

令和4年度厚生労働行政推進調査事業費補助金
(政策科学総合研究事業(政策科学推進研究事業))
「公的年金制度の所得保障機能・所得再分配機能に関する検討に資する研究(21AA2008)」

障害厚生年金の被保険者要件の見直し

研究分担者 百瀬 優 (流通経済大学経済学部教授)

1. はじめに

厚生年金保険は、労働者の老齢、障害または死亡について保険給付を行い、労働者およびその遺族の生活の安定と福祉の向上に寄与することを目的とする社会保険である。その保険給付の1つである障害厚生年金は、障害の発生を保険事故とする保険給付である。ここで論点となるのは、保険事故となる障害をどのように定義し、またどのように認定するかであるが、もう1つの論点として、保険事故の発生時点をどこに置くのかを挙げることもできる。

日本では、障害年金が支給されるまでに、一般的に次のような経過をたどる¹。まず、障害の原因となった病気や怪我(傷病)が発生する。傷病の発生日を「発病日」という。次に、その傷病について医師等の診療を受ける。当該傷病について、初めて医師等の診療を受けた日が「初診日」である。そして、初診日から1年6か月を経過した日あるいは傷病が治癒または固定化した日に障害の状態が確認される。この確認日が「障害認定日」である。最後に、障害認定日に障害の状態が法令に定める障害の状態に該当すれば、障害認定日の翌月から障害年金が支給される。

厚生労働省の資料によれば、上記の3つの時点のうち、日本の障害年金は、初診日をもって保険事故の発生時点としている²。そして、初診日の前日において保険料納付要件を満たしていれば、初診日に被保険者であった年金制度から障害年金が支給される。それゆえ、障害厚生年金を受給するためには、初診日の前日に保険料納付要件を満たしていることに加えて、初診日に厚生年金保険の被保険者であること(以下、この要件を「被保険者要件」とする。)が求められる。それゆえ、発病日が厚生年金保険の被保険者期間中にあったとしても、初診日が被保険者資格喪失後であれば、障害厚生年金を受給することができない。逆に、初診日が厚生年金保険の被保険者期間中にあれば、障害認定日が被保険者資格喪失後であったとしても、障害厚生年金を受給することができる。

保険事故の発生時点を発病日としないことの理由として、障害の原因となる傷病の発生時点を一義的に判断することが技術的に難しいことが指摘されている³。1985年改正前の旧厚生年金保険法では、発病日に厚生年金保険の被保険者であることが障害年金の支給要件の1つとなっており、初診日が保険事故の発生時点とされていた訳ではない⁴。それに対して、旧国民年金法は、初診日を保険事故の発生時点とする考え方が取ら

¹ 事後重症などの場合はここでは割愛する。

² 厚生労働省「[年金制度の仕組みと考え方] 第12 障害年金」

https://www.mhlw.go.jp/stf/nenkin_shikumi_012.html

³ 同上

⁴ ただし、旧厚生年金保険法でも、保険料納付要件は初診日前の納付状況で判断されていた。また、障害認定日も、原則として初診日から起算して1年6か月を経過した日とされていた。

れていた。両制度で異なる取扱いとなった理由として、被用者については、一定の職場において健康管理が行われ、また医療保険における保障が行われているのに対して、自営業者等については傷病がいつ発生したかを把握するのが技術的に困難であることが挙げられていた⁵。過去においては、このような違いがあったものの、1985年改正によって、保険事故の発生時点に関する考え方は、旧国民年金法の考え方に統一されている。

一方で、保険事故の発生時点を障害認定日としないこと理由については、国民年金法制定時の厚生官僚による解説書に基づけば、保険料納付要件との関連において、逆選択が行われる可能性が大きいことが指摘されている⁶。ここでいう逆選択は、一般的な用語法とは異なり、保険事故が確実に発生する状況で保険に加入しようとする行動を指している。現行の国民年金に置き換えて考えれば、次のようになる。もし、障害認定日を保険事故の発生時点とした場合、初診日の時点で国民年金に未加入の者や国民年金保険料を長期間滞納していた者であっても、初診日から障害認定日までの間に加入手続きや保険料納付をし、障害認定日の時点で被保険者要件や保険料納付要件を満たせば、障害基礎年金を受給できることになる。さらに、これを現行の厚生年金保険に置き換えれば、保険事故の発生時点を障害認定日とした場合、初診日の時点で国民年金のみ加入していた被保険者が、障害の状態に至ることを見越して、障害認定日までの間に厚生年金保険の被保険者資格を取得すれば、障害基礎年金に加えて障害厚生年金を受給できることになる。このような行動を認めないというのが、障害認定日を保険事故の発生時点としない理由と考えられる。

2. 問題の所在

障害厚生年金における保険事故の発生時点を初診日とする場合、初診日より前に厚生年金保険料を一定期間納付していたとしても、次のようなケースでは被保険者要件を満たすことができない。初診日に厚生年金保険の被保険者ではない場合は、障害認定日に障害等級に該当したとしても、1級、2級であれば、障害基礎年金のみの受給となり、3級であれば、障害厚生年金と障害基礎年金のいずれも受給することができない。

第一に、発病日が厚生年金保険の被保険者期間中にあったが、初診日が退職後（被保険者資格喪失後）になったケースである（第一のケース）。

例えば、厚生年金保険の被保険者が、若年認知症の症状により就労の継続が困難となったものの、厚生年金保険の適用事業所を退職した後に、当該症状について初めて医療機関を受診した場合である。この場合、発病日が厚生年金保険の被保険者期間中にあったとしても、初診日は厚生年金保険の被保険者資格喪失後である。そのため、障害認定日に障害等級に合致した場合でも、過去の厚生年金保険料の納付状況にかかわらず、障害厚生年金の支給要件を満たすことはできない。その他にも、障害年金の申請代行を手がける社会保険労務士からは、精神疾患の場合に、職場に知られることをおそれて受診をためらい、受診が退職後となるケースがあること、がんの場合でも、調子が悪くなって仕事を辞め、その後で医師にかかるというケースがあることなどが指摘されている⁷。いずれのケースも、障害厚生年金を受給することはできない。

障害年金の支給対象となる障害の中心が外部障害であった時代には、発病日と初診日は一致（あるいは、ほぼ一致）することが多かったと考えられる。しかしながら、内部障害や精神障害が増加する中で、発病日と初

⁵ 小山進次郎(1959)『国民年金法の解説』(時事通信社)173-174頁

⁶ 同上

⁷ 47NEWS「障害年金の支給額に「落とし穴」、多いか少ないかは運が左右する場合も 国が法改正を検討」2022年8月28日

<https://www.47news.jp/8239483.html>

診日が大きくなる可能性は高まっている。結果として、厚生年金保険の被保険者期間中に発生した傷病による障害であっても、初診日の違いによって、受給できる障害年金に大きな格差が生じてしまうことがある。このような格差が生じないような制度改正の検討が必要と思われる。

第二に、厚生年金保険の被保険者であった者が、一時的な離職期間中や転職活動期間中などに傷病を負い、初診日がそれらの期間中になったケースである(第二のケース)。

例えば、新卒で入社した会社に5年間勤務した後に退職し、転職活動によって次の就職先も決まっていたものの、転職先に入社する前に傷病が発生し、医療機関を受診した場合である。この場合、転職前後の会社が厚生年金保険の適用事業所であり、初診日の前後が厚生年金保険の被保険者期間で満たされていたとしても、初診日が厚生年金保険の被保険者期間中にはないため、障害厚生年金は支給されない。

それに対して、離職や転職によって一時的に厚生年金保険の被保険者でなかった期間があったとしても、老後は、老齢基礎年金と老齢厚生年金を受給することができる。厚生年金保険の被保険者でなかった期間が短ければ、老齢厚生年金の年金額への影響も極めて少ない。障害と老齢は、長期的に所得の減少や喪失をもたらす可能性があるという点では共通するところがあるが、障害は老齢とは異なり、いつ発生するかが分からない点に特徴がある。そのため、老齢年金については一時的な離職や転職があったとしても、制度間格差の影響をほとんど受けないが、障害年金については、その間に保険事故が発生すれば、制度間格差の影響を大きく受けてしまう。障害年金についても、一時的な離職や転職による大きな不利益が生じないような仕組みとすることを検討する余地がある。

第三に、長期間にわたって厚生年金保険料を納付していたが、初診日が退職後(被保険者資格喪失後)になったケースである(第三のケース)。

例えば、20歳で就職した厚生年金保険の適用事業所を45歳で退職した後、自営業者になって間もなくに傷病が発生し、医療機関を受診した場合である。この場合、厚生年金保険料を25年という長期にわたって納付していたとしても、初診日が厚生年金保険の被保険者資格喪失後となるため、障害厚生年金を受給することができない。

一方で、このケースにおいて、自営業者になって間もなくに死亡した場合、死亡という保険事故は厚生年金保険の被保険者資格喪失後に生じているが、遺族には、長期要件の遺族厚生年金が支給される。障害と死亡では保険事故が異なるため、単純な比較はできない。しかし、厚生年金保険料を長期間にわたって納付してきた者については、その納付実績を評価する形で、被保険者資格喪失後に初診日がある場合についても、障害厚生年金を支給するという考え方もあり得る。

以上、3つのケースを挙げたが、いずれのケースにおいても、老後は老齢厚生年金を受給できる。しかし、障害厚生年金を受給できなければ、老齢期に到達するまでの経済的な安定に大きなマイナスとなる。さらに、障害厚生年金は年金額を計算する際に300月のみなしがあるが、老齢厚生年金にはそれがない。比較的若い時期に障害の状態に至った者が、被保険者要件を満たせずに障害厚生年金を受給できず、さらに障害の状態に至った後の就労も難しかった場合は、老後に老齢厚生年金を受給できるとしても、その金額は低額となる。

また、被保険者要件を満たせずに障害厚生年金が受給できなかったとしても、本人が死亡した場合は、保険料納付済期間、保険料免除期間および合算対象期間を合算した期間が25年以上あれば、長期要件の遺族厚生年金が遺族に支給される。しかしながら、1級または2級の障害厚生年金を受給することができれば、本人が死亡した場合、その遺族に対して短期要件の遺族厚生年金が支給される。短期要件の遺族厚生年金では、長期要件の遺族厚生年金とは異なり、年金額の計算に300月のみなしが行われる。そのため、障害厚

生年金を受給できないことは、本人が死亡した後の遺族の所得保障にも影響を及ぼす可能性がある。

3. 諸外国における障害年金の支給要件

前節の検討を踏まえれば、障害厚生年金の被保険者要件の見直しを検討することが求められる。その参考資料として、本節では、諸外国における障害年金の支給要件を確認したい。取り上げるのは、今回の研究事業で調査対象としたドイツ、フランス、スウェーデンの3か国である。

詳細については、本報告書に記載されている各国の障害年金に関する論文⁸に譲るが、各国ともに、初診日を保険事故の発生時点とする考え方はとられていない。障害年金の支給要件の判定日は、ドイツでは、稼働能力減退が発生したと判断される日、フランスでは、労働の停止または障害の確認があった日、スウェーデンでは、医療行為やリハビリがすべて終了し、それでもなお労働能力が低下していると判断された時点となっている。それゆえ、各国では、これらの時点を保険事故の発生時点と捉えていると考えられる。本稿の問題関心から言えば、重要となるのは、障害年金の支給要件として、保険事故の発生時点において被保険者であることが求められているか否かである。

ドイツにおいて、民間被用者を対象とする一般年金保険では、障害年金を受給するためには、保険事故発生前に5年間の保険料納付済期間があり、かつ、保険事故発生前の直近5年間のうち3年間は強制保険料を納めている必要がある。一方で、保険事故発生時に一般年金保険の被保険者であることは支給要件とはされていない。ドイツでは、保険事故発生時に被保険者であるか否かではなく、保険事故発生前に被保険者が保険料を納付していたか否かのみに着目して、障害年金を支給している。ただし、直近5年間のうち3年間の保険料納付という要件があるため、障害年金を受給することができるのは、被保険者資格を喪失してから、最大でも2年間以内に保険事故が発生した場合に限定される。つまり、過去に保険料を納付していたとしても、それが保険事故発生よりもかなり前の時点にあり、対象者と一般年金保険との結びつきが遠い過去のものとなっていれば、障害年金が支給されることはない。

次に、フランスにおいて、主として商工業被用者を対象とする一般制度では、障害年金を受給するためには、保険事故の発生時点で12か月以上の被保険者期間が必要であり、また、その間に一定の保険料納付をしていることが求められる。フランスでは、ドイツとは異なり、保険事故の発生時点において被保険者であることが求められている。ただし、被保険者資格の喪失後12か月間は、障害年金を受給する権利を維持することができる。つまり、被保険者資格喪失後に保険事故が発生した場合でも、それが被保険者資格喪失から近い時期にあれば、障害年金を受給できる可能性が残されている。こうした仕組みは、私保険の原則とは相容れないものであるが、一般制度が社会保険であり、連帯の要素を有することの現れの1つであると考えられる。

最後に、スウェーデンの制度は、就労者対象の所得比例年金(社会保険方式)と全国民対象の最低保障年金(社会扶助方式)を組み合わせたものになっている。前者による障害年金を受給するためには、保険事故の発生時に就労に基づく社会保険の被保険者資格を有していなければならない。また、保険事故発生前の一定期間内に1年以上は、一定額以上の所得を獲得している必要がある⁹。スウェーデンでも、保険事故発生時点で被保険者資格を有することが求められている。ただし、転職等による就労の中断により社会保険による保護

⁸ 福島豪「ドイツにおける障害年金の仕組み」、永野仁美「フランスにおける障害者所得保障制度」、中野妙子「スウェーデンの障害年金制度」を参照。

⁹ 被用者の場合、障害年金に関わる保険料は全額事業主が負担する。

を失わないよう、1年間の延長保護期間が認められる。保険事故発生時に被保険者資格を有していなくても、この延長保護期間中であれば、被保険者資格を有している場合と同様に、所得比例年金が支給される。

4. 障害厚生年金の被保険者要件の見直し

厚生労働省の社会保障審議会年金部会が2019年に発表した「議論の整理」では、「障害年金・遺族年金についても、社会経済状況の変化に合わせて見直しを行う必要がないか検証し、その結果に基づいた対応についての検討を進めていくべき」という指摘が行われている。2022年10月から、社会保障審議会年金部会は、次回の2025年の年金改正に向けた審議を開始しているが、そこでの議論の結果も踏まえて、今後、障害年金の見直しが進められる可能性はある。

ただし、障害年金を見直すとしても、保険原理を重視して、障害厚生年金の被保険者要件については、見直しの対象外とすることも1つの選択肢である。ただし、その場合は、2節で論じた問題点が放置されることになる。逆に、保険事故の発生時点を初診日ではなく別の時点に移動するという大きな見直しをすることも1つの選択肢である。ただし、見直しが大きくなれば、それだけ改革の実現可能性が低下する。

そこで、本稿では、保険事故の発生時点を初診日とするという考え方を変更せずに、現在生じている問題にどのような形であれば対応できるのか考えてみたい。

2節と3節の整理をもとに考えられる大きな方向性は、2つである。①案は、「厚生年金被保険者資格喪失後も、喪失後一定期間内に初診日がある場合は、被保険者要件を満たすものとして、障害厚生年金を支給する」という方向性である。②案は、「厚生年金保険料を一定期間以上納付していれば、初診日が厚生年金被保険者資格喪失後であっても、被保険者要件を問わずに、障害厚生年金を支給する」という方向性である。いずれの案でも、障害厚生年金の支給に当たっては、現行の保険料納付要件や障害要件を満たすことを前提としている。

2節では、3つのケースを取り上げたが、このうち、第一のケースや第二のケースで障害厚生年金が支給されないことの解決を重視するのであれば、①案の方向性が望ましいということになる。すなわち、障害厚生年金を受給するためには、保険事故の発生時に厚生年金保険の被保険者であることを原則としつつも、スウェーデンやフランスのように、保険事故の発生が被保険者資格喪失後、一定期間の範囲内であれば、障害厚生年金の被保険者要件を満たしている場合と同じように扱うというものである。これによって、初診日が僅かに厚生年金保険の被保険者期間を外れているだけで、障害年金の受給に大きな格差や不利益が生じるという問題点を解消することができる。

一方で、2節で取り上げた3つのケースのうち、第三のケースで障害厚生年金が支給されないことを最大の問題と捉えるのであれば、②案の方向性が望ましいということになる。すなわち、障害厚生年金においても、遺族厚生年金の長期要件のような支給要件を認めることで、初診日に厚生年金保険の被保険者でなかったとしても、過去に厚生年金保険料を納付していれば、広く障害厚生年金の支給を認めるというものである。ただし、②案では、厚生年金保険の被保険者資格喪失後、例えば、10年や20年といった相当の期間が経過した後に初診日があったとしても、障害厚生年金が支給されることになる。保険事故の発生時点で被保険者であることを求めないドイツの一般年金保険の障害年金でも、被保険者資格の喪失から保険事故の発生までの期間が2年を超えていれば、障害年金が支給されることはない。私保険とは異なる社会保険であったとしても、保険事故の発生が被保険者期間から大きく外れている場合にまで、保険給付の対象とすることは困難であろう。

それゆえに、基本的には、①案の方向性で、障害厚生年金の被保険者要件の見直しを検討すべきと思わ

れる。ただし、①案では、延長保護の対象とする一定期間の設定が難しいだけでなく、初診日が新たに設定した一定期間からも外れてしまえば、障害厚生年金の支給の対象外となる。例えば、この一定期間を1年間とした場合、初診日が被保険者資格喪失の1年後であったケースと1年1か月後であったケースで大きな違いが生じる。制度上、どこかで期限を区切ることはやむを得ないと思われるが、延長保護期間の長さによっては、この点が問題視される可能性は残る。