

社会
保障
言
論創生期を振り反って
何を学ぶか

介

護保険の創設に深く関わった5人が、その制度史をまとめた。本格的な検討が始まった1994年から22年を数え、確かに社会保障の現状とも比べ再検証の時期である。

消費税と二人三脚

「介護保険制度史」(社会保険研究所刊)は726ページに及ぶ。著者は、大森彌^{わたる}・東大名誉教授、菅原弘子・福祉自治体ユニット事務局長、旧厚生省で法制化に取り組んだ山崎史郎、香取照幸、稲川武宣の各氏である。

厚生省が「高齢者介護対策本部」を設けたのは94年4月。その直前に「21世紀福祉ビジョン」を公表し、「新介護システムの構築」を柱に「自立のために最適なサービスを選べる」「費用を国民全体の公平な負担で賄う」などと提言した。この理念を生かす制度設計と財源確保策は長い旅になる。

前史で重要なのは89年に策定された「ゴールドプラン」(高齢者保健福祉推進10か年戦略)で「新たな局面と政策的な矛盾を打開する契機」となった。消費

税3%導入の見返りに計6兆円もの予算が付き、サービス基盤の整備は飛躍的に上がった(図参照)。

さらに97年度の消費税5%引き上げと引き換えに、ほぼ倍増の10兆円を投じる「新ゴールドプラン」に衣替えされた。介護保険施行の00年度からも「ゴールドプラン21」で補強され、「保険あってサービスなし」の事態を防ぐ目途が見え始めたのだ。

現在の「社会保障と税の一体改革」は消費税8%で始まったものの、次の10%へ足踏み状態に陥った。財源の裏付けの有無は決定的な差になる。

理念を設計に盛り込む

制度案は乱立に陥った。保険方式でも被保険者20歳、40歳、65歳以上ではそれぞれに長短所がある。

有力な対抗案は「老人保健制度方式」。医療保険者の拠出金に公費を加え老人医療費を賄い、市町村が給付する。この仕組みに介護を上乗せする案だ。既存制度を活用し、運営コストも安上がりだが、財政と事業(給付)が分断される

ゴールドプラン整備目標

	ゴールドプラン (90~99年度)	新ゴールドプラン (95~99年度)
ホームヘルパー	10万人	17万人
デイサービス	1万カ所	1.7万カ所
ショートステイ	5万人分	6万人分
在宅介護支援センター	1万カ所	1万カ所
特別養護老人ホーム	24万人分	29万人分
老人保健施設	28万人分	28万人分
ケアハウス	10万人分	10万人分
訪問看護ステーション	-	5000カ所

欠点を持ち込み、「介護を医療の世界に閉じ込める」。省内が「介護保険方式」で統一されるまで『実に1年半以上もかかった』。

一連の議論に筆者もジャーナリストとして接したが、理念を制度の骨格と細部に生かす設計を改めて思い出す。

「負担と受益」の対応を重視する考え方は、「国を保険者」としたり、保険料を全国一律とするような地域特性やサー

ビス水準を無視した仕組みは採り得ない。住民に身近な『市町村の「地域保険方式」が当然の帰結』とされた。同時に介護を医療から独立させる『強い信念』がケアマネジメント、要介護認定、事業者の民間参入等の新たな手法を導いた。生活保護受給者を医療保険のように「適用除外」としない知恵にも感心した。つまり保険料は「生活扶助」に上乗せ、利用料は新設の「介護扶助」で払える工夫である。

高齢者が応分に負担し、権利としてサービスを受ける基本方針のため『給付内容や水準とそれを賄う費用総額の見通しを示す必要があった』。

95年12月に示された将来推計は、97年度施行を前提に在宅整備率によって差を設け、本格施行の05年度7兆円、10年度10・5兆円（単価伸び率3%の場合）。その後の推移と照らし『驚くほど正確』と自負する。

ひとつの時代の区切り

制度創設へ向け「介護」は新聞紙面で言えば、家庭・生活面のニュースから政治・経済・社会面へ大きく広がった。そ

れだけ深刻な問題の例証だが、立案過程で世論喚起の仕掛けや論争を呼ぶ対立が随所にあった。

利害関係者を排した「高齢者介護・自立支援システム研究会」に最初の議論を託した。その報告書に対する「老人保健福祉審議会（当時）」の反発、与野党の議論錯綜等が社会の関心を引き寄せた。特に「介護の社会化を進める一万人市民委員会」「福祉自治体ユニット」等の市民運動が、理念と設計をゆがめる動きを時に牽制した。

もちろん宿題も残った。「予防・リハビリ」の議論は深まらなかった。「地方分権」の理念も十分に生かされていない。そのツケを「地域包括ケアシステム」構築という形で払う現状にある。

余談だが、有能さから「YKK」と呼ばれた著者の山崎氏と香取氏は刊行後に退官、介護保険制度施行準備室次長だった唐澤剛氏も内閣官房へ転じた。一つの時代の区切りかも知れない。

■宮武剛（みやたけこう）

毎日新聞社・論説副委員長、埼玉県立大学、目白大学 大学院の教授を経て、財団法人・日本リハビリテーション振興会理事長、財務省「財政制度等審議会」委員やNPO「福祉フォーラムジャパン」会長も務める。