

# 論壇

## 介護報酬引き下げの前に会計基準の適正化を

参議院議員政策担当秘書 岡田 裕一

### 衝撃的な財政審提案

平成27年4月、3年に一度の介護報酬改定が行われる。

たたき台となる介護報酬改定案を審議するのは、厚生労働大臣の諮問機関たる社会保障審議会介護給付費分科会だ。この分科会では26年の10月半ばから、次期介護報酬改定に向けた議論が本格化している。

それに先駆け厚生労働省では、10月3日に平成26年介護事業経営実態調査の結果を発表。それによれば主な介護関係サービスの収支差率は、特別養護老人ホームが8.7%、訪問介護7.4%、通所介護10.6%であるとされた(図1

参照)。

10月8日に開かれた財務省の財政制度等審議会財政制度分科会(以下「10月8日財政審」)では、これらの数値を根拠に、「特別養護老人ホームにおいては、良好な収支差の結果、内部留保が蓄積していると指摘されており、現在実施中の予算執行調査(精査中)においても、改めて巨額の内部留保の存在が確認されている」「介護サービス全体の平均収支差率は+8%程度と、一般の中小企業の水準(+2~3%弱)を大幅に上回る」ため、「少なくとも中小企業並みの収支差となる▲6%程度の介護報酬適正化が必要」との文言が資料の中に明記され、介護現場に衝撃が走ることとなった。

### 収支差率問題

しかし、全国の老人福祉施設を会員として構成する全国老人福祉施設協議会(老施協)が行った同様の調査である「平成25年度収支状況等調査」の結果では、特別養護老人ホームの収支差率は4.3%とされた。同じ施設を対象に行った調査で、何故こうもかけ離れた結果が出たのだろうか。

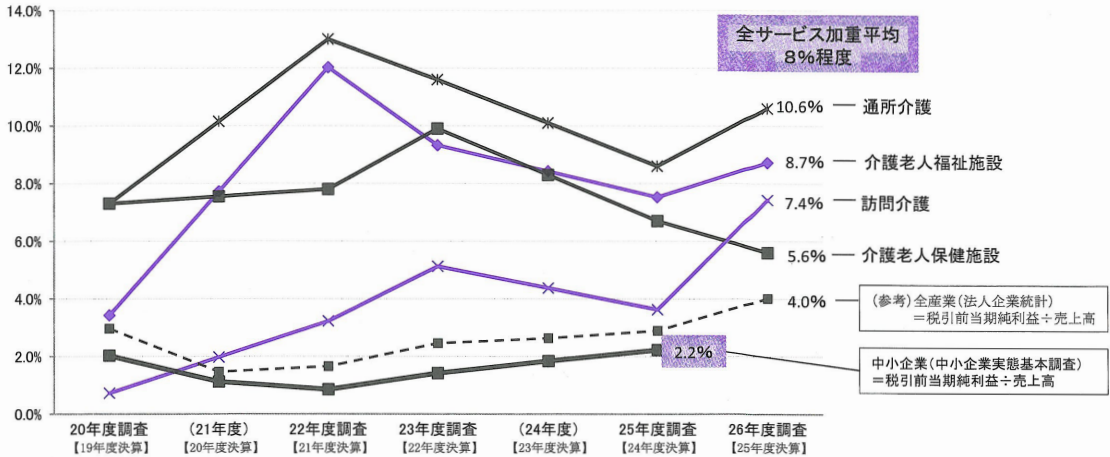
利害関係者の老施協側が恣意的な調査を行ったという訳でもない。というのも、東京都福祉保健局が行った同様の調査でも4.3%という数値が示されているからだ。それでは厚労省の調査が誤っていたのか。もしそうならばわが国

行政の信頼性と正当性の根本が揺るぎかねない大問題だが、どうやら原因は「調査のサンプル数と事業者ごとの経営実態の格差の大きさ」にあると思われる。

というのも、現在認可された介護老人福祉施設は全国で約6400施設ほどあるが、厚労省の調査ではその6分の1以下の1051件の有効回答数(調査客体数1686件・有効回答率は62.3%)をもとに算出している。

元々アンケート自体ペナルティを伴う強制的なものではないため、回答を作成する余裕、余力のない施設はそもそも回答しない。もちろん、時間と手間に余裕がある、経営が恵まれた施設の回答のみを集めたものだ、とまでは言えず、

図1 主な介護サービスの収支差率の推移  
(財務省財政制度審議会資料)



※1 介護事業の収支差率のうち、平成20年度、平成23年度、平成26年度については「介護事業経営実態調査結果」、平成22年度、平成25年度については「介護事業経営概況調査結果」による。なお、平成21年度、平成24年度については、調査が行われていないため線形補完している。  
 ※2 収支差率=(収入-支出)÷収入  
 収入=介護事業収益+介護事業外収益-国庫補助金等特別積立金取崩額  
 支出=介護事業費用(給与費、減価償却費等)+介護事業外費用+特別損失-国庫補助金等特別積立金取崩額

厚労省としては、有効回答を基に調査対象全体を推計する形で、できるだけ真実に近い数値を出そうと懸命の努力をした結果だ。しかし、少なくともこの8・7%という数値が、完全無謬のものだとも到底言えない。

もちろんそれは老施設協や東京都福祉保健局にも同じことが言えるが、完全悉皆でない3つの調査を比較し、これだけ数値のばらつきがあるというのは、逆に言えば全母体の中でのばらつきは相当なものだと言えよう。

厚労省の調査をみてみても、収支差率がマイナス50%を下回る施設が一定程度存在する一方で、プラス50%を上回る施設も存在することが明らかにされている。これらは現実には、経営の効率化を進める事業所がある一方で、低い収支差率のもとで懸命にサービスを提供する事業所が存在するということを証明している。

従って平均値のみを見て、財務省の主張通り一律の大幅なマイナス改定を断行すれば、収支差率を上げづらい過疎地等で必死にサー

ビスの維持に取り組んでいる事業者は、一斉に事業から撤退させられることになってしまう。

**実際には存在しない利益**

また、仮に厚労省の調査結果である8・7%に則ったとしても、これをそのまま中小企業等と比較するのは、そもそも会計基準上無理がある。

というのも、厚労省の計算では、「収支差率」を収入と支出の差から算出しているが、その収入の定義は、

収入=介護事業収益+介護事業外収益-国庫補助金等特別積立金取崩額

とされている。

一方支出の定義は、

支出=介護事業費用(給与費、減価償却費等)+介護事業外費用+特別損失-国庫補助金等特別積立金取崩額

となつてゐる。

ここで気づくのは、両方の数式に「国庫補助金等特別積立金取崩額」が含まれていることである。収入と支出それぞれから同額を減算しているので、この両者の差である収支差を計算する上ではあまり必要のないものに見える。

この国庫補助金等特別積立金取崩額とは、一般の企業会計にはない、社会福祉法人独自の会計勘定である。社会福祉法人を創設する際に自治体等から供出される施設整備費補助金は、会計上、純資産の部の「国庫補助金等特別積立金」に計上される。この積立金は補助対象資産の費用化、すなわち減価償却費の計上に応じて、毎期取り崩され、国庫補助金等特別積立金取崩額という名の収益として計上される。これは社会福祉法人に固有の会計処理である。

結果この国庫補助金等特別積立金取崩額は毎期減価償却費を減額する役割を果たし、その減額分が毎年度の「次期繰越活動収支差額」（企業会計で言うところの「繰越利益剰余金」）に加算され、収支

差率を押し上げる。

しかしこれはあくまで社会福祉法人特有の会計処理としてこうなつてゐるといふだけで、実際に固定資産の経年劣化や消耗の度合いは一般企業のものとは何ら変わらない。固定資産の寿命が延びてゐるわけでもない。従つて、社会福祉法人の経営実態の真実の姿を比較考量したいのであれば、本来であれば支出の定義から「国庫補助金等特別積立金取崩額」を消さなければならぬはずである。このことが、厚労省調査と介護の現場感覚とが大きくかい離してゐる大きな原因の一つであるように思われる。

老協協の平成25年度調査でも、国庫補助金等特別積立金取崩額を除けば、収支差率は4・3%から0・0%に下がると言われている。これは中小企業並みどころか、過半数の企業がギリギリの状態であろうじて経営を維持している実態を示すものだ。

厚労省調査の8・7%を基に考えても、国庫補助金等特別積立金取崩額を考慮に入れば、法人企

業統計による全産業の平均収支差率である4%とほぼ同じになる。少なくとも社会福祉法人だけが儲け過ぎとの批判は、間違いと言へるのではないか。

### 内部留保の硬直性

更に厳しい視線が寄せられてゐるのが特養の内部留保で、1施設当たりの内部留保は平均約3・1億円、全体では2兆円を超えると言われている（注1）。社会福祉法人が行う事業は公的側面が強く、国の補助金や税制上の優遇措置を受けてゐる。そうした立場で得た資金を、社会福祉法人が「貯め込んでゐる」と言うのだ。

しかしこの「平均3・1億円」は、上記のような社会福祉法人会計独自の処理による国庫補助金等特別積立金取崩額や、一般企業では資本組入をしてしまつており、いわゆる企業の内留保とは全く次元の異なるものである。

そもそも社会福祉法人の設立に伴い施設を建設する場合、歴史的

に借入金の負担が少なく、自己資本比率の高い財政状態を条件に法人認可がなされた経緯がある。それを今になつて、借入金依存度の高い一般企業と比較して自己資本比率が高いと批判するのは、如何なるものであろうか。

また、一般企業は持ち分と経営権を与え、配当を約束することで出資を募ることができ、株式分割等でその程度を調整することも可能だ。しかし社会福祉法人は持ち分の定めのない法人であるため、社会福祉法第47条等の規定により、解散時の残余財産は他の社会福祉法人その他社会福祉事業を行う者へ移管するか、さもなくば国庫に帰属することになつてゐる。

従つて、社会福祉法人は事業継続のために資金が必要となつても、寄付者に対し持ち分も配当も約束することができず、やがては国庫に収納される「掛け捨て」の寄付をお願いするしか資金収集手段がない。企業に比べ、なんと資金を集める手段が制限されてゐることか。

地域の篤志家の存在は、社会福

社法人設立の動機の一つになるものだが、設立後も、篤志家が定期的に出現することを期待するのは非現実的である。そうした資金繰りについての厳しい規制の中で、一方でいざという時の内部留保を貯めることも批判されるのであれば、社会福祉法人の経営者は皆、綱渡りのような法人経営を強制されることになる。

内部留保を批判するのであれば、社会福祉法人に寄付以外の集金的手段を与えるか、その処分についても一般企業と同じ程度まで柔軟なものにしてからでなければ、ふさわしくないのではないか。

### 減価償却費による自己金融効果論

また特養の現場では、介護保険制度導入後、施設整備補助制度の見直し等が進み、建物の老朽改築、建替えに係る自己負担が増している。

「地域包括ケアシステム」の現に向け、特養の施設整備においては、個室ユニット化が推進され、報酬設定上も多床室に厳しい

状況であることから、特に多床室特養は建替えに備え、多くの資金積み立てが必要とされている。

この点で大きな問題となっているのが、近年の補助率の激減である。特養の場合かつては補助率が7割を超えることも珍しくなかったが、昨今は地域によつては1割に満たないケースも多くなつてきた。

全く同程度の価額の建物に建て替えるにしても、この6割の差額を埋める必要がある。しかし上述の国庫補助金等特別積立金取崩額の会計処理により、この6割分は収益で計上され、全て内部留保として蓄積されることになる。

言い換えれば最低でもこの差額の内部留保を確保しておかなければ、建て替えはできない。この観点からも、「今後は内部留保が蓄積しない水準まで介護報酬水準を適正化することが必要」（10月8日財政審）とする財務省の意見は、

現実を無視した意見ではないか。

財務省は同じ10月8日財政審で、「社会福祉法人の会計においても減価償却費を計上しているた

め、建替えに必要な現金は、収支差がゼロであっても蓄積する。したがって、『建替えのために内部留保が必要』との議論は妥当でない。施設の増築のために必要な資金については、補助金に加え、低利の借入れ等による調達も可能であり、『内部留保がなければ増築できない』との議論は妥当でない」との主張も行っている。

しかし、この減価償却費による自己金融効果論についても、建物の法定上の減価償却期間39年であるのに対して、金融機関等からの借り入れは通常20年が限界であり、ここには倍程度のかい離がある。補助率の激減と、建築に係るコスト高騰の現状を鑑みれば、実質的に減価償却費で補填する程度の額では到底資金は足りないのである。

### 会計基準の改善を

更には言えば、平成24年4月からスタートした新しい社会福祉法人会計基準では、「第4号基本金」制度が廃止された。この第4号基

本金は、事業拡張に投下した部分の内部留保額を「基本金」に組み入れることによって、内部留保額を減額できる仕組みだった。

従つて現在の会計基準では、内部留保を財源に施設の増築及び新たな施設の増設など地域福祉の拡大に充当を行つても、内部留保は下がらない。これらの施設整備により基本財産を取得した場合に基本金組入とすることは、一般企業に認められている剰余金の資本組入と何ら変わらないが、社会福祉法人にはこれが認められていない。

現在、「規制改革実施計画」（26年6月24日閣議決定）に基づき、この内部留保問題の解消のため、社会福祉法人に対する社会貢献活動の実施の義務付けについて検討が進められているが、これに従えば地域の子育て支援のための施設を建設するなどの社会貢献活動を実際に行つても、基本財産に計上できないため内部留保額は全く減少しない。結局、会計基準の特性により膨れ上がった内部留保は、社会福祉法人が努力しても解消できない仕組みになつているの

である。この問題を解決するには、原因となつている会計基準の見直ししかない。

大事なことは、この見せかけの収支差率と内部留保をもたらず社会福祉法人特有の会計基準の適正化を行うことだ。社会福祉法人の収益と内部留保は、今施設を利用してはお年寄り、要介護者の皆様様が、心安らかに終の棲家として利用できるよう、施設を常に適正に、安全に保つ修繕及び新改築等の施設整備のために用いられるべき性格のものだ。

そうであるならば、目的を限定して、新改築にかかる金額として引当金計上することを、会計基準上義務化するなどがふさわしいのではないか。

具体的には、現在保有している施設と同等規模の施設を新築する際の見積額を算出し、現在利用中の施設の耐用年数で割った金額を毎年引き当てることを義務化することだ。こうした引当金制度の整備は、社会福祉法人会計の透明性向上、ひいては公費の縮減にも資するものである。更に言えば、

多くの低所得者のために行う事業や減免等の地域社会貢献事業のための積立制度も必要だろう。

いずれにせよ、既に措置制度の時代は遙か昔に終わり、補助金の額も大幅に削減されつつある今、社会福祉法人独自の会計基準を一般の企業会計と分けて存続させる必要性について、今一度考えなおすべき時が来ているのではないか。

### 持続可能な 社会保障システムのために

本来であれば、12月中旬ごろまでに介護報酬とその設定基準に関する基本的な考え方のとりまとめを厚生労働省社会保障審議会介護給付費分科会が行い、与党や財務省との調整を行なった上で、分科会としての答申を翌年1月頃に提示し、介護報酬改定案をまとめた上で、4月から改定介護報酬制度が施行されるはずであった。しかし突如11月21日に衆議院が解散され、師走の総選挙が行われることとなったため、大きく日程がずれ込むこととなった。

11月19日に開催された、解散前

最後の自民党厚生労働部会社会福祉法人改革プロジェクトチームにおいても、福岡資麿座長より、党内の議論を選挙後まで凍結する旨と、厚労省にも分科会の議論のペースを、選挙等踏まえ、党と歩調を合わせるよう要請した旨が表明された。従つて、分科会のとりのまとめや諮問・答申、改定介護報酬率の決定等は概ね上記の想定スケジュールより1カ月程度遅れる見込みだ。

介護報酬改定論議にとって一番大事な時期での「政治の空白」によって、厚労省と与党との連携が弱まり、議論は財務省ペースで進むことも危惧される。しかし一方で、社会福祉法人側にも、少子高齢化が進む日本の中で、痛みをとるに分ち合う姿勢も求められる。社会福祉法人側に介護報酬引き下げの余力があると、適正な分析により明らかになれば、もちろんその期待に応える義務が社会福祉法人側にはある。

2015年度の介護費用は約10兆円程度だが、25年度には21兆円まで膨らむと予測されている。一

方介護報酬は、1%引き下げると国民負担は約1000億円減ると試算されている。介護報酬を引き下げることができれば、税や保険料、利用者の自己負担は軽くなる。人口急減・超高齢社会となった我が国において、社会保障制度の持続可能性を確保することは、国政の最重要課題だ。そのためにも、公正かつ適正な収支差率と内部留保の分析が必要だ。社会福祉法人の会計基準の適正化は焦眉の急と言える。

### 【注】

(1)厚労省は「介護老人福祉施設等の運営及び財政状況に関する調査研究事業報告書(平成25年3月)」をもとに、▽発生源内部留保(次期繰越活動収支差額+その他積立金+4号基本金)は1施設当たり平均約3・1億円、▽未使用資産として留保されている実在内部留保(現預金・現預金相当額+流動負債+退職給付引当金)は1施設当たり平均約1・6億円であるとしている。