

アメリカにおける外国人に対する社会保障制度の適用

堀 勝 洋

1 はじめに

我が国に外国人労働者が大量に流入するにつれて、その労働条件、その子弟の教育等にかかわるさまざまな問題が提起されるようになっていく。社会保障制度の適用もその1つであり、特に医療の保障が早急に解決されるべき課題となっている。

我が国においては、かつて一部の社会保障法に国籍要件が設けられていたが、いわゆる難民条約の批准に伴いこの国籍要件はほぼ撤廃された。現在国籍要件があるのは生活保護法、恩給法およびいわゆる、戦争犠牲者援護法だけである。生活保護法についても、行政措置により日本国民と同じ措置が講じられている。(我が国の社会保障制度の外国人労働者への適用の問題については、社会保障研究所編〔6〕、堀〔7〕〔8〕等を参照。)しかし、観光客等の一時滞在者や不法滞在者は原則として我が国の社会保障制度の適用を受けることができず、これらの者が傷病により医療を受けた場合、その費用を支払うことができない事態が生ずるようになっていく。また、我が国の社会保険に加入できるにもかかわらず、加入しなかったため、その給付を受けることができないという事態もみられる。

そこで我々は諸外国においてこの問題がどのように取り扱われているかを調査・研究するこ

ととした¹⁾。本稿はその一環として、アメリカ合衆国(以下単に「アメリカ」という。)を取り上げたものである。アメリカを取り上げたのは、アメリカは移民の国であり、現在でも多くの人々がアメリカに移住してきており、この問題について有効な解決方法を見出しているのではないかと考えたからである。ただし、逆にいうと移民国ではない我が国にとって、アメリカの制度が必ずしも直ちに応用できるわけではないことに、十分留意する必要がある。

2 アメリカにおける外国人に対する社会保障制度適用の特徴

アメリカはもともと移民によって建国され、当初は外国人の移住も無制限であった。しかし、19世紀の後半から次第に移民が制限されるようになり、現在ではいくつかの移民関係法令により外国人の入国管理が行われている。外国人が社会保障の給付を受けられるか否かは、この移民法上の地位・資格によって決まる。しかし、移民法上の地位によって一律に決まるというわけでは必ずしもなく、受給の可否は社会保障の個別制度によっても異なる。

したがって、まず次の第3節では、アメリカにおける移民法上の地位にどのようなものがあるかを概観するとともに、その地位にある者がどの社会保障の給付を受けられるかについて簡

単に触れる。次いで第4節では、アメリカの社会保障の個別制度ごとにどの移民法上の地位にある者がその給付を受けられるか否かについて詳論する。最後の第5節では、社会保障給付の申請が移民法上の地位にどのような影響を与えるかについて述べる。その前に、この問題に対するアメリカの制度の特徴を以下簡単にまとめておきたい。

まず第1に、外国人に対する社会保障給付の支給関係がきわめて複雑であることである。これは、移民法自体が複雑であり、外国人の取扱いが歴史的に変化し、それに伴って移民帰化事務所 (Immigration and Naturalization Service, INS) による入国管理も複雑な変遷を遂げていることがその一因である。また、社会保障の各制度もそれぞれ目的、手段等を異にするため、外国人に対する取扱いが異なるという側面もある。

第2に、移民法上の地位とは別に、政府による各種の給付を受けられる地位 (permanently residing in the U.S. under color of law, PRUCOL) を外国人に認めていることである。この PRUCOL は必ずしも確定的なものでなく、社会保障制度ごとに、また州により異なった取扱いを受けることがあり、裁判所の判決でも必ずしも統一して解釈されているわけではない。

第3に、外国人に対しかなり広く社会保障の給付を認めていることである。これはアメリカが移民によって成り立ったという特殊な事情に基づくと思われる。

第4に、観光客、学生等の非移民 (non-immigrant) および不法滞在者 (illegal alien) は、原則として社会保障の給付を受けることができないことである。ただし、救急医療については

これらの者も医療扶助 (Medicaid) を受けることができるし、不法滞在者であっても給付取得地位 (PRUCOL) が認められる場合がある。

3 外国人の移民法上の法的地位

アメリカに居住する者は、まず市民 (citizen) と外国人 (alien) に分けられる。外国人は合法滞在者 (legal alien, documented alien) と不法滞在者 (illegal alien, undocumented alien) に分けられる。合法滞在者は移民 (immigrant) と非移民 (nonimmigrant) に分けられる。

(1) 市 民

次の者はアメリカの市民としての地位を与えられる。

- ① アメリカまたはその属領 (territories or possessions of the United States) で生まれた者
- ② 外国で生まれた者であって、そのどちらか一方の親がアメリカの市民または一定の居住要件を満たすもの
- ③ 外国で生まれた者であって、帰化したもの
- ④ アメリカの属領または外国で生まれた者であって、議会の立法によって市民権が与えられたもの。

この市民という法的地位にある者は、ほとんどすべての社会保障の給付を受けることができる。

(2) 移 民

(a) 合法永住者

合法永住者 (lawful permanent resident, LPR) とは、合法的にアメリカに移住してきた者で、アメリカに永久に居住しかつ労働するこ

とができるものである。

この合法永住者の地位は、国外では国務省によって、国内では移民帰化事務所によって与えられ、①アメリカの市民または合法的永住者の親族であるか、②使用者によって必要とされる特別の技術をもっている者に与えられるのが一般的である。このほか、合法永住者の地位は、①迫害を逃れてきた者（難民、亡命が認められた者等）、②特定の国の国民でくじでビザを与えられた者、③アメリカに長期間居住したことにより特別の恩赦措置として居住を合法化された者、④国外追放停止の措置を受けた者にも認められる。合法永住者は、アメリカに5年（アメリカ市民と結婚した者は3年）間居住した後、帰化手続によって市民権を得ることができる。合法永住者は、アメリカ市民と同じくほとんどすべての社会保障の給付を受けることができる。

1986年の移民改革統制法 (Immigration Reform and Control Act, IRCA) によってその居住が合法化された者も、合法永住者(LPR)の地位を与えられる。この移民改革統制法は、不法入国者を雇用する事業主を処罰するとともに、出身国による雇用差別を禁止するものとして制定されたが、1982年1月1日前から不法に滞在している者および特定農業労働者 (special agricultural worker, SAW) に対しその居住を合法化し (legalize)、永住する途を講じた。この居住が合法化された者(恩赦外国人, amnesty alien) は、合法化の申請の日から5年間は被扶養児童家族扶助 (Aid to Families with Dependent Children, AFDC) および医療扶助 (Medicaid) を受けることができない。ただし、その者が65歳以上、失明者、障害者、キューバ人またはハイチ人であれば、AFDC も医療扶助も受ける

ことができ、またその者が18歳未満の児童であるか、女性が妊娠関連のケアを受ける場合または救急の医療を受ける場合は、医療扶助を受けることができる。

(b) 迫害から逃れてきた者

難民 (refugee) とは、母国での迫害を恐れてアメリカに入国し居住する許可を与えられた者で、アメリカで労働することが認められている。その年の難民としての入国枠を超えた者は、仮に難民として入国できる (paroled as refugee)。キューバ人・ハイチ人であって、難民としての仮の地位を与えられた者および難民は、後述する難民扶助を受けることができる。

難民に対しては特別の扶助がなされるとともに、難民はほとんどすべての社会保障の給付を受けることができる。

(c) 労働許可を受けた者

移民帰化事務所 (INS) は、一定の者にアメリカに居住し、労働することを許可する権限を有している。そして、アメリカに居住する許可を得た者で一定のものは、連邦政府の給付を受ける地位 (permanently residing in the U.S. under color of law, PRUCOL, 以下「給付取得地位」と意識する。) を与えられる。この給付取得地位は移民法上の地位ではなく、連邦政府の各種給付を受けることができる地位であり、後の(6)で詳しく説明する。

一時的被保護地位 (temporary protected status, TPS) にある者は一定期間アメリカに居住し、労働することができる。この TPS の地位は、不安定な情勢のため帰国するのが困難な一定の指定された国からアメリカに入国した者に与えられる。過去において TPS のために指定された国は、エル・サルバドル、クウェート、レバノン、ソマリアおよびリベリアである。

TPSの地位にある者には、給付取得地位 (PRUCOL) は与えられない。

TPSの地位を与えられたエル・サルバドル人は、大統領の行政命令によって強制退去の延期 (deferred enforced departure, DED) の地位を与えられる。このDEDの地位は少なくとも1996年12月31日まで継続し、補足的保障所得 (Supplemental Security Income, SSI)、医療扶助 (Medicaid) などの給付について給付取得地位 (PRUCOL) の地位を与えられる。

移民改革統制法 (IRCA) によって滞在が合法化された外国人の配偶者および子であって、1988年5月5日前にアメリカに滞在していたものには、家族結合 (Family Unity) の地位が与えられる。Family Unityの地位を与えられた者は国外追放を免れることができ、また労働許可を受けることができる。Family Unityの地位にある者は、前述した恩赦外国人 (amnesty alien) と同様、5年間は一定の社会保障給付を受けることができない。ただし、Family Unityの地位にある者が合法永住者 (LPR) の地位を得れば、これらの給付を受けることができる。

仮入国 (parole) は、人道的または公共の利益のために裁量的に認められる。仮入国者 (parolee) には、例えば治療を受けるため一時的入国が認められた者、亡命やFamily Unityのため永住することを目的としている者など、さまざまな人が含まれる。仮入国者は給付取得地位 (PRUCOL) にある者とみなされ、多くの連邦政府の給付を受けることができる。

以上のほか、大統領および移民帰化事務所 (INS) には外国人に対し滞在の許可を与える裁量権が認められている。これらの人々には、通常給付取得地位 (PRUCOL) が認められる。また、申請手続きが遅れているため、多くの外国

人が移民帰化事務所 (INS) の認知の下でアメリカに滞在している。亡命申請者、合法永住者 (LPR) の地位を得るまで5年間を経過していない者および国外追放が停止されている者は、手続が継続中、労働許可を受けることができる。移民申請中の者は一般的には社会保障給付の受給資格はない。しかし、移民帰化事務所の認知または許可の下でアメリカに滞在しているため、給付取得地位 (PRUCOL) の地位にあることを争い得る可能性がある。

(3) 非移民

非移民 (nonimmigrant) とは、例えば観光客、学生、商用のビジネスマン等、一定の目的のため一定の期間アメリカへの入国を許可された者である。非移民は、観光ビザの期限が切れたり、労働許可なくして労働したりした場合は、非移民としての地位を失ない、不法滞在者とみなされる場合がある。非移民は、救急医療を除き、原則として社会保障の給付を受けることができない。

(4) 不法滞在者

不法滞在者 (undocumented alien) には2種類ある。1つは、移民帰化事務所 (INS) の検閲 (inspection) なしに国境を越えた者または必要な書類なしにアメリカに入国した者であり、無検閲入国 (entry without inspection, EWI) と呼ばれている。もう1つは、アメリカに合法的に入国した後、非移民ビザの条件を破って労働を行った者などである。不法滞在者は国外追放される可能性がある。しかし、例えば亡命、一時的被保護地位 (TPS) または国外追放の停止が認められることにより、一時的または永久に滞在する許可を移民帰化事務所 (INS) から得

る可能性もある。不法滞在者は、救急医療を除き、原則として社会保障の給付を受けることができない。

(5) 外国人の法的地位による社会保障給付の受給可能性

以上述べた外国人の法的地位によって、社会保障給付を受けることができるか否かを一覽表としてまとめたのが、表1である。

(6) 給付取得地位

給付取得地位 (permanently residing in the U.S. under color of law, PRUCOL) は、前述したように移民法上の地位ではなく、社会保障給付上の地位である。給付取得地位を受給の要件としているのは、被扶養児童家族扶助 (AFDC)、補足的保障所得 (SSI)、医療扶助 (Medicaid) および失業保険 (unemployment

insurance, UI) である。一般的に給付取得地位が認められる外国人は、難民、仮入国者、キューバ人およびハイチ人であるが、社会保障給付の種類によって以下のように若干異なっている。

まず、補足的保障所得および医療扶助については、1972年1月1日以来滞在している外国人、法的地位の変更について申請中の外国人、国外追放停止中の外国人など15のカテゴリーが給付取得地位が認められるものとして規則で定められている。また、その規則は移民帰化事務所 (INS) の認知の下にアメリカに滞在している者であって、その退去を移民帰化事務所が強制しない外国人といった包括的な規定の仕方をしている項目もある。

次に、被扶養児童家族扶助は給付取得地位をより狭く定義しているが、不服申立ての裁決や裁判所の判決はその範囲を広く採っている。例

表1 外国人の法的地位による社会保障給付の受給可能性

制 度	外国人の法的地位							
	合法永住者 (LPR)	家族結合 (Family Unity)	難 民 (refugee, asylee)	仮入国者, キューバ人, ハイチ人 (parolee, Cuban, Haitian entrant)	一時的被保護地位 (TPS)	強制退去延期者 (DED)	亡命申請者 (asylum applicant)	不法滞在者 (undocumented)
被扶養児童家族扶助 (AFDC)	○ ¹⁾	○ ²⁾	○	○	×	○ ³⁾	×	×
補足的保障所得 (SSI)	○	○	○	○	×	○	○ ³⁾	×
失 業 保 険	○	○	○	○	○	○	○ ⁵⁾	×
難 民 扶 助	○ ⁶⁾	×	○	○ ⁷⁾	×	×	×	×
医 療 扶 助 (Medicaid)	○	○ ²⁾	○	○	×	○	×	×

- 注: 1) ○は受給することができ、×は受給することができないことを示す。
 2) 滞在許可を得た後5年間は受給することができない。
 3) 議論はあるが、給付取得地位 (PRUCOL) が認められる。
 4) フロリダ州、マサチューセッツ州などでは給付取得地位 (PRUCOL) が認められている。
 5) 労働許可を得ている場合にのみ認められる。
 6) 難民または亡命者である場合に認められる。
 7) 難民または亡命者として(仮)入国が認められたかキューバ人またはハイチ人である場合に認められる。
 8) ただし、キューバ人またはハイチ人には認められる。
 9) ただし、救急医療は受けられる。

資料: 参考文献〔3〕p. XI

表2 移民法上の地位ごとの社会保障給付取得地位 (PRUCOL)

移民法上の地位	補足的保障所得 (SSI)	被扶養児童家族扶助 (AFDC)	医療扶助 (Medicaid)	失業保険 (UI)
合法永住者 (LPR)	○	○	○	○
難民, 国外追放免除者, 仮入国者, キューバ人, ハイチ人, 条件付入国者	○	○	○	○
アメリカ滞在許可を受けた者(国外追放停止者, 家族結合(Family Unity), 強制退去延期者(DED)等)	○	不明	○	○
移民申請中で移民帰化事務所 (INS) による強制退去の対象とならない者(アメリカ市民の親族等)	○	不明	○	○
1972年1月1日以来アメリカに滞在している者	○	×	○	×
移民帰化事務所 (INS) の認知の下で同事務所による強制退去の対象とならない者	○	不明	○	○
一時的被保護地位 (TPS)	×	×	×	×

資料：参考文献〔3〕p. 67

えば、ある州では亡命の申請者に AFDC の給付取得地位を認めている。

最後に、失業保険について誰が PRUCOL の地位を得るかは、連邦政府および州政府の定義および解釈によるが、判例は失業保険について PRUCOL を広く解釈する傾向にある。

以上を一覧表にまとめたのが、表2である。

4 社会保障の各制度ごとの外国人による社会保障給付の受給の可否

以上外国人の法的地位ごとに社会保障給付が受けられるか否かを述べたが、以下では逆に社会保障の給付ごとに外国人がその給付を受けられるか否かを述べる。

(1) 被扶養児童家族扶助

被扶養児童家族扶助 (AFDC) とは、原則とし

て18歳未満の児童を有する低所得の者であって、その児童の両親またはどちらか一方の親がいなく、障害者または失業者であるものに支給される公的扶助（我が国の生活保護にあたる。）である（詳しくは、参考文献〔5〕176頁以下を参照。）。支給要件としての所得や資産の限度額は州政府によって決められるが、後の(8)で詳しく述べるように、その所得について援助者の所得を3年間合算する制度“three-year deeming of sponsor income” rule) がある。

AFDC を受給できる外国人は、合法永住者 (LPR) および給付取得地位 (PRUCOL) が認められる者である。PRUCOL が認められる外国人は、迫害を逃れてきた者（難民、亡命を認められた者、キューバ人、ハイチ人、条件付入国者）、仮入国者などである。

AFDC を受給できない外国人は、一時的被保護地位 (TPS) しか認められない外国人、観光

客、学生等の非移民である外国人および PRUCOL でない不法滞在者である。

(2) 補足的保障所得

補足的保障所得 (SSI) とは、失明者、障害者および高齢者に支給される公的扶助（我が国の生活保護にあたる。）である（詳しくは、参考文献〔5〕171頁以下を参照。）。支給要件のガイドラインは連邦政府によって定められているが、それを補完する施策が各州によって講じられている。所得要件については、AFDC と同じく援助者の所得を3年間合算する制度（“three-year deeming of sponsor income” rule）がある。

SSIを受給できる外国人は、合法永住者 (LPR) および給付取得地位 (PRUCOL) が認められた者である。後者としては、迫害を逃れてきた者（難民、亡命を認められた者、国外追放を免除された者、キューバ人、ハイチ人および条件付入国者）、アメリカに滞在する許可を受けた外国人（無期限の任意の出国を認められた者、国外追放を停止された者、家族結合 (Family Unity) を認められた者、強制退去を延期された者 (DED) 等）、アメリカへの仮入国を認められた者、移民申請中で移民帰化事務所 (INS) によって退去が強制されない者（一定期間内に任意に出国することが認められた者、法的地位の変更について申請中の者、アメリカ市民の親族）、1972年1月1日前からアメリカに滞在する者、移民帰化事務所の認知の下にあってそれによって退去が強制されない者である。

SSIを受給できない者は、一時的被保護地位 (TPS) にある者、観光客、学生等の非移民、PRUCOL が認められない不法滞在者である。

(3) 難民扶助

難民扶助 (refugee assistance) とは、1980年の難民法 (Refugee Act) に基づいて難民または亡命が認められた者に与えられる各種の援助である。援助の種類としては、被扶養児童家族扶助 (AFDC)、補足的保障所得 (SSI)、医療扶助 (Medicaid)、その他の現金給付 (refugee cash assistance, RCA) および医療給付 (refugee medical assistance, RMA)、難民社会サービス（英語の授業、職業訓練、就職相談等）、受入れおよび定着のための資金援助（難民が到着した場合にボランティア団体によって短期間だけ行われる食物や住居などのサービスに対する資金援助）などである。また、難民は要件を満たせば、州政府や地方政府の一般扶助 (general assistance, GA) を受けることができる。

難民扶助を受給できるための所得要件は州政府によって決められているが、その所得額について、3年間援助者の所得を合算する規則（“three-year deeming of sponsor income” rule）は適用されない。難民扶助を受けるためには、原則として就職の登録をし、適当な雇用を受け入れなければならない。難民扶助は入国から8カ月（1993年。この期間は毎年変わる。）間に限られる。

難民扶助を受給できるのは、難民または条件付居住者 (conditional resident) として合法的に入国を認められた者、国外追放されなかったキューバ人またはハイチ人、亡命を認められた者、難民または亡命者として仮入国が認められた者、かつて上記の者であった合法永住者 (LPR) 等である。キューバまたはハイチ以外の国からの亡命を申請中の者は、難民扶助を受けることができない。

(4) 医療扶助

医療扶助 (Medicaid) とは、低所得の者に対し、医療を給付する制度である (詳しくは、参考文献〔5〕245頁以下を参照。)。医療扶助は、児童 (年齢の上限は州によって異なり、18~21歳である。)、65歳以上の者、失明者または障害者 (補足的保障所得 (SSI) を受けられる者)、妊婦、被扶養児童家族扶助 (AFDC) を受給しているかその資格のある者である。医療扶助を受けるための所得要件は AFDC と SSI とで同じであるが、妊婦および児童については要件が緩和されているし、州によっては AFDC や SSI よりもより緩やかな所得・資産要件で医療の給付を行うところがある。

医療扶助を受給できる外国人は、合法永住者 (LPR) および給付取得地位 (PRUCOL) が認められる者である。合法永住者のうち恩赦外国人については、前述した5年間の非受給期間があり、特定農業労働者 (SAW) は一定の者 (18歳未満、65歳以上、失明者、障害者、妊婦、救急医療を要する者) を除き医療扶助の受給資格がない。PRUCOL が認められる外国人は、1986年の移民改革統制法 (IRCA) によって特別措置が採られた合法的一時滞在者 (5年間の非受給期間を経過した者)、迫害を逃れてきた者 (難民、亡命を認められた者、国外追放免除者、キューバ人、ハイチ人、条件付入国者)、仮入国者 (parolee)、アメリカに滞在する許可を受けた者 (任意に出国することが無期限に認められている者、国外追放が停止されている者、強制退去延期者 (DED)、家族結合者 (Family Unity)、5年間の非受給期間を経過した者)、移民申請中で移民帰化事務所 (INS) によって退去が強制されない者 (一定期間内に任意に出国することが認められた者、法的地位の変更について申請中

の者、アメリカ市民の親族)、1972年1月1日前からアメリカに滞在する者、移民帰化事務所の認知の下にあってそれによって退去が強制されない者である。

医療扶助を受給できない外国人は、一時的被保護地位 (TPS) しか認められない外国人、観光客、学生などの非移民および PRUCOL でない不法滞在者である。ただし、親に受給資格がない場合でも、子に受給資格がある場合は、その子のために親が受給申請をすることができる。

なお、不法滞在者や非移民等であっても、低所得等他の医療扶助の要件を満たせば、救急医療 (emergency services) を受けることができる。この「救急」とは、患者の健康に重大な危険を及ぼすか、身体や臓器に重大な機能障害を残すおそれのある急性症状を示す状態を指す。救急医療に要する費用は、連邦政府が州政府に償還する。

(5) 高齢者・障害者医療

高齢者・障害者医療 (Medicare) とは、高齢者および障害者に対する公的医療保険である (詳しくは、参考文献〔5〕211頁以下を参照。)。Medicare を受給できるのは、65歳以上であって公的退職年金の受給者およびその配偶者、65歳未満であって公的障害年金を24カ月以上受給している者等である。ただし、公的退職年金の受給資格がなくても、65歳以上のアメリカ市民または合法永住者 (LPR) であって5年以上アメリカに居住しているものは、Medicare を購入することができる。

Medicare 自体には国籍等の要件はなく、公的な退職年金または障害年金の受給権があればよい。これらの公的年金の受給権を得るために

は社会保障税を納める必要があり、この税を納めるためには就労が可能な社会保障カード (social security card) を取得する必要がある (次の(6)を参照)。

アメリカ市民以外の者が連続して6カ月以上外国に滞在すると、公的年金と同様 Medicare も支給停止される。外国人が国外追放されると、合法永住者 (LPR) としてアメリカに再入国するまで、公的年金と同様 Medicare も支給停止される。

(6) 公的年金

公的年金 (social security, Old-age, Survivors, and Disability Insurance, OASDI) とは、退職年金、遺族年金および障害年金を支給する社会保険である。(詳しくは、参考文献〔5〕73頁以下を参照。)。公的年金を受給するためには、一定期間社会保障税を納めることおよび被保険者が一定の年齢に到達するか死亡するかまたは一定の障害の状態になることが必要であるが、国籍等の要件はない。ただし、社会保障税を納めるためには就労が可能な社会保障カードを取得する必要がある、このカードを取得するためには移民法上の一定の地位を必要とする。

労働許可がなしに合法的にアメリカに滞在する外国人も、銀行口座の開設や納税等のため社会保障カードを発行してもらうことができるが、そのカードには「雇用のためには無効」(not valid for employment) と印される。移民帰化事務所 (INS) から労働許可を得た者は、「移民帰化事務所の許可による労働が可能」(valid for work only with INS authorization) と印された社会保障カードを交付してもらうことができる。この就労が可能なカードを取得できる外国人は、合法永住者 (LPR)、1986年の移民改革統

制法 (IRCA) による特別措置の対象となった合法的一時滞在者、その他移民帰化事務所から労働許可を得た者である。就労が不可能な社会保障カードを取得できる外国人は、観光客、学生等の非移民、移民帰化事務所から労働許可を受けていない合法滞在者、アメリカの納税者の被扶養者でメキシコまたはカナダに居住している者、給付取得地位 (PRUCOL) が認められる者で AFDC, SSI または医療扶助の受給資格のあるもの、公的年金の受給資格のある被扶養者および遺族である。

アメリカ以外の国に6カ月以上に滞在している外国人は、公的年金が支給されなくなる。また、外国人が国外追放されると、合法永住者 (LPR) としてアメリカに再入国するまで、公的年金は支給停止される。被扶養者や遺族に対する年金は、その被扶養者や遺族が5年以上アメリカに居住していなかったならば6カ月以上は支給されない。

(7) 失業保険

失業保険 (unemployment insurance, UI) は、失業者に対して現金を給付する社会保険であり、我が国の雇用保険に相当する (詳しくは、参考文献〔5〕143頁以下を参照。)。失業保険は連邦政府のガイドラインの下で州政府によって管掌されている。外国人が失業給付を受給できるか否かも州法によって定められているが、通常は以下に述べる連邦の法令の定めるところによっている。

外国人が失業保険の給付を受けるためには、雇用期間中次に述べる一定の法的地位にあることと、失業保険の給付を申請する時に労働許可を得ていなければならない。この一定の法的地位とは、合法永住者 (LPR)、給付取得地位

(PRUCOL)が認められる者(合法一時滞在者, 迫害から逃れてきた者(難民, 亡命を認められた者, 国外追放免除者, キューバ人, ハイチ人条件付入国者), アメリカ滞在の許可を得た者(任意に出国することが無期限に認められている者, 国外追放が停止されている者, 家族結合者(Family Unity), 強制退去延期者(DED), 仮入国者(parolee)等), 移民申請中で移民帰化事務所(INS)によって退去が強制されない者(一定期間内に任意に出国することが認められた者, 法的地位の変更について申請中の者, アメリカ市民の親族等), 移民帰化事務所の認知の下にあってそれによって退去が強制されない者(1986年11月6日にさかのぼって労働許可を得たとみなされる居住合法化の申請者を含む。)である。

失業保険の給付を受けることができない外国人は, 観光客, 学生等の非移民, 給付取得地位(PRUCOL)が認められない不法滞在者である。

(8) 援助者の所得の合算措置

これは社会保障の給付ではないが, 所得要件

が付けられた社会保障給付についての特別の制度なので, ここでまとめて解説する。

被扶養児童家族扶助(AFDC)および補足的保障所得(SSSI)には所得要件が付されているが, この所得を算定する際その外国人の援助者(sponsor)の所得も合算されて所得要件を満たしているか否かが判定される。合算される期間は3年間であり, 援助者とはその外国人が合法永住者(LPR)の地位を取得するために援助すると宣誓した友人または親族である。

援助者が実際には何らの援助をしていなくても, 合算の措置が採られる。また, 援助者だけでなく, 援助者と同居している配偶者の所得も合算される。給付を受けるためには, たとえ援助者が拒否したとしても, その外国人は援助者の所得および資産に関する情報および文書を提出しなければならない。この合算措置が行われることは必ずしも外国人が受給できないことを意味するものではなく, 援助者の所得が低ければ受給することができる。なお, 難民, 亡命者および難民として仮入国が認められた者には, この3年間の合算措置は適用されない。

この援助者の所得の合算措置を社会保障制度

表3 所得の合算措置の一覧表

外国人 制度	外国人一般	外国人が援助者の子	外国人が援助者の配偶者	難民, 亡命者, 難民として仮入国を認められた者	キューバ人, ハイチ人
補足的保障所得(SSSI)	合算(ただし, 入国後失明者または障害者となった場合は非合算)	外国人に対する合算ではなく, 通常の親子間の合算	外国人に対する合算ではなく, 通常の夫婦間の合算	非合算	合算
被扶養児童家族扶助(AFDC)	合算	非合算(援助者の配偶者の子も非合算)	合算	非合算	非合算
医療扶助(Medicaid)	非合算(ただし, 誤って合算する機関がある)				
失業保険(UI)	非合算				

資料: 参考文献[3]p.65

ごとにまとめたのが、表3である。

5 社会保障給付の受給が外国人の法的地位に及ぼす影響

外国人が社会保障の給付を受けると、その移民法上の地位に影響を及ぼす場合がある。すなわち、外国人が連邦政府や州政府の扶助に依存するようになった場合は、公的負担 (public charge) となるという理由で、移民帰化事務所 (INS) または国務省によって永住や入国を拒まれたりする場合がある。

この公的負担が問題となる外国人は、アメリカ市民または合法永住者 (LPR) との親族関係があることを理由に合法永住者の地位を申請している者、1986年の移民改革統制法 (IRCA) による居住合法化の申請者などである。公的負担が問題とならない外国人は、難民、亡命の申請者、国外追放免除の申請者などである。

移民帰化事務所 (INS) または領事館がその外国人が公的負担となるか否かを判断するが、その際以下の要素を総合的に勘案して決定する。

- ①その外国人の最近の所得が、表4に示すアメリカの貧困の所得基準以下であるか否か。
- ②その外国人が過去や現在において雇用されていたか否か。
- ③その外国人の資産。
- ④その外国人の職業上の技術・訓練、教育、年齢および健康状態。
- ⑤その外国人の婚姻の有無および子の数。
- ⑥その外国人の家族や友人が将来その外国人に援助をすると約束した宣誓書を提出したか否か。
- ⑦その外国人またはその家族が過去または現在において一定の公的扶助を受けたか否か。

どの公的扶助を受けると公的負担 (public charge) となるか否かは必ずしも明確とはいえないが、次のとおりである。①被扶養児童家族扶助 (AFDC)、補足的保障所得 (SSI) および州政府の一般扶助 (general assistance) を受けたことは公的負担となったとみなされる。②失業給付および公的年金という社会保険の給付を受けても、公的負担となったとはみなされない。③食糧切符 (food stamps)、学校給食 (school lunch)、職業訓練および家賃補助を受けても、通常は公的負担となったとみなされない。④医療扶助 (Medicaid) その他短期の医療を受けても、

表4 1993年におけるアメリカの貧困の所得基準

家族の人数	アラスカおよびハワイを除くすべての州の所得基準	アラスカの所得基準	ハワイの所得基準
1人	6,970ドル	8,700ドル	8,040ドル
2	9,430	11,780	10,860
3	11,890	14,860	13,680
4	14,350	17,940	16,500
5	16,810	21,020	19,320
6	19,270	24,100	22,140
7	21,730	27,180	24,960
8	24,190	30,260	27,780
9人以上	8人を超える1人につき2,460ドルを24,190ドルに加算	8人を超える1人につき3,080ドルを30,260ドルに加算	8人を超える1人につき2,820ドルを27,780ドルに加算

資料：参考文献〔3〕p. 76

一般的には公的負担となったとみなされない。

⑤その外国人の子が現金給付を受けたとしても、公的負担の判断上あまり重要視されない。

公的負担となった者またはなると思われる者は、入国を禁止されたり、合法永住者(LPR)の地位を否定されたり、国外追放されたりすることがある。合法永住者が公的負担となった場合であって、次の①～④のいずれにも該当するときは、国外追放される可能性があるが、例としては少ない。①合法永住者になって5年以内に公的負担となった。②永住許可を得る前の状況によって公的扶助を受けた。③州政府の公的扶助を受けるため法的な負債を負った。④その負債の支払を求められても拒絶した。

アメリカに入国しようとする外国人は、公的負担とならないよう最低1,000ドルの供託金を預けることを要求される場合がある。この供託金は入国から5年後に見直され、返却される。

注) 本稿は社会保障研究所の平成5年度海外派

遣事業により、筆者がアメリカで調査した成果の一部である。

参考文献

- 〔1〕 Carliner, David, et al, *The Rights of Aliens and Refugees*, Southern Illinois University Press, 1990 (2nd ed.)
 - 〔2〕 U.S. Government Printing Office, *Immigration and Nationality Act*, 1992 (9th ed.)
 - 〔3〕 National Immigration Center, *Guide to Alien Eligibility for Federal Programs*, 1993 (2nd ed.)
 - 〔4〕 Department of Health and Human Services, *Submission for the Triennial Comprehensive Report on Immigration*
 - 〔5〕 社会保障研究所編『アメリカの社会保障』東京大学出版会、平成元年
 - 〔6〕 社会保障研究所編『外国人労働者と社会保障』東京大学出版会、平成3年
 - 〔7〕 堀 勝洋「外国人労働者に対する社会保障の適用」『法学教室』平成5年6月
 - 〔8〕 堀 勝洋「外国人労働者に対する医療保障」『法学教室』平成5年7月
- (ほり・かつひろ
上智大学教授・前社会保障研究所研究部長)