

日本の医療・介護保険財政の分析

前田 由美子

1. はじめに

日本では医療・介護保険は「公的保険」であり、すべての住民が加入している。しかし、その財政状況については、政管健保、組合健保など保険者個別に発表されるだけである。財政の全体像を把握できる情報がないため、医療・介護保険制度に関する大局的な見地に立った検討が進まない。

そこで、医療・介護保険財政の全体像を示し、現状の問題点を明らかにすることを目的に、医療・介護保険財政の連結決算書を作成・分析することとする。

2. 方法

連結対象は保険者（政管健保、船員保険、組合健保、共済組合、国民健康保険、老人保健、介護保険）および審査・支払機関（支払基金、国保連合会）である。

これらの保険者等のうち、「損益計算書」「貸借対照表」を作成しているのは、政管健保および船員保険（いずれも財務省が作成、社会保険庁は収支計算書のみ）、健保組合（健保連が企業会計に準拠したものを作成）、国家公務員共済組合、地方公務員共済組合、支払基金（2003年度に民間法人化されてから、より企業会計に近いものを作成）である。その他は収支計算書で決算の状況を示している。

マスコミから発表される保険者の収支は、収支計算書によるものである。収支計算書は単式簿記による現金主義であり、現金が動いた結果しかわからないという問題点がある。

たとえば、国民健康保険では、発生主義での2003年度の売上高（一般被保険者の保険料収入）は35,601億円である。企業会計の場合はここから損益計算がスタートし、費用を差し引いた後の利益に課税される。ところが、国民健康保険の場合、現金主義であり、実際に徴収できた額33,362億円（当年度分32,130億円、前期未収分等1,233億円）から収支計算がスタートする。これでは赤字になるのも当然である。

本稿では収支計算書でしか発表されていないものも含め、ディスクローズされている保険者等の決算資料¹⁻¹⁷を、企業会計のルールの下、統一した損益計算書に組み替えた。以下、組み替え後の損益計算書を「企業会計P/L」という。

また、保険料が徴収されてから、医療機関等に報酬として支払われるまでには複雑な経路をたどる。たとえば、老人医療給付費は、支払基金を2回経由する。そこで、保険者等の「企業会計P/L」を単純合計した上で、重複項目を控除し、医療・介護保険財政全体の連結損益計算書（企業会計P/L）を作成した。

本稿は、前田由美子：日本の医療・介護保険財政の分析—2003・2004年度版—、（日医総研ワーキングペーパーNo.121）、2006をもとに作成したものである。

3. 結果

1) 医療・介護保険連結損益計算書による財務分析

2003年度の連結損益計算書の作成結果を表1に示す。

企業会計P/Lの当期純利益と、保険者の当期純利益を合計した数値が一致していない。これは第一に、国保連合会のように現金主義でしか把握できないものがあり、発生主義の保険者と出入りが一致しない項目があるためである。第二に、保険者は基金積立金なども支出としているが、企業会計上はキャッシュフローにのみ影響し、損益計算上の費用とはしないからである。

連結損益計算書からいえることは以下のとおりである。

①2003年度は当期純利益ベース（積み上げ方式の当期純利益）で5,000億円以上の黒字が発生している

2002年度から2003年度にかけて、医療機関への診療報酬はほとんど横ばいである。保険給付費が減ったが、総報酬制によって保険料収入が増加したためである。後述するように、すでに公表されている一部の保険者の収支見通しを見る限り、2004年度も大幅な黒字であると推察される。

②保険料増収分は、介護サービス事業者に流れている

2002年度から2003年度の間、保険料は9,072億円増加した。これに対して医療機関への診療報酬増加分は25兆575億円から25兆2,019億円へと1,444億円の増でしかなかったが、介護サービス事業者への介護報酬は4兆5,993億円から5兆317億円へと4,324億円増加した。

③現金給付費の増加が著しい

政管健保では傷病手当金などの現金給付費が増加、組合健保では付加給付費が増加している。2003年度現在、これらの現金給付等は売上原価の6.4%を占め、公費負担医療給付費の割合を上回る。これらの給付の内容は保険者によって異なり、不公平を生じている可能性もある。国として保険者横断的に内容と背景を分析する必要がある。（健康保険法が改正され、2007年度から傷病手当金、出産手当金が見直される予定である。）

④一般管理費にはじゅうぶん手がつけられていない

保健事業費・福祉事業費など健康・福祉にかかわる費用は縮小傾向にあるが、一般管理費全体は2兆円前後で、ほとんど減っていない。政管健保では社会保険庁改革が実施されつつあり、組合健保でも一般管理費は圧縮傾向にあるが、国保、国保連合会の一般管理費削減策が不透明である。保険者の医療給付費の適正化だけでなく、一般管理費の適正化についても監視する機能が必要である。

表1 医療・介護保険財政 連結損益計算書(企業会計P/L)

単位:億円

	2000 年度	2001 年度	2002 年度	2003 年度	百分比 (%)	前年比 (%)
売上高	310,048	325,912	328,111	346,608	100.0	5.6
保険料	182,303	188,499	188,409	197,481	57.0	4.8
医療保険・介護2号分	180,379	182,600	180,346	188,089	54.3	4.3
介護1号被保険者分	1,924	5,899	8,063	9,393	2.7	16.5
公費	121,479	130,008	132,980	142,321	41.1	7.0
国庫負担	75,259	80,363	80,780	86,204	24.9	6.7
都道府県支出金	11,007	12,099	12,993	13,805	4.0	6.3
一般会計繰入金	20,631	22,084	23,366	25,573	7.4	9.4
公費負担医療等	14,421	15,367	15,763	16,661	4.8	5.7
助成費補助金	162	95	78	78	0.0	0.1
病院診療所・施設収入	1,622	1,609	1,558	1,592	0.5	2.1
その他	4,643	5,795	5,163	5,214	1.5	1.0
売上原価	299,969	314,212	315,782	324,621	93.7	2.8
医療機関へ(診療報酬)	247,279	254,012	250,575	252,019	72.7	0.6
一般・退職被保険者	129,465	131,686	127,744	130,004	37.5	1.8
老人保健	103,394	106,953	107,067	105,353	30.4	-1.6
公費負担医療	14,421	15,373	15,764	16,662	4.8	5.7
介護サービス事業者へ(介護報酬)	32,084	40,266	45,993	50,317	14.5	9.4
被保険者への現金給付等	18,899	18,365	17,795	20,842	6.0	17.1
一般被保険者	17,880	17,331	16,754	19,242	5.6	14.9
退職被保険者	1,018	1,034	1,040	1,599	0.5	53.7
その他	1,707	1,569	1,419	1,443	0.4	1.7
売上総利益	10,078	11,700	12,329	21,988	6.3	78.3
一般管理費	19,899	20,760	20,020	19,604	5.7	-2.1
保健事業費・福祉事業費	5,166	4,289	4,001	3,996	1.2	-0.1
病院診療所・保養所費	2,020	1,922	1,856	1,798	0.5	-3.2
貸倒引当金(貸倒損失)	1,395	1,575	1,607	1,648	0.5	2.6
その他(人件費・経費等)	11,318	12,975	12,555	12,162	3.5	-3.1
営業利益(損失)	-9,821	-9,060	-7,690	2,384	0.7	—
営業外収益	1,349	1,271	1,017	945	0.3	-7.1
営業外費用	543	385	473	369	0.1	-22.0
経常利益(損失)	-9,015	-8,174	-7,146	2,960	0.9	—
特別利益	1,570	4,692	3,475	2,382	0.7	-31.5
特別損失	514	506	678	1,688	0.5	148.7
当期純利益(損失)	-7,958	-3,987	-4,350	3,654	1.1	—

保険者等個々の決算を積み上げた時の当期純利益

当期純利益(損失)	-5,845	-3,700	-1,475	5,534	-0.4	—
-----------	--------	--------	--------	-------	------	---

本損益計算書は、関連する各事業年報等から推計して作成

2) 保険者の直近の財務状況

(1) 被用者保険

表2は被用者保険（政管健保、船員保険、組合健保、共済組合）の連結財務諸表である。共済組合の一部を除き保険者自身が損益計算書を作成しているため、ほぼそのまま連結した。

売上高（主として保険料とそれに対する国庫補助）から売上原価（主として保険給付費、拠出金）を差し引いたのが売上総利益であり、保険事業の収支差である。

2003年度には売上総利益は7,186億円の黒字であった。総報酬制が導入され、保険料収入が増えた上、老人保健法の改正によって老人保健拠出金が減少し、かつ一般被保険者の保険給付費も減少したためである。関連事業費を含む一般管理費を差し引いた後の経常利益も1,226億円となり、積立金・準備金残高も3兆8,322億円となった。

表2 被用者保険 決算の状況

企業会計P/L	2000年度				2001年度				2002年度				2003年度				2004年度(共済組合は未公表)																																							
	被用者保険連結				政管	組合	船員	計	被用者保険連結				政管	組合	船員	計																																								
売上高	152,048	153,495	150,292	156,935	73,499	63,347	700	137,545	141,161	142,352	139,163	146,526	64,712	62,314	650	127,676	9,614	9,857	9,826	9,124	8,785	49	47	8,881	1,027	1,007	990	987	0	984	0	984	246	278	313	298	2	0	2	4																
売上原価	147,906	154,578	153,726	149,749	70,549	55,684	614	126,847	84,674	85,267	82,034	79,007	39,382	29,960	327	69,669	43,068	45,895	47,637	43,991	18,993	14,428	90	33,510	11,416	13,142	14,735	16,321	6,888	7,014	32	13,934	7,813	9,201	8,254	9,350	5,246	4,280	33	9,558	6	2	7	7	0	2	0	2	929	1,071	1,059	1,074	40	0	133	173
売上総利益	4,143	-1,083	-3,434	7,186	2,950	7,663	85	10,698	7,545	7,468	6,661	6,422	1,081	5,141	59	6,280	1,454	1,418	1,357	1,315	0	1,234	18	1,252	3,756	3,650	3,366	3,348	974	2,381	35	3,390	1,513	1,422	1,347	1,290	0	1,250	0	1,250	822	978	591	469	106	276	6	389								
一般管理費	7,545	7,468	6,661	6,422	1,081	5,141	59	6,280	事務費・総務費	1,454	1,418	1,357	1,315	0	1,234	18	1,252	保健事業・福祉事業費	3,756	3,650	3,366	3,348	974	2,381	35	3,390	病院・診療所等収入	1,513	1,422	1,347	1,290	0	1,250	0	1,250	その他	822	978	591	469	106	276	6	389												
営業利益	-3,402	-8,551	-10,096	764	1,869	2,522	27	4,418	営業外収益	784	697	754	762	267	321	30	619	営業外費用	415	190	343	300	98	74	10	182	経常利益	-3,033	-8,044	-9,685	1,226	2,038	2,769	47	4,855																					

積立金・準備金

	2000年度				2001年度				2002年度				2003年度				2004年度																	
	被用者保険連結				政管	組合	船員	計	被用者保険連結				政管	組合	船員	計																		
政管健保	8,364	6,918	5,322	478	1,358			1,358	33,806	31,644	31,644	33,491		37,100		37,100	1,605	1,580	1,526	1,543			1,591	1,591	43,775	40,143	38,492	35,512				40,049		
組合健保	33,806	31,644	31,644	33,491		37,100		37,100	1,605	1,580	1,526	1,543			1,591	1,591																		
船員保険	1,605	1,580	1,526	1,543			1,591	1,591																										
小計	43,775	40,143	38,492	35,512				40,049																										
共済	3,031	2,932	2,777	2,809	(未公表)																													
合計	46,806	43,075	41,269	38,322	—	—	—	—																										

政管健保は事業運営安定資金残高(「財務省決算書」による)。船員保険は繰越利益と本年度利益の合計。組合健保は準備金と積立金の合計。共済のうち私学共済分は不明。

2004年度も老人保健法改正の途上であり、老人保健拠出金の減少がつづいているとともに、一般被保険者1人当たり保険給付費も引き続き減っている。共済組合のディスクロージャー資料はまだ公開されていないが、政管健保、船員保険、組合健保だけでも経常利益は4,855億円の黒字である。そして、この結果、政管健保、船員保険、組合健保のいずれもが積立金等を増加させ、三者合計の積立金は4兆49億円となった。

(2) 国民健康保険

国民健康保険には、市町村が保険者となるものと、同業者が組合を設置するものがある。2004年度決算については、現時点(2006年3月)では、市町村国保の見込み値だけが発表されている(表3)。

表3 国民健康保険(市町村)収支状況

		確 定				2004年度見込み	
		2000年度	2001年度	2002年度	2003年度		前年比 (%)
収 入	医療保険料(税)	32,010	33,071	33,898	34,268	35,208	2.7
	一般	27,157	28,017	28,618	28,389	(未公表)	
	退職	4,853	5,054	5,281	5,879		
	国庫支出金	33,030	36,054	35,488	38,621	39,595	2.5
	療養給付費交付金	12,969	13,253	12,337	16,096	18,341	13.9
	都道府県支出金	953	934	959	1,678	1,738	3.6
	一般会計繰入金(法定分)	3,953	3,809	3,919	4,103	4,070	-0.8
	一般会計繰入金(法定外)	3,197	3,465	3,680	3,831	3,849	0.5
	共同事業交付金	1,153		1,117	1,932	2,034	5.3
	直診勘定繰入	1		1	2	3	50.0
	基金繰入(取崩)金	347	581	653	958	839	-12.4
	(前年度からの)繰越金	2,828	3,314	3,259	2,801	2,461	-12.1
	その他	1,842	1,887	410	437	497	13.7
合計	92,283	96,368	95,721	104,727	108,635	3.7	
支 出	総務費	1,996	1,981	2,013	1,947	1,948	0.1
	保険給付費	56,153	57,724	53,728	63,188	68,391	8.2
	一般	40,878	41,797	38,922	45,507	47,815	5.1
	退職	15,275	15,927	14,807	17,681	20,576	16.4
	老人保健拠出金	23,292	26,692	30,483	28,912	25,904	-10.4
	介護納付金	3,899	4,436	4,410	5,159	6,235	20.9
	保健事業費	428	458	434	445	455	2.2
	共同事業拠出金	722	756	719	1,911	2,013	5.3
	直診勘定繰出	51	51	57	62	66	6.5
	基金積立金		343	310	240	314	30.8
	前年度繰上充用(欠損補填)金	708	712	814	987	1,176	19.1
その他	1,041	558	769	419	496	18.4	
合計	88,290	93,711	93,737	103,271	106,998	3.6	
収支差引額	2,839	2,657	1,984	1,455	1,638	12.6	
単年度収支差引額	-1,029	-1,838	-804	-1,082	-167	-	
基金保有額	4,887	4,845	4,834	4,265	(未公表)		
一般(除退職)							
被保険者数(千人)年間平均	3,786	3,887	4,006	4,072	4,064	-0.2	
1人当たり保険料調定額(円)	76,875	77,290	77,021	75,219	75,936	1.0	
1人当たり保険給付費(円)	10,797	10,753	9,716	11,176	11,766	5.3	

厚生労働省：平成16年度国民健康保険(市町村)の財政状況について＝速報＝、2005、および国民健康保険事業年報、2001～2004から作成

単年度収支差引額は、収入支出から「基金繰入(取崩)金」「(前年度からの)繰越金」「基金積立金」「前年度繰上充用(欠損補填)金」等を除いたもの

市町村国保では2003年度から2004年度にかけて保険料収入が増加している。第一に退職被保険者の増加により被保険者数が増加しているためである。第二に、2003年度から2004年度にかけては一般被保険者の1人当たり保険料調定額（徴収すべき額）を引き上げているからである。

支出面では、一般被保険者の保険給付費がやや増加している。被用者保険と比べて加入者の平均年齢が高いので、老人医療費に近い動きを示しているのではないかと推察される。老人保健法の改正により老人保健拠出金は減少したが、退職者医療給付費が増加している。ただし退職者医療給付費の約9割は、療養給付費交付金でまかなわれているので、収支に大きな影響は与えない。

2004年度の単年度収支差は▲167億円となり、前年度までと比べて赤字幅は大幅に圧縮された。

3) 政管健保の貸借対照表

政管健保の収支は、国の厚生保険特別会計健康勘定で経理されている。表4はその貸借対照表である。

借入金が1兆4,792億円あるが、これは1973年度末までの累積赤字と、1984年に廃止された旧日雇保険事業の累積赤字にかかわる借入金である。1984年度末の時点では1兆3,348億円であったが、利子が膨らんで1991年度末には1兆4,792億円となった。その後は、利息分は一般会計から繰り入れられているので残高に変化はない。

借入金の元本も、1984年8月の参議院社会労働委員会において、当時の国務大臣が「日雇健保の累積赤字は、健康勘定で経理することとしているが、政管健保の収支とは明確に区分することとしており、政管健保の保険料で償還することは考えていない」と答弁しているように、一般会計の負担において返済することとされている。しかし、一般会計も財政難であるとして、いまだ実現されていない。

表4 政管健保（健康勘定） 貸借対照表

単位:億円

	2000年度	2001年度	2002年度	2003年度	2004年度
流動資産	9,480	7,563	2,258	2,104	3,814
固定資産	5,748	5,993	6,124	6,222	6,212
繰越損失	7,754	9,009	8,390	9,482	8,881
本年度損失	2,794	1,059	5,984		0
資産	25,776	23,625	22,756	17,808	18,907
流動負債	2,620	1,914	2,642	1,934	0
借入金					0
前受金					156
未収金償却引当金					1,092
昭和48年度末歳入不足補てん債務借入金	5,765	5,765	5,765	5,765	5,765
旧日雇健康勘定に係る歳入不足補てん債務借入金	9,027	9,027	9,027	9,027	9,027
固定負債（累積債務）	14,792	14,792	14,792	14,792	16,041
負債	17,412	16,706	17,434	16,727	16,041
事業運営安定資金残高	8,364	6,918	5,322	478	1,358
本年度利益				603	1,508
資本	8,364	6,918	5,322	1,081	2,866
資本・負債	25,776	23,625	22,756	17,808	18,907

財務省：厚生保険特別会計 健康勘定 貸借対照表、2000～2004 から作成

4. 考察

1) 医療・介護保険財政の全体像について

連結損益計算書をもとに算出した、広い意味での医療・介護費は図1に示すとおりである。

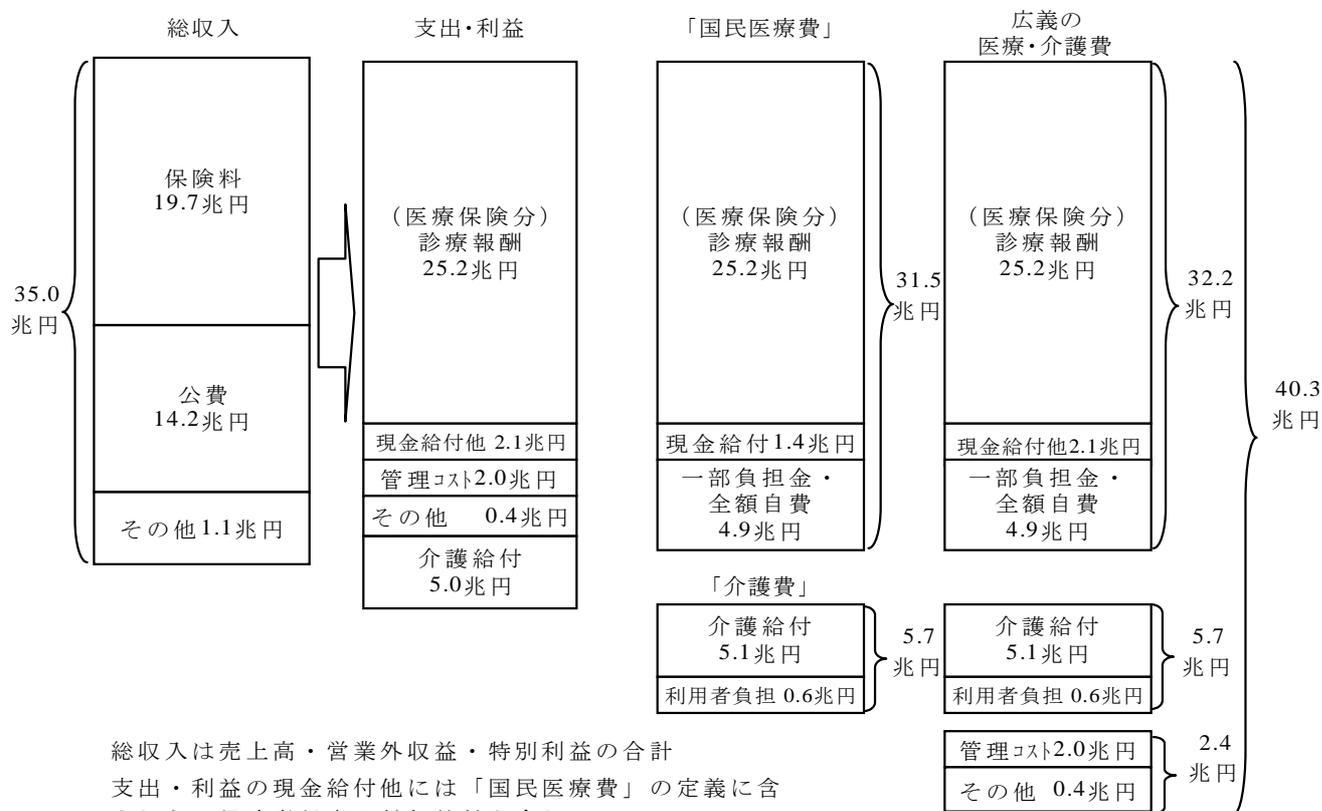
一般に、2003年度については国民医療費31.5兆円、介護費5.7兆円、計37.2兆円と認識されている。これらには患者負担（利用者負担）は含まれるが、保険料の重要な用途のひとつである保険者等の管理コストや、保険者等が借入れをした場合の支払利息などは含まれない。また保険者が独自に行っている付加給付も「国民医療費」の対象範囲ではない。管理コストや付加給付を合算すると、2003年度における日本の医療・介護費は全体で40.3兆円である。医療・介護保険制度改革は、本来、この全体像をふまえて行われなければならないものとする。

2002年度から2003年度にかけては、診療報酬本体よりも付加給付等の現金給付が増加し、管理コストがまったく変動していないことが問題である。

さらに、前述したように2004年度の状況を見ると、少なくとも被用者保険は相当の黒字を出す見込みであり、国保の収益もほぼ収支均衡にまで回復する。このような中においても、2006年度には診療報酬の引き下げ、2006年10月からは現役なみに所得がある高齢者の一部負担の3割引き上げなどが決定している。一方、保険者サイドでは、健保組合の平均保険料率が2003年度の75.47(0/00)から2004年度には74.81(0/00)に下がる⁷という事実があった。

医療保険制度改革については「三方一両損」と言われたが、結局、保険者優位の現状となった。診療報酬や患者負担はといったどのような原則で決めるのか、医療・介護費の全体像を示した上であらためてルールを設定し、明確化しなければ、国民の理解は得られない。

図1 医療・介護費の全体像（2003年度）



2) 政管健保公法人化に向けての課題

政府は2008年10月に、政管健保を国から切り離し、全国健康保険協会という公法人を設立して、都道府県単位の運営を行う計画である。表4に示したように、政管健保の貸借対照表には1兆4,792億円の借入金が計上されている。これは、国の一般会計によって返済することが明言されている以上、新たな保険者に承継されることがあってはならない。ところが、2006年度予算においても一般会計が負担する計画はなく、借り換えを繰り返す予定でしかない。借入金がいかに返済されるのか、万が一にも政管健保の保険料が充当されることのないよう、厳重に監視する必要がある。

3) 保険者の再編・統合に関して

今後、国保は、都道府県内の市町村による共同事業（財政調整）を実施する予定である。政管健保は公法人化後、保険料率を見直し（現行の上下限66～91（0/00）を30～100（0/00）へ）、組合健保は、都道府県内において企業・業種を超えた地域型健保組合の設立を認めることによって、財政の安定化をはかる方向である。

しかし、被用者保険だけで2003年度の積立金・準備金は3兆8,322億円に上っている。2004年度は保険者の黒字が予測されており、積立金・準備金は4兆円を超える見込みである。国保（含国保組合）も2003年度時点で7,098億円の基金を保有している。

このように、保険者等全体の積立金は非常に大きい。保険者が個々に財政安定化を進めるだけでなく、保険者を超えた財政調整も行っていくべきである。

文献

- 1 社会保険庁：政府管掌健康保険・船員保険・厚生年金保険・国民年金・組合管掌健康保険・国民健康保険・老人保健 事業年報、2002～2005
- 2 財務省：特別会計決算参照書、2001～2004
- 3 社会保険庁：政府管掌健康保険の単年度収支決算の概要、2001～2004
- 4 社会保険庁：政管健保（医療分）の平成17-21年度に係る収支見通しについて、2004
- 5 社会保険庁：平成17年度社会保険庁概算要求の概要、2005
- 6 社会保険庁：船員保険の決算の概要、2001～2004
- 7 健保連：組合決算概況報告、2002～2005
- 8 健保連：平成16年度健保組合決算見込みの概要、2005
- 9 財務省主計局：国家公務員共済組合事業統計年報、2002～2005
- 10 地方公務員共済組合協議会：地方公務員共済組合等事業年報、2002～2005
- 11 日本私立学校振興・共済事業団：私学共済制度事業統計、2001～2004
- 12 厚生労働省保険局：平成16年度国民健康保険（市町村）の財政状況について =速報=、2005
- 13 厚生労働省保険局：国民健康保険事業年報、2002～2005
- 14 総務省：地方財政白書（地方財政の状況）、2002～2005
- 15 厚生労働省：介護保険事業状況報告（年報）、2002～2005
- 16 社会保険診療報酬支払基金：財務諸表等、2001～2004
- 17 国民健康保険中央会：都道府県国民健康保険団体連合会事業の概況、2001～2004