

## 自宅買換えに係る介護保険料の減免措置の促進（概要） —行政苦情救済推進会議の意見を踏まえたあっせん—

総務省行政評価局は、次の行政相談を受け、行政苦情救済推進会議（座長：大森彌 東京大学名誉教授）に諮り、同会議からの「市町村の保険料の減免制度導入の判断に資するため、条例により自宅買換えの際等に保険料の減免措置を講ずることができることを市町村に対して周知することは有効である。」等の意見を踏まえて、平成 27 年 3 月 10 日、厚生労働省老健局にあっせんしました。

### （行政相談の要旨）

介護保険の保険料は、自宅買換えの際に売却代金が手元に残らない場合であっても所得に計上され、保険料が以前よりも高額になることがある。このような場合にも対応できるよう、介護保険法（平成 9 年法律第 123 号）第 142 条において、「市町村は、条例で独自に減免措置を講じることができる」と規定されているので、市町村に対して自宅買換えの際に保険料の減免措置を講ずるように要請してほしい。

（注） 本件は、行政相談委員（兵庫県）が受け付けた相談である。

### ○ 第 1 号被保険者の介護保険料の算定方法

65 歳以上の第 1 号被保険者の介護保険料は、介護保険法施行令（平成 10 年政令第 412 号）第 38 条各号で定める基準に従い条例で定める保険料率により算定された保険料額によって課すこととされている。

### ○ 市町村に対して自宅買換えの際に介護保険料の減免措置を講ずることができる旨の周知について

当局が自宅買換えの際に介護保険料の減免措置を講じていない 5 市町村を任意に抽出し、自宅買換えに係る介護保険料の減免措置を講ずることに関する意見を聴取したところ、これまで当該減免措置の導入について検討していないとする市町村もみられた。

条例による保険料の減免措置は、地域の実情に応じて市町村が自主的に定めるものであることから、一律に要請をすることは適当ではないと考えられるが、自宅買換えの際に売却代金が手元に残らない場合であっても保険料が以前よりも高額になることは、全国で生じているものと考えられるため、条例により自宅買換えの際等に保険料の減免措置を講ずることができることを市町村に対して周知することは有効であると考えられる。

### （あっせん要旨）

厚生労働省は、保険者（市町村）における保険料の減免が介護保険財政に影響を与え得ることを明確にした上で、市町村に対し、条例により自宅買換えの際等に保険料の減免措置を講ずることができることを周知する必要がある。

### （あっせんの効果）

このあっせんに基づく改善措置が講じられた場合、市町村における保険料の減免制度導入の判断に資することができ、条例により自宅買換えの際等に保険料の減免措置を講ずる市町村の増加が予想される。

## 介護保険制度の概要

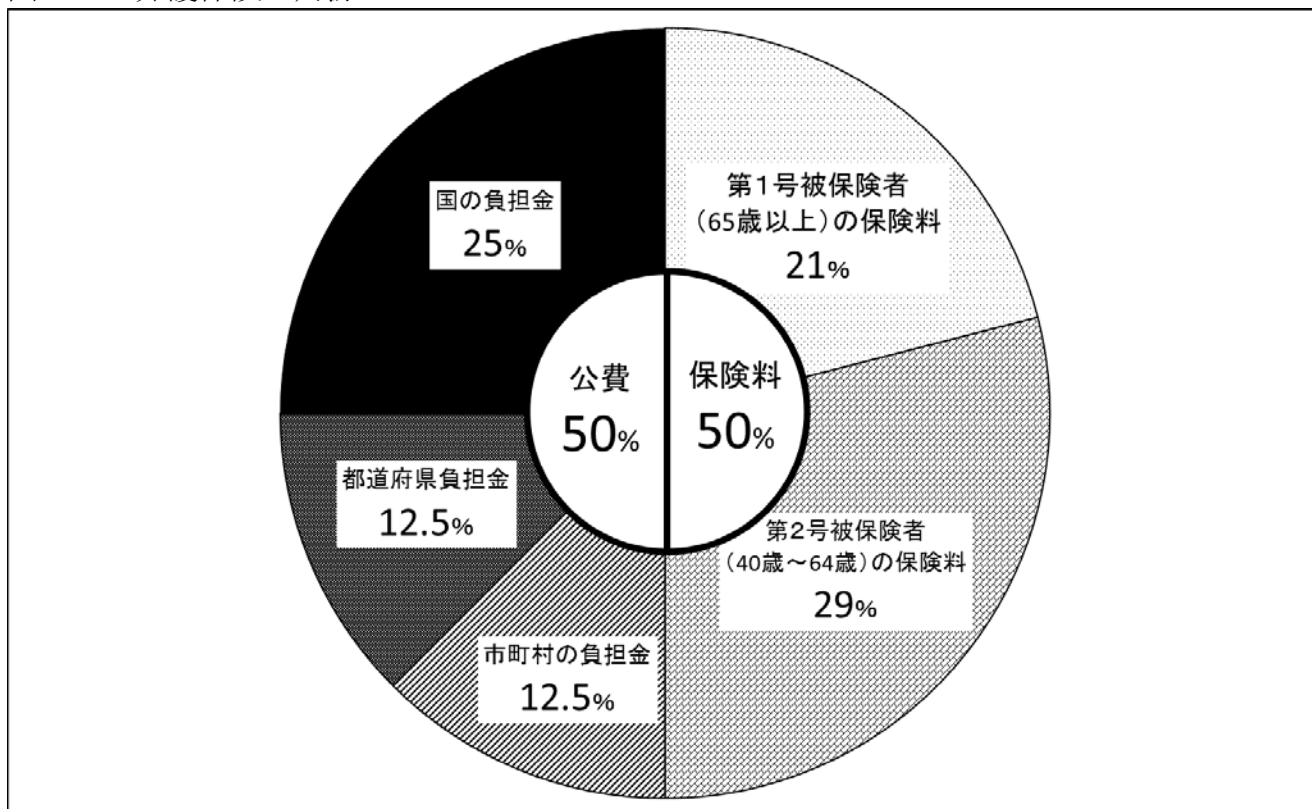
### 1 介護保険制度の目的

介護保険法第1条によれば、「この法律は、加齢に伴って生ずる心身の変化に起因する疾病等により要介護状態となり、入浴、排せつ、食事等の介護、機能訓練並びに看護及び療養上の管理その他の医療を要する者等について、これらの者が尊厳を保持し、その有する能力に応じ自立した日常生活を営むことができるよう、必要な保健医療サービス及び福祉サービスに係る給付を行うため、国民の共同連帯の理念に基づき介護保険制度を設け、その行う保険給付等に関して必要な事項を定め、もって国民の保健医療の向上及び福祉の増進を図ることを目的とする。」とされている。

### 2 介護保険制度の財源

介護保険制度は、図-1のとおり、利用者の負担額を除いた介護給付に係る費用の50%を保険料、残り50%を公費（税金）で賄う制度となっている。このうち、公費で賄う50%については、国が25%、都道府県が12.5%、市町村が12.5%を負担することとされている。一方、保険料で賄う50%については、65歳以上の第1号被保険者が21%、40歳から64歳までの第2号被保険者が29%を負担しており、第1号被保険者の保険料は市町村が決定・徴収し、第2号被保険者の保険料は各人が加入する医療保険の算定方法により決定し、医療保険分と介護保険分を合わせて医療保険料として徴収されている。

図-1 介護保険の財源



### 3 介護保険料の保険料率及び基準額

第1号被保険者の介護保険料は、介護保険法第129条第2項において「政令で定める基準に従い条例で定めるところにより算定された保険料率により算定された保険料額によって課する。」と規定されている。

同法の規定に基づき、介護保険法施行令第38条において「基準額（注）に当該年度分の保険料の賦課期日における次の各号に掲げる第1号被保険者の区分に応じそれぞれ当該各号に定める標準割合を乗じて得た額であることとする。」と規定されており、表-1のとおり、6段階の標準割合が定められている。

介護保険法施行令に規定される標準割合に基づき、地域の実情に合わせて、市町村ごとに6段階以上の所得段階を定めることも可能であり、所得段階の数やその対象となる条件、基準額に乘じる割合は、市町村ごとに定められている。

（注） 基準額は、市町村において当該市町村が定める市町村介護保険事業計画の計画期間ごとに、保険料収納必要額を予定保険料収納率で除して得た額を補正第一号被保険者数で除して得た額を基準として算定するものとされている。

表-1 第1号被保険者の介護保険料の標準割合（段階別定額制）

| 段階 | 対象者   | 保険料率    |
|----|---|---------|
| 第1 | <ul style="list-style-type: none"> <li>・老齢福祉年金受給者のうち市町村民税世帯非課税である者</li> <li>・被保護者</li> <li>・第1段階が適用されれば保護を必要としない要保護者</li> </ul>             | 基準額×2/4 |
| 第2 | <ul style="list-style-type: none"> <li>・市町村民税世帯非課税者であって、前年の公的年金等の収入金額と前年の合計所得金額の合計額が80万円以下の者</li> <li>・第2段階が適用されれば保護を必要としない要保護者</li> </ul>  | 基準額×2/4 |
| 第3 | <ul style="list-style-type: none"> <li>・市町村民税世帯非課税者であって、前年の公的年金等の収入金額と前年の合計所得金額の合計額が80万円を超える者</li> <li>・第3段階が適用されれば保護を必要としない要保護者</li> </ul> | 基準額×3/4 |
| 第4 | <ul style="list-style-type: none"> <li>・市町村民税非課税者</li> <li>・第4段階が適用されれば保護を必要としない要保護者</li> </ul>   | 基準額×4/4 |
| 第5 | <ul style="list-style-type: none"> <li>・市町村民税課税者であって、合計所得金額が基準所得金額未満の者（注2）</li> <li>・第5段階が適用されれば保護を必要としない要保護者</li> </ul>                    | 基準額×5/4 |
| 第6 | <ul style="list-style-type: none"> <li>・第1～5段階に該当しない者</li> </ul>  | 基準額×6/4 |

（注） 1 本表は、現行の介護保険法施行令に基づき当局が作成した。同令は改正が予定されており、平成27年4月1日から9段階の標準割合となる予定である。

2 基準所得金額は3年に一度見直されるもので、平成24年度から26年度までは厚生労働省において190万円と定めている。ただし、介護保険法施行令第38条により、基準所得金額や保険料率等は市町村で設定することも可能となっている。

なお、各市町村が策定する第5期介護保険事業計画期間（平成24年度から26年度まで）における第1号被保険者の介護保険料の基準額（平成24年3月末時点で額が決定している保険者の集計値）は、表-2のとおりとなっている。

表－2 第5期（平成24年度から26年度まで）における第1号被保険者の介護保険料の基準額

| 区 分               | 保険者数        |
|-------------------|-------------|
| 2,800円（最低）～3,000円 | 10（0.6%）    |
| 3,001円～3,500円     | 28（1.8%）    |
| 3,501円～4,000円     | 142（9.1%）   |
| 4,001円～4,500円     | 348（22.2%）  |
| 4,501円～5,000円     | 532（34.0%）  |
| 5,001円～5,500円     | 333（21.3%）  |
| 5,501円～6,000円     | 155（9.9%）   |
| 6,001円～6,500円     | 15（1.0%）    |
| 6,501円～6,680円（最高） | 3（0.2%）     |
| 合 計               | 1,566（100%） |

- （注）1 本表は、厚生労働省が平成24年3月に公表した「第5期計画期間における介護保険の第1号保険料について」から引用した。
- 2 （ ）内は合計に対する割合であるが、少数第2位を四捨五入しているため、合計が100にならない場合がある。
- 3 保険者数は、市町村、特別区、広域連合及び一部事務組合の合計である。

#### 4 主な保険制度における保険料の算定方法

主な保険制度における保険料の算定方法をみると、表－3のとおり、後期高齢者医療保険料及び国民健康保険料（税）では、総所得金額等（旧ただし書き方式<sup>（注）</sup>）を用いているが、介護保険料については、介護保険法施行令第38条及び第39条において合計所得金額を用いることとされている。

（注） 旧ただし書き方式とは、旧地方税法第292条第4項ただし書きの課税総所得金額と同じ方式によって算定され、国民健康保険法施行令第29条の7第2項第4号に規定されているものである。

表－3 主な保険制度における保険料の算定方法

| 名 称  | 後期高齢者医療保険料  | 国民健康保険料（税）   | 介護保険料  |
|------|---|--|--|
| 算定基礎 | 総所得金額等<br>（旧ただし書き方式）                                    | 総所得金額等<br>（旧ただし書き方式）   | 合計所得金額   |
| 算定方法 | ①所得割（被保険者一人当たりの総所得金額等を基に算定）<br>②均等割（被保険者一人当たり決められた額で算定） | ①所得割（世帯の所得に応じて算定）<br>②資産割（その世帯の資産に応じて算定）<br>③均等割（加入者一人当たり決められた額で算定）<br>④平等割（一世帯当たり決められた額で算定） | ①各個人が合計所得金額に基づき負担（第1号被保険者）<br>②各医療保険制度の算定方法に応じて算定（第2号被保険者） |

（注） 本表は、当局が作成した。

## 5 保険料の算定基礎となる所得

保険料の算定基礎となる所得の「合計所得金額」と「総所得金額等（旧ただし書き方式）」は、表－4のとおり違いがあり、網掛け部分の分離課税の短期譲渡所得及び長期譲渡所得において、特別控除前と特別控除後を用いる点に違いがあることから、合計所得金額では、自宅を売却した場合でも特別控除が適用されず、実際上は手元に残っていない所得も保険料の算定時に加味されることとなるが、総所得金額等（旧ただし書き方式）では、自宅を売却した場合、特別控除が適用されることとなる。

表－4 合計所得金額と総所得金額等（旧ただし書き方式）の違い

| 計算項目                                     |                        | 合計所得金額           | 総所得金額等<br>(旧ただし書き方式) |
|--|------------------------|------------------|----------------------|
| 総合所得金額<br>(損益通算後(注3))                    | 事業所得                   | ○                | ○                    |
|  | 不動産所得                  | ○                | ○                    |
|  | 利子所得                   | ○                | ○                    |
|  | 配当所得                   | ○                | ○                    |
|  | 給与所得                   | ○                | ○                    |
|  | 雑所得                    | ○                | ○                    |
|  | 一時所得×1/2               | ○                | ○                    |
|  | 総合課税(注2)の短期譲渡所得の金額     | ○<br>(特別控除後)     | ○<br>(特別控除後)         |
|  | 総合課税(注2)の長期譲渡所得の金額×1/2 | ○<br>(特別控除後)     | ○<br>(特別控除後)         |
| 分離課税(注2)の短期譲渡所得<br>(※5年以下の土地、住宅を売却した場合)  | ○<br>(特別控除前(注1))       | ○<br>(特別控除後(注1)) |                      |
| 分離課税(注2)の長期譲渡所得<br>(※5年を超える土地、住宅を売却した場合) | ○<br>(特別控除前(注1))       | ○<br>(特別控除後(注1)) |                      |
| 分離課税(注2)の上場株式等に係る配当所得の金額<br>(損益通算後(注3))  | ○                      | ○                |                      |
| 分離課税(注2)の株式等に係る譲渡所得の金額                   | ○                      | ○                |                      |
| 分離課税(注2)の先物取引に係る雑所得等の金額                  | ○                      | ○                |                      |
| 山林所得金額(損益通算後(注3))                        | ○                      | ○                |                      |
| 退職所得金額(損益通算後(注3))                        | ○                      | ○                |                      |
| 基礎控除                                     | ×                      | ○(33万円)          |                      |
| 純損失の繰越控除(注4)                             | ×                      | ○                |                      |
| 雑損失の繰越控除(注5)                             | ×                      | ×                |                      |

(注) 1 分離課税の譲渡所得の特別控除には、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。

2 総合課税とは、各種の所得金額を合計して所得税額を計算するものであり、分離課税とは、ある所得を他の種類の所得と合算せず分離して課税するものである。所得税の算定は総合課税が原則とされており、一定の所得についてのみ分離課税が用いられている。

3 2種類以上の所得があり、1つ以上の所得が赤字で他の所得が黒字の場合、黒字の所得と赤字の所得を一定の順序に従い差し引き計算を行い、利益と損失を合算して計算することができる制度で

ある。

- 4 損益通算の結果、その年において控除することができず残存した赤字のうち、普通所得の損失（被災事業用資産の損失以外の損失の金額及び事業用資産が震災、風水害、火災などの災害で被害を受けたことによる損失の金額）及び変動所得の損失（漁獲若しくはのりの採取若しくははまち等の養殖による所得、原稿若しくは作曲の報酬又は著作権の使用料による所得の計算上の損失の金額）について、翌年以降3年間の所得の金額から繰越控除を受けることができる制度である。
- 5 純損失の繰越控除で控除することができず残存した赤字のうち、翌年以降3年間の所得の金額から繰越控除を受けることができる制度。居住用財産の買換え等の場合の譲渡損失の繰越控除、特定居住用財産の譲渡損失の繰越控除、上場株式等の譲渡損失の繰越控除、特定中小会社が発行した株式に係る譲渡損失の繰越控除等が該当する。



## 当局の調査結果

第1号被保険者の介護保険料の算定方法は、介護保険法及び介護保険法施行令に基づき行われている一方、介護保険法第142条では、「市町村は、条例で定めるところにより、特別の理由がある者に対し、保険料を減免し、又はその徴収を猶予することができる。」と規定されており、自宅買換えの際に保険料の減免措置を講じている市町村もみられる。

今回、当局が当該保険料の減免措置を講じている市町村及び講じていない市町村をそれぞれ5市町村、任意に抽出し、その実施状況や実施することに対する意見等を聴取した結果は、次のとおりである。

### 1 保険料の減免措置を講じている市町村の主な意見

- ・ 手元に残っていない所得を算入して保険料を算定するのは、被保険者の能力(所得)に応じて、保険料を負担する能力負担の原則から考えて問題、不公平ではないかという事で、平成21年度から制度を導入している。平成23年度決算までに36人が減免を受けており(全被保険者数は約78万人)、今後の増減の予測は難しいが、急激に増えることはないと思う。また、当市では、自宅買換え時に手元に残る所得がなくても保険料が高くなることを例に挙げ、保険料の算定基準を後期高齢者医療制度と同様に総所得金額等に見直すよう厚生労働省に要望している。
- ・ 平成18年度から制度を導入しており、25年度までに申請が20件あり、19件を承認した(全被保険者数は約20万人)。件数が少ないのは、制度の周知不足が原因と考えられるため、制度が周知されれば、もう少し件数が増えるかもしれない。件数が少なく、その事務手続も簡単な書類により行うものであるため、制度導入による事務負担の増加はそれほどなく、他の被保険者の保険料への影響もほとんどない。また、当市では、保険料の算定基準を国民健康保険や税と同様に総所得金額等にするよう厚生労働省に要望している。総所得金額等にした場合、市民に対する説明は問題ないと思うので、問題はシステム改修費用くらいではないかと考えている。
- ・ 平成15年度から制度を導入しており、25年度は6件申請があった(全被保険者数は約78万人)。制度導入により、自宅の売買取引等を把握することが必要になったため、事務量はある程度増加したが、内部決裁であるためそれほど大きな負担ではない。一方、国民健康保険や税では総所得金額等としながら、介護保険料では合計所得金額としていることについての苦情が負担となっているため、介護保険料も総所得金額等にすれば、多少事務量が増えても苦情が減れば負担は減少するかもしれない。

### 2 保険料の減免措置を講じていない市町村の主な意見

- ・ 当市では、介護保険料基準額を下回る保険料段階の被保険者の占める割合が高いため、毎年一般会計から特別会計へ多額の繰入れを行っており(平成24年度予定306億円)、さらに未収金保険料も17億円以上ある。対象者数にもよるが、仮に減免制度を導入すれば、さらに市の財政支出の増加を招くおそれがあることから消極的である。なお、当市では、自宅買換えにより介護保険料が大幅に増額したという苦情は、各区役所で年間数件程度である。
- ・ 当市では、自宅買換えの際に売却代金が手元に残らない場合であっても保険料が以前

よりも高額になることの苦情が年間2～3件あるが、多くの市民は現行制度を理解、納得していると考えられるので、これまで減免制度の導入の検討は行っていない。また、どの程度需要があるかを把握していないので、はっきりいえないが、保険料の減額対象者が増加すれば、市の財政に少なからず影響することが予想される。したがって、国で制度改正するより、市の裁量で減免対象者の制限（自宅売却による譲渡所得が買換え後の住宅の購入額を下回ることを条件とする等）を設定できる条例化の方が現実的ではないかと考える。

- 一時所得に対する減免措置は、合計所得金額を用いる介護保険制度にはなじまず、また、一時所得は、自宅の売却に限らず発生するため、自宅買換えについてのみ減免制度を設けるのは、他の一時所得との間で整合性が取れないのではないかと考える。当市では、自宅買換えの際の保険料増額の理由を確認する問合せが年間20件程度あるが（全被保険者は約7万人）、減免措置を講じてほしいとする明確な苦情や要望はほとんどない。問合せに対しては、国民健康保険や税に比べて上限金額が低いことや保険料の増額は1年限りであることなどを説明して理解を得ている。
- 自宅買換えの際に保険料が増額することに対する苦情は、年に数件程度あるが（全被保険者は約4万人）、説明することで理解を得ている。なお、介護保険料の独自減免には全額減免が認められていないため、大きく減免されたとしても年間1～2万円程度である。また、総所得金額等を用いた場合は、システムに影響すると考えられるが、事務負担がどれだけ増えるかは分からない。一方、総所得金額等の算定事務は、国民健康保険料などでノウハウがあるため、大きな影響はなく、市民に対して説明がしやすくなるというメリットがあると考えられる。



## 厚生労働省老健局の意見

### 1 介護保険料の算定について

介護保険制度は、市町村民税（注1）の課税状況等（注2）に応じて所得段階を決定し、それぞれに定額の保険料を設定している。

介護保険制度の設計段階で、市町村民税の均等割が非課税となっているか否かを、保険料を算定するに当たっての基準の一つとして制度の設計が行われていることから、市町村民税の均等割の算定根拠とされている合計所得金額を用いている。なお、介護保険制度創設時において、本件のように自宅を買い換えた際に売却代金がほとんど手元に残らない場合や持ち出しになる場合でも翌年度の保険料が大きく上昇するという場面も想定したと思われるが、新たな制度を立ち上げる際の厳しい議論において、所得捕捉等の新たな事務負担増大が生じることを強く忌避していた市町村の理解が得られるようにすることが大きな課題であった中で、市町村民税等の所得割額の算定方式が市町村によって異なっていたことから、事務手続の負担を減少させるために、市町村民税均等割の課税に当たって税務担当課が作成した税額を基に判定が可能な合計所得金額を介護保険料の算定根拠として欲しいという強い要望が市町村から寄せられていたことを踏まえ、保険料の算定に合計所得金額を用いることとしたものである。

（注）1 均等割と所得割から成り立っており、均等割については、市町村の条例に規定されている合計所得金額を基に、非課税とする基準を設定している。

2 市町村民税が非課税となるためには、均等割が非課税となる必要がある。

### 2 介護保険料の算定に総所得金額等を用いることについて

そもそも、自宅を買い換える第1号被保険者は、第1号被保険者総数のうちごく一部に限られると想定される。また、総所得金額等を保険料の算定に用いることにより自宅を買い換えた場合の特別控除が適用される者であっても、実際に市町村民税（均等割）が課税されている以上、保険料額への影響は限定的であると想定される（市町村によって異なるが、標準では課税者が該当する保険料の所得段階は5段階又は6段階の2つしかなく、特別控除が適用されたとしても、5段階より低い所得段階は適用されない。）。

一方、総所得金額等を用いた場合は、全ての保険者システム及び当該市町村における税部局のシステムを改修する必要があり、多額の費用（億単位）が必要となり、この費用は公費から支出することになる。

また、総所得金額等を用いた場合、自宅の買換えを行った者については控除が適用され、保険料が低下するケースもあると思われるが、第1号被保険者は費用全体の21%を負担する必要があることから、低下した分の保険料は他の第1号被保険者に転嫁されることとなる。

以上のことから、介護保険料の算定に総所得金額等（旧ただし書き方式）を用いることは困難であると考えられる。

### 3 市町村に対し技術的助言等を行うことについて

保険料の減免については、保険料の賦課期日以後にその負担能力に著しい変化があれば、賦課期日の現況によって算定された保険料額の支払いが困難となる場合もあり得ることか

ら、主にこのような場合の保険料負担に配慮するため設けられている。

そうした保険料の減免の要件については、条例で定めることとされているため、市町村において被保険者の生活実態などを勘案した上で、地域の実情に応じて設定されている。

本件については、市町村の判断により保険料減免の要件として定めている事例の1つであって、同様の減免規定を条例に規定するか否かは個々の市町村が自主的に判断するものであり、全国一律に当該規定を設けることとすることは適当でないと考ええる。

なお、介護保険法第142条により、市町村において、地域の実情に応じて必要と判断する保険料減免の要件を条例に定めることができることについて、改めて周知することは可能であると考ええる。

《参考》

〔行政苦情救済推進会議〕

総務省に申出のあった行政相談事案の処理に民間有識者の意見を反映させるための総務大臣の懇談会（昭和62年12月発足）。

メンバーは、次のとおり。

|      |       |                       |
|------|-------|-----------------------|
| (座長) | 大森 彌  | 東京大学名誉教授              |
|      | 秋山 收  | 元内閣法制局長官              |
|      | 加賀美幸子 | 千葉県男女共同参画センター名誉館長     |
|      | 加藤 陸美 | 元環境事務次官               |
|      | 小早川光郎 | 成蹊大学法科大学院教授           |
|      | 関口 一郎 | 公益社団法人全国行政相談委員連合協議会会長 |
|      | 松尾 邦弘 | 弁護士、元検事総長             |