
第1編

第2部 厚生行政の動き

第5章 安定した所得保障制度の構築

厚生省
社会保険局



第1編

第2部 厚生行政の動き

第5章 安定した所得保障制度の構築

第1節 年金制度の現状と課題

1 年金制度の現状

厚生年金保険制度が発足して50年,昭和36年に国民年金制度が発足し国民皆年金体制となってから30余年が経過した。この間,昭和61年の基礎年金の導入をはじめとして,年金制度は,各時代の要請にこたえつつ,幾度かの制度改正を経ながら,着実に発展を遂げてきた。

平成4年3月現在で,国民年金の老齢年金の受給権者数は1,268万人,厚生年金等の被用者年金制度の老齢(退職)年金受給権者数は721万人に上っている。さらに,障害給付,遺族給付などを加えると,延べ2,707万人が公的年金の支給を受けていることになる。

また,平成3年「国民生活基礎調査」によれば,65歳以上の者のいる世帯のうち公的年金・恩給を受給している世帯の割合は96.9%に達しており,さらに,高齢者世帯の収入のうち,公的年金・恩給の占める割合が54.8%と半分を超えているなど,公的年金制度は広く国民に行き渡り,現実には老後生活の主柱としてなくてはならないものとなっていることがわかる。

第1編

第2部 厚生行政の動き

第5章 安定した所得保障制度の構築

第1節 年金制度の現状と課題

2 公的年金制度の役割

公的年金制度は、国民の老後の所得保障の支柱として、長期にわたる老後生活の基本部分を確実に支えることをその役割としている。

長い老後生活を長期にわたり安定的に支えていくためには、物価や賃金の上昇、平均寿命の伸び等の経済社会の変動に耐え得る仕組みでなければならない。このため、公的年金は、受給権者が死亡するまでの一生にわたり支給される終身年金となっており、さらに、その間の経済変動によって年金の実質的価値が目減りしないよう、毎年物価の上昇に合わせて年金額の改定を行う(物価スライド)ほか、少なくとも5年に一度行われる財政再計算の時に、生活水準の向上や賃金の上昇に応じて、年金額の改善を行っている。

☆年金週間-年金の50年-

公的年金制度の基本理念である「世代と世代の支え合い」の考え方について、特に若年層を中心に国民各層の幅広い理解を得ることを目的に設置している年金週間は、毎年11月6日(いい老後)から12日までの1週間を、国民一人一人に「年金を身近で大切なもの」として考えていただく機会として、公的年金制度の意義・役割等の周知・啓発活動を総合的に実施するものである。

平成4年度の年金週間中央行事は、厚生年金保険法施行50周年を記念し、「年金—その現在、過去、未来—」をテーマに開催された。公的年金制度50年の歩みを「安心を世代から世代へ—年金の50年—」のVTRで振り返ったほか、マスメディアで活躍の各世代を代表するパネラーによる「みんなで考える『世代と世代の支え合い』」と題したフォーラムを行った。

また、各都道府県においても、年金ロックコンサートや年金ウォークラリーなど、地域社会に密着した創意工夫を凝らした催しが行われた。

年金給付に必要な費用は、加入者及び事業主の支払う保険料、積立金の運用利子及び国庫負担によって成り立っているが、このような改定を行うことができるのは、すべての現役世代が公的年金に加入するという仕組みをとることによって、保険集団としての安定性が確保され、物価や賃金の上昇等予期し得ない経済変動に対応した年金額の改善に必要な財源負担を後世代に順送りすることができるためである。

このように高齢世代の所得保障を年金制度という仕組みを通して社会全体で行う、いわゆる「世代間扶養」の仕組みをとっている点が、個人の自助努力としての個人年金や貯蓄等と異なる社会保障としての機能を担う公的年金制度の特徴であるといえよう。

今後公的年金制度を長期的に安定させていくためには、こうした「世代間扶養」の考え方を、特に年金への関心が薄くなりがちで、しかし、年金制度を支える主役である若い世代を中心として国民一人一人に定着させていくことが重要である。

第1編

第2部 厚生行政の動き

第5章 安定した所得保障制度の構築

第1節 年金制度の現状と課題

3 公的年金制度の長期的安定に向けて

(1) 次期財政再計算に伴う制度改正について

21世紀の本格的な高齢社会においても、公的年金がその真価を発揮していけるようにするためには、制度の長期的安定を図っていかねばならないが、この場合、年金受給世代の給付と現役世代の所得水準や負担とのバランスをいかに図っていくかがポイントとなる。特に、平成4年9月に発表された将来推計人口によれば、出生率の低下等を背景として高齢化の進展が従来にも増して進むことが見込まれており、こうした状況の中で、公的年金制度を今後とも安定的に維持していくためには、適正な給付水準を維持しながら、将来にわたって現役世代が負担可能な水準に保険料負担をとどめることが重要である。

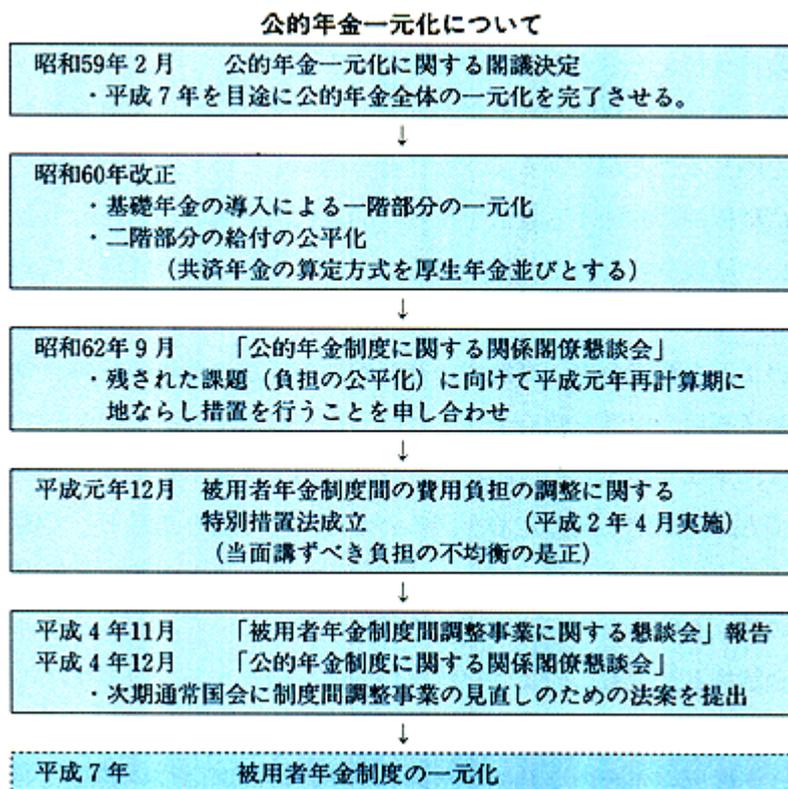
また、今後、本格的な高齢化が進んだ段階でも、国民が豊かさや生きがいを感じることができるような社会を構築していくことが重要であり、社会に積極的に参加する意欲を持った60歳代前半層の高齢者についてその能力や経験を社会の中で活かせるようにしていく社会経済システムが求められている。

このような観点から、高齢者の社会参加の促進のための柱の一つとして高齢者雇用の促進を政府全体としても取り組んでいくこととしている。例えば、平成4年7月に閣議決定された「第7次雇用対策基本計画」においても、60歳定年制の定着を図るとともに、それを基盤として働くことを希望する高齢者全員が65歳まで継続して働くことができる雇用システムの確立を図るため、関係施策の推進に努めていくこととしている。

年金制度としてもこのような状況の変化を踏まえてどのように対応していくかという観点から、必要な制度の見直しを行っていく必要がある。特に、老齢厚生年金の支給開始年齢の引上げの問題については、年金の給付と負担のバランスという観点から避けて通れない課題であるばかりでなく、長寿社会における高齢者のライフスタイルをどう考えるかという幅広い観点からも検討していくことが必要である。

(2) 公的年金制度の一元化

本格的な高齢社会に向けて、産業構造・就業構造の変化にも対応し得る安定的な年金制度を構築するとともに、各制度を通じて給付と負担の両面における公平を確保することが重要である。この公的年金制度の一元化の問題については、昭和59年に閣議決定が行われており、平成7年を目途に公的年金の一元化を完了させることとなっている。



既に、この方針の下、昭和60年改正により基礎年金が導入され、公的年金のいわゆる1階部分の一元化が図られるとともに、基礎年金に上乘せされるいわゆる2階部分の被用者年金制度も給付面については将来に向けての公平化が図られている。残る課題は2階部分の負担面の公平化であるが、この問題については、一元化の完了に向けての当面の措置として被用者年金制度間の費用負担の不均衡の是正を図るための制度間調整事業が平成2年度から実施されている。制度間調整事業については、平成4年度までに公的年金制度の一元化を展望しつつ、その運営状況等を勘案して見直しを行うこととされ、「被用者年金制度間調整事業に関する懇談会」において、検討が行われてきたが、平成4年11月には同懇談会から報告書が提出された。

この報告書では、

- ・制度間調整事業の基本的仕組みについて、当面、大幅な変更を加える必要はないが、この事業を引き続き円滑に実施するための所要の見直しを行うべきであること、
- ・平成7年を目途とする一元化の完了に向けて、適切な時期に、一元化について審議される場を設けるべきであること、等が指摘された。政府としては、報告書の趣旨を尊重して制度間調整事業の見直しのための「被用者年金制度間の費用負担の調整に関する特別措置法の一部を改正する法律案」を第126回国会に提出した。平成7年を目途とする一元化については、制度間調整事業の見直しの状況等を踏まえ、公平で安定した公的年金制度体系を目指して幅広い検討を行っていくことが重要である。

(3) 次期制度改正に向けた検討

公的年金制度の長期的安定を図っていくためには、できる限り早い時期から計画的に取り組んでいく必要があるが、それとともに国民の理解と協力が得られるよう広範な議論を展開していくことが重要である。年金審議会においては、既に平成6年財政再計算に伴う制度改正を中心に本格的な検討が進められている。今後これらの意見も踏まえながら、公平で安定した年金制度を目指してさらに検討を進めていくこととし

ている。

(C)COPYRIGHT Ministry of Health , Labour and Welfare

第1編

第2部 厚生行政の動き

第5章 安定した所得保障制度の構築

第1節 年金制度の現状と課題

4 企業年金等の育成普及

(1) 企業年金

老後生活の支柱となるべき公的年金を基盤とした上で,高齢者の多様なニーズにこたえ高齢者がより豊かな生活を送るための手段として,厚生年金基金をはじめとする企業年金や個人年金に対する国民の期待はますます大きくなっている。

厚生年金基金は,企業とは独立して設立される特別の法人であり,厚生年金保険の給付の一部を代行するとともに,企業の実情に応じた独自の上乗せの年金給付を行っている。近年の厚生年金基金の普及はめざましく,平成4年12月現在,1,725基金,加入員数は1,176万人を数え,厚生年金保険の被保険者の3人に1人を占めており,資産も28兆円を超えるに至っている。

終身の年金給付が保障されていること,転職による中途脱退の場合にも年金給付の通算制度があることなど年金給付が確実に行われることが担保されている厚生年金基金は,企業年金制度の中核として着実に発展してきており,今後とも,中小企業への普及等その育成普及を図る観点から,制度の整備・充実を図っていく必要がある。

(2) 国民年金基金

自営業者等の多様なニーズに合わせて,ゆとりある老後生活を実現するため,平成元年の年金改正において上乗せの公的年金制度として国民年金基金が創設された。現在,地域型は全都道府県に設立されており,職能型も23基金を数え,加入員数は合わせて約54万人となっている(平成4年12月現在)。

今後は,自営業者等のより豊かな老後生活の実現という役割が十分に発揮されるよう,基金の一層の育成普及に努め,基盤を安定させることが課題となっている。

第1編

第2部 厚生行政の動き

第5章 安定した所得保障制度の構築

第1節 年金制度の現状と課題

5 年金積立金の役割

公的年金制度においては、後世代の保険料負担の急激な増大を緩和するために、年金原資の積立てが行われており、厚生年金保険及び国民年金の積立金総額は、平成3年度末において約88兆円に上っている。

これらの積立金は国の資金運用部に預託され、財政投融资の原資として社会資本の整備、産業の振興等に寄与している。また、積立金の一部は、還元融資として、年金福祉事業団等を通じ、厚生年金保険及び国民年金の被保険者や受給者の生活向上や福祉の増進に直接役立つよう年金住宅貸付、大規模年金保養基地の整備等に利用されている。

そのほか、年金福祉事業団においては、資金運用事業として、還元融資事業を将来にわたって安定的に実施するための財源確保を目的に、資金確保事業が実施されている。また、積立金の運用収益を増大させ、将来の保険料負担の急激な上昇を緩和するため、年金財源強化事業が実施されている。これらの年金福祉事業団による資金運用に厚生年金基金や国民年金基金の運用を加えた年金資金の運用の規模は、急速に拡大しており、金融の自由化、国際化等資金運用をとりまく環境も大きく変化してきている。こうした変化に適切に対処し、長期的な視点に立ってより安全かつ効率的な年金資金の運用を図っていけるよう、平成4年7月に年金局に運用指導課を設けるなど、年金資金運用につき的確に対処できるよう体制の強化を図った。

第1編

第2部 厚生行政の動き

第5章 安定した所得保障制度の構築

第2節 生活保護その他の所得保障制度

1 生活保護制度

(1) 生活保護の現状

年金等の所得保障制度が充実した現在においても、生活保護制度は、国民生活の最後のよりどころとして重要な役割を果たし続けており、我が国の社会保障の根幹をなしている。

平成3年度における生活保護の被保護人員数(1か月平均)は94万6,374人であり、保護率(人口1,000人に対する被保護人員数)は7.6%である。

生活保護のうち、衣食その他の日常生活の最低限度の生活水準を具体的に示す「生活扶助基準」は、一般国民の消費水準の伸びを基礎として改定する水準均衡方式によって決定されている。

生活扶助基準額の推移

生活扶助基準額の推移

(各年度4月1日現在、月額)

実施年度	標準3人世帯・1級地—1	
	基準額	対前年度比
昭和59年度	120,866 円	— %
60	124,487	102.9
61	126,977	102.0
62	129,136	101.7
63	130,944	101.4
平成元	136,444	104.2
2	140,674	103.1
3	145,457	103.4
4	149,966	103.1

(2) 生活保護の課題

ア 地域の実情に即した実施

平成3年度の都道府県・政令指定都市の保護率の状況をみると,最高が福岡県の23.4%,最低が愛知県の2.1%であり,保護率の地域的な差異が大きい。こうした保護率の地域差は,地域による産業構造の相違,高齢化の状況の差等幾つかの要因が複雑に関連しあった結果であると考えられる。このような現状に着目し,今後とも適正な生活水準が確保されるよう,地域の実情に即した適正な制度の実施と自立促進方策を推進していく必要がある。

イ 収入・資産の的確な把握

生活保護を適用するに際しては,被保護者の収入や資産の状況等を的確に把握して受給要件を確認し,制度を適正に実施するよう努めることと併せて,不正受給者に対しては保護費の返還等の処分を行うなど,厳格に対処している。今後とも,真に生活に困窮する者に必要な保護が行われるよう,制度の適正な運用に組織的に取り組んでいくことが必要である。

ウ 処遇の充実

被保護者の処遇に際しては,個々のケースに応じたきめの細かい対応が必要であるが,近年では受給期間が全体的に長期化する傾向にあり,これは高齢者世帯等の自立の困難なケースの割合が増加していることを示している。このようなケースに対しては,これまで以上に関連施策の十分な活用等による処遇の充実が必要となっているといえる。

第1編

第2部 厚生行政の動き

第5章 安定した所得保障制度の構築

第2節 生活保護その他の所得保障制度

2 母子家庭等の所得保障

昭和63年度に行った全国母子世帯等調査によれば,母子世帯の年間収入は,平均202万円と一般世帯め半分以下となっている。このような母子家庭に対し,児童の健全な育成ができるよう支援するためには,就労援助等の経済的自立策を行うことと併せて,年金等による所得保障の充実が必要である。

死別母子世帯には遺族基礎年金が支給されるほか,死別者が厚生年金保険等の被保険者であった場合には,遺族厚生年金等が併せて支給されている。平成4年度における遺族基礎年金の支給額(月額)は,児童1人の場合で7万7,867円となっている。

一方,生別母子世帯には,児童扶養手当(児童1人の場合で月額3万8,220円。平成4年度)が支給されているが,児童扶養手当の受給者は昭和60年度末をピークとして若干減少傾向にあり,平成3年度末現在で57万4,100人となっている。

第1編

第2部 厚生行政の動き

第5章 安定した所得保障制度の構築

第2節 生活保護その他の所得保障制度

3 戦没者遺族等に対する給付

戦傷病者や戦没者遺族等に対しては,国家補償の精神に基づき,さまざまな援護が行われ,所得保障の面では,「戦傷病者戦没者遺族等援護法」により,障害年金,遺族年金等が支給されている。同法による年金等の支給対象者は,主として旧陸海軍の軍属や準軍属であり,軍人については原則として「恩給法」で処遇されている。また,戦傷病者等の妻や戦没者等の父母,妻等の遺族に対しては,特別の慰籍や弔慰のために,各種の特別給付金や特別弔慰金が支給されている。平成4年度においては,障害年金,遺族年金等の額を恩給の改善(基本額について3.84%,遺族加算額について4,700円又は4,550円引上げ)に準じて引き上げた。
