

第1節

生活安定のための施策

1. 利用者本位の生活支援体制の整備

(1) 障害者総合支援法の概要

ア 障害福祉サービス

① 障害種別によらない一体的なサービス提供

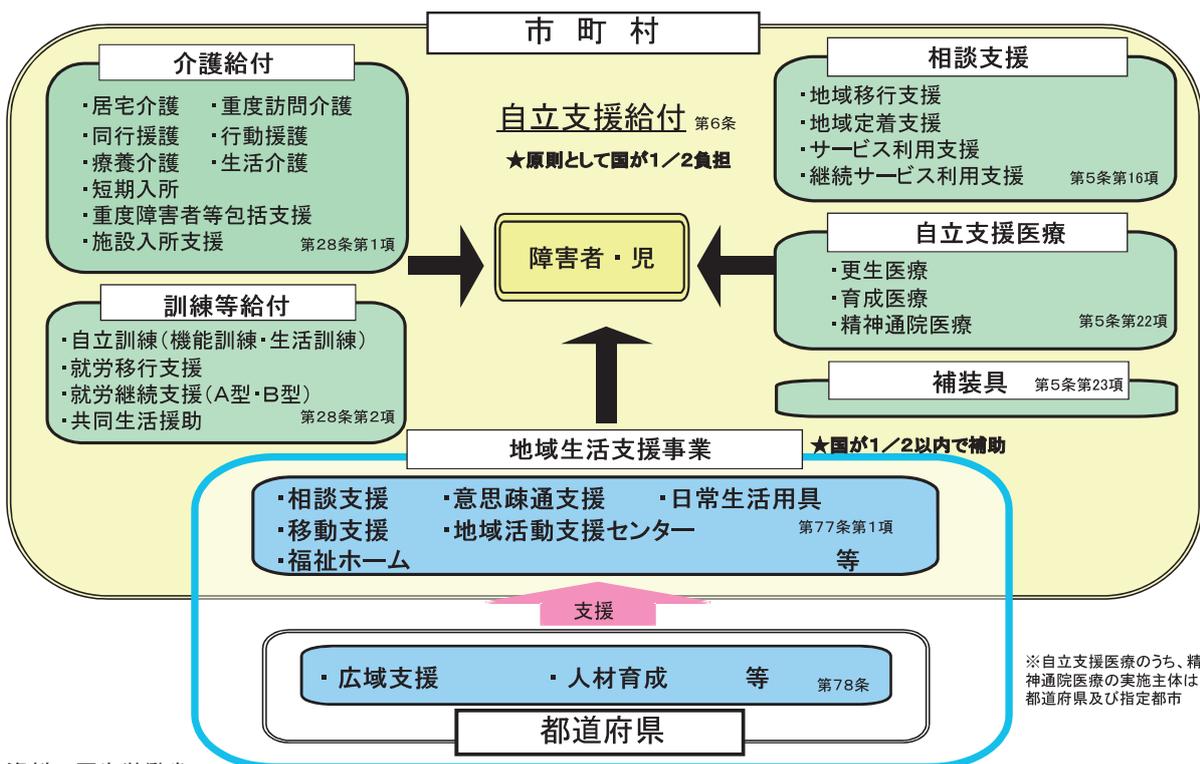
「支援費制度」では、身体障害、知的障害のある人に対し、障害の種類ごとにサービスが提供されており、精神障害のある人は「支援費制度」の対象外となっていたが、「障害者自立支援法」の施行により、障害の種類によって異なる各種福祉サービスを一元化し、これによって、障害の種類を超えた共通の場で、それぞれの障害特性などを踏まえたサービスを提供することができるようになった。

また、平成25年度の「障害者総合支援法」の施行により、障害福祉サービス等の対象となる障害者の範囲に難病患者等が含まれることとなった。制度の対象となる対象疾病（難病等）については、当面の措置として、難病患者等居宅生活支援事業の対象となっていた130疾病を対象としていたが、難病医療費助成の対象となる指定難病の検討状況等を踏まえ、対象疾病の検討を行い、平成27年1月1日より151疾病に、平成27年7月1日より332疾病に拡大し、その後の指定難病の検討状況等を踏まえ平成29年4月1日より358疾病に拡大している。

② 市町村による一元的な実施

「支援費制度」では、精神障害に係る一部のサービスなどの実施主体については、都道府県となっていたが、「障害者自立支援法」施行後は、市町村に実施主体を一元化し、都道府県はこれをバックアップする仕組みに改め、より利用者に身近な市町村が責任を持つ

■ 図表3-3-1 障害者総合支援法における給付・事業



※自立支援医療のうち、精神通院医療の実施主体は都道府県及び指定都市

資料：厚生労働省

て、障害のある人たちにサービスを提供できるようになっている。

イ 利用者本位のサービス体系

① 地域生活中心のサービス体系

「支援費制度」では、障害種別ごとに複雑な施設・事業体系となっており、また、入所期間の長期化などにより、本来の施設目的と利用者の実態とが乖離している状況になっていた。

そこで、「障害者自立支援法」では、障害のある人が地域で普通に暮らすために必要な支援を効果的に提供することができるよう、33種類に分かれた施設体系を6つの事業に再編するとともに、「地域生活支援」、「就労支援」のための事業や重度の障害者を対象としたサービスを創設するなど、地域生活中心のサービス体系へと再編した。

また、平成22年12月の「障害者自立支援法」の一部改正により、平成24年4月1日から、地域移行支援及び地域定着支援を個別給付化し、障害者の地域移行を一層推し進めている。

なお、「障害者総合支援法」により、平成26年4月1日から、地域生活への移行のために支援を必要とする者を広く地域移行支援の対象とする観点から、障害者支援施設等に入所している障害者又は精神科病院に入院している精神障害者に加えて、保護施設、矯正施設等に入所している障害者を地域移行支援の対象とすることとした。また、障害のある人が身近な地域において生活するための様々なニーズに対応する観点から、重度の肢体不自由者に加え、行動障害を有する知的障害者又は精神障害者を重度訪問介護の対象とすることとした。

② 「日中活動の場」と「住まいの場」の分離

地域生活への移行を進めていくため、「障害者自立支援法」では、24時間を同じ施設の中で過ごすのではなく、障害のある人が、日

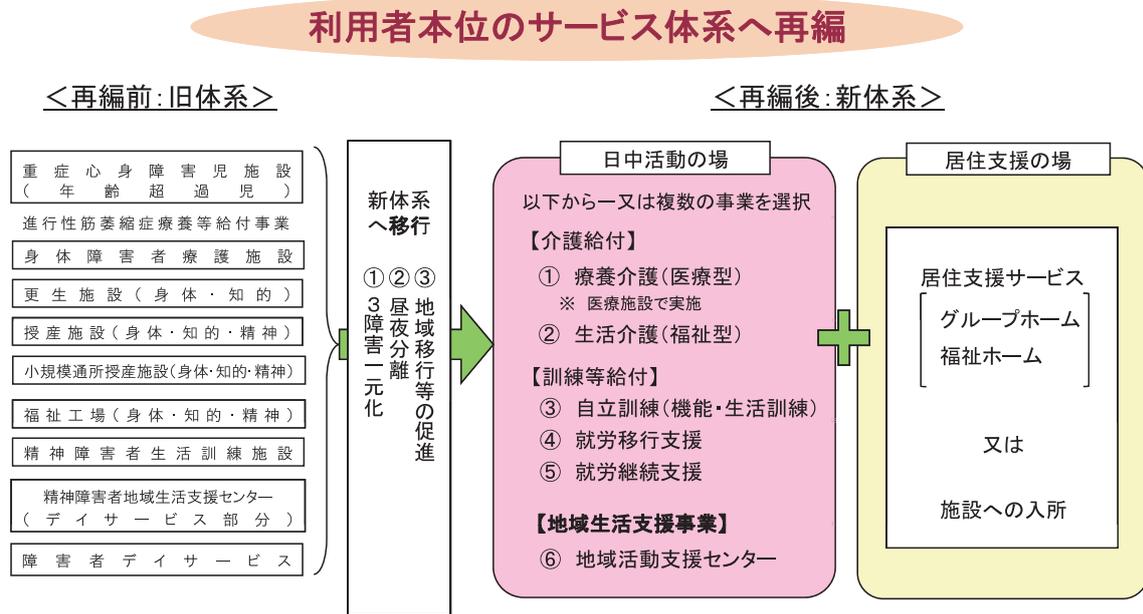
中活動と居住の支援を自分で組み合わせて利用できるよう、昼のサービス（日中活動支援）と夜のサービス（居住支援）に分けること（昼夜分離）を進め、障害のある人が自分の希望に応じて、複数のサービスを組み合わせて利用できるようにした。

また、この昼夜分離によって、入所施設に入所していない障害のある人も、入所施設が実施する日中活動支援のサービスを利用することができるようになった。

「障害者自立支援法」における日中活動支援については、以下のように再編され、現在の「障害者総合支援法」でも同じ体系をとっている。

- ・療養介護…医療と常時の介護を必要とする人に、医療機関において、機能訓練、療養上の管理、看護、介護及び日常生活の世話をを行うサービス
- ・生活介護…常に介護を必要とする人に、昼間、入浴等の介護を行うとともに、創作的活動又は生産活動の機会を提供するサービス
- ・自立訓練…機能訓練と生活訓練とに大別され、自立した日常生活又は社会生活ができるよう、一定期間、身体機能又は生活能力の向上のために必要な訓練を行うサービス
- ・就労移行支援…一般就労等への就労を希望する人に、一定期間、就労に必要な知識及び能力の向上のために必要な訓練を行うサービス
- ・就労継続支援…一般企業等での就労が困難な人に、働く場を提供するとともに、知識及び能力の向上のために必要な訓練を行うサービス
- ・地域活動支援センター…障害のある人が通い、創作的活動又は生産活動の機会の提供、社会との交流の促進等の便宜を図る施設（地域生活支援事業として実施）

■ 図表3-3-2 施設・事業体系の見直し



資料：厚生労働省

③ 地域の限られた社会資源を活かす

障害のある人の身近なところにサービスの拠点を増やしていくためには、既存の限られた社会資源を活かし、地域の多様な状況に対応できるようにしていく必要がある。

このため、通所施設の民間の運営主体については、社会福祉法人に限られていたが、これをNPO法人、医療法人、特例民法法人等、社会福祉法人以外の法人でも運営することができるように規制を緩和した。

ウ 福祉施設で働く障害者の一般就労への移行促進等

① 就労支援の強化

障害者が地域で自立した生活を送るための基盤として、就労支援は重要であり、一般就労を希望する方には、できる限り一般就労していただけるように支援を行い、一般就労が困難である方には、就労継続支援B型事業所等での工賃の水準が向上するように支援を行ってきている。

就労系障害福祉サービスから一般就労への

移行者数は9.3倍に増加（平成15年度1,288人→平成27年度11,928人）し、就労系障害福祉サービスの利用者は3.1倍に増加（平成15年度97,026人→平成27年度298,178人）している。

② 工賃向上のための取組

平成24年度からは「工賃向上計画」を策定することにより、工賃向上に向けた取組を進めている。

この「工賃向上計画」では、コンサルタントによる企業経営手法の活用や共同受注の促進など、これまでの計画でも比較的効果のあった取組に重点を置いて取り組むとともに、個々の事業所ごとに「工賃向上計画」を作成することを原則とし、共同受注を進める観点から都道府県と関係団体との連携を強化するなど、取組の強化を図っている。また、新たな計画では、特別な事情がない限り、個々の事業所における工賃向上計画を作成し、事業所責任者の意識向上、積極的な取組を促し、都道府県の計画では、官公需による発注促進についても、目標値を掲げて取り組んでいる。さらに、地域で障害者を支える仕組みを構築

することが重要であることから、市町村においても工賃向上のための取組を積極的に支援していただくよう協力を依頼している。

エ 支給決定の透明化・明確化

① 障害程度区分の導入と障害支援区分への見直し

「支援費制度」では、支給決定に際して全国共通の利用ルール（支援の必要度を判定する客観的基準）が定められていなかったことから、同じような障害状態にあっても市町村が決定するサービスの種類や量には、地域格差が生じているとの指摘がされていた。このため、「障害者自立支援法」では、支援の必要度を判定する障害程度区分を導入した。

また、知的障害者や精神障害者等の特性に応じて適切に支援の必要度を判定できるように、「障害者総合支援法」では障害程度区分を障害の多様な特性その他の心身の状態に応じて必要とされる標準的な支援の度合いを総合的に示す「障害支援区分」に改め、平成26年4月から施行されている。

② 支給決定に係るプロセスの透明化等

「障害者総合支援法」における介護給付費等の支給決定を行うに当たっては、まず市町村が事前に障害のある人の面接調査を行い、その調査を基に障害支援区分の一次判定が行われ、さらに障害保健福祉の有識者などで構成される審査会での審査（二次判定）を経て、障害支援区分の認定が行われる仕組みなどとなっており、支給決定に係るプロセスの透明化が図られている。

また、この支給決定に係るプロセスは、障害支援区分に加え、障害のある人一人一人の心身の状況、サービス利用の意向、家族の状況などを踏まえて相談支援専門員等が作成したサービス等利用計画案を勘案して、適切な支給決定が行われるようにしている。

オ 費用をみんなで負担し合う仕組みの強化

① 国の費用負担の義務づけ

「支援費制度」においては、居宅サービスに関する部分の費用については、国はその費用の一部を予算の範囲内で補助する仕組みとなっていたが、制度を安定的かつ継続的に運営するために、「障害者自立支援法」の施行以降は、国が義務的にその費用の一部を負担する仕組みとした。（具体的には、国は費用の2分の1、都道府県は費用の4分の1を義務的に負担。市町村は費用の4分の1を負担。）これにより、当初の予算の範囲を超えて居宅サービスの利用が急増したとしても、国及び都道府県は義務的に費用の一部負担を行うこととし、障害のある人に安心して制度を利用していただけるような形となった。

② 利用者負担

「障害者自立支援法」の施行以降は、サービスの利用者も含めて皆で制度を支え合うため、国の費用負担の義務づけと併せて、利用者については、所得階層ごとに設定された負担上限月額範囲内で負担することとした。

また、これに加えて、所得の少ない方については、個別減免の仕組みを設けるなど利用者負担の軽減措置を講じた。

施設を利用した場合などにかかる食費・光熱水費などの実費負担については、在宅で生活をしていたとしてもこれらの実費負担は生じるものであることから、施設と在宅の費用負担の均衡を図るために、自己負担とした。ただし、所得の少ない方については、食費に係る実費負担額が食材料費のみの負担となるよう軽減措置を講じた。

その後、平成19年4月に行われた特別対策や、平成20年7月に行われた緊急措置において、低所得の障害のある人等を中心とした利用者負担の更なる軽減、障害のある子供のいる世帯における軽減対象範囲の拡大、負担上限月額を算定する際の所得段階区分の個人単

位を基本とした見直し等の軽減措置を講じた。また、平成21年7月より、軽減措置を適用するために設けていた「資産要件」の廃止や、「心身障害者扶養共済給付金」の収入認定からの除外といった更なる軽減措置を講じた。

さらに、平成22年4月から低所得（市町村民税非課税）の障害のある人等につき、福祉サービス及び補装具にかかる利用者負担を無料としている。

平成22年の「障害者自立支援法」の一部改正では、障害のある人の地域移行を促進するため、障害のある人が安心して暮らせる「住まいの場」を積極的に確保していくことを目的に、グループホーム等の居住に要する費用を助成する制度を創設した（平成23年10月施行）。また、利用者負担について、応能負担を原則とすることを法律上も明確にするとともに、障害福祉サービス等と補装具の利用者負担額を合算し、負担を軽減する仕組みを導入した（平成24年4月施行）。

カ 障害福祉計画に基づく計画的なサービス基盤整備の推進

「障害者総合支援法」では、障害のある人に必要なサービスが提供されるよう、将来に向けた計画的なサービス提供体制の整備を進める観点から、国の定めた基本的な指針（以下「基本指針」という。）に即して、市町村及び都道府県に、数値目標と必要なサービス量の見込み等を記載した障害福祉計画（以下、ここでは「計画」という。）を策定することとしている。

平成26年5月には、社会保障審議会障害者部会での議論を経て、平成27年度から平成29年度までの3年間の第4期計画の策定のため、基本指針の改正を行ったところである。改正の主なポイントとしては、次のとおり。

① 障害者の地域生活の支援のための規定の整備

「障害者の地域生活の推進に関する議論の整理」（平成25年10月11日障害者の地域生活の推進に関する検討会取りまとめ）を踏まえ、地域における障害者の生活支援のために求められる機能を集約した拠点（以下「地域生活支援拠点」という。）の整備の方向性等を定める。

② 相談支援体制の充実・強化に関する規定の整備

計画相談支援の利用者数の増加に向けた更なる体制の整備、地域移行支援及び地域定着支援の体制の整備、協議会における関係者の有機的な連携の必要性等を定める。

③ 障害児支援の体制整備に係る規定の整備

基本指針においても障害児支援の提供体制の確保に関する事項を定める。

④ 障害福祉計画の作成に係る平成29年度の目標設定

（ア）福祉施設の入所者の地域生活への移行

平成25年度末時点における施設入所者の12%以上が平成29年度末までに地域生活へ移行するとともに、平成29年度末時点における福祉施設入所者を、平成25年度末時点から4%以上削減することを基本とする。

（イ）入院中の精神障害者の地域生活への移行

良質かつ適切な精神障害者に対する医療の提供を確保するための指針（平成26年厚生労働省告示第65号）を踏まえ、都道府県は、平成29年度までの目標として、入院後3か月時点の退院率、入院後1年時点の退院率及び長期在院者数の減少に関する目標（※）を設定する。

なお、入院後3か月時点の退院率及び入院後1年時点の退院率について、既に実績をあげている都道府県においては、その実績を維持すること又は更に向上させることを目標と

する。

(※)

- ・平成29年度における入院後3か月経過時点の退院率を64%以上
- ・平成29年度における入院後1年経過時点の退院率を91%以上
- ・平成29年6月末時点における長期在院者数を平成24年6月末時点から18%以上減少

(ウ) 地域生活支援拠点等の整備

市町村又は各都道府県が定める障害福祉圏域において、平成29年度末までに、障害者の地域での生活を支援する拠点等を少なくとも一つ整備することを基本とする。

(エ) 福祉施設から一般就労への移行等

平成29年度中に一般就労への移行者数を平成24年度実績の2倍以上にするとともに、就労移行支援事業の利用者数及び就労移行支援事業所ごとの就労移行率に関する目標(※)を設定する。

(※)

- ・平成29年度末における利用者数を平成25年度末から6割以上増加
- ・全体の5割以上の事業所が就労移行率3割以上を達成

⑤ 市町村及び都道府県が障害福祉計画に定めるべき事項について、調査、分析、及び評価を行うことに関する規定の整備

障害福祉計画における目標等について、少なくとも年に1回は実績を把握し、障害者施策や関連施策の動向も踏まえながら分析及び評価を行い、必要があると認めるときは、障害福祉計画の見直し等の措置を講じることを盛り込む。

都道府県及び市町村は、これらの目標等を掲げた基本指針に即して、平成29年度を達成年度とする目標を設定するとともに、この目標を達成するために必要なサービス見込量等を設定した計画を作成することとしている。