

2012年1月30日

障害者総合福祉法制定に向けて（第一次案）

日本障害フォーラム（JDF）

- I. 障害者総合福祉法（仮称）（新法）制定に関する基本的考え方
- II. 障害者自立支援法の事業等の問題点
- III. 障害者総合福祉法（仮称）（新法）と障害者自立支援法
の関係並びに新法実施の工程表
- IV. 障害者総合福祉法（仮称）（新法）作成にあたっての
チェックポイントと引き続き検討すべき事項
- V. その他の留意点

I. 障害者総合福祉法制定に関する基本的考え方

1. 障害者権利条約、改正障害者基本法との整合性を保つこと。
2. 障害者総合福祉部会の骨格提言を最大限尊重すること。
3. 障害者自立支援法違憲訴訟原告団・弁護団と国（厚労省）との基本合意文書（介護保険との統合を前提としないこと、障害者自立支援法は廃止）を遵守すること。
4. 障害者自立支援法（つなぎ法含む）の利点については、障害者総合福祉法に反映させること。
5. 障害者施策の目的として制定されてきた諸法律の理念、経緯等を尊重し【①措置から契約へ、②利用者負担の在り方、③サービス利用に対する選択権の保障、④地域生活の保障（＝24時間介護）】、障害者総合福祉法の施行による法の秩序及び実施体制などを混乱させないこと。
6. 障害者自立支援法から障害者総合福祉法への移行に際しては、円滑に実施するために必要な経過措置期間を設ける等、適切に対処すること。
7. 利用者にとって分かりやすい納得感のある法案にするとともに、障害者総合福祉法の成立・施行までの障害者自立支援法との調整を含めて、具体的な工程表を明示すること。
8. 障害者総合福祉法が円滑かつ適切に運用されるよう、実施主体である地方公共団体及び利用者、事業者等と十分に協議すること。
9. 関係予算を確実に確保すること。
10. 施行後3年の見直しを規定すること。

II. 障害者自立支援法の事業等の問題点

障害者自立支援法			問題点		
給付体系		対象			
自立支援給付（国の制度、個別給付、義務経費）	障害福祉サービス	介護給付	居宅介護（身体介護、家事援助、通院介助）	身体・知的・精神1～	<p>①介護保険との統合を前提としている事業があること。→これら事業については、廃止（または改正）すべきである。</p> <p>②介護給付は、障害程度区分適用により支援を決定する。一方、訓練等給付については、障害程度区分を適用していない。</p> <p>③各給付については、障害程度区分で支援を受けられる者と受けられない者がある。</p> <p>④行動援護は介護給付で障害程度区分を適用、同行援護は障害程度区分を適用していない、また、移動支援事業は地域生活支援事業に位置付けられている。自立支援給付と区分する必要性はない。</p> <p>⑤重度包括支援については、支援する事業所が極めて少ない。</p> <p>⑥共同生活介護と共同生活援助は区分する必要はない。</p>
			重度訪問介護	身体4～（一部3～）	
			行動援護	精神・知的3～	
			同行援護	重度視覚障害	
			生活介護	身体・知的・精神3～	
			療養介護	身体・知的5～	
			児童デイサービス	身体・知的	
			短期入所	身体・知的・精神1～	
			重度包括支援	身体・知的・精神6	
			共同生活介護（CH）	身体・知的・精神（2～）	
		施設入所支援	身体・知的・精神4～（3～）		
	訓練等給付	自立訓練（機能訓練）	身体		
		自立訓練（生活訓練）	知的・精神		
		就労移行支援	身体・知的・精神		
		就労継続支援A型	身体・知的・精神		
		就労継続支援B型	身体・知的・精神		
	共同生活援助（GH）	身体・知的・精神（2未満）			
	自立支援医療	（旧）更生医療	身体	<p>①実施主体が、更生医療は市町村、育成医療と精神通院公費は都道府県になっている。</p> <p>②利用者負担が応能負担になっていない。</p>	
		（旧）育成医療	身体（児童）		
		（旧）精神通院公費	精神		
	補装具	補装具	身体	日常生活用具等給付は、市町村の格差が大きい。	
地域生活支援事業	市町村地域生活支援事業（※は必須事業）	※相談支援事業	身体・知的・精神	<p>①自立支援給付と地域生活支援事業の区分理由がわからない。→地域格差なくするためにも、原則として個別給付にすべき。</p> <p>②スポーツや余暇等の必須事業として位置づけられていない。→検討の上、必要な場合は必須事業にすべき。</p>	
		※コミュニケーション支援事業	身体・知的・精神		
		※日常生活用具給付等事業	身体・知的・精神		
	※移動支援事業	身体・知的・精神			
	※地域活動支援センター事業	身体・知的・精神			
	※その他事業	身体・知的・精神			
	都道府県地域生活支援事業	専門性の高い相談支援事業	身体・知的・精神	<p>盲ろう者向け通訳・介助員派遣事業について</p> <p>①自立支援給付と地域生活支援事業の区分理由がわからない。→地域格差なくするためにも、個別給付にすべき。</p> <p>②盲ろう者の希少性・ニーズの多様性から都道府県単位での実施は維持すべき。</p> <p>③すべての事業所が盲ろう者の特殊性をふまえた支援ができているわけではない。</p>	
広域的な支援事業		身体・知的・精神			
サービス・相談支援者、指導者の育成事業		身体・知的・精神			
	その他事業（盲ろう者向け通訳・介助員派遣事業）	身体・知的・精神			

Ⅲ. 障害者総合福祉法(仮称)(新法)と障害者自立支援法の関係並びに新法実施の工程表(1)

平成年(西暦)	H24(2012)	H25(2013)	H26(2014)	H27(2015)	完全施行後の体系	備考
新法の流れ	6月成立	8月一部施行		8月全面施行		
1. 法の理念・目的					1. 法の理念・目的	
新法	6月本則規定	8月施行			新法の目的(権利性の確認等)	
自立支援法		7月廃止				
2. 障害(者)の範囲					2. 障害(者)の範囲	
新法・改正障害者基本法第2条1項に規定する障害者	6月本則規定	8月施行			障害者基本法第2条に準ずる規定・制度の谷間を生まない規定ぶり	
自立支援法		7月廃止				
3. 選択と決定(支給決定)					3. 選択と決定(支給決定)	
新法 本人策定(支援を受けた自己決定を含む)のサービス利用計画と市町村の支援ガイドライン	6月本則規定	試行事業		8月施行	本人策定(支援を受けた自己決定を含む)サービス利用計画と支援ガイドラインに基づく協議調整型支給決定方式	
・障害程度区分 *身・知・精ごとの審査事項の調整				7月廃止		
4. 支援(サービス)体系					4. 支援(サービス)体系	
A. 全国共通の仕組みで提供される支援					A. 全国共通の仕組みで提供される支援	
(1)就労支援(障害者就労支援センター)	6月本則規定	試行事業		8月施行	就労支援・障害者就労センター	地域活動支援センターの一部は、就労支援・障害者就労センターに統合し個別給付化
・就労移行支援 ・就労継続支援(A型) ・就労継続支援(B型の一部) ・地域活動支援センターの一部(地域生活支援事業)				7月廃止		
(2)日中活動等支援 ①デイ・アクティビティセンター(作業活動中心型・創作活動健康増進型) ②日中一時支援、ショートステイ	6月本則規定	試行事業		8月施行	日中活動支援・デイアクティビティセンター(作業活動中心型)・デイアクティビティセンター(創作活動健康増進型) 日中一時支援、ショートステイ	日中一時支援等地域生活支援事業に係る体系事業は日中活動支援に統合し個別給付化
・就労継続支援(B型の一部) ・生活介護 ・療養介護 ・地域活動支援センターの一部、日中一時支援(地域生活支援事業) ・ショートステイ ・自立訓練(機能/生活)				7月廃止		
(3)居住支援(GH) GHとCHの一体化(福祉ホームからの移行を含む)	6月本則規定	8月施行			居住支援(グループホームに一本化)	
・GH、CH		7月廃止				
(4)施設入所支援					施設入所支援	
i. 住まいの場	6月本則規定	8月施行				
・施設入所支援(住まいの場)		7月新法移行				
ii. 日中活動の場	6月本則規定	試行事業		8月施行		
・生活介護、自立訓練、就労支援、就労継続(日中活動の場)				7月廃止		
(5) 個別生活支援					個別生活支援	
i. 個別包括支援(パーソナルアシスタンス制度)	6月本則規定	段階施行		8月施行	i. 個別包括支援(パーソナルアシスタンス制度)	障害者程度区分に連動する国庫負担基準を支給決定権の上限としないこと。国庫負担基準を超える分については国が市町村の財政を支援すること。
・重度訪問介護等 ・重度包括支援		対象者の拡大		7月廃止		
ii. 居宅支援	6月本則規定	8月施行			ii. 居宅支援	
・居宅介護(身体介護・家事援助)		7月廃止				
iii. 移動支援	6月本則規定	8月施行			iii. 移動支援	地域生活支援事業に係る移動支援は、他の移動支援に統合し個別給付化
・移動支援(地域生活支援事業) ・行動援護 ・同行援護		7月廃止				
(6) コミュニケーション支援及び通訳・介助支援					コミュニケーション支援	コミュニケーション支援は個別給付化
i. コミュニケーション支援	6月本則規定	8月施行			コミュニケーション支援	通訳・介助支援は個別給付化し、都道府県単位で実施
・コミュニケーション支援(地域生活支援事業)、		7月廃止				
ii. 通訳・介助支援	6月本則規定	8月施行			通訳・介助支援	
・盲ろう者向け通訳・介助員派遣(都道府県地域生活支援事業)		7月廃止				
(7) 補装具・日常生活用具	6月本則規定	8月施行			補装具、日常生活用具	補装具同様、日常生活用具の個別給付化
・補装具 ・日常生活用具(地域生活支援事業)		7月、補装具に統合し新法に移行				

障害者総合福祉法(仮称)(新法)と障害者自立支援法の関係並びに新法実施の工程表(2)

平成年(西暦)	H24(2012)	H25(2013)	H26(2014)	H27(2015)	完全施行後の体系	備考
新法の流れ		8月一部施行		8月全面施行		
4. 支援(サービス)体系					4. 支援(サービス)体系	
B. 地域の実情に応じて提供される支援					B. 地域の実情に応じて提供される支援	
・住宅入居等支援事業(居住サポート事業) ・支給決定が必要がないサービス ・福祉ホーム ・その他	6月本則規定 6月本則規定 6月本則規定 6月本則規定	8月施行 8月施行 8月施行 8月施行			・住宅入居等支援事業(居住サポート事業) ・支給決定が必要がないサービス ・福祉ホーム ・その他の事業	
5. 地域移行					5. 地域移行	
・地域移行の法定化 ・地域移行プログラムと地域定着支援	6月本則規定 6月本則規定	8月施行 8月施行			・地域移行の法定化 ・地域移行プログラムと地域定着支援	
6. 地域生活の資源整備					6. 地域生活の資源整備	
・地域基盤整備10ヵ年戦略	6月本則規定	8月施行			・地域基盤整備10ヵ年戦略	
7. 利用者負担					7. 利用者負担	
新法	6月本則規定	8月施行			応能負担/コミュニケーション支援は無償	・高額な収入のある等利用者負担の発生する場合は、現行の負担水準を上回らないこと。 ・障害福祉サービス、補装具、自立支援医療(地域生活支援事業)、介護保険を合算し、過大な負担とならないようにする。
自立支援法		7月廃止				
8. 相談支援					8. 相談支援	
新法	6月本則規定	試行事業		8月施行	新法の相談支援体系	
・相談支援事業				7月廃止		
9. 権利擁護					9. 権利擁護	
・オンブズパーソン制度	6月本則規定	8月施行				
10-1. 報酬					10-1. 報酬	
・支払い方式(①施設系:利用者個別給付報酬(日払い)、事業運営報酬(月払い)、②在宅系(時間割)) ・常勤換算の廃止	6月本則規定	8月施行			・支払い方式(①施設系:利用者個別給付報酬=事業費(日払い)、事業運営報酬=事務費・人件費(月払い)、②在宅系(時間割)) ・常勤換算方式の廃止	各種の加算を整理し、可能なものは基本報酬に組み込む。
自立支援法		7月廃止				
10-2. 人材確保						
新法	6月本則規定	8月施行			新法	
11. その他(成年後見制度利用支援など)					11. その他(成年後見制度利用支援など)	
新法	6月本則規定	8月施行			新法	

別表1 自立支援法上の地域生活支援事業

事業名	H24(2012)	H25(2013)	H26(2014)	H27(2015)
・相談支援 ・コミュニケーション支援 ・移動支援 ・日常生活用具 ・地域活動支援センター ・福祉ホーム ・成年後見制度の利用支援 ・その他		新法移行 新法移行 新法移行		新法移行
		一部新法移行 新法移行 新法移行		新法移行

別表2 利用者負担について

	支援事業	備考
無償	相談や制度利用のための支援	
	コミュニケーションのための支援	
	・コミュニケーション支援	
	・通訳・介護者派遣事業 ・コミュニケーションに関する日常生活用具(イヤーマフや会話補助用機器)	
原則無償 (応能負担)	日常生活を送るための支援や補装具	
	社会生活・活動を送るための支援(アクセス移動)	
	就労支援	
	医療・リハビリテーションの支援	
	・自立支援医療	

※原則無償(応能負担)について留意すべき点

- ・収入認定は障害者本人の収入とする
- ・所得保障とホテルコストの関係を検討する
- ・現行の負担額の基準を上回らない事

IV. 障害者総合福祉法（仮称）（新法）作成にあたってのチェックポイントと

引き続き検討すべき事項

1. 新法作成にあたってのチェックポイント

（1）権利条約、改正障害者基本法の理念を反映した条項になっているか

- ・インクルーシブ社会の構築
- ・地域生活の権利の保障（確認）
- ・24時間介護の保障(対象を身体障害者以外に拡大)
- ・制度の谷間のない障害者の範囲
- ・自己決定・自己選択の保障（支援を受けた自己決定を含む）
- ・本人のニーズに基づくサービス支給決定（障害程度区分の廃止）
- ・利用者の立場に立ったサービス体系の確立

（2）訴訟団と厚労省との基本合意を反映した条項になっているか

- ・利用者負担は、支援費制度の時点及び現行の軽減措置による負担額を上回らないこと
- ・少なくとも市町村民税非課税世帯には利用者負担をさせないこと
- ・収入認定は障害児者本人だけで認定すること（ただし、骨格提言においては「児」については世帯主を対象としている）
- ・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の導入を図ること
- ・どんな重い障害者でも安心して暮らせる支給量の保障と支給決定への障害者の参加の保障
- ・国庫負担基準と障害程度区分制度との連動のしくみの廃止

【検討を要すべき事項】

- ①利用者負担の在り方 ②支給決定の在り方 ③報酬支払い方式
- ④制度の谷間のない「障害」の範囲 ⑤予算の国際水準に見合う額への増額等

（3）骨格提言の6つのポイントを反映した条項になっているか

- ①障害のない市民との平等と公平
- ②谷間や空白の解消
- ③格差の是正
- ④放置できない社会問題
- ⑤本人のニーズに合った支援サービス
- ⑥予算の確保

（4）介護保険との統合を前提とする条項になっていないか

- ・自立支援法第7条の廃止
- ・障害程度区分の廃止

- ・報酬の支払い方式

(5) 地域格差の是正を反映した条項になっているか

- ・地域格差の是正の観点から、全国共通のしくみで提供されるサービス体系の見直し（地域生活支援事業のうち必須事業は原則個別給付へ）

(6) 事業の一体性と簡略化された条項になっているか

- ・GHとCHの一体化
- ・移動サービス（移動支援）の統一
- ・コミュニケーション
- ・日常生活用具給付は、補装具と同様、個別給付化

(7) 事業体の経営の安定化と事務作業の簡略化を反映した条項になっているか

- ・利用者個別給付報酬＝事業費（日払い）、事業運営報酬＝事務費・人件費（月払い）、在宅系（時間割）
- ・常勤換算方式の廃止

(8) 実施主体・事業体の賛同が得られる条項になっているか

(9) 事業が円滑に移行できる条項になっているか

2. 検討すべき事項

- (1) 支給決定のあり方（施行期日、試行事業の内容や実施期間等の全体計画、その間の自立支援法との調整など）
- (2) 障害者就労支援センターのあり方（同上）
- (3) デイ・アクティビティセンターの在り方（同上）
- (4) パーソナルアシスタンス制度の在り方（同上）
- (5) 報酬単価については、支給決定（特に、障害程度区分の廃止）及び支援（サービス）体系が決定・実施されるまでは現行基準を適用する

以上のことを踏まえて、24年3月総合福祉法案を国会提出し、24年6月成立、
25年8月に施行する

V. その他の留意点

1. 障害者自立支援法の改正で、という意見に対して

なぜ障害者自立支援法を廃止しなければならないか (障害者自立支援法改正ではいけないのか、内容的に見ても改正で良いのではないか)、という意見への対処の仕方

2. 法案の提示

早急に総合福祉部会において法案を提示すること

2012年1月30日

日本障害フォーラム（JDF）構成団体各位

日本障害フォーラム（JDF）

代表 小川 榮一

「障害者総合福祉法の制定に向けて（第一次案）」の取りまとめについて

日頃より障害者制度改革の推進にご尽力をいただいていることに心より敬意を表します。

さて JDF では、「障害者総合福祉法の骨格に関する総合福祉部会の提言」を踏まえ、新法の制定に向けた基本的な考え方、新法実施の工程表等を含む、標題の資料を取りまとめました。

資料の取りまとめの過程でさまざまなご協力をいただいたことに感謝申しあげ、ここに資料をお届けします。

JDF では、この資料に書かれた考え方に基づき、「骨格提言」を尊重した新法の制定に向けた取り組みを進めてまいる所存ですので、引き続きご協力のほどお願いいたします。