

はじめに

- 本部会は、介護保険法附則第2条の規定を踏まえ、介護保険制度全般に関して検討を行うため、昨年5月以来16回にわたって審議を行った。はじめに介護保険制度の施行後の状況を検証し、その成果と課題について検討を加えた後、給付、負担、制度運営の各テーマごとに審議を重ねてきた。
- 介護保険制度は、2000年（平成12年）4月の施行以来、4年4ヶ月を迎えている。この間介護サービスの利用者は、在宅・施設をあわせて約300万人へと2倍以上に増加し、制度に対する国民の評価は年々高まる状況にある。
- 介護保険制度は、基本理念として高齢者の「自立支援」を掲げ、これを実現するために、①利用者本位のサービス改革、②在宅ケアの推進、③地方分権の推進を政策目標として掲げている。制度創設時の基本理念から見て、相当程度の成果はあがっているものの、今後さらに基本理念を徹底していくために取り組むべき課題も多い。

また、今後我が国は高齢化が急速に進展し、高齢者をめぐる状況も大きく変化することが予測される。こうした将来展望を踏まえ、高齢者の「自立支援」と「尊厳の保持」を基本とし、制度の「持続可能性」を高めつつ、①介護予防の推進、②痴呆ケアの推進、③地域ケアへの展開という新たな課題に今から取り組んでいくことが求められる。
- こうした「基本理念の徹底」と「新たな課題への対応」の観点から、介護保険制度の見直しに関する基本的な考え方及び具体的内容について、本部会としての意見を取りまとめたので、以下報告する。この報告を一つの契機として、国民の間で広範な議論が進められることを期待したい。
- なお、制度創設時からの大きな課題の一つである「被保険者・受給者の範囲」の問題については、現時点では一定の結論を得るには至らなかった。このため、この問題については、国民的な論議をさらに深める観点から、今後、本部会において引き続き議論を進めていくこととする。

第1 制度見直しの基本的な考え方

I. 見直しの基本的視点

- － 本部会はどのような視点から、介護保険制度の見直しを検討したか－

1. 3つの論点

- 介護保険法附則第2条においては、法施行後5年を目途として制度全般に関して検討を加え、その結果に基づき必要な見直しを行うこととされている。本部会は、この規定に基づき、以下の3つの論点を中心に、制度見直しの方向性について検討を行った。

①「基本理念」を踏まえた施行状況の検証

制度創設時の基本理念を踏まえ4年間の施行状況を検証した結果、どのような成果と課題が明らかになったか。

②「将来展望」に基づく新たな課題への対応

将来展望に基づき、今後取り組むべき新たな課題は何か。

③「制度創設時からの課題」についての検討

「被保険者・受給者の範囲」など、制度創設時からの課題についてどう考えるべきか。

2. 見直しの基本的視点

- これらの論点を検討するに際して、本部会が制度見直しの基本的視点としたのは、以下の3点である。

(1) 制度の「持続可能性」

(「老後を支えるシステム」として定着)

- 介護保険制度は2000年（平成12年）4月から施行されたが、制度施行後4年の間に、我が国の高齢者をはじめ社会経済全般に受け入れられ、おおむね順調な発展を遂げてきている。
その結果、短期間のうちに、国民の老後生活における介護の不安に応える「基礎的な社会システム」として定着するに至っている。

(「持続可能性」を高めることが基本課題)

- その意味で、今日介護保険制度に求められる最も基本的な課題は、制度としての「持続可能性」をより高めることに尽きると言っても過言ではない。すなわち、介護保険制度は、現在だけでなく将来にわたって、我が国の高齢者やその家族が生涯の生活設計を行う上で重要な柱の一つとして安定的に存在し、機能し続けるものでなければならぬのである。

(将来を見据え「思い切った見直し」を)

- 今後我が国は、高齢化が急速に進展する時期にさしかかる。それだけに、「持続可能性」の視点からは、現状の成果に満足することなく、将来を見据えた「思い切った見直し」を早めに行うことが重要となる。公平かつ効率的な制度運営を目指す観点から、「必要な人に適切な給付が行われ、真に役立っているのか」、「制度運営に無駄はないのか」といった点について、これまで以上に厳しい目で施行状況をチェックし、『給付の効率化・重点化』を大胆に進めていく必要がある。そして、こうした取組は、負担の公平・公正や納得性を高めることにもつながるものである。

(2) 「明るく活力ある超高齢社会」の構築

(「介護予防」の重要性)

- 今後到来する超高齢社会は、暗く沈滞した社会であってはならない。「明るく活力ある超高齢社会」を実現するためには、まず、3,300万人（平成27年）に達する高齢者が、できる限り健康で活動的な生活を送ることが重要である。このため、介護保険制度についても、「介護予防」の視点から、高齢者の心身機能、活動、参加といった生活機能の低下を予防して、要介護状態に陥らない、あるいは状態が悪化しないようにすることを重視する『予防重視型システム』へと切り換えていくことが求められる。

(経済活性化と地域再生への貢献)

- また、介護保険制度については、経済へ及ぼす効果も重視される。制度創設によって、老後における介護不安が軽減されたことは、高齢者層が消費を拡大する下支えとなっている。
さらに、企業にとって、「介護」は超高齢社会において大きな期待が寄せられる成長分野の一つである。介護保険制度は、介護分野における資金調達システムを形成し、多くの民間企業やNPOの参入を促進した。これにより新たな市場の開拓や雇用創出に大きな貢献を果たし、例えば、雇用で見ると介護分野は135万人の規模に拡大している。今後とも経済の活性化や地域再生の面で期待される役割は大きい。

(3) 社会保障の総合化

(「社会保障改革」としての意義)

- 介護保険制度は、最も新しい社会保障制度として、既存制度の枠組みを超えた新たな視点を制度設計に積極的に取り入れた。中でも、医療と福祉という別々の制度で提供されてきた介護サービスを再構築し、市町村による一元的な制度運営を実現した意義は大きい。また、要介護認定、ケアマネジメントなど公平・適正化を促す仕組みや保険事務の電子化による効率的かつ事後評価が可能なシステム、財政安定化基金などの新たな取組は、その後の各制度の改革に影響を与えた。

年金との関係では、老齢年金からの保険料徴収制度を導入し、医療保険との関係においても、高齢者自身が保険料負担や利用者負担を行う制度設計としたことや社会的入院の是正を目的として掲げたことなどの点で医療保険改革の先導役を果たした。

以上のようなことから、介護保険制度は社会保障改革の「フロントランナー」としての役割を果たしてきたと言える。

（「社会保障の総合化」の牽引役）

- その意味で、今後介護保険制度に求められる重要な役割は、「社会保障の総合化」を引き続き牽引していくことである。

すなわち、社会保障制度に関して、介護、年金、医療等の各制度間の機能分担を明確化するとともに、相互の調整を進めることであり、これにより、制度の重複や空白を解消し、社会保障制度全体を効率的かつ効果的な体系へと見直していくことである。

- 介護保険制度は、当初から保険料について年金からの徴収や医療保険との一体徴収を行うなど、各制度と連携し運営コストをできる限り効率化するシステムを取り入れている。今後はさらに一步踏み込んで、各制度との機能分担や調整を行うことが求められる。

年金との関係では、例えば、欧米諸国では介護施設入所者の居住費用や食費は、入所者の自己負担として年金で支払われることが前提となっているが、こうした施設入所・入院者に関する年金と介護保険の給付調整に取り組む必要がある。

また、医療保険や保健事業との関係では、相互の機能分担や連携を進めるとともに、我が国の保健医療システムを、疾病や生活機能の低下を予防し保険リスクとしてマネジメントする『予防重視型システム』へと転換していく役割を担うことが期待される。

（「地域」を基盤とした安心を与えるシステム）

- さらに、国民一人一人の視点に立って、介護を含む様々なニーズに対応したサービスが、生活の場である「地域」において提供されるようにする必要がある。このため、生涯を通じて、包括的かつ継続的に安心を与えるシステムを確立し、支援を必要とする人のニーズを社会全体で支えるという「社会連帯」に基づいた改革を目指すことが重要である。