

ドイツにおける社会保険改革と基本理念（一） ——ベルント・バロン・フォン・マイデル教授に聞く

河 野 正 輝

筆者は「諸外国における社会保険改革と基本理念」と題する拙文を本誌『社会関係研究』（13巻2号、1～35頁）に掲載していただいた。本稿は、その資料篇として、平成17～19年度科学研究費補助金による「社会保険における構造改革の国際比較分析と規範原理の再構築に関する研究」（基盤研究B）の一環として行われた、ベルント・バロン・フォン・マイデル教授の聞き取り調査を、一部割愛して、記録したものである。

聞き取り調査は2007年11月17日、マックスプランク国際社会保障法研究所（ミュンヘン）において行われた。その録音テープから起こす作業については、星野秀治君（九州大学法学府博士後期課程）の協力を、ドイツ社会保険専門用語の校正については、田中秀一郎君（岩手県立大学専任講師）の協力をそれぞれいただいた。本稿は、両君の入念な作業に多くを負っていることを明記するとともに、この紙面を借りて両君に感謝の意を表しておきたい。なお表現上の誤りが残されているとすれば、その責は、もとより筆者に帰せられるものである。

マイデル教授の業績については、我が国でも広く知られているところであるが、参考までに、以下に略歴と近年の業績の一部を紹介しておきたい。

Prof. Dr. Bernd Baron von Maydell（ベルント バロン フォン マイデル）
1934年生まれ
1975年ベルリン大学教授（社会保障法）
1981年ボン大学教授（民法、労働法、社会保障法）

1992年マックスプランク国際社会保障法研究所所長

現在 マックスプランク国際社会保障法研究所名誉所長

主要著作

マイデル・ルーラント編『社会保障法ハンドブック（第3版）』（2003年）

マイデル・本澤編『家族のための総合政策』（2007年）

Prof. Dr. Bernd Baron von Maydell

Lebenslauf

1934 geboren

1975 Professor für Sozialrecht an der Freien Universität Berlin

1981 Ordentlicher Professor für Bürgerliches Recht, Arbeitsrecht und Sozialrecht an der Universität Bonn

1992 Direktor des Max-Planck-Instituts für ausländisches und internationales Sozialrecht Seit 2002 Emeritierter Direktor des Max-Planck-Instituts für ausländisches und internationales Sozialrecht

Monographien

Maydell / Ruland (Hrsg.), Sozialrechtshandbuch, 3. Auflage, Baden-Baden 2003.

Maydel / Motozawa (Hrsg.), Familienpolitik, Tokio 2007.

聞き取り調査の目的について

マイデル：このようにご一緒にお話しできる機会が設けられたことを、非常に嬉しく思っております。日本では、非常に素晴らしい催し物の、とてもよい思い出があります。私も実は、この研究所においては、ゲストというふうな立場になっています。5年くらい前からです。ただ、まだ、私の小さな事務所は残してあります。

私は、妻と一緒にボンに住所を持っており、時々、ミュンヘンにやってきます。もし、ボンで会うことができたら、私の家などに招いて、もっと皆さんを歓迎することができたのですが、今日はあいにく、こういう事務的な雰囲気の中で会わなければいけません。

河野：マイデル先生は、3年、4年前に、日本の社会保障法学会に来てくださりましてグローバリゼーションと社会保障というテーマで基調講演をしていただきました。その時に、東京だけではなくて、九州の福岡でも講演をしていただきました。

特に印象深かったのは、どのような質問を先生にいたしましても、極めて深い洞察に裏付けられた、たいへん明瞭な論理、ロジックを聞いて大きな感銘を受けたことを思い出します。この度、また親しく先生からお話を聞きますことを、この上なく嬉しく思っております。

最初に今回先生にお聞きしたいことを申し上げますと、ドイツにおきまして、年金、医療保険の改革があいついでおります。そして、社会保険の持続可能性さえ、問われております。そこで、お聞きしたいことは、第1に、小さな改革を積み重ねているうちに、次第に社会保険の基本原則に修正が加えられたかどうか、あるいは加えられようとしているかどうかを、お聞きしたい。

第2に、そのような、ひとつひとつの修正の根底にある、あるいは、ひとつひとつの修正に共通している規範的な理念は、何であるか。そういうことについて、先生のお考えをお聞きしたいと思って参りました。

労使拋出制の原則について

河野：最初に、基本原則のひとつである労使拋出性についてお伺いしたいと思いますが、労使拋出の割合は、フィフティ・フィフティというのが、すべての被用者を対象とする社会保険に共通する原則というふうと考えられてきましたけれども、今や、介護保険の保険料は実質的に労働者が100パーセント、医療保険の保険料も付加保険料分は労働者側100パーセント、というように、保険料の種類、保険料の内訳によって負担割合を修正するようになったと認識しております。このことについて、それは、基本原則の修正、あるいは、新しい基本原則ができあがりつつある、というふうにお考えでしょうか？

マイデル：では、最後のところで質問された具体的な話からお応えします。で、もうひとつのはじめの質問、全体の質問というのは、それに続けて答えられるかと思います。

まずですね、50パーセント50パーセントという原則ですけれども、保険料をお互い持ちあうというのは、私たちの制度において、中心的な基本原則ではない、と思います。というのは、これは、どちらかというと歴史的に、変わってきているものなのだからです。歴史的偶然と言ったらいいいでしょうか。そういった性格のものです。だから、50パーセント50パーセントと、いつもそうだったわけじゃないし、70パーセント30パーセントという時期だってあったのです。

経済学者の見方からしますと、そういった考え方（被用者側100パーセント負担——訳者注）に、彼らは賛成するでしょう。経済学の立場からみますと、雇用側または被用者によって持たれるコストですね。これは結局賃金に、どちらが持つとされても、賃金に対するコストというような考え方をするので、

そういったことから、現在、話し合われている内容、特にこれは、学術的なレベルで、経済学的な立場から考えられていることなんですけれども、50パーセント50パーセントというのをやめて、たとえばこれは医療保険の話な

んですけども、医療保険にいくらの保険料がかかっているのかというのが、本人達にわかるように、最終的に50パーセント雇用者が受け持つのをやめるべきである、と。ということで被用者が100パーセント全部払うべきではないか、と。ただ、突然、そんなにたくさん、自分たちで費用を払わなければならないになったら大変なので、その分、給料をとりあえず暫定的に上げる、と。でも、最終的には将来は、100パーセント被用者側が持つという形にしてはどうかということも、話し合われています。

で、その理由として（これは、まだ決まっていることではなくて、そのような考え方がある、という提案の段階なんですけれども）、もともとですね、雇用者側が実はそういった費用を負担しているんですけれども、でも、それは見えないし、もらっている本人達は、本当は、自分たちの収入であるにも関わらず、それが見えてないということがあります。その見えていない収入が見える形で、彼らに、まずはあげるといいますかね。で、そこから自分たちの分を、保険料を払うというふうにしていく。そうなりますと、最終的に保険料の、徴収対象となる所得全体も広がります。

万が一、今いったような改革が実現したとしても、でも私は社会保険の基本原則が変わったとは思いません。要するに、100パーセントを自分達で払うようになってしまったとは思わない、と。

今いったようなことは、既に年金生活者においてはあるんですね。年金生活者の場合は、年金による収入だけが、こういった疾病保険の保険料の対象になるのではなく、その他の収入も保険料の対象になる、ということなんです。でも、それに関して、今まで議論の対象になったことはありません。

確かに、社会保険に関して、多くのことが変わりましたが、この点に関しては、私はあまり懸念していません。50パーセント50パーセントということはですね、これは歴史的にいつもそうだったわけではない、と。これまでも、それに対する例外というのは、ありました。ということで、これがですね、非常に重要な社会保険のよりどころ（Pfeiler）になるとは、思いません。

河野：先生のお考えはよくわかりました。関連して、少し、確かめたいことがあります、ビスマルクが1883年に強制疾病保険をつくったときには、今先生が触れられた70、30パーセントだったのでしょうか？フィフティ・フィフティ・パーセントになったのは、第二次大戦後の、占領下の時になったのでしょうか？

マイデル：ビスマルクの時代の話ですけれども、疾病保険に関しては50：50だった。ただ、年金が、70：30だった。

河野：年金は70：30。その疾病保険は、業務上と業務外を含めてフィフティ・フィフティだったのでしょうか？ というのは、労災保険は1884年で、疾病保険は1883年ですから、1883年の時には、業務上と業務外を区別せず、業務上も含めて、それで、フィフティ・フィフティだったのでしょうか？

マイデル：労災ははじめからですね、雇用者側が100パーセント持っていました。ということで、既にこの50パーセント50パーセントということにはいつも例外があるという、よい例だと思います。ただですね、この労災の考え方というのは、強制の賠償保険的な性格があります。要するに、企業主が100パーセント負担というのは、事故が起こった場合に、自分たちの責任で直接お金を払わなくてもいいような保険という意味がありますので。

マイデル：ワイマール共和国の時代に、既に、年金の方も50パーセント50パーセントになった。その50パーセント50パーセントになったのは1913年で、その時は、確か、まだ、帝国保険という名前がついていた時でした。

労働者負担100%の議論について

河野：先生の説明にありましたように、フィフティ・フィフティ・パーセントを、労働者が100パーセントにする、と。そして、被用者のその他の所得もベースにして保険料を賦課する、という議論がある、ということでしたね。それを前提にして、考えたときに、企業の社会的責任として、残る問題はありますか？企業の、付加価値とか、純利益をもとに、社会的責任を果

たすべきではないかという問題は残りませんか？

マイデル：これが正しいかどうかは知りませんが、まず、経済学者達の考え方ですが、経済学者たちは、この保険料というのは、企業が、自分たちの利益から社会に貢献するようなものとは、考えていません。そういう位置づけではなく、単に、賃金コストの一部と考えています。これは、雇用主だけではなく、被用者にとってもコストと考えられています。といったことで、企業の社会的な責任に関する議論というのは、ドイツにおいてはありません。

要するに、雇用者の社会的責任というのは、社会保険の枠外でいろいろあります。たとえば、被用者が病気になった場合、最初の6週間は、病気で会社に来ないにもかかわらず、給料が出ます。それは100パーセント出るということなんですが、最初の6週間は、保険ではなく、雇用主がこれを払うんです。そして、これは雇用主の、社会的な義務ということができるといいます。

ただですね、こういった改革の提案が、万が一起こったとしたら、社会的にどのような、どこまで深い変化を与えるかどうかというのは、まだ、わからないですね。まず、起こりえる変化というのは組織的な問題になってくると思うんですけれども、現在は社会保険料というのは、企業が徴収して企業が保険者に払っているというふうな組織になっています。それが、雇用者が関係なくなってしまうたら、被用者が直接、保険者に、自分の保険料を払えばよくなりますよね。ということで、ここにおける雇用者側の仕事がまったくなくなってしまう。要するに、関わりがまったくなくなるということがあります。

もうひとつ、起こりえる、2つめの変化の側面としてはですね、現在、社会保険を運営している運営公社は、社会的な自主管理という形で運営されています。ということで、専門委員会といったらいいか、理事会のようなものがある、そこには雇用者の代表と、それから、被用者の代表が、参加しています。ところが、社会保険と雇用者が関係なくなってしまうたら、この自

主管理に参加する意味がなくなって、その意味というか、基礎がなくなってしまいます。理由がなくなってしまいます。で、そこから雇用者がまったくノータッチになってしまうというのは、私の目からみると、問題が起きてくるのではないかと思います、多くの人は、そうすべきだと、言っています。

マイデル：ということで、現在、もしかしたら、形式でしかないかもしれませんが、雇用者と被用者が両方で、同等に、お金を払っているという状況によってですね、それが、自主管理の根拠になっているんですね。ということで、これをなくしてしまうと、自主管理自体が、問題になってきてしまいます。

結局、ここにおける根本的な問題というのは社会保険というものが今までのように、自主管理によっておこなわれるべきものなのか、それとも、国によっておこなわれるべきものなのか、という問題になってくるわけです。

たとえば、この研究所（マックスプランク国際社会保障法研究所——訳者注）にもですね、この建物の中にもこれに対する賛成者と反対者がいるんですね。私は、確かに、雇用主と被用者による自主管理というような原則というのは、そんなにうまくは運営されていないかもしれないけれども、国よりははまだ、というような考えを持っています。でも、それは私の意見であって、たとえば、ベッカーさんなんかは、別の意見をもっています。何というんでしょうか、自主管理は、不必要なもの（überflüssig）だと、彼は考えています。ベッカーさんは私よりずっと若い、そういうことで、将来を決める若者の考え方ということができるかもしれないですね。

田中：先ほど、経済学者は賃金コストと考えている、というふうに言われましたけれども、法学者はどう考えるのでしょうか？

マイデル：経済学者は経済という観点からそうみるかもしれないけれども、法律家にとってみれば、保険料というのはですね、最終的に、たとえば労使間の対等（Parität）という考え方というか、あとは、社会的な自主管理というかですね、そういったものと繋がってくる場合は、結局そういうものとつながるっていうことは、法学的な、または法律上の影響がある、って

ことになってきますよね。ということで、すべてが、経済的な面から見えるわけではないというふうに考えています。法的な変化がそれによって生じるからです。

社会保険料の租税代替化について

河野：個別にひとつひとつの社会保険の基本原則と考えられるものについてお伺いした上で、最後に総論的な質問に戻って、先生の結論をお伺いしたいと思っています。

そこで、2つめの基本原則に入りまして、社会保険は、労使による保険料によって、財源はまかなう、ということを基本にしてきましたが、国庫補助が次第に増えてきて、租税代替化という言葉さえ聞かれるようになりました。これについて、基本原則の修正というふうにお考えか、仮に修正することが、合理的であるとして、何か国庫補助で、充てるべき部分、社会保険料じゃなくって国庫補助でまかなう部分というのが、原則的に見いだされるでしょうか。

マイデル：まず私にとってはですね。この、誰が保険料を払うかということですね、社会保険において非常に重要な原則だと思います。というのは、結局、その保険料を払った分ですね、それだけ、給付を受けというのが社会保険であって、その保険料と給付の間に、対価的な関係（Äquivalenzprinzip）があるのが社会保険だからです。

ただですね、たとえ国の税金によってですね、その財政調達がおこなわれたとしても、社会保険の原則をやぶることにはならないような例外というものも存在します。

ドイツにおいては、このような哲学があります。で、その哲学というのは、保険になじまない給付のサービス内容というのは、たとえ、それが保険給付の一部であったとしても、社会保険の原則を破ることにはならない、ということです。

たとえば、その例がですね、戦争がもたらした結果に対する給付になる

わけですが、たとえば戦争犠牲者、戦争の被害を受けた方たちが、それなりの保険料を払わなかったにもかかわらず、かなり高めの年金をもらっていたりとかですね、または昔の戦争に参加していた時期とか、払っていなかった部分も保険料を払ってきたことに計算されたりとかですね、そういった例があります。これは結局、国が本当は給付しなければいけない内容のものを、社会保険の方でやっている、と。で、その代わりに国が、コストを自分たちの方で請け負っているという形になるんです。

もうひとつの保険になじまない給付の例ですが、早期退職年金、たとえば55歳とか、60歳で、仕事が見つけられないような人たち、労働市場において難しい人たちが、早めに年金をもらえる年金ですね。これは、なぜかといいますと、要するに、労働市場自体の負荷を軽くするという目的のためにおこなうわけですね。それに関心があるのは、保険者ではありません。年金保険者じゃなくって、それは労働市場のため、ということになるわけです。

マイデル：それから、ドイツで、非常に激しく論議をされているものがひとつあり、それが児童養育期間なのですが、これは3年もらえます。ようするに、子供を育てている3年間の間、平均的な所得額をもらったことにして、それに対して保険料を納めたことになり、その期間の分、期待権というもの、生じます。

結局、これは、家族政策的な考え方からですね、子供を育てる人と、子供を育ててない人の間の公正性（Gerechtigkeit）というような考え方になるわけです。で、これは、年金保険者の関心ごとというか、利害、利益には繋がりません。そういったことから、国が税金を払うことになるわけです。

また、これに関して別の学説は、別の考え方をしています。現在、ドイツでは賦課方式で、年金の財源調達が行われている。ということは、将来の年金を確実化するために子供というのは非常に大切である、と。そういったことから、育児期間を計算にいれるのは、年金保険者にとっての関心事でもある、という考え方もあります。ということで、見方によって、かなりいろいろな意見があることがわかる、と思います。

マイデル：現在の制度においては、税金によって子供の育児期間はまかなわれています。

ここで問題になっているのは、このような保険になじまない給付というものを、保険料を払ったことと、みなすかみなさないかという問題になってくる、ということです。現在、ドイツの年金においては、ほとんどが、保険料によって、まかなわれている、と。そして、保険になじまない給付においてだけは、税金によってまかなわれている、ということになります。これには、子供の育児期間も含まれています。

ここで、問題視できるような発展の仕方をしているのが、疾病保険になるんですね。疾病保険は、もともとは100パーセント保険料によってまかなわれてきました。もちろん、ちょっとした例外はあって、たとえば、保健所の仕事のひとつ（衛生警察）は、一部は税金によってまかなわれるというようなことがありました。けれども、それは本当に例外的なものでした。

ところが、最近になって疾病保険も財政難というような困難な状況になって、どんなところでも資金が調達できるようなところは探す、というような傾向が強まってきました。そういったことから、たとえば、環境税の一部が疾病保険の方に流れたりしています。環境税というのは、ガソリンを買えば、そこに税金がついてくるわけですが、それでも、それと疾病保険とは、何の関係も、脈絡ありません。

要するに、このような、客観的な因果関係がまったくくないような財政調達の方法ということによって、すべてがまぜこぜになってしまっています。ということで、今までの社会保険の原則を、それによってまぜこぜにして混乱させてしまっています。

「保険になじまない給付」について

河野：私は、もっと小さな、個別のことをお伺いしようと思っていたら、とても総論的な、全体的な話をして下さいました。といいますのは、医療保険で、保険になじまない給付とは、出産と子供の医療というふうに限定され

ていると認識していますが、そこに限定する根拠とか考え方を、まずはおうかがいしたいと思っていました。

マイデル：保険になじまないサービスと、そうではないものとを差別化するのは難しいという、いい例ですよ、それは。たしかに、出産は、病気ではないから、疾病保険の給付の対象にはならないということもできるかもしれないんですが、でも、少なくとも100年くらい前から既に、これは疾病保険の対象だったんですね。確かに、疾病保険の給付の対象となる事故というのは、ふたつの性格があると思います。ひとつは、リスクに対する給付。もうひとつは、歴史的に、それが給付の対象になってきたというのもあるんです。それが、たとえば、出産ですとか、または母体保護ということが含まれてきている。そこには、そういった歴史的な背景があります。

ただ、そういった中にも、議論の対象になりやすいようなものもあります。それは、たとえば、中絶。中絶自体は、もともととは保険の対象にならないような事故ですけども、ただ、それによって、リスクが健康に発生した場合というのは、保険の対象になってくると、考えることができます。で、現在は、給付カタログの中に入っているけれども、これは非常に議論の対象になれる事故のひとつですね。

あとは、新しい医療も、またこういった議論の論点になるかと思うんです。たとえば、もともと、子供が生まれにくいような女性に対して、妊娠するような処置を施すというようなことは、もちろんこれは病気じゃないですから、疾病保険の対象にはならないと思うんですが、ただし、それによって、その女性が非常に精神的に悩むと、それが、健康に害を及ぼす。そういった場合は、子供を欲しいという願いを叶えることが、健康につながりますから、そうなると対象になるというふうな考え方もできるわけですね。

ドイツにおいては、非常にディスカッションされているテーマのひとつなんですけれども、非常に出生率が低いということが背景にあります。これは、どこの、誰が財源調達しようとも、それが税金であろうと、疾病保険であろうと、子供を産むことを促進するということは、いろんな人の利益になると

いうふうな考え方もあります。たとえばこのミュンヘンにおいても、その分野の医療を専門としている病院がたくさんあります。

マイデル：もっと例を挙げれば、たくさんあるんですよ。たとえば、性転換。要するに、自分の体が、男である、女であることによって、それが感情に対して害を与えている場合で、これは疾病保険の対象になるべきか、なるべきでないか、非常に激しく戦わされていることです。

で、そのような様々な例がありますがけれども、もし、立法者側、国側が疾病保険の給付のリストに入れるべきである、というふうな法律をつくるとしますね。そうなりましたら、それは、もしかしたら、保険になじまない給付のひとつではないか、というようなことを問題視することができるわけです。それによって、税金によって財政調達ができるようになるわけですから。そういった議論がある、ということですね。

このような様々な種類の保険になじまない給付というものが、疾病保険の中に、実際に存在するということは確かです。

河野：重ねてお聞きしたいと思いますが、給付のカタログにいれるかどうかということと、それを国庫で負担すべきかどうかということとは、一応は別の問題だと思いますが、いま挙げられた例はいずれも、カタログに入れて、かつ国庫でという例として挙げられたんでしょうか。

マイデル：両方です。確かに、給付カタログにのせることと、それが税金によってまかなわれるかどうかというのは、ふたつの、まったく別の決定が必要となります。

そういった給付カタログに、新しい内容の対象が掲載されるとしますよね。で、その対象の事故が、原則的には疾病保険と関係のない給付の種類だったとします。そうなった場合に、もちろん、国が税金から、それに対する財政調達をする義務が生じるわけですがけれども、このこと自体は、社会保険の原則に、反することではありません。というのは、もともと、社会保険になじまない給付の種類ですから、国が財政調達をしても、社会保険の原則そのものは守られるということになるわけですね。で、それはOKなんです

が、問題なのは、疾病金庫にお金が不足しているからといって、国が補助をするというようなことです。

被保険者の概念について

河野：最後の結論に進みます前に、もうひとつ、個別の原則について、先生のお考えをお聞きたいと思いますが、それは個別ではない、総論的な問題だ、と言われそうな気がします。それは、被保険者の概念についてです。これまで、伝統的には、自営業者と被用者を区別することが原則でありましたし、典型労働者と非典型労働者を区別することも伝統的にはおこなわれてきましたし、それから、家庭内で、家事育児に従事する女性は、被扶養配偶者というふうに取り扱われてきたことも、これまでの、伝統的なやり方でしたが、こうしたことについて、かなりの修正・変更がみられます。この修正をめづって、先生は、基本原則の修正というふうにお考えでしょうか？

マイデル：これは歴史的にですね、みていきたいと思います。もともと19世紀に社会保険が、誕生した頃は、その対象となる社会グループは、非常に狭いものでした。一番最初は、低額所得の労働者のみが対象となっておりまして、たとえば、ホワイトカラーの事務員とか会社員は対象になっていませんでした。それがですね、歴史と共に、だんだん他のグループを含み、対象範囲が、拡大してきたんですね。たとえば、自営業者として家庭教師、要するに、誰にも雇われていないフリーランスの家庭教師といったらいいんでしょうか、そのような方達も、そのうち対象になっていきました。ということで、これは、一種の歴史ということができると思います。というのは、その対象となるグループは、いつも安定した、決まったものではなく、どんどん膨らんでいくというのが、これまでの流れでした。

ここにおける本当の問題点というのは、過去10年くらいをみていきますと、保険の対象となる範囲が、フルタイマーだけではなくてパートタイマーも含み、また一般の被用者だけではなく自営業者も含み、または終身雇用の社員だけではなく短期雇用の人たちも含む、とかですね、要するに、社会、

経済ですとか、労働市場が変化している。で、立法者達が、法律作りを適応させていかなければいけないんだけど、それに追いつけずにいる、というのが問題だと思います。

私の言っていることを、具体的に例を挙げます。たとえば、老齢年金の算定式です。この老齢年金の算定式は、原則的に、一生涯、フルタイムで働き続けた被用者を対象につくられています。一方、現在、パートタイマーの雇用が増えていきます。仮に、パートタイマーにこの算定式をあてはめると、受給期待権が十分にみだせないで、最終的にもらえる額というのが社会扶助よりも低い額になってしまうということになります。要するに、新しいパートタイムというものは、今までの年金のコンセプトにあわないということになるわけですね。これは、立法者側の問題ではなく、パートタイム雇用が増えているという、経済または雇用関係から生じてきている問題なんです。

もうひとつの例として、昔は、14歳とか18歳で仕事を始めて、30年、40年働き続けて、職業生活を終えるというような継続的な雇用みたいな、ずーっとおんなじ雇用の形をとっているということが多かったんですが、最近、そうはいかない。非常に不規則的な雇用、キャリアパス、不規則的な、非継続的な雇用になっている。たとえば、仕事を二十何歳で始めたとして、途中で失業して、その後、自営業者になって、しばらくしたら、もうやる気がないから職業を休むということで仕事をしないというような、そういうような形をとる人が増えてきています。

雇用の変化と年金給付額の算定方式について

マイデル：問題はですね、これまでの社会保険法は、フルタイムの仕事を、非常に長期にわたって、長期雇用によって行ってきた人をモデルにつくっているということです。そこで、疑問というか、問題となってくるのは、様々な新しい形の雇用のモデルに対して、すべてに合うような新しい算定モデルのようなものをつくれるかどうかということなんですね。現在、ドイツにお

いては、この解決法が見つかっていない。

現在の老齢年金のモデルケース（標準年金）は、35年から40年フルタイムで雇用をずっとしてきて、相当の給料をもらい続けてきた人を前提していますが、それは紙人形でしかありません。もちろん、この人達は、現在においても、十分な年金をもらえるかもしれません。でも、問題は、こんな人達を標準とするということ自体が、イリュージョンでしかないということなんです。こういう人たちが社会の50パーセント以下であったとしたら、今、私たちが使っている年金のモデルというのは、本当に、イリュージョンに基づいているということができます。

で、一番最初の、あなたのご質問に戻りますと、すべての個々の問題というのは、結局は、制度の問題ではない、と。そうではなく、現実が、非常に大きく変わってきている。現実が変わって、変化してしまっていることによって、社会保険が、いままでの社会保険のすべきことを満たすことができなくなっている。で、どのように今までのモデルを適応していく、または、調整していくことができるか、ということが問題になっているんです。

社会保険改革の基本理念について

河野：それで、今までのお話は、制度の問題ではなくて、現実の方がいかに変わってきたか、現実にあわせて、労使の抛出のあり方も、国庫補助のあり方も、それから、被保険者の範囲のとり方も、変えていかなければならないということが、よくわかりました。そこで今度は、ただ現実に合わせてだけではなくて、現実に合わせてときの考え方・理念、たとえば、国はどこまでの責任を果たし、市民はどこまでの義務を果たすべきとするか、とか、先生の触れられました、自主管理のような理念を、どう維持していくべきか、とか、あるいは国家管理を強めていくべきかとか、そういう理念に関して、先生のお考えをお聞かせ願えませんでしょうか。

マイデル：難しい質問ですね。まずですね、もし、そういった理念を探していったら、こういった結果になるかもしれない。そういった結果というの

は、つまり社会保険というモデルの中では解決法が見つからないという結果になってしまうかもしれない。

社会保険というモデルを使っては、今までいったような問題の解決法が見つからないという結果になってしまうかもしれない。そういった理念を探していったらですね。または、さまざまな小さな修正が行われているけれども、それを統一的な共通の理念によって解決しようと思ったら、そんな共通の理念は見つからない可能性もある。ということで、個々の問題点に関して、分けて考えていくべきだと思います。

たとえば、そのひとつの例として、先ほど言った職業生活において、非常に、非継続的な職業生活を送っているという例がありましたけれども、これに対して、統一的な考え方にもとづいた解決法というのではないと思います。で、結局は、自己責任ということがでてくると思うんですね。で、ふたつの考え方、原則によって、解決が考えられると思うんですけれども。たとえば、労働関係によって十分な保障をうめられなかった場合、その穴の空いた部分は自分の責任で満たすと、いうようなことがありえると思うんですね。これは自己責任ということで社会保険の原則とは合わないという考え方もあるかもしれませんが、でも、社会保険といっても、保険という言葉がついています。ということは、一部、自己責任というのがこの考え方の中に含まれていると思うので、自己責任と社会保険というのは、合致するというか、矛盾するものではないと思います。今、私が言ったことは、非常に、論理上の考え方であって、ドイツですべての人に受け入れられている考え方ではないんですけれども。

たとえば、私の言いたいことをはっきりさせるために、昔、私が一度、論文に書いて提唱した例をお伝えしますと、ある程度、お金持ちの配偶者と結婚した女性がいますとします。で、彼女はフルタイムで仕事はしていないけれども、時々仕事をしているような人であったとする。こういった夫婦が、離婚したとします。そういった場合、離婚した際に、夫が彼女の将来の年金、すなわち老齢年金分を払うというか、その部分を保障するというのは、あり

えると思うんですね。なんでありえるかという、これは、夫婦という単位での自己責任ということになるからだ、と思うんです。でも、これは私が提唱してきたことで、これは、まわりには受け入れられてはいない考え方なんですけれども。

ただですね、立法者側・国は、私の言っている考え方、すなわち自己責任というのとは別の方向に進んでしまいました。結局、基礎保障というのを新しく導入しました。この基礎保障は、一種の社会扶助という枠組みの中に導入された制度で、これは、所得があるともらせん。もらえないんだけど、せめても、親ですとか、また子供の所得は関係しない、考慮しないということになりました。というわけで、最終的には、困った段階になって十分なお金がないような方達に対しての、保障というのを国が与えるというふうな考え方の結論に達しました。

ここで、問題になってきているのが、このような国による基礎保障は、実際に、社会保険の考え方に疑問を投げかけてしまうということです。要するに、社会保険自体を損なってしまうような可能性を含んでいるんですね。というのは、フルタイムで長い間、年金の保険料を払い続けることができなかったような人たちというのは、最終的にももらえる年金額が、この国による基礎保障よりも低い額になる可能性がある、と。で、そういうことが、わかってしまったらですね、人々は社会保険の保険料を払うのを、なんとしても避けようとし始めます。要するに、望みがないからです。ということで、社会保険の考え方自体を損なう考え方だと思うんですね。

社会保険の基礎的な原則というのは、自分で起こりうるリスクに対する保険料を払うことによって、それが起きたときに給付を受けられるということだ、と思うんです。それにより、保険料を払わなかった人たちよりも、そのリスクに対してよりよく対応できるというようなことが、そこの原則としてあるわけです。ということで、いくら払っても最終的に、基礎保障の額に満たないようでは、駄目であって、払った分、少しでも基礎保障に上乘せしたような給付があるべきだと思いますけれども、それに関して、そういったこと

は、まだないということですね。

この問題は、将来もっと大きくなっていくと思うんです。いま私が言った問題というのは、人口構成が変わって高齢化が進むほど、年金水準が低くなる。で、年金水準が低くなればなるほど、基礎保障以下の年金しかもらえないというようなケースが増えてくると思います。そうしたら、社会保険の保険料を払うのは、なぜかということになってしまいます。意味がないということになってしまいます。ということで、最終的にこの2つの制度の間いま溝があるんですけども、これを解決していかなければいけないんだと思います。たとえば、社会保険を撤廃する。すべて国の保障にする、と。要するに、まあ、低い額の保障を与えるという形にしていく。たとえば、ですね。

河野：先生のお話を聞いておりますと、より大きい所得再分配によって、平等を促進するという考え方ではなくて、保険料を払えないで、国の保障を受ける人を、保険料を払える側に変えていくという、アクティベーション（activation）とか、ウェルフェア・ツウ・ワーク（welfare to work）という考え方とか、あるいは、セルフ・レスポンシビリティ（self-responsibility）というふうな考え方、それはOECDの2005年の報告書にでてくる考え方であり、イギリスのニューレイバーが強調した考え方ですけども、その考え方と同じお立場で話をされたと受け止めましたが、それで間違いありませんか？

マイデル：もともとの社会保険の考え方は、保険にある自己責任っていうようなことが、強調されていた。もっと自己責任という部分が強かったと思うんです。で、最初の頃というのは、保険によって保障されるのは、本当に最低限の給付だった。で、もし、自分の生活レベルをある程度、保障したかったら、残りは自分でやらなければいけなかった、というのが、もともとの形でした。ところが、後から、後からというのは60年代とか70年代ということになるかと思うんですけども、みんなが妄想を抱きだした。所得の再分配を、より多くして、ある程度の社会的なスタンダードをすべての人にたいして、配分することができるのではないかというような妄想です。でも結局、

これは非現実的だ、要するに、機能しないということがわかりました。ということで、新しい考え方がドイツでも発生してきているんですけども、この新しい考え方は、たとえば、失業者に対する雇用の促進対策等です。これは、非常に社会的な悲惨な状況になってしまったところから生じている考え方なんですけれども。

先ほどの失業者の話に戻りますけれども、ニューレイバーの考え方というのは、まず非常にドイツ人を夢中にさせた。熱狂した。でも、熱狂した割には、すぐに冷えてしまいました。で、最終的に、このニューレイバーの考え方が唯一みられるのは、労働市場における改革になると思います。私の言っているのは、失業手当1と2の間で、非常に格差を強めたということです。結局、人々を促すだけではなく、その人たちから、もっと多くのものを求めるということになるかと思います。これによって、かなり、政治の世界においても、考え方が最近変わってきたと思います。政治的なディスカッションを聞いていれば、よくそれに気がつくんですけども、たとえば、失業手当2（社会法典第2編：SGB II）は、非常に低い給付額しかもらえない。一方、失業手当1（社会法典第3編：SGB III）の受給期間は一年に短縮されました。で、短縮されたことによって（もちろん、短縮しただけではなく、彼らが職に就くように促進をしたわけですけども）、それによって、年齢が高めの失業者達が、再び仕事をする能力をつけて、労働市場に戻っていった。そういった人たちが10万人以上います。ただし、これは実施するのにハードな原則です。そういったことで、社会民主党（SPD）が、これを、とうとう持ち堪えられなくなってしまいました。ということで、現在逆戻りしています。確か、今日ですね、連邦議会の公聴会があったと思いますけれども、失業手当1をもらえる期間を、また長くするということが、決定しました。本当にシュレーダーぐらいまでは、こういった新しい考え方を、どんどん強く押し出していったんですけども、シュレーダー以降、社会民主党も、ほとんど何も新しいことをしなくなってしまいました。で、最終的にいまドイツは、非常に分かれ道といったらいんでしょうか、転換期にきていると思います。

政治がどちらの方向に行くかということが、まだわかっていないというか、まだ未解決で未決定のままでいるというのが、現在の状況です。

河野：先ほどのハードな原則であったというところ、そしてSPDはその原則を持ち堪えられないと、おっしゃったところを、ご説明くださいませんか。

マイデル：それは失業者から多くを求めるということになります。求めるというのは、失業者が、たとえば、自分の気に入らないような仕事でもしなさいと、勧められてしまった、と。で、それを断った場合、もう給付はもらえないという、社会政策的に非常にハードな、という意味です。

もともとドイツでは、失業は、どちらかというと、不運であった、と考える傾向がありました。不運だから、失業者になったら、自分ではどうしようもないから、助けなきゃいけない、というような考え方がありました。確かに、本当に不運であることもあるわけです。ただ、いつもそうではない。本人がやる気がないことだってある。特に、あんまり自分がしたくないような仕事であれば、断って、家にいて、庭仕事をしていた方がいいとか、隣の人の家を建てるのを助けた方がいいとか、そういう考え方もあります。要するに、自己責任によって、自分が不幸になったらそれなりに努力をしなければいけないというのは政治の転換です。

河野：長時間、ご説明をいただいて、有難うございました。先生のお話は、とてもリアリスティックで、あらゆる例を念頭において、落ち着くところを見極めるというお話しで、はじめに期待して参りました以上のお話を伺うことができました。

マイデル：そう言われると恥ずかしいですが、ただ、今日のお話は私にとっても非常に面白かった。おっしゃられたことは、本当に問題の中核をつくようなことでしたから。