

## 障害年金制度の見直しに係る課題と論点

2023年6月26日

百瀬優(流通経済大学)

(注)障害年金には、制度上の課題と実務上の課題がある。両者は区別が難しいところもあるが、この資料では、制度上の課題に注目する。

(注)障害年金制度の見直しに係る課題には、本資料で取り上げる課題以外にも、中長期的課題が存在する。

### <前提>

- ・ 社会保険は、原則として、保険加入中に発生した保険事故に対して給付を行う。保険事故の発生をどの時点で捉えるのかが重要になる。
- ・ 日本の障害年金では、障害の状態に至った時点ではなく、障害の原因となった傷病について初めて医師等の診療を受けた時点(初診日)で保険事故が発生したと捉えている。初診日は、障害の原因となった傷病が生じた時点(発病日)と一致することもあるが、一致しないこともある。
- ・ それゆえ、(障害基礎年金において例外的な取扱いがあるものの、)初診日に加入していた年金制度から障害年金が支給される。さらに、保険料納付要件についても、初診日の前日において満たしていることが求められる。
- ・ 加入要件と保険料納付要件を満たしている場合、障害認定日(初診日から1年6ヶ月を経過した日等)に、障害の状態が法令に定める障害の状態に該当すれば、障害認定日の翌月から障害年金が支給される。
- ・ 実際には、障害認定日において障害等級に該当しない場合でも、その後に状態が悪化して障害等級に該当するようになれば、65歳に達するまでの間に障害年金の請求を行うことができる(事後重症)。事後重症の場合は、請求日の翌月から障害年金が支給される。

### <見直しを要する大きな背景>

- ・ 制度創設時と比較した場合、障害年金受給者の障害種別は、外部障害の構成割合が低下して、内部障害や精神障害、特に精神障害の構成割合が増加している。その結果、(個別の事例の話ではなく、)全体的な傾向として、以下のようなことが指摘できる。

- ✓ 症状が固定して変わらないのではなく、症状が変動する可能性があるケースも増加している。
- ✓ 発病日と初診日が一致するのではなく、発病日と初診日が一致しないケースも増加している。
- ✓ 初診日時点での年齢が、20歳前後も含めて、若い時期にあるケースも増加している。
- ✓ 初診日から(障害等級に該当する)障害の状態に至るまでの期間が長いケースが少なくない。
- ✓ 障害等級1級に該当しない受給者が多い。
- ・ また、近年はインターネットの普及により、精神疾患、難病やがんなども含む様々な傷病で障害年金が受給できるという情報も入手しやすくなっている。その結果として、自分が障害年金の給付対象となることを知らなかった者が、障害の状態に至ってしばらくしてから制度の詳細を知り、その後に障害年金の請求をするケースも存在する。一方で、制度の詳細が若い世代に伝わることによって、かつてと比べて、若年層が障害年金の受給に繋がりやすくなったと考えられる。
- ・ さらに、制度創設時と比較して、補装具の発達や障害者雇用の進展が見られている。その結果として、障害認定基準を満たして障害年金を受給する者であっても、同時に一般就労ができるケースも増加している。その一方で、現在でも、障害種別によっては、一般就労をしている受給者の割合が低い水準にとどまっておき、障害種別間の差が大きくなっている。
- ・ 以上で述べてきたようなことから、過去の障害年金の受給者実態と今日の受給者実態には乖離が見られる。それにあわせて障害年金の見直しが必要になっていると考えられる。

## <現時点で議論が求められる課題と論点>

### 1. 初診日関連

#### (1)課題

- ・ 実務上の課題として、初診日が何年も前にあることが増加し、その証明が難しいケースが存在することが指摘できる。初診日証明に係る運用の柔軟化などが進められている。
- ・ 制度上の課題として、厚生年金保険料の納付が障害厚生年金に結びつかないケースの存在が挙げられる。
  - ① 発病日が厚生年金保険の被保険者期間中にあったが、初診日が退職後(被保険者資格喪失後)になったケース
  - ② 長期間にわたって厚生年金保険料を納付していたが、発病日も初診日も退職後(被保険者資格喪失後)になったケース
  - ③ 厚生年金保険の被保険者であった者が、一時的な離職期間中や転職活動期間中などに傷病を負い、初診日がそれらの期間中になったケース

④ 厚生年金保険の被保険者期間中に障害等級に該当するに至ったが、その障害の原因となった傷病の初診日が就職前(被保険者資格取得前)に求められるケース

- ・ 現行制度では、初診日の僅かな違いによって、受給できる障害年金に差が生じることがある。保険制度では、保険加入中に発生した保険事故に対して給付を行うことが原則である。ただし、私保険とは異なる社会保険においては、(保険事故発生後の保険加入や保険料納付で年金給付を受け取るという事態が生じない限り、)被保険者資格喪失後も一定期間内であれば、保険加入中と同様に扱うことが容認されると考えられる。そうした事例は、海外の制度においても見られる。
- ・ また、過去に厚生年金保険料をどれだけ納付していても、保険事故の発生時点で厚生年金保険の被保険者でなければ、障害厚生年金は支給されない。それに対して、遺族厚生年金では、死亡という保険事故の発生時点で厚生年金保険の被保険者でなくても、長期要件を満たせば、一定範囲の遺族に遺族厚生年金が支給される。これと同様に、厚生年金保険料を長期間にわたって納付してきた者については、その納付実績を評価する形で、被保険者資格喪失後に初診日がある場合についても、障害厚生年金を支給するという考え方もあり得る。

## (2)論点

- ・ 保険事故の発生時点を初診日とすることを維持するのであれば、見直しに係る論点として、以下の二つが挙げられる。
  - ✓ 障害厚生年金において延長保護を認める余地があるか否か？(延長保護＝被保険者資格喪失後の一定期間内であれば、被保険者資格喪失後の保険事故発生も給付対象にする)
  - ✓ 障害厚生年金において長期要件を認める余地があるか否か？(長期要件＝厚生年金保険料の納付済期間が一定以上あれば、被保険者資格喪失後の保険事故発生も給付対象にする)
- ・ これらのいずれか(あるいは、両方の)見直しによって、課題で挙げた①～③については障害厚生年金の給付対象とすることができる<sup>1</sup>。
- ・ 一方で、延長保護や長期要件は、保険加入中に発生した保険事故に給付を行うという社会保険の原則を逸脱している。こうした逸脱が他の制度で全く認められていない訳ではない。しかし、延長保護や長期要件の導入は、社会保険の原則からの逸脱が大きく、社会保険の根幹を揺るがすものとして、その導入に反対する意見もあり得る。
- ・ また、遺族厚生年金において長期要件が認められてきた理由の一つとして、制定当初の労働者年金保険法の遺族年金では、死亡した者が獲得した年金受給権を遺族に継承するという性格が強かったことが挙げられる。現在では、こうした性格は弱まっているものの、長期要件の遺族

---

<sup>1</sup> ただし、④については、初診日前の厚生年金保険料納付がないため、保険事故の発生時点を初診日とする限り、障害厚生年金の給付対象とすることは難しいと考えられる。

厚生年金には、高齢遺族(特に女性)に対する老齢年金を代替・補足するという役割がある。長期要件は、遺族厚生年金の性格や役割と強く結びついたものであり、障害厚生年金では長期要件を認めるべきではないという意見も考えられる。

## 2. 障害年金受給者の国民年金保険料免除の取扱い

### (1)課題

- ・ 障害年金では2級以上の受給者の場合、国民年金保険料は法定免除となる。65歳以降も障害基礎年金を受給できる場合は、問題とはならない。
- ・ 一方で、近年は、有期認定で障害年金を受給する者が少なくない。この場合、障害の状態が65歳前に軽減し、障害基礎年金の支給が停止されれば、65歳以降は減額された老齢基礎年金を受給することになる。
- ・ 老齢基礎年金の減額を避けるためには、法定免除が受けられる場合でも、それを選択せずに保険料を自ら納付する必要がある。しかし、保険料を納付したとしても、障害の状態が軽減せずに、老後も障害基礎年金を受給できることになれば、納付した保険料はどこにも反映されない。
- ・ 障害基礎年金の支給が停止された段階で追納するという選択肢もあるが、その場合は、最大10年分の保険料を追納する必要がある。

### (2)論点

- ・ 障害年金受給者の法定免除期間について保険料納付済期間と同じ扱いにすべきか否か？

## 3. 直近1年要件

### (1)課題

- ・ 保険料納付要件の原則は、いわゆる3分の2要件である。ただし、特例措置として、令和8年4月1日前に初診日がある場合は、初診日のある月の前々月までの1年間に保険料未納期間がなければ、納付要件を満たしたものと扱われる。
- ・ 1985年改正時に、旧国民年金法の措置を引き継いだものであり、10年間の期限付きの措置であったが、その後、延長が繰り返されている。1985年改正前は、分立型皆年金体制のもとで、国民が制度を行き来する可能性があったが、改正後は、すべての国民が国民年金制度の被保険者となった。その改正から40年近く経過しているため、特例措置はその歴史的な役割を終えているとも考えられる。
- ・ その一方で、実態として、この特例措置によって、障害年金の受給に繋がっているケースがあることにも留意する必要がある。

## (2)論点

- ・ 直近 1 年要件について、次回の改正でもこれまで同様に 10 年間の延長をすべきか否か？

## 4. 障害基礎年金 2 級の年金額

### (1)課題

- ・ 障害年金受給者では、障害基礎年金 2 級の受給者が多くなっている。その 2 級の障害基礎年金の水準は、老齢基礎年金の満額(40 年拠出の老齢基礎年金)で設定されている。
- ・ その一方で、老齢年金と比較した場合、障害年金では、①受給者の基礎的な消費支出が高くなる可能性がある、②受給者の多くが基礎年金部分しか受給していない、③受給者が公的年金以外の資産形成を受給前に行うことが難しい、④私的年金で公的年金の縮小を補うことが難しい、⑤受給開始年齢の繰下げの選択といった形で年金額を引き上げることができないという特徴がある。
- ・ それゆえ、障害基礎年金の年金額を老齢基礎年金と切り離して考えるべきという主張もあり得るが、同一の年金制度で運営されている以上、両者のバランスを考慮すべきという主張もあり得る。両者のバランスを崩さずに、障害基礎年金の年金額を向上させる方法として、基礎年金拠出期間の 45 年化を満額の変更とする案が挙げられる。

### (2)論点

- ・ 障害基礎年金 2 級の年金額を引き上げる方法として、基礎年金拠出期間の 45 年化による満額の変更が妥当か否か？
- ・ 仮に満額の変更によって、障害基礎年金 2 級の年金額を引き上げるとした場合、施行日前に初診日がある受給者の年金額についてどのように対応すべきか？

## 5. 障害年金と就労収入の調整(30 条の 4 以外のケース)

### (1)課題

- ・ 日本の障害年金では、原則として、就労をして収入を得たとしても、それをもって障害年金が直ちに支給停止になったり、年金額が減額されたりすることはない(30 条の 4 に基づく障害基礎年金を除く)。
- ・ 補装具の発達や障害者雇用の進展に伴って、障害年金の受給者の中には、一般労働者の平均年収以上の就労収入を受け取っている者もいる。永久認定の場合は、こうした状態が続いたとしても、年金の支給は継続される。
- ・ その一方で、特に精神障害で有期認定の場合、更新時の就労状況によっては、障害等級の変更が行われる可能性がある。その結果として、年金額の減額や年金支給の打ち切りが行われるこ

とがある。このことが、有期認定の受給者の就労の開始や就労時間の増加を躊躇させる要因になる。

- ・ 障害年金と就労収入の調整は、全く行われぬか、急激に行われるかの両極端になっている。このような両極端な調整は、一方で障害種別間での不公平感を生み、他方で就労阻害の可能性を生んでいる。これを回避するためには、所得額に応じて年金額を緩やかに調整する方法が考えられる。
- ・ ただし、拠出制年金に所得調査による年金額の調整を入れることには、理論的な観点や実務的な観点から慎重な検討を要する。

## (2)論点

- ・ 障害年金と就労収入の関係をどう考えるか？両者の間で一定の調整を行うべきか否か？行うとした場合、どのような方法で行うべきか？

## 6. 事後重症の場合の支給開始時期

### (1)課題

- ・ 事後重症は1966年の国民年金法改正で導入された(その後、厚生年金保険でも1976年改正で導入)。その導入前は、障害年金の支給の可否は障害認定日における障害の程度により判定し、事後重症者については障害年金の支給対象とされていなかった。この問題を解消するために、後から導入された仕組みであるが、現在は、事後重症請求が多くなっている。
- ・ 一方で、事後重症の場合は、障害の状態が悪化して障害等級に該当するに至った日の翌月ではなく、請求日の翌月から障害年金が支給される形になっている。例えば、請求日の1年前にそのような状態に至っていたとしても、そこまで遡って受給することはできない。そのため、請求が遅れた場合に不利益が生じている。

### (2)論点

- ・ 事後重症の場合でも、障害等級に該当するに至った日が診断書で確定できるのであれば、その翌月まで遡って障害年金を支給することを認めるべきか否か。
- ・ なお、1966年改正において、事後重症の場合に年金の支給を請求日の翌月からとした根拠は、「事後重症が障害認定日後65歳に達するまでの期間という相当長い期間について認められており、実際の障害認定に際してはカルテの保存期限等技術的に困難な面が多い」からだとされている<sup>2</sup>。

---

<sup>2</sup> 山口新一郎(1966)「国年改正法を解説する」『ねんきん』7(7) p23。