

国民年金における障害年金の 成立背景から考える 障害者の所得保障

中尾ゼミ（愛知県立大学社会福祉学科 / 中尾友紀准教授）

大石橋ひなた 杉本遥 野村朋代

1. はじめに

障害年金とは

障害年金…病気やけがで障害を負ったときに、障害の程度に応じて受け取ることが出来る年金

障害基礎年金(2級)の額は、老齢基礎年金の満額となっている

※1級はこの額に1.25倍した額となっている

障害基礎年金成立時の厚生省年金局局長 吉原健二氏の説明

老齢基礎年金の額とは、

「**老人の平均的な生活費のうちその基礎的な支出を保障するもの**」

(吉原1987 : 45)

→果たして**老後の生活にかかる費用と障害を負った後の生活にかかる費用は費用は同じと言えるのだろうか。**

生活保護受給率が示す障害年金受給者の貧困

鈴木静氏（2020）「障害基礎年金の現状と課題—障害のある人の権利条約を踏まえた見直しをめざして」

厚生労働省「年金制度基礎調査（障害年金受給実態調査）2014年」

$$\textcircled{1} \quad \frac{\text{障害基礎年金2級} + \text{生活保護受給者}}{\text{障害基礎年金2級受給者総数}} = 9.0\%$$

厚生労働省「年金制度基礎調査（老齢年金受給実態調査）2012年」をもとに算出

$$\textcircled{2} \quad \frac{\text{老齢基礎年金} + \text{生活保護受給者}}{\text{老齢基礎年金受給者総数}} = 1.9\%$$

→ 障害基礎年金2級は老齢基礎年金の満額が支給されるはずなのに
老齢基礎年金に比べて、生活保護受給率が圧倒的に高い

問題意識

老後の生活にかかる費用と障害を負った後の生活にかかる費用は異なるにも関わらず
障害基礎年金は、老齢基礎年金の満額を基準に支給される



なぜ障害基礎年金の受給額が老齢基礎年金の満額を基準にしているのか？

本研究課題

「障害年金は、障害者の生活の何にかかる保障かを明らかにする」

- ①国民年金における障害年金の額が定められた背景を明らかにする
- ②当時の身体障害者がどのような保障を受けていたのかを把握する

研究方法

①国民年金における障害年金の額が定められた背景を明らかにする

- ・厚生省 国民年金準備委員会事務局長 小山進次郎氏をはじめとした厚生省官僚らによる解説『国民年金法の解説』（1959）『国民年金の歩み』（1962）
- ・社会保障制度審議会 委員 末高信氏、国民障害年金制定推進委員 国井国長氏をはじめとした国民年金成立における関係者の主張が書かれた国民年金成立時の雑誌『月刊社会保障』『ねんきん』など

→これらの資料を収集・分析し、年表にまとめる

②当時の身体障害者がどのような保障を受けていたのかを把握する

当時の身体障害者を対象とした制度において保障されていなかった部分を年金で補おうとしたのでは

→身体障害者福祉法（1949）をはじめとした国民年金成立（1959年）
前の身体障害者を対象とした法律を理解し、年金制度と比較する

障害年金が、障害者の生活において何にかかる所得保障なのか明らかにする

→将来の障害年金における給付水準の議論に役立てたい

2. 国民年金法成立時における障害年金

- 2-1. 国民年金成立時の障害年金(拠出制)の支給対象
- 2-2. 国民年金成立時の障害年金(拠出制)の額

国民年金法成立時の障害年金（拠出型）の支給対象

厚生省年金局編（1962）『国民年金の歩み』

【国民年金法成立時】

身体障害者福祉法に定める障害等級	1級～3級	に相当する範囲まで
厚生年金保険法に定める障害等級	1級～2級	

支給対象は身体障害の中でも**外部障害**のみに限定
精神障害・知的障害・内部障害（結核等）は除外

国民年金法成立時の障害年金（拠出型）の支給対象

内部障害を除外した理由（厚生省年金局編1962：152）

厚生省 国民年金準備委員会事務局長の小山進次郎氏の説明

「疾病の状態継続中は医療保険、それが治癒して症状が固定した後は年金保険」



内部障害の場合…

- ・ 「いつまでが疾病状態の継続中であり、いつから症状が固定したか判定しにくい」
- ・ 内部障害を加えるとすれば、「保険財政的な克服になんらかの打開策を考える必要があった」（小山1959：54）

厚生年金の実績

結核等の内科的疾患による障害年金受給者は外科的疾患によるものの10倍

→国民皆保険の実現後に検討するとした

1964年 支給対象に精神障害が加わる

1965年 支給対象に知的障害が加わる

1966年 支給対象に内部障害が加わり、全ての傷病が支給対象になる

国民年金法成立時の障害年金（拠出型）の額

厚生省年金局編（1962）『国民年金の歩み』、150-155

保険料拠出期間に応じて

2級：月額2000～3500円 1級：2級の額＋月額500円



障害年金2級の額＝老齢年金の額

障害年金の最低保障金額は、拠出期間25年の老齢年金の額

障害年金(拠出制)の最低保障金額

最低保障金額が月額2000円の理由 (厚生省年金局編1962 : 155)

障害の発生する時期をみると、7割程度が40歳以前に発生する
= 保険料拠出期間が25年を下回り、月額2000円を下回ることが通例となる

↓ 「年金の名に値しないおそれがある」

【厚生省第1次案】
障害年金の額を老齢年金の額に一致させながら、その額が月額2000円に満たないときは月額2000円に引き上げることにした。ただし2000円というのが、恒常的な形での老齢年金の最低基準額であるからである。

老齢年金の最低基準額とした月額2000円はどこから考えられたものなのか

厚生省年金局年金課長補佐 山口新一郎氏 (1966) 「国年改正法を解説する」 『ねんきん』
・ 月額2000円は、当時の厚生年金の定額に見合っている
・ 1966年の改正により「『厚生年金の基準定額部分=国民年金の基準年金額』という原則が確立された」 (山口1966 : 19)



→ 障害年金の最低保障金額は老齢年金を基準として設定された

3. 障害年金の額が意味するもの

3-1. なぜ老齢年金を基準に考えるのか

3-2. 老齢年金の給付水準

ベヴァリッジの思想による影響

社会保障制度審議会委員 末高信氏（1962）

「年金保険における給付水準および給付方式（その一）」『月刊社会保障』

イギリスのベヴァリッジの思想について説明

- ・イギリスでは、老齢、障害、失業などは**すべて生活に経済的打撃を与える所得の喪失**だとされている
- ・すべての受給者及び事故に対して**平等に、均一額を給付すべき**である（末高1962：25）



老齢も障害も**どちらも同じ「所得の喪失」とし、平等に「均一額」**を給付すべき



実際に国民年金における障害年金の額は、老齢年金の額を基準にしていることから、平等に均一額を給付すべきであるというベヴァリッジの思想が、影響していたと推察される

被用者年金の影響

厚生省年金局編（1962）『国民年金の歩み』

障害年金の額について、「**その二級を老齢年金の額と等しくするというのが従来の被用者年金制度において一般に見られる方式**」であったと説明
(厚生省年金局編1962 : 155)

厚生事務官 黒川久太郎氏の考え（黒川1956 : 18）

<厚生年金保険において>

老齢年金：老齢により働くことができなくなった→労働能力の喪失100%とする

障害年金：障害により働くことができなくなった→労働能力100%以上あるいは100%以下の喪失としそれに応じた年金を支給



国民年金における障害年金の額についても
厚生年金保険の方式をまねたことが推察される

社会保障制度審議会による答申からわかること

1958年6月 社会保障制度審議会による答申「国民年金制度に関する基本方策について」

障害年金について

- ・ 組み立てとしては、老齢年金の場合と同様とする
- ・ 障害年金の額は、「**老令という状態が早く発生したもの**」として、**老齢年金と同様の年金を支給する**（社会保障制度審議会1962：87）



国民年金制度において、障害を負った状態と老齢の状態は同じだと考えられていたことが推察される

併給調整の面からわかること

老齢年金の受給権取得後に発生した障害について

障害年金について、「**老齢年金の支給によって国民年金制度における所得保障の目的は既に達成された**と考え」られた

(厚生省年金局編1962 : 155)



老齢年金の受給権取得後に、障害が発生した場合は、**障害年金を支給しないものとした**



障害年金と老齢年金の**所得保障の目的は、同じだ**と考えられていたことが推察される

老齡年金の給付水準に考慮されていたもの

- ・ 保険料拠出期間25年の場合の老齡年金の金額：月額2000円

厚生省（厚生省年金局編1962：128）

生活保護における農村地方である4級地の老齡者の生活扶助が月額2000円

- ・ 保険料拠出期間40年の場合の老齡年金の金額：月額3500円

厚生省（厚生省年金局編1962：129）

- ・ 1957年の成人1人あたりの1カ月の消費支出である月額3800円
- ・ 厚生行政基礎調査における老齡者1カ月あたりの現金支出額である月額3500円
- ・ 社会保障生活実態調査の月額3600円



この老齡年金の給付水準は、老齡者の生活を考慮していた

老齡年金の給付水準が、そのまま障害年金の給付水準になったことに対する批判

① 「**一般的な最低生活費に障害のための特有の必要費・介護料を含めたもので設定**」すべきである
(国井1957 : 36)

② 「最低保障を設けたのは妥当な配慮であるが、身体障害のための特殊の出費を考慮し、生活扶助額との比較からも、**最低保障額は、三万円（月二千五百円）を要する**」 (国井1959 : 29)

③ **厚生年金保険**
→月額1000円の加算
生活扶助における身体障害加算
→月額700円~1000円の加算

➔

加算額は、月額500円ではなく、**月額1000円**の加算とし、**1級の最低保障を月額3500円**にすべきである
(国井1957 : 29)

→国井氏は、障害にかかる特殊な費用を考慮して、老齡年金よりも高い額を保障すべきだと主張したが、実際に国井氏の意見が反映されることはなかった

4. 障害者に対する保障制度

4-1. 障害年金における1級への加算

4-2. 身体障害者福祉法における身体障害者に必要な費用

障害程度1級への加算

- ・ 障害程度1級：2級の額に月額500円が加算された額が支給される
- ・ この加算に関しては、

厚生省年金局（1962）『国民年金のあゆみ』にて

「一級障害については、介護加算の意味で六、〇〇〇円が加算され」る。

と説明されている。

（厚生省年金局編1962：155）

→ここでいう「介護加算の意味」とは、具体的にどのようなことを指すのか。
また、何を基準に月額500円という額が設定されたのか。

身体障害者福祉法が支給するもの

「身体障害者福祉法（第19条、第20条）」より（1949）

- ・ 身体障害者とその更生のために必要な医療（以下「**更生医療**」という。）の給付及び、**補装具**の交付もしくは修理、又は購入もしくは修理に要する費用の支給をする。

（松本1954：80、128）



＜身体障害者福祉法が支給するもの＞

- ・ **更生医療費** ・ **補装具**にかかる費用

障害年金における「介護加算の意味」とは、

更生医療、補装具にかかる費用を省いたものの保障

を指すと推察される。

身体障害者福祉法における 更生医療及び補装具にかかる費用の控除

「身体障害者福祉法（第38条）」より（1949）

- ・ 更生医療の給付、補装具の交付や修理が行われる場合、当該の身体障害者又はその扶養義務者は、負担能力に応じて費用の全部又は一部を支払うべきである。（松本1954：215）

通達「身体障害者福祉法による更生医療の給付又は補装具の交付若しくは修理に要する費用の負担能力の認定並びに当該費用の支払命令及び徴収について」（1954）

- ・ 「生活保護法の基準による**最低生活費（一般生活費、住宅費、教育費、介護料及び、その他の加算額の合算額をいう）**に身体障害者の障害程度に応じた**特別加算額**（右表）を合算した額」を下回る水準で生活する者はその負担額が全額免除となる。

（松本1954：222）

障害程度	特別加算額（月額）
1級	3296円
2級	3108円
3級	1896円
4級	1484円
5級	1113円
6級	925円

※身体障害者福祉法に規定された障害の程度は、おおよそ1,2級が国民年金における障害等級表の1級に、3級がその2級にあたるようになっている。

身体障害者の生活に必要な費用

身体障害者福祉法における「身体障害者の生活にかかる費用」は、

- ・ 生活保護法の基準による**最低生活費**

(一般生活費、住宅費、教育費、介護料及び、その他の加算額の合算額)

+

- ・ それぞれの障害程度に応じた**加算額** (1896円~3296円)

であると推察される。

→この費用は、**障害年金の額以上**なのではないか。

5. おわりに

障害年金の額が定められた背景

ベヴァリッジの思想

老齢も障害も **すべて同じ所得の喪失**として **均一額**を給付していた

被用者年金の影響

障害年金2級の額を、老齢年金の額と等しくすることが従来の厚生年金保険において一般的に見られる方式だった

- **国民年金成立以前から**、障害年金の額は、老齢年金の額を基準にしていた
- 実際に、国民年金は同じような方式を取っており、これらの影響を受けたと推察される

障害年金の額は、老齢年金の額を基準にするということが **当然とされていた**

障害年金は、障害者の生活において何にかかる所得保障なのか

国民年金成立時

障害年金は、**老齢という状態が早く発生したもの**として支給された

併給調整の面から見て…

老齢年金の受給権取得後に発生した障害について障害年金を支給するかという議論

→障害年金について、「老齢年金の支給によって国民年金制度における所得保障の目的は既に達成した」とし、障害年金は支給しないこととなった

=障害も老齢もどちらも**同一目的の所得保障**として捉えていた

厚生年金保険における考え方

老齢年金も障害年金も、労働能力の喪失に対する所得保障だと考えられていた

老齢年金

→**労働能力の喪失**に対する所得保障



障害年金

→**労働能力の喪失**に対する所得保障

→障害年金は、障害者の生活において、**労働能力の喪失に対する所得保障**であると考えられる

身体障害者の生活にかかる費用と 年金額との比較

身体障害者福祉法における「身体障害者の生活にかかる費用」

最低生活費

(一般生活費、住宅費、教育費、介護料
及び、その他の加算額の合算額)

+

それぞれの障害程度に応じた**加算額**
(1級:3296円、2級:3108円、3級:1896円)

※おおよそ、1,2級が国民年金における
障害等級表の1級に、3級がその2級にあたる

∨

障害年金のみでは、
「身体障害者の生活にか
かる費用」を賄えない

障害年金の額の基準と加算

生活扶助費

(農村地方である4級地の高齢者を対象としたもの)

+

それぞれの障害程度に応じた**加算額**
(1級:500円、2級:なし)

主張したいこと

- 老齢による労働能力の喪失と障害による労働能力の喪失は異なると考えられる。
- 障害年金のみでは、「身体障害者の生活にかかる費用」を賄えない。



障害年金の額は、

独自の給付水準によって
設定されるべきではないか。

参考文献

- 国井国長（1957）「一日も早く国民障害年金を一＜その構想と実施の可能性について＞」『月刊社会保障』11(9)、34-37
- 国井国長（1959）「政府の国民年金法案の問題点」『月刊社会保障』13(14)、28-30
- 黒川久太郎（1956）「老齢年金の額の計算方法」『社会保険 五月号』7(5)、18-19
- 厚生省社会局（1966）『社会福祉関係事務提要』帝国地方行政学会
- 厚生省年金局編（1962）『国民年金の歩み』
- 小山進次郎（1959）『国民年金法の解説』時事通信社
- 社会保障制度審議会（1962）「国民年金制度に関する基本方策について」厚生省年金局編『国民年金の歩み』、83-94
- 末高信（1962）「年金保険における給付水準および給付方式(その一)」『月刊社会保障』16(186)、20-26
- 鈴木静（2020）「障害年金の現状と課題—＜障害のある人の権利条約を踏まえた見直しをめざして＞」『障害者問題研究』48(3)（通巻183号）、162-169
- 政府統計の総合窓口(e-Stat)（2014）「第20表 性別・本人の年齢階級別・生活保護の有無別 受給者数」『年金制度基礎調査（老齢年金受給者実態調査）平成24年』
(<https://www.e-stat.go.jp/stat-search/file-download?statInfId=000024753986&fileKind=0>、2021.12.2)
- 松本征二（1954）『身体障害者福祉法の解説と運用』中央法規出版
- 山口新一郎（1966）「国年改正法を解説する」『ねんきん』7(7)(76)、18-32
- 吉原健二（1987）『新年金法—61年金改革解説と資料』全国社会保険協会連合会