

第 4 3 回 社会 保障 審 議 会 障 害 者 部 会 議 事 録

日 時：平成 2 0 年 1 1 月 6 日 (木) 1 0 : 0 0 ~ 1 2 : 3 2

場 所：厚生労働省 9 階 省 議 室

出席委員：潮谷部会長、嵐谷委員、安藤委員、伊藤委員、岩谷委員、川崎委員、
君塚委員、坂本委員、佐藤委員、副島委員、竹下委員、高橋委員、
長尾委員、仲野委員、野沢委員、広田委員、大濱委員、星野委員、
三上委員、箕輪委員、宮崎委員、福島委員、山岡委員、小澤委員、
西村参考人、戸谷参考人

○潮谷部会長

皆様、おはようございます。

定刻になりましたので、ただいまから進めさせていただきます。

委員の皆様方には、今日の会議は朝からでございましたので、大変お忙しくおいでくださったのではないかと思います。

議事に入ります前に、いつものように事務局から委員の出席状況、資料の確認等をお願いいたします。

○蒲原企画課長

では、おはようございます。本日の委員の出欠状況でございます。本日は、井伊委員、梅田委員、北岡委員、小坂委員、櫻井委員、新保委員、堂本委員、生川委員、浜井委員から欠席ということでございます。

それから、数名の先生方から遅れるとの連絡がきておりますので、よろしく願いをいたします。

なお、小坂委員の代理といたしまして、日本知的障害者福祉協会副会長の西村参考人がご出席でございます。

また、堂本委員の代理といたしまして、千葉県健康福祉部次長の戸谷参考人にご出席ということでございます。よろしく願いをいたします。

それでは、続きまして、本日の資料について確認をさせていただきます。

お手元の議事次第をめくってもらいますと、まず最初に資料の 1 として横長の資料、いつものものがございます。全体の見直しに係る論点についてのペーパーでございます。

その後、資料の 2 が①、②とございます。個別の論点ということでございますけれども、資料の本体部分が資料 2 - ①、これに関係する参考資料が資料 2 - ②ということになってございます。併せて、参考資料として第 40 回の部会の議事録ということになって

おります。

なお、その後ろに、本日は数名の委員から資料のご提出がございます。小板委員、堂本委員、星野委員より資料の提出がございますので、お手元にご確認をください。以上でございます。

○潮谷部会長

ありがとうございました。

それでは、本日の議事に入りたいと思います。

本日は、個別論点、サービス体系、障害程度区分、地域生活支援事業等が議題となっております。事務局のほうから、まず資料の説明をお願いいたします。

○鈴木企画官

企画官、鈴木でございます。

お手元の資料の1と、それから2-①のほうをご説明させていただきます。

まず、1のほうでありますけれども、見直しの論点の全体像の中で本日は右下の個別論点の部分でございます。中身といたしましては、サービス体系、障害程度区分、地域生活支援事業、サービス基盤の整備、虐待防止・権利擁護、その他と、こういったことでございます。

おめくりいただいて、2枚目、3枚目のほうはその具体的な中身の前回の論点表を切り出したものでございます。

それから、次の資料の2-①をお願いいたします。本日はこちらの資料を準備させていただきました。

まず、おめくりください。

個別論点の第1点目がサービス体系でございます。まずサービス体系の在り方ということでございまして、自立支援法では、ご承知のとおり、3障害の一元化あるいは実施主体の市町村への一元化と、こういったことをやっております。また2番目のところですが、施設事業体系も機能別に見直しまして、日中活動の場、それから住まいの場に分けたりとか、あるいは就労支援を強化とか、そういったことで行っております。

下の米印に「なお」ということでございますけれども、自立支援法では、介護給付の利用について障害程度区分の認定を必要ということにしまして、また、その程度区分に応じて報酬が支払われるというような仕組みを導入しております。それから訓練等給付につきましましては、程度区分の認定はございませんで、市町村の個別の判断により支給決定をされていると、こういったことでもございます。

おめくりください。

2ページ目は自立支援法のシステムのポンチ絵を書かせていただいております。

それから、下の3ページのほうでございますけれども、現状の2つ目で、そのサービ

ス体系の考え方についての一つの論点でございます日払い方式についてでございます。日払い方式につきましては、その1つ目の丸にございますけれども、利用者が自らサービスを選択し、複数のサービスを組み合わせて利用することができるようにするために、サービスの利用実績に応じて事業者が報酬を支払う日払い方式としたところでございます。

次の丸ですけれども、日払い方式化に当たりましては、幾つか書いてありますけれども、利用率を加味したりとか、あるいは従前報酬の9割を保障するとか、あるいは緊急措置で単価を引き上げたりとか、こういった激変緩和などの措置を行っているところでございます。

おめくりください。

4ページですけれども、4ページは日払い方式を従来のものと比較したポンチ絵にまとめたものです。従来は、利用者としては選べるサービスは一つだけということになっておきまして、それは報酬の月払いということで、報酬がサービス利用に関係なく1ヵ月分をまとめて支払われると、こういった形になっていたものですから、選べるサービスは一つというような仕組みになっておりました。これに対しまして、自立支援法におきましては、報酬の日払い化ということで、日ごとのサービス利用に応じた報酬の支払いが米印から矢印が伸びていますけれども、こうすることによって利用者の側としては日によってサービスの使い分けが可能になると、こういう仕組みになってございます。

続きまして、5ページのほう、中身の2つ目の話ですけれども、日中と夜間ということで、自立支援法におきましては1日を昼と夜に分離して、サービスの提供実績に応じて昼と夜それぞれについて報酬を支払うと、こういう仕組みにしております。それから次の丸でありますけれども、こういったことにしたことによって、施設入所者以外の方がその施設の入所者と一緒に日中サービスを利用すると、こういうことも可能になっているところでございます。

おめくりください。

6ページ上ですけれども、昼夜分離の考え方をまたポンチ絵に直したものです。左が1日単位ということで、これは昼夜同一施設でのサービス利用ということのみであったわけでありまして、右側の自立支援法におきましては、昼夜分離ということで、利用者が日中活動の場を選択できる、こういった特徴などがあるところでございます。

下のほうで、7ページでございます。

以上につきまして課題を整理したものでございますが、そこに黒い四角でございますけれども、日払い方式についていろいろご意見がございまして、例えば利用者の欠席が多い場合に事業の安定的な運営が難しい、あるいは利用者が欠席されているときもその状況の確認などを行っている、こういったことから月払いに戻すべきと、こういうご意見があるところでございます。

他方で、下の丸ですけれども、月払いに戻しますと利用者の個別に応じたサービスの

選択が困難になると、こういうふうを考えているところでございます。

おめくりください。

そういうことでございまして、論点といたしましては、まず利用者がサービスを選択し、多様なサービスを組み合わせて利用することができるよう、日払い方式や日中と夜間に分けたサービス体系としていることについてどのように考えるか、それから利用者本位の観点から日払い方式などのサービス体系を維持しつつ、サービス事業者の安定的な運営が可能となるよう、報酬改定などにおいて必要な措置を講じていくべきではないかと、このようにさせていただいております。

続きまして、サービス体系の2つ目で標準利用期間ということでございます。9ページをお願いいたします。まず現状につきましては、自立支援法のサービスのうち自立訓練あるいは就労移行支援につきましては、下の枠の中に期間が、機能訓練であれば1年6カ月、自立訓練の生活訓練あるいは就労移行支援であれば2年というような形で、標準利用期間というものを設定して明確な目的意識を持って一定期間で効果的・効率的に訓練を行っていただくと、こういう仕組みにしているところでございます。

おめくりください。

それから、10ページのほうですけれども、また宿泊型自立訓練というサービスの枠組みにつきましては、その標準利用期間は原則1年間ということにしております。利用期間が米印にありますけれども、1年を超えると報酬単価が40%減額と、こういう仕組みに今はなっているところでございます。

次の11ページ、課題でありますけれども、標準利用期間につきましては廃止すべきではないかというご指摘がございます。他方で、仮にこれを廃止した場合には、訓練が漫然と長期化することになるおそれがあるというふうに伺っております。また宿泊型自立訓練につきましては、原則1年間という利用期間では短いというご意見があるところでございます。

下の論点のところでございますけれども、標準利用期間につきましては、明確な目的意識を持って一定期間で効果的・効率的に訓練を行い、サービスの利用期間の長期化を回避する観点から、今後も標準利用期間を設けるという原則を維持しつつ、必要な見直しを行うべきではないかというふうにさせていただいております。

おめくりください。

12ページで、サービス体系の3つ目で新体系への移行ということでございます。まず移行の状況といたしましては、まず旧法の施設につきましては24年3月末までに新体系へ移行するというふうにされております。移行率といたしましては、次の丸にありますけれども、ことしの4月1日現在で全体で28.2%ということになっております。次の丸ですが、新体系への移行のための支援ということで、都道府県の基金事業においてその支援事業を行っている、こういうところでございます。

13ページ、その移行状況を旧体系の施設類型ごとに数字として表にしたものでござい

ます。眺めてみますと、例えば小規模通所授産施設とかあるいは福祉工場と、こういった旧体型類型の場合は、20年4月1日までに50%を超えるような移行がなされているということでございます。一方で20%未満というようなところは、知的障害の入所更生施設、入所授産施設、通勤寮、あるいは精神障害者の生活訓練施設と、こういったところの移行率が低いといった状況でございます。

おめくりください。

次の14ページ、これは旧体系サービスから新体系サービスのどのサービス体系に移ったかということを表のほうにさせていただいて、一つの施設が幾つかの事業体系をとることがありますので合計数は一致をしておりますけれども、ざっと眺めてみますと、従来一つの施設であったものが多様な事業に移行しているということが見てとれるのではないかとこのように思っております。

それから、15ページでございます。

課題のほうでありますけれども、まず引き続き移行を促進することが必要というふうに考えております。それから入所授産施設の関係につきまして、まず1つ目の丸でありますけれども、新体系におきましては、障害者支援施設については日中活動として就労継続支援事業を併せて行うことができないという仕組みにしております。これにつきまして、入所授産施設が新体系へ移行した場合に、現に入所していた方については24年3月末までは施設入所支援と就労継続支援の組み合わせで利用することが可能とこのようになっておりますけれども、その後は認められないというふうに今の仕組みではなっております。

おめくりください。

論点といたしまして2つございます。新体系の移行の関係では、それをさらに推進していく必要があるのではないかと。それから旧体系の施設が新体系へと移行する際、安定的に運営できるようさらに配慮することが必要ではないかと。それから入所授産施設の移行に関しましては、施設入所支援と就労継続支援の組み合わせが24年3月末までとされているが、現に入所している者への対応を含め、その後の在り方について、地域での生活や就労を促進していくという自立支援法の趣旨を踏まえつつ、どのように考えるかというふうに提案をさせていただいております。

次に、17ページ、大きな柱の2つ目で障害程度区分でございます。

まず、障害程度区分の開発についてということで、まず現状の欄でございますけれども、障害程度区分は、介護給付に係るサービスの必要度、必要時間を6段階であらわす区分でございます、6のほうが必要度が高いというような仕組みでございます。

おめくりください。

18ページでありますけれども、支給決定の際に程度区分の認定を受けるということでございます、介護給付の利用を希望される場合には、106項目の認定調査、それから市町村による一次判定、審査会による二次判定を経て認定がなされ、その後に支給決定

がされると、こういう流れになっております。それから、下のほうで3番目でありませけれども、障害程度区分の使われ方でございますけれども、3つ書かせていただいております。入所サービスなどの対象者の範囲をこれで決めているとか、あるいは報酬単価の多寡がこれによって決まっている、あるいは訪問系サービスに係る市町村に対する国庫負担金額の算定の基になっていると、こういうことでございます。

19ページですけれども、障害程度区分の実際の認定状況をそこにまとめさせていただきました。下のほうの左半分に二次判定後の結果の分布をパーセンテージでそれぞれさせていただきますしております。右側に二次判定上位区分変更率というふうでございます。これは、下の米印にありますけれども、コンピューターによる一次判定の結果を二次判定で高いほうに修正した割合ということでございますけれども、そこでございますように、全体で41%、それから障害別でいいますと身体障害が23%、知的障害で49%、精神障害で59%というふうに二次判定で上位変更をしているというような実際の状況でもございます。

おめくりください。

20ページ、課題でございますけれども、障害程度区分の見直しにつきましては、知的障害者や精神障害者の程度区分が一次判定で低く判定される傾向にあり、二次判定との乖離が相対的に大きくなっております。障害特性をより反映した障害程度区分となるよう、現行の障害程度区分を見直すべきとの意見がございます。なお、その開発については相応の時間を要するところでございます。下のほうにスケジュールをちょっと書かせていただいておりますけれども、今年度、実態調査に関する関係団体との調整を今行っている最中ございまして、それが整いまして仮に実態調査に今年度着手したとしても、データの分析、それから一次判定理論の構築とか試行とかこういったことを経ると、新しい程度区分は23年度にならないとスタートできないと、こんな状況でございます。

それから、ちょっと上に戻っていただきまして、市町村審査会の二次判定についてばらつきがあるというこういうご意見、あるいは認定調査員について障害特性の理解が不十分と、こういったご意見もあるところでございます。

21ページは、これまでの取組とか与党PTの報告書であるとか、課題に関する主な意見を書かせていただいております。

おめくりください。

論点のところでございますけれども、まず1点目で、サービスの公平な利用や市町村間のばらつき是正のために、引き続き、客観的尺度としての障害程度区分が必要ではないか。2点目で、ただし、現行の障害程度区分は、知的障害、精神障害を始めおのこの障害特性を反映したのに見直す必要がある。その際、新たな障害程度区分の開発に相応の時間を要することからも、実際に行われているケアの実態に関する調査を早急に実施すべきではないか。それから3点目で、二次判定の平準化や認定調査に資するよう、障害特性の理解の向上などを目的とした研修や判定事例の提供などを引き続き実施すべ

きではないかと、こういうふうにさせていただいております。

続きまして、程度区分の2つ目で程度区分によるサービス利用者の範囲ということで、23ページ、まず現状でございますけれども、自立支援法におきましては、介護の必要度に応じて必要な支援を行うという観点から、障害程度区分により、サービス利用者の範囲を定めているところでございます。例えば、下にありますように、生活介護であれば区分3以上、50歳以上は2以上と、こういったふうに程度区分で定めているところでございます。次の白丸で、新体系における障害者支援施設におきましては、介護が必要な重度の方に支援を行うという観点から、程度区分4（50歳以上は3以上）の場合に入所できると、こういうことにしております。この要件につきましては、18年10月以前より旧法施設に入所されている方については、その施設が新体系に移行した場合には、その程度区分が利用要件を満たさないときであっても24年3月末までは入所可能と、こういうふうに行っているところでございます。

おめくりください。

課題でございますけれども、従前からの施設入所者で先ほど障害程度区分上、入所要件を満たさないという方の取り扱いですけれども、24年3月末の期限到来時までには地域生活への移行準備が整わなかった方というのも予想されるところでございまして、そういう方について24年4月以降どのように対応するか検討することが必要と。それから、新規入所者の要件を考える際にも、程度区分が4よりも低い方であってもケアホームやグループホームでの受け入れなどが直ちには困難な方が存在すると、こういうご指摘もあるところでございます。論点でございますけれども、現に施設に入所している方であって新体系の施設の入所の要件を満たさない方について、地域移行を進めつつ、経過措置期間が終わる24年4月以降についてどのような対応が考えられるか。また、新体系の施設への入所の要件について、障害者の地域での自立した生活を支援するという自立支援法の趣旨を踏まえつつ、どのように考えるかと、このようにさせていただいております。

次に、25ページで、訪問系サービスに係る国庫負担基準ということでございます。訪問系サービスの費用負担に当たりましては、市町村に対する国庫負担の精算基準としての国庫負担基準というのを設定しております。国庫負担基準の趣旨でありますけれども、2つ目の丸にありますけれども、国の費用負担を義務化することで財源の裏づけを強化した一方で、国費を公平に配分し、市町村間のサービスのばらつきをなくし、サービス水準の底上げを図るために設けたものということでございます。

次の丸ですが、国庫負担基準は、下のほうに一月当たりの単位数が書いてございますけれども、障害程度区分ごとに設定をしております。重度の障害者については高い基準額を設定するなどの配慮を行っております。それから次の丸ですが、国庫負担基準は、障害者一人一人の支給上限額ということではありませんが、それは市町村に対する国庫負担の上限であり、同じ市町村の中でサービス利用が少ない方から多い方に回すことは

可能と、こういう柔軟な仕組みにもしているところでございます。

おめくりください。

26ページ、現状の2つ目で、国庫負担基準につきましては、下のほうにグラフがございまして、右の矢印が自治体1人当たりの支給水準、上の矢印が自治体数とさせていただいておりますが、全国の自治体数の、市町村ですけれども、9割程度をカバーできる、支給実績をカバーできるようにこの国庫負担基準の額というのは1人月額9.5万円というのを設定しているところでございます。それから、また①②③とございますけれども、国庫負担基準を超える給付水準の自治体については、その支援費制度時代、17年度の補助実績に基づきまして、そこは従前額保障ということで国庫負担をします。それから、全ての訪問系サービスに係る程度区分の基準額を合算して適用する。区分間合算と呼んでおります。それから都道府県の地域支援事業により財政支援を行うことも可能と、こういうことを行っているところでございます。

27ページ、現状の3つ目でありまして、1人当たりの平均支給月額であります。16年度、下のグラフにございますけれども、平均で6.3万円ということでありましたが、19年度は6.9万円ということで、全体的な引き上げ、底上げということが図られてきているというふうに認識しております。

おめくりください。

28ページ、課題でございますけれども、市町村において実質的に国庫負担基準が個々の利用者に対する支給量の上限になっているということから国庫負担基準を廃止すべきと、こういうご意見もあるところでございます。しかしながら、国庫負担基準は個々の利用者に対する支給量の上限ではありませんで、また、国庫負担基準の廃止を行った場合には、地域ごとのサービス基盤や利用状況に差がある中で、限られた国費を各自治体に公平に配分することができなくなる、こういう問題があるというふうに認識をいたしております。

論点といたしましては、自治体の1人当たりの支給水準のばらつきを解消するためには、国庫負担基準の継続が必要ではないか。その際、国庫負担基準が個々の利用者に対する支給量の上限とならないよう制度の趣旨を徹底するとともに、国庫負担基準の区分間合算について継続すべきではないか。さらに、利用実績などを踏まえて、国庫負担基準の額を見直すべきではないかというふうにさせていただいております。

大きな3点目で、地域生活支援事業でございます。

まず、自立支援給付との関係などがございますけれども、現状、そこに自立支援給付と地域生活支援事業と特性を対比しておりますけれども、自立支援給付が全国一律のサービス提供あるいは指定事業者からのサービス提供を個人に給付する、原則として定率の利用者負担、国の義務的経費とこういうことにあるのに対しまして、地域生活支援事業は、地域の特性や利用者の状況に応じてサービス形態や利用方法を柔軟に設定すると。したがって、利用者負担も各自治体が判断できます。国の補助金は裁量的経費と、こう

いうふうに位置づけられているところでございます。

おめくりください。

30ページでは、地域生活支援事業の概念をポンチ絵にしたものでありますけれども、市町村事業と都道府県事業がありまして、それぞれ必須事業、それから地域の実情に応じて実施するというその他の事業と、こういう枠組みで構成されているところでございます。

下の31ページ、現状の②でございましてけれども、事業量は着実に増加しておりまして、全体で見れば市町村事業で115%と、18年度、19年度という伸び率になっています。ただ18年度は、注のところに2つ目のポツでありますけれども、10月から施行がされておりますので、19年度と比較するために単純に18年度実績を2倍にしたということがありますので、この事業の中には、例えば日常生活用具の給付事業に関しまして、この期間は前半の利用が多いということで、後半、10月以降の利用を単に2倍しているのです、この数字上は見かけは非常に伸びているように見えますけれども実態はそういうことではないということで、若干正確なものということではないですけれども、一応の指標として出させていただきました。

おめくりください。

32ページで、必須事業を実施している市町村の割合ということで、19年3月、20年3月を比較しておりますけれども、移動支援事業でプラス4.2%、それから3番目のコミュニケーション支援事業でプラス11.6%、地域活動支援センター事業でプラス23%というように実施率も増加しているところでございます。米印のところにありますけれども、未実施の市町村がありますが、その主な理由としては、利用を希望する障害者がいないとかサービス提供事業者がいないとか、こういったことが言われております。

次の33ページでありますけれども、増加の内訳として移動支援事業の増加が大きいということで、下の枠の中にありますように、48億円、20%の増ということでございます。その背景には、参考のところにありますように、実利用者がやはり2割増えているということが背景にあるのではないかとということでございます。

おめくりください。

34ページ、課題でありますけれども、まず1つ目の丸のところですが、地域生活支援事業につきましては、全国的な均てん化を図りつつ充実をすることが大事だというふうに考えております。各論といたしましては、まず移動支援事業につきましては、その丸の最後のほうにありますように、市町村間で取組にかなり格差があるんじゃないかと、こういうご意見があるところでございます。それから日中一時支援事業、居住サポート事業、コミュニケーション支援事業、あるいは相談支援事業などについても充実を図っていくことが必要と、こういうご意見があるところでございます。

それから、次の35ページですけれども、地域生活支援事業は、実施形態が各地方自治体の判断にゆだねられていることが地域間格差を生む原因となっているということで、その

必要性が高い事業については、自立支援給付との関係を再整理することも含め、充実のための方策を検討すべきと、こういうご指摘をいただいております。また一方で、自立支援給付につきましては、先ほど申し上げましたように全国一律の基準、あるいは一定の要件を満たした事業者によるサービス利用とか、個人単位、全国一律の部分にある利用者負担とか、こういったこととなりますので、こうした条件がつけられれば地域によって柔軟に事業を実施するという特性が失われるということにも留意が必要というふうに考えております。

論点といたしましては、地域生活支援事業につきましては、持続可能な制度を維持するとともに、一部の事業について自立支援給付との間で再整理することを含め、サービスの充実を検討すべきではないかというふうにさせていただいております。

それから、地域生活支援事業の2点目で、費用負担に関しまして、その費用につきましては法律上、各実施主体の自治体が支弁ということで、国が予算の範囲内で50%以内を補助と。その補助金は統合補助金でございまして、今、自治体の人口あるいは事業実績を勘案して配分しているところでございます。

37ページ、課題でありますけれども、国の補助金が地方自治体からは十分な確保ができていないということで、財源確保の要望が寄せられているところでございます。また、現在の配分方法では個別の自治体の事情は考慮されておりませんで、例えば補助金の一部を自治体の個別事情に配慮して配分をするなどの工夫を加えることも考えられるということで、論点といたしましては、この事業のより効果的な実施を図るために、国の補助事業の充実をどのように図っていくか。また、配分に当たって、地域の個別事情に応じた工夫を行えないかというふうにさせていただいております。

それから、地域生活支援事業の3点目で小規模作業所の移行促進ということで、作業所につきましては、サービスの質の向上、それから事業の安定的な運営を図る観点から、法定事業への移行を促進しているところでございまして、現在までに半数程度が移行しているところでございます。移行を促進するために、下の表でありますけれども、特別対策とか緊急措置において支援策を講じているところでございますが、20年度までの措置というものもございまして。また、もともと規模が小さい作業所、あるいは人口の少ない市町村の作業所、こういうところには定員要件を満たさないことが移行のネックになっているということもございまして。

その次の39ページの下の方ですが、緊急措置で地域活動支援センターの従たる事務所という枠組みを使えば、一つの場所で最低6人からの運営が可能というふうなことにもしているところでございます。

おめくりください。

40ページ、課題でありますけれども、小規模作業所の法定事業への移行促進のため、特別対策の継続を求める意見があります。それから、もともと施設規模の小さい作業所や人口の少ない市町村の利用人員規模が小さい作業所の移行が困難とのご意見がござい

ます。論点といたしましては、法定事業への移行促進に引き続き取り組むべきではないか。それから、サービスの質の向上を図りながら移行を促進するため、利用人員を含めさらなる工夫が考えられないかということでございます。

41ページ、4番目でサービス基盤の整備ということでございます。

サービス基盤の整備につきましては、各都道府県、市町村におきまして障害福祉計画を策定して、計画的に整備を進めていきたいというところでございます。現在、各自治体で策定されました23年度の数値目標、それからサービス見込み量の達成に向けて取組が進められているところでございますが、国といたしましては、参考2というところにありますけれども、第2期計画の作成に向けて作成指針というものを提示しておりますので、参考資料のほうにつけさせていただいておりますので、お時間がありましたらお願いいたします。

中身の論点の1つ目で、人材の確保ということで、現状の欄にございますけれども、まず有効求人倍率につきましては、全職種に比しまして介護や福祉の分野は有効求人倍率が高くなっておりまして、常態的に求人募集が行われているような状況ではないかと。それから離職率を見ますと、ここに数字がありますが、調査のベースが違いますので単純に比較はできませんけれども、全産業の平均離職率が15.4%ということに対しまして障害者施設従事者の離職率は11.7%というようなことでございます。それから給与を見ますと、男性、女性ともに産業計よりもホームヘルパーあるいは福祉施設介護員ともに低くなっている状況でございます。

おめくりください。

42ページで課題でございますけれども、今申し上げましたように、福祉、介護の人材については人材の確保が課題になっております。厚生労働省におきましては、19年8月に策定いたしました福祉人材確保指針、これに沿いまして、下に1から5がございまして、労働環境の整備の推進、あるいはキャリアアップの仕組みの構築、こういったことなどによって人材確保に取り組むこととしております。

43ページ、論点でありますけれども、論点といたしまして、障害者福祉を担う人材の確保を図るため、福祉人材確保指針に基づき、労働環境の整備の推進などの取組を進めていくべきではないか。それから2つ目で、キャリアと能力に見合う給与体系、適切な給与水準を確保するために、適切な報酬を設定するべきでないか。また、専門性の高い人材の評価の在り方を検討すべきではないかということにさせていただいております。

おめくりいただきまして、44ページ、中山間地等におけるサービスの確保の在り方ということで、現状の欄にございますけれども、身近なところでサービス利用ができるように、下に幾つか例を書かせていただいておりますけれども、多機能型という事業類型を設けて利用人員規模要件を実質的に緩和したり、あるいは施設のハード面であるとか参入規制と、こういったことを緩和するなどして、小規模な市町村でも取り組むことが可能なようにしているところでございます。

45ページ、現状の2つ目でありますけれども、また介護保険事業所の活用とこういう意味では、下に基準該当福祉サービスとこういう仕組み、あるいは特区制度、通称934特区と呼んでおりますけれども、これにおいて介護保険の小規模多機能型の事業所が提供するサービスを障害福祉サービスとみなすと、こういう仕組みをつくることによって、介護保険の事業所が障害者にサービスを提供した場合も自立支援法の給付の対象というふうに行っているところでございます。それから、下のほうでございますけれども、地域活動支援センターにつきましても、利用者の状況に応じて柔軟に対応することが可能ということになっております。

おめくりいただきまして、46ページ、課題でありますけれども、こうした対策を講じてはおりますけれども、中山間地などの中には、いろんなニーズがあるものの、事業所が存在しない地域もあるところでございます。論点といたしまして、中山間地のサービス確保ということで、各地域の障害福祉計画に基づき、基準該当障害福祉サービス事業所や934特区の制度なども活用しながら障害福祉サービスの基盤の整備を進めていくべきではないか、さらに、基盤整備を促進するための何らかの工夫が考えられないかということでございます。

それから、5点目で虐待防止・権利擁護につきましてでございます。

まず、虐待防止法制につきまして、その現状でございますけれども、障害者基本法におきまして「何人も、障害者に対して、障害を理由として、差別することその他の権利利益を侵害する行為をしてはならない」。それから自立支援法におきましては、まず一つは市町村の責務として、「障害者などに対する虐待の防止及びその早期発見のために関係機関と連絡調整を行うこと」。こういったことなどが規定されております。また事業者に対しましては、法律で「障害者等の人格を尊重するとともに」、ちょっと途中を飛ばしまして、「障害者等のため忠実にその職務を遂行しなければならない」。また、サービス事業者の遵守すべき基準におきましても「利用者の人権の擁護、虐待の防止等のため（中略）措置を講ずるよう努めなければならない」と、このようにしております。しかし、高齢者、児童については虐待防止法が整備されている一方で、障害者の虐待防止法制は整備されていない現状でございます。

すみませんが、ちょっと1点資料の訂正で、既存の法体系のところでは福祉施設等のところで、「0～17歳 児童福祉法改正案」とございまして「国会再提出準備中」とございますけれども、先日提出がされたというふうに伺っておりますので、修正をお願いいたします。

おめくりいただきまして、48ページ、現状②のところは関係方面からの指摘などを記載させていただいております。論点といたしましては、高齢者、児童について虐待防止法制が整備されている中で、障害者の虐待防止法制についても検討すべきではないかとさせていただいております。

それから、2つ目で権利擁護（成年後見等）の普及方策といたしまして、現状の欄で

ございますけれども、現状、権利擁護関係の仕組みといたしましては、1つ目の丸にあります福祉サービスの利用援助などを行う日常生活自立支援事業とか、あるいは民法に基づく成年後見制度、それから地域生活支援事業における成年後見制度の利用支援事業と、こういったものがあるところでございます。

おめくりいただきまして、50ページは日常生活自立支援事業と成年後見制度の概要ということで、日常生活自立支援事業というのは、本人と福祉協議会との契約で、福祉サービスの利用の援助とか金銭管理などを契約で行うとこういうものでありまして、一方、成年後見制度などは、家庭裁判所に申し立てをして、裁判所が補助人、保証人、成年後見人を選任して、重要な財産管理とか契約などの法律行為を支援する、こういう仕組みでございます。

51ページは地域生活支援事業の中の成年後見制度利用支援事業でありまして、1番下に、具体的内容でありますけれども、申し立てに要する経費あるいは後見人などの報酬の全部又は一部を助成すると、こういう仕組みでございます。

52ページで、その利用支援事業を実施している市町村は560市町村ということで、全体の3割程度にとどまっております。利用者数は272人と、こんな状況でございます。論点といたしましては、利用支援事業などの活用をさらに進めるべきではないかというふうにさせていただいております。

それから、最後に介護保険制度との関係といたしまして、現状の欄でございますけれども、16年当時に介護保険制度の見直しに当たりまして、介護ニーズの普遍性あるいは障害者施策の推進の観点から、介護保険の被保険者、受給者の範囲を拡大すべきと、こういう議論があったところでございまして、自立支援法の制定時にも議論となっております。

次の丸ですけれども、介護保険の被保険者、受給者の範囲につきましては、17年の介護保険改正法の附則に検討規定が置かれたことから、有識者会議において18年3月から議論が行われております。その有識者会議の中間報告では、1番下にありますけれども、「介護保険制度の被保険者・受給者範囲については、今後の社会保障制度全体（介護保険制度を含む。）の動向を考慮しつつ、将来の拡大を視野に入れ、その見直しを検討していくべきである」とこういうふうにしながらかも、線の引いているところで、「当面、介護保険の被保険者・受給者範囲拡大に関する国民的合意形成に向けた取組に努める必要がある。」と、こういうふうにされております。

おめくりいただきまして、54ページで、与党のPT（プロジェクトチーム）の報告では「介護保険との統合を前提とせず、障害者施策としての在るべき仕組みを考察」というふうにされております。論点といたしましては、介護保険の被保険者、受給者の範囲の見直しについては国民的な合意形成が必要ではないか。また、障害者施策として必要な対策については、この議論にかかわらず、進めていくべきではないかというふうにさせていただいております。

それから、資料の2のほうは個別の案件の参考資料ということで、説明は省略させていただきます。長くなりましたが、以上でございます。

○潮谷部会長

ありがとうございました。今回は論点が非常に多岐にわたっております。全ての論点を議論するというのは、もしかしたら時間的な制約で難しさが出てくるかもしれません。しかし、少なくとも1のサービス体系と、それから障害程度区分、これにつきましては議論を尽くしてまいりたいと考えております。3につきましては、時間を見ながら、皆さんと合意に立った上で、論議をどのようにするか考えて進めさせていただこうと思っております。そういう進め方で皆様よろしゅうございますでしょうか。

(「はい」の声あり)

○潮谷部会長

はい、ありがとうございます。

それでは、まず初めにサービス体系についてご意見をいただきたいと思います。資料2-1では16ページまでということになっておりますので、よろしく願いいたします。限られた時間ですので、はい、どうぞお願いいたします。

○竹下委員

日払いの関係で、月払いにしたときの矛盾と日払いにしたときの矛盾があることについてはよく分かるし、悩ましいところではあるんですが、ただ、問題を整理するとき、この評価の仕方として非常に僕は実態に沿わない、誤っているんじゃないかと思うことをまず指摘しておきたいんです。

私の表で、点字なので申しわけない。括弧でくくっているんですかね、障害者自立支援法利用者の方々云々で始まるころの枠の中の星印で書いてある、点字では11ページをと言っても仕方ないんですが、そのところでこういう評価をしているんですね。「事業者は、利用者から選ばれる対象となり、利用者本位のサービスが促進される」とか、それから「事業者にとっても、質の高いサービスを提供し、利用者を増やせば、その努力に応じた報酬が得られる」と。これは僕は実態と全く乖離していると思うんですよ。こういう評価をだれがしたのか僕は知りたい。

なぜならば、これを日払いにすることによって生じるものとは全く結びつかないわけです。なぜなら、例えばそのうちの時間なり、一言で言えば日払いにしたら質のいい事業所ができるというのはどういうつながりで言えるのか。もっと言えば、要するに質の高い事業所を開設して運営して、それで利用者が100人来た。ところが、そのうちの50名が、じゃ複数利用、要するに自立訓練と就労訓練をいわばセットにして利用した。そ

のときに、質の高い施設と質の低い施設とでその利用者の選択にどういう影響をするのか全く結びつかないわけです。だから、こういう評価の仕方をするのは、後の対策を立てるときに僕は誤解を招くと思うので、これはどういう実態からこういう評価をしたのかがもしわかれば教えていただきたいというのが1点目です。

それからもう一つは、確かに今回の団体からのヒアリングを聞いていますと、ほぼ全ての団体や当事者等が日払いに対しては批判的だった。私の認識、記憶では、1団体だけは日払いというものの評価をしておられた。プラスの評価をしておられたわけですが、その方についても、やりとりの中で明確になったのは、利用者負担があるから日払いの方を支持せざるを得ないんだということを明確に言うておられるわけですね。だから、日払いということと利用者負担をくっつけたところに問題があるわけで、決して日払いにすることによって利用者の自己選択や自己決定権が保障されたことにはなっていないということを指摘しておきたいと思います。以上です。

○潮谷部会長

ありがとうございました。

ただいまの竹下委員のご指摘は3ページから7ページにわたるところのご意見でございます。皆様の中でほかにございませんでしょうか。

長尾委員。

○長尾委員

日払いの問題点が非常に多くあるので、一つは欠席者が多い云々というようなことが7ページにもありましたけれども、やはり精神の人たちについては、非常に状態の不安定さとかエネルギーの不足とかいろんなことがあって、毎日継続的にやっていくということがなかなか不可能な人が多いわけで、休んだり、その日によって途中で帰ったりと、いろんなことがあって、やはりそういうことで日払いでなかなか難しい、事業を継続することが難しいということがあります。

もう一つは、日払い方式になって自立支援法になって事業者の報酬請求というのが非常に煩雑になって、それに対して物すごい時間をとられて、実際のサービス提供に対する対応がなかなかできにくいということが生じているわけで、これはやはり何らかの形で見直すべきではないかというふうに思います。ですから、何らかのそういう日払い方式で個別の小さなものを積み重ねて報酬を請求することについても、何らかの形で見直していくということはやはり考えられるべきではないかと。

それから、自立支援法になって昼夜分離ということが出てきましたけれども、その事業の選択云々ということが利用者によってされるということが出てきたわけですが、精神にとっても、昼夜一体型ということがある程度やはり必要な場合があるわけで、だからそういう面の全て昼夜を分けてやっていくということではなくて、現行の社会福祉

施設である生活訓練施設とか福祉ホームB型というようなことは現在も経過措置としてあるわけですが、やはり何らかの形のそういう一体型ということももう一度見直す必要があるのではないかということが挙がっています。

それと、もう1点は標準利用期間ですね。これは、訓練等については期間が定められているわけですが、これについても、精神について言えば、なかなかこれだけの期間訓練したからすぐステップアップして次々いけるということは非常に少ないわけですね。こういう観点からも、やはり標準利用期間の設定というのは、これはきちっと見直していくということが必要になると思います。そういうことをやはりこの観点で言いたいと思います。

それからついでに、ちょっと後の論点で、地域生活支援事業のこともちょっと含めて、サービス体系との給付の問題もあるんですけど、今現在、自立支援法下の就労継続であるとか訓練等給付とかを受けている部分についての部分と、それから地域生活支援事業で地域活動支援センターとかの利用と、人によって、ごく少ないですけど、午前中あちらへ行って午後からちょっとこちらへ行ってとかいうようなことが出ている人もないわけではないんですね。その場合には、給付がどちらかにしかできないということが生じてきているように聞いているんですけど、そういうある程度の日中活動の柔軟なそういう対応の仕方とか、そういったことも考えてみるべきではないかということをお願いしたいと思います。以上です。

○潮谷部会長

ありがとうございました。

もう少しご意見を伺って、冒頭の竹下委員から出されました日払いに関わるその評価、これはどういう根拠性に基づいて評価をされたのかということ事務局のほうから回答を得られればというふうに思います。

星野委員、お願いいたします。

○星野委員

竹下委員の発言に続いてですが、7ページを開いていただきたいんですが、月払いにするとサービスの利用量に関係なく給付費が増大し、また、これに伴い利用者による負担額も増大するとなっています。しかし、月額負担上限額があり、さらに今年7月から始まった本人のみの所得分という認定になって、実態としてはほとんどがここには到達しないので負担額増大にはつながらない。非常に誘導的な書き方に思えますが、実態数を知りたいということです。

それから、私どもの提出資料の中にも日払いについての意見は書いてありますけれども、要は、私たちの団体で会員施設の利用者の状況を聞いてみますと、93.4%の利用者がほとんど毎日利用したいんだと言っています。週1～3回とか、あるいは不定期に時