

障害福祉関係ニュース 平成27年度6号

(障害福祉制度・施策関連情報) 通算323号
(平成27年10月14日発行)

本ニュースは、全社協 高年・障害福祉部に事務局をおく、セルフ協・身障協・厚生協・全救協・障連協の協議員・役員・構成団体、ならびに都道府県・指定都市社協に電子メールにてお送りしています。

[発行] 全国社会福祉協議会 高年・障害福祉部
〒100-8980 東京都千代田区霞が関 3-3-2
新霞が関ビル内
TEL:03-3581-6502 FAX:03-3581-2428
E-MAIL: z-shogai@shakyo.or.jp

◆◆◆ 今号の掲載内容 ◆◆◆

Ⅰ. 障害福祉制度・施策関連情報

- | | | |
|---|---|-------|
| 1 | 社会保障審議会障害者部会（第71回）が開催される
～精神障害者の支援の在り方について、利用者負担の在り方について等が議論される～ | …P. 1 |
| 2 | 内閣府「障害者政策委員会」（第26回）が開催される
～障害者権利条約に基づく第1回政府報告案等について議論される～ | …P. 4 |
| 3 | 障害福祉サービスの経営実態調査の見直しに関する検討が始まる | …P. 5 |
| 4 | 障害者差別解消法に関する各府省庁の対応要領及び対応指針案の自民党、公明党への公開説明会が開催される | …P. 8 |

Ⅰ. 障害福祉制度・施策関連情報

1. 社会保障審議会障害者部会（第71回）が開催される
～精神障害者の支援の在り方について、利用者負担の在り方について等が議論される～

社会保障審議会障害者部会（部会長：駒村康平慶應義塾大学教授）の第71回が9月25日（金）に開催されました。

今回（第71回）は、「精神障害者に対する支援の在り方」、「その他の障害福祉サービスの在り方等」についての協議が行われ、これをもって10の個別論点に関する議論の「一巡目」を終えました。

① 精神障害者に対する支援の在り方について

（論点の整理（案））

- 病院から地域に移行するために必要なサービスをどう考えるか。
- 精神障害者の特徴に応じた地域生活支援の在り方についてどう考えるか。
- 総合支援法における意思決定支援と、精神保健福祉法附則第8条に規定する「精神科病院に係る入院中の処遇、退院等に関する精神障害者の意思決定及び意思の表明の支援の在り方」との関係性についてどう整理するか。

議論の中でとくに、精神病床の長期入院患者の地域移行に係る2つの論点（「病院から地域に移行するために必要なサービスをどう考えるか」、「精神障害者の特徴に応じた地域生活支援の在り方についてどう考えるか」）に対しての意見が多く上がりました。

以下、委員からの主な意見です。

<主な意見（事務局にて整理）>

- 精神病床入院患者の地域移行での行政機関の取り組みについて、最大の課題は、医療が県、福祉が市と、サービス提供体制を整備する実施主体が異なることにある。保健所と精神保健福祉センターの役割を明確化し、さらに地域移行における取り組みの好事例を収集してほしい。入院患者が地域に戻った後にどうするか、市町村が主体的に対応できるような整理も必要である。地域移行後の受け皿は障害福祉計画でその目標値が示されているが、移行を進める具体的な手法の検討が必要である。
- 自分が生活する市では、障害福祉計画を作成するにあたって、地域移行の具体的な目標値は出せないとのことであった。その理由は県が地域移行の対象となる患者の情報を開示してくれないからということであった。この問題は、個人情報保護等の制度的な問題なのか、別の問題なのか。市町村に主体的に取り組んでもらうには、受け皿作りのための必要な情報を把握できるプロセスができていないと難しいのではないか。
⇒（江波精神保健医療統括推進官）介護保険制度でも、医療との連携の点で同様の課題はあったので、障害福祉においても県の医療部局から障害保健福祉部局に必要な情報を伝え、障害保健福祉部局はそれを市町村におろしてもらいたい。
- 精神障害の方は、状態の不安定さやストレスへの脆弱性等、その能力が大きく変動するが故に障害の程度が固定しないという特色がある。医療と福祉が重なって切れ目なく支援していく必要があるが、現在の障害福祉サービスは精神障害者の特性に配慮されたものとなっていない。例えば、医療機能が強化されたグループホームが必要ではないか。
- ある都道府県では、どの地域の方が入院し、その方がどの地域に退院したかという調査を継続的にしている。医療と福祉で問題を共有し、何ができるかということをしっかり議論する場が必要なのではないか。
- 精神障害者に障害福祉サービスを提供するうえでの障害福祉計画、65歳以上の方には介護保険サービスとなり介護保険計画、医療のサービスは医療計画、ボランティアの派遣に関係するのが地域福祉計画と、これらの各種計画の整合性をとって一体的に地域移行を進めてほしい。
- インクルーシブ教育を履き違え、障害のある児童を十分な配慮もせず普通学校に通わせた結果、学校の中で孤立し、精神障害を抱えてしまうという例もある。医療と福祉だけではなく教育との連携も必要である。
- 精神病床入院患者の地域移行の受け皿について、住居は足りないわけではなく余っている。保証人制度の拡充や公営住宅の借り上げも進めてほしい。
- 障害者雇用促進法の改正により障害者の雇用を希望する企業等は増えているが、定着支援が追いつかないことを危惧している。離職者が増えれば、職場環境も悪化する。丁寧な就職支援、職業能力評価とマッチングが必要であるが、就労移行支援事業所の中でも取り組みが不十分なところがある。事業所の質を上げるためにも、支援内容、利用時間、移行率の開示を義務付けてはどうか
- （高次機能障害の支援について）早期の支援が効果的であるとモデル事業で検証があった後は、軽度の方に対する支援は進んだが、より重度の方への支援は進んでいない。多くの方は在宅生活であ

るが、福祉サービス事業所に『重すぎて（自分のところでは）支援できない』と受入れを拒否された例も相当数あったと聞く。支援拠点が少しずつ整備されているのにサービスにつながらないという実態がある。福祉サイドがもっと頑張っ受けて止めていくことが必要だ。

② その他の障害福祉サービスの在り方等について

（論点の整理（案））

- 障害者総合支援法の障害者の範囲についてどう考えるか。
- 既存の障害福祉サービス等について、制度・運用面の見直しが必要な事項をどう考えるか。
- 障害福祉サービス等の財源の確保を含めた制度の持続可能性についてどう考えるか。
- 障害福祉サービス等の利用者負担の在り方についてどう考えるか。
- 都道府県及び市町村が作成する障害福祉計画をより実効性の高いものとするため、どのような方策が有効か。

議論の中で利用者負担の在り方について多くの意見が出されました。その中で自立支援医療の患者負担の上限月額の特例措置の見直しは「慎重に議論すべき」との意見が上がりました。その一方で、「他制度より優遇されている現状を国民が納得するのか、利用者負担の見直しは議論せざるを得ない」、「障害福祉サービスの中でこの部分を拡充する代わりにここでは我慢するといった自助努力が必要」との意見もありました。

<主な意見（事務局にて整理）>

- 自立支援医療の患者負担の上限月額の特例措置は、これまで3回も期限を延長しているのだから、恒常的な制度にするべきである。医療費負担は本人にもその家族にも非常にシビアな問題であるので慎重に議論してほしい。
- 自立支援医療の負担の特例措置は必要なものであり、慎重に議論してほしい。
- 利用者負担には触れざるを得ない。これ以上負担したくないというのであれば、その部分は一般国民に負担してほしいと言っているに等しい。どこまでが一般国民に納得してもらえるのかであるが、一人親世帯や子どもの貧困等でもっと厳しい人はいる。現在でも、負担率は他の制度に比べて低く、負担をほとんどしていない実態があるにもかかわらず、補足給付や加算があるのはつじつまがあっていない。他の制度でも経過措置は打ち切りの方向があり、障害福祉だけが特別とはならない。
- 介護保険財源の活用をもっと検討してみてもどうか。障害福祉サービスはほぼ税財源、消費税率増分の対象経費に含めるようにしていくという方法もあるが、税財源でこれ以上伸ばしていくのは難しい。利用者負担の見直しは必要であり、特に補足給付と食事提供体制加算は議論をすべきである。
- 全体的なバランスをとった議論が必要ではないか。同じ障害福祉サービスの中でも、この部分は拡充してほしいので、代わりにこちらの部分は我慢するといった、障害分野の中の自助努力も必要ではないか。
- 利用者負担の在り方で、働く場における利用者負担（特に雇用契約を締結して働く就労継続支援A型事業における利用者負担）は、誇りをもって働くうえでは問題がある。地域で自立した生活を送ることができるための収入の確保のためには、一層の工賃向上が必要である。障害福祉計画には一般就労の数値目標はあるが、工賃向上につながる福祉的就労に係る目標値の盛り込み（優先調達法に基づく調達等）も検討してほしい。

○相談支援機能を地域での支援の拠点である障害者支援施設に設置していくことで、より地域生活を支えていけるようにする必要があるのではないか。

区分が低くて本人が利用したいサービスが利用できないことがあるので、区分によらずに必要な支援を提供できるようにしなくてはならない。

○指導監査は、市町村では監査の対象となる事業所数が増えているので、従事する職員の確保と担当職員への研修が追い付いていない。指導監査の権限は市町村にあっても、公務員の定数管理の関係で担当職員を簡単には増やせない。介護保険制度では、一部業務の指定事務受託法人への委託で自治体の負担を軽減している例もあり、障害福祉においても実施できないものか。社会福祉事業団や社協等が受託できないだろうか。

次回以降は個別論点についての「2巡目」の議論となります。次回部会は10月15日(木)に「常時介護を要する障害者等に対する支援について」「障害者等の移動の支援について」「障害者の就労支援について」をテーマに議論されます。また、次々回10月20日(火)は「精神障害者に対する支援の在り方について」「障害者の意思決定支援・成年後見制度の利用促進の在り方について」「手話通訳等を行う者の派遣その他の聴覚、言語機能、音声機能その他の障害のため意思疎通を図ることに支障がある障害者等に対する支援の在り方について」をテーマに議論される予定です。

今回の部会の資料は以下のURLよりご参照ください。

[厚生労働省]ホーム>政策について>審議会・研究会等>社会保障審議会(障害者部会)>社会保障審議会障害者部会(第71回) <http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi2/0000098146.html>

2. 内閣府「障害者政策委員会」(第26回)が開催される ～障害者権利条約に基づく第1回政府報告案等について議論される～

第26回内閣府「障害者政策委員会」(委員長:石川 准 静岡県立大学教授)が9月24日(木)に開催されました。同委員会は、平成25～29年度を対象期間とする第3次障害者基本計画の実施状況の監視を行うこととされており、また、監視を通じて同委員会から意見を聴取し、障害者権利条約に基づく政府報告の作成に反映することとされています。

(1) 第3次障害者基本計画の実施状況の監視について

事務局からの資料説明の後、石川委員長より「第3次障害者基本計画の実施状況の監視について」、「障害者基本計画(第3次)の実施状況」、「議論の整理～第3次障害者基本計画の実施状況を踏まえた課題～」(以下、「議論の整理」)のこの3つの資料をもって、第3次障害者基本計画の実施状況の監視結果のとりまとめとすることについて確認があり、反対意見なく了承されました。3つの資料の内容については、5ページのURLからご参照ください。

(2) 障害者権利条約に基づく第1回政府報告案について

事務局より「障害者の権利に関する条約第1回日本政府報告(日本語仮訳)案」(以下、政府報告案)についての説明があり、説明後に協議が行われました。

石川委員長から、「政府報告案」に第3次障害者基本計画の実施状況の監視の報告資料でもある「議

論の整理」を別添資料として加えること、「議論の整理」での意見のうち「政府報告に盛り込むことが考えられる意見(事務局たたき台)」について「政府報告案」の本文に盛り込むことが提案されました。

この提案は、「政府報告案」の内容のうち議論中で意見が分かれている課題(特に成年後見制度も含めた意思決定、精神障害者の地域移行支援の2つ)については、結論が出ていない旨を記載することを条件に了承されました。

また、政府報告案の内容が実施できている施策の説明中心であることに対して、現状の課題について明記するよう意見が多く寄せられました。

その後、政府報告等の取り扱いや具体的な記載内容について協議が行われましたが、「政府報告案」の全ての事項について協議することはできなかったため、再び障害者政策委員会を開催して続きの議論を行うこととされました。(次回委員会は10月26日(月)に予定されています)

今後のスケジュールについてですが、「政府報告案」作成担当の外務省からは、協議の中で11月中旬までには改訂版の「政府報告案」をとりまとめ、その後にパブリックコメントを実施した後に英訳し、期限とされている平成28年2月まで(最初の政府報告は発効後2年以内に提出)に国連障害者の権利に関する委員会に提出するスケジュールが示されていました。しかし、その後の協議によって再度障害者政策委員会を開催し「政府報告案」について協議を行うこととされたため、上記スケジュールよりも1か月ほど後ろにずれ込むことが考えられるとの説明がありました。

[内閣府]ホーム>内閣府の政策>共生社会政策トップ >障害者施策>もっと詳しく>推進体制>障害者政策委員会>第26回 障害者政策委員会 議事次第

http://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/seisaku_iinkai/k_26/index.html

3. 障害福祉サービスの経営実態調査の見直しに関する検討が始まる

本年度に改定された障害福祉サービス等の報酬に関し、前回の経営実態調査では真に施設・事業所の経営実態を表せていなかったのではないかと、また、その回収(33.2%)の低さが指摘されていたことを踏まえ、次期の経営実態調査の在り方について検討する「障害福祉サービス等経営実態調査の見直しに関する検討会」が設けられ、9月30日(水)に第1回の検討会が開催されました。

検討内容は、調査の手法や調査項目、回答率向上のための取組みについて検討するものであり、厚生労働省障害福祉課が所管し、来年1月とりまとめに向けて10月以降に2~3回程度開催される予定です。構成員は次頁のとおり有識者等4名であり、座長は障害福祉サービス等報酬改定検討チーム(平成27年度改定)にもアドバイザーとして参画されていた平野方紹氏(立教大学教授)が務めることとなりました。平野座長は就任挨拶の中で、「この検討会の大きな命題は二つあり、経営実態調査を、①客観的な経営状況を反映するものとし、②有効回答率を高めて調査の妥当性を高めることである。介護保険制度の調査に合わせる必要はないが、居宅系サービスなどはかなり介護保険と重複している事業所があるため、現場が混乱しないようにある程度整理する必要があるのではないかと。これまでのやり方にこだわっていると改善できない。委員の議論を中心に検討を進めたい」と述べられました。

[構成員]

- ・井出 健二郎 和光大学教授
 - ・小林 雄二郎 株式会社エイデル研究所経営支援部 部長
 - ・千葉 正展 独立行政法人福祉医療機構経営サポートセンターリサーチグループ グループリーダー
 - ・平野 方紹 立教大学教授 《座長》
- ※ 井出氏、平野氏は障害福祉サービス等報酬改定検討チーム（平成27年度改定）のアドバイザー

当日提示された資料では、次期「経営実態調査」は平成29年に、その前年度（改定後2年目にあたる平成28年度）の施設・事業所の決算をもとにして実施予定とあり、さらに報酬改定「前後」の2か年分のデータを得ることを目的として平成28年度に「処遇状況等調査」を行い、これにより次期報酬改定の基礎資料として役立てるとする二層建ての案となっています。

この「処遇状況等調査」は従来、処遇改善に関する加算等の影響を中心として報酬改定後の全体的な傾向変化を把握していたものであり、近年は報酬改定のあった年とその翌年に2年続けて行われていたものです。しかし今般、報酬改定の「前後」である平成26年度決算と平成27年度決算の双方のデータをもとに、その影響把握を1回の調査で平成28年度に行うとする案へと変更されています。こうした二層建ての調査方法は、介護保険事業の次期の経営実態調査と同じスキームの案となっています。

同検討会における今後の論点案としては、①複数年のデータ把握の方法、②法人単位での収支等の実態把握、③財務諸表の活用（キャッシュフローの状況や内部留保、借入金の状況も含めた財務諸表の活用方策等）、④サービス間の費用按分の取扱い、⑤その他（小規模事業所に配慮した調査抽出方法や、調査実施にあたっての自治体の協力方策等）、の5つが示されています。

以下、協議での主な意見です。

<主な意見（事務局にて整理）>

- 経営実態調査は報酬改定のために収支差率を見るための調査ではなく、あくまで健全な経営ができるよう実態を明らかにするための基礎データであることを意識しながら議論したい。
- 現場の実態と決算上の乖離をいかに排除するかが課題である(例:法人の事務員の人件費について、施設の職員として整理している場合と、法人に繰り入れている場合など)。
- 経営実態調査の収支差と現場の実感が違うとの声を聞く。例えば重度訪問介護の事業所で職員10名、年間400万の収入と10%の収支差という実態がある。40万円黒字ということになるが、入院や短期入所で収入がストップすると、職員が急にいなくなるわけでないので、すぐに蓄えが無くなる。このあたりが実感と合わない原因なのではないか。

①複数年のデータ把握の方法

- 示された案は、切れ目なく、きめ細かく把握できるので良いのではないか。

②法人単位での収支等の実態把握

- 法人単位の数字は非常に重要なデータだが、それを聞いてどう活用できるかと考えると難しい。この調査にはそぐわないので、別のところで把握すべきではないか。
- 原価の妥当性を見るのであれば、サービス毎に見るのが筋である。新会計基準で拠点毎の数字が得られる。法人全体の数字を聞いても意味がないのではないか。施設で資金的に余裕があるところが

法人会計に繰り入れているのが実態であり、会計基準の仕組みの問題なのでここで指摘しても仕方ない。

③財務諸表の活用

- これも何か見えるかもしれないが、どう活用できるかは想定できない。会計を包括的にみられるが、調査目的に合わない。
- 障害福祉分野は施設整備の補助金があるので、介護分野と違って手厚い。今日明日の資金繰りに困っていないのではないかと。こうしたセーフティネットが変わらないなら比べる必要は低い。
- 資金繰りで苦しんでいる事業所も知っている。収益性だけをこれまで見てきたが、経営の安定性もどこかで、財務諸表を活用して見れたら良い。
- 社会福祉法が改正されれば、財務諸表など決算情報は国に集約される。経営実態調査に活用できないか。調査票への転記ミスも防げる。

④サービス間の費用按分の取扱い等

- 就労支援事業は、介護保険制度にはない仕組みであり、障害福祉分野特有の論点である。工賃を別に考えるのかどうかなど考える必要がある。
- 按分については、新会計基準で拠点毎の整理がされているので、基準に基づいて淡々とするしかないのではないかと。
- 新体系で昼夜分離したため按分は複雑である。事業者の事情での按分が良いのか、標準的な按分の仕方を考えるのか、調査用の按分の仕方を示すのか検討が必要。
- どういう按分をしたのかをきちんと公表すべき。
- 国庫補助金等特別積立金取崩額の取り扱いは、現状の通りが良い。
- 報酬設定に当たって、税控除前の収支差率を用いている現状については、そのままが良い。税引後で見ると筋違いである。財務・税務当局で議論すべきことであり、障害福祉施策ではどうしようもないのではないかと。

⑤その他

- 有効回答率が低いとのことだが、回収数が少ないのか、有効回答数が少ないのかが資料では分からない。どこに問題があるのかを見極めて議論すべき。
- 事業所の規模と回答率は関連があるのではないかと。大きい事業所ほど事務に余裕があるので回答しやすいとも考えられる。
- 事業規模が大きいとスケールメリットで収益性が良いことが考えられる。調査結果に偏りが出るので、事業規模を調査対象の抽出要件に加え、全体状況を勘案して評価すべき。

検討会の最後には藤井障害保健福祉部長から、「本日の資料は、介護保険分野での論点をベースに作成した。論点がこれだけで大丈夫なのかとの思いがある。どんな細かなものでもいいので、お気づきの点があれば挙げてほしい。障害福祉分野は介護保険分野よりも業態が多い。昼夜分離の仕組みも影響しており、事業毎に実態がかなり異なるのではないかと考えている。介護保険分野以上にきめ細かくみていく必要があると考えている。収支差率は、経営実態調査の目的ではないが、結果として出てくる。27年度の報酬改定では収支差率を金科玉条のごとく取りあげられて、財務省との議論が容易でなかった。収支差率だけが経営実態を見る指標ではないかもしれない。それ以外にも経営実態を見る

ために必要な要素があればぜひご指摘いただきたい」との発言がありました。

資料は以下のURLよりご参照ください。

[厚生労働省]ホーム>政策について>審議会・研究会等>障害保健福祉部が実施する検討会等>障害福祉サービス等経営実態調査の見直しに関する検討会>障害福祉サービス等経営実態調査の見直しに関する検討会(第1回)資料

<http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi2/0000098904.html>

4. 障害者差別解消法に関する各府省庁の対応要領及び対応指針案の自民党、公明党への公開説明会が開催される

平成28年4月施行の障害者差別解消法について、同法に基づく基本方針(「障害を理由とする差別の解消の推進に関する基本方針」)が今年2月に閣議決定され、同法施行までに、この基本方針に即して主務大臣は対応要領(職員が適切に対応するための必要な要領)と(民間)事業者に対して対応指針(ガイドライン)を策定することが求められています。今年8月以降、各省庁で案がとりまとめられ、順次パブリックコメントに付されています。

10月1日(木)に、この対応要領と対応指針に係る自民党と公明党が主催する説明会が開催され、障害関係団体が出席しました。

◆自由民主党障害児者問題調査会におけるヒアリング

10月1日(木)午前9時から、障害者差別解消法の対応要領及びガイドライン(対応指針)の、政府における検討状況の説明聴取ならびに関係団体を交えた意見交換会が23関係団体の出席を得て、自民党本部にて開催されました。

障害児者問題調査会事務局長の福岡資麿参議院議員の進行のもと、同会長の衛藤晟一参議院議員の挨拶があったのち、まず内閣府から各府省が共通して対応要領案・対応指針案に記している事項についてその概要を説明しました。その後、文部科学省、厚生労働省、国土交通省から個別に策定している対応指針案等の概要について説明がありました。

なお、上記の府省関係者以外にも総務省、法務省、外務省、財務省、経済産業省等の各担当官が出席していました。厚生労働省からは藤井康弘障害保健福祉部長が出席し、川又竹男障害保健福祉部企画課長が福祉事業者向けガイドラインの概要等について説明を行いました。その後、説明後の質疑等の時間で出席団体からの意見表明が行われました。

◆公明党内閣部会、障がい者福祉委員会合同会議におけるヒアリング

同日午後1時から、同じテーマについて協議すべく、公明党内閣部会、障がい者福祉委員会合同会議が衆議院議員会館にて計26関係団体の出席のもと、開催されました。事務局長の輿水恵一衆議院議員の進行のもと、冒頭の挨拶に立った同委員長の高木美智代衆議院議員が、国や地方公共団体をあげての障害者差別解消に具体的に取組んでいく必要性についてあらためて強調されました。

出席者(障害当事者関係団体)の中からは、事業者にとっての合理的配慮に関する過重な負担については、対応範囲が限定的にならないよう具体例を指針にはあまり盛り込まないほうがよいとの意見がありました。

これに対して内閣府の中島誠大臣官房審議官は「(過重な負担の範囲について、)基本方針には具体

的に書き込んでおらず、これは個別具体的に考えなければならない事項。個別のケースを積み上げていくなかで今後形成していくべきものであり、一定の基準を現時点で示すのは難しい。こうした取り組み事例が広がっていくなかで決まっていくものとする」と答弁しました。

また、他の出席者からは合理的配慮に関し事業者との建設的対話が困難で意思表示できない人への支援の在り方をさらに具体的に書き込むべき、地域レベルだけでなく国レベルでの差別解消支援地域協議会を設置し必要な検証を重ねていくべき、障害のある子どもの意思表示の保障と児童虐待防止法との関係性に関する記述を盛り込むべき、等の意見が出されました。

これらの対応要領案、対応指針案に関するパブリックコメントは、各省庁のほとんどですでに終わっており、今後、必要な修正のうえで、10月半ば以降にそれぞれ公表される流れとなる見込みです。