

◎安心して暮らす 福祉・医療の現場から

① 在日外国人高齢者・障害者等の無年金問題 「福祉給付金」の支給をめぐる

■児玉宣雄

1 はじめに

本市では、平成七年（一九九五年）四月から、国民年金制度が適用除外となり、無年金者となっている在日外国人高齢者・障害者等に対して、「福祉給付金」を支給する事業を開始した。

在日外国人に対する福祉給付金の制度は全国各地で実施されているが、本市は政令市では、広島市、川崎市に次いで三番目の実施となっている（障害者に対するものだけは仙台市を除くすべての政令市が実施）。

この制度は、対象者を無年金者としているが、国民年金の代替となるものではなく、飽くまでも在日外国人高齢者・障害者等の福祉の向上を図ることを目的とするものである。そこで、在日外国人高齢者・障害者等がなぜ

国民年金を受けられない状態になってしまったのかを検証し、福祉給付金の必要性や福祉給付金をめぐる問題点を考えてみたい。

なお、在日外国人高齢者・障害者等の「等」が意味するものは、国外に長期間在住していた日本人高齢者や国外在住中に障害者となった日本人障害者であり、日本人にも国民年金制度が適用除外となっている者がいることを表している。

2 国民年金制度の国籍要件

わが国は、昭和三十六年（一九六一年）四月に国民年金制度をスタートさせ、それまで厚生年金や共済年金などの公的年金制度の谷間にいた自営業者や専業主婦を国民年金制度に加入させることにより、国民皆年金の達成

をめざした。

国民皆年金の理念は、実際には昭和六十一年（一九八六年）四月に導入された基礎年金制度によって達成されるわけだが、国民年金制度の開始時には、国籍要件と住所要件が設けられ、米国人を除く在日外国人及び日本国内に住所を有さない日本人は適用除外とされた。

国民年金制度に国籍要件や住所要件が設けられた理由としては諸説あるが、表向きの理由としては、市町村における被保険者管理を住民基本台帳を基本に行ったためであるとされている。

ちなみに、在日外国人のうち米国人だけが国民年金に加入できたのは、日米友好通商航海条約による内国民待遇の原則が適用されたからである。

① 在日外国人高齢者・障害者等の無年金問題
② 「みなとまち健康互助会」の活動

1 はじめに
2 国民年金制度の国籍要件
3 経過措置の不備
4 日本人と同じ制度の適用を望む
5 福祉給付金は解決策にはならない

在日外国人にも国民年金制度の適用を望む声が、その後次第に強くなっていったが、昭和五十六年（一九八一年）六月に「難民の地位に関する条約等への加入に伴う出入国管理令その他関係法律の整備に関する法律」が施行され、これに伴い、昭和五十七年（一九八二年）一月に国民年金制度の適用における国籍要件が撤廃された。（住所要件は昭和六十年（一九八六年）四月に撤廃された。）

3 一 経過措置の不備

国民年金制度から国籍要件や住所要件が撤廃されたにもかかわらず、現実問題として在日外国人高齢者・障害者等に無年金者が発生してしまつた。

その原因は、次に説明するように十分な経過措置が図られなかったことに尽きるが、結果的に、在日外国人にとって不満が残る国籍要件撤廃であつた。

① 一 高齢者

国籍要件の撤廃により、昭和五十七年（一九八二年）一月（以下「国籍要件撤廃時」という。）から、在日外国人も国民年金制度に加入できるようになつたが、この時点では経過措置がなかつたため、実際に国民年金制度に加入できるのは、国籍要件撤廃時に三十五歳未満の在日外国人（六十歳までに二十五歳以上加入できる者）だけであり、国籍要件撤廃時に三十五歳以上の在日外国人は、国民年金制度に加入して保険料を納付しても、将来期間不足のため老齢年金を受給することができなかつた。

きなかつた。

こうした不備を補うため、昭和六十一年（一九八六年）四月に行われた制度改正では、大正十五年（一九二六年）四月二日以降に生まれた在日外国人のうち永住資格等を有する者については、二十歳になった時から国籍要件撤廃時前までの期間を国民年金の老齢年金の受給資格において合算対象期間（年金額の算定基礎にはならないが、受給資格期間としては認められる期間）に算入する経過措置が設けられ、何とか救済の道が開かれた。

また、国外に長期間在住していた日本人のうち、大正十五年（一九二六年）四月二日以降に生まれた者についても、昭和六十一年（一九八六年）四月の制度改正で、二十歳になった時から昭和六十一年（一九八六年）三月までの期間を合算対象期間とする経過措置が設けられた。

しかし、大正十五年（一九二六年）四月一日以前生まれの在日外国人や日本人は、既に老齢年金の受給年齢である六十歳に達しているという理由から、この経過措置の対象から外されてしまつた。（ただし、明治四十四年（一九二一年）四月一日以前生まれの日本人は、長期間国外に在住していても、国内に住所を有することになればその時から老齢福祉年金を受給することができる。）

② 一 障害者

国民年金の障害年金（以下「障害年金」という。）は、国民年金制度の加入中に一定の障害状態になったり、老齢年金の受給資格を満たす者が六十五歳前に一定の障害状態になつ

横浜市在日外国人高齢者・障害者等福祉給付金支給対象者

国民年金や厚生年金などの公的年金を受けるために必要な要件を制度上満たすことができない者で、次のいずれかに該当する者（在日外国人には昭和36年4月1日以降に帰化した者を含む）

- ① 大正15年（1926年）4月1日以前に生まれた在日外国人
- ② 明治44年（1911年）4月2日から大正15年（1926年）4月1日までに生まれた日本人で、昭和36年4月1日以降に国外から日本国内に住所を有することとなった者
- ③ 昭和37年（1962年）1月1日以前に生まれた重度又は中度の在日外国人障害者で、昭和57年（1982年）1月1日前にその障害が発生した者
- ④ 昭和22年（1947年）1月1日以前に生まれた重度又は中度の在日外国人障害者で、昭和57年（1982年）1月1日から昭和61年（1986年）3月31日までの間にその障害が発生した者
- ⑤ 昭和36年（1961年）4月1日から昭和61年（1986年）3月31日までの間に障害が発生した重度又は中度の日本人障害者で、その障害が発生したときに日本国内に住所がなかった者

た場合に支給されるが、これを補完する制度として二十歳前に初診日（その障害について初めて医師の診断を受けた日）のある障害については二十歳に達した日又は障害認定日（初診日から一年六月を経過した日又は症状固定日のうちいずれか早い日）のうちいずれか遅い日に一定の障害状態にあれば、障害年金が支給される。

在日外国人に対する国民年金制度の適用は、飽くまでも国籍条項撤廃時からであり、同日前に既に二十歳に達していた在日外国人障害者は、国籍条項撤廃時前の障害については障害年金の要件に該当せず、障害年金は支給されない。

つまり、保険加入前の事故に保険は適用されない理屈である。

4 一日本人と同じ制度の適用を望む

国民年金制度がスタートした昭和三十六年四月の時点で既に五十歳に達していた日本人には、七十歳から無拠出（保険料の納付を必要としない）の老齢福祉年金が支給された。

また、昭和三十六年四月の時点で既に二十

歳に達していた日本人障害者には、無拠出の障害福祉年金が支給された。

これらの経過措置は、日本人無年金者を出さないための措置にほかならない。

無年金者である在日外国人高齢者や障害者の要求も、要約すればこの経過措置を国籍要件撤廃時に在日外国人にも適用して欲しかったというものである。

老齢福祉年金や障害福祉年金の財源は、すべて国庫負担により賄われているという理屈は通用しない。なぜならば、在日外国人も納税者であるからである。

5 一福祉給付金は解決策にはならない

在日外国人高齢者・障害者等に対する福祉給付金制度は、既に全国で三桁にのぼる市町村が実施しており、今後さらに実施する市町村が増加していくものと思われる。

しかし、福祉給付金制度は、在日外国人高齢者・障害者等の無年金問題を顕在化させただけで、その解決策にはならない。

また一方では、福祉給付金制度を実施している市町村と実施していない市町村とで地域

格差を生じさせ、実施している市町村間でもその内容が異なるなど、むしろ問題を複雑化させてしまう恐れもある。

国民年金制度は国の制度であり、在日外国人高齢者・障害者等の無年金問題は、国民年金制度の制度改善の中で整理するのが本来の姿であり、理屈であろう。しかし、現実には、制度的無年金者となり、まったく収入がない在日外国人高齢者や障害者手当てだけを受給する在日外国人障害者がいる。

福祉給付金は、福祉の向上を図る観点からこれらの狭間で生まれた制度であると言える。

しかしながら、本市を含めほとんどの市町村が国にこの問題の解決を要望しているにもかかわらず、国はこの問題について言明を避けているのが実状である。

二百万人とも五百万人とも言われる日本人無年金者の問題や高齢社会の進展による受給者数の急増に伴う財源問題など、国民年金制度を取り巻く環境は非常に厳しいものがあり、在日外国人高齢者・障害者等の無年金問題の解決には、さらに多くの時間が必要であろう。△福祉局長寿社会課課長補佐生きがい係長▽