

日医総研ワーキングペーパー

国民健康保険の財務的研究
(1998年度の財務状況)

No. 34

平成 12 年 10 月 24 日
日 医 総 研

前田 由美子 (内線 2222)

国民健康保険の財務的研究

(1998年度の財務状況)

前田 由美子

キーワード

- ◆ 国民健康保険
- ◆ 損益計算書
- ◆ 当期純利益
- ◆ 正味財産
- ◆ 事業年報

ポイント

- ◆ 国保健康保険事業は900億円の黒字。病院・診療所損益を加えても750億円の黒字。
- ◆ 正味財産は最低でも7,700億円。使途不明の未処分利益を踏まえると少なくとも1兆円以上か。
- ◆ 国保の未収金は7,000億円。国レベルでの対策強化が必要。
不親切で初歩的なミスも見られる事業年報。正確なディスクロースが緊急課題。

目次

はじめに	1
．国民健康保険の仕組み	2
1．国民健康保険について	2
(1) 国民健康保険とは	2
(2) 国民健康保険の会計構造	3
(3) 国庫負担金の仕組み	4
2．国民健康保険団体連合会について	8
(1) 国民健康保険団体連合会とは	8
(2) 国民健康保険団体連合会の会計構造	9
．1998(平成10)年度の財務状況	11
1．「国保の赤字1,020億円」は本当か	11
2．健康保険事業の財務状況	13
(1) 国民健康保険事業勘定の財務状況	13
(2) 国民健康保険団体連合会の財務状況	21
(3) 健康保険事業での財務状況	26
3．直営診療施設の財務状況	27
．考察	33
1．国民健康保険の連結財務状況	33
2．事業運営上の問題点	35
3．事業報告としての問題点	36
おわりに	38

はじめに

2000年6月「被用者保険の財務的研究」(日医総研ワーキングペーパーNo.29)を行った。これは、企業会計の原則で被用者保険の損益計算書、貸借対照表を作成し、財務状況の本質に迫ろうとしたものである。

この研究を通じて、1997(平成9)年度の政管健保の損益は、「950億円の赤字」と公表されていたが、企業会計のルールで見ると585億円の黒字であること、同じく組合健保は「17億円の赤字」ではなく1,010億円の黒字であること、が判明した。また、政管健保ではキャッシュフローに充当できる資産があるにもかかわらず過大に借入を繰り返していること、組合健保には3.5兆円もの資産がありながら財政調整が進められていないことなど、いくつかの不可解な問題も浮かび上がってきた。

これらは、厚生省の「事業年報」をそのまま眺めていても把握できない。あるべき姿の財務諸表を作成して初めて認識することができる。なぜなら、公表ベースの収支には欠落や多くの欠陥があるからである。

国民健康保険にも、同様の問題が存在するのではないだろうか。

そのような問題意識で、今回は健康保険の財務的研究の第二弾として、国民健康保険を対象とした研究を行うこととした。

実際に着手してみると、この研究は被用者保険以上に困難を極めた。厚生省がまとめる国民健康保険の事業報告書は、内容がわかりづらだけでなく、表記もれやケアレスミスが少なくないからである。結局、都道府県や市町村からも事業報告を取り寄せるなどして、数字の整合性をとらなければならない実態であった。

そのため、今回の研究には細かな点で不完全な部分もある。しかし、誰かがこのような研究を行わなければ、国民健康保険の財政については、いつまでたっても観念的な議論しかできない。保険制度改革が的外れなものになってしまう恐れもある。健康保険を取り巻く環境が厳しさを増しているため、事業報告の精度向上を待つわけにもいかない。今回、敢えて研究報告を取りまとめ公表するのは、このような背景からである。

なお、今後、国民健康保険と被用者保険とを連結し、日本の健康保険財政の全体像を把握することを意図し、被用者保険のときと同じ研究手法を用いている。

・国民健康保険の仕組み

1．国民健康保険について

(1) 国民健康保険とは

国民健康保険（以下、国保）は、被用者保険が適用されない国民すべてを対象としており、自営業、農業従事者などに加え、退職者や失業者も被保険者となっている。保険者は市町村、または同種の事業に従事するもので組織された組合である。組合には、税理士組合、医師組合、美容師組合などがある。

一般に国保については、

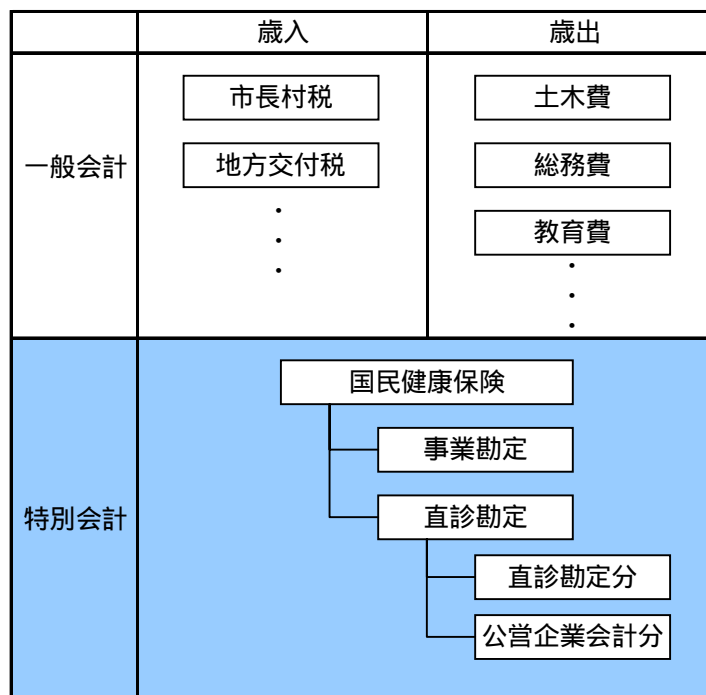
- イ) 所得が低く保険料を軽減されるか、無職のため保険料を免除される高齢者の比率が上昇し、赤字が拡大している
 - ロ) 都市部では被保険者の流出入の把握が困難なため、保険料の納付率が上がらず、財政を圧迫している
- などと、指摘されている。

(2) 国民健康保険の会計構造

国保の主たる保険者は市町村である。市町村の予算・決算は、一般会計と特別会計に分かれている。一般会計は、市町村税や地方交付税を元に、土木費、総務費、教育費、衛生費などを支出している。特別会計は、特別の資金を保有してその運用を行う場合で、一般会計と区分して経理を行う必要があるときに設置される。

国民健康保険の収入・支出については特別会計を設けなければならないことになっている（国保法第10条）。さらに直営診療施設を保有する市町村は、国民健康保険に関する特別会計を「事業勘定」と「直営診療施設勘定」（以下、直診勘定）に区分しなければならない（国保法施行令第2条）。直診勘定とは、直営の診療所や病院を管理する経理である。さらに直診勘定のうち地方公営企業法の財務規定に基づく経理を行う病院（公営企業法適用診療施設）の収益は、別途切り出して報告されている。

図表1-1-1. 市町村の会計構造（概要）



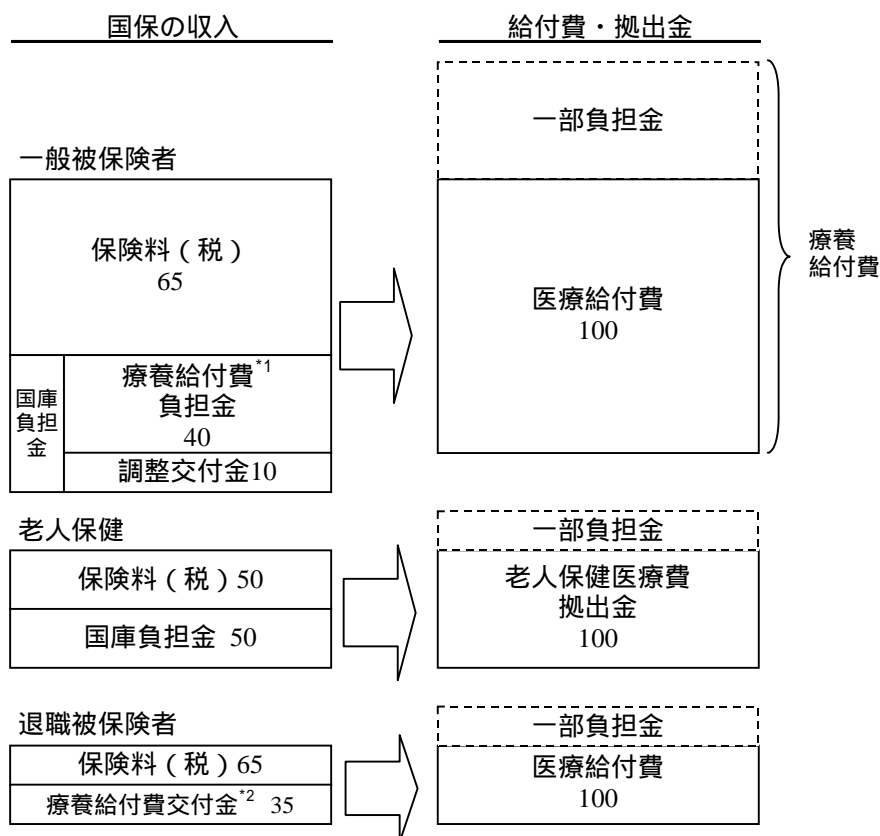
*特別会計については国保部分のみを記載している

(3) 国庫負担金の仕組み

国保の収入を雑把に捉えると、一般被保険者分については、療養給付に必要な見込額のうち一部負担金（自己負担）を除いた金額（ここでは仮に医療給付費と呼ぶ）の100分の65を被保険者から徴収する。一方で、国庫が療養給付費負担金として100分の40、調整交付金として100分の10、合わせて100分の50を負担する。単純に合算すれば、この時点で医療給付費100に対して115の収入がある。

また老人保健分については、拠出金に必要な費用の100分の50（内訳は一般被保険者と同じ）を国庫が負担し、残りを保険料（税）として徴収する仕組みである。

絶対額の多寡にかかわらず、保険料（税）と国庫負担の割合は一定である。したがって、見込み額が大きく外れるか、医療給付費以外の販売費・一般管理費で大赤字を出さない限り、国保はそれほど赤字にはならないはずである。しかし、現実には、これだけでは医療給付費の支払いに不足する市町村もある。これはなぜだろうか。



*1 実際には療養給付費から一部負担金を除いた部分への負担金であるが、便宜的に療養給付費負担金とした。療養給付費とは、法律上は一部負担金を含んだ療養の現物給付の概念である。なお、この負担金には、入院時の食事や移送費なども含まれる。

*2 退職被保険者の療養給付費交付金は、一般被保険者の療養給付費負担金にあたる部分であり、支払基金から交付される。

保険料（税）として徴収する徴収率 100 分の 65 は、あくまで標準割合であり、実際には、低所得者層の多い市町村では保険料（税）の軽減措置がとられているからである。また、給付費が著しく多額な市町村や災害に見舞われた市町村もあるため、100 分の 50 を超えて、国庫負担金が支出されている。

国庫負担金の種類は、市町村を例にとると概ね次のようになっている。（詳細は図表 1-1-3 に示すように複雑である。以下はわかりやすく概要をまとめたものである。また国保組合に対しては若干負担金の仕組みが異なっている。）

療養給付費負担金（国保法第 70 条）

必要と見込まれる療養給付費から一部負担金を控除した金額の 100 分の 40 を国の一般会計から支出する。

財政調整交付金（国保法第 72 条）

必要と見込まれる療養給付費から一部負担金を控除した金額に対して 100 分の 10 を国の一般会計から支出する。このうち、原則は普通調整交付金が 80%、特別調整交付金が 20%であるが、双方で融通できることになっている。

ここまでが、必要な費用に対する 100 分の 50 の負担部分で、すべての市長村が補助を受けている。以下の負担金が、市町村固有の事情によって補助されるものである。

保険基盤安定繰入金（国保法第 72 条の 2）

保険料（税）の軽減措置を行っている市町村に対して定率または定額で補助される。定率か定額かは年によって異なり、1998（平成 10）年度の場合は、定額方式で総額 670 億円が支給された。定率の年の場合は、軽減相当額の 2 分の 1 を国が、残りの 4 分の 1 ずつを都道府県と市町村が負担する。国および都道府県の一般会計から、市町村の一般会計に入れられ、市町村の負担分とあわせた後、国保の特別会計に繰入れられる。

財政安定化支援事業（地方交付税法）

保険者の責めに帰すことができない特別の事情がある場合に交付される地方交付税交付金である。全国規模で 1,250 億円の予算が計上されており、ア) 過剰病床数、イ) 高齢者数、ウ) 低所得者数、の 3 つの視点から求めた指数によって配分されている。

基準超過費用（国保法第72条の3）

療養給付等にかかわる費用が一定の水準を超えると見込まれる市町村のうち特に必要と認められる市町村が、厚生大臣から指定を受ける。指定市町村は国保事業の運営の安定化に関する「安定化計画」を策定し、措置を講じなければならない（国保法第68条、国保法施行令第29条の4）。安定化計画を実施しても、給付費が一定水準を超えた場合には、市町村は超過分の2分の1を一般会計から繰入れなければならないが、このうち国および都道府県がそれぞれ3分の1を負担することになっている。

なお、1999（平成10）年度は、3,249市町村のうち、指定市町村は120（16道府県）であった。

図表1-1-3. 国庫補助・負担金の内訳（市町村）
- 1998（平成10）年時点のもの -

	定義	財源	お金の流れ
国庫支出金			
療養給付費等負担金	$\text{療養給付費等負担金} = \text{ } \times 40 / 100 + \text{ } \times 40 / 100$ $= (\text{療養給付費} - \text{療養の給付に係る一部負担金}) \text{の見込み額}$ $= \text{老人保険医療費拠出金} - (\text{退職被保険者等の部分} \times 1 / 2)$ $= \text{ } - (\text{保険基盤安定繰入金} \times 1 / 2)$	一般会計： 国民健康保険助成費 / 療養給付費等負担金	国 市町村：一般会計 特別会計
財政調整交付金	$\text{財政調整交付金} = \text{ } \times 10 / 100 + \text{ } \times 10 / 100 + \text{ } \times 1 / 4$	一般会計： 国民健康保険助成費 / 財政調整交付金	国 市町村：一般会計 特別会計
普通調整交付金	財政調整交付金の80%		
特別調整交付金	財政調整交付金の20%（普通調整交付金との融通可）		災害その他特別な事情がある市町村
保険基盤安定繰入金	国：保険料の軽減相当額 $\times 1 / 2$ （1998年度は定額670億円） 都道府県： " $\times 1 / 4$	一般会計： 国民健康保険助成費 / 療養給付費等負担金	国・都道府県 市町村： 一般会計 特別会計
財政安定化支援事業	保険者の責めに帰すことができない事情に対する支援 * 1998年度1,250億円計上	一般会計： 地方交付税交付金	国 市町村：一般会計 特別会計
基準超過費用	財政安定化計画後、なお実績が基準額を超過した場合 国： $\times 1 / 6$ 、都道府県： $\times 1 / 6$ 、市町村： $\times 1 / 6$ あわせて超過額の1/2を指定された翌々年度に一般会計へ繰入 * 基準超過額 = (実績給付 - 特別事情) - 基準給付費 $\times 1.17$ * 実績給付費の100分の3までの範囲を上限とする	一般会計： 国民健康保険助成費	国・都道府県 一市町村： 一般会計 特別会計

* 「国民健康保険事業年報」「保険と年金の動向」より作成

* 1999(平成11)年度以降、基準超過費用算定において基準給付額に乗じる比率は1.14である

国保は以上のように、赤字になりそうな場合は、国が様々な名目で補填する仕組みになっている。

ところで、被用者保険の国庫負担はどうなっているのだろうか。

組合健保に対しては、給付費への臨時補助金、一部拠出金への助成金、事務に関する費用などが、国庫から支出されている（健康保険法第70条の2）とはいえ、その規模はゼロに均しいレベルである。

政管健保には定率の国庫補助がなされている。補助率は老人保健拠出金に対しては1000分の164、療養給付費等に対しては1000分の130である（健康保険法第70条の3）。

図表1-1-4は、事務費負担などを除き、給付費および拠出金に対して直接的に国が負担する費用を抽出したものである。給付費および拠出金に対する国庫負担比率は、組合健保がほぼゼロ、政管健保が13%、国保が42%となっている。

なお、国保の療養給付費負担金には、退職被保険者の療養給付費に対する負担分は含まれていない。これは療養給付費交付金として、支払基金から交付されることになっており、1998（平成10）年度は10,392億円であった。この支払基金交付金と以下の国庫負担金を合算すると、44,588億円で、国保の給付費および拠出金の54%に上る。制度で定められたものとはいえ、保険者間の費用構造には大きな違いがある。

図表1-1-4. 保険給付費の自己負担比率

単位:億円

	国保	政管健保	組合健保
保険料（税）収入	35,877	60,524	57,529
療養給付費等負担金	25,078		
財政調整交付金	6,009		
保険基盤安定繰入金	1,948		
財政安定化支援事業	1,124		
基準超過費用	36		
国庫負担	34,196	8,980	57
給付費および拠出金	81,883	68,171	52,969
国庫負担比率(%) = II / III	41.8	13.2	0.1

*政管健保は1998年、組合健保は1997年度のもので保険給付に対する国庫負担のみ

*保険料収入、給付費および拠出金は後述の考え方に基づいて補正している(15頁図表2-2-2参照)

2. 国民健康保険団体連合会について

(1) 国民健康保険団体連合会とは

国民健康保険の給付費は、国民健康保険団体連合会（以下、国保連合会）を通じて、医療機関へ支払われる。

国保連合会は、都道府県を区域として保険者が共同で設立する法人であり、保険者の審査及び支払いに関する事務を受託している（国保法第45条の5）。

このうち、診療報酬請求書の審査は、国民健康保険診療報酬審査委員会（以下、審査委員会）が行っている（国保法第87条から90条まで）。審査委員会は、都道府県を単位とし、都道府県知事が定めるそれぞれ同数の保険医及び保険薬剤師を代表する委員、保険者を代表する委員並びに公益を代表する委員で組織される。

国保連合会は、事業報告及び財産目録を都道府県知事に届け出、公告しなければならないことになっている（国保法施行令第23条から26条）。

保険給付に対する処分、保険料および徴収金に関する処分に不服がある場合には、国民健康保険審査会（以下、審査会）に不服を申し立てることになる（国保法第91条から103条まで）。審査会は各都道府県に置かれ、被保険者を代表する委員、保険者を代表する委員及び公益を代表する委員、各3人で構成される。委員はいずれも非常勤である。

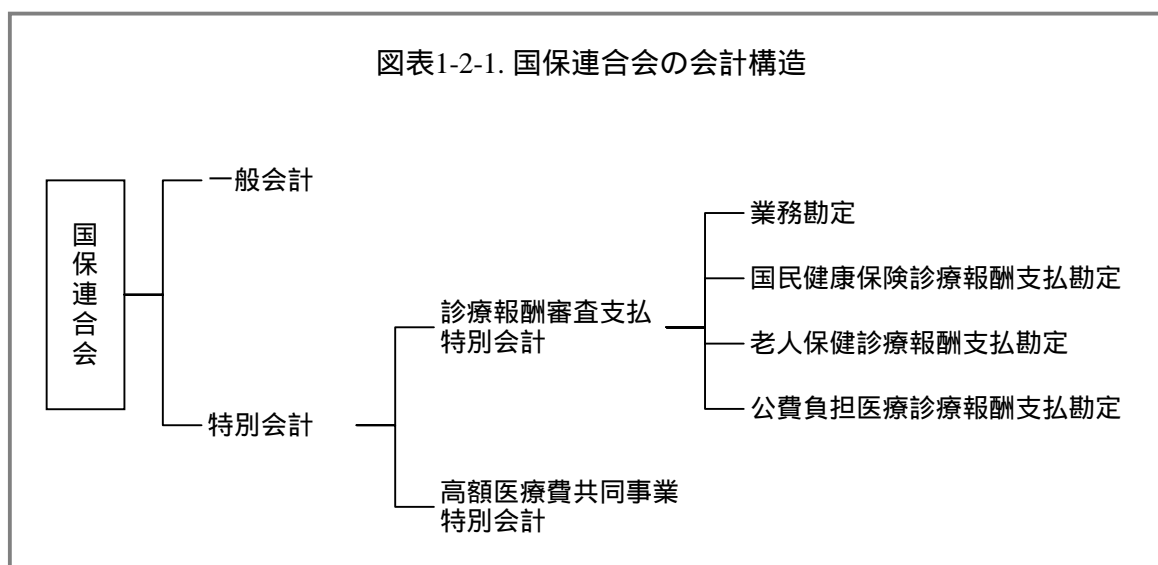
(2) 国民健康保険団体連合会の会計構造

国保連合会の会計は、一般会計と特別会計に分かれている。

一般会計は、保険者からの負担金を得て、連合会の事業活動（広報、研修、保健など）や総務費を支払う会計である。

特別会計は、審査支払業務について処理する会計である。このうち業務勘定は審査支払手数料を収入として、審査支払事務を代行している。国保や老人保健などの各支払勘定は医療機関への診療報酬の支払いを行っている。また高額医療費共同事業特別会計は、国保連合会が主体（うち超高額医療費共同事業は国保中央会が主体）となつて行う高額医療費共同事業の経理を行う会計である。高額医療費共同事業とは、高額医療費の発生による保険者の財政に与える影響を緩和するため、保険者の共同事業として行われているものである（国保法第104条）。保険者が国保連合会に拠出金を拠出して運営される。国保連合会は拠出金を原資に、保険者に対し、一定の基準を超える費用について交付金を交付する。

これらのほかにも、都道府県の事情によって、その他固有の会計が設置されている。

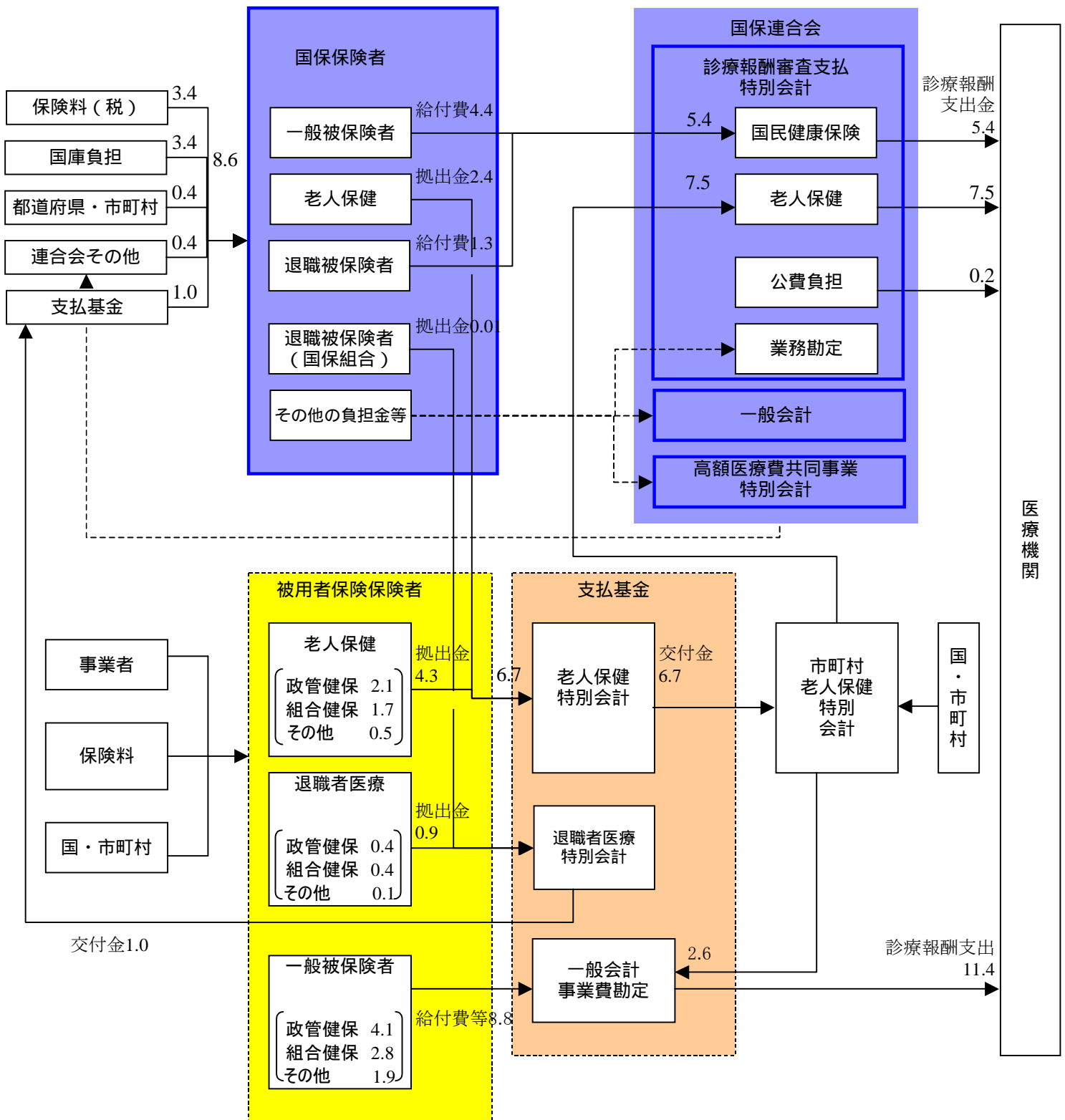


国保連合会は都道府県ごとに設置されている。各都道府県国保連合会の財務状況を合算したものは、毎年、国保中央会から事業概況として公表されている。しかし必ずしも全ての内容が収録されているわけではない。財務に関しては、歳入歳出や預託金の状況などは掲載されているが、財産目録に当たるものは見当たらない。

国保に関する費用は、概ね次の図のように流れている。老人保健にかかわる費用については、市町村が支払基金に拠出し、他の被用者保険からの拠出金と合わせて、国保連合会が受入、支払を行っている。

図表1-2-2. 国保のお金の流れ（概要）：1998年度

単位：兆円



* 国保の保険料（税）収入および保険給付費・拠出金は事業年報に記載の数値を用いた（章以降、企業会計のルールで組替える）
 * 各事業年報をもとに、国保の費用を中心に作成した

・1998（平成10）年度の財務状況

1. 「国保の赤字1,020億円」は本当か

1999（平成11）年11月、国民健康保険の1998（平成10）年度の財政状況が発表された。この時、マスコミは次のようにとりあげた。

「前年度からの繰越金などを除いた単年度収支は1,020億円の赤字で、赤字額は97年度（292億円）の約3.5倍に拡大した」（1999年11月23日付 日本経済新聞朝刊）

この時点では速報とされていたが、これ以降、改めて決算値がマスコミ紙上に掲載されることはなかった。したがって、多くの国民は、国保の赤字は1,000億円以上にも上っている、と認識しているはずである。

2000（平成12）年3月に発行された『国民健康保険事業年報』（厚生省保険局）を紐解いてみよう。1998年度の収支状況は、概略、次のように記載されている。

図表2-1-1. 1998（平成10）年度の収支状況

事業勘定 / 市町村・組合		単位：億円		
収入		支出		
保険料（税）	34,200	総務費	2,186	
国庫支出金	31,267	保険給付費	57,701	
療養給付費交付金	10,392	老人保健拠出金	24,350	
都道府県支出金	589	共同事業拠出金	636	
連合会支出金	0	保健事業費	590	
共同事業支出金	978	直診勘定繰出金	60	
繰入金	保険基盤安定繰入金	1,948	公債費	9
	基準超過費用	36	前年度繰上充用金	482
	職員給与費等	1,381	その他の支出	1,169
	出産一時金等	418		
	財政安定化支援事業	1,124		
	一般会計繰入金	3,060		
	基金等繰入金	487		
	直診勘定繰入金	1		
繰越金	3,642			
その他の収入	441			
合計	89,965			
収支差引残	2,781	合計	87,184	

* 「事業勘定 / 市町村・組合」との注釈は筆者がつけたもの

これを素直に読むと、収入 89,965 億円から支出 87,184 億円を差し引いて、2,781 億円の黒字があがっているように見える。一方、被用者保険が公表する「経常収支」(国保の事業年報には経常収支という言葉はない)の考え方で計算すると、収支差引残 2,781 億円から、前期繰越利益にあたる繰越金 3,642 億円と、基金繰入金 487 億円を控除して、1,348 億円の赤字となる。確かに 1,000 億円以上もの赤字ではあるが、「1,020 億円」とは、符号しない。

なお、ここまでにあげた収支状況は、事業勘定の実績である。

しかし、事業年報に掲載されている収支状況には、これが全体のものなのか事業勘定の部分だけのものなのか、明示されていない。何の断り書きもなく唐突に経理状況のページが始まっている。ではどうしてこれが事業勘定の部分であると言えるのか。

それは都道府県のレベルでは、事業勘定と直診勘定を明確に区分した事業報告をまとめているところがあるからである。これと事業年報の各都道府県別収支状況のページを突き合わせて初めて、事業年報の数字が事業勘定部分を示すことがわかる。このほかにも厚生省の事業年報には、過去の年度の数字がそのまま記載されている、図表が別のページのものに入れ替わっているなど、初歩的なミスもある。(章に具体例をあげた。) 事業年報の作り方が少し杜撰すぎるのではないだろうか。

さて直診勘定の収支はどうなっているのだろうか。

直診勘定・直診勘定分(ややこしいが、直診勘定から企業会計分を除いたもので、診療所収支の部分である)の収支状況は、以下のように掲載されている。なおこの頁には金額の単位が記載されていないが、都道府県の情報から以下のように特定した。

収入合計	支出合計	収支差引残	
		収入剰余額	収入不足額
860 億円	848 億円	48 億円	43 億円

収入合計 860 億円から支出合計 848 億円を差し引くと 12 億円である。一方、収入剰余額 48 億円から収入不足額 43 億円を差し引くと 5 億円になる。収入剰余額は黒字保険者の黒字額の合計、収入不足額は赤字保険者の赤字額の合計と推察される。本来であれば、どちらで計算しても収支差は一致するはずであるが、事業年報の上では 12 億円と 5 億円の 2 つの収支差が存在している。

次に、直診勘定・公営企業会計分の経理状況を見ると、当年度純利益(損失)が 129 億円と記載されている。

以上のように、さまざまな数字が現れているが、「1,020億円の赤字」に該当する数字は見当たらない。強いていえば、事業勘定の経常収支を示しており、速報時点よりさらに赤字が増えて、1,348億円になったということであろうか。そうであれば、直診勘定分を含めて公表しない理由が疑問である。

いずれにせよ、事業年報からだけでは、何が本当に国保の収益を示しているのかわからない。そこで、まずは誰にでもわかりやすい形で国保の財政を解きほぐすことから始めたい。

2. 健康保険事業の財務状況

まず、国保の直診勘定部分を除く健康保険事業本体の財務状況について概観する。

(1) 国民健康保険事業勘定の財務状況

損益計算書の作成

事業年報の収支状況は、キャッシュインの全てを収入、キャッシュアウトの全てを支出としている。そのため当該年度の事業活動の成果として、いくら利益があがっているのかがわかりにくい。

そこで企業会計のルールに従って損益計算書を作成し直すこととし、事業年報に記載されている収支状況から、以下の基準によって費目を組替えた。

イ) 売上高(国庫支出金や一般会計からの繰入金も一定のルールに基づいて事業運営上得られる収入であるので、売上高と見なした)

保険料(税)、国庫支出金、療養給付費交付金、都道府県支出金、連合会支出金、共同事業交付金、繰入金(基金等繰入金を除く)、その他の収入

ロ) 売上原価

保険給付費、老人保健拠出金

ハ) 販売費及び一般管理費

総務費、共同事業拠出金、保健事業費、直診勘定繰出金、保険料の不納欠損金の部分(詳細、後述)、その他の支出(別途計算した基金積立金を除く)

・ある県の資料に、その他支出とは、基金積立金、延滞金、一般会計繰出金などであると示されている。そこでここでは、基金等の積み増し分が「その他支出」から支出されたものとして、この分を控除した。

また、公債費は営業外費用、収入のうち繰越金は前期繰越利益、と見なした。支出とされている前年度繰上充用金は借入金の返済と見なしたので、損益計算書上には表

していない。

基金等積立金の繰入分については、期末保有額 と取崩額 がわかっているので、次の図のように計算した。

図表2-2-1. 基金積立金の算定について

	1995年度	1996年度	1997年度	1998年度	
前期末基金等保有額	-	6,504	6,475	6,687	前年度の
基金等繰入金（取崩）	630	712	442	487	
基金等積立金（繰入）	-	683	654	775	, , より逆算
今期末基金等保有額	6,504	6,475	6,687	6,975	= - +

- : 省略

なお、企業会計においては積立金の資金を活用することを「取崩」、積立金に積み増すことを「繰入」という。しかし国保会計の場合は、企業会計の「取崩」を「繰入」と呼んでいるので注意を要する。

図表2-2-2.

国民健康保険 損益計算書 / 事業勘定 (市町村・組合)

単位：億円

	1996年度	1997年度	百分比 (%)	前年比 (%)	1998年度	百分比 (%)	前年比 (%)
売上高	82,765	85,250	100.0	103.0	87,514	100.0	102.7
保険料(税)収入	33,529	35,330	41.4	105.4	35,877	41.0	101.5
一般被保険者分	29,641	31,218	36.6	105.3	31,671	36.2	101.5
退職被保険者分	3,888	4,112	4.8	105.8	4,207	4.8	102.3
国庫支出金	30,693	31,054	36.4	101.2	31,267	35.7	100.7
療養給付費交付金	8,889	9,111	10.7	102.5	10,392	11.9	114.1
都道府県支出金	663	645	0.8	97.2	589	0.7	91.4
連合会支出金	0	0	0.0	2.7	0	0.0	968.8
共同事業交付金	900	946	1.1	105.1	978	1.1	103.3
繰入金(除基金繰入金)	7,577	7,633	9.0	100.7	7,969	9.1	104.4
その他の収入	514	532	0.6	103.6	441	0.5	82.9
売上原価	77,744	78,436	92.0	100.9	81,883	93.6	104.4
保険給付費	56,245	56,226	66.0	100.0	57,533	65.7	102.3
一般被保険者分	43,331	43,086	50.5	99.4	43,795	50.0	101.6
退職被保険者分	12,706	12,924	15.2	101.7	13,508	15.4	104.5
審査支払手数料	208	216	0.3	103.5	230	0.3	106.5
老人保健拠出金	21,499	22,211	26.1	103.3	24,351	27.8	109.6
医療費拠出金	21,219	21,911	25.7	103.3	24,025	27.5	109.6
事業拠出金	87	81	0.1	93.0	79	0.1	98.0
事務費拠出金	193	218	0.3	113.0	246	0.3	112.8
売上総利益	5,022	6,814	8.0	135.7	5,631	6.4	82.6
販売費及び一般管理費	4,417	4,574	5.4	103.6	4,733	5.4	103.5
総務費	2,130	2,174	2.5	102.1	2,186	2.5	100.6
共同事業拠出金	584	623	0.7	106.8	636	0.7	102.0
保健事業費	549	594	0.7	108.3	590	0.7	99.3
直診勘定繰出金	57	59	0.1	103.5	60	0.1	103.3
貸倒損失(不納欠損金)	732	775	0.9	105.9	866	1.0	111.7
その他の支出(除基金積立金)	366	349	0.4	95.3	394	0.4	112.7
営業利益	605	2,240	2.6	370.3	898	1.0	40.1
営業外収益							
営業外費用(公債費)	11	10	0.0	92.0	9	0.0	94.0
経常利益	594	2,230	2.6	375.4	889	1.0	39.9
当期純利益	594	2,230	2.6	375.4	889	1.0	39.9
前期繰越利益	3,160	2,947	3.5	93.3	3,642	4.2	123.6
基金取崩額	712	442	0.5	62.1	487	0.6	110.3
当期末処分利益	4,466	5,619	6.6	125.8	5,018	5.7	89.3
不明	835	1,323	1.6	158.4	?	-	-
基金積立金	683	654	0.8	95.8	775	0.9	118.5
次期繰越利益*	2,947	3,642	4.3	123.6	?	-	-

*次期繰越利益は翌年度決算が公表されるまで不明である。

参考：事業年報

収入合計	85,416	87,133			89,965		
支出合計	82,742	83,630			87,184		
収支差	2,673	3,502			2,781		

公表内容との主な違い

ここで組替えた損益計算書（図表 2-2-2）では、事業年報上の数字とは異なる数字を用いている箇所がある。売上高のうちの保険料（税）と売上原価のうちの保険給付費である。

事業年報上の保険料は、前年度の保険料であるが今年度に収入があったものを含み、逆に、今年度に納付を受けるべきであったが決算時点で収入がないものを除いている。要するにキャッシュインの金額 34,200 億円のみが計上されているのである。ここでは、企業会計の原則どおり、現金の出入りにかかわらず当年度に得るべき保険料収入（調定額）35,877 億円を売上高とすることとした。

図表2-2-3. 売上高の考え方（1998年度）

売上高 / 保険料（税）収納状況		単位：億円		
		一般被保 険者分	退職被保 険者分	計
現年度	調定額	31,671	4,207	35,877
	未収金	2,463	70	2,533
	不納欠損金	1	0	1
	還付未済額	15	1	16
滞納繰越	調定額	6,252	156	6,408
	未収金	4,592	112	4,704
	不納欠損金	849	17	865
	還付未済額	1	0	1
事業年報上での収入 = 調定額 - 未収金 - 不納欠損金 + 還付未済額		30,034	4,165	34,200
損益計算書上での売上高 = 現年度調定額		31,671	4,207	35,877
A = -		-1,636	-41	-1,678

図表 2-2-3 のうち、未収金とは文字どおり未だ収納されていない保険料（税）である。企業会計の原則では損益計算書には表さず、貸借対照表に表示する。また、不納欠損金とは、滞納されている保険料（税）のうち取り立てをあきらめたものである。企業会計上は、売上高を操作せずに貸倒損失として販売費・一般管理費に計上するのが一般的である。なお、実態としては 2 年超過しても支払われなかった保険料が不納欠損金とされている（健康保険法第 4 条）。

また、還付未済額とは、規定より多く支払われた保険料で、当年度中に返済が終わっていない金額である。年初に保険料を一括払いした後に、所得や被保険者である世帯人員が減少した場合などがこれに当たる。企業会計のルールでは、貸借対照表上の仮受金（貸方）と現預金（借方）に計上し、損益計算書には表さない。

売上原価についても、事業年報では支払うべき金額から、まだ支払っていない金額は除かれている。損益計算書では、未払分も含めて売上原価とした。

図表2-2-4. 売上原価の考え方 (1998年度)

売上原価 / 保険給付費等支払状況

単位：億円

	保険給付費		老人保健 拠出金	計
	一般被保 険者分	退職被保 険者分	医療費拠出金	
支払義務費 (損益計算書の売上原価)	43,795	13,508	24,025	81,328
支払済額 (事業年報に計上)	43,938	13,533	24,025	81,497
B = -	-143	-26	0	-168

以上の点を修正すると、事業年報に比べて組替え後の売上高は 1,678 億円大きく、売上原価は 168 億円小さい。差引 1,846 億円分の利益が事業年報より大きくなっている。

損益計算書の分析

イ) 当期純利益は 889 億円の黒字

今回作成した損益計算書 (図表 2-2-2) では、当期純利益は 889 億円で、単年度で見ても十分に黒字であった。ただし、事業年報の収支差 2,781 億円よりは 1,892 億円少ない。これはなぜだろうか。

まず、保険料 (税) をすべて回収するとの前提に立っているのが、売上高が 1,678 大きく、また支払うべきものは支払う前提なので、売上原価が 168 億円小さい。あわせて 1,846 億円の利益が大きいのは前述のとおりである。

さらに、

- ・ 収入にされている前期繰越金 (3,642 億円) と基金取崩額 (487 億円) の計 4,129 億円を当期純利益の外数とした。
- ・ 保険料の不納欠損額 (866 億円) を貸倒損失として、販売費・一般管理費に計上した。ただし貸倒損失は内容によっては、国から不心得の一部の国民への寄付金と見なされてもおかしくないものである。
- ・ 支出にされている前年度繰上充用金 (482 億円) は借入金返済と見なしたので損益計算書上には表していない。
- ・ その他の支出からは基金等保有額の増減から推計した基金積立額 (775 億円) を除いている。(図表 2-2-1)

以上のことから、組替えた損益計算書では 889 億円の黒字となった。

$$2,781 \text{ 億円} + 1,846 \text{ 億} - 4,129 \text{ 億円} - 866 \text{ 億円} + 482 \text{ 億円} + 775 \text{ 億円} = 889 \text{ 億円}$$

一方、単年度収支 1,348 億円（12 頁参照）から見ると、組替えた後の当期純利益 889 億円は 2,237 億円も多い。

これは、

- ・ 売上高が 1,678 億円大きく、売上原価が 168 億円小さい（計 1,846 億円の利益が大きい）
- ・ 不納欠損金（866 億円）を貸倒れ損失とした
- ・ 支出のうち、前年度繰上充用金 482 億円を損益計算書上に表さず、基金積立金（775 億円）を損益計算書の当期純利益から除いた（計 1,257 億円）

ためである。

$$1,348 \text{ 億円} + 1,846 \text{ 億円} - 866 \text{ 億円} + 482 \text{ 億円} + 775 \text{ 億円} = 889 \text{ 億円}$$

ロ）損益上の問題

1997（平成 9）年度から 1998（平成 10）年度にかけて、保険料（税）と国庫負担金などをあわせた売上高は 2.7%増加した。しかし、老人保健拠出金と販売費・一般管理費がこれを上回る伸び率を示したため、当期純利益は前年比 1,341 億円減の 889 億円となった。

特に老人保健拠出金は、削減が容易ではない費目であるとしても、1997 年度から 1998 年度にかけては 10%近くも増加している。また販売費・一般管理費では、貸倒損失が前年度に比べ 91 億円、その他の支出が 45 億円増えている。

ハ）未収金をあきらめるのか

繰り返しになるが、今年度分として発生した保険料（税）は、35,877 億円であった（図表 2-2-3）。組替えた損益計算書ではこれをそのまま売上高としている。ところが現実には、このうち保険料の約 7%に相当する 2,533 億円が未収である。仮に「1,020 億円の赤字」が本当であっても、未収金の発生を半分に抑えれば、十分に黒字化できる規模である。

未収金が翌年度以降に収納されるケースもある。しかし、1998（平成 10）年度の実績では、それまでに滞納された保険料（税）6,408 億円のうち、4,704 億円が再び未収金に計上され、865 億円が貸倒損失となっている。一旦、未収となった保険料のうち翌年度以降に回収できるのは 1 割強でしかない。

このように収納率が低いことも、国保財政が悪化する一因とされている。未収金は企業でいえば売掛金にあたるものである。しかし、毎年、売上高の 7%もの売掛金が回収不能になるような企業はほとんどないだろう。もしそのようなことになれば、運転資金需要がたちどころに逼迫するからである。従って企業はさまざまな手法で回収漏れを防いでいる。民間企業と比べると、国保の未収金対策が十分であるとはいえない。

二) 1,000 億円の使途不明金 (?)

翌期になるまで次期繰越金がわからないため、1997 (平成 9) 年度を例に、当期未処分利益の使途を考えてみたい。

1997 年度の当期純利益は企業会計のルールに則って計算すると 2,230 億円である。

この当期純利益に前期繰越利益 2,947 億円と基金取崩額 442 億円を合算すると、当期末処分利益は 5,619 億円となる。ここから、3,642 億円が次期に繰り越されている。また基金等保有額の増減から、654 億円が基金に繰入れられと推計される。この 2 つの使途が明確であり、合計 4,296 億円である。しかし、これでは当期末処分利益 5,619 億円のうち、残り 1,000 億円以上の使途が不明である。

1998 (平成 10) 年度については次期繰越利益が判明していないため、どの程度の使途不明金があるのかわからないが、当期末処分利益と基金積立金の大きさから見て、やはり 1,000 億円程度の使途不明金があるのではないかと思われる。

(参考)

未収金対策が全く手付かずというわけではない。2000 (平成 12) 年 4 月からは、保険料 (税) の収納率向上のための取り組みが、今まで以上に強化されている。特に 1 年を超えて保険料 (税) を滞納した場合は、被保険者証を返還し、かわって資格証明書が交付されることになった。資格証明書の場合は、医療機関の窓口では 10 割を支払い、その後、市町村国保窓口に出向くことによって 7 割を受領できる。これまでも法規則はあったが、期間の定めがなかった。今回は厚生省令によって返納までの期間が「1 年」と定められ、被保険者証にも次のように明示されている。

被保険者証の記載 (下線は筆者がつけた)

これまで : 「特別の事情がないのに保険料 (税) を滞納した場合、この証を返還していただくことがあります。」

これから : 「特別の事情がないのに保険料 (税) を滞納した場合、この証を返還していただくことがあります。また、特別の事情がないのに納期限から 1 年間 を経過しても保険料 (税) を滞納している場合、この証を返還していただきます。」

正味財産

保険者は毎月の事業状況を都道府県知事に報告しなければならないことになっているが（国保法施行規則第43条）、貸借対照表の作成は義務付けられていない。また市町村の決算を定めた法令（地方自治法第233条、地方自治法施行令第166条）にも、貸借対照表の規定までではない。したがって、国保資産の全貌は正確に把握できない。

次の図は、事業年報をもとに、把握できうる限りの費目を貸借対照表に落とし込んだものである。

図表2-2-5. 国民健康保険 貸借対照表

事業勘定（市町村・組合）		単位：億円		
		1996年度	1997年度	1998年度
未収金（現年度未収金）		2,005	2,316	2,533
未収金（過年度未収金）		3,844	4,190	4,704
資産		5,850	6,507	7,236
市町村債		4	1	0
短期借入金（前年度繰上充用金）		557	482	?
負債		562	483	?
基金等保有額		6,475	6,687	6,975
資本		6,475	6,687	6,975
資本・負債		7,037	7,170	?
正味財産（資本）		6,475	6,687	6,975

* 前年度繰上充用金は、前年度に不足が生じたとき前倒しで充当したもので、当年度にその分を繰入れることになる。これを前年度の借入金と見なした。

前年度繰上充用金 = 前年度の期末借入金残高

* 仮受金とこの借方にあたる現預金（1億円）は金額が小さいので除いている

金額の大きなもので、はっきり把握できる資本は基金等保有額のみである。1998（平成10）年度は6,975億円であった。1998年度には6,975億円で、1997（平成9）年度より363億円増え、かつ過去3年間続けて増加している。

資産については未収金が判明しているだけで、固定資産は全く把握できないため、ここでは資本（基金等保有額）をもって正味財産と見なすこととする。しかし、ほかにも資産があると推察される。損益計算書の分析の箇所ですべたとおり、当期末処分利益のうち約1,000億円の用途がわからないが、この金額が何らかの形で資産化された可能性があるからである。

(2) 国民健康保険団体連合会の財務状況

納付された保険料(税)は、国保連合会を通じて医療機関へ支払われる。

損益計算書の作成

国保連合会の財務状況の全体像を把握できるものは、国保中央会の資料であるが、歳入と歳出に区分されているのみである。そこで、各勘定の費目を企業会計のルールで組替えて、損益計算書を作成した。

組替えの基準は以下のとおりである。

イ) 売上高としないもの

繰越金は前期繰越利益とする。財産収入は積立金利息であるので、営業外収入へ組替える。借入金 は負債であるので損益計算書上の収入とはしない。

ロ) 売上原価にしないもの

積立金及び基金積立金への支出は、当期未処分利益から剰余金への積立と見なす。借入金償還金は貸借対照表上での現預金の減少であり、損益計算書上の支出とはしない。

また、借入金償還金から借入金を除いたものを支払利息として営業外費用とした。

この結果、中央会集計値では、1998(平成10)年度は228億円の黒字となっているが、組替えた損益計算書での当期純利益は88億円の黒字になった。集計値より138億円黒字が少ない。これは、歳入とされている繰越金179億円を収入にしていない上、費用については、歳出とされている積立金37億円および基金積立金3億円のあわせて40億円を当期純利益の外数としたことから支出が40億円少ないためである。

$$228 \text{ 億円} - 179 \text{ 億円} + 40 \text{ 億円} = 88 \text{ 億円}$$

図表2-2-6. 国民健康保険団体連合会 損益計算書

単位：億円

	1996 (H8) 年度	1997 (H9) 年度	1998 (H10) 年度	百分比 (%)	前年比 (%)
売上高	124,437	127,515	133,821	100.0	104.9
診療報酬受入金	118,578	122,315	128,271	95.9	104.9
公費負担医療受入金	3,016	1,930	1,838	1.4	95.3
医療費拠出金	584	622	635	0.5	102.1
超高額医療共同事業拠出金	43	43	45	0.0	102.6
事務費拠出金	0	0	0	0.0	104.3
(保険者の)負担金	52	54	56	0.0	103.1
国庫支出金	42	42	73	0.1	173.7
都道府県支出金	846	988	985	0.7	99.7
審査支払手数料	477	531	596	0.4	112.1
共同処理手数料	129	130	138	0.1	106.5
繰入金	59	77	90	0.1	116.1
諸収入	612	782	1,094	0.8	139.9
売上原価	121,617	125,265	131,113	98.0	104.7
診療報酬支出金	118,576	122,364	128,272	95.9	104.8
公費負担医療支出金	3,016	1,929	1,839	1.4	95.3
超高額医療共同事業医療費拠出金	0	28	23	0.0	82.0
交付金支出金	24	945	979	0.7	103.6
売上総利益	2,821	2,250	2,708	2.0	120.4
販売費・一般管理費	2,706	2,225	2,619	2.0	117.7
総務費	615	662	744	0.6	112.4
会議費	901	1	1	0.0	92.8
事業費	43	49	64	0.0	130.1
審査委員会費	49	51	50	0.0	98.4
特別審査負担金	1	1	1	0.0	101.2
レセプト電算処理システム特別分担金	2	2	2	0.0	106.1
諸支出	1,096	1,460	1,758	1.3	120.4
営業利益	115	25	89	0.1	—
営業外収入(財産収入;積立金利息)	2	2	2	0.0	90.4
営業外費用(支払利息)	6	6	2	0.0	—
経常利益	110	20	88	0.1	—
税引後利益(当期純利益)	110	20	88	0.1	—
前期繰越利益(繰越金)	150	167	179	0.1	107.6
当期未処分利益	260	187	268	0.2	143.2
積立金	26	35	37	0.0	106.4
基金積立金	61	5	3	0.0	65.8
次期繰越金*	107	179	?	—	—
その他不明	11	-32	?	—	—

* 次期繰越金は翌期にならないとわからない

国保中央会の事業概況の合算

歳入	124,657	127,739	134,035	100.2	104.9
歳出	124,483	127,592	133,807	100.0	104.9
歳入歳出差引額	174	147	228	0.2	154.3

支払利息の試算

借入金(当年度分)	67	56	33	0	—
借入金償還金(当年度分)	73	62	35	0	57
支払利息(償還金-借入金)	6	6	2	0	34

図表2-2-7. 国民健康保険団体連合会 1998年度の損益計算書明細

単位：億円

	一般会計			診療報酬審査支払特別会計						高額医療費共同 事業特別会計		計
	百分比 (%)	前年比 (%)	業務 勘定	国民健 康保険	老人 保健	公費 負担	計	前年比 (%)		前年比 (%)		
売上高	174	100	110	867	53,719	74,754	3,287	132,628	105	1,019	103	133,821
診療報酬受入金	0	0	—	0	53,549	74,722	0	128,271	105	0	—	128,271
公費負担医療受入金	0	0	—	0	0	0	1,838	1,838	95	0	—	1,838
医療費拠出金	0	0	—	0	0	0	0	0	—	635	102	635
超高額医療共同事業拠出金	0	0	—	0	0	0	0	0	—	45	103	45
事務費拠出金	0	0	—	0	0	0	0	0	—	0	104	0
(保険者の)負担金	56	32	103	0	0	0	0	0	—	0	—	56
国庫支出金	24	14	145	47	0	0	0	47	199	2	104	73
都道府県支出金	3	2	100	30	2	3	614	649	98	334	103	985
審査支払手数料	0	0	—	596	0	0	0	596	112	0	—	596
共同処理手数料	0	0	—	138	0	0	0	138	107	0	—	138
繰入金	44	25	80	43	0	0	0	43	211	3	133	90
諸収入	47	27	162	13	169	29	835	1,046	139	1	62	1,094
売上原価	0	0	—	0	53,550	74,722	1,839	130,111	105	1,001	103	131,113
診療報酬支出金	0	0	—	0	53,550	74,722	0	128,272	105	0	—	128,272
公費負担医療支出金	0	0	—	0	0	0	1,839	1,839	95	0	—	1,839
超高額医療共同事業医療費拠出金	0	0	—	0	0	0	0	0	—	23	82	23
交付金支出金	0	0	—	0	0	0	0	0	—	979	104	979
売上総利益	174	100	110	867	169	32	1,449	2,516	122	18	84	2,708
販売費・一般管理費	163	94	114	808	166	27	1,452	2,452	118	4	129	2,619
総務費	75	43	105	666	0	0	0	666	113	2	101	744
会議費	1	0	93	0	0	0	0	0	—	0	—	1
事業費	64	37	130	0	0	0	0	0	—	0	—	64
審査委員会費	0	0	—	50	0	0	0	50	98	0	—	50
特別審査負担金	0	0	—	1	0	0	0	1	101	0	—	1
レセプト電算処理システム特別分担金	0	0	—	2	0	0	0	2	106	0	—	2
諸支出	23	13	106	89	166	27	1,452	1,733	121	2	209	1,758
営業利益	11	—	76	59	3	6	-3	64	—	14	75	89
営業外収入(財産収入;積立金利息)	1	1	90	0	0	0	0	0	95	0	—	2
営業外費用(支払利息)	-1	-1	—	0	3	0	0	3	92	0	—	2
経常利益	14	—	102	60	-0	5	-3	61	—	14	75	88
税引後利益(当期純利益)	14	—	102	60	-0	5	-3	61	—	14	75	88
前期繰越利益(繰越金)	11	6	110	65	49	9	5	129	107	40	108	179
当期末処分利益	25	14	106	125	49	14	2	190	174	53	97	268
積立金	10	6	86	27	0	0	0	27	117	0	—	37
基金積立金	0	0	—	0	0	0	0	0	—	3	66	3
次期繰越金												
その他不明												

損益計算書の分析

国保連合会全体では、1998(平成10)年度の当期純利益は88億円の黒字である。1997(平成9)年度は14億円の赤字であったので、約100億円改善された。これは売上原価の伸び以上に売上高が増えたからであるが、売上高のうち最も増加したのは「諸収入」である。残念ながら「諸収入」の内訳は明示されていない。

イ) 一般会計

市町村からの負担金や国庫支出金などで総務費・事業費を賄っている会計である。1998(平成10)年度は、当期純利益で14億円の黒字であった。しかし仮に他会計からの繰入金(44億円)がなかったとすると、30億円の赤字になる。連合会独自の事業に64億円を投じているが、やや大きすぎるのではないだろうか。

ロ) 診療報酬審査支払特別会計

この会計では、診療報酬の支払を代行している。診療報酬の受入金額と支出費用は同額である。事務にかかわる総務費は手数料収入で賄う。1998(平成10)年度の場合は、手数料収入が総務費を上回っていることもあり、当期純利益は61億円の黒字である。

気になる点もある。金額の内訳が明示されていない諸支出(都道府県によって内容が異なると思われる)が1,733億円あり、かつ前年比で121%増加している点である。用途不明金のために手数料が引き上げられたり、国庫支出金が充てられたりする恐れも否定できない。また同様に内訳が明示されていない諸収入も前年比で139%増えている。

ハ) 高額医療費共同事業特別会計

高額な医療費が国保の財政に与える影響を緩和するため、都道府県と保険者とが創設した全国レベルの共同事業である。この事業を管理するのが、高額医療費共同事業特別会計である。国保中央会による全国単位での共同事業に対する国庫の助成と、各国保連への国の補助(都道府県への地方財政措置)および保険者からの拠出金が主な収入であり、高額医療を行った市町村へ交付金を交付している。この会計の1998(平成10)年度の当期純利益は、14億円の黒字であった。

貸借対照表について

国保連合会は、事業報告及び決算、財産目録を都道府県知事に届け出て、かつ公告することが定められている（国保法施行令第 23 から 26 条）。しかし、国保中央会がまとめる事業概況書には、財産目録までは収録されていない。

貸借対照表の費目で、全国合計額が公表されているものは、預託金、貸付金、借入金、積立金、基金のみである。

図表2-2-8. 国保連合会の正味財産

		単位：億円	
		1997年度	1998年度
	預託金	102	103
	貸付金	895	574
資産		997	677
	借入金	56	33
	負債	56	33
	積立金	35	37
	基金	5	3
資本		39	40
資本・負債		95	73
正味財産（資産 - 負債）		941	644
参考			
借入金償還金		62	35

上記のうち、借入金は残高ではなくて、その年に借りた金額であり、事業報告書上では歳入にされている。当年度は借入をしていない県もあるが、前年度までに借入をしていることも考えられるため、借入金残高はさらに多いとも予想される。借入金償還金も同様である。数だけ見ると、1998（平成 10）年度は借入をした都道府県の数より、借入金償還金を支払った都道府県の数の方が多い。貸付金についても、その一部を都道府県から借り入れて貸付を行っている場合がある。

積立金、基金として記載されている金額も保有残高ではなく、当年度の繰入金額である。そのため資本残高がわからないので、固定資産ほか資産・負債ともに上記の金額以上である可能性は大きい。ここでは資産から負債を差し引いたものを正味財産とした。1998 年度末で 644 億円であり、前年に比べ 297 億円減少している。

(3) 健康保険事業連結での財務状況

直営施設を除く健康保健事業そのものの収支は、国保事業勘定に、国保連合会の業務勘定を除いた部分を加えた数字になる。

図表 2-2-8 は、国保の健康保険事業の財務を連結したものである。当期純利益については、国保事業勘定が 889 億円、国保連合会の業務勘定を除く部分が 29 億円であり、合計で 918 億円の黒字である。正味財産は、国保事業勘定で 6,975 億円、国保連合会の業務勘定を除く部分で 617 億円、合わせて 7,592 億円に上っている。

図表2-2-8. 健康保険事業部分の連結

単位：億円

国保 / 事業勘定 (市町村・組合)		国保連合会			
1998年度		I 全体	II 業務勘定	I - II	
売上高	87,514	133,821	867	132,954	
売上原価	81,883	131,113	0	131,113	
売上総利益	5,631	2,708	867	1,841	
販売費・一般管理費	4,733	2,619	808	1,812	
営業利益	898	89	59	30	
経常利益	889	88	60	29	
当期純利益	889	88	60	29	
正味財産	6,975	644	27	617	

・診療報酬
・手数料

連結
(国保連合会は - の部分)

当期純利益	918 億円
正味財産	7,592 億円

3. 直営診療施設の財務状況

次に直営診療施設（診療所、病院）の財務状況を見ていく。

（1）直診勘定

損益計算書の作成

直診勘定についても企業会計のルールに則って、損益計算書を作成した。費用の組替えは以下の基準による。

イ）売上高：診療収入、国庫支出金、都道府県支出金、繰入金、その他の収入

ロ）売上原価：医薬費、給食費

ハ）販売費・一般管理費：総務費、施設整備費、その他

公債費は営業外費用、基金繰入（収入）は積立金取崩、繰越金は前期繰越利益とした。

公表値との違い

事業年報上の収支差引は、1998（平成10）年度は11億円であるが、組替えた損益計算書の当期純利益は逆に44億円の赤字になった。

前期繰越利益（繰越金）の47億円を当年度の売上高としていない上、基金繰入の8億円も積立金取崩と見なしたので収入から除いている。合わせて55億円分の利益が公表値より少ない。

$$11 \text{ 億円} - 47 \text{ 億円} - 8 \text{ 億円} = 44 \text{ 億円}$$

図表2-3-1. 国民健康保険 直診勘定 / 直診勘定分

損益計算書

単位：億円

	1996年度	1997年度	百分比 (%)	前年比 (%)	1998年度	百分比 (%)	前年比 (%)
売上高	797	785	100.0	98.5	805	100.0	102.6
医業収益	600	580	73.9	96.7	575	71.4	99.0
入院収入	27	26	3.3	93.9	28	3.5	109.3
外来収入	559	540	68.8	96.5	531	66.0	98.4
その他診療収入	14	15	1.9	107.6	16	2.0	104.4
国庫支出金	5	3	0.4	61.3	2	0.2	54.3
都道府県支出金	4	4	0.5	88.4	5	0.6	125.4
繰入金	141	156	19.9	111.1	166	20.6	105.9
他会計繰入金	110	124	15.8	112.9	132	16.4	106.4
事業勘定	31	32	4.1	104.5	33	4.1	103.9
その他の収入	47	42	5.3	88.2	58	7.3	140.8
売上原価	293	287	36.6	97.9	281	34.9	98.0
医業費	289	283	36.1	98.0	278	34.5	97.9
給食費	4	3	0.4	94.0	4	0.4	104.8
売上総利益	504	498	63.4	98.8	524	65.1	105.2
販売費・一般管理費	524	524	66.8	100.0	541	67.3	103.3
総務費	434	441	56.2	101.5	444	55.2	100.7
施設整備費	48	38	4.8	79.2	49	6.1	130.6
その他	42	46	5.8	107.9	48	6.0	106.0
営業利益	-20	-26	-3.3	-	-18	-2.2	-
営業外収入			0.0	-		0.0	-
営業外費用(公債費)	23	24	3.1	104.6	26	3.2	107.1
経常利益	-43	-50	-	-	-44	-	-
当期純利益	-43	-50	-	-	-44	-5.4	86.5
前期繰越利益	51	51	6.5	100.2	47	5.8	91.3
積立金取崩(基金繰入) = A	8	8	1.0	101.2	8	1.0	102.6
その他の取崩(より推計)	42	50	6.3	118.3	?	-	-
当期末処分利益	58	58	7.4	101.3	?	-	-
積立金繰入	7	12	1.5	178.0	22	2.7	187.1
次期繰越金*	51	47	5.9	91.3	?	-	-

*次期繰越金は翌期までわからない

前期末積立金 = Bの前期分	87	86			89		
今期取崩額 = A	8	8			8		
今期繰入額(A, Bより)	7	12			22		
期末積立金残高 = B	86	89			103		

参考：事業年報

収入合計	856	844			860		
支出合計	840	835			848		
収支差引	16	9			11		

損益計算書の分析

1998（平成10）年度の直診勘定の当期純利益は、44億円の赤字であった。ここ3年間では毎年赤字であるが、一方で、毎年50億円前後の前期繰越利益がある。

1997（平成9）年度の例で見てみよう。（次期繰越利益は翌期になるまで確定できないため、1998年の実績は不明である。）1997年度の当期純利益は50億円の赤字である。これに、前期繰越利益51億円、積立金からの取崩8億円を加えても、未処分利益は9億円にしかない。一方でこの年、積立金に12億円積み増しされ、47億円を次期繰越利益としているので、少なくとも59億円の利益が必要であるが、計算した当期末処分利益では、あと50億円足りない。ここには見えていない準備金・積立金がほかにもあり、そこから取り崩したということであろうか。

また、国保全体で見れば44億円の赤字は小さいかもしれないが、一市町村あたりで数千万円単位の赤字を抱えていると見られるところもある。かなりの負担になっている自治体もあるものと推察される。

正味財産

貸借対照表の費目では、棚卸資産、市町村（組合）債、未払費用、積立金が判明している。本来であれば、正味財産は資産から負債を控除したものであるが、直診勘定で最も大きな資産と思われる固定資産が欠落しているため、ここでは資本をもって正味財産とする。

積立金は、当期純利益が赤字であるにもかかわらず1997（平成9）年度から14億円増加して、1998（平成10）年度には103億円になった。当期純利益は6億円増加しているが、前期繰越利益は4億円減っている。これを差し引きすると、積立金に繰り入れることのできる金額は2億円しか増えていないことになる。ほかにも取崩可能な資産があるのではないだろうか。市町村（組合）債もまた増加傾向にあり、これで赤字を埋めている。

図表2-3-2. 国民健康保険 直診勘定 / 直診勘定分

貸借対照表		単位：億円		
		1996年度	1997年度	1998年度
医薬品・衛生材料等保有額		19	17	16
資産		19	17	16
市町村（組合）債		167	187	216
未払費用		13	3	1
負債		167	187	216
積立金		86	89	103
資本		86	89	103
資本・負債		253	276	319
正味財産 = 資本		86	89	103

(2) 公営企業会計

損益計算書の作成

診療施設の企業会計分（公営企業法の適用を受ける施設）については、損益計算書が作成されている。この中で、他会計補助金、都道府県補助金、国庫支出金は医業外収益とされているが、医業に対し継続して補助される金額であることから、ここでは売上高として損益計算書を作成しなおした。このほかは、事業年報の収支も基本的に企業会計のルールに則って作成されているので、事業年報と組替えた損益計算書の当期純利益は合致するはずであるが、実際には、差異が生じている。事業年報のもともとの数字に食い違いが見られるためである。

次の図は、事業年報の数字をそのまま転記したものである。1998年度の当期純利益（純損失）Cは129億円の赤字となっているが、実際に収益合計から費用合計を引いてみると127億円（ウ）の赤字となる。医業利益Aも583億円と記載されているが、計算すると576億円（ア）となる。

この点について都道府県別にチェックしてみた。費目によって、都道府県の報告値と、厚生省の事業年報にある都道府県の値が異なっている箇所がある。結局、どちらが正しい数字かわからないが、ここでは、費目別数字（以下の から）を正として損益計算書を作成した。

図表2-3-3. 公営企業会計分

事業年報に記載されている数字

	1996年度	1997年度	1998年度
医業収益	6,974	7,059	7,088
医業外収益	864	911	926
収益合計	7,838	7,970	8,014
医業費用	7,433	7,581	7,664
医業外費用	411	463	477
費用合計	7,844	8,044	8,141
A 医業利益（損失）	-457	-515	-583
B 経常利益（損失）	-29	-87	-147
C 当期純利益（純損失）	-30	-70	-129
（再掲）			
特別利益	33	34	46
特別損失	24	20	26

計算で求めた値

ア 医業利益 = -	-458	-523	-576
イ 経常利益 = (-) - (-)	-15	-89	-147
ウ 当期純利益 = -	-6	-75	-127

損益計算書の分析

1998年度の当期利益は127億円の赤字であった。前年度(70億円)よりさらに赤字が増えている。特に、給与費比率が50%を超えており、固定費が大きい。しかも給与費・経費が毎年2~3%増えているのに対し、売上高はほぼ横這いである。別の分析(日医総研ワーキングペーパーNo.32)から、医療機関の給与が高いわけではないといえるので、手間が掛かっている割には売上が伸びていないというのが実態であろう。

正味財産

公営企業法の適用を受ける施設では、貸借対照表を作成し、地方公共団体の長に報告することになっている(地方公営企業法第30条)。しかし、「国民健康保険事業年報」には貸借対照表は掲載されていないため、正味財産については何もわからないのが実態である。

図表2-3-4. 国民健康保険 直診勘定 / 公営企業会計分

損益計算書

単位：億円

	1996年度	1997年度	百分比 (%)	前年比 (%)	1998年度	百分比 (%)	前年比 (%)
売上高	7,545	7,651	100.0	101.4	7,670	100.0	100.3
医業収益	6,974	7,059	92.3	101.2	7,088	92.4	100.4
入院収入	3,652	3,745	48.9	102.6	3,844	50.1	102.6
外来収入	2,994	2,976	38.9	99.4	2,887	37.6	97.0
その他診療収入	329	337	4.4	102.5	358	4.7	106.1
繰入金	571	593	7.7	103.8	582	7.6	98.2
他会計補助金	539	559	7.3	103.7	547	7.1	97.8
都道府県補助金	25	26	0.3	103.9	28	0.4	105.3
国庫支出金	7	7	0.1	113.3	8	0.1	104.0
売上原価	2,345	2,303	30.1	98.2	2,257	29.4	98.0
薬品費	1,801	1,744	22.8	96.9	1,684	22.0	96.6
給食材料費	85	84	1.1	98.1	83	1.1	99.5
その他の材料費	459	475	6.2	103.5	490	6.4	103.1
売上総利益	5,200	5,349	69.9	102.8	5,413	70.6	101.2
販売費・一般管理費	5,234	5,473	71.5	104.6	5,611	73.2	102.5
給与費	3,858	3,999	52.3	103.7	4,078	53.2	102.0
経費	838	865	11.3	103.3	896	11.7	103.5
減価償却費	350	379	5.0	108.2	389	5.1	102.6
資産消耗費	18	10	0.1	55.9	19	0.3	196.3
研究研修費	24	25	0.3	104.1	24	0.3	96.4
繰延勘定償却	11	12	0.2	111.2	13	0.2	110.1
その他	135	183	2.4	135.1	191	2.5	104.7
営業利益	-33	-125	-1.6	-	-198	-2.6	-
営業外収入	260	284	3.7	109.5	298	3.9	104.9
支払利息・企業債務取扱諸費	241	249	3.3	103.0	247	3.2	99.3
経常利益	-15	-89	-1.2	597.8	-147	-1.9	164.8
特別利益	33	34	0.4	102.9	46	0.6	133.5
特別損失	24	20	0.3	82.4	26	0.3	128.4
当期純利益	-6	-75	-1.0	-	-127	-1.6	-

・考察

1. 国民健康保険の連結財務状況

全体像を把握するため、国保、国保連合会を連結して検討することとする。

連結対象は、国保の事業勘定、直診勘定（直診勘定分、企業会計分）および国保連合会診療報酬審査支払特別会計のうち業務勘定を除く部分である。国保の直診勘定は、事業内容から見ると保険とは直接関係ない。しかし、事業勘定から60億円の繰出金を受け入れており、事業勘定の財政にも影響を及ぼしかねない位置付けであると判断し、連結対象とした。逆に国保連合会の業務勘定は代行業務の運営を行うものであり、「保険」という事業の成果ではないため、連結対象から除いている。（被用者保険の研究についても、同様に支払基金の事務費勘定を連結対象外とした。）

（1）利益について

国保の事業勘定と直診勘定、および国保連合会の当期純利益を合算した。

1998（平成10）年度の当期純利益は国保の事業勘定が889億円、直診勘定・直診勘定分が44億円、直診勘定・公営企業会計分は127億円で、国保合計で718億円の黒字である。決して「国保は1,020億円の赤字」ではない。それどころか赤字の直診勘定を加えても700億円以上もの黒字なのである。

これに国保連合会全体から業務勘定分を除いた当期純利益29億円を連結すると、合計で748億円の黒字となる。

（2）正味財産について

当期純利益と同様に正味財産を連結した。国保の事業費勘定が6,975億円、直診勘定・直診勘定分が103億円で、国保は合計7,078億円。国保連合会の617億円と連結して、正味財産は全体で7,695億円である。ただし直営病院が該当する直診勘定・公営企業会計分の資産は不明であり、まったく含まれていない。また、これまで述べてきたように、他にも資産があると見るのが妥当である。これらを考慮すると、実質の正味財産は1兆円近いかそれ以上と推察される。

図表3-1-1. 国民健康保険の連結利益・財産

単位：億円

国保 / 事業勘定 (市町村・組合)

	1998年度
売上高	87,514
売上原価	81,883
売上総利益	5,631
販売費・一般管理費	4,733
営業利益	898
経常利益	889
当期純利益	889

・診療報酬
・手数料

正味財産	6,975
------	-------

直診勘定繰出金
60億円

国保 / 直診勘定・直診勘定分

	1998年度
売上高	805
売上原価	281
売上総利益	524
販売費・一般管理費	541
営業利益	-18
経常利益	-44
当期純利益	-44

正味財産	103
------	-----

国保 / 直診勘定・公営企業会計分

	1998年度
売上高	7,670
売上原価	2,257
売上総利益	5,413
販売費・一般管理費	5,611
営業利益	-198
経常利益	-147
当期純利益	-127

国保連合会

	I 全体	II 業務勘定	I - II
売上高	133,821	867	132,954
売上原価	131,113	0	131,113
売上総利益	2,708	867	1,841
販売費・一般管理費	2,619	808	1,812
営業利益	89	59	30
経常利益	88	60	29
当期純利益	88	60	29

正味財産	644	27	617
------	-----	----	-----

連結
(連合会は - の部分)

当期純利益	748 億円
正味財産	7,695 億円

* 正味財産には公営企業会計分(直営病院の財産)は含まない

2. 事業運営上の問題点

(1) 国保事業勘定

国保事業勘定の最大の課題は、1998（平成 10）年度だけでも 2,500 億円に上る未収金の大きさにある（図表 2-2-3）。国保自体も問題視しているが、自らの徴収体制に問題がないとは言い切れまい。いくら転出入が激しくても、本当に住所不定の人口は限りなく少ない。転出入のいずれかに清算するなどの対策はとれるはずである。仮に「1,020 億円の赤字」が本当であったとしても、未収金の半分も回収すれば改善される大きさである。この未収金は、その解決をそれぞれの国保に委ねて終わる問題ではない。金額が巨額なこともあり、市町村の手には余る。国のレベルで取り扱いを明確すべきであろう。

正味財産については、最低でも 7,000 億円と試算される。しかし、前述のように企業会計のルールに則って損益計算書を作成すると 1,000 億円を超える金額が用途不明である。これらは準備金・積立金への繰入と見るのが妥当である。また固定資産は全く判明していない。これらの点を踏まえると、国保の正味財産は 1 兆円を超えているのではないかと推察される。

なお、正味財産の主な中味は基金等保有額であるが、これは年々増加している。この背景には、厚生省が保険給付額の 5%を積み立てるよう指導していることもあげられる（「平成 11 年度国民健康保険の保険者の予算編成について」）。しかし、基金は義務ではなく、任意である（注・地方自治法第 241 条）。本当に厳しい赤字であれば、積立を行っている場合ではないのではなかろうか。

注・地方自治法第 241 条 普通地方公共団体は、条例の定めるところにより、特定の目的のために財産を維持し、資金を積み立て、又は定額の資金を運用するための基金を設けることができる。（下線は筆者がつけた）

一方、同業者で作る国保組合には、特別積立金と支払準備金を積み立てることが定められている（国保法施行令第 19,20 条）。特別積立金は、保険給付に関する費用と老人保健法の規定による拠出金及び介護保険法の規定による拠出金を合算した額の 12 分の 2。支払準備金は、決算に剰余が生じた場合に、直前 2 ヶ年の給付費用及び拠出金の年平均の 100 分の 10 相当を積み立てることとされている。

(2) 国保直診勘定

直診勘定を流れるお金は、国保全体から見ると1割程度である。しかし直営病院や診療所を保有する市町村の中には、数千万円単位の赤字を抱えていると見られるところもある。診療所が身近にあるということは魅力的かもしれないが、それ故に市町村の財政が圧迫されている現実にも目を向けるべきであろう。

また、直診勘定では市町村債の多発も気に掛かる。これを以って赤字を埋めているわけであるが、まるで「赤字国債」の市町村版である。将来の償還について計画的に備えがなされているのか疑問が残る。

3. 事業報告としての問題点

(1) 国保(厚生省)の問題

今回の研究は「被用者保険の財務的研究」(日医総研ワーキングペーパーNo.29)に続くものである。被用者保険についても、経営を考えるにあたって真っ先に必要な財務諸表に欠陥や欠落があり、分析は困難を極めた。

しかし、国保についてはさらにひどい。不親切な記述や人為的なミスのため、事業報告を容易に解読できないのである。

たとえば、事業報告の収支状況には、それが事業勘定のものか、直診勘定のものが記載されていない。全部読めばわかるだろうということなのかもしれないが、きわめて不親切である。

次のような初歩的なミスもある。

<平成10年度版 288頁 都道府県別診療施設経理状況(調定額)>

神奈川県以下の県については、平成8年度の数字と同じ値が並んでいる。平成9年度版の資料も同じである。要するに平成8年度版の事業報告の内容がそのままコピーされているのである。

<平成9年度版 65頁 平成9年度収支状況>

支出の欄の公債費は1,192百万円となっているが、992百万円でなければ、合計値に一致しない。

<平成9年度版 309頁 B集計表>

市町村計の値とされているが、実際には市町村・組合計の数字が掲載されている。集計表の数字すべて、313頁の表に入るべき数字である。逆に313頁の数字が309頁の表に入る数字となる。

おそらくこれはほんの一部であろう。注意不足もはなはだしい。

このように厚生省の報告書は、国保加入者へのディスクロースを前提としておらず、国保加入者の理解を促進しようという姿勢はまったく見られない。

このほか、直診勘定・公営企業会計分の貸借対照表が事業報告書に収録されていないことについて、何の説明もなされていない。「地方公営企業年鑑」に公営病院が個別に掲載されているので（ただし国保病院とその他の自治体立病院の区分が不明確）それを参照し、都道府県に問い合わせをしたらわかるだろう、ということなのであろうか。このために新たに貸借対照表を作成しなければならない、というのであれば、まだ譲歩できる。しかし、貸借対照表の作成は義務付けられている（地方公営企業法第30条）。いくら公告の定めがないとはいえ、すでに存在する（はずの）ものを事業報告から除くことの方が不思議である。

（2）国保連合会の問題

国の連合会は都道府県ごとに設置されている。その機能も都道府県内で完結しており、被用者保険の支払基金のように全国を統括する機能はない。

しかし、今回は日本における国保の現状を見るために、全国計の実績が必要であった。そこで、国保中央会が都道府県国保連合会の実態を調査してまとめた「事業の概況」を用いたが、これは法律で定められたものではなく、いわば国保中央会のオプションである。そのせいもあって、「事業の概況」のまえがきには次のように記されている。

「事業の収録に当たっては、できる限りその実態を把握することに努めましたが、これらのすべてを網羅することはなかなか困難なものがあり、その概要にとどめました。」

こう記されているとおり、都道府県国保連合会が作成しているはずの財産目録が収録されていない、収支の「その他」については費用明細が掲載されていないなどの点がある。一方的に国保中央会の責めに帰すことはできないが、国としての保険者制度を論じるときに、全国を表す数字を整備する機能がないことは問題であろう。

おわりに

往々にして日本人は政治に対して意見がない、と言われる。また、それなりの組織であっても、政策について立場が違くと議論が紛糾し、建設的な提案を見ないまま立ち消えになることも少なくない。しかし、これは、必ずしも日本人や組織体の理解力が劣っているからではない。

今回の分析を通じて痛感したのは、議論に値するまともなデータが整備されていない、ということである。損益計算書や貸借対照表は、企業でいえば経営を論じる前提である。一般の家庭においても、家計がわかっていなければ将来設計は立てられない。財務状況を知るということは、さまざまなアクションのスタートラインなのである。

翻って、国保については、誰がその財務状況を正確に把握しているといえるだろうか。今回苦労して財務諸表を再整理したが、これとて、もともとのデータが不足しているので不完全なものである。

分析を進める上で、このようなこともあった。国保の仕組みについてわからない点があったので、厚生省保険局国民健康保険課に問い合わせたところ、質問内容の確認もそこそこに、保険局調査課に回された。調査課は、国保の統計を扱うところであり、事業年報を取りまとめている。しかし、その数字の成り立ちにまで関与してはいるわけではあるまい。結局、調査課の担当者が調査し回答してくれたが、この件は、厚生省（ここでは、国民健康保険課）の当事者意識、統治責任の希薄さを表す一端ではないだろうか。

保険者制度改革が待たなしたと声を大きくする前に、正確な財務状況の把握、明快な公表こそが、喫緊の課題であると考える。

【参考資料】

「国民健康保健事業年報」(平成7,8,9,10年度版)厚生省保険局

「都道府県国民健康保険団体連合会の事業の概況」(平成9,10,11年度版)

国民健康保険中央会

「保険と年金の動向 1999年」財団法人厚生統計協会

ほかに一部都道府県の「国民健康保険事業状況」

厚生省法令等データベースシステム <http://www1.mhw.go.jp/~hourei/>

厚生省法令等データベースシステムでは、厚生省が所管する主な法律、政令、省令、告示、訓令、通知等を検索できる。