

ドイツ社会保障制度における 〈家族〉の位置づけと評価

第117回月例社会保障研究会

2024年10月17日

前・放送大学客員教授 田中耕太郎

<https://ktanaka-ssri.net/>

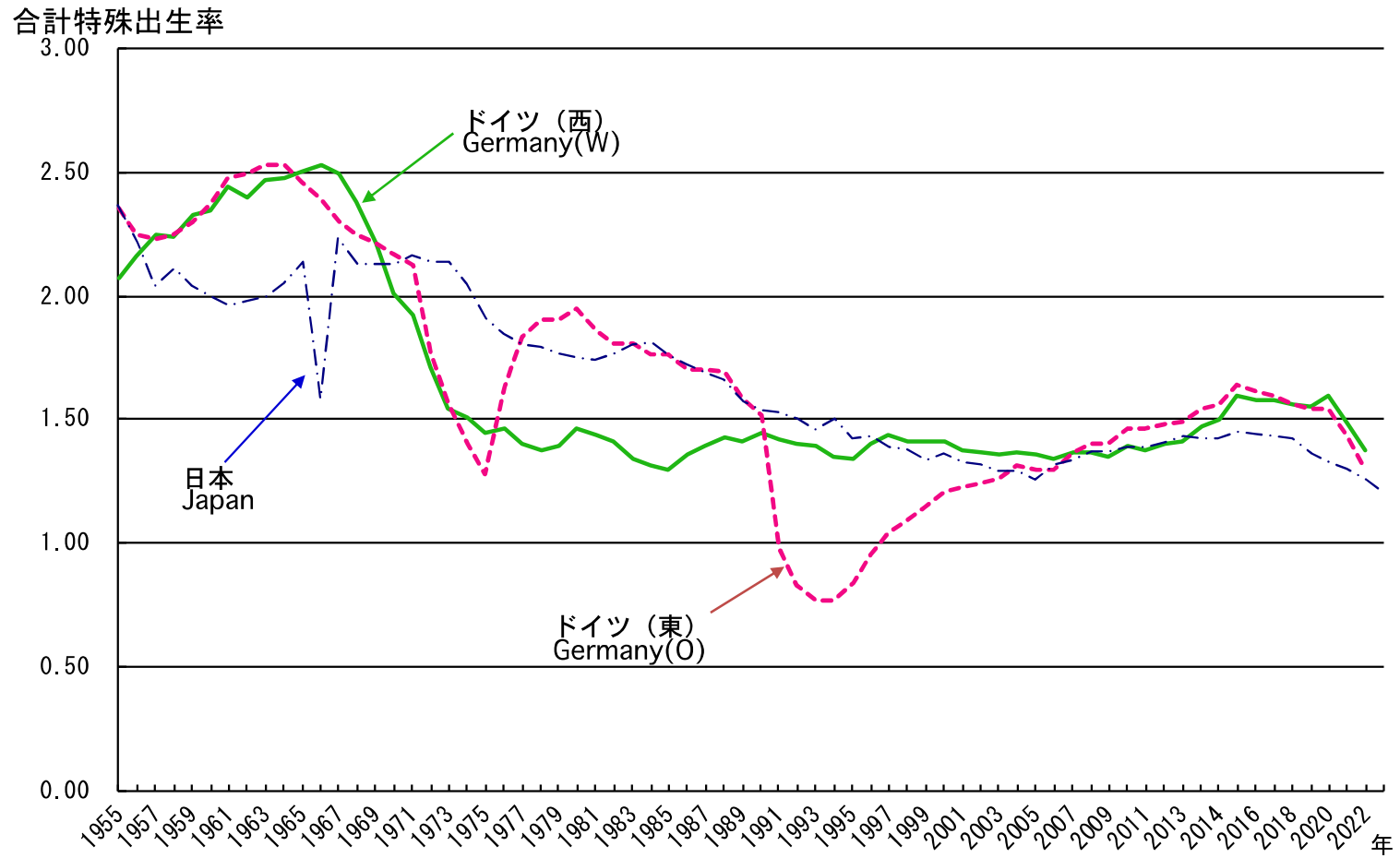
<全体の構成>

- 👉 社会保障制度における家族の位置づけ
- 👉 ドイツ基本法上の家族の制度的保障
- 👉 年金制度と育児期間の年金算入
- 👉 育児手当/育児休業から親手当/親休業へ
- 👉 児童手当と税の扶養控除の一体化
- 👉 介護保険における家族の評価と支援

表1 日独の基本指標の比較(2023年)

	日 本	ドイツ
人口	1億2435万人	8467万人
高齢化率	29.1%	22.3%
合計特殊出生率	1.20	1.35
完全失業率	2.6%	6.2%
名目GDP	4兆2106億ドル	4兆4561億ドル

図1 日独の合計特殊出生率の推移(1955-2023)



社会保障制度における家族の位置づけ

- ☞ もともと家族が持っていた様々な機能は、近代化、現代化の過程で、その多くが社会化・外部化され、家族の姿の多様化や家族機能の弱体化が指摘されてきた。

職業の場 → 一部家内工業を除き
ほぼ外部化

生殖 家族内に残る

家事 → 外食、コンビニ、家事サービスなど

子育て → 保育所など

教育 → 学校教育

介護 → 介護サービス

経済的扶養 → 年金など

- ☞ とはいえ、育児、介護、家事などの分野で、家族内のインフォーマル・サービスはなお重要な機能を有しており、これを社会保障制度の中でどう位置付け、評価するかは、常に制度の基本骨格を形成する。

社会保障制度における家族の位置づけ と両者の役割分担

- ☞ 家族に関わる社会保障制度において、家族への支援を考察対象とする場合、一見同じように見えても、根本的に異なる方向性を有する2つの目的・機能を峻別する必要

家族機能の 補完 ergänzen (supplement) か
代替 ersetzen (substitute) か？

- ☞ 前者の場合であっても、支援により家族機能が強化されず、却って代替され弱体化するリスクもあるので、効果には注意が必要

ドイツの基本法(憲法)上の家族と関連する規定

6条1項(婚姻および家族)

- ① 婚姻および家族は、国家的秩序により特別な保護を受ける。

(参考)ワイマール憲法

119条(婚姻・家族・母性の保護)

- ① 婚姻は、家族生活および民族の維持・増殖の基礎として、憲法の特別の保護を受ける。婚姻は、両性の同権を基礎とする。

1条(人間の尊厳、人権、基本権による拘束)

- ① 人間の尊厳は不可侵である。これを尊重し、かつ保護することは、すべての国家権力の義務である。

3条(平等)

- ① すべて人間は、法律の前に平等である。
- ② 男性と女性は同権である。 …(以下略)…
- ③ 何人も、その性別、出自、人種、言語、故郷および門地、信仰、宗教的または政治的な見解を理由として、不利な取扱いを受け、または有利に取り扱われてはならない。何人も、その障害を理由として、不利な取扱いを受けてはならない。

20条(国家目的規定、抵抗権)

- ① ドイツ連邦共和国は、民主的で社会的な連邦国家である。

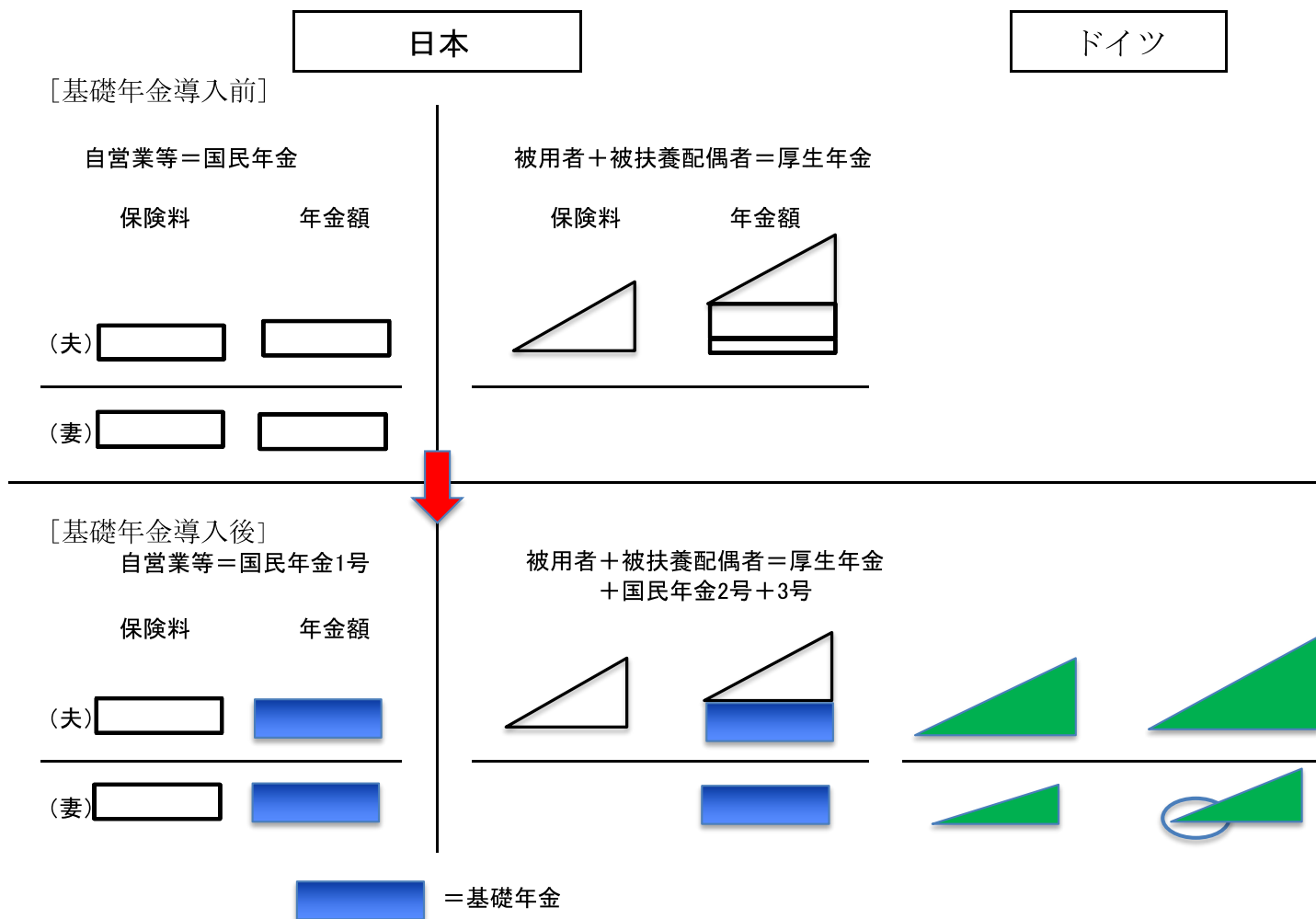
表2 家族に関わる支援策と社会保障制度 における位置づけの一覧

	経済的支援			家庭と仕事の両立支援		社会サービス基盤 の整備(社会化)
	家庭内サービスの経済的評価		家族貢献調整	休業中の所得保障	休業保障 (時間政策)	
	金銭給付	家族従事者の社会保障				
介護	介護手当	①年金保険料を介護保険が負担 ②労災保険の公費負担	子の有無による介護保険料の差別化		①介護休業 ②家族介護期間	現物給付 (在宅サービス、施設サービス)
育児	(旧)育児手当と (新)親手当の定額部分	年金算定における育児期間の算入	①児童手当 ②税の扶養控除	(新)親手当の賃金代替給付部分	育児休業 (親期間)	保育所等
夫婦	①遺族年金 ②離婚時等の年金分割 ③所得課税の2分2乗					

年金制度と育児期間の年金算入

- ・幸田・吉原・田中・土田(2011)『日独社会保険政策の回顧と展望ーテクノクラートと語る医療と年金の歩みー』法研
- ・田中耕太郎(2014)「統一ドイツにおける年金改革の軌跡とパラダイム転換」『早稲田商学第439巻』769-798.

図2 年金の保険料と年金額の基本ルール



年金制度における育児期間の年金算入(1)

【背景】 キリスト教政党CDUによる〈新しい社会問題〉の提起

【経緯と内容】

- ・H.ガイスラー、N.ブリュームらCDU内の社会派が中心
- ・1975年の党大会でのマンハイム宣言と、76年にガイスラーが発表した「新しい社会問題(Neue Soziale Frage)」

/ SPDが解決を目指してきたこれまでの社会問題は、資本と労働という対立図式の上に築かれた。そこでは経営者と雇用労働者との間の所得の配分が問題とされ、労働者の立場を強めるための労働協約締結権や企業経営参加権・労使共同決定などが実現した。

/ また雇用労働者の所得保障などを目的とした年金保険、医療保険、雇用保険などの社会保険も発達した。

/ その一方で、問題解決能力を持たない多子家庭、母子家庭、高齢者、障害者、生産活動に従事しない子ども、家庭の主婦、高齢者などは劣った環境下で貧困の中に放置されている。

年金制度における育児期間の年金算入(2)

【具体的な政策】

・このような状況の改善のためには、新たな理念と政策が必要だとした。そしてこうした理念に基づく一連の新たな社会政策を導入した。

- ①1985年の育児手当・育児休業法
 - ②1985年の遺族年金および年金における育児期間の算入に関する法律
 - ③1988年の医療保険改革法(GRG)による在宅介護給付の導入
 - ④1989年の1992年年金改革法による抜本的な年金改革
- ベルリンの壁崩壊と東西ドイツ再統一(1990~).....

年金制度における育児期間の年金算入(3)

1985年7月11日の遺族年金および育児期間法

- ・1986年1月1日以降に出生した子1人につき、1年間、平均賃金の75%で働いていたものと見なして年金算入。費用は全額連邦一般財源を繰入。
- ・当時すでに年金支給開始年齢に達していた65歳以上、すなわち2021年以前生まれの女性は除外。 →「瓦礫の女たち」の問題
→1987年の育児給付法により別途措置
- ・1989年の1992年年金改革法により、年金算入期間1年間→3年間に延長
- ・1997年の1999年年金改革法により、見なし賃金水準を段階的に引上げ
1998.7.1～ 85%、 1999.7.1～ 90%、 2000.7.1～ 100%

【財源】 全額連邦一般財源 173億ユーロ(2023年)
年金総収入額3,812億ユーロの約5%

育児手当/育児休業から 親手当/親休業へ

齋藤純子(2007)「ドイツの連邦親手当・親時間法—所得比例方式の育児手当制度への転換」『外国の立法』232.

育児手当/育児休業の創設(1986年)

[前史]

☞ 1968年の母性保護法

- ①産前6週間と産後8週間の就業禁止
- ②就業禁止期間中の所得保障としての母性手当支給
- ③妊娠期間中と産後4週間の解雇禁止

☞ 1979年の母性休業法の制定と論争 (SPD政権下)

従来の母性保護期間に加えて、さらに4か月の母性休業とその期間中の母性手当の支給(全額連邦一般財源)

→ 連邦参議院でCDU/CSUが反対し修正要求(「雇用関係にある母親だけでなく、育児支援はすべての母または父に対して行うべし」)

CDU/CSUの主張は通らず法案成立

☞ 1984年の予算随伴法により母性手当の縮減(CDU政権下)

1985年12月6日の育児手当/育児休業法

☞ [内容] 1986年1月1日施行

・受給権者: 1986年以降に子どもを産み、育児に当たる母か父で、働いていないか、パートで週18時間以下
出産前に働いていたかどうかは問わない。

・受給期間: 1986年1月からは10ヶ月、88年1月からは12ヶ月

・手当額: 子1人につき600マルク/月

最初の6ヶ月は無条件、7ヶ月目以降は所得制限あり

・育児休業期間: 12ヶ月

☞ その後2度の改正で、1993年からは24ヶ月(7ヶ月目以降は所得制限あり)、育児休業期間は3年に延長

2006年の親手当/親休業法によるパラダイム・シフト

👉 CDU/CSUとSPDの大連立政権、Ursula von der Leyen大臣

👉 [内容] 2007年1月1日から施行

- ・2007年1月1日以降に生まれた子から適用
- ・親手当の受給期間を半減して原則として12ヶ月とし、両親のもう一方が取得する場合はプラス2ヶ月
- ・賃金代替所得に性格を変更し、休業前賃金の手取り所得の67%(上限1,800ユーロ)としつつ、従来の育児手当を定額部分としてすべての受給権者に対して300ユーロ/月を支給

👉 [現行の内容]

<育児手当> 就労していないか、働いていても週32時間以下であること

手当額: 基本手当: 従前手取り賃金の65%(300€~1,800€)、12ヶ月+2ヶ月

プラス手当: 手当額は半分で受給期間は倍

ボーナス手当: 両親が同時に取得する場合+2ヶ月~4ヶ月(半額)

👉 受給者数: 176万人(男性26%) 給付総額: 83億ユーロ (2023年)

児童手当と税の扶養控除 の一体化

- ・田中耕太郎(1999)第2部所得保障 第7章家族手当」古瀬徹・塩野谷祐一編『先進諸国の社会保障4 ドイツ』東京大学出版会、131-149.
- ・齋藤純子(2010)「ドイツの児童手当と新しい家族政策」『レファレンス2010. 9』、47-72.

表3 児童手当と税の児童扶養控除の概要

根拠法	所得税法32条(家族貢献調整)、33条(児童扶養控除)、第10章(児童手当) 連邦児童手当法(国外居住者など所得税法の無条件の納税義務のない者)
支給対象児童	ドイツに居住する18歳未満のすべての児童: 1,755万人(2023年末) 失業中の子は21歳未満まで、職業訓練中の子は25歳未満まで
受給権者	対象児童を養育する者: 1,044万人: 税法上の児童手当: 1,040万人(99.6%) (2023年末) 連邦児童手当法 " : 4万人 (0.4%)
手当額と 児童扶養控除額	すべての子1人につき月額250ユーロ (2024年) " 年額9,312ユーロ(最低生活費6,384ユーロ、 育児・教育・職業訓練費2,928ユーロ)
給付総額	581億ユーロ(2023年)
財源	全額公費(かつては全額連邦一般財源、1996年以降は所得税法上の仕組みに変わったため、連邦と州が分担(連邦74%、州24%(2006年))
所管と支給方法	連邦雇用エージェンシーに置かれた家族金庫(Familienkasse)が連邦中央税務庁の監督下で、毎月児童手当を支払い、追加的な扶養控除の適用対象者には年末に追加支給

表4 児童手当と税の児童扶養控除の制度の変遷

(単位:マルク、ユーロ)

政権与党	年	児童手当(月額)				所得税の扶養控除			性格
		第1子	第2子	第3子	第4子以降	第1子	第2子	第3子以降	
CDU/CSU/FDP (1949-66)	1950	-	-	-	-	400	250	700	二元制
	1964	-	25*	50		1,200	1,680	1,800	
SPD/FDP (1969-82)	1975	50	70	120		-	-	-	児童手当の一元制
CDU/CSU/FDP (1982-98)	1983	50	70-100**	140-220**	140-240**	432			二元制復活
	1996	200		300	350	6,264			税の一元制
SPD/緑の党 (1998-2005)	2000	270(138)		300(153)	350(179)	9,936(5,080)			
	2002	154			179	5,808(3,648+2,160)			
CDU/CSU/SPD (2005-09)	2009	164		170	195	6,024(3,864+2,160)			
SPD/緑の党/FDP (2021-)	2024	250				9,540(6,612+2,928)			

(注)1. *は所得制限により不支給。**は1983年から96年まで所得に応じて土台額まで減額。

2. 2000年まではマルク表示、2002年からはユーロ表示(比較のため2000年のみ両者を併記)。

3. 児童扶養控除の額は、1998年の憲法裁判所違憲決定を受けた1999年所得税法改正により、2000年からは最低生活費に加えて、養育・教育・職業教育の費用も加算される。

児童手当と税の児童扶養控除をめぐる 連邦憲法裁判所の違憲決定

①1990年5月29日連邦憲法裁判所の違憲決定 BVerfGE82,60

「人に値する生存のための最低条件を調達するために必要な範囲で、国は納税義務者の所得を非課税にしておかなければならない」という原則を示した。そして、この「最低生活費(Existenzminimum)への非課税原則は、納税義務者本人のみならず家族の分も含めて高額所得者にも及ぶ」とした。

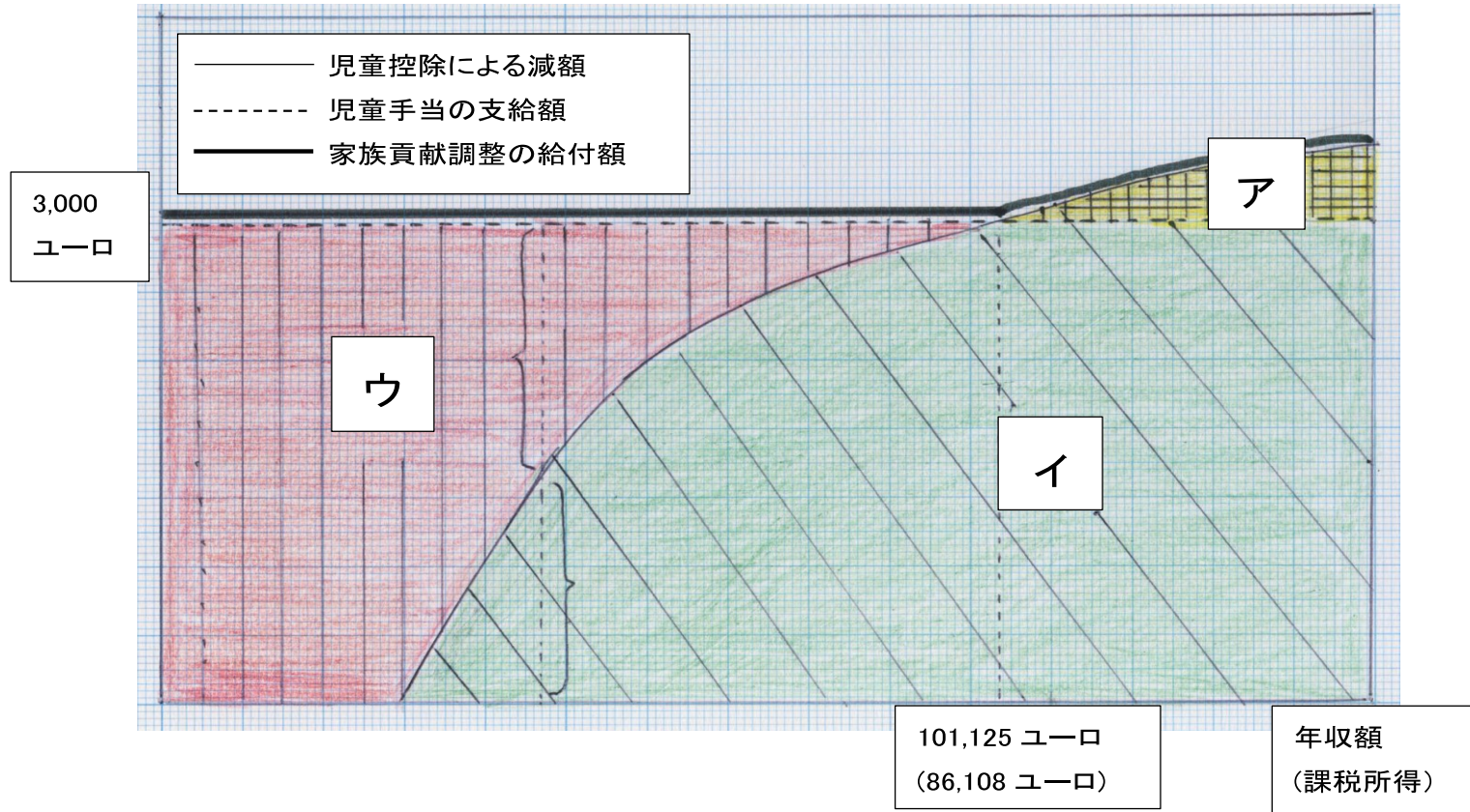
さらに、児童手当について、社会保障給付(家族に対する助成)と税負担軽減機能という二面性を併せ持つとの見解を示し、1985年までの児童手当について後者に違反して**違憲**と決定。

②1992年9月25日連邦憲法裁判所決定 BVerfGE87,153において、立法者に対して1996年から効力を有する新規定を制定する義務を課す。

③連邦議会は、1995年6月2日、1996年租税法案の可決と同時に、連邦政府に対して2年ごとに成人および子の所得税を課すべき最低生活費の額を報告するよう求める決議を採択。これに基づき、2年ごとに定期的に報告。

これは社会扶助法上の最低需要額(Mindestbedarf)を基礎として算定。

図3 児童手当と税の扶養控除の関係 (概念図2023年)



(出所) Bundesministerium für Finanzen: Datensammlung zur Steuerpolitik 2023 より作成。

ア: 児童扶養控除による追加軽減額: 24 億ユーロ

イ+ウ: 児童手当給付額: 537 億ユーロ

計 家族貢献調整の給付額: 561 億ユーロ うち 最低生活費控除(ア+イ): 306 億ユーロ

家族への助成(ウ): 256 億ユーロ

介護保険における家族の評価と支援 (保険給付面と保険料負担面)

田中耕太郎(2023)「ドイツ新連立政権下の介護保険改革と今後の見通し」『週刊社会保障』No.3239[2023.10.16]、48-53.
田中耕太郎(2022)「ドイツ介護保険の四半世紀の軌跡と直面する課題への挑戦」『山口老年総合研究所年報33』1-18.
いずれも<https://ktanaka-ssri.net/>から虎ノ門フォーラムHP<田中耕太郎アーカイブ>に搭載。

介護保険における家族支援の給付(1)

【理念】 在宅介護優先の原則

第3条 介護保険は、要介護者ができるだけ長くその在宅の環境にとどまることができるように、その給付によって在宅での介護と家族および隣人の進んで介護を引き受ける用意を支援しなければならない。

【給付面での家族機能の評価と支援】

☞ 施行時期:

保険給付の施行時期を在宅給付2014年4月に対して入所施設給付は15年7月からと1年3か月遅らせた。

☞ 給付限度額:

在宅給付の現物給付の給付限度額を施設給付と同じかケースによっては高めに設定してきた(要介護度5:在宅2,200€/月、入所2,005€/月(2024年))

介護保険における家族支援の給付(2)

☞ 金銭給付と現物給付の選択制:

要介護度2~5の認定を受ければ、次の額の金銭給付か現物給付を選択して受給できる。状況により両者のコンビネーション給付も選択できる。(2024年、ユーロ/月)

要介護度	2	3	4	5
金銭給付	332	573	765	947
現物給付	761	1,432	1,778	2,200

実際の受給状況(2023年)で金銭給付:現物給付の比率は、

[総給付額] 73:27 [受給者数] 87:18

☞ 家族介護者の年金保険料の支払い:

要介護度2~5の要介護者の介護に当たる家族について、要介護度と受給する給付の種類に応じ、金銭給付の場合、平均賃金の27%から100%に相当する年金保険料(18.6%)を介護保険から年金保険に拠出。

対象となる家族介護者数 144万人、 拠出総額 32億ユーロ (2022年)

☞ 家族介護者に労災保険を適用

介護保険における家族支援の給付(3)

【保険料負担面で家族機能の評価と支援】

①2001年4月3日連邦憲法裁判所の違憲判決 BVerfGE103,242

・子を育て、それによって賦課方式の財政を採用する社会保険システムの機能に対して金銭的貢献と並んで出生面(generativ)貢献を行っている公的介護保険の加入者が、子のいない加入者と同じ高さの介護保険料を課されることは、基本法6条1項と結びついた3条1項の規定に抵触する。

・遅くとも2014年12月31日までの対応する立法措置を義務づける。

➡2004年12月15日の育児考慮法により、子のいない23歳超の被保険者は、2005年1月1日から、追加保険料0.25%を負担することとされた。

☞ 介護保険においては、家族被保険者が保険料負担なく加入しているものの、その給付は圧倒的に高齢者に向けられ、給付面で子育て支援への配慮が少ない。

☞ 他方、同じ賦課方式を採用する年金保険では、まず長期の保険料負担は年金給付面で反映されること、さらに1986年以来育児期間の年金算入が導入、拡張。

☞ 医療保険については、家族被保険者は保険料負担なく加入し、しかも多くの子や若者が医療給付を受給しているほか、子への健診や一部負担の軽減など、制度内において子を持つ家族の負担軽減が図られている。

介護保険における家族支援の給付(4)

②2022年4月7日連邦憲法裁判所の違憲決定 1BvL3/18ほか4件

・同じく子を養育した被保険者であっても、1人の子と複数の子を養育した者とは、養育した子の数に応じてその費用は大きく異なるにもかかわらず、子の数に関係なく同一の保険料率を課している現行法の規定は、基本法3条1項の平等原則に違反する。

・遅くとも2023年7月31日までに対応する立法措置を義務づける。

➡ 2023年5月26日の介護支援および負担軽減法により、2人以上子を養育した被保険者に対する子の人数に応じた保険料率軽減を定め、同年7月1日より施行

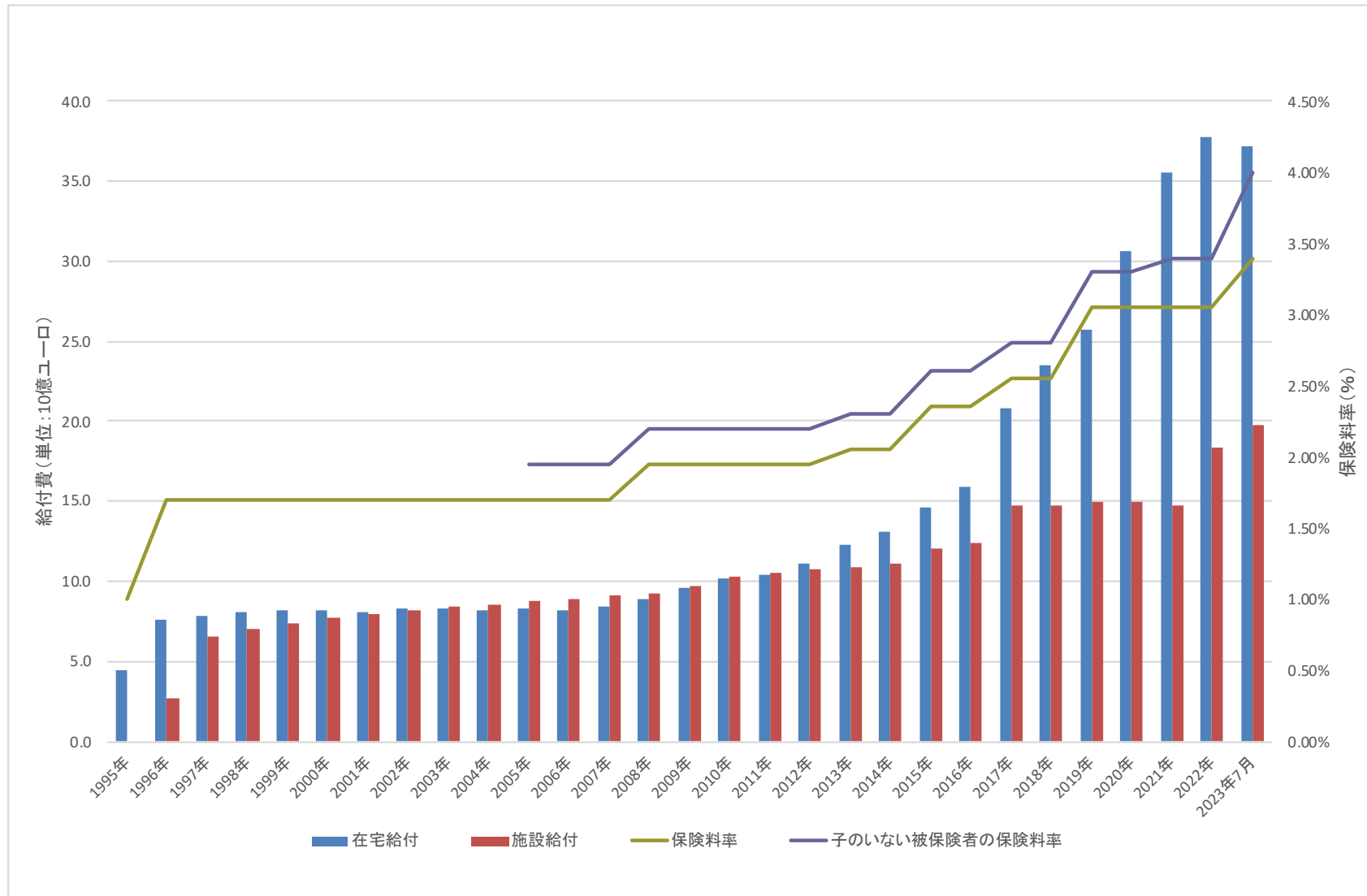
☞ 子のいる者といない被保険者との間の追加保険料+0.6%は、賦課方式による介護保険の将来の持続可能性への出生面(generativ)での貢献に対応するもので、従来通り、23歳以上の被保険者について、子の年齢に関係なく生涯適用される。

☞ これに対して、2人以上子を養育した被保険者に対する子の人数に応じた保険料率の軽減は、決定で述べているように、実際に養育する子の数に応じた養育費用や養育に伴う就労の制約という機会費用に対応するものなので、25歳未満の子の数に応じて子1人当たり0.25%を軽減。これにより財政影響も同時に緩和。

表5 養育した子の数に応じた介護保険料率
(2023.7～)

被保険者	被保険者	事業主	合計	加減と対象の子の年齢
子がいない	2.30%	1.70%	4.00%	+0.6% (終身)
子が1人	1.70%	1.70%	3.40%	基本料率 (終身)
子が2人	1.45%	1.70%	3.15%	-0.25% (25歳未満)
子が3人	1.20%	1.70%	2.90%	-0.50% (25歳未満)
子が4人	0.95%	1.70%	2.65%	-0.75% (25歳未満)
子が5人以上	0.70%	1.70%	2.40%	-1.00% (25歳未満)

図4 介護保険給付費と保険料率の推移



ご清聴有難うございました

介護は
親から子への
最期の贈り物



<Kommen und Gehen>
Helmut Amman 作