総合社会福祉研究所紀要

総合社会福祉研究

◆特集／「高齢者の仕事と生活に関する実態調査」が示すもの

〈巻頭〉「高齢者の仕事と生活に関する実態調査報告書」からみえてきたこと……石倉　康次
老齢期の過ごし方と“仕事”の位置づけをめぐって
　――「高齢者の仕事と生活に関する実態調査」が示すもの――……浜岡　政好
高齢者の仕事と生活の実態
　――調査データからみる経済的脆弱性と累積的不利――……石川　由美
“持続可能な社会保障”で“持続不可能な年金生活”に追い込まれる日本の高齢者
……唐鎌　直義
高齢者の生活困難の現状と人権保障
　――国連・高齢者人権条約起草の現段階からみた課題と展望――……高田　清恵
超高齢社会韓国の高齢者問題に対する政策対応
　――韓国的特殊性に注目して――……ベ ジュンソブ
「高齢者の仕事と生活に関する実態調査」協力団体のコメント
　――「高齢者の仕事と生活に関する実態調査報告書」発行に寄せて
　……石橋妙美／神谷高士／神田豊和／木村潮人／武市和彦／段和志／西野武／宮津友多

◆書評◆
依田發夫著『一歩いっぽ――安心の地域づくりを』……石川　由美

◆投稿◆
〈論文〉
精神科医師の障害年金の診断書作成における論点と葛藤
　――SCAT を用いた語りの追究から」――……青木　聖久
〈調査研究〉
上部団体役員からみた児童養護施設における労働争議と労働組合の役割
　――インタビュー調査から――……堀場　純矢
〈研究ノート〉
障害福祉施策の主体としての市町村の役割と社会資源創出の道筋
　――調布市での親の会との協働の歴史的過程を中心に――……山本　雅章

◆海外情報◆
加入できない年金、信じられない未来
――韓国の若者がみた国民年金危機と改革の課題――
……キム・ソル

58
2026.10

編集・発行／総合社会福祉研究所　〒543-0055　大阪市天王寺区悲田院町8-12

総合社会福祉研究

第58号

目　次

◆特集／「高齢者の仕事と生活に関する実態調査」が示すもの

〈巻頭〉「高齢者の仕事と生活に関する実態調査報告書」からみえてきたこと　石倉　康次　1
老齢期の過ごし方と“仕事”の位置づけをめぐって
——「高齢者の仕事と生活に関する実態調査」が示すもの——…… 浜岡　政好　4
高齢者の仕事と生活の実態
——調査データからみる経済的脆弱性と累積的不利——…… 石川　由美　18
“持続可能な社会保障”で“持続不可能な年金生活”に追い込まれる日本の高齢者
…… 唐鎌　直義　30
高齢者の生活困難の現状と人権保障
——国連・高齢者人権条約起草の現段階からみた課題と展望——…… 高田　清恵　45
超高齢社会韓国の高齢者問題に対する政策対応
——韓国的特殊性に注目して——……ベ ジュンソブ　56
「高齢者の仕事と生活に関する実態調査」協力団体のコメント
——「高齢者の仕事と生活に関する実態調査報告書」発行に寄せて
……石橋妙美／神谷高士／神田豊和／木村潮人／武市和彦／段和志／西野武／宮津友多　65

◆書評◆
依田發夫著『一歩いっぽ——安心の地域づくりを』…… 石川　由美　77

◆投稿◆
〈論文〉
精神科医師の障害年金の診断書作成における論点と葛藤
——SCATを用いた語りの追究から—— …… 青木　聖久　81
〈調査研究〉
上部団体役員からみた児童養護施設における労働争議と労働組合の役割
——インタビュー調査から——…… 堀場　純矢　92
〈研究ノート〉
障害福祉施策の主体としての市町村の役割と社会資源創出の道筋
——調布市での親の会との協働の歴史的過程を中心に——…… 山本　雅章　104

◆海外情報◆
加入できない年金、信じられない未来
——韓国の若者がみた国民年金危機と改革の課題——…… キム・ソル　116

『高齢者の仕事と生活に関する実態調査報告書』からみえてきたこと

石倉　康次

働く高齢者を対象とした調査の意義と継承

総合社会福祉研究所は、2025 年 12 月に『高齢者の仕事と生活に関する実態調査報告書』を刊行した。これは、近年急速に増加しつつある、日本の働く高齢者を対象とした、本格的な実態調査の報告である。『総合社会福祉研究』の本特集は、この調査報告書の刊行によせて編むものである。

調査研究チームの代表として浜岡政好さんは、高齢期にある人々の実態と、その意味について理論的考察を深めた論考を執筆している。

石川由美さんは年収 200 万円未満の層に絞った分析をしている。

さらに、働く高齢者の動機の背景として大きな位置を占める今日の日本の年金とその実態について、唐鎌直義さんに論考を寄せていただいた。

高田清恵さんは、高齢者の人権保障が国連人権条約の重要なテーマになってきているなかで、日本の高齢者の置かれた状況は人権が保障されていない状態にあるということを強調されている。あわせて高齢者人権条約の準備状況の報告をしていただいた。

日本の隣国韓国も、働く高齢者が多い国である。ベ・ジュンソプさんには、韓国での高齢者政策の実態についての論考を寄稿していただいた。ベ・ジュンソプさんは「既存の就労延長システムだけでは、周縁化された層の高齢期貧困を防ぐことは困難である」と強調されている。

また、本特集では、調査に参加・協力をしていただいた諸団体から調査結果への所見も寄せていただいている。これは、本調査が諸団体を含めた集団的労作であったことを如実に示している。

本調査は、日本の高齢者全体からサンプルを抽出した統計調査ではない。全国的で全体的な傾向は政府の統計データから推定するほかない。そのような検討作業は浜岡論文や唐鎌論文で一部行われている。本調査は、働く高齢者を組織している団体に依拠して、調査対象である働く高齢者を抽出する探索的な調査であった。そのような制約はあるが、この分野の先駆的研究としての意義は大きいと考える。

また、分析の際に、高齢者を「A. 現在働いており、これからも働き続けようとする高齢者、B. 現在働いており、今後就業の停止を予定している高齢者、C. 現在無業であり、今後就業を再開したい高齢者、D. 無業を継続する高齢者」の 4 つのタイプに分け、さらに働く形態を、正規労働、非正規労働、ボランティアにわけ、男女による差異、最長職の差異、主な収入源、働き続ける理由、健康状態等について着目し、その違いと特徴を系統的に明らかにした。このような分析視角は、働く高齢者の実態調査を行う場合の重要な因子であることを実証しており、今後の同種の調査研究のキーストーンとなることは間違いない。

本特集所収の浜岡論文では、以下のように指摘されている。

> 1990 年代以降に夫の「家族賃金」が解体され、正規雇用の夫の低くなった「個人賃金」と家事・ケアと仕事の両方を担う非正規雇用の妻の「最低賃金」という組合せが広がっていったのである。今日、老齢期になり、単独世帯など配偶者を欠く世帯が増えてくると、最長職・非正規雇用というキャリアーによる低年金と現在の非正規雇用という低収入が合成され、さらに自らの家事・ケアの問題への対応を迫られるという深刻な生活困難に直面することになっている。問題は今もこの形の生活様式が拡大再生産され続けていることである。

この指摘は、日本の現代の働く高齢者の問題は、次の世代にも継承され拡大し続けていることを示している。本調査のもたらしたこの重要な結論を踏まえた研究の展開が若い世代にも広がっていくことを期待したい。

「高齢者の仕事と生活に関する実態調査」の調査方法等の概要

①調査対象

調査の対象は、65 歳以上の高齢者である。本調査の調査を実施する際に次のような団体・組織の協力を得て、調査対象者を抽出し調査を実施した。

首都圏の土建一般労働組合、全国商工団体連合会、全日本民主医療機関連合会、全国生活と健康を守る会連合会、全日本建設交運一般労働組合、全日本年金者組合、公益財団法人ソーシャルサービス協会、社会福祉法人七野会等である。

②調査内容

調査内容は、前述の総合社会福祉研究所「高齢者の仕事と生活に関する実態調査」研究プロジェクト研究員とこの調査の協力・共同団体と一緒に検討し、決定した。

主な調査項目は以下の通りであった。

（1）性別、（2）調査対象者本人の年齢、（3）居住地域の特性、（4）住宅の種類、（5）家族類型、（6）現在同居の世帯人員数、（7）子どもの人数、（8）家族、親族とのつきあい、（9）本人の健康状態、(10) 経済状況、家計状況、(11) 貯金の有無、(12) 借金（ローン）の有無と種類、(13) 家計の切りつめ状況、(14) 社会参加活動、(15) 仕事の有無、(16) 仕事の実態（職業の種類、雇用形態、就業形態、就労日数、労働時間、賃金や収入、仕事場の環境）、(17) 最長職、(18) 本人の年間収入（収入の種類：年金収入額、仕事による収入額）、(19) 世帯の年間収入合計、(20) 税金・社会保険料、医療・介護の負担状況、(21) 家計は赤字か否か（収入で賄えるか、貯金を取り崩しているか否か、仕送りがあるか否か）、(22) 親族・友人との交流、(23) 旅行の頻度、(24) 援助・相談時に頼れる人、(25) 生活上の困りごと、仕事上の困りごと等に関する自由記述等。

③調査の構成と調査時点・時期

調査は、次の２段階で実施した。

第１次調査：アンケート調査

第２次調査：１次調査の結果を類型化し、その類型ごとに一定数を選び、訪問面接調査を実施した。特に、生活歴、仕事の変遷を見た。それを通して、高齢者の働かざるを得ない現在の状況、高齢期の本来の仕事のあり方、生活のあり方について考えた。

調査時期は、第１次調査は 2023 年６月 30 日現在の実態、第２次調査は 2024 年３月～ 11 月であった。

④調査票の回収数

すでに述べたように、本調査の調査票配布は首都圏の土建一般労働組合、全国商工団体連合会、全日本民主医療機関連合会、全国生活と健康を守る会連合会、全日本建設交運一般労働組合、全日本年金者組合、北海道生活と健康を守る会連合会、公益財団法人ソーシャルサービス協会、社会福祉法人七野会等を通して行われた。次の表の通り、第１次調査の回収数は 1784 であった。

調査協力団体・組織別の回収数、回収割合

回収組織	実数	%
全日本建設交運一般労働組合	348	19.5%
全国商工団体連合会	290	16.3%
全日本年金者組合	211	11.8%
全日本民主医療機関連合会	160	9.0%
全国生活と健康を守る会連合会	154	8.6%
東京土建一般労働組合	103	5.8%
神奈川県建設労働組合連合会（神奈川土建）	101	5.7%
埼玉土建一般労働組合	99	5.5%
北海道生活と健康を守る会連合会	81	4.5%
社会福祉法人七野会	71	4.0%
東京保健生活協同組合	57	3.2%
徳島（生健会、建交労、年金者組合、健康生協）	52	2.9%
千葉土建一般労働組合	34	1.9%
公益財団法人ソーシャルサービス協会	13	0.7%
その他	8	0.4%
無回答	2	0.1%
合計	1784	100.0%

『高齢者の仕事と生活に関する実態調査報告書』の構成

はじめに：石倉康次
第１章　調査の概要：河合克義
第２章　調査の結果―基本集計：石川由美
第３章　調査の結果―クロス集計：河合克義
第４章　仕事についての考え、生活の困りごとなどに関する自由回答の内容：石川由美
第５章　第２次調査の概要：河合克義、石川由美、浜岡政好、中野加奈子、高倉弘士、中島素美、朴仁淑
第６章「生涯現役時代」の高齢者の労働と生活―「高齢者の仕事と生活実態に関する調査」結果が示すもの：浜岡政好
おわりに：国民的願いを意識化する取り組みを　河合 克義

（いしくらやすじ／総合社会福祉研究所理事長）

老齢期の過ごし方と“仕事”の位置づけをめぐって
――「高齢者の仕事と生活に関する実態調査」が示すもの――

浜岡　政好

はじめに

小稿は 2025 年 12 月に刊行された『高齢者の仕事と生活に関する実態調査結果報告書』に基づいて行われた報告会の第３報告「老齢期の過ごし方と“仕事”の位置づけをめぐって」に手を加えてまとめたものである。「高齢者の仕事と生活に関する実態調査」（以下、「高齢者仕事・生活調査」と呼ぶ）については、すでに上述の報告書の他に「働く高齢者の増加と高齢期の変容が示すもの―「高齢者の仕事と生活に関する実態調査」（総合社会福祉研究所）から―」（デジタル『自治と分権』、第４号、2026 年１月）などを執筆しているが、いずれも働く高齢者が増えていることが、今の高齢者の老齢期にどのような状態をもたらしているかを調査結果に基づいて分析したものである。

報告会においても基本的に同じ問題意識で、働く高齢者の仕事と生活の実態が示しているのは一時的な生活危機への対処ではなく、ライフステージとしての「老齢期」を消失させた新たなライフスタイルの誕生を示唆しているのではないかということを報告した。またこの報告にあたって改めて報告書第４章の「自由回答」の内容と第５章の第２次調査の概要を読み直して、報告書第６章の分析結果とを重ねてみると、今の高齢者が直面している「老齢期」の変容によってもたらされている高齢者の生活危機が現役世代の生活危機と深く結びついていること、そして若い世代の現在と将来に直接結びついていることにも改めて気づかされた。高齢者は自分の生活のためだけにではなく、自分の子どもや孫たちのためにも働き続けなければならない状況にあるのである。

このことは「高齢者仕事・生活調査」結果を、今の高齢者が置かれている生活危機の側面からだけでなく、現役世代や若者世代の仕事と生活の視点からの分析を深める必要のあることを示しているが、小稿では紙面の都合もあり、報告会での分析に現役世代や若者世代との関連を若干補充する程度にとどめた。

１　老齢期における「仕事」の位置

１）「仕事」と「仕事」以外の諸活動との関係性

今回の「高齢者仕事・生活調査」では仕事と生活に関して幅広く調査しているが、小稿では仕事と老齢期というライフステージの変容の問題に焦点化して分析を進めることにする。この場合に「老齢期」というライフステージや、「仕事」という活動形態を、勤労者の生涯にわたる全生活時間の組み立て方のなかに位置づけて捉えたいと思っている。それは勤労者の各ライフステージにおける「過ごし方」は諸活動の量的変化として現れるが、その活動量の組み合わせの違いは各ステージのもつ質の違いを示していると考えるからである。したがって「仕事」（ここでは収入を伴う働き方）という活動のあり方も各ステージによってウエイトが異なるが、それは各ステージのもつ質との関連で理解する必要がある。

特に人生の最終ステージの老齢期は「生涯現役」という同質の「過ごし方」の延長ではなく、衰えと成熟が同時に進行する両義的なステージである。したがって老齢期における「仕事」のあり方はこうした両義性を反映するとともに、衰えをバックアップする社会保障等の状況に左右される。そこで老齢期

における「仕事」の位置をみるために、表１の「継続的に行っている社会的活動」の一つとしての「仕事」（「就労・就業」）が加齢とともにどう変化するかを取り上げる（内閣府「2024 年度高齢者の経済生活に関する調査」）。

表１　継続的に行っている社会的活動　（%）

	就労・就業	ボランティア活動	地域社会活動	趣味やお稽古	特に活動なし	不明。無回答	活動している	就労・就業以外	計
全体	43.6	6.7	13.8	19.7	36.4	2.2	61.4	31.1	2188
60 ～ 64 歳	76.7	4.9	12.7	16.3	15.2	－	84.8	26.9	387
65 ～ 74 歳	51.8	8.5	14.8	21.8	30.8	1.5	67.8	33.8	881
75 歳以上	22.0	5.8	13.5	19.2	50.8	3.8	45.4	30.2	920

資料）「2024 年度高齢者の経済生活に関する調査」（内閣府）

ここでは社会的活動として「仕事」が、「ボランティア活動」「地域社会活動」「趣味やお稽古」「特に活動なし」と並んであげられている。「仕事」の比率は、「60 ～ 64 歳」76.7%、「65 ～ 74 歳」51.8%、「75 歳以上」22.0%と加齢に伴って低下している。また年齢が高くなると社会的活動をしている比率が下がり、「特に活動なし」が増えている。この「特に活動なし」は特に選択肢にあげられたような「社会的活動」をしていない者の比率を指すが、増えている非社会的活動の内容は明らかにしていない。

そこで非社会的活動を含めて「仕事」の位置をみるために、表２「日ごろ心がけていることや活動」の一つとして「仕事」を捉えた調査をみることにする（内閣府「2021 年度高齢者の日常生活・地域社会への参加に関する調査」）。

表２　日ごろ心がけていることや活動　（%）

	健康管理（栄養、睡眠、運動など）	食事（食べ物、回数、時間など）	住まい（清掃、補修、庭や外周の管理など）	家事（掃除・洗濯など）	衣服（時候、場所、目的に合った服など）	外に出ること	家族・親戚とのつきあい	近隣、友人、仲間とのつきあい	教養、学習、趣味、スポーツ活動	仕事（職業、家業）	社会奉仕、ボランティア活動	特にない
60 ～ 64 歳	64.0	71.8	52.1	47.2	45.1	29.8	37.8	32.6	32.4	55.7	8.8	4.1
65 ～ 69 歳	67.8	70.9	56.0	51.4	51.0	40.1	37.4	39.0	35.3	36.4	11.8	3.7
70 ～ 74 歳	75.4	71.2	57.3	55.1	52.7	44.6	43.3	42.0	36.6	20.8	13.7	2.2
75 ～ 79 歳	73.0	72.0	58.3	61.0	55.0	50.0	46.8	44.3	39.0	16.5	13.3	2.5
80 歳以上	69.4	66.0	51.8	52.5	52.7	44.7	44.3	41.9	26.3	10.2	11.1	7.1

資料）「2021 年度高齢者の日常生活・地域社会への参加に関する調査」（内閣府）

ここでは「仕事」（職業、家業）が次のように 13 の選択肢の一つとしてあげられている。すなわち、①「健康管理（栄養、睡眠、運動など）」、②「食事（食べ物、回数、時間など）」、③「住まい（清掃、補修、庭や外周の管理など）」、④「家事（掃除・洗濯など）」、⑤「衣服（時候、場所、目的に合った服など）」、⑥「外に出ること」、⑦「家族・親戚とのつきあい」、⑧「近隣、友人、仲間とのつきあい」、⑨「教養、学習、趣味、スポーツ活動」、⑩「仕事（職業、家業）」、⑫「社会奉仕、ボランティア活動」、⑬「特にない」である。

「特にない」を除く 12 の選択肢は前述の調査より社会的活動や非社会的活動が広く捉えられているが、それでもこの選択肢で活動のすべてが網羅されているわけではない。しかし、老齢期の両義性を反映した諸活動のなかの一つとしての「仕事」が加齢に伴って変化する様子を把握することはできる。この調査では、「仕事」の比率は「60 ～ 64 歳」55.7%、「65 ～ 69 歳」36.4%、「70 ～ 74 歳」20.8%、「75 ～ 79 歳」16.5%、「80 歳以上」10.2%というように加齢とともに急速に低下している。「仕事」以外の活動については、「食事」を除く諸活動は比率を増加させている。つまり「食べる」活動はあまり変化していないが、それ以外の活動は「仕事」比率が減ると逆に増大しているのである。

この調査結果は「仕事」が増えることで抑制される活動があることを可視化している。特に体力等の制約でトータルな活動量が減退期に入る老齢期において、貨幣と交換される「仕事」が大きな位置を占め続けると、「仕事」が奪った諸活動が見えなくなり、「仕事」以外の諸活動が果たしている重要性を見逃すことになるのではないかということで、二つの調査結果をみてみたのである。

2）老齢期の就業率の上昇と就業意欲

後述するようにこの間の政府の労働力政策や社会保障政策（「高齢社会対策大綱」、「全世代型社会保障政策」など）では、高齢者の就業率の上昇を肯定的に受け止めて、それをさらに増大させる政策を強めている。そこで初めにそうした政策の前提となるデータを見ておくことにする。2024 年の「労働力調査」による「就業率」は「65 ～ 69 歳」54.9%、「70 ～ 74 歳」35.6%、「75 歳以上」12.2%となっており、この間上昇傾向にある。

また、政策の根拠としてよく用いられる前記の「高齢者の経済生活に関する調査」（内閣府、2024 年）でも「就業率」を把握しているが、この調査では「収入を伴う仕事」を、「現在、定期的に収入を伴う仕事をしている」と「現在、不定期ではあるが、収入を伴う仕事をしている」の合計として定義しており、また「現在」とは特定の期間に限定したものではなく、常態として把握している。その「就業率」は「60 ～ 64 歳」76.0%、「65 ～ 74 歳」51.0%、「75 歳以上」20.9%となっている。（表３「仕事」の有無と就業継続意思）「労働力調査」による「就業率」より少し高めになっているが、「高齢者仕事・生活調査」と「仕事」の捉え方が共通しているので、加齢による「仕事」の変化をこの２つの調査を比較しながらみていくことにする。

「高齢者の経済生活に関する調査」においては、「仕事あり」層を定期（A）、不定期（B）に２分し、他方、「仕事なし」層は「今後就労したい」（C）と「今後も就労意思なし」（E）に分けて、無職の高齢者の就業意欲を把握しようとしている。これによると定期就労層（A）は「65 ～ 74 歳」で 40%強に、「75 歳以上」になると 10%台に低下している。不定期就労層（B）の比率が高くなっているのは「65 ～ 74 歳」で 10%弱、無職の就労意思あり層は「60 ～ 64 歳」の 9.6%から「65 ～ 74 歳」7.7%、「75 歳以上」2.7%と下がっている。無職の就労意思なし層は加齢とともに比率を増し、「75 歳以上」では約７割に達している。したがって今後の政府の高齢労働力政策においては、「65 ～ 74 歳」の就労率を不定期就労層を含めて引きあげていくことが課題となると思われる。

表３　「仕事」の有無と就業継続意思（内閣府）　　（%）

	定期の仕事あり	不定期の仕事あり	現無職、今後就労したい	現無職、今後も就労意思なし	不明、無回答	仕事あり（再掲）	仕事なし（再掲）	計
全体	35.9	6.9	5.9	46.9	4.4	42.7	52.9	2188
60 ～ 64 歳	72.1	3.9	9.6	13.4	1.0	76.0	23.0	387
65 ～ 74 歳	41.2	9.8	7.7	37.9	3.4	51.0	45.6	881
75 歳以上	15.5	5.3	2.7	69.6	6.8	20.9	72.3	920

資料）2024 年度高齢者の経済生活に関する調査（内閣府）

「高齢者仕事・生活調査」（総合社会福祉研究所）では、高齢者の有職と無職の区分と就業意思（有職者には今後仕事を継続するか否か、無職者にはこれから仕事をしたいか否か）を組み合わせて表４のように４つのタイプに整理した。それは（A）有職・就業継続 65.5%、（B）有職・就業停止 11.5%、（C）無職･就業再開 1.1%、（D）無職･継続 21.9%となった。この分布はこの調査が有職高齢者調査としてスタートしたことに伴うサンプルの偏りを反映したものでこの分布にはあまり大きな意味はない。加齢による変化に注目すると、確かに加齢に伴い有職者の就業継続意思は低くなり、また無職者の継続比率も高くなってはいる。75 歳以上になると、就業継続意思は５割を切り、無職者の継続比率も４割近くに上昇している。とはいえ 75 歳以上になっても高い就業継続意思を示しているのが大きな特徴である。

表４　「仕事」の有無と就業継続意思
（「高齢者仕事・生活調査」）（%）

	A. 有職・就業継続	B. 有職・就業停止	C. 無職・就業再開	D. 無職・継続
計	65.5	11.5	1.1	21.9
65 ～ 69 歳	81.4	10.6	0.6	7.4
70 ～ 74 歳	70.7	10.3	1.1	17.9
75 歳以上	47.6	13.2	1.5	37.8

資料）「高齢者の仕事と生活に関する実態調査」（総合社会福祉研究所、2025 年）

これら４つの高齢者の「仕事」についてのデータが示していることは何であろうか。第１に、勤労者の生涯において「仕事」（収入を伴う）の位置とウエイトはステージによって変化することである。第２に、諸社会活動の一つとして「仕事」という視点からは、「仕事」以外にもさまざまな収入を伴わない社会的活動があること、また老齢期においては生活にとって重要な非社会的な活動があることも見えてくる。社会的活動という視点だけでは、非社会的な活動は「特に活動なし」として非可視化される。加齢とともに増加する「特に活動なし」が示しているものを視野の外においてはならないのである。

第３に、「日ごろ心がけていることや活動」という枠組みから見えてくるのは、社会的活動との関連で「特に活動なし」として扱われる非社会的な活動である。「ボランティア活動」「地域社会活動」「趣味やお稽古」以外の社会的活動や非社会的活動の一端がこれにより可視化される。こうして勤労者のくらしや社会の維持にとって重要な諸活動が可視化され測定されることで、「収入を伴う仕事」が優先されることや生活における「仕事」のウエイトが大きくなることで失われる活動の大きさや内容を捉えることができる。この間の高齢者における「仕事」比率の増大を、非「仕事」活動の縮小とセットで捉えることによって、「仕事」比率の増大がトータルな勤労者生活の再生産や生涯に与える影響、また社会の再生産に与える影響を捉えることができる。

第４に、政府統計の「就業率」も高くなっているが、「高齢者仕事・生活調査」の就業率は 65 歳以上 77%とさらに高くなっている。もちろんそれは前述のように高齢者の「仕事」調査として企画され、途中で「仕事」をしていない高齢者も含む調査へと変更されたという経緯からきているものである。したがって「高齢者仕事・生活調査」のデータは、高齢者の高い「就業率」をもたらしている事情や「仕事」への誘引が強く働く状況でなお「仕事」を選択しない、できない無業高齢者の事情などの視点からも分析する必要がある。

２　政府の高齢・人口減社会対策における高齢者と「仕事」の扱われ方

次にこうした高い就業率・就業継続意識をもたらしている社会的環境として、政府の労働力政策の動向をみることとする。一つは「高齢社会対策大綱」(2024 年)、もう一つは「全世代型社会保障」政策である。

１）「高齢社会対策大綱」（2024年）における高齢者の就業･所得

「高齢社会対策大綱」の就業・所得対策は、①「年齢に関わりなく希望に応じて働くことができる環境の整備」、②「公的年金制度の安定的運営」、③「高齢期に向けた資産形成等の支援」の３つの柱で組み

立てられている。

第１の柱は、「経済社会を持続可能」にするために、「高齢期においても、希望に応じて、自らの知識、経験等を活かせる居場所を持ち、就労や社会活動等多様な活躍の機会が得られる」環境を整備することである。具体的には、高齢期を見据えたスキルアップやリ・スキリングの推進、企業等における高齢期就業の促進、そして高齢期の多様なニーズに応じた多様な就業等の機会の提供などがあげられている。この多様な就業機会としては、企業の社会貢献事業への従事、起業支援、シルバー人材センターでの就業、労働者協同組合の活用などが例示されている。

第２の柱には、年金制度の安定的運営のために「マクロ経済スライド」による年金給付の調整が行われること、すなわち将来にわたって給付の抑制が進むことが示唆されている。そして第３の柱には「高齢期に向けた資産形成等の支援」が据えられている。これら３本柱の政策のメッセージは減額される公的年金をカバーするには、年金支給開始年齢までに老後資金（3000 万円以上）を準備する必要があるということである。そして定年までに老後の資産形成が終わっていなければ、「希望」しなくても働くという選択肢しか用意されていないということである。（2024 年度の内閣府『年次経済財政報告』は国際比較によって日本の高齢者の金融資産からの財産所得の弱さが、高齢期の就労につながっている可能性を指摘している。同時に資産形成が進めば高齢者の労働供給を抑制する要因ともなる可能性にも留意を促している。）

しかし、ここでは就業は「希望に応じて」という言い方になっている。つまり、これは働かなくて生活困窮に陥ったとしても、それはあなたが「希望」した結果ですよというわけであろう。では「希望」したらどのような「仕事」が用意されているのか。これまでの 65 歳までの「継続雇用制度」を 70 歳までに引き上げる等に加えて、新たに「多様な就業等の機会の提供」として付け加えられているのは、「就業等」ということで前述のような「雇用」ではない「仕事」があげられている。果たしてこのような「仕事」によって、少なくなった年金をカバーしたり、老後資金が準備できていない場合に、老齢期を不安なく過ごすことができるのであろうか。

２）「全世代型社会保障」政策の下での高齢者の位置と就業

この「全世代型社会保障」という名の政策は、社会保障という名前をつけた社会保障の縮減を推進する政策である。しかもこの政策は各年度の予算配分に直結している。前記の「高齢社会対策大綱」の第２の柱は所得保障の年金だけに限定しているが、この「全世代型社会保障」政策では年金・医療・介護・少子化政策と就業を「全世代型社会保障」として括ってワンセットで扱っている。何故このような社会保障の組み立て方になっているかといえば、それはこの政策が「超高齢社会」に向けて「労働力の確保」を最重要の政策目標に設定しており、そのために社会保障制度全体のあり方を再構築しようとしているからである。

この政策では社会保障制度を「働き方に中立的な」ものにして、経済社会の支え手として女性や高齢者等の就労を最大限に促進しようとしている。「働き方に中立的な」とは、女性や高齢者等の就労を阻害しない社会保障制度への転換が企画されている。例えば、「働き方に中立的」という視点からサラリーマンの妻たちを対象にした国民年金の第３号被保険者が批判の対象とされてきた。保険料を納付しなくても年金給付を受けることができ、そのことが妻たちの労働市場参入を妨げているということからである。

しかし、第３号被保険者の問題だけでなく、今の日本の社会保障制度は全体として「働き方に中立的」か否かの以前に、働くか、否かに対して「中立的」ではない。特定の働き方をする人に対してのみ機能するように組み立てられている。例えば、自営業という働き方をする場合、中小零細企業で働く場合、非正規という働き方をする場合、大企業で働く場合、さらに働けない場合などでは、「国民皆保険、皆年金」を標榜しながらも、「働き方に中立」にはなっておらず、格差と分断を固定する社会保障制度になっている。

「働き方に中立的」というキーワードで、社会保障制度を「労働力の確保」の障害にならないように

改変することは、結局、現在働いていない女性、障がい者、高齢者などを支えている社会保障制度をさまざまな口実でその機能を弱め、労働市場へと誘うことを意味する。失業保険制度にせよ、年金制度にせよ社会保障制度はなにがしか働くことに対して抑制的な機能を果たしている。「働き方に中立」という口実で、女性や高齢者などの就労（自助）を抑制してきた社会保障制度を弱めれば、ますます経済的に「仕事」を選択せざるを得ない状況を広げることになる。

「全世代型社会保障」政策のもう一つの狙いは「社会保障を皆で支える仕組み」へと再構築することである。社会保障を国民の権利として位置づけ、それを実現する責務を国家に課している憲法 25 条の規定に基づく社会保障観を否定し、「皆で支える仕組み」（互助）とする捉え方は「95 年勧告」以来執拗に続けられている。「全世代型社会保障」政策における「皆で支える仕組み」論の大きな特徴は、「超高齢・人口減少」社会における若者を含む現役世代の貧困状態を盾にして、今まで社会保障の給付対象であった女性、高齢者、子ども、障がい者などを「負担能力に応じて」公平に支え合う仕組みへと転換させ、強化しようとするものである。「95 年勧告」との違いは前者が「豊かな社会」論をベースにしていたのに対して、「全世代型社会保障」論では「人口減少社会」や現役世代の「貧困」論をベースにしていることである。

こうした理屈で年金・医療・介護などの社会保障制度全般の縮減が進められており、「全世代」の名分で特に高齢者に対する負担増と利用抑制が強められた結果、「仕事」による収入増へのインセンティブが強くなっている。だが、すでにふれたように、新たに用意される多様な就業機会はいずれも低所得不安定就業であり、高齢者の「知識、経験等を活かせる」「仕事」とは程遠いものである。今後、「働き方に中立的」なという口実で、労働力として確保したい女性や高齢者の就労を阻害しない社会保障制度に転換させると、「働かないで生活する」という選択肢がますます機能しにくくなる。こうして老齢期にも働き続けるくらし方に多くの人々が巻き込まれることになると思われる。

3　高齢者の「仕事」の実態が示すもの

上記のような労働力政策の下で高齢者の「仕事」の実態はどうなっているか。「高齢者仕事・生活調査」のデータによって見ていくことにする。

表５　性別・年齢別・最長職別従業上の地位　　（%）

	自営業者	役員	正規雇用	非正規雇用	計
計	30.1	9.5	5.9	54.7	100.0
男	40.7	12.5	6.5	40.4	100.0
女	10.8	4.0	4.7	80.5	100.0
65 ～ 69 歳	35.4	13.0	10.1	41.5	100.0
70 ～ 74 歳	37.5	12.7	5.1	44.7	100.0
75 歳以上	50.6	11.9	4.0	33.6	100.0
最長職・自営業者	67.3	3.5	1.2	14.0	100.0
最長職・役員	4.3	72.7	1.7	21.4	100.0
最長職・正規雇用	6.2	3.2	12.0	78.6	100.0
最長職・非正規雇用	1.4	―	3.2	95.4	100.0

表５は、現在の従業上の地位からみた「仕事」の仕方であるが、全体では非正規雇用が多数を占めており、次いで自営業者が多くなっている。自営業者比率が労働力調査などより高くなっているのは、自営業型の高齢就業者を意図的に調査対象者にしたためである。性別では男性が自営業者（40.7%）と非正規雇用（40.4%）に二分されているのに対して、女性では非正規雇用（80.5%）に集中している。年

齢別では自営業者だけが加齢とともに比率が増大しているが、役員と正規雇用では加齢とともに比率が下がり、非正規雇用は「70 ～ 74 歳」がピークで「75 歳以降」に減少している。

最長職と現職との関係をみれば、現役時代の働き方が老齢期の働き方とつながっている。最長職・自営業者の 67.4％が今も自営業者として働いており、最長職・役員は 72.7％が現職も役員となっている。最長職・非正規職員は 95.4％が今も非正規職員である。ただ最長職・正規雇用だけが大量に非正規雇用に移行している。非正規雇用が現役時代のさまざまな階層からの老齢期の受け皿となっていることが分かる。

表６　従業上の地位別就業時間・就業日数　（%）

	4時間以下	5～8時間	9時間以上	計
自営業者	14.3	66.9	18.9	100.0
役員	17.4	63.5	19.1	100.0
正規職員	12.3	83.6	4.1	100.0
非正規職員	37.4	60.4	2.2	100.0
	1～3日	4～5日	6日以上	計
自営業者	15.1	38.7	46.2	100.0
役員	13.7	46.2	40.2	100.0
正規職員	21.9	53.4	24.7	100.0
非正規職員	38.0	52.1	9.8	100.0

表６は就業時間から見た「仕事」の実態である。就業時間や就業日数は平均的に現役の就業者より短めの１日６時間、週４日程度となっている。ここでも自営業者と非正規雇用は対照的な働き方になっており、自営業者は９時間以上や６日以上の比率が高く、他方、非正規雇用は４時間以下や３日以下の比率が高くなっている。非正規雇用という働き方では、こういう短時間の仕事しかないことの反映であろう。

表７　性別従業上の地位別１ヶ月の仕事からの収入　（%）

	5万円未満	10万円未満	20万円未満	30万円未満	30万円以上	計
計	15.8	31.4	27.1	10.9	14.8	100.0
男	12.0	24.7	28.5	13.7	21.1	100.0
女	22.8	43.6	24.6	5.7	3.3	100.0
自営業者	13.0	12.7	24.9	17.8	31.6	100.0
役員	4.3	10.4	26.1	21.7	37.4	100.0
正規雇用	7.1	17.1	44.3	20.0	11.4	100.0
非正規雇用	20.2	46.8	27.2	5.0	0.9	100.0

表７は「仕事」によって得られた月収の分布である。「５～ 10 万円未満」がもっとも多く３割強、次いで「10 ～ 20 万円未満」が 27％、「５万円未満」16％、「30 万円以上」15％、「20 ～ 30 万円未満」11％となっている。性別では女性の低収入が際立っており、「５～ 10 万円」46％、「５万円未満」23％と「10 万円未満」が 66％にもなっている。従業上の地位別にみると、就業時間の長い役員や自営業者は月額収入で「30 万円以上」が多く、他方、非正規雇用では「10 万円未満」が 67％になるなど低収入が多数を占めている。このように老齢期に用意されている「仕事」は非正規雇用を中心にして全体的に収入が低いことを示している。

表８　現在の「仕事」に対する満足度　（%）

	賃金収入	労働時間	労働環境	人間関係	経験能力	仕事内容	仕事全般
本調査（65 歳以上）	2.81	3.09	3.12	3.34	3.28	3.43	3.30
労働政策研究研修機構調査（55 ～ 69 歳）	2.53	2.91	2.90	3.11	3.06	3.16	3.05

表８は、今就いている不安定で低収入の「仕事」に対する評価（５段階評価の平均値）であるが、当然、低収入の現実を反映して賃金・収入（2.81）の評価は低い。他方、「仕事内容」(3.43) や「人間関係」(3.34) などは若干高く、その影響からか「仕事全般」の評価（3.30）は「仕事」の厳しい実態からすれば、少し高めに出ていると思われる。

表９　性別年齢別就業理由　（%）

	経済上の理由	健康上の理由	時間に余裕	社会参加	いきがい	その他
計	55.4	9.9	5.4	9.1	16.5	3.8
男	56.2	10.1	5.5	7.9	16.2	4.1
女	54.0	9.5	5.2	11.2	17.0	3.2
65 ～ 69 歳	63.2	6.0	7.0	7.0	14.5	2.3
70 ～ 74 歳	54.1	10.1	4.9	10.6	15.1	4.4
75 歳以上	47.2	13.5	4.0	9.8	20.7	4.8

４　高齢者はなぜ働き続けているのか

１）就業理由トップの「経済上の理由」は何を示しているか？

高齢者の「仕事」の実態は非正規の不安定就業が多くを占め、収入への不満もあるのに、就業継続の意識が高いことはすでに見たとおりである（表４参照）。この高い就業継続意識を探るために就業理由をみると、「経済上の理由」（年金などの収入が少ない）が 55.4％と一番多く、次いで「いきがい」16.5％、「健康上の理由」9.9％、「社会参加」9.1％、「時間に余裕」5.4％などとなっている（表９）。

性別ではそれほど大きな差はないが、「経済上の理由」で男性が、「社会参加」で女性が若干高くなっている。「経済上理由」は加齢とともに低下しているが、「いきがい」や「健康上の理由」は逆に加齢とともに高くなっている。表には出していないが、「家計が収入で賄えない」（72.1％）や世帯年収 200 万円未満層（67.9％）など現在困窮状態にある者で就業率が高くなっている。他方で、相対的に高収入の自営業者でも就業率は高くなっており、「経済上の理由」の選択が現在の生活困難だけでなく、年金等の老後保障の脆弱さを反映していることを示唆している。

また、世帯種別の「単身世帯」、「ひとり親と未婚の子のみの世帯」、「その他の世帯」で「経済上の理由」の就労が高くなっている。これは「経済上の理由」による就業が高齢者個人だけでなく子ども世代を含む生活の維持と密接に関連していることを示している。高齢者の「経済上の理由」による「仕事」の継続の背後には子ども世代の困窮が深く関わっている。「はじめに」で述べたように、本調査報告書の第４章の「自由回答」と第５章の第２次調査の事例は高齢者の困窮と就業が子ども世代の生活困難と切り離しがたく結びついていることを明らかにしている。こうした問題はすでに「8050 問題」や「ヤングケアラー問題」などとして顕在化しているが、

この間の社会保障制度の縮減政策は「家族依存社会」化をさらに強めており、「経済上の理由」による就業をさらに増大させると思われる。

いわゆる「主観的幸福感」は、生活の現状に対するトータルな評価だと言われており、本調査の結果では「幸せ」（47.9％）と「普通」（45.4％）が大多数を占めている。そして働いているか否かでは幸福感にほとんど差がない。しかも年収が上がるほど幸福感は高くなっている。社会活動への参加も幸福感を高めている。しかし、「経済上の理由」による就業は幸福感を低くさせている。これは「経済上の理由」に強制されない働き方や社会活動への参加、所得保障水準の高さが幸福感を高めることを示している。

2）非経済的な就業理由の意味するもの

「いきがい」16.5 ％、「健康によい」9.9％、「社会参加」9.1％、「時間に余裕」（5.4％）などの非経済的理由は 75 歳以上になると「経済上の理由」を上回っている。これらは「仕事」以外の社会的活動等によっても充足できるもので、就業理由としては薄弱とも言える理由であるが、老齢期になお稼得をともなう「仕事」としての経済活動になぜ参加し続けるのであろうか。これについては「仕事」以外の活動経験の希薄さや稼得をともなう「仕事」の方が社会的承認を得られやすいなどいろいろ考えられるが、いづれにしても高齢者の生活規範や社会規範が「仕事」という形の社会活動を選択させている。

経済的強制ではなく、非経済的活動としての「仕事」が脱「仕事」化していくためには勤労者の現役時代からの労働と生活のあり方そのものを変え、また社会規範のあり方を変えていく息の長い時間が必要となるが、前述のように「超高齢社会」における政府や資本の側の労働力確保戦略は、非経済的理由を選択する比較的経済的に余裕のある層まで含めて動員することが意識されており、高齢者の「仕事」をめぐる生活規範･社会規範の争奪戦となっている。非経済的理由による就業は「仕事」をしない老齢期が老齢期の標準から外れていく状況を作り出すことになるのではないかと危惧される。

5　老齢期に「仕事」の比重が重くなることで何がもたらされるか

老齢期に「仕事」の比重が重くなると勤労者の生涯に何がもたらされるのか。政府統計によれば現在、65 歳以上の 7 割以上は働いていない。老齢期は働くこと以外に重点をおいたくらし方がまだ多数派であり、標準的であるということである。そこで「高齢者仕事・生活調査」から働いていない高齢者の状況を見ることにする。政府や財界が推進する老齢期も働き続ける社会づくりの下で、「仕事」への誘引が急速に強まっているなかで、なお「仕事」を選択しない・できない高齢者とは誰なのか。

すでふれたように、今回の調査では働いていない高齢者は 75 歳以上の「後期」高齢者が多く、男性では夫婦のみ世帯、女性では単身世帯が多い。また健康状態の悪いものが多く、就業によって収入増を図ることが難しい状況にある。最長職は正規雇用（65.9％）が多く、そのため年金や貯金を取り崩せば生活できる（53.0％）。しかし女性は非正規雇用比率（24.0％）が高く、男性に比べて年金が低い。無就業者には最長職正規雇用の比較的経済的に余裕のある層と最長職非正規雇用などの経済的困難層が混在している。（表 10 参照）

表 10　性別年齢別無業高齢者　　％

	65 ～ 69 歳	70 ～ 74 歳	75 歳以上	計
男	8.9	30.1	61.0	100.0
女	11.2	20.7	68.1	100.0
計	9.9	26.2	64.0	100.0

無就業の理由（M.A.）で最も多かったのが「年金や貯金を取り崩せば何とか生活できる」（53.0％）で、これがベースとなって社会活動や趣味などの「仕事」以外の生活を重視する生活の仕方が選択できたと思われる。では「仕事」をしていない高齢者が実際に社会活動等に時間を使っているかどうかであるが、無業者の社会活動等への参加はおしなべて高くなっている。働く高齢者は各種の社会活動や趣味活動への参加が低く、何かあったときに頼れる家族以外の人の割合はむしろ無業の高齢者の方が高くなってい

る。老齢期の「仕事」優先が社会的ネットワークを脆弱化させる可能性をみることができる。

表 11　仕事の有無別社会活動への参加（MA）　（%）

	ボランティア活動	町内会など地域活動	趣味のサークル	健康・スポーツ団体	勤務先のOB 会	社会活動（生協、労組等）	全くしていない
仕事なし	32.8	30.2	32.0	17.6	7.0	62.8	13.4
仕事あり	18.2	34.8	17.0	9.8	3.4	40.0	28.0

問題は今後「年金や貯金を取り崩せば生活できる」社会環境が続くかどうかである。今の政策が進み、老齢期に「仕事」をすることが普通になり、それが標準化された社会になると、何がもたらされるかについて考えておく必要がある。

第１は、老齢期にも「仕事」をすることが社会的標準になるということは、公的年金、その他社会保障をあてにできない・あてにしないくらし方が標準形になるということを意味する。憲法 25 条の空文化がさらに進むことになる。

第２は、これまでの「仕事」以外に行われていたさまざまな社会活動または趣味などの非社会的活動が縮小することによって、それまでそうした活動が果たしてきた地域社会の維持機能や高齢者生活の活力化などがそぎ落とされることになる。社会や生活のセーフティーネットが毀損されるということである。

第３は、「仕事」をしない、またはできない高齢者の暮らしがさらに厳しさを増すことになる。公的年金など社会保障を前提にした「仕事」しないくらし方が標準でなくなることによって、「仕事」をしない標準からの離脱が「自由」な選択とみなされ、その結果としての生活困窮も受忍すべきものとみなされるからである。

第４は、「仕事」の強制性が強められるにもかかわらず、老齢期の高齢者等に用意されている「仕事」の多くが不安定低収入で、くらしの厳しさを解消させないことである。また高齢者向きの「仕事」の多くが、非「経済上の理由」にあげられている「いきがい」、「健康によい」、「社会参加」などにふさわしい「仕事」のあり方になっているかも疑問である。

６　高齢者が望む老齢期の過ごし方と「仕事」のあり方

高齢者が求めている老齢期の望ましい過ごし方については表 12 のように、「働き続けること」（48.0%）、「収入を得るための仕事ではない形で働くこと」（25.8%）、「仕事以外のことに時間を使うこと」（22.4%）、「働き続けるべきではない」（3.8%）となっている。これらは「収入を目的とする仕事」志向と「収入を目的としない仕事」志向と脱仕事志向の３つに整理することができる。

本調査では就業中の高齢者比率が高いこともあって、第１の「収入を目的とする仕事」志向が最も多くなっているが、今後も就業意思のない無業の高齢者でも老齢期に「働き続けることが望ましい」とする者が 25％もいる。これは高齢者のなかに「収入を目的とする仕事」志向がかなり高いことを示している。しかし、これら３つの異なる老齢期像をどれか一つの志向に収斂させることには問題がある。それはすでに見たように老齢期の３つの過ごし方が地域社会の維持・再生産等と密接に関連しているからである。

「収入を目的とする仕事」への急速な組み込みは、「収入を目的としない仕事」への就業を減少させて地域社会の維持に欠かせないさまざまなボランタリーワークを縮小させている。また趣味やスポーツなど脱仕事の諸活動に対しても抑制的な作用を及ぼしており、コロナ禍の影響も加わって文化・スポーツ系のサークル活動等への参加が大幅に減っている。個人レベルでも社会レベルでも３つの志向がバランスのとれた形で行われる必要があるのではない

か。特に現役時代と同じように働き難くなる老齢期において「収入を目的とする仕事」の圧力が強くなりすぎて、「収入を目的としない仕事」志向や脱仕事志向が縮小することのないように、むしろ社会保障による生活と健康の維持を強める必要があるのではないか。

この問いは働かない老齢期という選択肢がますます狭められている今日では、一段と切実な課題となっている。

表 12　就業継続意識の４タイプ別老齢期の望ましいくらし方　（%）

	A 就業継続	B 就業停止	C 就業再開	D 無業継続	合計
働き続けることが望ましい	58.1	30.5	61.1	25.6	48.0
働き続けるべきではない	2.4	7.3	5.6	6.0	3.8
収入を得るための仕事ではない形で働くことが望ましい	23.7	34.5	16.7	28.0	25.8
仕事以外のことに時間を使うことが望ましい	15.8	27.7	16.7	40.4	22.4
合計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

次に、老齢期も「仕事」をするとしたら、どのような働き方を望ましいと考えているかであるが、無業の高齢者を含めて「選択」された望ましい「仕事」の仕方は表 13 のようになっている。「パートなどで日数や就業時間を減らして働く」（34.2%）、「自営業として働く」（20.3%）、「ボランティアなど」（20.3%）、「正社員として働く」（7.3%）、「シルバー人材センター等で臨時・短期の仕事をする」（7.0%）などとなっている。他方、無業の高齢者の場合には、「ボランティアなど」が 32.6% と高くなっている。ここでの「仕事」の「選択肢」は現在行われている「仕事」の仕方であり、高齢者の望むような「仕事」の仕方がこの中にあったとは言えないが、その中で相対的にマシなものとして選ばれたものであろう。

表 13　老齢期の望ましい仕事の形態　（%）

	合計	仕事なし
ボランティアなど（有償ボランティア、無償ボランティア）	13.7	32.6
会社や団体のパートなどで日数や就業時間を減らして働く	34.2	18.5
自営業として働く（農業・商工自営業、起業、フリーランスなど）	20.3	7.1
シルバー人材センター等で臨時・短期の仕事をする	7.0	5.8
会社や団体の正社員として働く	7.3	5.1
家業の手伝いをする	2.3	2.7
インターネット経由で受注する仕事をする	0.2	0.0
働きたくない	4.3	12.4
わからない	6.6	9.2
無回答	4.0	6.6
合計	100.0	100.0

そこでは「正社員」のような働き方や「臨時・短期」の働き方ではなく、「パート」や「自営業」のような「仕事」の仕方が上位にきている。これらが望ましい「仕事」の仕方として選択されたのは高齢者の体力や健康など個別的な事情に応じて自律的に決定できる働き方とみなされたからであろう。しかし、その自律

的選択を可能にするのは社会保障・社会福祉が機能しているからで、そこが弱まるとその自律性も奪われてしまうことになる。

7　調査結果から見えてきた課題

最後に、調査結果から見えてきた勤労者の老齢期のあり方が直面している問題状況のいくつかについて述べることにする。

その一つは、老齢期のくらし方として、これまでとは違う「新しい生活様式」が広がりつつあり、その標準化が進みつつあることである。その生活様式とは、低収入の非正規雇用等と年金などの低社会保障とがドッキングした新たなくらし方である。この生活様式は社会保障給付の縮減や生活費の高騰を「仕事」の収入によって対応しようとするものである。「仕事」による収入で生活費をまかなうくらし方は現役時代でも病気や失業などに対応する社会保障を不可欠としているが、勤労者のライフステージの前半部分（就学期）と後半（老齢期）ではいっそう手厚い社会保障による支えが必要となる。

今進められている「高齢社会対策大綱」や「全世代型社会保障」政策は老齢期だけでなく勤労者の生活生涯のあり方を変えてきている。社会保障による生活の支えを縮減しながらそれを「仕事による収入」でカバーするくらし方への転換である。同時に、「仕事」の不安定化、流動化を強めている。労働力確保を妨げない「働き方に中立な」社会保障制度への転換や個々の労働者の「スキルアップやリ・スキリング」などの努力の強要によって勤労者の生涯は現役時代から競争と労働力の流動化にさらされている。

いわゆる「就職氷河期」以来続いている膨大な非正規雇用、低所得不安定就業の存在は、「就職氷河期」に限定された現象ではなく、常態化されて今日に至っており、低収入で不安定な非正規雇用や非雇用型の就業と低社会保障とが組み合わさった生活様式は老齢期を超えて全てのステージに広がっている。政府もやっと「氷河期世代の支援強化」に取り組み始めたが、この新しい生活様式が生み出す生活危機は「氷河期世代」だけの問題ではない、全世代の問題である。

この新生活様式で「仕事」収入を獲得した高齢者には「余裕はないが生活していくには困らない」（6割弱）状況をもたらしているかに見える。だが光熱費（51.3％）、食費（42.3％）、医療費（32.5％）などの消費支出の負担感は高く、介護保険料（54.0％）、国民健康保険料等（40.2％）、消費税（35.7％）などの負担感にも悩まされている。他方、働けない場合には高齢者をさらに厳しい経済的苦境に追い込んで、無業者高齢者の３分の１は「食費を切りつめる」という極貧を経験している。

２つは、自営業者など非雇用型の勤労者の老齢期保障の脆弱さの問題である。老齢期の働き方としては個々の事情にあわせて「仕事」ができることなどから自営業者などは非正規雇用とは別のもう１つの選択肢になっている。また新たなタイプの非雇用型の「仕事」も増えてきている。しかし、公的年金をベースにした老齢期の生活設計ができない点では非正規雇用とも共通しており、それが高い就業継続意思にも表れている。

自営業などの非雇用型の「仕事」にしても体力や健康状態などが加齢にともなって衰退すれば、当然「仕事からの収入」は減ってくる。また引退や廃業なども想定される。しかし、稼働能力が低下したステージにおいて、現行の社会保障の仕組みを前提とした場合に、自営業者型の働き方・くらし方を支える術がないことはこれまでも言われてきたが、今もあまり大きく変わっていない。社会保障を当てにできない自営業などの非雇用型の勤労者の場合、ハッピー・リタイアメントは営業の継承か老後に備えた資産形成であろうが、そのハードルは極めて高い。

３つは「新しい生活様式」の下で女性の老齢期における苦境がいっそう深化していることである。女性の低い社会保障給付を補う「仕事からの収入」も８割が非正規雇用であり、その４割強が短時間就労となっている。こうした女性の非正規雇用の高さは家事・ケアとセットになった短時間・低賃金の働き方がもたらしたものである。「新しい生活様式」の歴史的経緯をたどれば、高度成長期の家族モデルでは夫と子どもを専業主婦が支えるとされてきたが、

夫の「家族賃金」だけでは膨張する家計を賄えず、妻の「家計補充的」労働が不可欠になっていた。そうした経緯のなかで女性の「最長職」が非正規雇用となる状況がつくられたのである。

しかし、1990 年代以降に夫の「家族賃金」が解体され、正規雇用の夫の低くなった「個人賃金」と家事･ケアと仕事の両方を担う非正規雇用の妻の「最低賃金」という組合せが広がっていったのである。今日、老齢期になり、単独世帯など配偶者を欠く世帯が増えてくると、最長職・非正規雇用というキャリアーによる低年金と現在の非正規雇用という低収入が合成され、さらに自らの家事・ケアの問題への対応を迫られるという深刻な生活困難に直面することになっている。

問題は今もこの形の生活様式が拡大再生産され続けていることである。女性の老齢期に集約的に表れているだけでなく、就職氷河期以降の現役世代の仕事と生活のあり方は、男女ともに老齢期をまさに「新しい生活様式」に近づけているだけでなく、昨今の社会保障負担を削って手取りを増やす政策は「新しい生活様式」への追い込みをさらに加速させていくことになると思われる。

次に、上記のような問題状況に対する政策上の課題について若干ふれて稿を閉じることにする。

１つは「新しい生活様式」の核となっている非正規雇用の低い賃金・労働条件への対応である。非正規雇用の低い賃金・労働条件への対応は必ずしも老齢期だけの課題ではなく、非正規雇用比率の高い 15 ～ 24 歳のライフステージ前期（就学期）でも同じ課題を抱えている。現状のように短時間の労働がそのまま非正規雇用という劣位の賃金・労働条件と結びつけば、老齢期や就学期の「仕事」の多くはそのまま低賃金不安定労働に直結することになる。したがって、老齢期や就学期における「仕事」の比重を高めないで、短時間労働という働き方が不利にならないように社会的規制を強化する必要がある。

非正規雇用に対する改善策の多くはフルタイム化して、賃金・労働条件を均等化するもので、短時間労働のままで格差を解消する制度改革にまでは至っていない。また制度改革が進んだ場合でも実効性は限定的となっている。特に短時間労働の高齢者や学生アルバイトは社会保険や昇給・教育訓練の対象外にされ、低賃金への固定化が続いている。したがって最低賃金水準を生活実態にあわせて引き上げるだけでなく、高齢者や学生に対して短時間労働に従事していることで適応外とされている社会保障（雇用保険、年金、健康保険など）などを平等に実施する必要がある。

２つは、「新しい生活様式」のもう一つの核となっている公的年金など現在の所得保障の低さや不備への対応である。老齢期において「経済上理由」が「仕事」を続ける最大の理由は、所得保障の低さや不備を物語っている。すでに述べたように政府が「高齢社会対策大綱」をたて、「年金制度の安定的運営」のために「マクロ経済スライド」と称する年金給付の抑制、切り下げを推進しているなかで、所得保障の引き上げはほとんど課題にされていない。しかし、今の基礎年金の水準で老齢期に普通の生活を営むことができるとは誰も思っていない。今の年金制度で給付を増やすことは保険料を払う現役世代が負担に耐えられないという脅しの前に、老齢期の悲惨な現実に目を閉じているとも思える。

今回の「高齢者仕事・生活調査」結果が示しているように、現役時代の非正規雇用や自営業型の非雇用的な働き方が老齢期の低年金などにつながっている。その結果、老齢期に不本意な「仕事による収入」の確保を迫られ、他方で必要な医療・福祉サービス等の利用抑制をもたらしている。このことは現役時代に非正規雇用など低収入の「仕事」をしている人、非雇用的な「仕事」をしている人、また働けない人などに対する老後の所得保障の再設計が必要なことを示している。将来に構築される年金制度は、現役時代の「生産的労働」への「貢献」だけを反映し、その経済格差を容認し、再生産するような所得保障制度ではなく、すべての人びとに「健康で文化的な」老齢期生活を保障するものにすることが課題となっている。

低年金を補う所得保障制度としては生活保護制度があるが、厳格なミーンズテストなどにより、スティグマを生み出すなど十分に機能していない。生活保

護制度が機能して捕捉率が上がるような改革とともに、現行の年金制度などから取り残された人びとに緊急に対応するには、「最低保障年金制度」（全日本年金者組合）のような新しい年金制度の創設が必要となっている。

３つは、女性の老齢期の貧困に典型化される状態を招いた家事・ケアなど対する社会福祉や社会サービスの不足や水準の低さを改善する課題である。勤労者生活の安定的な維持・再生産には社会福祉やさまざまな社会サービスの支えが欠かせない。この部分は戦後、時間をかけて社会化され、公共化されてきたが、1990 年代後半以降の新自由主義的な政策の下で、市場サービス化されたり、再私事化と呼ばれる家族の私的対応が強められたりしてきた。これが家事・ケアなどを担う女性の非正規雇用化や低年金をもたらし、老齢期の貧困や生活困難を生み出した。したがって、新たな生活様式の再生産をふさぎ、勤労者の生活生涯を安定させるためには、所得保障や非正規雇用などへの対応とともに家事やケアなどの社会化・公共化が欠かせないのである。

コロナ禍のなかで再確認されたように社会福祉や社会サービスが機能しないと「仕事」も社会的活動も継続できなくなる。財政難などを理由にこの間社会保障・社会福祉や公共サービスの削減が進められており、医療や福祉サービスだけでなく各種の公共サービスへのアクセスが難しくなっている。現在必要となっているのは、むしろ家事・ケアなどの社会化、公共化を促進させる政策であり、老齢期に病気や要介護状態になっても地域で安心して生活できる状態にすることである。

以上、調査結果が示している老齢期の「新しい生活様式」の広がりに対抗する３つの課題について述べたが、これらは単なる勤労者の老齢期の生活困窮への対応策ではない。全生涯にわたるくらし方の困難に関わる課題である。勤労者のライフステージを分断して、世代間の対立を煽りながら社会保障・社会福祉や公共サービスを総体として縮減する政策が横行し、それが一定効果を発揮しているかにみえる状況があるなかで、今回の高齢者調査の示す問題や課題を若い世代を含めて勤労者の全世代が共有することが極めて重要で喫緊のテーマになっている。

（はまおかまさよし／佛教大学名誉教授）

高齢者の仕事と生活の実態
――調査データからみる経済的脆弱性と累積的不利――

石川　由美

1．はじめに

政府は少子化を社会保障の最大の危機と位置づけ、「財政の持続可能性」と「世代間の公平」を確保するため、2020 年 12 月に「全世代型社会保障改革」を閣議決定した。これにより、「子育て支援の大幅強化」「高齢期の就労促進」「年金・医療・介護の制度見直し」を柱とする改革が総合的に進められることとなった。とりわけ、2025 年には団塊の世代が全て 75 歳以上となるため、高齢者にかかる年金・医療・介護の支出が、今後、現役世代の負担を一層重くすることが強調されている。その負担を抑えるためには、高齢者関連制度の見直しを図り、高齢者は年金や医療に依存せず「生涯現役」で活躍することが望ましいという方向性が示されている。令和５年の労働力人口に占める高齢者の割合は、65 ～ 69 歳で 53.5％、70 ～ 74 歳で 34.5％、75 歳以上で 11.5％となっており、いずれも平成 27 年以降上昇し続けている（令和６年版高齢社会白書[1]）。

こうした状況を背景に、「高齢者の仕事と生活に関する実態調査」は総合社会福祉研究所の研究プロジェクトとして立ち上げられ、2023 年に第１次調査、2024 年に第２次調査が実施された。本調査の目的は、政府の統計からは見えてこない高齢者の仕事と生活の厳しい現状を明らかにするとともに、高齢期の働き方として、強制ではなく自律的な就業の可能性について検討するための資料を提供することである。第１次調査では 1,784 名から回答を得た。

第２次調査では、第１次調査の回答者を、就労の有無、性別、年齢階層、所得階層によって類型化し、そのうち「就労している人」の中から 17 名を選び、訪問面接調査を実施した。筆者は、第１次調査において基本集計と自由回答の分類整理を担当し、第２次調査では８名の訪問面接調査を行った。

本稿では、一連の調査で得られたデータのうち、特に「仕事をしている」と回答した人の中でも「世帯年収 200 万円未満」の層に着目する。この収入水準は、単身高齢者の場合、生活保護基準に各種減免措置を考慮した「生活保護基準相当額」とほぼ重なる水準であり、就労を継続していても生活の安定が確保されにくい層を捉える指標と位置づけることができる。すなわち、世帯年収 200 万円未満の人びとは、就労によって生活を維持している一方で、貯蓄形成や生活の選択肢の拡大が制約されている可能性があり、高齢期における自律性や生活の持続可能性がどの程度確保されているのかが問われる層である。本稿では、この層に着目し、高齢者就労が生活の安定や生活の質の向上につながっているのかどうかを、量的データおよび事例分析を用いて検討する。なお、単身世帯以外の複数人世帯の場合、世帯年収 200 万円未満という区分は「生活保護基準相当額」を下回る可能性が高い。本稿では世帯構成を考慮せずに世帯年収 200 万円未満で一括して分析しているため、本区分は生活水準をやや低めに見積もった値となる点には留意が必要である。

本稿の構成は以下の通りである。２章では、就労している高齢者の経済基盤の安定性と就労の位置づ

1）令和６年版高齢社会白書、第１章高齢化の状況、第２節高齢期の暮らしの動向（１）、
https://www8.cao.go.jp/kourei/whitepaper/w-2024/html/zenbun/s１_２_1.html（2026 年３月 25 日閲覧）

けを把握する。３章では、経済的な余裕の程度や生活の選択肢の広がりといった側面に着目し、それらが高齢期の就労とどのように関係しているのかを考察する。４章では、より構造的な視点から、高齢者の雇用形態とその働き方がライフコース上どのような意味を持つのかを検討する。

２．経済的基盤の安定性と就労の位置づけ

（１）仕事の有無と世帯年収

調査回答者 1,784 名に対して、収入を得ることを目的とした仕事をしているかどうかを尋ねたところ、「仕事をしている」（休業中を含む）が 77.0%、「仕事をしていない」が 23.0%であり、全体の約８割が就労していた。

図表１は、世帯の年間収入（以下は「世帯年収」とする）について尋ねた結果である。「100 万円未満」が 11.2%、「100 万円以上 150 万円未満」が 11.0%、「150 万円以上 200 万円未満」が 12.8%であり、「200 万円未満」を合計すると 31.3%となる。一方、「200 万円以上 400 万円未満」は 36.0%、「400 万円以上」は合計で 29.1%であった。すなわち、「200 万円未満」の低所得層と、「400 万円以上」の（単身世帯であれば現役並みの収入といえる）層が、それぞれ３割前後で分布している。

図表１　世帯年収（n=1651）

	実数	%
50 万円未満	67	4.1%
50 万円以上 100 万円未満	117	7.1%
100 万円以上 150 万円未満	181	11.0%
150 万円以上 200 万円未満	212	12.8%
200 万円以上 400 万円未満	595	36.0%
400 万円以上 700 万円未満	341	20.7%
700 万円以上 1000 万円未満	90	5.5%
1000 万円以上	48	2.9%
合計	1651	100.0%

では、「仕事をしている人」の状況はどうか。図表２は、「仕事をしている」と回答した人（77.0%）の世帯年収を示したものである。「100 万円未満」が 8.9%、「100 万円以上 150 万円未満」が 10.4%、「150 万円以上 200 万円未満」が 12.0%であり、「200 万円未満」を合計すると 31.3%となる。また、「200 万円以上 400 万円未満」は 37.8%、「400 万円以上」は 30.7%であった。こちらも、「200 万円未満」の低所得層と「400 万円以上」の層が、それぞれ３割前後に分散している状況が確認できる。

調査回答者全体と「仕事をしている人」の分布を比較すると、「仕事をしている人」では「200 万円未満」の低所得層の割合がやや低く、「200 万円以上」の層がわずかに多い。仕事による収入が加わることを踏まえれば自然な結果といえる。しかし、仕事をしていても世帯年収が 200 万円未満の層が３割存在するという事実は、就労が必ずしも世帯の経済的安定に結びついていない層が一定数いることを示している。

図表２　仕事をしている人の世帯年収（n = 1256）

	実数	%
50 万円未満	32	2.5%
50 万円以上 100 万円未満	81	6.4%
100 万円以上 150 万円未満	131	10.4%
150 万円以上 200 万円未満	151	12.0%
200 万円以上 400 万円未満	475	37.8%
400 万円以上 700 万円未満	268	21.3%
700 万円以上 1000 万円未満	74	5.9%
1000 万円以上	44	3.5%
合計	1256	100.0%

世帯年収は、仕事による収入の有無に加え、家族構成員の年齢や人数など、さまざまな要因の影響を受ける。厚生労働省が示す「相対的貧困線」は 127 万円（2022 年国民生活基礎調査）であり[2)]、これを年収換算すると 200 万円前後となる。このことから、統計的に見ても、年収 200 万円未満は「貧困ライン」を下回る水準にあると言える。また、年収 200 万円

2）2022（令和４）年　国民生活基礎調査の概況、Ⅱ 各種世帯の所得等の状況、https://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/k-tyosa/k-tyosa22/dl/03.pdf （2026 年３月 26 日閲覧）

を手取り額に換算すると、月額でおおよそ 13 万円前後となり、家賃・食費・光熱費といった基本的な生活費でほぼ消えてしまう水準である。固定費の負担が大きいことから、貯蓄が困難になりやすく、家計が不安定な状況に陥りやすい。

したがって、本調査の協力者のうち、世帯年収が「200 万円未満」である約 3 割の人々については、生活費に充当できる貯金等の資産の有無が、生活基盤の安定に大きく影響する。本調査では、「貯金の有無」や「家計が収入で賄えているか」、「世帯の経済状況」などに関する質問項目も設けているため、可能な限り年収と関連する項目をクロス集計したデータを参考値として用いながら見ていきたい。

（2）性別・年齢階層

「仕事をしている人」(1,373 人) を男女別にみると、男性が 64.3%、女性が 35.4%であり、全体の約 6 割半を男性が占めている。次に、仕事をしている人のうち、世帯年収が 200 万円未満の層（395 人）に着目すると、男性が 53.2%、女性が 45.1%であった。これは「仕事をしている人」全体の男女比と比較して、低所得層では女性の割合が 9.7 ポイント高いことを示している（図表 3）。

図表３　仕事をしている人の性別

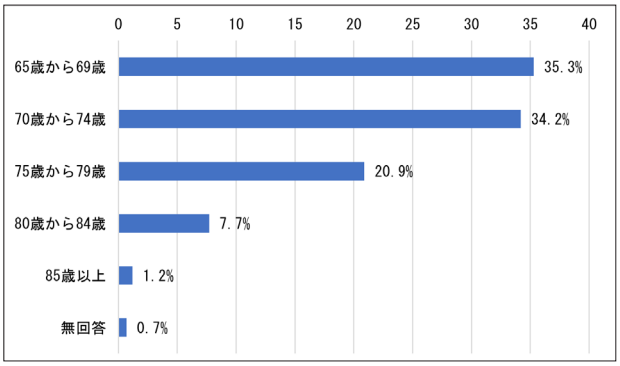
	「仕事をしている」と回答した人全員		仕事をしている人で世帯年収 200 万円未満の人	
	実数	%	実数	%
男性	883 人	64.3%	210 人	53.2%
女性	486 人	35.4%	178 人	45.1%
無回答	4 人	0.3%	7 人	1.8%
合計	1373 人	100.0%	395 人	100.0%

年齢階層を見ると（図表 4）、「仕事をしている人」全体では、「65 歳から 69 歳」が 35.3%、「70 歳から 74 歳」が 34.2%、「75 歳から 79 歳」が 20.9%、「80 歳から 84 歳」が 7.7%、「85 歳以上」が 1.2%であった。「75 歳以上」を合計すると 29.8%であり、後期高齢期に入っても、約 3 割の人が就労を継続している。

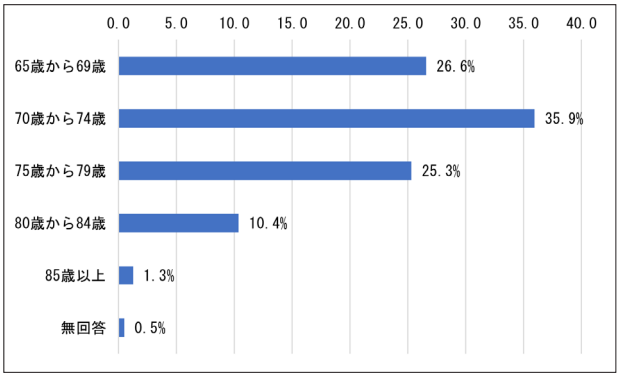
次に、仕事をしている人のうち、世帯年収が 200 万円未満の層(395 人)では(図表 5)、「70 歳から 74 歳」が 35.9%と最も多く、「65 歳から 69 歳」が 26.6%、「75 歳から 79 歳」が 25.3%であった。これを「仕事をしている人」全体の年齢分布と比較すると、「200 万円未満」の層では「75 歳以上」の割合が 37.0%と、全体より 7.2 ポイント高い。

すなわち、低所得層では後期高齢者の割合が相対的に高く、就労を続けざるを得ない状況に置かれている可能性がある。

図表４　仕事をしている人の年齢（n＝1374）



図表５　仕事をしている人の年齢（仕事をしている、世帯年間収入 200 万円未満の人）（n＝395）



（3）働く理由と継続意思

図表６は、「仕事をしている人」に対して働く理由を尋ねた結果である。「仕事をしている人」全体（1,373 人）では、「経済上の理由（年金などの収入が少ない等）」が 53.3％と最も多く、全体の半数を占めている。次いで、「いきがいのため（今の仕事が好き、自分の経験や能力を生かしたい等）」が 16.1％、「健康上の理由（身体や健康に良いから等）」が 9.3％、「社会参加のため（仕事を通じて友人や仲間を得ることができる等）」が 8.6％、「時間に余裕があるから（何もしないと退屈だから等）」が 5.1％と続く。

一方、仕事をしている人のうち世帯年収 200 万円未満の層（395 人）では、「経済上の理由」と回答した人が 66.6％に達し、全体と比べて 13.3 ポイント高い。一方、「いきがいのため」「健康上の理由」「社会参加のため」など、経済的理由以外を挙げた人の割合はいずれも全体より低い。

これらの結果から、世帯収入が 200 万円未満の層では、仕事が自己実現や社会参加の手段というよりも、生活を維持するための不可欠な収入源として位置づけられている状況がうかがえる。

図表６　働く理由（仕事をしている人全体）

	全体		仕事をしている人で世帯年収 200 万円未満の人	
	実数	%	実数	%
経済上の理由（年金などの収入が少ない等）	732	53.3%	263	66.6%
健康上の理由（身体や健康によいから等）	128	9.3%	30	7.6%
時間に余裕があるから（何もしないと退屈だから等）	70	5.1%	12	3.0%
社会参加のため （仕事を通じて友人や仲間を得ることができる等）	118	8.6%	27	6.8%
いきがいのため （今の仕事が好き、自分の経験や能力を生かしたい等）	221	16.1%	46	11.6%
その他	49	3.6%	6	1.5%
無回答	55	4.0%	11	2.8%
合計	1373	100%	395	100%

図表７は、就労継続意思を尋ねた結果である。「仕事をしている人」全体（1,373 人）では、「これからも働きたい」と回答した人が 77.4％と最も多く、「現在働いているが今後は働かない」は 13.6％であった。

また、「仕事をしている人」のうち、世帯年収が 200 万円未満の層（395 人）に着目すると、「これからも働きたい」が 75.2％、「現在働いているが今後は働かない」が 16.2％となり、全体と大きな差はみられなかった。

年収にかかわらず、回答者の約４分の３が「これからも働きたい」としている点は注目される。働く理由を「経済上の理由」と回答した人が半数以上存在する状況から、これらの人が、今後も生活のために働き続けようとしていることがわかる。とりわけ、低所得層では、「貧困ライン」以下の生活状況にあっても、生活保護受給に頼るのではなく、今後も就労を継続することで生活を維持しようとする傾向が見られる。生活保護を受給することを恥とするネガティブなイメージは根強く、そのハードルの高さが就労継続を選択させている可能性がある。

図表７　就労継続意思

	「仕事をしている」と回答した人全員		仕事をしている人で世帯年収 200 万円未満の人	
	実数	%	実数	%
これからも働きたい	1063	77.4%	297	75.2%
現在働いているが今後は働かない	187	13.6%	64	16.2%
無回答	123	9.0%	34	8.6%
合計	1373	100.0%	395	100.0%

（4）家計の持続可能性

ここでは、主たる収入の種類、貯蓄や負債の状況、さらに家計が収入で賄えているかどうかに着目し、家計の持続可能性を検討する。

図表８は、世帯の主な収入源について尋ねた結果である。調査回答者全体（1,784 人）では、「仕事による収入」が 42.9%、「年金（老齢年金）」が 39.1%となっており、「仕事による収入」の割合がやや高い。また、世帯年収が 200 万円未満の層（395 人）では、「仕事による収入」が 46.1%、「年金（老齢年金）」が 33.9%であり、低所得層ほど就労収入への依存度が高い。

本来、老齢年金は高齢期の生活を支える基盤となるべきだが、主たる収入源として年金をあげる人は、仕事をしている人全体でも４割、低所得層では３割にとどまる。つまり、老齢年金が高齢期の所得保障として十分に機能しておらず、不足分を就労収入で補うことが常態化している実態が見えてくる。

図表８　世帯の主な収入の種類

	全体		仕事をしている人で世帯年収 200 万円未満の人	
	実数	%	実数	%
仕事による収入	765	42.9%	182	46.1%
年金（老齢年金）	697	39.1%	134	33.9%
年金（遺族年金・障害年金）	81	4.5%	26	6.6%
障害や難病の手当	2	0.1%	1	0.3%
雇用保険（失業保険）	1	0.1%	0	0.0%
仕送り	2	0.1%	0	0.0%
生活保護	20	1.1%	5	1.3%
利子、配当、家賃、地代など	20	1.1%	1	0.3%
その他	12	0.7%	2	0.5%
無回答	184	10.3%	44	11.1%
合計	1784	100%	395	100%

図表９は、貯金の有無について尋ねた結果である。調査回答者全体（1,784 人）では、貯金が「ある」と回答した人が 73.4%、「ない」と回答した人が 24.1%であった。一方、仕事をしている人のうち、世帯年収が「200 万円未満」の層（395 人）では、貯金が「ある」が 62.0%、「ない」が 37.2%となっている。低所得層では、貯金が「ない」と回答した人の割合が約３分の１を占めており、全体よりも高い傾向が見られる。つまり、低所得で経済的な余力が乏しい不安定な家計状況で、就労を続けている高齢者が一定数存在していることがわかる。

図表９　貯金の有無（全体と、200 万未満層の比較）

	全体		仕事をしている人で世帯年収 200 万円未満の人	
	実数	%	実数	%
貯金あり	1309	73.4%	245	62.0%
貯金無し	430	24.1%	147	37.2%
無回答	45	2.5%	3	0.8%
合計	1784	100%	395	100%

図表10は、借金（ローン）の有無について尋ねた結果である。調査回答者全体（1,784人）では、借金が「ある」が17.8%、「ない」が80.2%であった。また、仕事をしている人のうち、世帯年収が200万円未満の層（395人）では、借金が「ある」が18.0%、「ない」が81.8%となっている。借金の有無については、大きな差はないものの、低収入の状況で借金を抱えていることの負担は大きく、生活の不安定さをさらに強める要因となる。

図表 10　借金の有無

	全体		仕事をしている人で世帯年収 200 万円未満の人	
	実数	%	実数	%
借金あり	317	17.8%	71	18.0%
借金無し	1431	80.2%	323	81.8%
無回答	36	2.0%	1	0.3%
合計	1784	100%	395	100%

図表 11 は、世帯の家計を収入でまかなえるかどうかについて尋ねた結果である。調査回答者全体（1,784 人）では、「収入でまかなえる」が 68.9%、「収入でまかなえない」が 27.8%で、全体の 3 割近い人が「収入で賄えない」という結果であった。

また、仕事をしている人のうち、世帯年収が 200 万円未満の層（395 人）では、「収入でまかなえる」が 52.7%、「収入でまかなえない」が 44.6%に達しており全体と比べて 16.8 ポイント高く、家計の不安定さが顕著である。

図 11　家計を収入で賄えるか

	全体		仕事をしている人で世帯年収 200 万円未満の人	
	実数	%	実数	%
収入でまかなえる	1229	68.9%	208	52.7%
収入でまかなえない	496	27.8%	176	44.6%
無回答	59	3.3%	11	2.8%
合計	1784	100%	395	100%

本章での分析から、就労している高齢者の中には、収入水準が低く、貯蓄も十分に確保できていない層が一定数存在することが明らかになった。低所得層では女性や後期高齢者の割合が相対的に高く、就労を続けざるを得ない状況に置かれている人が多い。また、老齢年金が高齢期の所得保障として十分に機能しておらず、不足分を就労収入で補うことが常態化している実態が明らかになった。さらに、就労していても低所得で、貯金などの余力を持たないため、生活の基盤が不安定で脆弱な層が一定数存在する。こうした人々は、生活保護に頼らず今後も継続して就労して生活を維持していこうとしており、高齢期の厳しい生活実態がうかがえる。

3．経済的余裕と生活の広がり

前章では、高齢者の経済的基盤の安定性や、就労が生活維持のうえでどのような位置づけにあるのかを確認した。本章では、経済的な余裕の程度や生活の選択肢の広がりといった側面に着目し、それらが高齢期の就労とどのように関係しているのかを考察する。

（1）世帯の経済状況

図表 12 は、世帯の経済状況に対する主観的評価を尋ねた結果である。調査回答者全体（1,784 人）では、「余裕はないが生活していくには困らない」が 55.9%と最も多く、「やや苦しい」23.2%、「かなり苦しい」8.6%が続く。

一方、仕事をしている人のうち、世帯年収が 200 万円未満の層（395 人）では、「余裕はないが生活していくには困らない」が 48.1%にとどまり、「やや苦しい」が 31.9%、「かなり苦しい」が 14.9%と、全体よりも「苦しい」と感じる割合が高い。「やや苦しい」と「かなり苦しい」を合わせると、全体では約 3 割であるのに対し、低所得層では 46.8%と半数近くに達している。

この結果は、「働いているにもかかわらず生活に余裕が持てない」高齢者が一定数存在することを示している。生活維持のために就労が不可欠であるにもかかわらず、就労しても十分な経済的安定につながっていない層が少なくないという、厳しい現実が見えてくる。

図 12　世帯の経済状況

	全体		仕事をしている人で世帯年収 200 万円未満の人	
	実数	%	実数	%
かなり余裕がある	17	1.0%	1	0.3%
余裕がある	162	9.1%	14	3.5%
余裕はないが生活していくには困らない	998	55.9%	190	48.1%
やや苦しい	414	23.2%	126	31.9%
かなり苦しい	154	8.6%	59	14.9%
無回答	39	2.2%	5	1.3%
合計	1784	100%	395	100%

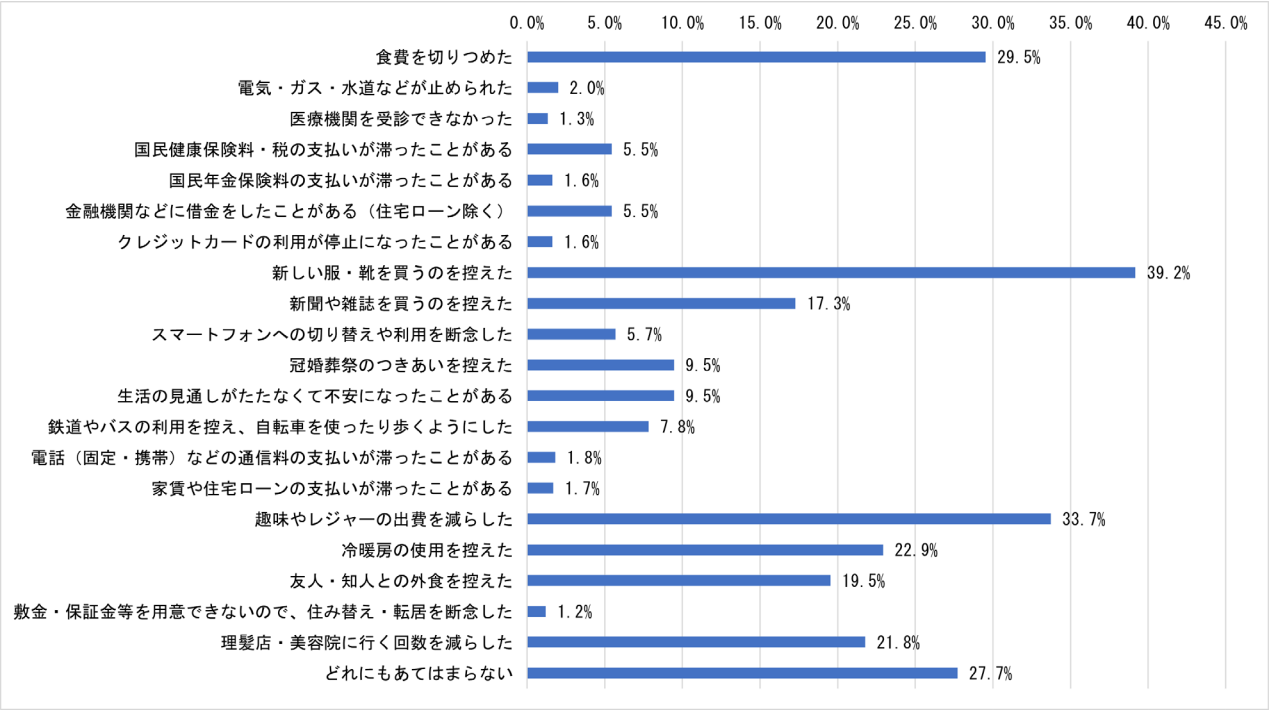
（2）過去 1 年間の経験

図表 13 は、過去 1 年間に経済的な理由でどのような経験をしたかを尋ねた結果である（複数回答）。最も多かったのは「新しい服・靴を買うのを控えた」

39.2％であり、「趣味やレジャーの出費を減らした」33.7％、「食費を切りつめた」29.5％が続く。また、「冷暖房の使用を控えた」22.9％、「理髪店・美容院に行く回数を減らした」21.8％、「友人・知人との外食を控えた」19.5％など、日常生活の基本的な支出を抑える行動も一定数みられた。「どれにもあてはまらない」と回答した人は 27.7％であった。

これらの結果から、食費・衣類・光熱費といった生活の基礎的な支出を削らざるを得ない状況が、２～３割に生じている。また、趣味やレジャーなどの余暇活動、文化的な活動への支出を控えたり、友人・知人との外食やつきあいを減らしたりすることで、生活維持のために、支出を抑えている様子がうかがえる。こうした行動は、経済的な余裕の欠如が、日常生活だけでなく、社会的交流や生活の楽しみの幅にも影響を及ぼしていることを示している。

図表 13　過去 1 年間に経済的理由で経験したこと（複数回答）（n=1649）



（3）友人との会食・集まりの頻度

図表 14 は、友人との会食や集まりの頻度を尋ねた結果である。調査回答者全体（1,784 人）では、「年に数回程度」が 40.2％と最も多く、「月に 1 回程度」22.5％、「全くしていない」21.6％、「週に 1 回」8.3％が続く。

一方、仕事をしている人のうち、世帯年収が 200 万円未満の層（395 人）では、「年に数回程度」が 39.0％と最も多いものの、「全くしていない」が 26.1％と全体より高く、「月に 1 回程度」18.5％や「週に 1 回」6.6％といった比較的頻度の高い交流は少ない。

この結果から、経済的に厳しいほど、友人との会食や集まりの頻度が低下し、交際の機会が限定されていることが読み取れる。経済状況が、日常的な人間関係の維持にも影響を及ぼしていることが示唆される。

図 14　友だちとの会食や集まりの程度

	全体		仕事をしている人で世帯年収 200 万円未満の人	
	実数	%	実数	%
週に 1 回	148	8.3%	26	6.6%
月に 1 回程度	402	22.5%	73	18.5%
年に数回程度	718	40.2%	154	39.0%
全くしていない	386	21.6%	103	26.1%
無回答	130	7.3%	39	9.9%
合計	1784	100%	395	100%

（4）旅行に行く頻度

図表 15 は、泊まりがけの旅行（帰省を含む）の頻度を尋ねた結果である。調査回答者全体（1,784 人）では、「ほとんど旅行しない」が 54.5％と半数を占め、「年 1 回程度」21.4％、「年 2 回から 3 回程度」16.0％、「年 4 回以上」4.1％が続く。

これに対し、仕事をしている人のうち、世帯年収が 200 万円未満の層（395 人）では、「ほとんど旅行しない」が 66.8％と全体よりも高く、「年 1 回程度」（16.7％）、「年 2 回から 3 回程度」10.1％、「年 4 回以上」1.5％と、旅行に出かける人の割合は全体より低い。

旅行は、生活に一定の余裕があってこそ可能となる活動である。こうした結果から、低所得で働き続けている層では、生活の選択肢や社会的なつながりが制限され、生活の広がりが乏しくなりやすい状況がうかがえる。

図 15　泊まりがけの旅行回数

	全体		仕事をしている人で世帯年収 200 万円未満の人	
	実数	%	実数	%
年 4 回以上	73	4.1%	6	1.5%
年 2 回から 3 回程度	285	16.0%	40	10.1%
年 1 回程度	382	21.4%	66	16.7%
ほとんど旅行しない	973	54.5%	264	66.8%
無回答	71	4.0%	19	4.8%
合計	1784	100%	395	100%

4．就労の質とライフコース

これまで、高齢者の経済状況や生活の広がりと就労との関係を見てきた。本章では、より構造的な視点から、高齢者がどのような雇用形態で働いているのか、またその働き方がライフコース上どのような意味を持つのかを、過去の最長職との関係を踏まえて検討する。

（1）現在の雇用形態

図表 16（次頁）は、高齢者が現在どのような雇用形態で働いているのかを示している。全体では、「会社・団体の非正規職員・従業員」が 31.3％と最も多く、次いで「自営商工･サービス業」19.2％、「無職」12.4％が続く。一方、正社員として働いている人は 4.2％にとどまり、役員も 6.7％と少数である。

世帯年収 200 万円未満の層に限ると、非正規職員の割合は 44.1％と全体より大幅に高く、また臨時・短期の仕事は 14.4％と全体の 7.6％を大幅に上回る。正社員は 4.3％とほぼ変わらないが、役員は 3.3％とさらに少なく、安定的な雇用形態に就いている人は限られている。

これらの結果から、低所得層の高齢者は、非正規や短期的な仕事に従事する割合が高く、収入の安定性や社会保障の面で不利な雇用形態に置かれやすいことがわかる。経済的理由から働き続けているにもかかわらず、就労が生活の安定につながりにくい構造が存在しているといえる。

図表 16　仕事の内容・雇用形態

	全体		仕事をしている人で世帯年収 200 万円未満の人	
	実数	%	実数	%
自営農林漁業（家族従業者含む）	33	2.5%	7	1.8%
自営商工サービス業（家族従業者含む）	343	19.2%	92	23.3%
会社または団体の役員	120	6.7%	13	3.3%
会社、団体（社福法人等を含む）などの正社員（定年後の再雇用も）	75	4.2%	17	4.3%
会社、団体（社会福祉法人等を含む）などの非正規職員・従業員	559	31.3%	174	44.1%
組織に所属した臨時・短期の仕事（シルバー人材センター、NPO など）	136	7.6%	57	14.4%
専業主婦・専業主夫	28	1.6%	0	0.0%
無職	222	12.4%	1	0.3%
その他	69	3.9%	16	4.1%
無回答	188	10.5%	18	4.6%
合計	1784	100%	395	100%

（2）過去の最長職の種類

図表 17（次頁）は、回答者がこれまでの人生で最も長く従事した仕事の種類を示している。全体では、「会社・団体の正社員」が 37.7％と最も多く、次いで「自営商工・サービス業」22.3％、「非正規職員」14.1％が続く。

一方、世帯年収 200 万円未満の層では、「自営商工・サービス業」28.4％と「非正規職員」26.6％の割合が高く、正社員として長期間働いてきた人は 24.1％にとどまる。つまり、低所得層では、現役期から非正規的な働き方や低賃金の産業に従事してきた人が相対的に多いことが読み取れる。

こうした結果は、現在の低収入就労が高齢期に突然生じたものではなく、これまでの就業経歴の積み重ねの延長線上にあることを示唆している。現役期に安定した雇用に就いていなかった経験が、高齢期の所得水準や生活の安定性に影響していると考えられる。そのため、高齢期の就労の在り方を検討する際には、個々の選択だけでなく、ライフコース全体の働き方や雇用の質を踏まえる視点が重要になる。

図表 17　一番長く就いた仕事

	全体		仕事をしている人で世帯年収 200 万円未満の人	
	実数	%	実数	%
自営農林漁業（家族従業者含む）	61	3.4%	17	4.3%
自営商工サービス業（家族従業者含む）	424	22.3%	112	28.4%
会社または団体の役員	146	8.2%	20	5.1%
会社、団体（社福法人等を含む）などの社員（定年後の再雇用も）	672	37.7%	95	24.1%
会社、団体（社会福祉法人等を含む）などの非正規職員・従業員	252	14.1%	105	26.6%
組織に所属した臨時・短期の仕事（シルバー人材センター、NPO など）	18	1.0%	7	1.8%
専業主婦・専業主夫	29	1.6%	4	1.0%
仕事に就いたことはない	2	0.1%	0	0.0%
その他	105	5.9%	21	5.3%
無回答	75	4.2%	14	3.5%
合計	1784	100%	395	100%

５．事例にみる累積的不利

以上の量的分析からは、高齢期の就労の選択において、生活基盤の安定性（経済的格差）が関連していること、さらに、その背景として、性別や現役期の就業経歴等の複数の要因が関連していることが明らかになった。こうした状況は、ライフコース分析で用いられる「累積的不利」の概念に相当する。累積的不利とは、人生の初期段階における小さな不利が、教育・職業・健康など複数領域を通じて時間とともに蓄積し、加齢とともに同年代内の格差を拡大させる過程を指す。しかし、この累積的不利がどのように形成され、高齢期の生活にどのような影響を及ぼしているのかは、量的データだけでは十分に把握できない。そこで本章では、第２次調査で実施したインタビュー調査の事例（要約したもの）を取り上げ、生活史の中で不利がどのように蓄積されてきたのかを具体的に確認し、前章までの分析を補完する。

【事例１：78 歳、男性（自営大工）】

中卒後、集団就職で上京し、製造業・建具職を経て大工として独立。長年にわたり町場の仕事を中心に働いてきたが、国民年金のみで年額 80 万円ほどと低く、生活維持のため現在も月 10 日ほど働いている。収入は月 15 万円前後で安定せず、妻に先立たれた後は非正規で働く長女と二人暮らし。親族の実家の固定資産税も負担しており、経済的余裕は乏しい。

25 歳から自営を続けてきたことから社会保険加入期間の短さが、高齢期の所得の低さに結びついている事例である。

第１次調査では「貯金あり」「家計は収入で賄える」と回答しているが、娘との２人暮らしで世帯年収は 200 万円未満であり、「負担に感じる支出」として食費、光熱費、固定資産税を挙げている点から、生活の余裕が限定的である。

【事例２：76 歳、男性（建設会社・非常勤）】

中卒後、多様な仕事を転々とし、30 代から産業用ボイラー設備の仕事に従事。自営業の経営悪化により 2001 年に自己破産し、個人年金保険も解約した。国民年金未加入期間が長く、夫婦とも無年金である。現在は建設会社で非常勤として働き、月 18 万円の収入で生活を支えるが、暖房費・医療費・保険料の負担が重く、貯金の取り崩しで補填している。妻は心疾患や骨折歴があり、本人が家事の多くを担う必要がある。現役期の不安定就労・社会保険未加入・破産経験が、高齢期の深刻な経済的不利として累積している典型例である。

本事例は無年金であり、就労収入の不足を貯金で補っているが、その貯金も３年ほどで尽きる見通しである。国民年金に加入してこなかった背景には、「公的年金なんか掛けてもムダ」という本人の認識があった。しかし、そのような認識は個人の意識や判断のみに還元できるものではなく、当時の生活環境や就労環境の影響を受けて形成された可能性がある。したがって、現在の生活困難は単一の要因によるものではなく、ライフコースの過程で累積した不利の表れと解釈することができる。第一次調査でも「家計は収入で賄えない」と回答しており、保険料負担や金銭的理由による交友・旅行の制限が確認できる。

【事例３：75 歳・女性（大学清掃員・非正規）】

40 代から 30 年以上、清掃業務のパートを継続してきた。障害のある長男の育児・支援のため、他の仕事を選べず非正規雇用が続いた。現在は大学清掃（週 20 時間）と ATM 清掃を掛け持ちし、月８～９万円の収入を得ている。遺族年金等を含めても月 10 ～ 11 万円で、長男への経済援助も続けているため家計は逼迫している。早朝２時 40 分起床の生活で、膝痛や不整脈など健康不安も抱える。夫の死後の借金、長男の障害、長年の低賃金労働が重なり、生活の選択肢が極めて限られている。

なお、第一次調査では「貯金なし」「家計は収入で賄えない」、生活状況についても「かなり苦しい」と回答している。障害のある子の支援、健康不安、低賃金労働が複合的に累積し、交友や余暇活動はほとんど行われておらず、経済的・社会的な負担が重層的にのしかかっている事例である。

【事例４：72 歳・女性（特養の用務係・パート）】

若年期から家庭不和・離婚・再婚・再離婚を経験し、子育てと介護を担いながら不安定就労を繰り返した。介護職として働いていたが、肩の腱断裂により身体介護が困難となり、現在は特養の用務係として週３日勤務している。年金は国民年金と厚生年金を合わせて月 6.9 万円、給与 8.1 万円、個人年金 4.7 万円（75 歳まで）である。健康不安が強く、将来は年金のみになることへの危機感が大きい。現役期の離婚・低賃金労働・社会保険加入の不安定さが、高齢期の経済的脆弱性として表れている。

第一次調査では「貯金なし」「家計は収入で賄えない」と回答しており、国民健康保険料および介護保険料を負担に感じる支出としてあげている。こうした条件のもと、社会的な交流がほとんど行われていない状況が量的データからも確認できる。

６．まとめ・考察

本稿では、量的データに加えて４つのインタビュー事例を取り上げ、高齢期の就労と生活実態、およびその背後にある累積的不利の具体像を検討してきた。これらの事例からは、若年期に形成された不利な条件に加え、低学歴、現役期の不安定就労や社会保険未加入、家族ケア、離婚･病気･破産といった出来事が重なり、その影響が高齢期まで持ち越されている実態が確認された。本章では、これまでの分析を総合し、高齢期の就労がどのような意味を持ち、どのような制度的課題が存在するのかを考察する。

本調査の結果から明らかになったのは、高齢者の就労が広がる一方で、就労が必ずしも生活の安定に結びついていない層が確実に存在するという現実である。世帯年収 200 万円未満の層が全体の約３割を占め、就労者に限っても同程度の割合であった。仕事をしていても生活が安定しない背景には、貯蓄の

乏しさや家計の脆弱さがあり、特に低所得層では「収入で家計を賄えない」と回答する割合が高かった。老齢年金が高齢期の所得保障として十分機能していないため、不足分を就労収入で補う状況が常態化している。

また、経済的余裕の欠如は、日常生活の選択肢や社会的交流の機会にも影響を及ぼしていた。食費・衣類・光熱費といった基礎的支出の削減、友人との会食や旅行の頻度の低下など、生活の広がりが制限される傾向が確認された。こうした状況は単なる消費行動の問題にとどまらず、生活の質の低下や社会的つながりの希薄化につながる点で看過できない。

さらに、就労の質とライフコースの分析からは、現在の低所得就労が高齢期に突発的に生じたものではなく、現役期からの就業経歴の延長線上にあることが示唆された。低所得層では、若年期から非正規雇用や低賃金産業に従事してきた人が相対的に多く、その影響が高齢期まで持ち越されている。高齢期の就労を理解するには、個人の選択だけでなく、ライフコース全体を視野に入れた構造的背景を踏まえる必要がある。

就労による活動量の増加や、やりがい・達成感の獲得といった心身の健康への寄与は否定できない。しかし、高齢期の就労が自律的な選択に基づくものなのか、それとも、生活維持のために余儀なくされているものなのかを見極める必要がある。その前提として生活基盤の安定が不可欠である。就労の機会を拡大するだけでは生活の安定や生活の質の向上には結びつかず、就労の質の改善、生活を支える社会保障の充実、そして現役期からの累積的不利を是正する仕組みが求められる。

とりわけ、老齢年金の最低保障水準のあり方については、生活保護基準との関係も含めて検討が必要である。日本では生活保護に対するスティグマが強く、捕捉率が国際的にも低いことが知られている。こうした状況を踏まえると、高齢期における最低生活保障を支える基盤として、年金制度の充実を図る必要性は高い。

さらに、2000 年代以降に増加した非正規雇用労働者や、近年増加しているギグワーカーが今後高齢期に達することを踏まえると、将来的にはさらに深刻な問題が生じる可能性がある。非正規雇用労働者は賃金が低いだけでなく、勤務先で「将来のキャリアアップのための教育訓練（Off-JT）」を受ける機会が 4 割を下回ることが指摘されている（厚生労働省[3)]）。若年期・中年期の不利が解消されなければ、不利の累積は今後も再生産され続ける。再教育や職業訓練の機会の拡充、再スタートのための経済的支援の充実などを通じて、貧困の固定化を防ぐ取り組みが求められる。

本調査の結果は、高齢期の生活問題を「個人の努力」や「自己責任」の問題としてではなく、社会構造の中で生じる累積的な不利として理解する視点の重要性を示している。本研究は全国規模の調査データとインタビュー調査を組み合わせることで、高齢期の就労と生活実態の特徴を明らかにした。しかし、高齢者の就労経験やライフコースは多様であり、本稿で取り上げた事例のみでは捉えきれない側面も存在する。今後は、より多様な事例や調査データの蓄積を通じて、高齢期における累積的不利の形成過程とその影響について、さらなる検討が求められる。

（いしかわゆみ / 帝京平成大学）

3）厚生労働省、非正規雇用の現状と課題（2026 年 3 月 30 日更新）、教育訓練の実施状況、
https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/part_haken/index.html（2026 年 4 月 20 日閲覧）

“持続可能な社会保障”で“持続不可能な年金生活”に追い込まれる日本の高齢者

唐鎌　直義

はじめに

2015 年の国連サミットで採択された SDGs（“持続可能な開発目標”、Sustainable Development Goals の略）以来、「持続可能性」という言葉が政府、マスコミ等で頻繁に使われるようになった。最も人口に膾炙（かいしゃ）している使用例は「持続可能な社会保障」であろう。この言葉は、将来的な危機の到来を未必の前提にしている点と、誰にでも容易に理解できるが故に反論し難い人口論に依拠している点において、ロバート・T・マルサスの「絶対的過剰人口」論に酷似している。

マルサス絶対的過剰人口論とアベノミクス持続可能な社会保障政策の要点を比較対照してみる（下表参照）。論理展開の共通性をよく検分して頂けたら幸いである。

マルサス「絶対的過剰人口」論とアベノミクス「持続可能な社会保障」政策の比較対照

〈時　　代〉	〈実際に起きた現象〉 （事　実）	〈現象の発生原因〉 （言いがかり・思い込み）	〈将来発生する大問題〉 （誇大妄想）
マルサス 19世紀の英国	人口の急増 出生率の上昇	働ける貧民への手当の 支給・道徳的堕落	食糧不足による飢饉
アベノミクス 21世紀の日本	高齢人口の急増 出生率の低下	医療の進歩による 長寿化・非婚化	社会保障財政の破綻 国家財政の危機

↙　　↙　　↙

〈必要とされる対策〉 （国民への責任転嫁）	〈施策の最終的な帰結〉 （資本の大儲け）
支給対象を働けない貧民に限定・避妊の奨励	救貧税の削減・「福祉のパラドクス」の発生 労働者の貧困増大・ヴィクトリア朝黄金時代の到来
社会保障緊縮政策 自助・共助の強要	高齢者の貧困増大と生活不安、所得格差・資産格差の拡大 止まらない少子化、大企業の巨額な内部留保

（注）「医療の進歩による長寿化」は原因の一部に過ぎない。進歩した医療を患者に届けるには、医療保障制度の拡充が必要不可欠であることを忘れてはならない。

（注）「福祉のパラドクス」とは「本当に困った人だけを救済する福祉は、本当に困った人を救済できない」ことを意味する。人が尊厳を持って地域社会で生きたいと思う限り、誰もが国家公認の「受給貧民」というレッテルを貼られたくないからである。

マルサスは産業革命期のイギリスで、救貧法の改悪に多大な影響を与えた経済学者である。幾何級数的に増える人口の増加を放置していると、それが算術級数的にしか増えない食糧の増加を上回るようになり、近い将来に「絶対的過剰人口」が発生する。つまり深刻な飢饉が訪れる、と予言した。飢饉を未然に防ぐためには人口の抑制が至上命令で、貧民に避妊を奨励すると同時に、「過度な福祉」＝貧困救済（スピーナムランド制）が人口増加の最大の原因であるから、これを廃止しなければならないと主張した。こうして、以降100年以上にわたってイギリス国民を苦しめることになる悪名高い新救貧法の成立に道を拓いた。マルサスの主張は、産業革命のまっただ中で新型機械の大量導入が必要だった産業資本家の意を汲み、彼らの救貧税負担を減らすことに本当の目的があった。

アベノミクスの一環として始まった「持続可能な社会保障」もほぼ同じ論理構造になっている。起点は日本における高齢人口の急増である。「高齢化の危機」を放置すると、公的年金も健康保険も介護保険も持続不可能になり、やがて制度破綻に陥る。それを防止するには医療と介護はともに保険料と利用者負担の引上げが必要で、年金は「マクロ経済スライドの厳格な適用」によって給付水準そのものを引下げ、「自然増を極力抑えなければならない」と主張する。これまでの「高齢者優遇型の社会保障」は改められなければならず、現役世代の受益・負担との均衡を重視した「全世代型社会保障」に転換しなければならない、という主張である。

この文脈のなかでは、総額581兆円に膨らんだ大企業の巨額の内部留保には一切触れられていない[1]。まるで社会保障に対する企業の社会的責任など初めからないと想定しているかのようである。高齢者と雖も、その大半は元労働者である。労働者の老後生活に企業の社会的責任は一切ないと言えるだろうか。以前「老人にお金をかけるのは、枯れ木に水をやるようなもの」と国会で発言して大顰蹙を買った渡辺某という政治家がいた[2]。労働者の老後に金を使うのは「無駄」であり、そんなことよりも軍需産業の育成や最先端半導体企業への特恵的巨額投資、レアアース確保のためのアフリカ諸国へのODA（政府開発援助）バラマキに使いたいというのが政府の本音なのだろう。「持続可能な社会保障」を掲げる政府の文書に、企業の負担（責任）は一言も言及されていない。全く書かれていないことが逆に「空白の聖域」の所在を明瞭化する効果を上げている。

本稿では高齢者（年金生活者）の経済生活について、貧困高齢者の増加、年金減額の進行、切り詰められた消費生活、低賃金就労の増加の4側面から、現在の状況を捉えることにする。

1．増え続ける貧困高齢者

わが国では今も貧困高齢者が増大し続けている。高齢者世帯の貧困率が高止まり状態にあるなかで、高齢人口が増大し続けるならば、貧困高齢者が増えるのは当然だ。この状況を把握したのが**表-1**である。

本当は「高齢者世帯」つまり「65歳以上の高齢者のみから成る世帯」の貧困を把握したいのだが、その所得階層別世帯分布のデータが公表されなくなって久しい。やむを得ず、この表は「65歳以上の高齢者のいる世帯」（以下「高齢者のいる世帯」と略す）の貧困率を推計したものである。高齢者世帯の場合、世帯類型は4つしかないが、高齢者のいる世帯の場合は世帯類型は7つになる。対象が広がった分、推計の精度が下がる恐れがあるが、見えなかった問題が見えてくる効果もある。アベノミクスが始

1）財務省の発表によると、2025年末の日本の対外純資産の残高は、前年末比4.4％増の561兆7504億円で、7年連続で過去最高を更新したとのことである。日本は2023年末まで世界最大の純資産国だったが、24年末にドイツに抜かれ、25年末に中国に抜かれた。首位ドイツの対外純資産は675兆5374億円、2位中国は636兆3391億円。国民のために使われない富がこれほどあることに驚きを禁じ得ない。

2）数年前には「唯一の解決策は、高齢者の集団自決、集団切腹みたいなことしかない」と発言した成田某という研究者まで現われ、世間を震撼させた。それが今の政府の「安楽死の容認」発言に繋がっているのだろう。それほどまでに高齢者は邪魔者なのだろう。

まったばかりの 2013 年と、コロナ禍が深刻だった 2022 年のデータで比較してみる。因みに、採用された貧困測定基準（単身世帯で年収 160 万円）は両年とも同じである。つまり物価変動（インフレ）の影響は捨象されている[3)]。

表 - 1　65 歳以上の高齢者のいる世帯の貧困率・貧困世帯数・貧困高齢者数（2013 年と 2022 年）

	〈 2013 年 〉			〈 2022 年 〉		
	貧困率	世帯数	高齢者数	貧困率	世帯数	高齢者数
	（%）	（万世帯）	（万人）	（%）	（万世帯）	（万人）
男の単独世帯	37.5	62.2	62.2	31.1	97.6	97.6
女の単独世帯	54	219.8	219.8	52.3	292.5	292.5
夫婦のみ世帯	19.5	136	244.8	17.9	157.9	284.2
単親＋未婚子の世帯	33.6	57.1	57.1	30.3	66.8	66.8
夫婦＋未婚子の世帯	13.9	38.1	68.6	12.1	40	72
三世代世帯	9.9	29.2	43.8	8.5	16.5	24.8
その他の世帯	14.8	34.3	34.3	17.9	44.1	44.1
高齢者のいる世帯計	24.7	576.7	730.6	25.1	715.4	882

（注）貧困測定基準：１人世帯年収160万円、２人世同226万円、３人世帯同277万円、４人世帯同320万円。

（注）単独世帯と夫婦のみ世帯以外の各世帯類型の平均世帯員数の想定：単身＋未婚子の世帯とその他の世帯の平均世帯員数を2.0人、夫婦＋未婚子の世帯の平均世帯員数を3.0人、三世代世帯の平均世帯員数を4.0人と想定して貧困測定基準を適用した。

（注）単独世帯と単親＋未婚子の世帯以外の各世帯類型の高齢者数の想定：夫婦のみ世帯、夫婦＋未婚子の世帯の平均高齢者数を1.8人、三世代世帯の平均高齢者 数を1.5人、その他の世帯の平均高齢者数を1.0人と想定した。

（資料）厚労省『国民生活基礎調査』（平成25年版）、同（令和４年版）所得・貯蓄 第109表、年次推移 第15表、第５表より作成。

この９年間に「高齢者のいる世帯」の貧困率はあまり変化していない。24.7 % から 25.1%へ微増しただけである。高止まり状態にあると言ってよい。「その他の世帯」（高齢の姉妹等から成る世帯）を除いて、他のどの世帯類型でも貧困率は微減している。それでも全体的な傾向は変わったとは言えず、相変わらず「単独世帯（男女ともに）」と「単親＋未婚子の世帯」で貧困率が高く、「三世代世帯」で低い。

高齢人口が急増するなかで貧困率が高止まりしているということは、貧困高齢者の数も急増することを意味する。貧困と推定された「高齢者のいる世帯」の数は、2013 年の 576 万７千世帯から 2022 年の 715 万４千世帯へ、９年間で 138 万７千世帯も増えた。増加率は 24.1%に上る。数を押し上げるのに寄与したのは単独世帯の動向で、男の貧困単独世帯は 62 万２千世帯から 97 万６千世帯へ 35 万４世帯増え（56.9%増）、女の貧困単独世帯は 219 万８千世帯から292万５千世帯へ72万７千世帯増えた（33.1%増）。男の単独世帯で貧困高齢者が急増していることが判る。しかし、女の貧困単独世帯の増加数は男の貧困単独世帯の増加数の２倍以上に達しており、依然として一人暮らしの高齢女性の貧困が大きな問

3)　言うまでもなく、物価上昇局面では貧困測定基準も物価上昇率を反映させた金額に引上げなければならない。ここでの推計結果は、貧困率の上昇が実際よりも低く把握されているということである。

題であることに変わりはない。貧困な「高齢者のいる世帯」の増加数 138 万 7 千世帯中、単独世帯の増加数は男女計で 108 万 1 千世帯に上り、77.9％を占めている。高齢者の貧困が単独世帯に集中的に現われていることが判る。

「単親＋未婚子の世帯」に目を転じると、９年間に９万７千世帯増えて、増加率は 17.0％である。唯一貧困率が上昇している「その他の世帯」は、９万８千世帯増えて 28.6％の増加率である。

絶対数として貧困世帯数が減少した唯一の世帯類型は「三世代世帯」である。2013 年の 29 万 2 千世帯から 2022 年の 16 万 5 千世帯へ、12 万 7 千世帯減少した（減少率 43.5％）。子や孫と一緒に生活している高齢者は貧困になりにくいと言える。しかし、当の高齢者の貧困が子や孫の稼働収入、その合計値としての世帯収入によって見えにくくなっている可能性もある。世帯全体では貧困ではないが、一緒に暮らす高齢者だけが貧困という可能性を捨てきれない。消費生活の個人化が進んでいるからである。家族のなかに埋没して見えない高齢者の貧困も見落としてはいけないテーマではないか。

以上の指摘は、貧困高齢者数に関しても、ほぼ同様の傾向を指摘できる。2013 年の 730 万 6 千人から 2022 年の 882 万人へ、９年間で 151 万 4 千人増えた（増加率 20.7％）。やはり単独世帯の寄与度が高いが、注意すべきはその中の 26.0％（39 万 4 千人）が高齢者の夫婦のみ世帯で占められていることである。年金減額の影響は決して小さな範囲のものではないということである。このまま「持続可能な社会保障」政策が続くならば、貧困な高齢者のいる世帯の数は７年後には 823 万世帯、貧困高齢者の数は 1,000 万人に達すると予測される。

65 歳以上人口は、微減ではあるが、2023 年度に初めて減少に転じた。しかし、これが貧困高齢者増の歯止めになるとは思われない。

２．政府が採った対策
――１人当り年金給付費の引下げ――

高齢者の貧困が増加し続ける背景には、2013 年以降の年金給付水準の段階的引下げがある。

第二次安倍政権がスタートした翌年、2013 年に故安倍首相は「年金特例水準の解消」と称して３年間で 2.5％の年金引下げを断行した。これは 2000 年から 2002 年までの物価下落時に、高齢者の生活に配慮して年金を引下げなかったのだが、それを 10 年以上経った後に問題視し、「（高齢者の）もらい過ぎだった」と認定して、年金給付費の引下げという手法で国が高齢者から「もらい過ぎ」部分を取り返した措置である。言葉に詰まるほど浅ましい所業であり、このような横暴を放置していいはずがない。過去の措置（配慮）が誤りだった場合は、政府が謝罪した上で個々の高齢者に「返還」を要請するべきで、新たに給付する年金を減額して労なく「100％取り返す」ことは筋違いである[4]。 なぜならば、たとえ「もらい過ぎ」であったとしても、それは政府の判断で行われたことで、高齢者が要求したことではないからである。また「もらい過ぎ」の部分を 10 年以上も大事に保管しておけるほど、日本の高齢者は潤沢な年金を給付されていないからである。取り返された後の高齢者の暮らしがどうなろうと構わないという政府の無責任な考えが透けて見える。高齢者の今の生活よりも「社会保障の持続可能性」の方が重要ということである。

そもそも公的年金は労働者の高齢期の最低生活保障を目的としている。それが最大の使命だが、わが国では最低生活すらままならない月額５万円未満の低年金で暮らす高齢者が今も少なくない。そういう人々の年金を返還目的で減額することは、法的に許容されることだろうか。俗に「安倍一強」と言われた政治状況が、その後に続く一連の暴走（森・加計優遇、公文書の偽造・捏造、統一協会の選挙協力）を

4)　こういう方法が可能になったのは、介護保険制度の保険料の年金天引き（特別徴収）が先例だと思う。「特別」が「普通」になったのだ。今では後期高齢者医療制度の保険料や住民税までもが「特徴」と称し年金天引きされている。行政コスト削減のためと言われるが、天引きなので徴収が確実になるというメリットが自治体側にはある。こうして、高齢者の手元に届く年金は、さらに少なくなる。

許したのではないか。それは結局、白昼の凄絶な銃撃事件の原因にも繋がっている。

故安倍首相は 2015 年以降、厳格なマクロ経済スライドの実施に乗り出し、2016 年にはいわゆる「年金カット法」を制定して、物価が上がっても労働者の平均賃金が下がれば年金も下がる仕組みを作った。在任中の 8 年間に 6.5％も年金を引下げたというから、まさに高齢者をターゲットにした「仁なき政治家」と言うしかない。

アベノミクス下の年金減額の状況を詳らかにするために作成したのが、以下の 2 つの表である。**表 - 2** は**表 - 3** を作成するのに必要となる基礎表である。参考までに揚げる。

表 - 2　高齢者関係社会保障給付費と高齢人口の推移（1990 ～ 2023 年）

（単位：億円、万人）

	社会保障給付費（計）	高齢者関係給付費	年金給付費	高齢者医療給付費	老人福祉サービス給付費	65 歳以上人口	70 歳以上人口	75 歳以上人口
1990 年	473,238	279,262	216,182	57,331	5,749	1,493	981	599
1995 年	649,918	407,109	311,565	84,525	10,902	1,828	1,188	718
2000 年	784,075	531,975	391,729	103,469	35,692	2,204	1,492	901
2005 年	888,540	619,682	452,145	106,669	59,613	2,576	1,830	1,164
2010 年	1,053,660	710,847	517,552	116,656	75,083	2,948	2,121	1,419
2011 年	1,082,824	722,074	519,223	122,247	78,882	2,975	2,189	1,471
2012 年	1,090,844	741,017	529,112	126,180	83,980	3,079	2,259	1,519
2013 年	1,107,854	756,432	536,101	130,709	87,889	3,190	2,320	1,560
2014 年	1,121,678	761,260	533,992	133,622	91,909	3,300	2,385	1,592
2015 年	1,168,144	777,444	540,844	139,768	95,107	3,387	2,411	1,632
2016 年	1,183,126	786,989	546,226	141,869	97,176	3,459	2,432	1,691
2017 年	1,200,690	797,665	547,257	147,634	101,031	3,515	2,523	1,748
2018 年	1,213,999	808,582	552,211	150,716	103,886	3,558	2,621	1,798
2019 年	1,239,244	821,675	555,853	156,681	107,348	3,589	2,718	1,849
2020 年	1,322,196	831,535	563,020	152,512	114,164	3,603	2,779	1,860
2021 年	1,387,526	834,322	563,136	157,292	112,118	3,621	2,835	1,867
2022 年	1,381,737	842,234	563,666	163,900	112,913	3,624	2,870	1,937
2023 年	1,354,928	860,647	570,490	172,501	115,916	3,623	2,890	2,008
２０２３年		100.0	66.3	20.0	13.5	100.0	79.8	55.4

（注）高齢者関係給付費の中の「高年齢雇用継続給付費」は対象者が限定されることから記載を省略した。2023年度現在の給付費は1,740億円（高齢者関係給付費に占める割合は0.20％）であり、2011年以降ほとんど変化がない。ただし社会保障給付費（計）には高年齢雇用継続給付費が含まれている。

（注）給付費の欄に網掛けを施した箇所は、金額が停滞もしくは減少した年度を表わしている。

（資料）国立社会保障・人口問題研究所「社会保障費用統計（令和５年版）」第20表 高齢者関係給付費の推移（1973～2013年度）、2014年度以降は同統計（各年度版）の同表から作成。

高齢人口に関しては総務省統計局「人口推計」（各年度版）参考表１ 年齢階級別人口（10月１日現在）から作成。

表 - 3 は「高齢者 1 人当り社会保障給付費」の推移を 33 年間というやや長いスパンで見たものである。長いスパンで見ると、如何に年金給付額が安倍政権下で集中的に引下げられたのかが浮かび上がってくる。高齢者関連社会保障給付費は年金給付費と高齢者医療給付費、老人福祉サービス給付費から成っている。表 - 2 に示してあるように、年金給付費が高齢者関連社会保障給付費の 66.3%（約 3 分の 2）を占めていて最大の支出分野であることと、年金受給者個々人への直接給付（現金給付）であることから、年金がターゲットになったと考えられる。医療と福祉（介護）は基本的にサービス給付であって、高齢者から見れば間接給付である。給付費は医療機関や福祉施設に支給されるもので、高齢者個々人が直に受け取ることはない。この点が年金の持つ意味と異なっている。

第二次安倍政権がスタートした翌年から 1 人当り年金給付費（総平均）が低下し始めている。前年（2012 年）の 171 万 8 千円が翌年は 168 万 1 千円に 3 万 7 千円減少した。その後は 2017 年の 154 万 4 千円（底）までさらに下がり続け、以降、低位平準化に転じて現在に至っている。2012 年と 2017 年を比較すると、17 万 4 千円もの減少である。これは丸々 1.2 ヶ月分の年金がカットされたことに等しい。減少率は 10.1％である。今の高齢者は 5 年前の高齢者の 10.8 ヶ月分の年金で 1 年間を過ごさなければならなくなった。これが昨今の消費者物価の高騰により、高齢者をギリギリの生活にまで追い詰める原因となっている。

表 - 3　高齢者 1 人当り社会保障給付費の推移

（単位：万円）

	1 人当り年金給付費	1 人当り高齢者医療給付費	1 人当り老人福祉サービス給付費	1 人当り高齢者関係給付費
1990 年	144.8	58.4	9.6	187
1995 年	170.4	71.1	15.2	222.7
2000 年	177.7（14.8）	69.3	39.6	241.4
2005 年	175.5	58.3	51.2	240.6
2010 年	175.5	55	52.9	241.1
2011 年	174.5	55.8	53.6	242.7
2012 年	171.8（14.3）	55.9	55.3	240.7
2013 年	168.1	56.3	56.3	237.1
2014 年	161.8	56	57.7	230.7
2015 年	159.7	58	58.3	229.5
2016 年	157.9	58.3	57.5	227.7
2017 年	154.4（12.9）	58.5	57.8	226.9
2018 年	155.2	57.5	57.8	227.3
2019 年	154.9	57.6	58.1	228.9
2020 年	156.3	54.9	61.4	230.8
2021 年	155.5	55.5	60.1	230.4
2022 年	155.5	57.1	58.3	232.4
2023 年	157.5（13.3）	59.7	57.7	237.6

（注）1 人当り年金給付費＝年金給付費÷65歳以上人口、1 人当り高齢者医療給付費＝高齢者医療給付費÷70歳以上人口、1 人当り老人福祉サービス給付費＝老人福祉サービス給付費÷75歳以上人口、1 人当り高齢者関係給付費＝高齢者関係給付費÷65歳以上人口として算出。

（注）網掛け部分は給付水準が低下した年である。また年金給付費の（　）内の数値は月額表示である。

（資料）表-2より作成。

もう少し遡って検討すると、2000 年の 1 人当り年金給付費は 177 万 7 千円であった。これと 2017 年の給付費とを比較すると、23 万 3 千円の減少となる（減少率 13.1％）。約 1.6 ヶ月分の年金がカットされたことになる。今の高齢者は 17 年前の高齢者の 10.4 ヶ月分の年金で 1 年間を過ごしている計算になる。稼働年齢にある人々（特に若者）は、給与が 1.2 ～ 1.4 ヶ月分下げられた生活というものを想像できるだろうか。元々 180 万円程度であった年金がこれだけ引下げられたインパクトは、年収 650 万円のサラリーマンの給与が 1.4 ヶ月分引下げられたインパクトとはかなり異なっている。命を繋ぐ生活費の額は高齢者も現役層もそう大きく変わらないのだ。そう考えるならば、ドラスティックな生活費の節約に直面している高齢者の経済的苦境（痛み）を多少とも共感できるのではないか。

３．物価高騰下の高齢者の家計

2012 年当時の年金支給額の 10.8 ヶ月分で 12 ヶ月暮らさなければならなくなった今の日本の高齢者は、実際にどのような暮らしを送っているのか。減額にどう対応しているのか。総務省『家計調査年報』を用いて、無職の高齢夫婦世帯の家計の変化を見ることにする。2009 年、2016 年、2023 年のデータを用いることにより、無職の高齢夫婦世帯の家計の 14 年間の変化を見る。

分析に先立って一点注意しておきたいことがある。それは無職の高齢夫婦世帯の実収入が 2023 年に上昇していることである（**表 - 4** 参照）。2009 年との対比では月額で 2 万 1 千円余（年収で 25 万 3 千円余）上昇している。社会保障給付（年金給付）を見ても月額で 1 万 3 千円弱（年額 15 万 4 千円余）上昇している。前項の**表 - 3** で見た 1 人当り年金給付費（総平均）は、2023 年はわずかに回復しているものの、まだ低位平準化した状態にある。年金減額の影響が総務省『家計調査年報』には反映されていない。

この点に関して奇妙に思われることは、総務省『家計調査』では無職の高齢夫婦世帯の「持ち家率」が実際よりもかなり高くなっていることである。総務省統計局『平成 30 年 住宅・土地統計調査結果』（2019 年 9 月発表）によれば、2018 年現在の「高齢夫婦のみ世帯」の持ち家率は 87.4％となっている。これに対して『家計調査』の無職の高齢夫婦世帯の持ち家率は 2016 年段階ですでに 94.7％にもなっている。その差は 7.3 ポイントである。因みに、2008 年の同世帯の持ち家率は 86.1％であり、10 年後の 2018 年でも持ち家率は 1.3％しか上昇していない。2016 年の段階で（つまり 8 年間で）持ち家率が 7.3 ポイントも上昇するのはおかしい。

これは『家計調査』が対象世帯を抽出する際に、持ち家の無職の高齢夫婦世帯のデータをより多く集めた結果ではないか。統計データを操作した痕跡がここに残されているのではないか。所得の上昇と持ち家率の上昇は正の相関関係にあることは周知の事実だからである。もちろん調査拒否や誤記入による無効回答の数など、いくつかの理由でこうなってしまう可能性もあるから、意図的な統計偽装とは言えないかも知れない。しかしそれでも、総務省はどこよりも実態を正しく反映する調査を心がけることを使命とする機関ではないか。

実収入がかなり高めに公表されても、物価上昇率を考慮して名目値を実質値に置き換えると、無職の高齢夫婦世帯の収入減と生活苦を証明できないことはない。食料費の物価は 2009 年から 2023 年までの 14 年間に 28.8％も上昇しているからである。消費者物価指数（総合）も 14 年間に 11.7％上昇している。そういう理由から、名目値のデータ（**表 - 4**）を分析するのは止めにして、実質値のデータ（**表 - 6**）で分析することにしたい。

表 - 4　無職の高齢夫婦世帯の主な家計費目（名目値）の変化（2009 年、2016 年、2023 年）

（単位：円、2002 年= 100）

	実　　数			指　　数			増減額	
	2009 年	2016 年	2023 年	2009 年	2016 年	2023 年	（2016 -2009）	（2023 -2009）
Ⅰ．実　収　入	224,154	212,835	245,252	100	95	109.4	-11,319	21,098
1．配偶者の稼働収入	2,750	5,068	7,853	100	184.3	285.6	2,318	5,103
2．財産収入	2,014	4,300	7,852	100	213.5	389.9	2.286	5,838
3．社会保障給付	208,303	193,051	216,177	100	92.7	103.8	-15,252	12,874
Ⅱ．実　支　出	266,279	267,546	284,211	100	100.5	106.7	1,267	17,932
1．消費支出	235,203	237,691	252,086	100	101.1	107.2	2,488	16,883
①食　　料	58,042	64,827	73,083	100	110.8	125.9	6,285	15,041
②被服・履物	7,461	6,676	5,197	100	89.5	69.7	-785	-2,264
③家具・家事用品	8,838	9,017	10,504	100	102	118.9	179	1,666
④住　居　費	14,599	14,700	16,650	100	100.7	114	101	2,051
⑤光熱・水道	18,737	18,851	22,464	100	100.6	119.9	114	3,727
⑥保 健 医 療	15,633	15,044	16,825	100	96.2	107.6	-589	1,192
⑦交通・通信	23,490	25,256	31,388	100	107.5	133.6	1,766	7,898
⑧教　　育	2	1	5	100	50	250	-1	3
⑨教 養 娯 楽	27,770	26,303	25,154	100	94.7	90.6	-1,467	-2,616
⑩交　際　費	32,708	29,033	23,941	100	88.8	73.2	-3,675	-8,767
2．非消費支出	31,076	29,856	32,125	100	96.1	103.4	-1,220	1,049
①直　接　税	14,522	12,639	13,347	100	87	91.9	-1,883	-1,175
②社会保険料	16,488	17,171	18,765	100	104.1	113.8	683	2,277
Ⅲ．実支出以外の支出								
1 純預貯金	-28,732	-31,415	19,445	-100	-109.3	167.7	-2,683	48,177
2 保険掛金	13,917	7,418	6,869	100	53.3	49.4	-6,499	-7,048
3 クレジット購入返済	11,816	19,468	37,342	100	164.8	316	7,652	26,026
1．可処分所得	193,077	182,980	213,128	100	94.8	110.4	-10,097	20,046
2．家計黒字額	-42,125	-54,711	-38,958	-100	-129.9	-92.5	-12,586	3,167
3．有業人員	0.05 人	0.08 人	0,10					
4．世帯主年齢	73.3 歳	75.2 歳	76.6 歳					
5．持 家 率	89.80%	94.70%	94.60%					
6．世帯年収	269.0 万円	255.4 万円	294.3 万円				-13.6 万円	+25.3 万円

（注）世帯年収は実収入を12倍して算出した。

（資料）総務省『家計調査年報』家計収支編・総世帯 9 高齢者のいる世帯（世帯主の就業状態別）より作成。

（1）物価変動の影響を考慮するに当って

一定期間に物価が１％低下していれば、たとえ年金収入が１％低下したとしても、生活水準は変わらない。その逆もまた真である。そこで物価変動を考慮した実質値での変化について分析することにしたい。

これに先立ち、この間の消費者物価指数の動向について若干の説明をしておきたい。**表 - 5 -** ①は 2009 年から 2023 年までの消費者物価指数（総合）の変化を示したものである。総務省統計局「2020 年基準消費者物価指数」は、2020 年の物価を 100.0 とするパーシェ式で表示されているので、それを 2009 年の物価を 100.0 とするラスパイレス式に置き

換えた。その結果は表に示されているとおり、2013年以降、消費者物価指数は上昇している。2009年から2012年までの３年間に関しては99％代で推移していて、特段、物価指数が下落していた訳ではない。物価が上昇しているときに年金収入が減額されることは、名目値の減少以上に生活水準が悪化したことを意味する。物価上昇率と年金引上げ率が同じである場合に、高齢者の生活水準は変わらないことを意味する。

また消費者物価指数は、**表 - 5-**②に示したように、費目ごとのウェイト（ある費目が支出全体に占める割合の想定）とともに、費目ごとの物価水準の変動も示されている。本稿では正確を期すために、出来る限り費目ごとの物価指数を用いた。ただし、交際費等の消費支出の十大費目以外に関しては、収入面でも支出面でも全て消費者物価指数（総合）を用いて、名目値を実質値に改めた。

表 - 5-①　消費者物価指数（総合）の変動（2020 年基準を 2009 年＝ 100 に変換）

2009 年	95.2	100.00	2014 年	98.0	102.94	2019 年	100.1	105.15
2010 年	94.7	99.47	2015 年	98.2	103.15	2020 年	99.9	104.94
2011 年	94.6	99.37	2016 年	98.2	103.15	2021 年	100.0	105.04
2012 年	94.4	99.16	2017 年	98.9	103.89	2022 年	103.2	108.40
2013 年	95.2	100.00	2018 年	99.6	104.62	2023 年	106.3	111.66

（注）2015年基準を2009年基準に変換する際、変換誤差を小さくするために小数点以下第２位まで表示した。当該年ではなく当該年度の数値を採用したので、2020年度の消費者物価指数が99.9になっている

（資料）総務省統計局「2020年基準消費者物価指数」付表１－1長期時系列より作成。

表 - 5-②　消費者物価指数（費目別）の変動（2020 年基準を 2009 年＝ 100 に変換）

費　目　分　類	ウェイト	2009 年	2016 年	2023 年
総　　合	100.00	100.0	103.15	111.66
①食　料　費	26.26	100.0	108.68	128.86
②被服・履物費	3.53	100.0	105.69	114.18
③家具・家事用品費	3.87	100.0	91.00	108.00
④住　居　費	21.49	100.0	98.61	101.69
⑤光熱・水道費	6.93	100.0	108.48	123.81
⑥保健医療費	4.77	100.0	100.62	105.61
⑦交通・通信費	14.93	100.0	102.27	99.38
⑧教　育　費	3.04	100.0	93.98	88.05
⑨教養娯楽費	9.11	100.0	99.09	110.10
⑩諸 雑 費	6.07	100.0	112.15	114.92
内）他の諸雑費	2.33	100.0	115.81	104.41

注）交際費の物価指数は別掲されていないが、諸雑費のなかの「他の諸雑費」に交際費が含まれているので、「他の諸雑費」の物価指数を交際費の物価指数とした。

資料）総務省統計局「2020年基準消費者物価指数」第１－1表中分類指数（全国）より作成

（2） 実質値で見た無職の高齢夫婦世帯の家計収支

無職の高齢夫婦世帯の実収入は、2023 年現在、月額 21 万 9 千円余である。この 14 年間に月額で 4,512 円（年額で 5 万 4 千円余）実質値での実収入が低下した。

実収入が低下した最も大きな理由は、社会保障給付（年金給付額）の低下である。14 年間に月額 1 万 5 千円弱（年額 17 万 6 千円余）も低下しており、実収入の低下額を更に月額 1 万円余も上回っている。年金が下がった分、配偶者の稼働収入の増加等で実収入減をカバーしている状況が表から読み取れる。つまり高齢夫婦世帯の実収入の低下は、社会保障政策（主として年金政策）を通じた、政府に主導された結果なのである。

それに連動して実質値で見た実支出も低下した。14 年間で月額 1 万 2 千円弱の低下である。ほぼ年金収入の低下分に相当する。消費支出の内訳に関しては後で述べることにする。実収入の低下以上に実支出が低下したために、家計の収支バランスは赤字幅が縮小した。2009 年には無職の高齢夫婦世帯の赤字額は月額 4 万 2 千円余だったのに対して、2023 年には月額 3 万 5 千円弱に縮小した。その結果、預貯金額は月額 2 万 9 千円弱の純減から月額 1 万 7 千円余の純増に反転した。高齢者の預貯金の目減りにストップがかかったと言える。これをどう評価するべきか。年金という高齢期の所得保障の前途に暗雲が立ちこめたために、将来不安を感じた高齢者が物価高騰のなかで消費を節約して預貯金を確保する行動に転換したということであろう。これは高齢者のマーケットが縮小していることを意味する。経済の循環という意味で、諸手を挙げて賛成できる話ではない。

実収入が低下した影響を受けて、非消費支出（直接税＋社会保険料）は 14 年間に月額 2,306 円（年額 2 万 8 千円弱）下がった。これは直接税が月額 2,569 円下がったからで、社会保険料負担は 14 年間に微増している。実収入から非消費支出を差し引いた金額のことを可処分所得と言うが、結果的にそれは 14 年間に月額 2,205 円弱低下した。年間では 2 万 6 千円余の低下である。年金給付を削減して高齢者世帯の収入を減らした一方、健康保険料・介護保険料などの諸負担が微増したので、実質可処分所得が低下した。これに消費税率の 10％への引き上げの影響を含めたならば、高齢者世帯が負う公租公課は 14 年間に確実に重くなったと言える。

（3）無職の高齢夫婦世帯の消費支出
――緊縮家計の常態化――

前項で実支出は 14 年間で 1 万 2 千円弱低下したと指摘した。その理由は実支出のなかの非消費支出（税・社会保険料）が 14 年間にほとんど軽減されなかったために、そのあおりを受けて消費支出（いわゆる家計費）が 14 年間で月額 1 万 2 千円弱低下したためである。今日、消費抑制が高齢者世帯に限定されることなく、一般勤労者世帯にまで広がっている。テレビで「手作り弁当」講座といった、いかに昼食を安価で栄養豊かに提供できるかに関する番組が人気を博しているのは、昨今の消費抑制圧力のせいである。ここでは消費支出を主だった 10 費目に分類して検討することにしよう。

14 年間に支出額が増加した費目と減少した費目がある。前者から先に述べると、交通・通信費、住居費という「社会的固定費目」に分類される費目が、いまも家計費を圧迫している。この 14 年間に、順に月額 8 千円余、2 千円弱、支出額が増加した。二者合計の支出額は月額 4 万 8 千円弱に達しており、14 年間で 1 万円弱の支出増となっている。高齢者がわずかな年金から月々 5 万円近い金額を捻出するのは容易ではない。これらの費目は、日常生活を送る上で消費量をコントロールすることが難しく、毎月決まった額が固定的に支出され、支出額に貧富の差があまりないために「社会的固定費目」と呼ばれる。またこれらの諸サービスは、そのほとんどが独占的大企業によって提供されているために、価格競争が働きにくく、いわば「言い値」で買わされている傾向にある。本来は、交通・通信費や住居費は如何に安価に安定的に提供できるかが政府の責任でなければならないのだが、日本では民間企業任せで、市場経済に開放されたままである。

表 - 6　無職の高齢夫婦世帯の主な家計費目（実質値）の変化（2009 年、2016 年、2023 年）

（単位：円、2009 年＝ 100）

	実数			指数			増減額	
	2009 年	2016 年	2023 年	2009 年	2016 年	2023 年	（2016 -2009）	（2023 -2009）
Ⅰ．実　収　入	224,154	206,335	219,642	100	92	98	-17,819	-4,512
1．配偶者の稼働収入	2,750	4,913	7,033	100	179	256	2,163	4,283
2．財産収入	2,014	4,169	7,032	100	207	349	2,155	5,018
3．社会保障給付	208,303	187,156	193,603	100	90	93	-21,147	-14,700
Ⅱ．実　支　出	266,279	259,376	254,533	100	97	96	-6,903	-11,746
1．消費支出	235,203	230,432	225,762	100	98	96	-4,771	-9,441
①食　　料	58,042	59,189	56,715	100	102	98	1,147	-1,327
②被服・履物	7,461	6,317	4,552	100	85	61	-1,144	-2,909
③家具・家事用品	8,838	9,909	9,726	100	112	110	1,017	888
④住　居　費	14,599	14,907	16,373	100	102	112	308	1,774
⑤光熱・水道	18,737	17,377	18,144	100	93	97	-360	-593
⑥保 健 医 療	15,633	14,951	15,931	100	96	102	-682	298
⑦交通・通信	23,490	24,695	31,583	100	105	134	1,205	8,093
⑧教　　育	2	1	6	100	50	300	-1	1　　+4
⑨教 養 娯 楽	27,770	26,545	22,847	100	96	82	-1,225	-4,923
⑩交　際　費	32,708	25,888	22,930	100	79	70	-6,820	-9,778
2．非消費支出	31,076	28,944	28,770	100	93	93	-2,132	-2,306
①直　接　税	14,522	12,253	11,953	100	84	82	-2,269	-2,569
②社会保険料	16,488	16,647	16,805	100	101	102	159	317
Ⅲ．実支出以外の支出								
1純預貯金	-28,732	-30,456	17,414	-100	-106	161	-1,742	46,146
2保険掛金	13,917	7,191	6,152	100	52	44	-6,726	-7,765
3クレジット購入返済	11,816	18,873	33,443	100	160	283	7,057	21,627
1．可処分所得	193,077	177,392	190,872	100	92	99	-15,685	-2,205
2．家計黒字額	-42,125	-53,040	-34,890	-100	-126	-83	-10,915	-7,235
3．有業人員	0.05 人	0.08 人	0,10 人					
4．世帯主年齢	73.3 歳	75.2 歳	6.6 歳					
5．持 家 率	89.8%	94.7%	94.6%					
6．世帯年収	269.0 万円	247.6 万円	263.6 万円				-21.4 万円	-5.4 万円

（注）消費支出とそこに含まれる費目以外の全ての費目に関しては、消費支出（総合）の物価指数で計算した。
（資料）表-5 より作成。

支出額が増大した費目があるために、実収入が低下する中で支出額を減らさなければならない費目が生じることになる。食料費、被服・履物費、教養娯楽費、交際費が該当する。これらの費目は財布から直接支払うので購入量を減らしたり、より安価な商品に代替したりすることが比較的容易な費目である。また価格破壊が進んだ領域でもある。無職の高齢夫婦世帯の場合は、毎日出勤する必要がないので、外食費や被服・履物費の節約は一般勤労者世帯以上に進む傾向にある。定年退職して勤労から解放されると、教養娯楽や交際費への要求が高まるのは自然な流れであるが、年金が減らされている現状の下で

は、これら老後の楽しみを充足させる費目もまた節約の対象とならざるを得ない。多くの高齢者は、自分の老後生活がこれほどまでに愉しみの少ない窮屈な生活であるとは想像もしなかったに違いない。

交際費の大幅な節約圧力は、「ジミ葬」「樹木葬」「散骨」の普及という冠婚葬祭の一大変革をもたらした。このような葬祭形式の激変は明治期以来かつてなかったことではないか。これは庶民生活の一種の貧困化と言って良い。近年では人の死が軽く扱われるようになった。それは人間そのものが軽んじられていることと同義である。

上記の内容を総括するならば、2013 年以降の年金給付水準の引き下げは「デフレ下の年金引下げ」ではなく「インフレ下の年金引下げ」だったのであり、本来ならば、故安倍首相が「世界に冠たる日本の社会保障を守る」と大見得を切っていた以上、むしろ年金給付水準を引き上げなければ、年金の実質的価値は維持できなかったのである。せめて現行給付水準を守ることを高齢者に約束することが最低限果たすべき任務だったのではないか。

アベノミクスはそもそも、その発足時に２％のインフレターゲットを設定していた。なぜ高齢者の年金だけ引き下げなければならなかったのか。矛盾した政策を同時進行させている。元々の年金水準が「もらい過ぎ」なので、少しくらい下げても高齢者の生活に大きな支障はないと思っていたからあろう。もしそうであるならば、国民年金の満額（最高額）が生活保護基準の約２／３の月額７万円であり、それ以下の年金を受給している高齢者がどれほど大量に存在しているのかを正確に認識してから政策の妥当性を判断するべきではなかったか。なぜ政治の場面では、国民の生活実態が無視・軽視されてしまい、平均値ばかりが大手を振ってまかり通るのだろうか。そもそも格差の激しい所得水準や貯蓄水準の平均値は、飽くまでも時系列的変化を見る際に有効なものであり、それをそのまま身長や体重に関するデータと同じように、今現在の国民の実態を表す代表値であると考えてはならない。最頻値や中央値も重視すべきである。それが生活統計の常識ではないか。

実質額でみた無職の高齢夫婦世帯の家計収支に関して、一つだけ付言しておきたい。それは食料費についてである。この 14 年間に食料費は名目値では１万５千円余の上昇であったが、実質値では 1,327 円の減少であった。つまり物価上昇が激しかった費目ということになる。2009 年を 100.0 とした物価指数で見ると、2016 年のそれは 128.9 に上昇しており、最も物価上昇の激しかった費目である。今回、日本政府は高齢者の命を支える食料費の価格が高騰している時期に、年金水準の引き下げを断行したことになる。政府は様々な政策を遂行する上で参考にするべき統計データを自らの手で集め、分析し、公表している。なぜ自らが真っ先に活用しうるデータを根拠にして、政策を推し進めないのであろうか。今の政府にとって、現実とか事実というものは容易に無視しうるものなのであろうか。その一点にアベノミクスを初めとする自民党政権のイデオロギー偏重が明確に示されている。

４．低賃金就労へ駆り立てられる高齢者

表 - ７は、公的年金の有無別に高齢者世帯数の推移を見たものである。世帯収入が「公的年金しかない世帯」と「公的年金と公的年金以外の収入のある世帯」と、「公的年金以外の収入しかない世帯（無年金世帯）」の三つに区分して表示している。2009 年と 2023 年を比較すると、この 14 年間に公的年金しか収入のない世帯が 21 ポイント弱減少し、それに代わって年金＋年金以外の収入で生活する高齢者世帯が 21 ポイント弱増加している。つまり、高齢者世帯の多数派が入れ替わり、「年金だけでは暮らせない世帯」が増えたということである。世帯数で見ると、前者が 76 万４世帯増（増加率 13.0％）であるのに対し、後者は 588 万９千世帯増（増加率 174.9％）となっている。圧倒的な勢いで高齢者就労が進行したことが判る。年金引下げがこのような激変をもたらしたと考える。無年金の高齢者世帯はどちらの年も約４％と変化がない。その世帯数は 29 万１千世帯増（増加率 75.0％）となっている。無年金高齢者世帯は長期的には比率低下傾向にあったの

だが、このところ下げ止まりしている。高齢者世帯そのものが急増している現状を考慮すると、無年金高齢者世帯の絶対数は今後もジリジリと増えていくと思われる。

表 - 7　公的年金の有無別に見た高齢者世帯数の推移（2009 年、2016 年、2023 年）

（単位：万世帯、%）

	2009 年	2016 年	2023 年	2009 年	2016 年	2023 年
年金のみ世帯	586.0 ↗	692.7 ↘	662.4	60.9 ↘	52.2 ↘	40.0
年金＋年金以外の収入世帯	336.8 ↗	585.3 ↗	925.7	35.0 ↗	44.1 ↗	55.9
無年金世帯	38.8 ↗	49.1 ↗	67.9	4.0 →	3.7 →	4.1
計	962.3	1327.1	1656.0	100.0	100.0	100.0

（資料）厚労省『国民生活基礎調査』（平成21年版、同28年版、令和５年版）所得票 第106表、世帯票 第11表より作成。平成28年版のみ所得票 第119表より作成。

表 - 8 は、年金収入しかない高齢者世帯の所得階層分布の推移を見たものである。この 14 年間に年収 200 万円未満の階層（低所得層）が 48.5%から 57.2%へ 8.7 ポイント増えた。反対に年収 400 万円以上の階層（高所得層）が 6.2%から 4.1%へ 2.1 ポイント減った。年収 200 万以上 400 万円未満の階層（中所得層）は 45.3%から 38.7%へ 6.6 ポイント減った。年金のみに頼る高齢者世帯の年収は全体的に落層化傾向が強いことが判る。これは年金減額が全ての高齢者に均一比率で適用された結果である。

表 - 8　年金収入のみの高齢者世帯の所得階層別分布状況の推移

（単位：万世帯、%）

	実　数			構　成　比		
	2009 年	2016 年	2023 年	2009 年	2016 年	2023 年
100 万円 未満	104.9	135.8	123.9	17.9	19.6	18.7
100 ～ 150 万円 〃	95.5	112.2	124.5	16.3	16.2	18.8
150 ～ 200 万円 〃	83.8	117.7	130.5	14.3	17.0	19.7
200 ～ 250 万円 〃	76.2	99.7	88.8	13.0	14.4	13.4
250 ～ 300 万円 〃	70.3	79.0	76.2	12.0	11.4	11.5
300 ～ 350 万円 〃	70.9	74.8	70.9	12.1	10.6	10.7
350 ～ 400 万円 〃	47.5	38.1	20.5	8.1	5.5	3.1
400 ～ 500 万円 〃	25.8	22.2	20.5	4.4	3.2	3.1
500 万円 以上	10.5	12.5	6.6	1.8	1.8	1.0
計	586.0	692.7	662.4	100.0	100.0	100.0
高齢者世帯に占める割合	60.9	52.2	40.0			

（資料）厚労省『国民生活基礎調査』（平成21年版、同28年版、令和５年版）所得票 第106表、世帯票 第11表より作成。平成28年版のみ所得票 第119表より作成。

表 - 9は、年金＋年金以外の収入で生活する高齢者世帯の所得階層分布の推移を見たものである。年金以外の収入とは様々な種類の収入を含んでいる。最も多いのが稼働所得で、それ以外に財産収入や仕送り金等がある。財産収入は利息収入や配当収入だが、その平均値は多くない。仕送り金がある高齢者はレアケースである。したがって、本稿では年金以外の収入を稼働所得と想定して分析する。

この 14 年間に年収 200 万円未満の階層（低所得層）は 21.6％から 21.7％へ 0.1 ポイント増えただけで、ほとんど変化がなかった。年収 400 万円以上の階層（高所得層）は 42.4％から 36.1％へ 6.3 ポイント減った。年収 200 万以上 400 万円未満の階層（中所得層）は 36.1％から 42.2％へ 6.2 ポイント増えた。ここから、高齢者の就労は年金にプラスして年収 200 万円～ 400 万円に達する程度の低賃金雇用分野で増えたことが判る。

65 歳を過ぎた定年退職者が年金給付以外に月額 10 万円収入を得ることの意味は非常に大きいと言われるが、月額 10 万円の雇用労働など現役世代には見向きもされないだろう。年金給付があってこそ意味を持つ 10 万円プラスなのである。この 10 万円は「労働力の価値」とは言えない。こうした退職後の低賃金雇用を準備することで、年金減額を推し進めてきたのがアベノミクスである。老後は年金だけでまともな生活を送れるようにすることが政策の軸に据えられなければならない。働いて年収 400 万円以上の老後生活を送れる高齢者は、今後も減り続けると思われる。高齢者も主婦パートや派遣労働者と同様に、産業予備軍（相対的過剰人口）の大群に投じられた形である。

表 - 9　年金＋年金以外の収入の高齢者世帯の所得階層別状況の推移

（単位：万世帯、%）

	実　　数			構　成　比		
	2009 年	2016 年	2023 年	2009 年	2016 年	2023 年
100 万円 未満	21.8	22.8	44.4	6.5	3.9	4.8
100 ～ 150 万円〃	26.9	40.4	72.2	8.0	6.9	7.8
150 ～ 200 万円〃	23.9	50.9	84.2	7.1	8.7	9.1
200 ～ 250 万円〃	28.3	59.7	103.7	8.4	10.2	11.2
250 ～ 300 万円〃	37.0	60.3	89.8	11.0	10.3	9.7
300 ～ 350 万円〃	30.6	62.6	113.9	9.1	10.7	12.3
350 ～ 400 万円〃	25.6	61.5	83.3	7.6	10.5	9.0
400 ～ 500 万円〃	49.5	83.1	140.7	14.7	14.2	15.2
500 万円 以上	93.3	141.6	193.5	27.7	24.2	20.9
計	336.8	585.3	925.7	100.0	100.0	100.0
高齢者世帯に占める割合	35.0	44.1	55.9			

（資料）表-8 に同じ。

まとめに代えて

最近、夕方のニュース番組では「物価高騰に苦しむ年金生活者」に関する報道が度々流れる（特にテレビ朝日系で）。街角やスーパーの出口でインタビューを受ける高齢者のほとんどは月額 10 万円未満の年金生活者で、食料品の高騰にどう対処しているのか聞かれる。その回答は、購入頻度を週３回から週２回に減らす、複数のスーパーを訪れて 10 円でも安い店で買う、野菜 88 円均一セールの店まで自転車で遠出する、ジャガイモ・人参、玉ネギの袋詰め放題のチラシを見て駆けつける、スーパーで買った惣菜を小分けに冷蔵保存して３回に分けて食べる、ベランダのプランターで種から葉物野菜を育て（ほうれん草は簡単らしい）食材に供する、フルーツは高いから食べない等々、実に涙ぐましい努力が行われている。

これは消費者である年金生活者側の努力だが、販売者である小売店側もあの手この手で少しでも安い商品を探し出して売る努力をしている。要は世の中全体が縮小しているということである。縮小の均衡点はまだ見つかっていない気がする。つまり、もっと悪くなる。

こうした切羽詰まった状況下で、弁当の無人販売所で万引きする高齢者（多くの場合、男性）が後を絶たないのも不思議ではない。万引きは窃盗だから立派な犯罪であり、許されるものではないが、報道を見ていると何やら痛ましさを覚え、同情心が湧いてくる。警察に連行されていく痩躯の高齢者は「年金では暮らしていけなくて…」と肩を落としていた。若者や中壮年層の万引き犯の場合は、その量が半端でなく（１度に５～６食分も）、また頻度も高いようである。薄利で経営する店側も堪忍袋の緒が切れて、警察の協力を仰ぐしかないのだろう。これが世界第３位とも第４位とも言われる経済大国日本の今の庶民の姿である。せめて生活保護基準（月額 10 万円）以下の年金受給者がいなくなるように、国は最低保障年金制度を導入するべきではないか。その手法と財源については全日本年金者組合の第３次最低保障年金制度案に詳細が記載されている。決して実現不可能な案ではない。

20 世紀初頭、イギリス北部のヨーク市で貧困調査を行ったＢ・Ｓ・ラウントリーは、労働者の貧困の原因が社会的原因（低賃金と不安定雇用）にあることを証明し、労働者の道徳的堕落（怠惰・浪費）や悪習（飲酒・賭博）のせいではないことを証明した。ラウントリーは著書『貧困―都市生活の研究－』の末尾を以下のように締めくくっている。

「いまやマルサス主義哲学の暗影は拭い去られた。……人々の本質のより高尚な部分を去勢し破壊するような生存競争を行うべく、不可避な法則に運命づけられているような社会秩序は、もはや容認されないのである。」（長沼弘毅訳）

新救貧法体制への痛烈な批判である。しかし近年、過度に原油に依存する産業構造が気候変動をもたらし、地球温暖化の悪影響が次第に大きくなるなか、環境論の側からマルサス理論への傾倒が復活している。SDGs は 17 の目標から成っているが、主眼は多分「持続可能な地球」に置かれていて、それは「地球に優しい人間活動の実現」＝「人間の欲望の制御」＝「過度な福祉の抑制」へ行き着く可能性がある[5)]。環境問題はかつての公害反対運動が「住民運動」であったように、中産階級（衣食住が充足された高学歴層）の要求運動になりがちである。貧しい人々ほど環境問題の影響を強く受けていると思うが、環境問題以前に、彼らには生存の壁が立ちはだかっていることを忘れてはならない。環境論に階級性が欠落しているからマルサス理論への傾倒が起きるのではないか。持続可能性という魔法の言葉に対してもう一つの赤信号が点滅している。

（からかまなおよし / 元立命館大学教授）

5)　国連は 1972 年に国連人間環境会議 “Only One Earth”（かけがえのない地球）を開き、以降６月５日が世界環境デーとなった。これが SDGs の起点と言われている。

高齢者の生活困難の現状と人権保障
――国連・高齢者人権条約起草の現段階からみた課題と展望――

高田　清恵

はじめに

総合社会福祉研究所が実施した「高齢者の仕事と生活に関する実態調査報告書」[1)]（以下「実態調査報告書」という）では、わが国における働く高齢者の増加と高齢者の生活困難の実態が明らかにされている。その背景には、わが国の社会保障制度・政策と高齢者雇用・就労政策のあり方が影響している。

すなわち、全世代型社会保障改革のもと、主として財政的な持続可能性の観点から社会保障制度の改悪が進められており、高齢者が主たるターゲットとされる一方、高齢者の就労促進が強調されている。そこでは、残念ながら高齢者の人権保障という視点が欠如ないしは軽視されている。

これに対して、国際的には、高齢者の人権保障の取り組みは強化されている。特に注目すべきは、2026 年 2 月より、国連で高齢者人権条約の起草作業が正式に開始されたことである。

本稿では、国連におけるこれまでの高齢者の人権保障の取り組みの経緯と現段階を概観した後、日本の高齢者がおかれた状況を「人権」の観点から検討し、若干の課題を示したい。

1　高齢者の現状――「高齢者の仕事と生活に関する実態調査報告書」より

「実態調査報告書」では、次のような日本の高齢者の実態が明らかにされている。[2)]

第一に、日本の高齢者の就業率は、OECD 諸国平均（13.6％）と比べてかなり高く（25.3％）、その割合はさらに増加傾向にある。

第二に、就業理由として「経済上の理由」が最も多く、５割強（55.4％）を占める。その背景には、公的年金等の社会保障給付の不十分さや制度改悪の影響があり、社会保障だけでは高齢期の生活が賄えない実態が存在する。高齢者は、経済的理由から仕事を続けることを事実上「強制」されている状態にあるといえよう。

第三に、高齢者の働き方は、非正規職員の割合が高く、就労条件の面でも現役時代よりも低い、差別的な就労実態におかれている。また経済的理由により働かざるを得ないため、健康状態が悪い状態で働いている者も約４分の１にのぼる。

第四に、年齢が上がるほど就業していない割合が高くなるが、就業していない高齢者はより厳しい生活状況におかれている。これは、年金等の社会保障の不十分さが直接影響しているからであり、加えて、本人や家族の健康問題、介護負担がより重くなっている実態が明らかにされている。

第五に、男性に比べ、女性高齢者がより深刻な実態にある。これは、わが国における労働と家事・育児負担のジェンダーバイアスにより、現役時代に無職や家計補助的就労のみに従事してきた多くの女性が、高齢期の社会保障と就労においても不利な扱いを受けているためである。高齢女性の低賃金、無年金や低年金の問題は、まさに日本の社会保障や雇用・労働に関する制度のあり様から生じており、そのしわよせが高齢女性に集中して現れているということ

1)　総合社会福祉研究所「高齢者の仕事と生活に関する実態調査報告書」2025 年 12 月発行。
2)　以下では、主に前掲「実態調査報告書」第６章、122-155 頁を参考にしている。

ができる。

以上のような調査結果を概観しただけでも、人権の観点からみると、次のような問題が生じていると考えられる。例えば、①社会保障の権利・十分な生活水準の権利の侵害、②労働の権利や職業選択の自由の侵害、③健康権やケアを受ける権利の侵害、⑤社会活動への参加や、余暇・レクリエーションの権利の制限などである。

2　国連における高齢者の人権保障に関する取り組みとその特徴

国連では、高齢者の人権保障を強化する動きが強まっている。2010 年に設置された国連の高齢化作業部会において、高齢者の人権の強化・促進のための検討が続けられてきたが、2025 年 4 月、人権理事会は新たな条約の起草作業を行う政府間作業部会の設置を正式に決定した（人権理事会決議 58 ／ 13)。

以下では、国連における高齢者の人権保障の取り組みの経緯と現段階について概観する。

（1）国連の高齢化に関する取り組みの経緯

国連で高齢化に関する取り組みが始まったのは 1980 年代である。1982 年に初の高齢化に関する世界会議がウイーンで開かれ、国際行動計画が策定された。1991 年には国連総会が「高齢者のための国連原則」を決議し、各国政府に対して、高齢者に関する制度や政策を策定する際には「独立」「参加」「ケア」「自己実現」「尊厳」の５つを基本原理とすべきことを要請した。また国連総会は 1999 年を「国際高齢者年」とすることを決議した。

2000 年代に入ると、高齢化は先進国のみならず、地球全体の課題となるに至った。2002 年に 2 回目の高齢化世界会議がスペインのマドリッドで開催され、新たにマドリッド国際行動計画と政治宣言が採択された。この新たな国際行動計画は、以前の行動計画と比較すると人権に関する記載を多く含んでいたが、法的効力を有しない点で限界があるものであった。[3)]

（2）2010年代以降の「人権保障アプローチ」への転換と主な取り組み

1）高齢者の人権侵害の深刻化と「人権保障アプローチ」への転換

高齢化に関する国連の取り組みは、おおむね 2010 年代以降、人権を中心におく「人権保障アプローチ」へとシフトした。その背景には、国連における「人権の主流化」政策がある。

すなわち、1997 年に当時のアナン元国連事務総長は「人権の推進は国連のすべての主要活動と不可分である」と述べ、人権の保障・促進を国連のあらゆる活動に共通する基本方針として位置づける「人権の主流化」への転換を国連改革の目標として打ち出した。その一環として、2006 年には、経済社会理事会の下部組織であった国連人権委員会にかえて、新たに独立した人権理事会が創設された。

こうした国連における人権保障の重視・強化を背景に、高齢化の課題も、2010 年代には高齢者の人権保障の問題として取り扱われるようになった。

国連事務総長と人権高等弁務官は、それぞれ高齢者の人権状況に関する報告書[4)]を公表し、地球規模で高齢化が加速する一方、高齢者の人権侵害が増加・深刻化している実態を明らかにした。そして、それに対して国際的対応をとる必要があると指摘した。

これらの報告書では、特に重大な人権侵害として「年齢による差別」「長期ケア」「暴力と虐待」「社会的保護・社会保障の権利」「健康権と医療を受ける権利」「労働、食料、住居へのアクセス」等が挙げられている。そして、既存の人権条約や法的拘束力をもたない行動計画等に基づく取り組みには限界があるため、今後、高齢者に固有の人権条約を制定す

3)　以上の経緯については井上英夫『資料と解説 国際高齢者年と国際行動計画』（日本高齢期運動連絡会、1998 年）、同『高齢化への人類の挑戦』（萌文社、2003 年）を参照されたい。

4)　A/66/173（2011）、E/2012/51（2012）。国連人権高等弁務官の報告書（E/2012/51）の解説及び翻訳は、高田清恵・賃金と社会保障 1725 号（2019 年）41-56 頁。

るなど新たな法的措置を検討する必要があると指摘した。[5)]

2）高齢者の人権に関する独立専門家（2013年～）

2010 年代以降の国連における高齢者の人権保障の取り組みとして、特に重要なのは①高齢者の人権に関する独立専門家（2013 年）と②高齢化に関する作業部会（略称「高齢化作業部会」）（2010 年）の設置である。

高齢者の人権に関する独立専門家（正式名称は「高齢者による全ての人権の享受に関する独立専門家」。以下「独立専門家」という）は、2013 年 9 月に人権理事会決議 24 ／ 20（2013 年）により設置された。独立専門家は、国連人権理事会のもとに置かれる特別手続きの一種であり、特定のテーマや地域に関する人権問題を、国連や政府等から独立した立場にある専門家が調査・分析・勧告等を行う。その任務には、①高齢者が人権享受にあたり直面している人権課題を明らかにすること、②既存の国際条約等の内容や実施状況を評価し、人権保障上の課題や欠陥を分析すること、③マドリッド国際行動計画の実施状況を人権の観点から評価すること等が含まれている。

独立専門家の設置は、従来は保護や福祉、慈善の対象として、あるいは開発・発展の視点から捉える傾向が強かった高齢化の問題を、人権の取り組みへと転換させる「人権保障アプローチ」への転換のあらわれであると評価されている。そうした立場から、独立専門家は「高齢者の人権保障を強化するために、高齢者を対象とした新たな国際文書や特別手続きが必要」であるとくり返し指摘している。[6)]

3）高齢化作業部会の設置（2010～2024年）

高齢化に関する作業部会（以下、「高齢化作業部会」と称す）は、2010 年 12 月の国連総会決議に基づき、高齢者の人権保障の強化・促進を目的として設置された。その任務は、①既存の国際的な枠組みを分析し、その欠陥と是正方法について検討すること、②適当な場合には、条約等の新たな人権文書や法的措置について検討すること等である。

高齢化作業部会には、各国の政府代表とならんで市民組織や国内人権機関等にも広く参加が認められた点も特徴的である。特に高齢者を代表する市民組織が国際的に協力連携し、作業部会を積極的に牽引してきた。日本の市民組織では「日本高齢期運動サポートセンター」が、唯一正式に参加を認められ、2014 年から作業部会に参加している。

2011 年の第 1 回会議から 2024 年の第 14 回会議まで、14 年間にわたって作業が行われてきたが、[7)] 2017 年の第 8 回会議からは、重点的に特定の人権分野をとりあげた実質的議論が行われてきた。各回でとりあげられた人権テーマは次のとおり。

- ·第 8 回（2017 年）「平等·非差別」「ネグレクト·虐待·暴力」
- ·第 9 回（2018 年）「高齢者の独立·自律」「長期ケア·緩和ケア」
- · 第 10 回（2019 年）「教育、訓練、生涯学習」「社会保障と社会的保護」
- · 第 11 回（2021 年）「労働の権利、労働市場へのアクセス」「司法へのアクセス」
- · 第 12 回（2022 年）「経済的安全保障」「持続可能な発展への高齢者の貢献」
- ·第 13 回（2023 年）「健康権と医療へのアクセス」「社会的包摂」
- ·第 14 回（2024 年）「アクセシビリティ、インフラ、居住環境（交通、住宅、アクセス）」「公共生活および意思決定過程への参加」

---

5)　前掲（注 4）賃金と社会保障 1725 号（2019 年）41 頁以下。

6)　例えば、2016 年報告書（A/HRC/33/44）では、2002 年のマドリッド国際行動計画が高齢者の人権保障に一定の良い影響を与えているものの、その実施にはばらつきがあり、未だ目標と実践の間に乖離があること等を挙げ、法的拘束力をもたない同行動計画は「高齢者が人権を完全に享受することを保障するには不十分」であると結論づけた。そして高齢者の人権保障を強化するには、高齢者を対象とする法的拘束力のある国際文書が必要であると指摘した。同報告書の解説と仮訳は、高田清恵・賃金と社会保障 1702 号（2018 年）37 頁以下。

7)　高齢化作業部会の作業経過については、日本高齢期運動サポートセンターより毎年、参加報告書が公表されている。直近では『第 14 回国連高齢化に関するオープンエンド作業部会参加報告集』（以下、『第 14 回作業部会参加報告集』）2024 年。

4）地域レベルでの先駆的な取り組み

すべての国を対象とする高齢者固有の人権条約はいまだ存在しないが、先行して、地域レベルで法的拘束力を有する高齢者固有の条約制定の動きも進んでいる。[8)]

①米州機構「高齢者の人権に関する米州条約」

北米、中南米、周辺諸島の 35 カ国から構成される米州機構は、2015 年に、世界初の地域的な高齢者人権条約を採択した。当該条約は、高齢者に保障されるべき権利として経済的・社会的・文化的権利から自由権、政治的権利に至るまで包括的な人権規定を盛り込み、また、実効性確保のためのシステムを設けた点でも注目されている。[9)]

②アフリカ連合

「人および人民の権利に関するアフリカ憲章」議定書

アフリカ連合は、高齢者の人権に関して「人および人民の権利に関するアフリカ憲章についてのアフリカ連合議定書」を採択した。同議定書では、年齢差別からの自由、高齢者の医療へのアクセス、雇用の権利、社会的保護および教育を含む一連の権利が規定されており、各国政府に対し、これらの権利を保障するための枠組みを提供している。[10)]

③日本の高齢期運動の取り組み：

「日本高齢者人権宣言」（2022年）

こうした国際動向をふまえ、日本の高齢期運動は 2022 年 11 月、第 35 回日本高齢者大会において「日本高齢者人権宣言」を決議した。これは、1988 年に採択された「日本高齢者憲章」をバージョンアップし、人権保障を全面的に打ち出したものであり、日本政府の社会保障政策に対抗し、人権保障を基礎とする社会や制度・政策のあり方へと転換させることを目指して、多くの高齢者の主体的参加と努力によってつくられたものである。[11)]

3　高齢者人権条約の起草作業へ――高齢化作業部会「勧告」と政府間作業部会の設置

国連の高齢化作業部会は、2024 年 5 月、国連総会に対して最終的な勧告を提出した。国連総会は、2024 年 8 月、当該勧告についてのさらなる審議を人権理事会に付託した。そして人権理事会は 2025 年 4 月、条約起草を行う新たな政府間作業部会を設置することを正式に決定したのである。2026 年より、同作業部会での起草作業が始まっている。[12)]

以下では、これまでの経緯と起草作業の現状について簡単に紹介しよう。

（1）高齢化作業部会の最終勧告（2024年５月）

高齢化作業部会は、2024 年 5 月の第 14 回会議において 14 年間にわたる検討作業の集大成として、最終的な勧告文書を決議した（高齢化作業部会決議 14/1、A/AC278/2024/2）。[13)]

勧告文書は、以下の３つの部分から構成されている。

第一に、高齢者の人権に関する既存の国際人権基準の枠組みがどのようなものかを示している（5～13 項）。すなわち、高齢者の人権保障を基礎づける既存の国際文書として、世界人権宣言、国際人権規

8）　これらの地域レベルの取り組みは、国連からも「複数の国家が結束を固め、規範的行動を強化し、高齢者の人権に関する国家の義務を明確にした」ものであると高く評価されている。独立専門家報告書（A/HRC/33/44、2016 年）賃金と社会保障 1702 号（2018 年）18 － 19 頁。

9）　鈴木静「高齢者の人権保障に関する米州条約（仮訳）」賃金と社会保障 1725 号（2019 年）25 頁以下。

10）　独立専門家報告書（A/HRC/33/44）23 項。

11）　日本高齢期運動連絡会･日本高齢期運動サポートセンター『高齢期運動のブックレット』第 5 号（2020 年）､同 6 号（2021 年）、同 7 号（2022 年）を参照。

12）　この間の経緯については、高田清恵「本会議の概要」日本高齢期運動サポートセンター『第 14 回作業部会参加報告集』（2024 年）6 頁以下、同「国連の動向―国連人権理事会が『高齢者人権条約』起草作業部会の設置を決議」月刊ゆたかなくらし 2025 年 9 月号（2025 年）16-19 頁。

13）　高田清恵「仮訳・国連高齢化作業部会決議 14 ／ 1 『高齢者の人権保障において存在しうるギャップの特定とその最善の対処方法に関する勧告』」日本高齢期運動サポートセンター『第 14 回作業部会参加報告集』（2024 年）44 頁以下。

約といった普遍的な人権条約と、女性差別撤廃条約、障害のある人の権利条約、人種差別撤廃条約等の特定の人々を対象とした固有の人権条約が存在する。さらに、米州やアフリカなど、地域レベルで独自に制定された高齢者固有の人権条約がある。また、高齢者に関する固有の国際文書としては 1991 年の高齢者のための国連原則、2002 年のマドリッド国際行動計画と政治宣言、独立専門家による勧告や報告書等がある。しかし、高齢者固有のこうした文書は、一部地域に限定されているか、法的拘束力をもたないものであって、内容や実効性の面で限界があると指摘されている。

第二に、高齢者の人権保障の実態は、既存の国際的な人権基準からみて多くの課題（ギャップ）が存在することを確認している（14 ～ 21 項）。

具体的には「平等および非差別、暴力、ネグレクトおよび虐待、自律および独立、長期ケアおよび緩和ケア、社会的保護および社会保障、教育、訓練、生涯学習および能力開発、司法へのアクセス、働く権利、労働市場へのアクセス、経済的安全、持続可能な発展への貢献、到達可能な最高水準の身体的・精神的健康を享受する権利と保健医療サービスへのアクセス、社会的包摂、アクセシビリティ、インフラと居住環境（交通、住居、アクセス）、公共生活と意思決定プロセスへの参加」（20 項）という、幅広い分野において人権上の課題（ギャップ）が存在することが明らかにされている。

そのうち、とりわけ年齢差別とエイジズム、暴力・虐待・ネグレクト、貧困の解消が、他のあらゆる人権保障の基本であるとし（17 項、18 項）、特にその重要性が強調されている。また、ジェンダー不平等の影響により、女性高齢者の人権侵害リスクがより高いことも指摘されている（19 項）。

第三に、高齢者をめぐる人権保障上のギャップを解消し、すべての人権の保障を実現するために、どのような措置が最善であるかを勧告している（25 項）。

勧告では、最善の措置として「高齢者に固有の法的拘束力を有する国際文書（人権条約）の制定」を筆頭とする複数の選択肢が提示され、国連と加盟国が積極的に取り組むべきとした。

具体的には、①法的拘束力のある新たな国際文書（条約）の制定、②既存の人権条約の選択議定書、③既存の人権条約の実施強化、④国連人権理事会等で高齢者の人権に取り組むこと、⑤高齢化に関するマドリッド国際行動計画の改定、⑥地域委員会その他の利害関係者間の協力強化、⑦高齢者の状況の適切な把握と評価の改善、⑧既存の条約機関への報告に高齢者の人権状況を含めることや条約機関の総括所見・報告書の中で高齢者の人権状況に配慮すること、⑨国連の政府間手続きにおいて高齢者の人権問題を取り上げること、⑩エイジズムへの対策推進と高齢者を受動的な受け手ではなく積極的な貢献者と捉えること、⑪高齢者のパブリックイメージ向上と多面的な貢献を促進する取り組みの推進、が挙げられている（25 項（a）～（k））。

加盟国および国連には、これらの選択肢を「非排他的に」検討し、取組むことが求められている（25 項）。また、国連総会に対し、今後のさらなるステップを検討するよう求めている（26 項）。

このように、複数の選択肢が併記されたとはいえ、「高齢者人権条約の制定」が最善の選択肢として勧告されたことはきわめて画期的なことであり、市民側も高く評価している。[14)]

（2）政府間作業部会（IGWG）の設置（2025年４月）

国連総会は 2024 年 8 月、高齢化作業部会の勧告についてのさらなる検討を人権理事会に委ね、[15)] 2024 年 9 月より人権理事会において審議が行われ

14）　EU 域内の高齢者に関する市民組織の連合体であるエイジ・プラットフォーム・ヨーロッパは「国連加盟国は初めて、高齢者のすべての人権の認識と実現を促進し、保護し、確保するための法的拘束力のある文書（条約）を（他の措置と並んで）勧告した」「第 14 回高齢化作業部会で達成された画期的な合意を称賛する」と表明した。エイジ・プラットフォーム・ヨーロッパ「プレスリリース」2024 年 6 月 20 日付け。

15）　国連総会決議 A/RES/78/324（2024 年 8 月 14 日付け）。

てきた。

最終的に人権理事会は、2025年4月3日、高齢者の人権についての法的拘束力ある国際文書の起草作業を行うための新たな政府間作業部会を設置することを決定した。[16]今後、この新たな作業部会のもとで、高齢者人権条約の起草作業が行われることになったのである。以下は、決議文を一部抜粋する。

○人権理事会決議58/13

（A/HRC/RES/58/13）抜粋

人権理事会は、（中略）

1. 高齢者による人権の完全な享有を促進し、保護し、確保することを目的とした高齢者の人権に関する国際的な法的拘束力のある文書の草案を起草し、人権理事会に提出することを任務とする政府間作業部会を設置することを決定する。（……）

7.　政府間作業部会に対し、包括的な方法で、すべての地域グループからの高齢者およびその代表組織の有意義な参加と関与を奨励し、促進するよう要請する。特に高齢者が、提案される国際的な法的拘束力のある文書のテーマおよび内容について意見を表明する機会を与えられるよう要請する。[17]

（3）政府間作業部会（IGWG）の準備会議（2026年2月18～19日）

政府間作業部会の最初の会議は、2026年2月18～19日（当初は20日迄を予定）にジュネーブで開催された。これは「準備会議」として位置づけられ、今後の実質的な審議に先立ち、起草作業の進め方、高齢当事者や市民組織の参加資格、意見聴取の方法等について討議された。

この準備会議では、加盟国に加えて、独立専門家や国内人権機関、さらに高齢者を代表する市民組織も参加して発言の機会が与えられた。市民組織からは、人権理事会決議58／13第7項に基づき、「高齢者およびその代表組織の有意義な参加」が起草手続きの全てのプロセスにおいて実現されるよう、強く要請された。

今後は、2026年7月と10月に第1回及び第2回目の実質会議が予定されている。実質会議では、人権条約の内容に関する検討が開始されるが、まずは基本原則や条約の全体構造などの総論的内容についての審議が行われる見込みである。関連して、7月会議までの間に、すべての関係者を対象に書面による意見募集手続きが実施され、180を超える加盟国や関係主体から意見が提出されている（2026年5月4日現在）。

4　人権保障の観点からみた日本の高齢者の現状と人権上の課題

（1）国連の議論が示唆するもの

以上のような国連の高齢化作業部会や政府間作業部会での議論から、わが国における高齢者の人権保障や制度・政策のあり方を考えるにあたって、示唆的だと思われる点をいくつか紹介しよう。

1）なぜ「人権」か？「人権保障アプローチ」への転換

第一に、高齢者に関する制度や政策を考えるにあたって、人権保障という視点を基礎とすることの重要性である。2026年2月の政府間作業部会の準備会議では、発言者やパネルディスカッション登壇者の多くが、「慈善・福祉」モデルの限界と、人権モデルへのパラダイムシフトの重要性・必要性を訴えた。

米州人権委員会のグロリア・モニーク・デ・メース委員は「米州地域において私たちは、高齢者を守るには善意だけでは不十分であり、拘束力のある基準、制度、そして意識改革が必要であることを学んだ」と述べ、地域レベルでの高齢者人権条約の制定によって「高齢を負担とみなすことから、高齢者を権利の主体であり、社会において重要な役割を担う積極的な市民として認識することへの転換」[18]がはか

16）人権理事会決議58/ 13、A/HRC/RES/58/13。

17）この間の経緯については、高田清恵「国連の動向――国連人権理事会が「高齢者人権条約」起草作業部会の設置を決議」月刊ゆたかなくらし2025年9月号16頁以下。同25頁以下の鐘ヶ江正志氏による仮訳も参照。

18）JD（日本障害者協議会）の「高齢者人権条約の準備・国連《JD仮訳》」サイト（https://www.jdnet.gr.jp/report/26_05/260501.html）に仮訳を掲載しているので参照されたい。

られたと指摘する。

また、元国連障害・アクセシビリティ担当特使のマリア･ソレダッド･システルナス･レイエス氏も「人権モデルに根拠を持たない福祉・慈善モデルを克服する」という意味でのパラダイムシフトが重要であるとし、「高齢者を完全な権利の主体ではなく保護の対象とみなすことは、非自発的な施設入所や意思決定の代行といった、制限的な慣行を正当化する」ものであると批判し、「新しいパラダイムでは、高齢者が権利を行使する際に直面する障壁を特定し、それを排除する国家の義務を明確にする」[19]と述べている。

保護や善意、助け合いから「人権保障」へと転換することの最も重要な点は、国に対して法的な意味での保障義務を課すことにある。このような人権の保障及び保障義務という視点は、残念ながら、わが国の社会保障改革や高齢者政策において十分ではなく、今後は、こうした国際動向をふまえた転機が求められよう。

2）なぜ「高齢者」固有の人権条約が必要か？

第二に、高齢者を対象とする固有の人権条約の必要性である。高齢化作業部会では、高齢者人権条約の制定に消極的な国もあった。日本政府もその１つである。

消極的立場の理由は、主として、新たに高齢者に固有の人権条約を制定しなくても、既存の国際的な人権枠組みによって対応が可能である、というものである[20]。すなわち、すでに国際人権規約や、特定グループを対象とした固有の人権条約が多く制定されていること、また高齢者についてはマドリッド国際行動計画に基づく各国の進捗状況の報告等も行われていることから、そうした既存の枠組みで十分対応できるという考え方である。

これに対して高齢化作業部会では、①既存の人権枠組みでは高齢者に保障されるべき人権が包括的に扱われていないこと、②既存の条約機関による監視プロセスでは高齢者への注目が十分ではないこと、③これまでの経験上、法的拘束力をもたない行動計画等の手法に限界があることが明らかになったこと、④高齢者の人権侵害が深刻化していること等が主張された。

最終的には、勧告文書の中で、高齢者に関して幅広い分野で人権侵害が生じていることが明記され、既存の国際的な人権枠組みでは不十分であることが共通理解とされるに至った。

3）世代間の「対立」「分断」を乗り越える

第三に、高齢者の人権条約は、最終的にすべての年齢の人々の人権保障を目指すものであり、若い年代と高齢者の間の対立や分断を深めるものと考えるべきではない、という点である。

第 14 回高齢化作業部会では、ブラジルの国際高齢化センター会長アレクサンダー･カラチェ氏は「誰もが初めから高齢者だったわけではなく、現時点では年齢が若い者も、将来的には年をとって高齢者となる。そして、高齢者となるまでの過程において受けた権利侵害や不利益が、高齢期の人権侵害となって顕在化することになる。それゆえ、高齢者の人権の問題は、けっして高齢者だけの問題ではなく、やがて高齢者となる若い年代の人々も含めた、すべて年齢の人々の問題である」と述べ､年齢による分断･対立ではなく、連帯の必要性が強調された[21]。

2026 年２月の政府間作業部会でも、ILO のドロテア・シュミット氏が「高齢者の権利への投資は社会全体への投資であり、若者と高齢者の双方の利益になることを理解する必要がある」と述べている[22]。

このように、すべての人は「やがて高齢になる存在」であり、また、高齢期における人権保障のためには若い年代の人権保障も促進する必要があるとい

19）　前掲・注 18 参照。
20）　前掲・日本高齢期運動サポートセンター『第 14 回作業部会参加報告集』９頁。
21）　前掲・日本高齢期運動サポートセンター『第 14 回作業部会参加報告集』９頁。
22）　2026 年２月の準備会合におけるパネル討論第２での同氏の発言より。

う考え方は、わが国にとっても示唆的である。

（2）高齢者に保障される具体的な人権

前掲「実態調査報告書」からは、わが国において高齢者をめぐるさまざまな人権上の問題が生じていることが推測される。どのような問題があるのか。以下、いくつかの具体的な人権について取り上げる。

1）年齢による差別・エイジズムの禁止

第一に、最も基本となるのが、年齢による差別・エイジズムの禁止である。高齢者は他の人々と等しく人権の享有主体であり、年齢や高齢であることを理由に差別されず、すべての人権が保障されなければならない。このことは、国連の高齢者の人権に関する議論のいわば出発点におかれている。

年齢差別・エイジズムの撤廃は、2002 年のマドリッド国際行動計画の中でも中心的課題の一つとされ（12 項（f））、高齢化作業部会でも重点分野として取り上げられてきた。[23)]

作業部会の最終勧告（14 ／ 1）では、「エイジズムおよび高齢者に対するあらゆる形態の暴力、差別、ネグレクトを撤廃するとともに、あらゆる次元での貧困を解消し、高齢者の尊厳と幸福（well-being）を促進することが、高齢者が人権および基本的自由を完全に享受するための基本である」（18 項）と述べ、エイジズムの撤廃を高齢者の人権保障の基本として位置づけている。

しかし、年齢差別・エイジズム禁止は、国際人権規約などの既存の人権条約の中では明確に規定されていない。[24)] それゆえ今後、高齢者人権条約を制定する際には、明確な形で規定される必要があると考えられている。

また、高齢であることに加え、他の事由によっても脆弱な立場におかれた高齢者に対する複合的差別（ないし交差性差別）はより深刻である。女性高齢者はその一例である。高齢化作業部会の最終勧告でも「高齢女性は、ジェンダーによる不平等から生じる差別に直面することが多く、社会的・経済的排除や身体的・心理的虐待・暴力を被るより高いリスク」があり、「そのことが人権と基本的自由の享受にとって悪影響を及ぼしている」（19 項）と指摘する。

「実態調査報告書」からは、わが国においても、男性に比べて女性高齢者がより困難な状況におかれていることが明らかである。

2）社会保障の権利・十分な生活水準の権利

高齢者の貧困、および社会保障や社会的保護の権利の侵害は、以前から国際的にも問題とされてきた分野である。[25)]

経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約は、すべての人の人権として、社会保障の権利（9 条）、十分な生活水準の権利（11 条）を規定する。十分な生活水準には、安全な水、食料、衣類、適切な住居の権利等も含まれる。貧困は、これらの基本的な人権が十分に保障されていない、人権侵害の状態にあたる。

前掲「実態調査報告書」では、わが国において、働く高齢者の就労収入が低いこと、さらに、働いていない高齢者に経済的に苦しい状況におかれた者が多く存在する実態が明らかにされている。特に、女性高齢者の経済的困窮が深刻である。

国連の高齢化作業部会の最終勧告（14 ／ 1）は、年齢差別やエイジズムの禁止等とならんで、高齢者の貧困を根絶することが「高齢者の尊厳と幸福（well-being）を促進」し、「高齢者が人権および基本的自由を完全に享受するための基本」（18 項）であるとする。これらの権利は、高齢者が尊厳を保持して生きていくために不可欠な人権として位置づけ

23）　例えば、2017 年の第 8 回高齢化作業部会における重点分野として取り上げられている。

24）　先進的な地域レベル条約等の中には規定される傾向にある。例えば、米州高齢者人権条約第 5 条は、高齢者に対する年齢に基づく差別禁止を定める。同条では「脆弱で複合差別を受けている高齢者」に対して、締約国が特別に配慮を行わなければならない義務も規定する。「脆弱で複合差別を受けている高齢者」には、女性、障害のある人、性的志向の異なる者、移民、貧困状態または社会的排除の状態にある者、アフリカ系や先住民族、ホームレス、自由を剥奪された人々、民族的、人種的、国家的、言語的、宗教的、地域的少数グループ等が挙げられている。

25）　前掲・国連人権高等弁務官報告書（2012 年）、独立専門家報告書（2016 年）等。

られているのである。[26)]

このように、高齢期の貧困や生活困窮の問題を、人権保障の不備ないし人権侵害の問題としてとらえ、社会保障制度のあり方を人権保障にふさわしい内容・水準へと見直していくことが必要である。[27)]

3）労働の権利・職業を自由に選択する権利

労働の権利と職業を自由に選択する権利も、世界人権宣言や国際人権規約に定められた普遍的人権である（世界人権宣言 23 条、A 規約 6 条、7 条）。また、すべての労働者には差別なく、公正な賃金、同一労働に対する同一賃金、安全で健康な労働条件が保障されなければならない（A 規約 7 条（a）～（d））。締約国には、これらの権利を実現するために措置をとる義務が課されている。

これらの権利は、高齢者にも差別なく保障されなければならない。社会権規約委員会の一般的意見第 6「高齢者の経済的、社会的及び文化的権利」（1995 年）は、各国政府に対し、雇用や就業に関する年齢差別を防止するための措置を講じるよう求めている。

しかし、こうした既存の人権枠組みにもかかわらず、多くの高齢者が労働市場へのアクセスや就労の場で年齢差別やエイジズムの影響を受けていることが高齢化作業部会では指摘されてきた。[28)]

前掲「実態調査報告書」では、わが国でも雇用・就労の場面で高齢者の権利が十分保障されず、高齢者に対する差別的な取扱いが行われている様子が見てとれる。例えば、高齢者には非正規を中心とする不安定で低い労働条件の就労しか用意されない、同じ労働にもかかわらず現役労働者よりも低賃金である、高齢者であるという理由で就労が「生きがい」や「社会参加」と位置づけられ、十分な労働法規の保護が及ばない働き方を強いられる等である。特に女性高齢者はこの分野でも人権侵害がより深刻である。[29)]

4）経済的理由による就労について

高齢期の労働は本人の自由な選択によらなければならず、社会保障が不十分なため、高齢者が経済的理由から就労を実質的に「強制」されることは本来あってはならない。高齢期における社会保障と労働の関係について、2026 年 2 月の準備会議では、国際労働機関（ILO）より次のような重要な指摘がされている。

「高齢期の就労は、個人の選択であるべきです。これは、社会的保護の制度が整備されて初めて可能となります。……貧困な地域では高齢者の就労率は非常に高いです。これは人々が長く働きたいからではなく、社会的保護制度の欠如により働かざるを得ないためです。そしてこの状況はあってはなりません。[30)]」

近年、わが国の政策上、高齢者の就労が奨励されている。しかし、「実態調査報告書」によると、高齢者の就労理由は「経済上の理由」が最多であり、多くの高齢者が ILO の指摘する「社会的保護制度の欠如により働かざるを得ない」状況におかれているといえる。これは国際人権の視点からは問題があり、社会保障制度の改善こそが必要であろう。

26）　例えば、1991 年の高齢者のための国連原則では、「独立」の原理について「高齢者は、所得の保障と家族および地域社会の支援と自助を通じて十分な食糧、水、住居、衣類、健康へのケアが得られなければならない」とされ、十分な生活水準が保障されなければ尊厳や独立をたもった生活を送ることができない、と考えられている。

27）　特に女性高齢者の貧困は、高齢期に至る前からの教育、就労、家族責任、社会保障の拠出などの様々な場面におけるジェンダーによる差別や不平等が積み重なった結果として、女性が高齢期に、無年金や低年金、低賃金労働を強いられやすく、貧困を余儀なくされることが多いことから、「貧困の女性化」が社会構造に起因して生じていると指摘されている（マドリッド国際行動計画・46 項）。

28）　例えば、第 11 回（2021 年）及び第 12 回高齢化作業部会（2022 年）では「労働権と労働市場へのアクセス」が重点テーマとして取り上げられ、これらの分野で年齢差別が蔓延している実態が明らかにされた。

29）　国連の高齢化作業部会では、特に男女間の賃金格差、非正規部門を含む女性に対する年金や社会保護の適用範囲の狭さ、多くの場合女性が担っている無償のケア労働の実情等が指摘され、国際的な人権基準の必要性が確認された。（第 12 回高齢化作業部会報告書より）。

30）　2026 年 2 月 19 日の政府間作業部会でのドロテア・シュミット氏（ILO）の発言より。前掲・注 18 参照。

5）健康権

前掲「実態調査報告書」によると、就労している高齢者の約 4 分の 1 が健康状態の良くない状態で働いており、このことは特に、経済的理由で働いている高齢者において顕著である（実態調査報告書 132 頁）。これらの者の健康権保障が十分でないと考えられる。

A 規約 12 条は「到達可能な最高水準の健康を享受する権利」、すなわち健康権をすべての人に保障し、その保障義務を締約国に課している。その中心は医療を受ける権利であり、健康づくり、予防、治療、リハビリテーション、緩和ケアに至るまで、包括的な保健医療サービスへのアクセスが保障されなければならない。また、自分の健康と医療について「十分な情報を受けた上で、自己決定が保障されなければならない」ことも人権として位置づけられる。[31)]

国連人権高等弁務官は、高齢者の健康権保障にかかわる人権上の課題として、受けられる医療の内容が年齢によって差別されている場合があること、経済的障壁により医療へのアクセスが阻害される場合があること等を指摘する。[32)] これは、わが国における高齢者の人権課題とも重なるだろう。

また、高齢者の人権は「やがて高齢者となる」すべての人の人権保障の問題でもある。高齢期の健康を実質的に保障するには、「高齢期に至るまで」の健康権の保障も重要である。[33)]

6）長期ケアを受ける権利

長期ケア、すなわち必要な介護等を受ける権利も、高齢者にとって欠かせない人権の 1 つである。[34)] 長期ケアは尊厳、独立、自律を保持した高齢期をおくることを可能とするためにも不可欠な権利の一つである。

従来、長期ケアの権利は、国際人権規約等の中でも明確に位置づけられてこなかった。そのため国連人権高等弁務官は、高齢者に対する重大な人権侵害がより多く生じている分野であり、今後、人権に基づくアプローチが特に必要であると指摘している。[35)]

例えば、施設ケアに関しては、高齢者の自己決定に基づかない入居、施設職員の専門性の不足、施設内における自由の制約等の問題が指摘されている。また、多床室等のプライバシーが守られない施設環境も問題である。

在宅ケアについては、施設ケア以上に人権保障に基づくアプローチが不十分であると指摘されている。自宅でケアを受ける場合でも、適切な質と量のケアが保障されること、十分な食料、衣類、住居等の権利が保障されることが不可欠であり、それらの条件のもとで自宅に住み続けることが可能でなければならない。

加えて、家族等の養護者にも、必要なサポートを受ける権利を含む、固有の人権が保障されなければならない点にも留意が必要だろう。

7）参加の権利・文化的な生活に参加する権利

「実態調査報告書」からは、就労する高齢者や経済的に困窮している高齢者が、趣味やレジャー、旅行、親戚や友人との会食や集まりなどの社会的交流や社会活動、社会参加の機会を抑制されたり、制限されている傾向にある実態もうかがえる。

人間らしい生活とは、衣食住が確保されるだけでは十分でなく、文化や芸術、レクレーションやスポーツ等を楽しむ権利も享受できなければならない。例えば、A 規約 15 条では、すべての者の「文化的な生活に参加する権利」を人権として規定している。

また、高齢者も社会の構成員として、社会のあらゆる場面に参加する権利が保障されなければならな

31）　例えば、米州高齢者人権条約第 11 条は「高齢者は、健康問題に関する自由ならびにインフォームドコンセントを表明する不可分の権利を有する。この権利の否定は、高齢者の人権侵害の一形態にあたる。」と規定する。
32）　前掲・人権高等弁務官報告書（E/2012/51）52 項、56 項等。
33）　マドリッド国際行動計画、57 項以下。
34）　高齢者のための国連原則は、基本原理として「独立」や「尊厳」と並んで「ケア」の原理を定め、高齢者が尊厳や独立を保持して生活しうるには、必要かつ適切なケアを受けられることが不可欠だとする考え方が示されている。
35）　前掲・人権高等弁務官報告書（E/2012/51）23 項、独立専門家報告書（A/HRC/33/44）33 項。

い。参加の権利は、高齢者のための国連原則やマドリッド国際行動計画等でも特に重視されている。[36]

5　おわりに

以上みてきたとおり、国連の高齢化に関する取り組みは、福祉や善意、開発・発展の問題から、「人権保障」の課題へとパラダイムシフトしてきた。今後は、これまでの国際的な人権条約の到達点と、高齢化作業部会などで積み重ねられてきた分析検討の成果もふまえて、さらにそれを発展させるような内容の高齢者人権条約を作り上げることが目指されている。

わが国でも、高齢者のおかれた様々な生活上の困難を人権上の課題としてとらえ、国や自治体にその保障義務の履行を求めていくこと、立法や行政を人権保障を目的としたものへと改めていくことが必要であろう。これまで日本政府は、高齢者人権条約の制定に消極的姿勢を示してきたが、国連人権理事会が起草作業に踏み切ったことに伴い、その態度をあらため、「高齢者の人権の促進および保護に関する法的拘束力のある文書の策定のため、作業部会と積極的に協力し続ける」[37]と表明するに至った。このことは、わが国にとって大きな一歩である。

今後、人権条約の内容がどのようなものになるかは、政府間作業部会での起草作業にかかっている。これまでの条約制定の議論を推し進める推進役となってきたのは高齢者を中心とした市民組織である。今後も、市民側の積極的な参加と関与が重要になるであろう。

〈主な参考文献〉

・井上英夫『資料と解説 国際高齢者年と国際行動計画』日本高齢者運動連絡会、1998 年
・井上英夫『高齢化への人類の挑戦』萌文社、2003 年
・高田清恵「高齢者人権条約の展望――国連・高齢者権利条約の制定に向けた取り組みとその意義」学術の動向 2018 年 5 月号、18-21 頁。
・賃金と社会保障 1702 号（2018 年 3 月下旬号）特集「高齢者人権条約の実現を！」
・賃金と社会保障 1725 号（2019 年 3 月上旬号）特集「高齢者人権条約の実現を！第 2 弾」
・賃金と社会保障 1764 号（2020 年 10 月下旬号）特集「高齢者人権条約の実現を！第 3 弾」
・日本高齢期運動連絡会・日本高齢期運動サポートセンター『高齢期運動ブックレット No.7 日本高齢者人権宣言　The Japanese Declaration of Human Rights of Older Persons』2022 年
・日本高齢期運動サポートセンター『第 14 回国連高齢化に関する会議参加報告集』2024 年
・月刊ゆたかなくらし 2025 年 9 月号 特集「策定段階に入った国際高齢者人権条約に向けて」16-27 頁。

（たかたきよえ／琉球大学教授）

36）　日本高齢者人権宣言でも参加の権利が特に重視されており、高齢者に保障される人権として「社会に積極的かつ全面的に参加する権利」（4 項）、「政治参加、行政参加、司法参加、社会参加の権利」（20 項）を定める。また、国連人権理事会決議 58/13 も、高齢者人権条約の起草作業のすべてのプロセスに高齢者及び高齢者を代表する組織の完全かつ有意義な参加が保障されるよう、政府間作業部会に要請している。

37）　2026 年 7 月開催予定の政府間作業部会に向けた意見募集に対する日本政府の回答より。

超高齢社会韓国の高齢者問題に対する政策対応
――韓国的特殊性に注目して――

ベ　ジュンソブ

1.「超高齢社会」の到来と問題の所在

韓国は、2024 年 12 月 23 日基準で 65 歳以上の人口が 1,024 万 4,550 人となり、総人口の 20% を超える「超高齢社会」に突入した。2017 年 8 月に高齢社会（14%）となってからわずか 7 年 4 ヶ月での到達であり、これは高齢化が早期に進んだ日本が要した約 11 年と比較しても、世界的に類を見ない速度である[1)]。生産年齢人口（20 ～ 64 歳）に対する 65 歳以上の高齢者の割合を示す老年従属人口指数は、2024 年の 29.3 から 2084 年には 122 へ急増し、韓国は OECD 内で比較的若い国から、最も高齢化が進んだ国へと転じると予測されている[2)]。この急速な高齢化は社会･経済の多方面に影響を及ぼしており、とりわけ高齢者関連支出の増加ペースは世界で最も速くなることが予想される。社会保障分野においては、国民年金や医療保険の財政基盤に与える影響が強く懸念されている。

しかし、「後発福祉国家」と位置付けられる韓国の高齢者は、年金制度の未成熟ゆえに、総所得に占める年金所得の割合が低い。この影響により、労働市場に留まる高齢人口が多い一方で、高齢者の貧困率が OECD 加盟国中で最も高い状況が長く続いている。66 歳以上の相対的貧困率について見ると、市場所得ベースでは韓国（59.1%）が OECD 平均（67.3%）を下回るものの、可処分所得ベースでは韓国（39.7%）が OECD 平均（14.9%）を大きく上回る。これは、多くの OECD 加盟国が公的移転プログラムを通じて高齢者の貧困を効果的に緩和しているのに対し、韓国ではこうした制度による貧困緩和効果が限定的な水準にとどまっていることを示している[3)]。

不足する生活費を補うため、高齢者の 37.3% が就労しており（OECD 内で最高）[4)]、2025 年には 60 歳以上の雇用率（48.1%）が青年層（44.6%）を上回る事態となった[5)]。これは自発的な就業というよりは「生存のための労働」が常態化していることを意味する。それにもかかわらず、66 歳以上の相対的貧困率は 39.7%（2022 年基準）と、依然として OECD 内で極めて高い水準にとどまっている[6)]。実際の平均労働市場退出年齢も、男性で 69.6 歳、女性で 67.4 歳と、法定定年年齢を大きく上回っているのが現状である[7)]。

さらに、高齢者人口の絶対数が急増しているため、仮に今後高齢者の貧困率自体が低下したとしても、貧困状態にある高齢者の絶対数は増加し続ける可能

1)　KTV ニュース（行政安全部動画ニュース）
https://www.mois.go.kr/video/bbs/type019/commonSelectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR_000000000255&nttId=114652

2)　OECD（2025）, Pensions at a Glance 2025, p. 196.
2050 年ごろには日本を抜き、OECD で最もこの割合が高い国になる見込みである（lbid、p. 22.）

3)　国会予算政策処（2025）『2025 大韓民国経済』273 頁。

4)　チョン・ギョンロク（2025）「高齢層の経済活動の実態及び所得空白」『NABO 人口・雇用動向＆イシュー』第 2 号、国会予算政策処、63-77 頁。

5)　企画財政部（2025）「就業者数が 10 万人台後半の増加、雇用率・経済活動参加率が過去最高　内需改善に伴うサービス業を中心とした増加傾向が持続」報道参考資料、2025 年 11 月 12 日。

6)　OECD（2025）, op. cit., p. 211.

7)　Ibid., p. 203.

性が高い。したがって、実効性のある迅速な政策対応が急務となっているが、その対応自体が費用分担をめぐる世代間対立を深刻化させる要因にもなっている。

本稿では、現在の韓国における高齢者の貧困問題を、韓国特有の社会構造的特徴という側面から捉え直す。その上で、韓国政府の政策対応とその限界を明らかにする。さらに、マクロ経済のショックによって「安定した労働市場」から排除された韓国のベビーブーマー世代の軌跡を一つの先行指標として位置づけ、今後本格的な高齢期を迎える日本の「就職氷河期世代」の老後所得保障を展望する上での、比較検討の材料として提示したい。

2. 韓国における高齢者貧困の構造的背景

韓国における突出して高い高齢者貧困率を説明する際、「後発福祉国家」としての公的年金制度の未成熟が根本的な原因として挙げられることが多い。しかし、OECD 諸国の中でも極端に高いこの貧困率は、単なる制度の未成熟のみに帰することはできない。そこには、韓国特有の社会的・経済的・歴史的な要因が複合的に絡み合っている。そこで本章では、韓国を単なる「制度が未成熟な福祉国家」として捉えるのではなく、国家主導で形成された「資産基盤福祉」という文脈に位置付け直して分析する。[8] その上で、形成されつつあった「資産基盤福祉資本主義」に対して、1997 年のアジア通貨危機がどのような影響をもたらしたのかを考察する。特に、危機克服の過程で生み出された「労働市場の二重構造」が高齢者の所得保障に与えた影響に焦点を当てる。

韓国における高齢者貧困の構造的背景は、大きく三つの特徴に整理できる。

第一の特徴は、公的年金制度の導入遅延と「資産基盤福祉」への過度な依存である。韓国の国民年金制度は、1973 年のオイルショックの影響で導入が延期され、本格的な施行は 1988 年となった。この年金空白期において、国家は自助努力としての貯蓄や持ち家取得を奨励する「資産基盤福祉」の経路を形成した。その結果、現在の韓国高齢者の資産構成は不動産などの実物資産に極端に偏重し、流動性の高い金融資産の割合が極めて低い状態となっている。[9] こうした資産構造の特性ゆえに、高齢者貧困の実態をめぐっては国内で「統計の錯視」論争も生じている。すなわち、高齢者の多くが不動産を保有しているため、所得のみを基準とする現在の貧困率は実態を過大評価しているという指摘である。しかし、韓国開発研究院（KDI）の近年の分析によれば、不動産等の保有資産を所得に換算し包括的に評価した場合でも、韓国の高齢者貧困率は依然として世界最高水準にあることが実証されている。[10] すなわち、資産を考慮に入れたとしても、韓国の高齢者が直面する貧困の深刻さは決して錯視などではないのである。

第二の特徴は、高齢者内部における明確なコーホート（世代）間格差の存在である。韓国の急速な経済発展の過程では、世代ごとに直面した社会経済的環境が大きく異なるため、高齢者を一括りに論じることは困難である。例えば、1940 年代以前に生まれた世代は総じて「低所得かつ低資産」の深刻な貧困状態に置かれている。一方で、1950 年代前半生まれの世代は高度経済成長の恩恵を直接的に享受しており、生涯所得も大きく、相対的に貧困率は低い。[11]

しかし、現在 60 代から 70 代を迎えている 1955 年～ 63 年生まれの「ベビーブーマー世代」は、特

8)　韓国の福祉資本主義の特徴として資産基盤福祉の側面に注目した研究として、キム・ドギュン（2018）『韓国福祉資本主義の歴史：資産基盤福祉の形成と変化』（ソウル大学出版文化院）がある。

9)　韓国の高齢世帯の資産構成は、不動産などの実物資産が 80％以上を占めており、流動性の高い金融資産はわずか 16％程度に留まっている。この数値は、アメリカ（不動産 38.7％、金融 42.2％）やイギリス（不動産 60.4％、金融 23.9％）などと比較しても特徴的である（イ・スンヒ（2023）「所得と資産で診断する老人貧困と政策方向」『KDI Focus』vol. 126、5 頁）。

10)　同上。なお、不動産偏重の資産構成を根拠に、韓国の高齢者貧困率の高さは「統計の錯視」であるとする見解も存在する（「韓国の老人貧困率 40％『OECD 1 位』は統計の錯視」『朝鮮日報』2023 年 7 月 1 日付）。

11)　イ・スンヒ（2023）、前掲書、2-4 頁。

異な位置にある。彼らは、本来最も資産を形成すべき 30 代後半～ 40 代前半の時期にアジア通貨危機に直面し、「資産形成の挫折」を経験した世代である。危機後の構造改革による労働市場の柔軟化は、大規模なリストラと非正規雇用の急増をもたらした。大企業と中小企業、正規職と非正規職の格差が極めて大きい「労働市場の二重構造」が定着し、企業における事実上の定年も 50 代前半から半ばへと早期化した。

早期に労働市場から押し出されたこの世代は、公的年金の受給開始までに長い所得の空白期間が生じるため、準備不足のまま零細自営業へと大量に流入した。しかし、事業の失敗による多額の負債を抱え、「資産形成の失敗」を重ねる者が相次いだ。この時期は韓国において社会保険制度を中心に福祉国家が拡充された時期と重なるが、制度の前提となる「安定した労働市場」から排除された同世代は、年金保険料の未納・滞納問題に直面し、結果として資産形成の機会からも、社会保険制度からも排除されることとなった。

ゆえに、現在の韓国の高齢者が直面する極端な貧困は、労働市場の早期退出による「公的年金からの排除」と、自営業の失敗等による「資産形成からの排除」という「二重の排除」がもたらした構造的な帰結であるといえる。

第三の特徴は、急速に進行する「圧縮された家族変化」である。2024 年には単身世帯が 41.8% を突破するなど[12]、伝統的な家族扶養規範はすでに崩壊している。かつては経済成長の果実を得た現役世代による親世代の扶養が期待されたが、現在は前述の労働市場の二重構造により、現役世代自身が経済的安定を得ることが困難な状況にある。制度、市場、そして家族というすべてのセーフティネットからこぼれ落ちた結果としての深刻な社会的孤立が、今日の韓国社会に重くのしかかっている。

3. 韓国政府の対応と構造的限界

韓国政府も、突出して高い水準にある高齢者貧困率に対しては強い危機意識を共有しており、歴代政権はこの課題に対して多様な政策を展開してきた。本稿では、その中でも特に「国民年金および基礎年金制度の拡充」と、「政府主導の高齢者直接雇用政策（通称：老人イルチャリ事業）」、そして「定年延長をめぐる政策的対応」の 3 点に注目し、韓国の政策対応の特徴と限界を指摘したい。

不十分な公的年金を補完するための制度的対応は、福祉国家の基盤整備が本格化した金大中政権期に遡る。1998 年に 65 歳以上の生活保護対象者等へ「敬老年金」が導入されたことを皮切りに、盧武鉉政権期の 2007 年には「基礎老齢年金法」が制定された。続く李明博政権では所得下位 70％を対象に基礎老齢年金が支給され、朴槿恵政権下の 2014 年には制度が改編・拡充されて現在の「基礎年金」へと移行した。さらに、文在寅政権では、高齢者雇用の創出が 46.7 万件（2017 年）から 82 万件（2021 年）へと急激に拡大され、尹錫悦政権下の 2024 年においても 103 万件に達するなど、量的な拡大路線が継続している[13]。

（1）公的年金の制度改革と基礎年金：限定的なセーフティネットの限界

急速に進む少子高齢化の中で韓国政府は、国民年金制度の「財政的持続可能性の確保」と、高い高齢者貧困率の緩和のための「老後所得保障の強化」という、相反する課題の同時解決を迫られている。従来の年金改革は主に財政安定化に重点が置かれ、所得保障機能の強化に関する議論は相対的に弱かった[14]。しかし近年、国民年金単独での貧困緩和機能の限界が顕在化するにつれ、より広範な老後所得保障体系の構築が喫緊の課題として浮上している。

韓国の老後所得保障の基幹は、1988 年導入の国

12）　行政安全部「住民登録人口統計」（2024 年 3 月時点）。
13）　保健福祉部（2025）『2024 保健福祉白書』314 頁。
14）　詳細は、拙著『韓国型福祉レジームの形成過程分析：国民年金・医療保険・介護保険・保育政策を中心として』（明石書店、2024 年）を参照されたい。

民年金制度である。しかし、「後発福祉国家」としての制度の未成熟さゆえに、その機能は十分に発揮されていない。2023 年 12 月時点で、高齢者のうち国民年金を受給している割合は約 51.2% に過ぎず、残る半数は公的年金制度から完全に排除されている。さらに、平均受給額も月額約 56.5 万ウォン（特例・分割年金を除く）にとどまっており、老後の生活保障手段としては極めて不十分な水準にある[15]。

こうした広範な無年金者・低年金問題に対処するため、2014 年 7 月に「基礎年金制度」が施行された。これは従来の基礎老齢年金の給付水準（2014 年時点で月額約 9.9 万ウォン）を最大 20 万ウォンへと大幅に引き上げるものであった。その後も段階的な引き上げが行われ、2024 年 12 月現在では、65 歳以上の高齢者のうち所得下位 70％（約 676 万人）に対し、毎月最大 33 万 4,810 ウォンが支給されている[16]。

基礎年金の拡充は一定の政策的効果を上げている。国民年金研究院による 2024 年の受給者調査（n=2,000）によれば、「病院に行く負担が減った」（72.9%）、「生活の役に立っている」（92.3%）といった回答が多く見られ、高齢者の生活の質的改善への寄与が確認できる。実際、高齢者の相対的貧困率も 2013 年の 46.2% から 2021 年には 37.6% へと減少傾向を示した[17]。

一方、国民年金研究院の「2024 年基礎年金受給者実態分析」は、厳しい経済的現実と現行制度の限界を如実に示している。受給者の月平均経常所得（約 114.7 万ウォン）の中で、基礎年金（約 31.9 万ウォン／27.8%）が国民年金（15.7%）を大きく上回り最大の比重を占めており、国民年金の未成熟さが老後の死角をカバーしきれていない状況である。また、全回答者の 70.7% が「老後準備をしていない（できなかった）」と答える中、適正な基礎年金水準として「月 40 万ウォン」や「月 50 万ウォン（大都市圏）」を求める声も大きい。今後、国民年金と国民基礎生活保障制度の中間に位置付けられる基礎年金の役割をどう設定するかが最大の鍵となるだろう。

しかし、基礎年金への依存は国家財政に深刻な圧迫をもたらしている。導入初年度に約 3.5 兆ウォンだった関連予算は年々激増し、2024 年には約 20.1 兆ウォンに達した。このように財政負担が急増している一方で、月額約 33.4 万ウォンという支給額は、絶対的な貧困水準から脱却するための根本的な解決策とはなり得ず、実質的な生活費の補填としては依然として低水準に留まっているのが実態である[18]。

こうした状況下で、2007 年以来 18 年ぶりとなる「2025 年年金改革」が実施された。本改革では、保険料率を 2026 年から毎年 0.5% ポイントずつ引き上げ、2033 年に 13% とする一方、2028 年までに 40% へと引き下げられる予定であった目標所得代替率を 2026 年以降は 43% に固定し、給付水準の維持・改善を図ることとなった。これにより、国民年金基金の枯渇時期は当初予想の 2056 年から 2064 年（運用収益率の改善次第では 2071 年）へと延長され、将来的な財政安定化に寄与することが期待されている[19]。給付削減を中心とする近年の先進諸国の年金改革の潮流とは異なり、所得代替率の維持に踏み込んだ点は、韓国における老後所得保障機能の低下に対する強い危機感の表れと言える。

制度改革の方向性が、「制度の持続可能性」から「実質的な老後所得保障」へとシフトしつつあることは評価できる。しかし、この改革の主眼はあくまで未来世代の負担軽減と将来の制度維持であり、現在すでに極端な貧困状態に置かれている「低年金・無年金世代の救済」に直結するものではないという点に、本制度改革の構造的な限界が存在している。

15）　保健福祉部（2025）、前掲書、385 頁。なお、国民年金（老齢年金）の平均給付額は、生計給付基準額を下回っている。
16）　同上、386 頁。
17）　同上、7、387 頁。ただし 2022 年以降は 38% 台で高止まりしている。
18）　2025 年の基礎年金最高額（34 万 3,510 ウォン）は、単身世帯の生計給付基準額（76 万 5,444 ウォン）の約 44.9%、基準中位所得（239 万 2,013 ウォン）の約 14.4% に過ぎず、その給付水準は著しく低い。
19）　保健福祉部（2025）、前掲書、392-393 頁。

（2）高齢者雇用政策の理想と現実

1） 政策の導入と事業類型の変遷

公的年金だけでは生活が成り立たない現状において、韓国政府は「高齢者の経済的自立」、「生活の質の向上」、「国家競争力の強化」を掲げ、2004 年から「老人雇用事業（老人イルチャリ事業）」を開始した。当初は単純な公共勤労が中心であったが、多様なニーズを反映した活動への転換を図っている。現在の事業体系は、その活動目的や参加者の特性に応じて、主に以下の類型に区分されている。[20)]

- **老人公益活動事業**：脆弱階層の支援、および地域社会における公益増進のための社会参加活動
- **老人力量活用事業**：高齢者の経歴と活動能力を活用し、社会的な支援が必要な領域（地域社会のケア、安全関連など）にサービスを提供する仕事
- **老人力量活用事業先導モデル**：外部資源（人的・物的）を活用し、社会的な課題を解消する新老年世代向けの雇用
- **共同体事業団**：高齢者に適した業種のうち、小規模店舗や専門職種の事業団などを共同で運営して雇用を創出する事業であり、一定期間の事業費または参加者の人件費の一部について補助を受け、追加の事業収益によって年間を通じて運営される高齢者の働き口
- **就業支援（就業斡旋型）**：一定の教育を修了した、または関連する業務能力を備えた 60 歳以上の高齢者を、民間企業などの求人先へ就業斡旋する事業

近年、高学歴・専門性を備えたベビーブーマー世代の参入に伴い、福祉的性格の強い「公益活動」の割合が減少（2022 年 75.0% → 2025 年 68.4%）する一方で、能力を活用する「力量活用事業」が増加（同 10.6% → 15.1%）するなど、事業構造の多層化が進行している。[21)]

2）政策の現実と構造的限界：参加者の二極化とミスマッチ[22)]

高齢者雇用事業は相対的貧困率の低下（10.2% ポイント減）や 1 人当たり月平均約 7 万ウォンの医療費削減、独居高齢者の社会的孤立の解消などの効果をもたらしており、参加者の約 9 割が満足しているという肯定的な成果も報告されている。[23)]

しかし、その裏側には、深刻な構造的限界が存在する。最大の問題は、参加者のニーズと提供される事業内容のミスマッチ、およびそれに伴う「二極化」の固着化である。

事業に参加する高齢者の圧倒的多数（74.5%）が「経済的理由」を動機に挙げているが、[24)] この傾向は高齢・低学歴・低所得といった人的資本が脆弱な集団においてより顕著である。こうした脆弱集団（75 歳以上の後期高齢層、単身世帯、不安定な職歴を持つ女性など）は、月平均の給与が約 22.4 万ウォンにとどまる「公益活動事業」への参加割合が高い。

一方、「力量活用事業」や「民間型」には、60 代の初期老年層、男性、高学歴・高所得層が主に参入している。個人の力量や専門性を考慮して職務をマッチングする制度設計ゆえに、生涯の労働市場における格差が、老後の雇用においてもそのまま再生産される構造となっているのである。

この結果、最も経済的支援が必要な脆弱階層ほど給付水準の低い事業に集中するという「構造的パラドックス」が生じている。2025 年の調査では給与

20）　以下の事業類型区分は、韓国老人人力開発院ウェブサイト内の事業案内ページを参考に筆者作成（https://www.kordi.or.kr/main.do、2026 年 4 月 30 日閲覧）。

21）　韓国老人人力開発院『2022 年 高齢者就労および社会活動支援事業実態調査』および『2025 年 高齢者就労および社会活動支援事業実態調査』による。

22）　以下の記述は、韓国老人人力開発院が発行した 2016 年、2019 年、2022 年、2025 年の『高齢者就労および社会活動支援事業実態調査』を参考に作成した。

23）　ナム・インスン議員室「国政監査報道資料」2025 年 10 月 15 日。

24）　参加動機の内訳は、「生計費のため」が 50.4% で最も高く、次いで「お小遣いのため」（24.1%）、「社会活動のため」（20.6%）、「民間事業体には仕事がないため」（4.8%）の順である。

格差の顕在化が確認され、公益活動参加者の 96.8% が月収 30 万ウォン未満にとどまる一方、民間型では 100 万～ 160 万ウォン台に達するなど、事業類型による明確な分断が生じている。

3）消費パターンの変化とセーフティネットとしての限界[25)]

事業類型による二極化は、活動費（給与）の消費パターンにも如実に表れている。力量活用型や民間型の参加者が交通費や被服費など社会活動に関わる選択的消費の割合が高いのに対し、公益活動参加者は活動費の大半を必須生計費に充てている。

2025 年の調査では、活動費の最優先支出項目として「食費」が 65.0％と圧倒的であり、特に 75 歳以上の高齢層や単身世帯では約 70% に達している。2022 年調査時点では保健医療費（37.9%）と食費（36.6%）が同程度であったが、近年の持続的な物価上昇により、食費の負担感が急激に高まる逆転現象が生じた。また、インフレの影響により、高齢者が認識する「適正な月平均生活費」も 2022 年の約 141.3 万ウォンから 2025 年には約 154.6 万ウォンへと上昇している。

これは、高齢者雇用の給与が余暇のためではなく、日常的な食生活の維持という生存に直結していることを意味する。一方、2025 年に施行された「改正老人雇用支援法」において「毎年の物価上昇率等を反映した活動費の適正水準での支給」が規定されたものの、実際の 2025 年政府予算案では、公益活動の単価は前年同額（29 万ウォン）に据え置かれた。毎年の消費者物価の上昇を考慮すると、現在の公益活動の給与水準では基本的な生計補完には極めて不十分であると言わざるを得ない。

4）法的地位の曖昧さと供給不足の課題

事業の大半を占める公益活動参加者の法的地位の曖昧さも課題である。これらの活動は実態として低賃金労働であるにもかかわらず、労働基準法上の「労働者」ではなく「ボランティア」と見なされる傾向が強い。これにより、最低賃金の適用や労災保険といった基本的な労働市場の保護から高齢者が排除されている[26)]。

さらに、雇用の「供給不足」も深刻化している。高齢者雇用待機者は 2020 年の 8.6 万人から、2025 年 8 月基準で歴代最多の約 22.8 万人へと急増した。政府は 2025 年の雇用創出目標を 109.8 万件としているが、就労を希望する高齢者は 236.6 万人に達しており、需要充足率は 46.4% に留まっている[27)]。このように、政府主導の高齢者雇用政策は一定の貧困緩和効果をもたらしているものの、制度設計のミスマッチや圧倒的な供給不足により、深刻化する高齢者の生計不安を吸収するセーフティネットとしては十分に機能していないのが実態である。

（3）定年延長と「所得の空白」：雇用労働部の継続雇用政策が抱える格差

1）「所得の空白」の発生と労使の対立

保健福祉部が主導する「老人雇用事業」が、結果的に低賃金の公共的な福祉就労に留まる傾向が強い中、民間労働市場における対策も急務となっている。現在、韓国の法定定年は 60 歳であるが、国民年金の受給開始年齢は段階的に引き上げられており（2033 年には 65 歳となる）、この間に最大 5 年間の「所得の空白」が発生するという深刻な課題が存在する。

現在 60 代～ 70 代前半のベビーブーマー世代（1955 年～ 1963 年生まれ）は、従来の老年世代と異なり就労意欲が非常に高く、労働市場への長期残留（平均 73 歳までの就労）を希望している[28)]。労働界や大韓老人会は、法定定年自体を 65 歳以上に引き上げることを強く求めている。一方、経営界は一律の定年延長が巨額の追加費用（推計約 30.2 兆ウォン）をもたらすとして難色を示しており[29)]、定年延長ではなく、

25）　以下の記述は、韓国老人人力開発院が発行した 2016 年、2019 年、2022 年、2025 年の『高齢者就労および社会活動支援事業実態調査』を参考に作成した。
26）「裁判所 『公共型老人雇用は勤労ではなく奉仕…労災適用不可』」『朝鮮日報』2024 年 4 月 7 日。
27）　ナム・インスン議員室「国政監査報道資料」2025 年 10 月 28 日。
28）　国会立法調査処（2024）『第 22 代国会立法・政策ガイドブックⅢ［社会・文化分野］』556 頁。
29）　キム・ヒョンソク（2024）『定年延長の費用推定及び示唆点』韓国経済人協会（研究委託報告書）。

職務･成果中心の賃金体系への改編を伴う「再雇用」方式を主張しているため、社会的合意の形成は難航している。

さらに、60 歳定年制が法制化されているものの、実際の「生涯で最も長く従事した仕事からの退職年齢」は平均 49.3 歳と法定定年とは 10 年以上の乖離があり、中小企業の約 80% が実質的に定年制を運営していないという現実も、この問題をより複雑にしている。[30)]

2） 雇用労働部による「継続雇用政策」とその実態

この対立において、政府（雇用労働部）が法定定年の延長という抜本的改革を回避し、強力に推進しているのが「高齢者継続雇用奨励金」などを軸とした政策である。これは、定年延長、定年廃止、あるいは退職後の再雇用を行った企業に対し、労働者 1 人あたり最大 3 年間（1,080 万ウォンなど）の助成金を支給し、法定定年以降も高齢者を労働市場に留まらせようとするものである。[31)] これは実質的に、日本が先行して導入してきた「再雇用モデル」の軌跡を追随するものと言えるだろう。

しかし､2023 年のデータ（2,649 カ所､7,888 人に支給）によれば､制度導入類型の圧倒的多数（77%）が「再雇用」であり､定年延長（15.4%）や定年廃止（7.6%）を大きく上回っている。[32)] 実態として「契約社員としての再雇用」が主流となる現状の偏重は、大幅な賃金カットを伴う労働条件の悪化や勤労意欲の低下を招く恐れが指摘されている。

3） 政策が内包する「新たな格差と排除」

「資産基盤福祉資本主義」を背景に持つ韓国において、この助成金モデルは逆説的に「新たな格差と排除」を生み出すメカニズムとして機能している。最大のジレンマは、継続雇用推進の恩恵を受けられるのが「そもそも定年制度が機能している安定した大企業や正規職の労働者」に極端に偏っている点である。

1990 年代後半のアジア通貨危機以降、労働市場の急速な柔軟化によって非正規職へ転落した層や、自営業に追いやられ資産形成に失敗した層は、もとより「定年」という概念すら希薄な周辺的労働市場に置かれている。したがって、最も支援が必要な困窮高齢者は、政府が推進する民間市場における継続雇用の枠組みからも排除されている。

この排除の論理は、各種支援策の対象設計にも明白に表れている。2020 年に法制化された「退職予定者に対する再就職支援サービスの義務化」は労働者数 1,000 人以上の大企業に限定されている。また「新中年適合職務雇用奨励金」では専門職が手厚く支援される一方、貧困高齢者が参入せざるを得ない清掃、警備、単純サービスといった低賃金職務は支援対象から除外されている。

4） 「福祉的雇用」と「市場的雇用」の二重の限界

本章の分析を通じて明らかになったのは、韓国政府の高齢者所得保障政策が直面している強固な構造的限界である。

保健福祉部が主導する「福祉的雇用（老人イルチャリ事業）」は、労働者性を否定されたボランティアという法的ジレンマに縛られ、貧困を脱却し得る水準の報酬を提供できていない。一方で、雇用労働部が推進する「市場的雇用（助成金による継続雇用）」は、企業規模や雇用形態による深刻な質的格差をそのまま高齢期へと持ち越しており、労働市場の柔軟化によって生じた死角を埋め合わせるどころか、かえって高齢者間の階層化を固定化させている。

その結果、安定したキャリアを持つ層のみが一定の老後所得を確保する一方で、そこから排除された周辺層は質の低い公共雇用や低賃金の周辺労働市場へと押し出されている。彼らは、どれほど就労を重ねても貧困から抜け出せない「高齢ワーキングプア」として、構造的に再生産され続ける事態となってい

30）　国会立法調査処（2024）、前掲書、557 頁。
31）　同上、559 頁。
32）　雇用労働部 報道資料「高齢者継続雇用奨励金、最大 3 年まで受給可能 定年退職者の継続雇用で熟練人材を活用し、最大 1,080 万ウォンの支援を受けましょう」2024 年 1 月 11 日。

るのである。

4. 韓国の事例からみる社会政策の課題

以上の通り、現在の韓国における高齢者の極端な貧困と「二重の排除（公的年金からの排除と資産形成からの排除）」は、単なる制度の未成熟だけが原因ではない。年金制度の導入を遅らせた 1973 年のオイルショックと、労働市場の過酷な柔軟化をもたらした 1997 年のアジア通貨危機という、２つの巨大な経済危機に対する政策選択の長期的・複合的な帰結である。年金制度が未成熟なまま超高齢社会に突入し、極端な少子化と非正規雇用の増大に直面しつつ対応を模索する韓国の経験は、同様の課題を抱える日本が今後の政策対応を構想する上で、一つの重要な参照事例となるだろう。

（１）制度的文脈の差異と政策移転の慎重な検討

日韓両国は、急速な少子高齢化という共通の課題に直面しており、互いの政策動向を重要な参考事例として位置づけている。現在、韓国政府は既存の直接的な公共雇用事業を効率化し、そこで捻出された財源を民間企業における「継続雇用奨励金」や中高年の再就職支援に集中投資する方針へとシフトしている[33]。これは実質的に、定年延長の参考として日本型の「再雇用モデル」を模倣・追随する動きであると言えるだろう。

しかし、他国の制度を参考に検討する際には、前提となる社会政策の成熟度の違いに留意する必要がある。日本には、非正規職としての再雇用による賃金下落をある程度補完する雇用保険制度や、韓国と比較して成熟した公的年金制度など、相対的に重層的なセーフティネットが存在する。こうした福祉レジームの基盤を持たない韓国が、安易に日本型の定年延長・再雇用をそのまま導入すれば、労働条件の悪化を招き、「高齢ワーキングプア」をさらに量産する危険性を孕んでいる。

（２）「労働市場の柔軟化」の長期的帰結：就職氷河期世代への参照事例として

一方で、韓国の事例が日本の政策的議論に対しても有益な視点を提供している。それは、アジア通貨危機後の「労働市場の柔軟化（非正規雇用の増大）」が、数十年後の高齢者貧困を再生産するメカニズムとして機能したという事実である。多くの労働者が周辺的労働市場へと押し出された結果、彼らは資産形成と年金加入の機会を同時に奪われることとなった。

こうした韓国の現象は、日本の「就職氷河期世代」に対する政策対応を構想する上で、示唆を与える先行事例となり得る。日本においても、1990 年代後半から 2000 年代にかけて労働市場に参入した世代が、今後本格的に高齢期へと突入する。非正規雇用として不安定なキャリアを経験した層が、既存のセーフティネットの枠内で高齢期を迎えた場合にどのような社会的課題が顕在化するのかを、現在の韓国社会の姿はある程度先取りして示していると言える。

（３）新たな枠組みとしての「福祉としての労働」

日本における「高齢者の仕事と生活に関する実態調査報告書」では、低賃金に直面しながらも民間労働市場の非正規雇用に吸収されていく高齢者の姿が浮き彫りになっている。これに対し韓国は 2004 年以降、民間市場への過度な依存を避けるためのオルタナティブとして、政府主導による「社会的雇用（老人雇用事業）」を導入した。

しかし、第３章で確認したように、現在の韓国の社会的雇用は低賃金労働に留まり、貧困脱却の手段としては十分に機能しきれていないという課題を抱えている。日韓両国の置かれている状況や制度の成熟度は異なるものの、「既存の就労延長システムだけでは、周縁化された層の高齢期貧困を防ぐことは困難である」という課題認識は共通している。

市場原理に任せた不安定な「民間再雇用」と、貧困緩和効果の薄い「低賃金の公共雇用」の狭間で、

33）　雇用労働部（2025）『2025 年版雇用労働白書』。

いかにして新たな枠組みを構築していくべきか。法的保護と生活を支える適切な報酬を備えた「福祉としての労働」という視点から検討を深めていくことが、今後の重要な課題であると言えよう。

（べじゅんそぶ／明治学院大学講師）

＊本研究は JSPS 科研費 24K16542 の助成を受けたものです。

高齢者の仕事と生活に関する実態調査協力団体のコメント

「高齢者の仕事と生活に関する実態調査報告書」発行に寄せて

▶▶誰もが高齢期を安心して生き生きと暮らせる社会をめざして

石橋　妙美

私が所属している北海道生活と健康を守る会連合会は、低所得者や生活保護利用者を中心とした団体です。現在、全道の市町に 24 の組織があります。2023 年、河合克義さん（明治学院大学名誉教授）より働いている高齢者を対象にした調査を行うので、北海道での調査に協力してほしいとの依頼をいただきました。会員のうち、（距離などを勘案し）札幌市内在住の 65 歳以上で働いている方は、どのくらいいるのかを調べたところ、そう多くはありませんでしたが、アンケート調査への協力をお願いすると、皆さん心よく協力してくださいました。アンケート調査の開始後には、今は働いていなくても、以前働いていた経験のある方も調査対象として、対象を広げました。私たちの団体には、生活が困窮した方や社会保障制度の利用についての相談で訪れる方が多くいます。最近は、病気などにより失業した方に加え、働きたいという思いはあっても高齢のため仕事が見つからない方からの相談も増えてきています。こうした方々にも調査協力をお願いし、80 件以上の回答をいただくことができました。

昨今、マスコミの特集などでシニア世代の労働がよく取り上げられているのを目にします。そこに取り上げられている方たちは「生きがい」を口にしていますが「年金だけでは暮らせない」などの収入について触れているインタビューは極稀です。しかしながら、本調査の自由回答を見ると、「年金が少なくて安心して暮らせない」「今の年金だけじゃ足りない」「今後いつまで働けるのか不安」という様々な思いを抱えながら、必死に働いている高齢者の生の声を知ることができます。

調査結果のまとめでも述べられているように、政府が言っている「生涯現役社会の実現」という言葉に、私も違和感を覚えています。マスコミは、高齢者が働く理由としての生きがいや健康増進については、よく取り上げています。しかし、本調査結果にも示されているように、生活のため体力的な問題や経済的な不安を抱えながら、毎日懸命に働かなければならない社会であることはすっかり忘れられている、（意図的に）忘れさせようとしていると感じています。

高齢者の医療費負担割合が見直しされました。また、さらなる高齢者への医療費や保険料の負担増について今も論議が続けられています。今の社会では、働けば働くほど負担が増えます。生活を支えるために仕事をすると、こうした状況とも隣り合わせになるのが今の日本で、「生涯現役に仕立て上げられている社会」のように私は感じています。自分自身が高齢期を迎えた時に、どうなっていくのか、子どもに迷惑をかけないで生きていくためにはどうしたらいいのか心配です。

2025 年 12 月に調査報告書が発行され、2026 年で３月には河合さんと石川由美さん（帝京平成大学教授）に札幌へ来ていただき、調査報告会を開催しました。報告のあと質疑応答の時は、参加者から高齢者むけ施策の問題点、実際に高齢者がどのような困難を抱えているのかなど、たくさんの意見や感想が出されました。普段の集会でここまで発言が多く出ることはなかなかありません。本調査への関心の高さと、高齢者が増えている私たちの組織ですが、私たち自身が知っておかなければいけないという思いで、報告会に参加し学んだのではないかと感じました。

最後に、河合さんから憲法 25 条は「健康的で文化的な水準」と規定していて「健康で」は強調されているが「文化的で」は具体的ではなく、フランスではバカンス手当が支給されているとの話を聞いて、日本でも闘いの課題にしたいものだと考えました。また、フランスの年金制度改悪に対して、若い世代も声をあげて運動に参加したという話もありました。日本では、年金は高齢者だけの問題のように扱われています。これは年金問題だけに限りません。世代間の分断が行われ、「子育て世帯は良いな」、「非課税世帯は給付金が出てうらやましい」、「高齢者の方が優遇されている」などのような話が聞こえてきます。全ての人が安心して暮らせる世の中をつくるためには、それぞれが互いの立場に立って、考える力を養うことが重要と考えています。分断されることなく、誰もが高齢期を安心して生き生きと暮らせる世の中になるよう、声を上げなければいけないと思いました。河合さんをはじめ研究者の皆様、考える機会を与えて下さりありがとうございました。

（いしばしたえみ／
北海道生活と健康を守る会連合会 事務局長）

▶▶高齢者が「働くかどうか」「どのように働くか」を自ら選択できる社会に

神谷　高士

高齢者の仕事と生活に関する実態調査は、「全世代型社会保障改革」のもとで進行する高齢者の就労実態と生活の実相を、量的・質的の両面から明らかにした点で極めて重要な意義を持っていると思います。とりわけ、単なる就業率や収入水準では捉えきれない「働かざるを得ない高齢者」の実像と、その背後にある制度的・構造的問題を具体的に可視化した点は高く評価できます。

調査結果から明らかなのは、現在の高齢者就労が「自発的な生きがい就労」としてではなく、「低年金・不十分な社会保障を補うための不可避的労働」として広がっている現実です。「体が不自由でも働かざるを得ない」「仕事を辞めれば生活できない」といった声は、日本の社会保障制度の不備を個人の努力で埋めさせている構図を如実に示しています。また、非正規雇用や低賃金労働が中心であることから、「働いてもなお貧困」という問題が高齢期にも拡大している点は看過できません。

同時に、仕事を通じた社会参加や生きがいといった積極的側面も確認されています。しかし重要なのは、それが「選択可能な働き方」であるかどうかです。調査報告書が指摘するように、「収入を目的と

する仕事」「収入を目的としない仕事」「脱仕事」という三つの志向がバランスよく成り立つことが、本来あるべき高齢期像です。しかし現状は、「収入を目的とする仕事」への過度な偏重が、他の選択肢を圧迫しています。これは個人の問題ではなく、日本の社会保障政策の帰結であるということです。

こうした状況のもとで、建交労全国事業団・高齢者部会が取り組んできた「就労機会の創出」と「労働条件の改善」を両立させる運動の意義は一層大きいと考えています。高年齢者雇用安定法が国および自治体に対して「多様な就業機会の確保」と「必要な援助」を求めているにもかかわらず、現実の施策は「生きがい就労」を目的に「配分金」が支給されるシルバー人材センターに偏重し、低単価・不安定就業の枠組みにとどまっています。今回の調査結果は、こうした政策の限界を実証的に裏付けるものであり、私たちの「事業団」を含む多様な主体への支援強化の必要性を強く示唆しています。

さらに注目すべきは、近年急増しているスポットワークやギグワークの問題です。これらは「柔軟な働き方」として推進されていますが、実態は雇用責任の回避と労働条件の不安定化を伴うものであり、高齢者にとっても一層脆弱な就労形態となります。調査報告書が指摘するように、すでに複数の仕事を掛け持ちする高齢者が増えていますが、スポットワークの拡大はこの傾向をさらに加速させ、「細切れ労働による低収入固定化」という新たな問題を生み出す可能性があります。とりわけ、賃金だけではなく支払われるべき交通費にまで、30% もの手数料を課し、社会保険の適用外に止め置かれる仕組みの内蔵は、高齢期の生活保障を一層不安定にするものです。

また、無業高齢者の実態も重要です。「働いていない＝生活に余裕がある」という前提は成り立たず、健康上の理由や就労機会の欠如によって働けない人々が、むしろ深刻な困窮状態に置かれています。これは「就労による自立」を過度に強調する政策の限界を示しており、最低保障年金などを含む所得保障制度の再構築が不可欠であると考えています。

こうした課題に対し、昨年私たちが発足させた「全国雇用福祉事業団協議会」の役割は極めて重要だと認識しています。地域に根ざした各地の事業団の実践は、単なる就労機会の提供にとどまらず、生活支援や社会参加の場として機能してきました。今後は、これらの実践を政策提言へと結びつけ、国・自治体に対して制度的裏付けを求めていくことを推進していきます。

本調査が示したのは、「働ける高齢者をどう活用するか」という視点ではなく、「誰もが尊厳（dignity）をもって生きられる高齢期をどう保障するのか」という根本的な問いです。労働組合としては、就労機会の拡大を求めると同時に、それが低賃金・不安定就業の拡大に結びつかないよう、労働条件の底上げと社会保障の充実を一体的に求めていく必要があります。高齢者が「働くかどうか」「どのように働くか」を自ら選択できる社会の実現こそが、今後の運動の中心課題であると考えています。

（かみやたかし／全日本建設交運一般労働組合
全国事業団・高齢者部会事務局長）

▶▶社会変動の力になることを期待して

神田　豊和

学者、研究者でもない私がなぜ研究プロジェクト参加へのお声をかけられたのか、当初は自分でも不思議な思いでした。私は、大学卒業後、40 年超す労働実務家として働いてきました。浜岡政好さん（佛教大学名誉教授）、河合克義さんにお声かけられ、「高齢者の仕事と生活に関する実態調査」研究プロジェクトの主なメンバーのみなさんと議論していくうちに、この調査にだんだん刺激され、加わる決心をしました。

▶99歳の佐藤さんの口癖は「失業と貧乏と戦争反対」

私は、本調査の 1 次調査に答えていただいた 96 歳（調査当時）の女性、佐藤恵子さん（仮名）について紹介します。調査項目の年齢は、年代別で集約されていたため、おそらく調査対象者のうち最高齢の働く人物だと思われます。私とは 50 年近いつきあいがありご指導を受けてきた方です。掘り下げて 2 次調査の聞き取りに該当しなかったことが悔やまれたので、こちらで紹介したいと思います。

2026 年 1 月中旬、佐藤さんの白寿のお祝いの会が開催され、私も出席し、気心が知れた仲間 13 人と祝いました。白寿の会は 5 時間におよび、ご本人がカラオケ十八番の「人生一路」を歌いました。集まった人もご本人の生きざまに惚れて尊敬しているのが大変印象的でした。

佐藤さんは、理髪館を営む家庭で育ちました。戦争が勃発し、軍属として燃料廠（ねんりょうしょう）で働きます。空襲警報が出されたある日、防空壕を先に出た 3 人の女性たちに爆弾が直撃、即死されることを目撃しました。戦後は婦人警官や九州の炭鉱で働き、その後地元に戻り結婚。土建会社を営みましたが、会計係の使い込みにより破綻。幼い長女の病後を心配して“猫いらず”を服毒して心中をはかろうとしましたが、長女の笑顔に諭されて、生き抜くことを決心したそうです。その後は、国の施策で始まった緊急失業対策事業に職安登録して日雇手帳で働きだします。夫は、病気や事故によるケガのため働けません。子連れ就労の困難をかかえながら 3 人の子どもを“ニコヨン”の賃金で育てあげました。

戦時中軍国少女だったことを悔やみ、平和と民主主義、核兵器廃絶、保育所づくり、労働組合などの活動に取り組んできました。趣味は多彩で、太極拳は 80 代までされました。ご本人の口ぐせは「失業と貧乏と戦争に反対」です。80 代過ぎてからは「わしゃあ百歳までは働きます」と周囲に公言。収入は、国民年金とシルバー人材センターで働く報酬などです。住まいは、ご本人が「市営マンション」と呼ぶ市営住宅です。働いたあとの夕餉のビール 1 杯がうまいそうです。

佐藤さんは、いまはシルバー人材センターに登録して、週 3 日ほど短時間の公園清掃で働いています。ご本人は、シルバー人材センターの総会には毎年出席して報酬や待遇改善などを訴えるそうです。「黙っていては、要求は実現しない」がご本人の弁です。98 歳まで労働組合の委員長でした。いまは引退され一組合員として活動しています。

▶国内外の社会変動の力に

国の政策、とくに医療・年金・介護・仕事・住宅などの社会保障制度が悪いというのは、みなさんと認識は一致すると思います。どう変革するかだと思います。現役世代と高齢期の世代の分断を図ろうとする保守政権は長年着々と外堀を埋めてきました。

都内の始発電車に乗ると建設関係の労働者、会社員などにまじって高齢者の姿を見かけます。ハイキングや旅行などに行く格好ではありません。夜、終電のなかで朝みかけた高齢者を再び見ることもあります。こんな時間まで働いているのか、と！

江口英一先生（1918 年～ 2008 年）は 1960 年代に

「ワーキングプア」という言葉を日本で紹介しました。社会学者であり日雇い労働者の研究など貧困問題に関する第一人者です。そして文学者です。私も江口先生の晩年、先生の連絡のもと研究資料などを探し出しお渡しするお手伝いをしました。先生曰く、現場を知るには「調査」が重要だと語っていました。実態を知らずに変革などできない、ということなのかと私は勝手に解釈しています。

調査報告書が国連での「高齢者権利条約」制定の一助として活用されることや、大衆運動も含めた“社会変動”の力になることを期待します。

さいごに、江口先生とのご縁で企業組合城南クリエーション（高松昭顧問、木村光子理事長）には調査へのご寄附をいただきました。そして浜岡さん、河合さん、プロジェクトメンバー、とくに総合社会福祉研究所のスタッフのみなさんに心から感謝申しあげます。

（かんだとよかず／
公益財団法人ソーシャルサービス協会理事長）

▶▶国の責任による社会保障の基盤強化を求めて

木村　潮人

「社会保障と税の一体改革」「全世代型社会保障改革」のもとで社会保障制度の見直しが進められるなか、年金水準の抑制や医療・介護にかかる自己負担の増加などにより、高齢期においても働き続けなければ生活を維持することが難しい方々が増加しています。制度としての生活保障のあり方が問われるこうした背景のもとで実施された「高齢者の仕事と生活に関する実態調査」は、「働く高齢者」に焦点を当てた本格的な調査として、重要な意義を持つものだと感じます。

本調査の特徴は、一次調査で広く実態を把握し、二次調査で個々の生活や意識にまで踏み込んで分析している点にあります。こうしたアプローチにより、統計にとどまらず、働く高齢者一人ひとりの置かれた状況や思い、数字の背後にある現実が、具体的かつ立体的に描き出されています。

調査結果で注目すべきは、高齢期に働く理由として「経済上の理由」が 53.3％と最も多い割合を占めている点です。次いで「いきがい」16.1％、「身体や健康に良い」9.3％となっていますが、半数を超える方が生活のために働かざるを得ない状況にあることは、重く受け止める必要があります。その背景には、無年金・低年金、病気、借金など、深刻な事情があることも明らかにされています。

こうした実態は、高齢期の生活保障が十分に機能していないことを示し、日本の社会保障制度の脆弱性を浮き彫りにするものです。健康で文化的な暮らしを制度として保障する西欧諸国と比較した場合、日本の立ち遅れは顕著です。所得保障や住宅支援、さらには余暇を支える施策まで含め、生活の基盤を公的に支える仕組みが整えられている国々に対し、日本ではその責任を個人や家族に求める側面が非常に強く、それが高齢期の生活不安の要因となっています。

一方で、本調査は高齢期の就労にかかる困難な現実だけでなく、前向きな側面も示しています。私たち東京土建の仲間も参加した今回の調査では、多くの方が高齢期においても仕事を通じて社会と関わり、地域のなかで信頼を得ながら生活している姿が

描かれています。長年培ってきた技能や経験を活かし、周囲から頼りにされることは、収入の確保にとどまらず、社会の一員としての実感や「いきがい」にもつながっています。また、仕事や社会・組合活動を通じて培われてきた地域とのつながりは、孤立を防ぐ重要な役割を果たしています。日常的な声かけや支え合いの関係が安心感を生み出し、充実した高齢期の生活を支えていることがうかがえます。こうした先輩方が培ってきた知恵や経験は、地域社会や産業を支える貴重な財産です。私たちがそれらに学び、活かしていくことは、社会全体をより豊かなものにしていくことにつながるといえるでしょう。

しかし、すべての高齢者がこうした条件にあるわけではなく、高齢期の生活には大きな格差が存在しています。誰もが安心して暮らせる社会を実現するためには、個々の努力に委ねるのではなく、国の責任において社会保障の基盤を抜本的に強化していくことが不可欠です。年金、医療、介護、住まいといった分野の充実を図るとともに、高齢者が安心して働き、社会と関わり続けられる環境づくりを進めていく必要があります。

東京土建は、組合員が力を合わせ、制度改善を求める運動を積み重ねてきた歴史を持っています。仲間のいのちと健康、暮らしを守るために声を上げ続け、日雇健保の獲得、国保組合の設立・発展へとつなげてきた歩みは、憲法 25 条に規定された国の責任を追求しながら「社会的連帯」によって支え合う仕組みを築こうとしてきた営みでもあります。本調査報告書は、働く高齢者の実相を丁寧に描き出すとともに、私たちの運動の方向性について多くの示唆を与えてくれるものです。

高齢者が安心して生活できる社会は、若年者を含めすべての世代が将来にわたって安心して生活できる社会でもあります。社会保障の充実は特定の世代のためのものではなく、社会全体の安心を支える基盤であり、世代を超えた共通の課題であるといえます。

自公政権のもとで社会保障制度の見直しが加速するなかにあって、本調査が示す内容は極めて時宜を得たものであり、その意義は非常に大きいものと考えます。総合社会福祉研究所の皆様の取り組みに対し、深い敬意と感謝の意を表します。

私たち東京土建は、これまでの歩みに確信を持ちつつ、本調査から得た示唆を今後の運動に活かし、社会保障の一層の拡充を求めていきます。そして、誰ひとり取り残されることのない社会の実現に向けて、皆様と連帯しながら、引き続き奮闘していく決意です。

（きむらしおと／東京土建一般労働組合）

▶▶日本高齢者人権宣言の理念が実現できる社会を

武市　和彦

私は、今回の「高齢者の仕事と生活に関する実態調査」の一員として調査への協力とまとめの議論に参加させていただきました。一方、日本高齢者人権宣言（2022 年 11 月策定）の起草委員として、高齢者人権条約策定をめざす国連本部でのワーキンググループ会議に 2018 年以降 3 回参加し、高齢者人権条約制定の議論にも関わってきました。現在は、地域で高齢者のつながりづくりの実践活動に取り組んでいます。

現在「全世代型社会保障改革」が政府の施策の基本として展開されています。その内容は、社会保障費用を抑制し、労働力不足を補うため高齢者の多様な働き方を導入し、社会保障費用抑制に耐えられる高齢者を生み出す施策となっています。本調査でもその実態が浮かび上がってきています。

日本高齢者人権宣言の前文では、

すべての人間は、生まれながらにして自由であり、かつ、尊厳と権利について平等です。基本的人権（人権）とは、それ無くしては人間として生きていけない生きる基本です。 その理念は、人間の尊厳です。

と規定しています。その視点で見ると、本調査で明らかになった状況は、高齢者人権宣言で掲げる理念とはかけ離れている実態となっているといわざるを得ません。

調査を終えての今後の課題を考えてみると、①今回の報告書の内容を多くの方に広げる。マスコミ発表はもちろん、関係団体の機関紙に掲載してもらうようにすることや各団体での報告会の開催、②グローバルな視点からみた「高齢者の人権」や「各国の高齢者施策の現状」などについての学習をすすめること。そのことを通じて、日本と世界の高齢者施策の現状理解をすすめること、③現在国連人権理事会で議論されている「高齢者人権条約」制定への動きを加速させること。日本政府にも今回の調査の内容を伝えるとともに、「高齢者人権条約」の制定に向けてすすめることを申し入れる、以上が重要だと考えます。それとわれわれ高齢者が地域で高齢者の活動実践をすすめてゆくことも大切です。

▶私の地域活動とひろがるぶんぶく@katsuuraの取り組み

退職後、文京区フレイルサポーターとして、高齢者のフレイル予防活動、男性高齢者の社会参加活動促進のため、「ぶんぶく屋上養蜂部」を結成し、ビル屋上での養蜂活動に取り組んできました。一方では、日本高齢期運動連絡会の事務局を担い、高齢者の人権を守る活動に取り組んできました。活動を通じて、東京だけでなく全国に高齢者仲間のつながりができて、丈夫で長生をきめざす様々な活動に取り組むことが退職後のわたしの生きがいになりました。

３年前、郷里の徳島に帰ることになり、仲間とのつながり活動、養蜂活動を続けられる場所を探していた所、地元の古い友人から、2.5 反（2,500㎡）の畑と、2,000 坪の敷地と築 100 年以上の古民家を「自由に使っていいよ」と紹介され、体験型古民家民泊「ぶんぶく @katsuura」を２年前に開設しました。

開設にあたって、地域での新たな仲間づくりを開始。古民家のリニューアルを進めてくれた大工さん、テーブルや椅子を作ってくれた方、華道の指導者、陶芸の経験がある方、養蜂に興味がある方など多くの方から協力の申し出をいただき、15 名ほどのグループとなりました。参加された方からは、「家のなかにいるより、みんなで集まって、いっしょの作業をするのが楽しいし、健康にもいい」「いろんなことが経験できて、仲間ができて楽しい!」等の感想が寄せられています。

ぶんぶく @katsuura では１日６名限定の民泊、自家製小麦を使ったピザ焼き、みかん狩り、陶芸、野菜づくり、養蜂、昭和暮らし体験等を実施しています。県内だけでなく、東京在住の方からも申し込みがあります。作った野菜・蜂蜜、みかんなどの柑橘類はわたしが関係している東京のこども食堂バザーで販売して食堂の運営資金にもしています。なによりも、この活動でつながりが強まり活動に参加した高齢者が元気になり、健康で丈夫で長生きできるようになることがわたしの生きがい・健康・元気の源です。

最後に、今回の調査の中心を担っていただきましたみなさん、なかでも中心を担っていただきました浜岡政好さん、河合克義さん、石川由美さんに御礼申し上げます。

（たけいちかずひこ／全日本年金者組合徳島県本部）

▶▶社会保障・社会福祉の充実で いまを生きる国民に光を当てるように

段　　和志

「高齢者の仕事と生活に関する実態調査報告書」は、高齢者に寄り添ったアンケート内容と丁寧な現状分析、聞き取り調査が印象的でした。そこから見えてくるのは、65歳以上の多くの方々が生活の厳しさを抱え、余暇を楽しむ余裕や気力すら持っていないという現実です。これは、日本経済や社会保障制度の脆弱さを象徴しているように思われます。戦後、日本経済を支えてきた世代に対する「仕打ち」とも感じられるほどの年金の低さ、医療費の自己負担、介護保険の利用料の高さには、異常性を感じざるを得ません。

家族のため、会社のため、そして日本のために身を粉にして働いてきた多くの高齢者が、なお働かないと暮らしていけない。この状況をつくり出してきた長年の政権与党の政策には、強い憤りを覚えます。

今回アンケートに回答した方々は、現在も組織に加盟し、何らかの活動を続け、人とのつながりを持っている方が多い層です。それでもなお、現実的・将来的な不安をどう解消するかが大きな課題となっており、その解消が「未来ある老後の暮らし方」につながると感じました。

医療・介護の保険料の高さに加え、医療費や利用料の負担が１割から２割へと増えている現状を踏まえると、少なくとも低所得者の医療費・利用料の無償化、あるいは軽減制度の拡充が求められる時代だと思います。もし現行制度の改善が難しいのであれば、フランスの「高齢者連帯手当」のような制度を、日本でも年金積立金（約300兆円）を活用して創設することが望まれます。いずれにしても、高齢者の人権が「自己責任」「自助・共助の不足」といった論理で軽視されている現状は大きな問題です。高齢者は現役世代の「負担」ではなく、人生を生き抜く姿を示す存在であるべきです。全世代型社会保障改革によって世代間の分断を煽るのではなく、すべての高齢者が尊重され、年を重ねることが羨望されるような社会保障・社会福祉制度こそが求められています。

また、現役世代の賃金の低さや、大企業の社会保障負担の少なさが、自助・自己責任を押し付ける現在の社会保障の歪みにつながっていると改めて感じました。長時間労働、低賃金、遠距離通勤、脆弱な住宅環境など、心の安定を得にくい現役期を過ごした人々が、定年後に町内会や自治会、サークルに参加する気力や必要性を見いだせないまま、誘われても溶け込めない実態があるのではないかと思います。特に、労働組合や民主団体に所属してこなかった高齢者は、預貯金に余裕があれば趣味や社交の場を持つことはできても、それ以上に政治や平和への関心を持つことは難しいと感じます。また、現在はなんとか暮らせていても、病気やケガ、事故、配偶者の死などの「一つの躓き」で生活が大きく揺らぐ可能性があります。家族以外の支援組織（年金者組合、町会など）とのつながりを持たない高齢者への孤独・孤立対策を、本人自身が自覚しておくことも重要だと思います。

今回の調査に回答した方々は、高度成長期を支えた団塊世代でもあり、家父長制の価値観の影響を強く受けている世代です。「男は仕事、女は家庭」という役割分担のもと、子どもを育て、一流大学・企業へ送り出すことが家庭を守り、ひいては日本経済を支えるという自負を持ってきたのではないかと思います。しかし、調査報告書から見えてくるのは、彼らが思い描いていた高齢期・老後とは大きくかけ離れた現実です。本来思い描いていた老後とは、文

化的で優雅に時間を使い、旅行を楽しみ、病気をすればためらわず医療を受け、介護も公的サービスに支えられる生活だったはずです。

持ち家率が 7 割を超えている点にも驚きました。これは政治がつくり出してきた構造とも言えます。住宅ローンが終われば家賃は不要ですが、メンテナンスや改修には多額の費用がかかります。高齢者が安心して長く住み続けられる公共住宅の必要性を強く感じました。日本は公共住宅が少なく、家賃も高いため、持ち家を選ばざるを得なかった側面があるのでしょう。

人口減少が止まらないなかで、高齢期世代に光を当てる政策が求められています。しかし、自助と自己責任を押し付ける現在の国の政策では、国の衰退を招き、大企業すら世界から取り残される可能性があります。これでは「失われた 30 年」を取り戻すことはできません。今を生きる国民に光を当てる施策が必要であり、その基盤となるのが、人生のセーフティーネットである憲法 25 条に基づく社会保障・社会福祉の充実です。すべての国民が文化的で健康で最低限度の生活を送れるようにすることが不可欠です。

末筆ながら、このような機会をいただいたことに感謝申し上げます。ありがとうございました。

（だんかずし／埼玉県社会保障推進協議会 事務局長）

▶▶国民生活に関する制度の改善・発展に向けて

西野　武

私たち全国生活と健康を守る会連合会（全生連）は、憲法 25 条の「生存権」を運動の中心にして、地域の人たちの生活の悩みや要求をもとに、各種制度の活用・改善の運動を行っている全国組織です。1954 年に創立し 2026 年 11 月には創立 72 年を迎えます。設立以来、社会保障とりわけ、生活保護、税申告、就学援助、各種減免などの国民生活に関する制度の改善・発展に向けて活動を続けています。

今回、総合社会福祉研究所が、私たちの運動にも大いに役立つ「高齢者の仕事と生活に関する実態調査報告書」を発行しました。私たちの会員も、調査に参加させていただき、高齢者の生活実態について回答しています。本調査報告書は、現在の高齢者を取り巻く実質的な環境がどうなっているのかを、数値や具体的事例により明示していて、昨今の「全世代型社会保障改革」が高齢者にどのような影響を及ぼしているのかを知るためにも、とても貴重で重要な報告書だと感じました。

全生連も 2020 年 12 月に、全日本民主医療機関連合会と一緒に、河合克義さんや浜岡政好さんの研究者が中心になり、「健康で文化的な生活とは何か――全国生活と健康を守る会連合会会員および全日本民主医療機関連合会共同組織の生活と意識に関する調査報告書」を発行しました。こうした地道なアンケート分析、二次調査は、私たちの運動の大きなデータ資料であり、いまでも全生連運動の羅針盤として大いに活用しています。

本調査報告書も、私たちのような運動団体には、運動の要求を組み立てる上で、なくてはならない貴重な資料で、大変ありがたく役立たせていただこうと考えています。

近年は、60 代～ 70 代の労働力率が上がり、その

内実は、非正規雇用・不安定就業になっています。本調査報告書では、そのような状況にある人たちが回答し、職業の種類、雇用形態、就業形態、企業規模、就労日数、労働時間、賃金や収入、仕事場の環境が明らかになっています。また､年金等所得保障、健康状態、家計状況、家族ケア状態、ローンなどの実態が明らかになっています。さらに、憲法 25 条が保障する「健康で文化的な最低限度の生活」ができる働き方をしているのかなど、今回の調査の対象者が 65 歳以上の高齢者ということもあり、多岐にわたる団体・組織の協力でサンプルも広いため、高齢者の意見・結果がどう出るのか興味を持って読ませていただきました。

本調査報告書からわかることは、社会保障制度改悪が強行されるなか､「働かないと暮らせない」高齢者が急増しているということです。高齢者の経済的困窮と、それに伴う基本的な生活の質の低下、地域社会からの孤立（または孤立に近い状態)、文化活動の欠如などが明らかになっています。全生連の会員で生活保護を利用している人、もしくはそれに準ずる低所得者の多くは、命ぎりぎりの生活を強いられており、生活状況を想像しやすいのですが、一般的な高齢者の方が、私たちが感じている以上に貧困に陥っている実態であることを認識しました。かつて中間層と言われた高齢者が大きく下振れしている実態、貧富の差が広がっていることをあらためて知ることになりました。

国は､「生涯現役で生きがいを持って社会参加、健康維持、介護予防など」としていますが、調査では､実際には「生きがい」や「健康増進」より､「生活の糧を得るため、老体に鞭打って」という高齢者が大勢いることがわかりました。

高齢期の経済的な困窮について、さまざまな要因が考えられますが、それを少しでも補うためには、社会保障の充実が必須です。そのなかで、公的年金の状況を見てみると、国民年金法に照らしても、その目的を達成しているとはとても言えない状況です。特に長年非正規労働に就いていた人など、給与所得がそのまま年金に反映され低いままの年金となってしまいます。育児や介護に対応して休職していた女性は、その期間が報われないなど、現役時代の不利益がそのまま持ち越されて支給されるなど問題を引きずっています。

最後に、日本の高齢期の就業率は、OECD 加盟 38 か国中、割合が高い国の上から 3 番目となる 25.2％です。「経済的理由」が一定数いるなかで、他方で「働き続けたい」理由として､「生きがい」「健康」「仲間づくり」「社会参加」を挙げる人が一定数占めていることが分かりました。「旅行」や「文化」に接することは経済的事情から､「働く理由」にもなっていることが認識できました。憲法 25 条にある「健康で文化的な生活」の「文化」を楽しむことに格差を生まないような制度・施策の構築が重要だと感じました。

本調査報告書を、よりよい社会保障制度のあり方について広く社会で活用されることを願い、全生連運動にも大いに役立てさせていただきたいと思います。

（にしのたけし／全国生活と健康を守る会連合会
〈全生連〉事務局長）

▶▶仕事への「誇り」と「幸福感」を共有できる政策を求めて

宮津　友多

定量面と定性面から高齢者の実態を詳細に分析され、自営業者の高齢期に関するコメントで、「最低保障年金」の仕組みなど新たな所得保障の仕組みを構想する必要性を論じられていることは（調査報告書、p 155）、重要な政策提起である。

指摘されているように、自営業者にとって年金収入は生活を維持するうえで十分とはいえず、かつ、自営業者のなかにも無年金者が一定程度存在すると推察される現状において、憲法 25 条（生存権）に基づく社会保障制度の実現は、喫緊の課題だと考えるからである。

「高齢者の仕事と生活に関する実態調査」における全国商工団体連合会からの回答数は 290 人に上る。そのほとんどが、中小商工業研究所が毎年半期ごとに実施している「営業動向調査」[1)]のモニター（民商会員）である。本調査報告書を、「営業動向調査」の結果と照らし合わせながら読み進めると、高齢期の自営業者像を広い視点で捉えることができる。

たとえば、「図表２-42　負担となる支出（複数回答）」（p 25）には、「光熱費」（51.3%）と「食費」（42.3%）の高い回答割合が示されているが、これらの結果は、コロナ禍以降物価高が長期化し、高齢期の自営業者の「生活」面を厳しくしている証左であろう。

「営業動向調査」では、物価高の長期化により、原材料等仕入値が上昇し、利益の減少を余儀なくされている「経営」面の実態を明らかにしている。「生活」と「経営」が一体不可分ともいえる自営業・家族経営の物価高対策を考えるうえで、「生活」面と「経営」面の実態把握は大切であり、調査報告書の意義は大きい。

また、国民健康保険料の支出が負担（40.2%）となっていることも、「営業動向調査」と共通しており、高すぎる保険料の負担軽減が求められる。さらに、消費税の支出が高い回答割合（35.7%）を示しているが、日々の生活費にかかる消費税支出が負担となっていると読み取れる。自営業者の「経営」面に目を向けると、消費税の記帳実務や納税の負担は極めて大きい。自由回答の民商会員（女性、70 ～ 74 歳、p 58）の「消費税、これからのインボイス、店を続けることが苦しくなってきます」との訴えは、他の自営業・家族経営が抱えている窮状と重なる。政府は８月５日の臨時閣議で、食料品の消費税率を 2027 年４月から２年間、８％から１％に引き下げる方針を決めているが、求められるのは、食料品に限らず消費税率を５％以下へ引き下げることと、インボイス制度を廃止することである。

調査報告書の自由回答（p 58）には、後継者不足に悩む自営業者の記述がある。少子高齢化・人口減の日本社会において、事業を引き継ぐことに意欲をもった後継者を確保することが困難になっているとの悩みは切実であり、同様の悩みは少なくない自営業者が抱えている。政府や中小企業研究の専門家においても、事業承継は、雇用就業の確保や地域経済・地域社会の形成などの観点から重要課題として位置づけられている。

「仕入→加工→製品・商品化→販売」という「価値創造の過程」にこそ、自営業者の事業の本質的要

1)　中小商工業研究所が年２回（上期３月と下期９月）、民商の会員事業者の営業状況を分析するために行っている調査。2025 年下期の有効回答数は 695、有効回答率は 70.9%。事業規模（事業主本人を含む全従業者数）は「１人」22.2%、「２～３人」41.0%、「４～５人」16.0%、「６～９人」13.5%、「10 人以上」7.3%。業種構成は「建設業（建築設計含む）」30.6%、「食料・繊維・木製品・印刷関連製造業」8.0%、「金属製品・機械器具製造業」14.3%、「流通・商業」19.4%、「宿泊・飲食業」8.2%、「サービス業」19.7%。原材料等仕入値 DI が７期連続（３年半）で 80 台を超え、利益 DI は水面下の深い位置を推移している。

素が凝縮されている。そこには、自営業者が長年培ってきた技術や技能、知識や経験、それらばかりではなく、経営の喜び、辛さ、そして誇りをもが包含されている。事業承継とは、先代が築いてきた事業の本質的要素を次代に引き継ぐことであり、次代の創意と工夫により革新的要素を加えていく長い年月をかけた営みである。

事業を引き継ぐ意欲をもった後継者をどのようにして見つけ、どのようにして育てていくか。重要な課題であり、そのための行政による自営業者の本業支援は欠かせない。それとともに、調査報告書に示されていたような、仕事への「誇り」と「幸福感」を共有することも大切なように感じる。高齢期の自営業者が苦労を重ねながらも、長い年月を経て得られた仕事への「誇り」と「幸福感」は、「自営として生きてみたい」と思う次世代の参考になり得るかもしれない。

（みやつゆうた／
全国商工団体連合会付属中小商工業研究所）

書評

依田發夫 著
『一歩いっぽ――安心の地域づくりを』
筑波書房　2024 年

石川　由美

政策への不信や無力感、地域社会のつながりの希薄さが指摘される現代において、「地域に生きるとは何か」「主体的に生きるとはどういうことか」という問いは、いっそう切実さを増している。本書は、こうした時代状況に対して、ひとつの確かな応答を示すものである。

本書は、依田發夫氏が歩んできた重層的な人生と、その過程で培われた知見を余すところなく記した一冊である。ふるさと望月町長者原（ちょうじゃばら）での酪農開拓、地域医療を支えた小諸厚生総合病院での活動、労働組合運動、長野大学での教育、そして小諸・北佐久地区や上田市豊殿地区での住民主体の地域づくりへの取り組み――そのすべてが、「主体者として生きる」という信念に貫かれている。

とりわけ印象的なのは、著者の活動を通じて地域の人々の意識と行動が変化していく過程がていねいに描かれている点である。その記録は、単なる回顧録にとどまらず、今日の社会において私たちが何を大切にすべきかを問いかけてくる。政治や政策への諦めや無関心が広がる今だからこそ、本書は研究者や専門職のみならず、広く市民に共有されるべき貴重な一冊である。

1　本書の構成

本書の構成は以下の通りである。

1．戦争に翻弄された少年時代 そして酪農民に
2．小諸厚生病院での医療運動
・住民参加の地域保健・福祉活動
・民主的な労働組合をめざして
・機関紙「かわら版」から
3．医療労働にロマンと情熱を
・戦後の協同組合医療運動と長野県での動き
・医療労働に情熱をもって
4．食料と健康守る共同を草の根で
・地元産無（低）農薬野菜を病院給食へ導入
・食料と健康を守る佐久地区連絡会
5．ひとりぼっちにならない・しない 元気なうちは人と地域のお役に立とう
・非営利・協同懇談会から高齢者生活協同組合へ
・若月俊一先生の協同組合とワーカーズコープへの期待
6．長野大学で学生たちとともに
・地域ケアが根づくことを願って
・戦後 60 年に思う―長野大学退職の年に―
7．住民主体の安心の地域づくり
・小諸・上小地区での介護施設づくり住民連絡会
・上田市豊殿地区の住民による「安心の地域づくり」

2　各章の概要

以下に各章の概要を紹介する。

（1）戦争に翻弄された少年時代 そして酪農民に

1932 年生まれの著者は、軍国主義が色濃く漂う時代に育ち、陸軍大将に憧れる少年だった。戦死した近親者の遺品に残る生々しい痕跡から戦争の恐怖と命の尊さを痛感し、「戦争はいやだ」と言えずに苦しんだ少年は、終戦を中学生として迎え、日本国憲法の成立、特に 9 条に「日本が生まれ変わる」と希望を抱く。大学時代には第五福竜丸事件をきっか

けに平和運動に参加し、抗議デモや「うたごえ」、人形芝居などの文化活動に身を投じる。地元で人形芝居を開催した際、真夏の農作業の合間に協力してくれた旧友たちの姿に心を打たれ、地域に根ざして生きる道を志すようになる。1957 年には長者原開拓で酪農を始め、青年学級での学習や「やっこら会」の結成を通じて、農業の未来を真剣に考える仲間たちとともに活動を展開。安保闘争や乳価闘争を経て、農民が自立し、主体的に生きることの意味を実践的に学んでいく。

（2）小諸厚生病院での医療運動

ここでは、著者が佐久病院小諸分院で約 30 年間にわたり地域保健・福祉活動に従事した経験が記されている。佐久病院は農村医療の先駆として「農民と共に」の理念を掲げ、出張診療や予防医療に積極的に取り組んできた。佐久総合病院の若月俊一院長（当時）は、著作『村で病気とたたかう』の中で、「従来、健康を犠牲にしてかえりみなかった『百姓根性』から農民を解放し、その意識を変革して人権意識にまで高めることの意義」を述べたかったと記している。依田氏は、仕事・活動の源泉は若月先生の教えによるものが多かったと振り返る。

著者は集団検診、演劇、病院祭、実践保健大学など多様な実践活動を通じて、住民の健康意識の向上と行動変容を促した。医療を地域づくり・人づくりの手段と捉える姿勢は、今日の地域医療にも通じる重要な視点である。また、医療労働の社会的使命に言及し、労働組合運動にも尽力した点は、医療従事者の責任と倫理を考える上で示唆に富んでいる。

（3）医療労働にロマンと情熱を

ここでは、医療労働と労働組合運動の意義について、著者の熱意が力強く語られている。著者が特に力を注いだのは、組合員の賃金や労働条件の改善に加え、医療研究運動（医療研運動）の推進である。医療労働組合は、「患者･住民のいのちと健康を守り、医療労働者の生活と権利を守る」という二本柱のスローガンを掲げている。著者は 1991 年に国民医療研究所の事務局長に就任し、この理念の実現に向けて積極的に活動を展開した。

本書では、老人保健法、健康保険法、国民健康保険法、医療法、診療報酬制度などの「改正」を通じて進められてきた臨時行政調査会（臨調）による医療改革が、政府の医療費抑制政策を強化し、医療機関の経営を圧迫している現状が鋭く指摘されている。著者は、その結果、医療労働者と患者の双方が深刻なしわ寄せを受けていると厳しく批判する。しかし著者は、このような状況こそが、医療労働者と患者・国民が連帯し、国民本位の医療を築く重要な契機であると捉えている。さらに、安心して暮らせる社会の実現には、国民との共同による政治の革新と社会の進歩が不可欠であり、それを勝ち取ることが急務であると力強く訴えている。

（4）食料と健康守る共同を草の根で

著者の活動は、病院給食に地元・北御牧村産の無（低）農薬野菜を導入する試みへと広がっていった。入院患者にとっては、安全で心のこもった料理を口にできること、生産者にとっては、食べる人の顔が見えることで喜びを実感できる点などにおいて、食べ手と作り手の双方に良い影響をもたらした。さらに、この取り組みは、生産者の食の安全に対する意識を高める契機ともなった。著者は、住民のいのちと健康を守る活動の中心に「食」を据え、輸入食品に含まれるポストハーベスト農薬の問題を提起。映画上映や学習会などを積極的に開催し、地域の理解と関心を深めていった。その結果、生産者や農協が、自らの健康、農業の役割、仕事の価値について主体的に考え、行動するようになった。こうした動きは病院給食にとどまらず、学校給食への地元産無（低）農薬野菜の導入へと発展し、子どもたちの食育にも大きく寄与している。

（5）ひとりぼっちにならない・しない 元気なうちは人と地域のお役に立とう

1990 年代半ば、わが国の高齢化率は 14％を超え、「少子・高齢・人口減少」という今日にも通じる社会課題が顕在化し始めていた。財政問題を背景とした高齢者バッシングとも言える風潮に対し、著者は

憤りを覚えるだけでなく、逆転の発想でこれに挑んだ。「高齢者の活動で高齢者が輝く社会をつくろう」――この理念こそが、1996 年に設立された高齢者生活協同組合の原動力となった。その設立に先立ち、1987 年には長野生協・長野県民生協・長野県医療生協・長野中高年雇用福祉事業団の 4 組織によって「長野県非営利・協同の懇談会」が発足。10 年にわたる研究と実践の積み重ねが、協同組合設立の土壌を育んだ。高齢者生活協同組合は、「寝たきりにならない・させない」「ひとりぼっちにならない・しない」「元気なうちは世のため人のために」を目標に掲げ、「福祉・生きがい・仕事」をスローガンとして事業活動を展開。設立後の取り組みは着実に広がりを見せ、自然リサイクル養鶏、高齢者への「安心弁当」宅配、介護事業、サロン活動など、その活動は多岐にわたっている。

（6）長野大学で学生たちとともに

著者は 2001 年に長野大学の教授に就任し、「地域ケア論」「地域ケア実践論」を担当した。自身の人生は「地域ケア」と宿命的に結びついていたと語り、その背景には開拓地時代の経験がある。過酷な生活環境の中で、人々が「健康犠牲」を美徳とする価値観に縛られていたことに直面し、「地域の皆さんと一緒に物事を考える。生活基盤を共有しながら考える。そうやって共感を広げていく」という基本姿勢を育んだ。この姿勢は、その後の多様な実践活動にも通底している。授業では、知識や方法論の習得にとどまらず、地域ケアの思想そのものを学ぶことを重視した。人々が協同で暮らしを営むこと、人と人との結びつきを深め、力を合わせること、そして意思を持った集団としての組織に関心を持ち、学びを深めること――これらが地域ケアを担うソーシャルワーカーにとって不可欠な姿勢であるとし、学生たちに力強く伝えている。

（7）住民主体の安心の地域づくり

ここでは、小諸・上小地区における介護施設づくり住民連絡会の運動と、上田市豊殿地区の住民による医療・福祉施設推進委員会の取り組みが紹介されている。

小諸・上小地区では、1982 年に老人保健法が国会で審議されたことを契機に、高齢者問題への関心が地域全体に広がった。火付け役となったのは地域医療懇談会であり、「高齢化社会の問題は女性の問題でもある」との認識のもと、女性たちが安心して働ける環境を整えるためには、老人介護施設の整備が不可欠であるという声が上がった。支部づくりや農協の協力を得ながら、住民が主体的に考え、自治体に働きかける運動が展開された。

一方、上田市豊殿地区では、著者が JA 信州うえだの高齢者福祉事業の支援に関わる中で、地域住民による施設誘致運動を全面的にバックアップした。その成果として施設の設置が実現したが、著者はそれを終着点とはせず、「安心の地域づくり」へと住民の意識が変革していく過程を重視している。本書では、その意識の変化と地域の主体的な取り組みの経緯が丁寧に綴られている。

おわりにかえて

本書は、依田發夫氏の実践を通じて、地域に生きるとはどういうことか、社会に関わるとはどういうことかを、私たちに静かに、しかし力強く問いかけてくる。医療・福祉・教育・農業といった分野を横断しながら、常に「人間らしく生きること」「ともに生きること」を軸に据えた著者の歩みは、制度や政策の枠を超えて、地域の現場から社会を変えていく可能性を示している。その語りの根底には、戦争体験と平和への願い、そして地域社会への深い愛情が一貫して流れており、読者の心に静かに、しかし確かな響きをもって届く。本書を読み終えたとき、私たちは「自分はどのように地域と関わっているか」「誰と、何のために生きているのか」といった根源的な問いに向き合うことになるだろう。依田氏の実践は、過去の記録ではなく、今を生きる私たちへの呼びかけであり、未来をつくるための確かな手がかりである。

【参考文献】

若月俊一（1971）、『村で病気とたたかう』、岩波書店

（いしかわゆみ / 帝京平成大学）

論　文

精神科医師の障害年金の診断書作成における論点と葛藤
―― SCAT を用いた語りの追究から――

青木　聖久

Ⅰ　背景

精神障害がある人（以下、本人）の暮らしを支えるにあたっては、経済的支援が重要となる。その経済的支援は、所得保障と出費の軽減に分かれ、前者の中核を担うのが障害年金だと考えられる（青木 2025a：1-30）。ただし、障害年金を受給するためには、初診日要件、保険料納付要件、障害状態要件が必要となる。

そのなかにおいて、受給の鍵を握る一つが、障害状態要件における医師が作成する診断書である。なお、診断書の様式は障害種別によって８種類に分かれており、その一つが「精神の障害用」（以下、精神の診断書）となっている。精神の診断書は、他の様式と比べると、診断書を作成する精神科医師（以下、作成医）の判断によって、差が生じやすいといえる（青木 2022）。なぜなら、例えば「肢体の障害用」の様式では、欠損や可動域という機能障害による数値等を記載することになる。それに比し、精神の診断書は、日常生活能力という活動制限を記載することから、本人の生きづらさの捉え方の幅に、どうしても差が生じやすくなってしまうからである。

また、この解釈の幅を大きくさせてしまっている、もう一つの原因が 2011 年以降、精神の診断書に就労欄ができたことによる。当初、就労欄ができた理由は、障害認定基準（厚生労働省 2022）において、発達障害が加わったことから、発達障害の実態を知るためということだった。ところが、就労欄を設けたことで、すべての精神障害における認定審査の論点が就労と捉えられるような実態が散見されている（青木ら 2014）。

加えて、2012 年当時、障害認定審査医員（以下、認定医）による障害基礎年金の認定審査は、都道府県ごとに実施されており、最大で６倍の地域間格差があることがわかった（厚生労働省 2015）。このような背景のもと、厚生労働省は、2015 年から 2016 年にかけて、「精神・知的障害に係る障害年金の認定の地域差に関する専門家検討会」（以下、検討会）を開催し、日常生活能力の捉え方、及び、就労評価を論点として会議を実施し、2016 年に「国民年金・厚生年金保険 精神の障害に係る等級判定ガイドライン」（以下、ガイドライン）を策定している（厚生労働省 2016a）。その際、検討会で出された意見としては、認定医が日常生活能力を評価するにあたって、作成医による診断書が実態を反映していないものであれば、適切な判断ができないというものだった（厚生労働省 2016b）。要するに、障害年金の審査システムは、面談がない書面審査であることから、出発時点の作成医の記載した診断書が重要となる。そこで、これらの意見を踏まえ、ガイドラインと共に策定されたのが、作成医に対する「障害年金の診断書（精神の障害用）記載要領」である（厚生労働省 2016c）。

ちなみに、2017 年４月以降の認定審査の流れは、①作成医が記載した診断書が日本年金機構の障害年金センターへ送られ、②日本年金機構の職員がガイドラインから「障害等級の目安」を算出し、③認定医が総合評価をする、というものとなっている。そのことからも、作成医による診断書が、いかに本人の日常生活の実態を反映したものであるかが、大きな鍵を握っている。これらのことから、本研究では

作成医に焦点をあてるものである。

なお、筆者は、これまで精神科病院や精神障害者小規模作業所のソーシャルワーカーとして 18 年間、多くの作成医と障害年金の協議を重ねてきた。さらに研究者になった後も、20 年間にわたって、作成医と意見交換をする機会を得ていることも、前述の問題意識を育むことにつながっている。

Ⅱ　研究目的及び研究の意義

作成医は、いかなる論点をもって本人の日常生活を評価しているのか。一方で、診断書作成においては、本人や精神障害がある人の家族（以下、家族）、関係者から、作成医への期待が寄せられることからも、作成医の大いなる葛藤が予測される。これらのことを踏まえ、本研究では、作成医が診断書作成にあたっての論点と葛藤について探索することを目的にする。

作成医は、診断書作成において、医療の側面はもとより、本人の暮らしの実態にも目を向けることが求められる（宮尾 2009；信州毎日新聞 2009；河本 2010）。一方で、障害年金の支給決定の可否が、本人や家族の生活に影響を与えることになる（青木 2013：73-77）。

2025 年 3 月、障害年金（精神の診断書）の 2024 年の不支給割合が、対前年比において、約 2 倍になっており（厚生労働省 2025a）、そこには、日本年金機構の問題が潜んでいると考えられる（市川 2025）。もちろん、そこはしっかりと是正しないといけない。しかし、作成医が適切に本人の日常生活を反映した診断書を作成しておれば、審査請求、再審査請求等で、審査結果が覆る余地もある（青木 2025b）。ゆえに、本研究では作成医に焦点化し、実践的な方途を検討することに意義があると捉えている。

Ⅲ　方法

1．研究方法

本研究では質的研究を用いる。その質的研究の特長について青柳（2023）は「普段から言語化しているわけではない対象者自身の認識、感じ方、課題意識などを、研究者と一緒に明らかにしていくような作業」と述べている。また、瀬畠ら（2001）は「経験や価値観を中心とした人間の主観を考察するのに有用」と述べている。このように質的研究では、人の行動やその背景にある思いにまで迫ることが可能だと考えられる。よって、本研究では質的研究を用いるものである。

2．研究参加者およびデータ採取

本研究では、作成医 3 名［A 氏：男性、70 代で作成医としての経験年数 40 年以上］、［B 氏：男性、60 代で作成医としての経験年数 35 年以上］、［C 氏：男性、70 代で作成医としての経験年数 40 年以上］から個別に半構造化インタビューを実施した。

リサーチクエスチョンは、①作成医としてのやりがいと葛藤、②精神障害がある人の精神的及び経済的な安定と障害年金受給との関係の捉え方、③自身の診断書作成における基準や方法、④診断書作成におけるフォーマル・インフォーマルな社会資源との協働のあり方、⑤診断書作成における日常生活評価と就労との関係、である。インタビューでは、①～⑤について、事前のメール、さらには、インタビューの冒頭で口頭や文書で説明している。

インタビューの場所は、A 氏と C 氏は各々の所属先の面談室、B 氏は Zoom を用いたリモートによって実施した。インタビュー時間は、A 氏が 57 分、B 氏が 75 分、そして、C 氏が 58 分だった。インタビューは、研究参加者の同意を得て録音をし、逐語録に起こした。一方で、音声記録に起こせない非言語的な事柄としての表情や態度、視線等は、インタビュー終了後に、想起して筆者が記録をした。しかし、これらの非言語的な事柄は、結果へ反映をしていない。インタビュー期間は、2020 年 11 月から 2024 年 3 月である。

研究参加者の要件は、精神科医師としての臨床経験が 15 年以上あり、かつ、障害年金の診断書作成を概ね 100 名以上した経験のある者とした。ただし、障害年金の診断書の作成数は、作成医がカウントしているわけでないため、記憶をもとにしている。次

に、選定プロセスとしては、これらの要件に合致する者のなかから、筆者が研究目的に迫ることが可能だと判断した者を抽出し、研究の趣旨を伝えると共に研究への参加を求め、同意を得た者としている。

なお、本研究は、日本福祉大学の倫理審査委員会の許可（承認番号 NO.19-39、24-011-01）を得て、調査対象者の匿名性の確保、調査協力の任意性等の説明を行い、書面による同意を得て実施したものである。

3．分析方法

本研究では、研究参加者が発した言葉という顕在的な部分と共に、その水面下にある潜在的な部分までをも、深堀したいと考えた。そこで、分析方法は、大谷尚が開発した SCAT を用いることにした。

SCAT を用いた理由は、研究参加者の語りをより深掘するために、最も適した分析方法だと考えたからである。大谷尚は、語りの深掘にこそ SCAT の意義があるとワークショップで再三述べている[1)]。また、「納豆モデル」を用いてサンプル数については、１でも可能だと断言する。なぜなら、「１人からのデータ採取は、１人についてだけの採取になるのではなく、その人を通して、他の人や社会についてのデータ採取をもすることになる」からである（大谷 2019：128-133）。したがって、サンプル数ではなく、得られたデータから、納豆のように絡みつく事柄にも目を向け、先行研究を重視し、いかに深掘をできるかこそが、SCAT の生命線だといえる。

ちなみに、SCAT は、Steps for Cording and Theorization の略であり、後述する表２に示すように、マトリクスの中にセグメント化したデータを記述し、それぞれに、〈１〉データの中の注目すべき語句、〈２〉それを言いかえるためのデータ外の語句、〈３〉それを説明するための語句、〈４〉そこから浮かび上がるテーマ・構成概念、の順にコードを考えて付していく、４つのステップのコーディングと、〈４〉のテーマ・構成概念を紡いでストーリーラインを記述し、そこから理論記述をする手続きから成る。

SCAT では、これらの４つのステップのコーディングのプロセス、及び、再度研究目的に引き寄せテクストに戻る、という作業を繰り返すことによって、最終的な理論記述に迫ることを目指すものである（大谷 2019：270-277）。

Ⅳ　結果

1．分析プロセスの明示

SCAT では、まず研究目的に引き寄せ、テクストから注目すべき語句について下線を引く。その例示が、表１の下線を引いた内容となっている。なお、表１は、研究参加者３名より得られたテクストのなかから、実践的な方途につながると考えられる代表的なものの一部である（表１）。

続いて、表２において、下線を引いた語句を SCAT における表２の分析表の左端の〈１〉データの中の注目すべき語句のところに入れ、〈１〉～〈４〉のステップを踏み、テーマ・構成概念を生成する。

1）　この深掘について大谷尚は、氷山に例え、研究参加者が実際に語った内容は、海面に浮かび上がっている可視化できている氷山のごく一部分にすぎないと論じる。そのことから、研究参加者が語り切れなかったことや語りたかったけれども語りきれていない内容として、海中の部分についても目を向けることに意義があると言う。さらに大事なこととして、研究者と研究参加者との間で、言い換えたり、意味解釈を確認したりするというふうに語りを深めたり、ウイングを広げることによって、研究参加者自身が気づけていなかった潜在的な部分としての、海底の部分にまで迫ることが、SCAT では実現できると考えられているのである（大谷 2019:185-187）。これらのことについて大谷は、筆者が参加した以下のワークショップでも同様に論じている。「日本語教育学会:日本語教育における質的研究を問い直す」沖縄科学技術大学院大学、2019.7.20-7.21。「龍谷大学：医療における質的研究のためのプロトコル作成セミナーワークショップ」龍谷大学大宮学舎、2019.8.9。「日本福祉大学：質的データ分析法 SCAT ワークショップ」日本福祉大学名古屋キャンパス、2019.9.21-9.22。

発話者	テ ク ス ト
聞き手	日常生活評価と就労との関係としては、診断書を作成するにあたって、就労との関係をいかに捉えているでしょうか。
A 氏	極端に言うと、年金は、日常生活の度合いを測っていますよね。診断書作成は、その基準で行きますが、ただ、仕事をしていてもいいですよ、ということになってきたので、仕事をしていることと、あまり連動させないようにしています。本人が働いていて、賃金を得ている場合、客観的に、ソーシャルワーカーが聞き取った、本人が就労で得ている金額を診断書に書くだけで、仕事との関係を連動させようとはしません。働いているから、評価を下げるようなことはしないですね。逆に、この人はかわいそうだから、もっと上げてあげよう、ともならない。
聞き手	作成医として、診断書の作成にあたり、自身のオリジナルの基準や方法のようなものはあるでしょうか。また、作成にあたって迷った時は、どのように判断しているでしょうか。先生は、この人、診断書を書けるだろうかと思った時に、何か基準とかは、設けていらっしゃいますか。
B 氏	まずは、私は統合失調症圏の人。現に働いていない人。私は、所得保障をすべきだと思っているので。だから、統合失調症圏の方でいうと、国民年金で言えば２級程度、厚生年金で言えば３級でいいのかも含めて判断したうえで、それに合致するかどうかという形で書きますね。
聞き手	診断書を作成するにあたっては、就労との関係をいかに捉えているでしょうか。仮に本人が働いている場合、そのことをいかに位置付け、どのように評価に落とし込んでいるのでしょうか。ただし、働いていると言っても、福祉的就労、保護的就労、一般就労をはじめ、一様ではないと考えられます。また、就労意欲と障害年金の受給との関係をいかに捉えているのかについてもお聞かせください。2011 年から就労欄ができて。その後、支給停止のことが起きるようになって。働いていたとしても、そのことだけでなく。日常生活評価と働くこととの関係をいかに。
C 氏	働いていると言っても、そのことをきちんと記載して、例えば、B 型に行っても、５千円ぐらいにしか。B 型も働いているということで、書けということなら書きますが、それで等級が下がるのならば書きたくない。A 型の場合は別になりますし。それと、アルバイトとか、パートタイマーの場合でも変わりますし。でも、基準が違うので書かない方がいいんじゃないかと。そんな気持ちが僕のなかにあります。

表１　SCAT を用いた分析のプロセス①

	〈1〉データの中の注目すべき語句	**〈2〉それを言いかえるためのデータ外の語句**	**〈3〉それを説明するための語句**	**〈4〉そこから浮かび上がるテーマ・構成概念**
A 氏	本人が就労で得ている金額を診断書に書くだけ／この人はかわいそうだから、もっと上げてあげよう、ともならない	把握している就労実態の事実分のみ記載／就労や経済状況に影響されない診断内容	確認できているエビデンスに忠実な診断書記載／就労や経済状態の一面に左右されない評価	就労への対価としての金額等の切り取り情報／就労や経済状態にひっぱられない評価
B 氏	統合失調症圏の人／現に働いていない人／所得保障をすべき／国民年金で言えば２級程度、厚生年金で言えば３級でいいのかも含めて判断	所得保障の対象として位置付けている統合失調症圏と現に働いていない人／最終的な等級をイメージしての診断書作成	多大な生きづらさが生じる疾患／診断書作成の鍵を握る就労の有無／等級を想定するなかで診断書作成	障害年金の診断名の真中に位置付く統合失調症／診断書作成の基準として位置付ける現に働いていないこと／認定医による等級決定の判断を想定した診断書作成
C 氏	B 型に行っても、５千円ぐらいにしか／書けということなら書きますが、それで等級が下がるのならば書きたくない／基準が違うので書かない方がいいんじゃないか	わずかな福祉的就労による賃金／本人の不利になる記載を拒否したい気持ち／障害年金の支給停止になるのなら記載したくない就労情報	労働法規も適用されない低賃金の福祉的就労／書くことが任意ならあえて書かない本人に不利になる事柄／日常生活の向上と捉えるなら記載を控えたい就労情報	一般的な労働と隔たりのある労働法規も適用されない低賃金の福祉的就労／任意ならあえて書かない本人の不利になる事柄／日常生活の向上と判断されるならば記載したくない就労情報

【ストーリーライン】

A 氏は、障害年金の診断にあたっては、就労への対価としての金額等の切り取り情報や就労や経済状態にひっぱられない評価をしている。

B 氏は、障害年金の診断名の真中に位置付く統合失調症を挙げている。また、B 氏は、診断書作成の基準として位置付ける現に働いていないことについても挙げている。そのうえで、B 氏は、認定医による等級決定の判断を想定した診断書作成をしている。

C 氏は、一般的な労働と隔たりのある労働法規も適用されない低賃金の福祉的就労という捉えをしている。また、C 氏は、障害年金の記載において、任意ならあえて書かない本人の不利になる事柄という考えを持っている。それは、日常生活の向上と判断されるならば記載したくない就労情報というものである。

【理論記述】

作成医は、障害年金の診断にあたっては、就労への対価としての金額等の切り取り情報や経済状態にひっぱられない評価をするようにしていることがある（A 氏）。　／作成医は、障害年金の診断名の真中に位置付く統合失調症だと認識している（B 氏）。　／・作成医は、診断書作成の基準として位置付ける現に働いていないことについて挙げることがある（B 氏）。　／・作成医は、認定医による等級決定の判断を想定した診断書作成をすることがある（B 氏）。　／・作成医は、一般的な労働と隔たりのある労働法規も適用されない低賃金の福祉的就労という捉えをしている（C 氏）。　／・作成医は、障害年金の記載において、任意ならあえて書かない本人の不利になる事柄という考えを持っている（C 氏）。　／・作成医は、日常生活の向上と判断されるならば記載したくない就労情報という考えをもつことがある（C 氏）。

表２　SCAT を用いた分析のプロセス②

例えば、A氏の最初の2つの語句で言えば、〈1〉本人が就労で得ている金額を診断書に書くだけ／この人はかわいそうだから、もっと上げてあげよう、ともならない、が、〈2〉把握している就労実態の事実分のみ記載／就労や経済状況に影響されない診断内容、と言いかえ、〈3〉確認できているエビデンスに忠実な診断書記載／就労や経済状態の一面に左右されない評価、と説明をし、そこから浮かび上がるテーマ・構成概念を、〈4〉就労への対価としての金額等の切り取り情報／就労や経済状態にひっぱられない評価、というように生成した。

次に、下線を引いた〈4〉テーマ・構成概念をすべて使い、主語と述語、接続語と、最小限の補う言葉を紡いで文章化したものが、表2下部の【ストーリーライン】である。そして、ストーリーラインの文章を、研究で明らかにすべき主語に置き換え、普遍化しながら一つの文章ごとに理論化をしたものが【理論記述】となっている（表2）。

2．生成したストーリーラインと理論記述および6項目のカテゴリー

前述したような分析プロセスによって、最終的に得られたものが、A氏からは5のストーリーラインと71の理論記述、B氏からは5のストーリーラインと71の理論記述、C氏からは5のストーリーラインと62の理論記述である。このように、3名から合計204の理論記述が得られた。

次に本研究では、得られた204の理論記述を、3名の作成医ごとに文意を変えることなく、研究目的に引き寄せ、整理をしたところ、以下の6項目のカテゴリーに分類することができた。なお、()は、理論記述の数を示している。

（1）作成医が考える複数の論点

A氏（9）：作成医は、病態を基盤にした中での日常生活評価に取り組んでいる。また、日常生活実態でいえば、双極性障害が対象として想定される。一方で、就労についても診断書作成の目安にしており、とりわけ、うつ病や神経症では拠り所にしたりする。とはいえ、病態、日常生活、就労は複雑なつながりがあり、国が示す、単身生活を想定した診断書作成となれば、殆どの人が障害年金の対象になるとも考えられる。

B氏（13）：作成医は、逃れられない生きづらさを抱え込んでいる統合失調症と知的障害を障害年金の真中に位置付ける。また、無自覚なままボディブローのように日常生活や社会生活に影響を与える双極性障害についても、障害年金の対象に位置付けたりもするが、就労状況次第では、対象にしないこともある。これらのことも踏まえ、作成医は、本人に対して、雇用年数の積み上げによる生活能力の回復という見方をすることもある。

C氏（13）：作成医は、障害年金の代償として、就労への挑戦が遠のき、本人のポテンシャルが発揮できないことを危惧する。そのことからも、着眼点は回復可能性であり、就労の難しさを論点に書きたい診断書というものがある。また、論点の本質ではないが、経済実態にはどうしても目が向いてしまう。とりわけ、先取り不安の強い統合失調症については、経済的課題が気になる。また、診断名でいえば、双極性障害Ⅱ型に対しては拭えない迷いがある。

（2）作成医であると共に精神科医としての葛藤

A氏(19)：作成医は、自身が作成する診断書によって暮らしを左右してしまう、書面のみの現システムに違和感を覚えている。診断書の作成は、神経をすり減らす割には、周囲からの理解や評価がされず、報われない作成医の実態があると捉えている。そのことからも、詳述した診断書を認定医に推し量ってもらいたい気持ちがある。また、本人が生きづらさとの折り合いのつけ方を知っているかによって、就労状況に異なりが生じる。そのことから、必ずしも就労状況と日常生活評価と直結しない現状も認めている。これらの実態から、作成医は、診断書作成から距離をとることを願いたい葛藤も併せもっている。

B氏（12）：作成医は、かつて、廃疾年金と呼ばれていた障害年金の敷居の高さや、人の成長を否定しかねない障害概念に抵抗感を持っていたりする。また、うつ病に対して、医療で完結できず、福祉の対象にせざるを得ない作成医としてのやるせない心情を有する。一方で、常に優先させたい就労という

ものがある。したがって、本人には、就労により身を削ることになったとしても自己有用感を得てもらいたい気持ちがある。そのことからも、障害年金による所得保障もさることながら、経済的、精神的に効果のある就労という捉え方をする。また、以前には考えられなかった、企業側が障害者枠で就労を継続させようと取り組む姿にも戸惑いがある。

C 氏（12）：作成医は、受給要件を満たすために、初診日を移動してもいいのでは、というもう一人の自分がいるものの、踏み留まっている。一方で、生活困窮状態にある人が多い現状を踏まえ、生活実態ファーストの認定でいいのでは、と考えたりもする。また、再認定については、級落ちや支給停止になれば、落胆する本人や家族、さらには、被害妄想の対象に作成医がなりかねない、という心配もしている。そのことから、日常生活の向上と捉えられてしまうような情報を書きたくなかったりもする。

（3）より適切な診断書を作成するための情報収集とつながり

A 氏（13）：かつては再認定が当たり前に行われていたが、それは本人の就労をマイノリティと見なしていた社会の背景がある。とはいえ、国はガイドラインによって、障害年金を受給するにあたって、就労していることを問題にしないと明文化している。そのことを含めて、ガイドラインには目を向けながら診断書を作成することが必要となっている。このことをはじめ、ソーシャルワーカーによる家族面談、生活者の視点からの情報は、診断書作成において不可欠である。

B 氏（24）：作成医は、分厚い診断書を作成するために不可欠な存在として、ソーシャルワーカーを挙げ、医療と生活の両方のエッセンスを反映しようとする。また、家族からの情報は、無くては書けないレベルだと捉えている。一方で、元々企業で働いていた本人が、近年、精神障害者保健福祉手帳の取得を勧められる、ということもあり、企業が障害者雇用を進めるための方策をとっていることがうかがえる。また、就労継続支援 A 型事業所での就労については、労働よりも厚生として捉えていたりする。そのようななか、丸裸として社会保険に入っている人の障害厚生年金は診断名の範囲も広く捉えることができ、実際の勤務実態等を聞きながら診断書を記載することになる。

C 氏（15）：作成医は、ソーシャルワーカーと当たり前に連携し、診断書の作成をする。そのことで、経験値だけでは及ばない部分に目が向く。例えば、知的障害を伴わない発達障害がある人の場合は、その人の養育歴等の掌握等に取り組んだりする。少なくとも、情報が乏しければ、自信を持った診断書作成は難しくなる。多くの情報を、本人や家族等から得たいものの、病状悪化を心配して踏み込めなかったりすることもある。また、就労をしている本人から、たとえ話を聞けても、実際には語り切れていない数々のドラマが起こっていることを想像したりもする。他方で、以前であれば、造語的な診断名を命名したこともあったが、今では難しく、認定医の顔を想像しながら記載している側面がある。

（4）診断書作成を求めてくる人たち

A 氏（7）：行政機関の担当者から、障害年金の依頼を受けることが少なくない。また、作成医は、社会保険労務士から依頼を受けることもあるが、家族からすれば頼りたい存在であることに理解を示している。一方で、稀に、情報の扱い方を巡って、作成医と家族の対立が生じることもある。

B 氏（2）：作成医は、統合失調症以外の微妙な診断名で初診時証明を求めてくる社会保険労務士と出会っており、その背景に、是が非でも障害年金を欲する本人や家族の姿を想像している。

C 氏（10）：作成医は、家族が社会の目に翻弄され、あえて思い出したくない、語ろうとしない姿を踏まえ、正確さに欠ける家族からの情報と捉えることもある。一方で、記入する選択肢まで指示しようとする社会保険労務士に対して、違和感を覚える。他にも、関係者から診断書作成の依頼は多いものの、外圧等で自身の書くべき基準がぶれることはない。

（5）作成医としての使命感と超えてはいけない一線

A 氏（14）：作成医は、本人の暮らしにおいて、障害年金が影響を与えることを知っている。また、最終的に自身が診断書作成のスイッチを押せる、唯一無二の存在であることも認識している。これらの

ことを踏まえつつ、作成医は、障害年金が通ることに忖度をしない。障害状態に向き合うことの価値を有し、病状を基軸にして診断書の作成をすることによって払拭される雑念として捉えている。そのようにして、客観的判断をするために、社会保険労務士と距離をとったり、本人の就労による対価としての金額等の切り取り情報や、経済状態に引っ張られない障害評価をするように心がけている。一方で、認定審査が通らない場合は、不服申し立て等ができる道を本人や家族に情報提供をしたりもする。

B 氏（7）：作成医は、おごらず謙虚であり続けるために、原点ともいえる地域で這いつくばって生きている・暮らしている本人の存在を重視する。そのことから、ぶれてはいけない精神科医の正義として、とりわけ統合失調症の診断名がつく人の障害年金の重要性を意識している。これらのことからも、作成医は、断らない診療があり、精神障害がありながら生きる人へ本気で向き合うことが大切だと考えている。

C 氏（6）：作成医は、依頼を受ければ、拒否しない医師としての使命感を持っている。それは、医師しか担えない役割だからである。ただし、本人や家族から、難題な依頼を受けた時には、作成医が果たしうる範囲について誠実な説明をする。一方で、本人のがっくりした表情を見ないために、エビデンスに基づいた診断書作成に取り組んでいる。

（6）伝え方・寄り添い方・危惧すること・そして作成医のやりがい

A 氏（9）：作成医は、求められれば作成自体はいとわないものの、病状安定に有機的に組み込まない障害年金というものがあり、必ずしも障害年金を勧めない。一方で、遡及請求が認められた場合、一時金による暮らしの乱れを危惧する。そのようななか、本人が所得保障を通して、暮らしの底上げによる精神的な安定につながることはやりがいになっている。また、本人が障害年金を基軸とする二次的効果としての働き方の多様性につながることにも、診断書作成の意義を感じている。

B 氏（13）：作成医は、わずかな障害年金の金額では、覆しようのない就労意欲という捉えをする。そのことから、生存レベルの額にも届かないぐらいの障害年金受給によって、決して影響されない人生を彩る就労を挙げる。また、作成医は、精神的及び経済的安定によってこそ、本人の暮らしが成り立つと考えていたりする。さらに、作成医は、本人の日々の暮らしが穏やかに継続し、未来を志向するなかで人生の新たな意味付けが芽生えると考える。それは、障害による生きづらさをカバーする障害年金というものであり、理屈では計り知れない、金銭が暮らしにもたらす力を認めている。

C 氏（6）：作成医は、本人が、働くこととの関係で考える診断書作成のタイミングを考えている。その際、今後のことや本人が有している可能性を伝えながら、障害年金申請の判断を促したりもする。また、診断書の作成にあたっては、プライドから、生きづらさの情報開示について、たとえ障害年金受給のためといっても割り切れない本人の複雑な思いも知っている。

V　考察

（1）診断書作成における就労を基軸にした多様な論点

精神の診断書において、作成医は統合失調症と知的障害を中心に位置付けている。このことは、検討会でも同様の意見が出ている（厚生労働省 2016b）。一方で、作成医が判断に迷う診断名としては、気分障害圏に位置付く、うつ病および双極性障害であろう。とりわけ双極性障害については、日常生活や社会生活へ様々な制限が生じることになる（住吉ら 2020）。そのようななか、作成医が注目しているのが就労との関係である。ある意味、統合失調症や知的障害では、診断名によって、一定程度の日常生活能力を推測できるものの、かたや、双極性障害では、就労状況の実態を加味することで、診断書の内容を作成医が判断していることがうかがえる。

ただし、障害年金と就労との関係では、様々な論点がある。その最たるものが、2011 に厚生労働省に設置された「障害年金の認定（知的障害等）に関する専門家会合」において意見が出ていた、障害年金により生活を救済することで就労意欲がなくな

る、というものである（厚生労働省 2011）。ただし、これについては、B 医師も否定しているし、かつてソーシャルワーカーへの聞き取り調査からも、（毎月）「100 万円もらうとかでもないし。6 万円で生活できないので、それは逆で…6 万円ぐらい保障されることで欲が出てきて『もっともっと稼ぎたい』とか」という声があがっている（小島ら 2017）。そのことよりも、作成医が心配するのは、障害との折り合いを配慮するばかりに、一般就労へのチャレンジを断念することで、本人の可能性の芽を摘みかねないことである。作成医は、本人が就労に消極的になる結果、就労によって得られる自己肯定感、さらには、自己有用感の機会を消失してしまうことを危惧している。それは、山田ら（2021）の研究による、本人が障害年金の支給停止を恐れ、働き控えになること等からもうかがえる。

他方で、かつて、障害年金は廃疾年金と呼ばれていたように（藤井 2013）、障害年金の認定基準では、就労はあり得ないと解釈できる記載が残っている。その反面、ガイドラインでは、仮に就労していたとしても、どのような配慮が行われているかや、継続性の有無などについて記載されている[2)]。これらの国の一貫性に欠ける通知の内容も、作成医に対して、診断書作成における就労評価の迷いを生じさせる原因になっているといえよう。

（2）障害年金の診断書作成にあたっての背景と求めたい情報

現在、障害者雇用が推し進められており、特にハローワークを利用した新規の就職の 3 障害における精神障害が占める割合は過半数を超えており、実数も増加傾向である（厚生労働省 2025b）。また、既に企業で就労をしている者が、後に精神疾患を発症し、精神障害者保健福祉手帳を取得し、障害者枠での雇用に切り替えることもある（宮澤 2022）。とはいえ、たとえ本人が就労をしていようとも、生きづらさそのものが消失するわけではない。社会が知るべき事柄は、本人の生きづらさについての理解であろう。そして、本人が生きづらさと折り合いをつけながら、就労にチャレンジするという選択肢が当たりまえに実現することである。そのためには、基礎的収入として、障害年金が位置付き、その上乗せとして、自身が輝くための働き方を得られる仕組みが重要だといえる。

このような状況下、作成医は診察室において、限られた時間のなかで、本人の日常生活や社会生活を診断書に反映しなければいけない。ところが、本人や家族は、常態化によって、日常生活や社会生活の生きづらさを必ずしも表出するとは限らないし（青木 2022）、社会から受けてきた差別や偏見によって、過去の苦しかった体験を伝えることに抵抗感をもっていたりもする（全国精神保健福祉会連合会 2020）。

一方で、発達障害については、養育歴等を含めて、多様な情報がなければ、本人の生きづらさの本質に迫ることは難しいことになる。これらのことに鑑みれば、作成医単独での診断書作成は難しく、本人の常態化を踏まえたソーシャルワーカーによるヒアリングや（荒川ら 2018）、家族面談等が有効となろう。いずれにせよ、診断書作成を最終的にするのは作成医である。しかし、そのプロセスにおいては、障害年金に関係する通知、ソーシャルワーカーや社会保険労務士等との連携、さらには、家族や関係者からの情報を無くして、本人の生きづらさに迫った診断書作成はできないだろう。少なくとも、このようにして、適切な診断書作成をしておれば、仮に認定審査の結果、不支給や支給停止になったとしても、不服申し立てをすれば、作成医が想定した等級が後に認められる可能性は十分にある。加えて、このように本人を取り巻く人たちと協働することで、作成医は、本人や家族、さらには、社会からの重圧が軽減されることになろう。

2）障害認定基準の「一般的事項」の例示では、本人が最も多く受給している障害年金 2 級の状態像として、「活動の範囲が病棟内や家庭内に限られる」と記載されている（厚生労働省 2022）。一方で、ガイドラインには、「就労を継続できていたとしても、～中略～　就労の実態が不安定な場合は、それを考慮する」と記されている（厚生労働省 2016a）。両者は、同じ厚生労働省が発する通知でありながら、前者は就労はおろか、本人の地域生活はあり得ない状態像を示している。かたや、後者では、たとえ就労をしていたとしても、勤務状況等を加味して日常生活能力を評価する、と記されているのである。

（3）改めて問われる作成医の機能と守備範囲

前述しているように、作成医は障害年金の論点について、日常生活が基本であることがわかりながらも、本人の困窮状態等に鑑み、経済状況に目が向きがちになってしまう側面を拭いきれない。その際は、C 氏が述べているように、「初診日をずらそうか」という葛藤等が起こることがある。だが、作成医が、一線を超えずにいられるのは、医師としての倫理観があってのことだろう。とはいえ、本人や家族、さらには、様々な関係者との間で、作成医が医師という立場ゆえの倫理的ジレンマに陥ることもあろう（浅井ら 1997；持留ら 2017）。ではなぜ、作成医は、このようにして、本人や家族の人生を抱え込むほどに苦しむのか。それは、作成医が医師としての仕事を通して、福田（2015）が述べているように、本人や家族から、人間の生き方や人生の価値に気付く機会を享受できているからであろう。作成医は、このような気付きのプロセスを通して、本人が、たとえようのない生きづらさを抱えながらも、未来を志向しつつ、懸命に今を生きている姿を知っている。だからこそ、生きづらさをカバーする経済的支援が必要な人に、障害年金の受給ができないかと願う気持ちが、作成医に多くの葛藤を生み出しているのではないだろうか。

一方で、作成医は、本人が障害年金を受給した後のことを懸念する。それは、仮に、本人が障害年金の遡及請求が認められ、400 万円ぐらいの一時金が入金された場合、生活が破綻しないか、というものである。これらの障害年金受給後のことは、作成医の守備範囲を超えるものかもしれない。しかし、それは作成医が作成医である前に、医師として本人の暮らしの安定を考えているからこそである。そのことからも、大切なことは、それらの懸念を払拭するような仕組みが社会に整っていることだろう。そのひとつが、障害がある人への家計管理の取り組みである（小野ら 2011）。重要なことは、作成医が守備範囲を超えて本人のことを懸念するのを問題とするのではなく、懸念材料を払拭するような、仕組みであり、支援体制が社会に備わっていることだといえよう。

Ⅵ　結論

作成医は、統合失調症と知的障害を中心的な診断名に据えながら、気分障害圏、とりわけ双極性障害については、就労状況との関係で障害評価をしている側面がある。加えて作成医は、就労について、本人が暮らしを営むにあたって、単に収入を得るということのみならず、自己肯定感等にもつながる貴重なものであると捉えている。かたや、厚生労働省の通知には、就労の位置付けについて、レベルの異なる表記がある。そのことも、作成医の診断のしづらさに影響を与えている。このことからも、作成医が、就労との関係や生活実態等から、葛藤を抱えながら診断書作成に取り組むことは、一定程度やむを得ない側面もあろう。ところが、一貫性に欠ける厚生労働省の通知等に対しては、葛藤というよりも、生産性のない迷いを作成医が抱えることになる。

一方で、作成医は、診断書の作成にあたっては、ソーシャルワーカーや家族と連携することで、本人の日常生活を反映したものになると考え、取り組んでいる。また、そのようにして協働することは、作成医の葛藤をおさえることにもつながる。

他方で、作成医は、障害年金受給後の本人の金銭管理の在り方まで気になる。それは、ある意味、作成医の守備範囲を超えたものという捉え方ができるかもしれない。だが、そのことについては、作成医がわかっていながらも、本人の暮らしの安定や安心を願う、医師としての根幹部分の懸念だと捉えられよう。見方を変えれば、これらの問題提起は、それらの懸念を生じさせない仕組みや、本人及び家族を支える社会の体制整備に思いを馳せる、作成医からのメッセージとして受け止められよう。

本研究では、SCAT を用いて、深掘した 3 名の作成医の思いに迫ることを目指した。そのことから、何度もテクストに戻ったりした。加えて、先行研究にも取り組んだ。しかし、障害年金という制度自体の負の側面をはじめ、まだまだ、不十分な部分もある。そのことから、これらについては、今後の研究課題としたい。

＊本研究は JSPS 科学研究費（18K02173）による研究成果の一部である。最後に、研究参加者の３名の方々に感謝申し上げます。

【文　献】

青木聖久（2013）『精神障害者の生活支援』法律文化社。

青木聖久・小島寛・荒川豊・河野康政（2014）「精神障害者の就労が障害状態確認届の審査に及ぼす影響　―実態と支援者が取り組むべき方途―」『日本福祉大学社会福祉論集』130、89-116。

青木聖久（2022）「障害年金制度の問題点　―ソーシャルワーカーの立場から」『精神科』41（６）、833-840。

青木聖久（2025a）「障害がある人の暮らしと経済的支援のありか」青木聖久編『改訂 精神・発達・知的障害がある人の経済的支援ガイドブック』中央法規出版.

青木聖久（2025b）「障害年金における「精神の障害」の課題と求められるべき方途」『月間社労士』2025 年 12 月号、38-39。

青柳健隆（2023）「質的研究の特長　―量的研究との相違点と共通性―」『日健教誌』31（３）、166-172。

浅井篤・福井次矢（1997）「倫理的ジレンマと意思決定に関する考察」『生命倫理』７（１）、103-108。

荒川豊・青木聖久（2018）「障害年金の請求時に果たす精神保健福祉士の機能と役割　―「ヒアリングシート」の取り組みと障害の具体化」『日精協誌』37（別冊）、201。

市川亨（2025）「不支給増加問題と制度の問題」『響き合う街で』114、22-27。

大谷尚（2019）『質的研究の考え方』名古屋大学出版会 .

小野由美子・名川勝・鈴木佳江（2011）「知的障害者を対象にした消費者教育　―特別支援学校等における家計管理技術の向上を目的とした支援プログラム―」『消費者教育』31、75-85。

厚生労働省（2011）『障害年金の認定（知的障害等）に関する専門家会合議事録』https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/other-nenkin_129229.html（アクセス日 2026.3.9）。

厚生労働省（2015）『障害基礎年金の障害認定の地域差に関する調査』。

厚生労働省（2016a）『国民年金・厚生年金保険 精神の障害に係る等級判定ガイドライン』。

厚生労働省（2016b）『精神・知的障害に係る障害年金の認定の地域差に関する専門家検討会議事録』https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/other-nenkin_246772.html （アクセス日 2026.3.9）。

厚生労働省（2016c）『障害年金の診断書（精神の障害用）記載要領』。

厚生労働省（2022）『国民年金・厚生年金保険 障害認定基準 令和４年４月１日改正』。

厚生労働省（2025a）『令和６年度の障害年金の認定状況についての調査報告書』。

厚生労働省（2025b）『令和６年度 ハローワークを通じた障害者の職業紹介状況など』。

河本純子（2010）「障害年金の認定基準と就労との関係―精神障害・知的障害を中心として」『岡山医学会雑誌』122、43-54。

小島寛･風間朋子･青木聖久･荒川豊･河野康政（2017）「「年金権利型」と「ジャッジ型」でジレンマを抱える精神保健福祉士　―障害年金と就労との関係性を通して」『精神保健福祉』48（２）、122-129。

信州毎日新聞（2009）「働く障害者 止まる年金」『信濃毎日新聞』朝刊 2009.9.8。

住吉太幹・長谷川由美・末吉一貴（2020）「双極性障害における認知機能」国際双極性障害学会編『当事者のための小冊子』。

瀬畠克之・杉澤廉晴・大滝純司他（2001）「質的研究の背景と課題　―研究手法としての妥当性をめぐって―」『日本公衛誌』48（５）、339-343。

全国精神保健福祉会連合会（2020）『精神障害当事者の家族に対する差別や偏見に関する実態把握全国調査 報告書』。

福田正人（2015）「精神科医の「特権」に気づき役立てる」『精神経誌』117（５）、353-361。

藤井渉（2013）「年金保険制度における「廃疾」概念の検討」『人権教育研究』21、79-98。

宮尾美代子（2009）「障害基礎年金更新申請非該当の２件について　―障害者枠、就労・生活支援の利用、短時間就労にも限らず」『ニュースながのかれん』431、長野県精神障害者家族会連合会。

宮澤史穂（2022）「採用後に障害者となった従業員に対する企業の対応や課題」『日本労働研究雑誌』745、49-57。

持留里奈・八代利香（2017）「医師が医療職および患者・家族との関係において直面する倫理的ジレンマ」『日本看護倫理学会誌』 9（1）、61-63。

山田健太郎・木元康仁・中西風渡・船越慶真（2021）「障害年金は就労を抑制しているか：生活保障と就労促進の両立に向けた政策提言」『慶應義塾大学 山田篤裕研究会、政策フォーラム発表論文』。

（あおききよひさ／日本福祉大学教授）

調査研究

上部団体役員からみた児童養護施設における労働争議と労働組合の役割
――インタビュー調査から

堀場　純矢

1　研究の背景と目的

児童養護施設（以下、施設）は、その多くが第二次世界大戦後（以下、戦後）に戦争孤児を篤志家や宗教家が保護した歴史的経緯から同族経営の割合が高く、措置費・職員配置基準の低さや親代わりの役割が求められる仕事の特性も影響して、職員が自己犠牲的な働き方をせざるを得ない状況が長年続いてきた。こうしたなかで、職員を聖職者として捉えたり、その仕事を「労働」として位置づけることを否定したりする論理が長年にわたって温存され（浅井 1991:28）、労働組合（以下、労組）も忌避されてきた。

労組について、三塚（1997：186-187）は「社会福祉の現場における労働者の実践の基盤は、職場を基礎にした労働組合運動の発展にある」と述べている。また、三富（2005:21, 310）は、欧米諸国のケアワーカーの研究を踏まえ、労組が労働条件の形成に寄与しており、労働条件は労組が存在する職場で良く、職員の移動率も低いと指摘している。実際に、労組がある施設では、労組が労働条件の改善や施設運営の民主化に寄与しているため（堀場 2022；2025）、労働争議（以下、争議）の有無にかかわらず、施設で労組が果たしている役割を分析する意義は大きいといえる。

他方、1970 年代までは労働運動の高揚を背景として、労働問題や労組に関する研究（鷲谷 1968；皿海 1972；杉本 1973；小川 1973）が一部でみられたが、それ以降はほとんど取り組まれていない。加えて、近年は制度が改善されつつあるが、施設の小規模化・地域分散化が進むなかで、一人勤務や宿直、長時間労働が増えて職員が孤立・疲弊し、職員の確保・育成も困難になっている（堀場 2025:176-205）。したがって、職員の労働環境とそれを改善するための労組を含めた議論が必要である。

このようななかで、戦後、裁判や報道によって公になった主な争議は 6 事例あり、そのうち 4 事例では職員が裁判で勝利的な和解を勝ち取っている。いずれの事例においても、職員が労組に加入し、その支援の下で裁判に至っているが、当事者以外には争議の正確な情報がほとんど周知されておらず、争議後の状況や争議で労組が果たした役割も明らかにされていない。

そこで、筆者は中部地方と関東地方で起きた 3 つの争議の当事者 3 名（職員、元職員）と上部団体労組役員（以下、労組役員）[1] 3 名の計 6 名にインタビュー調査を行い、施設における争議の実態や、争議で労組が果たした役割などを明らかにしたいと考えた。このうち、本論文では、労組役員の調査結果を取り上げる。

翻って、争議は労働問題のなかで最も深刻な典型事例といえるため、筆者は争議の事例分析を行うことで施設における労働問題の本質が浮き彫りになると考える。争議の事例研究は、問題の部分的な把握に過ぎないが、個々の事例を分析することでも普遍

1）ここでいう「上部団体労組役員」とは、当事者が加入している産別労組や地域労組などの専従または非専従の労組役員のことである。

的な問題把握は可能（二村 2024：393，395）であるため、施設における争議の事例分析をする意義は大きいといえる。

2　労働争議に関する先行研究の分析

ここでは、争議に関する先行研究を分析する。まず、争議に関する国の調査（厚生労働省 2024）では、争議の主な要求事項は「賃金」「経営・雇用・人事」「組合保障及び労働協約」の順に多いことや、「争議行為を伴う争議」を産業別にみると「医療、福祉」が最も多いことなどが明らかにされているが、争議の具体的な内容を把握することはできない。

関連する先行研究をみると、労働紛争処理の方法（野田 2011;村田 2022;山川 2023）や、企業の争議（平井 2000；富田・花田・チッソ労働運動史研究会 2021；東リ偽装請負争議原告・弁護団 2023）に関するものがある。このうち、前者は主に労働紛争の制度や手続きの概説で、後者は企業における争議の経緯や意義、課題などを分析しているが、施設における争議を取り上げて分析したものではない。

次に、施設における労組と争議に関する主な先行研究には、鷲谷（1968）、皿海（1972）、杉本（1973）、小川（1973）、堀場（2007;2013:222-266;2025）がある。まず、鷲谷（1968:139-140）は、社会事業の経営者が労組を異常に恐れ、非難と攻撃に躍起となっているとした上で、従事者の組合観にも誤った先入観や偏見があると指摘している。さらに、鷲谷（1968:193-196）は、各地で起きた民間施設の解雇事件の背景に、職員が経営者の意に沿わない行動をとったことがあると述べている。

この点について皿海（1972：163-172）は、家族経営・世襲制が多い民間施設の特徴を踏まえ、経理の非公開や非民主的運営、住み込み制などの過重労働によって職員の健康破壊や早期退職、低賃金、職員不足などの問題が起きていると指摘している。加えて、皿海（1972：179）は各地の施設で組合結成の要求が高まり、施設運営の民主化や労働条件の改善が進んでいるとし、こうした闘いの前進に恐れをなした一部の人たちは、日本社会事業職員組合が無法者の集団であるかのように宣伝していると述べている。

また、杉本（1973：351-352）は、日本社会福祉労働組合が主に①職場の民主化闘争、②自治体に対する経費や人員要求、③国に対する予算増額や労働条件の改善要求の 3 つの闘いに取り組んできたと指摘した上で、民間社会福祉施設の多くは宗教的なものを背景に慈善的・恩恵的・救済的な形で出発したため、運営が前近代的・封建的で家族的な経営形態になりがちで、各地の争議を踏まえた一つ一つの職場を民主化する闘いの積み重ねこそが社会福祉全体の前進の基盤になっていると述べている。

一方、小川（1973）は、「のぞみの家」指導員解雇撤回裁判の判決（敗訴）の問題点を踏まえ、困難であっても民間施設こそ労働者の団結が必要で、それが子どもの民主的養育権要求に応える基礎になるものであるとし、この意味で本訴訟は働く者の権利を守り、施設の民主化を勝ち取り、子どもの権利を守るために極めて重要な意義を有するものだと述べている。さらに、小川は民間社会事業の実態を踏まえ、民間の施設労働者にも公務員と同等の労働権保障の必要性を提起している。

このように、鷲谷・皿海・杉本・小川は約 50 年前の施設や争議の実態などを取り上げている。しかし、時代や制度、施設形態などが大きく異なる現在の施設と比較するのは困難であることに加えて、調査を通して争議における当事者と労組役員が置かれた状況や意識を明らかにしていない。

他方、堀場は施設における解雇撤回裁判の 1 事例に基づく事実経過の整理とその分析（堀場 2007）に加えて、施設の労働問題に関する量的・質的調査（堀場 2013:222-266；2025）を通して、施設の労働実態や労組に対する職員の意識などを明らかにしているが、複数の争議の調査を通して当事者と労組役員が置かれた状況や意識を比較分析しているわけではない。

3　研究対象と方法

調査対象の 3 事例のうち、関東地方の事例は当事

者の調査協力は得られたものの、労組役員は本調査への協力が得られなかったため、対象外とした。まず、調査対象事例の概要について述べる。本来なら各事例の事実経過を詳細に示すのが望ましいが、施設や個人が特定されるのを防ぐため、概略を記すに留めた。

事例1は、2002～2005年にかけて中部地方のX施設で起きたA氏の解雇事件である。本事例は、経営側の不祥事や組合員への不当労働行為などを契機として、労組を中心とした改善運動が起こるなかでA氏が解雇され、その後、A氏は職場復帰を求めて提訴し、A氏や加盟する産業別（以下、産別）労組（書記長D氏）と地域労組（事務局長F氏)、支援者が組織的な運動を展開したことにより、地方裁判所（以下、地裁）で勝利的な和解をして職場復帰を果たした。

事例2は、2012～2013年にかけて中部地方のV施設で起きたB氏らによる争議である。V施設は、以前から施設長によるパワハラや非民主的な施設運営があり、B氏はそれを改善するため、同僚のC氏らとともに労組を結成した。そして、B氏を中心とした労組による交渉･運動や加盟する産別労組（書記長E氏）による管轄の自治体への働き掛けもあり、運営体制が変わり施設が民主化された。

本事例を取り上げた理由は、いずれも筆者が争議に関与した事例で、争議の経緯や実態を詳細に把握していることに加えて、事例1では裁判を経て勝利的な和解をして職場復帰しており、事例2では労組を通して職場を民主化するなど良い結果につながっているからである。

調査対象は、2事例の労組役員3名（産別労組の書記長D氏、E氏、地域労組の事務局長F氏）で、役職は争議当時のものである。調査対象者の年齢（調査時点）・性別は、産別労組のD氏が50代の男性、E氏が50代の女性、地域労組のF氏が60代の男性である。2事例のうち、事例1では当事者が2つの上部団体（産別労組と地域労組）に加盟していたため、インタビュー対象の労組役員が2名となっている。

調査項目は、①争議中に最も大変だったこと、②争議をしたことの意義、③争議で労組（上部団体・職場）が果たした役割、④労組への組織化に向けた課題の4項目である。

インタビュー調査は、E氏は2022年2月、F氏は2022年3月に労組の事務所において対面で、D氏は2022年3月にZoomを使用して行った。調査対象者には､アンケート用紙に基本情報（年齢･性別･学歴など）を記入してもらった上で、1名につき20～30分程度、個別にインタビューを実施した。その際、調査対象者に調査項目の意味を説明したり、関連するやりとりをしたりするなど、半構造化面接に近い手法で行った。

調査には、筆者と調査補助者（学生5名）が数名ずつ同席（調査補助者はZoomで参加）して記録を取り、調査補助者が記録とZoomの録画を基にインタビューの内容をデータ化した。そして、そこで不鮮明だった部分を筆者がZoomの録画やICレコーダーの録音を確認して逐語録を作成した。

分析方法は、高木（2007：73-89）を踏まえて逐語録を整理した上で、佐藤（2008）の質的データ分析法や、安部・有村ら（2013)、永田・笠原（2013）を基にコード化・カテゴリー化した。具体的には、逐語録を共通する内容ごとに分けてコード化した上で､それらをカテゴリーごとに分類した。コード化･カテゴリー化した部分の本文の記述は、増井・岩本(2022）を参考にした。

本調査では、日本社会福祉学会研究倫理規程に基づき、調査対象者に調査の目的・方法を説明し、Zoomでの録画及びICレコーダーでの録音も含めて同意を得て実施し、施設や個人が特定されないよう匿名化するなどの倫理的配慮を行った。加えて、調査に同席して記録・データ化を行った調査補助者に対しても、守秘義務を厳守する内容の誓約書を交わした。なお、本研究は、日本福祉大学「人を対象とする研究」倫理審査委員会の承認（申請番号19-15）を得ている。

4　結果と考察

本節では､2事例の労組役員3名へのインタビュー

調査の逐語録をコード化・カテゴリー化した表1～4を基に調査結果を分析する。ここでは、調査項目を〈〉、カテゴリーを《》、コードを【】で表記した。

調査項目の全体像を示すと、〈争議中に最も大変だったこと〉は《組織づくり・運動》《理事の姿勢》《裁判の動向》《闘い方》の4つのカテゴリーと13のコード、〈争議をしたことの意義〉は《協力・支援体制》《労働者の権利》の2つのカテゴリーと7つのコード、〈争議で労組（上部団体・職場）が果たした役割〉は《外部との交流・支援》《上部団体による働き掛け》《職場の労組》の3つのカテゴリーと11のコード、〈労組への組織化に向けた課題〉は《組織化や労働環境を改善する困難さ》《労組の存在意義の低下》《反省点》の3つのカテゴリーと11のコードの計12のカテゴリーとそれを構成する計42のコードが抽出された。

（1）争議中に最も大変だったこと

〈争議中に最も大変だったこと〉は、4つのカテゴリーとそれを構成する13のコードに分類された（表1）。まず、《組織づくり・運動》は、4つのコードが抽出された。ここでは、【交替勤務で職員が集まって話し合いをする時間の確保が大変】という変則勤務がある施設ならではの組織化の困難さに関する意見に加えて、【組合員が1人だけでなかから職場を変える運動が作れなかったのが大変だった】【産別労組が他県中心だったため、支えて運動を作るのが難しかった】【組合員が1人しかいなかったため、本人の不安を解消するのが大変だった】のように、1人の組合員の争議特有の困難さや、産別労組が他県にある場合の支援体制の課題に関する指摘もみられた。

《理事の姿勢》は、3つのコードで構成された。具体的には、【団体交渉の前に理事のなかでどのようにルートを作っていくかに気を遣った】【信頼していた理事に「適当に我慢して」と言われると幻滅する】【信頼していた理事長から「好き勝手にしろ」と言われた日はショックを受けた】のように、理事との関係づくりや理事の発言に失望したという意見が出た。

《裁判の動向》は、3つのコードに集約された。内容をみると、【裁判を支援する取り組みの経験があまりないため、先輩から意見を聞いて行った】【解雇を撤回させることが大変で、裁判所が労働者を勝たせてくれない傾向がある】【仮処分の決定が出るのに時間がかかり、ハラハラする毎日だった】のように、ノウハウがなかったことや裁判で労働者が勝つことの困難さが指摘された。

《闘い方》は、3つのコードに分類された。ここでは、【どういうふうに説明をして本人に本気で闘う気になってもらうかということ】【どう闘っていいかわからず、手探りでやってきたのは大変だった】【団結してみんなで確信をもって頑張り、支え合えたから結果が出せた】のように、当事者の気持ちや闘い方に加えて、団結して頑張ったことの意義に関する意見がみられた。

ここまでみてきたように、〈争議中に最も大変だったこと〉では、解雇を撤回することの困難さに加えて、交替勤務のなかで集まって話し合う時間を持つことや、組合員が1人の場合の困難さが改めて浮かび上がった。このほか、経営側との交渉で、事なかれ主義の理事の発言に失望している状況もみられた。

このうち、組合員が1人のみの場合の困難さと関連して、今野（2019：125）は保育労働者の場合、企業内の同質性よりも保育労働者としての属性に強くアイデンティファイしていると指摘している。このため、施設では経営者が労組を敵視（Goodman2000＝2006）したり、変則勤務があったりするなど組織化する困難さはあるが、施設外の同業種の職員と連帯しやすい土壌もあるといえよう。

また、橋口（2012：128）は、労組の役割について2つの個人加盟の争議事例を通して、①ユニオンの相談活動は自己の状況を認識し、抵抗していくたの語彙をもたらしたこと、②自分が受けたことを個人の困難として捉えていた2人が団体交渉や組合活動への参加を通して集団的・社会的に解決すべき「労働問題」の当事者だと考えるようになったことを挙げ、この変化に対して有効だったのが個人紛争を集団化するユニオンの機能だと指摘している。

このように、労組役員による支援は当事者の意識に大きな影響を与えているため、労組役員の役割がいかに重要であるかがわかる。加えて、本項目では争議で大変だったことを質問したため、組合員が1人であることのデメリットが語られたが、職場に労組があることで経営側に対する一定の歯止めになることや、橋口が取り上げた事例も個人加盟であるため、組合員が1人であっても労組の存在意義は大きいといえる。

表1　争議中に最も大変だったこと

カテゴリー	コ　ー　ド
組織づくり・運動	・交替勤務で職員が集まって話し合いをする時間の確保が大変 ・組合員が1人だけでなかから職場を変える運動が作れなかったのが大変だった ・産別労組が他県中心だったため、支えて運動を作るのが難しかった ・組合員が1人しかいなかったため、本人の不安を解消するのが大変だった
理事の姿勢	・団体交渉の前に理事のなかでどのようにルートを作っていくかに気を遣った ・信頼していた理事に「適当に我慢して」と言われると幻滅する ・信頼していた理事長から「好き勝手にしろ」と言われた日はショックを受けた
裁判の動向	・裁判を支援する取り組みの経験があまりないため、先輩から意見を聞いて行った ・解雇を撤回させることが大変で、裁判所が労働者を勝たせてくれない傾向がある ・仮処分の決定が出るのに時間がかかり、ハラハラする毎日だった
闘い方	・どういうふうに説明をして本人に本気で闘う気になってもらうかということ ・どう闘っていいかわからず、手探りでやってきたのは大変だった ・団結してみんなで確信をもって頑張り、支え合えたから結果が出せた

出所：筆者作成

（2）争議をしたことの意義

〈争議をしたことの意義〉は、2つのカテゴリーとそれを構成する7つのコードに分類された(表2)。まず、《協力・支援体制》は、4つのコードが抽出された。ここでは、【協力者がたくさんいて共同関係が良かったことと、裁判を支援する闘いを実践的に学習できた】【東京の施設長や組合員ともやり取りし、みんなで討議をして子どもたちの養護を考える施設に変えることができた】【職員が思いを出し合い、東京の方に相談して職員会議にも提案するなど、みんなで実践的に集団的成長ができた】【全国の施設関係の仲間との学習会に出ていくことで、職員がどんな思いで働いているかが交流できて力になった】のように、争議を通した全国の仲間との交流や職員同士の話し合いの意義が浮き彫りとなった。

《労働者の権利》は、3つのコードで構成された。具体的には、【福祉の仕事は利用者の権利をどう守っていくかという仕事で、労働者が権利に対して敏感でなければならない】【解雇は労働者の権利が一番奪われるため、みんなで職場復帰を勝ち取る闘いをした】【不当解雇は許せないと闘い、解雇事件で至難の業である職場に戻り、本人の名誉を守った】のように、職員の権利意識や解雇を撤回させることの意義に関する意見が出た。

ここまでみてきたように、〈争議をしたことの意義〉では、協力者・支援者の存在や交流、そして、それを通して職員が集団として成長することができたことなどが浮かび上がった。この点は、堀場(2025: 176-205) が行った小規模化の影響に関するインタビュー調査において、労組がある施設の職員から、労組の意義として外部との交流や情報が入ることが語られていたこととも共通している。この点からみても、労組に加入する意義は大きい。さらに、利用者の権利を守るためにも労働者が権利に敏感になることの必要性や、職場復帰を果たして当事者の名誉

を守ったことの意義も改めて示された。

ここで明らかになったことと関連して、橋口（2012：129）は、労組が果たした機能について、①個人紛争を集団化することによって「労働問題」の当事者として主体化し、問題を顕在化させたこと、②アイデンティティの模索・再形成を支えるコミュニティになったことの２つにまとめることができ、これらの機能は両輪のように機能し、引き受けるべき責任の整理とアイデンティティの再形成を促していたと述べている。このように、労組役員の存在は、前述した点と同じく争議の当事者の変容に大きな役割を果たしており、両者が相互に成長し合える相乗効果もある。

表２ 争議をしたことの意義

カテゴリー	コード
協力・支援体制	・協力者がたくさんいて共同関係が良かったことと、裁判を支援する闘いを実践的に学習できた ・東京の施設長や組合員ともやり取りし、みんなで討議をして子どもたちの養護を考える施設に変えることができた ・職員が思いを出し合い、東京の方に相談して職員会議にも提案するなど、みんなで実践的に集団的成長ができた ・全国の施設関係の仲間との学習会に出ていくことで、職員がどんな思いで働いているかが交流できて力になった
労働者の権利	・福祉の仕事は利用者の権利をどう守っていくかという仕事で、労働者が権利に対して敏感でなければならない ・解雇は労働者の権利が一番奪われるため、みんなで職場復帰を勝ち取る闘いをした ・不当解雇は許せないと闘い、解雇事件で至難の業である職場に戻り、本人の名誉を守った

出所：筆者作成

（3）争議で労組（上部団体・職場）が果たした役割

〈争議で労組（上部団体･職場）が果たした役割〉は、3つのカテゴリーとそれを構成する 11 のコードに分類された（表 3）。まず､《外部との交流･支援》は、5つのコードが抽出された。ここでは、【労組に加盟したことにより、他施設の組合員と経験の交流ができ、闘い方の相談や励まし合えるなど、知識やメンタル面で支えられた】【全国の種別の人に連絡を取ってもらったり、話を聞きに行ったり、全国組織の産別だからこそ厚生労働省とも対面で話ができたりした】のように、産別労組ならではの全国各地の仲間との交流や国と交渉できることの意義が浮かび上がった。

さらに、【上部団体として加盟組織の争議を解決したいと頑張り、支援する会の事務局を担っていろいろな所に働きかけて運動を進めていった】【解雇撤回の署名運動は産別労組が集めたが、地域労組として弁護団と連絡調整し、団結を作る運動を頑張った結果が職場復帰に結びついた】【産別労組として支援の輪を広げ、署名などの運動を広げてきたが、他県だったため地域労組と運動を作り、カンパ活動にも取り組んだ】のように、産別と地域労組の役割分担に関する意見もあった。

《上部団体による働きかけ》は、3つのコードで構成された。具体的には、【自治体に動いてもらうため、産別労組が虐待の通告をしたことにより聞き取りがされ、改善命令が出て改善委員会が立ち上がった】【施設は産別労組がある自治体だったため、虐待通告や要望書を持って懇談してもらうことができた】のように、産別労組が自治体に働きかける役割を果たしたことに関する意見が出た。加えて、【1人での闘いのため、A 氏が不安にならないよう生

活費の支援も含めて最後まで闘い続けられるよう励ますこともやってきた】のように、組合員が１人で闘う場合のサポート体制に関する指摘もあった。

《職場の労組》は、3つのコードに集約された。内容をみると、【組合員を増やしつつ、団交は限られた人数で行ったが、組合と職場全体の要求を整理して両方進められたのはＢ氏やＣ氏の力量があった】という交渉する際の戦略や当事者の力量に関する意見に加えて、【組合員が１人でも労組が存在していたことや、許せないという本人の思い、子どもたちとの接点が重要で、職場に戻る強い決意を持ったこと】のように、組合員が１人でも存在する意義と強い決意の重要性が指摘された。

さらに、【職場の民主化と職場環境を整えるのが争議で職場の労組が果たす役割だが、他に組合員がいないため、卒園生や子どもたちの声を支えにした】という組合員が１人の場合に支えになったことに関する意見も出た。

ここまでみてきたように、〈争議で労組（上部団体・職場）が果たした役割〉のうち、上部団体については、他施設の組合員のとの交流による支えやアドバイスに加えて、署名・カンパの呼びかけや国・自治体と交渉ができるなど、その役割の重要性が明らかとなった。調査対象事例のうち、産別労組と地域労組に加盟していた事例１では、両者の共同的な運動によって、A氏が裁判で勝利的な和解をして職場復帰を果たしている。このように、二重加盟による共闘体制を築き、相互に連携しながら運動を展開する意義は大きい[2)]。

実際に、経営者や施設を管轄する自治体からみると、産別労組と地域労組に二重加盟することは、施設が存在する地域の幅広い分野の労働者が結集しているという意味で、大きなプレッシャーになると考えられる。他方、職場の労組では、組合と職場の要求を整理して進めたことや、組合員が１人でも存在することの意義の一方で、組合員が１人のみの場合、子どもたちの声が支えになったことも浮き彫りとなった。

関連して、福井（2012：71-72）による九州と東京の組合員への調査では、「ユニオンで得られたもの」について「労働法など法律知識」と「働く者としての権利意識」と回答した割合が高い傾向がみられた。この背景について、福井（2012:72）はコミュニティ・ユニオンは紛争にかかわることを通したOJT 教育や、労働学校的な側面が強いと指摘している。このように、労組は争議を通して当事者に多くの学びや気づきをもたらすとともに、当事者が争議を支援する側の立場になったときにもそれが活かされるため、労組役員の役割は大きいといえよう。

2)　この点について、木下（2007：123 - 130）は企業別組合体制の改革を検討する場合、単産強化と二本立て組織論の二つが考えられるとした上で、企業別組合の団体の単産では企業別組合とは別に、誰でも一人で入れる個人加盟組織を作ることが急がれると述べている。そして、個人加盟組織を組織化の「受け皿」に留めず、企業別組合と個人加盟組織の二本柱を単産の組織構造にすることが必要と指摘している。

表３ 争議で労組（上部団体・職場）が果たした役割

カテゴリー	コード
外部との交流・支援	・労組に加盟したことにより、他施設の組合員と経験の交流ができ、闘い方の相談や励まし合えるなど、知識やメンタル面で支えられた ・全国の種別の人に連絡を取ってもらったり、話を聞きに行ったり、全国組織の産別だからこそ厚生労働省とも対面で話ができたりした ・上部団体として加盟組織の争議を解決したいと頑張り、支援する会の事務局を担っていろいろな所に働きかけて運動を進めていった ・解雇撤回の署名運動は産別労組が集めたが、地域労組として弁護団と連絡調整し、運動を頑張った結果が職場復帰に結びついた ・産別労組として支援の輪を広げ、署名などの運動を広げてきたが、他県だったため地域労組と運動を作り、カンパ活動にも取り組んだ
上部団体による働きかけ	・自治体に動いてもらうため、産別労組が虐待の通告をしたことにより聞き取りがされ、改善命令が出て改善委員会が立ち上がった ・施設は産別労組がある自治体だったため、虐待通告や要望書を持って懇談してもらうことができた ・1 人での闘いのため、A 氏が不安にならないよう生活費の支援も含めて最後まで闘い続けられるよう励ますこともやってきた
職場の労組	・組合員を増やしつつ、団交は限られた人数で行ったが、組合と職場全体の要求を整理して両方進められたのはＢ氏やＣ氏の力量があった ・組合員が１人でも労組が存在していたことや、許せないという本人の思い、子どもたちとの接点が重要で、職場に戻る強い決意を持ったこと ・職場の民主化と職場環境を整えるのが争議で職場の労組が果たす役割だが、他に組合員がいないため、卒園生や子どもたちの声を支えにした

出所：筆者作成

（4）労組への組織化に向けた課題

〈労組への組織化に向けた課題〉は、3 つのカテゴリーとそれを構成する 11 のコードに分類された（表 4）。まず、《組織化や労働環境を改善する困難さ》は、6 つのコードが抽出された。ここでは、【過半数以上の労組を作り、経営者と団体交渉をして労働者の権利を守る必要があるが、職場復帰しても理事会側で証言した職員もいたため、仲間を増やすのが難しい】【福祉職場は厳しい労働実態があり、労組が職場のなかで問題を改善してほしいが、それが十分にできておらず、何とかしたいがなかなか大変】【民間施設は資産を出している理事長がいて声を上げられず、利用者と職員の権利を守る職場づくりが難しいことや、施設も忙しすぎて余裕がない】【労組は職場を良くしたいという要求がないと活動が作れないが、要求をまとめる時間もない忙しさや低賃金も課題で、改善する一歩につながらない】という施設特有の組織化や要求・運動の困難さが指摘された。

加えて、【A 氏は職場復帰が大前提だったため、未払い賃金だけで職場復帰を勝ち取ったが、古い体質の施設で圧力があり、施設を良くしたり仲間を作ったりする難しさがあった】【1 人だけの組合は仲間づくりが難しいが、利用者の権利を守る職場で職員への権利侵害が起きるのは良い職場であるはずがなく、組織化に向けた課題がある】のように、組合員が１人で闘うことや組織化の困難さに関する意見も出た。

《労組の存在意義の低下》は、4 つのコードで構成された。内容をみると、【施設が良くなってから入った職員はそれが当たり前になり、労組に入らなくてもよくなってしまう】【自治体に要望書を出したり懇談したりできるのも労組が築いてきたことで、職場を良くする活動と仲間を増やすことが両輪

だが、やらなくてもよくなってしまった】【少ない人数の中でもＢ氏やＣ氏が残り、組合の仲間と共有することが大事でずっと通っていたが、最近はそれができなくなり悩んでいる】【年に一度は要求を出して理事と懇談することを継続してやっていくことが大事だったが、話せるようになったからそれもなくしてしまった】のように、事例２では施設が改善されたことによる労組の存在意義の低下や、同じ上部団体に加入している労組との関係の希薄化に関する指摘がみられた。

《反省点》は、【上部団体として、職場での新たな仲間づくりについてきちんとした支援ができなかったことを反省しなくてはいけない】という１人の組合員の争議における支援体制の課題に関する１つのコードに集約された。

ここまでみてきたように、〈労組への組織化に向けた課題〉では、１人しか組合員がいない場合の職場復帰した後の組織化の困難さや労働環境の厳しさ、同族経営の施設で声をあげることの困難さが浮かび上がった。また、状況が改善されたことによって、それが当たり前になり、労組に入らなくてもよくなったという点は、他業種においても争議が解決した後に短期間で労組を脱退する場合が多いこと（兵頭 2010：201；文 2019：29）とも共通している。

この点について仲野（2018：50）は、近年増えている未組織労働者の個別労使紛争は「目の前の不満」の解決にはなるものの、働き続けられる職場づくりにはつながらないため、職場における集団的労使関係の確立が不可欠だと述べている[3)]。このように、労組にとっては争議を終えて状況が改善された後の日常的な組合活動や、組織化をどのように進めていくかが大きな課題である。

一方、清水（2024：87）は、日本の労働運動に足りないものの一つとして、オルガナイザー及び次世代の育成と、それを体系的に学ぶ場を挙げている。この点について、筆者は勤務先の学部で 2018 年度から「福祉労働論」、2025 年度から大学院修士課程（通信制）で「社会福祉労働論特論」を自ら提案して担当しているが、他大学の社会福祉・保育系学部では当該科目が設置されていないことや、担当できる教員がほとんどいないことが課題である。加えて、争議の背景には経営者の無知があるため（呉 2011：322-323）、職員だけでなく経営者に対する労働法教育を併せて行い、労組の存在意義を明確に示すことが求められる（呉 2011：262，296）。

近年、労組は組織率が低下し、存在意義が弱まっているものの、労組は法律によって保障された「社会的公器」（呉 2011：375）であるとともに、日本社会のなかで最大の社会団体でもあるため、労組役員はその自負と責任感を持ち（呉 2011：397）、上部団体としての役割を果たしていく必要がある。

3)　熊沢（2013:217）は、近年は職場における「個人の受難」を「個別労働紛争」とみなし、集団的労使関係と切り離して「解決」する傾向にあるが、個別労働紛争の多発は労務管理における〈個人処遇化〉の結果であり、現在の労使関係者による〈個人処遇化〉の容認こそが批判的に見直されなければはなないとし、労組が「個人の受難」に集団的・連帯的に取り組む営みが求められると指摘している。

表４　労組への組織化に向けた課題

カテゴリー	コード
組織化や労働環境を改善する困難さ	・過半数以上の労組を作り、経営者と団体交渉をして労働者の権利を守る必要があるが、職場復帰しても理事会側で証言した職員もいたため、仲間を増やすのが難しい ・福祉職場は厳しい労働実態があり、労組が職場の中で問題を改善してほしいが、それが十分にできておらず、何とかしたいがなかなか大変 ・民間施設は資産を出している理事長がいて声を上げられず、利用者と職員の権利を守る職場づくりが難しいことや、施設も忙しすぎて余裕がない ・労組は職場を良くしたいという要求がないと活動が作れないが、要求をまとめる時間もない忙しさや低賃金も課題で、改善する一歩につながらない ・Ａ氏は職場復帰が大前提だったため、未払い賃金だけで職場復帰を勝ち取ったが、古い体質の施設で圧力があり、施設を良くしたり仲間を作ったりする難しさがあった ・１人だけの組合は仲間づくりが難しいが、利用者の権利を守る職場で職員への権利侵害が起きるのは良い職場であるはずがなく、組織化に向けた課題がある
労組の存在意義の低下	・施設が良くなってから入った職員はそれが当たり前になり、労組に入らなくてもよくなってしまう ・自治体に要望書を出したり懇談したりできるのも労組が築いてきたことで、職場を良くする活動と仲間を増やすことが両輪だが、やらなくてもよくなってしまった ・少ない人数の中でもＢ氏やＣ氏が残り、組合の仲間と共有することが大事でずっと通っていたが、最近はそれができなくなり悩んでいる ・年に一度は要求を出して理事と懇談することを継続してやっていくことが大事だったが、話せるようになったからそれもなくしてしまった
反省点	・上部団体として、職場での新たな仲間づくりについてきちんとした支援ができなかったことを反省しなくてはいけない

出所：筆者作成

５　結論と課題

本論文では、労組役員へのインタビュー調査から、施設における争議の実態や、争議で労組が果たした役割などを明らかにした。まず、〈争議中に最も大変だったこと〉では、解雇を撤回することの困難さに加えて、交替勤務のなかで集まって話し合う時間を持つことや、組合員が１人の場合の困難さがみられた。

次に、〈争議をしたことの意義〉では、協力者・支援者の存在と交流、争議を通して職員が成長できたことに加えて、解雇事件で困難な職場復帰を果たして当事者の名誉を守ったことの意義などが浮き彫りとなった。

一方、〈争議で労組（上部団体・職場）が果たした役割〉では、他施設の組合員との交流による支えやアドバイスに加えて、国・自治体の交渉、署名・カンパの呼びかけなど、労組役員が重要な役割を果たしたことが明らかとなった。また、職場の労組では、組合と職場の要求を整理して進めたことや、組合員が１人でも存在することの意義の一方で、組合員が１人の場合、主に子どもたちの声が支えになったことも示された。

〈労組への組織化に向けた課題〉では、労働環境の厳しさや同族経営の施設で声を上げることの難しさ、組合員が１人の場合の職場復帰後の組織化の困難さなどが浮かび上がった。その一方で、施設が民主化されたことによってそれが当たり前になり、労組に入らなくてもよくなったという点は、施設に限らず労組にとっての大きな課題といえる。

また、本来なら争議が解決した後の日常的な組合活動が重要だが、事例１のように組合員が１人しか

いない場合や、事例 2 のように民主化された結果、労組の必要性を感じられなくなり、組織率が大きく低下するといった問題もみられた。ここが争議後の大きな課題で、それに対する解決策を労組や筆者を含む研究者が見出せていない状況にある。

このような課題はあるものの、本論文では先行研究で取り組まれていない施設における争議事例のインタビュー調査を通して、労組役員が争議中に抱えていた困難や、争議を通した労組の役割及び意義を具体的に明らかにすることができた。それと同時に、労組への組織化に向けた課題も浮き彫りとなったが、本論文を通して全国各地の施設で争議に直面している当事者や労組役員が争議におけるノウハウを知る機会にもなると考える。

翻って、施設では変則勤務があったり、施設の立地条件も影響して他施設の組合員や労組役員の支援が得られにくかったり、労働問題や争議に直面しても疲弊して退職したり、経営者が労組を敵視（Goodman2000 = 2006）したりするため、調査対象事例のように労組を結成して経営側と闘って権利を勝ち取るケースは稀である。このため、本論文では少数の事例分析となったが、前述したように個々の事例を分析することでも普遍的な問題把握は可能（二村 2024：393，395）であることや、施設における争議の実態について調査を通して具体的に明らかにした意義は大きいといえる。

他方、本研究の課題は、筆者が争議に関与した事例の労組役員にインタビュー調査を行ったため、客観性を十分に担保できないことである。しかし、近しい関係にあるからこそ調査対象者が本音を語ってくれたともいえるため、筆者は良い意味での影響も大きいと考える。

今後、本調査結果と当事者の調査結果を比較分析し、施設の争議における労組の役割・課題について包括的に明らかにすることを課題としたい。

謝　辞

本研究は日本科学者会議研究基金の研究助成を得て行った。調査にご協力いただいた労組役員の方々に御礼を申し上げる。

【文　献】

浅井春夫（1991）『児童養護論論争』あいわ出版

安部慎吾・有村大士・永野咲・山内陽子（2013）「児童養護施設における子どもと家族の最善の利益に資する職場環境づくり――職員のワーク・ライフ・バランスの視点から」『子どもと福祉』6，pp.127-133.

小川政亮（1973）「福祉労働者の権利と子どもの権利を守るたたかい――佐々木訴訟の意義」「福祉問題研究」編集委員会編・鷲谷善教監修『社会福祉労働論』鳩の森書房，pp.291-305.

木下武男（2007）『格差社会にいどむユニオン――21 世紀労働運動原論』花伝社

熊沢誠（2013）『労働組合運動とは何か――絆のある働き方をもとめて』岩波書店

厚生労働省（2024）「令和 5 年　労働争議統計調査の概況」https://www.mhlw.go.jp/toukei/list/14-r05.html（2025 年 7 月 17 日閲覧）

今野晴貴（2019）「新しい労働運動が、社会を守り、社会を変える」今野晴貴・藤田孝典編『闘わなければ社会は壊れる――〈対決と創造〉の労働・福祉運動論』岩波書店，pp.105-145.

呉学殊（2011）『労使関係のフロンティア――労働組合の羅針盤』労働政策研究・研修機構

佐藤郁哉（2008）『質的データ分析法―原理・方法・実践』新曜社

皿海碩（1972）「児童福祉施設の現状と闘い」都政新報社企画出版部編『東京の社会福祉運動――平和と幸福への道標』都政新報社，pp.157-185.

清水直子（2024）「プレカリアートユニオンに見る希望」浜矩子・雨宮処凛・清水直子『縁辺労働に分け入る――フランシスコ教皇の警告』かもかわ出版，pp.50 - 91.

杉本美江（1973）「民間福祉労働者の実態とたたかい」「福祉問題研究」編集委員会編・鷲谷善教監修『社会福祉

労働論』鳩の森書房，pp.338-362.
髙木和美（2007）『社会福祉労働者政策――ホームヘルパーの労働・生活・健康の質を規定する社会的条件』桐書房
東リ偽装請負争議原告・弁護団編（2023）『闘って正社員になった――東リ偽装請負争議 6 年の軌跡』耕文社
富田義典・花田昌宣・チッソ労働運動史研究会編『水俣に生きた労働者――チッソと新日窒労組の 59 年』明石書店
仲野智（2018）「全労連がめざす二一世紀の労働組合像」基礎経済科学研究所東京支部編『労働組合をどうする――その強化への挑戦』本の泉社，pp.40-54.
永田祐・笠原千絵（2013）「データを集める、読みとくⅡ」笠原千絵・永田祐編『地域の〈実践〉を変える社会福祉調査入門』春秋社，pp.112-127.
二村一夫（2024）『二村一夫著作集第 1 巻　日本労働史研究』旬報社
野田進（2011）『労働紛争解決ファイル――実践から理論へ』労働開発研究会
橋口昌治（2012）「自己責任論と個人加盟ユニオン――『若者の労働運動』の事例から」遠藤公嗣編『個人加盟ユニオンと労働 NPO――排除された労働者の権利擁護』ミネルヴァ書房，pp. 107-132.
兵頭淳史（2010）「労働組合・労使関係問題の争点」石井まこと・兵頭淳史・鬼丸朋子編『現代労働問題分析――労働社会の未来を拓くために』法律文化社，pp.191-207.
平井陽一（2000）『三池争議――戦後労働運動の分水嶺』ミネルヴァ書房
福井祐介（2012）「九州のユニオンと東京のユニオン――2000 年・2010 年コミュニティ・ユニオン組合員意識調査から」遠藤公嗣編『個人加盟ユニオンと労働 NPO――排除された労働者の権利擁護』ミネルヴァ書房，pp. 55-81.
堀場純矢（2007）「児童養護施設における労働争議と職場民主化の課題――Z 園 R 保育士不当解雇事件から」『福祉研究』96，pp.14-24.
堀場純矢（2013）『階層性からみた現代日本の児童養護問題』明石書店
堀場純矢（2022）「社会的養護における労働組合の役割」『社会的養護研究』2，pp.29-38.
堀場純矢（2025）『児童養護施設の労働問題――子ども・職員双方の人権保障のために』ミネルヴァ書房
増井香名子・岩本華子（2022）「児童相談所が DV と児童虐待が併存するケースに対応する際の支援課題と工夫――職員に対するグループインタビューより」『司法福祉学研究』22，pp.33-50.
三塚武男（1997）『生活問題と地域福祉――ライフの視点から』ミネルヴァ書房
三富紀敬（2005）『欧米のケアワーカー――福祉国家の忘れられた人々』ミネルヴァ書房
村田毅之（2022）『日本の労使紛争処理制度――その現状と再構築案』晃洋書房
文貞實（2019）「ユニオン・ウェイブと新しい社会運動」文貞實編『コミュニティ・ユニオン――社会をつくる労働運動』松籟社，pp.19-42.
山川隆一（2023）『労働紛争処理法』第 2 版，弘文堂
鷲谷善教（1968）『社会事業従事者』ミネルヴァ書房
Goodman，R.（2000）Children of the Japanese State: The Changing Role of Child Protection Institutions in Contemporary Japan，Oxford University Press.（= 2006，津崎哲雄訳『日本の児童養護――児童養護学への招待』明石書店）

（ほりばじゅんや／日本福祉大学教授）

研究ノート

障害福祉施策の主体としての市町村の役割と社会資源創出の道筋
――調布市での親の会との協働の歴史的過程を中心に――

山本　雅章

1　研究の背景

障害福祉制度は 2003 年までは措置制度の下、市町村が援護の実施者として位置づけられていた。その後の支援費制度では、サービス利用について契約を基本とする一方、市町村は、援護の実施者であると同時に「障害者に対する支援体制の整備に努める」と同時に、「きめ細やかな対応により支援費の支給決定等を行う」（厚生労働省 2002）役割を担うこととなった。2006 年に成立した障害者自立支援法においても、市町村が一元的なサービス提供の責任や基盤整備を行っていくことが義務付けられた。

2012 年には障害者自立支援法が改正され、障害者総合支援法となった。同法においても地域のサービス基盤の整備を着実に進めていく（厚生労働省 2011）ために協議会の設置が法定化されるなど、市町村はサービス提供主体としての役割が期待されている。

畑本（2012）はこうした社会福祉基礎構造改革における社会福祉行政の変化を、行政空間の変容をもたらすものであるとしている。そして、そのなかで市町村が作り出す新しい空間に着目する必要性を指摘している。

しかし、市町村における障害福祉行政の実情は、法に基づく国庫補助金に縛られ、自治体間格差が生じている（茨木 2017）ほか、国の公共サービス改革により、市町村行政自らがサービスを行わないことで行政機能の劣化が生じているとの指摘もある（島田 2016）。

障害福祉施策は、そのニーズ把握や社会資源の確保、その分配などにおいて市町村が重要な役割を持つことになる。そして、これらの機能をいかに住民自治の視点から当事者・市民とともに活用するかという課題が生じる。隅河内（2015）は市民と行政が共通の目標に向かって対等な立場で協力するだけでなく、当事者や関係者、地域住民からのアプローチに対して行政も変わっていくという協働への姿勢の重要性を指摘している。

東京都調布市（以下「市」という）では、障害者自立支援法の施行以降、調布市知的障害児（者）親の会（以下「親の会」という）と協働しその要望を取り上げながら、2011 年に地域生活支援拠点事業の内容を先駆的に実施した「安心ネット」事業の実施（調布市 2011）、2014 年の重度重複障害者グループホームの開設など先駆的な社会資源の創出が行われている（調布心身障害児・者親の会 2018）。

しかし、親の会と協働した社会資源創出は障害者自立支援法などによって、形成されたわけではなく、以前からその素地がつくられていた。1960 年代後半から親の会の要望を受けて、東京都市部で初めて公立の障害児通園事業を開始したほか、1972 年には全国初となる障害児保育を開始するなど、市町村が主体となった施策が展開されてきた。また、2000 年に「都内の公立施設としては初めての試み」（調布市議会会議録 1998a）となる「調布市知的障害者援護施設」の開設などが行われてきた。これらは、支援費制度前から親の会との協働により取り組まれていたものであり、法改正が要因ではない。市と親の会との協働の歴史的過程は、市民と行政が共通の目標に向かって対等な立場で協力するだけでなく、当

事者や関係者、地域住民からのアプローチに対して行政も変わり、新たな行政空間を創出した特徴的な事例ではないかと考えた。この事例は今日においても、住民主体の市町村福祉行政推進に対する示唆を与えるものである。

そこで、本研究では、行政と当事者の家族らが協働しながら、社会資源を創出してきた先駆的な事例としての市と親の会との協働過程に係る歴史的経過をとりあげ、1960 年代後半から障害者自立支援法施行前までの当事者団体との協働における障害福祉施策形成過程から市町村の役割や社会資源創出の普遍的な道筋を明らかにする必要があると考えた。

2　研究の目的

市の障害福祉行政における、親の会との協働による社会資源の創出の歴史的過程を検討し、障害福祉施策の主体としての市町村の役割や社会資源創出の普遍的な道筋について明らかにすることを目的とする。

3　研究方法

（1）分析対象及び方法

本研究では上述の研究目的を達するため、1968 年から 2005 年までの市及び親の会の活動との協働過程を対象とする。そのうえで、市や親の会刊行資料などの史資料と親の会初代会長へのヒアリング調査による質的分析の結果を総合して検討する。

（2）分析時期区分

その時代区分としては、菊池ら（2014）の時代区分を参考に、歴史的背景や障害福祉の制度的展開を踏まえながら区分する。まず、親の会の活動が開始された 1968 年から、親の会立あゆみ教室が市に移管されあゆみ学園となり、その後障害児保育などの資源が徐々に整備された 1973 年までを第 1 期とする。この時期は、都市部において革新自治体が誕生し、その政治姿勢から療育施設が徐々に立ち上げられた時期（田中 2021）である。

次に、1974 年から、希望の家の設立（1983 年）を経て親の会と市との定期協議が開催される 1984 年までを第 2 期とする。この時期は、国際障害者年やノーマライゼーションなどの理念に影響されながら、在宅福祉が重視された時期である。

そして、1985 年から調布市社会福祉事業団（以下「事業団」という）が設立（1999 年）され、「調布市知的障害者援護施設」が開設・運営される 2000 年までを第 3 期とする。この時期は、社会福祉基礎構造改革が行われるとともに、地方分権の推進や、官から民への流れが見られる時代であり、障害分野でも支援費制度がつくられた時代である。この 3 期を分析対象時期に設定する。

（3）分析対象史資料

本研究では、分析資料としては親の会刊行資料、調布市報、調布市議会会議録、調布市の諸報告書、新聞記事を主に用いた。

（4）ヒアリング調査

調査対象時期区分と同時期である 1968 年から 2000 年まで親の会の会長職であった初代会長（以下「会長」という）に 2024（令和 6）年 4 月にヒアリング調査を行った。

①ヒアリング調査の方法：ヒアリングにあたっては、半構造化面接の手法によるものとし 1 時間 15 分程度行った。調査項目は、「親の会の設立から幼児教室の市移管の経緯」、「卒後の課題と調布市希望の家の設置の経緯」、「事業団の設立と知的障害者援護施設等の設置の経過」や「市職員との関係づくり」とした。

②分析方法：ヒアリング調査の結果については、調査データを逐語録にするとともに、この逐語録を谷津（谷津 2015）が示した質的調査の分析方法に基づき、①第 1 段階（洗い出し段階のコード、本文中「　」で表記）と②第 2 段階（まとめ上げ段階のコード＝サブカテゴリー、本文中《》で表記）にコード化した。さらに各コードの共通性を検討し、意味内容の類似性に基づき③カテゴリー化（本文中【　】で表記）を行った。この①から③の作業は常に繰り返し生成に努めた。そのうえで、区分ごとにそのデータを分析し普遍的な課題を抽出し、各区分の結果を横断的に検討した。谷津の分析手法を用いた理由と

して、谷津の研究は質的記述的研究である。質的記述的研究は、「質的研究の一つのアプローチであり、ある出来事についてその出来事を構成するその日常の言葉で包括的に要約する研究デザインである。質的記述的研究を行う研究者は、データの近くにいて、語られた言葉、出来事の表面から離れないという特徴をもつ」（研究活動推進委員会 2024）。日常的場面で用いられる言葉を使うこと、ほかの質的研究法と比べて推論の少ない解釈であり、「他の研究者とコンセンサスが容易に得られるような解釈であることが特徴」（谷津 2014）とされる。したがって、一人の対象者の語りに近づきながら分析を行ううえで、本方法が適切と考えた。

分析の過程では、質的研究に精通した研究者に分析過程が適切であるかを確認してもらい、結果の妥当性の確保に努めることとした。

（5）倫理的配慮

倫理的配慮として、協力者には、調査協力者の負担が過重にならないよう配慮するとともに、倫理的配慮に関する文書を提示し、インタビューへの協力は任意であること、協力しない場合でも何ら不利益を被らないこと。 IC レコーダーで録音し逐語録を作成するとともに、データについては厳重に保管すること。協力の同意は取り消しの自由があること等について説明し、文書での同意を得た。また、調査研究結果の公表においては、人権に配慮しつつ当該協力者を会長と表記することについて承諾を得たほか、論文公表に当たっては投稿前に原稿を高覧してもらい内容や表記方法の確認を得ている。また、静岡福祉大学研究倫理審査会の審査を受けている（SUW24- 2）。なお、本研究では「精神薄弱」等の表現・用語について、歴史的史料を用いるため改変せずにそのまま使用している。

4　市における障害福祉施策の展開と親の会との協働の経過

（1）親の会設立からあゆみ教室の市移管（第 1 期）

1968 年、障害児の療育のニーズを出発点に親の会が設立された。当時の福祉事務所障害福祉担当市職員は発足間もない親の会の活動について会長と相談しつつサポートしていた（百合田 2007）。その後、市長や市職員との第 1 回懇談会が開催された（調布市 1968）。その後、担当職員のアドバイスから、親の会は資金集めのバザーを開催する。そこで集まった資金を原資に 1969 年、親たちが自主的に乳幼児の療育のため「あゆみ教室」を開設した（百合田 2007）。しかし、親の会の施設では「市報などで公募しても人が集まらず」、初代会長は「公立にして信用を得ることが必要」（百合田 2007）だと考えた。

そして、当時の本多市長に手紙を出して公立化を依頼する（百合田 2007）。翌 1970 年には東京都が「心身障害児通所訓練事業」助成制度を創出したこともあり、同年にはあゆみ教室を市単独事業として市に移管した（調布市 1971）。1970 年当時、こうした施設は都内でも 2 市で行われるのみの先駆的な試みであった（田中 2016）。その後、1972 年には、大津市などに先駆けて、公立保育園での全国初とされる障害児保育も開設される（調布市 1972a）。

政治的に革新の立場であった本多市長は「政府の福祉施策があまりに貧困だから、知恵を絞って、みんなで力を合わせて、こと（事業）[筆者注]を行っている」とし、厚生大臣と都知事あてに「心身障害児保育に関する意見書」を提出したほか、「この子らに光を」と題するパンフレットの発刊（調布市 1972b）や市報の一面を使った広報などキャンペーンを展開し、世論への働きかけを強めていったのである（本多 1972）。その後、1974 年には、「あゆみ学園条例」を制定し、乳幼児療育施設である「あゆみ学園」が新設された。

（2）卒後の課題と調布市希望の家の設置（第 2 期）

1974 年東京都は国制度より前に養護学校を義務化したが、これに先駆け、市では 1969 年に特殊学級を設置したほか、1973 年に重度の肢体不自由学級を開設する（調布市 1974）などあゆみ学園を修了した児童の教育の場の確保も図っていく。

1980 年代に入り、障害者福祉は国際障害者年等の影響を受けていく。親の会では 1970 年代後半から養護学校を卒後した者の卒業後の地域の場づくりが必要だという認識から 1978 年に「調布くすの木

作業所」を独自に開設。この施設の公立化を 1978 年に前市長に代わり就任した保守系の金子市長や行政に働きかけていく（調布心身障害児（者）親の会 2007）。そして、市はこの要望を受けて、1981 年に公設民営の「調布市希望の家」を開設することを決定する（調布市 1982a）。

本施設の設置に当たって、近隣住民から建設場所は「公園にすべき」などとの理由から反対運動がおこり、当時、新聞報道などでも注目を浴びることとなった（朝日新聞 1982a）。しかし、市は市報で障害理解の啓発特集を発行（調布市 1982 b）したほか、職員を動員して住民の説得にあたるなどしながら（毎日新聞 1982）、開設に向けて対応する。一方、親の会も近隣に理解啓発のチラシを配布する（朝日新聞 1982b）など、市と親の会が「希望の家」開設という目標に向けて一体的な取り組みを行っていった。

このような経緯を踏まえ、これまで単発的な開催であった市長と親の会との協議は、1984 年から定期的に行われることとなった（調布心身障害児・者親の会 2018）。さらに、1986 年に吉尾市長が就任したが、ここでも定期協議は継続することとなる。

また、会長との話し合いは、市長との協議にとどまらず行政の実務レベルに及び当時の福祉事務所担当職員と親の会の密接な関係が構築されることになっていく（調布心身障害児・者親の会 2018）。その背景には、市のワーカーが日常的に当事者や家族の相談に応じ、ニーズを把握してきたという理由の他、1975 年から実施された社会福祉協議会主催の障害者と家族のレクリエーション行事（宿泊や日帰りのバス旅行）に、障害福祉課のケースワーカーが同行した（調布市社会福祉協議会 1975、調布市社会福祉協議会 1981）ことも挙げられる。これら行事に参加する職員は家族の生活の実情などを直接聴く機会となった。そのために、職員も親の会の要望を真摯に受け止めようとする基盤が構築されていったと考えられる。

（３）事業団の設立と知的障害者援護施設等の運営（第３期）

旧米軍基地として使われていた市及び三鷹市、府中市にまたがるエリア（旧関東村）は、1974 年に東京都に返還された。その活用方法を土地が所在する近隣３市及び３市議会（以下「六者協」という）で検討し、1975 年その成果をまとめた「平和の森・太陽の森基本構想」が策定された。親の会は、障害者の親亡き後への対応に加え、養護学校卒業後の通所先確保のため、1981 年から同地に入所施設や通所施設からなる「親なき後等福祉施設」の建設を要望していた（百合田 2007）。これを受け止めた市は 1984 年に東京都への意見書を提出し 1993 年に、福祉施設の建設を含めた計画に六者協は合意する。

これを受けて、市は 1994 年に「調布市精神薄弱者援護施設（仮称）基本構想・基本計画策定委員会」を設置し、1995 年にはその報告書（調布市 1995）が発刊された。

この報告書では、施設は市が設置するものとするが、その運営主体について「人事の柔軟性や勤務体制の多様性、技術の継承といった面では、柔軟で独創的な運営が期待できる民営が優れていると思われます」（調布市 1995）として、民間社会福祉法人による運営が想定されていた。その背景には、1985 年の「地方行革大綱」により地方自治の行政効率化が進められたほか、1990 年代に欧米で実践が進み始めたＮＰＭ（南島 2009）の考え方に基づく民間委託や市場化等の推進が自治体政策に導入されていったことが挙げられる。

しかし、市は議会答弁で、「公的責任と公益性を保持しながら、各施設の専門的特性に配慮し、柔軟で公立的な事業を推進していくために、事業団を設立することを選択」（調布市議会議録 1998b）したと述べ、市が 100％出資する社会福祉法人調布市社会福祉事業団（以下「事業団」という）を立ち上げ、これに運営を委ねることとなった。事業団であれば、「公的責任の明確を期するとともに経営の合理化」（厚生省社会局長・児童家庭局長 1971）が図れることが理由であった。

そして、2000 年には「調布市知的障害者援護施設」

が設置され、知的障害者入所更生施設、知的障害者通所更生施設、知的障害者授産施設が整備される。

5　会長へのヒアリング調査の結果

調査ヒアリング調査では、「親の会設立から幼児教室の市移管」、「希望の家や知的障害者援護施設が設立に至った経過」や「市職員との関係づくり」について 59 のコード、17 のサブカテゴリー、7 のカテゴリーを抽出した（表参照）。

（1）あゆみ教室の市移管

「親の会設立から幼児教室の市移管」では、19 のコード、6 のサブカテゴリー、3 のカテゴリーを抽出した。親の会設立後、当時の親の会の活動について、会長は《何もわからなかったから市職員を頼った》など【わからないから市職員と話あって進め】てきた。しかし、会長は《親の会の幼児教室に人が集まらないことへの悲しさ》を感じていた。そこで、「職員も一生懸命考えてくれ」るなど、《市職員の熱意もあって、やってき》ており、【職員が助けてくれる関係構築】ができたことから公立化に近づいた。同時に、市長に対しても《幼児教室公立化のため市長にダイレクトに飛び込んでいった》ことで市長が「まだ全国的に珍しいし、市で引き受けるよって言ってくださ」るという【公立化に向けた市長との関係構築】もできたことを抽出した。

（2）卒後の課題と調布市希望の家の設置

「卒後の課題と調布市希望の家の設置」では、12 のコード、3 のサブカテゴリー、1 のカテゴリーを抽出した。当時、親たちは「卒後、どこか行くところが欲しい」ということを「うるさいって言われるくらい言ってきた」ほど《卒後の通う場へのニーズ》は切実であった。そして、「あゆみの時と同様、市がやるって言ったら、みんな慌てて集まってくる」と感じるほど、公的なサービスに対する信頼感があった。そこで、会長は「係の人は仲間だと勝手に思ってるから、毎日役所に行って、じゃこうしたいから考えてと言いながら、ニーズを伝え」、《市職員と一緒に課題を考えた》ことで、市としての希望の家の設置が決まることになる。しかし、希望の家の設置に関し「反対運動がおこり」、「全国的に毎日、テレビでも新聞でも大騒ぎになった」。一方、反対運動に対し「苦労を（市と）一緒にして、だから希望の家があり、つながりが作れた」などから《反対運動があって深まるつながり》も生じた。その結果、希望の家の設置を超えて【親のニーズを受け止め、卒後の場確保へ動いてくれた市への信頼】が深まったことを抽出した。

（3）事業団の設立と知的障害者援護施設の運営

「事業団の設立と知的障害者援護施設等の運営」では、13 のコード、4 のサブカテゴリー、2 のカテゴリーを抽出した。「やっぱり親なき後どうなるんだっていうのは、みんな共通の不安だった」から、「親なき後施設、それをそれやってもらわなければというのはずっと 1 番最初から市に伝えていた」。「あんな大変なの作ってくれるわけないと思いながら」も《親亡き後への不安へのニーズ》を表明していた。それに対し、「相当無理を聞いてくれたと肌で感じるよう」に職員が耳を傾け、「市長にも、我がことのように言ってくださった」から成しえたと語っている。そして、《ボトムアップの中での市長の判断》がされることになる。その結果、市長は、次の期の当選後「当選の抱負言ってくださいってマイク向けられてすぐに障害者の施設を作ります」と答える。

《親亡き後への不安へのニーズ》に《職員がニーズに耳を傾け方針化》し、《ボトムアップの中での市長の判断》が行われたことから【親のニーズを受け止め、親亡き後施設設置へ動いてくれた市への信頼】につながったことを抽出した。

（4）市職員との関係づくり

「市職員との関係づくり」では、15 のコード、4 のサブカテゴリー、1 のカテゴリーを抽出した。会長は職員の異動があっても「役所の人は一緒にやってくれる仲間って私が勝手に思い込んで」いるから《飛び込んで市職員と関係づくり》を行ったきたという。その背景には、会長が「自分が役所の職員だったのかなと思うくらい、役所の人たちの中に私 1 人がいた感じ」で市職員と一緒に活動したという《市職員との仲間意識》があったことが抽出できた。

一方、「希望の家のことがあったから市長や行政との定期協議が始まった」が、今では「当然みたいな顔して、市長との定期協議」が行われているなど《定期協議が伝統になっている》状況がある。その定期協議においても《丁寧な事前準備を職員と行う》など【市と親の会の継続的な関係構築の伝統】が生まれていることを抽出した。

6　考察

（1）親の会との協働による社会資源の創出過程

ア）親の会設立からあゆみ教室の市移管における協働関係の成立

親の会設立以降、市職員や市長は協議を重ねながら、様々な社会資源を創出していった。

その端緒は、親の会設立とあゆみ教室の市移管であった。会長は単に団体を立ち上げただけではなく、そのとりくみを通じて市との協働関係を日常的なものにしていった。

その背景には、第一に、【市職員の熱意もあってやってきた関係】があった。あゆみ教室を「公立にして信用を得ることが必要」（百合田 2007）だと会長が考え、【わからないから市職員と話し合って進め】た。そして、それは単に団体立ち上げの相談に留まらず、親の会の資金集めのバザーのアドバイス等も含むものであった。このように団体の立ち上げから運営の手法、公立化まで【市職員の熱意があってやってきた関係】すなわち、当事者家族の障害児の療育等のニーズに応えようとする職員の姿勢が基盤となっていた。

第二に、市長が会長の想いに呼応し市としてのとりくみが進められたことである。会長は《親の会の幼児教室に集まらない利用者人が集まらないことへの悲しさ》から、あゆみ教室の公立化が必要だと考えた。そこで、市長にも手紙を出して《幼児教室公立化のためにダイレクトに飛び込んでいった》。こうした【公立化に向けた市長との関係構築】ができたことで、公的な支援の方向性が決まっていったと言えよう。

その後、公立化だけではなく、当時の脆弱な療育支援体制を知った市長は厚生大臣と都知事あてに意見書を提出したほか、市報でのキャンペーンを行うなど、障害児療育や保育に関する世論形成を図り、地域での障害児施策の方向性を定めていった（表）。

カテゴリー	サブカテゴリー	コード
あゆみ教室の市移管		
わからないから市職員と話し合って進める	わからないこと役所の人に助けてもらった	１番最初に始めた人は、役所と敵対関係というか、あんまり頼りたくない人で、だから会とかにしたくない
		私は もう助けてもらわなきゃ何もできない。右も左も何もわからないんだから
		私は何もわからない会長だったから身近な人に頼るしかなかった。だからその職員を頼ったら応えてくれる
	市職員と話し合って中身を進めていった	福祉事務所の担当の人と２人で、じゃあどうするって、一緒に考えてやってくれた
		わかってもらうっていうか、人間関係をつくっていれば
		中身を一緒に考えてもらって進めたっていうことなんですかね
		幼児教室を始めたんだけど、さっき言ったみたいに、親の会でやってるとなると、市の職員が一生懸命
公立化に向けた市長との関係構築	幼児教室公立化のため市長にダイレクトに飛び込んでいった	市長にもお近づきになろうとダイレクトに飛び込んで
		まだ全国的に珍しいし、市で引き受けるよって言ってくださって

市職が助けてくれる関係構築	親の会の幼児教室に人が集まらないことへの悲しさ	結局何にも知らないから、やるにつけ 役所の助けを借りるしかなかった
		信用がないからで、利用者が来てくれない
		誰か知らない人に、いいよ、来て、少し預かってるよって言っても、なかなか信用して話してくれない
		悲しかったね。やっぱり私たちがやってることは信用されない
	何もわからなかったから市職員を頼った	私が初代の会長になってしまったんだけど、で、何もわからないから
		これが欲しいのはあるんだけども、みんなでも考えてもどうやってやるのか誰もわかんないから役所の人を頼ってた
	市職員の熱意もあって、やってきた関係	役所の人は一緒懸命考えてくれた
		じゃあ公立にしていこうって市の職員と話し合って
		だからその職員を頼ったら応えてくれた
		相談する。この人たち一緒にやってくれる人だと私は勝手に思うわけ
卒後の課題と調布市希望の家の設置		
親のニーズを受け止め、卒後の場確保へ動いてくれた市への信頼	卒後の通う場へのニーズ	あの頃って、高校だって、うちの娘がようやく間に合ったぐらいでなかった
		卒後、どこか行くところが欲しいということで、作業所づくりにつながった
		会員はもう大体が疑い深く 辛い思いをしてきた人たちなんだから
		もうわかったわかった。うるさいって言われるくらい、それをずっと言ってきた
	市職員と一緒に課題を考える	親の会が、もちろん一生懸命運動して、というか、わめいて、それで、当時の市の係の人たちも一緒に考えてくれた
		あゆみの時と同様、市がやるって言ったら、みんな慌てて集まってくる。
		係の人は仲間だと勝手に思ってるから、毎日役所に行って、こうしたいから考えてと言いながら、ニーズを伝える
		いつも係の人が一緒にやってくれた
		それをしっかりと公がやってくれるよってなれば、もうどんどん 繋がっていく
	反対運動があって深まるつながり	反対運動がおこり。もうあれは全国的に、もう毎日、テレビでも新聞でも大騒ぎを起こした
		希望の家の反対運動があり、遠回りせずに、トップと、コンタクトが取れたのかなと
		こうした苦労を一緒にして、だから希望の家があり、つながりがつくれたっていうのが
事業団の設立と知的障害者援護施設の運営		
親のニーズを受け止め、親亡き後施設設置へ動いてくれた市への信頼	親亡き後への不安へのニーズ	親なき後施設、それをそれやってもらわなければというのはずっと１番最初から市に伝えた
		入所施設の必要性はもうわかったわかった。うるさいって言われるくらい
		やっぱり親なき後どうなるんだっていうのは、みんなそ絶対共通の悩みだったから
		だけど、言いながら、あんな大変なの作ってくれるわけないと思いながら
	職員がニーズに耳を傾け方針化	当時の職員の一人が無理を聞いてくれたと肌で感じる
		市長にも我がことのように言ってくださった
		仲の良かった係の人と市長の２つのルートから、せめていって両方で話がまとまるっていう
	ボトムアップの中での市長の判断	最終的には市長さんが それはいい話なのか。って言われたのでとってもいい話と答えた
		市長が当選の抱負言ってくださいってマイク向けられてすぐに障害者の施設をつくります、そうおっしゃったんですよね
		ありがたくて、もう 泣けてきて泣けてきて
公的責任を明確にした運営主体の選択	公が責任を持った運営への要望	公の責任を持ってほしいといって
		公の責任を明確にするために事業団作るよって言ってくださったのね
		今の時代ではちょっと合わないことをやってきたんだと思う

市職員との関係づくり		
市と親の会の継続的な関係構築の伝統	飛び込んで市職員と関係づくり	誰が変わっても 役所の人は一緒にやってくれる仲間って私が勝手に思い込んでいる
		異動があるたびに、その方、この人のあれを知って、年賀状とか私から出すわけ
		知らない人が来ても、こっちから飛び込んで、はい、一緒にやろうねって
		市長はじめみんな家に来てて、私の家知らなかったら、それは 潜りだよっていうぐらい
	定期協議が伝統になっている	なんか当然みたいな顔して、市長との定期協議をやってる
		役員の人たちも市長との協議をすごい楽しみにしてくれて、普通はないんだろうけど市長さんに直接話せるから
		すごいね、伝統だよね
		希望の家のことがあったから市長や行政との定期協議が始まった
		現場で直接対応してた人が上がっていく感じになっていて、すごく親のニーズに共感し、やってくれる
	丁寧な事前準備を職員と行う	市長との協議前には、私たちと障害福祉課の方と事前協議をしてお互いに意思疎通をしている
		積み上げがあるから市長が変わっても、関係続いてく
		職員との関係性を作りながら、トップとも太いパイプを作ってるっていうこと
	市職員との仲間意識	なんかつまんないことみたいだけども、市職員ともほんとにわかり合えるというか
		ずっと私、自分が役所の職員だったのかなと思うくらい、役所の人たちの中に私１人がいた感じ
		その組織動かしてるのは人なのね。だから 人だよって。人と仲良くなれば、その人がわかってくれればと思っている

この時期は、東京市部において通園事業が続々と生まれていく。この背景として、田中（2014）はこの当時、三割自治といわれる限られた財源の中で、独自の施策を構築しようとする動きが、革新都政や革新市政が誕生する中で生まれてきたことや、コミュニティや在宅福祉の理論が紹介され地域福祉が注目されてきたことがあると指摘する。

市でも、親の会のニーズに市職員や市長が応えつつ、これまで焦点化されてこなかった障害児療育の資源を創出し、地域で障害児を育てていこうとする動きを構築していったととらえられる。

イ）調布市希望の家の設置による卒後の課題解決

養護学校が義務化されると「学校教育から毎年卒業してくる障害児は、ある意味社会保障財政における『自然増』のように自明のものとして政策的な対応が求められることになる」（藤井 2017）、しかし、公的機関ではこうした卒業後の日中活動の整備が追いつかず、親や教職員などによる主体的な取り組みが卒後の場づくりに貢献していった（藤井 2017）。その点では市でも、親の会は切迫した問題に主体的に対応し作業所を立ち上げたが、会長は、あゆみ教室での経験からやはり公的サービスへの信頼性を感じていた。そこで、市に卒後の場としての作業所の必要性や行政が直接ニーズに応える必要性を「毎日役所に行って」《市職員と一緒に課題を考えた》結果、市立希望の家が設置されることになる。

しかし、これに反対する住民運動も起こった。それに対し、市は親のニーズを優先し障害理解の広報を行うなどしながら竣工に向けて進んでいく。また親の会はこうしたとりくみと呼応する形で住民への普及啓発を図るなどしていった。この一体的な取り組みが、市との絆を深くした。親のニーズを受け止めつつ、同じ目標に向かって行動したことで、職員だけではなく市長を含めたつながりが深められた。そのことから、【親のニーズを受け止め、卒後の場確保へ動いてくれた市への信頼】が抽出された。

この背景には、あゆみ教室の市移管でもみられたように親の会会長と市長というトップ同士の関係だけではなく、市の職員と親の会が、社会資源創出のアクターとして協働して役割を果たしたからだと考えられる。

ウ）事業団の設立と知的障害者援護施設における協働関係の発展

市として旧関東村の都有地活用問題が進展していったときに課題として浮かび上がってきたのが《親亡き後への不安と対応へのニーズ》である。「親なき後どうなるんだっていうのは、みんな共通の不安」だったのである。これは、今日においても重要な課題の一つであるが、障害者自立支援法制定以前の家族ケアを前提とした福祉サービスしか存在しなかった（大島 2021）時期においてはなおのこと重要な課題であった。

そのため、これまでケースワークやレクリエーション参加などで当事者やその家族の生活に触れつつ、そのニーズをリアルに捉えてきた市の《職員がニーズに耳を傾け方針化》し、《ボトムアップの中で市の判断につなが》ったのである。そして、東京都への意見書提出や六者協での合意など経て、知的障害者援護施設を設置することになる。これらにより親の会としては【親のニーズを受け止め、親亡き後施設設置へ動いてくれた市への信頼】がより強固になっていった。

市障害福祉行政の展開は、親の会の組織化から出発し、あゆみ教室や調布くすのき作業所など親の会のニーズに基づく自主的な活動に発展し、これを市が課題として受け止め施設整備を行っていった歴史が根底にある。さらに、知的障害者援護施設を運営する事業団の設置など図って発展してきた。市と親の会との関係を見ると、市民の切実なニーズ⇒ニーズの組織化⇒市の受け止め⇒政策的方向という発展形態を描くことができる。

その背景には、親の会の市への姿勢は、要求実現の運動を基盤にしつつ、市と敵対するのではなく、会長が「仲間って私が勝手に思」っていたように、要求実現の協力者として市を捉え、市も政策立案のパートナーとして位置づけていたことと考えられる。

後藤（1976）は、「住民主体、住民主権の権利意識のもとに行われる住民運動」を３つに分類している。その１つは「反対・告発・闘争型」というもの。２つ目には「要求・対話・協力型」というべきもの。３つ目に「住民主体の参加型」である。

親の会は当事者運動としては幼児教室の市移管や卒後の場の公的確保などの要求を掲げながらも、主体的に自らが施設を運営しながら多くの関係者との対話や協力を得て課題解決に取り組んできた。その後の知的障害者援護施設設置では、トップダウンによる一つの課題への一時的な解決ではなく、市の職員が仲間としての親の会のニーズをとらえ、そのニーズ解決を職員が自分たちの仕事として理解し、解決に向かう組織風土が形成された。《職員がニーズに耳を傾け方針化》し、《ボトムアップの中で市の判断につなが》ったことで施策が形成された。親の会と市の関係は「要求・対話・協力型」から「住民主体の参加型」に変化しつつ、社会資源の創出といった成果を獲得していった。

（２）障害福祉施策の主体としての市町村の役割と社会資源創出の道筋

武川（2006）は、「介護や看護を要する身体というのは」、現実の空間的な場所「超越することができるわけでもなく、ローカリティから切り離すことはできない」。だから、コミュニティ概念において、地域性やローカリティが復権されなければならないと指摘する。その点で、親の会の有するニーズはコミュニティの課題となり、その解決のための福祉政策は市の重要な課題となる。これを解決するためには住民自治の立場から、市民参加を図りつつ、市民ニーズを実現する方途を具体化する必要がある。

しかし、一般的に、行政では住民参加が言われていても、参加には壁があると指摘されている。島田（2016）は、その壁は代表制民主主義と執行機関の運営上の慣例や組織文化であると指摘する。市町村は市長と議会の二元代表制をとっており、市民の意見は議会が代弁し執行機関のコントロールをするという前提がある。そこに、住民自治が問われる余地は少ない。加えて、この組織風土と住民参加は対極にあると指摘する。住民参加は「自治体の執行機関に対し、先例に拘らない事務・事業の実施、従来の法規の見直し」などを求める可能性が大きく、しかも、住民の意向を重視すれば仕事や金は増えることになる。自治体行政では、国の制度を画一的に行っ

ていればいいとする仕組のなか、形式主義や法規万能主義、財政効率主義などの意識は強く「住民参加に理解ある職員は、孤立し異端者の道を辿るという組織風土」を背景に、住民参加は遠くに追いやられ、当事者ニーズはおざなりにされる。

市では、1960 年代後半から、会長が身近な職員を頼り、その職員が「応えてくれ」た。そして、「仲間だと勝手に思ってる」係の人が協力者となり、障害児者の多様なニーズを把握し、地域の障害者児の課題を解決につなげることができた。こうした風土を基礎に当事者のニーズを出発点とし、共に議論しその課題解決に向けた柔軟に対応を図るという【市と親の会の継続的な関係構築の伝統】が形成されていったと考える。

山本（2015）は、重症心身障害者の生活問題に対応した合理的配慮のある自治体の社会資源の整備について、市民と市町村が「参加」し「共に学び」ながらそれぞれが「主体として形成され」それが、庁内での「公論として形成」し「施策化」につながるというプロセスを明らかにしている。山本の指摘のように、市における障害福祉施策の展開は、親の願いを、市の職員が他人事ではない社会的なものとしてとらえ、職員と親の会が語りあい、相互に学びながら進められていったといえる。そして、そうした流れのなかで、当事者としての主体性や職員としての主体性を形成しながら、関係機関や市民などと世論を作り上げ、様々な施策に結実する協働のプロセスがつくられていった。加えて、当事者のニーズを出発点に、行政の組織風土を変え、それがニーズの変化とともにさらに行政の風土も変わるといった循環的な変化を生む相互の関係があって、「市町村が作り出す新しい空間」を形成したものである。

7　結論と今後の課題

本研究では、調布市の障害福祉行政における、親の会との協働による社会資源の創出過程を明らかにし、障害福祉施策の主体としての市町村の役割や社会資源創出の道筋について検討した。その結果、第一に、親の会のニーズに市職員や市長が応えつつ、地域で障害児を育てていこうとする動きを構築できたこと。第二に、親の会会長と市長というトップ同士の関係だけではなく、市の職員と親の会会員が、社会資源創出のアクターとして協働して役割を果たしたこと、第三に、《職員がニーズに耳を傾け方針化》し、《ボトムアップの中で市の判断につなが》ることで施策が形成された。親の会と市の関係は「要求・対話・協力型」から「住民主体の参加型」に変化しつつ、社会資源の創出といった成果を獲得していったこと。が挙げられる。

このことから、市の職員が親のニーズを他人事ではない社会的なものとしてとらえ、職員と当事者が様々な場に参加し、相互に学びながら進められていった歴史であったといえる。そして、そうした流れのなかで、当事者としての主体性や職員としての主体性を形成しながら、世論を作り上げ、様々な施策に結実する協働のプロセスが明らかになった。このプロセスが市町村の組織風土を変え、循環的な変化を生む相互関係が普遍化されることによって行政空間の変容をもたらす可能性を示した。

障害者総合支援法の下で展開される今日の市の障害福祉行政においても、市と親の会の協働による障害者施策の展開が継承され、障害者地域自立支援協議会などを活用しながら、親の会のニーズを基にした「安心ネット」事業、重度重複障害者グループホームの開設などが図られた。このように親の会を含めた幅広い議論により行政施策が立案され社会資源が創出されている（調布市障害者地域自立支援協議会 2009、2010）。

このことは、障害福祉施策の主体としての市町村の役割と社会資源創出の道筋について示唆を与えうるものであると考える。

しかし、今後、市長の交代や親の会の世代交代などの可能性も見込まれる。そうした際に、これまで培ってきた親の会と行政との協働による社会資源創出に抗する声が出ないとも限らない。その場合、障害者の生活を支える必要な施策の必要性を丁寧に説明し市民の理解を得ていくことが必要である。そのためにも、これまでの歴史で形成されてきた親の会とともにつくりあげてきた組織風土を基盤にした行

政空間の継続が望まれる。

本研究は、調布市という限定された地域のみを対象としている。今後、他地域との比較検討などを試みながら、親の会などの当事者団体との協働による社会資源創出の展開過程とその普遍化について深めていく必要があると考える。

（引用文献）

朝日新聞（1982a）２月７日、10 月 10 日
朝日新聞（1982b）10 月６日
調布市（1968）「調布市報７月 20 日号」
調布市（1971）「調布市報４月５日号」
調布市（1972a）「調布市報５月 20 日号」
調布市（1972b）「この子らに光を」
調布市（1974）「続この子らに光を」
調布市（1982a）「調布市報 1982 年２月５日号」
調布市（1982b）「調布市報 1982 年 12 月 16 日福祉作業所建設特集号」
調布市（1995）「調布市精神薄弱者援護施設（仮称）基本構想・基本計画策定委員会報告書」
調布市（2011）「調布市障害者を地域で支える体制づくりモデル事業実施要綱」
調布市議会会議録（1998a）「平成 10 年第１回定例会関口議員質問」
調布市議会会議録（1998b）「平成 10 年第１回定例会市長答弁」
調布市社会福祉協議会事務報告（1975）「昭和 49 年度調布市社会福祉協議会事務報告」
調布市社会福祉協議会（1981）「社協 10 年のあゆみ」
調布心身障害児（者）親の会（2007）「この子らと共に―親の会 40 周年誌―」
調布心身障害児・者親の会（2018）「50 周年記念誌」
調布市障害者地域自立支援協議会（2009）「平成 21 年度調布市障害者地域自立支援協議会報告書」
調布市障害者地域自立支援協議会（2010）「平成 22 年度調布市障害者地域自立支援協議会報告書」
藤井渉（2017）「養護学校義務化が障害者福祉政策に与えた影響」社会政策９（２）、147-158
後藤平吉（1976）「福祉見直し論と福祉政策」『社会福祉学』（17）、１-15
畑本祐介（2012）「社会福祉行政のこれから―〈社会保険〉化と行政空間の変容」『山梨県立大学人間福祉学部紀要』7、17-29
本多嘉一郎（1972）「汗と涙と」『調布市報 1972 年 11 月５日号』
茨木尚子（2017）「市町村による障害者支援：ポスト障害者総合支援法の課題」『社会保障研究』（１）４、762-777
研究活動推進委員会（2024）「2022 年度日本地域看護学会研究セミナー質的記述的研究とは何ぞや―質的研究に関する 10 のキークエスチョンを基軸に学ぶ―」日本地域看護学会誌 .27（１）.49-53
菊池正治、清水教惠、田中和男、永岡正己、室田保夫（2014）「日本社会福祉の歴史」ミネルヴァ書房
厚生労働省（2002）「社会保障審議会資料　支援費制度の概要について」
厚生労働省（2011）障害保健福祉関係課長会議資料
厚生省社会局長・児童家庭局長（1971）「社会福祉事業団等の設立及び運営の基準について」
毎日新聞（1982）10.11
南島和久（2009）「NPM の展開とその帰結評価官僚制と統制の多元化」日本評価研究９（３）、17-27
大島康雄（2021）「親なき後の障害者支援に関する文献調査」星槎道都大学研究紀要社会福祉学部２、77-81
島田恵司（2016）「参加と協働―改革への道―」『自治総研』42（457）、１-36
隅河内司（2015）「生活支援に関わる実践課題と自治体福祉政策の連関について―障害者自立支援協議会と「協働」の推進―」『日本生活支援学会誌』（４）、2-９
武川正吾（2006）「地域福祉の主流化」法律文化社、62-64
田中和男（2014）「戦後社会福祉の発展」菊池正治、清水教惠、田中和男、永岡正己、室田保夫編著『日本社会福祉の歴史』ミネルヴァ書房、165-179
田中謙（2016）「戦後日本における『通園事業』の展開過程の特質―1960 ～ 80 年代の東京都市部を事例として―」『日本家政学会誌』（67）５、276-284
田中謙（2021）「東京都旧保谷市における公立通園事業の展開過程と地方政治」『社会福祉学』61（４）、14-

26
谷津裕子（2014）「質的研究の実施と評価に活かす視点―質的記述的研究に焦点をあてて」日本助産学会誌、28（1）、60-63
谷津裕子（2015）「質的看護研究 第 2 版」学研メディカル秀潤社
山本雅章（2015）「地域で暮らす重症者の生活保障」クリエイツかもがわ
百合田紀惠子（2007）「はじめの 1 歩、そして……」『調布心身障害児・者親の会 40 周年記念誌』

（やまもとまさあき / 昭和女子大学大学院特命教授）

加入できない年金、 信じられない未来
――韓国の若者がみた国民年金危機と改革の課題

キム・ソル

私の話、そして私たちの話

2026 年現在 34 歳の私は、国民年金加入期間が 60 ヶ月（軍服務クレジット[1]を含む）である。５年という期間は、数字だけをみると短くないと感じるかもしれない。しかし、この５年は決して順調に進んだ期間ではない。

私は青年ユニオンの活動家として働いてきた約 10 年間のうち、４年間は月 30 万ウォンほどの活動費をもらっていた。生計のため、フリーランサーとして多様な仕事を並行してきたが、収入は不規則で、絶対的に低い水準であった。若干の賃金労働を通じてやっと５年の加入期間を埋めたが、2026 年末には青年ユニオンの任期が終わるため、またフリーランサーの活動家に戻ることになる。そして、私はまた選択の岐路に立つことになる。年金保険料全額を一人で負担する地域加入者[2]として加入するのか、すぐにのしかかってくる（保険料）負担を理由に、未来を担保に年金加入をあきらめるか。

これは、特殊な“活動家”だけの話ではない。韓国の国税庁の資料によると、2025 年基準事業所得税の納付者は 800 万名を超えていると推定されており、約 10 年間に２倍以上増加した。この 800 万名のうち地域加入者として国民年金に加入した人は 374 万名で、約半分の人が年金に加入していない（できない）状況である。不安定労働、経歴の断絶、低所得、この３つの条件が重なるところに、年金の死角地帯[3]が存在する。

年金は誰のものか、格差が生み出す不平等

韓国の国民年金は、表面的には「均等給与（A）」と「比例給与（B）」を結合する構造[4]で所得再分配機能をもっている。しかし、実質的な年金額の格差を決定するのは、給与水準より加入期間である。どれほど長く、どれだけ安定的に年金加入を維持できたか、これが老後格差の核心である。

保健福祉部の報告書「行政データを活用した多層老後所得保障体系深層分析」にはこれらが如実に示されている。所得下位 20％の国民年金加入率は、51.6％に過ぎず、彼らの平均加入期間は 81.18 カ月で、年金の受給資格を得るための最小加入期間である 120 カ月を満たす比率は 35.67% に過ぎない。一方で、所得上位 20% の加入率は 80.8%、平均加入期間は 151.79 カ月で、最小加入期間を満たす割合は 76.12% に達する。

1）年金クレジット制度とは、出産、軍服務、失業に対して、年金加入期間を追加で認定する制度。軍服務クレジットの場合、兵役義務を履行した国民年金加入者に対して、実際の軍服務期間を国民年金の加入期間として追加認定する。
2）地域加入者とは、国内に居住している 18 歳以上 60 歳未満の国民として、事業所加入者ではない者。
3）制度からこぼれ落ちる、排除される層等を意味。
4）国民年金の給与水準は、全加入者の平均所得を反映した均等部分と、加入者個人の加入期間の所得水準によって算出される所得比例部分で構成される。国家記録院ホームページ参照、
（https://www.archives.go.kr/next/newsearch/listSubjectDescription.do?id=003132&sitePage=）。

年金の性別格差はより明らかである。国民年金公団・国民年金研究院（2026：18）の『公的年金制度の性別格差現況と対応方案検討報告書』によると、2025 年 4 月基準で、60 歳以上の国民年金受給者の月平均受給額は、男性が 82 万 4 千ウォンであるが、女性は 40 万 7 千ウォンに過ぎず 2 倍以上の差がある。国民年金に加入した比率においても男性が 76.5%、女性 67.0% で 9.5 ポイント高かった。これに加えて、2026 年 5 月基準の国家データ処の「2025 年高齢者統計」によると、年 200 万ウォン以上の国民年金受給者のうち、男性は 11 万 3589 名で 97.8% を占めている一方で、女性は 2577 名で 2.2% に過ぎなかった。これは、単純な性別の差によるものではなく、国民年金導入初期の韓国の雇用構造が男性中心であったことを確認できるものである。現役時代の性別格差が、引退以降の生活の差として現れているのである。

このような現実は、2026 年国民年金の平均受給額が 70 万ウォンで、受給者の 41% が 40 万ウォン以下しか受給していないことにつながる（国民年金公表統計 2026 年 6 月基準）。このような低年金の現状を改善するため国民年金に加えて基礎年金[5]が給付されるが、月約 35 万ウォンの水準で、絶対的に足りない。結果的に、韓国の高齢者（66 歳以上）の相対的貧困率（2022 年基準）は 39.7% で OECD 加入国のうち最高水準である[6]。

貧困は嫌悪を生む。韓国社会で「知恵の象徴」としての高齢者のイメージは、すでに色あせている。老年期の生活が品ある安定的な生活になれば、青年世代も自分の将来を恐れることなく想像できる。現在の高齢者の貧困はいまの問題だけではなく、いま働いている青年が展望する自身の未来の問題でもある。

国民年金の財政危機と世代間責任

国民年金財政推計専門委員会が 2023 年 3 月に発表した「第 5 次国民年金財政計算財政推計結果」は、韓国社会に警鐘を鳴らしている。現行の制度を維持する場合、2041 年には国民年金基金の収支が赤字に転換され、2055 年には基金が完全に枯渇することが予想されている。さらに、受給者の老後を保障するためには、将来の世代の賦課方式の保険料率が最大 35% に達するという展望も提示された。現在の保険料 9 %の約 4 倍に該当する水準である。

低出産・高齢化がこの危機を加速化させている。2025 年の合計特殊出生率は 0.80 名で、2025 年に生まれた子どもは 25 万 4300 名程度である[7]。一方、すでに年金受給がスタートした 1 次ベビーブーム世代（1955 ～ 1963 年生）は約 710 万名、これから順次年金受給がスタートする 2 次ベビーブーム世代（1964 ～ 1974 年生）は約 954 万名である。時間が経つほど年金保険料を収める人は減って、年金を受給する人は急激に増えていくことになる[8]。

この構造的問題の前で、一つ冷静な事実を直視しないといけない。現世代は、将来の世代と同じ（同様の水準の）給与（給付）をもらいながら、保険料はもっと少ない金額しか払っていない。これは、将来の世代の負担がより重くなる構造である。年金の支出（支給額）と寄与（保険料額）の水準は、現在の世代が決定するのだから、現世代は国民年金の負担について自らの責任を果たすべきである。

しかし、この責任をただ個人の道徳的義務だけで片付けではいけない。年金に加入したくてもできない構造的状況に置かれている人が数百万人に達している。保険料を全額負担する地域加入者、所得が不規則なフリーランサー、経歴断絶の女性、就業と失

5）　65 歳以上、所得下位 70%の国内居住者を対象に支給される無拠出型の給付。
6）　OECD（2025）、Pensions at a Glance 2025、p211。
7）　国家データ処（2026）。
8）　老齢年金の支給開始年齢を段階的に引き上げ（1953-56 年生：61 歳、1957-60 年生：62 歳、1961-64 年生：63 歳、1965-68 年生：64 歳、1969 年生以降：65 歳）。

業を繰り返している青年たち、彼・彼女らに「責任を果たして」とだけいうのは無意味である。

何が必要か、死角地帯を埋める改革

年金改革の方向は、財政の持続可能性と保障性の強化という２つの目標を同時に追求すべきである。保険率の引き上げを通じた財政安定化は避けられないが、それがすべてではない。

保障性強化の核心は名目の所得代替率[9]の引き上げではなく、実質の所得代替率を引き上げることである。所得代替率の引き上げは、加入期間が長い高所得層にもっと有利になる効果があり、既存の不平等をむしろ固着化させる。代わりに加入期間そのものを伸ばせる制度的支援が必要である。

具体的には、以下のような方向が求められる。

一つ目、年金の実質的保障強化のための“加入期間確保”の措置として年金クレジットを大幅に拡大すべきである。加入期間の認定は、社会の公的市民として存在する役割を認めることである。（すでに年金クレジット制度が適用されている）出産、軍服務、失業に対するクレジットを充実させるだけではなく、新たに障がい、職業訓練、ケア労働、社会貢献などに対する新しい保障体系を導入しないといけない。既存の体系は、死角地帯の実質的な解消には全く足りていない。

二つ目、地域加入者に対する保険料支援を導入すべきである。現在 10 人未満の事業所の低賃金労働者と農漁業の労働者に提供する「ドルヌリ社会保険料支援事業[10]」の範囲を拡大すること、都市地域加入者の保険料の半分を国が負担する方向を検討すべきである。2025 年の年金改革過程を通じて、低所得の都市地域加入者に対する保険料を一部支援する方向で改正されたのは歓迎することではあるが、支援期間が１年に過ぎなく、今後年金弱者の実質所得保障のための果敢な財政投入が積極的に行われるべきである。

三つ目、多様化する労働環境に合わせて、国民年金の死角地帯に置かれているプラットフォーム労働者、特殊雇用職などを国民年金加入者として包摂すべきである。事実上の労働者であるが使用者の雇用回避により“法的地位”を得られないため、社会のセーフティネットより排除されている人の労使関係を特定し、使用者としての責任を与える（問う）べきである。そうすることで、彼らが事業所加入者として編入され老後所得の安全網を厚くするとともに、国民年金の持続可能性に労使が寄与できるように制度を整備すべきである。

四つ目、基礎年金額をもっと引き上げるべきである。基礎年金は老後貧困を防止するための最小の安全網として大きな役割を果たしている。ただ、現在の基礎年金は所得基準下位 70% の高齢者に同一に支給する方式で運営されているので、最低所得を保障する方向で再設計し、貧困高齢者をより厚く支援することが必要である。

五つ目、退職年金の実質的年金化が必要である。現在の退職年金は、１年未満の労働者には適用されていない状況で、また受給者のほとんどが一時金で受領しているため、老後所得保障機能を果たしていない。雇用労働部（2026）の『2025 年我が国の退職年金投資白書』によると、55 歳以上の退職者が退職金を受領する際に年金で受領した比率は 16.5％に過ぎない。83.5％は一時金で受領している。このような現状を反映し、「退職年金導入義務化」の労使政合意（2026）をもとに、2027 年から事業所規模に応じて退職年金の義務加入が施行される。ただ、１年未満の短期契約を繰り返すしかない雇用構造が蔓

9）　所得代替率とは、引退前の平均所得に対比する年金受給額の比率。

10）　ドルヌリ社会保険料支援事業は、勤労者数が 10 人未満の事業所に雇用された勤労者のうち、月平均の報酬が 270 万ウォン未満の新規加入勤労者と事業主を対象にし、新規加入勤労者及び事業主が負担する雇用保険と国民年金保険料の 80% を支援（最大 36 カ月）。

延しているため、継続勤労期間が１年未満の労働者の退職年金が累積されるように、今後の追加的改革措置が伴わなければならない。

決定できない社会、そして私たちの責任

年金改革を語る際に、習慣のように言われる言葉がある。「年金一つで、韓国社会のすべての問題を解決することはできない」。もちろん正しい言葉である。しかしその言葉が決定を先延ばしにする免罪符になってはいけない。

2007 年以降 17 年間、韓国の年金改革は意味ある進展ができなかった。大統領選挙のたびに、国会議員選挙のたびに、年金が取り上げられたが、政治は決定を先延ばしにしてきた。その間、死角地帯におかれた市民の数は増え、将来世代に転嫁される負担は大きくなった。

年金制度は社会を支えるもっとも核心的な安全網であり、市民の権利を規定する具体的契約である。特に労働市場の安定性が低い韓国で、年金は高齢者の生計と自尊心を支える最後の砦であるため、すべての人に保障されるべきであり、その権利を実現するため社会構成員すべてがともに責任を分かち合うべきである。

経歴断絶と不安定労働を繰り返す女性たち、年金保険料全額を負担する低所得フリーランサー、就業と失業を繰り返す青年たちは、10 年の最小加入期間を満たすことができるかどうか不確実な現実である。私たちの社会が、老後だけはその不平等を縮小し、ともに安心して生きていける約束を作っていくこと、それがいまの韓国の年金改革がめざすべき方向である。まだ生まれていない将来世代に恥ずかしくない社会を引き渡せるように、私たちがいま決定すべきことがある。

（キム・ソル／青年ユニオン　非常対策委員長）

※ 2025 年の国民年金法改正の主要内容[11)]

1．保険率の引き上げ：保険料率を９%（2025 年）から 13% に引き上げ。2026 年から毎年 0.5% ポイントを引き上げ 2033 年には 13% に到達。
2．所得代替率の引き上げ：所得代替率を 41.5%（2025 年）から 43%（2026 年）に引き上げ。
3．国の支給保障義務を明確に規定：国民年金法第３条の２「国家が年金給与の安定的で持続的支給を保証する」
4．年金クレジットの拡大：出産・軍服務に対する加入認定期間の拡大
・出産クレジットは、１人目の子どもから加入期間を 12 ヶ月追加認定、50 ヶ月の上限は廃止。
・軍服務クレジットは、既存の６ヶ月から 12 ヶ月内の実際服務期間に拡大。
5．低所得の地域加入者の保険料支援：支援対象を既存（2025 年）の納付再開者から一定所得水準未満の低所得地域加入者に拡大。

11）国民年金ホームページ参照 https://www.nps.or.kr/pnsinfo/ntpsklg/getOHAF0104M0.do

【文献】

国民年金公団・国民年金研究院（2026）「公的年金制度の性別格差現況と対応方案検討報告書」。

保健福祉部・ソウル大学校産学協力団（2021）「行政データを活用した多層老後所得保障体系深層分析」。

※脚注は訳者によるものである。

訳:朴　仁淑（ぱくいんすく・総合社会福祉研究所）

『総合社会福祉研究』発行の目的

社会福祉、社会保障の理論研究の発展に積極的な役割を果たすため、研究所事業の一環として、『総合社会福祉研究』（研究紀要）を発行する。

この紀要は以下の性格を有する。

①勤労者、国民の立場に立った社会福祉、社会保障のあり方を真摯に追究する研究発表の場とする。

②研究の今日的到達点が反映されている理論誌とする。

③掲載論文は、基礎理論的な論稿、および時論を扱ったものでも理論的に深めた論稿を重視する。

④社会福祉、社会保障に関する内外の研究情報を紹介する。

⑤若手研究者、大学院生に研究発表の場を提供するとともに、若手研究者の研究交流の場ともする。

⑥必要な場合は学会や福祉関係者に問題提起をし、討論を呼びかける。

総合社会福祉研究所『総合社会福祉研究』紀要編集委員会及び査読規程

2026 年 7 月 1 日施行

（設置）

第 1 条　総合社会福祉研究所（以下「研究所」）規約第 28 条に基づき編集委員会（以下「委員会」）をおく。

（任務）

第 2 条 委員会は、研究所の紀要『総合社会福祉研究』の発行につき、編集・原稿依頼・投稿論文の審査・刊行などの任務を行う。

（構成）

第 3 条 委員会は、委員長、委員で構成される。

2 委員長は研究所の理事長があたる。

3 委員は理事会の議に基づき、理事長が委嘱する

4 欠席する場合、出席する委員に委任することができる。

（任期）

第 4 条 委員の任期は 2 年とする。

2 ただし、再任は妨げない。

（査読委員の委嘱）

第 5 条 投稿論文の審査のため、査読委員をおく。

2 査読委員は、委員会の推薦に基づき、理事長が委嘱する。

3 査読委員は、委員会の依頼により、投稿論文を審査し、その結果を委員会に報告する。

4 委員会は、査読委員の審査報告に基づいて、投稿論文の採否、修正指示等の措置を決定する。

（規程の変更）

第 6 条 この規程を変更するときは、理事会の議決を経なければならない。

附則

1 この規程は、2026 年 7 月 1 日より施行する。

『総合社会福祉研究』投稿規定

1．投稿者（共同執筆論文の場合は、代表執筆者）は、原則として当研究所の個人会員・賛助会員に限る。ただし、非会員の投稿も受け付けるが、投稿時における当研究所への入会を条件とする。
2．投稿する原稿の内容は、社会保障、社会福祉およびそれらの関連分野に関する研究論文、調査報告、実践報告などで、未発表のものに限る。
3．過去に本誌に投稿され、不掲載、または取下げとなった論文を再投稿する場合には、以前の投稿論文と修正についての説明文書を添付することとする。
4．投稿の締切りは、毎年、5 月 15 日及び 11 月 15 日とする。
5．投稿は、総合社会福祉研究所のホームページより行うこととする。
6．投稿論文掲載の可否は、『総合社会福祉研究』紀要編集委員会（以下「編集委員会」）が決定する。なお、投稿論文が雑誌掲載に必要な形式要件を充たしていない、あるいは記載事項に不備がある場合には、編集委員会の判断により、『受付不可』とする場合がある。
7．海外情報は社会保障、社会福祉およびそれらの関連分野に関する研究の動向の紹介にあて、その依頼は編集委員会が行う。
8．書評欄は、国内外の社会福祉研究に関する批評にあて、その依頼は編集委員会が行う。
9．本要領の変更は、編集委員会で検討し、総合社会福祉研究所理事会の議決を経なければならない。

附則 1．この規定は、2026 年 7 月 1 日から施行する。

『総合社会福祉研究』執筆要領

1．投稿原稿は、本文・図表・注・引用文献を含めて 16,000 字以内とする。図表は 1 点につき 600 字換算換算とする。ただし、1 頁全体を使用する図表については 1,600 字換算とする。

2．投稿する原稿の執筆にあたっては

（1）原則として縦置きＡ 4 判に横書きで、1 頁 1,600 字（40 字× 40 行）で作成し、行番号を記入したデータを提出する。

（2）原稿の本文にはタイトルのみを記載し、所属、氏名、会員番号を記載しない。

（3）表紙には、

①タイトル、②所属、氏名（連名の場合は全員、ふりがなを併記）、③会員番号、④連絡先を記入する。掲載決定通知後の最終原稿は次のとおり作成する。

（4）図表は、本文とは別に 1 葉ごとにＡ 4 判にコピーして提出する。図表の挿入箇所は、本文に明記する。なお、特別の作図などが必要な場合には、自己負担を求めることがある。

3．投稿論文の査読は、著者名等を匿名にて行っているため、文献等の表記の際には、本人の著であっても「筆者」「拙著」等とせず、筆者名による表記とする。また、査読に対する回答の必要がある場合は『総合社会福祉研究』紀要編集委員会（以下「編集委員会」）あてにこれを行う。

4．査読による修正の要請については、論文の修正箇所を明示し、対応の概要について編集委員会あてに回答すること。

5．投稿方法

MS-WORD ファイルで提出すること。

6．図表に関する注意点

図表の出所を明確にする。図については、図番号、表については、表番号を順番につける。図表は原則として、筆者作成のものをそのまま製版するので、原図を明確に作成すること。写真は図として扱う。

7．文献引用と参考文献の表記方法

文献引用と参考文献の表記方法は、所属学会等の関連学会の要項を参照してよい。

関連学会のないものは、以下を参照すること。

直接引用する場合に、3 行以下の文章を引用する場合には、本文中に「」で、3 行を超えるものはブロック引用にする。

（1）本文における文献引用は、「……である（石川 2023、p.2）」とする。英文では（Ishikawa2023, p.25）のようにする。

（2）本文における注記の付け方は、「……である 1。」とする。英文の場合は、“A is B.1” のようにする。

（3）注記、参考文献は論文末に一括掲載する。

（4）参考文献の書き方については、所属学会等の関連する学会の書き方を参照してよい。関連学会のないものは、以下のようにする。

・日本語単行本：著者（発行年）『書名』出版社名。

（例）丹波史紀（2023）『原子力災害からの複線型復興――被災者の生活再建への道』明石書店。

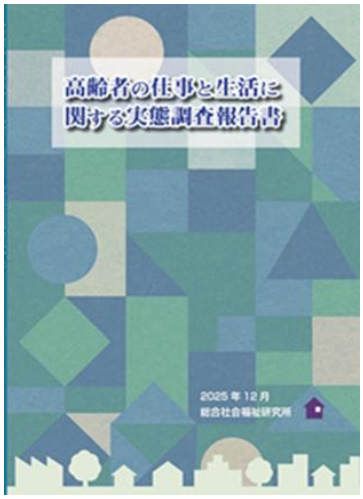
・日本語雑誌論文：著者（発行年）「題名」『雑誌名』○号、pp.-.

（例）岡部茜（2015）「若者支援実践におけるピアスタッフの実践的価値―ピアスタッフのゆらぎに焦点を当てて」『総合社会福祉研究』45、pp.12-23.

・英語単行本：著者（発行年）、書名、発行地：発行所。
（例）Boehmer, Elleke（2015）. Indian Arrival. New York: Oxford University Press.
・英語雑誌論文：著者、（発行年）、タイトル 雑誌名、巻、号、頁 。
（例）Duus, Peter.（1971）. “Review of The Japanese Oligarchy and the Russo-Japanese War, by Okamoto Shumpei.” Journal of Asian Studies, Vol.30, no.4, 89-98.
・日本語インターネット掲載論文：著者（発行年）「タイトル」、ホームページ掲載機関名。 URL アドレス（閲覧日）。
（例）晴山一穂（2025）「地方公務員の政治活動の自由」『デジタル　自治と分権』、https://www.jilg.jp/_cms/wpcontent/uploads/2025/07/202507_003_05.pdf
（2025 年 9 月 14 日アクセス）。
（注１）同一著者、同一発行年が複数ある場合は、（2017a）、（2021b）のように a、b、c を 付加して区別する。
（注２）２行にわたる場合は２行目以降を全角１文字（英数３文字）おとしで記述する。

高齢者の仕事と生活に関する実態調査報告書
販売のご案内

定価　2,000円（税込・送料別途）



調査報告書には、全国から1784の回答をいただいた1次調査の概要と結果、2次調査の概要とともに、高齢者の労働と生活に対する分析結果が示されています。

※調査報告書をご希望の方は、右のQRコードよりお申込みください！
詳細は、お申込みフォームより案内いたします。

報告書購入申込QR ↓

報告書購入用

【申込み・問い合わせ】総合社会福祉研究所
E-mail：mail@sosyaken.jp　HP：http://www.sosyaken.jp/
TEL：06-6779-4894　FAX：06-6779-4895

●編集後記●

総合社会福祉研究所は、働いている高齢者の労働と生活の実態の把握、さらにその状況を高齢者自身がどのように受けとめているかを明らかにするため、「高齢者の仕事と生活に関する実態調査」研究プロジェクトを立ち上げ、調査協力団体・組織を通じて、2023 年に第１次調査、2024 年に第２次調査を実施しました。本号の特集は、その調査結果をまとめた「高齢者の仕事と生活に関する実態調査結果報告書」に基づいて、「『高齢者の仕事と生活に関する実態調査』が示すもの」というテーマで企画しました。

浜岡政好氏の論文は、調査結果をもとに、老齢期に「仕事」の比重が重くなることで何がもたらされるかを検討したうえで、高齢者が望む老齢期の過ごし方と「仕事」のあり方について論じています。

石川由美氏の論文は、調査結果をもとに、高齢期の就労と生活実態およびその背後にある累積的不利の具体像を検討し、高齢期の生活問題を社会構造の中で生じる累積的な不利として理解する視点を示しています。

唐鎌直義氏の論文は、高齢者の経済生活を「１人当り年金給付費の引下げ、物価高騰下の切り詰められた消費生活、低賃金就労の増加」などの側面から把握し、“ 持続不可能な年金生活 ” に追い込まれている日本の高齢者の状況を検証しています。高田清恵氏の論文は、国連におけるこれまでの高齢者の人権保障の取り組みの経緯を概観した後、日本の高齢者の状況を「人権」の観点から検討しています。

ベ・ジュンソブ氏の論文は、高齢者の相対的貧困率が OECD 加盟国中で最も高い状況が続いている韓国における高齢者雇用政策の現状を把握したうえで、今後の課題について検討しています。

書評は、本誌の発行目的に照らして有意義と判断される図書について適切な評者を選定しお願いしたものです。読者の皆様による推薦も期待いたします。

また、本誌編集部には投稿論文が多数寄せられています。本誌の発行目的に沿った査読と査読者によるコメントを踏まえた修正作業をお願いするという共働作業を通過した労作を掲載させていただきます。引き続き多くの投稿が寄せられることを期待いたします。（編集室　朴 仁淑）

紀要編集委員

石倉　康次（広島文化学園大学大学院特任教授）
河合　克義（明治学院大学名誉教授）
児嶋　芳郎（立正大学教授）
高倉　弘士（芦屋大学講師）
志藤　修史（大谷大学教授）
長友　薫輝（佛教大学教授）
濱畑　芳和（立正大学教授）
藤松　素子（佛教大学教授）
山本　　忠（立命館大学教授）

総合社会福祉研究 58 号　2026年 10 月 31 日発行

編集・発行／総合社会福祉研究所
〒 543-0055　大阪市天王寺区悲田院町 8 -12
電話 06-6779-4894　FAX06-6779-4895
E-mail:mail@sosyaken.jp