法政大学学術機関リポジトリ
HOSEI UNIVERSITY REPOSITORY

PDF issue: 2025-07-16

最近の雇用構造の変化と社会保障法

TAKAFUJI, Akira / 高藤, 昭

(出版者 / Publisher)
法政大学社会学部学会
(雑誌名 / Journal or Publication Title)
社会労働研究 / Society and labour
(巻 / Volume)
39
(号 / Number)
2・3
(開始ページ / Start Page)
1
(終了ページ / End Page)
36
(発行年 / Year)
1992-11
(URL)
https://doi.org/10.15002/00006787

最近の雇用構造の変化と社会保障法

高藤　昭

目次

はじめに
一　自立志向女性労働者の進出と社会保障法
二　外国人労働者の増加と社会保障法
三　高齢労働者の増加と社会保障法
むすび

はじめに

わが国にかぎらず、社会保障法は労働者の生活保障の重要な一環として発展してきたものであるから、その労働者の生活基盤たるその国の雇用慣行あるいは雇用構造に深く関わり、それらを前提として展開されるとともに、そられの変化に影響を受けることは当然のことである。例えば、その国の雇用構造が高年齢構造をとっており、若年失業者

が多いときは高年齢者の引退を容易にする年金構造が導かれるし、高失業率国では失業保障に重点が置かれることになるといった具合である。

さらに重要なことは、例えばその国の年金の水準や支給開始年齢がその国における労働者の引退年齢を決定するといったように、社会保障が逆にその国の雇用構造に影響を及ぼすこともあり得る。

本論では、わが国における最近の主要な雇用構造の変化のうちとくに社会保障法に関係の強いと見られる自立志向女性労働者の進出、外国人労働者の増加、高齢就労者の進出の三点に絞り、それらが社会保障法にいかなる影響を与え、いかなる対応が求められているか、またそこにいかなる新しい法理や法構造を生み出しているか、あるいは生み出すべきか、また逆にそれら社会保障法の対応が雇用構造にいかなる影響を与えるかを、概括、検討することを目的とする。[1]

一　自立志向女性労働者の進出と社会保障法

（一）　自立志向女性労働者進出とその社会保障法への影響の諸側面

雇用労働者中に女性の占める割合は時代とともに進展し、とくに最近その動向を強めている。総務庁・労働力調査では、一九六五年には、三一・七％（実数で九一三万人）であったのが一九九〇年には三七、九％（実数で一八四三万人）となって、その時点での景気の影響を受けながらも、着実に増加している。同調査はさらに八九年には有配偶女子の五八・五％が雇用労働者となっていることも明らかにしている。そしてこのようなことは世界的にも不動の動向であることはよく知られている。[2]

このように現に雇用労働者中、女性がほぼ四割を占めるに至っており、近い将来男女半々となることが予想される

こと自体、いままで男性を念頭において構成してきた被用者保険としての社会保障法に大きなインパクトを与えるであろうが、より重要なことは、最近におけるこの女性労働者の労働市場へのめざましい進展は単に女性労働者の量的進展だけではなく、男性からの自立を志向し、社会進出を目指す女性労働者、意識面において男性と対等の関係の確立を求める女性労働者としての労働市場への参入であることである。この女性の自立的社会進出において、その就労は、自らが夫に気兼ねすることなく自由に処分できる所得獲得をねらいとするものであって、もっとも重要な位置をしめるものである。

したがって同じ女性労働者でも従来からの女性労働者とは性格を異にしている。従来の女性の就労はしばしば指摘されていたように、結婚前の短期的就労か、主婦の場合は家計補充的就労であって、そこには従来からの性別役割分担が存在し、男性や夫に対する従属を前提としたものであった。[3] しかし、最近における結婚、妊娠・出産による退職者割合の低下、[4] 有配偶女性の就労割合および家計収入に占める妻の収入割合の増加、[5] 女性管理職の増加、[6] 女性の子育て後の就労復帰希望者の増加とそれに対応する再雇用制度普及率上昇[7]などの現象は女性の生涯就労志向を強く示しており、もはや短期的、家系補充労働—もちろん現在でも存在するであろうが—ではなくなりつつあるのである。

この女性の意識変化をべつの角度から裏付けるのが女性の側からの伝統的性別役割分担の拒否である。九〇年の総理府「女性に関する世論調査」によれば、伝統的性別役割分担に同感しない者の割合は、七九年には三四・二%であったのが九〇年調査では四三・二%に上昇している。[8]

このような女性の就労に関する意識変革を支えるものは、客観的要因としては、経済の好況による人手不足、経済のソフト化、サーヴィス化による女性に適した仕事の増加があるが、なんといっても基底的な要因は女性の高学歴化に象徴される女性意識の向上、それとパラレルに進展する労働権を含めた男女平等原理の発展という主観的要因であ

る。

ここから晩婚化、離婚率上昇、結婚率低下・独身女性増加、出生率低下というそれぞれ社会保障法が新たに対応すべき社会現象が生起するが、本論においてとくに関係をもつのは、従来の性別役割分担関係＝女性は家庭、のうえになりたっていた家庭が女性（主婦）不在となり、従来の最小単位の生活共同体としての家族を崩壊せしめてつつあることである。従来から核家族化の傾向が顕著であったが、最近の女性意識の変化は女性を家庭外の労働市場に向かわせることになり、その核家族をも崩壊せしめているのである。ここにおいていままで女性がはたしていた育児、介護機能が家庭から消滅し、深刻な事態を生ずるのである。しかもこの動向とその根源にある右の女性の意識変革は、いままで低かった女性の地位の向上をもたらすものとして優先的価値が与えられるべきものであることは疑う余地がない。

このようにして、現代女性は家族と自立的就労との矛盾関係のなかにおかれつつ、前者を犠牲にして後者を志向する。その目標は男性と同じ典型的労働への就労である。しかし、前者のためにやむをえず妥協し、結局はその志に反して、女性の就労形態は非典型化し、また多様化しているのが現実である。具体的にはパートタイマーその他の短時間就労、臨時的、一時的就労、在宅就労（家内労働を含む。）、子育て後の再就労など、とくに主婦に多くみられる非典型就労形態であるが、これはとりもなおさず不安定労働でありまた昇進の可能性のない労働である。[9] 自立志向の女性にとってはなんといっても男性と同様の典型労働への就労が望ましいが、育児、介護その他の家庭責任が事実上女性に負わされているため、この不安定な就労形態に甘んじざるを得ないのである。そして、目下のところ、女性の自立的就労意欲の向上は、女性の非典型労働＝不安定就労形態の増加という形をとっている。一方において自立志向の女性労働者の増加、他方においてその現実的結果としての非典型労働の増加、このあい矛盾する事態に社会保障法は

対応しなければならないのである。

（二）　社会保障法の対応

（1）　検討の基本的視点

社会保障法の観点からも、右のような女性の自立的就労志向を尊重し、これを助長すべきことはもはや明らかである。この志向を導いたいままでの男性に対する女性の地位の低さはそれ自体近代的法原理たる男女平等原則に反する。この男女平等原則は、男女機会、待遇均等の原則（Equality of Opportunity and Treatment for Men and Women）として、右の女性の意識の進展とパラレルに、国際的規模で発達してきたものである。最初は労働法領域において労働条件についての狭義の男女機会、待遇の均等の原則から出発する。男性労働者に対する女性労働者の地位のいわれなき低さに対し、人権における男女平等の原理から出たものであって、国内法では憲法一四条、二四条に規定されているが、明確な形で国際的文書として出るのはフィラデルフフィア宣言（一九四四年、二項a）である。これについで、国連憲章（一九四五年、前文二段、一条三項、一三条一項b、五五条c）、世界人権宣言（一九四八年、前文一段、五段、一条、二条一項）と理念的宣言規定があらわれ、さらに具体的な規範設定として、ＩＬＯ「男女同一労働同一賃金に関する条約」（一〇〇号条約、一九五一年）、同「家庭責任を持つ女性の雇用に関する勧告」（一二三号勧告、一九六五年）などがで、また抽象的ながらも批准国に法的効力を有する国連「国際人権規約」（Ａ規約「経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約」（二条二項）、Ｂ規約「市民的及び政治的権利に関する国際規約」（二条一項）一九六六年、わが国は一九七九年批准）が採択される。

これらは雇用や労働条件についてのみ、いわば機械的、形式的な狭義の男女平等実現を図ったものであるが、一九

七五年の国際婦人年を契機としてこの規範原理に飛躍的な展開がなされる。それは国際婦人年のテーマが、男女平等のほか女性の社会の全面的発展への参加、国際平和への貢献を掲げていることから知られるように、女性の社会進出、社会貢献という一段高い理念のもとで、男性から自立し、男性と対等に労働その他の社会活動に従事する女性像の確立が図られたのである。ここに現れた女性像はもはや労働条件のみではなく、全人格的な自立をとげ、男性と実質的に平等な女性である。この国際婦人年の趣旨をうけ、ＩＬＯでは「女性労働者の機会および待遇の均等に関する宣言」、「女性労働者の機会および待遇の均等を捉進するための行動計画」が、国連では「女性の平等と開発と平和への寄与に関する宣言」（メキシコ宣言）、「世界行動計画」がそれぞれ採択された。メキシコ宣言では右の趣旨から政治、経済、社会、教育、文化など広範な範囲にわたって規定が設けられたものであったが、その後女性の進出がこれらの宣言や計画どうりに進んでいないとの判断から、国連は一九七九年、「女子差別撤廃条約」（わが国も批准）を採択し、ＩＬＯも八一年、「家族的責任を有する労働者の機会均等および平等待遇に関する条約」（一五六号条約）と同名の勧告（一六五号勧告）を採択する。

このような過程のなかで浮かび上がったのが家庭責任男女共同責任原理である。これは女性の就労その他の社会進出が妨げられているのは、従来の性別役割分担から、女性に育児、介護などの家庭責任が負わされていることが原因との分析から、これを女性のみならず、男性も負うべきものとするものである。[10] ＩＬＯ一五六号条約と一六五勧告はその原理のもとでとられるべき措置を具体的に規定したものであるが、それは男性側の責任負担のみならず、(a)職業訓練その他就業保障措置、(b)労働時間、交替制労働、配置転換、育児休暇、看護休暇など一般労働条件改善措置、(c)児童保育、家事サーヴィスや施設の提供、促進、という労働法上の諸措置のほか、④社会保障に関しては、①必要な場合における社会保障給付の家族責任労働者への提供、②育児・介護期間中の所得保障、③提供された雇用の拒否に

対する失業給付不支給措置の場合の家族責任労働者への配慮が規定されていて、女性の就労、社会進出確保のための社会全体の責任負担の性格が強く出されている。

このようにして、さきにみた事態に対する社会保障法の対応の基本となるものは、以上のように歴史的に発展を遂げてきた女性労働者についての社会保障法理―狭義の形式的平等から広義の全人格的平等（自立保障）、さらに家族責任男女共同負担―である。社会保障法はここにおいても、もはや単なる生活保障ではなくなり、この女性の高度の社会的次元における自立性確保のための役割が担わせられていることを銘記しておかなければならない。

以下、この観点をベースにおいて、前述の二つの側面について概括的ながら検討する。

（2） 女性の非典型労働形態＝不安定就労形態

本来このような就労形態はゆくゆく解消されなければならないことは前述のとおりであるが、とりあえずは現実問題としてはこれが存在することを前提として、きょくりょくその不安定さを是正することの検討が求められている。

前述のような非典型労働に共通する社会保障法上の問題として重要なものは、適用関係の不明確さ、在職中の賃金が低いことと勤続期間の短いことから所得比例、期間比例型給付の給付水準の低さ、短期的就労となることからとくに長期給付受給要件が欠けることが多いことである。(11)

まず被用者保険の適用関係については、非典型労働のなかには労災保険を除きパート（通常の労働時間の四分の三以下の者）には適用がなく、また内職的家内労働者のように明確に不適用の場合もある（労災保険法の場合は、特別加入制度がある（法二七条五号、規則四六条の一八第三号）。が、一般の在宅勤務のような場合、はたして適用がなされているのかどうか、その疑問は一時的臨時的就労形態にはさらに強い。また法的には適用されることとされていて

も、事実上適用もれとなっている場合、さらに適用されていても資格期間を満たさないことにより欠格となる場合が多いとみられる。

低賃金については女性全般の問題で、基本的には男女同一労働同一賃金の原則（労基法四条）の適用の問題であるが、社会保障法上は最低保障額の引上げ[12]、さらに所得比例制自体、検討されるべきことになる。

勤続期間の短さ、さらに就労の断続性は長期給付制にとっては致命的である。この断続は主として育児、介護によるものであるから、なんらかの克服の道が検討されなければならない。女性に自立的就労保障の観点からはもとより、とくに育児は、今後の少産化社会における貴重な人材確保につながるものであるから、社会的に評価され、かつ保障されるべき性格のものである。そこで、これをなんらかの形で就労が継続しているとみなし、あるいは欠落期間の補填をなす努力が各国でなされている[13]。要するに育児、介護期間は社会的に保障されるよう検討されるべきである。この点でわが国は大変遅れている。

（3） 女性労働者の自立性確保

従来からの性別役割分担を前提に男性労働者を念頭において発達してきた社会保障法は、単純な平等の観点からもいまだ多くの問題点を含んでいる。年金制度をとってみても、基礎年金は女性にも独立に確保されたが、勤労者の場合、主婦には厚生年金に相当するものがないことはなんといっても大きな問題である。将来的には主婦としての労働＝家事にも夫と同様の労働としての価値を認めて―したがって独立の拠出も認めて―夫同様の厚生年金の被保険者として扱うことが検討されるべきであろう。また、遺族年金については夫のほうが受給要件が厳しく、逆差別の関係がみられている。この逆差別は、女性の自立性の観点からは認められないことになる[14]。しかしこのような問題は男女差

別一般の問題で、雇用構造との関係を論ずる本論の範囲を越えるので、以下では女性労働者の自立性確保のための直接的制度としての育児、介護期間中の所得保障の問題に絞ることとする。

前述のように、いまや絶対的命題である女性の自立的就労確保（＝継続就労保障）と従来女性の責任とされてきた育児、介護とをどのように調整するかについての一応の結論はＩＬＯ一五六条約、一六五勧告で示めされたが、その実現のもっとも有力な手段として男女の育児、介護休暇制度があり、その間の所得保障が社会保障法のかかわる部分である。

この制度としてわが国でも育児休業法が九二年四月から施行された。出生児が満一歳になるまで、両親が休暇を取得できるとするものであるが罰則規定はなく、さらに所得保障がないことが致命的である。しかし所得保障はゆくゆく導入されるべきもので、労働省は雇用保険財源を用いる方向で検討中といわれる。民間企業においてはすでに実施率は八八年で一九・二％に達し（介護休暇制度は一三・六％、労働省、「女子雇用管理基本調査」）、四・四％が有給としている（労働省、「昭和六二年度育児休業制度実態調査結果報告」）。

所得保障制度の要点は、保障期間、保障額、財源の三点である。労働省の当初の構想は、保障期間一年、保障額は休職前賃金の六割、財源は雇用保険中の三事業であった。[15] 財源が三事業ということは全額事業主負担を意味する。各国の例は多様で、全額国庫負担（ドイツ）、家族手当制度・使用者負担（フランス）、使用者（八〇％）と国庫負担（スエーデン）など、あらゆる形態が存している。わが国の場合、既存の制度との関係でみれば、出産、育児手当金制度の延長として、健康保険で処理する方法―したがって、労使と国庫の負担―、労働者についての児童手当の延長として使用者と国庫の負担方式、一般国民についての児童手当と同様の全額公費負担方式、継続雇用促進として労働省方式などが考えられる。

要は、制度の本質をいかに捉えるかであるが、人手不足基調のもとでの女性労働力確保であれば労働省方式、女性労働者の自立促進であれば、社会全体でとり組むべきものとして公費負担、さらに重要な視点として、少産化傾向のもとでの出産、育児助長であれば、社会全体の負担として公費負担となろう。いずれにしても単なる労働者福祉ではなく、高度の社会的目的からでるものであるから、労働者自身に負担を求めることはできない。結局、その性格を単純に割り切ることはできず、複合的性格のものとして捉えるべきであろう。私見としては自立助長のほか出産、育児助長を強調したく、またいずれにせよ使用者は反射的利益を受けることになるから、公費負担と使用者負担、したがって、負担者の構成としては現在の労働者についての児童手当財源負担関係と同一となる。額は公費が入る関係で、均一とすべきである。

育児手当について検討したが、女性労働者の自立性確保の観点からは介護手当もなければ片手落ちである。労働省は九二年五月、ガイドラインを示して企業の導入促進を開始した。[16] これについては別途論ずることにしたいが、自立助長の観点からは、この二つでこと足りるものではない。さきにみたＩＬＯ一六五勧告に示されているように、私的、公的育児施設、介護施設の拡充、企業における労働条件の改善が不可欠である。

〔小括〕

以上のように、近年における女性労働者の増加は、単に量的増加ではなく、女性の社会の発展や世界平和への貢献という高い次元における社会進出の一環として男性と対等の立場を求めるという自立志向労働者の労働市場への登場である。これは一の雇用構造の変化であり、それへの社会保障法の対応はその女性の自立性確保という新たな法理――もっとも端的には家庭責任男女共同責任負担法理――を生みだし、それが逆に雇用構造へフィード・バックされてそれ

を規制するという現象をもたらすことが期待されている。

ただ、現実には、いまだ家庭責任は女性の負担するところで、それが社会進出の妨げとなり、女性の非典型労働＝不安定労働へのやむなき就労という現象を生んでいる。したがって当面はこの状態に対して社会保障法がいかに対応するかが課題となるが、この場合でも、女性に自立確保という法理を基礎として検討されなければならないのである。

（注）

（1）本論は、法政大学現代法研究所の共同研究「雇用構造の変化と社会法」での私の研究担当部分である。

（2）OECD 加盟国としては一九五〇年には三一・四％であったものが八〇年には三八・七に上昇している。Anne Marie Brocas, Anne Marie Cailloux, Virgunie Oget' "women and social security" ILO, 1990. p. 1. 本書は、各国の動向を詳細に紹介しており、本論はこれに負うところが大きい。本論で紹介する外国の立法例は主としてこれによる（以下、単に "ILO' op. cit" として引用）

（3）従来の性別役割分担をただちに女性の男性への従属関係と捉えることは短絡的であろう。この役割分担においても女性は十分自立的、主体的立場を保つことができるからである。しかし現実には結局、所得の直接的稼得者の立場が優越するのが一般的である。

（4）労働省「女子雇用管理基本調査結果報告」によれば、妊娠・出産による退職者数の割合は一九六〇年には三八・九％であったのが八八年には三一・四％に低下している。また結婚による退職についてのデーターは少ないが、労働省「雇用動向調査」によれば八八年には九・四％であったのが九〇年には八・三％に低下している。

（5）総務庁「労働力調査」では、有配偶女子の就労率は一九六五年には三八・六％であったのが八九年には五八・五に上昇している。勤労者世帯の家計収入に占める妻の収入の割合は、総務庁「家計調査」によれば、一九六五年には四・三％であったのが九〇年には八・五％に上昇している。

（6）総務庁「労働力調査」では、一九七五年と八九年の間に女性の占める比率が上がっているのは、労務作業者（九・一ポイント）、事務従事者（八・五ポイント）、農林漁業従事者（四・八ポイント）、技能工・生産工程作業者（四・六ポイ

ント)、管理的職業従事者(二・五ポイント)、保安職業・サービス職業従事者(〇・六ポイント)である。

(7) 厚生省人口問題研究所「第九次出産力調査(夫婦調査)」、厚生省「人口動態統計」(一九八九)による学校卒業後就業した女性の意識調査では、結婚による退職希望者四一・八%、結婚後も就業希望者五八・二%であるが、前者のうち子育て後の再就職希望者は二三・七%で、結局結婚あるいは出産によって就業を希望しない者の割合は、二三・一%にとどまって、女性の生涯就労志向が一般化していることを示している。他方、労働省の女子雇用管理基本調査によれば、全国の女性再雇用制度の普及率は、一九八五年には五・六%であったのが八九年には一六・六%と急激に上昇している。

また、八九年の総理府の調査「女性の就業に関する世論調査」によれば、結婚、出産後の就業継続希望者と再就業希望者を合わせた割合は、八三年では七一・八%であったのが八九には一六・六%に急激に上昇している。

(8) 東京都の「女性白書九二」でも、伝統的性別役割分担に同調しない者の割合は四四・三%である。

(9) 国際的にも指摘されていることである。ILO, op. cit, pp. 19-22 わが国の女性パートタイマーは、総務庁「労働力調査」では、七一年には二六六万人、女性雇用者に対する割合は一九・二%であったのが九〇年には実数五〇一万人、割合二七・五%となっている。在宅就労者はパソコンなどを使う作業で、データ入力、システム設計、分析、プロムラミングなどであり、労働省の調査(九二年四月)によれば在宅就労者の九四・六%は既婚女性、うち八五・六%は子持ちである。現に在宅就労制度をとっている企業は八・六%、検討中、二一・七%、予定している、四・六%となっている。固有の家内労働者は、九〇年度・労働省「家内労働概況調査」では、総数は、九〇万三、四〇〇人、うち女性九三・五%、内職的家内労働者九三・四%となっているが、七〇年代はじめには総数一八〇万人と比べると減少傾向にある。女性再就職率の上昇については、労働省婦人局「婦人労働の実情」(平成三年版)三五頁以下参照。ここではわが国の女性の労働力率はいわゆるM字型であるが、若いコーホートほど子育て後の再就職率が高くなっていることが指摘されている。これは若い女性層ほど本文で指摘した自立志向の高いことの一つの証拠と見てもよかろう。

(10) すでに国連、メキシコ宣言では「女性と男性は家族と社会において平等の権利と責任をもっている。男女間の平等は社会の基礎単位であり、人間関係が育てられる場である家族の中で保証されるべきである。女性が自らの社会の活動にもっと集中的に参加できるようにするために、両パートナーの家庭と仕事の可能性を効果的に結合するために、家族の健

全な発展を図るため、男性は家族生活にもっと積極的に創造性と責任をもって参加すべきである」（五項）としている。

（11）労働省「賃金構造基本統計調査」によると、女性パートの勤続年数は、一九八〇年には三・三年であったのが、九〇年には四・五年と伸長の傾向があるが、それでも短い。

（12）フランス一九八三年法は年金の最低保障額を子供数に応じて増額する制度をとった。ILO, op. cit., p. 91

（13）フランス、スエーデンでは老齢年金について、育児期間は被保険者期間に算入する措置がとられている。フランスでは、子一人について被保険者期間が二年延長され、また一九七八年、最低三人の扶養すべき、もしくは家族加算をうける子または三歳以下の子一人をもつすべての女性は、老齢年金保険制度に当然加入となって最低賃金額の給付が得られ、その財源は、国民家族手当基金が負担する（フランスの制度については、林瑞枝編著「いま女の権利は—女権先進国フランスとの比較から—」（学陽書房、一九八九）、とくに一七四頁以下（藤野美都子氏執筆分）に詳しい。

（14）年金における男女不平等については、本沢巳代子「年金—男と女では—」（古橋エツ子編著「男と女の周辺」下、一九九一年、法政出版、二〇九頁以下所収）に詳しく分析され、論じられている。

（15）九二年二月一五日、日本経済新聞

（16）九二年五月二八日、日本経済新聞

二　外国人労働者の増加と社会保障法

（一）わが国における外国人労働者問題の登場

単純労働目的での入国を認めていないわが国でありながら、欧米先進国や石油産出国と同じようにわが国も多数の外国人労働者を迎えることになった。入国をいかに禁止しても、わが国の経済の好調があるかぎり経済の発展段階の低い国からの入国を止めようがない。現に不正規入国者は二〇万人といわれ、数としてはわが国の総雇用労働人口五

〇〇〇万人に比してさほど大きくはない。しかし、人手不足状態のなか、いまやわが国労働者が就労したがらない、いわゆる三キ（キツイ、キケン、キタナイ）労働の重要な担い手としてわが国産業に不可欠の存在とすらいわれている。

そして、先進国への後進国からの労働力移動は世界的な規模で展開されているのであって、ひとりわが国のみの問題ではない。いわゆる国際的労働移動の本格化にともなう当然の現象がわが国に及んできたに過ぎない。そのときどきの経済的状況に左右されるであろうけれども、基本的には増勢を示し、今後は先進国においてはその労働者のなかに必ず一定数の外国人労働者が存在し、かつ定着するのが常態となろう。少なくとも短期的展望のもとにおいては、この外国人労働者の増加が、雇用構造に一つの変化をもたらすことは確かである。そうなるとここに新たに社会保障法が対応しなければならない場面が現れることになる。

この社会保障法の立場から見た外国人労働者の現状は、栄養失調死、孤独死、行き倒れ、手遅れの医療、医療を拒否される病人、労災隠しのため救済されない労働災害被災者など、悲惨の一語である。これは後述のようにわが国の社会保障法の根底における生存権原理がいまだ国民国家的観念から脱却されておらず、外国人にその権利享有主体性が否定されていることによる。しかしこのような状態が放置されることは許されるものではない。右にみたように一定数の外国人労働者が恒常的に存在する展望のもとでの雇用構造の変化に対しては新しい法理が生み出されなければならない。そしてこの法理も国際的規範として生成、定着してきている。以下においてはこの新しい法理を説明した後、わが国の法制の現状を検討することとしたい。

（二）新しい法理の出現

新しい法理とは、内外人平等待遇の原則とその根底にある生存権の人類普遍性である。[1]

（1） 内外人平等待遇の原則

外国人労働者の悲惨さは現在のわが国だけの問題ではない。それぞれの「国民」＝「国籍所持者」の利益のみを保護する国民国家体制のもとでは、母国では生活の基盤たる雇用の場が得られず、やむなく母国を離れて他国をさまよう労働者―入国された国からみれば外国人労働者―は、きわめて悲惨な状態におかれてきた。このことは早くから憂慮されていたが、その救済策としてまず現れたのが二国間条約であった。最古のものとして知られるのは一九〇四年の労災補償、年金に関するフランス＝イタリア条約であった。両国が互いに自国内に入った相手国の国民を自国民なみに扱って保護しあうことを約する相互主義に立った条約であって、そこでの他国民保護はあくまでもその他国へ入国した自国民の保護のための手段であり、それを出るものではなかったことに注意しなければならない。

それがやがて多国間条約となり、さらに特定地域にある国家間の協定となる。[2] しかし、この相互主義に立つ制度は外国人の真の人権尊重ではないこと、また地域間協定にしても保護の対象者の範囲が限定されることの限界があった。この限界を突破するためには国民国家体制に対抗し、その国益的発想を規制できる強力な国際機構が必要であった。これに応じたのが一九一九年創設のＩＬＯであった。ＩＬＯは創設当初からこの問題に関心をもち、第一回総会において、加盟国はその領土内で使用される外国人に対し、相互条件で、自国民労働者のもつ利益を付与することを勧告する「外国人労働者の相互的待遇に関する勧告」（第二号勧告）を採択した。それ以来、条約としては「労働者災害補償についての内外人労働者の均等待遇に関する条約」（一九二五年、第一九号条約）、「移民の障害、老齢、寡婦および孤児保険に基づく権利の保全のための国際的制度の確立に関する条約」（一九三五年、第四八号条約）、「移民労働者に関する条約」（一九四九年、第九七号条約）、「社会保障における内外人平等待遇に関する条約」（一九六二年、一一八号条約）などを採択する。[3]

ここに浮かび上がってきた法理が内外人平等待遇の原則（Principle of Equality of Treatment for Nationals and Non-Nationals）である。これを示すもっとも中心的な条約は、目下のところ、右の最後にあげた一一八号条約である。同条約は、その条約の適用を受ける加盟国は、その条約上の義務を受諾した社会保障の適用範囲および受給権について、その領域内において、その条約の適用を受ける他の加盟国の国民に対して、自国民に対すると同様の取扱いをしなければならないとするもので、いまだ相互主義に立っているものの、自国の領域内に居住する外国人に対して自国民と同様の保護をなすことを義務づけたものである。[4]

この内外人平等待遇の法理は、その外国人の居住国の社会保障の水準が低いときは十分な保護とならない弱点があるが、加盟国に対し、自国民のみならず、その領域内に居住するすべての者に対して自国民についての社会保障法の適用を求めるものであり、国際移動する労働者にとっては、彼がどの国に行こうと、その国の国民なみの社会保障の対象者としてその恩恵を受けるものであるから、いぜん国民国家体制を前提としてはいるが、少なくとも社会保障に関しては、事実上「脱国民」、「脱国籍」がなされており、これはそれほど遠くない将来における国民国家体制の消滅を暗示している。そしてこの根底にあるものはもはや一国の枠をはみだした、世界を規模とする人々の連帯関係の形成＝〝世界社会〟の形成である。

ＩＬＯによって推進された内外人平等待遇の原則はその後より強い形で国連が推進するところとなる。国連は、一九四八年の世界人権宣言で内外人平等待遇の原則を掲げていた（二条一項）が、これに法的効力をつけるために採択された国際人権規約Ａ規約では、第九条で加盟国の社会保障権保障義務を認めたうえ、内外人平等待遇の原則を規定した（二条二項。一九七九年発効。わが国も批准）。[5] そしてさらに一九八五年には外国人の権利宣言が、一九九〇には「外国人労働者およびその家族の権利の保護に関する条約」（略称、外国人保護条約）が採択された。この条約は不正

規入国の労働者にも保護を及ぼし、社会保障に関しては内外人平等待遇の原則を適用し（二七条）、とくに緊急医療については不正規入国のゆえに拒否できないと入念に規定した（二八条）[6]。

（2）　生存権の人類普遍性（＝外国人の生存権の享有主体性）

右に述べた社会保障についての内外人平等待遇の原則の趣旨からすでにあきらかなように、その根底にある原理は生存権、社会保障権がもはや一国の枠のなかで生ずるものではなく、人類に普遍的なものであること（＝人類普遍性）である。人はどこにいようと、世界の一市民の資格において生存を保障される権利を有する。このことは国際的労働移動が少なかった時代においては見えなかった―存在しなかったと言ってもよい―ことである。しかし、もともと自由権が国家との関係で生ずる（国家からの自由）のに対して、生存権は社会との関係で生ずる。生存権の根底にあるのは社会構成員のあいだに自然に発生する人間愛の結実としての社会連帯関係を根底におくのであって国家はその組織者ないし推進者である[7]。それが国際化の一環としての労働力の国際移動の本格化によって世界的規模で展開されるにいたる。そこに現われるのが生存権の人類普遍性である。それを根底で支えるのは世界的規模にまで展開した社会連帯（＝世界的連帯）原理である。この場合の国家は、その普遍的生存権を自己の領域内の住民に保障する機関となる。各国家はいわば世界社会、世界的連帯原理から付託され配分された義務の実施主体となるのである。

（三）　新法理のもとでのわが国社会保障法の課題

国際的労働力移動のわが国への本格化によって、以上の新法理をわが社会保障法は受けて立たなければならないことになる。具体的にはわが国に居住する外国人も生存権の権利主体として、社会保障法の完全な適用がなされなければならない。とくに内外人平等待遇の原則は条約上の国際規範としてわが国はそれに拘束される。この点でわが国も批准している国際人権規約A規約の拘束を受けるということを忘れてはならない。

この観点からわが社会保障法をみるに、わが国は、この規約の批准によってではなく、一九八二年の難民条約への加入によって国民年金法その他児童手当等の社会手当法などが一挙に外国人にも適用されることになり、正規入国者に関するかぎり、生活保護法を除くほとんどの社会保障法が適用されることとなった。[8] ただし、適用になっても、例えば国民健康保険のように保険料負担や自己負担の重さから事実上適用されず、労災保険のように使用者の労災隠しのために補償されないというケースが多いことは十分認識しておかなければならないが、現在の理論的課題は生活保護法と不正規入国者についてである。

生活保護法はそれを支える生存権が外国人には存しないという理由で排除され、ただ、正規入国者には行政上の措置として、事実上それに準じた保護がなされているにすぎない。[9] 不正規入国者になると、同法はもとより、厚生年金、労災保険を除いてすべて適用されず、それが現在の不正規入国外国人労働者＝単純労働者の惨状を招いているのである。そこで基本的な問題はこの外国人には生存権がないのかという理論的な問題となる。しかし、憲法上の基本的人権は原則的には外国人も享有することに今日異論はないが、生存権となると、これを否定するのが学説、判例、行政解釈を通じた通説的見解である。代表的学説によれば、生存権保障は母国の責任とする（宮沢俊義説）。[10] そしてこの見解が、右に述べた新原理とまったく正反対で、国民国家的感覚の強い時代錯誤的なものであることは多言を要しないところである。ここで注目されるのは、労災保険法、その基礎たる労基法が不正規入国者にも適用されていることである（労災隠しの問題は別）。これは労基法上の権利は国籍や入国の合法性のいかんを問わず、およそ、一個の労働者として、世界中どこでも保障されるべきものとの認識が存するものと見られる。これこそが、右にみた二つの新原理にかなうものである。この法理を生活保護法、あるいは生存権になぜ適用できないのか、不可解なところである。

さらに不可解なことは、国際人権規約を批准にしているにもかかわらず、なぜ生活保護法＝生存権の適用を認めな

いのか、それは憲法九八条二項違反ではないのかである。国際人権規約A規約二条一項は、同規約の実現は漸進的(progressively)でよいとの条項があるが、これは規定されている各権利についてのことであって、いったんある権利が付与されれば、内外人平等待遇原則はただちに適用されると解するのが一般である。[11] 仮に一歩を譲って漸進的であってもよいと解しても、批准以後一〇年以上を経てこの点でなにも対応しないということは憲法九八条二項から許されない。なお、同規約の内外人平等待遇原則は、不正規入国者にも適用されると解される。

〔小括〕

国際的労働力移動の時代を迎え、それに対応すべき社会保障法は一体的関係にある二つの新法理、内外人平等待遇の原則と生存権の人類普遍性を生み出した。前者は国際規範として、わが国は最大限尊重しなければならない。後者についても、従来の国民国家的思考枠組みを打破して理解を改めなければならない。学説、裁判所、行政とも可及的速やかに国民国家的感覚から脱し、世界社会の形成とそこに生じた新源理に目を向けなければならない。

(注)

(1) この問題については、私としては、「国際規範から見たわが国社会保障法の国際化の現状と課題—国際的連携を中心として—」(社会労働研究(法政大学社会学部学会)三五巻一号九頁以下所収)、社会保障研究所『外国人労働者と社会保障』(東大出版局、一九九一年)などで発表してきたので、あわせてご参照いただければ幸いである。

(2) 二国間・多国間条約とその発展の経過については、ILO, "Liste des instruments internationaux de sécurité sociale adoptés depuis 1946 (Geneva, 1974), ILO, International Labour Conference, 67th Session, 1981, Report VIII(1), appendix, ILO, "Social Security for Migrant workers" 1977. p.8 ff. 参照。地域的な協定としては、Western

European Union (WEU, 1949), Central Commission for Rhine Navigation (1950). Council of Europe European interim agreements on social security (1953), Nordic States (1955), E. C, Latin American States (1952), African States (1970), Council of Europe-European Convention on Social Security (1961) などがある。

（3）外国人労働者保護のための条約、勧告については、高藤、前掲社会労働研究、一五頁以下参照。

（4）この条約は、内外人平等待遇のほか海外居住者のための支払い確保、既得または取得途中の権利の保全制度への加入義務を規定したもので、この三者は、社会保障国際化の一分野としての「連携」（Co-ordination＝他国間での制度をつなぎ合わせること）を構成する。相互主義がとられていること（難民、無国籍者は除く。）、公的扶助が除外されていることで内外人平等待遇原則としては弱いが、批准を容易にするための妥協とみられる。しかしＩＬＯ条約のなかでは連携のもっとも中心的な条約である。

（5）この規約二条二項は「国籍」による差別を明言していないが、同条三項が発展途上国に対する外国人への社会保障権適用上の緩和規定であることとの対比などから、「国民的……出身」の中に含めて解されている。『法学セミナー』昭和五四年五月臨時増刊号、逐条解説五七頁（宮崎教授執筆文）など参照。

（6）この条約の翻訳は、江原崇、法学セミナー九一年一〇、一二月号掲載、この条約に関しては法政大学大原社会問題研究所で、九一年一一月一一日、国際労働問題シンポジウム「外国人労働者にかんする国連条約をめぐって」が開かれた（その模様は、大原社会問題研究所雑誌四〇二号に掲載）。

（7）この大きな問題については、高藤、前掲、「社会労働研究」三五巻一号八八頁以下のほか、「社会保障法における生存権原理と社会連帯原理」（荒木還暦記念『現代の生存権』（法律文化社、一九八六）一頁以下参照。私として、生存権における国家責任的要素を完全に否定するものではない。

（8）これを、高藤「在日外国人に対するわが国の社会保障法の現状と問題点」学会誌社会保障法五号四六頁、同、前掲、社会保障研究所『外国人労働者と社会保障』一〇頁に適用の経過も織り込んで一覧表とした。

（9）小山進次郎『生活保護法の解釈と運用』（日本社会事業協会、昭和二五年）五一頁。根拠となる行政通達は、昭和二九年社発三八二号

(10) 詳細は、高藤、前掲、社会労働研究七三頁以下、同、「内外人平等待遇の原則とわが国の法体系・法理論」季刊社会保障研究二四巻四号四一四頁以下参照。学説は生存権の保障は母国の義務とする宮沢俊義説の影響が強く、これが判例にも現れているように見受けられる。しかし、学説も最近は変化しつつある（中村睦男「外国人の生存権・社会保障権の権利主体性」（日本社会保障法学会誌第五号、一九九〇、五七頁以下参照）。

(11) 高野『全訂新版国際法概論上』（弘文堂、昭和六二年、三九七頁）宮崎、前掲法学セミナー、芹田、「国際的人権規約の意義とその概要」（法律時報五一巻八号三四頁）など。

三　高齢労働者の増加と社会保障法

（一）　高齢労働者の増加の状況と社会保障法との接点

高齢化の進展するなか、高齢労働者（本論では、一応五五歳以上の労働者と捉える。）の実数も総雇用者のなかに占める比率も、上昇基調を示している。[1] いまこの原因を詳しく分析する余裕はない。経済の成長が、労働力への需要を高齢者にまで及ぼしたこと、その他種々の要因があろうが、客観的には人口構造の高齢化、労働者なりの平均寿命の伸長に見合っている。これと平行して、企業の定年年齢もかつて五五歳前後であったのが急速に伸長し、一九七四年には三五・四％であった六十歳定年制が九一年には七〇・八％、近い将来での採用予定企業を含めると八五・七％となって（労働省「雇用管理調査」）、いまや六〇歳定年制が主流となった。しかも、九一年の同調査によると、定年制を定めている企業で定年後勤務延長制度、再雇用制度、両制度併用の企業が七五・五％で、採用予定企業八・三％を含めると大部分の企業が六〇歳以上の労働者を多数雇用する事態が出現している。[2]

他方、労働省「高年齢者就業実態調査」（一九八八年）によれば、定年経験者、男子五五～六九歳の雇用労働者と

しての就業率（一九八八年）は、三三％であり、しかも現に不就業である者（四七・〇％）でも五五～六九歳全体の二五・六％は就業を希望し、そのうち雇用労働の希望者は一八・二％存在している。これを裏づけるように、九二年一月の総理府「長寿社会に関する世論調査」では、「六〇歳以降できるだけ長く働きたい」五四・九％、「六五ぐらいまで」一三・〇％、「七〇くらいまで」三・九％となっている。これは一見してわが国の労働者の就労意欲の高さを示しているようである。ともかく、企業側と労働者側の要望が合致して雇用構造は高齢化、具体的には雇用労働者のなかに占める高齢労働者の割合の増加、に向かっていることは確かである。これ自体、雇用構造の大きな変化である。しかし、社会保障法の関係からはこの捉え方だけでは皮相的である。この観点からは、この大きく進展している高齢労働者とはなになのか、これが掘り下げて把握されなければならない。

まず、一見就業意欲の強さ、国民の働き好きの結果に見えても、労働省同調査でみられるように、定年経験後の就業の理由は、経済上の理由とする者が男八五・一％、女七〇・二％を占めている（年齢層が高くなるほどその比率は低くなるが）。そして、「生き甲斐、社会参加のため」は男四・〇％、女六・五％と、ともにきわめて低い。結局、進出著しい高齢就労者の大部は、生活のための就労、経済的強制による就労ということになる。ここで重要なことは、この高齢労働者は、いまや就労からの引退即人生からの引退であった人生五〇年時代の高齢労働者ではなく、引退後の余命がいちじるしく伸長し、そこに生活上の不安をいだく労働者集団であるということである。平均寿命の伸長自体は喜ぶべきことであるが、定年後の余生の長さに加え、自らの余生の予測が困難であり、さらに雇用労働への就労以外に生活手段を持たない労働者として、退職後の余生の生活はどうなるのかの不安（長命であることのリスク）を抱くのは当然である。その不安とは、当然ながら、老後の生活費（生活設計）と健康である。[3] まだ労働の意思と能力を有する高齢労働者の就労は、その生涯における最後の稼得＝就労のチャンス、したがって引退後の生活と健康保障

の最後の準備過程であることが看過されてははらない。

そこで、社会保障法としてはこれに着目し、引退後の生活保障、および健康保障のための就労段階での基礎固めが最重要課題となる。さらにもう一つ、やがて年金支給年齢の六五歳への引上げが行われた場合の問題として、現在、六〇歳が定年年齢の主流であることから、その空白期間の生活保障の問題がある。今後とも増加する高齢労働者についての社会保障の主要課題はほぼ以上の三点である。以下分説する。

（二）　引退後の健康保障[4]

いわゆる「健やかに老いる」ことの保障がこの分野での追及目標である。そのための基本はなるべく若年時からの、健康検診その他の予防措置の実施と健康増進のための積極的施策の推進である。後者は具体的には、スポーツ振興、レジャー施設の整備、確保、都市部における遊休緑地、公園の確保などの施策で、高齢者を念頭においたものである。

これらは国、自治体の重要な使命であるが企業、労働組合も関与すべきものである。企業としては労働力確保の観点からも関心をもたざるをえないものである。労働省調査によれば、従業員一〇〇人～四、九九九人規模の企業は今後の従業員福祉のためにとりたい施策として健康づくりを筆頭にあげており、また現に「成人病検診の実施」、「人間ドック受診の補助」、「健康管理を考慮した作業環境の向上」などを実施し、今後さらに「カウンセリング・健康教育の徹底」、「健康管理を考慮した作業環境の向上」、「長時間・深夜業の抑制」などへの重点志向が見られる。[5] これらは高齢労働者の引退後の健康保障に不可欠なものである。最後者は、いわゆる「なだらかな引退」を保障するためにも重要で、一般よりは基準を厳しくした基準による「高齢者労働基準法」の制定が望まれる。社会保障との関係では、これら民間企業の高齢労働者向け健康保障・増進措置の助成が必要不可欠である。この措置は現在健康保険組合にお

いては付加給付として可能であり、また老人保健法のヘルスサーヴィス事業として若干は実現している。これをより一般化、本格化する必要がある。とくに中小企業に対する助成措置が必要で、このためには雇用保険における事業主全額負担の雇用保障三事業（雇用安定事業、能力開発事業、雇用福祉事業）にならって、事業主負担による財源を中心に、これに国庫負担も加えて各種健康増進措置の助成制度を導入することを提言する。

さらに労組のこの面の積極的取組みに関し、最近の動きとして注目されることは、その自主的医療共済を退職者にも適用しようとしていることである。全繊同盟の「退職者医療共済」の例では、定年退職の六〇歳から老人保健法の医療が適用される七〇歳まで、一定の掛金拠出によって、入院給付金、手術給付金、看護給付金などが支給される。労働者連帯としては、現役者も退職者も一体である。退職者の余生が伸びたことに伴い、「生涯保障」、「生涯連帯」の観念[6]が登場していることは看過できないことである。[7]

（三）　定年到達後年金支給開始までの生活保障

定年年齢の主流が六〇歳となったのに対し、厚生年金支給開始年齢は八五年の改正で六五歳に引き上げられた。これはひとえに財政的理由から出たものであるが、年金には休息権保障としての意味ももっており、この発生年齢も引き上げられたわけで、定年年齢とのズレの問題とともにきわめて重要な改正であった。[8]ただ現在は経過的に従来どおり六〇歳からの特別支給がなされているが、ゆくゆくは労働者の生活上の空白期間が生ずる。ここが引退即年金生活という先進国と異なる点である。したがって、わが国においてはこの期間の労働者の生活保障をどうするかが社会保障法上の大きな課題となる。

さきにふれたように、経済的理由から高齢労働者の就労志向（意欲？）は強いが、六〇～六四歳層についてみれば、

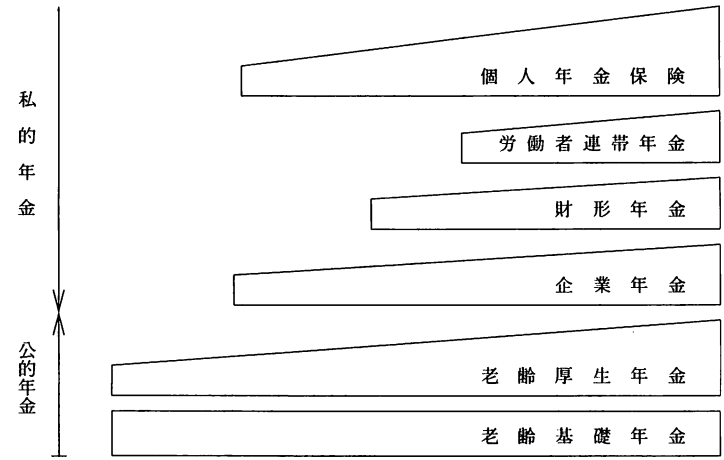
労働省・高年齢者就業実態調査によれば、その年齢層の不就業者の就業希望率は男五六・五％、女三二・〇％で（前掲報告書二六頁以下）、現に不就業の理由は、「適当な仕事が見つからない」が男六三・五％、女四〇・〇％である（一一表）。つまり、この人達は失業者である。また同年齢層で、退職後の失業経験者は男三九・二％、女三六・八％である（一九表）。再雇用・勤務延長は期間が同年齢層で三年までが六〇％を占め（二五表）、定年退職後会社を変ったものが全体の八割強である（二七表）。

このように六〇歳代前半層＝定年経験者の雇用はきわめて不安定である。といって後述のように現在の特例支給の老齢年金額では生活不能である。[9] これに対応する施策は、高年齢者雇用安定法（略称）を中心とする雇用保障法系列と、社会保障法系列があり、後者はさらに雇用保険法、とくに雇用安定事業（継続雇用制度導入奨励金、定年退職予定者再就職援助促進助成金、高年齢者多数雇用奨励金）と厚生年金の低所得者在職老齢年金（低在）との二系列がある。雇用保険は旧失業保険に比し雇用保障的色彩を強め、雇用保障と社会保障との中間的な性格を帯びるにいたっているが、いずれにしても法系列としてはかなり錯綜した領域となっている。所得保障としても特別老齢年金と雇用保険法上の給付（基本手当等）の並立する場であり、両者の整理が必要なところである。

現在給付率が七段階に区分された低在は、在職者でも高齢により低賃金に落ち込む者に対する生活保障であって、趣旨としてはきわめて合理的である。しかし実質的にはこの制度は低賃金補助で、企業としては低賃金でも雇用できることから雇用促進的機能が評価される反面で、賃金が上がると年金が減額されてその労働者のトータルの所得は上がらず、結局労働者の勤労意欲を減退せしめる欠点が指摘されている。[10]

それはともかく、正規の支給開始年齢が六五歳となった以上は、定年後の空白期間の生活保障は、原則的には雇用保障法系列と、社会保障法では雇用保険法（＝雇用保障と失業保障）系列下に置かれるべきものである。六五歳程度

労働者についての各種年金構造



（注）企業年金のうち調整年金は老齢厚生年金と一部重複

までの高齢者の雇用促進のための高齢者雇用安定法の改正が一九九〇年に成立し、政府としては雇用保障を建前とする方針のごとくである。その場合に保障される雇用は相応の賃金を伴ったものでなければならないことはいうまでもない。したがって、まずこの要件を満たした雇用の保障、それが不可能な場合には基本手当その他の雇用保険法上の所得保障給付がなされるのが建前とされるべきことになる。ただし、雇用といい、年金というも結局は労働者の生活保障であるから、行政上の所管をこえて、財政的融合を図ること、さらに制度的融合さえも検討されてよい。

要するに、基本的にはこの空白期間の保障は年金系列ではなくて、雇用保障系列で、原理的にいえば狭義の生存権ではなく―その是非は別として―労働権原理が優越化することになる。

（四）　引退後の生活保障

手段としてもっとも適切なのが引退後の余生の間、定期、定額の所得保障をなす年金制度の確保であるが、ここでの

問題は、対象者たる高齢労働者の大量化による財源上の困難さである。このために、受給者に比し今後その数が相対的に減少する次世代層に財源負担を依存せざるを得ない公的年金制度には限界がある。現在の厚生年金の特別老齢年金の平均月額は一三万六三五五円で、これでは高齢夫婦二人の日常最低生活維持も不可能である。[11] 当然、これを補うなんらかの年金が創出されなければならず、現に種々の制度が出現している。前頁の図はその構造を示したもので、公的年金を基礎に、その上に各種私的年金が上積みされる。以下各制度を法理論的観点を中心に分析、検討し、将来的展望を試みる。[12]

(1) 企業年金

周知のように、これには調整年金（＝厚生年金。代行型と加算型）、適格年金、自社年金の三種がある。本格的企業年金は、一九五〇年代中頃から出現したが、それは各企業における従業員数増加と賃金額上昇から、将来における退職一時金負担の増大がみこまれたため、それを回避する目的で導入されたものである。それが着実に伸び、労働省「平成元年退職金制度・支給実態報告」では五〇・七％の企業が退職年金制度を持つ。その主流は適格年金（加入者数九三七万人）ついで調整年金（同九八四万人）となっている。自社年金は横ばいないし減少傾向である。右の沿革から、原資は全額企業負担が大部分（適格年金八九・六％、調整年金六四・九％、自社年金八四・五％）で、労働者拠出制は少ない。適格年金の場合、支給開始時期は八割が退職後即時であり（六〇歳が一般化）、支給期間は「有期」が八七・八％、「終身」が一一・一％、前者は一〇年が九〇・二％を占めている。つまり六〇歳から一〇年支給がもっとも一般的である。平均支給月額は大卒で一三万二〇〇〇円、中卒現業職八万円である。その額は公的年金たる特別老齢年金に迫るものがあることが注目される。

適格年金を中心にみれば、企業年金は、全額企業負担により、定年後一〇年間支給されるもので、公的年金への補完ないしつなぎ年金的性格が強い。退職年金の性格は、沿革的には退職一時金の転化物として、これと同性質と見られるが、いったん出来上がった年金制度としてみれば、労使間連帯原理（使用者による労働者への年金提供関係）を中心とし、それに国家助成（＝税制上の優遇措置）の加わった年金制度と捉えられる。

（2） 財形年金貯蓄制度

満五五歳未満で加入し、五年以上事業主を通して一定額を金融機関等に預入、六〇歳以降の契約所定日から五年以上年金支給、その貯蓄には五〇〇万円（郵便貯金などは三五〇万円）まで利子非課税の制度である。

一九八二年に創設されたこの制度も大企業を中心に着実に伸び、導入率は八三年には二〇・三％であったのが八九年には四六・三％（一・〇〇〇人以上の大企業では、八七・一％）となった。[13] その契約者数は、九一年三月で三六五万人である。[14]

支給期間や支給額は加入者の自由で、支給開始が六〇歳以降の点に制限があるだけである。加入者の個人的ニードに柔軟に対応できる利点があり、また機能的には〝つなぎ年金〟で、右の企業年金を補足するものである。事業主を通した預入、事業主の援助（＝貯蓄奨励金的金銭）など、事業場の枠内において事業主の協力（＝労使連帯）を前提とし、それへの利子非課税制度による国の助成を特色とする制度で、調整年金、適格年金につぐ、いわば第三の企業年金である。

（3） 労働者連帯年金

（a）　労働組合年金

退職後の生活に対する不安を持つ高齢労働者のニードに応え、労働組合のこれに対する取組みが近年きわめて活発となってきた。さきの労組の退職者医療制度にみられたように、引退後の余生の長期化した現在においては、ここでも労組の機能は退職した元組合員の福祉にも及ばなければならなくなった。労組における労働者連帯は退職者＝現役者間に及び、「生涯保障」、「生涯連帯」が実現されるにいたった。それはまた組織率低下傾向のなかでの労組の生き残りの有力な手段でもある。ここで、労組が独自の年金制度を創設する形となって具体化する。それは一九八二年の電通労連の制度を嚆矢として現れた現象で、とくにここ数年（八〇年代後半）急速に発達し、現在では産業別に組織されて（産別福祉共済制度）、各産別組合およびその所属各単産はほとんど現にその制度をもつか、または検討中である。[15] 例として全繊同盟の制度によれば、加入資格は満五八歳未満、掛金は月払い、半年払い、両者併用であるが、月払いの場合、一口二、五〇〇円、四〇口まで。支給開始は積立て完了年齢到達のときまたは満五五歳以上で脱退のとき、支給形態は、①一〇年確定、②二〇年確定、③一五年保証終身、④一〇年保証夫婦連生終身がある。運用は生命保険会社に委託されている。

労働者連帯年金といっても、一般に、掛金の設定等の年金構造は私保険原理によっており、フランス共済組合にみられるような労働者間の強い連帯関係は設定されていない。[16] ただ非営利であり、また既存組織のスケール・メリットを生かすため宣伝、勧誘その他の経費の節減が可能で、その分掛金が安くなる利点がある。さらに労組の力による年金共済の設立自体、組合員間の連帯感覚を強化する効果は大きいと見られる。

企業年金よりもう一段形は自由で、また労組年金であるため労働者の意向が反映されやすい利点もあり、今後の発展が予想される。

（b）　全労済（全国労働者共済生活協同組合連合会）による年金

もともと労働者連帯組織であったこの組織が、一九八四年に年金共済を開始した。①一五歳以上五五歳まで加入でき、一〇年以上積み立て、年金開始年齢は五五～六五歳までで選択の終身年金または家族年金の積み立て方式、および②五〇～六五歳で加入、据え置き期間〇～五年、支給開始五五～六五歳、終身年金の据え置き方式、の二種類があり、給付の型としては定額型と逓増型がある。しかし最高年額七二万円の制約がある。

労働組合組織を基盤とし、労働組合としてまとまって加入するP型があるが、一般人も加入できる。そして九一年五月現在の加入者数は五三万人に達している。しかし年金構造は私保険原理に基づき労組年金同様連帯原理はない。ただ、非常利であること、労組を基盤とすることによる経費節減から掛金が安いメリットがあり、また加入、開始年齢などに自由の要素が大きいこと、労組年金と同様、労働者の意向が反映しやすいことの利点がある。これらの点に労働者連帯の性格がみられる。労組年金が大企業を背景とする大労働組合員のみの制度であるのに対し、ここでは個人としての労働者も加入できる。

（4）　個人保険

労働者だけを対象としたものではないが、あきらかに人々の老後の不安のあらわれであろう、郵便年金を含めた民営個人年金保険が大幅な伸びを示している。九一年度の民間の保険会社の個人年金保険の契約件数は、二一一万件で、対前年増加率三九・二％、全保有件数七五二万件に達した。一九八四年の保有件数一九〇万件と比較すると約四倍となっている。保険料の所得控除を受ける形で国庫補助がなされているが、それ以外の援助関係はなく、純粋に個人主義的保険数理に基づいた私保険で、労働者にとってはもっとも近づきがたいものである。

以上が公的年金制度を補う各種私的制度の発展状況の概略である。ともかく、給付水準の絶対的に低い公的年金＝国家的年金に対し、高齢化にともなう不安の増大が、それ以外のさまざまな形態の年金を出現させている。すでに述べたように企業年金は事業主助成年金すなわち労使連帯年金である。財形年金も労使連帯年金であるが、企業年金に比してその度合いが弱く、その分個人責任的要素が強い。労働者連帯年金は、わが国の場合その度合いは弱いが、現役者、退職者間の生涯連帯関係を確立している。個人年金保険は、保険料の所得控除の形の国家助成もあるにはあるが、まず個人責任原理に立った制度である。

結局、年金へのニードの高まりが生活保障の基本原理としては、生存権原理＝国家責任（公的年金）→労使連帯→労働者間生涯連帯→個人責任原理という系譜を生み出した。これを制度設計の面からみれば、画一的な制度から個人ニードに対応したフレキシブルな制度への系譜でもある。個人責任主義への系譜の半面としてあらわれたこの傾向は評価される。国家責任原理が濃厚ではあるがその宿命的な帰結としての画一的な公的年金をベースにおいて、その原理の薄い反面フレキシブルで多用な私的年金が配列されるというのは全年金体系からみて理想とみられる。

この私的年金体系においてもっとも重要性を持つのは、なんといっても企業年金である。今後の退職後の生活保障として、資力のある企業からの援助はなんといっても大きい。これが私的年金のなかでもっともベーシックな位置を占めるべきである。企業年金のなかでも終身年金形態をとる調整年金はとくにそのように位置づけられるべきである。しかしそれは画一的なものではなく、その企業の従業員の具体的なニードに合致したものでなければならない。そこで加算型における加算部分の在り方が課題となる。反面、適格年金のみの企業においては終身年金化が必要である。[17] 財形年金は、この企業年金を公的年金への〃つなぎ年金〃の形でおぎなうのが妥当である。労働者連帯年金は一段と

フリーな形でこの労働者の個人的ニードや生涯設計に合致した形をとるべきで、それを使命とするものとして位置づけられるべきである。

自然に生成してきた私的年金制度もこのように整序して体系づければ、全体としてそれなりの整合性のとれた形が得られる。しかしこの体系は大企業労働者本位の体系であって、中小企業労働者には縁の薄いものである。所得水準の低いこの労働者層は個人年金保険への加入は不可能であろう。私的年金におけるもっとも重要な課題は中小企業労働者の私的年金をどのように確保するかである。最近の人手不足は中小企業にも企業年金を普及せしめつつあるのは好ましいことである。しかしより強力な方法はないものか。一つの道は現に財形年金でとられているように、中小企業への国の助成制度がある。フランス、スエーデンでは全国的労使協約の適用を受ける企業は設立義務が課されている。労働者間連帯については、全労済を介して大企業労働者による中小企業労働者の援助関係が成り立たないものか。ともかく英知を尽くしてこの問題ととり組まなければ労働者の大部分を占める中小企業労働者の安定した老後はない。[18]

〔小括〕

高齢期＝人生の最終段階を「健やかに、豊かに」過ごすことは誰しも異論のない理想であろう。しかしそれが個人の努力によってとうてい実現不可能な現在、社会保障法の使命は大きい。健康保障、空白期間保障、年金保険の三つの側面を取り上げて検討した。今日におけるこの問題の深刻さの根源は、人口高齢化にともなうこの要保障者の急増による財政難である。これをカバーするには、基礎年金への国庫負担の増加など国の努力が必要なことはいうまでもないが、それとともに企業の一段の負担＝労使間連帯の強化と労働者間連帯の促進が必要であることを銘記しなければならない。

労働者連帯に関しては、退職者、現役者間の連帯関係＝生涯連帯が実現されていることが注目される。

（注）

（1）総務庁「労働力調査」によれば、五五歳以上六四歳までの高齢労働者は、一九六五年で実数一六五万人、比率五・九％であったのが九一年には実数六一三万人、比率一二・三％に、六五歳以上はおなじく実数四三万人、比率一・五％が実数一四七万人、比率二・九％に上昇している。この間、八二年から三年間ばかり低下するなどの若干の波はあるが、基調としてほぼ一貫して上昇を示している。

（2）平成二年の労働省「雇用管理調査」では、定年年齢を六〇歳以上としつつ勤務延長、再雇用制度をとり、かつ最高雇用年齢を定めている企業で、その最高雇用年齢を六五歳以上としているものが八四・四％になっている。

（3）九二年の総理府「国民生活に関する世論調査」では、不安の筆頭は「自分の健康」、つぎが「老後の生活設計」であり、生命保険文化センター「企業の福利厚生に関する勤労者の意識調査」（九二年一月）では、一位、老後生活費、二位、退職金、三、四位、「寝たきり」、「健康な生活」となっている。これに対して、六〇歳代の老後保障の充足感は、同調査では、不十分とするもの、男五一・七％、女五四・四％、そのうち労働者は男六四・五％、女六〇・〇％、さらに持家のない者の不充実感は一段と大きいことが示されている（四一頁）。

（4）私の健康保障の概念については、高藤、「社会保障の法体系論」社会労働研究三八巻三・四号一頁以下参照。

（5）労働大臣官房政策調査部『従業員福祉の実態とサラリーマンの本音』大蔵省印刷局、九一年九月、一九頁以下参照。

（6）「生涯保険」、「生涯連帯」の語は、自治労の九〇年度運動方針のなかに現れている（全労済協会「中央産別、単産における労働者自主福祉・共済活動方針の抜粋集」五頁）。

（7）労組の高齢者対策の研究としては、金子和夫「労働組合の高齢者対策」法政大学大原社会問題研究所編『現代の高齢者対策』総合労働研究所、一九八五年、八六頁以下所収、とくに一〇〇頁以下参照。

（8）私はこの改正を肯定するものではない。年金における休息権の発生年齢が財政事情によって影響をうけることは理解できず、また支給年齢の引上げは国民一般に公的年金制度に対する深い不信感を与えたことが残念である。せめて基礎年

金に引退要件を付したうえで、これを六〇歳支給とすべきである（詳しくは、高藤「高齢化社会における社会保障法の課題」秋田編著『高齢化社会における社会法の課題』法政大学現代法研究所叢書4、日本評論社、一九八三、一二一頁以下参照）。

（9）労働省政策調査部、「高年齢者就業の実態」では、六〇～六四歳の就業者のうち年金受給者は男五八・九％、女三九・一％であるが（一六表）、その理由は「年金だけでは生活できないから」がもっとも多く、男五七・七％、女五一・五％である（一七表）。また労働省「働き盛りの勤労者の意識に関する調査」（九一年）では、「公的年金と退職金、企業年金でなんとか賄える」とするものは七・五％にすぎず、「生活費を得るために働かなければならない」が四四・四％を占めている（六三表）。

（10）以前から論じられている問題で、詳しくは森隆男「年金制度と高齢者就労の関連」法政大学大原社会問題研究所編前掲書、一五〇頁以下所収参照。最近のものとしては清家篤『高齢者の労働経済学』日本経済新聞社、一九九二年三月、六三頁以下。最近この勤労意欲減退を強調したものとして堀勝洋「公的年金の六〇歳支給高齢者の就労阻む恐れも」日本経済新聞九二年六月一一日付「経済教室」。わが国の勤労意欲が高いといっても、ホワイト・カラーとブルー・カラーとでは違うであろうし、また本文で強調したように、それは生活上の必要から出たものであることが看過されてはならない。

（11）老齢年金の平均月額は「社会保障統計年報」平成三年版一七二頁から計算。生命保険文化センター、平成三年度「生活保障と生命保険に関する個人調査」によれば、老後の夫婦の最低日常生活費はいくらかの質問に対する解答の平均額は二一万四〇〇〇円、ゆとりある老後のためにはさらに一五万八〇〇〇円を必要とする。現在の年金額は、この最低日常生活費の約七割に過ぎない。この調査によれば、老後の日常生活は公的年金でかなりの部分をまかなえるかの資問に否定の答えが六一・六％であった。国民生活センター「第二一回国民生活動向調査」（一九九一年三月）では、国からの年金では「足りない」と「あてにならない」が六一・九％となっている。労働省「高年齢者就業実態調査」では、就労者のうち年金受給者は男性五三・五％、女性四九・〇％であるが、その就業理由は、「年金だけでは生活できないから」男性五五・八％、女性四九・七％である。政府の将来的な年金構想では、ボーナスを除く男子平均賃金水準の六九

%程度の水準維持の方針がとられているが（厚生省年金局、『早分かり新しい年金制度』ぎょうせい、一九八五、一一九頁）年功序列賃金体系のもとでは男子平均賃金を標準にするのは不当に水準を低めることとなり、またわが国で賃金のなかで大きな部分を占めるボーナスを除外することも問題である。これを含めた引退時の賃金に対する給付率は恐らく四〇%前後となろう。

（12）私としては、この点はすでに「新年金制度下の年金体系の課題と展望」（法律時報五九巻一号）一八頁以下で論じている

（13）生命保険文化センター「平成元年度企業の福利厚生制度に関する調査」（九二年三月）

（14）労働省編、平成四年度版「日本の労働政策」三五五頁

（15）金子和夫前掲論文参照。最近の動きについては、全労済協会「中央産別、単産における労働者自主福祉・共済活動方針の抜粋集」（一九九〇年八月）参照。

（16）フランス共済組合では、掛金は均一制、所得比例制、年功制がとられている。詳しくは、高藤、「フランス共済組合について」海外社会保障情報九〇号一七頁以下所収参照。運用も後述の全国労働者共済生活協同組合連合会（全労済）よりも民間の保険会社に委託するほうが多い。食品労連のように両者を設定し、各単産にいずれかを選択させる場合もある。

（17）生命保険文化センター「企業の福利厚生に関する勤労者の意識調査」（平成三年）によれば退職金や企業年金に対する要望として、「年金の物価スライド」、「終身化」、「通算化」の順となっている。いずれも従前からの検討課題である。

（18）ライフデザイン研究所『平成四年版企業年金白書』八一頁以下

むすび

以上、社会保障法にインパクトを与える最近の雇用構造の変化の主要な三側面—自立志向女性労働者の進出、外国

人労働者の増加、高齢労働者の増加—をとりあげ、それに対応する社会保障法の法理や構造にもたらした変化の分析やこれについての将来の展望を行った。社会保障法に関わりを持つ側面はこの三側面には限らないが、反面、三側面に限定しても、それぞれが独立の検討領域であって、これを一本にまとめると総花的となり、いきおい、概括的な検討にならざるをえなかった。

この三側面は相互に関連がないようにみえるが、第二次大戦後の混乱期から経済成長期をへて実現した社会—しかも世界的規模で—の進歩の所産である。この進歩は今まで男性への従属下にあった女性の意識の向上、国際的労働移動の進展、人々の健康の増進＝平均寿命の伸長というそれぞれの現象を生み出したのである。ここにおいて女性労働者に関し自立性確保、家族責任男女共同責任の法理、国際的労働移動については内外人平等待遇の法理、労働者の高齢化については社会連帯原理の進展という新たな法理の出現や変動をもたらしている。最近の雇用構造の変化に対応すべき社会保障法としてはこれら新法理を基軸として法構造の在り方がより詳細に検討されなければならない。三分野ともそれは今後の課題である。本論はその要点、基本的方向を示したにすぎない。