

平成 22 年 3 月 31 日現在

研究種目：基盤研究 (C)

研究期間：2007～2009

課題番号：19530514

研究課題名 (和文) フランス家族給付の制度体系と政策効果に関する研究

研究課題名 (英文) Study on System and Policies of Family Benefits in France

研究代表者

宮本 悟 (MIYAMOTO SATORU)

中央大学・経済学部・准教授

研究者番号：70352846

研究成果の概要 (和文)：

フランスにおいて 1945 年以来、社会保障の一構成制度と位置づけられている家族給付部門は、家族手当を軸としつつ再編が繰り返されてきた。1998 年改革の審議中に公表された Gillot 報告では、家族手当の所得制限は所得再分配効果が希薄である、との分析がなされた。2003 年改革の PAJE 導入が社会にもたらした影響の中で特に注目すべきは、①第 1 子の育児環境について一定の改善が図られた点、②認定保育ママの利用がさらに広まった点、等である。

研究成果の概要 (英文)：

The family benefits in France, which had been positioned as a pillar of the social security system since 1945, have been repeatedly reformed, with the family allowance as its axis. The Gillot report, which was produced during the debates on the reform of 1998, presented an analysis showing that the income re-distribution effect from the means testing of the family allowance was small. The family benefits reform taken place in 2003 introduced PAJE, a set of measures for families with pre-school age children. Among many outcomes that PAJE brought to French society, there are two notable points; 1) A degree of improvement for the childcare environment for the first child. 2) The increased use of child-minders.

交付決定額

(金額単位：円)

	直接経費	間接経費	合計
2007 年度	1,000,000	300,000	1,300,000
2008 年度	500,000	150,000	650,000
2009 年度	600,000	180,000	780,000
年度			
年度			
総計	2,100,000	630,000	2,730,000

研究分野：社会科学

科研費の分科・細目：社会学・社会福祉学

キーワード：家族手当、児童手当、社会保障、フランス、少子化

1. 研究開始当初の背景

近年わが国では、急速な少子高齢化の進行にとともに、社会保障制度の存続に対する懸

念が叫ばれている。とりわけ、医療保険制度および年金保険制度について種々の改革がなされてはいるものの、なおも少子化傾向そ

のものへの打開策が見出せない状況下であり、合計特殊出生率はわずか 1.25 (2005 年現在) にとどまっている。このような状況を踏まえ、近年再び出生率上げに成功しつつあるフランス (2005 年現在で 1.94) の諸経験を把握・分析し、わが国への政策上の示唆を得る必要があるように思われる。

すでに公表した拙稿では主に、わが国の児童手当に相当するフランスの家族手当制度について歴史的・政策的分析を行った。一連の考察を経て、フランスの出生奨励策=人口政策は家族政策と深い関わりをもっており、単親・障害児・多子など種々の家族問題に対処する所得保障を充実させていることを再認識するに至った。すなわちフランス家族給付制度は、家族手当を中核に位置づけ、単親手当・障害児手当・家族補足手当など 10 種類の諸手当 (2003 年時点) がそれを補完する体系をとることで、重層的家族支援による手厚い家族政策・出生奨励策を講じているのである。

2. 研究の目的

当面の研究目標として私は、20 世紀初頭に人口減少をとまなう少子化問題が社会的注目を集め、各国に先駆けて積極的な出生奨励政策を実行に移したフランスの諸経験に着目し、とりわけその家族給付の歴史的・政策的・制度的分析を通して、日本への政策的示唆を得ること、を掲げている。この目標を達成すべく、家族手当 (わが国の児童手当に相当) を中核に据えるフランス家族給付の制度体系と政策効果について把握・分析することを研究目的とした。

3. 研究の方法

本研究では、目的の達成に向けて、次の諸項目について分析を進めることとした。

- (1) フランス家族給付の制度体系に関する実態調査 (パリ市)
- (2) 家族給付の政策効果に関する実態調査 (パリ市)
- (3) 家族運動の歴史と現状
- (4) 家族団体の家族給付政策
- (5) 近年の家族給付改革と労働組合・家族団体の運動

以上 5 項目の分析作業を進めるにあたって採用した研究方法は、(1) 文献研究、(2) 現地での実態調査・研究交流、(3) インターネットを通じた資料収集・研究交流、などであった。

4. 研究成果

家族手当を中核に据えるフランス家族給付の制度体系と政策効果を考察対象とした本研究を通じて、主に下記の諸点が明らかになった。

(1) フランスでは、2003 年 12 月 18 日に成立した 2004 年社会保障予算法により、乳幼児向けの新たな子育て支援策が制度化された。乳幼児受入れ給付 (PAJE ; la prestation d'accueil du jeune enfant) と呼ばれるこの新たな家族給付は、2004 年 1 月 1 日以降に生まれたあるいは養子となった子供を対象に、既存の 5 つの諸給付 (乳児手当 APJE、養育親手当 APE、認定保育ママ雇用家庭補助 AFEAMA、家庭保育手当 AGED、養子手当 AAD) に取って代わることとなった総合的給付である。この 2003 年改革により家族給付部門は、①乳幼児受入れ給付、②家族手当 les allocations familiales、③家族補足手当 le complément familial、④住宅手当 l'allocation de logement、⑤障害児養育手当 l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé、⑥家族扶養手当 l'allocation de soutien familial、⑦新学年度手当 l'allocation de rentrée scolaire、⑧単親手当 l'allocation de parent isolé、⑨付添い日額手当 l'allocation journalière de présence parentale、など合計 9 つの諸手当で構成されることとなった (その後、2009 年の活動連帯所得 RSA 創設に伴い 8 つの諸手当となっている)。

図表 1 家族給付の年間支給総額 (2008 年)

(単位: 億ユーロ)

制 度	年間支給総額
住宅手当	141.4
家族手当	112.4
乳幼児受入れ給付	107.7
家族補足手当	14.8
新学年度手当	13.4
家族扶養手当	9.8
単親手当	8.5
障害児養育手当	5.9
付添い日額手当	0.5

(出所) J. CLÉMENT, F. MATHIEU, M.-J. ROBERT, C. SALESSES et I. SIGURET, «Plus de 11 millions d'allocataires bénéficient des prestations versées par les CAF», in : *L'essentiel*, CNAF, N°86, mai 2009.

多様な諸手当で構成されるフランス家族給付制度の年間支出総額は、2008 年時点で 414 億 4000 万ユーロ (約 5 兆 1800 億円) であった。その内訳をみると、図表 1 に示されているように、乳幼児受入れ給付には約 4 分の 1 に相当する 107 億 7000 万ユーロ (約 1 兆 3463 億円) が投じられており、乳幼児に対する子育て支援を重視する政策意図が読み取れる。

(2) フランスでは 19 世紀末から 20 世紀初頭にかけて、「フランス人口増進国民同盟」を始めとする家族団体の組織化が進み、近代的家族運動が推進されるようになった。第二次世界大戦後、その中核を担っている UNAF (Union Nationale des Associations Familiales ; 家族団体全国連盟) は独自の家族政策を掲げており、とりわけ家族給付については普遍主義的対応を求めている。

例えば、UNAF にとって、家族手当制度への所得制限導入は「家族政策の否定」を意味する。すなわち、家族政策の一環として制度化されている家族手当は、親の所得とは関係なく、子供一人ひとりに開かれた普遍的権利を成している。家族手当は、子供のいる家庭とない家庭との扶養負担のバランスをとる手段なのである。その普遍性を侵害することは、家族政策を「扶助と混同」することにつながる。貧困層にたいする連帯政策であれば、家族手当に所得制限を導入するのではなく、むしろ所得再分配機能を十分に発揮させるべく税制改革に着手するべき、との立場を UNAF はとる。親の社会的地位と関連づけることなく、児童の養育費・教育費負担を社会的諸施策で部分的に埋め合わせる、という考えが UNAF の基本姿勢といえる。

(3) 歴史的・国際的動向に反してフランス家族手当に導入された所得制限施策は、1998 年改革により、わずか 10 カ月で撤回された。この改革論議の過程で、まずは 3 つの報告書が用意され、D. ジロー社会党議員のもとに集約された。

第 1 は、社会学者であり法律家でもある I. テリーによって作成された、「Couple, filiation et parenté aujourd' hui ; le droit face aux mutations de la famille et de la vie privée」と題する報告書であり、「家族および私生活の諸変化にたいする法律」の在り方を検討したものであった。報告書の中で、「婚姻関係解消」・複合家族などの家族問題を専門とする I. テリーは、法規程が慣習に適應していないことを問題視し、同棲・親子関係・相続などに関する 135 の施策を政府に提言したのであった。

第 2 は、C. テロによって取りまとめられた「Politique familiale , bilan et perspective」と題する報告書であり、「家族へ向けた再分配と不平等削減との二重目的における財政支援の効率性」を分析したものであった。この報告書の中で、C. テロは所得税における家族係数 (quotient familial) 制度の改革を主張した。

第 3 は、M. アンドレによる「La vie quotidienne des familles」と題する報告書であり、「家族の日常生活におけるさまざまな側面を調査」したものであった。その中で

M. アンドレは、①親の教育的役割の確立による家族の強化、②家族規模の拡大を考慮した住宅政策の奨励、③家族休暇・乳幼児保育の拡充による家庭生活と職業生活の両立、④親子で過ごす自由時間の拡大、など 4 つの政策提言を行った。

(4) 家族問題全国会議の開催が近づいた 1998 年 6 月 3 日、D. ジローは、「家族政策改革へ向けて pour une politique familiale rénovée」と題する報告書をジョスパン首相とオブリ雇用連帯相へ提出した。同報告は、家族手当制度への所得制限導入問題をはじめとする家族政策全般について討議するための政府側資料として作成された。すなわち、先行して発表された家族政策の各論的諸問題に関する 3 つの専門報告に基づいて、それらを取りまとめた総括報告であった。D. ジローの諸提案は、次の 4 つの基本方針に分類することができる。

第 1 の基本方針は、1997 年に導入された選別主義から従来の普遍主義へ回帰させる家族手当改革の提言であり、家族手当の所得制限施策を所得税における家族係数の上限引き下げに置き換えることである。

第 2 の基本方針は、子供の養育に関するより広範な連帯を企図している。ジロー報告は、すべての子供への家族手当の支給を従来よりも 1 年延長して 20 歳までに拡大すること、住宅手当算定に関して子供については 22 歳まで考慮することを、推奨している。もっとも、UNAF が要求している第 1 子からの家族手当支給について D. ジロー女史は、個人的賛意を示しつつも、その実現を目指すことはなかった。

第 3 の基本方針として D. ジロー議員は、若干の社会保護を再編するよう主張している。彼女はとりわけ、3 歳未満の第 2 子を抱える親たちが一時的に就労を抑制ないし中断するよう促す養育親手当 (APE) を非難し、その改善を求めた。

第 4 の基本方針としてジロー報告は、公共諸政策の一貫性を高めるよう促した。例えば家族問題に関する各省委員会 (un délégué interministériel à la famille) の設置を求めた。

(5) 乳幼児向けの子育てを支援する PAJE は、複雑化した従来の出生関連手当を整理・簡素化しつつ保育方法および就業活動に関する自由な選択を尊重する方針の下、2003 年改革により創設された比較的新しい給付であり、出生・養子縁組手当金 (la prime à la naissance ou à l' adoption)、基礎手当 (l' allocation de base)、就業自由選択補足手当 CLCA (le complément de libre choix d' activité)、保育方法自由選択補足手当

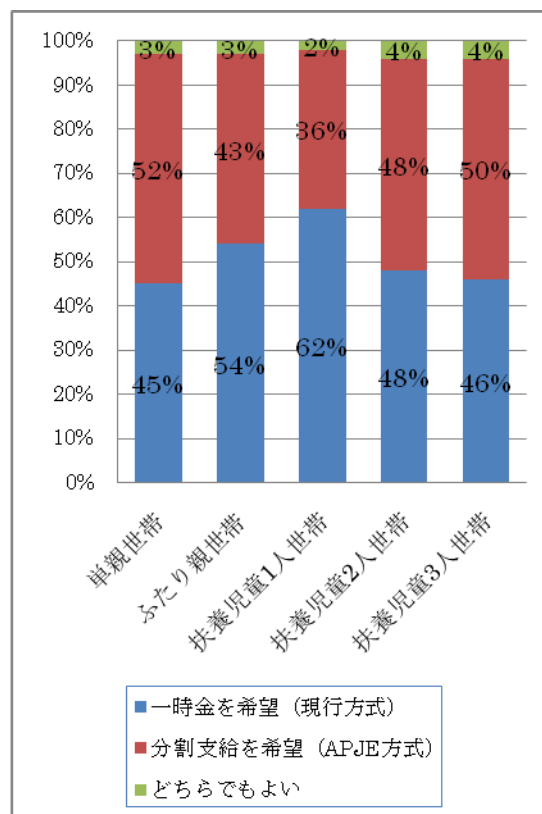
CLCMG (le complément de libre choix du mode de garde) など、4つの諸手当から成る。さらに、2006年7月からは、一定の条件の下でCLCAの代わりに就業自由選択オプション補足手当COLCA (le complément optionnel de libre choix d'activité) を受給する途も開かれている。

従来の乳児手当APJEおよび養子手当ADDを引き継いだ出生・養子縁組手当と基礎手当は、出生ないし養子縁組へのいわば基礎的な支援であり、乳幼児の養育へ向けられるものである。また、以前の養育親手当APEに取って代わったCLCAおよびCOLCAは、職業活動を継続するかどうか、親の自由選択を保障する補完的支援である。さらに、従来の認定保育ママ雇用家庭補助AFEAMAや家庭保育手当AGEDの後継を担うCLCMGは、子供の保育方法をめぐる親の選択について中立性を確保する補完的支援である。

(6)2005年に実施されたCREDOC (Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie; 生活条件研究調査資料センター) 調査によれば、PAJE受給者はその給付額を概ね好意的に評価している。すなわち、PAJEによる経済的支援を「重要」と考える受給者は76%と、受給者全体の3/4を占めたのであった。そのうち、特に基礎的制度に位置づけられる出生・養子縁組手当金について言えば、この手当金で出生にともなう諸費用を「すべて」(受給者全体の52%)ないし「ほとんど」(同34%)賄えた受給者が大半を占めている。86%の受給者が出生・養子縁組手当金の給付額に概ね理解を示している点を考慮すれば、少なくとも出生関連費用の負担を実質的に軽減しているという意味においてPAJEは国民生活の安定に一定の効果をもたらしていると思われる。

出生・養子縁組手当金は、従来のAPJEが月払いであったのとは異なり、出生のケースでは妊娠中に一時金として支給される。この点について、**図表2**に見られるように、単親世帯のPAJE受給者は52%が月払いを希望しており、ふたり親世帯(43%)に比べて、出生・養子縁組手当金を賃金のような安定収入と捉える傾向が若干見受けられる。また、扶養児童数別では、子供1人世帯の場合、現行の一時金払いを望む受給者が62%を占める。こうした世帯は、最初の子供が誕生するにあたってベビー用品を買い揃える必要があるため、第2子・第3子が誕生するケースよりも早めの受給を望む傾向があると思われる。APJEから出生・養子縁組手当金へ転換したことで、子供1人世帯にとっては利便性が向上した面もあると言えよう。

図表2 出生関連手当について希望する支給方法



(原典) CREDOC-CNAF-DREES (2005), *Enquête allocataires de la PAJE.*

(7)就業自由選択補足手当CLCAは、第2子以降を対象としていた従来の養育親手当APEとは異なり、第1子から給付が行われている。CREDOC調査によれば、第2子以降を対象とする場合よりも短い6カ月間に制限されている第1子向けCLCAの支給期間について、過半数の受給者(58%)が「短すぎる」と感じており、1年間への延長を希望している。また、受給要件として第1子誕生直前2年間の就労実績が求められる点について、受給者の38%は「厳しすぎる」と捉えている。

CLCA受給者の97%は女性であり、この割合はAPEの場合とほぼ変わらない。半数近くの受給者は、CLCAの受給権を両親で分割行使してそれぞれが育児のために職業活動を完全になし一部中断すべきと考えているものの、実際に出生のケースで休業ないし短時間勤務へ移行するのは殆ど女性なのである。

なお、少なくとも一方が3歳未満の子供を2人抱えている女性の就業への影響について言えば、従来のAPEで見られた状況と比べて、著しい変化は確認できない。もっとも、短時間勤務による一部支給CLCAと保育方法自由選択補足手当CLCMGの併給は認められているので、以前は就労を断念していたケースであっても、PAJE導入後は保育面の所得保障を受

けながら短時間勤務に従事することが可能となった。その影響で、少なくとも一方が3歳未満の子供2人を抱える女性のうち、短時間勤務従事者の割合は、2003年の38%から2005年の41%へと上昇傾向にある。

(8)CREDOCは、保育方法選択にたいするPAJEの経済的影響をも調査している。例えば、CLCMGを受給する保育ママ利用者の26%は、PAJEを受給できなければ経済的に保育方法を変更せざるを得なかったと認識していることを明らかにしている。CLCMGによる経済的支援は、こうした家族にたいして、従来ならば自らの所得だけでは断念せざるを得なかった保育方法を選択できる途を開いていると言えよう。

実際、認定保育ママの利用はさらに広まっている。1990年にAFEAMAが創設されて以来、認定保育ママと雇用契約を結ぶ親は急速に増加していたが、2004年にCLCMGへ引き継がれてからも所得要件の緩和と給付額の引き上げにより認定保育ママの利用はさらに拡大することとなった。具体的な数値を示すならば、1990年に親と直接雇用契約を結んでいた認定保育ママは約7万人いたが、それが2000年には23万2000人、2005年には26万4000人へと増えているのである。

(9)当初計画では、労働組合・家族団体の運動が近年の家族給付改革に与える影響を分析する予定であった。しかしながら、CGT・CFDTを中心とする労働組合の家族給付分野における運動については資料・情報を十分に収集できなかったため、この課題への対応は不十分であった。フランス家族給付制度改革の原動力を把握するために重要と目されるこの作業に対しては、今後の課題として、さらに継続して取り組んでいきたい。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文] (計3件)

- ① 宮本悟、「フランスにおける乳幼児向け家族給付の拡充 —乳幼児受入れ給付PAJEの導入—」、中央大学経済学研究会『経済学論纂』、第50巻1・2合併号、237～252頁、2010年、査読無し
- ② 宮本悟、「フランス子育て支援制度の一端 —乳幼児受入れ給付Pajeについて」、中央大学『白門』、第61巻5号、66～74頁、2009年、査読無し
- ③ 宮本悟、「フランス家族手当制度における所得制限の見直し —普遍主義への回

帰—」、『中央大学経済研究所年報』、第39号、77～91頁、2008年、査読無し

[図書] (計1件)

- ① 宮本悟(佐藤清(編著))、中央大学出版部、『フランス —経済・社会・文化の諸相—』、2010年5月刊行決定、印刷中(第6章担当; 141～162頁)

6. 研究組織

(1)研究代表者

宮本 悟 (MIYAMOTO SATORU)

中央大学・経済学部・准教授

研究者番号：70352846