

介護保障における介護保険法と老人福祉法の問題点と課題

—高齢者介護保障を受ける権利の実現のために—

○ 龍谷大学 肖 栄栄 (010040)

キーワード：介護保障の権利、介護保険法、老人福祉法

1. 研究目的

介護保険法は、要介護高齢者などが「尊厳を保持し、その有する能力に応じ自立した日常生活を営むことができるよう、必要な保健医療サービス及び福祉サービスに係る給付を行う」ことを目的として定められた(介護保険法 1 条)。実際には、介護保険制度が公的責任の後退、支給限度額制度のため介護保険のみで必要なサービスをまかなえない、過重で不公平な利用料などの問題点がある(加藤 1999、田中 2002、伊藤 2008、黒岡 2022)。介護保険制度導入後、高齢者の公的介護保障は措置制度から契約制度に変わった。介護保険制度が原則として適用され、特別な場合¹には老人福祉法に基づき市町村が措置を行う。老人福祉法の措置は、介護保険制度を補完する制度として存在している。

本研究は、介護保険法と老人福祉法に基づく措置制度の問題点と課題を明らかにすることを目的とし、高齢者の介護保障を実現するために行われる。

2. 研究の視点および方法

本研究は、人権としての介護保障を受ける権利という視点から、高齢者の介護を保障することを実現するために行う。文献研究を中心とする。具体的には以下の通りである。

まず、措置制度の解体と介護保険制度の創設についての歴史を整理分析する上で、措置制度から契約制度への移行による公的責任の後退などの介護保険制度の問題点を検討する。次に、介護保険法の施行後の老人福祉法および措置制度の問題点を明らかにしたい。最後に、介護保障を受ける権利の実現のために、現行の高齢者介護保障制度の改正について検討を試みる。

3. 倫理的配慮

文献研究を中心とするために、倫理に係る審査を受ける必要はない。本研究は一般社団法人日本社会福祉学会の「研究倫理規定」等に基づき研究実施する。また、研究に関連し、開示すべき COI 関係にある企業などはない。

4. 研究結果

介護保険制度が導入される前に、措置制度によって公的介護サービスが提供されていた。

¹ 老人福祉法の 10 条と 11 条に参考してほしい。

措置制度は行政の公的責任に基づいて行われ、財源は全額公費方式で、給付は現物支給、無償ないし負担でその役割を果たしてきた。1981年の第2次臨時行政調査会で、措置費国家負担は8割から5割に大幅に下げられた。同時に、「措置は行政処分であり、選択の自由がない」とか、「民間福祉施設は措置委託費に依存し、サービス競争がない」という公的責任や人権としての介護保障の権利を無視した議論があった。また、1990年代に少子高齢化と女性の社会進出に伴い、高齢者の介護を家族が行うことが困難な状況となってきた。さらに、高齢者福祉施設の不足を補う形で制度化された老人病床での高齢者の入院が多いことがあった。低所得者以外の場合、福祉施設よりも老人病床に入院した方が経済的負担が少ない状況であった。国・市町村の介護サービス提供責任を軽減する意図で、1997年12月に介護保険法が成立し、2000年4月から介護保険制度が施行された。

介護保険制度の導入後、利用者はサービスの種類・内容や提供機関を自由に選択することができる。ただし、事業所との間でサービス利用契約が締結できなければ、サービスを利用できない問題がある。また、措置制度は低所得者を対象としたものであったため、低所得者は無料ないしは少ない負担で介護サービスを利用できた。一方で、介護保険制度は所得の高低に関わらず、介護サービスの利用量に応じて費用負担が生じる。さらに、支給限度額制度のため、介護保険のみでは必要なサービスを賄えない問題がある。

介護保険法の施行にあたって、老人福祉法に基づく福祉の措置の多くは、「契約制度」へと移行することとなった。措置制度の大部分は介護保険制度により契約制度へと移行したが、要介護者が老人福祉法で規定される老人福祉施設を利用するときには介護保険制度が原則として適用され、特別な場合には老人福祉法に基づき市町村が措置を行う。しかし、老人福祉法に基づく措置制度は、対象者の範囲、最低基準の不十分さ、財政責任や入所手続きなどの問題点がある（高田 2024）。

5. 考察

本研究は、人権としての介護保障を受ける権利という視点から検討した。憲法 25 条に基づき、誰でも介護保障を受ける権利がある。介護保険制度の導入後、介護報酬や制度の改正にさまざまなサービス受給抑制政策が展開され、利用者のサービス受給可能性は制限されてきている傾向が強い（井口 2017）。その結果、中重度要介護高齢者は、必要とされる公的介護サービスを受けられないと自己負担が増えている。老人福祉法に基づく措置制度は、介護保険制度を補完し、高齢者の福祉・介護ニーズを充足する役割を果たすべきである。これまでの老人福祉法は「人間の尊厳」や「利用者主体」などの基本理念を取り入れるように法改正がなされてきたが、依然として措置制度の不適切な運用が存在している。以上のことを見ると、現行の介護保険法や老人福祉法は人権としての介護保障の権利を損なっていると考えられる。高齢者の介護保障を実現するためには、介護保険制度と老人福祉法に基づく措置制度を含めた介護保障制度の抜本的改正を検討することが不可欠である。