

※正式な陳述内容は、参議院の正式な記録にてご確認ください。

2023年5月17日

参議院・地方創生・デジタル委員会（参考人陳述メモ案）

参考人：竹田智雄（全国保険医団体連合会副会長）

（陳述時間 15分）

私は全国保険医団体連合会副会長の竹田智雄です。岐阜県の開業医です。全国保険医団体連合会とは10万7千人の医科・歯科の保険医の医療運動団体です。多くは開業医であり、国民医療の向上と会員の生活と権利を守ることを理念として掲げ活動しております。本日は発言の機会をいただき誠にありがとうございます。行政手続きにおける特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律などの一部を改正する法律案につきまして、医療現場の実態から意見を申し上げます。

オン資義務化、保険証廃止で医療崩壊が加速

まず、医療機関の現状です。マイナ保険証によるオンライン資格確認の前提となるオンライン資格確認のシステム整備が、すべての医療機関に今年4月より義務付けられました。顔認証付きカードリーダー設置を起点とし、審査支払機関のサーバーに常時アクセスが可能となる閉域通信回線網の整備、電子機器などの保守・管理やセキュリティ対策などが求められます。政府は、このシステムを医療DXの基盤と位置付けており、オンラインでの資格確認にとどまらず、医療情報・薬剤情報など高度な個人情報を常時やり取りすることを想定しています。医療機関側がシステムの常時稼働に伴うサイバーセキュリティ対策等のリスクも負うこととなります。

電子機器の品不足やベンダーの多忙等によりシステム整備の遅延など6種類の理由により5万5千件の医療機関が本年9月まで猶予措置の適用を受けており、24年秋の保険証廃止までに閉院・廃院との理由で約1000件の医療機関が猶予を届出ております。

昨年11月に実施した保団連調査では、コロナ禍による受診抑制、経営困難、スタッフ不足や高齢等の理由で、15%の医療機関が導入しない・導入できないと回答しました。当会加盟団体の調査では約1割の保険医療機関が閉院・廃業を検討と答えています。実際に本年3月末時点で各厚生局に廃止届出を出した保険医医療機関は医科・歯科で1103件とかなり高い水準です。

また、調査ではシステム整備に伴い半数以上の医療機関が補助金を上回る費用の負担を強いられており、新たな設備投資やスタッフの確保が困難、情報漏洩やセキュリティ対策への不安などから、長年培った患者さんとの信頼関係に涙を流しつつ閉院を余儀なくされているのが実態です。もちろん閉院・廃院の理由は、経営困難、高齢化など複合的な要因によります。しかし、コロナ禍で奮闘してきた医療機関の閉院を加速化させたことは間違いありません。医療の質向上を掲げたシステム整備の義務化により医療機関が閉院・廃院に追い込まれることは本末転倒であり、地域医療崩壊を加速化させていると言わざるを得ません。

医療現場でのマイナ保険証の利用実態について述べます。厚労省発表では、本年3月分のオンライン

資格確認システムの利用は、全国で1億1804万件ですが、その内、マイナ保険証利用は約267万件とわずか2.3%に過ぎません。残りの97.7%が現行の健康保険証でオンライン資格確認を実施されています。オンラインでの資格確認においてマイナ保険証は必要ないというのが医療現場の実感です。

また、昨年11月の保団連調査では、運用開始医療機関が24%の段階で、運用を開始した医療機関の4割でトラブルが発生したと回答しました。主なトラブルは、6割が「有効な保険証が無効と判定された」、4割が「顔認証付きカードリーダーの不具合」でした。現行の健康保険証の廃止に65%が反対と回答しており、賛成はわずか8%に過ぎません。健康保険証廃止による医療機関・患者への影響について、「マイナカード利用に不慣れな患者への窓口対応の増加」、「システム不具合時に診療継続が困難」、「カードの紛失・盗難などトラブル増加」などです。政府は、マイナ保険証によるオンライン資格確認の整備で医療機関の事務負担が軽減されるとメリットを強調していますが、顔認証付きカードリーダーの操作に戸惑う高齢者などへの対応や紛失等のトラブルがマイナ保険証利用者の増加に比例し増加していきます。

4月1日以降の状況ですが、当会加盟の大阪府保険医協会が実施した調査では、半数以上の医療機関でオンライン資格確認のトラブルを経験しており状況に変化はありません。トラブルは改善されてきていると厚労省は説明していますが、マイナ保険証での利用者がまだまだ少ないにも関わらず運用開始当初と同じシステムの根本的なトラブルが多く抱えています。トラブルの種類は、資格確認データの不備、電子機器のシステム障害、電子カルテなど院内システムが動作不良、患者とのトラブルなど多様ですが、現行の健康保険証では起こり得ないトラブルであり、いずれも診療継続に支障をきたすものばかりです。そのため多くの医療機関が現行の健康保険証が廃止された時の対応に強い不安・懸念を示しています。

要介護高齢者のカード管理困難 犯罪の温床に

健康保険証の廃止は、要介護高齢者などマイナンバーカード取得・利用・管理が困難な方に重大な影響をもたらします。健康保険証廃止に伴う高齢者施設等への影響を明らかにするため本年4月に全国の特養・老健などを対象に調査を実施しました。1219施設から回答があり、83.6%の施設で入所者・利用者の健康保険証を大事にお預かりし、医療機関への受診の際に利用しています。約93%の施設が、「本人の意思確認ができない」、「手間や労力が掛かる」などから利用者・入所者のマイナンバーカードの申請代理に対応できないと回答しました。また、94%の施設が「暗証番号を含むカードの紛失責任が重く、管理が困難」などの理由で利用者・入所者のマイナンバーカードを管理できないと回答しました。

健康保険証が廃止され、マイナ保険証利用が基本となると利用者・入所者の医療へのアクセスが著しく制限されます。同時に介護・高齢者福祉関係者にとって多大な負担となり、利用者・家族との無用な混乱・トラブルを招くことが危惧されます。有効期限が1年で被保険者本人の申請が必要な資格確認書でも手間は変わりません。高齢者施設の職員、利用者・入所者とその家族は健康保険証の存続を願っています。

マイナカードのICチップに搭載された電子証明書を利用した公的個人認証サービスは公的手続きだけでなく、銀行・証券口座開設やローン契約等174社の民間サービスにも利用できます。要介護高齢者や認知機能が低下した方などマイナカードを自己で管理できない人にマイナカードを無理やり所持させた場合に、第三者が本人になりすまして銀行や証券口座の開設、保険契約などを本人の意思に反して行われる危険性があります。公的には本人が当該契約を交わしたことになり、犯罪・なりすましが発覚しにくい。しかも署名用電子証明書は、コンビニで初期化できます。実印と印鑑証明に加え銀行印の機

能も兼ね備えたマイナカードは意思能力がある人、自己で管理できる人に限定すべきです。

「無保険扱い」となる人を生み出していいのか

保険者がすべての被保険者に被保険者証（健康保険証）を発行・交付することは公的医療保険制度の根幹であり、法令上も義務付けられています。

改正法案では、任意取得が原則のマイナカードによる電子資格確認が原則となり、例外として電子資格確認を受けることができない状況にあるときに資格確認書が発行されます。法令上は、資格確認書の発行対象がマイナ保険証を持たない人に限定されており、有効期限が1年以内とされ、保険者への申請が必要となります。申請漏れ、申請遅れにより、有資格者であるにも関わらず、資格確認が困難なため無保険扱いとなる人が必ず発生します。要介護高齢者、在宅高齢患者など、制度からこぼれ落ちる患者・国民を生み出し、国民の医療へのアクセスが妨げられます。

誰しも突然のケガや病気によって受診が必要となる可能性があり、無保険扱いの状態は本来あってはなりません。「発行・交付義務」から「申請主義」への転換は、「無保険扱い」のとなる人を政策的に生み出すもので、被保険者（国民）に大きな不利益をもたらします。国は、資格確認書の申請漏れ等への対応として被保険者本人の申請によらず保険者の職権で交付する仕組みを附則第15条で規定し、保険者が申請勧奨等を行うことですべての被保険者に必要な保険診療が受けられる仕組みとすると答弁しております。

こうした仕組みを構築するには、保険者がマイナ保険証を有しない国民を常時把握することが必要となります。厚労省は、24年秋の健康保険証廃止に向けて、マイナ保険証を登録していない国民に対して、保険者が資格確認書の申請勧奨を行い、有効期限到来時に手続きの案内を送付すると答弁していますが、こうした仕組みの構築は保険者、被保険者双方に多大な負担を課すこととなります。

以上の懸念は、健康保険証を存続させればすべて解決します。一人の無保険者を生み出すことなく国民皆保険制度を守るためには、健康保険証の廃止は撤回していただきたいと考えます。

デジタル化、医療DX推進の名目で患者・国民、医療者が切り捨てられかねない、国民皆保険の根幹を揺るがしかねない状況にあると言わざるを得ません。あくまで健康保険証による資格確認を前提とした上で、マイナ保険証による医療情報・薬剤情報の取得・活用はあくまで付加的なサービスにとどめるべきです。

マイナカードをコンビニで利用し、他人の住民票や戸籍を取得できた問題、マイナ保険証の誤登録で別人の薬剤情報等が閲覧された問題などこの間の拙速かつ制度設計が不十分な中で問題が噴出しております。国民・患者・医療従事者、保険者に押し付け、しわ寄せとなるデジタル化は、本末転倒です。国民皆保険制度を維持発展させるために健康保険証廃止を含むマイナンバー法等の撤回を強く要望して発言を終わります。

以上