

季刊 社会保障研究

Vol. 21

Winter 1985

No. 3

研究の窓

女性のライフ・サイクルと社会保障 …………… 一番ヶ瀬康子 224

特集：女性と社会保障

中高年女性の経済状態からみた老後保障の問題点 …………… 直井道子 226
——未婚女性を中心として——

女性と社会保障 …………… 都村敦子 237

母子世帯と生活保護(I) …………… 城戸喜子 247
——母子世帯への所得保障給付に関する統計的考察——

公的年金における妻の取り分をめぐって …………… 木村陽子 262
——予備的考察——

自由論文

児童手当および児童扶養手当のあり方をめぐって …………… 星野信也 272
——イギリスとの比較——

公的年金のスライドの在り方について …………… 堀勝洋 288

<昭和59年度研究プロジェクト報告>

研究課題Ⅲ 高齢者世帯の生活構造の変化と社会保障 …………… 303

高齢者世帯における生活構造変化について …………… 宇野正道 304
——「高齢者生活総合調査」結果の概況——

高齢者の公的年金受給状況について …………… 曾原利満 320

就業と引退の背景 …………… 三上英美子 327
——静岡県掛川市の事例——

書 評

金子 勇著『高齢化の社会設計』、松原治郎編『日本型高齢化社会
——ソフトランディングへの提言』 …………… 袖井孝子 333

動 向

社会保障法判例 …………… 堀勝洋 337

研究の窓

女性のライフ・サイクルと社会保障

一番ヶ瀬 康子

いま女性のライフ・サイクルさらにライフ・スタイルは、大きく変化してきている。かつて A. ミルダルと V. クラインが「婦人の二つの役割」(Women's Two Roles, 1962年)で指摘したように、昔は人生50年、子どもは4, 5人、さらに育児、家事労働に時間がながくかかっていた。その人生において、女性は、さいごの子どもを育てると、あとのこりの人生はわずかの期間しかのこされておらず、結局は、妻ならびに母としての人生のみでその生涯を終えていた。しかし、現在は違う。人生80年、子どもは1人か2人、そして家事労働へかかる時間は、かつての半分ぐらいになってきている。子育てが終ると、多くの人は、30年以上の人生がのこされているのである。また、生涯における余暇時間も、かつての数百倍におよぶ人生となってきている。それだけに、自らの手で幸せをつかむためにはどうあらねばならないかが、今日ほど大きく問われていることはない。そして、その女性の一生をささえる条件としての社会保障の意味と在り方も、また積極的に考えられなければならないのである。

ことに女性の平均寿命は、どの国においても男性より長い。つまり夫を見送ったあと、一人でおくる老後が、おとずれるのである。したがって、その老後のための社会保障の問題が、年金、介護などをふくめて、きわめて深刻な課題となってきた。わが国において、老人ホームの入居者の3分の2以上が女性であり、一人ぐらしの高齢者の約8割が女性であることは、そのことを端的にものごとになっている。しかもわが国の現在の高齢女性は、戦前の家族制度のもとで育ち、その教育を受けてきた人々である。それだけに、人生を50年と考え、「貯金と子ども」をあてにしてくらしてきた人が多い。また、戦争被害による社会的寡婦といわれてきた独身女性も少なくない。したがって、社会保障が、どうであり、ど

うなるかは、まさに現在、高齢時女性の生存そのものにかかわる問題なのである。

しかも女性と社会保障の関係は、高齢時のみの問題とは限らない。ライフ・サイクルに基づいていうならば、まず児童手当自体が女性の育児労働への手当としての意味をもつと考えられている国も、少なくない。さらに女性が働きつづけるかどうかを左右する保育所問題も、広義の社会保障における課題である。また夫が亡くなった後の遺族年金は、明らかに母子世帯への社会保障として、重要な意味をもっている。わが国の児童扶養手当も同様である。いずれにしても“子生みの性”である女性のライフ・サイクルは、たんに長いというのみでなく、男性のそれと変らざるを得ない。それだけに、“ゆりかごから墓場まで”の社会保障の課題は、男性以上に多く複雑なのである。

ところで、1985年は、国際婦人年最終年であった。わが国も批准をした「女性差別撤廃条約」においても、社会保障に関しては、第11条などに明記されている。この10年間にわが国では、生活保護基準の個人別経費における男女差見直しへの努力や、基礎年金の導入によって女性すべてに年金権の保障がなされるようになった。しかし、後者の場合は、基礎年金の額や就労者の年金において扶養者である無業の妻が離婚した場合の比例報酬部分の利益は認められていないなどの問題がある。また児童手当、児童扶養手当の合理化がなされてきている。それらがはたして、女性の人権をまもるための「女性差別撤廃条約」の趣旨にあうものかどうかを、見究める必要がある。また改善すべきその他の課題を、新たな女性のライフ・サイクルとのかかわりで、教育、労働などに関連させながら、しっかりと検討する必要がある。

(いちばんがせ・やすこ 日本女子大学文学部教授)

中高年女性の経済状態からみた老後保障の問題点

——未婚女性を中心として——

直井道子

I はじめに

一般に「女性と社会保障」について特集が組まれるような場合、その背後には「社会保障制度は女性が経済的困難におちいるのを救うことに（男性の場合と同程度に）寄与しているか」というような問題意識があるものと考えられる。より具体的には、「一般的には男性よりも経済的困難におちいりやすい女性の立場が、制度の中にどのように反映されているか」「未婚の勤労者、専業主婦、パート労働者、夫との死別婦人などと生涯を通じて立場が変わりやすい女性の状況が制度にどのように反映され、女性が経済的困難におちいることを防いでいるか」などの問題に答えていくことが期待されているのであろう。「男性と社会保障」という特集を寡聞にして知らないのは、女性の状況がまだ男性に比べて不利である可能性が高いと考えられている証拠といってもよいかもしれない。

さて、本稿も、このような問題を論じようとするものである。ただし、これを社会保障制度の制度上の問題としてのみ論ずるのではなく、より広く労働慣行や社会の女性に対する役割期待までを含めて論じようとする意図している。その点を明確にするために、社会保障（本稿では年金を主としてとり扱う）の制度上はまったく男性と同じように扱いやすいと考えられがちな未婚女性、それも中高年に達した未婚女性を論議の中心にすえたい。そして、社会保障制度上は男性同様であっても、未婚女性の多くが実際には低水準の所得保障しか

得られないことを、経済生活のデータから示したい。この点で、本稿は労働問題、社会習慣などの現実と社会保障制度のあり方との関連性、非関連性を扱うものである。また、未婚女性について論じるからには、その特徴を明らかにするために、有配偶女性、離婚女性、死別女性などのデータを示すことをおことわりしておく。

ところで、以下では中高年の未婚女性を中心にとり扱う理由を簡単に述べておきたい。第1は前述したとおり、社会保障制度上は男性同様であるのに、女性なるがゆえに不利な社会保障しか受けられない例として適切であると思われるからである。この点は後に、より詳しく論じたい。第2は「結婚相手として適当な年齢の男性が大量に戦死した世代」、すなわち、ある意味では「戦争の影響によって生み出された未婚女性」の問題を明らかにしたかったからである。このような世代を厳密に特定することはできないが、大正末期から昭和ひとけたの生れで、第2次世界大戦終戦時に10歳代半ばから20歳代前半の女性だと考えてもよいのではないだろうか（あるいはもう少し上の年齢層も含むべきかもしれない）。大正13年生れの人が、1985年の1月1日に60歳なのであるから、この年齢層はこれからちょうど老齢期に入り、日本が最も高齢社会となる21世紀には老齢期の後期をむかえることになる。

以上の二つの理由から、本稿では、中高年未婚女性の生活状態をとおして、女性と社会保障について考えていく。主に使用するデータは、東京都老人総合研究所が行った二つの調査「中高年女性の生活と老後——未婚・死別・離別の場合（以下、

都老研無配偶調査と略記)」（実査1977年2月）と「中高年女性の生活と老後——有配偶の場合」（実査1979年11月）のものである¹⁾。両調査とも、対象者は実査時に45歳から54歳の東京都23区に住む女性である。出生年でいえば、無配偶調査は大体1922年（大正11年）生れから、1931年（昭和6年）生れ、有配偶調査は1924年生れから1933年生れの女性を対象としていたことになる。なお、サンプリングは、23区をブロックわけして地点抽出をしたのち、抽出地点内の対象条件該当者（無配偶調査では住民票上の無配偶女性で45～54歳の者）を全数抽出し、その中から無作為サンプリングを行っている。とくに無配偶女性に関してはひとりぐらし老人の調査などを除いて地域サンプルや無作為抽出サンプルの調査は少ないため、調査時点は若干古いが、このデータに基づいて論を進めることにしたい。

II 収入と収入源

まずはじめに、問題の核心に迫る意味で中高年

未婚女性の収入についてみていきたい。表1は、配偶関係別の世帯収入月額をみたものである。この表から、1)調査時点の2年間のズレを考慮したとしても、有配偶女性では世帯収入の良い者が多く、平均値では無配偶女性の2倍にのぼっていること、2)無配偶女性の中で、平均値に着目するならば、死別、未婚、離別²⁾の順に収入が高いことがわかる。さらに、未婚の収入分布をよくみると、離死別に比べて、15万円以上30万円未満の者の比率が多い一方で、10万円未満の者も計30.4%にのぼっている。未婚者だからといって、そのほとんどが男性同様の比較的高額の収入を得ているわけではないことがうかがわれる。

それでは、次に、このような収入の差がどのようにして生じるのかを理解する手がかりとして、表2の世帯の収入源をみてみよう。これに、各収入源の平均額のデータを加味しつつ、未婚者の世帯の収入の特徴を他の配偶関係と比較して明らかにしたい。

まず、収入源の平均数に着目すると、未婚女性の世帯は最も収入源が少ないという特徴がみられ

表1 配偶関係別世帯収入月額

	計	なし	5万円未満	5～10万円未満	10～15万円未満	15～20万円未満	20～25万円未満	25～30万円未満	30万円以上	DK, NA	平均(万円)
有配偶	100.0(911)	—	0.1	0.5	2.1	5.3	11.5	11.1	48.3	21.0	35.02
無配偶計	100.0(676)	1.9	6.8	24.0	21.9	12.8	8.0	3.4	5.5	15.8	14.03
未婚	100.0(253)	1.6	7.9	20.9	21.3	18.8	10.3	4.3	3.2	12.6	13.82
死別	100.0(237)	2.5	4.6	21.0	24.5	10.1	6.8	3.8	7.6	19.0	15.15
離別	100.0(186)	1.6	9.1	31.7	19.4	8.1	6.5	1.6	5.9	16.1	12.71

(注) 東京都老人総合研究所社会学部「中高年女性の生活と老後——未婚・死別・離別の場合——」, 1978年, ならびに同研究所「中高年女性の生活と老後——有配偶の場合——」, 1982年から合成。なお、平均値は無配偶については実額から計算し、有配偶については選択肢がカテゴリーで示されているので、カテゴリーの中央値で計算した。5万円未満は2万5,000円, 30万円以上は32万5,000円で計算してある。

表2 配偶関係別収入源

% (M.A.)

		計	夫の仕事 収入	妻(本人) の仕事 収入	子ども(他 の世帯員) の収入	家賃・地 代・利子	年金・ 恩 給	その他				平均数
								仕送り	生活保護	その他		
有 配 偶		100.0(911)	96.0	58.0	14.3	17.7	4.1	2.7				1.93
無 配 偶	小 計	100.0(676)	—	81.9	15.8	27.3	31.6	36.2	14.6	11.1	10.5	1.93
	未 婚	100.0(253)	—	85.5	7.9	23.8	17.8	33.2	13.4	9.9	9.9	1.68
	死 別	100.0(237)	—	75.9	24.9	34.1	54.8	36.7	13.1	12.7	10.9	2.26
	離 別	100.0(186)	—	85.0	11.5	23.6	20.4	40.3	18.3	10.8	11.2	1.81

(注) 有配偶の「夫や妻の副収入」と無配偶の「本人の副収入」とを除いて作表した。

る。他と比してとくに比率が小さいのは、「他の世帯員の収入」であり、「年金・恩給」も有配偶女性の世帯の次に受給率が小さい。これと反対の極にあるのが死別女性で、最も多収入源で、他の世帯員の収入、年金・恩給、家賃・地代・利子のいずれの項目でも最大比率を示している。

このような差をもたらしている原因としては2点が考えられる。第1点は死別女性の多くは近年まで夫がおり、したがって長年有配偶女性の世帯と類似した世帯収入をもっていたという点である。たとえば持家率に着目すると有配偶女性の世帯の69.4%について、死別が54.4%と高く、ついで未婚42.7%、離別35.0%の順となっている。死別女性の持家のほとんどは夫の生存中に取得したものであり、それが死別後に家賃収入をもたらしているケースの多いことは、調査後に行われた対象者中の有志のケース・スタディからも明らかであった。家賃・地代・利子収入の平均は約9万円にもなった。むしろ、死別女性のすべてが夫の生存中の経済力の恩恵を受けているのではないにしても、未婚女性の立場からみれば、生涯をとおして夫（男性といいかえてもよいだろう）の経済力の恩恵を受けなかった分だけ、経済的に不利な状況にあるともいえる。

第2に、死別女性の方が収入源の多い理由は、社会は死別女性を経済的に保護する制度をいくつか用意していることである。別ないい方をすれば、結婚した女性は夫の収入で生活することを当然とみなし、生計中心者を失った女性に対しては何らかの保護を与えるべきだとする社会通念が存在するのである。このような制度の典型は、遺族年金である³⁾。死別女性の過半数が年金を受給しており、その受給者の79.5%が遺族年金、14.5%が母子年金の受給者であった。その平均額は4万1,700円で決して高額とはいえないが世帯収入総額が高くないのだから家計への貢献度は大きいといってよい。他に生命保険などという制度もあり、これは死別時の一時金であることが多いが、死別の対象者の54.9%はこれを受け取っていた。これに対して、未婚者には何ら社会的な援助はない。扶養すべき子供がいるわけではなし、自分で働いて自分

の身一つくらいは養えるだろうと考えられているのであろう。それは実際、体が健康な間はそのとおりであり、未婚女性はその世帯収入のほとんどを自らの収入に頼る単一収入源の人が多いのである。

ところが、目を老後に転じると未婚女性の厳しい状況が浮かびあがってくる。他の配偶関係の女性に比して未婚女性にとくに比率の小さい収入源をもう一度表2で見れば、それはすべて老後、体が不自由になっても収入が得られる可能性の高いものばかりであることに気づく。家賃・地代・年金などがこれである。他の世帯員の収入に関しては不確定要素は残るが、それが子供であれば法的にも扶養の義務があり、最低限の援助は期待できるのに対して、未婚女性の同居者で最も高率（全体の15.8%）なのは親であり、ついで未婚の兄弟姉妹（7.9%）、既婚の兄弟姉妹（7.9%）であるから、老後の援助はほとんど期待できないのである。結局、未婚女性は自らの老齢年金に頼るしかないのである。

ここで、一般には遺族年金は老齢年金の約半額なのであるから、未婚者はさきに示したデータで年金受給率が低いとはいっても老齢年金を受給できるようにすれば経済的安定が得られるのではないかと考えられてくる。そこで、老齢年金の状況を推察するために、以下では職業と職歴についてみていこう。

III 職業・職歴と仕事収入

表3は配偶関係別にみた有職者の従業上の地位である。未婚者で最も常雇が高率であること、有配偶者は家族従業者と臨時・パートの比率が高いことが特徴的である。死別と離別は分布がきわめて似ており、これは結婚による中断などの条件の共通性によるものかとも思われる。次に表4で配偶関係別職種をみよう。未婚者は、専門技術、事務などホワイトカラー的職種が他より高率で、販売や保安・サービスが低率である。有配偶女性は技能工・生産工程が高率であることが特徴的である。このようにみえてくると、平均的には、未婚者は他の配偶関係の女性より常雇やホワイトカラー

表 3 配偶関係別従業上の地位

			自営業主	内職	家族従業者	常雇	臨時・パート
有配偶		100.0(528)	9.5	7.0	37.3	15.2	31.1
無配偶	計	100.0(554)	21.3	4.7	0.9	57.2	15.9
	未婚	100.0(216)	19.9	4.2	0.9	64.8	10.2
	死別	100.0(180)	22.8	6.1	1.1	52.2	17.8
	離別	100.0(158)	21.6	3.8	0.6	52.5	21.5

表 4 配偶関係別職種

			専門・技術	管理	事務	販売	運輸・通信	技能工生産工	保安・サービス	その他不明
有配偶		100.0(528)	8.1	—	22.5	21.8	0.4	31.4	14.8	0.9
無配偶	計	100.0(554)	12.3	4.0	30.1	18.4	0.7	10.8	18.8	4.9
	未婚	100.0(216)	18.1	3.7	37.0	13.4	0.9	12.0	12.5	2.3
	死別	100.0(180)	6.7	5.5	23.9	22.8	—	10.0	24.4	6.7
	離別	100.0(158)	10.8	2.5	27.8	20.3	1.3	10.1	20.9	6.3

表 5 配偶関係別現職年数

			～5年未満	5～10年未満	10～15年未満	15～20年未満	20～25年未満	25年以上	不明
有配偶		100.0(528)	25.9	20.5	15.0	10.0	14.4	13.5	0.7
無配偶	計	100.0(554)	31.9	16.8	17.9	8.3	8.3	14.0	2.7
	未婚	100.0(216)	22.7	14.4	13.4	6.5	13.4	27.3	2.3
	死別	100.0(180)	38.9	18.3	20.0	10.0	6.1	4.5	2.2
	離別	100.0(158)	36.7	18.4	21.5	8.9	3.8	7.0	3.8

職種につくものが高率で、より安定的であるともいえる。

ただし、表5をみれば、未婚者の多くが平均的男性なみに安定した就業状況であるとはとてもいえない。現職年数が25年以上の者は、他の配偶関係の者に比べればきわだって未婚者に高率であるが、それでも4分の1強にすぎない。一方で未婚者でも現職年数が10年未満の者は37.1%にものぼっている。これをたとえば、有配偶調査の夫と比べてみると、現職年数10年未満の者は夫が50～54歳の場合14.3%しかおらず、現職年数25年以上は50%を超えている。対象年齢の差異から厳密な比較はできないが、未婚者の中でも「男性なみ現職年数」をもつ者はせいぜい4分の1程度であるといえる。

その理由は私どもの調査からだけでは十分つかめなかったが、他のケース・スタディ⁴⁾を参考に

すると、次のような要因が考えられる。第1に、戦後の混乱で、継続的な職業生活につくのが遅くなったという要因である。人によって外地からのひきあげ、家業の倒産による引越し、疎開先からの転居、栄養不良からくる病氣、勤め先の倒産など、そのあらわれ方は多様である。ただし、この点は男性も似たような状況であったともいえるだろう。第2に、職業をめぐる諸条件の中で女性の勤続に不利に働く要因の多いことも指摘しなければならない。自営業の場合であれば、「女だとなかなか銀行がお金を貸してくれない」「信用がない」などであり、雇用労働者であれば、「勤続年数が長くても給料は上がらない。だから別の勤め先にかわってもいい」とか、「若い女の子が入ってきていづらくなる」などである。それ以前に、女性は安定した大企業に就職しにくく、倒産や人員整理にあいやすいとか、家政婦などのように、

もともと臨時の仕事につく人も少なくないこともあるだろう。第3に、女性自身やそれを取りまく家族親族、学校などが、女性の就業継続を真剣に考えなかったという要因も大きい。とくに、彼女たちの受けた教育は、女は男に仕え、従って生きるものという教育であり、結婚に備える教育であった。職業に役立つ教育など受けられなかったし、自立心さえも抑圧する教育であった。家族親族も、女性が一生職業で身をたてることになるなどとは考えもせず、進学は男性優先であったろうし、家事や介護の必要性などから簡単に仕事をやめさせたりもした。女性自身もいつかは結婚してやめるつもりで、真剣に技能向上をはかったり安定した職業をさがし始めるのは、いわゆる「婚期を逸した」ことが明確に納得されてからであったろう。これらの要因があいまって、たとえ未婚であっても、現職年数の短いものが多いのだと考えられる。

このケース・スタディを裏づけるように、われわれの調査でも、平均職業回数（1回転職していれば2と数える。生涯無職の人は0となる）は、未婚2.48回、死別2.30回、離別2.82回で、あまり配偶関係による差はない。無配偶者として暮らしている期間の長さは配偶関係によって異なるし、無職者の比率も異なるから、この数字だけから断定はできないが、未婚者だからといって一つの職業に続けて長く勤められたとはいえないのである。

未婚女性が職業上の諸点で「男性なみ」と異なることは表6の「仕事による収入」をみるとさらに明らかになる。仕事収入の平均をみると、未婚女性が最も高いし、20万円以上の者も15.4%と死別、離別に比べてたしかに高い。しかし、10万円未満の者が未婚者の4分の1近くを占めていることはみのがせない。表7には、夫の年齢層別に有配偶調査の夫の仕事収入を示した。10万円未満の

者は全体の2.2%であり、25万円以上の者は全体の42%にもものぼる。カテゴリーの中央値をとって平均値を計算すると、およそ27万円となる。調査時点の2年の差、質問の仕方の差異からくる平均の計算方法の差、対象者年齢の差などはあるにしても、夫の仕事収入は未婚女性の仕事収入の2.5倍に近いのである。有配偶女性の夫を100とすると未婚女性は50にも満たないことになる。

労働省の賃金構造基本調査によると、男女間の賃金格差をもたらす要因として、勤続年数、学歴、就業分野の差異、労働時間の差異などがあげられている。そこで、年齢、学歴、勤続年数などをコントロールして比較しても、なお女性の賃金は男性の70～80%程度であり、これらをコントロールしなければ何と51.8%にしかないというのである⁵⁾。そして、われわれのデータからみると、未婚女性のように「育児による中断などなく男性同様に働いてくることができたであろう女性」であっても、平均的には男性の仕事収入の70～80%などは決して得ておらず、むしろ50%程度であることがわかるわけである。

さて、以上のように、未婚女性の職業、職歴、仕事収入は男性と比べてかなり異なることがわかった。そのことが老後にどのような問題をもたらすか、定年制の状況などとあわせて、老後の生計の見通しについて考察してみたい。

IV 老後の生計

われわれの調査では、老後の生計をどうやってたてるつもりであるのかを、身体が「丈夫な間」と「不自由になった時」に分けて質問し、複数回答で答えてもらった。その結果は表7、表8である。まず、「身体が丈夫な間」は、未婚女

表6 配偶関係別仕事による収入

(%)

	計	2.5万円未満	2.5～5万円未満	5～7.5万円未満	7.5～10万円未満	10～12.5万円未満	12.5～15万円未満	15～17.5万円未満	17.5～20万円未満	20～25万円未満	25万円以上	不明	なし	平均(万円)
計	100.0(676)	1.6	5.0	10.2	14.6	16.3	4.6	8.0	2.8	6.7	5.9	6.2	18.0	10.70
未婚	100.0(253)	1.2	5.1	7.5	9.9	16.6	6.3	11.9	4.7	10.7	4.7	7.5	11.5	11.60
死別	100.0(237)	2.1	2.1	13.5	13.5	17.3	4.6	3.4	1.3	4.2	8.0	5.9	24.1	9.83
離別	100.0(186)	1.6	8.6	9.8	22.6	15.6	2.2	8.6	2.2	4.3	4.8	4.8	15.1	10.58

表 7 夫の年齢別仕事収入月額

%(人)

	計	～10万 円未満	10～15万 円未満	15～20万 円未満	20～25万 円未満	25～30万 円未満	30～35万 円未満	35～40万 円未満	40万円 以上	D K, N A
計	100.0(875)	2.2	6.9	12.7	16.3	12.4	9.4	6.1	14.1	20.0
30～49歳	100.0(249)	2.0	5.2	15.3	19.7	13.3	10.8	5.2	10.0	18.5
50～54歳	100.0(350)	1.7	6.9	11.7	16.0	15.4	10.6	7.1	14.6	16.0
55～59歳	100.0(208)	0.9	7.7	11.1	15.4	8.7	5.8	5.8	17.3	27.3
60歳～	100.0(68)	8.8	10.3	13.2	8.8	5.9	8.8	4.4	16.2	23.5

表 8 配偶関係別老後の生計（身体が丈夫な間）

(M. A.)

	計 (N)	仕事による 収入	子供による 扶養(定期的 仕送り)	年金	生活保護	家賃・ 地代	利子 配当金	預貯金	その他	わから ない
有 配 偶	100.0(911)	47.5	12.5	56.2	2.1	17.9	6.3	36.6	0.7	4.0
無 配 偶	計	100.0(676)	60.1	3.0	41.6	2.2	14.6	10.8	19.1	0.9
	未 婚	100.0(253)	62.5	1.2	43.5	3.2	9.5	11.5	24.5	1.2
	死 別	100.0(237)	51.9	4.2	46.0	1.3	22.4	12.2	15.2	0.4
	離 別	100.0(186)	67.2	3.2	33.9	2.2	11.8	8.1	16.7	1.1

性は「仕事による収入」「年金」「預貯金」が高率である点は他の配偶関係の女性と大きな差異はない。「子供による扶養」「家賃・地代」をあげる者は、他の配偶関係と比べて最も少ない。このことは「身体が不自由になった時」の生計のたて方に大きな影響を与えているようにみえる。未婚女性は、「身体が不自由なとき」という条件をつけてもなお「仕事による収入」という答が4分の1近くにもものぼり、「生活保護」とする者が10%を超えて他の配偶関係に比べて最も高率である。ここに、子供や財産に頼れず、体が不自由でも自分で働くか、生活保護に頼るしかないというせっぱつまった状況の未婚女性が少なくないことがみてとれよう。「わからない」という回答も、おそらくは見通しのつかない状況を反映しているものと思われる⁶⁾。

以上は、意識調査からみた未婚女性の老後の生計の見通しであるが、次に各生計手段の客観的状況について概観していこう。第1に「仕事による収入」についてであるが、雇用者であれば、定年制により一定の年齢で強制退職させられる場合が少なくないことを考慮しなければならない。この点は男性雇用者も同様なのであるが、ただし、労働省の雇用管理調査によると(1984年)、男女別に定年制を定めている企業が16.7%もある。男女別定年制における定年年齢を1982年の雇用管理調査

でみると、男子では55歳から60歳までに96%ほどが集中しているのに、女子では40歳代さえ14.4%もあり、50歳が31.7%、55歳以下の合計が89.5%にもものぼっている。企業全体からみれば少ないとはいえず、一部にこのように女性を早く強制退職させる企業があるのだといえる。

以上の数字は企業を対象としてみたものであるが、次に個人を対象としたデータをみよう。定年到達者調査(1979年)⁷⁾によると、定年時の年齢は男子は55歳に49.1%が集中し、55歳未満はわずか1.5%であるが、女子は55歳未満が18.9%もある。以上のデータから、女性の場合は、長年勤めた職場を男性より早く強制退職させられる人が少なくないことがわかる。つけ加えるならば、この調査の定年退職女性の過半数は配偶者がいなかった。

さて、老後の生計を働くことによって支えようとする人々にとって、早々に強制退職させられた後は、新たな仕事を探すしかない。ところが、ここでも女性は男性に比べて不利である傾向が、定年到達者調査(1978年度退職者)から読みとれる。定年到達直後、「再雇用・勤務延長等」で引き続き雇われた人は男31.2%、女34.7%で女の方がより高率であるが、「元の会社のあっせん」は男23.1%、女3.0%で男の方がずっと高率であった。その結果、定年到達直後雇われなかった者は男29.9%、女52.8%であった。未婚女性が「仕事による

収入」で老後の生計をたてることはなかなか困難であることがわかる。

次に「預貯金」についてであるが、適切なデータがないので、ここでは老年期の入口の高額収入である退職金に着目してみたい。定年到達者調査(1978年度退職者)によると、退職一時金をまったく支給されなかった女性が11.4% (男性2.3%) あるうえ、支給された者の額も100万円未満が35.3% (男性6.8%)、100万円以上250万円未満が17.5% (男性7.0%) で、250万円未満の者が過半数である。これに対して1,000万円以上の退職金受給者は男性42.4%、女性8.8%である。退職金の使途(全年度計複数回答)では男女とも「退職後の生活費」が60%以上を占めているから、退職金が預貯金となつてのち、とり崩されているのだと推定できるが、これで生活できる月数は男女で相当異なるといえよう。この調査の女性は既婚者も含まれ、勤続年数の短い者も含まれてはいるが、常用労働者100人以上の企業でパートやアルバイトを含まず、定年まで勤務してもこれだけ男女差がある。通常の賃金が低いこととあわせて、未婚女性が預貯金で老後の生計を長くたてることは大変困難であることがわかるだろう。同じ理由で、「利子・配当金」による生計も困難である。

次に家賃・地代であるが、表2で家賃・地代に利子を加えても現在の収入源としている者が4分の1に満たないし、持家率(現在居住している家に関して)が28.5% (他に親・兄弟の持家だという者が10.8%) という現状からみて、これに老後の生計を頼れるのはごく一部の者と考えられる。

さらに未婚者にとって厳しいのは子供からの扶養を期待できないことである。本稿の論旨からはずれるので深くは立ち回らないが、子供からの介

護がまったく期待できないという未婚者の状況は、未婚者の老後不安を他の配偶関係の者に比べて最大にしていることがわれわれの調査で明らかにされた。そのために、未婚者は自らが病気になったときの入院費や介護費用、老人ホーム入居費用からできれば葬式代までを「老後の生計費」としてイメージしなければならないという状況にあるといつてよい⁸⁾。

このようにみえてくると、結局、未婚女性一般にとって最も頼りになるのは「年金」である。配偶関係別の年金受給額のデータが見当たらないので、配偶関係別の加入年金の種類を都老研調査によってみてみたのが表9、表10である。未婚者で国民年金の加入者は36.4%にのぼるが、モデル年金からみて彼女たちの受給額は5万円にのぼることはなく、多くても3~4万円と推定される。「加入していない」者も8.3%にのぼり、未婚女性の少なくとも半数近くの者の老齢年金は暮らしていくのに足る額ではないと想像できる。厚生年金加入者の中にも加入年月が短く月収額も低いために年金額が少ない者はかなりの人数にのぼると思われるから、老後に年金を頼りにできない未婚者は実は半数どころではないと考えた方がよいだろう。

一方で表11によって有配偶女性についてみると、夫も妻も国民年金の人や夫が国民年金の人はやはり年金額はかなり少ないと思われる。ただし、一般論として、たとえば1人で3万円よりは2人で6万円の方が暮らしやすいとか、夫が国民年金の人の中にはかなり高収入をあげて蓄財している者も含まれることは指摘したい。そして、「夫が厚生年金か共済年金、妻が国民年金」という夫婦の場合、夫妻ともに国民年金の夫婦より平均してかなり高額な年金が期待できるのだが、そのような

表9 配偶関係別老後の生計(身体が不自由なとき)

(M. A.)

		計 (N)	仕事による収入	子供による扶養(定期的仕送り)	年金	生活保護	家賃・地代	利子・配当金	預貯金	その他	わからない
有配偶		100.0(911)	2.3	30.4	56.4	4.3	16.9	6.1	37.7	1.3	10.6
無配偶	計	100.0(676)	4.4	8.0	49.0	8.6	15.8	13.0	26.2	1.6	26.2
	未婚	100.0(253)	24.9	1.6	53.4	10.3	9.5	15.0	34.4	3.2	22.9
	死別	100.0(237)	1.3	11.4	50.2	6.3	21.5	14.3	19.4	1.3	27.0
	離別	100.0(186)	4.8	12.4	41.4	9.1	14.0	8.6	22.0	—	29.6

表 10 配偶関係別加入年金（無配偶者）

		計	国民年金	厚生年金	公務員 共済年金	その他の 年金	何かわから ないが加入	いずれも加入 していない	
無 配 偶	計	100.0(676)	40.5	35.4	7.4	0.4	1.3	12.1	2.8
	未婚	100.0(253)	36.4	39.9	10.7	0.8	1.2	8.3	2.8
	死別	100.0(237)	43.9	32.9	5.1	0.4	2.5	12.7	2.5
	離別	100.0(186)	41.9	32.3	5.9	—	—	16.7	3.2

表 11 夫と妻の「受給できると思われる年金」組合わせ（有配偶者）

	計	夫も妻も 国民年金	夫国民年金 妻厚生共済	夫も妻も 厚生共済	夫厚生共済 妻国民	未加入	その他*
有配偶	100.0(911)	28.4	2.3	15.4	38.5	3.1	12.3

(注) * のその他は夫か妻のいずれかが、「何かわからないが年金に加入」、または「厚生・共済、国民以外の年金」のケースである。

夫婦が40%近くもいることもわかる。これらのことから、正確な年金額についてのデータは欠けているが、未婚女性の平均的な年金額が（死別や離別女性もそうであるが）、有配偶世帯の平均的な年金額に比べてかなり低い（おそらく2分の1よりもかなり低い）ことは容易に想像されるのである。未婚女性は、年金以外に頼れるもの（財産、子供）が少ないうえ、その年金も決して頼りにはならないようにみえる。

以上のように、老後の生計のたて方についての意識からみても、また、さまざまな生計をたてる手段の実態からみても、未婚女性の多くは、かなり貧しい状況におちいる可能性が高いと結論できる。この結論をふまえて、次節ではいよいよ社会保障と女性というテーマに入りたい。

V 女性の経済的困難と社会保障

以上の未婚女性に関するデータをふまえて、この節では「社会保障制度は女性が経済的困難におちいるのを救うために、どのような役割をはたしうるか」という問題を追究していきたい。この大きな問題に対して、ここでは、とくに女性の老後の経済的困難が年金制度によってどのように救われるのか、それが男性の場合とどのように異なるか、を中心に論じていく。

この問題を論ずるにあたって、まず、「女性は男性より一般的には経済的困難におちいりやすいことが、年金制度の中でどのようにとり扱われて

いるか。それが老後の所得保障にどのような影響をもたらしているか」を検討したい。

第1におさえるべき点は、日本の年金制度は一定の保険料拠出を前提に拠出額に応じて給付する年金保険であるから、拠出額の低い者は低額の老齢年金しか受給できないのが原則である、ということである。したがって、被用者年金に話を限定すれば、低所得者、勤続年数の短い者ほど低額の老齢年金しか受給できない。その結果、生涯の高所得者は老後までに蓄財をしたうえ、高額年金を受給するが、生涯の低所得者は老後の蓄えもできないうえに、低額の年金しか受給できないしくみである。

このしくみのため、女性の老齢年金受給者の多くは低額の受給者である。すでにⅢでみた仕事収入と職歴から推して未婚女性、離婚女性の多くは確実にこれに属する。ここで未婚女性と離婚女性に話を限定して考えると、女性が貧困におちいりがちである状況に対して年金制度はほとんど機能をはたしていないと結論できる。

それは年金保険のしくみの上からは当然のことなのであるが、第2に、一方で結婚している女性の多くは年金制度によって自らの拠出は少なくとも、夫の拠出に応じて夫の所得の喪失に対して所得保障されるしくみになっていることを指摘しなければならない。年金制度は「長期的に所得が得られなくなるような生活上の危険に対して一定の基準に従って長期的に金銭を支給するしくみ」といわれるが、生計中心者である夫の死亡は、被用

者年金ではそのような「危険」として認定され、遺族年金が支給される。妻は特別に保険料を払わなくても、世帯単位で保険料を拠出しているとみなされている。したがって、個人として無職の妻をみると、無拠出の者に対して給付がなされていることになり、保険の原則に反するのだが、世帯単位での拠出に応じて、保険上の「事故」に対して所得保障するという考え方をとっている。しかも、所得保障という考え方を厳密におしすすめるならば、若くて子供のない妻には定職につくまでの何年間かだけ年金を給付するというような考え方もありうるはずだが、現行の年金制度ではそのような条件は一切ついてない⁹⁾。

第3におさえるべき点は、夫が国民年金加入者の場合、生計中心者たる夫が死亡して妻が無職であっても遺族年金は受給できず、18歳未満の子がいる場合のみ母子年金を受給できるということである。夫の自営業をひきついでいける妻にはたしかに所得保障は不要かもしれないが、そうでない妻も多いのに生計中心者の死亡は何ら所得保障の対象とならないのである。

以上の周知の事実をあらためて列挙したのは、次の二つの結論を導きたいがためである。第1に、現在の年金制度は、基本的には男は外で働き妻子を扶養し、妻は家事育児に主として従事するという性別役割分業を前提として構成されている、ということである。性別役割分業社会では、その分業相手をもたない女性、すなわち無配偶女性はどうしても経済的困難におちいりやすい。このような無配偶女性のうち、現行の年金制度は一度は性別役割分業を選択し、それを継続しようとしたのにできなかった女性、すなわち死別女性だけに所得保障をしようとしている。それ以外の無配偶女性、すなわち未婚、離婚女性の老後の経済的困難に対しては年金制度は少ししか機能を果たさないのだと結論できる（夫が国民年金であった場合については、死別女性の場合も十分ではないが、ここでは深く立ち回らない）。

この第1の結論から、本稿のテーマである未婚女性の経済生活をみると、彼女たちこそこの性別役割分業社会とこれに基づく社会通念の被害者で

あることがよくわかる。すなわち、この通念によって彼女たちは一生経済的に自立していくのに役立つ社会的態度、価値観、職業的技術などの教育を受けなかった。就職してのちも、それゆえに仕事に精進しなかったという人も多いかもしれないが、おそらくはそれ以上に、性別役割分業観によって女子の労働は家計補助であると考えられ、低賃金でしか酬いられなかったのである。そのために預貯金や持家の取得もできなかった人も多いのに、老齢年金は低額なのである。

さて、第2の結論も、年金制度が性別役割分業を前提としていることと深くかかわっている。それは、多くの女性の老後の年金額はその女性が老後に至るまでどのような働きをどれだけ長くしてきたかによって決まるのではなく、どのような夫とどれだけ長く暮らしたかによって決まっている、ということである。具体的には夫の職業が公務員か、民間の被用者か、自営業かで加入年金が決まり、夫が何年間働いたか（厳密には加入期間）と夫の収入、それに夫と離婚したか死別したかといったことで受給額も決まってくる。簡単にいえば、高収入の夫と長く添いとげれば女性は高い年金を受給できるのである。

このことは年金額についてだけいえることではない。われわれの無配偶女性の調査からも、離死別者間の経済的格差はかなりの程度まで別れた夫の経済力と夫から何をひきついでかに依存していた¹⁰⁾。すなわち、経済力のある男性と長く生計を一にしていれば、それだけ蓄財も進み、遺産や保険金も高い。そのうえ、遺族年金は高いという可能性が多いわけである。俗ないい方をするならば、「女のくらしは夫しだい」であり、「別れて後まで夫しだい」なのである。

さて、「婦人に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」が批准され、「性別役割分業の見直し」が唱えられている現時点で、女性の年金制度における前提はまったく性別役割分業に基づいていることをみてきた。ところで、このところ、本稿で論じた問題に関連する制度改革が次々となされている。女性と年金については今号で他により専門的な論文が掲載されているから深くは

立ち入らないが、本稿の焦点である未婚女性にとってこの改革が何をもちたらずのかを簡単に考察したのち、社会保障の将来像に注文をつけたい。

VI 制度改革と女性の経済生活

これまで年金制度について述べた点は、すべて現行の年金制度によったが、本年4月より新しい年金制度が実施にうつされる。新年金制度では離婚女性を含むすべての女性に固有の基礎年金を保障する等、女性にとっての改善点もいくつかみられる。

ただし、本稿のテーマである未婚女性に限定して考えれば、必ずしも改善とばかりはいえない点も多い。第1に支給開始年齢は女性も60歳に引き上げられる。すでに述べたように男女別定年制が残っているような状況で、しかも女性の方が定年後の再就職が困難な状況で、これは勤労収入に多くを依存している未婚女性にとってかなり打撃であると考えられる。さいわい、ほぼ時を同じくして雇用機会均等法が成立し、定年年齢の男女差別は禁止事項となった。これが実効を奏して、男女の定年年齢が真に同じになれば、この引き上げはやむをえないが、法にふれぬよう形を変えて男性より早く退職しなければならないという習慣が残っていないか危惧される。

第2に、保険料率が引き上げられ、15年間かけて男女同率となる点も未婚女性にとって不利な改革である。男女が同程度の賃金であればこれは当然のことであるが、現実には女性の賃金はおしなべて低く、定率の拠出は低収入の者ほど重い負担となろう。

これに反して、無職の主婦に対しては今回の年金改革は有利であるといわれている。とくに妻は個別に保険料を負担せず、しかし固有の基礎年金の給付を受けられる。

このようにみえてくると、新しい制度もまったく性別役割分業観に基礎をおき、むしろそれを強化しようとしてさえしていることがわかる。「婦人に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」が批准され、「性別役割分業の見直し」が唱えられ

ている時点で、しかも将来をみこして行う年金改革としては、この点に大きな疑問が残る。といつてむろん、社会の実情が性別役割分業に基づいているのに、理念だけ先走ってたとえば遺族年金を廃止するというようなことは、これも女性にとって酷である。すなわち、年金のように、将来にわたって影響の大きい制度の改革については、現状は現状として、理想の形態とか将来の方向性とかいうものが、きちんと議論されなければならないのではないだろうか。

そこで、現在の制度の論理からみると飛躍がありすぎることを十分承知のうえで、女性と社会保障という観点から、将来の制度改革ではぜひ留意してほしい点をここに指摘しておきたい。

第1に、所得比例の保険方式による所得保障というのは、所得保障としては一定の限界をもちやすいものであることを指摘したい。この方式である限り最も所得保障を必要とする低所得者は低水準の保障しかされず、女性の多くがこれに属することになるであろう。この方式が女性にとって酷なものでなくなるためには次の二つの条件が必要であるように思われる。第1点は最低生活を保障する給付（レベルについては議論があろうが、たとえば新制度における基礎年金）については、保険方式を多少とも脱却した年金またはその他の形で保障することである。新制度におけるように40年間もれなく拠出しないと月額5万円に達しないようでは最低生活を脅かされる女性がふえるだろう。第2に、女性の雇用の保障、男女平等賃金（具体的にはこれも議論のあるところだが）の必要がある。そうすれば基礎年金の保険料未納も減るであろうし、保険方式であっても女性が男性に比べて低年金ということも減るであろう。

第2に、有夫の女性の年金が夫の働きしだいであるという制度は長期的には変更すべきである。もし拠出に応じて給付に差のあるような年金制度が継続していくなら、その拠出はやはり個人単位で考えられてこそ、未婚女性も共働き女性も納得がいくのではないだろうか。これに対しては、専業主婦の社会的な貢献度（出産、育児、老人など家族の世話）も年金制度のうえで評価すべきだと

の反論がある。しかし、新旧いずれの年金制度も決してそのような貢献度を評価しているのではなく、単に妻であったことを評価しているにすぎない。出産や育児を年金制度上評価するということは、少なくとも育てた子供の人数くらいは年金額に反映させるということではないだろうか。あるいは、育児休暇とか老人介護休暇などがある程度の有給で認め、保険料を拠出させるというような方法も考えられる。その場合でも、基本的前提としては、育児や老人の介護のために女性が退職しなければならないような状況には追い込まれないことが重要である。いずれにせよ、専業主婦の社会的貢献を年金などに反映するのなら、実際の働きに即して反映すべきであり、単に妻であることそれ自体を反映させるべきではない。また、保険拠出のうちで妻の部分を明確にしないことは未婚、離婚女性との均衡を欠くことになる。

年金制度の改革には現状からの移行の円滑さとか、収支のバランスの維持など現実的な制約が実に多く、また税制や労働政策とのからみまであって、このような理想論はともすれば幼稚な議論と片づけられてしまうところがある。しかし少なくとも、女性と社会保障という観点からみるならば、新旧の社会保障制度がともに性別役割分業を前提としており、そのかぎりにおいて多くの女性の経済的困難は解消されにくいという基本的問題点は、何度強調しても強調しすぎることはないであろう。

(注)

- 1) 両調査について詳しくは同名の報告書を参照されたい。両調査参加者は筆者と岡村清子、樽川典子であり、1977年調査のみ参加者は袖井孝子、本間信吾、1979年調査のみの参加者は奥山正司、白水繁彦、高橋博子である。なお、これまでこの調査のデータをもとにまとめられた論文は、直井道子「中高年無配偶女性の老後」『ジュリスト 増刊総合特集 高齢化社会と老人問題』1978年、とくに離死別女性については、直井道子「離婚した女性の生活」野田愛子編『離婚を考える』有斐閣、1980年、直井道子「離別、死別婦人の問題——生活史からのアプローチ——」袖井孝子・直井道子編『中高年女性学』垣内出版、1979年、有配偶女性と無配偶女性の比較に重点をおいたものとしては、奥山正司・岡村清子「中高年女性の生活と老後不安」『社会老年学』17号、1983年などがあるが、未婚女性を中心にまとめるのは今回

がはじめてである。

- 2) 法的な離婚に至らないが、長期の別居生活をしている者を含む。
- 3) 厳密に言えば、被雇用者である妻の死亡によって夫が遺族年金を受給することもありうるから、このいい方は正確ではない。しかし、制度的想定としては妻が受給者であることを想定していると考えられ、たとえば厚生年金では、夫は60歳以上かまたは一定程度以上の障害の状態にある場合しか遺族年金は支給されない。
- 4) 塩沢美代子・島田とみ子著『ひとり暮らしの戦後史——戦中世代の婦人たち——』岩波新書。
- 5) 労働省「毎月勤労統計調査」(昭和59年)で調査した全産業計で1人平均月間現金給与総額を事業所規模30人以上について男女比較すると女子は男子の51.8%である。また、労働省「賃金構造基本統計調査」(昭和59年)で年齢、学歴、勤続年数がある程度コントロールした標準的労働者の所定内給与額の男女間格差をみると、25歳以上では女子は男子の70~84%ほどである。
- 6) 独身婦人連盟が機関誌「茜」(No. 42)で会員108名、非会員291名(どのようにして選んだか言及されていない)にアンケート調査した結果を紹介している。60歳代の生計のたて方としては、会員・非会員とも年金が60%以上だが、「働く」も20~30%ある。80歳代の生計のたて方をきくと、年金が40~60%あるほか、やはり無回答が30~46%もある。それだけ、見通しがもてない状況であるといっていよう。
- 7) 労働省「定年到達者調査」(1979年)は常用労働者100人以上を雇用する民営事業所を、1972年度、1975年度、1978年度に定年退職した者、または定年以前であっても55歳以上で定年扱いによって退職した労働者を調査している。以下で示す数字は1978年度退職者に関する数字である。
- 8) このあたりについては、谷嘉代子編『女ひとり生きる』ミネルヴァ書房、1982年などに詳しい。
- 9) 樋口富男『婦人と社会保障』に関する国際的展望——寡婦年金制度について——『賃金と社会保障』No. 910、1985年によると、すべての寡婦に無差別に寡婦年金を支給する例は、今や国際的には少数派に属する。たとえば東独、ソ連などは子供の有無と年齢(8歳)などの条件、フィンランド、スイス、オランダ、イギリスなどは寡婦の年齢(40歳から)を条件としているし、死別当初の一時金や有期年金で寡婦に就業の機会を提供し、それが不可能な場合には失業給付などで対応する考え方も出てきている(ノルウェーなど)。
- 10) 直井道子「女性の老後と家族」福武直・小山路男編『高齢社会への社会的対応』東京大学出版会、1985年。

(なおい・みちこ 東京都老人総合研究所
社会学部主任研究員)

女性と社会保障

都 村 敦 子

はじめに

ソーシャル・ポリシーにアプローチする方法としては、政策領域別（たとえば所得保障政策、保健医療政策、住宅政策等）の切り方もあるし、またグループ別（たとえば高齢者、障害者、児童、女性等）の接近方法もある。さらに、ある概念（たとえば社会的適正、平等、効率等）を分離し、それを特定の政策領域や特定のグループに関連づける方法もある。本稿は、一つのグループとしての女性に焦点を合わせ、平等と公平の観点から社会保障政策についての検討を行うことをねらいとするものである。

雇用機会、賃金構造、家族関係法制、税制、家庭における役割等の観点から、男女平等について論じることがしばしば行われてきた。しかしながら、社会保障制度における女性の地位の問題を全体としてとりあげることは、現在、開発途上の段階にあるといえよう。本稿では、“女性と社会保障”がひとえにわが国固有のテーマではなく、広く世界各国に共通の問題として論議されつつある現状を認識したうえで、若干の検討を試みたい。

女性と社会保障の問題に接近するためには、まず女性が福祉政策の対象としてとりあげられるようになった経緯を知ることが不可欠であろう。この点に関しては、別の機会にとりあげたことがあるので、ここでは省略したい¹⁾。

I 社会保障における女性の地位

(1) 今なぜ「女性と社会保障」か

今なぜ「女性と社会保障」が福祉政策の一つの重要な課題となりうるのかを問うことから始めよう。

まず第1に、社会保障制度のなかに社会における女性の地位が反映されているか否かが社会保障の社会的目的の達成に重大な影響を及ぼすということである。家族および女性の役割の変化は、経済的にも社会的にも計画的な動きではなく、全体としては把握しがたい影響を秘めているといつてよい。これらの変化が福祉政策のうえでもつ意味や効果はきわめて重要である。福祉を別個の概念枠組に入れ、人口動態の変化や経済・社会の変動との関連づけが適切に行われないならば、福祉政策はその社会的目的を十分に達成することはできない。

ティトマスは第2次大戦後20年間、福祉政策がその目標を達成できなかったことをしばしば批判してきたが、その主たる理由として、次の五つをあげている²⁾。(1)福祉政策の枠組を狭く限定しすぎ、「ウェルフェア」を「貧困」と関連させてきたこと、(2)法律を制定すれば社会問題を解決できると安易に考えてきたこと、(3)経済分析の方法を開発したように社会分析の方法を1950年代に開発できなかったこと、(4)福祉を別個の概念枠組に入れ、経済・社会変動と関連づけなかったこと、(5)ヴィジョンと創意に欠けていたことである。

第2次大戦後各国の社会保障制度はその適用対象を全国民に拡張し、保障の範囲を拡大し、給付水準を改善し、また適用されるリスクも新たに追加し、著しい発展を遂げてきた。しかし、戦後40年間を経過した最近においても、社会保障はその社会的目的を十分達成していないとして批判がなされている。ILOの報告書『21世紀への社会保障』においては、この点を取りあげ、その理由として四つの問題を指摘している³⁾。注目すべきことは、その理由のうち三つは「女性と社会保障」に関連があるということである。

第1の理由は、社会保障への膨大な支出がなされているにもかかわらず、貧困の問題を解決できないのは、次の諸点によるということである。(i)労働に基づく権利は労働に従事しなかった者には与えられないこと、(ii)社会保障は労働者と労働者でない者の間に厳格な線を引こうとしている(パートタイム労働者、不安定雇用従事者、女子・障害者等の低所得者には十分な保障が行われない)こと、(iii)低所得者で、家族扶養責任のある者に対して十分な給付を行っていないことなどである。第2の理由は、社会保障はニードの同じものを同じ方法でとり扱うのではなく、稼得不能の原因によって給付水準に差異を生じさせることである。第3の理由は、社会保障は男性のために、男性により創設されたものであり、社会において女性が担っている責任を十分認識していないことである。このほか、社会保障は古い道徳的判断や扶養についての考え方を組み込んでおり、新しいライフスタイルを選ぶものにはハンディキャップをつけていることが指摘されている。

人口の半数を構成する女性の問題は社会保障全体の問題である。社会保障制度において女性がどのようにとり扱われているかを再考することは、公平、効率、適正という基本問題へわれわれを引き戻してくれる。これらの問題は、社会保障制度や税制にとって適切な単位は個人か家族か、給付は拠出、ニード、年齢、もしくは家族の状態に関連づけるべきかどうか、また社会保険は他の制度によって補足されるべきか、もし補足されるならどの程度か——という論点を提起するものである

(文献17参照)。

第2に、社会保障の目的達成と並んで重要な点は男女平等の観点である。1985年は、1975年の国際婦人年から出発した「国連婦人の10年」の最終年にあたる。この間、国連、ILOをはじめ各国においても男女平等の実現を目指す行動計画が策定され、活発な活動が展開された。

福武直は国際婦人年に設置された婦人問題企画推進会議の委員として、政府の行動計画策定に対する意見をまとめているが、男女平等の観点を重視し、「婦人にも年金権を」という主張を盛りこんだ。「世帯主である夫の年金によりかかる状態から、婦人自らが固有の年金権をもつようになることが男女の平等につながる」という福武直の主張⁴⁾はその後の年金制度改革にきわめて大きな影響を及ぼすことになった。

国連婦人の10年間には、雇用における男女の均等な機会と待遇の確保、女性の就業パターンの多様化に応じた施策の推進、女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃等、多くの面で男女平等達成を目標とする社会環境づくりに積極的な取り組みがなされた。社会保障の領域では、老後の生活保障、出産・育児環境の整備、健康の確保等部分的に改善がなされつつあることは事実である。しかし、女性が結婚していると否とを問わず、社会保障制度のあらゆる分野で、男女平等を基礎として、同一の諸権利を保障されているであろうか。社会保障における男女平等とは何であろうか。多くの国で、1970年代以降、社会保障制度における女性の地位の改善に関する議論が活発化してきているのはなぜであろうか。

人生の途上において男性も女性ももろもろの危険にさらされる。社会保障は、性別に関係なく、個人や家族に対して、どのような経済・社会変動が生じようとも、生活水準および生活の質が大幅に脅かされることはないであろうという信頼感を与えるものである。社会保障は、もともと社会がしかるべき組織を通じてその構成員がさらされている一定の危険に対して与える保障であり、その保障は性別に関係なく、それぞれのニードに基づくものである。それにもかかわらず、社会保障に

における女性の地位が問題となるのは、わが国に限らずほとんどの国々の社会保障制度が結婚と家族に関して伝統的な考え方を反映しているためである。

そこには、主として、三つの前提が設けられていた⁵⁾。第1は、既婚の女性は一家の稼ぎ手である夫により当然保護され、経済的責任はすべて夫の肩にかかっていること、第2は、一度結婚すると、その夫婦は結婚状態を一生継続すること、第3に、子どもは婚姻以外からは生まれないし、また生まれるべきではないということである。しかし、社会保障制度創設当時に比べると、社会における男女の役割および女性の活動に関する価値観は大きく変化しつつある。

(2) 従来の社会保障制度における女性の取り扱い

従来の社会保障制度における女性の地位のとりえ方には、次の二つの面があった。一つは、被用者としての女性の保護であり、いま一つは、夫の被扶養者としての保護である。前者では、女性も独立の被保険者として提出し、給付を受ける権利をもつが、そこにも女性にとって不利な取り扱いがビルト・インされている。女性の労働との関連で生じる問題があるからである。後者、すなわち主婦が家庭にとどまる場合には、夫婦を1単位として考え、妻は夫の被扶養者としてとらえる。被扶養者としての妻には、社会保障の独立の権利がないか、あるいはきわめて制約された形でしか付与されない場合が多い。

社会保障制度創設期の政策決定者たちは、既婚女性は有給の仕事に従事しないこと、夫は生計維持の法的義務を果たし、妻は夫の被扶養者であると仮定した。最も影響力のある社会保障制度の立案者であったベヴァリジは1942年のベヴァリジ報告⁶⁾において家族維持の法律に対するモデルを設定した。ベヴァリジは女性の役割と地位についてある仮定を設けた。すなわち、既婚女性は子どもがいるか否かに関係なく、被扶養者と見なされ、夫の保険により、妻の給付を支払うこととした。ベヴァリジは1931年の国勢調査をもとにして、労働年齢の既婚女性の8人中7人以上は結婚を唯一

の職業としており、全主婦の8人中1人にみないものが有給の職業に従事していた点を取りあげ、結婚後も有給の雇用またはその他の有給の職業に従事する女性はごく少数であると考えた。

しかし、この仮定は戦時中の現実に対応していなかったことが指摘されている⁷⁾。1943年には、イギリスでは既婚女性の40%は有給の仕事についていた。当時、ベヴァリジは2人のフェミニスト E. Abbott と K. Bompas⁸⁾ に厳しく批判されていた。Abbott と Bompas はベヴァリジが「裕福なものであれ、貧しいものであれ、主婦であれ、稼得者であれ、既婚女性を独立したひとりの人間として認めないこと」について強く非難した。ベヴァリジは彼の考える「平等」についての考え方を社会保障計画に組み入れようとした。ベヴァリジは結婚について、主婦をその夫の被扶養者としてではなく、夫に稼得のあるときはこれを分けあい、稼得のないときは給付や年金を分けあう協力者として扱うことによってその地位を認めたのである。他方、Abbott と Bompas はフェミニズム運動の伝統から、女性は法の下での平等を認められ、かつ労働において“公平対等な条件”を保障されることを要請していたのである。Abbott と Bompas は既婚女性の取り扱いについては強く批判したが、ベヴァリジが母親としての女性の役割を認識し⁹⁾、社会保障計画の中に明確に位置づけた点については評価していた。

ベヴァリジは倫理、婚姻、家族に関する彼自身の価値をその報告書に投影したといえるかもしれない。成人した女性は通常、被扶養者であるというベヴァリジの確信は法律に組み込まれ、各国の社会保障制度に多大の影響を及ぼすことになった。

(3) 三つの前提の妥当性

しかしながら、女性の家族周期の変化および活動に関する価値観の変化は女性の労働力率に影響を及ぼすと同時に、婚姻や家族についての考え方にも変化をもたらす結果となった。先進諸国における過去40年間の傾向は、婚姻制度、ライフスタイル、生活のパターンなどに変化の兆しが生じつつあることを示している。伝統的な社会保障制度

の前提はもはや正当な根拠のあるものではなくなりつつある。

従来の社会保障制度の三つの前提のうち、まず第1（妻は夫の被扶養者）については、次のような変化が生じている。出生率の低下による養育する子どもの数の減少は育児負担を軽減し、既婚女性が出産後も就労を続ける、または再就職することを可能にした。高学歴化や意識の変化、インフレの家計への圧迫、土地・住宅取得のための追加所得の必要等も女性の就労を促進する要因となった。

さらに、有給の仕事をもつ既婚女性の増加は、従来家庭の中で供給されていたサービスが外部化されていく傾向を生み出す。児童の養育、老人の介護、病人や障害者の看護など従来は主婦により家庭内で行われていた仕事が、しだいに、保母、ホームヘルパー、看護婦などによって広く公に供給される形態に移行していく。福祉・医療・教育などの社会的サービスは労働集約的であり、新たに女性のための仕事を創り出すという側面をもつ。

このほか、自己の生計維持を全く自分の責任で行っている女性が多いし、また被扶養者の生活を支えている女性も多くなっている。この中には未婚の女性のほか、夫と死別・離別したもの、またまれには重度障害・疾病・失業中の夫を扶養している者も含まれる。このような傾向は、女性の役割に関する考え方を変化させ、価値の変化をもたらす。女性は家庭および社会において、母親、主婦、稼得者として多くの役割を果たすようになっており、単純に女性を男性に経済的に従属したものとしてとり扱うとらえ方は現代ではあてはまらない¹⁰⁾。

つぎに、第2の前提（婚姻関係の永続性）については、すでに世界各国の傾向として指摘されているように、別居や離婚による結婚の終結、生涯に一度以上結婚する男女の割合の増加などが生じている。現行の多くの国々の社会保障制度は結婚が途中で破綻をきたした場合の女性に対する保護については問題を残している。離婚はどの程度まで社会保障の介入を必要とする社会的リスクであるかに関する問題は、今後ともますます議論され

るであろう¹¹⁾。

第3の前提（子どもは婚姻以外からは生まれないこと）については、同棲の増加や未婚の母の増加等の事実があげられる。

要するに、現段階は、新しい社会的態度やビヘービアが古い態度やビヘービアと張り合っており、社会保障制度は不完全ながら調整・適応を試みようとしている過渡期の状態にあるといえよう。

II わが国の現状

(1) 社会における女性の役割の変化

総務庁統計局「労働力調査」により、昭和35年から昭和59年の女子労働力人口の推移をみると、雇用されている女性は738万人から1,518万人に大幅に増加する一方、家業に従事している女性は1,069万人から759万人へ大幅に減少した（表1参照）。雇用者のうち短時間雇用者は57万人から328万人へ増加を続けている。完全失業者は昭和35年の31万人から40年代は20万人台の低水準で推移したが、59年にはこれまでの最高水準である65万人に増加した。

非労働力人口については、家事、育児、病人や老人の介護などに従事している女性は昭和35年の1,005万人から59年の1,516万人へ、また高校、大学等で学んでいる女性は216万人から391万人へ増加した。非労働力人口のその他には、主として65歳以上の女性が含まれるが、306万人から529万人へ増加傾向を続けている（表1参照）。

表1 女子15歳以上人口の労働力状態の推移
(単位: 万人)

区 分		昭和35年	45	55	59
女子15歳以上人口		3,370	4,060	4,591	4,804
労働力人口	雇 用 者	738	1,096	1,354	1,518
	(うち短時間雇用者)	(57)	(130)	(256)	(328)
	自営業者・家族従業者	1,069	904	784	759
	全 完 失 業 者	31	21	43	65
非労働力人口	家 事	1,005	1,373	1,560	1,516
	通 学	216	323	370	391
	そ の 他	306	335	461	529

(注) 短時間雇用者とは、週間就業時間が35時間未満の雇用者（非農林業）をいう。

(資料) 総務庁統計局「労働力調査」を用いて作成。

昭和30年代以降の経済の高度成長や社会の進展は女性の生活に大きな影響を及ぼしているが、とりわけ有配偶者の就労への意欲は強い。昭和45年から昭和59年の変化をみると、雇用されている有配偶の女性は457万人から901万人へ大幅に増加する一方、家業に従事している女性は720万人から629万人へ減少傾向を示している（表2参照）。

いわゆる共働きの妻は昭和37年には262万人であったが、昭和59年には893万人になり、3.4倍の増加を示している。これに夫と離・死別した妻を含めると、昭和59年には1,033万人の既婚女性が雇用者として働いている。女子雇用者の3分の2強（68.5%）は既婚女性である（表3参照）。

総務庁統計局「家計調査」（昭和59年）によると、夫婦共働き世帯（勤労者世帯）では、妻の収入（9万1,945円）が夫の収入（定期収入25万9,476円に臨時収入・賞与7万1,498円を加えた33

万975円）の27.8%を占めており、家計の担い手としての妻の役割が重要になってきている。女性の就労および賃金パターンの変化は当初所得の分配に影響を及ぼすことになろう。中高所得階層は低所得階層に比べてはるかに高い所得増加をみると思われる。

また、女性の平均寿命は昭和15年には49.6歳であったが、35年には70歳、59年には80歳を超え、世界の最長寿国となっている（表4参照）。1人の女性が生涯に生むと考えられる子どもの数は、昭和15年には4.11であったが、59年には1.81となり、育児期間の短縮、育児負担の軽減をもたらしている。出生数を出生順位別にみると、昭和25年には、第3子以降を出生する割合は44.9%で高かったが、昭和40年以降は15%前後に低下している。他方、第2子出生の割合は増加傾向にある（表5参照）。

なお、離婚件数は昭和15年には4万9,000件（離婚率0.68）にすぎなかったが、その後増加傾向を辿り、59年には17万9,000件（離婚率1.50）になっている。有子家庭の離婚により、妻が全児の親権を行う件数は、昭和35年の1万6,859件から59

表2 有配偶女子の労働力状態の推移

(単位: 万人)

	区 分	昭和45年	55年	59年
	有 配 偶 者	2,456	2,959	3,053
労働 力口	雇 用 者	457	778	901
	自営業者・家族従業者	720	657	629
	完 全 失 業 者	7	18	29
	非 労働力人口	1,267	1,494	1,479

(資料) 総務庁統計局「労働力調査」

表3 配偶関係別女子雇用者数の推移（非農林業）

(単位: 万人, %)

年	総 数	未 婚	有 配 偶	死別・離別
昭和37年	802(100.0)	443(55.2)	262(32.7)	96(12.0)
40	893(100.0)	449(50.3)	345(38.6)	99(11.1)
45	1,086(100.0)	524(48.3)	450(41.4)	112(10.3)
49	1,164(100.0)	456(39.2)	583(50.1)	124(10.7)
50	1,159(100.0)	440(38.0)	595(51.3)	125(10.8)
51	1,195(100.0)	428(35.8)	635(53.1)	131(11.0)
52	1,242(100.0)	434(34.9)	677(54.5)	132(10.6)
53	1,271(100.0)	436(34.3)	704(55.4)	131(10.3)
54	1,300(100.0)	432(33.2)	737(56.7)	132(10.2)
55	1,345(100.0)	437(32.5)	772(57.4)	135(10.0)
56	1,382(100.0)	443(32.1)	802(58.0)	136(9.8)
57	1,408(100.0)	443(31.5)	828(58.8)	136(9.7)
58	1,475(100.0)	459(31.1)	877(59.5)	139(9.4)
59	1,508(100.0)	475(31.5)	893(59.2)	140(9.3)

(注) () 内は構成比

(資料) 総務庁統計局「労働力調査」

表4 人口動態の推移

	昭和15年	30	35	45	55	59
女子の平均寿命(歳)	49.6	67.8	70.2	74.7	78.7	80.2
合計特殊出生率	4.11	2.37	2.00	2.13	1.75	1.81
離婚件数(万件)	4.9	7.5	6.9	9.6	14.2	17.9
離婚率(人口1000対)	0.68	0.84	0.74	0.93	1.22	1.50

(注) 合計特殊出生率とは1人の女子が生涯に生むと考えられる子供の数。

(資料) 厚生省「人口動態統計」「簡易生命表」

表5 出生順位別にみた出生数および百分率

(単位: 千人)

	総 数		第 1 子		第 2 子		第3子以降	
	実数	%	実数	%	実数	%	実数	%
昭和25年	2,338	100	634	27.2	655	28.0	1,047	44.9
35	1,606	100	715	44.5	523	32.6	368	23.0
45	1,934	100	879	45.4	754	39.0	301	15.6
55	1,577	100	668	42.3	643	40.7	267	16.9
58	1,509	100	649	43.0	590	39.1	267	17.9

(注) 出生順位とは、同じ母親がこれまで生んだ出生子の総数について数えた順序である。

(資料) 厚生省「人口動態統計」昭和58年。

表 6 親権を行う子をもつ夫妻別にみた離婚件数

年 次	実 数			
	総 数	夫が全児の親権を行う場合	妻が全児の親権を行う場合	そ の 他 ¹⁾
昭和35年	40,452	18,945	16,859	4,648
40	44,963	20,328	20,205	4,430
45	56,683	22,805	28,902	4,976
50	74,668	25,162	43,259	6,247
52	84,120	24,373	53,149	6,598
53	87,192	23,760	56,906	6,526
54	89,611	24,406	58,602	6,603
55	95,755	24,616	64,375	6,764
56	106,147	25,705	73,062	7,380
57	113,774	26,506	79,719	7,549
58	125,391	27,679	90,005	7,707

(注) 1. その他とは、夫と妻がそれぞれ分け合って子供の親権を行う場合である。

(資料) 厚生省「人口動態統計」昭和58年。

表 7 再婚件数の推移—夫・妻

	再 婚 件 数	
	夫	妻
昭和 35 年	84,094	53,518
40	82,203	54,548
45	85,622	61,689
50	85,803	70,183
52	82,708	70,273
53	82,382	70,680
54	84,184	72,954
55	83,817	73,287
56	85,083	74,272
57	87,262	76,412
58	87,038	76,075

(資料) 厚生省「人口動態統計」昭和58年。

年の9万5件へ急速に増加している(表6参照)。また、夫、妻の再婚件数の推移をみると、夫の再婚件数は安定的に推移しているが、妻の再婚件数は昭和35年の5万3,518件から増加を続け、59年には7万6,075件に達している(表7参照)。

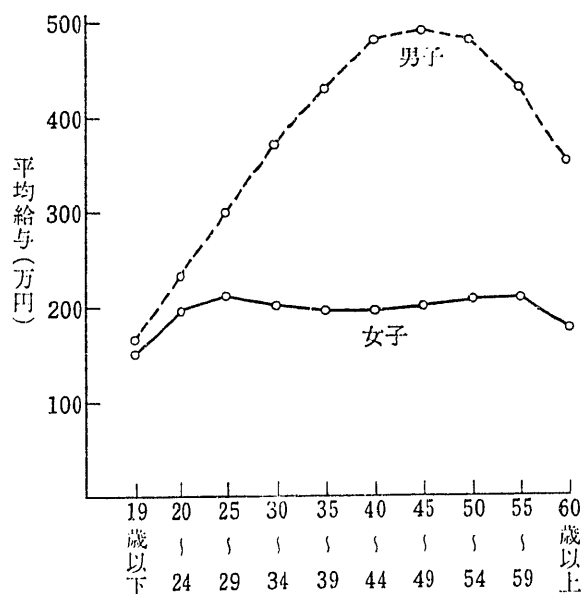
(2) 受給権と給付レベルの問題

従来の社会保障制度における女性の地位のとらえ方には二つの面があったことはすでに述べた。一つは被用者としての女性の保護であり、この場合は女性も独立の被保険者として拠出し、自己の受給権を有する。しかし、通常、拠出者に受給権のある社会保険の給付額は拠出または所得の水準

および拠出年数に依存する。男女間賃金格差は20歳代までは小さいが、その後年齢とともに格差は開いていく傾向にある。賃金構造の不平等が社会保険システムにもち込まれるわけである。既婚の女性が労働に参加したとしても、家庭の維持はたいていの場合妻1人の責任と見なされ、二重の負担を負わせられる。女性の雇用のパターンが男性のそれとは異なるのはこの理由による。産業化社会ではパートタイムの仕事は常に女性の仕事であるが、パートタイム就労の場合十分な保障を与えられないことが多い。

育児期間中の母親の雇用の特徴は、働く女性の職歴のパターンがしばしば二つ以上の雇用の局面に分かれることである。これは保険料拠出の中断を生じ、給付水準の低下をもたらす。さらに、女性の退職年齢は男性よりも5年あるいはそれ以上低い。この差異は年金支給開始年齢にも関係し、5年間の短縮は女性の給付水準を低くするものである。男女の年金支給開始年齢は同じにすべきである。

図1は年齢階級別・男女別の平均給与を示すが、男子の場合、給与は年齢とともに増加し、45～49歳で最高となり、その後減少する。しかし、女子



(資料) 国税庁「民間給与の実態」昭和58年分。

図 1 年齢階級別・男女別平均給与 (昭和58年分)

の場合は、給与と年齢との間の関係はほとんどみられず、年齢が高くなっても給与は横ばい状態である。

社会保障制度の一つの例として、年金保険をとりあげてみよう。昭和58年度末における厚生年金の老齢年金受給権者の平均被保険者期間は男子26年8ヵ月、女子19年6ヵ月であり、男女間に7年2ヵ月の差がある。平均標準報酬月額額は男子18万5,000円、女子10万4,000円であり、女子の平均所得は男子の平均所得の56%にすぎない。拠出期間と所得の格差は年金額に反映される。男子の老齢年金の平均は月12万9,360円であるのに対して、女子のそれは7万6,683円であり、女子の年金額は男子の年金額の59.3%にすぎない（表8参照）。雇用において男女の均等な機会と待遇が確保され、年金制度において男女の年金支給開始年齢が同じにされることが必要である。

従来の社会保障制度におけるいま一つの女性のとらえ方は、夫の被扶養者としての保護である。給付を受ける権利が配偶者の保険加入状態に基づく制度では保障はきわめて不安定である。また、別居、離婚、遺棄の際にはいろいろな困難が生じる。家庭における妻の労働は社会保障給付に結びつく労働としては認められていない。受給権が拠出した保険料に依存するシステムの下では、労働力となっていない妻は自らの受給権を得ることはできない。昭和60年4月の年金改革により、被用者の妻も含めすべての女性に独自の基礎年金が支給されることになり、給付面では妻に適用される“被扶養”の概念は除去された（ただし拠出面お

よび給付レベルでは問題を残しているが）。

被用者の妻の受給権の問題は改善されたが、非被用者（夫婦で国民年金加入）世帯の妻の給付レベルは問題である。国民年金は個人単位で加入しているから、妻も独自の年金権をもっている。しかし、平均寿命の差、結婚年齢の差を考慮すると、夫婦で年金を受給できる期間は実際には短い。妻が65歳になるまで、また夫死亡後は1人の国民年金で生活することになる。被用者年金と国民年金の年金額の差は年々拡大しており、国民年金の給付レベルは低い（表8参照）。

有給の仕事に従事しなかった女性が夫と死別した場合の遺族年金の保障レベルの問題も残されている。遺族年金の給付水準はおおむね老齢年金の半分であるとされ、夫の死亡後の妻や子の生活水準は低い。図2は、女子の受給する遺族年金額の年金額階級別の構成比を示すが、全体の84%のものが月額7万円以下の年金しか受けていない。世帯の生計費には共通部分——住居費や光熱費——が含まれているので、成人1人の生計費は2人の生計費の半額で足りるというわけにはいかない。

家族責任を有するもので、労働力となっていない

表8 制度別の平均年金額（昭和58年度末現在）
（単位：円）

		老齢年金	通算老齢年金	遺族年金	通算遺族年金	障害年金
厚生年金	男子	129,360	29,682	58,027	16,180	83,216
	女子	76,683	23,074	42,263	11,509	60,098
国民年金 (拠出制)	男子	26,426	9,220			
	女子	25,718	9,893	50,994	・	53,302
共済年金		157,462	27,464	74,010	10,818	119,251
福祉年金		25,100	・	34,960	・	34,603

（資料） 社会保険庁「厚生年金・国民年金事業年報」昭和58年。

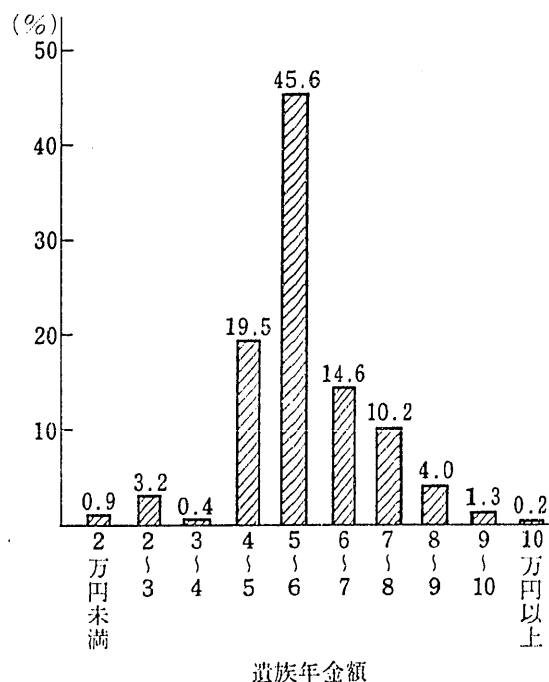


図2 女子の受給する遺族年金額：年金額階級別の構成比（厚生年金，昭和58年度）

い者に対しては十分な保護が与えられていない。家庭の福祉と社会の発展に対する女性の貢献——出産における女性の役割、家族と子どもの養育における役割——がわが国の社会保障制度においては十分認められてはいない。

III 男女平等と社会保障

(1) 社会保障における男女平等

国連の定義によると、“婦人に対する差別”という用語は「性に基づくすべての差別、排除または制限を意味し、婦人が、結婚していると否とを問わず、男女平等を基礎として、政治的、社会的、文化的、市民的その他あらゆる分野で、人権と基本的自由を認識し、享受し、行使することを妨げ、あるいは無効にする効果または目的をもつものをいう」¹²⁾。社会保障制度の中に、男女平等の原則が組み入れられているか否かを検討するためには、社会保障における“男女の平等”とは何かを考えてみる必要がある。男女の平等に関して、具体的にどのような解釈が考えられるであろうか。Brian Abel-Smith が示した次のような五つの定義は、この問題にアプローチする場合有用かつ興味深いものである¹³⁾。

第1は、「保険数理上の男女平等」と名づけることのできるものである。この定義の下では、給付を支給する場合費用上の差異があるならば、男女間のとり扱いの差異は正当化されうる。たとえば女性が男性よりも約6年間長生きするとすれば、(i)男女同じ年金支給開始年齢の場合、女性に対しては男性よりも低額の年金を支給すること、または、(ii)男女同じ年金支給開始年齢であり、かつ同じレベルの給付を支給する場合、女性に対しては男性よりも高い拠出を課すこと、または、(iii)男性の年金支給開始年齢よりも女性のそれを遅らせること等は保険数理上の男女平等に違反するものではない。男女平等についてのこの解釈はイギリスの企業年金制度では長い間実施されてきた。しかし、イギリスの企業年金委員会が1976年にまとめた進歩的な報告書においては、平等状態の判断は、平等な給付を基準にすべきであり、給

付を支給するための保険数理上の費用を基準にすべきではないことを勧告している。

これは、第2の解釈をもたらす。すなわち、「社会保険加入上の男女平等」と呼びうるものである。これは、受給権は拠出した保険料に依存するという意味で保険料方式の制度にかかわるものである。この定義の下では、男性も女性も同一の受給権を有することが規定されなければならない。危険の客観的差異、たとえば平均寿命の違い、疾病や失業のリスクの違いは男女の間で平均化されなければならない。拠出期間の差異による給付水準の差異、または給付額の差異は正当化される。

第3の解釈は、「市民権としての男女平等」である。これはすべての住民に適用される制度にかかわるものである。この定義の下では、市民であることが同一の給付を受ける権利を与える。財源調達が税金によるか、保険料拠出によるかいずれにしても、個人が支払うものと受けとるものの間に関係はない。この場合、受給権は単に一定の年齢に達していること、または障害者として分類される医学的基準を満たしていること等により依存する。たとえば、全居住者に対して支給される医療サービス（イギリスのナショナル・ヘルス・サービスなど）、家族給付、老齢年金等はこの原則に基づいている。

第4の解釈は「ポジティブな男女平等」と呼べるものであり、ポジティブな差別と類似している。この定義では、支払われた拠出の額が受ける給付のレベルを決定することを認めるが、特別の考慮事項やその他の規定をシステムに組み込んで、より平等な給付を保障しようとするものである。児童の養育、障害者や老人の介護のように社会的に承認された機能を果たす者に対して、養育や介護を行った期間を拠出期間として認める、または所得の不平等が給付にも反映されることを防止し、平等な給付を保障するなどである。この基準の適用は、必然的に何が公正かについてのイクスプリシットな社会的判断を必要とする。しかし、重要な点は、同一の社会的判断が男女いずれにも適用されるということである。扶養給付は男性には支給され、女性には支給されないことや育児手当・

育児休暇は女性には認められ、男性には認められないことは男女平等の権利に反する。

第5の定義は「男女の役割の平等」と呼ばれるものである。この男女平等も積極的な差別を含むが、主たるねらいは“給付”をもっと平等にすることではなくて、“役割”をもっと平等にする（これは前者の結果であるかもしれないが）ことである。その目的は、有給の仕事への平等な参加を容易にすること、および男性にも女性にも仕事のキャリアをもたせることにある。男女の役割の平等を推進する方法は“労働に偏るもの”であり、たとえば、家庭外で就労する者の子や扶養家族に対する施設を無料または補助金つきにすることが考えられる。男女の役割の平等を推進する方法は、あるいは“労働にとって中立的”なものであり、たとえば第三者（ベビーシッターやホームヘルパー等）からサービスを購入するため、または家族の世話をしている者に対して現金の手当を支給することである。

（2）目標達成のための改革の方向

社会保障制度において女性を平等にとり扱い、かつ独立の地位を与えるには、制度のフレームワークをどのように改めればよいかはきわめて重要な課題である。

単身女性、既婚女性、夫に死別した女性、および夫と離別した女性を公平な社会保障制度に適合させることは容易ではない。男女平等な労働政策を前提としたとしても、母親としての責任——長期間にわたる子どもの養育——の問題は女性と切り離せないからである。

基本的には、Abel-Smithの男女平等に関する第5の定義、すなわち「男女の役割の平等」を促進することが重要である。男女平等を達成するためには、家庭および社会の中で両性に割り当てられてきた機能および役割を再検討することが肝要である。男女の伝統的な役割を変える必要性を認識しなければならない¹⁴⁾。女性をあらゆる社会活動に同等に参加させるために不可欠なサービス（たとえば保育、教育、住宅供給）が組織され、維持されなければならない¹⁵⁾。家庭と子どもにつ

いて、男女の共同責任が受け入れられるためには、主に教育を通じ、社会通念を変えるためのあらゆる努力が払われるべきである。

社会保障と雇用政策は密接に関連しているがゆえに、雇用の分野における男女の均等な機会と待遇の確保を促進することが必要である。とくに、結婚や出産の前後のそれぞれのライフサイクルにおける女性のニーズに応じられるような労働の再構成について十分な考慮が払われねばならない¹⁶⁾。

社会保障制度において配偶者に適用される“被扶養”の概念はとり除くことが必要である。社会保障制度における女性の地位は従属的立場に基づくのではなく、独立の、平等な権利として位置づけられなければならない。このようなアプローチは、夫と妻を社会的にも経済的にも平等なパートナーとして受け入れる考え方を育てることになるし、また社会保障制度の中に生じてきた不平等を改めることにもなる。

とくに強調したいのは、世界でも類がないほどの高齢化社会を支えることになる次の世代を産み、育てる女性の役割を社会保障制度の中で評価すべきである。女性が子育てに専念した期間を“稼働期間と同等に”評価すべきである。さらに、子育てのみではなく、今後の老人問題との関連でいうと、家族責任を有する者で、労働力となっていない者に対しては、家庭で老人や病人や障害者のケアを行っていた期間を“拠出期間として”認める制度にすべきである。家庭にいる主婦をはじめ、家族責任を有する者の社会的な貢献を社会保障制度の中で認めるべきである。これらの考慮はAbel-Smithのいう第4の定義、「ポジティブな男女平等」を促進することにかかわる。

家族責任を有する者で、労働力となっていない者を保障するもう一つの方法としては、手当もしくは給付を支給する方法がある。児童手当は社会保障制度の中でもっと積極的な考え方に基づいて位置づける必要がある¹⁷⁾。また、障害者や老人、病人等の介護のために労働力となれなかった者に介護手当や給付を行うことを検討すべきであろう。

現在、社会が直面している劇的かつ基本的な構造変化はソーシャル・ポリシーの前に新しい、か

つ根本的な問題を投げかけている。家庭および社会の中で女性のもつ種々の役割の調和を促進するような政策が開発されるべきであり、このことは男性の発展にとっても等しく意味を有することと考えられる¹⁸⁾。

(注)

- 1) 文献(14)参照。
 - 2) 文献(18)参照。
 - 3) 文献(8), 5-6頁参照。
 - 4) 文献(6), 186-189頁参照。
 - 5) 伝統的な社会保障制度の前提については、文献(4), (5), (7), (8), (10)で詳細に論じられている。
 - 6) 文献(3)参照。
 - 7) 文献(11)参照。
 - 8) 文献(1)参照。
 - 9) ベヴァリジは「国家的な利益という見地からすると、出産による所得の中断はできるだけ補填することが大切である」として失業給付や労働不能給付の2倍以上のものを出産給付として支給することにした。
 - 10) 福武直は文献(6)の第1章「社会構造の変動と社会保障」において「“男が外で働き女が内を守る”という原則でつくられていた社会のシステムは変わらざるをえない。日本型福祉社会論は、この点でも成り立ちがたいのである」と論じている。
 - 11) 文献(9)参照。
 - 12) 1979年国連総会で採択された「婦人に対するあらゆる形態の差別撤廃条約」第1条。
 - 13) 文献(2)参照。
 - 14) 国際婦人年世界会議で採択された「世界行動計画」参照。
 - 15) 文献(13)参照。
 - 16) 文献(13)参照。
 - 17) 文献(16)参照。
 - 18) 国際婦人年世界会議で採択された「世界行動計画」参照。
- 参考文献
- [1] Abbott, Elizabeth and Bompas, Katherine, *The Woman Citizen and Social Security*, 1943.
 - [2] Abel-Smith, Brian, "Sex Equality and Social Security," in *Women's Welfare — Women's Rights*, edited by Jane Lewis, 1983.
 - [3] Beveridge, William, *Social Insurance and Allied Services*, 1942. (山田雄三監訳『ベヴァリジ報告：社会保険および関連サービス』昭和44年)。
 - [4] Burkhauser, Richard, V. and Holden, Karen, C. (eds), *A Challenge to Social Security*, 1982.
 - [5] Chen, Yung-Ping, *Social Security in a Changing Society*, 1983.
 - [6] 福武直『社会保障論断章』1983年。
 - [7] Gelber, Sylva, M., "Social Security and Women: a Partisan View," in *Women Workers and Society: International Perspectives*, ILO, 1976.
 - [8] ILO, *Into the Twenty-first Century: The Development of Social Security*, 1984.
 - [9] ISSA, "Round Table Meeting on Social Security Provisions in Case of Divorce," *International Social Security Review*, No. 2, 1977. (社会保障研究所『海外社会保障情報』No. 41, に都村敦子「離婚のばあいの社会保障給付」の紹介がある)。
 - [10] Laroque, Pierre, "Women's Rights and Widow's Pensions," in *Women Workers and Society: International Perspectives*, ILO, 1976.
 - [11] Lewis, Jane, "Dealing with Dependency: State Practices and Social Realities, 1870-1945," in *Women's Welfare-Women's Rights*, edited by Jane Lewis, 1983.
 - [12] OECD, *Equal Opportunities for Women*, 1979.
 - [13] OECD, *The Welfare State in Crisis*, 1981. (厚生省・経済企画庁・労働省監訳『福祉国家の危機』1983年)。
 - [14] 都村敦子「社会保障における女性の地位に関する予備的考察」『季刊社会保障研究』第12巻2号, 1976年9月。
 - [15] 都村敦子「連載 女性と年金①～⑫」『ねんきん』1976年11月～1977年10月。
 - [16] 都村敦子「児童手当制度の給付格差について(その1・その2)」『児童手当』1982年3月～4月。
 - [17] 都村敦子「税制および社会保障制度における家族のとり扱い」『季刊社会保障研究』第18巻3号, 1982年12月。
 - [18] Wilding, Paul, "Richard Titmuss and Social Welfare," *Social and Economic Administration*, Autumn, 1976.

(つむら・あつこ 社会保障研究所研究部長)

公的年金における妻の取り分をめぐって

——予備的考察——

木 村 陽 子

婦人の年金権を確立する必要があることは、現在広範な合意を得ている。婦人の年金権を確立することは、次のふたつの条件が満たされることを意味する。すなわち、配偶者の有無にかかわらず自分名義の年金受給権を持つこと、およびそれが一応の十分な年金給付水準であることのふたつである。本稿の議論も、婦人の年金権の確立が必要であるという点に立ち、この問題の中心である以下の点について主に論述する。すなわち、既婚婦人が家事に専従するため就労を中断したりリタイアする期間を、公的年金の給付・拠出システムの中でいかにカウントするかという点である。

婦人の年金権の確立の必要については、今後さらに思想面なども含めて多方面から議論を詰める必要があると思われる。しかし、有力な根拠が存在しないというのでは決してなく、すでにいくつかの説得力のある根拠が存在するのである。さもないければ、婦人の年金権の確立がわが国でも今回の年金改革案の重点課題のひとつであったように、これほど先進諸国に共通した問題として取り上げられることもなかったであろう。有力な根拠のひとつは、この問題が女性で単身という属性を持つ高齢者の貧困問題と、密接な関連を持っていることである。加えて、夫婦が婚姻中に築いた財産に対してお互いの貢献度を認め合うという思想的変化も、この問題に影響を与えている。

婦人の年金権確立の問題は、なによりも分配問題である。しかし、重大性は認識されつつも、分配問題としてこれまで分析されたものは少ない。というのは、個人か世帯かという給付単位の選択、すなわち「個人の公平 (Individual Equity)」と「社

会的妥当性 (Social Adequacy)」の問題や、結婚に対するインセンティブの問題までが含まれており、複雑な様相を呈しているからである。そこで本稿では、分配問題の分析に入るための第一歩として、これまでの問題点を整理し、有効と思われる分析の枠組みを示唆したい。本稿の構成は次のとおりである。第1節で問題の所在を述べる。第2節では、高齢単身女性になぜ無年金者や低年金を受け取る者が多いかを述べる。第3節では、婦人の年金権を確立するためのいくつかの代表的な方法を列挙する。第4節では、分配の公正に関して、それらの方法を評価する枠組みについて述べる。第5節では、今後の問題点を述べ結びとしよう。

I 問題の所在

老後の生活保障において、公的年金は現在すでに重要な位置を占めている。たとえば、現行の老齢厚生年金は、平均的加入期間である32年加入者で従前所得の6割以上の水準である。また、国民生活センター「大都市高齢者世帯の生活」(1984年)によれば、厚生年金の生活費に対する割合は、1983年の厚生年金受給者60歳から74歳においては70%から75%程度となっている。そして、老後の生活保障手段として何を最も頼りとするかという調査でも常に公的年金がトップとなっている。今後も、給付水準に多少の変動はあるとしても、大方にとりその傾向が続くことは論をまたないであろう。これは、おもに公的年金の持つ所得再分配に根ざしたさまざまな特性に由来する。

このように公的年金が老後の生活保障手段として重要な位置を占めることが、生活保護世帯の年金受給状況からもうかがえる。生活保護を受給する高齢者世帯の年金受給状況を高齢者世帯総受給件数の割合でみると、無拠出制の国民年金は46%、拠出制の国民年金は40%、厚生年金は8%となっている（厚生省社会局保護課「被保護者全国一斉調査」昭和58年）。このように公的年金の種類により、受給状況に差があることは、被保険者の属する諸グループの生涯所得などの特徴を勘案しても、高齢者世帯の貧困が老齢年金の給付水準と密接にかかわっていることを強く示唆している。ちなみに、昭和58年の老齢年金受給額の平均は、無拠出制の国民年金である福祉年金が2万5,000円、拠出制の国民年金が2万6,000円、厚生年金が11万3,000円である。また、高齢者世帯の保護廃止の理由別構成割合をみると、死亡の34%、施設入所の14%、親類縁者などの引き取り13%の次に、年金などの社会保障給付金の増加8%となっている（厚生省統計情報部「生活保護動態調査報告」昭和58年）。

なお生活保護受給世帯の過半数は単身者であり、またその過半数は60歳以上の高齢者である。そのうち女性は7割以上に達する。年齢階級別にみると、60歳から64歳までは68%、65歳から69歳までは72%、70歳以上は76%である。このように、高齢者の貧困問題は単身女性と深くかかわっている。この理由は、男性に比べて平均的に賃金が低いこと、寿命が長いことである。1977年に東京都老人総合研究所社会学部は、未婚、死別、離別により配偶者のいない45歳から54歳までの女性について、生活と老後に関する調査を実施した¹⁾。再婚の可能性を差し引いても、彼女たちは高年単身女性の予備軍と見なせよう。この調査報告によると以下のことがいえる。調査対象者のうち、未婚者37%、死別者35%、離別者27%である。世帯類型は、全体では単身が46%と最も多く、自分と未婚子、あるいは自分と親は合わせて35%と続く。そして、生計中心者は自分自身であるとする者が全体で85%と圧倒的である。有職者は全体の8割以上で、仕事による収入の平均額は10万7,000円で

ある。1977年の45歳から54歳の男女の平均賃金が18万円であることを考えると低い。有職者のうち、雇用者が78%と多く、そのうち臨時・パートについて配偶関係別に割合をみると、未婚者で10%、死別者で18%、離別者22%となっている。

また、老後の生計をどのように維持するかという質問には、丈夫な間とからだか不自由な間で、答えに当然開きがみられる。丈夫な間では、全体では、仕事収入と年金・恩給をあげる者が多い。配偶関係別にみると、年金・恩給をあげる者は、未婚者および死別者に多く、前者は自らの年金を、後者は夫の遺族年金を期待しているものと思われる。体が不自由な間については、全体では年金・恩給、預貯金、生活保護、わからないの回答がふえ、仕事による収入はわずか数%となる。配偶関係別にみると、離別者に年金・恩給が少なく、わからないが多い。また、加入年金別にみると、国民年金加入者に、生活保護をあげる者が多い。また、年金非加入者も、生活保護やわからないと答える者が多い。この結果は、単身女性の老後のきびしさを予測させるに十分である。

II 女性が受け取る公的年金はなぜ低いのか

就労経験のある女性が受け取る年金は、平均的に低い。また被働者の無業の妻は、高齢離婚をすれば無年金者となる。これらの事柄は何により引き起こされるのであろうか。これを検討するために、はじめに厚生年金制度の現行法について、簡単に述べることにしよう。わざわざ数ヵ月後に改正を控えた現行法について述べるのは次の理由による。前にも述べたように、婦人の年金権の確立は先進諸国に共通した課題である。社会経済の変動につれて、制度自体がはじめ意図したものにそぐわなくなるとか、時代の要請に応えるには変革を要することなどは、しばしばみられるところである。公的年金もその例外ではない。これまで婦人の年金権の確立のためには改革を要すると指摘されてきた諸特徴を、他国の制度（前制度あるいは現行制度）と同じく、現行の厚生年金制度も備えているのである。つまり現行の制度は、就労時

の賃金と保険料納付期間に比例的に給付額が決定される。そして被傭者の無業の妻は夫の年金でカバーされる。これは、これまでのある時期において被傭者家庭に一般的であった、夫が収入を得、妻が家事に専従し、結婚が生涯続くという前提に基づいている。この制度の下で、男女の賃金格差、女性の保険料納付期間が平均的に短い理由を示す女性のM字型の就業率、中高年離婚の増加などの諸要因が働くと、女性は平均的に低い年金を受け取るか、被傭者の無業の妻であった者は無年金者となるのである。

(1) 厚生年金の現行法

一般被傭者を対象とする厚生年金制度は、加入者の多さやその財政規模の大きさにおいてわが国最大の制度である。ここで社会保険における老齢年金の単位について述べることにしよう。これは個人単位と世帯単位があり、被保険者に対する給付により決定される。個人単位とは給付に被扶養者や共稼ぎの配偶者など生計を一にする者の有無は反映されず、被保険者が納めた保険料に対応する年金を受け取る給付システムである。同じ保険料を支払った被保険者は、独身者であろうと既婚者であろうと寿命など他の条件を同一にすると同額の年金を受け取る。他方、世帯単位の給付システムの下では、被扶養者など生計を一にする者を加味して給付が決定される。同じ保険料を支払った被保険者で、独身者と被扶養者のいる既婚者では受け取る年金額が異なり、あるいは共稼ぎが受け取る年金額は、独身者ふたりが受け取る年金を合わせたものとは異なる。なお被保険者であった者が死亡した後遺族が受け取る遺族年金は、いうまでもなく世帯単位の考え方に基づいている。

現行の厚生年金は世帯単位である。被扶養の配偶者などがいるときに加給年金が付加される。昭和55年の改正により、配偶者加給金の資格要件が変わり、厚生年金や他の公的年金制度の老齢年金または障害年金の支給を受けることができる配偶者は支給対象からはずされた。本稿では多数を取って被扶養配偶者を無業の妻とのみ考える。

さて、厚生年金の被保険者にかかる保険料は、

賃金に比例的である。保険料算定基礎となる賃金は上限を持つ。老齢年金は、基本年金と被扶養者がいる場合に支給される加給年金とよりなる。基本年金は、定額部分と報酬比例部分とからなり、後者は被保険者の稼得時代の賃金を反映する。稼得時代の賃金が低い者ほど定額部分の基本年金に占める割合は大きい。これに賃金比例的な保険料を考えると、同一年齢コーホートでは低賃金を受け取る者がより有利となる給付・拠出体系となっている。また、基本年金は保険料納付期間に比例的である。ただ定額部分は保険料納付月数を240月を下限とし上限は420月である。遺族年金は、被保険者が死亡の当時生計を一にしていた者を妻のみと考えると、受給額は基本年金の半額である。

参考のために国民年金について述べよう。国民年金は昭和36年にそれまで公的年金でカバーされて来なかった自営業者や農業従事者などを対象として、個人単位の老齢年金として発足した。定額保険料であり、また給付も定額である。給付の部分は保険料納付期間に比例する。遺族年金は寡婦に夫の老齢年金の半額が支払われる。昭和36年の国民年金の発足と同時に、被傭者の妻にも国民年金に任意加入する道が開かれた。近年では、被傭者の無業の妻の8割が加入しているといわれている。これは、無業の妻の自分名義の年金受給権を持つことへの意欲と、老後に受け取る年金の増額とのふたつの動機が働いていると考えられる。本稿では、国民年金制度は、無業の妻が自分自身の年金受給権を持つ方策として利用できる制度ということでのみ取り上げる。

ここで実際に受給している平均年金月額は、昭和58年度末現在で、厚生年金の老齢年金は男子12万9,000円、女子7万7,000円である。なお拠出制の国民年金の平均月額は、前述のように2万6,000円である。

次に、この制度に働きかけて問題を生じさせている諸要因をみよう。

(2) 賃金格差

女性の賃金は男性に比較して相対的に低い。昭和58年の労働省「賃金センサス」によると、決ま

って支給する現金給与額の男性の平均月額、25万4,000円であり、女性の平均月額が14万1,000円とほぼ半分である。これは、男女が同一の労働をしても女性の賃金が低いというよりは、むしろ男女の職種や雇用形態の違いなどを物語っている。つまり同じ企業でも、一般事務職は女性、営業管理は男性と当初から分けて募集するのがこれまで常であった。また、女子雇用者の20%を占めるパートタイマーの多くは中高年女性である。

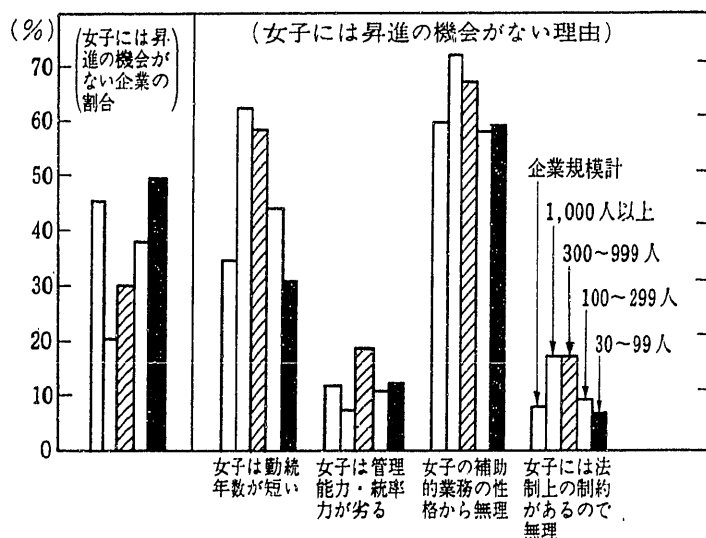
わが国において、賃金決定に影響を与える重要な要因は、年齢あるいは勤続年数であることはよく知られている。それらの要因の影響が、男性において、また勤務する企業規模が大きくなるほど、高学歴者になるほど強く表われる²⁾。性別などの個人の属性により、なぜ年齢に対する効果が異なるかという点を説明する有力な理論は、人的資本理論である。

教育および訓練が労働生産性を上昇させ、労働者間の賃金の時間的推移を示す賃金プロファイルの差異は、その投資量の差異に依存するとする。投資の期間を大きくは、教育期間と企業の訓練投資の期間とに分ける。これに従うと、人的投資を受ける機会に恵まれる者が、高い賃金を得ること

となる。就職後の労働者に対してなされる訓練投資の主体は企業であって、企業は人的投資収益の一部を労働者に帰し、労働者の賃金に加算すると仮定する。また先に述べたように就職時より、性別、学歴などの属性により職種が異なり、たとえば幹部候補生コースといわれるように、昇進のコースまで異なることは通常みられる形である。それでは、利潤最大化行動をとる企業はどのような基準で訓練投資を行うのであろうか。

企業の訓練投資行動を以下のものとする。第1に、「訓練能力」の高い労働者により多く訓練投資をする。第2に、企業の独自性の高い、外部からの供給を受けることが困難な労働力が必要とされる場合に、内部で労働者に訓練を施すことによりその需要を満たそうとする。第3に、企業の収益が革新技術の開発に依存している場合には、革新技術の研究にたずさわる者に対してより多く投資する。第4に、一般に訓練投資回収期間は長いから、より平均勤続年数が長いと期待される者に対してより多く投資する。

企業は第1に、誰が「訓練能力」が高いかを見極めなければならない。労働市場において、それを見極めるのは至難のわざであるというに及ばず、



(注) 女子には昇進の機会がない理由の数値は、女子には昇進の機会がない企業を100としたものであり、また、複数回答のため合計は100を超える。

(資料) 労働省「女子労働者の雇用管理に関する調査」(昭和56年)、労働省「労働白書」(昭和60年)。

図1 女子の役職への昇進機会および機会がない理由別企業割合

採用した労働者について誰が「訓練能力」があるかをチェックするだけでも膨大なコストがかかる。そこで企業は、一定の基準に従って、「訓練能力」を判別する行動をとる。それが、いわゆる学歴であると考えられる。また、投資の回収に時間がかかるとすると、企業は勤続年数が長いと期待できる者に、より多くの訓練投資を行うであろう。

女性が男性より、平均的に賃金が低いのは訓練投資を受ける機会の差異と思われる。この理由は、いろいろ考えられる。企業をあくまでも、利潤最大化行動をとり、かつリスクはできるだけ避けようと行動すると仮定する。女性は、これまで平均的に勤続年数が短く、4年制大学進学率もそう高くはなかった、という点だけでも、訓練投資を受ける機会には恵まれなかったといえる(図1を参照のこと)。加えて、たんに女性に対する偏見のために、機会の均等がひらかれていないことも否定できない³⁾。

(3) 女子の就業率

女性の就業率を年齢別にみると、20歳代前半では就業率が70%と高く、そのあと20歳代後半から30歳代前半に40%台に落ち込み、そのあと30歳代後半から徐々に50歳代の60%にまで上昇する(総理府統計局「労働力調査」昭和58年)。このような女性の就業率の動きは、伝統的な男女の役割分担を被傭者家庭において遂行する結果としてあらわれたものである。すなわち、結婚後子育ての期間家事に専従し、末子が就学後再就職をするといういわゆるM字型といわれる就業パターンである。

また、夫の収入も既婚婦人の就業率に大きく影響を与える。主婦の職場進出は、すでに第1次石油危機前から始まっている長期的傾向である。加えて、第1次石油危機以降は、女子の就業率も景気の影響を受けるようになった。すなわち、夫の収入の伸びが低いときに、家計補助などの必要性から妻の収入が伸びることがよく知られており、近年では第2次石油危機以後より昭和57年頃にみられた。わが国の中高年女性の就業形態は、パートも多い。これは経営の合理化を迫られている企

業にとっては、人件費の削減や雇用調整が容易な就労形態である。また、夫の定期収入が低いほど、世帯の勤め先収入全体に占める妻の収入の割合が高いというはっきりした傾向がある。これは、夫の定期収入が低いほど妻の就労割合が高いことを意味する。共稼ぎ世帯よりも、夫のみが働いている世帯の方が夫の収入が高いことは、総理府「家計調査」などでも明らかである。

(4) 中高年離婚の増加

離婚率(男・女有配偶人口千対)を夫、妻の年齢別にみると年齢の低いほど高い。年次を昭和45年を100として昭和55年についてみると、夫は30歳代後半から50歳前半、妻は40歳代で2倍程度となっている。また、同居期間別にみると、昭和57年では10年以上が41.2%と上昇した。また15年以上20年未満は45年の6.1%から11.8%と2倍になった。夫・妻の別居時年齢が40歳以上の者は、45年の13%から57年では24.4%である。このように、中高年の離婚が増加している。また、昭和55年の離婚総数のうち無職の妻は58%を占める(厚生省統計情報部「離婚統計」昭和59年)。

Ⅲ どのような対応策が考えられているか

繰り返すと、社会保険の形式を持つ従前所得保障型の公的年金制度は、一般に就業時の平均賃金や、拠出期間が反映される仕組みである。婚姻が続いている間は、妻の低い賃金や低い年金額は、夫の賃金や年金と合わせて世帯の収入として世帯内でプールできた。けれども、現行法の下では、離婚後は妻だけが無年金者となったり、低い年金に甘んじなければならない。加えて、女性の権利意識の拡大で、夫婦の財産の権利に対する動きと同じことが年金の分野でも生じている。すなわち、男女の役割分業をそのまま年金に反映させず、たとえば男子の所得に対する妻の貢献(あるいは相互の所得に対する相互の貢献)を認め、年金権も分割するなどの動きもでてきているのである。このように、家庭内における伝統的男女の役割分担の結果として生じたことを年金額にそのまま反映

させるのは理不尽であるとする見方が出て来たのである。

そこで、さまざまな方策がこれまで提案されてきた。その中心は、無業の妻である期間、制度的に独自にカバーされない期間を本人の加入実績としていかにカウントするかという問題である。つまり、公的年金制度の下で、被保険者である無業の妻にかかる保険料をどの程度にし、そして誰がそれを負担するのかという問題である。

ここで一般的な年金の給付体系について説明しよう。年金給付は全体として、稼得時の所得が反映される部分と、退職後あるいは年金受給時の所得が反映される部分がある。前者は社会保険方式にのっとり拠出実績を要件として認め、後者は支給要件として拠出実績を要求しない。退職時の所得が反映される部分は資産調査を伴う給付や、あるいは資産調査なしの一定の最低保障水準の給付と考えてよい。これを底部と呼ぼう。これの財源は普通一般税である。そのうえに、基本的に稼得時の報酬が反映される部分はある。基本的にというのは、国民年金の給付のように社会保険方式による定額給付も簡単化のためにこの範疇に入れるからである。これを上部と呼ぼう⁴⁾。次のように書き表わすことができる。現実の制度は、これら

のいくつかの組み合わせである。

$$B = B1 + B2$$

$$B1 = BB \text{ あるいは } BT$$

$$B2 = T + a \times W^b$$

ここで、 B ：年金給付額； $B1$ ：底部； $B2$ ：上部； BB ：資産調査を伴う給付； BT ：資産調査を伴わない定額給付； T ：従前所得保障の最低額； W ：従前所得；ここで $B2$ は、保険料納付期間の関数でもある。わが国の厚生年金は、 $T > 0$ 、 $b = 1$ と考えてよい。国民年金は、 $T > 0$ 、 $a = 0$ と考えてよい。

他方拠出は、一般税は別にして、次のように示せる。

$$H = HO + c \times W$$

ここで、 H ：保険料； HO ：定額保険料；である。厚生年金は、 $HO = 0$ 、 $c > 0$ である。国民年金は、 $c = 0$ である。

これまであげられた妻の保険料の決め方は大きくは三通りある。そのひとつは、家事育児に従事する無業の妻についてその評価をし、その間に妻自身が保険料を支払ったと見なし、年金請求権つまりクレジットを与えようというものである。次は、無業の妻が定額保険料を支払うものである。あとのものは、夫の支払う保険料について、妻自

表 1 年金改革案のポイント

	現 行	改 革 案
老 齢 年 金 (被 扶 養 配 偶 者)	基本年金＝定額部分＋報酬比例部分 加給年金	基礎年金＋報酬比例部分 基礎年金
遺 族 年 金	$1/2 \times \text{基本年金}$	基礎年金＋ $3/4 \times \text{報酬比例部分}$
報 酬 比 例 部 分	$(\text{平均標準報酬月額}) \times \frac{10}{1,000} \times (\text{被保険者期間})$	$(\text{平均標準報酬月額}) \times \frac{7.5}{1,000} \times (\text{被保険者期間})$

(資料) 表 1, 2 ともに「年金制度改正案」の概要。

表 2 サラリーマン世帯(夫婦)の標準的年金額

昭和 61 年 (32 年加入) 173,100 円		➡	21 世紀初頭 (40 年加入) 176,200 円	
厚生年金	所得比例部分 81,300 円	国民年金	厚生年金 (所得比例部分) 76,200 円	夫名義
	定額部分 76,800 円		基礎年金 50,000 円	
	加給年金 15,000 円		基礎年金 50,000 円	
				妻名義

(数字はいずれも月額)

身の権利を半分認めることである。これを収入分割方式 (Earning Sharing) と呼ぶ。

(1) クレジット方式

無業の妻が果たしている家事育児の社会的価値を認め、その期間保険料を支払ったものと見なす方式である。つまり、その保険料は、被扶養者の妻のために他の被保険者が肩代わりする。表1、表2に示すように、昭和61年4月から実施されるわが国の年金改革案では、厚生年金の定額部分と国民年金をそろえ、それを20歳以上60歳未満の被傭者の無業の妻も含めて被保険者とする。そして、65歳以上の高齢者に定額給付の基礎年金を給付することとした(基礎年金額は、拠出期間に比例し、40年加入者で昭和59年価格5万円)⁵⁾。基礎年金には配偶者に対する加給年金はなく、無業の妻であった期間自らが保険料を納めたものとして、無業の妻が離婚後も本人が受給権を持つ。基礎年金の財源は、被保険者の数に応じて各制度で分担することになっている。しかし、無業の妻はその間保険料を実際に納めるわけではない。無業の妻の基礎年金の保険料は免除される。これは、無業の妻の所得がゼロと見なされていることによるものである。けれども、他の被保険者の所得がゼロかあるいは妻が被扶養者であると見なされる所得以下のときにはこの恩典がなく、家事専従という条件の下でこの恩典が発生する。これを考慮すると、この方式は家事に専従することに社会的価値を認め、クレジットを与えていると解釈できる。

(2) 定額保険料方式

無業の妻のために夫あるいは雇用関係がなくかつ収入のある妻自身が、定額の保険料を支払う方式である。わが国では、昭和36年拠出制の国民年金制度の発足とともに、被傭者の無業の妻は任意加入というかたちではあるが、この方式が採用されてきた。近年では、サラリーマンの妻の8割が加入しているといわれる。

(3) 賃金比例保険料——収入分割方式

収入分割方式は、妻が就業しようと、家事に専

念しようと、夫婦が得る総所得について、夫婦それぞれに平等の権利を認める考え方をとっている。つまり、夫婦それぞれの年金は婚姻期間中に納めた総保険料の2分の1を基礎として計算される。夫婦が離婚したときも、夫婦それぞれの年金記録についての権利は持続する。たとえば、この方式は西ドイツで実施されている。

給付体系は次のものである。

(4) 定額給付+報酬比例部分 これは、上に述べたわが国の年金改革案を連想すればよい。たとえば稼得時の平均賃金が25.4万円であった者について、加入期間を40年とする。年金額は5万円の定額部分の上に、平均賃金月額25.4万円に1000分の7.5と加入期間月数480を乗じた報酬比例部分が付く。現行の国民年金加入者や被傭者の無業の妻のように、定額部分のみを受け取る者もある。

(5) 定額部分なし 給付は、平均賃金にかかる比率が、最初のあるレベルまではいくら、次のあるレベルまではいくらというように段階的に異なる。アメリカ合衆国の現行の制度がそれである。1985年に新たに受給者となった者に対する基本年金額の算定方式は次のようになっている。平均賃金月額の最初の280ドルに0.9、280ドル以上1,691ドルまでに0.32、1,691ドル以上には0.15をそれぞれ乗じた額を合計する。

無業の妻に年金権を与えるために方策としてあげられているなかから、拠出と給付の代表的な組み合わせを紹介しよう。ここでは、社会保険方式に限定する⁶⁾。

イ.(4)ー(1) 定額部分の年金給付の保険料に等しい額を無業の妻が支払う。

ロ.(4)ー(2) 定額部分の年金給付の保険料に等しいクレジットを無業の妻に与える。

ハ.(4)ー(3) 夫の納めた保険料の半分に対応する年金給付(定額部分+報酬比例部分)。

ニ.(5)ー(3) 夫の納めた保険料の半分に対応する年金給付(報酬比例部分のみ)を妻に与える。

わが国の年金改革案については、イ.ロ.ハ.の3ケースを考える。標準報酬の分け方によって

表 3 単身世帯と夫婦世帯の比較

標準報酬月額		単身世帯	夫のみ稼得者世帯	共稼ぎ世帯
最低賃金	4.1万円	(1.5) 6万2,300円	(2.7) 11万2,300円	(2.7) 11万2,300円
平均賃金	25.4万円	(0.49) 12万6,200円	(0.69) 17万6,200円	(0.69) 17万6,200円
最高賃金	41.0万円	(0.42) 17万3,000円	(0.54) 22万3,000円	(0.54) 22万3,000円

(注) 算定式は、基礎年金+平均標準報酬月額 $\times \frac{7.5}{1,000} \times$ (被保険者期間)(夫と妻)。()内は年金・賃金比。

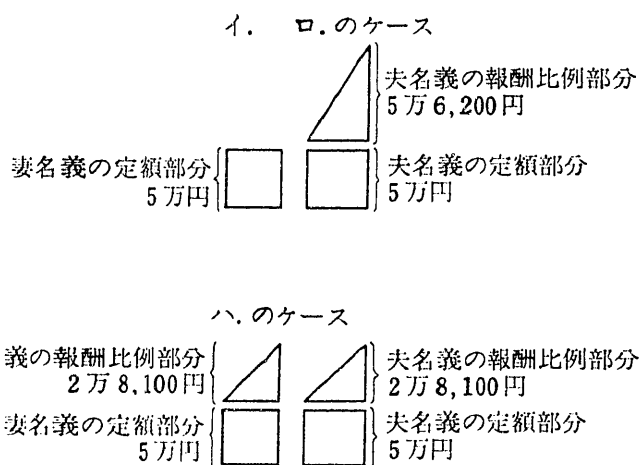


図 2 <平均賃金>25.4万円

被保険者の稼得時代の最低賃金を4.1万円、平均賃金を25.4万円、最高賃金を41万円とする。これは世帯の総賃金である。単身世帯、共稼ぎ世帯(夫婦共に厚生年金に加入と仮定)、無業の妻がいる世帯の総賃金は同じである。図2、表3に示すように、離婚を考えないとすると、いずれのケースも各世帯の給付額は同じである。賃金の低い順にいうと、単身世帯は、6万2,300円、12万6,200円、17万3,000円である。年金賃金比は、1.5, 0.49, 0.42である。共稼ぎ世帯と無業の妻のいる世帯が受け取る年金額は同じである。賃金の低い順に、11万2,300円、17万6,200円、22万3,000円である。年金・賃金比は、2.7, 0.69, 0.54である。また、拠出もイ. ハ. のケースはいずれの世帯も同じであり、ロ. の定額保険料納付のケースだけが異なる。これらはどのように評価をすればよいのであろうか。

IV 評価の基準

社会保障制度は、所得の中断や喪失および消費の増大により、消費水準の落ち込みを防ぐために給付を行う。また、それら給付を保険料や税で財源調達をする。原則として、社会保障が給付の対象とする病気やけがなどが生じる確率は、すべての所得階層で等しいか、あるいは低所得者層において高いものである。社会保障制度は、一時点あるいは特定のコーホートの生涯をとおしての当初所得の「分配の不平等」を緩和する。

さて、公的年金制度は、現在大きな所得再分配制度であることはいうまでもない。分配の公正を判断する有効な規範的基準は、垂直的公平と水平的公平の基準である。一定額の支出を賄うときに、負担能力に応じて税あるいは保険料を徴収するとする。要請される客観的価値判断は、能力が同じ

ひとは等しい負担をし、負担能力が異なるひとは異なる負担をすべきであるというものである。前者を水平的公平、後者を垂直的公平とよぶ。負担能力の指標としては、収入とくに公的年金の場合は賃金とられる。

性別や既婚の別など他の条件が同じで所得のみが異なるひとびとについては、垂直的公平の観点からいえば、所得の低いひとが所得の高いひとよりも不利になる場合は容認できない。むずかしいのは水平的公平である。前に述べたように、個人単位か世帯単位か、「個人の公正」か「社会的妥当性」かという問題と関連する。「個人の公正」とは、同じ保険料を支払った者は同じ年金給付を受け取ることとする。前に述べた給付の個人単位の原則である。「社会的妥当性」に基づけば、年金給付額はニーズに応じて調整される。世帯単位の原則である。このとき「結婚への中立性」も問題とされる。つまり、夫婦と単身者の間で給付額に著しい差があり、たとえば基礎年金の給付水準が単身者で5万円、夫婦なら7万円としたり、あるいは共稼ぎ世帯は給付額を減額されるとしよう。このように夫婦が不利になるとき、金銭上からはひとびとは法的結婚よりは同棲を選好する可能性があるからだ。「結婚への中立性」が問題視されるのは、法的結婚を同棲よりもよしとする社会的モラルがしたじきにある。上で提示したイ、ロ、ハの3ケースはいずれもこの意味では、「結婚に対して中立」の姿勢をとっている。

所得分配のありようをいかに公的年金が変えるかということの問題とすると、有業者数や扶養者の有無を考慮にいれて、ひとつの経済単位を割り出さなければならない。そして、たとえばこのように女性で既婚、無業というような属性を持つ個人に給付を行うときに、彼らがいかなる経済単位に属するかが重要なポイントとなる。そして、この経済単位は単に個人か世帯かという給付単位の分け方では不十分である。というのは、共稼ぎ世帯と、無業の妻を持つ世帯で総所得が同じであっても、それを稼ぐためのコストは共稼ぎ世帯の方が大きいからである。そこで本稿では、次の単位を使う。それは、むしろ世帯単位といえるもの

であり、世帯の収入から種々の控除を行った消費単位といえるものである。すなわち、経済力、担税力の指標となる世帯の収入を次のように調整する。まず全員に最低限度の消費水準を確保するために基礎控除を行う。また、稼ぎ手ひとりにつき、その稼ぎを得るためのコストも控除する。簡単に見積ると、各世帯の担税力は次のようになる。

$$\begin{aligned} \text{担税力} = & \text{世帯の総収入} - 1 \text{人当りの基礎控除} \\ & \times \text{世帯員数} - 1 \text{人当りの労働に伴うコスト} \\ & \times \text{関連した控除} \times \text{世帯内稼得人員数} \end{aligned}$$

わが国のデータを使い、生涯所得の分配のありようは年金制度をつうじてどのように変化するかを考える。グループを四つの世帯に分けた。生涯妻が無業の世帯と、共稼ぎ世帯、男女の各単身世帯に分けた。ここでは、簡単化のために無業の収入はゼロとした。無業の妻の約10～30%が老後に離婚すると仮定した。離婚後の妻の受け取る年金は、収入分割方式とクレジット方式では異なる。全体の所得分配に対する影響は、各世帯の担税力および各世帯の構成比に依存する⁷⁾。

このような予備的な分析を行った結果、次のことが示唆された。全体に占める単身世帯の数が少なく、単身世帯、共稼ぎ世帯、無業の妻のいる世帯の順に担税力が大きいとき、クレジット方式は所得分配のありようを悪化させる可能性がある。加えて、家事育児に従事するのは、共稼ぎの世帯も同じであり、無業の妻にのみクレジットを与える根拠は乏しい。年金改革案で任意加入の無業の妻が国民年金に強制加入となり、保険料を徴収されなくなったのは次の理由と説明されている。つまり、現在無業の妻の2～3割が国民年金に任意加入していないが、その理由を余裕がなくて入れないひとが多いこと、および国民年金は自主納付制度であることから、今後保険料が上昇するにつれて脱退する主婦が増加すると判断したため、である⁸⁾。

V 結びにかえて

本稿では、婦人の低年金や無年金の問題が次の点に根ざしていることを指摘した。すなわち、上

述のような性格を持つ制度の下で、低賃金や女子の伝統的役割分担を少なからず反映した就業行動、高齢離婚の増加の諸要因が働いていることを述べた。また、女性が家事に専従し、これまで制度でカバーされない期間を、わが国の年金改革案にもみられるようにクレジットを与えたり、収入分割方式のかたちでカウントすることは、無年金者をなくしたり婦人の年金額を引き上げる効果を果たす。けれども、分配の公正を保ちつつさまざまな方式を実施するには限界があること、および生涯未婚女性もいること、長期的に結婚後も仕事を続ける女性が増えていることなども考えると次のことがいえよう。つまり、婦人の年金権の確立については年金制度で改善される部分と同じく、男女の合理的でない賃金格差が改善されることが、より長期的には重要な課題である。なお、本稿では、遺族年金や、パートタイム労働者の公的年金加入状況などはとりあげなかった。とくに後者は中高年婦人にパートタイム労働者が多いことを考えると、これもまた今後の課題のひとつとなろう。

(注)

- 1) 東京都老人総合研究所社会学部「中高年女性の生活と老後——未婚・死別・離別の場合——」1978年、を参照のこと。
- 2) 島田晴雄「年齢—賃金プロファイルの研究——日米比較を中心にして——」『日本労働協会雑誌』196, 199号, 1975年, 等を参照。
- 3) しかし、近年では、女子の勤続年数も伸びており、一部の企業は変わりつつある。機会の均等に対するチャレンジ精神を持つ企業が出ており、いくつかの分野ではそれが成功し、すでに実績を挙げている。それでも、リスクを嫌う大半の企業にとって、女性も企業がこれまで使いこなすのに慣れて来た男性と同じく、「戦力」として使えると判断するまでは自らは行動を起こしがたい。これらの点から、男女の雇用機会均等法のような外圧が有効であると思われる。
- 4) このほかにも、年金の給付額全体を最低保障部分と報酬比例部分に分け、最低保障部分を社会保険方式ですか移転方式かで分ける分け方もある。
- 5) 当分の間、60歳以上64歳まで老齢厚生年金の特別支給がある。基礎年金を受給する年齢に達していない支給要件を満たす妻には、従来どおり、加給年金が付く。
- 6) 他に、参考のために移転方式に基づく次のものをあげておこう。くわしくは、参考文献〔1〕を参照されたい。

●Two Tier 方式

これは、資産調査を伴う低部と、収入分割方式の上部を組み合わせる方式である。

●Double Decker 方式

居住要件を満たすある年齢以上の高齢者に、一定の定額給付を与える。資産調査を伴わない。この低部と、収入分割方式などによる上部を組み合わせる方式である。

- 8) 女性の年金権の確立が、分配の態様に与える点についての分析は、拙稿「婦人の年金権の確立と所得分配」(仮題)『大阪大学経済学 藤田晴博士還暦記念論文集』に掲載予定。
- 8) これについては、『年金最前線』『ねんきん』6月号, 6-9頁等々を参照されたい。また、婦人の年金保障改革の方向を述べたものとしては、山崎泰彦「年金制度の諸問題と改革の方向」社会保障研究所編『年金改革論』1982年, などを参照されたい。婦人の年金適用状況については、山崎清「女性の年金と生活」『国民生活研究』1985年3月。

参考文献

- [1] Burkhouer, R.V. & Holden, K.C. (1982) ed., A Challenge to Social Security, Academic Press.
- [2] Campbell, R.R. (1981), "The Problem of Fairness", in Boskin, M.J. (ed.), The Crisis Social Security, The Institute for Contemporary Studies, pp. 125-145.
- [3] 英国政府グリーンペーパー (1980), The Taxation of Husband and Wife, HMSO.
- [4] Habib, J. and R.L. Lerman, "Options in Income for the Aged: A Critique of the Two-tier Approach" (1979), Journal of Public Economics, 11, 159-177.
- [5] ILO (1984), Into the Twenty-first Century: The Development of Social Security.
- [6] 木村陽子 (1981年)「わがくにの賃金プロファイルについて」『大阪大学経済学』第30巻第4号, 70-79頁, 昭和56年3月。
- [7] 木村陽子 (1985年)「公的年金と所得の再分配——『年金制度改革案』をめぐって」社会保障研究所編『福祉政策の基本問題』1985年。
- [8] 日本婦人団体連合会編 (1980年)「婦人白書」草土文化。
- [9] OECD (1979), Equal Opportunities for Women.
- [10] 曾原利満 (1982年)「年金と生活保護——高齢者保護率にたいする諸要因の比較——」社会保障研究所編『年金改革論』1982年。
- [11] 曾原利満 (1985年)「低所得世帯と生活保護」社会保障研究所編『福祉政策の基本問題』1985年。
- [12] U.S. Social Security Administration (1979), "Men and Women: Changing Roles and Social Security", Social Security Bulletin, Vol. 42, No. 5, May 1979.

(きむら・ようこ 社会保障研究所研究員)

児童手当および児童扶養手当のあり方をめぐって

——イギリスとの比較——

星 野 信 也

I 制度の現状（今回改正前）

わが国の児童手当は、欧米先進福祉国家に追いつくうえで、残された最後の社会保障制度として、ようやく1971年に導入された。そこで掲げられた目的は、児童手当法によれば、「児童を養育している者に児童手当を支給することにより、家庭における生活の安定に寄与するとともに、次代の社会をになう児童の健全な育成に資すること」である。それに10年先がけて成立した児童扶養手当については、児童扶養手当法は、「父と生計を同じくしていない（または父が重度の障害の状態にある）児童について児童扶養手当を支給することにより、児童の福祉の増進を図ることを目的とする」「手当は、児童の心身の健やかな成長に寄与することを趣旨として支給される」と規定している。要約すれば、家庭生活の安定、児童の健全育成、福祉増進が目的ということである。このうち、健全育成とか福祉増進という一般的・抽象的目的を除外すれば、家庭生活の安定が唯一具体的な目的である。しかし、児童手当、児童扶養手当がこの目的に即した手当であったことが、かつてあったであろうか。

（1）手 当 額

児童手当は、第3子から均一額制をとり、成立した1972年には月額3,000円であったが、1974年10月4,000円となり、1975年10月には5,000円に引き上げられた。基本額はその後長らく据え置かれているが、1978年10月から、市町村民税所得割

額のない低所得者に限って6,000円に引き上げられ、1979年10月から6,500円、さらに1981年10月から7,000円となって今日に至っている。その間、児童扶養手当は1962年に児童1人の場合800円でスタートしたものが、1970年には2,600円、1975年1万5,600円、1980年2万9,300円、1983年3万2,700円と着実に引き上げられている。

これで見ると、単価でみる限り、児童手当と児童扶養手当には大きな差があり、それは年を追ってますます拡大していることがわかる。そして、児童扶養手当額は最初の児童に関する限り、生活保護の居宅保護基準の第1類9～11歳の額にほぼ対応しており、一応実質的な意味を持つ額といえそうだが、児童手当の場合は単に名目的な額にとどまっているというべきであろう。

（2）対 象 者

形式的には受給対象者は児童の監護者ないし監護養育者であるが、児童の置かれた家族形態と支給対象者の所得面から制限されている。家族形態では、まず児童手当の場合、義務教育終了前児童を含む18歳未満の児童3人以上を監護している者に限られ、必ずしもすべての児童を対象としてはいない。児童扶養手当は、父母の離婚等により父と生計を同じくしない18歳未満（一定の障害のある場合は20歳未満）の児童を監護養育している母またはその他の者である。この年齢の上限は、1975年までは義務教育終了前であったが、1976年から78年にかけて18歳未満の者にまで引き上げられた。ここでも、必ずしも単親家庭児童すべてではなく、父と同居しない児童に限定され、父子世

表 1 児童手当制度の改正経過および事業実績

区 分	昭和48年度	47年度	48年度	49年度	50年度	51年度	52年度	53年度	54年度	55年度	56年度	57年度	58年度	59年度	60年度
支給対象児童の 範囲の拡大	5歳未満		10歳未満	義務教育 終了前の 児童											
手当月額 (円)	47年1月 3,000	3,000	3,000	4,000	5,000	5,000	5,000	53年10月 市町村民 税所得割 非課税者 6,000 上記以 外の者 5,000	54年10月	6,500	7,000	7,000	7,000	7,000	7,000
所得制限 (万円)	47年1月	47年6月	48年6月	49年6月	50年6月	51年6月	52年6月	53年6月	54年6月	55年6月	56年6月	57年6月	58年6月	59年6月	60年6月
実施年月	200	233	268	322	415	464.5	497	497	497	497	450	560	570	401	409.4
限度額															
被用者 のうち特 例給付分	438	570	900	1,071	1,126	1,159	1,187	1,182	1,177	1,149	968	1,097 (439)	1,102 (511)	1,136 (533)	1,143 (598)
非被用者	564	718	1,211	1,407	1,411	1,394	1,377	1,375	1,324	1,257	1,208	1,105	1,049	1,070	1,015
小 計	1,002	1,288	2,111	2,478	2,537	2,553	2,564	2,539	2,501	2,424	2,176	2,202	2,151	2,206	2,188
公務員分	117	147	242	284	286	284	281	275	262	254	182	260 (169)	260 (180)	—	—
合 計	1,119	1,435	2,353	2,762	2,823	2,837	2,845	2,814	2,763	2,678	2,358	2,462	2,411	—	—
拠 出 金 率	0.5 1000	0.5 1000	1.2 1000	1.2 1000	1.2 1000	1.2 1000	1.2 1000	1.2 1000	1.2 1000	1.2 1000	1.0 1000	0.9 1000	0.9 1000	0.9 1000	0.9 1000
国庫負担額(億円)	24	178	315	446	600	696	692	706	746	747	712	670	616	621	601
拠 出 金 額(億円)	13	120	199	283	398	477	489	496	507	505	451	517	569	600	611
給 付 総 額(億円)	49	387	672	952	1,298	1,521	1,527	1,555	1,627	1,626	1,519	1,522 (171)	1,494 (289)	1,532 (320)	1,513 (357)
公務員分給付総額 (うち特例給付分)	7	44	78	109	147	170	168	164	158	152	121	138 (67)	156 (108)	—	—
合計給付総額(億円)	56	431	750	1,061	1,445	1,691	1,695	1,719	1,785	1,778	1,640	1,660 (238)	1,650 (397)	1,532 (320)	1,513 (357)

(注) 1. 所得制限の限度額は、扶養親族等5人の場合の年収である。

2. 支給児童数は、46年度は3月末、47年度～58年度は2月末、59・60年度は予算上の数字である。なお、公務員分の支給児童数は58年度までの実績の数字である。

3. 給付総額は、58年度までは実績、59・60年度は予算上の数字である。なお、公務員分の給付総額は58年度までの実績である。

(資料)『週刊社会保障』Vol. 39, No. 1336, 44-5頁。

帯は除外されている。

次に、所得面からの制限であるが、1980年代初頭までは所得制限額が徐々に引き上げられてきていたが、その後一転して引き下げの方向に転じた。まず、児童手当の場合、1982年に「行政改革を推進するための当面講ずべき措置の一環としての国の補助金等の縮減その他の臨時特例措置に関する法律」、いわゆる「行革関連特例法」の所得制限強化措置に伴って、6人世帯で年収497万円から450万円に、ついで391万円に引き下げられ、その後は所得税非課税額の引き上げに対応して、1984年に401万円、1985年410万円へと微調整されている。ただし、所得制限強化の影響を緩和するため、旧制限収入額（所得税非課税額の引き上げに伴ってスライド）と新制限収入額の間の被用者家族には、全額事業主（国、地方自治体を含む）負担によって児童手当と同額の特例給付が続けられている。児童扶養手当は、1982年に2人世帯の場合で、前年の年収361万円が所得限度額となってから据置かれていた。両制度の今回改正までの経過は表1～表2のとおりである。

（3）他法との関連

児童手当は、他のいかなる給付とも併給を認め

られており、生活保護においても、いったん収入認定のうえ、同額を多子加算として最低基準認定されている。他方、児童扶養手当は、福祉年金との併給が堀木訴訟を契機に1973年から認められたが、遺族年金との併給や父の受ける年金の加算との併給は認められない。生活保護においては、児童手当の場合と異なり、母子加算額は第1子の児童扶養手当額のおおむね60%にとどまっている。

（4）財 源

児童扶養手当は全額国庫負担によっていた。他方、児童手当は、①被用者の場合、事業主10分の7、国10分の2、都道府県10分の0.5、市町村10分の0.5、②自営業者、農業者等の場合、国6分の4、都道府県6分の1、市町村6分の1、③公務員の場合、全額所属庁負担である。

このうち事業主負担については、次代の社会を背負う児童の健全育成、資質の向上は、同時に将来の労働力維持・確保という経済界の要請にも応えるものであるという観点から、事業主に被用者に対する児童手当の支給に要する経費の10分の7相当額の拠出を求めるものとされている。この点は、企業の扶養家族手当を国が代行するものという批判を受ける原因ともなっているが、むしろ特

表 2 児童扶養手当の推移

年 次 事 項	昭和37年度	昭和45年度	昭和50年度	昭和55年度	昭和56年度	昭和57年度	昭和59年度	昭和60年度
手 当 額 (児童1人の場合)	800円 (100)	2,600円 (325)	15,600円 (1,950)	29,300円 (3,663)	31,200円 (3,900)	32,700円 (4,088)	32,700円 (4,088)	33,000円 (4,125)
受 給 者 数 (年 度 末)	15.4万人 (100)	16.1万人 (105)	25.1万人 (163)	47.0万人 (305)	51.1万人 (332)	55.2万人 (358)	62.4万人 (405)	— 60年2月現在
離婚による受給者数 (年 度 末)	6.4万人 (100)	6.5万人 (102)	12.8万人 (200)	30.0万人 (469)	34.1万人 (533)	38.2万人 (597)	46.0万人 (717)	— 60年2月現在
給 付 費	14億円 (350)	49億円 (350)	257億円 (1,836)	1,470億円 (10,500)	1,742億円 (12,443)	2,007億円 (14,336)	2,455億円 (17,536)	2,613億円 (18,664)
給 付 費 増 (対 前 年 度)	—	2億円	100億円	367億円	272億円	265億円	256億円	158億円

(注) 1. () 内は指数である。

2. 給付費は当初予算額である。

(参考)

母子福祉年金受給者数 昭和37年度 昭和50年度 昭和60年1月現在
(年度末現在) 21.5万人 → 0.4万人 → 896人
(100) (2) (0.4)

(資料) 昭和60年度予算案資料

定財源を確保することによって、制度の発展を狙ったものとする解釈も示されている。しかし、後者の考えが甘かったことは、先にものべたとおり、行革関連特例法で所得制限が無拠出の老齢福祉年金並みに引き下げられたことに端的に示されているというべきであろう。

以上の現状を類型化すると、次のような特徴を指摘できる。①児童手当と児童扶養手当とは、手当額算出法でも対象面、財源面でも制度的統一を欠いている。②児童手当、児童扶養手当とも、家族形態面、所得面で制限があり、到底ユニバーサルな制度とはいえない。③両制度とも、広く所得保障制度のなかに整合性を持って組み込まれているとはいえない。

II 第102国会における改正

(1) 児童手当をめぐり議論

老齢年金、医療保険と並ぶ社会保障の三本柱の一つと期待されながら、児童手当はなぜか審議会は中央児童福祉審議会の審議事項とされている。同審議会は1977年12月に児童手当のあり方について中間報告と当面実施すべき施策について意見書を厚生大臣に提出している。それは、低所得者に対する給付の名目的な引き上げをもたらししたが、基本的な制度体系は今後の検討にまづものとされた。

中央児童福祉審議会は、さらに1980年9月、「児童手当制度の基本的あり方について」意見具申を行った。そこでは、児童手当を、①世代間の信頼と連帯に資する、②社会の構成員全体の協力によって児童の健全育成、資質の向上に資する、③児童養育家庭の経済的基盤の強化に資する、の3点から意義づけている。全体に、社会保障制度を通じた老人扶養の一定程度の社会化に対応して、児童扶養も、「社会の子」として社会的な養育参加の必要性を位置づけている。そして、次の諸点の改善を求めた。

①児童手当の支給対象を義務教育終了前の第1子からとする、②手当額は児童の養育費の一部を軽減するうえである程度意味のある額とする、③

原則として所得制限は行うべきでない、④受給権者が児童の生計を維持する程度の高い者となっているのを、家庭の希望により、児童と日常的に密接な母親に支給する道を開く、⑤現在財源としている租税、事業主拠出金に加え、自営業者、農業経営者からの拠出も検討する、さらに、税の扶養児童控除との調整も、合理的かつ公平な政策体系確立のために、検討すべきである、としている。

しかし、ほとんど時を同じうして同年12月、財政制度審議会第2特別部会が、財政的見地から児童手当に消極的な報告をしている。部会は次の3点から児童手当制度について疑問を提起する。①わが国の場合、親子の家庭における結びつきが強く、児童養育費を広く社会的に負担するという西欧諸国の児童手当制度の考え方にはなじみにくい、②賃金体系が家族手当を含む年功序列型の生活給体系の色彩を帯びているから、児童養育期に手当を支給しなければならない必要はあまり高いとはいえない、③児童養育期の負担軽減に資する一般的制度として、税法上の扶養児童控除がある、などである。

しかしながら、児童福祉法第2条が「国及び地方公共団体は、児童の保護者とともに、児童を心身ともに健やかに育成する責任を負う。」と規定し、事実2万2,700もの保育所が200万人を超える児童保育を行っていることは、児童福祉の一面で、すでに児童養育に社会的責任を認めているというべきであろう。もっとも児童手当が単に児童養育負担の社会的分担を中心目的として存立すべきか否かについては疑問があり、その点は後述する。③の税制の扶養児童控除は所得控除方式をとっており、したがってむしろ高所得者に有利で、低所得者とともに課税最低限未満の所得者には恩恵が少ないか、まったく及ばない。すなわち、児童養育費の私的負担が相対的に最も重い層の家庭には、児童手当しか効果を持たないはずである。

財政制度審議会報告が、このように制度の存在理由に疑問を提起したのに対して、1981年7月の第2次臨時行政調査会の行財政改革案は、社会福祉をよりセレクトティブに効率化する方向への転換を求めた。

「国民の所得水準の向上と社会の成熟化という現実を踏まえ、自由で活力のある福祉社会を実現するために、国民生活と行政とのかかわり方の見直しを進め、真に救済を必要とする者への福祉の水準は堅持しつつも、国民の自立・自助の活動、自己責任の気風を最大限に尊重し、関係行政の縮減、効率化を図る。」そして、「児童手当については、公費負担に係る支給を低所得世帯に限定する等制度の抜本的見直しを行う。」「児童扶養手当、特別児童扶養手当については、他の類似手当との均衡を考慮し、かつ、認定の適正化を図る上から、支給に要する費用の一部を都道府県が負担することも制度上考えられるが、この問題については、なお財源問題もあるので、この点を含め政府部内において本年末までに検討を加え結論を得る。」

この答申を受けて成立した、いわゆる行革関連特例法は、先にものべたとおり、児童手当について1982年6月から1985年5月までの3年間、次の特例措置を講ずることとした。

- ① 児童手当に係る所得制限額を国民年金の老齢福祉年金の本人所得制限額並みに引き下げること。
- ② 所得制限により児童手当が支給されない被用者または公務員にあって、前年の所得が一定の額（1983年6月から6人世帯の場合で年収570万円）未満の者に対し、全額事業主負担による特例給付を支給すること。

なお、行革関連特例法は、「（児童手当）の全般に関して速やかに検討が加えられたうえ、当該特例措置の適用期限（1985年6月）を目途として必要な措置が講ぜられるべきものとする。」と、制度の抜本的見直しを期限つきで義務づけた。

中央児童福祉審議会は、1984年12月、「児童手当の当面の改革方策について」意見具申する。そこでは、

- ① 次代を担う児童の養育費を社会的に分担し、児童の健全育成の基本的な場である家庭の経済的基盤の強化に資するという児童手当制度の意義に照らし、本来第1子から支給対象とすべきであるが、
- ② 財政上の制約、出生数の動向を配慮して当

面は第2子以降とすることも政策的妥当性があると認められる。

- ③ 支給期間は、義務教育終了時までであるべきだが現行財源枠内で対応しなければならない前提の下では、乳幼児期に重点給付することが妥当であろう。乳幼児期は、人格形成上、最も重要な時期であるが、一般に当該世帯主の年齢が若く、可処分所得の絶対額は低い。そして、乳幼児を抱える世帯は、児童養育に伴う生活上の制約が大きいからである。などが提言されている。

（2）法改正の成立

中央児童福祉審議会の意見具申を受けた厚生省は、児童手当について、当面、行革関連特例措置を1986年5月まで1年間延長することとし、1986年6月からの改革を盛り込んだ法改正を進めた。そこでは、次のような改革が含まれている。

① 支給要件

義務教育就学前の児童（病弱等のため就学困難と認められる児童であって、現に就学していない者を含む。）を含む2人以上の児童を養育する場合に手当を支給する。

② 手当月額

第2子については2,500円、第3子以降については5,000円とする。

③ 支給要件の特例等

1986年6月から1991年5月までの月分の手当に係る所得制限の限度額は、老齢福祉年金の受給権者に係る所得制限の限度額を勘案して政令で定めるものとし、これにより手当が支給されない被用者または公務員で政令で定める額未満の所得のある者に対して、全額事業主負担による特例給付を支給する。

④ 支給要件に関する暫定措置

支給要件に関する現行制度からの移行は3年をかけて段階的に実施する。

⑤ 制度の検討条項

児童手当制度について、費用負担のあり方を含めその全般に関してさらに検討が加えられ、その結果に基づき必要な措置が講じられるべき旨訓示

規定が置かれている。

他方、児童扶養手当については、政府は最初次のような改正案を提案していた。

- ① 児童扶養手当は、所得制限内で第1子について均一額制をとっていたが、それを所得に応じて2段階とし、所得税が非課税となるおおむね171万円未満の場合3万3,000円、171万円以上300万円未満の場合は2万2,000円をそれぞれ支給し、年収300万円以上の者には支給しない（ただし、従来の受給者は1年間に限って2万2,000円を支給する）。
- ② 離婚してもなお父は子に対し民法上の扶養義務を有するから、改正法施行後の新規認定分から、父母離婚時の父の年収がおおむね600万円以上であるときは、特別の事情がある場合を除き、手当を支給しない。
- ③ 手当の支給は18歳未満の児童を対象に、原則として7年間とする。ただし、7年を経過した時点で児童がなお義務教育を終了していない場合には、義務教育終了まで支給を継続する。
- ④ 財源は従来の国庫全額負担から、一般の福祉施策と同様に、地方負担を導入し、新規認定分から国が10分の8、都道府県が10分の2

を負担する。

- ⑤ いわゆる「未婚の母」の児童については、支給対象から除外する。

これは、近年の離婚件数増加に伴う母子家庭の増加、それに伴う受給者増、財政負担増をチェックしようとする考え方、総数でも相対的な比率のうえでも、軽視できなくなった未婚の母の増加を望ましくないとする考え方に立脚している。また、離別した父親が高額所得者である場合、子に対する扶養義務を履行させようとする考え方がみられる。さらにいえば、生別母子世帯が母子世帯の大宗を占めるに至った（表3参照）事実が、母子世帯に対する社会的配慮へのコンセンサスを失わせ、この改革案に至らしめたといつて過言でなからう。

第102国会は、児童手当制度についてはほぼ原案通りの改正を認めたが、児童扶養手当については、①所得制限の強化、手当の2段階化と④都道府県の10分の2負担の導入の2点は原案通り認めたが、②離婚前の父の所得による制限については、政令で定める時期まで内容の確定と施行を延期、③支給期間の7年間への短縮、⑤未婚の母を欠格事由とすること、の2点は野党などの反発で現行通りに修正して改正案を成立させた。

この改正の意義を項目化すると、

表3 母子世帯になった理由別母子世帯数および構成割合の推移

調査年次	総数	死 別				離 別				
		総数	病	死	その他	総数	離	遺棄	未婚の母	その他
		推	計			数	(世帯)			
昭和27年	4,700	590,900	299,800	291,100	103,700	52,400	15,300	11,200	24,800	
31年	1,150,000	896,000	547,000	348,000	254,000	168,000	40,000	22,000	24,000	
36年	1,029,000	793,000	578,000	215,000	236,000	173,000	38,000	20,000	5,000	
42年	515,300	351,100	295,200	55,900	164,200	122,100	19,000	9,400	13,800	
48年	626,200	387,300	301,100	86,300	238,900	165,100	30,500	15,300	28,000	
53年	633,700	316,100	241,900	74,200	317,500	240,100	24,300	30,300	22,800	
58年	718,100	259,300	201,600	57,700	458,700	352,500	40,600	38,300	27,300	
		構	成	割	合	(%)				
昭和27年	100.0	85.1	43.2	41.9	14.9	7.5	2.2	1.6	3.6	
31年	100.0	77.9	47.6	30.3	22.1	14.6	3.5	1.9	2.1	
36年	100.0	77.1	56.2	20.9	22.9	16.8	3.7	1.9	0.5	
42年	100.0	68.1	57.3	10.8	31.9	23.7	3.7	1.8	2.7	
48年	100.0	61.9	48.1	13.8	38.2	26.4	4.9	2.4	4.5	
53年	100.0	49.9	38.2	11.7	50.1	37.9	3.8	4.8	3.6	
58年	100.0	36.1	28.1	8.0	63.9	49.1	5.7	5.3	3.8	

(注) 「その他」には、父が障害者である世帯、法により拘禁されている世帯などを含む。

(資料) 厚生省児童家庭局「昭和58年度全国母子世帯等調査結果の概要」

- ① 児童手当が第3子から第2子からに広がったが、これは、イギリスで1975年児童給付 (Child benefits) に転換するまで存続したベバリッジ体制の家族手当制度 (Family allowance) でとられていた方法で、ベバリッジ体制に近づいたといえる。
- ② しかし、ベバリッジ体制との大きな相違は、児童手当が依然として児童福祉審議会で議論されていて、手当が社会保障制度の中に位置づけられることがなかったということである。
- ③ 第2子と第3子以降の間に、給付格差を設けたことは、これまでの均一額制からの離脱であるが、その合理的理由を欠いている。
- ④ 特例措置がさらに5年間延長されて、特定所得層の被用者家庭に事業主全額負担による児童手当特例給付を存続させた。それによって実質的に三つの財政方式が並存することとなり、制度を複雑化したばかりでなく、児童養育費の社会的分担の意義をも損った。
- ⑤ 支給対象を乳幼児に限定したことは、児童手当本来の意義を著しく損うものというべきである。また、児童扶養手当とのその点の整合性をも失った。
- (a) 児童扶養手当の場合も、第1子について所得層によって2段階の給付とすることで制度を複雑化した。
- (b) 財源について、公的扶助や一般の社会福祉サービスにモデルをとり、国10分の8、都道府県10分の2としたことは、児童手当やその他の社会保障制度との整合性を失わせるものというべきである。
- (c) 児童扶養手当が児童手当への加算として成立しているのでなく、収入認定を伴った独立の手当としてあることは、所得制限の境界で、いわゆる「貧困の罠」現象、すなわち限界税率が100%を超える場合を生ぜしめているはずである。
- (d) 今回の重要な改正の機会にも父子家庭を取り入れることをせず、問題を将来に先送りした。それは、離別母子が受給者の圧倒的多数を占めるようになった現状が示す児童の置

かれた実態と現行制度との乖離を放置するものである。

III イギリスにおける制度の沿革と最近の議論

(1) ユニバーサリズム (Universalism) 対セレクトィビズム (Selectivism)

イギリスで家族手当、児童給付は典型的にユニバーサルな施策である。ただ、筆者があえて仮名書きして普遍主義という訳語を用いないのは、いつの間にか訳語が1人歩きし、原語とかけ離れた用法になっていると考えるからである。わが国では普遍主義は、社会福祉の対象をミーンズ・テストによって選別するのではなく、国民すべてに広げる新たな発展段階の考え方であると解釈されている。こうした解釈は今一つ、個別福祉サービス (Personal social services) という用語を対人社会サービスと抽象概念化して導入したことからも生じている。普遍的個別福祉サービスは言語矛盾だが、普遍的対人社会サービスという用語は成立するからである。すなわち、方法・手段がユニバーサリティを持たない個別福祉サービスについて、そもそもユニバーサリティを論ずる余地はないというべきである。もともとイギリスでユニバーサリズム対セレクトィビズムは、援助の方法・手段にかかわる概念であって、社会福祉対象にかかわる概念ではない。たとえば、貧困な児童を社会福祉対象として合意したうえで、その同一の社会福祉対象者を援助するについて、セレクトィブな方法・手段をとるか、ユニバーサルな方法・手段をとるかの方法・手段の選択の問題として問われる。しかし、ユニバーサルな方法・手段をとったからといって、それに伴って社会福祉対象がユニバーサルになるのではなく、ただそれによって貧困児童という社会福祉対象に援助が有効に到達すると考えるにすぎない。さらにいえば、ユニバーサリズムとセレクトィビズムの区分が有効なのは、ニーズ・テストの方法もユニバーサリティを持ちうるニーズ、すなわち金銭的ニーズ、医療ニーズ、教育ニーズ、住宅ニーズ、などの福祉施策に限られるというべきである。現にイギリスで、ユニバー

サルなサービスにあげられるのは、国営保健サービス、教育、持家居住者への所得税減免、公共輸送、そして年金保険、児童手当くらいのものである。先に述べたとおり、児童、老人、障害者などへの個別福祉サービスについて、ユニバーサリティが論じられることはない。

イギリスで典型的にユニバーサルなサービスは、かつての家族手当、現在の児童給付である。家族手当は第2子からであったが、1975年からの児童給付は第1子からと拡張され、ユニバーサリティはいっそう高まった。しかし、家族手当、児童給付を通じて、絶えずその拡充を求め続けてきたのが、児童貧困問題行動グループ (Child Poverty Action Group) であった事実から明らかなとおり、貧困児童の援助こそ制度目的であって、決して第2子ないし第1子以降の全児童を福祉対象とするものではなかった。そもそも家族手当の時代には、高額所得者の場合、家族手当の大部分を税金にとられ、当該家族に及ぶ恩恵は相対的にきわめて小さかったはずで、むしろ税の扶養児童控除こそ意味があったであろうからである。以下、イギリスにおける児童給付の意義づけを沿革的に辿ってみたい。

(2) イギリスの児童関連給付

救貧法 (Poor Law) は早い時期から、院外給付についてはほぼ家族員に応じて増額する方式をとっていた (表4参照)。しかし、劣等処遇 (Less eligibility) の原則が厳存したから、勤労から得られる賃金を上回らないという制約があった。そして劣等処遇原則の影響はとりわけ多子家族に深刻であった。表4のモンド・スケールが第5子以降増額ストップとなっているのは、この原則に従ったものと考えられる。

世界大恐慌の影響を受け、1931年から失業保険の切れた者に、暫定的に失業扶助が開始され、1935年には失業扶助委員会が設置されて、失業扶助が正式のプログラムとなった。そこでも、地域差はあったが、家族員が増すごとに1人当たり5～10シリング加算されることとされていた。

このような救貧法の児童への加算に対して、20

表4 1922年の院外給付基準

家族構成	モンド基準 (冬季燃料加算を含む)	ポプラー基準 (冬季燃料加算および家賃加算を含む)
夫婦	28 s. 0 d	38 s. 0 d
夫婦と子ども1人	34 s. 0 d	39 s. 0 d
子ども2人	39 s. 0 d	44 s. 6 d
子ども3人	44 s. 0 d	49 s. 6 d
子ども4人	48 s. 0 d	54 s. 0 d
子ども5人	54 s. 0 d	59 s. 6 d
子ども6人	54 s. 0 d	64 s. 6 d
子ども7人	54 s. 0 d	69 s. 6 d
子ども8人	54 s. 0 d	74 s. 6 d

(資料) Devlin, Paddy, *Yes We have no Bananas; Outdoor Relief in Belfast 1920-1939*, Blackstaff Press, Belfast, 1981. 但し, Joan C. Brown, *Children in Social Security*, PSI, London, 1984, p. 4 から引用。

世紀初頭から次々と制度化された社会保険制度の場合、児童への加算がどの時点で組み込まれたかを示したのが、表5である。

ア 労働者災害補償保険

最も早く成立した労働者災害補償保険では、1940年まで児童への加算が認められず、ようやく制度改正されても、第1・2子それぞれ週4シリング、第3子以降各3シリングとなりながら、補償額は勤労中の平均給与の8分の7を超えないという上限の制約が付けられた。

イ 健康保険 (傷病手当金)

1912年に成立した健康保険の傷病手当は、遂に扶養家族への加算を制度化せずに終わった。ただ、認可健康保険組合のうち財政にゆとりのできた組合のなかで、配偶者と扶養児童に加算を行うものがあつたにとどまる。注目すべきは、ベバリッジ委員会に意見書の提出を求められた組合が、こぞ

表5 各種社会保障制度への扶養児童加算導入時期

制 度	制度成立年次	扶養児童加算導入年次
労働者災害補償保険	1897	1940
国民健康保険	1912(a)	None
失業保険	1912(a)	1918-1921
軍人遺族年金	1915(b)	1915-1919
寡婦年金	1925	1925
失業扶助	1935	1935
市民傷害保険	1941	1941

(注) (a) 立法は1911年で翌年施行。

(b) 制度は古いが、正式立法の年次をとった。

って被扶養者の問題は税収を財源とした家族手当によって解決すべきだとしていた点である。その一つの根拠は保険財政が均一掛金によっていたことにある。

ウ 失業保険

扶養家族への加算の最初の例は、第1次大戦中に見出せる。戦時中前線へ従軍した兵士たちは、現地と家族の居住地とに給付分割支払いを請求できたが、戦意昂揚のためもあって、政府が別居手当を加算した。第1子4シリング、以下1シリングずつ減じて第4子以降は1シリングという内訳であった。戦後、それら兵士たちが平時の市民に戻るについて、軍需産業からの転換者も含めしばらくは適当な職を得られる見込みがなかった。しかも彼らには失業保険拠出歴がなかった。そこで考え出されたのが、無拠出の「失業贈与金」である。これは、戦時中の別居手当を引き継ぐものであったから、旧軍人には扶養児童加算も継続された。1920年に失業保険制度は、ほとんどの勤労者を含むものに拡充されたが、一般市民の勤労者への扶養児童加算は最初は制度化されず、1年後に暫定措置として採用され、結局それが恒久化した。それは高い失業率のなかで、給付水準を一律に引き上げるより加算による方が経済的という判断が働いたといわれる。初め、特別困窮基金を設立してそれで扶養児童加算を賄うとしていたが、失業率が下がらないまま、2年後の1923年には失業保険基金に吸収された。扶養児童加算は長らく2シリングが続き、1935年3シリングに引き上げられた。同年失業扶助が制度化され、それまで失業保険の期限切れの者に特例として支払っていた部分の負担がはずれ、保険財政が健全化する反面で、さしもの失業率もようやく低下に向かったからである。そしてこの引き上げが、ここでも保険給付対賃金の関係の調整を必要とした。そこで給付の上限を41シリングにするとか、失業前の賃金に抑制するとかが論じられたが、ここでも均一拠出金ということがいずれの方式とも矛盾するため見送られ、問題は戦後に持ち越された。

エ 失業扶助

軍人遺族年金、戦災遺族年金は省略するとして、

今日の付加給付 (Supplementary Benefits)、それ以前1966年までの国民扶助 (National Assistance) の前身である失業扶助は、いわゆる「賃金ストップ」を明確に制度化したことで特記されなければならない。それは、扶助額は児童数に応じて増額されるのだが、多子家庭の場合、失業前の賃金ないし勤労していたら得られるであろう賃金を超えないものとするという制約である。後者の制約は、失業前は熟練労働者であったものが、その技術の陳腐化や年齢、疾病等のため技術を發揮できなくなった者に適用される。この制度の趣旨は、①自助・自立している者との社会的公正、②勤労意欲へのマイナスの影響を避ける、という2点にあった。失業扶助委員会は、初め扶養児童加算を年齢階層が下がるに応じて減額することでそうした矛盾を免れようとしたが、それが不可能と判断して、結局「賃金ストップ」に踏み切った。しかし、現実の適用人員はそれほど多数ではなく、1937年12月で、6,500ケース、5,700人の男性と800人の女性が影響を受けていたということである。

(3) 不整合の存続

第2次大戦前の諸々の社会保障制度における扶養児童加算は、かくて整合性のないばらばらな制度として存在した。しかし、それらを通じて勤労中の賃金と失業中の給付との間の関係をめぐって、矛盾した処理が続けられ、重要な政策課題となっていた。第2次大戦後のベバリッジ体制と比較対照の意味で、1941年当時の状況をまとめると表6のとおりである。

なお、ベバリッジ報告に至る前史として、2点を指摘しておかなければならない。第1には、税法上の扶養児童控除についてである。それは、歴史的には1798年にウィリアム・ピット (William Pitt) によってはじめて導入されたが、ナポレオン戦争を控えた1806年には早くも廃止された。それが復活されたのは、約1世紀後の1909年、ロイド・ジョージ (Lloyd George) によってであった。当時所得税課税最低限は160ポンドであったが、所得控除は160～500ポンドの低所得層について行われ、16歳未満児1人当たり10ポンドの所得控除で

表 6 社会保障制度における扶養児童加算 (1941年)

傷 痕 軍 人			7s1d	5s5d	5s5d
戦 傷 市 民	短 期 給 付		4s	4s	3s
	長 期 給 付		7s1d	5s5d	5s5d
労働者災害補償保険			4s	4s	3s
健 康 保 険 (傷病手当)			Nil	Nil	Nil
軍 人 遺 族			10s	7s6d	7s6d
市民戦災遺族			10s	7s6d	7s6d
拠出制寡婦年金			5s	3s	3s
失 業 保 険			4s	4s	3s
失 業 扶 助	14-15 years 7s9d	11-13 years 6s3d	8-10 years 5s9d	5-7 years 5s3d	Under 5 years 4s9d

(資料) Joan C. Brown, *Children in Social Security*, PSI, London, 1984, p. 22.

あった。それは、1920年には30ポンドに引き上げられ、年齢制限も学生について緩和され、控除の対象は、500ポンドという所得の上限の撤廃によって一挙に広がった。1936年までに控除額は60ポンドに引き上げられたが、戦時下の1940年には50ポンドに引き下げられていた。

第2に、家族基金財団 (the Family Endowment Society) のエレノア・ラスボーン (Eleanor Rathbone) の家族手当要求運動をあげなければならない。1917年に設立されたこの財団は、1920年代30年代を通じて、一貫して現金による家族手当の必要性を訴え続けた。そこであげられた主な理由は次の2点であった。

- ① 現金給付が、納税者ではないため扶養児童控除の恩典を受けない親を援助する最も効率的な方法である。
- ② 手当は、多くの低賃金労働者世帯を極度の貧困から救い、新しい世代を支援、保護するものである。

(4) ベバリッジ体制

1936年に繰り返されたロウンTREE (Rowntree) の調査は、なお貧困者の38%が低賃金ゆえに貧困であると報告していた¹⁾。ラスボーンの紹介によっても20~30%の児童が、健全な最低限の生活に不足する低所得世帯に生活しているとされた²⁾。この状況と深くかかわるのが、賃金と社会保険給付プラス扶養児童加算との関係であり、低賃金労働者にとって失業中の方が勤務中の賃金より若干なりとも高い所得を得ることになるという「貧困

の罌」の問題であった。

ベバリッジは第1に有力な貧困対策として、第2に賃金と給付とのギャップの問題を克服する方策として、家族手当の必要性を理解していた。家族手当は、扶養児童のある家族に、勤務中であると失業中であることを問わず給付さるべきものと考えていた。そして、家族手当はベバリッジの社会保険体系にとって、①完全雇用の維持、②総合的保健サービスの確立と並ぶ三大前提の一つに位置づけられた。彼の意図では、社会保険はナショナル・ミニマム維持のための施策であるが、ミニマムは賃金体系によって確保されない。なぜなら賃金は労働の成果に基づくもので、家族数に基づくものではないからである。しかも、賃金体系はそれまで実質賃金の増大にもかかわらず、貧困を解決することには失敗してきた。そうだとすれば、貧困解消の手段として家族手当が必要である。「さらに、社会保険だけでは、失業中に勤務中の賃金以上の給付を認めることになる恐れが大きく、それを防ぐうえでも家族手当が必要である。……完全雇用維持が三大前提で最も重要なのだが、そのためには、稼働中の所得と失業中の所得のギャップができるだけ大きくなければならない。多子家族にとってもそのギャップを保つには、失業保険給付を不十分なものにするか、さもなければ勤務中と失業中を問わず家族手当を給付する以外にない。」

ベバリッジは、手当額として、児童の最低限の生活を維持するのに必要な衣食費と、児童が世帯の必要に加算する光熱水費、雑費を計算するが、家

賃の分担分は加えなかった。それは、1938年価格で7シリング、1942年価格で9シリングと計算されたが、学校給食とミルクを差し引いて8シリングを勧告した。

政府は財政上の配慮から、家族手当は児童養育の最低限のコストでなく、親の扶養を社会が援助するにとどまるものと位置づけ、①手当額を週5シリングに切り下げ、②第1子はおおむね親の勤労収入で足りるとして手当から除く、ことで妥協した。給付は原則として義務教育修了前児童が2人以上の場合、その2人目以降を対象とすることとされた。

家族手当の制度化にあたって、次のような調整が行われた。①各種社会保険の扶養児童加算を、戦災遺族年金を除き第1子に限定する、②家族手当を課税対象とし、所得税の扶養児童控除は継続する、の2点である。このうち②については、出生率の低下傾向に歯止めをかけるうえで、税制改正は望ましくないとする判断も加わったといわれている。いずれにせよ、家族手当は有力な財源を確保できないまま低水準にとどまったが、制度成立にあたって、いったんは社会保険制度との整合性がほぼ樹立されたことを特記しなければならない。ベバリッジ体制が成立した1948年の児童関連給付は表7のとおりである。

(5) 家族手当の相対的価値低落

ベバリッジ体制成立後、1948年から1966年にかけて、家族手当は2度しか引き上げられなかった。1951年に5シリングから8シリングへ引き上げられ、1956年からは均一額制を破棄して第3子以降

2シリングアップの10シリングとなった。そのことは、社会保険の扶養児童加算が8度も引き上げられたのと対照的である。しかも、1951年には早くも扶養児童加算は少額ながら第2子以降にも支給再開された。1958年にはさらに加算について短期と長期のニード区分が取り入れられ、後者には若干高い額が給付されるようになった。国民扶助もひんぱんに引き上げられたが、税の扶養控除もほぼ5年おきに引き上げられ、1948年に60ポンドであったものが、1957年には年齢別となり、100～150ポンドとなった。

1960年代に貧困が再発見され、国民扶助が働く貧困者を排除している結果放置されてきた低賃金世帯児童の貧困への関心が高まった。国民扶助の低いテイク・アップ率も問題となり、1960年には国民扶助は社会保険への付加給付に制度変えされた。それは、セレクトティブな制度をユニバーサルな制度に統合することで、セレクトティブな性格を緩和し、テイク・アップ率向上を狙った改正であった。並行して児童の貧困解消のため、ユニバーサルな家族手当の引き上げが主張されたが、イギリス経済の停滞が財政的に引き上げを不可能にしていた。そこで考え出されたのが、「むしり戻し(Claw back)」で、税の扶養児童控除を減額する反面で、その財源によって家族手当を引き上げようとするものであった。それによって、標準的な納税者にとっては、手当引き上げがほぼ増税で相殺されることとなり、引き上げは貧困世帯に集中するものとなった。大多数の家族には、母親の受け取った金額が父親から奪われる形になり、増額分を貧困世帯に集中する精巧だがいわば無駄な方

表7 社会保障および税制における児童の扱い (1948年)

	第 1 子	第 2 子 以 降 扶養児童加算/家族手当	備 考
1. 社会保険対象児童 (失業、傷病、寡婦、労働災害)	7 s 6 d (0.375)	Nil 5 s (0.25)	
2. 軍人年金対象児童 (障害、遺族)	11 s (0.55)	11 s (0.55) 5 s (0.25)	
3. 非課税労働者の児童	Nil	Nil 5 s (0.25)	
4. 標準税率適用家族の児童	10 s 6 d (0.52)	13 s 6 d (0.68)	税率が高いほど高額となる
5. 国民扶助対象児童	Under 5 years 7 s 6 d (0.375)	5-10 years 11-15 years 9 s (0.45) 10 s 6 d (0.525)	家族手当を含む

(注) () は10進法表示。

(資料) 表6に同じ, p. 42.

式がとられたといえる。

(6) 家族所得補完給付および児童給付

1971年5月家族所得補完給付 (Family income supplement) が導入された。これはそれまで社会扶助から厳しく排除されてきた働く貧困者の児童に、はじめて給付の道を開いた。それは限度額と所得額の差の50%を給付するが、限度額と給付の上限は児童数に応じてそれぞれ均一額が増額される。

家族所得補完給付は、一時的な制度のはずであった。政府は、翌年、ユニバーサルな制度として、ニガティブな所得税を提案するグリーン・ペーパーを公表、税クレジット制度が施行されれば、家族所得補完給付の必要は消滅するとしていた。しかし、1974年の政権交替の結果、税クレジットは棚上げされ、家族所得補完給付が継続された。

税クレジットは成立しなかったが、提案に含まれていた家族手当と扶養児童控除の一本化は実現し、児童給付 (Child Benefits) となった。家族手当が第2子以降を対象としていたのに対し、児童給付は全児童を対象とする文字通りユニバーサルな制度となった。これは、とくに扶養児童控除の恩恵を受けないような低賃金労働者世帯の援助を志向していた。この制度によって、税制と社会保障の重複は解消され、1977年以降は社会保障制度のみが児童手当を給付することになった。改正によって児童給付は非課税とされた。

児童給付は、勤労者世帯よりも社会保険給付受給世帯を優遇してしまう可能性を小さくし、それを契機に、歴史的な「賃金ストップ」は廃止された。児童給付が付加給付のうえで収入認定されるのに対し、国民保険制度の扶養児童加算額は対応して引き下げられたから、その必要が減じたということである。その後児童給付の数次にわたる引き上げの反面で、1984年に国民保険短期給付の扶養児童加算が最終的に廃止されて、そのことはさらに明確になった。今、その短期給付における扶養児童加算廃止直前の1983年11月当時の児童関連給付の状況を表示すると表8のとおりである。

そこでは、児童が親の勤労状態と社会保険上の

表8 児童への加算、給付額 (1983年11月)

	第1子	第2子以降
労働者家族		
家族所得補完給付を 受けない両親の子	6.50	6.50
家族所得補完給付を 受けている両親の子	10.55	6.50
家族所得補完給付を 受けている両親の子	11.25	11.25
家族所得補完給付を 受けている両親の子	15.30	11.25
国民保険長期給付、寡婦、障害者	14.10	14.10
国民保険短期給付、傷病、失業、出産	6.65	6.65
軍人遺族	18.15	18.15
付加給付	Under 11 years 9.15	11-15 years 13.70

(注) a. 金額は児童給付、単親児童加算、家族所得補完給付、扶養児童加算の合計。

b. 家族所得補完給付については、児童への限度額加算の50%を計算し、単親者のテイク・アップ率は100%と想定。

(資料) 表6に同じ, p. 94.

地位によって、大きくは5種類、さらに細かくは8種類の異なった扱いを受けていたことがわかる。1984年以降、少なくとも短期給付の種別は廃止統合されたということである。

(7) 単親児童加算

1960年代末まで、単親家庭に対する社会保障制度は寡婦対象のものだけであった。その他の単親家庭で離別相手の養育料や自身の勤労賃金で自立できない場合には、公的扶助に依存する以外になかった。そこで政府はファイナー委員会を設けて単親家庭への施策のあり方の検討を求めた。勧告の核心は単親家庭に所得比例制の給付、保障養育手当を設けることにあった。それは事実上単親家庭に国が養育費支払いを保障し、可能な場合、養育義務者から徴収 (回収) しようとする今日のスウェーデン型の制度を志向するものであった。もっとも、政府はこの勧告を採用しなかったが、委員会が単親家庭の直面する生活難を指摘したことが、「単親家庭加算」の設置に結びついた。それは児童給付への加算で、1985年6月時点で、4.25ポンドであった。

かくて、1984~85財政年度の児童給付その他の予算および推計受給者数は表9のとおりである。

表 9 児童への主要社会保障給付推計 (1984—85年)

	金 額 (百万ポンド)	児童数 (千人)	家族数 (千世帯)
児 童 給 付	4,270	12,430	6,930
単親児童加算	120	860	570
扶養児童加算	180	450	210
監護者手当, 児童特別手当	2	5	4
家族所得補完給付	130	450	200

(注) 別に付加給付と住宅給付のなかに児童への給付が含まれている。

(資料) *Reform of Social Security: Programme for Change*, HMSO, London, 1985, p. 46.

(8) グリーン・ペーパーの提案

周知のとおり、イギリス政府は1985年6月3日、「社会保障改革」と題するグリーン・ペーパー全4冊を公表し、社会保障制度全般にわたる改革原案を世人に問い、近く実際の改革案が白書の形で公表される予定である。

グリーン・ペーパーは、児童給付についてはほぼ現状維持、家族所得補完給付は廃止、それに代わって新たに「家族クレジット」の設置を提案している。

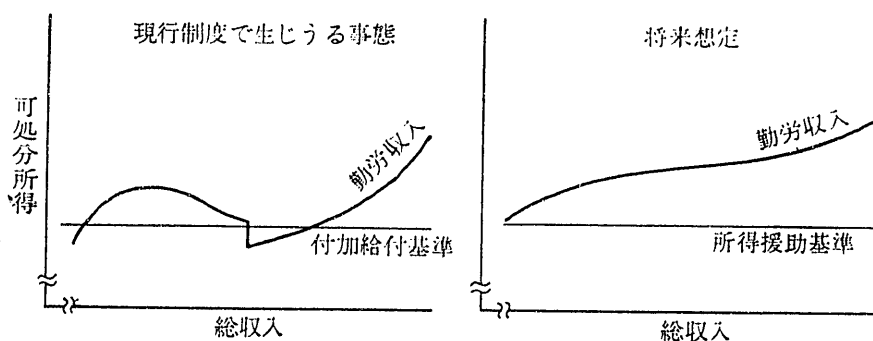
そこでは、児童給付は、①ユニバーサルに扶養児童を含む家族を援助する、②低所得家族にセレクトティブに特段の援助をする、という二つの目的のうち、もっぱら①を目標にすべきだとする。そして、①で足りない低所得家族に②の目的をこめた新設の「家族クレジット」で対応しようとする。児童給付を引き上げて①②の目標を同時に達成する、児童給付に所得制限を設けるか、児童給付を課税対象として「むしり戻し」を導入することで①を薄め、むしろ②の目標にかなうものにす

る、児童給付の均一額制(1978年4月から実現している)を改めて家族のカテゴリー別や、児童の年齢別に額を変えることで、いっそう家族のニーズに即応したものにする、などという選択肢をいずれも斥け、ユニバーサリズムの維持を提案している。

働く貧困者を対象に家族所得補完給付に代えて新設される家族クレジット制度については、五つの目的を掲げている。第1に、付加給付に代わって新設され、ミニマムの所得を保障する所得援助制度(Income Support System)と存続される児童給付の両制度の間を埋め整合性を保つ、第2に、働いている者が働いていないときより所得が下がることのないようにする、第3に、給付制度をとおして別系列で支払うのではなく、賃金の一部として支払う、第4に賃金が上昇してもかえって手取収入が下がるようなことのない制度とする。第5に、現物よりも現金による給付とし、家族の自由な消費選択を保障する、の5点である。

グリーン・ペーパーは第4の目的達成の手法として、所得上昇に応じて給付を減少するが、所得は手取収入によって認定し、給付減少が所得上昇を上回る、すなわち限界税率が100%を超える「貧困の罟」の状況が起こりえないようにする、としている(図1参照)。

ただ、新制度の詳細と実際の給付レベルが示されていないから、この段階で正確に評価することはできない。



(資料) *Reform of Social Security, Cmnd. 9517* HMSO, London, 1985.

図 1 児童給付と新設予定の家族クレジットによる「貧困の罟」解消想定

む す び

イギリスの児童手当の検討から浮かび上がるわが国との関連制度上の相違を、まず指摘しなければならない。第1に、イギリスの公的扶助がわが国のように一般扶助ではなく、今日なお働く貧困者を排除し別制度に追いやっていることであり、第2に、賃金体系がいわゆる生活給ではなく、基本的に職能給として認識されていることである。働く貧困者の公的扶助からの排除と能率給原理とが、まさに多子家庭への貧困対策として、ユニバーサルな児童手当の必要性を認識させたであろうことは、いうまでもない。しかし、もう一つの側面として、公的扶助が家族数に即応するシステムであることの延長線上の問題として、失業保険給付や健康保険の傷病手当の生活保障制度としての目的と、社会保険制度を支える保険原理との調整の問題としても、イギリスでは児童手当の必要性が認識されたということである。この点に絞って言えば、わが国でもまったく同様の問題があるはずである。したがって、しばしば指摘される賃金がより生活給的であるという差異からだけで、児童手当の必要性を否定することはできないというべきである。しかし、1960年代に貧困が再発見されて以後の児童手当の議論は、ミーンズ・テストを伴った施策の失敗が貧困存続の原因であり、ユニバーサルな制度こそ貧困解消の方策であると主張が変わっている。今日の児童給付は、ユニバーサリティを体現するニガティブな税制として打ち出された税クレジット制のいわば不本意な代替物として、税の扶養児童控除を廃止した財源をあてて、家族手当の改革として成立した。

もう1点イギリスで児童の貧困解消策に強い関心が寄せられている背景の議論に、老人の貧困と違って、児童の貧困は次の貧困世代を再生産するおそれがあるとする考え方がみられる。成人の貧困はあるいは本人の責任としても、そのために児童が福祉、教育に恵まれず、成人して低所得者になり、さらに次の世代の低所得者を育成することになる「貧困の繰り返し (Cycle of deprivation)」

といわれる議論であるが、その主張がイギリスで積極的な優遇策 (Positive discrimination)、アメリカで肯定的施策 (Affirmative action) と呼ばれる貧困児童に対する福祉、教育上の優遇施策をもたらしたという実績がある。ユニバーサルな児童手当は、そうした社会的公正に向けた施策の一環として意義づけられており、アメリカでも聞かれる児童手当主張はそうした根拠に立っている。

これらの点についていえば、わが国では児童手当、児童扶養手当を含めて、ミーンズ・テストを伴った施策の失敗という議論も調査も聞かれないし、「貧困の繰り返し」の議論も聞かれない。そうした議論のための視座、視角がそもそも欠けているというべきなのであろう。たとえば、老人福祉が生活保護から解放されたというときに、対象について選別主義から普遍主義へ進化したとしか論じられず、生活保護の方法、ミーンズ・テストではなぜいけないのかが問われないから、生活保護ないしミーンズ・テストの運用改善の議論にならない。それはいわば生活保護ないしミーンズ・テスト切り捨ての議論に終わってしまい、別にユニバーサルな制度を組み合わせる必要性の議論にはならない。もっとも、先にのべたとおり、わが国ではむしろ個別福祉サービスが普遍化したと主張されている。イギリスでは言語矛盾のはずのユニバーサル・パーソナル・ソーシャル・サービスが、二重の誤訳をとおして普遍的対人社会サービスという和製用語として成立してしまったからである。この誤訳が、わが国にすでにユニバーサリティが成立したかのような中流社会福祉意識を植えつけてしまったことは、まことに不幸なことというはかない。わが国には真にユニバーサルな社会福祉施策は、1980年代半ばの今日なお未成立というべきであるにもかかわらず、不毛の対人社会サービス普遍化論が、ユニバーサリティ対セレクトィビティの議論の本質を見失わせている。そのため、最も典型的にユニバーサルな児童手当の問題は、児童福祉の枠内でのみ論じられ、社会保険や生活保護制度との整合性はまったくといってよいほど考えられていない。ごく近い関係の児童扶養手当さえ、むしろ独立の存在である。

表 10 所得 5 分位最下層の構成の変化 (1971—82年)
(百万, %)

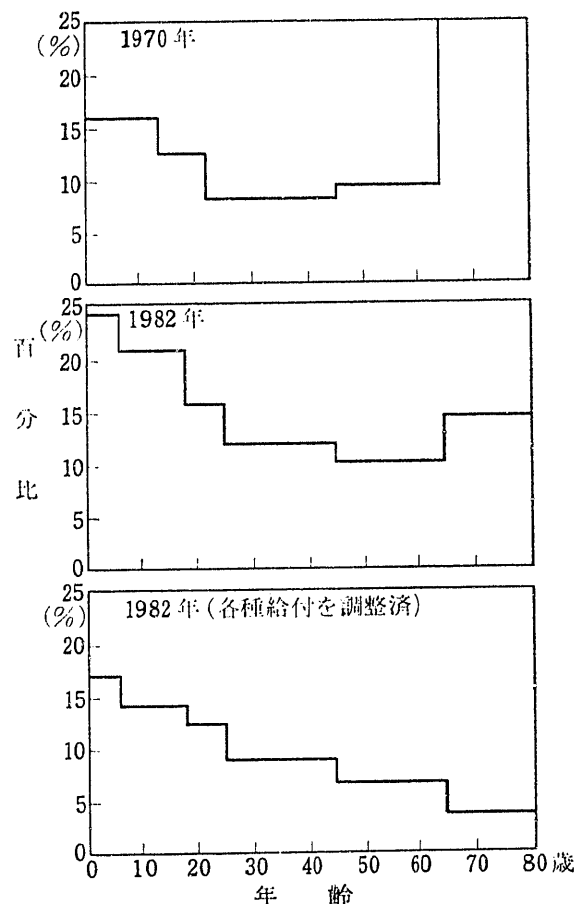
所得タイプ別	1971年			1982年		
	世帯数	人員	世帯数の 構成比	世帯数	人員	世帯数の 構成比
年金受給者	2.6	3.6	52	1.4	2.2	27
労働年齢単身者						
労働従事者	1.0	1.0	11	1.8	1.8	6
非稼働者			9			28
単親家庭						
労働従事者	0.3	0.9	1	0.4	1.1	1
非稼働者			5			6
労働年齢夫婦のみ	0.4	0.7	3	0.5	0.9	2
労働従事者			4			6
非稼働者						
労働年齢夫婦と 子ども	0.8	4.0	12	1.3	5.4	12
労働従事者			5			12
非稼働者						
	5.1	10.2	100	5.4	11.4	100

(資料) *Reform of Social Security: Background Papers*, HMSO, London, 1985, p. 10.

1960年代に欧米各国でみられた貧困の再発見は、むしろ老人の間の貧困であったが、1980年代には高失業率慢性化と家族の多様化によって、児童の貧困が大きな課題となっている。イギリスの所得 5 分位の最低所得層の年齢層別構成を1971年と82年について比較した表10が、その間の状況変化を的確に示している。同じ傾向はアメリカでも顕著である (図 2 参照)。それに対し、わが国では国民の全般的な中流意識を反映して、ロウントリーの貧乏曲線に代わって生涯の (家計) 余裕曲線が用いられるほどである。

わが国の児童手当、児童扶養手当をめぐって次のことを提案して結びとしたい。

- ① 古くて新しい問題である児童の貧困がどの程度存在するかの調査を行う必要がある。その場合、賃金体系と児童のニーズとの対応、すなわち賃金が今日の段階でどの程度生活給の性格を持つかに配慮する必要がある。
- ② あわせて貧困児童の生活保護テイク・アップ率の調査を行うべきである。
- ③ 現行児童手当、児童扶養手当を改正して、ユニバーサルな児童手当および単親児童加算を制度化するとして、それが保護児童数とテイク・アップ率にどのように影響するかを研究調査すること。
- ④ ①～③を踏まえて、生活保護と児童手当お



(注) 貧困の定義は農林省の経済的食品プランの 3 倍未満の所得者。

(資料) S.H. Preston, "Children & the Elderly in the U.S." *Scientific America*, Vol. 251, No. 6, 1984, 12, p. 45.

図 2 アメリカの年齢層別貧困率の推移 (百分比, %)

よび社会保険の扶養児童加算の適切なバランスと整合性について、社会保障制度審議会で公開の審議を行う。

- ⑤ 新たにユニバーサルな制度として、児童手当および単親児童加算を制度化する財源として、所得税の扶養児童控除を廃止する。
- ⑥ 児童手当の受給者を原則として母親とする。要するに、潜在的貧困ないしボーダーラインを含めた低所得世帯の児童に対する第 1 子からのユニバーサルな所得保障制度として、児童手当の位置づけを明確にすべきである。社会福祉が発展的に普遍化したと主張するわが国の多くの論者が、

最も典型的にユニバーサルな児童手当制度の実現要求を、積極的に支持・主張されることを期待する。

(注)

- 1) Seebohm Rowntree, *Poverty and Progress*, Longman, London, 1941.
- 2) Eleanor Rathbone, *The Case for Family Allowances*, Penguin Books, Harmondsworth, 1940. pp. 34-5.
- 3) 川上征雄「生計費研究とその今日的適用」国民金融公庫『調査月報』1985年2月, 35-44頁。

参考文献

- (1) Richard Berthoud & John Ermisch, *Reshaping Benefits: the Political Arithmetic*, PSI, London, 1985.
- (2) Jonathan Bradshaw & David Piachaud, *Child Support in the European Community*, Bedford Square Press, London, 1980.
- (3) Joan C. Brown, *Children in Social Security*, PSI, London, 1984.
- (4) Joan C. Brown, *Family Income Supplement*, PSI, London, 1983.
- (5) Frank Field, *What Price A Child? A Historical Review of the Relative Cost of Dependents*, PSI, London, 1985.
- (6) Stewart Lansley & Joanna Mack, *Poor Britain*, Allen & Unwin, London, 1984.
- (7) Tony Lynes, *Maintaining the Value of Benefits*, PSI, London, 1985.
- (8) Roy Parker, et. al., *Change, Choice and Conflict in Social Policy*, Henemann, London, 1975.
- (9) David Piachaud, et. al., *Lone Mothers, Paid Work and Social Security*, Bedford Square Press, London, 1984.
- (10) Peter Townsend, *Poverty in the United Kingdom*, Penguin Books, Harmondsworth, 1979.
- (11) Peter Townsend, *Why Are the Many Poor?* Fabian Society, London, 1984.
- (12) Sue Ward (ed.), *DHSS In Crisis*, Child Poverty Action Group, London, 1985.
- (13) *Reform of Social Security*, Cmnd. 9517, HMSO, London, 1985.
- (14) *Reform of Social Security: Programme for Change*, Cmnd. 9518, HMSO, London, 1985.
- (15) *Reform of Social Security: Background Papers*, Cmnd. 9519, HMSO, London, 1985.
- (16) 都村敦子「児童手当」, 地主重美編『社会保障読本』東洋経済新報社, 東京, 1983年。
- (17) 堀勝洋「現代家族の変容と福祉政策」日本社会福祉学会『社会福祉学』No. 25-2, 東京, 1985年。

(ほしの・しんや 東京都立大学教授)

公的年金のスライドの在り方について

堀 勝 洋

I はじめに

わが国の公的年金制度を抜本的に改正する「国民年金法等の一部を改正する法律案」が、昭和60年4月24日国会を通過し、5月1日に法律第34号として公布された。この年金改正法は、約10年に及ぶ年金改革に関する議論を踏まえ、現行制度の下で生じているさまざまな矛盾や問題点を解消し、今後の高齢化と年金制度の成熟化に対応するものとして提案されたが、いよいよ昭和61年4月1日から施行されることになったものである。

この年金改正案が昭和58年11月28日社会保険審議会と国民年金審議会への諮問という形で公表されて以来、政党や労使の団体はもちろん、研究機関や研究者など各方面から、さまざまな問題点の指摘がなされた。しかし、結局衆参両議院で一部の手直しはなされたものの、根幹にかかわる修正はなされず、ほぼ原案どおり成立した。これは、この改正案がわが国の経済や社会の今後の推移を見通し、現行制度を高齢社会へスムーズに移行させるべく周到な配慮を加えたことの結果であると考えられる。とくに、基礎年金による制度の一元化、制度間格差の是正、婦人の年金権の確立、現在の年金受給者の権利を損わない形での給付水準の引下げ、不合理な制度とくに併給関係の整理等従来から指摘されていた大問題を、きわめて精巧な経過措置を講じつつ解決したことはきわめて高く評価すべきである。

しかし、まだその環境が整わないことなどの理由により、改正が見送られた事項も幾つか残され

ている。その代表的な例が被用者の老齢年金の支給開始年齢の問題である。老齢年金の給付水準の問題については、今後加入期間が伸びても現在程度の水準に足踏みさせるという形で将来的な水準を引き下げることとしたが、引下げを問題視する意見とさらに引下げが必要だとする意見に分かれている。

筆者は、今回改正で残された問題を探り、年金制度の在るべき姿を検討するため、今回改正案が公表されて以来の著書・論文のサーベイを行った。その主なものは文末の参考文献に掲げたが、無数といってよいほど出された論評程度のものや政党などによる政治的文書は除外し、研究論文といえるものに限定した。

本稿は、紙数の関係もあり、年金のスライドに関する問題に限って検討を加え、新年金制度の適用、給付体系、給付水準、支給開始年齢、財源などの問題については、別の機会に譲ることとした。そして、この検討を行うにあたっては、前記サーベイの対象となった著書・論文によって具体的に提案された代替案の利害得失を論ずるという方法により、これを行うこととした¹⁾。

II 公的年金のスライドの現状

公的年金のスライドというのは、物価や賃金などが上昇または下降した場合に、それに応じて年金額を上下させることをいう。このスライドは、過去において物価や賃金が増え続け、そのため年金の価値が目減りしたことに対応するために講じられるようになったものである。

このようなスライドは、世代と世代が助け合うことを強制加入を担保として行う公的年金こそが行うことができる。しかも、賦課方式の要素をもつ公的年金のみが十分に行うことができ、公的年金でも積立方式のものや私的年金はスライドを完全に行うことはできない。なぜならば、物価や賃金の上昇率を完全に予測することは不可能であり、予想外の上昇率にスライドさせることによって生じた過去の積立不足まで、現在の加入者に負担させるとするのは、積立方式の公的年金や私的年金の本質からみてきわめて困難であるからである。私的年金にも逓増式のものがあるが、それは増額財源をあらかじめ保険料に組み込んでおくか、あるいは予定利率を低目に設定し実際の利率との差を増額財源に充てるというものにすぎず、スライドといえるようなものではない。

公的年金が老後の生活保障の中核とされる理由は、このスライドを行うことにある。これを逆にいえば、物価や賃金の上昇に応じてスライドすることが公的年金への信頼をつなぎとめるものともなっているのである。したがって、公的年金のスライドはきわめて重要な問題である。

ところで、年金のスライドの方法は、大別して二つに分けることができる。一つは、一定の指標に従って自動的に年金額を改定するもので、自動スライドといわれる。もう一つは、そのときどきの政策判断によって改定するもので、政策スライドといえることができる。

わが国の厚生年金や国民年金の額の改定は、昭和48年に自動スライド制が導入されるまでは、法令上5年に1回行うこととされている財政再計算時に政策スライドがなされてきた（ただし、昭和46年改正のように、再計算時でなくても、物価の上昇による実質価値の低下を補填するために、政策スライドが行われた例もある）。昭和48年以後は、再計算時に政策スライドが、その中間の年は自動スライドが行われてきた。

現行の自動スライドは、年度平均の全国消費者物価指数が5%を超えて上下した場合にその上昇率を指標に行うことが法定されている。その実施は、厚生年金については翌年度の11月、国民年金

については翌年度の1月から行うこととされている。しかし、実際には、5%を超えなくてもスライドが行われた年もあるし、またスライドの実施も近年は法定の月より前にさかのぼって行われている。

この自動スライド制度は、今回の年金改正法により、次のように改正された。第1に、スライド規定は、昭和48年改正法の附則から、国民年金法・厚生年金保険法の本則に移され、暫定的な措置ではなく恒久的な制度とされた。第2に、スライドの指標が年度平均の全国消費者物価指数から、年平均のそれに変えられた。第3に、スライドの実施月が厚生年金・国民年金とも、翌年の4月に変えられた。第4に、現在スライドの対象とされていない加給年金や加算についても、スライドの対象とされた。

次に、新制度の政策スライドについては、法令の規定上大きな変更はない。ただし、現在の厚生年金保険法の第2条の2は、「この法律による年金たる保険給付の額は、国民の生活水準その他の諸事情に著しい変動が生じた場合は、変動後の諸事情に応ずるため、すみやかに改定の措置が講じられなければならない。」と規定しているが、改正法では賃金の変動をも考慮事項に含めた。次に、昭和48年改正法の附則は、厚生年金の標準報酬月額に乘ずる再評価率を法定し、この再評価率は再計算のたびごとに改定されてきたが、改正法では昭和61年4月から政令で定める率にすることとした。

しかし、基礎年金の政策スライドや厚生年金の昭和61年改正後の政策スライドについては、法律上具体的に何を指標とするかを決めておらず、その時の政策判断に任ず形となっている。

しかしながら、被用者に対する老齢年金の水準を、経過措置終了後も平均標準報酬月額の69%に維持するということが当局によって明らかにされているため、今後とも賃金スライドが採られるものと思われる。その場合、報酬比例の新厚生年金の標準報酬月額の再評価を従来どおり賃金の上昇率で行うとすれば、基礎年金も賃金スライドすることになる。なぜならば、基礎年金を物価スラ

イドにすれば、実質経済成長が続く限り、69%という水準が維持できなくなるからである²⁹⁾。

III 公的年金のスライドの在り方

1. 自動スライドの発動要件

自動スライドが行われるのは、前述したように、消費者物価指数が5%を超えて上下した場合である。参考文献の社会保障研究会〔4〕と丸尾〔35〕は、この5%を3%に引き下げるべきだと提案している。その理由として、近年のように名目平均所得の伸び率が5~6%のときの3%の物価上昇の所得に与える影響は、名目平均所得の伸び率が10%以上の物価上昇率5%以上のものがあるからとしている。

そもそも物価による自動スライドの目的は、年金の購買力の維持にある。そうであるとすれば、物価が少しでも上がれば速やかにその率だけ改定するのが理想ということになる。しかし、わずかな率の物価上昇のため、全年金受給者の年金額を引き上げるとするのは、その事務処理の費用からみて効果が薄い場合があることは否定できない。5%が現行制度および新制度での基準となっているが、たしかに近年の物価や賃金上昇率からみてやや高いように思われる。したがって、これを3%に引き下げるとするのは、十分検討に値する案であるように思われる³⁰⁾。

なお、自動スライドが発動される期間は最低1年となっているが、フランスのようにこれを短縮することも考え方としてはありうる。しかし、1年に数10%も物価が上昇するような事態が生じれば別であるが、現在程度の物価上昇率の下で、しかも事務処理のことを考えれば、現状どおりで差し支えないものと考えられる。

2. スライドの指標

(1) 基礎年金の政策スライド

基礎年金の政策スライドについて提言しているものとして、まず経済同友会〔1〕と高山〔24〕がある。これは、基礎年金のスライドを原則物価スライドとし、10年、20年の長期を念頭に置く場合は

財政再計算時に費用負担者の合意をとりつけて政策改定し、長期的には生活保護基準の改定方法との関連を考慮するというものである。しかし、この案には次のような問題がある。

① 基礎年金の政策スライドを物価スライドとすれば、実質経済成長が続く限り、基礎年金の水準は勤労世代の生活水準と比べて次第に低くなっていく。しかし、この基礎年金のみを受給する自営業者などの給付水準は現在でさえ低すぎると批判されており、さらにその相対的年金水準を引き下げるこのような措置が、はたして妥当といえるか疑問である。

② 経済同友会〔1〕と高山〔24〕は、後述するように、被用者に支給される報酬比例の新厚生年金について、一応賃金スライドを提案している。すなわち、1階の基礎年金は物価スライド、2階の厚生年金は賃金スライドが提案されているわけである。しかし、これでは1階部分のウエイトが次第に縮小し、2階部分のウエイトが増大していくが、これは今後進めていくべき方向に逆行するように思われる。というのは、今後の高齢化による年金給付費の増大を考えるならば、2階部分のウエイトを減らし、生活の基礎的部分を保障する基礎年金部分に給付を重点化することによって、給付の効率化を図っていく必要があると考えられるからである。

③ 政策スライドとして物価を採るか賃金を採るかというのは、単なる技術上の問題ではなく、思想上の問題に属する。すなわち、物価スライドというのは購買力の維持を、賃金スライドは勤労世代との比較での相対的生活水準の維持を目的としている。

基礎年金の政策スライドを原則物価スライドとすることは、昭和61年4月の購買力のまま年金水準を10年20年凍結することを意味するが。これはどのような思想的根拠に基づくのであろうか。言い換えるならば、その間の生活水準の向上分を老齢世代に押し及ぼさないというのは、どのような理由に基づくのであろうか。

④ 最後に、提案の後段部分の費用負担者の合意による政策改定と、生活保護基準の改定方法を

考慮することの論理的関連が必ずしも明確ではない。政策改定の率は完全に費用負担者の裁量に任ずるのか、それとも生活保護基準の改定率を指標とするのであろうか。前者であるとすれば生活保護基準とは関係ないことになるので後者であると思われるが、なぜ10年20年後に改定し、再計算のたびごとに改定しないのであろうか。

生活保護基準は、昭和59年度に従来の格差縮小方式から水準均衡方式に切り換えられ、国民の生活水準に見合って引き上げられることになった。したがって、実質経済成長が続く限り、生活保護基準の改定率は物価の上昇率を上回ると考えられる。そうすると、10年20年は物価スライドによって年金を引き上げ、その後その間の生活保護基準の改定率を合計して一挙に引き上げた場合、その前後で年金水準に相当な差が生じると考えられるが、そのような改定方法は公正な制度といえるであろうか。

次に、河野〔9〕は、「総理府統計局による五年ごとの全国消費実態調査にもとづいて、基礎年金五万円のもとにあった基準（年金局長によれば、趣味・教養の費用をのぞく老人の経常的生計費）を維持しよう」に基礎年金を改訂すべきであると提案している。これは政策スライドの指標として、老人の消費水準を採ることを意味している。しかし、この案には、次の二つの問題がある。第1は、一般的に消費は収入に規定される傾向があるが、年金額の大小によって老人の消費が決まるとすれば、それをスライドの指標とすることが適当といえるかということである。第2に、老人の貯蓄額は相当高いが、この貯蓄の積増しや取り崩しによって消費水準も変動するため、これをスライドの指標とすることには若干の疑問があることである。このほかにも全国消費実態調査を用いることには、後述するような問題がある。

（2）新厚生年金の既裁定年金の政策スライド 報酬比例の新厚生年金の既裁定年金の政策スライドについて、経済同友会〔1〕と高山〔24〕は次のような提案をしている。すなわち、その政策スライドは従来のような賃金スライドではなく物価スライドにし、物価の上昇率が所得税・住民税およ

び各種の社会保険料を控除した後の手取り賃金より低い場合は、手取り賃金の上昇率をスライド指標とするというものである。言い換えると、被用者の2階部分の既裁定年金については、物価上昇率と手取り賃金のいずれか低い方をスライド指標とするというものである。しかし、この案には次のような問題がある。

① 既裁定の新厚生年金の政策スライドを物価スライドとする提案は、経済同友会〔1〕と高山〔24〕が基礎年金について認めた、長期間経過後の水準見直しさえ行わないというものである。しかし、60歳で受給開始した場合、平均余命が男19.2年、女23.0年である（厚生大臣官房統計情報部「昭和59年簡易生命表」）ため、20年～30年間受給する者も少なくない。このような長期間にわたって物価スライドのみとすれば、年金受給者の生活水準は勤労世代のそれと比べて大きな乖離が生ずると考えられる。そのような制度は、年金受給者にとってアンフェアな制度としかうつらないであろう。

年金水準自体が高いというのであれば、このように既裁定のしかも長命の者に犠牲を強いる施策を講ずるのではなく、年金水準全体を見直す——すなわち新規裁定の年金水準を含めて見直す——のが筋であろう。

② 既裁定の年金受給者について、20年～30年にわたって生活の向上分を均霑させないとする思想は、どのような根拠に基づくのであろうか。たとえば、昭和60年において、昭和30年ないしは昭和40年の生活水準で生活することを年金受給者に強制するというのは、少なくとも筆者の価値観とは大きなへだたりを感じざるをえない。

③ 最後に、提案の後段部分——すなわち、被用者の2階部分の既裁定年金については、物価上昇率と手取り賃金の上昇率のうちいずれか低い方をスライド指標とする案——については、次のような問題がある。

すなわち、このような提案は、手取り賃金はある年において物価上昇率を下回っても、その翌年で前年の物価上昇率を含めて引き上げられ、結局実質所得が伸びることがあることを考慮しない点

で大きな問題があることである。たとえば、ある年の物価上昇率は4%、手取り賃金の上昇率は2%、翌年はそれぞれが3%、10%だったとする。年金は低い方の2%と3%引き上げられ、結局永久に物価上昇率にも追いつけない。一方手取り賃金の方は、最初の年こそ物価上昇率よりも低い上昇率であったが、次の年にはその分を埋めて余りあり、結局実質所得は伸びている。このような制度がはたして公正な制度といえるであろうか。

次に、高山〔24〕は、既裁定の新厚生年金を物価スライドにする理由として、次に掲げる六つの理由を挙げている。これについての筆者の考えは、それぞれ以下のとおりである。

① 高山〔24〕の挙げる第1の理由は、最低生活費を賄うべき基礎年金と比較すると、その上乗せ部分である報酬比例年金で賄うべき生活部分のリスクは低いというものである。

このこと自体は正しいが、なぜ既裁定の年金だけに犠牲を強いるのであろうか。報酬比例年金で賄うべき生活部分のリスクは低いというなら、なぜ新規裁定の報酬比例年金を含めてその水準を見直す提案をしないのであろうか。

② 第2の理由は、報酬比例部分は今後国庫負担がつかなくなり、その財源はスライド部分を含めてすべて後輩サラリーマンが負担することになるが、現役サラリーマンの中には企業の業績不振などにより解雇されたり昇給ストップやゼロ・ベアに泣いたりする者が少なくないというものである。

しかし、これは個別の事例で、しかも感情論にしかすぎない。全体として賃金が上がっている場合に、少数の賃金が上がらない者の例を引いて、年金を引き上げないとする理由は、筆者にはまったく理解できない。1人でも解雇者やベースアップゼロの者がいれば、全体としてサラリーマンの生活水準がどんなに上がっても、年金のスライドを行わないというのであろうか。

③ 第3の理由は、欧米諸国では賃金スライドは新規受給時のみに限定している国が多く、既裁定分を含めて賃金スライドを実施しようとしてきた国（西ドイツが代表例である。）は例外なく財政

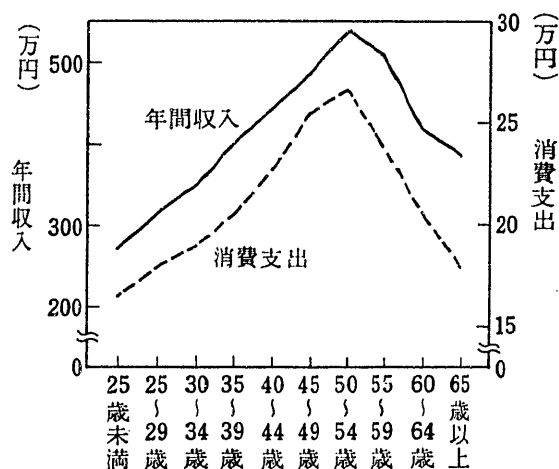
難と高失業率にあえぎ、スライドの時期や賃金スライドの不完全実施に追い込まれている国が多いというものである。

注3)で引用した「公的年金の数理と財政」の56～57頁に掲げられている「主要国の年金制度におけるスライド制(1983年現在)」によれば、既裁定年金の改定方法は、おおむね西ドイツ、フランスが賃金スライド、スウェーデン、イギリス、アメリカ合衆国が物価スライドとされている。しかし、これは自動スライドについての改定方式のようであり、政策スライドについては明らかでない。

次に、既裁定分について賃金スライドしようとした国だけが、財政難と高失業率にあえいでいるのであろうか。筆者にはそのように思えない。物価スライドにしている国を含めて欧米諸国の多くが、石油危機の後遺症に悩んでいるように思われる。

さらに、既裁定年金について賃金スライドをしている国だけがスライド実施時期の延期やスライドの不完全実施に追い込まれているのであろうか。筆者にはそのようには思えない。たとえば、アメリカが1983年改正によりスライドの実施時期を従来の6月から半年遅れの12月にしたように、物価スライドにしている国を含めて欧米諸国の多くがスライドの手直しをしている。

なお、高山〔24〕は、1985年1月1日に2階部分の公的年金を創設したスイスが老齢年金（2階部分）についてスライドそのものを制度化しなかったのを、賃金スライドの苦い経験に学んだためと推測している。しかし、ジョヴァーニ・タンブーリによれば、スイスの新制度は会社別（company by company）の個別の年金プランを全事業主および全被用者に対して強制したものとされ、いわば企業年金を義務化したものといえる（『日本及び特定の先進工業国にける二階建（二層）年金制度の目標と構造』『季刊年金と雇用』、昭和60年9月）。したがって、スライドを制度化しなかったというのではなく、会社別の年金制度ではスライドを制度化できなかったというように理解すべきであろう。なお財政方式も当然のこととして積立方式となっている。



(資料)「昭和54年全国消費実態調査報告」第8巻、111頁の図4-1。

図1 世帯主の年齢階級別年間収入および消費支出
——全国・全世帯

以上のように、高山助教授が外国の例を引く場合に慎重さを欠いたり、国際比較の方法論に問題があると考えられるが、このことはかつて筆者が別の論稿で指摘したことである（『年金改革か年金破壊か』『週刊社会保障』、昭和58年6月13日、『年金改正をめぐる経済分析と現実』『総合社会保障』、昭和60年6月）。

④ 第4の理由は、サラリーマンの老後費用は、一般に退職後しばらくの間は高いものの、その後は漸減していくというものである。

しかし、現在の老人の収入は、公的年金が成熟の過程にあること、就労の機会や意思が次第になくなっていくこと、貯蓄が減っていくことなどの理由により、年齢が高くなればなるほど少なくなり、そして一般に支出は収入に左右される（図1参照）。したがって、老後の費用の逓減というのは、以上のような収入要因に規定された結果にすぎないのではないかと考えられる。

むしろ、高齢になれば多病で機能が低下しがちになるため、入院中の保険外負担（付添看護料、差額ベッド料、老人病院のお世話料等）や在宅での介護費用に備えて相当程度の貯蓄をせざるをえない状況にあり、老後費用の逓減というのがどこまで真実であるか明らかでない。

さらに、年齢が高くなればなるほど、年金と

もに老後の生活を支える就業収入や貯蓄などが減少していく。したがって、年金額が相対的に低くなってもかまわないことにはならない。

⑤ 第5の理由は、退職後は生産性の上昇に直接寄与しなくなるというものである。

しかし、このような貢献原理にあまりにもとらわれた論理というのは、現在生産に寄与していない老人に対しては生産物を与えない——すなわち年金を支給しない——という一種の棄老思想に通ずる考えであるように思われる。そのような貢献原理を強調するならば、現在の年金受給者は若い時に生産性の向上分をその時の年金受給者に配分したがゆえに、老後において勤労世代から生産性の向上分を受け取る権利があるというべきであろう。すなわち、老齢年金を貢献原理でとらえたとすれば、過去における貢献ということであるのに、現在の貢献と混同する誤りに陥っているように思える。

⑥ 最後の理由として、費用節減効果が挙げられている。

しかし、費用節減というのは逆にみれば、既裁定の新厚生年金受給者に犠牲を強いたその結果である。費用節減というのは、そのような一部の者のみを犠牲にするのではなく、年金水準全体を見直すことによって行うのが筋であろう。

以上のように、既裁定の厚生年金を物価スライドのみとすることに十分な理由があるとは思えない。

(3) 新厚生年金の標準報酬月額の見直し

報酬比例の新厚生年金の標準報酬月額の見直しについては、経済同友会〔1〕と高山〔24〕は次のような提案をしている。「人口構造の高齢化により現役サラリーマンの平均年齢は徐々に上昇している。この場合ベースアップ分がゼロであっても定期昇給があれば平均賃金は上昇する。これでは年金のいわゆるオーバー・インデクセーションが発生してしまう。再評価に際しては、定期昇給分は除くべきだろう。具体的には、年齢階層を固定して、その標準報酬月額の上昇率を参考にしてはどうだろうか」というものである。しかし、このような提案には、次のような疑問がある。

① 第1に、定期昇給があるがゆえに、(それがなかった場合に比べて) 平均賃金は上昇するのであろうか。企業が経済合理的に行動する限り、そのようなことはないように筆者には思われる。

その理由を詳細に述べる前に、ここで筆者が用いる用語を簡単に定義しておきたい。まず、「ベースアップ率」というのは毎年の定期昇給率を除いた賃金の引上げ率を意味し、「賃金引上げ率」というのは、定期昇給率とベースアップ率の合計である。昇給率や引上げ率はすべて名目値である。

さて、企業が経済合理的に行動する限り、毎年の賃金引上げにあたって、定期昇給率を考慮に入れつつ、ベースアップ率を決めるであろう。したがって、5% 賃金を引き上げることが可能な場合、定期昇給率が2% であればベースアップ率は3% になり、定期昇給率が3% であればベースアップ率は2% になるであろう。定期昇給があるからといって、この5% が6% になったり7% になったりはしないと考えられる。

ただし、定期昇給率が賃金の引上げ可能な率を上回る場合はそのようなことがありうるが、過去や現在のわが国においては定期昇給率が低いためそのような事態はほとんどなかったと考えられる

表1 賃金増額状況の推移 (製造業)
(単位: %)

年	全 従 業 員		
	総増額分	昇 給 分	賃 上 げ 分
昭和45年	19.5	3.2	16.3
46	17.7	3.2	14.3
47	15.5	3.0	12.2
48	20.7	3.1	17.7
49	32.6	3.0	29.5
50	12.5	2.3	10.1
51	8.9	2.5	6.3
52	9.1	2.4	6.6
53	6.1	2.3	3.7
54	6.2	2.3	3.7
55	7.0	2.3	4.6
56	7.8	2.3	5.4
57	7.0	2.2	4.8
58	4.5	2.1	2.4

(注) 「昇給分」と「賃上げ分」の区別がないものおよび双方が区別して記入されていないものがあるので双方の計は必ずしも「総増額分」に一致しない。

(資料) 中央労働委員会事務局「賃金事情調査」(労働省編「昭和59年版労働白書」付105頁の第2-8表)

(表1参照)。また、労働力の需給関係や労使の力関係により、労働分配率の引上げという形で賃金の引上げ可能な率を超えて引き上げられる場合もあるだろうが、それは定期昇給があるためではない。

仮に定期昇給によって、(それがなかった場合と比べて) 平均賃金が上がったとしても、どうしてそれを含めてスライドすることが許されないのであろうか。そもそも賃金スライドというのは、勤労世代との比較での相対的生活水準の維持を目的としている。したがって、勤労世代の生活水準が定期昇給によって引き上げられたならば、それを含めてスライドしなければ年金水準は勤労世代の生活水準と比べて相対的に下がってしまい、賃金スライドの本旨に反することになる。

次に、勤労者の平均年齢が徐々に上昇した場合、はたして平均賃金は高くなるのであろうか。その分ベースアップ率の伸びを抑えるという形で、結局平均賃金は引上げ可能な率にとどめられるのではなかろうか。また、仮に勤労者の中高齢化によって平均賃金が増加したとしても、その上昇率イコール定期昇給率という式が成り立つのであろうか。

以上のような筆者の主張が正しいとすれば、定期昇給分を除いた平均賃金の上昇率でスライドすることは何の意味もなく、かえってアンダーインデクセーションをもたらすおそれ強いと考えられる。

② そもそも、賃金の引上げは物価の上昇や生産性の向上がその主な要因であろう(労働力の需給関係や労使の力関係の要因などもあるが、ここでは一応無視して論ずる)。定期昇給は、賃金引上げの要因ではなく、その配分方法にしかすぎないと考えられる。

年金のスライドというのは、年金の購買力を維持しようとするか、勤労世代との比較での相対的生活水準を維持しようとするものであり、そのための指数として前者は物価を、後者は賃金を採っている。後者について、単なる賃金引上げの配分方法にしかすぎない定期昇給分を差し引いた賃金上昇率をスライド指標にすることは、何の意味があるのか筆者には理解しがたい。年金スライドは、

物価上昇分と生産性向上分のどちらをどれだけ年金額に反映させるかという問題であり、定期昇給がいくらであるかは無関係であるように思われる。

たとえば、物価上昇率4%、生産性向上率2%のうちの1%を合計した5%の賃金引上げがあったとしよう。この場合定期昇給率が2%であれば、その分を5%から除いた3%のベースアップ分で年金スライドを行えば、物価上昇率4%にも及ばないことになる。

物価の上昇や生産性の向上がまったくない場合は、たしかに定期昇給によって上昇した平均賃金でスライドを行うことには問題がある。しかし、そのような事態はほとんど想定することができず、またそのような事態が続いた場合は、中長期的には定期昇給自体が抑えられるであろう。

経済同友会や高山助教授は、ベースアップがゼロであっても定期昇給があれば平均賃金は上昇するため、オーバーインデクセーションが発生すると述べている。しかし、物価上昇率と生産性向上率の合計が定期昇給率を上回れば、何らオーバーインデクセーションは生じない。そして、わが国においては現在も過去もほとんどの年において、物価上昇率と生産性向上率の合計が定期昇給率を上回ってきた。

筆者には、ベースアップがゼロで定期昇給があればオーバーインデクセーションが生ずるという主張をまったく理解することができない。年金のスライドというのは、物価の上昇または生活水準の向上に見合っただけで年金額を引き上げるものだとすることを正しく理解していれば、経済同友会や高山助教授のような主張は出てこないと思われる。

③ 前述したように、標準報酬月額の見直し率は、過去の一定期間の平均賃金に対する現在の平均賃金の倍率を基礎にして定められている。ところが、過去の平均賃金と現在の平均賃金とでは、就業構造や賃金構造が違っているため、必ずしも単純に比較の対象とならない。経済同友会や高山助教授の主張は、その中でも年齢構成が違っていることを指摘するものと考えられる。しかし、その違いはこれだけにとどまらない。女子の雇用労働者化が進んだため、過去の平均賃金は男子賃金のウエ

イトが高く、現在の平均賃金は女子賃金のウエイトが増している。そして、女子賃金は男子と比べて低いため、現在の平均賃金は過去の平均賃金と比べて相対的に低いという見方が成り立つ。したがって、これをスライド指標とすれば、経済同友会や高山助教授の主張にならば、アンダーインデクセーションになることになる。したがって、男女の比率を考慮したうえで現在の平均賃金を補正し、それをスライド指標とすべきということになる。

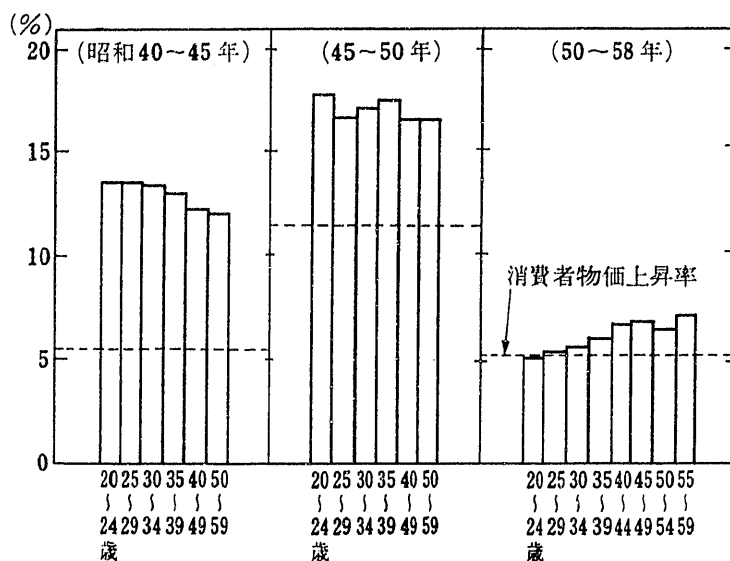
このようなことをいい出せばきりがない。中小企業労働者と大企業労働者の賃金には格差があるが、過去と現在とで中小企業労働者数と大企業労働者数の比率が変われば、それを補正する必要があることになる。とくに、5人未満の法人事業所は昭和61年4月から厚生年金が適用されるが、そうすると平均賃金はそれ以前と比べて相対的に低くなる可能性がある。さらに標準報酬月額には上限と下限が定められているが、その決め方如何によってはその平均も変わってくる可能性がある。

経済同友会や高山助教授の主張に従えば、これらのことをすべて考慮すべきことになるが、はたしてそれが正しい選択といえるのであろうか。

表2 年齢別勤労者数の変化による平均賃金の変化

年 齢	賃金月額	勤 労 者 数			
		1年目	2年目	3年目	4年目
36歳	21万円	10人	1人	2人	
37	22	9	10	1	
38	23	8	9	10	
39	24	7	8	9	
40	25	6	7	8	
41	26	5	6	7	
42	27	4	5	6	
43	28	3	4	5	
44	29	2	3	4	
45	30	1	2	3	
平 均 賃 金		24万円	24.8万円	25.5万円	

- (注) 1. 36歳から45歳までの賃金月額が表のように毎年1万円ずつ定期昇給しベースアップはないと仮定する。
2. 勤労者数は各年とも計55人であるが、年齢別に表のように変わると、ベースアップがなくても定期昇給だけでも平均賃金は変化する。



(資料) 労働省「賃金構造基本統計調査」, 総理府統計局「消費者物価指数」(労働省「昭和59年版労働白書」の118頁の第1-22図)

図2 年齢別にみた賃金上昇率の推移 (調査産業計, 男子, 所定内給与, 年率)

④ 最後に, 年齢階層を固定して, その標準報酬月額の上昇率を参考にするという提案について考えてみたい。高山[24]は, これについて「年齢階層を30歳代後半とか40歳代前半に固定して, その平均報酬の上昇率を参考にすることが一案として考えられる。」と述べている。

しかし, 各年齢階層の勤労者数がまったく同じである場合は定期昇給の要因を排除できるが, 各年齢階層の勤労者数が異なる場合は排除できない。このことは, 表2の簡単なモデルを見れば明らかである。

さらに, 賃金引上げ率が年齢階層で差がなければ, このように一定年齢階層の賃金引上げ率でスライドすることに問題はないが, 現実には図2のように差がある。そうすると, 一定年齢階層の賃金引上げ率でスライドを行うことは, 賃金スライドの本旨——勤労者全体の生活水準と均衡を保つ——に反する結果となる。

(4) 年金ポイント制

社会経済国民会議[3], 小口[7], 丸尾[35]は, いわゆる年金ポイント制を提案している。この年金ポイント制は, かねてから現代総合研究集団(「公的年金改革に関する提言」, 昭和48年2月),

社会経済国民会議(「公的年金の基本構想と当面の改革に関する提言」, 昭和50年10月), 総評, 同盟などが提唱してきたものである。これは, 毎年の各自の賃金と平均賃金との比率をポイントとして保有することとし, 年金受給時の平均賃金とこのポイントとの対比で年金額を決定しようとするものである。丸尾[35]は, この方式を用いるメリットとして次の5点を挙げている。

① 各人報酬比例部分の年金給付と保険料との対応関係が明確になる。

② 年金保険料を他人のための拠出というよりも自分の老後のための貯蓄として自覚するようになる。

③ 自分の年金がどれくらいになるか計算できるので, 老後の生涯設計をしやすい。

④ 将来定年が延長されて年功序列賃金体系が崩れても年金への影響が少ない。賃金体系如何によって年金給付が歪められるおそれが少ない。

⑤ 年金の通算計算にも便利であるし, 企業年金や退職金の計算にも公的年金で算出された年金ポイントを利用できる。

この年金ポイント制は, 自動スライドと政策スライドの両方の指標として賃金を採ることを意味

している。そして社会保障研究会〔4〕と小口〔7〕は、この賃金スライドの具体的指標として、労働省の毎月勤労統計調査の10月分の5人以上規模計の全産業労働者の決まって支給する給与平均額の上昇率を採るよう提言している。

しかし、この年金ポイント制は次のような問題がある。

賃金スライドの真のねらいが、勤労世代との比較での相対的生活水準の維持であるとするならば、今後名目賃金の上昇率は必ずしもその適切な指標ではなくなると考えられる。なぜならば、今後は税や社会保険料の上昇率が名目賃金の上昇率よりも大きくなり、可処分所得の上昇率は名目賃金の上昇率を下回る可能性が大きいからである。

なお、丸尾〔35〕が挙げたメリットのうち、③の自分の年金額を計算できるという点はきわめて高く評価すべきである。現在の厚生年金の再評価のシステムは、一般の人が自分の年金額の計算をするのをほとんど不可能ならしめており、ひいては老後の生活設計を行うのを困難ならしめている。

3. 二重スライド問題

小口〔7〕はかねてから厚生年金の二重スライドの問題を指摘してきたが、その示唆を受けてか高山〔24〕もこの問題を取り上げている。

この二重スライドは、次のような現行スライド制の仕組みから発生している。すなわち、厚生年金の報酬比例部分は新規裁定までの標準報酬月額が計算の基礎とされるが、直近の財政再計算時から裁定時までの標準報酬月額はすでに賃金引上げにより物価上昇分を見込んで引き上げられているにもかかわらず、自動物価スライドは直近の財政再計算時からの物価上昇率が用いられるので、その部分について二重スライドが生じるのである。すなわち、財政再計算と再計算の間に発生する新規裁定の厚生年金の報酬比例部分の、しかも直近の再計算時から裁定時までの物価スライド分だけが、余分の年金ということになる。ただし、次の再計算時には解消されてしまう。

このように二重スライド部分は少額で一時的ではあるが、給付の効率化という観点からその解消

が求められているのである。

しかしながら、事務処理の費用と比較して大きな節減効果がみられないならば、そのままにするという選択もありうるであろう。この二重スライドの解消を厳密に行おうとすれば、次のようにする必要はある（ただし、新制度の報酬比例の厚生年金について考える。）。

① まず、直近の再計算時までの標準報酬月額については賃金の上昇率で再評価した後平均し、それに新規裁定時までの物価上昇率によって再評価する。

② 直近の再計算時から1年後の標準報酬月額については、再計算の1年経過後から裁定時までの物価上昇率で再評価する。2年後の標準報酬月額は、再計算の2年経過後から裁定時までの物価上昇率で再評価する。以下同様である。

③ 以上に基づいて新規裁定時の平均標準報酬月額が計算され、年金額が決まる。その後は新規裁定後の物価上昇率でスライドする。

ただし、年金の裁定は毎月毎月行われるので、以上のように物価上昇率で再評価したとしても、必ずしも適正に再評価されるとは限らない。

以上のような事務処理は、各人に一律のスライド率を乗ずる現行方式と比べて相当複雑になる。このようにしてまで二重スライドの解消を図る必要があるかどうかは、慎重な検討を要すると思われる。

4. スライドの在り方

公的年金のスライドをどうするかは、公的年金の給付水準をどうするかという問題と同様、すぐれて価値判断によるところが大きい。筆者は、公的年金というのは、そのときどきの勤労世代が老齢世代を順繰りに扶養する制度——社会連帯に基づく順送り扶養または世代と世代の助け合いの制度——であるととらえている。

したがって、公的年金は勤労世代の生活水準とのバランスを維持する形でスライドさせていくべきものと考えている。これは、自動スライドについても基本的には同じであるが、指標となるべき統計資料の制約、事務処理の問題等があれば、自

動スライドは物価スライドにするという選択もあるであろう。

問題は政策スライドの指標として何を採るかである。従来は名目賃金の伸び率を指標としてきたが、税や保険料のウェイトが大きくなかったときは、生活水準の伸びの代理指標としても問題はなかったと考えられる。しかし、今後は税や保険料のウェイトが増し、その伸び率の方が名目賃金の伸び率を上回ると考えられるので、後者をスライド指標とすることには問題が生ずることになる。

年金のスライド指標としては、さまざまなものが考えうる。消費支出の伸び率、可処分所得の伸び率、生活保護基準の引上げ率等々である。これらのどれを採るかにあたっては、一般国民の生活水準と均衡を維持するための指標として何が適切かという判断のほか、適当な統計資料があるかということも考慮に入れる必要がある。

たとえば、消費支出や可処分所得の統計としては、総務庁統計局の家計調査と全国消費実態調査があるが、これを年金のスライド指標とする¹⁾ことには次のような問題がある。

① まず、家計調査の調査対象は少なく、農林漁業の世帯や単身者世帯を含まないので、少なくとも基礎年金のスライド指標としては不十分である。

② 全国消費実態調査は、調査対象は多いが、賃金統計と比べるとやはり少ない。また、農林漁業や単身者世帯を含まず、5年に1度しか行われない。

③ 世帯類型や世帯主の年齢等によって消費支出や可処分所得は相当変わってくると考えられるが、日本全体の世帯類型や世帯主の年齢構成と家計調査のそれが必ずしも同じとは限らない。

④ 消費水準は、貯蓄の積み増しや取り崩し、ローンなどによって変化するが、これらを含めた上昇率をスライド指標とすることに若干の疑問がある。

⑤ 消費支出や可処分所得は世帯単位でとらえているため、妻などのパート収入に基づく支出も含まれる。一方年金、とくに報酬比例の新厚生年金は、主たる家計維持者個人に対するものである。

基礎年金については消費支出の伸びをスライド指標としてもそれほど問題はないと考えられるが、報酬比例の年金については、消費支出の伸びをスライド指標とすることに基本的な疑問がある。

以上の問題はほんの一例にすぎず、具体的統計資料をスライド指標とする場合にはさまざまな角度から検討を加え、勤労世代との比較での相対的生活水準の維持というスライドの目的に最もふさわしいものを選択すべきである。

以上のことから、公的年金の政策スライドの指標としては税や保険料を控除した後の可処分所得の上昇率をベースとするのが妥当であると考えられる。

最後に、スライドを給付水準を引き下げるための手段にすべきだとの意見（経済同友会〔1〕、高山〔24〕）について触れておきたい。経済同友会や高山助教授のスライドに関する提案は、被用者の年金水準が高いため、それを引き下げる手段であると明確に述べられている。しかし、その提案は、本稿で明らかになったように、必ずしも根拠があるわけでもないし、また適切な手段とも思えない。共済年金の改正法はスライド停止の措置を講じているが、それはまず給付水準を引き下げ、その影響を緩和する手段としてスライド停止をするのであり、給付水準を引き下げる手段としてではない。

高山助教授の提案は、最終的な給付水準さえ示さず、スライドによって無限に給付水準を引き下げようとしているかのようにさえ思える。たとえば、昭和59年度の男子平均標準報酬月額に対する夫婦の年金水準69.4%を、昭和100年度で56.6%（CPI 4%上昇の場合）または47.9%（CPI 3%上昇の場合）になるという予測を示している。

しかし、年金の給付水準を適正にするというならば、最終的な年金水準を示して年金額の算定方式を変えるというのが筋であろう。スライドの仕組みを理由もなくいじり、それによって年金水準を引き下げるとするのは、それによってどこか一部の者に犠牲を強いる結果になる（たとえば、前述のように自営業者の年金水準の相対的引下げ、既裁定の厚生年金の相対的引下げ）。そのような不公正かつ安易な手段を採るのではなく、今回の

年金改正が示したように、正々堂々と国民に訴えその同意を得て、年金水準を見直すのが本筋であるように筆者には思われる。

IV おわりに

最後に、今回行ったサーベイで気づいた点を幾つか挙げておきたい。

第1に、年金の現行制度や新制度についての理解を欠いたり、不正確な理解のまま論じているのが多くみられたことである。しかも、複雑な経過措置についてならやむをえない面があるが、単純な制度についての誤解が多くみられた。

第2に、国際比較する際に条件を同じくして比較しないなど、方法論上の誤りを犯しているのがみられたことである。

第3に、分析の手段に一定の限界があるにもかかわらず、単純な分析結果から短絡的に一定の結論を導いているものがみられたことである⁵⁾。

第4に、公的年金の基本的性格についての理解が不十分のまま論じているのが見受けられたことである⁶⁾。

第5に、注1)で指摘したように、問題点の指摘だけに終わり、代替案を示していないものが多くみられたことである。

最後に、年金制度のような具体的な政策にかかわる問題については、あらゆる観点から総合的にみて提言すべきであるにもかかわらず、単純で視野の狭い議論に基づいた、いわば思いつき程度の政策提言が多く見受けられたことである。

(注)

1) サーベイの対象とした論文の多くは問題点の指摘だけに終わり代替案の提示をしていないが、年金制度のような具体的政策形成にかかわる問題についてはそれだけで足りないことはいうまでもない。なぜならば、そのような制度に問題はあってもそれに代わる制度がない場合や、それに代わる制度があっても批判の対象となっている制度と比べて欠点が多い場合が少なくないからである。

たとえば、新国民年金の第1号被保険者(自営業者など)の保険料は定額であるため、その逆進性を指摘する意見が多くみられた。しかし、それに代わるものは所得比例保険料であるが、自営業者などの

所得把握は非常に困難であることはつとに指摘されてきたところであり、そのような不正確な所得に定率の負担を課することは正直者を罰する結果となる。したがって、問題は定額保険料の逆進性か上に述べた意味での定率保険料の不公平さのどちらを重視するかということであり、前者の問題を指摘するだけでは足りないことは明らかである。

したがって、政策・制度について批判する場合は、代替案を提示してその利害得失をあらゆる角度から比較対照したうえで行うのでなければ、真の批判とはならないと考えられる。

2) 参考文献の小椋・西元(8)や高山(23)など多くの論文は、基礎年金は物価スライド、報酬比例の新厚生年金は賃金スライドされることを前提に論じているが、以上のことからその前提は誤りであること明らかである。

なお、厚生省年金局「厚生年金保険・国民年金昭和59年財政再計算結果」、昭和60年9月、149頁は、次のように述べている。「国民年金については、従来再計算の都度、賃金上昇等に伴う国民の生活水準の向上に対応して給付水準の見直しが行われてきたことから、今後も長期的には賃金上昇に応じて給付水準の改定がなされるものと仮定している。収支試算を行うに当たっては、国民年金および厚生年金保険とも、年金額は5年ごとに行われる財政再計算の中間年度では、消費者物価の上昇率に応じて改定され、財政再計算時には、前回再計算以降の賃金上昇を反映するように改定されるものと仮定している。いいかえれば、年金額は長期的にみれば、賃金の上昇率に応じて改定されていくものと仮定している。」

また、昭和60年4月23日参議院社会労働委員会における高杉迪忠議員の「年金額の改定に当たっては、賃金スライドを採用すべきではないか。」という確認質問に対し、厚生大臣は「財政再計算に伴う改正時には、従来から国民の生活水準、賃金その他の諸情勢の変動に応じて年金額を改定したところである。今後とも賃金の変動をも十分考慮して年金水準の見直しをしてまいりたい。」と答弁している。

3) アメリカの自動スライドの発動要件は、従来3%となっていたが、3%以下でも行うように改められた。西ドイツ、フランス、スウェーデン、イギリスは、年1回(フランスは年2回)定期的にスライドし、発動要件を定めていない(総理府社会保障制度審議会事務局年金数理官監修「公的年金の数理と財政——年金数理部会第一次報告書——」、昭和60年2月、生命保険協会、56-57頁)。

4) 今井一男「年金の財政をどうするか——基本年金と所得型付加価値税——」大河内一男編『年金改革への道——基本年金を提唱する——』、昭和57年5月、東洋経済新報社、34頁は、全国消費実態調査の老人夫婦1ヵ月の経常家計費約半分を夫婦に対する基本年金の額にし、5年ごとに行われる同調査に基づいて基本年金額を改訂するよう提案している。

5) 世代間の公平をみる手段として、拠出給付比率(前掲「公的年金の数理と財政」)、内部収益率や所

得補助率(高山憲之「厚生年金制度の基本的問題点」『経済研究』, 昭和58年7月, 同「厚生年金における世代間の再分配」『季刊現代経済』, 昭和56年 SUMMER), などが用いられている。しかし, これらいずれの分析も物価上昇に対して適正な考慮を払っていないため, 世代間の真の公平を量る手段として不適切である。

たとえば, 簡単なモデルを設定しよう。ここにAとBという人がいて, 同一期間同額の保険料を積み立て, 年金受給期間も同じであると仮定する。そしてAについては, 年金受給開始後物価上昇がまったくなかったため, 積立金で年金を完全に賄うことができたとする。したがって, 勤労世代からの所得補助率はゼロであった。一方, Bについては, 年金受給開始時に物価が100%上昇したため(単純化のためこのように仮定したが, 数十年に及ぶ拠出期間の物価上昇を累積すればこのような仮定は非現実的ではない。), 老後の生活を実質的に保障するため年金額を2倍に上げざるをえなかったとする。この場合の現役勤労世代からの所得補助率は50%になるが, これをもって過大な所得補助だとし, AとBの間に不公平があるといえるであろうか。このように, Bの責に帰すべき理由はない部分についてまで, 従来世代間の公平に反すると非難されてきたきらいがある。これについて野口[28]は, インフレによる債務者利益は老齢世代から若い世代に移転することについて言及している。

また, 地主教授は, 所得再分配の絶対額の大小をはかる手段として内部収益率は不適当であることを指摘している(地主重美「社会保険と再分配構造」佐口卓編『社会保険の構造と課題』, 昭和59年12月, 社会保険福祉協会, 59頁)。このことは, 所得補助率, 拠出給付比率についても同じことがいえる。

これらのことを考慮してか, 年金財政研究会は, 「拠出給付比率による単純な損得勘定のみの議論は慎む必要がある。」と述べている(「年金財政用語シリーズ」『共済新報』, 昭和60年8月, 50頁)。

- 6) 公的年金の基本的性格について論じているものに, 高山[24]がある。高山助教授の年金観は, 筆者の批判もあってか(拙稿「年金改革か年金破壊か」『週刊社会保障』, 昭和58年6月13日, 同「年金改革にタブーはあるか」『週刊社会保障』, 昭和59年2月13日), 大きな変貌を遂げ次のように改善された。

第1に, かつて高山助教授は公的年金制度を自ら拠出した積立金によって老後の費用を賄う制度であるととらえた。ところが, 現行年金制度は若い世代からの所得補助によって年金費用の多くが賄われているため, 現行制度を「ババ抜きゲーム」「ただのり」「たかり」の制度と非難した。このような考えは, 公的年金が順送り扶養を行うものであるという考えを否定するものであるが, 高山[24]は一転して「世代と世代の助け合い」を公的年金本来の趣旨であると強調するようになった。

第2に, 賦課方式は「経済を破断させるおそれがある」とまで言い切り(高山憲之「年金改革をめぐ

る二つのタブー」『週刊社会保障』, 昭和58年11月14日), 積立方式への移行を主張してやまなかった高山助教授が, 「公的年金を積立主義の考えに基づいて創設することにはもともと無理があった」と述べるに至ったことである。

第3に, 世代間の公平を論じる際に, 年金という公的扶養だけで判断するのではなく, 家庭内扶養という私的扶養の要素を重視するようになったことである。

しかし, まだ公的年金の理解が不十分な点がある。以下3点にわたって指摘したい。

① 高山[24]は, 「積立主義の年金制度は長生きのリスクを同一世代内でプールしようとするものである。すなわち, 同一世代の中で寿命の短い者が寿命の長い者を助ける仕組み——これが積立主義の年金制度にほかならない。」と述べているが, このような保険の原理で説明できる部分は, もはや公的年金では少なくなっている。その理由は次のとおりである。

第1に, 老齢年金の支給開始年齢は, わが国ではおおむね55歳~65歳の間にあり, この支給開始年齢前に死亡する者は少数であり, これら少数の者によって大多数の者の年金を賄うことは不可能であることである。厚生大臣官房統計情報部の昭和59年簡易生命表によれば, 20歳の者100人のうち, 60歳前に死亡するのは男12.2人女6.1人であり, 65歳前は男18.1人女9.2人である。このように20%に満たない者の保険料でもって, 残りの80数%の者の年金を賄うことは不可能である。すなわち, 積立方式の年金というのは, 自分で自分の老後の費用を賄う貯蓄の原理に基づく部分が大きく, 短命の者が長命の者を助けるという保険の原理に基づく部分は少ないことを理解する必要がある。

そもそも年金というのは, ①事故が起こらなかった者から起こった者へ(保険原理), ②若い時から老後へ(貯蓄原理), ③勤労世代から老齢世代へ(世代間扶養原理), ④所得の高い人から低い人へ(垂直的再分配原理)といった所得再分配によって生活保障を行うものである(なお, これ以外にも, 男女間や職種間などでも再分配が行われている)。障害年金や遺族年金のような短期事故による年金は主として①の保険原理に基づき, 賦課方式の老齢年金は主に③の世代間扶養原理に基づいて給付を行っている。積立方式の老齢年金は主として①の保険原理と②の貯蓄原理に基づいて給付を行うが, 前述のように支給開始年齢が55歳~65歳で, かつ平均余命が伸びた現在では, 保険原理で説明できる部分は少なくなっているのである。

第2に, 短命の者については残された遺族に遺族年金が支給され, 必ずしも短命の者が長命の者を助ける仕組みになっていないことである。すなわち, 公的年金は生存保障保険であるとともに, 死亡保障保険でもあるわけである。

現行の公的年金制度がほとんど賦課方式化していることは高山助教授自らが実証し, かつ, 高山助教

授自身公的年金が世代と世代の助け合いの制度であることを認めるに至っているのに、公的年金を短命の者が長命の者を助けるという保険原理で説明することにどれほどの意味があるのか疑問に感じざるをえない。

② 高山助教授は、公的年金を積立主義の考えに基づいて創設することにはもともと無理があったと認めるようになったが、その主な根拠として早期成熟化の要請を挙げ、スライド制を採用したからではないと述べている。そして後者の推論の根拠として、スライド制は制度創設からかなりの時間を経過してから採用されるのが通例であるからであると述べている。

しかし、自動スライドこそはたしかに比較的近年になって採用されたが、政策スライドは早くから行われている。そしてこの政策スライドは、物価の上昇や賃金の上昇をも考慮して行われているのである。したがって、この政策スライドによって生じた過去の積立不足分を含めて保険料を引き上げなければ、積立方式は崩れることになる。以上のことから、公的年金について積立方式を採用するのに無理があったというのは、早期成熟化の要請のほか、物価や賃金にスライドして年金額を引き上げる必要があったからというのが正しい理解である。

なお、わが国においては、早期成熟化の措置は遅れて行われた。昭和17年に発足した厚生年金（当時は労働者年金保険）は、坑内夫としての資格期間が継続した15年間に12年間あれば養老年金の受給を認めたほかは、男40歳、女・坑内夫35歳以後15年加入で老齢年金の受給資格を認める特別措置が昭和29年改正で設けられたにすぎない。しかも、これらは早期成熟化の措置としては本格的なものではない。また、老齢年金のための積立が実質的に放棄されたのは昭和23年改正からであるが、これは戦後の窮乏とインフレのためであり、早期成熟化のためではない。

昭和36年に発足した国民年金は、老齢福祉年金と10年～24年年金という本格的な早期成熟化措置を講じた。しかし、老齢福祉年金は全額国庫負担であるし、10年～24年の経過年金の額は本来の年金額算定方式よりも高く設定されはしたが、その対象となる35歳以上の者の保険料は通常の月額100円よりは高い150円とされ、積立方式が堅持された。したがって、国民年金について早期成熟化措置が採られたとはいっても、そのために積立方式が崩されたという事実は、少なくとも発足当初はなかったわけである。国民年金が積立方式から修正積立方式に転換したのは、政策スライドによって夫婦1万円年金が謳われた昭和41年改正によってである。

③ 高山助教授の年金観が不十分である3番目の例として、世代間の公平をみる際の視野の狭さを挙げておきたい。高山助教授は、かつて年金の負担のみで世代間の公平不公平を論じ、高山(24)ではそれに加えて家庭内扶養の視点を取り入れた。

しかし、これでもまだ不十分である。筆者の前掲論文「年金論議にタブーはあるか」でも指摘したよ

うに、児童の扶養（団塊の世代は前の世代よりも少ない児童しか扶養していない。）や社会資本・遺産等の世代間移転の要素をも考慮に入れる必要がある。このことは、野口(28)が同様の指摘をしているほか、インフレによる債務者利益が老齢世代から若い世代へ移転すること、技術開発や教育も若い世代の福祉向上につながることを指摘している。そして昭和55年における年金による若い世代から老齢世代への所得移転が約5兆円、遺産と過去の貯蓄の目減りによる老齢世代から若い世代への移転が毎年約8兆円と推計し、「年金制度のみを取出して世代間の公平を論ずることは適切でない」と戒めている。

結局、これらのことを理解してはじめて、「世代と世代の助け合い」の真の意味が理解可能となるのである。

参考文献

以下に挙げたもののほか、『週刊社会保障』『共済新報』『総合社会保障』『ねんきん』『社会保険』等に収載された論文や政党などによる政治的文書も参照したが、ここには掲げない。

- 〔1〕 経済同友会「年金問題プロジェクト作業部会報告書」，昭和60年3月。
- 〔2〕 同上「人生80年時代の年金制度——日本型年金制度をめざして——」，昭和60年5月。
- 〔3〕 社会経済国民会議「社会保障の財政計画と費用負担——高齢化・低成長への対応——」，昭和59年7月。
- 〔4〕 社会保障研究会「国民年金法等改正案に関する問題点と修正事項」昭和59年10月29日。
- 〔5〕 浅野史郎「婦人の年金権の考え方について」『日本年金学会誌』第4号，昭和59年12月。
- 〔6〕 石田重森「年金制度改革の問題点——イギリス年金制度の課題をふまえて——」同上誌。
- 〔7〕 小口賢三「年金点数システムによる年金額計算方式について」同上誌。
- 〔8〕 小椋正立・西元亮「厚生年金改革の効果にかんするシミュレーション分析」『季刊現代経済』，昭和59年冬季号。
- 〔9〕 河野正輝「社会保障法体系と年金統合」『ジュリスト』No. 810，昭和59年4月1日。
- 〔10〕 城戸喜子「厚生省年金改革案の問題点と改革試案」現代総合研究集団『新成長局面下での政策課題——財政改革への新たな視角』，昭和59年12月，東京大学出版会。
- 〔11〕 木村陽子「公的年金と所得の再分配——『年金制度改革案』をめぐる——」社会保障研究所『福祉政策の基本問題』，昭和60年1月，東京大学出版会。
- 〔12〕 小林謙一「高齢者雇用はふえないのか——年金財政再計算への疑問——」『エコノミスト』，昭和60年1月29日。
- 〔13〕 小山路男「年金制度改革の概要について」『日本年金学会誌』第4号，昭和59年12月。
- 〔14〕 坂口正之「老後生活保障と年金制度改革案（基

- 礎年金の導入)の問題点」大阪市立大学経済研究所・山本正治郎・巽信晴『現代労働・社会問題の新局面』, 昭和59年8月, 東京大学出版会。
- [15] 坂本重雄「年金統合への課題」『ジュリスト増刊総合特集 No. 36——年金改革と老後生活——』, 昭和59年9月25日。
- [16] 佐藤進「年金改革の理念と改正法の問題点」同上誌。
- [17] 同上「年金改正法の意義と問題」『ジュリスト』No. 843, 昭和60年9月1日。
- [18] 佐藤進「年金財政のあり方」『ジュリスト』No. 810, 昭和59年4月1日。
- [19] 地主重美「年金改革と財政」『ジュリスト増刊総合特集 No. 36——年金改革と老後生活——』, 昭和59年9月25日。
- [20] 島田とみ子「女性の年金権」同上誌。
- [21] 高藤昭「社会保障法体系からみた年金改革」同上誌。
- [22] 同上「権利構造からみた年金体系と今後の課題——昭和60年年金改革にふれて——」石本忠義他編『社会保障の変容と展望』, 昭和60年7月, 勁草書房。
- [23] 高山憲之「『年金改正案』を検討する——高齢化社会に対処できるか——」『週刊東洋経済臨時増刊近代経済学シリーズ No. 73』, 昭和59年12月13日。
- [24] 同上「年金改正と今後の課題」『経済研究』, 昭和60年4月。
- [25] 辻哲夫「年金制度改革案の概要」『ジュリスト』No. 810, 昭和59年4月1日。
- [26] 中山秀豊「基礎年金構想における財政調整」『共済新報』, 昭和59年8月。
- [27] 同上「財政調整面からみた基礎年金構想」『日本年金学会誌』第4号, 昭和59年12月。
- [28] 野口悠紀雄「公的年金における受給・負担構造の世代間格差——厚生省年金改革案に欠けている視点——」『季刊現代経済』, 昭和59年 SPRING。
- [29] 橋本司郎「年金統合の主要論点」『季刊労働法』, 昭和59年春季号。
- [30] 藤田晴「年金改革案の財政問題」『週刊社会保障』, 昭和59年1月23日。
- [31] 同上「やさしい経済学——年金改革」『日本経済新聞』, 昭和59年6月18日。
- [32] 堀勝洋「障害者の自立と所得保障」『月刊福祉』, 昭和59年3月。
- [33] 同上「21世紀の年金制度」福武直・小山路男『高齢社会への社会的対応』, 昭和60年5月, 東京大学出版会。
- [34] 増田康明「共済年金と制度調整の課題」『季刊労働法』, 昭和59年春季号。
- [35] 丸尾直美「高齢化と年金」『経済評論』, 昭和59年春季号。
- [36] 村上清「年金改革の必然性とそのあり方」『季刊労働法』, 昭和59年春季号。
- [37] 山口剛彦「年金制度改革の経緯」『ジュリスト増刊総合特集 No. 36——年金改革と老後生活——』, 昭和59年9月25日。
- [38] 山崎泰彦「婦人の年金保障体系をめぐって」『季刊労働法』, 昭和59年春季号。

(ほり・かつひろ 社会保障研究所調査部長)

＜昭和59年度研究プロジェクト報告＞ 研究課題Ⅲ

高齢者世帯の生活構造の変化と社会保障

目 次

研究の概要

I・高齢者世帯における生活構造変化について——「高齢者生活総合調査」結果の概況

1. 本調査の概要
2. 分析の視点
3. 世帯調査の結果表

II・高齢者の公的年金受給状況について

III・就業と引退の背景——静岡県掛川市の事例

1. はじめに
2. 就労状況
3. 就業・引退の背景
4. まとめ

研究会の構成員

- 主査 森岡 清美（成城大学教授）
 幹事 宇野 正道（社会保障研究所研究員）
 委員 福武 直（社会保障研究所所長）
 小沼 正（駒沢大学教授）

- 中鉢 正美（慶應義塾大学教授）
 前田 正久（日本体育大学教授）
 伊藤 秋子（実践女子大学教授）
 小林 迪夫（鹿児島経済大学教授）
 岸 功（大正大学助教授）
 岩田 正美（東京都立大学講師）
 曾原 利満（社会保障研究所主任研究員）
 大本 圭野（社会保障研究所主任研究員）
 三上美美子（社会保障研究所研究員）

社会保障研究所では、昭和59—60年度において、高齢者世帯の生活構造の変化と社会保障に関する研究を、外部の研究者の参加を得て行ってきた。本報告は、このうち昭和59年度における「高齢者生活総合調査」結果にもとづき、高齢者の世帯・年金・就労に関して検討を加えた成果である。執筆分担は、Iが宇野、IIが曾原、IIIが三上である。なお昭和60年度は、調査結果のより詳細な分析にもとづく総合的な実証研究を継続中である。

研究の概要

高齢化社会の進展と経済の安定成長の下で、高齢者の生活は多様な展開をみせるが、本研究は、こうした高齢者世帯の生活変化に対して、年金等の社会保障がどのような役割を果たし、またいかなる効果をもたらすものであるかを、高齢者世帯における生活構造変化という視点から明らかにすることを目的としている。

具体的には、昭和48年7月静岡県掛川市で行った「中高年者生活総合調査」の調査完了世帯について、昭和59年7月「高齢者生活総合調査」というパネル調査を実施した。すなわち59年調査は、48年調査の対象世帯に対する11年経過後のフォロー・アップとしての意味をもち、48年調査と59年調査の比較を通じてこの間における高齢者の生活構造変化の把握を可能とするものである。

本報告では、「高齢者生活総合調査」の集計結果を中心に、48年調査結果との比較検討を加えながら、世帯・年金・就労の3つの局面での分析を行っている。

Iは、「高齢者生活総合調査」の世帯調査の概要を述べたうえで、本調査がパネル調査として実施されたとい

う特徴をふまえての、2時点間比較分析の視点を明らかにしている。そして48年ならびに59年両調査の結果を比較するのに重要と考えられる、世帯に関する調査項目の結果表を示し、若干の検討を加えている。

IIは、59年調査における調査完了世帯である479世帯の対象世代夫妻のそれぞれに対して、年金受給の有無、年金の種類と数、年金受給額等について調査した結果を年齢階級別と家族形態別の二本を主要な分析軸としてとりまとめたものである。個別対象者について、年金額と収入額を比較するほか、世帯として、年金額、対象者収入額および対象者以外の世帯員の収入も含めた世帯全体の収入額との比較も行っている。

IIIは、59年調査での高齢者の就業・引退に影響すると考えられる主要なファクターについて、同調査データからクロスセクションおよびパネルの両分析を試みている。その結果、加齢にしたがい退職がより一層促進されること、他方、健康の保持が高齢者の就業を促進させていること、就業時間や退職年齢の選択の自由度の高さは高齢者の就業継続に有利な条件となっていること、などが示唆される。

高齢者世帯における生活構造変化について

——「高齢者生活総合調査」結果の概況——

宇 野 正 道

I 本調査の概要

家族周期の観点から、戦後における生活構造の変化をとらえようとする調査研究としては、社会保障研究所を拠点に中鉢正美氏を中心とするグループにより、昭和40年・41年・43年に実施された一連の「児童養育費調査」、ならびに昭和45年「高齢者世帯生活調査」および昭和48年「中高年者生活総合調査」があげられる。これらの調査研究は、戦後の経済成長に伴って、生涯にわたるライフ・サイクルを核家族として送らねばならない世帯が大量に出現してくるという認識にたって、そうした世帯内における児童ならびに高齢者への世代間扶養の問題を、その時期における社会保障制度の整備状況との関連の下で、家族周期の視点から解明しようとするものであった。とりわけ「中高年者生活総合調査」においては、中高年層の各世代が固有な家族周期の型を維持しながらも、次第にその周期段階を上昇してゆくなかで、老人扶養の必要性がいかなる多様性をもって登場してくるのかを、中高年世帯を重層的に構成する各世代間の扶養関係に着目し、世帯調査・家計調査・栄養調査・健康調査を通じて、様々な角度から世帯内の世代間における扶養関係の解明にせまるものであった。

社会保障研究所は昭和59年4月から2ヵ年間の研究プロジェクトとして、「高齢者世帯の生活構造の変化と社会保障」をテーマに森岡清美氏を主査とする研究会を設けた。そこでは、高齢化社会の進展と経済の安定成長の下での高齢者生活の多

様な展開を、高齢者世帯における生活構造変化という視点から把握し、年金等の社会保障が、そうした変化に対してどのような意味をもつのかを探るとともに、いかなる役割を果たしているのかを明らかにすることを研究目的としている。そして具体的方法としては、先の「中高年者生活総合調査」のパネル調査として今回「高齢者生活総合調査」を実施し、両調査の比較分析による実証研究を試みることにした。「中高年者生活総合調査」は静岡県掛川市の旧掛川町域在住の世帯を調査対象として実施され、そのうち世帯調査は昭和48年7月に行われ775世帯の面接調査を完了した。この世帯調査（以下「48年調査」と呼ぶ）では、対象世帯の家族形態（タイプ）をN（夫婦と無配偶子）、C（夫婦のみ）、C-N（夫婦と子夫婦および孫）、M-N（女子と子夫婦、孫）の四つに限定し、世帯の最高世代の年齢を45歳から74歳までとした（表1）。今回の「高齢者生活総合調査」では、世帯調査ならびに家計調査を行うことにしたが、財源等の理由からとりあえず世帯調査を先行させた。

表1 昭和48年「中高年者生活総合調査」の調査完了世帯数

年齢 タイプ	45歳 ～49	50歳 ～54	55歳 ～59	60歳 ～64	65歳 ～69	70歳 ～74	計
N	56	44	58	37	35	16	246
C	17	26	35	41	33	24	176
C-N	—	—	17	42	59	45	163
M-N	—	—	24	45	64	57	190
計	73	70	134	165	191	142	775

（注）太線で囲んだ部分は昭和59年調査の対象世帯を抽出するための母集団を示す。

表 2 昭和59年「高齢者生活総合調査」の調査対象世帯数

昭和59年 昭和48年 タイプ	56歳 ～60	61歳 ～65	66歳 ～70	71歳 ～75	76歳 ～80	81歳 ～85	計
N	52	38	54	33	31	10	218
C	15	24	33	36	27	15	150
C-N	—	—	15	35	54	34	138
計	67	62	102	104	112	59	506

そして「48年調査」の対象世帯 775 ケースのうちから家族類型 N, C, C-N の 3 タイプ（合計 585 ケース）をとり出し、そのうち「48年調査」から 11 年を経過した昭和 59 年 7 月現在、掛川市内に居住し、しかも「48年調査」の調査対象者であった各世帯の最高世代の夫婦がともに健在か、あるいは夫婦のどちらか一方が健在であるケースに対して、再び戸別面接による世帯調査を実施した。11 年前に行った調査の対象者について、再び反復調査を行うことになるため、その間に対象者が死亡したり転出しているケースは、対象から除く必要が出てくる。すなわち 585 ケースのうち、対象世代の夫婦がともに死亡している場合とか、世帯全員が掛川市外へ転居しているなどの理由による非該当世帯が 79 ケースあり、その結果 506 ケースが「59年調査」の対象世帯となった（表 2）。

506 ケースを対象とする「高齢者生活総合調査」の世帯調査（以下「59年調査」と呼ぶ）は、昭和 59 年 7 月に掛川市において実施され、戸別面接調査の結果、479 ケースについて調査結果を得た（表 3）。なお対象世代の夫年齢でみると、「48年調査」が 45 歳から 74 歳までを対象としていたの、11 年後の「59年調査」では夫年齢で 56 歳から 85 歳までが対象となっている。「59年調査」の調査票は、「48年調査」のパネル調査として企画された性格上、48 年・59 年両調査結果の比較検討を考慮し、かつその間の変化についても把握できるように項目を加えて作成された。その構成内容は「48年調査」にならって、Ⅰ. 住宅状況、Ⅱ. 世帯構成および就業状況、Ⅲ. 家計状況、Ⅳ. 対象世代の家族歴・住居歴など、Ⅴ. 対象世代の職歴、Ⅵ. つきあい、Ⅶ. 対象世代の老後生活の展望、となっている。新しい項目としては、年金等の受給に

表 3 昭和59年「高齢者生活総合調査」の調査完了世帯数

昭和59年 昭和48年 タイプ	56歳 ～60	61歳 ～65	66歳 ～70	71歳 ～75	76歳 ～80	81歳 ～85	計
N	49	37	53	31	28	8	206
C	14	24	32	36	24	13	143
C-N	—	—	15	34	49	32	130
計	63	61	100	101	101	53	479

関するものとか、介護を必要とする世帯員についての状況、あるいは同居世帯における家計や食事の共同関係についての質問などが加えられている。また、この 11 年間ににおける家族歴・住居歴・職歴などに関して、フォロー・アップが可能となるように工夫がなされている。

本研究プロジェクトにおける、昭和 59 年「高齢者生活総合調査」の世帯調査に関しては、(財)年金制度研究開発基金より 2 年度にわたって研究開発助成金による援助をいただいたことを記しておく。

Ⅱ 分析の視点

「48年調査」では、家族形態(N, C, C-N, M-N の 4 タイプ)と対象世代・夫の年齢階層(45～49 歳, 50～54 歳, 55～59 歳, 60～64 歳, 65～69 歳, 70～74 歳の 5 歳刻み 6 区分)を組み合わせた集団をグループと名づけ、分析単位として用いている。そして「59年調査」の分析にあたっても、「48年調査」との比較検討を念頭に置くとき、同じくグループを分析の基本単位とすることが有効と考えられる。

しかし、対象世代・夫の年齢階層の刻み方に関しては、「48年調査」における 5 歳刻みを 10 歳刻みに改め、45～54 歳, 55～64 歳, 65～74 歳の 3 区分とする。「59年調査」をこれに対応させると、それぞれ、56～65 歳, 66～75 歳, 76～85 歳の 3 区分となる。その結果、「48年調査」時の 55～64 歳層と「59年調査」時の 56～65 歳層との比較、同様に、「48年調査」時 65～74 歳層と「59年調査」時 66～75 歳層の比較という形で、2 時点間のほぼ同じ年齢階層どうし対比を行うことが可能となる。

表 4 家 族 形 態

昭和59 昭和48		総 数	f	m	C	N	F	M	C-C	C-N	C-M	C-S	N-C	N-N	F-C	F-N	M-C
45～49歳	総数	63		1	18	32		1	1	5	1						1
	N	49			11	31		1	1	3	1						1
	C	14		1	7	1				2							
50～54歳	総数	61		3	21	16	1	1	2	11				3	1		
	N	37		1	5	15	1	1	1	7				3	1		
	C	24		2	16	1			1	4							
55～59歳	総数	100		5	37	13	1	5	2	24			1	2	1	5	1
	N	53		2	16	10		5	2	11			1	2		3	1
	C	32		3	20	3				5					1		
	C-N	15			1		1			7						2	
60～64歳	総数	101	1	3	37	5		5	3	21	4	1				5	1
	N	31		1	11	4		4	2	4	1					1	1
	C	36	1	2	24	1				2	3	1				1	
	C-N	34			2			1	1	16						3	
65～69歳	総数	101		13	12	4	1	6	3	28						5	3
	N	28		4	3	3	1	6	1	4							1
	C	24		8	9	1				5							
	C-N	49		1					2	19						5	2
70～74歳	総数	53		4	6	1		4		8	1				1		6
	N	8			2	1		2		1							
	C	13		3	3										1		1
	C-N	32		1	1			2		7	1						5
合 計		479	1	29	131	71	3	22	11	97	6	1	1	5	3	15	12

すなわち、両調査における60歳前後層、70歳前後層それぞれのライフ・サイクル・ステージ固有の特徴を明らかにすることができよう。

もとより、グループを分析単位とすることにより、たとえば「48年調査」時の家族形態Nタイプで年齢階層45～54歳のグループを45Nと表示するとき、「59年調査」時にタイプ変化がなければ、Nタイプ・56～65歳層すなわち56Nのグループとして把握され、両者の比較を通じて、「48年調査」時に45Nであったグループが11年を経過することによって、どのような生活構造の変化をとげたかが、「59年調査」の56Nにおいて明らかにされる（以下、同様のグループ表示を用いる）。

ところで、「48年調査」における家族類型のうちN、C、C-Nの3タイプについて、「59年調査」時にはどのようにタイプ変化しているかをみると、3タイプのいずれにおいてもタイプ変化なしの占める割合が最も大きいことが判明する（表4）。す

なわち「48年調査」と「59年調査」の2時点における家族形態に変化がみられないケースの占める割合は、Nタイプ31.1%、Cタイプ55.2%、C-Nタイプ37.7%であった。そこで「59年調査」の結果を分析するにあたって、「48年調査」時のグループ別に、「59年調査」時のタイプ変化の有無を分析の軸に据えて、両調査結果の比較検討を行うことが意味をもつものと想定される。そして〈タイプ変化なし〉に対して、〈タイプ変化あり〉については、タイプ変化の結果、対象世代のメンバーのみになったケース（すなわちC（夫婦のみ）、f（夫のみ）、m（妻のみ）の3タイプ）と、対象世代のメンバー以外の者が同居しているケースの二つに分けて考察することにする（表5）。なお、「48年調査」時Cタイプのうち、「59年調査」時〈タイプ変化あり〉で対象世代のみとなっているのは、fおよびmの2タイプであることはいうまでもないが、その20ケース中19ケースはm

の 変 化

M-N	M-M	S-C	C-C-N	C-N-C	C-M-N	F-C-N	F-N-N	M-C-N	M-N-N	M-N-M	M-M-C	S-M-N	C×S
		1										1	1
		1										1	1
2													
2													
4													
4													
12			1								1		
2													
1			1								1		
9													
19	1		3				1	2					
5													
1													
13	1		3				1	2					
12	3		1	1	1	1		1	1	1			
1	1												
2	1			1						1			
9	1		1		1	1		1	1				
49	4	1	5	1	1	1	1	3	1	1	1	1	1

表 5 タイプ変化の有無 (実数)

昭和59 タイプ 昭和48 グループ	タイプ 変化なし	タイプ変化あり		計
		対象世代のみ (C・f・m)	対象世代+その他	
45N	46	17	23	86
55N	14	30	40	84
65N	4	9	23	36
45C	23	3	12	38
55C	44	6	18	68
65C	12	11	14	37
55C-N	23	3	23	49
65C-N	26	3	52	81
計	192	82	205	479

であり、ほとんどがこの11年間に夫に先立たれた妻の1人暮らし世帯である点に留意する必要がある。

以下においては、「59年調査」時に〈タイプ変化なし〉をⅠ，〈タイプ変化あり〉のうち対象世代のみのケースをⅡ，対象世代ならびにその他のメ

ンバーが同居しているケースをⅢとする。そして、たとえば「48年調査」時に45Nのグループが、「59年調査」時にⅠであるならば45N→56N，Ⅱならば45N→56C・f・m，Ⅲならば45N→56他というようにして、タイプ変化の有無を表示することにした（表6以下の各表の表側を参照のこと）。

Ⅲ 世帯調査の結果表

世帯調査の集計は、東大大型計算機センターで主として行われた。結果表は単純集計，クロス集計のいずれも出ているが，ここでは，前記の分析視点から必要と思われる集計結果について，その一部を掲載することにした。

対象世代（夫・妻）の存否 (表6)

対象世代（夫・妻）の年齢 (表7)

周期段階（昭48） (表8)

周期段階（昭59） (表9)

世帯員数, 稼得人数 (昭48, 昭59)	(表10)	対象世代 (夫) の健康状態	
死亡者数, 転出者数, 転入者数	(表11)	(昭48, 昭59)	(表25)
出生数, 現存子数, 別居子数	(")	対象世代 (妻) の健康状態	
創設世帯・相続世帯 (昭48)	(表12)	(昭48, 昭59)	(表26)
親との同居経験 (昭48)	(")	以上の世帯調査の結果表により若干の検討を加えておく。最初に, 対象世代における夫妻の存否 (表6) ならびに平均年齢 (表7) をみてみる。対象世代の夫妻がともに健在なのは332ケースで, 夫のみ健在は25ケース, 妻のみ健在は122ケースとなっている。ここで特徴的なことは, 妻に先立たれた夫の場合は, ほとんどが子世帯等と同居する形をとるのに対して, 夫に先立たれた妻の場合, それまで夫婦のみ世帯であったケースでは大半がm (妻のみ) という単独世帯になる点である。また平均年齢においても, 単独世帯を形成する妻は他のグループと比べて比較的若く, 他方, 平均月収 (表22) では他よりもかなり高い数字となっ	
室数, 畳数 (昭48, 昭59)	(表13)		
期間内, 住宅の新築・購入・増改築	(表14)		
住居の所有形態 (昭48, 昭59)	(表15)		
住宅資金の負担者	(表16)		
住宅資金の借入れ	(表17)		
生活上の悩み (昭48)	(表18)		
生活上の悩み (昭59)	(表19)		
現住地の定住意志 (昭48, 昭59)	(表20)		
生活満足度 (昭48, 昭59)	(表21)		
対象世代 (夫・妻) の月収	(表22)		
対象世代の収入源 (昭48)	(表23)		
対象世代の収入源 (昭59)	(表24)		

表6 対象世代 (夫・妻) の存否

S. 48 グループ → S. 59 グループ (世帯数)			実 数			構 成 比 (%)		
			夫 現	妻 存	夫のみ	妻のみ	夫 現	妻 存
I タイプ 変化なし	45N→56N (46)		46				100.0	
	55N→66N (14)		14				100.0	
	65N→76N (4)		4				100.0	
	45C→56C (23)		23				100.0	
	55C→66C (44)		44				100.0	
	65C→76C (12)		12				100.0	
	55C-N→66C-N (23)		23				100.0	
	65C-N→76C-N (26)		26				100.0	
II タイプ 変化あり (対象世代のみ)	45N→56C・f・m (17)		16		1		94.1	5.9
	55N→66C・f・m (30)		27		3		90.0	10.0
	65N→76C・f・m (9)		5		4		55.6	44.4
	45C→56f・m (3)				3			100.0
	55C→66f・m (6)			1	5	16.7		83.3
	65C→76f・m (11)				11			100.0
	55C-N→66C・f・m (3)		3				100.0	
	65C-N→76C・f・m (3)		1		2		33.3	66.7
III タイプ 変化あり (対象世代+その他)	45N→56他 (23)		16		2	5	69.6	21.7
	55N→66他 (40)		23		4	13	57.5	32.5
	65N→76他 (23)		6		1	16	26.1	69.6
	45C→56他 (12)		11		1		91.7	8.3
	55C→66他 (18)		15		2	1	83.3	11.1
	65C→76他 (14)		7		1	6	50.0	7.1
	55C-N→66他 (23)		2		6	15	8.7	26.1
	65C-N→76他 (52)		8		7	37	15.4	13.5
計 (479)			332		25	122	69.3	5.2
								25.5

表 7 対象世代 (夫・妻) の年齢

	S. 48 グループ	S. 59 グループ (世帯数)	対象世代 夫年齢 (歳)	対象世代 妻年齢 (歳)
I タイプ 変化なし	45N→56N	(46)	59.70(46)	55.87(46)
	55N→66N	(14)	69.93(14)	64.00(14)
	65N→76N	(4)	79.00(4)	73.00(4)
	45C→56C	(23)	61.70(23)	58.57(23)
	55C→66C	(44)	70.98(44)	65.84(44)
	65C→76C	(12)	78.83(12)	72.83(12)
	55C-N→66C-N	(23)	71.61(23)	67.26(23)
	65C-N→76C-N	(26)	78.65(26)	74.08(26)
II タイプ 変化あり (対象世代のみ)	45N→56C・f・m	(17)	59.94(16)	56.06(17)
	55N→66C・f・m	(30)	69.96(27)	64.00(30)
	65N→76C・f・m	(9)	79.00(5)	69.78(9)
	45C→56f・m	(3)	—(0)	56.00(3)
	55C→66f・m	(6)	73.00(1)	63.60(5)
	65C→76f・m	(11)	—(0)	71.45(11)
	55C-N→66C・f・m	(3)	71.67(3)	64.67(3)
	65C-N→76C・f・m	(3)	84.00(1)	76.00(3)
III タイプ 変化あり (対象世代+その他)	45N→56他	(23)	61.67(18)	57.48(21)
	55N→66他	(40)	69.19(27)	64.61(36)
	65N→76他	(23)	78.00(7)	70.91(22)
	45C→56他	(12)	61.25(12)	57.18(11)
	55C→66他	(18)	70.41(17)	64.19(16)
	65C→76他	(14)	79.75(8)	74.46(13)
	55C-N→66他	(23)	71.75(8)	67.41(17)
	65C-N→76他	(52)	79.60(15)	75.47(45)
計		(479)	(357)	(454)

ており、自活してゆく条件を備えているものと想定される。

次に周期段階について2時点の比較をしてみると(表8, 表9), 「59年調査」時もNで〈タイプ変化なし〉のケースにおいて, 「末子20歳をこえて未婚子あり」が高率を占めており, 子の結婚が遅れている状況が見出される。この点を裏付けるのは, 「48年調査」時には45N→56Nの周期段階2~4(依存子のいる段階)が合計34.8%, 45N→56C・f・mの周期段階3~4(依存子のいる段階)が合計41.2%で, 45N→56Nの方が周期段階の進み方が早い状況にあったといえるにもかかわらず, 「59年調査」時には, 前者の周期段階3~6(未婚子ありの段階)の合計97.8%, 後者の周期段階5~6(未婚子ありの段階)の合計58.8%で, 両者の進み方が逆転してしまっていることから明白である。周期段階の比較から明らかになった

N→Nの子の結婚の遅れの原因については, 「48年調査」時の世帯員数(表10)をみると, Nの〈タイプ変化あり〉が3人台であるのに対して, 4人台と多く, 同居子の多さが影響している。

11年間における転出・転入については(表11), 〈タイプ変化なし〉における転出とは子の進学・就職・結婚等によるものであり, 転入は子および孫の卒業, Uターン等による。また〈タイプ変化あり〉のうち, C-N→C・f・mの転出者数が大きい, これは子夫婦と孫がそろって転出し, 三世代同居が対象世代のみになるためである。一方, C→他の転入者数が大きいのは, 対象世代のみの世帯が子夫婦・孫との同居に転じた結果を示すものであろう。

「48年調査」の創設世帯(対象世代の主導のもとにあらたにつくった場合)か相続世帯(親に主導権があった世帯に同居してこれをひきついだ場合)かを, 「59年調査」時におけるタイプ変化との関連でみると(表12), 48年時点でCおよびC-Nについては, その後のタイプ変化に関係なく, Cでは創設世帯率が高く, C-Nでは相続世帯率が高いという特徴が続いている。しかし, Nについては〈タイプ変化あり〉のうちN→C・f・mで創設世帯率が高く, N→他で相続世帯率が高いというちがいが出てくる。さらに「48年調査」の親との同居経験によると, N→C・f・mでは同居経験なしが5割前後であるのに対して, N→他では同居経験ありが6~7割に達する(表12)。以上からも, Nの場合, 創設世帯・親との同居経験なし, および相続世帯・親との同居経験ありのちがいが, Nの未婚子が結婚する際, 同居か別居かの選択にかなり影響を及ぼしていることが明らかとなる。

さらに, 同居・別居を規定する重要な条件となっている住宅をめぐる状況について検討を加える。住居の室数ならびに畳数について(表13), まずC→CとC→他をくらべてみると, 「48年調査」時ですでにC→他の方が室数・畳数ともに恵まれており, 同居への条件を備えている。そして「59年調査」時には, その違いはひろがってくるが, それは子世代との同居による世帯の拡大と対

表 10

S. 48 → S. 59 グループ → グループ (世帯数)			世帯員数 (人)		稼得人数 (人)	
			昭和48年	昭和59年	昭和48年	昭和59年
I タイプ 変化なし	45N→56N (46)		4.11	3.33	2.43	2.74
	55N→66N (14)		4.07	3.07	2.93	2.79
	65N→76N (4)		4.50	3.50	3.75	2.50
	45C→56C (23)		2.00	2.00	1.61	1.65
	55C→66C (44)		2.00	2.00	1.34	1.66
	65C→76C (12)		2.00	2.00	0.83	1.83
	55C-N→66C-N (23)		5.74	6.13	2.78	3.74
	65C-N→76C-N (26)		6.31	5.88	2.58	3.42
II タイプ 変化あり （対象世帯のみ）	45N→56C・f・m (17)		3.82	1.94	2.12	1.65
	55N→66C・f・m (30)		3.20	1.90	2.50	1.70
	65N→76C・f・m (9)		3.33	1.56	1.89	1.44
	45C→56f・m (3)		2.00	1.00	1.33	1.00
	55C→66f・m (6)		2.00	1.00	1.50	1.00
	65C→76f・m (11)		2.00	1.00	1.09	1.00
	55C-N→66C・f・m (3)		5.67	2.00	2.67	1.67
	65C-N→76C・f・m (3)		6.00	1.33	2.67	1.33
III タイプ 変化あり （対象世帯以外の他）	45N→56他 (23)		3.91	5.17	2.57	2.96
	55N→66他 (40)		3.83	4.65	3.13	3.10
	65N→76他 (23)		3.70	4.17	2.61	2.39
	45C→56他 (12)		2.00	4.67	1.67	3.08
	55C→66他 (18)		2.00	4.78	1.39	2.67
	65C→76他 (14)		2.00	4.64	1.00	3.29
	55C-N→66他 (23)		5.91	5.17	2.87	2.83
	65C-N→76他 (52)		6.13	5.06	2.65	3.37
計 (479)						

表 11

S. 48 → S. 59 グループ → グループ (世帯数)			死亡者数 (人)	転出者数 (人)	転入者数 (人)	出生数 (人)	現存子数 (人)	別居子数 (人)
I タイプ 変化なし	45N→56N (46)		0.0	0.96	0.15	0.0	2.57	1.24
	55N→66N (14)		0.0	1.36	0.21	0.0	4.14	3.14
	65N→76N (4)		0.0	1.00	0.0	0.0	5.25	3.75
	45C→56C (23)		0.0	0.0	0.0	0.0	1.04	1.04
	55C→66C (44)		0.0	0.23	0.0	0.0	2.48	2.45
	65C→76C (12)		0.0	0.0	0.0	0.0	3.83	3.83
	55C-N→66C-N (23)		0.0	0.26	0.09	0.57	3.09	2.09
	65C-N→76C-N (26)		0.0	0.65	0.17	0.19	4.27	3.27
II タイプ 変化あり （対象世帯のみ）	45N→56C・f・m (17)		0.06	2.06	0.11	0.06	2.35	2.35
	55N→66C・f・m (30)		0.10	1.47	0.07	0.17	2.70	2.60
	65N→76C・f・m (9)		0.44	1.00	0.0	0.0	3.66	3.56
	45C→56f・m (3)		1.00	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	55C→66f・m (6)		1.00	0.0	0.0	0.0	2.50	2.50
	65C→76f・m (11)		1.00	0.0	0.0	0.0	3.09	3.09
	55C-N→66C・f・m (3)		0.0	3.67	0.0	0.0	3.33	3.33
	65C-N→76C・f・m (3)		1.00	4.00	0.0	0.0	4.33	4.33
III タイプ 変化あり （対象世帯以外の他）	45N→56他 (23)		0.35	1.13	1.48	1.26	2.70	1.57
	55N→66他 (40)		0.48	0.78	1.13	0.98	3.05	1.90
	65N→76他 (23)		0.78	0.78	1.13	0.87	4.74	3.65
	45C→56他 (12)		0.08	0.25	2.17	0.83	1.58	0.75
	55C→66他 (18)		0.22	0.17	2.61	0.33	3.11	2.22
	65C→76他 (14)		0.50	0.14	2.86	0.07	4.21	3.21
	55C-N→66他 (23)		1.00	0.52	0.17	0.52	3.13	2.17
	65C-N→76他 (52)		0.87	1.06	0.27	0.58	3.37	2.37
計 (479)								

表 12

S. 48 グループ→S. 59 グループ(世帯数)			創設世帯・相続世帯(昭和48年) (%)			親との同居経験(昭和48年)(%)				
			創設世帯	相続世帯	どちらとも いえない	夫の親と ずっと同 居	夫の親と 一時同居	妻の親と ずっと同 居	妻の親と 一時同居	親との同居 経験なし
I タイプ 変化なし	45N→56N (46)		80.4	19.6		8.7	23.9	4.3	4.3	58.7
	55N→66N (14)		64.3	35.7		42.9	35.7		7.1	14.3
	65N→76N (4)		75.0	25.0			25.0	25.0		50.0
	45C→56C (23)		82.6	17.4		21.7	21.7	4.3	4.3	47.8
	55C→66C (44)		65.9	31.8	2.3	25.0	18.2	2.3	6.8	47.7
	65C→76C (12)		66.7	33.3		16.7	8.3		8.3	66.7
	55C-N→66C-N (23)		69.6	30.4		21.7	21.7	8.7		47.8
	65C-N→76C-N (26)		42.3	57.7		46.2	3.8	11.5	7.7	30.8
II タイプ 変化あり （対象のみ）	45N→56C・f・m (17)		88.2	11.8		11.8	17.6		17.6	52.9
	55N→66C・f・m (30)		86.7	13.3		20.0	20.0	6.7	6.7	46.7
	65N→76C・f・m (9)		44.4	55.6		22.2	11.1		11.1	55.6
	45C→56f・m (3)		100.0			33.3	33.3			33.3
	55C→66f・m (6)		83.3	16.7		16.7	16.7		33.3	33.3
	65C→76f・m (11)		63.6	36.4		16.7	9.1	9.1		63.6
	55C-N→66C・f・m (3)		66.7	33.3		33.3				66.7
	65C-N→76C・f・m (3)		66.7	33.3		33.3				66.7
III タイプ 変化あり （対象の他）	45N→56他 (23)		60.9	34.8	4.3	34.8	13.0	4.3	8.7	39.1
	55N→66他 (40)		65.0	35.0		27.5	22.5	5.0	15.0	30.0
	65N→76他 (23)		52.2	47.8		34.8	17.4		4.3	43.5
	45C→56他 (12)		83.3	16.7		16.7	33.3			41.7
	55C→66他 (18)		88.9	11.1		16.7	11.1		11.1	61.1
	65C→76他 (14)		57.1	42.9		21.4	7.1	14.3	7.1	50.0
	55C-N→66他 (23)		60.9	39.1		17.4	17.4	8.7	13.0	43.5
	65C-N→76他 (52)		55.8	44.2		30.8	15.4	13.5	5.8	34.6
計 (479)										

表 13

S. 48 グループ→S. 59 グループ(世帯数)			室 数 (室)		畳 数 (畳)	
			昭和48年	昭和59年	昭和48年	昭和59年
I タイプ 変化なし	45N→56N (46)		4.43	5.37	26.43	34.83
	55N→66N (14)		5.57	5.64	35.00	37.36
	65N→76N (4)		3.25	4.00	14.75	20.25
	45C→56C (23)		4.26	4.96	25.39	30.78
	55C→66C (44)		4.09	4.34	24.95	27.84
	65C→76C (12)		3.50	4.67	20.83	26.42
	55C-N→66C-N (23)		5.52	6.74	33.35	43.65
	65C-N→76C-N (26)		5.00	6.04	34.31	43.27
II タイプ 変化あり （対象のみ）	45N→56C・f・m (17)		4.76	5.12	26.29	31.47
	55N→66C・f・m (30)		5.17	5.13	30.83	32.37
	65N→76C・f・m (9)		4.89	4.89	30.22	29.56
	45C→56f・m (3)		2.00	3.00	10.00	14.33
	55C→66f・m (6)		4.00	3.83	22.83	23.50
	65C→76f・m (11)		3.18	3.09	18.09	17.82
	55C-N→66C・f・m (3)		5.33	4.67	36.67	36.00
	65C-N→76C・f・m (3)		5.33	5.00	33.33	32.67
III タイプ 変化あり （対象の他）	45N→56他 (23)		5.30	6.65	30.17	42.70
	55N→66他 (40)		4.60	5.43	27.85	36.10
	65N→76他 (23)		4.74	5.30	28.65	35.61
	45C→56他 (12)		4.58	6.33	25.42	41.75
	55C→66他 (18)		4.78	6.72	28.50	44.44
	65C→76他 (14)		4.79	6.42	29.00	48.86
	55C-N→66他 (23)		5.52	6.43	33.52	43.43
	65C-N→76他 (52)		5.58	6.63	36.40	42.54
計 (479)						

応しており、この11年間に於ける住宅の新築・購入および増改築の結果にもあらわれている(表14)。なお、C→f・mについては「48年調査」時の住居の狭小さが、そのまま「58年調査」時にも続き、11年間に於ける住宅の新築・購入は全くみられない。ところで家屋の新築・購入がこの11年間に目立つのは、C→他のほかには、C-Nの〈タイプ変化なし〉と、N→他である。N→他は子の結婚が契機となったと考えられるが、C-Nの〈タイプ変化なし〉については〈タイプ変化あり〉とくらべて、48年時点で持家率(とくに現存世代による新築・購入)がやや低く(表15)、しかも室数・畳数では低位にあったものが、この11年間に持家率で追いつくとともに、室数・畳数では逆転してしまう。こうした新築・購入・増改築にあたって、住宅資金の負担を誰がしているのかをみると(表16)、とくにC-Nの〈タイプ変化なし〉で

は、子世代が住宅資金の負担の中心となっている点がはっきりあらわれている。全体としては、対象世代の年齢階層が上昇するとともに親世代から子世代へと負担割合が移行していく状況がみられる。また住宅資金の借入れについても(表17)、C-Nの〈タイプ変化なし〉において現在返済中がとりわけ多くみられ、この11年間に子世代が中心となって住宅資金の借入れを行って、住宅の新築・購入をはかったことが明らかとなる。その結果としては、たとえば生活上の悩みとして「48年調査」時には、住宅が第1位にあげられていたが(表18)、「59年調査」では住宅は全くなり、悩みなしの割合が増加した(表19)。また、生活満足度においても、C-Nの〈タイプ変化なし〉ではとくに著しい上昇がみられる(表21)。

(うの・まさみち 社会保障研究所研究員)

表 14 この11年間に於ける住宅の新築・購入および増改築

(%)

	S. 48 グループ→S. 59 グループ(世帯数)	非該当 (借家)	この11年間に 新築・購入	以前からの 持家	以前からの持家中、この11年間に増改築をした			
					区画整理 のため	古くなった ので	狭くなった ので	その他に より
I タイプ 変化なし	45N→56N (46)	10.9	21.7	67.4	4.3	8.7	17.4	8.7
	55N→66N (14)	7.1	14.3	78.6		21.4		
	65N→76N (4)	50.0	25.0	25.0			25.0	
	45C→56C (23)		17.4	82.6	4.3	8.7	4.3	17.4
	55C→66C (44)	13.6	15.9	70.5	2.3	4.5	11.4	9.1
	65C→76C (12)	25.0	25.0	50.0		8.3	16.7	8.3
	55C-N→66C-N (23)	8.7	60.9	30.4		4.3	17.4	8.7
	65C-N→76C-N (26)	3.8	42.3	53.8	3.8	15.4	7.7	
II タイプ 変化あり (対象世代のみ)	45N→56C・f・m (17)	5.9	23.5	70.6		23.4	23.5	
	55N→66C・f・m (30)	13.3	16.7	70.0		10.0	20.0	6.7
	65N→76C・f・m (9)	33.3		66.7	11.1	22.2		
	45C→56f・m (3)	66.7		33.3				
	55C→66f・m (6)			100.0		16.7	16.7	16.7
	65C→76f・m (11)	27.3		72.7	9.1	9.1		9.1
	55C-N→66C・f・m (3)		33.3	66.7		33.3		
	65C-N→76C・f・m (3)			100.0		33.3		33.3
III タイプ 変化あり (対象世代+その他)	45N→56他 (23)	8.7	43.5	47.8	8.7	8.7	13.0	
	55N→66他 (40)	5.0	47.5	47.5		10.0	15.0	5.0
	65N→76他 (23)	13.0	52.2	34.8	8.7	13.0		
	45C→56他 (12)		50.0	50.0			50.0	
	55C→66他 (18)	5.6	33.3	61.1	11.1	16.7	11.1	
	65C→76他 (14)		50.0	50.0		7.1	7.1	14.3
	55C-N→66他 (23)	4.3	30.4	65.2		8.7	34.8	
	65C-N→76他 (52)	7.7	19.2	73.1	3.8	17.3	5.8	9.6
計 (479)								

表 15 住居の所有形態

(%)

S. 48 グループ→S. 59 (世帯数)			昭和 48 年						昭和 59 年							
			持 家		給与 住宅	公営 借家	民営 借家	不明	持 家		給与 住宅	公営 借家	民間 借家 (1戸建)	民 間 ア パ ー ト ン シ ョ ン	借間	その他
			現存世 代新築 購入	死亡世 代より 譲渡					1戸建	マ ジ ョ ン						
I タイプ 変化なし	45N→56N (46)	80.4	4.3	4.3		10.9		89.1		2.2		4.3	4.3			
	55N→66N (14)	78.6	21.4					92.9				7.1				
	65N→76N (4)	25.0	25.0		25.0	25.0		50.0			25.0	25.0				
	45C→56C (23)	82.6	17.4					100.0								
	55C→66C (44)	59.1	15.9	4.5	4.5	15.9		84.1	2.3		4.5	2.3	2.3	2.3	2.3	
	65C→76C (12)	50.0	16.7		8.3	25.0		83.3			8.3	8.3				
	55C-N→66C-N (23)	60.9	30.4			8.7		91.3				4.3		4.3		
	65C-N→76C-N (26)	53.8	30.8		3.8	11.5		96.2				3.8				
II 変り イ化 プあ (対象の 世帯のみ)	45N→56C・f・m (17)	70.6	17.6	5.9		5.9		94.1				5.9				
	55N→66C・f・m (30)	76.7	13.3			10.0		86.7				13.3				
	65N→76C・f・m (9)	33.3	44.4			22.2		66.7			11.1	11.1			11.1	
	45C→56f・m (3)	33.3				66.7		33.3				66.7				
	55C→66f・m (6)	83.3	16.7					100.0								
	65C→76f・m (11)	54.5	18.2			27.3		72.7				9.1		9.1	9.1	
	55C-N→66C・f・m (3)	66.7	33.3					100.0								
	65C-N→76C・f・m (3)	66.7	33.3					100.0								
III 変り イ化 プあ (対象の 世代 +その他)	45N→56他 (23)	52.2	26.1		4.3	17.4		91.3				8.7				
	55N→66他 (40)	60.0	15.0		2.5	22.5		90.0	5.0		2.5	2.5				
	65N→76他 (23)	56.5	17.4			26.1		87.0				8.7	4.3			
	45C→56他 (12)	75.0	8.3			16.7		100.0								
	55C→66他 (18)	61.1	16.7	5.6		16.7		94.4				5.6				
	65C→76他 (14)	57.1	28.6		14.3			100.0								
	55C-N→66他 (23)	65.2	30.4		4.3			95.7			4.3					
	65C-N→76他 (52)	65.4	23.1			9.6	1.9	90.4	1.9			7.7				
計 (479)																

表 16 住宅資金（新築・購入・増改築）の負担者

(%)

S. 48 グループ→S. 59 グループ(世帯数)			非 該 当	対象世代	子 世 代	2 世 代 半分ずつ	そ の 他
I タイプ 変化なし	45N→56N (46)	39.1		50.0	6.5	4.3	
	55N→66N (14)	64.3		14.3	14.3	7.1	
	65N→76N (4)	50.0		25.0	25.0		
	45C→56C (23)	47.8		52.2			
	55C→66C (44)	56.8		36.4		4.5	2.3
	65C→76C (12)	41.7		41.7	8.3		8.3
	55C-N→66C-N (23)	8.7		34.8	47.8	4.3	4.3
	65C-N→76C-N (26)	30.8			61.5	7.7	
II タイプ 変化あり (対象の 世帯のみ)	45N→56C・f・m (17)	29.4		58.8	11.8		
	55N→66C・f・m (30)	46.7		40.0	10.0	3.3	
	65N→76C・f・m (9)	66.7		22.2		11.1	
	45C→56f・m (3)	100.0					
	55C→66f・m (6)	50.0		50.0			
	65C→76f・m (11)	72.7		18.2	9.1		
	55C-N→66C・f・m (3)	33.3		66.7			
	65C-N→76C・f・m (3)	33.3		33.3	33.3		
III タイプ 変化あり (対象の 世代 +その他)	45N→56他 (23)	26.1		47.8	4.3	17.4	4.3
	55N→66他 (40)	22.5		27.5	37.5	10.0	2.5
	65N→76他 (23)	26.1		17.4	52.2	4.3	
	45C→56他 (12)	8.3		66.7	8.3	8.3	8.3
	55C→66他 (18)	27.8		44.4	22.2	5.6	
	65C→76他 (14)	21.4		14.3	57.1		7.1
	55C-N→66他 (23)	26.1		21.7	34.8	13.0	4.3
	65C-N→76他 (52)	44.2		9.6	36.5	5.8	3.8
計 (479)							

表 17 住宅資金の借入れ

(%)

S. 48 グループ→ S. 59 グループ(世帯数)		非 該 当 (借家)	持 家				N. A.
			借入れし ない	返済済み	返 済 中 未 返 済	不 明	
Ⅰ タイプ 変化なし	45 N→56 N (46)	10.9	23.9	32.6	32.6	8.3	
	55 N→66 N (14)	7.1	35.7	28.6	28.6		
	65 N→76 N (4)	50.0		25.0	25.0		
	45 C→56 C (23)		43.5	39.1	17.4		
	55 C→66 C (44)	13.6	63.6	18.2	4.5		
	65 C→76 C (12)	16.7	66.7	8.3			
	55 C-N→66 C-N (23)	8.7	13.0	34.8	43.5		
	65 C-N→76 C-N (26)	3.8	26.9	19.2	50.0		
Ⅱ タイプ 変化あり （対象の世帯）	45 N→56 C・f・m (17)	5.9	35.3	35.3	23.5	16.7 9.1	
	55 N→66 C・f・m (30)	13.3	50.0	26.7	10.0		
	65 N→76 C・f・m (9)	33.3	55.6		11.1		
	45 C→56 f・m (3)	66.7	33.3				
	55 C→66 f・m (6)		50.0	33.3			
	65 C→76 f・m (11)	27.3	63.6				
	55 C-N→66 C・f・m (3)		66.7		33.3		
	65 C-N→76 C・f・m (3)		100.0				
Ⅲ タイプ 変化あり （対象の世代）	45 N→56他 (23)	8.7	30.4	21.7	34.8	4.3 8.7 7.1 8.7 7.7	
	55 N→66他 (40)	5.0	30.0	17.5	47.5		
	65 N→76他 (23)	13.0	26.1	17.4	34.8		
	45 C→56他 (12)		33.3	25.0	41.7		
	55 C→66他 (18)	5.6	50.0	11.1	33.3		
	65 C→76他 (14)		50.0	28.6	14.3		
	55 C-N→66他 (23)	4.3	30.4	30.4	26.1		
	65 C-N→76他 (52)	7.7	40.4	17.3	26.9		
計 (479)							

表 18 生活上の悩み（昭和48年）

(%)

[illegible]

表 19 生活上の悩み (昭和59年)

(%)

S.48 → S.59 グループ → グループ (世帯数)			悩みなし	子孫の 進 学	子孫の 就 職	子孫の 結 婚	病人・心 身障害者	収 入 不 足	住 宅	家 庭 内 おりあい	まわりの 環境	その他
I タイプ 変化なし	45N→56N (46)		17.4		2.2	47.8			26.1			6.5
	55N→66N (14)		14.3			28.6	21.4	14.3				21.4
	65N→76N (4)		50.0					50.0				
	45C→56C (23)		39.1					13.0	4.3		17.4	26.1
	55C→66C (44)		56.8			2.3	9.1	6.8			2.3	22.7
	65C→76C (12)		50.0		8.3		16.7	8.3				16.7
	55C-N→66C-N (23)		43.5		4.3		21.7	8.7		4.3	4.3	13.0
	65C-N→76C-N (26)		57.7	7.7			19.2	7.7			3.8	3.8
II タイプ 変化あり （対象の世帯）	45N→56C・f・m (17)		23.5	5.9	5.9	11.8	17.6	5.9	23.5		5.9	
	55N→66C・f・m (30)		60.0			10.0	6.7	10.0	3.3			10.0
	65N→76C・f・m (9)		44.4	11.1			11.1	11.1	11.1			11.1
	45C→56f・m (3)		33.3						33.3			33.3
	55C→66f・m (6)		33.3									66.7
	65C→76f・m (11)		36.4					9.1	9.1		9.1	36.4
	55C-N→66C・f・m (3)		100.0									
	65C-N→76C・f・m (3)		33.3									66.7
III タイプ 変化あり （対象の世帯）	45N→56他 (23)		43.5	4.3		8.7	8.7	17.4	8.7			8.7
	55N→66他 (40)		32.5	5.0		12.5	2.5	20.0	10.0	2.5	2.5	12.5
	65N→76他 (23)		43.5			17.4	4.3	8.7	13.0	4.3		8.7
	45C→56他 (12)		33.3			8.3		16.7		8.3	16.7	16.7
	55C→66他 (18)		55.6	16.7		11.1		5.6	5.6		5.6	
	65C→76他 (14)		57.1	7.1	7.1	7.1				7.1		14.3
	55C-N→66他 (23)		47.8	4.3	4.3	4.3	8.7		21.7			8.7
	65C-N→76他 (52)		46.2	1.9	1.9	9.6	7.7	19.2	1.9	3.8	1.9	5.8
計 (479)												

表 20 現住地の定住意志

(%)

S.48 → S.59 グループ → グループ (世帯数)			昭 和 48 年				昭 和 59 年			
			住 む つもり	移りたい	住 む だろう	わからない	住 む つもり	移りたい	住 む だろう	わからない
I タイプ 変化なし	45N→56N (46)		73.9	13.0	10.9	2.2	89.1	8.7		2.2
	55N→66N (14)		92.9			7.1	78.6	21.4		
	65N→76N (4)		50.0	25.0	25.0		100.0			
	45C→56C (23)		91.3		4.3	4.3	95.7	4.3		
	55C→66C (44)		75.0	11.4	4.5	9.1	81.8	13.6	2.3	2.3
	65C→76C (12)		75.0		8.3	16.7	91.7	8.3		
	55C-N→66C-N (23)		87.0	4.3	4.3	4.3	95.7			4.3
	65C-N→76C-N (26)		92.3	3.8		3.8	88.5	7.7		3.8
II タイプ 変化あり （対象の世帯）	45N→56C・f・m (17)		70.6	11.8	11.8	5.9	82.4	5.9	5.9	5.9
	55N→66C・f・m (30)		86.7	13.3			80.0	10.0	3.3	6.7
	65N→76C・f・m (9)		88.9		11.1		88.9	11.1		
	45C→56f・m (3)		33.3	33.3	33.3		33.3			66.7
	55C→66f・m (6)		83.3			16.7	66.7	16.7		16.7
	65C→76f・m (11)		72.7	9.1		18.2	81.8			18.2
	55C-N→66C・f・m (3)		100.0				100.0			
	65C-N→76C・f・m (3)		66.7		33.3		100.0			
III タイプ 変化あり （対象の世帯）	45N→56他 (23)		65.2	26.1	4.3	4.3	78.3	13.0	8.7	
	55N→66他 (40)		65.0	17.5	10.0	7.5	92.5	5.0	2.5	
	65N→76他 (23)		56.5	26.1	17.4		87.0	4.3		8.7
	45C→56他 (12)		58.3	25.0		16.7	91.7		8.3	
	55C→66他 (18)		61.1	27.8	5.6	5.6	94.4	5.6		
	65C→76他 (14)		78.6	14.3	7.1		92.9			7.1
	55C-N→66他 (23)		91.3	4.3	4.3		95.7	4.3		
	65C-N→76他 (52)		92.3	1.9	1.9	3.8	96.2		3.8	
計 (479)										

表 21 生活満足度

(%)

S. 48 グループ→S. 59 グループ(世帯数)			昭 和 48 年					昭 和 59 年						N. A.
			非常に 満	ま 満	あ 足	なんと いえない	少し 不満	非常に 不 満	非常に 満	ま 満	あ 足	なんと いえない	少し 不満	
Ⅰ タイプ 変化なし	45N→56N (46)		4.3	65.2	17.4	6.5	6.5	15.2	56.5	13.0	10.9	4.3		
	55N→66N (14)			71.4	7.1	7.1	14.3	7.1	57.1	21.4	7.1	7.1		
	65N→76N (4)			100.0					50.0	25.0		25.0		
	45C→56C (23)		4.3	78.3	4.3	8.7	4.3	13.0	56.5	21.7	8.7			
	55C→66C (44)		11.4	79.5	4.5	4.5		20.5	77.3		2.3			
	65C→76C (12)		16.7	75.0	8.3			8.3	75.0	16.7				
	55C-N→66C-N (23)		4.3	69.6	13.0	8.7	4.3	8.7	91.3					
	65C-N→76C-N (26)		7.7	69.2	11.5	3.8	7.7	19.2	69.2	7.7	3.8			
Ⅱ タイプ 変化あり （対象のみ）	45N→56C・f・m (17)		5.9	76.5	17.6			5.9	64.7	17.6	5.9	5.9		
	55N→66C・f・m (30)		6.7	66.7	16.7	6.7	3.3	13.3	76.7	10.0				
	65N→76C・f・m (9)			77.8	11.1	11.1			77.8		22.2			
	45C→56f・m (3)			100.0					66.7	33.3				
	55C→66f・m (6)			66.7	33.3			16.7	66.7	16.7				
	65C→76f・m (11)	18.2		54.5	27.3				81.8	9.1	9.1			
	55C-N→66C・f・m (3)			66.7	33.3				100.0					
	65C-N→76C・f・m (3)			66.7	33.3			33.3	33.3	33.3				
Ⅲ タイプ 変化あり （その他の対象世代）	45N→56他 (23)			78.3	17.4		4.3	4.3	69.6	17.4	8.7			
	55N→66他 (40)			57.5	10.0	20.0	12.5		80.0	15.0	5.0			
	65N→76他 (23)	4.3		56.5	26.1	8.7	4.3	8.7	78.3	8.7	4.3			
	45C→56他 (12)	8.3		66.7	16.7	8.3		8.3	66.7	16.7	8.3			
	55C→66他 (18)	11.1		66.7	5.6		16.7	16.7	72.2	5.6	5.6			
	65C→76他 (14)	14.3		57.1	14.3	7.1	7.1	21.4	57.1	14.3	7.1			
	55C-N→66他 (23)	8.7		60.9	17.4	13.0		30.4	65.2	4.3				
	65C-N→76他 (52)	15.4		73.1	5.8	3.8	1.9	30.8	53.8	9.6	1.9	1.9	1.9	
計 (479)														

表 22

S. 48 グループ→S. 59 グループ(世帯数)			対象世代 夫月収 (千円)	対象世代 妻月収 (千円)	月収合計 (万円)
I タイプ 変化なし	45N→56N (46)		237.1	49.5	47.0
	55N→66N (14)		251.4	53.6	43.9
	65N→76N (4)		67.5	19.5	25.0
	45C→56C (23)		227.6	78.4	30.6
	55C→66C (44)		189.0	53.9	24.3
	65C→76C (12)		200.4	43.3	24.5
	55C-N→66C-N (23)		105.9	48.3	47.7
	65C-N→76C-N (26)		84.0	34.7	48.7
II タイプ 変化あり （対 象の 世帯）	45N→56C・f・m (17)		224.3	60.7	27.1
	55N→66C・f・m (30)		237.9	69.6	28.5
	65N→76C・f・m (9)		151.6	66.1	15.1
	45C→56f・m (3)		—	103.3	10.3
	55C→66f・m (6)		25.0	116.4	10.2
	65C→76f・m (11)		—	82.1	8.2
	55C-N→66C・f・m (3)		116.7	37.0	15.3
	65C-N→76C・f・m (3)		210.1	43.3	7.0
III タイプ 変化あり （そ の 対 象 の 世 帯）	45N→56他 (23)		190.2	77.6	46.3
	55N→66他 (40)		120.5	49.1	41.3
	65N→76他 (23)		249.0	68.2	37.7
	45C→56他 (12)		275.2	74.0	59.7
	55C→66他 (18)		200.5	53.3	49.0
	65C→76他 (14)		180.4	63.3	72.1
	55C-N→66他 (23)		79.0	72.2	49.5
	65C-N→76他 (52)		138.2	51.3	49.3
計 (479)					

高齢者の公的年金受給状況について

曾 原 利 満

この調査は昭和48年に静岡県掛川市において実施した中高年者生活総合調査の追跡調査であるが、公的年金の受給状況という調査項目は、今回の調査で新たに追加されたものであり、前回調査では調査項目に含まれていなかったものである。したがって、前回調査との比較を行うことはできない。ここでは、中間報告ということで、たんに、昭和59年7月現在の公的年金受給の概況を記述してみた。公的年金の受給状況と他の諸調査項目との関連等について、より詳細に分析することは後日の本報告で行いたい。

なお、この調査の479世帯という集計客体は、前回の昭和48年調査でとり上げたC（夫婦のみ）、N（夫婦と未婚子）およびC—N（夫婦と子夫婦、孫）という3タイプの中高年者世帯のうち、昭和59年7月に追跡可能であった世帯であって、現在の掛川市の高齢者層をそっくり代表するものではないので、注意を要する。

表1は集計客体479世帯を対象者（夫のいる場合には夫、いない場合には妻、以下同様）の年齢階級および家族形態別に分類して示したものである。年齢階級は、公的年金の支給開始年齢を考慮して、このような4区分とした。すなわち、厚生

年金の老齢年金は60歳から、国民年金の老齢年金は65歳から、そして老齢福祉年金は70歳から支給開始されることを考慮したものである。家族形態も、年金受給者の観点から、夫と妻がそれぞれ1人ずつしか残っていない形態、2人そろっている形態に3分して、それぞれを、できるだけ簡略化したものになっている。「夫と妻以外」には父子世帯、父と子夫婦世帯、父と子夫婦・孫世帯のようなケースが含まれている。「妻と夫以外」には母子世帯、母と子夫婦世帯、母と子夫婦・孫世帯のようなケースが含まれている。「夫婦とその他」には夫婦と子夫婦世帯、夫婦と娘・孫世帯、夫婦と未婚子・子夫婦・孫世帯のようなケースが含まれている。

表2は対象者（夫）について、年齢階級別に年金を受給しているか否か、受給している場合には年金の数と年金の種類を示したものである。年金を二つ以上受給している場合には、ここでは年金の種類を示していないが、後の表で年金の種類の組合わせを示しているので参照してほしい。

年金の種類は老齢年金と退職年金を中心にして分類している。遺族年金、障害年金等はその他にひとまとめた。

表 1 年齢階級および家族形態別にみた世帯数

	夫 の み 独	夫 妻 以 外	妻 の み 独	妻 夫 以 外	夫婦のみ	夫 妻 と 子	夫婦と子 夫婦と孫	夫 妻 と 他	合 計
59歳以下	—	—	5	7	15	25	3	2	57
60～64	—	3	6	9	18	19	12	5	72
65～69	—	4	4	20	37	14	20	7	106
70歳以上	1	17	14	57	61	13	62	19	244
合 計	1	24	29	93	131	71	97	33	479

表 2 年齢階級および年金の種類別にみた対象者（夫）数

	非受給	1 年金受給						2 年金受給	3 年金受給	合 計
		国年老齢	厚年老齢	共済退職	恩給退職	老齢福祉	その他			
59歳以下	33	—	—	12	—	—	—	—	—	45
60～64	13	8	10	9	2	—	6	9	—	57
65～69	2	26	22	5	1	—	1	21	4	82
70歳以上	1	52	37	20	6	17	3	35	2	173
合 計	49	86	69	46	9	17	10	65	6	357

表 3 家族形態および年金の種類別にみた対象者（夫）数

	非受給	1 年金受給						2 年金受給	3 年金受給	合 計
		国年老齢	厚年老齢	共済退職	恩給退職	老齢福祉	その他			
夫のみ単独	—	1	—	—	—	—	—	—	—	1
夫と妻以外	—	9	4	2	1	2	1	5	—	24
夫婦のみ	16	21	26	21	3	4	5	30	5	131
夫婦と未婚子	27	11	10	12	—	2	1	8	—	71
夫婦と子夫婦、孫	1	32	22	9	5	8	2	18	—	97
夫婦とその他	5	12	7	2	—	1	1	4	1	33
合 計	49	86	69	46	9	17	10	65	6	357

表3は対象者（夫）について、家族形態別に公的年金の受給状況を表2と同様に示したものである。「夫婦のみ」と「夫婦と未婚子」の両タイプでは、対象者（夫）の年齢が59歳以下が比較的多いことを反映して非受給者が多いこと、また、年金受給者中では厚年老齢と共済退職の割合が比較的大きい。「夫と妻以外」と「夫婦と子夫婦、孫」の両タイプでは、対象者（夫）に59歳以下が比較的少ないので、年金の受給者が多い。年金の受給者中では、厚年老齢と共済退職は比較的少なく、国年老齢の受給者が比較的多い。「夫婦とその他」では、年齢構成は「夫婦と子夫婦、孫」と比較的似ているが、非受給者の割合が比較的高いようである。年金受給者中には国年老齢が非常に多い。

老齢福祉年金の受給者は70歳以上の多い「夫と妻以外の者」と「夫婦と子夫婦、孫」で比較的多いようである。

表4と表5は対象者（妻）について、夫の場合と同様に、それぞれ年齢階級別と家族形態別に公的年金の受給状況を示したものである。妻は夫とくらべると、非受給者の割合が高いことと、年金受給者中の厚年老齢、共済退職、恩給退職の受給者が少ないことが目立っている。

表6は二つ以上の年金を受給している対象者（夫）について、年金の種類のを組み合わせを調べたものである。厚年老齢と何かもう一つの年金との組み合わせが多い。71例中59例を占めている。この表には三つ年金を受給している対象者（夫）6例を含

表 4 年齢階級および年金の種類別にみた対象者（妻）数

	非受給	1 年金受給						2 年金受給	3 年金受給	合 計
		国年老齢	厚年老齢	共済退職	恩給退職	老齢福祉	その他			
59歳以下	42	—	5	1	—	—	6	3	—	57
60～64	37	10	6	2	—	—	3	18	2	78
65～69	31	42	8	—	—	—	2	12	1	96
70歳以上	23	123	19	3	2	22	8	23	1	224
合 計	133	175	38	6	2	22	19	56	4	455

表 5 家族形態および年金の種類別にみた対象者（妻）数

	非受給	1 年 金 受 給						2 年 金 給 受	3 年 金 給 受	合 計
		国年老齢	厚年老齢	共済退職	恩給退職	老齢福祉	そ の 他			
妻のみ単独	2	8	2	—	—	2	3	10	2	29
妻と夫以外	2	35	4	—	1	9	11	29	2	93
夫婦のみ	55	37	16	4	1	6	2	11	—	132
夫婦と未婚子	46	15	5	1	—	1	2	1	—	71
夫婦と子夫婦、孫	19	61	9	1	—	2	—	5	—	97
夫婦とその他	9	19	2	—	—	2	1	—	—	33
合 計	133	175	38	6	2	22	19	56	4	455

表 6 年金の種類のご組合せ別にみた二つ以上年金を受給している対象者（夫）数

	国年老齢	厚年老齢	共済退職	恩給退職	老齢福祉	そ の 他	合 計
国 年 老 齢	—	—	—	—	—	3	3
厚 年 老 齢	29	—	15	13	1	1	59
共 済 退 職	—	2	—	4	—	—	6
恩 給 退 職	2	1	—	—	—	—	3
合 計	31	3	15	17	1	4	71

めているが、それを再掲すると、厚年老齢、国年老齢および恩給退職が3例、厚年老齢、国年老齢およびその他が2例、厚年老齢、共済退職および恩給退職が1例である。なお、二つ以上年金を受給している場合には、通算老齢年金が多いと思われるが、この調査では通算年金か否かの区別をしていないので、計数でも示すことはできない。

表7に対象者（妻）について、夫の場合と同様に年金の種類のご組合せを示している。妻の場合には、国年老齢とその他という組合せが比較的多い。三つの年金を受給している4例を再掲すると、国年老齢、厚年遺族および恩給遺族が3例、国年老齢、厚年遺族および共済遺族が1例である。

表8は対象者夫妻がそろっている世帯、すなわ

ち、「夫婦のみ」「夫婦と未婚子」「夫婦と子夫婦、孫」および「夫婦とその他」の4タイプの世帯を合算して、夫の年齢階級別に夫妻のどちらが、あるいは両方が年金を受給しているかどうかを示したものである。年齢が低い階級では、夫のみ受給している世帯の割合が比較的高いが、年齢が高い階級になると、夫妻とも年金を受給している世帯の割合が増大する。妻のみ受給している世帯は非常に少ない。

表9は、やはり対象者夫妻がそろっている世帯について、夫と妻それぞれの年金の種類のご組合せがどうなっているかを示したものである。二つ以上の年金を受給している対象者も含まれている。二つ以上の年金を受給している場合には、厚年老

表 7 年金の種類のご組合せ別にみた二つ以上年金を受給している対象者（妻）数

	国年老齢	恩給退職	そ の 他	合 計
国 年 老 齢	—	—	32	32
厚 年 老 齢	18	—	7	25
共 済 退 職	—	1	—	1
老 齢 福 祉	—	—	1	1
そ の 他	—	—	1	1
合 計	18	1	41	60

表 8 対象者夫妻がともにいる世帯について夫の年齢階級別にみた夫妻の年金受給状況

	非受給	受 給			合 計
		夫のみ	妻のみ	夫妻とも	
59歳以下	27	11	6	1	45
60～64	12	25	1	16	54
65～69	1	30	1	46	78
70歳以上	—	23	1	131	155
合 計	40	89	9	194	332

表 9 対象者夫妻がともにいる世帯について夫と妻それぞれの年金の種類を組合わせ別にみた世帯数

		妻 の 年 金							合 計
		非 受 給	国 年 老 齢	厚 年 老 齢	共 済 退 職	恩 給 退 職	老 齢 福 祉	そ の 他	
夫 の 年 金	非 受 給	40	3	5	—	—	—	1	49
	国 年 老 齢	15	53	7	1	—	1	1	78
	厚 年 老 齢	35	52	30	—	1	2	1	121
	共 済 退 職	29	11	2	5	—	2	—	49
	恩 給 退 職	5	3	2	1	—	—	—	11
	老 齢 福 祉	—	7	1	—	—	7	—	15
	そ の 他	5	3	—	—	—	—	1	9
	合 計	129	132	47	7	1	12	4	332

表 10 年金の種類および年齢階級別にみた対象者（夫）の年金月額と収入月額

(単位：円)

	59 歳 以 下		60～64		65～69		70 歳 以 上	
	年 金	収 入	年 金	収 入	年 金	収 入	年 金	収 入
1 年金受給	182.0	287.4	96.4	181.3	85.3	215.7	74.4	140.6
国 年 老 齢	—	—	24.5	127.6	25.8	166.2	24.3	95.3
厚 年 老 齢	—	—	121.4	167.4	121.5	271.4	104.9	210.5
共 済 退 職	182.0	287.4	165.7	263.1	200.0	224.0	190.5	206.0
恩 給 退 職	—	—	22.5	167.5	200.0	300.0	90.8	145.8
老 齢 福 祉	—	—	—	—	—	—	24.3	57.2
そ の 他	—	—	71.3	157.7	150.0	150.0	43.3	87.7
2 年金受給	—	—	112.2	209.7	151.5	221.9	125.0	190.7
3 年金受給	—	—	—	—	101.3	255.3	189.0	231.5
合 計	182.0	287.4	99.6	187.1	103.5	219.3	86.0	151.8

表 11 年金の種類および年齢階級別にみた対象者（妻）の年金月額と収入月額

(単位：千円)

	59 歳 以 下		60～64		65～69		70 歳 以 上	
	年 金	収 入	年 金	収 入	年 金	収 入	年 金	収 入
1 年金受給	81.9	118.3	34.6	56.8	30.4	64.2	31.8	42.5
国 年 老 齢	—	—	20.9	43.7	20.4	52.4	24.2	38.3
厚 年 老 齢	91.3	110.5	60.4	84.2	68.9	130.0	64.0	72.5
共 済 退 職	87.5	87.5	60.0	60.0	160.0	160.0	160.0	160.0
恩 給 退 職	—	—	—	—	—	—	69.5	69.5
老 齢 福 祉	—	—	—	—	—	—	23.6	27.0
そ の 他	70.5	136.3	57.7	71.0	63.5	63.5	69.6	70.1
2 年金受給	53.3	53.3	47.7	56.9	69.3	88.8	79.6	95.0
3 年金受給	—	—	165.0	240.0	111.0	111.0	130.0	130.0
合 計	76.8	106.8	40.8	61.4	38.2	69.1	39.6	50.9

齢，共済退職，恩給退職を国年老齢より優先したが，厚年老齢，共済退職，恩給退職の間では優先順位を設けていない。

夫妻ともに国年老齢という世帯と，夫は厚年老

齢で妻は国年老齢という世帯が比較的多いようである。夫妻ともに厚年老齢という世帯も比較的多い。この3ケースで，夫妻ともに年金を受給している194世帯の7割を占めている。

表 12 年金の種類および家族形態別にみた対象者（夫）の年金月額と収入月額

(単位：千円)

	夫のみ		夫と妻以外		夫婦のみ		夫婦と未婚子		夫婦と子夫婦と孫		夫婦とその他	
	年金	収入	年金	収入	年金	収入	年金	収入	年金	収入	年金	収入
1 年金受給	25.0	25.0	61.5	148.3	103.9	202.0	106.5	207.3	66.1	133.1	77.8	164.4
国 年 老 齢	25.0	25.0	23.7	87.1	21.2	167.1	25.3	188.8	26.2	79.5	27.4	113.4
厚 年 老 齢	—	—	104.0	265.8	122.2	250.7	115.0	174.5	99.4	200.3	119.3	242.9
共 済 退 職	—	—	145.0	145.0	187.8	219.5	184.2	283.9	172.2	251.1	245.5	245.5
恩 給 退 職	—	—	100.0	140.0	140.0	186.7	—	—	54.0	162.0	—	—
老 齢 福 祉	—	—	25.0	220.0	25.8	44.5	22.5	42.5	23.8	30.0	25.0	30.0
そ の 他	—	—	100.0	100.0	44.6	156.8	150.0	150.0	62.5	62.5	110.0	200.0
2 年金受給	—	—	101.6	121.4	154.3	198.0	136.4	365.6	102.3	147.3	124.3	274.3
3 年金受給	—	—	—	—	137.2	251.4	—	—	—	—	97.0	227.0
合 計	25.0	25.0	69.9	142.7	118.5	203.1	111.9	236.1	72.9	135.8	85.1	182.4

表 13 年金の種類および家族形態別にみた対象者（妻）の年金月額と収入月額

(単位：千円)

	妻のみ		妻と夫以外		夫婦のみ		夫婦と未婚子		夫婦と子夫婦と孫		夫婦とその他	
	年金	収入	年金	収入	年金	収入	年金	収入	年金	収入	年金	収入
1 年金受給	41.7	74.5	34.4	48.9	40.8	66.7	38.3	55.5	29.1	43.8	29.3	55.8
国 年 老 齢	24.8	49.0	23.3	40.4	19.9	58.1	21.9	37.8	22.8	32.5	24.7	56.4
厚 年 老 齢	79.4	106.5	63.5	85.5	66.3	79.9	78.4	113.6	62.0	115.1	73.5	73.5
共 済 退 職	—	—	—	—	121.3	121.3	100.0	100.0	130.0	130.0	—	—
恩 給 退 職	—	—	70.0	70.0	69.0	69.0	—	—	—	—	—	—
老 齢 福 祉	23.0	53.0	22.3	22.3	25.5	28.8	25.0	25.0	25.0	25.0	22.5	20.0
そ の 他	74.3	135.7	65.8	82.6	150.0	180.0	36.5	36.5	—	—	40.0	80.0
2 年金受給	84.1	114.2	74.1	82.6	41.0	45.2	90.0	90.0	30.0	62.0	—	—
3 年金受給	157.0	232.0	128.5	128.5	—	—	—	—	—	—	—	—
合 計	65.9	100.9	49.1	61.4	40.8	63.6	40.4	56.9	29.2	45.0	29.3	55.8

表10は年金を受給している対象者（夫）について、年金を種類別と年齢階級別に年金月額と収入月額を示したものである。共済退職の年金額が非常に高いこと、厚年老齢は年金額は共済退職にくらべて低いが、収入額は比較的高いこと、国年老齢は年金額が低だけでなく、収入額も低いこと等が示されている。

表11は対象者（妻）について、同様に、年金の種類別と年齢階級別に年金月額と収入月額を示したものである。妻の年金額、収入額は、いずれも夫にくらべて低いことが目立っている。

表12は対象者（夫）について、年金の種類別と家族形態別に年金月額と収入月額を示したものである。「夫婦のみ」と「夫婦と未婚子」の両タイプの年金水準が比較的高い。また、収入額も比較

的高いといえる。

表13は対象者（妻）について、同様に、年金の種類別と家族形態別に年金月額と収入月額を示したものである。妻の年金額と収入額は夫にくらべて、かなり低い水準である。国年老齢の受給者の割合が比較的多いということのほかに、一つひとつの年金の種類別にみても、妻の年金額、収入額ともに夫にくらべて低くなっている。

表14は、夫婦そろっている世帯について、夫の年齢階級別に、夫のみが年金を受給している場合と夫妻そろって年金を受給している場合に分けて、年金額を比較してみたものである。59歳以下と60～64歳では、夫妻ともに年金を受給している場合の方が年金額が高いが、65～69歳と70歳以上では、逆に夫のみ年金を受給している場合の方が年

金額が高くなっている。高年齢階級では、夫妻とともに国民年金とか老齢福祉というケースが多いからと思われる。

表15は、同じく夫妻そろっている世帯について、夫の受給している年金の種類別に夫のみ受給して

いる場合と、夫妻そろって受給している場合の年金額を比較してみたものである。夫のみ受給している場合の平均年金額は139.3千円、夫妻そろって受給している場合の平均年金額は114.1千円で、

表 14 夫妻がいる対象世帯について対象者(夫)の年齢階級別にみた「夫のみ受給」と「夫妻ともに受給」の年金額比較 (単位: 千円)

	夫のみ受給		夫妻ともに受給	
	対象世帯数	年金額	対象世帯数	年金額
59歳以下	11	179.5	1	285.0
60~64	25	97.3	16	158.3
65~69	30	143.0	46	109.2
70歳以上	23	161.0	131	109.2
合 計	89	139.3	194	114.1

表 15 夫妻がいる対象世帯について対象者(夫)の年金の種類別にみた「夫のみ受給」と「夫妻ともに受給」の年金額比較 (単位: 千円)

	夫のみ受給		夫妻ともに受給	
	対象世帯数	年金額	対象世帯数	年金額
国 年 老 齢	15	25.1	63	56.9
厚 年 老 齢	35	160.5	86	140.6
共 済 退 職	29	195.6	20	220.6
恩 給 退 職	5	80.6	6	136.8
老 齢 福 祉	—	—	15	49.7
そ の 他	5	65.6	4	123.8
合 計	89	139.3	194	114.1

表 16 夫のいる場合には夫の、いない場合には妻の年齢階級および家族形態別にみた年金受給世帯の年金月額、収入月額および世帯の収入月額 (金額単位: 千円)

		世 帯 数	① 夫妻年金額	② 夫妻収入額	③ 世帯収入額	①/②	②/③
59 歳 以 下	妻 の み	3	73.0	133.0	133.3	0.55	1.00
	妻 と 夫 以 外	5	55.4	92.4	356.0	0.60	0.26
	夫 婦 の み	6	130.3	260.5	261.7	0.50	1.00
	夫 婦 と 未 婚 子	10	149.7	322.2	473.0	0.46	0.68
	夫 婦 と 子 夫 婦、孫	2	200.0	350.0	525.0	0.57	0.67
60 ~ 64 歳	夫と妻以外の者	3	91.0	91.0	283.3	1.00	0.32
	妻 の み	6	93.5	144.2	143.3	0.65	1.00
	妻 と 夫 以 外	9	56.6	67.8	336.7	0.83	0.20
	夫 婦 の み	15	140.5	216.9	216.7	0.65	1.00
	夫 婦 と 未 婚 子	11	129.1	254.3	477.3	0.51	0.53
	夫 婦 と 子 夫 婦、孫	12	102.5	260.2	522.5	0.39	0.50
	夫 婦 と そ の 他	4	54.3	233.0	530.0	0.23	0.44
65 ~ 69 歳	夫と妻以外の者	4	98.8	167.8	555.5	0.59	0.30
	妻 の み	4	62.5	71.8	70.0	0.87	1.00
	妻 と 夫 以 外	20	48.6	72.0	340.5	0.68	0.21
	夫 婦 の み	36	137.2	298.0	298.1	0.46	1.00
	夫 婦 と 未 婚 子	14	114.1	340.1	492.1	0.34	0.69
	夫 婦 と 子 夫 婦、孫	20	114.8	173.7	501.5	0.66	0.35
	夫 婦 と そ の 他	7	73.4	288.4	594.3	0.25	0.49
70 歳 以 上	夫 の み	1	25.0	25.0	25.0	1.00	1.00
	夫と妻以外の者	17	59.4	145.9	395.9	0.41	0.37
	妻 の み	14	53.6	83.8	84.3	0.64	1.00
	妻 と 夫 以 外	57	47.6	53.9	419.8	0.88	0.13
	夫 婦 の み	61	146.0	234.4	235.1	0.62	1.00
	夫 婦 と 未 婚 子	13	109.2	212.7	373.8	0.51	0.57
	夫 婦 と 子 夫 婦、孫	62	86.3	161.5	574.4	0.53	0.28
	夫 婦 と そ の 他	19	123.9	223.9	591.1	0.55	0.38

夫のみ受給している場合の方が高い年金額になっている。しかし、これは、夫妻そろって受給している場合には、老齢福祉を受給している世帯が含まれているからであろう。年金の種類別にみると、厚年老齢を除いては、夫妻そろって年金を受給している場合の方が高い年金額である。

表16は、年齢階級および家族形態別に対象者夫妻（「夫のみ」「夫と妻以外」「妻のみ」「妻と夫以外」では夫か妻かどちらか1人）の年金月額と収入月額、それに世帯全体の収入月額を比較してみたものである。

年金額の対象者夫妻収入額に占める割合をみると、60～64歳の「夫婦と子夫婦、孫」と「夫婦とその他」、65～69歳の「夫婦と未婚子」「夫婦とその他」において比較的低い割合を示しているほかは、いずれの年齢階級、いずれの家族形態においても比較的大きな割合を占めている。対象者

に主な収入源が何であるかを質問しているが、その答えによると、年金を受給している435世帯の64%に相当する279世帯が主な収入源として公的年金をあげていることと一致する。

対象者夫妻の収入額の世帯収入総額（他世帯員の収入を含む）に占める割合は、高年齢階級になると低下するのであるが、70歳以上の年齢階級においても、「妻と夫以外」の13%を除いて、30～40%の比較的高い割合を示している。公的年金の効果であろう。

以上、受給している年金の種類とか年金月額、夫妻の収入額等を中心にその概略を表示したのであるが、このほかに、主な収入源は何か、就業状況、年金の使途、対象者夫妻の生活費を誰が負担しているか、生活上の悩み、生活満足度等の諸調査項目と関連させた分析表を作成中である。

（そはら・としみつ 社会保障研究所主任研究員）

就 業 と 引 退 の 背 景

——静岡県掛川市の事例——

三 上 芙美子

I はじめに

本稿は、当研究プロジェクト・チームが1984年7月に実施した「高齢者生活総合調査——静岡県掛川市」を、高齢者の就業・引退の状況とその背後にある諸条件について集計、分析した結果を報告する。

調査対象は、掛川市在住の56歳以上の高齢者のいる世帯で、サンプル数は479世帯である。このうち、ひとり暮らし世帯は30、夫婦のみ世帯は131、同居世帯は318となっている。年齢分布は表1のとおりで、調査対象者のうち65歳以上が男子は約7割、女子は5割強を占める。

この調査は、11年前の1973年7月に実施された「中高年者生活総合調査——静岡県掛川市」のパネル調査となっている。すなわち、前回(1973年)調査における対象世帯と同じ世帯が追跡調査されたわけである。ただし、今回の調査では、研究対象外となる項目は削除し、年金、就業時間などに関するいくつかの新しい質問項目が加えられた。したがって、研究目的に応じて、今回調査のデータのみ用いてクロスセクション分析を行う領域も

あれば、両方の調査データを比較するパネル分析が活躍できる領域もある。

以下ではまず就労状況を概観し、つぎに就業・引退を決定する主要なファクターの効果について分析する。ここでは、1984年の調査結果を中心にすえてクロスセクション分析を試みるが、必要に応じて随時、1973年データとのパネル分析を加える。

II 就 労 状 況

(1) 就業率は、男子(357人)が53%、女子(454人)が33%である。そして就業者は男女ともに、約45%が自営業に従事し、55%が雇用されて働いている。高齢者が自営業に就業する割合は、近年、全国的に減少してきているが、若中年齢層に比べて高いことに変わりはない。ただし掛川市の場合、自営業の職種は販売が最も多く、ついで製造、サービスの順に分布し、いわゆる非農自営業世帯が多い。他方、雇用労働者は、男子については、1位経営・管理・専門職、2位技能職・熟練労働となっており、女子は単純労働、販売・サービスの順に分布している(表2)。

(2) 就業形態を従業上の地位別にみると、男子ではフルタイム雇用労働者(常用勤務者)が46%、自営業主が41%を占め、パートタイム雇用労働者はわずか7%にとどまっている。女子は、家族従業者が最も多く34%、ついでフルタイム雇用者が26%、パートタイム雇用労働者が18%となっている(表3)。

(3) 1973年から1984年までの11年間における

表 1 年齢階層分布 (人)

	男 子 (夫)	女 子 (妻)
56～59歳	45 (12.6)	107 (23.6)
60～64	57 (16.0)	105 (23.1)
65～69	82 (23.0)	83 (18.3)
70歳以上	173 (48.5)	159 (35.0)
計	357(100.0)	454(100.0)

(注) () 内は構成比で%。

表2 就業・非就業、職種分布 (1984年)

				(人)	
				男 子	女 子
計				357	454
非 就 業				167	303
就 業	計			190	151
	自 営	計		89	84
		農 業		3	2
		製 造		19	16
		販 売		30	40
		サ ー ビ ス		12	11
		そ の 他		25	15
	雇 用	計		101	67
		経 営 ・ 管 理 ・ 専 門 職		38	7
		事 務		17	9
		販 売 ・ サ ー ビ ス		15	18
		技 能 職 ・ 熟 練 労 働		23	9
単 純 労 働			8	24	
就 業 率				53%	33%

表3 就業形態 (1984年) (人)

		男 子	女 子
自 営	自 営 業 主	78 (41.1)	15 (9.9)
	家 族 従 業 員	8 (4.2)	51 (33.9)
	内 職 従 事 者	3 (1.6)	18 (11.9)
雇 用	常用勤務者	88 (46.3)	39 (25.8)
	パートタイム・日雇・臨時勤務者	13 (6.8)	28 (18.5)
計		190 (100.0)	151 (100.0)

(注) () 内は%, 以下の表も同様。

就業状況の変化を男子についてみると、退職した者（就業→非就業）は43%で、残りの57%は就業を継続していることがわかる（表4）。

(4) 引退した（または引退予定の）男子は、その理由を「健康上の理由」とする者が最も多く（48%）、「適当な就職口がみつからない」が2番目（16%）となっている（表5）。

Ⅲ 就業・引退の背景

一般に高齢者の就労は、つぎのような諸要素に影響されて決まると考えられる。

①経済的要素：賃金、年金、財産所得、その他の世帯所得

表4 就業状況の変化 (1973年～1984年)

——男子—— (人)			
1973年	1984年	非 就 業 者	就 業 者
非 就 業 者	26 (83.9)	5 (16.1)	31 (100.0)
就 業 者	141 (43.3)	185 (56.7)	326 (100.0)
計	167	190	357

表5 引退（または引退予定）の理由 (1984年)

——男子—— (人)	
経済上の理由	12 (6.2)
健康上の理由 (病氣・けが・疲労・気力の衰え)	93 (48.2)
今までの技能・経験が通用しない	5 (2.6)
適当な就職口がみつからない	30 (15.5)
趣味・社会的活動に専念したい	14 (7.3)
再就職した職場が自分に合わなかった	2 (1.0)
そ の 他	37 (19.2)
計	193 (100.0)

②非経済的要素：健康状況、余暇選好、就業形態、定年退職制度等の労働条件、職業経験、家族状況

これらのなかで、われわれの調査から得られるデータは、賃金と財産所得を除いた諸要素である。年金を除いた世帯所得は、勤労所得と財産所得の合計として調査されているが、データの信頼性が低い。賃金（時間給）は、高いほど就業を促進することは明らかであるが、これまでの研究によれば、高齢者の場合その効果は比較的小さいようである。

余暇選好は加齢に伴って増大するとすれば、余暇選好を表わすデータとしては「年齢」が利用される。職業経験の指標としては、「就業年数」が利用可能である。

年金が高齢者の労働供給にネガティブな効果をもつことは、ほぼ認められている。しかし、その影響力は一般に強調されるほど大きいものではなく、むしろ年金以外のさまざまな要素が高齢者の就業・引退に重要なインパクトを及ぼしていることも、今日では、明らかにされつつある。

ここではとくに、年齢、健康状況、就業形態、家族状況の影響を、掛川市のケースについて検証してみたい。

表 6 年齢階層別の就業・引退状況 (1973年～1984年) ——男子—— (人)

年 齢 階 層		1984年		
		非就業	就 業	計
1973年 就 業	45～53歳→56～64歳	24 (23.5)	78 (76.5)	102 (100.0)
	54～63歳→65～74歳	73 (46.2)	85 (53.8)	158 (100.0)
	64歳～→75歳～	44 (58.7)	38 (41.3)	82 (100.0)
	計	141	201	342

(1) 年齢 (加齢)

II-(3)において観察したように、このパネル調査時点間つまり過去11年間に、加齢とともに退職した者もあれば、働き続けている者もある。一般に子供が独立したあとは、高齢となるに従い、余暇を増やしたいという意向が強くなる傾向がみられる。

この期間中の就業状況の変化を、さらに年齢階層別にみると、年齢階層の高いグループほど、退職率が大きいことがわかる。すなわち、1984年現在60歳前後のグループは、退職者が23%にとどまっているのに対して、70歳前後のグループでは46%，75歳以上のグループでは59%と、高齢グループの方が高くなっている (表6)。

ただし、ここで観察される加齢効果の中身には、おそらく余暇選好の増大に加えて、健康の衰え、制度上の退職年齢到達などの影響がいっしょに含まれていることに注意しなければならない。しかし健康の衰えによる影響を取り除いた加齢効果は、表9より、ある程度読みとることができよう。調査対象者は1973年～1984年に11歳だけ年をとっているわけで、健康状況が良好であってもなお、4割の者がこの期間中に退職していることがわかる。さらに、定年制なしの自営業従事者もサンプルに多く含まれていることを考えると、この退職率4割というのは、制度的な影響だけによるものではないといえる。

このようにしてみると、おそらく余暇選好が加齢とともに増大し就業を控えさせる可能性は大いに認められよう。

表 7 健康状況の変化 (1973年～1984年)

1973年		1984年		
		健 康	病 弱	計
1973年	健 康	279 (86.1)	45 (13.9)	324 (100.0)
	病 弱	25 (75.8)	8 (24.2)	33 (100.0)
	計	304	53	357

表 8 健康状況の変化 (1973年～1984年)

1973年		1984年		
		健 康	病 弱	計
1973年	健 康	377 (90.0)	42 (10.0)	419 (100.0)
	病 弱	22 (66.7)	11 (33.3)	33 (100.0)
	不 明	2 (100.0)	0 (0.0)	2 (100.0)
	計	401	53	454

(2) 健康 状況

健康状況のデータは、1. 頑強, 2. 普通, 3. 病弱, 4. 臥床中, のいずれかに調査対象者が自己判定して回答するものとなっている。したがって, “気力” の程度など主観的な尺度や社会的活動能力との関連による判定なども含まれる点に留意しておく必要はあろう。ただしここでの分析では、サンプル数の都合上、健康 (頑強+普通) と病弱 (病弱+臥床中) の2分類とする。

最初に、1973年～1984年に調査対象者の健康状況がどのように変化したかについて追跡しておこう。1973年当時健康であった者のうち、1984年現在も健康であるとする者は、男子の場合が86%, 女子の場合は90%に達している。とはいえ、病弱者が、男子も女子も33人から53人へと増加していることも事実である (表7, 表8)。

つぎに、健康状況の変化が就業・引退のプロセスとどのように関連しているかを調べるために、この11年間の健康状況の変化別に就業・引退の選択を比較してみる。比較可能なデータは男子についてのみである。1973年～1984年に健康を維持したグループ、健康から病弱に変化したグループ、および病弱から健康を回復したグループの三つのグループごとに観察すると、つぎのような結果が

表 9 健康→健康グループの就業・引退状況
(1973年～1984年) ——男子—— (人)

1973年 \ 1984年	非 就 業	就 業	計
非 就 業	13 (76.5)	4 (23.5)	17 (100.0)
就 業	107 (40.9)	155 (59.1)	262 (100.0)
計	120	159	279

表 10 健康→病弱グループの就業・引退状況
(1973年～1984年) ——男子—— (人)

1973年 \ 1984年	非 就 業	就 業	計
非 就 業	5 (100.0)	0 (0.0)	5 (100.0)
就 業	23 (57.5)	17 (42.5)	40 (100.0)
計	28	17	45

表 11 病弱→健康グループの就業・引退状況
(1973年～1984年) ——男子—— (人)

1973年 \ 1984年	非 就 業	就 業	計
非 就 業	4 (100.0)	0 (0.0)	4 (100.0)
就 業	8 (38.1)	13 (61.9)	21 (100.0)
計	12	13	25

得られる(表9, 表10, 表11)。

健康→健康グループは、働き続けている割合が59%で、健康→病弱グループの場合の42%に比べて17ポイントも高い。また、病弱→健康グループは、サンプル数が少ないが、就業継続者数が退職者数を上回っている。

(3) 就業形態

自営業世帯では、高齢になっても自営業主または家族従業者として働き続けている場合が多い。この事実は、高齢者に適した就労の環境・条件が、雇用の場に比べて自営業には比較的多く備わっていることを反映していると思わせる。たとえば、就業時間や退職時期(年齢)の選択の自由度が大きいこと、仕事への関心が強いこと、職場の仲間が家族であること、職住近接のため通勤の困難さがないこと、などに有利さがみられよう。

なかでも就業時間の柔軟性は、われわれの1984

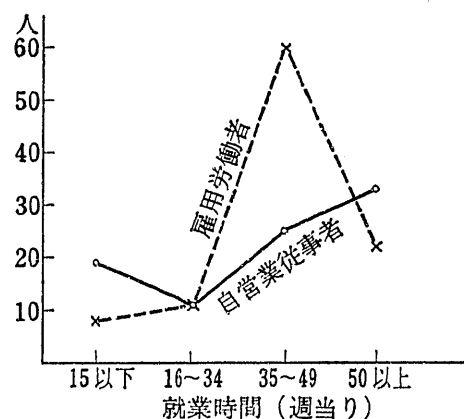


図 1 就業形態別の就業時間の分布——男子——

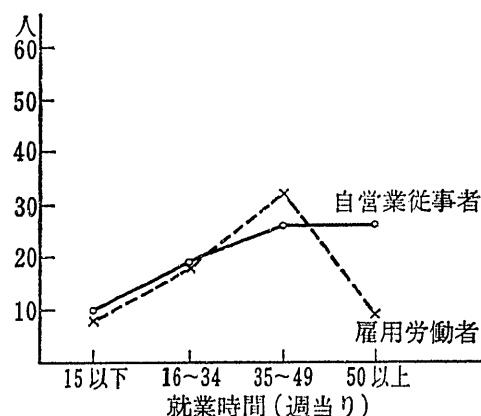


図 2 就業形態別の就業時間の分布——女子——

年調査からも見出される。図1および図2は、1984年調査から自営業従事者と雇用労働者の週当り就業時間の分布を男女別に描いたものである。男子についても女子についても、雇用労働者の場合が35～49時間(フルタイム)のところに山をつくっているのに対して、自営業従事者の場合は、就業時間が分散しており、選択の幅の大きいことを示している。

実際、健康である限り自営業従事者の方が年長いても働き続けられる様子は、パネル分析からも読みとれる。すなわち、1973年～1984年の間に健康を維持した男子について、就業形態別に就業・引退の選択状況を調べると、1973年当時自営業主であった者は、その72%が1984年現在も就業を継続しており、フルタイム雇用労働者であった者の就業継続率54%を相当に上回っていることがわか

表 12 就業形態別の就業・引退状況——健康→健康グループ男子——

(人)

1984年 1973年	非 就 業	就 業						計
		計	自 営 業 主	家族従業員	内職従事者	常用勤務者	パートタイム・日 雇・臨時労働者	
自 営 業 主	26 (28.0)	67	49 (52.7)	5 (5.4)	0 (0.0)	11 (11.8)	2 (2.2)	93 (100.0)
家 族 従 業 員	3 (100.0)	0	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	3 (100.0)
内 職 従 事 者	2 (100.0)	0	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	2 (100.0)
常 用 勤 務 者	74 (46.0)	87	10 (6.2)	2 (1.2)	2 (1.2)	65 (40.4)	8 (5.0)	161 (100.0)
パートタイム・日 雇・臨時労働者	2 (66.7)	1	0 (0.0)	0 (0.0)	1 (33.3)	0 (0.0)	0 (0.0)	3 (100.0)
計	107	155	59	7	3	76	10	262

表 13 夫と妻の就業時間——夫妻両方自営業従事の世帯——

(人)

		妻 の 就 業 時 間 (週当り)				
		15時間未満	16～34時間	35～49時間	50時間以上	計
夫の就業時間 (週当り)	15時間未満	4	0	1	0	5
	16～34時間	0	4	1	0	5
	35～49時間	1	3	9	0	13
	50時間以上	1	1	2	17	21
	計	6	8	13	17	44

表 14 夫と妻の就業時間——夫妻両方常勤の世帯——

(人)

		妻 の 就 業 時 間 (週当り)				
		15時間未満	16～34時間	35～49時間	50時間以上	計
夫の就業時間 (週当り)	15時間未満	1	0	1	0	2
	16～34時間	0	2	0	0	2
	35～49時間	1	1	8	1	11
	50時間以上	0	1	1	4	6
	計	2	4	10	5	21

る (表12)。

(4) 家 族

一般に扶養家族の有無が高齢者の就業・引退の決定を左右することは、すでに多くの研究によって明らかにされている。しかしそれ以外の、家族の状況や家族形態の変化と就労との関係については、まだ十分に明らかにされていない。たとえば家族の、とりわけ配偶者の就業状況や健康状況が高齢者の就業行動に与える影響については、定説

もないようである。

ここでは、本人の就業時間と配偶者の就業時間との関係を、1984年調査データから観察した結果を提示しておく。夫と妻がともに就業している世帯について、夫と妻の就業時間をクロスさせると、就業形態の違いによって興味深い事実が見出される (表13, 表14)。

すなわち、夫婦ともに自営業に従事している場合は、両者ともに同じ時間だけ働く傾向がみられる。夫が短時間働く場合は妻も短時間、夫が長時

間働く場合は妻も長時間働いている。これに対して、夫婦ともにフルタイム雇用されている場合は、当然ながら、就業時間の分散が小さく、両者とも一定時間（週当り35～49時間が最も多い）働く傾向が示される。

このようにしてみると、自営業の仕事（この調査では半数が販売業）は、夫と妻との間で代替的であるよりもむしろ補完的であるのかもしれない。もっとも、サンプル数が小さいから、これらの関係を解明するには、より多くのデータとより多面的な情報による分析が必要である。

IV ま と め

以上の分析結果を要約すると、概ねつぎのようになる。

- ① 加齢は、高齢者の退職を促進させるが、その効果には、加齢に伴う健康の衰え、定年退

職制度の影響のみならず、余暇選好増大の効果をも含んでいることが示唆される。

- ② 健康が高齢者の就労に及ぼす影響は、きわめて大きいといえる。
- ③ 就業時間選択の自由度および退職年齢選択の自由度の高さは、高齢者の就業を促進させる効果をもつ。
- ④ 非農自営業を営む高齢者世帯においては、夫と妻の就業時間が正の相関をもつ可能性が見出される。

なお、本稿はわれわれの調査結果の中間報告であり、現段階で十分な分析が尽くされているとはいいがたい。ここにとりまとめた結果の追試、およびやり残した部分とくに家族の影響や職業経験の効果に関する分析は、今後の作業として、つぎの機会に報告したい。

（みかみ・ふみこ 社会保障研究所研究員）

海外社会保障情報 No. 73 目 次

論 文

北欧の老人福祉サービス施設の動向……………丸 尾 直 美
——いわゆる中間型複合施設について——

英国社会保障における最近の動向と課題……………ロバート・ピンカー
(岡田藤太郎監修・福岡社会保育短大・社会福祉研究会訳)

出生率の変動と社会保障……………市 川 洋

オールド自由主義の福祉国家危機論と社会的秩序政策……………大谷津 晴 夫

海外文献紹介

健康の経済学(7)……………ヘルス・エコノミックス研究会

社会保障カレント・トピックス(18)……………厚生省大臣官房国際課

海外社会保障関係文献目録……………社会保障研究所

書 評

金子 勇 著『高齢化の社会設計』

アカデミア出版会, 1984年, 237ページ

松原治郎 編『日本型高齢化社会——ソフトランディングへの提言』

有斐閣, 1981年, 253+viページ

袖 井 孝 子

I

総人口に占める65歳以上人口の比率が2桁に達し、本格的な高齢化社会に突入したわが国において、近年にわかにコミュニティに対する関心が高まっている。その理由の第1は、コミュニティ・ケアの視点である。老人にとっては、住み慣れた家や地域社会で老いるのが望ましいというのが表向きの理由になっているが、家族のもつ老人扶養・老人介護機能の脆弱化を地域社会からの援助によって補完ないし強化することで、行政サービスへの出費を抑制しようという狙いがあることは疑いえない。

理由の第2は、経済の高度成長のみを追い求めることへの反省に基づくものである。企業に時間とエネルギーの大部分を捧げたあげくに、家庭やパーソナリティの崩壊に直面するケースが顕在化したことが、人間性回復の場としてのコミュニティへの注視をうながしたといえる。定年退職に伴う役割喪失感やアイデンティティの危機を逃れる道として、コミュニティへの参加が説かれるのも同様の理由によるものである。

福祉サービスの基盤であり、人間性回復の場であるコミュニティとは、実態概念としてのそれではなく、われわれが追求すべき社会目標と考えられる。到達すべき社会目標としてコミュニティが注目されるのは、人口移動の増大や私生活重視の価値観が浸透した結果、かつて存在した地域共同

体の絆が弱まったからにはほかならない。しかし、今日求められているコミュニティは、かつての共同体のように私生活を無視したり、踏みにじったりするものではない。個人の自由や自主性を尊重しつつ、共通の関心を育てあげ、人と人との関係を密にしていこうというのが、今後のあるべきコミュニティ像ということになる。

II

まず金子氏の著書を紹介したい。本書の目的は「日本現代を素材として、過去としては高度経済成長の時代、現在としては都市化の進行と都市型社会の成立、未来としては都市型社会における高齢化の進展、を社会変動の立場から総合的に考察するところにある」(15ページ)。

全体は、「社会変動の今日的状況」「高度成長と社会変動」「都市型社会の構造と人間像」「高齢化の構造と福祉」「高齢化とコミュニティ関係の創造」「コミュニティシステムと生活の質研究」の6つの章から構成される。前半の3章は既発表の論文に手を加えたものであり、後半の3章は新たに書き下ろされたものである。『高齢化の社会設計』というタイトルに直接関連をもつのは、後半の3章であり、前半は産業化や都市化を要因とする社会変動の様態が明らかにされている。

著者の変動論は、主として構造一機能主義に依拠し、社会システムを構成する諸要素間の均衡喪失→再均衡の過程ととらえられる。産業化を変動

因として理論構成されてきた従来の社会変動論に対して、近未来の社会設計には人口の高齢化を変動因に加えることが必要であるとして、「人口が社会または社会関係に一定の変動を与え、この変動が社会の全事象を動かしていく」(29-30ページ)という高田保馬の社会学史観の有効性を著者は主張する。

高度経済成長の時代を経て、人びとの価値志向は、「家のため」「国のため」という貢献価値から、「私的自由主義」に基づいて自己実現を求める充足価値へと向かう。しかし、高度産業社会であり、高齢化社会である都市型社会では、個人消費が進む一方で、欲求の自家処理能力が衰え、共同消費への欲求が強まる。言い換えれば、「私的自由主義」を基調にして「共同化」を求めるのが都市的市民であり、共同性への志向が地域社会の意義を再認識させるのである。

高齢化社会において地域社会が重要性をもつのは、家族役割と職業役割を喪失しやすい高齢者にとって、残された役割の回復や組み替えの生活場面は地域社会であり、ねたきり老人やひとり暮らし老人を支える福祉サービスは近隣の相互援助である住縁互助が基本となる。すなわち地域社会こそ高齢者福祉の成果を左右する生活場面といえるのである(158ページ)。高齢者はたんに福祉サービスの受け手であるばかりでなく、その持てる「技能・技術」を生かして福祉サービスの提供主体となる。スポーツや生涯学習の場での出会い、ボランティアの経験、「共に重荷を担い合う活動」での触れ合いをとおして、「共同化」がはかられるのである(160-161ページ)。著者のいう高齢化の社会設計とは、住縁互助を基盤とする高齢者福祉コミュニティの創出であり、そのための方策として、スポーツへの参加、社会教育や福祉施設の整備と利用形態の改善、フォーマルでもインフォーマルでもないノンフォーマルなボランティア活動の成熟などがあげられる(202-204ページ)。

高齢化社会における地域社会の重要性については、福祉や医療を対象とする社会学研究者の間では、かなり以前から注目されてきたにもかかわらず、都市社会学研究者がこの問題に目を向けるよ

うになったのは、それほど古いことではない。おそらくその理由は、経済の高度成長時代とそれに続く低成長時代の激しい都市社会の変貌と住民意識の変化を追うのに忙しく、ついで訪れる人口高齢化のインパクトに目配りをするゆとりがなかったことによるものと思われる。人口構成の高齢化に伴う都市(型)社会の変化とそれへの対応に都市社会学研究者が目に向け始めたことは注目してよいだろう。これまで福祉や医療の研究者が行ってきた、いわば手垢のついた手法とは違った新鮮なものを都市社会の研究者が付け加えてくれることを期待したい。しかし、本書のもつ学問的実践的意義は大いに認めるものではあるが、一方でいくつかの疑問ないし不満を抱かざるをえない。それらについて、以下に述べることにする。

まず何よりも気になるのは、「先学諸家の理論」がかなり未消化のかたちでとりあげられていることである。トフラー、ベル、ニスベット、スメルサー、高田保馬等々の諸説を援用して議論が展開されているが、著者自身の見解がいずこにあるのか、その行方を見失うことがしばしばだった。

一例をあげよう。たしかに技術革新や生産力の発展をふくむ産業化という変数のみで社会変動をとらえることは、もはや時代遅れといえる。すでに10年ほど以前、ドラッカーが『見えざる革命』(佐々木実智男・上田惇生訳、ダイヤモンド社、1976年)とよんだように、人口高齢化に伴う社会構造の変化はまことに革命的といえるほどである。したがって、人口高齢化を社会変動の要因に加えることは、今日不可欠といってよいだろう。しかし、高田保馬の社会学史観が著者の依拠する社会システム論とどのように関連しあい、どの部分では整合性を欠くのかはこの本を読んだかぎりでは明らかではない。「ともかく筆者は今後の高齢化の研究に対して、高田の社会学史観の有効性を主張しておきたい」(31ページ)というのは、あまりにも強引すぎるように思われる。

第2に、社会福祉に対する理解があまりにもナイーブすぎるのではないかという疑念がある。「公助」への期待の低さが政府の「自助努力」キャンペーンの影響を受けているという指摘はある

ものの、年金や恩給に代表される経済的福祉を高年齢政策の中核とは見なさない(157ページ)といいきってしまってよいものだろうか。互助交換システムこそその中核であると、著者は主張しているが、互助とはある程度共通の基盤に立つ人どうしの間でしか成り立たない。金持から貧乏人への援助は慈善であって相互援助とはなりえない。日本人の9割が中流意識をもつとしても、貧困層の大きな部分を占めるのは高齢者である。著者自身による調査の結果でも、「老人福祉政策ニーズ」として「年金・手当の充実」がトップを占める(176ページ)にもかかわらず、経済的福祉や公助を軽視するのは理解に苦しむところである。おそらく、著者の主張である住縁互助に基づくコミュニティの創出を支えるデータとして、あえて「スポーツ、娯楽施設づくり」を強調したのではないだろうか。

さらに第3に、社会学的には経済的福祉は重要ではない(155ページ)という主張にもひっかかるものがある。とりわけ社会変動や社会計画に関心のある著者が、非貨幣的な福祉のみに関心に向けるのは、変動論とコミュニティ論とをつなごうという壮大な試みにそぐわないように思われる。今日、非貨幣的な福祉サービスに対する要求が高まっていることはたしかだが、それがただちに貨幣的な福祉サービスに対する要求の低下と結びつくわけではない。人口高齢化による社会構造の変化は、コミュニティ・レベルで起こりうるだけでなく、全体社会のレベルでも起こりうる。地方自治の基盤が弱く、中央集権的な日本の社会では、とりわけ国のレベルで決定される経済的福祉のもつ意味は大きい。全体社会レベルにおける変化は、まさに地殻変動ともいえるべきものであり、世代間の資源配分の変化とそれに伴う緊張の発生という変動の過程を考えるうえで、経済的福祉のもつ意味は社会的にきわめて重要といえるであろう。

第4の疑問は、高齢者福祉コミュニティの創出に関する展望があまりにも楽天的すぎることである。これは、社会システムを構成する諸要素の変化が、均衡状態を失わせ、やがて再均衡へ向かうという社会システム論に固有の予定調和的オプテ

ィミズムによるものだろう。自立性、合理性、共同性を備えた都市的市民はあくまでも理想であって、自然発生的に出現するものではない。現実には、地域に特別養護老人ホームが建設されるさい、必ずといってよいほど住民による反対運動が発生するように、非合理でエゴイスティックな都市住民を共同化の方向に向けることは容易ではない。著者がどの程度の規模のコミュニティを前提に議論を進めているのか明らかではないが、ゲートボールや社会教育に無関心な大都会に住む高学歴の高齢者を共同性に目覚めさせるのは、かなり困難である。

家族規模の縮小や家族機能の低下により、同居による血縁互助は今日限界点に達し、将来の伸びを期待することはできない(157ページ)という指摘には賛意を表するものであるが、それを住縁互助によって置換することは不可能である。近隣が提供しうるサービスは、所詮周辺的なものに限られるのであって、中核的なサービスは、家族や専門的なサービスに頼らざるをえない。住縁互助を強調しすぎることは、公的サービスに要する予算を削減し、「同居扶養」「相互扶助」「自助努力」の「日本型福祉論」に力を貸すことにもなりかねないだろう。

III

血縁互助を強化する方向での高齢者福祉の限界を説く金子氏に対し、同居を基礎とする「日本型高齢者福祉」の可能性を探ろうとするのが、松原治郎編『日本型高齢化社会』である。本書は、1. 高齢化問題一般(松原治郎)、2. 高齢者雇用(岡本英雄)、3. 企業の組織と人事管理(松山美保子)、4. コミュニティづくり(倉沢進)、5. 家族の世代間交流(高橋均)、6. 健康と医療制度(西三郎)、7. 年金制度(長尾立子)、8. 高齢化の経済的インパクト(丸尾直美)、9. 高齢者学習(渡辺博史)の9講から成る。すべてに触れるゆとりはないので、ここでは金子氏の著書に対する書評への補助線として、このうち第4講と第9講をとりあげたい。

高齢化社会における社会目標としてのコミュニ

ティについては、大方の合意が得られているにもかかわらず、その実現がむずかしいのはなぜだろうか。その解答の一端を倉沢進『『会社社会』から地域社会へ』と渡辺博史「高齢化社会への学習方向」に見出すことができる。両者とも、会社に時間とエネルギーと忠誠心を捧げつくす日本のサラリーマンの生き方が、地域社会への関心を低め、ひいては自分自身の能力を活用する機会を失わせていることを指摘する。

倉沢氏によれば、サラリーマン層においては、会社が地域社会の肩代りをして全人的に従業員の生活を取りこみ、かつその面倒をみてきたために、地域社会の提供するサービスに対する関心を高めなかった。他方、農民層や自営業層においては、地域社会に全面的に依存する一種のもたれかかりの相互扶助がみられる。会社社会や地域社会への埋没という日本文化に特徴的な集団主義が、市民としての自立をさまたげてきたといえるのである。集団主義から独立し、そのもてる資質や能力を活かして、地域社会に参加することが、積極的に市民的な自立を獲得する道である。同様に、渡辺氏は、潜在的に学習欲求をもちながら、仕事に追わ

れてその機会を失っている中年世代に対して、心のゆとりをもち、身近な地域社会に存在するチャンスを活かすことを勧める。

両者とも中高年男性サラリーマンを念頭においていることにはいささかこだわらざるをえないが（家庭役割に埋没するために地域社会に参加できない中高年女性も少なくない）、いずれもコミュニティ・システムを考えるさいには、企業システムとの連関を取りあげることが重要であることを示唆している。すなわち、高齢化社会においては、企業システムからの離脱が完了した段階でコミュニティへの参加が始まるのではなく、それ以前の段階のなかに、次の段階へ移行するための準備態勢がととのえられているのである。社会目標としてのコミュニティが、企業システムや家族システム、あるいは全体社会のシステムと深くかかわりあっているように、高年齢期というライフステージはそれ以前のライフステージに規定される。高齢化の社会設計の基礎がコミュニティにあるとしても、時間的空間的パースペクティブでとらえられなければならないだろう。

（そでい・たかこ お茶の水女子大学助教授）

社会 保 障 法 判 例

堀 勝 洋

児童福祉司が行った「面接指導」が行政処分ではないと された事例（鈴木訴訟第1審判決）

宇都宮地方裁判所第1民事部昭和59年11月15日判決（昭和57年（行ウ）
第9号行政処分無効確認等請求事件）

I 事実の概要

原告XがA中学校に在学中の昭和51年2月27日および4月26日、同校で放火事件が発生した。宇都宮中央警察署長は、Xをその放火事件の犯人であるとして、同年8月21日栃木県中央児童相談所に通告して受理された。同相談所は訴外B児童福祉司と同C心理判定技師を担当者とし、同月30日Xとその母を来所させて、Bが母親と面接してXの生活歴、家族・学校・友人関係等の状況、保護者の養育方針等について事情聴取し、CがXの心理検査を行った。この面接と検査の結果から、AはX母子との面接は1回のみで終了させ、それ以後面接をしないことにした。その後同年12月23日、BはA中学校を訪れて担任教師と面会して意見を交換し、Xに関する助言・指導をした。その後昭和52年2月10日担任教師に電話して、Xの生活状況を照会し、Xが安定した学校生活を送っているとの回答を得たので、被告Y（栃木県中央児童相談所長）にその経過を報告し、同日をもってXに関する事件は終了した。

原告Xは、Yによる上記の「面接指導」処分はA中学校放火事件の犯人がXであるとの前提のうえでなされたものであるが、Xは放火行為を全く行っておらず、したがって、それを前提にした

「面接指導」処分は無効であるとの確認を求めて（予備的にその取消しを求めて）、昭和57年11月24日宇都宮地方裁判所に出訴した。

同裁判所民事第1部は、昭和59年11月15日以下の判旨のとおりXの訴えを却下した。

Xは、同年11月20日東京高等裁判所に控訴した（昭和59年行（コ）第66号行政処分無効確認等請求控訴事件）。

II 判 旨

1. 「以上一連の事実は被告において児童相談所長の権限として法（筆者注一「児童福祉法」を指す。）26条1項2号の措置をとったものとは認めがたく、児童相談所の業務として定められた法15条の2第1項3号の範囲内においてなされた児童福祉司の指導であると認めるのを相当とする。しかりとして、右の指導は、児童及び保護者に法規の規定上何らの受認義務をも課しているものではないと解されるから、被告による優越的な意思の発動としての処分あるいは公権力の公使とはいえず、単なる事実行為にすぎないといわざるを得ない。してみると、原告主張の面接指導処分は、行政事件訴訟法3条に規定する行政訴訟の対象となる行政処分とはいいいがたいから、この点において、原告の本件訴えは不適法であるといわなければな

らない。」

2. 「児童相談所（長）の機能権限は、もともと前記法15条の2第1項2号3号所定の調査、判定に基づき、児童の要保護性の有無を判定した上、その福祉に必要な措置を決定するところにあるところ、たとい通告内容が触法行為であったとしても、要保護性の有無の判定上当該触法行為を前提とするとはいえず、その存否自体の最終的判断権を有するものではなく、（このことは原告自らも指摘主張するところである。）、警察官の通告事実を追認するものでもない。本件面接指導も以上の趣旨において要保護性の有無・程度の調査判定の結果によりなされたもので、触法行為の存否自体を終極的に判定したものでないことは明らかである。けだし、本件において、中央警察署長の通告自体は児童相談所の事件受理の端緒にすぎず、触法行為の存否は事件受理後になされる措置等の処分的前提とされるにすぎないからである。したがって、また、面接指導処分の無効を確認し、又はその取消をしてみたところで、触法行為の存否やその嫌疑の有無自体には何らの消長をも来すものではない。それゆえ、触法行為の不存在ひいてはその嫌疑の不当なことを理由として面接指導処分の無効確認又はその取消を求める法律上保護される利益はないといわなければならない。のみならず、本件面接指導はすでに終了していることについては当事者間に争いが無いところ、面接指導自体は事実行為であり、かように処分終了後においては、その無効を確認しあるいは取消をすることによって、右事実行為自体がそれ以前の状態に回復される性質のものではないし、また、人格的利益の侵害の回復といっても、これをもって未だ処分の直接的な法律上の効果の回復とまでいえず、それは事実上のものというのほかに、この点からしても、本件では、行政事件訴訟法9条にいう回復すべき法律上の利益があるとはいえないから、本件訴えは不適法といわなければならない。また、訴えの利益に関する原告の主張中、被告は家庭裁判所へ送致する措置をとるべきであったのにこれをしなかったことにより、非行事実の存否を争う原告の権利を侵害したとの主張部分は、本件のごと

き処分の無効確認や取消を求める訴えにあっては、処分したこと自体によって被る直接の利益の侵害とはいえないので、この主張も理由がない。」

III 解 説

1. はじめに

本件訴訟は、中学校在学中の放火事件の犯人として警察から児童相談所に通告され、児童相談所の児童福祉司によって「面接指導」を受けたXが、それを行政処分ととらえ、その無効確認または取消しを求めたものである。本件訴訟で争われたのは、次の3点である。

（1）本件「面接指導」が、行政訴訟の抗告訴訟の対象となる「行政庁の処分その他公権力の行使に当たる行為」に該当するかどうか。

（2）原告の訴えには、行政訴訟を提起するうえで必要とされる「法律上の利益」があるかどうか。

（3）本件「面接指導」が違法であるかどうか。

本判決は、第3番目についての本案判決をするまでもなく、第1、第2の訴訟要件の面でXの訴えは不適法であるとして却下したものである。

しかし、本件訴訟の真のねらいは、「面接指導」の無効確認等を求めるというよりは、それを通じて放火犯人であるとの汚名を挽回しようとするところにある。すなわち、原告側は本件訴訟を実質的に“冤罪事件の再審請求”を行うものとしてとらえているところに特徴がある。

しかし、Xの名誉回復を行うものとして本件のような訴訟形態が適切であったか、疑問なしとしない。そこで、本判決の争点について解説する前に、この点について考えてみたい。

2. “触法少年の再審”

前述したように、原告側は本件訴訟を実質的に“冤罪事件の再審請求”を行うものとしてとらえているが、近年数多く認められてきた他の冤罪事件の再審請求とは、次の点で大きく異なる。

第1に、他の冤罪事件は刑事訴訟手続により救済を求めているのに反し、本件は行政処分の無効

確認等という形で行政訴訟手続により救済を求めていることである。

第2に、他の冤罪事件が再審裁判において無罪の判決を得れば、(有罪とされたことによる損害賠償等の問題を別とすれば) 目的を達成するのに反し、本件の場合「面接指導」の無効確認または取消をしたところで、Xが放火犯人でないということにはならず、原告の目的は達成されないことである。

他の冤罪事件においては、犯罪の捜査、刑事裁判、刑の執行といった一連の司法過程で犯罪を犯したものとして扱われ、したがって、無罪の判決を得るためにも再審請求という形で司法上の救済を求めることになる。

ところが、本件においてはXは当時13歳であったため刑事責任能力がなく、犯罪は成立しない。すなわち、刑法第41条によれば、「14歳ニ満タル者ノ行為ハ之ヲ罰セス」とされている。したがって、警察における取扱いも、14歳に満たないで刑罰法令に触れる行為をした者については、刑事事件としての取扱いをしないこととされている¹⁾。警察における調査が終了した後は、警察限りで事案の処理がなされるか児童相談所に通告されるだけで²⁾、14歳以上の犯罪少年がすべて家庭裁判所に送致される(全件送致主義。少年法第41条、第42条、第3条参照。)のと対照的である。

ところで、14歳以上の犯罪少年については、家庭裁判所という司法機関において、罪を犯していない場合などは審判不開始決定(少年法第19条第1項)、不処分決定(同法第23条第2項)、または保護処分の取消し(同法第27条の2第1項)がなされ、また保護処分の決定に対して抗告をすることが認められている(同法第32条)。しかも、いわゆる「柏みどりちゃん殺し事件」の再抗告に対する最高裁判所の決定³⁾にもみられるように、少年事件についての“再審”の門が広げられる傾向にある。

しかし、触法少年が通告される児童相談所は家庭裁判所のような司法機関ではなく行政機関であり、警察が有する捜査権もない(刑事訴訟法第189条、警察法第2条、児童福祉法第15条の2および

第26条等参照)。児童相談所は、児童の福祉を図るため相談、判定、指導、福祉施設への入所の措置などを行うところであり、児童の全人格を把握しその環境を調査し、その児童に最もふさわしい処遇を行うところである。したがって、その児童が犯罪を犯したかどうか、どのような犯罪を犯したかは、その児童を処遇するうえでの一要素にすぎない。

以上のことから、児童相談所が児童に対して行うさまざまな活動は、児童が犯罪を犯したかどうかを確定したり、その確定した事実に基づいて司法手続の次のステップとして行われるものではない。これは他の冤罪事件が刑事裁判において有罪と宣告されたこととまったく異なる点である。

したがって、本件訴訟において、Xが放火をしたという汚名をそそぐために、児童相談所による「面接指導」を行政処分ととらえ、その無効確認等を求めるというのは、訴訟形態としてはいささか問題があったように思われる。むしろ、警察による児童相談所への通告を行政処分ととらえその無効確認等を求める抗告訴訟によるか、またはその通告によって損害を被ったとして国家賠償法による損害賠償請求訴訟を提起すべき事件ではなかったかと思われる。

警察は、Xが放火をしたかどうかについて公権的に調査を行い、しかもXが放火をしたということの内容とする通告を、児童福祉法第25条に基づいて正式に児童相談所に対して行った。したがって、Xが放火犯であるという“冤罪”を受けたとすれば、それは警察の調査や通告であって、児童相談所による指導ではない。児童相談所での指導は、児童やその家庭の医学的、心理学的、教育学的、社会学的および精神衛生上の判定や調査に基づいて行われるものであり、放火行為自体は指導の契機や指導上の考慮事項にしかすぎない。児童相談所の指導が、Xの放火を公に認めたわけではない。

したがって、児童相談所の指導を対象に訴訟を提起するのではなく、警察の通告を対象に提起すべきではなかったかと思われる。このような行政機関相互間の通告が、抗告訴訟の対象となる行政

処分に当たるかどうかはさらに検討を要するが、少なくともそのような訴訟形態の方が本案の審理にまで進みえたのではないかと考えられる。

3. 「面接指導」の行政処分性

行政訴訟の一種である抗告訴訟は、「行政庁の公権力の行使に関する不服の訴訟」（行政事件訴訟法第3条第1項）であり、抗告訴訟を提起するには、争われている行政活動が「行政庁の処分その他公権力の行使に当たる行為」（同条第2項）に該当しなければならない。本件訴訟は、この抗告訴訟の一種である無効確認の訴え（同条第4項）と処分の取消しの訴え（同条第2項）であるので、その対象となっている児童相談所による「面接指導」が上記の意味での処分に当たらなければ、訴訟要件を欠くとして門前払いを余儀なくされる。

通説とみられる田中二郎（「新版行政法上巻全訂第二版」弘文堂、昭和49年4月、304-305頁）によれば、公権力の行使に関する不服というのは、「法が認めた優越的な地位に基づき法の執行としてする公定力をもった意思活動に関する不服を指し、その積極的な意思活動（作為）たると消極的な意思活動（不作為）たるとを問わず、これらによって生じた違法状態の否定又は排除を求めるための不服を総称する」とされる。また、同書326頁によれば、「行政庁の処分というのは法律行為的行政行為のほか、準法律行為的行政行為（公証行為・確認行為・通知行為・受理行為等）及び公権力の行使に当たる事実行為を含む。」とされる。

本判決は、判旨の1.に引用したように、児童相談所による「面接指導」を処分ではないとし、したがって訴訟要件を欠くとして原告の訴えを却下したものである。

ところで、本件訴訟の対象となった児童相談所による「面接指導」の法的根拠やその公権力性について、原告被告は次のように主張した。原告は、本件「面接指導」は児童福祉法第26条第1項第2号（「児童又はその保護者を児童福祉司又は児童委員に指導させること」）に基づいてなされた処分行為で、行政庁たる児童相談所がその優越的な地位に基づき公権力の発動としてした行為である

と主張した。さらに、本件「面接指導」は、原告に対して、放火行為をした少年であるとの認定を受認強要する公権力の行使であり、したがって、行政事件訴訟法第3条に規定する行政庁の公権力の行使に当たる行為というべきであると主張した。

一方、被告は、本件「面接指導」は児童福祉法第15条の2第1項第3号（「児童及びその保護者につき、前号の調査又は判定に基づいて必要な指導を行なうこと」）に基づく指導であって、Xとその家族を調査しXの健全な育成を図るために保護者とXとの相互理解に努力するよう指導したにすぎず、何らの処分行為もなされていないのだから、行政訴訟の対象となる行政処分に当たらないと主張した。

阿部泰隆（「取消訴訟の対象」雄川一郎他編『現代行政法大系4』有斐閣、昭和58年11月、199-236頁）によれば、抗告訴訟の対象について学説判例とも広く認める傾向にある反面、行政訴訟を担当する裁判官の中にはその拡大に対して批判的立場をとる傾向が強くなってきているとされる。そして、それは本案審理を回避するため訴訟要件に頼る面があるという指摘を行っている。

筆者は、行政活動についてできる限り行政訴訟の対象とし、国民の救済を広く認めるべきだと考えるが、本判決で認定された本件「面接指導」のような行政庁による福祉サービスについてまで、抗告訴訟の対象となると解するには躊躇を感じざるをえない。

4. 訴えの利益

抗告訴訟の一種である無効等確認の訴えは、処分の無効等の確認を求めるにつき法律上の利益を有する者しか提起できない（行政事件訴訟法第36条）。処分の取消しの訴えも同様である（同法第9条）。法律上の利益を有しない者の訴えは、原告適格を欠くとして却下される。

原告は、次のように主張して訴えの利益があると主張した。まず、Xは放火行為をしたことがないのに、本件「面接指導」処分によって警察による通告事実を追認する状態が維持され、これによってXの名誉等人格的利益が侵害されている。ま

た、14歳未満の少年が児童相談所で警察からの通告の内容（触法行為）を肯定しなかった場合は、児童相談所長は県知事に報告し（児童福祉法第26条第1項第1号）、県知事をして家庭裁判所に送致させなければならない⁴⁾のに、被告は「面接指導」を最終処分としたため、Xは非行事実を争う手段を奪われた。このためXは、法律上保護された権利ないし法的保護に値する利益を侵害された。それゆえ、原告は、本件「面接指導」処分の無効または取消しを求めることにより、当該処分がなかった状態に回復させる利益があるというものである。

これに対し本判決は、判旨の2.に引用したように、訴えの利益はないと判示した。筆者も第2節で指摘したように、本件「面接指導」の無効を確認したところでXが放火をしなかったことにはならず、したがってこのような訴訟形態では訴えの利益を欠くと考えている。

(注)

- 1) 昭和31年5月24日付警察庁刑事部長通達刑発防第142号・刑発捜第84号「触法少年事案の取扱について」によれば、「14歳に満たないで刑罰法令に触れる行為をした者については、……その者の容疑を前提として、逮捕、搜索、差押若しくは検証を行い又はこれを被疑者として取調を行う等、捜査の手続によってその事案を取り扱うことはでき」ず、また、「触法少年であることが明らかになったときは、刑事事件としての取扱をしないこと」とされている。

なお、「犯罪捜査規範」（昭和32年国家公安委員会規則第2号）第212条および「少年警察活動要綱」（昭和35年3月18日付警察庁次長通達警察庁乙保発第6号）第5章第3節を参照。

- 2) 注1)の昭和31年5月24日付通達によれば、触法少年事案調査後の当該少年の取扱いは、次のうちその少年に最も適した措置を講ずることとされている。
 - ① その少年につき要保護性の認められない場合は特別の措置をとらないこと。
 - ② 保護者等にその少年を監護させる必要のある場

合は、調査結果に基づき、必要な事項はなるべく具体的に示し、注意を喚起すること。

- ③ 保護者がいない場合又は保護者に監護させることが不適当な場合、すなわち、その少年が児童福祉法第25条に該当すると認められるときは、所定の児童通告書により児童相談所に通告すること。この場合、任意提出書、受取書、又は捜査手続による押収についての関係書類がある場合は、右の児童通告書に添付すること。
 - ④ その少年の触法行為、環境、性行等にかんがみ、特に家庭裁判所の調査、審判に付することが必要と認められる場合、その少年を児童相談所に通告するに際しては、処遇上の意見としてその旨を明らかにし、かつ、必要な連絡を密にすること。
- 3) 最高裁判所第3小法廷昭和58年9月5日決定（昭和58年（し）第30号保護処分取消事件の決定に対する抗告棄却決定に対する再抗告事件）。『判例時報』1091号、昭和58年12月1日参照。
 - 4) 児童福祉法の文理的な解釈からは、原告主張のような解釈は出てこない。すなわち、児童福祉法第25条による通告があった児童については、児童相談所が必要があると認めたときだけ、同法第26条第1項各号の措置をとるのであり、触法少年が触法行為を肯定しなかった場合必ず都道府県知事に報告しなければならないということはない。

また、児童相談所からの報告があった場合は都道府県知事はその児童や家庭の状況等を総合的に考えて同法第27条第1項各号の措置をとるのであり、触法少年が触法行為を肯定しなかった場合は必ず家庭裁判所に送致しなければならないことはない。

以上のことは、少年法、児童福祉法の法体系、法理念からも根拠づけることができる。すなわち、触法少年については家庭裁判所による審判よりも、児童相談所または都道府県知事の措置が優先する（少年法第3条第2項）。これは触法少年については、犯罪が成立していないだけでなく、児童やその家庭環境などを総合的に勘案してその児童の処遇に最もふさわしい福祉行政的な措置がとられることが望ましいからにほかならない。そして、児童の行動を制限し、またはその自由を奪うような強制的措置を必要とするときは必ず家庭裁判所に送致するとされている（児童福祉法第27条の2）が、このことを反対解釈すれば、触法少年が触法行為を肯定しないときは必ず家庭裁判所に送致しなければならないとする原告の主張には根拠がないということになる。

（ほり・かつひろ 社会保障研究所調査部長）

編集後記

○1985年は国連婦人の10年の最終年でした。徳川の鎖国時代に築かれたといわれる男性優位社会（つまり封建制社会）が、ようやく崩れ始め、この10年のあいだに女性の社会的自立は、ずいぶん進みました。しかしながら、依然として古い体質がはびこっていることも事実です。本号の特集稿で、直井道子先生は、現在の年金制度が、性別役割分業を前提としてつくられている点を指摘されています。そうです。婦人年は、この先まだまだ続くのです。愛と勇気を持って！

○ 最近、本誌の発刊が遅い、と読者からお叱りを頂きました。季節に間に合うように努力しておりますが、やむを得ぬ事情で遅れることもありました。深くお詫びいたします。今後、編集部一同、頭にハチマキして、本誌を季刊誌としての機能を維持しながら、より一層建設的なものにしてゆきたいと考えております。本誌に対するご意見・ご希望など、お寄せ下さい。

○ ところで、76年ぶりにハレー彗星が地球の近くに来ています。欧ソ日米の各国が、それぞれ探査機を飛ばしていますが、私にはどうも、ハレー彗星の方が、“宇宙船地球号は大丈夫かな”と探索にみえたのではないか、という気がしてなりません。

銀河鉄道に乗った夜、天の川へ旅したジョバンニは、幸福への道を進む“活力”を得て、地上に戻って来ました。賢治の夢の世界にあやかって、ジオット、ベガ、すいせい、などの諸氏（探査機）は、平和への“活力”を地球人に持ち帰ってくれるのでしょうか。……期待しています。

○ こんな物語を書きたくなったのは、晩秋の或る晴れた夜でした。久しぶりに夜空の星をながめて、ひととき宇宙の神秘に魅せられ、雄大な空想とロマンの世界に誘惑されてしまったからでしょうか。1986年は国際平和年。明るい年となりますように。 (F. M)

編集委員長 福 武 直 (社会保障研究所長)

編集委員 青 井 和 夫 (津田塾大学教授)
飯 野 靖 四 (慶応義塾大学教授)
小 林 良 二 (東京都立大学助教授)
小 山 路 男 (上智大学教授)
地 主 重 美 (千葉大学教授)

都 村 敦 子 (社会保障研究所研究部長)
保 坂 哲 哉 (金沢大学教授)
堀 勝 洋 (社会保障研究所調査部長)
三 浦 文 夫 (日本社会事業大学教授)
安 川 正 彬 (慶応義塾大学教授)

編集幹事 曾 原 利 満 (社会保障研究所主任研究員)
栃本一三郎 (社会保障研究所研究員)

三上芙美子 (社会保障研究所研究員)

(五十音順)

季刊

社会保障研究 Vol. 21, No. 3, Winter 1985

(通巻 90 号)

昭和 60 年 12 月 25 日 発 行

編集・発行所

社 会 保 障 研 究 所

〒107 東京都港区赤坂 2丁目19番8号

赤坂2丁目アネックスビル内

電話 (589) 1381

製 作

財団法人 東京大学出版会

〒113 東京都文京区本郷 7丁目3番地の1

電話 (811) 8814