

# 発足10年の年輪と その宿題

この4月から介護保険制度は発足11年目に入った。利用者もサービスも飛躍的に伸びたが、さまざまな問題と課題を引きずる。

## バブル崩壊前の法案成立

94年初夏、ドイツの労働大臣は「試合終了の笛が鳴った」と介護保険法の成立を宣言した。ほぼ同時期、日本では「試合開始」の笛が吹かれた。ドイツでは発案から20年に及ぶ論争が展開された。日本でも97年12月の法案成立、2000年度施行まで市民の間でも熱い議論が続いた。

歴史に「IF」は禁句だが、90年代末のバブル経済崩壊後であったなら、新たな負担を課す介護保険は先送りされ

たのではないか。5番目の社会保険は「難産の子」だったが、その意味では「幸運な子」でもあった。

日本型の介護保険は、ドイツ介護保険をモデルにしながら40歳からの加入や保険料と公費の折半方式を採るなど、国情を反映した設計を盛り込んだ。

## 医療保険との相違点が問題点

医療保険は全員が生涯に渡り強制加入の「国民皆保険」だが、介護保険は40歳加入、主に65歳以上で寝たきりや認知症に陥ると利用可能な「中高年皆保険」である。加齢に伴う要支援・要介護状態を保険事故としたことで若者たちは除外された。

少子長命化が加速するにつれ、40〜

65歳未満の第2号被保険者は急減し、65歳以上の第1号被保険者は急増していく。給付費の半額を保険料でまかなうために強制加入の対象を若い世代へ広げるのか、公費投入の割合を引き上げるのか、厳しい選択が待ち受ける（表参照）。

また、この年齢要件は、若年の障害者を制度の枠外に置いたままでよいのか、という問いかけでもある。

保険者が分立する医療保険とは異なり、介護保険は市町村を保険者に地域保険として成立した。住民の身近な悩みに応え、地域に介護サービスを普及・充実させる設計は「地方分権」の流れに沿った。

しかし、現実には強力な中央統制下で運営される。たとえば、介護予防のために新設された「特定高齢者」（寝たきり予備群）の概念が実態とかけ離れ、現場では該当者を見つけるのに四苦八苦している。要介護認定方法の見直しも、利用者・家族の猛反発を引き起こし、再三にわたり変更を余儀なくされた。

いずれも中央と現場との落差を見せつけた。「地域主権」を唱える鳩山政権は、どんな対処策を打ち出すのか。

表：総費用・保険料・報酬の推移

第1期		第2期		第3期		第4期
2000年度	2001年度	2003年度	2005年度	2006年度	2008年度	2009年度～
*総費用 3.6兆円	5.2兆円	5.7兆円	6.4兆円	6.9兆円	7.4兆円	7.7兆円
第1号の保険料 全国平均2911円		3293円		4090円		4160円
介護報酬		-2.3%		-2.4%		+3%

\*総費用は保険給付額+利用料(総額の1割強)、2000年度は11カ月分、05年度までは実績、06年度は補正予算、08.09年度は予算。

### ケアマネジメントは試行錯誤

医療保険は保険事故の審査・判定を医師(医学)の権限とするが、介護保険は多職種のチームに委ねた。医療職、福祉職が連携して自立度を探り、適切なサービス内容を決める。このケアマネジメントの調整役であるケアマネジャー(介護支援専門員)という新たな専門職も生れた。

ただし、要介護認定はなお試行錯誤の最中にある。また、利用者側に立ち、ソーシャルワーカー的な役割を担うケアマネジャーの位置づけも確立していない。利用者の「代弁者」になって行動しても事業所から不利益を受けない「身分保全」を雇用契約に締結すべきではないか。

### 「社会化」と「商業化」

医療保険では、月額数千万円もかかる難病治療や大手術でも全額が給付対象にされる。介護保険は、要支援・要介護状態に応じ月額の支給限度額を設けた。財政的な膨張を抑える仕組みといえる。

しかし、要介護状態の重度化と独居世帯の急増が進む時代に最重度の要介護5で月額36万円弱相当のサービス給付で乗り切れるのか。独居の重度者や夫婦とも重度者の場合は施設入所に頼るほかない。「在宅重視」の理念の実現へ向け、施設志向を抑えるには重度者への支給限度額の引き上げは避けられそうにない。

現状をみると、全般的には支給限度額の半分程度しかサービスは使われていない。その理由のひとつは、使いたいサービスが普及していないことだ。代表例は在宅介護を支えるショートステイや訪問看護である。

「介護の社会化」を目指し、医療保険とは異なり、在宅サービスへの民間参入を認めたが、その「介護の商業化」の世界で企業は不採算分野への参入をためらい、介護労働者は劣悪な待遇のままでは職場を去る。

これら5つのポイントへの対処が介護保険の将来を左右するだろう。

#### ■宮武剛(みやたけこう)

早稲田大学政経学部卒、毎日新聞社・論説副委員長、埼玉県立大学教授を経て、現在、目白大学教授。近著に「介護保険の再出発、医療を変える、福祉も変わる(保健同人社)。