

「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、上乘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

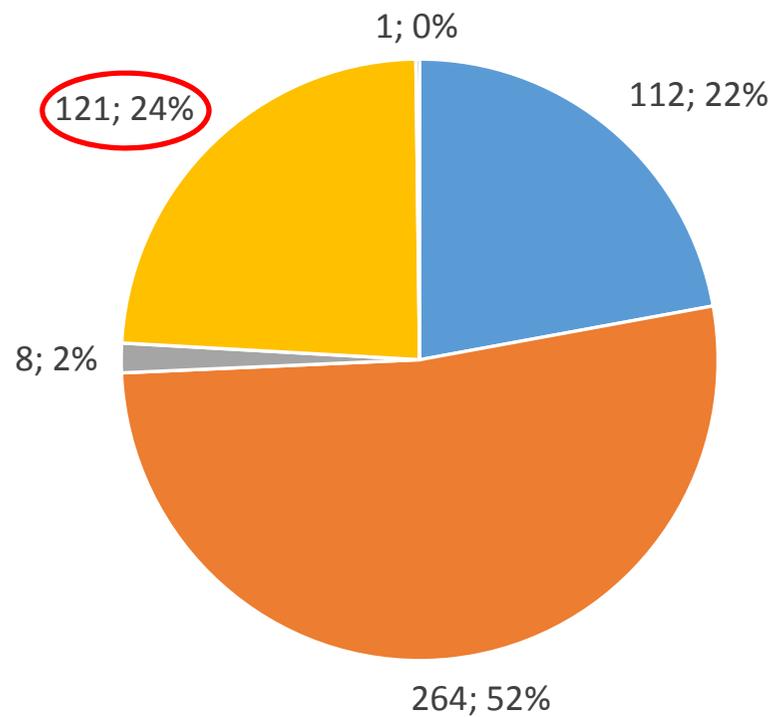
① アンケート調査について

- ◆ 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

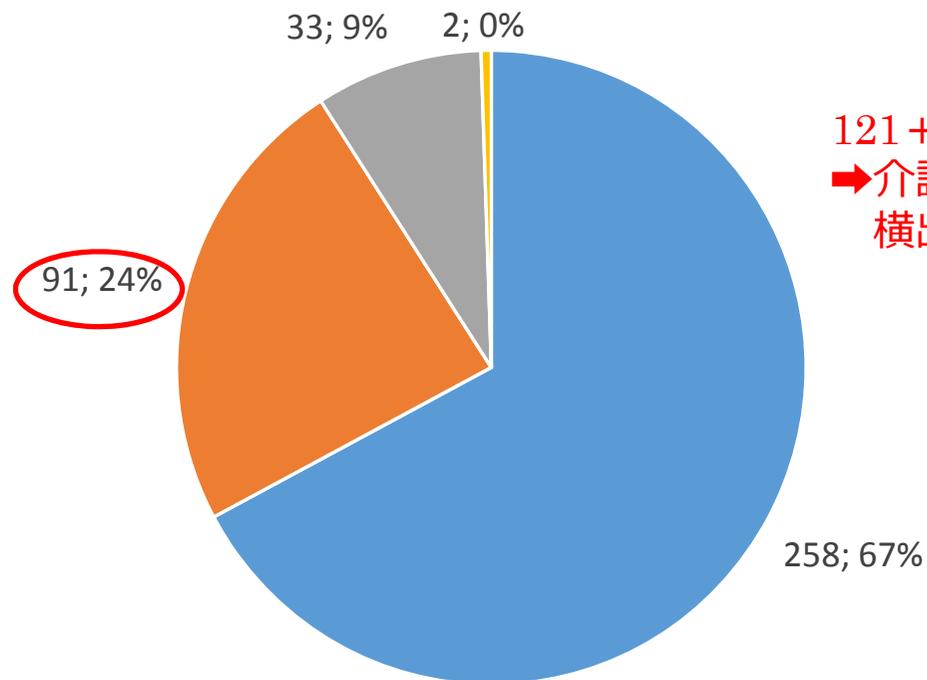
② 障害者が介護保険の対象になった時の、上乘せ・横出し等のお知らせについて (n=506)



- 1. 介護保険申請者全員
- 3. その他
- na

- 2. 上乘せ・横出しの対象者のみ
- 4. お知らせしていない

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



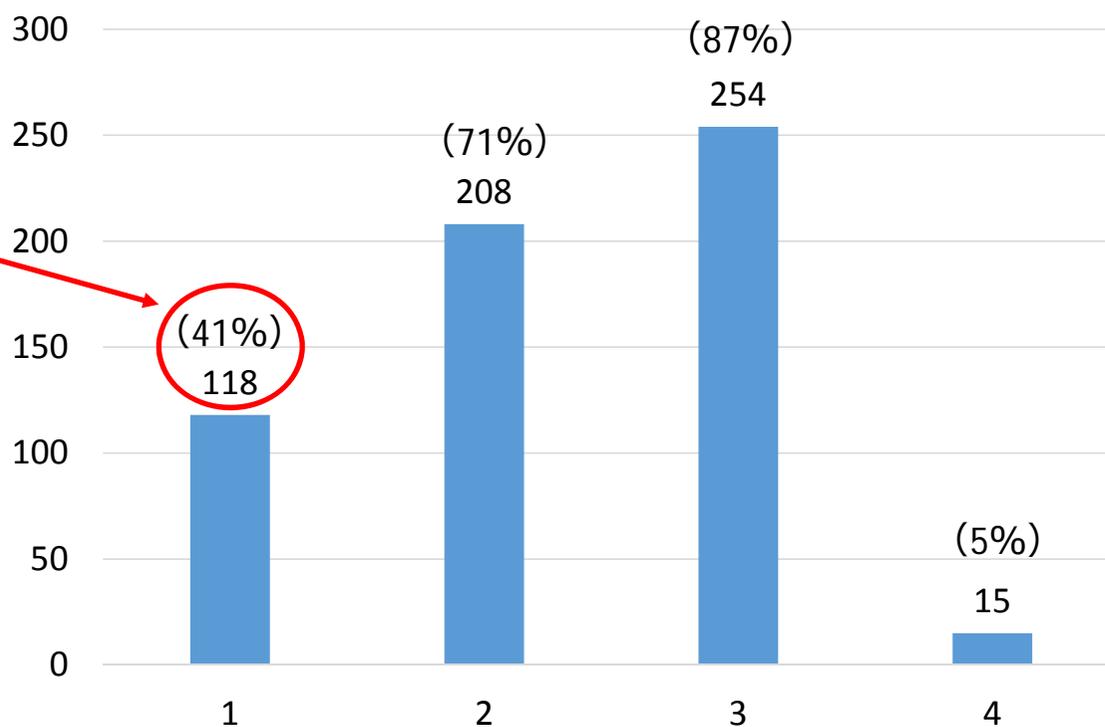
121 + 91 = 212 (42%)

➡介護保険への申請前に上乘せ・横出し等のお知らせをしていない

- 1. 介護保険への申請前
- 2. 介護保険の支給量、上乘せ・横出しの支給決定後
- 3. その他
- na

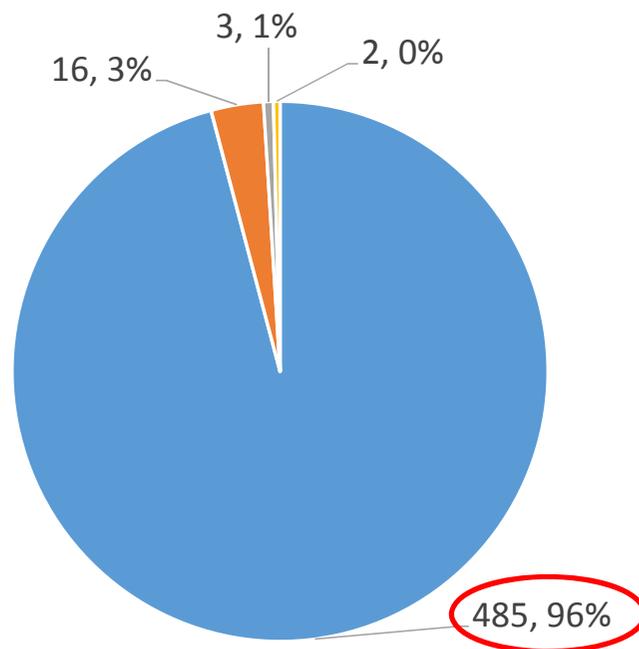
④ お知らせの内容について (n=291 : ④の1+3)

全体 (506) から
すれば23%



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
2. 障害福祉サービスの上乗せ支給について
3. 障害固有のサービスの横だし支給(継続利用)について
4. その他

⑤ 障害者が介護保険の対象となった時の対応 (n = 506)



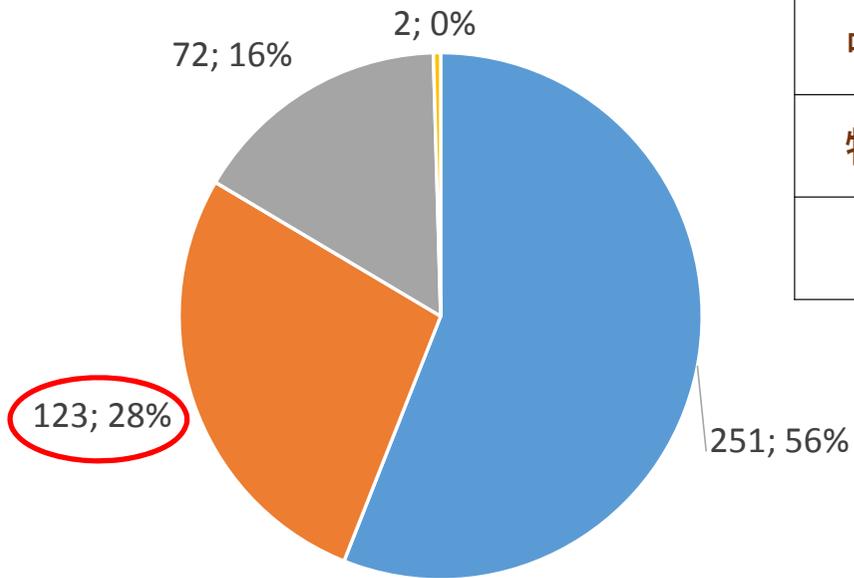
- 1. 介護保険に相当するサービスは介護保険を優先し、障害福祉独自のサービスは継続利用できる。
- 2. 介護保険に相当するサービスであっても、障害福祉サービスの継続利用ができる。
- 3. その他
- na

⑥ 障害福祉サービスの上乗せの可否 (n=485: ⑤の1)



⑦ 上乗せの自治体基準について (n=448:⑥の1)

	1	2	3	上乗せ×	計
政令指定都市	3 (4%)	6 (8%)	3 (4%)		12 (16%)
中核市	7 (10%)	19 (26%)	7 (10%)	2 (3%)	35 (48%)
特例市	9 (12%)	13 (18%)	3 (4%)	1 (1%)	26 (36%)
計	19 (26%)	38 (52%)	13 (18%)	3 (4%)	73 (100%)



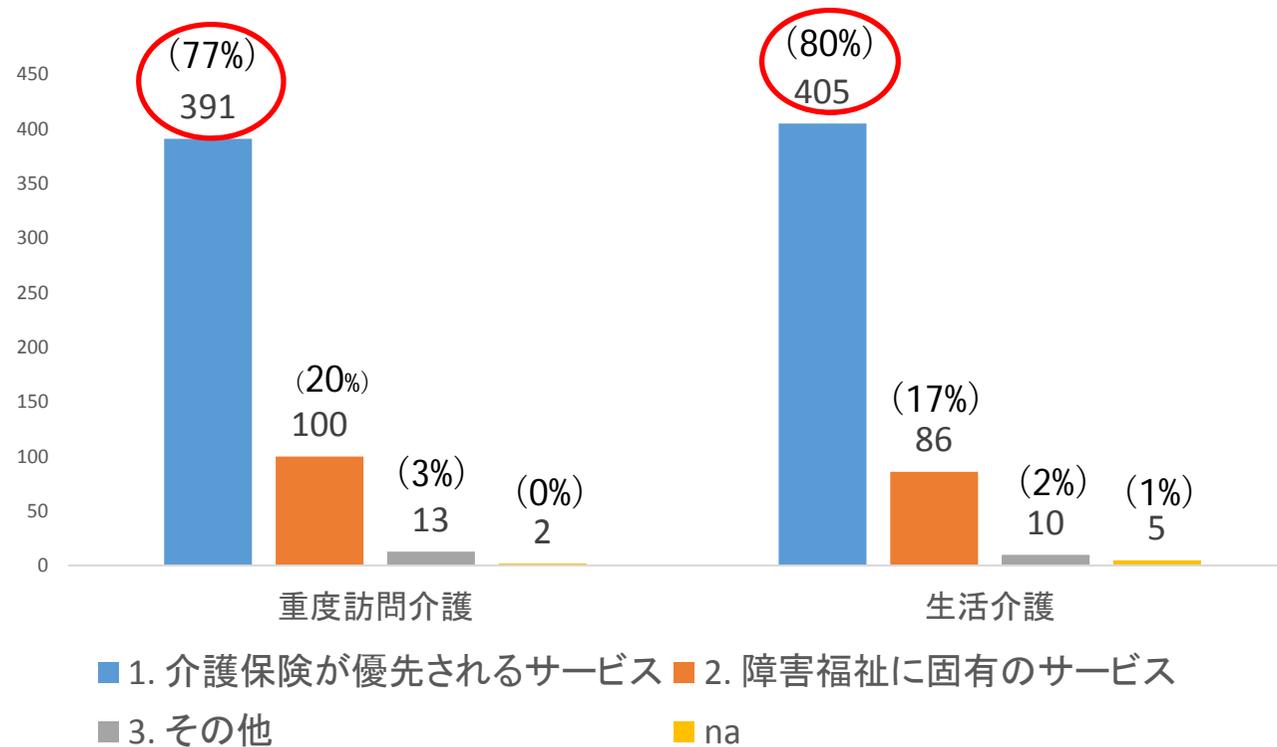
- 1. 必要なサービス量を介護保険で満たせない場合、不足分を障害福祉サービスから支給
- 2. 自治体で定める支給基準を満たした場合、不足分を障害福祉サービスから支給
- 3. その他
- na

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)

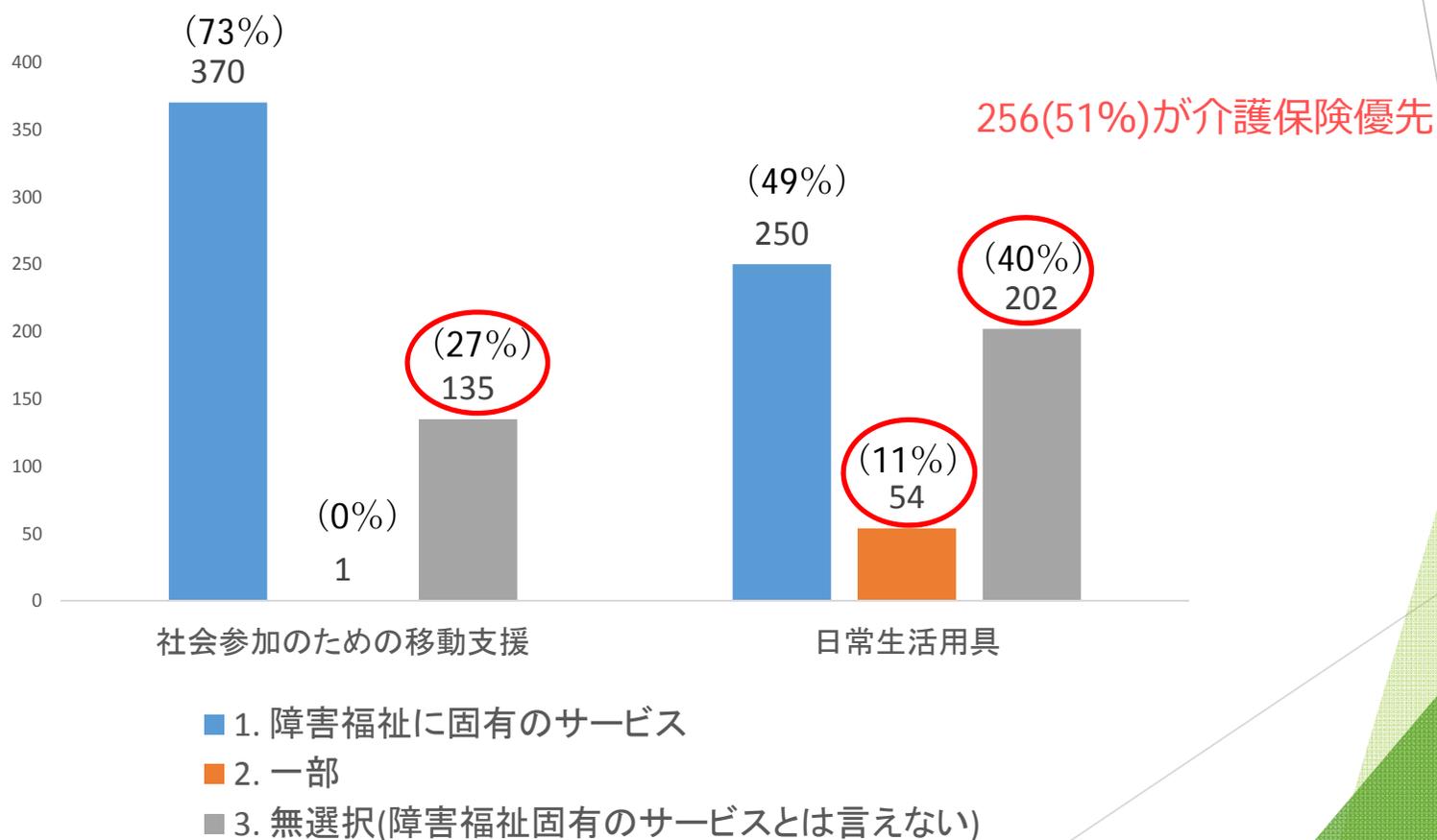
要介護度のみ	40	32.52%
要介護度5	31	25.20%
要介護度4以上	8	6.50%
要介護度3以上	1	0.81%
障害支援区分のみ	3	2.44%
支援区分5以上	1	0.81%
支援区分4以上	2	1.63%
要介護度+障害者支援区分	19	15.45%
(介)5、(支)6	9	7.32%
(介)5、(支)4以上	4	3.25%
(介)4以上、(支)5以上	5	4.07%
(介)4以上、(支)4以上	1	0.81%
要介護度+平成12年通知に基づく基準等	20	16.26%
障害支援区分+平成12年通知に基づく基準等	1	0.81%
平成12年通知に基づく基準等	18	14.63%
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

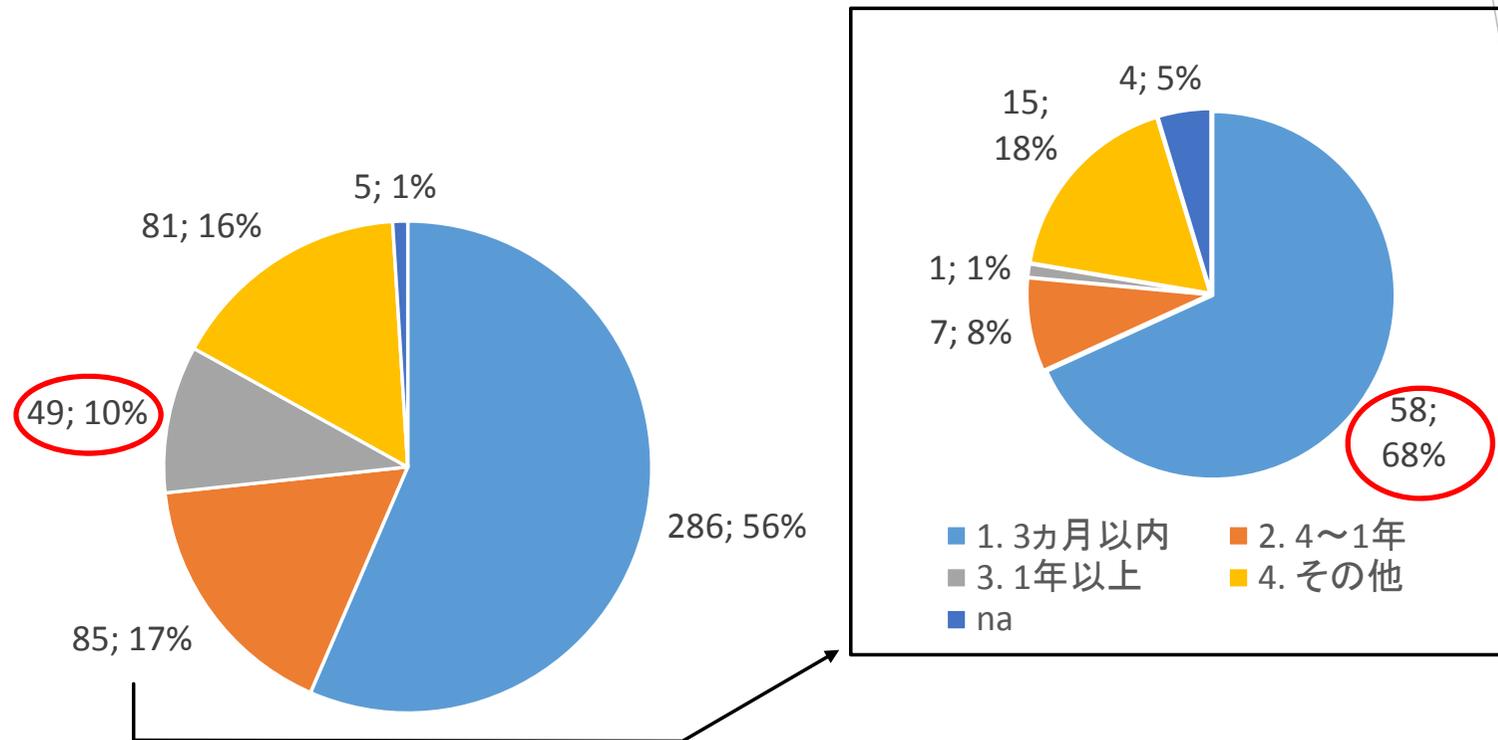
(n = 506)



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)



⑪ 介護保険不申請者への対応 (n=506)



49+58=107; 21%⇒実質、即支給停止

- 1. 申請するまで、障害福祉サービスを継続支給する
- 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
- 3. 障害福祉サービスの支給を即時停止する
- 4. その他
- na

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乘せ・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

別紙1

平成26年度国庫負担基準

居宅介護対象者		重度訪問介護対象者		行動援護対象者		重度障害者等 包括支援対象者	
区分1	2,690単位	区分3※	19,890単位	区分3	12,590単位	区分6	83,660単位
区分2	3,480単位	区分4	24,900単位	区分4	16,960単位	介護保険対象者	33,200単位
区分3	5,120単位	区分5	31,220単位	区分5	22,550単位	重度障害者等包括支援対象者で、 居宅介護、行動援護又は重度訪問 介護を利用する者	
区分4	9,640単位	区分6	44,230単位	区分6	29,300単位	区分6	63,870単位
区分5	1,5430単位	※区分3は経過規定		障害児	16,010単位	介護保険対象者	32,290単位
区分6	22,200単位	介護保険対象者	13,600単位	同行援護対象者			
障害児	8,660単位	同行援護対象者		区分に関わらず	11,330単位		
※別途通院等介助ありを設ける				介護保険対象者		7,520単位	

平成27年度国庫負担基準

居宅介護利用者		重度訪問介護利用者		行動援護利用者		重度障害者等 包括支援利用者	
区分1	2,790単位	区分3※	20,700単位	区分3	14,280単位	区分6	84,070単位
区分2	3,610単位	区分4	25,920単位	区分4	19,240単位	介護保険対象者	33,730単位
区分3	5,310単位	区分5	32,500単位	区分5	25,580単位	重度障害者等包括支援対象者であって、 重度障害者等包括支援を利用して 居宅介護、行動援護又は重度訪問 介護を利用する者	
区分4	9,980単位	区分6	46,330単位	区分6	33,240単位	区分6	66,730単位
区分5	15,980単位	※区分3は経過規定		障害児	18,160単位	介護保険対象者	33,370単位
区分6	22,990単位	介護保険対象者	14,140単位	同行援護利用者			
障害児	8,970単位	同行援護利用者		区分に関わらず	12,080単位		
※ 別途通院等介助ありを設ける				介護保険対象者		8,540単位	

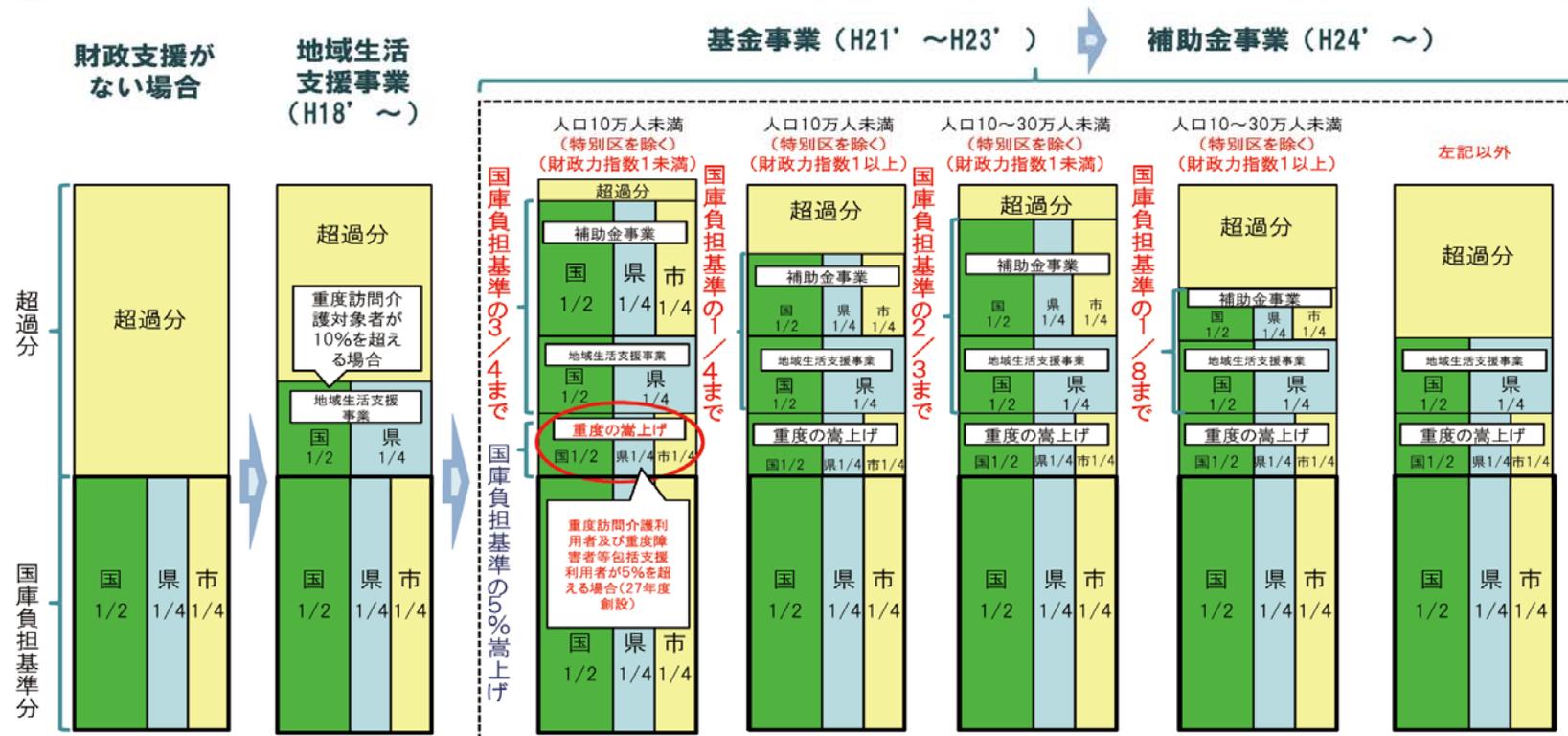
※ 訪問系サービス全体の利用者数に占める重度訪問介護及び重度障害者等包括支援利用者数の割合が5%以上の市町村については、市町村全体の国庫負担基準総額の5%嵩上げを行う。

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))

平成27年度国庫負担基準の見直しにおいて、重度障害者に対し、適切、かつ、きめ細やかな支援を行うため、重度障害者が一定割合以上の市町村の国庫負担基準の嵩上げを行うことに伴い、平成27年度の「重度訪問介護等の利用促進に係る市町村支援事業」について以下のとおり補助対象を見直し、小規模、かつ、財政力の弱い市町村により重点を置いた財政支援を行うこととする。



- ※ 県が地域生活支援事業による財政支援を実施しない場合は、補助金事業の活用ができない。(基金事業を踏襲)
- ※ 地域生活支援事業の対象外の自治体においては、補助金事業の活用が可能である。(基金事業を踏襲)
- ※ 地域生活支援事業や補助金事業と合わせて、重度障害者の割合が5%以上の市町村においては、国庫負担基準の総額の5%嵩上げを行う。