

年金における生活保障の国際原則

角 田 豊

I はじめに

わが国社会保障について、その日本的形態を問うて、これを明らかにする必要は、前まえから感じていた。しかし、それを一挙におこなうことはむずかしいばかりでなく、2つのことをその前に考えるべきだと思われる。1つは、社会保障は、すぐれて国の立法に依拠する制度であるので、労使間の行為類型、慣行、協約、就業規則によるところの多い労使関係に比べて、立法改正による制度の変貌の可能性が強く、また事実、近年においては、社会保障立法の改正は、毎年いくつかの分野においてなされるといってよいほど、頻繁である。したがって、制度の頻繁な変貌が見られ、形態変化は激しい。しかも今日以後は、低成長時代における社会保障のあり方を模索していくのである。石油ショック以前の高度成長期までのわが国の社会保障の姿の中に余り安易に早急に、日本的形態を見つけ出し、これを固定して考えることは、かえって問題があるのではなかろうか。

第2には、社会保障の日本的形態という場合には、ある程度国際的に普遍的な一般的形態か、あるいはまたフランス的、イギリス的、アメリカ的、乃至イギリス・北欧型、西欧大陸型、等といった諸形態が暗黙に前提とされ、それとの対比で日本的形態が明らかにされるものと考えられる。しかし、その中で、ある程度国際的に普遍的な一般的形態についての検討は、すでに批准されたILOの「社会保障最低基準条約」(102号、1952)の検討状況から見ても、十分であるとは考えられない。社会保障の多様な制度を見るばあいには、その検討の尺度として、原則や基準の一般的なものを用いることが多いが、そうした検討の尺度自体を吟味した上で、原則や基準を一般的なものとし

て用いて、日本の制度なら日本の制度を検討するという考え方に、馴れていないというのであろうか。

その一例として、年金における生活保障の原則の問題があげられよう。社会保障給付における生活保障原則は、わが国においては、敗戦直後の混乱と飢餓の状態にあって、社会保障は、広はんに存在する生活困窮者に対する公的扶助＝生活保護から出発しなければならなかったことと、その占領下に日本国憲法が制定され、生存権規定が設けられ、1950年には、この憲法の理念にもとづくため、生活保護法が全面改正されたこと、などのために、公的扶助＝生活保護において、強く意識されている。しかし、年金、疾病給付、失業給付、業務災害給付及び家族給付(児童手当)などの所得保障給付について、生活保障原則は、国際的に追求されている。

II 社会保障綱領と社会保障憲章

——労働運動の要求原則——

まず、労働運動は、1953年3月にウィーンで国際社会保障会議を開き、社会保障綱領を採択した。もともと、1952年6月にILOは「社会保障最低基準条約」(102号、わが国は1976年1月批准)を採択した。ところが、この条約は、発展途上国の批准を容易にすることなどを考えすぎて、各給付の基準も低く、とりわけ、9部門(医療、疾病給付、失業給付、老齢給付、業務災害給付、家族給付、母性給付、廃疾給付、遺族給付)のうち、失業、老齢、業務災害及び廃疾の諸給付のうち、いずれか1つの部門を含む3つの給付部門で、条約所定の最低基準を充たしていれば、条約の批准ができる。西欧や社会主義諸国をはじめとする世界の労働者には、この条約の基準の低位性に不満

が強く、1953年の国際社会保障会議では、この前年のILO 102号条約を批判し、社会保障綱領では、労働運動の要求原則を示した。これは到達目標と見ることもできよう。所得保障における生活保障の原則を示しているところは、次のようであった¹⁾。

(1) 社会保障の原則 (11項目のうち)

2. (前略) 社会保障は、全国民に、相当な生活水準を保障する現金給付をあたえなければならない。
10. 現金給付は、相当な生活水準を確保すべきであり、生活費や賃金があがるのに応じて自動的に調整されなければならない。それは、職業病や災害による損害を完全に補償すべきである。

(2) 社会保障の基準 (1~7)

1. 病気 (a)~(d)のうち、
 - (b) 回復と職業再教育をふくめ、病気と労働不能の全期間をつうじて、その最初の日から支払われる、適正な生活水準を保障するに足る現金給付。
2. 労働災害と職業病 (a)~(d)のうち、
 - (c) 一時的な労働不能者にたいする、治療と職業更生の期間をつうじて、その最初の日から支払われ、労働災害あるいは職業病の犠牲者に従来どおりの生活水準を確保するに足る現金給付。
 - (d) 恒久的労働不能者にたいする肉体上及び労働の障害の度合に応じて、所得を基礎として計算された年金。
3. 出産 (a)~(d)のうち、
 - (b) 従前どおりの生活水準を確保する手当がついた、産前産後14週間の出産休暇。
 - (c) (前略) 妊婦の労働にたいする社会的保護と保健。妊婦には、収入をへらされることなしに、不適当な作業を免除すべきである。
4. 老齢及び労働不能 (a)~(d)のうち、

(b) 障害年金と老齢年金は、他の収入源があるかないかにかかわらず、支給すべきである。

(c) 老齢年金の最低率は、適正な生活水準を確保するものでなければならない。障害年金は、機能及び職業上の労働不能の度合を考慮して、この最低限以上に増額すべきである。

5. 完全および部分失業 (a)~(d)のうち、
 - (a) すべての失業者にたいする、その最初の日から、失業の全期間にわたって支払われる、適正な生活水準を確保する失業給付。
 - (c) 部分失業のばあい、給付は、正当な労働時間以下はたらいた時間に支払われるべきであり、適正な生活水準を保障すべきである。
6. 家族手当 (a)のみ、
 - (a) 家族手当は、すべての子供に均等であるべきであり、収入と有効な社会サービスとあいまって調整されることによって、子供を正しく育てあげ、子供を均等に人生へ出発させ、たとえ子供の数はどんなにあろうとも、家族に適正な生活水準を維持させるものでなければならない。
7. 遺家族および死亡手当 (a)と(b)のうち、
 - (b) 寡婦その他の被扶養者は、適正な生活水準を保持してくれる年金を受けとるべきである。

その後、1958年以降、イギリス、アメリカ、ソ連、東欧社会主義諸国など、政府による社会保険乃至保健医療事業を営んでいる国ぐにが、国際社会保障協会(ISSA)に加入し、1960年には、EC諸国は、ヨーロッパ社会憲章を採択した。翌1961年12月モスクワにおける第5回世界労働組合大会において、社会保障憲章が採択された。そのまえがきで、「その一般的諸原則は労働者に共通な社会保障の要求綱領を作成するための基礎となりうるものである」とのべている。社会保障憲章も、要求原則の意義をもつものであることが明らかで

1) 天達忠雄・高島喜久男・風間竜・草光実編集「社会保障」青木書店、1955年9月、pp.174~178。

あろう。この社会保障憲章では、前述のように、すでにソ連及び東欧諸国が、国際社会保障協会に加入しており、さらに、西欧諸国がヨーロッパ社会憲章を採択した際であり、また、アフリカに多数の新興諸国の誕生をみた時であったので、生活保障原則は、地味ながらも堅持されている。

この社会保障憲章では、疾病、出産、労働災害及び職業病などにおいて、医療サービスその他の多面的施策が要求されているばかりでなく、予防、労働衛生及び安全、労働時間、有給休暇、住宅など、保健衛生、労働関係及び生活福祉の分野についても、要求原則が掲げられたのが特徴であるが、にもかかわらず、次の箇所に、所得保障にかんする生活保障の原則をみることができる。

社会保障憲章²⁾——社会保障の原則 1~19の項目のうち、

2. 社会保障制度は、現金および現物の諸給付によって、働く人びとに正常な生活手段を保障しなければならない。
8. 疾病 (前略) 現金給付は、第1日から労働者に払われ、完全に治癒するまで、あるいは障害年金をうける権利がみとめられるまで、正常な生活手段が保障されなければならない。
10. 家族手当 (前略) 家族手当の額は、その家族がまともな生活水準を維持し、子どもの教育を行なうことのできるものでなければならない。(後略)
11. 労働災害および職業病 (前略) 一時的な労働不能のばあいは、医療期間中、現金給付が支給され、労働者に対し、以前とおなじ生活水準が保障されなければならない。永久に部分的かあるいは、全体的な労働不能となったばあいは、年金が支給されなければならない。年金の額は、賃金および労働不能の程度にもとづいてきめられる。部分的な永久的労働不能のばあいは、労働者は年金をうけるとともに能力にあった仕事があたえられなければならない。
12. 身体障害と老齢 (前略) 身体障害および

老齢年金の最低基準額は、じっさいに得ていた賃金にしたがって定められ、この額は、その労働者に対して、正常な生活手段を保障し、年金受給者とその家族がまともな生活水準を維持できるものでなければならない。身体障害年金は、身体上、職業上の労働不能の程度に応じて、最低額以上の追加給付が行なわれなければならない。

13. 死亡および遺族年金 (前略) 家族(夫あるいは妻および子ども)およびそのほかの被扶養者に対して、この人びとが正常な生活水準を維持できるように、年金が支給されなければならない。
14. 働く権利、失業 (前略) 失業したばあいは、その労働者のじっさいの賃金を基礎とする手当が、失業したすべての労働者に対して、失われた労働日あるいは労働時間のすべてについて、支払われなければならない。そして、その労働者が再雇用されるまで、あるいは老齢労働者のばあいは、年金受給資格年齢に達するまで、正常の生活がおくれるようにしなければならない。

こうして、1953年社会保障綱領においても、1961年社会保障憲章においても、社会保障の各分野において、したがって、老齢、障害および遺族の各事故に対する年金給付についても、生活保障原則がかかげられているのは、すでにみたとおりである。しかし、他面、社会保障綱領や社会保障憲章は、労働運動における要求原則である。労働運動の要求原則のなかに、所得保障、とりわけ年金における生活保障原則が掲げられていることが確認されても、それだけで、生活保障原則が、国際的に確立しているということとはできないであろう。そこで、とりわけ、年金における生活保障原則の確立過程を、ILO(国際労働機関)の条約・勧告の、戦前・戦中・戦後について明らかにする必要があると思われるのである。

III ILOの条約・勧告にみる年金における生活保障原則

——その1、戦前——

2) 仲村優一・一斉ヶ瀬康子・重田信一・吉田久一編集「社会福祉事典」誠信書房、1976年3月第2刷、pp. 414~418。

戦前、まだ、社会保障構想が登場しない前、ILO は、社会保険について、いくつかの条約・勧告を採択した。ことに、1933年には、障害・老齢・遺族の各保険について、6条約と1勧告が採択された。

老齢保険（工業等）条約（35号）、
老齢保険（農業）条約（36号）、
廃疾保険（工業等）条約（37号）、
廃疾保険（農業）条約（38号）、
遺族保険（工業等）条約（39号）、
遺族保険（農業）条約（40号）、および
廃疾、老齢および遺族保険勧告（43号）、
がこれである。

ILO のばあい、条約は、批准すれば加盟国が条約内容に適合するよう、国内法令を改正する国際法的義務を負うものであり、勧告は、その内容の実現に努めるべき道徳的義務を負うものであることは、よく知られている。

そして、条約の方が、最低基準としての意味をより強くもち、勧告は、条約の基準をやや上回るのが通例となった。そして、百三十数カ国の加盟を数える現在では、アフリカ等発展途上国の数が圧倒的に多いので、条約は理論上すべての加盟国が批准できるような最低基準を示すが、勧告は、先進および中堅工業国がその実現を期すべき最低基準となってきた。わが国も、世界屈指の経済大国になってしまった以上、勧告の線の実現を期待されるのは、当然となってきた。1964年の121号「業務災害給付」条約を、1974年6月に、わが国は批准したが、西欧 EC 諸国がそれぞれの国内法において、相当高い労働災害補償給付をおこなっているのにかんがみ、1974年12月の労災保険改正によって、ILO の1964年の121号「業務災害給付」勧告の水準にはほぼ達せしめ、1976年6月にも、労災保険法改正をおこなったのは、この点にかんする一例といえよう。

そこで、この検討においても、戦前・戦中・戦後を通じて、条約だけでなく、条約と勧告とをあわせて検討することとしたい。またそのような検討が必要とされているといえよう。さて、1933年の6条約と1勧告においては、生活保障原則の内

容に対照的な特徴がみられる。

まず6条約については、

「請求者は、その資力の一年の価値が国内の法令または規則に依り最低生活費を正当に考慮して定めらるべき限度を超えざるときは、年金を受くる権利を有すべし。

2. 国内の法令又は規則に依り定めらるべき標準迄の資力は、資力の算定上除外せらるべし。」
〈老齢保険（工業等）条約（35号）18条、老齢保険（農業）条約（36号）18条、廃疾保険（工業等）条約（37号）19条、廃疾保険（農業）条約（38号）19条。〉

同じ趣旨で、「請求者は、被扶養者たる子又は孤児の資力を含む其の資力の一年の価値が国内の法令又は規則に依り最低生活費を正当に考慮して定められべき限度を超えざるときは、寡婦年金又は孤児年金を受くる権利を有すべし。

2. 国内の法令又は規則に依り定めらるべき標準迄の資力は、資力の算定上除外せらるべし。」
〈遺族保険（工業等）条約（39号）21条、遺族保険（農業）条約（40号）21条。〉

すなわち、戦前の年金6条約においては、まず、年金受給権をもつ前提として、資力の年間の大きさが、最低生活費を正当に考慮して定められる限度以上にならないことを定めたのであり、さらに、法令規則が定めるところの基準までの資力は、資力を算定するに際して除外されとしたのである。このように年金受給に際して、いくばくかの資力があることを考慮した上で、6条約は、年金の率について、つぎのように定めた。

「年金の率は、除外せらるる資力を超ゆる請求者の資力を合して、少くとも年金受給者の基本的必要を充すに充分なる額たるべし。」
〈老齢保険（工業等）条約（35号）19条、老齢保険（農業）条約（36号）19条、廃疾保険（工業等）条約（37号）20条、廃疾保険（農業）条約（38号）20条、遺族保険（工業等）条約（39号）22条、遺族保険（農業）条約（40号）22条。〉

年金の率は、年金受給者の基本的必要を充たすに充分でなければならないが、その際、さきにみたように、所定の額を除外した資力を超えた資力

の額を請求者がもっていれば、その額と年金額とをあわせた額が、年金受給者の少くとも基本的必要をみたすに十分な額でなければならないとしている。これは、もとより、一方で、年金額そのものだけで、年金受給者の基本的必要を充すに足りるというのにくらべれば、請求者のもついくらかの資力を合してというのであるから、年金の額は、それだけ少くてもよいことになる。しかし他方、加えることを認められたその他の資力と年金額との合計において、生活が保障されなければならないことを明らかにしているといえよう。

さて、以上の6条約に対して、同じ1933年6月、ILO第17回総会において採択された「廃疾、老齢ならびに寡婦及び孤児保険の一般原則に関する勧告」(廃疾、老齢及び遺族保険勧告、43号)にもられた生活保障原則は、一步を進めて、年金額だけで、受給者の生活の基本的必要が充たされるべきことを明らかにしている。つぎのようである。

「II. 年金

A. 老齢年金 11~15項目のうち、

13(a) 労働者が其の老年に於て窮乏に悩まざるべきことを確保するため、年金は、基本的必要を充すに充分のものたるべし。

従って一定の資格期間を完了したる一切の年金受給者に支給せらるる年金は、生活費を正當に考慮して定めらるべし。

C. 廃疾年金 16~19項目のうち、

17(a) 保険制度は、その目的を果す為一切の被保険者に資格期間を完了したる後廃疾となるものにその基本的必要を充すに充分なる年金を支給すべし。したがって一切の年金受給者に支給せらるる年金の最低額は、生活費を正當に考慮して定めらるべし。

D. 遺族年金 20~27項目のうち、

22(a) 寡婦(又は廃疾の鰥夫)に支給せらるる年金は、基本的必要を充すことに充分資するものたるべし。

年金の最低額は、これを計算する方法のいかんを問わず、生活費を正當に考慮して定めらるべし。

24(a) 子に支給せらるる年金の最低額は、こ

れを扶養し、かつ、教育するの費用に充分資するものたるべし。右の最低額は、孤児については一そう高かるべし。」

以上、見てきたように、1933年の6条約と1勧告において、まず、老齢、廃疾及び遺族の事故に対する拠出制年金において、生活保障の原則が定立されたということができよう。そして、条約のばあい、法令や規則所定の限度までの資力はこれを除外し、それを超える資力と年金額の合計額が、勧告のばあい、年金額が、受給者の生活の基本的必要を十分充たすものでなければならないということになったのである。

IV ILOの条約・勧告にみる年金における生活保障原則

——その2、戦中——

つぎに、第2次大戦末期、枢軸諸国の敗色が濃くなった時、1944年4月に、ILOの第26回総会が、フィラデルフィアで開かれた。このILO総会では、戦後の世界における社会保障のあり方などについての諸勧告が採択されたが、そのなかに「所得保障」勧告(67号)があった。この勧告においては、社会保険と社会扶助(わが国の定訳としては、社会救済としている)の両者に共通する一般の指導原則と、社会保険及び社会扶助のそれぞれの部門における指導原則とが掲げられ、付録には、後者について、適用のための提案も付せられた。社会保険の保険事故は、疾病、母性、廃疾、老齢、所得者の死亡、失業、緊急費(=疾病、母性、廃疾及び死亡の場合に生ずる非常経費)及び業務傷害の8つであり、社会扶助にあつては、子女の生活維持(=家族給付)、貧困な廃疾者、老齢者及び寡婦の生活維持(=特別生活維持手当=無拠出年金)及び一般救済(=公的扶助)と分けられた。これよりさき、1935年のアメリカの連邦社会保障法及び1938年のニュージーランドの社会保障法以後、社会保障の名称および考え方が登場し、1941年8月14日の米英共同宣言は、大西洋憲章として、翌9月には、ソ連もこれに参加し、同年12月8日の日本の太平洋戦争突入後、42年1月1日には、中南米諸国など26ヵ国の大

西洋憲章に賛意を表する連合国共同宣言が発せられ、ILO 総会も 1941 年 11 月 5 日に採択した決議により、この大西洋憲章の原則を確認し、かつ、その具体化において ILO の十分な協力を誓約した。この大西洋憲章（米英共同宣言）の第 5 項目に、「両国ハ改善セラレタル労働基準、経済的向上及社会保障ヲ一切ノ国ノ為ニ確保スル為右一切ノ国ノ間ニ経済的分野ニ於テ完全ナル協力ヲ生ゼシメンコトヲ欲ス」とあった。ILO は、第 2 次大戦中、スイスのジュネーブからカナダのモントリオールに亡命後も、社会保障の考え方の普及に力をつくした。イギリスのウィリアム・ベヴァリジが、「社会保険及び関連諸サービス」の統合についての委員会の委員長となり、ILO に社会保障についての技術的援助を求めたのに応じて、ILO は協力した。また、1942 年には、「社会保障への途」(Approaches to Social Security, 社会保障研究所が邦訳)を刊行し、その中で、社会保険と社会扶助から、社会保障が構成されるものとしていたのであった。

さて、このような沿革の後、所得保障勧告に盛り込まれた、無拠出の社会扶助における年金に係る生活保障原則は、つぎのとおりである。

指導原則 一般 1~4のうち、

1. 所得保障制度は、労働することの不能（老齢を含む。）もしくは有償的雇用を得ることの不能により、又は所得者の死亡により喪失した所得を合理的の水準まで恢復することにより窮乏を救済しかつ貧窮を防止しなければならない。

3. 強制保険制度の適用されない窮乏に対しては、社会扶助によりこれを充足しなければならない。ある種の者特に被扶養者たる子女および貧困な廃疾者、老齢者及び寡婦は、所定の表に従い、合理的の率において手当を受ける権利を有しなければならない。

4. 各場合の必要に適合する社会扶助は、窮乏になやむその他の者にこれを講じなければならない。

II. 社会扶助 A 子女の生活維持（指導原則第 28 項目） B. 貧困な廃疾者、老齢者及び寡婦の生活維持（第 29 項目）及び C. 一般救済（第 30 項

目）のうち、

B. 貧困な廃疾者、老齢者及び寡婦の生活維持、
29. 廃疾者、老齢者及び寡婦であって自身またはその夫が強制的に保険にかけられない故に社会保険給付を受けず、かつ、その所得が所定水準を超えない者は、所定率の特別生活維持手当を受ける権利をもたなければならない。

適用のための提案(1)~(4)のうち、

(2) 生活維持手当は、長期間の生活維持を確保するに充分でなければならない。生活維持手当は、現在の生活費にしたがって変化すべく、かつ、都会と地方との間に差別を設けることができる。

なお、この所得保障勧告の末尾は、一般救済＝公的扶助についての指導原則（と付録には、適用についての提案も）がのべられている。その全文をつぎに示すと、ここには、生活保障原則は、わが国憲法および生活保護法におけるほど、明らかにされていない。この点は、わが国の方がまざっている。参考のために、この II 社会扶助、の C 一般救済（＝公的扶助（の指導原則第 20 項目及び適用のための提案(1)及び(2)を見ておこう。

II. 社会扶助

C. 一般救済

30. 窮乏しており、かつ、匡正的保護のための收容を必要としないすべての者に対し、現金による又は一部現金で一部現物による充分な手当を設定しなければならない。

(1) 手当の額が、全然任意的である場合の範囲は、窮乏の場合の分類の改善と短期および長期の窮乏に対する生活維持費に相当する予算の設定との結果として漸次これを決めなければならない。

(2) 手当の支給は、扶助がその最大の建設的効果をあらわすよう、医的施設または職業紹介施設を管理する機関によって与えられる指示を被扶助者が実行することを条件とすることができる。

こうして、戦前の 1933 年の 6 条約及び 1 勧告において、条約と勧告とで若干のニュアンスのちがいを示しながら、定立された、拠出制年金につ

いての生活保障原則と、戦中の1944年の所得保障勧告においては、特別生活維持手当すなわち無拠出制年金について、生活保障原則がたてられたということができよう。

V ILO の条約・勧告にみる年金における 生活保障原則

——その3、戦後——

戦後において、ILO は、国際連盟の清算手続きを終えた後、国際連合経済社会理事会の常設専門機関となり、今日までに、多くの発展途上国も加盟する、百四十ほどの加盟国のある大きな組織となるに至っている。

戦後において、本稿の主題に関して、規定のある条約・勧告は、1952年の「社会保障最低基準」条約(102号)、1967年の「障害、老齢及び遺族給付」条約(128号)及び同年の「障害、老齢及び遺族給付」勧告(131号)である。

1952年の「社会保障最低基準」条約は、本稿のはじめにものべたように、基準が低すぎるとして、1953年の社会保障綱領の批判を受けたりしたものであるが、その中には、つぎのような規定がある。

67条

本条の適用を受ける定期的支払金については、

(a) 給付の額は、所定の割合又は権限のある公の機関が所定の規則に従って定める割合に従って決定する。

(b) 前記の額は、受給者の家族の資産が所定の相当な額又は権限のある公の機関が所定の規則に従って定める相当な額をこえる場合には、その限度においてのみ減少することができる。

(c) 給付及びその他の資産の合計から(b)に掲げる相当な額を控除したものは、受給者の家族が健康な生活を営むに足るものでなければならず、且つ、第66条の要件に従って計算した相当給付以上でなければならない。

(d) 関係部に基ついて支払われる給付の総額が、第66条及び次の諸条の規定を適用して得られる給付の総額を少なくとも30%こえる場合には、(c)の規定は満たされたものとみなす。

(i) 第3部第15条(b)

(ii) 第5部第27条(b)

(iii) 第9部第55条(b)

(iv) 第10部第61条(b)

見るとおり、この102号条約の規定の仕方は、1933年の6条約の各所において、老齢、障害、遺族の各給付について定めたところと大体同じ趣旨を、一つにまとめて規定したものといえよう。給付とその他の資産の合計額から、資産が所定額をこえる場合にそのこえた額を控除したものが、受給者とその家族が、健康な生活を営むものでなければならない、のである。102号条約は、わが国も批准した。

本稿の最初にみた、国際労働運動における社会保障綱領(1953)と社会保障憲章(1961)の採択をへて、1960年代には、ILOで、1964年の「業務災害給付」条約(121号)及び同勧告(121号)、1967年の「障害、老齢及び遺族給付」条約(128号)及び同勧告(131号)、そして、1969年の「医療及び疾病給付」条約(130号)及び同勧告(134号)が採択された。

これらはいずれもそれぞれの部門において、102号最低基準条約の給付率を上まわるものである。これらの中で、年金における生活保障原則に係るものは、1967年の「障害、老齢及び遺族給付」条約(128号)と同勧告(131号)である。

まず128号条約、つぎに131号勧告の順に、関係条項をみてみよう。

障害、老齢及び遺族給付条約

28条、この条の規定が適用される定期的支払金については、

(a) 給付の額は、所定の給付表又は権限のある公の機関が所定の規則に従って定める給付表に従って決定するものとする。

(b) 前記の額は、受給者及びその家族の他の生計手段が所定の相当な額又は権限のある公の機関が所定の規則に従って定める相当な額をこえる場合には、その限度においてのみ減額することができる。

(c) 給付及び他の生計手段の合計額から(b)に規定する相当な額を控除した額は、受給者及び

その家族が健康な、かつ人間たるにふさわしい生活を営むため十分なものであり、かつ、第27条の要件に従って計算する当該給付を下回らないものでなければならない。

(d) 該当する部の規定に基づいて支払われる給付の総額が、第27条の規定及び次の規定を適用して得られる給付の総額を少なくとも30%上回る場合には、(c)の規定は、満たされたものとみなす。

(i) 第2部については第9条1(b)の規定

(ii) 第3部については第16条1(b)の規定

(iii) 第4部については第22条1(b)の規定

このように、1952年の最低基準条約(102号)と1967年の「障害、老齢及び遺族」給付条約において、標準的受給者に対する給付額と保護対象者の人口の割合から得られる給付総額の30%以上上回る額に、給付額と他の資産の合計額がなる場合には、生活保障原則(128号条約のばあいには、「健康な、かつ、人間たるにふさわしい生活を営むため十分なもの」でなければならないと明記)が満たされるものとみなすと、具体的な規準をとり入れてきたことは重要である。しかし、128号条約のばあいには、給付額と他の資産の合計額が、健康かつ人間的な生活を営むに十分なものでなければならず、それは、標準的受給者の給付水準以下であってはならないとしている。したがって標準的受給者の給付水準はまた、当然、健康かつ人間的な生活を営むに十分なものでなければならないわけである。

つぎに、同じく1967年の「障害、老齢及び遺族給付」勧告(131号)についてみよう。

障害、老齢及び遺族給付勧告

IV. 給付 第22項目から第26項目のうち、

22. 1967年の障害、老齢及び遺族給付条約第5部の附表に掲げる百分率は、少なくとも10だけ増加すべきである。

23. 国内法令は、最低生活水準を確保するように障害、老齢及び遺族給付の最低額を定めるべきである。

24. 障害、老齢及び遺族給付の額は、所得の一般的水準または生計費の変動を考慮して定期的に

調整すべきである。

この3つは、現在における生活保障原則の展開点を示すものである。とりわけ、第23項目の、最低生活水準確保のため、障害、老齢及び遺族給付の最低額を定めるべきだという規定は、重要である。

そして、現在において、わが国を含めて、先進諸国について、ILO勧告のもつ重要性を考えると、この規定は、ILOにみる年金における生活保障原則の現在までの主要な到達点の一つといえることができるであろう。

また、最低基準条約(102号)は、すでにわが国が批准したものであるので、前記の67条にみるように、給付とその他の資産の合計額から、所定額をこえる額を控除したものは、受給者と家族とが、健康な生活を営むに足りるものでなければならない。この規定は、当然、わが国が国内法を改正しても、実現をはかるべき国際法的義務をわが国に課するものである。

以上みてきたように、国際労働運動の要求原則を示す社会保障綱領(1953)や社会保障憲章におけるように、単純直截に、生活水準乃至生活手段の保障をいうのではなく、むしろ、ILOにおいては、1933年の6条約・1勧告、1944年の「所得保障」勧告(67号)、1952年の「社会保障最低基準」条約(102号)、1967年の「障害、老齢及び遺族給付」条約(128号)と同勧告(131号)と、戦前、戦中、戦後、時をおうて、歴史的に展開を示して今日に至っており、その苦心を示した表現において、年金における生活保障の原則を、拠出制年金において、また無拠出制年金において、確立してきており、また、最低生活水準を確保するための給付の最低額保障を定めるべきことを、10年前の「障害、老齢及び遺族給付」勧告(131号)では示すところまできたのである。

では、最近にいたるまで、わが国において、こうした年金における生活保障原則の国際的定立がかえりみられなかったのは、何故なのであろうか。その点にふれて、むすびに代えたい。

VI わが国の特殊性

年金における生活保障原則の国際的定立を、わが国において認め、これに対応することを妨げてきたものは何なのであろうか。紙幅は、つきてきたし、また、それが、今日における日本の社会保障の特質の消極的側面を規定する一つ——重要な一つでもあるので、詳細は、別稿にゆずらなければならないが、ここでは、項目をあげておきたい。それは、第1には、わが国における公的年金制度そのものの立ちおくれである。戦前、官吏と軍人に対する恩給制度はいち早く制定され、整備改善されたが、民間の職員・労働者に対する公的年金は、1939年の船員保険法の中の年金部門、民間陸上の男子労働者に対する1941年の労働者年金保険法、これを男子職員及び女子にまで拡大した1944年の厚生年金保険法などによって、ようやく導入された。しかも、年金支給を考慮しての厚生年金保険法全面改正は、1954年におこなわれたのであり、1953年から1962年までに、各種共済組合（長期給付部門）の法改正や、国民年金法（1959）、通算年金通則法（1961）の制定があった。不服申立てに関しても、1953年に社会保険審査官及び社会保険審査会法、1956年に労働保険審査官及び労働保険審査会法がようやくできている。

しかもなお、拠出制年金は成熟せず、その受給者は、国民年金の福祉年金や短期年金の受給者にくらべてはるかに少ない。

第2に、どうして、そんなに公的年金制度の民間導入がおくれたのかというと、その1つは、公的年金制度に直接代替する機能を果たした退職金制度の存在があげられよう。昭和初期において、戦前の日本資本主義が高度化してゆく際にも、退職金制度は、日本独特の醇風美俗ということで、公的年金と失業保険の二種の給付の代替機能を果たそうとした。戦後、失業保険が制定されて、退職金制度は主として公的年金だけに代替する機能を果たすことになるが、企業別労働協約や労働基準法にもとづく就業規則などに規定されて、使用者の支給義務が明確になり、1960年代の労災保険の障害・遺族補償の年金化及び各種公的年金の支給開

始や拡大が今日まで展開する過程で、ようやく、退職金が老後保障として十分でないことが明らかになりつつある。それでも、公的年金と退職金及び各種企業年金の複合形態は、今後も相当長く続くのではないと思われる。

第3に、とりわけ、婦人の生涯を考えたばあい、戦前の家族制度における私的扶養の重さは、指摘されなければならないし、戦後、家族制度が廃止され、男女両性の本質的平等が憲法にうたわれた後も、改正民法における親族間の扶養義務は、欧米先進工業国に比して、きわめて範囲が広い。また、その広い範囲の親族間の扶養義務は、公的年金による社会的給付に代替したばかりでなく、公的扶助＝生活保護における補足性の原則において、主要な役割を果たしている。今日、欧米においても、老人別居の形態が反省されて、近傍別居や若夫婦との同居などの形態が再検討されているのは事実であるが、老人の単身者や夫婦が、公的年金受給によって、その主たる生計を営んでいるのは、前提である。わが国のばあい、老人と若夫婦との同居形態やその希望は、欧米諸国に比して圧倒的に多いが、今日以後、公的年金に代替する家族的私的扶養を所得保障の面で与えようとするのは、できない相談であり、時代を逆行させる考え方であろう。

第4に、ILO そのものが及びその条約・勧告に対する認識の不十分さがあげられよう。

ILO は、公共部門組織労働者の労働基本権奪還闘争の一環としての提訴によって、労使及び世論に認識された面が強く、労働安全衛生、婦人労働・年少者児童労働、労働時間・休日・休暇、最低賃金などの労働保護や、船員労働、社会保障などの分野での広はんな活動は十分に知られていない。とりわけ、社会保障について、その条約・勧告の認識は未だ不十分である。「社会保障最低基準」条約の9部門の給付のうち、4部門（疾病給付・老齢給付・業務災害給付・失業給付）のみの批准が、どんなに経済大国としての日本として、低い水準のものであるか、社会保障関係の条約・勧告をほとんど批准していないことが、どのように国際的に評価されているか、さらには、条約批准の

数は不十分なくせに、条約批准のみを問題とし、勧告水準への到達については、前述したように、74年12月の労災保険法改正によって、1967年の業務災害給付勧告（121号）の水準に到達したのが、貴重な唯一例となっている状況、など、あまりにも認識が不十分なのであるといわなければならない。

そして、第5に、公的年金の支給増大による財政硬直化の不安と情民思想とが結びついて、雇用労働人口の増大により、また、人口の高齢化の進行により、急速なテンポで、公的年金受給者の拡大と年金による生活の保障が急務となってきているにかかわらず、本格的な年金対策を、政府も、支配層としての事業主も、政治的・社会的課題として、認識するのを避けていようとしているからではなかろうか。

これだけの高度成長をやって、産業構造と就業構造とが、日本全国において、大きく変わった。賃金、給料、俸給など名称のいかんを問わず、雇われて働いて、その対価として報酬を得て、自分や家族の生活を支える労働者や職員が、就業人口

の7割を占めるようになった。しかもその3分の1は、婦人労働者である。男子にあっても、平均寿命は、71.6歳と世界第2といわれるほどに、急速にのびたにかかわらず、定年は依然55～60歳であり、石油ショック後、57～8歳から伸び悩んでいる。雇用と在職老齢年金は充実拡大を図るべきだが、退職後の年金による老後保障の確立が基本であろう。婦人にあっては、矛盾は一そう深刻になってきていて、平均寿命は76.9歳になっている。一方、婦人の雇用労働はふえているが、なお、短い勤続での退職は多く、若年退職制、結婚退職制などもなお存在している。婦人の雇用労働自体の確立、被用者年金における妻の座の確立、国民年金の充実、老齢福祉年金や短期年金の給付引き上げなど、課題が山積している。保険料の総額は、支出をまかなうために、人口高齢化が進行すれば、大きくならざるを得ないが、同時に、被保険者の負担限度、事業主負担割合の増大、国庫補助の強化などの配慮も必要になろう。要は、日本の特殊性を認識することである。