

## オランダ政権下におけるフランス住宅手当改革 ——「責任・連帯協定」による影響——

宮 本 悟

フランスの住宅手当は法制度上、社会保障制度の家族給付部門に内包されており、社会保障政策としても重要な諸手当と位置づけられている。わが国においては、フランス住宅手当に関して法学・建築学・財政学などの分野で一定の研究が進められてきたが、資本主義社会における労働・生活諸条件をめぐる労使の社会的対抗関係を重視する視点から、フランス住宅手当の史的展開を検討することも有益であろう。近年までフランス住宅手当の給付総額は右肩上がりでも推移してきたが、オランダ政権の住宅手当改革が2016年7月および10月に実行に移されると、頭打ちとなった。同改革によって住宅手当の給付抑制が断行された背景には、家族手当の多段階化とともに、「責任・連帯協定」に基づいて実施された家族給付にたいする企業の拠出負担軽減が確認できる。

### はじめに

2019年末に新型コロナウイルス感染症の世界的な流行が始まり、わが国の国民生活にも甚大な影響を及ぼしている。この間、政府は様々な緊急対策を講じてきたが、その一環として住居確保給付金の支給延長も実施されてきた。しかしながら稲葉剛（2016）によると、そもそも住居確保給付金は「住宅支援というよりも再就職支援で、離職者、仕事なくなった人がハローワークに通うことを条件に3カ月間だけ家賃を補助する」制度、とされる<sup>1)</sup>。

現下の感染症問題対策にとどまらず、平時においても国民の最低生活保障に寄与する住宅手当の創設が求められる。この分野において先んじているフランスの事例には、参考にすべき点が少なからず存在するため、わが国においてもフランス住宅手当に関して、法学・建築学・財政学などの分野で一定の研究が進められてきた<sup>2)</sup>。先行研究による制度内容の精緻な解説には学ぶところが多いものの、われわれは、資本主義社会における労働・生活諸条件を

---

1) 稲葉剛（2016）29頁。

2) 例えば、法学分野では原田純孝（1989）、建築学分野では大家亮子（2000）、財政学分野では小西杏奈（2021）など、若干の先行研究が蓄積されている。

めぐる労使の社会的対抗関係を重視する視点から、フランス住宅手当の史的展開を検討していきたい。

本稿では、企業の労務コスト軽減を通じて低迷する雇用情勢の改善を目論んだオランダ (François HOLLANDE) 政権が、第二次世界大戦後に拡充されてきた住宅手当にたいして給付抑制を断行するに至った過程の解明を試みる。まず第1章では、フランス住宅手当の制度概要を紹介し、充実した給付実態を確認する。次に第2章では、オランダ政権によって住宅手当改革が断行される社会・経済的背景を明らかにした上で、同様に給付抑制が強行された家族手当改革の趣旨を明らかにする。さらに第3章では、そのような社会・経済的状况の中で推進されたオランダ政権の住宅手当改革について考察を深めていく。

## 1. フランス住宅手当制度の概要

フランスの住宅手当は、社会保障制度の家族給付部門に内包される諸手当と位置づけられている。すなわち、社会保障法典 (Code de la sécurité sociale) L511-1条には、家族給付に含まれる諸手当として、乳幼児受入れ給付 (Prestation d'accueil du jeune enfant), 家族手当 (Allocations familiales), 家族補足手当 (Complément familial), 障害児養育手当 (Allocation d'éducation de l'enfant handicapé), 家族扶養手当 (Allocation de soutien familial), 新学年度手当 (Allocation de rentrée scolaire), 児童死亡一括補償手当 (Allocation forfaitaire versée en cas de décès d'un enfant), 付添い日額手当 (Allocation journalière de présence parentale) など子の養育に直接関わる諸手当に、住宅手当 (Allocation de logement) を加えた9つが掲げられている<sup>3)</sup>。また、現行の住宅手当には3種類があり、本章ではまず、各種住宅手当の概要を確認することにしよう。

### 1-1 家族住宅手当 ALF

家族住宅手当 ALF は、1948年9月1日法により、社会保障の構成制度である家族給付<sup>4)</sup>の1つとして創設された最初の住宅手当である。終戦直後のフランスでは、戦時中に膨大な数の住宅が全壊・一部損壊などの被害を蒙った影響で<sup>5)</sup>、深刻な住宅不足に陥っていた。住

---

3) Légifrance. [https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article\\_lc/LEGIARTI000041979747/](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000041979747/) (3 mars 2022).

4) フランス家族手当の歴史的展開については、拙著 (2017)『フランス家族手当の史的研究』御茶の水書房を参照されたい。

5) 戦時中に膨大な数の住宅が罹災したが、具体的な罹災状況については諸説ある。例えば、DRIANT, Jean-Claude (2012) によれば全壊は40万戸以上で半壊・一部損壊は約200万戸とされ、BÉTHOUART, Bruno et Philippe STECK (2012) p. 93 によれば破壊された住宅は150万戸であったとされる。

宅建設の促進が求められる状況下で賃貸住宅の家賃凍結が解除されるにあたって、約30年間にもわたって低額に抑え込まれていた家賃の上昇が予想された。そこで、賃貸住宅に居住する低所得世帯にたいして、家賃上昇を部分的に埋め合わせる住宅手当=家族住宅手当 ALF が家族給付部門の中に創設されたのであった<sup>6)</sup>。

その後の諸改革を経て、現行制度の給付対象は、① 賃貸住宅の借家人・共同借家人・転借人（家主への申告を要する）、② 住宅購入時に住宅ローンを利用した自宅所有者、③ 宿泊施設の入居者などとされ、子供をはじめとする特定の被扶養家族がいる一定所得未満のファミリー世帯・若年世帯に活用されている。但し、後述する応能住宅費援助 APL の受給要件を満たす場合は、その給付が家族住宅手当 ALF よりも優先される。また、給付要件としては、当該住宅が主要住居であることや、最低限の設備・居住水準を満たしていることが求められる<sup>7)</sup>。

## 1-2 社会住宅手当 ALS

低所得家族向けであった家族住宅手当 ALF の対象から除外されていた社会的弱者にたいしては、1971年7月16日法により、社会住宅手当が創設された。その具体的対象は、① 65歳以上の高齢者（就労不能の場合は60歳以上）、② 就労不能である15歳以上の障害者、③ 親族の住居から離れて暮らす25歳未満の若年賃金労働者（jeunes salariés）、などの低所得世帯とされた<sup>8)</sup>。

社会住宅手当 ALS は、その後の諸改革を経て徐々に対象を拡張していった。すなわち1986年以降、長期失業者・25歳以上65歳未満単身者・25歳未満非就業者・夫婦のみ世帯などにも漸進的に、社会住宅手当 ALS を受給する途が開かれていったのであった<sup>9)</sup>。現行制度では、家族住宅手当 ALF や後述する応能住宅費援助 APL の受給要件を満たさない場合、賃貸住宅の居住者や自宅購入のための住宅ローン利用者にたいして、一定の所得制限の下で社会住宅手当 ALS が給付されている<sup>10)</sup>。

---

6) DRIANT, Jean-Claude (2012)；原田純孝（1989）355頁。

7) Vie publique. fr. <https://www.vie-publique.fr/eclairage/19453-aides-au-logement-alf-als-apl-et-access-au-logement> (3 mars 2022).

8) BÉTHOUART, Bruno et Philippe STECK (2012) p. 180.

9) 社会住宅手当 ALS の適用対象が拡張されていく過程については、大家亮子（2000）84-85頁を参照。

10) Vie publique. fr. <https://www.vie-publique.fr/eclairage/19453-aides-au-logement-alf-als-apl-et-access-au-logement> (3 mars 2022)；原田純孝（1989）358頁。

### 1-3 応能住宅費援助 APL

応能住宅費援助 APL は、抜本的な住宅政策改革の一環として、1977年1月3日法により創設された。すなわち、住宅建設費の補助を中心とする「石への援助 (aides à la pierre)」を重視する従来の住宅政策を転換し、家計における住宅費負担の軽減を中心とする「人への援助 (aides à la personne)」を強化する具体策の1つとして、応能住宅費援助 APL が新設されたのであった<sup>11)</sup>。

応能住宅費援助 APL もまた賃貸住宅居住者や住宅ローン利用者を対象としている。住宅の質を確保・向上させるために、原則として家主と国の間で協定を取り交わしていることが、応能住宅費援助 APL の受給要件とされる<sup>12)</sup>。応能住宅費援助 APL の特徴としては、①各世帯の状況に応じた所得制限が課されており、その上限額は画一的ではなく当該世帯の所得・家族構成に応じて設定されている点、②実際の給付先は受給者宛てではなく、家主（賃貸住宅の場合）・寮の管理者（施設居住者の場合）・金融機関（住宅ローン利用者の場合）へ直接支払われる点、などが指摘されている<sup>13)</sup>。

### 1-4 共通する受給要件

フランス住宅手当制度には上述のとおり3種類の手当が整備されているが、併給は一切認められない。それぞれに設定された所得制限の下、適用される優先順位は、応能住宅費援助 APL・家族住宅手当 ALF・社会住宅手当 ALS の順と定められている。まず、応能住宅費援助 APL については、婚姻状況や扶養家族の有無などの世帯状況にかかわらず、住居の状況に基づいて給付の可否が検討される。次に、家族住宅手当 ALF については、既述のとおり、世帯状況に関して特定の要件に該当していれば給付の判断が下される。最後に、社会住宅手当 ALS については、応能住宅費援助 APL・家族住宅手当 ALF のいずれも不支給となる世帯にたいして所得水準のみで給付の可否が判断される<sup>14)</sup>。

各手当の受給者像は異なっているものの、受給要件については3つの手当に共通のものが多<sup>15)</sup>。

第1に、当然のことながら、受給者は家賃や住宅ローンなどの住宅費を負担していることが求められる。施設・ホテル・大学寮などに居住している場合にも、住宅手当を受給可能と

11) DRIANT, Jean-Claude (2012) ; BÉTHOUART, Bruno et Philippe STÉCK (2012) pp. 188-189.

12) 大家亮子 (2000) 81-83頁。

13) 原田純孝・大家亮子 (1999) 319頁 ; Vie-publique.fr. <https://www.vie-publique.fr/eclairage/19453-aides-au-logement-alf-als-apl-et-acces-au-logement> (3 mars 2022).

14) Service-public.fr. <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F31864> (3 mars 2022).

15) Caf. fr. <https://www.caf.fr/allocataires/droits-et-prestations/s-informer-sur-les-aides/logement-et-cadre-de-vie/les-aides-personnelles-au-logement> (3 mars 2022).

される。但し、賃貸住宅の場合、その家主が、受給者やその配偶者・内縁配偶者・パートナーなどの親族（父母・祖父母・子や孫など）であってはならない。

第2に、当該住宅が受給者の主たる住居であり、受給者やその配偶者（あるいは内縁配偶者）・被扶養家族が年間8カ月間以上は居住していることが求められる。ここで言う被扶養家族には、家族給付の対象となる児童の他に、年収1万3023ユーロ（約169万2990円）<sup>16)</sup>以下（2021年度現在）の年金生活者・障害者・就労不能者なども含まれる。

第3に、繰り返しになるが、いずれの住宅手当にも所得制限が課されており、受給者および同居者の所得が一定額を上回ると給付は認められない。家族給付の申請手続きを担当している家族手当全国金庫（Caisse nationale des Allocations familiales : CNAF）のホームページに掲載されている所得制限の一例を示すと、寮生活の学生の場合、奨学金受給者であれば年間4900ユーロ（約63万7000円）、奨学金を受給していない学生であれば年間6000ユーロ（約78万円）が上限額に設定されている（2021年度現在）<sup>17)</sup>。なお、検討対象となる過去12カ月分の所得データについては、3カ月ごとに自動的に更新される。例えば、2021年4月から6月までの住宅手当については、2020年3月から2021年2月までの12カ月分の所得データを支払い当局側が調査・更新する（受給者側の手続きは不要）<sup>18)</sup>。

第4に、受給者が居住する住宅については、フランス国内に建てられていることはもとより、最低限の設備を備え健康・安全面の基準をクリアし、最低限の床面積を確保するなど、一定の居住水準を満たしていることが原則として求められる。例えば床面積については、1人暮らしの場合で9m<sup>2</sup>、2人暮らしで16m<sup>2</sup>、以降1人増えるごとに9m<sup>2</sup>を加算した広さが必要とされる<sup>19)</sup>。

以上のように、フランスにおける3種類の住宅手当は、国民の住環境を支える国家制度として運営されてきている。しかしながら、オランダ政権は、当時低迷していた雇用情勢を改善させるべく企業側に協力を要請し、その条件整備のために、住宅手当を含む社会保障制度家族給付部門の改革を断行したのであった。住宅手当の財源構造変更や給付抑制を図る改革が計画・実施された背景を、次章で検討していこう。

---

16) 本稿では便宜的に、日本銀行が公表している裁定外国為替相場（2022年4月適用分）を利用し、1ユーロ=130円で換算する。裁定外国為替相場については、日本銀行のウェブサイト [https://www.boj.or.jp/about/services/tame/tame\\_rate/kijun/kiju2204.htm/](https://www.boj.or.jp/about/services/tame/tame_rate/kijun/kiju2204.htm/)（2022年4月13日閲覧）を参照。

17) Caf.fr. <https://www.caf.fr/allocataires/droits-et-prestations/s-informer-sur-les-aides/logement-et-cadre-de-vie/les-aides-personnelles-au-logement> (3 mars 2022).

18) Service-public.fr. <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F12006> (3 mars 2022).

19) Caf.fr. <https://www.caf.fr/allocataires/droits-et-prestations/s-informer-sur-les-aides/logement-et-cadre-de-vie/les-aides-personnelles-au-logement> (3 mars 2022).

### 1-5 住宅手当の給付実態

各世帯に実際に給付される住宅手当を算定する際の主要な要素は、①世帯構成、②世帯収入、③家賃またはローン償還月額、④住宅の所在地域などであるが、非常に複雑な計算方法が用いられる。そのため、家族手当全国金庫をはじめとする関連機関のホームページには、住宅手当給付額を計算できるシミュレーターが用意されており、所定の情報（住所、住宅の種類、持家・借家の別、家具付きか否か、家賃またはローン償還月額、世帯構成、扶養児童数、過去12カ月間の収入など）を入力すると給付額の目安を示すサービスを展開している<sup>20)</sup>。

ここでは、難解な計算方法の詳細な解説は避け<sup>21)</sup>、各住宅手当の平均給付額を紹介するにとどめる。Ministère de la Transition écologique (2021)によると、2020年現在、応能住宅費援助 APL の平均給付額は月額214ユーロ（約2万7820円）、家族住宅手当 ALF は同296ユーロ（約3万8480円）、社会住宅手当 ALS は同193ユーロ（約2万5090円）であった<sup>22)</sup>。

## 2. オランダ政権期の社会・経済状況——住宅手当改革の背景

### 2-1 雇用情勢の悪化を背景とした「責任協定」の提言

2008年9月以降のリーマンショックは、フランス経済にも影響を与え、徐々に改善の兆しを示していた雇用情勢は反転した。すなわち、図1に示されているように、完全失業率は、2008年には7.4%を記録し2000年代で最も低い水準まで改善していたものの、翌2009年からは9%台にまで上昇し、その勢いを止められないまま当時のサルコジ (Nicolas SARKOZY) 政権は2012年5月に任期を終えた。

再選を目指して大統領選に立候補したサルコジを5月6日の決選投票で破った社会党のF. オランダ候補は、選挙期間中、とりわけ雇用問題に関してサルコジ政権が実施してきた政策対応を痛烈に批判していた。その上で、オランダ候補は政権の座に就いた際の雇用政策として、高年齢層の雇用維持と若年層の新規雇用創出を提言していた<sup>23)</sup>。2012年5月15日に政権を発足させたオランダ大統領は、公約実現に向けて自らの雇用政策を実行に移していくことになったが、実際の政策運営は難航を極めていく。すなわち、政権がスタートした2012年の完全失業率は前政権時代を上回る9.8%に上昇し、政策批判にさらされながらも9%台前半

20) Caf.fr. <https://www.caf.fr/wps/portal/caffr/aidesetservices/lesservicesenligne/estimervosdroits/lelogement/#/stateaccueil> (3 mars 2022).

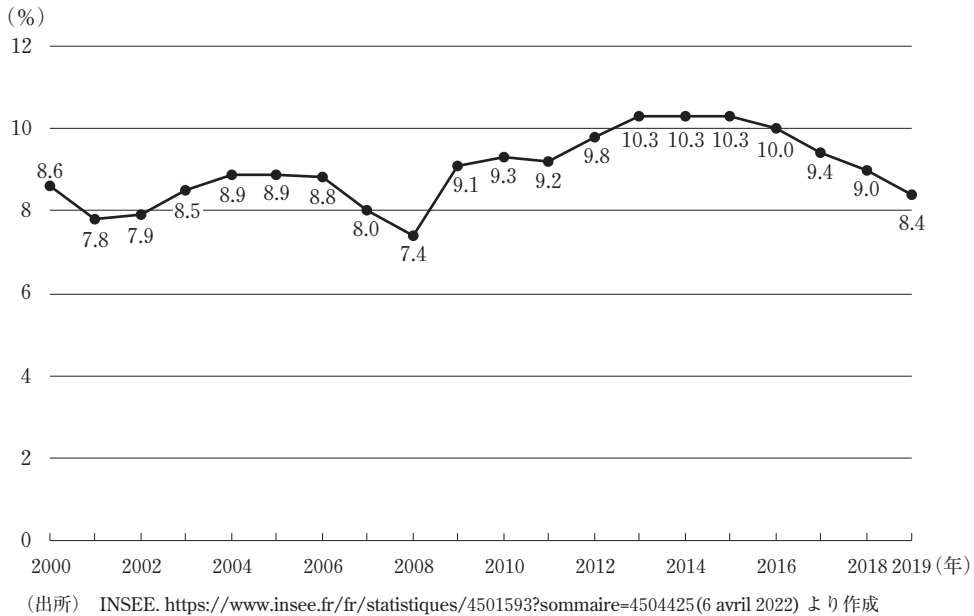
21) 各住宅手当の給付額を算定する式は非常に複雑であるが、邦語文献では、例えば大家亮子 (2000) 82頁や原田純孝・大家亮子 (1999) 328-333頁にて紹介・解説がなされている。

22) Ministère de la Transition écologique (2021) p. 37.

23) *Le Monde*, 4 mai 2012.



図1 フランス完全失業率の推移(2000-2019年)



までに完全失業率を収めていたサルコジ政権時代に比べると、オランダ政権時代の雇用情勢はより一層深刻化したのであった。

もっとも、オランダ大統領は当初、「2013年度は、国際的な経済情勢が回復するお陰で、またわれわれの最善の施策のお陰で、雇用が改善するに違ひなかり」と、事態を楽観視していた<sup>24)</sup>。しかしながら雇用回復の兆しすら見えない状況が続いた後、オランダ大統領は2012年の暮れを迎えると、失業がなおも増加傾向であることを認めつつ、翌2013年を「雇用のための大いなる闘い」と位置づけ、その「年末には失業〔率〕の曲線を反転させなければならない」と強い決意を示したのであった<sup>25)</sup>。こうした就任2年目の雇用回復に向けた意気込みに反して成果は上がらず、完全失業率はオランダ政権1年目の9.8%から、翌2013年には10.3%へと悪化の一途を辿っていたのであった(図1参照)。

雇用情勢の改善が遅々として進まない中、オランダ大統領は、2013年の大晦日に行った新年に向けたテレビ演説(vœux 2014)の際、企業にたいして「責任協定」の締結を提言した。提言の意図としては、政府が企業側の労務コストを軽減する代わりに企業側にはより多くの雇用を生み出して欲しい、という考えが示された<sup>26)</sup>。

24) *Le Figaro*, 7 mai 2012.

25) *Le Monde*, 29 décembre 2012 ; *L'Humanité*, 28 décembre 2012.

26) *Le Point.fr* « Vœux 2014 : Hollande propose un "pacte de responsabilité" aux entreprises ». <https://>

2014年1月14日、前年末に唐突に発表された「責任協定」の具体的内容について、就任以来3度目の記者会見の場で明らかにされた。すなわちオランダ大統領は、労務コストの軽減を推し進め企業側に雇用を促す考えを表明した上で、その具体策として伝統的に家族給付の主要財源に位置づけられている雇主負担の拠出金を撤廃する、との方針を明らかにした。そして、2017年までに企業および独立勤労者が負担する家族給付拠出金を撤廃する、と述べたのであった。オランダ大統領の推計によれば、「家族給付拠出金に相当する300億ユーロは企業負担の軽減につながっていくであろうから、その分、雇用が生み出されることになるう」とされた<sup>27)</sup>。

当初、「責任協定」としてオランダ政権が提言した協定は、結局のところ、「責任・連帯協定 (Pacte de responsabilité et de solidarité)」<sup>28)</sup>として実現した。しかしながら、実際の協定内容はオランダ大統領の当初案からは大幅に縮小され、家族給付にたいする雇主拠出は撤廃ではなく、雇用する労働者の賃金水準に応じた部分的な負担軽減が図られた。すなわち、「責任・連帯協定」発効初年度の2015年には、1月1日から全国一律最低賃金 (Salaire minimum de croissance: <sup>スミツク</sup>SMIC) の1.6倍未満の賃金を対象とする拠出率は1.8%ポイント引き下げられ、一般に適用される雇主拠出率は5.25%ではなく3.45%と軽減された。また、翌2016年4月1日からは拠出率の引下げ対象が最低賃金の3.5倍未満に拡大され、「責任・連帯協定」最終年の2017年についても引き続きこの拠出率軽減措置は維持されたのであった<sup>29)</sup>。こうして家族給付に関する雇主拠出の部分的な負担軽減措置が導入され、それに伴い家族給付部門の収入不足分については、国庫負担により補填されることとなった。

もっとも、補填する国庫負担をなるべく抑制するために、家族給付部門全体の支出抑制が図られることになる。その具体策として、第1に家族手当改革、第2に住宅手当改革が実行に移されていく。

## 2-2 国庫負担の補填抑制を目指す家族手当改革

オランダ政権は、企業側と締結した「責任・連帯協定」により、家族給付の雇主負担部分を一部国庫が肩代わりすることとなり、その肩代わり部分の圧縮を図るべく家族手当の支出

[www.lepoint.fr/politique/en-direct-francois-hollande-presente-ses-voeux-aux-francais-31-12-2013-1775829\\_20.php](http://www.lepoint.fr/politique/en-direct-francois-hollande-presente-ses-voeux-aux-francais-31-12-2013-1775829_20.php) (23 mars 2022).

27) Le Point.fr «VIDÉO. Conférence de presse: Hollande précise son "pacte de responsabilité"». [https://www.lepoint.fr/economie/conference-de-presse-hollande-explique-son-pacte-de-responsabilite-14-01-2014-1780267\\_28.php](https://www.lepoint.fr/economie/conference-de-presse-hollande-explique-son-pacte-de-responsabilite-14-01-2014-1780267_28.php) (23 mars 2022).

28) 「責任協定」は、政府・労働組合・経営者団体の間で業界ごとに締結する手続きをとった (厚生労働省 (2018) 101頁)。

29) Commission des comptes de la Sécurité sociale (2018) p. 151.



抑制を断行した。

フランスの家族給付は、第1章で触れたように、社会保障制度を構成する一部門と位置づけられており、その家族給付部門には、9種類の手当が整備されている。これら諸手当のうち、1932年に国家制度化された家族手当（わが国の児童手当に相当）は最も歴史があり、フランス家族給付制度の中核的存在と言えよう<sup>30)</sup>。

フランスの家族手当には、わが国の児童手当とは異なる特徴があり、そのうちの1つに普遍主義を採用している点がある。すなわち、財政不均衡問題の影響でわずかに1998年の3月から年末までの10カ月間において所得制限を課す選別主義的対応が採られたことはあるものの、フランスの家族手当は1932年の国家制度化以来、基本的に受給要件として所得制限を設けていない。こうした普遍主義の伝統は維持されているものの、オランダ政権は2014年に、従来は一律であった家族手当の給付額を見直し、受給者の世帯所得に応じて給付額を3段階に区分する改革を断行したのであった。

家族手当改革の具体的な内容を把握するために、改革前後の異同を見ておこう。改革前夜の2014年については、表1に示されているとおり、原則20歳未満の児童を対象とする家族手当の給付額は、扶養児童数および対象児童の年齢も加味して給付額が決まっていた。給付額算定の際に、世帯所得の多寡は一切関わりがなかったのである<sup>31)</sup>。

他方、オランダ改革が実行に移された2015年7月1日以降、表2に見られるように、所得水準に応じて家族手当の給付額は3段階に分けられている。具体的には、従来の給付額（満額）の他に、高所得世帯にたいしては、年収に応じて給付額を1/2ないし1/4に減額する措置が導入されたのであった<sup>32)</sup>。

表1 オランダ改革前の家族手当給付額（2014年）

（単位：ユーロ）

扶養児童数	基本給付額	加算 (14歳以上の児童1人につき)
2人	129.35	+ 64.67
3人	295.05	+ 64.67

（注）2014年4月1日現在。扶養児童数4人以上については、1人増えるごとに165.72ユーロが加算される。

（出所）CAF (2014), p. 16

30) 1932年フランス家族手当法の詳細については、拙著（2017）『フランス家族手当の史的研究』御茶の水書房を参照。

31) CAF (2014) p. 16.

32) Commission des comptes de la Sécurité sociale (2019) p. 163によれば、家族手当の多段階制が導入された当時、減額対象となった高所得世帯は受給世帯全体の10%程度であった。

表2 オランダ改革後の家族手当給付額 (2015年)

(単位: ユーロ)

扶養児童数	世帯状況	基本給付額	加算 (14歳以上の児童)
	年収(R)		
2人	$R \leq 67,140$	129.35	+ 64.67
	$67,140 < R \leq 89,490$	64.67	+ 32.34
	$89,490 < R$	32.34	+ 16.17
3人	$R \leq 72,735$	295.05	+ 64.67
	$72,735 < R \leq 95,085$	147.53	+ 32.34
	$95,085 < R$	73.76	+ 16.17

(注) 2015年7月1日現在。扶養児童数4人以上について1人増えるごとに、年収基準は5,595ユーロ引き上げられる。また、同様に基本給付額は、高い方からそれぞれ165.72ユーロ、82.86ユーロ、41.44ユーロが加算される。

(出所) Agence France Presse (2015) より作成

「責任・連帯協定」に基づき家族給付にたいする企業の拠出負担を肩代わりすることになる国庫の負担軽減を図るために、こうした家族手当の多段階化を断行した一方で、オランダ政権は、住宅手当の支出抑制も進めていった。

### 3. オランダ改革による住宅手当の給付抑制

#### 3-1 オランダ政権による住宅手当改革の意図

住宅手当は各世帯に家賃の支払い能力をつけさせることで民間賃貸住宅経営者による高い家賃設定につながっているとの見解から、住宅手当の改革を求める動きは財務省を中心に、オランダ政権が誕生する以前から見られた。しかしながら、こうした見解には批判的な立場もあり、例えば全国住宅同盟 (Confédération nationale du logement: CNL) 会長のエディ・ジャックマール (Eddie JAQUEMART) は、「住宅手当は、650万世帯が、月末に家計収支の帳尻を合わせることや、あまりにも高騰した家賃を支払うことを、可能にしている。住宅手当の削減は、社会的・政治的な自殺行為であろう」と主張した。また、2015年5月26日に下院経済問題委員会へ提出された住宅手当改革に関する報告書を取りまとめた社会党議員フランソワ・ピュボニ (François PUPPONI) は、「本当の問題は、住宅手当ではなく、家賃水準 [の高さ]」であるとの認識を示している<sup>33)</sup>。さらにF.ピュボニは、同報告書を提出して間もなく行われたリュマニテ紙 (L'Humanité) の対談の際、「住宅手当の減額ないし廃止は、結局、何の代償も提示することなく、最も恵まれない人々を攻撃することになるだろう。住宅手当を大幅に引き下げたイギリスの例が教訓であるのは、[手当減額による] 新たな負担は

33) DUQUESNE, Pierre (2015).

家計に課されたのであって、〔改革の〕目的どおりに家賃の引下げにはならなかったからである」とも述べ、住宅手当の引下げが高家賃を是正するとの見解に異論を呈した<sup>34)</sup>。

住宅手当と家賃水準の関係に関しては様々な見解が示される中、むしろ、家族給付に関する企業の拠出負担を肩代わりする国庫の負担を抑制するという文脈で住宅手当改革を推進した、というオランダ政権の意図を見逃してはならない。すなわち、2014年までは、原則として支払い賃金の5.25%に相当する雇主拠出を集める家族手当全国金庫 CNAF の基金から、家族住宅手当 ALF の支払いと、単身世帯以外への応能住宅費援助 APL の実質的な支払いが行われていた<sup>35)</sup>。しかしながら、前章で述べたように、「責任・連帯協定」に基づいて家族給付にたいする雇主拠出の負担軽減分が国庫負担により補填される措置が導入されており、まず初年度の2015年には、単身世帯以外を対象とするものも含めて応能住宅費援助 APL については形式的にも実質的にも住宅費援助全国基金 (Fonds national d'aide au logement : FNAL) が支払うこととなった<sup>36)</sup>。続く2016年には、社会住宅手当 ALS および応能住宅費援助 APL に加えて、家族住宅手当 ALF の支払いについても、家族手当全国金庫 CNAF ではなく、住宅費援助全国基金 FNAL が負担することとなった<sup>37)</sup>。住宅費援助全国基金 FNAL の財源は、企業規模に応じて支払い賃金の原則0.1%から0.5% (2015年現在)<sup>38)</sup>に相当する雇主拠出も含まれてはいたが、その多くは国庫負担から成っているため、住宅手当制度についても企業の拠出負担を国庫が肩代わりする構図になった。その増大する国庫負担部分を軽減するべく、住宅手当の給付抑制策がオランダ政権によって講じられていった。

### 3-2 オランダ住宅手当改革の要点

住宅手当改革を含む2016年度予算法に基づき、主に賃貸住宅居住者を対象とする3つの住宅手当抑制策が2回に分けて断行されていった。

第1に、2016年7月1日から、応能住宅費援助 APL の給付額は家賃に応じて減額されることとなった。すなわち、家賃が高ければ高いほど、応能住宅費援助 APL の給付額は漸減され、住宅の所在地および申請者の家族構成などによって設定される家賃上限額を超えると給付停止まで行われるのである。但し、障害児を養育する親、大学寮に居住する学生、高齢

34) *L'Humanité*, 5 juin 2015.

35) 単身世帯以外を対象とする応能住宅費援助 APL の支払いについては、家族手当全国金庫 CNAF の基金から住宅費援助全国基金 FNAL への財政移転を経て行われていたので、実質的には家族手当全国金庫 CNAF から支払われていた (Commission des comptes de la Sécurité sociale (2015) p. 103).

36) Commission des comptes de la Sécurité sociale (2015) p. 103.

37) Ministère de la Transition écologique (2021) p. 43.

38) Sandrine THOMAS (2015).

者施設の入居者などについては、給付減額の対象から除外される。

第2に、同年10月1日から、住宅手当の受給者が保有する資産（主たる住宅および事業用資産を除く）の価値が3万ユーロ（約390万円）を超える場合には、その資産価値をも住宅手当の給付額算定の際に加味されることとなった。例えば、別荘のような家賃を生み出さない不動産や、Livret A<sup>39)</sup>のような非課税貯蓄などの資産が、その対象となる。具体的には、建物には賃貸価値の50%、土地には賃貸価値の80%、そして金融資産運用のための投資資金にはその3%を、擬制所得として受給者の収入に加算して住宅手当の給付額算定が行われる。但し、障害者手当（Allocation aux adultes handicapés：AAH）の受給者および要介護高齢者居住施設（Établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes：EHPAD）の入所者については、資産を収入認定する措置の対象から除外される。

第3に、同じく10月1日以降、親が連帯富裕税（Impôt de solidarité sur la fortune：ISF）<sup>40)</sup>の納税義務がある場合、その課税世帯に属する学生は住宅手当を受給できないこととなった<sup>41)</sup>。

### むすびに代えて

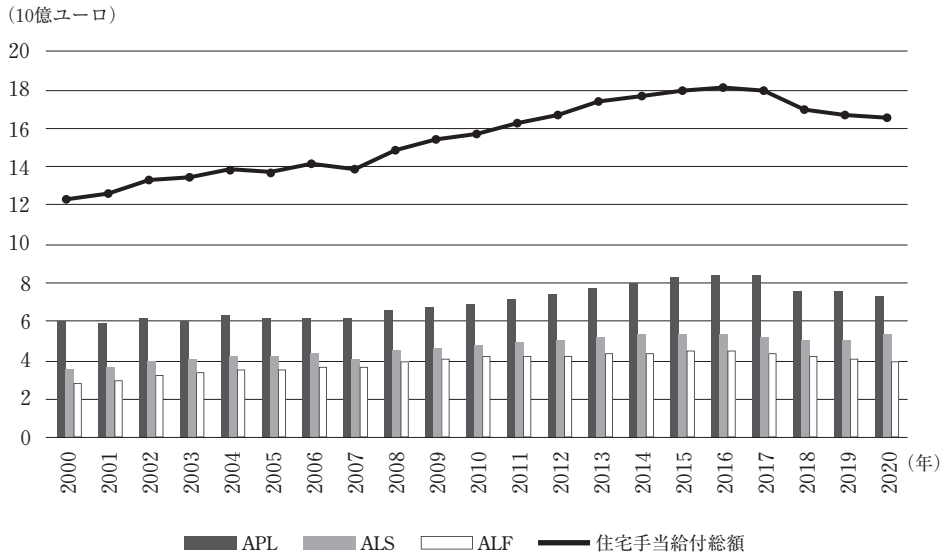
これまで検討してきたように、オランダ政権は、当初は楽観視していた雇用情勢の改善が遅々として進まない中、2013年末に、企業側の労務コスト軽減と引き換えに多くの雇用を生み出すよう求める「責任協定」の締結を呼びかけた。実際に、政府・労働組合・経営者団体の間で締結された「責任・連帯協定」に基づき、オランダ政権は、社会保障制度のうちとりわけ家族給付に関わる雇主拠出の一部を引き下げ、それに伴う家族給付の財源不足を国庫が補うこととなった。しかしながら、追加の国庫負担を抑制するべく、家族手当改革、住宅手当改革が実行に移されたのであった。われわれが関心のある住宅手当に焦点を絞ると、① 応能住宅費援助 APL 給付額の家賃に応じた減額、② 保有する資産価値を収入認定すること

39) Livret A とは、いつでも引き出しが自由にできる非課税の貯蓄預金であり、その金利は政府によって決められている。非常に人気のある金融商品ではあるが、預金上限額（2022年2月1日現在、2万2950ユーロ〔約298万3500円〕）が設定されている（Service-Public. fr. <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F2365> [9 avril 2022]）。

40) フランスの「連帯富裕税」については、山口和之（2015）5-8頁を参照。「2013年以降の ISF の税率は0.5～1.5%の超過累進課税である。130万ユーロを超える純資産保有者が課税対象であるが、基礎控除は80万ユーロ（約1億1700万円）であるため、130万ユーロ以下の純資産についても課税される」（同上論文、7頁）。なお、2018年以降の富裕税は、ISF に替わり、金融資産を課税対象から除外した不動産税（Impôt sur la fortune immobilière：IFI）へ引き継がれている（瀬古雄祐（2021）8頁）。

41) Ministère de la Transition écologique (2021) p. 43；VALIN-STEIN, Valérie (2016)；SABBAH, Catherine (2016)。

図2 住宅手当給付総額の推移 (2000-2020年度)



(出所) Ministère de la Transition écologique (2021) p. 37 より作成

による住宅手当給付額の抑制, ③ 富裕世帯に属する学生への住宅手当不支給, などが断行されたのであった。オランダ政権による住宅手当改革の影響は, その給付総額に表れている。

フランス住宅手当の給付総額は, 図2に示されているとおり, 右肩上がりでも推移してきたが, オランダ政権の住宅手当改革が2016年7月および10月に実行に移されると, 頭打ちとなった。すなわち, 応能住宅費援助 APL・家族住宅手当 ALF・社会住宅手当 ALS の給付総額は, 2015年度から2017年度にかけて180億ユーロ(約2兆3400億円)の水準にとどまり, その上昇傾向に歯止めがかけられたのであった。繰り返しになるが, オランダ政権下において断行された住宅手当の給付抑制策は, 家族手当の多段階化とともに, 「責任・連帯協定」に基づいて実施された家族給付にたいする企業の拠出負担軽減がその背景として確認できる。

再び住宅手当給付総額の年次推移に目を向けると, 2017年度以降は減少傾向に転じている。住宅手当の新規申請者の間にオランダ改革の影響が徐々に表れてきた側面もあるだろうが, 2017年5月に誕生したマクロン(Emmanuel MACRON)政権による住宅手当改革がさらなる給付削減につながった。マクロン政権下における住宅手当の展開については, 別稿を期すこととしたい。

付記 本稿は, 「2021年度中央大学基礎研究費」の交付を受けて進められた研究成果の一部である。

## 参考文献

- 稲葉剛 (2016) 「若年・未婚・低所得層の住宅事情調査から見えてきたもの」稲葉剛・青砥恭・唐鎌直義ほか著『ここまで進んだ！格差と貧困』新日本出版社
- 大家亮子 (2000) 「フランスの1980年代、1990年代の住宅手当制度の潮流—2つの縫合化政策『ブックラージュ』を通じて—」都市住宅学会『都市住宅学』第29号
- 厚生労働省 (2018) 「2017年海外情勢報告」<https://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/kaigai/18/> (2022年3月23日閲覧)
- 小西杏奈 (2021) 「フランス—歳出削減で揺らぐ「ユニバーサリズム」」国立社会保障・人口問題研究所編『日本の居住保障—定量分析と国際比較から考える』慶應義塾大学出版会
- 瀬古雄祐 (2021) 「主要国の個人所得税負担率—金融所得課税の在り方をめぐり—考察—」国立国会図書館調査及び立法考査局『調査と情報—ISSUE BRIEF—』No. 1151, 2021年6月5日号
- 日本銀行ウェブサイト [https://www.boj.or.jp/about/services/tame/tame\\_rate/kijun/kiju2204.htm/](https://www.boj.or.jp/about/services/tame/tame_rate/kijun/kiju2204.htm/) (2022年4月13日閲覧)
- 原田純孝 (1989) 「住宅政策と住宅保障」社会保障研究所編『フランスの社会保障』東京大学出版会
- 原田純孝・大家亮子 (1999) 「住宅政策と住宅保障」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
- 山口和之 (2015) 「富裕税をめぐり欧州の動向」国立国会図書館調査及び立法考査局『レファレンス』772号, 2015年5月
- Agence France Presse (2015) « Modulation des allocations familiales : le nouveau dispositif », 26 juin 2015. <https://advance.lexis.com/> (23 mars 2022)
- BÉTHOUART, Bruno et Philippe STECK (2012) *Prestations familiales : une histoire française*, Paris, Comité d'Histoire de la Sécurité Sociale
- CAF (2014) *Vos prestations 2014*
- Commission des comptes de la Sécurité sociale (2015) *Comptes de la Sécurité sociale : résultats 2014, prévisions 2015 et 2016 (rapport septembre 2015)*. [https://www.securite-sociale.fr/files/live/sites/SSFR/files/medias/CCSS/2015/RAPPORT/CCSS-RAPPORT-SEPTEMBRE\\_2015.pdf](https://www.securite-sociale.fr/files/live/sites/SSFR/files/medias/CCSS/2015/RAPPORT/CCSS-RAPPORT-SEPTEMBRE_2015.pdf) (23 mars 2022)
- Commission des comptes de la Sécurité sociale (2018) *Comptes de la Sécurité sociale : résultats 2017, prévisions 2018 et 2019 (rapport septembre 2018)*. [https://www.securitesociale.fr/files/live/sites/SSFR/files/medias/CCSS/2018/CCSS\\_RAPPORT-SEPTEMBRE%202018.pdf](https://www.securitesociale.fr/files/live/sites/SSFR/files/medias/CCSS/2018/CCSS_RAPPORT-SEPTEMBRE%202018.pdf) (23 mars 2022)
- Commission des comptes de la Sécurité sociale (2019) *Comptes de la Sécurité sociale : résultats 2018, prévisions 2019 et 2020 (rapport septembre 2019)*. <https://www.securite-sociale.fr/files/live/sites/SSFR/files/medias/CCSS/2019/CCSS%20SEPT%2019%20DEF.pdf> (23 mars 2022)
- DRIANT, Jean-Claude (2012) « 1850–1995 – Les étapes de la politique du logement en France », *Réalités Familiales*, n° 98–99. [https://www.unaf.fr/spip.php?article14718&var\\_mode=calcul](https://www.unaf.fr/spip.php?article14718&var_mode=calcul) (31 mai 2021)
- DUQUESNE, Pierre (2015) « Alerte rouge sur les aides au logement », *L'Humanité*, 13 mai 2015
- INSEE. <https://www.insee.fr/fr/statistiques/4501593?sommaire=4504425> (6 avril 2022)
- Légifrance. [https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article\\_lc/LEGIARTI000041979747/](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000041979747/) (3 mars 2022)
- Le Point.fr « VIDÉO. Conférence de presse : Hollande précise son “pacte de responsabilité” ». [https://www.lepoint.fr/economie/conference-de-presse-hollande-explique-son-pacte-de-responsabilite-14-01-2014-1780267\\_28.php](https://www.lepoint.fr/economie/conference-de-presse-hollande-explique-son-pacte-de-responsabilite-14-01-2014-1780267_28.php) (23 mars 2022)
- Ministère de la Transition écologique (2021) *Rapport du compte du logement 2020*. <https://www.>



statistiques.developpement-durable.gouv.fr/sites/default/files/2021-09/datalab\_93\_compte\_logement\_2020\_septembre2021\_0.pdf (23 mars 2022)

SABBAH, Catherine (2016) « Les aides personnalisées au logement vont baisser », *Les Echos*, 30 septembre 2016

THOMAS, Sandrine (2015) « La contribution Fnal version 2015 », *Les Echos Entrepreneurs*. <https://business.lesechos.fr/entrepreneurs/ressources-humaines/5371617-la-contribution-fnal-version-2015-107443.php> (9 mars 2022)

VALIN-STEIN, Valérie (2016) « Sur quelles aides au logement pouvez-vous compter après la réforme ? », *Le Figaro*, 5 novembre 2016

Caf.fr. <https://www.caf.fr/>

Le Point.fr. <https://www.lepoint.fr/>

Service-Public.fr. <https://www.service-public.fr/>

Vie publique. fr. <https://www.vie-publique.fr/>

(フランス経済社会研究会)

