

【短信：ドイツ】

ドイツの議員年金改革

古賀 豪

我が国においては、公的年金制度の改革が進行する中で議員年金のあり方への批判が高まり、両院議長の下に設置された「国会議員の互助年金等に関する調査会」の答申を踏まえ、現在改革について論議されているところである。2004年11月12日、ドイツ連邦議会は、連立与党である社会民主党と緑の党が提出した第25次議員法改正法案を可決し、遺族給付を含む議員年金の給付削減を内容とする議員年金改革を行った。今般のドイツの制度改革は、我が国と同様に2003年から2004年にかけて年金制度改革関連法が成立したことに伴い、議員年金に厳しい目が向けられるに至ったことによる。しかし、法改正後も議員年金の全廃を含む抜本的改革を求める動きが続いている。

1 これまでの議員年金制度^(注1)

ドイツ連邦議会議員は、1977年に制定された議員法（Abgeordnetengesetz）第19条に基づき、8年間在職すれば、退職後65歳から議員年金（Altersentschädigung）を受けることができる。支給開始年齢は、在職年数が1年増すごとに1歳ずつ引き下げられ、在職18年以上の場合は一律55歳から年金を受給することができる。給付額は、議員歳費に給付発生率3%と在職年数を乗ずる計算式により算定されるが、上限は議員歳費の69%（在職23年以上の場合）とされている。なお、給付は全額国庫負担により行われており、在職期間が8年に達しないことにより議員年金の受給権を得られない議員は、議員法第23条により、①在職期

間分の職員年金保険（Rentenversicherung der Angestellten）の最高拠出額の120%に相当する額の年金一時金（Versorgungsabfindung）の支払いを受ける、②在職期間について社会法典上の事後保険（Nachversicherung）に加入する、③議員が官吏、裁判官又は軍人出身の場合には議員在職期間について出身職業を継続したものとして取り扱う、のいずれかを申請することができる。

2 議員年金への批判と改革の経緯

このような議員年金に対しては、日本と同様に年金制度改革が進行中のドイツにおいても^(注3)、厳しい批判の目が向けられた。2003年10月、カール・ハインツ・デーケ納税者同盟（Bund der Steuerzahler）会長は、議員年金には早急な改革が必要であり、給付額をかなり減額すべきであると発言した。キリスト教民主同盟・社会同盟、社会民主党、自由民主党、緑の党の主要4政党も、議員年金改革の必要性の認識では一致していたものの、政党間で温度差があり、自由民主党と緑の党が早急な改革に対して積極的、キリスト教民主同盟・社会同盟と社会民主党が消極的とされていた^(注4)。

2003年4月、自由民主党は、連邦大統領の下に設置する専門家委員会が議員歳費とともに議員年金のあり方について調査し、2004年4月までに答申を提出すべきとする内容の議員法改正法案を提出したが、同法案は委員会付託されたまま長らく店ざらしにされていた^(注5)。

こうした中で、連立与党である社会民主党と緑の党は、2004年10月19日、第25次議員

法改正法案を提出した。^(注6)10月21日には本会議において第一読会が行われ、各会派の立場が表明された後、同法案は選挙争訟・免責特権・議事規則委員会（主務委員会）、内務委員会および法務委員会に付託された。11月12日、選挙争訟・免責特権・議事規則委員会は、同法案を原案どおり可決すべきとし、併せて先に自由民主党より提出されていた法案については否決すべき旨の委員会審査報告書を提出した。^(注7)

同日行われた本会議（第二読会、第三読会）においては、社会民主党、緑の党およびキリスト教民主同盟・社会同盟の賛成多数により法案が成立した。先に議員歳費・議員年金等について審議する専門家委員会の設置を唱えていた自由民主党は法案に反対した。第二読会において、社会民主党院内幹事長のヴィルヘルム・シュミット議員は、議員年金の給付水準は平均的な年金受給者ではなく経済界や官吏の上層部と比較すべきであるとしながらも、2005年にも議員年金規定の抜本的見直しを行うことを約束した。^(注8)また、キリスト教民主同盟・社会同盟院内幹事長のエックルト・フォン・クレーデン議員が、議員の収入の比較対象として住民10万人超の市における市長と省庁の局長を挙げたのに対して、自由民主党院内幹事長のヨルク・ファン・エッセン議員は、議員には上司も指示も存在しないことから比較対象は官吏ではなく自由業とすべきであると主張した。^(注10)

この制度改正は、以下に示すように従来よりも議員およびその配偶者にとって不利となる内容である。しかし、議員等の請求権および期待権は、所有権上の保護されるべき公法上の権利として、基本法第14条第1項第1文の^(注11)保護を受けるものの、この保護は無条件に適用されるものではなく、従来の有利な権利状態の継続への信頼が変更に伴う公益より一般的に保護するに値しないとみなされる場合に

限っては基本法に抵触せず、この議員年金改革もこうした場合に該当すると法案の提案理由において説明されている。^(注12)

3 改正法の概要

この改正法^(注13)は、全3か条からなり、第1条は議員法の改正、第2条は欧州議会議員法の改正、第3条は施行日に関する規定である。主要部分である第1条第1号は、議員法に以下の内容の規定を「第25b条 給付請求権に係る費用削減のための措置」として加えるものとなっている。

- 2004年12月28日以後実施される議員歳費の調整時^(注14)から、現行規定（1995年12月22日以後の法文）に基づく議員年金については、議員歳費の0.5%ずつ2%までを段階的に減額する。その結果、最終的にドイツ連邦議会に8年間在職した議員が受ける最低額（Eingangsversorgung）は議員歳費の24%から22%に、23年間以上在職した議員が受ける最高額（Höchstversorgung）は69%から67%に減額されることになる。
- 2004年12月28日以後実施される想定算定基礎額^(注15)（fiktiver Bemessungsbetrag）の調整時から、旧規定（1995年12月22日までの法文）に基づく議員年金については、同様に想定算定基礎額の0.5%ずつ4%までを段階的に減額する。その結果、最終的に最低額は想定算定基礎額の35%から31%に、最高額は75%から71%に減額されることになる。
- 2004年12月28日から、議員法第25条に規定する要件に基づく議員・元議員の配偶者である遺族の遺族給付額を、死亡した議員の議員年金の給付額の60%から55%に減額する。ただし、信頼保護の理由により、少なくとも本人と配偶者のいずれかが施行

時に40歳に達していた婚姻関係に基づく遺族給付については、適用除外とされる。

○次の選挙期（第16選挙期）から連邦議会に所属する議員については、65歳に達するまで、議員年金の給付額から私的稼得収入を減額する。

4 改正後の動き

納税者同盟は、この法改正は議員の特権を温存するものであるとして、当初から厳しく批判していたが、改正法が成立して日も浅い2004年12月には、ローレンツ・マイヤー・キリスト教民主同盟幹事長がドイツ電力大手企業RWEから裏金を得ていた疑惑で辞任したことをきっかけに、議員の副業収入や議員年金など議員の待遇が再び国民の厳しい批判の目にさらされることとなった。シュピーゲル誌の特集では、納税者同盟による著名政治家の年金給付額・給付予定額の試算が政治家の顔写真付で掲載された。

フランツ・ミュンテフェリング社会民主党党首とフォルカー・カウダー・キリスト教民主同盟新幹事長は、副業収入に関する改革を先行し、議員年金の改革はほとぼりが冷めるまで先送りする方針であるとも伝えられる。他方、国民の厳しい批判を受けて若手議員の間には改革の圧力が強く、ギド・ヴェスターヴェレ自由民主党党首は、大臣や政務次官の年金重複受給の問題をも俎上に載せる必要性を力説した上で、ノルトライン＝ヴェストファーレン州議会の改革案を現実的な案とみなしている。

この通称ノルトライン＝ヴェストファーレン・モデルは、ノルトライン＝ヴェストファーレン州議会に置かれた専門家委員会が2002年3月に出した報告書に基づくものである。その内容は、非課税であるがゆえに批判の対象

となってきた職務手当や全額公費負担の議員年金を廃止すると同時に、議員歳費を増額し、今後議員は、通常の自営業等と同様に職務経費について税控除を求める申告を行い、年金拠出金を支払うというものである。報告書の内容は多岐にわたっているが、議員年金については、保険料の担い手が減少し、財政上の年金給付負担が増大している現状においては、官吏恩給的な制度からの転換の傾向が明らかに見られ、議員は国民に対して模範的な役割を担うべきであるとしている。

州議会の長老評議会による報告書の検討を経て、2005年2月に新ノルトライン・ヴェストファーレン州議員法案が社会民主党・キリスト教民主同盟・自由民主党・緑の党の4党派共同で提出され、3月17日に全会一致で可決された。

ドイツ連邦議会が全額国庫負担という官吏恩給制度に準拠した議員年金制度から転換し、このノルトライン＝ヴェストファーレン・モデルを採用するか注目されるところである。

(注)

- (1) 欧米主要国の議員年金制度の概要については、齋藤純子「欧米主要国の国会議員年金制度 —アメリカ、イギリス、フランス、ドイツ—」『調査と情報 - ISSUE BRIEF -』445号, 2004. 3. 26を参照されたい。
- (2) なお、在職年数の算定に当たっては、半年以上1年未満の在職期間は1年とされる。また、選挙期（4年）が満了する前に解散された場合には、当該選挙期が2年以上経過していたときは、議員は4年間在職したものとされる。
- (3) ドイツの年金制度改革については、田中耕太郎「ドイツ（特集 年金制度のグランドデザイン 第2部 諸外国の年金制度の構造）」『法律時報』76巻11号, 2004年10月を参照されたい。
- (4) "Alle Privilegien bei der Politikerversorgung

abschaffen", *Stuttgarter Zeitung*, 2003. 10. 31 ;
"Versorgung von Politikern: Ruf nach Reform
verhüllt ungehört.", *Berliner Morgenpost*,
2003.10.26.

(5) Entwurf eines Vierundzwanzigsten Gesetz zur
Änderung des Abgeordnetengesetzes, BT Drs.
15/753.

(6) Entwurf eines Fünfundzwanzigsten Gesetzes
zur Änderung des Abgeordnetengesetzes und
eines Einundzwanzigsten Gesetzes zur Änderung
des Europaabgeordnetengesetzes, BT Drs.
15/3942. なお、同法案は、その名称が示すように
欧州議会議員法の改正と一体となったものである
が、欧州議会議員法の改正は欧州議会議員選挙法案
の改正に伴う内容であり、ここではとりあげない。

(7) BT Drs 15/4205. なお、同報告書には、共同付
託された内務委員会および法務委員会の見解（自由
民主党提出法案については加えて財務委員会の見解
も）も記載されており、これらはすべて主務委員会
と同じ結論となっている。

(8) BT Plpr. 15/139, S. 12818.

(9) BT Plpr. 15/139, S. 12818-12819.

(10) BT Plpr. 15/139, S. 12821.

(11) 「所有権および相続権は、これを保障する。（その）
内容および限界は、法律でこれを定める。」（樋口陽
一・吉田善明編『解説 世界憲法集 第4版』三省
堂 2001. 3, p.197）

(12) 我が国の年金改革関連法と憲法との関連について
ドイツ連邦憲法裁判所の判例に触れつつ考察した論
考として、小山剛・葛西まゆこ「年金改革関連法と
憲法」『法学セミナー』No.598, 2004年10月を参照
されたい。

(13) Fünfundzwanzigstes Gesetz zur Änderung des
Abgeordnetengesetzes und Einundzwanzigstes
Gesetz zur Änderung des Europaabgeordnetenge-
setzes vom 21. Dezember 2004, BGBl. I 2004, S.
3590.

(14) 議員歳費額は、議員法第 11 条に、2000 年 7 月 1

日から月額 12,953 マルク、2001 年 1 月 1 日から月
額 13,200 マルク、2002 年 1 月 1 日から月額 6,878 ユー
ロ、2003 年 1 月 1 日から月額 7,009 ユーロとする旨
明記されている。議員歳費の改定は、議員法第 30
条により、総選挙後の最初の会議後半年以内に、こ
のように議員歳費額を段階的に調整するよう規定し
た議員法第 11 条を改正する形で行われる。今回の
議員年金の削減措置は、次の議員歳費の改定の際に
規定される議員歳費額の調整時からそれぞれ 0.5%
ずつ 4 段階で計 2% を減額するという意味である。
ただし、現在の第 15 選挙期において、議員歳費の
改定はまだ行われておらず、次の議員歳費額の調整
時は未定である。

(15) 想定算定基礎額は、1995 年の第 19 次議員法改正
により議員年金の削減を含む改革が行われた際に導
入された概念である。改革前は、連邦議会議員は在
職 8 年で議員歳費の 35% の額、以後在職 1 年ごと
に 4% ずつ増額され、最高は在職 18 年以上で議員
歳費の 75% の額を議員年金として受給できること
とされていたが、改革後は、本文中に記したとおり、
在職 8 年で議員歳費の 24% の額、以後在職 1 年ご
とに議員歳費の 3% ずつ増額され、最高は在職 23
年以上で議員歳費の 69% の額となった。改正当時
在職中の議員および元議員にはこの新制度は適用し
ないとされたが、経過措置として新設された議員法
第 35a 条により、これらの者の議員年金の額は、議
員歳費（現在月額 7,009 ユーロ）に対する比率では
なく、議員歳費より低く設定された想定算定基礎額
（現在月額 6,263 ユーロ）に対する比率で算定され
ることとなった。なお、想定算定基礎額の改定は、議
員法第 30 条により、総選挙後の最初の会議後半年
以内に、議員法第 35a 条を改正する形で議員歳費の
改定と同時に行われる。今回の議員年金の削減措置
は、次の想定算定基礎額の改定の際に規定される想
定算定基礎額の調整時からそれぞれ 0.5% ずつ 8 段
階で計 4% を減額するという意味である。

(16) "BdSt gegen neue Privilegien im Entwurf
zum neuen Abgeordnetengesetz.", 30. Sep. 2004

ドイツ

- <<http://www.steuerzahlerbund.de/inhalt/display.phtml?bereich=Pressemitteilungen&id=232&p=>>
- (17) "CDU-Generalsekretär bezieht verbilligten Strom.", *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 2004. 12. 13 ; 「独最大野党幹事長金銭問題で辞任」『朝日新聞』2004. 12. 23 ; 「独 VW、政治家 6 人に給与」『日本経済新聞』2005. 1. 14.
- (18) ヘルムート・コール前首相（月額 12,800 ユーロ）、ハンス・アイヒェル蔵相（月額 11,600 ユーロ）、ヨシュカ・フィッシャー外相（月額 9,500 ユーロ）、ゲルハルト・シュレーダー首相（月額 8,900 ユーロ）をはじめ 22 名の政治家が取り上げられている。それぞれ、公的年金制度に最高拠出額を払い続けたとしてコール前首相の額を受給するには 233 年、アイヒェル蔵相は 210 年、フィッシャー外相は 173 年、シュレーダー首相は 162 年保険料を払う必要があると積算されている。"Politikerbezüge; Wächter des Schatzes.", *Der Spiegel*, 4/2005, 2005.1.24.
- (19) "Abgeordnete; Runter von der Bremse.", *Der Spiegel*, 5/2005, 2005.1.31.
- (20) Kommission zu Fragen des Abgeordnetenrechts beim Landtag Nordrhein-Westfalen, Empfehlungen der Kommission zu Fragen des Abgeordnetenrechts, NRW LT Drs. 13/2330.
- (21) Gesetzentwurf: Abgeordnetengesetz des Landes Nordrhein-Westfalen, NRW LT Drs. 13/6596.
- (22) "Mehr Geld, weniger Privilegien Landtag in NRW billigt einstimmig neue Diätenregelung.", *Süddeutsche Zeitung*, 18 März 2005. 議員歳費が従来の月額 4,807 ユーロから 9,500 ユーロに増額されるかわりに月額 1,206 ユーロの職務手当をはじめとする各種手当が廃止され、さらに議員は月額 1,500 ユーロの年金拠出金を払うこととなった。

(こが つよし・政治議会課)