

## 障害基礎年金制度はなぜ誕生したのか —無拠出制年金と拠出制年金の統合の背景—

○ 静岡英和学院大学 氏名 高阪 悌雄 (005327)

キーワード3つ：障害福祉年金、東京青い芝の会、厚生省官僚

### 1. 研究目的

全国民を対象とする定額拠出、均一給付の基礎的年金制度をベースにして、所得比例的な年金を上積みしていく「国民年金法等の一部を改正する法律」(以下、国民年金法等改正)が、1985(昭和60)年4月24日国会において成立し、わが国に初めて基礎年金の仕組みが導入された。本報告では、国民年金法等改正の中でも第30条の4の1項と2項に定められた「障害認定日以降に20歳に達したとき、20歳に達した日において障害基礎年金を支給することができる」という条文の成立の背景、つまり従来支給されていた幼いころからの障害者を対象にした無拠出制の障害福祉年金が障害基礎年金に統合され、給付額が改善された背景を明らかにしていく。

### 2. 研究の視点および方法

障害基礎年金制度成立経緯の特徴的な点は、国際障害者年の下、障害当事者運動が活発となり、官僚が当事者運動に否応なく向き合わざるを得ず、その中で社会連帯の考え方に基づき各年金組合が基礎年金勘定へ拠出を行ったことにより新たな制度が誕生したことである。当事者運動が、厚生官僚にどう影響を与え、さらに厚生官僚は大蔵省や年金組合と、どのような調整を行い政策策定を行ったのだろうか。障害者団体と官僚の双方向からの改革であり、一方向からの改革でない以上、各年金組合の基礎年金への財源拠出の背後には、当事者とそれに影響を受けた政党、政治家、大蔵官僚、厚生官僚、研究者、ひいては年金組合の様々な思惑が作用していると考えられる。そうしたそれぞれのアクターの思惑が、保険の原則を超えた障害基礎年金の誕生にどう関連しているのかを、報告していくこととする。

### 3. 倫理的配慮

本研究においては、日本社会福祉学会の研究倫理指針(2004年10月施行)を遵守している。中でも、1985年の障害基礎年金成立までに制度創設に関わった障害当事者や元官僚にインタビューを行ったが、その際のインタビューや、その内容に基づく論文掲載や報告については、日本社会福祉学会の研究倫理指針の指針内容B「事例研究」、指針内容C「調査」に基づいたもので、本人の了承を得ている。

#### 4. 研究結果

1961（昭和36）年の国民皆年金体制誕生以来、3種7制度に分立した年金制度は、各年金組合が競って給付水準の改善を行った。その後、各年金組合の成熟度の違いによる財政問題や、高齢化社会到来に伴う給付水準改善政策の行き詰まりがあった。このような状況の中、社会連帯方式による基礎的年金構想が打ち立てられ、1985（昭和60）年の国民年金法等成立につながっていくが、障害基礎年金の成立には、以下のように複数のアクターの貢献があった。

①青い芝の会を中心とした障害者団体の反対運動のため、実施できなかった身体障害者実態調査（以下、調査）を実施し、障害基礎年金制度の土台になった脳性マヒ者等全身性障害者問題研究会（以下、CP研究会）を調査実施の1ヶ月後の1980（昭和55）年3月スタートさせた板山賢治。②無拠出と拠出を統合させる障害基礎年金の青写真を作り、1982（昭和57）年5月にスタートした障害者生活保障問題専門家会議において、年金組合の審議委員から基礎年金勘定への拠出の承諾を得た年金局長の山口新一郎。③全国所得保障確立連絡会（所保連）の結成、CP研究会への参加、政府交渉、民間障害者団体が政策要求のために結成した国際障害者年日本推進協議会（太宰博邦会長）を通して、幼いころからの障害者の所得保障改善要求を行った東京青い芝の会の脳性マヒ者を中心としたグループ。④憲法25条第1項の「最低生活保障」の解釈において、生活保護を批判、それに代わるものとして年金・手当を中心とした障害者所得保障を求める高藤昭、第1項の「最低生活保障」を生活保護とし、年金・手当を第2項に基づいた国の裁量によるとした立法裁量論の立場をとる堀勝洋の間の論争から見える厚生省の立場。⑤国庫負担投入の在り方を巡る大蔵省と厚生省の駆け引きと、国庫負担額をめぐる社会党と共済組合の反対、反対意見を抑えるために作用した障害基礎年金の役割。

#### 5. 考察

国際障害者年の下、国連からの障害者計画策定の要請は厚生省の最大の懸案事項であった。障害者計画策定の前提となる調査実施のために障害者団体と話し合うことから、官僚と障害者団体の関係構築がスタートした。こうした話合いの中で、官僚サイドに障害者団体へのシンパシー（共感）が生じてきたことが、障害基礎年金成立の背景の一つにある。ただし、厚生省の障害基礎年金の位置づけは、生活保護に代わるものではなく、立法裁量論の立場によるものであった。さらに、障害基礎年金制度は、多くの国民にとって給付減少の痛みを伴う国民年金法等改正を成立させるための政党間の政治的バランスをとるための役割を持っていた。