

201001047A

厚生労働科学研究費補助金  
政策科学総合研究事業(政策科学推進研究事業)

欧米諸国における障害年金を中心とした障害者に係る  
所得保障制度に関する研究

平成22年度 総括・分担研究報告書

研究代表者 百瀬 優

平成23(2011)年3月

厚生労働科学研究費補助金

政策科学総合研究事業（政策科学推進研究事業）

**欧米諸国における障害年金を中心とした障害者に係る  
所得保障制度に関する研究**

平成 22 年度 総括・分担研究報告書

研究代表者 百瀬 優

平成 23（2011）年 3 月

## 研究者一覧

### 研究代表者

百瀬 優 (高千穂大学人間科学部 助教)

### 研究分担者

小島 晴洋 (専修大学法学部 教授)

福島 豪 (関西大学法学部 助教)

### 研究協力者

秋朝 礼恵 (早稲田大学北欧研究所 客員研究員)

国京 則幸 (静岡大学人文学部 准教授)

松本 由美 (全日本病院協会 研究員・東洋英和女学院大学 非常勤講師)

姓 50 音順

所属は 2011 年 3 月末現在

## 目 次

### I. 総括研究報告・分担研究報告

#### 総括研究報告書

欧米諸国における障害年金を中心とした障害者に係る所得保障制度に関する研究

百瀬 優 ..... 3

#### 分担研究報告書

##### 1. イタリアの障害給付

小島 晴洋 ..... 7

##### 2. ドイツにおける障害者の所得保障—障害年金と障害者向けの扶助給付

福島 豪 ..... 10

### II. 報告書

序 文 百瀬 優 ..... 15

#### 第1章 スウェーデンの障害年金

—傷病補償金および活動補償金

百瀬 優 ..... 17

#### 第2章 スウェーデン

—傷病補償金および活動補償金以外の、障害者への経済的支援について

秋朝 礼恵 ..... 52

#### 第3章 イタリアの障害給付

小島 晴洋 ..... 84

#### 第4章 ドイツにおける障害者の所得保障

—障害年金と障害者向けの扶助給付

福島 豪 ..... 112

#### 第5章 イギリスの雇用及び支援手当 (Employment and Support Allowance)

について

国京 則幸 ..... 137

第6章	フランスにおける障害者の所得保障	
	松本 由美	157
第7章	アメリカの社会保障障害保険および補足的所得保障	
	百瀬 優	182
終章	欧米諸国における障害者に係る所得保障制度と日本への示唆	
	百瀬 優	203

### Ⅲ. 研究資料

社会保障法 第C部 傷病または業務災害に対する給付 第IV部 傷病補償金および活動補償金 (仮訳)	
秋朝 礼恵・浅井 亜希 翻訳	231

### Ⅳ. 研究成果の刊行・報告に関する一覧表

### Ⅴ. 研究成果の刊行物・別刷

# I . 総括研究報告 .

## 分担研究報告

厚生労働省科学研究費補助金（政策科学総合研究事業（政策科学推進研究事業））  
総括研究報告書

「欧米諸国における障害年金を中心とした障害者に係る所得保障制度に関する研究」

研究代表者 百瀬 優（高千穂大学人間科学部 助教）

研究要旨

障害者に係る所得保障制度は、障害者施策のなかで最も重要な仕組みのひとつであるとともに、福祉改革と年金改革の両面から、そのあり方についての議論が求められている。このような状況の中で、本研究は、① 欧米諸国における障害者に係る所得保障制度の現状を調査すること、② その結果をもとにして、日本の制度の課題や問題点を把握すること、③ 比較の視点から、各制度（特に障害年金）の今後の改善の方向性や選択肢を提示すること、を主な目的として実施された。

研究事業では、スウェーデン、イタリア、ドイツ、イギリス、フランス、アメリカの各国について、各担当者が、文献・資料をもとに、障害年金および関連制度の調査研究を行なった。さらに、イタリアとスウェーデンについては、現地調査を行ない、改革動向を含めて詳しく調査した。また、合計4回の研究会を開催し、中間報告、最終報告、全体討議を行なった。それらの報告と討議をもとに、欧米諸国の制度と日本の制度との比較研究を進めた。

研究成果として、まず、各国の障害年金および関連制度の特徴を明確にすることができた。また、その結果を踏まえて、欧米諸国における障害者に係る所得保障制度の共通点や相違点を整理した。最後に、欧米諸国と日本の制度の比較検討を通して、新たな視点から、日本の制度（特に障害年金）の課題や問題点を把握し、今後の改善の方向性や選択肢を提示した。

結論として、多くの点で、日本における障害者に係る所得保障制度の見直し（あるいは、見直しをすべきか否かの議論）が求められる。もちろん、他国の制度設計をそのまま導入することには慎重であるべきである。しかし、本研究事業の成果は、我が国の障害年金および関連制度の企画立案の基礎資料になるとともに、これからの制度のあり方を考える場合に、参考のひとつとなるであろう。

分担研究者

小島 晴洋（専修大学法学部 教授）

福島 豪（関西大学法学部 助教）

A. 研究目的

障害者に係る所得保障制度は、障害者施策のなかで最も重要な仕組みのひとつである。近年では、障害者自立支援法による福祉サービス利

用に関する応益負担の導入とそれによる負担増を背景として、障害者の所得保障についての議論の重要性と必要性が改めて認識されるようになってきている。それを踏まえて、様々な審議会等において検討が重ねられてきたが、障害者に係る所得保障制度、特にその中心となっている障害年金の具体的な制度設計まで踏み込むような本格的な議論はまだなされていない。

同時に、障害年金のあり方については、公的年金改革の動向に影響を受けるため、年金改革論議の中でも、それを取り上げなければならない。しかし、例えば、「所得比例年金」と「最低保障年金」を骨格とする民主党の年金改革案は、公的年金制度そのものを大幅に改革するものであり、障害年金の見直しは避けて通れないにもかかわらず、現時点では、改革案やその後の議論において、障害年金の制度に対する言及がほとんど見られない。この点は、民主党案に限らず、現在提示されているほぼすべての年金改革案に共通している。

このような状況の中で、今後、障害者の所得保障のあり方について更に詳細に検討していくための基礎として、この分野に関する社会政策学や社会保障法学による研究が求められている。しかしながら、これまでのところ、この分野の研究はあまり活発に行なわれてこなかった。特に、老齢年金の分野で行なわれているような海外の制度の研究や国際比較研究は極めて少ない。

以上の背景から、本研究は、① 欧米諸国における障害者に係る所得保障制度の現状を調査すること、② その結果をもとにして、日本の制度の課題や問題点を把握すること、③ 比較の視点から、各制度（特に障害年金）の今後の改善の方向性や選択肢を提示すること、を主な目的とする。

## B. 研究方法

スウェーデン（百瀬研究代表者・秋朝研究協力者）、イタリア（小島研究分担者）、ドイツ（福島研究分担者）、イギリス（国京研究協力者）、フランス（松本研究協力者）、アメリカ（百瀬研究代表者）について、各担当者が、文献・資料の収集を進め、それをベースに各国の障害年金および関連制度の調査研究を行なった。特に障害年金については、受給者数、財政規模、支給額といった基礎データを整理するとともに、制度体系、支給要件、給付設計、障害認定、財源構造、老齢年金との関係などの把握に努めた。また、それ以外の無拠出給付や障害者手当についても検討を行なった。さらに、イタリアとスウェーデンについては、障害年金担当部局、関連組織、研究機関などを訪問し、両国の障害年金および関連制度について、改革動向を含めて詳しく調査した。

平成 22 年中に合計 3 回の研究会を開催し、各担当者が研究成果の中間報告を行った。平成 23 年 2 月には最終報告会を実施し、全体での討議も行なった。それらの報告と討議をもとに、研究代表者が欧米諸国の制度と日本の制度との比較研究を進めた。

## C. 研究成果

まず、各国の障害年金および関連制度の特徴を明確にすることができた。それについては、第Ⅱ部 報告書の第 1 章から第 7 章を参照されたい。

また、その結果を踏まえて、欧米諸国における障害者に係る所得保障制度の共通点や相違点を整理した。

欧米諸国の共通点をいくつか挙げれば、① 障害者に対する所得保障制度として、社会保険による障害年金が実施されていること、② ①に関

連して、社会保険のもとで生じる無年金・低年金の障害者を主な対象とする特別な無拠出給付が各国で設けられていること、③ 障害年金の給付対象なる障害が、稼得・労働能力との関連で捉えられていること、④ ③と関連して、障害者に就労所得がある場合は、現金給付が制限されること、⑤ 高齢の障害者に対する所得保障は、障害年金ではなく、老齢年金を中心に行なわれていること、などである。

ただし、国によってそれぞれの制度の詳細は異なる。さらに、より大きな相違点として、以下の2点が挙げられる。第一に、各国間で、障害年金を年金保険で運営するか、医療保険（あるいはそれに近い形）で運営するかによって、給付額の決め方などの制度設計が異なっており、そのことによって、老齢年金改革の影響の及び方などにも違いが生じている。第二に、社会保険による障害年金の果たす役割が各国で異なり、ドイツのように、これを中心に障害者に対する所得保障を行なっている国がある一方で、イギリス、イタリア、フランスのように、障害年金以外の無拠出給付や障害者手当の比重を高くしている国がある。

最後に、欧米諸国と日本の制度の比較検討を通して、新たな視点から、日本の制度（特に障害年金）の課題や問題点を把握するとともに、諸外国の事例と日本の現状を踏まえて、今後の改善の方向性や選択肢を提示した。

#### D. 考察

欧米諸国の制度と日本の制度を比較した場合には、欧米諸国の制度の共通点が目立ち、日本の制度がそれとは異なる仕組みとなっていることが分かった。

大きな違いのひとつとして、障害年金の給付対象となる障害の捉え方が挙げられる。日本の

障害年金では、比較的、医学的な機能障害の状態や日常生活能力の制限度合が重視されている。このような捉え方には一定の合理性もあるが、結果として、所得保障を必要とする障害者が制度から排除される一方で、それを必ずしも必要としない障害者が制度に包括されている可能性がある。

もうひとつの大きな違いとして、障害年金とも一般的な公的扶助とも異なる無拠出給付の有無が挙げられる。欧米諸国に比べて、日本では、国民皆年金の理念の下、保険料を財源とする障害年金の給付対象者の拡大や支給要件の緩和が進められてきたが、それでも生じる無年金者への対応が基本的に生活保護に委ねられてきた。その結果として、無年金障害者に対する所得保障制度の機能は弱く、家族への依存が強くなっている。

その他にも、諸外国の制度設計や改革動向を参考にすれば、日本では、障害年金と老齢年金の関係、給付水準や給付設計、離職・転職時の保険事故への対応、障害年金受給者の老後保障などが今後の検討課題になると考えられる。

#### E. 結論

研究成果や考察を踏まえれば、いくつかの点で、日本における障害者に係る所得保障制度の見直し（あるいは、見直しをすべきか否かの議論）が求められる。

例えば、① 障害認定、② 就労する障害者に対する年金給付、③ 障害基礎年金の給付水準、④ 25%給付額加算、⑤ 障害年金と老齢年金の同一制度上の取り扱い、などのあり方については再検討の余地がある。また、① 障害年金とも生活保護とも区別された新たな無拠出給付、②（基礎年金の水準の引き上げが難しい場合の）年金受給者向け住宅手当、③ 障害基礎年金の受

給による老齢基礎年金の低下を回避する仕組み、  
④ 一時的な離職・転職による障害年金受給上の  
不利を防ぐ仕組み、などの創設が検討に値する。  
詳しくは、第Ⅱ部 報告書の終章を参照されたい。

もちろん、他国の制度設計をそのまま導入する  
ことには慎重であるべきである。しかし、本  
研究事業で行なった欧米諸国の障害者に係る所  
得保障制度の構造の把握は、我が国の障害年金  
および関連制度の企画立案の基礎資料になると  
思われる。また、比較研究を通じて明確となっ  
た課題や問題点、そして、見直しや改善の方向  
性は、これからの日本の制度のあり方を考える  
場合に、参考のひとつとなるであろう。

#### F. 健康危険情報

該当なし

#### G. 研究発表

##### 1. 論文発表

- ・ 百瀬優「障害年金の現状と論点」『年金時代』（社  
会保険研究所）Vol.40 No.589、2011年2月。
- ・ 百瀬優「障害年金に関する論点整理」『日本年  
金学会誌』No.30、2011年3月予定。

##### 2. 学会発表

- ・ 松本由美「フランスにおける障害者の所得保  
障」第121回社会政策学会、2010年10月。
- ・ 百瀬優「障害年金に関する論点整理」第30回  
日本年金学会、2010年10月。

#### H. 知的財産権の取得状況

該当なし

厚生労働省科学研究費補助金（政策科学総合研究事業（政策科学推進研究事業））

分担研究報告書

「欧米諸国における障害年金を中心とした障害者に係る所得保障制度に関する研究」

イタリアの障害給付

研究分担者 小島 晴洋（専修大学法学部 教授）

#### 研究要旨

イタリアの障害者施策は、区々に分かれている。障害に関する金銭給付だけを取り出しても、様々な給付が複雑に絡み合い、併給関係も必ずしも明確に整理されていない。

障害に関する主な金銭給付としては、①非拠出・公費による一般障害扶助制度からの「月額障害手当」「労働不能年金」「介添手当」など、②社会保険システムの年金制度からの「障害手当」「労働不能年金」など、の2つがある。

一般障害扶助制度は1971年法律118号で創設され、イタリアにおいて、伝統的に、障害を認定する主要な制度と位置づけられている。基本的には「一般的な労働能力」の減少を障害と捉えており、保健省令に基づく機能障害表に基づいて、各個人の障害度（パーセンテージ）が認定される。障害度74%以上の者に月額障害手当が、100%の者に労働不能年金が支給される。さらに、常時の介護が必要な者に介添手当が支給される。

年金制度からの障害給付も労働能力の減少を障害と捉えているが、その場合の労働能力は、個人ごとの「適性・能力に適した職業において」考察される個別的な職業能力である。認定はあくまでも個別的であり、一般障害扶助制度におけるような機能障害表は用いられない。3分の2以上労働能力が減少した者には障害手当が、いかなる労働活動を遂行することも不能な者には労働不能年金が支給される。

年金制度より一般障害扶助制度のほうが支給件数・支給額ともに上回っており、イタリアにおいて「障害」といえば、多くの場合まず、前者よりも後者がイメージされる。特に近年は、後者における濫給問題が改めてクローズアップされ、多くの議論が行われている。年金制度における障害給付については、その陰に隠れている可能性もあり、近年ほとんど議論は行われていない。1995年年金改革においても、議論は行われなかった。

#### A. 研究目的

イタリアの障害者施策、また、その中の金銭給付は、年金制度における障害給付も含めて、日本にはほとんど紹介されていない。そこで今回は、その全体像を鳥瞰した上で、年金制度に

おける障害給付を中心として制度を明らかにする。また、関連する重要制度である一般障害扶助制度についても、金銭給付を中心に整理する。

特に、年金制度における障害給付については、1995年年金改革との関係を明らかにする。それ

は、1995年改革で導入されたイタリアの「拠出額方式」は、スウェーデンで導入されたNDCシステムとの類似性が指摘されているが、スウェーデンでは障害給付を年金制度から切り離したのに対して、イタリアでは引き続き年金制度内に存続しているからである。

## B. 研究方法

まず、文献資料によって、制度の概要を明らかにする。また、信頼性の高い日刊新聞紙の電子版を購読することにより、制度や議論の動き・実態、社会における障害給付の位置づけ、国民の意識などを把握する。

さらに、現地調査を行う。それは、制度を運営している当局（INPS）のヒヤリングのみならず、政策担当者（イタリア労働社会保障省）や実務家（弁護士）の訪問も含む。また、特に1995年改革との関係についての調査のため、当時、労働社会保障相として改革を主導したトレウ上院議員やその他の学識経験者も訪問する。

## C. 研究結果

イタリアの障害年金は、過去において濫給が社会問題とされていたため、1984年に大改革が行われた。改革の主旨は、障害の認定に関する基準を「稼働能力」から「労働能力」に改め、認定をより客観的にしたものであった。その後は、大きな議論や変革なく現在に至っている。さしあたり問題は一般障害扶助制度の陰に隠れている可能性はあるが、制度は安定的に推移しているといえよう。

給付は3種類である。まず、労働能力の減少が3分の2以上（すなわち部分障害）の場合の「障害手当」は、有期（3年）であり、更新3回目以降は無期限になる。支給額の算定方法は、老齢年金と同じである。受給者が就労すること

は前提とされ、就労所得との調整が定められている。

労働能力を完全に喪失している場合の「労働不能年金」は、無期限の年金型給付である。受給権者が死亡した場合は、遺族年金に転換する。支給額の算定方法は老齢年金と同じであるが、その時点で老齢年金支給開始年齢に達したとみなされて、拠出期間が上乘せされる。受給者による就労は、一切認められていない。労働不能年金の受給者が要介護状態にある場合には、「介助手当」が上乘せされる。

2008年の実績は、支給件数1,716,144、支給総額12,296百万ユーロ、全年金に占める割合（件数ベース）7.2%、1件あたりの平均年額7,165ユーロであり、2007年と2008年を比べた場合、件数で6.0%減、支給総額で3.8%の減、平均年額で2.3%の増となっている。

## D. 考察

1995年改革における拠出額方式の採用について、イタリアでは「本格的・抜本的改革である」との評価が主流であるが、それをスウェーデンと同様のNDCシステムと認識する意見は少ない。また、改革当時の検討過程では、障害給付に関する議論は皆無であり、その後も、制度的議論はほとんどなされていない。

イタリアでは、歴史的沿革からも、年金制度を「障害・老齢・遺族」一体のものとする理解が強く、障害は「早期の老齢」と捉えられている。その構造についての認識は、かなり強固なものに思われる。

また、「障害」には常に「濫給」のイメージがつきまとい、国民感情は一般に障害給付に対して寛容でない。年金制度における障害給付は、現在は一般障害扶助制度の陰に隠れている感があるが、制度改革が議論されるように

なった場合には、そのようなバイアスがかかることも予想される。

#### E. 結論

イタリアの年金制度における障害給付は、障害者施策全体における位置づけ、特に一般障害扶助制度との関係を抜きにしては理解できない。また、様々な歴史的沿革を経ながら現在に至っているものである。

1995年改革における拠出額方式をNDCシステムと理解する認識も一般的でなく、スウェーデンとの類似性からイタリアを推量すること自体が、もともとナンセンスである可能性がある。日本の政策への示唆を得るためには、安易なレッテル貼りでなく、各国についての地道な調査研究こそが王道であろう。

#### F. 研究発表

1. 論文発表 なし
2. 学会発表 なし

#### G. 知的財産権の出願・登録

なし

厚生労働省科学研究費補助金（政策科学総合研究事業（政策科学推進研究事業））

分担研究報告書

「欧米諸国における障害年金を中心とした障害者に係る所得保障制度に関する研究」

ドイツにおける障害者の所得保障—障害年金と障害者向けの扶助給付

研究分担者 福島 豪（関西大学法学部 助教）

#### 研究要旨

ここ数十年、年金保険のあり方が政策上の争点となっているが、そこでは主として老齢年金が念頭に置かれている。しかし、歴史的には年金保険の給付の中心は障害年金であったのであり、年金保険のあり方を論じる際に障害年金を無視することはできないはずである。また、障害者法制の文脈においても、福祉サービスの自己負担のあり方と関連して、障害者の所得保障のあり方が一つの争点となっている。そこで本研究では、分担研究者として、ドイツの障害年金を中心とした障害者の所得保障を検討した。

ドイツでは、年金保険による障害年金が障害者の所得保障の中心であり、公的扶助による所得保障がそれを補完している。障害年金は、年金保険の一給付として、被用者が健康上の理由により稼働能力が減退した場合に、それによる所得の喪失を補填するものである。障害年金の支給対象としての障害は、働くことのできる労働時間に応じて軽度のものから、一部稼働能力減退と完全稼働能力減退に分かれている。障害認定は労働時間によって認定されており、機能障害のリストは存在しない。障害年金の給付設計は所得比例給付であり、最低年金額はない。就労による収入がある場合には、障害年金は支給制限される。老齢年金との関係で、障害年金の割引が行われる。他方、公的扶助による所得保障は、一般的な扶助給付によってではなく、障害者向けの扶助給付によって行われている。永続的に稼働不能の障害者に対する障害時基礎保障である。これは、給付の需要充足性においてもその額においても一般的な扶助給付に依拠しているが、家族に対する扶養請求に関して要件が緩和されており、その限りで一般的な扶助給付と区別される。このようなドイツにおける障害者の所得保障は、障害の概念が稼働生活との関係で捉えられている点が特徴である。

#### A. 研究目的

今後の日本の障害年金を中心とした障害者の所得保障のあり方を考えるため、本研究では、

①ドイツの障害年金の展開を調査する、②ドイツの障害年金の制度・現状を調査する、③ドイツの障害年金を補完する障害者向けの扶助給付

を調査することを目的として研究を行う。

#### B. 研究方法

上記の目的を達成するため、①ドイツの社会保障法・社会政策に関する文献・資料をもとに、障害年金の歴史的展開とその概要を明らかにす

る。②障害年金の制度的仕組みをドイツの年金保険法に関するコンメンタール・ハンドブックをもとに明らかにする、③ドイツのホームページ上の各種データをもとに障害年金の現状を明らかにする、④障害者向けの扶助給付の概要をドイツの社会扶助法に関するコンメンタール・ハンドブックをもとに明らかにする。

### C. 研究成果

ドイツの障害年金は、1889年から労働者保険としての年金保険によって実施されており、その基本的な姿は、現在でも維持されている。その結果として、障害年金の支給対象としての障害の概念も、その具体的な構成については変化がみられるものの、現在に至るまで「稼働能力減退」として捉えられていることを明らかにした。また、障害年金の制度的仕組みの詳細について明らかにしたほか、障害者向けの扶助給付に相当する障害時基礎保障の概要について明らかにした。

### D. 考察

ドイツの障害年金の特徴は、障害年金の支給対象となる障害が稼働生活との関係で捉えられていることである。このことは、ドイツの社会保険が労働社会の結果であり、今やその前提条件でもあるから、労働者保険としての性格を維持していることに由来するが、その結果として、ドイツの障害年金は、原則として就労経験のある障害者を対象としており、就労経験のない障害者は、社会保険ではなく公的扶助による所得保障の対象となっている。障害者向けの無拠出給付は、ドイツでは公的扶助によって、しかし一般的な扶助給付とは別の障害者向けの扶助給付として実施されている。

### E. 結論

ドイツと日本の制度は、一見したところ、年金保険による障害年金が障害者の所得保障の中心であり、公的扶助による所得保障がそれを補完しているという点で似ている。しかし、ドイツの年金保険が一階建ての被用者保険であり、国民保険ないし市民保険を有しない点、ドイツの障害者向けの無拠出給付が、年金保険の枠内ではなく公的扶助の枠内で行われている点、ドイツにおける障害者の所得保障では、障害の概念が稼働生活との関係で捉えられている点などで異なっている。このような相違は、制度の歴史的経過の違いに依るところが大きいですが、その前提となる社会のあり方が異なることも関連しているため、ドイツの制度をそのまま導入することは慎重であるべきである。けれども、稼働生活との関係で障害の概念を捉えることは、稼働労働を中心とする社会においては一つの考えられる途である。ただし、その認定は個別的・具体的なものにならざるを得ず、認定作業が困難になる可能性は否定できない。また、ドイツの障害者向けの扶助給付は、障害者向けの無拠出給付を年金保険の枠外で、しかし一般的な扶助給付とは別に行う場合、示唆に富むものである。

### F. 研究発表

なし

### G. 知的財産権の取得状況

なし

## II. 報告書

## 序文

百瀬 優

障害者の自立にとって基本となるのは、生活のあり方を可能な限り自ら選択・決定するために必要となる所得が確保されていることである。それゆえ、障害のために、就労収入の減少と特別な出費の増加に直面する場合は、公的な所得保障制度を通じて、使途の制限されない現金給付を本人に対して提供することが、自立の支援に不可欠の要素となる。

このような意味で、障害者に係る所得保障制度は、障害者施策のなかで最も重要な仕組みのひとつであるが、1985年の年金改正以降、障害者の所得保障については、あまり大きな改正が行なわれてこなかった。しかし、障害者自立支援法による福祉サービス利用に関する応益負担の導入とそれによる負担増を背景として、その議論の重要性と必要性が改めて認識されるようになった。

まず、2005年に成立した障害者自立支援法では、その附則第3条第3項において、「政府は、障害者等の福祉に関する施策の実施の状況、障害者等の経済的な状況等を踏まえ、就労の支援を含めた障害者等の所得の確保に係る施策の在り方について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。」との検討規定が設けられた。

この附則などを踏まえて、2007年1月には、厚生労働省内に設置された障害者自立支援推進本部の幹事会の下に「障害者の所得の確保に係る施策の検討チーム」が立ち上げられた。ただし、同チームの検討課題としては、特に就労支援施策が第一に挙げられており、年金や手当などの所得保障制度はその他という扱いとなっていた<sup>1</sup>。

その後、障害者の所得保障については、「与党障害者自立支援に関するプロジェクトチーム」や「社会保障審議会障害者部会」で検討されることになった。その結果、2007年12月の前者の報告書では、「障害者の所得の確保に係る施策の在り方について、就労の支援を含め、幅広い観点から検討を行なう。その際、社会保障制度全般の一体的見直しに関する議論との整合性や財源の確保を図った上で、障害基礎年金の引き上げ（例えば2級の金額を1級並に、1級の金額は更に引上げ）や住宅手当の創設についても検討を行なう。」という方向性が示され<sup>2</sup>、2008年12月の後者の報告書では、「障害者の所得保障については、障害者の稼働能力の低下を補い、あるいは障害があることによる特別な負担を軽減することなどにより、障害者の生活の安定を図るものであり、障害者の自立した生活を支えていくために必要不可欠なものである。今後、財源の確保も含めて、検討を深めていくべきである。」との指摘がなされた<sup>3</sup>。

<sup>1</sup> 厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部企画課「障害者の所得の確保に係る施策の検討について」『ノーマライゼーション』2007年4月号。

<sup>2</sup> 与党障害者自立支援に関するプロジェクトチーム（2007年12月7日）「障害者自立支援法の抜本的見直し（報告書）」p.7.

<sup>3</sup> 社会保障審議会障害者部会（2008年12月16日）「障害者自立支援法施行後3年の見直しについて」p.20.

さらに、2009年8月の政権交代以降は、内閣府に設置された「障がい者制度改革推進会議」において、障害者施策にかかわる新制度の検討が開始され、所得保障も論点のひとつとして取り上げられるようになった。2010年4月の第7回会議では、障害当事者、障害者福祉に関する事業従事者、学識経験者等の各委員から、多くの意見書が提出されるとともに、障害基礎年金の水準や無年金問題についての議論が行なわれた。その内容は、同年6月の障害者制度改革の推進のための基本的な方向（第一次意見）や同年12月の障害者制度改革のための第二次意見にも反映されている<sup>4</sup>。

以上見てきたように、ここ数年間で、様々な審議会等において障害者の所得保障についての検討が実施されてきた。しかし、障害者に係る所得保障制度、特に障害年金の具体的な制度設計まで踏み込むような本格的な議論はまだなされていないと思われる。同時に、障害年金のあり方については、公的年金改革の動向に影響を受けるため、年金改革論議の中でも、それを取り上げなければならない。しかし、例えば、「所得比例年金」と「最低保障年金」を骨格とする民主党の年金改革案は、公的年金制度そのものを大幅に改革するものであり、障害年金の見直しは避けて通れないにもかかわらず、現時点では、改革案やその後の議論において、障害年金の制度に対する言及がほとんど見られない。この点は、民主党案に限らず、現在提示されているほぼすべての年金改革案に共通している。

このような状況の中で、今後、障害者の所得保障のあり方について更に詳細に検討していくための基礎として、この分野に関する社会政策学や社会保障法学による研究が求められている。しかしながら、これまでのところ、障害者の所得保障についての研究はあまり活発には行なわれてこなかった。特に、老齢年金の分野で行なわれているような海外の制度の研究や国際比較研究は極めて少ない。

そこで、本研究では、欧米諸国における障害者の所得保障に係る制度の現状を調査研究し、その結果を踏まえて、日本の障害年金および関連制度の今後のあり方について検討を行なった。調査対象国は、スウェーデン、イタリア、ドイツ、イギリス、フランス、アメリカの6ヶ国とした。諸外国の制度の内容や改革動向についての研究は、日本における障害者の所得保障に係る制度の特徴や課題のより明確な把握にとって有益である。同時に、日本の制度の改善の方向性を考える場合にも、これまで意識されていなかったような新しい視点や多様な視点を提供するという意味で、大いに参考になるであろう。

---

<sup>4</sup> 障がい者制度改革推進会議の意見書等は、以下の URL を参照。  
<http://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/kaikaku/kaikaku.html>

## 第1章 スウェーデンの障害年金—傷病補償金および活動補償金

百瀬 優

### はじめに

本稿は、スウェーデンの障害年金について、その制度設計の特徴を明らかにすることを目的とする。執筆にあたっては、社会保障法 (Socialförsäkringsbalk) や政府提出法案 (Regeringens proposition)、社会保険庁 (Försäkringskassan) の統計データ (Statistik)、ファクトシート (Faktablad)、実務担当者用の手引き (Vägledning) などの資料を参照したほか、2010年11月に実施したスウェーデンでのヒアリング調査の結果や、年金庁 (Pensionsmyndigheten) の Ole Settergren 氏に対する文書質問の回答結果を利用している<sup>1</sup>。

### 1. 基礎データ

#### (1) 名称

スウェーデンでは、2003年1月から、従来の障害年金が廃止され、新しい給付として、傷病補償金 (sjukersättning) と活動補償金 (aktivitetsersättning) が導入された。両給付は、老齢年金に純化された公的年金制度には含まれず、医療保険制度の一部として運営されている。また、その名称には、スウェーデン語でも、政府による英訳 (sickness compensation / activity compensation) でも、「年金」は使われていない。

しかし、両給付は、機能障害によって労働能力が長期的に減退している者に対して、従前所得や生活費を保障するために、定期的かつ長期的な現金給付を行っている。すなわち、日本の障害年金に相当するものである。よって、本稿では、両給付をあわせて、スウェーデンの障害年金とする。

#### (2) 法律と運営機関

2011年1月から社会保障法が施行され、社会保障制度にかかわる法律がひとつにまとめられた。傷病補償金と活動補償金に関する規定は、同法の「第C部 傷病または業務災害に対する給付 第IV部 傷病補償金および活動補償金」(Avd. C Förmåner vid sjukdom eller arbetsskada IV Sjukersättning och aktivitetsersättning) に記されている。本報告

---

<sup>1</sup> 2010年11月9日、10日、11日に行なった現地調査では、社会保険庁、保健福祉庁 (Socialstyrelsen)、サムハル (Samhall AB)、自立生活研究所 (Independent Living Institute) を訪問し、ヒアリングを行なった。現地では、Oskar Spanne 氏、Asa Josefsson 氏、Eva Hartwig 氏、Marita Sannergren 氏 (以上、社会保険庁)、Karin Flyckt 氏 (保健福祉庁)、Leif Alm 氏 (サムハル)、Adolf Ratzka 氏 (自立生活研究所)、スティアー純子氏 (通訳)、栗原正明氏 (在スウェーデン日本国大使館) に大変お世話になった。また、帰国後には、小澤幸生氏 (厚生労働省) にご協力頂き、年金庁の Ole Settergren 氏に文書での質問を行い、回答を得た。各氏に深く御礼申し上げる。そして、現地調査の同行、社会保険庁ヒアリング結果の内容補足、社会保障法の翻訳、スウェーデン語に関するアドバイスなど、様々な面でご協力くださった秋朝礼恵氏に深謝申し上げます。もちろん、本稿にありうべき誤りはすべて筆者の責任である。

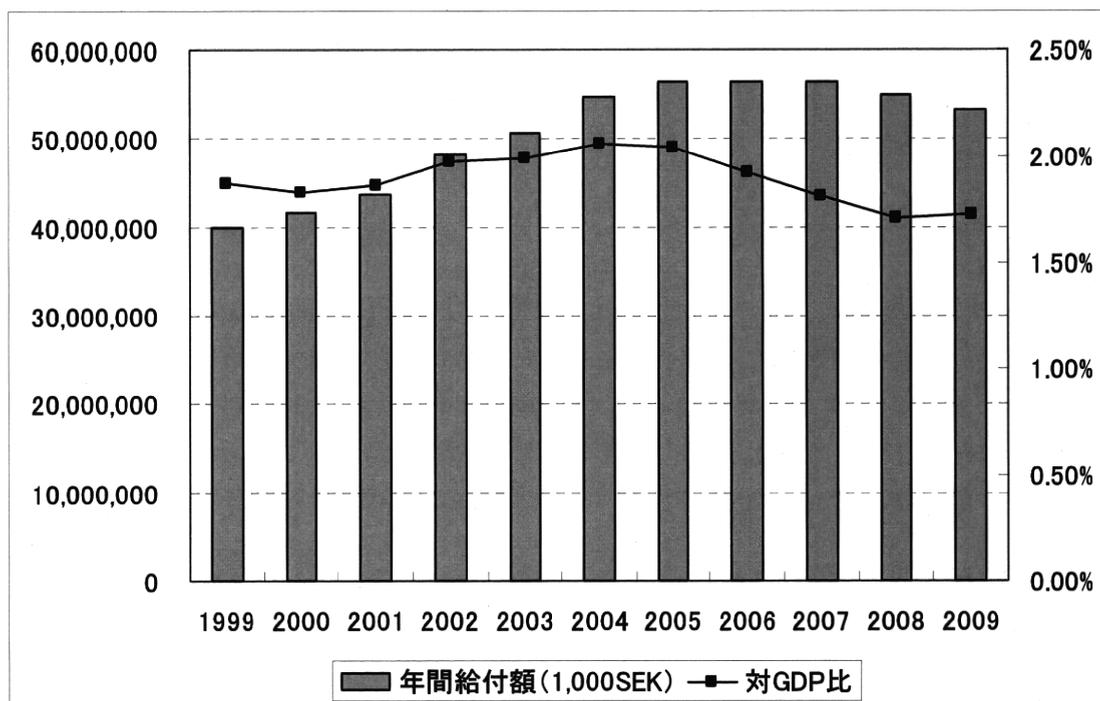
書では、その翻訳を第Ⅲ部 研究資料に収載した。

制度の運営機関は、社会保険庁（本部はストックホルム）である。障害年金に係る業務は、主に、全国に約 60 設置されている社会保険センター（lokala försäkringscenter）とその下部組織として各地に設置されている社会保険事務所（lokala kontor）が行なう。現在の社会保険庁は、2005 年に、旧社会保険庁（Riksförsäkringsverket）と 21 の地方社会保険事務所が再編されたものである。一方で、老齢年金と遺族年金に関する業務は、2010 年以降、社会保険庁から新設の年金庁に移管されている。

### (3) 年間給付額（図 1）

2009 年の障害年金の年間給付額は、約 534 億 kr となっている。対 GDP 比では 1.72% であり、諸外国に比べて高い数値を示している。その理由としては、障害認定基準の違いのほか、税財源による最低保証給付を設けていることなども考えられる。また、障害年金の年間給付額の推移を見ると、2000 年代中盤まで増加傾向にあったが、その後、減少している。特に、2008 年以降の減少が著しいが、これは、（1 人当たり給付額が微増している一方、）後述の理由による受給者数の減少に起因する。

図 1 障害年金の年間給付額の推移



資料: 社会保険庁統計サイト (<http://statistik.forsakringskassan.se/>) の資料より作成。

### (4) 受給者数と新規裁定数（図 2 と図 3）

2009 年 12 月時点での障害年金の受給者数は、498,301 人である。これは、スウェーデンにおける 19 歳以上 65 歳未満人口の 8.9% に相当する。内訳は、30 歳から 64 歳に支給され