



# 海外社会保障研究

SUMMER 2011

No.175

## 特集：高齢女性の所得保障：年金を中心に

特集の趣旨	落合 恵美子	2
スウェーデンにおける女性高齢者の所得保障：年金を中心に	齊藤 弥生	9
イギリスにおける高齢女性の所得保障 —年金における「女性の貧困リスク」への対応—	平部 康子	26
アメリカにおける高齢女性と所得保障 —年金を中心として—	杉本 貴代栄	35
ドイツにおける高齢女性の所得保障：年金を中心に	森 周子	44
フランスの高齢女性と年金 —なぜフランスの高齢女性は貧困なのか—	神尾 真知子	54
韓国における年金制度と女性 —後発国の文脈から—	金 成垣	70

## 「諸外国の就学前教育・保育サービス—子どもの『育ち』を保障する社会のしくみ」—に関する投稿論文

※論文：アメリカにおける保育の質と児童の利益 —行政規制をめぐる判例を手がかりとして—	常森 裕介	83
		(※公募)

## 動 向

日本とフランスにおける若年就業問題	酒井 正	93
-------------------	------	----

## 書 評

金成垣編著『現代の比較福祉国家論—東アジア発の新しい理論構築に向けて』	田中 拓道	98
小林昌之編『アジア諸国の障害者法—法的権利の確立と課題—』	漆原 克文	103

THE REVIEW OF COMPARATIVE SOCIAL SECURITY RESEARCH  
(KAIGAI SHAKAI HOSHO KENKYU)

Summer 2011 No. 175

Special Issue: How do nations guarantee income of their elderly women? – with a focus on public pensions –

Foreword.....Emiko Ochiai

Social Security and Living Standard of Female Old Age Pensioners in Sweden  
..... Yayoi Saito

Guaranteeing Adequate Pension Incomes for Elderly Women in the UK  
..... Yasuko Hirabe

Old Women and Social Security – Focused on OASDI –  
..... Kiyoe Sugimoto

Income Security for Elderly Women in Germany: Focusing on the Pension  
..... Chikako Mori

Old Women and Their Pension – Why are French Old Women Poor? –  
..... Machiko Kamio

Women and the Pension System in South Korea: In the Context of the Late-coming Welfare State  
..... Sung-won Kim

Article

Quality of Child Care Services and Interest of Children in America  
– Analysis of Cases about Administrative Regulation –..... Yusuke Tsunemori

Report and Statistics

Youth Employment Problems in France and Japan..... Tadashi Sakai

Book Review

Sung-won Kim  
*Modern Theory of Welfare States: Searching for a new idea from East Asia*..... Takuji Tanaka

Masayuki Kobayashi  
*Disability Law in Asian Countries: Challenge and Prospects for Legal Rights*  
..... Katsufumi Urushibara

# 海外社会保障研究

SUMMER 2011

No.175

## 特集：高齢女性の所得保障：年金を中心に

特集の趣旨..... 落合 恵美子 2

スウェーデンにおける女性高齢者の所得保障：年金を中心に..... 斉藤 弥生 9

イギリスにおける高齢女性の所得保障  
—年金における「女性の貧困リスク」への対応—..... 平部 康子 26

アメリカにおける高齢女性と所得保障  
—年金を中心として—..... 杉本 貴代栄 35

ドイツにおける高齢女性の所得保障：年金を中心に..... 森 周子 44

フランスの高齢女性と年金  
—なぜフランスの高齢女性は貧困なのか—..... 神尾 真知子 54

韓国における年金制度と女性  
—後発国の文脈から—..... 金 成垣 70

## 〈「諸外国の就学前教育・保育サービス—子どもの『育ち』を保障する社会のしくみ」—に関する投稿論文〉

※論文：アメリカにおける保育の質と児童の利益  
—行政規制をめぐる判例を手がかりとして—..... 常森 裕介 83  
(※公募)

## 動向

日本とフランスにおける若年就業問題..... 酒井 正 93

## 書評

金成垣編著『現代の比較福祉国家論—東アジア発の新しい理論構築に向けて』... 田中 拓道 98

小林昌之編『アジア諸国の障害者法—法的権利の確立と課題—』..... 漆原 克文 103

# 海外社会保障研究

SUMMER 2011      No. 175

国立社会保障・人口問題研究所

---

## 特集：高齢女性の所得保障

### 趣 旨

---

日本の高齢者2,567万人のうち58%、後期高齢者1,160万人のうち63%は女性である（H21）。いまや世界一の超高齢社会となった我が国では、「社会保障と税の一体改革」が急務とされるが、高齢社会問題はジェンダー問題だという認識がまず必要だ。女性をモデルに考えなくては、高齢者のマジョリティへの効果はわからない。

同じ高齢者といっても、性別によって境遇は大きく異なる。まず高齢女性は高齢男性より貧しい。高齢者の貧困率は男性18%に対して女性は25%である（H19 国民生活基礎調査）。配偶関係別にみると、未婚・離別・死別など、夫をもたない女性は特に貧しい。

ではなぜ高齢女性は高齢男性より貧しいのだろうか。日本の高齢者の所得は約7割が公的年金によるものなので、性別による年金受給額の違いが、高齢期の男女格差に大きくかかわっている。公的年金受給額の分布を見ると、男性の半数近くが200万円以上に集中するのに対し、女性のピークは60-80万円である。しかも65歳以上の無年金者の割合は、男性7%に対し、女性は15%にのぼる（H20 国民生活基礎調査）。

高齢女性の貧困は日本だけの現象ではない。その根本的な原因は、しばしば年金制度が就労にリンクするように設計されていることにある。女性は家庭責任のために職業キャリアを中断されがちである。女性のほうが非正規雇用の職に就きやすいことも年金額の低さにつながる。

そこで多くの福祉国家では妻の受給資格を夫の資格に依存させる制度設計を行ってきた。いわゆる「男性稼ぎ主モデル」である。しかし1970年代以降の第2次人口転換に伴う家族の変化により離婚や生涯独身者、同棲、婚外出生が増加し、そうした制度が機能しにくくなって「貧困の女性化」が問題となった。

ダイアン・セインズベリは1996年の著書で、女性の視点から見た福祉国家の再分類を試み、性別分業型の世帯を社会政策の単位とする「男性稼ぎ主モデル」と、個人を単位とする「個人モデル」を区別した。さらに福祉国家における女性への資格付与のタイプが最も重要であるとして、「必要により」（困窮など）のほかに、「妻として」（扶養家族として）、「母として」（ケア原理による）、「就労者として」、そして「市民として」といった資格付与のタイプを区別した。「母として」を「妻として」から明確に区別して、ケア役割の評価により、女性（シングルマザーを含め）が家族関係から中立的に社会的便益にアクセスする「個人モデル」への道が拓かれるとした点が画期的だった。

被扶養者への手厚い保護を残すアメリカは例外として、1970年代以降2000年代までにヨーロッパを中心に各国でなされた制度改革は、「妻として」の派生的受給権から、就労やケア（育児・介護）という広義の経済活動による社会への貢献や普遍的市民権に基づいた直接的個人的受給権へという、大きな流れの中にあると言えよう。改革のポイントは、①育児・介護期間の評価、②非正規雇用者の包摂と低い年金額の是正、③離婚時などの年金分割、④事実婚など多様な家族形態への対応、⑤基礎年金などの普遍的最低保障、⑥性中立的な制度設計、⑦女性の就労率を高める労働政策、などである。

では日本はというと、昨今話題となっている第3号被保険者問題に示されるように、「妻として」の資格

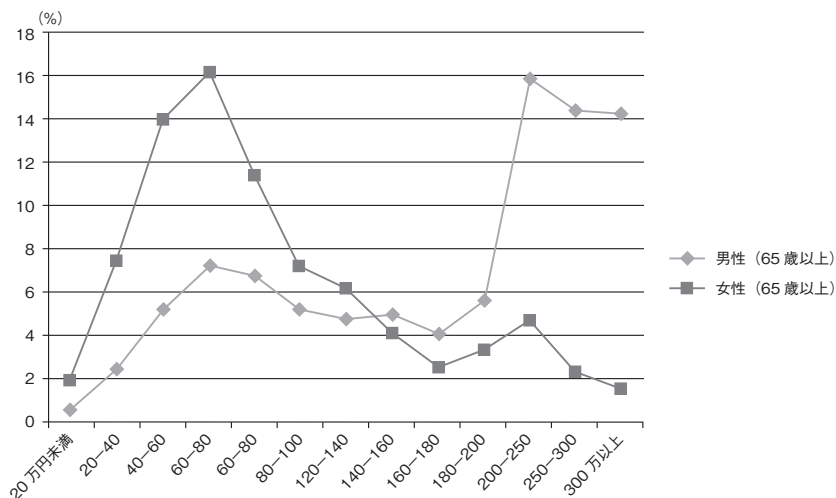
付与が色濃く残っており、夫の転職や失業により資格を失う不安定さが大きな問題を生むことが明らかとなった。第3号廃止論もあるが、性別分業が根強い現状では非現実的とも言われる。子どもの年齢や介護の有無などで制限を加えることにより、ケア役割を資格付与の要件とする、名実ともに直接的で個人的な受給権を確立すれば、現状の大きな変更なしに正当性のある制度に転換できるのではなからうか。それと同時に「子ども手当」も養育者への給付と位置付ければ、曖昧なこの制度の政策的意味も明確になる。

若年層に目を転じれば、非正規雇用の増大は女性に特に顕著である。出産退職せずとも初職から女性は非正規という最近の傾向は、女性就労の促進という高齢社会の定石に逆行している。他方、男性も非正規化しているので、男性稼ぎ主の妻の座も危うい。「就労者として」も「妻として」も、高齢女性の経済基盤は先細りする一方だ。現在の若年層が高齢期に入る30年後、貧困高齢女性の増大と社会保障の破綻を招かないためには、ジェンダーを意識した制度改革をすぐに始めねばならない。

(落合恵美子 京都大学大学院教授)

(参考) Diane Sainsbury, 1996, *Gender, Equality and Welfare States*, Cambridge UP.

阿部彩 2010 「日本の貧困の動向と社会経済階層による健康格差の状況」『生活困難を抱える男女に関する検討会報告書』内閣府男女共同参画局



出典) 阿部 (2010) から再計算

男女別年金受給額の分布

表1 諸外国における育児期間などに係る配慮措置と育児休業制度

国名	被保険者 (◎強制 △任意 ×非加入)	育児期間
日本	◎被用者、自営業者、無職 [2001年]	育児・介護休業法上の育児休業を取得する労働者について、子どもが満3歳に達するまでの育児休業期間中の厚生年金保険の保険料が免除される。(この間は、直近の標準報酬をもとに年金額が算定される。)
アメリカ	◎被用者 収入のある者 ◎自営業者 (年400ドル (35,104円) 以上の収入のある者) ×無職 [2007年]	特に措置はとられていない。
イギリス	◎被用者 (週に102.15ポンド (13,855円) 以上の収入のある者) (それ以下の低所得者は△) ◎自営業者 (年5,315ポンド (720,927円) 以上の収入のある者) (それ以下の低所得者は△) △無職 [2011年]	◎対象者 児童給付の受給資格者で12歳未満の子の世話をしているため最低稼得収入額以上の収入がない16歳以上の者。 ◎保険料を納めなくても、任意加入者向け保険料を拠出したとみなし、被保険者として退職年金 (国家基礎年金および国家第二年金) および遺族給付の資格が与えられる。
ドイツ	◎被用者 (2か月以内または50労働日以内の短期就労の者、もしくは月400ユーロ (46,496円) 以下の者は△) △自営業者 (業種によっては◎)、無職 [2010年]	◎育児期間 (子1人につき出生後の3年間) は、全被保険者の平均賃金を得て保険料を納付しているとみなす。 ・育児期間中の保険料は国庫補助金から支払われる。 ◎年金加入期間が25年以上の被保険者に対し、1991年以降に10歳未満の子の養育をした期間の賃金を年金計算上1.5倍で評価する (上限は全被保険者の平均賃金)。
フランス	◎被用者、自営業者 年間SMIC (最低賃金) の時給の800倍 (7200ユーロ (836,926円))、2011年の最低賃金9ユーロ (1,046円) の収入がある場合、4四半期 (1年) の保険期間を得る。最低賃金の時給の200倍を基礎とした保険料を納めると1四半期の保険期間として有効となる。 △無職 [2011年]	3つの加算制度がある。 ◎保険期間の加算: 子どもの妊娠・出産に対し、女性被保険者に4四半期、子の誕生または養子に続く4年間の養育に対し、両親のいずれかに4四半期、未成年の養子に対し、両親のいずれかに4四半期を加算する。 ◎年金額の加算: 男女とも3人以上の子を養育 (16歳になるまでの間に少なくとも9年間自身か配偶者が養育したことが要件) した被保険者は、年金額を10%加算。 ◎育児親休期間の加算: 育児親休期間に等しい期間 (最長8四半期) を保険期間の加算。上記保険期間の加算とは併給できない。
スウェーデン	◎居住権を有するスウェーデン在住者 [2011年]	育児期間 (子どもが4歳に達するまでの期間) については、年金権が保障される一定の配慮がある。 育児期間においてフルタイムからパートタイムに転職するなど、所得の喪失や減少があった場合、以下の3つのうちから最も有利な額を年金制度上の所得として扱う。①子の出生年の前年度収入額、②スウェーデンにおける平均所得の75%、③所得基準額に相当する固定額を年金制度上の所得金額に加える。低所得者の場合は②、4年後に職場に復帰して給与が上がった場合は③が有利になる。 育児期間については、所得の喪失や減少があった場合、 ①子の出生年の前年取得。 ②16歳以上65歳未満の全加入期間の平均所得の75%。 ③現実の所得に基礎額 (37,300クロウネ (454,524円)) を上乗せした額の最も有利な額を年金制度上の所得として扱う。
韓国	◎被用者、自営業者 △学生や専業主婦 ×無職 [2010年]	<出産クレジット> 第2子以降の出産期間に対して、第2子は12ヶ月、第3子は30ヶ月、第4子は48ヶ月、第5子以降は50ヶ月まで、保険料納付が免除される。その際、加入者の年金受給前3年間の平均所得を免除期間中の所得として認める。 ※産前後休期間の90日は保険料免除期間から除外。  <軍務クレジット> 軍務期間に対して6ヶ月間保険料納付免除。

(注) 表中の円表示は、OECD.Statによる2010年平均レート (1ドル=87.76円、1ユーロ=116.24円、1ポンド=135.64円、1クロウネ=12.19円、1,000ウォン=75.96円)。各国の公的年金制度に関しては、海外社会保障研究のWebサイト (<http://www.ipss.go.jp/syoushika/bunken/sakuin/kaigai/175.htm>) の表4を参照。これら表1から表4は、特集執筆者の協力のもと作成された。(スウェーデン: 斎藤弥生、イギリス: 平部康子、アメリカ: 杉本貴代栄、ドイツ: 森周子、フランス: 神尾真知子、韓国: 金成垣、(敬称略))

の 取 扱 い	介護期間の取扱い
(参考) 育児休業制度	
<p>○対象者 日々雇用および期間雇用を除く労働者</p> <p>○形態 全日休暇</p> <p>○期間 子どもが1歳に達するまでに連続した期間（子ども1人につき1回）休業が必要な事情があれば、最長1年半まで延長可能。</p>	特に措置はとられていない。
<p>○対象者 50人以上の労働者を雇用している事業主に12ヶ月間雇用されており、直近12ヶ月間に最低1,250時間の労務に服している労働者</p> <p>○形態 全日休暇</p> <p>○期間 1年につき12週間（無給）</p> <p>○育児だけでなく、出産、病児看護などに適用できる。</p>	特に措置はとられていない。
<p>○対象者 1年以上勤続している男女労働者（実親、養親を問わない）</p> <p>○形態 全日休暇</p> <p>○期間 子どもが5歳に達するまでの13週間（無給）、ただし1年につき最大4週間</p>	<p>○対象者 自身が介護者手当の受給資格（重度障害者の介護を週35時間以上行う）をもつ者、障害者生活手当の中・重度向け介護給付／付添手当／常時介護手当のいずれかの受給資格をもつ障害者を週20時間以上介護する者。</p> <p>○保険料を納めなくても、任意加入者向け保険料を提出したとみなし、被保険者として退職年金（国家基礎年金および国家第二年金）および遺族給付の資格が与えられる。</p>
<p>○対象者 男女労働者（実親、養親を問わない）</p> <p>○形態 全日休暇</p> <p>○期間 子が3歳（使用者の合意がある場合は8歳）に達するまでの最長14か月（片方の親が取得できるのは12か月まで。もう片方の親も取得する場合に2か月延長される。）</p>	<p>○職業的にではなく、在宅の要介護者を週14時間以上介護する介護者は、強制被保険者となる。</p> <p>・介護期間中の保険料は、要介護度と介護時間に応じて、介護保険財政から支払われる。</p>
<p>○対象者 男女労働者（実親、養親を問わない）</p> <p>○形態 全日休暇、労働時間の短縮</p> <p>○期間 子どもが3歳に達するまで原則として1年間（1年単位の延長を2回行うことが可能。）</p>	特に措置はとられていない。
<p>○対象者 男女労働者（実親、養親を問わない）</p> <p>○形態 全日休暇、労働時間の短縮</p> <p>○期間 全日休暇は子どもが生後18ヶ月 労働時間の短縮は通常の労働時間の4分の1までが可能で、子どもが8歳未満又は小学校1年生終了まで。</p>	特に措置はとられていない。
<p>○対象者 雇用保険に加入している男女労働者</p> <p>○形態 全日休暇</p> <p>○期間 子どもが6歳以下または小学校就学前まで1年間</p>	特に措置はとられていない。

表2 諸外国における遺族年金の取扱い

国名	子が成長するまでの間の若齢の遺族配偶者の場合	子を養育しない若齢の遺族配偶者の場合
日本	<p>◎遺族基礎年金 18歳到達年度の末日(3月31日)を経過していない子、または、20歳未満で障害年金の障害等級1級または2級の子が死亡した者によって生計を維持されていた場合 年金額 792,100円+子の加算 子の加算 第1子・第2子 各 227,900円 第3子以降 各 75,900円</p>	<p>遺族厚生年金 配偶者死亡時に妻の年齢が35歳未満の場合、夫の報酬比例の年金額の3/4が支給される。</p>
アメリカ	<p>◎養育者年金-16歳未満または障害を有する子を養育し、再婚していない配偶者に対し、被保険者の年金額の75%を支給(上記の子がある場合、妻に年齢要件は無い) ◎18歳以下の子ども、一定の障害のある子どもには、同額の子ども年金あり。 ・家族の受給額の総額が被保険者の老齢年金の175%程度を越えた場合には減額される。 ・配偶者自身の老齢年金、障害年金を受給している場合には、その額だけ養育者年金は減額。 ・10年以上の婚姻期間がある場合は、離婚した元配偶者に対しても養育者年金が給付。</p>	<p>該当しない。</p>
イギリス	<p>◎片親手当-児童手当受給対象となる児童(16歳未満または16~18歳の学生)を養育している者、または、亡くなった被保険者の子を妊娠している者に対して、養育者手当として週100.70ポンド [135,659円]の基礎年金と死亡者の付加年金額(報酬比例、2002年からは半額)が支給 ※ 子1人につき第1子は8.20ポンド [1,112円]、第2子以降は11.35ポンド [1,540円]の加算 ・所得制限はない。 ・子が児童手当対象年齢でなくなった時点で支給が停止。 ・亡くなった被保険者と離婚していた場合、再婚している場合には支給されない。</p>	<p>◎遺族手当-被保険者が死亡した時点で45歳以上60歳未満である配偶者に対して、1年間、遺族手当として週100.70ポンド [135,659円] (55歳未満の場合、55歳を1年下回るごとに7%減額)の基礎年金が支給 ◎遺族一時金-死亡した被保険者も配偶者も老齢年金の受給年齢に達していない場合、配偶者に対して、遺族一時金として、2,000ポンド [271,280円]が支給 ・いずれも所得制限はない。</p>
ドイツ	<p>◎大寡婦(夫)年金-18歳以下の寡婦(夫)の子、被保険者の子を養育する場合は、再婚していない寡婦(夫)に、亡くなった被保険者の年金の55%(当初の3ヶ月のみ100%)の年金を支給 ・年金現在価値の26.4倍、つまり月額718.08ユーロ(旧西独)(83,469円)/637.03ユーロ(旧東独)(74,048円)(子1人に対して5.6倍、つまり月額152.32ユーロ(旧西独)(17,706円)/135.13ユーロ(旧東独)(15,707円)を加算)以上の所得がある場合には、この額を超える所得の40%に相当する額を年金から減額。 ・離婚した配偶者が死亡した場合、5年の待機期間を満たし、再婚せずに自分の子または死亡した配偶者の子を養育する場合は、養育年金を支給。</p>	<p>◎小寡婦(夫)年金-47歳未満の再婚していない寡婦(夫)に、亡くなった被保険者の年金の25%(当初の3ヶ月のみ100%)の年金を支給 ・支給期間は24月。 ・減額される所得についての規定は大寡婦(夫)年金と同様。 ・稼働能力が減少している場合は、大寡婦(夫)年金を支給。</p>
フランス	<p>◎寡婦(夫)手当-死亡した被保険者の再婚(事実婚やPACS)していない55歳未満の配偶者(パートナー)に、2年間定額の給付(1年目および2年目とも月582.18ユーロ(67,672円)を支給)。フランスに在住していることなどの要件もある。 ・所得が月額727.72ユーロ(84,590円)以下の場合に支給。 ・受給者が50歳以上の場合には、振替年金の権利を得られる年齢になるまで支給される。 ・55歳未満のため、自身の退職年金との併給問題は生じない。 ◎子どもの養育に対しては、ひとり親が否かにかかわらず、受給要件に該当すれば、様々な家族給付を受給することができる。そのうち、家族援助手当は子どもの養育費用の補償として、単身の父または母などに子どもが20歳になるまで所得要件なく支給される。かつては、子どもを養育するひとり親への最低所得保障として単親手当があったが、現在は参入最低所得と単親手当が統合されて、就労連帯所得(RSA)になっている。RSAは、所得のない人が再就職するように経済的に促進し、限られた所得しかない人の所得を補足するものである。妊娠している、または子どもがいる単身者またはカップルは、子ども数に応じた加算がある。</p>	
スウェーデン	<p>遺族年金は1) 遺児年金、2) 調整年金、3) 寡婦年金で構成される。 1) 遺児年金は両親を亡くした子ども(養子も含む)に給付される。18歳未満が対象となるが、就学の事情などにより20歳の6月まで延長が可能である。給付額は両親の所得比例年金に応じるが、最低でも月額1,427クロナ(17,389円)は保証される。 2) 調整年金は65歳未満の夫または妻で配偶者を亡くした人に給付される。法律婚が条件で、サムボの場合は子ども(18歳未満)を有するか、かつて法律婚の事実があったことが条件となる。受給額は亡くなった配偶者の所得比例年金に基づいて決まる。 3) 寡婦年金は1990年1月1日に廃止されたが、法改正前に結婚していた人たちのために現在も継続している。寡婦年金は1944年以前に生まれ、1989年12月31日までに法律婚をしていた女性で、夫を亡くした人に給付される。1945年以後に生まれ、1989年12月31日までに法律婚をしていた女性で夫が60歳になる前に結婚していて、生前に少なくとも5年は結婚していたか、あるいは夫婦の間に子どもがいることが受給の条件となる。給付額は夫の年金(旧制度)に基づいて決まる。</p>	
韓国	<p>◎遺族年金 ・対象:配偶者、18歳未満の子女、60歳以上の父母(配偶者の父母を含む)、18歳未満の孫、60歳以上の祖父母(配偶者の祖父母を含む)の順で、遺族年金の受給権が与えられる。 ・年金額:年金加入期間20年以上 老齢年金の60% 10年以上10年未満 老齢年金の50% 10年未満 老齢年金の40% ・本人の年金と同時に受給権が発生する場合には、遺族年金の20%を重複受給できる。</p>	

(注) 表中の円表示は、OECD.Statによる2010年平均レート(1ドル=87.76円、1ユーロ=116.24円、1ポンド=135.64円、1クロネ=12.19円、1000ウォン=75.96円)。



高齢の遺族配偶者の場合

遺族厚生年金

配偶者の報酬比例の年金額の3/4が支給される。ただし、自分の老齢厚生年金の受給権がある場合には、実際に受給する年金については、

- (1) 遺族厚生年金のみを受給する。
- (2) 自分の老齢厚生年金のみを受給する。
- (3) 死亡した配偶者の報酬比例の年金額の1/2と自分の老齢厚生年金の1/2の額を併給するという3つから選択する。

◎寡婦（夫）年金 - 60歳以上または障害を有する50歳以上の再婚していない配偶者に対し、被保険者の年金額の100%を支給（子の有無は問わない）。

- ・寡婦（夫）年金の受給権を得た後に再婚しても給付。
- ・所得制限、配偶者自身の老齢年金、障害年金との調整、家族の上限による減額、10年以上の婚姻期間がある場合の離婚時の取扱いについては、養育者年金と同様。

◎65歳に達した時点で、亡くなった配偶者の保険料納付に基づく退職年金（国家基礎年金と死亡者の国家第二年金（報酬比例）の50%）を受給できる。

- ・自らの保険料納付に基づく退職年金を受給できる場合には、国家基礎年金の満額、付加年金の限度額までは合計額を受給可能。

◎大寡婦（夫）年金 - 47歳以上の再婚していない寡婦（夫）に、亡くなった被保険者の年金の55%（当初の3ヶ月のみ100%）の年金を支給。

◎振替年金 - 亡くなった被保険者の55歳以上の配偶者（婚姻期間および再婚の有無を問わない。事実婚やPACSは対象外）に、被保険者に対する年金の54%を支給。死亡した被保険者に配偶者および離婚した元配偶者がいた場合には、婚姻期間に応じて配分する。

- ・年間の所得が、1人暮らしの場合には、最低賃金の2080倍（18,720ユーロ（2,176,008円））、カップルの場合は1人暮らしの1.6倍（29,952ユーロ（3,481,613円））を超えない場合に支給。
- ・最低保障は月額274.19ユーロ（31,871円）、上限額は795.42ユーロ（92,459円）である。

該当しない。

表3 諸外国における離婚時などの年金の取扱（年金分割など）

国名	対象	分割方法	分割手続	その他
日本	○厚生年金（報酬比例年金のみ）	合意分割制度（平成19年4月1日～） 当事者の合意または裁判手続により定められた年金分割の割合で、婚姻期間中の厚生年金の標準報酬が多い方から、少ない方に対して標準報酬を分割する。  3号分割制度（平成20年4月1日～） 二分の一の割合で（固定）、第三号被保険者期間中に厚生年金の被保険者であった方から第三号被保険者であった方に対して標準報酬を分割する。	合意分割制度（平成19年4月1日～）当事者一方による請求。  3号分割制度（平成20年4月1日～）被扶養配偶者として第3号被保険者だった人からの請求。	
アメリカ	○年金分割の仕組みはない。 婚姻期間が10年以上の場合、離婚した場合でも、元配偶者の保険料納付記録に基づく配偶者年金（被保険者本人の年金額の50%）が支給される。			
イギリス	○国家第二年金 ○職域年金など ○適用除外の対象となる個人年金	○財産分与における年金受給権の整理については、 ①他の財産との相殺（Offsetting） ②年金支払者に対して、年金の一部を他方に支払うことを命じる（Earmarking） ③年金の受給権そのものを分割（Sharing）の各方法を選択  ○分割する割合は裁判所の命令によって定められる。  ○分割対象は婚姻期間中に限定されない。	○離婚には裁判手続きが必要だが、内容については当事者間に争いが無い場合は、簡易な手続きで行われる。  ○年金分割は、離婚に伴う財産分与の一環で行われる。  ○Earmarking, Sharingは裁判所の命令により行われる。	○国家基礎年金は、年金分割の対象となっていないが、離婚した場合でも再婚していなければ、元配偶者の保険料納付記録にもとづき年金を受給できる。
ドイツ	○公的年金 ○年金調整の場合は、企業年金・個人年金も含めて分割	○年金調整：年金期待権の分割 ・離婚時に直ちに、婚姻期間中に夫婦双方が獲得した年金期待権が分割される。  ○一方が著しく不利にならない限りにおいて、夫婦双方で年金調整の取り決めを行うことも可能。 ・取り決めは裁判所の許可は必要ないが、公証人による証書作成または裁判上の調書作成が必要。	○離婚は、裁判手続き（離婚判決）を経てのみ可能であり、年金調整もこの手続きの中で行われる。	○年金分割：婚姻中の夫婦について、婚姻期間中に夫婦双方が獲得した年金請求権・期待権を分割することが可能（夫婦双方が25年以上の年金加入期間を持つことが必要）。 ・企業年金・個人年金は分割されない。 ・年金分割を選択した場合、寡婦（夫）年金を受給できなくなる。
フランス	○離婚時の年金分割制度はない。しかし、振替年金制度は、離婚した配偶者についても、元配偶者死亡後婚姻期間に応じて受給できる。			
スウェーデン	該当しない。			
韓国	○国民年金	○加入期間5年以上の場合、離婚した配偶者が60歳になった時点で、婚姻期間の年金額の50%を支給する。 ・分割割合調整不可 ・再婚時も受給可能 ・本人の年金と合わせて受給可能 ・加入期間の合算は不可能 ・分割前に死亡や障害によって、年金加入者の老齢年金の受給権が喪失されると、分割年金の受給権も喪失	○60歳以前の離婚の場合は、離婚した配偶者が60歳になった時点から3年以内に申請。60歳以降の離婚の場合は、離婚の時点から3年以内に申請。	

保 険 料 率	平 均 給 付 額
国民基礎年金（定額）14660円（月額） 厚生年金 15.704%（労使折半） 16.448%（船員及び坑内員）	[2007年] ひとりあたり 老齢基礎年金 平均663,428円（年額） 厚生年金 1,882,107円（平均年額） 退職共済年金 1,589,958円（平均年額）
15.34%（労使折半）1990年以降	[2010年] * 退職者 1,169ドル（102,592円）（月額） （男性1,216ドル（106,717円），女性935ドル（82,056円）） * 配偶者はその50%
26.7% （本人 12.9%，事業主 13.8%）  自営業者は週あたり、2.50ポンド（339円）の定額と年7,225ポンド（979,999円）を超え42,475ポンド（5,761,309円）以下の所得の9.0%	[2011年] 基礎年金 被保険者： 月約408.6ポンド（55,423円） 扶養配偶者： 月約245.16ポンド（33,253円）  付加年金 全受給者平均： 月約104ポンド（14,107円）  年金クレジット（資産調査つき最低保障年金） 夫婦：月約549.48ポンド（74,531円） 単身：月約838.80ポンド（113,775円）
19.9% （労使折半）	[2010年] 法定年金保険 全受給者： 742ユーロ（86,250円）
賃金総額に対して、本人0.1%，事業主1.6%の計1.7% 社会保障の上限を限度とする賃金に対して、本人6.65%，事業主 8.3%の計14.95% 老齢者連帯手当は、老齢連帯基金（全ての人が負担する一般社会拠出金財源）により支出される。	[2008年] 直接的権利の年金受給者：約1500万人 全ての制度の平均年金額：月1122ユーロ（130,421円）（男性の平均年金額1636ユーロ（190,168円），女性の平均年金額1020ユーロ（118,565円））
17.21% （本人 7.0%，事業主 10.21%） *生活保護受給者，失業者は社会保険給付から7%負担し，別途，国が10.2%を負担。 *自営業者は17.21%を全額自分で負担。 *17.21%は控除前の金額で，控除後の金額は18.5%。	[2011年] 保証年金（月額/満額の場合） 単身： 7,597クローナ（92,574円） 夫婦/1人当たり： 6,777クローナ（82,582円）  老齢年金（保証年金+職業年金+プレミア年金）受給額 年間129,856クローナ（1,582,379円） ※2009年，中央値
9.00% 被用者：本人4.5%，事業主4.5% 自営業者：全額本人負担  ※任意加入者の保険料率は，自営業者の中位所得の9%，保険料は全額本人負担	[2009年] 国民年金（老齢年金） 全受給者： 188,000ウォン（14,280円）  扶養家族年金 配偶者： 17,900ウォン（1,360円） 子ども/両親： 11,900ウォン（903円）  基礎老齢年金 単身： 88,000ウォン（6,684円） 夫婦： 140,800ウォン（10,694円）

-ネ= 12.19円，1000ウォン= 75.96円）。

表4 先進諸国の公的年金制度

国名	公的年金の体系	対象者 (◎強制 △任意 ×非加入)
日本		<p>◎被用者 一定収入のある人 ◎自営業 ◎無職 (基礎年金) 20歳以上65歳未満 専業主婦には第3号被保険者制度あり</p> <p>[ 2007 年]</p>
アメリカ		<p>◎被用者 収入のある者 ◎自営業者 (年 400ドル (35,104円) 以上の収入のある者) ×無職</p> <p>[ 2007 年]</p>
イギリス		<p>◎被用者 (週に 102.15ポンド (13,855円) 以上の収入のある者) (それ以下の低所得者は△) * 国家第二年金 (報酬比例部分) には、適用除外が認められている</p> <p>◎自営業者 (年 5,315ポンド (720,927円) 以上の収入のある者) (それ以下の低所得者は△)</p> <p>△無職</p> <p>[ 2011 年]</p>
ドイツ		<p>◎被用者 (2か月以内又は50労働日以内の短期就労の者、もしくは月収400ユーロ (46,496円) 以下の者は△)</p> <p>△自営業者 (業種によっては◎), 無職</p> <p>[ 2010 年]</p>
フランス		<p>◎被用者, 自営業者 △無職</p>
スウェーデン		<p>◎所得税の納税者すべて (被用者, 自営業者, 失業者, 両親給付受給者, 疾病給付受給者, 障害年金受給者)</p> <p>[ 2011 年]</p>
韓国		<p>◎被用者, 自営業者 △学生や専業主婦 ×無職</p> <p>[ 2010 年]</p>

(注) 表中の円表示は、OECD.Statによる2010年平均レート (1ドル=87.76円, 1ユーロ=116.24円, 1ポンド=135.64円, 1クロ-

## スウェーデンにおける女性高齢者の所得保障：年金を中心に

斉藤 弥生

### ■ 要約

スウェーデンの社会保障制度は、男女を問わず、ほとんどすべての成人が就労し、税金と保険料を払うことで成立している。もし労働に対する女性の貢献が減るとすれば、国家にとっては税収と保険料収入が減るだけでなく、失業手当、保証年金、その他所得移転のための支出が増え、財政的に二重の打撃を受ける。

老齢年金制度が勤労所得と連動する以上、現役時代の就労は高齢期の経済生活に直結する。そのためスウェーデンでは男女間の賃金格差の是正に取り組み、育児休業も男女で平等に取得するべきとしてきた。就業継続上の障壁を取り除くことが、結果として高齢期の女性の貧困を防いでいる。また労働市場での格差が要因で生じている高齢期における経済生活の男女間格差の是正には、住宅費補助、高齢者生活支援助成等の所得移転も重要な役割を果たしている。

スウェーデンでは高齢者層は他世代層に比べて貧しいとはいえず、女性高齢者を貧困層とはとらえていない。その一方で、料金値上げの影響による介護サービスの使い控えが報告され、要介護者の生活状況が懸念される。政府は要介護者の料金負担の軽減に乗り出し、この政策は一定の効果をあげている。後期高齢者の大部分が女性である以上、要介護高齢者の貧困は女性が抱える新たな課題といえる。

### ■ キーワード

女性就業率、個人単位課税、両親保険、住宅費補助、介護サービス利用者

### I. はじめに

スウェーデンの総人口は941万5,570人で、高齢化率は18.5%である(2010年)。年金制度の国際比較を行う場合、その国の人々のライフスタイルや生活様式とともに年金制度の基盤となる経済、産業、社会構造の違いを踏まえる必要がある。

第一に、スウェーデンでは高齢者のほとんどが、夫婦あるいは単身で生活している。65～74歳の29.0%、75～84歳の46.3%、85歳以上の75.1%が1人暮らしで、女性では65～74歳の36.5%、75～84歳の58.7%、85歳以上の86.8%が1人暮らしである(2007年)。

第二に、女性の就業率が高い点である。スウェーデンの女性の就業率は77.9%(2010年)で、1970年代中盤以降、80%前後を維持している。

第三に、公務員と大企業勤務者が多く、中小企業勤務者や自営業者が少ないという就業の特徴がある。自営業者等の所得把握が不十分とされる日本に比べ、スウェーデンでは所得把握が容易である(久保2004:76)。またスウェーデンでは総背番号制を導入しており、所得把握と社会保障制度の給付管理が徹底している。

以上のような違いはあるものの、本稿では、II章でスウェーデンの老齢年金制度の特徴を整理し、III章ではスウェーデンにおける女性高齢者の

経済生活を考察する。IV章では女性と社会保障を考える上での論点として、個人単位課税、育児休業と両親給付、労働市場における賃金格差是正への取り組み、遺族年金の位置づけの4点についてその変遷や現状を報告する。最後にV章を本稿のまとめとする。

## II. スウェーデン老齢年金制度とその特徴

### 1. スウェーデン老齢年金制度

現在の老齢年金制度は1999年の年金改革法により実施されている。2010年1月の組織改編では、老齢年金関係の業務を管轄する年金庁（Pensionsmyndigheten）が新設された。具体的には社会保険庁（Försäkringskassan）にあった老齢年金部門とプレミアム年金庁（Premiepensionsmyndigheten）が年金庁として統合された。それに伴いプレミアム年金庁は2009年12月を持って廃止された。また社会保険庁は主に疾病給付、両親給付等の給付管理を行うこととなった。

図1右はスウェーデンの老齢年金（allmän pension）制度の基本構造を示す。老齢年金はすべての国民を対象とし、①所得比例年金（inkomstpension）、②プレミアム年金（premiepension）、③保証年金

金（garantipension）の3つで構成される。

所得比例年金（①）は賦課方式で運営され、現役世代が払う保険料（保険料控除後所得に対する保険料18.5%のうち16%が充当、2011年）が財源となる。

プレミアム年金（②）は公的年金制度に選択の自由を採用したしくみで、積立方式で運営される。プレミアム年金では、保険料（保険料控除後所得に対する保険料18.5%のうち2.5%が充当、2011年）を自分が指定する年金基金会社に積み立てる。年金庁に登録された約800の年金基金会社から5つまでを自分で選択できる。特に希望がなければ、国民年金基金（AP: Allmän Pension Fond）の中にある政府貯蓄基金（AP7 Såfa: Statens årskullsförvaltnings alternativ）に積み立てられる。プレミアム年金では自分が選んだ年金基金会社の運用がよければ、配当基金が高くなり、またその逆も生じる。

保証年金（③）はすべての高齢者の年金受給を保証するためのもので、受給には3年間のスウェーデン在住、満額受給には40年間の在住が条件となる。在住期間が40年に満たない場合は居住年数に応じて減額される。保証年金の月額（満額）は、夫婦の場合1人6,777クローナ、単身者の場合は1人7,597クローナ<sup>1)</sup>が支給される（2011年）。

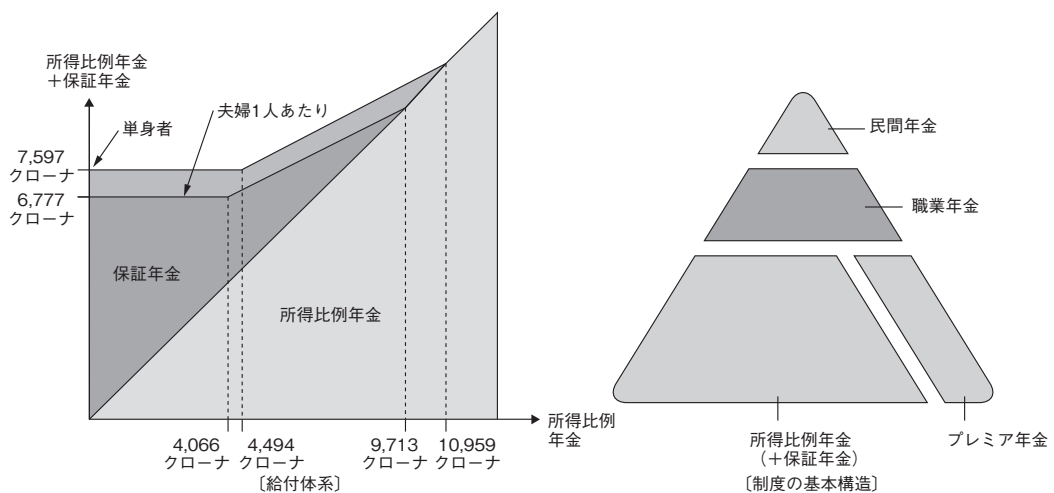


図1 スウェーデンの老齢年金制度

所得比例年金と保証年金の関係は図1左に示すとおり、所得比例年金が高いほど保証年金の占める比率は小さくなり、所得比例年金が月額9,713クローナ（単身者の場合10,959クローナ）以上になると保障年金による給付はなくなる。保証年金は国庫負担である。

スウェーデンでは、社会保険料の徴収は、所得税等の徴収と併せて税務署で行っており、自営業者も税と同時に社会保険料の申告を行うこととなっており、税金だけ納めて保険料は納めないという対応は基本的にできない（井上2002: 311）。保険料負担は個人負担分（allmän pensionsavgift）、雇用主負担分（arbetsgivaravgift）、国の負担分（statlig ålderspensionsavgift）の3つで構成される。個人は給与（控除前）の7%の保険料負担、雇用主は被用者給与（控除前）の10.21%を支払う。国は失業者に対して10.21%、病気や障害で休業中の疾病給付受給者等に対して18.5%の保険料を負担する。

さらに図1右のスウェーデンの年金制度の全体像をみると、職業年金（tjänstepension）が老齢年金の上乗せの形で存在し、学生と失業者を除き、就業者をほとんどカバーしている。職業年金は雇用主が拠出するもので、労使協約に基づく場合は労使協約年金（avtalspension）と呼ばれることもある。また自由加入による民間の年金預金もある。

## 2. 年金以外の社会保険給付—低年金者への対応

低年金者に対して老齢年金以外の社会保険給付があるのもスウェーデンの特徴である。①年金生活者住宅費補助（BTP: Bostadstillägg till pensionär）、②年金生活者特別住宅費補助（SBTP: Särskilt bostadstillägg till pensionär）、③高齢者生活支援助成（ÅFS: Äldreförsörjningsstöd）、④歯科治療助成（Tandvårdsstöd）がある。

年金生活者住宅費補助（①）は65歳以上が給付対象で、高齢者の約2割にあたる25万5,484人が受給している。内訳は女性が20万6,139人、男性が4

万9,345人で、圧倒的に女性受給者が多く、全給付額の7割が女性高齢者に給付されている（2010年）。受給には所得調査を伴うが、すべての住宅形態が対象となる。給付の最高額は単身者で月額4,650クローナ、夫婦で1人当たり2,325クローナである（2011年）。さらに年金生活者特別住宅費補助（②）は、自宅の住宅費を払った後に生活基準額（単身者4,831クローナ、夫婦1人あたり4,082クローナ、2011年）が手元に残らない低所得者を対象に支給される。

高齢者生活支援助成（③）は、65歳以上のスウェーデン在住者（受給後1年以上スウェーデン在住の見込みが必要）で、老齢年金（所得比例年金と保証年金）、年金生活者住宅費補助（特別助成も含む）などのあらゆる給付を合算しても、生活基準額に達していない人を対象とする。日本でも生活保護による給付と国民年金の受給額をめぐって議論があるが、高齢者生活支援助成は保証年金の受給額より高額となることはない。高齢者生活支援助成の受給者は1万3,683人で、内訳は女性7,543人、男性6,140人となっており、女性の受給者がやや多い。また受給者の3分の2が外国出身者である（2009年）。

## 3. 国際比較、他世代との比較から

### —高齢者は必ずしも貧困層ではない

表1は、年齢別の相対的貧困率を示す。全世代の平均値では4カ国中、スウェーデンの相対的貧困率は5.3%で国際的にみても低く、高齢者層についても数値は相対的に低い。世代間の差異に目を向けると、どの国も高齢者層の貧困率は高い傾向にあり、スウェーデンでも後期高齢者にはその傾向がみられる。ただし近年では、高齢者の可処分所得は若年世代より高い（Lennartsson 2007: 12）とされ、表1でも18～25歳の若者の相対的貧困率は14.4%で、高齢者層より高い数値を示している。

また表2は65歳以上の老齢年金生活者の収入の

表1 年齢別の相対的貧困率 (2000年)

	平均	0-17歳	18-25歳	26-40歳	41-50歳	51-65歳	66-75歳	76歳以上
スウェーデン	5.3	3.6	14.4	4.9	2.8	2.4	4.6	11.5
日本	15.3	14.3	16.6	12.4	11.7	14.4	19.5	23.8
アメリカ	17.1	21.7	19.1	13.8	11.0	13.0	20.3	29.6
ドイツ	8.9	10.9	13.7	8.4	4.1	7.9	9.7	10.7

(注) ドイツは2001年の統計。

(出所) Förster, Michael and Marco Mira d'Ercole. 2005. Income Distribution and Poverty in OECD Countries in the Second Half of the 1990s. OECD Social, employment and migration working papers. から4カ国を抽出して作成。

相対的な位置づけを示している。老齢年金生活者の収入は1980年時点では国内の「平均収入」の86.8%だったが、2004年では93.4%にまで上昇した。また「子どものない成人」層の平均収入額と比べれば、老齢年金生活者の収入はその85.4%にとどまっているが、「ひとり親」層に比べれば、老齢年金生活者は141.2%の収入を持っている。その意味でも、スウェーデンの高齢者層は必ずしも貧困層とはいえず、スウェーデン社会における貧困対策の関心はむしろひとり親家庭に向けられている (Gustafsson 他2008: 19)。

1990年代初頭のスウェーデンの経済危機とその後に続いた財政難の中で、老齢年金生活者層は他のグループ (例えば、ひとり親家庭、20歳代の若年層など) に比べ、比較的、生活水準が守られてきたといわれる。一般に、健康、収入、社会的関係等の様々な比較指標において、高齢者層は他世代より数値が劣ることが多い。しかしスウェーデンではいくつかの指標について、高齢者層は他

世代に比べ、明らかに優位な数値を示しており、例えば経済的困難の経験や暴力の対象となるケースも他世代に比べて少ない。高齢者層は1990年代の行政改革の悪影響をあまり受けなかった層で、特に経済環境の面では他の社会グループに比べて向上したとみなされている (Palme 2002: 76)。

しかし高齢者をグループとして見た場合と、個人で見た場合の区別が必要という指摘もある。特に若年高齢者と後期高齢者の差であり、若年高齢者は所得比例の付加年金の充実により、収入が増えてきた世代である。一方で後期高齢者の収入では男女間格差もみられる。この背景には後期高齢者に女性が多く、かつ、ひとり暮らしの比率が高く、共同生活によるスケールメリットが活かしにくいという分析もある (Palme 2002: 76-77)。

### Ⅲ. スウェーデンにおける女性高齢者の経済生活

本章では、統計局の資料<sup>2)</sup>を用いて、高齢期の経済生活に見られる男女間格差に焦点を当てる。1節では老齢年金そのものに焦点をあて、2節では社会保険給付を含めた可処分所得の比較から、男女間格差を是正する所得移転の効果を考察する。3節と4節では家計支出に焦点をあて、特に「新たな貧困層？」と指摘される介護サービス利用者の家計を考察する。

表2 65歳以上の年金生活者収入額/対平均収入額 (1980-2004年)

	1980	1990	1995	2000	2004
対平均収入	86.8	86.0	96.6	87.3	93.4
対子どものない成人の収入額	74.6	76.3	87.9	79.9	85.4
対ひとり親の収入額	104.2	117.9	131.0	127.5	141.2

(出所) Gustafsson, Björn 他 (2008) 37頁より作成。



表3 66歳以上高齢者1人あたりの年金等収入額とその内訳（2002年）

千クローナ

	基礎年金* (FP)	付加年金* (ATP)	職業年金	民間年金	他の収入	合計
全 体	34.6	74.7	21.4	6.0	5.0	141.7
	24.4%	52.7%	15.1%	4.3%	3.6%	100%
女 性	36.4	55.1	13.9	4.0	2.8	112.2
	32.5%	49.1%	12.4%	3.5%	2.5%	100%
男 性	32.1	101.4	31.5	8.8	8.1	181.9
	17.6%	55.7%	17.3%	4.8%	4.4%	100%

※筆者注：保証年金は本調査の時点で導入されていない。保証年金は2003年導入。

また移行期であり、旧制度の基礎年金（FP: Folkpension）と付加年金（ATP: Allmän tilläggspension）が併存している。（出所）Statistiska centralbyrån（2004）, 63頁より作成。

### 1. 老齢年金収入にみられる男女間格差

#### －現役時代の所得格差が直接的に反映

表3は、66歳以上高齢者の年金等収入額を示す。男性の年金等収入が年額181,900クローナであるのに対し、女性は年額112,200クローナで、男性の約62%となっている（SCB 2004: 12）。この男女差の要因は、旧制度では付加年金（ATP: Allmän tilläggspension）、現制度では職業年金の受給額の差によるところが大きく、女性の付加年金受給額は男性の54.3%、女性の職業年金受給額は男性の44.1%にとどまっている。1999年以前の旧制度では公的老齢年金は定額年金である基礎年金（FP: Folkpension）と所得比例年金である付加年金による2階建ての体系であった。旧制度の付加年金は生涯で最も所得が高い15年間の所得を年金額計算の基礎とする<sup>3)</sup>。また改革後の職業年金も現役時代の職業や給与と所得が反映される。現役時代の労働市場における男女間格差が付加年金や職業年金の受給額の差につながってしまう。女性は男性に比べて労働市場から退出している時期や、職業年金の制度を持たない職場で働いているケースがあること等が影響している（SCB 2004: 12）。

また表3の下段は、年金等収入額の内訳を比率で示す。高齢者全体では年金収入の52.7%が付加

表4 66歳以上高齢者の貯蓄状況（2003年）

%

	66歳以上		20 - 65歳	
	女性	男性	女性	男性
借入あり	7	10	48	49
貯蓄なし	12	7	5	5
1 - 5万クローナ	11	7	10	8
5万 - 100万クローナ	59	60	34	33
100万クローナ以上	11	17	4	6
合計	100	100	100	100

（出所）Ds2006: 68頁より作成。

年金による収入となっており、男性も女性も付加年金が全体に占める割合が一番高い。しかし付加年金と職業年金が男女間格差の要因となっており、女性の年金収入の構成は男性に比べ、基礎年金部分の比率が32.5%と高い割合になっている。

また「他の収入」は就労や資産運用等による収入を指すが全体の3.6%と少ない。66歳以上高齢者の就労者も全体の2.9%と少ない（SCB 2004: 35）。高学歴の男性高齢者には就労が増える傾向もみられる（SCB 2004: 35）。表4はスウェーデンの高齢者の貯蓄状況を示すが、66歳以上では男女ともに6割が5万～100万クローナの貯蓄であり、100万クローナ以上の貯蓄を持つ人は2割に満たな

い (DS 2006: 68)。

## 2. 可処分所得に見られる男女間格差

### 一所得移転による是正効果は？

スウェーデンでは高齢者の経済生活を支えるために住宅費補助等の別途給付があるため、年金受給額だけでは高齢者の経済生活の実態を把握する事ができない。

表5 (1) は高齢者の可処分所得を示す。高齢者の可処分所得は年間141,200クローナであった(2002年)。男性は151,800クローナ、女性は133,600クローナで、男性に比べ女性の可処分所得は低い。とはいえ、年金等収入では女性の受給額が男性の62%であるのに比べ、可処分所得では男性の88%であることをみれば、所得移転により格差はかなり是正されている。男女間の格差是正には所得課税、住宅費補助が大きく作用しているようである。

表5 (2) は可処分所得を100とした場合の収入の内訳を示す。男女ともに年金収入の比率が8割

近くになっており、スウェーデンの高齢者の経済生活は年金に大きく依存していることがわかる。また女性高齢者にとっては住宅費補助の比率が高く、男性の1.1%に対して女性が5.4%となっている。

また表5 (3) は、女性高齢者の可処分所得内の収入内訳を所得グループ別に示している。項目に示す「1」～「10」のグループは、66歳以上の女性高齢者を可処分所得額により10等分したもので(SCB 2004: 8)、「1」は最も低所得者のグループ、「10」は最も高所得者のグループを意味し、数値は各グループの平均値である(SCB 2004: 8)。住宅費補助に注目すると、特に低所得者から中所得者のグループ(グループ「1」～「5」)では住宅費補助が可処分所得の8.5～16.1%を占めていることがわかる。住宅費補助は低所得層だけでなく、中所得層の女性高齢者の収入増にも貢献している。

## 3. 高齢者の家計支出

### 一介護費用支出への注目

表6は世帯別の家計支出の内訳を示す。勤労者

表5 (1) 66歳以上高齢者の可処分所得とその内訳 (金額) (2002年)

千クローナ

	給与所得/ 事業所得	資本利得	年金	他の社会 保険	一般補助金	住宅費 補助	社会扶助	税金	他の差引分	可処分所得
全体	11.4	21.9	151.0	1.3	0.1	4.9	0.4	-49.7	0.0	141.2
女性	6.9	21.4	140.6	0.5	0.1	7.2	0.5	-43.5	0.0	133.6
男性	17.6	22.5	165.5	2.3	0.1	1.7	0.3	-58.4	0.0	151.8
20-65歳	186.5	15.5	21.7	18.5	7.3	1.1	1.2	-73.5	-1.8	176.5

(出所) Statistiska centralbyrån (2004), 54頁より作成。

表5 (2) 66歳以上高齢者の可処分所得とその内訳 (割合) (2002年)

%

	給与所得/ 事業所得	資本利得	年金	他の社会 保険	一般補助金	住宅費補助	社会扶助	可処分所得
全体	5.8	12.1	77.6	0.7	0.1	3.5	0.3	100
女性	3.8	12.4	77.7	0.3	0.0	5.4	0.4	100
男性	8.3	11.7	77.5	1.1	0.1	1.1	0.2	100
20-65歳	66.1	14.2	7.7	6.5	4.1	0.6	0.7	100

(出所) Statistiska centralbyrån (2004), 55頁より作成。

表5 (3) 66歳以上女性高齢者の可処分所得とその内訳・所得グループ別 (2002年)

%

	給与所得/ 事業所得	資本利得	年金	他の社会保険	一般補助金	住宅費助成	社会扶助	可処分所得
66歳以上女性	3.8	12.4	77.7	0.3	0	5.4	0.4	100
1 (所得が低い)	-2.6	4.9	86.7	0.0	0.0	8.5	2.5	100
2	0.4	4.1	81.2	0.2	0.1	12.1	1.9	100
3	0.3	3.5	80.5	0.0	0.0	15.0	0.7	100
4	0.2	3.6	80.1	0.0	0.0	16.1	0.0	100
5	0.5	4.2	81.8	0.0	0.1	13.0	0.4	100
6	1.4	5.2	88.4	0.3	0.0	4.7	0.0	100
7	1.9	5.4	90.7	0.5	0.0	1.4	0.1	100
8	5.0	7.6	85.3	1.0	0.0	1.1	0.0	100
9	6.0	10.1	83.4	0.4	0.0	0.1	0.0	100
10 (所得が高い)	8.4	34.5	56.6	0.2	0.0	0.2	0.0	100

(出所) Statistiska centralbyrån (2004), 55頁より作成。

世代 (20 - 65歳) 1人当たりの年間家計支出は254,170クローナで、高齢者 (66歳以上) は167,800クローナである (2003年)。勤労者世代に比べて高齢者の家計支出は約50%少ない。

「住宅費」が最も大きな支出である点は、高齢者と勤労者世代の共通点である。高齢者では全体の34.8%、勤労者世代では27.3%が「住宅費」への支出となっている。続いて「余暇活動費」「移動交通費」が高順位である点も共通する (SCB 2004: 31-32)。

一方で「医療費」支出には両者に相違がみられ、高齢者は4.1%、勤労者世代は1.9%であり、高齢期の家計支出の特徴が示されている。しかし他国と比較すれば、医療費負担が高齢者の家計支出全体に占める割合は小さく、これはスウェーデンの医療費制度による。スウェーデンでは医療費の大半は税収で賄われており、患者負担はほんの一部にすぎない。患者が1年間に支払う医療費の上限は900クローナと設定されており (スウェーデン内閣府2007: 4)、この患者負担の限度額保証制度が医療費が家計に与える負担を軽減している。

表6 66歳以上高齢者の家計支出内訳 (2003年)

	%		クローナ	
	66歳以上	22-65歳	66歳以上	20-65歳
生活用品	16.0	12.2	24,750	29,070
飲料	1.2	1.2	1,990	2,760
外食	1.6	3.9	2,850	9,540
酒類	1.8	1.8	3,040	4,310
たばこ	0.7	1.2	960	2,400
嗜好品	1.8	2.2	2,970	5,330
家事サービス等*	3.4	4.6	8,430	11,940
衣服と靴	2.8	5.3	5,200	14,420
住宅	34.8	27.3	50,830	60,770
家具等	4.6	5	8,440	14,870
医療費	4.1	1.9	9,070	5,210
移動費	11.2	14.7	20,840	44,410
余暇活動	15.5	18.4	27,610	47,830

\*「家事サービス等」(hushålltjänst)には、保育費用、各種会費、散髪費用、ホームヘルプ料金、振込手数料、賠償金などが含まれる。

(出所) Statistiska centralbyrån (2004), 31頁より作成。

さらにホームヘルプ利用者が注目される。表6の「家事サービス等」の項目には保育サービス等

表7 ホームヘルプ利用者の可処分所得および利用料金の所得に占める割合（2002年）

		老齢年金生活者	ホームヘルプ利用の年金生活者
高齢者世帯全体	可処分所得	174,200	131,900
	- 他サービスを含む支出額（クローナ）	2,400	8,900
	- サービス料金/可処分所得（%）	1.4	6.7
女性単身世帯	可処分所得	121,400	109,200
	- 他サービスを含む支出額（クローナ）	2,800	7,000
	- サービス料金/可処分所得（%）	2.3	6.4
男性単身世帯	可処分所得	133,900	117,100
	- 他サービスを含む支出額（クローナ）	3,800	12,900
	- サービス料金/可処分所得（%）	2.8	11.0
夫婦・同居世帯	可処分所得	260,800	231,800
	- 他サービスを含む支出額（クローナ）	1,400	11,800
	- サービス料金/可処分所得（%）	0.5	5.1

（出所）Statistiska centralbyrån（2004），33頁より作成。

も含まれるため、高齢者より勤労世代の支出が多くなっているが、高齢者層のホームヘルプ利用者の支出をみると表7になる。

ホームヘルプを利用する年金生活者の可処分所得は131,900クローナで、一般の年金生活者に比べて低い。これはホームヘルプ利用者が75歳以上の後期高齢者層に多いためである（SCB 2004: 33）。また可処分所得に占める福祉サービス（ホームヘルプを含む）料金の比率は6.7%で、一般年金生活者の1.4%に比べて高い比率となっている。介護サービスの利用料金が高齢者の家計に与える影響は大きい。

またホームヘルプを利用する男性単身者の料金負担は可処分所得の11.0%を占めており、女性単身者6.4%との間に大きな差がみられる。1990年代には介護サービス利用者数が減少したが、75～84歳の高齢者でみると、男性より女性の利用者数の減少がみられ、単身者より夫婦世帯での利用減少がみられた（Palme 2002: 77）。社会庁（Socialstyrelsen）は、1990年代終盤には、75歳以上高齢者の6人に1人が利用料金を理由に介護サービスの利用を控えており、この現象は低所得の高齢者間で増

えている状況を報告している（Palme 2002: 77）。後期高齢者に女性が多い<sup>4)</sup>ことから、介護サービスの使い控えは女性高齢者に増えていることが指摘されている。男性高齢者の方が女性高齢者に比べて収入が多い分、サービスを購入する余裕があることを示しているのかもしれない。

#### 4. 介護サービス利用者は新たな貧困層？

「介護サービス利用者は新たな社会階層モデル」という指摘がある（Szebehely 2002: 207）。高齢者全体をみると可処分所得が充実する傾向にあるが、75歳以上の女性、要介護高齢者の新たな貧困が指摘されている。要介護高齢者層は他の高齢者層に比べて収入が低く、経済的に困難な状況にあることも推測されている（Palme 2002: 77）。

介護サービスの利用料金が高齢者の家計に与える影響は大きい。この課題に対し、スウェーデンでは、社会サービス法（8章5条）に介護マックスタクサ（maxtaxa）（利用者負担上限額）を規定し、2002年7月1日に導入した。同法は物価基準等に基づき国が介護マックスタクサを決定し、自治体がその金額を超える利用料金を徴収することを禁止

表8 介護マックスタクサ（利用者負担上限額）と最低所持金保証額（2011）

マックスタクサ (利用料金支払上限額)	コミュニン 管轄の 介護サービス	ホームヘルプ、デイサービス、 コミュニンが管轄する医療	1,712 クローナ／月
		介護つき住宅 (借家法対象以外のもの)	1,783 クローナ／月
最低所持金保証額	一人暮らしの場合 (最低生活費 (minimibelopp) + 住宅費)		4,832 クローナ／月 + 住宅費
	同居の場合 (最低生活費 (minimibelopp) + 住宅費)		4,083 クローナ／月 + 住宅費

※上記の額は物価基準額 (prisbasbelopp) により見直される。

(出所) Socialstyrelsen. 2010. Meddelande. Uppgifter för beräkning av avgifter inom äldre- och handikapp- omsorgen år 2011.

している。また社会サービス法(8章6～8条)では、最低所持金保証額 (förbehållsbelopp) を規定し、介護サービス利用者が自己資産として所持する権利を有する保証額を決定している。

表8は介護マックスタクサと最低所持金保証額を示す。社会サービス法がカバーする介護サービスや訪問看護はどれだけ利用しようと、利用者から徴収できる料金の上限額は全国どこでも表8に示す金額のとおりである。また利用者の手元には、表8に示す最低所持金保証額が残されなくてはいけないことになっている。

介護マックスタクサは、利用者負担額が自治体間で大幅に異なるという事態に対応すべく導入されたが、その導入が低所得の要介護高齢者に一定の効果をもたらしたことを社会庁は報告している。表9は、料金負担を理由にホームヘルプ利用を控えた高齢者の割合を示す。介護マックスタクサが導入された翌年では、まだ約21%の要介護高齢者がホームヘルプの利用控えをしていたが、2004年には半分の12%にまで減少した。また女性の利用控えも半減し、男女間格差が小さくなった。このことから介護マックスタクサの導入は女性高齢者にとって有効だったといえそうである。

洗たくや掃除については民間の有料サービスの利用が増える傾向にあり、このことも高齢者の家

表9 料金負担を理由にホームヘルプ利用を控えた高齢者の割合 (2003 - 2005)

	全体*	女性**	男性**
2003年	21%	23%	9%
2004年	12%	12%	13%
2005年	10%	11%	9%

\*75歳以上の要介護高齢者全体(世帯を問わず)に占める割合

\*\*男女とも75歳以上のひとり暮らしの要介護高齢者に占める割合

(出所) Socialstyrelsen (2007), 12頁

計に影響を与えており (Palme 2002: 78)、この傾向は今後も懸念される。

#### IV. 日本との比較における論点

##### －女性と社会保障の視点から－

本章では「女性のライフスタイルの変化等に対応した年金の在り方に関する検討会」報告書(2001年12月)で示された論点に照らし、1) 個人単位課税、2) 育児休業と両親給付、3) 労働市場における男女間の賃金格差是正への取り組み、4) 遺族年金の役割を論点として取り上げ、スウェーデンの事情を整理する。

## 1. 個人単位課税導入の背景

—住まい方の違いで生じる不公平の是正

### (1) 夫婦合算方式から個人単位課税へ

個人単位課税とは、成人は原則としてすべて別々に個人単位で確定申告をするしくみを指す(飯野 1993: 36)。スウェーデンでは1971年税制改革で、夫婦合算課税(sambeskattning)を個人単位課税(särbeskattning)に移行した。夫婦合算方式を日本ではめると、主婦のパートタイマー問題で、主婦が一定限度額を超えて働くと、夫に認められていた控除がなくなり、また夫に対して会社から支給されていた扶養手当等も支給されなくなり、家計全体の実質的な所得額が減少してしまうという現象が例とされる(飯野 1993: 36)。また一定額以上働くことにより、課税されることを懸念して、主婦の労働意欲の阻害要因にもなっている(飯野 1993: 36)との指摘もある。

スウェーデンにおける納税の歴史を振り返ると、もともとは夫婦合算課税に始まっている。スウェーデンで現代的な所得課税システムが導入されたのは1902年で、当時は妻を対象とした特別な規則はなかったが、妻の収入に対しては夫が税金を払うべきと考えられていた(B.Miles 2003: 87)。妻のある夫は非婚者よりも高い課税となったが、1908年の所得税法改正で夫婦合算課税はそのまま制度化され、1950年代初頭まで続くこととなった(B.Miles 2003: 86-87)。この方式は「結婚への懲罰課税」(straffskatt på äktenskapet)とさえ呼ばれ、離婚を早めるとまでいわれるようになっていった(B.Miles 2003: 89)。

そこで1952年に「二等分原則」(tudelningsprincipen)が導入された。これは妻の収入を合わせた金額を夫婦で二等分し、それぞれに課税するという考え方である。これによって、夫婦への課税条件は改善されたが、高所得者層には収入を二等分するという考え方は支持されなかった。また女性の経済的自立の妨げにもなるという批判もあった

(B.Miles 2003: 90)。

1960年代に税制に対する批判的な議論が起き、個人単位課税導入を検討するための調査研究が始まった。住まい方や結婚の選択が納税額に影響するのはおかしいという点が指摘され、1965年には法律婚をしている妻が個人単位課税を選択できるようになった。しかしこの時点では就労以外の収入は夫婦合算方式であるなど手続きが複雑で、あまり広がらなかった。また「二等分原則」の導入以降に、多くの共稼ぎ夫婦にとって課税条件がよくなったことも、選択性の個人単位課税があまり広がらなかった理由と考えられる。

1970年に就労所得への個人単位課税が導入された(施行は1971年1月1日)。就労所得以外の収入は夫婦合算課税が続いたが、1978年にはすべてが個人単位課税とされ、夫婦合算方式は廃止された。当時の政府は、1970年税制改正は女性の就労を激励し、妻自身が納税することは、妻の生活が夫の収入への依存から解放されることを強調した(B.Miles 2003: 91)。個人単位課税は、既婚女性の就労を増やすことに大きく貢献し、1980年には17歳未満の子どもを持つ女性の80%が何らかの就労をするまでとなった(B.Miles 2003: 92)。

スウェーデンでは所得税の累進度が非常にきつくと、夫1人の所得では家計を支えられず、夫だけの片働きより共働きの方が有利な税制だったため、妻は望むと望まざるとにかかわらず外で所得を得るように仕向けられた(飯野 1993: 36-37)ともいわれる。

### (2) サムボ現象と個人単位課税

1930年代頃から20歳代前半の若者を中心に法律婚は急増し、1966年にはその数は頂点に達し、1960年代中盤が「法律婚の黄金時代」であった。その後、法律婚は急激に減少した(SCB 1999: 64)。法律婚の急激な減少の背景には、サムボ(sambor)の急増があり(SCB 1999: 65)、サムボを

選ぶ若者が増えただけで、若者が初婚を突然に延期するようになったわけではなかった。サムボは1960年代半ばに現れた社会現象であり、以後、急速に広まった（SCB 1999: 65）。1950～60年代は結婚までの試し期間のような意味合いで、比較的短いサムボ期間を経て、結婚をするケースが多かった。サムボがより一般化するにつれ、その期間は長くなり、法律婚の数が減少した。1975年にはほとんどすべての人が法律婚の前にサムボを経験している。このようにして、男女の新しい居住形態が現れたのである（SCB 1999: 65）。サムボは大都市だけの傾向ではなく、1960年代終盤には全国的に広がった。スウェーデン北部では以前から事実婚の形態が存在していたともいわれるが（SCB 1999: 65）、現在では一定数のサムボ者層が存在している（グラフ1）。またグラフからは単身者も増加しており、住まい方の多様化がわかる。個人単位課税の導入と法律婚の減少の因果関係は説明できないが、個人単位課税のしくみは多様化する居住形態に対応しているといえる。

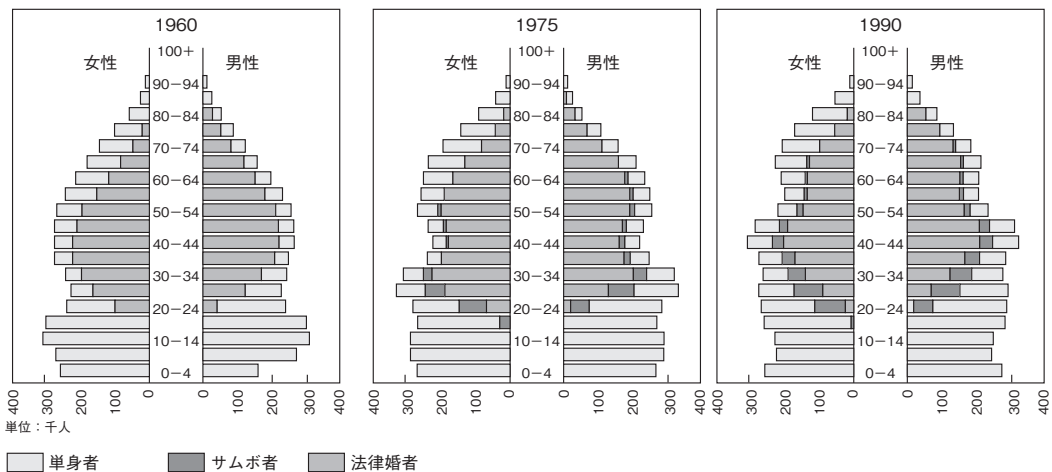
## 2. 育児休業と両親保険

### －育児と仕事を男女で分かち合う

スウェーデンでは1974年に父親と母親の両者に

対する所得に応じた両親給付（förlädrapenning）を導入し、両親保険制度（förlädrförsäkring）が始まった。両親保険制度は育児休業（förlädrledighet）中の所得を補償する制度である。当初は疾病保険から180日間90%の所得補償が受けられたが、男性の受給率は0.5%で極めて低かった。

社会保険庁は、父親と母親が両親給付を平等に取得すべき理由を2点挙げている。第一に、両親保険制度は父親と母親が共に子育ての責任を持つという理念の上に成り立つからであり、第二に労働市場における女性の可能性やキャリアを支援するためとしている。女性だけが長い育児休業を取得する事は女性のキャリア形成に影響し、賃金格差の要因になることも指摘されている（FK 2010: 7）。本稿のテーマに照らすと、育児休業取得における男女間格差は、高齢期の女性の経済生活の不利益にもつながる。スウェーデンでは育児期間の収入減が年金制度に不利に働くことがないように特別な配慮がある。子どもが4歳になるまでの育児期間で、フルタイムからパートタイムに転職するなど所得の減少があった場合、①子の出生年の前年所得、②スウェーデンにおける平均所得の75%、③所得基準額に相当する固定額を年金制度上の所得金額に加える、という3つの選択



グラフ1 法律婚者数とサムボ者数・単身者数の推移（1960/1975/1990）

表10 両親保険制度の変遷、および父親の取得を向上するための取り組み

	主な改正内容
1974年	180日間。180日間90%の所得補償。
1975年	210日間。210日間90%の所得補償。
1978年	270日間。270日間90%の所得補償。そのうち3カ月は子どもが小学校に入学までに利用でき、特別両親給付が支給される。特別両親給付は両親が育児のための労働時間短縮や終日休業のために利用できる。
1986年	360日間。うち270日間は90%の所得補償。
1989年	450日間。うち360日間は90%の所得補償。
1994年	360日間。90%の所得補償。 ※1994年に児童に介護が必要な場合、児童看護手当が導入された。
1995年	450日間。うち360日は80%の所得補償。30日間は父親か母親のどちらかが取得しなければならない。(=通称「パパ(ママ)の月」が導入。この期間は90%の所得補償。
1996年	450日間。うち360日間は75%の所得補償。「パパ(ママ)の月」の期間は85%の所得補償。
1997年	450日間。うち360日間は75%の所得補償。
1998年	450日間。うち360日間は80%の所得補償。
2002年	480日間。うち390日間は80%の所得補償。60日間は父親か母親のどちらかが取得しなければならない。(=「パパ(ママ)の月」が60日間に延長)
2008年	「ジェンダー平等ボーナス」の導入。自治体別保育手当の導入。

(出所) Försäkringskassan (2008) 等より作成。網がけ部分は、男女で平等に取得するための取り組みが見られた年。

肢から、本人に一番有利な額を年金制度上の所得として扱うことができる。

表10は両親保険制度の変遷を示し、特に男女間での取得の平等への取り組みには網がけをしている。日本でも注目されたのは1995年に導入された「パパ(ママ)の月」(mamma- och pappamånader)である。給付が保証される期間のうち、30日間は父親(あるいは母親)が取得するもので、父親(あるいは母親)が取得しない場合はその期間の両親給付の受給の権利がなくなる。さらに2002年には「パパ(ママ)の月」は60日間に延長された。

グラフ2は父親の両親給付の受給率を示すが、2009年の男性の受給率は22.3%で、父親の受給率はゆっくりと上昇してきたものの、母親と父親で半分ずつの取得には至っていない(FK 2010: 7)。

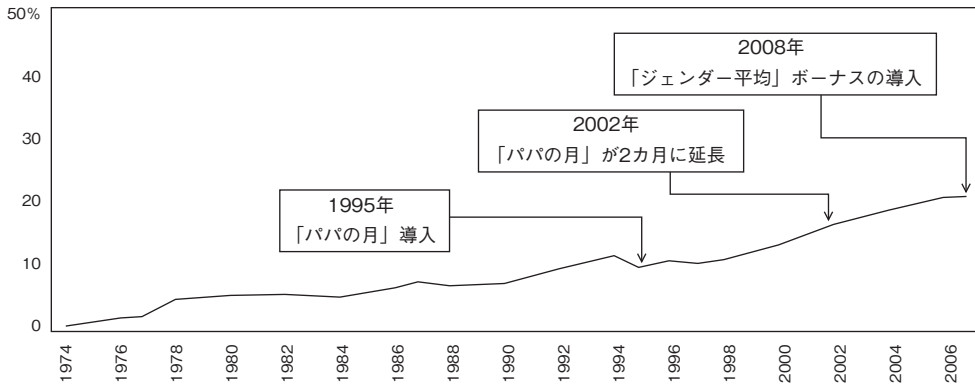
男性による両親給付の受給率を上げるために、スウェーデン国内でも調査研究がなされたが、両親給付額が自分の給与に比べてあまりに低い場合、つまり高所得の父親は両親給付を選択しない

ことが多いという状況が指摘された。さらに小規模の民間企業で、男性ばかりの職場では、経営者が育児休業の取得を望まない風潮があることも明らかとなった(FK 2010: 15)。

表11は社会保険庁の調査であるが、母親と父親の間で両親給付の配分を決めた理由を示している。「家計の事情」は父親と母親共に高い数値であり、「父親の職場の事情」という回答も多くなっている。

また同時に母親と父親の給与に差がないことが両親給付の平等な配分に影響を与えていることも明らかとなってきた(FK 2010: 15)。そこでスウェーデンでは、父親の育児休業取得が家計のマイナスにつながることを避けるため、2008年に「ジェンダー平等ボーナス」(Jämställdhetsbonusen)を導入し、さらなる男女格差の是正に取り組んでいる。父親と母親が半分ずつ両親給付を受給した場合、最高13,500クローナの臨時手当を受け取ることができる。しくみが複雑なため、政府は2011





\*筆者注) その年の両親給付全日数のうち、父親が取得した日数の割合。

出所：Försäkringskassan (2008) 14頁。

グラフ2 父親の両親給付の受給率\*の推移 (1974-2007)

表11 両親給付の配分を決めた理由 (2003年)

年中に簡素化することを決めている。「ジェンダー平等ボーナス」について、明らかな効果はまだ報告されていないが、スウェーデンでは労働と育児を男女平等に分ち合うための取り組みがさらに続けられている。

### 3. 賃金の男女格差をなくすために一

#### 賃金格差こそが年金格差の根源

老齢年金が勤労所得と連動する以上、現役時代の賃金格差は老後の所得格差に直結する。そこで高齢期の安定した経済生活に向けて、現役時代の男女間の賃金格差の是正も重要な取り組みとなる。

表12は一般的な職業について男女の賃金格差を示している。「医療・福祉」では女性就労者が88%、「清掃業等」では女性就労者が82%を占めており、その一方で、「建設業」では男性就労者が95%、「運転業務」では94%を男性が占めており、いわゆる“女性職場”、“男性職場”の存在が議論される。議論の中心は男女間の賃金格差であり、まず男性職場の就労者の賃金がより高い傾向にあること、次に男性職場において男性就労者と女性就労者の賃金格差が大きいことである。

例えば「医療・福祉」は“女性職場”であるが、

	%	
	母親	父親
母親が家に居ることを望んだから	27	14
父親が家に居ることを望んだから	1	6
母親と父親で平等に分けたかったから	3	4
母親の職場の事情	7	5
父親の職場の事情	18	21
家計の事情	25	29
その他	19	21
全体	100	100

(出所) Försäkringskassan (2008) 15頁

他の職種に比べて賃金が低い。介護や保育分野で働く職員が多く加入する自治体ブルーカラー労組は自治体連合会(雇用主)との2007年労使協約において、「ジェンダー平等ポット」(jämställdhetspot, kvinnopot)の考え方を取り入れることに成功した<sup>5)</sup>。これは“女性職場”の賃金を“男性職場”の賃金に近づけるための協約モデルである。内容は「月給2万クローナ未満の業種で働く女性が相対的に多い職場において、フルタイム職員一人当たり最低205クローナを上乗せする」という労使の合意が実現した。

連帯賃金政策の歴史が長いスウェーデンでは、

表12 職種別にみた男女の賃金格差（2004年）

職種	就労者数（千人）		男女比率（％）		賃金（中央値、月額）		賃金差 （女性/男性）
	女性	男性	女性	男性	女性	男性	
医療・福祉	383	54	88	12	18,600	18,700	100
販売・小売	109	63	63	37	19,000	20,300	94
セールス	59	101	37	63	24,900	31,300	79
技術者	19	101	16	84	24,100	27,500	88
事務職員	80	20	80	20	19,500	21,500	91
運転業務	6	84	6	94	19,300	20,100	96
営業	44	44	53	47	29,400	37,300	79
小中学校教員	62	21	75	25	22,600	22,600	100
建設業	4	77	5	95	18,500	21,400	86
清掃業等	63	14	82	18	16,200	17,000	96

（出所）SCB 2006: 72より作成。

筆者注）網がけは女性就労者の占める割合が70%を超えている職業

全国ブルーカラー労組連合（LO: Landsorganisationen、以下LO）に加盟する産業別組合の間で、労使協約に向けた最低賃金ラインを決める。LOの加盟労組で最も高賃金を獲得しているのは金属労組や建設労組であり、最も低い賃金は小売業労組や福祉職が多く加入する自治体ブルーカラー労組の組合員である。「ジェンダー平等ポット」では、福祉現場の職員の低賃金は女性の低賃金が要因であると考えられる。「ジェンダー平等ポット」は“男性職場”の就労者には直接的な恩恵がないので、金属労組、建設労組などの“男性職場”では関心が低い。

スウェーデンでは同一労働同一賃金はもはや現在の基準であるが、さらに職業を超えた男女の賃金格差の是正に取り組んでいる点は興味深い。「ジェンダー平等ポット」は継続されなかったが、この他にも男女間の賃金格差是正の取り組みは労働組合を中心に積極的に行われている。

#### 4. 遺族年金の傾向

一格差是正の役割は相対的に小さい

遺族年金（*efterlevandepension*）は2003年の新高齢年金制度の開始とともに、関係法令が変更され

た。遺族年金は、①遺児年金（*barnpension*）、②調整年金（*omställningspension*）、③寡婦年金（*änkepension*）の3種類で構成される。

遺児年金（①）は親を亡くした子ども（養子も含む）に対して給付される。18歳未満が対象だが、就学などの事情により20歳の6月までの延長が可能である。給付額は亡くなった親の比例所得年金額に応じるが、最低でも月額1,427クローナは保証される。遺児年金の受給額は月額2,559クローナ（2005年12月、中央値）である。

調整年金（②）は65歳未満で配偶者を亡くした人に給付される。法律婚が条件であるが、サムボの場合、カップルの間に18歳未満の子どもがいるか、かつて法律婚の時期があったことが受給条件となる。受給額は亡くなった配偶者の所得比例年金額に応じて決められる。受給期間は12カ月で、18歳未満の子どもがいる場合はさらに12カ月の受給期間の延長が可能である（*förlängd omställningspension*）。調整年金の受給額は月額6,818クローナ、延長分は月額6,703クローナ（2005年12月、中央値）である。

寡婦年金（③）は1944年以前に生まれた人（2011

年時点で67歳以上)で、その夫が亡くなった場合に妻に給付される。1945年以降に生まれた女性の場合は、夫が60歳になる前に法律婚がなされ、生前に5年間の法律婚が認められるか、夫婦間に子どもがいることが条件となる。また年齢を問わず、1989年12月31日までに法律婚をしていたことが絶対条件となる。寡婦年金の受給額は月額3,410クローナ(2005年12月、中央値)である。

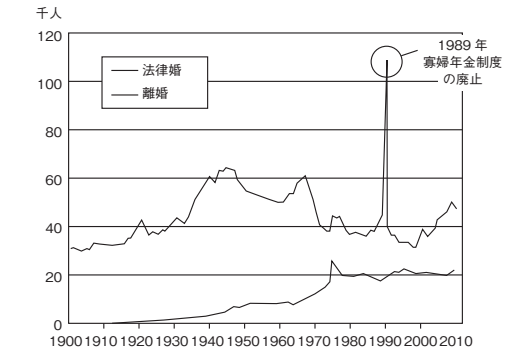
グラフ3にみるように、1960年代半ば以降はサムボを選ぶ男女が増え、法律婚が相対的に減少したが、1989年には法律婚数が前年の4万4,000件から10万9,000人に一気に増加した。これは寡婦年金が1990年1月1日に制度としては廃止されることになり、1989年末までの法律婚が寡婦年金受給の条件とされたことが影響している。多くのサムボカップルが駆け込みで法律婚に切り替えた。

表13は遺族年金の受給者数を示している。寡婦年金の受給者は今だ30万人を超えているが、年々減少している。最高時は39万5,000人(1998年)であったが、2005年には37万人、2010年には33万1,788人に減少した。寡婦年金受給者の半数以上が80歳以上であり、65歳未満の受給者は1993年に17%、2005年に11%、2010年では8.4%と減少しており、制度は徐々に消滅する(FK 2006: 4)。

調整年金の受給者は4,169人で延長分を合わせても6,997人である(2010年)。過去10年間で、受給者数は4,000~7,000人の間で推移している(FK 2006: 5)が、期限設定があるため全体数が少ないように思われる。スウェーデンでは遺族年金制度が男女間格差の是正に果たす役割は相対的に小さいといえる。

## V. おわりに

スウェーデンの社会保障制度は、男女を問わず、ほとんどすべての成人が就労し、税金と保険料を払うことによって成立している。労働市場の



(出所) SCB ホームページ <http://www.scb.se> より (2010)

グラフ3 結婚数と離婚数の推移(1900-2009)

表13 遺族年金(遺児年金/調整年金/寡婦年金)受給者数(2010年)

	遺児年金	調整年金	調整年金 (延長分)	寡婦年金
女性 (64歳以下)	14,056	2,985	2,024	28,002
女性 (65歳以上)	0	7	0	303,786
男性 (64歳以下)	14,872	1,165	802	0
男性 (65歳以上)	0	12	2	0
合計	28,928	4,169	2,828	331,788

(出所) 年金庁資料 <http://www.pensionsmyndigheten.se>  
 遺児年金：原則18歳未満が受給可能(就学事情等で延長可能)。  
 調整年金：65歳未満が受給可能。  
 寡婦年金：受給年齢の制限なし。

約半分を担っている女性が仮に家庭に戻ることがあれば、税金と保険料収入が減り、現在の社会保障の給付水準を支えることはできない。労働に対する女性の貢献が減ることは、国家にとって税金と保険料収入が減るばかりか、失業手当と老後の保証年金や所得移転のための支出が増えることになり、財政的には二重の打撃を受ける。労働と納税に対する女性の貢献は、スウェーデンの社会保障制度を支える必要条件となっている。

老齢年金制度が勤労所得と連動する以上、現役時代の就労は高齢期の生活に直結する。スウェーデンの老齢年金制度は、社会保険でいわれる貢献原則に忠実である。スウェーデンでは、女性に対し就労を促進することで、女性の高齢期の生活の安定をはかってきたことからこのことが言える。その一方で、現役時代の就労条件を整備し、男女間で賃金格差があってはならないし、育児休業も男女で平等に取得するべきとしてきた。女性の就業を支援し、就業を継続する上での障壁を取り除いていかななくてはならず、そのことが結果として高齢期の女性の貧困を防いでいる。また高齢期の経済生活における男女間格差の是正には住宅費補助、高齢者生活支援助成等の所得移転の政策も重要な役割を果たしている。これは労働市場での男女間格差がなくなる限り、必要な取り組みである。

日本を含む多くの国で、女性高齢者の貧困は社会的な課題となっている。しかしスウェーデンでは高齢者層は他世代層に比べて貧しいとはいえず、女性高齢者を貧困層としてとらえる傾向は少ない。貧困対策のターゲットはむしろ若年層、ひとり親家庭に向けられている。その一方で、近年では介護費用が家計に与える影響が懸念されている。利用料金の上昇を理由にサービスの使い控えが報告されるなど、1990年代以降、介護サービスの自己負担が増える中で、要介護者の生活は影響を受けてきた。これに対して、政府は介護サービスの利用者負担上限額を決め、要介護者の費用負担の軽減に乗り出し、この政策も一定の効果をあげている。後期高齢者の大部分が女性である以上、介護サービス利用者の貧困は新たな女性問題ともいえる。

ふりかえり日本をみると、認知症にかかっても、国民年金だけではグループホームに入居する事ができない。また特別養護老人ホームも自己負担が上がり、さらに今後は在宅介護サービスの利

用料金でも自己負担分が増えていく可能性もある。

2011年3月、日本の国会では「国民年金第3号被保険者の切り替え漏れ問題」が取り上げられた。かつて第3号被保険者でその後第1号被保険者になったにもかかわらず、国民年金保険料を未納にしている女性に対して、過去2年分の保険料を支払えば、それ以前の分は保険料を納付しなくても3号期間として認めるという「運用3号制度」を実施しようとした。政府の対応に対して男性からの批判の声が多かったことは興味深い。これまで第3号被保険者の問題は、働く女性と主婦の間の論争に矮小化されてきた感がある。今や男女ともに被用者年金の適用を受けない働き方が増加しており、非正規雇用の若者でも、失業中であっても、毎月1万5,020円(2011年)の国民年金保険料を負担しなければならない時代である。

日本の公的年金制度の加入者7,007万人のうち第3号被保険者は1,063万人であり、全体の約15%を占めている。この層が年金制度に直接貢献できれば、日本の公的年金制度にも、新たな可能性が高まる。高齢期の安定した経済生活を獲得するためには、社会保障制度への直接的な貢献とそれを可能とする支援策が必要であることをスウェーデンの事例は示している。

#### 参考文献・引用文献

- Bergström Miles, Eva. 2003. Sambeskattning och särbeskattning. *Deklarationen 100år och andra tillbakablickar*. Riksskatteverket. pp87-93.
- Försäkringskassan (FK). 2006. *Statistik 2006:2. Efterlevandepension* 1993:2005.
- Försäkringskassan (FK). 2008. *Family policy in Sweden 2008. Social Insurance Report 2008: 15.*
- Gustafsson, Björn, Johansson, Mats and Edward Palmer. 2008. *Pensionärernas inkomstandard under 90-talet djupa recession och den följande återhämtningen*. Försäkringskassan.
- Lennartsson, Carin. 2007. *Olika Livssituation för äldre kvinnor och män. Valfärd Nr 2, 2007*. Socialstyrelsen.
- Palme, Joakim, Bergmark, Åke, Bäckman, Olof, Estrada,

- Felipe, Fritzell, Johan, Lundberg, Olle, Sjöberg, Ola, Sommestad, Lena and Szebehely Marta. 2002. *Welfare in Sweden: The balance sheet for the 1990s*. Ds 2002:32.
- Pensionsmyndigheten. 2010. *Orange report. Annual report of the Swedish pension system 2009*.
- Socialdepartementet (Ds). 2006. *Var det bättre förr? Pensionärens ekonomiska situation i början av 2000-talet*. Ds 2006:13.
- Socialdepartementet (Ds). 2009. *Detta är pensionsöverenskommelsen*. Ds 2009:53.
- Statistiska centralbyrån (SCB). 1999. *Från folkbrist till en åldrande befolkning. - glimtar ur en unik befolknings - statistik under 250 år. Fakta inför 2000-talet*.
- Statistiska centralbyrån (SCB). 2004. *De äldres ekonomiska välfärd - inkomster, utgifter och förmögenheter. - inkomster, utgifter och förmögenheter*.
- Statistiska centralbyrån (SCB). 2006. *På tal om kvinnor och män. Lathund om jämställdhet*.
- Statistiska centralbyrån (SCB). 2006. *Äldres levnadsförhållanden. Arbete, ekonomi, hälsa och sociala nätverk 1980-2003*.
- Szebehely, Marta. 2002. *Äldreomsorg i förening. Vårfd, vård ovh omsorg. Antologi/Komitten Välfärdsbokslut. SOU 2000:38*, pp.171-223
- 女性のライフスタイルの変化等に対応した年金の在り方に関する検討会. 2001. *女性のライフスタイルの変化等に対応した年金の在り方に関する検討会報告書～女性自身の貢献がみのる年金制度*.
- 飯野靖四 1993 「第2章 税制における男女の不平等」. 社会保障研究所編『女性と社会保障』東京大学出版会.
- 井上誠一 2002 『高福祉・高負担国家スウェーデンの分析. 21世紀型社会保障のヒント』中央法規出版.
- 久保英也 2004 「失われた「女性と年金」の議論. 一年金制度を支えるスウェーデン家族政策の示唆-」『保険学雑誌』第586号. pp.72-96.
- 岡沢憲美 1994 『おんなたちのスウェーデン. 機会均等社会の横顔』日本放送出版協会.
- 齊藤弥生 2008 「女性環境の整備と福祉－ワークライフバランスの視点から」岡沢憲美・連合総研編『福祉ガバナンス宣言』日本経済評論社.
- 齊藤弥生 2009 「スウェーデンにおける介護職員の労働条件向上へのアプローチ－連帯賃金政策とジェンダー平等からの戦略－」『北ヨーロッパ研究』第5巻. 北ヨーロッパ学会. pp.1-15.
- 統計および最新情報の収集に使用したホームページ  
 統計局 <http://www.scb.se>  
 年金庁 <http://www.pensionsmyndigheten.se>  
 社会保険庁 <http://www.fk.se>  
 社会庁 <http://www.sos.se>
- 脚注
- 1) 1クローナは13.33円 (2011年4月1日現在).
  - 2) 基礎となるデータは統計局発行の報告書『高齢者の経済的福祉－収入、支出と可能性』(De äldres ekonomiska välfärd - inkomster, utgifter och förmögenheter. -inkomster, utgifter och förmögenheter.) 2004年を使用した。しかし、同報告書の統計は2002～2003年のものがほとんどで、新年金制度の影響等はあまり反映されていない。ただ高齢者の経済生活を包括的にまとめたものとしては、同報告書は比較的新しいものであり、必要に応じて最近の数字で補足することとする。
  - 3) 付加年金は1999年以前の旧公的年金制度状の所得比例部分である。所得上昇率が年金受給額に反映される傾向があり、生涯に獲得した所得総額が同じでも人によって年金額が大幅に異なるという事態があった(井上2002: 279)。
  - 4) 後期高齢者(75歳以上)人口は、女性が479,557人、男性が320,389人で、女性は後期高齢者の59.9%を占める(2011年)。
  - 5) 「ジェンダー平等ポット」については、齊藤(2009)。(さいとう・やよい 大阪大学大学院准教授)

## イギリスにおける高齢女性の所得保障

—年金における「女性の貧困リスク」への対応—

平部 康子

### ■ 要約

高齢女性の所得保障にとって公的年金の重要性は男性よりも大きいのが、従来の年金制度の構造から生じる男女格差は、高齢女性の貧困を増大させている。

問題の1つは、国民保険制度の加入について、既婚女性や低賃金で働く女性の加入が促進されないことである。任意加入の措置はあるが、現実には加入者は少ない。2つ目は、育児や介護のために保険料拠出期間の要件をみたせない者が多いことである。「家族内の地位」による給付が設けられることは、受給権のない男性にとっても不合理だけでなく、女性にとっても将来の受給権に不確実性をもたらすことになる。

2007年年金法および2008年年金法は、①介護・育児期間への配慮措置をさらに充実させ、国民保険へのメンバーシップを与えた、②被扶養者を拡大し、より柔軟な家族形態に対応した、③社会保険への補完として最低所得保障の制度（年金クレジット）と管理された私的年金制度（個人勘定制度）を設けた。

両年金法による年金制度改革は、特に女性に多く出現する拠出時における「目に見えない貧困リスク」の発見と、それに対応する社会負担のあり方について、わが国に示唆を与えると考える。

### ■ キーワード

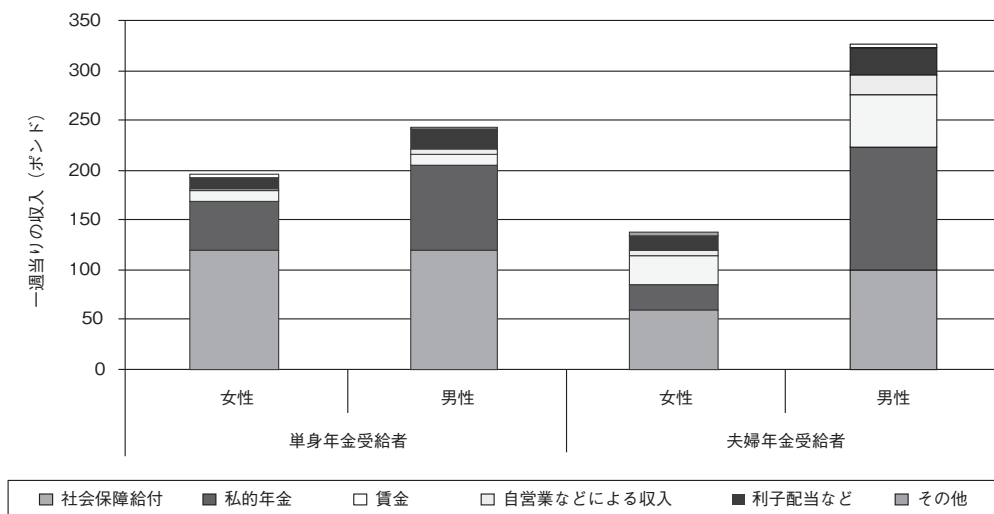
イギリス 高齢女性、年金、被扶養者、育児介護

## 1 はじめに

高齢化・平均余命の上昇が進む国々では、特に高齢女性の貧困率が高いことが指摘されており、イギリスも例外ではない。2006年度の調査では、65歳以上の女性高齢者の貧困率は、27%（男性は21%、全人口では17%）で、女性の長寿化によってさらに悪化すると予想されている<sup>1)</sup>。また、高齢期の収入源の内訳を見ると、男性の場合社会保障給付（公的年金や公的扶助など）の割合が低く（単身男性は49%、配偶者のある男性は30%）、社会保障給付以外の収入（私的年金・貯蓄投資、就労収入）が多いのに対して、女性高齢者の主な取

入源は社会保障給付である（単身女性で62%、配偶者のいる女性で44%）<sup>2)</sup>（図1）。

EU諸国における高齢女性の貧困について、以下のような原因が挙げられている。従来家族内で女性が育児や介護といった無償労働を主に担わねばならず、労働市場に参入できたとしても男性に比べ低い対価しか与えられてこなかった。そのため多くの女性は私的財産の蓄積ができないだけでなく、公的年金の拠出ができず十分な年金受給権を得られなかった。さらに、近年では、女性の寿命が延び、男性が死亡した後も生計を維持しなければならない期間が延長していること、男性配偶者の所得に依存できない非婚（離婚および未



注) データは、2004年度会計資産調査 (Family Resources Survey 2004/05) による。

出典) The Gender Impact of Pension Reform (p.12. Figure 2 ii) 邦訳は筆者。

図1 家族形態および性別の年金受給者の収入

婚) 女性が増加したことなどが、高齢女性の貧困化に拍車をかけているという<sup>3)</sup>。

高齢女性の所得保障にとって公的年金の重要性は男性よりも大きい、従来の年金制度の構造から生じる男女格差は縮小するどころか拡大し、高齢女性の貧困を増大させているという問題点は、イギリスの雇用年金省の報告書でも指摘されている<sup>4)</sup>。これを受けて、「より公平・寛大・広く利用可能な」年金を目指した2007年および2008年の年金改革では、特に女性の年金へのアクセスが重視された。イギリスの所得保障の体系は、社会保険たる国民保険 (National Insurance) 制度、公的扶助、社会手当を中心に構成されるが、本稿では、高齢女性の貧困という問題に特に対応を行った国民保険制度に焦点を当て、イギリスは従来の年金制度の枠組みをどのように変えて対応したのか、また年金制度を補完する仕組みをどのように設けたのかを提示したい。なお、2007年および2008年の年金制度改革 (以下、「年金制度改革」とする) は、公的年金制度だけを対象としたものではな

く、私的年金も射程においたものであるため、年金制度との役割分担のあり方を確認する限りで私的年金および公的扶助といった他の所得保障に言及することにする。

## 2 高齢女性に対する年金の種類

イギリスの国民保険制度は、包括性および普遍性を原則とし、高齢・障害・生計維持者の死亡といったわが国の年金制度に対応するリスクだけでなく、傷病、出産、失業、労働災害というリスクをカバーし、被用者・非被用者を区別せず全国民を対象としている。ただし、国民保険制度の内部では、被保険者を被用者、自営業者、高額自営業者、低所得者というカテゴリーに分け、それぞれに対応した拠出、対応リスクおよび給付という区別を設けている。高齢女性の場合、①自らの拠出にもとづき、高齢というリスクに対応した退職年金 (retirement pension) を受ける、②配偶者の拠出にもとづき、高齢というリスクに対応した退職年

金を受ける、③配偶者の拠出にもとづき、生計維持者の死亡というリスクに対応した遺族給付 (bereavement benefits) を受けることが想定されている。

①と②は、同じ退職年金という枠組みに設けられた給付である。イギリスの老齢時に対応する退職年金制度は、定額の給付を行う基礎国家年金 (basic state pension) と、被用者が収入に応じた拠出をし、それに応じた給付を受ける国家第二年金 (state second pension) で構成される。加えて、私的年金制度として、任意で加入する被用者向けの職域年金 (occupational pension) や被用者・非被用者という区別のなく加入できる個人年金がある。一定の条件を満たした私的年金制度に加入していれば、被用者は国家第二年金に加入する義務を免れることができる適用除外制度があるため、高齢者の所得保障について公的年金と私的年金が密接に協働している点が特徴的である。

③の遺族給付には、片親手当 (widowed parent's allowance)、遺族手当 (bereavement allowance)、遺族一時金 (bereavement payment) がある。片親手当は、児童給付を受給しうる (原則16歳、フルタイムの教育を受けている場合は19歳まで) 児童を有していたり、死亡配偶者の子を懐胎していたりする場合に支給される定期的給付である。遺族手当は、45歳以上年金受給年齢以下の子のない (片親手当を受けない) 遺族に対し、52週間を限度として支給される。死亡一時金は、配偶者の死亡に起因する経済的困窮を避けることを目的として死亡後即座に支払われる一時金で、主に年金受給年齢以下の者を対象とするが、死亡配偶者が自らの保険料拠出にもとづく国民保険の退職年金 (カテゴリー A 年金) の受給資格がなかった場合、遺族が年金受給年齢を超えていても支給される。わが国では、生計維持者の死亡というリスクに対して、若年遺族も高齢遺族も遺族年金 (遺族基礎年金および遺族厚生年金) という単一の仕組みで対

応するのに対して、イギリスの国民保険は、若年遺族は遺族給付、高齢遺族は退職年金という区分けをしているといえよう。ただし、遺族給付に分類される死亡一時金は、②の配偶者の拠出にもとづく退職年金を受けられない高齢遺族をカバーし、補完的な役割を担っている。

### 3 年金改革前の高齢女性の年金受給権

#### (1) 国民保険への女性の加入

国民保険は、人的適用範囲について「包括性」を原則としていると述べたが、これには例外があり、一定 (最低稼得収入額) 以上の収入がない場合、加入は義務付けられない。また、障害者・社会保障給付の受給者などは、実際に保険料の拠出をしなくてもしたとみなされる措置 (クレジット) を受け、被保険者となることができる。

例外的な取り扱いは、女性に対しても設けられていた。既婚女性に対して、所得に関わらず拠出を求めない代わりに夫の年金額の60%を受けることができる選択的な地位 (カテゴリー B 年金) を与えていた<sup>5)</sup>。これは、1940年高齢者および寡婦年金法 (Old Age and Widows' Pension Act 1940) を引き継いだ措置で、当時就労する (したがって、保険料の拠出が可能な) 既婚女性は少なく、既婚女性は夫の年金に依拠して生活することを見越して設けられたものであった。被保険者であった夫の年金に加算するのではなく、夫の拠出に基づいて妻自身に年金受給権を認めた点はわが国の第3号被保険者と同じであるが、夫が被用者か非被用者かは問わないこと、年金の額は満額ではなく夫の60%であること、妻の年金受給権は夫の年金と独立して存在するのではなく、妻が年金を受け取れるのは夫が受給権を獲得してから (2010年6月からは変更) であることが異なる<sup>6)</sup> (図2)。

ところで、最低稼得収入額未満の収入しかない者は国民保険の加入強制は受けませんが、任意で低



	妻	夫	寡夫・寡妻	離婚
基礎国家年金 basic state pension	【カテゴリーB年金】 配偶者の60%の額	2010年から、妻と同じ取り扱い	【カテゴリーB年金】 配偶者の年金額の100%	婚姻期間に応じて、元配偶者の年金拠出記録が適用される。
国家第二年金 state second pension	なし	なし	配偶者の年金の50%（自分のSSPに上乘せする場合もこれを限度） * 2002年までは100%だったが、段階的に引き下げ	離婚裁判の際は、年金を考慮に入れなければならない、年金分割命令を出すこともある。
職域年金 occupational pension	なし	なし	【配偶者が適用除外を受けていない場合】ほかの公的年金と合算した契約限度額まで年金を受給する。 【配偶者が適用除外を受けていた場合】契約額の年金またはほかの公的年金と合算した契約限度額までの年金を受給する。	同上
個人年金 personal pension	なし	なし	【配偶者が適用除外を受けていない場合】指定された者に一時金または年ごとの定期的給付が支払われることが多い。 【配偶者が適用除外を受けていた場合】年ごとの定期的給付を受給する。	同上

図2 被扶養者（年金受給年齢以上）に対する年金

所得者用の低額な保険料を払い、減額されない基礎国家年金を受給することもできる。しかし、多くの既婚女性はカテゴリーB年金を受給することを選択し、任意加入をしていない。また、就労中の約60万人の女性（自営を含む）は、主たる仕事から最低稼得収入額未満の収入しか得ていないため、保険料の拠出がないか保険料の拠出をしたとみなされない状態（2005年時点。ただし、就学中の者（約15万人）を含む）にある<sup>7)</sup>。つまり、従来の国民保険の拠出に関する定めは、多くの女性が国民保険に加入せず無年金になるか、あるいは減額された給付を予定する状態を生み出すようになっていたのである。

## (2) 保険料拠出期間と育児介護期間

イギリスでは、16歳から年金受給年齢（65歳）までの就労期間（working life）の90%の期間を、満額給付を受けるために必要な期間（有資格年：qualifying years）としている<sup>8)</sup>。基礎国家年金は2つの拠出要件を満たす必要があり、第1に有資格年のうち最低1年は実際に保険料を納めること、第2に最低でも有資格年の25%の期間は、保険料を実際に拠出したか、拠出したとみなされることが求められていた。44年の就労期間とすると、基本的には最低11年は労働市場に参加することが必要になる。

ただし、労働市場に参加し（保険料の拠出をし）

なくても、拠出をしたとみなす仕組みを用意している。1つは、クレジットといわれるシステムで、失業者、労働不能の状態にある者、教育訓練中の者のほか、法定出産給与 (statutory maternity pay)・介護者手当 (carer's allowance) などの受給者、遺族給付を過去に受給した寡婦および寡夫などがその対象となる。クレジットを受けると一般には被用者向け保険料 (拠出制求職者手当、労災・障害給付、国家第二年金を含めすべての給付を受けることができる) を納めた扱いとなる。ほかの保険者がクレジットを受けた者の費用をカバーする仕組みとなるため、その前提には、クレジットを受けていない期間に相当の程度の制度への参加をしていたことが求められる。このため、減額された年金給付を選択する既婚女性はクレジットの対象者となっていない<sup>9)</sup>。

家族の介護を行う場合、介護対象者の介護度や介護労働時間が介護手当の受給要件に該当すれば、介護者は国民保険料についてクレジットを受けられるが、すべての介護労働がその対象になるわけではない。国民保険の第二の拠出要件は、クレジットの対象外となる育児介護労働を行う女性にとって無年金あるいは低年金になるという結果を招く。この問題に対応するために、1975年社会保障法 (Social Security Act 1975) により、家庭責任保護措置 (Home Responsibilities Protection) が導入された。この措置は、性別にかかわらず、家庭で一定の責任を果たすために一般的な雇用から除外されている者に対し、国民保険の拠出期間の要件を緩和しようとするものである。家庭責任保護措置の対象者は、有資格年から介護育児期間を年単位で差し引くことができる。ただし、差し引いた期間も元の有資格年の2分の1、あるいは20年のいずれか低いほうを下回ることはできない。また、この措置もすべての育児介護労働が対象というわけではない。しかし、クレジットよりは要件は幾分緩やかで、最低稼得収入額未満の収入し

がなく、①16歳未満の児童について児童手当を受給している、②高齢者や障害者の介護のために所得補助を受給している、③16歳以上の障害者生活手当や付添手当などの受給者を週35時間以上介護している、のいずれかに該当すればよいとされた。

このような加入の条件と緩和の措置はどのような効果を生み出してきたのだろうか。2005年度の時点では、年金を受給する者のうち満額受給は男性が85%であるのに対し、女性は30%にとどまるとされている<sup>10)</sup>。また、保険料を拠出したかクレジットや家庭責任保全措置を受けた女性であっても、その4分の1 (13万人) は第二要件をみだせず、最低額の年金の受給権さえもてない<sup>11)</sup>。家庭内に養育や介護を必要とする者の人数が多くいればいるほど、育児介護をする者はより長期にわたって保険料の拠出ができず、上記の措置でも年金受給権が確保できない者がいることを示している。

### (3) 年金における男女平等取り扱い

イギリスでは、社会保障における男女平等取り扱いの原則を定める1978年の理事会指令 (Council Directive (EEC) 79/7) が出された後も、国内の雇用実態に鑑みて女性の退職年金受給年齢を60歳、男性の年金受給年齢を65歳としていた。両者が同じになったのは2010年からであり、1995年年金法 (Pension Act 1995) にもとづき2010年から2020年までに段階的に引き上げられる。

受給可能な給付の種類に関しても、男女差が存在していた。わが国の遺族基礎年金の受給対象者は「子または子のある妻」であり、「子のある夫」が除外されるように、イギリスでも長らく遺族給付は妻のみを対象としていた。また、退職年金においても、被扶養者としての年金受給権は妻に限定されていた。これらの措置は、大黒柱として有償労働を行う夫と家事育児を担う妻という伝統的家族モデルを前提として、後者の役割を担う妻を

保護するものであった。しかし、男性に遺族給付や被扶養者としての年金を支給しないという取り扱い、家族内での役割分担を固定するだけでなく、女性が一家の生計に重要な役割を担っている場合には、女性は男性と同額の国民保険料を払っているにもかかわらず、残された家族のために生命保険に余分の費用を払わねばならないということにもつながる、と批判されるようになった<sup>12)</sup>。このため、職域年金で先に男女平等取り扱いが導入され、被扶養者たる夫への給付が認められるようになったのに続き、国民保険制度でも1999年福祉改革および年金法（Welfare Reform and Pension Act 1999）によって夫への遺族給付およびカテゴリーB年金の受給が認められるようになった。

#### 4 年金改革にみる高齢女性の所得保障のための措置

ブレイ労働政権下では、①就労を抑制しない、②低所得者に手厚い保障を実施する、③公から私への年金の比重移転をさらに進めるという基本方針をもって年金を含む社会保障改革が行われてきた<sup>13)</sup>が、労働党政権を引き継いだブラウン首相は、その総仕上げとして2007年年金法および2008年年金法による年金制度改革を行った。その大きな柱は、公的年金の2階部分である国家第二年金の拠出ルールの変更と私的年金への加入を促進する個人勘定制度（personal account）の創設である。前節で述べたように、低所得者への保障という点では、高齢女性は見過ごせないカテゴリーであることが再確認され、以下のような措置が導入された。

##### (1) 介護・育児期間を制度上目に見える（visible）ようにする仕組み

改革前の国民保険制度でも、クレジットと家庭責任保護措置が設けられ、介護・育児を担うため

に有償労働が制限され保険料拠出要件が満たせない者に配慮を行ってきた。しかし、前述したようにクレジットの対象となりうる介護労働の形態は限定されている上、育児はそもそも対象とはならない。クレジットを受けられなかった者はなお家庭責任保護措置が受けられる可能性はあるが、クレジットが受けられれば被用者たる被保険者と同じ扱いになるのに対して、家庭責任保護措置はカラ期間を与えるというものである。このため、将来の退職年金の受給額だけでなく、現時点での保障（クレジットであれば、国民保険制度上のリスクに対応した保障があるのに対し、家庭責任保護措置はリスクを保障しない）という点でも差が生じる。

2007年年金法では、家庭責任保護措置を廃止し、代わってクレジットの範囲を拡大することになった。育児の場合、12歳以下の児童を養育して児童手当を受給する者、介護者の場合、週20時間以上重度障害者を介護をする者がその対象となる。従前からクレジットが設けられていたカテゴリーは被用者向け保険料を払ったものとするのに対し、新たに導入された介護者クレジット（care's credit）は任意保険料を納めたものとされ、遺族給付と退職年金がカバーされる。また、家庭責任保護措置は国民年金を対象にした措置であったが、クレジットに統一したため、国家第二年金にも適用され、最低稼得収入額を納めたものとして将来2階部分の年金を受けることができる。また、クレジットの場合、その期間の算定は、4月始まりの1年ごと（tax year）ではなく、月ごとに計算されるので、介護を交代してもらったなどの中断にも対応しやすい。この結果、国家第二年金は、わが国の厚生年金のような限られた形で（正規雇用として）労働市場に参入する被用者のための制度から、労働市場に参入する者とそれと同等にみなすべき者を対象とする、より開かれた上乘せ所得保障の制度へ変容していると見ることもできる。

## (2) より柔軟な家族形態に対応する仕組み

従前の制度では、カテゴリー B 年金を受給するためには、本人だけでなく、被保険者であった配偶者が年金受給年齢に達するのを待たねばならなかった。2007 年年金法では、この配偶者の要件を廃止した。そもそも、既婚女性のみを対象としていたカテゴリー B 年金は、大黒柱の夫と被扶養者たる妻という条件だけでなく、年上の夫と数歳年下の妻という年齢差も前提にされていた。1995 年福祉改革および年金法で、前者の役割分担について前提条件を排除したが、後者の部分は残されたままであった。2007 年年金法により、女性が男性より早く年金受給年齢に達する世帯でも年金受給が可能になり、受給権の個人単位化が図られた。

また、遺族給付や被扶養者としての退職年金を受けられる「配偶者」を拡大する措置もとられている。もともと、国民保険制度でいう「妻」や「夫」は、法律婚のみならず、事実婚も含むと解釈されてきた。1995 年社会福祉改革および年金改革法では、夫にも被扶養者として妻と同等の権利が与えられることになった。2004 年には、同性の社会的パートナーシップに社会的承認を与えたシビルパートナーシップ法 (Civil Partnership Act 2004) が成立し、2007 年年金法はシビルパートナーに該当する被扶養者<sup>14)</sup>にも被扶養者としての年金権があることを明文化した。

## (3) 国民保険制度を補完する仕組み—年金クレジットと個人勘定

国民保険制度は社会保険という方法により所得保障を行う制度であるが、保険料拠出要件を満たせない場合は、リスクが発生しても給付を受け取ることができない。2007 年年金法は、短期間でも労働市場に参加した者に年金受給権を与えるため、拠出の第 2 要件 (有資格年の 25% の拠出) を撤廃した。ただし、基礎国家年金の額は満額でもそもそも低く (2011 年度は単身者で週 102 ポン

ド)、短期の拠出に応じた給付であれば最低生活の維持は到底困難である。前述したように、老齢時の所得では、公的年金以外の収入によって男女格差が広がっている。この問題への対応について、現在の年金受給者へは最低所得保障、将来の年金受給者へは国家第二年金を含めた国民保険のクレジットの拡大と私的年金加入の促進という方法が考えられている。

まず、年金クレジットを通じた最低所得保障の仕組み自体は、2007 年および 2008 年年金法で設けられたものではなく、それ以前の 2003 年に導入されたものである<sup>15)</sup>。もとは、公的扶助たる所得補助の中に最低所得保障 (Minimum Income Guarantee) という 60 歳以上の高齢者のための別枠を設け、より緩やかな条件で所得補助を支給していた年金クレジットは、低所得高齢者の所得保障という目的を引き継ぎながらも、これをスティグマの強い公的扶助から切り離して再編したものである。高齢者の貧困には年金制度の構造上の不備が背景にある上、高齢者は若年層と異なり一般には就労可能性はなく、固定的な資産以外では年金の多寡によって所得保障のニーズを把握できることから、別扱いが正当化されている。

年金クレジットは、退職年金に上乗せして (あるいは単独で)、同じ窓口である年金サービス (The Pension Service) が担当し、給付は最低保障クレジット (Guarantee Credit) と貯蓄クレジット (Saving Credit) という 2 つの要素で構成されている。最低保障クレジットは、60 歳以上の者を対象とし、世帯の年金などの所得が基準額 (2011 年度は、単身世帯で週 137.35 ポンド、夫婦世帯で週 209.70 ポンド) を下回る場合、その額を支給する。貯蓄クレジットは、65 歳の者を対象とし、世帯収入の上限額 (2011 年度は、単身世帯で週 188.65 ポンド、夫婦世帯で週 277.42 ポンド) まで、上乗せの給付 (2011 年度は、単身世帯で週 20.52 ポンド、夫婦世帯で 27.09 ポンド) を行う。世帯の収入を算定

する際に、私的年金など自助努力による収入は全額が減額対象とされず減額調整額は4割とされているため、総収入が増える仕組みとなっている。

国家第二年金における適用除外や新たに設けられた貯蓄クレジットに見られるように、イギリスの所得保障政策は、保険料拠出時においても給付支給時においても、自助努力による上乗せを推奨する。しかし、特に子どものいる世帯の場合、女性の働き方（就労の中断、就労時間の短縮）だけでなく、収入の使い方（女性の個人年金への拠出ではなく、児童の教育などに充てる）にも不利が生じている<sup>16)</sup>。職域年金への加入についてみると、1990年代までパートタイム労働者の職域年金への加入はほとんど行われていなかった（1983年では、男性フルタイム65%、女性フルタイム55%、女性パート13%）が、90年以降、加入は増加（2003年・女性パート31%）しつつある。しかし、現在でも、一定の期間企業に雇用されることを求めることを職域年金の加入条件とする企業は多いため、それ以外の条件で働く多くの女性労働者は職域年金に加入していない。

2008年年金法は、このような中・低所得被用者の私的年金の加入を促進するため、個人勘定制度（personal account）を設けた。その対象者は、22歳以上年金受給年齢未満で、職域年金やステークホルダー年金に加入していない被用者のうち、年間5,035ポンドの所得がある者である。対象者は確定拠出年金制度（国家被用者貯蓄基金：NEST）に使用者を通じて自動的に登録させる（automatic enrolment）。しかし、自分に適さないと考えれば基金から脱退することも選択できる。職域年金を

図3 国家被用者貯蓄基金（NEST）への最低拠出

(2012年－2016年) 被用者1%、税控除1%、事業主1%
(2016年－2017年) 被用者3%、税控除1%、事業主3%
(2017年－) 被用者4%、税控除1%、事業主3%

\* 2012年開始、2017年までは段階的措置

用意できない事業主への代替的措置にもなるため、被用者だけでなく、事業主にも拠出を求める（図3）。

## 5 おわりに

イギリスの年金制度は、女性の家族内における役割に照らして、配偶者の拠出にもとづく被扶養者の権利を設け、既婚女性の権利として維持してきた。それは、すべての国民に最低生活を保障するための現実的な方法であったといえよう。一方で、現在では、多様な家族形態において生活の保持がなされ、男女の性的分業はかつてより縮小される中、社会保障制度は男女問わず就労意欲や自助努力（自立）を阻害しないことが基本的方針の一つとなっている。それでは、今後、高齢女性の所得保障は「男女格差の解消」としてアプローチすべきなのか、「貧困の予防および救済」として考えるべきなのか。EU各国の年度制度比較から、ジェンダーニュートラルな受給要件の設定だけでは不十分で、最低所得保障が不可欠であると主張されている<sup>17)</sup>。

イギリスの女性に対する年金への修正は、2つの方法の混合アプローチを示している。まず、被扶養配偶者に対する年金給付や遺族給付については、妻・夫・シビルパートナーといった家族形態すべてに受給を認めた点に着目したい。1978年のEU理事会指令は「婚姻上もしくは家庭内における地位」に基づく差別を禁止しつつも、年金制度における男女の異なる取り扱いは除外してきた。新たな修正は、「家族」という自助の枠組みは残しつつ、被扶養者たる「地位」の対象を拡大することによって、現代の新たな状況に対応させたといえよう。さらに、クレジットの拡大に見られるように、被扶養者の受給権を完全に「扶養配偶者の拠出から発生する権利」とするのではなく、家庭に残った配偶者が担ってきた育児や介護を社会的に

評価し、それに対応する給付を社会保険制度全体で負担することにより、家族形態にかかわらず育児・介護者を支える。このような方向性は、少子高齢化が進む中であって、娘・妻-親という介護だけでなく、さまざまな関係をもつ介護者が介護に関与することを支援するだろう。

さらに、社会保険と婚姻（家族）によるセーフティーネットから漏れた高齢者のために、普遍的な最低保障給付の必要性が示唆される。老齢時の所得保障において社会保険の役割が相対的に小さくなればなるほど、保険料拠出時に生まれ受給年齢時に表れる格差は大きくなる。離婚をはじめとする家族形態の変動や、非継続的な雇用のように、稼得能力のある期間に女性に重くのしかかる「将来のリスク」は拠出要件を見直すことによって吸収すべきである。しかし、これが「老齢時の貧困」として現れたときのために社会保険と公的扶助を架橋する仕組みが求められる。「貧困のリスク」を解消する仕組みが必要となろう。

#### 脚注

- 1) European Commission (2006), p.257
- 2) Department for Work and Pension (2006), pp. 12-13
- 3) Annika Sundén, "A Discussion of Retirement Income Security for Men and Women", Bernd Marin, Eszter Zolyomi (2010), pp. 59-62
- 4) Department for Work and Pensions (2005), pp. 124-125
- 5) 1977年までは、既婚女性（寡婦を含む）は就労し最低稼得収入以上の収入があり「被用者」のカテゴリーに該当しても、この制度を選択することができた。
- 6) 夫が受給年齢に達し、妻が受給年齢に達していない期間は、夫の年金に対する加算が行われる。
- 7) Department for Work and Pensions (2005), p. 68
- 8) 1995年年金法（Pension Act 1995）で女性の受給年齢を男性とそろえる（60歳から65歳）改正が行われ、2010年から2020年までに段階的に引き上げられる。さらに、2007年年金法によって、2024年から2046年

にかけて、男女とも受給年齢が段階的に68歳に引き上げられる。また、有資格年は2010年より、30年に短縮される。

- 9) N Wikely, A Ogus, (2002), p. 123
- 10) Department for Work and Pension (2006), p. 13
- 11) Department for Work and Pensions (2005), p. 87
- 12) N Wikely, A Ogus (2002), p. 571
- 13) Department of Social Security (1998), *New ambition for our country: A New Contract for Welfare* (Cm3805).
- 14) 女性は2010年から、男性は2015年から、受給が可能となった。
- 15) State Pension Act 2002
- 16) Department for Work and Pensions (2005), pp. 83
- 17) Asghar Zaidi, Katrin Gasior and Eszter Zolyomi, "Poverty Amongst Older Women and Pensions Policy in the European Union", Bernd Marin, Eszter Zolyomi (2010), pp. 103-107.

#### 参考文献

- 河野正輝 2010 「EU諸国における社会保険改革の動向と基本理念」、河野正輝・良永彌太郎・阿部和光・石橋敏郎編『社会保険改革の法理と将来像』、法律文化社
- 嵩さやか 2006 『年金制度と国家の役割－英仏の比較法的研究』、東京大学出版会
- 堀勝洋（1999）「国民保険」、武川正吾・塩野谷祐一編『先進諸国の社会保障 イギリス』、東京大学出版会
- 丸山桂 2007 「女性と年金に関する国際比較」、『海外社会保障研究』158号、pp.18-29
- Bernd Marin, Eszter Zolyomi (Eds.) 2010 *Women's Work and pensions: What is Good, What is Best?*, Ashgate
- Child Poverty Action Group 2010 *Welfare Benefits and Tax Credits Handbook 2010/2011 12<sup>th</sup> ed*, Child Poverty Action Group
- Department for Work and Pensions 2005 *Women and pensions: The evidence*, DWP
- Department of Work and Pension 2006 *The Gender Impact of Pension Reform*, DWP
- European Commission 2006 *Adequate and Sustainable Pensions — Synthesis Report 2006*, Office for Official Publications of the European Communities
- N Wikely, A Ogus 2002 *The Law of Social Security (5<sup>th</sup> ed)*, Butterworths

（ひらべ・やすこ 福岡県立大学准教授）

## アメリカにおける高齢女性と所得保障

—年金を中心として—

杉本 貴代栄

---

### ■ 要約

アメリカの所得保障制度には、退職後の所得を保障するための公的年金制度と、最低生活を維持するためのミーンズ・テストに基づく公的扶助制度が含まれる。本論では、公的年金制度である「老齢・遺族・障害年金保険 (The Old-Age, Survivors, and Disability Insurance Programs: OASDI)」を中心に見ていく。

OASDIは、受給要件については「性中立的な制度」として発展した。初期の頃にはいくつかの「性差」が残存していたが、現在では、最高裁判所の決定により、それらの「性差」は解消されている。他方で、制度創設直後に付け加えられた被扶養者年金制度は、伝統的な家族を擁護する家族観と性役割を基盤とした制度である。受給要件は「性中立的な制度」であるが、結果として専業主婦や結婚カップルに手厚い制度となっている。国際的にも各国の社会保障制度がジェンダー平等を指向しつつあるなかで、アメリカのこれらの制度は独特な制度であり、また他国の同様な制度と比較しても、被扶養者に手厚い独特な制度となっている。

### ■ キーワード

社会保障法 (Social Security Act)、老齢・遺族・障害年金保険 (The Old-Age, Survivors, and Disability Insurance Programs: OASDI)、収入補足補助 (Supplemental Security Income Program: SSI)、被扶養者年金、

---

### はじめに

アメリカの社会保障制度は、所得保障制度と、特定の国民を対象とする医療保障制度と社会福祉制度から成り立っている。所得保障制度には、退職後の所得を保障するための公的年金制度と、最低生活を維持するためのミーンズ・テストに基づく公的扶助制度が含まれる。本論では、公的年金制度である「老齢・遺族・障害年金保険 (The Old-Age, Survivors, and Disability Insurance Programs: OASDI)」を中心に、高齢女性の所得保障を見ていくことにする。

アメリカの所得保障制度は日本の場合と異な

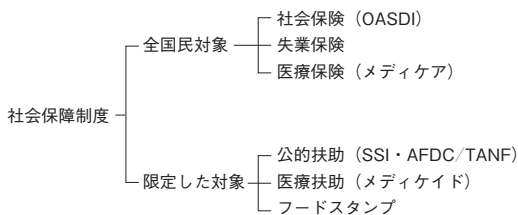
り、年金制度も公的扶助も、受給要件に男女差はない。しかし、はじめからそうであったわけではなく、設立初期には男女により受給要件が異なる項目があり、それを修正しつつ現在に至った経過がある。現在では、最高裁判所の決定により、それらの「性差」は解消されている。しかし一方で、途中から付け加えられた被扶養者年金（受給要件は性中立的な制度）や遺族年金は、伝統的家族像と性役割を受け皿とした制度であり、他国の同様な制度と比較しても、被扶養者に手厚い独特な制度である。各国における社会保障の議論では、公的年金のプログラムに、子育てや介護といった私的な不払い労働をどう評価するのかしな

いのか、ということが焦点のひとつとなっているが<sup>1)</sup>、「被扶養者の道 (path dependent)」ともいわれるような、「性中立的に手厚い評価をする」というアメリカのケースは、他国に類を見ない独特なパターンである。働く女性が増加し、自分自身の退職年金の権利を持つ女性が増え、また結婚をしない人や多様な生活のスタイルが増加するなかで、被扶養者年金制度への不公平感は高まっている。社会保障のジェンダー平等をどう達成するかは、社会保障改革の課題のひとつである。

また、制度の受給要件に男女差がない、とはいっても、受け取る年金や高齢期の経済生活に男女差がないということではない。女性は子育てや介護により労働市場に参入する機会や期間が男性より短く、「性中立的な制度」のもとでは不利となることが多い。結果として女性に手厚い被扶養者年金があっても、高齢女性の生活は男性高齢者比べて厳しいという現実がある。そのような現実には、公的扶助制度である「収入補足補助 (Supplemental Security Income Program: SSI)」の受給者には高齢女性が多いことから明らかである。ジェンダーをめぐる議論は、所得保障だけでなく、総合的なジェンダー政策が不可欠であるという結論に行き着くのである。

### 1) アメリカの社会保障の体系

まず、現行の社会保障の体系を概観しよう。その根幹は社会保障法 (Social Security Act) であるが、現制度は社会保障法に基づいているもの



出典：著者作成

図1 アメリカの社会保障の概略

と、社会保障法以外の法によって規定される補完制度とに大別される。〈全国民を対象とするもの〉には、社会保険、失業保険が含まれる (社会保障法以外では、医療保険が含まれる)。〈限定対象のみに行われるもの〉には、公的扶助、医療扶助が含まれる (社会保障法以外では、農務省が直轄するフードスタンプ等が含まれる)<sup>2)</sup>。

### 〈全国民対象〉

社会保障法に規定される公的年金制度には、民間の雇用者、自営業者を対象としたOASDI、州が運営にあたる失業保険、労働者災害補償、独自の連邦制度である鉄道従業員や連邦公務員に対する年金制度等がある。本論でとりあげる「老齢・遺族・障害年金保険 (The Old-Age, Survivors, and Disability Insurance Programs: OASDI)」は、労働者の退職や労働不能による所得喪失というリスクに対して、年金給付による経済保障を行う連邦制度である。保険料に相当する社会保障税を一定期間以上納めることによって得られる受給要件に基づいて、支給開始年齢に達すると老齢年金が支給される。被扶養配偶者・子どもにも年金が支給される。それら配偶者・子どもが遺族となった場合は遺族年金が支給される。被保険者が障害者となった場合は障害年金が、被扶養者には年金が支給される。

アメリカの社会保障法は医療保険を欠落させて成立したが、1960年代にメディケア (医療保険)、メディケイド (医療扶助) が追加された。メディケアは、高齢者とある種の障害者のための全米規模の医療保険である (1966年施行)。65歳以上のアメリカ人は社会保障の年金の受給と同時にほぼ自動的にメディケアの被保険者となり、障害者も含めて一定の患者負担分だけで各種の医療サービスを受けられることになった。しかし、カバーされる年齢と条件が限られているため、一般的には、雇用者負担または各自の負担により、民間医



療保険の被保険者となる必要がある。

#### <限定的対象>

うち公的扶助は、貧困者個人を対象とした「収入補足補助 (Supplemental Security Income Program: SSI)」、貧困家族を対象とした「貧困家族への一時扶助 (Temporary Assisitance for Needy Familied: TANF)」(かつての要扶養児童家族扶助 - Aid to Families with Dependent Children - 1996年に変更)とを含む。

1935年に成立した社会保障法には、「高齢者扶助 (Old-Age Assistance)」と「視覚障害者援助 (Aid to the Blind)」が含まれていたが、それに1950年に成立した「全部・永久障害者扶助 (Aid to the Totally and Permanently Disabled)」を加えて、1972年に統合されたのがSSIである (実施は74年)。SSIは、他の社会保障法による制度、例えば年金、失業保険、労災等を優先的に受給することを前提とし、それらの給付を含めた所得や資産がある水準以下であること、かつ65歳以上の高齢者、視覚障害者あるいはその他の障害者であることが資格要件である。2007年末で、700万人が受給し、37億ドルが支出された。

TANFは、扶養を要する18歳以下の子どもを持つ貧困家族を対象とする、連邦最大規模の公的扶助プログラムである。ひとり親家庭または両親がいてもどちらかの親が重度の心身障害者か失業者であれば対象となるが、その対象家庭は圧倒的にひとり親家族—シングルマザー—家族—である。連邦が州に補助金を出す、連邦と州の共同事業である。

これら二つのカテゴリーの貧困対策の他に、州によって独自に行われる一般扶助 (General Assistance: GA) がある。GAは、前述した公的扶助のカテゴリーに該当しない一般的困窮者に対して行われる。

社会保障法以外の法により規定される連邦政府

直轄の貧困対策としては、農務省の所轄の食料費補助としてのフード・スタンプ、学童への無料ランチ、女性・幼児・子どもへの食料補助プログラム等がある。

## 2) 公的年金制度の成立と進展

### 1. 制度の創設

アメリカの公的年金制度は、社会保障法に基づくOASDIと、公務員や鉄道員に対する特別な制度から構成されているが、ここでは単に社会保障とも呼ばれる前者を取り上げる。このような年金制度が創設された契機は、1929年から32年まで続いた大恐慌である。大恐慌によって、国民総生産は1929年の水準に比べて30.4%減少し、9万件の企業が倒産し、失業率は25%に達した。こうした状況のなかで、大企業を中心にようやく普及し始めた企業年金も解散を余儀なくされ、10万人以上の雇用者が企業年金の受給資格を失った。企業年金に代わる退職年金制度を求めるタウンゼント運動が起こり、議会で複数の年金案が提出されるに至った。F.D.ローズベルト大統領は、大恐慌を克服するための経済政策と社会保障を構築するため、年金制度のあり方を含めた経済政策の新しい体系について経済保障委員会に諮問し、この報告に基づいて1935年に社会保障法が成立した<sup>3)</sup>。

社会保障法の内容は、全体としては2種類の社会保険制度、3種類の特別扶助、そして若干の社会福祉サービスから構成された。社会保険制度の一つである老齢保険 (タイトルII Old-age Insurance)。同制度が数次の改定を経てOASDIに発展する)は連邦直営方式であり、年金受給資格は1936年12月31日以後、適用業種に5年以上雇用された後離職した65歳以上のものに1942年1月から支給するとした (1939年の改正により1940年となった)。当初保険料率は労使双方各1%とされた。

## 2. その後の拡大期：1980年代まで

制度発足時は老齢年金の適用対象者が限定されていたため、適用者は全労働者の56.1%（2,740万人）にすぎなかった同法は、その後累次にわたって改正され、その規模を拡大していく。1980年代はじめまでに、適用者の拡大、受給要件の緩和、給付額の引き上げ、また被扶養者年金や障害年金等の新たな制度が付け加えられ、OASDIは拡大・整備されていく。ここでは、社会保障法の制定以後、1983年改正以前までの主な改正点を整理しておくことにする。

- ① 創設時にはなかった、新たな制度が付け加えられたこと。1939年改正により、被扶養者年金（退職年金受給者の被扶養の配偶者や子への年金）や遺族年金が設けられた（当初は男性には不適用）。労働者個人の退職プログラムから、男性稼ぎ手の家族モデルに基づく家族プログラムへと変化した。また、1956年改正により障害年金が設けられ、1958年には障害年金受給者の被扶養者に対する年金も支給されるようになった。
- ② 適用範囲が次第に拡大され、自営業者、農業労働者、家事使用人、軍人を含む公務員等に適用されていったこと。
- ③ 社会保障税の税率およびその課税年収上限が引き上げられていったこと。また年金財政は一般財政と分離され、OASDI信託基金が設けられたこと。
- ④ 退職年金の受給要件が次第に緩和されていったこと。1939年改正により、退職要件が緩和され、賃金が月15ドル未満であれば退職しなくても年金が支給されるようになり、この所得制限の額が逐次引き上げられた。拠出要件については、当初は5暦年に一定額以上の課税対象賃金があることが要件とされたが、1939年改正により「適用四半期」の考えが導入され、出生年に応じて6～40適用四半期

（1年6月から10年）を満たすことが要件とされた。

- ⑤ 制度のなかの性差が解消されていったこと。受給開始年齢の65歳という年齢要件は、女性については1956年改正により、男性については1961年改正により、62歳から減額年金を支給するという形で緩和された。つまり、1961年からは受給年齢の性差がなくなった。1965年改正により、離婚した妻で一定の条件を満たす者に夫の年金の50%に等しい年金が支給されるようになったが、その後この要件が男女に適用されるようになり、男女差が解消された。
- ⑥ 年金額が物価上昇や社会保障税の引き上げなどに応じて引き上げられたこと。

## 3. その後の収縮期：1980年代以降から

1970年代になると異常な物価上昇によって年金給付費が増加する一方、賃金の上昇率の低下や失業率の増加によって社会保障税収の伸びが鈍化したため、1975年から単年度財政収支が赤字になった。また、出生率の低下や平均寿命の伸びによって年金財政が長期的に悪化することが認識されたため、抜本的な改革が不可避とされるようになった。そこで1981年にレーガン大統領により、超党派的な社会保障改革全国委員会が設置された。別名、グリーンズパン委員会といわれるこの委員会は、1983年に勧告を出し、これに基づき法案が提出され、同年成立した。この1983年改正から、ベビーブーマーが退職して年金給付が急増することに備えて、長期的に年金財政を運営する方針に転換されるのである。1983年改正の概要は以下のものであった。

- ① 社会保障税率を1984年から14.0%（労使折半）に引き上げる（1983年までは13.4%。1990年以降は15.3%）。自営業者の税率も引き上げて労使合計分とする。

- ② 従来非課税であったOASDIの年金給付のうち、高額所得者の年金給付については課税し（最高限界税率は50%）、この年金課税による税収をOASDIの信託基金に繰り入れる。
- ③ 満額の退職年金の支給開始年齢（65歳）を、2000年から徐々に引き上げて、2027年に67歳とする（1938年以降に生まれた人）。

### 3) 年金制度と受給者の現状

#### 1. 年金制度の現状

以上のような改正の経過を辿ったOASDIは拡大し、2007年には、アメリカのすべての労働者の93.7%がカバーされるに至った。OASDIの適用対象者は、有償の仕事に就いている被用者または一定の収入を得ている自営業者で、社会保障事務所において社会保障番号を取得して社会保障税を納める者である。その税率は1990年以降15.3%であり、被用者の場合には労使それぞれ7.65%の税率が適用され、自営業者に対しては営業収入から必要経費を除いた純収入に15.3%の税収が適用される。

#### <老齢年金>

##### ・退職者

老齢年金の適用対象者は、合計で最低10年（40四半期）の社会保障税の拠出履歴と、62歳に到達していることが必要条件である。満額年金を受け取ることのできる支給開始年齢は65歳であり、62歳から64歳までの間に老齢年金を受け取る場合は年金額が減額され、65歳以降もこの減額年金が支給される。一方、66歳以上70歳未満の間まで老齢年金の支給を繰り延べると、増額された年金を受け取ることができる。老齢年金の受給者数は2010年で3,400万人であり、給付総額は、OASDI総額の63.8%を占める（<表1>を参照。以下同じ）。

##### ・被扶養者年金（配偶者・子ども）

老齢年金の受給者に被扶養配偶者がいる場合には、1年以上婚姻している夫または妻に62歳か

ら退職者への老齢年金の50%が支給される。したがって夫婦合わせて基本年金額の150%の年金が支給されることになる。離別配偶者の年金額も同額である。ただし、被扶養者年金の受給資格がある15歳以下の子または障害のある子をケアしている配偶者は、婚姻期間が1年未満でも、また62歳未満でも受給できる。離婚した配偶者も、婚姻期間が10年以上継続し再婚していなければ62歳から被扶養者年金が支給される。この場合、前夫（妻）が年金を受給していなくても受給資格があり、かつ、離婚から2年以上経過していれば62歳から受給できる。配偶者自身が、自身の老齢年金または公務員年金を受給できる場合は、以下のように調整される。OASDI年金の受給資格が同一人に複数発生した場合は、最も高い年金のみが支給される。本人の適用に基づく年金と被扶養者年金の受給資格が同一人に発生した場合は、本人の年金が支給される。ただし、被扶養者年金のほうが高い場合はその差額が被扶養者年金として支給され

表1 OASDI受給者数と総数に占める%、平均月額（2010年）

受給者の種類	人数(千)	%	平均月額 (ドル)
全ての受給者	53,349	100	-
老齢年金			
退職者	34,048	63.8	1,169
配偶者	2,333	4.4	576
子ども	587	1.1	574
遺族年金			
寡婦（夫）・親	4,310	8.1	1,103
遺児を養育している離婚配偶者	155	0.3	835
遺児	1,967	3.7	750
障害年金			
障害者	7,967	14.9	1,065
配偶者	160	0.3	286
子ども	1,822	3.4	318

（出典：Social Security Bulletin, Vol.70, No.3, 2010より著者作成）

る。老齢年金受給者の被扶養児童に対しても老齢年金の50%が支給される。子については、未婚で、かつ17歳以下か18歳以上の重度障害者に対し被扶養者年金が支給される。子には、退職前に養子縁組をした子や1年以上同居または扶養していた継子も含まれる。2010年には、被扶養者年金を受給している配偶者は230万人、子どもは58万人である。

＜遺族年金＞

老齢年金受給者の配偶者または被扶養児童が遺族となった場合には、遺族年金が支給される。遺族年金を受給できるのは、死亡者の配偶者、子、離別配偶者等で、一定の要件を満たすものである。配偶者については、65歳から満額年金が、60歳から減額年金が支給される。満額年金額は基本年金額と同額である（100%）。夫婦で基本年金額の150%を受給していた場合、その3分の2が遺族年金として支給されることになる。60歳以後に再婚しても遺族年金を受給することができる。子については、未婚であり、かつ17歳以下でなければならない。遺族年金を受給している寡婦（夫）は431万人、遺児を養育している離婚親は15万人、遺児は196万人である。

＜障害年金＞

老齢年金の被保険者が障害者となった場合、障害年金受給者に相当するかどうかの認定を受けた後に、65歳未満の者に障害年金が支給される。65歳以後は退職年金の受給権があれば、退職年金が支給される。障害年金受給者の配偶者および子に対して、退職年金と同じような要件で被扶養者年金が支給される。障害者本人の年金額は基本年金額と同額（100%）、被扶養者年金の額は当人の基本年金額の50%であり、退職年金と同じである。2010年には、障害年金を受給している障害者本人が796万人、被扶養者年金を受給している配偶者が16万人、子どもが182万人である。

2. 女性高齢者の生活

現在、約5,300万人の被保険者とその家族が社会保障プログラムから年金を受給しているが、その受給者を性別により見てみよう。＜表1＞はOASDI全受給者の状況を表しているが、そのなかの男女差を見るためには別の表を必要とする。＜表2＞は、＜表1＞の一部を性別により集計した統計である<sup>4)</sup>。

退職者年金を受給しているのは、男性3,100万人、女性1,600万人であり、受給月額平均は、男性1,216ドル、女性935ドルである。このような趨勢からしても、女性の方が労働市場に参加する期間が短く賃金が安い傾向を反映する「男女差」があることがわかる。一方で、退職年金給付の50%が支給される配偶者は、妻が230万人に対して夫が44,000人であるから、被扶養者年金を受給している配偶者は、その98%が妻である。OASDIは受給要件としては「性中立的な制度」ではあるけれども、実態としては、男性稼ぎ手家族モデルを支える制度として機能していることが明らかである。

このような社会保障年金は、高齢期の生活をどの程度支えているのだろうか。高齢者にとっての

表2 性別による OASDI 受給者数と平均月額 (2007 年)

受給者の種類	人数 (千)	平均月額 (ドル)	総額に占める割合 (%)
退職者	31,528	1,079	69.1
男性	16,112	1,216	39.8
女性	15,416	935	29.3
障害者	7,099	1,004	14.5
男性	3,774	1,126	8.6
女性	3,325	866	5.8
退職者の配偶者	2,432	531	2.6
退職者の妻	2,388	536	2.6
退職者の夫	44	308	-
(以下、省略)			
総 OASDI 受給者	49,865	956	100

\* - は 0.05% 以下

(出典：(注2) より著者作成)

さまざまな収入源（稼働収入、私的年金、個人的資産、公的プログラム—社会保障年金やSSI—）のうち、社会保障年金が最大の収入源であることは、いくつかのデータが示している。そのうちの一つを取り上げると、2007年には65歳以上の人々の86%が社会保障年金を受給しているが、うち68%の人々にとって、社会保障年金は収入の半分以上を占めている。39%の高齢者にとっては、収入の90%以上を占めている。総収入に占める割合が30%以下となる人は、15.5%に過ぎない<sup>5)</sup>。これらのデータには性別の分類がないけれども、いかに高齢期の生活が社会保障年金に依存しているか、なかでも女性高齢者が直面しているであろう経済的な困難を推測することができる。

では、社会保障年金以外の公的プログラムの受給者を見てみよう。公的扶助制度である「収入補足補助（Supplemental Security Income Program: SSI）」は、他の社会保障法による制度、例えば年金、失業保険、労災等を優先的に受給することを前提とし、それらの給付を含めた所得や資産がある水準以下であること、かつ65歳以上の高齢者、視覚障害者あるいはその他の障害者であることが資格要件である。つまり高齢者にとって、生活を守る最後の手段となる制度である。〈表3〉に見るように、SSIを受給している65歳以上の受給者の57.1%は社会保障年金の受給者である。つまり年金給付を受けていても、連邦のSSI最高給付月額（単身637ドル、カップル956ドル—2007年）以下の収入しかないということである。受給者のうちの61.8%が女性であることは、さまざまな「性差」の反映であるといえるだろう。

#### 4) 年金におけるジェンダー課題

上記に述べてきたように、アメリカの社会保障制度は、受給要件については「性中立的な制度」として発展した。初期の頃にはいくつかの「性差」が残存していたが（女性を有利に取り扱う制

表3 SSI受給者の年齢・性・他の収入別の割合

年齢		性別		他の収入の割合	
65 - 69歳	54.3	男性	38.2	社会保障年金	57.1
70 - 74歳	20.8	女性	61.8	他の手当	18
75 - 79歳	12.3			勤労収入	1.5
80歳以上	12.7				

出典：(注2) より著者作成

度—例えば女性は62歳から給付を受けることができたが、男性は65歳まで待たなくてはならない等)、現在では、最高裁判所の決定により、それらの「性差」は解消されている。他方で、制度創設直後に付け加えられた被扶養者年金制度は、伝統的な家族を擁護する家族観と性役割を基盤とした制度である。独身者よりも既婚者カップルが、共働き家族よりも専業主婦家族に手厚い制度となっている。国際的にも各国の社会保障制度がジェンダー平等を指向しつつあるトレンドに反しているし、また同様な制度を持つ他国と比較しても、アメリカのこれらの制度は「手厚い」ことが特徴である<sup>6)</sup>。

このような被保険者年金制度が1939年に付け加えられたことにより、OASDIは労働者個人の退職プログラムから、家族を単位として保護する方向へと軌道修正されたのである。なぜ「第2のスタート」といわれたほどの大きな修正が行われたかという理由は、「保険原理から家族の保護の方向へ」ともいべき保障の質的变化が生じたからといえよう。社会の仕組みとは、「福祉」に依存するのではなく、社会保険が作り出す「独立」によって支えられるべきであるというアメリカ的な福祉観により、保険のうちに福祉的要因を取り込みつつ進展したからである<sup>7)</sup>。この論理は、1950年の社会保障法の修正の理由にも当てはめることができる。1949年には、当時の高齢者扶助（Old-Age Assitance。1972年にSSIに統合された）受給

者が老齢年金受給者の2倍であり、また受給額が前者が月額45ドルであったのに後者は25ドルに過ぎなかった。この状況に対して50年の修正法は、それまで除外していた自営業者、農場労働者、家事労働者、臨時労働者を適用範囲に加え、また年金額を大幅に引き上げたのだった。その結果、老齢扶助は50年2月より減少し始め、50年2月に老齢遺族年金保険受給者がはじめて老齢扶助受給者を上回ったのである。つまり、社会保険を軸にしたアメリカの社会保障の構造が確定したといえる。このような「保険のうちに福祉的要因を取り込んだ」ことが、被扶養者年金が創設された理由である。ジェンダーの課題が問われるようになるのは、それよりずっと後のことである。

付け加えられた家族保護のうち、特にアメリカ独特の制度として指摘されるのは、配偶者年金と遺族年金である。アメリカは退職者への年金だけでなく、配偶者にも年金を支給する数少ない国の一つである（他にはベルギーがある）。配偶者は、被保険者の老齢年金の50%が受給できる。遺族年金は（当初は75%であったが）100%を受給する。国際的にも遺族年金は、ジェンダー平等を理由として廃止する傾向があること、支給しても50-60%の国が多いなかで、金額が高いこと、（60歳以上は）再婚を認めることなど、「手厚い」制度となっている。

年金におけるジェンダーに関する議論のひとつは、このような被扶養者年金に関することである。配偶者に係わる被扶養者年金額が基本年金額の50%と大きいと、配偶者自身が働いて得られた退職年金額と全く働かなかった専業主婦の年金額があまりかわりがなく、不公平であるという指摘である。これらの問題を解決するため、夫婦2人の収入を合計した後2分して社会保障税を課すこと（earning sharing）、2階建て年金（double-decker, two-tire system）にすること、被扶養者年金を縮小または廃止することなどが提案されている<sup>8)</sup>。

もう一つは、女性自身が被保険者である場合の議論である。共働き家族において女性は、しばしば2番目の稼ぎ手となることが多いが、共稼ぎ家族の所得の低い方の社会保障税への貢献は、1人目ほどには反映されない。これは現制度が、十分な基礎年金は配偶者を持った1人の労働者に支払われ、2人の稼ぎ手がいるような高所得の家族には低い保障をするからである。その結果、2番目の稼ぎ手が寄与する年金の増分は、たとえ2番目の稼ぎ手（しばしば妻）が他方の稼ぎ手と同じ割合で課税されても、少額にしかならない。

一方で、育児や介護のため就業できなかった期間について年金制度上特別の取り扱いをすべきであるということも論じられている。育児・介護という不払い労働の評価の方法（例えば、育児による休職期間を、拠出期間に加える「クレジット」として計算する）などが提案されている。

以上のようなジェンダー課題があるということは、アメリカの社会保障制度は既婚の伝統的家族を擁護する制度であること、共働きの夫婦に不利な制度となっているからである。そのことは同時に、結婚をしないシングルの人にとって、あるいは同性によるカップルにとっても不利となる制度である。つまり、アメリカの公的年金制度は、（ここでは紙幅の関係で言及しなかったが）白人の、中流階級の、ヘテロセクシュアルな家族をモデルとした制度であるということになる。次頁の<表4>は、性と人種を指標として、年金の相違を比較したものである。

総計としての年金額が高い順から、既婚白人男性→既婚白人女性→既婚黒人女性→既婚黒人男性→未婚白人男性→既婚スペイン系女性→既婚スペイン系男性という順になる。ジェンダー、結婚、人種による「差」は明らかである。

いかにして公的年金のジェンダー平等を達成するかは簡単ではない。また、ジェンダーの課題は論点の一つとはなっているものの、活発に展開さ

表4 結婚・性・人種による社会保障年金比較

	算出された年金額 (ドル)	白人男性 の収入と の比較	同人種の男 性との比較
既婚白人男性	12,638	100%	100%
同白人女性	11,321	90%	90%
同黒人男性	10,119	80%	100%
同黒人女性	10,268	81%	104%
同スペイン系男性	4,415	35%	100%
同スペイン系女性	5,204	41%	118%
未婚白人男性	8,670	100%	100%
同白人女性	3,825	44%	44%
同黒人男性	3,341	39%	100%
同黒人女性	4,228	49%	127%
同スペイン系男性	3,314	38%	100%

出典 (注8) Calasanti, Toni, & Kathleen F.Slevin

れている公的年金改革議論のメインストリームとなっていない。むしろ提案されている改革論のいくつかは、女性にとっては厳しい改革になるものがある（例えば、年金基金を有効に運用するために、拠出期間を長くする案は、女性にとって不利になるだろう）。家族や結婚に関する社会の変化は、ゆっくりとしか社会の制度に反映されない。「福祉的要因を取り込んだ」社会保障制度のなかでは、その歩みはより緩やかにならざるを得ない。

注

- 1) 例えば, Neil Gilbert, ed. 2006, *Gender and Social Security Reform: What's Fair for Women?*, Tansaction Publishers は, その中の1冊であり, 各国における女性と年金についての議論を集めた論集である. 結果的には平等な制度の構築を目指すのだが, それに至る現行制度として, 女性に対する「優遇政策」を残存している国が多い, というのが現状である.

- 2) 各プログラムの受給者, 年間支出等のデータは, 以下を参考にした. ゆえに統計の基本的数字は2007年次のものである.  
Committee on Ways and Means, U. S. House of Representatives, 2008,  
2008 Green Book, <http://democrats.waysandmeans.house.gov/media/pdf/111/ssgb.pdf>
- 3) 公的年金制度の歴史, 改革については, (注2) および堀勝洋, 1989年「年金制度」(社会保障研究所編『アメリカの社会保障』東京大学出版会所収), 金子能宏, 2000年「年金制度-OASDHI」(藤田伍一・塩野谷祐一編『アメリカ』東京大学出版会所収)を参照した.
- 4) <表1>として引用した2010年統計には性別統計がないため, 2007年の統計を使用した. また<表2>は一部を掲載したものであるため, 各列の総計は総受給者数とはならない.
- 5) (注2)を参照.
- 6) Hoskins, Dalmer D. 2010 "U.S. Social Security at 75 Years: An International Perspective" *Social Security Administration*, 2010, *Social Security Bulletin*, Vol. 70, No. 3, 2010を参照.
- 7) 小林清一, 1999年『アメリカ福祉国家体制の形成』ミネルヴァ書房を参照.
- 8) ジェンダーの議論に関しては, 以下を参照した.  
(注3)の堀論文, (注6), ランス・リーブマン『日本の福祉国家システム』(1997年, 東京大学出版会)の第2章・第1節, Calasanti, Toni, & Kathleen F. Slevin, 2001, *Gender, social Inequalities, and Aging*, Alta Mira Press

参考文献

- Social Security Administration, 2010, *Social Security Bulletin*, Vol. 70, No. 3, 2010
- Neil Gilbert, ed. 2006, *Gender and Social Security Reform: What's Fair for Women?*, Tansaction Publishers
- Calasanti, Toni, & Kathleen F. Slevin, 2001, *Gender, social Inequalities, and Aging*, Alta Mira Press,
- 藤田伍一・塩野谷祐一編, 2000年『アメリカ』東京大学出版会
- 社会保障研究所編, 1989年『アメリカの社会保障』東京大学出版会

(すぎもと・きよえ 金城学院大学教授)

## ドイツにおける高齢女性の所得保障：年金を中心に

森 周子

### ■ 要約

ドイツの公的年金（法定年金保険）は所得比例年金であり、日本の基礎年金にあたる最低保障部分は存在しない。また、国民皆年金ではなく、専業主婦は任意加入とされている。1957年に確立されたこの仕組みは、その後の女性のライフスタイルの変化（働く女性の増加、未婚女性の増加、離婚件数の増加など）を受けて、見直しを余儀なくされた。また、男女平等の観点からも、配偶者の有無、就労の有無、就労形態の如何を問わず、女性が自分名義かつ十分な額の年金を得られるようにすることが要請され、そのための制度改革が実施されてきた。

本稿では、まず、このドイツの公的年金について概説した上で、女性の年金に配慮した仕組みを、①育児・介護への対応、②非正規雇用者への対応、③夫との離婚・死別への対応、の3つの観点から詳説する。次に、高齢女性の所得保障の現状と課題を検討し、最後に、まとめとして今後の制度改革の展望と日本への示唆を述べる。

### ■ キーワード

ドイツ、高齢女性、所得保障、年金

### I. はじめに

本稿では、ドイツにおける高齢女性の所得保障の現状・課題・展望を、高齢期の所得保障の中心的な手段である公的年金保険制度の考察を通じて分析する。

ドイツの公的年金保険は、職域別にいくつかの制度が存在するが、本稿は、被用者が加入し、加入者数が最多である法定年金保険（Gesetzliche Rentenversicherung：以下GRVと略記）を考察対象とする。GRVは所得比例年金であり、最低保障部分は存在しない。また、国民皆年金ではなく、専業主婦は任意加入とされている。

1957年の年金改革時に確立されたこの仕組みは、その後の女性のライフスタイルの変化（働く女性の増加<sup>1)</sup>、未婚女性の増加<sup>2)</sup>、離婚件数の増

加<sup>3)</sup>など）を受けて、見直しを余儀なくされた。男女平等の観点からも、配偶者の有無、就労の有無、就労形態の如何（正規雇用か非正規雇用か）を問わず、女性が自分名義かつ十分な額の年金を得られるようにすることが要請され、そのための制度改革が実施されてきた。改革のポイントは、①働く女性が、育児・介護による就労の中断によって年金額上不利になることを防ぐ、②女性の割合が高い非正規雇用者の年金額が低くなることを防ぐ、③女性（特に専業主婦）が夫との離婚や死別によって無年金または低年金の状態に陥ることを防ぐ、の3つに集約しうる。

以下では、まず、GRVの概要を説明した上で、女性の年金に関するGRVの制度の内容を、上記の3つのポイント（育児・介護への対応、非正規雇用者への対応、夫との離婚・死別への対応）別に詳



説し、次に、高齢女性の所得保障の現状と課題を検討する。最後に、まとめとして、今後の制度改革の展望と日本への示唆を述べる。

## II. 法定年金保険 (GRV)

### 1. GRVの概要

GRVは、賦課方式によって所得比例年金を賄うという仕組みで運営されている。そして、「保険料・給付等価性」、すなわち、支払われた保険料に見合った給付を保障することを原則としている (Rürup Kommission, 2003, 68)。

GRVの保険者はドイツ年金保険 (Deutsche Rentenversicherung: DRV) であり、保険料率は2011年1月時点で19.9% (労使折半) である。根拠法は社会法典第VI編 (以下 SGB VI と略記) である。

GRVの強制被保険者は労働者、職員、一部の自営業者などであり (SGB VI 1-3条)、その他の者、例えば専業主婦、学生、ドイツ国内に住所または居所を有する外国人などは、16歳以上であれば任意加入が可能である (SGB VI 7条 (1))。2009年12月末時点での強制被保険者数は2624.7万人、任意被保険者数は34.3万人 (男性25.9万人、女性8.4万人) である (DRV, 2011, 2)。

年金給付には、老齢に基づく年金 (以下老齢年金と略記)、稼働能力減少に基づく年金<sup>4)</sup>、死亡に基づく年金 (以下遺族年金と略記) の3種類が存在する。通常老齢年金は、5年の待機期間 (Wartezeit) を満たせば支給される (SGB VI 50条)。待機期間とは、給付を受けるために最低限必要な「年金法上の期間」 (rentenrechtliche Zeiten) をさし (詳細は後述)、日本における受給資格期間と同義である。老齢年金の受給開始年齢は65歳だが、2012年4月以降、従来の65歳から段階的に67歳へと引き上げられる。遺族年金には、寡婦 (夫) 年金 (Witwen-/Witwerrente) (同46条)、養育年金 (Erziehungsrente) (同47条)<sup>5)</sup>、遺児年金

(Waisenrente) (同48条)<sup>6)</sup> があり、寡婦 (夫) 年金は、死亡した配偶者が5年の待機期間を満たす場合に、残された配偶者に支給される。

年金法上の期間として算入されるのは、保険料納付期間 (Beitragszeiten)、保険料免除期間 (beitragsfreie Zeiten)、配慮期間 (Berücksichtigungszeiten) である (同54条)。保険料納付期間とは、保険料が納付された期間 (同55条)、児童養育期間 (Kindererziehungszeit) (3歳未満の子を養育する期間) (同56条) などをさす。保険料免除期間とは、算入期間 (Anrechnungszeiten) (同58条)<sup>7)</sup>、加算期間 (Zurechnungszeit) (同59条)<sup>8)</sup> などをさし、配慮期間とは、10歳未満の子を養育する期間をさす (同57条)。

### 2. 年金額の算定方法

次に、年金額の算定方法について説明する。年金受給開始時に新規に裁定される年金月額、図表1のように算定される。

例えば、GRVの加入期間が45年で、その期間中毎年、平均労働報酬を得ていた旧西独の被保険者の年金月額 (「モデル年金」 (Standardrente)) は、以下のように求められる。

$$\begin{aligned} & 45 \text{ 点 (報酬点数)} \times 1.0 \text{ (支給開始係数)} \times 1.0 \\ & \text{(年金種別係数)} \times 27.20 \text{ € (年金現在価値)} \\ & = 1,224 \text{ €} \end{aligned}$$

以上から、報酬点数の高さと年金法上の期間の長さが年金額に大きな影響を与えることが分かるが、2009年末時点の一暦年当りの平均報酬点数は、男性1.02、女性0.78である (BMAS, 2010b, 20f.)。また、同時点での年金法上の期間の平均は、男性41.2年 (旧西独40.2年、旧東独44.9年)、女性29.3年 (旧西独26.6年、旧東独38.3年) であり (ebenda)、女性のほうが男性と比べて報酬点数が低く、年金法上の期間も著しく短い。

図表1 年金月額の算定式 (SGB VI 64条)

<p>年金月額 = 個人報酬点数 × 年金種別係数 × 年金現在価値</p> <p>* 個人報酬点数 (persönliche Entgeltpunkte) (SGB VI 66条)</p> <p>= 当該被保険者の年金法上の期間におけるすべての報酬点数<sup>(*)</sup>の合計 × 支給開始係数 (Zugangsfaktor) (同77条)<sup>(**)</sup></p> <p>※報酬点数: 各暦年における当該被保険者の保険料算定の基礎となった労働報酬の額を当該暦年の全被保険者の平均労働報酬で除した値。例えば、ある暦年において当該被保険者の労働報酬の額と当該暦年の全被保険者の平均報酬とが等しい場合は、当該暦年の報酬点数は1となる。</p> <p>※※繰上(繰下)支給の際の割引(割増)率。通常は1、繰上(繰下)支給の際は1月当たり0.003(0.005)が減算(加算)される。</p> <p>* 年金種別係数 (Rentenartfaktor): 年金の種類ごとに定められた係数 (同67条)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 老齢年金: 1.0</li> <li>・ 小寡婦(夫)年金: 1.0 (3月目まで)、0.25 (4月目以降)</li> <li>・ 大寡婦(夫)年金: 1.0 (3月目まで)、0.55 (4月目以降)</li> </ul> <p>* 年金現在価値 (aktueller Rentenwert): 一暦年において全被保険者の平均労働報酬を得て就労した被保険者が受給できる通常の老齢年金の月額 (同68条)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 2010年7月時点で旧西独27.20€, 旧東独24.13€ (毎年7月にスライドが行われる)</li> </ul>
--

出所: 筆者作成

### Ⅲ. 女性の年金に関連する制度の概要

#### 1. 育児・介護への対応

##### (1) 育児への対応

育児への年金法上の配慮は、1986年1月施行の遺族年金・児童養育期間法によって初めて導入された。児童養育期間を保険料納付期間とみなすことが、育児という家庭での活動を稼得労働と同等のものとして評価することに大きく貢献するとされ (Bundesregierung, 1984, 28)、子1人につき、その子が1歳に達するまでの期間中、平均労働報酬の75%の額の労働報酬を得て働いたものとみなして報酬点数を算定するとされた。その後、改正が重ねられ、現在では、子1人につき、その子が3歳に達するまでの期間中、平均労働報酬を得て働いたものとみなして報酬点数が算定される (SGB VI 70条2)<sup>9)</sup>。なお、児童養育期間中の保険料は、国庫補助金によって負担される。

さらに、2002年1月施行の老齢資産法において、児童養育期間終了後の速やかな就労を促したり、

子を養育しながら低賃金の労働に従事する女性に年金法上配慮したりすることで、女性の老齢保障を改善することが意図され (SPD/Bündnis90/die Grünen, 2000, 37)、25年以上の年金法上の期間を有する者が2002年以降に年金受給を開始する場合、1992年以降の配慮期間 (10歳未満の子を養育する期間) 中の報酬点数が1.5倍に引き上げられることとなった (ただし加算上限は1月当たり0.0278、報酬点数の上限は1月当たり0.0833) (同70条3a)。加算上限である0.0278は、通常の報酬点数に相当する0.0833<sup>10)</sup>の1/3に相当することから、この規定の主眼は、子が10歳になるまで育児と仕事の両立のために正規雇用の2/3相当の非正規雇用に従事したとしても、正規雇用に従事したのと同様の報酬点数を得られるようにすることだと考えられる (松本、2004、180)。

##### (2) 介護への対応

1995年1月の介護保険法の施行を受けて、職業としてではなく在宅の要介護者を週14時間以上介

護する者はGRVの強制被保険者とされ（SGB VI 3条1a）、また、介護期間中の年金保険料が介護保険財政から年金保険者に支払われるとされた（同170条1）。家族介護に従事する強制被保険者は2008年平均で29万人であり、うち女性が26.6万人と圧倒的に多い（DRV, 2010, 3）<sup>11)</sup>。

2002年1月施行の老齢資産法では、25年以上の年金法上の期間を有する者について、1991年以降において18歳未満の介護を要する子を職業としてではなく介護した期間中の報酬点数が1.5倍に引き上げられることとなった（ただし加算の上限は1月当たり0.0278、報酬点数の上限は1月当たり0.0833）（同70条3a）。

## 2. 非正規雇用者への対応

そもそも、女性の賃金水準は男性と比べて低い。男女の平均総所得を時給換算で比較すると、2006年時点で男性17.99€、女性13.91€で、22.7%の賃金ギャップが存在する（Statistisches Bundesamt, 2006）。そして、その理由は、非正規雇用従事者に占める女性の割合が圧倒的に高いからであると考えられる。

2009年平均では、女性の就労形態のうち、自営業が7.6%、正規雇用が57.4%、非正規雇用が34.1%（うち期限付き雇用8.7%、パートタイム労働26.6%、時間労働（派遣労働とほぼ同義）1.2%、僅少労働12.4%）であり、男性の就労形態をみると、自営業が14.3%、正規雇用が74.1%、非正規雇用が11.5%（うち期限付き雇用6.7%、パートタイム労働3.5%、時間労働2.0%、僅少労働3.2%）であった（Statistisches Bundesamt, 2009）。ここからも、女性の方が非正規雇用者の割合が高いことが分かる。特にパートタイム労働者については、2010年6月末時点で、週労働時間18時間未満の者が男性22.7万人、女性88.7万人、同18時間以上の者が男性68.7万人、女性358.7万人と、いずれも女性の方が多く（Statistisches Bundesamt, 2010c）。

上記の非正規雇用のうち、僅少労働（geringfügige Beschäftigung; 俗称「ミニジョブ」(Mini-Job)）は月収400€以下または短期（2ヶ月以内または50労働日以内）の就労をさす。主たる職を持つ者が一つの僅少労働に従事することは許容されるが、複数の僅少労働に従事する場合はそれらの所得が合算され、合算額が月収400€を上回る場合には僅少労働と認められなくなる（BMAS, 2011, 7）。僅少労働者はGRVの強制被保険者には該当しないが、使用者のみが当該僅少労働者に支払う賃金の15%相当額をDRVに支払うことになっている（SGB VI 172条3）。僅少労働者数は、2010年6月時点で男性266万人、女性462万人と、女性の方が多い。また、このうち僅少労働のみに従事する者の割合は男性165.6万人、女性326万人であり（BA, 2011）、さらに女性のうち268.4万人は、家計補助的に僅少労働に従事する専業主婦である。

### (1) 最低収入に基づく年金

非正規雇用者の年金額を引き上げる仕組みの大きがけは、1972年の年金改革で導入された「最低収入に基づく年金（Rente nach Mindesteinkommen）」であった。これは、当時、低賃金で長年働いた勤労者の受給する年金額が非常に低くなるという事態が問題視されたことから設けられ（下和田、1995、120）、年金法上の期間を25年以上有する被保険者に対し、保険料が納付された期間の報酬点数の平均が通常の報酬点数の3/4（0.0625）を下回る場合に、当該期間中の報酬点数の平均値を実際の1.5倍（ただし上限は0.0625）に引き上げるというものであった。これは、低所得者、特に賃金面で不利な扱いを受けていた女性の年金が低くなることを防止する、一種の最低保障年金の役割を果たしたとされる（同上）。この仕組みは、後の1992年の年金改革でも、年金法上の期間を35年以上有する者に対し、1991年以前の保険料が納付された期間に限定するという形で継続された

(SGB VI 262条)。だが、2002年1月施行の老齢資産法では、既述のように、1992年以降の配慮期間中および18歳未満の介護を要する子を職業としてではなく介護した期間中の報酬点数のみを引き上げる仕組みへと改変された。その理由は、「養育などのために余儀なくされるではなく、自分の意志でパートタイム労働を行っている場合についてまで、こうした配慮を行う必要はないと考えられている」と説明される(松本、前掲書、181)。

## (2) 僅少労働者への対応

GRVの被保険者が僅少労働に従事する場合は、年金算定時に従事期間と賃金額に応じて、報酬点数と待機期間への加算がなされる<sup>12)</sup>。また、被保険者でない僅少労働者も、DRVに意思表示を行うことで被保険者となることができる。僅少労働者のうちGRVの被保険者である者の数は28.5万人(うち男性3.1万人、女性25.4万人)である(Statistisches Bundesamt, 2010c, 3)。被保険者となった場合、通常の保険料負担義務が発生するが、使用者が15%を負担し、被保険者が通常の保険料率から15%を減算した分を負担する形になる<sup>13)</sup>。

## 3. 夫との離婚・死別への対応

### (1) 寡婦(夫)年金

寡婦(夫)年金は、死亡した被保険者が5年の待機期間を満たす場合に、残された配偶者が再婚しない限りにおいて受給できる。残された配偶者が47歳以上か、18歳未満の子を養育しているか、稼働能力が減少している場合は、死亡した被保険者の被保険者年金の55%(ただし当初の3月間は100%)に相当する大寡婦(夫)年金が支給される。残された者がこれらに該当しない場合は、死亡した被保険者の被保険者年金の25%(ただし当初の3月間は100%)に相当する小寡婦(夫)年金が支給される。なお、寡婦年金と寡夫年金の支給要件は当初は異なっていたが、1986年1月施行の

遺族年金・児童養育期間法において、男女間格差の解消の一環として統一された。寡婦(夫)年金の受給者数は、2009年末時点で男性54.2万人、女性490万人と、女性が圧倒的に多い(DRV, 2010)。

2002年1月施行の老齢資産補完法と遺族年金法改正法では、大寡婦(夫)年金の年金種別係数が従来の0.6から0.55に引き下げられた。だが、他方で、2002年1月1日以降に結婚した者または同時点で夫婦とも40歳未満の者について、3歳まで養育した子がある場合は、子の数に応じて報酬点数が加算されることとなった。具体的には、第1子については養育した期間1月当たり0.1010が加算され、その他の子については同0.0505が加算される。これにより、報酬点数は、第1子を3歳まで養育した場合は実質的には1.9998、その他の子を3歳まで養育した場合は0.9999加算されることとなった。(松本、前掲書、199f.; BMAS, 2010a, 23)<sup>14)</sup>。

また、従来は無制限であった小寡婦(夫)年金の支給期間が、47歳未満で、稼働能力の減少がなく、かつ18歳未満の子の養育を行っていない寡婦(夫)に対しては24月に制限された(SGB VI 46条1、2)。その理由は、24月の移行期間があれば、寡婦(夫)が自ら働いて生計を維持することが可能と考えられたためとされる(松本、前掲書、201)。ほかにも、遺族年金から控除される収入<sup>15)</sup>の範囲が、従来の、稼働収入およびそれを代替する公法上の給付(傷病手当金など)に加えて、資産収入、利子収入、企業年金、私的年金などにも拡大された(SGB IV 18a条)。

### (2) 年金調整 (Versorgungsausgleich)

年金調整とは、夫婦が婚姻期間中に得た年金期待権を離婚時に分割する制度であり、1977年7月に導入された。これは、婚姻中に夫婦の協力によって取得されたにもかかわらず、夫婦の一方に偏在している年金期待権を、離婚に際して夫婦に平等になるよう調整するために考案された(本

澤、1984、127)。2009年9月には年金調整構造改革法が施行され、企業年金・個人年金の期待権も分割の対象とされた。

### (3) 年金分割 (Rentensplitting)

2002年1月施行の老齢資産補完法によって、年金分割という仕組みが導入された。婚姻締結時から分割請求権発生時までの間に夫婦それぞれが獲得した公的年金保険の報酬点数の差の1/2を、より多くの報酬点数を獲得した者から他方の者に移し替えるというものであり、これにより、離婚をせずとも夫婦間で年金期待権の分割を行いうることとなった。年金分割は、夫婦が共同で、あるいは片方に先立たれた者が単独で、年金保険者に意思表示を行うことで実施される。対象者は、2001年12月31日以降に結婚した者か、2002年1月1日以前に結婚し、夫婦がともに2002年1月1日時点で40歳に達していない者である (SGB VI 120a条)。

年金分割が認められるのは、夫婦ともに老齢年金の請求権を取得したときなどであり、また、夫婦のどちらか一方が死亡した場合には、残された者は直ちに年金分割を行える。ただし、いずれの場合も、夫婦ともに、あるいは残された者が、年金分割の請求権が発生する時点で25年以上の年金法上の期間を有することが要件である (同上)。なお、年金分割を選択した場合は寡婦 (夫) 年金を受給できなくなるが、年金分割によって獲得した年金権は再婚後も失われず、また、寡婦 (夫) 年金の場合と異なり、年金受給の際に稼得収入などが控除されることもない (BMAS, 2010a, 14ff.)。

## IV. 高齢女性の所得保障の現状と課題

### 1. 高齢者の所得保障の現状

2007年における高齢者1人当たりの平均総所得額を男女別にみると、GRVの給付額は男性1,217€、女性818€、稼得収入や企業年金・個人年金などの

追加所得額は男性592€、女性360€であり、いずれも女性のそれが男性のその6割程度にとどまる (BMAS, 2008, Tabelle BC.1)。

このことから既に、女性の高齢期の所得が男性のそれよりも著しく低いことが分かるが、例えば夫婦の場合には、妻の所得が低くとも夫のそれと合算すれば安定した生活を送りうると思われる。そこで、次に同年における65歳以上の男女の世帯別の手取り所得月額を見る (図表2) と、夫婦は2,271€、単身男性は1,502€、単身女性は1,191€である。単身者の中で比較すると、1人当たりの金額が一番高いのは死別の単身男性 (1,622€)、一番低いのは離婚・別居の単身女性 (1,010€) である。

これを、同年の貧困ライン (全国民の等価可処分所得の中央値の60%の金額。単身者764€、子なし夫婦1,376€) (Parität, 2009) と比較してみる。図表2から推計すると、貧困ライン以下の者の割合は、夫婦が約20%、単身男性が約10% (死別5%、離別・別居18%、独身14%)、単身女性が約18% (死別15%、離別・別居31%、独身24%) となる。離別・別居の女性と独身の女性において割合が高く、また、夫婦においても割合は決して低くない。

### 2. 高齢女性の所得保障をめぐる課題

前項から、依然として単身女性の老後所得が不十分であることと、夫婦の老後所得も不十分である割合が低くないことが窺える。高齢期に貧困に陥った場合は、社会扶助 (日本の生活保護にあたる) の一種である「高齢期および稼得能力減少時における基礎保障」<sup>16)</sup> を受給しうることが、65歳以上の受給者数は2009年末時点で男性14万人、女性26万人と、女性の受給者数が男性の約2倍となっている (Statistisches Bundesamt, 2010d)。

それでは、高齢女性の貧困を防ぐために、現行の女性の年金関連の制度に関してどのような課題が認識され、どのような改革が提唱されているのか。

図表2 65歳以上の者で構成される夫婦世帯および単身世帯の手取り所得月額額の分布（2007年）

受給者の割合 (%)	夫婦	単身者								
		すべて	男性				女性			
			すべて	死別	離別・別居	独身	すべて	死別	離別・別居	独身
合計（1,000人）	5,091	6,849	1,677	868	460	349	5,172	3,957	634	582
50 €未満	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
50 €～100 €未満	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
100 €～200 €未満	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
200 €～300 €未満	0	1	0	0	0	0	1	1	1	1
300 €～400 €未満	0	1	0	0	1	0	1	1	0	2
400 €～500 €未満	0	2	1	1	1	0	2	2	2	1
500 €～750 €未満	1	13	9	4	16	14	14	11	28	19
750 €～1,000 €未満	3	21	15	8	25	17	23	22	30	24
1,000 €～1,250 €未満	7	21	18	17	20	19	22	14	18	17
1,250 €～1,500 €未満	12	17	20	25	15	16	16	17	9	12
1,500 €～1,750 €未満	15	10	12	16	7	10	9	10	5	8
1,750 €～2,000 €未満	15	6	9	13	4	7	5	5	2	5
2,000 €～2,500 €未満	20	5	7	9	4	8	4	4	3	5
2,500 €～3,000 €未満	11	2	3	3	3	4	2	2	1	3
3,000 €～4,000 €未満	9	1	3	3	3	3	1	1	0	2
4,000 €以上	7	1	1	2	1	1	0	0	0	0
1世帯当りの金額 (€/月額)	2,271	1,267	1,502	1,622	1,351	1,400	1,191	1,222	1,010	1,178

出所：BMAS, 2008, Tabelle BC.56

### (1) 育児・介護への対応

育児・介護への対応については、年金法上の配慮以外の点への批判が存在する。例えば、ドイツ国内の女性団体の連合である「ドイツ女性協議会」(Deutscher Frauenrat)は、育児や家族介護を支援する体制が不十分であることを批判する。また、正規雇用で働く既婚女性は、育児支援の体制が不十分であることから育児と仕事の両立が困難となり、非正規雇用を選択するようになり、それに応じて年金額も低くなる、とも指摘する(Deutscher Frauenrat, 2008, If.)。育児支援に関しては、2007年には欧州委員会からも、託児所の整備が不十分であることが批判されており(Welt online, 2007)、これらの批判を受けて2008年12月に施行

された「児童助成法(Kinderförderungsgesetz)」では、2013年までに3歳以下の児童数の35%に相当する託児の場を設けることなどが規定された(BMFSFJ, 2010, 4)。

### (2) 夫との離婚・死別への対応

寡婦(夫)年金に関しては、大寡婦(夫)年金の給付水準の引下げ、小寡婦(夫)年金の給付期間の有期化、遺族年金から差し引かれる給付の範囲の拡大など、2002年に導入された給付削減の仕組みが現在も存続していることが課題として挙げられる。

また、年金分割に関して、公的年金保険しか分割の対象とならないこと、寡婦(夫)年金と年金

調整のどちらが有利かを判断するために、夫婦のどちらが早く亡くなるかを考慮せねばならなくなる、などの問題点が指摘されている（BMAS, 2010a, 16）。

なお、これらの課題・問題点について、現時点では目立った改革論議はなされていない。

### (3) 非正規雇用者への対応

1990年のドイツ統一以降、長らく経済的に不利な状況に置かれてきた旧東独の被保険者の年金期待額が、男女ともに低くなっていることが問題視されている。ドイツ経済研究機構（DIW）によれば、旧西独における年金期待額は、男性は堅調で、女性は上昇傾向が見られるものの、旧東独では、1990年代以降の不況期における失業者や非正規雇用者の増大を受けて、高齢期の基礎保障で受給しうる金額以下しか年金を受給できない人々が男女とも増加する。例えば、旧東独では、年配の世代は月額900-1,000€の年金を期待しうるが、1962-1971年の間に生まれた世代は、高齢期の基礎保障とほぼ同水準の月額約600€の年金しか期待できない。また、旧西独では、妻の低額の年金は夫の高額の年金で穴埋めされうるが、旧東独では妻も夫も基礎保障と同水準の額しか受給できないことが見込まれる。そして、打開策としてDIWは、社会保険加入義務を伴う雇用への就労インセンティブの強化と、受給開始年齢の引上げを提唱する（DIW, 2010）。

そのような中、与党CDU（キリスト教民主同盟）のザクセン州議会所属の社会政策の専門家であるクラウス（Krauss）は2010年4月に、「最低所得に基づく年金」の復活を提唱した。クラウスの試算では、現在45歳で、時給8€で働いてきた労働者がさらに20年間働き、合計47年間の労働生活の後に受給しうる年金額は現行制度では522€と、高齢期の基礎保障で受給しうる額（約600€）とほぼ同水準にしかならないが、最低所得に基づく年金が

再び導入されれば、当該労働者の受給しうる年金額は706€に上昇する（CDU Sachsen, 2010）。

## V. まとめ

高齢女性に自分名義かつ十分な額の年金を保障するための手段として、最低保障年金の導入ではなく、家庭における貢献（特に育児・介護）を稼得活動になぞらえて報酬点数の引上げや年金調整・分割を行う、という方針を取っていることがドイツの特徴といえよう。そこには、「保険料・給付等価性」の原則を貫徹しようとする姿勢が窺える<sup>17)</sup>。今後は、家庭における貢献を男女で分担するという方向での改革も望まれよう。

昨今では、特に非正規雇用者への対応に重点が置かれている。長らく続いた厳しい経済状況下で、正規雇用に就けず、やむなく非正規雇用に従事した者への対応が急務となっている。今後の改革展望としては、最低所得に基づく年金の復活が考えられよう。CDUのクラウスのみならずSPD（社会民主党）も、長期加入の被保険者に対して最低所得に基づく年金を復活させ、2010年末までの保険料納付期間に適用することを提唱していた（SPD, 2009, 50）ことから、超党派での議論が期待できると思われる。だが、その際には、期間を限定して実施するのか否か、また、保険料・給付等価性原則との折り合いをどのようにつけるのが争点になるだろう。

ドイツにおける非正規雇用者の年金への対応は、日本にも大きな示唆を与えうると思われる。日本でも非正規雇用にもっぱら従事する者が増加しているが、その年金期待額を引き上げる仕組みは不十分であることから、最低所得に基づく年金に倣って標準報酬月額を実際よりも高くみなす、または、僅少労働者への対応のように、原則として使用者のみが一定の保険料を支払う義務を負うこととし、また、厚生年金の適用されない非正規

雇用者に任意加入を認める、などの制度改正が検討に値すると思われる。

注

- 1) 女性労働力率(20-64歳の女性に占めるフルタイム労働者・パートタイム労働者・失業者の割合)は、2009年時点で69.8%であった(男性のそれは79.7%)。また、15歳以上の女性労働者におけるパートタイム労働者の割合は45.3%(男性労働者のそれは9.7%)であった(Europäische Kommission, 2011, 2)。
- 2) 2008年の独身者数はドイツ全体で1706万人(男性791万人, 女性915万人)であり, 独身者に占める未婚者の割合は男性63%, 女性37%, 寡婦(夫)の割合は男性11%, 女性42%であった(Statistisches Bundesamt, 2010a)。
- 3) 2009年の離婚件数は18.6万件であり, 近年ではおおむね20万件前後で推移している。ちなみに同年の婚姻件数は37.8万件で, 近年ではおおむね37万件前後で推移している(Statistisches Bundesamt, 2010b)。
- 4) 65歳未満の被保険者の稼働能力が制限され, または失われた場合に支給される。当該被保険者が直近5年間に3年間の義務保険料を納付し, かつ, 稼働能力の減少前に通常の待機期間を満たしていることが要件である。なお, 本稿では扱わない。
- 5) 離婚した配偶者が死亡した場合で, 再婚せずに自分の子または死亡した配偶者の子を養育し, かつ, 5年の待機期間を満たす者に支給される。
- 6) 5年の待機期間を満たした被保険者が死亡した場合, 残された子に支給される。
- 7) 疾病, 妊娠, 失業, または17歳以降の最長8年までの就学によって保険料を納付しなかった期間。
- 8) 被保険者の保険事故発生ないし年金受給開始から満60歳に達するまでの期間。
- 9) なお, 育児休業期間中の厚生年金保険料が免除される日本とは異なり, 子が3歳に達するまでの間最大14月間取得できる「両親時間」(Elternzeit)(育児休業に相当)と児童養育期間に対する年金法上の配慮は連動していない。
- 10) 0.0833は, 1年当りの通常の報酬点数である1を12で除した値であり, 1月当りの通常の報酬点数に相当する。
- 11) なお, 最長6ヶ月の長期休業と最長10労働日の短期休業からなる介護休業(齋藤, 2009, 73ff.)と介護期間中の年金法上の配慮とは連動していない。
- 12) 例えば, 月額400€の僅少労働で1年間働いた場合, 月額3.08€の年金と4か月分の待機期間が生じる(BMAS, 2011, 6)。
- 13) ただし, 保険料算定基礎となる労働報酬の最低額は

月額155€である。ゆえに, 実際の労働報酬がそれ以下でも保険料月額は155€に保険料率を乗じて得た額となるが, 使用者が負担する保険料は実際の労働報酬の15%である(BMAS, 2010, 5f.)。

- 14) 0.1010(または0.0505)を36(月)で乗じた値(3.636または1.818)を大寡婦(夫)年金の年金種別係数(0.55)で乗じた値が1.9998(または0.9999)となる。
- 15) 対象となる収入のうち, 一定額を超える部分の40%が遺族年金から控除される(SGB VI 97条)。
- 16) 65歳以上の者および18歳以上の稼働能力減少者が対象。子または親の年間の総所得が10万€未満の場合には, 彼らの扶養義務は問われない(SGB XII 43条)。
- 17) 最低保障年金の導入は, 2000年代前半に連邦保健・社会保障省(現在の連邦労働・社会省)内で検討されたものの, 保険料・給付等価性原則にそぐわないとして却下されて(BMGS, 2003, 9)以来, ほとんど議論されていない。

参考文献

- 齋藤純子(2009)「ドイツの介護休業法制」『外国の立法』第242号, pp. 74-86
- 下和田功(1995)『ドイツ年金保険論』千倉書房
- 松本勝明(2004)『ドイツ社会保障論Ⅱ—年金保険—』信山社
- 本澤巳代子(1984)「西ドイツにおける離婚のさいの年金権調整の現状」『判例タイムズ』第529号, pp.127-140
- BA (Bundesagentur für Arbeit). 2011. *Geringfügig entlohnte Beschäftigte — Zeitreihe ab Juni 1999* — . BA.
- BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales). 2008. *Alterssicherungsbericht*. BMAS.
- BMAS. 2010a. *Rentenratgeber für Frauen*. BMAS.
- BMAS. 2010b. *Rentenversicherungsbericht*. BMAS.
- BMAS. 2011. *Geringfügige Beschäftigung und Beschäftigung in der Gleitzone*. BMAS.
- BMFSFJ (Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend). 2010. *Erster Zwischenbericht zur Evaluation des Kinderförderungsgesetzes*. BMFSFJ.
- BMGS (Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung) . 2003. *Nachhaltigkeit in der Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme*.
- Bundesregierung. 1984. Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung der Hinterbliebenenrenten sowie zur Anerkennung von Kindererziehungszeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung. *Drucksache 10/2677*. Deutscher Bundestag.
- CDU Sachsen. 2010. Krauss: Ohne Rente nach Mindesteinkommen droht Altersarmut, <http://www.sachsen-cdu-politik.de/2010-04/krauss-ohne-rente-nach->



- mindesteinkommen-droht-altersarmut-1217/ (2011年3月25日)
- DIW (Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung). 2010. Renten im Osten rutschen unter die Grundsicherung, [http://www.diw.de/sixcms/detail.php?id=diw\\_01.c.353516.de](http://www.diw.de/sixcms/detail.php?id=diw_01.c.353516.de) (2011年3月25日)
- DRV. 2010. *Versicherte 2007/2008*. DRV.
- DRV. 2011. *Ergebnisse auf einen Blick*. DRV.
- DRV. 2011. *Aktuelle Daten 2011*. DRV.
- Europäische Kommission. Beschäftigung, Soziales und Integration, Gleichstellung der Geschlechter, das geschlechtsspezifische Lohngefälle, die Situation in Ihrem Land, Deutschland, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=963&langId=de> (2011年3月25日)
- Parität. 2009. Armutsgrenze: 60 Prozent eines mittleren Einkommens, <http://www.forschung.paritaet.org/index.php?id=1453> (2011年3月25日)
- SPD. 2009. *Sozial und Demokratisch*. SPD.
- SPD/Bündnis 90/die Grünen. 2000. Entwurf eines Gesetzes zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung und zur Förderung eines kapitalgedeckten Altersvorsorgevermögens. *Drucksache 14-4595*. Deutscher Bundestag.
- Statistisches Bundesamt. 2006. Verdienstunterschied zwischen Männer und Frauen, [http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Statistiken/VerdiensteArbeitskosten/Verdienstunterschiede/Tabellen/Content75/GPG\\_\\_persoenlich,templateId=renderPrint.psml](http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Statistiken/VerdiensteArbeitskosten/Verdienstunterschiede/Tabellen/Content75/GPG__persoenlich,templateId=renderPrint.psml) (2011年3月25日)
- Statistisches Bundesamt. 2009. Atypische Beschäftigung. Anteile Erwerbstätiger in unterschiedlichen Erwerbsformen nach soziodemographischen Merkmalen und Wirtschaftsabschnitten 2009 in % <http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Statistiken/Arbeitsmarkt/content75/AtypischeBeschaeftigung2009.psml> (2011年3月25日)
- Statistisches Bundesamt. 2010a. Knapp zwei Drittel der alleinstehende Männer sind ledig, [http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Presse/pm/zdw/2010/PD10\\_\\_026\\_\\_p002,templateId=renderPrint.psml](http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Presse/pm/zdw/2010/PD10__026__p002,templateId=renderPrint.psml) (2011年3月25日)
- Statistisches Bundesamt. 2010b. Eheschliessungen, Scheidungen, <http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Statistiken/Zeitreihen/LangeReihen/Bevoelkerung/Content75/lrbev06a,templateId=renderPrint.psml> (2011年3月25日)
- Statistisches Bundesamt. 2010c. *Beschäftigungsstatistik*. Statistisches Bundesamt.
- Statistisches Bundesamt. 2010d. Sozialleistungen - Sozialhilfe - Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, Empfängerinnen und Empfänger, <http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Statistiken/Sozialleistungen/Sozialhilfe/Grundsicherung/Tabellen/Content100/UnterbringungnachEmpfaengern,templateId=renderPrint.psml>. (2011年3月25日)
- Welt online. 2007. EU sieht „grosses Problem“ bei Kinderbetreuung, [http://www.welt.de/politik/article750674/EU\\_sieht\\_grosses\\_Problem\\_bei\\_Kinderbetreuung.html](http://www.welt.de/politik/article750674/EU_sieht_grosses_Problem_bei_Kinderbetreuung.html) (2010年3月25日)

(もり・ちかこ 佐賀大学准教授)

## フランスの高齢女性と年金

— なぜフランスの高齢女性は貧困なのか —

神尾 真知子

### ■ 要約

フランスでは、75歳以上の女性のうち約15%が貧困であり、高齢貧困者のうち4人に3人は女性である。単身で派生的権利の年金しか受給していない高齢者のほとんどは女性であり、寡婦に支給される振替年金額は低い。また、直接的権利としての年金権は、職業活動と結びついているので、職業活動における男女差が、年金額における男女差を生んでいる。特に、女性は育児によって就労を中断しがちであることが年金に影響を与えている。そこで、出産奨励的な家族政策の強い影響を受けて、育児をする人、特に女性のための優遇措置が年金制度上設けられている。これらの制度が、年金における事実上の男女格差の是正に貢献してきたことは否定できない。しかし、2009年の破産院判決は、子どもの養育に対する保険期間の加算を女性にだけ認める法規定を、男女平等原則に反するとした。2010年の年金改革は、男女賃金格差を是正する取組みを行わない企業に対して、経済的制裁を課す労働法典の改正も行った。

### ■ キーワード

家族政策、保険期間の加算、年金額の割増、振替年金、男女平等原則

### I. はじめに

フランスでは、約1,500万人が、直接的権利(droit direct)<sup>1)</sup>の年金を受給し、2006年以降、毎年50万人以上が年金を受給している。すべての制度の平均年金受給額は、月1,122ユーロ(約13万3,500円)<sup>2)</sup>であり、2003年以降、年平均インフレ率よりも約0.6ポイント上回る伸びである平均2.4%引き上げられている。公私の年金制度によって支払われる年金総額は、2,510億ユーロ(29兆8,690億円)であり、国内総生産の12.9%に相当する。そのうち、基礎制度では1,800億ユーロ(21兆4,200億円)、補足制度では650億ユーロ(7兆7,350億円)、付加制度では60億ユーロ(7,140億円)が支払われている(以上、2008年の数字)。

これまで、フランスにおいても何度か年金制度

改革が行われてきたが、2010年の年金制度改革(以下、2010年改革)では、それに反発する労働者たちがストライキをするなど、一時騒然とした状況になった。2010年の年金制度改革の大きな目的は、年金財政の健全化であるが<sup>3)</sup>、女性と年金問題も改革の大きなテーマの一つであった。

本稿は、IIで、フランスの年金制度の給付について、日本との違いを中心に述べる。IIIで、女性が育児などの責任を負っていることを配慮した「年金制度における家族および配偶者の権利」について述べる。IVで、高齢女性の年金の状況を概観し、なぜフランスの高齢女性は貧困なのかについて検討し、2010年改革を含めて、年金制度における男女平等原則について考察する。なお、本稿では、主に、民間部門の労働者が加入する一般制度(基礎制度という表現も使う)について言及する。

## II フランスの年金制度

### 1 拠出制の年金制度

フランスの公的年金制度は、強制加入であること、社会保険方式をとっていること、賦課方式であること、再分配機能をもっていることにおいては、日本の年金制度と共通であるが、大きく異なる点はいくつかある<sup>4)</sup>。

第1に、年金制度は職域ごとに分かれ、日本の国民年金のような地域住民を対象とした年金制度は存在していない。したがって、職業活動をしていることが年金制度加入の原則であり、直接的権利としての年金権は職業活動と結びついている。したがって、職業活動の男女差は、ただちに年金の男女差として反映されることになる。

なお、フランスでは、以前6か月以上強制的に年金制度に加入していたが強制保険の条件を満たさなくなった人や、報酬を受け取ることなく障害のある配偶者や家族を介護した人については、任意に加入できる任意保険 (Assurance volontaire) がある<sup>5)</sup>。後者については、6か月以上の年金加入要件は課されない。また、子どもまたは障害のある子どもを養育している親も任意保険に加入することができる。家族的責任を負っていて、職業活動をできない人で、Ⅲで述べる家にいる親のための老齢保険 (AVPF) の要件を満たさない人は、任意保険に加入することになる。ただし、任意保険であるので、加入しないこともできる。

第2に、年金額は、所得比例であり、日本の基礎年金のように税金が投入されて定額が支給される仕組みはない。職業活動中の賃金等の所得が日本よりも大きく年金額に反映される。

具体的に、年金額は次のように計算される。「平均賃金年額×支給率×加入期間／年齢によって決められた四半期数」。平均賃金年額は、最高所得の25年間の平均である。さらに、2010年改革

で、年金受給開始可能年齢、満額年金受給年齢、年齢によって決められた四半期数の各引上げがなされた。満額の支給率 (au taux plein) は50%である。

例えば、表1に見るように、1952年に生まれた人の場合は、年金受給開始可能年齢は、60歳と8か月で、満額の支給率のために必要な四半期数は、164四半期 (41年) となり、四半期数にかかわりなく満額の支給率になる年金支給開始年齢は65歳と8か月である。加入期間が164四半期に満たない場合には、不足する四半期ごとに減額される (減額率は、2013年に不足する四半期ごとに1.25%であり年間5%に相当する)。逆に、年金受給開始可能年齢に必要な四半期数を満たし満額の支給率で年金を受給できる場合には、就労を続けて、支給率の上乗せができる (現在5%上乗せ)。このように、フランスでは、年金受給開始可能年齢到達以降、自分の年金受給年齢を、自分の事情に応じて選択することができる。

なお、被保険者が疾病・出産・障害・労災に関する給付を受けている期間などは、老齢保険の保険期間とみなされる。

第3に、日本のように、老齢、障害、遺族 (一家の稼ぎ手の死亡) という3つのリスクの一つの年金制度から給付する仕組みになっていない。社会保障法典 (Code de la Sécurité Sociale) 第3巻「社会保険」において、疾病保険 (assurance maladie)、出産保険 (assurance maternité)、障害保険 (assurance invalidité)、老齢保険 (assurance vieillesse)、寡婦 (夫) 保険 (assurance veuvage)、死亡保険 (assurance décès) が定められていることが示すように、リスクごとに社会保険制度が作られている。そして、Ⅲで述べるように、日本のような手厚い遺族年金制度は存在していない。

第4に、私的年金を含むと、年金制度は、3つの階層からなっている。第1階層は、法的な強制加入制度である基礎制度 (les régimes de base

表1 年金受給開始可能年齢と必要な保険期間

生年	改革前の必要とされる四半期数	改革後の必要とされる四半期数	改革前の年金受給開始可能年齢	改革後の年金受給開始可能年齢	改革前の満額支給率の年齢	改革後の満額年金受給年齢（減額なし）
1951年1月1日から 1951年6月30日*	163四半期	163四半期	60歳	60歳	65歳	65歳
1951年7月1日から 1951年12月31日	163四半期	163四半期	60歳	60歳4か月	65歳	65歳4か月
1952年	164四半期	164四半期	60歳	60歳8か月	65歳	65歳8か月
1953年	164四半期	165四半期**	60歳	61歳	65歳	66歳
1954年	164四半期	165四半期	60歳	61歳4か月	65歳	66歳4か月
1955年	164四半期	165四半期	60歳	61歳8か月	65歳	66歳8か月
1956年以降***	164四半期	165四半期	60歳	62歳	65歳	67歳

資料出所：GIP INFO RETRAITE

\* 1951年以前に生まれた世代は、2010年の年金改革によって影響を受けない。

\*\*この点は、2010年12月31日前からデクレによって確定されなければならない。

\*\*\*保険期間は、年金に関する2003年法に従って、平均余命によって変動する。

légalement obligatoires)であり、職域ごとに異なる制度が形成されている。第2階層も、法的な強制加入制度である補足制度 (les régimes complémentaire légalement obligatoires)である。補足制度の保険料や給付などは、法律ではなく、労使間の協定によって定められている。

補足制度は、大半が基礎制度と同じ被保険者をカバーしている。民間労働者（幹部社員以外）については、基礎制度 (CNAV) と補足制度 (ARRCO) の2つの別個の制度が運営されている。幹部社員については、3つの制度が運営されている (CNAV・ARRCO・AGRIC)。非被用者については、同じ金庫が基礎制度と補足制度を運営している (CNAVPLなど)。以上が公的な年金制度である (図1参照)。第3階層は、私的な制度で、団体または個人的な年金貯金型 (les formes d'épargne retraite collective ou individuelle) であり、多様である (régimes supplémentaire facultatifsともいわれるので、以後、付加制度という)。

第5に、フランスの年金制度は、家族政策の影

響を強く受けていることである。家族政策の出産奨励的な政策が年金制度において取られているので、「子育て」が年金制度上非常に手厚く配慮されている。そして、その配慮はこれまで女性に対してなされてきた。

なお、フランスには、日本の第3号被保険者制度のように、労働者の被扶養配偶者を被保険者とする仕組みは存在しない。また、離婚時年金分割も制度化されていない。

## 2 短時間労働者と年金制度

社会保障法典L.311-2は、「たとえ年金の権利があったとしても、年齢を問わず、国籍や性別を問わず、労働者であるかまたはいかなる資格で働くかを問わず、場所を問わず、1人か複数の使用者のために働くかを問わず、報酬の額や性質を問わず、契約の形式・性質・効力を問わず、すべての人は一般制度の社会保険に強制加入する」と規定しているので、短時間労働者であっても、老齢保険を含む社会保険に加入しなければならない。

	基礎年金	補足年金
<b>労働者</b>		
農業労働者	MSA（農業社会共済）	ARRCO（労働者補足年金） AGRIC（幹部社員補足年金）
工業・商業・サービス業労働者	CNAV（社会保障一般制度）	IRCANTEC CRPN
国家・公共団体の資格のない職員 船舶・航空職員		
企業に属する労働者、または特別の地位にある職業の労働者	フランス銀行、炭鉱年金、CNIEG（ガス・電気）、CRPCF（コメディー・フランセーズ）、CRPCEN（公証人）、ENIM（船員）、パリ・オペラ座、ストラスブール自治港、CRP RATP（パリ交通公団）、CRP SNCF（フランス国有鉄道）	
<b>公務員</b>		
国家公務員・司法官・軍人	国家年金サービス	RAFP追加年金
地方自治体・病院の職員	CNRACL（地方公務員年金全国金庫）	
国の現業職	FSPOEIE（国家工業事業所労働者年金特別基金）	
<b>非労働者</b>		
農業経営者	MSA（農業社会共済）	
職人・商人・工場経営者	RSI（独立社会制度・AVAとORGANICの統合された制度）	
自由業	CNAVPL（基礎年金+補足制度+職業部門による付加制度） CRN（公証人）、CAVOM（裁判所付属職公務員）、CARMF（医師）、CARCDSF（歯医者、助産師）CAVP（薬剤師）、CARPMO（看護師、運動療法士等）CARPV（獣医）、CAVAMAC（保険社員）、CAVEC（公認会計士）、CIPAV（建築家・種々の自由業）	
	CNBF（弁護士）フランス弁護士全国金庫	
芸術家、独創的作品の作家	CNAV 社会保障一般制度	IRCEC 補足年金
漁船の船長	ENIM	
宗教に属する者	CAVIMAC（宗教の老齢・障害・疾病保険金庫）	

資料出所：GIP INFO RETRAITE

図1 公的年金制度の階層性

しかし、民間部門の短時間労働者が1年間の老齢保険（4四半期）を受給するためには、暦年でSMIC（La Salaire minimum de croissance、成長最低賃金）の時給の800倍以上の収入を受け取っていないなければならない。2011年のSMICの時給は9ユーロであるから、7,200ユーロ（85万6,800円）の年収が必要となる。もし、年収がSMICの時給の800倍未満の場合には、SMICの時給の200倍（1,800ユーロ＝21万4,200円）となるような1四半期を基礎として、一定の四半期を満たすことができる。

すなわち、老齢保険の保険期間として有効（valide）とされる四半期となるためには、SMICの時給の200倍を基礎とした保険料を納めていなければならない。

大半の短時間労働者は、フルタイムの労働者と同じ資格で、老齢保険の4四半期を満たすことができるといわれている。しかし、短時間労働者が満額の支給率の年金に必要な保険期間を満たすことができたとしても、年金額はその報酬に基づいて計算されるので、同じ仕事をするフルタイムの

労働者の年金額より劣ることになる。そこで、1993年と1998年法によって、フルタイムから短時間勤務に変更した労働者については、フルタイムの報酬を算定基礎とすることができるようになったが、元々短時間労働者として採用された場合には、適用されなかった。

そこで、短時間労働者への適用を拡大するために、2003年8月21日法（基礎制度および補足制度のうちARRCOとAGRICのみ適用）は、次のような3つの措置を取った。(A) 再設定されるフルタイムの賃金に基づく保険料支払いの可能性は、すべての短時間労働者に開かれるようにした。すなわち、短時間労働者として雇用された労働者も、その可能性を利用できるようになった。(B) この可能性は、同様に以前の制度では不可能だった複数の短時間労働をしている人にも開かれるようにした。(C) 働く時間数によって報酬が決められない労働者も、保険料を多く支払うことができるようにした。この制度を利用するためには、使用者との合意が必要である。使用者も、フルタイムの賃金を算定基礎として計算された、より多くの使用者負担の保険料を支払わなければならないからである。

### 3 無拋出の年金制度

拋出制の年金制度のほかに、高齢者連帯手当(l'allocation de solidarité aux personnes agée、以下ASPА)があり、高齢連帯基金(Le Fonds de solidarité vieillesse、FSV)から賄われている。高齢連帯基金は、1993年7月22日法によって創設された。主に、CSG(Contribution sociale généralisée、一般社会拋出金、すべての人が負担。家族給付、老齢保険、疾病保険に支出)の一部によって賄われている。

受給要件は、(A) 原則65歳以上(3人以上の子どもを育て、120四半期の保険期間があり、年金申請以前15年間に5年間の現場労働をしている女性などについては60歳)、(B) フランスに居住して

いること(国籍要件なし)、(C) ASPAを含めて、申請者(場合によっては配偶者、事実婚パートナー、パックスパートナー)の所得が一定額を超えないことである。2010年4月1日から、所得制限は、単身者では年8,507.49ユーロ(101万2,391円)、カップルについては年13,889.62ユーロ(165万2,865円)である。所得がASPАの所得制限を超えない場合には、その差額が支給される。ASPАの一部は、受給者が死亡し、3万9,000ユーロ(464万1,000円)を超える相続が行われたときには、相続人に求償される。

## III フランスの年金制度における家族および配偶者の権利<sup>6)</sup>

### 1 家族の権利

フランスの年金制度は、子どもの養育を行っている人、特に女性のために重要な再分配を制度化している。前述したように、出産奨励的な家族政策の強い影響を受けて、育児をする女性に対する優遇措置がある。しかし、現在、そのような性別に基づく優遇措置に対してはさまざまな議論が生じている。

#### (1) 保険期間の加算(les majorations de durée d'assurance、以下、MDA)

##### ①子どもに関する保険期間の加算

MDAは、1971年12月31日法によって、一般制度に制度化されたが、2つの立法目的を持っていた。第1に、同年に制度化された「家庭の母親のための老齢年金」(assurance vieillesse des mère de famille、以下AVMF、後述する現在のAVPF)の受給者となることのできない女性の年金権を改善すること、第2に、家庭にいる母親が同じ年金水準でより早く退職することを可能すること、であった。しかし、IVで検討するように、母親にだけ加算することについて、男女平等原則に反するとい

う破毀院判決が2009年9月23日に出されたことにより、2010年4月1日以降、MDAは改正された。

加算理由として、「産む性であること (maternité)<sup>7)</sup>」、「養育すること」、「養子をとること」がある。

第1に、「産む性であること」に対する4四半期の加算は、各子どもについて、社会保険の被保険者である母親になされる。これは、産む性であること、特に妊娠と出産による母親の職業生活への影響に対して保険期間を加算するものである。なお、子どもが死産であっても加算される。

第2に、子どもの誕生または養子に続く4年間に「養育したこと」に対して、各未成年の子どもについて、4四半期を社会保険の被保険者である父親または母親に保険期間を加算するものである。

両親は、加算対象者を合意に拠って指名するか、または両親間で加算を分かち合うことを決定する。この選択は、子どもの誕生または養子を取ってから4回目の誕生日以降6か月間に所管の老齢保険金庫に表明する。その期限の日に、両親のいずれも被保険者の資格がないときは、両親のいずれかが被保険者を得た最初の日から6か月間に表明すればよい。

もし、両親間で明示的な合意を得られないときは、所管の老齢保険金庫は、最も長い期間子どもの養育を主として行った親に加算を行う。そうでない場合には、加算は両親間で半分ずつ分かち合う。

定められた期間に、両親のいずれかによって選択がなされない場合で、明示的な不同意がないときは、母親を加算対象者として指定した黙示的な共同決定があったとみなす。

誕生または養子に続く4年目が終わる前に、子どもが死亡した場合でも、加算はなされる。

親の決定（黙示のものも含む）または加算の付与は、変更することはできないが、子どもが成人になる前に親の片方が死亡した場合には、子どもを実際に育てている生存している親に四半期は付

与される。

ただし、この養育加算には次のような3つの条件がある。(A) 保険期間の条件 (両親ともに、ヨーロッパ経済圏の国の1つまたはスイスの強制加入の社会保障制度に最低8四半期加入していなければならない。なお、この要件は、一方の親が4歳になるまでの期間の全部または一部を1人で子どもを育てた場合には適用されない)、(B) 親権に関する条件 (親は、決定から4年間親権をはく奪されていないこと)、(C) 居住の条件 (加算する4四半期数は、子どもの誕生または養子から4年間の間子どもとともに共通の住居に過ごした年数を超えることはできない)。

第3に、未成年の子どもを「養子」にした場合に、各子どもについて4四半期の加算が、養親に対してなされる。それは、養子の受入れおよび受入れ前の養子手続が職業生活に影響することを配慮したものである。

養親のいずれが加算されるのかの決定方法は、養育の場合と同じである。

## ②障害児に関する保険期間の加算

障害児を養育しているまたはしていた場合には、8四半期を限度に保険期間の加算がなされる。もし、拋出した老齢保険の保険料が全く有効な四半期とならないものであったとしても、加算の権利を有する。加算は、子どもが障害児養育手当および補足手当を受給する権利がある場合、または障害児養育手当および障害補足給付を受給する権利がある場合に、認められる。

障害児を養育している、または養育していた人はすべてこの加算の権利を有する。親子関係は不要である。障害児加算は、上述した子どもに対する保険期間の加算や育児親休暇に対する保険期間の加算と併給できる。

### ③育児親休暇に関する保険期間の加算

育児親休暇を取得する被保険者である父親および母親は、育児親休暇期間に等しい期間を一般制度の保険期間に加算する権利を有する。加算期間は、最長3年である。この加算は、同じ子どもについて①の加算とは併給できない。したがって、両者の制度のうち、有利な方を選択することになる。例えば、3年間育児親休暇を取得した場合には、老齢保険の12四半期の権利を得ることができるのに対し、子どもに関する加算であれば、最長8四半期の加算の権利となるので、育児親休暇の加算を選択することになる。

#### (2) 年金額の割増

3人以上の子どもを育てていたかまたは育てている父親および母親は、各々基礎制度の年金の10%割増を受ける。もし、子どもが死産だとしても、要件を満たせば割増を受けられる。養子の場合にも割増がなされる。被保険者が、直接の親子関係にないが、引き取り扶養する子どもを16歳以前に少なくとも9年間育てた場合にも、割増がなされる。

#### (3) 家庭にいる親のための老齢保険 (assurance vieillesse des parents au foyer、以下、AVPF)

AVPFは、子どもを養育するために家庭にいる期間を、老齢保険の算定において保険期間として記帳することを目的としている。子どもの扶養と関連する、職業活動の減少や停止の影響を抑えることが目的である。当初は、女性だけが対象だったが、1979年に男性にも適用されるようになった。家族手当金庫などの家族給付機関が、以下に述べる一定の要件を満たした人のために、社会保障基礎制度の老齢保険に保険料を拠出する。そのことによって、AVPFの権利のある人は、老齢保険に加入することになる。なお、AVPFによる老齢保

険の加入は、一般制度の年金としての権利であり、補足的な年金への加入ではない。

単身者の場合には、次のような要件を満たす必要がある。(A) 乳幼児受け入れ給付の枠内での基礎手当、家族補足手当、乳幼児受け入れ給付の就労自由選択補足手当のうちいずれかを受給していること、(B) 3歳未満の子ども、または2人以上の子どもを扶養していること、(C) 新学期手当の受給のための所得要件を超えないこと。これらの規定は、親つきそい日々補足手当を受給している子どものいる単身者にも適用される。

カップルの場合には、2つのケースが考えられる。第1は、配偶者または事実婚パートナーが職業活動をしていないか、または参照する年の1月1日に有効な家族手当算定基礎月額12倍を超えない所得であるケースである(2009年では4,670.40ユーロ)。このケースでAVPFの権利を得るためには、(A) 3歳未満の子どもを少なくとも1人扶養し、乳幼児受け入れ手当の基礎手当を受給し、世帯収入が新学期手当付与のため所得制限を超えないこと、または(B) 少なくとも3人の子どもを扶養し、家族補足手当を受給し、世帯収入が家族補足手当付与のため所得制限を超えないこと、のいずれかである。第2は、配偶者または事実婚パートナーが短時間就労をしていて、社会保険料の手取り所得が対象となる年の1月1日に有効な社会保障の所得上限の63%(2011年では月1,856ユーロ)を超えないケースである。このケースでAVPFの権利を得るためには、カップルは少なくとも2人の子どもを養育し、乳幼児受け入れ手当の就労自由選択補足手当を受給していることである。世帯の所得は、家族補足手当の所得制限を超えないことである。これらの要件は、少なくとも1人の子どもを扶養し、親つきそい日々手当を受給しているカップルにも適用される。

家で子どもの世話をするため、または障害者の世話をするために職業活動を停止した人は、次の



ようないずれかの条件でAVPFによって老齢保険に加入できる。(A) 施設にいない、80%以上の永久不能の20歳未満の障害のある子どもを扶養していること、(B) 家庭で援助または一定の付き添いを必要とする状態にあり、80%以上の永久不能にある、配偶者等を引き受けていること。さらに、一定の所得要件がある。例えば、20歳未満の子ども1人では、1万9,718ユーロである。

## 2 配偶者の権利

### (1) 振替年金 (pension de reversion)

日本の遺族年金に相当するものは、フランスでは振替年金であるが、年金の趣旨、受給対象者、仕組み、額などの点で全く異質の年金である。フランスの振替年金の元は、アンシャン・レジームの寡婦資産 (le douaire) である。寡婦資産は、妻が亡くなった夫の財産を継承する権利であり、寡婦は亡夫の財産の半分を享受できる用益権を取得した。フランスでは、結婚という形式にとらわれないカップルが多く存在し、事実婚やPACS (Pacte civil de solidarité、連帯市民契約) という結びつきが法的にも認められている。そして、社会保障の権利においても、配偶者と同様に事実婚やPACSのパートナーに権利を認めているが、振替年金についてだけは別である。振替年金の受給資格者は配偶者のみであり、PACSや事実婚のパートナーに受給資格はない。その理由として、振替年金の源が、元々婚姻と結びついたdouaireにあることが考えられる。当初は、寡婦にのみ支給されていたが、現在は寡夫にも同じ条件で支給されるようになった。振替年金は、死亡した被保険者の受給している、または受給できたはずの年金の一部を、一定の要件を満たした配偶者または元配偶者に振替えるものである。

振替年金は、55歳以上<sup>8)</sup>の寡婦(夫)に支給され、寡婦(夫)が再婚しても受給が可能である。

以前は、結婚してから2年以上経過していることも条件であったが、2003年改正で廃止された。離婚して、元配偶者、現配偶者など複数の配偶者が存在する場合には、結婚期間に応じて振替年金を配分する。

収入制限があり、1人暮らしの場合は年収18,720ユーロ (SMIC × 2,080倍、222万7,680円)、カップルの場合(再婚)は月額年収29,952ユーロ (1人暮らしの1.6倍、356万4,288円) である (2011年)。振替年金の額は被保険者の受給年金額の54%であるので、受給者に他の収入があり、振替年金との合計が上記収入制限を超える場合には減額される。ただし、振替年金の最低保障は月額274.19ユーロ (3万2,629円) であり、上限額は月額795.42ユーロ (9万4,655円) である (2011年)。

### (2) 寡婦(夫)手当 (l'allocation de veuvage)

振替年金を受給できる55歳未満で、配偶者が死亡した場合には、寡婦(夫)手当が受給できる。死亡した配偶者が一般制度に保険料を拠出していた場合などで、(A) 寡婦(夫)であること、(B) 再婚していないこと、(C) 事実婚をしていないこと、(D) PACSを締結していないことという要件を満たしている必要がある。また、フランスなどに在住している居住地要件もあるし、月額727.72ユーロ (8万6,599円) を超える所得がある場合には、支給されない。原則2年間支給されるが、配偶者死亡のときに、50歳以上の場合には、寡婦(夫)手当は、振替年金の権利を得られる年齢になるまで、支給される。寡婦(夫)手当は、1年目および2年目ともに月額582.18ユーロ (6万9,279円) である (2011年)。

## IV 高齢女性の年金と男女平等原則

### 1 高齢女性の経済的状況と年金<sup>9)</sup>

フランスでは、生活レベルの中間値の60%以下

にある場合を「貧困」というが、女性の貧困率の平均は13.8% (280万人) であるのに対し、男性は12.2% (230万人) で若干女性が上回っている。貧困者に占める女性比率は、54.5%となっている。年齢別に見ると、18歳未満女性17.4% : 男性17.3% 《48.9%》 (以下、女性対男性、《 》内の数字は、年齢層に占める女性比率)、18歳から24歳21.8% : 18.4% 《54.3%》、25歳から34歳12.5% : 10.6% 《54.8%》、35歳から44歳12.8% : 9.8% 《57.3%》、45歳から54歳11.9% : 11.0% 《53.2%》、55歳から64歳9.7% : 9.3% 《52.5%》、65歳から74歳8.3% : 7.4% 《56.0%》、75歳以上15.1% : 8.8% 《73.7%》となっている。女性はすべての年齢層において貧困率が高く、18歳未満をのぞいて、貧困者に占める女性比率は50%を超えている。特に、75歳以上の貧困率の男女差が最も大きくなっている。そして、貧困者に占める女性比率もこの年齢層で最も高くなっている。このように、フランスでは高齢女性の貧困が目立つ (2008年)。

高齢女性が貧困である理由のひとつが、単身で派生的権利の年金しか受給していない高齢女性の存在がある。2001年の数字であるが、より詳細に高齢者の貧困を見ると、表2にあるように、カップルで2人の所得がある世帯に比べて1人の所得しかない世帯や単身者の貧困率が高く、特に派生的権利の年金しか受給していない単身者の貧困率の高さが目立ち、その99%は女性である (約60万人)<sup>10)</sup>。派生的権利しか受給していない高齢女性が貧困である理由は、寡婦に支給される振替年金の率は高くなく、また支給額に上限があることにある。

また、高齢女性の年金額が少ないことも、貧困をもたらしている。女性の場合、直接的権利の年金だけ受給している者54.4% (男性95.2%以下括弧内は男性の数値)、派生的権利と直接的権利の年金を受給している者32.8% (4.5%)、派生的権利の年金のみ受給している者12.8% (0.3%) となっ

表2 年金受給者の世帯タイプによる貧困率

世帯類型	貧困率 (%)	
	50%以下	60%以下
2人とも年金受給者の世帯	0.8	6.9
1人年金受給者 + 1人就労者の世帯	1.9	5.2
1人年金受給者 + 1人不就労者の世帯	4.2	11.8
1人の直接的権利の年金受給者の世帯	6.9	13.7
1人の派生的権利の年金受給者の世帯	13.5	25.3
調査対象の総計	3.6	10.0
人口全体の総計	6.1	12.4

資料出所：Enquete Rf2001, Calculs Dress et Insee

ている (2004年)。男性は、圧倒的に直接的権利の年金だけを受給しているのに対し、女性の半数近くは派生的権利も受給している。表3の年金額を見ると、男性は、平均月額1,636ユーロ (19万4,684円) であるのに対し、女性は1,020ユーロ (12万1,380円) となっていて、男性の年金額の62%となっている。そして、年金総額に占める直接的権利の割合は、男性は62%であるのに対し、女性は48%となっており、年齢が高くなるにつれて、派生的権利の年金額が増加している。直接的権利の年金額の男女格差は、女性が就労するようになったものの、図2に見るように、以前として厳然と存在している。

IIで述べたように、フランスの年金制度は、職業活動を前提とし、年金が所得比例になっているので、年金額の男女格差は、職業活動の継続性と賃金額における男女格差が生み出している。

フランスの女性の職業活動の主な中断理由は育児である。確かに、フランスの女性は就労継続するようになったといえよう。これは、家族政策が、働く女性が子どもを持つことをあきらめないように、働く女性が子どもを持つ上での障害とな

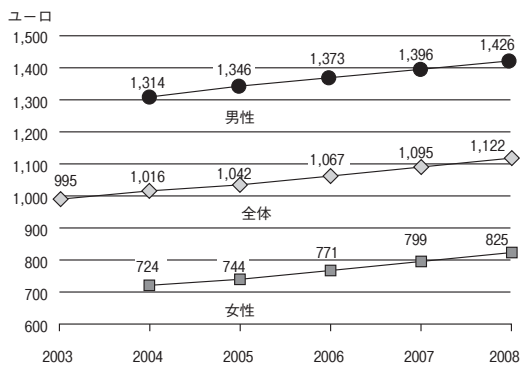
表3 2004年の年金受給者の年金および老齢最低保障の平均月額

	60歳～64歳	65歳～69歳	70歳～74歳	75歳～79歳	80歳～84歳	85歳以上	総計
男性	1,672ユーロ	1,674ユーロ	1,604ユーロ	1,612ユーロ	1,624ユーロ	1,574ユーロ	1,636ユーロ
内：							
直接的権利*	1,661ユーロ	1,660ユーロ	1,588ユーロ	1,588ユーロ	1,594ユーロ	1,525ユーロ	1,617ユーロ
派生的権利	6ユーロ	8ユーロ	10ユーロ	17ユーロ	22ユーロ	32ユーロ	13ユーロ
老齢最低保障	6ユーロ	5ユーロ	6ユーロ	8ユーロ	8ユーロ	14ユーロ	7ユーロ
女性	1,191ユーロ	961ユーロ	941ユーロ	986ユーロ	1,048ユーロ	1,097ユーロ	1,020ユーロ
内：							
直接的権利*	1,100ユーロ	835ユーロ	742ユーロ	700ユーロ	655ユーロ	639ユーロ	787ユーロ
派生的権利	75ユーロ	120ユーロ	192ユーロ	279ユーロ	373ユーロ	437ユーロ	229ユーロ
老齢最低保障	6ユーロ	7ユーロ	7ユーロ	8ユーロ	11ユーロ	22ユーロ	9ユーロ
男性の年金額に対する女性の年金額比率	71%	57%	59%	61%	65%	70%	62%
年金総額に占める直接的権利*の比率	67%	50%	47%	44%	42%	42%	48%

資料出所：DRESS, Echantillon intrégimes de retraités (EIR) 2004

調査対象：フランスに生まれ、少なくとも直接的権利の給付を受けている60歳以上の直接的権利の年金受給者（振替年金のみ未受給している者はのぞく）

\*には、3人以上の子ども、扶養配偶者、第三者に対する年金額の増額を含んでいる。



資料出所：DRESS（2003年から2008年にかけての年金金庫による年次調査および2004年の年金制度間標準；DRESSの計算）

注：その年の12月31日に生存している、フランス国内外で生まれ居住する直接的権利の年金の受給者数である。

図2 直接的権利の年金平均月額（全制度）

ることを徹底的に取り去ったからである<sup>11)</sup>。しかし、女性の労働力率は、子ども1人の場合82.7%、

2人の場合83.0%であるが、3人以上になると65.8%（子ども3人の場合の男性の労働力率は95.3%。以下、括弧内は男性の数値）となってしまう。保育サービスの供給に問題がある3歳未満の子どものいると、3歳未満の子ども1人のときは女性の労働率は79.0%（97.1%）であるが、2人の子どものうち1人が3歳未満だと66.1%（96.9%）、3人以上の子どものうち少なくとも1人が3歳未満だと40.3%（95.7%）と格段に労働力率が下がってしまう。男性は、子どもが生まれても79.6%が職業上の変化はなかったと答えているが、女性でそう答えているのは50.2%にすぎない（2004年から2005年の調査）。男性は、子どもによって就労継続の影響をほとんど受けないのに対し、女性は今なお大きな影響を受けている。

フランスの男女間賃金格差を見ると、女性の賃金は男性の賃金よりも平均で19.2%低い。それでは、男女間賃金格差の原因は何だろうか。

第1に、短時間労働者に女性が多いことである。女性労働者のうち短時間労働者は29.9% (6.0%)で、短時間労働者全体に占める女性比率は81.9%である。育児との両立から、女性が短時間労働に就いている。日本との大きな違いは、非自発的短時間労働者が多いことである。短時間労働者の賃金は、フルタイム労働者よりも少なく、また昇進ものぞめない。何よりも短時間労働で期間の定めのある労働者である場合には、雇用が不安定になる。

第2に、女性は、資格が低く賃金の低い職種に集中していることである。フランスの性別職業分離は著しく、男女混合職業(女性比率48%から52%)といえるのは、雇用全体の10%を下回る5つの職業しかない。女性はサービス業に集中している。とりわけ、家庭的職業(les familles professionnelles) 87のうち家事使用人や保育ママなど12の家庭的職業には、女性の50.6%が就いており、女性比率は77.5%である。

第3に、女性に幹部社員(cadres)が少ないことである。幹部社員に就いている女性は、女性全体の13.8% (19.1%)であり、幹部社員に占める女性比率は、39.5%となっている。さらに、男女賃金格差のなかで、幹部社員の男女賃金格差が最も大きく、女性幹部社員の賃金は、男性幹部社員の賃金よりも23.4%低くなっている。

上記のような男女格差は、年金の受給に関して、男女差をもたらしている。

フランスでは、年金受給の時期について個人の選択の自由が保障されている<sup>12)</sup>。年金支給開始可能年齢で満額の支給率を満たしている場合は、退職し満額の支給率で年金を受け取るか、上乘せ率によって年金額を増やすために何年かさらに働くという選択肢がある。もし、満額の支給率を満たしていない場合は、すなわち必要な4四半期を満たしていない場合は、満額の支給率に達するまで就労するか、減額された率で計算された年金を受

け取って退職するかを選択肢がある。

女性は、育児等で就労を中断しがちであるために、満額の支給率で受給できるキャリア(carrières complètes、以下、満額支給率キャリア)を達成できる比率は、男性より低くなることも年金額の男女格差の原因である。2004年の時点で、65歳以上の満額支給率キャリアを見ると、女性の41%しか達成できていないのに対し、男性の86%は達成できている。男性は年齢層による違いはあまりないが、女性は、65歳から69歳で45%であるのに対し、年齢層が上がるにつれて低くなり、85歳以上は33%となっている。2010年の調査によっても、期間によって満額支給率を達成したのは、女性で41%、男性で60%、年齢によって満額支給率を達成したのは、女性で23%、男性で17%となっている<sup>13)</sup>。女性は、期間による満額支給率達成の割合が、男性よりも低くなっている。

したがって、女性は、年金を実際に受け取る裁定(la première liquidation)を行う年齢を、年金受給開始可能年齢よりも遅くし、年金額を増やそうとする傾向にある。1938年生まれの女性で、60歳未満で裁定を受けたのは6% (14%)、60歳は53% (72%)、61歳から64歳は11% (10%)、65歳から66歳は30% (5%)となっている。男性は、60歳以前に86%が裁定を受けているのに対し、女性は、59%にすぎない。

また、最も多くの人が入っている第1階層の基礎制度であるCNAV (1,139万5,340人)は、男性49対女性51となっている。第2階層の補足制度であるARRCO (955万9,693人)は、男性54対女性46、同じく第2階層の幹部の補足制度であるAGRIC (190万6,141人)は、男性77対女性23となっている(2008年)。民間企業の労働者の場合には、幹部社員であれば、3つの制度に加入するが、女性の場合には幹部社員が少ないことからAGRICに加入している女性は男性に比べて少なくなっている。

子どもの加算を除く平均年金月額、基礎制度のみ261ユーロ(3万1,059円)、基礎制度+ARRCOは695ユーロ(8万2,705円)、基礎制度+ARRCO+AGRICは2,460ユーロ(29万2,740円)となっている(2004年)。多層となっている複数の制度の公的年金に加入している女性は男性よりも少ないことも、年金額の男女格差を生みだしている。多層の年金制度に加入している方が、子どもについての加算においても高額になる。

## (2) 年金に関する家族的権利および配偶者の権利の状況と女性の年金への影響

どのような家族的権利が、どのように受給されているのだろうか。家族的権利のいかなる給付も受けていない男性は61.2%だが、女性では10.4%となっている。女性はほとんどが受給している。女性の受給状況を見ると、MDAのみ41.9%(0.0%)、MDA+10%増額+AVPFで27.1%(0.0%)、MDA+10%増額で11.2%(0.0%)、MDA+AVPF9.4%(0.0%)である。男性の受給状況は、10%増額のみ35.9%、AVPE+10%増額2.6%、AVPFのみ0.4%となっている。女性の89.6%が少なくともMDAを受けているのに対し、男性の

38.4%は少なくとも10%増額を受けていた。MDAは、もともと母親にのみ支給されていたので、男性の受給者はゼロとなっている(2005年)。

MDAによってどのくらいの四半期数が女性に加算されているのだろうか。1人の子どもの場合7%(138四半期数→146四半期)、2人の子どもの場合17%(116四半期数→131四半期数)、3人の子どもの場合25%(99四半期数→123四半期数)、4人以上の子どもの場合36%(90四半期数→130四半期)となっている(2004年)。

家族的権利による年金額の増額を見ると、表4が示すように子どもの数が増えるにつれて、家族的権利の年金額への寄与度が高くなっている。

AVPFは、何らかの家族給付を受給していないと対象とならないが、どのようなタイプの家族給付を受けている人が多いのかを見ると、最も多いのが乳幼児受け入れ給付の基礎手当で51.5%と過半数を占めている。それに続くのが家族補足手当の36.3%、就労自由選択補足手当の11.1%、障害児教育手当0.9%、障害者手当0.1%となっている(2007年)。このことから、AVPFを利用しているのは、生まれてから3歳までの幼い子どもを養育している場合か<sup>14)</sup>、あるいは、3人以上の子どもの

表4 直接的権利の年金に対する家族的権利の寄与  
(1934年から1938年生まれの世代の女性、子ども数別)

	2004年のすべての制度の年金平月額		年金平均額への家族的権利の寄与 $1 - (a) / (b) *$	個人的寄与の平均**
	家族的権利なし (a)	家族的権利つき (b)		
子どもなし	1,122ユーロ	1,122ユーロ	0%	0%
子ども1人	995ユーロ	1,029ユーロ	3.3%	7.4%
子ども2人	737ユーロ	818ユーロ	9.9%	18.3%
子ども3人	527ユーロ	703ユーロ	25.0%	34.4%
子ども4人以上	320ユーロ	627ユーロ	49.0%	58.9%
総計	693ユーロ	825ユーロ	16.0%	26.4%

資料出所：DRESS, Echantillon interrégimes de retraités (EIR) 2004, Echantillon interrégimes de cotisants (EIC) 2001

\* 平均年金額への家族的権利の寄与は、家族的権利のある年金平均額を、一定の人口のために家族的権利のない平均年金額(子どものない女性、子どもが1人の女性など)に関連づける

\*\* 個人的寄与の平均は、考慮される人口のために家族的権利のある年金とない年金の間の関係の平均であり、個人から個人に行われる。

持っている場合<sup>15)</sup>であることがわかる。

では、AVPFはどのような寄与を年金受給者にしているのだろうか。新規年金受給者でAVPFの受給者についてみると、AVPFなしだと年金額が、男性は7,360ユーロ（87万5,840円）、女性は4,233ユーロ（50万3,727円）だったのが、AVPFによって男性は7,672ユーロ（91万2,968円）、女性は5,662ユーロ（67万3,778円）になった。すなわち、AVPFは、男性では312ユーロ（3万7,128円、+4.2%）、女性では1,429ユーロ（17万51円、+33.8%）の年金増額の寄与があった。AVPFは、女性により多くの寄与をしている。

年金指針評議会（CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES）は、家族的権利に基づく制度によってその目的が達成されたか否かについて、表5に示すような評価をしている。所得の水平的再分配を行っているのは、年金額の増額のみであり、垂直的再分配を行っているのは、AVPFである。男女の事実上の不平等を削減する効果がある

とされているのは、AVPF、MDA、育児親休暇のみなし期間化である。3人以上子どもがいると対象となる年金額の増額は、男性にも適用されるので、男女間の事実上の不平等の解消には寄与しないとされている。

それでは、高齢単身女性の経済的状況はどうなのだろうか。寡婦の平均生活レベルは、高齢カップルと比較しておおよそ13%の格差がある。この格差は、夫が死亡する以前から寡婦の生活レベルが、カップルの生活レベルの平均値よりも劣っていたという事実からきている。それは、第1に、寡婦は、カップルの年金受給者よりも高齢であり、そして、年金は世代につれて増えていること、第2に、死亡率の差異があること。労働者の妻は、幹部社員の妻よりも早くかつ少し長く寡婦となるが、有利な階層出身の人は、不利な階層出身の人よりもカップルであることがより多く、寡婦になることはより少ないことによる。夫が働いているときに寡婦となる場合には、早く死亡することは

表5 家族的権利の実際の制度によって達成される目的

目的→	子どものいる被保険者へ付加的権利を与える（水平的再分配）	キャリアへの子どもの影響を補償する			男女間の事実上の不平等を削減する	低所得に対する再分配をする（垂直的再分配）
実際の制度↓		就労の中断・削減を補償する	キャリアの遅れを補償する	より早期の年金受給を可能にする		
年金額の増額	Oui	Non	Non	?	Non	Non
AVPF	Oui	Oui	?	Non	Oui	Oui
MDA	一般制度	Oui	Non	Non	Oui	Non
	公務員*	Oui	Oui	Non	Non	Non
育児親休暇のみなし化	Oui	Oui	Non	Non	Oui	Non
3人以上の子どものための早期受給**	Oui	Non	Non	Oui	Non	Non

資料出所：CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES、Retraites:droits familiaux et conjugaux、Sixième rapport adopté le 17 décembre 2008、221頁。

\* 2003年改革後は、2004年1月1日以降に生まれた子どもについてである。

\*\* 公務員における制度である。

夫にほとんど職業上の資格がないことを意味し、振替年金は、夫の不完全なキャリアを基礎に計算されることになるからである。

65歳以上の高齢単身女性の収入の内訳を見てみると、寡婦は12,181ユーロの年金（直接的権利＋派生的権利、144万9,539円）、13ユーロの扶養定期金・補償給付（1,547円）、361ユーロの就労収入（4万2,959円）、1,297ユーロの遺産（15万4,343円）、532ユーロの社会給付および税金の未収金（-6万3,308円）であるのに対し、離婚女性は、11,233ユーロの年金（133万6,727円）、358ユーロの扶養定期金・補償給付（4万2,602円）、592ユーロの就労収入（7万0,448円）、923ユーロの遺産（10万9,837円）、34ユーロの社会給付および税金の未収金（-4,046円）となっている1999年から2001年）。離婚女性の方が、若干少ない年金収入になっている。

## 2 年金と男女平等原則

MDAは、子育てに関して、もともと女性にだけ四半期を加算していた。そこで、2001年12月21日の社会保障財政法32条（社会保障法典L.351-4）が、「社会保険の被保険者である女性は、8四半期を上限に、各子どもについて1四半期の保険期間の加算を受ける」と規定していることが、憲法の男女平等原則に反するのではないかということが争われた。

2003年8月14日の憲法院決定<sup>16)</sup>は、次のように述べて、男女平等原則違反ではないとした。

「23 平等原則は、その結果もたらされる待遇の相違が定められた法律の目的と直接関係しさえすれば、立法者が異なる状況に異なる方法で規制すること、一般的利益（*intérêt général*）を理由として平等に違反することに反対しない。

24 子どもの養育に結びついた社会的特典の付与は、原則として親の性別には左右されない。

25 しかしながら、女性がこれまで対象となっ

ている事実上の不平等を考慮することは、立法者の権限であること、特に、女性は子どもを養育するために男性よりも職業活動を中断していること、2001年の平均保険期間は男性のそれよりも11年短いこと、女性の年金は、平均的に男性の年金よりも3分の1以上少ないこと、この状況を考慮にいれ、および将来的に女性被保険者に給付される年金水準に対して社会保障法典L.351-4条の削除がもたらす結果を防ぐことに付随する一般的利益を理由に、立法者はそれらのことを修正するために、通常なくすべきとされる不平等を補償するための規定を維持することができる。」

すなわち、憲法院は、子育てに関する男女の違いがもたらしている年金の保険期間等における男女の格差という事実上の不平等の解消を理由に、立法者が男女に異なる待遇をもたらす立法を「一般的利益」があるとして男女平等原則違反ではないと判断している。

しかし、2009年2月19日の破毀院民事部判決は、異なる判断をした。6人の子どもを育てている男性が、子育てによる保険期間の加算を基礎とした年金の裁定を金庫に求めたところ、棄却されたので争った事件である。破毀院は、同じ状況において子どもを育てている男性と女性との差異は、客観的および正当な根拠がない限り認められないとして、女性のみ子どもを育てたことに対するキャリアの加算の受給を認めている社会保障法典L.351-4条は、1950年11月4日の人権・基本的自由に関する保護条約および議定書第1条付加条項n°1に反するとした。

これを受けて、従来女性にのみ認めていた子育てによる保険期間加算を「産む性であること」を理由する加算以外は、原則男女の話し合いで決めるように、社会保障法典は改正された（Ⅲ1(1)①参照）。

年金制度における女性優遇措置は、事実上の男女格差を是正するものとして、これまで立法上配

慮され、裁判所によっても男女平等原則には反しないと解されてきた。確かに、表5に見るように、家族的権利に関する優遇措置は、職業活動の中断や事実上の男女不平等の是正に貢献してきたことは否定できない。しかし、このことは、男女平等原則が、社会的保護および家族政策のフランスモデルの根幹に存在していなかったことを示しているし、フランスの家族政策が国の人口ビジョンの名のもとに差別の維持を推進してきたことを意味する。また、雇用政策も、短時間労働の促進に見るように、差別的であった<sup>17)</sup>。

年金制度における男女平等は、職業活動における男女平等の実現および仕事と家庭の両立ができる家族政策の推進がなければ実現することはできない。

そこで、2011年改革は、2012年1月1日以降、賃金格差是正のための団体協定または活動計画を持たない企業に全賃金の1%までの経済的制裁を科す労働法典の改正も行った。2006年3月23日法が、男女間の賃金格差を是正するような取組みをするために企業および部門レベルの交渉を義務づけたが、はかばかしく進展していなかったことがあった。年金制度改革と職業平等政策を連動させようとする新しい試みである。

## V おわりに

フランスの高齢女性の年金問題では、振替年金の支給対象者が法律婚配偶者に限定されていることも問題とされている。例えば、PACSにも振替年金の権利を認めるべきであるという決議が、反差別・平等促進高等機関 (Haute Autorité de Lutte contre Discrimination et pour l'égalité, HALDE) によって、2010年9月13日になされている<sup>18)</sup>。その理由として、第1に、婚姻の減少に伴い、PACSの95%は、実際には異性間のカップルであるので、振替年金の受給に婚姻という絶対的条件をつける

ことは、男女間の格差の溝を開いたままにすること、第2に、婚姻を絶対的条件とすることは、性的志向に基づく直接的差別を構成すること、を挙げている。すなわち、フランスでは、同性カップルは婚姻できないし、配偶者の法的地位とPACSパートナーの法的地位は年金の対象としては同じものと考えられるとしている。

また、離婚時の年金分割についても、議論がある。フランスの年金の基礎制度の仕組みでは、離婚時に相手の年金額が確定していないということがあって、離婚時年金分割の制度化を困難にしている<sup>19)</sup>。

振替年金および離婚時年金分割については、紙幅の関係で問題点の指摘にとどめ、他日を期したい。

## 注

- 1) 直接的権利というのは、自らの職業活動による保険料拠出によって受給する年金の権利のことである。
- 2) 1ユーロ=119円(2011年4月1日NY終値)で計算した。以下、同じ。
- 3) 2010年の年金財政の赤字は300億ユーロ(3兆5,700億円)であるが、年金制度改革をしないと、2018年には440億ユーロ(5兆2,360億円)の赤字になると予想されていたのに対し、改革をすると赤字はゼロになると、政府は説明している([www.retraites2010.fr](http://www.retraites2010.fr))。
- 4) フランスの年金制度については、Patrick Aubert et Virginie Christel, *Les Retraités et les retraites en 2008*, Ministère du Travail, de l'emploi et de la Santé, Observatoire-retraites, Conseil d'Orientation des Retraites, [www.retraites2010.fr](http://www.retraites2010.fr), GIP INFO RETRAITEの各年金関連資料、江口隆裕『変貌する世界と日本の年金-年金の基本原理から考える』法律文化社、2008年、加藤智章『医療保険と年金保険-フランス社会保障制度における自律と平等』北海道大学図書刊行会、1995年、加藤智章「第6章 年金制度」(藤井良治・塩野谷祐一編『先進諸国の社会保障⑥フランス』東京大学出版会、1999年所収)、嵩さやか『年金制度と国家の役割』東京大学出版会、2006年、嵩さやか「フランス年金制度の現状と展望」海外社会保障研究161号、2007年、37頁-49頁を参照した。
- 5) 任意保険は、障害も対象としている。一般制度の老齢保険に加入している場合には、障害のみの任意保



- 険となる。任意保険の請求は、当該人が所属する初級疾病保険金庫に行う。
- 6) IV は、主に、CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES, Retraites:droits familiaux et conjugaux, Sixième rapport adopté le 17 décembre 2008, Dominique Grandguillot, Droit Social 12é 2010-2011, Gualino, 2010, Ministère de Solidarités et de la Cohésion Sociale のHP、l'Assurance Retraite のHP の年金関係資料に拠った。
- 7) maternité は、母性と訳される場合もあるが、母性という言葉にはさまざまな意味が込められてしまう。そこで、生物学的な性差を意味する、「産む性であること」と本稿では訳す。
- 8) 死亡の場合、2009年1月1日以降は55歳以上であるが、2007年7月1日から2008年12月31日までは51歳、2005年7月1日から2007年6月30日までは52歳、2005年7月1日以前は55歳である。
- 9) 統計数字は、Ministère de Solidarités et de la Cohésion Sociale、CHIFFRES-CLÉS 2010、2011 に拠り、2009年の数字である。また、CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES、op.cit. に掲載の統計および記述にも拠った。
- 10) 井上たか子「フランス高齢女性の貧困と年金制度」女性空間27号、p. 36.
- 11) 神尾真知子「フランスの子育て支援-選択の自由と家族政策」海外社会保障研究160号、p. 66-67.
- 12) 嵩さやか、前掲論文、p. 41.
- 13) Samia BENALLAH, Patrick AUBERT, Nadine BARTHELEMY, Marianne CORNU-PAUCHET et Julien SAMAK, Les motivations de départ à la retraite, études et resultats N° 745, janvier 2011, p. 6.
- 14) 乳幼児受け入れ給付の基礎手当は、子どもの誕生から3歳になるまで支給される(養子の場合には引き取りの月から36か月支給)。
- 15) 家族補足手当は、3人以上で21歳未満の3人以上の子どもがいることが支給要件である。
- 16) Conseil Constitutionnel, Décision n° 2003-483 DC du 14 août 2003
- 17) Marie-Thérèse LANQUETIN, Les retraites des femmes: quelle égalité?, DROIT SOCIAL N° novembre 2003, p. 969、同、Les retraites des femmes: quelle égalité?, DROIT SOCIAL N° 3 Mars 2011, p. 286.
- 18) Délibération n° 2010-202 du 13 septembre 2010
- 19) Catherine ZAIDMAN, L'individualisation des droits réduirait-elle les inégalités homes/femmes?, DROIT SOCIAL N° 6 Juin 1998, p. 592.

(かみお・まちこ 日本大学教授)

## 韓国における年金制度と女性

— 後発国の文脈から —

金 成 垣

### ■ 要約

最近のOECDの調査によれば、韓国の高齢者の相対貧困率は45.1%で、OECD諸国（平均13.3%）のうち極端に高く、ワースト1を記録している。なかでも、男性より女性の貧困率の高さが著しく、50%を上回っている。この背景には、韓国の年金制度が抱えている「無年金・低年金」問題、そしてそこにおける男女格差の問題が存在している。本稿では、これらの問題の実態を明らかにした後、その背後にある社会経済的状況を、後発国という文脈からとらえることによって、韓国の特徴と今後の展望を考えてみたい。

### ■ キーワード

高齢貧困、無年金・低年金問題、男女格差、後発国としての韓国

### はじめに

韓国の公的年金制度は、特殊職年金（公務員、軍人、私学教職員）を除けば、全国民が国民年金という1つの制度に加入する一本体制となっている。同制度は1988年に導入され、2008年から本格的な給付が始まっている。

現在、制度の経過年数が短く、そのため受給率も低くまた給付額も少ない。最近の統計によれば、高齢者全体のうち年金を受給しているのは、わずか2～3割にすぎず、その平均給付額も、最低生計費の半分をはるかに下回る低い水準になっている。制度の成熟につれ、今後この状況が改善されるかという点、制度導入後の2回にわたる大幅な給付削減改革を考えれば、必ずしもそうとはいえない。

そのうえ、さらに問題なのは、低い受給率・少ない給付額のなかでも、現行の制度に男女間で大

きな格差がみられることである。受給率においては、女性が男性の4割程度、給付額においては、6割程度の低い水準である。今日、女性を取り巻く韓国社会の諸変化、たとえば、離婚や未婚の増加また少子高齢化などの人口構造の変化、働き方の多様化やそこにおける女性の非正規労働の増加などの経済構造の変化、さらにそれらによる従来の家族の構造や機能の変化等々を考えると、その男女格差はけっして看過できない重要な改革課題であるといえる。

そこで本稿においては、韓国の年金制度が抱えている以上のような問題を明らかにし、その国際比較的な特徴と今後の展望を探ることを目的とする。第1節では、全体的な背景として、韓国における高齢者の生活・所得実態を簡単にみた後、第2節では、国民年金の現状とそこにおける「無年金・低年金」問題を検討する。第3節では、年金制度において、女性がどのようにとらえられてい

るのか、またどのような配慮がなされているのかに焦点をあてて、女性の「無年金・低年金」問題の実態を明らかにする。最後に第4節では、以上の議論を、後発国としての韓国という国際比較的な視点からとらえ直すことによって、韓国の特徴を浮き彫りにし今後の展望を述べたい。

## I 高齢者の生活・所得実態

### (1) 高齢者の貧困問題

2011年2月に韓国の公営放送であるKBSで、「黄昏の貧困、廃品を拾う老人たち」という番組が放映された。高齢化が急速にすすむなかで、多くの高齢者が貧困に陥っている現状を描いたものである。

タイトルでわかるように、放送でとりあげたのは、廃品を集めて生計を維持している高齢者たちである。1日に段ボール50kgを集めて7,000ウォン程度(≒500円)、休日なしでまわっても1ヵ月20万ウォン程度(≒1.5万円)にしかならない。ソウルのある地域の調査によれば、廃品を集めている人々のうち、8割が70歳以上の高齢者という。なかでは、20年以上毎日、廃品を集めてきた80歳近くの高齢者たちも少なくない。

これら高齢者たちにインタビューをしたところ、年金には加入していない。若いときに毎日の生活や子どもの教育などで精一杯で、保険料を払う余裕はなかったという。また公的扶助(国民基礎生活保障)の存在を知らない人々が少なくなく、申請をしても、子どもがいることを理由に拒否されることが多い。子どもたちは自らの生活だ

けでも余裕がなく、そんな子どもに頼ることはできないと、高齢者たちはいう。結局、今まで通り、廃品を集めて生活をしていくしかないのである。

この番組が、極端なケースをとりあげたものかという点、けっしてそうではない。韓国保健社会研究院の調査によれば(キム・ムンギルほか2010)、2009年に65歳以上の高齢者のうち、最低生計費以下で生活している者の割合、つまり絶対貧困率が48.9%にも達している。中位所得を基準とした相対貧困率でみると、58.3%が貧困層である。この貧困率が改善されず、年々高くなっていることがさらに問題である<sup>1)</sup>。

このようにみると、上記の番組でとりあげたものは、少数の極端なケースとはいえず、そこから貧困に陥っている多くの高齢者の生活実態を垣間見ることができるのである。

### (2) 老後所得の実態

それでは実際に、韓国の高齢者たちはいかにして生計を維持しているのだろうか。〈表1〉は、2008年に韓国政府によって行われた高齢者実態調査から、高齢者の所得の内訳を示したものである。

高齢者全体の平均所得をみると、58.4万ウォン(≒4.3万円)である。参考までに、この金額は、同年の最低生計費(46.3万ウォン)より若干高いが、労働者全体の平均賃金(272.2万ウォン)の2割程度の低い水準である。内訳をみると、仕送りなどの「私的移転所得」が最も多く(46.5%、27.2万ウォン≒2.0万円)、所得のほぼ半分を占めている。次が、年金や公的扶助などの「公的移転所得」であり(28.2%、16.4万ウォン≒1.2万円)、そ

表1 高齢者(65歳以上)の所得の内訳

(万ウォン、%)

平均所得	市場所得	市場所得		公的移転			私的移転
		稼働所得	資産所得	年金	その他		
58.4 (100.0)	14.8 (25.4)	10.7 (18.3)	4.1 (7.1)	16.4 (28.2)	5.0 (8.7)	11.4 (19.5)	27.2 (46.5)

資料：保健福祉家族部・啓明大学産学協力団(2009 pp.795-797)より作成。

の次が、稼働所得や資産所得などの「市場所得」である（25.4%、14.8万ウォン≒1.1万円）。

ここで注目したいのは、表にみられるように、高齢者の生活において年金がほぼ役割を果たしていないことである。金額の低さはともかく、高齢者の所得における年金の割合は8.7%にすぎない。日本の場合、高齢者世帯の収入の7割以上が年金である（厚生労働省2008）。日本のみならず、多くの国々において、老後所得を支えるのが年金であることはいうまでもない（OECD 2009 p.60）。しかし、韓国ではその役割が非常に少なく、高齢者は子どもからの仕送りに依存するか、上記の「廃品を拾う老人たち」のように働くことによって生計を維持している。それらが困難な場合は、公的扶助に頼ることになる。

この問題は、韓国の年金制度の未成熟によるところが多い。冒頭で述べたように、韓国の国民年金は、その経過年数が短いため、現在、受給者も少なく給付額も低い。上記の高齢者の所得実態はそれを反映しているものといえるが、しかし、現在の年金制度の仕組みとそれをめぐる諸状況をみると、制度の未成熟だけでは還元されない、制度自体が抱えているより根本的な問題に気づく。

## II 国民年金の現状と問題

### (1) 制度の内容と現状

#### ①制度展開と仕組み

韓国の国民年金法は1986年に制定され、1988年から施行された。最初は10人以上の企業を対象としてスタートし、1992年には5人以上の企業へと拡大した（2003年には5人未満の企業へ拡大）。その後、農漁民（1995年）と都市自営業者（1999年）へと拡大し、1999年には皆年金が達成された。現在、特殊職種（公務員、軍人、私学教職員）を除いて、すべての国民が国民年金という1つの制度に加入することとなっている。

加入対象をみると、18歳以上60歳未満の者であり、加入者区分は大きく、被用者や雇用主からなる「事業所加入者」と農民や自営業者からなる「地域加入者」とに分けられる。それ以外に、両方に該当しない者が任意で加入する「任意加入者」、そして60歳以上で年金加入期間が20年未満の場合、65歳まで任意で加入できる「任意継続加入者」の枠がある。また学生や主婦のように持続的な所得がない者のための「適用除外者」、加入者ではあるが、失業や病気などにより所得が一時的に中断された者のための「納付例外者」の枠が設けられている。

保険料は、上記の加入者ごとの区分がなく、一律に所得の9%であり<sup>2)</sup>、保険料負担は、事業所加入者は労使折半、地域加入者と任意加入者は全額自己負担となっている。

給付の種類には、老齢年金、障害年金、遺族年金、返還一時金、死亡一時金があり、このうち、老齢年金はさらに完全老齢年金、減額老齢年金、特例老齢年金、早期老齢年金、分割年金に分けられる。代表的なものとして、完全老齢年金は、20年以上加入した場合、60歳から支給されるもので、2008年から給付が始まっている。減額老齢年金は、10年以上20年未満加入の者に、そして特例老齢年金は、制度導入初期に高年齢であったため加入期間が5年以上10年未満である者に支給されるものである。

給付水準は、加入者全体の平均所得を反映する定額部分と、加入者個人の所得を反映する報酬比例部分からなる算定式によって定められる<sup>3)</sup>。この算定式は、完全老齢年金の場合、40年加入時に所得代替率40%になるように設計されている。減額老齢年金はその1/2（10年超過時、1年ごとに5%ずつ増加）、特例高年齢年金は1/4（5年超過時、1年ごとに5%ずつ増加）になる。

## ②制度の現状

以上が、現行制度の概要であるが、その現況をみると(国民年金公団、2010)、制度導入後、受給者と給付額が持続的に増えてきているものの、2009年現在、65歳以上の高齢者のうち、年金を受給しているのは24.5%にすぎない(60歳以上は28.3%)。残りの多くはいわゆる無年金者である<sup>4)</sup>。しかも、受給者のうち、完全老齢年金を受けている人はほとんどおらず、9割以上が給付水準の低い特例老齢年金の受給者である。そのため、受給者全体の平均給付額は非常に低く(18.8万ウォン≒1.3万円)、最低生計費の半分をはるかに下回る金額になっている。受給者であっても、大多数が低年金者なのである。

もちろん、現在のこの「無年金・低年金」問題は、制度の成熟につれ、ある程度改善されると思われる。しかしながら、年金制度をめぐる昨今の状況からは、その改善を妨げるようないくつかの事情が発見される。

### (2) 国民年金の問題

#### ①年金改革をとりまく韓国の状況

何より、この間の年金改革があまりにも極端なものであった。導入初期の国民年金は、所得代替率70%の高い水準であった。ところが、財政悪化が懸念され、1998年と2007年に2度改革が行われ、所得代替率が40%へと引き下げられている。世界で類例のない大幅な削減であるが、その結果、韓国はOECD諸国のうち、年金水準の最も低い国になってしまっている(OECD 2009)。

なぜこのような改革が行われたかについては、ほかの先進国とは異なる韓国における高齢化のタイミングに注目する必要がある。西欧の多くの国々において高齢化問題が顕在化したのは、1960～1970年代ごろである。そのとき、戦後の高度経済成長の成果を用いて、年金をはじめとする各種社会保障制度を拡大し、高齢化問題に対応するこ

とができた。しかしながら、韓国で高齢化問題が登場した2000年代初頭(2000年高齢化率7.3%)という時点は、世界的にみると、社会保障制度の拡大の時代はおわり、低成長のなかで、むしろその抑制あるいは縮小の時代に入っていた。国内的にも、低成長へ突入しつつ、社会保障制度の拡大のための財政拡充は困難となり、それゆえ高齢化問題を目前にしながらも、制度縮小へと向かわざるを得なかった。そこで上記の2度にわたる大幅な給付削減改革が行われたのである。西欧諸国の最近の状況を見ると、年金縮小を試みつつも、現に存在する数多くの受給者のため、その改革がうまくいかなくなっているが、韓国の場合は、本格的な給付前の改革であったため、それが順調にすすめられたといえる。この点は、韓国のような後発国における年金問題を考えるうえで重要な手掛かりになる。これについては、第4節で再論する。

いずれにせよ、以上のような状況のもとで、給付額の劇的な引き下げが行われたわけであるが、ここでより深刻な問題は、今日の雇用情勢の悪化のなかで、以下でみるように、年金加入者の加入期間の短さと所得水準の低さが要因となり、実際の給付額がさらに低くなってしまうことである。

#### ②「無年金・低年金」問題

まず、加入期間についてみると、所得代替率40%というのは、あくまで40年加入時の水準であって、「遅い就職・早い退職」といった状況によって賃金労働の期間が20年も満たせないケースが多い今日の雇用情勢からすれば(金成垣2011; 松江2011)、40年加入は現実的にほぼ不可能である。完全老齢年金の最低加入期間20年を満たせないことも十分ありえる。実際、年金財政推計によれば、受給者の平均加入期間が将来的に20年前後になるとするが(参与連帯社会福祉委員会編2007 p.305; ユ・ホソンほか2010 p.160)、この場合、完全老齢年金を受給できないか、ぎりぎり20年を満

たしても、そこにおける所得代替率は、40年加入時の半分程度まで下がる。20年を満たせず減額老齢年金を受給できたとしても、その額はさらに低くなる。

次に、所得水準についていえば、零細自営業者や非正規労働者の低い所得のため、給付額が低くなるしかない。実際、現在の加入者状況をみると、自営業者などの地域加入者の平均所得（2009年110.4万ウォン）は、事業所加入者の平均所得（202.3万ウォン）の半分程度になっている。韓国における自営業者の割合が、全体就業者のうち30%強で、OECD諸国で最も高いことを考えれば、この問題はけっして見逃せない。他方、非正規労働者の場合は、全体の賃金労働者のうち少なくとも3割、多くて5割を超えているが、この非正規労働者は、そもそも年金加入率が低く（2009年33.8%）、加入したとしても、正規労働者の60%を下回る低賃金のため、受け取る年金はその分低くなる。

これらの人々の年金が、正確にどれほどの金額になるかは計算しにくい。しかし、いくつかの研究を参照すれば、年金受給者全体の平均給付額が最低生計費をはるかに下回る金額になることは確かであり（カン・ソンホほか 2010 pp.174-177；キム・ヨンミョン2010）、しかも、2050年頃に高齢者の約37%が、減額老齢年金の最低加入期間である10年を満たせず、無年金者になるという推計もある（イ・ヨンハ2009 p.7）。

この状況だと、現在の「無年金・低年金」問題が、今後どれほど改善されるかは疑わしい。前節でとりあげた高齢者の生活・所得実態が大きく変わらないままになる可能性も十分ありうるのである。いま韓国の国民年金が直面している問題は、「財政の危機」ではなく「高齢貧困の危機」であるといわれるゆえんである（ibid p.6）。

ところで、以上のような韓国の国民年金のもつ問題に対して、ジェンダー視点を導入してみる

と、そこに男女間の大きな格差がみられ、「無年金・低年金」問題が、女性に対してより深刻にあらわれる現実がみえてくる。次節では、以上で検討した年金制度の現状と問題をふまえて、そこにおける男女格差や女性の位置づけの実態を明らかにしたい。

### Ⅲ 年金制度における女性

#### (1) 男女格差の実態

##### ① 受給・加入状況にみる男女格差

まず、国民年金の受給・加入状況を示すいくつかのデータから、そこにみられる男女格差をみてみよう。

第1に、受給実態における男女格差である。〈表2〉は、2009年国民年金の受給者（65歳以上）の現状を示したものである。高齢者全体の受給率が24.5%であることはすでに指摘した。これを男女別でみると、男性の受給率は37.3%であるのに対して、女性の場合は15.7%にすぎない。受給率だけでなく、〈表3〉をとおして平均給付額をみても、女性（13.5万ウォン）は男性（21.3万ウォン）に比べて6割強の低い水準になっている。

第2に、将来の年金受給を予測できる現在の加入者状況をみても、男女間の格差が著しい。〈表4〉からそれについてみると、対人口（20～29歳）比の男性加入者の割合は7割を超えているのに対して、女性の場合は5割を切っている。そもそも男性に比べて女性の就業率が低いことを反映するものであろうが、しかしその一方で、表にみられるように、男性より女性において地域加入者の割合が高いなか、そのうち3割以上が納付例外者として保険料を払っていないことからすれば、将来的に女性の年金受給者が少なくなる可能性が高い。また対就業者比の加入率をみても、男性（94.3%）と女性（84.5%）の間で少なくない格差がみられる。女性の場合、男性より非正規労働者

表2 国民年金の受給者状況（2009年）

(人、%)

	全体	老齢年金						障害年金	遺族年金	返還一時金	死亡一時金	受給率
		完全	減額	早期	特例	分割						
計	1,272,352	1,129,942	6	54,979	38,882	1,034,739	1,336	7,840	131,159	1,786	1,625	24.5
男性	788,056	763,005	4	45,980	29,605	687,061	355	6,292	17,428	632	699	37.3
女性	484,296	366,937	2	8,999	9,277	347,678	981	1,548	113,731	1,154	926	15.7

注：受給率は、老齢年金受給者の合計を65歳以上人口で割った比率

資料：国民年金公団（2010 pp. 156-221）から作成。

表3 老齢年金の平均給付額（2009年）

(万ウォン)

	老齢年金	給付額				
		完全	減額	早期	特例	分割
計	18.8	70.1	44.8	34.6	16.8	12.2
男性	21.3	82.8	47.4	37.7	18.9	9.4
女性	13.5	44.8	31.5	24.5	12.8	13.2

資料：国民年金公団（2010 pp. 156-221）から作成。

表4 国民年金の加入者現状（2009年）

(人、%)

	全体加入者	事業所加入者	地域加入者	任意加入者		任意継続加入者	対就業者比加入率	対人口比加入率	
				所得申告者	納付例外者				
計	18,623,845 (100.0)	9,866,681 (53.0)	8,679,861 (46.6)	3,627,597 (19.5)	5,052,264 (27.1)	36,368 (0.2)	40,935 (0.2)	90.2	62.2
男性	11,409,767 (100.0)	6,304,399 (55.3)	5,083,519 (44.5)	2,230,372 (19.5)	2,853,147 (25.0)	9,115 (0.1)	12,734 (0.1)	94.3	74.6
女性	7,214,078 (100.0)	3,562,282 (49.4)	3,596,342 (49.7)	1,397,225 (19.3)	2,199,117 (30.4)	27,253 (0.4)	28,201 (0.4)	84.5	49.3

資料：国民年金公団（2010 pp. 22-23）から作成。

の割合が1.5倍ほど高く、これら非正規労働者の年金加入率が3割程度にとどまっていることが、その主な原因と推測される。

第3に、男性に比べて女性の加入率が低いうえに、加入者だけに限定してみても、女性の短い加入期間と低い所得水準のため、男女間で給付額の格差が広がることも指摘しなければならない。国民年金研究院の分析によれば（キム・ギョンア 2010）、2009年の加入者の平均加入期間は、女性

（3.9年）が男性（7.4年）の半分程度水準となっており、また加入者の平均所得は、女性（139.5万ウォン）が男性（199.7万ウォン）の7割を下回る。前者の短い加入期間は、女性の方が相対的に不安定な就業状況におかれることが多く、また出産や育児などでキャリア断絶が起きていること、そして後者の低い平均所得は、労働市場における男女間の所得格差<sup>5)</sup>が大きいことに起因するものと分析されている。結果的に、女性の場合、年金に加

入して受給者になったとしても、実際に受け取る金額は、男性よりはるかに低い水準になってしまふことが予想されるのである。

以上のような状況を見ると、前節でみた韓国の国民年金全体として抱えている「無年金・低年金」問題は、男性より女性の方でより著しくあわられていることがわかる。また国民年金に対していわれている「高齢貧困の危機」も、高齢女性の方がより深刻といつてよいであろう。

## ②女性と年金

もちろん、以上の男女格差の問題が、女性の「無年金・低年金」問題に直結するわけではない。一般的に年金制度において、女性が受給権を獲得する方法は、大きく2つに分けられる（Ginn et al. 2001；ソク・ジェウン 2004）。1つは、自ら経済活動に参加し、制度への貢献（拠出）によって、個別的な受給権（individual right）を得ることであり、もう1つは、被扶養者として配偶者の受給権に伴って、派生的な受給権（derived right）を得ることである。上でとりあげた男女格差は、前者の個別的受給権における問題を示しているのであつて、仮に後者の派生的受給権によって、配偶者の年金を共有するのであれば、その男女格差が直接的に女性の「無年金・低年金」問題になるといえない。

たしかに導入時の国民年金は、「男性稼ぎ主－女性専業主婦」という伝統的な家族モデルを前提として作られたものであり、そこでは、派生的受給権による女性の年金受給が想定されていた（キム・ギョンア 2010 p.4）。しかし、近年韓国にみられる離婚の増加や未婚・晩婚化また少子高齢化などによる家族構造・機能の変化を考えれば（松江 2009；2011；伊藤ほか 2010）、派生的受給権による女性の年金受給の前提は、大きく揺れ動いているといえる。しかも、国民年金の給付額が大幅に引き下げられ、それに制度全体としての「無年

金・低年金」問題が重なっている現在、配偶者の年金を共有することだけで、女性の老後所得が十分保障されるとは考えにくい。同時に他方では、国民年金における男女格差にみられるように、個別的受給権による女性の老後所得の確保にも大きな問題が存在している。

このような状況のもとで、女性の年金受給権をいかに安定的に確保するか、またそれによって、女性の「無年金・低年金」問題をいかに解決するかが、重要な政策課題となっている。

## (2) 女性の「無年金・低年金」問題への対応とその限界

### ①女性の年金問題をとりまく韓国の状況

女性の年金問題をめぐる以上のような状況は、程度や時間の差はあれ、西欧の多くの国々にもみられるものである。各国の対応もさまざまかたちで行われてきているが（丸山 2007）、その全体的な流れとしては、派生的受給権から個別的受給権へという方向性を指摘することができる（Sainsbury 1996；Ginn et al. 2001；リュ・ヨンギユほか 2007）。具体的には、「男性稼ぎ主－女性専業主婦」モデルの崩壊が顕著となった1970～1980年代を前後して、派生的受給権はその有効性を失いつつ、年金制度の導入時からそれを前提として実施されていた遺族年金や加給年金などは縮小あるいは抑制し、その代わり、普遍的市民権にもとづいた基礎年金、育児・出産あるいは介護期間への配慮としての年金クレジット、また離婚時に夫婦間で年金受給権を分ける分割年金等々、個別的受給権を強化する方向へとすすんできている。

じつは韓国においても、国民年金の導入時とその後の改革を通じて、以上のような諸外国の対応を参考にしながら、さまざまな措置が講じられてきた。1988年には、国民年金の導入と同時に遺族年金や加給年金（家族扶養年金）が実施され、その後の改革過程において、1998年には分割年金、



2007年には年金クレジット（出産クレジット）と基礎年金（基礎老齢年金）が導入されている。

これら諸制度の展開過程は、派生的受給権から個別的受給権へという、西欧諸国と同様の道を辿っているように見える。しかし韓国では、その展開が非常に短期間でしかも急速にすすめられている点に注目する必要がある。韓国で年金制度が導入された1988年という時点は、西欧で見ると、「男性稼ぎ主－女性専業主婦」モデルの崩壊とともに派生的受給権から個別的受給権への制度転換が行われつつあった時期である。韓国国内における「男性稼ぎ主－女性専業主婦」モデルは、その成立と崩壊といった単線的な図式からは説明しきれず、むしろ同時並行的な現れ方をみせているのが特徴であるが（落合ほか編 2007）、このような国内の状況と上の西欧諸国の状況とが組み合わさって、短期間でかつ急速な制度展開をもたらしているのである。これは、後発国における女性の年金問題を考えるうえで、欠かせない重要な問題である。この点については、前述の後発国における高齢化問題と合わせて、第4節でさらに詳しく述べる。

いずれにせよ、以上のような状況のもとで、派生的受給権と個別的受給権の両方においてさまざまな措置が行われてきているが、ここで問題となるのは、制度導入は迅速にすすめられているものの、制限的な制度運営や低い給付水準のため、女性の「無年金・低年金」問題に十分に対応できていないことである。以下では、この点を念頭にしながら、それぞれの制度の現状と問題点をみてみよう。

## ②女性の年金権確保のための諸措置とその限界

まず第1に、派生的受給権の代表的な例ともいえる遺族年金である。内容をみると、年金加入者あるいは受給者の死亡時に、その遺族<sup>6)</sup>に対して、年金額の40～60%の給付を行っている。本人の

年金と同時に受給権が発生する場合には、遺族年金の20%を重複受給することができる。同制度は、上記のように1988年の国民年金の導入とともに実施されているが、最近では、ほかの多くの国々にみられるように、専業主婦世帯と共働き世帯との間の公平性などが問題とされ、給付条件の制限や給付額の引き下げなどについての議論がなされている（丸山 2007 pp.25-26；ユ・ホソンほか 2010 pp. 94-100）。

しかしながら韓国の遺族年金は、そういった議論に相応しくないほど、最初から制限的でまた低い給付水準で設定されていた。すなわち、遺族年金の給付額は、年金加入期間が10年未満の場合、老齢年金の40%、10年以上20年未満の場合は50%、20年以上の場合は60%となっている。最近、諸外国で遺族年金の縮小がすすめられているとはいえ、このように被保険者の加入期間に給付水準が連動する遺族年金の例は、韓国以外にはほぼ見当たらない。それだけでなく、その給付水準を、前節で検討した国民年金の給付水準と合わせて計算してみると、受給者全体の平均給付額、つまり最低生計費をはるかに下回る金額を、さらに下回る水準になる。さらに付け加えるならば、多くの国において、遺族配偶者に加えて、子どもに対して追加的に支給されている遺族子女年金も、韓国ではそもそも導入していない。

第2に、派生的受給権におけるもう1つの制度として、扶養家族年金も1988年の国民年金の導入とともに実施されている。その内容は、年金受給の開始時に、受給権者によって扶養されている配偶者、18歳未満の子ども、60歳以上の父母がいる場合に、扶養者の年金に一定の加給をするものである。

ここにおいてもやはり問題となるのは、給付水準の低さである。扶養家族年金の給付額は、毎年の消費者物価に連動することとなっているが、2009年の金額をみると、配偶者に対しては1.8万

ウォン(≒0.13万円)、子どもと両親に対しては1.2万円(≒0.09万円)が支給されている。制度は導入しているものの、その金額の意味はないに近い。実際、扶養家族年金の給付額は、国民年金の給付水準に関する多くの研究において、ほとんど無視されるほどである(イ・インジェほか2010:p.317)。

第3に、分割年金では、婚姻期間中の年金加入期間が5年以上の場合、離婚した配偶者が60歳になった時点で、婚姻期間の年金額の50%が支給されている。同制度は、1990年代半ばから議論がはじまり、1998年にはじめて導入されたが、その後、再婚時に分割年金の受給権が消滅すること、そして本人の老齢年金と合わせて受給できないことなどが問題とされ、2007年の改革によってその問題が改善された。これにより、離婚や再婚などの家族関係の変化に関係なく、年金受給権が確保することができ、諸外国にみられるように、派生的受給権としての性格より、個別の受給権の性格が強化されたといえる(ユ・ホソン2010)。

にもかかわらず、分割年金を導入しているほかの国とは異なり、韓国の場合、同制度の権利が、離婚時ではなく、60歳になった時点で発生するため、分割前に死亡や障害によって、年金加入者の老齢年金の受給権が喪失されると、分割年金の受給権も発生しないという問題がある。さらに離婚後に、分割年金に本人の年金加入期間を追加して合算することもできなくなっている。これらの点は、韓国の分割年金が、依然として派生的受給権の性格を強く残していることを意味する(ソク・ジェウン2010 p.8)。とくに後者の合算の問題は、相対的に年金加入期間が短くなりやすい女性にとって、離婚後の個別の受給権の確保に不利な要素として作用することになっており、そのため派生的受給権の要素をなくすことが、同制度の重要な改革課題とされている(ユ・ホソン2010 pp.21-22)。

第4に、出産クレジット制度は、1990年代後半以降、出産や育児によって働く女性の年金加入期間が短くなるという問題が指摘されるようになり、2007年の年金改革によって導入された(2008年実施)。内容としては、第2子以降の出産期間に対して、最低12ヶ月(第2子)最大50ヶ月(第5子以上)まで保険料納付を免除し、そのさい、加入者の受給前3年間の平均所得を、免除期間中の所得として認めている(ユ・ホソン2009)。

この類の制度は、女性の個別の受給権の確保のために重要な役割を果たすものとして、最近、多くの国々において積極的な導入が行われている。しかし諸外国に比べて、韓国の出産クレジット制度は、第2子以降から適用されること、そして、適用期間が短いことが、大きな問題点として指摘される(ibid pp.9-11)。韓国の場合、出生率がOECD諸国のうち最も低く、1.15であることからすれば、第2子以降から適用されるこの制度が、現実的な意味をもつとは考えにくい。適用期間に関しても、諸外国をみると、出産のみならず育児期間も含めて、子ども1人あたり2~3年のクレジットを提供する国が多い。これに比べると、韓国の場合には出産期間のみになるが、日本よりもはるかに鮮明なM字型の就労パターンを示している韓国女性のライフコースにおいて、この制度の実効性は極端に少ないといえる。

第5に、基礎老齢年金は、前節でみた2度にわたる国民年金の大幅な削減改革を背景として、2007年に導入された(2008年施行)。所得水準が一定以下の高齢者に対して、定額の給付を行うものである。2009年の現状をみると(保健福祉部、2010b)、65歳以上の高齢者の70%に給付が行われており<sup>7)</sup>、そのうち、男性が34.7%と女性が65.3%となっている。給付率70%というのは、国民年金を受給していない者をほぼカバーしていることを意味し、受給者のうち女性の割合が多いのは、国民年金における女性の低い受給率を反映するもの

といえる。この基礎老齢年金によって、国民年金が全体として抱えている「無年金・低年金」問題とともに、そこにみられる男女格差の問題が、ある程度解決できると期待されている（保健福祉部 2010b pp.484-487；ソク・サンフン 2010）。

ただし、ここでも問題は給付水準である。基礎老齢年金の給付額は、国民年金加入者の平均所得の5%と定められており、2009年の金額をみると、個人が8.8万ウォン（≒0.6万円）、夫婦が14.1万ウォン（≒1.0万円）と、まさに「お小遣い」（キム・ヨンミョン 2010）水準になっている。これだけで生活することはそもそもありえないし、仮に国民年金の給付額にこれを足したとしても、最低生計費を上回ることはない。さらにいえば、同制度については、導入時における政府の立場として、国民年金が成熟するまでの時限的措置として考えられていたこともあり（保健福祉家族部 2008 p.3）、今後この制度が持続されるか否かは不明な状況である。

以上、女性の年金受給権の確保のために韓国で行われている諸制度とその問題点をみてきた。さまざまな制度が実施されているにもかかわらず、それらの制度によって、実際に女性の「無年金・低年金」問題がどれほど解決されているかについては、疑問をもたざるを得ない。概していえば、諸制度の導入によって、受給権がある程度確保されたとしても、いいかえれば、「無年金」問題がある程度改善されたとしても、制限的な運営や低い給付水準にみられるように、「低年金」問題は大きく変わらぬまま残されてしまっているといえよう。

このような問題を、やや一般化していえば、制度の「体系」は整備されているものの、その「内実」は十分に拡充されていないという問題として解釈することができる。これは、韓国のような、遅れて社会保障制度の整備に乗り出した後発国において、さまざまな制度にしばしばみられる現象である（金成垣 2008）。次節では、本稿の最後に、

いままで検討してきた韓国の年金問題とそこにおける女性の問題を、後発国という視点からとらえ直しながら、韓国の特徴と今後の展望を考えてみたい。

### Ⅲ 後発国としての韓国と今後の展望

#### (1) 2つの問題

後発国という文脈のなかで、韓国における年金制度の問題、そしてそこにおける女性の問題を位置づけるさい、互いに関連する次の2点を考えてみるのが有益であろう。1つは、後発国における高齢化問題であり、もう1つは、後発国におけるジェンダー問題である。本文中ですでに言及したことであるが、これらの問題が韓国においては、西欧諸国とは異なるかたちであらわれている点に注目する必要がある。再度整理をしてみよう。

#### ①後発国における高齢化問題

まず、前者の問題についてみると、韓国における高齢化問題の現れ方は、後発国であるがゆえに、その経路においても、スピードにおいても、西欧諸国と大きく異なる。

西欧の多くの国々において、高齢化問題が顕在化した1960～1970年代前後に、それまで構築してきた社会保障制度に大きな転換がみられた。すなわち、生産年齢人口の過剰問題——具体的には失業・貧困問題——の対策から、高齢者という従属人口の生活問題の対策への転換である（田多 2009；2010）。具体的にいえば、高度経済成長の成果として、一方では、生産年齢人口の過剰問題が完全雇用によってほぼ解決され、他方では、その経済成長の成果を、高齢者のための年金や医療にあてながら、社会保障制度の転換がすすめられた。多くの西欧諸国において、戦後の高度経済成長を通じて、社会保障支出に急激な増加がみられた背景に、高齢化に伴った年金や医療の給付水

準・対象の拡大があったことは、いうまでもない (Wilensky 1975)。

これに対して、後発国としての韓国における高齢化問題は、非常に複雑なかたちであらわれている。すなわち、遅れてきた経済発展のなかで、急速な高齢化がすすみ、経済成長の成果を用いて社会保障制度を拡充するだけの時間的余裕がなく、制度整備の途中、あるいはその前に、高齢化問題に直面するようになってきている。しかも、その遅れた経済発展のなかで、高度経済成長がすでに終焉しつつ、生産年齢人口の問題も依然として残されている。そこで社会保障制度は、西欧とは異なり、生産年齢人口の問題と従属人口＝高齢者の問題に同時に対応しなければならなくなっているが、低成長によって制度拡充のための経済的余裕は見込めない。これは、「豊かになっていない間に高齢化社会に突入した」という、しばしば「未富先老」といわれる現象である (落合ほか編 2007 : p. 122, pp. 300-301)。

韓国の年金制度にみられる問題、つまり、制度を備えつつも、その充実には十分に図られず、そこで数多くの無年金者や低年金者を生み出している問題は、まさにその「未富先老」の現れであるといえよう。

## ②後発国におけるジェンダー問題

ところで、韓国の年金制度における「無年金・低年金」問題が、男性に比べて女性に対してより深刻にあらわれているのが、さらに問題となっているが、ここに、後発国におけるもう1つの問題、つまりジェンダー問題がオーバーラップしてくる。このジェンダー問題の現れ方も、韓国では西欧諸国とは異なる様相を示している。

西欧における社会保障制度の展開過程において、ジェンダー問題が本格的に注目を集めるようになったのは、1980年代以降である (深澤 2003)。既存の社会保障制度が、「男性稼ぎ主－女性専業

主婦」といった伝統的な家族モデルを前提として作られていることが問題とされ、それへの批判が高まってきた。その背景には、上記のように高度経済成長によって過剰人口の問題が解決された後、今度は労働力不足が、それまで成人男性の被扶養者であった女性を家の外の労働市場へ引き出したという状況がある。これに離婚の増加や未婚・晩婚化また少子化といった人口学的変化が重なり、「男性稼ぎ主－女性専業主婦」世帯はむしろ少数派となった。このような状況を背景として、ジェンダー問題が浮上し、従来、家族単位として構築されてきた社会保障制度を、個人単位の制度へと転換していく動きが盛んになった。たとえば、女性と年金問題に関していえば、派生的受給権から個別的受給権への制度改革が行われていることはすでに指摘した通りである。

では後発国としての韓国におけるジェンダー問題はどうかというと、高齢化問題と同様に、事態は複雑である。社会保障制度を本格的に整備するようになった1990年代以降の状況を見ると、一方では、離婚の増加や未婚・晩婚化また少子化などによって、西欧諸国と共通する家族構造の変化がみられるものの、他方では、鮮明なM字型の女性の就労パターンが示すように、「男性稼ぎ主－女性専業主婦」モデルも著しくあらわれている。これは、後発国に共通する「近代化と脱近代化の同時進行」といった現象ともいえるが (落合ほか編 2007)、そこで、韓国の社会保障制度は、西欧とは異なり、家族単位への対応と個人単位への対応を同時に行わなければならない状況におかれてしまっている。しかし、高齢化問題と同様に、そのための経済的な余力が足りず、どちらも不十分なままで、制度整備がすすめられている。

前節でみたように、女性の安定的な年金受給のために個別的受給権と派生的受給権の両方において、さまざまな制度導入や改革が行われているものの、その諸制度が実効性の少ないものになって

いる理由が、そこにあるのである。

### ③「圧縮された」経路

以上のように考えると、本稿でとりあげた韓国の年金問題とそこにおける女性の問題は、後発国であるがゆえに、生産年齢人口への対応と従属人口＝高齢者への対応、また家族単位への対応と個人単位への対応に、同時に迫られている韓国の社会保障制度の宿命といえる。これは、未成熟と成熟あるいは未発展と発展といった進化論的な構図には還元されない、いうならば「圧縮された」経路（compressed path）である。この「圧縮された」経路から生まれてくる年金制度のあり方、また社会保障制度のあり方、さらには福祉国家のあり方を、国際比較のなかでいかに特徴づけるかが、今後の重要な研究テーマになるであろう<sup>8)</sup>。

#### (2) 老後所得保障の今後

一般的に多くの国々において、老後生活を支えるのは年金である。しかし韓国の場合、以上のような後発国における「圧縮された」制度展開のなかで、年金に大きな期待をすることができなくなっている。そこで、年金以外の手段、たとえば、家族や地域社会、または市場（高齢者自らの経済活動への参加）等々が考えられる。実際に、高齢化が急速にすすむなかで、今日のみならず今後の年金問題が指摘されると、政府としては、家族の責任、地域社会の活力、高齢者の働く意欲などを強調しながら、その問題の緊急性に対して目をつぶることがしばしばみられる。しかしながら、家族の解体や機能喪失、地域社会の希薄化、低成長・高失業など、それらの諸手段の機能不全が深刻化しているからこそ、年金を含む社会保障制度の重要性が強調されている今日の状況を考えれば（富永 2001）、そこにふたたび問題を投げ返しても、それが解決されるわけではないことは、ある意味で当然である。

このような状況のためか、最近韓国では、来年の大統領選挙に向けて、いわゆる「普遍的福祉論争」（「無償福祉論争」ともいわれる）が起きている。野党の民主党で、与党のハンナラ党の選別主義的な政策推進を批判しながら、年金、医療、保育などさまざまな分野で西欧並みの普遍主義的な制度の構築を提案したが、これに対して、ハンナラ党では、現実可能性のないポピュリズム戦略であると反撃している。前述の後発国としての韓国の現実を考えると、民主党でいう普遍主義的福祉がどこまで可能かということは、たしかに難しい問題である。しかし他方で、後発国であるからこそ、高齢者の所得保障を含め、さまざまな福祉ニーズが激しく噴出しているのも事実である。今後、政治的な状況を含めて、韓国社会がいかなる選択をすることになるかは、韓国のみならずほかの後発国のゆくえを考えるうえで、非常に重要な手掛かりになるであろう。

#### 注

- 1) 絶対貧困率は、2006年43.1%→2007年43.7%→2008年44.6%、相対貧困率は、2006年54.3%→2007年55.0%→2008年55.1%と年々高くなっている。なお、この数値は農漁村を除いたものであり、それを含むとさらに高くなる。
- 2) 地域加入者の場合、所得は自己申告であり、任意加入者は、地域加入者の中位所得の9%を保険料として納付する。
- 3) 算定式は「給付額 =  $1.2 \times (A + B) \times (1 + 0.05n)$ 」である（A：年金受給前の3年間の加入者平均所得、B：加入者個人の生涯平均所得、n：20年超過年数）。
- 4) 厳密に言えば、国民年金を受給している24.5%以外がすべて無年金者というわけではない。国民年金以外に特殊職年金があり、それらを合わせると、65歳以上の高齢者の年金受給率は27.6%になる。大きくは変わらない。また、2008年から基礎老齢年金を導入しており、これによって65歳以上の高齢者の70%がカバーされている。問題は極端に低い給付水準であるが、これについては後に詳しくみる。
- 5) 雇用労働部（2010）の統計によれば、2008年に男性労働者の平均月給を100にした場合、女性の平均月給は66.5である。

- 6) 遺族とは、配偶者、18未満の子女、60歳以上の父母（配偶者の父母を含む）、18未満の孫、60歳以上の祖父母（配偶者の父母を含む）であり、この順で、遺族年金の受給権が与えられる。
- 7) 同制度は、2008年に70歳以上の高齢者のうち、所得が下位60%にあたる者に支給するものとしてスタートし、2009年には65歳以上/70%へと拡大している。
- 8) この点に関しては、「後発福祉国家」というマクロ的な視点から、さまざまな理論研究や現状・歴史分析が行われている。詳しい研究成果は金成垣編（2010）を参照されたい。

参考文献  
（日本語）

- 落合恵美子・山根真理・宮坂靖子編（2007）『アジアの家族とジェンダー』勁草書房。
- 金成垣（2008）『後発福祉国家論』東京大学出版会。
- 金成垣（2011）「韓国における若者の生活不安と社会保障①～③」『月刊福祉』2011年2～4月号。
- 金成垣編（2010）『現代の比較福祉国家論』ミネルヴァ書房。
- 厚生労働省（2008）『平成20年国民生活基礎調査』厚生統計協会。
- 田多英範（2009）「変容する日本の社会保障」『季刊経済理論』第45巻第4号。
- 田多英範（2010）「日本における福祉国家の変容」金成垣編『現代の比較福祉国家論』ミネルヴァ書房。
- 富永健一（2001）『社会変動の中の福祉国家』中央新書。
- 伊藤公雄・春木育美・金香男（2010）『現代韓国の家族政策』行路社。
- 深澤和子（2003）『福祉国家とジェンダー・ポリティックス』東信堂。
- 松江暁子（2009）「韓国における少子化対策」『海外社会保障』第167号。
- 松江暁子（2011）「韓国における少子化問題」『賃金と社会保障』No.1537。
- 丸山桂（2007）「女性と年金に関する国際比較」『海外社会保障』No.158。

（韓国語）

- カン・ソンホ（姜聲鎬）ほか（2010）『国民年金の老後所得保障水準研究』国民年金研究院。
- 国民年金公団（2010）『国民年金統計年報2009』。
- 雇用労働部（2010）『2010年版雇用労働白書』。
- キム・ムンギル（召문길）ほか（2010）『2010年貧困統計年報』韓国保健社会研究院。

キム・ヨンミョン（金淵明）（2010）「大量の老人貧困を誘発する基礎老齢年金縮小方案」『月刊福祉動向』2010年8月号。

キム・ギョンア（김경아）（2010）『女性の公的後所得保障の拡大方案——国民年金を中心に』国民年金研究院。

リュ・ヨンギョ（柳妍圭）ほか（2007）『女性の年金受給権拡大のための国民年金制度の改善方案研究』韓国女性政策研究院。

保健福祉家族部（2008）『2008年基礎老齢年金事業案内』。保健福祉家族部・啓明大学産学協力団（2009）『2008年度老人実態調査』。

保健福祉家族部（2010a）『保健福祉白書2009年版』。保健福祉家族部（2010b）『報道資料：09年基礎老齢年金受給者を大きく増加』。

ソク・サンフン（石相焄）（2010）「基礎老齢年金の老人貧困緩和効果」『年金フォーラム』第38号。

ソク・ジェウン（石才恩）（2004）「年金の性別格差と女性の年金保障方案」『保健社会研究』第24巻第1号。

ソク・ジェウン（石才恩）（2010）「女性の公的年金受給権の拡大方案」『年金フォーラム』第39号。

ユ・ホソン（유호선）（2009）『養育クレジット制度の導入方案』国民年金研究院。

ユ・ホソン（유호선）ほか（2010）『給付水準の適正化のための遺族年金の改善方案検討』国民年金研究院。

ユ・ホソン（유호선）（2010）『国民年金の分割年金制度の改善方案研究』国民年金研究院。

イ・ヨンハ（이용하）（2009）「老後所得保障の内実化のための国民年金の発展方向」『年金フォーラム』第35号。

イ・インジェ（李寅載）ほか（2010）『改正3版社会保障論』ナナム。

参与連帯社会福祉委員会編（2007）『韓国社会福祉の現実と選択』ナナムの家。

（英語）

Ginn, J., S. Arber and D. Street (2001) *Women, Work and Pensions: International issues and prospects*, Open University Press.

OECD (2009) *Pensions at a Glance 2009*, OECD.

Sainsbury, D. (1996) *Gender, Equality and Welfare States*, Cambridge University Press.

Wilensky, H. L. (1975) *The Welfare State and Equality*, University of California Press.

(Kim, Sung-won 東京経済大学専任講師)

(公募) 論文

## アメリカにおける保育の質と児童の利益

— 行政規制をめぐる判例を手がかりとして —

常森 裕介

### ■ 要約

本稿はアメリカの保育政策、保育施設をめぐる判例を手がかりとして、保育の質を確保するための手法（行政によるライセンス付与）がもつ可能性と限界について考察する。州はどこまで規制する権限をもつのか、逆にどこまで責任を負うのかという点につき、宗教的基盤をもった施設への規制、査察が許容される範囲、施設での虐待や事故について州の責任を追及した事例を分析することで、明らかにする。その分析に基づき、判例上認められる保育の質は生命、身体の保護というレベルにとどまるものの、立法政策としては、児童の利益という観点から、生命、身体の保護以上の質を確保しうることが示す。行政規制によって保育の質を確保し、児童の利益を保護するという手法の分析は、我が国の保育政策に対し一定の示唆を与えるものと思われる。

### ■ キーワード

保育、ライセンス、判例、児童の利益

### はじめに

我が国の保育政策は、いわゆる待機児童の解消を大きな目標としてきた。保育施設の利用を希望する世帯が増える中、利用可能な施設の整備は現在でも重要な課題である。施設やサービスの供給量を増やす一方で、保育を受ける児童自身に目を向けると、保育の質の確保が重要な課題として浮かび上がってくる。本稿はアメリカの保育政策、保育施設をめぐる判例を手がかりとして、保育の質を確保するための手法、具体的には行政規制がもつ可能性と限界について考察する。

アメリカでは保育施設に対する規制は主として各州が担っている。そのため規制の内容は州によって異なる。ただ民間施設の中から基準を満たす施設にライセンス（license）を与え、基準に違

反した場合にはライセンスを取り消すという手法は一定程度共通している。本稿では、行政がどこまで規制する権限をもつのか、逆に規制監督を行う行政はどこまで責任を負うのかという二つの側面から、行政規制の役割を検討する。前者については査察や監督の範囲を、後者については保育施設での虐待や事故について、ライセンスを付与した行政機関は責任を負うのかという問題を、判例を用いて検討する。

Iではアメリカの保育政策の概要について連邦法を中心に紹介し、保育の質を確保するための規制が必要とされる政策的背景を確認する。IIでは判例の検討を通じて行政規制がもつ役割とその限界を探る。IIIでは判例の検討を基に、保育の質と児童自身の利益が立法政策上どのように位置づけられているのかを考察する。

## I アメリカの保育政策

Iでは判例分析に先立ち、アメリカの保育制度の概要を紹介し、1970年代後半から1990年代に至る保育政策の変遷を整理することで、判例分析のための制度的前提を確認する。

### 1 アメリカの保育施設の概要

アメリカの保育制度の大きな特徴はサービス提供者の大部分が民間団体だということである。そこには営利企業、非営利団体(NPO)、教会などさまざまな団体が含まれるが、州は直接施設等を運営するというよりも、規制・監督する、もしくは補助金を使って活動を支援する立場を担う。保育サービスの種類は、家庭型保育(family child care)、保育所(center based care)の二つが主に担っており、これにベビーシッター等の個別的なサービスが加わる。祖父母等による世話(Kith and Kin care)も、育児支援という観点から見ると大きな役割を果たしているが、本稿では家庭型保育と保育所を中心的に取り上げる<sup>1)</sup>。州および地方政府はこれらの施設に対しライセンスを付与することにより質の保証に努めてきた。ただ基準は州によってさまざまである<sup>2)</sup>。

### 2 アメリカにおける保育政策の変遷

アメリカには現在に至るまで、保育施設及びそこで行われるプログラムの内容を連邦全体で统一的に規律する法律はない。また乳幼児の養護と教育は、基本的には保護者の権利と義務のもとで行われるものと考えられてきた<sup>3)</sup>。だが1970年代から1980年代にかけて働く女性、働く母親の増加によって保育サービスの需要が大きくなり<sup>4)</sup>、1970年に「児童および青少年に関するホワイトハウス会議」の中で「保育法案」(Child Care Bill)の提出が検討され、それを契機として保育政策と家族

問題への関心が高まった。1971年に「包括的児童発達法案」(Comprehensive Child Development Act)が提出されたが、「家族中心のアプローチから共同体的アプローチに委ねることになる」というニクソン大統領が拒否権を発動した。1975年の「児童と家族サービス法案」(Child and Family Service Act)も1979年の「保育法案」(Child Care Act)も保守派の攻撃や予算制約を理由に成立せず、議論は下火となった<sup>5)</sup>。

連邦議会においていくつかの包括的な法案が不成立に終わった後、1990年に至ってようやく大規模な育児支援サービスのための連邦レベルのプログラムが成立した。それが育児ブロック補助金(Child Care and Development Block Grant: CCDBG)である<sup>6)</sup>。CCDBGは連邦政府から州政府に対するブロック補助金であり、一定の要件を満たした場合に交付される。具体的には予防接種等児童の生命・健康に関わる事項を、対象となる施設に遵守させることを要件としていた。ただし連邦政府が定める要件は非常に抽象的かつ包括的であり、施設基準などは各州、各地方政府に委ねられた。CCDBGについて特筆すべきは、州政府は受け取るブロック補助金のうち一定割合(約5%)をサービスの質の向上に使わなければならないとした点である。サービスの質の向上とは、児童に接するスタッフの訓練費用などを指す。

CCDBGが成立した背景には、低所得世帯の児童が低劣な保育サービスしか享受できていないという状況が存在した。ベビーシッター等個別的なサービスを市場で購入できる高所得世帯と異なり、低所得世帯は保育サービス購入にあたって、①価格の高さ(high cost)、②供給量の不足(limited supply)、③質のバラつき(uneven quality)という三つの障壁を抱えていた。そのため連邦議会は①負担可能性(affordability)、②利用可能性(availability)、③質(quality)の三つを満たす保育サービスを提供する必要がある。



連邦政府、州政府には低所得世帯に保育サービスを提供しなければならない理由があった。福祉受給者の増加である。対象となったのは福祉受給者のうちでも特に、就業能力があるにも関わらず、子どもがいるために働きに出られないシングルマザーであった。彼女たちが利用できる保育サービスを提供し、就業させることが大きな目標となった。1996年福祉改革においてCCDBGの予算は大幅に拡大され、現金給付（TANF）<sup>7)</sup>のためのブロック補助金のうち最大30%を育児支援に使うことができるようになった。就労促進政策で現金給付の受給要件が厳格化されると同時に、受給者が就労できる環境を整えることが大きな目標となったからである。アメリカの保育政策は、一般的な女性の社会進出に加え、貧困対策とも密接に関わっているのである<sup>8)</sup>。

### 3 アメリカの保育政策の特徴

連邦政府による保育政策が各州の規制をめぐる判例に直接影響を与えるわけではない。保育施設をめぐる紛争は州政府が課した規制に関するものが多く、CCDBG等連邦の保育政策は諸事例を取り巻く社会的、政治的状況と位置づけるのが妥当である。ただアメリカにおいては、供給量の増加と質の確保を両立させることは容易ではなく、ライセンスをめぐる訴訟はそのようなジレンマの中で提起された。保育サービスの供給量を増やすために、連邦政府、州政府ともに民間の保育サービス提供者を営利、非営利含め積極的に活用し、同時にそれらの施設において保育サービスの質を確保することが課題となったのである。

## II 保育施設に対する規制の範囲－裁判例の検討－

IIでは保育施設に対する行政規制をめぐる判例を素材に、規制が及ぶ範囲について考察をおこな

う。ここでは二つの点に着目する。第1に、行政機関（主に州政府）はライセンスという手法を使ってどこまで規制を及ぼすことができるのか、第2に、ライセンスを付与した行政機関は民間施設での児童に対する権利侵害行為についてどこまで責任を負うのか。ライセンスは一定の基準を施設に課す手法であるが、日本でいう認可や許可とそのまま重なるわけではなく、アメリカにおいてもその意味づけが明確でないとの指摘もある<sup>9)</sup>。本稿ではライセンスを付与することは、一定の基準を課し、かつその基準を満たしたと認めることを意味するものとし、検討をすすめる。

### 1 規制の範囲

民間団体によって運営される保育施設が州政府からライセンスを付与された場合、通常州は基準を満たしているかどうかを定期的もしくは不定期に査察等の方法でチェックすることができる。これは施設内で児童に対する虐待が行われていないか監視するうえでも有効である。だがその監督権限の範囲はどこまで及ぶのだろうか。

Rush v. Obledo事件<sup>10)</sup>では、家庭型保育施設に対するカリフォルニア州の規制、特に事前の通知のない抜き打ち査察の合憲性が争われた。家庭型保育施設を運営する原告は、抜き打ち査察が合衆国憲法修正第4条（不合理な搜索、逮捕、押収の禁止）に反するとして、将来にわたる抜き打ち査察の差止を求めて訴訟を提起した。当時のカリフォルニア州の規制は、保育所（institutional day care centers）と家庭型保育（family day care homes）を区別し、後者には前者と比して緩やかな規制を課していた。しかし家庭型保育に対しても抜き打ち査察（unannounced warrantless inspection）が許されており、査察の拒否を理由にライセンスを取り消す（revocation）ことも可能であった。連邦地裁は、州の抜き打ち査察を修正第4条に違反すると判断した。その大きな理由となったのが、保育所

と家庭型保育の区別である。判決は保育所が保育のための施設を設け、訓練されたスタッフによって児童の監護を行っているのに対し、家庭型保育は運営者の居住空間と保育スペースの区別が保育所に比して明確ではないと説明した<sup>11)</sup>。その上で、修正第4条は公的機関が私人の居宅に、法的手続きに則った通知なく入ることを禁じており、家庭型保育もその例外ではないと結論づけた。Woosterはこの判決を商業（business）目的の建物に対する抜き打ち査察の有効性が争われた判決の一つとして位置づけており、保育所やホームスクールに対する抜き打ち査察が修正4条に照らして有効とされた例もあることを指摘している。抜き打ち査察の有効性を判断するにあたっては、抜き打ちで行うことで得られる利益が重要な判断要素となり、本件においては、児童が特別な保護と配慮を州に求める権利を有し、そのための基準の遵守を施設に要求することが州の規制の目的（州の利益）の根拠となっている点に留意する必要がある<sup>12)</sup>。

規制の範囲がどこまで及ぶかを確認するにあたって、別の角度から参考となるのが宗教的基盤をもつ施設への規制である。保育所の中には、教会や宗教的色彩をもった団体が運営しているものが多く存在する。行政による規制はときに信教の自由<sup>13)</sup>と対立する。

North Valley Baptist Church v. Mchahon事件<sup>14)</sup>では、教会が運営する保育所への規制の合憲性が争われた。原告である教会は日曜学校、キャンプなどの活動に加え、就学前児童に対するプログラムを自らの施設で提供していた。保育所は1981年まで州からライセンスを付与されていたが、1981年の調査の結果ライセンスの更新を拒絶され、1984年までライセンスを得ないまま運営を続け、施設内での体罰が問題となった際も州の査察を拒否した。しかし1984年州は原告に対し、原告の施設が保育施設への規制、監視を定めた州法に違反して

いるという内容の通告を行った。連邦地裁は（1）制定法が信教の自由によるどの程度影響を与えるものであるか、（2）信教の自由の制限を正当化する利益を州が有しているか、（3）規制を免除することがどの程度障害となるか、という基準を立てた上で、国教樹立禁止条項、平等保護条項違反の主張を退けた。本判決は信教の自由という利益と対比される州の利益の内容として、児童の生命・身体の保護について説明した点で興味深い判決だといえる。ただMatisは修正第1条の適用について、保育施設以外の判例を通じて形成された法理を保育施設の事例に当てはめることに疑問を投げかけ、規制の根拠たる州の「やむにやまれぬ利益（compelling interest）」は、教会がもつ利益と重なる場面もあることを指摘する。ここで州が規制を正当化するために用いる利益とは、児童自身が有する利益であり、例えば児童が教会主催の地域行事に参加する場合、州の利益と教会の利益の差が明確でなくなることも考えられる<sup>15)</sup>。州の利益の内容が児童自身の利益と重なる点に、保育施設をめぐる事例の特徴がある。

監視、査察を含めた規制は、児童の生命・身体を保護することを目的とする。生命・身体の保護が児童の利益の内容であるとするれば、他の利益（修正第4条、修正第1条等で保護される自由）と衝突する局面が生まれる。行政規制をめぐる判例をみることで、規制がどこまで及ぶかを検討すると同時に、児童の利益が具体的にどのような中身をもつものであるかを知ることができる。

## 2 責任の範囲

ライセンスを付与され、規制に服した保育施設で事故等が起きたとき、ライセンスを付与し、規制監督権限を行使しうる州はどこまで責任を負うのだろうか。

Ruiz v. McDonnell事件<sup>16)</sup>では原告である母親の子（乳幼児）が、州のライセンスを得た保育施設

で保育サービスを受けていたが、頭部を激しく振られたことで脳に損傷を受け死亡した事件<sup>17)</sup>につき、ライセンスを与えたコロラド州を提訴した。連邦控訴裁判所はDeshaney判決<sup>18)</sup>を引き、州は個人を私的な暴力から保護する責任を負ってはいないことを確認したうえで、不適切なライセンス付与が事故につながるまでには一定の期間が必要であり、ライセンス付与は原告と死亡した児童を対象としたものではなく、また不適切なライセンス付与は連邦法42編1983条<sup>19)</sup>に言う行政の「積極的な行為」(affirmative conduct)には当らず、差し迫った侵害行為(immediate threat of harms)であるとも言えないとして原告の請求を退けた。

Walding v. U.S.A事件<sup>20)</sup>は(移民問題の)審理中に施設に預けられた児童が身体的、性的虐待を受けたことにつき、当該施設にライセンスを付与したにも関わらず監視を怠り、危険な施設へ移送したテキサス州を修正第14条違反で訴えた事例である。連邦地裁は州が過失により(reckless)当該施設にライセンスを与えたという原告の主張について、州は危険を認識しておらず、当該施設はライセンスを付与されるまで児童を預かったことはなく危険を認識しうるといこともなかったと判示した。本判決もまたDeshaney判決を引き、州には個人を私的な権利侵害(private harm)から保護する義務を負っているわけではないと確認したうえで、「特別関係」と「危険の発生及び増悪」(actions created or exacerbated a danger)という例外事項の存否を検討し、これを否定した。

保育施設に関する判例と異なり、児童の利益が憲法上認められているのが里親家庭における虐待や事故をめぐる判例である。Taylor判決<sup>21)</sup>では移送された里子の修正第14条に基づく権利が認められた。例えばRay v. Foltz事件<sup>22)</sup>において連邦控訴裁判所はTaylor判決を引用し児童が無用な苦痛を被らない憲法上の権利と、身体の安全に対する基本的な権利を有していることを確認した。ただし

1983条に基づく損害賠償については通常より重い過失が必要であるとされ、ジョージア州の責任は認められなかった。

責任の範囲に対する考察においては里親委託の事例も含め、ある程度の一貫性を見出すことができる。すなわちDeshaney判決で示されたとおり、例外的な場合を除き州は私人間の権利侵害について責任を負う事はない。ライセンス付与という行為を媒介させたとしても、危険を発生もしくは増大させるような積極的な行為がなければ、施設における事故について州に責任を課すことは難しい。

### 3 小括

ここまで紹介した判例を見る限り、特に修正第14条に基づくデュー・プロセスや1983条に基づく公務員の責任を問う場面で、裁判所は保育と必ずしも関係のない判例との比較を通じ、当該法が蓄積してきた法理の中で判断している。州法あるいは各地方政府の規則によって規定された規制権限の範囲及びそれに基づく責任の範囲は、対象となる事例が保育施設に関わるものであっても、従来の憲法訴訟や行政訴訟の枠組みで判断されてきたといえる。ただその中でも保育施設の類型に着目したものなど、具体的判断において保育施設に係る事例の特徴に言及しているものも見られた。行政が規制を通じて影響を及ぼしうる範囲は、他の利益との衝突を通じて限定される。では保育施設に関する行政規制が保護しようとする児童の利益はどのような内容であろうか。以下では既に紹介した判例の中から特に児童自身の利益に言及したものを取り上げ、児童の利益、またその利益を守るために確保されなければならない保育の質が、判例上どのように位置づけられているかを探る。その上で立法政策のレベルで保育の質について検討する。

### Ⅲ 保育の質と児童の利益

#### 1 判例における児童の利益の位置づけ

保育施設に対する行政規制は児童の利益、具体的には生命・身体の保護や健全な発達を保障するためのものであり、その規制の合憲性や規制に基づく監督権限の範囲に関する判断は児童の利益と無関係ではない。

前掲North Valley Baptist Church v. Mchahon事件では就学前児童（2歳～6歳）は脆弱で基本的なニーズを自ら充足することができないことから、就学前保育において児童を守るという州の利益は「やむにやまれぬもの（compelling）」であると述べられ、その上でライセンス付与により一定の規制を課すという手法がこの「利益を向上させる、効果的な方法」であり、その目指すところが「児童の健康と安全の促進」だという認識が示されている<sup>23)</sup>。また前掲Rush v. Obledo事件では州がもつ「保育を受ける児童の健康と福祉を保護するという」利益と児童自身が「州に対し特別な保護と配慮を求める」権利とが関連づけられ、特に家庭型保育について保育の質に関する基準を強制することは適法であり、目指すべきことであると述べられている<sup>24)</sup>。

これらの判例で言及されている児童の利益を整理すると、保育の質との関係において次の三つの特徴を挙げることができる。すなわち、(1) 年齢に応じた身体的、精神的脆弱性、(2) 安全と健康を内容とすること、(3) 自らの手で利益侵害に対抗することができないこと、である。児童の利益がこれらの特徴を有するが故に、保育施設に対する規制が正当化されるのである。ただ保育施設もしくは里親家庭における判例をみる限り、児童の利益が憲法上、制定法上保護されたものであっても、州政府や州の職員に対し、監督権限を媒介として責任を負わせるまでにはなお高いハードルが

存在している。

加えて保護されているのは、生命、身体の保護と言い換えるようなごく基本的な利益である。児童の生命、身体が保護されることを当然の前提とし、情操教育や初歩的な学力といった能力発達に力を注ぐ施設は少なくない。個々の施設が目指す保育の質の内容が、児童の生命・身体の保護にとどまらず、身体的・知的な能力発達も含むとすれば、判例上問題となる内容との間に大きな乖離を認めざるを得ない。だがそのようなプログラムにまで州政府が規制を及ぼし、責任を負うことが適切なのだろうか。次に立法政策のレベルに議論を移して検討する。

#### 2 保育政策の方向性

保育施設への規制をめぐる判例において児童の利益が生命、身体のレベルにとどまり、それが公的規制においてどの程度尊重されるかということが依然曖昧であるとしても、裁判所の判示は規制に関する政策的方向性について一定の示唆を与える。それは、保育の質とは第一義的には、児童の健康と安全を守るためのものだということである。特に就学前児童においては、親と離れた状況にあるとき、いかに生命、身体の安全を守るかが最も重要な課題なのである。ここで行政による規制がもつ意義を再検討する必要がある。規制が保護する利益が、生命、身体の安全というミニマムな利益であり、判例に見られたようにライセンスを与えた州が、保育の質の著しい低下（事故や虐待）に対し責任を負わないのだとすれば、規制監督によって事故や虐待を防止することが求められるだろう。その中でも家庭型保育に対する規制が弱いというCurrieの指摘<sup>25)</sup>を踏まえるならば、前掲Rush v. Obledo事件のように修正第4条等に配慮しつつも、抜き打ち査察を含めた強制力を伴う規制が必要だと考えることもできる。

他方、保育の質は生命・身体の保護にとどまる

ものではなく、児童のための教育プログラムなどプラスアルファ部分というべき側面も含んでいる。これは児童の生命・身体の保護といったミニマム部分と比較し、施設によって大きく異なる。では行政機関及び立法はこの教育的側面にまで関与することができるのだろうか。Ziglerらによればここで参考となるのが、1970年代以降の保育政策をめぐる議論である。そこでは監護（custodial care）と包括的保育（comprehensive care）という二つのモデルが対立していた。前者は親が働きに出ている間子どもを安全に監護できるようにすることが保育政策の役割だというもので、後者は心理的、社会的な要素、親に対するケアを含めた包括的なサービスを提供すべきだというものである。前者が福祉的要素を、後者が教育的要素を多く含むといえる。二つのモデルの中間に位置するのが発達モデル（developmental care）である。この発達モデルは、児童の安全の確保にとどまるものではないが、包括的かつ集中的な教育に注力するものでもない。発達モデルは折衷的なモデルであり、二つのモデルの間を揺れ動きつつ、CCDBGに至るまで一つの保育プログラムのモデルとして機能した<sup>26)</sup>。この議論をここまでの検討に当てはめるならば、強力な行政規制を用いるかはともかくとして、教育的要素を含んだプラスアルファ部分に立法政策として関与することはアメリカの保育政策の流れから逸脱したものではないといえることができる。では多様性をもった各施設のプログラムと行政による規制や基準を両立させるためにはどのような方法があるのだろうか。

例えばMatisは前掲North Valley Baptist Church v. Mchahon事件等宗教的基盤をもつ保育施設をめぐる判例について考察を加え、その複雑さを指摘した上で、ライセンス付与と登録制（registration）を使い分けることを提案する。Matisの提案は宗教的基盤をもつ施設に対しては、他の施設のようにライセンス付与によって全ての要件を満たすこと

を求めるのではなく、特定の要件について免除する登録制を課すことによって、宗教的基盤に由来する施設の多様性と規制の効果を両立させようというものである<sup>27)</sup>。またZiglerらが認定制度（accreditation）の使用を提案していることも興味深い。これはNAEYC（National Association for the Education of Young Children, 全米乳幼児教育協会）など行政以外の団体がより質の高いプログラムを実施する施設に対し認定制度を用意し、認定を受けたい施設は自ら進んで認定基準をクリアすることによって、自らの保育の質を示すことができるというものである<sup>28)</sup>。この提案も、身体・生命の保護というミニマム部分のみならず、プラスアルファ部分の基準を定立する試みといえる。

保育施設をめぐる判例は、児童のニーズを生命、身体の保護というミニマム部分を対象とすることは確かであるが、MatisやZiglerらの提案を併せ考えると、能力発達というプラスアルファ部分をミニマム部分と区別しつつ、立法政策を通じて両方に関与していくという視点の重要性を確認することができる。

## おわりに

保育の質とは何か、という問いに対し本稿における分析は一定の示唆を与えるものと思われる。乳児を含めた就学前児童を預かる保育施設が第一に求められることは、児童の生命、身体の安全であり、ここまで分析した判例の中でもそれは認められている。保育施設における身体、生命の保護は法律上の利益として尊重されると言ってもよい。だがその先、能力発達といったものが法律上の利益として認められるのか明確に述べることはできない。保育の質をどこまで法律上の利益として認めるのか、どこから立法政策上確保するのか、保育施設をめぐる判例は、日本とアメリカ両方に共通する課題を提起しているといえる。

投稿受理 (平成22年6月)

採用決定 (平成23年4月)

参考文献 (注で取り上げているものを除く)

秋元美世 (2007) 『福祉政策と権利保障 社会福祉学と法律学との接点』法律文化社 pp.43-50.

宇賀克也 (2000) 『アメリカ行政法 第2版』弘文堂 p.56.

藤田伍一・塩野谷祐一編 (2000) 『先進国の社会保障7 アメリカ』東京大学出版会 第11章第3節「児童福祉サービス」(山本真美執筆部分) pp.250-255.

注

1) 家庭型保育と保育所を比較したとき、前者は小規模でサービス内容にバラつきがあるのに対し、後者は相対的に規模が大きく、サービスも組織的かつ専門的である。家庭型保育が平均して4~6人の児童を自宅等で預かるのに対し、保育所は児童を年齢別に分け、それぞれの年齢に応じたプログラムを提供する。

EDWARD ZIGLER, KATHERINE MARSLAND & HEATHER LORD, *THE TRAGEDY OF CHILD CARE IN AMERICA*, Yale University Press 6-8 (2009).

2) 深堀 (2008) によれば施設に対する規制の現状は次のようなものである。「認可基準を満たさない保育施設は、州・地方政府によって定期的に行われる査察において、摘発・排除の対象となっている。もっとも各州政府によって設定されている認可基準には著しいバラつきが見られる。たとえば保育者と乳幼児の比は、0歳児の1:3 (3州)~6 (8州)、4歳児の1:8 (1州)~20州 (4州) と大きく異なっている。しかも宗教系の保育所 (12州) や幼稚園 (20州) などに対して認可取得義務を免除している州もあり、認可制度の適用は徹底されていないのが現状である…家庭内保育は…多くの州で小規模の家庭内保育は認可取得義務を免除されており、政府による規制が一切及んでいない場合が少なくない」。

深堀聰子 (2008) 「自助主義にもとづく子育て支援のあり方に関する研究—アメリカの保育事業の特徴と課題に着目して—」『比較教育学研究』第36号 p.54.

3) 深堀 (2008) はアメリカの育児支援について①ヘッドスタート、②キンダーガーデン (Kindergarten)、③民間組織・個人による保育サービスの三つに整理している。

深堀・前掲論文 (註2) p.54.

4) 連邦統計局のデータによれば1985年の時点で、5歳未満の子どもをもつ母親のうち正規雇用の形で就労しているのが28%、非正規雇用の形で就労しているのが17%となっている。前記の合計42%のうち、

22%が親戚に子どもの面倒を見てもらっており、11%がグループホームに預けている。働く母親をもつ子どもの数を見ると、5歳未満では45%に上る。

*Child Care Needs of Low-income Families: Hearing of the Committee on Ways and Means House of Representatives 100th Congress second session 96-97 (1988) (statement of Robert Rector).*

5) 杉本貴代栄 (2003) 『アメリカ社会福祉の女性史』勁草書房 pp.74-77.

6) CCDBGは予算法 (Omnibus Budget Reconciliation Act of 1990 P.L.101-508) の一部として創設された。常森裕介 (2010) 「貧困児童をめぐるアメリカの育児支援制度」『比較法学』第43巻3号 p.43.

7) AFDC (Aid to Families with Dependent Children, 要扶養児童家庭援助) は、親の不在、死亡、障害、失業によって十分な養育を受けられない18歳未満の貧困児童のいる世帯の援助を目的とする現金扶助制度であったが、1996年に成立した「個人責任及び就労機会調整法」(Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act of 1996 P.L.104-193) はAFDCを廃止し、TANF (Temporary Assistance for Needy Families, 貧困家庭一時扶助) を創設した。主な変更点としては、エンタイトルメントの否定、就労要件の強化、州の裁量の拡大などが挙げられる。尾澤恵 (2003) 「米国96年福祉改革とその後」『レファレンス』第53巻第12号 pp.72-79.

8) CCDBGについては、常森・前掲論文 (註6) pp.41-47, 54-55. を参照。

9) アメリカにおけるライセンスの位置づけについて佐伯 (1998) は「営業に関するライセンス (license) は、連邦の行政手続法 (APA) ではわが登録・許可 (古い用語法にいう) 公企業の特許に相当するものを広く指す」と説明している。佐伯祐二 (1998) 「政府給付 (Governmental Benefits) と適正手続 (一)」『広島法学』第21巻第4号 p.178.

また田中 (1980) はAPA (Administrative Procedure Act 連邦行政手続法) が許認可を代表する語としてlicenseを用いていること、permit (予備段階の許認可) に対しlicenseは正式の許認可を指すこと等を指摘しつつ、「相互にinterchangeable」であり、アメリカにおいてもその違いを十分説明できてはいないと述べる。田中益穂 (1980) 「アメリカにおける許認可制度の実態」『季刊行政管理研究』第12号 pp.70-71.

10) Rush v. Obledo 517 F. Supp. 905 U. S. Dis. (Cal. 1981).

11) 判決は、通常家庭型保育は家族のために使われる部分とはほぼ同じ場所 (very same portions) で行われ、家庭型保育は、家庭で親が自分の子どもの面倒をみることに区別することはできないと述べる。See case cited at *supra* note 10.

- 12) Ann K. Wooster, Annotation, *Validity of Warrantless Administrative Inspection of Business That is Allegedly Closely or Pervasively Regulated; Cases Decided Since Colonnade Catering Corp. v. U.S.*, 397 U.S.72,90 S. Ct.774, 25 L.Ed. 2d 60 (1970), 182 A.L.R.Fed. 467, 470, 498-501 (2011).
- 13) 「連邦議会は、国教樹立に関する、または、宗教の自由な実践を禁止する法律を制定してはならない」合衆国憲法修正第1条。連邦議회를名宛人とする修正第1条にいう宗教の自由な実践条項は、連邦政府のみに適用されるよう意図されたものであったが、合衆国最高裁は、宗教の自由な実践の権利を州が名宛人である修正第14条にいうデュープロセス条項によって保障される「自由」に編入する、という手法によって、宗教の自由な実践条項を州に適用し、同様に、国教樹立禁止条項についても一宗教的自由を、宗教の自由な実践条項と共同して保障するものとして一デュープロセス条項を通じて州に適用している。神尾将紀(2009)「レーンキスト・コートの宗教判例と保守主義」宮川成雄編『アメリカ最高裁とレーンキスト・コート』成文堂p.200. *Forest Hills v. Lukhard* 事件では宗教的基盤をもつ保育所に対して一部の規制を免除する州の規定の合憲性、具体的には修正第1条違反が争われた。宗教的基盤を持たない施設 (nonsectarian) に対しては強制力と制裁を伴った規制が課せられているのに対し、宗教的基盤をもった施設 (sectarian) に対しては限定的な規制しか課されていないことが問題となった。具体的には前者に対しては、職員の採用基準、親と協議する際の方法、食事内容等の項目について基準が設けられていたのに対し、後者については施設の占有面積など最低限の基準しか設けられていなかった。控訴裁判所はこのような扱いが続けば、後者に対する規制の免除が違憲(修正第1条違反)となる可能性があることを指摘した。 *Forest Hills v. Lukhard* 728 F.2d 230 U.S.App. (4th Cir. 1984).
- 14) *North Valley Baptist Church v. Mchahon* 696 F.Supp. 518 U.S.Dist. (Cal. 1988).
- 15) Greg J.Matis, *Comment:Dilemma in Day Care:The Virtues of Administrative Accomodation*, 57 U.Chi. L.Rev. 573, 580-596 (1990).
- 16) *Ruiz v. Mcdonnell* 299 F. 3d 1173 U.S.App. (10th Cir. 2002).
- 17) 経営者の妻は子どもの死亡につき刑事責任を問われ服役中である。
- 18) *Deshaney* 判決 *Deshaney v. Winnebago* 489U.S.189; 109S. Ct.998; 103L.Ed.2d 249 (1989). では、父親から虐待を受けていた児童が死亡した事件につき、カウンセラーが移送を行わなかったことの責任を問われたが、私人間の権利侵害につき行政は基本的に責任を負わないとして請求を退けたものの、二つの例外を認めている。一つは州と個人が特別な関係 (special relationship) にある場合で、具体的には第三者からの暴力(私的な暴力)から個人が自身を守るための自由を州が制限した場合であり、もう一つは州が危険を発生させた (danger creation) 場合である。*Ruiz v. Mcdonnell* 事件では danger creation を認定するための要件として (1) 州の機関が何らかの方法で危険に対する(侵害を受けた)個人の脆弱性を発生もしくは増大させたこと、(2) 個人が限定された(画定しうる)集団の一員であること、(3) 州の行為が個人を深刻かつ差し迫った、直近の侵害に対する実質的な危険にさらしたこと、(4) 当該危険が明らかかなものであるか、周知のものであること、(5) 州が危険と無関係に配慮なく行動したこと、(6) 当該行為が罪の意識に影響を及ぼしたかどうか、等の要素が挙げられている。 See case cited at *supra* note 16.
- 19) 1983条は、憲法及び連邦法によって保護された権利を州法に権限行使によって剥奪した場合に、連邦裁判所に救済を求めうることを規定している。最高裁は、連邦憲法上の権利侵害に対する自治体の損害賠償責任についてその可能性を認め、先に触れた1983条・1985条(3)によって、権利を侵害した人に対して損害賠償を求めることができ、また、連邦の職員に関してはこれらの規定は及ばないものの、連邦の職員が憲法上の権利を侵害した場合に、憲法に基づいて損害賠償の義務を負う可能性を承認するに至っている。松井茂記(2008)『アメリカ憲法入門(第6版)』有斐閣pp.145-149.
- 20) *Walding v. U.S.A.* U.S.Dis. LEXIS20549 (Tex. 2009).
- 21) *Taylor* 判決 (*Taylor v. Ledbetter* 818F. 2d 791 U.S.App. (11thCir. 1987) )はデュープロセス上の実体的権利につき次のように説明した。(原告が主張する自由の利益は)「実体的デュー・プロセスの権利であって、手続的デュープロセスの権利にとどまるものではない。本件における自由の利益は、合衆国憲法第5修正および第14修正によって保護される利益である、不必要な苦痛を受けない権利、および第14修正によって保護される、身体の安全に対する基本的権利で」あり「損害が州の作為または不作為によって生じたのであれば、利益衡量の結果、自由の剥奪となることがある」、つまり州は子どもを安全な環境に置く責任を負い、その安全性の継続を確保する義務を負い、州がその義務を果たさないときは、これを上回る社会的利益が存在しない限り、修正第14条の下における自由の剥奪となる。床谷文雄(1990)「最近の判例 *Taylor By and Through Walker v. Ledbetter*, 818 F 2d 791 (11th Cir.1987) 里親の虐待により里子

が昏睡状態に陥った場合に、あっせん監督機関である州および郡の職員に重大な過失と故意的無関心があれば、安全な監護を求める里子の憲法上の権利を侵害したもとして、42.U.S.C. § 1983による責任を負う」『アメリカ法』1990年第1号p.127.

- 22) Ray v. Foltz 370F.3d 1079 U.S.App. (Fla. 2004).
- 23) See case cited at *supra* note 14.
- 24) See case cited at *supra* note 10.

25) JANET M.CURRIE, *THE INVISIBLE SAFETY NET PROTECTING THE NATION'S POOR CHILDREN AND FAMILIES*, Princeton University Press 119 (2006).

26) ZIGLER, MARSLAND & LORD, *supra* note 1, at 28-29,66-67.

27) Matis, *supra* note 15, at 598-600.

28) ZIGLER, MARSLAND & Lord, *supra* note 1, at 75.

(つねもり・ゆうすけ 早稲田大学助手)



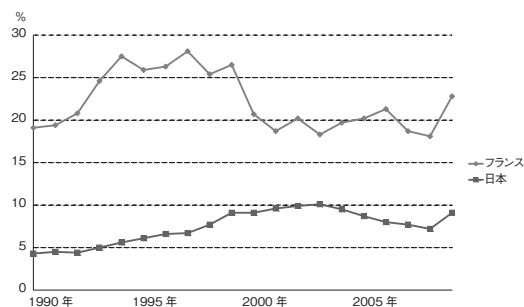
## 日本とフランスにおける若年就業問題

酒井 正

### I. はじめに

「フリーター」や「ニート」という言葉がどちらかと言えばマイナスのイメージを伴って人口に膾炙したことからもわかるように、日本における若年就業を巡る問題は、今では「社会問題」の一つとして広く認識されている。だが、若年層が不安定な就業に陥りがちなのは日本に限ったことではなく、先進国で若年層の失業率が中高年層よりも低い国はない。フランスもまた、若年層の高い失業率に頭を悩ませてきた国の一つである。15歳から24歳の失業率を見ると、日本では緩やかな上昇基調にあるのに対して、フランスでは日本より一貫して高い水準にあるものの、一頃の極めて高い水準からはやや落ち着きつつある（図1）。しかし、両国で、リーマン・ショック後の急激な上昇が見られる。

このような状況のなか、EHESS Paris 日仏財団と



出所：総務省『労働力調査』、OECD. StatExtracts

図1 15-24歳の失業率の推移

国際交流基金ほかの主催により「経済危機時代の若者-ロストジェネレーション? Youth in the Crisis: a Lost Generation?」と題されたシンポジウムが、今年の3月にフランスはパリで開催され<sup>1)</sup>、筆者も参加する機会を得た。このシンポジウムでは、日仏両国から経済学、社会学、政治学といった分野の研究者が参加し、日本とフランスにおける若年就業問題についてパネル討論を中心に議論がおこなわれた。東日本大震災の直後におこなわれたこともあり、シンポジウムの内外で話題はしばしば震災と原発の問題になったが、日本のこれからの復興を担うことになる若者への期待と関心もあり熱のこもった議論が展開された。本稿では、このシンポジウムでどのようなことが議論されたか紹介することで、日仏両国における若年就業問題の共通点と相違点を探りたい<sup>2)</sup>。

### II. 「烙印」の影響

シンポジウムの第1部は、「Are the young taking a bad start? The “scaring effect” in debate」と題されたパネル討論であった。Scaring effectとは、「烙印の影響」とでも訳せるだろうか。若者が労働市場の入り口で失敗してしまうと、それがあたかも烙印のようにその後の本人の社会経済状態に影響し続けることを言う。日本では、「世代効果」と呼ばれて近年議論が盛んな話題の一つである。入職時点の景気が悪いと、ある世代全体が「烙印の影響」

を受けやすくなるので「世代効果」と呼ばれる。フランスにおいても、この「烙印の影響」が大きな問題となっているのである。

ただ、若年層において失業確率が相対的に高いのが事実だとしても、年齢を重ねればやがて失業しにくくなるというのであれば、どの世代も通ってきた道と考えられる。若年者は扶養すべき家族を抱えていることも少ない。それにもかかわらず、若年者の不安定就業が問題とされるのは、この後々まで残る「烙印の影響」にある。入職時期が不景気だったために不安定な職に就かざるをえず、技能形成の機会も失われると、その世代は継続的に不利な状態に置かれ続けることになるからだ<sup>3)</sup>。つまり、当たり前なことではあるが、(入職時の影響が継続しやすい労働市場では)若年就業問題とは「世代間格差」の問題であると言える。パネリストたちの報告も、必然的に世代間格差への言及が多くなった。

例えば、Louis Chauvel氏(パリ政治学院)によれば、フランスでは、近年、労働市場における大学学位の持つ価値が下がり、若い世代はまともな住居に住むこともままならず、親からの援助がますます重要になっているという。興味深かったのは、若い世代ほど政治へ参加する傾向も低くなっているということだった<sup>4)</sup>。政治参加主体が年長者に偏ることで、長期的な視点での政治決定がなされなくなってきているという。

一方、日本側の研究者からは、日本で近年になって若年層における不安定就業が問題視されるようになった経緯が紹介されたうえで、高齢者から若年者へとお金が回る仕組みを作る必要があるといった意見が出された。

討論の中で、今後、明らかにしなければならない課題も浮かび上がった。その一つは、「烙印の影響」の各国における程度について、必ずしも共通した理解が得られていないということである。日本やフランスでは入職時の好不況がその後の所

得に影響する度合いが大きいとされるが、実際に精確に比較した例は極めて少ない。日本では、近年になって若年層の相対失業率(若年層の壮年層に対する失業率の比)が上昇したという事実は必ずしも確認されていないという指摘もあった<sup>5)</sup>。ただし、若年層では賃金が頭打ちになってきているという。同じ「烙印の影響」であっても、それがどのような形をとって世代間格差となるかは各国によって異なる可能性がある。厳密な国際比較に耐えうる多面的な測定が要請される。

### Ⅲ. 学校から仕事への移行

シンポジウム第2部では、“Education and transition from school to work: a broken promise?” というタイトルでパネル討論がおこなわれた。背景には、日仏両国で、学歴の価値が低下しており、学校を卒業してもこれまでのような安定した職に就けなくなってきているという認識がある。

日本では、戦後、公共の職業安定所と学校の間には新卒者の就職のための密接な協力関係が築かれた。特に、中学卒・高校卒の者たちにとって、この就職経路は、学校から仕事への切れ目のない移行を可能にするものとして極めて有効に機能していた。新卒採用を主たる入り口とするこの採用システムには、反面、新卒時に就職に失敗するとその後、キャリア・パスに乗りにくく、いつまでも不利な立場に置かれがちであるという側面がある<sup>6)</sup>。経済成長が停滞し、労働需要自体が減ってくると、相対的に若者にしわ寄せが出やすく、世代間格差を生み出すことになる。既に雇われている中高年労働者を解雇しにくい状況がこれに拍車をかけている。第1部における報告者のBrinton氏(ハーバード大学)によっても、かつて世界から賞賛された(企業と高校の「実績関係」を通じた採用等の)日本の仕組みは、90年代以降には既に崩壊していたことが指摘されている(ブリントン、

2008)。

だが、就職の様子に変化が見られるのは、高校だけではなく。日本では、非正規雇用を多く使うサービス産業が拡大するなかで、大学進学率も上昇してきた。当然、サービス産業の非正規雇用として吸収される大卒の若者が増えることになる。その結果、大卒でも正規雇用には就けないという「学歴のインフレーション」が起きている。ただ、その中でも、トップランクの大学については正規雇用には就ける確率は変わっていないという<sup>7)</sup>。この学歴インフレーションについては、フランス側の研究者からも報告があった。学歴の価値が低下してきているという認識は、両国で学歴に対する信仰が強かったことの裏返しとも思える。

議論は、学校での教育がこれからどうあるべきかということにも及んだ。日本側の研究者には、学校で身に付けた知識などが就職においては軽視されており、その傾向が強くなってきているとの意識があるようだった。学校で教えられていることと企業が必要としているもののギャップについて、日本側の研究者のほうが敏感になっているように見受けられた。だが、そもそも大学で教えられていることと企業が求めていることに落差があるという客観的な証拠もないのではないかと指摘もあった。

議論が及んだもう一つの論点は、公的な教育の所得再分配機能を巡る評価であった。フランス側の研究者は、公的な教育には本来、再分配機能があるし、そうあるべきだと考えているようだった。逆に言えば、その再分配機能が近年では低下しつつあるとの認識である。日本でも、究極的な低所得者支援として公教育の拡充が主張されることが多い。だが、教育は人々の労働市場における競争力を高めることはあっても、すぐに再分配を約束するものではない。物理的には誰でもアクセスが保証されている公的な教育であっても、先の学歴インフレにも見られるように、場合によって

はむしろ階層間の格差を維持・拡大させることもある。教育が人びとの社会経済状態を決定づけていることは事実かもしれない。だが、その教育を操作することで人びとの間の格差を解消できるかどうかはまた別の問題であり、「過度な期待」でもあるような気がする。

一方で、内部労働市場が今後は崩壊してゆくだろうということは両国の共通認識だった。特定の入り口以外では、外部の市場の力にさらされることなく賃金や処遇が決まる内部労働市場の崩壊は企業特殊的な人的資本の形成を阻害する要因になるかもしれない<sup>8)</sup>。だが、それは他方で、新卒者に偏った採用を是正することにつながる。すなわち、キャリア・パスが多様化し「烙印の影響」が弱まることになる。しかし、もし内部労働市場の崩壊がトップランク以外の大学を出た者の間だけに生じるならば、世代内での二極化をもたらすことにもなる。

#### IV. 解決の方向性

それでは、以上のような日仏における若年就業問題を巡る議論は、その解決策を考えるうえでどのような示唆を与えてくれるだろうか。筆者には、このシンポジウムの二部構成自体が若年就業問題の解決策を考えるうえで有効な整理の仕方を提示しているように思えた。すなわち、入職時点の景気がその後を決めてしまう「烙印の影響」を弱めるような施策をおこなうべきなのか。それとも、「烙印の影響」があることは前提として、入職をスムーズに行かせることに支援の重点を置くべきなのかということである。もちろん現実的な解決策は両者の中間にあるというのが常だろうが、二つのどちらに軸足を置くかによって今後の個々の施策が目指すべき方向は異なってくるように思える。また、現行の政策の評価も異なってくる。だが、更に言えば、今後、本当に内部労働市

場が縮小して、「烙印の影響」自体が小さくなるならば、入職時点の支援を重視する必要もなくなる。現実には、グローバル競争の中で新卒者だけを採用する利点はなくなって来ているとの意見もシンポジウムでは出た。「学校から仕事への移行」と「烙印の影響」は相互依存的な関係にあり、施策の効果もまた相互依存的になる。

ただ、若年就業を巡る問題を解決する原動力は、結局のところ若者の中からしか出て来ないのではないだろうか。実は、シンポジウムの第1部と第2部の間に、「Tokyo Freeters」というドキュメンタリー映画（Marc Petitjean監督、2010年）を鑑賞して、ディベートをおこなうという企画が一般公開で予定されていた。この企画自体は震災直後という状況を鑑み、会場の貸し出しが自粛されたためおこなわれなかったが、代わりに、招待された研究者だけで集まり、鑑賞の後、ディスカッションをおこなった。映画の内容は、日本で派遣等の非正規雇用として働く若者たちが非正規雇用の労働組合を結成しようとデモなどをおこなうというものだった。鑑賞後、日本側の研究者から一斉に指摘があったのは、この映画の中で描かれる「立ち上がる」若者たちは実際は極めて少数派であり、日本のフリーターの大部分は政治的な行動にまったく参加していないのではないかということであった。事実、この映画に登場するのは、日本ではかなり名が知られていると言える人たちばかりだった。なぜ日本の若者は、上の世代の「煽り」を食っても政治的な行動に出ることをしないのか。議論が進むなかで次第に明らかになったのは、日仏両国での若年就業問題に対する世代感覚の違いだった。日本では、フリーターの問題とは、親世代では正規雇用が当然だったのが、子どもたちの世代ではそれらの前提が崩れてきているという話である。それに対してフランスでは、親世代においても不安定な就業に苦しめられてきたという事情がある。つまり、そこには社会階層の

再生産という側面がある。その意味では、「階級闘争」として政治的なアイデンティティーを見出しやすく、日本よりは政治的な行動につながりやすいのかもしれない。もちろん、日本でも、近年、所得資産の少ない親の子どもが無業になりやすいという事実も確認されており（例えば、玄田、2010）、「再生産」という側面がないわけではない。しかし、意識面での世代間の「落差」は日本のほうが大きいと思われる。階層の再生産という面が覆い隠されて、日本の「ロスト・ジェネレーション」は、景気循環の狭間に生まれた単なる「不運な世代」として片付けられてしまっていないか。日本でも階層問題を覆い隠すものがなくなれば若者の政治行動が促されるかもしれない。こうした点も日仏の違いとして興味深かった。

このように一つの論点が次の論点を呼び、議論は尽きないが、よく練られた構成によってさまざまなことに気付かされた有意義な会議であった。若年就業の問題に関しては、今後も先進各国間で情報交換と深い議論が求められる。なお、本シンポジウムで話し合われた議論を含む先進各国における若年就業と雇用政策との関わりについては、本誌次号（No.176）で特集されることを付記しておく。

## 謝辞

本稿を執筆するにあたり、西村幸満氏（国立社会保障・人口問題研究所）より貴重なコメントを頂いた。記して感謝したい。

本稿の記述に誤りがあるとすれば、その責任は、このシンポジウムにおける発言者にはなく、私の理解に帰せられるものである。

## 注

- 1) 2011年3月15日－17日。オーガナイザー：Sébastien Lechevalier氏（フランス国立社会科学高等研究院准教授）、神林龍氏（一橋大学経済研究所准教授）、Cécile Van de Velde氏（フランス国立社会科学高等研

- 究院准教授)。日仏同時通訳。
- 2) シンポジウムで議論された内容は多岐にわたったが、紙幅も限られるため、本稿での記述は包括的なものとはなり得ない。また、筆者は経済学をバックグラウンドとしているため、自然とそのようなフィルターを通した理解となってしまう。あくまで日仏の若年就業問題に関する個人的な観点からの整理であることを断っておきたい。
  - 3) 第1部の冒頭で Anne Sonnet 氏 (OECD) は、若年雇用政策のターゲットにすべきグループとして、「学位を持たない者、移民やマイノリティーの子ども、貧困地域に住んでいる者たち」と並び、「非正規雇用と失業（もしくは非労働力）の間の移動を繰り返している者たち」を挙げていた。このグループの特定は、OECD (2010) に基づいたものである。
  - 4) 政治に関する会話の減少、労働組合組織率の低下など。
  - 5) 神林龍氏の指摘。
  - 6) これが、第1部でも論じられた「烙印の影響」の一つの原因であると考えられる。
  - 7) 荻谷剛彦氏 (オックスフォード大学) の報告。
  - 8) 企業が、企業特殊な熟練技能を必要としなくなってきたいるために、内部労働市場の崩壊が起きているという可能性ももちろんある。

#### 参考文献

OECD (2010) *Off to a Good Start? Jobs for Youth*

玄田有史 (2010) 『人間に格はない 石川経夫と2000年代の労働市場』 ミネルヴァ書房

ブリントン, メアリー (2008) 『失われた場を探して ロストジェネレーションの社会学』 NTT 出版

(さかい・ただし 国立社会保障・人口問題研究所  
社会保障基礎理論研究部研究員)

金成垣編著

『現代の比較福祉国家論—東アジア発の新しい理論構築に向けて』

(ミネルヴァ書房、2010年)

田中 拓道

I はじめに

エスピン＝アンデルセンの1990年の研究を契機として、比較政治経済学による福祉レジーム研究が著しい進展を遂げてきた。これらの多くは欧米の歴史や現状を対象としたものであった。一方、1998年のアジア通貨危機以降、韓国や台湾において福祉国家が急速に整備されている。東アジアの動向は従来の研究における「福祉オリエンタリズム」に見直しを迫っている。「福祉オリエンタリズム」とは、欧米との対比から東アジア諸国を一つの類型とみなすような考え方である。「国家主導の輸出志向的な開発国家」(C. Johnson)、「儒教福祉国家」(C. Jones)、「生産主義的福祉資本主義」(I. Holliday)などの見方によれば、東アジア諸国は経済発展を最優先し、権威主義的な社会関係を残存させる一方で、公的福祉は未発達なままにとどまる。本書はこうしたステレオタイプな見方を修正し、日本と韓国の経験をこれまでの比較福祉国家研究に組み込むことで、新たな「理論構築」を行なおうと試みた挑戦的な論文集である。

本書の構成は次のようになっている。まず第1章から第5章では、社会学者の武川正吾と社会保障研究者の田多英範の論争が収録され、編者の金成垣がそれらを広い文脈の中に位置づけなおす。つづく第6章から第29章では、日本と韓国の代表的な福祉国家、社会保障、社会福祉の研究者総勢

19名が論争にコメントをつけるという形でさらなる理論展開をはかっている。終章では金が全体の議論を要約し、今後の研究課題を示している。

本書で扱われている論点は多岐にわたる。この書評では、比較福祉レジーム研究への理論的貢献という観点から、二点にしぼって本書の内容を検討する。第一は、武川と田多のあいだで中心的に争われている福祉国家の定義と成立時期をめぐる論争である。第二は、武川の提示した新たな類型をめぐる論争である。以上二点にかんする議論を評者の観点から要約したうえで(Ⅱ)、若干の批評を行なう(Ⅲ)。

Ⅱ 本書の概要

1 福祉国家の定義と成立時期

本書の大きな特徴は福祉国家の定義そのものが論点となっていることである(以下括弧内の数字は本書の頁数を指す)。欧米の研究では福祉国家の存在は自明のものとされてきた。しかし東アジアの場合、そもそも「福祉国家」がいつ成立したのかを確定しなければ比較研究を行なえない。武川は経済発展と高齢化が一定の水準に達したとき「福祉国家への離陸」が始まるとし(p. 34)、その時期を日本の場合は1973年に、韓国の場合は1998年に置く。一方田多は、そもそも韓国では年金支給が始まって間もないうに社会保険の給付水準

も低く、「福祉国家」の成立を確認できるまでには至っていない、という。田多によれば福祉国家とは「生存権を承認した資本主義」である (p. 75)。それは大量失業による社会不安と体制危機を経て、本来資本主義とは異質な原理である「生存権」が導入された新たな資本主義類型である。具体的には、国民が満足できる水準の公的扶助と社会保険が一体的に導入された体制を指す (p. 61)。日本の場合福祉国家の成立時期は皆保険・皆年金が実現した1961年に求められる。つまり日本と欧米の間にタイムラグはない。

このように、武川と田多の論争では、福祉国家を成立させる要因（経済成長・高齢化か、体制不安か）、その定義（社会支出か制度か）、日本の成立時期（1961年から73年か）、というかなり基本的なレベルの問題が争われた。編者の金によれば、その理由は、マルクス経済学を背景とした資本主義論に依拠する田多と、社会学者の武川との方法論の相違によるという。この論争に対しては近年までの比較福祉レジーム研究を参照した日韓の研究者によって有益なコメントが寄せられている。ここでは三点を抽出しておきたい。第一に、今日の研究状況から見れば、議論の対象とするべきは「福祉国家」ではなく「福祉レジーム」である。そもそもアジアにおいては家族、企業が福祉に大きな役割を果たし、公共事業が公的福祉の「機能的代替物」となってきた (24章、25章)。さらに「脱工業化」の進展とともに家族のあり方やジェンダー関係がますます注目されるようになっている (10章、11章)。アジアの福祉制度を比較するには、国家のみならず、家族、企業、雇用レジームを組み合わせた「福祉レジーム」を考察する必要がある。第二に、武川の挙げる経済発展と人口高齢化という指標は、かつてウィレンスキーが確認したように、社会支出の拡大を説明する変数ではあっても「福祉資本主義」への体制転換を説明する変数ではない (7章)。体制転換を説明す

るためには、社会集団（階級）間のダイナミズムという国内変数を考慮に入れるべきである (9章)。第三に、家族、市場、企業などを含めた「福祉レジーム」の成立は、ある特定の時期ではなく、一定の幅をもった期間において考察した方がよい (6章、24章、26章)。27章の崔は、福祉レジームの成立を「非保障レジーム」から「非公式レジーム」を経て「福祉国家レジーム」へと至る三段階においてとらえる。「福祉国家レジーム」の成立は、人口的要因、民主化、経済発展、ジェンダー関係という四つの指標の組み合わせによって測られる (p. 466)。

## 2 三つの類型論

本書が「理論的貢献」として掲げるもう一つのポイントは、従来の類型論(自由主義レジーム/保守主義レジーム/社会民主主義レジーム)に対して、時間軸を考慮した新たな類型を提示したことである。武川は先の福祉国家の定義につづいて次のような仮説を立てている。(a) 経済成長と高齢化によって福祉国家への離陸が開始される。(b) 離陸時の国際環境が初期条件を決める。(c) 初期条件がその後の福祉国家の発展経路を規定する (p. 50)。ヨーロッパの福祉国家は1946-60年代の「埋め込まれた自由主義」の下で成立し、その後「黄金の30年」を経験した (E-type)。日本の福祉国家は1970年代の「福祉国家の危機」の時期に離陸を果たしたため、その後の発展が抑制され、家族や企業の役割が大きくなり、公共事業や低生産部門の保護による福祉機能の代替がなされた (J-type)。韓国の福祉国家は1990年代末の「グローバル資本主義」の下で離陸を果たしたため、福祉の拡大とワークフェア的政策が同時に行なわれた (K-type) (p. 36)。このように福祉国家の離陸時における国際環境の違いによって福祉国家は異なる発展経路を辿ったとされ、大きくは三つのタイプに分けられる。

武川の提案は、幾人かの論者によって肯定的に引き継がれている。編者の金は、欧米と東アジアの時間差を考慮に入れた場合、「後発」福祉国家という概念を導入することが有益であるという (p. 241)。もっぱら質的差異に焦点をあわせてきた欧米の福祉国家研究に対して、時間軸による段階論を導入し、脱商品化、高齢化、政治的イデオロギー、社会運動などの指標を段階論的に「再解釈」することで、比較福祉国家研究に新たな「理論的貢献」を行なうことができる、という (p. 326)。23章の宮本はもう少し慎重に、福祉国家の離陸時期による国際的政治経済環境の違いが「動員しうる政策手段の相違」をもたらす、と指摘する (p. 406)。そもそも1945-50年代にヨーロッパで生まれた福祉国家は、IMF-GATT体制、東西冷戦を背景とした国内労働運動の組織化、男女の役割分業など、「再現性のない」条件に依拠したものであった。日本が福祉国家化を経験する1970年代、韓国が福祉国家化を開始する1990年代には、それぞれ異なる国際環境や社会環境があった。福祉レジームの発展はあくまで政治的産物とみなされるべきであるが、それは初期条件の違いによる「経路依存的発展」として理解することができる、という。

一方、別の論者たちは武川の類型論に対していくつかの重要な疑義を呈している。第一に、武川分類は、似た時期に離陸を果たした福祉資本主義のあいだの類型的な差異をうまく扱えない。ヨーロッパの福祉資本主義を同じ類型とみなすことは困難であるうえ (p. 144)、東アジアのJ-typeやK-typeは、それぞれ日本、韓国という特定の事例に依拠しすぎており、一般的な類型とみなすことは困難である (p. 116)。第二に、初期条件の違いによる「経路依存」という考え方は、離陸後に再配分が急上昇するなどの体制転換が起こる可能性を軽視している (p. 114)。この二つの指摘は、いずれも時間軸に基づく類型論が、福祉レジーム

の形成・発展における国内社会集団間のダイナミズムを軽視している、という指摘と関連するであろう (p. 142)。第三に、最も深刻な疑念は、時間軸に即した類型化を行うことがどこまで「理論構築」と言えるか、という問題である (p. 143)。国際環境の違いによって新たな類型が付け加わるとすれば、どこまで類型を増やせばよいであろうか (p. 116)。例えば2007年以降のアメリカ発の経済危機によって、国際環境は90年代の「グローバル資本主義」から転換したと言えるだろうか。それぞれの類型を区分する基準は何だろうか。結局のところ、これらの疑問は、本書の中でさまざまな論者が提起しているとおおり、「何のための比較か」、「何のための類型化か」という目的への問いと結びつくことになる。

### Ⅲ 本書の意義と課題

以上のように、本書は福祉国家の定義、福祉国家(レジーム)成立の指標、日本における福祉国家の成立時期、従来の福祉レジーム論に対する新たな類型論の提示、共時的比較と時間的段階論の関係など、比較福祉レジーム研究にとって避けることのできない重要な問いを扱っている。さらに日韓を代表する研究者が正面から議論を交わし、国際的な研究動向を十分に踏まえた質の高い論争を行なっている。また社会学、社会保障、政治学、経済学など多様なディシプリンの研究者が参加しているという点も大きな特徴であり、ディシプリンの違いを踏まえつつ共通理解を形成していくための土台を提供している。さらに評者の力では十分に触れられないが、日本の歴史や韓国の福祉国家の現状についても豊かな情報を提供している。東アジアの比較福祉レジーム研究の発展にとって、本書がきわめて大きな貢献をなすことは明らかである。

以下では欧米を含めた比較福祉レジーム研究一



般への「理論的貢献」という観点から、二点ほど手短かに批評を行なっておきたい。

第一は福祉国家の定義についてである。すでに指摘したように、本書では福祉国家の定義それ自体が論点となり、生存権の制度的保障か、経済発展・高齢化による社会支出の増大かが争われた。しかし全体を通読するかぎり、評者にはこれまで蓄積されてきた福祉レジーム論の定義を新たに見直す必要があるのかどうか、十分には説得されなかった。エスピン＝アンデルセンの議論は、制度や社会支出に着目する従来の福祉国家論を批判し、「脱商品化」と「階層化」という質的な指標を導入するものだった。「脱商品化」とは資本主義の下で労働力の「商品化」が一般化することを前提とし（つまり一定の産業発展を前提とし）、市場への従属から個人を解放するために、労働市場からの一時的な離脱を市民の権利（シティズンシップ）として認めることを指す。たしかに近年では、「脱家族化」や「社会的投資」など、一見「脱商品化」と相容れない福祉の役割が浮上している。最近になって福祉を拡張した東アジアの国々では、ヨーロッパの国々と福祉の役割が異なっているように見える。しかしこれらは、個人がより能動的に自らの生き方を選択する機会を保障するための「商品化」と「脱商品化」の組み合わせを模索する政策である。市場への従属からの個人の解放（脱商品化）、格差の抑制（階層化）という従来の「福祉」の基本的な指標が意味を失ったわけではない（エスピン＝アンデルセン『ポスト工業経済の社会的基礎—市場・福祉国家・家族の政治経済学』桜井書店、2000年）。

東アジアの経験を組み込み、比較福祉レジーム論をさらに発展させるためには、福祉レジーム論以前の定義に回帰するよりむしろ、欧米の議論蓄積を引き継ぎ、「商品化」、「脱商品化」、「階層化」という指標をより具体化していく作業が必要ではないだろうか。すなわち公共事業、低生産部門の

保護、企業福祉、家父長的家族などが、市場への従属からの個人の解放、格差の抑制という指標からみたとき、いかなる機能を果たしてきたのかを解明し、欧米の福祉レジームと共通の土俵の上で比較していくことである。この作業は「資本主義の多様性」論などで一部始められているが、東アジアの経験を組み込んださらなる研究の進展が待たれる。

第二は、本書で最も強調されている段階論についてである。福祉レジームの「離陸時」における国際環境の違いがその後の発展経路を規定するという議論はイメージしやすく、「先発」のヨーロッパと「後発」の東アジアを区別するという枠組みも妥当であるように見える。ただし問題は、成立時期の違いを「類型」へと一般化することによどのよう理論的含意が見いだせるか、ということである。

本書の中でもさまざまに指摘されているとおり、段階論や「先発」「後発」という類型化には見過ごせない理論的課題がある。一つは、国際環境の変化や時間の経過によって類型が無限に増えていく可能性があることである。またヨーロッパ諸国でも福祉レジームの形成時期には大きなばらつきがあり、これらを一つの類型とみなすことは難しい。さらに段階論は、同じ時期に「離陸」した福祉レジーム間の類型的な差異を扱ったり、その後の発展経路の分岐を扱ったりすることができない。

福祉レジームは国際環境や社会環境の反映ではなく、さまざまな国内アクターによる政治的権力関係の産物である。成立時期の違いはただちに「類型」へと一般化されるのではなく、宮本の指摘するとおり、国内アクターの権力資源に影響を及ぼす変数として扱われるのが妥当であるように思われる。例えば第二次大戦後と今日では労働組合、使用者団体、女性運動の権力資源に大きな違いがある。これらは各国の政治制度に媒介されて

制度へと反映される。したがって、成立時期の違いはレジーム類型の違いを直接にもたらす変数というよりも、権力資源に影響を与える一つの下位変数であり、従来の類型論に取って代わるものとは言いがたいように思われる。

東アジアの経験は、必ずしも段階論や「先発」「後発」という概念に依拠せずとも、比較福祉レジーム研究に大きな貢献をなすことができる。従来の労使階級中心の分析に対して、地域、民族・宗教、ジェンダー、官民セクターなどの多様なアクターが、所与の環境の中でどのような権力資源

を有し、どのような形で福祉レジーム形成に影響を及ぼしてきたのか、それらは「脱商品化」「階層化」という指標から見たときいかなる機能を果たしてきたのかを詳細に解明することは、欧米の経験を含んだより包括的な比較福祉レジーム論の構築に役立つ。本書の中にも散見されるこうした考察の中から、時間軸に還元されない新たな類型論が導かれる可能性は大きい。東アジアの福祉レジーム研究はこうした観点からも大きな発展可能性を有している。

(たなか・たくじ 一橋大学大学院准教授)

小林昌之編  
『アジア諸国の障害者法—法的権利の確立と課題—』

(アジア経済研究所、2010年)

漆原 克文

1 アジア開発途上国における障害者法

アジア開発途上国における国家の経済開発の目的は、なによりも産業振興であり、そのために水道、電力、道路、通信等の産業の基盤整備を行い、農林水産業の振興や工業開発を優先的に行うことが国家の役割であるという認識がある。これは産業開発において先進国に対し「遅れている」という意識を払拭し経済的な自立を図り、国民経済を振興するという先進国に対するキャッチアップを意図する国家の指導者の意識でもある。このような経済開発の意識は、明治以降の日本の殖産興業、富国強兵政策の中にも見ることができる。

現在の開発途上国の経済開発計画において、貧困者、児童、障害者、高齢者に対する福祉施策は、経済的な開発の果実によって行うという認識が一般的であり、民政施策の中心をなすものは、貧困対策であり、その貧困対策の中心をなすのも後発開発途上国においては、住民相互の扶助であったり、国際機関、国際的なNGOの活動に委ねるなど、公的扶助施策は、十分に整備されていない。これも日本の福祉施策が、恤救規則、救護法等の貧困対策として始められたことと軌を一にすることができる。

日本における貧困対策以外の公的な福祉施策が、第2次大戦以前から行われてきたことは事実であるが、貧困対策以外の法律による全国的な福祉施策は、明治維新以来ほぼ80年を経て、第2次

大戦後に整備を始められたことはよく知られている。日本での障害者福祉立法の最初のものであった身体障害者福祉法が制定されたのは1949年である。

アジア各国とも社会保障制度の整備において、社会保険分野では、労働災害補償、医療保障、所得保障、雇用保障の各分野での整備が進められているが、主として企業に雇用された労働者に対する社会保障制度である社会保険制度に較べれば、雇用労働者だけではなく、農民、商工自営業者やその他のいわゆるインフォーマルセクターの人々などを含む市民全般に対する社会福祉分野での施策展開は、各国とも遅れぎみといえる。しかし、障害者福祉立法については、2006年12月に国連で障害者権利条約 (Convention on the Rights of Persons with Disabilities) が採択され、障害者の人権についての国際社会の共通認識がまとまった。各国ともこの条約が締約国の義務として立法措置を求めていることもあり、障害者権利条約を意識した障害者法の制定や改正が行われている。

本書で取り上げられた各国でいえば、韓国ではすでにあった障害者福祉法に加えて、2007年に障害者差別禁止及び権利救済等に関する法律が制定され、中国では2008年に障害者保障法を改正し、カンボジアでは2009年に障害者の権利の保障及び伸張に関する法律を新規に制定し、タイでは既存の障害者リハビリテーション法を廃止して、

2007年に仏暦2550年障害者の生活の質の向上と発展に関する法律が制定され、マレーシアでは2008年に障害者法を制定している。

本書は、序章開発途上国における障害者への権利確立の課題から説き起こし、アジア各国の福祉法制の研究者による韓国、中国、カンボジア、タイ、インド、フィリピン、マレーシアにおける障害者権利法についての最新の研究成果を編集したものである。本書に取り上げられた各国は、それぞれの歴史、経済開発の状況が異なり、各国の福祉法制整備状況を同様なものと見るわけにはいかない。また、日本との比較類推で、福祉施策の整備状況を考えることはできないものの、各国とも経済的困難を克服しながら、障害者対策を法制度の形で整備し始めている状況にある。各国とも東アジア、東南アジアにある国であり、日本との経済関係は、それぞれ深いものがあるが、それぞれの国の障害者法制についてまとめた日本語による研究書は、本書の他にあまりない現状にあり、その点に本書が刊行された意義があると思われる。

## 2 障害者についての認識の転換

本書で編者は、障害者の権利については、従来の人権条約ではあまり認識されてこなかったという。貧困削減を主要なテーマとする2000年のミレニアム開発目標においても当初障害者の問題は、考慮されていなかった。また、世界人権宣言が「すべての人間は、生まれながらにして自由であり、かつ尊厳と権利について平等である」と謳っていることから、人権分野においても「障害者はあたかも存在しないかのように」取り扱われてきた。しかし、現実の社会に障害者に対する差別、権利侵害は存在している。

これには障害者を健常者と区別し、障害を個人の問題として治療、リハビリテーションの対象と考える社会福祉における医学モデルの発想があった。この考え方は障害者を社会的に保護するもの

の、結果的に障害者を社会の主流から排除し、障害者の権利を無視するものであった。これに対して障害者についての社会モデルは、障害者のおかれている状況や障害者が直面する問題のほとんどは社会的に作られた現象であると考えられる。障害者権利条約は、障害者の権利を尊重し、障害者を日常生活や社会活動への参加から排除しないことを求めることとなった。これは、単に障害者に対し社会サービスを提供するという福祉的な観点からの医学モデルから障害者の存在を障害者のおかれている状況、環境から考えるという社会モデルへの発想のパラダイム転換を要求するものであった。

本書の各国障害者立法に対する視点の一つは、現実の各国法制の内容が十分に社会モデルへの転換を意識したものかというものであり、各国の障害者立法がこの観点から評価されている。これは従来の各国の障害者福祉を論じた日本語文献では、あまり言及されることのなかった視点であり、このような観点からの各国障害者法への評価は、意味のあるものといえる。

## 3 障害者権利法の課題

障害者に対する福祉立法は、各国で個別的に発達したものであり、現実の障害者の必要と要求に応じて障害者に対する社会的サービスを中心に形成されてきたものといえる。その典型的な例は、先に述べた日本の身体障害者福祉法に見ることができる。本書では直接的な言及はないが、障害者の権利という視点から見れば、現在の身体障害者福祉法は、障害者権利擁護の視点が十分に盛り込まれているとはいえないという批判がある。ただ日本における障害者に関する法律は、身体障害者福祉法だけでなく、障害者の雇用の促進等に関する法律など他の多数の法律で、実質的に障害者の権利擁護が行われており、現実の行政においても社会福祉基礎構造改革等を通じて障害者の権利を尊重する改革が行われた事例を指摘することができる。

本書に取り上げられた韓国、中国、カンボジア、タイ、マレーシアなどは、障害者権利条約の影響を受けて国内法の改正や新規に立法を行っている。障害者権利条約に則った障害者の権利法が立法されれば、障害者の現実社会における差別、さらには障害者に対する蔑視観がなくなるといえるのであろうか。この点について考えてみたい。

本書第3章では、カンボジアにおける障害者の権利の保障及び伸張に関する法律（以下本書に使用される「障害者の権利法」という。）が論じられている。カンボジアにおける障害者法の立法は、1996年の最初の草案作成以来長い期間の紆余曲折を経ており、2009年7月に同国初めての障害者のための法律である障害者の権利法が成立したのは、カンボジア障害者機構（CDPO）をはじめとする関係者の長い運動の成果であるといえる。本書に述べられているようにカンボジアの障害者の権利法は、国の障害者政策調整機関、障害者の生活、リハビリテーション、公共施設へのアクセス、教育、雇用及び職業教育、障害者のための基金まで幅広い規定を置いている。しかし、これらの規定が様に社会に受け入れられるかは、疑問がある。例えば、公共施設への障害者へのアクセス確保の規定は、比較的容易に社会に適用されるであろうし、現在も実施されている障害者への教育や教材の開発はこの法律によって促進されるであろうが、人々の意識や宗教観に変化を必要とする障害者への社会的偏見の除去は容易なものではない。また、この法律を注意深く読めば、人々の障害者に対する意識変化を要求する条文は存在しない。日本の法律がしばしば掲げる法律目的を達成するための理念を示した訓辭的规定は、この法律には存在しない。これはカンボジアと日本の法律形式の違いかもしれないが、障害者の権利法において障害者の権利を擁護するという規定は、抽象的に第1条、第2条に述べられているだけである。

このことに関連して現実のカンボジアにおける

端的な障害者への社会的困難の例を挙げてみたい。カンボジアにある障害者の権利を制限する社会慣習は根強いものがある。本書でも言及があるが、カンボジアにおける障害者観は、上座部仏教の教えに則り、障害者を前世での罪業のあるものととらえ、仏教においては障害者の得度を認めない、障害者の小学校等の教員就任を認めないなどの現実の社会的権利制限が存在する。これらの伝統的な考え方にこの法律は、どこまで有効であろうか。障害者の権利法には、障害者に対する権利侵害事例に対する公的な救済機関の規定をもたない。

また現実のカンボジア社会では、地雷・不発弾被害者について、農地を持たぬ貧困な農民が農閑期に地雷・不発弾を掘り出し、火薬を除去して金属スクラップを売ろうとして地雷・不発弾事故に遭い、障害を負うなどにより労働能力を著しく低下させ、さらに貧困になるという貧困と障害の連鎖が観察されている。多くの障害者は労働機会を制限される低所得にあえぐ人々である。彼らの理解する障害者の権利が、障害者権利条約で考える社会参加等を指標とする障害者の権利と同一のものであるという保障はない。法律が効力を持つのは現実に法律が社会を律している国においてであり、そもそも西歐的な障害者の権利概念が、カンボジアの障害者の求める生活の利便や障害者に対する蔑視観の除去にどれほど有効であるのか、不確定であるともいえる。カンボジアに関していえば、障害者の権利法は障害者権利条約採択といういわば外からのインパクトが大きな契機となり長期にわたる政府内の法律立案作業が促進されて成立した法律であるので、この法律の諸規定がカンボジアの障害者の生活向上に役立つかは、今後政府や市民がどこまでこれらの規定を実現しようとするかにかかっているといえる。

現実に世界的な観光地や名所旧跡、市中の市場で物乞いをする障害者を見るにつけ、そのような

貧困な障害者に対する人々の素朴な蔑視観を取り除くには単に障害者の権利法に定める諸規定を実施するだけでは足りず、障害者や行政による人々の障害に対する意識変革の事業が必要であると考えられる。障害を個人の前世の罪業の結果であるという人々の意識を社会的な障害概念に変える文字どおりパラダイムの転換が必要と考えられる。また、貧困な障害者の生活安定のためには、まだカンボジアには存在しない本格的な公的扶助制度や職業安定制度が整備され、物乞いに頼らずに生活でき、子どもたちに十分な教育を行えることが必要であるといえる。

カンボジアの事例に着目して具体的な障害者の権利の問題点について紹介してみたが、これらは一般的に法律を社会や市民がどのように受け入れるかという法制度受容と法制度による社会変革の可能性を問う問題であり、障害者権利条約による各国の障害者法立法を横断的に観察するという本書の範囲をそもそも超えるものかもしれない。

ここでは障害者の権利を権利法という形で確保することの困難さの事例として指摘するにとどめておきたい。

## 結び

多数の専門研究者によって2006年の障害者権利条約採択を外部からのインパクトとして成立・改正されたアジア諸国の障害者権利法を論じた本書は、文字どおり現在の障害者権利擁護の法的状況を論じた点でアジアの社会福祉をテーマにした類書に見られないユニークな視点を与えている。また、個別的には障害者権利条約の採択を受けて、韓国、中国、カンボジア、タイについて丹念に障害者権利法の立法過程を紹介しており、インド、フィリピン、マレーシアの障害者権利法についての研究もあわせてアジア諸国の障害者問題に関心を持つ人に新たな情報を与えている。

(うるしばら・かつふみ 日本福祉教育専門学校副校長)

## 『海外社会保障研究』執筆要領

### 1. 原稿の長さ

原稿の長さは以下の限度内とします。(図表1つにつき、200字で換算してください)

- (1) 論文：16,000字(図表を含む)  
本文のほかに要約文(400字以内)およびキーワード(3～5語)を添付。
- (2) 研究ノート：12,000字(図表を含む)
- (3) 動向：8,000字(図表を含む)
- (4) 書評：6,000字

### 2. 原稿の構成

必要に応じて、I II III…→1 2 3…→(1) (2) (3) …→①②③…の順に区分し、見出しを付けてください。なお、本文中に語や箇条書きの文などを列挙する場合は、見出しと重複しないよう、(a) (b) (c) または・などを使用してください。完成原稿は横書きとし、各ページに通し番号をふってください。

### 3. 引用

本文中の引用の際は、出典(発行所、発行年)を明記してください。

### 4. 年号

西暦を用いてください。元号が必要なときには、西暦の後に( )入りで元号を記してください。ただし、年代の表記については、西暦なしで元号を用いてもかまいません。

### 5. 図表

図表はそれぞれ通し番号をふり、表題を付けてください。1図、1表ごとに別紙にまとめ、挿入箇所を論文中に指定してください。なお、出所は必ず明記してください。

- (例) <表1>受給者数の変化  
<図1>社会保障支出の変化

### 6. 敬称

敬称は略してください。

- (例) 宮澤健一教授は → 宮澤は 貝塚氏は → 貝塚は

### 7. 注

注を付す語の右肩に1) 2) …の注番号を入れ、論文末まで通し番号とし、論文末に注の文を一括して掲げ

てください。

- (例) 1) 天川によると、集権・分権の軸に分離・融合の軸を…。

### 8. 参考文献

文献リストは、以下の例を参考に論文の最後に付けてください。

(例)

馬場義久 1997「企業内福祉と課税の中立性－退職金課税について」藤田至孝・塩野谷祐一編『企業内福祉と社会保障』東京大学出版会。

Ashford, Douglas E. 1986. *The Emergence of the Welfare State*. Basil Blackwell.

Heidenheimer, A. 1981. "Education and Social Entitlements in Europe and America." *In The Development of Welfare State*, edited by P. Flora and H. Heidenheimer. Transaction Books.

Beattie, Roger. 1998. "Pension Systems and prospects in Asia and the Pacific." *International Social Security Review*, Vol. 58, No. 3, 63-87.

樫原朗 1998「イギリスにおける就労促進政策と社会保障」『海外社会保障研究』第125号 pp.56-72.

新藤宗幸 1998「地域保健システムの改革と残されている課題」『季刊社会保障研究』第34巻第3号 pp.260-267.

インターネット掲載ページの場合は、そのページのタイトルとURL、ダウンロード日を明記してください。

UN (2009) Human Development Report 2009, Human development indicators,

<http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2009/> (2010年6月3日)

### 9. 原稿の提出方法

編集作業はDTP (Desk Top Publishing) に行いますので、以下の点についてできるだけご協力頂ければ幸いです。

- (1) 原稿はデジタルで提出してください。基本はメールに添付ファイルで結構ですが、ファイルの読み込みが困難な場合はCDなどのメディアに記録したものを提出いただく場合もあります。
- (2) テキスト形式だけでは、欧文のアクセント、ウムラウト等や和文の記号や特殊文字などが消えたり、正しく保存されなかったりする場合がありますので、紙による完成原稿の提出も併せてお願いする場合があります。事務局からご連絡いたしますのでその際にはご協力ください。
- (3) 図表についても、デジタルデータでご提出ください。デジタルデータが無い場合は手書きまたはコピーなどの完成原稿でご提出ください。その際OS (Windows, Macintoshなど)、アプリケーション名(Excel, Lotusなど)、バージョン名(2.0など)を提出する際に明記してください。

## 海外社会保障研究

第176号 2011年9月発行予定 特集：若年就業と諸外国の社会保障政策

—労働市場政策を中心として—

### バックナンバー

- 第175号 2011年6月発行……特集：高齢女性の所得保障：年金を中心に  
第174号 2011年3月発行……特集：医師・看護師の養成と役割分担に関する国際比較  
第173号 2010年12月発行……特集：諸外国の就学前教育・保育サービス  
—子どもの「育ち」を保障する社会のしくみ—  
第172号 2010年9月発行……特集：社会保障制度における財源徴収と情報管理の国際比較  
第171号 2010年6月発行……特集：アメリカの社会保障  
第170号 2010年3月発行……特集：ケア労働の国際比較—新しい福祉国家論からのアプローチ—  
第169号 2009年12月発行……特集：イギリスの社会保障—ニューレイバーの10年  
第168号 2009年9月発行……特集：諸外国における高齢者への終末期ケアの現状と課題  
第167号 2009年6月発行……特集：韓国の社会保障—日韓比較の視点から—  
第166号 2009年3月発行……特集：障害者福祉の国際的展開  
第165号 2008年12月発行……特集：拡大EUの社会保障政策と各国への影響  
第164号 2008年9月発行……特集：世界の高齢者住宅とケア政策  
第163号 2008年6月発行……特集：カナダ・韓国・日本3カ国社会保障比較研究  
第162号 2008年3月発行……特集：地域包括ケアシステムをめぐる国際的動向  
第161号 2007年12月発行……特集：フランス社会保障制度の現状と課題  
第160号 2007年9月発行……特集：子育て支援策をめぐる諸外国の現状

### 海外社会保障研究 投稿規程

『海外社会保障研究』は、諸外国の社会保障およびその関連領域に関する理論的・実証的研究、諸外国の社会保障に関する研究動向、諸外国の社会保障制度改革の動向などを迅速かつ確に収録することを目的とします。

1. 投稿は、「論文」、「研究ノート」および「動向」の3種類です。投稿者の学問分野は問いません。どなたでも投稿できます。ただし、本誌に投稿する論文などはいずれもほかに未投稿・未発表のものに限り、かつ、「論文」、「研究ノート」および「動向」は独創性（分析テーマ、内容、そして手法が、すでに発表されたり知られたりしていることからは容易に導き出せるものではないこと）、有用性（内容がわが国の社会保障政策のあり方に重要な問題を提起する内容を含んでいること）を基本に、おおむね以下のようなものとします。  
「論文」：独創性や有用性があり、結果の信頼度が高く、かつ学術論文としての体裁も整っているもの（図表、参考文献などを含む文字数上限：16,000字）。  
「研究ノート」：独創性や有用性は、「論文」には及ばないが、今後の発展が期待できる水準に達しているもの。併せて、結果の信頼度も相当に高く、学術論文としての体裁も整っているもの（同：12,000字）。  
「動向」：「論文」や「研究ノート」に該当しないもので、有用性に優れ、諸外国の社会保障の動向などを政策資料、統計等をもとに的確にまとめているもの。併せて、内容の信頼度もあり、学術論文としての体裁も整っているもの（同：8,000字）。
2. 投稿者は、審査用原稿2部を送付して下さい。採用の決まったものは、デジタルファイルも提出していただきます。
3. 投稿原稿のうち、「論文」および「研究ノート」の掲載の採否については、指名されたレフェリーの意見に基づき編集委員会において決定します。採用するものについては、レフェリーのコメントに基づき、投稿者に一部修正を求めることがあります。
4. 投稿のうち、「動向」の掲載の採否については、編集委員会において決定します。
5. 執筆に当たっては、『海外社会保障研究』執筆要領に従ってください。なお、原稿は採否に関わらず返却致しません。
6. 掲載された論文などは、ほかの雑誌もしくは書籍または電子媒体等に収録する場合には、国立社会保障・人口問題研究所の許諾を受けることを必要とします。なお、掲載号の刊行後に、国立社会保障・人口問題研究所ホームページで論文等の全文を公開します。
7. 原稿の送り先、問い合わせ先 〒100-0011 東京都千代田区内幸町2-2-3  
日比谷国際ビル6階  
国立社会保障・人口問題研究所 総務課業務係  
電話 03-3595-2984 Fax: 03-3591-4816  
e-mail: kaigai@ipss.go.jp



## 研究の窓

格差・貧困社会にどう対応するか..... 橋木 俊詔

## 第15回厚生政策セミナー

テーマ 暮らしを支える社会保障の構築

— 様々な格差に対応した新しい社会政策の方向 —

基調講演1 女性の経済状況とジェンダーの公平性に関わる両立支援策のあり方

— ルクセンブルク所得研究 (LIS) が得た知見から —..... ジャネット・ゴルニック

基調講演2 人口減少時代のジェンダー政策..... 落合恵美子

パネルディスカッション

配偶関係の変動と貧困..... 岩田 正美

格差、貧困論議を評価する..... 橋木 俊詔

貧困のジェンダー差..... 阿部 彩

ディスカッション..... ジャネット・ゴルニック, 落合恵美子, 岩田正美,  
橋木俊詔, 阿部彩, 松本勝明 (司会)

## 投稿 (研究ノート)

児童手当の家計への影響..... 小林 淑恵

## 判例研究

社会保障法判例..... 黒田有志弥

— 不法行為により傷害を受け後遺障害が残った場合において、社会保険給付が支給されたときに、当該社会保険給付と損益相殺的な調整の対象となる損害、及び、その損害がてん補されたと評価すべき時期 —

## 書評

倉田聡著『社会保険の構造分析－社会保障における「連帯」のかたち』

..... 太田 匡彦

高山憲之著『年金と子ども手当』..... 中嶋 邦夫

## 編集後記

東日本大震災により被害を受けられた皆様、心よりお見舞い申し上げます。福島原発はなかなか収束しそうにないなか、いまだ、多くの方が避難生活を余儀なくされています。今後は、地震や津波、原子力事故といった大規模災害に対して、社会保障の観点から各国がどのように対処しているのかを特集してみたいと思った次第です。編集幹事として、企画の段階から携わった最初の特集号です。無事刊行することができました。ご協力いただいた皆様、ありがとうございました。

(W. K.)

### 【お詫びと訂正】

海外社会保障研究No. 174号に脱字がございましたので、お詫びし追加訂正いたします。

77ページ 長谷川千春著『アメリカの医療保障：グローバル化と企業保障のゆくえ』  
(昭和堂、2010年)

### 編集委員長

西村 周三 (国立社会保障・人口問題研究所長)

### 編集委員

井伊 雅子 (一橋大学大教授)

江口 隆裕 (筑波大学教授)

落合恵美子 (京都大学教授)

加藤 淳子 (東京大学教授)

駒村 康平 (慶應義塾大学教授)

高橋 紘士 (国際医療福祉大学教授)

廣瀬真理子 (東海大学教授)

高橋 重郷 (国立社会保障・人口問題研究所・副所長)

松本 勝明 (同研究所・政策研究調整官)

東 修司 (同研究所・企画部長)

佐藤龍三郎 (同研究所・国際関係部長)

勝又 幸子 (同研究所・情報調査分析部長)

金子 能宏 (同研究所・社会保障基礎理論研究部長)

阿部 彩 (同研究所・社会保障応用分析研究部長)

### 編集幹事

深尾 信悟 (同研究所・企画部第2室長)

小島 克久 (同研究所・国際関係部第2室長)

泉田 信行 (同研究所・社会保障応用分析研究部第1室長)

竹沢 純子 (同研究所・企画部研究員)

酒井 正 (同研究所・社会保障基礎理論研究部研究員)

暮石 渉 (同研究所・社会保障基礎理論研究部研究員)

白瀬由美香 (同研究所・社会保障応用分析研究部研究員)

## 海外社会保障研究 No. 175

平成23年6月25日発行

編集

国立社会保障・人口問題研究所

〒100-0011 東京都千代田区内幸町2丁目2番3号

日比谷国際ビル6階

Tel: 03-3595-2984

homepage: <http://www.ipss.go.jp>

印刷

株式会社アーバン・コネクションズ

〒150-0002 東京都渋谷区渋谷3丁目27番11号

祐真ビル新館12階

Tel: 03-5467-4721 Fax: 03-5467-4722

e-mail: [books@urbanconnections.jp](mailto:books@urbanconnections.jp)

homepage: <http://www.urbanconnections.jp>

ISSN 1344-3062

●本誌に掲載されている個人名による論文等の内容は、すべて執筆者の個人的見解であり、国立社会保障・人口問題研究所の見解を示すものではありません。