

# 今後の障害保健福祉施策の在り方について

平成11年1月19日  
身体障害者福祉審議会・中央児童福祉審議会障害福祉部  
会・公衆衛生審議会精神保健福祉部会 合同企画分科会

## 第1 はじめに

1. 障害者保健福祉施策全般について、総合的に見直しを行うため、平成8年10月に、身体障害者福祉審議会、中央児童福祉審議会障害福祉部会、公衆衛生審議会精神保健福祉部会に、それぞれ企画分科会が設置され、同年11月から合同で審議を開始した。

2. 本合同企画分科会では、平成9年12月に、「今後の障害保健福祉施策の在り方について(中間報告)」(以下「本分科会中間報告」という。)として、障害保健福祉施策全般について、基本的理念、基本的な施策の方向及び具体的な施策の方向を提言した。

(注) 基本的理念： 障害者の自立と社会経済活動への参画の支援  
主体性・選択性の尊重  
地域での支え合い

基本的な施策の方向：

障害者の地域生活支援策の充実  
障害保健福祉施策の総合化  
障害特性に対する専門性の確保  
障害の重度・重複化・高齢化への対応  
障害者の権利擁護と参画

3. さらに、本合同企画分科会では、昨年に入り、同中間報告の主要論点のうち、障害保健福祉施策全般にわたる共通の重要事項、特に、平成9年11月以降、中央社会福祉審議会社会福祉構造改革分科会で議論されてきた社会福祉基礎構造改革に関する事項のうち、障害保健福祉施策と深く関連する事項として、新しいサービス利用制度の在り方、障害保健福祉サービス水準の確保、利用者の保護等を中心に審議を行ってきた。

その際、中央社会福祉審議会社会福祉構造改革分科

会による、昨年6月17日の「社会福祉基礎構造改革について(中間まとめ)」と昨年12月8日の「社会福祉基礎構造改革を進めるに当たって(追加意見)」で提言されている、改革の理念及び具体的な改革の方向を尊重しながら、本分科会中間報告で示した障害保健福祉施策の基本的理念の下、同報告の基本的な施策の方向に沿って、新しいサービス利用制度の在り方、障害保健福祉サービス水準の確保、利用者の保護等について具体的な改革の内容を検討した。

(注) 改革の理念： 個人の選択を尊重した制度の確立

質の高い福祉サービスの拡充

個人の自立した生活を総合的に支援するための地域福祉の充実

具体的な改革の方向：

利用者の立場に立った社会福祉制度の構築

サービスの質の向上

社会福祉事業の多様化、活性化

地域福祉の充実

4. また、身体障害者福祉施策関係で重点的に議論すべき事項については身体障害者福祉審議会に、障害児福祉施策、知的障害者福祉施策関係で重点的に議論すべき事項については中央児童福祉審議会障害福祉部会に、精神保健福祉施策関係で重点的に議論すべき事項については公衆衛生審議会精神保健福祉部会に審議を委ね、それぞれの審議会において、地域における自立した生活の実現を支援するという視点等を中心に、審議が行われてきたところである。

5. 本合同企画分科会では、このような経緯をたどりつつ、鋭意検討を重ねてきたが、今般、新しいサービス利用制度の在り方、障害保健福祉サービス水準の確保、利用者の保護等について、これまでの審議を集約し、

とりまとめたので、意見具申する。

6. 本意見具申はもとより、本分科会中間報告と、本意見具申と同じ時期に身体障害者福祉審議会、中央児童福祉審議会障害福祉部会及び公衆衛生審議会精神保健福祉部会「以下「障害者関係3審議会」という。）から提言される意見具申に基づき、関係制度について所要の見直しが速やかに進められることを切に望むものである。

## 第2 利用者本位の考え方に立つ 新しいサービス利用制度の在り方

福祉サービスの新しい利用制度（以下「新しいサービス利用制度」という。）の在り方については、本分科会中間報告では、「利用者の選択を尊重して、利用者本位のサービスが提供できるような仕組みの在り方を検討すべきである」と提言している。また、社会福祉基礎構造改革の重要な柱の一つとして、福祉サービスの利用制度化、すなわち、福祉サービスについて利用者が事業者と対等な関係に基づきサービスを選択する利用制度の構築が議論されてきたことから、本合同企画分科会においても、昨年に入り、新しいサービス利用制度の在り方について議論を行ってきた。その検討結果は次のとおりである。

### 1. 基本的考え方

- (1) ノーマライゼーション及び自己決定の理念の実現のために、利用者の選択権を保障し、また、利用者サービス提供者との間の直接で対等な関係を確立するなど個人としての尊厳を重視した、21世紀にふさわしい利用者本位の考え方に立つ新しいサービス利用制度とする必要がある。
- (2) 新しいサービス利用制度の検討に当たっては、福祉サービスの供給基盤の整備を推進すること  
公的責任や公費負担を後退させないこと  
利用者の権利擁護システムを整備することに十分留意する必要がある。
- (3) さらに、新しいサービス利用制度においては、利用者が福祉サービスの種類や福祉サービスを提供する事業者・施設(以下「サービス提供者」という。)を選択することができるようにする必要があり、こうした利用者による選択を通じ、サービス提供者間において競争が行われ、サービス内容の向上や事業の効率化にも

資することが期待されるが、利用者の選択を担保し、これらの効果を実現するためには、

障害者プランにより福祉サービスの供給基盤の整備が行われているが、その着実な推進を含め、福祉サービスの十分な供給を確保すること  
サービス内容やサービス提供者に関する情報が利用者に適切に提供、開示されるとともに、事業運営の透明性を確保するために必要な情報が適切に公開される仕組みとすること  
第三者によるサービスの質の評価や苦情解決、行政による効率的・効果的な監査が実施されるようにすること  
重度重複の障害者など福祉サービスのニーズの高い障害者が必要な福祉サービスを利用できないといったこととならない仕組みとすること  
障害者の自己決定を尊重し、福祉サービスの利用を支援する仕組みを導入すること。

こうした観点から、障害者が日常生活を送っていく上での様々な需要を把握し、保健・福祉・医療サービスを総合的・効率的に提供できるよう、障害者ケアマネジメントの導入を検討すること、また、現在法務省において検討中の「成年後見制度」の早期導入が図られるとともに、福祉の分野においてその利用を援助する仕組みを整備すること

などが必要である。

- (4) さらに、新しいサービス利用制度の検討に際しては、現行の障害保健福祉施策を一律に論じるのではなく、個々の障害者の特性や福祉サービスの特性を踏まえ、また、利用者の需要の多様性に対応するため福祉サービスが一層多様化していくことを勘案する必要があるとともに、利用者の費用負担については、障害者が福祉サービスを利用するという観点や福祉サービスを利用する者と利用しない者との間の公平という観点に立ち、現行の負担能力に応じた負担方式から、同一のサービスには原則として同一の負担とする応益負担の仕組みに変更することも含め、障害者の所得の保障等も勘案しつつ、具体的に検討を進めていく必要がある。

### 2. 新しいサービス利用制度の条件整備

新しいサービス利用制度への移行に際しては、1. 基本的考え方で示している「利用者の選択」と「直接で対

等な関係の確立」を保障するため、また、新しいサービス利用制度が円滑に機能するため、次のような条件整備を総合的に図る必要がある。

#### (1) 「選択」を保障するための条件整備

##### 総合相談の充実

○障害者の自己決定を尊重し、地域で生活する障害者を支援する上で、相談事業が果たす役割は重要である。このため、行政庁による相談事業を推進するほか障害者地域生活等支援事業（例えば、身体障害者の場合、在宅サービスの利用援助、社会資源を活用するための支援、社会生活力を高めるための支援、当事者相談、専門機関の紹介）を制度化するなど、地域で生活する障害者のための総合的な相談体制を充実する必要がある。

##### 行政庁による情報提供

○障害者が自ら福祉サービスを選択することができるようにし、在宅・施設サービスの円滑な利用を援助するため、行政庁は区域内の在宅・施設サービスの事業者、設備、運営状況等に関する情報提供を行わなければならないものとする必要がある。

##### サービス提供者による情報提供・情報開示

○障害者が自ら福祉サービスを選択することができるようにし、在宅・施設サービスの円滑な利用を援助するため、サービス提供者は、地域の住民に対し、提供するサービスの内容等に関し、必要な情報提供を行い、また、利用しようとする者に対し、サービスの内容等に関し、その理解が得られるよう説明を行わなければならないものとする必要がある。

福祉サービス提供において中心的な役割を果たしている社会福祉法人について、社会福祉基礎構造改革で提言されている、法人の業務・財務に関する情報、提供するサービスの内容等に関する情報の開示を義務づけるとともに、利用者がこれらの情報を入手しやすい体制の整備が必要である。また、社会福祉法人以外のサービス提供者においても、提供するサービスの内容に関する情報について、関連する制度との整合性を図りつつ、開示が行われる必要がある。

##### サービス供給基盤の整備

○利用者によるサービス提供者の選択やこれを通じた適正な競争を推進するためには、福祉サービスの供給体制の整備が必須である。このため、障害者プランに基づき、着実に供給体制を整備することが必要である。また、聴覚障害者などが必要な福祉サービスを利用できるようにするため、コミュニケーションの確保に関する施策を推進する必要がある。

○さらに、すべての市町村における障害者計画の早期策定に向けて、国、都道府県による市町村への支援をさらに推進するとともに、社会福祉基礎構造改革で提言されている地域福祉計画との連携を図る必要がある。また、一市町村だけでは対応が困難な各種の福祉サービスが面的・計画的に整備されるよう、都道府県の支援の下、障害保健福祉圏域による広域的なサービス提供体制の整備を推進する必要がある。

○また、社会福祉基礎構造改革において提言されている社会福祉事業の規模要件の緩和や社会福祉法人が社会福祉施設のための用地や建物を取得する場合等の規制の緩和により、社会福祉事業の推進や社会福祉施設の整備の促進を図る必要がある。

##### 地域生活を支援するための福祉サービスの拡充

○地域における障害者の生活を支援するとともに、社会経済活動への参加を支援するため、障害者関係3審議会においては、次のような福祉サービスの新設・拡充が提言されているが、これらの施策の推進を図る必要がある。

- ・障害者ケアマネジメント
- ・障害者地域生活等支援事業
- ・身体障害者社会リハビリテーションサービス
- ・精神障害者ホームヘルプサービス
- ・視聴覚障害者情報提供施設の役割・機能の拡充等

##### 自己決定を支援する仕組みの制度化

○障害者が自ら選択し、必要とする福祉サービスを利用することが尊重されることは当然のことであるが、知的障害者や精神障害者のうち、自己の能力で様々な福祉サービスを適切に利用することができない者について、これらの者の権利を擁護し、地域において安心して生活を送れるよう支援する必要性が高まっている。このため、現在、法務省において「成年後見制度」の検討が進められ、平成12年度から実施する予定となっており、この実現が望まれる。

さらに、これらの者に対し、財産管理にとどまらず、福祉サービスの利用の援助等の日常生活上の支援を行うことが重要である。このため、障害者地域生活等支援事業をはじめとした各種の相談・援助事業の中で、これらの者に対する福祉サービスの利用援助を充実させていくとともに、社会福祉基礎構造改革において提言されている、これらの者に対する福祉サービスに関する情報提供・助言、手続きの援助等の福祉サービスの利用援助等を行う仕組みが必要である。

(2) 「直接で対等な関係」を保障するための条件整備  
サービス提供者に対する応諾義務の制度化

○サービス提供者は、利用者からサービス利用の申込みがあったときは、空き定員がない、入院治療が必要ななどの正当な事由がない限り拒んではならないものとする必要があり、「3.新しいサービス利用制度への移行」に掲げる具体的な仕組みのうち、利用料助成を採った場合には、「第3(4)指定事業者制度」の指定基準にこの旨を盛り込む必要がある。

苦情解決体制の整備

○利用者からの苦情の解決については、サービス提供者段階での取組みを促すとともに、サービス提供者段階で解決が困難な事項に関しては、社会福祉基礎構造改革で提言されているように、都道府県段階に設置する中立的な第三者機関において調整する仕組みが必要である。

○このほか、障害者地域生活等支援事業や「障害者110番」運営事業などの相談事業においても、利用者の人権擁護や利用者の直接で対等な関係を保障する観点から、利用者からの苦情に対応することができるよう、その充実を図ることが必要である。

契約の適正化に関する方策

○「3.新しいサービス利用制度への移行」に掲げる具体的な仕組みのうち、利用・運営費補助又は利用料助成を採った場合に、利用者の適切な選択を確保するとともに、利用者サービス提供者との意思の疎通を前提とした利用者保護の観点から、標準的な契約例の策定、サービス提供者による事前説明、虚偽・誇大広告の禁止など、社会福祉基礎構造改革で提言されている契約の適正化を図るための方策が必要である。

### 3.新しいサービス利用制度への移行

(1) 在宅・施設サービスの利用の既存の仕組みとしては、  
・措置制度  
・利用制度（保育所、利用・運営費補助（例えば、身体障害者福祉ホーム、精神障害者社会復帰施設）があるが、このほか、社会福祉基礎構造改革では、利用料助成が提言されている。

(2) これらの具体的な内容は、参考2のとおりであるが、それぞれの特色等は次のとおりである。

#### 1) 措置制度

・措置権者（市町村等）が、個々の障害者の障害の内容や程度等に応じ、どのような種類の福祉施設へ入所させ、又は、どのように在宅サービスを提

供するかを判断し、決定する。

・措置権者は、当該措置に要する費用をサービス提供者に支弁し、本人及び扶養義務者の負担能力に応じて、費用徴収を行う。

・身体障害者、知的障害者及び障害児の在宅・施設サービスのほとんどは措置制度によっている。

#### 2) 利用制度

保育所

・平成9年の児童福祉法の一部改正により、平成10年4月1日から施行された保育所の利用手続きは以下のとおりである。

・利用者は、入所を希望する保育所を記載して、市町村に保育の申込みを行い、市町村は、保育の必要性を確認し、保育所への入所を承諾する。利用者は、市町村の承諾に基づいて利用する。

・市町村は、保育の実施に要する費用を保育所に支弁し、本人及び扶養義務者から、費用を全額徴収した場合に、家計に与える影響を考慮して、費用徴収を行う。

・利用者の選択を容易にするため、市町村、保育所による情報提供を行う。

利用・運営費補助

・利用者は、自らサービス提供者と契約し、福祉サービスを利用し、サービス提供者に対し、利用料を支払う。

行政庁は、サービス提供者に対し、事業運営費の一部（職員の人件費等）を補助する。

・利用者の選択を容易にするため、行政庁、サービス提供者による情報提供が望ましい。

・利用者のサービス利用を支援するため、行政庁は、利用者の求めに応じ、サービス利用について、あっせん・調整を行うとともに、サービス提供者に対し、当該利用者の利用の要請を行う必要がある。

・福祉ホーム、福祉工場や精神障害者社会復帰施設は利用・運営費補助によっている。

利用料助成

・利用者は、自らサービス提供者と契約し、福祉サービスを利用する。

利用者は、サービス提供者に対し、利用料を支払うこととなるが、当該サービス利用に要する費用について公費助成を受けることができる。その手続きは、利用者は、行政庁に対し、あらかじめ当該サービスの利用に要する費用について助成申請を行い、行政庁は、当該申請について、公費助成の対象者であることを確認（助成決定）し、助成する。

なお、この場合、サービス提供者による代理受領

(サービス提供者が利用者に代わり行政庁から支払いを受けとる)により、現物給付化する。

- ・ 利用者の選択を容易にするため、行政庁、サービス提供者による情報提供が必要である。
- ・ 利用者のサービス利用を支援するため、行政庁は、利用者の求めに応じ、サービス利用について、あっせん・調整を行うとともに、サービス提供者に対し、当該利用者の利用の要請を行う必要がある。

なお、社会参加促進事業については、地方公共団体により、手話奉仕員派遣事業、生活訓練事業等の各種の事業が、予算補助のメニュー事業として行われている。それぞれの事業の性格等に応じ、措置制度や利用・運営費助成等に類似した仕組みにより実施されている。

(3) 今後のサービス利用制度として以上のいずれが適切かについては、1.の基本的考え方で指摘したように、障害保健福祉施策を一律に論じるのではなく、利用者のニーズの多様性に対応するため様々な障害保健福祉サービスがあることを勘案しつつ、その機能や対象者などによる類型ごとに検討する必要がある。

(4) このため、

在宅サービスと施設サービスの別、あるいは、介護サービス、リハビリテーションサービス、(手話通訳派遣などの)コミュニケーション支援サービス、就労支援(授産)サービスの別など、サービスの機能別  
身体障害者、知的障害者、障害児、精神障害者の施策の対象者別

などの視点から検討を行ったところであるが、その結果は次のようにまとめることができる。

1) 身体障害者福祉施策、知的障害者福祉施策については、1.の基本的考え方で示している「利用者の選択」と「直接で対等な関係の確立」という二つの理念を同時に実現するためには、2.の新しいサービス利用制度の条件整備を総合的に推進することを前提として、現行の措置制度によっている福祉サービスについては、利用料助成への移行が適当である。

なお、訓練の場という性格と就労の場という性格を併せ持つ授産施設について、作業収入を得るために利用者が施設に利用料を支払う仕組みにすることには疑義があるとの意見もあり、授産施設の在り方も含め、この点について検討する必要がある。

2) 障害児施策についても、基本的な方向は、身体障害者福祉施策、知的障害者福祉施策と同様であるが、次のような点を勘案する必要がある、いわゆる児童

の発達保障の観点からは、専門的な療育機能を担っている障害児施設の利用について、措置制度から保護者と施設との利用契約に任せる利用料助成に移行することには、さらに検討する必要がある。

児童福祉法第2条において、国及び地方公共団体は保護者ととも児童の健全育成の責任を負う旨が定められていること

専門的な療育を担う障害児施設の利用や入退所の時期等に関しては高度の専門的診断が必要とされること

障害児施設への入所が適当と判断されるケースの中には被虐待や家庭の事情などから高度の要保護性を有するものも少なからずみられること

なお、障害児を対象とするホームヘルプサービスなどの在宅サービスについては、地域で家庭とともに生活することを出来る限り支援する観点から、在宅サービスのニーズが生じたときに機動的にかつ円滑に利用できるようにする必要があり、利用料助成への移行が適当である。

3) 実際に利用料助成に移行する場合には、利用料助成の申請者のニーズを把握し、助成の対象となるサービスの種類及び量を決定するため、障害者ケアマネジメントの効果的な活用を図るとともに、障害者の必要なサービスの利用に支障が生じることのないようにするため、

市町村等は、利用者の求めに応じて、サービス利用について、あっせん・調整を行うとともに、サービス提供者に対して当該利用者の利用の要請を行うこと

市町村等は、緊急の場合等利用料助成の仕組みの利用が機能しない場合には措置制度により必要な福祉サービスを提供すること

を制度上明記しておく必要がある。

また、利用料助成の水準については、現行の措置費の水準等を勘案しつつ、障害の程度に応じて適切な処遇が確保され、かつ、サービス提供者が一定水準以上の福祉サービスを安定的に提供することができるよう配慮する必要がある。

4) 身体障害者福祉ホーム、精神障害者社会復帰施設など利用・運営費補助によっているものについては、施設の利用のための行政庁の決定を要しないという点で利用者にとって自由度の高い利用の仕組みであり、実際の運用状況をみても、施設の利用に特に支障が生じていない。一方、利用料助成にすると、施設の利用に際して、助成決定を受けることが必要となり、かえって利用しにくくなるおそれがある。し

たがって、現行の利用・運営費補助を維持することが適当である。

なお、この利用・運営費補助による施設についても、2.の条件整備の総合的な推進が必要なことはいうまでもない。また、より円滑な利用ができるようにするため、運営費補助の水準を充実する必要がある。

- (5) 新しいサービス利用制度に移行する場合には、公的責任・公費負担の後退があってはならないことは、1. 基本的考え方で指摘したとおりであるが、この場合、公的責任とは、次の3点をいうものであり、国、都道府県、市町村がそれぞれの役割に応じ、必要な施策を推進する必要がある。

障害者が必要な福祉サービスを利用することができるよう、サービス供給体制の整備を推進すること

障害者が、必要な福祉サービスを利用することができるよう、公費助成を行うこと

利用者の立場に立って、福祉サービスを必要とする者が円滑に利用することができるよう、情報提供、コミュニケーションの支援、利用のあっせん、調整及び要請、利用者の保護、サービス水準の確保等の利用者支援策を講ずること

- (6) なお、現行の福祉サービスについては、新しい利用制度に移行するとしても、その利用対象者の範囲は、現行の利用対象者の範囲を基本とし、必要に応じ、その明確化を図る必要がある。

#### 4. 利用者負担の在り方

- (1) 現行の措置制度による施設サービスの利用者負担については、昭和60年の身体障害者福祉審議会による「身体障害者更生援護施設に係る費用徴収基準の在り方について」や昭和62年の福祉関係三審議会合同企画分科会による「社会福祉施設（入所施設）における費用徴収基準の当面の在り方について」において、限られた資源（人的・物的資源、財源）の効率的、合理的な配分、在宅の者との負担の均衡、入所者の自立意識の醸成という視点から、負担能力に応じた相当の負担を求めるといった基本的考え方が提言され、これに基づき、次のような費用徴収が行われている。

・市町村等は、入所者及び扶養義務者の負担能力に応じて費用徴収を実施。ただし、施設の種類ごとに、その上限額が設定されているものがある。

また、ホームヘルプサービスなど法定されている在宅サービスについては、次のような利用者負担の基準が定められている。

ホームヘルプサービス

市町村は、生計中心者の所得税課税額に応じて負担を徴収。（平成10年度：1時間当たり0 - 940円、7区分）

デイサービス（身体障害者福祉の場合）

利用者は無料又は低額な料金を負担。ただし、入浴サービス、給食サービス等について、利用者は原材料費の実費を負担。

ショートステイサービス（身体障害者福祉の場合）

利用者は飲食物費相当額を負担。（平成10年度：1日当たり1,530円）

グループホーム

利用者は、家賃、飲食物費、光熱水費及びその他共通経費を負担。

- (2) 新しいサービス利用制度に移行する場合に、利用者の負担をどのようにするかについても検討する必要があるが、その際には次の点に留意する必要がある。

所得にかかわらず、必要なときに必要なサービスを利用できるようにすること

全体として、これまでの公費負担の水準を維持すること

- (3) 具体的に考えられる方法としては、

1) 応能負担の考え方にに基づき、本人の所得等に応じた利用者負担額とする

2) 応益負担の考え方にに基づき、サービスの内容等に応じた定率の利用者負担とし、低所得者については、減免措置を講じる

の2方法が考えられ、これらの方法について、検討を行った。

- (4) その結果、利用料助成に移行する場合の利用者負担について、利用する者と利用しない者との公平の観点から、応益負担的な考え方の導入を求める意見もあったが、新しい利用制度への円滑な移行、障害者の所得の状況等を勘案し、引き続き(1)で記述した現行の利用者負担の考え方に沿って、具体的な利用者負担を設定していくことが適当である。

その際、デイサービスとショートステイサービスについては、ホームヘルプサービスの利用者負担との均衡を図る観点から、当該サービス部分について応能負担の考え方を導入することについても検討する必要がある。

ある。

(5) また、措置制度による身体障害者及び知的障害者の施設入所については、現在、施設入所時に本人と同一世帯、同一生計にあった配偶者及び子（入所者が20歳未満の場合には配偶者、父母及び子）に対してその負担能力に応じて費用徴収を行っているが、これらが利用料助成に移行する場合にあっても、現行の利用者負担の考え方に沿って具体的な利用者負担を設定していくことから、現行同様に本人と上記のような配偶者及び子の負担能力に応じて利用者負担を設定することとなる。この場合、本人のみの収入を基準とした利用者負担に改めることが適当との意見があるが、配偶者等に多額の収入がある場合との均衡等の問題があり、引き続き慎重に検討する必要がある。

なお、20歳以上の身体障害者又は知的障害者に対するホームヘルプサービスの利用者負担については、生計中心者の範囲を検討する必要がある。

### 第3 サービス水準の確保

(1) 社会福祉事業及び施設に関する運営基準の見直し等サービス提供者が、利用者の立場に立って、質の高い福祉サービスを提供するため、社会福祉基礎構造改革で提言されている、サービス提供に関する基本的な考え方の明確化や、サービス提供に関する基準を具体的に設定することが必要である。また、福祉サービスの質の向上のため、施設・設備や職員の配置の基準、職員の資質向上のための研修体制の充実等について速やかに検討する必要がある。

(2) サービス内容の評価に関する第三者評価  
社会福祉基礎構造改革で提言されている、第三者評価機関による福祉サービス内容の評価のための仕組みを検討し、サービス提供者による改善を促進する必要がある。その際、障害者の特性や障害者施策の特性に十分に対応した基準を作成する必要がある。

(3) 行政による監査指導の重点化

○社会福祉構造改革で提言されているとおり、利用者の利益を保護するとともに、適切なサービス提供の確保を図るため、行政による監査指導を重点化する必要がある。

また、新しいサービス利用制度への移行に併せ、情報開示内容の確認、苦働解決体制の状況の確認などの

項目を監査項目に加えることが必要である。さらに、利用料助成の場合には、指定事業者による利用料助成の代理受領の状況、応諾義務の遵守の状況なども監査項目に加えることが必要である。

(4) 指定事業者制度

○利用料助成にした場合には、福祉サービスの質を確保するため、利用料助成の対象となる福祉サービスに関するサービス提供者の指定制度（指定事業者制度）を創設する必要がある。

具体的には、サービス提供者の施設・設備、職員、運営・管理等に関する指定基準を作成し、都道府県知事は、当該指定基準を満たすサービス提供者を指定する。

## 第4 利用者の保護

利用者の保護を図るため、以下の施策を総合的に推進する必要がある。

- ・ 行政庁による区域内のサービス提供者等に関する情報の提供
  - （第2の2（1）「選択」を保障するための条件整備
- ・ サービス提供者による提供するサービスの内容等に関する情報の提供
  - （第2の2（1）「選択」を保障するための条件整備
- ・ 社会福祉法人による法人の財務、提供するサービスの内容等に関する情報の開示
  - （第2の2（1）「選択」を保障するための条件整備
- ・ 自己決定を支援する仕組みの制度化
  - （第2の2（1）「選択」を保障するための条件整備
- ・ 苦情解決体制の整備
  - （第2の2（2）「直接で対等な関係」を保障するための条件整備

## 第5 障害者の参画

中間報告で提言したとおり、今後、障害者の当事者活動の強化を支援するとともに、障害者本人、障害者関係団体の代表者等の障害者施策推進協議会や関係審議会への積極的な参画の推進、行政との意見交換の実施等を通じて、障害者の意見が施策に反映されるように努めるべきである。

さらに、障害者地域生活等支援事業における当事者相談や身体障害者相談員制度はもとより、苦情解決、権

利擁護など利用者の保護を図るための事業、サービス内容の評価基準の作成、障害者計画の立案、障害者ケアマネジメントなどに障害者が広く参画することができるよう支援することが重要である。

## 第6 社会福祉事業への位置づけ

1. 地域で生活する障害者の自立を支援し、社会経済活動への参加を支援するため、障害者関係3審議会でその推進が提言された次の事業について、適正な運営を確保するとともに、その普及・促進を図るため、それぞれの事業の性格等を勘案しつつ、社会福祉事業への位置づけについて検討していく必要がある。

- ・ 障害者地域生活等支援事業
- ・ 障害者の情報伝達・意思伝達を支援する事業
- ・ 身体障害者社会リハビリテーション事業
- ・ 知的障害者デイサービス事業
- ・ 精神障害者ホームヘルプ事業
- ・ 精神障害者ショートステイ事業
- ・ 盲導犬育成事業 等

2. また、小規模作業所については、法定外の仕組みとして、事業主体、事業内容等多様な形態をとりながら、障害種別に関わりなく受け入れる等創意工夫による柔軟な事業を実施している。このうち、地域での事業実績等を考慮し、事業の適正な運営が期待される場合にあっては、授産施設、デイサービス事業等の規模要件の引き下げ等を行い、法定事業・施設への移行を促進する必要がある。

## 第7 終わりに

1. この意見具申で提言した事項については、利用者の立場を重視して、その具体化の検討を進める必要がある。また、具体的な制度改正の検討に当たっては、障害者団体などの関係団体の意見・要望を十分に聴取する必要がある。

2. サービス水準の確保と利用者の保護については、いずれの利用の仕組みによる場合にも重要な課題であり、速やかな実現を図る必要がある。

3. 制度改正により、新しいサービス利用制度へ移行するに際しては、障害者ケアマネジメント、利用者の保

護を図るための事業などの体制を整備するために、十分な準備期間を設ける必要がある。

4. 障害者の所得保障については、年金制度における対応も勘案しつつ、税を財源とする障害者施策としてどのように取り組むべきか、引き続き幅広い観点から検討する必要がある。

5. このほか、障害者の保健福祉サービスに関する総合法制、障害認定・範囲、自閉症や高次脳機能障害への対応、障害者福祉制度における公的な後見人など、今回、十分な審議がなされなかった事項についても、今後の検討課題である。

(参考1)

当合同企画分科会における開催状況(中間報告以降)

平成10年

3月11日 ○社会福祉基礎構造改革について

4月23日 社会福祉基礎構造改革について

○成年後見制度について

5月22日 ○社会福祉基礎構造改革について

○障害保健福祉サービスの提供体制について

6月29日 社会福祉基礎構造改革について

7月28日 社会福祉基礎構造改革について

○各審議会の審議状況について

10月5日 社会福祉基礎構造改革に係るこれまでの審議状況の整理について

○新しいサービス利用の仕組みについて

10月26日 新しいサービス利用の仕組みについて

11月16日 ○新しいサービス利用の仕組みについて

(1) サービス利用対象者の範囲について

(2) 利用手続きについて

(3) 利用者負担の在り方について

(4) 社会リハビリテーションサービスについて

12月14日 社会福祉基礎構造改革について

新しいサービス利用制度について

平成11年

1月11日 ○意見具申(案)について

1月18日 意見具申(案)について

(参考2)

具体的な利用の仕組み

・措置制度の場合

1) 利用の手続き

- ・措置権者(市町村等)が、個々の障害者の障害の内容や程度等に応じ、どのような種類の福祉施設へ入所させ、又は、どのように在宅サービスを提供するかを判断し、決定する。

2) 公費の支弁

- ・措置権者は、当該措置に要する費用をサービス提供者に支弁する。

3) 利用者負担

- ・措置権者は、本人及び扶養義務者の負担能力に応じて、費用徴収を行う。

(注1) サービス利用希望者の申請、希望するサービス提供者の選択、サービス提供者との直接で対等な関係が制度上位置付けられていない。

(注2) 援護の必要制の高い者から優先的に入所させることができる。

(注3) 行政庁が、サービス内容を決定し、提供することにより、障害者本人やその保護者の理解が不十分な場合も、障害者本人の援護・更生を確保することができる。

・利用制度の場合

保育所

1) 利用の手続き

(情報提供・相談)

- ・保育所の利用を希望する者は、市町村の相談窓口等で、その区域内における保育所の設置者、設備・運営の状況等についての情報提供を受ける。

(保育の申込み)

- ・利用者は、入所を希望する保育所を記載して、市町村に保育の申込みを行う。

(保育の必要性の判定・保育所への入所の承諾)

- ・市町村は、保育の必要性を確認し、保育所への入所を承諾する。(定員超の申込等の場合には、公正な方法で選考)
- ・希望する保育所へ入所できない場合、市町村は、その他の適切な保護を行う。

(利用)

- ・利用者は、市町村との契約により、保育所を利用する。

2) 公費の支弁

- ・市町村は、保育の実施に要する費用を、保育所に支払う。

3) 利用者負担

- ・市町村は、本人及び扶養義務者から、費用を全額徴収した場合に、家計に与える影響を考慮して、費用徴収を行う。

(注) 利用者の選択を容易にするため、市町村、保育所による情報提供を行う。

利用・運営費補助

1) 利用の手続き

- ・利用者は、自らサービス提供者と契約し、福祉サービスを利用する。

この場合、行政庁は、利用者から求めがあったときは、利用者が必要とする福祉サービスを利用することができるよう、あっせん・調整を行うとともに、必要に応じ、サービス提供者に対し、サービス利用の要請を行う。

2) 公費の支弁

- ・行政庁は、サービス提供者に対し、事業運営費の一部を補助する。

3) 利用者負担

- ・利用者は、サービス提供者に対し、利用料(利用者負担分)を支払う。

(注1) 利用者の選択を容易にするため、行政庁、サービス提供者による情報提供が望ましい。

(注2) 利用・運営費補助により福祉サービスを提供している精神障害者社会復帰施設・事業では、保健所長による、サービス利用のあっせん・調整と利用の要請に関する規定が設けられている。

利用料助成

1) 利用の手続き

(情報提供・相談)

- ・福祉サービスの利用を希望する者は、行政庁の総合相談窓口で、その区域内におけるサービス提供者、福祉サービスの内容、設備・運営の状況等についての情報提供を受ける。
- ・行政庁は、相談を通じ、その者のおおよそのニーズを把握し、利用可能な福祉サービスに関する情報を提供する。

(サービス利用の申込み)

- ・利用者は、利用を希望するサービス提供者に対し、サービス利用の申込みを行う。
- ・行政庁は、利用者の求めに応じ、福祉サービスの利用についてのあっせん・調整を行うとともに、サービス提供者に対し、利用の要請を行う。

(利用)

- ・利用者は、利用の申込みを行ったサービス提供者との契約により、当該サービスを利用する。

2) 公費の支弁

(助成申請)

- ・サービス利用について、公費助成を受けることを希望する者は、公費助成を希望する福祉サービスについて、行政庁に助成申請を行う。

(助成決定)

- ・行政庁は、申請に係る福祉サービスについて、公費助成の対象者であることの決定(助成決定)を行う。
- ・施設サービスの助成決定に当たっては、更生相談所等が判定を行う。

(助成)

- ・助成決定を受けた利用者が、サービス提供者より福祉サービスを利用したときは、行政庁は、利用者に対して利用者負担部分以外の費用を助成決定に基づき助成する。この場合、サービス提供者による代理受領を認めることにより、行政庁は、サービス提供者に対し、当該費用助成額を支払う。

3) 利用者負担

- ・利用者は、サービス提供者に対し、利用料(利用者負担分)を支払う。

4) その他

(障害者ケアマネジメントの実施)

- ・行政庁は、福祉サービスの利用を希望する者に対し、利用者のニーズを総合的に把握し、個々人にふさわしいサービスが提供できるよう援助する障害者ケアマネジメントを受けることを薦める。この際、障害者ケアマネジメントでは、サービス利用計画を作成し、福祉サービスの種類とその量等を明らかにすることを説明する。
- ・行政庁は、障害者ケアマネジメントを希望する利用者に対し、障害者ケアマネジメントを行う。

(サービス提供者による代理受領)

- ・利用料助成の支払い方法については、その考え方としては、償還払い(利用者がサービス提供者・施設

に費用の全額をいったん支払い、あとで行政庁から利用者負担分を除く費用助成を受ける)となるが、利用者やサービス提供者の便宜を図るため、代理受領(サービス提供者が利用者に代わり行政庁から支払いを受けとる)により、現物給付化する。

(注1) 障害者ケアマネジメントとは

障害者ケアマネジメントの内容

- ・利用者のニーズを把握し、利用者が望んでいる暮らしを明らかにし、利用できるサービスを検討。
  - ・サービス利用計画の作成(利用料助成の対象となる福祉サービスについては、その種類と量を記載)。サービス利用計画は、介護ニーズのみならず、利用者の自立や社会参加に関わるニーズを広く含めて作成する。
  - ・サービス利用計画について、利用者の合意を得たのち、サービス利用計画に基づき、サービス提供者等との連絡調整を行う。
- 障害者ケアマネジメントの実施主体
- ・行政庁。なお、専門的事項やサービス提供者との連絡調整等については、行政庁は他に委託することができる。
  - ・施設サービスの利用については、必要に応じ、更生相談所等が専門的支援を行う。

(注2) 利用者の選択を容易にするため、行政庁、サービス提供者による情報提供が必要。

(注3) 利用者のサービス利用を支援するため、行政庁は、利用者の求めに応じ、サービス利用について、あっせん・調整を行うとともに、サービス提供者に対し、当該利用者の利用の要請を行う必要がある。

(注4) 助成決定は、利用者からの助成申請に対する行政処分。助成申請の却下決定、助成の取消、給付内容については、行政不服審査法に基づき、不服申立を行うことができる。

合同企画分科会委員名簿

氏名	職名
<b>(身体障害者福祉審議会)</b>	
安藤 豊喜	全日本聾啞連盟理事長
岸波 正	日本盲人会連合総合企画審議委員会委員長
京極 高宣	日本社会事業大学学長
斎藤 公生	全国社会就労センター協議会会長
初山 泰弘	国立身体障害者リハビリテーションセンター
藤井 博	日本労働組合総連合会自治労健康福祉局次長
前田 保	日本身体障害者団体連合会理事
三浦 文夫	元日本社会事業大学特任教授
<b>(中央児童福祉審議会障害福祉部会)</b>	
有馬 正高	東京都立東大和療育センター院長
石井 哲夫	こどもの生活研究所所長
江草 安彦	旭川荘理事長
北沢 清司	東海大学健康科学部教授
君塚 葵	全国肢体不自由児施設運営協議会理事
田山 輝明	早稲田大学教授
長谷川泰造	早稲田総合法律事務所所長
八谷 祐司	日本知的障害者愛護協会会長
<b>(公衆衛生審議会精神保健福祉部会)</b>	
大熊由紀子	朝日新聞社論説委員
岡上 和雄	元中央大学法学部教授
笠原 嘉	元藤田保健衛生大学医学部教授
古谷 章恵	日本看護協会保健婦職能理事
牧 武	日本精神病院協会副会長
町野 朔	上智大学法学部教授
宮坂 雄平	日本医師会常任理事
谷中 輝雄	全国精神障害者社会復帰施設協会会長