

令和 3 年 5 月 3 日現在

機関番号：20104

研究種目：基盤研究(C)（一般）

研究期間：2018～2020

課題番号：18K02130

研究課題名（和文）障害基礎年金制度の成立背景の明確化及び現行の障害者所得保障の問題改善について

研究課題名（英文）A Study on the Establishment Process of Basic Disability Pension Scheme and the Improvement Method for the Current Income Security for People with Disabilities

研究代表者

高阪 悌雄（TAKASAKA, YASUO）

名寄市立大学・保健福祉学部・教授

研究者番号：40537338

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 3,400,000円

研究成果の概要（和文）：本研究は、障害基礎年金成立プロセスを年金改革や障害者運動に関わった複数アクターから明らかにしていくものである。そのため本研究では、資料として障害者団体の機関紙、国際障害者年に係る政府関係資料集、国会議事録や故人の評伝等を用いて分析したほか、聞き取り調査として当時の年金改革に携わった厚生省の年金課や更生課の官僚、当事者運動団体の関係者、政治家やその秘書へのインタビューを行った。こうして明らかにされた新たな障害基礎年金の成立経緯を非難回避戦略モデルで分析すると、障害基礎年金のように年金改革法案のため政党間の合意形成に資するものと、そうでない介護保障のような要求は先送りされたことが明らかになった。

研究成果の学術的意義や社会的意義

1985（昭和60）年以前の障害年金は保険料拠出が給付の前提条件であり、20歳未満で障害を負った無拠出の者は排除されていた。障害基礎年金制度は、こうした従来の排除性を超えた点で、画期的な仕組みであった。しかし、無拠出制と拠出制が同額の障害基礎年金として統合された背景については、これまで十分に言及されてこなかった。本研究による障害基礎年金制度の成立経緯の明確化は、未だに多くの者が給付から漏れるといった現行の障害者所得保障が抱える構造上の問題点の克服に、大きな示唆を与えるものと考えられる。

研究成果の概要（英文）：This paper aims to clarify the process by which the basic disability pension scheme has been established. My research included the study of disability group newsletters, government documents about the International Year of Disabled Persons, Diet records, and previous studies on income distribution theory. I also interviewed public welfare bureaucrats and disability group members.

Applying a model of blame avoidance, my analysis of the details of the establishment of these disability basic pensions reveals that this process can contribute to the formation of consensus in the National Assembly, such as the agreement that was reached on the implementation of the disability basic pension system, and also to addressing issues that have been left unresolved, such as implications for earning capacity, nursing care security income.

研究分野：社会福祉政策 障害福祉政策

キーワード：板山賢治 山口新一郎 八代英太 東京青い芝の会 脳性マヒ者 障害基礎年金 拠出制と無拠出制 C  
P研究会

科研費による研究は、研究者の自覚と責任において実施するものです。そのため、研究の実施や研究成果の公表等については、国の要請等に基づくものではなく、その研究成果に関する見解や責任は、研究者個人に帰属します。

## 1 . 研究開始当初の背景

1985 年の障害基礎年金の誕生は、拠出があつて給付があるという保険の原則を超えた画期的な仕組みであつた。しかし、障害により若い頃から保険料を払っていない者が、年金を受給できる「無拠出制」と、保険料を拠出し受給できる「拠出制」が、同額の障害基礎年金として統合された背景について、これまで十分に言及されてこなかった。障害基礎年金制度は、20 歳未満の障害者を無拠出であることにより線引きするという排除性を超えた点において、障害等級表への非該当や保険料滞納等により給付から漏れるがゆえに今後に対応が必要となる障害者所得保障改革の原点と言えた。

## 2 . 研究の目的

1985 ( 昭和 60 ) 年 4 月 24 日「国民年金法等の一部を改正する法律」( 以下、1985 年年金改正 ) が、午前中参議院本会議で可決、午後衆議院本会議で可決し成立した。自民党、民社党が賛成し、社会党、公明党、共産党が反対した。新たな仕組みでは、全国民を対象とする定額拠出、均一給付の基礎的な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ものであつた。その中でも、障害者の所得保障については、大きな改正があり、国民年金法の第 30 条の 4 の 1 項と 2 項に、新たな条文が定められた。この条文の 1, 2 項にある「疾病にかかり、又は負傷し、その初診日において 20 歳未満であつた者」で「障害等級に該当する程度の障害の状態にある」者に対して、障害認定日を経て障害基礎年金の支給が可能になった。これにより、若いころから障害を持った者に対しては、20 歳になると支給されていた従来の無拠出制の障害福祉年金は、給付額が大幅に改善された障害基礎年金となった。

新たな制度は、若い頃から障害により保険料を払っていない者が年金を受給できる「無拠出制」と、保険料を拠出し受給できる「拠出制」が、同額の障害基礎年金として統合されたものである。拠出に対して給付があるというのは、保険の原則であるにも関わらず、こうした原則を超えて、無拠出でも掛金を払ったものと、同額の給付が行われることになった。本研究は保険の原則を超えた新制度は、なぜ誕生したのかを探求していくことを目的としている。

## 3 . 研究の方法

本研究では、先行研究のほかにも記録資料である障害者団体の機関紙、国際障害者年に関連した政府資料、白書、国会議事録、障害当事者や官僚による交渉の記録、元厚生省年金局官僚による 1985 年年金改正に関する座談会記録、故人の評伝等を用いた分析を行った。

さらに聞き取り調査として当時の年金改革に携つた厚生省年金局や社会局更生課の官僚( 青柳親房、浅野史郎、辻哲夫、露口長 )、参議院議員であり自らも脊椎損傷の障害を持った八代英太、八代の政策秘書であつた久保田哲、さらに当事者運動団体の活動家( 白石清春、寺田純一 ) へのインタビューを行った。インタビューは半構造化面接で実施し、障害当事者の白石、寺田には板山との交渉や所得保障改善運動の方針、他障害者団体との関係、運動の記録としての機関誌の執筆等、当事者運動の展開を中心に聞き取つた。また元年金局官僚の青柳、浅野、辻には、無拠出と拠出の統合が行われ障害基礎年金が誕生した技術的背景を中心に聞き取り、元更生課官僚の露口には、更生課長であつた板山と障害当事者の交渉の展開を中心に聞き取つた。さらに政治家とその秘書であつた八代、久保田には、障害者団体の所得保障要求が年金局官僚につながる経緯、さらには国会対策として障害基礎年金をどのように政治的に活用し、そのことが 1985 年年金改正成立にどう影響を与えたかを中心に聞き取つた。

内容は IC レコーダーを用いて録音し逐語記録を作成した。作成した逐語記録は障害者団体の機関紙の記述や国会議事録等の記録資料と照合せながら内容分析を行った。さらに、こうした記録資料やインタビューから明らかになった新たな知見を各章ごとにまとめ、そうした知見に基づき、「年金縮減の政治を理解するうえで最も重要な分析概念」となる非難回避戦略モデルを使い、障害基礎年金の成立プロセスや課題を明らかにしていくことを試みた。

## 4 . 研究成果

本研究では大きく以下の諸点が明らかになった。

1 点目は国民年金法等改正の構造的特徴や、改正に至るまでの歴史的背景から得られたものである。障害基礎年金が年金改正全体の中の緩和策に位置付けられること、厚生省は新法の施行時期にこだわつたことを明らかにした。2 点目は CP 研究会を軸として得られたものである。東京青い芝の会での内部闘争を経て行政と柔軟に交渉を行う運動スタイルが確立されたこと、CP 研究会における板山賢治の具体的な貢献内容、CP 研究会の最終報告書が障害基礎年金制度に与えた影響を明らかにした。3 点目は検討委員会や専門家会議を軸として得られたものである。障害者団体の政府・行政への柔軟な対応が所得保障改革につながつたこと、年金局長であつた山口新一郎の貢献、家と施設から離れ所得保障を求めた脳性マヒ者達の貢献を明らかにした。4 点目は研究者の論争を軸として得られたものである。生活保護を批判した高藤昭と障害者団体の主張に相違点があつたこと、厚生省は生活保護を最低生活保障、年金・手当を立法裁量主義と位置付

けていたこと、高藤や障害者団体による生活保護批判は社会連帯に基づく基礎年金制度の中に障害者所得保障を組み込むことに影響を与えたことを明らかにした。5点目は、複数のアクターを通じた障害基礎年金と年金改正全体の関係性の明確化を軸として得られたものである。障害基礎年金早期成立を求める障害者団体の声は、複数のアクターの年金改正反対の声を抑える効果があったこと、所得保障を求める障害者運動と第二臨調の方針に沿った年金改革は本来別物であり、両者の偶然の時間的同時進行が障害基礎年金誕生の要因となったことを明らかにした。

以上のように明らかになった新たな障害基礎年金の成立経緯を非難回避戦略モデルを用いて分析すると、障害基礎年金のように国会での合意形成に資するものと、そうでない先送りされた課題、稼働能力や介護保障の所得への反映等が明らかになった。今後先送りされた課題の解決のためには、グループ固有の要求と受け止める側の関係の構築が重要となることが示唆された。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計1件（うち査読付論文 1件 / うち国際共著 0件 / うちオープンアクセス 1件）

1. 著者名 高阪悌雄	4. 巻 博士論文
2. 論文標題 障害基礎年金制度の成立プロセスを探る - 当事者運動と年金改革の接点 -	5. 発行年 2018年
3. 雑誌名 立命館大学大学院先端総合学術研究科博士論文	6. 最初と最後の頁 1 and 192
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

〔学会発表〕 計2件（うち招待講演 0件 / うち国際学会 0件）

1. 発表者名 高阪悌雄
2. 発表標題 障害基礎年金制度成立背景及び現行の障害者所得保障改革の方向性について
3. 学会等名 日本社会福祉学会第66回秋季大会
4. 発表年 2018年

1. 発表者名 高阪悌雄
2. 発表標題 障害基礎年金制度の政治的及び技術的側面からの成立プロセスの探求 政治家・厚生官僚へのインタビューを通して
3. 学会等名 障害学会第17回大会（オンライン開催）
4. 発表年 2020年

〔図書〕 計1件

1. 著者名 高阪悌雄	4. 発行年 2020年
2. 出版社 明石書店	5. 総ページ数 314
3. 書名 障害基礎年金と当事者運動 - 新たな障害者所得保障の確立と政治力学	

〔産業財産権〕

〔その他〕

名寄市立大学の窓から～知への誘い 昭和60年の年金大改正と障害基礎年金の誕生  
<http://www.city.nayoro.lg.jp/mobile/section/kikaku/public/prkeq100000267b4-att/prkeq10000026718.pdf>  
 「障害基礎年金と当事者運動 - 新たな障害者所得保障の確立と政治力学」の紹介  
 立命館大学生存学研究所「研究の現場」(<https://www.ritsumei-arsvi.org/essay/essay-3445/>) 2021年2月1日

6. 研究組織

	氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
研究分担者	立岩 真也  (tateiwa shinya)  (30222110)	立命館大学・先端総合学術研究科・教授    (34315)	

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8. 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関