

障害者自立支援法の見直しに向けての地方からの提言⑦

平成20年10月31日
千葉県知事 堂本 暁子

1. 所得保障について（平成20年10月22日付け提言〈再掲〉）

- 障害年金については、現行の年金制度の対象となる認定基準が、障害者の稼得状況を必ずしも反映したものとなっておらず、知的障害者や精神障害者のうち、稼得状況等により所得保障が必要な者に対して、適切な保障がなされないとの指摘がある。
- また、精神障害者の多くは、低年金・無年金という現状があり、家族や親族に頼らなければ生活ができない状況にある。この背景としては、制度に対する周知不足や20歳前の初診日証明が困難（長い療養生活の後に年金受給を固める者も多い）なことが指摘されている。
- さらに、現行の工賃水準を踏まえると、障害年金と併せても地域で自立した生活を送るには依然として厳しい状況にある。
- 現在のグループホーム等の整備の状況や、障害者の希望を踏まえると、民間住宅への入居を進めるための具体的な支援策の検討が必要。

〈提 言〉

- 現行の障害年金については、真に必要な所得保障施策として機能するように、認定基準や、支給認定に当たっての運用上の配慮等について検討することが必要。（特に、精神障害者の無年金者については、運用上の配慮や、制度の効果的かつ十分な周知を図ることにより救われる者もいるので、地方自治体と一体となって対策を進められたい。）
- また、障害者が地域でその人らしく生活するという視点に立って、障害者の具体的な生活実態に即し、余暇活動等も含めて積極的な社会参加が可能となる年金水準についても、具体的に検討を進めることが必要である。
- なお、こうした所得保障の在り方の議論の中で、利用者負担についても、改めてその検討を行うことが必要である。
- 障害者の現在の所得状況を踏まえると、民間住宅に入居する際の家賃補助は重要である。また、公的な保証人制度の創設、或いは、民間の保証人をより確保しやすくするため、現在の居住サポート事業（現行は家主からの相談支

援対応が中心)を市町村の必須事業に位置付け、市町村に予算措置をした上で、入居に係る援助(敷金、礼金、保証人紹介費用)や現状復帰費用、引越し費用の一部助成などの金銭的な援助の付加が考えられる。

2. 障害者の範囲について ①障害者の定義

<現状と課題>

○障害者自立支援法導入前の身体障害者福祉法など個別法の「障害者の範囲」をそのまま踏襲したため、現に支援を必要としながらも、新たに法制化された発達障害や、高次脳機能障害などが明確に位置付けられておらず、必要な支援が受けられないという問題がある。

○また、サービスの供給面においても、障害者自立支援法(発達障害については児童福祉法)で適切に支援できるサービス体系がなく、そのため、障害特性を踏まえ必要なサービスを提供する事業所や施設もほとんどなく、こうした分野の知識やスキルを持った職員やノウハウ、設備を有するところも極めて少ない状況となっている。

<提 言>

- ①現在、ほとんど支援サービスのない発達障害や高次脳機能障害の方々が必要とする社会的な支援をスムーズに受けられるよう、「障害者」の定義づけを明確に示すべきである。
- ②また、「障害者」の定義を見直した場合には、新たに対象になった障害に対応できるサービス体系の創設等についても検討を要する。
- ③また、中長期的には、WHOや諸外国における障害者の範囲も踏まえ、現行の医学的な機能に着目した「医療モデル」から、障害は個人と社会環境の関係の中で生じると考える「社会モデル」への転換を考えていく必要がある。

3. 障害者の範囲について ②手帳制度

<現状と課題>

- 高齢者であって、加齢が要因となって身体障害を患った場合について身体障害者手帳が認定・交付されるケースがあるが、これは、地元住民意識の違いから地域によってバラツキがある。
- 知的障害者は、個別法による定義規定がなく、療育手帳の審査・交付に係る知的障害の程度の判定についてこれまでは自治体の裁量に委ねられてきた。このような現状に対して、統一的な定義規定、認定基準を置くことが求められている一方、そのことによって、これまでにサービスを受けてきた人がサービス対象から外れる可能性も危惧されている。
- 障害者自立支援法に基づき精神障害者も他の障害者と同様に位置付けられたところであり、全ての精神障害者が障害福祉サービスを受けることができるようになったが、精神障害者手帳の所持者は、身体障害者や知的障害者の手帳所持者と比べ受けることのできるサービスに違いがあることが指摘されている。

<提 言>

- ①高齢者であって、加齢が要因による身体障害を患う場合でも、要件を満たすことにより手帳は交付される。高齢者については、介護保険制度があり、原則介護保険優先の考え方がある中で、こうした高齢者が本来障害者のサービスを受けるべきなのか、介護保険のサービスを受けるべきなのか、福祉全体のバランスの中で整理することが必要。
- ②知的障害者に係る定義規定の設定については、従来サービスを受けてきた人が対象から漏れることのないよう配慮した上で、公平・公正で客観的な判定基準について国で検討を進めるべきである。
- ③精神障害者手帳についても本人の写真貼付が義務付けられたところである。こうしたことから、障害者の本人確認が可能となったことから、精神障害者についても、身体障害者や知的障害者と同様に、例えば JR や私鉄の公共交通機関の障害者割引等の対象となるよう、国において関係機関との働きかけを行なっていくことが必要である。

4. 利用者負担について

<現状と課題>

- 国の特別対策や緊急措置等の利用者負担の軽減措置は一定の効果を上げているが、支援費制度時から比較すると、負担感は依然として強いものがある。
- 利用者負担については、利用者の収入状況等により、その軽減額がひとつひとつの制度はきめ細やかに設定されておいるが、利用者や事業者からは、利用者負担の仕組みが複雑で分かりにくくなっているとの声強い。
- 特に、同一世帯での障害福祉サービスの負担合算額（介護保険も含む）が基準額を上回った場合に支給される「高額障害福祉サービス費」については、制度が複雑で分かりにくいとの指摘を受けており、また償還払いのため、所得の低い世帯にとっては、負担感が強いものになっている。
- 障害福祉サービスのうち、介護等給付費については、世帯での負担上限月額が設定されているが、同じ障害者が利用する補装具、自立支援医療に係る費用は別の制度でそれぞれ上限額が設定されており、地域生活支援事業については市町村により個別の単価が設定されている。このため、複数のサービスを利用する世帯の負担は実態として大きなものになっている。

<提 言>

- ①現在暫定的に実施されている特別対策及び緊急措置を恒久的な制度にするよう検討することが必要である。その際、各種負担軽減措置の実施により、制度が複雑で分かりにくくなっているため、利用者にとってより分かりやすい仕組みとなるよう工夫することが重要。
- ②また、利用者負担の問題は、利用者の収入・所得の保障と表裏一体の問題であり、所得全体の議論の中で利用者負担の在り方を再考する必要がある。具体的には、就労支援策や工賃向上策に併せ、障害年金の引上げ等の措置を検討することが必要である。
- ③利用者（同一世帯）負担額を合算した場合の負担上限額の見直しは検討を要する事項であり、それぞれのサービスごとにある制度を、医療制度も含めながら、特にこれまで講じてきた低所得者対策が無駄にならないよう社会保障制度全体の中で議論していく必要がある。
- ④なお、各地元自治体においては、既に様々な形で利用者負担の上限額設定を行なっている実態があるため、負担上限額の合算について検討を行なうに当たっては、こうした実態を踏まえる必要がある。