

インタビュー

国民健康保険制度の 成り立ちと変遷

北山俊哉・関西学院大学法学部教授

国民健康保険制度の財政に都道府県が関与するようになって一年。しかし、なぜこれまで市町村が保険者であったのか。それには国民健康保険の成立に遡り、時間軸に沿って制度の発展と進化を見ていく必要がある。

国民健康保険黎明期

——国民健康保険の財政に都道府県が関与することになって一年が経ちました。日本の公的な医療保険は、さまざまな種類が並立していて、自分が加入していない制度についてはわかりにくい面もある

かと思えますので、まずはこの国民健康保険制度の歴史についてお話をただけますか？

北山 日本の法的な健康保険制度は戦前の一九二二年の健康保険法からはじまっています。都市部の工場労働者を対象にしたもので、ドイツの影響を受けて制定

度になったと言われています。

リスクを分担するという保険の原理から考えれば、より広域を単位とした方がいいようにも思えますが、当時はいくつか市町村単位でうまくいっている事例があったこと、顔のみえる範囲

で相互扶助、助け合いの精神ということが重視されたようです。任意設立、任意加入ではありましたが、市町村の役場も加入を奨励して、大都市部では普及が遅れたものの、ほとんどの町村で健康保険組合が設立されて被保険者数も増えていきました。

戦後の動き

北山 戦後の一九四八年、国民健康保険法は改正されて、任意設立の組合ではなく、市町村による公営となりました。戦後の混乱のなかでは組合の運営が

されたと言われています。関東大震災などの影響もあって実際の施行は一九二七年になりました。ただ当時、多くの日本人は勤め人ではなくて、農民や自営業者でしたから、ほんとうに一部の人たちを対象にしたものに過ぎませんでした。

現在の国民健康保険の前身は、一九三八年に成立した国民健康保険法による制度です。市町村という地域単位で、勤め人を対象とせず、任意設立、任意加入の組合による制度でした。実はこの制度の後押しをしたのは当時の軍部だったんです。一九三二年の満州事変以降、陸軍は大陸に兵を出していましたので、健康な兵士を必要としていたのですが、農村出身の兵士たちは健康保険がなかったので医者にかかれず、結核などで徴兵検査で不合格になる割合も高かったんですね。

こうして軍部の後押しもあって、当時の内務省社会局において制度設計がはじまりました。この時、保険者を誰にするかについての議論がありました。国が府県

大変であったことや、GHQが公営に賛成であったことも要因だったと思います。ちなみにご存知のようにアメリカでは長く公的な医療保険制度がなく、つい最近のオバマケアによってようやく国民が保険に加入できるようになりましたが、実は一九四八年の大統領選でハリリー・トルーマンは公的医療保険制度を提案していません。そんな背景も後押しして日本でも公的医療保険制度が確立されることになりました。

公営化されると、市町村からの要望で国民健康保険税が創設されました。公営なのだから、保険料というよりも保険税として徴収する方が市町村の保険財政は安定します。また多くの市町村が赤字を抱えていたことから国庫補助の増額もなされました。

公営になったとは言っていますが、この段階ではまだ現在のように他の保険組合などに入っていない人が全員加入するという制度ではありませんでした。一九五



きたやま・としや ●一九八二年京都大学法学部卒業、一九八九年マサチューセッツ工科大学大学院修士課程修了。二〇一三年京都大学博士（法学）。専門は行政学、公共政策学。著書に『福祉国家の制度発展と地方政府―国民健康保険の政治学』（有斐閣、二〇一四年）、共著『はじめて出会う政治学 第三版』（有斐閣、二〇〇九年）、共著『公共政策学の基礎新版』（有斐閣、二〇一五年）など。