

年金研究における オーラルヒストリーの意義

中尾友紀（愛知県立大学）

はじめに：年金の歴史を研究する意義

- 私の研究：日本の公的年金の政策史（最も詳しいのは、労働者年金保険（後の厚生年金保険）の政策決定過程です。最近では国民年金の政策決定過程にも詳しくなりつつあります）。
- 年金の特徴（2つ）：①拠出期間が長く、拠出期間と受給期間が重ならないこと。②制度改正がなされても、**改正前の制度も生き続ける**こと。
- 年金は「経路依存性」が高い。
 - **経路依存**とは：（狭義の意味では）一旦ある制度が選択され、運用され始めた後は、その軌跡を切り替えるコストが非常に高くなり、もし別の制度を選択できる時点があったとしても、その**軌跡が一定のものとして確立**していると、当初の選択を簡単に切り替え難くなること。
 - 日本の年金の基本的な制度設計は、ほぼ**創設時に起源**がある。
- 50年後に受給する年金は、**50年間の制度改正の反映の帰結**である。
 - 年金を厳密に評価しようとするれば、歴史を踏まえなければならない。

オーラルヒストリーとは

- オーラルヒストリーとは、**記憶を歴史にすること**である (Thompson, 2000)。
- 口述の歴史：個人の記憶を証言として記録し、その**口述史料**を使って歴史を描いていくもの。
 - ▶ 公的な記録 = 文書史料：法案等の議会提出資料や議会の議事録、統計調査といった行政文書、裁判記録、結婚や出生等の法的な記録、等。
- オーラルヒストリーには同義語が多数あるが、総じて「**綿密なインタビュー記録**」(Yow, 2005)。
 - ▶ 聞き手が語りのテーマの枠組みを作り、語り手に追想という行為を開始させ、その記憶を呼び起こし、語り手の言葉を記録し、公開するという一連の作業 (Yow, 2005)。
- オーラルヒストリーには、**聞き手が存在**する。
 - ▶ 誰に、何をインタビューするのか、聞き手が選べる。
- オーラルヒストリーの魅力は、**新たな史料を作り出し、それに基づいて歴史を再構成できる**ことである。
- オーラルヒストリーの利点は、歴史の再構成に**複数の視点を持ち込める**ことである。

オーラルヒストリーの作成

• 私が参加したオーラルヒストリープロジェクト：

- 国民皆保険・皆年金の「形成・展開・変容」のオーラルヒストリー研究（JSPS科研費JP25285169：研究代表・菅沼隆 [立教大学]）2013年～2016年
- 厚生行政のオーラルヒストリー：終戦後の制度再建から介護保険の創設まで（JSPS科研費JP16H03718：研究代表・菅沼隆 [立教大学]）2016年～2019年
- 社会保険改革のオーラルヒストリー（ユニバーサル財団：研究代表・田中聡一郎 [関東学院大学]）2019年～2021年

• ご紹介：これまでに公刊した報告書

幸田正孝（元厚生事務次官）、近藤功（元厚生省大臣官房参事官・児童手当準備室長）、前田信雄氏（元国立公衆衛生院社会保障室長）、西沢英雄（元厚生省社会局保護課長・監査指導課長）、苅安達男（元厚生省社会援護局保護課）、青柳親房（元厚生省九州厚生局長）、辻哲夫（元厚生労働事務次官）、吉原健二（元厚生事務次官）、田中敏雄（元厚生省社会援護局保護課長・監査指導課長）、井手精一郎（元厚生省社会局更正課長）、坪野剛司（元厚生省年金局数理課長）、根本嘉昭（元神奈川県立保健福祉大学名誉教授・元厚生省社会局保護課課長補佐）、田中荘司（元厚生省老人福祉専門官）、古川貞二郎（元内閣官房副長官・元厚生事務次官）、多田宏（元厚生事務次官）、和田勝（元厚生省大臣官房審議官・高齢者介護対策本部事務局長）、堤修三（元厚生労働省老健局長）、炭谷茂（元環境事務次官・元厚生省社会・援護局長）、近藤純五郎（元厚生労働事務次官）、長尾立子（全国社会福祉協議会名誉会長）、河幹夫（元神奈川県立保健福祉大学教授）、中村秀一（元内閣官房社会保障改革担当室長・元厚生労働省老健局長・社会・援護局長）、佐々木典夫（元厚生省・社会保険庁長官）、等

* 国立国会図書館、プロジェクトに参加した研究者の所属大学図書館等に所蔵されています。

オーラルヒストリーの作成

- テーマオーラルヒストリーの作成
- 皆保険・皆年金以後の社会保障の主要な制度改正に携わった官僚へのインタビュー
 - インタビュー対象者の選定
 - インタビューの依頼
 - 質問票の作成
 - インタビュー対象者とのインタビュー内容の事前調整
 - インタビューの実施
 - 記録の修正
 - 公開
- 私の国民年金に対する問題関心：
 - なぜ拠出制の年金が選択され、無拠出制の年金が経過的・補完的なものにとどまったのか？
 - なぜ拠出能力のない人も免除制度によって年金制度に取り込まれたのか？
 - なぜ給付水準は高齢期の基礎的な消費支出を賄う程度とされたのか？

オーラルヒストリーを使った年金政策史の再構成

- 政策史研究では、主に**行政文書を分析**する。
- したがって、行政文書の作成者（＝官僚）のオーラルヒストリーがアーカイブされると、それを手がかりとして、**行政文書にある政策意図を読み解きやすくなる**。
 - ▶ 従来の国民年金研究で使われてきた史料：小山進次郎『国民年金法の解説』1959年、厚生省年金局編『国民年金の歩み』1962年、国会の議事録、社会保障制度審議会の答申に関する資料、等
- 官僚のオーラルヒストリーによって明らかになること。
 - ▶ 法律案作成の過程：局内の検討状況、政府与党等との調整
 - ▶ 施行規則作成の過程：
 - ▶ 実施過程：疑義照会

参考：内閣提出法案の立案・立法過程

- ①所管省庁で法律案の第一次案作成 → ②関係省庁と意見調整 → ③所管省庁で法律案の原案作成 →
④内閣法制局で予備審査 → ⑤審議会に諮問（パブリックコメント含む） → ⑥内閣法制局で本審査 →
⑦政府与党で事前審査 → ⑧閣議決定 → ⑨国会審議（衆参両院で委員会に付託、本会議で採決） → ⑩公布

オーラルヒストリーを使った年金政策史の再構成

- 年金政策をめぐる**厚生官僚による口述史料**（* 国民年金関係の主要なもの）：

『**国民年金二十年秘史**』1980年

* **小山進次郎**「国民年金制度創設の舞台裏」（1967年2月の社会保険大学校における3時間の講義録）

「国民生活の中で国年の十年」『ねんきん』1969年

* 出席者：喜多村治雄、**小山進次郎**、広瀬治郎

「**国民年金二十周年記念座談会**」『国民年金二十年のあゆみ』1980年

* 出席者：**高木玄**、**坂元貞一郎**、大和田潔、**野尻元男**、辻竹志、山崎圭、佐野利三郎、竹内嘉巳

「国民年金発足35周年記念座談会」『週刊年金実務』1996年

* 出席者：**尾崎重毅**、**加藤信太郎**、**岡本和夫**、大和田潔、山崎圭、吉原健二、谷垣光彦、竹内邦夫

「連載座談会国民皆年金半世紀」『週刊社会保障』2011年

* 出席者：大和田潔、山崎圭、吉原健二、青柳親房

- 参加者が、立案当時の参事官や調査官、実施準備・実施当時の課長、課長補佐等で、主要な職責を担った幹部らが自身の経験の詳細を語っている貴重なものが多い。

- 既存の口述史料から言えること：

- 恒久的な無拠出制年金が実現しなかったのは、自民党がそもそも社会保障制度審議会の企画立案を受け入れる気がなかったからなのか？厚生官僚が、無拠出制年金の創設を主張する自民党を説得して、拠出制年金を原則としたからなのか？

オーラルヒストリーを使った年金政策史の再構成

- 私が参加したオーラルヒストリープロジェクトにおける国民年金の証言者：
 - 吉原健二氏（1955年入省）：
 - 1958年4月～1959年3月 国民年金準備委員会事務局 * 国民年金法の立案
 - 1959年4月～1960年3月 年金局福祉年金課 * 福祉年金の施行規則の立案
 - 1960年4月～1961年5月 年金局企画数理室 * **通算年金通則法の立案**
 - 1961年6月～1964年8月 大臣官房企画室
 - 古川貞二郎氏（1960年入省）：
 - 1960年1月（厚生省入省） 年金局国民年金課
 - 1960年2月～1962年6月 年金局福祉年金課 * 福祉年金の支払い事務、**疑義照会**
 - 1962年7月～1964年12月 年金局年金課 * 準母子年金、免除者への国庫負担規定
 - 坪野剛司氏（1960年入省）：
 - 1960年4月（厚生省入省）～ 年金局数理課 * 国民年金の**保険料免除基準の作成**
 - 近藤功氏（1947年入省）：
 - 1960年6月～1963年9月 大阪府民生部国民年金課長 * **拠出制年金の実施準備**、反対運動への対応
 - 幸田正孝氏（1954年入省）：
 - 1961年12月～1962年5月 年金局国民年金課企画係 * 保険料免除基準の作成
 - 1962年6月～1963年10月 北海道庁民生部国民年金課長
 - * 反対運動への対応、**拠出制年金の普及活動**、**還元融資制度**

オーラルヒストリーを使った年金政策史の再構成

- 「史料」と「現実」との関係：
 - 「現実」は、「史料」に先立って存在しているのか？
 - 「史料」が「現実」を作り上げ、構成していったのではないか？

おわりに：年金研究におけるオーラルヒストリーの意義

- 歴史は社会的営みであり、過去との対話は、現在にかかわりのあることで行われる。
- オーラルヒストリーの魅力は、新たな史料を作り出せること、それに基づいて歴史を再構成できることである。
 - ▶ 官僚のオーラルヒストリーがアーカイブされると、行政文書にある政策意図を多様に読み解く手がかりになる。
 - ▶ 今後、多様なアクターのオーラルヒストリーがアーカイブされると、政策決定過程を多面的に捉えられるようになる。
- 最後に、聞き取りに快く応じてくださいました皆様に、この場を借りて心より感謝申し上げます。

参考文献

- 古川貞二郎 (述) ・ (聞き手) 菅沼隆 ・ 田中聡一郎 ・ 土田武史 ・ 他7名 (2017) 『古川貞二郎〔元内閣官房副長官・元厚生事務次官〕』
- 幸田正孝 (述) ・ (聞き手) 土田武史 ・ 菅沼隆 ・ 新田秀樹 ・ 他4名 (2014) 『幸田正孝〔元厚生事務次官〕』
- 近藤功 (述) ・ (聞き手) 浅井亜希 ・ 田中聡一郎 ・ 菅沼隆 ・ 他6名 (2014) 『近藤功〔元厚生省大臣官房参事官・児童手当準備室長〕』
- 中尾友紀 (2017) 「厚生官僚オーラルヒストリー研究 (第2回) 国民皆年金の達成」 『週刊社会保障』 71(2943)、50-55。
- 中尾友紀 (2018) 「国民年金法の立案過程—自由民主党および厚生省における拋出制・無拋出制年金の検討—」 『社会保障研究』 3(1)、国立社会保障・人口問題研究所、55-68。
- 中尾友紀 (2020) 「歴史に見る年金給付への国庫負担」 『週刊社会保障』 74(3082)、44-49。
- Pierson, Paul (2004) *POLITICS IN TIME: History, Institutions, and Social Analysis*, Princeton University Press. (= 2010、粕谷祐子監訳『ポリティクス・イン・タイム 歴史・制度・社会分析』勁草書房)
- Thompson, Paul (2000) *The Voice of the Past: Oral History Edition*, Third Edition, Oxford University Press. (= 2002、酒井順子訳『記憶から歴史へ』青木書店)
- 坪野剛司 (述) ・ (聞き手) 百瀬優 ・ 田中聡一郎 ・ 土田武史 ・ 他4名 (2016) 『坪野剛司〔一般社団法人年金総合研究所理事長・元厚生省年金局数理課長〕』
- 吉原健二 (述) ・ (聞き手) 土田武史 ・ 菅沼隆 ・ 中尾友紀 ・ 他4名 (2015) 『吉原健二〔元厚生事務次官〕国民年金法制定編』
- Yow, Valerie Raleigh (2005) *Recording Oral History: A Guide for the Humanities and Social Science*, Second Edition, Berkeley, Calif. (= 2011、吉田かよ子監訳・訳、平田光司・安倍尚紀・加藤直子訳『オーラルヒストリーの理論と実践』インターブックス)