

養護老人ホーム及び特別養護老人ホームに係る 費用徴収基準の当面の改善について

昭和54年11月20日
中央社会福祉審議会

第1 はじめに

周知のごとく我が国では急速に人口の老齡化が進行しつつあり、現在、1,000万人、全人口の8.9%を占める65歳以上の人口が、40年後には2,600万人、全人口の約2割にも達し、世界的にも未曾有の高齡者社会を迎えようとしている。このような高齡者社会においては、多くの老人は所得保障の充実の下で自立した存在として社会的に認識され、それにふさわしい扱いを受けるものと期待される。これからの老人福祉については、このような自立する老人が多数を占める高齡者社会にやがて移行することを念頭に置きつつ、こうした社会に即応した施策が展開されるよう、逐次、適切な措置を継続的に講じていくことが必要と思われる。

これを施設福祉についてみれば、老人ホームを「収容の場」から、老後の「生活の場」へと高めていくことが必要である。

このためには、行政当局を始めとする関係者の努力もさることながら、入所者自身も施設から一方的に保護されているという意識を捨て、自主性を高めるとともに、施設を主体的に利用するという認識をもつように意識変革を進めることが肝要である。老人ホームの入所者の中には、老人ホームに要する費用について応分の負担が可能なだけの所得を有している者が現在でも一部に見受けられる状況にあり、今後、年金制度の成熟等に伴いこのような者が次第に増加していくことが予想される場所であるが、これらの者が応分の費用を負担することは、自立意識を醸成し、更には施設を生活施設として発展させていくための方途の1つとして多大な役割を有する

ものと考ええる。

本分科会は、このような見地から養護老人ホーム及び特別養護老人ホームの費用負担のあり方について審議することとし、この問題の検討を続けてきたところであるが、ここに一応の結論を得たので、意見を具申するものである。

第2 老人ホームにおける費用負担の現状

1. 老人福祉法には、老人ホームへの収容等の措置に要する費用については、入所者又はその扶養義務者から、その負担能力に応じて全部又は一部を徴収することができる旨規定されている（老人福祉法第28条）。この規定を受けて、老人ホームへの収容の措置に係る「費用徴収基準」が現在次のとおり定められている。（次ページ参照）

しかし、この基準には、次のような問題がある。

第一に、この基準は入所者の負担能力を所得税及び市町村民税の課税状況に基づいて認定しているが、この認定基準では入所者の実際の費用負担能力が必ずしも十分に反映されない等の問題が生じている。

例えば、年金で収入を得ている65歳以上の入所者を考えると、次図Aのケースのように、収入が年額1,333,999円（月額約111,167円）あっても市町村民税が非課税となる仕組みとなっており、このような場合、入所者からの費用徴収は行われぬ。また次図Bのケースのように、収入が年額168万円（月額14万円）あった場合でも、市町村民税の均等割しか課されないため入所者からの費用徴収は月額3,200円であり、かつ、この場合は後に述べるように扶養義務者からの徴収も行われぬ。

費用徴収基準額表

世帯階層区分		費用徴収基準月額
A	生活保護法による被保護世帯（単給を含む）	0円
B	A階層を除き前年度分の市町村民税非課税世帯	0
C1	A階層及びB階層を除き前年度分の市町村民税所得割非課税世帯（均等割のみ課税）	3,200
C2	前年度分の市町村民税所得割課税世帯	3,800
D1	A階層及びB階層を除き前年度分の所得税課税世帯であつてその税額が次の額である世帯	4,800円以下
D2		4,801円 ~ 9,600円
D3		9,601 ~ 16,800
D4		16,801 ~ 24,000
D5		24,001 ~ 32,400
D6		32,401 ~ 42,000
D7		42,001 ~ 92,400
D8		92,401 ~ 120,000
D9		120,001 ~ 156,000
D10		156,001 ~ 198,000
D11		198,001 ~ 287,500
D12		287,501 ~ 397,000
D13		397,001 ~ 929,400
D14		929,401 ~ 1,500,000
D15		1,500,001円以上

養護老人ホーム及び特別養護老人ホームに係る費用徴収基準の当面の改善について

年金収入者（65歳以上）の課税状況

A のケース

		老年者の非課税限度額 ↓ 80万円		1,333,999円
市町村民税 非課税	所得金額	給与所得控除		
	799,200円	534,799円		

(注) このケースでは年金収入が1,333,999円あるが、これは給与等とみなされて給与所得控除額534,799円控除された799,200円が所得の金額となる。しかし市町村民税は所得の金額が80万円を超えない65歳以上の者には課税されないで、この者は課税されないこととなる

B のケース

					168万円
市町村民税 均等割のみ 課税（所得 税は非課税）	基礎控除	老年者控除	給与所得控除	老年者年金特別控除	
	21万円	19万円	50万円	78万円	

(注) このケースは、年金収入が168万円あるが、老年者年金特別控除78万円を控除されて、90万円が収入とされる。給与等の収入が90万円の場合は、給与所得控除50万円を控除した残額40万円が給与所得の金額とされる。給与所得の金額から、基礎控除21万円及び老年者控除19万円を控除した残額が課税標準となるが、これが0円であるので、所得税は課税されないこととなる

このため、相当程度の年金を受給しつつ、それとは別に施設によって給食、介助等生活に必要なサービスを提供され、その費用をほとんど負担していない老人ホームの入所者と、年金を生活費に充てている在宅老人との不均衡という問題を生じさせているほか、さらに、入所者間にも各種の不均衡を招いている。

第二の問題は、入所者から少額でも費用徴収が行われれば、扶養義務者からはその負担能力の如何にかかわらず費用徴収がなされない点である。

すなわち、在宅で生活している老人の場合は、その収入が生活に要する費用に満たなければ同世帯の扶養義務者が不足分を負担することが通常の例であり、上記の取扱いは、在宅老人の扶養義務者と入所者の扶養義務者との間に負担の不均衡を生じさせている。さらに、同等の負担能力を有する扶養義務者の間についても、入所者からの費用徴収の有無によって本来均等であるべき負担に差異が生じるという不均衡を生んでいる。

2. 諸外国の費用負担の状況については、そもそも老人ホームの体系が日本と異なること、また、各地方自治体により制度が異なること等があり、正確な比較は容易でないが、アメリカ、イギリス、西ドイツ、スウェーデンを例にとると概ね次のとおりである。

西ドイツやアメリカにおいては、入所者は契約によって入所し、利用料も原則として全額入所者が負担する。利用料を負担できない者は、西ドイツでは社会扶助、老人ホームに相当する施設が医療施設として位置付けられているアメリカではメディケイド（医療扶助）等の公的扶助を受けて入所することとなるが、この場合、入所者の個人的消費に必要な額は手元に置かれる仕組みとなっている。この個人消費額はアメリカでは月額25ドル（約5,300円）、西ドイツでは少なくとも月額80マルク（約10,000円）とされている。

イギリスやスウェーデンにおいては、入所者は負担能力に応じて利用料を負担している。この場

合、スウェーデンにおいては基礎年金額の30%（月額約16,800円）、その他の収入の20%は手元に残され、他は徴収の対象となっている。また、イギリスの場合は、個人消費用として基本退職年金の20%である週約4ポンド（約1,800円）は少なくとも手元に残されることとされている。

このように、諸外国においては負担能力に応じて負担を求めることが一般的となっている。

なお、扶養義務者については、西ドイツにおいて一親等の者に負担が課されており、イギリスにおいては、負担能力の認定の際に配偶者の資力も考慮されている。

3. 老人ホームにおける費用負担については、現行費用徴収基準は前述のとおり各種の問題点を有しており、さらに、今後の年金制度の成熟等に併いこの問題点はますます拡大する傾向にあることから、これを早急に是正し、負担能力のある者に対し適正な負担を求めることが社会的公正の見地から適当であると考えられる。

第3 費用徴収基準改訂の主な内容

1 費用徴収基準の改訂の基本的な方向

費用徴収基準の改訂の基本的な方向としては、まず現行基準が入所者にも扶養義務者と同一の基準を適用していることを改め、入所者については、入所者の実際の負担能力を忠実に反映しうるような新たな徴収基準を設定する必要がある。

次に、扶養義務者に適用される基準については、入所者が少額といえども費用負担を行った場合に扶養義務者が全く負担する必要がないという現行の取扱いを是正する措置を講ずる必要がある。

2 入所者に適用される費用徴収基準

(1) 負担能力の認定の方法

入所者の負担能力の認定の方法としては、既に述べたごとく種々の不合理が指摘されている税制にリンクする方法に替えて新たな認定の方法を設定すべきであると考えられる。具体的には、入所者本人からの申告により年金収入を含めた総収入をは握する方法が、その実行可能性からみても現実的かつ妥当であろう。この場合、入所者の負担能力を忠実に反映させるため、この申告された総収入から、いわゆる必要経費、社

会保険料等一定範囲の経費について控除することを認め、この控除後の額を費用負担能力の認定基準としての収入とする必要がある。

(2) 費用徴収対象経費（費用徴収限度額）

費用徴収の対象とする経費即ち入所者が費用を徴収される限度額については、施設において提供される福祉サービスの対価として現に要するすべての費用について応分の負担を行うべきことからみて、現行の方法に特に変更を加える必要はないと考える。

(3) 徴収額の算定

ア 老人ホームの入所者は、飲食物費等の生活費のほとんどが施設により賄われているとはいえ、これは、多数の入所者に共通する費用に限定されており、嗜好食品、身の回り品、教養娯楽費等の入所者の個人的な選択によって個別に支出される費用（以下「個別的日常費」という。）は当然含まれない。そこで徴収額の算定に当たっては、少なくとも個別的日常費に相当する金額については、費用徴収対象から除外されるように配慮する必要があると考える。

個別的日常費として具体的にどの程度の額が適当かについては、個別的日常費に関する実態調査の結果から推計する方法が考えられる。昭和50年度の老人ホームの費用負担のあり方に関する厚生科学研究によれば、個別的日常費は、月額1万5千円即ち年額18万円程度が適当な水準であるとされているが、これをもとにその後の物価上昇率を用いて個別的日常費の額を算出すると、現時点で年額25万円程度となる。なお、観点を変えて、諸外国に例がみられるように、年金等の収入の2割程度とする方法によると、厚生年金のモデル年金額（昭和54年度物価スライド後約130万円）を収入として想定した場合、年額約26万円となることも参考となる。これらからみて、費用徴収対象収入から除外される額は、年額25万円程度を目途とし、その後の生活の質の向上等を勘案して算定すべきものと考えられる。

イ 収入が個別的日常費を上回る場合は、その上回る額の範囲内で費用徴収限度額まで入所

者から費用徴収が行われるべきものと考え
る。この場合、どのように徴収額を算定する
かについては、一方に入所者の入所生活にお
ける平等を図るべきであるとする考え方があ
り、他方これに相反するものとして入所者間
でも過去の努力と蓄積の成果である収入に応
じて生活水準が異なるのは当然であるとする
考え方がある。

また、費用徴収方法の変更に伴い、入所者
の負担が急増しないための緩和措置を講ずる
必要があろう。

以上のような種々の考え方を考慮しつつ、負
担の公平を図る見地から徴収対象となる収入の
多いほど負担が大きくなる、いわゆる累進算定
方式を一つの目途として当面適正な費用徴収方
法を検討すべきであるとする。

3 扶養義務者に適用される費用徴収基準

入所者からの費用徴収と扶養義務者からの費用徴
収との関係については、入所者が措置に要する費用
を一部でも負担している場合には、扶養義務者に相

当の収入がある場合であっても全く費用負担を求め
ないという現行の取扱いは社会通念からしても適当
でなく、当面は、入所者からの徴収額が措置に要す
る額に満たない場合は徴収限度額の範囲内において
扶養義務者にもその負担能力に応じた負担を求める
ことが妥当である。

また、扶養義務者の範囲については、他の制度に
おける取扱いとの関連もあり、同一世帯の主たる扶
養義務者に限定する現行の取扱いを当面踏襲せざる
をえないと思われるが、なお今後検討すべき余地が
残されている。

なお、負担能力の認定の方法等については、現行
の方法を改める必要はないものとする。

以上、費用徴収基準の当面の改善策について意見
を述べたが、老人ホームにおける費用徴収について
は、この他にも、(1)資産を有していることを費用徴
収基準に反映させること、(2)死亡した入所者の遺産
のうちから応分の負担を求めること等、今後検討に
俵する問題が残されていることを附言しておく。