

年金担保貸付事業廃止計画

平成 25 年 3 月
厚生労働省

1. 廃止計画策定の経緯

○ 厚生年金保険法及び国民年金法では年金給付を受ける権利を担保に貸付することは禁止されているが、

- ・ 老後の貴重な生活原資として、年金給付を受ける権利を担保に供することは禁止される必要があるとしても、医療・介護、冠婚葬祭等、年金受給者に一時的な資金需要が生じること
- ・ このような資金需要から、昭和 40 年代に年金受給者が高利貸しから年金証書を担保にし、高利の資金を借り入れたことが社会問題化したこと
- ・ 公務員には既に同様の制度（現在の恩給・共済担保貸付）が存在しており、官民格差是正が求められたこと

から、昭和 48 年及び昭和 49 年の法律改正により、厚生年金保険受給者及び国民年金受給者においても、例外的に年金給付を受ける権利を担保に貸付を行う事業として年金担保貸付事業が創設された。

その後、年金担保貸付事業は、① 無担保・保証人なしの場合、民間金融機関の貸出しには年齢制限が設けられている場合が多いこと ② 全国約 2 万店舗の民間金融機関を窓口とし、利便性が高いこと ③ 貸付原資は福祉医療機構が財投機関債を発行する等して賄っており、また、債務保証制度を組み合わせることにより公費の負担なく利用者の資金需要の拡大に応えることができること等から、年間 21.3 万人の年金受給者に対し、約 1,868 億円の新規貸付額に達する規模となった（平成 21 年度末）。

○ しかし、年金担保貸付事業においては、平成 22 年の行政刷新会議の事業仕分けにおいて、

- ・ 年金担保貸付を利用した方が、その借入金の返済期間中に生活保護を受けることにより、生活保護費という公費が実質的に返済財源になってしまうこと等生活保護制度の立場から問題事例が生じていること
- ・ 年金給付を担保に貸し付ける仕組み自体が問題であること
- ・ 制度創設当時と比較し、代替となる制度が整備されつつあること

等の理由から、例えば、全社協の貸付制度、生活資金の融資、セーフティネットを十分用意した上で基本的には廃止する旨の評決が行われた。

○ この評決に基づき、年金担保貸付事業については、「独立行政法人の事務・事業の見直しの基本方針」（平成 22 年 12 月 7 日閣議決定）において、「事業を廃止することとし、十分な代替措置の検討を早急に進め、具体的な工程表を平成 22 年度中に作成するとともに、現行制度における貸付限度の引下げ等による事業規模の縮減方針を年内に取りまとめる。」とされた。

また、この閣議決定に基づき、厚生労働省は、平成 23 年 3 月に工程表として「年金担保貸付制度の廃止に向けた今後の対応方針」を作成し、その中で「平成 24 年度においては、主たる代替措置である生活福祉資金貸付制度の今後の予算規模や実施体制等を見極めつつ、廃止に向けた検討を行い、具体的な計画を立案する。」とした。このため、以下のとおり、年金担保貸付事業廃止計画を策定する。

2. 廃止に向けた基本的考え方

年金生活者の一時的な資金需要に対し例外的に創設された年金担保貸付事業については、生活費に充てられるべき年金が返済に充てられ困窮化し、生活保護受給に至る、また金融機関が窓口となっているため貸付審査が緩い等その弊害が指摘されている。

使途においても、従前資金需要の大きな原因であった医療・介護費用については、介護保険制度の導入等代替となる制度が整備され、平成 24 年度からは、外来診療も含めた高額療養費の現物給付化により、一時的に高額な医療費を立て替える必要もなくなり、資金需要の機会は大きく減少しているものと考えられる。また、債務の一括整理等を理由とする借入も、年金担保貸付事業による返済をあてにした安易な民間貸し込みを誘発している懸念も指摘されている。

このため、老後の生活を支える貴重な原資である年金について担保に供することを禁止した原点に立ち返り、年金を担保にした安易な借入を許容する本事業は廃止する。

その際、真に必要な資金需要については、社会福祉協議会が実施する低所得世帯向けの生活福祉資金貸付制度が主たる代替措置とされている。従前の年金担保貸付利用者が、どの程度当該制度の利用を図るのか不明な状況であるが、生活福祉資金貸付制度の予算規模や実施体制等からすると、現時点の年金担保貸付事業をそのまま代替することは困難であるため、今後、年金担保貸付事業の段階的な縮減等を行い、これに伴いどの程度生活福祉資金貸付制度の利用者が増加するかを把握し、必要な措置を講じる必要がある。また、年金担保貸付事業廃止にあたっては、その廃止時期及び代替となる制度の周知が必要である。

したがって、年金担保貸付事業の円滑な廃止に向けて、事業規模縮小等の措置を段階的に進め、これらの措置の進捗状況も踏まえ、平成 28 年度に具体的な廃止時期を判断する。

なお、労災年金担保貸付事業についても、同様の考え方で対応を行う。

(参考 1) 年金担保貸付事業と生活福祉資金貸付制度との比較

	年金担保貸付事業	生活福祉資金貸付制度
制度趣旨	一時的に小口の資金を必要とする年金受給者に対して貸付を行うこと	低所得者、障害者又は高齢者に対し、資金の貸付等を行い、経済的自立等を図り、安定した生活を送れるようにすること
貸付対象者	国民年金、厚生年金保険受給者	低所得者 障害者 高齢者
貸付要件	所得等の要件なし	・低所得者…必要な資金を他から借り受けることが困難な世帯（市町村民税非課税相当） ・障害者…身体障害者手帳、療育手帳、精神障害者保健福祉手帳の交付を受けた者等の属する世帯 ・高齢者…65 歳以上の日常生活上療養又は介護を要する高齢者の属する世帯
貸付限度額	次のうち最も低い額 ・年金額の 1.0 倍以内 ・各年金支払期の返済額の 15 倍以内 ・250 万円（一部の用途は 100 万円）	10 万円～580 万円以内（用途によって異なる） （例） ・緊急かつ一時的に生計の維持が困難となった場合に貸し付ける少額の費用…10 万円以内 ・療養・介護サービスを受けるのに必要な経費…170 万円以内 ・技能習得に必要な経費（技能習得期間 2～3 年以内の方）…580 万円以内
利用件数 （平成 23 年度）	約 18.3 万件	約 11.9 万件（注）
年間貸付額 （平成 23 年度）	約 1,459 億円	約 365 億円（注）
受付窓口	約 2 万店舗（金融機関等）	約 2,000 カ所（市区町村社会福祉協議会）

（注）生活福祉資金貸付制度の利用件数と年間貸付額には、

- ・失業者の生活再建のための総合支援資金（約 1.8 万件、約 103 億円）
- ・東日本大震災の被災者に対する特例措置に基づく貸付（被災 3 県における緊急小口資金に係る特例措置の貸付件数は、約 6.5 万件、約 93 億円）

を含んでいる。

(参考2) 年金担保貸付制度の用途別割合と生活福祉資金貸付制度による代替の可否
年金担保貸付の用途の分布(平成24年1月貸付分～12月貸付分実績)

代替可能な用途		一部が代替可能な用途		代替不可の用途	
保健医療	14.9%	冠婚葬祭	13.8%	債務等の一括整理	6.9%
介護・福祉	3.6%	事業維持	7.4%		
住宅改修等	24.2%	臨時生活資金	22.6%		
教育	6.6%				
計	49.3%		43.8%		6.9%

3. 今後講ずべき措置

今後、以下の施策を行う。

(1) 円滑な廃止に向けた年金担保貸付事業の段階的な縮小

ア 貸付限度額等の縮減

年金担保貸付事業の貸付限度額については、代替措置への移行が円滑に行われるよう、事業規模の縮減を図ることや利用者にとって必要な資金を融資し、無理のない返済を図ることなどを考慮し、平成23年度に貸付限度額を縮減する等の見直しを行ったところである(参考3)。

以上の見直し等により、見直し後の貸付規模は約1,216億円と、対前年比で約4分の1減少している(平成24年1月～12月貸付実行分。平成23年1月～12月貸付実行分は約1,595億円。また詳細は別添のとおり)。

本事業の円滑な廃止に向けては、さらなる段階的な縮減(例：貸付限度額の引き下げ、貸付用途の絞り込み)が必要である一方、度重なる取扱いの変更は、利用者、取扱金融機関で混乱を招く懸念もあることから、完全廃止前に、効果的な縮減策を再度検討し実施する。

(参考 3) 平成 23 年度における貸付限度額の見直し内容について

1. 1 回の年金支給当たりの返済額の上限を設定

(現 行)

(改正後)

1 回の年金支給額の全額未満 → 1 回の年金支給額の 1/2 以下

2. 年金額対比の限度額引下げ

(現 行)

(改正後)

年金額の 1.2 倍以内 → 年金額の 1.0 倍以内

3. 用途に応じた定額限度額の引下げ

(現 行)

定額限度額は一律 250 万円であり、用途による区別はない。

(改正後)

「医療・介護」、「住宅改修」、「教育」、「冠婚葬祭」、「事業費」、「借入金借換」以外の用途については、「臨時生活資金」とし、貸付限度額を 250 万円 から 100 万円 に引き下げる。

イ 貸付対象者の限定の徹底

既に、本事業については、平成 18 年度において、弊害が指摘されていた生活保護受給中の方については、年金担保貸付を行わないこととし、対象者の限定による事業の縮小を図っている。

さらに、平成 23 年度において、年金担保貸付と生活保護受給を繰り返すリピーター対策として、年金担保貸付事業の利用を契機に生活保護を受給することになった方については、生活保護受給が終了しても 5 年間は、貸付対象とはしない取扱いをしたところであり、今後、この取扱いを徹底するとともに、生活福祉資金貸付制度が利用できる場合には、当該制度が利用できるよう、制度の広報を行う。

(2) 利用者等に対する周知徹底

現在も多数の方々に利用されている年金担保貸付事業を円滑に廃止するためには、利用予定者も含め、段階的な縮減・廃止について、幅広く早期に広報するとともに、生活福祉資金貸付制度の内容及び手続について必要な周知が必要である。このため、以下の周知を行う。

- ・ 厚生労働省及び福祉医療機構のホームページで年金担保貸付事業の段階的な縮減・廃止について周知
- ・ 受託金融機関の窓口にて、年金担保貸付事業の段階的な縮減・廃止を周知するパンフレットを配布
- ・ 年金事務所で年金担保貸付事業の段階的な縮減・廃止を周知するパンフレットを配布

(3) 生活福祉資金貸付制度の充実

○ 年金担保貸付事業の主たる代替措置として、生活福祉資金貸付制度が位置づけられているが、生活福祉資金貸付制度で年金担保貸付事業をそのまま代替することは困難であることから、年金担保貸付事業の縮減の影響を見極めつつ、今後、生活福祉資金貸付制度で対応を図っていく。

○ 生活福祉資金貸付制度は、全額公費に基づく制度であり、既に、平成22年の行政刷新会議の事業仕分けによる年金担保貸付事業廃止決定以来、貸金業法改正や東日本大震災への対応により平成22年度補正予算で約500億円、平成23年度第1次補正予算で約200億円、第3次補正予算で約140億円の予算措置を行ったところである。他方、現行の厳しい財政状況を踏まえ、平成23年度、平成24年度、平成25年度当初予算では、予算計上が見送られてきている。

○ 仮に、現行の年金担保貸付事業のうち、生活福祉資金貸付制度の対象となる資金需要がそのまま同制度に移行した場合には、生活福祉資金貸付制度の原資として単年度では約664億円、3年分では約2,000億円が必要となると見込まれるが、現在、年金担保貸付事業で貸し付けている資金額すべてが真に代替措置を講じる必要がある資金需要とは限らず、実需の増加を踏まえつつ、必要な充実を図っていく。

既に、年金担保貸付事業においては、貸付対象者の限定等を行っており、同事業で貸付対象とならなくなった方のうち、貸付条件等が合致する場合には、生活福祉資金貸付制度を利用している方もいると考えられる。

今後、年金担保貸付事業の段階的な事業規模の縮小に併せ、実需の増加の状況を踏まえ、代替に必要な予算規模や実施体制を見極めていき、必要に応じ、生活福祉資金貸付制度の役割についても検討する。

○ また、生活福祉資金貸付制度は、全国の社会福祉協議会で取り扱われており、貸付に併せて、低所得者、障害者又は高齢者の自立促進のため、必要な相談支援を行うこととされている。他方、近年、雇用・失業情勢の悪化等により利用者が増加しており、社会福祉協議会においては、現在でも新規貸付けの相談や貸付金の償還指導等への対応に苦慮している。

このため、年金担保貸付事業廃止の際には、さらなる業務量増加が予想されることから、社会福祉協議会において事務処理を行う職員体制の抜本的な強化を図るとともに、貸付原資に加え、そのために必要な予算の確保が必要となる。

(別添) 平成 23 年度に講じた貸付限度額の見直し結果について

○ 貸付限度額の見直し以降に貸付を行った平成 24 年 1 月から 12 月までの実績を前年同時期の実績と比較すると、総貸付件数において 13.5%減少しており、総貸付金額において 23.8%減少している。

○ また、1 件あたりの平均借入額を前年同時期の実績と比較すると、11.9%減少しているとともに、制度見直し前においては平均で年金受給額のうち 45.3%が返済に充てられていたが、制度見直し後における年金受給額に対する返済額の割合は平均で 34.1%まで減少している。

このように、貸付限度額の縮減とともに、利用者にとって無理のない返済となる効果が表れていると考えられる。

(参考) 制度見直し前後の比較

(平成 24 年 1 月～12 月貸付実行分と平成 23 年 1 月～12 月貸付実行分との比較)

	平成 24 年	平成 23 年	増減
貸付実行件数	167,599 件	193,656 件	▲26,057 件 (▲13.5%)
貸付実行金額	1,216 億円	1,595 億円	▲379 億円 (▲23.8%)
1 件あたりの平均借入額	72.6 万円	82.4 万円	▲9.8 万円 (▲11.9%)
年金額に対する平均借入倍率	0.70	0.80	▲0.10
年金受給額に占める返済額の 平均割合	34.1%	45.3%	▲11.2%
完済までの平均返済回数	12.57	11.51	1.06