

高齢者の貧困対策としての基礎年金制度—韓国とドイツの比較—

筑紫女学園大学 裴 海善

はじめに

総人口の中で65歳以上の人口が占める割合である高齢化率は、韓国は2022年18.0%で、2025年には20.3%で超高齢社会となる推算である¹。一方ドイツは2008年に高齢化率が20%を超え超高齢社会となった。平均期待寿命を比較すれば(2021年)²、韓国は男性80.6歳、女性84.8歳で女性が4.2年長く、ドイツは男性78.4歳、女性83.3歳で女性が4.9歳長い。女性の平均期待寿命が男性より長く、長い老後を単身で過ごす女性が増えていることから、女性の老後生活の支柱である公的年金制度はますます重要なものとなっている。

ところが、一般国民対象の公的年金の歴史が浅い韓国の場合、2021年の65歳以上高齢者の相対的貧困率は43.4%でOECD諸国の中で最も高く、性別には、男性37.1%、女性48.3%で、65歳以上女性の2人に1人は貧困状態である。一方、ドイツの65歳以上高齢者の相対的貧困率は9.1%で、男性7.6%、女性10.4%である(2021年のOECD平均貧困率は13.1%、性別には男性11.4%、女性15.3%)³。

韓国の高齢者の貧困率が高く、特に女性の貧困率が高い理由として、韓国の公的年金制度の歴史が浅いこと(1988年「国民年金制度」施行、1999年に全国民を対象に施行)、また全世帯の半分を超えている⁴無所得の専業主婦は「任意加入者」として加入することになっているが、年金加入率が極めて低いこと、事業場加入の場合は女性は職業キャリア中断により加入期間が短く、男女賃金格差により受け取る年金額も男性に比べて少ないこと、等があげられる⁵。韓国では高齢者の貧困率を下げするため、2014年5月に「基礎年金法」が制定され(2014年7月施行)、65歳以上高齢者の所得下位70%に「基礎年金」を支給している。

一方、ドイツは公的年金制度を世界で最も早く制度化した国で、1889年に公的年金保険(gesetzliche Rentenversicherung)が導入されており、無所得の専業主婦は1972年から「任意加入者」として加入している⁶。少子高齢者社会に対応するため、1992年から数回のわたる年金改革により、年金財政安全化措置、公的年金制度上の子育て支援制度を盛り込んだ年金法改正を進めてきた。また、高齢者の基礎生活を保障するための制度として、年金受給年齢層の高齢者を対象にした社会扶助として「基礎保障」(Grundsicherung)があるが、高齢者の貧困と低賃金額を改善するため、公的年金制度上に「基礎年金手当」(Grundrentenzuschlag)(呼称、基礎年金)を新たに設けて2021年1月から施行している。

¹ 2022年データは行政安全部(住民登録人口現況)、2025年データは統計庁「将来人口推計」により計算。

² OECD, Life expectancy at birth, 2022 (<https://stats.oecd.org>)。

³ OECD平均貧困率は13.5%、性別には男性10.3%、女性15.7%である(OECD, Pensions at a Glance, 2021) (<https://www.oecd.org>)

⁴ 2019年専業主婦世帯は54%、共働き世帯は46%である(統計庁「地域別雇用調査」)

⁵ 女性の年金権の韓国と日本の比較は、Haesun Bae (2021.2), Women's Pension Rights in the Korean National Pension and the Japanese Public Pension, The Korean-Japanese Journal of Economics & Management Studies, Vol. 90、の論文が詳しい。韓国と日本は、女性のライフスタイルと雇用構造、女性と関わる労働法では共通点が多いが、公的年金構造、また公的年金制度における女性年金権には大きな違いがみられる。

⁶ ドイツの女性の年金権に関しては、裴 海善(2023年8月)「ドイツの公的年金保険における子育て支援」筑紫女学園大学『紀要』第34号の論文が詳しい。

韓国では基礎年金制度が施行されてから10年が経ち、2023年4月に国会で年金改革特別委員会が開かれ、制度の内容と問題点に関して議論されており、公的年金制度の改革とともに基礎年金制度の見直しが求められている。本稿では、「女性高齢者の貧困化」に注目し、専業主婦の公的年金加入者区分が韓国と同じく「任意加入者」でありながら、高齢者の貧困対策として「基礎保障」と「基礎年金」を導入しているドイツの制度の特徴を韓国と比較する観点から紹介することを試みた。第1章では、韓国の国民年金における女性の年金権と公的年金給付金の8割を占める老齢年金の受給実態を確認する。第2章では、韓国の高齢者対象の無償の社会保障給付である「基礎年金」の特徴と受給実態を確認する。第3章ではドイツの公的年金制度における基礎年金の導入目的と特徴、第4章ではドイツの社会扶助制度における高齢者対象の「基礎保障」の特徴を確認し、今後の韓国の制度改革に与えるインプリケーションを考える。

1. 韓国の国民年金（国民年金法）

1) 国民年金の加入条件と女性の年金権

韓国的一般国民対象の公的年金制度として、1986年12月に国民年金法が制定され（1988年1月施行）、公務員、軍人、私学教職員、別定郵便局職員対象の「特殊職域年金」（以下、職域年金）とともに公的年金は1階2本建ての仕組みである⁷。国民年金は、国内に居住する18歳以上60歳未満の人が加入対象で（法第6条）、加入者は、「事業場加入者」「地域加入者」「任意加入者」⁸に区分される（法第7条）。

国民年金加入は「個人単位」が基本で、女性の場合、男性と同じく、就業形態によって、加入条件と保険料負担が異なる。被用者対象の「事業場加入者」は1988年の施行当時は労働者10人以上事業場の正規職労働者が加入対象であったが、2003年からは5人未満の事業場、短時間労働者（雇用期間1か月以上で月労働時間60時間以上）も加入対象となり、2006年には労働者1人以上のすべての事業場まで対象となった（法第8～10条）。事業場加入者の保険料率は9%で、労働者報酬月額を労使折半で負担する。「地域加入者」制度は、1995年導入当時は農民漁民が対象であったが、1999年に都市自営業者も含まれた。事業場加入者と地域加入者の無所得配偶者、18～26歳の学生と軍人等は「任意加入者」として加入でき、加入と脱退は自由で（法第10条）、保険料は自己負担となる。

国民年金の被保険者は、2021年度末時点で1,926万人である。全体加入者を加入形態別にみると、事業場加入者が75.7%で最も多く、次に地域加入者が21.8%を占めている。任意加入者は2.1%に過ぎないが、韓国の有配偶世帯の54.0%が専業主婦世帯であることを考慮すると、無所得の専業主婦のほとんどが任意加入者として国民年金に加入していないことが分かる。

一方、女性被保険者（881万人）の加入形態別占める割合を見ると、事業場加入率が70.2%で最も多く、次に、地域加入者21.8%、任意継続加入者4.2%、任意加入者3.8%順である。全体加入者の中で、女性被保険者が占める割合は45.7%で、加入形態別には、事業場加入者では女性は42.4%で半分を下回るが、地域加入者では女性が51.4%で男女ほぼ同じ割合である。全体加入者の中で、任意加入者は2.1%、任意継続加入者は2.8%で少ないが、それぞれ女性が84.0%と68.5%を占めている。<図表>国民年金の加入形態別被保険者（2021年）

2) 老齢年金の受給実態

⁷ 2009年2月「国民年金と職域年金の連携に関する法律」が制定（同年8月施行）され、加入者本人の申請があれば、国民年金と職域年金の被保険者期間を合算することが可能である。

⁸ 60～65歳は「任意継続加入者」として加入できる。

国民年金の給付種類には、老齢年金、障害年金、遺族年金、返還一時金があり（法第 49 条）、この中で、老齢年金は全体支給者の 80.2%、全体支給額の 86.1%を占める。老齢年金は、本人の「基本年金額」（法第 51 条）と「扶養家族年金額」（法第 52 条）を基礎として算定される。基本年金額は、国民年金加入者全体の平均所得（均等部分）、本人の加入期間、加入期間中の平均所得（所得比例部分）をもとに算定される。扶養家族年金額は配偶者と 19 歳未満子供、親が対象で定額の支給額は毎年変動する。

老齢年金受給開始年齢は、2012 年までは 60 歳であったが、2013 年からは 5 年ごとに 1 歳ずつ引き上げられ、1953～56 年生まれは 61 歳、1957～60 年生まれは 62 歳、1961～64 年生まれ 63 歳、1965～68 年生まれは 64 歳、1969 年生まれからは 65 歳（2033 年）となる。

女性の場合、夫婦自営業世帯の「地域加入者である妻」、夫婦共働き世帯の「事業場加入者である妻」は老齢年金の基本年金が受給できる。女性が専業主婦、または、月労働時間 60 時間未満の短時間労働者である場合、任意加入していなければ将来「無年金」になる。

60 歳以上人口に占める老齢年金受給者が占める割合は 33.4%で、性別には男性は 60 歳以上男性人口の 52.5%、女性は 60 歳以上女性人口の 22.3%が老齢年金を受給している。すなわち、女性の場合、満 60 歳以上の高齢者の約 5 人に 1 人（22.3%）が老齢基本年金を受給し、他には老後に無年金者になる。また、女性の場合、職業キャリア中断のため事業場加入者としての加入期間が短く、また男女間賃金格差も大きいことから、女性の老齢年金受給額は男性の 30.8%に過ぎない（「国民年金統計」2021 年）。<図表>60 歳以上高齢者の「老齢年金」受給者数と受給額の男女格差(2021 年)（単位：%）

2. 韓国の基礎年金(基礎年金法)

1) 基礎年金の導入背景

2021 年時点で、65 歳以上高齢者人口の中で「老齢年金」受給者が占める割合は 39.9%で、65 歳以上高齢者人口の 4 割を占める。性別には、男性 54.6%、女性 29.5%である（2021 年「将来人口推計」と「国民年金統計」により計算）。65 歳以上人口の 6 割は老後の収入源である老齢年金を受給していないことから、韓国の 65 歳以上高齢者の相対的貧困率は 43.3%で、OECD 諸国の中で最も高く、特に 65 歳以上女性の 2 人に 1 人は貧困状態である。高齢者の貧困率が高いことから、韓国の 65 歳以上人口の雇用者率は 34.1%で OECD 諸国の中では最も高く、OECD 平均 14.7%の約 2 倍である（2021 年 OECD 統計）。

低所得高齢者の基礎生活を保障するため、2008 年「基礎老齢年金制度」導入し、65 歳以上の高齢者の中で所得と財産が少ない高齢者に毎月「基礎老齢年金」を支給した（年金所得がある高齢者は対象外）。高齢者の公的年金の無年金者と低年金受給高齢者の貧困率を下げるとともに国民年金の所得代替率を補完する目的で、2014 年 5 月に「基礎年金法」が制定され、「基礎老齢年金制度」は「基礎年金制度」に置き換えられ、2014 年 7 月から施行している。また、年金所得がある高齢者も受給対象に含まれた。

2) 基礎年金の受給基準（所得認定額と選定基準額）

基礎年金の支給対象は、「韓国国籍で、国内に居住する 65 歳以上の者」（6 か月間 60 日以上海外滞在者は受給対象外）で、「所得認定額」が、「選定基準額」以下の者である。ただし、特殊職域年金（公務員年金、軍人年金、私学年金、別定郵便局年金）の受給権者およびその配偶者は原則として基礎年金受給対象外である（法第 3 条）。

「選定基準額」は基礎年金支給対象者を選定する基準となる金額で、保健福祉部長官は、65 歳以上の高齢者の中で基礎年金受給者が 100 分の 70 水準（65 歳以上の高齢者の所得認定額が下位 70%に

相当する金額) になるように選定基準額を設定しなければならない⁹。夫婦世帯の選定基準額は単身世帯の選定基準額に1.6倍を掛けた金額である(告示第2023-7号、第2条)。所得認定額が選定基準額を下回る世帯は下位70%に該当され、基礎年金の受給権が与えられるが、上回る世帯は上位30%に該当され基礎年金額が受給できない。2023年の選定基準額は、単身世帯は202万ウォン、夫婦世帯は323.2万ウォンである(告示2023-7号、第2条)。

「所得認定額」は、本人と配偶者の所得と財産のみが評価対象で、子供等の扶養義務者の所得と財産は考慮しない。所得認定額は、労働所得・事業所得・事業所得・利子所得・国民年金・個人年金などを反映した「所得評価月額」と、一般財産と金融財産を反映した「財産の所得換算月額」を合計した額である。所得評価月額と財産の所得換算月額を算定する際の所得及び財産の「範囲」は大統領令で定められ、具体的な「算定方法」は保健福祉部令で定められる(法第2条の4)。

所得認定対象の所得と財産は、認定額算定の際に、一定基準に基づき控除される。労働所得の基本控除額は当該年度の最低賃金額を基準にしており、2023年の1人当たり控除月額は108万ウォンである。労働所得から基本控除額の差し引き後の残額の70%と年金所得などを含めた所得が所得評価月額として換算される。夫婦世帯の場合はそれぞれの労働所得から108万ウォンを控除される(告示第2023-7号、第6条)。

財産の所得換算月額の算定の場合、一般財産(住宅と土地(公示価格基準)・自動車など)から基本財産額が控除される。基本財産額の控除額は地域によって異なり、大都市の平均生計費用が地方都市や農漁業村より高いことを考慮し、大都市であるほど控除額が大きい。車両価額4000万ウォン以上の乗用車(告示第2023-7号、第11条)、ゴルフ等高価会員権などは100%所得換算率が反映され、基礎年金受給対象外となる。<図表6>国民年金(老齢年金)と基礎年金の比較(2023年基準)

3) 基礎年金額の算定式

「基準年金額」は、単身世帯と夫婦世帯に区分し、また夫婦世帯は1人受給世帯と2人受給世帯に分けられ、保健福祉部長官が消費者物価変動率を反映して毎年告示する(毎年1月1日~12月31日)。基準年金額は単身世帯と夫婦世帯1人受給の場合、2014年月20万ウォンから段階的に高まり、2023年の基準年金額は、月323,180ウォンである(告示2023-7号、第3条)。夫婦世帯2人受給の場合は、単身世帯と夫婦世帯の生活費を反映し、単身世帯の基準年金額からそれぞれ20%減額され(単身世帯の1.6倍)、2023年月517,080ウォンである。

「国民年金の無年金者」(国民年金法第52条に基づく扶養家族年金額は除く)の者「国民年金の遺族年金または障害年金受給者」「国民基礎生活保障受給者または障害者年金受給者」は、「基準年金額」が支給される(第5条①の1)。

国民年金受給者の場合、世帯別「所得認定額(所得・財産等)」と「選定基準額」に基づき基礎年金の受給権が得られると、基礎年金と重複受給可能である。ただし、「国民年金の月額が基準年金額の150%以下の者(2023年、484,770ウォン)」は「基準年金額」が支給されるが(第6条の①)。

「国民年金月額が基準年金額の150%」を超える場合、基礎年金の受給額は、「所得再分配給与(A給付)」または「国民年金給与額」に基づく算定式により(法第5条)、最低「付加年金額」、最大「基準年金額」が支給される(第7条)。「付加年金額」は基準年金額の2分の1に該当する金額で(法第5条の3)、2023年の付加年金額は月161,590ウォンである。

4) 基礎年金額の減額(所得逆転防止減額と低所得受給者減額)

⁹ 保健福祉部長官は、老人人口の所得と財産水準、生活実態、物価上昇率等を考慮し、毎年12月末に選定基準額を決定して告示し、毎年1月1日~12月31日まで適用する(法第3条②)。

基礎年金算定式に基づき算定された基礎年金額は、受給者と未受給者間の所得逆転を防止するための減額措置がある。基礎年金減額措置として、「夫婦 2 人受給減額」（それぞれ算定された基礎年金額の 20%減額）（第 8 条①）、「一般受給者減額」（所得逆転防止減額）、「低所得受給者減額」（受給者間の所得逆転防止減額）がある（第 8 条）。

「一般受給者減額（所得逆転防止減額）」とは、基礎年金の受給者と未受給者との基礎年金受給により起こりうる所得逆転を最少化するため、「一般受給者世帯の所得認定額と基礎年金額（夫婦 2 人受給世帯は夫婦減額適用後）を合算した金額」が「選定基準額」を超える部分は基礎年金の減額対象となる（法第 8 条②、施行令第 11 条①②）。減額後の基礎年金の最低年金額は、単身世帯と夫婦 1 人受給世帯は基準年金額の 10%、夫婦 2 人受給世帯は基準年金額の 20%が最低年金額として支給される（2023 年の場合、基準年金額の 10%は 32,318 ウォン）（施行令第 11 条②）。

「低所得受給者減額（受給者間の所得逆転防止減額）」は、低所得受給者所得が一般受給者所得を逆転することを防止する減額で、「低所得受給者世帯の所得認定額と基礎年金額（夫婦 2 人受給世帯は夫婦減額適用後）を合算した金額」が「低所得者選定基準額と一般受給者の基準年金額を合算した金額」を超える場合、低所得者の基礎年金額の一部を減額する（法第 8 条③、施行令第 11 条③④）。

5) 基礎年金の受給実態

(1) 基礎年金の税源

基礎年金の財源は、政府（国費）と地方自治体（地方費）で負担する（法第 4 条）。政府負担分は、地方自治体の高齢者人口比率および財政条件などを考慮して、基礎年金の支給にかかる費用の 40%～90%の範囲内で、政府負担分の残りは地方自治体が負担する。なお、「国民年金法」（第 101 条第 1 項）に基づく国民年金基金は、基礎年金支給のための財源として使用することができない（法第 4 条）。

基礎年金の予算は、2014 年導入当時は 6.9 兆ウォン（国費 75.0%、地方費 25.0%）であったが、2021 年度は 18.8 兆ウォン（国費 79.2%、地方費 20.8%）へと増加し、2023 年度には 22.5 兆ウォンになることが予想される¹⁰。人口高齢化と共に、基礎年金受給者数は 2014 年 435 万人から毎年増加し、3023 年 665 万人になることが予想されている。基礎年金予算も 2014 年には 6.9 兆ウォンであったが、2023 年には 22.3 兆ウォンで、約 3.3 倍の増加である。

<図表>基礎年金予算・国費と地方費の比率（単位：兆ウォン、%）。

(2) 受給実態

基礎年金を受給するためには「申請が必要」である（身体が不自由な者の場合、親族による代理申請、または「国民年金公団支社」の担当者の自宅訪問による申請するも可能である）。高齢者は 65 歳の誕生日の月の 1 か月前から申請することができ、遅れて申請すれば遡及して支給しない。資力調査により受給権が与えられると、誕生日の月から支給される。2023 年の場合、1958 年生まれから支給対象で、例えば、58 年 4 月生まれは 23 年 3 月 1 日から申請可能である。

基礎年金受給者は 2014 年実施以来、7 割弱が受給しており、受給者の性別には男性が 4 割、女性が 6 割を占める。基礎年金受給者の内訳をみると、世帯別には単身世帯が 48.8%を占めており、基準年金額的全額受給者が 86.2%、減額受給者が 13.8%を占める。また受給者の 55.6%は無年金者であるが、他の年金との重複受給者が 44.4%を占める。

<図表>基礎年金受給率（単位：%） <図表>基礎年金受給者の項目別実態(2021 年)（単位：%）

3. ドイツの公的年金と基礎年金

¹⁰保健福祉部『2021 基礎年金』、保健福祉部「報道資料」2022 年 1 月 6 日

1) 一般年金保険 (SGBVI)

公的年金保険(gesetzlichen Rentenversicherung)は社会法典第6巻(以下、SGBVI)に基づいており、加入者は大きく、一般被用者対象の「一般年金保険」(allgemeinen Rentenversicherung)と鉱山労働者対象の「鉱夫年金保険」(knappschaftlichen Rentenversicherung)に分かれる。

一般年金保険は強制保険で16歳から加入することになり、被用者の場合、保険料18.6%を労使折半で負担する。標準老齢年金(Regelaltersrente)の受給のための最低被保険者期間(Wartezeit)は5年である。受給開始年齢は、1947年前生まれは65歳であるが、2012年から1947年1月1日以降に生まれた人は65歳から67歳へと段階的に引上げられ、1964年生まれは67歳(2031年)となる。1957年1月2日生まれの人は、2023年1月1日に初めて標準老齢年金を受給することができる¹¹。

ドイツでは2008年に65歳以上の人口が占める割合が20%を超え「超高齢社会」になり、高齢化率は2021年22.17%である。高齢化とともに公的年金の受給期間も長くなり、旧西ドイツの場合、1971年に男性10.5年、女性13.0年であったが、2021年には男性18.5年、女性22年で、50年間、男性は8年、女性は7年長くなった¹²。老齢年金の受給者数も毎年増加し、2021年12月31日時点で計1852万人である。地域別には、旧西ドイツは男性662万人、女性824万人、旧東ドイツは男性157万人、女性209万人で、両方ともに男性より女性の受給者が多い。2021年の老齢年金の平均受給月額額は993ユーロで(税込み)、旧西ドイツの場合は男性1212ユーロ、女性737ユーロ、旧東ドイツの場合は男性1292ユーロ、女性1082ユーロで、両方ともに男性より女性の受給額が少ない¹³。

2) 基礎年金(基礎年金法: GrundRentG)

(1) 基礎年金の導入背景

超高齢社会であるドイツでも、高齢者の貧困と低年金が問題である。2021年のドイツのフルタイム労働者の平均給与の月額額は4,100ユーロで、パートタイム労働者を含めた平均給与の月額額は約3,199ユーロ、すべての労働者の平均収入は月額2,165ユーロである(税込み)。ところが、2021年の老齢年金の平均給付月額額は993ユーロ、35年以上加入者の平均月額額は1,310ユーロで、労働者の平均報酬月額をはるかに下回る。

ドイツでは、社会法典第XII巻(社会扶助: Sozialhilfe)に基づき、標準年金受給開始年齢(Regelaltersgrenze)に達した高齢者で、自身の収入と資産で必要不可欠な生計費を賄うことができない高齢者に給付金が支給される「高齢者基礎保障」(Grundsicherung)がある。基礎保障給付金の受給高齢者は2006年2.3%であったが毎年増加傾向で2021年3.4%を占める。また、受給高齢者の19.7%はまったく収入がなく、76.6%は月収が400~800ユーロ未満である¹⁴。

高齢者の貧困と低年金額の問題を改善するため、2020年7月2日に基礎年金法(GruReG: Grundrentengesetz)が連邦議会で可決され、2021年1月1日から「基礎年金法」¹⁵が施行された。基礎年金の導入により、SGBVI、SGBII、SGBXII、連邦年金法(Bundesversorgungsgesetz)、住宅手当法(Wohngeldgesetz)、所得税法(Einkommensteuergesetz)、税法(Abgabenordnung)、税務管理法(Finanzverwaltungsgesetz)等の八つの法の規定が改正された。

¹¹ ドイツの老齢年金構造に関しては、裴海善(2023年1月)「ドイツの公的年金制度における老齢年金構造」筑紫女学園大学『研究紀要』第18巻が詳しい。

¹² Deutsche Rentenversicherung Bund(DRVB), Rentenatlas, 2022

¹³ Deutsche Rentenversicherung Bund(DRVB), Altersrenten im Zeitablauf 2022

¹⁴ Statistische Ämter des Bundes und der Länder(<https://www.statistikportal.de>), Mindestsicherung

¹⁵ 平均所得以下の公的年金保険の長期保険者及び老後の所得増加のための更なる対策のための基礎年金導入に関する法律(GrundRentG: Gesetz zur Einführung der Grundrente für langjährige Versicherung in der gesetzlichen Rentenversicherung mit unterdurchschnittlichem Einkommen und für weitere Maßnahmen zur Erhöhung der Alterseinkommen)

基礎年金法に基づく基礎年金は、新しい年金種類ではなく、年金以外の独自の給付金でもなく、最低年金でもなく、年金に上乘せされる手当の一つである。基礎年金の導入目的は、「強制年金の加入期間が長いながら（最低 33 年以上）、平均賃金以下で働いたため、または、子育てや介護等の無給の仕事に従事したため年金額が少ない年金受給者の給付の改善を図り老後の生活を改善する」「強制年金である公的年金の効果と信頼性を高めること」である。

(2) 受給条件

基礎年金は、低賃金で長期間働いた者、子供の養育や介護のため十分な稼働活動に従事できなかった者の低額年金につく手当である。基礎年金期間が「33 年以上」で、「平均賃金の 30%以上 80%以下」で働いた期間が対象となり、基礎年金期間が最低 33 年であれば手当の一部が支給され、最低 35 年であれば手当の満額が支給される。基礎年金手当は老齢年金、就業能力低下年金、遺族年金と養育年金に付けられるが、年金受給者に一律適用することではなく、それぞれの被保険者の保険期間と報酬に基づき計算される。また、すでに年金を受給している者だけでなく、今後の受給者も対象である。遺族年金を受給する場合は、死亡した被保険者の保険履歴が手当の受給条件を満たしているかを審査する¹⁶。

基礎年金期間 (Grundrentenzeiten) が「33 年以上」であれば、基礎年金の受給権が得られる。基礎年金期間に含まれるのは、①強制保険料期間 (年金保険加入が義務付けられた雇用と自営業、兵役期間、兵役代わりの社会奉仕服務期間 (Zivildienst))、②育児期間 (KiEZ) の強制保険料期間、③子供の満 10 歳までの子育て配慮期間 (KiBüZ)、④ 1992 年 1 月 1 日から 1995 年 3 月 31 日までの介護配慮期間 (Pflegeberücksichtigungszeiten)、⑤親族の介護の強制保険料期間、⑥病気やリハビリによる給付期間 (傷病給付: Krankengeld、経過給付: Übergangsgeld)、⑦保険料自己負担のミニジョブ期間、⑧雇用維持手当 (Unterhaltsgeld)、統合助成金 (Eingliederungszuschuss)、操業短縮手当: Kurzarbeitergeld) の受給期間が強制保険料期間または算入期間 (Anrechnungszeiten) である場合、⑨補充期間 (Ersatzzeiten) である。

基礎年金受給者の約 7 割は女性であるが、その背景として、1992 年の年金改革で導入した公的年金における子育て支援制度として育児期間 (KiEZ: Kindererziehungszeiten) と子育て配慮期間 (KiBüZ: Kinderberücksichtigungszeiten) が基礎年金期間に含まれることに注目する必要がある。

育児期間 (KiEZ) は、子供が 1992 年 1 月 1 日以後生まれであれば、一人の親に (主に母親) 子一人当たり 3 年間で (1992 年前生まれは子供一人当たり 30 か月まで)、年金保険記録において全体被保険者の平均報酬で保険料を納付したと評価される期間で、育児のために有給労働が困難であった母親に老齢年金の請求権を与えると同時に年金受給時に年金額を直接高める効果がある。例えば、2023 年の場合、年間平均報酬 43,142 ユーロで就業し、保険料を納付したことになる。複数の子供の同時養育期間は延長されるので、2 人の子を養育する場合は育児期間が 6 年となり、加入期間 5 年以上が必要な標準老齢年金の受給権が得られる。育児期間の保険料は連邦政府が全額負担しており、育児期間は両親休暇 (Elternzeit: 子供の満 2 歳まで (36 か月間) の育児休業期間) の取得期間にかかわらず、常に算入される。

子育て配慮期間 (KiBüZ) は、子が満 10 歳になるまでの期間が一人の親に割り当てられる。配慮期間は年金額計算の際に、育児期間 (KiEZ) のようにそれ自身が年金額を直接高める効果はないが、子育てにより生じた保険期間の空白を埋めることによって、年金種類によっては年金請求に必要な待期間 (Wartezeit) に合算され、年金額の有利な評価につながる¹⁷。

¹⁶ Deutsche Rentenversicherung Bund (DRV), Grundrente: Zuschlag zur Rente, 1 Auflage, Nr. 210, Juni 2021: 4-5.

¹⁷ 育児期間と育児配慮期間に関しては、裴 海善 (2023 年 8 月) 「ドイツの公的年金保険における子育て支援: 育児期間 (KiEZ) と子育て配慮期間 (KiBüZ) を中心に」筑紫女学園大学『年報』第 34 号、が詳しい。

3) 基礎年金の受給時期と受給額

基礎年金手当受給者の総所得は通常、税務当局が計算し、ドイツ年金保険に自動的に通知される。基礎年金額は前々年度の所得から計算され、毎年1月1日に調整される。例えば2022年1月1日からの受給額は2020年からの所得が反映される。しかし、前々年度の所得がまだ確認できない場合は、一昨年の所得が反映される。年金保険は年金を受給するすべての人が手当の条件を満たしているかを確認し、受給権がある場合に限って、自動的に支給されるので、手当を受給するための申請は必要ない。正確な手当額は年金通知書に記載される。

基礎年金法は2021年1月から施行された。税務当局と年金保険は2022年末まで合計2,600万件以上の年金受給者の年金口座を審査し、手当の受給権を確認しなければならなかった。2021年7月中旬から、まず、新規年金受給者から年金通知書を送り、その後、既存の年金受給者の場合は、年長者から受給資格の審査が始まり、年少者へと段階的に行われた。手当が遅れて確定されても手当は遡って支給される。連邦労働省の推計によると、約2,600万の年金受給権の中で約4.2%に相当する約110万件の年金受給者に基礎年金手当が支給された。その中で女性が70%を占めており、旧東ドイツ人が平均を上回っている。基礎年金手当額は2022年までは平均75ユーロ、最高額は418ユーロ（税込み）、2022年7月1日～2023年6月30日までは平均約86ユーロ、最高額は約441ユーロ（税込み）である。年金とは異なり、基礎年金手当は「非課税」である¹⁸。

4. ドイツの「高齢者基礎保障」(SGBXII)

1) 支給対象と支給条件

ドイツでは、国内に常居所がある人が対象とする最低生活保障制度 (Mindestsicherung) には、目的と受給資格条件 (年齢と就業の可不可) を基準に、社会法典第II巻 (SGBII) に基づく「市民手当」(Bürgergeld) と、社会法典第XII巻 (SGBXII) の社会扶助 (Sozialhilfe)¹⁹ に基づく「基礎保障」(Grundsicherung) がある。両制度は、「貧困・低所得者を対象」「最低生計費保障」「資力調査 (ミーンズ・テスト)」「租税を財源」が特徴であり、給付水準も同じであるが、担当機関が異なる。

SGBII に基づく「市民手当 (Bürgergeld)」は、「15歳以上から年金受給開始年齢前の求職者」「就労可能である」「扶助が必要である」ことが支給対象である。SGBXII 第4章に基づく「高齢者の基礎保障」(Grundsicherung im Alter) は、支給目的、支給対象と条件、資力調査、財源、本人の申請が必要である面で、韓国の「基礎年金」と共通している。

ドイツの高齢者基礎保障は、標準年金受給開始年齢 (Regelaltersgrenze) に達した高齢者で、自身の収入と資産で必要不可欠な生計費を賄うことができない高齢者が給付金の支給対象である (SGBXII § 43)。ただし、連続で4週間を超えて海外に滞在した受給者は給付金を受給することができない (SGBXII § 41a)。基礎保障給付の財源は「年金ではなく租税を財源」としており、連邦政府が100%負担している。

基礎保障は基本的に扶養義務者 (親または子) の年間収入が100,000ユーロ (年間収入限度: Jahreseinkommengrenze) を超えない限り、扶養義務の履行は追及しない (§ 94-1a)。資力調査も「基本的に本人と同居の配偶者」にかかわるもの以外は行わない。それは、高齢者が子への償還請

¹⁸ Deutsche Rentenversicherung Bund (DRV), Grundrente: Zuschlag zur Rente, 1 Auflage, Nr. 210, Juni 2021: 21-22, Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS), Antworten auf die wichtigsten Fragen zu Grundrente (HP: 20, Januar 2023).

¹⁹ ドイツの社会扶助は、日本では公的扶助、韓国では公共扶助と目的が近い。

求を恐れて、貧困の状態にとどまり、給付を請求しないことを防止するためである。従って、扶養義務者の所得が年間 10 万ユーロを超える場合は、例外的に高齢者本人は基礎保障を請求することができない。なお、公的年金保険の年金を受給している高齢者も基礎保障は申請可能である。

2) 基礎保障の給付額の計算基準

(1) 基礎保障需要

基礎保障を受給するためには本人と同居の配偶者（パートナー）を含めた世帯の所得と資産が日常生活の需要 (Bedarf) 需要に満たないことが前提条件で、不足した差額だけの給付額が支給されるので、所得や財産が需要より多ければ支給額がない (§ 43)。配偶者の所得と資産の場合、まず配偶者の個人需要を決定してから所得と資産を検算し、余りは申請者の基礎保障の際に考慮される。

基礎保障需要に含まれるのは、「必要不可欠な生計費」「宿泊費と暖房費」「公的健康保険と介護保険の保険料」「老後保障保険料 (Vorsorgebeiträge)」「特定グループの人の超過需要 (Mehrbedarf)」「特別な場合の扶助」を含む (§ 41- § 42b)。

基礎保障需要のなかで、「必要不可欠な生計費」は、食料、衣料、修理と維持、家電製品などの日常生活の需要を満たすための支出で、基準需要等級 (RBS: Regelbedarfsstufen) によって月額が決まる。2023 年 1 月 1 日から市民手当法が施行され、SGB II と SGBXII の給付条件の基準となる基準需要の計算も新しい基準に置き換えられた。基準需要等級は年齢層によって 1~6 段階があるが、高齢者基礎保障が適用されるのは RBS 1 (単身世帯) と RBS 2 (配偶者と同居世帯) である。2023 年 1 月 1 日から適用される RBS の月額に基づき、基準需要の一人当たり月額は、単身世帯高齢者 (RBS 1) は「502 ユーロ」、配偶者と同居世帯は「451 ユーロ」である²⁰。

(2) 所得の場合

所得に含まれるのは、年金所得、労働所得、その他の所得で、それぞれ一定基準に基づき、勤労所得控除、年金収入の控除が適用される。労働所得の場合は 30% が控除される (限度: RBS 1 の最大 50% まで)。2021 年の老齢年金の平均受給月額は 993 ユーロであるので、簡単な大まかな基準として、「年金所得が月額 973 ユーロ未満」の場合は、基礎保障の請求権があるかどうか確認する必要がある。公的年金の受給者の場合、2021 年 1 月 1 日から特別控除が適用され、公的年金の基礎年金期間 (Grundrentenzeiten) が「33 年以上」ある場合は、公的年金額から「月額 100 ユーロ」が控除され、100 ユーロを超える額に対して追加 30% が控除され、所得に含まれない (ただし、基準需要等級 RBS 1 の最大 50% までで、2023 年の場合 251 ユーロ)²¹。

(3) 資産の場合

高齢者が基礎保障を受給するためには利用し得る資産を生活費に充てることが前提であるため、基礎保障を請求する前に、まず手元にある資産を処分 (売却などで) する必要がある。いわゆる保護資産 (Schonvermögen) は単身世帯受給者の場合は 10,000 ユーロ、夫婦またはパートナー世帯の受給者の場合は 20,000 ユーロまでは資産に含まれない。申請者が主に扶養する 1 人につき 500 ユーロずつ高まる。また、2023 年 1 月から施行される市民手当法 (Bürgergeld-Gesetz) に基づき、相続は所得ではなく資産として分類される (SGBXII § 90: Einzusetzendes Vermögen)。

3) 基礎保障の受給実態

基礎保障を受給するためには本人の申請が必要である。申請書は、基礎保障の担当機関である居住地の社会福祉事務所 (Sozialhilfeträger) の基礎保障課に提出することになる。支給開始は申請

²⁰ <https://www.bundesregierung.de>, Gesetzliche Neuregelungen ab Januar 2023.

²¹ Deutsche Rentenversicherung Bund (DRVB), Die Grundsicherung: Hilfe für Rentner, 17. Auflage, Nr. 102, Jan. 2023.

月の一日から始まり、原則 12 か月間支給されるので、続けて受給するためには、新しい申請書を提出する必要がある。

基礎保障受給者率は、標準年金受給年齢 (Regelaltersgrenze) 以上の人口の中で、SGBXII § 41 に基づき「基礎保障を受給している高齢者」が占める割合である (2021 年の場合、(65 歳 8 か月以上高齢者の基礎保障受給者) / (65 歳 8 か月以上人口))。基礎保障受給者率は 2006 年 2.3% から毎年増加傾向で、2021 年 3.4% である。高齢者基礎保障受給者を性別にみると、2006 年には、男性 1.8%、女性 2.6% で、女性が多かったが、2019 年からは男性受給者が女性受給者を上回り、2021 年には男性 3.4%、女性 3.3% である。

高齢者基礎保障受給者の主な収入は公的年金保険からの年金である。高齢者基礎保障受給者の控除後の所得別 (収入又は年金所得) 内訳をみると、「収入がない」19.7%、「400 ユーロ未満」36.6%、「400~800 ユーロ未満」は 40.0%、「800 ユーロ以上」は 3.7% である。即ち、「高齢期基礎保障」受給者の大半は、老齢年金をまったく受けていないか、少額しか受けていない。

<図表> 全体人口に占める「最低保障」受給者と 65 歳以上人口占める「高齢者基礎保障」受給者の割合 (単位: %)

<図表> 高齢者基礎保障受給者の性別割合 (単位: %)

<図表> 高齢者基礎保障受給者の所得別割合 (控除後の所得) (単位: %)

終わりに

執筆中

参考文献

注参考