




諸外国に学ぶコロナ危機対応 ①ドイツ【Zoom学習会】

2020年5月24日(日)

布川日佐史(法政大学)



ドイツにおけるコロナウイルス危機 への対応と生活保護制度の概要

新型コロナウイルス危機への緊急対応

3月11日 メルケル首相 「60～70%の感染を予測、施設閉鎖、大規模イベント中止」

1 3月9日 連邦政府、緊急対策パッケージ決定

- ①企業向け緊急融資、零細企業・個人事業主への資金援助など資金調達対応
- ②納税期限の延長、延滞金免除
- ③追加投資：交通インフラ、デジタル化、住宅建設
- ④財源は、新規国債発行1560億ユーロ（均衡財政ルールの特例規定を適用）、経済安定ファンド6000億ユーロ、あわせてGDPの2割

2 3月29日「社会保護パッケージ法」施行 = 緊急社会保護対策

- ①雇用維持・休業時生活保障対策
「操業短縮手当」の改善・拡充に重点（リーマンショック時の成功経験）
- ②最期のセーフティネットである生活保護制度を前面に出し、漏れをなくす
新たな対応： 非正規労働者、フリーランサー、自営業者等の生活困窮対応
- ③社会施設と社会サービスシステムの保護のため、非営利団体を支援
新たな対応： コロナ危機とたたかっている社会サービスインフラの確保

コロナ危機への中期的対応局面へ

4月15日 規制緩和決定、4月21日 一部店舗経営再開、5月4日 学校一部再開

3 5月15日「社会保護パッケージ法Ⅱ」施行 = 中期的社会保護対策

緊急局面での深刻な負の影響に迅速かつ効果的に対抗してきた。

制限の緩和は徐々に行うしかなく、回復には時間が必要、分野ごとに差が出る。
支援を継続しなければならない。

①操業短縮手当引上げ: 4ヶ月以降70%(子どもあり77%)、7カ月80%(87%)

失業手当(失業保険給付)給付日数の3ヶ月延長

②労働裁判所と社会裁判所の審理の対応

③「温かい給食」(学校、諸施設)の代替措置の実施

野党: 緑の党・左派党 / ベルリン州・ブレーメン州・チューリンゲン州による
生活保護の給付額増額案(月200ユーロ)は否決、委員会で継続審議とした

4 追加経済対策を6月上旬に実施

1~3月期のGDPは前期比マイナス2.2%

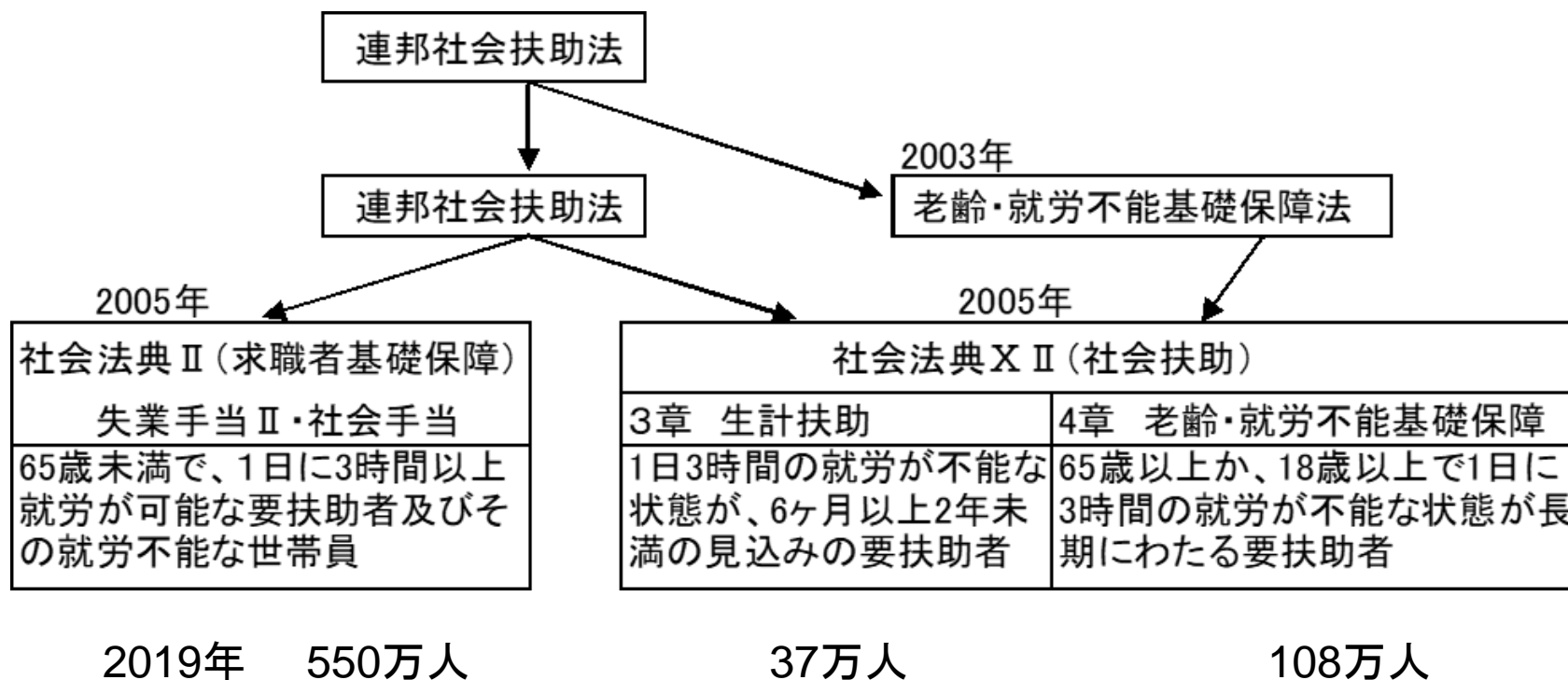
2020年の成長率はマイナス6.3%の見通し

需要不足の解消、デジタル化や気候変動対策につながる投資や消費の促進

※ 生活保護の利用促進策は、そのまま継続する

ドイツの生活保護制度

2005年ハルツ委員会提案の第4段階改革で、社会扶助(生活保護)を、カテゴリー化した



※ 「ハルツⅣ」と呼ばれている。
本報告では、ハルツⅣまた生活保護という表現で、
社会法典Ⅱと社会法典ⅩⅡの両方をさしている場合がある。

「社会的保護パッケージ法」

3月27日連邦参議院で採択、29日に施行

第1章、社会法典Ⅱ（求職者基礎保障・ハルツⅣ）改正

就労可能な人の生活保護の利用促進：資産要件の一時棚上げなど。

第2章、社会法典Ⅲ（雇用促進法）改正

操業短縮手当の改善

第3章、社会法典Ⅳ（社会保険）改正、第4章、社会法典Ⅵ（年金保険）改正

第5章、社会法典Ⅻ（社会扶助）改正

就労不能な人への生活保護の利用促進（第1章と同様）。

第6章、児童手当法改正

児童手当と児童付加給付の拡充

第7章、連邦援護法の改正、第8章、労働時間法の改正、第9章、農業者の 老齢保障法の改正

第10章、コロナ危機との戦いにおける社会施設と社会サービスの投入

社会福祉施設と社会サービス提供者を護り、その役割を発揮できるようにする
ための施策



生活保護の利用促進

ドイツにおける生活保護の利用促進(別紙)

- 1 生活保護の利用促進の概要
- 2 具体的な生活保護申請(申請書、自営業者用の収入申告書)
 - (1)収入の認定
 - (2)資産調査
- 3 住宅扶助
- 4 生活保護(ハルツIV)受給審査簡素化に関わるQ&A

※資産要件と申請手続きを合わせて大胆に緩和・簡素化した。
＝申請手続きだけでなく、要件を緩和・簡素化し、給付を急ぐ
最大120万世帯の新規受給を見込んでいる。
その費用として96憶ユーロ(約1兆1千億円)を充てている。

1 生活保護の利用促進の概要

<資産要件・資産調査>

- 連邦政府は、3月1日から6月30日までに受給申請した人に、6か月間、資産要件の適用を停止する。
申請者がとりわけ大きな資産はないと述べれば、資産はないと見なす。
- 経済的危機に直面した市民が、ミニマム生活以下に陥ることを防ぎ、預貯金を取り崩さなくてすむようになった。

<収入認定>

- 自営業やフリーランサーなど、これから先の収入の見通しが立たない場合、まずは暫定的に6か月間保護を認定する。
- 6か月後に収入を確定するが、費用返還請求はしない。

<住宅扶助>

- 住宅扶助支給額の上限をなくし、現在住んでいるアパートの家賃が住宅扶助を上回っている場合、一年間、実際の家賃額を給付する。
- これによって、現在の住居に住み続けることができる。

<漏れをなくすことを優先>

- 実施機関である連邦雇用エージェンシー(BA)は、「漏れのない給付決定が、身元や受給資格の確認より、優先する」と指示。

<申請手続きの簡素化>

- 膨大な新規申請者に早期に給付するため、また、担当機関職員の超過事務負担を避けるため、申請手続きを簡略化した。
一件あたり80分で事務処理を全て終えることとしている。
- 現場の担当機関であるジョブセンター(JC)は、新規受付に集中。
給付継続は手続きなしで承認される。
感染対策でJCは窓口を閉じており、申請手続きは電話、郵送、受付ポストへの投函、もしくはメール。
決まった書式でなくて良いとアナウンスしている。

<ハイル連邦労働社会大臣 (SPD)>

- 「だれ一人として、最低生活以下に陥ることがあってはならない」と基本姿勢を明示した。
- オンラインビデオで、収入が最低生活費に足りない操業短縮手当受給者やフリーランサー、パート労働者、学生などに、利用を呼び掛けている。
- 生活保護を初めて受ける人にわかりやすく説明し、質問に答え、官僚的でないように、できる限り努力している、要件を緩めていると説明し、
現在申請が殺到し、
支払いまで数日かかる事に理解を求めている。
- 最後は、
「あなたの権利です」
という言葉で終わっている。



生活保護申請手続きの実際

<収入申告、収入認定>

■ 自営業者用収入申告書

この先6ヶ月間の売上と費用の見通しを記入すれば良い。

売り上げが見通せない場合、「0」と記入すれば良い。

- 6ヶ月後に、実際の収入が、見通しより多かったとしても、返還を求めることはない。

<資産調査・資産要件>

- 多大な資産を持っているかどうか、チェック欄にチェックするだけ。
- 多大な資産とは、すぐに現金化できる資産であり、預貯金、宝飾品、株式、生命保険などであり、単身の場合、6万ユーロを越えるもの。世帯員1名増えるごとに、3万ユーロをプラス。
3人世帯なら12万ユーロ、約1400万円を超える額。
多大な資産を有している場合は、別紙に記入となっている。
※自家用車の保有はすでに認められている。

<住宅扶助>

- ドイツの住宅扶助の金額は、自治体が「適切」とする家賃額の範囲内で給付されてきた。それを越える家賃のアパートに住んでいる場合は、保護開始から半年の間は、実際の家賃額を受給できるが、その間に「適切」な家賃の物件を捜すように実施機関から要請される。
- これまでは、半年は従来のアパートに住むことができた。
- コロナ危機対策として、実施機関が「適切」かどうかの判断をするのは保護開始して半年後となった。
これによって1年間はこれまでのアパートの家賃分が支給され、そこに住み続けられることになる。
- 住み慣れた生活と繋がりを守ることができる。

<勤労控除> 操業短縮手当も控除される(上限330ユーロ)。
これにより世帯の実際の可処分所得を引き上げる。

<費用返還> 自営業者の収入見通しとの差額の返還を求めない。
収入申告が過大だった場合は、差額支払を請求できる。

<自営業への州からの緊急援助金との関係>
援助金は受給者の収入と認定しない(NRW州)

<ワークフェア・受給者の義務・義務違反・制裁>

受給者は義務としてJCと「参入契約」を結び、その履行に努めなければならない。このプロセスで、軋轢がおき、受給者が制裁として、給付額を削減される場合がある。

現在は、面談や職業紹介は行われておらず、義務違反への制裁もほとんど起きていない。「リラックス」した状態。



現時点までの実施状況

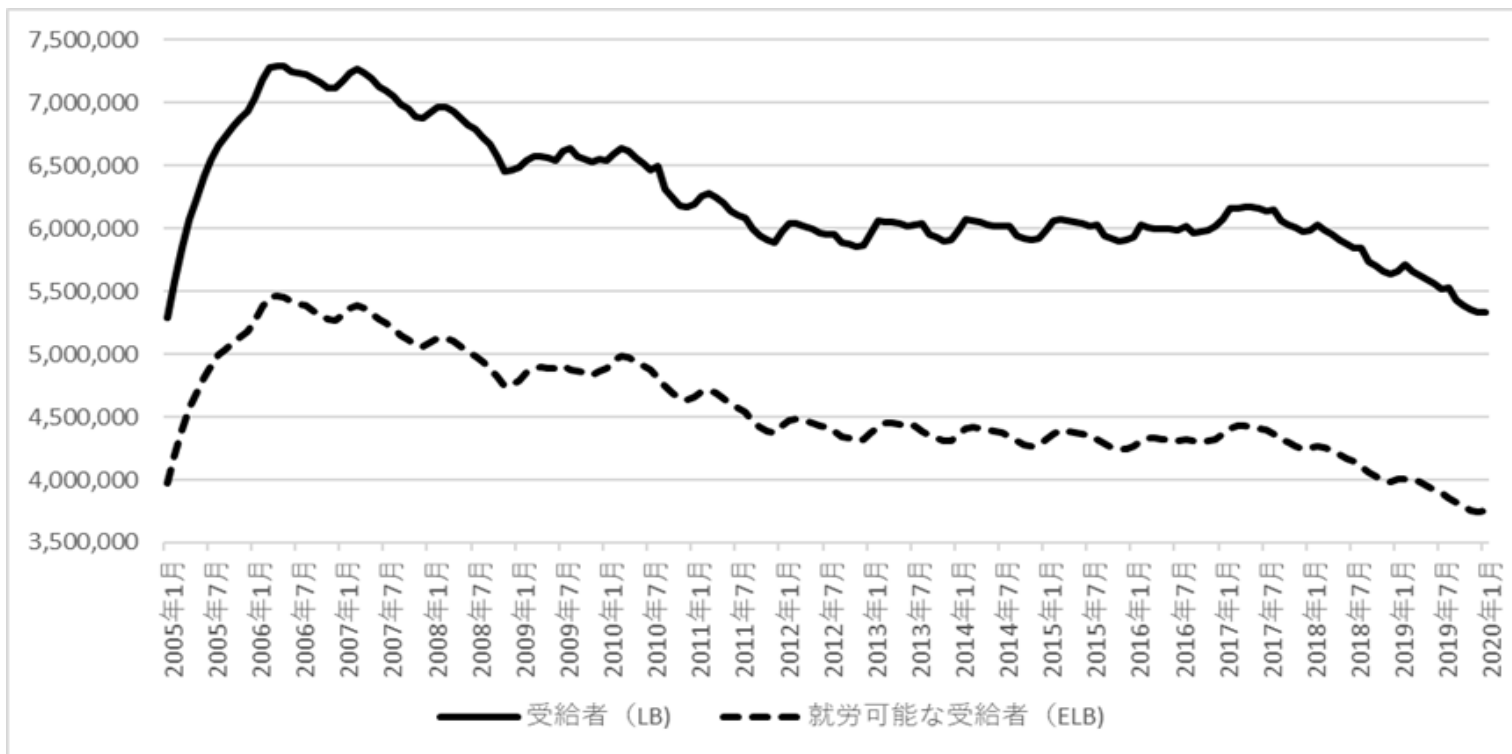
労働市場への影響と労働施策の実施状況

	実数				前年比	
	2020年4月	2020年3月	2019年4月	2019年3月	2019年4月	2019年3月
操業短縮						
申請件数	587,436	163,562	1,131	721	519.4	226.9
申請対象労働者数	7,502,265	2,638,662	24,284	16,064	308.9	164.3
失業						
失業者数	2,643,744	2,335,367	2,228,876	2,301,121	1.2	1.0
失業保険給付						
失業保険給付受給者	900,366	846,993	720,004	770,196	1.3	1.1

4月時点で、失業者、失業保険給付受給者は、前年同月比、1.3倍へ
失業率は、5.1%へ

操業短縮対象者(申請ベース)は、前年同月比、308倍へ
雇用維持・休業保障対策が、膨大な労働者をカバーしている

社会法典Ⅱ 給付受給者の推移



最新データ(2020年3月)

受給者	531.9万人	(前年同月比 -6.0%)
就労可能な受給者	374.7万人	(前年同月比 -6.4%)
受給世帯	279.4万世帯	(前年同月比 -6.4%)
受給率	8.4%	

3月時点では、まだ減少傾向が継続、4月のデータはまだ出ていない

4月以降の生活保護申請急増

■ ヘッセン州(4月23日 hessenschau ニュース)

JCフランクフルトには、4,000を超える申請がありました。コロナ危機以前の5倍です。ヴィスバーデンでは3倍に、カッセルなど他地域も急増しています。手続きを簡素化しましたが、フランクフルトでは給付までに1~2週間かかります。

■ ミュンヘン市(4月27日 Süddeutsche Zeitung)

芸術文化イベントやホテル飲食業のキャンセルに悩むミュンヘン市では、ハルツIV申請者は過去4週間で5倍になりました。

ジョブセンター所長は、「要件を緩和して、収入を失い生活困難に直面している市民に基礎保障(生活保護)を提供できて嬉しい」と述べています。

※ ベテラン女優や演劇関係者が、ハルツIVを受給している様子の特集番組が放映されていた。



ドイツの施策への評価と日本の課題

<ドイツにおける緊急時の防貧・貧困対策>

- 突然の収入減で生活に困った人に、早期に、漏れなく、ミニマム生活保障をするという基本姿勢で、生活保護の入り口の壁を取り払ったドイツ。
他方で、受給者のニーズが満たされていないとの批判がある。

<日本の政策展開>

- 一定の改善はあるが、生活保護は利用しにくく、要扶助となる壁は高いままで、後ろに控えて生活破綻が重度化・深刻化してから対応するという基本姿勢。
- 生活困窮者自立支援・社協の窓口が最初のアセスメント機能を果たしている(住居確保給付金と小口貸付)。
要扶助状態にある人が、生活保護につながるかどうか。

生活保護の活用に向けた課題・提言

■ 厚労省通知の適用期間・地域の延長

4月7日厚労省保護課事務連絡「新型コロナウイルス感染防止等のための生活保護業務等における対応について」により、生活保護を利用しやすくする弾力的取り扱いが示された。

緊急事態宣言解除後に収入や仕事が一気に元に戻るわけではなく、困窮は時間とともに深刻化する。

少なくとも半年間、10月初旬までは、全国でこの運用を続ける必要がある。

■ 5月7日 日弁連会長声明

「新型コロナウイルスの感染拡大が収束するまでの一定期間の特例措置として生活保護制度の運用を緩和し、同制度の積極的活用を求める会長声明」

「一時的な所得保障さえあれば急場をしのぐことができ、感染拡大終息後には元の生活に戻れるであろう多くの人々の生活基盤を確保するためには、目下の特異な状況下における特例措置として、先に述べた生活保護利用上の各種障壁を一時的にせよ思い切って緩和することが有益である」。

■ 4月23日 「生存のためのコロナ対策ネットワーク「生存する権利を保障するための31の緊急提案」 <http://forlife-c.jp/policyrecommendations>