「介護保険と障害福祉サービスの優先関係に関するアンケート」調査結果

20151124＠厚生労働省記者クラブ　日本障害者センター理事　山崎光弘

障害者の介護保険制度移⾏によって何が生じているのか

非課税税世帯であっても費⽤負担が発⽣。結果として、⽣活を維持することができない、または利⽤料の⽀払いができないため受給抑制せざるを得ない問題が生じている。

 認定基準等が異なるため、それまで利⽤できていた⽀援の量が減少することがある。

 それまで利⽤できていた事業所や職員が変わることで、⽀援の質が低下する、または⽀援内容が変わることがある。結果として、障害が悪化したり、⾃傷⾏為に及ぶような問題が生じている。

 介護職員の障害への知識・専⾨性が乏しいため、強度⾏動障害等を持つ⼈は利用拒否をされることがある。

 介護保険に移⾏しないという理由で、障害福祉サービスが打ち切られ、それまでのサービスを継続利⽤する場合、全額⾃⼰負担しなければならないといった問題が生じている。

 国は介護保険サービスを⼀律に優先しない、上乗せや横出しも可能であると適⽤通知で⽰し、事務通知で徹底しているため、介護保険への機械的移⾏を否定するが、実態は異なる。

アンケート結果

① アンケート調査について

◆ 調査期間︓2014年10⽉25⽇〜2015年1⽉

◆ 配布数︓1741件（政令指定都市︓20、市︓770、特別区︓23、町︓745、村︓183）

\*政令市都市の区195にも配布

＊2014年4⽉5⽇現在

◆ 調査⽅法︓郵送調査票

◆ 回答数︓746件(市・特別区︓506件、町・村︓240)

◆ 回収率︓42.8％ (市・特別区︓62.24％、町・村︓25.9％)

⇒ 市と特別区で集計・分析

\* 共通する／類似した設問項⽬の回答結果（％）は厚⽣労働省が2⽉に公表した調査結果とほぼ同じ

② 障害者が介護保険の対象になった時の、上乗せ・横出し等のお知らせについて（ｎ＝506）

介護保険申請者全員　112; 22%

上乗せ・横出しの対象者のみ264; 52%

その他8; 2%

お知らせしていない121; 24%

na(ノーアンサー）1; 0%

③ 障害者が介護保険の対象になった時の、上乗せ・横出し等のお知らせについて（ｎ＝384︓②の１＋２＋３）

121＋91＝212（42％）

➡介護保険への申請前に上乗せ・横出し等のお知らせをしていない

介護保険への申請前258; 67%

介護保険の支給量、上乗せ・横出しの支給決定後91; 24%

その他33; 9%

na2; 0%

④ お知らせの内容について（ｎ＝291︓④の１＋３）

1. 障害者の心身の状況に応じて介護保険サービスが一律に優先されないことについて　41％118　全体（506）からすれば23％

2. 障害福祉サービスの上乗せ支給について71％208

3. 障害固有のサービスの横だし支給(継続利用)について87％254

4. その他5％15

⑤ 障害者が介護保険の対象となった時の対応（ｎ＝506）

1. 介護保険に相当するサービスは介護保険を優先し、障害福祉独自のサービスは継続利用できる。485, 96%

2. 介護保険に相当するサービスであっても、障害福祉サービスの継続利用ができる。16, 3%

3. その他3, 1%

na2, 0%

⑥ 障害福祉サービスの上乗せの可否（ｎ＝485︓⑤の１）

1. 上乗せする448; 92%2. 上乗せしない32; 7%na5; 1%

⑦ 上乗せの⾃治体基準について（ｎ＝448︓⑥の１）

1. 必要なサービス量を介護保険で満たせない場合、不足分を障害福祉サービスから支給251; 56%

2. 自治体で定める支給基準を満たした場合、不足分を障害福祉サービスから支給123; 28%

3. その他72; 16%

na2; 0%

⑧ ⾃治体で定めている独⾃基準の内容

（ローカルルール）（ｎ＝123︓⑦の２）

要介護度のみ40 32.52%

要介護度5 31 25.20%

要介護度4以上8 6.50%

要介護度3以上1 0.81%

障害支援区分のみ3 2.44%

支援区分5以上1 0.81%

支援区分4以上2 1.63%

要介護度＋障害者支援区分19 15.45%

(介)5、(支)6 9 7.32%

(介)5、(支)4以上4 3.25%

(介)4以上、(支)5以上5 4.07%

(介)4以上、(支)4以上1 0.81%

要介護度＋平成12年通知に基づく基準等20 16.26%

障害支援区分＋平成12年通知に基づく基準等1 0.81%

平成12年通知に基づく基準等18 14.63%

要介護度＋障害支援区分＋平成12年通知に基づく基準等10 8.13%

その他1 0.81%

na 11 8.94%

合計123 100.00%

⑨ 重度訪問介護と⽣活介護(⾃⽴⽀援給付)の扱い（ｎ＝506）

重度訪問介護

1. 介護保険が優先されるサービス77%391

2. 障害福祉に固有のサービス20%100

3. その他3%13

na0%2

生活介護

1. 介護保険が優先されるサービス80%405

2. 障害福祉に固有のサービス17%86

3. その他2%10

na1%5

⑩ 社会参加のための移動⽀援と⽇常⽣活⽤具

（地域⽣活⽀援事業）の扱い（ｎ＝506）

社会参加のための移動支援

1. 障害福祉に固有のサービス（73％370

2. 一部（0％）1

3. 無選択(障害福祉固有のサービスとは言えない) 27％）135

日常生活用具

1. 障害福祉に固有のサービス（49％）250

2. 一部（11％）54

3. 無選択(障害福祉固有のサービスとは言えない) （40％202

256(51％)が介護保険優先

⑪ 介護保険不申請者への対応（ｎ＝506）

1. 申請するまで、障害福祉サービスを継続支給する286; 56%

2. 一定期間、障害福祉サービスを支給するが、期間内に申請がない場合は支給停止する85; 17%

3. 障害福祉サービスの支給を即時停止する49; 10%

4. その他81; 16%

na5; 1%

そのうち2. 一定期間、障害福祉サービスを支給するが、期間内に申請がない場合は支給停止する85; 17%の内訳

1. 3ヵ月以内58;68%

2. 4～1年7; 8%

3. 1年以上1; 1%

4. その他15;18%

na4; 5%

49＋58＝107；21%⇒実質、即支給停止

⑫ アンケート調査のまとめ

 申請主義にも拘らず、212（42％）の⾃治体が、⾃治体の責任で介護保険への移⾏前に上乗せ・横出し等の情報提供をしていない。介護保険サービスが⼀律に優先されないことを周知している⾃治体は、118（23％）しかない。

介護保険を優先し、上乗せを認めている⾃治体の内、123（28％）の⾃治体が厳しい独⾃ルールを定めている。⼈⼝規模が⼤きい⾃治体ほどこのルールを定めている傾向があると考えられる。内容的／機能的に障害福祉に独⾃のサービスである重度訪問介護・⽣活介護も約80％の⾃治体が保険を優先させている（重度訪問介護︓391(77％)、⽣活介護︓405(80％)）。サービス内容は検討されず、名称等が類似していれば介護保険優先規定が設けられている。

 総合⽀援法第7条の対象外である地域⽣活⽀援事業にも介護保険優先原則を適⽤している⾃治体がある（社会参加のための移動⽀援︓135(27％)、⽇常⽣活⽤具︓256(51％)）。 申請主義にも拘らず、介護保険に申請しないと107（21％）の⾃治体が、障害福祉サービスの⽀給を実質即停⽌、介護保険への移⾏を強制している。

⾃治体間（地域）格差が⾮常に⼤きく、住んでいる場所によって受けられる⽀援が異なる。

申請主義も関わらず介護保険不申請者への障害福祉サービスを打ち切り。

➡ 憲法25条等の⼈権規定、障害者権利条約に違反。

⑬ 根本的問題は何か

１ 法的に上下関係にないにもかかわらず、義務的経費である⾃⽴⽀給付については介護保険優先原則を法律（総合⽀援法7条）で規定。その⼀⽅で、サービス単位での検討や上乗せ・横出し（運⽤）については技術助⾔に過ぎない適⽤関係通知（H19年初出）や事務連絡（H27年２⽉）で⾃治体に考え⽅を示しているにすぎない。

➡介護保険優先原則は⾃治体に対して法的拘束⼒があるが、運⽤に関する拘束⼒はない。

「② 介護保険サービス優先の捉え⽅ア・・・障害者が同様のサービスを希望する場合でも、その⼼⾝の状況やサービス利⽤を必要とする理由は多様であり、介護保険サービスを⼀律に優先させ、これにより必要な⽀援を受けることができるか否かを⼀概に判断することは困難であることから、・・・⼀律に当該介護保険サービスを優先的に利⽤するものとはしないこととする。・・・申請者が必要としている⽀援内容を介護保険サービスにより受けることが可能か否かを適切に判断すること。」

２ 障害者が介護保険の対象となると障害福祉に独⾃サービスは国庫負担基準を引き下げ、居宅介護は国庫負担を打ち切るなど、財政誘導が⾏われている。

３ 総合⽀援法7条の対象外である地域⽣活⽀援事業（裁量的経費）関しても、介護保険を優先するように適⽤関係通知で政策的誘導を⾏っている。

「2その他（2）・・・、法における地域生活支援事業については自立支援給付とは異なり、地域の実情に応じて行われるものであり、法令上、給付調整に関する規定は適用がないものである。しかしながら、日常生活用具に係る従来の取り扱いや本通知の趣旨を踏まえ、地域生活支援事業に係る補助金の効率的な執行の観点も考慮しつつ、その適切な運用に努められたい」

H12年3月発出適用関係の通知…介護保険サービスにある日常生活用具は介護保険優先と規定

⑭ なぜ障害者は介護保険優先原則を問題にするのか︖

 65才以上で障害を持った⼈との「公平性」の観点から、⾮課税世帯でも費⽤負担が発⽣。

➡ 「基本合意⽂書」（国と障害者⾃⽴⽀援法違憲訴訟団との約束）の破棄

「⼀国（厚⽣労働省）は、速やかに応益負担（定率負担）制度を廃⽌し、遅くとも平成25年8⽉までに、障害者

⾃⽴⽀援法を廃⽌し新たな総合的な福祉法制を実施する。」「⼆国（厚⽣労働省）は、障害者⾃⽴⽀援法を、⽴法過程において⼗分な実態調査の実施や、障害者の意⾒を⼗分に踏まえることなく、拙速に制度を施⾏するとともに、応益負担（定率負担）の導⼊等を⾏ったことにより、障害者、家族、関係者に対する多⼤な混乱と⽣活への悪影響を招き、障害者の⼈間としての尊厳を深く傷つけたことに対し、原告らをはじめとする障害者及びその家族に⼼から反省の意を表明するとともに、この反省を踏まえ、今後の施策の⽴案・実施に当たる。」

➡ 障害者により⾼い保険料や利⽤料に課すことは、障害者権利条約の基本理念に違反

 介護保険の対象者も障害者

➡ 介護保険の現状︓⽀援対象の絞り込み、保険料や利⽤料負担増

＝「保険あって介護なし」

➡ 介護保険の本質︓保険料や利⽤料が払えない⼈は⽀援を受けられない制度

＝⽀援を必要とするすべての⼈たちの基本的⼈権を守ることはできない

介護保険制度（社会福祉における社会保険制度）のあり⽅

社会保険制度を社会福祉の基本とする考え⽅

➡憲法25条・障害者権利条約の

観点から根本的に⾒直す必要性

参考資料①　平成27年度の国庫負担基準表略

居宅介護利⽤者で介護保険対象者への国庫負担基準なし＝居宅介護の上乗せは利⽤料以外全額⾃治体負担

参考資料②

国庫負担基準の超過にかかる財政支援策について平成27年度案略