

第1章 年金は誰のため？ 南アフリカの非拠出型年金に関する批判的分析

著者	牧 久美子
権利	Copyrights 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) http://www.ide.go.jp
シリーズタイトル	研究双書
シリーズ番号	594
雑誌名	新興諸国における高齢者生活保障制度 批判的社会老年学からの接近
ページ	31-60
発行年	2011
出版者	日本貿易振興機構アジア経済研究所
URL	http://hdl.handle.net/2344/00011415

第1章

年金は誰のため？

——南アフリカの非拠出型年金に関する批判的分析——

牧野 久美子

はじめに

南アフリカの高齢者の生活保障を考えるうえで、一般財源による非拠出型年金はきわめて大きな意味をもっている。高齢者手当 (old age grant) が現在の正式名称である南アフリカの非拠出型年金は、ミーンズテストに基づき支給されるが、このミーンズテストは、とくに困窮した少数の高齢者を選別するためというよりも、ほかに収入 (就労所得や企業年金など) がある高齢者を除外するための方策として機能しており、受給資格年齢人口に占める手当受給者の割合は7割以上にのぼっている。

南アフリカの非拠出型年金の重要な特徴として、世帯全体で共有されることにより、高齢者のみならず、高齢者と同居する家族、とりわけ子どもの貧困軽減に貢献していることが、多くの研究によって指摘されてきた (Ardington and Lund [1995], Case and Deaton [1998], Devereux [2001], Barrientos et al. [2003], Duflo [2003])。高齢者手当を含む社会手当 (social grant) の貧困軽減効果への認識は、研究者のみならず南アフリカの政策立案者にも広く共有されており、政治家の演説やさまざまな政策文書のなかで、社会手当は貧困対策の要として重要な位置を与えられてきた。さらに、途上国のなかでは例外的な、大規模な非拠出型年金である南アフリカの高齢者手当は、社会的保

護や貧困削減の観点から、国際的に注目されることも増えている。世界銀行は1990年代に、強制加入で賦課方式により運営される公的年金、強制加入で積立方式により運営される私的年金、任意加入の個人年金・企業年金からなる多柱型の年金モデルを提示し、世界各国の年金制度改革に大きな影響を与えたが、2005年の報告書では、従来の3つの柱に加え、非拠出型の最低所得保障制度（ゼロ段階）、および医療・住宅サービスとインフォーマルな家族サービス（第4段階）を新たに追加した。このゼロ段階部分の議論では、南アフリカの事例も参照されている（Holzmann and Hinz [2005]）。

南アフリカの非拠出型年金の歴史は長く、南アフリカ社会において、この制度はいわば自明の、特定の年齢になればもらって当たり前のものとみなされている。経済学的観点から非拠出型年金に注目してきた研究者も、現存する制度を前提として、貧困軽減効果（Ardington and Lund [1995], Case and Deaton [1998], Devereux [2001], Barrientos et al. [2003]）や、そのジェンダー的側面（Duflo [2003], Burns et al. [2005]）、労働市場への影響（Bertrand et al. [2003], Lam et al. [2005], Ranchhod [2006], Ardington et al. [2009]）、世帯構成への影響（Edmonds et al. [2005], Klasen and Woolard [2009]）などを論じてきた。

それに対して、批判的社会老年学の視点を取り入れる本研究は、南アフリカの非拠出型年金の成り立ちを問うことを出発点とする。アパルトヘイトの歴史があり、現在に至るまで、極端な不平等を特徴とする南アフリカ社会において、貧困層を中心に、これほど多くの高齢者が非拠出型年金を受給しているということは、自明どころか、むしろ驚きである。アパルトヘイト体制下ですら、非拠出型年金の受給者の大半はアフリカ人であり、富裕な白人から貧しいアフリカ人への財政による再分配という要素があったのである。さらに、グローバリゼーションの進展により、あらゆる国家が直面している新自由主義化圧力にもかかわらず、現在に至るまで、南アフリカの非拠出型年金は維持され、さらには（男性の受給資格開始年齢の引き下げというかたちで）制度が拡大さえしていることは、いかにして説明されうるのであろうか。こうした問いを念頭に置きつつ、南アフリカの非拠出型年金の意義を問い直す

ことが本章の課題となる。

本章の構成は以下のとおりである。第1節では、批判的社会老年学のアプローチに基づく本章の分析枠組みを示す。次に第2節では、南アフリカの高齢化の現状、高齢者の生活環境、および高齢者のための生活保障制度についてまとめる。次いで第3節では、先行研究に依拠しながら非拠出型年金の歴史を跡づける。第3節でももに依拠する Sagner [2000] は、南アフリカの非拠出型年金に関して批判的社会老年学の文献に言及した数少ない先行研究である。そして第4節で、民主化後の政策言説のなかで非拠出型年金がどのように位置づけられてきたのかを分析し、結論を導く。

第1節 分析枠組み

批判的社会老年学は、従来の社会老年学が分析の焦点を高齢者個人に当てすぎており、高齢者が直面する問題（たとえば貧困や健康悪化など）、また高齢者にかかわる諸制度（たとえば特定の年齢での退職・引退の制度など）が、社会的にどのように構築されてきたのかを不問に付す傾向があることを批判し、加齢にともなう経験の多くが、社会的・経済的条件や、ライフコース全体を通じて経験されてきた不平等と密接に関係していることを強調するアプローチである（詳しくは本書序章を参照）。このような「自然化」(naturalization) が問題なのは、加齢に関連して生じるさまざまなことがら、政治的・制度的権力によって構造づけられていることをみえにくくし、したがって現状の社会秩序を正当化するイデオロギーとして作用するからである。批判的社会老年学は、高齢 (old age) や加齢ないし高齢化 (aging) に関連して、従来、自然で当たり前、ないしは不可避とみられてきたことを、「脱自然化」しようとする試みである (Baars et al. eds. [2006 : 3-4])。

このような批判的社会老年学は、社会構築主義 (social constructionism) の視点をひとつの特徴としている。社会構築主義は、本質主義や客観主義との

対比において、「言説の外に実在はない」という立場として定式化されることがあり、そうであるならば「現実」や「事実」の分析は無意味だということにもなりかねない（上野編 [2001:286]）。しかし、「実在」をめぐる「構築主義論争」を経て、このような極端な立場については、社会構築主義者の間でも否定的な受け止められ方が広がり、経験的な調査研究の重要性が再認識されている（平・中河編 [2006]）。批判的社会老年学の代表的論者であるエステス（C. Estes）、フィリップソン（C. Phillipson）、ウォーカー（A. Walker）らも、あくまでも経験的研究に軸足を置き、資本、グローバリゼーション、国家、市民権、階級、ジェンダー、人種などが高齢者の生活にどのような影響を及ぼしているのかを分析する「高齢化の政治経済学」（political economy of aging）のなかに、社会構築主義の視点を取り入れるという手法を採用している（Estes and Associates [2001], Baars et al. eds. [2006]）。「高齢化の政治経済学」の理論的ルーツのひとつは紛争理論（conflict theory）、すなわち社会は階級、ジェンダー、人種・民族などにより不平等に階層化されており、支配的な社会集団が自らに都合のよい社会秩序を従属的な社会集団に押しつけているという理論である。そのような社会秩序が「自然化」する過程を構築主義的に描き出すことと、抑圧的な社会秩序そのものの分析とは切り離しえないものである（Estes and Associates [2001:34-36]）。

比較福祉政治の分野でも、近年、社会構築主義の視点を取り入れた言説政治分析への注目が高まっている。福祉政治分析において、福祉国家形成における労働運動や社会民主主義政党の役割を重視する権力資源動員論や、福祉国家の確立後、その削減が進まないことを新たな受益者層の抵抗や制度的膠着性から説明する新制度論が、従来、主流のアプローチであった。しかし宮本は、生活保障（社会保障と雇用保障を含む）の制度は複雑であるため、人々がさまざまな政策や制度の影響を総合的に勘案して自らの個別利益を判断することは難しく、政策や制度に関してどのようなアイデアや言説が流布するかが、何が自分たちの利益であるのかに関する人々の判断を左右しうることを指摘し、福祉政治を利益政治と言説政治の両面から分析することを提唱

している。ここでも言説は、社会に具体的に存在する利益や制度と切り離されて分析されるのではなく、個別利益の連携と対立を根拠づけるもの、また制度の転換を引き起こしうる一方で、他面では福祉や政治の制度によってその内容やスタイルが方向づけられるものであると位置づけられている（宮本 [2008 : 5, 50-51]⁽¹⁾）。

以上を踏まえ、本章では、白人からアフリカ人への再分配という側面をもつ南アフリカの非拠出型年金が、人種差別的なアパルトヘイト体制のもとでいかにして成立しえたのか、また政治的民主化と同時並行で生じたグローバル経済への再統合と経済自由化のなかで、南アフリカが他の諸国と同様に直面してきた社会支出削減圧力にもかかわらず、なぜ非拠出型年金が維持・拡大されてきたのかを、非拠出型年金をめぐる政策言説の分析をとおして考察していく。ある政策を擁護する——まだ実現していない新しい政策であれ、既存の政策の縮小に抵抗する場合であれ——言説には、認知的次元と規範的次元がある。前者はその政策が対応するニーズの存在を経験的に示す言説、後者はその政策を社会的規範に合致するものとして正当化する言説であり、そのいずれを欠いても言説は説得に失敗し、政策への影響力をもたないだろう（Schmidt [2002 : 170-171]）。このような視点から、以下では、南アフリカの非拠出型年金がどのような社会的ニーズに対応するものとして語られてきたのか、また何をもってその維持・拡大が正当化されてきたのかを中心に検討することとなる。

第2節 高齢化の現状と高齢者のための生活保障制度

1. 高齢化の現状

世界の他の地域に比べて、サブサハラ・アフリカにおける高齢化の進行は遅れている。国連の世界人口予測によれば、2005年の全人口に対する65歳以

表1 人種・男女別の高齢化状況（2009年）
（上段：人，下段：％）

	男性	女性	全体
アフリカ人	598,700	908,300	1,507,000
	3.2	4.5	3.9
カラード	80,200	119,500	199,700
	3.8	5.2	4.5
インド系	39,500	51,600	91,100
	6.2	8.0	7.1
白人	262,900	343,700	606,600
	12.0	15.1	13.6
全体	981,300	1,423,100	2,404,400
	4.1	5.6	4.9

（出所）Statistics South Africa [2009：Table 12] より筆者作成。

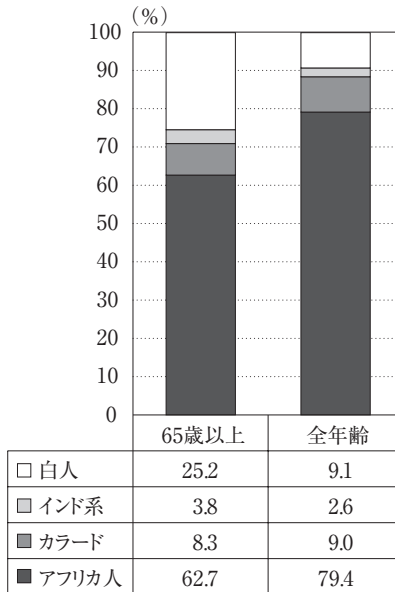
（注）上段：65歳以上人口，下段：各集団内における65歳以上人口の比率。

上人口の比率（以下，高齢化率）は，世界全体で7.3%，発展途上地域（less developed regions）で5.4%であったのに対し，サブサハラ・アフリカでは3.1%であった。また，今後の高齢化のスピードも他の地域より遅いと予想され，2050年の高齢化率の予測は，世界全体の16.2%，途上地域の14.6%に対して，サブサハラ・アフリカでは5.9%とされている（United Nations [2008]）。

そのようなサブサハラ・アフリカのなかでは，南アフリカは相対的に高齢化が進んでいる。高齢化率は，上記の国連データベースによれば2005年に4.1%，2050年の予測は9.8%とされている。また，執筆時点で入手できる最新の南アフリカの人口統計（2009年年央推計）によれば，65歳以上人口は240万4400人で，高齢化率は4.9%である（Statistics South Africa [2009]）。

高齢化の状況は，人種によって大きな違いがある。表1に示すとおり，白人では人口の13.6%が65歳以上と，先進国並みの状況であるのに対し，アフリカ人の高齢化率は3.9%にとどまっている。全人口の人種別内訳は，アフリカ人が79.4%，白人は9.1%であるが，65歳以上の高齢者のみでみると，アフリカ人が62.7%，白人が25.2%となっている（図1）。インド系とカラードの状況は，白人とアフリカ人の中間に位置している⁽²⁾。

図1 65歳以上および全年齢人口の人種別構成比（2009年）



（出所） Statistics South Africa [2009 : Table 12] より筆者作成。

2001年の人口センサスによれば、南アフリカの高齢者（65歳以上）の63.4%が女性であり、年齢が上がるにつれて女性の比率はさらに上がり、85歳以上では女性が7割を超えていた。高齢男性の大半（74.7%）は結婚しているかパートナーと同居しているのに対し、高齢女性の過半数（54.9%）は寡婦であった（Statistics South Africa [2005 : 159]）。高齢者を含む世帯の構成は、高齢者のみの世帯と、3世代同居世帯（multi-generational households。高齢者と孫世代のみの skip generation households を含む）に大きく分けることができる。高齢者の世帯構成には人種によってパターンの違いがあり、アフリカ人の高齢者については3世代同居世帯、白人の高齢者については高齢者のみの世帯（独居、もしくは配偶者とのみ同居）が典型的な世帯構成である（Statistics South Africa [2005 : 172]）。

ややデータとしては古くなるが、1993年の南アフリカ総合家計調査⁽³⁾によ

れば、非拠出型年金の受給者を含むアフリカ人世帯のうち、60.2%が子どものいる3世代同居世帯であったのに対して、白人世帯ではその割合は8.97%にすぎなかった。また、アフリカ人世帯の13.6%が skip generation 世帯であったのに対して、白人世帯ではほぼ皆無であった。また、アフリカ人世帯の特徴として、非拠出型年金の受給者がいる世帯では、そうでない世帯よりも子どもの数が多いことも指摘されている (Case and Deaton [1998 : 1339, Table 2])。Edmonds et al. [2005] も、1996年のセンサス・データに基づき、アフリカ人女性が60歳以上、すなわち年金受給が可能な年齢になると、同居する0～5歳の子ども数が増えることを示し、非拠出型年金が世帯構成を変更する誘因となっている可能性を指摘している。このようなアフリカ人高齢者の世帯構成の特徴——3世代同居が多く、孫世代の小さな子どもとの同居率が高い——は、非拠出型年金が貧困世帯全体、とりわけ小さな子どもの貧困軽減に資するとの議論と深くかかわってくる。

2. 高齢者のための生活保障制度

南アフリカの高齢者のための生活保障制度としてもっとも重要なのは高齢者手当と呼ばれる非拠出型年金である。高齢者手当は、社会扶助法 (Social Assistance Act, No. 13 of 2004) を根拠法とする社会手当の一種で、ミーンズテストに基づき支給される。本稿執筆時点 (2009年12月) での高齢者手当の支給額は、月額1010ランド (1ランドは約12円) であった。受給資格年齢は、長らく女性60歳以上、男性65歳以上であったが、2008年の法改正で、段階的に男性の受給開始年齢が引き下げられ、2010年からは男女とも60歳から手当を受給できるようになった。ミーンズテストは所得と資産の基準があり、配偶者がいる場合は合算されるが、子の所得や資産は考慮されない。2008/09年度の高齢者手当の受給者数は239万543人であり、受給資格年齢に達した高齢者の7割以上が高齢者手当を受給している計算になる。さらに、病気や障害をもつ高齢者は、高齢者手当の代わりに同額の障害者手当 (2008/09年度の

表2 社会手当の種類および受給者数

社会手当の種類	対象者	支給月額上限 (ランド)	受給者数 (人)
高齢者手当 (old age grant)	60歳以上	1,010	2,390,543
退役軍人手当 (war veteran's grant)	60歳以上または障害者で、第2次世界 大戦または朝鮮戦争に従軍した者	1,030	1,500
障害者手当 (disability grant)	18～59歳の障害者	1,010	1,286,883
養子手当 (foster care grant)	養子の養育者	680	474,759
障碍児手当 (care dependency grant)	18歳未満の障碍児の養育者	1,010	107,065
児童手当 (child support grant)	15歳未満の子どもの養育者	240	8,765,354
付加給付 (grant-in-aid)	高齢者手当、退役軍人手当、障害者手 当の受給者のうち、心身の障碍により フルタイムのケアを必要とする者	240	(46,069)
合計			13,026,104

(出所) SASSA [2009] および南アフリカ社会保障機構ホームページ (<http://www.sassa.gov.za>, 2010年4月15日閲覧) より筆者作成。

(注) 対象者は2010年4月現在、支給月額上限は2009年4月現在、受給者数は2008/09年度のもの。

受給者総数128万6883人、高齢者以外の受給者を含む)を受給している場合もあるので、高齢者手当と障害者手当を合わせた社会手当の高齢者のカバー率は相当高いといえるだろう。表2に社会手当の種類と受給者数の一覧を示す。

また、南アフリカには企業年金の制度があり、財務省の推計によれば、フォーマルセクターの労働者の66～84%をカバーしている(National Treasury [2004: 13])。2007年の企業年金の加入者のうち、退職者の人数は213万8272人であった。ただし、2つ以上の年金基金に加入している人がいるので、実際に企業年金を受け取っている人数はこれより少ない(Financial Services Board [2009: 64-65])。なお、企業年金は強制加入でなく、世界銀行の用語法に従えば、南アフリカの年金システムはゼロ階部分と3階部分のみから構成されていることになる。

医療面では、高齢者は公立の医療施設を無料で利用することができる。た

だし、HIV/エイズや結核といった感染症との闘いに多くの医療資源が割かれるなかで、多くの高齢者が直面する慢性病の治療体制は不十分である。また、民間病院と比べて、公立病院は人員不足や設備の老朽化などのために提供される医療の質が低いという問題がある。また、公的な介護サービスはなく、体が弱った高齢者のケアは家族に任されているのが現状である（Ferreira [2009]）。ただし、フルタイム・ケアを要する場合には、社会手当の付加給付を受けることができる。

このほか、最近制定された高齢者にかかわる重要な法律として高齢者法（Older Persons Act, No. 13 of 2006）がある。この法律は、南アフリカの高齢者政策を施設ケア重視から、高齢者を地域にできるだけ長くとどまらせようとする、コミュニティー・ベースト・ケア中心の政策へと大きく転換させるものであった。同法制定の背景としては、高齢者のうち施設に入っているのはごく少数で、しかもその過半数が白人であり、アパルトヘイト時代につくられた施設ケア重視の政策が、明らかに時代遅れとなっていたということがあった。また高齢者は、ケアの対象と捉えられるだけでなく、ケア提供、あるいは「2度目の子育て」（second time parents）の役割を引き受け、開発に貢献する主体として位置づけ直されることとなった（Department of Social Development [2005]）。その背景には、エイズの影響の深刻化により、病人や子どもへのケア提供者としての高齢者の役割が注目されるようになってきていることがある（Chazan [2008]）。

第3節 非拠出型年金の歴史

1. 非拠出型年金の起源

南アフリカで非拠出型年金制度が1928年に導入される以前は、福祉供給に占める政府の役割はきわめて限定的なものであり、家族と教会が社会福祉の

主な担い手であった。しかしながら、1910年代後半に高齢者の貧困問題が認識されはじめ、1920年代には白人高齢者の窮状を伝える新聞記事がたびたび掲載されるようになり、公的救済を求める世論が高まった（Sagner [2000 : 525-526]）。このような状況で、1928年に老齢年金法（Old Age Pension Act）が成立することとなったのだが、これは南アフリカ戦争（1899～1902年）後に農地を離れて都市に流入したアフリカーナー白人の多くが貧困に陥った、いわゆる「プア・ホワイテ」問題への対応という側面があった。17～18世紀におもにオランダから入植した人々の子孫であるアフリカーナーと、18世紀末に植民地化を開始したイギリスからの移民という白人の2大民族が衝突し、農地の荒廃を招いた南アフリカ戦争後貧困化し、家族の支援を得られなくなった白人高齢者が増えていたのである。白人労働者の蜂起が武力で鎮圧された1922年の「ラント暴動」後、1924年の総選挙でイギリス寄りの南アフリカ党（South African Party, スマッツ [J. C. Smuts] 首相）を政権の座から追い落として成立した国民党（National Party）・労働党（Labour Party）の連立政権（ヘルツォーク [J. B. M. Hertzog] 首相）は、白人労働者のための社会政策としての性格の強い産業・労働関連法を次々と制定したが（林 [1973]）、非拠出型年金の導入も、その一連の流れのなかに位置づけることができよう。

もっとも、このとき導入された年金は、高齢者を貧困から脱却させるには甚だ不十分なものであった。サグナー（A. Sagner）によれば、制度の導入当初から、政府は年金支給により家族の支援が減ることを懸念し、支給額を意図的に低く抑えた。高齢者の生活を支える主な責任を、国家が家族に代わって引き受ける意図がなかったのは明らかであり、ミーンズテストにおいては申請者の子の収入や資産も審査の対象となった（前述のとおり、現在は本人と配偶者の収入・資産のみがミーンズテストの対象である）。受給の可否や受給額の決定における当局の裁量権は大きく、年金は、権利ではなく恩恵として与えられるものであった（Sagner [2000 : 528-529]）。

制度導入当初、年金の支給対象は白人とカラードのみとされ、アフリカ人は年金制度の対象外とされていた。サグナーは、当時の閣僚の発言記録や政

府文書の記述をもとに、アフリカ人への年金不支給を正当化した理由づけを、以下の4点にまとめている。

- ①アフリカ人の家族、コミュニティの紐帯をそこない、国家に依存させることになる。
- ②アフリカ人の労働供給を低下させる恐れがある。
- ③アフリカ人社会には「伝統的」社会保障制度がある。
- ④それぞれの人種は財政的に独立であるべきで、アフリカ人はあまり税金を払わないので、年金にあてる財源がない (Sagner [2000 : 530-531])。

すなわち、アフリカ人に年金を支給しないという決定は、「アフリカ人のニーズはほとんど考慮されることなく、構造的要素に媒介された集団的メンバーシップとイデオロギー的仮定に基づいて行われた」うえ、上記②に関連することだが、「アフリカ人の貧困は、限度はあるにしても、アフリカ人労働力への需要を満たすための重要な手段として、歓迎される傾向すらあった」(Sagner [2000 : 532])。

それが、1944年の年金法改正 (Pension Laws Amendment Act) でアフリカ人も年金の支給対象とされることになった。当時の政権は連合党 (United Party) のスマッツ政権であった。連合党は大恐慌への対応のため、ヘルツォークの国民党とスマッツの南アフリカ党が合同して1934年に成立したのだが、第2次世界大戦への参戦をめぐる対立からヘルツォーク派が離脱し、スマッツのもとで南アフリカは連合国側として参戦することとなった。シーキングス (J. Seekings) は、南アフリカで例外的な非拠出型年金制度が生まれた理由として、①第2次世界大戦中の平等主義的なアイディアの高まり、とりわけイギリスのベヴァレッジ報告 (1942年) の影響、および②人口過密・過放牧となったアフリカ人居留地の農業が立ちゆかなくなっていたこと、の2点を挙げる。①は南アフリカに限った話ではなく、同じくイギリス領の入植植民地であったケニアや南ローデシア (現在のジンバブウェ) などでも、福祉政策をアフリカ人に拡げることが検討された。しかし②の条件、すなわち南アフリカでは脱農業化が、他の地域に比べて格段に早く進行していたため、

南アフリカのみで改革が行われたと論じている (Seekings [2002, 2005])。

このように、アフリカ人の貧困の深刻化や、第2次世界大戦の影響は、年金法改正の重要な背景であったが、それに加えてサグナーは、鉱山資本の利害にも注目している。鉱山資本は、1928年の年金制度導入に批判的であったが、アフリカ人を年金支給対象に加える1944年の法改正案には、健康上の理由により働くことができない (unfit to work) 場合に限るという条件付きで賛成した。鉱山資本は、居留地に労働力再生産コストを負担させることにより、低賃金で大量のアフリカ人労働力を利用することができていたのだが、居留地経済の破綻は、そのような出稼ぎ労働システムの存続を脅かすものであった。そのような文脈で、アフリカ人への年金支給は、事実上、鉱山資本に対する間接的な補助金という側面をもっていた (Sagner [2000 : 533-538])。すなわち、労働力不足を背景とした労働力確保の要請という観点からみれば、1928年の制度導入当時にアフリカ人が年金支給対象から排除されたことと、1944年になってアフリカ人にも支給されるようになったことが、一貫して説明可能なのである。

2. アパルトヘイト体制下の非拋出型年金

1948年にアフリカーナー・ナショナリズムを前面に打ち出した国民党 (マラン [D. F. Malan] 党首) が総選挙に勝利し、アパルトヘイト体制が始まった。国民党は、アフリカ人にも非拋出型年金を支給することになった、1944年の年金法改正には強く反対していた。しかしながら国民党政権は、アフリカ人向けの福祉支出を削減する方針をもちつつも、アフリカ人への年金支給を完全にとりやめることはしなかった。サグナーはその理由として、①居留地経済における社会的再生産の危機を軽減する必要が引き続きあったこと、②アフリカ人にも年金を支給することで国際社会に良い印象を与えることができるとの打算、③年金を通じて家父長制を強化し、年長者の若い世代への統制力を強めることが、アパルトヘイト政策の遂行にとって好都合だったこと、

を挙げている (Sagner [2000 : 540])。

こうして年金制度は維持されたものの、その運用は人種差別的であった。ミーンズテストは人種によって異なる基準が適用され、支給額にも大きな差が設けられた。年金の申請は2カ月以内に処理されるルールであったが、実際には2年以上も待たされたり、ミーンズテストの基準を満たしているのに受給が認められないケースが頻発した。アフリカ人への年金支給業務を民族ごとのホームランド政府が担当することになったことが、混乱や汚職の蔓延に拍車をかけた。受給が決まっても安心できるわけではなく、ホームランド政府に十分な予算が与えられていなかったため (ホームランドは形式的に自治・独立していたが、その財政は完全にプレトリアに依存していた)、年金が全員に支払われる前に予算が底を突くことがあった。そのため、確実に年金を受け取るには、高齢者は前夜から徹夜で支給会場の外に並ばなければならなかったという (Human Awareness Programme [1984 : 14-21])。

当時の政府の立場は、引退後の生活保障の責任は雇用者と被雇用者が基本的に負うべきというもので、全額国庫負担による非拠出型年金は私的年金に入れられない人のためのものという残余的な位置づけであった (Human Awareness Programme [1984 : 47])。上述のように、非拠出型年金には人種差別や手続き上のさまざまな問題もあった。それでも、アパルトヘイト体制下のアフリカ人の生存にとって年金はきわめて重要であり、その意義を過小評価することはできない。1980年代前半にアパルトヘイト体制下の南アフリカの貧困状況を調査した第2次カーネギー調査委員会は、出稼ぎに行っている家族からの送金と並んで、年金が重要な収入源となっていたことを報告している (Wilson and Ramphela [1989 : 63-64])。

さらに、以下のような労働市場の変化を考えると、非拠出型年金の重要性は、その後さらに高まったと考えられる。すなわち、鉱業が牽引した20世紀前半の南アフリカ経済は、深刻な労働力不足の状況にあり、労働力確保の必要性が人種隔離・差別政策導入の重要な動機となっていた。非拠出型年金についても、アフリカ人への不支給、またその後の支給開始のいずれの決定に

おいても、労働力確保の必要性が考慮されたことは、先にみたとおりである。ところが、それまで労働力不足であったのが、1970年代後半に南アフリカ経済は労働力過剰へと転換する。産業構造の高度化にともない、熟練労働力不足が深刻化する一方で、非熟練労働力への需要は減り、現在まで引き続く大量失業の時代を迎えたのである（Seekings and Natrass [2005 : ch.4]）。人種化された南アフリカの労働市場において、大量失業のしわ寄せはアフリカ人に集中した。また、失業は都市部より農村部でより深刻であった。そのような状況で、とくに農村部では、年金が世帯で唯一の収入源となることも少なくなかったことが報告されている（Human Awareness Programme [1984 : 8]）。

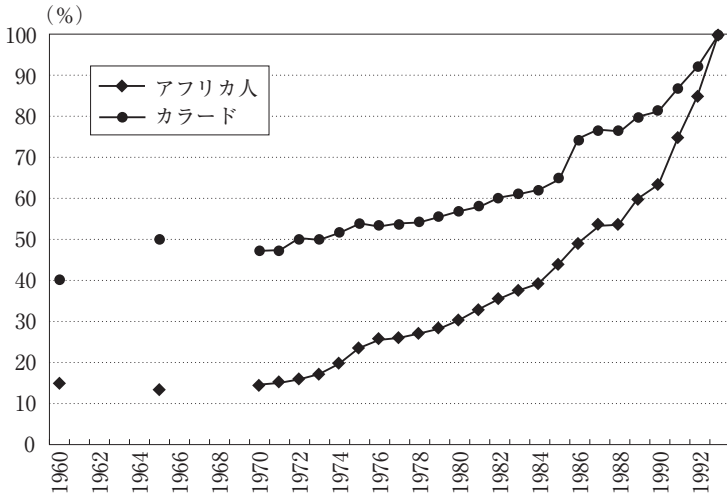
3. 「アフリカ人化」した非拠出型年金

当初、白人とカラードのためのものとして始まった非拠出型年金は、時が経つにつれ、アフリカ人のための制度という性質を強めていった。ファンデルベルグ（S. van der Berg）によれば、1958年の段階で、すでにアフリカ人が年金受給者の60%を占めるようになっていた。ただし、支給額が白人より低く抑えられていたので、支給総額では全体の19%にすぎなかった。1978年には受給者数の70%がアフリカ人となり、支給総額の割合も43%にまで上昇した。さらに、1990年には支給総額の67%がアフリカ人向けとなり、1993年には受給者の81%がアフリカ人となっていた（van der Berg [1998 : 6]）。

当初は大きく乖離していた白人とアフリカ人との支給額は、1980年代に急速に縮まり、1993年に格差が完全に解消された（図2）。このようなことが、白人以外の人々を政治的意思決定から排除していたアパルトヘイト体制によって行われたというのは、一見すると不思議である。しかし、これについては、アパルトヘイト政策への国際的批判の高まりへの対処という側面があったほか、白人の多くが企業年金でカバーされるようになり（その前提として、人種差別的な教育政策と労働政策を通じて、白人の大半が条件の良い安定的な雇用就けるようになっていたということがある）、その結果、非拠出型年金を受

図2 非拠出型年金支給額の人種格差 (1960～93年)

—各年の白人への支給額を100としたアフリカ人とカラードへの支給額の割合—

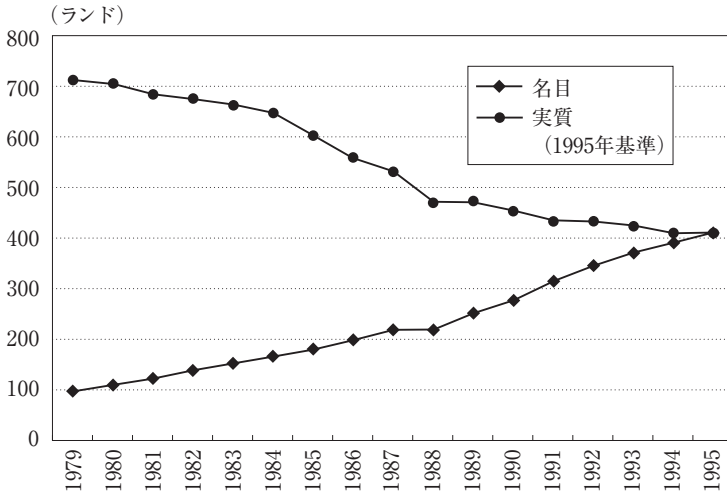


(出所) Smith Committee [1995: Annexure D2.6] より筆者作成。

給する白人は、白人のなかでは例外的に貧しい少数の人々にすぎなくなり、切り下げへの政治的抵抗が小さかったとの説明が与えられている (van der Berg [1998: 6])。

年金支給額の人種格差解消は、白人向けの支給額を実質的に切り下げ、そのレベルに他の人種への支給額を合わせることによって行われたものであった (図3)。白人向け非拠出型年金の所得代替率は、1980年に30%であったが、年金の人種格差がなくなった1993年には、わずか15.5%にすぎなくなり (van der Berg [1998: 6])、非拠出型年金は、白人社会にとっては、もはや引退後の生活保障として頼ることのできないものとなった。他方で、もともと低かったアフリカ人への支給額は実質ベースでも徐々に増加していった (Smith Committee [1995: Annexure D2.18])。このように「アフリカ人化」した1990年代以降の非拠出型年金については、しばしば「多額」(generous)との形容詞が研究者によってかぶせられるようになるのだが⁽⁴⁾、上記のような経緯を踏まえれば、同じ非拠出型年金が白人社会の基準によってはけって「多

図3 非拠出型年金支給額の推移（1979～95年）



(出所) 図2に同じ。

(注) 白人への支給額をもとに算出。

額」とみなされないであろうことは想像に難くない。また多くのアフリカ人世帯において、高齢者本人のみならず、世帯全体が年金に依存して暮らすことになったのは、「多額」の年金が支給されているからではなく、低賃金、不安定な雇用、そして1970年代後半以降の大量失業により、世帯内にほかに頼るべき収入がなくなったゆえの窮余の策として捉えられるべきであろう。

第4節 民主化後の非拠出型年金

1. 非拠出型年金の位置づけの変化

1994年4月に、南アフリカ史上初めて全人種参加による総選挙が行われ、解放闘争を中心的に担ってきたアフリカ民族会議(African National Congress : ANC)が勝利して、アパルトヘイト体制は終結した。政権の座についた

ANCは、アパルトヘイト体制が残した深刻な貧困問題に取り組むことになるのだが、そのなかで非拠出型年金を含む社会手当に大きな役割が与えられることになった。たとえば1998年の予算演説において、当時のマヌエル (T. Manuel) 財務大臣は、社会保障支出が高度に再分配的であることに触れ、「社会手当は300万人以上に支給され、とくに農村部の貧困世帯にとって、なくてはならない収入源となっている。福祉・社会保障への支出は、政府が貧困軽減のために重点的に投資を行っていることの現れである」と述べた (Manuel [1996])。1998年に新たに児童手当が導入されるなど、ANC政権のもとで、社会手当の対象者と支給額はともに拡大してきた。ANCの2009年総選挙のマニフェストは、1996年に300万人だった社会手当の受給者が1250万人にまで増加したことを指摘し、「ANCの政策は貧困のフロンティアを押し戻した」と政権の成果を誇った (ANC [2009])。

筆者は以前、民主化後の社会保障制度改革が、白紙の状態からではなく、アパルトヘイト体制下でかたちづくられた諸制度を下敷きにして行われたという経路依存性を指摘した (牧野 [2005])。社会保険の役割が限定的で、高齢者の所得保障についていえば、ゼロ階と3階部分だけがあってその間がない構造は、アパルトヘイト時代もいまも同じである。ただし、このような制度上の連続性が明らかにある一方で、非拠出型年金をめぐる政策言説には重要な変化もみられた。

まず指摘できるのは、非拠出型年金はもはや当局の裁量によって与えられる恩恵ではなく、権利として確立されたということである。民主化後に制定された新憲法の人権憲章には、生活が困難な場合の社会扶助を含む社会保障への権利が基本的人権のひとつとして認められた (Constitution of the Republic of South Africa, No. 108 of 1996, 第27条)。このような、いわゆる「社会的経済的権利」(socio-economic rights) が司法判断が可能な (justiciable) 権利として憲法に盛り込まれたことは、民主化後の社会政策のあり方に大きな影響を及ぼしている。すなわち南アフリカの人々は、これらの権利を根拠として政府を相手に訴訟を起こすことが可能となったのであり、実際、憲法訴訟が政策

を左右することが起きている。憲法訴訟で政府が敗訴し、裁判所の命令により政策変更が行われた HIV の母子感染予防策導入はその最たる例だが（牧野 [2006]）、実際に裁判で負けるところまでいく前に、すでに提起されている訴訟で負ける恐れがある、あるいは新たな憲法訴訟を起こされる可能性があるとの認識を政策立案者もった場合に、先手を打つかたちで政策変更が行われるケースもみられる。高齢者手当の男性の支給開始年齢が引き下げられたのは、まさにその例であり、男性への支給開始年齢が女性よりも遅いのは憲法が禁じる差別に当たるとの訴訟が起こされたことが、政策変更のきっかけとなった（Seekings [2008]）。「これらの権利の実現を進めるために、国家は利用可能な資源の範囲で合理的な立法的その他の手段を講じなければならない」（憲法第27条2項）と規定されたことにより、政府が社会保障制度を縮小することは事実上不可能となり、民主化後の社会手当の対象は拡大の一途をたどってきた。

他方で、南アフリカの経済政策は新自由主義化しており、とくに1996年のマクロ経済戦略「成長・雇用・再分配」（Growth, Employment and Redistribution : GEAR）導入以降、財政規律の重要性が強調されている。福祉政策もその例外ではなく、GEAR の制約に直面した初めての社会政策となった児童手当は、子ども 1 人当たり 100 ランド（1998 年の導入時）と少額、かつミーンズテスト付きのものとならざるをえなかった（Johnson [2000], Lund [2008]）。また、先にみた高齢者法における、施設ケアからコミュニティー・ベースト・ケアへという政策転換は、ケア・サービス提供の責任を国から家族・コミュニティーに移管する「再私事化」（Fraser [1989]）の流れとして捉えることも可能であろう。

高齢者手当を含む社会手当は、一般財源から支出され、その財政負担は決して軽いものではない（たとえば 2009/10 年度の社会手当予算は 800 億 ランドで、これは政府支出の 12% を占める（National Treasury [2009]））。そのため、非拠出型年金の財政負担軽減につながる、被雇用者の企業年金への加入義務づけや、拠出型の公的年金の導入が、たびたび政府の調査委員会の議題にのぼってきた

た。しかし、このような改革は、当の非拠出型年金の存在によって実現が妨げられてきた面がある。すなわち非拠出型年金があることで、拠出額と受給額が連動する拠出型年金への低所得者層の加入インセンティブがそがれるのである。実際、政治的移行期には、民主化後の政策の方向性として非拠出型年金を縮減し、そのぶんの財源を栄養改善や公共事業に振り向けるべきとの議論もあったとされる（Ardington and Lund [1995 : 557], le Roux [1995 : 3.1]）。しかし、民主化後に年金改革を議論した2つの政府調査委員会は、いずれも非拠出型年金の貧困軽減効果を理由として削減に反対する結論を導き出し、非拠出型年金制度は維持されることになった（Smith Committee [1995], Taylor Committee [2002]）。

政府・財界・労働界の代表、さらに関連分野の専門家が集う政府調査委員会の活動は、政府が対処すべき社会問題の性質、そして対処法の選択肢についての政策立案者の間の認識共有を促進する機能をもっている。調査委員会の提言どおりの政策を政府が必ずしも採用するわけではないが、非拠出型年金についていえば、貧困対策として効果的であることを理由に、財政負担にもかかわらず維持されるべきものであることを強調する点で、調査委員会と政府の言説は一致している。非拠出型年金は、もはや残余的なものではなく、貧困対策の要として積極的な位置づけを与えられるようになったのである。

2. 個人と世帯——隠される高齢者の貧困——

本書の序章で触れられているとおり、国連の「高齢化に関するマドリード国際行動計画」（2002年）における主要な問題関心のひとつが、高齢者の貧困の問題であった。同行動計画は、先進国よりも開発途上国や市場経済移行国において、また男性よりも低賃金になりがちな女性の高齢者が、貧困に陥りやすいことを指摘している（Second World Assembly on Ageing [2002]）。

しかし、南アフリカにおいて貧困と結びつけられてきたのは、おもに人種（白人よりアフリカ人）、性別（男性より女性）、居住地域（都市部より農村部）、

労働市場におけるステータス（失業による貧困）といった属性であり（Statistics South Africa [2000], Bhorat et al. [2001]）、高齢者の貧困が問題視されることは少ない。むしろ、非拠出型年金の存在により、高齢という属性は、南アフリカのなかでは貧困のリスクを相対的に小さくするものと考えられている。このことは、詳細な家計調査データが利用可能になった1990年代以降の実証分析によって裏づけを与えられてきた。たとえば、スミス委員会報告書の付属文書として掲載された le Roux [1995] は、非拠出型年金が「ターゲティングに成功している (well-targeted)」、「効果的な貧困対策である」との政策言説を南アフリカで定着させるうえで大きな役割を果たした。このほか、非拠出型年金の受給者の大半は3世代で同居しており、年金が世帯内で共有されることにより、受給者数をはるかに超えた数の人々が裨益していることを示した Ardington and Lund [1995] や Case and Deaton [1998] も、この分野で引用されることの多い論文である。このような実証研究が積み重ねられ、政府文書にも引用されることを通じて、非拠出型年金の貧困対策としての実効性は、南アフリカの学界と政策立案者に共有される、いわば「常識」となっていくた⁽⁵⁾。

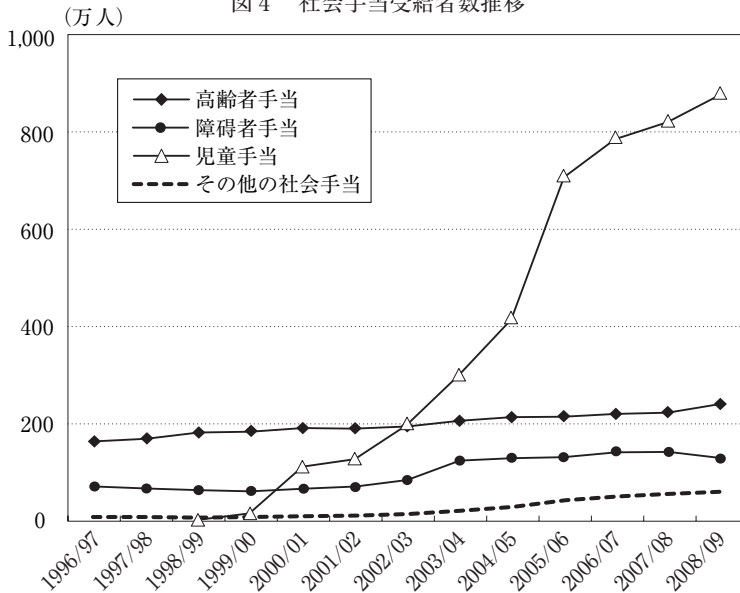
ところが皮肉なことに、非拠出型年金の貧困軽減効果への認識がこうして確立される過程で、かえって高齢者自身の貧困問題への認識が薄らぐことになったようにも思われる。非拠出型年金は制度上、あくまでも高齢者個人に支給されるものであるが、その貧困軽減効果は、高齢者を含む（多くの場合、3世代同居の）世帯全体の文脈で語られてきたことに注意したい。このことに関連して、非拠出型年金を取り上げた研究において、しばしば支給額が「多額」(generous) と形容されてきたことを再び思い起こそう。年金支給額の比較対象として持ち出されてきたのは、多くの場合、1人当たりの所得の数字である。よく引用されるのが1993年の年金額に関する「アフリカ人世帯の1人当たり所得の中央値の約2倍」(Case and Deaton [1998: abstract]) という表現で、より最近では、2002年の年金額に関しても「アフリカ人(原文 Black South Africans)の月間個人所得の中央値の2倍以上」(Burns et al. [2005:

105])といった言及がなされている。しかし、年金を個人ではなく世帯の収入とみなすならば、話はまったく違って来るはずである⁽⁶⁾。

非拠出型年金が高齢者本人だけでなく、世帯全体の生活のために使われるというのは、根拠のない想定ではなく、年金の用途についての情報を含む家計調査や聞き取り調査によって裏づけられた事実である（たとえば Ferreira [2006]）。しかし、高齢者が年金を他の世帯メンバーと共有することを当然視したり、それによって高齢者にかかる負担を無視することには問題がある。Moller and Sotshongaye [1996] は、クワズルー・ナタール州の高齢女性への聞き取り調査に基づき、彼女らがしばしば、年金を家族のために使わなければならないことに不満をもっていることを明らかにしている。また、Sagner and Mtati [1999] は、西ケープ州カエリチャ（ケープタウン近郊の旧アフリカ人居住区で貧困率が高い地域）で行った調査に基づき、年金の共有は高齢者の尊厳を高める作用をもつ一方で、高齢者の多くは、もし親族と年金を共有しなければ、病気になったときに助けを得られないだろうと考えていることを指摘している。公的な介護サービスが存在しないなかで、高齢者が年金で家族によるケアを「買って」いると考えれば、高齢者が年金を家族と共有せず独占したほうが、総合的にみて生活水準が高くなるとはいちがいに言い切れない。しかしながら、もし年金を共有しなければ、必要なときに家族の支援を受けられなくなり、虐待の対象となるかもしれないといった恐れが、多くの高齢者を年金共有の実践に向かわせている可能性は排除できない。

前節の最後で述べたように、年金が世帯全体の生活に使われるということは、勤労世代が十分な収入を稼ぐことを難しくしている、南アフリカの大量失業の問題と密接にかかわっている。1998年に児童手当が導入されたことにより、南アフリカの社会手当の支給対象が大幅に広がり、いまでは南アフリカ国民の4人に1人が何らかの社会手当を受け取るまでになった（図4）。児童手当は、高齢者手当や障害者手当と比べて少額ではあるものの、子どもの養育に関わる高齢者の負担を多少なりとも軽減していると考えられる⁽⁷⁾。しかしながら、失業者や貧困者一般を対象とした社会扶助はなく、失業保険

図4 社会手当受給者数推移



(出所) SASSA [2009 : 5, Table 1] より筆者作成。

(注) その他の社会手当には、退役軍人手当、養子手当、障害児手当を含む。

制度はあるものの、いちどもフォーマルセクターの雇用に就いたことのない者や、長期失業者が多い状況で、失業保険は失業者の所得保障に限定的な役割しか果たしていない。2002年のテイラー委員会報告書は、「包括的社会保障制度」の実現のため、失業者を含むすべての人々に最低限の所得保障を行うベーシックインカム (basic income grant, 基本所得手当) の導入を提言したが、政府はこの提案を拒否し、公共事業プログラムによる雇用提供を行いながら、技能開発を通じた雇用増進を目指す路線を採用した (牧野 [2005])。しかし、公共事業プログラムにより提供される雇用は短期的なものであり、また技能開発の成果はすぐに表れるものでなく、現状では失業者のためのプログラムの不備が、南アフリカの社会保障制度の最大の欠陥となっているといわざるをえない。このような状況で、高齢者手当をはじめとする既存の社会手当は、失業者の生活保障を肩代わりさせられているといえることができる。

おわりに

ここまで本章では、批判的社会老年学の分析枠組みに基づき、南アフリカの非拠出型年金の歴史的形成過程と現状を分析してきた。以上から明らかになったのは、南アフリカの非拠出型年金の政策的立場づけが歴史的経過のなかで変化してきたことである。非拠出型年金は当初、白人高齢者の貧困問題への対応策としてスタートし、アフリカ人には支給されなかった。しかし、居留地経済が破綻し、居留地に労働力再生産コストを負担させることで成り立ってきた、出稼ぎ労働システムの存続が脅かされるようになると、アフリカ人にも支給対象が広げられた。そして、南アフリカ経済が労働力不足から労働力過剰に転換し、大量失業の時代を迎えたのちは、非拠出型年金は勤労所得を欠く貧困世帯の命綱となってきたのである。

ミーンズテストに基づく非拠出型年金は、制度上は貧困な高齢者を対象としている。しかし、現在、南アフリカにおいて高齢者の貧困は主要な政策課題とはなっておらず、非拠出型年金には、全般的な貧困軽減策としてより広い意味づけがなされている。実際のところ（相対的にはともかく絶対的には）高齢者が貧困でないというわけではなく、年金が世帯内で共有され、世帯全体の生活のために使われれば、高齢者自身が年金から受ける便益は当然ながら減少する。にもかかわらず、年金が世帯内で共有されることを自明視し、その世帯全体への貧困軽減効果を強調する政策言説は、南アフリカの社会保障制度の最大の欠陥——失業者の生活保障制度の欠落——に関する非難回避（Weaver [1986]）に役立つものであるとはいえないだろうか。非拠出型年金が、高齢者の生活保障という以上の政策的意図を付与され、貧困全般への対策の柱となっているということは、経済政策の全体的な新自由主義化にもかかわらず、非拠出型の年金制度が維持・拡大されていることの説明になる。しかし、そのことは、南アフリカの高齢者の生活が実質的に保障されているということの意味せず、むしろ、高齢者の貧困問題の可視化が妨げられてい

る面があるともいえるだろう。

[注] _____

- (1) 宮本 [2006] は、言説政治について、グローバル化と脱工業化が進み、社会的リスクが変容している、1990年代以降の福祉国家再編期にとりわけ重要性を増しているとしている。しかしながら、同著者が日本の福祉政治を分析した近著において、福祉レジーム形成期、削減期、再編期のそれぞれにおいて、特徴的な言説を分析しているように（宮本 [2008]）、他の時期においても、言説やアイデアは福祉政治のなかで一定の役割を果たしてきたといえよう。
- (2) 南アフリカのアパルトヘイト体制の根幹には、「白人」(White)、「インド系（あるいはアジア系）」(Indian/Asian)、「カラード」(Coloured)、「アフリカ人（あるいは黒人）」(African/Black)、のヒエラルキーをともなう4つの人種区分があった。現在ではこのような人種区分は法律上廃止されているが、人口センサスをはじめとするさまざまな調査で、自己申告に基づき人種を尋ねることはなお一般的であり、本稿でも上記の人種区分を必要に応じて用いる。ただし「黒人」は、白人以外のアパルトヘイト体制下で差別されていた人々全体を指すものとし、インド系やカラードを含まない（狭義の）アフリカ人／黒人については、「アフリカ人」と表記する。
- (3) South Africa Integrated Household Survey (<http://www.saldru.uct.ac.za/home/index.php?/PSLSD/pslsd> 2010年2月3日アクセス) は世界銀行とケープタウン大学が共同で実施した。
- (4) たとえば、“very generous” (Bertrand et al. [2003 : 30]), “unusually generous” (Duflo [2000 : 394]), “surprisingly generous” (Seekings [2005 : 49]) など。
- (5) ラルー (P le Roux) は1980年代のモウトン (Mouton) 委員会、民主化後のスミス委員会、テイラー委員会のいずれにも参加した、社会保障関連の政府調査委員会の常連メンバーである。また、Ardington and Lund [1995] の共著者のルンド (F. Lund) は、児童手当の導入に結びついた1996年の政府調査委員会の委員長をつとめた (Lund Committee [1996])。
- (6) 南アフリカでは公式の貧困ラインは定められていないが、南アフリカ統計局は貧困ラインを、2000年価格で1人当たり月額322～593ランドと推計している (National Treasury [2007])。2000年の高齢者手当の支給額上限は月額540ランドであった。
- (7) ただし高齢者手当と児童手当を重複して受け取ることはできない。同居の家族、たとえば3世代同居世帯において子どもの母親が受給すれば、世帯全体としての社会手当受給額が増えることになる。

[参考文献]

〈日本語文献〉

- 上野千鶴子編 [2001] 『構築主義とは何か』 勁草書房。
- 平英美・中河伸俊編 [2006] 『新版 構築主義の社会学——実在論争を超えて——』 世界思想社。
- 林晃史 [1973] 「両大戦間期における南アフリカ連邦の『社会政策』と労働運動」 (山田秀雄編『植民地経済史の諸問題』 アジア経済研究所 225-255ページ)。
- 牧野久美子 [2005] 「民主化後の南アフリカにおける所得保障制度改革——社会手当と公共事業プログラム——」 (宇佐見耕一編『新興工業国の社会福祉——最低生活保障と家族福祉——』 研究双書 No.548 アジア経済研究所 159-197ページ)。
- [2006] 「エイズ政策にみる南アフリカの国家と市民社会」 (川端正久・落合雄彦編『アフリカ国家を再考する』 晃洋書房 319-335ページ)。
- 宮本太郎 [2006] 「福祉国家の再編と言説政治——新しい分析枠組み——」 (宮本太郎編『比較福祉政治——制度転換のアクターと戦略——』 早稲田大学出版部 68-88ページ)。
- [2008] 『福祉政治——日本の生活保障とデモクラシー——』 有斐閣。

〈外国語文献〉

- ANC (African National Congress) [2009] “Working Together We Can Do More (Elections 2009 ANC Manifesto)” (<http://www.anc.org.za/elections/2009/manifesto/manifesto.html> 2010年2月9日アクセス)。
- Ardington, C., A. Case, and V. Hosegood [2009] “Labor Supply Responses to Large Social Transfers : Longitudinal Evidence from South Africa,” *American Economic Journal : Applied Economics*, Vol.1, No.1, pp. 22-48.
- Ardington, E., and F. Lund [1995] “Pensions and Development : Social Security as Complementary to Programmes of Reconstruction and Development,” *Development Southern Africa*, Vol.12, No.4, pp. 557-577.
- Baars, J., D. Dannefer, C. Phillipson, and A. Walker eds. [2006] *Aging, Globalization and Inequality : The New Critical Gerontology*, Amityville, New York: Baywood Publishing Company.
- Barrientos, A., M. Ferreira, M. Gorman, A. Heslop, H. Legido-Quigley, P. Lloyd-Sherlock, V. Moller, J. Saboia, and M. L. T. W. Vianna [2003] *Non-Contributory Pensions and Poverty Prevention : A Comparative Study of Brazil and*

- South Africa*, Manchester : IDPM, University of Manchester, and London: HelpAge International.
- Bertrand, M., S. Mullainathan, and D. Miller [2003] "Public Policy and Extended Families : Evidence from Pensions in South Africa," *The World Bank Economic Review*, Vol.17, No.1, pp. 27-50.
- Bhorat, H., M. Leibbrandt, M. Maziya, S. van der Berg, and I. Woolard [2001] *Fighting Poverty : Labour Markets and Inequality in South Africa*, Cape Town : UCT Press.
- Burns, J., M. Keswell, and M. Leibbrandt [2005] "Social Assistance, Gender, and the Aged in South Africa," *Feminist Economics*, Vol.11, No.2, pp.103-115.
- Case, A., and A. Deaton [1998] "Large Cash Transfers to the Elderly in South Africa," *The Economic Journal*, Vol.108, No.450, pp. 1330-1361.
- Chazan, M. [2008] "Seven 'Deadly' Assumptions: Unravelling the Implications of HIV/AIDS among Grandmothers in South Africa and Beyond," *Ageing and Society*, Vol.28, No.7, pp. 935-958.
- Department of Social Development [2005] "Presentation on the Older Persons Bill, August 2005" (<http://www.pmg.org.za/docs/2005/050826mahlangu.ppt> 2009年7月28日アクセス).
- Devereux, S. [2001] *Social Pensions in Namibia and South Africa*, IDS Discussion Paper 379, Brighton : Institute of Development Studies (<http://www.ndt.co.uk/idsbookshop/details.asp?id=603> 2010年2月12日アクセス).
- Duflo, E. [2000] "Child Health and Household Resources in South Africa: Evidence from the Old Age Pension Program," *The American Economic Review*, Vol.90, No.2, pp. 393-398.
- [2003] "Grandmothers and Granddaughters : Old-Age Pensions and Intra-household Allocation in South Africa," *The World Bank Economic Review*, Vol.17, No.1, pp. 1-25.
- Edmonds, E. V., K. Mammen, and D. L. Miller [2005] "Rearranging the Family? Income Support and Elderly Living Arrangements in a Low-Income Country," *The Journal of Human Resources*, Vol.40, No.1, pp. 186-207.
- Estes, C. L., and Associates [2001] *Social Policy & Aging : A Critical Perspective*, Thousand Oaks, London and New Delhi : Sage Publications.
- Ferreira, M. [2006] "The Differential Impact of Social Pension Income on Household Poverty Alleviation in Three South African Ethnic Groups," *Ageing and Society*, Vol.26, No.3, pp. 337-354.
- [2009] "ILC-South Africa," in International Longevity Center Global Alliance, *Global Aging Report : Threats to Longevity - A Call to Action 2009*, New

- York : ILC Global Alliance, pp. 79-85.
- Financial Services Board [2009] *Annual Report 2009* (<ftp://ftp.fsb.co.za/public/documents/AREport2009.pdf> 2010年1月7日アクセス).
- Fraser, N. [1989] *Unruly Practices : Power, Discourse, and Gender in Contemporary Social Theory*, Minneapolis : University of Minnesota Press.
- Holzmann, R., and R. Hinz [2005] *Old Age Income Support in the 21st Century*, World Bank (http://siteresources.worldbank.org/INTPENSIONS/Resources/Old_Age_Inc_Supp_Full_En.pdf 2009年8月7日アクセス).
- Human Awareness Programme [1984] *State Pension Scheme and Private Pension Funds : How They Affect Black People in South Africa*, Carnegie Conference Paper No.138, Second Carnegie Inquiry into Poverty and Development in Southern Africa, Cape Town : SALDRU, University of Cape Town.
- Johnson, K. [2000] "The Trade-Offs between Distributive Equity and Democratic Process : The Case of Child Welfare Reform in South Africa," *African Studies Review*, Vol.43, No.3, pp. 19-38.
- Klasen, S., and I. Woolard [2009] "Surviving Unemployment without State Support : Unemployment and Household Formation in South Africa," *Journal of African Economies*, Vol. 18, No.1, pp. 1-51.
- Lam, D., M. Leibbrandt, and V. Ranchhod [2005] *Labour Force Withdrawal of the Elderly in South Africa*, CSSR Working Paper No.118, Cape Town : Centre for Social Science Research, University of Cape Town (<http://www.saldru.uct.ac.za/papers/cssrwps/wp118.pdf> 2009年5月1日アクセス).
- le Roux, P. [1995] "Poverty and Social Policies : Some Critical Policy Choices for South Africa," in Smith Committee, *Report of the Committee on Strategy and Policy Review of Retirement Provision in South Africa*, Pretoria: Government Printer, Anneture S1.
- Lund Committee [1996] "Report of the Lund Committee on Child and Family Support" (<http://www.info.gov.za/otherdocs/1996/lund.htm> 2010年2月10日アクセス).
- Lund, F. [2008] *Changing Social Policy : The Child Support Grant in South Africa*, Cape Town : HSRC Press (<http://www.hsrcpress.ac.za/product.php?productid=2213> 2009年5月15日アクセス).
- Manuel, T. [1996] "National Budget '98 Speech, Delivered by Minister Trevor Manuel, 11 March 1998" (http://www.info.gov.za/speeches/1998/98916_3659810986.htm 2010年2月9日アクセス).
- Moller, V., and A. Sotshongaye [1996] " 'My Family Eat This Money Too' : Pension-Sharing and Self-Respect among Zulu Grandmothers," *Southern*

- African Journal of Gerontology*, Vol.5, No.2, pp. 9-19.
- National Treasury [2004] "Retirement Fund Reform: A Discussion Paper, December 2004" (<http://www.treasury.gov.za/documents/retirement/Retirement%20Fund%20Reform%20A%20Discussion%20Paper.pdf> 2007年2月17日アクセス).
- [2007] "A National Poverty Line for South Africa" (<http://www.treasury.gov.za/publications/other/povertyline/Treasury%20StatsSA%20poverty%20line%20discussion%20paper.pdf> 2010年2月12日アクセス).
- [2009] "Budget 2009 : A People's Guide" (<http://www.treasury.gov.za/documents/national%20budget/2009/guides/Peoples%20Guide%20to%20the%20Budget%20-%20English.pdf> 2010年2月9日アクセス).
- Ranchhod, V. [2006] "The Effect of the South African Old Age Pension on Labour Supply of the Elderly," *South African Journal of Economics*, Vol.74, No.4, pp. 725-744.
- Sagner, A. [2000] "Ageing and Social Policy in South Africa : Historical Perspective with Particular Reference to the Eastern Cape," *Journal of Southern African Studies*, Vol.26, No.3, pp. 523-553.
- Sagner, A. and R. Z. Mtati [1999] "Politics of Pension Sharing in Urban South Africa," *Ageing and Society*, Vol.19, No.4, pp. 393-416.
- SASSA (South African Social Security Agency) [2009] "Annual Statistics Report on Social Grant 2008/09 Report" (http://www.sassa.gov.za/applications/cms/documents/file_build.asp?id=100000092 2010年1月6日アクセス).
- Schmidt, V. A. [2002] "Does Discourse Matter in the Politics of Welfare State Adjustment?" *Comparative Political Studies*, Vol.35, No.2, pp.168-193.
- Second World Assembly on Ageing [2002] "Madrid International Plan of Action on Ageing" (http://www.un.org/esa/socdev/ageing/madrid_intlplanaction.html 2010年2月9日アクセス).
- Seekings, J. [2002] "The Broader Importance of Welfare Reform in South Africa," *Social Dynamics*, Vol.28, No.2, pp. 1-38.
- [2005] "Visions, Hopes and Views about the Future : The Radical Moment of South African Welfare Reform," in S. Dubow and A. Jeeves eds., *South Africa's 1940s : Worlds of Possibilities*, Cape Town: Double Storey, pp.44-63.
- [2008] "Deserving Individuals and Groups : The Post-Apartheid State's Justification of the Shape of South Africa's System of Social Assistance," *Transformation*, No.68, pp. 28-52.
- Seekings, J., and N. Nattrass [2005] *Race, Class and Inequality in South Africa*, New Haven, CT : Yale University Press.

- Smith Committee [1995] *Report of the Committee on Strategy and Policy Review of Retirement Provision in South Africa*, Pretoria : Government Printer.
- Statistics South Africa [2000] *Measuring Poverty in South Africa*, Pretoria : Statistics South Africa.
- [2005] *Census 2001 : Stages in the Life Cycle of South Africans*, Pretoria : Statistics South Africa (<http://www.statssa.gov.za/publications/C2001Stages/C2001Stages.pdf> 2009年12月2日アクセス).
- [2009] *Mid-Year Population Estimates 2009*, Statistical Release, P0302, Pretoria: Statistics South Africa (<http://www.statssa.gov.za/publications/P0302/P03022009.pdf> 2009年12月2日アクセス).
- Taylor Committee (Committee of Inquiry into a Comprehensive System of Social Security for South Africa) [2002] *Transforming the Present, Protecting the Future : Consolidated Report*, Pretoria : Department of Social Development.
- United Nations [2008] “World Population Prospects : The 2008 Revision,” Population Division of the Department of Economic and Social Affairs of the United Nations Secretariat (<http://esa.un.org/unpp/index.asp> 2009年12月2日アクセス).
- van der Berg, S. [1998] “Ageing, Public Finance and Social Security in South Africa,” *Southern African Journal of Gerontology*, Vol.7, No.1, pp.3-9.
- Weaver, R. K. [1986] “The Politics of Blame Avoidance,” *Journal of Public Policy*, Vol.6, No.4, pp. 371-398.
- Wilson, F., and M. Ramphela [1989] *Uprooting Poverty : The South African Challenge*, Cape Town : David Philip.