

心身障害者扶養保険事業に関する検討会報告書

令和5年3月15日

はじめに

心身障害者扶養保険制度（以下「扶養保険制度」という。）は、地方公共団体が実施する心身障害者扶養共済制度（以下「扶養共済制度」という。）を、独立行政法人福祉医療機構（以下「機構」という。）が再保険する制度である。扶養共済制度は、心身障害者の保護者の相互扶助の精神に基づき、保護者が生存中掛金を納付することにより、保護者が死亡した場合などに障害者に終身年金を支給する任意加入の制度である。

扶養保険制度は、1970（昭和45）年の創設以降、社会情勢の変化等により必要な見直しが行われてきたところ、扶養保険制度を長期にわたり安定的に維持していく観点から、国においては少なくとも5年ごとに保険料水準等の見直しを行うこととしており、現行の「独立行政法人福祉医療機構の達成すべき業務運営に関する目標（目標期間：2018（平成30）～2022（令和4）年度）」（以下「中期目標」という。）においてもその旨が明記されている。

1（参考）

独立行政法人福祉医療機構中期目標（2018（平成30）～2022（令和4）年度）（抜粋）

5 心身障害者扶養保険事業

（1）財政状況の検証

扶養保険事業の安定的な運営を図り、将来にわたり障害者に対する年金給付を確実にを行うため、毎年度、扶養保険事業の財政状況を検証するとともに、加入者等に対し公表すること。

なお、国においては少なくとも5年ごとに保険料水準等の見直しを行なうこととしていくことから、基礎数値等見直しに必要な情報を提供するとともに、将来的に当該事業の安定的な運営に支障が見込まれる場合には、厚生労働大臣に対しその旨申出をすること。

このため、本検討会では、次期中期目標（2023（令和5）～2027（令和9）年度）が始まることに先立ち、平成29年度の「心身障害者扶養保険事業に関する検討会」の報告書（以下「平成29年度検討会報告書」という。）のとりまとめ時点からの状況の変化等を含め、幅広い観点から財務状況等について検討を行ってきたが、その結果について、以下のとおり取りまとめたので報告する。

1. 扶養保険制度の現状

扶養保険制度の加入者数は、減少しており、2021（令和3）年度末時点において38,598人であり、2口加入分を含めた延べ人数は58,281人となっている。加入者の平均年齢は、2007（平成19）年度末において67.3歳であったものが、2021（令和3）年度末には73.8歳と高くなっている。平均加入期間については、2007（平成19）年度において30年2か月であったが、2021（令和3）年度で38年1か月と長くなっている。

また、1,000人を下回っていた2口加入分を含めた新規加入延べ人数は、2019（令和元）年度から2021（令和3）年度までの3年間、1,000人を上回っている。

一方で、年金受給者数は増加しており、2021（令和3）年度末時点において47,591人であり、2口加入分を含めた延べ人数は58,639人となっている。年金受給者の平均年齢は、2007（平成19）年度末において54.3歳であったものが、2021（令和3）年度末には62.3歳と高くなっている。また、平均受給期間は、2007（平成19）年度に14年1か月であったものが2021（令和3）年度には20年7か月と長くなっている。

近年の収支状況について、保険収支については、近年の収支差はプラスであり、また、年金収支については、運用利回りの実績が年によって異なるため、収支差もプラスの年とマイナスの年があるが、2021（令和3）年度までの過去10年間の平均では、3.75%となっている。一方、令和4年4月から12月末までの運用実績は▲3.83%であった。

2021（令和3）年度末時点の財政状況については、扶養保険制度の運営を行っている機構において、年金資産（722億円）は、年金受給者に対して将来支給する年金の現価相当額（2,275億円）から現在予定されている2054（令和36）年度までの公費負担現価（1,647億円）を控除した2021（令和3）年度末時点において有しているべき責任準備金（628億円）を94億円上回っており、剰余金が生じている。

また、国、機構及び地方公共団体において、平成29年度検討会報告書を受けて様々な広報の取組を行っており、それが近年の新規加入者数の増加につながっていると推察される。

2. 扶養保険制度の見直しについて

（1）見直しの基本的な考え方

見直しに当たっては、現行の制度の枠組を基本としつつも、現在の経済状況を踏まえ、長期にわたって安定的に持続可能な制度とすることが適当であり、そのような視点で検証を行うべきである。

（2）死亡率及び運用利回りの検証

ア. 死亡率

加入者死亡率及び障害者死亡率については、原則として直近の実績に基づき設定したものをを用いることが重要である。現行では、加入者死亡率は、2012（平成24）年度～2016（平成28）年度実績に基づくものを使用し、障害者死亡率は、平成29年度検討会のデータ数等の議論を踏まえ、2003（平成15）～2005（平成17）年度実績に基づくものを使用しているところであるが、障害者死亡率の推計に用いるデータの蓄積も進み、今般の見直しにおける検証では、本制度から得られる実績の死亡率の変化と大きな集団における死亡率の変化に大きな齟齬が見られないことから、加入者死亡率及び障害者死亡率については、直近の2017（平成29年）～2021（令和3年）年度実績に基づく死亡率を用いることが適当である。

なお、公費による財政支援が始まった1996（平成8）年改正後も障害者

受給期間の長期化による受給額の増加等により、2008（平成20）年改正検討時には新たな積立不足が生じていた。平均受給期間は予定より伸びる可能性がある点に留意が必要である。

イ. 運用利回り

扶養保険制度は、賦課方式である公的年金とは異なり、積立方式であるため、運用におけるリスクは公的年金より小さくせざるを得ないものとする。仮に、運用による損失が生じた場合、保険料の引上げや年金額の引下げ等が必要となるため、長期的な観点から安定的かつ効率的な運用を行うことが重要である。

将来における保険収支の運用利回りについては、安定した実績を踏まえ、1.5%を維持することが適当である。

将来における年金収支の運用利回りについては、平成29年度検討会報告書を踏まえ、現行では1.5%であるが、機構における運用がリスクを抑えたものとならざるを得ないことやこれまでの実績及び経済状況を考慮すると、引き続き1.5%を維持することが適当である。

(3) 具体的な見直し

見直しに当たり、2007（平成19）年度以前に加入した加入者又は年金受給者（2008（平成20）年度以降の口数追加に係る分を除く。）（以下「2007（平成19）年度以前加入者」という。）には1996（平成8）年改正以降、公費による財政支援が行われていることから、見直し案についても「ア. 2007（平成19）年度以前加入者」と「イ. 2008（平成20）年度以降に加入した加入者又は年金受給者（2008（平成20）年度以降の口数追加に係る分を含む。）（以下「2008（平成20）年度以降加入者」という。）」とに分けて示す。

なお、財政状況は、将来収支見通しと積立比率見通しを用いて検討した。

ア. 2007（平成19）年度以前加入者

国は、地方公共団体が実施する扶養共済制度に関する条例準則等を提示するなど、制度の安定的な運営に関し、障害者の福祉を増進する立場から一定の役割を果たす責任がある。また、地方公共団体は、扶養共済制度の実施主体として条例に基づき心身障害者に対し年金を支給する責任を有している。1996（平成8）年の見直しにおいては、このような考え方のもとに公費の投入を行ったところである。また、以降の見直しにおいても同様の考え方によっているものである。

その上で、平成29年度検討会報告書における公費投入の見込み（2053（令和35）年度まで92億円、2054（令和36）年度は69億円）をもとにした財政収支等の将来推計結果を見ると安定的な制度運営が可能となる見通しとなっている。したがって、財政運営上の問題はないことから、保険料水準の見直しは不要と考えられる。

一方、扶養保険制度は任意加入の制度であり、給付に必要な費用は加入者本人の保険料で賄うことが基本であることから、公費投入については、制度を長期にわたって安定的に運営することを前提とした上で、現状の利益剰余金・繰越欠損金を踏まえて考えることが必要である。

※ 機構における令和3年度決算と最近の運用実績等をもとにした現時点での財政収支等の将来推計を行うと、公費投入額・期間は、2053（令和35）年度まで92億円、2054（令和36）年度は14億円となり、平成29年度検討会報告書の公費投入見込みからは、最終年度（2054（令和36）年度）の額のみが69億円から55億円少なくなる結果となる。

※ 次期中期目標期間以降における公費投入額・期間については、機構における令和4年度決算をもとに、さらに精査を行うことが適切であると考えられる。なお、当該額・期間については、次期の見直しにおいて再度検証を行うこととする。

また、公費投入における各地方公共団体の負担は、2007（平成19）年度以前加入者について、2022（令和4）年度末の各地方公共団体の加入者数・受給者数（延人員）按分をベースに、各地方公共団体の負担額の増減を緩和する観点から現行の按分による負担額との差分を1/2とすることが適当である。

イ. 2008（平成20）年度以降加入者

2008（平成20）年度以降加入者については、積立不足が生じる見込みがないことから、現時点においては保険料及び年金給付等の水準を維持することが適当である。

但し、運用利回りが低迷した場合には、積立金の枯渇が生じ得ることから、保険料及び年金給付等の水準の見直しの検討を行う必要がある。

3. 今後の運営のあり方

扶養保険制度を長期にわたって安定的に維持していく観点から、以下の（1）及び（2）に加え（3）にも留意して今後の運営を行うべきである。

（1）定期的な検証と見直し

扶養保険制度の安定的な運営を図り、将来にわたり障害者に対する年金給付を確実にを行うため、毎年度、積立比率も用いて財政の健全性を検証し、その結果を公表するものとし、その検証結果を踏まえ、少なくとも5年ごとに、保険料水準等について、社会経済状況に即した適宜適切な見直しを行う。

（2）資金の運用・管理

健全な財政状況を確保するため、資産運用については不断の努力を続ける必要がある。特に、年金資産の運用については、長期的な運用利回りが財政に与える影響が大きく、また、財政状況を早期かつ着実に安定化させる必要があることから、安定的かつ効率的に運用するべきである。具体的には、年金収支における財政見通しの前提である運用利回りを確保するため、長期的に維持すべき資産構成割合を定め、運用におけるリスク管理を行う。

（3）広報

扶養共済制度については、加入者や障害者本人から、親亡き後、障害者本人が障害基礎年金に加え、2万円の支給があることは、安心感があるという声がある。

このように、扶養共済制度は、障害者の生活の安定と福祉の増進に資するとともに、障害者の将来に対し保護者の抱く不安の軽減につながるものと考えられる。

国、地方公共団体及び機構においては、加入者数が減少傾向にある一方、近年の新規加入者数の増加も踏まえ、更なる新規加入の促進に向けて、広報の取組を一層充実させていくことが重要である。

これらについては、平成29年度検討会報告書を踏まえて、国、地方公共団体及び機構は、関係団体等と連携して、様々な広報の取組を行ってきたが、今後は、さらに、制度を認知していない方への広報の推進、制度を認知しているが加入を迷っている方への広報の推進（地方公共団体における制度周知の活性化）及び告知書審査に係る広報の推進（健康状態に不安がある方への丁寧な説明等）に向け、次のような取組を行うことを期待する。

ア. 既存の広報ツールの改訂や更なる活用

国及び機構は制度のパンフレットや地方公共団体の窓口職員が使用する手引き等において、加入要件や加入時のメリットについて、更に分かりやすくなるような改訂を行うこと。また、制度説明の動画データについて、希望する地方公共団体や関係団体に提供し、研修会等において活用できるようにすること。

イ. 関係団体等への更なる周知等

国、地方公共団体及び機構は、引き続き、関係団体等と連携して、本制度の周知を図ること。また、これまで周知を行ってきた関係団体等以外への周知にも取り組むこと。

ウ. インターネット及びモバイル等の活用

国及び機構は、デジタルパンフレットなどのスマートフォンからアクセスしやすくなる広報ツールや、インターネットの検索エンジンに連動した制度広告の活用等に取り組むこと

エ. 加入者の傾向を踏まえた重点的な広報の実施

新規加入障害者の平均年齢は14.4歳、新規加入者の平均年齢は48.8歳であるところ、子どもが中学や高校を卒業して社会に出る頃に加入意欲が高まるのではないかと、といった意見があった。

国及び機構は、加入者の傾向を整理し、地方公共団体に共有するとともに、地方公共団体に対して広報の促進をするに当たって、特に、加入意欲が高いと考えられる層に情報が届くような工夫を促すこと。

オ. 窓口における加入要件等についての丁寧な制度案内の取組

国及び機構等は、健康状態の理由により加入要件を満たすことが難しい保護者の代わりに、別の保護者が加入することが可能となる場合もあるので、そのような案内ができるようパンフレット等を見直すことや告知書の記載方法が分からない方等に向けて、具体的な記載方法を示すなどの取組を行う。

また、窓口での案内に当たってはこうした取組も含め、丁寧な制度案内を行うことについて地方公共団体に周知徹底し、窓口案内の充実を図ること。

おわりに

今後とも、扶養保険制度の円滑な運営が行われるよう、本検討会の検討結果を踏まえ、国は、地方公共団体や機構を始めとする関係者と協力し、所要の取組を行うよう期待する。

来年度から施行される第5期中期目標期間においても、将来にわたり障害者に対する年金給付を確実にを行うため、運用環境と事業を取り巻く環境変化に対応できるよう、定期的に、扶養保険資金の運用に関する基本方針の見直しの検討や事業の財政状況の検証等を行い、また、障害者及びその保護者等に対して制度の周知を図りながら、引き続き事業の適正な実施に努めることを求める。

開催経過

- 第1回 日時：令和4年6月30日（木）
議題：検討会の開催について
心身障害者扶養保険事業の見直しについて
その他
- 第2回 日時：令和5年2月22日（水）
議題：財政運営見込の検討について
今後の広報活動について
その他
- 第3回 日時：令和5年3月15日（水）
議題：心身障害者扶養保険事業に関する検討会報告書（案）について
その他

心身障害者扶養保険事業に関する検討会 構成員名簿

伊藤 英寿	一般社団法人生命保険協会理事事務局長
臼杵 政治	名古屋市立大学大学院経済学研究科教授
木山 晋介	熊本県健康福祉部子ども・障がい福祉局長
久保 厚子	一般社団法人全国手をつなぐ育成会連合会会長
駒村 康平	慶応義塾大学経済学部教授
谷杉 典子	岡山市保健福祉局障害・生活福祉部長
長井 浩康	社会福祉法人全国重症心身障害児（者）を守る会理事
野澤 和弘	植草学園大学副学長
村山 令二	健康保険組合連合会参与 公益社団法人日本年金数理人会副理事長

(50音順、敬称略)