

国民年金法の改正について

浜 田 洋 一

国民年金は昭和40年度末で被保険者数約2,000万人、拠出年金受給者数約7万人、福祉年金受給者数約300万人と大規模に成長し、厚生年金保険とわが国年金制度の二大支柱を形成するに至った。

かねてから第51回国会に提案されていた国民年金法の改正法案(いわゆる「夫婦1万円年金法案」)は、ILO国内法の棚上げ部分に関する政令施行等にからむ審議紛糾で一時その成立が懸念されたが、会期末の6月27日夕に参議院本会議で可決成立した。今改正は、制度自体の飛躍的前進であり、さらにわが国社会保障制度としても重要な意義を持つものとされているので、ここに改正に至るまでの経緯、改正内容および今後の課題について触れてみたい。

I 改正に至るまでの経緯

1. 国民年金は、わが国社会保障制度のうち医療保障制度における国民皆保険と並び、所得保障制度における国民皆年金を主眼として昭和34年に生誕した。その創設の要因としては将来における人口構成の老齢化傾向と戦後の家族制度の崩壊という社会的現象が通常指摘されている。人口の老齢化現象は、戦後の急激な出生率の低下および死亡率の画期的な減少の結果によるものであって、昭和33年の総人口に占める老人の割合5.5%が、昭和90年ではじつに20.7%の高率に上昇することからもうかがえる。一方このような老齢人口の遂増が予測される状況にありながら、戦後における資本主義の進展に伴う就業構造の変化および戦争による資産の喪失等経済的諸事情の変動に伴って世帯型態が勤労世帯化すると同時に夫婦と子供を構成員とする核世帯に移行することから、戦前のように老人についての扶養を親族間のみで個人的に解決することの期待可能性が薄らぎ、ますます老人についての社会問題化に拍車をかけたものである。さらに、当時におけるわが国のめざましい経済発展に伴い国の財政力もある程度の充実度を加え、やや長期の見通しに立った施策を考え得る段階に達したことにより社会保障制度の基本的方向として「救貧から防貧へ」の気運が高まりつつあったことも国民年金制度の生誕を可能ならしめた要因である。

しかしながら国民年金の創設はこれらの社会現象を基本的理由とするものではあるが、その制度制定時期については、当時の社会的要望から政策的に相当早められたものである。すなわち、昭和30年頃から新聞等報道機関で既述の社会的条件を背景に老人問題についての解説、年金制度の貧困、外国における社会保障制度の紹介等が大々的に取り上げられ、一般国民の老人問題に対する関心が喚起されたことにより国の早急な長期的施策の要望にまで世論が抬頭した。この社会的要望に対して政府自民党は昭和33年5月の衆議院議員総選挙に際し、国民年金制度の創設を減税と並んで公約の二大支柱として臨み、特に国民年金制度の創設が国民にアピールしたことが総選挙に快勝した理由の一つとして上げられている。

2. これらの事情により国民年金は万難を排してその実現を期することとなったが、当時における事務当局での段階では、数年来社会保障制度審議会制度創設の検討を行い、その準備は進められてきたものの、いまだに未整備事項が山積している状態であった。このような状態のなかで未整備事項のうち基本的な問題を取りあえず解決具体化し、制度の基本構成を完全積立方式を採る拠出制を中心に無拠出制を経過的補完的に存置して昭和34年11月から国民年金制度の発足となったのである。したがって当初の国民年金法は、制度の性格を裏付ける基幹を重点として構成され、給付水準その他給付内容、各種年金制度間の通算調整、積立金の管理運用等多くの問題を将来に託するものであった。

3. これら多くの問題を内含して発足した国民年金は逐年その改善が行われてきた。まず昭和36年の第1次改正では、懸案事項のうち国民の強い要望とあいまって急を要するものを、準母子年金の創設、死亡一時金の新設、障害・母子・準母子・遺児各年金の受給資格期間の短縮、福祉年金支給停止基準となる本人所得制限基準加算額の引上げという姿で解決して制度の発展を図り、さらに制度実施結果に基き改正を必要とする事項を未支給年金の支給範囲の拡大、老齢年金の繰上げ支給、特例老齢年金制度の創設、福祉年金支給停止に関する災害特例、遺児年金の額の引上げ、死亡推定規定の新設によって手直しを行った。この改正に引き続いて翌37年の第2次改正で

は、保険料免除への国庫負担の導入および公的年金と福祉年金の併給を主要項目に、障害・母子・準母子・遺児各年金の受給資格要件の緩和、受給権者本人所得制限の緩和、配偶者の公的年金受給による制限の廃止、母子および準母子福祉年金の加算額の引上げ等が行われた。このように第1次改正は、国民年金法制定に際してあるいは国民年金制度発足後において、各方面から要望のあったもののうち当面ただちに実施可能なものおよび実施後の経験に徴し改正を必要と認められたものについて、可能な限度で改善を図り、制度を完全実施するための態勢を整備し地固めを行った改正であり、第2次改正はこの趣旨をさらに補足するものであった。その後昭和38年の第3次改正で、福祉年金の額の引上げ、母子・準母子福祉年金の加算対象となる障害児および本人所得制限基準加算額の対象となる障害児の年齢の引上げの手直しを行い、昭和39年の第4次改正では、障害の範囲の拡大、障害年金の廃疾認定日の改正、所得制限の緩和が行われた。内部障害については、その症状認定の困難等技術上の問題および財政上の問題で制度当初から懸案事項とされていたものであるが、国民皆保険制度が実現し、また障害の廃疾認定時期が「傷病がなおった日」から「初診日から3年目を経過した日」に改正されたことと関連して、比較的に対象者の多い結核障害と当時社会問題化してきた精神障害にまでその範囲を拡大し、所得制限については年々の物価上昇等を考慮してその限度額を引き上げることにより緩和を図ったものである。さらに昨年の第5次改正では、前年の第4次改正に引き続き、障害の範囲に精神薄弱を取り入れ、福祉年金の額を引き上げ、所得制限の限度額を引き上げた。

4. 他方、この間に懸案事項であった各制度間の通算調整については、当初各制度における受給資格要件の相違、通算対象の範囲、通算方法等種々検討すべき事項があったが、基本的方針として現行の各制度の建前を維持する、いわゆる「じゅずつなぎ方式」で、比較的に技術的問題の解消可能な老齢・退職給付の通算を行う通算年金通則法が昭和36年に発足し、ついで生別母子世帯については児童扶養手当法が同年に成立し、一応の解決をみた。また積立金の運用については、当時の厚生年金積立金の運用の不明瞭、運用利回りの低率、還元融資制度の不備等が、国民年金の積立金の特質すなわち農漁民、零細自営業者等比較的に低所得階層者の強制納付による保険料にあることと関連して、その積立金の運用については抜本的に検討が加えられた。その結果、基本的には資金運用部資金として預託されることとなったが、保険料

の特質性等から被保険者集団への直接の福祉寄与に重点を置き、特別融資制度を設け、その枠も毎年の増加額の25%（当時における厚生年金還元融資は増加額の1割ないし1割5分程度）とされた。なお、資金運用部に預託する場合でも従前の欠陥を是正するために資金運用部資金法の一部改正が行われ、それにより年金資金等の使途が資金運用計画および資金運用報告書の二面で明確にされ、特別利率の規定により事実上年6分5厘の運用利回りが確保されるに至った。

5. これまでの改正推移から分るとおり、過去における改正は、制度基盤の完成、現実の即効性が主目標となり、制度の価値を左右する拠出年金の給付水準については、とりあえず発足した創設当初のままに放置されていたのであるが、国民年金をめぐる諸事情の変動は、このような事態を許さなくなった。すなわち、まず社会的経済的変動が指摘できる。第1に最近における高度経済成長下にあつての国民生活水準の著しい向上である。生活水準は、本来は物理的な生活環境、消費生活の水準といった諸要素を総合的な指標でとらえるべきものであるが、一応所得の面でもとらえてみると昭和33年における分配国民所得に対し昭和39年のそれでは約2.4倍の伸張を示していることからもうかがえる。

このように国民全体の生活水準は向上したとはいえ、一方高度成長経済下における第2次・第3次産業部門の進展は相対的に農業の地位の低下をきたし、これにより農村人口の減少、特にその老齢化傾向を著しくしている。農業所得の国民総所得に占める割合が昭和30年度には17.8%であったものが昭和38年度には9.2%と半減し、1割を割るに至り、また最近の就業構造の変化および新規学卒者の就業動向からみても分るとおり、労働力特に若年労働者が、生産性の低い農業部門から生産性の高い2・3次産業部門へ、また就業機会の少ない農村から都市へと地すべり的な移動が激しく、その結果農業従事者中40歳以上の者の占める割合が昭和38年で57.1%の高率を示し、農業人口の老齢化傾向は年々強まる方向にある。また、これらの傾向は中小企業部門においても同様である。すなわち、中高年齢層の者は、長年にわたる労働習慣、技術、経験への執着から、新生産方式、経営方式への適応性に乏しく、また、最近の労働力の需要が若年層に著しく偏向していることから、大企業への流動化が困難であり、勢い中小企業従事者の老齢化傾向という現象が生じている¹⁾。

1) 改正の背景については、『年金時報』3号、「国民年金法41年改正を控えて」、58—65頁に詳述がある。

第2に、わが国公的年金制度内における均衡が挙げられる。昨年の厚生年金保険法のいわゆる“1万円年金改正法案”の成立に伴い、その給付水準は各種共済組合なみにレベル・アップし、社会保障制度の国際最低水準を定めるILO 102号条約の最低基準以上にまで改善された。低水準とされていた厚生年金のこの大幅改善により、ひとり国民年金のみがわが国年金制度下において取り残される状態となり、他制度との均衡上からもその制度改善が必要となった。

第3に昭和41年度が制度財政再計算期に当ることである。国民年金は財政方式を積立方式に抛ることから、その財政収支は均衡あるものに維持されなければならない。その健全収支を維持するには、当初予想した死亡率、新規加入率、保険料納入率、国庫負担率、積立金の運用予定利率等諸基礎率の、その後における人口動態の変化、給付内容の改善、産業構造の変化、運用利差による積立金の増減等の社会的経済的諸要因の変動に対応していくことが必要とされるが、国民年金法においては第4条に「保険料の額は、（中略）少なくとも五年ごとに、この基準に従って再計算され、その結果に基づいて所要の調整が加えられるべきものとする。」とその再計算の義務が最長5年として規定されている。厚生年金保険においても同様な規定があり、通例厚生年金保険ではこの5年毎の再計算期に制度についての総合的な改善を図ることとしており、昭和29年、35年および昨年的大幅改正がそれである。国民年金もこの例にならい本年度が昭和36年の拠出年金発足から5年目の第1回制度財政再計算に当ることを機会に、前述の社会的経済的状況の変動を背景に各方面からの要望に応じて、制度の抜本的な検討を図ったものである。

II 改正の内容

1. 給付水準の引上げ

(1) 基準年金額

- (i) 基準年金額（25年拠出の場合の年金額）が24,000円（月額2,000円）から60,000円（月額5,000円）に引き上げられた。

改正前の給付水準は既述のとおり、制度創設の状況がともかくも制度をスタートさせることが最大目的で、給付水準については当初から万全の保障を行うというよりもむしろ将来の充実改善に託されたものであり、さらにその後の社会的経済的諸事情の変動により実質価値を減じていたのであって、これら二重の要因が作用して給付水準の劣弱さが露呈されていたものである。

積立方式のもとでは、拠出年金の給付は保険料と国庫負担、これらを積立金とする利子収入の三つを財源として行われるものであり、その意味において国民の負担能力と国家財政によって制約を受けるものではあるが、一方、社会保障制度の一環として老齢・廃疾・死亡による国民生活の安定が損われることを防止するという本制度の目的達成のためには、その給付額は最低生活費を保障するための強い支柱となる程度のものであることが最少限度とされる。この観点から各給付の基準となる基準年金額の水準を検討した結果、この際すくなくとも他制度、特に国民皆年金下において国民年金と二大支柱を形成し、さらに昨年の改正で国民にアピールした厚生年金保険との均衡を確保することにより、公的年金として最少限度の実質的な年金とすることが先決と考えられた。そこで国民年金の基準年金額は、厚生年金保険の老齢年金の基本年金額のうち最低保障的役割を持つ定額部分（月額5,000円）に見合うものとされたのである。国民年金の制度対象者は広範かつ多岐にわたることから一率に定額拠出に対する定額給付という給付型態をとることにより、その保障は公的年金としての最低限度のものを行うものであると解されるが、一方厚生年金保険の基本年金額の構成をみると、所得の多寡を反映する報酬比例部分と公的年金としての最低保障的意味合いを含む定額部分とから構成されており、この定額部分が国民年金の給付と性格を一にするとみられるので、これとの均衡が図られたのである。なお、厚生年金保険の障害年金・遺族年金がこの定額部分に見合う月額5,000円で最低保障されており、さらに各種共済組合においてとられた最低保障措置も、厚生年金保険の定額部分相当額を公的年金としての最低保障限度額とする考え方に立って行われていることから、公的年金における定額部分の性格がうかがえる。この国民年金基準年金額と厚生年金保険定額部分との均衡については、昨年8月10日に発表された国民年金審議会審議メモ（国民年金制度改正に当たっての老齢年金の給付水準、保険料、国庫負担等に関する考え方）でも次のとおり指摘されている。「被用者を対象とする厚生年金保険はすでに先般の改正により大幅な改善を行っている事情を考慮すれば、国民年金についてもこれに見合う改正を行うことが是非とも必要である。給付水準の引上げの幅については、厚生年金保険との均衡を考慮し、従前から国民年金における25年拠出した場合の年金額（月額2,000円）が厚生年金保険の定額部分相当額であったことから、これを月額5,000円に引き上げ、夫婦で1万円年金となるようにすることが望ましい。」

次に今改正による基準年金額の引上げを、厚生年金保険の標準的年金額（標準報酬月額 25,000 円で 20 年加入の場合の年金額）いわゆる“1 万円年金”と比較してみると、厚生年金保険の年金額は基本年金額に加給年金額を加算したものとなっており、世帯単位の構成をとっている（加給年金額は月額 400 円という実質的に意味のない低額に据え置かれているため、実質的には世帯単位の給付形式といいきることはできない事情はあるが）のに対し、国民年金は制度対象者の多種多様性からその適用は個人単位とされており、さらに制度対象者が農漁民、自営業者等で通常夫婦で加入するケースが大部分であることから、今回の年金額引上げ（月額 5,000 円）により“いわゆる夫婦 1 万円年金”となり、厚生年金保険のそれと相均衡することになる。

この改正の結果、当初の 25 年拠出 2,000 円が従来の厚生年金保険の定額部分とみあっていたことから、将来にわたって最少限「厚生年金保険の定額部分＝国民年金の基準年金額」は確保されなければならないという原則が再確認されたものである。

- (ロ) 最高額（40 年拠出の場合の年金額）は 42,000 円（月額 3,500 円）から 96,000 円（月額 8,000 円）に引き上げられることになる。

基準年金額を中心としてその他の拠出期間に対応する年金額をどのように決定するかであるが、改正前では拠出期間 20 年までは 1 年につき 900 円、20 年を超える 1 年については 1,200 円と拠出期間 20 年を境にその差が設けられていたものを、今改正では拠出期間 1 月につき 200 円の割合で期間比例計算することとされた。改正前の計算方法は、基準月額 2,000 円と最高月額 3,500 円を維持するために保険料および国庫負担の財政数理面から拠出期間 20 年を境に差が設けられたものであるが、本来国民年金では定額拠出による定額給付の建前をとっており、また、厚生年金保険における定額部分の計算も期間比例で行われている（30 年頭打ちの例外はあるが）こととの均衡等も考慮して、年金額の計算を完全期間比例とすることとされたものである。この月額 200 円の期間比例計算により、拠出最長期間 40 年の場合の年金額は月額 8,000 円となり、改正前のそれと比較すると約 2.3 倍の引上げとなる。また、改正前の 3,500 円という額は制度当初における老人単身世帯の生活費（厚生行政基礎調査）等をもとにして決められたものであるが、今次の月額 8,000 円は最近におけるこの生活費相当をも当然にカバーすることは明らかである。

- (2) 障害年金等の最低保障額

障害年金、母子年金および準母子年金の年金額の最低保障額が 24,000 円（月額 2,000 円）から 60,000 円（月額 5,000 円）に、遺児年金の年金額の最低保障額が 12,000 円（月額 1,000 円）から 30,000 円（月額 2,500 円）に、それぞれ引き上げられた。

障害年金等の年金額については従来と同様老齢年金計算方式とし、拠出 1 月につき 200 円で期間比例計算を行うこととされた。なお、母子年金および準母子年金にあっては法文上最低保障額そのままの実額で規定されているが、これは従来の「老齢年金の例によって得た額の 2 分の 1 方式」の趣旨を変更したものではなく、最長 40 年間拠出の場合の老齢年金額の 2 分の 1 がこれらの年金の最低保障額よりも下回ることから従前の方式が無意味となった理由による。

次に障害年金等の最低保障額の水準については、従来と同様老齢年金の基準年金額（5,000 円）を基準にすることとされた。すなわち、従来の障害年金等の最低保障額は、国民年金は本来老齢という必然事故を第一義的にするものの、廃疾および死亡という偶発事故もその保険目的とされていることから、同じく所得能力喪失に対する所得保障という観点においては廃疾および死亡事故は老齢事故と同質的なものであり、その保障水準については本来公的年金としての最低限度のもの、すなわち老齢年金の基準年金額程度は保障すべき性質のものであるということから、改正前においてもその基準年金額（月額 2,000 円）が最低保障されていたものである。なお、月額 5,000 円という最低保障額は、従来どおり、障害年金にあっては 2 級障害年金の額（1 級障害年金については、加算額 6,000 円（月額 500 円）が 12,000 円（月額 1,000 円）に引き上げられた）、母子および準母子年金にあっては被扶養児 2 人の場合の年金額であり、また遺児年金についても従来の考え方を踏襲して基準年金額の半額とされたもので、これにより従来の「老齢年金基準年金額＝2 級障害年金＝被扶養児 2 人の母子年金等」の原則が再確認された。

今改正による最低保障額は厚生年金保険、各種共済組合等他制度における廃疾および死亡についての最低保障額が厚生年金保険の定額部分にみあう 60,000 円ベースとされていることから、他制度との均衡も図られたものである。また、国民年金の障害年金等の受給権者が昭和 41 年 3 月末現在ですでに約 7 万人にものぼり、これらの者に対しても最低保障額を昭和 42 年 1 月分から改正後の額に引き上げることとしているので、その効果は大きく、また廃疾・死亡という偶発的事故は時々刻々に発生する

ことが予測されることから、被保険者の制度への現実的な魅力にもつながり、制度運用面においても影響は大きいものと考えられる。

2. 障害の範囲の拡大

障害年金の支給の対象となる障害の範囲を拡大し、内部疾患による障害のすべてが含まれるようになった。制度の改正推移でみると、障害年金の支給対象となる障害のうち内部障害については、制度当初においては主に技術的および財政的な理由からすべて対象外とされていたものであるが、その後、廃疾についての認定に関する技術的問題の解決に伴って結核性障害および精神病による障害が採り入れられ、ついで精神薄弱が加わり、今回さらに残余の一般内部が採り入れられたものである。この改正により新たに加わる内部障害の主なものとしては、高血圧、動脈硬化、心臓病、内分泌異常、糖尿病、白血病など消化器系、循環器系、放射線系などの疾患である。この改正により全障害が障害年金の対象となるに至り、ようやく他制度との均衡が図られることになった。

なお、この範囲の拡大は、母子年金、準母子年金（いずれも福祉年金を含む）および遺児年金の支給対象となる障害児ならびに福祉年金の本人所得制限限度額の加算対象となる障害児の障害の範囲についても及ぼされるものである。

3. 事後重症による障害

事後重症（初診日から3年を経過した日においては軽度の障害であるため障害年金の支給の対象とならないが、同日後にその廃疾の程度が増進したもの）についても、障害年金の支給対象とされた。

国民年金の障害年金は廃疾認定日（傷病がなおらない場合は、初診日から3年を経過した日）におけるその廃疾の状態で認定されるので、廃疾認定日後におけるその傷病の廃疾の増悪については保険事故とされず、初診日から3年目を廃疾認定時期とすることによる不均衡があったのであるが、これを是正しようとする改正である。従来の不均衡は、内科的疾患の場合に現れる性質のものであり、障害範囲の拡大により内部障害全般が支給対象となる段階においては、当然にその解決が必要とされ、今回いわゆる事後重症という形で救済したものである。

事後重症の取扱い、これに類似したものが一部共済組合にみられるが、共済組合の場合は制度脱退後5年以内の廃疾増進に限られている。また厚生年金保険においては、3級障害年金でこれら増悪の可能性のあるものについてその救済が行われるとはいえず、3級未満の者の将

来における廃疾増進には救済の途がなく、この点では、国民年金における事後重症の取扱いは他制度に比し一歩先んじた新機軸といえよう。

事後重症の基本的要件については、その性格上、初診日から相当長期間の経過が予想されることから障害等級表に定める廃疾程度に該当するに至った正確な時期掌握の困難や逆選択への危険性等が考慮された結果、2級障害から1級障害へ増進した場合の増額改定（国民年金法第34条）の思想が導入されたものである。すなわち、権利発生の時点は廃疾の程度が障害等級表に定める程度の状態に達した時であるが、拠出要件の認定時期は、権利発生時点ではなく廃疾認定日とされており、その年金額の支給始期も裁定請求日の属する月の翌月からとされている。これは障害等級増進による増額改定が、廃疾認定日を基点に計算された2級障害年金額に単純に1級加算額を加算して改定請求の翌月から増額している取扱いに倣ったのである。

4. その他拠出年金に関する支給要件の緩和

(1) 障害年金の拠出要件の認定時期が初診日から廃疾認定日に改められた。

障害年金の支給対象となる廃疾の認定時期は、制度当初においては現行の「初診日から3年目」ではなく「傷病がなおった日」とされていたので、傷病固定日の正確な把握の困難性およびそれに伴う逆選択の危険性、さらに保険料の自主納付をとる建前から保険料納付に対する被保険者の心理的効果等の理由で、廃疾認定時期を初診日としていたものであるが、これは過去5年間の検認率（収納率）実績をみても全国平均で当初の73.9%から昭和40年度末で90.1%という高率を示し、さらに年々上昇傾向にあり、また被保険者の納付目的は廃疾・死亡という偶発事故に備えるよりも本来の老齢に対してのものが主と考えられるので、廃疾認定時期を変更することによる被保険者への心理的効果はさほど影響せず、さらにこの高率からみて逆選択の危険性もほとんどないものと考えられる。以上の理由により障害年金の支給要件の緩和を第一義として、その廃疾認定時期の改正を行ったもので、これにより、障害年金の拠出要件が従前の初診日前から廃疾認定日前の1年間納付済または3年間納付済もしくは免除の要件を充足すればよいこととなり、拠出制の障害年金への途が大きく開け、また年金額の計算基礎となる拠出期間が3年間延長されたことに伴い制度発足から25年先（25年までは一率最低保障額）の恒常的な状態では年金額は増額される結果となる。

- (ロ) 障害年金、母子年金、準母子年金および遺児年金の最低受給資格期間「引き続き1年間納付済」が「最近の1年間納付済」に改められた。

障害年金等における資格要件は、従来の規定では事故発生直前までの最低引き続く1年間保険料納付済が要請されていたものであるが、季節労働者等厚生年金保険と国民年金を1年未満で渡り歩く者にとっては国民年金のこの最低要件の効果は及ばず、従来から要望事項の一つとなっていたので今回の継続1年を断続1年に要件緩和を図ったものである。また、事故発生直前までの最低3年間保険料納付済または免除の要件についても同様に緩和が図られているものである。なお、「最近の1年間」の趣旨は、年金制度未加入または保険料免除もしくは滞納による断続を意図するものではなく、他の年金制度加入に伴う断続のみである。

5. スライド規定の強化

年金制度は長期的所得保障である特性からして、経済成長に伴う生活水準の上昇、物価騰貴等経済的諸事情の変動に対応してその実質価値が図られるべきであり、またこのことは国民の制度への信頼にもつながる点で不可欠な要素である。こうした趣旨から本法制定に当っては、わが国年金制度初のいわゆる政策的スライド規定（法第4条第1項）が設けられ、さらに昨年の改正により厚生年金保険にも同様な規定が設けられたものである。今回の国民年金のスライド規定の改正は、従前の訓示的規定から厚生年金保険のスライド規定にまでその条文表現の強化を行ったもので、具体的には法第4条第1項のうち「……変動後の諸事情に應ずるための調整が加えられるべきものとする」という表現を「……変動後の諸事情に應ずるため、すみやかに改定の措置が講ぜられなければならない」に改めたものである。これは、昨年の厚生年金保険の政府原案では国民年金の従前の規定と全く同一のものであったが、国会審議の過程でいわゆる自動スライド制の採用が急務という観点から原案の一部修正が行われたものと趣旨を一にするものである。自動スライド制の実施については、年々国会付帯決議事項とされ、さらに今回のスライド規定の改正に伴ってその責務は強化されたものといえるが、スライドの拠点、上昇幅等スライドの内容に関する問題、スライドに伴う整理資源の財政問題、他制度との均衡さらにその他の国家施策に及ぼす影響等、困難かつ重大な問題を含んでいるので、今後に残された年金制度全般の大きな問題の一つである。

6. 保険料の改定

保険料の額は、昭和42年1月分から35歳未満の者は月額200円、35歳以上の者は250円とし（従来は100円および150円）、以後段階的に引き上げられることとされた（昭和44年1月分から35歳以上の者は300円、35歳未満の者は250円とされる）。

国民年金は保険料と国庫負担を主たる財源とすることから、今回の大幅給付改善による所要費用の増大に伴い、必然的に保険料引上げが要請されるが、保険料の引上げ幅については、給付改善に伴う所要費用と被保険者層の負担能力の二面から検討する必要がある。約2倍半の全体的な給付水準の引上げに伴う所要費用を従来どおり完全積立による負担方式とすると月額約400円（国庫負担200円）程度となり、一方被保険者層の負担能力を国民年金審議会審議メモでも指摘している農家所得を参考にすると、農家経済余剰では昭和33年の約26,000円が昭和38年では約81,000円と約3倍程度に達しているが、農家世帯の平均所得は年額約350,000円から約580,000円に、第I五分位をとれば約200,000円から約350,000円に、第I十分位をとれば約160,000円から約260,000円に、それぞれ7割程度の伸びを示しており、さらに最近における物価騰貴、生活水準の上昇、国民健康保険税等公課の負担増等を考慮すれば、被保険者の負担すべき保険料を一挙に400円に引き上げることは、比較的に低所得階層の多い本制度では現実問題として不適當であり、また、一挙に引き上げることによる摩擦の大きさも考慮する必要があった。これら被保険者の負担能力を勘案したうえで従来どおり完全積立方式を維持するとすれば、逆に給付改善を抑制せざるを得ないこととなるが、今次改正が公的年金制度の全般的な発展を期することをも趣旨としていることから給付面の抑制は本末顛倒という結果になるので、改正の基本的態度を貫いて給付水準は本来あるべき姿に設定し、財政面で厚生年金保険の例にみられるとおり、現行の完全積立方式を一部とりくずし、当初は低額保険料で出発し、将来段階的に保険料を引き上げてゆくことにより長期的な収支均衡を確保すべく、修正積立方式に拠ることとしたのである。なお今回の修正積立方式の採用は、法律第4条に給付と保険料の間に均衡が確保されるべきであることが明定されていることから、将来においては正常な収支均衡の状態に復元されるべきであることは明白であり、保険料の段階引上げ方式はその具体策としてとられたものである。段階的保険料とする場合、当初保険料の額の設定および準平準保険料への収れん、すなわち段階引上げのプログラムが問題となるが、当初保険料については、被保険者の負担能力お

よび厚生年金保険における同程度の所得階層における保険料額（標準報酬月額 25,000 円の場合 688 円）等を考慮し、また、厚生年金保険における現行保険料率が、平準保険料から整理資源相当分を控除した料率にはほぼ等しく、かつ、平準保険料率の 7 割程度となっていること等の事情が参考とされた。すなわち月額 250 円、300 円は整理資源を伴わない今後の新規加入者について必要とされる所要保険料にはほぼ等しい。なお被保険者の急激な負担増を回避するために昭和 43 年 12 月以前の保険料額は、この額からさらに 50 円ずつ減額されているため、この保険料額が適用されるのは昭和 44 年 1 月からとなる。また、さらに次の段階としてこの額に 50 円ずつ加算することとするものであるが、この再引上げ時期は次の財政再計算期以後（昭和 46 年 4 月 1 日以後）に原則として行うこととしている（具体的時期は今後の諸条件の推移等を考慮して政令で定めることとしている）が、次期再計算期には当然諸事情の変動に応じた年金額の調整が予想されるので、実質的には新たな事情を前提として保険料額が定められることとなろう。

7. その他福祉年金に関する改正

- (1) 各福祉年金の年金額がそれぞれ 2,400 円（月額 200 円）ずつ引き上げられた。

今回の年金額の引上げは、過去 2 回の改正と同様に、制定当初からの物価指数等を考慮してその実質価値の維持を図ったものである。これにより、老齢福祉年金は年額 18,000 円に、障害福祉年金は 26,400 円に、母子および準母子福祉年金（それぞれ被扶養児 1 人の場合）は 20,400 円に引き上げられた。

- (2) 障害福祉年金についての障害の範囲の拡大および事後重症の救済は拠出制の障害年金の場合と同様に措置された。

- (3) 所得制限の緩和

まず、本人の所得による制限の限度額が 220,000 円から 240,000 円に引き上げられた。これは従来からこの限度額が市町村民税の老年人、障害者、寡婦の非課税限度額とみあっていたもので、今回地方税法の改正によりその非課税限度額が引き上げられたことに伴う改正である。次に、配偶者の所得による制限はすべて扶養義務者の所得による制限に吸収された。この制限には従来から他の所得制限に比して厳しい面があったのでその緩和を図ったものである。政府原案においては受給者の実態を考慮して障害福祉年金についてその緩和を図ることとしていたものであるが、衆院社労委における議員修正により老

齢福祉年金受給者についてもその緩和が図られることとなった。さらに、扶養義務者所得制限については、扶養親族 5 人の場合の限度額約 720,000 円が約 820,000 円に引き上げられた。この制限については、逐年物価、所得等の伸びをカバーするように措置されてきたが、今回は約 14 % の緩和であり、従来の 10 % 程度の緩和を上回っている。

- (4) 夫婦受給による制限の緩和

夫婦で老齢福祉年金と障害福祉年金とを受給する場合の老齢福祉年金の年額 3,000 円支給停止は廃止された。これは夫婦の一方が重度障害者である場合の受給者の生活実態を考慮したものである。

- (5) 国内居住要件の廃止

福祉年金にあっては国内に居住することが受給権の発生および存続要件とされていたが、今回これを廃止し外国居住中は支給停止とされた。これは主として沖縄在住者の実情を考慮した結果である。

8. その他の改正

- (1) 旧令共済期間の救済

昨年の厚生年金保険および船員保険の改正に引き続き、旧陸海軍共済組合等の組合員期間が老齢年金の資格期間に算入されることとなった。すなわち旧令共済期間のうち年金給付に結び付いていない期間について、資格期間として活かすものであるが、給付額の算定基礎には含まれない。

- (2) 既裁定年金額の引上げ等

既裁定年金の額についても昭和 42 年 1 月分から改正後の額に引き上げられる。また、障害の範囲の拡大、事後重症の救済、その他支給要件の緩和の効果は完全に既往に遡及することとされており、十分な経過措置が講じられた。

Ⅲ 今後の課題

1. 以上が拠出年金の給付改善を中心とする改正法の内容であるが、今改正により他制度との均衡が図られたことは今後のわが国年金制度の発展に大きく寄与するもので、特に給付水準の均衡化は年金制度全般の共通問題への解決に貢献した点では高く評価されるべきものであり、さらに本制度自体も誕生期から大きく脱皮したものである。

しかしながらわが国年金制度としてはようやくスタートラインに整列しただけのものであり、さらに本制度自体にも将来に課された問題が多く、今後いっそうの努力

が痛感されるものである。以下今後に託された課題を指摘して本稿のしめくりとする。

2. まず年金制度全般の問題としては、給付水準が均衡した現在では最低その実質価値が維持されるべきであり、最近の経済成長からみて5年毎の再計算期による改定では十分対処し得ない憾みがあるので、社会保障制度の充実の観点からも、給付水準の実質価値の維持に必要な対策が早急に解決されるべきであろう。

また、従来から懸案事項とされてきた障害および遺族給付についての通算調整も本制度の改善によりその大きな隘路の一つとされていた給付水準の均衡が図られた以上、残る障害等級表、遺族の範囲および資格期間の相違等技術的な面の解決も図られるべきである。

さらに国民皆年金において未解決となっている被用者の妻の取扱いについても、不安定な期間があまり長期間にならないうちに解決を図ることが望ましく、完全な年

金権の保障の実現が必要である。

3. 次に国民年金独自の問題としては、拠出年金については国民の老後保障についての関心の高まるにつれ高額拠出で高額給付への要望も強まり、所得比例制導入との関連で附加年金制度についても検討すべき時期にある。また3級障害年金の創設についても通算調整との関係で検討を要する問題であり、国庫負担率についても修正積立方式への移行、整理資源の問題等に関連して制度全体の長期的見通しに立って検討が加えられるべき問題である。福祉年金については実効のある面から現実的な問題として年金額の引上げ、各種制限の緩和等が引き続き図られるべきであり、還元融資についても融資の増枠、さらには運用についての受益者側の意見の反映等基本的な問題の解決が今後の課題とされよう。

(厚生省年金局年金課)

次 号 (Vol. 2, No. 3) 予 告

巻頭言	馬 場 啓之助
論 文	
社会保障における保険原理	近 藤 文 二
同 上	庭 田 範 秋
わが国における社会保険の問題点	小 山 進次郎
カナダにおける児童手当制度	島 田 とみ子
資 料	
家族周期と生活構造	森 岡 清 美・前 田 正 久
昭和 39・40 年度国民健康保険実態調査の概要について	藤 卓 雄
研究会ノート	
児童手当制度について	山 田 雄 三
書 評	
東大社研編『都市における被保護者の研究』	小 沼 正
村上清著『企業年金と社会保障の課題』	洲 脇 学
C. A. Anderson & M. J. Bowman (ed.), <i>Education and Economic Development</i>	渡 辺 益 男
H. Correa. <i>The Economics of Human Resources</i>	都 村 敦 子
社会保障統計	
社会保障研究所日誌	