

トピックス

介護保険制度のセーフティネットを担う要介護高齢者 - 利用者本位の「新予防給付」であるために -

社会研究部門 阿部 崇
abe@nli-research.co.jp

1. 制度見直しの主要項目

2006年4月施行に向け介護保険制度見直し（制度改正）の準備が着々と進められている。2004年8月に公表された制度見直しの主要項目は、図表-1の通りである。

図表-1 介護保険制度見直しの主要項目

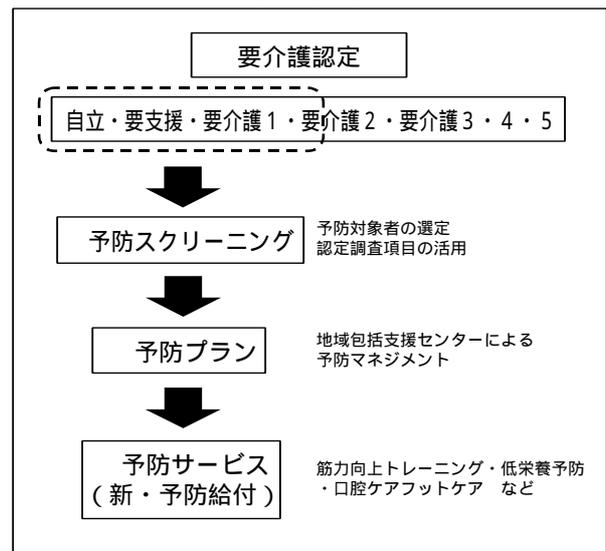
介護保険制度見直しに関する意見（抜粋）
2 制度見直しの具体的内容
給付の効率化・重点化
1. 総合的な介護予防システムの確立
2. 施設給付の見直し など
新たなサービス体系の確立
1. 地域密着型サービスの創設
2. 居住系サービスの体系的見直し など
サービスの質の確保・向上
1. ケアマネジメントの体系的見直し
2. 地域包括支援センター（仮称）の整備 など
負担の在り方の見直し
1. 1号保険料の在り方
2. 2号保険料・納付金の在り方 など
制度運営の見直し
1. 保険者機能の強化 など
見直しの進め方

（資料）社会保障審議会介護保険部会資料（2004年7月30日）よりニッセイ基礎研究所が作成

2. 新予防給付の中身

介護保険サービスを利用している要介護高齢者にとって最も影響のある項目は、総合的な介護予防システムの確立、すなわち「新予防給付」の導入であろう。要介護認定の後、予防に関するスクリーニングを経て、新予防給付の対象者となれば、予防プランに基づいて予防サービスを利用するという内容である（図表-2）。

図表-2 新・予防給付の流れ



新予防給付の骨格は「スクリーニング」「予防プラン」「予防サービス」である。これらの仕組みが、現在の要介護認定において自

立（非該当）ないし要支援と認定された高齢者が対象ならば、要介護状態にならないための予防重点化の方向性を理解できる。しかし、導入が予定される「新予防給付」は、要介護1ないし要介護2と認定された、すなわち、「介護を要する」と判定された高齢者をも含めて予防にほぼ特化した給付体系に移行させる仕組みとなっている。「要介護」高齢者の介護給付の縮小に直結する考え方には違和感を覚えざるを得ない。

3. 介護給付が支えるもの

(1) 介護給付の目的

要介護1以上の認定を受けた在宅の要介護高齢者は、介護保険サービスを利用することにより、日常生活・社会生活を維持している。それを前提として、身体機能の改善を可能な限り図ると考えるのが一般的であろう。

介護保険法は、介護給付の目的は「居宅において」「日常生活を営むこと」を可能とするため、と明言している。とすれば、「新予防給付」の仕組み作りにおいては、要介護状態の悪化予防をことさら取り上げるのではなく、日常生活・社会生活を支える生活支援的な介護給付（生活援助型の訪問介護、通所介護など）をいかに確保するかが優先されるべきである。前述の新予防給付の3段階（スクリーニング、プラン、サービス）のいずれかにおいて、要介護高齢者の生活を支える介護保険サービスを確保する途が残さなければならない。

(2) 具体的検討の場

2004年8月5日に立ち上げられた「介護予防サービス評価研究委員会」の下、「介護予防スクリーニング手法」「介護予防サービス開発」「市町村モデル事業支援（予防マネジメント全

般）」の小委員会が組織された。各小委員会における議論では、スクリーニングにおいて予防プログラムの対象者（生活支援サービスの必要性）が適切に判断されること、予防プランにおいて生活支援サービス（介護給付）との併用などの柔軟な対応がとれること、予防サービスにおいてメニューに十分な生活支援サービスが準備されていることなど、介護保険制度のそもそもの目的に照らし、新予防給付の「対象者」「利用方法」「利用サービス」がいかにあるべきか、が基本的な視座とされなければならない。

4. セーフティネットの逆転

社会保障は国民のセーフティネットとしての重要な機能を担っている。しかし、近時の制度改革の場において声高に言われる「制度の持続可能性」とは、国民に「制度の」セーフティネットとなることを期待（むしろ強制）しているのではないだろうか。介護保険サービスの利用の権利を得ている要介護高齢者の選択肢を狭める可能性のある新予防給付の導入も、緊縮介護保険財政を乗り切る手段となっていないか。

2000年以降に予測された高齢社会のために、準備・創設され、定着しつつある介護保険制度が、2015年の超高齢社会の準備（制度の持続）のために縮小方向に向かっている。

ネットが破れないために、乗る人数を抑えるのではなく、ネットをより強固に、より拡大していくことが重要である。制度の持続性を「見直し」の最優先に据えてはならない。介護のセーフティネット（介護保険制度）は、要介護高齢者のためのものだからである。