

被保険者・受給者の範囲拡大に関する主な論点

I. 基本的な事項…………… P 1

- (1) なぜ、今、被保険者・受給者の範囲の拡大について検討する必要があるのか。障害者施策において給付の効率化等の見直しが行われるのを待つべきではないか。…………… P 1
- (2) 介護保険における「老化に伴う介護ニーズ」という制限をなくし、介護を必要とする理由や年齢の如何を問わず介護サービスを提供する普遍的な制度へと改めるべきか。…………… P 3
- (3) 若年の要介護者の中には、出生時に要介護状態となっているケースも多いが、保険システムになじむかどうか。…………… P 6
- (4) 若年層は高齢者と比べて、介護サービスを利用する率が低いことから、保険システムとしてなじむかどうか。…………… P 7
- (5) 介護保険制度の持続可能性を高める上で、制度の支え手を拡大するべきかどうか。…………… P 8

II. 制度設計に関連する事項…………… P 9

- (1) 被保険者・受給者の範囲と保険料を負担する者の範囲とを一致させるべきかどうか。…………… P 9
- (2) 若年層の負担水準をどのように設定すべきか。…………… P 1 2
- (3) 保険料を負担する年齢は何歳以上とするべきか。…… P 1 4
- (4) 若年層の保険料の未納問題は生じないか。…………… P 1 6
- (5) 第2号保険料に地域差を設けることについてどのように考えるか。…………… P 1 8

I. 基本的な事項

(1) なぜ、今、被保険者・受給者の範囲の拡大について検討する必要があるのか。障害者施策において給付の効率化等の見直しが行われるのを待つべきではないか。

(制度創設時からの課題)

- 被保険者・受給者の範囲の問題は、制度創設当初から大きな議論のあったテーマであり、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、必要な見直しを行うことを定めた介護保険法附則第2条において、具体的な検討項目として掲げられている。
- この附則の規定に則り、今次の介護保険制度改革において、この問題についてどのように取り扱うか検討を行うものである。

介護保険法附則

第二条 介護保険制度については、要介護者等に係る保健医療サービス及び福祉サービスを提供する体制の状況、保険給付に要する費用の状況、国民負担の推移、社会経済の情勢等を勘案し、並びに障害者の福祉に係る施策、医療保険制度等との整合性及び市町村が行う介護保険事業の円滑な実施に配意し、被保険者及び保険給付を受けられる者の範囲、保険給付の内容及び水準並びに保険料及び納付金（その納付に充てるため医療保険各法の規定により徴収する保険料（地方税法の規定により徴収する国民健康保険税を含む。）又は掛金を含む。）の負担の在り方を含め、この法律の施行後五年を目途としてその全般に関して検討が加えられ、その結果に基づき、必要な見直し等の措置が講ぜられるべきものとする。

(障害者施策との関係)

- 現在、65歳以上の障害者については、すでに介護保険制度の対象となっている。
- この場合、介護保険制度と障害者福祉制度の適用関係については、障害者福祉に係る法律において、介護保険制度による給付を受けるときは、その限度において障害者福祉制度による給付を行わないこととされている（介護保険制度の優先適用）。
- 介護保険制度の受給者の範囲を拡大すれば、介護保険制度の優先適用となる対象者の範囲が広がるということであり、こうした両制度の適用関係を前提にすれば、障害者施策における制度見直しの進展と必ずしも直接にリンクするものではない。

身体障害者福祉法

第17条の9 居宅生活支援費及び特例居宅生活支援費の支給は、当該身体上の障害の状態につき、介護保険法の規定によりこれらの給付に相当する給付を受けるときは、その限度において行わないものとする。

知的障害者福祉法

第15条の10 居宅生活支援費及び特例居宅生活支援費の支給は、当該知的障害の状態につき、介護保険法の規定によりこれらの給付に相当する給付を受けるときは、その限度において、行わないものとする。

(2) 介護保険における「老化に伴う介護ニーズ」という制限をなくし、介護を必要とする理由や年齢の如何を問わず介護サービスを提供する普遍的な制度へと改めるべきか。

(「老化に伴う介護ニーズ」という制限の撤廃)

- 現在、40歳から64歳までの者については、介護保険の保険料負担を高年齢者と同等の水準で行いながら、給付は「老化に起因する疾病（特定疾病）」を原因とする場合に限定されている。
- 特定疾病による制限を撤廃すれば、一部の難病患者やがん末期患者等への適用が新たにできるようになるとともに、この年齢層の要介護状態にある障害者にも適用が拡大される。

(制度創設時の範囲設定の考え方)

○ 被保険者

- ① 介護保険制度は、老化に伴う介護ニーズに応えることを目的とすること。
- ② 老化に伴う介護ニーズは高齢期のみならず中高年期にも生じ得ること。
- ③ 40歳以降になると一般に老親の介護が必要となり、家族の立場から介護保険による社会的支援という利益を受ける可能性が高まること。

○ 受給者

- ① 第1号被保険者については、高齢者であることから、その原因を問わず要介護（要支援）は一般的に対象とする。
- ② 第2号被保険者については、老化に伴う介護という観点から具体的な対象範囲を定める。

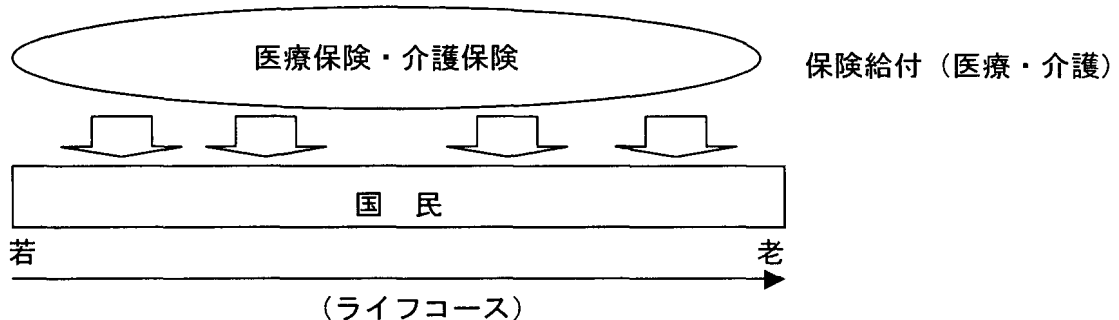
(年齢による区分)

- 現行制度では、介護保険の受給要件が65歳以上と65歳未満との間で大きな差があり、更に40歳未満では全く介護保険の給付が受けられないことから、年齢により、3つのグループに分けられる。
- その結果、65歳以上の者については、要介護状態であれば介護保険に基づく介護サービスの給付を受けることができるが、65歳未満の者（特定疾病の場合を除く。）については、障害者福祉制度による「障害者」と認められれば同制度による給付を受け、認められなければ全く介護サービスの給付が受けられない（いわゆる「制度の谷間」という状況になっている。年齢を理由にして制度の適用が区切られている結果、こうした事態になっている。

- 諸外国における介護制度について、公的保障制度が中心のヨーロッパ諸国で比較すると、
 - ① ドイツやオランダのように社会保険方式により介護保障を行っている国と、
 - ② スウェーデンやイギリスのように、基礎的自治体が全住民を対象として税財源により実施する社会サービスの一環として介護保障を行っている国があるが、いずれの場合も、制度の対象としては年齢や障害種別による区別はない普遍的な仕組みとなっている。

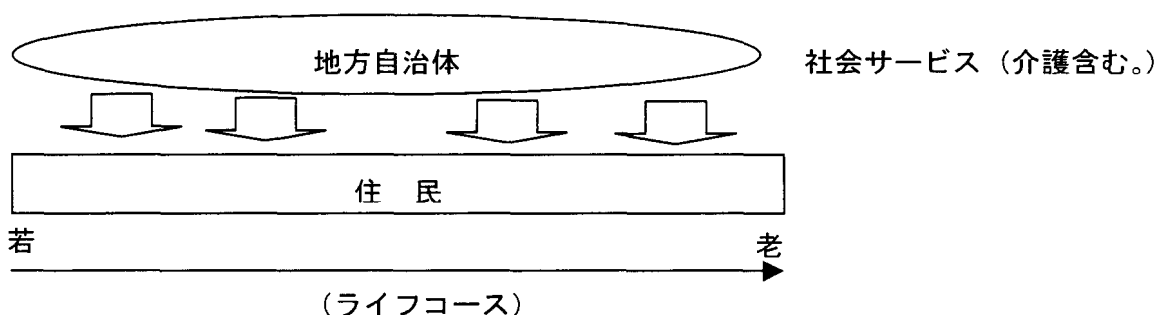
[ドイツ、オランダ]

- 社会保険方式による介護保障
- 被保険者の範囲には、年齢や障害種別による区別なし



[スウェーデン、イギリス]

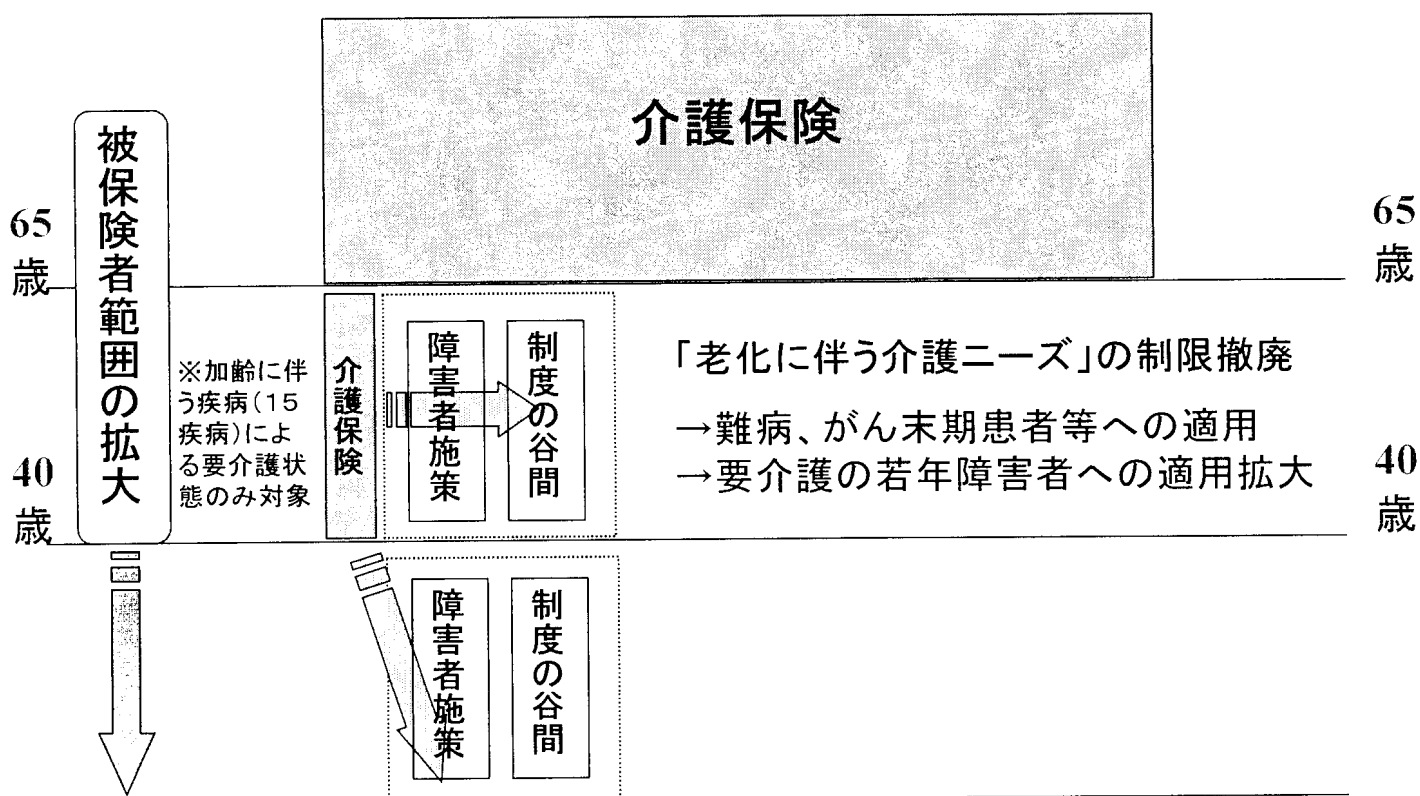
- 地方自治体が税財源により社会サービス一環として介護サービス提供
- 社会サービス（介護サービス含む）の対象は、年齢や障害種別による区別なし



(普遍的な仕組みの構築)

- 我が国においても、介護を必要とする人であれば、年齢や要介護状態となった原因によって給付の有無や内容に差異が生じないように、「全国民の介護を全国民で支える普遍的な仕組み」を構築することは検討に値するものとする。
- こうした仕組みを構築することは、「老化に伴う介護ニーズ」に対応する現行の介護保険制度が「全国民の普遍的な介護ニーズ」に対応する制度へと変容することを意味する。

[介護保険制度の普遍化のイメージ]



(3) 若年の要介護者の中には、出生時に要介護状態となっているケースも多いが、保険システムになじむかどうか。

- 現行の医療保険制度においては、出生時に障害があるために治療や療養を要するケースも保険給付の対象となっている。
- こうした取扱いは、医療保険が社会保険であることから、民間保険とは異なり、保険への加入が法律によって義務づけられ、「保険者は被保険者を排除せず・被保険者は保険者を選べない」という仕組みになっている結果、可能となるものである。
- 介護保険制度も、社会保険であることから、現行の医療保険制度と同様に、出生時に要介護状態となっている者について保険給付の対象とすることはできると考える。
- なお、現行の介護保険制度においても、要介護状態の原因が出生時からの障害によるものであっても、65歳以上に達すれば、保険給付を行っている。65歳という対象年齢を0歳まで引き下げていけば、出生時から保険給付を受けられることになる。

(4) 若年層は高齢者と比べて、介護サービスを利用する率が低いことから、保険システムとしてなじむかどうか。

- 保険原理の観点からは、保険事故発生のリスクが低いために保険システムが成り立たないということにはならない。リスクが小さければそれに応じて保険料が安く設定されることになる（「給付・反対給付均等の原則」）。
- ただし、社会保険においては、社会的連帯の観点から、「給付・反対給付均等の原則」に修正を加えることが可能であり、リスクの高い者も含めて強制加入させ、リスクにかかわらず、同一の保険料や給与に応じた保険料の設定が行われている。

- したがって、要介護状態のリスクが低いから保険になじまないということではなく、若年層が社会的連帯の意義を認識し、保険料を負担することやその水準について納得が得られるかどうかという問題ではないか。
- 一般に、老人の問題は「自分のこと」として理解が得られやすいが、障害者をはじめ若年の要介護者の問題は「他人ごと」として受け止められやすい。対象年齢の引き下げについて、国民（特に若年層）の納得感が得られるかどうかは、老人の問題も、若年の要介護者の問題も、同じ要介護者の問題として受け止められるかどうかであると考えられる。

- なお、「障害者行政は税で行うべきであり、保険で行うべきではない。」という主張もあるが、(3)、(4)のとおり保険システム上は特段の問題はないので、税か保険かは基本的に政策判断の事柄である。
 - ・ 医療においては、障害者についても、一般制度として医療保険制度の適用が行われている。
 - ・ 介護保険制度においても、従来税で行ってきた老人福祉を保険に組み入れたという経緯がある。

(5) 介護保険制度の持続可能性を高める上で、制度の支え手を拡大すべきかどうか。

- 制度の持続可能性を高めるためには、まず、給付の効率化・重点化を図る必要がある。(今回の制度改革において、介護予防の推進や施設給付の見直し等に取り組むこととしている。)
- これに加え、制度の支え手を増やすことにより、持続可能性をより一層高めることもできる。(「支え手効果」の大きさは、引き下げる年齢の範囲や世代間の負担水準の仕方によって異なってくる。)

【世代間の負担水準を同じとするケース】

