児迎え入れ手当制度¹³ の創設により、認定保育ママ雇用援助と養育手当等を再編し、育児と就労に関して幅広い選択ができる環境整備を進めた（姉崎ほか 2011）。つまり、1980 年代に様々な少子化対策が行われたのである。1980 年代のフランスの財政状況はどうだったのだろうか。

1980 年代は非常に厳しい財政状況であった。社会党政権は当初、家族手当の大幅な引上げを行ったが、産業の国有化や労働時間短縮などの経済政策に起因する国際収支の急激な悪化とインフレの進行によって、緊縮財政へと 180 度の政策転換を余儀なくされた（江口 2009）。緊縮政策にかじを切ったため、公共事業費は対国内総生産（GDP）比の（ピーク時の 1965 年の 4% 超から）約 3% に 1980 年代前半には低下した（小西・嶋田 2014）。フランス少子化対策に詳しい江口隆裕によれば、1982 年 7 月には家族給付抑制策も打ち出した。フランスの GDP に占める社会給付の割合が、1949 年の 12% から 89 年には 23% に達しているのに、家族給付の割合は 3.6% から 2.3% に減少したという（江口 2009）。

しかし、図表 11 から、現金給付と現物給付の合計額を読み取ると、全体としての家族関係社会支出を 1980 年から 1990 年にかけて 2 倍以上に増やしたことがわかる。社会党政権は、緊縮財政の中で、一部で家族給付抑制策を打ち出し現金給付を減らしながらも、全体としては児童・家族関係

¹⁰ 3 歳未満児のいる家庭に支給。所得制限あり。

¹¹ 3 歳未満児を含め 3 人以上の子をもち、育児のために就労を休業・制限している者に支給。

¹² 保育者の自宅等で保育サービスを提供する者のうち、一定の要件を備えた者について県議会議長が認定。

¹³ 3 歳未満（第 1 子は 6 か月）の子どもを養育するために就労を休業・制限している場合には賃金補助が支給され、認定保育ママを雇用して子供を預けて就労する場合には保育費補助が支給される。このほか、基礎手当（子が 3 歳まで）が支給される。これらの手当は、全国家族手当金庫から支給される。

社会支出を増やしたのである。5.1 でみたドイツ占領中のヴィシー政権と同じく、社会党政権にも少子化対策への一貫した強い意志をみることができらう。

このような中で、当時の厳しい財政状況下で社会保障財源を確保するためだけでなく、企業の国際競争力の強化も狙いとして、新税の導入が検討されるにいたった（江口 2009）。

小西（2013）によれば、フランスの社会保障財源の多くが労使折半の社会保障拠出金で賄われていただけでなく、この労使折半の社会保障拠出金の7割は雇用主によって負担されており、その水準は、他の欧州諸国と比較しても高かった。フランスの高い雇用主負担は一人当たりの雇用コストを引き上げる可能性がある。1980年代以降、10%前後の慢性的な高失業率に悩まされていたフランス（図表9, 10参照）にとって、雇用コストを引き下げることが急務であった。

このような背景の中で、1983年の「第9次計画」でCSGが政策決定の場に初めて登場し、導入される1991年まで約7年の時間を要した（小西2013）。1980年代はCSGを導入する準備期間だったといえる。

1991年のCSG(料率1.1%)導入の見返りに、使用者が全額負担している家族手当の保険料率は7%から5.4%に引き下げられた（江口 2009）。

7. 増税を可能にする条件——税の「論理」を徹底して議論

柴田（2012）によれば、CSGが、準備のための議論の中で多様な理由を反映することで、政策決定に影響をもつ労使双方および政党各派のコンセンサスを得ることにつながっていったというフランスの知恵を看過すべきではない。すなわち、①右派および使用者はCSGが個人所得にかかるものであり、新たな企業負担となるものではない点で（経済的理由）、②左派は稼働所得以外の所得をも課税対象に含むことで社会保障負担を通じた所得の再分配が行われる点で（社会的公正）、そして、③労働組合はそれまで労使が負担してきた稼働所得との関連をもたない社会保障財源

（不当な負担）を、CSG が引き受けるものとされた点で（財源の整合性）、それぞれ CSG を好意的に評価したことが導入につながった（柴田 2012）。

また、小西（2013）によれば、CSG が一般比例所得税という形をとったことは、以下のように説明される。低すぎる直間比率の是正や付加価値税に比べて負担の公平性が高いことが根拠に挙げられるが、最大の理由は CSG が社会保障拠出金の代替財源であるということであった。社会保障拠出金では、賃金所得に対してのみ一律の保険料率が課される。一般比例所得税は賃金所得だけでなく資産性所得も含めたより多様な所得に課税するため、普遍的な社会保障制度に適した財源であった。

日本では 1990 年代半ばの細川政権が、大型社会保障目的税である「国民福祉税」を創設する提案をしたが、導入には失敗した。当時 3% であった消費税率を 7% に引き上げ、その引き上げ分を厚生年金特別会計に充てるというものである。日本の「国民福祉税」とフランスの CSG の導入過程およびその性質を比較してみると、以下のような違いがある。

一つは、新税を創設するための段取りである。CSG を導入する根拠は明確で、その根拠が CSG の導入を進める首相府や社会保障省によって他の省庁に繰り返し説明されてきた。これは、CSG 導入の正当性が行政・政治レベルで共有されるためには重要なステップだった。CSG の導入には、政策決定の場に初めて CSG が登場した 1983 年の「第 9 次計画」から導入される 1991 年まで約 7 年の時間を要した。議論が始まったばかりの頃は、CSG のアイデアそのものや税率等について対立はあったものの、関係省庁（とりわけ社会保障省と大蔵省）および与党内で徐々に合意が形成されていった。

もう一つは、「国民福祉税」の性質の問題である。提案した当時、なぜ景気対策のために所得税が引き下げられ、年金財源のために消費税が引き上げられるのかという改革全体の論理が明確でなかった。「国民福祉税」構想は、こうした点が論じられることのないまま世に送り出された。一方の

CSG の導入過程では改革の根拠や論点が政策当局によって示され、様々なレベルで議論されて政策が形成された。

税制や社会保障制度には、その社会の歴史が刻みこまれている。これらの諸制度を観察し、変える必要があるならば、その理由を論理的に説明して議論を重ねる。1990 年代にフランスが CSG を導入し、その増税に成功したことの鍵は、政策アクターがこの難しくて時間のかかる作業に丹念に取り組んだことにある(小西 2013)。新税を導入し、増税をする際には、その税がもつ「論理」を関係者で徹底して議論することが重要であることがわかる¹⁴。

8. スウェーデン・仏での家族政策の「論理」の違い

新税の導入や増税時には、その税の「論理」の徹底した議論が重要だと 7. で述べた。8. では、2016 年 8 月のインタビューの中で気付いた、スウェーデンとフランスにおける家族政策の「論理」の語り方について論じておきたい。

8.1 個人の独立、つながりの尊重

フランスでは、家族手当制度は 1930 年代まで被用者対象の雇用関連システムだったが、1970 年代には就業という条件すら不要になったことは 6. で述べた。

¹⁴ 介護保険のように、育児保険を創設すれば、財源確保がしやすいという主張がある(八代 2016)。

だが、土居(2006)によれば、育児保険では高齢者は子をもうけるリスクに直面しないのに保険料だけ払わされることになり、強制加入の公的保険としては、育児保険の成立は困難である。むしろ「子育て支援目的税」という形で導入を提案する方が、論理的にも整合的で健全な議論が可能となる。「保険」といえば聞こえがよく、「税」というと聞こえが悪いというだけでは、不誠実である。まやかしの議論で国民がだまされても何の利益もない。変なレトリックを使って「保険」などというまやかしは止めるべきである。「増税」を叫ぶ勇氣の方が大切だという(土居 2006)。

家族手当制度の選別主義の論理からは対処の難しい、さまざまな社会的問題に、就業中か否かを問わずに最低所得を上げることで対処しようとしたものである。その中で、1976年6月9日法で「ひとり親手当」が創設された(Dupeyroux, Borgetto et Lafore 2015:694-5)。この創設に関わったのが、2. と 3. で既述の家族高等評議会議長フラゴナールである。「ひとり親手当」創設時の状況についてのインタビュー記事の中で、フラゴナールは興味深い視点を明らかにしている。「家族」という単位の重視である。

『ひとり親手当』の目的は、『家族』のまともな暮らしを支えることだ。子育て費用の補償や、孤立への対処といった個別の目的ではない。全ての『家族』は生きるための最低所得を得るべきだ」という趣旨の考えである(Helfter 2010:135)。

家族や「親子関係 (parentalité)」を良好な状態に保つのが、家族政策の最大の目的であるということは、パリ家族手当金庫所長のオーリーも強調していた¹⁵。

以上のように、フランスは、家族や親子関係というつながりを重視する。

少子高齢化に対応して、社会保障システムを維持していくには、将来労働力となっていく子どもや若者向けの政策を打つ必要があるのは、フランスもスウェーデンもまったく同じである。

しかし、スウェーデンとフランスでは、家族政策の必要性を説得する論理の組み立て方は、大きく違う。スウェーデンの家族・教育政策の発展は、個人により焦点を当てていくものとして描ける。子どもは、家族から切り離された独立した個人として、将来働ける労働者として扱われるようになっていく（大岡 2014）。

だが、フランスでは、スウェーデンとほぼ同じ内容の子どもや若者向けの政策であっても、子どもが家族から切り離された独立した個人として語られることは少ない。あくまでも、「家族や親子関係というつながりを良

¹⁵ Jean-Louis HAURIE へのインタビュー（2016.8.16）

好に保つことが必要だ」という語り方を取る。それによって、子どもは増えるのだし、子どもや若者は能力を伸ばし、将来労働者となって社会保障システムを支えていく存在になってくれるというわけだ。

つまり、社会の基本単位として語られるのが、スウェーデンでは個人であり、フランスでは家族や親子関係というつながりとなる。家族政策の「説得の論理」は、スウェーデンでは独立した個人の話になり、フランスではつながりの話になるのである。

8.2 食事文化・『自殺論』との共通性

スウェーデンの社会学者トルビョーン・ビルトゴールドは、フランスに留学し、スウェーデンとフランスの食事文化の比較研究を行った¹⁶。彼は2005年夏から1年間、パリの社会科学高等研究院（EHESS）－フランス国立科学研究センター（CNRS）のエドガール・モラン・センターに籍を置き、調査を行っている。筆者は、フランス調査の前、2016年8月にスウェーデンで彼にインタビューした。

彼が調査でスウェーデン人に「あなたは何のために食事をしますか？」と聞くと、「自分の健康のためだ」と答え、フランス人に聞くと「家族や友達と歓談するためだ」と答えたという¹⁷。

ここには、家族・教育政策での「説得の論理」の語りの違いと同じ型が見られる。食事の目的の語りは、スウェーデンでは「自分の健康」という独立した個人に焦点が当てられ、フランスでは「家族や友達との歓談」というつながりに焦点が当てられる。

これらの語りの違いは、フランスの社会学者デュルケムが『自殺論』で指摘した、教会というつながりの弱いプロテスタントの多い国や州では自殺率が高くなるという違いと同じものにみえる。スウェーデンはルター派

¹⁶ Torbjörn Bildtgård : Stockholms universitet, Institutionen för socialt arbete. 論文に Bildtgård (2010, 2013) 等がある。

¹⁷ Torbjörn Bildtgård へのインタビュー (2016.8.13)

プロテスタントが強く、フランスはカトリックが強い。

デュルケムは『自殺論』で、教義上、プロテスタントもカトリックも全く同じように、自殺を厳しく禁じていることを確認する。しかし、データでは、カトリック教徒の多い国や州は、プロテスタントの多い国や州より自殺率が低い。となると教義内容そのものではない、違うレベルで作用している要因があるはずである。

デュルケムは、教会という集団がもつ社会的結合（つながり）の強さこそ、その要因だとした。プロテスタントは、神と人間との間を媒介する教会の意義を薄め、むしろ一人一人が直接神と直面するよう説いている。その結果、プロテスタントは、教会という集団に統合されなくなる。集団によく統合されていないと、自殺しやすいことを、デュルケムは独身者の方が既婚者より自殺率が高いこと等、さまざまなケースでデータを確認し、それが一般的に広く当てはまることを主張した（Durkheim [1897] 1960=1985, 高根 1979）¹⁸。

家族・教育政策や食事文化において、プロテスタントの強いスウェーデンでは、独立した個人に焦点が当てられ、教会を重視するカトリックの強いフランスでは、家族や親子や友人というつながりに焦点が当てられる。両国での語りの違いは、デュルケムが『自殺論』で指摘した自殺率の違いを生み出す社会の違いと関係があるように、筆者には見える。

インタビューに応じてくれた家族・子ども・女性権利省評議員ルブラン

¹⁸ ただし、現代の自殺率は、総数、男性、女性のすべてでフランスのほうがドイツより高く、女性の自殺率ではフランスよりスウェーデンが低い（内閣府 2015）。大沢真理・東京大学社会科学研究所教授のご教示による。記して感謝したい。

これに関連する研究として、Matsubayashi & Ueda (2012) や上田・松林 (2015) がある。上田らによれば、21 か国の約 20 年間にわたる国際比較データを分析したところ、福祉政策や所得再分配政策を通じて経済的地位の低い有権者の経済状況の改善を試みる傾向を持つ政党が政権に就いた場合、人々の生活満足度は高くなり、また自殺率も低くなる傾向にあったという（上田・松林 2015）。フランスの現代の自殺率の高さについては、これらの知見にもとづいた更なる国際比較分析が必要となろう。

スも、家族が多いほど税負担の軽減が図れる「『家族除数』(次の 8.3 参照)はフランスだけにあって、スウェーデンにはない。スウェーデンの制度はもっと個人主義的だ」と指摘していた。また、世論調査でも家族が一番大事という結果が常だという¹⁹。

それぞれの社会には、それぞれ違う形の説得の「論理」の語り方がありうることを、フランスとスウェーデンの比較は示している²⁰。

8.3 日本への示唆

ただし、以上に述べたことは、スウェーデンよりも家族を重視するフランスに日本が似ているだろうという理由で、フランスの制度をそのまま日本に輸入しようと主張するためではない。

たとえば、森信(2015)によれば、少子化対策の税制としてしばしば提案されるのは世帯単位税制である。とりわけフランス型の、家族の人数に応じて税負担額を調整する方式は少子化対策に有効という見解がある。

日本の現行税制は、夫婦別産制度をもとに、個人単位で担税力を捕捉し課税する。そのうえで、子供の扶養を担税力の減殺要因ととらえ、扶養親

¹⁹ Frédérique LEPRINCE へのインタビュー (2016.8.26)

²⁰ ビルトゴールドへのインタビューによると、フランスとスウェーデンでは子育てをするときにも大きな違いがあったという。彼は 2005 年夏から 1 年間、子どもを連れてパリに滞在した。フランスにいるときは、彼の子どもがいるだけで自然と地域の人が集まってきて、子どもに話しかけ、いろんなおしゃべりを始める。同じ年頃の子どものいる親だけでなく、とにかく人が集まってくるのだという。地域全体で子どもを育てるという雰囲気があった。スウェーデンでは、そのようなことはあまりない。フランスの認定保育ママが普及したのは、このような背景があったからではないかというのが、彼の意見であった。

フランスの認定保育ママ制度は、5.3 で述べた 1990 年や 2003 年の制度改革によって、1990 年から 2007 年までにサービス利用者が 4 倍に増えた(宮本 2011)。ビルトゴールドがパリに子どもといたのは、2005~2006 年である。彼のいうように、地域全体で子どもを育てるという雰囲気が予めあったから、認定保育ママ雇用が拡大したのか、それとも逆に、認定保育ママ雇用が拡大したために、地域全体で子どもを育てるという雰囲気ができてきたのか、調査をしていない現時点では分からない。今後の研究のヒントのために記しておく。

族の人数などの世帯構成に応じて税負担能力を調整するという考えに立ち、扶養控除という所得控除が設けられている。

これに対しフランスでは、N分N乗税制と呼ばれる家族単位の税制を導入してきた。これが出生率回復に貢献しているという見解がある。日本にも、フランスのN分N乗方式を導入すべきという主張がある。

N分N乗方式では、世帯単位課税の考え方にに基づき、まず夫婦および扶養子女の所得を合算する。次にこの合計所得を、家族の人数に応じた家族除数（N）で割った金額を算出し、ここから一定額を控除する。この金額に税率を適用し税額を計算し、最後にNを乗じ、世帯全体で納めるべき税額を算出する。この結果、家族が多いほど適用税率が平均化され税負担の軽減が図れるので、子供を多く抱える世帯の負担軽減を通じて、少子化対策に資するといわれる。フランスは、夫婦共同財産制度をとるので、世帯単位で担税力を把握するこの税制が受け入れられる背景となっている。

しかし、N分N乗税制には問題がある。N分N乗方式は、共稼ぎ世帯よりは片稼ぎ世帯、とりわけ高所得専業主婦世帯に大きな利益が及ぶという所得再分配の問題を引き起こす。

これは「女性が活躍する社会」という目標と整合性がないだけでなく、国庫に大きな減収をもたらし、財政再建とも矛盾する。さらにこのような税制は、婚姻に政府（税制）が介入することになるので、税制は個人の生き方に対して中立的であるべきという哲学の面でも問題がある。

フランス財務省の税制担当者は、フランスにおいてもN分N乗税制の見直しの機運があることを示唆したと森信はいう（森信 2015）。

9. おわりに——仏がシルバー民主主義にならない理由

最後に、フランスがシルバー民主主義にならなかった理由、日本のように高齢者向けの政策が優先され、子ども・若者向けの政策の財源が不足することはなかった理由をあげてみたい。

第一に、フランスの政治的指導者は、常に出産奨励主義者であった。3. でみたように、ドイツに対抗して出産を奨励する必要があるという考えは 19 世紀末に遡ることができる。厳しい財政状況の中でも、少子化対策を充実させようという強い意志は、5.1 の第 2 次世界大戦でドイツ占領下の ヴィシー政権にも、6.3 の 1980 年代の社会党政権にも一貫して見ることができた。

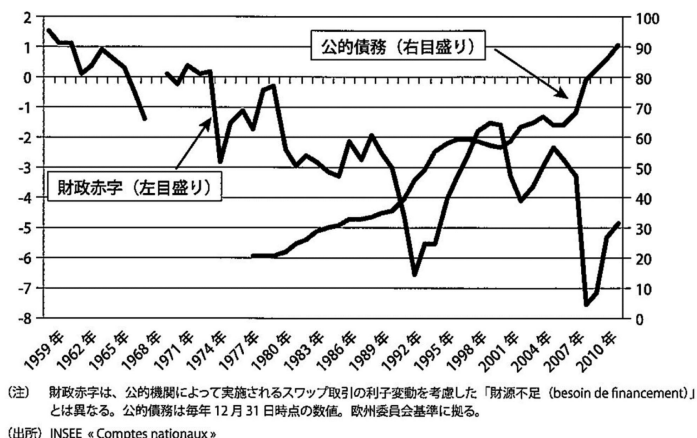
第二に、労使代表が自律的に社会保障基金の資金の出入りを管理することを基本方針としたことが、社会保険料率の引き上げを後押しした。労使は自立性を維持するために、可能な限り国家の政策介入を回避しようと、税などの国家財源ではなく、当事者負担（労使折半ではなく、雇用主が 7 割負担）の保険料で社会保障支出をまかなうことに努めた。CSG が導入されるまでは、財源不足が生じた際に、労使側が保険料を引き上げること比較的積極的に応じたのはそのためであった（小西・嶋田 2014）。

第三に、1991 年に社会保障目的税 CSG が導入されたことが大きい。1994 年には、CSG および付加価値税率の引き上げ、長期キャピタルゲイン優遇制度の廃止などが行われた。中でも、社会保障目的税 CSG は、導入以降、既存の個人所得税を上回る税収をもたらす税金にまで発展しただけでなく、これまでほとんどが社会保障拠出金によって賄われていた社会保障財源の租税代替化をもたらした。実際、1990 年代以降の税収の増加は、CSG によってもたらされた部分が多い。もっとも、CSG の導入は、同額の社会保障拠出金の引き下げと同時に歳入中立の改革として当初は実施された。

しかし、1990 年代後半以降は、CSG の税率の引き上げは、必ずしも同額の社会保障拠出金の引き下げを伴わなくなった。加えて、1996 年には CSG と同様の課税ベースを持ち、社会保障基金の債務償還に充てられる社会保障債務償還拠出金（CRDS）が導入された。こうして、社会保障目的税は、社会保障拠出金の代替財源から膨張する社会保障支出の財源を保障する税金へと変化していったのである（小西 2013）。

以上、フランスがシルバー民主主義にならなかった理由を三つあげたが、フランスの財政に問題があるのも事実である。

図表 13 フランスにおける財政赤字と公的債務の推移（対 GDP 比、単位：％）



(小西 2013)

図表 13 のように、フランスの財政赤字は 1980 年代に慢性化し、1990 年代に入って急激に拡大した。1990 年代後半に対 GDP 比で 1% 程度まで縮小したものの、2008 年の金融危機以降は 5 年連続でマーストリヒト基準の 3% を超えた。公的債務の水準も、財政赤字に連動して断続的に伸び、とりわけ 1990 年代に入って急激に上昇した。2008 年の金融危機から現在まで、累積債務はかつてない速さで上昇し、2013 年第 1 四半期には対 GDP 比で 91.1% に達した。

1990 年から 2012 年までの政府収入の対 GDP 比を見てみると、フランスでは 47.09% から 51.89% まで 4.8 ポイント上昇した。同期間の OECD 諸国平均は、37.14% から 36.99% と 0.15 ポイント減少している。このように、他の OECD 諸国と比べてもフランスは歳入の増大に積極的に取り組んできた。一方の政府支出は、フランスでは同期間 49.56% から 56.40

%まで6.84ポイントも上昇したのに対し、OECD 諸国平均では40.09%から42.49%まで2.4ポイントしか上昇していない。

つまり、世界的に財政再建の必要性が叫ばれるようになった1990年代以降、他の先進諸国では、政府支出の上昇を抑制し、政府収入は対GDP比で見て減少するという流れがあった。だが、フランスでは、歳出の抑制よりも、歳入を増やすことで財政再建を図ろうとした。しかもそれは、相対的に公的支出の水準が高いフランスで行われたということは特筆すべきである。2011年のOECD 諸国では対GDP比でデンマークに次いで2番目に高い(小西 2013)。

1. の図表3でみたように、2013年を見ると、フランスは日本と同様に社会保障費用の約5割が高齢者向けだが、子ども等家族向けに日本の倍近く支出している。財政赤字や公的債務が拡大しつつあるフランスが、このように多くの子ども等家族向けの支出を維持できているのは、社会保障目的税CSGを導入し、実質的な増税を行ってきたからだろう。

以上のことは、日本の子ども・若者向けの政策の財源不足を補うためには、増税を検討する必要があることを示唆する。日本では少子高齢化で高齢者の投票パワーがこれからますます大きくなり、高齢者向けの政策が優先されがちである。そのような状況の中で、日本の子ども・若者向けの政策の財源不足を補うために、どのような「論理」で増税の納得を得ていけるのか。それを今後の研究課題としたい。

付記

本研究はJSPS 科研費基盤研究 (C)JP15K03889の助成を受けたものである。記して厚く感謝したい。

参考文献

- Bildtgård, Torbjörn, 2010, “What It Means to “Eat Well” in France and Sweden,” *Food and Foodways*, 18 (4) : 209–32.
- , 2013, “Where is food ‘good to think’? Rationalities of food and place in Sweden and France,” *Social science information*, 52 (1) : 159–78.
- Dupeyroux, Jean Jacques, 1972, *Securite sociale*, Sirey. (=1978, 上村政彦・藤井良治訳『フランスの社会保障』光生館.
- Dupeyroux, Jean Jacques, Michel Borgetto et Robert Lafore, 2015, *Droit de la sécurité sociale*, Dalloz.
- Durkheim, Émile, [1897]1960, *Le Suicide : étude de sociologie*, Presses Universitaires de France. (=1985, 宮島喬訳『自殺論』中公文庫.)
- Dutton, Paul V, 2002, *Origins of the French welfare state : the struggle for social reform in France 1914–1947*, Cambridge University Press.
- Fragonard, Bertrand, 2012, *Vive la protection sociale!*, Odile Jacob.
- Helfter, Clémence, 2010, “La création de l'allocation de parent isolé. Entretien avec Bertrand Fragonard,” *Informations sociales*, (1) : 134–41.
- Le Crom, Jean-Pierre, et Philippe-Jean Hesse, 2000, “Entre salariat, travail et besoin, les fondements ambigus de la protection sociale au tournant des années quarante,” *Revue française des affaires sociales*, (3–4) : 17–27.
- Matsubayashi, Tetsuya, and Michiko Ueda, 2012, “Government Partisanship and Human Well-Being,” *Social Indicators Research*, 107 (1) : 127–48.
- Pedersen, Susan, 1995, *Family, dependence, and the origins of the welfare state : Britain and France, 1914–1945*, Cambridge University Press.
- U.S. Department of Labor, 2005, “Comparative Civilian Labor Force Statistics, 10 Countries, 1960–2004,” (<https://www.bls.gov/fls/flslforc.pdf>, 2017.1.16).
- 姉崎 猛・佐藤 豊・中村 明恵, 2011, 「少子化の動向と出生率に関する研究サーベイ」『内閣府経済社会総合研究所 ESRI Research Note』(17)
- 上田路子・松林哲也, 2015, 「政治学・経済学から示す自殺対策のエビデンス」本

- 橋 豊『よくわかる自殺対策：多分野連携と現場力で「いのち」を守る』ぎょうせい.
- 江口 隆裕, 2009, 「フランス少子化対策の系譜——出産奨励策から一般施策へ(1)」『筑波ロー・ジャーナル』(6): 119-51.
- 大岡 頼光, 2014, 『教育を家族だけに任せない：大学進学保障を保育の無償化から』勁草書房.
- 大塩 まゆみ, 1996, 『家族手当の研究：児童手当から家族政策を展望する』法律文化社.
- 大橋 麻也, 2013, 「「フランス公役務の危機」の構造：国家独占の論理と EU 法」『早稲田法学』88 (1): 41-90.
- 加藤 智章, 1984, 「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 (3): 451-513.
- , 2000, 「フランス社会保障制度における財源と給付の構造（特集 社会保障給付費の国際比較研究）」『海外社会保障研究』(130): 54-64.
- 上村 政彦, 1976, 「フランス社会保障立法の新たな展開」『季刊社会保障研究』12 (2): 17-28.
- 小西 杏奈, 2013, 「先進国における財政再建への挑戦 (vol.6) フランスの社会保障財源改革：増税を可能にする条件」『生活経済政策』(201): 27-31.
- 小西 杏奈・嶋田 崇治, 2014, 「フランス・ドイツの福祉国家への分岐」井手英策編『日本財政の現代史Ⅰ 土建国家の時代 1960-85 年』有斐閣, 223-48.
- 柴田 洋二郎, 2012, 「フランス社会保障財源の「租税化」(fiscalisation): 議論・帰結・展開（特集 社会保障における財源論：税と社会保険料の役割分担）」『海外社会保障研究』(179): 17-28.
- 千田 航, 2010, 「フランス福祉国家研究における社会保険と家族政策の位置づけ（特集 福祉国家再編の比較政治学）」『新世代法政策学研究』6: 183-202.
- , 2011, 「家族を支える福祉国家——フランスにおける家族政策とジェンダー平等」宮本 太郎編『働く：雇用と社会保障の政治学』風行社.
- 高根 正昭, 1979, 『創造の方法学』講談社.

- 都村 敦子, 1999, 「家族政策・社会扶助・住宅手当等」丸尾 直美・塩野谷 祐一編『スウェーデン 先進諸国の社会保障 5』東京大学出版会,
- 土居丈朗, 2006, 「「育児保険」は本当に「保険」なのか?」(<http://www.senkensoi.net/old/column/backnumber/060620/index.html>)
- 富田 俊基, 2006, 『国債の歴史：金利に凝縮された過去と未来』東洋経済新報社.
- 内閣府, 2007, 「主要国の家族政策と家族関係社会支出の国際比較——第2回「子どもと家族を応援する日本」重点戦略検討会議「基本戦略分科会」」, (http://www8.cao.go.jp/shoushi/shoushika/meeting/priority/kihon/k_2/19html/sl.html, 2017.1.16)
- 内閣府, 2010, 「子ども・子育て支援新制度 基本制度ワーキングチーム第2回会合【参考6】2/9」, (http://www8.cao.go.jp/shoushi/shinseido/meeting/review/wg/kihon/k_2/pdf/ref6-2.pdf, 2017.1.7).
- 内閣府, 2015, 『平成 27 年版自殺対策白書』
- 内閣府経済社会総合研究所, 2005, 「第5章 フランスの家族政策」『フランスとドイツの家庭生活調査:フランスの出生率なぜ高いのか』内閣府経済社会総合研究所, (<http://www.esri.go.jp/jp/prj/hou/hou012/hou12c.pdf>, 2017.1.16).
- 縄田 康光, 2009, 「少子化を克服したフランス——フランスの人口動態と家族政策」『立法と調査』: 63-85.
- 福島 都茂子, 2015, 『フランスにおける家族政策の起源と発展：第三共和制から戦後までの「連続性」』法律文化社.
- 宮本 悟, 1995, 「フランスにおける家族手当制度の形成過程——1932年「家族手当法」の成立とその後」『中央大学経済研究所年報』26（1）: 171-95.
- , 2011, 「フランス認定保育ママ制度の沿革と現況」『経済学論纂』51（1）: 297-307.
- 森信 茂樹, 2015, 『税で日本はよみがえる：成長力を高める改革』日本経済新聞出版社.
- 八代 尚宏, 2016, 『シルバー民主主義：高齢者優遇をどう克服するか』中央公論新社.

柳沢 房子, 2007, 「フランスにおける少子化と政策対応」『レファレンス』57(11) :
85-105.