

介護保険と福祉契約

西村健一郎(京都大学)

一 日本社会保障法学会では、2003(平成15)年5月の春季大会と11月の秋季大会に、介護保険および福祉契約をテーマにしたシンポジウムを開催した。前者は、介護保険法施行5年を目途に予定されている見直しの際の課題を検討するものであり、後者は、各種の「福祉契約」の法的諸問題を中心に検討することを意図したものである。ここで「福祉契約」とは、福祉サービス提供に関わる契約をいうが、とくに対象とされたのは、介護保険制度において事業者と利用者との間で締結される介護サービス提供に関する契約、および2003(平成15)年4月1日から施行された支援費制度等で用いられる「福祉契約」、さらに福祉サービス利用援助事業における委任契約の3つである。本号は、この2つのシンポジウムを特集している。「介護保険と福祉契約」というタイトル自体は、この2つのシンポジウムのキーワードからとったものであるが、いずれも社会保障法学の中で、法政策・立法論の点からも、また法解釈の点からも多くの関心を集めている、その意味で最も時宜に適したテーマといえるものである。

二 介護保険は、社会保険方式を採用することで従来の措置制度を抜本的に見直して、高齢者の自立支援と介護保障を図ることを目的として導入されたものであるが、利用者が自らの意思にもとづいて事業者等介護サービス提供者から提供されるサービスを選択し、介護サービス契約を締結して介護サービスを受けることを基本的内容としている。介護サービスの適切な利用を可能にするためのケアマネジメントの手法も介護保険で初めて導入された。また、民間の営利団体をも含めた事業者の参入を広く認めることで市場を通じた競争を促進し、サービスの量的・質的向上を図ることも介護保険の重要な目的となっている。市町村とすれば、当該地域の介護サービスのニーズを的確に把握し、これに見合った形で、介護サービスの供給体制の整備を推進することが必要になる。

問題は、こうした新しい手法・方法が立法当初考えられたような機能・目的を十分に果たしているかどうかであり、法施行5年を目途とした見直しは、その時点で改めるべき点は改め、補強すべき点は補強することを意図して設けられたものである。もっとも、介護保険に関して必要な見直し自体は、介護報酬あるいは居宅サービスにおける訪問通所サービス区分と短期入所サービス(ショートステイ)の支給限度額の一本化にみられるように、かなり弾力的に行われている。その一方で、残されている課題もかなりあり、被保険者に関しては、現行の40歳以上とすることが妥当かどうかは従来から問題とされている。保険給付に関しても、現状の内容・水準が妥当なものかどうかは議論の余地がある。さらに、社会保障審議会介護保険部会では、サービスの質の確保、保険料・納付金の負担のあり方、支援費制度との統合の問題や保険者のあり方(保険者を市町村から都道府県に移す等)など、介護保険の基本的仕組みに関わる論点も提起されている。

三 支援費支給制度は、施設入所者・サービス利用者が福祉サービスの提供者と直接契約を締結し、市町村等が、サービス利用者がその利用に要した費用を支援費として支給するものである。サービス利用者が、自己の選択・決定にもとづいて事業者と契約を締結するものであるから、従来の措置制度の場合とは異なり、利用者福祉サービスの提供者たる事業者との権利義務関係が明確になるという大きなメリットが認められることになる。

問題になるのは、痴呆性高齢者、知的障害者など判断能力・自己決定能力が低下している者の権利を守るために発足した成年後見制度が、多くの人々にとってきわめてなお「敷居の高い」制度となっており、十分な利用・活用にはほど遠いことである。こうした点について法解釈学の立場からさまざまな批判があり、それももっともな批判ではあるが、といって妙案があるわけではなく、実務家の悩みは深い。各種サービスの適正な利用を援助するための「権利擁護」事業(福祉サービス利用援助事業)にもなお、検討すべき課題が少なくない。

シンポジウムでは、これらの問題について研究者の立場からかなり掘り下げた検討が行われており、そこでの議論が今後の法政策、解釈論に生かされることを期待したい。