

解説

西ドイツの1972年社会報告



健康保険組合連合会 石本忠義

近年、西ドイツでは「社会報告」Sozialbericht という形で、社会保障支出の総体的な姿を描いたものが国会に提出されている。この「社会報告」は、(1)最近の立法の実績を含めた連邦政府の社会保障計画と、(2)社会予算から成っている。

「社会報告」がこうした内容で国会に提出されるようになったのは、1970年からである。また、「社会報告」がこうした形で提出されるようになったきっかけは、1966年の社会調査委員会(1964年に設置)の「社会予算」Sozialbudget についての提案と、1967年の戦後始めて経験する大きな景気後退である。1968年連邦政府は、かねてから二大政党、労

働組合およびドイツ経営者団体連盟から支持されていた「社会勘定」Sozialkonto への要請に応えざるをえなくなり、社会調査委員会の提案した「社会予算」を採用することになった。「社会勘定」への要請は、1956年から策定されているフランスの社会予算からの影響もあって、1967年の景気後退を契機に、社会保障支出が経済的に受け入れうる水準を現在越えているかどうか、また近い将来越えるかどうかを明らかにする必要があるという意見が強くなり、より現実的なものとなった。

1968年4月、ケージンガー首相は、連邦労働社会省に対し、同省の所管する社会保障制度の費用の長期予測をたてるよう指示した。

さらに7月には、同首相は中期予測をたてるよう指示した。そして1969年1月、最初の予測である「1968年社会予算」が公表された。1970年には「社会報告」の中に社会予算が組み込まれるようになり、社会保障の総体的な方向が明らかにされるようになった。このことは、他のヨーロッパ諸国に大きな興味を与えた。

「1970年社会報告」は、従来年金の調整に関する年次報告にすぎなかった「社会報告」とは異なった新しいものとして現われた。新しい「社会報告」の出現により、従来の年金調整に関する年次報告は、「年金調整報告」という名称に改められた。

その後毎年、西ドイツ社会保障の総体的方向を示す「社会報告」が出されているが、とくに「1971年社会報告」は、ブランド政権の社会保障政策の方向を強く打ち出したものとして注目された。それは、経済社会構造の著しい変化についての認識に基づき、それにどのような社会保障政策によって対応しているのかを明確に示している。

「社会報告」は、現実的具体的な方向を示

すものとして注目される。1972年も5月に「1972年社会報告」が国会に提出された。その形式は従来のもので変わらないが、「第Ⅰ部・実績と計画」において適用範囲の拡大の効果が強調されていることが目立つ。以下、「1972年社会報告」について、その概要と特徴を紹介しよう。

全体の構成

「第Ⅰ部・実績と計画」では、(1)社会保障の拡充、(2)労働・職業、職業教育、経営参加、財産形成、(3)家庭・青少年対策、社会扶助、住宅対策、(4)国際社会政策が、大きい項目となっており、また「第Ⅱ部・社会予算」では、(1)社会給付、(2)経済、人口、(3)社会予算の積算と結果、(4)国民経済計算、(5)国際比較、(6)定義が大きい項目となっている。そしてそれぞれの項目ごとにいくつかの見出しがついている。

実績と計画

「社会保障の拡充」のところでは、まず、「個人および社会の向上する福祉状態は、社会的リスクが解消されることを意味しない。初期には共済団体または備蓄によって特定の範囲の者に対して行われていた社会保障は、もはや一般化したものとみることができる。社会保障の最初の基本ラインは、いままで一部しかまたはほとんど保護されていなかった階層を社会保障に組み入れることである。すなわち、公的疾病保険をもはやすべての被用者に開放すること、農業者とともに、自営業者の他のグループも疾病保険による保護が受けられるようにすること、年金改革計画は年金保険の一般的開放のためのものであるようにすること、生徒・学生・児童が全国統一して公的災害保険の保護を受けられるようにすること、である」と述べられ、対象とする階層の範囲の拡大——社会保障の一般化の方向を第一の基本方針としていることが明らかにされている。

ついで、社会保障の拡充のためには社会保障給付が経済成長の伸びに即応しなければならないことが強調され、この動化の原則は年

金保険、災害保険および戦争犠牲者援護にとって基本的な要素であることが述べられている。そして、これらの制度の年金は、73年には9.5%引き上げられ、1974年と75年にはおそらく10.5~11.35%引き上げられる見込みであることが明らかにされている。

つづいて、社会保障給付の構造改善にふれ、社会保障給付の近代的な発展は、その構造改善なしにはありえないことが強調され、とくに年金改革計画はこうした認識に基づくものであることが力説されている。これは、個々または特定のグループの社会的状態が公平であるべきであるという思想に基づいている。すなわち、主として婦人の社会的状態の改善が年金改革の主眼点となっている。具体的には、年金改革案の主要5項目のうち4項目は婦人の年金給付の改善に関するものである。それらは、(1)年金保険の開放によって約700万人の婦人を公的年金保険の保護のもとにおくこと、(2)出産年限 Babyjahr (子ども1人につき被保険者期間を1年加算するもの)の導入、(3)離婚した婦人の保護調整、および(4)婦人に多い低額年金の引き上げ、である。その

他のグループについては、自営業者に対する年金保険の開放、老齢被用者に対する弾力的年金受給年齢の適用および永年被保険者の年金の引き上げが計画されている。

最後に、二つの委員会の報告について解説がなされている。一つは、社会法典に関する委員会のもので、総則の部分の案である。これは、すでに閣議で決定されている。もう一つは、公的疾病保険の拡充に関する委員のもので、これはすでに1970年に提出されている。この報告の中心は、1971年7月1日から実施されている疾病の早期発見事業と1972年から実施が予定されている農業者疾病保険の導入の提案である。社会報告は、これらの委員会報告がどのようなもので、これらの報告に示された提案を連邦政府がいかに実現したかまたは実現しようとしているかを明らかにしている。

「労働・職業、職業教育、経営参加および財産形成」のところでは、保護の原則に立つ社会政策が労働市場・職業訓練政策を含む総合的なものであることが示され、雇用・職業促進に連邦労働事務所の予算の半分以上が費

やされていることが明らかにされている。とくに被用者の職業訓練に力が入れられており、新しい職業教育諸法規によって職業訓練の改善がめざされていることが強調されている。

職業相談および雇用促進事業は、一般事業のほかに特定の部門およびグループに対する労働市場政策も行っている。すなわち、老齢被用者のための活動、パート・タイム雇用の促進のための活動なども行われている。社会報告は、この点を強調している。

また、労働保護および災害防止の強化のために、連邦政府が、各事業所ごとに事業所医と安全保障専門部を置くように規定した法案を提出したことが明らかにされている。

つぎに、経営参加制度および労働法規の拡充が必要であることが述べられ、とくに人事問題への経営協議会の参加権の拡充・強化、およびそのことによる個々の被用者、経営協議会、労働組合の権利の強化によって、新しい経営参加制度を確立することが必要であると力説されている。

最後に、第三次財産形成法の改善(1970年6

月)が被用者の財産形成に有効に作用していることが報告されている。

「家庭・青少年対策、社会扶助、住宅対策」のところでは、1970年9月1日から実施された第2子への児童手当支給上の所得限度額の引き上げにより、1971年の年央には69年よりも約50万人多い560万人の児童に対して児童手当の支給が行なわれたこと、15未満の子どもを有する約40万人の母子家庭等に対して特別の措置が行なわれたこと、経済的理由による青少年の教育機会の差をなくすために、1971年8月の連邦教育促進法によって学校教育の個人的な促進を図ることが規定されたこと、社会扶助の給付改善(扶助基準額の20%引き上げなど)が行なわれたことおよび長期住宅建設計画(1971年より実施)による公営住宅建設の強化が行なわれていることが報告されている。

「国際社会政策」のところでは、ヨーロッパ共同体における社会政策の面での国際協力(ヨーロッパ社会予算の編成など)、国際労働政策、社会保障条約の状況が述べられている。

1972年社会予算

社会予算は、社会給付の総体的な推移について情報を提供する役割りをもっている。この推移には、短期的ならびに中期的予測も含まれている。1972年社会予算は、1965、70、71、72、76年について情報を提供している。

ところで、この社会予算の積算にあたっては、あくまで現行法に基づき原則として法律の改正は考慮されていない。ただ定期的な給付調整を定める法律は考慮に入れられている。また、すでに閣議決定された法律案は、法律とみなされている。さらに、連邦政府による重要な基本的決定も考慮に入れられている。これらは、すでに「第Ⅰ部・実績と計画」のところで掲げられた年金調整、社会扶助基準の改定、年金改革法案、農業者疾病保険法案、雇用促進第二次改正法案、税制改革に関する政府決定などである。

(1) 社会給付

社会給付の総額は、1971年に国民総生産の約 $\frac{1}{4}$ (25.3%)に達しており、1976年には、さ

らに増大する(26.4%)と予測されている。

社会給付の範囲は広く、社会保険の諸部門(労働者、職員、鉱山従業者、農業者の各年金保険、疾病保険、災害保険)、雇用促進、児童手当、賃金継続支給、公務員のための諸制度、補足制度(以上社会保障とよばれている)、雇主による任意給付、戦争犠牲者援護、その他の損害補償、社会扶助、青少年扶助、教育促進、住宅手当、公衆保健、間接給付(租税軽減など)を含むものである。「社会保障」とよばれているものの対国民総生産比は、1971年18.0%、1976年19.86%となっている。また、雇主による任意給付は、1971年、1976年ともに0.6%、間接給付は1971年4.1%、1976年3.4%となっている。

社会給付の増大の原因として、(1)児童数、年金受給者数の増大、被保険者集団の老齢化など(これらを人口的要因といっている)、(2)給付の引き上げ、受給者数の増大など(これらを権利的要因といっている)、(3)失業者数の増大など(これらを景氣的要因といっている)をあげている。

なお、社会給付は、制度別ならびに目的別

に示されている。

(2) 経済・人口

1972年の社会予算は、「1972年年間経済報告」の1972年年間プロジェクトのデータと1976年までの中期目標プロジェクトのデータに基づいているとされている。また、用いられた人口データが示されている。これによると、60歳以上人口の総人口に占める割合は、1971年19.5%、1976年19.4%となっている。就業人口は、1971年、1976年ともに2,700万人で、自営業者と被用者の割合は、1971年17.1%と82.9%、1976年15.5%と84.5%となっている。

(3) 社会予算の積算と結果

社会予算の用語、構成、概念は、基本的ならびに技術的考慮によって変わりうることが述べられている。

まず、積算の基本的考え方が示され、つぎに財源および給付の積算結果が掲げられている。これらのうち主要な数値をひろいあげてみるとつぎのとおりである。

社会予算の増加率は、1965—70年において52.8%、年平均8.9%、1971—76年において52.5%、年平均8.8%となっている。人口1人当たり社会予算は、1971年3,088マルク、1976年4,596マルクで、1971—76年において48.8%、年平均8.3%の増加となっている。人口1人当たり公衆保健費は、1971年989マルク、1976年1,459マルクで、1971—76年において47.5%、年平均8.1%の増加となっている。これらの数値について、さらに制度別、給付種類別および目的別の内訳を示したものが掲げられている。

また、社会予算の財源構成は、1971年において、被保険者の拠出金19.7%、雇主の拠出金21.9%、雇主の直接給付20.9%、公的負担金34.8%、財産運用収入1.7%、その他の収入1.0%となっている。

(4) 国民経済計算

社会予算は、国民経済計算において一つの項目として示されるが、国民経済計算上の概念に読みかえられている。それは、社会保険(勘定)という項目で表わされている。この社

会保険(勘定)の内訳が示され、社会予算の積算結果との間の読みかえによる差も明らかにされている。社会保険(勘定)における經常収支率の差は、1971年6.22%、1976年5.65%となっている。

(5) 国際比較

ヨーロッパ共同体加盟諸国の社会支出の比較が行われている。社会予算は、社会支出よりもやや範囲が広い。社会支出には、任意雇主給付、特定の損害補償給付、社会扶助および間接給付は含まれていない。

社会支出の対国民総生産比の比較によると、1970年において、西ドイツ19.9%、フランス18.3%、イタリア18.8%、オランダ20.6%、ベルギー17.2%、ルクセンブルグ17.7%(1969年)となっている。

そのほか、社会給付の目的別構成比の比較が行われている。

(6) 定義

最後に社会予算で用いられた用語の定義が行われている。たとえば、「社会予算」につ

いては、(1)短期・中期予測と結びついた、西ドイツにおける社会給付およびその財源の総体についての展望、(2)各報告年における全社会給付の総額、という定義がなされている。

社会報告の特徴と評価

西ドイツの社会報告は、社会保障の現実的な方向を示すものとして、その利用価値は高い。とくに社会予算は、(1)情報源として役立つこと、(2)政策決定・方向づけに役立つことが目的とされているが、これらの目的はすでに十分達成されているようである。

西ドイツの社会報告は、ILO事務局のPaul Fisher氏も指摘しているように(Social Reports of the German Federal Republic 1970-71, Social Security Bulletin, July 1972, pp. 18-29)、その他の国の同様な年次報告とかなり異なっている。その他の国の年次報告は、主として過去の実績を記録したものである。

社会予算は、西ドイツ国内だけでなく、その他の国においても重要な改良として高く評価されている。その理由は、(1)5年間の予測

および過去の実績のデータと社会保障のために提供される全国的財源を対置させていること、(2)包括的展望のゆえに、全社会保障支出と国民所得計算との間に有効な関係を確立する機会があること、の二点である。他の国も大いに学ぶところが多いと思われる。

最初の1968年社会予算以降、毎年各種の改善が加えられてきているが、まだいくつか改善すべき問題点がある。それらは、主としてデータ処理上の改善の問題であるが、人口の年齢階層別、性別、階級別などに諸給付を分類すること、ヨーロッパの社会予算と西ドイツ社会予算の方法的ならびに技術的統一を図ること、国際的な統計概念を社会予算作成のさいに考慮すること（それによって調和を容易にすること）なども今後考慮すべき点として専門家の間で指摘されている。

ともかく、1972年社会報告も、最近の社会政策の実績と計画、これに基づく社会給付の実績値と予測値を明らかにしており、近年における西ドイツ社会保障の現実的方向を示すものとして評価することができる。

Der Bundesminister für Arbeit und Sozialsicherung, Sozialbericht 1972, Kohlhammer.

Estor, M., und Weber, H., Sozialbericht 1972, Bundesarbeitsblatt 6/1972, S. 349-351.

Brakel, J., Sozialbudget 1972, Bundesarbeitsblatt 6/1972, S. 351-355.

Fisher, P., Sozial Reports of the German Federal Republic, 1970-71, Sozial Security Bulletin, July 1972, pp. 16-29.

社会保障こぼれ話

鉄道従業員の年金改正

(アメリカ)

アメリカの鉄道従業員には、連邦法によって、社会保障法による制度と異なる年金制度が実施されている。1972年7月18日に、ある技術的な改正を企図する法案(H. R. 199号)とともに、年金の改善を目指す法案(H. R. 15927号)が議会に提案され、制度の法案は1972年11月4日に公法92—460号として成立された。

公法92—460号により、鉄道従業員の退職年金は20%上げられることになったが、この上げは社会保障法の改正に対応するものであった。ちなみに、この上げは一時的なもので、1973年6月30日まで実施されることになっている。

技術的な改正にかんする法律も成立し、この法律は制度の一部について、管理・運営を

簡素化することを企図している。

ところで、現在約99万人が年金を受給しているが、このうち約74万人が1972年の改正により年金を上げられる。この受給者には、約42万人の退職者が含まれており、残りは妻と遺族である。ちなみに、上げられた年金は1972年11月に最初の支払いが行われた。なおこの上げにより、退職年金の平均支給月額が220.30ドルから、264.80ドルとなった。また、このような年金の上げにより、2.5億ドルの資金が追加されることになった。この上げ以外に、特殊な保証や主婦に対する年金最高額の改善などの改正も行われており、これに8,400万ドルが必要とされるので、これと上述した追加分を加えると、1973年度には、3,400万ドルの資金が余分に追加されることになる。

1972 Amendments To the RRA,
The RRB Quarterly Review, July-Sept.
1972, pp. 5-7.

(平石長久 社会保障研究所)