

令和6年度障害福祉サービス等報酬改定 に関する意見等

障害者自立支援法違憲訴訟団

原告 家平 悟
全国弁護士団 事務局長 弁護士 藤岡毅

障害者自立支援法訴訟団の概要

1. 設立年月日： 2008年6月3日

2. 活動目的及び主な活動内容：

当団体は、2006年施行の障害者自立支援法が憲法に違反するとして、2008年6月3日全国一斉免除申請行動、同年10月の全国一斉提訴を経て、14地裁に原告71名が国等を提訴し、2010年1月7日、国との基本合意文書の締結、同年4月21日までに基本合意を確認する訴訟上の和解に至った。

基本合意、訴訟上の和解の実現を求めて、今まで国と10回の定期協議を行っている。

障害者権利条約・2011年8月30日付総合福祉部会骨格提言・基本合意文書の3つの基本文書の実現を活動目標としている。

【主な活動内容】

- ・ 国(厚労省)との定期協議
- ・ 集会・シンポ等
- ・ 日本の障害者政策の前進を目的とした意見交換、その他諸活動
- ・ 書籍(「立ち上がった当事者たち」、パンフレット、メールマガジン等発行

3. 加盟団体数：三団体

原告団

弁護団

障害者自立支援法訴訟の基本合意の完全実現をめざす会

4. 会員数：(2023年7月時点)

元原告(補佐人含む)70名弱・弁護団約200名

障害者自立支援法訴訟の基本合意の完全実現をめざす会

世話人、幹事約30名、一般会員約800名

5. 代表： 全国弁護団代表弁護士竹下義樹

めざす会 事務局長太田修平・同会世話人藤井克徳

1 国連勧告・要請（総括所見）を受け止めよう！

(1) 最近の判例も障害者権利条約の実現を勧告していること。

(2) 地域間格差の是正

(3) 国が地域生活支援のための予算を確保すること

(4) 職場・通勤等における障害福祉施策の利用を可能とすべき

令和6年度障害福祉サービス等報酬改定に関する意見等(詳細)

1 (1) 最近の判例も障害者権利条約の実現を勧告していること。

2022年9月 (配布10月) の国連権利委員会の日本への総括所見

これを実現する視点が重要である。

例えば、警備業法の欠格条項を違憲とした次の判決は注目される。

2022年11月15日 「旧警備業法欠格条項違憲訴訟」

名古屋高裁判決 (実践成年後見103号4頁・賃金と社会保障1827号15頁)

障害者権利条約を批准しても、求められている措置が国政において実施されなければ国際的に条約に加わったという形だけのものになってしまうのである。

条約を批准したというアリバイ作りでは許されず、権利条約が求めている措置を具体的に国政で実現しなければならないと司法からも強い勧告。

1 (2) 地域間格差の是正

国連勧告より

第8パラ(E)での国連勧告「移動支援、個別の支援及び意思疎通支援を含む、地域社会における障害者への必要なサービス・支援の提供における**格差を取り除くために必要な立法上及び予算上の措置を講じること**」

【訴訟団意見】例えば、常時介護が必要な障害者が重度訪問介護等の支援を自治体に申請する場合に自治体により「うちは1日●●時間が基準でそれ以上は気管切開している人以外は認めない」「夜間帯の常時支援は認めない」「同居家族がいる場合は常時介護は認めない」等の支給決定基準や運用により支給制限をしている自治体が多く、国は国連からの勧告を受け止めて、不当な給付制限を禁止し、必要な支援が平等にいきわたるよう強く指導力を発揮すべきである。

行政が必要な給付を認めない

- 事業所も適切な報酬を受け取れない
- 事業所の経営が立ち行かない
- ヘルパー等福祉人材が圧倒的に不足する
- 質の低い障害福祉サービスが横行する
- 虐待の原因となる

悪循環が生じており、必要な支援が地域間格差無くいきわたることが「**視点1 より質の高いサービスを提供していく上での対処方法**」の一つである。

1 (3)国が地域生活支援のための予算を確保すること

第42パラ (a) での国連要請「障害者を居住施設に入居させるための予算の割当を、…障害者が地域社会で自立して生活するための整備や支援に再配分することにより、…迅速な措置をとること。」

【訴訟団意見】

障害者が安心して地域生活を送ることが出来るよう地域生活支援のための予算を確保すべきである。

国が障害者の地域生活支援のための予算を十分に配分しない

- 事業所も適切な報酬を受け取れない
- 事業所の経営が立ち行かない
- ヘルパー等福祉人材が圧倒的に不足する
- 質の低い障害福祉サービスが横行する
- 虐待の原因となる

悪循環が生じており、地域生活支援のために予算を十分に確保することが「**視点1 より質の高いサービスを提供していく上での対処方法**」の一つである。

1 (4)職場・通勤等における障害福祉施策の利用を可能とすべき

第43パラ (a) での国連の懸念「法的な制限が、地域生活支援サービスを、通勤や通学、又はより長い期間を目的に利用することを許容しないこと。」

第44パラ (a) での国連の要請「全ての地域における障害者の移動が制限されないことを確保するために、障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律の下での制限を排除すること。」

【訴訟団意見】

障害者総合支援法を名指しして、通勤・通学・長期間外出に対する障害福祉サービス給付の制限の撤廃を要請していることを国は深刻にかつ真摯にうけとめるべきである。

平成18年厚労省告示第523号「通勤・営業活動等の経済活動に係る外出時、通年かつ長期にわたる外出時及び社会通念上適当でない外出時における移動中の介護には支給しない」による制限を撤廃せよとの国連要請である。

当訴訟団は13回にわたる国との定期協議で繰り返しこのことを求めてきた。障害者総合支援法に基づく重度訪問介護等の個別給付を職場・通勤等で制限なく利用できるようにすべきである。

これにより多くの障害者の就労が実現し、結果として国の財政負担の軽減につながる可能性がある。

視点2 地域において、利用者が個々のニーズに応じたサービス…

視点3 持続可能な制度のための対処方策

1 利用者負担関係 （【視点2】地域において、利用者が個々のニーズに応じたサービス…）

障害に伴う必要な支援は原則無償とすべきである

(1) 障害児の利用者負担の収入認定において保護者の収入を除外すべき

障害児の福祉サービス利用料算定の収入は当該児童自身の収入だけに着目し、保護者の収入は除外し、実質的に低所得者として無償化すべきである。

児童発達支援の通所は令和元年から無償ですが、これを全ての障害児分野に広げて下さい。

(2) 就労支援の利用者負担無償化を実施すべきである

(3) 自立支援医療の利用者負担関係

自立支援医療の低所得者無償措置を実行すべきである

2 障害福祉と介護保険の関係 （【視点2】地域において、利用者が個々のニーズに応じたサービス…）

(1) 「介護保険優先原則」の廃止と選択制を採用すべきである

「介護保険優先原則」（障害者総合支援法第7条）を廃止し、障害の特性を配慮した選択制等の導入をはかること

(2) 国庫負担基準における介護保険対象者の減額措置を廃止すべきである

3 報酬の支払い方式関係 （【視点1】より質の高いサービスを提供していく上での課題…）

(1) 骨格提言が示す「報酬の支払い方式」の採用すべきである

1 利用者負担関係

「利用者負担は、障害に伴う必要な支援は、原則無償とすべき」

骨格提言が示す「利用者負担の原則無償化」を実現するため、以下のことを早急を実施すべきである。また、現行の支援報酬と利用者負担が連動する仕組みは、支援の質を高めるよう報酬を上げれば、利用者の負担が増すものであり、障害者権利条約が求める社会の障壁をなくす責任は国にあるという観点からもかけ離れており、根本的に見直す必要がある。

(1) 障害児の利用者負担の収入認定について

【意見・提案を行う背景、論拠】

- ・ 障害児のある家庭は親も若年で収入が低い反面、障害児の養育には障害のない子に比べて費用が掛かる。
子育て世代の支援は政府の方針であり、これは障害者権利委員会の所見にも合致し、基本合意文書に沿う扱いである。
- ・ 基本合意文書第三条③号「収入認定は、配偶者を含む家族の収入を除外し、障害児者本人だけで認定すること。」と記載されている。
第四回定期協議でも議論されているが、実現のための予算は年間で数十億円程度と予想される。
- ・ また、政府は現在、異次元の少子化対策を掲げており、6月13日に公表された「子ども未来戦略方針」では、子育て支援として現金給付が盛り込まれた。障害児家庭の場合、障害ゆえの出費も多く、福祉サービス利用料の無償化は、有効な子育て支援になるため、政府方針に合致するものとする。以下の要望の具体化を求める。

【意見・提案の内容】

- ・ 障害児を持つ家庭の負担を軽減するため、障害児の児童福祉法・障害者総合支援法の利用者負担の収入認定から保護者の収入を外すべきである。そうすれば障害児を持つほとんどの家庭の利用者負担が低所得者として無償化される。

(2) 就労支援における利用者負担無償化について

【意見・提案を行う背景、論拠】

- ① 就労支援における利用者負担については、「働くに行くのになぜ利用料を払うのか」として、働く者の尊厳を害するものとして、違憲訴訟提起時から強い批判がある。

ILOからも懸念が示されている「当委員会は、就労継続支援事業B型の利用者に対して職業リハビリテーションなどのサービス利用料支払い義務が導入されたことについて、繰り返し懸念を表明するものである。」(ILO憲章第24条に基づき提出された日本の職業リハビリテーション及び雇用(障害者)に関する条約(第159号1983年)に関する報告書参照)。障害者権利委員会からも同様の勧告がなされる可能性が高い。

- ② 就労支援の報酬改定における平均工賃月額区分(8段階評価など)によって基本報酬を上げる仕組みは、稼働能力の低い障害の重い人の排除にもつながりかねず、廃止するべきである。(◆第10回定期協議項目)。

- ③ 食事提供体制加算および送迎加算は恒久化すべきである。

作業所における給食は、継続的な栄養摂取から重要な役割を担っている。

また、送迎は、自力通所が困難な人や公共交通機が不足している地方での通所保障に必要不可欠である。

障害者の所得保障がまったく不十分な中で、給食費や送迎加算の廃止はするべきではなく、恒久的な制度とするべきである。(◆給食費・送迎加算は第10回～第13回定期協議項目)

【意見・提案の内容】

- ・ 就労継続支援A型B型、就労移行支援等、就労支援事業、生活介護の利用者負担は無償化すべきである。

(3) 自立支援医療の利用者負担関係

自立支援医療の低所得者無償措置の実行

【意見・提案を行う背景、論拠】

基本合意文書第1条は「国(厚生労働省)は、速やかに応益負担(定率負担)制度を廃止」することを約束し、第4条は「平成22年4月から、低所得(市町村民税非課税)の利用者負担を無料とする措置を講じる。」とともに「自立支援医療に係る利用者負担の措置については、当面の重要な課題とする。」とし、この点は、自立支援医療の低所得者無償化を早急に実現する趣旨である旨国から説明されてきている。

「低所得者にとって自立支援医療の負担が過重のため精神科通院をやめた。基本合意の無償化を実現して欲しい」という相談は訴訟団事務局にもしばしば寄せられている。

【意見・提案の内容】

自立支援医療の低所得者無償措置を実行すべきである。

相当な生活水準及び社会的な保障 (第28条)

国連勧告より

第59パラ (a) での国連の懸念「障害者及びその家族の相当な生活水準を利用する機会を確保するための、障害に関連する費用を負担するための規定を含む、社会的な保障形態が不十分であること。」

第60パラ (a) での国連の要請「障害者、特により多くの支援を必要とする者に対して、相当な生活水準を保障し、障害に関連する追加費用を負担するために、社会保障制度を強化すること。」

2 高齢障害者の利用者負担関係

(1) 介護保険優先原則の廃止と選択制の採用

【意見・提案を行う背景、論拠】

- ・ 65歳以上の障害者に介護保険を強要することは違法であることを認定した**浅田訴訟**において、**一審岡山地裁2018年3月14日判決、二審広島高裁岡山支部2018年12月13日判決(確定)**は、65歳を超えた障害者が介護保険ではなく障害者福祉を選択するのが相当な場合があるとして、本人の選択の権利を認めている。
- ・ 基本合意文書第三条第④号は「介護保険優先原則(障害者自立支援法第7条)を廃止し、障害の特性を配慮した選択制等の導入をはかること。」としている。
- ・ そもそも障害福祉法制を憲法等に基づく障害者の基本的人権の行使を基本とする(基本合意文書第一条)と考える以上、障害者が障害福祉制度を利用することは重要な基本権であり、介護保険より劣後する扱いとすることは基本合意・障害者権利条約に照らして許されない。

【意見・提案の内容】

65歳以上又は40歳以上の介護保険特定疾病者において、一律に介護保険を優先とするのではなく、当事者の選択制を導入すべきである。

令和6年度障害福祉サービス等報酬改定に関する意見等(詳細版)

(2) 国庫負担基準における介護保険対象者の減額措置を廃止すべきである

【意見・提案を行う背景、論拠】

この点も再三定期協議で議論になっている

介護保険優先原則の弊害の原因はこの措置に由来する面が大きい。

すなわち、国庫負担基準「厚生労働大臣が定める障害福祉サービス費等負担対象額に関する基準(平成18年9月29日厚生労働省告示第530号)」で、例えば重度訪問介護の近年の報酬でいえば

介護保険対象でない支援区分6の障害者 48110単位

介護保険給付対象障害者 16020単位

実に33%すなわち**67%減額**にもなる。

また、居宅介護は、単位がなく0%、100%減額となる。

これにより、介護保険対象者に障害福祉を提供する自治体は多額の持ち出しが必要となっている。そのため、自治体が介護保険へ無理矢理誘導しようとしたり、障害福祉サービスの上乗せ支給をしなかったりすることの弊害が大きい。また、6月30日に発出された新事務連絡「障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律に基づく自立支援給付と介護保険制度の適用関係等に係る留意事項及び運用の具体例等について」を自治体が実行していくにあたっても弊害となる。

【意見・提案の内容】

介護保険優先原則による理不尽な人権侵害の拡大を防ぐため、国庫負担基準における介護保険減額規定を直ちに削除すべきである。 **視点1 質の高いサービスを提供していく上での課題及び対処方策**

3 報酬の支払い方式関係

(1) 骨格提言が示す「報酬の支払い方式」の採用すべきである

【意見・提案を行う背景、論拠】

基本報酬を大幅に引き上げる必要がある。コロナ等緊急時に対応できないことがはっきりしており、災害時等でも安定的な運営ができるよう日額制の見直しが必要不可欠である。

また、現行のように常に人材不足や高い離職率が続くような報酬体系では、障害者の生活は支えきれないものであり、骨格提言が示す「報酬の支払い方式」への転換が求められている。

国のいう「日払い方式維持」は骨格提言と相違している。換言すると骨格提言も「2割程度の日払い方式維持」をしている。また、在宅支援においては、日払い方式維持を提言している。つまり、国の指摘する「障害のある方がその状況やニーズに応じていろいろなサービスを組み合わせて使うことができる」は在宅サービスでは日払い方式として実現しており、他方、通所または入所施設サービスにおいて機械的に運用することの弊害を骨格提言は指摘しているものであり、骨格提言の方式への転換は無理だと頑なに拒否する姿勢を変え、制度の見直しを柔軟に考えていただきたい。(第13回定期協議より)

【意見・提案の内容】 骨格提言では、以下の報酬支払い方式が提案されている

- 報酬の支払い方式に関して、施設系支援にかかる場合と在宅系支援にかかる場合に大別する。
- 施設系支援にかかる報酬については、「利用者個別給付報酬」(利用者への個別支援に関する費用)と「事業運営報酬」(人件費・固定経費・一般管理費)に大別する。前者を原則日払いとし、後者を原則月払いとする。
- 在宅系支援にかかる報酬については、時間割り報酬とする。
- すべての報酬体系において基本報酬だけで安定経営ができる報酬体系とする。