

本稿では、フランスにおける障害者の所得保障体系を理解するために、最初に歴史的な展開について検討する。その後、今日の障害者の所得保障制度について具体的に見ていく。なお、高齢障害者の所得保障は、高齢者の所得保障制度(老齢年金や老齢最低所得等)の枠組みにおいて行われているが、これについては障害者の所得保障との関連において必要な部分に触れるにとどめ、主要には20歳以上60歳未満の障害者に対して適用される所得保障制度を考察することとしたい。

## 2. 歴史的展開

### (1) 第二次世界大戦以前

フランスにおいては、古くは16世紀から障害者を対象とする公的な施策が行われていたが、それらは貧困や物乞いなどへの社会的な対応策として実施されていた。社会の動揺を予防するという公衆衛生や治安上の目的と、「救済」を行うという目的が混じり合ったこれらの施策に加えて、さらに障害者の教育・訓練を行う私的な取り組みも見られるようになった(Poirmeur 2009: 49)。

しかしながら、障害者への施策が大きく転換されるのは、自由主義的な思想のもとでの公的介入がしだいに受け入れられるようになる19世紀後半以降のことである。自由主義者も、生まれつきの障害(infirmité)や災害による障害(invalidité)に起因する貧困は当然に救済されるべきであると考えようになった(Poirmeur 2009: 50)。このような考え方の転換を背景として、19世紀末からは労働災害、障害児の教育、戦争に起因する障害に対応するための公的な施策が展開されていく。

障害者の所得保障に関する施策の歴史的な展開は大きく二つに分けて整理することができる。一つ目は扶助制度の発展である。障害者に対する公的な施策は古くから行われていたものの、対象者は限定されており、投入される財源の規模も小さく、19世紀を通じて扶助制度の役割は限られていた。貧困の状態にある障害者に対する社会の義務が明確化されたのは、高齢者、障害者および不治の病人に対する義務的な救済(assistance)を定めた1905年7月14日法によってである<sup>4</sup>。同法は対象者に対して、収入に応じて金額が定められる年金、あるいは無料の施設入所を提供するものであった。この法律は、これと前後して行われたいくつかの救済立法<sup>5</sup>とともに、新たな救済制度を形成した。新たな救済制度における財源の負担者は公的主体(地方自治体と国)となった。とりわけコミューンは、救済のた

<sup>4</sup> 救済の対象となったのは身体障害者、知的障害児、不治の病人および高齢者であったが、年齢や自立の程度にかかわらず、同一のグループとして扱われた点が、同法の重要な問題点として指摘されている(Borgetto et Lafore 2009: 410)。

<sup>5</sup> これらの扶助立法とは、無料医療扶助を創設した1893年7月15日法、児童への扶助を全面的に再編した1904年6月28日法、資力のない産婦への救済を定めた1913年6月17日法および7月14日法、貧困の多人数家族への支援を行う1913年7月14日法である。Borgetto et Lafore 2009: 21 参照。

めの支出の財源を負担しなければならないこととされた。さらに県は、コミューンによる救済の対象とならない貧困者に要する支出を負担し、財政力の乏しいコミューンへの補助を行った。同様に国も県に対する補助を行った(Dessertine et Faure 1992: 142)。

1905 年法により、貧困の状態にある障害者への救済制度が創設されたが、これによって 19 世紀を通じて支配的だった対応方法、すなわち障害者(infirme)は社会にいかなる権利も認められず、社会は障害者に関するいかなる義務も付与されないという対応方法とは決定的に決別した(Borgetto et Lafore 2009: 410)。さらなる進展は戦争によってもたらされた。第一次世界大戦後、戦争によって多くの負傷者、身体障害者が生み出されたが、これは国家が障害者を対象とした諸措置を講じるきっかけとなった。傷痍軍人のための優先的な雇用や職業的リハビリテーション、戦争犠牲者に対する障害率に応じた年金を通じた対応が行われるようになった(Borgetto et Lafore 2009: 410)。

救済制度が整備されるのと並行して、フランスにおいても保険の技術を用いた集団的なリスクへの対応が行われるようになる。障害者の所得保障施策の二つ目として、社会保険の展開が見られるようになった。まず 1898 年 4 月 9 日法により労災保険が創設され、事業主の無過失責任の原則が明確化された。また、1910 年 4 月 5 日法により労働者・農業者年金制度が創設されたが、制度の適用対象者が少なかったことに加えて支給される年金額も低かったことから、その効果は限定的なものにすぎなかった。新たな展開は、1928 年 4 月 5 日社会保険法と 1930 年 4 月 30 日社会保険修正法によって創設された社会保険によってもたらされた。この新たな社会保険は、一定賃金以下の商工業被用者を対象とし、疾病、出産、障害、老齢、死亡の保険事故に対する給付を行うものである。このうち障害のリスクに対しては、疾病保険による傷病手当金の給付期間満了後、「障害により労働を停止する以前の労働能力の三分の二以上を減ずる状態にある場合、原則として当該被保険者の平均年間所得の 100 分の 40 にあたる障害年金が支給される」(加藤 1984: 474)とされた。

社会保険の運営は、各県に設置された県金庫と、多様な主体によって設立された初級金庫によって行われた。また、金庫は財政方式によって二分され、疾病・出産・死亡のリスクは賦課方式によって、障害・老齢のリスクは積立方式によって運営された(加藤 1984: 469)。社会保険の運営を担った初級金庫の多くは、賦課方式による運営の対象となるリスクのみを行う状況が見られた。

## (2) 第二次世界大戦後(～1960 年代)

### (a) 社会保障制度の創設

第二次世界大戦後、商工業の被用者を対象とする一般制度が創設された。この一般制度を管理運営するために、行政レベル(国・地方・県)ごとに社会保障金庫が設置された<sup>6</sup>。初級社会保障金庫は各県に設置され、疾病・出産に関する給付を担った。地方のレベルでは地方社会保障金庫が設置され、老齢、障害に関する給付を担当することとされた。障害年

<sup>6</sup> 一般制度の社会保障金庫が担っていた業務については、加藤 1995: 42-46 参照。

金はこの地方社会保障金庫によって運営され、初級社会保障金庫の請求に基づき(もしくは被保険者本人の請求により)支給された。障害の認定は初級社会保障金庫によって行われた(加藤 1995: 83)。全国社会保障金庫は、全国的な財政調整等を行っていた。なお、家族給付を担当する家族手当金庫は各県に独立して設置されたため、県の管轄範囲に初級社会保障金庫と家族手当金庫が併存する形となった。一般制度の創設当時の管理運営組織は 1967 年の改革により変更されたため、今日、障害年金を担当する組織は創設時とは異なっている。

社会保障制度の関連立法のなかでも、1945 年 10 月 19 日のオールドナンスは、社会保険の人的な適用範囲、対象とするリスクおよび給付について規定するものである。同オールドナンスによって規定された障害保険(*assurance invalidité*)の基本的な枠組みは、今日まで維持されている。以下、同オールドナンスによって定められた障害保険の重要部分のみ確認しておく。

## (b) 一般制度における障害保険

### ①受給要件

被保険者は、労働・稼得能力の少なくとも 3 分の 2 を減退させる障害を有する場合に、障害年金を受ける権利を有する。「労働・稼得能力の 3 分の 2 以上の減退」とは、障害によって、以前に従事していた職業において同じ地域で同じ部門の労働者が受け取る報酬の 3 分の 1 以上の賃金を、何らかの職業において得られないことを意味する。また、「障害の状態」は、被保険者の残された労働能力、全般的な健康状態、年齢、身体的・精神的能力、および適正・職業訓練を考慮して評価される。障害状態の評価は、労災関連法の対象とならない災害による傷が治った後、傷病手当金の受給期間の満了時かその期間満了前に状態が安定した場合にはその時点、あるいは身体の早期消耗(*usure prématurée*)の場合には障害状態の医学的な確認が行われた時点において行われる。

### ②障害年金の水準

障害年金の対象となる障害者は、以下の三つのグループに区分される。

区分 1：有償労働を行うことができる障害者

区分 2：なんらかの職業に従事することが完全に不可能である障害者

区分 3：職業に従事することが完全に不可能であるうえに、日常生活行為を行うために第三者の支援を求めざるを得ない障害者

障害年金の額は、この三つの区分に応じて決定される。区分 1 に属する障害者への年金額は、障害による労働の中断、障害を引き起こした事故、あるいは障害の医学的な確認以前の最後の 10 年間に支払われた保険料の対象となった平均賃金年額(*salaire annuel moyen*)の 30%とされた<sup>7</sup>。区分 2 の障害者への年金額は、同様に計算された平均賃金年額

<sup>7</sup> 被保険者期間が 10 年に満たない場合には、制度への加入以降の被保険者期間に支払われた

の40%とされた。区分3の障害者に対しては、平均賃金年額の40%として計算された年金額が40%増額され、支給されることとされた。つまり、区分2の年金額の140%の金額が区分3の年金額である。この40%の加算額(第三者加算(*majoration pour tierce personne*)と呼ばれる)は、年間20万フランを下回ってはならないこととされた。なお、入院している期間はこの加算額は支払われない。

このように障害年金の額は、それぞれの被保険者の過去の賃金の水準に応じて異なるため、場合によっては金額が過度に低くなる恐れがある。このため、障害年金は老齢被用者手当(*allocation aux vieux travailleurs salariés*)<sup>8</sup>の額を下回らないことと規定された。

以上の障害年金額の算定方法、年金水準の考え方は60年以上を経た今日の仕組みと大きくは変わらない。今日の障害年金との比較における主要な相違点は次の二点である。一つ目は、年金水準を左右する平均賃金年額の計算の基礎となる賃金の算定方法についてである。先に述べた仕組みでは障害となる以前の最後の10年間の賃金が対象とされているが、今日の仕組みでは、被保険者にとって最も有利な、つまり賃金の水準の高い10年間の計算に用いられる。二つ目は、区分2に属する障害者(完全な就労不能者)に対する年金額の計算に用いる給付率であるが、今日の仕組みではより高い50%が適用されている。障害年金の特徴として重要なのは次の点である。被保険者が障害の状態になった場合の所得保障は、社会保険の仕組みによる賃金比例の障害年金によって行われる。この場合、被保険者期間の長短は年金水準には反映されない。低賃金に起因する低年金を防ぐために最低保障額が定められている。

### (c) 障害最低所得の確立

フランスでは、1930年に創設された社会保険の枠組みにおいて本格的な老齢年金制度が整備された。しかしながら、老齢年金の受給要件として30年間の保険料拠出が求められていたことから、第二次世界大戦後の時期においても、老齢年金を受給することのできない高齢者が多く存在していた。このため、戦後間もない時期から無拠出制の老齢被用者手当の整備を行うなどの対応が行われていた。それでも高齢者の所得保障は十分ではなく、さらなる拡充策が必要であった。このため1956年に国民連帯基金(*fonds national de solidarité*)が創設され、低所得の高齢者に対する補足手当(*allocation supplémentaire*)が支給されることとなった<sup>9</sup>。補足手当は、所得調査を前提に一定の要件を満たした65歳以

---

保険料の対象となった平均賃金年額の30%として計算される。

<sup>8</sup> 老齢被用者手当は1941年に創設された。第二次世界大戦後に見直しが行われ、1945年2月2日のオルドナンスによって定められた老齢被用者手当は次のような仕組みであった。フランス国籍を有する所得の十分でない65歳の者で、50歳以降5年以上フランス本土で就業していた者に受給資格が付与される。手当の額は居住する市町村の人口規模によって異なり、人口5000人以上の場合には年額7200フランが支給される(加藤 1995: 78-82)。

<sup>9</sup> 補足手当は、当初、全額国庫負担により賄われていたが、経済状況の悪化により、財源の一部を支給対象者の帰属する各社会保障制度が負担することとなった(加藤 1995: 190-211)。補足手当については加藤 1995: 190-199において「付加手当」として詳細に論じられている。ま

上の者に支給される手当であるが<sup>10</sup>、社会保険の老齢給付や老齢被用者手当、社会扶助との併給が可能である。これによりフランスの高齢者の所得保障は大きく前進した。つまり社会保険の老齢給付や老齢被用者手当等によって十分な所得が確保されない場合に、補足手当によって所得を補うことにより、「老齢最低所得(minimum vieillesse)」を確保する仕組みとなった。

高齢者に用いられた以上のような最低所得保障の仕組みは、障害者の所得保障体系にも取り入れられた。戦後、障害保険の仕組みは整備されたが、これによる代替所得のみでは必ずしも十分な所得保障が行われていなかった。1957年8月2日法によって、前年に創設された国民連帯基金の補足手当は障害者にも拡大された。同法は、社会保険を通じて行われる給付のみでは十分な所得が確保されない場合に、補足手当を支給することによってその不足部分を補い、「障害最低所得(minimum invalidité)」を確保するものである。

障害者が補足手当を受給するためには以下の6つの条件を満たさなければならないこととされた<sup>11</sup>。

- ア. フランス国籍を有する、あるいは相互国際協定の対象となっていること。
- イ. フランス本土あるいは海外県に居住していること。
- ウ. 60歳未満であること。
- エ. 社会保障制度による障害あるいは老齢保険の終身給付の受給権者であること。
- オ. 労働・稼働能力の少なくとも3分の2を減退させる障害を有すること。
- カ. 補足手当と本人の個人収入の合計が年間で201,000フランを超えないこと。世帯の場合は、補足手当と夫婦の収入が年間258,000フランを超えないこと。

#### (d) 社会扶助の整備

貧困者に対する公的な施策としては、すでに見たように対象者の区分(高齢・障害者、児童、産婦、多人数家族等)ごとの救済制度が20世紀初頭から整備されていた。これらの仕組みは社会救済(assistance sociale)と呼ばれていたが、第二次世界大戦後の社会保障制度の創設当時、社会保障制度の適用が全人口へと拡大され、その役割が増大するのに伴い、社会救済は目標を失い、消滅するものと考えられた(Borgetto et Lafore 2009: 24)。実際には社会救済の対象者も、そのための費用も増大し、その役割はむしろ拡大した<sup>12</sup>。

このようななか、国家は旧来の救済制度の見直しに着手した。救済制度の改革のために1953年11月29日のデクレが制定されたが、これは次のような三つの目的を有していた

---

た、国民連帯基金は1993年7月22日法により老齢連帯基金(FSV)に置き換えられた。

<sup>10</sup> 補足手当は、労働不能の場合には60歳から支給される。

<sup>11</sup> Circulaire ministérielle n° 70 SS du août 1957による。

<sup>12</sup> その理由は次のように説明されている。社会保障の一般化の進行が緩慢であったこと、入院医療のための費用が高んだこと、社会保障制度から支給される老齢年金が不十分であったこと、一般制度の給付を受けるための条件(被保険者期間、労働時間等)を満たせないことである(Borgetto et Lafore 2009: 24)。

(Borgetto et Lafore 2009: 24-25)。救済制度と社会保障制度との調和をはかること、歴史的に積み上げられたモザイク状の法文を整理すること、受給者の不正受給や適用法の解釈の違いによる県ごとの差異を無くすことであった。また、同デクレは、従来の「救済」という用語を、より現代的で個人の尊厳を尊重する「社会扶助(aide sociale)」に置き換えた<sup>13</sup>。

戦後に一新された社会扶助制度は、その後の継続的な政策的努力が積み重ねられるなかで、拡充・深化していく。個別の領域あるいは対象者別の扶助が整備されていくなかで、障害者に対する仕組みは、1975年6月30日法によって大きな転機を迎える。

### (3) 1975年障害者法

第二次世界大戦後、既存の社会扶助の枠組みでは障害者に対して十分な保障を行うことはできず、制度は見直しが求められていた。すでに見たように国民連帯基金を通じた補足手当の対象を障害者にまで拡大することによって所得保障を充実する試みが行われ、一定の前進が見られた。しかしながら、この対象となったのは障害年金等の受給者のみであり、対象とならない者も含めた障害者施策全体の改革が必要であった。大きな進展が見られたのは1970年代である。

障害者政策の歴史において一つの画期をなすのが1975年6月30日法(以下、1975年法)である。すでに1971年7月13日法により、1975年法で示される国民連帯の考え方が示され、障害児および成人障害者に対する手当が導入される等の前進が見られた(Thévenet 2002:380)。1975年法は、これらの給付に代わり新たなシステムを導入するものであった。これを機に、障害者に対する支援施策の中心は、社会扶助から社会保障へと移っていく。

1975年法によって提示された新たな基本原則はThévenetにより四点にまとめられている(Thévenet 2002: 380-381)。同書によって整理されている基本原則の概要は以下のとおりである。

#### ア. 障害者の権利

障害者は、「予防及び検診」、「医療」、「教育、訓練、職業指導」、「雇用」、「最低所得保障」および「社会的統合」を受ける、あるいは得る権利を有する。

#### イ. 国民連帯の承認

救済(assistance)概念を国民連帯概念へと置き換える。障害者の権利を実現することは国民的義務(obligation nationale)である。

#### ウ. 複雑化した法制の単純化

1975年法は児童と成人をとりまく状況を区分する。障害児に対しては、家族に追加的な負担を強いることなく教育を保障する。いくつかの現金給付を導入し、教育の費用は国が、施設の入所と移動に要する費用は医療保険制度が負担する。

<sup>13</sup> Borgetto et Lafore 2009: 25 による。同書によれば、1953年のデクレによってもたらされた革新は、用語の置き換えに加えて、既存の法制の全体に手入れをし、時の経過とともに非効率・不適応となった多くの法制を修正したことである。

成人障害者に対しては、社会保障制度と社会扶助制度との間の権限分掌を明確化する。社会保障制度としては、家族手当金庫が基礎的な現金給付を負担し、疾病保険金庫が医療費と重度障害者のための特別施設の費用を負担する。社会扶助は、在宅生活や障害者社会施設での生活の維持(maintien)に供される費用、日常生活行為を行うのに第三者を必要とする者への手当の支払金等を負担する。

#### エ. 障害者を取り巻く多様な主体の連携

障害者の可能な限りの自立を実現するために、家族、国、地方自治体、公的施設、社会保障組織、諸団体、諸集団、諸組織、公私の企業は国民的義務を果たすべく協力する。

以上のように、1975年法が対象とする障害者施策は、障害児の教育や家族の支援、障害者の就労や自立的な生活の支援など広範囲にわたる保障体系である。以下では同法によって導入された施策のうち、所得保障に関わるものに焦点を当てて見ていく。

#### (a) 成人障害者手当

成人障害者に対して提供される支援(aide)は大きく三つに分けられる。経済的な支援、職業的参入への支援、入院・入所の支援であるが、ここでは考察の対象を経済的な支援に限定する。1975年法は、これらの支援の中核となる機関として、各県に職業指導・斡旋技術委員会(Commisson technique d'orientation et de reclassement professionnel: COTOREP)を設置した<sup>14</sup>。COTOREPは、20歳以上の障害者の全体状況を把握する権限を有する。とりわけ、労働への適性を評価し、職業指導・斡旋に関する判断を行うとともに、障害率(taux d'invalidité)を評価し、成人障害者手当等の対象となるかどうかの決定を下す。COTOREPは、県の保健医療・労働行政の代表者、社会保障組織の代表者、障害を持つ労働者団体の代表者等から構成される<sup>15</sup>。

経済的な支援施策の中核となるのが成人障害者手当である。同手当は、所得調査に基づき支給される無拠出制の社会保障の給付である。家族手当金庫によって運営されるが、1983年以降は国によって財源が負担されている(Borgetto et Lafore 2009: 453)。社会保障制度から支給される他の給付との関係においては補足的な位置づけにある。なお、一般制度の管理運営組織は、1967年改革によって大きく変更され、全国社会保障金庫は、全国被用者疾病保険金庫、全国被用者老齢保険金庫および全国家族手当金庫に三分割された。成人障害者手当を運営する家族手当金庫は県ごとに設置され、全国金庫はこれを統括するものとされた(加藤 1995: 243-246)。

成人障害者手当は、1975年の導入以降、部分的な見直しや変更が行われたものの今日まで障害者の基本的な所得保障を実現する上で重要な役割を担っている。現在の仕組みにつ

<sup>14</sup> なお、20歳未満の障害児に対する支援は、県特別教育委員会(commission départementale de l'éducation spéciale)によって行われる。

<sup>15</sup> COTOREPの構成は1995年に変更された。1995年5月6日のデクレによって定められたCOTOREPの構成については、Thévenet 2002: 384 参照。

いては後述するため、ここでは、創設された成人障害者手当の概要を整理しておく。

成人障害者手当の申請は COTOREP に対して行われる。手当の支給期間は、1年以上5年未満であるが、申請者が80%の障害を有しており障害状態の改善が見込めない場合には、10年を超えない範囲でより長期の定めが可能である。手当は、受給者の居住する地域の家族手当金庫から毎月支給される。

成人障害者手当を受給するためには、いくつかの要件を満たさなければならない。20歳以上あるいは16歳以上で家族手当の受給要件を満たさなくなった者が手当の対象となるが、一定の国籍・居住要件を満たす必要がある。また、障害の状態に関しては、障害率80%以上の恒常的な障害を有するか、COTOREPによって障害のために雇用を得ることが不可能であると認められた場合には50~80%の障害を有する場合に、成人障害者手当の対象となる。所得が定められた上限<sup>16</sup>を超えないことも条件となる。社会保障制度からの老齢・障害給付、労災年金等は成人障害者手当に優先して支給され、これらの給付が成人障害者手当の額を上回る場合には、成人障害者手当を併給することはできない。成人障害者手当の額は、老齢最低保障と同額とされた(Borgetto et Lafore 1996: 244)。なお、成人障害者手当の受給者は疾病・出産保険に強制加入することとされ、医療サービスが保障される<sup>17</sup>。

成人障害者手当の受給者は1980年から1992年の間に53%増大し、1992年時点の受給者数はフランス全土で569,000人に上った(Borgetto et Lafore 1996: 244)。障害者の最低所得を国民の義務として、国民連帯のもとで確保していく仕組みはしだいに定着していった。一方で、制度が適切に実施されておらず、「逸脱(dérive)」と見られる状況が会計検査院によって指摘された<sup>18</sup>。まず、成人障害者手当が拠出制の障害年金よりも緩やかな支給要件のもとで運用されている点が問題視された。このような状況は、同程度の障害を有する者に対して異なる扱いをするという意味において問題であるとされた。さらに、成人障害者手当が非常に寛大に支給されているため、「社会的な給付が受けられない人々を対象に、障害年金を補足し、あるいは代替する最低所得」であるという成人障害者手当の本来の意味が失われており、手当の目的を逸脱していることが指摘された。このような逸脱は、成人障害者手当の再分配的な性質とは反対に、資力のある人々を利する結果となっているとされた。また、成人障害者手当は、障害者のみではなく社会的排除による不利益を受けている人々にも支給されるようになるなどの本来の目的を越えた適用範囲の拡大が行われた。

## (b) 補償手当

<sup>16</sup> 所得の上限は、成人障害者手当を含んだ額としてデクレによって定められる。

<sup>17</sup> 成人障害者手当の受給者が一般制度の疾病・出産保険の強制加入になるのは、対象者が他の資格で疾病・出産保険に加入していない場合である。この場合の保険料は1975年法では社会扶助制度により負担されることとされた。1986年からは疾病保険の負担となった(Thévenet 2002: 390)。

<sup>18</sup> 1993年の会計検査院の報告書「成人障害者のための社会政策(Les politiques sociales en faveur des personnes handicapées adultes)」において指摘された成人障害者手当をめぐる問題についてはBorgetto et Lafore 1996: 225にまとめられている。本文の記述は同書に基づく。

1975 年法により、成人障害者手当と合わせて補償手当(allocation compensatrice)が創設されたが、これは障害者が第三者の支援を必要とする場合、および職業活動を行うために障害により追加的な費用が必要となる場合に、それらの費用を埋め合わせる役割を担う。補償手当は、従来、社会扶助の枠組みで行われていた二つの手当に置き換わり<sup>19</sup>、県の社会扶助として行われる現金給付である。

補償手当を受給するための要件は、多くの点において成人障害者手当の受給要件と共通している。成人障害者手当と同様に国籍・居住要件があり、一定の所得上限(成人障害者手当の上限額に補償手当の金額を加算したもの)を超える収入がある場合には支給されない。ただし、職業活動を抑制することのないように、労働所得に関しては、その 4 分の 1 のみが所得要件を満たすかどうかの判定のための所得に算入される。手当を受給するためには、80%以上の恒常的な障害があり、生活の基本的な行為を行うために常時第三者の支援が必要な状態にあるという要件を満たさなければならない<sup>20</sup>。申請者の年齢の下限は 16 歳であるが、上限は定められていない。このため、高齢者も補償手当を受給することが可能とされた。

補償手当の支給のプロセスは二段階に分かれている。まず申請は、COTOREP で障害率、第三者の支援の必要性等についての審査に付され、手当の給付率や期間が定められる。その後、県議会議長によって支給の可否が決定される。補償手当の額は、先述の障害年金の三つ目のグループの受給者に対して支給される「第三者加算」を基礎として計算され、障害者の必要性に応じてその 40~80%が支給される。補償手当は、成人障害者手当、老齢年金および障害年金との併給は可能であるが、労災年金および障害年金の第三者加算とは併給できない。

補償手当の受給者数は、1984 年の 150,000 人から 1991 年の 216,000 人へと増大したが、受給者の 60%は高齢者であった。受給者の増大に伴い、その費用も同期間に年平均 8.6%の伸びを見せた(Borgetto et Lafore 1996: 247)。

### 3. 今日の障害者の所得保障制度

これまで 1990 年代までの障害者の所得保障制度の展開を歴史的に眺めてきたが、今日の所得保障制度の中心となる二つの給付(成人障害者手当と障害年金)は、この時代にはすでに一定の役割を果たしていた。そのようななか、2000 年代に入って障害者の所得保障政策はさらなる発展を遂げる。ここでは、最初に近年の障害者政策の進展に重要な影響を与えた 2005 年の改革の概要と、障害者の所得保障施策をめぐる変化について確認する。その後、障害者の所得保障に関わる諸制度、とりわけ成人障害者手当と障害年金に関連した仕

<sup>19</sup> 従来の社会扶助の給付とは、重度障害労働者補償手当と第三者支援特別加算である(Borgetto et Lafore 1996: 245)。

<sup>20</sup> 「第三者の支援の必要性」に代えて、「追加的な費用を必要とする職業活動を行っていること」により要件を満たすことも可能であるが、実際にはこのようなケースはほとんど生じていなかった(Borgetto et Lafore 1996: 246)。

組みについて検討していく。

### (1) 2005年障害者法

障害者の権利と機会の平等、参加、市民権に関する2005年2月11日法(以下、2005年障害者法)は、1975年法を抜本的に改革し、障害者施策全体を再編・拡充するものであった。1975年法が制定されてから30年が経過し、もはやその間の「障害」をめぐるさまざまな変化や新たな世代の期待に応えられなくなっていた。また、障害者に対する社会の見方を変える必要に迫られていた<sup>21</sup>。関心の高まりを背景として、2002年1月17日法が制定され、すべての障害者は、障害の原因や種類、年齢あるいは生活様式に関わりなく、障害の結果(*conséquence*)を補償される権利、および日常生活の基本的な必要全体を満たすに足る最低所得を保障される権利を有することが明記された。2005年障害者法は、2002年法によって新たに提示された補償の権利の輪郭を明確化し、国民連帯によってそれが実現される方法を定めるとともに、新たな障害者政策を再定義するものであった<sup>22</sup>。

2005年障害者法は以下の四つの主軸によって構築されている(Borgetto et Lafore 2009: 416-418)。

- ア. 障害の結果の補償と尊厳ある自立的な生活を支援する生活所得(*revenu d'existence*)によって、障害者に生活設計の自由な選択を保障すること。
- イ. アクセス可能性を拡大するという原則に従って都市を組織することにより、障害者が社会生活に実際に参加できるようにすること。
- ウ. 行政の論理をサービスの論理に置き換えることにより、障害者を関連施策の中心に位置づけること。
- エ. 障害の領域における予防と検診を改善すること。

2005年法の対象とする施策は障害者の生活全体に及んでおり、本稿ですべてについて検討することはできないため、とくに所得保障をめぐる一つの柱について見ていくこととしたい。同法により、障害を持つ労働者の所得保障施策が見直された。成人障害者手当と労働所得を同時に受け取る場合の仕組みと、労働支援施設(*établissements et services d'aide par le travail*)で働く者の報酬支払方法が変更された。また、1975年法によって創設された補償給付は、新たに拡充された障害補償給付(*prestation de compensation des personnes handicapées*)に置き換えられた。障害補償給付は、県によって行われる社会扶

<sup>21</sup> 2005年法による改革が必要となった背景は、法案の理由書について触れた Borgetto et Lafore 2009: 416 によって次のように整理されている。すべての障害者にとって既存の制度の機能不全や欠陥が認識されていた。とりわけ複数の障害を有する者にとって、必要な対応や付添を確保することが非常に困難であった。また、科学・技術の発展や医療の進歩が障害者の寿命を大きく伸長させ、障害者の親たちが自分達の死後の子の将来について疑問を呈するようになった。さらに考え方(*mentalité*)の変化により、障害者と同様に社会的な通常的生活様式から排除されている人々に対する注目が高まり、社会生活への参加に関してこれらの人々が直面している困難に目が向けられるようになった。

<sup>22</sup> Secrétariat d'Etat chargé de la Solidarité 2009: 7-8 による。

助という位置づけであるが、従来の補償手当とは異なり所得制限はない。また、従来の補償手当はもっぱら人的な支援の必要性に対応するものであったが、新たな障害補償給付は人的支援に加えて、技術的な支援(器具や設備等)、住宅・乗り物の改修・移動に要する超過費用、盲導犬などの動物による支援をも対象にしている(Borgetto et Lafore 2009: 457-459)。さらに、同法によって、成人障害者手当を補足して適切な保障水準を確保するための二つの「補足的な給付」が整備された。これについては後で見えていくこととする。

障害者の有する権利や給付へのアクセスを容易にするため、統一的で包括的な支援を行う機関として、県障害者センター(Maison départementale des personnes handicapées)が新たに設置された。これにより、障害者に求められていたさまざまな手続きが簡略化され、唯一の窓口で実施されることになった。それまで県において障害者支援を担っていたCOTOREP等はこれに置き換えられた。

## (2) 成人障害者手当

1975年法によって創設された成人障害者手当は、無拠出制の社会保障給付として重要な役割を担っていたが、その性質はあいまいであった。すでに見たように、成人障害者手当は老齢最低所得の水準に設定されたが、第三者の支援が必要な場合には一定の条件を満たせば補償手当を併給することができる仕組みであった。しかしながら、成人障害者手当のみを受給している多くの障害者にとって、成人障害者手当は、社会的ミニマムであると同時に障害に起因する費用を賄うための補償給付でもあるため、通常的生活上の必要を満たす上でも、障害による特別な必要に対応するためにも不十分なものでしかなかった(G. Nicolas et al.(dir.) 2008: 48)。この問題を解決したのが、2005年障害者法である。同法によって「日常生活のための所得」と「費用の補償」は明確に区分され、成人障害者手当は前者に相当する社会的ミニマムの一つとして、その位置づけが明確化された。

今日の成人障害者手当は、2005年障害者法によって新たに創設された二種類の補足給付とともに障害者に対して日常生活の費用を賄うための最低所得を保障する制度となっている。成人障害者手当は、補足的な性質を有し、社会保障制度からのその他の給付(障害年金や老齢年金、高齢者連帯手当等)の受給権がある場合にはそれらを優先的に受給することとなる。家族手当金庫あるいは農業社会共済組合(Mutualité sociale agricole)を通じて支給されるが、その財源は国によって負担される。成人障害者手当を受給するためには、以下のような障害率(taux d'incapacité)、年齢および所得等に関する条件を満たさなければならない。

### (a) 障害率

成人障害者手当の対象となる障害(handicap)の程度は、「障害率」として捉えられる。障害率は、各県の県障害者センターの他職種チームによる評価に基づき、障害者権利・自立委員会(Commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées)によって決

定される。障害率は、機能の喪失(*déficiences*)、不能(*incapacité*)および不利(*désavantage*)の三つの側面の相互作用の分析に基づいて決定される。「機能の喪失」とは、組織の欠損あるいは心理学的・生理学的構造・機能の変質(悪化)である。「不能」とは「活動の制限(*limitations d'activité*)」であり、機能の喪失に起因する人間として当然とみなされる方法あるいは程度の活動を行う能力の部分的あるいは全体的な減退である。「不利」とは「参加の制約(*restruictions de participation*)」であり、年齢、性別、社会的・文化的要因に見合った通常の社会的な役割を遂行する上での制限である。不利は、「機能の喪失」と「不能」を有する人と、その人を取り巻く環境との相互作用によって引き起こされる(*Groupe Liaisons* 2010: 40)。障害の程度は、おおむね軽度(1-15%)、中度(20-45%)、重度(50-75%)、最重度(80-95%)に区分される。このうち、成人障害者手当の支給対象となるのは、重度以上の障害を持つ者である。つまり、障害率 80%以上の恒常的な障害を有する者、あるいは障害率が 50-79%で就労に重要かつ持続的な制限があることが障害者権利・自立委員会によって認められた者が支給の対象となる。

#### (b) その他の支給要件

成人障害者手当を受給することができるのは、フランスに居住し、一定の国籍要件<sup>23</sup>を満たす 20 歳以上(家族給付の受給要件を満たさなくなった場合には 16 歳以上)60 歳未満の者<sup>24</sup>である。

また所得制限があり、年間の所得が成人障害者手当の金額の 12 倍を超えないことが受給の条件となっている。2010 年現在の年間所得の上限は表 1 のとおりである。カップル(夫婦、同居等)の場合は単身者の上限の 2 倍となり、扶養する子がいる場合には加算が行われる。対象となるのは障害者本人の所得と、その者とともに生活する者の所得である。対象となる所得は所得税の課税所得であり、一定の条件のもとで労災の休業補償(*indemnité journalières*)、フランス国外からの所得等も対象とされる(*Groupe Liaison* 2010: 194)。また、計算から除外されるいくつかの所得が規定されている<sup>25</sup>ほか、通常の職業活動によって得られた所得の一定割合が控除される<sup>26</sup>。これは 2005 年障害者法により導入された仕組みであるが、成人障害者手当の支給に関わる所得の算定には職業活動によって得られた収入の一部分しか考慮しないことを意味する。「働くこと」は、社会的包摂を実現するための

<sup>23</sup> EU 加盟国の国民等で 3 カ月以上フランスに居住することが求められる。

<sup>24</sup> 60 歳以上で障害率 80%以上の成人障害者手当の受給者で、老齢年金等が成人障害者手当を下回る場合には、この差額を受給することができる。障害率は 50~79%の場合には、成人障害者手当の支給は停止され、労働不能としての老齢年金を受給する。

<sup>25</sup> 障害者が生命保険(*rente survie*)契約や障害貯蓄(*épargne handicap*)契約によって受け取っている終身年金や、将来契約(*contrat d'avnir*)や就業最低所得参入契約(*contrat insertion revenu minimum d'activité*)の締結に基づいて得ている所得等は、対象とはされない。

<sup>26</sup> 所得が法定最低賃金(*Smic*)(時給)の 300 倍未満の場合には 40%、同 300 倍以上 700 倍未満の場合には 30%、同 700 倍以上 1100 倍未満の場合には 20%、同 1100 倍以上 1500 倍未満の場合には 10%が控除される。

重要な手段であるという考え方にに基づき、障害のある人々の努力を評価しようとするものである(G. Nicolas et al.(dir.) 2008: 49)。

なお、障害率が支給要件に該当するかどうかの判定は障害者権利・自立委員会によって行われるが、その他の要件については家族手当金庫によって判定が行われる。

表 1 成人障害者手当を受給するための年間所得上限 (2010 年現在)

単身(子なし)	8,359.56 ユーロ
カップル(子なし)	16,719.12 ユーロ
子がいる場合の加算(1 人当たり)	+4,179.78 ユーロ

注: 年間所得上限の算定の対象となった成人障害者手当の月額額は 696.63 ユーロ(2010 年 4 月 1 日現在の金額)。

#### (c) 支給額(月額)

成人障害者手当の金額は、従来、老齢最低所得との関連において定められていたが、2008 年からは後述の高齢者連帯手当とは切り離されて独自に再評価されている(Bougrab et Broca 2010: 113-114)。成人障害者手当は、毎年 4 月と 9 月に再評価が行われる。政府は、2007 年から 2012 年の間に成人障害者手当の金額を 25%引き上げることとしており、表 2 に示すような引上げが予定されている。

成人障害者手当の支給額は障害者の所得によって決まるが、他に所得がない場合に支給される成人障害者手当の満額は 711.95 ユーロ (2010 年 9 月現在)である。成人障害者手当以外の所得がある場合には、「成人障害者手当の満額」と「当該所得の平均月額」の差額が支給される。同様に、「成人障害者手当」と「老齢関連給付、障害年金あるいは労災年金」との併給は可能であるが、これらの年金額が成人障害者手当の満額を超える場合には支給されない<sup>27</sup>。下回る場合には、これらの年金額と成人障害者手当の満額との差額が支給される。また、施設に入所して 60 日が経過した後は、支給額は 30%に減額される。成人障害者手当の受給者は 2007 年 12 月 31 日現在で 814,000 人に上る<sup>28</sup>。

<sup>27</sup> 第三者の支援のための加算が行われている場合は、成人障害者手当を受給するための年金額の計算からは除外される。

<sup>28</sup> Secrétariat d'Etat chargé de la Solidarité 2009: 105.

表2 成人障害者手当の金額の引上げ

2010年9月1日～	711.95 ユーロ
2011年4月1日～	727.61 ユーロ
2011年9月1日～	743.62 ユーロ
2012年4月1日～	759.98 ユーロ
2012年9月1日～	776.59 ユーロ

出典: Bougrab et Broca 2010: 114.

(d) 補足的な給付

障害者の所得を適切に保障するために、2005年障害者法によって、成人障害者手当に加えて支給される二つの補足的な給付が整備された。この二つの補足的な給付は併給はできない。

① 所得補足(le complément de ressources)

同法により、働くことのできない障害者の所得保障は、成人障害者手当に加えて「所得補足」を支給することによって確保されることとなった。新たに創設された所得補足は、職業活動による所得を長期にわたり得られない障害者に対して、できる限り自立した生活を可能にすることを目的とする。この所得補足を受け取ることができるのは、成人障害者手当を満額あるいは障害年金等の補足として受給している者で、障害率80%以上かつ障害者権利・自立委員会によって労働能力が5%未満(ほぼ絶対的な労働不能)とされた場合である。さらに、申請日において一年以上職業活動による収入を得ていないこと、独立した住居を有することが要件となる。所得補足の支給は、受給者が老齢年金における労働不能とみなされるようになった時点で終了する。

所得補足の支給額は179.31ユーロ(2010年5月現在)であり、成人障害者手当との合計額が働くことのできない障害者の所得保障となる。約55,000人が所得補足を受給している<sup>29</sup>。

② 自立生活加算(la majoration pour la vie autonome)

成人障害者手当に加算されるもう一つの給付は「自立生活加算」であり、働くことはできるが働いていない障害者を対象とする。自立した住居で生活する障害者が、在宅生活への適応のために負担しなければならない追加的な費用を賄うことを目的とする<sup>30</sup>。この所

<sup>29</sup> Ibid.

<sup>30</sup> 自立生活加算は、1994年に創設された成人障害者手当補足(le complément d'allocation aux adultes handicapés)に代わるものである(G. Nicolas et al.(dir.) 2008: 50, Borgetto et Lafore 2009: 428)。

得補足を受け取ることができるのは、成人障害者手当を満額あるいは障害年金等の補足として受給している障害率 80%以上の者である。独立した住居を有し、住宅個別支援(aide personnelle au logement)<sup>31</sup>等を受けていること、職業活動による所得を得ていないことが条件となる。

自立生活加算の支給額は 104.77 ユーロ(2010 年 5 月現在)であり、約 117,000 人が受給している<sup>32</sup>。

### (3) 障害年金

一般制度においては、障害保険は疾病保険金庫によって運営される<sup>33</sup>。ここでは、一般制度の障害保険を通じて支給される障害年金について検討を行う。障害年金の対象となる「障害(invalidité)」は、労働・稼得能力の減退であり<sup>34</sup>、障害年金は、障害による賃金の喪失を補償する代替所得である。

#### (a) 障害の状態

障害年金における障害の捉え方は、成人障害者手当の場合と大きく異なる。障害年金において考慮される「障害の状態」は、被保険者の残された労働能力、全般的な健康状態、年齢、身体的・精神的な能力、および適正・職業訓練を考慮して判断される。障害年金を受給するためには、障害によって、被保険者の労働・稼得能力の少なくとも 3 分の 2 が減退していることが確認されなければならない。これは、被保険者が、障害によって労働を停止した期日以前に従事していた職業において同じ地域で同じ部門の労働者が受け取る報酬の 3 分の 1 以上の賃金を、何らかの職業において得られないことを意味する<sup>35</sup>。

障害年金の対象となる障害の状態であるかどうかは、初級疾病保険金庫の金庫審査医(médecin conseil)によって判断される。障害年金支給の判断が行われる時期は、一つは金庫審査医によってその者の状態が安定したと確認された時であり、もう一つは労働を停止している者が傷病手当金の受給期間(長期疾病の場合は通常 3 年間)を終了した時である。

<sup>31</sup> 住宅個別支援は、家族手当金庫を通じて行われる無拠出制の所得制限付きの住宅への現金給付であり、家賃負担を軽減するなどの役割を担う。

<sup>32</sup> Secrétariat d'Etat chargé de la Solidarité 2009: 105.

<sup>33</sup> 多くの国の社会保険制度において障害は「早められた老齢期(vieillesse anticipée)」と考えられ、老齢と障害は社会保障の同じ部門で取り扱われるが、フランスの一般制度においては、障害は「長引いた疾病(maladie prolongée)」と考えられている(Dupeyroux et al. 2008: 559)。このためフランスの一般制度の障害保険は疾病保険金庫によって運営されている。疾病保険金庫は、1967 年の改革により全国、地方、県の三つのレベルの金庫に再編された。障害年金の支給を行っているのは初級疾病保険金庫である。

<sup>34</sup> 一般制度の障害保険が対象とするリスクは、就労している被用者の労働・稼得能力の減退である。この能力の減退が労働災害や職業病に起因する場合、あるいは戦争による傷病による場合は障害保険の対象とはならない(他の制度によって対応される)。

<sup>35</sup> つまり、一般制度の障害保険において労働・稼得能力の減退を測定する際には、一般的な身体的状況に加えて、被保険者の以前の仕事の状況に照らした個別具体的な状況を考慮することとなる。Dupeyroux et al. 2008: 559-560 参照。

障害年金の申請は、被保険者によって行われる場合もあれば、疾病保険金庫の主導により行われる場合もある(Groupe Liaison 2010: 273)。

#### (b) 支給要件

障害年金を受け取ることができるのは、年齢が 60 歳未満の者である。60 歳以降は原則、障害年金は老齢年金に置き換えられる<sup>36</sup>。さらに、保険料<sup>37</sup>の納付に関する次の要件を満たしていることが必要である。障害による労働の中断(あるいは障害状態の確認)が生じた月の 1 日に 12 カ月以上の被保険者期間があることが求められ、加えて労働の中断の前 12 カ月に法定最低賃金(時給)の 2,030 倍にあたる賃金に賦課される保険料額に相当する保険料を納付しているか、あるいは 800 時間以上の労働時間があることが示されなければならない。

#### (c) 支給額

障害年金の受給者は、労働・稼得能力の少なくとも 3 分の 2 が減退している者であるが、さらに労働能力の程度と援助の必要性に応じて三つの区分が設けられている。障害年金の支給額はどの区分に属するかによって異なる。障害者が三つに区分され、それに応じて年金額が定められる仕組みは、先に見た創設時の障害年金と同様である。

まず、区分 1 に該当するのは、労働能力の 3 分の 2 は減退しているものの「有償労働に従事する能力がある者」である。この場合の障害年金の支給額は平均賃金の 30% である。

「平均賃金」は被保険者の最良の 10 年間の平均賃金年額(10 年に満たない場合は被保険者期間の平均賃金年額)である。次に、区分 2 に該当するのは「いかなる職業にも従事することができない者」であり、障害年金の支給額は平均賃金の 50% である。さらに区分 3 に該当するのは、「いかなる職業にも従事することができず、日常生活活動を行うのに第三者の援助が必要な状態にある者」である。この場合の障害年金の支給額は、区分 2 の障害年金に、当該障害年金額の 40% の第三者加算<sup>38</sup>が加えられた金額となる。また、障害年金の支給額には、表 3 のように上限と下限が定められている。障害年金は毎年 4 月 1 日に消費者物価指数に従って再評価される。

障害年金の支給額が成人障害者手当の満額を超えない限りにおいては、両者を併給することができる。また、同じ職業部門の通常の労働者が受け取る賃金を限度として、障害軍人年金、労災年金および特別制度の障害年金を併給することができる。なお、連続する 2

<sup>36</sup> 被保険者が部分的な職業活動を行っており、老齢年金を申請しない場合には、障害年金は 65 歳まで支給される(Groupe Liaison 2010: 273)。

<sup>37</sup> この場合の保険料は、疾病・出産・障害・死亡保険に関する包括的な保険料として支払われている保険料である。

<sup>38</sup> 「第三者加算」は、一日 2 時間の家事援助を毎日利用するための費用を賄う金額に相当する。第三者加算の受給者は少数であり、2005 年末時点で一般制度の障害年金の受給者 560,000 人のうち、第三者加算を受けていたのは 16,000 人に過ぎない(Eslous 2007: 16)。

四半期に受け取った賃金が、障害によって労働を中断する前年の平均的な四半期の賃金を超える場合には、年金の支給は停止される。

表 3 障害年金(月額)の下限と上限(2010年4月1日現在)

	年金(月額)の下限	年金(月額)の上限
区分 1	265.64 ユーロ	865.50 ユーロ
区分 2	265.64 ユーロ	1442.50 ユーロ
区分 3	265.64 ユーロ +1038.36 ユーロ (第三者加算)	2480.86 ユーロ

出典: Groupe Liaison 2010: 274.

#### (d) 受給者の状況

障害年金の受給者数は、2007年時点で、一般制度のみで約585,000人である。その他の社会保障制度も含めると障害年金の受給者は1,000,000人以上に上る。一般制度以外の社会保障制度のうち、公務員制度の受給者が40%を占める。農業制度(被用者および事業主)の受給者は4%であり、その他の制度の受給者はごく少なく、全体の1%程度に過ぎない<sup>39</sup>。

一般制度において新たに障害の状態になった者は2006年で約75,000人である<sup>40</sup>。この数は、1998年の約51,000人から年平均4.8%の増加率で増えている。障害状態となる者が増加した背景には、人口の年齢構造の変化があるが、その他のさまざまな社会的、制度的要因が影響を及ぼしている<sup>41</sup>。障害と認定された者の年齢区分別の数は表4のとおりである。50歳から59歳の年齢区分に属するものが全対象者の62.2%を占める。一般制度において障害年金を受給している者の平均年齢はおよそ52歳である<sup>42</sup>。

障害の状態となる医学的な原因の主要なものは、2006年では精神疾患(28.1%)、骨関節の疾患(23.8%)および腫瘍(13.2%)であり、この三つで全体の65.1%を占める。より詳しく見ると、障害年金の区分により主要な原因が異なる。区分1の障害と認定された者の障害の原因のうち最も多い者は骨関節の疾患(30.3%)であり、次いで精神障害(24.1%)である。区分2の障害の原因としては精神障害(30.0%)が最も多く、次に骨関節の疾患(21.6%)である。これに対して、区分3の障害の場合には、多発性硬化症や片麻痺などの神経系の疾患

<sup>39</sup> Secrétariat d'Etat chargé de la Solidarité 2009: 106.

<sup>40</sup> 受給者数、年齢、疾病の医学的原因に関する本文の数値は、Cuerq et al. 2008による。

<sup>41</sup> 人口の高齢化は、1998年から2006年の増加の42%の原因となったに過ぎず、その他の要因による影響が大きい(Cuerq et al. 2008: 3-4)。

<sup>42</sup> Secrétariat d'Etat chargé de la Solidarité 2009: 106.

が最も多く、42.9%を占める。次いで腫瘍(18.3%)が原因となっている。

なお、障害の区分ごとの対象者の割合を見ると、区分1が全体の26%、区分2が71%を占めており、受給者の多くは区分2の障害を有する。区分3と認定される者は少なく、全体の3%程度である。

表4 障害と認定された被用者の数と年齢(1998年と2006年)

単位：人

	区分1		区分2		区分3		合計	
	1998年	2006年	1998年	2006年	1998年	2006年	1998年	2006年
30歳未満	466	541	742	875	58	57	1,266	1,473
30歳から39歳	2,335	2,717	3,358	3,902	132	136	5,825	6,755
40歳から49歳	5,527	7,082	9,931	12,455	219	264	15,677	19,801
50歳から59歳	6,285	10,418	21,137	35,129	315	489	27,737	46,036
合計	14,613	20,758	35,168	52,361	724	946	50,505	74,065

注：技術的な理由により、2006年の数値には233人、1998年の数値には488人が含まれていない。

出典：Cuerq et al. 2008: 3, Tableau 1.

#### (e) 障害補足手当

1957年に、障害年金等によって十分な所得が確保されない場合に補足手当を支給し、障害最低所得を確保する仕組みが創設された。2004年6月24日のオルドナンスは、補足手当に代えて新たに障害補足手当(allocation supplémentaire d'invalidité)を創設した。障害補足手当は、障害年金等の受給者が後述の高齢者連帯手当を受給できる年齢に達するまで、所得を補足する役割を担う。障害補足手当を受給するためには、フランスに合法的に居住し、労働・稼得能力が3分の2以上減退しており、受給者本人(および配偶者等)の所得が一定上限以下であることが求められる。対象とする所得には、すべての老齢・障害関連給付、労働所得、動産・不動産所得が含まれる。一方、特定の所得(家族給付や軍人年金など)は考慮の対象となる所得には含まれない<sup>43</sup>。

2010年4月1日現在、年間所得の上限は、単身者で7,929.81ユーロ(月額660.81ユーロ)、カップルでは13,889.62ユーロである。手当の上限額は、単身の場合は年4,560.92ユーロ(月額380.07ユーロ)であり、夫婦二人が受給する場合は年7,526.20ユーロ(月額672.18ユーロ)である。障害補足手当の上限額に実際の所得を加えた額が、年間所得の上限額を超えた場合、超えた額が減額された手当が支給される<sup>44</sup>。手当の支給は地方疾病保険金庫を通じて行われ、その財源は国によって負担される(Kessler, 2009, 251)。

2007年には約95,100人が障害補足手当を受給しており、これは一般制度の障害年金受

<sup>43</sup> la documentation française 2008: 141 参照。

<sup>44</sup> 差額分の障害補足手当の支給額の計算方法は、受給者の世帯の状況によって異なる。la documentation française 2008: 140-144 参照。

給者の 16%に相当する<sup>45</sup>。

#### (4) 高齢の障害者の所得保障

60歳以降の障害者の所得保障は、まず拠出制の老齢年金等により行われる。通常の老齢年金と比較した場合、障害者の受け取る老齢年金には、より高い給付水準となるような年金額の計算方法や、より早期の支給開始年齢が適用されるなどのメリットが付与されている。拠出制の年金を受給できない場合や、年金の水準が低い場合には、最低所得を保障するための手当が支給される。最初に、障害者の受け取る老齢年金の仕組みについて検討し、その後、60歳以降の障害者に支給される高齢者連帯手当について見ていく。

##### (a) 障害者の老齢年金

障害者が受け取る老齢年金について考察する前に、一般制度から支給される老齢年金の基本的な事項について確認しておきたい。老齢年金は老齢保険金庫によって運営される。老齢年金の年金額は、支給率×平均賃金(年額)×保険加入期間率で計算される。支給率は最高で50%であり、65歳以降に老齢年金を受け取る場合には最高支給率(50%)が適用される。60～64歳で支給を開始することも可能であるが、通常は支給率が低下する。平均賃金は被保険者の最良の25年間の平均賃金である。保険加入期間率は、保険加入期間(保険料納付期間+みなし加入期間<sup>46</sup>) / 一定の四半期数(150～164四半期)で計算される。

##### ① 早期退職年金

早期退職年金(*retraite anticipée*)は、障害を持つ労働者が、通常の支給開始年齢(60歳)より早い年齢(55～59歳)で、最高支給率(50%)の老齢年金を受給する仕組みであり、2003年8月21日法により新たに導入された。早期退職年金を受給するためには、障害率80%以上、あるいは相当する障害(*handicap comparable*)<sup>47</sup>を有することが求められる。この障害の状態が、一定の保険加入期間および保険料納付期間<sup>48</sup>の全体にわたって続いていたことを証明しなければならない。

以上の「早期の支給開始」、「最高支給率の適用」というメリットに加えて、加入期間が

<sup>45</sup> Secrétariat d'Etat chargé de la Solidarité 2009: 106.

<sup>46</sup> 障害者が障害年金を受給していた期間は、老齢年金のみなし期間とされる(Jeanne, 2010, 655)。

<sup>47</sup> 「相当する障害」は、障害証明書(*carte d'invalidité*)の交付、成人障害者手当の支給、区分2あるいは3の障害年金の支給等によって確認される(*la documentation française* 2008: 129)。

<sup>48</sup> 早期退職年金を受給するために求められる保険加入期間および保険料納付期間は、生まれた年と年金の受給開始年齢によって異なっている。例えば、1952年生まれの者が55歳から早期退職年金を受給する場合には、124四半期の保険加入期間と、そのうち104四半期の保険料納付期間が求められる。受給に際して、これらの期間全体にわたって一定の障害の状態であったことを証明しなければならない。

短く、年金額が低い場合には、年金額に加算<sup>49</sup>が行われる。この加算が行われた早期退職年金の支給額には最低保障額と上限が設定されている<sup>50</sup>。また、先の障害補足手当を併給することも可能である。

## ② 労働不能(*inaptitude au travail*)としての老齢年金

労働不能とされた被保険者は、保険加入期間に関わらず最高支給率(50%)での老齢年金を60歳から受け取ることができる。とりわけ障害年金の受給者が60歳になると、自動的に労働不能としての老齢年金に切り替わる。労働不能としての老齢年金の受給者は二つのグループに分けられる。一つ目は「労働不能とみなされる者」である。こられの者はすでに諸制度によって障害による労働不能が認められており、老齢保険金庫の医療審査は免除される。対象となるのは、障害年金の受給者、成人障害者手当の受給者、障害証明書の保持者等である<sup>51</sup>。二つ目は、「労働不能と認められた者」であり、老齢保険金庫の審査医によって労働・稼得能力の50%以上の減退が確認された者である。労働不能の状態は、判定時に従事している仕事によって評価される。仕事についていない場合には、過去5年間に従事した最後の仕事との関係において評価される<sup>52</sup>。

労働不能としての老齢年金の年金額は、保険加入期間に関わらず最高支給率(50%)で計算されるが、最低保障額<sup>53</sup>を下回ってはならないこととされている。なお、成人障害者手当の受給者が60歳になった時点で老齢年金の受給権を有する場合には、労働不能の老齢年金に切り替わるが、障害率が80%以上の者で、老齢年金額が成人障害者手当受給のための所得上限に満たない場合には、その差額にあたる部分的な成人障害者手当を老齢年金と併給することができる。

### (b) 高齢者連帯手当

拠出制の老齢年金が低額である場合、あるいは拠出制の給付が受け取れない場合には、無拠出制の高齢者連帯手当が支給される。高齢者連帯手当は2007年から実施されている新たな給付である。これを理解するために、まず、フランスにおいて65歳以上の高齢者および60歳以上の労働不能の者の最低所得を保障する「老齢最低所得(*minimum vieillesse*)」の従来の仕組みを確認しておきたい。

<sup>49</sup> 加算額は早期退職年金額に加算係数を掛けて算出する。加算係数は、(障害の状態での保険料を納付した期間)/(満額の年金を受給するために必要な保険加入期間)×1/3で計算される。

<sup>50</sup> 最低保障額として「拠出制最低保障(*minimum contributif*)」633.61ユーロ(月額)(2008年1月現在)が、上限として老齢年金の上限額1,386.50ユーロ(月額)(同)が定められている(*la documentation française* 2008: 131)。

<sup>51</sup> 対象となる者は、*la documentation française* 2008: 133に列挙されている。

<sup>52</sup> 過去5年間にいかなる仕事にも従事していない場合には、労働不能の状態は職業活動の遂行に対する身体的・精神的適正を考慮して評価が行われる。

<sup>53</sup> 最低保障額(*minimum contributif*)は受給者によって異なり、579.85ユーロあるいは633.61ユーロ(月額)(2008年1月現在)と定められている(*la documentation française* 2008: 134)。