

(第7回総合福祉部会)「障害者総合福祉法」(仮称)の論点についての意見

提出委員 全日本ろうあ連盟

(分野 G 利用者負担)

<項目 G-1 応益負担の問題点と現状の評価>

論点 G-1-1) 「自立支援法」で導入された自立支援給付(福祉サービス、補装具)、自立支援医療の応益負担の問題点についてどう考えるか?

○結論

- ① 応益負担を求める考え方は福祉を市場で買うサービス商品に変えて社会保障を削減しようとするものであり排除すべきである。

○理由

- ① 障害があることに対して、サービスを受ける度に負担が生じる応益負担の制度は、完全参加と平等という理念に反している。障害は個人の責に帰するものではない。障害者施策にかかる費用は社会の責任として用意すべきである。

論点 G-1-2) 「応益負担の廃止」方針に基づく、今年4月からの福祉サービスと補装具の軽減措置についてどう評価するか?

○結論

- ① 軽減措置も原則は応益負担であり、本来は応益負担を廃止すべきであるが、軽減措置は緊急的な措置として一定の評価はできる。

○理由

- ① 入所施設支援と、就労移行支援及び生活介護を行う多機能型の1施設を例にとれば、これまで7000円から24000円の利用者負担であったのが、軽減措置後は利用者全員利用負担が0円となった。

論点 G-1-3) 基本合意でも「当面の重要な課題」とされている自立支援医療に関する軽減措

置についてどう考えるか？

○結論

- ① 自立支援医療も、福祉サービス、補装具に対する軽減措置と同様、緊急的な措置として実施すべきである。

○理由

自立支援医療は補装具同様に障害を軽減するものであり自己負担はなじまない。

論点 G-1-4) 「自立支援法」では福祉サービスや医療の応益負担以外に、食費や光熱水費等の実費負担が導入されたが、これについてどう考えるか？

○結論

以前のように利用者負担は廃止すべきであるが、当面、食費の実費分（食材料費）に負担を制限し、食費に係る人件費や光熱水費については、負担をなくし、国が補てんする等の措置が必要である。

○理由

今年4月から、定率負担（1割負担）については、市町村民税非課税の利用者の場合、原則0円となった。しかし、食費、光熱水費等の自己負担については改善が図られていない。

施設入所者の場合、将来、地域での自立生活（地域移行）、入院時（緊急時）の必要経費の貯蓄等を行なうためにも、利用者負担の軽減策を講ずる必要がある。

地域での自立生活をしたくても、住宅インフラ、支援体制などがないため、やむを得ず施設入所、グループホーム等の居住支援を受けている面がある。そのため社会として負担することが必要である。

<項目 G-2 負担の範囲>

論点 G-2-1) 「応益負担廃止」後の負担のあり方として、サービス・支援に関する負担と食費等の実費負担について、それぞれどう考えるか？

○結論

- ① 自立支援給付、自立支援医療のそれぞれにおいて、障害者本人の負担が本当に必要なかどうか検証していくべきである。負担が必要な場合は応能負担とするが、原則無料とすべきである。

- ② 食費の実費負担は、人件費を除く「食材費の実費のみ」とすべきである。

○理由

- ① 障害があることに対して、サービスを受ける度に負担が生じる制度は、完全参加と平等という理念に反している。障害は個人の責に帰するものではない。障害者施策にかかる費用は社会の責任として用意すべきである。
- ② やむを得ず負担が必要な場合は、応能負担にすることが、所得に応じた負担であり、公平性がある。

論点 G-2-2) 費用負担を求める場合の仕組みとその際の負担を求める範囲（障害者本人、同居家族等）についてどう考えるか？

○結論

- ① 障害者本人の所得のみを収入認定とすべきである。

○理由

- ① 以前の支援費制度が参考になる。障害福祉サービスは、あくまで当事者本人が利用するものであり、当然その負担は障害者本人に限定されるべきである。同居家族に費用だけでなく精神的負担を課さないためにも、収入認定は本人の収入のみとする必要がある。
- ② 支援費制度は制度の仕組みというよりは、むしろ財源問題で自立支援法に切り替えられたと認識している。同居家族に負担を負わせることにより、家族関係を悪化させたり、親の扶養・介護責任を負わせ続けること（家族責任）に繋がる。

<項目 G-3 その他>

論点 G-3-1) 「分野 G 利用者負担」についてのその他の論点及び意見

○結論

○理由

(分野 H 報酬や人材確保等)

<項目 H-1 支払方式>

論点 H-1-1) 「自立支援法」による報酬払い方式についてどう評価するか？日額払い方式について、人材確保や安定したサービス提供の困難さを指摘する声がある一方、利用者の選択等の点から評価する声もある。これについてどう考えるか？

○結論

- ① 報酬部分を人件費と事務費に分け、人件費は月払い、事務費は日額払いとする。
施設の運営に係る事務費部分については、月額報酬にすべきである。
- ② 利用者のサービス選択を維持することが重要であり、個々の障害者が効率的・有効に障害福祉サービスを利用できるよう「ケアマネジメント」を実施し、月契約、日割り契約が選択できる仕組みを作るべきである。

○理由

- ① 日額方式は、事業者にとって人件費の調整が困難なことが大きな問題である。そのため労働者の非常勤化や不安定就労が進行し、福祉職場における雇用の不安が生じている。人件費と施設の運営に係る事務費部分は月払いとし、安定した雇用環境を整備する方策が必要である。
- ② 障害者が日中活動として、多様な事業所・サービスが選択利用できることは、一定評価すべきである。

<項目 H-2 人材確保・育成>

論点 H-2-1) 人材確保の困難が指摘されている。また、事務量の増大等を指摘する声がある。人材不足の解消及び事務の簡素化のために、サービス体系及び資格要件をシンプルにすることは有効か？また、有効である場合、どのように整理するべきか？

○結論

- ① サービス体系及び資格要件をシンプルにすることは部分的には有効であると思う。
- ② 事務の簡素化のためには、まず報酬の「日払い方式」の廃止が必要である。
- ③ 事務量は利用者の障害程度区分とは関係なく、利用者数によって業務量に差が生じ

るので、定員規模により複数配置ができるような報酬単価（体系）を設定する必要がある。

○理由

人材確保の困難さの原因は、所得の低さと、職員配置基準の低さによる過重労働にあると考えている。

論点 H-2-2) 支援職員や相談支援者の迅速かつ有効な人材確保・育成の課題は何か？

○結論

- ① 聴覚障害者を支援する手話通訳者・要約筆記者については、人材育成事業を聴覚障害者情報提供施設における主たる事業に位置付け、同施設に人材育成担当職員を配置すること、手話通訳者の資格取得者の雇用を確保する必要がある。
- ② 福祉職員の低賃金を解消しなければならない。安定した給与保障のための報酬単価の抜本的な引き上げが必要である。
- ③ 福祉系の大学・短大、専門学校の学生が減少している。学生数という分母が激減しているため、当然求職者も減ってきている。また、福祉を志した学生が一般企業に就職する傾向も強い。福祉労働の魅力、将来設計を築ける所得保障等、学生・養成校等への対策が必要である。
- ④ 国家資格取得者が優遇される制度（取得者数・率による加算制度）だけでなく、現場での実務経験年数も優遇される（加味される）制度とすべきである。

○理由

- ① 人材の確保と育成に関する体制の確立と人材雇用の確保が重要であり、ボランティア活動としての位置付けを変換する必要がある。

論点 H-2-3) 障害福祉サービスの質・量を適切な水準に保つには、支援職員の賃金その他の労働条件が他の分野と比べて遜色のない水準に保たれる必要があるが、そのために障害者総合福祉法で規定できる事項、その他の法制度で規定すべき事項があるかどうか？

○結論

- ① 常勤換算により、パートや臨時職員が増えている。常勤換算方式を見直し、正規職員で専門性の高い職員が雇用できるような報酬体系にすべきである。
また、上記と関連して、パートや臨時職員だけの常勤換算職員数について、例えば、正規職員の 30%を超えてはならない等の規定を設けるべきである。
- ② 看護師やOT・PT、栄養士等の専門職の配置基準を見直し、配置できる報酬単価の引き上げを行なうこと。配置すれば加算をするという加算方式を見直し、事業によって配置すべき専門職の職種・人数の基準を明記し、配置を義務付けるべきである。
- ③労働基準法第1条に則った処遇を明記し、順守されるしくみが必要である。

○理由

- ① 利用者の実態や支援のニーズを考えると、看護師やOT・PT、栄養士等の専門職が必要であっても、報酬が低く最終的に配置できない。また、専門職を長期間安定して雇用する必要がある。
- ② 重度・高齢化が進む中で、専門職の配置は必須条件である。

<項目 H-3 その他>

論点 H-3-1) 「分野 H 報酬や人材確保等」についてのその他の論点及び意見

○結論

○理由

(分野 I その他)

<項目 I-1 介護保険との問題>

論点 I-1-1) 国と「自立支援法」訴訟団との「基本合意文書」の中では「新たな福祉制度の構築に当たっては、現行の介護保険との統合は前提とせず」と記されている。この点から、検討すべき論点としてはどのようなことがあるか？

○結論

- ① 高齢者と障害者では、福祉サービスの質や量が異なるため、それぞれ独自の福祉サ

ービス・施策を講ずるべきである。

- ② 特別養護老人ホームにおいて生活保護受給者は個室利用ができないこととなっており、多床室で生活することを余儀なくされている。今後、障害者の施設入所支援において個室化が進んでも、生活保護受給者が利用できないような事態は避けなければならない。

○理由

- ① 生活保護受給者が個室利用できないこと自体、不公平だと考えているが、介護保険との統合を前提としない以上、障害者の暮らしに視点を当てて検討を進めるべきと考える。

論点 I-1-2) 現行「自立支援法」第7条では「介護保険優先」の原則がうたわれている。介護保険対象となった際に、「自立支援法」のサービスが利用できなくなったり、サービスの量・種類が削られたりする事例が生じている。こうした事態を避けるためには、どのような制度とすることが必要と考えるか？

○結論

- ① どちらが優先という考え方をなくし、個々の障害者が効率的・有効に障害福祉サービスが利用できるよう「ケアマネジメント」を実施し、本人の選択を基本とし、どちらか利用しやすいサービスを利用する仕組みをつくる必要がある。

○理由

- ① ろう重複障害者（聴覚障害者）が利用できるサービス（社会資源）が少ない中で、地域活動支援センターや生活施設等では、若年から高齢者まで多様な年齢層およびニーズの方が利用しているのが現状である。

単に年齢等で利用できるサービスを限定すると、必要なサービス（社会資源）のない地域では必要なサービスが受けられない事態が起こることは必至である。

<項目 I-2 現行の特別対策等>

論点 I-2-1) 臨時特例交付金による特別対策事業についての評価はどうか？また、この中で、「特別対策」から正規の制度に組み入れる必要があるものはあるか？

○結論

- ① 特別対策に頼る、また補助・加算ではなく、事業が円滑に運営できる報酬体系が必要である。
- ② また、相談機能については地域生活支援事業に繰り入れる。
その他の特別対策事業についても既存の事業に統合する。
- ③市役所の窓口到手話通訳者の代わりに通信機器を設置する緊急基盤整備事業は現実離れした発想であり、検証が必要である。

○理由

- ① 期限付きの特別対策では、将来の経営見通しが立たず、安定した正規職員の雇用すら困難である。
- ② 基本となる事業に、上乗せしていく方法では、自治体や事業所の負担が大きく、実施しにくい。

論点 I-2-2) また、特例交付金の延長は必要か？

○結論

延長ではなく、基本となる事業に統合、報酬体系の改善が必要である。

○理由

論点 I-2-3) 新体系への移行の期間（2012年3月）をどう考えるか？

○結論

- ① 長妻厚生労働大臣はすでに「期限までに移行は進める」と明言し、都道府県や市町村に対して移行を円滑に進めるよう通知を出している実態がある。すでに移行している事業所があるなかで、移行期間を変更することは混乱を招く。
一旦、事業移行を完了・足並みを揃え、報酬やサービス体験等の抜本的な見直し（総

合福祉法の制定)を進めるべきである。

- ② 全国的に見て、まだ多くの事業所が移行に踏み切れない状況をどう見るか。国として検証をする必要がある。

○理由

<項目 I-3 現行の特別対策等>

論点 I-3-1) この法による支援のための所要額について後年度負担も含め、推計する必要があるのではないか？

○結論

- ① ある。

○理由

論点 I-3-2) この財源を安定的に確保するための方策と目途をどのようにたてていくべきか？？

○結論

- ① 国が責任を持って考えるべきである。

○理由

論点 I-3-3) この法の実施に関するモニタリング機関の必要性をどう見るか？

○結論

- ① 必要である。

○理由

- ① 小手先の検証や見直しではなく、この間の調査や要望、特に報酬等明らかになった課題については、大胆に見直し・改善をすべきであり、それらを進める上で改善の効

果や進捗状況等を把握・検証、さらなる改善をすすめる機関として必要である。

論点 I-3-4) 相談、「選択と決定」(支給決定)、支援の利用、利用者負担等、この法に関わる全般的な不服審査・苦情解決・権利擁護機関の必要性をどう見るか？

○結論

- ① 当然必要なことと考えるが、聴覚障害者の場合、手話で不服や苦情の申し立てができる機関が極めて少ない。そのため、「制度利用アクセス権」を制度設計に明記し、聴覚障害者情報提供施設における相談支援機能を確立する必要がある。
- ② 「利用者本位の制度・サービス利用」を実現するために、本人および家族の選択権・決定権を保障することは必要なことであり、不服審査・苦情解決・権利擁護機関の仕組みは必要。
- ③ 上記の制度や仕組み、利用手続き等について、本人および家族に分かりやすく情報提供する方法を国として整備すべきである。どこの窓口で相談に行けばよいかすら分からない本人・家族は多い。

○理由

- ① 身近なところで相談できる体制が必要であるが、聴覚障害者の場合、コミュニケーションバリア等のため相談できない。これは制度を活用できないという意味で「制度利用アクセス権」制度設計に明記する必要がある。
聴覚障害者の場合、都道府県ごとに設置が進められている聴覚障害者情報提供施設の活用が最も効果的と考える。

論点 I-3-5) 「分野Ⅰ その他」についてのその他の論点及び意見

○結論

○理由

以上