

総合福祉システムの構築に向けて (中間報告)

昭和61年6月

郵政省・簡易保険郵便年金に関する調査研究会総合福祉システム部会

中間報告にあたって

我が国社会は、急速に高齢化社会を迎えつつあり、21世紀には世界でも最高水準の超高齢化社会になることが予想されている。また、家族形態の変化や価値意識の多様化、あるいは要介護老人の増加といった環境の変化に伴い、老人福祉ニーズは今後ますます増大し、かつ深刻となるものと考えられる。

昭和60年4月に国営任意生命保険の将来展望に関する調査研究会から出された研究報告では、こうした環境の変化を踏まえ、国営事業としての簡保・年金事業が将来進むべき方向のひとつとして「総合福祉システム構想」を提言している。

総合福祉システム構想は、現物給付を可能とする保険商品とその給付を行う供給システムとから成るものであるが、これを構築するには多大の経費と時間を要するため、報告書では早期実現に向けて郵便局のネットワークを活用することが提言されている。

郵便局のネットワークを活用するという着眼は、報告書でも述べられているとおり、郵便局が国によって運営されている非営利の機関であること、全国津々浦々に設置され従来から地域に密着したサービス活動を行っていること、簡保・年金事業の一環として全国的に加入者福祉活動を展開しておりこれらの資源や経験を活用できること、プライバシーの保全が重要であること等から優れたものといえよう。

この研究報告を受けて、同年6月に開催された簡易保険郵便年金に関する調査研究会の中に同構想の具体化に向けて研究を進めるべく「総合福祉システ

ム部会」が設けられた。以来1年間にわたり研究を行ってきたところであるが、同構想の早期実現を図る立場から、主要な問題点について基本的な考え方の整理を行い、これを中間報告することとした。

なお、この報告書の構成は次のとおりである。

まず第一章では、社会経済環境の変化、老人福祉ニーズの動向について検討し(第 節)、次に老人福祉サービスの現状と将来の動向について分析を行い(第II節)、公的な社会保障制度を含めた全体の枠組みの中での総合福祉システム構想の位置付けについて考察を加えた(第 節)。

次に第二章では、総合福祉システム構想の目的(第 節)及び中核となる介護保険のあり方(第 節)並びに供給システムのあり方(第 節)のそれぞれの主要な問題点について基本となる考え方を整理した。

最後に第三章では、この構想の早期実現に向けて、当面取り組むべき課題について具体的な提言を行った。

昭和61年6月16日

簡易保険郵便年金に関する調査研究会
総合福祉システム部会

主査 広海孝一(一橋大学教授)
木下和夫(大阪大学名誉教授)
西嶋梅治(法政大学教授)
原司郎(横浜市立大学教授)
三浦文夫(日本社会事業大学教授)

水島一也(神戸大学教授)

第一章 老人福祉を巡る状況

第 節 我が国社会経済環境の変化と 老人福祉ニーズの動向

1 社会経済環境の変化

(1) 人口の高齢化の進展

我が国の人口構造は、近年における出生率や死亡率の低下等により大きく変化しつつある。65歳以上の老年人口の総人口に対する比率は、西暦1985年(昭和60年)において10.2%であったが、今後急速にこの比率は上昇し、西暦2020年(昭和95年)には21.8%と最初のピークに到達することが予測されている。

この数字は、同じ時期における諸外国の国連推計の結果と比較して世界の最高水準にあり、しかも高齢化の速度は世界に例をみない急速なものである。

(2) 家族形態の変化

65歳以上の老人の子供との同居率は、年々減少してきており、これに伴い、独居老人数は増加している。

また、今回の研究の過程で実施した「福祉サービスの選好に関する調査」によれば、老後の生計について「子供には一切頼りたくない」、「子供にはできるだけ頼りたくない」とする自立派が9割弱を占めており、老後はできるだけ子供に頼らないという意識は根強く存在している。

一方、従来家庭内介護の中心的主体であった中高年女性の就業率は、上昇してきている。このような変化に伴い、家庭内において老人を介護する能力は、低下しつつあることが指摘できる。

(3) 金融経済環境の変化

我が国の金融経済環境は、国債の大量発行、金融の国際化、エレクトロニクス技術の進展及び個人の金利選好の高まりといった諸要因により大きく変化しつつある。

こうした変化を受けて、行政の分野においても規制の緩和や行政指導の見直し等が慎重に進められている。この結果、銀行・生保・証券等の金融業界においては、個人のニーズに積極的に応えるため、新商品・新サービスの開発や各業務分野間における提

携などの動きが一層活発化してきている。

このようないわゆる金融の自由化の進展は、個人の金融サービスに対するニーズをますます多様化・高度化させるものと考えられる。

2 老人福祉ニーズの動向

(1) 老人福祉ニーズの多様化

これまでの社会福祉は、国民の生存や基本的な生活にかかわる「基本的ニーズ」の充足が目標であった。

しかし、一方、国民の老人福祉サービスに対するニーズは、社会経済環境の変化、高学歴化の進展、価値意識の多様化等に伴い、「基本的ニーズ」にとどまらず、快適な生活や生活の質の向上を目指した「付加的ニーズ」を求めるなど、一層多様化・高度化してきている。

(2) 老人福祉ニーズの将来予測

老人の介護ニーズの将来動向は、要介護老人の占める割合、老人同居率、老人同居世帯における就業状況等の要素によって大きな影響を受ける。

寝たきり老人についてだけみても、65歳以上人口に占める割合は、今回の研究によれば、西暦1981年では4.9%程度であるが、高齢化の進展により、西暦2000年には5.3%程度になると予測される。

さらに、老人同居率は、西暦1975年に72%程度であったが、西暦2000年には52%程度まで下がることや、老人同居世帯における就業状況等も考慮すると、西暦2000年には、寝たきり老人の介護ニーズを含め、各種老人介護サービスに対するニーズの発生率(65歳以上の老人のうち介護サービスを必要とする人の割合)は、特別養護老人ホーム相当のサービス2.7%、ショートステイサービス1.5%、デイケアサービス3.8%、ホームヘルプサービス5.1%と予測される。

これらを単純に合計すると13.1%になり、実数にして約260万人にも達し、老人福祉サービスに対するニーズは、極めて大きなものとなることが予測される。

第 節 老人福祉サービスの現状と動向

1 現状

(1) 公的福祉サービス

高齢者に対する公的福祉サービスとしては、特養・養護・軽費老人ホームなどの老人福祉施設への収容を中心とする施設福祉対策と、老人家庭奉仕員派遣事業等の在宅老人福祉対策とが、二つの主な柱となっている。

こうした老人福祉対策は、年々改善が図られてきたものの、我が国の今後の高齢化の進展、同別居傾向、価値意識の多様化、財政上の制約等を勘案すると、増大し多様化するニーズを公的福祉サービスのみで十分に満たしていくことは困難である。

(2) 非営利団体・法人等による福祉サービス

武蔵野市福祉公社等に見られるように、ニーズの多様化に対応し公的福祉サービスを補完し協働するような非営利団体等による新しい地域福祉サービスが生まれてきている。

提供されるサービス内容や利用料等には違いがあるが、地域住民も参加した形で取り組まれている点などに特色があり、今後の動向が注目されている。

(3) シルバー産業

高齢化社会の急速な到来と福祉サービスに対するニーズの多様化・高度化を背景として公的福祉から委託を受けサービスを提供している形のものも含め、近年多様ないわゆる「シルバー産業」が生まれつつある。

しかしながら、これらシルバー産業のなかには、利用料金が高く一部の高所得者しか利用できないとか、採算に乗りやすい地域に偏在しているとか、あるいは信頼性に疑問があるなどの問題点が指摘されている。

2 老人福祉の将来動向

我が国の高齢化の急速な進展、社会経済環境の変化によって国民の生活や意識は大きく変化しており、老人福祉の分野においても、こうした変化に対して新しい対応策が求められている。老人福祉対策の今後の向かうべき方向として、社会保障制度審議会等から様々の提言が行われているが、その基本的方向として次の点をあげることができる。

(1) 救貧選別の社会福祉から普遍的な社会福祉へ

我が国の社会福祉は救貧的性格から出発しているが、現在は、社会福祉ニーズに即してだれでも施設やサービスが利用できる体制づくりが図られる方向にある。

(2) 疾病予防、リハビリテーション等の重視

高齢化の進展に伴い高齢者の介護ニーズの増大が見込まれることから、疾病予防やリハビリテーション等に重点が置かれてきている。

(3) 在宅福祉対策の推進

家族・友人・知人等との人間関係を保持しながら、現在の住みなれた地域の中で生活を維持することを希望する老人の福祉ニーズを重視して、まず居宅処遇で対応することを原則とする在宅福祉対策が推進される方向にある。

(4) 費用負担の導入

普遍的な社会福祉への転換に伴い・社会福祉施設やサービスの費用を能力に応じて負担を行う応能負担原則の考え方が導入されてきている。

老人福祉サービスに対するニーズが多様化・高度化してきていることと相まって、個人が適正な費用負担のもとに自己のニーズに応じた必要な福祉サービスを利用する方向は、今後とも強まっていくものと考えられる。

(5) 民間活力の導入

老人福祉サービスに対するニーズは増大し、多様化・高度化しつつあるが、これに公的な社会保障制度だけで対応することは、財政上の制約等から困難であり、また効率的でない面もあることから、生まれつつある私的サービスを育成し、民間企業の持つ創造性・効率性を活用していくことが検討されている。

第 節 福祉サービス供給システムの位置付け

1 福祉サービス供給システムの理念型

近年の福祉サービスに対するニーズの多様化・高度化に伴い、従来の公的福祉サービス供給システムに加え、多様な福祉サービス供給システムが生まれつつある。福祉サービス供給システムの性格に着目してこれを大別すると、次のように分類することができる。

ア 公的福祉サービス供給システム

イ 私的非営利福祉サービス供給システム

ウ 私的営利福祉サービス供給システム

また、サービスの供給システムを構成する供給機関について、その実施主体に着目して整理すると、次のように分類することができる。

ア 行政型供給機関（国，地方公共団体）

イ 認可型供給機関（社会福祉法人等）

ウ 参加型供給機関（住民による相互扶助組織等）

エ 市場型供給機関（シルバー産業）

各福祉サービス供給システムは、その性格・目的に適した供給機関の組合せで構成される。様々なシステムがそれぞれの特徴を活かして、多様化し増大するニーズに対応することが必要である。

第二章 総合福祉システムのあり方

第 節 総合福祉システム構想

1 総合福祉システム構想の目的

高齢化社会の進展に伴い、老人福祉サービスに対するニーズは、今後一層多様化・高度化していくが、一方、公的な社会保障制度においてこうしたニーズにすべて応えていくことは、財政上の制約等から困難であることが指摘されている。したがって、公的な社会保障制度を補完するものとして、個人の自助努力を支援する政策が積極的にとられなければならない。

総合福祉システム構想は、保険を活用することにより・豊かで充実した老後生活を送るための自助努力を支援し、寝たきりや痴呆等の要介護時には、必要な介護を保障し、安定した老後生活を保障することを目的とする。

また、この構想は、生まれつつある民間シルバー産業の発達を促し、多様なニーズに応えるサービスの選択肢を拡大し、豊かで充実した老後生活を保障することになる。

2 総合福祉システム構想の概要

総合福祉システム構想は、危険分担により万一の危険に備える保険の仕組みを活用することによって、老後生活の健康上の不安と経済的不安に応えらる

2 総合福祉システム構想の位置付け

昭和60年4月「国営任意生命保険の将来展望に関する調査研究会」から提言された総合福祉システム構想は、現物給付を可能とする新しい概念に基づく保険商品とその供給システムを総合化したサービス・システムとして構想されているが、この構想は、公的な社会保障制度を補完しこれと協働することにより、高齢者の豊かで安定した老後生活を保障しようとするものであり、その供給システムは私的非営利福祉サービス供給システムの一類型として位置付けることができる。

もに、単なる金銭給付にとどまらず現実に必要なサービスの利用を可能とすることによって、安定した老後生活を実現しようとするものである。

したがって、この構想は保険商品のあり方及び福祉サービスの供給システムのあり方から構成される。

(1) 保険商品（仮称介護保険）

老後生活における健康上の不安及び経済的不安の中心である「寝たきり」や「痴呆」などの要介護状態を主な保険事故として給付を行うものとする。

また、老人の多様なニーズに対応できるような自在性を持たせることも必要である。

(2) 供給システム

この構想は、保険事故が発生した場合に保険給付として、単なる金銭給付にとどまらず、現実に必要な福祉サービスを供給しようとするものであり、そのためには福祉サービスを供給するシステムの存在が必要である。

しかし、現状においては福祉サービスの供給システムは、未成熟であることから、この構想の実現のためには、国営事業としての簡保、年金事業が他省庁、地方公共団体等と協力してその整備・育成のため積極的な役割を果たすとともに、自らもサービス供給システムの一翼を担うことが必要である。

以下、今回の研究において、これまでに検討された主な問題点について述べることとする。

備が進んだところから提携を進め、段階的に福祉サービスの提供の実現に向けて努力すべきである。

第 節 介護保険のあり方

総合福祉システムの中核である介護保険については、急速な高齢化と要介護老人の急増に対し、早急に開発を行い提供する必要がある。

開発にあたっては、なるべく安い保険料でより多くの人が加入できることを基本に、できるだけ多様なニーズに応えられ、また、時代の変化（技術・福祉水準等）に対応できる柔軟性に富んだ仕組みも検討する必要がある。

また、現物の福祉サービスを提供していくという点から、人件費や諸物価の上昇の影響を最小限に食い止めるためのインフレ・ヘッジ機能を持たせることが大切である。

1 保険契約の契約構造

(1) 福祉サービスを提供するにあたっての介護保険における契約構造としては、

ア 保険者が自ら福祉サービスを提供するタイプ

イ 保険者がサービス供給機関と提携して福祉サービスを提供するタイプ

ウ 保険者はサービス購入費の全部又は一部を賄う保険金を給付し、サービスの購入は保険金受取人が行うタイプ

の3タイプが考えられる。

(2) アのタイプは、保険者自らが福祉サービス提供のために物的・人的設備を準備する必要があるが、多様な福祉サービスのニーズに応えることや全国的な普及を図る上からは問題が多い。

イのタイプは、形式上は金銭給付型であるが、被保険者が受けたサービス費用の全部又は一部をサービス供給機関に保険者が支払うことにより実質的に福祉サービスの提供を行うものであり、保険者とサービス供給機関との提携が不可欠である。

ウのタイプは、契約の形式上では、従来の金銭給付型の保険商品と同一であるが、保険者がサービス購入の紹介や斡旋等を行うことにより加入者の便宜を図ることが重要である。

(3) いずれのタイプとするかはサービス供給機関の整備状況によるところが大きい。サービス供給機関が未成熟な段階では現実的には当面ウのタイプとせざるを得ないが、将来的にはイのタイプにより、整

2 保険商品の要素

青壮年期や実年期などライフ・ステージによりニーズは変化し、また、健康状態・家族状況・経済状態等により高齢者のニーズは変化し多様化する。

したがって、要介護状態の場合はもちろん、健康づくりやレジャーのため、さらには資産運用のためなど老人の総合的なニーズに対応できるような自在性を持たせることが必要である。

(1) 保険事故

ア 保険事故としては要介護状態（痴呆も含む）の継続を基本とし、死亡の場合や、健康への動機付けを図る観点から要介護状態に該当しないで生存している場合も考慮する。

イ 要介護状態の定義・認定については、身体状態・生活状態について一定のチェック項目を設け、一定期間（あまり長期間としない）その状態が継続することを条件とし、認定にあたっては医師による診断を要するとともに、継続的に観察することも必要である。

(2) 保険給付

ア 介護給付

加入者の選択により、

A 福祉サービスを受けない場合又は受けられない場合は年金を支払う。

B 福祉サービスを受けた場合は上記の年金額の範囲内でサービス供給機関に保険者が利用料を支払う。

なお、給付として福祉サービスを提供するにはサービス供給機関の整備が前提であり、サービス供給機関が未成熟な段階では、当面年金を支払うことが考えられる。

イ 死亡保険金や、生存保険金を組み合わせることも考慮する。

(3) 給付額（年金額・保険金額）

加入者のニーズに応じて一定の条件のもとで増減額できることや、インフレ・ヘッジとして加入者の選択で人件費の上昇率や物価指数等に応じて増額される仕組みも検討する必要がある。

給付額は、必要なサービス水準やインフレの影響を考慮して十分な保障ができるような額を確保してお

く必要がある。

(4) 保険料

毎月同額の保険料を払い込む従来型のほか、一時払いの導入やニーズに応じて一定の条件下で増減額したり払込みを中断できるといった柔軟性を持たせることが必要である。

また、上記(3)との関係でインフレ・ヘッジとして保険料が増額される仕組みを検討することが必要である。

(5) 保険期間

保険期間としては終身を原則とするが、介護ニーズが高い現在の高齢者向けに、保険期間の短い掛け捨てタイプを提供することも検討する必要がある。ただ、この場合において、あまり保険期間を短期間とすることは、保険事故が「要介護状態の継続」という特殊なものであり、また、要介護状態自体が可変的な場合も多く、保険期間内に保険事故が発生したかどうかの争いが起きやすくなるという問題があり、この点については十分考慮する必要がある。

(6) 積立金の引き出し

要介護状態にない時でも福祉サービスを利用したい場合とか、レクリエーションや人間ドックなどのために一時的に資金が必要な場合等、多様なニーズに対応するため、積立金から随時に資金を引き出せるタイプを検討する必要がある。

(7) 特約方式等

介護保険への加入の機会を広げることから、他の保険商品からの変更や、介護保障を特約方式により提供することが考えられる。

以上を踏まえると、別紙のようないくつかの参考例を考えることができる。

3 積立金の運用

介護保険の積立金は、福祉サービスの保障を期待して保険者に払い込まれた保険料から形成された長期資金であり、保険事故発生時、すなわち被保険者が「寝たきり」や「痴呆」などの要介護状態に陥ったときに、福祉サービスを給付するための貴重な資金としての性格がある。このような積立金の性格を勘案し、その運用にあたっての基本理念を整理すると、以下のようになる。

(1) 高収益性の確保

介護保険において、一定の給付水準を長期間にわ

たり安定的に推持するためには、一般の物価水準及び福祉サービス分野の人件費の上昇率等をカバーする運用成果を最低限達成すべく努力がなされなければならない。

また、介護保険の給付水準を量的にも質的にも向上させ、できるだけ低い保険料率とするためにも、高利回りの資金運用が必要である。

したがって、積立金の運用にあたっては、実物資産による運用も含め、効率的なポートフォリオにより市場メカニズムに即した運用利回りを達成することが重要である。

(2) 老人福祉サービス分野への配慮

簡保・年金事業は、国が経営する事業であることから、その資金運用においては、従来から公共の利益の増進を基本的な理念のひとつとしてきた。

被保険者が要介護状態になったときに必要な介護サービスを保障するということは極めて公共性の強いものであり、資金の運用にあたっては、福祉サービスの供給機関の育成・整備に資金の一部を活用することが検討されるべきである。

(3) 確実性の確保

介護保険積立金は、加入者の豊かで安定した老後生活を保障するためのものであり、その運用にあたっては、確実性を確保することが重要であり、有価証券の発行主体や投融資先については、慎重な審査を行い、デフォルト・リスクの回避に一層努めなければならない。

第 節 供給システムのあり方

高齢化社会の進展に伴い老人福祉サービスに対するニーズは、今後一層増大するとともに多様化・高度化していく。高齢者が、豊かで充実した老後生活を送るためには、ニーズに応えるサービス供給システムが確立されなければならない。

また、現物給付を基本とする介護保険の実現・普及は、安定した老後生活の経済基盤を作り、サービス供給システムの確立、普及を促進する側面を持つ。

1 提供されるべきサービスの内容

高齢者のすべてが、「寝たきり」や「痴呆」などの要介護老人になるわけではない。若干の介護サービスを行うことにより、在宅で普通の生活を送ること

ができる老人がむしろ大半である。

サービス供給システムは、このような比較的健康的な老人から要介護老人まで、多様なニーズに適切に応えるサービスを実現できるものでなければならない。

郵便局が介護保険を通じてサービス供給システムの一業を担うことを前提におきつつ、ケアの程度に応じてサービスを分類して考えることとする。

(1) 福祉サービス

ケアの程度の高い福祉サービスを内容とし、具体的には有料老人ホームなどへの入所を中心とする施設サービスと、ホームヘルプサービス、給食・入浴サービスなどを中心とする在宅福祉サービスとする。

また、介護保険の被保険者に対する福祉サービスの提供にあたっては、高齢者の多様なニーズに柔軟に対応していく必要があること、高度の専門性・技術性が要求されるサービスも多いことなどから、サービス供給機関と郵政省の提携を基本とする。

(2) 訪問サービス

郵便局が全国津々浦々に設置され、外務員による独自のネットワークを有し、地域に密着したサービスを提供しているという特性を活かして、在宅老人を訪問してケアを伴わない一定のコンタクト・サービスを実施することを訪問サービスの内容とする。

具体的には、外務員が在宅老人を定期的に訪問して、健康状態の確認や生活状態の大きな変化等について把握し、必要に応じた措置（地方公共団体等への連絡等）を執るほか、郵政業務に関するサービス、軽微な事務の代行サービス、情報提供等を実施することなどが考えられる。

また、介護保険の被保険者に対しては郵便局において、(1)に述べた福祉サービスの斡旋を行う。

2 サービス供給体制のあり方

サービス供給体制のあり方については、高齢者の多様なニーズに応えるものでなければならないとの観点から、ひとり郵政省にとどまらず、幅広い機関・主体により構成される総合的なものとするのが重要と考えられる。

(1) 福祉サービス供給機関の整備

ア 公的福祉によるサービス供給体制は、供給システムのあり方を考える上で、重要な地位を占めるが、介護保険加入者が公的福祉を利用する場合の

あり方については、公的福祉の将来の動向に留意しながら、行政当局との協議をすすめ、今後検討していく必要がある。

イ 公的福祉サービスを補完する私的福祉サービス事業は揺籃期にあり、今後の高齢化の進展に伴うニーズの増大、多様化・高度化及び民間活力の活用を指向する社会福祉行政の動向等に鑑みれば、これを積極的に育成、整備していく必要がある。簡保・年金事業としても、介護保険の給付の現物性を実現するために、福祉サービス事業の育成・整備に努力していくことが大切である。

ウ 介護保険の被保険者が、自己のニーズに基づいて必要なサービスを利用できるようにしていくために、郵政省は広くサービス供給機関と提携を行うことが必要であるが、この場合において、次の点に留意すべきである。

- ・提携機関の信頼性、確実性
- ・提携によって利用可能となるサービスの内容の全国的な公平性、均質性
- ・基本的な日常サービスの提供を基本とすること
- ・サービス供給システムの育成の見地
- ・地域における公的福祉との整合性を図ること
- ・ボランティアの育成、組織化

(2) 郵便局の機能の活用

居宅老人に対する訪問サービスを行うほか、情報通信ネットワークを活用して、福祉サービス利用に関する情報やその他生活関連情報を提供するサービスを行うなどの郵便局機能の充実を図る。

特に、農村部にあっては公的施設は数が少なく、郵便局を中心とするサービスの提供は極めて有効である。

(3) 加入者福祉施設の今後のあり方

簡保・年金事業においては、全国に保養センター、加入者ホーム、診療所などの加入者福祉施設を有している。これら施設は、加入者福祉事業の一環として設置されているものであるが、今後の我が国社会の高齢化、また、介護保険への取組みという新たな観点から、加入者福祉施設のあり方について見直しを加えることが必要である。

ア 既存の加入者福祉施設については、老人福祉ニーズに積極的に応えていくため、ケア機能を付加するなど施設機能の改善について検討する。

また、今後施設の新設を行う場合には、老人福

社の視点にたつて設備・機能の強化を図っていくことが望ましい。

イ 簡易保険診療所については、加入者の健康の保

持と増進を図るため、成人病対策等について総合的な機能をもった施設に統合し改善する。

第三章 取り組むべき課題

第 節 早急に取り組むべき課題

1 具体的な介護保険商品の開発

総合福祉システムの中核となる保険商品のあり方については、第二章第 節で検討したところであるが、「寝たきり」や「痴呆」などの要介護老人の問題は、今後一層深刻になることから、早急に具体的な商品の開発に取り組むべきである。

この場合において、高齢者の多様なニーズに応えるサービス供給システムが未成熟な段階においては、保険給付として現物給付を約することは困難であることから、当面は、保険契約上金銭給付型とするが、加入者の老後生活の利便の向上を図るため、早急に郵便局職員による訪問サービスを実現することが必要である。さらに、全国に設置されている郵便局の窓口機関としての機能を活用し、郵便局において福祉サービスの利用についての紹介・斡旋等を行っていくことも重要である。

また、将来は、福祉サービス供給機関との提携を積極的にすすめ、段階的に福祉サービスの提供可能地域を拡大していくほか、提供される福祉サービスの種類・質の充実を図り、現物給付の実現を目指すべきである。

なお、介護保険は、高齢者の豊かで安定した老後生活を保障するものでなければならず、その資金運用にあっては、安全確実な運用に努めつつも収益性を高める努力が重要である。このため、資金運用制度の改善が図られねばならない。

2 郵便局職員による訪問サービスの実験

サービス供給体制の一翼を担うものとして、郵便局職員による訪問サービスのあり方について、第二章第 節で検討したところであるが、郵便局でこのようなサービスを実施するについては、高齢者のニーズの実態、地方公共団体との連携、経費負担のあ

り方、郵政事業への影響など研究すべき課題が数多くあり、当面、一部地域においてモデル実験を実施するなど、その導入評価を行う必要がある。

3 加入者福祉施設のパイロット・プランの実施
老人福祉ニーズ、取りわけ介護ニーズに対する対応については、高齢者の生活上のニーズに応える設備・器具類（例えば・特殊浴槽、介護用ベッド等）のあり方・職員管理上の問題や研修のあり方、医療分野との連携・施設の運営・維持に要する経費の問題など検討すべき点が少なくない。

このようなことから、当面、終身利用を基本とし、ケア機能を備えた加入者福祉施設のパイロット・プランを実施し、施設運営のノウハウを蓄積するとともに、全国的な加入者福祉施設のあり方に関する検討の一助とすることが必要である。

また、既存施設についてもケア機能を付加するなど施設の機能の改善が望まれる。

4 供給システムの整備のために

(1) 関係機関との連携

供給システムの整備には多大な経費と時間を要することや、公的福祉政策との関係からも厚生省や地方公共団体及び社会福祉法人等の関係諸機関との連携・協力を進める必要がある。

(2) 簡保・年金資金の活用

簡保・年金事業としても、介護保険の現物給付を実現するために、福祉サービス事業の育成・整備に努力していくことが大切である。当面、簡保・年金資金の運用にあたっては、地方公共団体への融資等に際して老人福祉施設等の整備に重点を置くほか、社会福祉法人等への融資なども検討し、供給システムの構築に向けて積極的な役割を果たしていくことが望まれる。

第 節 今後の研究課題

この中間報告では、主として構想の早期実現を目指す立場から、基礎的な分析や基本となる考え方の整理を行ったものである。したがって、この中間報告で取り上げた問題の他にも、例えば次のような研究課題があり、これらについては今後さらに研究を深めていくこととする。

- ア 郵便局機能を活用した具体的なかつ実現可能性の高い地域福祉モデルの検討
- イ 福祉サービス供給機関育成のための出融資や老人福祉サービス事業の運営をより効果的に実施する機関としての「基金」構想の検討及び「基金」と簡保事業団との関係の整理
- ウ 広く民間・地方公共団体等と提携・協力していく体制づくりにかかわる課題と問題点

Aタイプ（いろいろな保険給付を組み込んだ保険）

- 1 保険事故
 - (1) 一定年齢以降の要介護状態（寝たきり・痴呆）の発生・継続
 - (2) 死亡
 - (3) 健康で生存
- 2 加入対象 青壮年層～実年層
- 3 保険料払込期間 加入からある一定年齢まで
- 4 保険期間 終身
- 5 保険給付
 - (1) 介護給付 加入者の希望により、
 - ア 施設に入所する（している）場合は、入所中の管理費・食費等の一部又は全部をウの年金額の範囲内で施設に支払う。
 - イ 在宅でホームヘルパーや看護婦・医師等の訪問看護や食事サービス等を利用した場合は、その費用の一部又は全部をウの年金額の範囲内でサービス提供者（機関）に支払う。
 - ウ サービスを受けない場合又は受けられない場合は年金を給付する。
 - (2) 死亡したとき死亡保険金
 - (3) 保険料払込満了時及びそれ以降一定年数経過ごとに、要介護状態に該当しないで生存しているときは生存祝金

(4) 介護見舞金（保険料払込期間中に要介護状態になった場合に限る。）

(5) 保険料の払込免除（保険料払込期間中に要介護状態になった場合、以後の保険料払込みを免除する。）

- 6 介護給付額（年金額）・保険料のスライド
物価指数等の指標がある一定割合を上回った場合には、給付額・保険料額を契約者の選択でスライドさせる。

Bタイプ（高齢者対象の掛け捨て保険）

- 1 保険事故 要介護状態（寝たきり・痴呆）の発生・継続
- 2 加入対象 高齢者
- 3 保険料払込期間 短期間
- 4 保険期間 保険料払込期間と同じ
- 5 保険給付 Aタイプの（1）介護給付と同一

Cタイプ（柔軟性に富んだ介護特約付の保険）

- 1 保険事故 基本契約…死亡
介護特約…一定年齢以降の要介護状態
（寝たきり・痴呆）の発生・継続
- 2 加入対象 青壮年層～美年層
- 3 保険期間 終身
- 4 保険給付 Aタイプの（1）介護給付及び（2）死亡保険金と同一
- 5 死亡保険金額及び介護給付額
 - (1) 死亡保険金額は、死亡時点の貯蓄部分の残高と自動更新型定期保険金額との合計額
 - (2) 自動更新型定期保険金額は必要に応じ一定の条件のもとに増減できる。
 - (3) 介護特約にかかる介護給付額は契約者が契約時に設定するが、介護保障開始時までの間に増減できる。
- 6 保険料払込期間
加入から終身とするが、一定の条件のもとで随時保険料の払込みを中断できる。
- 7 払込保険料額 一定の条件のもとに増減できる。
- 8 払込保険料と貯蓄部分の関係
払込保険料から一定の事業費を控除した残額

は貯蓄部分に繰り入れられ、そこから自動更新型定期保険と介護特約の保険料が自動的に引き落とされる。

- 9 資金の引出し 貯蓄部分から一定の条件のもとに資金の随時途中引き出しができる。