

# 障害者の所得の状況と 求められる所得保障政策

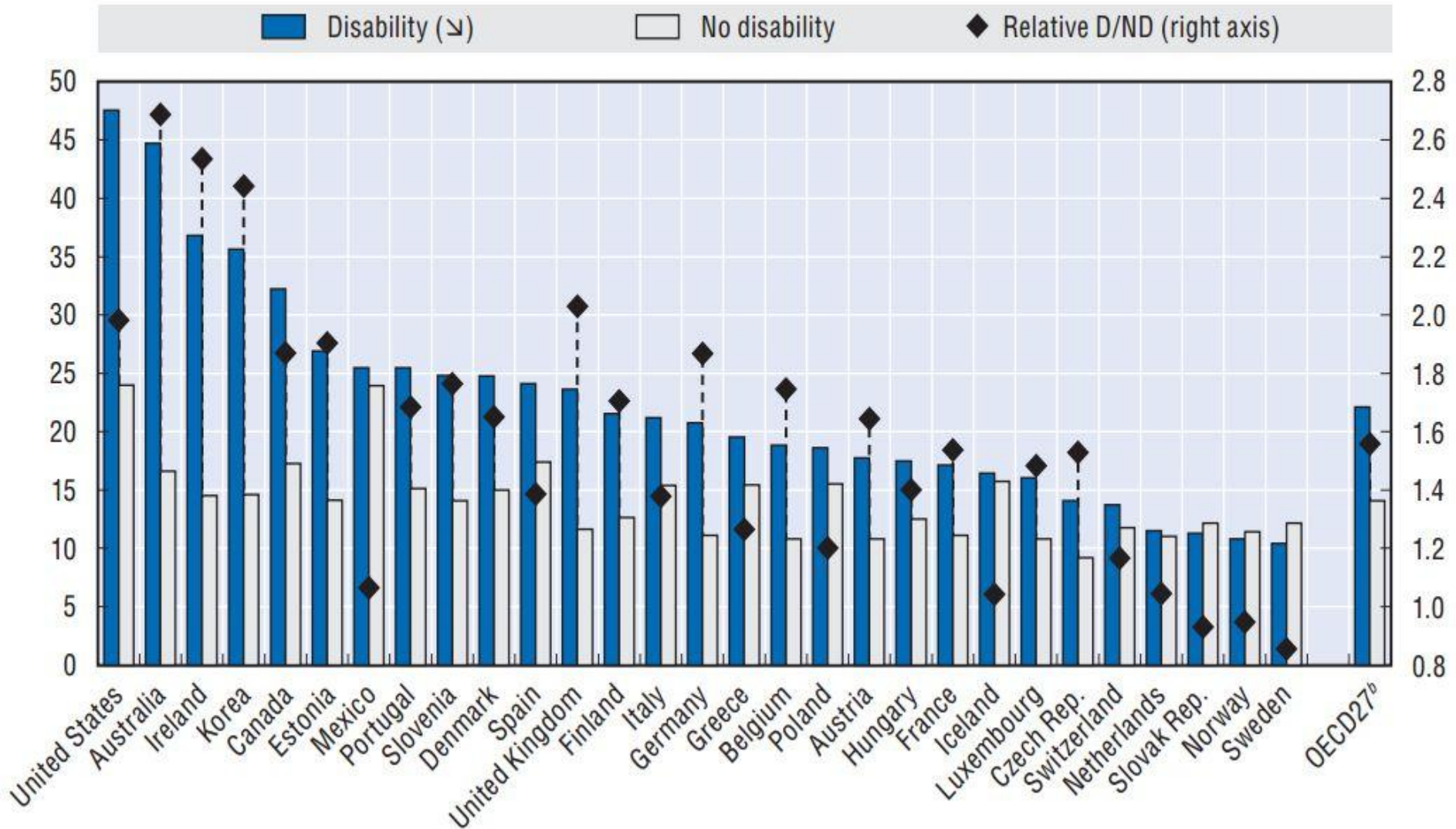
日本障害者協議会 連続講座2015  
東京しごとセンター講堂  
2016年1月25日

百瀬優  
流通経済大学

自己紹介

# OECD諸国における障害者の貧困率 (OECD, 2010)

Panel A. Poverty rates<sup>a</sup> by disability status (left axis) and relative poverty risk (disability over non-disability, right axis), in the mid-2000s



a) Poverty rates: percentages of people with disability in households with less than 60% of the median adjusted disposable income.

# OECD諸国における障害関連現金給付費の規模（2011年）

Country	対 GDP	対 公的社会支出
Australia	1.5%	8.4%
Austria	1.6%	5.7%
Belgium	1.6%	5.6%
Canada	0.8%	4.5%
Denmark	2.4%	8.1%
Finland	2.2%	7.9%
France	1.2%	3.8%
Germany	0.9%	3.6%
Ireland	1.1%	4.9%
Italy	1.6%	5.7%
Korea	0.3%	3.8%
Netherlands	2.0%	8.4%
New Zealand	2.1%	10.2%
Norway	2.2%	10.1%
Portugal	1.7%	6.7%
Spain	1.5%	5.5%
Sweden	1.5%	5.5%
Switzerland	1.6%	8.4%
United Kingdom	1.8%	8.0%
United States	1.2%	6.2%

出所：OECD, Social Expenditure Database  
より算出。

注1：障害関連現金給付はpublic incapacity related cash benefitsからpublic paid sick leaveを除いた数値としている。

注2：表中の青の網掛けはOECD(2010)で障害のある人の貧困率が30%を超えている国。

✓ 障害者の貧困率が高い国は、障害関連現金給付費の規模が小さい傾向。

✓ 一方で、障害者の貧困率が低い国で、障害関連現金給付費の規模が大きいという訳ではない。現物給付や雇用政策の役割。

日本の位置づけ

障害者の貧困率は不明

	対 GDP	対 公的社会支出
Japan	0.6%	2.6%

# 障害者の所得や貧困の統計的把握

## • 障害者の貧困

- 「障害者の貧困」は、その問題の大きさに比して、注目を集めていない。
  - 障害者については、低位な生活状態にあることが社会的に容認されやすく、さらに、家族扶養が強調されるなかでその貧困が家族に包摂されて見えにくくなっている（鈴木, 2010）。
  - 同時に、**障害者の貧困に関する統計データが不足**している。「子どもの貧困」との対比。

## • 障害者の所得の状況①

- 厚生労働省「平成23年生活のしづらさなどに関する調査」
- 内閣府「平成19年度障害者施策総合調査」
- 平成25年度東京都福祉保健基礎調査「障害者の生活実態」
- きょうされん「障害のある人の地域生活実態調査」2012年
- 障害者生活実態調査研究会「障害者生活実態調査」2005・2006年

# 障害者の所得や貧困の統計的把握

## • 障害者の所得の状況②

- 調査の実施主体、調査の対象者、調査時期は様々であるにもかかわらず、本人年収で見た場合、**障害者の半数近くは100万円程度以下の収入しかない**ことが共通して確認できる。
- 生活保護と家族の扶養の役割。

## • 障害者の貧困率①

- **(相対的) 貧困率** = 等価可処分所得の中央値の半分 (or 60%) の額を貧困線と定義し、それを下回る等価可処分所得しか得ていない者の割合。
- **等価可処分所得** = 世帯の可処分所得を世帯人員数の平方根で割って調整した所得。
- 貧困は、所得面の把握だけでは不十分だが、、、
- 日本の障害者の貧困率の推計は、先行研究が事実上存在せず。
- 山田・百瀬・四方(2015)で、政府推計でも用いられる「国民生活基礎調査」から**初めて障害者の貧困率を推計**。

# 障害者の所得や貧困の統計的把握

## ● 障害者の貧困率②

- 障害のある人々をどのように**定義し、把握するかの難しさ**。
  - 「国民生活基礎調査」では「障害や身体機能の低下などで、手助けや見守りを必要としていますか」という設問の回答から判断するしか方法がない（要介助障害者）。そのため、**推計結果は、障害のある人のごく一部についてのもの**になる。

## ● 障害者の貧困率 推計結果

### - 要介助障害の有無別の貧困率

	本人市場所得に基づく貧困率		差の 検定	本人可処分所得に基づく貧困率		差の 検定	等価可処分所得に基づく貧困率		差の 検定
	要介助障害者 以外	要介助障害者		要介助障害者 以外	要介助障害者		要介助障害者 以外	要介助障害者	
20-39歳	46.6%	89.2%	***	47.3%	78.5%	***	13.8%	28.8%	***
40-49歳	39.8%	81.5%	***	40.0%	56.4%	***	13.4%	26.7%	***
50-64歳	52.6%	81.6%	***	43.5%	59.2%	***	14.6%	27.5%	***

出典：厚生労働省「平成25年国民生活基礎調査」個票に基づき推計。山田・百瀬・四方（2015）の表を一部改変して使用。注：\*\*\*、\*\*、\*は、それぞれ1、5、10%水準で有意。

# 障害者の所得や貧困の統計的把握

## － 要介助障害者の就労所得の有無別の貧困率

要介助障害者のみ	本人市場所得に基づく貧困率		差の検定	本人可処分所得に基づく貧困率		差の検定	等価可処分所得に基づく貧困率		差の検定
	本人就労所得【無】	本人就労所得【有】		本人就労所得【無】	本人就労所得【有】		本人就労所得【無】	本人就労所得【有】	
20－39歳	100.0%	68.2%	***	92.1%	52.1%	***	29.5%	27.5%	
40－49歳	99.1%	37.8%	***	73.8%	13.2%	***	35.8%	3.9%	***
50－64歳	96.8%	35.6%	***	70.6%	24.3%	***	34.0%	7.5%	**

## － 要介助障害者の年金の有無別の貧困率

要介助障害者のみ	本人市場所得に基づく貧困率		差の検定	本人可処分所得に基づく貧困率		差の検定	等価可処分所得に基づく貧困率		差の検定
	本人公的年金・恩給【無】	本人公的年金・恩給【有】		本人公的年金・恩給【無】	本人公的年金・恩給【有】		本人公的年金・恩給【無】	本人公的年金・恩給【有】	
20－39歳	83.4%	97.4%	*	78.0%	79.2%		36.2%	18.3%	
40－49歳	74.6%	92.5%	***	56.3%	56.7%		25.9%	28.0%	
50－64歳	70.1%	88.1%	***	63.0%	57.0%		28.2%	27.1%	

## － 要介助障害者の同居の有無別の貧困率

要介助障害者のみ	本人市場所得に基づく貧困率		差の検定	本人可処分所得に基づく貧困率		差の検定	等価可処分所得に基づく貧困率		差の検定
	同居	単身		同居	単身		同居	単身	
20－39歳	91.3%	71.7%		83.5%	36.4%	**	27.9%	36.4%	
40－49歳	84.1%	72.3%		63.6%	30.8%	*	25.6%	30.8%	
50－64歳	83.0%	78.4%		63.0%	50.1%		18.0%	50.1%	***

# 障害者に対する所得保障政策

## • 障害年金の基礎データ（2013年度末）

- 障害年金受給者数は約200万人。基礎年金のみが約150万人。
- 国民年金の障害年金の受給者数は約180万人、総人口に占める割合は1.42%。
  - 1986年度末では国民年金の障害年金の受給者数は約100万人（0.83%）。
  - 増加の要因は、高齢化などの人口構成の変化→精神の障害による受給権者数の増加。それ以外の傷病は、受給者数全体の増加にほとんど寄与していない。（百瀬,2014）
- 障害年金給付費総額は約2兆円。20年間で1.4倍に。
  - 老齢年金約45兆円、遺族年金約7兆円。
- それでも、欧米諸国に比べた場合、受給者率、給付総額ともに少ない（百瀬,2011）。
- 平均年金月額は、障害基礎年金のみの場合、1級で8.2万円、2級で6.6万円。障害厚生年金3級は約5.4万円。
  - 障害基礎年金では、2013年度末現在受給者の6割弱、同年度新規裁定受給者の8割弱が2級該当。



# 障害者に対する所得保障政策

## • 障害年金受給者の所得の状況

- 障害年金は、多くの障害者にとって**最大の収入源**である。
  - 平成25年度東京都福祉保健基礎調査では、平成24年中の収入のなかで、主のものが「年金・恩給」となっている者は、身体障害者で64.3%、知的障害者で49.0%、精神障害者で33.7%。
- 障害年金受給者のいる世帯では、**約3割は、世帯の主な収入源が障害年金のみ**。残りの世帯もその多くが、**障害年金と家族の収入の組み合わせが世帯の主な収入源**。（厚生労働省「平成21年障害年金受給者実態調査」）
- ただし、受給者の多い障害基礎年金（のみ）の給付額は、それだけで自立した生活を可能とするような考え方で設定されている訳ではない。国際的に見ても低い水準。
- 障害基礎年金のみの受給者（65歳未満）の**就業率は約3割**であるが、その**就業する受給者の6割弱は、仕事による年間収入が50万円未満**。
- 障害年金受給者のいる世帯の年間収入の中央値は受給者のいない世帯の年間収入と比較して、**明らかに低い**。

# 障害者に対する所得保障政策

- 障害基礎年金のみ受給者の場合、**約3割**が、障害厚生年金3級受給者の場合、**約2割**が、世帯の年間収入100万円未満。
- 障害厚生年金の受給者の**5.3%**、障害基礎年金のみの受給者の**6.5%**が生活保護を受給。

## • 障害年金と生活保護の併給

- 年金と生活保護の併給状況（2013年度末）

	年金受給者数 (A) 単位：千人	年金受給有の被保護者数 (B) 単位：人	年金生保併給率 (B/A) 単位：%
障害年金	2,009	120,505	6.0
老齢年金	39,270	426,067	1.1
遺族年金	6,615	38,746	0.6

出典：(A)は厚生労働省「平成25年度厚生年金保険・国民年金事業年報」に、(B)は厚生労働省「平成25年度被保護者調査」に基づく。注1：各年金の(A)は、厚生年金保険と同一の年金種別の基礎年金を併給している者の重複分を控除した場合の数値である。注2：老齢年金の(B)は、通算老齢年金も含めた数値となっているため、老齢年金の(A)にも通算老齢年金を含めている。

- 年金生保併給率は、障害年金では他の種類の年金より**高い**。また、**併給率は増加傾向**にある。

- 10年前の同時受給は約7.2万件、障害年金受給者に占める割合は4.2%。

# 障害者に対する所得保障政策

## ・ 障害年金を受給していない障害者①

- 障害種類別・手帳の程度別の年金・生活保護受給率および就業率  
(2013年度、東京都) 単位：%

	手帳の程度	年金受給率	生活保護受給率	就業率	収入なし
精神障害者	1級	51.2	18.6	16.3 (9.3)	16.3
	2級	56.6	35.2	28.8 (17.6)	6.7
	3級	33.9	32.2	36.6 (30.4)	11.5
知的障害者	1度	96.8	-	12.9 ( - )	3.2
	2度	81.8	1.8	39.1 (0.9)	4.9
	3度	77.6	1.6	73.3 (20.8)	3.8
	4度	47.4	7.3	75.0 (50.7)	6.5
身体障害者	1級	81.5	8.0	23.6 (19.6)	2.6
	2級	77.3	7.2	24.5 (22.7)	3.1
	3級	76.1	8.8	19.8 (19.0)	3.7
	4級	76.6	5.2	24.8 (23.0)	3.8
	5級	65.0	6.5	39.0 (36.6)	3.3
	6級	67.9	7.5	33.3 (31.4)	2.5

出典：東京都福祉保健局総務部総務課『障害者の生活実態－東京都福祉保健基礎調査報告書(統計編)－平成25年度』より筆者作成。注1：「年金受給率」（「生活保護受給率」）は、障害種類・手帳の程度別の有効回答数に占める年金・恩給（生活保護）を受給している者の割合である。注2：「就業率」は、障害種類・手帳の程度別の有効回答数に占める収入を伴う仕事をしている者の割合である。表中の数値には、福祉的就労をしている者も含めている。（ ）内の数値は、福祉的就労を除いた場合の就業率である。注3：「収入なし」は、障害種類・手帳の程度別の有効回答数に占める年金・恩給、手当、生活保護を受けておらず、その他の収入もなかった者の割合である。

# 障害者に対する所得保障政策

## ● 障害年金を受給していない障害者②

- 障害種類別・仕事の有無別の年金受給率  
(2013年度、東京都) 単位：%

	仕事の有無	年金受給率
精神障害者	仕事をしている	38.3
	仕事をしていない	49.6
	福祉的就労をしている	44.7
知的障害者	仕事をしている	43.9
	仕事をしていない	72.2
	福祉的就労をしている	76.4
身体障害者	仕事をしている	56.0
	仕事をしていない	83.7
	福祉的就労をしている	84.4

出典：前表に同じ。

- 障害者手帳を所持していても年金を受給していない障害者が一定割合存在することが分かる。特に、**精神障害者や軽度の知的障害者では無年金となっている者が多い。**
- 傾向的には、**障害の程度が軽度になるほど、年金受給率が低下する一方で、就業率が増加する。**しかし、（仕事をしている障害者でも年金を受給している者がいる一方で、）**仕事をしていない障害者で、年金も受給していない者が少なくない。**

# 障害者に対する所得保障政策

## 生活保護を受給する障害者①

### 生活保護を受給する障害者の動向

		平成10年 被保護者数	平成15年 被保護者数	平成20年 被保護者数	平成25年 被保護者数	平成10年～25年 伸び率(%)	寄与度 (%ポイント)
精神障害	～19歳	180	230	610	1,137	531.7	0.7
	20～39歳	6,160	11,380	17,860	21,226	244.6	11.3
	40～59歳	22,940	36,210	48,920	60,331	163.0	28.2
	60歳～	9,060	17,210	29,830	47,345	422.6	28.8
知的障害	～19歳	2,120	3,260	5,540	7,255	242.2	3.9
	20～39歳	3,230	5,130	7,300	9,590	196.9	4.8
	40～59歳	5,090	6,140	7,060	9,824	93.0	3.6
	60歳～	3,510	4,190	4,980	6,716	91.3	2.4
身体障害	～19歳	1,360	1,640	2,070	2,638	94.0	1.0
	20～39歳	2,850	4,370	5,220	8,132	185.3	4.0
	40～59歳	28,650	34,470	39,300	44,250	54.5	11.7
	60歳～	47,640	72,410	106,760	142,223	198.5	71.2
合計	全年齢	132,790	196,640	275,450	360,667	171.6	171.6

出典：厚生省「平成10年被保護者全国一斉調査」、厚生労働省「平成15年被保護者全国一斉調査」「平成20年被保護者全国一斉調査」「平成25年度被保護者調査」より筆者作成。

- 生活保護を受給する障害者は、障害年金との同時受給者も含めて、**約36万人**。この人数は、過去15年間で**大きく増加**。特に**精神障害と高齢の身体障害**での被保護者の増加が全体の伸びを牽引。

# 障害者に対する所得保障政策

## • 生活保護を受給する障害者②

- 厚生労働省「被保護者調査」では把握できない被保護障害者
  - 「被保護者調査」において、障害者は「障害者加算を受けている者または障害、知的障害等の心身上の障害のため働くことができない者、もしくはそれと同等の状態にある者」と定義。
  - ただし、精神障害については、障害者加算を受けている者のみとされ、障害者加算を受けていない精神病（精神障害）を主傷病とする者は含まれていない。
  - さらに、障害者加算は、身体障害者手帳の3級以上（精神障害者保健福祉手帳の2級以上）あるいは障害年金の障害等級2級以上で認定されるため、それに該当しない程度の障害で働くことができると判断された者は、統計上、障害者に含まれていない。
  - しかし、東京都調査では、精神障害者保健福祉手帳の3級所持者でも3割強、身体障害者手帳の4級～6級所持者でも5～7%は生活保護を受けている。また、厚労省調査では、3級の障害厚生年金受給者の8.9%が生活保護を受けている。いずれの調査でも、傾向としては、障害の程度が軽いほど生活保護の受給割合が高い。
  - 結果として、生活保護を受ける障害者は、「被保護者調査」で把握されている人数よりも多い。現在でも、生活保護受給者の相当数を障害者が占めていることになる。

# 障害者に対する所得保障政策

## • 障害年金も生活保護も受給していない障害者

- 障害の状態にあつて、就労が難しい場合でも、障害年金、生活保護ともに受け取っていないケースも存在する。
  - スライド11番の表中の「収入なし」は、障害種類別と手帳の程度別に、年金・恩給、手当、生活保護を受けておらず、その他の収入もなかった者の割合を示している。精神障害者や軽度の知的障害者を中心に、そうした状態にある者が一定程度いることが分かる。
  - また、無年金障害者の会(2005)でも、無年金障害者で生活保護を受給する者の割合は1割未満であり、その多くは家族の経済的援助を通じて生活していることが示されている。
  - その他、きょうされん「障害のある人の地域生活実態調査」や公益社団法人やどかりの里「障害年金を受給していないやどかりの里登録者の生活実態に関するアンケート調査」などからも、障害年金も生活保護も受給せずに、家族の援助を主たる生活費とする障害者の存在を読み取ることができる。

# まとめとこれから

- これまでの内容から
  - ① 障害者本人の所得が極めて低いこと、
  - ② 障害者の就労が相対的貧困を回避する要因として大きいこと、
  - ③ 就労所得がない場合は世帯員の所得を考慮しても障害者の貧困率が高くなること、
  - ④ 障害年金の受給者数、給付規模は増加傾向にあること、
  - ⑤ 障害年金の防貧機能には限界があり、その機能も低下しつつあること、
  - ⑥ 生活保護の受給に至る障害者が多くなっていること、
  - ⑦ いずれの所得保障制度からも漏れる障害者がいること、
  - ⑧ 中高年の単身障害者、精神障害者や軽度の知的障害者が貧困状態に陥りやすいことなどが確認できる。
- こうした状況の中で、障害者の貧困問題への政策対応が強化されることを期待したいが、 、 、



## • 年金改革と障害年金

- 2004年改正：国庫負担率引上げ。保険料率上限を固定。実質的な給付水準の引下げ（マクロ経済スライド）。財政検証。
- 公的年金の三種類の年金（老齢、遺族、障害）は、年金財政的には区別されていないので、
  - マクロ経済スライドは障害年金にも適用される。
    - 障害年金では、受給者が公的年金以外の資産形成を受給前に行うことは難しく、また、受給者の多くは基礎年金部分しか受給しておらず、さらに、企業年金などの私的年金で公的年金の縮小を補うことも難しい。
    - 2012年改正による年金生活者支援給付金の限界  
（低所得とは言えない障害年金受給者にも給付金が支給される可能性がある一方で、3級の障害厚生年金受給者に対しては、低所得であっても支給されない）
      - » 障害者の貧困率上昇や年金生保併給率の上昇の予測。
  - 三種類の年金のゼロサムゲームに。
    - 障害年金の充実や対象者の拡大がより困難な状況に。
      - » 出生状況や経済状況によっては、

## • 障害年金と就労

- 二つの相反する考え方
- 欧米諸国の動向（現金給付重視から雇用統合政策へ、年金受給者に対する就労インセンティブの強化など）
- 全体で見た場合、就労する障害年金受給者は多い。
- ゼロかイチの取扱いの問題点（就労意欲への大きな悪影響、恒常的な不安感や不公平感）をどう解消するか。

## • 障害年金と手当

- 1級加算の位置づけ
- 欧米諸国の事例（年金受給者向け住宅手当、年金を補完する無拠出給付など）
- 特別障害者手当、特別障害給付金、年金生活者支援給付金をどう活用するか。

## おわりに

- 障害関連に向けられる財源の少なさ（スライド2番）。
- 足りないのはアイデアよりも財源。

## – 障害者の所得や貧困の統計的把握の意義と課題

- 貧困率推計の精緻化。
  - 政府統計調査の設問項目の改訂が必要（勝又,2008）。
- 政府統計等では把握の難しい貧困の存在。
  - 軽度の知的障害や精神疾患を有する路上生活者の存在など（森川,2012）。

### 文献リスト

- 勝又幸子（2008）「『国民生活基礎調査』からみた障害者の生活実態」『障害者の所得保障と自立支援施策に関する調査研究 平成19年度総括研究報告書』厚生労働科学研究費補助金 障害保健福祉総合研究事業。
- きょうされん（2012）「日本の障害の重い人の現実（きょうされん地域生活実態調査最終報告）」。
- 鈴木勉（2010）「障害児者の貧困の諸相と固有性を明らかにする」『障害者問題研究』37(4)。
- 無年金障害者の会（2005）『無年金障害者の実態 調査結果報告書』無年金障害者の会。
- 百瀬優（2011）「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」『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』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）。
- 百瀬優（2014）「なぜ障害年金の受給者は増加しているのか？」『早稲田商學』439。
- 森川すいめい(2012)「ホームレス化する日本の障がい者 池袋の取り組みと調査」『精神神経学雑誌』2012 特別号電子版。
- 山田篤裕・百瀬優・四方理人（2015）「障害等により手助けや見守りを要する人の貧困の実態」『貧困研究』15。
- OECD（2010）Sickness, Disability and Work, OECD.（岡部史信・田中香織訳（2012）『図表でみるメンタルヘルスと仕事』明石書店