

第1編

第3章 家計と所得保障

第1節 所得保障の役割と機能

年金は世代と世代の支え合い(社会保険庁ポスター)



年金は世代と世代の支え合い(社会保険庁ポスター)

第1編

第3章 家計と所得保障

第1節 所得保障の役割と機能

1 家計における所得保障の位置

戦後、高度経済成長とともに、我が国の経済社会は大きく変動した。第一に、高度経済成長に伴う若年人口の急激な都市集中化、扶養意識の変化等により、核家族世帯や高齢者世帯が増加した(注)。

(注) 高齢者世帯とは、男65歳以上、女60歳以上の者のみで構成するか、又はこれらに18歳未満の者が加わった世帯をいう。これらの世帯数の推移を「厚生行政基礎調査」からながめてみると、三世帯世帯は、昭和42年において551万世帯であったのが、59年には556万世帯とほぼ横ばいで推移しているのに対し、核家族世帯は、42年において1,559万世帯であったのが、59年には2,261万世帯と1.45倍に増加している。とりわけ、家庭基盤が一般的にはぜい弱であると考えられる高齢のひとり暮らし世帯や高齢の夫婦のみの世帯等からなる高齢者世帯は、42年の95.2万世帯から59年の302.1万世帯へと3.17倍に増加している。

第二に、高度経済成長による工業化の進展とともに、農業・自営業者が減少し、生産手段を持たない被用者が増加した。これら被用者は、高齢になると稼得能力を喪失することとなる。また、長寿化の進行により、退職後の生活期間が長期化してきている。これら経済社会の変動の結果、高齢者を社会的に扶養するニードが高まってきた。また、核家族化の進展により、家庭基盤がぜい弱化しつつあるところから、障害者等の扶養や配偶者の離死別に対処する必要性も大きくなってきた。

このような状況に対して、国民生活を安定させることを目的として、基本的に次のような仕組みにのっとり、所得保障が行われている。

第一は、老齢、疾病、障害、配偶者や親の死亡、失業等という稼得能力の喪失又は減少を招く事故に対して、社会保険システムを通じて、所得保障を行うという仕組みで、公的年金、労災保険、雇用保険等がこれに当たる。

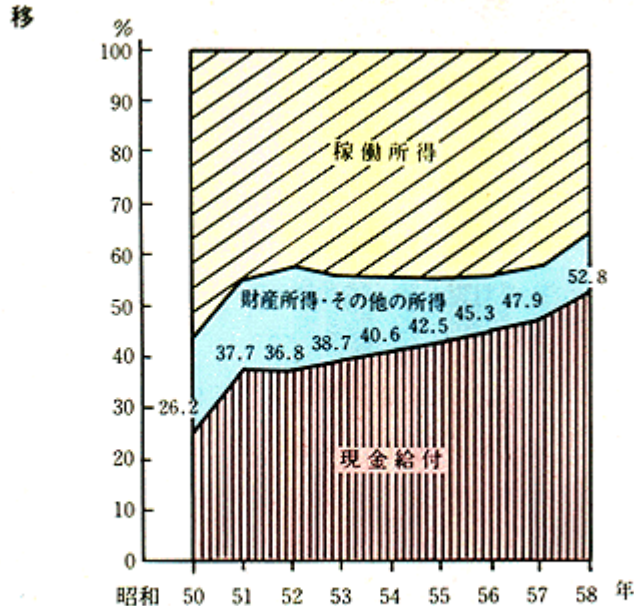
第二は、特別の出費や個別ニードに対する保障という性格をもつ給付で、特別障害者手当(昭和61年4月1日施行)、福祉手当、特別児童扶養手当、児童扶養手当、児童手当がこれに当たる。

第三に、最低生活を保障するという目的を持つ生活保護制度による給付がある。生活保護制度は、年金等の社会保険と異なり、個別的に、かつ困窮している実態を踏まえて、資力調査(ミーンズ・テスト)に基づき、必要に応じて公費による給付を行うものであり、国民にとって生活の最後のよりどころとしての役割を担っている。

昭和58年には、高齢者世帯の全所得に占める所得保障の割合が初めて5割を超えた(第3-1図)。このように所得保障は、国民生活の安定を図る上で次第に重要な役割を果たしてきている。

第3-1図 高齢者世帯の全所得に占める所得保障による現金給付の割合の年次推移

第3-1図 高齢者世帯の全所得に占める所得保障による現金給付の割合の年次推移

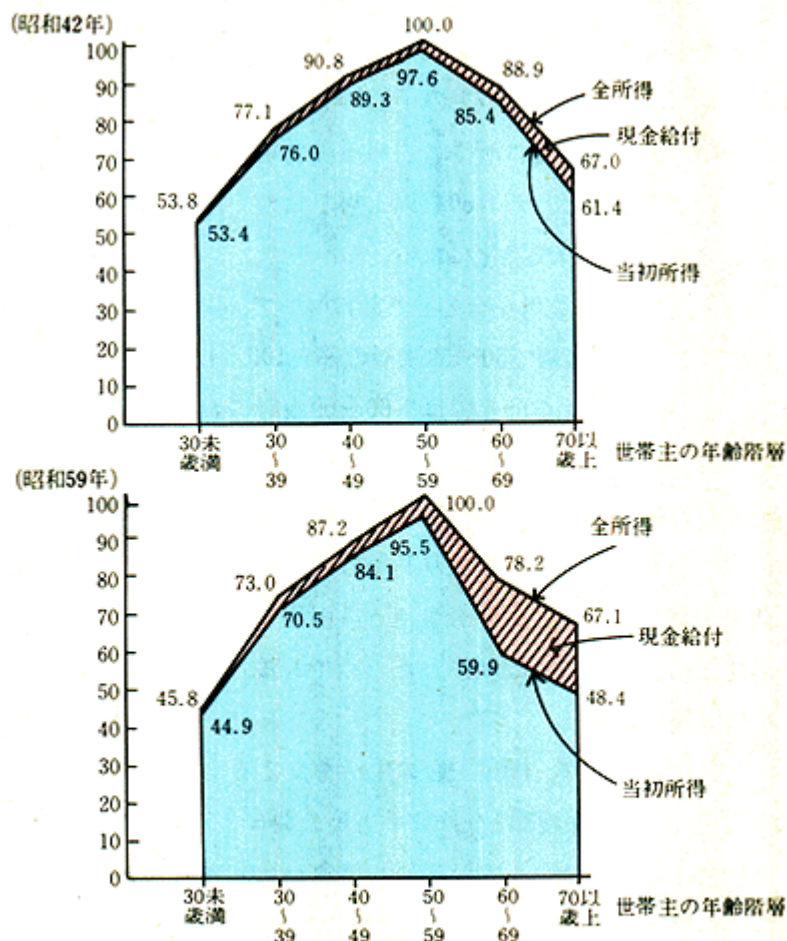


資料：厚生省統計情報部「国民生活実態調査」

次に、所得保障がライフサイクルに応じて、家計において、どのような位置を占めるに至ったかを、昭和42年及び59年所得再分配調査によりみてみよう(第3-2図)。世帯主の年齢階層別にみて、各年齢階層でおしなべて59年の方が、家計の所得に占める現金給付の割合が大きくなっている。この割合は、とりわけ60歳以上層で大きく拡大している。これは、主として公的年金の成熟化による。なお、当初所得と現金給付を合わせた額について、42年及び59年につき、それぞれ世帯主の年齢階層で50～59歳層の額を100として、他の年齢階層の額をみると、42年に比べ59年では、60～69歳層において低下が見られるが、これはこの層において世帯規模が縮小してきているためである。また、59年において、50～59歳層に比し、60歳以上層で当初所得の低下が著しいのは、核家族化の進展により高齢者世帯が増加したこと、また、労働力の雇用者化が進展し、勤労生活から引退した者も増加したことにより、全体として有業人員が減少したためであると考えられる。

第3-2図 世帯の全所得に占める所得保障による現金給付の割合の推移(年齢階層別)

第3-2図 世帯の全所得に占める所得保障による現金給付の割合の推移
(年齢階層別)



資料：厚生省大臣官房政策課「所得再分配調査」

- (注) 1. 当初所得は、雇用者所得、事業所得、農耕・畜産所得、家内労働所得、仕送り、企業年金、退職一時金、生命保険金、損害保険金等からなる。
 2. 全所得は、当初所得と現金給付との合計額である。
 3. 全所得、当初所得に関する各年齢階層の数値は、50～59歳層の全所得を100とした比率である。

第1編

第3章 家計と所得保障

第1節 所得保障の役割と機能

2 所得保障の機能

このように所得保障が、国民一般の生活を支える上で重要な役割を果たしているのは、生活保護、児童扶養手当等公費による制度はもとより、とりわけ社会保険方式によっている公的年金が、生活水準や物価水準等の社会経済情勢の変動に応じて給付を行っているからである。

このような公的年金制度が存立できるのは、現役世代が強制的に加入する仕組みを通じて、安定的な保険集団を構成することにより、経済変動に対応した給付を行うために必要な負担を現役世代に求めていくことができるからである。これは、「世代と世代の支え合い」ともいうべき仕組みであり、物価水準等の変動や平均余命の伸長による老後の長期化というリスクに対して、社会連帯の考え方に基づき社会全体で対処するための社会的扶養システムといえる。したがって、現役世代と老後世代の生活水準のバランスを失するような給付を行うことにより現役世代に過重な負担を強めないよう、安定的で均衡のとれた制度を維持していくことが極めて大切である。

また、所得保障の大きな特徴は、税制との組み合わせにより、所得再分配機能を有することである。所得再分配効果は、性格や目的を異にする数多くの制度の再分配効果の複合的帰結として生じており、再分配の類型も様々であるが、公的年金の成熟化に伴い、相対的に所得の高い現役世代から相対的に所得の低い老後世代への所得移転である世代間再分配の効果が大きくなってきている。

世代間再分配機能を「昭和59年所得再分配調査」によりみてみよう(第3-1表)。世帯主の年齢階層別に所得再分配の状況をみると、当初所得よりも再分配後の所得が上回っているのは、60歳以上層であり、60歳未満層では逆に当初所得の方が再分配後の所得より高い(注)。つまり、60歳未満の年齢層から60歳以上の高年齢層への所得移転が行われていることがわかる。

第3-1表 年齢層別所得再分配状況

第3-1表 年齢階層別所得再分配状況

区 分	総 数	世帯主の年齢階層					
		30歳未満	30～39歳	40～49歳	50～59歳	60～69歳	70歳以上
世帯数	7,165	563	1,541	1,759	1,689	1,000	613
収入計 (万円)	461.5	260.4	416.1	496.8	569.5	448.3	383.5
当初所得(万円)	424.1	255.7	402.2	479.3	544.0	343.7	276.6
現金給付(万円)	37.4	4.7	13.9	17.4	25.5	104.6	106.9
税・社会保険料 (万円)	75.3	32.0	61.4	83.2	104.9	68.5	57.4
再分配後所得 (万円)	386.2	228.4	354.7	413.6	464.6	379.8	326.1
再分配係数 (%)	△8.9	△10.7	△11.8	△13.7	△14.6	10.5	17.9

資料：厚生省大臣官房政策課「昭和59年所得再分配調査」

(注) 1. 再分配係数 = $\frac{\text{再分配後所得} - \text{当初所得}}{\text{当初所得}} \times 100$

2. 所得再分配には、医療保険等の現物給付による支出面での再分配も存在するが、ここでは除外している。

(注)

1. 当初所得は、雇用者所得、事業所得、農耕・畜産所得、家内労働所得、仕送り・企業年金、退職一時金、生命保険金、損害保険金等からなる。
2. 再分配後所得 = 当初所得 + 現金給付 - 税・社会保険料であり、これは可処分所得に等しい。

所得保障を必要とする世帯の典型例である高齢者世帯についてみると、収入全体に占める現金給付の割合は53%と収入全体の半分以上を占めている(第3-2表)。また、再分配係数は90%に達しており、これは現金給付を受給したことにより可処分所得が1.9倍になったことを示している。これら高齢者世帯のうち82%が、全世帯の当初所得五分位階層のうち当初所得の最も低い世帯群である第1五分位階層に属している。第1五分位階層に属する世帯の収入全体に占める現金給付の割合は78%と収入全体の4分の3以上を占めており、就労による収入の少ないこれらの世帯に所得保障がいかに大きな役割を果たしているかがわかる。残りの18%の高齢者世帯は、当初所得第2五分位から第5五分位の階層に属しており、再分配係数は2.9%とほとんど再分配効果はみられない。これらの世帯では、平均有業人員0.97人と1世帯につき就労している者がほぼ1人おり、しかも当初所得が402万円となっていることから、職にも恵まれた富裕な高齢者層がある程度存在していることがわかる。

第3-2表 高齢者世帯の所得再分配状況

第3-2表 高齢者世帯の所得再分配状況

区分	総数	第1五分位階層	第2五分位階層～ 第5五分位階層
平均世帯人員 (人)	1.54	1.50	1.71
平均有業人員 (人)	0.45	0.34	0.97
収入計 (%)	100.0	100.0	100.0
当初所得 (%)	46.9	21.6	80.0
現金給付 (%)	53.1	78.4	20.0
税・社会保険料 (%)	11.0	6.0	17.7
再分配後所得 (%)	89.0	94.0	82.3
再分配係数 (%)	89.8	336.4	2.9

資料：厚生省大臣官房政策課「昭和59年所得再分配調査」

- (注) 1. 五分位階層とは、全世帯につき当初所得の低い世帯から高い世帯へと順に並べて5等分し、当初所得の低い世帯群から第1・第2・第3・第4及び第5五分位階層としたものである。上記の数字は、各階層に属する高齢者世帯の状況を表わしたものである。
2. 当初所得、現金給付、税・社会保険料、再分配後所得については、いずれも収入計に対する割合である。

所得保障は、経済変動に対応した給付をなし得るという特徴や所得再分配機能を持ち、高齢者や障害者等相対的に生活基盤の弱い者や世帯に対し、必要な給付を重点的に支給するという性格を有していることから、国民の暮らしに大きな安心感を与えていると考えられる。したがって、こういった特徴を備えている所得保障については、今後とも、世帯の実態に見合った給付が経済変動等に大きく左右されることなく安定的に行われると同時に、所得保障の存在により、自立自助の意欲が損われることのないよう、世代間の公平性、世代内の公平性及び適切な制度運営が確保される必要がある。

第1編

第3章 家計と所得保障

第2節 公的年金制度の改革

1 年金制度の改革

(年金制度改革の意義)

人生80年時代において、長くなる老後生活を支えていくためには、できるだけ就労を継続できるような環境づくりを促進する必要があるが、就労を継続できなくなった場合には、若い頃に形成した貯蓄の活用などの自助努力や公的年金制度等に頼ることになる。

貯蓄については、もともと個人差があるし、将来における物価上昇による価値の減少もあることを考慮すると、老後生活をこれに依存することには限界がある。また、核家族化の進行等により家族の扶養機能が低下している現在では、私的扶養のみに頼ることもできない。したがって、就労以外の老後の収入としては、公的年金による収入を主とし、これに私的なストックをうまく組み合わせたものとならざるを得ない。

公的年金制度は、世代間(現役世代と高齢世代)の所得再分配を通じ、相当の給付を行うことが可能であり、また、生活水準や物価の上昇に合わせて給付水準を調整していくことができるといった優れた特徴を持っている。

こうした点から、公的年金制度は、国民の老後生活の基盤として、老後の所得保障の中核的役割を果たしているが、今後、老後生活の長期化とともに、その役割は更に大きなものになっていく。そうした期待にこたえていくためには、公的年金制度を長期にわたり、健全かつ安定的に運営していくための基盤を今のうちから確保しておくことが必要となる。

しかし、従来の公的年金制度には、21世紀の本格的な高齢化社会においてその機能を十分に発揮していく上で、解決すべきいくつかの問題があり、年金制度の長期的安定を図る見地から、60年4月、「国民年金法等の一部を改正する法律」が成立した。また、これに引き続き、現在、共済年金法の改正(「国家公務員等共済組合法等の一部を改正する法律案」等四法案)が国会において審議されており、公的年金制度の抜本的な改革が順次進められているところである。

(従来の制度の問題点)

公的年金制度は、いわば、世代間の助け合いとしての社会的扶養システムということができ、それは、国民の社会連帯を基盤としている。それ故に、「公平性」が確保されなければ、国民の公的年金制度に寄せる信頼感は揺らぎかねない。

この「公平性」は、二つの点から考えられる。一つは、現役世代内、年金受給者世代内における公平(同世代内での公平)であり、もう一つは、年金受給者世代と現役世代間の公平(世代間の公平)である。

この点から従来の年金制度をみると、次のような問題が認められる。

第1編

第3章 家計と所得保障

第2節 公的年金制度の改革

1 年金制度の改革

(i) 同世代内での公平

我が国の公的年金制度は、各職域集団ごとに逐次制度が整備されてきたことにより、公務員等(国家公務員等、地方公務員等、私立学校教職員、農林漁業団体職員の4共済組合)、民間被用者(厚生年金保険、船員保険)、自営業者等(国民年金)の別に、3種7制度に分立している(注)。

(注) 今回の制度改革により、船員保険の職務外年金部門は厚生年金保険に統合されるため、3種6制度となる。

年金制度は長期にわたる拠出と給付を内容とするものであり、制度を支える集団が長期的に安定したものであることが何よりも重要であるが、このように職域を中心として制度がタテ割りで構築されているため、産業構造、就業構造の変化をまともに受けて、制度のよって立つ基盤が不安定になるものが生じることは避けられない。例えば、国鉄共済組合や船員保険では年金受給者数が増加する一方で保険料を負担する現役の加入者数は減少しており、制度の安定的運営は極めて困難になっている。

また、これらの各制度には、それぞれの目的と沿革があり、給付や負担についても各制度ごとに独自の設計を行っている。そのため、各制度間の格差や重複給付・過剰給付が生じるといった問題が出てきた。また、被用者の妻は、国民年金に任意加入という扱いになっており、任意加入しなかった場合には、離婚したり障害になった時に無年金になるおそれがあること、妻が任意加入している世帯と任意加入していない世帯とで世帯としての給付水準に大きな違いが生ずることなど婦人の年金保障をめぐる問題も指摘された。

第1編

第3章 家計と所得保障

第2節 公的年金制度の改革

1 年金制度の改革

(ii) 世代間の公平

厚生年金保険の場合、標準的な老齢年金額は、現在、32年加入・夫婦で173,100円である。これは、制度を支える現役男子被保険者の平均標準報酬月額68%程度に当たり、既に相当の水準に達していたといえるが、今後、年金制度の成熟化に伴って平均加入年数も伸長し、やがては40年間程度の加入期間が一般的になるものと予測される。我が国の年金制度は加入期間が伸びるにつれて年金額も増大していく仕組みになっているので、従来制度のままでは、40年加入とすると、年金額は、夫婦で月額211,100円(男子の平均標準報酬の83%)にも達し、仮にその妻が国民年金に加入していたとすると、年金額は夫婦合わせて月額277,000円(男子平均標準報酬の109%)にもなってしまう(年金額は、いずれも59年度価格)。それに伴い、保険料負担も増加し、ピーク時において、厚生年金保険の場合、標準報酬の38.8%と今の4倍近くに、また、国民年金の場合も月額19,500円と今の3倍にもなると予測される(金額はいずれも59年度価格)。

こうした給付水準は、制度を支える現役勤労者の所得水準と比較した場合バランスを欠くものといわざるを得ず、世代間の公平を失うことになる。人口高齢化による年金受給者増に伴う年金給付費の増大をさらに加速させ、制度を支える後代世代に過重な負担を課する結果となる。

(制度改革の内容)

今回の年金改革は、こうした従来制度の諸問題を解決していくために、次の点を主要内容として行われ、61年4月からこれを実施していくこととしている。

(1) 基礎年金の導入

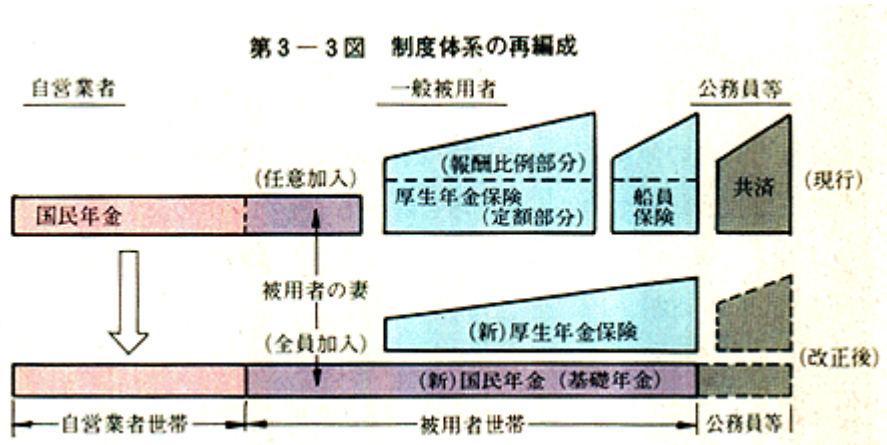
今回の改革では、基礎年金の導入を中心とする次のような公的年金制度体系の大幅な再編成を行っている。

(i) 国民年金の適用を、従来の自営業者等から被用者及びその妻にも拡大し、全国民共通の基礎年金を支給する制度として位置づける。その結果、国民一人一人に各々の基礎年金が支給されることになる。

また、その財源については、国民全体で公平に負担していくこととしている。

また、厚生年金保険は、原則として、被用者に対して報酬比例の年金を支給する「基礎年金の上乗せ」を行う制度として位置づけられる。これにより、年金制度は、全体として、いわゆる二階建ての年金制度に再編成されることになる(第3-3図参照)。

第3-3図 制度体系の再編成



(ii) 基礎年金(老齡基礎年金)の水準は,老後生活の基礎的な部分を保障するものとして,高齢者の現実の生活費等を総合的に勘案し,原則40年加入で65歳から月額5万円(夫婦で10万円昭和59年度価格)が支給される(注)。

(注) 被用者については,現段階での支給開始年齢の引上げは時期尚早との意見もあることから,当分の間,60~64歳までの間は,厚生年金から,基礎年金部分,上乘せ部分を含め,独自の給付を行うこととされている。

この基礎年金の導入により,次のような種々の問題の解決が図られた。

- 1) 制度間格差の是正 — 基礎年金は各制度共通の横断的な仕組みなので,この部分については,全ての国民の給付,負担両面での公平が図られることになる。
- 2) 制度の安定的運営 — 基礎年金は国民全体で制度を支えていく仕組みなので,産業・就業構造の変化による影響を受けず,制度を安定的に運営できる。
- 3) 重複・過剰給付の整理 — 国民一人一人に1つの基礎年金を支給することにより,重複・過剰給付を整理することができる。

(2) 給付と負担の適正化

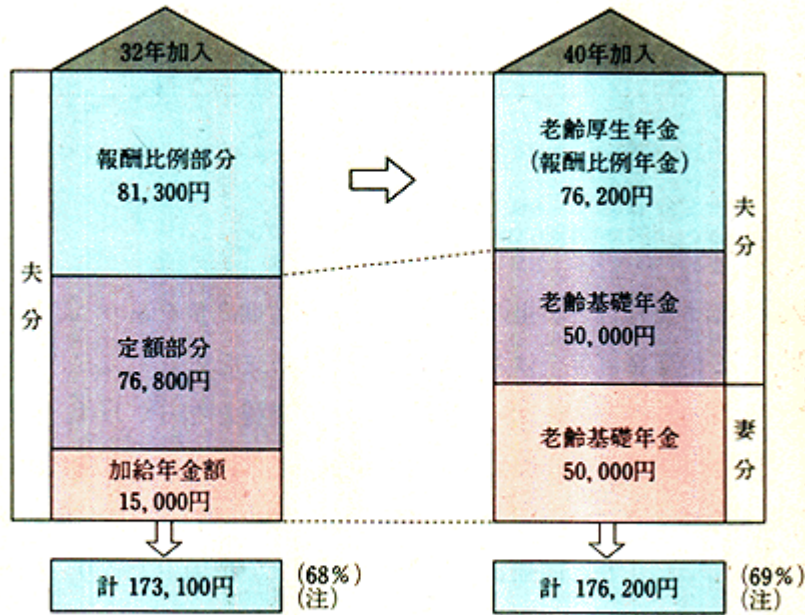
今回の改正では,厚生年金保険について,将来の制度の成熟化に伴う平均加入年数の伸長に合わせ,被用者世帯における現在支給されている標準的な年金額の水準(ボーナスを除く男子平均賃金の68%程度)が,ほぼそのまま維持されていくように,将来の年金額を見直すこととしている(第3-4図)。

第3-4図 夫婦世帯への給付水準(厚生年金保険)

第3-4図 夫婦世帯への給付水準(厚生年金保険)

[従来の制度の標準年金額]

[改正後の成熟時の標準年金額]



※ 金額はいずれも昭和59年度価格

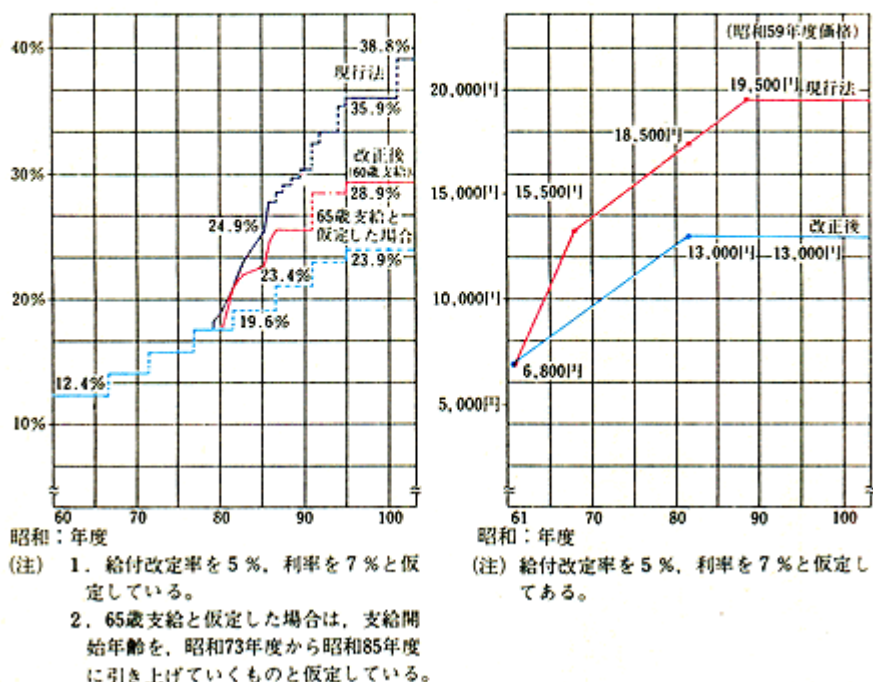
(注) %は現役男子の平均標準報酬月額254,000円に対する比率

こうした給付水準の適正化により、負担面でも、かなりの軽減が図られた。従来の制度のままでは、ピーク時の負担は、厚生年金保険では保険料率38.8%、国民年金では月額19,500円(昭和59年度価格)にまで達することが予測されるが、今回の改正により、厚生年金保険では28.9%(仮に、将来、支給開始年齢を65歳とすれば23.9%)、国民年金では月額13,000円(昭和59年度価格)にとどまることになる(第3-5図参照)。

第3-5図 ●保険料率の見通し(厚生年金保険) ●保険料の見通し(国民年金)

●保険料率の見通し(厚生年金保険)

●保険料の見通し(国民年金)



(3) 婦人の年金権の確立

今回の改正で基礎年金が導入され、被用者の妻も含め全ての婦人に独自の基礎年金が支給されることにより、被用者の妻が障害になったときには自分の障害基礎年金が支給され、また、万一離婚ということになっても、老後には自分の老齢基礎年金が支給されることになる。

また、今回の改正では、世帯類型に応じた給付水準の適正化も行われた。被用者世帯の場合、従来は、標準的な受給者で夫婦世帯への年金額は単独世帯への年金額に対して110%でしかなかったものが140%となり、より生活実態に近づいたものとなっている。(なお、今回の改正では、障害者に対する所得保障の充実も行われているところであるが、その内容については第4節参照。)

(制度改革のスケジュール)

こうした年金制度の改革は、昭和59年の閣議決定に基づくものである。この閣議決定では、昭和61年度に厚生年金保険、国民年金、共済年金にわたり基礎年金の導入、給付と負担の適正化等の改革を実施し、これらの措置を踏まえ給付と負担の両面において制度間調整を進め、昭和70年を目途に公的年金制度全体の一元化を完了することとしている。このように官民同時に改革のスタートを切ることが前提となっており、先に述べたように、国民年金、厚生年金保険については、現在、実施に向けての準備が進められている。一方、共済年金についても、同様に61年4月実施を目指し、これと同趣旨の改正法案が国会で審議中であり、同法案の早期成立が望まれるところである。

第1編

第3章 家計と所得保障

第2節 公的年金制度の改革

2 年金積立金の管理運用

年金積立金は、将来膨大化する年金給付の支払いのための原資であり、負担が増大する後代の被保険者のための積立てが行われるという意味で、世代間の負担の公平化に寄与する機能をもっている。昭和59年度末の厚生年金保険及び国民年金の積立金累積額は約48兆円に達している。

このような年金積立金は、年金財政の健全な運営に配慮して安全かつ有利に運用することが原則であり、現在、大蔵省の資金運用部に全額預託され、国の財政投融资の原資となっているが、年金積立金の使途としては、財政投融资計画の中で住宅、生活環境整備、厚生福祉等の国民生活の安定向上に直接役立つ分野に充てられている。また、毎年度の新規預託増加額の一定部分は、還元融資として年金福祉事業団等により被保険者等の生活の向上や福祉の増進に直接役立つ分野に運用されている(第2編参照)。年金積立金の管理運用については、公的年金の改革、金融自由化の進展に伴う資金運用環境の変化等を背景として、極力有利運用を図ること等の問題点が指摘されている。

第1編

第3章 家計と所得保障

第2節 公的年金制度の改革

3 雇用と年金

年金は、人々の老後、すなわち就業生活からの引退後の所得保障を行うものであり、年金が支給されるまでは、自らの就業により生活を支えていかなければならない。そのため、年金の支給開始年齢の問題は、高齢者の雇用対策と密接に関連する。

今回の年金制度の改革では、年金の支給開始年齢の引上げの問題については、雇用情勢等を勘案し時期尚早との意見もあることから従来通りとしているが、長寿社会における今後の老後保障を考える場合に避けて通れない問題であり、今後、高齢者雇用の動向を勘案しつつ、総合的に検討していく必要がある。

長寿社会においては、高齢者の知識や経験を社会に生かし、それが高齢者自身のより豊かな生活にもつながるという観点から、働く能力と働く場がある限りはできるだけ長く就労により生活を支え、その後の生活保障は年金を中心とする姿が望ましいと考えられる。

第1編

第3章 家計と所得保障

第3節 企業年金と個人年金

老後の所得へのニーズは、従前の職業や所得の状況、資産の保有状況等に応じ様々であり、そのニーズの基礎的部分は前述の公的年金で対応するとしても、人生80年時代において、個々人がそのニーズに応じて、長期間にわたる老後生活を豊かに、そして安定的に送るためには、今後、企業年金、貯蓄や民間の個人年金等が公的年金を補完するものとして非常に重要な役割を担うことが予想される。

第1編

第3章 家計と所得保障

第3節 企業年金と個人年金

1 企業年金

(1) 企業年金の現状

企業年金は、退職後の期間の長期化、給付内容の改善等を反映して、老後の生活保障において大きな役割を果たすようになっており、このような状況を反映して、現在、かなりの普及をみている。

企業年金には、厚生老齢年金の一部を代行し、更にそれを上回る企業独自の給付を併せて行う「厚生年金基金」、社外に資金を積み立てる等一定の要件を備えたものに税法上の優遇措置を認めた「適格退職年金」及び税法上の優遇措置はないが給付原資を社内に留保して実施する自社年金がある。

企業年金は、画一的、平均的な給付体系である公的年金に対し、各企業、各職域における賃金、雇用の実態にに応じ、プラスアルファとしての「上積み」あるいは定年と公的年金支給開始年齢との「つなぎ」を行うことにより、勤労者の退職後の個別ニーズを充足し、老後保障において公的年金を補完する機能を果たしている。

1) 厚生年金基金

厚生年金基金制度は昭和41年に創設されたが、その後急速に発展し、制度創設当初の41年度末には基金数142、加入員数48万7千人であったが、59年度末には1063基金、加入員数679万2千人にまで伸びている。加入者数については、厚生年金保険の被保険者数全体の約4分の1にあたる。

基金の設立の形態には、企業が単独で設立する「単独設立」、親会社と子会社が共同で設立する「連合設立」、同種同業の中小企業が集まって設立する「総合設立」の3種類がある。

設立形態別に59年度末でみると、単独408基金、連合378基金、総合277基金と、基金数ではあまり差がないが、加入員数では単独165万人、連合200万人、総合314万人であり、総合型が全体の約46%を占めており、厚生年金基金は、大企業だけでなく、中小企業にもかなり利用されていることがわかる。

また、給付水準でみると、プラスアルファ部分について、約半数の基金が代行部分の30～50%を上積みしているが、5分の1程度の基金は100%以上上積みしている。このプラスアルファ部分の高いところは、退職一時金の年金化が行われているところがほとんどである。

2) 適格退職年金

適格退職年金は、昭和50年度末で加入員数が459万人であったが、毎年増加しており、59年度末で実施企業7万6千、加入員数724万人に達している。

適格退職年金については、推計によれば、98%程度が年金ではなく一時金を受給しており、この制度が、現在のところ、企業年金としての機能を必ずしも果たしていないことを示している。

(C)COPYRIGHT Ministry of Health , Labour and Welfare

第1編

第3章 家計と所得保障

第3節 企業年金と個人年金

1 企業年金

(2) 企業年金の資産

厚生年金基金及び適格退職年金の財政方式は、事前積立方式で運営されている。

厚生年金基金の資産は毎年度20%以上の伸び率で増加してきており、59年度末には約10.5兆円に達しているが、今後とも相当の増加が見込まれている。一方、適格退職年金の資産は、59年度末で6.2兆円になり、両制度を合わせると約16.7兆円になる。

これらの資産は社外に積み立てられており、その資産運用については信託銀行又は生命保険会社(適格退職年金については全国共済農業協同組合連合会を含む)で行うこととされている。

第1編

第3章 家計と所得保障

第3節 企業年金と個人年金

1 企業年金

(3) 今後の課題

人生80年時代を迎え老後生活が長期化していく中で、老後の所得保障において公的年金を補完するものとして、企業年金の役割は非常に重要になっていくことが予想される。しかし、現在の企業年金制度は、必ずしもそれにこたえ得る制度になっているとは言い難い。

企業年金を、その期待される役割にふさわしい魅力あるものにしていくため、次の点について検討する必要がある。

第一に、長寿化、高齢化や公的年金制度全般にわたる改革等企業年金をめぐる環境の変化に対応し、老後の所得保障における企業年金の基本的役割を、公的年金制度等との関連を踏まえて明確化していくことである。

第二に、老後の所得保障に関する多様な国民のニーズに柔軟に対応できる企業年金制度とすることである。

現在企業年金は厚生年金基金のほか、適格退職年金まで含めると、厚生年金被保険者の半数程度をカバーしているが、できる限り多くの被用者が加入でき、その多様なニーズに応じられるものとしていかなければならない。このため、中小企業等でも基金を設立しやすい条件の整備や、より魅力ある給付内容とするための給付設計の弾力化を図るとともに、企業年金税制、基金の自主的な運営体制の強化、設立手続等の合理化等各般の施策を通じ、その育成普及を図っていく必要がある。

第三に、資産運用の効率化等により、老後の生活保障を担う企業年金制度の安定化を進めることである。

企業年金資産は加入員の将来の給付のための貴重な原資であるとともに、特に、その運用いかんは、将来の年金給付に大きく影響する。このため、企業年金制度の本旨を踏まえ、資金運用の安全性に配慮しつつより有利な運用方法についても検討し、資産運用の効率化を図っていく必要がある。

第1編

第3章 家計と所得保障

第3節 企業年金と個人年金

2 個人年金

個人年金そのものの歴史は古い。郵便年金は既に大正時代に創設されており、生命保険業界においても、昭和30年代に個人年金商品が開発されていた。

しかし、昭和50年代になってから、人口の高齢化が強く認識されるようになってきたこと等から脚光を浴びるようになり、従来の生命保険会社等の個人年金に加え、銀行や証券会社も参入してきた。なお、勤労者については、昭和57年から勤労者財産形成年金貯蓄制度が設けられている。

生命保険会社における保有契約数の動向を見ると、59年3月末には、契約件数149.9万件、契約年金額5237億円に達しており、いずれも3年前と比べると3.3倍に増えている。

また、契約年金額を昭和59年度新契約分についてみると、生命保険では、50万円未満が約8割を占めている。

個人年金については貯蓄等とともに、老後の所得保障の主柱である公的年金に加えてより豊かな老後生活を求める国民のニーズに沿ったものとしての機能が今後とも期待される。

第1編

第3章 家計と所得保障

第4節 障害者,母子家庭等の所得保障

1 障害者の所得保障の充実

昭和56年の国際障害者年を契機として,障害者の生活保障について,総合的な対応を図る必要性についての認識が高まり,昭和58年7月に障害者生活保障問題専門家会議から障害者の所得保障制度の確立が緊急の課題であるとの報告がなされたところである。障害者の自立と社会参加を促進するためには,この報告書でも述べられているように,発生した障害を克服し自立生活を営むことを障害者の自助努力に委ねることには限界があり,社会全体が連帯して障害者の生活を保障していく必要がある。また,障害者の所得保障は,障害により失われた稼得能力の補てんと,重度の障害により特に要する費用の補てんの双方の観点を踏まえて行われる必要がある。

障害者の就労(身体障害者福祉工場)

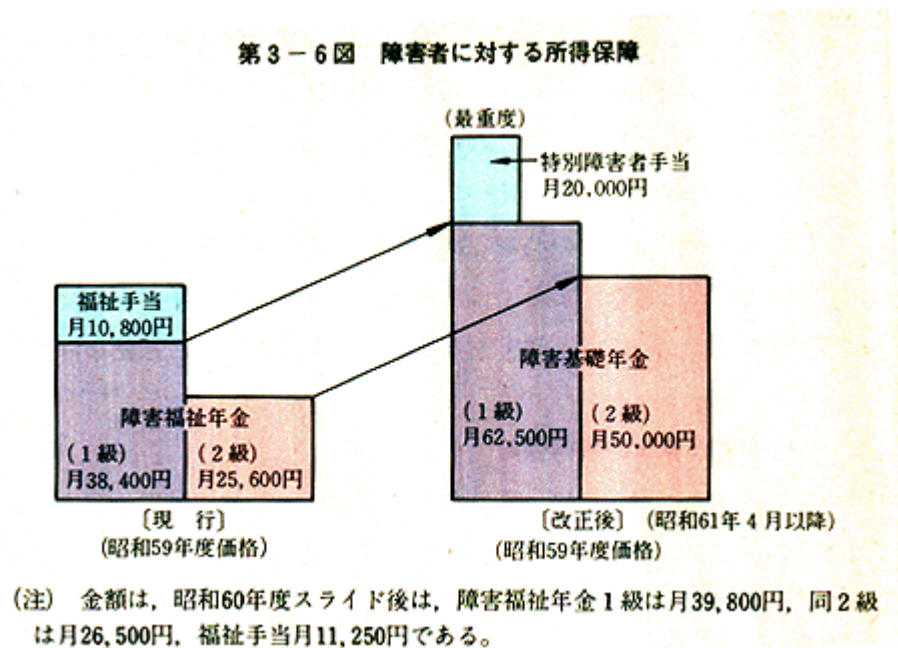


障害者の就労(身体障害者福祉工場)

(障害年金の充実)

このような状況を背景として,今回の年金改革において,国民連帯という基本理念にもとづく基礎年金が確立されたことを契機として,20歳前に障害となり,年金制度に加入できなかったためにこれまで低額の障害福祉年金が支給されていた障害者にも,他の障害者と同様に障害基礎年金が支給されることとなった(第3-6図)。その結果,原則としてすべての成人障害者に対して障害基礎年金が支給されることになり,その生活の基盤を国民全体で支えていくことになった。

第3-6図 障害者に対する所得保障



(特別障害者手当の創設)

障害の特に重い者のニードに的確にこたえられるよう給付の重点化を図る見地から、重度障害者に対する福祉手当を再編し、国民年金法の障害等級が一級の者のうち、重度の障害により日常生活において常時特別の介護を必要とする状態にある在宅の20歳以上の重度障害者に対しては、年金とは別に、昭和61年4月から新たに月額2万円の「特別障害者手当」が支給されることとなった。これらの重度障害者については、障害基礎年金の支給と併せて、従前と比べて大幅な給付改善となる。

なお、20歳未満の重度の心身障害児に対しては、従来どおり、特別児童扶養手当が支給され、また、日常生活において常時の介護を必要とする重度障害児については、障害児福祉手当が支給されることとなっている。

第1編

第3章 家計と所得保障

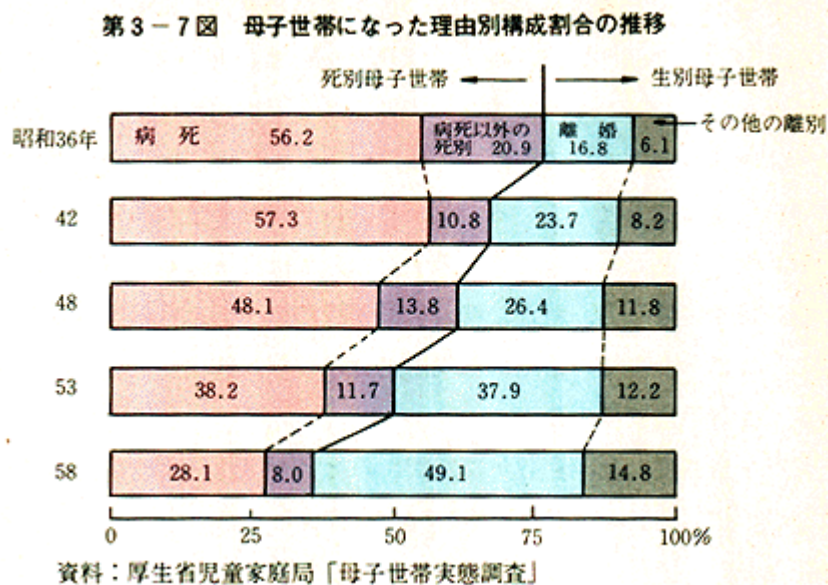
第4節 障害者,母子家庭等の所得保障

2 母子家庭等への所得保障

死別母子世帯に対しては,今回の年金改正により遺族基礎年金が支給されることとされたが,生別母子世帯には,児童扶養手当が支給されている。

児童扶養手当制度は,死別母子世帯に支給される母子福祉年金を補完するものとして,昭和37年に発足したが,その後20年以上を経過した今日,年金制度の成熟とともに,母子福祉年金の受給者がほとんどいなくなっている。一方,離婚件数は年々著しく増加し,59年には17.9万件と制度発足時の昭和37年に比べ2.5倍に達している。また,母子世帯の構成割合も,「母子世帯等実態調査」(厚生省児童家庭局)からみると,36年には死別母子世帯が77.1%と4分の3以上を占めていたが,58年には逆に生別母子世帯が63.9%と3分の2近くを占めている(第3-7図)。これに伴い,児童扶養手当の受給者も著しく増加し,59年8月末には61万人に達している。他方,婦人の就労機会の増大,保育所の整備,貸付金制度の拡充等,母子世帯が自立していくための環境は,制度発足時に比べ著しく改善されてきている。

第3-7図 母子世帯になった理由別構成割合の推移



このような母子世帯をめぐる諸状況の変化を踏まえ,また,第二次臨時行政調査会答申の指摘に基づく行政改革の一環として,60年6月児童扶養手当法の改正が行われ8月1日から施行された。今回の改正の趣旨は,児童扶養手当制度を,従来の子福祉年金の補完的的制度から,母子家庭の生活安定と自立促進を通じて児童の健全育成を目的とする福祉制度に改めることである。改正の主な内容は,第一に,所得制限及び手当額の二段階制の導入である。これは,母子世帯の生活状況や必要度を考慮し,所得が低く真に手当を必要としている母子世帯に給付を重点化する見地から行われたものであり,母子2人世帯の場合,現行制度では,年収361万円未満の世帯に月額32,700円が支給されていたのに対し,新制度では,年収171万円未満の世帯に月

額33,000円が、また、年収171万円以上300万円未満の世帯に月額22,000円が支給され、年収300万円以上の世帯には支給されないこととなった。なお、この所得制限の変更にあわせて、手当が減額されたり支給されなくなる世帯のために、別途、母子福祉資金貸付制度に新たに「児童扶養資金」という無利子の貸付制度が設けられた。第二に、生別母子世帯の場合は、死別母子世帯と異なり、扶養義務のある父親が存在し、その扶養義務の履行がまず第一に考えられてよいことから、離婚した父の所得が一定額以上の場合には手当を支給しないとしたことである。なお、児童扶養手当法の改正は、昭和60年8月より施行されているが、この規定については、別途政令で定める日から施行することとしている。第三に、母子福祉年金の補完的制度から福祉制度へと見直しがなされたので、他の福祉施策における国と地方の財源負担も考慮して、新たに都道府県が費用の一部を負担することとされたことである。この措置は新規認定分から行われている。

第1編

第3章 家計と所得保障

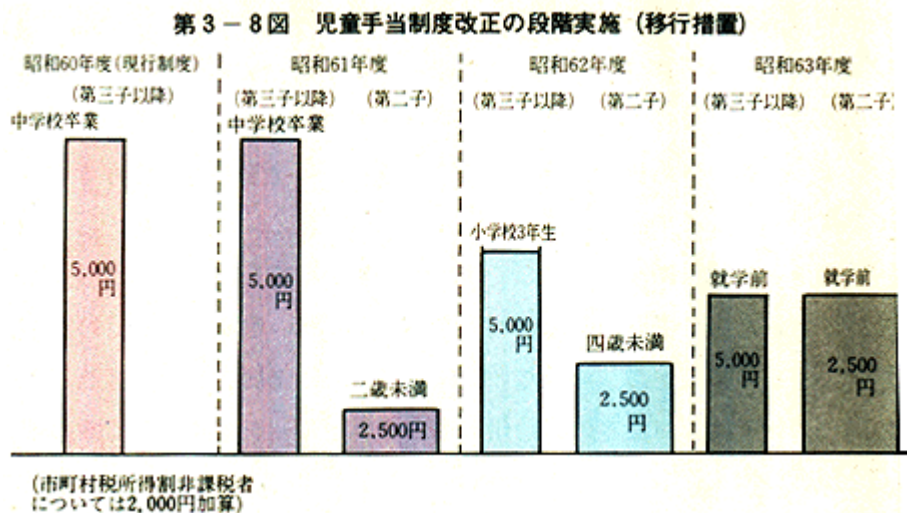
第4節 障害者,母子家庭等の所得保障

3 児童手当制度の改正

児童手当制度は,昭和47年に,次代の社会を担う児童の養育の場である家庭の生活を安定させ,児童の健全な育成と資質の向上を図るための制度として,第三子以降の児童を対象として発足した。しかし,その後の社会経済情勢の変化等を背景として,56年7月の第二次臨時行政調査会第1次答申において,制度の見直しの要請がなされ,これを受けて同年12月成立した行革関連特例法により,所得制限の強化及びこのため手当を受給できなくなる被用者等に対する特例給付の支給という特例措置が設けられた。また,特例措置の適用期限を目途として制度全般を見直すこととされた。

このような状況を背景として,昭和60年6月児童手当法が改正された。今回の改正の基本的な考え方は,次代を担う児童の養育費を社会的に分担し,児童の健全育成の基本的な場である家庭基盤の強化に資するという児童手当制度の意義に照らし,また我が国の近年における出生数の減少傾向,人口の高齢化の進展をも考慮し,児童を養育している者が広く手当の支給を受けられるようにするというものである。

第3-8図 児童手当制度改正の段階実施(移行措置)



今回の改正は,昭和59年12月の中央児童福祉審議会の意見具申を踏まえ,財政再建下という厳しい状況における当面の改革方策として,支給対象児童を第二子以降に拡大する一方,支給期間を義務教育就学前としたものである。支給対象児童の範囲については,有子家庭の約9割が2人ないしはそれを上回る数の児童を養育していること等を勘案したものであり,また,支給期間については,児童の人格形成に最も重要な時期であり,児童の養育が専ら家庭に委ねられている期間としたものである。

児童手当の額については,現行制度では,第3子以降の児童について一律月額5,000円を支給しているが,新制度では,新たに支給対象となる第2子については,月額2,500円,第3子以降については,5,000円が支給される。なお,今回改正に伴い,市町村民税所得割非課税者に対する月額2,000円の加算制度は廃止される。

厚生白書(昭和60年版)

新制度は,昭和61年6月から実施されるが,現行制度の受給者にも配慮し,昭和63年度までの間に段階的に移行することとされた。

(C)COPYRIGHT Ministry of Health , Labour and Welfare

第1編

第3章 家計と所得保障

第4節 障害者,母子家庭等の所得保障

4 戦没者遺族等に対する給付の改善

軍人及び軍属であった者やこれらの者の遺族を,国家補償の精神に基づいて援護する目的で,昭和27年4月より,これらの者に対して,戦傷病者戦没者遺族等援護法に基づく障害年金,遺族年金等が支給された。その後,28年8月のいわゆる軍人恩給の復活及び準軍属への対象拡大等があり,現在本法の対象は主として軍属・準軍属またはこれらの者の遺族となっており,恩給の改善に準じて,逐年,年金額等の改善がなされてきているところである。

このほか,昭和60年度においては,戦後40周年にあたることから,国としてあらためて弔慰の意を表わすため戦没者等の遺族に対する特別弔慰金の支給の措置が講じられた。このように,戦傷病者や戦没者遺族の処遇については,対象者の高齢化が進んでいることをも考慮してきめ細かな援護施策を行っているところである。

第1編

第3章 家計と所得保障

第5節 最低生活の保障

1 生活保護制度の機能と水準

生活に困窮する国民に対しては、その困窮の程度に応じて保護を行い、その者の最低限度の生活を保障しその自立を助長することを目的として生活保護制度が実施されている。

生活保護には、要保護者の需要に応じて生活扶助、医療扶助、住宅扶助等の7種の扶助があるが、このうち衣食その他日常生活の需要を満たすための生活扶助についてみると、その水準は、昭和40年以来、一般世帯と被保護世帯との生活水準の格差を是正するという観点から、相当の改善が図られてきた。その結果、生活扶助基準額は、今や15万7396円(標準4人世帯・1級地)に達しており(60年度)、一般世帯の消費支出額に対する被保護世帯の消費支出額の比も、45年の54.6%から59年の67.1%に上昇している。このように、現在の生活扶助の水準は、一般国民の消費実態との均衡上ほぼ妥当な水準に達しているとみられる。そこで、59年度から従来の格差縮小方式を改め、今後は一般国民の消費支出の伸びを基礎として改定率を決定する水準均衡方式を採用することとした。この方式により、60年度には2.9%の基準額の引上げを行った。

なお、生活扶助基準の男女差については、57年に中央社会福祉審議会から、総体的にみれば男女の消費支出総額は接近する傾向が明確で今後ともその傾向が強まるとの意見具申が提出され、これに基づき57年度以降毎年度その格差を約4ポイントずつ縮小し、60年度において格差の完全解消を実現したところである。

また、一部地域については、保護の水準が一般世帯との均衡を欠くのではないかとの指摘もあり、現在、中央社会福祉審議会において級地の在り方等につき検討が行われている。

第1編

第3章 家計と所得保障

第5節 最低生活の保障

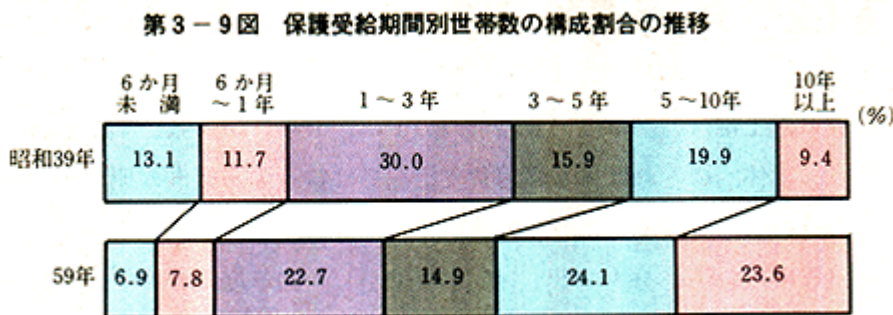
2 生活保護の現状と課題

昭和59年度における被保護世帯は79.0万世帯、被保護人員は146.9万人となっている。これを世帯類型別にみると、高齢者世帯30.7%、母子世帯14.6%、傷病障害世帯45.1%と、一般的には生活基盤の弱い世帯が9割以上を占めている。なかでも母子世帯は、離婚増による生別の母子世帯の増加を反映して、近年保護世帯数が著しく増加しており、その世帯の状況に応じた自立更生計画をたてることなど指導援助の強化を図っている。

(受給期間の長期化)

次に、保護世帯を受給期間別にみると、5年以上保護を受けている世帯は、39年の20.3%から59年には47.7%と長期化する傾向がみられる(第3-9図)。

第3-9図 保護受給期間別世帯数の構成割合の推移



資料：厚生省社会局「被保護者全国一斉調査」

保護受給期間の長期化している原因としては、(イ)年齢的に稼働能力の乏しい高齢者世帯が多いこと、(ロ)医療扶助受給者に占める精神病患者の割合が増えている(入院の約6割)こと等が考えられるが、保護世帯が公的な扶助から離れ経済的自立を果たすことが望ましいことはいうまでもない。このような観点から、稼働年齢層の者を中心に各々の世帯の状況に応じた個別的な指導を強化し自立助長を推進するとともに、退院後の住居の確保等により被保護者である精神障害者等の社会復帰の促進を図っている。

(保護率の地域格差)

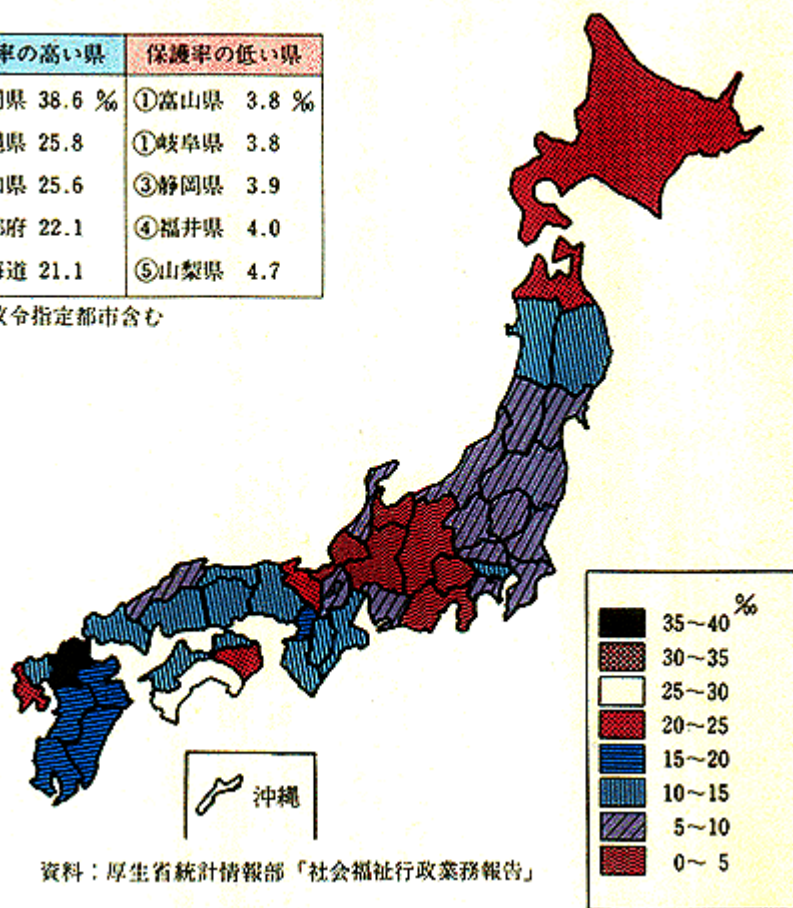
また、保護率(被保護者の人口に占める割合)は、全国平均でみると12.2%となっている(59年度)が、地域的な差異が著しい。まず、都道府県別には、最高である福岡県の38.6%。から最低である富山県・岐阜県の3.8%。までかなりの幅がある。第3-10図からみると、九州、四国は一般的に高く、北陸、東海、関東は比較的低い。

第3-10図 昭和59年度都道府県別保護率の状況

第3-10図 昭和59年度都道府県別保護率の状況

保護率の高い県	保護率の低い県
①福岡県 38.6 %	①富山県 3.8 %
②沖縄県 25.8	①岐阜県 3.8
③高知県 25.6	③静岡県 3.9
④京都府 22.1	④福井県 4.0
⑤北海道 21.1	⑤山梨県 4.7

(注) 政令指定都市含む



資料：厚生省統計情報部「社会福祉行政業務報告」

地域的差異の原因は、地域ごとの失業率等に反映される雇用機会、世帯当りの所得額、高齢化度の差異や保護に対する意識の相違等の要因が絡み合ったものとみられるが、このような実態を踏まえて、今後、地域の実情に見合った適切な自立促進方策を講じていく必要がある。

(適正な制度運営の実施)

生活保護制度は、国民の最低限度の生活を保障するとともに、その自立を助長する制度として極めて重要な役割を果たしているが、その費用は全額公費によって負担されている。したがって、保護費が不正に受給されることは、それが受給者の極く一部に限られているとはいえ、制度に対する国民の信頼を損いかねず、このような意味で制度の適正な執行が不可欠である。

58年度における不正受給件数は789件(全体の0.1%)であり、不正の内容では、稼働収入や各種年金の無申告、過小申告等がその大部分を占めている。

不正受給に対しては、今後とも、保護費の返還を求めるなど法の厳格な適用を図るとともに、関係機関の実施体制の整備を図り、収入、保有資産等についての届出義務履行の徹底、訪問調査活動による生活実態の把握など不正受給を未然に防ぐための最大限の努力を払う必要がある。

第1編

第3章 家計と所得保障

第5節 最低生活の保障

3 費用負担をめぐる問題

昭和60年度においては、生活保護費を含め、国庫の補助率が1/2を超える補助金について、その負担率を概ね1割程度引き下げる措置が講じられたが、生活保護費については、この措置による地方財政への影響を考慮して、激変緩和等の観点から新たに生活保護臨時財政調整補助金(200億円)を交付することとしている。

生活保護費に関する国と地方の費用負担については、国と地方の役割分担と併せて、現在、補助金問題関係閣僚会議において検討を進めているところである。
