

アメリカ社会保障法の1977年改正

国立国会図書館 藤田 貴恵子

1977年12月20日、合衆国の公的年金制度(OASDHI)の大規模な改革が採択された。1977年の会期の最後の日に、連邦議会はホワイト・ハウスに、年金財政建直しのため、被用者および使用者が今後10年間に社会保障年金基金に対して拠出する社会保障税を2,270億ドル追加する法案を送付した。

旧法では1986年までに、年間400億ドル以上の社会保障税の収入が予定されていた。今回の改正法案は、その税金をはるかに上回るものである。改正法制定後2～3年のうちに、被用者および使用者が同等に負担する社会保障税は、稼働所得7ドルにつき1ドル相当になると見込まれている。被用者および使用者の拠出する社会保障税率は、1978年1月1日からは従来の5.85%から6.05%に上昇する。課税される最高所得額は、従来の年収16,500ドルから17,700ドルに上げられる。

賃金上昇のベースに対応して稼働所得が上昇するならば、例えば、社会保障税は1977年の965ドルから1978年に1,071ドル、1979年に1,404ドルと2年間で439ドル上昇することになる。自営業者であれば、少なくとも賃金ベースに対応する稼働所得の、年間社会保障税は1977年の1,304ドルから1978年に1,434ドル、1979年には1,855ドルと2年間で551ドル上昇する。そして1987年までは4,260ドルも上昇する。

さらに、この追加税のほとんどが、中間所得から中の上の所得層の被用者および使用者ならびに自営業者に課せられる。しかし課税所得の急上昇にもかかわらず、

課税はトップ・クラスの所得層には100%の適用とはならない。

低所得労働者については、カーター大統領が低賃金所得に対する特別税額控除の大幅引上げの方針を設ければ、社会保障税の全額またはそのほとんどが償還されることになる。中間所得および中の上の所得層の労働者は、給付額の算定基礎となる賃金ベースの急上昇にもかかわらず、年金給付額は非常に少ない。それは、給付額は稼働所得を基礎としているが、年金額が計算される方式は、低賃金労働者の給付を非常に厚くしているからである。

新立法におけるこの傾向は、以下の諸点に示される。

- (1) 2,160ドルまでの年収の者については、所得の90%の年金を受給するために積立てることになる。
- (2) 2,160ドルから13,020ドルまでの年収者は、所得の32%のみの年金受給となる。
- (3) 13,020ドルから課税最高額までの年所得については、わずかに15%の年金額となる。

本稿では、この改正法制定の背景と改正点の概要について述べることにする。
法改正の背景

OASDHIの財政危機に関しては、かなり以前から検討され、その都度若干の法改正が行われてきたが、最近の動きについては、本誌39号、41号に紹介した通りである。財政危機を招いた主要因は、ほぼ次の事項にまとめられる：

- (1) 最近の高失業率はOASDHI基金の歳入を低減させ、一方、給付額はインフレの昂進とともに増大し、1975年度以降支出が収入をこえている。ここで何等かの措置を講じないかぎり、障害保険(DI)信託基金は1979年には使い果され、老齢および遺族保険(OASI)信託基金は1983年に使い果される。
- (2) 出生率の低下と平均余命の延長による今後の人口構造が年金財政の危機をもたらす一因となる。1940年代の戦後のベビー・ブーム時に生れたグループが退職年齢に達する時、現状のまま出生率が推移すれば、これらの者に対する

る給付の支給は不可能である。さらに平均余命の延長は、より長期にわたる退職年金の支給期間をもつようになった。

- (3) 1972年に採択された年金給付額を消費者物価の上昇に自動的に調整して引上げる方式も、財政危機の要因となった。
- (4) 1950年に社会福祉負担分の若干を社会保障プログラムに移動させる目的で、最低給付額を倍増した。後年の最低給付額の引上げと合わせて当該措置は、より広範に経費のかさむ制度となった。
- (5) 1940年に社会保障年金制度が給付を初めて支給した時に、多くの者は社会保障税の拠出後わずかな期間のうちに支給をうけたことが、発足当初からの財政危機をもたらす要因であった。1950年に同制度が、自営業者およびその他の者に年金支給の適用を拡大した時、多くの者たちは、18か月の短期間社会保障税を拠出した後に受給者となる年齢の者であった。

1977年5月9日、カーター大統領は、年金財政に関する特別教書を連邦議会に送付し、そのなかで、新政権の年金財政建直しの次の諸措置を明らかにした；

1. 経済不況が厳しい間、失われる基金の歳入につき、連邦の一般歳入から年金信託基金に対する補償を講ずること。この場合、6%をこえる失業率の結果失われる社会保障税収を回復する方法として、一般歳入からの資金が充てられることになる。
2. 使用者に対する社会保障税の課税賃金ベースの上限を除くこと。使用者に対する課税上限を3年間のうちに引上げ、1981年までに上限を撤去する。
3. 1979年、1981年、1983年および1985年に被用者に対する社会保障税の課税賃金ベースを600ドル引上げること。それ以降は現行法に従う自動的引上げとする。
4. 病院信託基金からOASDI信託基金に歳入を移転すること。これは部分的にメディケア制度に対する病院費用からの実質的な節約をすることになる。
5. 自営業者に対する社会保障税を7%から7.5%に引上げること。

6. 年金給付額の性差を改正すること。最近の最高裁の判決は、このことを促すものである。
7. 現行法のインフレ対応のための給付額算定方式を修正すること。これは退職前の賃金を算定基礎として、退職後の給付額を算定する方式においてなされるべきである。
8. 現行法で規定されている社会保障税率の引上げ時期を調整すること。

これらの示唆に基づいて起草された改正法案は、幾多の審議の末、下院案に対する上院修正案が大幅に認められて成立した。

改正法の基本規定の概要

(財政)

1. 拠出および給付額ベースの引上げ

被用者および使用者の社会保障税の課税賃金ベースは、表1に示す通りとなる。1982年以降はその時の現行法による自動的引上げとなる。

2. OASDIへの拠出率の引上げ

被用者および使用者、ならびに自営業者のOASDIへの拠出率の引上げは、表2、表3に示す通りとなる。

3. 障害保険信託基金に対する拠出割当の改正。

財政危機のいちじるしい障害保険プログラムの健全財政を確保するために、その拠出割当を引上げた。(表2、表3のDI欄参照のこと)。

表 1

| 暦年 | 拠出および給付額ベース ドル |
|--------|-------------------|
| 1978 | 17,700 |
| 1979 | 22,900 |
| 1980 | 25,900 |
| 1981 | 29,700 |
| 1982以降 | 自動的引上げ |

表 2

| 暦 年 | 被用者および使用者の社会保障税率(%) | | | | |
|-----------|---------------------|-------|-----------|------|------|
| | O A S I | D I | O A S D I | H I | 計 |
| 1977 | 4.375 | 0.575 | 4.95 | 0.90 | 5.85 |
| 1978 | 4.275 | 0.775 | 5.05 | 1.00 | 6.05 |
| 1979 - 80 | 4.330 | 0.750 | 5.08 | 1.05 | 6.13 |
| 1981 | 4.525 | 0.825 | 5.35 | 1.30 | 6.65 |
| 1982 - 84 | 4.575 | 0.825 | 5.40 | 1.30 | 6.70 |
| 1985 | 4.750 | 0.950 | 5.70 | 1.35 | 7.05 |
| 1986 - 89 | 4.750 | 0.950 | 5.70 | 1.45 | 7.15 |
| 1990 以降 | 5.100 | 1.100 | 6.20 | 1.45 | 7.65 |

表 3

| 暦 年 | 自営業者の社会障税率 (%) | | | | |
|-----------|----------------|--------|-----------|------|-------|
| | O A S I | D I | O A S D I | H I | 計 |
| 1977 | 6.1850 | 0.8150 | 7.00 | 0.90 | 7.90 |
| 1978 | 6.010 | 1.090 | 7.10 | 1.00 | 8.10 |
| 1979 - 80 | 6.0100 | 1.0400 | 7.05 | 1.05 | 8.10 |
| 1981 | 6.7625 | 1.2375 | 8.00 | 1.30 | 9.30 |
| 1982 - 84 | 6.8125 | 1.2375 | 8.05 | 1.30 | 9.35 |
| 1985 | 7.1250 | 1.4250 | 8.55 | 1.35 | 9.90 |
| 1986 - 89 | 7.1250 | 1.4250 | 8.55 | 1.45 | 10.00 |
| 1990 以降 | 7.6500 | 1.6500 | 9.30 | 1.45 | 10.75 |

規定の結果である。現行給付構造に基づく基本的問題は、現在の労働者達への将来の給付が、就労期間中の賃金および物価の双方の増加を反映している。その結果、補償額（退職前所得の割合としての当初の給付）は、不規則で予言できないものであり、現在の長期経済予測では、相当に上昇することになる。また長期損害の約半分は、将来における補償額の上昇のためである。改正法は、将来の補償額における意図しない上昇を防止し、将来の補償額を1979年1月に行われるレベルよりも約5%低いレベルにした。当該改正の主要点は、労働者の稼働収入（および給付方式）は、生涯を通じて得た賃金レベルにおける変動の反映を記録することになる。その結果、給付は生涯の就労期間中を通じて平均所得をベースとすることになる。

さらに解説すれば、従来インフレによって上昇した賃金は、年金額算定ベースの就労年数を増加させることになる。給付方式自体がインフレに対応するために毎年調整された。結果として、給付額はインフレに対して2倍の引上げを行ったことになる。今度は、退職労働者の当初の給付額の計算にさいして、賃金はインフレに対して調整されているので、給付方式のインフレ対応要素は削除されるということである。

(1) 稼働所得の賃金指標化

労働者の稼働所得は、62歳になる直前の、または障害者となりもしくは死亡する直前の、平均賃金の増加を反映するものである。また労働者の稼働所得は62歳に達する前、障害者になる前、または死亡する前の2年間の平均賃金の割合を実際の所得にかけて指標化する。

(2) 指標化するためのベースとなる年数

労働者の稼働所得は62歳に達する前、障害者になる前、または死亡する前2年間の平均賃金増によって指標化される。それ以降の稼働所得は、実際のドル価格で計算される。生計費増もこの時点から適用される。

(3) 算定期間

給付額は1950年以降62歳に達した時、または障害者となった時、死亡した時

(給付方式の修正)

1. 給付額構造の改正

O A S D Iプログラムの現在の長期的損害の約半分は、現行法の生計費増の

までの年数（1950年以降の労働者であれば21歳に達した時）について、労働者の指標化された平均賃金をベースとして算定される。

2. 給付方式

次に示す給付方式は、1979年に62歳に達する労働者、障害者となり、または死亡する労働者の指標化された平均所得月額（AIME）に適用される：

AIMEの最初の180ドルの90%，プラス180ドル以上1,085ドルまでのAIMEの32%プラス

1,085ドル以上のAIMEの15%

将来受給資格者となった者については、方式における金額は、平均賃金増と同じに自動的に調整される。

3. 最高家族給付

最高家族給付は、現行法に基づく通りの基本保険額（PIA）に対すると同じ関係にある — PIAの15%から188%まで。最高家族給付は、労働者のPIAに次の方式を適用することによって決定される：

PIAの最初の230ドルの150%，プラス

230ドルから332ドルまでの272%，プラス

332ドルから433ドルまでの134%，プラス

433ドル以上の175%

将来は、この方式中の金額も平均賃金増に伴い上げられる。

4. 最低給付の凍結

将来の受給者に対する最低給付は、1979年1月に発効する最低給付と同額に凍結する。最低給付は、62歳以上の者、障害者または死亡者のみ、物価の上昇に対応した最低限度額に基づいている。

5. 特別最低給付の引上げ

従来の特別最低給付は、低賃金労働者に10年をこえ30年までの労働者の適用年数の9ドル倍と同等に規定されていた。特別最低給付は自動的に調整規定に基づく生計費増に従わない。改正法は9ドルを11.50ドルに引上げ、現在および

将来の受給者に対して生計費増を見込んでいこうとするものである。かくして、可能な特別最低給付の最高額は、1979年には従来の月額180ドルから230ドル（夫婦世帯345ドル）に引上げられる。

6. 退職延長積立

1978年以降62歳に達する者に対し、65歳から72歳まで給付をうけない場合には、退職延長積立を毎月1%の四分の一（年3%）引上げる。

7. 稼働所得テストの緩和

現在65歳以上の受給者は、給付額を失うことなく得る所得の制限が非常に高くなる。新法に基づく稼働所得の制限は、1977年の3,000ドルから1978年には4,000ドル、1979年に4,500ドル、1980年に5,000ドル、1981年に5,500ドル、1982年に6,000ドルに引上げられる。

8. 高齢者に対する稼働所得テストの廃止

1982年以降、所得制限は70歳から72歳までの労働者に適用されないことになる。65歳未満の者については、1982年までは4,000ドル以下の所得に制限はない。65歳に達すれば、前述の通り、制限は緩和され、70歳に達することで制限がなくなる。これは62歳から65歳までの退職を防ぐためのものである。

9. 政府年金を受給する配偶者に対する減額

OASDHIに加入している労働者の年金と配偶者加算について、連邦、州または地方政府の年金制度に加入している配偶者がある場合で、年金受給者であれば、その額によってOASDHIの配偶者加算の額は減額される。これは新規の申請者のみに適用され、しかも法制定5年後に発効する。

（女子に対する取扱い）

1. 年金受給者である男子は、妻の加給についての受給資格を立証する必要がなくなった。

2. 寡婦または離婚した配偶者が再婚した場合に、今迄受給していた配偶者給付の金額または1部を失う規則が緩和された。

なお女子に対する取扱いは、今後の検討課題とされ、現在、保健・教育・福祉省のタスク・フォースによる報告書が提出されている。

以上の他、細かい改正が多く行われているが、それは省略する。

☆ ☆ ☆

改正法を評価すれば、巨額の社会保障税の引上げを行っているにもかかわらず、制度の財政の長期的解決を保証するものではない。1990年以降、次第に労働人口は減少し、老齢化していき、これらに対する負担は、制度の財政を一層害することが予想される。

改正法案通過のための呼びかけにおいて、下院歳入委員長 Al Ullman (民主党・オレゴン選出)は「この多額の引上げによって、われわれが今迄の欠損を回復でき、新規の歳入メカニズムに向ってより迅速に動く」ことを約束した。

(参考資料)

Public Law 95 - 216, 95th Congress.

U. S. Code, Congressional and Administrative News, 1977. (Legislative History)

U. S. Congressional Quaterly, Weekly Report, 1977.

U. S. News & World Report, Dec. 26, 1977/Jan. 2 1978

Social Security Bulletin, May 1978.

The New York Times, Weekly Review.

「海外社会保障情報」 No. 39, No. 41.

(22ページより)

の新しい労働者と見習いもしくは訓練について正式な契約を結んだ使用者も、訓練開始後2年間について社会保障拠出の負担を免除されることになった。これら双方の場合に、免除された使用者負担分は、政府が支払うことになっている。このような負担の免除を適用されるために、使用者は新しい労働者を最低6カ月以上雇用しなければならないことになっており、さらに、使用者は1977年5月から12月までに経済的な理由によって解雇してはならないし、また、1976年における従業員数の年間平均の水準を1977年に低下させないことを要求されている。

政府の補助金による訓練制度では、初歩的な教育やより高度な訓練の制度が実施され、それらは1978年以前に開始されて、6—8カ月間続くことになっている。政府は、これらの制度に参加する18歳以上の参加者に毎月手当を支払い、その手当の支給額は最低賃金の90% (製造業平均賃金の65%に当る)である。18歳未満の若年労働者の場合、その手当は製造業平均賃金の約18%に当る金額になる。また、この制度による訓練は、企業自身あるいは雇用訓練センターで提供されることになっている。なお、この制度に参加できる者は、25歳未満の若年者、すべての寡婦、および1人以上の子供を養育するすべての単身女子(年齢は問わない)とされている。優先順位は教育と職業的な熟練をもち、かつ、自分で適切な労働生活を用意できない若年労働者に有利である。

Lois S. Copeland, Social Security And job-Creation Measures; Recent French Experience, Social Security Bulletin, Vol. 41, No. 9, Sept. 1978, pp. 34~36.

(平石長久 社会保障研究所)