

## わが国における障害者の所得保障制度の現状と課題

— 障害基礎年金制度の抜本的改革＝社会扶助化の徹底の必要性 —

森 隆男

### ■ 要約

一般的に障害者は就労率も低い場合が多く、また障害者ならではの特別の支出を余儀なくされることが多い。そこで、必要となるのが所得保障である。その現状については、拋出制の障害年金、無拋出制の障害基礎年金、それに生活保護が大きな役割を果たしているが、いずれも、そのカバリッジや保障の水準で問題がある。拋出制の場合には、その拋出制の故に問題が生じ、無拋出制の場合には、それ故に保障の水準が低くなっている。生活保護は一応の水準に達しているとはいえ、その補足率は高くはない。障害者の自立と参加を可能にするためには、障害基礎年金の引き上げと普遍化を促進する必要があることを本稿で説いた。特に、障害の程度に応じ、また年齢に応じて基礎年金を支給する仕組みにすることが必要となる。いずれにしても、障害基礎年金の抜本的な改革が要請される。

### ■ キーワード

障害者、所得保障、障害基礎年金、抜本的改革

### I 障害者の所得保障制度の必要性

わが国における在宅の障害者の生活の実態を知ることができる大規模な調査としては、厚生省（現・厚生労働省）がほぼ5年おきに実施している「身体障害者実態調査」がある。それは、知的障害者や精神障害者を含まず、身体障害者のごく限られた基礎的な生活実態についてしか知ることができないという限界があるが、それでも本稿とのかかわりで有意義な知見を示してくれる。そもそも、わが国の障害者の定義が身体的な機能障害に着目し、生活や就労、社会参加までを含めた「障害」まで視野に入れていないために、障害者が著しく少なめに把握されているという問題があるがその点は今は触れないでおく。

ところで、上記の調査によれば、過去1年間に外出したことがあるか問うたところ、「外出したことがない」人が7.5%、「年に数回」という人が10.9%、

「月に2～3回」が16.3%、以上要するにほとんど外出の機会がない人が34.7%にも達するのである。なるほど「ほぼ毎日外出する」人も38.0%いるが、「週に2～3回」と少ないと行ってよいであろう人も21.6%に及ぶ。障害者にあまり外出しない、むしろできないと行ってよいだろう人が多いことは、障害の種類別にみても大きな違いはない。なお、障害の程度別にみると、程度が重い人ほど外出の機会は顕著に減っている。重度者では、週に2～3回以上外出する人は5割程度である。

1981年の「国際障害者年」を大きな契機として、障害者の自立と参加、一般の健常者に混じって普通に生活するノーマライゼーションの思想が広められるようになって四半世紀がたつ。しかし、その具体化はあまり進んでいるとはいえない。参加については、就労をはじめ、遊びや地域活動、買い物などの日常の生活活動をとおして社会と交わることであり、一般的には外出することが不可欠であ

る。もっとも、最近では在宅就労やインターネットによる在宅ショッピング、訪問による在宅の介護なども普及しつつあり、外出によらない社会参加も可能になりつつあるが、健常者と混じっているあるいは同じような社会参加を志向するならば、やはり外出することが前提となろう。その外出が前述のように進んでいないのである。

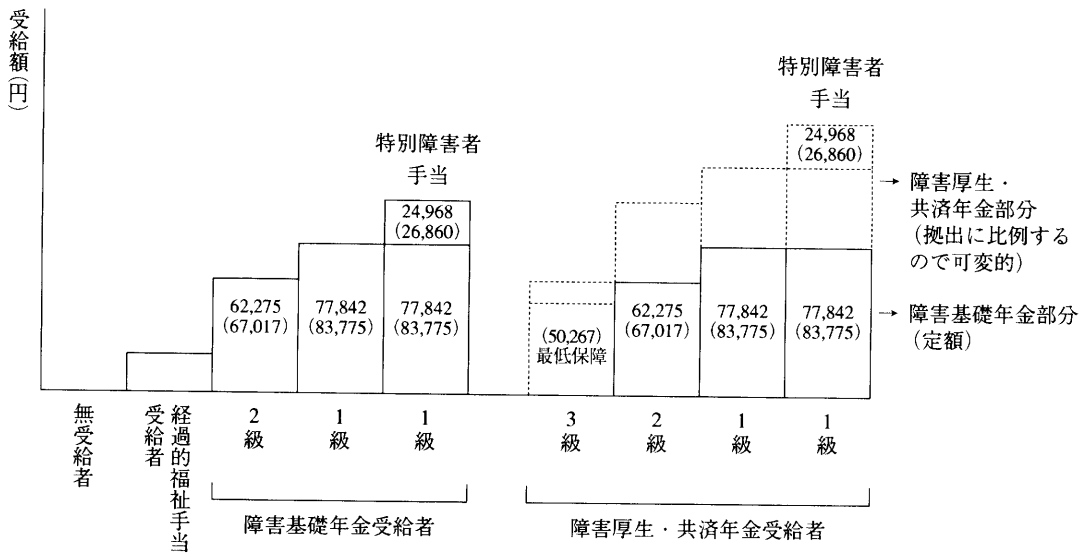
それでは、何が障害者の外出を阻んでいるのであろうか。同調査によれば、「交通機関の利用が不便」、「建物の設備が不備」、「道路や駅が利用しにくい」といったハード面の問題が多くあげられている。このことは、物的施設面でいかにバリアフリー化が進んでいないかということの証左であり、そのこと自体問題であるが、ここではこれ以上触れない。ここでは、外出するに際して「経費がかかる」ということを問題としたい。その回答率は、12.7%と決して高い数字とはいえないが、実は上記の駅や交通機関が不便であるといった点も経費（つまり自分の負担や労力、時間）をかければクリアできる面があるのである。たとえば、タクシーを利用するとか高い料金を払って有料駐車場を利用するとか、また利便性を考えて高い料金の施設を使用するなどである。障害者の外出先でのトイレの問題は大きく、お金もかかれば、負担も大きい。障害者といえども、海外旅行はしてみたいし、トレンディーなところへ行ってみたいのである。（ましてや、結婚もしたいし、子供もつくりたい。）そうでなければ完全参加ということにはならない。そうなれば外出にかかる費用はかなりなものとなるが、この調査では「経費がかかる」は低い回答率になっている。これはかなり控えめの（遠慮した）数字とみたほうがよいだろう。

そうしたこともあってか、必要な福祉サービスについての要望を聞いたところ、「年金や手当などの所得保障の充実」に対する要望が34.7%と他を圧して多くなっている（これも控えめの数字だろう）。この所得保障に対するニーズの中身については立

ち入って調査研究する必要があるそれによって後述する所得保障のあり方が違ってくる。今日的な考え方からいえば、①最低限の生活を保障するニーズ、②障害に伴う特別のニーズ（介護費用や補装具の購入・修理の費用—公費負担でまかなえずに自前で支払わなければならない部分—）、③一般的な生活に近い水準を保障するニーズ、の三つがあるとされ、この三つをもって障害者の自立と社会への完全参加が達成されるものといえる。

ところで、一般の人々（健常者）は、障害者のノーマライゼーション（障害者が社会の構成員として、地域の中できちんと生活を送れるようにすること）や障害者に対する所得保障についてどのように考えているのだろうか。総務庁「障害者に関する世論調査（平成13年）」によれば、ノーマライゼーションという言葉を知ったことがあるか問うたところ、「聞いたことがある」という人は21.7%に過ぎず（もっとも、前回の平成9年調査では15.6%と低かった）、8割が聞いたことがないのである。とはいえ、ノーマライゼーションの考え方についてはそうした生活が当たり前であるとする人が8割を超えている。また、国や地方公共団体の障害者に対する施策として力をいれて欲しいものとして、「生活の安定のための年金や手当の充実」が34%もあげられていることは注目されてよい。

なお、手塚は重度障害者との交流を通じて、障害者が生きていく上で次の三つのことが重要であることを指摘している。第1に、就労や家庭生活、趣味活動、ボランティア活動、レクリエーション、スポーツ等々、生活の核になるものをもつことである。その核を中心に毎日の生活のリズムが繰り返され、積極的な姿勢をもって生きていくことができる、としている。第2に、仲間、友達とともに生き、その中に参加していくことが大切である、という。第3に必要なことは、将来の生活がイメージできるということであり、そうしたイメージができないと将来に向かって意欲をもって生活していけない、という



資料出所：日本障害者雇用促進協会・障害者職業センター「障害者労働市場研究(2)」所収の拙稿より  
 注：( )内は2001年

図1 障害者の所得保障の受給類型 (1994年4月現在)

のである。それらを支えるのが収入であるが、その収入が就労によって得られればよいが、障害者の場合、就労ができないか、就労できたとしてもそれに伴う収入が少ないことが多い。そこで、社会的な所得保障が必要となる、という趣旨のことを述べている。われわれが、障害者の所得保障を考える場合、こうした視点は重要だろう。

なお、前記厚生省(厚生労働省)調査によれば、障害者の就業率は30.1%であり、一般の就業率の半分である。これは、福祉的就労まで含めた数字であり、就業によって得られる月収は19万円未満のものが47.8%を占める。

## II わが国における障害者の所得保障の現状

筆者は1995年に、本稿と同様のテーマで障害者の所得保障の実態と課題について分析した。ここでは、わが国の障害者の典型的な所得保障の受

給類型は図1のようになっており、それと生活保護の生活扶助(およびそれに付け加えられるところの障害者加算)が重要な役割を担っていることを明らかにした。すなわち、国民年金に加入していた(ないしは加入することになっていた)重度の障害者に対する定額の障害基礎年金受給者、および厚生年金などの職域年金の加入者であった障害年金受給者よりなる。こうした構造は、7年たった今日でも基本的に変わっておらず、図1にみるとおり、基礎年金の額や手当の額がわずかに(数千円)引き上げられたのみである。

その受給状況をさらに前述の「身体障害者実態調査」からみると、公的年金を受給している障害者は200万人、障害者全体の68.2%にのぼる(表1)。そのうち障害に起因する年金を受給しているのは51.8%である。その中で多いのは「国民年金のみ」(障害基礎年金)の受給者26.5%と、「厚生、共済のみ」(障害年金)の受給者14.1%である。ここで問題としなければならないのは、年金を受給して

いない障害者17.6%の存在である。受給していない理由をみると、表2のとおり、「障害の程度」や「所得制限」によるものは別として、「65歳に達してから障害者になった」「保険料の未納期間がある」「国民年金に加入していなかった」「国籍がなかった」など、制度上の隘路により本来なら年金を受給してしかるべきだが受給していないいわゆる無年金者の問題がここにみられる。

障害に起因する公的手当の受給状況を見ると(表3)、何らかの手当を受給している者は14.2%と少ない(「無回答」が非常に多いがこれは受給していないとみるべきだろう)。ただ、受給者数は少ないとはいえ、重度者で「日常生活において常時特別の介護を要する者」を対象とした特別障害者手当や、経過措置としての福祉手当などは当事者にとっては大きな意味をもつだろう。「その他の手当」として東京都など地方自治体で実施している各種の手当もそうした意味をもつが、そうしたものは、後に述べる“普遍性”という点で問題がある。

障害者の所得保障としてより大きな意味をもっているのが生活保護である。それを受給している者は8万9千人で、障害者総数293万人(この調査でいう障害者)の3.0%を占める(この設問も無回答が極めて多いが、この中には実際には受給しているものがかなり含まれているかもしれない)。その受給率は、障害の程度が重くなるほど高くなっている(表4)。なお、1999年の厚生省報告例では、全国の被保護世帯数は703,072であり、そのうち障害者世帯は70,742であり、10.1%を占める。この生活保護の受給と先述の年金受給との関係がどのようにになっているかをみたのが表5である。障害基礎年金や障害厚生・共済年金、障害国民年金を受給しながら生活保護を受けている世帯が合わせて約6万ある。先の障害者世帯数7万に比較して1万ほど少ない数字になっている。この1万は、何らかの年金を受給せずに、生活保護のみを受けている世帯とみてよいだろう(生活保護だけを収入

源としているという意味ではなく、ほかに若干の勤労収入やその他の収入があるかもしれない)。

以上のことから、障害者の所得保障の受給類型としては、障害基礎年金のみの受給者(なんらかの若干の手当を加算される者を含む)78万人、障害年金のみ(障害基礎年金を1階部分として含む)の受給者42万人、そうした年金受給に生活保護で補足される者6万人、生活保護のみの受給者1万人、障害の程度が“軽い”か、所得が“高く”て年金を受給していない者44万人、65歳以上で老齢年金を受給している障害者48万人、という内訳になる(合わせて219万人となり、「障害者実態調査」の障害者総数293万人よりだいぶ下回るが、これは年金受給状況や生活保護の受給状況に無回答者が多かったことによる)。

障害者の所得保障については、こうした各制度によるカバリッジのあり方を考えることも重要だが、より重要なことはその保障額、保障される水準である。しかし、障害者が受給している所得保障の額を明らかにしている調査はほとんどない。ましてや、就労に伴う収入やその他の所得まで含めた実態となるとまるで分からないのが現状である。ありうべき所得保障政策を考えるためには、こうした立ち入った調査がまたれる。そこで、既存の資料から類推せざるを得ないことになる。

障害基礎年金の場合には、図1のように定額であるのははっきりしているが、2級障害では月額67,017円、1級障害ではその1.5倍の83,775円となっている。なぜこの額になっているか理念が明確になっているわけではない。2級障害の67,017円が老齢基礎年金額に見合うものとしているだけである。そもそも、老齢基礎年金の額が低い(高齢者2人で13万4千円にしかならない)のであるが、冒頭で述べたように特別な出費の伴うことの多い障害者の場合、この額では最低生活の保障はおろか自立と参加を可能にするにはほど遠いといわざるを得ない。そのため、前述したように生活

表1 障害の程度別にみた年金の種類別受給状況

障害の程度	総数	障害に起因する年金を受給している							何らかの年金を受給している者の合計			回答なし
		国民年金のみ	厚生、共済のみ	その他の年金のみ	国民、厚生、共済	国民、その他の年金	厚生、共済、その他の年金	国民、厚生、その他の年金	小計	障害者以外の理由による年金を受給している	受給なし	
総数	2,933 (100.0)	778 (26.5)	415 (14.1)	155 (5.3)	101 (3.4)	33 (1.1)	30 (1.0)	8 (0.3)	1,520 (51.8)	479 (16.3)	517 (17.6)	419 (14.3)
1級	796 (100.0)	258 (32.4)	136 (17.1)	47 (5.9)	30 (3.8)	10 (1.3)	9 (1.1)	2 (0.3)	492 (61.8)	125 (15.7)	89 (11.2)	90 (11.3)
2級	470 (100.0)	178 (37.9)	66 (14.0)	40 (8.5)	14 (3.0)	5 (1.1)	1 (0.2)	1 (0.2)	305 (64.9)	55 (11.7)	49 (10.4)	59 (12.6)
3級	501 (100.0)	121 (24.2)	82 (16.4)	29 (5.8)	16 (3.2)	5 (1.0)	6 (1.2)	1 (0.2)	260 (51.9)	76 (15.2)	86 (17.2)	78 (15.6)
4級	551 (100.0)	110 (20.0)	68 (12.3)	21 (3.8)	18 (3.3)	5 (0.9)	7 (1.3)	2 (0.4)	231 (41.9)	98 (17.8)	141 (25.6)	80 (14.5)
5級	291 (100.0)	44 (15.1)	37 (12.7)	10 (3.4)	9 (3.1)	3 (1.0)	3 (1.0)	1 (0.3)	107 (36.8)	49 (16.8)	80 (27.5)	57 (19.6)
6級	212 (100.0)	43 (20.3)	17 (8.0)	6 (2.8)	10 (4.7)	4 (1.9)	2 (0.9)	1 (0.5)	83 (39.2)	44 (20.8)	52 (24.5)	34 (16.0)
不明	112 (100.0)	24 (21.4)	9 (8.0)	2 (1.8)	3 (2.7)	1 (0.9)	1 (0.9)	-	40 (35.7)	32 (28.6)	20 (17.9)	20 (17.9)

資料出所：厚生省「平成8年身体障害者実態調査報告書」

注：( )内は構成比(%)

表2 障害の程度別にみた障害に起因する公的年金を受給していない理由の状況

(千人)

不受給の理由	総数	1級	2級	3級	4級	5級	6級	不明
総数	996 (100.0)	214 (100.0)	105 (100.0)	162 (100.0)	239 (100.0)	129 (100.0)	95 (100.0)	51 (100.0)
障害の程度が年金の対象に 該当しなかった	416 (41.8)	19 (8.9)	25 (23.8)	64 (39.5)	137 (57.3)	98 (76.0)	58 (61.1)	14 (27.5)
65歳以上に達してから 障害者となった	122 (12.2)	59 (27.6)	20 (19.0)	15 (9.3)	17 (7.1)	2 (1.6)	6 (6.3)	5 (9.8)
保険料の未納期間があり、 納付期間を満たしていなかった	18 (1.8)	7 (3.3)	5 (4.8)	5 (3.1)	1 (0.4)	-	-	1 (2.0)
国民年金(強制)に 加入していなかった	25 (2.5)	8 (3.7)	5 (4.8)	3 (1.9)	2 (0.8)	1 (0.8)	3 (3.2)	3 (5.9)
当時学生で国民年金(任意)に 加入していなかった	3 (0.3)	1 (0.5)	-	1 (0.6)	1 (0.4)	-	-	-
当時専業主婦等で国民年金に 任意加入していなかった	14 (1.4)	6 (2.8)	5 (4.8)	2 (1.2)	1 (0.4)	1 (0.8)	-	-
昭和56年12月31日以前に障害 者となったが、国籍がなかった	2 (0.2)	-	-	1 (0.6)	1 (0.4)	-	-	-
国民年金の受給資格はあるが 所得が高く全額支給停止	19 (1.9)	9 (4.2)	2 (1.9)	6 (3.7)	1 (0.4)	1 (0.8)	-	1 (2.0)
その他	102 (10.2)	36 (16.8)	18 (17.1)	14 (8.6)	17 (7.1)	5 (3.9)	5 (5.3)	6 (11.8)
分からない	139 (14.0)	37 (17.3)	12 (11.4)	28 (17.3)	33 (13.8)	9 (7.0)	9 (9.5)	12 (23.5)
回答なし	137 (13.8)	32 (15.0)	14 (13.3)	23 (14.2)	29 (12.1)	14 (10.9)	14 (14.7)	10 (19.6)

資料出所：厚生省「平成8年身体障害者実態調査報告書」

注：( )内は構成比(%)

表3 障害の程度別にみた障害に起因する公的手当の受給状況

(千人)

障害の程度	総数	障害に起因する手当を受給している							障害に起因する手当は受給していない	回答なし
		特別障害者手当	障害者福祉手当	福祉手当(経過措置分)	特別児童扶養手当	原爆被爆者介護手当	その他の手当	小計		
総数	2,933 (100.0)	190 (6.5)	2 (0.1)	78 (2.7)	6 (0.2)	5 (0.2)	141 (4.8)	416 (14.2)	789 (26.9)	1,728 (58.9)
1級	796 (100.0)	112 (14.1)	1 (0.1)	33 (4.1)	2 (0.3)	1 (0.1)	49 (6.2)	194 (24.4)	158 (19.8)	444 (55.8)
2級	470 (100.0)	39 (8.3)	1 (0.2)	17 (3.6)	1 (0.2)	1 (0.2)	30 (6.4)	87 (18.5)	94 (20.0)	288 (61.3)
3級	501 (100.0)	20 (4.0)	-	14 (2.8)	2 (0.4)	1 (0.2)	26 (5.2)	62 (12.4)	141 (28.1)	298 (59.5)
4級	551 (100.0)	9 (1.6)	1 (0.2)	10 (1.8)	-	2 (0.4)	24 (4.4)	46 (8.3)	189 (33.8)	319 (57.9)
5級	291 (100.0)	1 (0.3)	-	1 (0.3)	1 (0.3)	1 (0.3)	6 (2.1)	10 (3.4)	99 (34.0)	182 (62.5)
6級	212 (100.0)	3 (1.4)	-	1 (0.5)	-	-	2 (0.9)	6 (2.8)	72 (34.0)	134 (63.2)
不明	112 (100.0)	6 (5.4)	-	2 (1.8)	-	1 (0.9)	2 (1.8)	11 (9.8)	38 (33.9)	63 (56.3)

資料出所：厚生省「平成8年身体障害者実態調査報告書」

注：( )内は構成比(%)

表4 障害の程度別にみた身体障害者の生活保護受給の状況

(千人)

障害の程度	総数	受給している	受給していない	回答なし
総数	2,933 (100.0)	89 (3.0)	1,901 (64.8)	943 (32.2)
1級	796 (100.0)	28 (3.5)	542 (68.1)	226 (28.4)
2級	470 (100.0)	18 (3.8)	309 (65.7)	143 (30.4)
3級	501 (100.0)	14 (2.8)	317 (63.3)	170 (33.9)
4級	551 (100.0)	14 (2.5)	358 (65.0)	179 (32.5)
5級	291 (100.0)	5 (1.7)	172 (59.1)	114 (39.2)
6級	212 (100.0)	5 (2.4)	132 (62.3)	76 (35.8)
不明	112 (100.0)	6 (5.4)	72 (64.3)	36 (30.4)

資料出所：厚生省「平成8年身体障害者実態調査報告書」

注：( )内は構成比(%)

表5 年金の受給世帯数および受給件数  
(千人)

	受給 世帯数 (世帯)	受給件数 (件)	世帯数別 受給割合 (%)
(被保護世帯数)	724,561		100.0
厚生・共済年金	92,059	95,127	12.7
老齢(退職)年金	47,520	49,325	6.6
障害年金	8,502	8,556	1.2
遺族年金	13,113	13,248	1.8
その他	22,924	23,998	3.2
国民年金	183,526	191,224	25.3
老齢基礎年金	38,696	40,430	5.3
障害基礎年金	44,146	45,475	6.1
遺族基礎年金	1,227	1,314	0.2
老齢年金	85,298	89,646	11.8
障害年金	7,126	7,241	1.0
母子年金	45	47	0.0
遺児年金	37	41	0.0
老齢福祉年金	5,362	5,387	0.7
その他	1,589	1,643	0.2
恩給・援護	4,632	4,650	0.6
雇用保険	744	752	0.1
特別児童扶養手当	2,728	2,754	0.4
特別障害者手当	2,573	2,609	0.4
障害児童福祉手当	956	980	0.1
児童手当	10,513	10,638	1.5
児童扶養手当	59,276	59,659	8.2
その他	12,007	13,428	1.7

資料出所:「被保護者全国一斉調査(基礎調査)」2000年

保護で補足されなければならないケースが少なくない。

生活保護については、2001年の生活扶助基準額(標準3人世帯の居宅月額)は、最も高い1級地-1で163,970円、最も低い3級地-2で127,080円となっている。この額がそれ自体最低限の生活を保障するものとして十分であるか議論の余地があるだろうが、一応の水準になっているといつてよい<sup>1)</sup>。しかし、生活保護については、補足性の原則と厳しいミーンズテストを伴うという問題がある。すなわち、親や兄弟の扶養を最優先させた

り、勤労による収入の控除額が高い、所有する資産の制限などの問題がある。障害者の場合生活保護の認定は比較的受けやすいといわれているが、それでも基本的な問題は変わらないであろう。それに生活保護はスティグマが伴う。それらにより、橋木によればわが国では貧困世帯の生活保護の補足率が極めて低い、と指摘されている。

厚生年金などの拠出制の障害年金については、年金額は拠出の状況により左右されるので額は一定ではない。障害者の場合、老齢年金とは異なり加入期間、拠出期間が短い傾向があるので年金額も概して低いものとなる。それがために、年金を受給しながら生活保護を受けるものが少なくないことは表5にみるとおりである。そもそも、いつ発生するか分からない障害を拠出制の年金でカバーしようとするには根本的な矛盾があるといわねばならない。

以上のように、わが国の障害者に対する所得保障はいろいろな制度があるが、それぞれ不備があり、全体として障害者の生活を無差別、平等に処遇し、その自立と参加を保障するものには程遠いものになっていることを強調しておかねばならない。視点を変えて、社会保障給付費中に占める「障害」にたいする給付費をみると、1999年度で1兆8465億円(この中には障害者世帯に対する生活保護費は含まれないが、その額は1000億円をはるかに下回る数字であろう)であり、給付費総額75兆円の2.46%である。この割合を他国と比較してみると(前述【総論】図2参照)、わが国の「障害」給付費は極めて小さいことが分かる。また、その国民所得に対する割合をみても(前述【総論】表1参照)、わが国の「障害」給付費はかなり小さい。このことは、わが国の障害者の所得保障がもっと充実される余地があることを示している。



### III 障害基礎年金制度の拡充と 所得保障制度の課題

公的年金制度は、本来イギリスで障害をもって働けなくなった高齢者の所得を保証するために生み出された制度のようであるが、前述したようにいつ発生するか分からない障害という現象に対して拠出制の年金で対処することには無理がある。ましてや、年金加入前に障害者になった者については拠出制の年金で対処することは論理的にはあり得ない。さらに、現に障害を得ている者で働いていてもそれによる収入の低いケースが多い障害者の場合、拠出制の年金の意味は小さい。そのために、無拠出制の障害基礎年金が大きな役割を果たしているのであるが、その額たるや最低生活をまかなうにもほど遠い水準である。前述したように選別性の強い生活保護とは異なり、障害基礎年金は普遍性があるという点で大きな意義がある。そのため、多くの識者が障害基礎年金の引き上げを提唱しており、筆者も前掲稿でこの点を強調した。それには、老齢基礎年金の額をもっと引き上げる必要があり、そのための財源も税金(消費税あるいはその他の税であるにしろ)によるものとしたほうがよいということはかなり一致した意見である。さらにいうと、その水準は単身の障害者の生活保護の扶助基準(障害者加算も考慮)に近いものがよく、年齢も考慮した基礎年金であることが望ましい。また、就労との関係でいえば、就労による所得制限は大幅に緩和すべきであろう。それにより働くインセンティブが増す。なお、こうした所得保障は、低賃金者の場合、賃金補足的な意味をもち、就労を促進する機能があることはもっと重視されねばならない。

所得保障ということであれば、負の所得税構想も考えられるが、これは導入にコストがかかりすぎるといった問題があり、障害者に対しては不適當であろう(橋本論文参照)。

なお、1993年度から支援費制度が実施される。「措置制度」から利用制度への移行である。これは、障害者福祉サービスを行政が決め、提供することをやめ、支援費を払うことによって、「障害者の自己決定を尊重し、利用者本位のサービスの提供を基本として、事業者との対等な関係に基づき、障害者自らがサービスを選択し、契約によりサービスを利用する仕組み」である。それにより「事業者は、行政からの受託者としてサービスを提供していたものから、サービス提供の主体として、利用者の選択に十分応えることができるようサービスの質の向上を図ることが求められることとなる」としている。なるほど、この移行がうまくいくならば、市場メカニズムを活用して、サービスの質の向上や多様化、さらには在宅サービスの利用など、障害者の利便性の増大が期待できよう。しかし、はたしてサービスの供給体制が本当に確保されるのか、利用者の支援体制が確保できるのか、支援費の支給対象とならないサービス活動が出てしまう、国の予算が増えるわけではなく、国の責任が回避されてしまう、地域間の格差が生ずる、などの懸念が指摘されている。そうした問題を立ち入って考察することは本稿の課題ではないのでほかに譲るとして、所得保障との関連で言及しておきたい。

支援費制度は一見すると所得保障の一環であるかのようにみえるが、これは本来の所得保障とはかけ離れたものといえる。すなわち、支援費が対象とする商品が限定された福祉サービスになっていること、支援費が利用者ではなく事業者に直接支払われることになっているのである。われわれが考える所得保障は、本人の普遍的な自由使用が大前提とならなければならない。とはいえ、この支援費制度は障害者の所得保障を考える際に重要な示唆を含んでいる。すなわち、市場メカニズムが十全に機能するためには、次の条件が不可欠である。第1に、商品の供給側が十分な質と量の商品を用意し、その情報を消費者に誠実に伝えるこ

と、第2に、消費者側がその情報を的確に理解し、選択できるようになっていること、である。障害者の場合、また福祉的商品の場合、これらの条件が満たされないこともありうる(いやそうした場合が多いだろう)。所得保障制度を充実することも大切であるが、それと同時にそうした市場の条件を整えることも大事である。たとえば、情報の理解や選択に限界があるとすれば、それを補ったり、サポートする体制が必要となる。また、供給に隘路があれば(必要な商品が市場に供給されない)、それを補完する手立てがとられなければならない。

なお、障害者の所得保障を代替するものとして、現物を支給する制度、各種の割引制度、税額の控除制度がある。これらも大きな意義をもつが、福祉機器などの給付については回数や受給量が厳しく制限されることが少なくない。また、公共料金などの割引制度では、適用範囲がせまく、割引率が小さい場合が少なくない。税金の控除についても控除額は決して高くはないのが現状である。障害者の所得税の控除額は27万円(重度の場合40万円)であるが、これは障害者の特別のニーズを考慮したものであるとされている。しかし、靴1足つくるのに12万円以上もかかり、歩けば底が減るので修理に出すと年間の修理代が10万円もかかるといった現状もあるのである。保険のきかない医療費もあり、保険がきいたとしても一部負担は年間にすれば大きい。医療費控除も障害者を特に

配慮しているわけではない。所得保障とこれらの代替制度とは、まさに代替関係にあるが、その代替制度の充実も望まれる。

#### 注

- 1) たとえば、辻井によれば、大都市(1級地-1)で障害基礎年金2級の38歳の男性が、就労せず単身で生活する場合、生活保護額は、生活扶助第1類40,410円、第2類43,780円、障害者加算18,090円、住宅扶助13,000円、計115,280円となる(1999年度)。

#### 参考文献

- 手塚直樹 2002『障害者福祉とはなにか』ミネルヴァ書房  
 森隆男 1995『障害者の所得保障』『障害者労働市場の研究(2)』日本障害者雇用促進協会・障害者職業総合センター  
 橋木俊昭 2000『セーフティ・ネットの経済学』日本経済新聞社  
 山田耕造 2001『障害者の所得保障』日本社会保障法学会『講座社会保障法・所得保障法』法律文化社  
 辻井誠人 2001『障害者福祉の関連分野』植田章・岡村正幸・結城俊哉編著『障害者福祉原論』高菅出版  
 東京ソーシャルワーク編 2002『How to 生活保護』現代書館  
 高橋芳樹 2002『障害年金制度の問題点』障害者生活支援システム研究会編『障害者福祉改革への提言』かもがわ出版  
 福祉士養成講座編集委員会編 2001『障害者福祉論』中央法規  
 石倉康次 2001『障害福祉分野の「支援費支給」制度への転換の意味と課題』『総合社会福祉研究』第19号 pp. 11-26  
 池末美穂子 2001『所得保障—障害者の基本的施策の再構築を!』『ノーマライゼーション』1月号 pp. 28-29  
 (もり・たかお 中京学院大学教授)