

2006年4月12日

厚生労働省 社会援護局
保健福祉部 障害者福祉課
課長 藤木 則夫 殿

きょうされん
理事長 立岡 暁

障害者自立支援法についての要望書

平素より、障害者福祉向上のためにご尽力いただき、誠にありがとうございます。

2006年4月1日、障害者自立支援法（以下「支援法」と記す）が施行されました。この法律は法案段階から様々な問題点が指摘され、大きな議論を巻き起こしながら、昨年10月31日に成立いたしました。

このたび、支援法施行直後の状況を踏まえ、以下の諸点について要望いたします。障害のある人たちの地域生活を後退させない立場からご高配をいただきますよう、何卒お願い申し上げます。

【基本問題に関する要望】

1. 応益負担（原則1割の定率負担）導入に伴う実態を緊急に把握してください。

多くの当事者・家族が4月からの負担増に不安を募らせているばかりか、施設やホームヘルプなどの利用断念を余儀なくされる人も少なくありません。「きめ細かな負担軽減措置」は応益（定率）負担を前提とする以上、当事者・家族に負担増をもたらすことには変わりないのです。

また応益（定率）負担の導入により、報酬が高いほど事業所の運営は安定するが当事者には厳しさが増し、報酬が低いほどその逆となるといった形で、当事者と事業所の間に新たな利害の対立をもたらすことになりました。公費負担が実質的に減額となる中で、当事者と事業所の双方が厳しい状況に追い込まれているのです。こうした状況は、結果として当事者の地域生活水準の後退を招くことになるため、実施初期段階での利用者負担に関する実態把握を緊急に行ってください。

2. 小規模作業所問題の本格的解決のための手立てを講じてください。

支援法によって小規模作業所問題の解決を図るとされていましたが、現在示されている地域活動支援センターの仕組みでは、基礎的事業と機能強化事業を合わせても、都道府県等が実施している現行の小規模作業所への補助水準すらも維持されない事態が十分に考えられます。また、小規模作業所が支援法に定められた日中活動事業に移行する上では、定員や実利用人数の要件が大きな障壁になっています。

きょうされんは基本的には地域活動支援センターをなくし、小規模作業所が個別給付事業にスムーズに移行できるよう、定員要件にきめ細かな経過措置を設けるなどの手立てを講じるべきだと考えます。なお当面、地域活動支援センターを残さざるをえないのであれば、小規模作業所が個別給付事業に移行するまでの緊急避難場所として位置づけ、実利用人数要件を地域の特性に鑑みて緩和するべきです。また補助金水準については、市町村の裁量にゆだねるだけではなく、都道府県・国が一体となって、少なくとも現在の小規模作業所への補助金額を下回らず法内事業と呼ぶにふさわしい水準とすることと、市

町村格差を解消するような仕組みに改める必要があります。

3. 事業体系については「障害者の就労支援に関する省内検討会議」（2004年7月最終報告）に立ち返り、抜本的に見直してください。

支援法に基づく新事業体系では、先の地域活動支援センターを始め、就労継続支援事業に雇用型と非雇用型を設けるなど、検討が進むにつれて類型が複雑化されるという経過をたどりました。これは、それぞれの事業の利用者像をきわめて狭く限定したことで、そこからはみ出る当事者の行き場を作る必要が生じたためです。

2004年7月に「障害者の就労支援に関する省内検討会議」が障害者の就労支援に関する当面の方向を示していますが、そこでは「一般就労に向けた支援の機能（訓練の場）」「就労が困難な者が日中活動を行う機能（日中活動の場）」「一定の支援のもとで継続的に就労する機能（働く場）」の3類型が示され、「障害者自身のニーズや就労能力に応じて、それに相応しい機能の施設を利用できる仕組みとする」と述べられています。3年後の法改定においては、今一度この検討内容に立ち戻って事業類型を簡素化し、支援の谷間となる当事者をなくするためには類型を増やすのではなく、それぞれの事業の利用者像に幅をもたせることで対応する必要があります。

4. 低水準の報酬基準と日払い方式の導入を見直してください。

新事業の報酬単価水準の低さに関係者の間では衝撃が走っています。現行の支援費水準を維持したのは一部に過ぎず、大半の事業では大幅な減額です。就労継続支援事業非雇用型にいたっては、知的障害者通所授産施設（30人定員）と比較すると40%近くの減額であり、その上、日払い方式や給食費の利用者負担が導入されると、各事業所が深刻な収入減にさらされることは必至です。居住系のグループホームやケアホームにおいても同様に低水準の報酬単価が設定されており、全体を通じて事業所の維持のために職員給与の大幅削減はもちろん、雇用そのものを守ることもすら困難な状況を生み出すこととなります。これは法案審議段階での「現行水準は維持する」とした政府答弁にも抵触する事態であり、結果として当事者への支援の質の低下を招くことになるでしょう。報酬単価基準の引き上げと、それによって更なる利用者負担増を招かないための負担軽減策の拡充を、一体的に講じることが急務です。

5. 障害保健福祉分野への予算配分を飛躍的に拡充してください。

支援法がもたらす以上のような矛盾は、予算総額を確定してから配分を行うという財政運営に端を発していますが、もともと不十分な予算しか確保されてこなかった障害保健福祉分野においては、その影響は深刻です。現在でも法の谷間におかれて必要な支援を受けることができない障害のある人が数多くいることを考えれば、今後もニーズが増大することは必然であり、必要な予算をニーズに基づいて正しく積み上げ、飛躍的に拡充させることこそが求められます。

【各論に関する要望】

指定基準に関して

- 1) 指定（最低）基準と報酬を、利用者への現行の支援水準、並びに、支援にあたる職員の労働条件の大幅な切り下げにつながらない水準に見直してください。とりわけ、就労継続支援事業の非雇用型については、少なくとも現行の知的障害者通所授産施設の水準を下回らないようにしてください。
- 2) 報酬基準の設定根拠をお示してください。地域密着、小規模化というこれまでの流れを引き継ぐ観点から、定員区分の最低を現行の20人に引き下げてください。
- 3) 就労継続支援事業（雇用型・非雇用型）の基本方針について、「就労経験のある者」「就労移行支援事業を利用したが企業等での雇用に結びつかなかった者」の要件をとりはずしてください。また、「雇用に結びつかなかった」というネガティブな利用者像ではなく、個々人の働くことの可能性や潜在能力に着目した表現にあらためてください。
- 4) 施設長及び事務職員の配置が確実になされるよう、人員基準並びに報酬基準において明確にしてください。また、「サービス管理責任者・サービス提供職員」を「支援責任者・支援職員」に、「人員に関する基準」を「支援者の配置に関する基準」等にその表現をあらためてください。
- 5) 設備に関する基準については、安全確保と最低限の支援に必要な基準をお示してください。

利用者負担に関して

- 1) 月額負担上限額を決める際の所得認定は、障害者の自立の観点から、生計を一にする世帯の所得ではなく、障害者本人の所得のみとしてください。
- 2) 現在の月額負担上限額は、障害当事者の所得状況を考えたとき、負担しがたいほど高額であることから、適切な水準に引き下げてください。
- 3) 障害福祉サービスと自立支援医療、補そう具を複合して利用する場合の合計負担額については、かなりの高額になることが考えられることから、総合上限制度などの適切な軽減策を講じてください。
- 4) 就労関連事業の利用に際しては、就労意欲を育てるという観点から、現行の支援費制度と同程度以上の工賃控除を行ってください。
- 5) 小規模作業所がNPO法人を取得して新事業に移行した場合も、社会福祉法人軽減を適用できるようにしてください。
- 6) 障害者施設の給食は本人の所得が少ないことから現物給付としてきたことを踏まえ、食費の軽減措置を拡充すると同時に、恒久的な措置としてください。
- 7) 入所施設利用者は利用料等の負担に加え医療費が自己負担となったことから、必要な医療の受診を抑制することが考えられます。入所施設利用者の医療費自己負担導入を見直してください。
- 8) 補そう具については多額の費用を必要とすることから、原則、償還払いとなっている新法の枠組みを変更し、最初から本人負担分のみの支払いとしてください。

暮らしの場に関して

- 1) 障害のある人たちの地域生活を本格的に推進する立場から、病院や入所施設の敷地内における地域移行型ホームは見直してください。
- 2) 暮らしの場における日払い方式の導入は見直してください。
- 3) グループホームやケアホームにおいて利用者が自分らしい暮らしを築く観点から、ホームヘルプは利用者本人が契約して利用できるようにしてください。
- 4) 小規模のグループホーム事業所が安定して利用者の暮らしを支えることができるよう、報酬単価は

最低でも 05 年度水準を維持してください。

- 5) 新体系のグループホームにおいても夜間支援体制加算をおこなってください。
- 6) ケアホームにおいては看護師の配置を可能とするような報酬単価を設定するか、加算制度を設けてください。
- 7) 障害のある人の地域生活を推進するために、民間の住宅での自立生活を行う場合には、所得状況に鑑み、家賃を補助する制度を創設してください。

障害程度区分判定に関して

- 1) 市町村審査会での検討に障害者の生活実態を反映するという観点から、障害保健福祉分野についての知識と経験を有する障害当事者を委員とすることとしてください。
- 2) 障害程度区分認定に当たっては、サービス利用状況や家庭での介護の状況、地域の社会資源の整備状況などの環境要因を十分に配慮することとしてください。
- 3) 障害程度区分の調査項目については、精神障害や知的障害がある場合に判定結果が実際の支援必要度に比して軽くなるという多方面の指摘に鑑み、適切な改善を行ってください。
- 4) 2 次判定と非定型のサービス利用者に対する審査についての検討の際に、本人が希望すれば審査会に出席できるようにしてください。
- 5) 調査員や医師への定期的な研修を実施し、一人ひとりの人権を守る視点で、適切な支援利用につながる判定となるようにしてください。

障害福祉計画に関して

- 1) 障害福祉計画の策定に当たっては、社会資源が絶対的に不足している現状を踏まえ、地域のニーズを満たすために有効な数値目標を設定してください。また社会資源整備に当たっては、時限立法を策定する等、法的な根拠をもって着実に行ってください。

以上

問い合わせ先

きょうされん

事務局長 多田 薫

TEL 03-5385-2223

FAX 03-5385-2299

E-mail zenkoku@kyosaren.or.jp