

養護老人ホーム論

森 幹 郎

はじめに

厚生省社会局老人福祉課の昭和 51 年度の予算は 1,035 億円である。そのうち 971 億円は老人保護費補助金と言われ、当該補助金から法施行事務費 15 億円を除いた 956 億円は、養護老人ホームと特別養護老人ホームと軽費老人ホームとのための予算である。従って、老人福祉課の予算の 9 割は老人ホームの運営のための予算ということである。

一方、昭和 49 年の社会福祉施設調査報告（厚生省統計情報部）によって、養護老人ホーム、特別養護老人ホーム及び軽費老人ホームの定員をみると、11 万人で、65 歳以上人口 846 万人の 1.3% に当たる。

すなわち、以上のことから、私どもは、老人福祉課の予算の 9 割もが 65 歳以上人口の僅か 1% のものに対して計上されており、従って、残りの 1 割が 65 歳以上人口の 99% のものに対して計上されていることを知るのである。そして、このことは、ひとり昭和 51 年度の予算についてのみ見られることではなく、昭和 39 年に老人福祉課が設置されて以来今日まで、10 数年の長きにわたって毎年継続して見られてきたことである。従って、予算の性格から判断するなら、老人福祉課というより老人ホーム課、といった方が適わしいと言えるのである。このことは、本誌をかりてすでに早くきびしく指摘してきたところである（本誌昭和 44 年 3 月号〔4 巻 4 号〕）。

私は、必要な予算は、惜しむことなく、措置すべきだと思っている。しかし、予算に無駄があったり、不必要な予算が組まれていたりしたら、これは、断乎として改めなければならないと思っているものである。

施設の運営費というのは、完全に硬直予算である。今後、例えこれ以上老人ホーム（の定員）が増加しなくても、各種の要因（例えば、ベースアップ、インフレ等）によって、施設の運営費は自動的に増額されていくという性格を持っている。従って、従来からの老人福祉課の予算についても、老人ホーム関係の予算がネックになって、在宅福祉関係の予算が伸び悩んできたであろうことは容易に想像できるところである。だから、老人ホーム関係の予算が本当に有効に使われているのか、どうかということを謙虚に反省して考えることが必要だと思うのである。

さて、先にあげた 956 億円に上る老人ホーム関係の予算は、養護老人ホームの運営のために 450 億円、特別養護老人ホームの運営のために 500 億円、そして、軽費老人ホームの運営のために 6 億円とそれぞれ計上されているが、本稿においては、その中、養護老人ホームについての問題点を考えてみたい。

I 養護老人ホームとは何なのか

養護老人ホームとは何なのか、ということは、二つの側面から考えてみる必要がある。一つは、法律の規定がどうなっているのかということであり、他の一つは、法律の規定に関わりなく、実体がどうなっているのか、ということである。従って、次に、そのそれぞれについて考えてみたい。

(1) 法律の規定

養護老人ホームについての法律の規定は、老人福祉法（昭和 38 年、法律第 133 号）の第 14 条に定められている通りである。すなわち、

「第 14 条（施設の種類）

老人福祉施設の種類は、次のとおりとする。

一 養護老人ホーム

二 (以下略)

2 養護老人ホームは、第11条第1項第2号の措置を受けた者を取容し、養護することを目的とする施設とする。

3 (以下略)」

と、養護老人ホームは老人福祉施設の一つとして規定されている。次に、第14条に引用されているところの第11条第1項第2号の規定についてみると

「第11条(老人ホームへの収容等)

都道府県知事、市長及び福祉事務所を管理する町村長は、65歳以上の者につき、その福祉を図るため、必要に応じて、次の措置をとらなければならない。

一 (略)

二 65歳以上の者であって、身体上若しくは精神上又は環境上の理由及び経済的理由により居宅において養護を受けることが困難なものを当該地方公共団体の設置する養護老人ホームに収容し、又は当該地方公共団体以外の者の設置する養護老人ホームに収容を委託すること。

三 (以下略)」

とある。

普通、法律が制定されると、これを追っかけて政・省令や通達、通知が施行され、法律の目的・趣旨や条文の解釈が地方自治体に示されるものであるが、老人福祉法の制定に当たっても全く同様であった。そのうち、上の第11条第1項第2号の規定についての解釈のうち本稿に関わる部分を引用しておきたい。

「老人ホームへの収容等の措置の実施について

(昭和38年7月31日 社発第521号)
都道府県知事 各 指定都市市長 社会局長通知

老人福祉法第11条に規定する老人ホームへの収容等の措置の実施については、次に定めるところによらるたい。

第1 (略)

第2 (略)

第3 (略)

第4 老人ホームへの収容の措置

1 養護老人ホームへの収容の措置

法第11条第1項第2号の規定により老人を養護老人ホームに収容し、又は収容を委託する措置は、当該老人が次の(1)及び(2)のいずれにも該当する場合に行なうものとする。

(1) 身体上、精神上又は環境上の事情

次のいずれかに該当していること。

ア 身体上又は精神上の障害のため日常生活に支障があり、かつ、その老人の世話を行なう養護者等がないか、又はあっても適切に行なうことができないと認められる場合

イ 家族又は家族以外の同居者との同居の継続が老人の心身を著しく害すると認められる場合

ウ 住居がないか、又は住居があってもそれが狭隘である等環境が劣悪な状態にあるため、老人の心身を著しく害すると認められる場合

(2) 経済的事情

次のいずれかに該当していること。

ア 生活保護法による保護を受けている世帯に属する場合

イ 当該老人の属する世帯の生計中心者が地方税法に規定する市町村民税の所得割を課されていない者である場合

ウ 災害の発生等により所得の状況に著しく変動がある等のため、当該老人の属する世帯又はその生計中心者がア又はイに相当する状態にあると認められる場合

2 (略)

第5～第10 (略)」

すなわち、上の局長通知によって、養護老人ホームに収容されるべき老人の姿が明らかにされたわけである。すなわち、換言すれば、養護老人ホームは次のような性格、ないしは問題を持っているということである。

まず、第一に言えることは、養護老人ホームに収容措置の対象とされる老人というのは、生活

保護法による保護を受けている世帯に属するものであるか、又は、その属する世帯の生計中心者が市町村民税の所得割を課されていないものである場合に限定されているということである。この条件に該当する世帯というのは世帯総数の 20% ほどに過ぎない。つまり、養護老人ホームはわが国の大方の家庭にとっては、何の関係もない無縁の施設だということである。いうまでもなく、養護老人ホームは、老人福祉法の制定に伴って、生活保護法の養老施設から移し替えられたものであるが、老人ホームというきわめて明るい響きを持つ言い方に改められたにもかかわらず、その性格は、古くから続いてきい救貧施設の系譜から脱け出すことができなかったのである。

次に言えることは、養護老人ホームへの収容措置の対象とされる老人の中には、身体上又は精神上の理由によるものと、家族との人間関係のよくないものや住宅事情のよくないものとがいるということである。家族との人間関係のよくないものの中には、住宅事情がよくないために、収容措置されるというものも少なくないと思われるから、これらをおしなべて、住宅事情がよくないために収容措置されるということである。

(2) 実 像

養護老人ホームの実像を厚生省の各種の調査によって年を追って紹介してみたい。

(ア) 昭和 28 年調査

昭和 28 年、厚生省社会局施設課（当時、養老施設を所管していた課）が行なった養老施設収容者の実態調査によると、収容者の 94.5% は扶養者がなく、また、収容者の入所理由をみると次の通りである。

この表は、表それ自体としては余り正確な意味を持っていない。というのは、経済的理由は、他

表 1 入所理由 (%)

理 由	割 合
総 数	100.0
経 済 的 理 由	56.4
身 体 的 理 由	29.3
家 庭 の 不 和	2.8
そ の 他	11.5

の身体的理由や家庭の不和と並べて二者択一的に選ばれるべき性格のものではなく、客観的にはすべての収容者によって、必ず選ばれるべき性格のものだからである。従って、これらの三つの理由は、本人が主観的に第一にあげた入所理由とでも解すべきであろう。とするなら、身体的理由をあげるものは 3 割にしかすぎず、残った 7 割のものは少なくとも身体的理由を第一にはあげなかったということである。

(イ) 昭和 37 年調査

昭和 37 年、同じく厚生省社会局の施設課が養老施設の収容者について行なった調査があるので、その中の幾つかを紹介しよう。老人福祉法の制定前夜における養老施設の姿である。

表 2 年齢階層別分布 (%)

年 齢 階 層	割 合
総 数	100.0
60 歳 未 満	4.8
60 ～ 64 歳	10.1
65 ～ 69 歳	18.3
70 歳 以 上	66.8

70 歳以上の老人が 3 分の 2 を占めている一方、60 歳未満の収容者も 5% ほどいる。中でも、今日、興味をひくのは、収容者の健康状況である。すなわち、下表に示されるように、ほぼ 3 分の 2 のものは健康だからである。

表 3 健康状況別分布 (%)

健 康 状 況	割 合
総 数	100.0
健 康	64.1
病 弱	26.7
ね た き り	9.2

昭和 28 年調査（表 1）で、入所の理由として身体的理由をあげなかったものが 7 割ほどいたが、表 3 の健康な老人の割合にほぼ近いことから、養老施設には健康な老人が 6, 7 割はいたものと考えてよいであろう。

(ウ) 昭和 49 年調査

昭和 49 年の社会福祉施設調査報告によって養護老人ホーム在所者の入所理由をみると、次の表の通りである。

表4 入所理由 (%)

入所理由	割合
総数	135
身体障害	13
精神障害	5
経済事情	50
家庭事情	40
住宅事情	14
その他	13

① 複数回答である。

② 盲老人ホームは除いている。

この調査は、養護老人ホームの在所者について、表に掲げた入所理由の中から該当するものを二つまで計上させたものである。そして、1人平均1.34の理由をあげている。さて、表4から養護老人ホームの実像について、幾つかの特徴を見出すことができる。すなわち、

- ㊦ 在所者の半数は入所の理由として経済事情をあげていること。
- ㊧ 在所者の半数近くは入所の理由として家庭事情をあげていること。昭和28年の調査と比較して、著しく増加していると言てよからう。
- ㊨ 身体障害や精神障害を入所の理由にあげるものはあわせても2割にも達していないこと。従って、8割以上は、入所するとき、身体や精神の障害を持たなかったものと一応はみてよいであろう。先の昭和28年調査と比較して減少していると言える。
- ㊩ 住宅事情を入所の理由にあげるものも1割以上はいるということ。

これらの特徴から、養護老人ホームの救貧性、住宅代替性を指摘することができよう。

表5から、養護老人ホームには、健康な老人が多くいる一方、ねたきりの老人もいるということが明らかとなる。そして、ねたきり老人の割合の多い養護老人ホームと少ない養護老人ホームとの都道府県による差はきわめて大きい。

まず、その割合の多い県をみると、長野県、北海道等で、長野県下の養護老人ホームには、ひとりで食事のできない老人が6.7%、ひとりで排便のできない老人が6.9%、また、北海道内の養護

老人ホームには、ひとりで食事のできない老人が6.3%、ひとりで排便のできない老人が4.3%と、いずれも全国平均をはるかに上回っている。

表5 日常生活行動能力 (%)

日常生活行動能力	割合
総数	100.0
食事 {ひとりでできる	97.6
{ひとりでできない	2.4
総数	100.0
排便 {ひとりでできる	96.5
{ひとりでできない	3.5

(注) 盲老人ホームは除いている。

一方、富山、沖縄の2県と札幌市、川崎市、大阪市等では、その割合は零に近い。

また、在所者を年齢階層別にみると、70歳以上の老人の割合は77%に上り、表2(昭和37年)の67%を10%も上回っている。なお、37年調査には70歳以上の細区分はないが、49年調査によって、80歳以上の老人の割合をみると28%と総数の4分の1を上回っていることが知られる。80歳以上ともなれば、病弱化ということも想像されるところであり、生活行動能力の落ちた老人たちとともに忘れてはならないグループである。

(エ) 結び

これらの調査を通して最も興味のある第一のことは、生活の困窮した老人は、健康でも、家庭事情(家庭不和)、住宅事情(住宅困窮)等の理由によって、養護老人ホームに少なからず収容されていること、そして、調査時点の状態をみても元気な老人の割合が多いということである。もし、これらの健康な老人が、「生活のできる年金」と「生活のできる場(住宅)」とを保障されたなら、老人ホームに収容されることもなかったであろう。すなわち、養老施設、養護老人ホームの時代を通して、それらはいずれも老齢年金制度と住宅対策との代替的な性格を有してきたということである。本稿の冒頭において、無駄な予算、不必要な予算と言ったが、健康な老人を貧しく、かつ、住宅事情がよくないからとか、家族との関係が不和だからとかの理由で、施設に収容するというのは、これほど不経済的なことはないと思われるの

である。

昭和 50 年度について、養護老人ホームの一人当たり措置費の月額をみると約 65,000 円となっている。一方、例えば 65 歳のおばあさん（無職）の生活保護費をみると、住宅扶助を含めても月額約 34,000 円（1 級地）である。例え、細かい数字をあげないでも、施設措置費には、収容措置されている老人の生活費の外に働いている職員の人件費や施設の管理費や事務費等が含まれているから、施設に収容してお世話する方が経費が高くつくのは当然のことである。としたなら、健康な老人を施設に収容することはほとんど不経済なことはいまというものである。

そして、もっと大事なことは、老人自身の気持である。好きで、老人ホームにはいつてきたという老人は恐らく一人もいまいと思われる。みんな生活ができずに、仕方なしにはいつてきたのである。とするなら、健康な老人を収容措置するのは、単に経済的に不経済だということ以上に大きな問題を持っている。すなわち、老人の気持を考えて、老人ホームに入れなくてもいいほどの健康を持っているものなら、入れないですむ方法を考えるべきであろう。

さて、注目すべき第 2 のことは、ひとりで食事ができないとか、排便ができないとか、生活行動能力の著しく低下した老人が僅かながらもいること、また、80 歳以上の高齢者が全体の 4 分の 1 を上回っていること等である。これらの老人は、特別養護老人ホームが持っている程度のサービスを必要としているものと思われるから、ここにも問題があると言わなければならない。

II 養護老人ホームの方向

私の敗米における見聞体験によれば、ケースワーカーはどのようにしたら老人を老人ホームに入れないで済むか、老齢年金はちゃんと支給されているか、公営住宅への入居の手続きは済んだか、ホームヘルパーは派遣されているか、給食サービスは行なわれているか等いろいろと考えていた。これに対して、わが国の場合には、いまなお必ずしも生活できる老齢年金が支給されていないこと、

老人のための住宅対策が十分に進んでいないこと、ホームヘルプサービス等在宅サービスが十分普及していないこと、地域社会の協力が十分に得にくいこと等のため、健康でも貧しい老人がいたり、また、病弱の貧しい老人がいたり、ケースワーカーは、まず第一に空いている養護老人ホームを探さなければならなかったというのが実情である。しかし、最近では定員割れの現象が各地で著しくなっている。先の昭和 49 年の社会福祉施設調査報告によると、養護老人ホームの定員 68,312 人に対し、在所者の数は 64,951 人である。従って充足率は 95% である。空床 3,361 人は 50 人定員の施設 70 か所分に相当するわけである。

山形県鶴岡市立友江荘々長の成沢孝舜氏が昭和 51 年東北ブロック老人福祉施設会議で発表したところによると、同ホームの 50 年度中の被措置者は月平均して 94.75 人（定員 100 人）で、定員割れに伴う事務費国庫基準額の不足は年間 200 万円に上ったという。同ホームはその不足分を市の一般歳入からの繰り入れて補填してきたが、それでもなお、「定員を割った場合には、被措置者の意志に反して措置されたり、老人ホームには不適当な 50 歳代の若年者が措置され易い」と氏は言っている。

老人呼び込み時代の到来である。

同ホームは 51 年 4 月 1 日現在、55 歳未満の被措置者が 6 人、56 歳以上 60 歳未満の被措置者が 3 人、あわせて 9 人収容措置されていた。実に現在員の 1 割に当たる。従って、60 歳以上の被措置者は 85 人であり、定員の 85% に過ぎない。

昭和 51 年度においても、なお、定員割れの現象が認められ、仮に充足率が昭和 49 年度と同じく 95% とすると、養護老人ホームの予算 450 億円の 5%、23 億円が全国で不用となるわけである。まことに巨額に上る額と言わなければならない。

定員割れの現象が現われてくるについては、いろいろと原因が考えられようが、思いつくままに並べると、

- ㊦ 老齢年金や生活保護の内容の不備
- ㊧ 老人世帯向公営住宅の不足
- ㊨ 老人ホームに対する不満（大部屋雑居制、

自由の拘束等)

等のことがあげられるが、いずれにしても、最近の傾向として、元気なうちは、老人ホームには、はいらなくなってきたといえよう。

以上のことを要するに、今後、養護老人ホームは、身体又は精神に障害を有する老人だけを対象とするものとし、従って、特別養護老人ホームとあわせて一つの施設とし(例えば、それらをナースィングホームと呼んでもよい)、年金制度や住宅対策や居宅サービスの補完的なサービスを提供するターミナル・ケアの場とすべきであろう。そのため、根本的には、現在の老人ホームの体系を再編することが必要であるが、とりあえずは、養護老人ホームへの収容の措置について、例えば、

- ㊦ 環境上の事情による収容の措置を一時停止すること
- ㊧ 一定率の定員割れが一定期間継続している施設については、定員を改正、減員し、一人当たりの居住水準をあげること
- ㊨ 定員を減員した場合の事務費については、施設側に極端な不利が生じないように十分に考慮すること

等のことを検討してはどうであろうか。

III 二重給付は許されるか

老人ホームの関係者、わけでも、寮母さんたちの会に招かれて、近年、よく聞かされる問題の一つに、施設内で死亡した老人たちが相当額の遺留金を残しているという問題がある。そして、その金額も二桁の万という場合はざらにあるし、三桁の万という場合さえ稀有のことではないというのである。

そして、続けて寮母さんたちは口をそろえて、そんな老人の場合に限って、生前は一度も訪ねても来なかった遺族という人が現われて、あり金残らず、ガメツク持っていつてしまうのですヨと憤慨するのである。

しかし、寮母さんの憤慨はお門違いも甚しい。生前面会に一度も来なかったということと、遺産を遺族が相続するということとは何の関係もないことである。そんなことはいうまでもないことで

ある。

こうした遺留金品は、昔、養老施設の時代もなかったわけではない。それなのに、近年、急に大きな問題になってきたのは、遺留金を残して死ぬ老人が多くなったことと、もう一つは、遺留金の額が大きくなったことによるものである。そして、こうした現象が顕著になってきたのは、近年、年金制度の改善が急速に進んだことによるものと言えよう。

老人ホームの在所者は、その生活については、いわゆる現物給付を受けているのであるから、生活ニーズは一応充足されているものといえよう。そして、一応のメヤスとして生活費の1割に相当する額、すなわち、養護老人ホームでいうと、昭和51年度の場合(生活費が約23,000円であるから)2,000円~3,000円が小遣いとして現金で支給されるのが通例のことである。

従って、この外に、各種の年金給付等があれば、それだけ、お小遣いは多くなるわけである。そして、老人ホームの中には、これらのお小遣いを使わせないで、貯金させているものも少なくない。というのは、養護老人ホームから入院しても、室代差額や付添料は老人自身が負担しなければならないから、自衛上、貯金しておく必要があるというのである。厚生省の社会福祉施設報告によると、養護老人ホームの年間退所者のうち、40%~50%は入院しているから、入院後の自己負担をどうするかということは、施設の側にとっても由々しき問題なのである。一人の老人が平均どのくらい貯金しているのだろうか。私はずい分多くの寮母さんや施設長さんに訊ねたが、それらの答を平均すると大体30万円ぐらいだろうか。

いくら老人医療が無料になったからといって、入院すれば付添婦もつけなければならないから、場合によっては室代差額も払わなければならないから、20万、30万の貯金などすぐに吹っ飛んでしまうということだろうが、それはそれでよく分かる。しかし、老人ホームのサービスという現物給付と年金や扶助料の支給という現金給付の二重給付を許すという不合理が、そのためにまかり通るというのでは困るのである。この二重給付の問題は今

のうちに解決しておかなければ、将来に大きな禍根を残すことになるであろうと、私は憂えるのである。

昭和 34 年、国民年金法が制定され、老齢福祉年金が 70 歳以上の老人に対して支給されることになったとき、養老施設の収容者に対しても、老齢福祉年金が支給されることになったが、二重給付問題の萌芽はその時、問題を内在したまま今日まで放置しておいたことにあると言わなければならない。

当時、養老施設の措置費は一か月 4~5,000 円であり、生活保護基準もその歴史の中で最低の時代であった。従って、一か月 1,000 円という老齢福祉年金が養老施設の老人の生活にとっては、きわめて実効の大きな金額であったことは明らかである。

しかし、現物給付と現金給付という給付の二重性は、養老施設の所管の局が社会局であり、老齢福祉年金の所管の局が年金局であったから、年金額が少ないとか、受給者数が少ないとかの人情的な理由によって黙認されてしまったものと思う。もし、この二つの施策（養老施設への収容と老齢福祉年金の給付と）が同一の局の所掌に属していたら、このような二重給付は決して許されることはなかったであろうと思われる。

これらの老齢福祉年金のほか、遺族扶助料や厚生年金等を受給している者も少なくないと思われるが、その受給の状況について全国レベルで調査されたものはいまだないようである。しかし、在所者のうちの約 8 割が老齢福祉年金を受給していることが知られている外、遺族扶助料や厚生年金等公的年金の受給者も 2~3 割はいるものと思われる。

各種の公的年金の中で、受給者の数の一番多いのは老齢福祉年金の受給者であろうが、これに続いては遺族扶助料の受給者であろうと思われる。そして、その中には養護老人ホームの措置費の額を越える額を給付されているものも少なくないのである。こうした二重給付が、寮母という比較的低賃金の階層を接点とする市民の合意を得ることができるのであろうかということについて、私は、早くから疑問を持ってきたのである。

そもそも、救貧施設・保護施設というものは、現物給付を建て前とするものである。しかし、その後、年金制度の充実に伴って、それらの施設は利用料を納入して、サービスを購入する福祉施設へと発展していく。私が、かねてから、「福祉商品」といつてきたところのものである。いま、わが国は、この移行の段階にあるものといえよう。というのは、わが国の養護老人ホームは、法令の規定においても、また、実体的にも、現物給付の施設という性格を明らかにしながら、一方では、近年における年金制度の改善に伴って、在所者にも相当額の現金給付が行われるようになってきたからである。そして、例えば、相当額の遺留金が残されるというような形で、二重給付の不合理性が市民の眼前に露呈されるにいたったからである。年金制度が改善されたといってもまだまだ不十分であり、今後における一層の改善は当然のことである。従って、二重給付の不合理性はもっとショッキングな形で、市民の眼前に暴露されるであろう。とするなら、一日も早く抜本的な対策を立てるべきではないだろうか。

社会福祉の発展段階をみると、現物給付から現金給付への方向にあることは、明らかであるが、二重給付の不合理性を解決するための手段として、在所者に対する現金給付を廃止するというのは、今さら取るべき途ではあるまい。今、とるべき途は、当然、在所者に対しても現金給付を行ない、しかる後に老人ホームのサービスを買わせるということ、具体的には費用を徴収するという方向である。すなわち、老人ホームは現行の実質的には無料というような形を、今後は、費用を徴収するという方向に変えていくべきである。

すでに、養護老人ホームも特別養護老人ホームも費用を徴収することができることにはなっている（法第 28 条）。しかし、養護老人ホームについてその内容をみると、老人の属する世帯が生活保護法による被保護世帯であるか、又は市町村民税の非課税世帯である場合は、費用を徴収されることがなく、また市町村民税の所得割が非課税の世帯である場合は、毎月 2,500 円徴収されることになっている。しかも、この 2,500 円という額もこ

の51年4月に増額されたばかりで、それまで久しく1,500円であった。一人当たりの措置費は1か月約65,000円にも上るのであるから、費用を徴収するといっても、全くの形式だけのことで、実質的には現物給付の域を出るものではなかったといえよう。

さて、今後、費用を徴収するとしても、そのやり方にはいろいろあると思う。例えば、養老施設の時代には、生活保護法の規定に基づいて収入認定の後に、自己負担額が決定されていた。

老人福祉法が制定され、養老施設が養護老人ホームに移し替えられると、費用の徴収のやり方は革命的に変わった。このことについては、従来、関係者の間で、ほとんど論議されたこともなく、このことについて触れた論文も皆無に近いが、その意義は、十分に高く評価されなければならない。すなわち、当時、すでに行なわれていた肢体不自由児施設の費用徴収の方法にならって、養護老人ホームも特別養護老人ホームも老人の属する世帯課の税の状況を費用徴収の物差しにすることとしたからである。

老人及びその属する世帯の資産や収入を直接に調査し、認定するという方法は、事務が煩瑣であるばかりでなく、老人に対しても卑屈感、劣等感を与えるものであったから、税務署が決定した課税額という物差しを借りるのは、事務の煩瑣を解消するとともに、老人の卑屈感を和げることに大いに効果があったものと思われる。しかし、使う物差しを変えたことによって、在所者の間に経済的な格差を生むことになったのも事実である。というのは、課税の対象にならない収入又は課税の対象から洩れる収入というものがどうしてもあるからである。しかし課税額を物差しとすることにきめたとき、すでに、収入認定の方法によって在所者の財布の中味を全員一律に同額にしておこうという考え方は、棄てたはずなのである。私は、老人が一たび老人ホームに収容措置されたら、その財布の中味が、すべて一様に同額にならなければならないものであるとは思っていない。むしろそうした考え方の方がおかしいのではないかと考えているものである。

例えば、養老施設の時代から養護老人ホームの今日まで、施設内で内職作業の行なわれるのは珍しいことではなかった。その場合、僅かの作業収入は課税の対象とはならなかった。従って、作業をした人の財布の中味は、しなかった人の財布の中味よりも幾分かは重かったのである。そして、それはそれで結構なこととして、認められていたのである。個人の努力が金に換算されてそれ相応に認められていたということであろう。

しかし、現物給付を受けている老人の中のあるものには公的な現金給付があり、また、あるものには公的な現金給付がなく、そして、その結果、現金給付を受けたものは、その給付額がそのまま全額自分の財布の中にはいり、現金給付を受けなかったものの財布よりも重いというのは、先の作業収入の場合とは全く事情がちがうと言わなければならない。そして、その財布の中味の重さは、今後、ますます差がついていくと思うのである。このような二重給付の存在そのものについて、市民の合意が得られるだろうか。老人ホームを財政的に支えているのは市民（税）そのものであることをもう一度確認したい。

ここでの提言は、今や三たび費用徴収の物差しを変えて、各種公的年金の給付の状況を物差しにしてはどうかということである。その場合、当然、公的な現金給付以外に収入のある人となない人との財布の重さに差が生じてくるが、それはそれでいいとしなければならない。人間の社会には、人によって収入に差があって当然だし、そのことは、たとえ、老人ホームの中でも例外ではないと思うからである。

具体的に費用を徴収するに当たって、二つの方法を例示しておきたい。一つは、公的給付の中から国の定める一定額を老人の手許に小遣いとして残し、残額をすべて納入させる方法である。この場合、公的な現金給付の種類は問わないものとする。すなわち、例えば、老齢福祉年金の受給者と厚生年金の受給者とでは、年金額に差はあるが、手許に残された小遣の額は同額というわけである。

もう一つの方法は、年金の給付額の多寡に応じて、徴収額を段階的に設定し、手許に残された小

遣いの額にも差をつけようとするものである。この場合、年金額の多い者は、少ない者よりも、小遣いの額を多くするよう徴収額を設定するようにしたい。年金給付額が多いということは、労働の期間が長く、かつ、その間の収入が多かったということ、一応は、意味しているが、第二案は、労働期間の収入水準を老後に反映させるのは当然だという考え方に立つものである。

以上の二つの考え方のうち、私は、後者の考え方に立つものである。

次に徴収額の設定に当たって、上限をどこに設定するかということであるが、年金を費用徴収の基準とする限りは、現在の特別養護老人ホームのように、上限をその一人当たり措置費の全額（51年度おおよそ11万円）とするのは妥当ではない。というのは、そもそも措置費というものは、老人ホームにおける老人の生活費、職員の人件費、建物の管理費等から成り立っているものであるが、老齢年金というものは、老人の生活費以上に出るものではないからである。つまり、老齢年金の受給の状況を物差しにして費用を徴収する以上、徴収額は生活費の全額を越すことは理論上おかしいと思われるからである。このことに関する限り、身体障害者福祉施設の費用徴収限度額の考え方と同様である。

第1案によって、費用徴収の具体的な案を例示してみたい。すなわち、養護老人ホームの在所有者の中には公的年金のうちの老齢福祉年金の受給者が一番多いと思われるので、まず第一に、毎年、老齢福祉年金の額を勘案しながら、在所有者の小遣いの額を定める。例えば、昭和51年の10月以降、老齢福祉年金の額は13,500円に増額されるが、小遣いの額を5,000円と定めることとする。そして、老齢福祉年金の額13,500円から5,000円を減じた残額8,500円を徴収するのである。また、その他の公的年金の受給者からも手許に5,000円を残して、残りの全額を徴収するのである。従って、年金額の多い受給者の手許に残る小遣いの額も、老齢福祉年金の受給者の手許に残る小遣いの

額も同じということになる。つまり、公的年金受給者の公的に保障された小遣いの間には差がない、ということである。

さて、第2案によって、費用徴収の具体的な案を例示すると、次のように言えるであろうか。

すなわち、とりあえずは、現金給付の最高額を10万円とし、これを1万円ごとに十区分し、また、受給者を年金額によって10階層にグルーピングする。そして、次に生活費も10区分して、10階層にグルーピングし、先にグルーピングした受給者階層に照応させて、費用徴収額を決定するのである。

表6 費用徴収基準表私案(円)

年金給付額	費用徴収額
10万円以上	(生活費の全額)
9~10万円未満	(生活費×0.9)
8~9万円未満	(生活費×0.8)
7~8万円未満	(生活費×0.7)
6~7万円未満	(生活費×0.6)
5~6万円未満	(生活費×0.5)
4~5万円未満	(生活費×0.4)
3~4万円未満	(生活費×0.3)
2~3万円未満	(生活費×0.2)
1~2万円未満	(生活費×0.1)
0~1万円未満	零

費用徴収の物差しを収入や資産から課税額に改めたとき、方法論の上からも、老人心理に与える影響の点からも革命的な進歩があったと言ってもよいが、実際問題としては、いずれも、本人とその扶養義務者の扶養能力に着目していたものであり、その限りにおいて両者は同一線上において考えられていたといってもよい。しかし、第三の物差しとして、年金額を用いるという考え方は前二者の延長線上にはないということを強調しておかなければならない。つまり、老人（と配偶者）の年金額そのものにだけしか着目しないということである。そもそも年金というものは社会的な経済扶養ということであり、一方、費用の徴収に当たって、年金以外の収入には着目しないという以上、私的な経済扶養について考えることは矛盾していると言わなければならないからである。