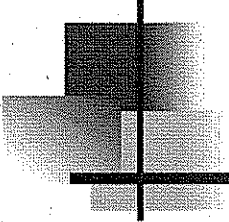


# 障害者自立支援法の理念と 今後の障害福祉サービスの在り方



平成20年6月21日・27日

鳥取県障害福祉課長 吹野英明

# 障害保健福祉の直面する課題

支援費制度の施行（15年4月～）により新たにサービスの利用者が増え、地域生活支援が前進

しかし

- 新たな利用者の急増に伴い、サービス費用も増大。今後も利用者の増加が見込まれる中、現状のままでは制度の維持が困難。
- 大きな地域格差（全国共通の利用のルールがない、地域におけるサービス提供体制が異なる、市町村の財政力格差）
- 障害種別ごとに大きなサービス格差、制度的にも様々な不整合、精神障害者は支援費制度にすら入っていない
- 働く意欲のある障害者が必ずしも働けていない

つまり

**障害者が地域で普通に暮らせるための基盤が**

**十分に整備されていない**

# 障害者自立支援法の目的

## 障害者自立支援法第1条(目的)

この法律は、…… 障害者及び障害児がその有する能力及び適性に応じ、自立した日常生活又は社会生活を営むことができるよう、必要な障害福祉サービスに係る給付その他の支援を行い、もって障害者及び障害児の福祉の増進を図るとともに、障害の有無にかかわらず国民が相互に人格と個性を尊重し安心して暮らすことのできる地域社会の実現に寄与することを目的とする。

# 障害者自立支援法のねらい

- 精神障害施策を含め、障害施策全体の一層の底上げを実現する。  
    >>>> 地域格差の是正、より多くの方々に障害サービスを提供
- このことは、3障害を区別しないという障害者基本法の理念の実現でもある。
- 具体的には、次の5つの柱で改革を目指す。

## 障害者施策を3障害一元化 (障害者基本法の理念の実現)

- 3障害の制度格差を解消し、  
精神障害者を対象に

## 利用者本位のサービス体系に

- 規制緩和を進め空き教室、  
空き民家、NPO等を活用し、  
地域にサービスを展開

## 安定的な財源の確保

- 国の費用負担の責任を強化  
(費用の1/2を国負担)
- 利用者も応分の費用を負担し、  
皆で支える仕組みに

## 自立と共生の 社会の実現

## 働きたい気持ちを本気で支援

- 新たな就労支援事業を創設
- 雇用施策との連携を強化

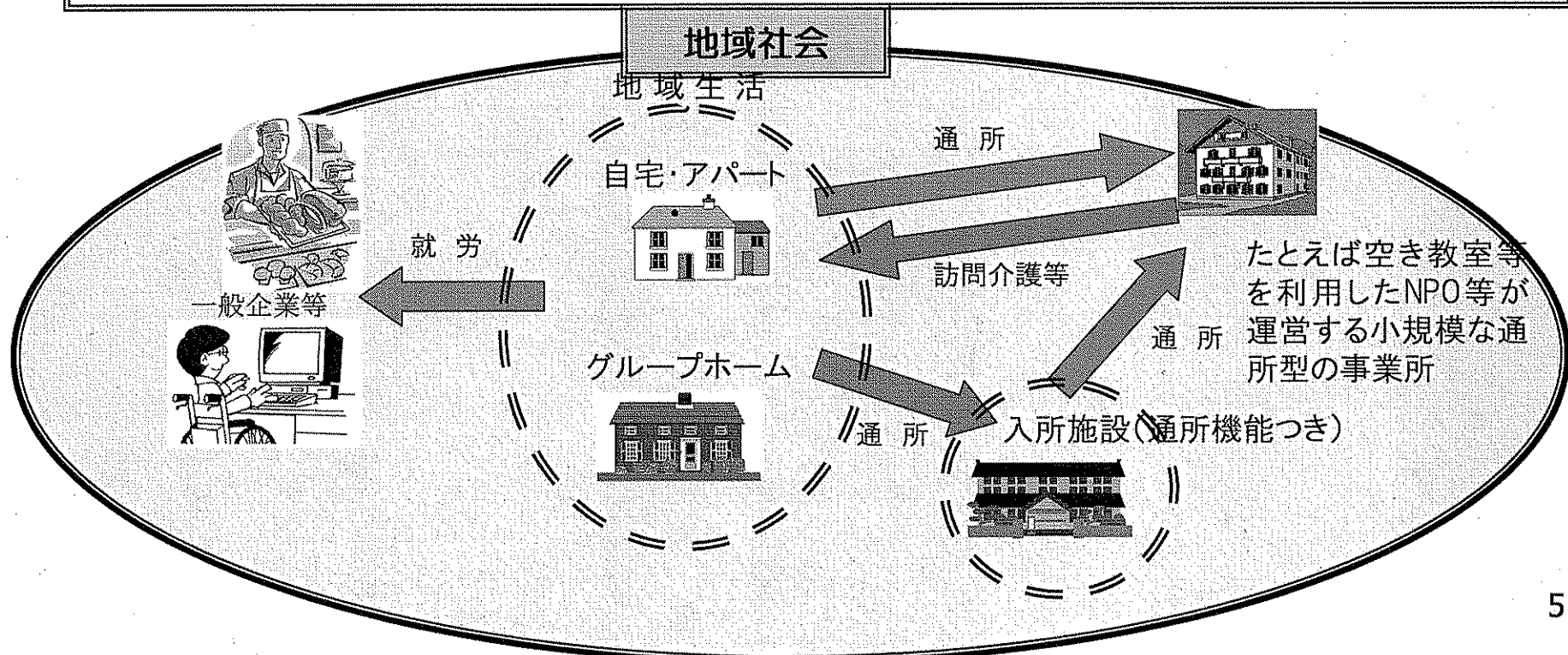
## 住民に説明責任の果たせる 透明な制度

- 客観的な尺度を導入  
(障害程度区分)
- 審査会の意見聴取など  
支給決定プロセスを透明化

# 自立と共生の地域社会づくり

～障害のある人が普通に暮らせ、働ける地域社会づくり～

- 障害者が自立して普通に暮らせるまちづくり
- 障害ある人の働きたい気持ちをかなえられる社会づくり
- 地域に住む人が、障害の有無、老若男女を問わず、自然に交わり、支え合うまちづくり

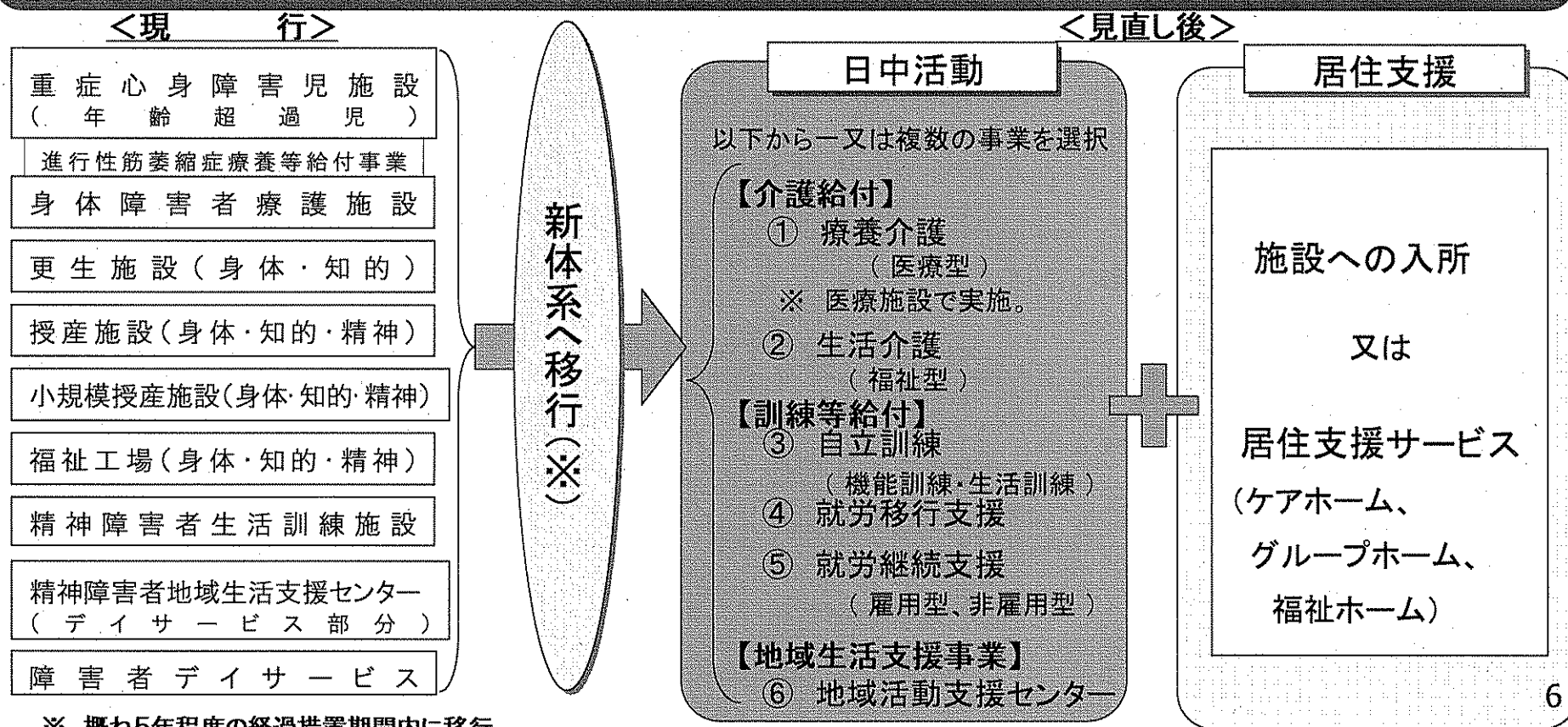




# 施設・事業体系の見直し

○ 障害者の状態やニーズに応じた適切な支援が効率的に行われるよう、障害種別ごとに分立した33種類の既存施設・事業体系を、6つの日中活動に再編。

- ・ 「地域生活支援」、「就労支援」といった新たな課題に対応するため、新しい事業を制度化。
- ・ 24時間を通じた施設での生活から、地域と交わる暮らしへ（日中活動の場と生活の場の分離。）。
- ・ 入所期間の長期化など、本来の施設機能と利用者の実態の乖離を解消。このため、1人1人の利用者に対し、身近なところで効果的・効率的にサービスを提供できる仕組みを構築。



※ 概ね5年程度の経過措置期間内に移行。

# 障害福祉の理念と制度の不整合

区分	制度	主体	サービス内容	課題
H15	措置制度 〔行政処分〕	行政	入所施設中心 施設：義務的経費 在宅：裁量的経費	<ul style="list-style-type: none"> <li>○サービス提供側の論理が優先 効率化、合理化、集団処遇 →当事者のニーズが満足されにくい</li> <li>○報酬等が依然として施設中心 →ニーズを満たすと経営破綻へ</li> <li>○在宅サービスの急増→財政破綻</li> </ul> <p style="text-align: center;">↓</p> <p style="text-align: center;"><b>地域生活支援のサービスの不足</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○急激な制度変更（サービス不足のまま） 地域生活支援の報酬単価が依然低い</li> <li>○利用者負担（サービスを利用できない）</li> </ul> <p style="text-align: center;">↓</p> <p style="text-align: center;"><b>緊急措置・抜本的な見直し</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○利用者負担の軽減、報酬の見直し等</li> </ul>
	支援費制度 〔契約制度〕	当事者 (本人)	<ul style="list-style-type: none"> <li>☆地域生活支援の芽生え</li> <li>☆措置制度のサービス内容をそのまま引き継ぎ</li> </ul> <p style="text-align: center;">← <b>将来への不安</b></p>	
H18	障害者自立支援法 〔契約制度〕	当事者 (本人)	<p>地域生活・就労支援を目指す</p> <p>障害福祉サービス：義務的経費</p> <p>サービスを選択：日中+居住 日割り</p> <p style="text-align: center;">← <b>当事者主体のサービス選択</b></p>	

# 障害者自立支援法の理念を再確認

○ 利用者のニーズを踏まえたサービスの展開を  
（「利用者本位」がキーワード）

・日割計算で施設経営が大変

利用者に選ばれるサービス（新事業体系へ）へ

自立支援給付費は本来、利用者に支給するもの

→従来は、社会資源がなく施設入所や長期入院

3障害一元化をうまく運用し、利用者が増えている事業所

→精神障害者は支援したことがないと断っている事業所

\*お客様が、サービスを自由に組み合わせ、選べる

ことは当たり前のこと。ニーズに応じた支援へ転換



○ 障害ある方の地域での生活、働く夢の実現を  
（「地域移行」「就労支援」がキーワード）

- ・地域生活を支える資源も徐々に充実（施策の転換）
- ・既存施設もサービス内容の転換を  
自立を支援する通過型の支援へ

\* 障害ある方は、地域での生活を望んでいる。

\* 本当に「働きたい。」「工賃が上がったらいい。」と  
思っている。

○ 障害ある方を支えていく地域を育む  
(「地域」がキーワード)

\* 「地域」は、色々な力を秘めた無限の資源。

\* 地域の創意工夫を生かしながら、住民とともに  
考え、作り上げる「地域福祉」を実現

(これこそが市町村の仕事)

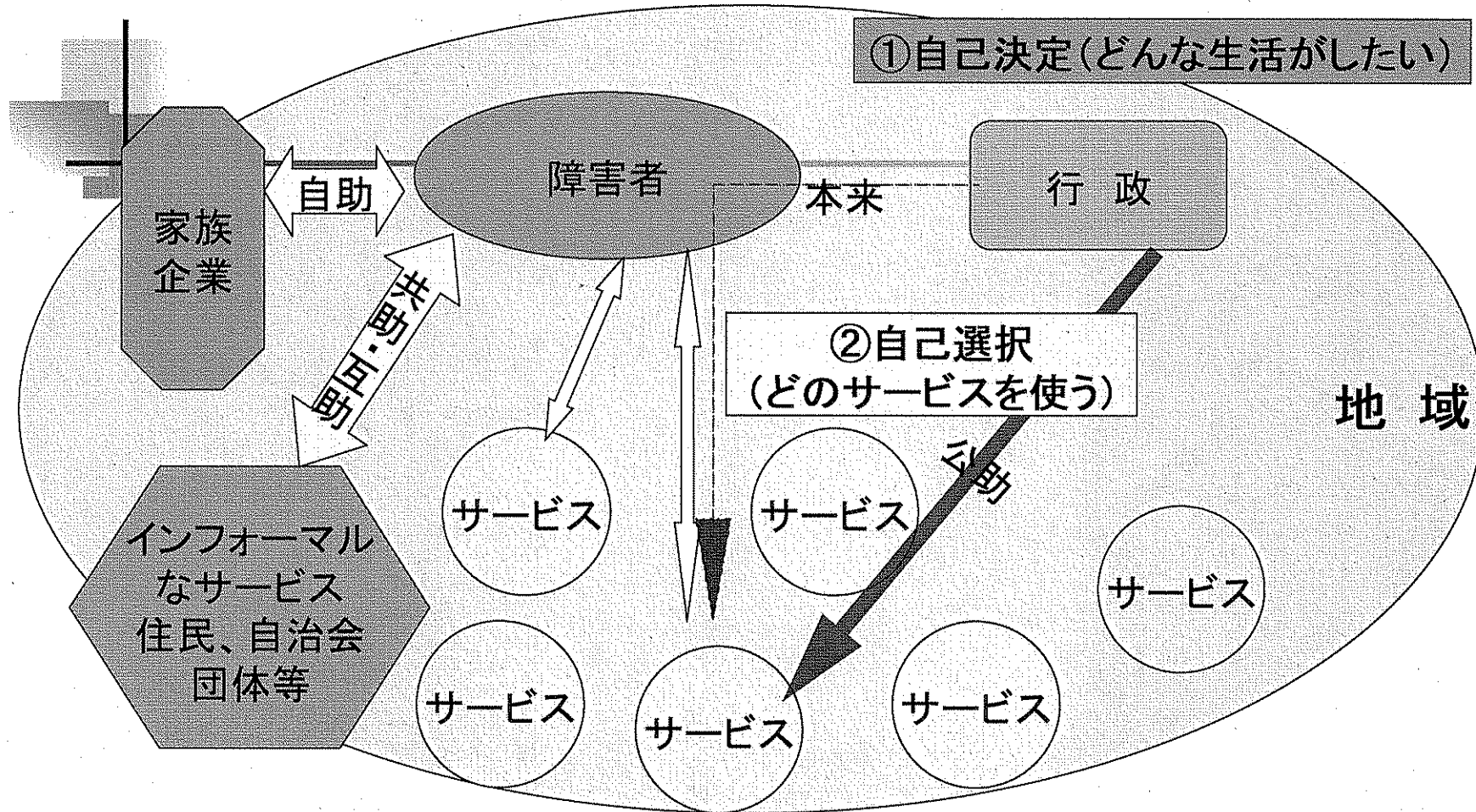
→ ニーズ・課題の把握

→ 地域の仕組みの創設(自助・共助・公助)

\* 地域自立支援協議会が中心となって検討

市町村障害福祉計画で目標設定、計画的に整備

# これからの地域のあり方と課題



- 1 自己決定: 本人の自己決定ができているか  
 支援者は自己決定を支援しているか? 成年後見制度の活用は?
- 2 自己選択: 選択できるサービスがあるか  
 サービスの量、種類、質は? 自助、互助、共助、公助を含めた地域は?



# 障害がある方がまずは消費者に

## ○障害福祉サービスの選択

ニーズに応じてサービス内容と対価から選択

→ 選ばれる緊張感から質の向上  
ニーズに応じたサービスへの転換

→ 社会資源の創設(地域生活、就労支援のサービス)

## ○消費するために働く(←何のために働くのか?)

→働くことのインセンティブ(動機付け)を  
豊かな生活のために

洋服、食事、住居、家電、旅行、趣味等



# 一般就労を目標とするとの考え方について

就労についても本人の選択によってサービスを選択することができる。

一般就労を希望

①就労移行支援

②就労継続支援事業A型(雇用契約)や就労継続支援事業B型等を利用しながら次のステップを目指す。

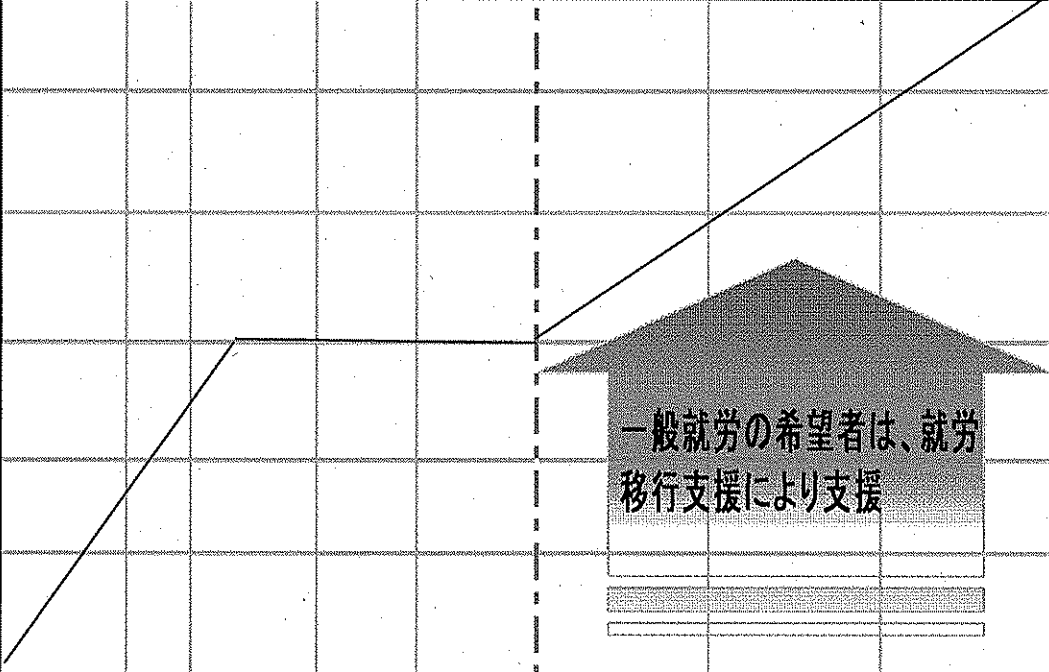
福祉的就労を希望

①就労継続支援事業A型、B型

②生活介護、自立訓練(生活訓練)、地域活動支援センター等のサービスを受けながら工賃を受けることも可能。

\*なお、障害者自立支援法はどんなに障害が重い方であっても、本人が一般就労を希望されるのであれば、支援者(サービス提供者)はその実現に向け努力することを求めている。

(利用者は、ニーズを満たすためにサービスを利用するのであって支援者が勝手に可能性を決めつけない。)

区 分		利用制限	利用者の能力やニーズに合わせた働き方の選択					
一 般	企業	障害程度区分 による利用制 限なし						
	特例子会社							
福 社	就労継続A							
	就労継続B							
	地域活動支援センター							
	生活介護等	3以上						
							最低賃金	収入

一般就労の希望者は、就労  
移行支援により支援

# 従来の課題及び障害者自立支援法の見直し等

## 〔従来の仕組みの課題〕

- ・ 施設利用者は様々なニーズを持った方が混在しており、地域で生活したい、働きたい、社会のために自分も何かしたいなどニーズに合わせた個別支援が単独の施設では提供が困難(社会資源が不足していたため、保護者等はサービスが利用できるだけで満足していた傾向が強い)。
- ・ 24時間を通じた施設での生活(支援)であったため、利用者が希望しても他の施設でのサービス利用が不可(花、パンが作りたくないなど)
- ・ 帰省中などにホームヘルパーなどのサービスが公費助成の重複の課題があり、利用できない。
- ・ 定員の充足が月初めの契約者数で決まるため、利用状況に余裕があっても、定員以上の受け入れができない。

## 〔障害者自立支援法による見直しの効果・評価〕

### 《利用者》

- ・ 日中支援の場を自分のニーズに合わせて選択が可能となり、効果的な支援を受けることができる。
- ・ 施設入所者が帰省中にもサービスの利用が可能。
- ・ 病気などによりサービスの利用ができない場合、利用料の負担が不要

### 《サービス提供者》

- ・ 従来、安定した収入があったが、利用状況によって変動するため経営が不安定
- ・ 利用者のニーズに応じた支援内容への転換が必要
- ・ 提供するサービスのセールスポイントを求められる。(→得意分野を生かすことが可能)
- ・ 事業所間で利用者の取り合いが生じ、競争の激化(→求められるサービスの提供によって収入増も可能)

### 《現状の課題》

- ・ 必要なサービスを選択し、利用の対価を利用料で支払うという市場主義が障害福祉の分野で未成熟(「新事業体系への移行が進まないため、選択するサービスがない」、「サービスの利用は無料等の意識が依然としてある」)
- ・ 一気にサービスの内容に応じた報酬単価が導入されたため、事業者はサービス内容の見直しを迫られることに対する反発(経過措置による激変緩和措置が施行後導入)
- ・ 財政的な理由から、施設入所支援に比べて地域生活支援の報酬単価が低いため、事業者の地域生活支援へのサービス移行が困難



# 障害者自立支援法による報酬単価の見直しの影響

## 【従来】

- ・障害種別により、公費による給付の範囲がバラバラ。
- ・障害種別により、報酬単価もバラバラ。

## 【自立支援法による3障害1元化】

### (利用者)

- ・身近な事業所でのサービス利用が可能(社会資源の増)

### (事業者)

- ・新たな障害への理解、支援スキルを求められる。
- ・積極的に新たな障害種別の利用者を受け入れ利用者を増やすことにより、収入の増につながる。
- ・従来の報酬(事業収入)の激変、特に知的障害者施設は大幅な減収(就労移行などとの多機能型など工夫が必要)

例:通所授産施設(定員40人)の場合の事業収入

(利用率:94.5%(国設計)) → 20年度単価改定(4%アップ)

( )は激変緩和による保障額(90%)

単位:円

区分	従来	障害者自立支援法				備考
		旧法施設	就労継続	就労移行	多機能	
知的	6,420,000	6,536,134 (5,830,680)	4,620,000 (5,830,680)	7,048,800 (5,830,680)	5,621,000 (5,830,680)	収入がかなり減る *従来単価が高い(団体の力等)
身体	4,972,000	5,110,554 (4,599,499)	4,620,000 (4,599,499)	7,048,800 (4,599,499)	5,621,000 (4,599,499)	大きな変化はない
精神	2,558,180	2,558,180 (2,302,362)	4,620,000 (2,302,362)	7,048,800 (2,302,362)	5,621,000 (2,302,362)	利用者の確保ができれば大幅な収入増

# 「働きたい」を支援するイメージ

## 従来

- 社会資源が不足、利用できるだけありがたい
- 保護者自ら作業所立ち上げ

## 現在

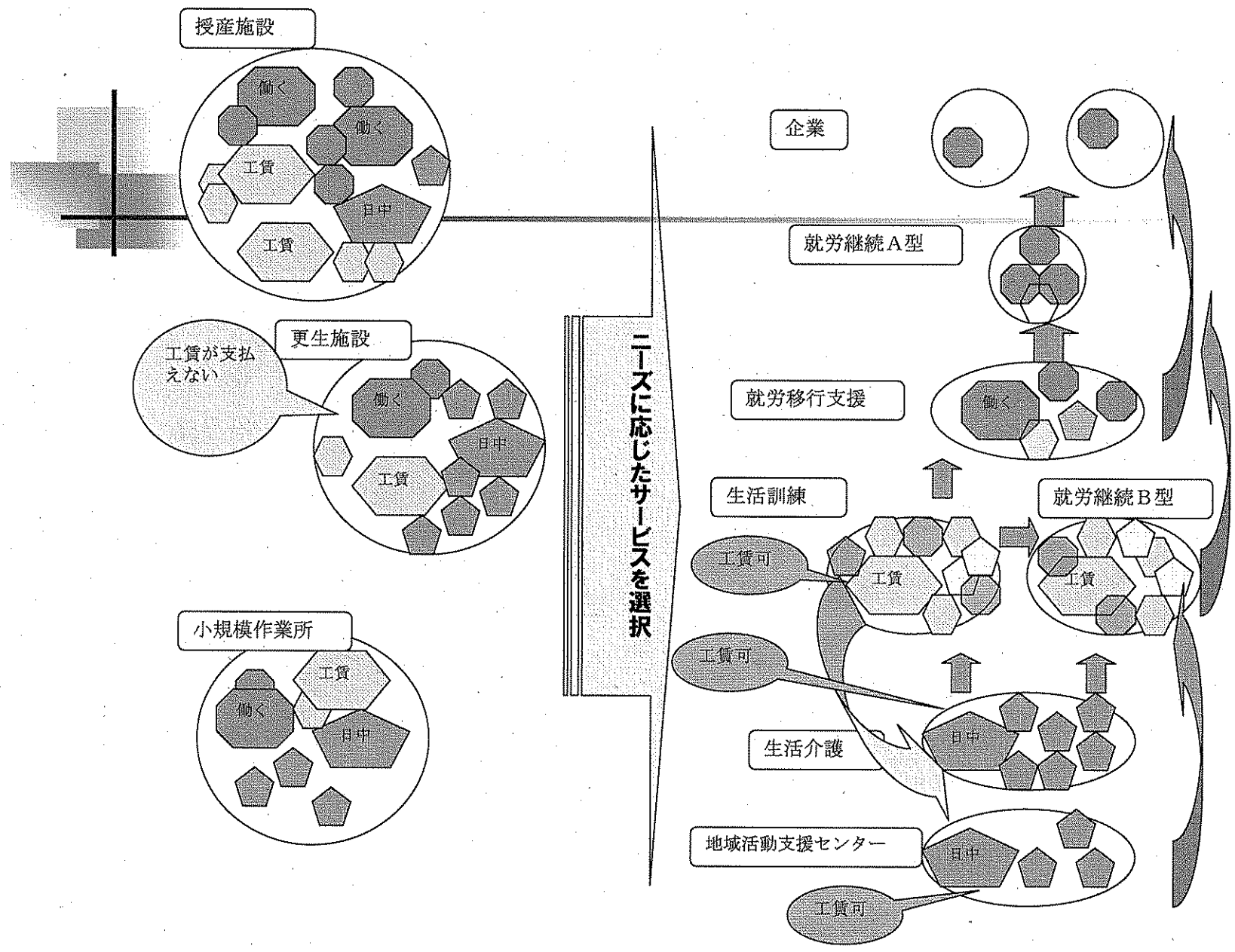
- ニーズにあったサービスがない
- 事業所を変わることに気が引ける
- 個別のニーズに十分対応できない

## 推進するための取り組み

- 障害福祉計画の見直し作業を通じ、地域に必要なサービスを検討
- コンサルタント派遣等により新事業体系への移行を支援
- 基金事業等を活用し、施設や設備を改修・充実
- 成功例の提示や工賃3倍計画等の推進により就労意欲の醸成
- 個別支援計画の策定推進により、ニーズに応じたサービス選択

## 目指すべき姿

- ニーズに応じたサービスを提供
- ニーズに応じてサービスを選択
- 目標に向かってサービスをステップアップ
- 複数のサービス事業者を利用可能





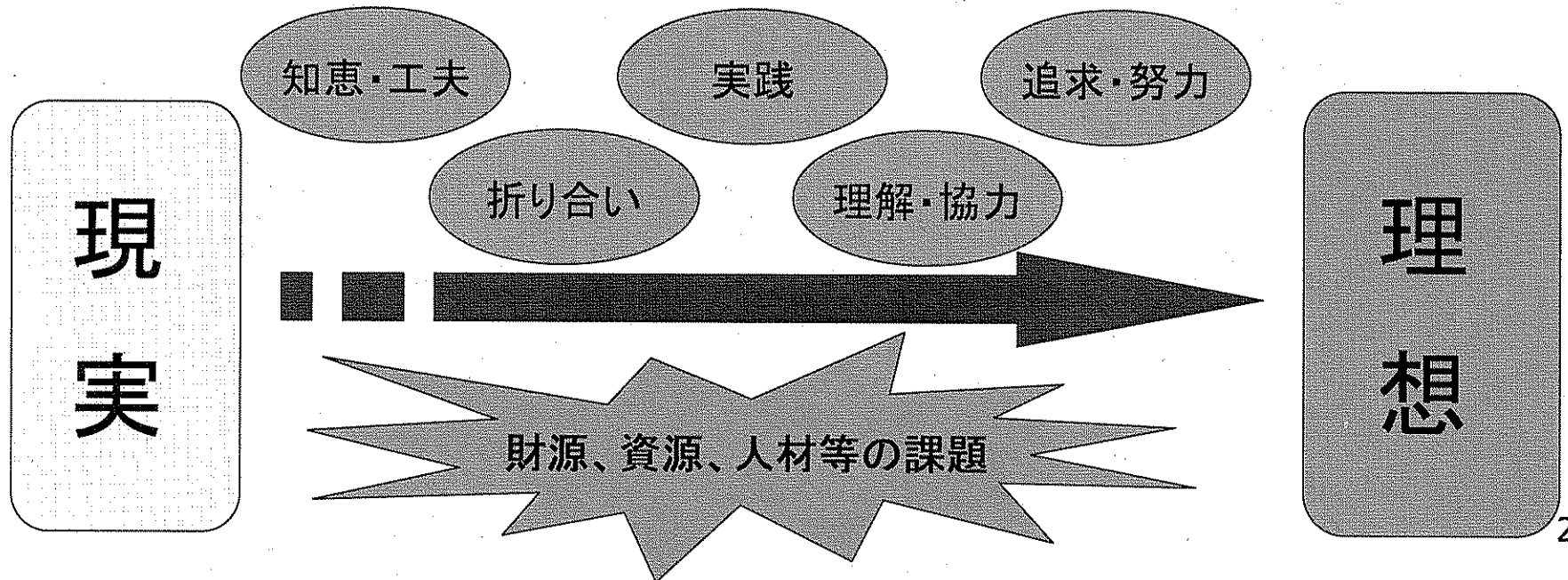
# 最後に

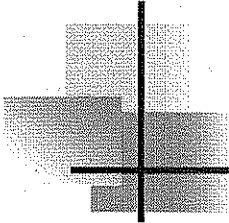
障害のある方が消費者になることが大きな第一歩

それぞれ対場は異なっても

「障害の有無にかかわらず国民が相互に人格と個性を尊重し安心して暮らすことのできる地域社会の実現」

という目指すべき方向は一つ





御静聴ありがとうございました