

マクロン改革の5年間を振り返る

福井県立大学 客員教授 中島 精也
丹羽連絡事務所 チーフエコノミスト

フランスが弱冠 39 歳のマクロン大統領に経済再生の夢を託してからはや 5 年が経過する。4 月 10 日にはマクロンへの信任投票を意味する仏大統領選挙第 1 回投票（決戦投票は 4 月 24 日）が実施され、マクロン改革に対する国民の審判が下る。前回 2017 年の選挙では失業増加に象徴される経済の低迷、移民・難民の流入と頻発するテロがもたらす社会不安の高まりから、右派の流れを継承する共和党、左派の社会党という二大政党への国民の不満が限界に達し、両党の候補は共に第 1 回投票で脱落し、中道の新党「共和国前進」のマクロンと極右「国民戦線（現国民連合）」のルペンとの決戦投票となり、マクロンが 66.1% を獲得して第 25 代仏大統領に選ばれた。

マクロン改革のエッセンスはサプライサイドの政策を通じてフランスを競争力ある経済に再生することである。以下、改革の核心である規制改革、税制改革について振り返ってみたい。規制改革の目玉は労働市場改革である。行き過ぎた労働者保護により仏企業のコスト負担が過重となり、国際競争力が低下している状況に鑑み、硬直化した労働市場をフレキシブルにすることが喫緊の課題であった。まずは 2017 年の労働法改正により労使交渉の企業別合意を産業別合意よりも優先する改革を実現させた。それは勤務手当、ボーナス、労働時間、配置転換など多岐にわたる。この結果、雇用主は業界の動きに左右されず、事業の状況に応じて労働条件を決める裁量の範囲が拡大し経営の負担が軽減された。

解雇手続きについては不当解雇と従業員から訴えられた際の賠償金の上限が設定されていないのを、法改正により在職期間に応

じて賠償金の上限を設定できるように変更して経営上の不確実性を取り除いた。また、グローバルに事業を展開する企業が解雇を通知する場合、仏国内の事業が不振でもグループ全体の状況によっては解雇が不当と判断されるケースがあったが、仏国内の事業悪化という条件だけで解雇が可能となった。更に労働者が裁判所に解雇不服申し立てを行う場合、その期間が 2 年から 1 年に短縮されたことで企業の訴訟リスクも軽減された。

このように企業サイドに有利な解雇規制の変更は企業にとり将来への懸念材料が小さくなり、新規雇用にプラスに働くと見られている。労働法改正は歴代政権が幾たびか試みたものの、野党の反対で国会を通すのが困難であったので、マクロンは憲法 38 条が認めている国会の採決を経ずに立法が可能な「オルドナンス（ordonnance）＝委任立法」という奥の手を使って法改正を断行した。この強引な手法に抗議して労働組合も大規模デモで対抗したが、時すでに遅し、マクロンの戦略が功を奏したと言える。

マクロンは解雇規制の柔軟化を進める一方でセーフティネットとしての職業訓練制度改革と失業保険改革にも取り組み、両者のバランスを取ろうと試みた。労働市場の柔軟性と失業者の生活保障という「フレキシキュリティ」の確立である。職業訓練制度改革については就業時に付与されていた職業訓練の権利を 2018 年の労働法改正（労働大臣の名前からペニコー法と呼ばれる）により失業しても権利を保持できるようになった。更に、権利の中身が時間単位から金額（年間最高 500 ～ 800 ユーロ）に変更され、かつその金額の 10

倍まで累積保持することが可能となった。また若年労働者を対象に給与を支給されながら資格取得を目指す見習い研修制度については対象年齢を3歳引き上げて29歳までとし、更に賃金の引き上げや補助金（自動車免許取得に500ユーロ）などが支給されることになった。

失業保険改革に関するマクロンの公約は①失業手当受給資格を自主退職者や自営業者にまで拡大させる、②雇用主による短期雇用の濫用を防止する、というものであった。失業手当受給資格拡大については大きな対立点もなくペニコー法で実現した。短期雇用の問題は新規雇用の70%を1ヵ月未満の短期雇用が占め、短期の雇用期間が終了すれば、即、短期の失業手当受給資格を取得し、時間が経過すると再び短期雇用で就労するといった具合に、回転ドアのように短期雇用と失業手当受給を繰り返す悪しき慣行がはびこっていた。

しかも、フルタイムで働くよりも短期雇用と失業手当受給を繰り返した方が収入が多いといういびつな構造になっていた。これは短期雇用でコストを抑えたい雇用主に都合が良く、フルタイムの雇用を抑えるインセンティブが働くので、失業保険制度にメスを入れなければ就労増加は期待できないとの批判が多かった。そこで過度に短期雇用に走る雇用主に対し保険料率を引上げ（ペナルティ）、フルタイム雇用を守る雇用主には保険料率を引下げる（ボーナス）ボニウス・マリウス（Bonus-malus）制度を導入し、また賃金と失業手当の逆転現象を是正する失業手当受給資格の厳格化と失業手当支給計算方法の変更に動いた。

ボニウス・マリウス制度はコスト増を嫌う中小の雇用主が難色を示し、失業手当改革は受給額が低下する労働組合が反対、2019年の政令（デクレ）で一旦施行が決まったものの、コロナ感染拡大による混乱と国務院がボニウス・マリウス制度と失業手当支給計算方法の変更に異議を唱えたために、施行が延期されることになった。その後、マクロンは失業保険

改革の骨格を堅持しつつ、企業、労働組合、国務院との対話を続け、コロナ・ロックダウン解除による雇用情勢の改善により国務院も政府案を容認したので、失業保険改革はついに2021年末に完全施行に漕ぎ着けた。

次にマクロンが取り組んだのが仏国鉄改革である。目的は①国鉄職員の特権をなくす労働条件変更、②仏国内旅客鉄道市場の開放と鉄道事業者の競争力強化、③国鉄の赤字体質の改善である。フランスではシュミノール（cheminot）と呼ばれる「鉄道員」資格があって一般の労働法では管理されていない。国鉄職員は終身雇用で経済的理由での解雇はなく、早期退職と年金の早期受給権利、定年後も本人の国鉄利用は無料かつ家族割引の適用、民間企業よりも長い有給休暇、好条件での代休取得などがあった。これらの特権を剥奪する改革に対して組合はストライキで激しく抵抗したので、結局、2018年鉄道改革法の成立で現職員の待遇には変更を加えず、2020年以降の新規採用職員には特権を外した新労働協約が適用されることで落ち着いた。マクロンも特権剥奪については漸進的な回答しか選択肢はなかったものと思われる。

鉄道市場の開放についてはEUで欧州単一鉄道市場の構築が進められているのに合わせて、マクロンは仏国鉄が独占している鉄道事業の開放に踏み切った。日本の新幹線に相当するTGV高速鉄道は線路利用料を払えば複数の鉄道会社が走行できるオープンアクセス方式、都市間鉄道と地域圏鉄道は競争入札方式で運行会社を選択する。但し、地域圏鉄道は1路線に1事業者のみの運行としており、引き続き仏国鉄が役割を担うものとみられている。市場開放しても鉄道利用料が高過ぎれば新規参入は限られ競争が進まない。そこで仏政府は国鉄負債の7割を国が肩代わりすることで、これまでの負債増加による鉄道利用料の引き上げと競争力の低下という悪循環を断ち切る決断を行なったのである。

さて、規制改革の中で暗礁に乗り上げてい

るのが年金改革である。現行の年金制度は42種類も存在するなど極めて複雑なこと、非熟練の公務員が極端に優遇されていること、年金財政の赤字増加などの問題を抱えており、長期的に年金制度の維持が難しい。2019年末に発表された改革案は①42の年金制度を廃止して一本化する、②年金受給額は1日働くごとに付与されるポイントの合計に基づき計算されるポイント制へ移行する、③年金の満額支給開始年齢（均衡年齢）を現行62歳から64歳へ引き上げる、などを骨子としている。

年金制度一本化により公務員や公共交通機関に与えられていた早期退職制度、早期年金受給開始の特権が廃止され、52歳と57歳の受給開始年齢（業種により異なる）がそれぞれ引き上げられることになる。これに対する組合の反発は激しく、改革案が発表されるや無期限ストに突入して史上最長の7週間も国内交通が麻痺するなど大混乱となった。その後、コロナ感染拡大により休戦状態となり今日に至っている。年金制度の崩壊を防ぐには年金受給年齢の引き上げや満額受給に必要な就業期間の長期化などが不可欠であるが、国鉄改革と同様に改革案は新規採用者から適用することで妥協するしかないように思われるが、依然として先が見えない。

第2の税制改革は①富裕層向け減税、②企業向け減税、③家計の購買力向上措置、④地球温暖化対策の燃料税引き上げ、などからなる。富裕層向け減税については、富裕税の対象を全資産でなく不動産のみに限定し、更に利子・配当収入やキャピタルゲイン課税を富裕層の所得税率を下回る一律30%に設定することで個人投資家の投資意欲を刺激しようと試みた。企業減税については法人税率33.3%を2022年までに25%に引き下げる、社会保険料の事業者負担を軽減することで、仏製造業衰退の要因と言われる設備投資不足、不活発なイノベーション、職業訓練支出の不足を解消することを狙っているが、一方で社会保険会計の赤字拡大という副作用が生じる。

家計の購買力向上には給与所得者が負担する健康保険料・失業保険料（所得の3.15%）の廃止、持家への課税である住居税の段階的廃止、そして所得税減税を実施する。但し、社会保障制度の赤字補填を担う一般社会貢献税（CSG）が引き上げられるので、年金生活者など非就業者には不利となる。地球温暖化対策ではガソリン・軽油に対する消費増税を2018年から2022年まで5年連続予定し、影響はガソリン1リットルで年平均4円、軽油は8円であった。しかし、折からの燃料価格高騰というタイミングでの燃料税引き上げに対して、抗議デモ「黄色いベスト運動」が毎週土曜日に全国各地で実施されることになった。

これはマクロン改革が富裕層や大企業に優しく、労働者や年金生活者など一般市民に冷たいとの草の根的な反発が強かったことが背景にある。抗議デモが略奪・放火という社会不安を招く事態に及んで、2018年12月にマクロンは燃料税引き上げ撤回、最低賃金引き上げ、少額年金受給者は一般社会貢献税増税の対象から外すなどの措置を発表して事態の鎮静化を図ったが、「黄色いベスト運動」は容易に収束せず、2019年半ばまで続いた。

以上、マクロン公約を評価すると、労働市場改革は概ね達成、公的年金改革は未達、税制改革は概ね達成したが燃料税引き上げは未達であった。5年経っても改革は道半ばの感を拭えないが、過去の政権がこの足を踏んだ労働市場改革、年金制度改革をマクロンが政治生命をかけて推し進めたことは素直に評価して良いと思われる。間近に迫った大統領選挙では共和党ペクレス、国民連合ルペン、極右評論家ゼムール、社会党イダルゴ、急進左派メランションなどがマクロンに挑むが、いずれも退屈で面白みに欠けマクロン再選は動かないと知人のフランス人の多くが予想している。人の意見を聞かず独断専行と批判も多いが、フランスは改革のミッションに燃えるマクロンに引き続きあと5年間、経済再生の夢を託すしかないように思われる。