

学位論文題名

アメリカ年金保険制度の展開と基本構造

学位論文内容の要旨

一 考察対象と視角

本稿は、アメリカ社会保障制度を考察対象とし、主としてその歴史的展開を以下の二つの観点から分析することを通じて、基本構造を明らかにしようとしたものである。

第一に、所得保障を中心とするアメリカ社会保障制度（広義）のうち、とくに年金保険制度に焦点を当て、その歴史的展開過程をたどり特徴を明らかにしようとした。この制度は、①連邦直営、②規模の大きさ（給付総額・加入者数など）、③他の社会保障制度部門との関連での中核的位置付け、といった諸点において、アメリカ社会保障制度の中心（狭義の社会保障）である。史的展開の考察を通じて、通常区別することなく論じられる各給付（老齢・遺族・障害給付、老齢・障害家族給付）の性格とその相違を浮き彫りにし、これにより年金保険を領導する基本的な考え方を解明し、その基本構造の把握に努めた。

第二に、一九三五年社会保障法をアメリカ社会保障制度の出発点と捉え、主として同法の歴史的展開をたどり、アメリカ社会保障制度（広義）全体の特徴と基本的性格を明らかにしようとした。その際、所得保障との観点から、政府による給付を中心に捉えられてきたアメリカ「社会保障制度」のほか、これを補完し、実効的なものにするための私的なイニシアティブによる諸制度（企業年金など）についても併せて考察した。

二 本論の構成

序章で、現行アメリカ社会保障制度を概観した後、本論では、一九三五年社会保障法制定から八〇年代に至るまでを六章に分け、歴史的展開過程を考察した。具体的には、①一九三五年法制定から三九年修正法までの社会保障制度形成期、②四〇年代から五〇年代にかけて社会保障制度が安定的基盤を獲得した時期、③社会変革の波が社会保障制度にも影響を及ぼした六〇年代、④拡大の方向でのみ発展を遂げてきた社会保障制度が財政的理由等により転機を迎えた七〇年代、⑤財政危機に陥った年金保険が再生した八三年修正法まで、⑥その他八〇年代における福祉、医療など社会保障を取り巻く現代的課題、を取り上げた。考察にあたっては、制度発展の平板な叙述に陥ることを避け、各時代毎の重要な改革に焦点を当て、その背景・経緯等を探求した。具体的には、五〇年代における「障害」に対する所得保障制度の形成（②）、六〇年代における連邦医療保

険の導入(③)、六〇年代末以降のいわゆる福祉改革をめぐる議論(④)、年金保険を
領導する重要な法理ともいべき「男女平等保護原則」の形成(④)などが挙げられる。

三 アメリカ社会保障制度の基本構造

アメリカ社会保障制度の歴史的展開過程にあつて顕著なのは、国民を「労働可能者」と「労働不能者」のカテゴリーに峻別し、前者は極力就労による「自助」「自立」へと向かわせる一方、後者には一定の公的保障手段を提供するとの思想である。典型的な「労働不能者」とみなされたのが、老齡者である。次いで保障が拡充されたのが障害者であった。ただし、「老齡」と異なり「障害」認定に裁量の幅が大きいことなどから、「労働可能」な「障害者」を保障の対象から極力排除しようとする動きがみられた。一九三五年法により保護(AFDIC)の対象とされた児童(母子家庭)については、五〇年代半ば以降、本来法律が保護を意図していた白人寡婦とその子から、独身女性と非嫡出子の黒人家庭等へと、典型的な受給者の性格が変化し、職業リハビリテーション・一般教育等によって就労による「自助」「自立」へ向かわせることが意図され、度々法改正が行われた。

アメリカ社会保障制度(広義)には、対象者による拠出(保険料)を財源とせず、資産調査を要件としない、いわゆる「社会手当」的な一般給付制度が存しない。このことは、上記のように、労働可能者に対して「就労による自助・自立」が第一義におかれてきたこと、及び社会保険(特に年金保険)を正当づける根拠として、自らの拠出(つまり賃金)と支給額が比例的な対応関係にあるという意味で「個人的衡平性(individual equity)」理念が重視されてきたこと(その意味で年金保険は「自助」的の制度として受容されてきた)と関連している。さらに、社会保障制度の一つの理念とされうる「連帯」の基礎となるべき社会的な基盤(リスク分配を共有するための基盤)が、少なくとも国家レベルで脆弱である。このことは、一般的公的医療保険の不存在などにも表れている。(医療保険では年金保険と異なり拠出額の多寡と給付は一応切断されており、それだけに保険集団としてまとまるにあたり「個人的衡平性」理念ではない積極的な正当性根拠が問われることになる。)

四 アメリカ年金保険の基本構造

アメリカ年金保険を領導してきた基本的な考え方として、「包括適用原則」、「財政的自律性原則」(①政府財源の排除、②各信託基金の独立、という二義において妥当する)、「男女平等保護原則」(合衆国憲法に基礎をおき、重要な「法理」を形成した)、「最低所得保障原則」、「リハビリテーション原則(障害給付)」、「世帯単位原則」といった諸原則が挙げられる。本論では、これらがどのような趣旨及び経緯の下に形成され、確立したのか(あるいは揺らぎつつあるのか)を明らかにした。

こうしたアメリカ年金保険は、①老齡を保険事故とする老齡給付、②被保険者等の死亡を保険事故とする遺族給付、③障害を保険事故とする障害給付、④①と③のほか、一

定の家族等に対して支給される家族給付から構成されている。本論では、これら各給付の基本的性格を明らかにした。例えば、アメリカでは、①の導入から③の導入まで二一年を要するなど、相互の独立性が強く認められるのであるが、これは単に保険事故としての「障害」の特質（認定の困難さなど）のみによるものではなく、沿革的に障害給付が、「傷病」という保険事故に際しての医療給付と同列に捉えられていたことにも起因する。（それゆえ、上記の「リハビリテーション原則」が強調されるとの側面もある。）

最後に、(1)低所得者に有利である、(2)制度初期の受給者に有利である、(3)一定の家族がいる世帯に有利であるといった諸点において、「保険数理」から離れた取扱を行っているアメリカ年金保険を、今後とも制度を支える拠り所となりうる「公平」理念の見地から評価した。とりわけ(3)の意味での「公平」性が現在揺らぎつつある点が注目される。それは、従来制度が、男性が外で働き女性が被扶養者として家庭を守るとの家族観を前提としてきたのに対し、こうした伝統的家族観が社会状況の変化等に伴い修正されつつあることに起因している。

以上の考察は、支給開始年齢引上げ、一元化などその根幹に触れる見直しを迫られている我が国の年金制度の在り方を考える際にも多くの示唆を与えるものと思われる。

学位論文審査の要旨

主 査 教 授 道 幸 哲 也
副 査 教 授 保 原 喜 志 夫
副 査 教 授 木 下 毅
副 査 教 授 常 本 照 樹

国民の4人に1人が65歳以上という高齢社会の到来を控えて、我が国の社会保障制度、とりわけ年金保険制度は、今後数次にわたり抜本的な見直しを迫られることが予想される。しかしながら、こうした制度改革を行っていく上で政策立案者によって考慮されるべき諸原則は何かという点については、比較制度論的な研究を含めて未だ十分な理論的説明がなされていない。

本稿の目的は、公的扶助・医療・福祉制度等との関連で中核的な位置付けを与えられている年金保険制度を中心にして、制度論的な視座から、アメリカ社会保障制度を分析することにある。具体的には、第1に、1935年社会保障法をアメリカ社会保障制度の出発点と捉え、主として同法の歴史的展開過程をたどることにより、年金保険中心であるアメリカ社会保障制度の全体構造と基本的性格を明らかにしようと試みたものである。第2に、アメリカ年金保険制度につき、過去幾多の制度改革にあたり尊重されてきた基本的な諸原則を抽出しようと努めたものである。その多くは、司法機関による吟味にさらされていないという意味で、必ずしも「法理」とまではいえないとも考えられるが、今後とも年金保険制度を構築していく上で政策立案者によって考慮されるべき重要な諸原則であることは確かである。

本論では、1935年社会保障法制定から80年代に至るまでを6章に分け、その歴史的展開過程を詳細に検討した後、上記の目的との関連でまとめの考察を行っている。

アメリカ社会保障制度は、連邦による「所得保障」がその中心をなしている。そして、我が国の福祉分野に相当するサービス給付については、それが所得保障制度たる公的扶助から分離独立したとの歴史的経緯があるものの、所得保障とは異なりその具体的実施が州以下の政府に広く委ねられており、一般に「連邦」社会保障制度の主要部門とは位置付けられていないと指摘した上で、以下のようにアメリカ社会保障制度の歴史的展開

過程の考察から導かれるその基本的性格を描き出している。

アメリカでは、種々の社会的危険に対処するための保障制度が、年金保険制度を軸として、「老齢」「(主たる生計維持者の)死亡」「障害」「傷病」といった社会的危険毎に、段階的に発展を遂げてきた点が極めて特徴的である。具体的には、1935年に老齢保険(及び老齢扶助)が導入されたのを皮切りに、39年に遺族保険、50年代に障害保険(及び障害者扶助)が順次導入された。このことは、アメリカで保険事故たる「老齢」と「障害」に対する所得保障の在り方が、別個に議論されてきたことを意味している。「障害」は、「長期的」な所得喪失事由として当然に「老齢」と同一の所得保障制度に包摂されるべきと考えられたわけではなく、「傷病」を保険事故とする医療給付の一環として捉えられてもいたのである。また、1965年に導入された医療保険(メディケア)も、所得保障給付たる老齢・遺族・障害保険の延長線上に位置付けられる。すなわちアメリカでは、疾病によって生じた自ら賄い切れない経済的負担をいかにして緩和すべきかが焦点となり、医療保険が導入された。医療保険は、老齢保険受給者を対象とするなど年金保険と密接に関連づけられているが、その背景にはこうした医療給付の所得保障的捉え方があったのである。

アメリカ社会保障制度には、いわゆる「社会手当」制度や、一般的公的医療保険が存在しない。このことにつき、本稿では、上記のような歴史的経緯のほか、社会保障制度の一つの理念とされうる「連帯」の基礎となるべき社会的な基盤(リスク分配を共有するための基盤)が、少なくとも国家レベルで脆弱であることと関連を有するものと指摘している。

アメリカ年金保険制度を領導してきた基本的な考え方としては、労働者・自営業者への包括適用、①政府財源の排除、②各信託基金の独立という意味での財政的自律性、合衆国憲法に基礎をおき重要な「法理」をなす男女平等保護、障害給付における社会復帰のためのリハビリテーションの重視、世帯単位、といった諸原則を挙げている。これらの多くは、過去における幾多の制度改正を経て形成、定着してきたものであり、近い将来においても尊重されていくものと思われる。

本稿は、豊富な議会資料等を収集、駆使して年金保険制度を中心に形成されてきたアメリカ社会保障制度の特徴を明らかにしたものである。とりわけ、福祉、公的扶助、医療保障と年金制度との関連を解明し、同時に年金保険制度構築をする際の基本原理を抽

出した点において学界に多大な貢献をするとともに、将来の立法構想に対しても強い影響を与えるものと思われる。さらに、一貫した立場から叙述された社会保障制度の通史としても高い資料的価値を有するので、アメリカ憲法や行政法ばかりでなく社会福祉や財政学等の関連領域の研究にとっても不可欠な基本文献となることが期待される。

他方、制度叙述が中心であるため、政治経済的検討が不十分であり、また「新しい財産権」にみられるような権利論の動向に対し十分な目配りをしていないという問題がないわけではない。しかし、この点は将来の研究に期待することとし、審査員全員一致で本論文を博士論文としての評価に十分値するものであると判断した。