

(財) 自治体国際化協会 ロンドン事務所 マンスリー トピック (2013 年 6 月)

【政府が高齢者ケアサービスを改革へ ～ 自己負担額に上限、老人ホーム入居者への国の支援を拡大など】

英国においては長らく、高齢者ケアサービスの費用の増大という問題が、高齢者と自治体の両方にとっての大きな懸念事項であり続けている。過去何年もの間、高齢者ケア制度の見直し調査の報告書や緑書 (green paper)<sup>1</sup>などが発表されてきたが、明確な結論を示していなかったり、また政府がそれらの報告書を重要視しなかったなどの理由から、実際の改革には至らなかった。しかし、2013 年 2 月によく、保守党と自由民主党の連立政権である現政府は、イングランドの高齢者ケア制度の改革案を発表した。政府は、この計画を発表した際のプレスリリースで、「大規模で長期的な改革であり、その実行によって、人生を通じて勤勉に働いてきた人は誰も、自分が生涯を終えるまでは、高齢者ケアの費用を払うために全ての貯金を使ったり、自宅を売却することを強いられなくなる」と説明していた。

イングランドの現制度では、国が高齢者ケアの費用を一部または全額負担するのは、資産が 2 万 3250 ポンド未満の人か、または低所得者のみに限られている。このため、多くの高齢者が、自身の高齢者ケアの費用に充てるために家を売却したり、家族に遺産として残すつもりであった貯金を使うことを余儀なくされている。こうした状況を改善するため、ジェレミー・ハント保健大臣は 2013 年 2 月、制度の改革案を発表した。その骨子は下記の通りである。

- ・ 2017 年より、高齢者ケアサービスの費用の自己負担額に 7 万 5000 ポンドの上限を設け、この基準を超える費用は、国が負担する<sup>2</sup>。現行制度では、自己負担額に上限が設けられていないため、多くの人が多額の高齢者ケアの費用の支払いに直面しており、イングランドの高齢者ケアサービスの受給者のおよそ 5 人に 1 人は、自己負担額が 7 万 5000 ポンド以上に上っている。

- ・ 住宅型の高齢者ケア施設の入居者については、国の支援を受けることができる資産額の基準を、これまでの「2 万 3250 ポンド未満」から 4 倍以上引き上げ、「12 万 3000

---

<sup>1</sup> 「緑書」とは、政府が制度改革の提案を明らかにするために発表する文書であり、改革案に対して専門家や一般の人々から意見を募るコンサルテーション文書としての役割も果たす。同様の文書に「白書 (white paper)」があり、「緑書」と「白書」の違いは、「緑書」はまだ構想段階の政府案を発表するもので、改革の方向性などに関して意見を募る。これに対し、「白書」は、政府が実行したい具体的な改革案を掲げたものであり、法案の土台となる。

<sup>2</sup> ただし、住宅型の高齢者ケア施設 (いわゆる老人ホーム) の入居者の施設利用料 (居住費、食費など) はこの上限に含まれない。

ポンド未満」とする。この措置により、住宅型の高齢者ケア施設の入居者に関しては、これまでより早い段階から、国が費用の一部負担を始めることになる。政府は同案の発表時、「この措置によって、住宅型高齢者ケア施設の入居者が、資産額が 2 万 3250 ポンドにまで減少して初めて国の支援を受けられるようになるという従来のような状況はなくなり、資産額が 12 万 3000 ポンド未満であれば、支援を受ける権利が発生する」と説明していた（なお、自宅で高齢者ケアサービスを受ける者が国の支援を受けることができる資産額の基準は、これまで通り「2 万 3250 ポンド未満」のままとする）。

続いて、2013/14 年度予算の発表を控えた 2013 年 3 月中旬、ジョージ・オズボーン財務大臣は、2 月に発表した上記の案を一部変更し、高齢者ケアサービスの自己負担額の上限を、当初案の 7 万 5000 ポンドから 7 万 2000 ポンドに引き下げることが明らかになった。またこの上限の導入時期を、当初案の 2017 年から 1 年早め、2016 年とすることも明らかになった。2016 年には、国民年金の支給額が一律化される計画であり<sup>3</sup>、高齢者ケアサービスの自己負担額の上限は、これと同時に導入されることになる。

高齢者ケアサービス制度に関するこれらの改革案は、既に発表されていた「高齢者ケア・支援法案草案 (Draft Care and Support Bill)」に追加された。「高齢者ケア・支援法案草案」は、「高齢者ケア法案 (Care Bill)」と名称を変えて 2013 年 5 月に国会に提出され、現在審議が行われている。政府は、同法案が立法化されれば、「高額の高齢者ケア費用から人々を守る、これまで存在していなかった新しい法的権利が確立されることになる」と述べている。

「高齢者ケア・支援法案草案」はもともと、2012 年 7 月に公表された高齢者ケア制度の改革を提案する白書と同時に発表された。これは、過去 60 年間に制定された高齢者ケア制度に関する何十もの法律を一つにまとめ、制度の近代化を図るものであった。政府は、「高齢者ケア・支援法案草案」についてインターネット上で意見聴取作業（コンサルテーション）を行い、一般の人々は、その全ての条項に関してコメントをすることができた。このことによって、「高齢者ケア・支援法案草案」は、英国政府がこれまでに発表した法案の草案のうちで最もオープンで透明性の高いものの一つになった。

「高齢者ケア法案」に盛り込まれた改革を実施するために、政府は、次の国会会期（2015～2020 年）の終了まで、毎年 10 億ポンドの支出が必要になる。この財源の一部は、相続税

---

<sup>3</sup> 2016/17 年度より、国民保険 (National Insurance) を 35 年間支払った者への国民年金の支給額が、収入に関わらず一律化される。この計画は、2013 年 5 月の「クイーンズ・スピーチ (Queen's Speech)」で発表され、現在国会で審議中である「年金法案 (Pensions Bill)」に盛り込まれている。「クイーンズ・スピーチ」とは、国会の新たな審議期間の開始時に、その審議期間中に政府が国会に提出する予定である法案の概要を女王が読み上げる伝統儀式である。

(Inheritance Tax) の非課税枠を、個人の場合は「32 万 5000 ポンドまで」、カップルの場合は「65 万ポンドまで」<sup>4</sup>で固定する期間を、当初予定の「2014/15 年度まで」から更に 3 年延長し、2017/18 年度までとすることで調達する（相続税の非課税枠は、通常毎年引き上げられるが、政府は 2010 年の予算において、2014/15 年度末までこれを固定する旨を明らかにしていた）。残りは、既に述べた国民年金の支給額の一律化に伴い、付加年金である「国民第二年金 (State Second Pension)」の適用除外 (contracting out) の制度が廃止されることによって国民保険 (National Insurance) 納付額からの国庫への収入が増えることで補われる<sup>5</sup>。

\* \* \*

最後に付け加えると、2013 年 6 月に発表した「2013 年支出見直し (2013 Spending Review)」<sup>6</sup>の中で、オズボーン財務大臣は、地域の高齢者へのサービス提供における国民医療制度 (National Health Service、NHS) の機関と地方自治体の協働を促進するため、38 億ポンドの資金を拠出することを明らかにした。しかし、このうち 10 億ポンドは、この目的のための地域の NHS の機関と自治体間の協働において改善がみられたと保健省が認めた場合にのみ拠出される。

また、イングランドでは、2015 年より、自治体が提供する高齢者ケアサービスの対象者について、全国統一の基準が導入される計画である。この基準は、考えられ得る高齢者の状態（「基本的な自分の身の回りの世話ができない」など）を幾つか示したものであり、自治体は、それらに該当する者に対して、高齢者ケアサービスを提供することを義務付けられることになる。政府は 2013 年 6 月、この基準の案を発表した。政府によると、この基準を導入する目的は、自治体が、高齢者ケアサービスの提供を支援を必要とする度合いが高い者にのみ制限することを防ぎ、イングランド全土で、高齢者ケアサービスにおける地域間の格差を解消することである。

---

<sup>4</sup> 英国の現制度では、夫婦又はシビルパートナー (civil partner) として登録した同性愛カップルは、相続税の非課税枠を、妻若しくは夫又はパートナーに譲渡することができる。夫婦又はシビルパートナーの一方 (A) が、自分が死亡したら妻若しくは夫又はパートナー (B) に資産を譲渡する旨を遺書に明記した後、死亡した場合、B は、A から譲渡された資産と自分の資産を合わせて、65 万ポンドまでの相続税の非課税枠を得ることができる。B が、A の死亡後、再婚するか又は別の相手と新たにシビルパートナーとして登録し、その後死亡した場合、B が再婚相手又は新しいパートナーに残した資産は、65 万ポンドまで、相続税が非課税となる。

<sup>5</sup> 現在の国民年金の制度下では、収入が一定以上の被雇用者は、「基礎年金 (Basic Pension)」と同様、「国民第二年金」も強制加入となる。しかし、職業年金や個人年金の加入者は、「国民第二年金」の加入を免除され、その代わりに、国民保険の納付額が減額される。しかし、2016 年からの国民年金の支給額の一律化に伴い、「国民第二年金」の制度が廃止され、国民保険の納付額の減額措置も同時になくなるため、政府が国民年金から得る収入が増えることになる。

<sup>6</sup> 「支出見直し」とは、前労働党政権が導入した財務省発行の文書であり、ある一定の期間内の省別の歳出限度額を示すことを主な内容とする。