

社会保障審議会 障害者部会（第31回）	資料5
平成20年4月23日	

検討課題

障害保健福祉に関わる主な法制度について

障害者基本法(昭和45年)

- 総則(基本的理念、障害者基本計画等)
- 障害者の福祉に関する基本的施策
- 障害の予防に関する基本的施策 等

身体障害者福祉法(昭和24年)

- ・ 身体障害者手帳
- ・ 福祉サービスの措置
- ・ 事業及び施設 等

知的障害者福祉法(昭和35年)

- ・ 福祉サービスの措置等

精神保健福祉法(昭和25年)

- ・ 措置入院等
- ・ 精神障害者保健福祉手帳
- ・ 社会復帰促進センター等

児童福祉法(昭和22年)

- ・ 障害児施設給付
- ・ 福祉サービスの措置
- ・ 事業及び施設 等

障害者自立支援法(平成17年)

○ 障害者基本法の基本的理念にのっとり、身体障害者福祉法、知的障害者福祉法、精神保健福祉法、児童福祉法等と相まって、必要な障害福祉サービスに係る給付その他の支援を行う。

【法律の主な内容】 ※障害種別に関わりのない共通の給付等に関する事項について規定。

- ① 障害福祉サービス(ホームヘルプサービス、日中活動サービス、居住サービス)
- ② 自立支援医療
- ③ 補装具
- ④ 地域生活支援事業
- ⑤ 障害福祉計画
- ⑥ 指定障害福祉サービス事業者等の指定等

発達障害者支援法(平成17年4月施行)について

I ねらい

- 発達障害の定義と発達障害への理解の促進
- 発達障害者に対する生活全般にわたる支援の促進
- 発達障害者支援を担当する部局相互の緊密な連携の確保

II 概要

定義：発達障害＝広汎性発達障害（自閉症等）、学習障害、注意欠陥・多動性障害等、通常低年齢で発現する脳機能の障害

就学前(乳幼児期)

- 早期の発達支援
- 乳幼児健診等による早期発見

就学中(学童期等)

- 就学时健康診断における発見
- 適切な教育的支援・支援体制の整備
- 放課後児童健全育成事業の利用
- 専門的発達支援

就学後(青壮年期)

- 発達障害者の特性に応じた適切な就労の機会の確保
- 地域での生活支援
- 発達障害者の権利擁護

発達障害者支援センター 専門的な医療機関の確保（都道府県）

専門的知識を有する人材確保 調査研究（国）

発達障害者情報センターの設置

○ 障害者自立支援法（平成 17 年法律第 123 号）（抄）

附 則

（検討）

第 3 条 政府は、この法律の施行後 3 年を目途として、この法律及び障害者等の福祉に関する他の法律の規定の施行の状況、障害児の児童福祉施設への入所に係る実施主体の在り方等を勘案し、この法律の規定について、障害者等の範囲を含め検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。

2 政府は、この法律の施行後 5 年を経過した場合において、第 2 章第 2 節第 5 款、第 3 節及び第 4 節の規定の施行の状況について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。

3 政府は、障害者等の福祉に関する施策の実施の状況、障害者等の経済的な状況等を踏まえ、就労の支援を含めた障害者等の所得の確保に係る施策の在り方について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。

○ 発達障害者支援法（平成16年法律第167号）（抄）

附 則

（見直し）

- 2 政府は、この法律の施行後3年を経過した場合において、この法律の施行の状況について検討を加え、その結果に基づいて必要な見直しを行うものとする。

○ 障害者自立支援法案に対する附帯決議（平成17年10月13日 参議院厚生労働委員会）

政府は、次の事項について、適切な措置を講ずるべきである。

- 1、附則第3条第1項に規定する障害者の範囲の検討については、障害者などの福祉に関する他の法律の施行状況を踏まえ、発達障害・難病などを含め、サービスを必要とするすべての障害者が適切に利用できる普遍的な仕組みにするよう検討を行うこと。
また、現在、個別の法律で規定されている障害者の定義を整合性のあるものに見直すこと。
- 2、附則第3条第3項に規定する検討については、就労の支援を含め、障害者の生活の安定を図ることを目的とし、社会保障に関する制度全般についての一体的な見直しと併せて、障害者の所得の確保に係る施策の在り方の検討を速やかに開始し、3年以内にその結論を得ること。
- 3、障害福祉サービス及び自立支援医療の利用者負担の上限を決める際の所得の認定に当たっては、障害者の自立の観点から、税制及び医療保険において親・子・兄弟の被扶養者でない場合、生計を一にする世帯の所得ではなく、障害者本人及び配偶者の所得に基づくことも選択可能な仕組みとすること。また、今回設けられる障害福祉サービス及び自立支援医療の負担軽減の措置が必要な者に確実に適用されるよう、障害者及び障害児の保護者に周知徹底すること。

- 4、障害福祉サービスの利用者に対しては、社会福祉法人による利用者負担減免制度の導入等により、きめ細かな低所得者対策を講ずること。また、この場合においては、実施主体に過重な負担とならないよう、適切な措置を検討すること。
- 5、自立支援医療については、これまでの更生医療、育成医療及び精神通院医療の趣旨を継承した公費負担医療制度としての位置付けを明確にすること。また、医療上の必要性から継続的に相当額の医療費負担が発生することを理由に、月ごとの利用者負担の上限を設ける者の範囲については、速やかに検討を進め、施行前において適切に対応するとともに、施行後も必要な見直しを図ること。さらに、自立支援医療の「重度かつ継続」の範囲の検討に当たっては、関係患者団体の意見にも配慮すること。
- 6、自立支援医療のうち育成医療については、国会答弁を踏まえて、適切な水準を制度化すること。
- 7、介護給付における障害程度区分について介護サービスの必要度が適切に反映されるよう、障害の特性を考慮した基準を設定するとともに、主治医の意見書を踏まえるなど審査の在り方についての適正な措置を講ずること。また、支給決定に係る基準や手続きについては、生活機能や支援の状況、本人の就労意欲等利用者の主体性を重視したものとなるよう必要に応じて適宜見直しを行い、関係団体とも十分協議した上で策定すること。さらに、障害程度区分認定を行わないこととなる障害児については、障害児に対する福祉サービスが障害児の成長過程において生活機能を向上させる重要な意義を持つものであることにかんがみ、市町村が適切なサービスを提供できるように体制を整備するとともに、障害程度の評価手法の開発を速やかに進め、勘案事項についても必要な措置を講ずること。

- 8、市町村審査会の委員については、障害者の実情に通じた者が選ばれるようにすること。特に、障害保健福祉の経験を広く有する者であって、地域生活に相当の実績を持ち、中立かつ公正な立場で審査が行える者であれば、障害者を委員に加えることが望ましいことを市町村に周知すること。また、市町村審査会の求めに応じ、サービス利用申請者が意見を述べることを市町村に周知すること。
- 9、介護給付や訓練等給付の支給決定については、障害者の実情をよりよく反映したものとなるよう、市町村職員による面接調査の結果や福祉サービスの利用に関する意向を十分踏まえることを市町村に周知するとともに、決定に不服がある場合には都道府県知事に申立てを行い、自ら意見を述べる機会が与えられていることを障害者及び障害児の保護者に十分周知すること。
- 10、基本指針の策定に当たっては、現行のサービス水準の低下を招くことなく、障害者が居住する地域において円滑にサービスを利用できるよう、サービス提供体制の整備を図ることを障害福祉計画に盛り込むこと、計画の策定の際に、障害当事者等の関係者の意見を聴く機会を設けることについて明記すること。また、移動支援事業、コミュニケーション支援事業、相談支援事業、地域活動支援センター事業などについては、障害者の社会参加と自立生活を維持、向上することを目的として、障害福祉計画の中に地域の実情に応じてこれらサービスの計画期間における数値目標を記載することについて明記すること。さらに、これら障害福祉計画に定めた事項が確実に実施できるよう予算を十分に確保すること。

- 11、ALS、進行性筋ジストロフィー等の長時間サービスを必要とする重度障害者については、受け入れる事業者が少ない現状にもかんがみ、その居住する地域において必要なサービス提供が遅滞なく行われるよう、社会資源の基盤整備などの措置を早急に講ずること。また、現行のサービス水準の低下を招くことのないよう重度障害者等包括支援や重度訪問介護の対象者の範囲については、重度の障害のある者のサービスの利用実態やニーズ等を把握した上で設定することとし、そのサービス内容や国庫負担基準については、適切な水準となるよう措置すること。
- 12、重症心身障害児施設の入所者に対する福祉サービスについては、現行のサービス水準を後退させることなく、継続して受けられるよう配慮すること。
- 13、介護給付等において特別な栄養管理を必要とする場合には、サービス提供に係る報酬面での配慮の必要性について十分検討すること。
- 14、居住支援サービスの実施に当たっては、重度障害者であっても入居可能なサービス水準を確保するとともに、利用者が希望していないにもかかわらず障害程度別に入居の振り分けが行われないような仕組みの構築や、グループホームの事業者の責任においてホームヘルパーの利用を可能とすることなど必要な措置を講ずること。

- 15、障害者の雇用の促進に当たっては、障害者雇用促進法に盛り込まれている内容等を踏まえ、障害者雇用の場の創出・拡大に一層努めるとともに、雇用促進のための就労支援サービスと福祉サイドの生活支援サービス等が相互にかつ適切に利用できるためのマネジメント体制の充実を図ること。また、就労移行支援については、障害の特性を踏まえた就労訓練期間等が設定されるよう必要な措置を講ずること。
- 16、障害者の地域生活の充実及びその働く能力を十分に発揮できるような社会の実現に向け、非雇用型の就労継続支援の実施に当たっては、目標工賃水準の設定や官公需の発注促進など、工賃収入の改善のための取組のより一層の推進を図ること。
- 17、良質なサービスを提供する小規模作業所については、新たな障害福祉サービス体系において、その柔軟な機能が発揮できるような位置付けるとともに、新たな施設体系への移行がスムーズに行えるよう必要な措置を講ずること。
- 18、障害者の自立と社会参加に欠かせないサービスである移動支援については、地域生活支援事業の実施状況を踏まえ、必要な措置を講ずるための検討を行うこと。
- 19、医療法に基づく医療計画とあいまって、精神病院におけるいわゆる7.2万人の社会的入院の解消を図るとともに、それらの者の地域における生活が円滑に行われるよう必要な措置を講ずること。また、精神保健福祉法に基づく医療保護入院の適切な運用について、精神医療審査会の機能の在り方、保護者の制度の在り方等、同法に係る課題について引き続き検討を行い、その結果に基づいて所要の措置を速やかに講ずること。

- 20、障害者が地域社会で必要な支援を活用しつつ自立した生活を送ることができるようにするため、障害を理由とする差別を禁止するための取組、障害者の虐待防止のための取組及び成年後見制度その他障害者の権利擁護のための取組については、実施状況を踏まえてより実効的なものとなるよう検討し、必要な見直しを行うこと。
- 21、地域生活支援事業に盛り込まれたコミュニケーション支援事業を充実する観点から、国及び地方公共団体において手話通訳者の育成と人的確保に取り組むとともに、聴覚障害者情報提供施設の設置の推進や点字図書館の機能の充実を図ること。また、視聴覚障害者の通信ネットワークを利用した情報コミュニケーション支援を進めるため、日常生活用具給付事業の対象の見直しの検討など必要な方策を講じ、視聴覚障害者の社会参加を促進すること。
- 22、市町村の相談支援事業が適切に実施されるようにするため、在宅介護支援センターなど、高齢者に係る相談支援を行う事業者を含め、専門性と中立・公平性が確保されている相談支援事業者に対し、委託が可能であることを市町村に周知すること。
- 23、本法の施行状況の定期的な検証に資するため、施行後の状況及び附則規定に係る検討の状況について、本委員会の求めに応じ、国会に報告を行うこと。

右決議する。

障害者自立支援法の抜本的見直し（報告書）

平成 19 年 12 月 7 日
与党障害者自立支援に関するプロジェクトチーム

I はじめに

- 本プロジェクトチームは、先般の連立政権合意で、「障害者自立支援法について抜本的な見直しを検討するとともに、障害福祉基盤の充実を図る」とされたことを受けて、障害者自立支援法施行後 3 年目の見直しも見据えながら議論。
- 障害者自立支援法は、施行後 1 年半が経過し、サービスは着実に増加。
- 昨年 12 月、与党は、今回の改革に伴う軋みに丁寧に対応するため、国費総額 1200 億円の「特別対策」を決定し、利用者負担の更なる引下げや事業者に対する激変緩和措置等を実施。

II 抜本的見直しの視点

- 障害者自立支援法の抜本的な見直しの全体像を提示した上で、法施行 3 年後の見直しに向けた基本的な課題とその方向性を明示。また、当事者や事業者の置かれている状況を踏まえ、特に必要な事項について、緊急措置を実施。
- 介護保険との統合を前提とせず、障害者施策としての在るべき仕組みを考察。

- 利用者負担については、低所得者の負担を更に軽減するなど、負担の応能的な性格を一層高めるとともに、特に障害児を抱える世帯の負担感や子育て支援の観点を考慮。
- 障害福祉サービスの質の向上、良質な人材の確保と事業者の経営基盤の安定を図るため、障害福祉サービス費用（いわゆる報酬）の額の改定の実施を明示。
- 障害福祉サービスについては、障害者が地域で安心して暮らせる社会の実現に向けて、地域の受け皿づくりや入所施設の拠点的な役割を重視した基盤整備を進め、利用者の立場に立って、簡素で分かりやすい制度体系を目指す。

Ⅲ 見直しの方向性

1 利用者負担の在り方

〈現状と課題〉

- 障害者自立支援法による利用者負担は、最大1割の負担となっているが、所得に応じた一月当たりの上限額がきめ細かく設けられており、応能負担の性格が強い。一方、利用者負担の仕組みが分かりにくいとの指摘がある。
- 「特別対策」により上限額が更に引き下げられた結果、低所得者の負担水準は平均5%を下回っている状況。しかしながら、食費等の実費負担があるほか、法施行前には低所得者の居宅・通所サービスに利用者負担がほとんど無かったことに比べると、なお負担感。

- 「特別対策」は、利用者負担の軽減に大きな役割を果たしているが、平成 21 年 3 月までの措置であることから、それ以後の取扱いを不安視する声。
- 利用者の所得状況を見ると、課税世帯の割合は、障害者が約 4 割であるのに対し、障害児は約 8 割となっており、「特別対策」実施後もその効果が行き届かない世帯が多いなど、障害児のいる世帯の負担感は依然として強い。また、18 歳、19 歳の場合に、様々な要因で負担が増えるケースがあるとの指摘がある。

〈緊急に措置すべき事項〉

- 障害児の利用者負担については、子育てを支援する観点も含め、負担上限額の軽減対象となっていない課税世帯にも対応する。
- 低所得者層の居宅・通所サービスなど、利用者負担については、一層の激変緩和を図るため、更に軽減。
- 「特別対策」による利用者負担対策については、障害者自立支援法の抜本的な見直しとの整合性を確保しつつ、平成 21 年度以降も実質的に継続。
- 障害福祉サービスの負担上限額の段階を区分する所得は、現行法は「世帯（家計）」を単位としているが、他の社会保障制度や税制における取扱いとの関係を整理しつつ、個人単位を基本として見直す。

〈法施行後 3 年の見直しに向けて検討を急ぐ事項〉

- 利用者負担を支払った後に手許に残る金額については、施設と在宅のバランスに配慮しつつ検討。

- 障害福祉サービス、補装具及び自立支援医療の利用者負担の合計額に上限を設けることについては、医療保険における高額療養費との合算も含めて検討。

2 事業者の経営基盤の強化

〈現状と課題〉

- 障害福祉サービス費用については、新たなサービス体系への移行や日割り化に伴う激変緩和措置として、「特別対策」により従前収入の9割を保障。
- しかしながら、これらの事業を実施するために各都道府県に設けられた基金の執行状況を見ると、未だ事業が軌道に乗っていない自治体も多く、一刻も早く各事業者に効果が行き渡るようにする必要。
- 日割り化に伴って、大半の事業所で収入が減少していることや、入院や帰宅に伴い利用日数が変動することなどの問題点が指摘。
- また、人材の確保が困難となっているなどの問題点が指摘。
- 就労継続支援、ケアホーム、重度訪問介護、行動援護、児童デイサービスなどの障害福祉サービス費用や基準についても問題点が指摘。

〈障害福祉サービス費用の額の改定の実施〉

- 障害福祉サービス費用の体系については、利用者、事業者双方の視点から、在るべき姿を検討。
- 障害福祉サービスの質の向上、良質な人材の確保と事業者の経営基盤の安定のため、平成21年4月に障害福祉サービス費用の額の改定を実施。
- このため、事業者の経営実態など基礎的なデータの収集・分析が不可欠であり、公平・公正な経営実態調査に早急に着手するなど手続きを進める。

〈緊急に措置すべき事項〉

- 利用者にとってのメリットを考慮して、サービス利用についての日払いは維持しつつ、サービスの低下や職員の処遇悪化がないよう、事業者にとって経営の安定化を図る緊急的な改善措置を実施。
- 具体的には、特別対策により従前収入の9割を保障しているが、それを更に上回るよう、通所サービスについての対応の拡充や空床保障などの様々な対応を行う。
- 加えて、「特別対策」により各都道府県に造成された基金の用途や事業の実施基準を見直すことにより、就労継続、重度障害者への対応、児童デイサービス、相談支援等の事業、諸物価の高騰等への対応について支援措置。

- 小規模作業所等については、円滑に法定事業に移行できるよう、コンサルタントの活用など「特別対策」を一層有効に活用するとともに、法定事業に移行する際の基準の見直しなど、更なる移行促進策を講ずる。また、小規模作業所の移行のための新たな受け皿の在り方についても検討。

〈法施行後 3 年の見直しに向けて検討を急ぐ事項〉

- 本年 8 月に改定された福祉人材確保指針を踏まえ、適切な給与水準の確保、報酬の設定、人材の育成・活用（キャリアアップ）システムの構築などの取組みを促進。
- 入院・入所者の地域移行の受け皿ともなるグループホームなど住まいの場の確保に対する支援方策を検討。
- このほか、現在実施している事業者対策については、障害福祉サービス費用の額の改定や新体系への移行の状況等を踏まえた上で、その後の必要な対応につき検討。

3 障害者の範囲

- 発達障害者を始めとする「障害者の範囲」については、引き続き検討。

4 障害程度区分認定の見直し

- 障害程度区分認定の見直しについては、早急に実態調査に着手するとともに、知的障害、精神障害を始め各々の障害特性を反映した調査項目と判定基準となるよう、大幅な見直し。

○障害程度区分に応じたサービス提供の仕組みの在り方については、地域移行の推進、本人や家族の置かれている環境や意思を踏まえた選択、公平性やサービスの必要性等の視点から検討。

○その際、現に施設に入所している者については、希望すれば継続して利用できるよう対応。

5 サービス体系の在り方

○障害児のサービス体系の在り方については、児童の福祉の向上、自立支援、障害児を抱える家族の支援、保育施策など児童に対する一般施策や特別支援教育との連携の強化等の視点から検討。その際、児童相談所による措置との関係や、障害児のサービスの実施主体の在り方にも留意。

○就労支援等の充実方策、重度障害者への支援や移動支援等の在り方について、引き続き検討。

○サービス体系の在り方については、施行後3年の見直しにおいて、簡素で分かりやすい仕組みを目指す。

○障害者に対する虐待の際の対応の明確化を図るなど、障害者の虐待の防止等のための制度について検討。

6 相談支援の充実

○地域移行の推進の観点から、地域自立支援協議会の法令上の位置付けの明確化や総合相談窓口の充実など、相談支援体制を強化する。その際、民間の社会福祉法人やNPOなどの活用を図る。

○現行制度の仕組みや「特別対策」を分かりやすく説明するなど、制度の一層の定着を図る。

7 地域生活支援事業

- 地域生活支援事業については、地域の特性を踏まえつつ、サービスの均てん化を図る観点から、実施状況を検証の上、必要な対応。

8 就労の支援

- 障害者の一般就労を促進するとともに、「工賃倍増5カ年計画」を着実に推進。
- 安定的な仕事を確保するため、官公需を含めた福祉施設等への発注促進の取組みを強化。

9 所得保障の在り方

- 障害者の所得の確保に係る施策の在り方について、就労の支援を含め、幅広い観点から検討を行う。
その際、社会保障制度全般の一体的見直しに関する議論との整合性や財源の確保を図った上で、障害基礎年金の引上げ（例えば2級の金額を1級並に、1級のコ額は更に引上げ）や住宅手当の創設についても検討を行う。

（以上）