

*ドイツにおける社会保険の新動向

社会保険非適用限度内就業と

社会保険財政の問題

——いわゆる六三〇マルクジョブに関する
ドイツ社会法典の改正とその意義・2完

緒方 桂子
(大阪市立大学大学院博士課程)

*もくじ

- I はじめに——日本の現状・ドイツの新制度
- II 超低賃金被用者に関する社会法典改正の契機
- III 超低賃金被用者に関する社会法典の改正の内容 (以上・1/前号)
- IV 考察——ドイツの新制度の意義
- V わが国への示唆 (以上・2/今号)

IV 考察——ドイツの新制度の意義

一 期待される効果

既述のように、ドイツにおける超低賃金労働の拡大は、①社会保険財政の浸食、②一定の労働市場における標準的労働関係の駆逐、③超低賃金労働に従事する多くの女性被用者に対する公的年金保険制度上の間接差別とい

う問題をはらむものであった。そこで、これらの問題に対応して、社会保険の財源を補強する(①の關係)、超低賃金被用者の拡大を抑制する(②の關係)、および超低賃金被用者について公的年金保険の加入を容易にする(③の關係)という方向で法改正が行われたのである。

(1) 社会保険財政の補強

超低賃金被用者を雇用する使用者が、公的医療保険についてその被用者の月額賃金の一〇%、公的年金保険について月額賃金の一二%を、それぞれ保険料として支払うよう規定されたことにより、各社会保険の財源は潤うことになる。試算によれば、一九九九年については、公的医療保険で一五億マルク(約九〇〇億円)、公的年金保険で一九億マルク(約一一四〇億円)の増加が見込まれている。さらに二〇〇〇年以降、期待される保険料収入の増加は、表2に掲げるとおりである。しかし、超低賃金被用者が公的年金保険に加入しやすくなったことから、将来的にそれらの被用者が公的年金から給付を受ける場合、再

表2 見込まれる各社会保険料収入の増加

	算定年度			
	1999年	2000年	2001年	2002年
	保険料収入の増加（見込み・ドイツマルク）			
公的医療保険	15億	22.5億	22.5億	22.5億
公的年金保険	19億	28.5億	28.5億	28.5億

び、公的年金保険財政上の問題が生じると予想される。

他方、超低賃金被用者を雇用する使用者は、その被用者の公的年金保険について、月額賃金の一二％の保険料を支払うことにより、所得税の納付が免除される。これにより、所得税の収入は減ることになる。試算によれば、一九九九年については、総額二億

一〇〇〇万マルク（約一二六六億円）の減収で、このうち、連邦は九億六〇〇〇万マルク（約五七六億円）、州は八億五〇〇〇万マルク（約五一〇億円）、市町村は三億マルク（一八〇億円）の減収となる。

(2) 超低賃金被用者の拡大の抑制

今回の法改正が、超低賃金被用者の拡大を抑制しうるかどうかについては、疑問視する見解が多い。⁵⁸⁾ すなわち、社会法典の改正により、使用者は超低賃金労働に従事する者について、一定の社会保険料の納付を義務づけられたのであるが、他方、所得税法の改正により、従来納めていた所得税の納付が免除された。超低賃金労働を唯一の仕事としている被用者にかぎっていえば、今回の法改正により労使双方とも、基本的に従来より多くの金銭的負担を負うことになるわけではない。⁵⁹⁾ これらの者にとって超低賃金労働はなお魅力を持ち続ける。

他方、新社会法典第四編八条二項は、「合算」に関する規定を一部改正し、複数の超低賃金労働に従事している場合のほか、本業、すなわち非超低賃金労働からの収入も合算すると規定した。公的医療保険および公的年金

保険への加入義務のある労働に従事しながら、副業として超低賃金労働に従事する被用者およびこれらの者を雇用する使用者は、今回の法改正により、従来よりも多くの支出を義務づけられる。したがって、超低賃金被用者を雇用する使用者が、社会保険料の支出増を回避する方向に動く場合には、超低賃金労働の拡大はある程度抑えられることになる⁶⁰⁾。

とはいえ、民間医療保険に加入している被用者や官吏などが、副業として超低賃金労働に従事する場合、使用者は一〇％の公的医療保険の保険料を納めなくてよいという問題が残る。使用者の保険料納付義務は、超低賃金労働に従事する被用者が、公的医療保険の被保険者である場合にかぎられるからである（新社会法典二四九条b）。使用者の側からすれば、これらの者を雇用する方が人件費の面で「得」ということになり、これは労働市場に歪みをもたらすとも批判されている。⁶¹⁾

その一方、公的年金保険に関しては、公的年金保険に加入することが義務づけられている通常の被用者や、複数の超低賃金労働に従事しそこから得られる収入が月額六三〇マルクを越える、あるいは週一五時間以上の労働

時間で就労する被用者以外の被用者については、使用者は月額賃金の一二％の年金保険料を支払わなければならない(本稿1・図3参照)。公的年金保険の保険料負担の面からは、特定の領域の者が超低賃金労働に従事することが容易になるという事態は避けられる。

(3) 超低賃金被用者への
公的年金保険の拡大

超低賃金被用者は、二つの点で、公的年金保険において特典を受ける。すなわち、第一に、使用者が超低賃金被用者について一二％の公的年金保険料を支払う場合、その保険料納付は、公的年金額算定の基礎となる個人報酬点数として計算され(新社会法典第六編七六条b一項、同法典六六条一項六号)、また、その納付期間は、保険加入期間として算定される(新社会法典第六編五二条二項)。第二に、超低賃金被用者は、公的年金保険への加入義務免除を放棄して公的年金保険に加入することができ(新社会法典第六編五条二項2文)、その際の保険料率は、通常の労働者の場合の九・七五％(一九・五％を使用者と折半)よりも低い七・五％である。

これらの特典は、家庭の事情等で、いったん職業生活を中断し、その間、超低賃金労働に従事する者にとって有利に働くと考えられる。また、これまで、公的年金保険への加入が免除されているがゆえに、障害を負った際の保障や老齢年金保険の枠外に置かれていた超低賃金被用者、とりわけ女性の超低賃金被用者の保護に資することになる。⁽⁶²⁾

しかし他方、その職業生活全体において超低賃金労働のみに従事する者が公的年金保険からの給付を受け取る場合、通常の被用者の場合と同様に、一定の条件を満たさなければならず(社会法典第六編一条一項および二項)、さらにこの前提条件を満たしたとしても、その保険給付額はきわめて少ない。たとえば、月額六三〇マルクの収入を得ていた場合、受け取る公的老齢年金の額は月額六・七九マルク前後(約四〇〇円強)と試算されている。⁽⁶³⁾

公的年金保障の枠を拡大するという観点に立てば、今回の法改正は積極的に評価できるかも知れないが、職業生活全体を通して超低賃金労働のみに従事する被用者は、「老後の貧困」を回避するという公的年金の本来の目的からはほど遠い位置に置かれる。この点から、実際に公的年金保険への加入義務免除の放棄を行う者がいるかどうかは疑わしい、との見解もある。⁽⁶⁴⁾

二 違憲性の問題

——ドイツ基本法三条一項の
平等原則に照らして

ところで、今回の法改正で導入された新制度に対して、主として次の四点からドイツ基本法の定める平等原則(第三条一項)に照らして違憲の疑いがあるとの批判がある。

第一に、超低賃金被用者を雇用する使用者のみが、被用者の公的医療保険および公的年金保険料を負担し、かつその保険料は、被用者に各社会保険給付の直接の請求権を付与するものではないこと、⁽⁶⁵⁾第二に、民間医療保険の被保険者を超低賃金被用者として雇用する使用者は、公的医療保険について一〇％の保険料を支払う義務のないこと、⁽⁶⁶⁾第三に、公的年金保険について、超低賃金被用者が公的年金保険への加入義務免除を放棄した場合、通常の被用者に比して、低率の保険料負担にもかかわらず、同等の給付請求権を獲得できること、⁽⁶⁷⁾第四に、超低賃金被用者に対する所得税免税措置およびその際に生計を同じくする

配偶者の収入が考慮されないことの妥当性についてである。⁽⁶⁸⁾ これらの不利益あるいは特典は、それを受ける者とそうでない者、享受しうる者とならない者との間の不平等取扱にあたり、したがって平等原則を定める基本法三条一項に抵触するのではないかと疑問が提出されている。しかし、法律上の異なる取扱いは、それが合理的な理由を有するかぎり正当と認められる。これらの疑問については、改正法の提案理由の中で以下のように説明され、改正法の正当性が主張されている。⁽⁶⁹⁾

まず、第一の疑問のうち、超低賃金労働に対して公的医療保険と公的年金保険の保険料を課するのは、労働市場政策上の観点と、競争に対して法は中立的でなければならぬとの観点から、これまでの保険料免除の規定を排除することが早急に必要であるため、と説明されている。なぜなら、保険料免除の規定は、使用者にとって、各社会保険料を負担しなくてよい者に対してのみ超低賃金労働を提示するという誘因になっているからであるという。従来の社会保険制度は、労働市場における競争に対して中立的でなく、その公正性を阻害するものであったと考えられたのである。

また、公的医療保険の保険料納付が、当該超低賃金被用者に追加的な給付請求権を付与するものでないのは、現物給付を原則とする公的医療保険の制度に合致しないためであると説明されている。他方、公的年金保険については、公的医療保険の場合と異なり、使用者が月額賃金の一二%を保険料として納付することによって、すでに被保険義務が潜在的に生じているという。この潜在的被保険義務は、超低賃金被用者が公的年金加入義務免除を放棄することにより顕在化すると説明されている。

このような公的医療保険と公的年金保険における取扱いの相異は、公的年金保険では長年にわたる保険料の納付後初めて給付がもたらされるのに対し、公的医療保険の場合には、加入したその日から完全な現物給付を受けることができるという制度上の違いに起因する。

次に、超低賃金被用者が民間医療保険の被保険者である場合には、その使用者は、公的医療保険料一〇%を納めなくてよいとされていることについては、該当する人的範囲が相対的に小さく、また、これらの者は民間医療保険によって医療保険給付を受けており、公

的医療保険の領域に入り込むことがないので除外した、と説明されている。

第三の、公的年金保険に加入した超低賃金被用者が、低率の保険料で通常の労働者と同等の給付請求権を取得することに関する疑問については、該当する説明はない。しかし、公的年金保険への加入が義務づけられていながら、保険料を使用者のみ、あるいは特定の者のみが負担し、⁽⁷⁰⁾ 被用者が保険料の負担なく公的年金保険からの給付を受けることができ、この対比で超低賃金被用者の公的年金保険の給付請求権を構成することは可能であろう。

所得税免税措置に関する第四の疑問については、改正法の提案理由は、たとえば家庭の事情等でフルタイムやその半分の労働時間でのパートタイム労働が不可能な被用者、とりわけ多くの女性被用者に対して、超低賃金労働を「職業生活への足がかり」として魅力あるものにとどめるべきであるという社会政策的な観点から正当化できると説明する。しかし旧所得税法では、超低賃金被用者について、被用者の方から納税カードが提出されないかぎり、使用者がその所得税二〇%を包括して支払うことになっていた。もっとも、労働契

約において、右所得税を賃金から天引きすることも認められるから、実質的には超低賃金被用者が二〇%の所得税を支払っていたという見方もできる。とはいえ、所得税免除の新規定によって第一に利益を受けるのは使用者である。改正法の提案理由が示す、所得税免除の措置は女性被用者にとって超低賃金労働を魅力あるものにするためという理由づけはやや理解しにくい。

しかし、翻って、なぜ使用者の各社会保険料負担の合計が二二%（公的医療保険につい

V わが国への示唆

一 わが国の社会保険非適用 限度内就労者の社会保険 の扱いをどうするかは難題

ドイツで意識された社会保険非適用限度内就業の問題は、全く同一に論じることではできないものの、わが国のパートタイム就労者の社会保険非適用に関わって生ずる問題に相通じるところが少なくない。わが国では、通常

て一〇%、公的年金保険について一二%）⁽¹⁾なにかについて考えると、この保険料率は、旧所得税法上、使用者が包括して納める場合の所得税二二・五%（連帯金および教会税を含む）を考慮したものと考えられる。とする⁽²⁾と、所得税免除の措置は、今回の法改正により公的医療保険および公的年金保険について負担を負うことになった使用者が、「社会政策的に意味のある」⁽³⁾超低賃金労働の使用を完全にやめてしまう方向に向かわないようにとの配慮から採り入れられたものと解釈できる⁽⁴⁾。

始されつつある。たとえば、フルタイム労働者の四分の三未満の労働時間という限度を二分の一未満にまで引き下げるとか、被扶養者と認められる限度額の年収一三〇万円未満を九〇万円未満まで引き下げるといったことも議論⁽⁵⁾されている。しかし、問題の解決はそれほど容易ではない。

たとえば、現状では、パートタイムで就労する主婦等の多くは、所得税の非課税限度額（現在一〇三万円）内でのみ働くことを希望し、場合によっては、年収がこの限度額を越えないように就業調整を行っている⁽⁶⁾。もし、社会保険の適用範囲を拡大するため、被扶養者として認められる年収限度額を九〇万円に引き下げるとすれば、被扶養者としての資格を失わないために年収九〇万円以下で就労することを希望するパートタイム就労者が増加することも考えられる。このような動きは、パートタイム就労者の低賃金の問題にきずきず拍車をかけることになりかねない。

厚生年金保険の非適用限度内にある。今後、この部分の労働市場が拡大していけば、各社会保険の財政を圧迫していくことが考えられる。

そうしたことから、パートタイム労働者への社会保険適用についてわが国でも議論が開

また、年金制度にかぎっていえば、制度の構造上、次のような問題がある。すなわち、わが国の年金制度は、基礎年金としての国民年金（一階部分）と厚生年金保険（二階部分）の二階建てになっている。社会保険の非適用

限度内にあるパートタイム就労者は、現在、国民年金保険の第一号ないし第三号被保険者として国民年金の受給資格を有している。仮に、社会保険の適用範囲が拡大され、現在社会保険の非適用限度内にあるパートタイム就労者も厚生年金保険に加入することになるとすれば、国民年金保険料を支払っていない第三号被保険者が、国民年金保険の第二号被保険者となり、厚生年金保険の被保険者として年金保険料を支払うことになるのはともかくとして、第一号被保険者である場合には、現在納めている保険料よりも低額の保険料で、厚生年金保険を受給する資格を得る可能性が生まれることになる。

たとえば、月額七万五〇〇〇円の収入を得ているパートタイム就労者が、厚生年金に加入した場合、その月額保険料は、保険料率一七・三五％（一九九九年）を乗じた一万三〇〇〇円強である（労使折半のため、被用者の負担は六五〇〇〇円程度）。他方、第一号被保険者の国民年金保険料は、月額一万三三〇〇円である（一九九九年）。老齢基礎年金のみ受給する第一号被保険者に課せられている保険料と同程度、ないしはより低額の保険料で、いわゆる二階部分の厚生年金を受給できる可

能性が開かれるとすれば、不合理は否めない。さらに、労働時間の長さのみ重点を置いて社会保険の適用範囲を拡大すれば、このような不合理はより拡がることになる。

二 ドイツの選択

社会保険非適用限度内の就業について、社会保険財政の面から問題点を指摘しても、その解決は困難を伴う。そのようななかで、ドイツが社会保険非適用限度内にある超低賃金被用者を雇用する使用者に対し、社会保険料の納付を義務づける制度を採用したことは注目に値しよう。この使用者による保険料の納付は、被用者に直接的に保険給付請求権を与えるものではない。つまり、ドイツは、超低賃金被用者については、社会保険の適用範囲の問題と切り離して、保険料納付義務というものを導入したわけである。

ドイツの今回の法改正については超低賃金の労働市場を過度に抑圧するものである、と批判することもできよう。しかし、社会法典の改正に伴って行われた所得税法の改正により、超低賃金労働のみに従事する技用者およ

びそれを雇用する使用者の負担には、従来と比べて大きな変化はない。副業として超低賃金労働に従事する被用者に関してのみ、社会保険料および所得税の負担が大きくなるというにすぎない。それでも、全体としてみれば、超低賃金労働市場は縮小されていく可能性はある。しかし、ドイツがこのような政策をとった背景には、標準的労働関係の維持という姿勢があり、超低賃金労働市場の縮小はむしろ望まれた帰結である。

社会保険制度を設計していく際、どのような雇用関係を基礎におくかということは、常に考えなければならない問題であると思われる。雇用形態の柔軟化、多様化の拡大が時代の趨勢となりつつあるなかで、標準的労働関係の維持を強調した今回のドイツの新社会保険制度がどのように機能するか。その評価はしばらく経過を見てからということになる。今後が注目されるところである。

(57) IS-Drucksache 14/280, S. 20, 21. な

お、各医療保険機関の間で、被保険者の保険料や家庭医療保険被保険者の数、年齢や性別を考慮して、均等に財源の調整が行われる（社会保険法第五編二二六六条）。これをリスク構造調整という。

(58) たとえば、キリスト教民主同盟（CD

- U)キリスト教社会同盟(CSU)は、今回の法改正は、超低賃金労働が標準的労働関係の分割をさらに進めていくことを妨げるものではないとし、超低賃金労働の濫用は抑制されないと述べる。また、ドイツ労働組合連盟(DGB)は、標準的労働関係の空洞化を妨げるためにさらなる改善を求める発言をしている(Heinz Schmitz, a. a. O., S. 94.)
- (65) もともと、次のような批判もある。すなわち、使用者団体によると、従来、超低賃金使用者の三分の一の者については、包括的な二〇%の所得税ではなく、個別の納税カードに基づいた額の所得税が納められていた。したがって、公的医療保険および公的年金保険について、使用者に合計二%の保険料納付を義務づける今回の制度は、使用者にとって明らかに負担の増加になるという(Heinz Schmitz, a. a. O., S. 94.)
- (68) Winfried Boecken, a. a. O., S. 394f.; Gerlach, a. a. O., S. 1. の点に関するのは次のような事案がある。今回の社会法典改正前に二三〇〇名(そのうち一九〇〇名が超低賃金被用者に該当、またそのうちの七〇%は副業として超低賃金労働に従事)が就業していたあるビル清掃会社で、超低賃金被用者のうち、改正法が発効する一九九九年三月三十一日までに二五三名、同年五月中旬までに六七九名の被用者が雇用関係を解約、同社は経営危機に陥った。同社は、副業として超低賃金で就労する者の多くは手取り賃金からの損失が
- ない限り就業する準備があることを指摘し、同社が経営危機に陥ったのは、改正法に経過措置がなかったためであるとして、改正法の一時的な停止を求め連邦憲法裁判所に提訴した。しかし、会社の負担は顧客との契約の調整によって解決されるべきであり、経過措置の欠如は同法の一時停止を正当化するものではないと、訴えは認められなかった(BVerfG v. 28. 7. 1999, NZS 1999, S. 602ff.)
- (69) Winfried Boecken, a. a. O., S. 396 f. もともと、この条件に当てはまる超低賃金被用者の数は、全体からみてごくわずかなものにとぎなうと考えられる(Nr. 1 des Änderungsantrags III der Fraktionen der SPD und Bündnis 90/Grünen v. 23. 2. 1999.)
- (70) BT-Drucksache 14/280, S. 10, 18.; Heinz Schmitz, a. a. O., S. 93, S. 95.
- (71) Jutta Glock und Franz-Ludwig Danko, a. a. O., S. 404.; Heiz Schmitz, a. a. O., S. 94.
- (72) Jutta Glock und Franz-Ludwig Danko, a. a. O., S. 404.
- (73) この点を問題にしたのは全ドイツ職員労働組合(DAG)、戦争および兵役犠牲者、障害者ならびに社会保険定期金受給者のための団体(VdK)とVgK(Heinz Schmitz, a. a. O., S. 94.)
- (74) Winfried Boecken, a. a. O., S. 397.
- (75) 超低賃金被用者と通常の被用者との平等
- 取扱いという観点から、むしろ同等の保険料負担を課すべきとの主張もある(Winfried Boecken, a. a. O., S. 399.)
- (76) Winfried Boecken, a. a. O., S. 401. また、全ドイツ職員労働組合(DAG)および戦争および兵役犠牲者、障害者ならびに社会保険定期金受給者のための団体(VdK)もこの点を問題視した発言を行っている(Heinz Schmitz, a. a. O., S. 94.)
- (77) BT-Drucksache 14/280, S. 13, 14, 16, 18.
- (78) たとえば、雇用保険法上の操短手当あるいは冬期操業中断手当を受給している者については、使用者のみがその保険料を全額負担(社会法典第六編一六八条一項一a号)、宗教団体の会員については、一定の範囲で宗教団体がその保険料を全額負担する(同項四号)。
- (79) これらの数値については法案に直接的な説明はない。
- (80) 法案は、多くの女性にとって超低賃金労働が「職業生活への足がかり」となるとして、その社会政策的意義を所得税免税措置の導入理由に挙げているが、この点について、①超低賃金被用者に対する所得税免税措置は女性のみが享受するわけではないこと、②超低賃金労働が現実には「職業生活への足がかり」となるかどうか証明がないこと、③公的年金保険制度における超低賃金被用者に対する特典も、「職業生活への足がかり」を前提としたものであるとは理解できず、根拠が薄弱で

§ 257 の批判を Winfried Boeckem, a. a. O., S. 401.)°

(73) vgl. Winfried Boeckem, a. a. O., S. 393.

(74) たとえば、第二六回年金審議会全員懇談会議事録（一九九八年九月一日）。

(75) 平成二（一九九〇）年の労働省のパートタイム実態調査によると、年収が非課税限度額の一〇〇万円（当時）を越えそうな場合には、「就業調整を行う」とする者が三〇・四％となっている（安西愈二九〇頁）。

（おがた・けいこ／労働法・社会保障法）

▽本稿一（六月上旬号掲載）に以下の誤記がありました。た。おわびし訂正させて頂きます（編集部）。

五六頁表一の右欄下、「自己負担（§2502 SGBV）°

その額は保険料階級による（§2405 SGBV）」の記述は、「同上（§257(4) SGBV）」に訂正。

六一頁図一の（注）記中、上から四行目「②民間医療保険に加入するか保険に加入せず、……」を、「②民間医療保険に加入するか、③保険に加入せず、……」に訂正。そして、最後の行、「②を選択している者は……」を、「③を選択している者は……」に訂正。