

介護保険制度における 所得指標の見直しについて

介護保険制度における所得指標の見直しについて

現状・課題

- 介護保険制度では、所得の状況に応じて保険料や利用者負担額等を負担する仕組みとなっており、低所得者等に該当するか否かについては、地方税法上（※）の「合計所得金額」（収入から必要経費等を控除した額）を指標として用いて判定している。

※地方税法第292条第1項第12号

- このため、例えば、自宅を売却して新たな住居を購入した場合には手元に譲渡収入が残らないものの、多額の譲渡所得の計上により、合計所得金額が上昇し、一時的に保険料や利用者負担が上昇する。（同様に、合計所得金額の上昇により、地方税法上、住民税非課税の方が住民税課税となる場合もある。）
- こうした事態について、特に被災地における防災集団移転促進事業により土地の売却等を行った場合について岩手県等から、見直しの要望があったところ。
- 特に、譲渡所得により合計所得金額が上昇し、市町村民税世帯非課税でなくなった場合には、特定入所者生活介護（予防）サービス費（いわゆる補足給付）の対象ではなくなる。課税層に対する特例減額措置が設けられているが、当該特例措置も合計所得金額を収入判定に用いているため結果として補足給付を受けられる余地がない。このため、被災県等からは、補足給付の判定の際に、土地の譲渡所得が含まれないよう特例的な取扱いをするよう要望があった。

論点

- 補足給付について、自治体の判断で特例的に給付することを認めるか。所得指標の見直しで対応することとする場合、税法上のどの計算項目を用いることとするか。
- 見直すこととなった場合、合計所得金額を指標として用いている保険料・負担割合・高額介護（予防）サービス費の所得段階・補足給付の所得段階等それぞれについて、施行時期をどのように定めるか。

合計所得金額

- 現在、介護保険制度の保険料段階の設定などに、「合計所得金額」を用いている。これは、収入から計算上必要な控除等を行った後の所得金額であり、特別控除や人的控除等の控除はされていない。
- 他方、「旧ただし書所得」は、譲渡所得の特別控除等の控除が行われた後の所得となっている。

	計 算 項 目		適 用		
	項 目	合計所得金額	(参考)課税所得	(参考)国保の「旧ただし書所得」	
総合課税	+	所得(収入－必要経費)			
		給与所得	○	○	○
		公的年金等に係る雑所得 等	○	○	○
	-	所得控除等			
		純損失の繰越控除	控除前	控除後	控除後
		雑損失の繰越控除	控除前	控除後	控除前
		扶養控除等の所得控除(基礎控除を除く。)	控除前	控除後	控除前
	基礎控除	控除前	控除後	控除後	
分離課税	+	他に合計する所得			
		長期譲渡所得・短期譲渡所得の金額	○	○	○
		上場株式等に係る配当所得の金額・株式等に係る譲渡所得等の金額	○	○	○
		先物取引に係る雑所得等の金額	○	○	○
		山林所得金額	○	○	○
		退職所得金額	○	○	○
	-	控除等			
		特定居住用財産に係る譲渡損失の繰越控除・居住用財産に係る譲渡損失の繰越控除	控除前	控除後	控除後
		長期譲渡所得・短期譲渡所得の特別控除(※)	控除前	控除後	控除後
		上場株式等に係る配当所得の繰越控除・株式等に係る譲渡損失の繰越控除	控除前	控除後	控除後
	先物取引の差金等決済に係る損失の繰越控除	控除前	控除後	控除後	

※ 特別控除の類型としては、①マイホーム(居住用財産)を譲渡した場合の3,000万円、②収用交換等のために土地等を譲渡した場合の5,000万円、③特定土地区画整理事業などのために土地等を譲渡した場合の2,000万円、④特定宅地造成事業などのために土地等を譲渡した場合の1,500万円、⑤農地保有の合理化等のために農地等を譲渡した場合の800万円、⑥特定の土地を譲渡した場合の1,000万円がある。

収入の控除の流れ

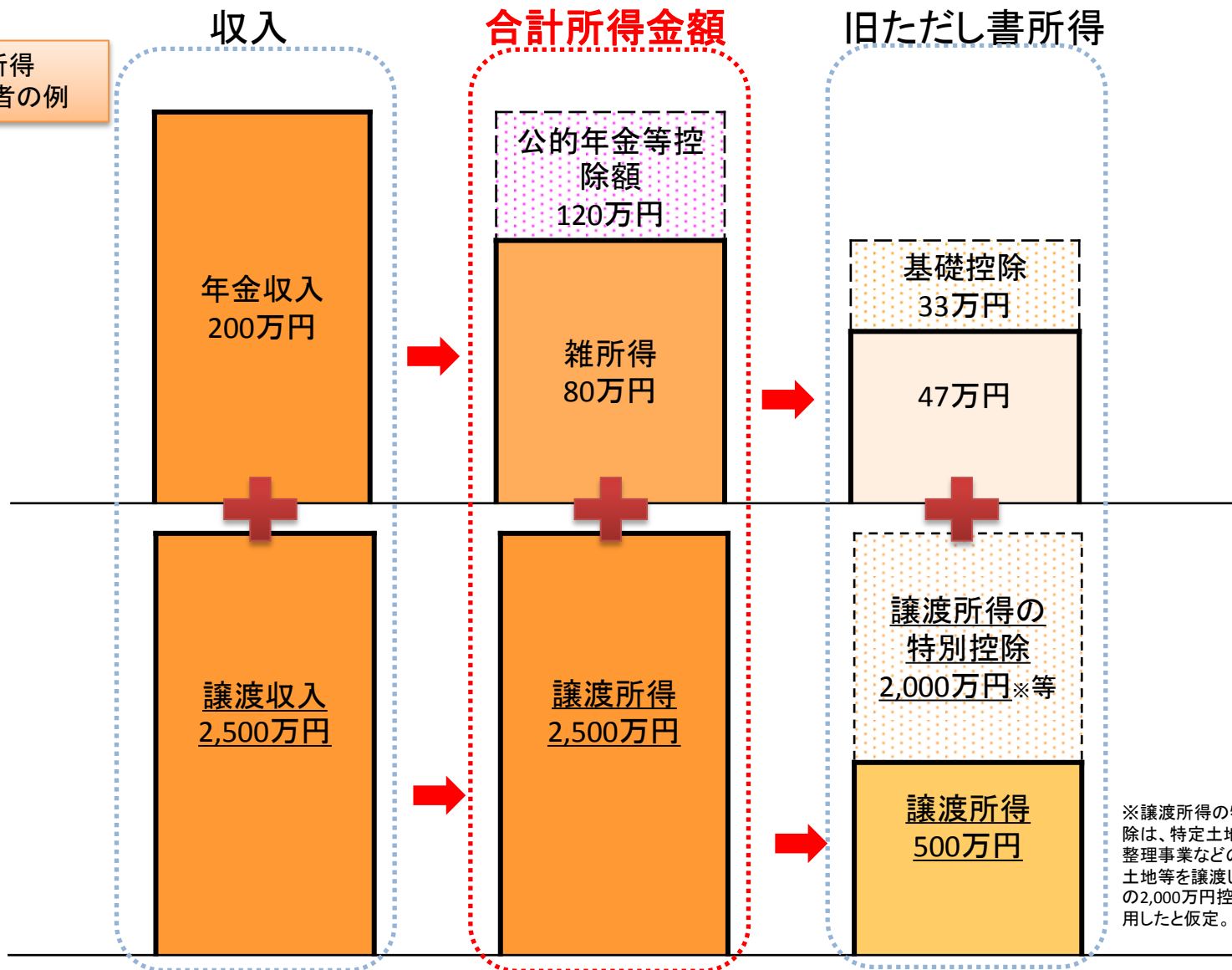
○ 介護保険制度における「合計所得金額」は、国民健康保険制度の「旧ただし書所得」に比べて譲渡所得に係る特別控除・基礎控除の控除額分だけ所得金額が大きい。

年金収入200万・譲渡所得
2,500万(65歳以上)の者の例

総合課税分



分離課税分

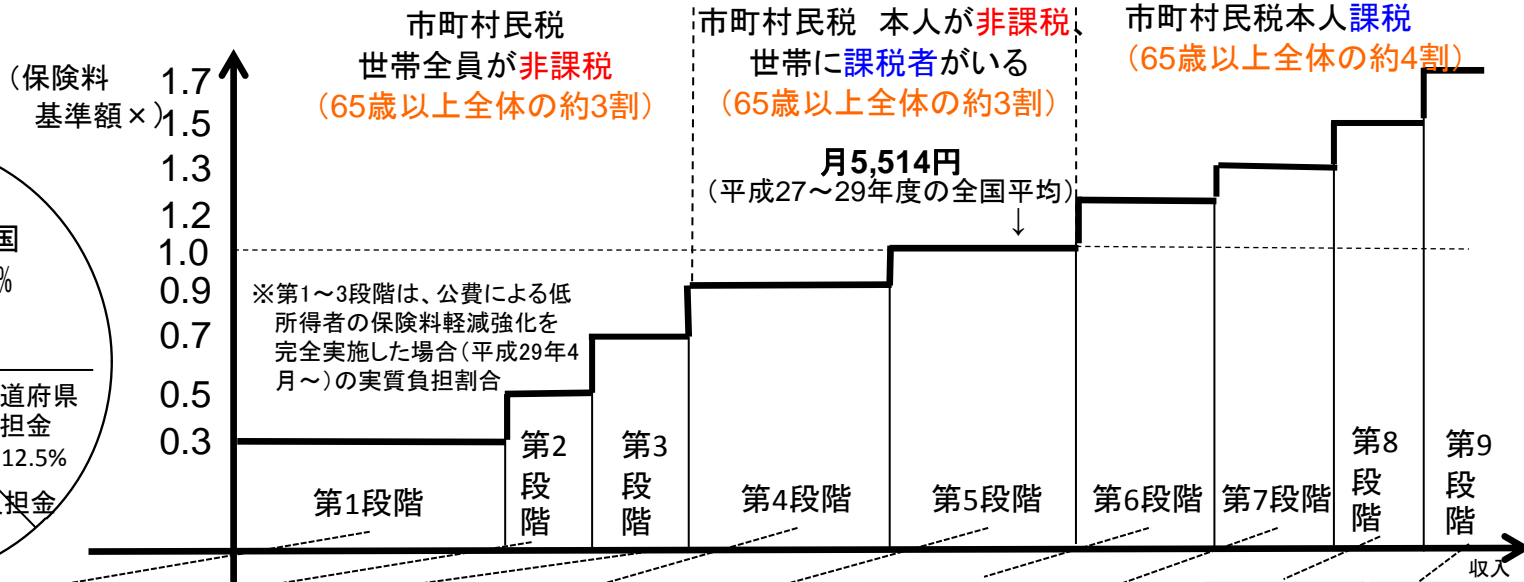
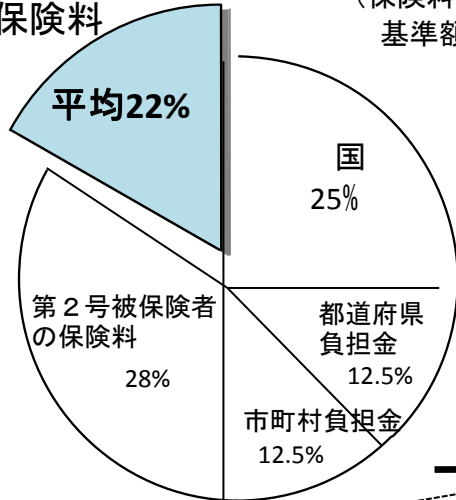


※譲渡所得の特別控除は、特定土地区画整理事業などのために土地等を譲渡した場合の2,000万円控除を適用したと仮定。

合計所得金額を用いている制度① 第1号保険料

- 市町村(保険者)は、介護保険給付費の約22%に相当する額を第1号被保険者(65歳以上の高齢者)に保険料として賦課。
- 第1号被保険者の保険料は、サービス基盤の整備の状況やサービス利用の見込みに応じて、保険者ごとに設定。(第6期(平成27年~29年度)の保険料の基準額の全国平均は、月額5,514円)
- 低所得者等に配慮し負担能力に応じた負担を求める観点から、市町村民税の課税状況等に応じて、段階別に設定されており(標準は9段階)、当該段階の区分に「合計所得金額」を用いている。

第1号被保険者の保険料

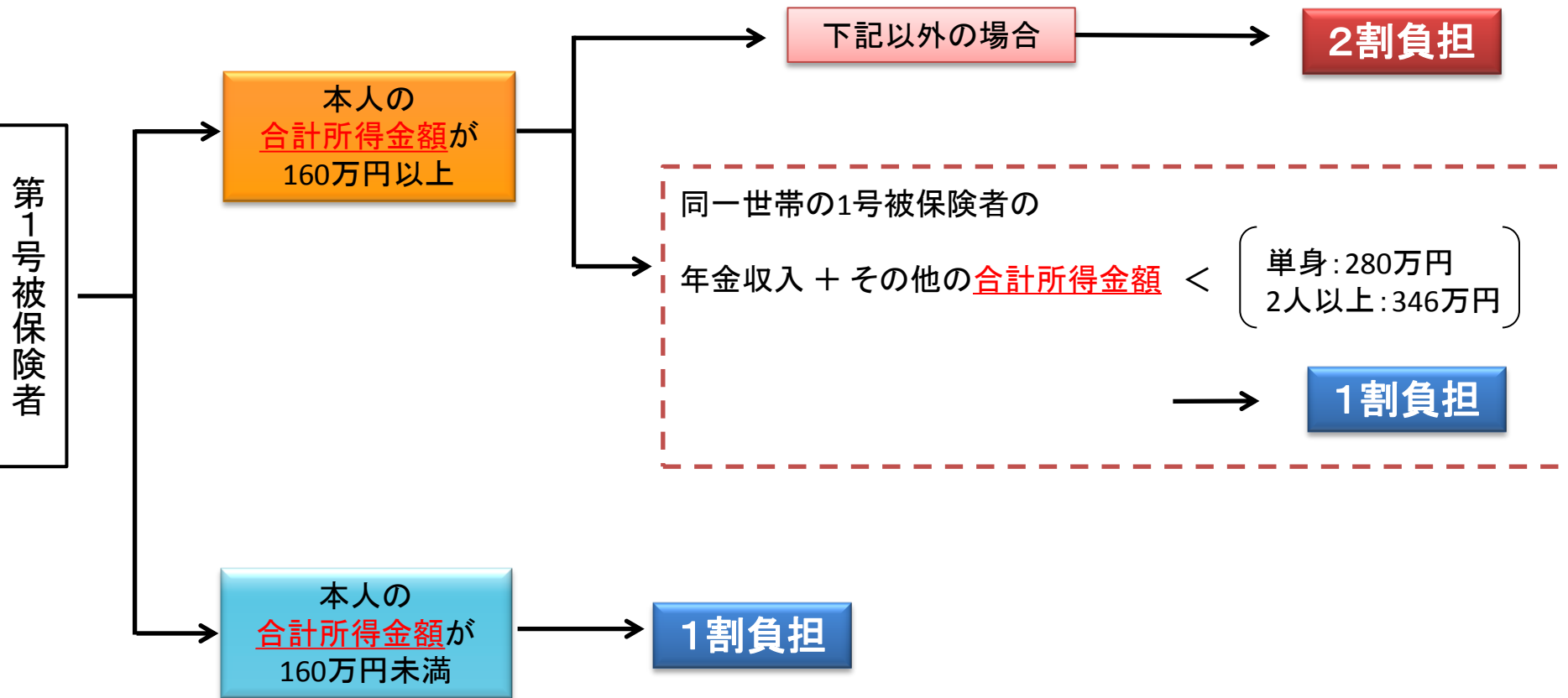


第1段階	第2段階	第3段階	第4段階	第5段階	第6段階	第7段階	第8段階	第9段階
生活保護被保護者 世帯全員が市町村民税非課税の 老齢福祉年金受給者 世帯全員が市町村民税非課税かつ 本人年金収入+合計所得金額 80万円以下	世帯全員が 市町村民税 非課税かつ 本人年金収入+合計所得金額 80万円超120万円以下	世帯全員が 市町村民税 非課税かつ 本人年金収入+合計所得金額 120万円超	本人が市町村民税非課税 (世帯に課税者がある)かつ 本人年金収入+合計所得金額 80万円以下	本人が市町村民税非課税 (世帯に課税者がある)かつ 本人年金収入+合計所得金額 80万円超	市町村民税課税かつ合計所得金額 120万円未満	市町村民税課税かつ合計所得金額 120万円以上190万円未満	市町村民税課税かつ合計所得金額 190万円以上290万円未満	市町村民税課税かつ合計所得金額 290万円以上
650万人 (19%)	240万人 (7%)	240万人 (7%)	540万人 (16%)	440万人 (13%)	410万人 (12%)	370万人 (11%)	270万人 (8%)	270万人 (8%)

合計所得金額を用いている制度②

自己負担割合

○ 介護保険の自己負担が2割となる一定以上所得者の判定指標に、「合計所得金額」を用いている。



合計所得金額を用いている制度③

高額介護サービス費

- 月々の介護サービス費の1割(2割)の自己負担額が世帯合計(個人)で上限額を超えた場合に、申請によりその超えた分が払い戻される。(高額介護(予防)サービス費)
- 高額介護(予防)サービス費の所得段階第2段階と第3段階の区分に、「合計所得金額」を用いている。

所得段階	所得区分	上限額
第1段階	①生活保護の被保護者 ②15,000円への減額により生活保護の被保護者とならない場合 ③市町村民税世帯非課税の老齢福祉年金受給者	①個人15,000円 ②世帯15,000円 ③世帯24,600円 個人15,000円
第2段階	○市町村民税世帯非課税で公的年金等収入額+ 合計所得金額 が80万円以下である場合	世帯24,600円 個人15,000円
第3段階	○市町村民税世帯非課税 ○24,600円への減額により生活保護の被保護者とならない場合	世帯24,600円
第4段階	○第1～3段階又は第5段階のいずれにも該当しない者	世帯37,200円
第5段階	○世帯内の第1号被保険者の課税所得が145万円であり、かつ、世帯内の第1号被保険者の収入が合計520万円(第1号被保険者が一人のみの場合は383万円)以上である場合	世帯44,400円

個人の高額介護(予防)サービス費の支給

(利用者負担世帯合算額－世帯の上限額) ×

個人の利用者負担合算額

利用者負担世帯合算額

合計所得金額を用いている制度④ 補足給付

- 食費・居住費について、利用者負担第1～第3段階の方を対象に、所得に応じた負担限度額を設定。(補足給付)
- 利用者負担段階第2段階と第3段階の区分に「合計所得金額」を用いている。また、第4段階の者に対する特例減額措置についても、「合計所得金額」を用いている。

利用者負担段階	対象者			負担軽減
第1段階	・市町村民税世帯非課税の老齢福祉年金受給者 ・生活保護受給者	配偶者が非課税	預貯金等が 単身:1,000万円以下 世帯:2,000万円以下	○
第2段階	・市町村民税世帯非課税であって、公的年金等収入金額(※) + 合計所得金額 80万円以下の方	かつ	かつ	○
第3段階	・市町村民税世帯非課税であって、公的年金等収入金額(※) + 合計所得金額 80万円超の方			○
第4段階	・第1段階から第3段階までに該当しない者			× ただし、特例減額措置対象者(☆)に該当する場合は、第3段階の負担軽減を受けることができる。

※ 平成28年7月までは、課税年金収入のみであるが、平成28年8月以降は非課税年金(遺族年金・障害年金)収入も含まれる。

☆特例減額措置対象者:以下の要件を全て満たす者

①その属する世帯の構成員の数が2以上 ※世帯:施設入所に当たり世帯分離した場合でも、なお同一世帯とみなして適用	④世帯の現金、預貯金等の額が450万円以下
②介護保険施設(及び地域密着型介護老人福祉施設)に入所・入院し、非課税世帯には該当しない	⑤世帯がその居住の用に供する家屋その他日常生活のために必要な資産以外に利用しうる資産を有していない
③世帯の年間収入(公的年金等収入金額+その他の 合計所得金額)から施設の利用者負担(1割負担、食費、居住費)の見込額を控除した額が80万円以下	⑥介護保険料を滞納していない

合計所得金額を用いている各種制度に対する各方面からの指摘

- 被災県からは、防災集団移転促進事業により補足給付が受けられなくならないよう、制度の改正要望が寄せられている。
- また、土地収用の場面でも、介護保険料等の上昇が影響が大きいものとして、苦情等が寄せられているところである。

岩手県 平成28年度政府予算提言・要望について（平成27年5月20日）

1 防災集団移転促進事業に伴う土地譲渡等による国民健康保険料(税)等への影響緩和に対する支援

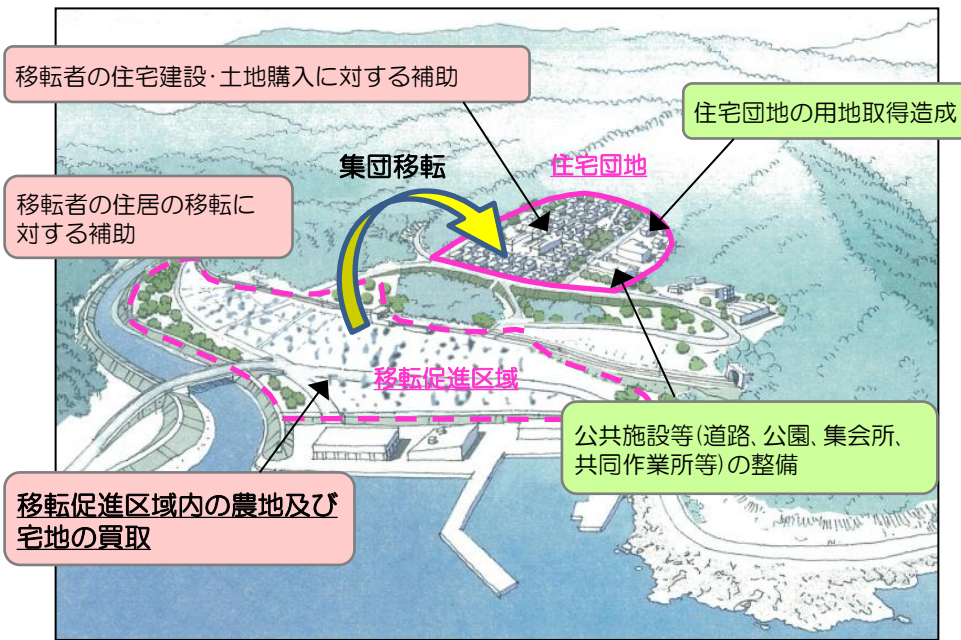
(2) 特定入所者介護サービス費については、所得に応じた利用者負担段階により給付対象者が定められているが、現行制度上、一時的に最高段階となり給付対象外とされ利用者負担となる場合があることから、土地譲渡代金等を含まない所得に応じた段階を適用し給付を可能とする特例的な取扱いを講じ、負担軽減を図ること

平成27年度用地対策連絡会全国協議会制度改善要望

- 所得税や国民健康保険税(料)と同様に、介護保険料等における所得の計算においては、公共用地の取得に伴う土地代金や物件移転料等を5,000万円まで、又は代替資産を取得するために支出された場合はその金額を控除し、これらの制度へ影響を与えないよう制度の改善を要望する。

防災集団移転促進事業

- 東日本大震災の被災地においては、自治体が、被災した地区に居住していた住民の住居を安全な場所へ集団的に移転させるため、住宅団地を整備して被災者に譲渡等するとともに、被災した住居の宅地等を買取る事業（防災集団移転促進事業）が行われており、当該宅地等を売却した際の収入は所得に計上されることとなる。
 - この結果、合計所得金額が増加することから、売却した翌年度に、保険料の上昇、市町村民税の新たな課税、補足給付の対象外となることにより、負担が著しく増えることとなる事例が生じている。
- ※ このような事例は、被災地で防災集団移転促進事業を実施する場合に限らず、一般に、道路整備などの公共事業のために公的主体に土地を買取られる場合においても起こり得る。



<例>

ユニット型個室の特養に入所している単身の第1号被保険者の場合
(妻が施設入所、夫が自宅で居住しているケース等)

【収入】

年収66万

(被災後・売却後)⇒年収66万+譲渡所得300万^{※1}

【支出】

- ・保険料^{※2} 年19,850円(第1段階)
(被災後・売却後)⇒年112,486円(第9段階)
- ・食費 居住費^{※3} 月36,300円(第2段階)
(被災後・売却後)⇒月100,500円(第4段階)
- ・利用者負担 月15,000円(第2段階)
(被災後・売却後)⇒月37,200円(第3段階)

計 年間約113万(1,129,436円)負担増

※1 特別控除前の金額。防災集団移転促進事業のために自治体に宅地を買取られた場合には、譲渡所得の特別控除(2,000万円等)がある。

※2 保険料については、第6期(平成27年度～平成29年度)全国平均の基準額より、標準の9段階の保険料設定に当てはめ算出。

※3 第4段階とは、原則補足給付が支給されない段階。利用料は基準費用額どおりである場合と仮定して算出。

改正方針について

- 補足給付も保険料と同様に市町村の判断(条例)で減免をすることについては、
 - ・補足給付とは、食費・居住費は本来自己負担が原則である中、施設等利用者に関し福祉的・経過的に給付しているものであること(※)
 - ・補足給付の財源に第2号保険料や公費が入っていることから、他の市町村との公平性を確保する必要があること
 - ・他のサービス利用者や在宅生活者との公平性を確保する必要があることから、問題があるのではないか。
- むしろ、土地の売却等には災害や土地収用等を含む本人の責めに帰さない理由による場合もあることから、補足給付の制度の中に土地の売却収入等を所得とみなさない配慮を組み込むことができるよう、所得指標を見直すことが適当ではないか。
- その際、各方面からの指摘も踏まえれば、自宅売却や土地収用があった場合の譲渡所得に係る税法上の特別控除分を合計所得金額から控除した金額を所得指標として用いてはどうか。
- また、独自減免ができない補足給付を含む利用者負担関係だけではなく、指標の統一化という観点から、第1号保険料等についても新しい所得指標を導入してはどうか。

※ 介護保険制度の見直しに関する意見(平成25年12月20日社会保障審議会介護保険部会)(抄)より

3. 補足給付の見直し(資産等の勘案)

- 制度発足時の介護保険においては、介護保険三施設(特養、介護老人保健施設、介護療養型医療施設)及びショートステイに限り、居住費・食費が給付に含まれていた。平成17年10月よりこれらのサービスの居住費・食費を給付の対象外としたが、低所得者が多く入所している実態を考慮して、住民税非課税世帯である入所者については、その申請に基づき、世帯の課税状況や本人の年金収入及び所得を勘案して、特定入所者介護サービス費(いわゆる補足給付)として、介護保険三施設及びショートステイに限り居住費・食費の補助を行っている。
- こうした経過的かつ低所得者対策としての性格を持つ補足給付であるが、預貯金等の資産を保有していたり、入所して世帯は分かれても配偶者に負担能力があるようなときに、保険料を財源とした居住費等の補助が受けられることについては、在宅で暮らす方や保険料を負担する方との公平性の確保の観点から課題があるため、可能な限り是正していくことが必要である。

見直し案について

見直し案

- 土地の売却等には災害や土地収用等を含む本人の責めに帰さない理由による場合もあることから、介護保険制度では、低所得者等の判定に当たって、土地の売却収入等を所得とみなさない扱いとするよう、所得指標を見直すこととする。

【具体案】

低所得者等の判定に用いる指標 旧：合計所得金額



新：合計所得金額－**税法上の長期譲渡所得・短期譲渡所得の特別控除**

計算項目	控除の内容	新指標での控除の有無
純損失・雑損失の繰越控除	異なる年度における所得と損失の相殺を行う。	×
扶養控除等の人的控除(基礎控除を除く。)	世帯状況に応じて一定額を控除する。	×
基礎控除	所得がある者から33万円を一律控除する。	×
特定居住用財産に係る譲渡損失の繰越控除・居住用財産に係る譲渡損失の繰越控除	土地等又は建物等の譲渡に係る損失のうち、損益通算で控除しきれない損失をその年の翌年以後3年以内の長期譲渡所得・短期譲渡所得から控除する。	×
長期譲渡所得・短期譲渡所得の特別控除	土地等又は建物等の譲渡に係る所得から、一定額を控除する。	○
上場株式等に係る配当所得の繰越控除・株式等に係る譲渡損失の繰越控除	株式等の譲渡をしたことにより生じた損失をその年の翌年以後3年以内の株式等に係る譲渡所得等から控除する。	×
先物取引の差金等決済に係る損失の繰越控除	先物取引(金や宝石の売買など)の差金等決済に係る損失の金額をその年の翌年以後3年以内の先物取引に係る雑所得等から控除する。	×

見直し案について

○ 現行の所得指標である合計所得金額と新指標の比較は以下の通りである。

	計 算 項 目		適 用	
		項 目	合計所得金額	見直し案
総合課税	+	所得(収入－必要経費)		
		給与所得	○	○
		公的年金等に係る雑所得 等	○	○
	－	所得控除等		
		純損失の繰越控除	控除前	控除前
		雑損失の繰越控除	控除前	控除前
		扶養控除等の所得控除(基礎控除を除く。)	控除前	控除前
	基礎控除	控除前	控除前	
分離課税	+	他に合計する所得		
		長期譲渡所得・短期譲渡所得の金額	○	○
		上場株式等に係る配当所得の金額・株式等に 係る譲渡所得等の金額	○	○
		先物取引に係る雑所得等の金額	○	○
		山林所得金額	○	○
		退職所得金額	○	○
	－	控除等		
		特定居住用財産に係る譲渡損失の繰越控除・ 居住用財産に係る譲渡損失の繰越控除	控除前	控除前
		長期譲渡所得・短期譲渡所得の特別控除(※)	控除前	控除後
		上場株式等に係る配当所得の繰越控除・株式 等に係る譲渡損失の繰越控除	控除前	控除前
	先物取引の差金等決済に係る損失の繰越控除	控除前	控除前	

※ 特別控除の類型としては、①マイホーム(居住用財産)を譲渡した場合の3,000万円、②取用交換等のために土地等を譲渡した場合の5,000万円、③特定土地区画整理事業などのために土地等を譲渡した場合の2,000万円、④特定宅地造成事業などのために土地等を譲渡した場合の1,500万円、⑤農地保有の合理化等のために農地等を譲渡した場合の800万円、⑥特定の土地を譲渡した場合の1,000万円がある。

施行時期について

① 保険料関係

- 介護保険事業計画期間中の保険料基準額の改定は原則として認められないことから、原則平成30年4月施行としてはどうか。
- ただし、被災地等で順次集団防災移転が進むことを踏まえ、自治体の判断で、平成29年4月施行とすることも認めてはどうか。

② 利用者負担関係(自己負担割合・高額介護(予防)サービス費・補足給付)

- ①利用者負担は全国一律の基準である必要があること、②利用者負担関係の制度改正があればそれとあわせて見直すべきことが実務上・システム改修上効率的であることから、給付等関係は平成30年度施行としてはどうか。
- ただし、補足給付のうち特例減額措置については、
 - ・被災地等で順次集団防災移転が進む中、補足給付に関して特に対応要望があること
 - ・対象者が限られていること
 - ・手作業で判定を行うという実態があり、システム改修のための期間を要さないことから、平成28年8月施行としてはどうか。

	28年度	29年度	30年度
保険料	政令改正 条例改正	ただし、自治体判断で 29年4月 施行とすることも可 条例改正	原則 30年4月 施行
利用者負担	補足給付(特例第4段階)のみ 28年8月 施行 改省令		2割・高額・補足給付(1~3段階) については、 30年度 施行 改省令