

支援費制度施行準備に関する調査の概要 (中間まとめ)

2002年8月6日

日本障害者センター

障害者の生活と権利を守る全国連絡協議会

1. 調査の目的と方法

○この調査は、支援費制度への移行にむけた市町村の準備状況について、その実態を把握するために、障害者の生活と権利を守る全国連絡協議会が加盟都道府県組織の協力を得て実施した。(調査用紙別添)

○調査は、調査用紙を市町村担当課に郵送し記入の上返送してもらう方式で実施した。調査期間は6月10日から7月10日までの1か月間である。

○今回の調査のうち、都道府県レベルで回答がまとまった、東京都、大阪府、京都府、和歌山県、兵庫県、愛知県、神奈川県、滋賀県についての結果を「中間まとめ」として集約した。なお、他県も含めた調査結果は8月下旬までに取りまとめの予定である。

○京都府・滋賀県は、加盟県組織が独自に質問項目を設定しているため、これら質問事項を全体の項目にならすための操作をおこなった。

○回収率

東京都	80%	(40区市9町村)
大阪府	100%	(33市11町村)
京都府	75%	(10市23町村)
和歌山県	64%	(7市25町村)
兵庫県	75%	(15市51町村)
愛知県	52%	(15市31町村)
神奈川県	51%	(12市7町村)
滋賀県	84%	(42市町村 ただし市・町・村の別は不明)
全体	132市	157町村 合計数 331市町村

2. 調査結果の概要

(1) 支援費制度の担当課・係を決定している市町村は全体で81%、うち市区86%、町村77%と町村部で9ポイント落ち込んでいる。(集計N○1)

(2) 申請開始前の広報については、広報誌への掲載では予定も含め76%の自治体で計画されているが、パンフレット作成は準備中も含め30%、説明会の開催は同じく35%と、制度のアピールや広報では消極的な姿勢が目立っている。逆に独自の広報を実施

しないことを決めている市町村が、9～15%もあることは重大である。(集計N○2～5)

- (3) 実施に向けての体制については、相談窓口については、26%の自治体が設置の方向で準備しているが市区部で14%、町村部で18%の自治体が設置しないとしている。支援費制度は申請時にさまざまなサービスを組み合わせておかないといけなことから、相談窓口をきちんと設けることがきわめて重要となっている。(集計N○6)
- (4) また、担当職員の増員計画を持つ自治体は15%と極めて低く、専任担当者の配置状況を含め現場での対応が懸念される。また、ケアマネージャーの研修を行わない自治体が10%、専門家の配置を行わない自治体が49%も存在している。(集計N○7～9)
- (5) サービス調整会議等の設置については、検討中が68%と、その必要性も含めて状況判断が十分進んでいないことがうかがわれる。(集計N○10)
- (6) 聞き取り調査時の介護者の付き添いについては、5割近くの自治体が認める方向を持っているが、聞き取り方法については今後の検討にゆだねられている状況である。(集計N○11)
- (7) 自治体自らが指定事業者となるかどうかについては「ならない」と回答した自治体が43% (町村では51%) に対して、「なる・予定」とする自治体が19%にとどまっている。(集計N○12)
- (8) 障害者施策に関する単独事業は、事業者むけに実施している自治体が24%、利用者むけに実施している自治体が39% (圧倒的に市区部が多く、町村部の実施は極端に落ち込んでいる) となっているが、支援費制度移行後も単独事業を存続継続すると声明している自治体は2～3%と極端に低くなっている。(集計N○13～16)
- (9) 基盤整備については、推進計画を実際にもつ自治体は18% (町村では7%) と低く、必要なサービスが受けられないという不安がぬぐえない。(集計N○17)
- (10) 支援費の量・期間、利用者負担については、国基準を準用する自治体が60～64%となっている。(集計N○18～19)
- (11) 施行事務手続きについては、条例化する自治体は5%にとどまっており、大多数の自治体が検討中となっている。また、横だし・上乘せなを検討している自治体が55%あるものの、逆に37%の自治体が行わないことを決めている。(集計N○20～21)
- (12) こうした中、移行にむけた準備作業の進捗状況は、「なんとか実施したい」50%、「見通しがない」36%、「実施の延期を希望する」8%と、きわめて深刻な状況がうかがわれる。特に町村部では、42%が「見通しがない」、13%が「延期を希望」など、5割近い自治体で、実施に向けた展望を見出せないでいるという深刻な実態が明らかになった。(集計N○22)

3. 調査結果の若干の分析と提案

○今回の調査結果は、限られた自治体についての集計であるが、結果に見る傾向は全国共通のものであると言える。今回は、東京、大阪、京都、愛知等主要都市を含む都府県での集計結果であることを考えると、今後明らかになる全国集計においては、市区部と町村部の対応の格差等、さらに多くの問題が出てくるものと思われる。

○とりわけ、

- ①この10月から仮申請が開始されるにもかかわらず、現在にいたるも支援費制度の細かな内容が明らかにされていないこと。
- ②支援費額が示されず、予算的作成上の方向が見出せないこと。
- ③制度実施にあたっての体制や専門性を確保する財源や人的物的資源の蓄積ができていないこと

などが、市町村の不安をさらに増幅する要因となっている。またこうした不安はアンケートの事由記述欄にもさまざまに記載されている。

○国は支援費制度について、「個人の尊重」と「選択」を基本とする申告制に基づく自己調整型制度であることを強調してきた。しかし、これらの趣旨が市町村に十分徹底されているとはいえない。障害者への情報提供、一人ひとりの生活の困難さに着目した支援費量の決定、「あっせん・調整、要請」と基盤整備など、支援費制度の実施にあたって市町村がはたすべき責任と役割はきわめて大きいにもかかわらず、①貧しい基盤整備計画、②制度説明や徹底のための努力の放棄、③不十分な相談・調整、判定体制、④支援費額・期間設定に関する自主的態度の放棄など、国の述べてきた理念とは程遠い状況である。

○支援費の単価が示されない中、事業に参入するかどうかを事業者が判断できず決定を保留しているため、事業者確保の面からも来年4月の実施が危ぶまれている。また、介護保険制度に見られたように、これまで市町村が直接実施してきたサービスを民間にゆだね、直接サービスの提供から撤退する方向も明らかで、このまま推移すると、障害者支援制度の公共性と専門性に対応していくことはますます困難な状況となる。

○こうした現状をみると、支援費制度の実施について多くの障害当事者・家族が、ますます不安を広げることは避けることができない。

○そのため私たちは、次の要望を各市町村に行ってきた。

要望事項

＜障害者・家族への周知・徹底、措置制度の活用＞

1. 支援費制度についてのわかりやすいリーフレットを作成し、仮申請までにすべての障害者・家族を対象に、くりかえし説明会を開催すること。
2. 申請困難者へのフォローシステムを構築すること。
3. 措置制度を積極的・柔軟に活用し、制度移行によって障害者・家族が不利益を受けないよう十分配慮すること。

<基盤整備>

4. 障害者が必要なサービスを自由に選択できるよう、障害者・家族の生活状況とニーズを正確に把握するとともに、地域ごとに数値目標を備えた基盤整備計画をたて、その目標の早期達成を図ること。
5. 支援費制度の対象外となる事業（小規模通所授産施設、無認可小規模作業所、精神障害者関係施策等）について、支援費制度によって提供される施策との間に格差が起らないよう各種補助事業を拡充すること。

<指定事業者基準>

6. 指定事業者・指定施設、基準該当居宅生活支援事業者の指定基準については、国基準に独自のうわのせを行うなど、サービスの質の拡充に努めること。
7. サービスの質を保障するため、専門性を備えた常勤職員を配置するなど実態にみあって職員配置基準を大幅に拡充すること。
8. 施設・事業者のサービス水準の向上を図るため「民間社会福祉従事職員給与改善補助金制度」をもとにした新たな補助制度を創設すること。
9. 面積基準を達成できない既設施設に対する改善のための補助制度を創設すること。

<「契約制度」の円滑な執行>

10. 対象事業が無いなどの理由で支援費支給の決定を保留することのないよう、「あつせん・調整、要請」の責任を十分発揮すること。
11. 「後見的支援を要する障害者への支援条例」等を制定し、市（町村）が責任を持って、対象者への情報提供・支援のための具体的手立てを講じること。
12. 利用者の権利擁護や制度改善にあたる機構を市（町村）長の付属機関として諮問委員会等を設置すること。
13. 「成年後見制度」の活用を支援する補助制度を創設すること。
14. 契約書面を障害者が十分理解できる内容となるよう工夫するとともに、契約前に利用対象者に示し十分な説明を施すよう事業者への指導体制を強化すること。

<制度運用>

15. 障害者の実態と要求に見合った支援がおこなえるよう、支援費の判定に係る審査基準を定期的に見直し修正すること。
16. 市（町村）独自に、国基準に対する上乘せを行うこと。
17. 支給決定を公正におこなうための審査判定機関を設置すること。
18. 申請者が求めた際には、決定の事由を公開すること。
19. 社会資源の整備を図るため、市（町村）自身が指定事業者となり不足している支援サービスの実施をおこなうこと。
20. 聞き取り調査は、障害者・家族のくらしと福祉制度に習熟したケースワーカー等専門家が行うこと。また、家族支援を前提とせず地域などでのひとりぐらしを想定して行うこと。

21. 支給量の自己管理が困難な障害者に対し適切な支援を行うこと。
22. 利用料は本人からの徴収を原則とし、児童支援施策以外は扶養義務者からの徴収をおこなわないこと。また徴収額は現行基準を上回らないこと。
23. 「不服申立て」は口頭による申し入れでも受け付けが可能なことを申請者に徹底すること。また、申立を公正に審査するため「審査会」等の合議体や第三者機関を設置すること。
24. 支援費の代理受領は概算払いによる当月払いとすること。また、やむをえず2ヶ月後の支払いとなる場合は、カラ期間の運営資金を助成すること。
25. 市町村が責任を持って事業の実施状況を把握できるよう、支援費支給事務の民間委託は行わず市町村自らが行うこと。また、事務処理のための体制を整備すること。

<小規模作業所>

26. 小規模作業所を基準該当居宅生活支援事業者として認定する場合は、小規模作業所の実態に即し次の配慮を行うこと。
 - ① 利用者負担金の軽減を図るための支援措置を講ずること。
 - ② 事業者が希望する場合には、「代理受領」事業者とすること。
 - ③ 事業経費を「特定費用」として利用者の負担にしないこと。
 - ④ 職員体制の充実を図るための運営補助や利用者負担の軽減を図るための補助制度を創設すること。
 - ⑤ 設備整備のための補助制度を創設すること。

<条例の制定>

27. 支援費の実施に際しては条例を制定し、支援費制度ならびに支援費制度以外の障害者施策の総合的な推進を図ること。

○今回の調査によって明らかとなった市町村の現状をみると、このまま支援費制度の実施に突入することは、障害者とその家族の暮らしをきわめて不安定な状況のもとにさらすことになる。そこで私たちは、今回調査を踏まえ改めて厚生労働省に、次の対策を送球に講じるよう求めるものである。

1. 支援費制度の内容を早急に確定し、実施にあたっての留意事項を含め、市町村の合意を得て周知徹底を急ぐこと。それが不可能な場合、実施の延期も含め再検討を行うこと。
2. 支援費制度の円滑な実施に向けた市町村への財政支援を行うこと。
3. 基盤整備をすすめるための市町村への財政支援・指導を行うこと。
4. 障害者・家族への説明会の実施等、精度を知らせ活用を促す措置を講じること。
5. 成年後見制度等に対する公的支援（財政援助含む）等「人権擁護」のための施策を拡

充しその活用の促進を図ること。

- 6, 科学的な「支援費額決定の仕組み」を構築するため、現行「障害程度区分」「勘案事項調査表」の内容を再検討することとあわせ、判定・決定システムの改善を図ること。
- 7, 扶養義務制度を見直し、利用者負担の軽減を行うこと。

以 上