

1. 研究目的

本研究では、フランスにおける社会保障の費用負担のあり方、特に一般社会拠出金(Contribution Sociale Généralisée:CSG)に代表される社会保障目的税と社会保険料との関係を考察することを目的としている。

そもそもフランスの社会保障制度¹については、その財源は労使の保険料で賄い、制度を管理運営する金庫(caisse)の意思決定は労使に委ねるとする金庫の自治(autonomie)が制度の基本原則の1つとされてきた²。しかしながら、1970年代の半ば以降、社会保障制度の財政赤字の拡大とともに様々な財源対策が講じられるようになり、租税代替化(fiscalisation)の名の下に1991年から一般社会拠出金が導入されるに至っては、被保険者の保険料によって賄われる制度の完全な自治という理想的な姿はもはや存在しないとまで言われるようになって³。

このため本研究では、フランスの社会保障制度の財政状況を概観した上で、社会保険料及び租税の収入構造がどのようになっているのか、なぜ保険料中心主義を放棄してまで租税代替化を進めなければならなかったのかを明らかにすることを目的としている。その際、福祉目的税として常に消費税の引き上げが引き合いに出されるわが国の議論の参考とするため⁴、1990年に導入され、すでに20%近い税率となっている付加価値税(TVA)との関係についても留意することとした。

ちなみに、フランスの社会保障制度における自治に対する認識として、これを自律性原則と捉え、これには管理運営における自律性原則と財政的自律性原則が含まれ、後者の内実として、社会保障の財源を国家予算に頼ることなく、被保険者や使用者など関係当事者

¹ フランスでは、わが国の社会保障に相当するものとして社会的保護(protection sociale)という用語を用い、社会保険に相当するものを社会保障(sécurité sociale)と呼んでいる。

さらにより厳密には、労使の保険料を主な財源とする医療・出産・障害・老齢・死亡・寡婦(夫)保険を社会保険(assurances sociales)と呼び、労災(職業病を含む)及び家族手当は社会保険には含まれていない。V. Jean-Jaques Dupeyroux, Michel Borgetto et al, "Droit de la sécurité sociale, 14^e éd" ., Dalloz,2001, p.477et s.

² フランスの社会保障制度に関する邦語文献としては、藤井良治・塩野谷祐一編『先進諸国の社会保障6 フランス』(東京大学出版会・1999年)、加藤智章『医療保険と年金保険ーフランス社会保障制度における自律と平等』(北海道大学図書刊行会・1995年)、江口隆裕「フランス医療保障制度の特質を考える」、「フランスの財政調整の意義を考える」『社会保障の基本原則を考える』(有斐閣・1996年)所収。

³ Emmanuel Suard, "Les ressources de la protection sociale", Finances publiques ., La documentation Française,2000, p.129.

⁴ 2003年1月には日本経団連が、2月には経済同友会が、それぞれ年金保険料を引き下げるとともに消費税を引き上げることなどを内容とした提言を取りまとめているが、これらは日本版「租税代替化」の提言と捉えることもできる。

の支払う保険料や拠出金のみで構成することと捉える見解がある⁵。しかしながら、フランス社会保障法の代表的テキスト⁶にも、財政的自律性をフランス社会保障の制度原理とする記述はみられず、戦後のフランス社会保障制度の草創期の中心的人物である P.ラロックの思想は別にして、現行のフランス社会保障制度の理解としては、管理運営における自律性と財政的自律性とを敢えて別個に観念する必要はなく、労使の社会保険料を主な財源とすることと表裏一体のものとして管理運営における金庫の自治（自律性）が認められているものと捉えることが適当と思われる⁷

2. 研究方法

上記の研究目的を達するため、本研究では、フランスの社会保障に関する文献調査にとどまらず、フランス政府ないしは関係団体の関係者に対する聞き取り調査を行うこととした。これにより、文献調査では得られない、問題意識に対するより直截的な回答を得ることを狙いとしたが、実際のところ、予想以上の成果が得られたと考えている。具体的には、2002年10月下旬にフランスを訪れ、経済財政産業省予算局次長 Didier BANQUY 氏及び被用者医療保険全国金庫(CNAMTS)出納長 Joël DESSAINT 氏にインタビューをすることができ、極めて有益な情報を得ることができた。ここに記して御礼に代えたい。

なお、上記インタビューの際の当方の問題意識すなわち質問事項は以下のとおりであり、これの仏語訳は別添 1 のとおりである。ただし、当然のことではあるが、実際のインタビューに際しては、時間の制約もあり、質問表のとおり質問できたわけではない。

- ①一般社会拠出金導入の狙いは何か？TVA（付加価値税）の引き上げという方法を取らなかったのはなぜか？
- ②一般社会拠出金導入後、その用途が家族手当、老齢連帯基金、医療保険と変わってきているが、その理由は何か？
- ③一般社会拠出金の導入に際しては、どのような議論があったのか？特に、労働組合、経営者、保険者等の意見はどうだったのか？反対はなかったのか？
- ④その後の一般社会拠出金の税率引き上げに際しては、どのような議論があったのか？特に、労働組合、経営者、保険者等の意見はどうだったのか？反対はなかったのか？
- ⑤1998年から一般社会拠出金を3.4%から7.5%へと引き上げる代わりに、医療保険の被保険者負担を5.5%から0.75%へと大幅に引き下げているが、その理由はなぜか？企業の労働コストを軽減するのであれば、事業主負担を軽減すべきではないのか？
- ⑥一般社会拠出金と社会保障債務償還拠出金（contribution pour le remboursement de la dette sociale:CRDS）とを一本にしないのはなぜか？また、両者の賦課対象が違うのはなぜか？

⁵ 加藤・前掲書（注2）49頁。

⁶ Jean-Jaques Dupeyruox, Michel Borgetto et al, op.cit.,

⁷ V. Jean-Pierre Chauchard, "DROIT DE LA S· CURIT· SOCIALE, 3^e éd "., L.G.D.J,2001, p.31.

か？

⑦一般社会拠出金の今後の見通しはどうか？

⑧一般社会拠出金の導入によって、保険者の自治が失われてしまうことになるのではないか？今後、社会保障における金庫の自治は失われ、国家による管理が強化されていくことになるのか？

3. 研究結果

(1) フランス社会保障制度の財政状況

財源問題に入る前に、フランス社会保障制度の財政状況がどのような状況にあったかをみてみよう⁸。

フランスの社会保障制度は、職域ごとに分立した極めて複雑な制度となっているが、そのうちの商工業の被用者を対象とする最も代表的な制度である一般制度を例にとると、以下のような状況となっている。

(表—1) 社会保障一般制度における収支状況 (単位：10億フラン)

	1991	1995	1996	1997	1998	1999	2000(予測)
医療保険	-3	-39.7	-35.9	-14.4	-15.9	-9.3	-1.2
労働災害	0.5	1.1	0.2	0.3	1.6	1	1
老齢保険	-18.7	10.2	-7.9	-5.2	-0.2	3.7	0.7
家族手当	4.6	-38.9	-9.6	-14.5	-1.9	4.8	4.5
一般制度計	-16.6	-67.3	-53.2	-33.8	-16.4	-0.2	5

(資料) Finances publiques, p.133

これをみるとわかるように、90年代の半ばに社会保障制度の赤字は加速度的に増えているが、その要因としては、社会保障給付の一方的な増大だけでなく、経済の低迷や失業の増大による保険料収入の減少という経済情勢も大きな影響を与えている。その結果、国内総生産(PIB)に占める社会保障支出の割合は、1960年の14%から81年には25.9%、98年には29.2%へと増大した⁹。

社会保障給付、国内総生産及び賃金の伸び率をいくつかの期間に区切ってみると(表—2参照)、1973年以降の10年間で国内総生産の伸びは2%程度であったにもかかわらず、社会保障給付は6%近い水準で伸び続け、83年以降の期間でようやく両者の乖離が収束している。他方、賃金の伸びをみると、70年から83年までの期間は国内総生産を上回っていたが、83年以降の期間では両者の伸び率は逆転し、90年代に入ると賃金の伸び率は国内総生産の伸び率を大きく下回っていることがわかる。さらに、保険料の使用者負担分の有無による賃金の伸びの違いをみると、73年から91年までの期間では、保険料の使用者負担分

⁸ V. Emmanuel Suard, op.cit., p.132-133.

⁹ ちなみに、平成11年版厚生白書によると、1993年度の社会保障給付費の対国内総生産比は、日本の11.9%に対しフランスは27.9%に達しており(同白書69頁)、わが国と比較しても国民経済に占める社会保障給付費のウエイトがかなり高いことがわかる。

が賃金よりも大きく伸びている、すなわち使用者の負担割合が重くなっていることがわかる。

(表一 2) 社会保障給付、国内総生産及び賃金の平均伸び率の推移

	1970-73	1973-83	1983-91	1991-96
社会保障給付	6.5	5.7	2.9	2.5
国内総生産(1)	5.6	1.95	2.75	2.5
使用者負担分保険料を除いた総賃金	6.4	2.65	1.6	0.9
使用者負担分保険料を含んだ総賃金	6.2	3.15	1.75	0.9

(1) 消費者物価でデフレートした国内総生産

(資料) Finances publiques,p150

さらに、これを部門別にみても(表一 3 参照)、1983年から96年までの13年間に、国内総生産は平均2.1%で伸びているのに対し賃金は1.35%しか伸びておらず、被用者の総賃金の減少傾向が明瞭に表れている。しかし同じ時期に、国内総生産に占める社会保障給付費の割合は2.3ポイント増加し、特に住居・RMI¹⁰及び雇用のための支出が大きく増加しており、失業問題が財政面だけでなく、社会保障の給付面にも反映していることがわかる。

(表一 3) 国内総生産に占める社会保障給付費の推移

対国内総生産比 (%)	この間の年平均伸び率		
	1983	1996	1983-96
医療	9.0	9.9	2.8
年金	11.8	12.5	2.5
雇用	1.6	2.1	4.9
出産・家族	2.8	2.5	1.0
住居・RMI	0.7	1.2	6.2
計	25.8	28.1	2.75
総賃金	41.1	37.7	1.35
国内総生産	100	100	2.1

(資料) Finances publiques,p150

(2) 社会保障収入の構造変化

次に、このような財政状況の下で、社会保障の収入構造はどのようになっていたかを見

¹⁰ RMI (社会参入最低所得 : *revenu minimum d'insertion*) とは、社会的排除を解消するため、貧困者等に支給される社会扶助の1種。

てみよう。

表一4は、一般制度における収入内訳の推移を示したものである。一見して明らかなように、92年と98年とでは、収入規模が26%も膨らんだにもかかわらず、収入全体に占める保険料の割合が13%も低下し、実額ベースでも保険料総額が減少している。これは、後述するように、91年から一般社会拠出金が導入され、93年、97年、さらには98年と立て続けに拠出率が引き上げられ、同時に社会保険料が引き下げられた結果にほかならない。

(表一4) 一般制度における収入内訳の推移 (単位: 10億フラン、()内は%)

	1992	1996	1997	1998
労使の保険料	859 (87.3)	898.6(79.5)	882.4(74.5)	791.2(64.0)
その他保険料	12.4 (1.3)	59.9 (5.3)	73.1 (6.2)	66.9 (5.4)
租税	57.2 (5.8)	59.1 (5.2)	102.7 (8.7)	253.2 (20.5)
国庫拠出	26 (2.6)	26.3 (2.3)	33.3 (2.8)	30.8 (2.5)
老齢連帯基金への協力		54 (4.8)	56.9 (4.8)	58.2 (4.7)
外部からの移転収入	8.2 (0.8)	7.5 (0.7)	9.7 (0.8)	9.8 (0.8)
その他	21 (2.1)	21 (2.2)	26.1 (2.2)	26.1 (2.1)
総計	983.8(100)	1130.6(100)	1184.2(100)	1236.2(100)

(資料) Finances publiques,p130 を修正して作成

(3) フランスの歳入構造の特色

次に、このような一般社会拠出金の創設及び拠出率の引き上げを可能にした背景事情の1つとして、フランスにおける強制的負担(租税と社会保険料負担を加えた強制徴収される負担をいう。)の特色をみてみたい。

1995-96年時点において日、米、英、独、スウェーデンと比較して、フランスの歳入構造にはいくつかの特色があるとされている¹¹。第一に、フランスの場合、強制的負担に占める所得課税の割合が15%にも満たないほどに低く、ほかのOECD加盟国が25~40%の水準にあるのと比べても際立って低い。第二に、社会保険料負担のウェイトが45%と際立って多く、次に独の40%と続いており、英国の20%と対照をなしている。第三に、OECD加盟国では総じて消費課税が25%を超え、強制的負担の中で重要な位置を占めており、日、米両国が15%程度にとどまっているのと対照をなしている。

参考までに、消費課税の中心である付加価値税(Tax sur la valeur ajoutée :TVA)の状況は以下のとおりとなっており、フランスはほぼEUの平均ではあるものの、英、独といった主要国と比べると高めの水準にあることがわかる。

(表一5) EU諸国における付加価値税の状況(2000年)(単位: %)

フランス	ドイツ	スペイン	ベルギー	イギリス	イタリア	スウェーデン	EU平均
19.6	16	16	21	17.5	20	25	19.4

(資料) Finances publiques,p78

¹¹ V.Christophe Strassel, "Fiscalité et politique économique et sociale", Finances publiques., La documentation Française,2000, p.129.

以上のように、所得税率が低い反面、社会保険料の割合が高いというフランスの強制的負担の構造が、次に述べる一般社会拠出金導入の背景にあることがわかる。

(4) 一般社会拠出金について

以上のような背景を踏まえ、一般社会拠出金が導入された理由を整理してみたい。なお、ここでの記述は、特に出典を明示しない限り、前述の Didier BANQUY 氏及び Jo-I DESSAINT 氏へのインタビューで得られた回答に基づくものである。また、信頼関係を保つため、両氏のうちのいずれの回答であるかは伏せることとし、両氏の回答にニュアンスの違いがある場合には両者の意見を併記することとする。

(ア) 一般社会拠出金 (CSG) 導入の理由

1991年に社会保障のための目的税として、しかも世帯に直接賦課する最初の税¹²として一般社会拠出金が創設された理由については、以下の説明があった。

(表一6) 一般社会拠出金の推移

	1991-1992	1993-1996	1997	1998-1999
一般料率	1.1%	2.4%	3.4%	7.5%又は6.2%
軽減料率			1%	3.8%
所得税課税所得に対する料率	1.1%	2.4%	2.4%	2.4%

社会的保護のためにどんな財源がよいかということについては、長い議論があった。フランスでは、戦後、社会保障組織は、労使という社会的パートナーが労働協約に基づき、保険の論理に従って運営されていた。したがって、財源も保険料で賄われるのが当然だった。しかしその後、特に医療保険の分野で二つの大きな変化があった。1つは徐々にではあるが医療保険の適用拡大が行われ、同時に医療内容が改善されたことである。もう1つは、医療費を始めとする社会保障支出の増大である。1949年には国内総生産対比で12%にすぎなかった社会保障支出が98年には30.6%にまで増大している。このように社会保障の財政規模が政府予算と同じようになくなった現在では、社会保険料の性質は変わらないものの、その重要性から政府が給付の種類やその変更を決めるようになっている。

他方、前述のように70年代から80年代の初めにかけて、賃金が上昇し、社会保険料が引き上げられたために労働コストが上昇するという状況にあった。そのため、賃金に関係しない社会的保護の収入源を探する必要があったが、これに対して労使は反対した。なぜなら、保険料財源でないと社会保障制度に対する労使の存在意義がなくなってしまうからである。

このような中で、91年にCSGが導入された。その狙いは、第一に、賃金のみならず資産収入その他のすべての収入を対象に、均一の税率で、現役世代のみでなく高齢者や失業者も含めた全国民が負担するということ、第二に、CSGの代わりに保険料を引き下げるとい

¹² 賃金に課される所得税は、事業主に賦課される。

うことにあった。これは租税代替化であり、保険料よりも賦課対象の広い拠出金を創設することによって保険料を引き下げ、現役労働者の負担を軽減することが可能となった。

(イ) TVA (付加価値税) の引上げをとらずに一般社会拠出金 (CSG) の創設という方法をとった理由

そもそも、TVA (付加価値税) はフランスで始まったものであり、1954年に現在の賦課方式が出来上がっている¹³。2002年の予算では租税収入の45%を占めるまでになっており、その引き上げによって社会保障の財源を確保するというのが自然な考え方のようにも思われる。それにもかかわらず CSG の創設という方法をとった理由については、以下のような説明があった。

第一に、政治的理由があった。すなわち、当時の政治状況の下では、TVA の引き上げは困難であった。1991年、ミッテランの左派政権の下でロカール首相が TVA 以外の財源にすると政治的に決定した。その理由は、第一に、TVA は消費に比例するため、低所得者の方が負担が重くなるという逆進性を有していること。したがって、社会党政権としては、TVA の引上げという方法はとれず、所得に着目することとした。そうすれば、所得の高いものがより多く負担することになる。これが一番の理由だった。さらに、TVA を引き上げるとすべての物価が上がり、賃金も上げざるを得なくなる、という問題があった。今でこそインフレの懸念は殆どないが、10年前はインフレを引き起こさないように留意する必要があった。

第二に、TVA は、一般会計予算のための財源であり、社会保障のためのものではない。したがって、社会保障財源を確保し、その赤字を解消するためには TVA では限界があった。

第三に、当時、対外収支は黒字であった。TVA は、国内消費にのみかかるという問題があった。

(ウ) 社会保険料を引き下げた理由

98年に CSG の拠出率を大幅に引き上げた際に、被保険者の医療保険料率も大幅に引き下げている。なぜこのような政策を実施したのか、また、企業の国際競争力を考えれば、むしろ使用者負担分を下げるべきではなかったかとの質問に対しては、以下の回答が得られた。

98年当時、政権はまだ社会党の手中にあった。97年6月にジョスパンが首相に就任し、社会党政権の下で政策を決定することになる。政府は、社会保障が赤字だったので、その財源を増やすと同時に、当時は失業率が高く、経済成長率は低かったので、景気対策を考えれば、サラリーマンの購買力を増やし、消費を増やすことが課題だった。

¹³ V.Thierry Lamulle, "Droit fiscal édition 2002 /2003 " ., Gualino éditeur, 2002.

当時、総賃金(salaire brute)=100 とすると、

・総賃金－(社会保険料+CSG) = 100－20 = 80 = 手取り賃金(salaire net)

という状況にあった。さらに使用者にとっては、これに社会保険料の使用者負担分が加わるため、

・使用者の総負担=総賃金+使用者負担分に係る社会保険料負担 = 100 + 40 = 140

とかなり重いものとなっていた。このように、総賃金(140)のうち 20 + 40 = 60 が社会保障に回っていたことになる。

そもそもフランスの社会保険料負担は高水準にありこれ以上の保険料引き上げは困難であった。保険料を引き上げずに社会保障財源を確保し、かつサラリーマンの購買力を増やすためには、社会保険料の被用者負担分を大きく引き下げ、CSG を引き上げる方法が有効であった。なぜなら、保険料はサラリーマンのみの負担となるが、CSG は賃金のみならず利子所得、家賃収入等の資本収入にも賦課されるからである。このように資本側の負担を引き上げることができたのも、社会党政権だからであった。結局、98年にCSGを3.4%から7.5%へと引き上げるかわりに、保険料を5.5%から0.75%へと4.75%引き下げ、これによってサラリーマンの手取り賃金が5%近く増えることになった。

また、企業といっても、資本主義の最先端を行くような企業もあれば、手工業の小さい企業もあり、国際競争力の観点から一律に論じられるものではない。

(エ) 一般社会拠出金の使途を変遷した理由

一般社会拠出金は、1991年に家族手当のために導入され、その後93年には使途を老齢連帯基金(Fonds de solidarité vieillesse :FSV)に拡大するとともに拠出率を引き上げた。さらに、97年には医療保険にも使途を拡大し、97年、98年と引き続いて拠出率を引き上げている(表一六参照)。このような使途の変更が可能な理由については、以下のような説明があった。

最初は、家族政策のためであった。家族手当金庫は、全国金庫の中で唯一全国民を対象としているので、全国民が負担するCSGの使途として最も適当であった。

次に、1994年にそれまであった国民連帯基金(Fonds national de solidarité :FNS)を引き継いで創設された老齢連帯基金(FSV)のためにも使うこととし、拠出率が1.3ポイント引き上げられた。これは、もともと無拠出制の最低保障年金であり、租税を財源としていたものであって、保険料を当てていたわけではない。

(表一七) 一般社会拠出金の使途の推移(単位:百万ユーロ)

	2000年	2001年	2002年
家族手当	8,809	9,302	9,540
老齢連帯基金	10,343	9,718	9,983
医療保険	39,036	42,869	44,206

(資料) LES IMP・TS ET TAXES

最後に、97年から98年にかけて医療保険にも充当した。その理由としては、雇用政策のために、現役被用者の社会保険料負担を引き下げなければならなかったからであるが、医療保険は、みんな病気になるし、保険料も引き下げるからという説明にした。以上の結果、現在の一般社会拠出金の使途別内訳は、表-7のとおりとなっている。

(オ) 社会保障債務返済拠出金(CRDS)との関係

1995年には、一般社会拠出金(CSG)とは別個の、しかも同じく社会保障のための目的税として新たに拠出率が0.5%の社会保障債務返済拠出金(CRDS: contribution pour le remboursement de la dette sociale)が導入されている。CSGの引き上げという方法をとらずにCRDSの創設という方法を選択した理由については、いかなのような説明があった。

まず、当時の政治的背景を理解することが必要だ。ミッテランは88年に再選され、95年まで大統領職に就いたが、最初の首相は社会党のロカールであった。しかし、93年の総選挙で敗れ、保革共存(cohabitation)を強いられることになる。その後95年にシラクが大統領となり、ジュペが首相となった。

その当時、社会保障は数年来多額の赤字を抱え、借金でしのいでいた。これを打開するため、政府は、政府はジュペ・プランを作成し、新たに社会保障のための予算法である社会保障予算法(Loi de financement de la sécurité sociale :LFSS)という仕組みを作り、これによって国会が社会保障予算を監視し、その会計を明確にし、また、支出の目標を定めて赤字が出ないようにするための枠組みを作った。そのかわり、過去の借金については、利子は支払うものの、別の組織を作って債務を棚上げすることにした。これがCRDS導入の背景であり、そのためにジュペ・プランが作られることになる。

しかし、そのような改革にもかかわらず96年、97年と社会保障の赤字が続き、97年にはシラク大統領の下で首相が社会党のジョスパンに代わり再び保革共存が始まった。その後、ジョスパンはCRDSの償還期限を延長した。

以上のように、CSGとCRDSとでは、その目的が異なっている。さらに、91年のCSGの導入で、賦課対象が広いほど税率が低くなるので良いとの考え方が一般的になった。したがって、例えば家族手当にはCSGは賦課されないが、CRDSは賦課されるというように、後者の方が課税ベースが広がっている。もちろん、税率も、CSGが7.5%なのに対し、CRDSは0.5%と格段に低くなっている。

ちなみに、今年の5月に首相が保守・中道のラファランに代わったが、CSG、CRDSについては、変化はないだろうとのことであった。

(カ) 税 (taxe) と拠出金 (contribution) との差異

一般社会拠出金(CSG)も、社会保障債務返済拠出金(CRDS)も、税 (taxe) ではなく拠出金 (contribution) という呼称を用いている。前者は1991年の予算法第127~135条に基づいて創設され、後者は1996年1月24日のオールドナンスに基づいているが、両者は租税

法のテキストでも税の1種として紹介されている¹⁴。では、税と拠出金との間にどのような違いがあるのかという質問に対して、以下のような説明があった。

税は、国家の権限であるのに対し、CSGは労使のためのものである。両者の間に法律的な違いはないが、徴収方法が異なる。CSGは社会保障・家族手当保険料徴収組合 (URSSAF) のルートで徴収される。

また、税というと「金を取る」というイメージが強いのに対し、拠出金は社会保障に *contribuer* (貢献・寄与) するという前向きな感じがある。もちろん、このようなCSGに対しては、一部から批判もあったが、当時、社会保障は保険料だけではやって行けなかった。

なお、この点に関し、社会保障法の代表的テキストでは、次のように述べている¹⁵。

「本質的かつ实际的に言って、収入に課される保険料と税はほとんど差がない。それは、賦課権限の正当性を社会的当事者から国家と議会に移すこと、つまり、長年続いてきた公権力に対する不信と集団の連帯という強い概念を基に作られた体系を破壊するということである。」

4. 考察

以上のように、フランスでは、1990年代に入ると、社会保障財政の赤字を解消し、かつ、低迷する経済環境や失業問題等に対応するために、租税代替化の名の下に一般社会拠出金 (CSG) が導入され、さらには社会保障債務返済拠出金 (CRDS) も時限的にはあるが創設された。

(表—8) 国内総生産に占める強制的負担の割合 (単位: %)

	1970年	1998年
付加価値税	8.6	7.5
石油税	1.4	1.8
所得税	3.3	3.3
法人税	2.1	2.1
その他の国税	3.0	3.0
事業税	0.9	1.6
不動産税	0.5	1.1
住民税	0.4	0.7
その他の地方税	1.6	2.3
CSG-CRDS	0.0	4.2
被保険者保険料	3.4	5.0
使用者保険料	9.3	11.1
その他	0.4	0.9
計	35.1	44.9

¹⁴ Ibid. p23,p85 et s.

¹⁵ V. J-J Dupeyroux, op.cit., p.829.

(資料) Thierry Lamulle, op.cit., p.19.

ここで、わが国の公租公課に相当すると思われる強制的負担の内訳を 1970 年と 98 年で比較してみよう (表—8)。まず、トータルの負担割合が 10 ポイント近く上昇しているのが目を引く。そして、その負担増分のほぼ半分が一般社会拠出金 (CSG) 及び社会保障債務返済拠出金(CRDS)によって賄われ、残りの多くは被用者及び使用者の保険料負担増によって賄われていることがわかる。つまり、国家歳入の中で、社会保障負担が占める割合は著しく拡大し、しかも 70 年代に比べて負担が増大しているのは社会保障関連の負担であることが明らかとなる。

次に、このような負担の状況を、家計所得の側からみるとどうであろうか (表—9)。当然のことであるが、税引き後の可処分所得の割合は、70 年から 97 年までの 17 年間にトータルで 4 ポイントほど減少している。特に、賃金に代表される勤労所得の減少幅は、18 ポイントと極めて大きく、これを社会保障給付が補っている姿が明らかになる。

先進諸国に共通の高齢化や失業問題等に対処するために社会保障負担が増大し、これが新たな負担増につながっていく。フランスの姿をみると、先進国の共通の社会保障負担スパイラルとでも呼ぶべき現象が浮かび上がってくる。

(表—9) 家計の所得構成の推移 (単位: % (課税前所得に対する割合))

	1970 年	1982 年	1997 年
勤労所得	68.0	60.6	50.3
内手取り賃金	47.7	48.0	41.4
不動産所得	9.3	8.7	14.9
社会保障給付及び移転所得	22.6	30.8	34.7
課税前所得	100	100	100
—税負担	6.5	8.3	10.5
税引き後可処分所得	93.5	91.7	89.5

なお、2002 年現在の賃金に課される社会保険料・租税の状況は、表—10 のとおりである。

(表一 10) 賃金に賦課される社会保険料・租税一覧 (2002 年)

制度	料率 (%)	内 訳		算定基礎	
		使用者負担 (%)	被用者負担 (%)		
医療保険	13.55	12.8	0.75	賃金全体	
寡婦 (夫) 保険	0.1		0.1		
家族手当	5.4	5.4			
住宅扶助 (被用者 9 人以上の場合)	0.4	0.4			
老齢保険	1.6	1.6			
労働災害	企業によって異なる				
一般社会拠出金(CSG)	7.5		7.5	5%控除後の賃金	
社会保障債務償還拠出金(CRDS)	0.5		0.5		
老齢保険	14.75	8.2	6.55	第 1 限度額以下の賃金	
住宅扶助 (全被用者)	0.1	0.1			
貯蓄保険料	8%	8%		使用者が負担する貯蓄保険料	
失業	5.6	5.6	2	第 4 限度額以下の賃金	
信用保険	0.2	0.2			
補足年金	被用者(Arrco)	7.5 15	4.5 9	3 6	第 1 限度額まで 第 1 限度額と第 3 限度額間の賃金
	管理職(Arrco) (Agirc)	7.5 20	4.5 12.5	3 7.5	第 1 限度額まで 第 1 限度額と第 8 限度額間の賃金
		20	配分自由		第 4 限度額と第 4 限度額間の賃金
	特別拠出金	0.35	0.22	0.13	第 8 限度額まで
所得税	4.25	4.25		賃金全体	
住居建設	0.45	0.45			
実習	0.5	0.5			
職業訓練	1.5	1.5			

(資料) MÉMENTOS PRATIQUES FRANCIS LEFEBVRE Social 2002,

(別添 1)

Questions sur la CSG

Q. 1.

- a) Que sont les objectifs de la CSG ?
- b) Pourquoi, le gouvernement, n'a-t-il pas opté pour l'augmentation de la TVA ?

Q.2. Après sa création, les objectifs des dépenses de la CSG ont souvent changes(par exemples, pour les allocations familiales, pour le fonds de solidarité vieillesse, et enfin pour l'Assurance-maladie). Pourquoi ?

Q.3.

- a) Quelles ont été les discussions entre les acteurs sociaux, lors de la création de la CSG.
- b) Quels étaient les avis des syndicats ouvriers, du syndicat patronal et des caisses de l'Assurance-maladie ?

Q. 4.

- a) Lors du relèvement de la CSG, quelles ont été les discussions?
- b) Quels étaient les avis des syndicats ouvriers, du syndicat patronal et les caisses de l'Assurance- maladie ?

Q. 5.

- a) En 1998, à la place du relèvement du taux de laCSG de 3,4% à 7,5%, le taux de cotisation à l'Assurance-maladie était réduit de 5.5% à 0.75%. Pourquoi ?
- b) Si le gouvernement voulait faire diminuer la charge sociale de l'entreprise, ne valait-il pas mieux réduire le taux de cotisation d'employeur ?

Q. 6.

- a) Pourquoi CSG et CRDS(Contribution pour le Remboursement de la Dette Sociale) ne sont-elles pas unifiés ?
- b) Pourquoi l'assiette de la CSG et celle de la CRDS sont-elles différentes ?

Q. 7. Quelles sont les perspectives de la CSG ?

Q.8. Du fait de la création de la CSG, les caisses de l'Assurance-maladie, perdront-elles bientôt leur autonomie de gestion, et l'Assurance-maladie, sera-t-elle directement gérée par l'État ?

6. ドイツにおける社会保障負担のあり方に関する研究

<主任研究者>

国立社会保障・人口問題研究所部長 松本 勝明

厚生科学研究費補助金（政策科学推進研究事業）

「社会保障負担のあり方に関する研究」

分担研究報告書

ドイツにおける社会保障負担のあり方に関する研究

分担研究者 松本勝明 国立社会保障・人口問題研究所

本研究では、ドイツにおける社会保障負担の現状と、少子・高齢化の進展などに伴う社会保障負担の上昇を抑制するために講じられている対策について検討を行った。

ドイツにおいても、国際的な競争が一層進展する中で、雇用の拡大及び経済成長の促進のために、社会保険料などの賃金付随コストを削減することが大きな課題となっている。このため、1990年代の半ば以降、社会保険料率を40%以内に抑えることなどを目標として、給付の削減などを通じた社会保障負担の抑制が行われてきている。

また、社会保障負担の推移を財源別でみると、保険料財源から税財源へのシフトがみられる。その主な原因は、年金保険において、保険料率の上昇を抑制するために、連邦補助の拡充などの対策が講じられたことが挙げられる。

ドイツの年金制度においては、賦課方式の財政を前提としつつ、人口構成の変化が保険料上昇に及ぼす影響を緩和するために、給付の面だけでなく、負担の面でも、連邦補助の拡充などの対応が行われている。

1992年年金改革法では、連邦補助が賃金水準の上昇だけでなく、保険料率の上昇も考慮して引き上げられることになり、更に、付加価値税の引上げや環境税の導入に伴う増収増を基に、追加的な連邦補助も導入されている。

A 研究目的

本研究は、我が国と類似の社会保障制度を有するとともに、少子・高齢化の進展、家族構造の変化、経済成長の鈍化、失業の増大、国際的な競争の激化など、同様の環境変化に直面するドイツの社会保障制度を対象に、社会保障負担の状況、社会保障負担

の増大を抑えるために実施されている諸対策の効果などの分析を行い、我が国における社会保障負担のあり方についての検討を行うに当たって比較検討の対象となり得る基礎的な情報を得ることを目的とする。

B. 研究方法

ドイツ連邦政府により取りまとめられた

『2001年社会報告』などの文献を通じた調査、ドイツの政策担当者、保険者団体からのヒアリング調査、並びにドイツ人研究者との意見交換を通じて、ドイツにおける社会保障負担の推移と現状を把握するとともに、少子・高齢化による影響が特に顕著に表れる年金財政における負担増の抑制に関して、その考え方及び対策について検討を行った。

C 研究結果

ドイツにおける社会給付総額のGDPに対する割合（社会給付比率）は、1990年代の半ば以降、給付抑制策の効果により、横ばいで推移している。また、財源面では、社会保険料の割合が減少する一方で、公費負担の割合が増加している。

このような変化の背景には、年金保険において、保険料率上昇の抑制のために採られた対策、特に連邦補助の拡大が大きく影響している。

D. 考察

本年度は、ドイツの社会保障負担の推移と現状、並びに年金保険における負担抑制のための対策を中心に分析を行った。来年度は、さらに、医療保険及び介護保険における負担に関する検討を実施し、ドイツの社会保障負担に関する研究のとりまとめを行いたい。

E 結論

他のEU加盟国でもみられるように、ドイツにおける社会給付比率は、雇用拡大と経済成長促進の観点から、社会保障負担抑制のための給付削減対策が講じられたことにより、1990年代の半ば以降は、それまでの増加傾向に代わって、横ばいで推移してきている。

社会保障給付の財源の内訳をみると、保険料の割合が減少する一方で、公費負担の割合が増加している。この変化には、年金保険において、少子・高齢化による保険料率の上昇を抑制するために行われた対策が大きく影響している。

ドイツでは、賦課方式の年金制度を前提に、人口構成の変化が保険料上昇に及ぼす影響を緩和するため、給付の面だけでなく、負担の面でも付加価値税の引上げや環境税の導入による財源を活用した連邦補助の拡充が行われてきている。

F. 健康危険情報

なし

G. 研究発表

1. 論文発表

なし

2. 学会発表

なし

H. 知的所有権の出願・登録状況

1. 特許取得

なし

2. 実用新案登録

なし

3. その他

なし

厚生労働科学研究費補助金政策科学推進研究事業
「社会保障負担のあり方に関する研究」

ドイツにおける社会保障負担のあり方に関する研究

松本 勝明
国立社会保障・人口問題研究所

平成15（2003）年3月31日

1. ドイツにおける社会保障負担の動向

ドイツでは一般的に社会保障の給付及び負担の動向を示すデータとして社会予算 (Sozialbudgets) が用いられる。社会予算は、我が国で用いられる「社会保障給付費」よりも広い範囲の給付を対象としたものである (表1)。

この社会予算を基に、過去10年間の社会給付総額の動向をみると、給付総額は2000年では1兆2630億マルクに上っている。これは、1995年に比べて、1630億マルクの増加となっている。この間の増加率は平均で年2.8%になる。これに対して、1991年から1995年までの増加率は年7.1%と遥かに高い伸びとなっていた。このように、1990年代後半の給付総額の伸びが前半に比べて明らかに低下した原因としては、特に1996年から1997年にかけての伸びが低い水準に留まったことが挙げられる。その背景には、1996年に制定された経済成長・雇用拡大法 (Wachstum- und Beschäftigungs-Förderungsgesetz) により社会保障に関する給付の削減が行われたことなどがある。

また、社会予算の額の国内総生産に対する割合である社会給付比率の推移をみると、東西ドイツ再統一直後の1991年には28.4%であったが、旧東独地域を旧西独地域の社会保障制度に組み入れたこと、介護保険を導入したことなどにより、この比率は、1996年には32.1%にまで上昇した (図1)。この比率も、1996年の給付削減等により、一旦は低下したものの、児童手当の引上げ等が行われた結果、その後は再び上昇し、2001年には1996年と同程度の水準となっている。

社会予算の収入構造をみると保険料が最も大きな比重を占めている (表2)。ただし、この割合は、1995年の63.9%から2000年の60.7%へと低下している。社会給付比率は長期的な増加傾向 (1975年56.9%→1991年66%) が見られたわけで、1990年代後半の動きは、この傾向が明らかに変化したことを示している。このような変化は、特に、年金保険に対する連邦補助が増加したことによってもたらされたものである。

ドイツにおいては、1998年に行われた連邦議会選挙の結果、それまでのキリスト教民主・社会同盟 (CDU・CSU) を中心とするコール政権から、社会民主党 (SPD) を中心とするシュレーダー政権への交代が行われた。しかしながら、いずれの政権においても、国際的な競争が一層進展する中で、ドイツ経済の競争力を維持し、産業の立地場所としてのドイツの魅力を高め、国内雇用を拡大するため、社会保険料を始めとする賃金付随コストを引き下げることが最も重要な政策課題となっている。このため、社会保険料率を40%以内に留めることを目標として、社会保障の給付や財源の見直しを内容とする改革が実施されてきている。前述のような社会保障の給付や財源の推移は、このような政策の動向を色濃く反映したものとなっている。

以下においては、ドイツにおける社会保障負担全体の動向に特に大きな影響を及ぼしている、年金保険の財政を取り上げ、詳しくみていくこととする。

2. 年金保険の財政

(1) 財政方式

年金保険の財政方式としては、社会法典第6編第153条第1項に基づき、いわゆる賦課方式(Umlageverfahren)が採用されている。同項の規定によれば、年金保険における各暦年の支出は、その年の収入により賄われなければならないとされている。労働者及び職員年金の保険料率は、毎年、連邦補助を含めた年間の収入によって、その年に予想される年金給付費その他の支出が賄われるとともに、その年の末に所要の変動準備金が維持できる水準に設定される(同編第158条第1項)。したがって、積立方式の場合のような将来の年金給付の財源に充てるための積立金は存在せず、保険者には、短期的な流動性不足に備えるために、1月分の支出の50%に相当する変動準備金(Schwankungsreserve)の保有が義務づけられているにすぎない(図2)。一方、鉦夫年金の保険料率は、その財政収支の状況にかかわらず、労働者及び職員年金の保険料率の改定率に応じて改定される。このために鉦夫年金に発生する収支差は連邦補助によって補填される。

このような賦課方式の年金保険の下では、それぞれの時代において、高齢世代の所得は勤労世代の所得の一部を移転することによって確保されることになる。この方式の基礎には、今日の被保険者は、その労働報酬などの収入から徴収される保険料により現在の年金給付のための費用を負担することにより、それと引き換えに、自らの老後において将来の勤労世代の負担に基づく年金給付を求める権利を獲得するという世代間契約の考え方が存在する。つまり、保険料負担者は、自分が将来に受け取る年金のための費用を負担しているのではなく、現在の年金給付のために保険料を支払っている。しかしながら、保険料を支払った者は、将来において年金給付を求める権利を手に入れることができるわけである。ただし、この権利は、絶対的な金額として存在するのではなく、相対的なものとしてのみ存在する。つまり、賦課方式の年金保険においては、一定の年金額又は年金水準についての権利が存在するわけではなく、その時々勤労世代からの拠出に対して、それぞれが負担した保険料の相対価値に応じた配分を求める権利が存在する¹。

(2) 支出

年金保険の支出の太宗を占めているのは、もちろん、年金給付費である。年金給付費は、2001年で1960億ユーロとなっており、支出総額のほぼ9割を占めている(表3)。このため、年金保険の支出は、この年金給付費の動向により大きく左右されることになる。このほかの支出としては、年金受給者の医療保険及び介護保険のための保険料負担、リハビリテーション給付費、事務費などがある。年金財政に年金受給者の医療保険及び介護保険のための保険料負担が生じる理由は、医療保険及び介護保険において年金受給者は強制

¹ Bäcker G./ Bispinick R./ Hofemann K./ Naegele G., Sozialpolitik und soziale Lage in Deutschland, Bd. 2, 3. Aufl., Wiesbaden 2000, S. 291.