

書評

BOOK REVIEWS

島村 暁代 著

『高齢期の所得保障』

——ブラジル・チリの法制度と日本

高島 淳子

1 はじめに

本書は、ブラジルとチリを比較対象国としつつ、公的年金をはじめとした高齢期の所得保障のあり方を検討するものである。

本書の特徴の一つは、いうまでもなく、ブラジルとチリという、これまで社会保障分野ではほとんど比較法の対象とされてこなかった両国の法制度に着目したことにある。それも、ポルトガル語とスペイン語の文献研究や現地でのヒアリング調査をもとに、高齢期の所得保障制度の歴史的経緯も踏まえて現行制度を詳述している。もう一つの特徴は、公的年金だけでなく、就労による収入と公的扶助をも考察の対象とすることで、日本の高齢期の所得保障制度全体について改革の方向性を探ろうとする点である。

以下では、本書の構成と概要を紹介した後、若干のコメントを加えることとしたい。

2 本書の構成と概要

本書は、序に続き、日本、ブラジル、チリ、総括の4編で構成される。

まず、序では、本書の問題関心、比較対象国の選定理由、検討の枠組み、構成が述べられる。本書の目的は、年金の基本構造を明らかにし、今後の高齢期の所得保障の基本的な制度設計を検討することにある。ブラジルを比較対象国とするのは、同国の公的年金制度が年齢要件を有しないこと、また、日本と社会保障協定を締結する関係の深い国だからである。チリは、個人積立勘定方式の下、民営の確定拠出型年金の公的年

金制度を採用していることから比較対象国に選定している。

(1) 日本

まず、公的年金制度、企業年金、就労による収入、



● 東京大学出版会
2015年10月刊
A5判・333頁
本体7200円＋税

● しまむら・あきよ
会科学系准教授。
信州大学学術研究院社

公的扶助の概要が述べられる。ここでは、第3章で示される本書の課題に触れておく。本書の課題とは、第一に、①拠出、②年齢、③就労という3つの視点から公的年金制度における年金の基本構造を模索すること（課題A）、第二に、公的年金制度における選択の位置づけの検討（課題B）、第三に、高齢期の所得保障の基本的な設計の考察（課題C）である。第2編ブラジル、第3編チリでは、それぞれ両国の高齢期所得保障制度が立法の経緯をたどりながら詳述されるが、ここでは、上記の3つの課題とのかかわりを意識し、現行制度を中心に紹介するに留める。

(2) ブラジル

ブラジルの現行の公的年金制度は、老齢年金、保険料拠出期間年金（ATC）、特別年金の3本柱からなる。いずれも、180カ月の最低拠出月数が支給要件で、老齢年金には男性65歳・女性60歳という年齢が、保険料拠出期間年金には男性35年・女性30年という保険料拠出期間が、特別年金には健康や身体の完全性を損なう特別な業務に15～25年従事したことが要件に加えられる。老齢年金と保険料拠出期間年金は選択的な制度である。保険料拠出期間年金には年齢要件がなく、老齢年金に比較して支給額が高いことから、保険料拠出期間年金の支給要件を満たせばそれが選択さ

れる。結局、正規の雇用市場で安定的な収入を得ていた高所得者層は保険料拠出期間年金の要件を充足し、不安定な雇用に従事していた低所得者層は保険料拠出期間年金の支給要件を満たさず、老齢年金を受給することになる。また、保険料拠出期間年金には年齢要件がなく、早くから長期にわたって受給することもできる（ブラジルでは、10～14歳で就労を開始することが一般的である）。しかも、老齢年金と保険料拠出期間年金の財源は共通するため、低所得者層が拠出した保険料が高所得者層の年金財源として用いられる「逆方向での連帯（所得再分配）」が生じている。

就労との関係を見ると、現行の3年金いずれも退職は要件としていない。就労すると保険料の拠出義務が課されるが、年金受給後の保険料拠出は給付額に反映されない。そのため、終局的に退職する際に、それまで就労しながら受給してきた年金を放棄して、すべての在職期間を基礎としたより有利な年金受給権を新たに認めるべきかという「年金の放棄」問題が議論されている。

課題Bについては、ブラジルの現行の公的年金制度では、老齢年金と保険料拠出期間年金が併存しているため、受給者には給付の面で選択があるといえる。しかしながら、現役時代に安定的な所得がなければ保険料拠出期間年金を選択することはできず、中立的な選択ではない。また、個人的拠出者は、社会保障簡易制度を利用することで保険料を引き下げられるが、この選択は対象者が限定され、拠出を下げることで給付額も最低賃金額にまで引き下げられるため、限定的な選択肢といえる。

課題Cの高齢期の所得保障を確認すると、公的年金制度が高齢期の所得保障の中核を担い、無年金者には社会扶助（BPC）が用意されている。他方で、老齢年金や保険料拠出期間年金に加えて補足的保障制度に加入し、追加的な給付を受けることもできる。このように、重層的な所得保障制度が用意されているが、各制度は縦割りの運営されており、制度間の連携は弱い。

(3) チリ

チリでは、1980年にシカゴ学派のエコノミストらが中心となって第1次年金改革が行われた。その際、従来の賦課方式・確定給付型・公的運営の年金制度が

個人積立方式・確定拠出型・民間による運営の仕組みへと大転換された。その後数々の改正が加えられ、2006年には第2次年金改革が実施され、現在に至る。

現行の高齢期の所得保障制度は、連帯制度、強制加入の拠出制の年金制度、補足的保障制度の3つの柱から成る。制度間の連携は強く、拠出制年金への拠出インセンティブが低下しないよう制度設計されている。中心的役割を担うのは強制加入の拠出制の年金制度で、これは個人積立勘定による積立方式で運営される確定拠出型の年金である。強制加入の拠出制年金の支給要件は、男性65歳、女性60歳に到達したことで、退職は要件ではない。一定額の積立がある場合には、繰上げ支給もできる。これには年齢の制限がないため、40歳代以前など早期の受給も可能で、就労しながらの受給も許容される。

支給要件を満たした者は、終身年金か定期的な引き出しかなどを内容とする4つの受取方法からいずれかを選択して年金を受給する。選択によって給付内容に大きな違いが生じるため、年金受取方法の選択は、運用方法の選択と同様、高齢期の所得保障を決定づける。そこで、適切な選択を促すため、被保険者はSCOMPと呼ばれる年金額相談・情報提供制度の利用が義務づけられ、中立的な立場で助言する社会保障コンサルタント制度も設けられた。

連帯制度には、無年金者向けの老齢連帯基礎年金（PBSv）、低年金者が老齢年金に加えて受給する老齢連帯保障手当（APsv）、女性や若年労働者で無年金・低年金者となる者への特別手当があり、高齢者人口の60%が受給する。また、補足的保障制度である任意貯蓄勘定と任意保障貯蓄制度を通じて、拠出制年金の給付額を増額させることもできる。

(4) 総括

以上の考察をもとに、ブラジルとチリの法制度の特徴の確認、ブラジル・チリとの比較を通じた日本法の特徴や問題点の分析、残された課題と日伯社会保障協定への言及がなされる。ブラジル・チリの法制度の特徴は、第2編・第3編の紹介に譲り、ここでは日本法の特徴を挙げたい。

課題Aの年金の基本構造について、まずは日本には在職老齢年金制度や保険料免除制度があることから、拠出と給付の牽連性はブラジルやチリほど強くは

ない。また、日本の年金制度には年齢要件があり、繰上げ・繰下げ支給にも年齢による枠付けがあることから、ブラジル・チリに比べて年齢に重要な位置づけを与え、年金数理的な視点も導入して年金の支給額を調整するという特徴がある。最後に、退職は年金支給の直接的な要件ではないが、現役世代とのバランスや年金財政の顕在化・安定化を図ることを目的に在職高齢年金制度が導入されたことは、日本の独自性だといえる。そのうえで、年齢要件のないブラジルでは、年金財政がひっ迫していることから、年齢には年金財政をコントロールするという重要な役割を見出せる。年齢要件を課す根拠や年金制度の目的を問い直す必要があるものの、年金制度上、年齢要件は極めて有用な基準である。また、年齢要件の中に「就労による消耗」という視点を取り入れることで、支給開始年齢の引上げを限界づけることもできよう。

次に、課題Bの「選択」は、支給額も左右する支給開始年齢の決定に中立的な選択肢が設けられており、選択に必要な環境整備も一応なされている。そして、ブラジル・チリの法制度との比較から、選択の局面の例示、また選択肢を中立的とするか否かの視点、選択しない場合のデフォルト・ルールの必要性、有意義な選択のための環境整備の重要性を指摘する。

最後に、課題Cの高齢期の所得保障制度について、年金生活者支援給付金制度に否定的評価を与えながら、同制度のように年金制度内で低年金・無年金者問題を解決しようとする発想の背景には「国民皆年金」の存在があるとする。拠出を前提とする公的年金制度には、所得再分配の限界があることを認め、まずは皆年金を維持するかを検討したうえで、公的年金を支えする仕組みや企業年金等の追加的制度的拡充を検討すべきであると結論づける。

3 若干のコメント

本書は、ブラジルとチリというラテンアメリカの国を比較対象国としたことで、社会保障法領域に新たな視点を提供している。年金に年齢要件が課されることは高齢年金であれば当然のことに思われたが、本書で年齢要件を持たないブラジルの公的年金が扱われたことで、年齢要件の意義が改めて問い直された。年齢要件に就労による消耗の視点、すなわち、就労の

継続で消耗したことを高齢年金支給の理由に読み込み、そこから支給開始年齢の引上げを限界づけようとする指摘も興味深い。また、個人主義的なチリの制度を取り上げたことで、個人の選択を重視する仕組みとその前提条件が明らかにされた。さらに、チリの高齢期所得保障制度は、拠出制年金への拠出インセンティブを阻害することのないよう注意深く設計がなされていることが分かり、制度間連携のあり方について検討を深めることもできた。こうした示唆は、従来の欧米や英語圏の諸外国との比較法研究では見出しにくかったのではなかろうか。

本書を読み進めると、ブラジル・チリの法制度は、日本法とはかなり相違することが分かる。それにもかかわらず、本書は、随所で3つの課題に立ち返りながら丹念に検討を重ねることで、日本法に対する示唆を導出することに成功している。比較対象国を選定する際、日本の制度のモデルとされた国や共通点の多い国が選ばれやすいが、本書は、一見大きく異なる法制度を有する国を比較対象としても、有意義な比較法研究を十分に行うことを示してくれる。本書に倣うことで、社会保障法領域での比較法研究のバリエーションはさらに豊かなものになるだろう。

最後に、本書の残された課題を指摘しておきたい。

まず、本書では検討課題の一つとして「選択」の視点を取り上げられたが、なぜこれが年金の基本構造の解明や高齢期の所得保障制度のあり方の検討と並ぶ課題とされるのだろうか。確かに、チリの法制度では「選択」が重視されており、被保険者の有意義な「選択」を支える環境も整備されている。しかしこうした選択の重視は、チリの年金制度が個人主義的な発想に基づくことに由来すると考えられ、そうだとすると、そこでの議論を日本の公的年金に持ち込むことが妥当かは検討の余地がありそうである。また、選択の局面として、本書では年金の種類、給付減を伴う負担の軽減、年金運営主体、支給開始年齢、年金の受取方法が挙げられる。これに加えて、年金に加入するかどうか、すなわち皆年金体制の再検討も「選択」の局面の一つとして議論しうるのはないだろうか。社会保障制度全般において個人の自己決定を尊重するという有力説がある中で、公的年金制度内での選択の余地を拡大するという議論は大変興味深いので、より踏み込んだ検討

が期待される。

もう一点は、就労による収入についての検討である。本書は、高齢期の所得保障の一つとして就労による収入を取り上げるが、それは在職老齢年金にかかわる部分で述べられるに過ぎない。評者の推測でしかないが、ブラジルの勤続期間年金に退職金に類似した要素を見出すことはできないだろうか。確かに、就労による収入は労働法領域のテーマではあるが、これに着目することで、ブラジル・チリの高齢期所得保障制度の理解や制度全体の考察を深化させることができるのでは

ないだろうか。

いずれにせよ、本書がポルトガル語・スペイン語の一次資料に当たりながら社会保障法研究における未開の地を切り開いたことは、高く評価されなければならない。本書を足掛かりに、著者が今後も社会保障法学会に新たな議論を投げかけてくれることを大いに期待したい。

たかはた・じゅんこ 京都産業大学法学部教授。社会保障法、労働法専攻。

山口 覚 著

『集団就職とは何であったか』

——〈金の卵〉の時空間

石田 浩

1 はじめに

毎年、桜の咲くころに、まだ幼さの残る中卒者が、上野駅に専用列車で到着し、職安の職員に導かれて、雇用主に引き取られていく光景は、「集団就職」という名のもとにひとびとの心に焼き付いている。1954年の青森発上野行きの臨時就職列車が、はじめての集団就職の列車といわれ、50周年記念として実施された「ああ上野駅2004」事業は、著者によれば、集団就職をめぐる強力な「神話」を再生産するものであるという。「集団就職」という言葉は、ときに悲哀に満ちた情景を想像させる。「金の卵」として社会に巣立ちながら、故郷を離れた寂しさ、劣悪な労働条件、学歴コンプレックスに押しつぶされ、度重なる転職を繰り返す、といったイメージがないことはない。本書は、このようなステレオタイプ化された既存のイメージを乗り越えるために、地方紙の記事などの関連資料に現れる実際の事例を詳細に紹介し、「神話」を打ち砕いていく。「集団就職は実際にはいつ、どこで、どのように始まり、拡張され、終わったのか」(p.9)を明らかにすることが本書の目的である。

著者は「集団就職」を「主に戦後・高度経済成長期



●ミネルヴァ書房
2016年1月刊
A5判・371頁
本体4800円＋税

●やまぐち・さとし
関西学院大学文学
部教授

に公的機関の諸制度によってもたらされた、新規中卒就職者を中心とした大規模な若年労働力移動現象および関連現象」(p.1)と定義する。ここで言う高度経済成長期は、1950年代後半から1970年代前半までの20年ほどを指し、旧労働省をはじめとする関連機関によって担われた若年労働力の需給調整と地域移動のための国家的なプロジェクトが、集団就職と呼ばれている。著者によれば、集団就職という大規模な人口移動が可能となった背景には、①広域職業紹介制度、②集団による赴任制度、③集団求人制度の3つの仕組みがあるという。本書では、この3つの制度が成立した時期が必ずしも一致しないこと、戦前・戦時期の段階ですでにいくつかの制度が確立されていたこと、3つが相対的に独立しながらも全体として集団就職という現象を成立させたことを明らかにする。このような作業を経ることによって、集団就職と呼ばれてきた現

象についてのより精緻な理解を提供している。集団就職という制度の全貌に迫る労作である。

2 本書の構成

本書は、全体で3部の構成となっている。第I部「ナショナル労働市場という夢と集団就職制度」においては、問題の設定と背景が説明される。第1章「労働市場の運動と集団就職の諸制度」では、集団就職の背景にある3つの制度を詳しく説明する。第1の「広域職業紹介制度」は、戦前の職業紹介法による国営職業紹介所と新卒者求人における役割に起源をもつ。戦後の職業安定法の制定により、国家による労働力統制の側面が改正され、職業選択の自由が重視されるが、学卒者の職業紹介は戦前の経験を生かし職業安定所と学校が担う仕組みとなった。第2の「集団赴任制度」は、遠隔地へと就職する学卒者に対して職安職員や教員が責任をもち集散的に移動する措置を講ずることを指す。第3の「集団求人制度」は、労働力の需要地域において中小企業が地域別や業種別に集団求人団体をつくり、供給地域において集散的に求人を行うシステムを意味していた。地域別とは、商店街などが単位となったもので、業種別とは、理容業、パン製造業などの同業の事業所が単位となったものである。以上の3つの制度に加え、「求職開拓と求人開拓」の活動も集団就職と密接に関連している。求職開拓は、求職者が不足する地域の関係者が、労働供給地域を訪れ、流入する労働者を増やす試みである。求人開拓は、その逆に就職先が不足する地域の関係者が、労働需要地域を訪れるものである。求人難の時代には前者が、求職難の時代には後者が行われる。第2章「高度経済成長期における集団就職の概要」では、旧労働省職業安定局、地方の労働行政組織などの資料と統計、そして新聞記事を用いて、集団就職者の分布、属性、経験、生活の概要を説明する。

第II部「就職列車の半世紀」では、集団赴任制度の典型である就職予定者を乗せた専用臨時列車（就職列車）の歴史をたどる。第3章「戦時体制下の集団就職」では、日本で最初に専用臨時列車が運行されたといわれている秋田県での集団赴任の展開を紹介する。1930年代にはすでに集団赴任の制度が確立されており、「就職列車」という言葉が一般にも用いられるように

なっていた。集団赴任は、戦時体制の下で一段と整備が進み、著者によれば1939年4月8日の秋田発上野行き「少年就職列車」が「史上初の新規学卒者向け専用臨時就職列車である」（p.115）。

第4章「戦後における就職列車の展開」では、戦後の高度成長期から1980年代にいたる集団赴任制度と計画輸送の展開と収束を取り上げる。就職列車に代表される集団赴任の最盛期は、1950年代半ばから1960年代にかけての高度経済成長期である。1960年代にはいと日本交通公社が一元的に取り仕切る計画輸送へと発展していく。しかし1970年代を迎えると労働力供給県では就職列車の廃止が次々に決定され、計画輸送制度による最後の（盛岡からの）列車は1975年であった。集団赴任と言われる事例が新聞で最後に確認されるのは、青森県において1981年であるという。

続く第III部「さまざまな求人と移動」では、集団就職のかかわる多様な事例を時代順に検討していく。第5章「人身売買から集団就職へ」では、1954年青森発上野行き就職列車がどのような背景で運行されるにいたったかを探る。著者によれば、1953年の東北地方での大凶作と子どもの人身売買が、職業安定行政による求人開拓と集団就職の展開を理解する2つのキーワードであるという。

第6章「集団就職と県民性」では、戦前期から全国で最も多くの集団就職者を輩出したといわれる鹿児島県の事例を取り上げ、「県民性」という言説と集団就職の関連を分析する。1950年代の求職難、買い手市場の時代には、労働供給県の間での競合関係が存在した。求人開拓の場面などでは、優秀な県民性をアピールし自県の若年者を需要県に売り込む戦略がとられた。新規学卒者の労働市場では、県を単位とした県民性の名もとの規律化と集団就職者のアイデンティティが形成されていった。

第7章「集団就職と都市イメージ」では、兵庫県尼崎市での求職開拓の展開と都市イメージに関する政策の関連を分析する。1960年代にはいり若年労働市場が求職者優位の売り手市場に変貌すると、若者を受け入れる労働需要県の間での競合関係が出現した。尼崎市が、「暴力の町」「公害の町」というイメージからの脱却を目指し、ふるさと森の造成など「働きやす

い尼崎PR」のための政策を打ち出し、1962年から鹿児島県をはじめとした西日本地域で積極的な求職開拓を行った事例を紹介する。

第8章「海外移住としての本土就職」では、米軍支配下にあった沖縄が1957年から本土の集団就職のシステムに制度的に取り込まれる過程を明らかにしている。沖縄の施政権返還までは、地政学的には、本土と沖縄は互いに「海外」であった。この地理的、社会的な距離にもかかわらず、「全国統一的」なナショナルな労働市場に包摂され、沖縄から本土への飛行機による集団赴任の制度が展開された背景を説明する。

第9章「集団就職と韓国人研修生」においては、ナショナルな空間を一挙に突き破る。集団就職の国内地域移動と外国人労働者の海外からの地域移動をつなげる論点を提供する。高度経済成長期の後半には、国内の求人難が悪化し、集団就職により非熟練労働力を確保することが困難となっていった。沖縄からの本土就職も「枯渇」した状況で、かわりに外国人研修制度という枠組みにより、若年者が韓国から海を渡って非熟練労働力としてやってきた。国内の集団就職の延長線上に、多数ではなかったが、韓国からの研修生の集団的受け入れが計画されたのであった。

3 本書へのコメント

本書は、集団就職と言われた大規模な若年労働力の移動のもつ時空間的なパースペクティブを広げる画期的な書籍である。集団就職の起源は、戦後の高度経済成長期にあるのではなく、戦前期の1930年代にまで遡る。集団就職は、日本国内のナショナルな労働市場に限られるのではなく、米軍支配下にあった沖縄や韓国からの労働力導入にまで広がる。国境に守られた均質でナショナルな労働市場を所与の空間とみなすことはできず、地方レベルのアクターがそれぞれの利益のために制度を活用し、地域主義的な競争も存在した。これらの知見は、今まで私たちが抱いてきた集団就職のイメージを根本から問い直すものであり、その学術的な貢献は大きい。

優れた著作に出会うと、それに触発されて、ないものねだりのコメントをしなくなってしまう。ここでは

2つ述べるのをお許しいただきたい。第1は、「集団就職」をどのように評価するのかについて、終章で著者の明示的な立場を表明してほしかったという点である。広域の職業紹介の仕組み、集団での求人と赴任の制度は、若年者の自由な職業選択を阻害し、就職機会の不平等を生み出す元凶だったのか、それとも多くの若年者が失業の恐れを逃れ、平等化の契機となったのであろうか。もし仮に集団就職という制度が存在しなかったら、当時の若者たちの就職はどのようになっていただろうか。集団就職の功罪とは何なのか。

もちろん集団就職は、例えば機会の平等に関して相反する方向に力が働いている可能性があり、単純な評価は慎まなければならない。重要なことは集団就職をめぐる複数のアクターが存在したことである。制度に乗って就職していった中卒者・高卒者などの若年労働者、集団就職の諸制度を立案・実施した公的機関（旧労働省などのナショナルなレベルとローカルな地域レベルの機関）、集団就職により若年者を受け入れた企業の少なくとも3つの異なるアクターは区別される必要がある。それぞれのアクターにとっての「集団就職の評価」はどのようなものだったのか。著者の見解が聞きたかった。

もう1点、著者に明らかにしてほしいことは、集団就職と戦後日本における雇用関係の関連である。新たに卒業する多くの学卒者を同時期にまとめて採用する「新規学卒一括大量採用」、学校から職業への「間断のないスムーズな移行」といった企業の採用に関するシステム、「年功賃金」や「終身雇用」などの用語で語られる昇進やキャリア形成についての「日本的雇用慣行」は、集団就職と決して無縁ではない。集団就職の諸制度は、しばしば「日本的」といわれる雇用関係に関わるこれらの特性と深く関わっている。集団就職を、地域移動やナショナルな労働市場との関連で位置づけるだけでなく、ミクロな企業における雇用関係と明示的に結びつける視点は、本研究の視座を大きく広げることにつながると考えられる。

いしだ・ひろし 東京大学社会科学研究所教授。比較社会階層論専攻。