

## 第2章 老齡人口の増加と老後の保障

### 1 社会的経済的変動と老人福祉 老後の保障への関心

現在、厚生年金保険に対して大幅な改善が強く望まれているとともに、各方面で老人福祉法制定の要望も強くなっている。企業においても、いわゆる企業別年金が急速な勢いで普及している。これらの動きは、いずれも国民の間で老後についての関心が高まっていることを物語るものである。戦後の混乱期も経過し、国民一般の生活水準が経済成長とともに急速に向上しつつあるこの時期において、何故老後ないし老人福祉に関する関心が高まったのであろうか。

老人問題に関する戦後の特殊事情としては、インフレーションのこう進、家族制度の変革、新旧思想の対立、住宅問題などがあげられよう。インフレーションによつて老齡者が永年営々と築いた貯蓄、年金などはほとんど無意味と化し、家族制度の変革は新旧思想の対立、戦後の極度の住宅難とも相まつて、家庭から老人の場を失わせることが多かつた。しかも、これらの事情はいずれも老人自体に責任があるわけではなく、経済情勢も著しく改善されてきた今日、国家、社会の責任として老人に暖かい手を差しのべるべきであろう。

しかし、老人福祉対策は、単にすでに老境に入つた人々に対する国家社会の配慮として人道的見地から要請されるのみではない。老人福祉対策は扶養に当たる家庭を援助することにもなり、また安定した老後への期待こそ、現在働いている人々の労働意欲を真に高めるものであろう。しかしながら、老人問題が世間の関心を強くひくに至つたのは、かような戦後の特殊事情だけでなく、老齡人口の増加、最近の社会経済情勢の変遷に深く根ざしている。

## 第2章 老齡人口の増加と老後の保障

### 1 社会的経済的変動と老人福祉

#### 老齡人口の増加

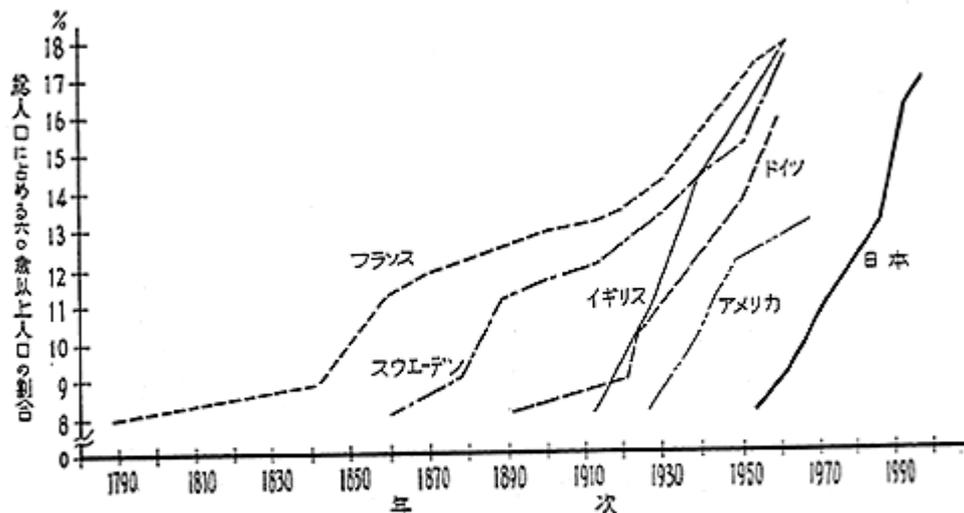
老齡人口は、戦後の急速な出生率の低下や公衆衛生の向上とこれに基づく死亡率の急減によつて、絶対数においても、総人口に占める割合においても増加したし、今後はさらに急速に増加する見込みである。

国勢調査によれば、昭和5年から35年の30年間に於いて、60歳以上人口は473万6,000人から832万9,000人へと約359万3,000人増加し、総人口において占める割合でも7.4%から8.9%になつたが、この間の増加人口約2,947万6,000人のうち60歳以上人口の増加は12.2%を占めるにすぎない。これに対して人口問題研究所の将来人口の推計によれば、35年から65年の30年間に於いては、832万9,000人から1,693万5,000人へと約860万6,000人の増加をみ、総人口において占める割合も15.0%に増加し、さらに総増加人口約1,904万3,000人のうちの実に45.4%、5割近くが老齡人口によつて占められることとなる。

60歳以上人口の総人口に占める割合が8%台という数字に日本では1954年に、イギリスでは1910年に、ドイツでは1911年に到達している(第2-1図参照)。イギリスでは、1908年に無拠出老齡年金制度を発足させており、わが国が1959年(昭和34年)に福祉年金制度を発足させたのに対比して興味深いものがあるが、イギリスの無拠出年金制度は、1834年以来はじめて救貧法対象者には最下級労働者より劣等な処遇を行なうべきことを基本原則とする改正救貧法のわく外で初めて成立した社会立法であつて、老齡による貧困がきびしくなつたことと、これを他の貧困者と同様に「劣等」に処遇すべきでないとする世論が結実したものである。ドイツでも1911年には従来の各種保険法規が統合され、職員に対しても老齡年金制度が開始された年であつた。

第2-1図 人口老齡化速度の国際比較

第2-1図 人口老齡化速度の国際比較



資料：「Demographic Year Book, U.N. 1961」,「The Aging of Population and its Economic and Social Implications, U.N. 1956」,「Théorie Générale de la population, Vol. II, 1954 Par A Sauvy」, および1970年以降の日本は、厚生省人口問題研究所「将来推計人口」による。

また、わが国の最近における平均寿命の推移をみると第2-1表のとおりであつて、36年には男66.0年、女70.8

年となり、女は遂に70歳の壁を破ることとなつた。すなわち、日本人の寿命は、同年の年齢別の死亡率が今後も続くなれば、生れたばかりの者が男では66.0歳まで、女では70.8歳まで平均して生きのびることが期待されるわけである。

第2-1表 平均寿命の推移

第2-1表 平均寿命の推移

	男	女
明治24~31年	42.8	44.3
32~36	44.0	44.9
41~大正2	44.3	44.7
大正10~14	42.1	43.2
15~昭和5	44.8	46.5
昭和10~11	46.9	49.6
20	23.9	37.5
25	58.0	61.5
30	63.9	68.4
31	63.6	67.5
32	63.2	67.6
33	65.0	69.6
34	65.2	69.9
35	65.4	70.3
36	66.0	70.8

資料：厚生省統計調査部「36年簡易生命表」による。

一方これを諸外国と比較してみると、第2-2表のとおりで年次に若干のちがいはあるが、ノルウエー、スウェーデン、オランダ、デンマークが世界で最も長い平均寿命を示しており、カナダ、イングランド・ウエルズがこれにつづいている。わが国は男ではフランス、ハンガリー、女ではフィンランド、イタリアとほぼ同程度で、アジア諸国に抜き出ているばかりでなく、スペイン、ユーゴスラビア、ポーランド、オーストリアなどの西欧諸国に比較しても長いことを示している。

第2-2表 平均寿命の国際比較

第2-2表 平均寿命の国際比較

国名	年次	男	女
カナダ	1955~57	67.6	72.9
アメリカ(白人)	1959	67.3	73.9
アメリカ(その他)	1959	60.9	66.2
セイロン	1954	60.3	59.4
日本	1961	66.0	70.8
デンマーク	1951~55	69.9	72.6
フランス	1952~56	65.0	71.2
西ドイツ	1958~59	66.7	71.7
イタリア	1954~57	65.8	70.0
オランダ	1953~55	71.0	73.9
ノルウエー	1951~55	71.1	74.7
スペイン	1950	58.8	63.5
スウェーデン	1957	70.8	74.3
イングランド・ウエルズ	1959	68.1	73.8
ソ連	1957~58	64	71

資料：「Demographic Year book」による。

*(C)COPYRIGHT Ministry of Health , Labour and Welfare*

## 第2章 老齡人口の増加と老後の保障

### 1 社会的経済的変動と老人福祉 就業構造の近代化

老齡人口の急速な増加傾向のほか、老人問題を考える場合に特に留意しなければならないことは、就業構造の近代化である。すなわち、産業別にみると、第2-3表の示すとおり第一次産業の就業者が著しく減少し、第二次、第三次産業の就業者が増加しており、また従業上の地位別に見れば、第2-4表のとおり雇用者の占める割合は昭和25年から35年までの間に39.2%から53.7%に増加し、家族従業者は34.4%から24.1%へ、自営業主は26.1%から22.2%へ減少した。

第2-3表 産業(3大部門)別就業者数および百分率

	就業者数(1,000人)					割合(総数100につき)				
	総数	第1次	第2次	第3次	分類不能	第1次	第2次	第3次	分類不能	
大正9年	26,966	14,442	5,576	6,424	524	53.6	20.7	23.8	1.9	
昭和5	29,341	14,490	5,993	8,788	71	47.4	20.4	30.0	0.2	
15	33,839	14,739	8,869	10,005	226	43.6	26.2	27.6	0.7	
22	33,329	17,812	7,427	7,646	444	53.4	22.3	22.9	1.3	
25	35,626	17,209	7,812	10,568	37	48.3	21.9	29.7	0.1	
30	39,261	16,111	9,220	13,928	2	41.0	23.5	35.5	0.0	
35	43,691	14,346	12,731	16,604	10	32.8	29.1	38.0	0.0	

資料：総理府統計局「国勢調査」による。

第2-4表 従業上の地位別就業者数の比較

	25年	30	35	25対35年増減	30対35年増減
総数	35,626 (100.0)	39,261 (100.0)	43,691 (100.0)	8,065	4,430
業主	9,297 (26.1)	9,350 (23.8)	9,687 (22.2)	390	337
家族従業者	12,248 (34.4)	11,975 (30.5)	10,509 (24.1)	△ 1,739	△ 1,466
雇用者	13,967 (39.2)	17,829 (45.4)	23,490 (53.7)	9,523	5,661

資料：総理府統計局「国勢調査」による。

(注) 1 各欄の計が総数に一致しないのは総数には分類不詳を含むためである。

2 かつこ内の数字は百分率である。

これらの動きは、いずれも家族構成を近代化し、夫婦と子のいわゆる核家族に分解することにつながるもの

である。また、たとえ同居していても、家族の分解傾向は著しい。戦後の家族制度の変革、食糧難、住宅難もこれらの傾向を強めた。

家族従業者や自営業主から雇用者への転換の場合、雇用者となつて新たに家計のにない手となるのは一般に青壮年層であつて、老人は生産の指導者または技術的助言者の地位を失うこととなる。このことは、家庭内における老人の比重を少なくさせるものであることは疑いをいれないし、老人自体の不安感は一層きびしいものがある。

引き続き農業または商業などの自営業を営む場合であつても、最近の営農技術や経営技術の革新は、永年の経験、技術、信用、対人関係など老人に恵まれていた利点を失わせる傾向があり、雇用者化と同様家庭内における高齢者の比重を小さくしている。

30年および35年の国勢調査を利用して各年齢階級別に就業人口中雇用者の占める割合を求めると、第2-5表のとおりであつて、60歳以上人口において雇用者の占める割合は、30年から35年にかけて男では19.5%から24.7%へ、女では7.1%から9.4%へそれぞれ増加し、総数では15.4%から19.6%に増加している。また、これを年齢階級別にみると、60歳以下では雇用者の占める割合は急増しているが、60歳以上人口では増加の程度は低く、わずかに4.2%の増加にすぎない。一方、60歳以上の就業率もこの間43.7%から44.2%へ微増している。

第2-5表 15歳以上就業人口のうち雇用者の占める割合

第2-5表 15歳以上就業人口のうち雇用者の占める割合  
(単位：%)

	30年			35年		
	総数	男	女	総数	男	女
15~19歳	63.6	64.3	62.9	79.6	79.2	80.0
20~29	58.0	65.8	48.3	68.1	74.7	58.1
30~39	45.5	58.9	24.4	53.3	66.2	31.2
40~49	38.9	50.5	15.6	44.5	56.6	26.9
50~59	28.9	37.0	12.9	36.1	45.7	18.8
60歳以上	15.4	19.5	7.1	19.6	24.7	9.4

資料：総理府統計局「国勢調査」による。

これに対し、業主層は全体で約33万7,000人増加しているが、うち約21万7,000人は60歳以上人口であり、家族従業者は全体では約146万6,000人減少しているにもかかわらず60歳以上人口ではかえつて約6万1,000人増加しているのである。

以上の事実から、雇用者が急増しても、60歳以上人口に対しては影響が少なく、老人は依然として自営業主または家族従業者として多く就業しているといえるのであるが、自営業を始めることが漸次困難となつていく今後の経済情勢の推移は、高齢人口に一段ときびしく影響することが知られるのである。

## 第2章 老齡人口の増加と老後の保障

### 1 社会的経済的変動と老人福祉

#### 老人の傷病と医療

老人の傷病有病状況は第2-6表のとおりであつて、長期の医療を要する慢性的傷病が多いことが知られ、医療費の負担も少なくないことが想像される。

第2-6表 性・年齢階級別にみた傷病有病率

第2-6表 性・年齢階級別にみた傷病有病率(人口1,000対)

	男					女				
	総数	65~69歳	70~74	75~79	80歳以上	総数	65~69歳	70~74	75~79	80歳以上
総数	178.8	148.8	183.7	211.9	241.3	190.4	163.4	188.0	218.5	226.5
神経痛・リウマチ	30.9	27.0	34.4	32.3	35.1	44.9	42.4	46.6	54.8	34.4
胃腸病	11.5	11.5	12.8	11.2	8.2	10.0	10.1	13.9	6.2	7.1
高血圧	26.7	25.3	26.2	33.5	22.7	31.6	36.8	36.7	23.9	18.2
ぜんそく	10.2	6.2	12.0	13.4	16.5	7.5	4.9	9.9	9.3	7.1
心臓病	11.5	8.9	16.0	7.8	16.5	9.0	8.9	7.4	12.4	8.1
結核	9.8	12.8	9.6	2.2	10.3	3.1	4.9	1.5	3.1	2.0
中枢神経系の血管損傷	23.0	19.0	22.3	35.7	20.6	17.9	13.3	13.9	24.7	28.3
その他	55.1	38.1	50.4	75.8	111.3	66.4	42.1	58.0	84.2	121.3

資料：厚生省統計調査部「高齢者調査(35年)」による。

老人の医療については、西ドイツを始め西欧諸国では老齡年金受給者に対して、年金のほか、医療給付を行なっている例が多い。たとえば、西ドイツでは、健康保険組合が年金受給者に医療給付を行ない、年金保険基金が必要な経費を毎年健康保険組合に支払うというしくみになつているし、フランス、オーストラリアでもほぼ同様のしくみとなつている。イタリアでも、年金保険が健康保険に一定の資金を支払つて、年金受給者が医療給付を受けられることとなつている。イギリスは、元来全国民に対して、国民保健事業を行なっているから、年金受給者も医療面の心配はないわけである。

アメリカでも、ケネディ大統領は1961年議会に保健教書を送つて「老齡者健康保険制度」の創設を勧告した。大統領は、同教書の中で、65歳以上の老人(今日米国には約1,600万人いる。)は、若い隣人たちよりもひんぱんに入院し、その入院期間も長い。彼らの活動は、他の年齢層の6倍の障害によつて制限されている。その年間医療費は65歳以下の人たちの2倍であるが、年間所得は半分にすぎない。今日なお最高所得者以外のすべての人々に対し、完全な保障を否定している大きなみぞがある。それは老年期に病気をした場合、多くの費用がかかることである。社会保障給付を受けている老人夫婦5組のうち1組は毎年病院へ通わなければならない。この医療費のため多くの人々は彼らが必要とする医療をまったく受けておらず、また受ける余裕がないとして、老齡者健康保険制度を提案した。その内容は、65歳以上の人に対して、最高90日間の入院医療、退院後180日間の療養所収容などを支給しようとするものであつて、財源は保険料の0.25%引上げと最高標準報酬の4,800ドルから5,000ドルへの引き上げによつてまかなうというものである。しかし、この法案は、結局アメリカ医師会の反対によつて成立をみるには至らなかつたが、老人の医療問題が重要な問題となつていることはこのことをもつても推論できよう。

わが国の老人医療は、国民健康保険および健康保険の被扶養者として行なわれていることが多い。国民健康保険および健康保険の被扶養者の給付内容が改善されれば、老人にも大きな福音となるであろう。

---

---

*(C)COPYRIGHT Ministry of Health , Labour and Welfare*

## 第2章 高齢人口の増加と老後の保障

### 1 社会的経済的変動と老人福祉

#### 老人の希望

老人が現実に何を希望しているかについて、昭和35年5月内閣総理大臣官房審議室が六大都市の65歳以上75歳未満の老人について行なった「老人福祉に関する世論調査」によると、次のとおりである。すなわち、就業意欲についてみると、第2-7表のとおり、年をとつてから「のんびりと暮す」ことを望む者は男の1割で、8割は年をとつてからも「働けるだけ働く」の方を望んでいる。

第2-7表 六大都市における65歳から75歳未満の者の就業意欲

第2-7表 六大都市における65歳から  
75歳未満の者の就業意欲  
(単位:%)

	総 数	年をとつてからはのんびりと暮らす方がよい。	年をとつても働ける間も働いた方がよい。	その他不明
総 数	100	20	72	8
男	100	13	80	7
女	100	25	65	10

資料：内閣総理大臣官房審議室「老人福祉に関する世論調査(35年)」による。

さらに今後の見通しについては、職についている男の75%は「まだまだ働ける」と積極的な態度を示し、20%は「楽な仕事ならできる」で、「働くのはもう無理だ」はわずか4%にすぎない。一方全く仕事をしていない男では、4割以上が働らくのは無理だとしている。

「お宅では、あなたが働らかなければ経済的に困るか」、「働らかなくても経済的に困ることはないか」という問に対して、男で職についている者の6割は「働らかなくては経済的に困る」、4割は「経済的には困らない」としている。まったく仕事をしていない男では8割が「困らない」で、2割が「困る」である。

非就業者の就業意欲は、離職後の経過年数ときわめて強い相関を示している(第2-8表参照)。離職後4年以内では25%が「老人にできる仕事があれば働きに出たい」と意欲を示すのに反し、4年から8年まで経過した者では10%しかない。しかも注目すべきことは、働きに出たい意欲を持つ者の過半数はむしろ生活水準が中以上である(第2-9表参照)。

第2-8表 六大都市における65歳から75歳未満非就業者の離職経過年数別就業意欲

第2-8表 六大都市における65歳から75歳未満非就業者の離職経過年数別就業意欲  
(単位:%)

	総数	老人にできる仕事があれば働きにでたい。	働きにでてよいくらいの気持はある。	そういう気持は全然ない。	不明
回答者の主観	100	13	14	67	6
職についている	100	8	15	67	10
収入になる仕事は全然していない	100	25	35	40	—
離職後の経過	100	10	28	57	5
4年未満	100	9	19	66	6
4～8年	100	8	12	70	10
9年以上	100	8	12	70	10
年数	100	8	12	70	10
非該当(50歳当時就業していない)および無記入	100	8	12	70	10

資料:内閣総理大臣官房審議室「老人福祉に関する世論調査(35年)」による。

第2-9表 六大都市における65歳から75歳未満の非就業者の生活程度別就業意欲

第2-9表 六大都市における65歳から75歳未満の非就業者の生活程度別就業意欲  
(単位:%)

	総数	上・中上	中	中下	下
老人にできる仕事があれば働きに出たい者	100	20	45	28	7

資料:内閣総理大臣官房審議室「老人福祉に関する世論調査(35年)」による。

老人ホームについては、たとえ近くに老人ホームができて、入りたいと思うものは16%にすぎず、約6割は「どんなことがあっても入りたくない」と答えている。

一方、「車で2時間から3時間以内、温泉町か山か海岸に、設備がかなりよくて1泊400円から500円の老人のための保養所ができたなら行ってみたいか」という質問には約6割が希望した。希望しない4割についても身体が不自由(24%),金がない(14%),暇がない(15%),まだ老人ではない(10%)で老人保養所については、希望が多いと考えてよさそうである。

## 第2章 高齢人口の増加と老後の保障

### 1 社会的経済的変動と老人福祉

#### 高齢者世帯

次に、老人の属する世帯の状況についてみよう。

昭和37年度厚生行政基礎調査によると、高齢者世帯(65歳以上の男・60歳以上の女のみ、またはこれに18歳未満の児童が加わった世帯)は、全世帯の2.6%、61万8,000世帯と推計される。

このうち、まったく1人だけで生活している世帯は半数以上を占めている。これらの高齢者世帯について世帯種および世帯業態別にその分布をみると、第2-10表のとおりである。すなわち、耕地面積0.3ヘクタール以上の世帯(農家世帯)では、世帯総数の39.3%に高齢者がいるが、耕地面積0.3ヘクタール未満の世帯(非農家)では14%である。しかも、このうち、事業経営者世帯では21%、家内労働者世帯では16.8%を占めるにもかかわらず、常用勤労者世帯では10.2%を占めるにすぎない。

また、収入階級別にみると、月收入1万5,000円未満の世帯は全世帯では34.9%であるのに対し、高齢者世帯では89.5%と2倍以上に達している。

第2-10表 世帯種・世帯業態別にみた各世帯グループごとの高齢者のいる世帯の割合

第2-10表 世帯種・世帯業態別にみた各世帯グループごとの高齢者のいる世帯の割合  
(単位:%)

	総 数	耕地面積0.3ha以上の世帯				耕地面積0.3ha未満の世帯						
		総 数	専 業 世 帯	常 用 勤 労 者 の 兼 業 世 帯	そ の 他 の 兼 業 世 帯	総 数	事 業 経 営 者 世 帯	常 用 勤 労 者 世 帯	日 雇 労 働 者 世 帯	家 内 労 働 者 世 帯	そ の 他 の 就 業 者 世 帯	不 就 業 者 世 帯
総 数	19.4	39.3	40.3	38.6	37.0	14.0	21.0	10.2	13.5	16.8	19.2	34.4
被 保 護 世 帯	31.7	44.3	34.7	43.8	65.2	30.5	39.5	19.5	22.5	17.9	26.9	41.4
そ の 他 の 世 帯	19.2	39.3	39.4	38.5	35.6	13.7	20.9	9.8	12.7	16.7	18.8	32.9

資料：厚生省統計調査部「高齢者調査(35年)」による。

高齢者世帯で生活保護を受けている世帯の数は第2-11表および第2-12表のとおりであつて、実数および被保護世帯総数において占める割合はともに漸増の傾向を示している。生活保護世帯は数次の基準改訂にもかかわらず、むしろ横ばいの傾向を示している時期であるのに、高齢者世帯が漸増の傾向を示していること、特に、医療扶助単給世帯が30年に比較して35年には3倍となつて注目がされる。

第2-11表 生活保護を受けている高齢者世帯数

第2-11表 生活保護を受けている高齢者世帯数

	総 数	医療扶助 単 給	そ の 他
30年 9月 1日	118,993	3,125	115,868
31. 10. 1	113,948	5,147	108,801
32. 9. 30	116,216	6,489	109,727
33. 7. 1	110,186	6,753	103,433
34. 7. 1	115,376	8,227	107,149
35. 7. 1	118,760	9,560	109,200
36. 7. 1	130,770	...	...

資料：厚生省社会局「被保護者全国一斉調査」による。

第2-12表 被保護世帯総数に占める高齢者世帯の割合

第2-12表 被保護世帯総数に占める  
高齢者世帯の割合

(単位：%)

	総 数	医療扶助 単 給	そ の 他
30年 9月 1日	19.1	3.2	22.1
31. 10. 1	19.9	4.7	23.5
32. 9. 30	21.3	5.9	25.2
33. 7. 1	20.0	5.8	23.7
34. 7. 1	20.1	6.4	24.0
35. 7. 1	20.6	7.3	24.6
36. 7. 1	22.3	...	...

資料：厚生省社会局「被保護者全国一斉調査」による。

次に被保護世帯であつて世帯の中に高齢者を含む世帯の構成は第2-13表のとおりであつて、35年から36年にかけて就業者を含む世帯は減少しているが、その他の世帯は増加しており、また高齢者のみの単身世帯は約6,000世帯増加している。

第2-13表 高齢者のいる世帯の世帯構成

第2—13表 高齢者のいる世帯の世帯構成(被保護世帯)

		35年7月1日	36年7月1日		
総世帯数	総数	190,050	198,750		
	単身世帯	総数	100,570	106,360	
		男	29,630	—	
	高齢者のみの世帯	女	70,940	—	
		2人世帯	総数	15,910	17,470
			男および女	15,340	—
		3人世帯	男のみ	40	—
女のみ			530	—	
		100	190		
		35年7月1日	36年7月1日		
高齢者と児童・不就業者世帯	総数※	26,690	30,340		
	男および女高齢者と児童など	2,490	—		
	男高齢者と児童など	7,040	—		
	女高齢者と児童など	17,210	—		
就業者のいる世帯	総数	46,780	44,390		
	男の就業者のいる世帯	22,010	—		
	女の就業者のみの世帯	24,770	—		

資料：厚生省社会局「被保護者全国一斉調査」による。

(注) 1 高齢者とは男65歳以上、女60歳以上の者をいう。

2 児童とは15歳未満の者をいう。

3 不就業者、就業者とは、男15歳から64歳、女15歳から59歳の者であつて不就業または就業の者をいう。

4 ※の36年は高齢の男女と不就業者(児童を含む。)のすべての世帯を含み、35年は高齢の男女と18歳未満の不就業者(児童を含む。)のみの世帯数である。

## 第2章 高齢人口の増加と老後の保障

### 1 社会的経済的変動と老人福祉 今後の問題点

---

今後増大していく老人問題は、老人のニーズに応じて、保健福祉の各施策が講ぜられなければならないが、以上の各種調査から総合して、今後の問題点として考えられるものは次のようなこととなるであろう。

(ア) 老人には、一方において経済的にゆとりのある者も少なくないが、貧困者もきわめて多い。

(イ) 老人は、雇用の機会が少ない。今後、就業構造が近代化し、自営業主、家族従業者が減少していくにつれ、漸次収入のみちを失うこととなる。したがって、今後いつそう所得保障を強化しなければならない。

(ウ) しかも老人の大部分は、なお働きたいという希望をもっており、老人に生きがいを与えるためには老人にふさわしい社会的活動に参加できるよう配慮しなければならない。

(エ) 老人は有病率が高い。しかも慢性的長期疾病が多いので、医療費もかさむこととなる。医療保障についても格別の注意を払っていかなければならない。

(オ) 老人は、老人ホームに入らないで、できれば子供と一緒に住むことを希望しているが、子供の方は必ずしも希望しない。そこで所得保障、医療保障とともに家庭的に安定した地位を得て、社会復帰ができるように援助する態勢が必要である。

(カ) (オ)のような老人の希望にもかかわらず老人施設に収容しなければならない老人は、今後増加すると見込まれ、その拡充を図らなければならないが、老人施設に入らないで老人のみで生活していく世帯も増加すると見込まれる。これらの老人のみの世帯についてもなんらかの対策が必要であつて、単なる所得保障だけではじゅうぶんでない。

---

## 第2章 老齡人口の増加と老後の保障

### 2 老齡者の所得保障

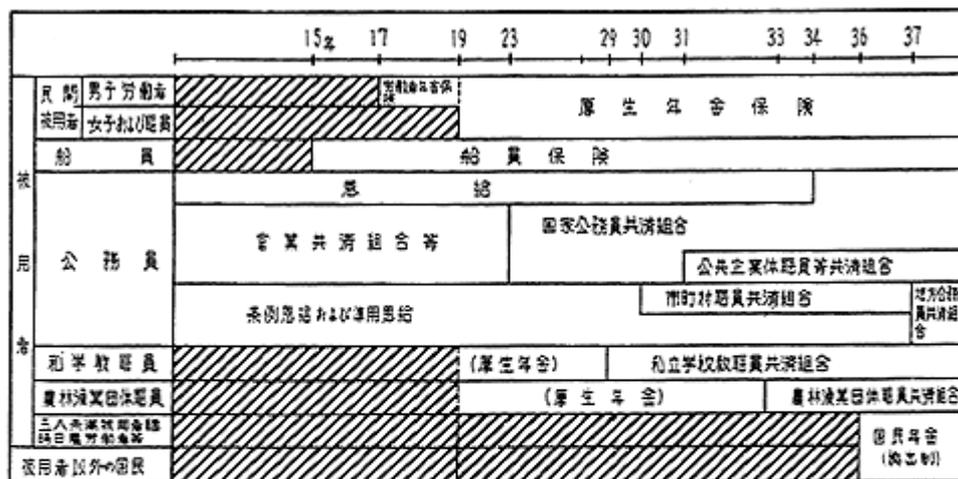
#### 国民皆年金

昭和36年4月から拠出制国民年金が発足し、国民皆年金態勢が整えられ、その結果原則として20歳以上60歳未満の者は、すべていずれかの公的年金制度に加入することとなった。同時に通算年金制度が実施され、転職などの理由で老齡年金の資格期間を満たすことができないといった弊害も取り除かれ、将来の老人は、必ずいずれかの制度から年金による保障を受けられることとなった。

第2-2図は、国民皆年金をになう拠出制公的年金制度の沿革と、現在の適用区分を示したものであり、さらに第2-3図においては、国民の各階層がいずれの制度に属しているかを、大まかに図示したものである。第2-3図から明らかなように、被用者年金加入者の配偶者などを除けば、46年4月以降60歳になる者は漏れなく拠出制による年金を約束され、おそくも65歳からは年金を受けられることとなる。これより高年齢の者の中にはいずれの制度からも年金を受けられない者が多数残されているが、これらの者は国民年金の老齡福祉年金の対象となる。

第2-2図 公的年金制度の沿革および適用区分

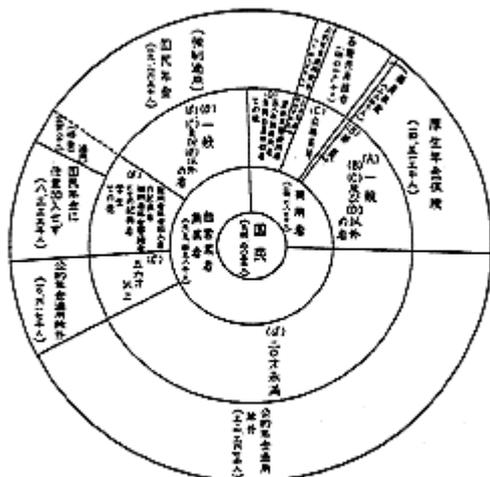
第2-2図 公的年金制度の沿革および適用区分



- (注) 1 これ以外に軍人恩給があつたほか、きわめて小さいグループに対し同様の役割を果たす若干の制度がある。
- 2 公務員(非現業職員)の年金適用は、24年(国家公務員および都道府県職員)および30年(市町村職員)からであり、それまでは一部市町村職員に対し、厚生年金保険を適用していた。
- 3 国民年金の対象者のうち、他制度の加入者の配偶者、他制度の年金受給者とその配偶者、36年4月1日現在で50歳から55歳の者などは任意適用、同日で55歳をこえる者は適用除外である。
- 4 これらの諸制度とは体系を異にするが、34年11月1日から国民年金の福祉年金制度が実施されている。
- 5 加入者数については、後掲「公的年金各制度における加入者数および老齡(退職)年金受給者の状況」を参照されたい。

## 第2-3図 公的年金制度所属区分

第2-3図 公的年金制度所属区分



(注) 「公的年金適用除外」欄の数は、推定値である。

## 第2章 老齡人口の増加と老後の保障

### 2 老齡者の所得保障

#### 老齡(退職)年金の支給要件と年金額

国民皆年金が並列する多数の制度と通算年金制度によつてになわれていることは先にみたとおりであるが、これらの制度の間では 第2-14表に示されるように老齡(退職)年金の支給要件と年金額の定め方に著しい相違が認められる。

第2-14表 老齡(退職)年金受給資格・年金額一覧表

第2-14表 老齡(退職)年金受給資格・年金額一覧表

		資 格 期 間	開 始 年 齢	年 金 額 (年額)
国 民 年 金	老 齡 年 金	保険料納付済期間と保険料免除期間で 1. 25年以上 2. 36年4月1日現在の年齢に応じ短縮(45歳をこえる者10年以上など)	65歳 60歳まで繰上げ減額支給	保険料納付済期間1年につき900円(20年をこえる期間については、1年につき1,200円)と保険料免除期間1年につき350円との合計額
	老 齡 福 祉 年 金	1. 36年4月1日現在50歳をこえる者 2. 同日45歳をこえる者で、所定の要件に該当する者	70歳	12,000円 本人所得などについて支給制限がある。
厚 生 年 金 保 険		1. 20年以上 2. 坑内夫期間 15年以上 3. 40歳(女子35歳)以後15年以上 4. 35歳以後の坑内夫期間11年3月以上	60歳 女子と坑内夫55歳 経過的に年齢引下げの特例がある。	基本年金額 24,000円+平均標準報酬月額(全期間の平均) $\times\frac{6}{1,000}\times$ 月数(坑内夫加算あり) 加給年金額 配偶者と子につき 1人 4,800円
船 員 保 険		1. 厚生年金の坑内夫と同じ 2. 漁船期間11年3月以上	厚生年金の坑内夫と同じ	厚生年金の $\frac{6}{1,000}$ を $\frac{8}{1,000}$ としたものと同じ
国家公務員共済組合		20年以上	55歳 繰上げ減額支給	俸給年額(最終3年の平均) $\times\frac{40}{100}$ (20年をこえる1年につき $\frac{1.5}{100}$ を加算) 最低 35,520円, 最高 俸給年額の $\frac{70}{100}$
地方公務員共済組合		同 上	同 上	給料年額(最終3年の平均) $\times\frac{40}{100}$ (20年をこえる1年につき $\frac{1.5}{100}$ を加算) 最低 35,520円, 最高 給料年額の $\frac{70}{100}$

				の $\frac{1}{100}$
		資格期間	開始年齢	年金額(年額)
私立学校教職員共済組合	20年以上	55歳 繰上げ減額支給		平均標準給与(最終5年の平均または全期間の平均のいずれか高い方)の年額 $\times\frac{40}{100}$ (20年をこえる1年につき $\frac{1.5}{100}$ を加算) 最低 35,520円, 最高 平均標準給与の $\frac{60}{100}$
公共企業体職員等共済組合	同上	同上		俸給年額(退職時) $\times\frac{40}{100}$ (20年をこえる1年につき $\frac{1.5}{100}$ を加算)
農林漁業団体職員共済組合	同上	55歳		平均標準給与(最終5年の平均または全期間の平均のいずれか高い方)の4月分(20年をこえる1年につき4日分加算)
通算老齢(退職)年金	国民年金	当該制度の期間が1年(農林漁業6か月)以上であり,かつ,次のいずれかに該当すること。 1. 通算対象期間の合計が国民年金の老齢年金の資格期間以上 2. 国民年金関係以外の通算対象期間の合計が20年以上 3. 上記の制度の資格期間を満たしていること 4. 恩給など所定の年金受給権を有すること (注) 通算対象期間とは,上記諸制度の加入期間などで退職一時金などを受けていないものをいう。	65歳 60歳まで繰上げ減額支給	国民年金の老齢年金と同じ
	その他の制度		60歳	$(24,000円 + \text{平均標準報酬等の月額} \times \frac{6}{1,000} \times 240) \times \frac{\text{月数}}{240}$

そこで39年に保険料率再計算の時期を控え,近く大幅な給付改善が期待されている厚生年金保険と,諸制度の中で最も高い水準の給付を行なっている共済組合のうち代表的な制度である国家公務員共済組合について,支給要件,年金額などを比較しながら検討してみよう。

まず,支給要件についてみると,厚生年金保険では,原則が20年拠出,60歳開始であるのに対し,国家公務員共済組合では,20年拠出,55歳開始となつている。厚生年金保険の支給要件は種々の特別な規定が設けられている。たとえば女の場合は開始年齢が5歳早く,また,坑内夫については拠出期間が15年であるとともに,開始年齢も5歳早い。さらに,高年齢になつてからの期間が長い場合の拠出期間は,15年(坑内夫11年3月)と短縮される。このほか,60歳の支給開始年齢は,29年に従前の55歳から5歳延長されたいきさつがあり,これに伴う経過措置によつて,4年ごとに1歳ずつ延長されることになつているので,現在における開始年齢は57歳である。

次に,年金額をみると,その計算方法は両制度で著しい相違がある。厚生年金保険では老齢年金額は基本年金額と加給年金額で構成されているが,基本年金額とは,第2-14表にみられるとおり2万4,000円の一斉固定額と平均標準報酬月額額の $\frac{6}{1,000}$ に被保険者期間の月数を乗じた額との合計額であり,加給年金額とは,扶養加算的なもので,扶養家族である配偶者と18歳未満の子(一定廃疾の子を含む。)について1人4,800円の計算である。これは年額であるが,次に述べる共済組合の場合と比べると,かなり低い水準にある。すなわち,国家公務員共済組合の退職年金は,俸給年額の100分の40に20年をこえる期間1年につき俸給年額の100分の1.5を加えて計算される。両者の水準をかりに報酬額に対する比率で表わしてみると,国家公務員共済組合では20年で40%,30年で55%となつているのに対して,厚生年金保険では扶養家族が妻だけの場合,報

酬1万円では20年で36%,30年で42%,2万円では20年で24%,30年で30%,3万円とすれば20年で20%,30年で26%となつている。すなわち,厚生年金保険では報酬が高く,期間が長い者に低い割合で決められている。平均賃金が2万円をこえている今日,この階層の年金が30%に満たないのでは,老後の保障として不じゆうぶんである。さらに,厚生年金保険と共済組合を比較する場合,見逃すことができないのは,共済組合では年金額は退職時(またはこれに先立つ数年間)の俸給に基づいて計算されるが,厚生年金保険では全期間の標準報酬の平均が用いられることである。共済組合のように限られた職域の場合と異り高年齢で報酬の水準がかえつて下がる者を多くかかえた厚生年金保険にあつても,わが国の賃金体系に全般的に年功序列的色彩が強いところから,全期間の平均はどうしてもかなり低くなるのが実際である。これに加えて賃金水準が不断に上昇傾向にあることは両者の差をいつそう拡大することとなる。

年金額計算方式のこのような違いは,後掲する第2-15表からもみられるように,厚生年金保険の水準を国家公務員共済組合の3分の1程度のものでしているが,厚生年金保険がこのような低い水準にある最大の原因は保険料率の低いことにある。第2-15表にみられるとおり,厚生年金保険の保険料率は諸制度の中で最も低く,共済組合の中でも給付水準の高い公務員関係の制度と比べれば約3分の1となつている。ある程度老後の生活について実質的な役割を果しうる年金制度を維持するためには,少なくとも1,000分の100程度の保険料が必要であることは,第2-16表に掲げる外国制度の例をみても明らかとなつて,厚生年金保険においても,将来保険料率をこれら高水準の制度のところまで引き上げることができるかどうか,じゆうぶんな年金を実施できるかどうかのカギであるといふことができる。

第2-15表 公的年金制度の種類別保険料率および国庫補助率

第2-15表 公的年金制度の種類別  
保険料率および国庫補助率

	保険料率1)			国庫補助率 2)
	総数	本人	事業主	
厚生年金保険	男	35	17.5	15
	女	30	15	
	坑内夫	42	21	
給員保険	42	21	21	20
国家公務員共済組合	99	44	55	—
公共企業体職員等共済組合	94	42	52	—
地方公務員共済組合	99	44	55	—
私立学校教職員共済組合	70	35	35	15
農林漁業団体職員共済組合	78	39	39	15

厚生省年金局調べ

(注) 1) は報酬等に対する1000分率である。

2) は費用に対する100分率である。

2) 坑内夫については給付額の  $\frac{20}{100}$  の国庫負担がある。

第2-16表 社会保険保険料率の国際比較

第2—16表 社会保険保険料率の国際比較  
(単位：%)

				保 険 料 率
西	ド	イ	ツ	140
フ	ラ	ン	ス 1)	195
ア	メ	リ	カ 2)	62.5
イ	ギ	リ	ス 3)	85

厚生省年金局調べ

- (注) 1) 医療保険分を含む。年金部分がいくらであるかは明らかではないが、西ドイツと大差ないものと見られる。  
 2) 1968年までには、92.5%まで引き上げられる。  
 3) 1970年までには、105%まで引き上げられる。

## 第2章 老齡人口の増加と老後の保障

### 2 老齡者の所得保障

#### 老齡年金受給者の現状

老齡年金、退職年金に関する法律規定はさきに述べたとおりであるが、これら公的年金制度から現実に年金を受けている者の状況をみると、第2-17表のとおりである。すなわち、受給者数は300万人をこえているが、これは65歳以上560万人の5割強に相当する(ただし、65歳未満で受給している者が相当数含まれている。)

第2-17表 種類別年金制度の受給などの状況

	被保険者数 (組合員)		老齡(退職) 年金受給者	年金額合計	受給者1人当 り年金額	備 考
	人	人	人	千円	円	
国民年金	強制適用	15,772,899	(老齡福祉年金) 2,274,209	23,777,719	10,455	37年3月31日現在
	任意適用	2,468,037				
	計	18,240,936				
厚生年金保険		14,709,806	57,497	2,397,360	41,695	*
給員保険		224,816	2,902	153,938	53,046	*
国家公務員共済組合		1,035,394	25,577	3,142,359	122,859	*
公共企業体職員等共済組合		702,938	95,794	11,081,997	115,682	*
地方公務員共済組合		1,875,514	市町村職員共済組合 1,514	54,654	36,099	*
			市町村恩給組合 12,374	1,060,650	85,709	
私立学校職員共済組合		93,095	208	26,268	126,289	*
農林漁業団体職員共済組合		308,732	0	0	0	*
文官恩給			147,869	13,079,348	88,452	36年3月31日現在
軍人恩給			468,666	7,735,589	16,506	*
計		36,994,242	3,086,614	62,509,883	20,252	

しかしながら、注目すべきことは、この300万人のうち7割強が老齡福祉年金(70歳開始)の受給者だということであり、このことは福祉年金を除けば年金額の平均は月5,000円であるのに、全体の平均が月1,700円弱となつていることからもうかがわれる。

拠出制年金の受給者がなによりゆえこのように少ないかをみると、拠出制では20年の期間が要件として要求されているのに、制度の歴史が浅いということがその主たる理由である。加入者の半数近くを受け持つ厚生年金保険についてみると、制度発足後本年でようやく20年を経過したところである。したがって、国民年金

や通算制度がなかつた時代における失業期間,未適用事業所に勤務した期間などを考えにいれば,老人について15年という特例を設けているにもかかわらず,通常の加入者が退職したときに老齢年金がつくということはここ数年にいたつてやつと実現しつつあるというのが現状である。そのため,現在の加入者規模からみればゆうに400万人という受給者がいるべき老齢部門で,現実の受給者はわずか6万人程度にとどまっているのである。まして,同じく対象者の半分を受け持つ国民年金は,資格期間10年という特例を設けているが,本制度の発足が36年であるため45年までは通算老齢年金の繰上げ支給を除けば1人も受給者が現われないのである。

したがつて,これら制度の発足が遅れていたため年金受給に至らない多数の人々は,すべて70歳開始の老齢福祉年金の対象とされるわけで,現在みられるような状況となつているのである。

---

---

---

## 第2章 老齡人口の増加と老後の保障

### 2 老齡者の所得保障

#### 将来における受給者の動向

---

このような状況は、将来においてはどのように解決されていくであろうか。

まず厚生年金保険においては、発足後20年を過ぎた本年あたりから受給者の増加は著しくなり、45年40万人、55年100万人、65年300万人、最終的には360万人に達するものとみられている。もちろん、この数字は34年における推算であり、実際にはこのほか最近における被用者人口増大の傾向を考えにいれば、この人数はさらに増大するであろう。次に国民年金については、同じく34年の計算によると46年にまず12万人が受給を始めるが、55年230万人、65年470万人と増加し、最終的には830万人に達する見通しである。なお、前記の数字のほか、通算年金制度による年金受給者が相当数生ずるはずであるが、一方重複受給のケースも若干ありうることも指摘されよう。

では、この数字が、65歳以上人口との関係でどのような意味を持つているかをみると、現在厚生年金保険だけで5万人、1%にすぎないものが、国民年金(拠出制のみ)をも合わせ、46年には7%、55年37%、65年71%という率を示すこととなる。

この中には、65歳未満で受給する者や重複受給者があることはすでに指摘したが、一方これ以外にも現在約30万人の公務員関係受給者はさらに増加するであろう。また、これら以外の者も大部分通算年金または福祉年金を受けるか、または被用者年金受給者の妻であるため年金に該当しない者ということになるであろう。

---

## 第2章 老齡人口の増加と老後の保障

### 2 老齡者の所得保障

#### 今後の問題点

---

老人の福祉における公的年金制度の将来における課題はすでにみたところからも明らかなように、第一に年金額の水準をさらに充実すること、第二に拠出制の原則と制度の歴史という制約から、すでに拠出制度の網の目から漏れてしまっている老人の問題であるが、前者は主として厚生年金保険と拠出制国民年金の、後者はもつぱら福祉年金の問題である。

年金額水準については、政府の経済計画とも歩調を合わせた長期にわたる将来計画が強く要望されているが、特に厚生年金保険については、すでに29年以降実質的な給付改善がほとんど行なわれていない事情もあつて、その充実改善は喫緊の課題とされている。もともと諸外国に比較して労使の保険料負担が著しく低位にあるわが国では、その点将来における発展の見通しはかえつて大きいものともみられ、受給者急増が見込まれる現在、厚生年金保険の飛躍的充実は期してまつべきものがあるといえよう。

現在の老人については、いまの建て前からいつて、老齡福祉年金制度の改善によるほかみちがないように思われるが、年金額引上げと70歳という開始年齢を引き下げ、受給者の範囲を拡大するということは、いわば裏はらの関係にある。たとえば、いま年金額を2倍に引き上げても、70歳開始の代りに5歳の繰上げ減額年金とすれば、実際支給額は前と同様になつてしまう。換言すれば、両者は財源配分の優先順位といった関係にある。しかしながら、38年度に予定されている年金額引上げを始め、国の財政力の発展と相まつて、福祉年金制度の内容も逐次充実され、これら「網の目を漏れた」人々に対する保障として、しだいに充実したものとなつていくであろう。

最後に、年金制度の改善に関連して西欧諸国の年金保険の給付水準特に老齡年金の給付額および所得水準の上昇にどう対処させているかを中心として眺めてみたい。

---

---

## 第2章 老齡人口の増加と老後の保障

### 2 老齡者の所得保障

#### 今後の問題点

##### (1) 西ドイツ

---

西ドイツの年金制度は、1957年に全面的に改正され、いわゆる生産性年金といわれるものとなった。生産性というのは、第一には、労働能力の回復、保持を目標としてリハビリテーション・サービス(結核医療を含む。)を給付のトップに掲げたことである。第二には、労働期間中の労働を生産性向上への寄与としてとらえ、過去において今日の生産性の基礎を作った年金受給者には、退職後もその後の生産性向上の恩恵に浴せしめようとするものである。生産性したがって生活水準が上昇していく成長経済のもとで、労働者は生産に従事している限りは、その利益を受けるが、老齡のため生産の第一線から退いたときは、生産性の向上、生活水準の向上の恩恵は受けられない。生産性年金は、退職後も生産性の向上、生活水準の向上を労働期間中における各人の生産性貢献度に応じて年金に反映させようとするものである。さらに、生産性年金は生産性貢献度の高いものは高い賃金が支払われるという前提のもとに労働期間中毎年各人ごとの賃金と平均賃金額との比率を求め、さらに全労働期間中の平均化比率を求めて生産性貢献度を代表させている。

年金額の計算方式は

$$P=S \times Y \times 1.5 / 100 \times B$$

Pは年金額、Sは生産性貢献度、Yは被保険者であった年数、Bは事故発生時(老齡年金の場合は退職時)前3年間の全被保険者の平均賃金水準(坑夫の場合は1.5ではなく2.5である。)

したがって、30年間働いた労働者は、退職時の一般賃金水準の4割5分を基礎として、これに前掲の生産性貢献度に応じた年金を受けることになる。平均賃金を基礎とする方法では、過去の所得水準の低い時代の賃金そのまま現在の年金額に反映するのに対し当時の比率のみを採用することによつてこの弊を免れているのである。毎年政府は国会に対し、生産性、経済状況、年金財政状況を報告する義務を負っており、上記計算方式におけるBは、立法措置により過去の年金受給者にも引き上げられることとなつている。年金支給開始年齢は65歳であつて、従軍期間、捕虜期間などは被保険者期間に算入される。

この方法は、一方において生活水準の向上を年金受給者にも及ぼすものであると同時に、規模の拡大した経済に対して消費をも自動的に拡大する機能を持ち、ビルト・イン・スタビライザーとしての機能を大きくしている。

---

## 第2章 老齡人口の増加と老後の保障

### 2 老齡者の所得保障

#### 今後の問題点

##### (2) フランス

---

フランスの老齡年金は被保険者期間30年で60歳から支給されるが、60歳以後も働いた場合は有利な取扱いを受ける。

その計算方式は

被保険者の平均賃金×被保険者期間年数×年数に応じた一定比率であつて、平均賃金は60歳に達するまでの10年間(被保険者にとって有利なときは退職前10年間)の平均賃金である。年数に応じた一定比率は60歳では平均賃金の20%であるが、60歳以後働く場合は、3か月につき1%ずつ引き上げられる。したがつて、61歳では24%、62歳では28%、65歳では40%となる。また、被保険者期間には、疾病、出産、廃疾または業務災害のため休業して、現金給付を受けている期間、応召中の期間および戦争中の期間は、一定の条件のもとで被保険者期間とみなされる。

年金額を貨幣価値および生活水準に適合させるため、毎年、年金額および保険料の基礎となる過去の賃金額を再評価するための率、既存の年金額を増額するための率が政令で定められる。なお配偶者には加算がある。

---

## 第2章 老齡人口の増加と老後の保障

### 2 老齡者の所得保障

#### 今後の問題点

#### (3) アメリカ

---

アメリカの年金制度では、保険料の積算基礎が年4,800ドル、月400ドルであつて、老齡年金は65歳以上の人について、1950年以後(低い5年間は除外される。)の平均月賃金について、110ドルまでは58.85%、111ドルから400ドルについては21.4%の割で計算される。したがつて、平均賃金が400ドルの場合は127ドルであつて、賃金の約3割程度の年金であるが、300ドルの人については、105ドルで約35%、200ドルの人では85ドルで42.5%となり、低所得の人ほど有利な取扱いをうける。なお、老齡の妻については50%の加算をうけることとなるので、400ドルの人でも約45%の年金を受けることとなる。

アメリカの年金制度には、給付額を自動的に引き上げていくしくみはないが、実際上は、賃金および物価に応じて既存年金受給者の年金を引き上げている。

---

## 第2章 老齡人口の増加と老後の保障

### 2 老齡者の所得保障

#### 今後の問題点

##### (4) イギリス

有名なビバリッチ報告に基づくイギリスの老齡年金制度は、全国民を対象とし、均一保険料を徴収し、均一給付を行ない、しかも、この給付水準を国家扶助基準すなわち最低生活基準にマツチさせる点に特徴があるが、1961年において年金制度に二つの発展があつた。第一に所得比例年金の創設であり、第二に年金經理方法が従来の数理保険料を徴収する方式から5年ごとに収支を合わせれば足りるとする"Pay as you go" Basisに変わった点である。このような改正の行なわれた背景には、保険料が均一のときは最も保険料負担能力の低い階層の負担しうる限度以上には引き上げられず、したがって保険給付の改善にも限界があるので、保険給付についてのもう一つの原則である生活を維持できること(Subsistence level)が実現しにくく、このため労働組合、被保険者側に不満が大きく所得比例年金への要望が強かつたこと、また、このような均一制の年金の欠陥を補うため、企業別の年金が相当程度発展し、その恩恵を受ける者と受けられない者の間に社会的不均衡を生じ、さらに、労働力移動の障害となつてきたこと、さらにより直接的には国民保険の經理が老齡者の増加、あるいは数次の給付改善によつて毎年大幅な欠損を生じ、一般会計負担が逐年大幅な赤字を生じており、所得比例年金制度による保険料収入をもつてカバーしようとしたことがあつた。このような問題を検討するため、1954年に「老齡者保護に関する経済的および財政的諸問題に関する委員会」が設けられた。この委員会は、年金制度における積立方式の可否について検討した結果、一定のあらかじめ定められた率で資本を蓄積することを政府に求めるのは望ましい財政政策ではない。何となれば、それは完全雇用を維持するという一方の方針に違反するからである。国が一般予算とは分離した大きな年金積立金を設けても、それだけで何も国民所得に加えるものではない。予算剰余は個人資金の吸収により民間貯蓄を減少させるかも知れない。年金に関して将来の世代の負担を軽くするためには、実質的な資産の増加を図るほかはない。「必要なのは現在とつている施策が、国民所得をじゆうぶんな比率で向上させていくということであり、年金支給の約束がこの率を上回らないということである。」年金額が増加するときは、国庫負担はさらに急速に増加するということが明らかであるが、年金の負担に耐えられるかどうかは、国民総生産をふやし、国民所得を増加させることができるかどうかによって依存する度合いが大きい。さらに、労働者の約1/3をカバーしている企業別年金が、労働の移動性を害するおそれがあるということはいなめない。特に長期間勤務しているような場合は特にそうである。労働の移動性は、経済を流動的とし、進歩的なものとするためには確保する必要がある。今日の経済では、需要および技術的進歩の変化にすみやかに対応する必要が絶対的であつて、労働の再調整が年金制度の技術的構成のため妨げられてはならない。したがって委員会としては相当期間の職業別年金の権利は雇用の変更(官吏から民間へ移る場合も含めて)に際しても保持されることが国家的利益に合致し、さらに高齡者の雇用を促進することとなろうとしている。

政府は、これらの理由で"Pay as you go" basisを救済するとともに、所得比例年金制度を設けて、労働の流動性を高めようとした。そのうち、經理方式の変更については、いかなる財政上の取り決めもそれ自体では将来の年金制度の支払いを担保するものではない。これは結局経済の拡張および国民の富の拡大による国民的成果に依存しているのである。堅実な経済成長の見通しがなければ増大していく老齡人口はまことに重大な問題である。政府は将来の英国経済の成長を確信してNational wage billに対応した年金制度の創設を決意したと、政府白書において述べている。

所得比例年金の対象となる者は、週給9ポンド以上の者であつて、国の設ける所得比例年金以上の給付を行ない、かつ相互に通算規定をもつ企業別年金の対象とされていない者である。保険料は9ポンドをこえ15ポンドに達するまでの収入につき4 1/2%であつて、事業主と被用者折半負担である。この料率は、一般保険と同様1965年、70年、75年、80年の4月6日から、それぞれ1/4%ずつ引き上げられることとなつている。

なお、1961年4月から実施されている老齢年金額は、週57シリング6ペンス、家族加給は、妻35シリング、第1子17シリング6ペンス、その他の子9シリング6ペンスとなつている(1シリングは約50円)。

イギリスは一定の要件を備えた企業別年金に政府の行なう所得比例年金のいわば代行を認めたのであるが、その背景に次のような事情があつたことに注意しなければならない。

(ア) 公的年金として夫婦に対する均一給付は、夫婦に対する国家扶助基準にマッチしたものを持つていること(月約20ポンド)。

(イ) 企業別年金は相互に通算していること。企業別年金は、労働の流動性を妨げ、英国経済の発展を妨げるという認識があり、所得比例年金はこの認識のうえに立つて、全労働者に所得比例年金を及ぼしたものであること。

(ウ) 企業別年金は労働者の1/3(男子では1/2)をカバーしていたこと。

## 第2章 老齡人口の増加と老後の保障

### 2 老齡者の所得保障

#### 今後の問題点

##### (5) 西欧年金制度の共通点

---

以上4か国の年金制度の給付内容について概観したところであるが、おおむね共通していることは、

(ア) 65歳支給として、平均賃金(最後の10年間のような例もある。)の4割をこえることが通常である。

(イ) 妻には、年金額の50%ないし相当の加算を行なっている。

(ウ) 生活水準、賃金水準、物価水準に応じて、年金額を自動的に調整する規定を設けている国はないが、相次ぐ立法措置によつて調整しており、調整しなければならないという基本原則は認めているといつてよい。たとえば西ドイツの毎年国会への報告義務、イギリスの5年ごとの国会への報告義務などがそれである。

(エ) 被保険者期間の計算については、失業、疾病などの期間は、被保険者期間内に算入することはもとより、兵役期間、抑留期間、占領分割などによる特殊事情も考慮している。

さらに国際的な動きとしては、世界各国の年金制度相互間に被保険者期間を通算する相互条約が著しく増加したこと、イギリスのように"Pay as you go"basisに移つた国が大部分であることなどである。

なお、これらの諸点は、経済成長による被保険者増を期待できない小さいグループの年金制度では実現の見込みが薄い。

---

---

## 第2章 老齡人口の増加と老後の保障

### 3 老人の福祉

---

老人のニードは,前にも述べたように所得保障につきるものではない。20世紀初頭以来,各国において老齡年金制度が発足し,特に第二次大戦以後は,生活費水準(subsistence level)の年金制度が推進されてきたが,最近に至つて所得保障だけではじゅうぶんでなく,たとえば孤独な老人の話し相手になるといつた運動が,イギリスでも取り上げられたように福祉対策への関心が強まっている。そこで,ここでは福祉施策の現状と今後の方向にふれてみたい。

---

## 第2章 老齡人口の増加と老後の保障

### 3 老人の福祉

#### 収容施設

---

老人は、子供と一緒に家庭で暮らすか、子供と余り離れていないところで暮らすのが自然であり、したがって望ましいことはいうまでもない。しかしながら、身寄りのない老人、家庭内のトラブルから子供と同居できない老人、老衰が著しくしかも家庭で適当な介護が受けられない老人たちのためには、身のまわりのめんどうをみて共同生活を送らせる施設が必要である。

現在、このような老人を収容するための施設としては生活保護法による養老施設、低所得層の老人のための軽費老人ホームおよびそれ以上の所得層の老人が利用する有料老人ホームの三つに区分される。

---

## 第2章 老齡人口の増加と老後の保障

### 3 老人の福祉

#### 養老施設

生活保護法による養老施設は、老衰のため独立して日常生活を営むことができない要保護者を収容して同法による生活扶助を行なうことを目的とする施設である。

養老施設の昭和37年4月末日現在における設置主体別の数、収容能力は第2-18表のとおりであり、5年前の32年3月末日現在の507か所、定員3万575人に比して、定員で39%増加し、近年逐次拡充されてはいるが、なお、次のような諸問題に直面している。

第2-18表 設置主体別養老施設概況

第2-18表 設置主体別養老施設概況  
(37年4月現在)

	施設数	定員	現在員	被保護者数	一り施設当たりの平均定員
総計	641	42,556	41,458	14,118	84
都道府県	47	5,841	6,140	6,110	124
市町村	421	22,254	20,859	20,619	53
法人	173	14,461	14,449	14,118	84

厚生省社会局調べ

## 第2章 老齡人口の増加と老後の保障

### 3 老人の福祉

#### 養老施設

##### (1) 収容定員の拡充

---

35年7月に調査した結果によれば、当時養老施設に収容を要しながら未収容の老人が約3万9,000人あるものとみられたが、これをもととして考えると現在においても、なお相当多数のものが未収容のままとなつて  
いるものとみられる。

---

## 第2章 老齡人口の増加と老後の保障

### 3 老人の福祉

#### 養老施設

##### (2) 危険施設の改善

---

危険老朽施設が多数あることは、社会福祉施設、児童福祉施設に共通しているが、養老施設に限ってみても老朽度の甚だしい建物および非耐火性の建物が相当のウエイトを占めていることである。

---

---

## 第2章 老齡人口の増加と老後の保障

### 3 老人の福祉

#### 養老施設

##### (3) 医学的管理を必要とする老人の収容

---

養老施設収容者のうちには、精神上または身体上著しい欠陥があるため、常時介護を要する状態にある者が37年5月現在で約7,500人(全収容者の18%)いるが、これらの者を一般の者と分離して収容し、医学的管理のもとに適切な処遇を行なうことが、老人の健康の保持と施設管理の合理化の面から強く要請されるところである。

また、生活保護階層でない老人のうちにも以上と同様の状態にあるものが約3万人程度あるものと見込まれ、これらは家庭内において必ずしも適切な看護を受けているとは限らないので、これらの者をも合せて収容する施設として諸外国にその例をみるナーシングホーム(看護施設)を計画的に設置してゆくことを考えなければならない。

---

## 第2章 老齡人口の増加と老後の保障

### 3 老人の福祉

#### 軽費老人ホーム

軽費老人ホームは、生活保護階層には属さないが、後述する一般の有料老人ホームに入所するだけの所得がないいわゆる低所得階層の老人を対象として低額の料金を、医学的、心理学的配慮のもとに、明るい生活を送らせることを目的とする施設である。

この施設は、昭和36年度に始めて、社会福祉事業法の規制を受けるものとされ、同年度から設備費の1/2について国庫補助が開始されたものであるが、37年10月末日現在で、いまだ19か所(うち、地方公共団体立12、社会福祉法人立7)あるにすぎず、その収容定員も1,100人にとどまっている。

この施設は、原則として1人1室であるため、雑居式の養老施設に比べると明るい感じがすることもあつて、当初から入居希望者が殺到しているが、問題は利用料の額である。現在の利用料は、生活保護法による養老施設の施設事務費と生活扶助費との合算額を勘案して月額7,000円程度以下として規制されているが、無料で養老施設に収容されている老人とさして異ならない低所得階層の老人に7,000円の支出を要求することには問題がある。現在、軽費老人ホームの利用資格は所得月額1万円程度以下の低所得老人に限られているにもかかわらず、より高い所得階層の老人がこれを利用する傾向が生ずるおそれがある。

## 第2章 老齡人口の増加と老後の保障

### 3 老人の福祉

#### 有料老人ホーム

養老施設と軽費老人ホームは、社会福祉事業法による社会福祉施設として認められたものであるが、このほか、いわゆる「有料老人ホーム」といわれるものが昭和37年7月1日現在35か所あり、約1,100人の老人がこれを利用している。これらの施設の設置主体をみると、財団法人8、社会福祉法人6、地方公共団体2、その他19とまちまちであり、設備の質的水準、利用料の額、処遇内容などについても、特に老人福祉の観点からの公的な規制は行なわれていない。

特に問題になる入所に要する経費についてみると、保証金、契約金、寄付金などの名目で入所時に払わねばならない一時金と月々の経費とに分かれている。前者は2万円ないし10万円、後者は5,000円ないし1万円のところが大半である。この方式とは別に、終身利用料として一時払を認めているところもあるが、その額はおおむね60万円前後となつている。

このような有料老人ホームに対しては、いまのところ公費補助は行なわれていないが、厚生年金および国民年金の積立金を原資とする年金福祉事業団からの融資のみちが開かれている。

有料老人ホームに対する需要は今後ますます高まってくると思われるのでその普及が図られることは望ましいことであるが、反面その設備、利用料、処遇内容なども、これを利用する老人の福祉を著しく損なうと認められる場合に公的になんらかの規制を行なうことも考慮しなければならない段階に至っている。

## 第2章 高齢人口の増加と老後の保障

### 3 老人の福祉

#### 老人家庭奉仕事業

この事業は、大阪市、長野県下などにおいて、32、33年ごろから自発的に行なれていたものであるが、その成果が著しかったこと、諸外国にも類似の例があることなどにかんがみ、国としてもこれを全国的に普及することを計画し、昭和37年度に新たに国庫補助を始めた。同年度に国庫補助の対象となつたのは、東京都および五大市を含め15の地方公共団体で家庭奉仕員の数は279人である。

国が示している基準によると、奉仕員の派遣回数は1家庭当たり少なくとも週1回以上、奉仕員1人当たりの担当はおおむね6家庭としているが、1家庭に週2回派遣されるのが通常である。サービスの内容は、被服の洗たく、補修、掃除、炊事、身のまわりの世話、話し相手になることなどであるが、もちろん対象となる老人によつて異なっている。

この事業が老人に喜ばれていることはいうまでもないが、居宅を離れたがらない老人を施設に収容することなく、安心して家庭に起居させることで施設の代替的役割を果たしていることにもなり、さらに、奉仕員の業務が中年層の婦人に適することから、中年婦人に就業の機会を与えるという副次的効果も有している。しかしながら、当面、貧困階層のしかも老衰の著しい老人が大半であるため、家庭奉仕員の業務は容易なものではなく、むしろ文字どおり奉仕的な気持が必要なわけである。しかも、報酬は、月1万2,000円程度であり、身分も臨時雇あるいは嘱託の場合が多い。

以上要するに、老人家庭奉仕事業については、できるだけ早期に全国的に普及実施する必要があるとともに、奉仕員の身分、待遇の適正化ということについて周到な考慮が払われなければならない。

## 第2章 老齡人口の増加と老後の保障

### 3 老人の福祉

#### 老人クラブ

老人クラブは、孤独感、劣等感、欲求不満というような老人特有の精神状態およびこれに伴う非社会的な生活態度に対応してこれを健全化するため、老人たちが自主的に集まり、趣味、娯楽を楽しみ、時代に遅れないような知識、教養を身につけ、お互いに慰め、励まし合い、あるいは社会奉仕の活動をするというような組織である。

老人クラブの最近の普及ぶりはめざましく、昭和30年ごろには徴々たるものであつたのが、35年に5,000をこえ、37年4月には約1万4,000となり、会員数も約110万人となり、全国的な連合組織が誕生するに至っている。

現在、これらのクラブが当面している問題を要約してみると、(ア) 適当な指導者が乏しいこと、(イ) 適当な集会の場所が乏しいこと、(ウ) わずかな会費すら払うことが困難な老人の実態からクラブの運営費が乏しいことなどである。

老人クラブに対しては、第2-19表に示すとおり一部の地方公共団体では助成金を交付しているが、クラブが老人の精神生活の安定に資するところが大きいことにかんがみ、国としてもなんらかの助成の方法を講ずることが要請されている。

第2-19表 老人クラブの現況および助成状況

第2-19表 老人クラブの現況および助成状況

		36年度	37
ク	ラ	9,755	14,654
会	員	790,826	1,122,699
助成金交付状況	都道府県数	12	17
	都道府県助成金額 (1,000円)	21,750	30,570
	市町村数	741	736
	市町村助成金額 (1,000円)	33,124	39,126

厚生省社会局調べ

- (注) 1 クラブ数、会員数は、36年度は36年2月1日、37年度は37年4月1日現在による。  
2 37年度の助成金交付状況は、同年度の予算の状況である。

しかしながら、このような活動は、国や地方公共団体の力だけでささえられるべきものではなく、市町村社会福祉協議会や婦人会、青年団など老人をとり巻く小地域の民間組織の援助、さらには、家族の暖かい心づかいや励ましによつてこそじゆうぶんな効果を上げうるものといえよう。

厚生白書(昭和37年度版)

*(C)COPYRIGHT Ministry of Health , Labour and Welfare*

## 第2章 老齡人口の増加と老後の保障

### 3 老人の福祉

#### 老人福祉センター

---

老人福祉センターは、地域の老人に対して、生活相談、健康相談など各種の相談に応ずるとともに、教養の向上、レクリエーション、後退機能の回復訓練、老人クラブの集会などのための便宜を供与する施設で、昭和37年度に初めて三地方公共団体に対しその設備費を国庫補助した。

今後の問題としては、このような施設を利用する老人の身体的条件や便宜を考え、小規模であつてもできるだけ数をふやしていくことが必要である。

---

---

## 第2章 老齡人口の増加と老後の保障

### 3 老人の福祉

#### 老人保養所

---

老人保養所は、老人を対象として、安い料金で保養させるため、温泉地や海岸などに設けられる施設である。このような施設は、現在、静岡県が長岡温泉に設けているもの、大阪府が枚方市に設けているものなどがあるが、今後、このような施設を普及するとともに、老人がこれを容易に利用できるような措置が考慮されるべきである。

以上あげたもののほか、老人の福祉を図るための事業としては、無料健康診断、身寄りのない老人の適当な家庭への委託、老人向きアパートまたは老人住宅の建設、老人のための給食サービス、不幸な老人を慰めるための友愛訪問、老人の適職のあつせん、敬老金の支給などがある。これらは、現に一部の地方公共団体で実施されており、また諸外国にも例をみるものであるが、今後ますます積極的に実施されることが期待される。

---