

審査支払機関の在り方について

平成24年5月24日

厚生労働省保険局

審査支払機関の統合に関する主な論点（1）

○ 支払基金と国保連との統合は、以下のような論点が考えられるが、どのように考えるか。

《論点1》統合によるコスト削減、審査の質の向上

① 審査支払機関が同じような機能を担っているのであれば、統合により、システムの更改費用などでコストの削減が期待できるのではないか。また、統合により審査の質の向上が期待できるのではないか。

《論点2》審査支払機関の役割を踏まえ、どのような組織の在り方が考えられるか

② 審査支払機関は、フリーアクセスと現物給付を基本とする現行制度において、適正な保険診療が円滑に提供されるために不可欠なインフラの役割（例：迅速かつ適正な請求・支払いの決定、紛争処理の役割、判断基準の検証・統一化等）を担っている。こうした現行の役割を踏まえ、どのような組織の在り方が適当か。

③ 審査の判断基準に差異が生じないようにする取組みや、審査支払機関が担っている紛争処理の役割は、複数の組織による競争の枠組みと、一本化した組織と、どちらがより適当と考えられるか。また、組織の形態として、47都道府県単位の組織と、全国一本の組織と、どちらがより適当と考えられるか。

《論点3》統合に関する具体的な検討課題について

[国保連に関する論点]

④ 国保連は、市町村国保保険者が共同で設立した組織であり、レセプトの審査だけでなく、レセプトを活用して、被保険者への給付の資格確認や高額医療費の共同事業など、レセプトの審査支払いと一体的に市町村国保の保険者の共同事務を担っている。こうした保険者の業務に支障が生じないようにする必要があると考えられるが、どのように考えるか。

⑤ 審査機能は、保険者自身が有することが、医療費の適正化や保健事業の効果的な実施にも資すると考えられる。現在、市町村保険者が共同で、三者構成の審査委員会を持っていること自体が、他の被用者保険者にはない重要な機能とも考えられるが、こうした点についてどのように考えるか。

審査支払機関の統合に関する主な論点（2）

- ⑥ 国保連は、現在、市町村国保間の都道府県単位の財政調整（保険財政共同化事業）の業務を担っている。地域保険の都道府県単位での財政運営の推進や、被用者保険と地域保険の将来的な制度体系における保険者の位置づけ等を考慮した場合に、国保連の業務から審査機能だけを切り出すことを、どのように考えるか。

〔支払基金に関する論点〕

- ⑦ 支払基金は、レセプトの審査だけでなく、後期高齢者支援金、前期高齢者納付金及び介護納付金の徴収・交付など、各制度の円滑な実施に不可欠な業務を担っている。統合した場合でも、新たな組織が、こうした業務を引き続き実施する必要があると考えられるが、どのように考えるか。

〔保険者のガバナンス、コスト削減の論点〕

- ⑧ 統合した場合でも、現在の競争による環境以上に、保険者によるガバナンスや、コストの削減、効率化が発揮できる組織とするためには、どのような組織が考えられるか。また、コスト削減の観点からは、47都道府県単位の組織と、全国一本の組織と、どちらがより適切と考えられるか。

《論点4》現在の審査の適正化・効率化、コスト削減等の取組みとの関係をどのように考えるか

- ⑨ 支払基金では、審査の適正化・効率化を進めるため、審査業務のブロック単位での集約化や、ブロック中核支部・本部による支部への業務支援（高度・専門的な審査事務での疑義照会回答等）を進めているが、このブロック化による審査の適正化・効率化の取組みとの関係をどのように考えるか。

- ⑩ 国保連では、市町村の保険者業務に加え、医療費が増える中で、レセプトデータを活用した保健事業や医療費適正化の効果的な実施など、市町村の行政コストや負担を縮減する役割が期待されているが、こうした国保連が独自に期待される役割との関係をどのように考えるか。

《論点5》競争環境の整備という視点をどのように進めるか

- ⑪ 支払基金と国保連の間で委託先を変更できる仕組みを整備したが、さらに競争を促すために、どのような取組みが考えられるか。

- ⑫ 民間参入の在り方について、どのように考えるか。

5月11日の医療保険部会での主な意見①

＜組織の統合に関する主な意見＞

- 国保連は市町村保険者が共同で設立した組織であり、国が一方的に見直すのは地方分権の趣旨に反する。市町村保険者の意見を十分に踏まえるべき。
- 国保連から審査支払業務を切り離すと、レセプト情報を活用した保健事業の実施に支障が生じたり、医療機関への過誤返戻業務や高額療養費の給付事務・医療費通知など、国保連による保険者業務の支援ができなくなることから、国保連から審査支払業務を切り離すことは反対である。
- 国保の都道府県単位化の推進では、国保連による診療データの整理などの役割を担ってもらう必要があり、審査支払業務の切り離すとこれらの要請に応えられなくなる。医療保険制度の将来の在り方と併せて、慎重に検討すべき。
- 拙速に統合した場合、市町村保険者は大幅な事務の見直しをせまられ、新たな人員確保やシステム改修など多額の負担が見込まれる。仮に、市町村の意向を無視して統合するのであれば、市町村が負担する経費を国が全額補填すべき。
- 効率化は非常に重要な問題だが、統合によりそれが達成できるかということ、いろいろな問題があり、必ずしもコスト削減につながらない。
- 複数の審査支払機関が相互に切磋琢磨することを通じて、業務の効率化が図られるので、巨大な一機関に統合することは適当でない。システムの共同開発など効率的な運営の仕組みづくりが先決である。
- 健保組合の中で統合に賛成の意見は、支払基金に統合ならいいという意見が大半。審査の効率化は統合したからできるものではない。実効面で効果があるとは考えられず、組織の統合は慎重に検討すべき。
- 審査支払事務は本来、保険者の事務であり、保険者が審査支払機関をきちんとガバナンスする中で、運営の効率化を確保すべき。保険者が作った機関であると考えれば、第三者に統合と言われるのはおかしい議論。
- 審査支払機関の統合よりも、医療保険制度を合わせることに先決。無理に統合しても現場が混乱する。
- 医療保険制度の一本化と審査機関の一本化はパラレルではないか。制度の統合に向けて、審査機関も統合するといふのであれば、第一歩として理解できる。
- 統合すれば、システムの経費などのコスト削減のメリットはあると思うが、一方で大きなデメリットがあるということであれば、デメリットを凌駕するメリットが見えてこないと難しい。ただ、システムが分かれていることによる無駄な部分があると思うので、きちんと説明しないと、維持して改善すればいいというのでは弱い。
- 保険者はコスト削減を強く要望しており、コストを抑えながら適切な医療サービスを確保するための改善の議論は今後も必要。

5月11日の医療保険部会での主な意見②

<審査の質の向上、審査事務に関する意見>

- 組織の統合よりも、医療の公平性の点から、国保連と支払基金間や各支部間での審査基準の統一化に優先して取り組むべき。
- まずは全国統一の審査基準にして欲しい。支払基金と国保連でコンピュータチェックを同じ基準でやるとか、審査基準の統一化を進めることが現実的。
- 統合の前に、現在の業務を徹底して見直し、業務の質の向上を最優先に図って欲しい。手数料を抑えながら、査定率が上がるように努めて欲しい。（支払基金の）支部間格差は問題であり、各支部審査委員会に審査の決定権があるといった根本の問題をきちんと議論すべき。
- 審査は、保険診療ルールに沿った診療行為を確保するため医学的判断をするものであり、審査はその結果であるので、査定率が高ければいいというものではなく、医療費の抑制が目的ではない。医学は生命科学であり、患者の個別性があるので、IT化で事務的作業は効率化できても、画一的な処理は困難であり、医師等の人の目による審査が必要。
- 審査委員は、各都道府県で最も保険診療に精通した医師が、使命感で低額な費用で従事している。同様の経験を有する者が任命され、判断基準に差が生じないように定期的に情報交換もしているので、支払基金と国保連とで審査を変えることはない。査定率の差は、患者特性によるものとも考えられる。
- レセプトを適正なものにするのが審査機関の役割であり、レセプトが適正になれば査定率は下がるはずなので、財政的なことや査定率だけで議論することには異論がある。
- 審査基準の格差は正すべきところを正すべきであるが、地域による患者特性もあるので、三者構成である審査委員会の判断に委ねればよいのではないか。
- レセプトオンライン化の完全実施や医療のICT化の推進によって診療内容を標準化し、判断基準の統一化に結び付けて欲しい。
- マイナンバーの導入によって、行政サービスが大きく変わることも見込んで検討すべき。
- 保険者による直接審査（民間参入）を広げるため、例えば医療機関の同意要件を取り除くなどの工夫をお願いしたい。

<その他>

- 保険者へのアンケート結果では、統合は「どちらとも言えない」が過半であり、その理由として、判断材料が乏しい、コスト削減の効果などメリットが見えないとの意見が多いので、今回のアンケート結果だけで判断するのではなく、整理してもう一度アンケートするなど、内容を精査すべき。

審査支払機関の在り方に関するアンケート結果

○ 審査支払機関の在り方について、全保険者を対象としてアンケートを実施（24年4月）したところ、統合については「どちらでもない」という意見が過半であった（次頁の設問4）。

(参考) 調査への回答組合数・回答率 () は厚生労働省からアンケートを送付した調査対象保険者数

全 体 (3449保険者)	2825保険者	81.9%			
協会けんぽ (1保険者)	1保険者	100.0%	健康保険組合 (1435保険者)	1115保険者	77.7%
市町村国保 (1717保険者)	1453保険者	84.6%	国保組合 (164保険者)	150保険者	91.5%
後期高齢者医療広域連合(47保険者)	47保険者	100.0%	共済組合 (85保険者)	59保険者	69.4%

【設問1】
平成21年11月に行われた行政刷新会議の「事業仕分け」において、審査支払機関の在り方については「国保連・支払基金の統合」との評決結果を受けたことをご存じですか。

	<被用者保険>	<国保・後期高齢>	<合計>
①知っている	821保険者 (69.9%)	1221保険者 (74.0%)	2042保険者 (72.3%)
②知らなかった	353保険者 (30.1%)	429保険者 (26.0%)	782保険者 (27.7%)

【設問2】
厚生労働省が設置した有識者による「審査支払機関の在り方に関する検討会」議論の中間的整理で「統合と競争の観点から引き続き検討」と報告されたことをご存じですか。

	<被用者保険>	<国保・後期高齢>	<合計>
①知っている	663保険者 (56.5%)	1008保険者 (61.2%)	1671保険者 (59.2%)
②知らなかった	511保険者 (43.5%)	640保険者 (38.8%)	1151保険者 (40.8%)

【設問3】
平成23年12月8日の衆・決算行政監視委員会決議で「競争による改善が期待できないのであれば、審査の効率化を図り医療費を削減するため、保険者たる市町村に混乱を来さないようにしつつ、統合に向けた検討を速やかに進めるべき」とされたことをご存じですか。

	<被用者保険>	<国保・後期高齢>	<合計>
①知っている	514保険者 (43.8%)	943保険者 (57.4%)	1457保険者 (51.7%)
②知らなかった	660保険者 (56.2%)	699保険者 (42.6%)	1359保険者 (48.3%)

【設問 4】

審査支払機関の在り方（統合）についてどのようにお考えですか。

	<被用者保険>	<国保・後期高齢>	<合計>
①統合すべき	478保険者（40.8%）	327保険者（19.9%）	805保険者（28.6%）
②統合すべきでない	171保険者（14.6%）	214保険者（13.0%）	385保険者（13.7%）
③どちらともいえない	524保険者（44.7%）	1104保険者（67.1%）	1628保険者（57.8%）

【設問 5】

設問 4 で「統合すべき」とお答えいただいた保険者に伺います。統合する場合にはどのような形態が望ましいとお考えですか。

<被用者保険者の主な意見>

- ・統合によってシステム経費などのコスト削減をすべき。
- ・国保連の審査支払事務を支払基金に統合。

<国保・後期高齢者広域連合の主な意見>

- ・支払基金を国保連に統合。 ※「国保連の審査業務を支払基金に統合」も少数意見だが一部あり。
- ・都道府県で実施。

【設問 6】

設問 4 で「統合すべきでない」とお答えいただいた保険者に伺います。統合すべきでないとお考えになる理由は何ですか。

<被用者保険者の主な意見>

- ・競争原理を働かせて、コスト削減や質の向上を目指すべき。
- ・統合により、査定率が下がることを懸念。

<国保・後期高齢者広域連合の主な意見>

- ・市町村国保と国保連は様々な分野で密接に連携して業務を行っている。統合によって市町村事務や共同事業への支障や混乱が生じるおそれがある。
- ・支払基金と国保連は、組織の目的と役割が異なっている。医療保険制度の一本化と併せて検討すべき。

【設問 7】

設問 4 で「どちらでもない」とお答えいただいた保険者に伺います。どちらでもないとお考えになる理由は何ですか。

<被用者保険者の主な意見>

- ・判断する材料が乏しい。統合によるメリットとデメリットが具体的でない。統合によるコスト削減などの効果が分からない。
- ・審査業務の効率化とコスト削減が図られるよう望む。

<国保・後期高齢者広域連合の主な意見>

- ・判断する材料が乏しい。統合によるメリットとデメリットが具体的でない。統合によるコスト削減などの効果が分からない。
- ・支払基金と国保連は、組織の目的と役割が異なっている。医療保険制度の体系の見直しと併せて検討すべき。

組織の統合、競争の促進についての定量的な検証（1）

【一定の仮定の下での統合によるコスト削減の試算】

（単位：億円）

				初年度	2年次目	3年次目	4年次目	5年次目	6年次目	7年次目	8年次目	9年次目	10年次目	11年次目	12年次目	13年次目	14年次目		
統	共通	人件費※1	削減	給与	-10	-20	-29	-39	-49	-49	-49	-49	-49	-49	-49	-49	-49		
			物件費	削減	事務所借料	-11	-11	-11	-11	-11	-11	-11	-11	-11	-11	-11	-11	-11	-11
				事務所貸付益 ※2	-15	-15	-15	-15	-15	-15	-15	-15	-15	-15	-15	-15	-15	-15	
		追加		事務所借上 ※2	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	
		削減効果				-26	-62	-107	-162	-227	-292	-357	-422	-487	-552	-617	-682	-747	-812
	合	国保連に統合	物件費	削減	システム一本化	-8	-8	-8	-8	-8	-8	-8	-8	-8	-8	-8	-8	-8	
					システム更改							-102							-102
				計（累積）	-8	-16	-24	-32	-40	-48	-158	-166	-174	-182	-190	-198	-206	-316	
			増加	システム切替	102														
				システム更改							53								53
計（累積）				102	102	102	102	102	102	155	155	155	155	155	155	155	208		
削減効果（共通部分含む）				68	24	-29	-92	-165	-238	-360	-433	-506	-579	-652	-725	-798	-920		
支払基金に統合	物件費	削減	システム一本化	-8	-8	-8	-8	-8	-8	-8	-8	-8	-8	-8	-8	-8	-8		
			システム更改								-85						-85		
		計（累積）	-8	-16	-24	-32	-40	-48	-141	-149	-157	-165	-173	-181	-189	-282			
	増加	システム切替	98																
		システム更改								85							85		
計（累積）				98	98	98	98	98	98	183	183	183	183	183	183	183	268		
削減効果（共通部分含む）				64	20	-33	-96	-169	-242	-315	-388	-461	-534	-607	-680	-753	-826		

（※1）人員削減は5ヶ年で段階的に行う前提で試算。

（※2）保有事務所を有効活用し、売却は行わない。

- ・支払基金事務所の築年数は平均22年であり、建物としての資産価値は期待できない。また、一般的な耐用年数（50年）に達している建物はないことから、売却せず引き続き有効活用。

- ・築経過年数と耐用年数を勘案すると、早い建物で17年後、遅くとも39年後には全て耐用年数に到達する。（耐用年数到達後の事務所は、建替ではなく、借上とした場合の経費は年65億円）

- ・毎年、保有事務所の維持管理のために8億円／年（推計）の営繕費用が必要。

（※3）実際の統合にあたっては、統合に向けた作業体制の整備や、各保険者・各医療機関等のシステム改修として相当の費用が必要と考えられる。

組織の統合、競争の促進についての定量的な検証（２）

【支払基金及び国保連それぞれの業務合理化の取組み】

（単位：億円）

				23年度	24年度	25年度	26年度	27年度	28年度	29年度	30年度	31年度	32年度	33年度	34年度	35年度	36年度	
業務合理化	削減	支払基金	給与（IT化等） ※1	-9	-18	-27	-35	-44	-44	-44	-44	-44	-44	-44	-44	-44	-44	
			外部委託の集約化 ※2	-1	-2	-4	-5	-5	-6	-6	-6	-6	-6	-6	-6	-6	-6	-6
			計（累積）	-10	-30	-61	-101	-150	-200	-250	-300	-350	-400	-450	-500	-550	-600	
	国保連	給与（IT化等） ※3	-9	-18	-18	-35	-35	-35	-35	-35	-35	-35	-35	-35	-35	-35	-35	-35
		システム経費 ※4							-26									-26
		計（累積）	-9	-27	-45	-80	-115	-150	-211	-246	-281	-316	-351	-386	-421	-482		
	計（累積）			-19	-57	-106	-181	-265	-350	-461	-546	-631	-716	-801	-886	-971	-1082	

（※１）審査業務のIT化等による審査部門職員の削減624人（5年計画）。

（※２）紙レセプトの画像化に係るブロック集中処理（23～27年度の5年計画）。

（※３）審査業務のIT化等による審査部門職員の削減583人（5年計画）。

（※４）国保連システムの仮想化及び一拠点化により、サーバー等が効率化されることに伴う機器更改時の削減効果。

支払基金と国保連を統合した場合のコスト試算に当たっての考え方

- (前提) ①国保連に統合する場合：支払基金の審査支払以外の業務はすべて国保連で実施（支払基金は残らない）。
 ②支払基金に統合する場合：審査支払部門だけを統合し、国保連のその他の業務は引き続き国保連で実施。

1. 人件費（※実際には具体的な統合の姿が明らかになった後に労使間で議論。）

給与 (統合に伴う人員削減)	それぞれの審査支払関連業務の管理者（5割）、総務系職員（3割）を削減。 (効果額：▲49億円/年) ※人員削減は5ヵ年で段階的に行うこととする。
-------------------	--

2. システム関連経費

(※国保連に統合する場合は国保連システムを、支払基金に統合する場合は支払基金のシステムを存続させる前提で試算)

	国保連に統合	支払基金に統合
(1) システム切替	・新たに受託する保険者のレセプトに対応するための機器調達・環境整備・ソフト開発。 (+102億円)	・同左 (+98億円)
(2) 切替システムの更改	・切替分の新たな対応のために設置した機器更改経費。 (+53億円/7年毎)	・同左 (+85億円/7年毎)
(3) 既存システムに係る経費	・統合により不要となる基金システム機器更改の削減効果。(▲102億円/7年毎) ・統合により不要となる基金システムの毎年度開発経費の削減効果。(▲8億円/年)	・統合により不要となる国保連システム機器更改の削減効果。(▲85億円/7年毎) ・統合により不要となる国保連システムの毎年度開発経費の削減効果。(▲8億円/年)

3. 事務所関連経費 (※保有事務所については売却せず、余剰スペースは貸付ける。)

(1) 事務所借上	面積を1人当たり事務スペースが狭い国保連の基準で統一。 ・ 1人当たり面積を国保連ベースとして必要面積を積算。 ・ 保有事務所を活用した上で、不足分について借上げ。 (10億円/年) ・ 保有事務所の余剰スペースは貸付。 (▲15億円/年)
(2) 事務所売却	耐用年限内は保有事務所を有効活用し、売却は行わない。
(3) 事務所借上解消	国保連の借上事務所(22ヶ所)の借上解消(審査業務分)による効果額。(効果額: ▲11億円/年)