

平成 28 年 5 月 23 日
公正取引委員会事務総局・経済取引局
介護分野に関する意見交換会

参入規制の緩和等に関する意見

昭和女子大学・グローバルビジネス学部教授 八代尚宏
学習院大学・経済学部教授 鈴木亘

平成 28 年 4 月 19 日に行われた「第 1 回・介護分野に関する意見交換会」において、八代・鈴木の両委員が述べた意見のポイントを下記にまとめた。第 2 回の意見交換会においても、引き続き論点となる可能性が高いため、委員提出資料として提出するものである。

1) 特別養護老人ホームへ営利法人や医療法人が参入できるようにすることについてどう考えるか。

- ・在宅介護分野と同様、質に関する最低基準を満たせば、あらゆる法人格の参入を許すべきである。公正な市場取引、健全な競争環境の整備という観点からは、参入が自由化されることが望ましい。

- ・介護保険制度が開始された 2000 年 4 月当初、特別養護老人ホームの参入規制が維持されたことは、それまでの措置時代の歴史的経緯から、当面の措置として理解可能であった。しかしながら、それから、既に 15 年以上の期間が経過していることを考えれば、こうした例外的規制はもはや廃止し、本来あるべき参入の自由化を行うべき時期に来ていると言える。

- ・施設介護分野における参入規制の根拠として、医療分野と同様、「情報の非対称性」（例えば、医療従事者と患者の間に、圧倒的な情報格差があり、患者が適切なサービスの選択ができない）が持ち出されることがある。しかしながら、医療分野とは異なり、施設介護分野では情報の非対称性は取るに足らない程度である。市場取引が行われている通常の対人向けサービスとなんら変わらぬ程度であり、参入規制の根拠とはなり得ない。

- ・また、施設介護分野における参入規制の根拠として、営利法人の場合、簡単に撤退をす

る可能性を指摘する声もある。しかし、それは単に、簡単に撤退ができないような規制を設ければ解決できる問題である。例えば、特別養護老人ホームの参入にあたって、一定の積立金を自治体に預け、撤退時には没収される仕組みとすれば、事業者は簡単に撤退出来なくなる。例え撤退をしても、一定期間はその積立金を使って、自治体が事業運営を続行することができる。

・さらに、参入規制の根拠として、認知症の高齢者は自己選択ができないという意見がある。これは在宅分野も全く同じ問題が存在することを考えれば、参入規制の根拠としては理解不能である。成年後見制度等、権利擁護の仕組みを進めることにより、在宅・施設分野ともに解決すべき問題である。

・なお、参入規制の緩和だけではなく、同時に、営利法人と社会福祉法人間の競争条件の均等化（イコルフッティング）が必要である。同じ事業を行っているのであるから、施設整備費や税の免除は、両法人で均等条件にすべきである。既に介護保険事業は市場メカニズムに基づいて行われていることを鑑みれば、介護保険事業に限り、社会福祉法人への施設整備費や税免除を廃止することも一案である。

・イコルフッティングの確立について、先に行われた規制改革会議の議論により、規制改革実施計画（平成 26 年 6 月 24 日に閣議決定）が政治決着として策定された。すなわち、特別養護老人ホームについて、①中重度の要介護者に重点化する、②低所得者の支援を行う公的性格を高めることにより、現在の参入規制を維持するというものである。しかしながら、これは参入規制の根拠としては、全く意味不明である。もし、①②の者を特別に配慮する必要がある場合には、営利法人立、医療法人立の特別養護老人ホームにも同じ要件を課せば良いだけのことだからである。

2) 特別養護老人ホームと有料老人ホーム等との役割分担をより明確化し、住み分けを図る方法としてどのようなものが考えられるか。

・この問いの前提は、特別養護老人ホームの参入規制を維持した上で、住み分けを考えるということだと思われるが、その前提は上の 1) に述べたようにおかしい。

・公正な市場取引、健全な競争環境の整備という観点から考えると、特別養護老人ホームの参入規制を緩和する一方、有料老人ホームにも、社会福祉法人が参入すれば良いだけのことである。両方の市場で、多くの法人格による競争が起きることが国民の利益に資する。

3) 指定管理者制度の積極的な活用についてどのように考えるか。

・「改革は細部に宿る」と言う。特別養護老人ホームの指定者管理制度については、株式会社が指定管理者として管理できることになっているが、「事実上の参入規制」が存在していないかどうか、自治体ごとに、入札条件の詳しい文言などについて詳しく調べる必要がある。指定管理制度の活用が広がっていない背景には、細かい入札条件の設定で、事実上、株式会社が排除されているのではないか。これは公正取引委員会が積極的に調査し、指導を行っても良い案件であると考ええる。

4) 現行の総量規制の在り方に問題はないか。

・総量規制については、介護保険事業計画の定員数の算定で、恣意的な操作が行われていないかどうかチェックが必要である。また、各自治体とも施設整備率の達成率が低い中で、総量規制が行われていることの妥当性も問われるべきである。

・また、施設が必要な要介護者が、他の地域の保険者から移ってくること（地域間移動）が一般的な現在、各保険者ごとに設定する介護保険事業計画やそれに基づく総量規制にどれほどの意味があるのか、改めて問われるべきである。地域保険という考えに縛られ過ぎず、もっと広域的な調整の可能性も含めた事業計画を考えるべきではないか。

5) 特別養護老人ホームへの入所を待つ多数の待機者を解消する方法としてどのようなものが考えられるか。

・一般に、特別養護老人ホームの利用料金は、事業にかかる運営コストに比べて非常に安価である。すなわち、有料老人ホーム等では徴収される入所一時金が存在せず、月額費用も安価であり、さらに様々な減免措置も行われている。

・市場で決まるべき均衡価格（おおよそ、有料老人ホームなどの利用料金に近いと考えられる）よりも、低い価格に利用料が設定され、価格規制が行われていれば、超過需要として待機者が発生することは、経済学的には自明の現象である。

・加えて、施設整備費や介護保険制度から多額の公費補助が発生する現在の特別養護老人ホームは、よく知られるように大変な高コスト体質に陥っており、各自治体とも財源不足

の中、簡単に供給量を増やせない状況にある。

- ・解決のためには、有料老人ホーム並みの価格に利用料金を引き上げるべきである。その際、低所得者等の弱者については、バウチャーを発行して、実質的な利用料金を低く維持できるような措置を行う。

- ・一方、参入の自由化による競争を促し、現在の特別養護老人ホームの高コスト体質を改善し、供給を増加させることも重要である。複数の施設経営等を通じた営利法人のスケールメリットを生かしたり、銀行からの資金調達能力を生かして（施設整備費が不要）、特別養護老人ホームにかかる公費が減らせれば減らせるほど、供給量の増加が可能となる。

- ・参入の自由化に当たっては、社会福祉法人の側も、営利法人と競争を行うために、さらなる社会福祉法人改革が行われることが望ましい。減価償却費の容認や、スケールメリットを生かす大規模化や、銀行からの資金調達を行いやすくする制度改革等が行われるべきである。

以上