

# 半世紀の歩みと 次の半世紀へ

1961(昭和36)年度から始まった「国民皆保険」は、ちょうど半世紀の歳月を刻んだ。国民のほとんどが「皆保険」体制下で育ち、健康保険証を持つのは当たり前になり、その成立過程や制度変遷を知る機会は少ない。

## 無保険者3000万人の時代から

1956年11月、首相の諮問機関「社会保障制度審議会」は「被用者以外でなんらの医療保険にも加入できない人々も2000万人はあると推定される。この現状は公平の見地からみても寒心に堪えない」と勧告した。すでに市町村公営・強制加入の国民健康保険(国保)は存在したが、組織化は遅れた。さらに被用者保険か

ら外れた零細事業所従業員ら推定1000万人の無保険者がいた。

鳩山一郎首相は「全国民を包含する医療保障」を施政方針で打ち出し、石橋湛山内閣の57年度から「国保全国普及4カ年計画」が始まった。

次いで政府は58年3月「新国民健康保険法案」を第28回国会に提出した。要旨は①1960(昭和35)年度中に全市町村が国民健康保険を実施する(国民健康保健事業も市町村の任意から義務に切り替え)②そのため国の責任を明確化する(給付費の10分の2の国庫負担、調整交付金の創設で給付費の5%相当を補助)③給付内容の充実強化を図る(給付率5割つまり窓口負担5割)。

同法案は衆議院解散で廃案、第30

回国会でも参議院で審議未了・廃案、同年12月開会の第31回国会でようやく成立した。

## 武見太郎の一喝に抗して

新法施行前に全県で国保が普及済みは岩手、滋賀、山形など7県にすぎなかった。とりわけ零細事業所が多く、保険料徴収の難しい大阪、京都、名古屋、横浜の4都市はまさに滑り込みで61年4月1日発足に漕ぎ着けた。当時の新聞各紙を見ると、「女中さんも小僧さんも」などの見出しで「皆保険」の意義を報じている。

この頃、日本医師会のトップに上り詰め、25年間も君臨する武見太郎会長は「いまの医療制度のまま皆保険をやるのは、軽便鉄道のルールを全国に広げ、そこに特急列車を走らせるようなものだ」と脱線・転覆を警告した。たしかに国保の保険者は3670

市町村、加入者約4900万人に膨らんだ。その一方、医療供給は乏しく、中心部から半径4km以内、人口300人以上で医療機関のない「無医地区」が全国1489地区、同じ範囲で人口50人以上300人未満の「特別へき地」も711地区に上った（60年度）。「保険証はあるが、村には医者さえない」「病院がない」との怒りや嘆きが各地で起きた。

しかし、皆保険体制は「岩戸景気」から東京オリンピック開催へ、高度経済成長の上げ潮に乗った。保険証は医療機関にとって確実な収入源を意味しており、55年末から皆保険実施を挟み65年までに病院は年間平均約200カ所、ほぼ4万床ずつ、診療所は同1300カ所ずつ増え続けた。

保険制度と医療供給とは二人三脚で普及する。同時に、武見会長は「薬価差益は医師の技術料」と言っていたが、薬漬け・検査漬け等で医療費が膨張を始める時代の幕開けでもあった。

### 脱線・転覆をいかに防ぐか

この半世紀でなにが、どう変わった

たのか。全体像を詳述する紙幅はないが、民主党政権が取り組む新たな高齢者医療制度創設に絞るなら、大量退職時代の受け皿は市町村国保しかなく、その皆保険の基盤は、別世界のように変貌した、ということだ。

1987年度から07年度の20年間で、加入者総数に占める60歳以上の割合は26.3%から52.2%へ跳ね上がった。世帯主の職業別では農林水産業者や商工業者ら「自営業」が全体の約40%を占めたのが、約18%に落ち込んだ。市町村国保は、「無職」つまり年金生活者、勤め人扱いされない零細事業所従業員、派遣・パートなど非正規労働者らの保険制度に様変わりした（表参照）。

しかも、雪崩を打つ少子長命化が人口減と高齢化を加速し、市町村約1800自体が零細化していく。武見氏健在なら「脱線・転覆間違いなし」と言い放つのではないか。

「皆保険」の次の半世紀を切り拓くために地域保険の抜本的な再編成と新たな高齢者医療制度の創設を不可分の課題として論じたい。

※参考文献『国保七十年史』実録 日本医師会

表 市町村国保の変貌（職業別）

|        | 1965(昭和40)年度 | 1987(昭和62)年度 | 2007(平成19)年度 |       |
|--------|--------------|--------------|--------------|-------|
| 世帯主の職業 | 農林水産業        | 42.1%        | 11.3%        | 3.9%  |
|        | 自営業          | 25.4%        | 28.8%        | 14.3% |
|        | 被用者          | 19.5%        | 28.1%        | 23.6% |
|        | 無職（年金生活者ら）   | 6.6%         | 27.3%        | 55.4% |
|        | その他          | 6.4%         | 4.4%         | 2.8%  |

※国保実態調査報告を基に作成。自営業は零細な商店主、工場経営者ら、被用者は5人未満の個人事業所従業員、非正規労働者ら。

■宮武 剛（みやたけ 剛）

早稲田大学政経学部卒。毎日新聞社・論説副委員長、埼玉県立大学教授を経て、現在、目白大学教授。近刊に『現代の社会福祉 1000の論点』（監修：共著、全国社会福祉協議会刊）。