



# 筑紫女学園大学リポジト

The German Public Pension System( I ) : From the German Empire to Reunification

メタデータ	言語: jpn 出版者: 公開日: 2022-03-07 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 斐, 海善, YASUTSUNE,Maki, AKAEDA,Kanako, SHIBUTA,Tomiko, UJI,Kazutaka メールアドレス: 所属:
URL	<a href="https://chikushi-u.repo.nii.ac.jp/records/1111">https://chikushi-u.repo.nii.ac.jp/records/1111</a>

ドイツの公的年金制度の歩み（Ⅰ）：  
ドイツ帝国から再統一まで

裴 海 善

The German Public Pension System(Ⅰ):  
From the German Empire to Reunification

Haesun BAE

筑紫女学園大学  
人間文化研究所年報  
第32号  
2021年

ANNUAL REPORT  
of  
THE HUMANITIES RESEARCH INSTITUTE  
Chikushi Jogakuen University  
No. 32  
2021

# ドイツの公的年金制度の歩み（Ⅰ）： ドイツ帝国から再統一まで

裴 海 善

## The German Public Pension System(Ⅰ): From the German Empire to Reunification

Haesun BAE

### はじめに

ドイツは社会保険を世界で最も早く制度化した国で、1871年統一ドイツ帝国<sup>1)</sup>の宰相オットー・フォン・ビスマルクの主導下で、1883年公的健康保険 (gesetzliche Krankenversicherung)、1884年に労災保険 (Unfallversicherung)、1889年に公的年金保険 (gesetzliche Rentenversicherung) が導入された。引き続き1927年に失業保険 (Arbeitslosenversicherung)<sup>2)</sup>、1994年に介護保険 (Pflegeversicherung：健康保険から分離、1995年施行) が導入され、ドイツの5大社会保険になった。年金制度発祥の地と言われるドイツの老齢年金は公的年金保険、企業年金、個人年金の三つの柱から成り立っており、その中で、公的年金保険は最も基本となるもので、ドイツ人口約8,300万人の中で、2018年被保険者は約5,600万人以上、2019年年金受給者は約2,100万人以上(男性900万人、女性1200万人)である (BMAS, 2020：16, 20)。

ドイツの公的年金制度は、1889年制定以来、第1次と第2次世界大戦、連合国による占領期、東西ドイツの分断と再統一という波乱に富んだ歴史と政治経済的变化に対応してきた。ドイツ連邦年金保険公団 (DRVB：Deutsche Rentenversicherung Bund) は2019年『130年の公的年金保

---

1) ドイツ帝国とは、1871年ビスマルク憲法 (統一ドイツ国家の基本法) に基づくドイツ帝国 (Deutsches Kaiserreich：1871～1918年)、ヴァイマル憲法に基づくヴァイマル共和国 (Weimarer Republik：1919～1933)、A. ヒトラー支配下の国家社会主義時代 (Nationalsozialismus：1933～1945) までを含む。

2) 失業保険が世界初制定されたのはイギリスである (1911年、国民保険法)。ドイツで失業保険が導入されたのはワイマール共和国 (1919～1933年) 時代で、1927年に「職業紹介と失業保険法」 (Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung) が制定され、失業保険機関として職業紹介と失業保険の帝国公団が設立された (DRVB, 2019：24) (DHM HP, Die Arbeitslosenversicherung)。

険（130 Jahre gesetzliche Rentenversicherung）』を発行した。130年以上の歴史を持つドイツの公的年金制度の歩みと年金改革の特徴を3回に分けて、筆者の翻訳と解釈を含めて紹介することを試みた。本論文では、1989年の公的年金制度制定から1990年ドイツ再統一までの期間を対象とし、公的年金制度が発展していく過程とドイツ特有の年金組織の運営体制を確認する。

## 1. 生産職年金保険（1889年）と事務職年金保険（1911年）

### 1) 障害及び老齢保険法と生産職労働者年金保険（ARV）

ドイツでの年金保険は1854年のプロイセン帝国のプロイセン鉱山法（Preußischen Knappschaftsgesetz）が始まりで、鉱山労働者を対象とした強制保険であった<sup>3)</sup>。一般労働者を対象とした公的年金制度は、1871年ドイツ統一後、1889年6月22日、帝国議会で「障害保険と老齢保険に関する法」（Gesetz betreffend die Invaliditäts- und Altersversicherung）が可決されたからである。同法に基づき、1891年1月1日、生産職労働者年金保険（ARV：Arbeiterrentenversicherung）が施行された。これは当時のヨーロッパでは模範的であったが、19世紀の産業化により、労働者は悲惨な状況に置かれていたため、大変遅れての導入であった。爆発的に増加した労働運動<sup>4)</sup>に危険を感じたビスマルクは健康保険、労災保険、年金保険の3つの社会保険で労働者階級を再び国家に縛り付け、労働者の過激化を防ごうとした。

生産職労働者年金保険（ARV）は「16歳以上のすべての男女生産職労働者」と「年収2,000マルク以下の低所得事務職労働者」が加入義務で、保険料率は労使折半で負担した。当時の給付金は「老齢年金」と就業能力低下による「障害年金」のみであった。老齢年金は、年金受給に必要な保険料納付期間が30年以上で、70歳以上が支給対象であった。老齢年金額は基本年金額（50マルク）、等級別加算額、政府補助金（年間50マルク）によって構成され、年金財源は主に労使折半で負担した保険料と政府補助金によって調達された。障害年金は加入期間5年以上で、就業能力低下により所得が3分の1以上低下した人が対象であった。

当初の老齢年金額は、貧しい人のための生活扶助給付金よりは高く設定されていたが、賃金に比べれば非常に低かった。たとえば、保険料3等級、年収550～850マルクの労働者で、加入期間30年であれば、年間年金額は162マルクであった。それにもかかわらず、当時は貧民救済制度がなかったため、公的年金保険の導入は国民の社会保障のための画期的な制度であった（DRVB, 2019：9-10）。

年金の管理運営は1890年に設立された公法的法人である31の州年金公団が担当し、該当地域を

3) Knappschaft Bahn See HP, Geschichte der Knappschaft-Bahn-See

4) ドイツでは1850年以後工業化が急速に進むと、労働者の不満も高まった。プロイセン王国出身のK・マルクスとF・エンゲルスは1848年に『共産党宣言』（Das Kommunistische Manifest）を発表しており、1867年には、マルクスの『資本論』（Das Kapital）第1部刊行、1885年には、エンゲルスの『資本論』第2部が刊行された。この二つの書物はドイツ産業化時代の有数の工業都市であった Wuppertal の Engels-Haus 博物館に所蔵されている。

管轄した (DRVB, 2019 : 11)。1891年、州年金公団 (LVAen) は、約126,400人に初めての老齢年金を支給した。法の暫定規定により、年金法の施行直前に少なくとも3年間働いた70歳以上の人は誰でも年金を受け取ることができた。当時、まだ誰も保険料を納付しておらず、地方自治体や連邦州が費用を負担した。しかし、年金受給開始年齢が70歳で高く、当時のほとんどの人は70歳になる前に死んだので、老齢年金が申請できる労働者はほとんどいなかった。

州年金公団は労働者の住宅建設と健康のためにも支出を行った。当時の年金保険は積立方式 (Kapitaldeckung) で、保険料は今後10年間の予想支出をカバーし、まだ積立金が残るように計算されていたので、第一次世界大戦前には州年金公団は莫大な資産を持っていた。当時の労働者は住宅や衛生欠如、栄養不足と肉体的過労により悲惨な生活環境に置かれ、特に、結核が蔓延していた。州年金保険公団は、ドイツ全土に労働者住宅団地を建設して労働者を居住させ、また療養所を次々と建てて、病人を適切な療養所に送り、健康啓蒙も担当した。年金保険の助けにより、ドイツで、伝染病の結核を克服することができた (DRVB, 2019 : 12-14)。

一方、法施行から数年が経つと、法律における不備が明らかになった。特に、被保険者の遺族年金 (寡婦、寡夫、孤児) がなかった。生産職労働者年金保険 (ARV) の年金給付額と給付種類に関して改革への要求が高まり、1899年に、初めての法改正が行われた。また、障害保険法 (Invalidenversicherungsgesetz) は、加入義務対象の範囲を広げると共に、就業不能の定義を拡大し、被保険者が障害年金を受け取る機会を高めた。当時、公的年金保険の被保険者数はすでに1,300万人で、当時人口の約4分の1、就業者の3分の2を占めた (DRVB, 2019 : 15)。

## 2) 帝国保険法 (RVO) と事務職労働者年金保険 (AV)

1911年、帝国保険法 (RVO : Reichsversicherungsordnung) が帝国議会で可決され、1912年に施行された。帝国保険法は、労働者健康保険、労災保険、障害保険と老齢保険法を初めて取りまとめており、それ以後、ドイツ社会法の中核となった (1992年1月に社会法典第6巻 (SGB VI) に入れ替わる)。また、生産職労働者年金保険 (ARV) に遺族年金が導入されたが、障害が証明できる寡婦のみが支給対象であった。

1911年7月には事務職労働者保険法 (Vgfa : Versicherungsgesetz für Angestellte) が制定され (1913年施行)、事務職労働者は独自の年金保険制度に加入することになった。当時の生産職労働者年金保険 (ARV) には、年収2,000以下の事務職労働者のみが加入義務であったので、大多数が加入できなかった。事務職労働者年金保険 (AV) には、年収5,000マルク以下の事務職労働者が加入義務となった。生産職労働者年金保険 (ARV) が31の州年金公団によって運営されていることは異なり、ベルリンに「事務職労働者帝国年金公団」 (RfA : Reichsversicherungsanstalt für Angestellte) を設立され、全国を管轄することになった。事務職労働者帝国年金公団は、州年金公団と同様に公法上の法人で、自治管理運営の原則に基づくのも同じであった。

生産職労働者年金と比べて、事務職労働者年金の場合、保険料は高いが給付金が多く、受給要件も緩かった。65歳から老齢年金が受給でき (生産職年金は70歳)、障害年金の受給権もあった。

さらに、遺族年金の受給要件もよく、無条件の寡婦年金が支給され（生産職年金の場合、寡婦は障害を証明する必要ある）、孤児年金はより長く支給された。企業内では生産職労働者と同様の立場であるにもかかわらず、ほとんどの事務職労働者は中産階級を志向し、生産職労働者階級とは異なる階級に属していると考えていた。事務職労働者年金保険の制定により、生産職労働者と事務職労働者の基本的な社会保障と労働法上の区別が確立されるが、このような区分は2005年のドイツ年金保険の組織改革によって、ようやく廃止された（DRVB, 2019：15-16）。

## 2. 第1次世界大戦から連合国占領期まで

### 1) 第1次世界大戦からヴァイマル共和国<sup>5)</sup>まで（1914年～1933年）

1914年7月28日、第一次世界大戦が勃発し、年金公団が莫大な収益を得る時代は終わった。ドイツ経済は戦時生産体制に転換され、解雇の波と失業者増加により、年金公団の保険料収入は減少した。一方、1914年から1918年までの戦時中、寡婦と孤児が増え、生産職労働者年金保険（ARV）と事務職労働者保険（AV）では遺族年金請求者と戦争による障害年金請求者が急増した。このような年金公団の負担増加にもかかわらず、被保険者向けの改善が行われた。とりわけ、生産職労働者年金（ARV）の老齢年金受給年齢が70歳から65歳に引き下げられ、事務職労働者年金（AV）に合わせられた。

戦時中、被保険者の構造が変化した。徴兵された男性に代わり、女性はその穴埋めとして戦時生産に加わるようになり、被保険者に占める女性の割合が増加した。州年金公団（LVAen）と事務職労働者帝国保険公団（RfA）の管理においても従業員が不足した。たとえば、戦争の最初の年には、2,000人のRfA 従業員のうち549人が軍務に召集され、多くの女性が空いているポストに引き継がれた。RfA は軍務中の公務員に給与を支払い続ける義務があったため、人件費は大幅に上昇した。また、年金公団の自治運営においても、委員会と理事会の多数の委員が軍務に召集されたため、公団の運営は限られた範囲でしか機能しなかった。

また、戦時中、年金保険公団は戦時国債（Kriegsanleihen）へ投資することになったが、その後のインフレによる投資資金の評価切り下げにより、かなりの資産の被害を受けた。1918年から1923年までのインフレにより、年金保険の累積資本の90%が全滅された。帝国政府はハイパーインフレ收拾のために、1923年11月20日に臨時通貨として Rentenmark（RM：Rentenmark）<sup>6)</sup>を導入し、年金保険は給付金制度を再構築して乗り越えることができた（DRVB, 2019：18-19）。

5) 第一次世界大戦敗北を契機として勃発したドイツ民主主義革命（11月革命：1918年11月3日～1919年8月）により、ドイツ帝国は崩壊される（皇帝ヴィルヘルム2世の廃位）。ヴァイマル憲法（1919年8月制定）に基づくヴァイマル共和国が樹立され、ドイツは君主制を廃止し共和制へ移行する（1919～1933年まで）。

6) Rentenmarkは、1924年8月には、新法定通貨であるライヒスマルク（RM：Reichsmark、1924～1948年）に追加された。

## 2) 国家社会主義（ナチズム）時代<sup>7)</sup>（1933～1945年）

ドイツは1933年1月30日、A. ヒットラー及び国家社会主義ドイツ労働者党（NSDAP：Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei）（以下、ナチスと称する）の支配下に置かれた。ナチス政権は1933年4月7日「専門公務員の復元法」（Gesetz zur Wiederherstellung des Berufsbeamtentums, 略称 Berufsbeamtengesetz）制定により、政治的、イデオロギー的、または人種的な理由で、ナチズムの世界観（das braune Weltbild）に適合しなかった公務員や従業員を排除する法的手段を獲得した。ナチス政権の反対者とユダヤ人に対する迫害が始まり、ナチスのイデオロギーは生活のすべての分野にすばやく浸透し、年金保険にも実施された。1933年5月にナチスにより年金公団の自治運営が廃止され、ナチス政権に忠実なリーダーが各年金公団の管理を引き継いだ。年金保険公団は、資産の大部分を帝国国債（Reichsanleihen）に投資しなければならなかった。とりわけ、ヒットラーはそれを使って戦争準備の資金をまかなった。ナチスは徐々にユダヤ人と他の迫害された人々の給付金請求権を奪った（DRVB, 2019：27-36）。

## 3) 連合国占領期（1945年～1949年）

1945年5月7日、ドイツは連合国に降伏し、ドイツで第二次世界大戦は終わった。ドイツは連合国によって東西で分断され、西ドイツは米・英・仏の三国占領期（1945年5月～1949年5月）、東ドイツはソ連占領期（1945年5月～1949年10月）に置かれた。1948年、アメリカはヨーロッパの経済再建のため「マーシャル・プラン」を策定し、援助を行うこととなり、この計画の援助先に西ドイツも含まれていた。西ドイツの受け入れ体制を整える必要があったため、1948年、アメリカにより通貨改革（Währungsreform）を行われ、ライヒスマルク（RM：Reichsmark, 1924～1948年）から1948年にドイツマルク（DM：Deutschemark）に切り替わった<sup>8)</sup>。一方、東ドイツのソ連の占領地域においても1948年に独自の通貨改革が実施され、東ドイツマルクに置き換えられた。

米・英・仏の3か国の占領地域であった西ドイツでは1949年5月に連邦ドイツ共和国（BRD）が樹立（1955年5月5日、主権回復）し、ソ連占領地域である東ドイツでは1949年10月にドイツ民主共和国（DDR）が樹立した（1953年3月のスターリンの死後、1955年9月20日、主権全般が東ドイツに返された）。連合国占領期の社会保障制度は東西ドイツでそれぞれ発展することになった。

東ドイツではソ連が統一保険（Einheitsversicherung）を導入し、1956年以後は唯一の労働組合中央組織であった自由ドイツ労働総連盟（FDGB：Freie Deutsche Gewerkschaftsbund）が労働者と事務職年金の政治的、組織的、財政的管理全体を担当した。一方、西ドイツでは社会保険の分野別システムを維持すると共に、年金保険公団の厳しい財政状況にもかかわらず、1945年半

7) A. ヒットラー支配下の国家社会主義時代は「第3帝国（Drittes Reich）」と呼称される（1933～1945年）。

8) ソ連はこの通貨改革に反発し、1948年6月18日から西側占領区域の西ベルリンに対する交通封鎖を決行した。ベルリン封鎖は1949年5月まで続き、西ドイツは大規模な空輸作戦によって西ベルリンへの補給を行った。

ばから年金公団は郵便局を通じて年金支給を開始することに成功した（DRV B, 2019 : 39）。

### 3. 1950年代からドイツ再統一まで

#### 1) 年金改革1957

1950年代に入って、西ドイツでは経済奇跡により、労働者の賃金、就労所得、資産所得は全体的に大幅に上昇した。しかし、年金受給者は西ドイツの急速な経済成長の恩恵を殆ど受けておらず、戦後最初の数年間は年金受給者の老後の貧困が広がり、約450万人の年金受給者は経済的混乱に直面していた。労働者の月平均年金額は60.50マルクで、法定最低年金である50マルクをわずかに10マルク上回っていた。その主な理由は、当時の年金は、賃金上昇率に毎年調整されていなかったこと、また、年金額は「基本額（Grundbetrag）、被保険者本人の所得比例部分、政府補助金」によって計算されたが、基本額は所得に関係のない均等な定額で、所得比例部分はわずかしか反映されていなかったためであった。年金額を保障するために、生産職と事務職労働者年金への政府補助金の割合は1952年36%、1953年48%へと大幅に増加された（DRV B, 2019 : 43-44）。

このような問題点を改善するための大規模な年金改革案が、1957年、連邦議会で可決された。コンラッド・アデナウアー（K. Adenauer）連邦首相は、経済団体の抵抗、財政経済省の反論があったにもかかわらず公的年金保険を再編成する社会改革計画を推進することに成功した。年金改革の背景として、年金額が戦後ドイツの経済成長による賃金及び物価上昇率を反映していなかったこと、また、年金が多く年金受給者の唯一の収入源になっていたにもかかわらず年金額が十分な生活保障機能を持ていなかったことがあげられた。

1957年の年金改革は、第二次世界大戦後の初めての年金改革であり、ドイツの公的年金のまったく新しい土台をつくる新時代を開く構造改革であった。生産職労働者年金（ARV）と事務職労働者年金（AV）だけでなく、鉱員年金制度（KSV）も新しく整えられた<sup>9)</sup>。年金改革1957の主な内容として以下4点があげられる。

第一に、年金給付金計算において、基本額（Grundbetrag）を廃止し、所得比例部分のみに基づく「所得比例年金制度」を導入した。さらに、被保険者の賃金上昇率に比例して年金額が毎年調整される「賃金スライド制度」（dynamisierte Renten）が導入された。新しい年金計算方式の導入により、年金額は大幅に引き上げられた。生産職労働者年金（ARV）は、平均60%、寡婦年金81%、孤児年金は57%上昇し、事務職労働者年金（AV）は、それぞれ66%、91%、40%上昇した。1959年の初めての年金調整では、年金給付額はさらに6.1%高まった。年金は、もはや副収入（Zubrot）ではなく、賃金代替機能（Lohnersatzfunktion）を備えた生活水準を保障する給付という意味で理解されるようになった。給付金増加に伴う財政調達のため、保険料率は1957年11%から14%へと引き上げられた。年金支出に占める連邦補助金の割合は、1960年25.4%から

9) 年金改革1957年は生産職労働者年金保険と事務職労働者年金保険における「保険と給付法」の可能な限りの調整を行ったが、これらの制度的分離は取り除かれなかった（DRV B, 2019 : 47）。

数年間ほぼ連続的に減少したが、それでも1970年には約19%に達した。

第二に、年金の財政方式が積立方式 (Kapitaldeckungsverfahren) から賦課方式 (Umlageverfahren) へと徐々に切り替えられ、公的年金保険の世帯間契約 (Generationenvertrag)<sup>10)</sup>が実施された。まずは、いわゆる修正賦課方式に徐々に切り替え (10年間は均一な保険料率が設定された)、1969年には完全な賦課方式へと切り替えられた。

第三に、リハビリテーションの方向が示された。年金受給前のリハビリテーション (Reha vor Rente) の原則が策定された。医療リハビリに加えて、年金保険の法的最低年金給付 (Regelleistung) として、初めて「職業上のリハビリ (berufliche Reha)」が導入された。

年金計算方式における賃金スライド制の導入に伴い、新しい年金公式に基づき計算し、定期的に年金調整を行う必要があった。年金保険機関の被保険者データ管理方式において、従来のパンチカード (Lochkartenbasis) は廃止され、電子データ処理システムが導入された。(DRVB, 2019 : 43-50)。

## 2) 1970～1980年代：女性の年金権強化

1969年スタートしたウィリー・ブランド首相の社会民主党 (SPD) と自由民主党 (FDP) の連立政府は、社会政治分野では、機会平等、社会的平等、貧困撲滅を課題とした。年金政策においても低所得層の年金権強化、女性の構造的不利益撤廃への法改正が行われた。1972年10月16日に制定された「年金改革1972」の特徴は以下3点である。

第一に、長期被保険者の「早期年金支給」(年金繰上げ支給) が導入された。当時の年金受給開始年齢は65歳であったが、法改正により長期被保険者は63歳から「減額なし」で、年金受給開始が可能となった (当時、女性と失業者は、一定の条件が満たされた場合、60歳で年金を受給することが可能であった)。

第二に、最低所得年金 (Rente nach Mindesteinkommen) が導入され、被保険者が1973年以前に取得した低年金受給権は一定の条件下で増額された。この規制により、低額報酬労働者 (Geringverdienende)、特に女性の不利益への補償 (Nachteilsausgleich) が行われた。

第三に、任意加入制度 (freiwillige Versicherung) が導入された。今まで加入義務ではなかった16歳以上のすべての人が任意加入者として加入することができ、特に、自営業者、家事手伝い、非就業女性の年金加入への道が開かれた。任意保険者は保険料を自ら決めることができ、自営業者の場合、本人の申請によって加入義務にすることも可能になった。

これまで、人生の大部分を主婦として働き、仕事に従事していなかった多くの女性は、保険料納付期間が短かったため、年金受給額は少なく、1970年の女性の平均老齢年金額は男性の約3分の1にすぎなかった。従って、最低所得年金、保険料追納 (Nachentrichtung von Beiträgen)、

10) 公的年金制度の財政方式で、積立方式は現役時代に積み立てた保険料を財源とし、運用益も加えた額を老後に支給する。賦課方式は現在の現役世代が納めている保険料によって年金受給者へ年金が支給される。日本では公的年金の賦課方式を世帯間扶養 (intergenerational support) という。

および任意加入制度の導入により、女性の低い経済活動参加（geringe Erwerbsbeteiligung）、または低所得に起因する構造上の不利益は、より適切に補償されるようになった。女性は、夫の所得に依存しない自分の年金を作り上げる立場に変わり、公的年金保険は女性の経済的な自立に大きく貢献することになった。

なお、国際的には国連が1975年を「国際女性年」と宣言し、同年、メキシコシティで開催された国連「第1回世界女性会議」で、女性の地位向上のための「世界行動計画」が採択された<sup>11)</sup>。このような国際社会変化はドイツの公的年金保険にも影響を及ぼした。1976年法改正により、1977年7月1日、「離婚後の年金分割」（Versorgungsausgleich nach Ehescheidung）が導入された。これまでは、離婚した女性は自らの就業による僅かな年金を受け取る、又は、老齢年金から完全に放置されていた。分割年金制度により、離婚した女性は婚姻期間中に取得した配偶者の老齢年金権を分割して受給することができ（年金分割の按分割合を決めるのは家庭裁判所である）、離婚した女性の老後保障は大幅に改善された（DRVb, 2019：56-58）。

1986年には長年の労働・社会大臣であるノルベルト・ブリューム（Norbert Blüm：1982年から1998年まで16年間、労働・社会大臣）の下で、「子育て期間」（Kindererziehungszeiten）が導入された。「子育て期間」の受給者は主に母親なので、母親年金（Mütterrente）と言われている。母親年金は1986年1月1日からの年金受給者（1920年12月31日以後生まれ）が対象で、両親のいずれか一方に、「1年間」の子育て期間が年金加入期間（保険料は免除）として認められ、被保険者の平均所得点数の75%が年金計算に評価された。しかし、1921年以前に生まれた母親（Trümmerfrauen）<sup>12)</sup>がこの規定から排除されると世論で激しく批判され、1987年から同様の給付金が適用された（DRVb, 2019：61-62）。

しかし、母親年金は、子育ての傍ら有給の仕事に専念している女性には相変わらず不利であった。というのは、両立している女性の場合、母親年金はごくわずかしが考慮されていなかったためである。この不一致は、1999年の年金改革法によりようやく調整され、育児期間と有給の雇用期間が年金保険料の最高限度（Beitragsbemessungsgrenze）まで反映された。また、母親年金は、2014年に Mütterrente I（1年延長し2年）、2019年には Mütterrente II（6カ月延長し2年6カ月）の導入により、期間がさらに拡大された（DRVb, 2019：62, 82, 85-86）。

1986年には遺族年金も改正された。1986年以前は、寡夫の遺族年金の請求権は、家族の生計費が明らかに妻により殆ど支払われた場合に限られた。寡婦の場合は、それは問題にならなかった。法改正により、遺族である男性と女性は平等に扱われるようになり、男女遺族共に、亡くなった配偶者の老齢年金額の60%に相当する遺族年金を基本的に受け取るようになった（DRVb, 2019：61-62）。

11) UN Women HP, World Conferences on Women

12) 「瓦礫（Trümmer）を片付ける女」の意味で、第2次大戦後、破壊されたドイツの都市の瓦礫を片付けて復旧のために働いた女性たちを意味する。

### 3) 人口動態変化及び労働市場変化と年金論争

1970年代末になると、経済動向と今後の給付金拡大を考慮すると、近い将来、年金給付の財政調達のためには保険料率を大幅に引き上げる必要があることが明らかになった。年金の将来の財政調達可能性についての議論が学界、メディア、政界で始まった。また、急激に低下した出生率、平均寿命の増加などの人口動態変化はますます世間の注目を集めた (DRVB, 2019 : 60)。

1985年10月、ドイツ年金保険機関連合会 (VDR : Verband Deutscher Rentenversicherungsträger) は、自治運営委員と年金保険機関の役員で構成された改革委員会 (Reformkommission) を設置し、将来の改革戦略を示すことになった。改革委員会がスイスの研究機関 PROGNOS に委託した1987年の調査報告によると、政策的対策が講じられなかった場合、保険料率は2015年には27~29%、2030年には36~42%へと大幅に増加することが見込まれた。PROGNOS の調査結果と提案に基づき、保険料率上昇を大幅に抑えるための年金改革法が1989年11月9日議会で可決された。この改革法は1992年1月1日から施行されたため、「年金改革1992」と呼ばれる。年金改革法が可決された同日にベルリン壁が崩壊し、平和的な革命が東ドイツの終焉を告げた<sup>13)</sup> (DRVB, 2019 : 64-65)。

### 4) 東西ドイツの年金制度統一

ドイツの再統一により、東西ドイツの年金制度も再び統一された。1991年、旧東ドイツで5つの州年金公団<sup>14)</sup>が再建され、生産職労働者年金保険 (ARV) 業務を徐々に引き継いだ。事務職労働者連邦年金公団 (BfA) の管轄領域も東ドイツまで拡大された。1991年には東西年金制度が社会法典第6巻 (SGB VI) に統合され、1992年1月1日からドイツ全土で施行された。

東ドイツで設立された新しい州年金公団は、1992年1月から施行される「年金改革1992」に基づく年金申請処理のために必要なデータ処理プログラムをまだ持っていなかったため、1993年初までには暫定的年金通知を発行するとともに、西ドイツの従業員が時間外労働をして東ドイツの年金申請を取り扱った。また、西ドイツの専門家チームは、一時的に東ドイツの新しい年金公団に出向き、職員の研修を支援すると共に、被保険者への助言を行った。ドイツ再統一の激変の中で、年金制度の賦課方式の強みが明らかになった。年金保険は一晩中、ほぼ400万件の追加年金を支払った。それは積立方式の年金制度では考えられないことであった (DRVB, 2019 : 68-69)。

13) 1990年9月12日、連合国 (米・英・仏・ソ) および東・西ドイツの代表者による講話条約 (Zwei-plus-Vier-Vertrag) の合意により (1991年3月15日発効)、4か国はベルリンを含めて、ドイツにおいて保持してきた全ての権利を放棄した。これにより、1990年10月3日発効のドイツ再統一を国際的に確実にすることになった (BPP HP, Vor 30 Jahren: Abschluss des Zwei-plus-Vier-Vertrags)。

14) LVA Sachsen, LVA Mecklenburg-Vorpommern, LVA Brandenburg, LVA Sachsen-Anhalt und LVA Thüringen。

## 4. 公的年金制度の組織改革と自治運営体制

### 1) 運営組織改革

1889年に生産職労働者年金制度が導入され、管理機関として1890年に31個の州年金公団 (LVAen : Landesversicherungsanstalten) が設立され、管轄地域の保険料徴収と年金給付を担当した<sup>15)</sup>。一方、1907年1月には船舶業従事者を対象とする海洋金庫 (SK : Seekasse)、1911年に事務職労働者の帝国年金公団 (RfA : Reichsversicherungsanstalt für Angestellte)、1923年連邦鉱山労働者組合<sup>16)</sup> (BKS : Bundesknappschaft)、1935年に帝国鉄道従事者を対象とした鉄道保険公団 (BVA : Bahnversicherungsanstalt) が設立された。1945年、事務職労働者帝国年金公団 (RfA) が閉鎖されたが、1953年、事務職労働者連邦年金公団 (BfA) が設立され、事務職労働者年金 (AV) は再び独自の年金公団をもつことができた。

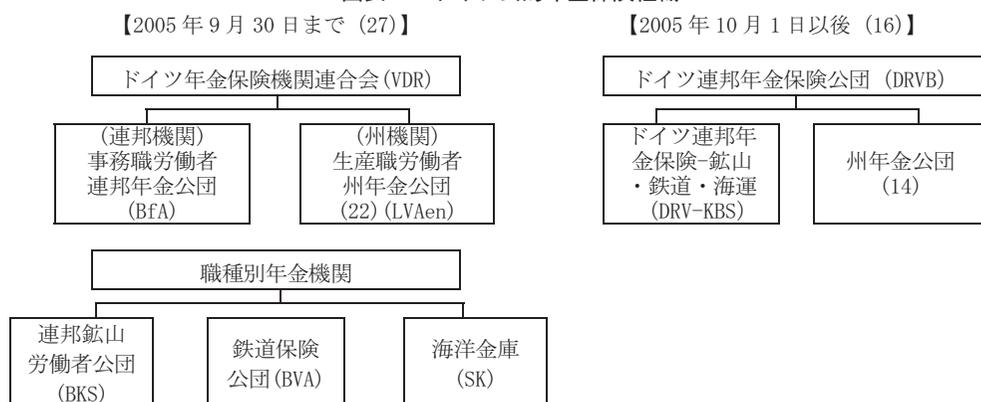
このように公的年金組織は、生産職、事務職、船舶業、鉱業、鉄道従事者の職種別に分離された形で70年間運営されてきたが、2004年12月9日に公的年金保険の組織改革法が制定され (2005年10月1日発効)、組織改革が行われた。2005年10月1日、ドイツ年金保険機関連合会 (VDR) と事務職労働者連邦年金公団 (BfA) が統合され、新しい連邦機関であるドイツ連邦年金保険公団 (DRVB) (本部はベルリン) となった。ドイツ連邦年金保険公団 (DRVB) は基本方針や横断的課題の分野 (Bereich der Grundsatz- und Querschnittsaufgaben) では、全ての機関の統合のもと、全体年金保険の拘束力のある決定を下すことができる。また、統合により、生産職労働者年金保険 (ARV) と事務職労働者保険 (AV) の間の運営上の分離が廃止され、被保険者を管理する際、生産職と事務職を区分する必要がなくなった。22州年金公団 (LVAen) は地域担当機関 (Regionalträger) となり、改革後の併合により14個になった。

ドイツ連邦年金保険公団 (DRVB) と共に、新しい連邦機関として「ドイツ連邦年金-鉱山・鉄道・海運」 (DRV-KBS : Knappschaft-Bahn-See) が設立され、ドイツ公的年金保険組織はDRVB、14州年金公団、DRV-KBS を含めて16個の年金保険機関 (Rentenversicherungsträger) を持つことになった。改革の目標は、保険機関の統併合によりシナジー効果を高めること、管理と協調のプロセスを改善すること、自治運営構造を最適化することであった。ドイツ年金保険は、2004年と比較して自治運営費用を10%以上削減することに成功した。その後の数年間、予算節減措置を取り続け、運営費および手続き費用は、現在、総支出の約1.4%まで低下した (DRVB, 2019 : 77-78)

15) ドイツは、現在は16の州 (Land) から構成される連邦国家である。今日の Land は、ヴァイマル共和国時代から第二次世界大戦終結前までは Bundesstaat と呼ばれており、現在は Bundesland (連邦州) と呼ばれることもある。ザールラント州 (Saarland) は第二次世界大戦後フランス領管理下に置かれたが、1956年、ザールラントでの国民投票により西ドイツへの復帰を選択し、1957年1月ザールラント州になる。

16) 1854年のプロイセン帝国のプロイセン鉱山法により鉱員組合 (Knappschaft) が作られた。1923年、帝国鉱員法 (Reichsknappschaftsgesetz) 制定により、分散されていた鉱山労働者組合は統合され、全国を管轄することになった (KnappschaftBahnSee HP, Geschichte der Knappschaft-Bahn-See)

＜図表1＞ドイツ公的年金保険組織



注：VDR (Verband Deutscher Rentenversicherungsträger), BfA (Bundesversicherungsanstalt für Angestellte), LVAen (Landesversicherungsanstalten), BKS (Bundeskknappschaft, BVA: Bahnversicherungsanstalt), SK (Seekasse), DRVB (Deutsche Rentenversicherung Bund), RV-KBS (Deutsche Rentenversicherung-KnappschaftBahnSee)

## 2) 自治運営体制

ドイツの公的年金制度は、1889年制定当初から年金保険の政府からの独立性を保証する目的で、自治運営を原則としている。1890年に設立された31個の州年金公団 (LVA) は公法上の法人体 (öffentlich-rechtliche Körperschaft) である。1933年5月からはナチスにより年金公団の自治運営は廃止されたが、1951年2月22日に自治運営法 (Selbstverwaltungsgesetz) が制定され、ナチスによって廃止される前の法的地位を回復した。この自治運営法は戦後の西ドイツでの初めての社会政治法の一つで、社会保険のすべての部門における自治運営の再導入の基礎を築いており、自治運営原則は今日まで依然として機能している (DRVB, 2019 : 11, 41)<sup>17)</sup>。

自治運営は委員会 (Ausschuss) と理事会 (Vorstand) で行われており、両方ともに委員は無報酬の名譽職で、被保険者代表と使用者代表の同数で構成されている。委員会は、1951年以後からは名称が変わり、代表者会議 (Vertreterversammlung) となった。代表者議会の委員は、6年ごとに郵便投票による社会選挙 (Sozialwahl : 社会保険の自治運営機関の代表者の選挙) で選出される。第2次世界大戦後は1953年5月に初めての社会選挙が行われており、東西ドイツの統一後は、1993年に初めての全ドイツ社会選挙が行われた。社会選挙は、有権者数基準では、欧州議会選挙 (Europawahl)、連邦議会選挙 (Bundestagswahl) に次いでドイツで3番目に大きい選挙である (DRVB, 2019 : 70, 84-85)。

2005年組織改革においても、公法上法人体としての年金機関の独立性、また代表者会議と理事会の構造は維持されたままである。ドイツ連邦年金保険公団 (DRVB) と地域機関である州年金公団の自治運営委員会も相変わらず被保険者代表の半分と使用者代表の半分で構成されている。

17) 自治運営原則はドイツ民主主義の中核要素で、公的社会保険制度だけでなく、地方自治体、大学、教会も自治運営方式で組織されることが多い。

ドイツ連邦保険－鉱山・鉄道・海運（DRV-KBS）の自治運営委員会は、当初は被保険者代表3分の2、使用者代表3分の1であったが、2011年からは同数となった（DRVB, 2019：77-78）。

一方、ドイツ連邦年金保険公団（DRVB）では、組織改革を通じて、年金機関間の業務領域において新しい自治運営組織である「連邦代表者議会」（Bundesvertreterversammlung）と「連邦理事会」（Bundesvorstand）が設立された。連邦代表者会議は自治運営組織で、現在、60人の名誉委員で構成されており（被保険者側30名、使用者側30名）、16の年金保険機関の代表者議会から一定配分基準に従って選出される。連邦理事会は22名の名誉委員で構成される自治運営組織で、委員は連邦代表者議会で選出される。委員の12人は地域年金保険機関の代表者の提案で選出、委員の8人はドイツ連邦年金保険公団（DRVB）の選出された代表者の提案で選出、委員の2人はドイツ連邦年金保険－鉱山・鉄道・海運（DRV-KBS）の代表者の提案で選出される。選出された22人の委員は被保険者側が半分、使用者側が半分を占めている（DRVB, 2019：78）<sup>18)</sup>。

<図表2> 公的年金制度の沿革（1889～1993年）

(I) ドイツ帝国からヴァイマル共和国まで	
ドイツ帝国 (Deutsches Kaiserreich) : ビスマルク憲法 (1871～1918)	
1889	<p>●1889年6月「障害保険と老齢保険法」可決（1891年1月施行）</p> <p>◆生産職労働者年金保険（ARV）</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・加入義務対象：16歳以上の男女生産職労働者と低所得事務職労働者（年収2,000マルク以下）</li> <li>・財源：保険料率（労使折半）と政府補助金（一人当年間50マルク、補助金の財源は税金）</li> <li>・給付金：老齢年金、障害年金、リハビリ給付金 ★遺族年金なし</li> <li>・老齢年金受給条件：必要加入期間30年以上、70歳以上（1891年老齢年金支給開始）</li> <li>・年金運営方式：積立方式</li> <li>・管理運営機関：31州年金公団（LVA）と自治運営（委員会と理事会の委員は労使代表の同数で選出）</li> </ul> <p>→1951年以後、委員会は「代表者会議」と呼称</p>
1907	<p>◆1907年1月「海洋金庫（Seekasse）」（船舶従事者対象）</p> <p>★2005年、ドイツ連邦年金保険－鉱山・鉄道・海運（DRV-KBS：Knappschaft-Bahn-See）に統合</p>
1911	<p>●1911年「帝国保険法（RVO）」可決（1912年施行）</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・三つの保険（労働者健康保険、労使保険、障害と老齢保険法）の規定をまとめる</li> </ul> <p>★RVOはドイツ社会法の中核となる→1992年1月、社会法典第6巻（SGB VI）に入れ替え</p> <p>◆生産職労働者年金保険（ARV）改正</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・遺族年金導入（障害が証明できる寡婦が対象）</li> </ul> <p>●1911年7月「事務職労働者保険法」制定（1913年施行）</p> <p>◆事務職労働者年金保険（AV）</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・加入義務対象：年収5000マルク以下の事務職労働者</li> <li>・老齢年金受給開始年齢：65歳</li> <li>・管理運営機関：事務職労働者帝国年金公団（RfA）、自治運営方法は州年金公団（LVAen）と同じ</li> <li>・寡婦年金：無条件の寡婦年金（寡婦は障害を証明する必要なし）</li> </ul> <p>★2005年、生産職労働者年金（ARV）と事務職労働者年金（AV）統合</p>
1914 ～ 1918	<p>【第1次世界大戦期間】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・生産職労働者年金保険（ARV）の老齢年金受給年齢：70歳→65歳（AVの受給開始年齢と一致する）</li> <li>・女性の戦時生産投入により、被保険者に占める女性割合の増加</li> <li>・年金保険公団は戦時国債への投資とその後のインフレーションによって被害を受ける</li> <li>→1923年、インフレ收拾のために Rentenmark（Rentenmark）発行</li> </ul> <p>★Rentenmark（Rentenmark）→1924～1948年、ライヒスマルク（RM：Reichsmark）</p>

18) Deutsche Rentenversicherung HP, Bundesvertreter-versammlung, Bundesvorstand

<b>ヴァイマル共和国 (Weimarer Republik) : ヴァイマル憲法に基づく (1919~1933)</b>	
1923	<ul style="list-style-type: none"> <li>●1923年6月「帝国鉱員法」制定：分散されていた鉱員組合を「帝国鉱員年金」にまとめる</li> <li>★2005年、ドイツ連邦年金保険-鉱山・鉄道・海運 (DRV-KBS) に統合</li> </ul>
<b>国家社会主義 (Nationalsozialismus) 時代 : A. ヒトラー支配下のドイツ (1933~1945)</b>	
1933 ~ 1945	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆1935年1月「鉄道保険公団」発足</li> <li>★2005年、ドイツ連邦年金保険-鉱山・鉄道・海運 (DRV-KBS) に統合</li> <li>◆1933年5月、年金公団の自治運営を廃止 (→1951年に再び自治運営にもどる)</li> <li>・年金保険会社の資産の大部分は「帝国国債」に投資され、戦争準備の資金として使われる</li> </ul>
<b>(Ⅱ) 連合占領期・西ドイツ：米・英・仏三国占領 (1945年5月~1949年5月) ・東ドイツ：ソ連占領 (1945年5月~1949年10月)</b>	
1945	<ul style="list-style-type: none"> <li>・東ドイツ：統一保険 (Einheitsversicherung) 導入、事務職労働者帝国年金公団 (RfA) 閉鎖</li> <li>・西ドイツ：従来の分野別社会保険システム維持</li> </ul>
1948	<ul style="list-style-type: none"> <li>●東・西地域の通貨改革：ライヒスマルク (1924~1948年)</li> <li>→東ドイツ：東ドイツマルク (Mark der DDR, 1990年6月まで)</li> <li>→西ドイツ：ドイツマルク (DMDeutschemark, 1998年12月まで) →1999年1月ユーロ導入</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>・1949年5月、連邦ドイツ共和国 (BRD) 樹立 (憲法：ボン基本法) →1955年5月5日、主権回復</li> <li>・1949年10月、ドイツ民主共和国 (DDR) 樹立 (憲法：ドイツ民主共和国憲法) →1955年9月20日、主権回復</li> </ul>	
<b>(Ⅲ) 連邦ドイツ共和国 (BRD) 樹立からドイツ再統一まで</b>	
<b>初代連邦首相：コンラート・アデナウアー (K. Adenauer) (1949~1963) 所属党：CDU</b>	
1949	<ul style="list-style-type: none"> <li>・西ドイツは、保険分野を基準にして組織された伝統的な社会保険システムを維持</li> <li>※東ドイツは、ソビエトによる統一保険 (Einheitsversicherung) 導入</li> </ul>
1951	<ul style="list-style-type: none"> <li>・1951年2月「自治運営法」制定 (1933年以前の年金公団の自治運営体制に戻る)</li> <li>委員会は「代表者会議 (Vertreterversammlung)」へと名称変更。</li> </ul>
1953	<ul style="list-style-type: none"> <li>・1953年事務職労働者連邦年金公団 (BfA) 設立：事務職労働者年金 (AV) は再び独自の年金公団をもつ</li> <li>・1953年、戦後、第1次社会選挙 (Sozialversicherungs Wahl)</li> </ul>
1957	<ul style="list-style-type: none"> <li>●年金改革1957 (Rentenreformgesetz) (第2次大戦後の初めての改革)</li> <li>・生産職労働者年金 (ARV)、事務職労働者年金 (AV)、鉱員年金 (KSV) を再編成する</li> <li>・年金計算方式の変更：①基本額を廃止・所得比例年金制度導入、②物価変動スライド制導入</li> <li>・年金財政方式の変更：積立方式→修正賦課方式→1969年に賦課方式</li> <li>・年金受給前のリハビリ (Reha vor Rente) 原則策定。職業上のリハビリ年金給付金導入</li> <li>・年金保険機関の被保険者データ管理：パンチカード廃止・電子データ処理システム導入</li> </ul>
1958	<ul style="list-style-type: none"> <li>●1958年1月、ヨーロッパ経済共同体 (EEC) 発効</li> <li>・6カ国：ドイツ連邦共和国、ベルギー、フランス、イタリア、ルクセンブルグ、オランダ</li> <li>※EECの目的の1つは、ヨーロッパ域内市場内での労働者の居住移動の自由を保証すること。</li> <li>将来的には、EEC諸国内で、年金取得期間も考慮に入れる。</li> </ul>
<b>第2代連邦首相：ルートヴィヒ・エアハルト (L.W. Erhard) (1963~1966) 所属党：CDU</b>	
<b>第3代連邦首相：Kurt Georg Kiesinger (1966~1969) 所属党：CDU (CDU/CSU, SPD 連立内閣)</b>	
1969	<ul style="list-style-type: none"> <li>・連邦鉱員共済 (Bundesknappschaft)：7つの独立した鉱員共済 (Knappschaft) を合併</li> <li>※鉱業では生産職と事務職労働者、年金保険と公的健康保険の共通の一つの社会保険機関になる</li> </ul>
<b>第4代連邦首相：ウィリー・ブランド (Willy Brandt) (1969~1974) 所属党：SPD (SPD と FDP 連立内閣)</b>	
1972	<ul style="list-style-type: none"> <li>●年金改革1972</li> <li>・長期被保険者の「早期年金支給」(年金繰り上げ支給) 導入→63歳から年金受給開始可能(減額なし)</li> <li>・最低所得年金導入：低額報酬労働者対象</li> <li>・任意加入制度導入：主に自営業者及び専業主婦が対象</li> </ul>
<b>第5代連邦首相：Helmut Schmidt (1974~1982) 所属党：SPD</b>	
1977	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆離婚年金分割制度 (Versorgungsausgleich nach Ehescheidung) (1977年7月1日施行)</li> </ul>
<b>第6代連邦首相：Helmut Kohl (1982~1998) 所属党：CDU (CDU/CSU と FDP 連立内閣)</b>	

1986	◆「子育て期間 (Kindererziehungszeiten)」導入 (母親年金: Mütterrente) (1986年1月1日施行) → 1年間の子育て期間算入 ★2014年 Mütterrente I (1年→2年)、2019年 Mütterrente II (2年→2年6カ月) ◆遺族年金改正: 男性に不利であった受給条件を男女平等に扱う (配偶者年金額の60%)
1987	PROGNOS 報告書: 年金改革措置がなければ保険料率は2030年までに40%まで上がると見積もる
1989	●年金改革法可決 (1989年11月9日)、1992年1月1日施行 (年金改革1992)
ベルリン壁崩壊 (1989年11月9日) とドイツ再統一 (1990年の10月3日) Zwei-plus-Vier-Vertrag 発効 (1991年3月15日) により、再統一ドイツの完全な主権回復	
1991	●東西年金制度は「社会法典第6巻 (SGB VI)」に統合 (1992年1月1日施行) ・帝国保険法 (RVO)、事務職労働者年金法 (AVG)、鉱員年金法 (RKG) は社会法典第6巻に入れ替わる。 ・旧東ドイツ地域に5つの州年金公団再建
1993	統一後、初めての「社会選挙」 (Sozialwahl: 社会保険の自主管理機関の代表者選挙)

出典: 筆者作成

## 終わりに

ドイツの公的年金制度は1889年導入以来130年以上の歴史を持っており、常に変化する社会的、政治経済的状况に合わせて調整されながら乗り越えてきた。本稿では、1889年からドイツ再統一までの波乱に富んだ公的年金の歩みを確認した。この期間は被保険者の範囲を広げると共に年金給付金拡大に重点が置かれた。特に1957年改革によりドイツの年金政策の大きなパラダイムの転換が行われており、1970~1980年代は女性にとって構造的に不利な年金制度が改善され、女性の年金権が強化された。一方、ドイツ再統一後の公的年金制度は少子高齢者社会を迎え、人口動態変化に対応しながら持続可能な年金制度構築のため、年金財政安定化に重点をおく年金改革を進めてきた。1990年代からの年金改革の歩みと特徴に関しては、筆者の別の論文で紹介する。

### 〈参考文献〉

- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS), *Rentenversicherungsbericht*, 2020  
 Bundeszentrale für politische Bildung (BPB), Abschluss des Zwei-plus-Vier-Vertrags  
 (<https://www.bpb.de>)  
 Deutsches Historisches Museum HP, Die Arbeitslosenversicherung (<https://www.dhm.de>)  
 Deutsche Rentenversicherung Bund (DRV), *130 Jahre gesetzliche Rentenversicherung*, 2019  
 Deutsche Rentenversicherung HP, Die Geschichte der Deutschen Rentenversicherung  
 (<https://www.deutsche-rentenversicherung.de>)  
 Deutsche Rentenversicherung HP, Bundesvertreterversammlung, Bundesvorstand  
 (<https://www.deutsche-rentenversicherung.de>)  
 Knappschaft Bahn See HP, Geschichte der Knappschaft-Bahn-See (<https://www.kbs.de>)  
 UN Women HP, World Conferences on Women (<https://www.unwomen.org>)

(ベ・ヘション: アジア文化学科 教授)