

# 統一ドイツにおける 年金改革の軌跡とパラダイム転換

田 中 耕太郎

## I 統一ドイツまでの年金改革の歩み

### 1. 現在までの基本骨格を形成した1957年年金改革

1889年に世界で初めて社会保険の一領域としての公的年金制度を創設したドイツは、その後、第一次世界大戦の敗戦と帝政の終焉、戦後のハイパーインフレなどの経済社会の混乱を経て、ナチス政権下で第二次大戦に突入し、壊滅的な国土の破壊と冷戦の進行下で東西両ドイツへの国家・民族の分断という苦難の歴史を歩んできた。そして、自由主義陣営の旧西ドイツは、1949年から分断国家の再統一という重い課題を担いつつ戦後の復興に取り組んできた。

戦後のドイツは、1950年代に入るとアメリカなどからの全面的な復興支援や通貨改革などの成果もあって、「奇跡の経済復興」と呼ばれるほどの急速な経済復興を遂げた。その成果を基盤として、早くも1957年には、当時のキリスト教民主/社会同盟（CDU/CSU）政権のアデナウアー首相の政治的リーダーシップの下で、現在に至るドイツの年金制度の基本骨格を規定した年金改革を実現した。

1957年年金改革の基本的な特徴は、貢献原則を徹底した報酬比例一本の年金算定方式の採用、賦課方式の年金財政運営、生産性の上昇による賃金上昇の成

果に年金受給者も等しく与らせる賃金スライド制の導入という点にある。そして、これらの制度を支える基本理念として「世代間契約」の理念が確立された。ドイツの高度経済成長の時期が日本よりも数年早かったとはいえ、日本で賃金・物価スライド制が導入されたのが1973年であったことを考えると、57年にこのような制度改革に大胆に踏み出したことは画期的であり、その背景には、東西両ドイツに分断された状況下で、旧西ドイツの経済・社会政策の優位性を示したいという、アデナウアー首相の強い政治的な決断があったといわれている。

## 2. 1972年の第2次年金改革

1966年からの大連立の経験を経て69年に初めて政権についた社会民主党（SPD）は、外交や教育、家族政策、社会保障など各分野で次々と改革を行ったが、年金政策については、72年の第2次年金改革を挙げることができる。この改革では、長期の被保険者期間などいくつかの条件を満たした場合の最低保障年金の導入など、SPDらしい内容があるが、その後長期に及ぶ大きな課題と禍根を残したのが、年金支給開始年齢の弾力化だった。これにより、本来の老齢年金の支給開始年齢65歳に対して、35年以上の長期加入の被保険者は63歳から、また失業者や女性は60歳から、それぞれ老齢年金を受給できる道を開いた。

その結果、老齢年金の実際の受給開始年齢は、1970年には平均で男65.2歳、女63.3歳だったものが、75年にはそれぞれ64.1歳と63.0歳へ、80年には62.6歳と61.9歳へと急速に低下してしまった。

老齢年金の支給開始年齢の弾力化措置は、当時としては労働者の福祉を図るためのやむを得ない政策選択であったとはいえ、それだけでなく高齢化により長期化する年金受給期間をさらに長期化して年金財政の圧迫要因となるとともに、早期退職という誤った方向への政策誘導をしてしまったという点で<sup>(1)</sup>、その是正は後の90年代の改革の重要な課題となった。

### 3. 1989年の「1992年年金改革」

#### (1) 背景

1982年にコール首相の下で13年ぶりに自由民主党（FDP）との連立により政権復帰を果たしたCDU/CSUは、ブリューム連邦労働社会大臣を中心に88年の医療保険改革法（GRG）に引き続き、89年には57年改革以来半世紀ぶりの大改革である1992年年金改革法を成立させた。

これは、少子高齢化が進む一方で、オイルショック以降の経済の低迷と高い失業率に苦しむ中で、年金制度を将来に向けて安定したものとするための全面的な改革を図ったものだった。その中核は、少子高齢化の負担を関係者が分担して担うため、被保険者は保険料率の引き上げを、年金受給者は年金の賃金スライド率のグロスからネットベースへの抑制と支給開始年齢の引き上げを、そして連邦政府は年金財政への連邦補助の増額を、それぞれ引き受けることとするものだった。

#### (2) 主な改革内容

具体的な内容の主なものは、次のとおりである。

- ①年金額の毎年の賃金スライドの基準を現役労働者の平均のグロス（総）賃金からネット（手取り）賃金の伸び率に切り替えることにより、将来的に年金水準をネット賃金の70%程度に維持する。
- ②失業者と女性への老齢年金の支給開始年齢を60歳から、また、35年以上加入の長期被保険者への弾力的支給開始年齢を63歳から、いずれも65歳に引き上げる。
- ③保険原理を徹底し、教育・訓練期間など、保険料納付のない期間のうち年金

---

(1) 失業問題の解決との間のジレンマや早期退職への道を開いてしまったことへの当時の政策担当者としての悔悟の念については、幸田ほか（2011）におけるテークトマイヤー元・連邦労働社会省次官のコメント（同書168-169頁、197-199頁）が興味深い。

算入できる期間を短縮する。

- ④年金財政に占める連邦補助の比率は1957年の31.8%から89年には17.1%まで低下してきたため、これを総賃金の伸び率だけではなく保険料率の上昇にも連動させることにより引き上げる。
- ⑤年金の給付と負担の水準がその時々の方争の具にされないよう、以上の年金額、保険料率、連邦補助の水準決定を自動的なルール化し、法律ではなく連邦参議院の同意を得て政令により決定できる仕組みにする。

### (3) その後の展開 —東西ドイツの再統一—

このように、1992年年金改革は画期的な内容を有し、手続的にも野党SPDの賛成も得て連邦議会の総意として成立し、これにより将来に向けて年金の安定した基盤が構築されたものと高く評価されていた。

しかし、その後の困難な道への予感させるかのように、この法案が連邦議会で可決成立した1989年11月9日の夕方、ベルリンの壁が崩壊し、翌90年10月1日には40年来の民族悲願の東西ドイツの再統一が実現したが、それはまた、ドイツ経済にとっても年金制度にとっても、再建の苦闘の時代の始まりでもあった。かくして、1992年年金改革を出発点として、次に述べるとおり、統一ドイツでの20年に及ぶ年金制度の再構築に向けての取り組みが始まった。

## II 統一ドイツにおける年金改革の軌跡

### 1. 統一後の経済社会のコストと年金財政への影響

誰もがその時まで予測だにできなかったベルリンの壁の崩壊とその後の実質的には旧西ドイツによる旧東ドイツの吸収という形での無血の再統一は、大きな歓呼を持って迎えられたが、40年間という長期にわたる社会主義体制の下で疲弊した経済と貧困な社会インフラの再建は、予想を遙かに上回るドイツ経済社会の重荷となった。

もともと旧西ドイツにおいても、1980年代から続く経済の低迷と高い失業率を抱えていたところに、旧東ドイツの再建のための財政負担も重くのしかかり、旧東ドイツ領では20%前後の極めて高い失業率に苦しんだ。加えて、両地域とも、70年代半ば以降、低出生率が続いていたのに加えて、将来の不安もあって旧東ドイツ領では合計特殊出生率が1を割るまでの低下が続き、国全体としての少子高齢化も急速に進むことが確実にになった。さらに統一後すぐに旧西ドイツの年金制度を旧東ドイツにも適用することとし、その給付水準を急速に引き上げるために1996年までは年2回のスライドを実施して大幅な引き上げを行ってきた。このため、表1に見るように、旧東ドイツ領の年金は旧西ドイツに比べて急速に改善されてきたが、このような統一に伴うコストは年金財政において負担し、毎年百億マルク規模の財政移転が実施された。

表1 統一後の両地域における賃金スライドの時期と引上げ率の推移

実施年月日	旧東ドイツ領		旧西ドイツ領		比率*
	引上げ率	年金現在価値	引上げ率	年金現在価値	
1991. 1. 1	15%	—			46.4
7. 1	15%	—	4.70%	41.44 DM	50.8
1992. 1. 1	11.65%	23.57 DM			56.7
7. 1	12.73%	26.57 DM	2.87%	42.63 DM	62.3
1993. 1. 1	6.10%	28.19 DM			66.1
7. 1	14.12%	32.17 DM	4.36%	44.49 DM	72.7
1994. 1. 1	3.64%	33.34 DM			75.3
7. 1	3.45%	34.49 DM	3.39%	46.00 DM	75.1
1995. 1. 1	2.78%	35.45 DM			77.2
7. 1	2.48%	36.33 DM	0.50%	46.23 DM	78.8
1996. 1. 1	4.38%	37.92 DM			82.2
7. 1	1.21%	38.38 DM	0.95%	46.67 DM	82.3
1997. 7. 1	5.55%	40.51 DM	1.65%	47.44 DM	85.2

\*45年加入のモデル年金における手取り年金水準の旧西ドイツ領に対する旧東ドイツ領の比率(%)  
(出所) Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2013), S.533-534より作成。

このような統一に伴うさまざまな負担のため、ドイツの90年代は、国全体の経済の低迷と高い失業率、そして財政の悪化に悩まされた。加えて、冷戦体制の終焉に伴い、経済のグローバル化と国際的な企業間競争が激化し、さらにこの時期には1992年のマーストリヒト条約などを通じてEU 共通市場の形成が急速に進み、改めて企業立地の場としてのドイツの競争力が問われた。とりわけデンマークなど税方式の社会保障制度を採用している国との比較でドイツ企業の社会保険料負担の重さとそれによる国際競争上の不利が意識され、その改革が政党の立場を超えて広く社会に共有されることとなった。

このような少子高齢化の進展と経済社会情勢を背景に、90年代から21世紀初頭にかけて、政権交代による軌道修正を重ねつつも、最終的にはほぼ同方向での年金改革が相次ぎ実施された。

## 2. 統一ドイツの政権政党と年金改革の軌跡

1992年年金改革以降の統一ドイツにおける主な年金改革と実施した政権政党の一覧を表2に示す。

それぞれの改革の主な内容は、次のとおりである。

### ①1996年7月23日の「年金生活への円滑な移行の促進のための法律」

90年代に入ってからの高失業率と、その背景としての中高齢労働者の早期退職・早期年金受給の急増を是正することを目的とし、1992年年金改革で行われた失業者に対する60歳から65歳への支給開始年齢の引き上げの開始時期を早めるとともに引き上げスピードを加速させる内容である。

具体的には、当初の2001年からの引き上げ開始を4年ほど前倒しして1997年1月から実施し、しかも毎月1ヶ月ずつ引き上げて99年末までに一気に63歳まで引き上げ、その後は9年間据え置いた後、再び当初のスケジュールどおり09年から4年かけて12年末までにさらに65歳まで引き上げることとした。

表2 統一ドイツの政権政党と主な年金改革

政権政党	首相 労働社会大臣	年	年金改革法	
CDU/CSU と FDP (1982-1988)	コール首相 ブリューム大臣 (CDU)	1996	「年金生活への円滑な移行の促進のための法律」 「経済成長および雇用促進法」	① ②
		1997	「1999年年金改革法」	③
SPD と緑の党/ 連帯90 (1988-2005)	シュレーダー首相 リースター大臣 (SPD)	1998	「社会保険修正法」	④
		2000	「障害年金改革法」	⑤
		2001	「老齢資産法」 「老齢資産補完法」	⑥
		2003	「第2次および第3次改正法」	⑦
	シュミット大臣 (SPD)	2004	「老齢収入法」 「公的年金持続可能性法」	⑧ ⑨
CDU/CSU と SPD の大連立政権 (2005-2009)	メルケル首相 ミュンテフェリン グ大臣 (SPD)	2007	「公的年金支給開始年齢引上げ法」	⑩
CDU/CSU と FDP (2009-2013)	メルケル首相 フォン・デア・ラ イエン大臣 (CDU)			⑪
CDU/CSU と SPD の大連立政権 (2013- )	メルケル首相 ナーレス大臣 (SPD)			⑫

②1996年9月25日の「年金保険および雇用促進の分野における経済成長と雇用の拡大のためのプログラムの実施のための法律（経済成長および雇用促進法）」

統一後90年代半ばのドイツの経済の停滞，財政状況の悪化，高い失業率などの困難な経済と雇用の状況を打破するため，政労使の協議をふまえて4月に決定された「経済成長と雇用の拡大のためのプログラム」を実現するために，安定した社会保障と賃金追加コストとしての社会保険料負担の抑制を図るため，年金および雇用保険の領域での改革を行うものである。

年金改革の中心は、老齢年金の早期支給開始年齢の引き上げ時期の前倒しとそのスピードの加速化である。具体的には、①の改革によりいったん63歳まで一気に引き上げられた後に9年間据え置くこととされたものが改められ、そこまでの引き上げスピードと同じく月に1ヶ月ずつ引き上げて、2001年末までに65歳に引き上げることとされた。

また女性に対する60歳支給の老齢年金についても、1年前倒しして2000年から同じスピードで支給開始年齢を引き上げることとされ、2004年末までに65歳まで一気に引き上げられた。

さらに長期被保険者に対する63歳からの弾力的支給開始年齢についても、同じく2000年から同じペースで引き上げ、2001年末までに65歳に引き上げられた。なお、これら一連の支給開始年齢の引き上げについては、従来どおりの早期の受給開始も可能であるが、その場合には、繰り上げ1ヶ月につき0.3%、1年につき3.6%が減額される。

このほか、この改正では、教育・実習期間の年金算入期間の短縮や、収入のある大学生への年金強制適用、リハビリ給付の抑制など、年金財政の改善のためのその他の措置も盛り込まれた。

### ③1997年12月16日の「1999年年金改革法」

1996年の2度にわたる年金改革は、深刻化する失業問題を背景に、当面急がれる早期退職・早期年金受給の是正を図ったが、少子高齢化の進展と経済の低成長の下での年金財政の悪化と賃金追加コストとしての保険料負担の増加に対する根本的な対策となるものではなかった。

このため、経済界や連立与党内の批判を受けて、より根本的に年金制度のあり方を検討するため、1996年6月にブリューム連邦労働社会大臣を座長とする「年金将来委員会」<sup>(2)</sup>が設置され、97年1月に報告書がとりまとめられ、これに基づき、1997年12月に「1999年年金改革法」が制定された。その主な内容は次

のとおりである。

a) 「人口高齢化要素」の導入による年金スライド率の抑制

この改革の中心は、高齢化に伴う年金受給期間の長期化による年金財政の負担増を年金受給者と現役被保険者が半分ずつ負担しあうために、年金算定式に人口高齢化要素を導入しようとするものである。具体的には、男女共通の65歳の平均余命の伸び率の半分を年金スライド率から減ずることにより、給付水準を抑制する。これにより、人口高齢化のピークである2030年において、1992年改革で引き下げが見通された約26%の保険料率は、さらに約23%に抑制される見通しとなった。他方でこれにより、平均賃金で45年加入のモデル年金の賃金代替率は、従来ネットベースで70%だったものが64%まで低下することが見込まれ、野党はこの改革に強く反対した。

b) 障害年金の改革

障害年金について、従来の稼得不能年金と職業不能年金の2つに分かれていたのを稼得能力の減少による年金に一本化するとともに、60歳からの重度障害による早期の老齢年金の支給開始年齢を2000年から開始して2002年末までに63歳に引き上げることとした。

c) 早期支給開始年齢の廃止

失業者に対する老齢年金と女性の老齢年金の早期の支給開始の特例について、1951年生まれまでに限って適用することとし、1952年生まれ以降については早期受給の特例は廃止されることとなった。

d) 育児期間の年金算入の改善

育児期間の年金算入の水準を改善するため、従来平均賃金の75%相当額とされていたものを段階的に引き上げ、2000年7月からは平均賃金の100%相当額とされた。また、子育てしながら有償労働をしていた場合に、平均賃金を上限

---

(2) 「年金将来委員会」の提言内容や1996年の一連の経済成長と雇用改善のための改革の内容や動向の詳細については、田中(1997)を参照されたい。

としてその額が加算されることとなった。

また、1997年12月19日の「公的年金に対する追加的連邦補助の財政のための法律」により、外国年金などの保険料になじまない費用に充てるため、1998年4月より、付加価値税率を1%引き上げた増収分を年金財政への追加的連邦補助として投入することとされた。

④1998年12月19日の「社会保険における修正と被用者の権利の確保のための法律（社会保険修正法）」

1998年秋の連邦議会総選挙で16年間続いたコール首相率いる CDU/CSU 政権が破れ、史上初の SPD と緑の党/連帯90の左派連立政権が樹立されると、早速、選挙公約に従って、前政権の1999年年金改革法の主要部分の適用を猶予し、その間に抜本的な年金改革案を提案するための法律を成立させた。

具体的には、次のような重要な内容を含んでいる。

a) 人口高齢化要素の適用の猶予

1999年年金改革法により年金算定式に導入された人口高齢化要素による年金水準の抑制規定を1999年と2000年について適用を外す。

b) 障害関連の改正規定の適用の猶予

職業不能年金および稼得不能年金の改正および重度障害者に対する老齢年金の弾力的支給開始年齢の60歳から63歳への引き上げを2000年について適用を外す。

c) 連邦補助の増額による保険料率の引き下げ

育児期間算入に伴う年金費用を明示的に連邦財源から拠出するとともに、旧東ドイツについて年金制度を適用したことに伴う年金財政の負担増について連邦が引き受けることを通じ、雇用コストの軽減のため年金保険料率を20.3%から19.5%に引き下げる（1999年4月実施）。

これに伴う連邦財源の負担増については、鋳油税の引き上げなど第一段階の環境税制改革による増収分を投入することとされた。

#### d) 社会保険の適用拡大

このほか、偽装自営業の被用者に対する社会保険の適用の新たなルールの設定や、僅少労働への年金保険適用など、非正規雇用への社会保険の適用を拡大する。

### ⑤2000年12月20日の障害年金改革法

従来の障害年金は、職業不能年金および稼得不能年金に分けられていたが、とりわけ職業不能年金に対しては特定の職業に就いていた者に有利に働くとして批判が強かった。このため、政権交代に伴い、1998年の社会保険修正法によりいったんは1999年年金改革の改正規定は2000年末まで適用を外されたが、その間にSPDと緑の党/連帯90の連立政権で検討を進めた結果、障害年金改革法が取りまとめられ、連邦議会で可決成立し、2001年1月から施行された。主な内容は次のとおり。

#### a) 障害年金の区分の改正

従来の職業不能年金と稼得不能年金の区分を廃止し、新たに、1日3時間未満まで稼得能力が減少した場合の完全障害年金と、1日3時間以上6時間未満に稼得能力が減少した場合の部分障害年金を創設する。

#### b) 重度障害者に対する老齢年金の早期支給開始年齢の引き上げ

重度障害者に対する老齢年金の早期支給開始年齢を60歳から63歳に引き上げることとし、2001年から開始して毎月1ヶ月のペースで引き上げて2003年末までに引き上げを完了する。なお、60歳からの早期受給は引き続き可能だが、その場合には繰り上げ1ヶ月につき0.3%の減額が行われる。

## ⑥2001年の「老齡資産法」「老齡資産補完法」による改革

2001年年金改革は、SPDと緑の党/連帯90の連立政権がCDU/CSUの1999年年金改革の中核を成す人口高齡化要素の導入による将来の給付抑制を撤回し、その間に検討を重ねて打ち出し、現在まで続く年金政策の基本枠組みを構築した重要な改革である。

その基本的な枠組みは、まず、1999年年金改革と同様に、将来的な少子高齡化の一層の進展と、国際競争の激化に伴う経済の低迷、雇用情勢の悪化という環境下で、将来世代の保険料負担の上限を固定し、それを実現するために年金水準を引き下げ、これと合わせて、④の改革による連邦補助の増額と非正規雇用への適用範囲の拡大を通じた保険料収入の増大により、1997年1月から20.3%だった保険料率を99年4月から19.5%、2000年1月から19.3%、さらに01年から19.1%へ引き下げるものである。

加えて、給付抑制だけでは批判した前政権の改革と変わらないため、公的年金の給付水準の引き下げ分をカバーするため国の助成付きの積立方式による任意の民間保険（担当大臣の名称をとって「リースター年金」と呼ばれる。）を創設した。

さらに、高齡期や障害時など基本的に労働能力のない者に対する最低所得を保障するため、「高齡期および障害時のニーズに基づく基礎保障」制度を創設した。

これらの2001年年金改革法は、当初は1本の法律として連邦議会に提出されたが、当時連邦参議院の多数を占める野党が反対したため、その同意が必要なものと不要なものとの2つの法律に分ける形に労働社会委員会で大幅修正を行い、その後、同意が不要な老齡資産補完法は当初案通り、また同意が必要な老齡資産法は両院協議会での修正合意を経て両院で可決、成立した。具体的な内容は、それぞれ次のとおり。

A) 2001年3月21日の「公的年金の改革および積み立て方式の老後準備資産の促進のための法律を補完するための法律（老齢資産補完法）」

a) 将来の保険料負担の上限と年金水準の保障目標の設定

2001年年金改革の主要な新たな制度の創設は次の老齢資産法に規定されたが、この補完法では全体の枠組みのもっとも重要な、ドイツ年金政策史上のパラダイム転換をもたらす内容が規定された。それは、将来の少子高齢化のピーク時における年金保険料負担の上限が明確に設定され、そのための年金の給付抑制の措置が講じられた点である。しかも、その保険料率の上限は1999年年金改革が設計した水準よりもさらに厳しく、2020年で20%、さらに高齢化のピーク時の2030年で22%を超えない、というもので、毎年の年金報告の向こう15年間の中位推計でこれを超える場合には、政府は立法府に対して適切な措置を提案することが義務づけられた（改正後の社会法典第Ⅵ編154条3項1号）。

一方で、このような保険料率の上限設定に伴う給付抑制措置による給付水準の過度の低下を防止するため、同条3項2号では、将来の年金の保障水準についても規定した。具体的には、平均賃金で45年加入（45年金ポイント）の場合に平均の医療保険料と介護保険の本人保険料負担、さらに平均的な税負担を控除後の手取り標準年金がリースター年金への掛金を控除した後の手取り労働報酬の67%<sup>(3)</sup>を下回る場合には、同じく適切な措置を提案することが政府に義務づけられた。

b) 年金算定式の改正

年金スライドは再び前年の被用者の平均総賃金の伸び率を基準とし、これにリースター年金の掛金率と年金保険料率の上昇した比率が減額されることとなった。

---

(3) 老齢資産補完法では当初64%とされていたが、2001年6月26日の「芸術家社会保険およびその他の法律の第2次改正法」により67%に引き上げられ、老齢資産補完法の施行予定に合わせて2002年1月から施行された。

### c) 遺族年金の改正と新たな性格を持つ年金分割の導入

残された配偶者に未成年または障害のある子がいるか、または配偶者の死亡時に45歳<sup>(4)</sup>に到達していた場合に支給される大型寡婦/かん夫年金について、基準額が死亡した配偶者の年金額の60%とされていたものを55%に引き下げる一方、育児要素を導入し、第1子につき2年金ポイント、第2子以降については1人につき1年金ポイントを加算することとした。

他方で、夫婦の年金分割について、従来の離婚時の年金分割とは異なる、年金保障の個人単位化の思想のもとに、夫婦双方の長期の加入期間要件や分割可能な時期、対象者の限定（施行時に40歳未満）など、要件や手続きを厳しく限定しつつも新たな年金分割を導入し、これと遺族年金との選択制を導入した。

## B) 2001年6月2日の「公的年金の改革および積み立て方式の老後準備資産の促進のための法律（老齢資産法）」

### a) 国の助成付きの積立方式による任意の個人年金の創設

少子高齢化が進む中で将来の保険料負担の上限を固定し、それに合わせて給付抑制を行っていけば、公的年金の給付水準はある程度低下せざるを得ない。このため、この改革では、これを埋め合わせて国民の老後保障を確保するため、国の助成付きの積立方式による任意の個人年金、いわゆるリースター年金の仕組みを導入した。

まず助成対象については、公的年金を補完するという制度の趣旨に添った設計になっているかどうかについて、個々の契約毎に連邦金融サービス監督庁が審査し、これに適合して認証を得た年金商品や貯蓄商品のみが対象となる。

基本的な仕組みは、前年の年金保険料賦課対象所得の4%の掛金を老後の備えのために支出するが、そのうち、一定額について国の助成が行われ、残りを

---

(4) 2007年の老齢年金支給開始年齢引き上げ法により2008年1月からは47歳に引き上げられた。

自分で支出することになる。この国の助成は、家族形態に応じる基礎助成額と児童数に応じる児童助成額により決まる。たとえば、2人の子を育てている両親の場合は、基礎助成額154ユーロ×2 = 308ユーロと児童助成額185ユーロ×2 = 370ユーロを合計して678ユーロ<sup>(5)</sup>になる。これと上記の所得の4%の支出額との差額を本人が負担するため、低所得者には手厚い助成が行われる仕組みになっている。なお、掛金の比率は2002年に0.5%で導入以降、毎年0.5%ずつ引き上げて09年から4%とされた<sup>(6)</sup>。

また、この老後の備えの支出については、国の助成部分も含めて所得税法上の老後の備えのための支出として個人の所得にかかわらず年間2100ユーロの控除が認められている。

このリースター年金については、任意の個人年金であり掛金が負担できない層については公的年金の給付水準の低下の結果だけが残ること、制度が複雑であることなどの批判も強く、導入後しばらくは契約件数が400万件程度にとどまっていた。また、2008年秋のリーマンショックを契機とした世界的な金融・経済危機により、当初の政府の説明よりも利益率ははるかに低い水準にとどまったとして改めて批判が加えられたが、手続きの簡素化や制度の優遇措置の改善、普及広報などにより利用者が増え、2012年6月末現在で契約件数は1550万件を超えるまでに至っている。

2013年の年金報告による向こう15年間の将来推計によれば、公的年金による課税前の保障水準は2027年には約45%まで低下するものの、この積立方式の任意の個人年金による上積みにより、合計の老後収入水準は、この間、51%前後でほぼコンスタントに推移するものと見込まれている。

---

(5) 国の助成額は、2008年の企業年金の促進のための法律により、児童助成額が185ユーロから300ユーロに引き上げられた。

(6) 2003年は04年の年金スライドを凍結するため、また08年と09年は本来のスライド率よりも0.6%ほど高い改定を実施するため、この3年は0.5%刻みの引き上げが延期されたため、最終的には12年から4%へと引き上げられた。

## b) 企業年金の改善

個人による老後への備えを促進するため、リースター年金の仕組みを個人年金だけではなく、労使の合意など一定の条件を満たせば、企業年金としても活用することが認められた。その場合、賃金の一部をその支出金に転換し、税と社会保険料の賦課対象から除外する優遇措置まで認められている。この点については、社会保険料の賦課ベースを減少させ保険料収入の減少をもたらすとの批判もあり、当初は2008年までの時限措置とされていたが、その後、制度の普及促進のために時限措置は撤廃された。

## c) 高齢期と障害時のニーズに基づく基礎保障の創設

2001年改革のもう一つの柱がこの高齢期と障害時のニーズに基づく基礎保障の創設である。これは当初の法案では高齢者と障害者に対する社会扶助法の特別という形だったものが、労働社会委員会の全面的な法案修正の過程で、独立の法律として老齢資産法の一つの章に規定され、2003年1月から施行された。

対象者は、65歳以上の高齢者と18歳以上の障害者で、給付の要件や水準は、基本的に社会扶助と同じである。これらの対象者について、特別な制度を設けたのは、いわゆる「恥ずべき老後の貧困」を防ぐためである。高齢者は往々にして貧困に陥った場合にも社会扶助の請求を行わない場合があるが、その主な理由として、後で民法上の扶養義務のある子に対して求償が行われるのを避けるためであるとされる。また障害者についても、成人すれば親に依存して最低生活を維持する事態を避け、その経済的自立を可能にする必要があるとされた。そこで、これら労働能力のない高齢者等については、社会扶助からの求償を適用しないこととされた。

この基礎保障の財源については、実質的には連邦が引き受けることとされたが、市や郡などの社会扶助実施主体に連邦が直接財政支出することは基本法上できないため、連邦と州との間での財政調整を通じて移転することとされた。

なお、この基礎保障が年金改革の一環として導入されたため、その性格を一

種の年金と見るのか社会扶助と見るのか議論があったが、2003年12月27日の「社会扶助法を社会法典に編入する法律」により社会扶助法が社会法典の第Ⅹ編として編入された際に、その「第4章 高齢期および障害時の基礎保障」としてその位置づけが明確にされた。

また、この改正は、その後の社会法典第Ⅱ編に新たに再編成された求職者基礎保障の創設につながる、社会扶助制度の対象者のカテゴリー化と独自の対策への分化の流れという意味でも重要な意味を持っている。

⑦2003年12月27日の「社会法典第6編その他の法律の第2次改正法」および「第3次改正法」

2001年の年金改革は年金制度のパラダイム転換を図る重要な改正だったが、そこで設定された将来の年金保険料負担の上限20%という水準は、その後の経済の低迷の中で早くも2003年には19.9%へと0.8%もの大幅な引き上げを余儀なくされた。このため、政府は2002年の保険料率安定法により、年金保険料の賦課上限額をそれまで平均賃金の1.8倍が基準とされていたのを2.0倍に引き上げるとともに、支払準備金の最低基準を引き下げるなどの措置により、保険料率の上昇を抑制して19.5%にとどめた。

しかし、景気の低迷が続く中で、続く2004年にはさらに20.3%へと0.8%もの大幅な引き上げが避けられない見通しとなってきた。このため、2003年末にこの2本の法律により、次のような緊急措置を講じて当座をしのぎつつ、さらに抜本的な改革の検討に着手した。

- a) 2004年の保険料率は、19.5%とする。
- b) 2004年のスライド凍結
- c) 年金受給者の公的介護保険の保険料負担の変更

年金受給者の公的介護保険の保険料負担について、制度発足以来、これまでその半分を公的年金が負担していたものを2004年4月からは全額本人負担に切

り替える。

d) 2004年予算随伴法で予定されていた公的年金への連邦補助の削減の撤回

e) 年金支給月を月末に遅らせる。

⑧2004年7月9日の「老後に備える支出および老齢時の給付の所得税法上の取り扱に関する新規則のための法律（老齢収入法）」

公的年金の所得課税について、従来は保険料拠出時に課税し、その代わり年金受給時には積み立て相当額は非課税とし、その運用利益相当額として年金額の27%だけが課税されていた。これに対して無拠出の官吏恩給については、100%が課税対象とされていた。この点について、2002年3月6日の連邦憲法裁判所の判決は、官吏恩給と公的年金との間で異なった所得課税方式が採用されていることに対し、基本法3条1項の平等原則に抵触して違憲だと判示した。そこで、これに対応するため、2004年7月9日の老齢収入法により公的年金に対する所得課税が根本的に変更された。

具体的には、公的年金についても、2005年からは恩給と同じく後送りの課税方式に統一され、段階的に切り替えることとされた。そして2005年にそれまでの受給者についても課税部分が27%から50%に引き上げられ、その後は新規の受給者について2020年まで毎年2%ずつ拡大して80%とし、その後は毎年1%ずつ拡大して2040年には100%が課税対象とされることになった。他方で、保険料については段階的に拠出時に非課税に切り替えていくこととし、2005年からはその60%が、そしてその後は年に2%ずつ拡大して2025年には全額が非課税とされることとなった。

⑨2004年7月21日の「公的年金の持続可能な財政基盤の確保のための法律（公的年金持続可能性法）」

2002年から2003年にかけての経済の低迷と雇用情勢の悪化、少子高齢化のさ

らに厳しい見通しが明らかになる中で、2003年夏に発表された「社会保障制度の財政の持続可能性に関する委員会」（その委員長の名称をとって俗称リューリップ委員会）の報告によれば、2001年改革時の見通しは修正が必要であることが明らかとなり、政府与党は公的年金持続可能性法案を提出し、野党と連邦参議院の反対を連邦議会の首相選任多数決で否決して可決成立させ、2005年1月から施行した。その主な内容は次のとおり。

a) 保険料率の上限設定の再確認

2001年年金改革で設定された将来の保険料負担の上限である、2020年に20%、2030年に22%という目標を再確認した。

同時に、将来の給付水準保障条項を「課税前の保障水準」という新たな概念を用いたものに改め<sup>(7)</sup>、これが2020年で46%、2030年でも43%を下回らない、という給付抑制の下限を設定した。

b) 「持続可能性要素」の導入によるスライド率の抑制

上記の目標を達成するために、年金算定式に新たに「持続可能性要素」を導入し、将来の少子高齢化の進展と経済・雇用情勢の変化に応じて、年金スライド率を調整することとした。具体的には、毎年の年金現在価値の改定、つまり賃金スライドに当たり、これまでの被保険者一人当たり総賃金の伸び率に保険料負担の増加率分を減じるのに加えて、さらに年金受給者比率の増加分の0.25を減じることにした。この年金受給者比率とは、等価年金受給者数を等価保険料支払者数で除した比率である。ここで用いられている等価年金受給者数とは、年間の年金支払総額を45年金ポイントの老齢年金額で除して得た人数であり、一方の等価保険料支払者数とは年間の保険料収入の総額を平均賃金で除して得た人数で、いずれも実際の人数ではなく等価換算した理論上の人数を用い

---

(7) 老齢収入法(⑧)により、今後は年金の課税率が受給開始時期によって異なってくるため、統一的な課税後の手取り所得での指標は用いることができなくなったことに伴い、これまで長く用いられてきた、平均賃金で45年加入の標準年金の手取り額と現役被用者の社会保険料と税を控除後の平均賃金との比率、つまり手取りベースの賃金代替率指標は廃止された。

ている。このように、概念をイメージしやすくするために人数比を用いているが、要は年金支払総額と保険料収入総額の比率であり、将来の高齢者の平均余命の伸びによる年金支払い額の増加と、他方でそれを支える側については、経済の低迷や少子化、失業の増加などによる被保険者数の減少や賃金の低下などの結果としての保険料収入総額の減少を反映できるものとなっている。この点で見ると、日本で2004年年金改正により導入されたマクロ経済スライドとほぼ同一の仕組みといえる。

#### c) 賃金スライドの基準となる総賃金の変更

賃金スライドの基準となる総賃金の伸び率について、従来は国民経済計算における数値を用いていたが、これでは、年金保険料の算定対象とならない官吏や保険料賦課上限額を超える高所得者のものまでが反映されて保険料収入の伸びを上回るため、今後は年金保険料賦課対象となる被保険者の総賃金を基準とするよう改められた。

#### d) 失業者に対する老齢年金の早期支給開始年齢の引き上げ

失業者に対する老齢年金の繰り上げ支給については、すでに1996年改正で減額なしの支給開始年齢については60歳から65歳に引き上げられていたが、減額があれば60歳からの早期支給の道は残されていた。しかし、この制度は企業により労働協約等に基づき人員整理のための早期退職に利用されてきた。このため、これまでの早期退職・早期年金受給の流れを断ち切り、高齢者雇用を促進する方向性を明確にするため、早期支給開始年齢を2006年から開始して毎月1ヶ月ずつ引き上げ、2008年中に63歳まで引き上げることとした。

⑩2007年4月20日の「基準支給開始年齢の人口変動に対応した引き上げおよび公的年金の財政基盤の強化のための法律（公的年金支給開始年齢引き上げ法）」

2004年改革により将来の保険料負担と給付水準保障の目標とそれを実現する

ための年金算定式の改正も行われたが、その後も経済の低迷と雇用情勢の悪化は続いた。2004年と05年のGDPの対前年伸び率はそれぞれ1.2%と0.7%にとどまり、失業率はそれぞれ11.7%と13.0%と経済・雇用状況は厳しさを増すばかりだった。このため賃金の伸び率も04年は旧西ドイツ領でわずかに0.12%にとどまり、05年から適用される新たな年金算定式によれば本来は抑制効果-1.23%と差し引きして-1.11%の減額改定となるべきところ、保護条項が適用されて、年金額は据え置きになった。2006年も本来は減額改定となるところが同じく据え置きとされた。

このように、2004年以降も続く厳しい経済・雇用情勢を背景に、2007年の保険料率は19.5%から19.7%への引き上げが避けられなくなった。このため、政府与党は、「雇用保険の保険料引き下げ、公的年金の保険料の固定ならびに2007年の農業者年金の保険料および保険料補助に関する法律」により、年金保険料を法定の上限ぎりぎりですら若干高めに余裕を持たせて2007年から11年までの間、19.9%に固定した。

その上で、予想以上に進む高齢化により年金受給期間がさらに長期化すること、一方で少子化により現役被用者が不足して、2001年および04年改革で確立した将来の保険料負担の上限と給付水準保障条項の両方を満たすことが困難になりつつあること、さらには経済立地の観点からも、少子化が進む中で熟練労働者を確保するためには高齢者雇用を促進する必要があること、などを背景に、議会で圧倒的多数を持つ大連立政権の強みを生かして一気に支給開始年齢の引き上げに踏み切った。

具体的内容の主なものは、次のとおりである。

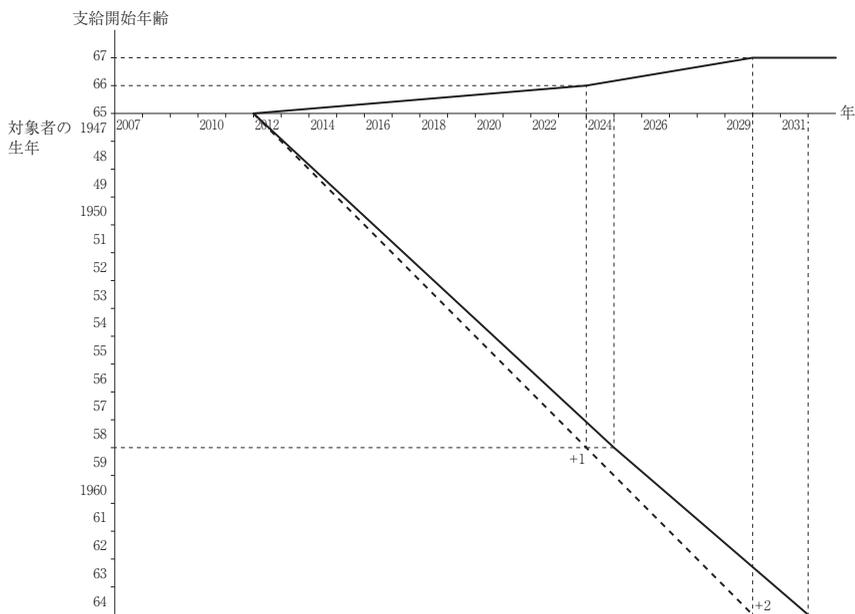
a) 老齢年金の基準支給開始年齢の65歳から67歳への引き上げ

今回は、これまでの早期支給開始年齢の本来の基準年齢に向けての引き上げとは異なり、基準支給開始年齢のさらなる引き上げであり高齢者雇用の促進の裏付けも必要であることから、開始時期および引き上げのスピードのいずれに

においても十分時間をかけて行うこととしている。

引き上げの開始は2012年から1947年生まれを対象として、その後1年に1ヶ月ずつ引き上げていく。こうして1958年生まれが66歳支給となり、その後は引き上げスピードを速めて1年に2ヶ月の割合で引き上げ、2029年末までには1964年以降に生まれた者は67歳支給となる。引き上げの段階と対象者の生年については、図1のとおりである。

図1 基準支給開始年齢の67歳への引き上げスケジュール



(出所) 筆者作成。

#### b) 特別に長期加入の被保険者への65歳支給の老齢年金の創設

若いときから年金に加入し、45年以上の特別に長期間加入した被保険者については優遇措置を設け、年金減額を伴わずに従来通り65歳からの老齢年金支給

を認める。なお、対象となる被保険者期間には、就労、自営業または介護による強制加入の被保険者期間のほか、子が10歳になるまでの育児期間が含まれる。

### c) 早期支給開始年齢についての引き上げ

老齢年金の基準支給開始年齢が67歳に引き上げられることに伴い、他の早期支給の老齢年金についても、原則として2年ほど引き上げられる。その結果、各種の老齢年金の支給開始年齢の変更は、表3のとおりとなる。

表3 公的年金支給開始年齢引き上げ法による各種の老齢年金の支給開始年齢の変化

年金種別	現行法/改正後
基準老齢年金	65 + 2 = 67
45年加入の特別に長期の被保険者への老齢年金	減額なし = 65 (新たな年金)
35年加入の長期の被保険者への老齢年金	減額あり : 63 減額率 : 7.2% + 7.2% = 14.4% 減額なし : 65 + 2 = 67
35年加入の重度障害者への老齢年金	減額あり : 60 + 2 = 62 減額率 : 10.8% 減額なし : 63 + 2 = 65
女性への老齢年金 (1951年生まれまで)	減額あり : 60 = 60 (変更なし) 減額率 : 18% 減額なし : 65 = 65 (変更なし)
失業者または高齢期部分就労者への老齢年金 (1951年生まれまで)	減額あり : 63 = 63 (変更なし) 減額率 : 7.2% 減額なし : 65 = 65 (変更なし)

(出所) Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2013), 367頁より作成。

### d) 保護条項の修正

上記の背景のところでも述べたように、2004年改革で導入された、年金保険料率の増加率と持続可能性要素による賃金スライドの引き上げ率の抑制の仕組みは、その結果、スライド率がマイナスになる減額改定の場合には適用されないという保護条項が設けられていた。しかし、そのままでは、その後の賃金上昇があった場合にもその本来の抑制効果は外されたままで残り、将来の保険料負

担の上限目標が達成されないおそれが出てきた。

このため、この改正により保護条項が修正され、マイナス改定となる場合には従来どおり抑制規定は適用されないが、その分の半分は、将来、賃金上昇があった場合にこれと調整されることとなった。ここで調整が半分にとどめられたのは、年金制度において生じる負担は年金受給者と保険料支払者の間で同等に分担する、という思想と、年金は本来的に賃金を指標とするという考え方によるものである。

この点は、日本においてもマクロ経済スライドが導入以後、デフレ経済下でこれまで一度も発動されておらず、これを前提とした2017年以降の18.3%の保険料固定方式の達成が懸念されていることを考えると、今後の議論の参考となるろう。

#### ⑪2009年からの CDU/CSU 政権下の年金政策

2009年秋の連邦議会総選挙で僅差ながら勝利し、SPD との大連立を解消して FDP との連立により政権についたメルケル首相率いる CDU/CSU 政権では、2008年秋のリーマンショックの影響で2009年の GDP は対前年マイナス5.1%と落ち込んだが、その後は着実に経済も回復し、雇用情勢も急速に改善してきた。このような比較的余裕のある経済・雇用情勢の下で、これまでの長い苦闘の年金改革の成果もあって、年金財政は堅調に推移し、大きな制度改革は行われなかった。

また、あれだけ薄氷を踏む思いで保険料率の上昇を抑えてきたが、経済・雇用の改善を受けて、保険料率を2012年は19.6%、2013年は18.9%へと引き下げることができた。

このような状況下で、喉元過ぎれば熱さを忘れるのか、あるいは政治の業<sup>ごう</sup>なのか、総選挙を見据える政権後半の2012年に入ると、老後の貧困との戦いとして、フォン・デア・ライエン連邦労働社会大臣が、長期間加入で低所得の被保

険者に対する年金の上積みの内容とする補助年金などの年金改革を提案し、にわかには年金改革論議が高まってきた。しかし、この提案に対しては年金の基本理念と一致しないという批判や、党内手続きを巡っても与党内から強い異論が噴出し、具体化には至らなかった。

#### ⑫2013年からの再度の大連立政権の年金政策

上記のような議論の流れから、2013年秋の連邦議会総選挙では、各党から年金改革の公約が行われた。選挙結果はわずかにCDU/CSUが第1党で勝利したものの、それまでの連立相手のFDPが戦後政治の中で初めて得票総数の5%を獲得できない歴史的惨敗を喫して連邦議会での議席を失ったため、各党間で長期間の連立交渉が行われた結果、CDU/CSUのメルケル首相の下でSPDとの史上3度目の大連立が成立した。

そして、連邦労働社会大臣に就任したSPDのナーレス大臣の下で、政権発足後最初の大きな法案として、2014年1月29日に年金改革法案を閣議決定した。

その主な内容は、従来のSPDの主張を反映した長期加入者に対する63歳からの減額なしの早期老齢年金支給と、CDU/CSUが主張していた、1992年より前に子を生んだ母親に対する育児期間の算入の改善を内容とする母親年金などで、政府与党は早期に連邦議会での審議を終えて7月1日からの施行を予定している。

政府の推計によれば、今回の給付改善を行っても、将来の保険料負担の上限はぎりぎりクリアできるとしており、大連立政権であるため、議会審議はよほどの波乱がなければ順調に可決されるものと思われる。

しかし、両党の選挙戦の公約のつけとはいえ、毎年約100億ユーロ、2030年までに1600億ユーロとも見積られる巨額の年金財政の追加負担を考えると、この20年間の苦闘と高齢者雇用の促進という政策の方向性との整合性も考慮すると、せっかく厳しい経済・雇用状況の中で年金の信頼性確立に向けて骨

身を削る改革を重ねてきたのが何だったのか、1972年改革と同様、今後に再び大きな禍根を残すものになるのではないかと危惧される。

### Ⅲ 統一ドイツの年金改革に見るパラダイム転換

#### 1. 年金給付水準指標から保険料負担水準指標への転換

2001年および2004年の年金改革で導入された、将来の年金保険料負担の上限設定とそれを達成するための年金水準の抑制という仕組みは、それまでドイツの年金政策で長い間採用されてきた、年金給付水準の目標を設定してそれに必要な保険料負担の水準を決定するというパラダイムの転換を意味している。また、それを実現するために年金算定式への持続可能性要素の導入によりさらなる給付水準の引き下げが行われ、この保険料負担の上限の堅持と給付水準保障という両立困難な目標の実現のための最後の選択肢として、ついには老齢年金の基準支給開始年齢の67歳への引き上げまで一気に突き進んだ。

このパラダイム転換が行われてから現在まで、2度の大連立を含めて3度に及ぶ政権交代を経てきたが、この政策は現在に至るまで堅持されている。この間に、SPD および CDU/CSU という2大政党はもとより、緑の党/連帯90、さらには FDP も政権にあってこの政策を支持してきており、わずかに Die Linke（左派党）のみがこれに反対している状況である。このため、EU 域内さらにはグローバルな国際競争が激化する中で、ドイツの経済と雇用の確保、少子高齢化の進行と世代間公平の要請などの諸条件を考慮すると、公的年金水準の低下に対する根強い批判は続くであろうが、この新たなパラダイムの下でギリギリのバランスを確保しようとする年金政策は今後とも堅持されていくものと考えられる。

直近の2013年年金報告の向こう15年間の将来推計によれば、2027年においても年金制度に課された厳しい枠組みは維持できるものと見込まれている。

翻って日本の状況を見ると、奇しくもドイツの年金持続可能性法と同じ年に

成立した2004年年金改正で、ほぼドイツの改革内容と同じ方向性を持つ、保険料水準固定方式とそれを実現するためのマクロ経済スライドが導入された。しかし、ドイツを上回る少子高齢化の進展が見込まれているにもかかわらず、保険料率の上限は18.3%とはるかに低い水準に押さえられており、また、この間の長期のデフレ経済により、この10年間、マクロ経済スライドは一度も発動されていない。また65歳からの老齢年金支給開始年齢の引き上げもまだ何ら具体的な議論の緒にもついていない。日本では幸いに東西ドイツ再統一のような大きな経済・年金財政の重荷はなかったものの、このような状況で、将来的に本当に安定し信頼できる年金制度運営ができるのか、統一ドイツの苦闘の跡を辿るにつけ、改めて検証の必要性を痛感せざるを得ない。

## 2. 老齢年金の支給開始年齢の引き上げ

上記のパラダイム転換に密接に関連する年金制度の重要課題が支給開始年齢の引き上げの問題であり、この点についてこの20年間の取り組みの軌跡を振り返ってみる。

### (1) 1992年年金改革による引き上げ

老齢年金の65歳からの基準支給開始年齢に対し、1972年改革で導入された、長期被保険者に対する63歳からの弾力的支給開始年齢と失業者および女性に対する60歳からの減額なしの早期受給開始の是正については、すでに1992年年金改革により措置された。しかし、政府原案では1995年から引き上げを開始することとされていたが、労働組合や女性団体からの反対により引き上げ開始は2001年からと後送りされ、しかも最初の4年間は1年に3ヶ月刻みで引き上げ、その後は1年につき6ヶ月のペースで引き上げることとされたため、65歳への引き上げの完了は、長期被保険者に対する弾力的支給開始年齢は2006年に、失業者と女性に対する支給開始年齢は2012年に完了するという、ゆっくり

したものとどまっていた。

(2) 1996年と2000年の年金改革法による引き上げの実施時期の前倒しと引き上げスピードの加速

しかし、90年代に入ると、東西の壁がなくなってグローバルな市場競争が激化し、とりわけドイツはEU域内統一市場の形成が進む中で、企業の競争環境は急速に厳しさを増していった。このような環境下で、企業は合理化の努力を必死で行うなかで、失業保険や失業者に対する早期の老齢年金制度を利用して、中高齢労働者の早期退職を進めた。このため、失業者に対する老齢年金の早期受給が急速に増え、年金財政を圧迫するとともに、失業率の高止まりの改善が進まなかった。

このため、1996年初には政労使のトップ会談が行われ、2000年までに失業者数を半減させることを目指し、企業立地の場としてのドイツの将来を確保し、雇用を増大することで合意し、その実現のためのアクションプランを策定し、早期退職・早期年金受給の防止と実質的な支給開始年齢の引き上げは、立場の違いを越えたドイツ社会の基本的なコンセンサスとなっていった。

こうした背景の下、90年代から2000年にかけての改革により早期支給開始年齢の引き上げは急ピッチで実行されていった。

(3) 2007年の老齢年金支給開始年齢引き上げ法による基準支給開始年齢の65歳から67歳へのさらなる引き上げ

少子高齢化の進行や経済・雇用状況がいかに厳しいとはいえ、また薄氷を踏むような厳しい給付水準保障と保険料率の抑制の両立という至上命題が確立しつつあったとはいえ、基準支給開始年齢の67歳への引き上げは、もともと早期退職を好む傾向のあるドイツにおいては、大きな政治的決断であったといえよう。それを促したのは、やはり急速な少子高齢化の進行の予想と、激しさを増

すグローバル経済下の国際競争の中での企業立地と雇用の確保という最優先課題を実現するためには、繰り返し重ねてきた年金改革の苦闘の先に、最終的にこの選択肢しか残されていなかったということであろう。また、大連立政権という政治環境も、その実現を容易にしたことは想像に難くない。

しかし、今後毎年引き上げが現実実施に移される中で、これが国民に受け入れられるためには、高齢者雇用の確保が不可欠であり、失業率の改善とともに今後のドイツの経済社会の大きな課題として引き続き議論が続くものと思われる。

### 3. 総括

以上見てきたように、1990年の東西ドイツ再統一以降、ドイツの年金政策は、少子高齢化の急速な進展、グローバル化が進み国際競争が激化し失業率が悪化するという先進国共通の厳しい環境に加え、旧東ドイツへの公的年金制度の即時適用とその再建に伴う巨額の財政負担という特殊な要因も加わり、将来的に安定した負担と給付のバランスをとるため、与野党が攻守所を代えて息つく暇もなくさまざまな改革に取り組んできた。その苦闘の軌跡は、日本の年金改革と基本的な方向性で一致するものであると同時に、日本の改革論議をはるかに超えた射程と厳しい政治的決断を示すものとなっている。再統一から20年を経て、ようやく年金制度も抜本的な改革による再建の時期を乗り越え、経済と雇用の安定にも支えられて、ここ2、3年は年金財政も安定し、保険料率も引き下げだけの若干の余裕ができるまでに至った。

このような時期に当たり、改めてこの20年余りの年金改革の軌跡を振り返るとある種感慨深いものがある。またそれだけに、この間の改革の積み重ねは、今後の日本の年金改革論議を深めていく上で、興味の尽きない多くの論点と示唆を与えるものである。世界でも少子高齢化の最先端をいく経済大国である両国において、今後の年金政策がどのような展開を見せていくのか、その歩みを

引き続き注視したい。

#### 参考文献

- 幸田正孝/吉原健二/田中耕太郎/土田武史編著 (2011)『日独社会保険政策の回顧と展望 ―テクノクラートと語る医療と年金の歩み―』法研
- 小堀治宣 (2006)「ドイツ年金制度の変容」『経済科学研究所紀要』36, 183-192.
- 田中耕太郎 (1997)「ドイツの経済構造改革の中での年金制度改革をめぐる動向とその将来像 ―「年金将来」委員会の提言を中心に―」『季刊年金と雇用』16(2), 55-71.
- 田中耕太郎 (2004)「第2部＝諸外国の年金制度の構造 ドイツ」『法律時報』10, 30-33.
- 田中耕太郎 (2005)「ドイツの年金改革 ―日本の年金改革の論点との関連を中心に―」『社会保障法』20, 19-33.
- 田中耕太郎 (2008)「第8章 高齢期の貧困防止および家族と年金制度」土田武史/田中耕太郎/府川哲夫編著『社会保障改革 ―日本とドイツの挑戦―』ミネルヴァ書房, 191-217.
- 府川哲夫 (2008)「第7章 公的年金制度の持続可能性」土田武史/田中耕太郎/府川哲夫編著『社会保障改革 ―日本とドイツの挑戦―』ミネルヴァ書房, 168-190.
- 松本勝明 (2004)『ドイツ社会保障論Ⅱ ―年金保険―』信山社
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2013), Übersicht über das Sozialrecht Ausgabe 2013/2014, BW Bildung und Wissen Verlag und Software.
- Bundesregierung (2013), Rentenversicherungsbericht 2013, BT-Drucksache 18/95.
- Fraktionen der CDU/CSU und FDP (1997), Entwurf eines Gesetzes zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung (Rentenreformgesetz 1999 -RRG 1999), BT-Drucksache 13/8011.
- Fraktionen der CDU/CSU und SPD (2006), Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung der Regelaltersgrenze an die demografische Entwicklung und zur Stärkung der Finanzierungsgrundlagen der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Altersgrenzenanpassungsgesetz), BT-Drucksache 16/3794.
- Fraktionen der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (2000), Entwurf eines Gesetzes zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung und zur Förderung eines kapitalgedeckten Altersvorsorgevermögens, BT-Drucksache 14/4595.
- Fraktionen der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (2003), Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung der nachhaltigen Finanzierungsgrundlagen der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Nachhaltigkeitgesetz, BT-Drucksache 15/2149.
- Ruland, F. (2012), Rentenversicherung, in: von Maydell/Ruland/Becker (Hrsg.), Sozialrechtshandbuch (SRH), Nomos, 851-928.