

【福祉サービスにおける応益(一割)負担についてお伺いします。】

問 16 福祉サービス利用していますか。

- | | |
|-----------|----------------------|
| 1 利用している | } ⇒ 問 17 へ
問 20 へ |
| 2 利用していない | |
| 3 わからない | |

問 17 問 16 で「1 利用している」とお答えの方にお伺いします。

あなたの世帯の所得区分(上限額)は次のどれになりますか。「受給者証」の自己負担上限額を参考にし
てご記入ください。

番号	所得区分	上限額
1	生活保護	0 円
2	低所得層 1	15000 円/月
3	低所得層 2	24600 円/月
4	一般	37200 円/月
5	わからない	

問 18 今年7月に次の制度を利用しましたか。あてはまるサービスすべてに○をつけてください。

- | | |
|----------------------------|-----------------------|
| 1 ホームヘルプサービス | 2 作業所や通所授産施設・デイサービスなど |
| 3 ショートステイなど | 4 グループホームや入所施設など |
| 5 その他の福祉サービス(介護保険のサービスも含む) | |
| 6 利用していない | 7 わからない |

問 18-1 問 18 で○をつけたサービスについてお伺いします。

ア ○をつけたサービスの詳細な内容について利用したサービスの種類に○をつけてください。

イ 各利用したサービスについて、本年7月に実際に利用した回数と自己負担として実際に支払った金額を記入してください。なお、金額は、問 17 で○をつけたサービス全体にかかった小計金額もご記入ください。

※後から払い戻しの予定がある方は払い戻し分を差し引いた金額を記入してください。

- ホームヘルプサービス(問 18 で「1 ホームヘルプサービス」に○をつけた方がご記入ください。)

サービスの種類	ア 利用したサービスに○をつけてください。	イ 利用したサービスの回数と金額		
		7月の利用回数	7月の利用時間	7月分のサービスに支払った額
身体介護		回/月	時間/月	円/月
家事援助		回/月	時間/月	円/月
移動介護		回/月	時間/月	円/月
日常生活支援		回/月	時間/月	円/月
行動援護		回/月	時間/月	円/月
自費で受けているケア		回/月	時間/月	回/月
その他()		回/月	時間/月	円/月
小計				円/月

- 作業所や授産施設・デイサービスなど (問 18 で「2 作業所や通所授産施設・デイサービスなど」に○をつけた方がご記入ください。)

サービスの種類	ア 利用したサービスに○をつけてください。	イ 利用したサービスの回数と金額				
		7月の利用回数	7月分のサービスに対して実際に支払った金額			
		合計額				
作業所		食事代	交通費	利用料	その他	
通所授産施設		円/月	円/月	円/月	円/月	円/月
デイサービス		円/月	円/月	円/月	円/月	円/月
その他()		円/月	円/月	円/月	円/月	円/月
小計		円/月				

※ 利用料とは、水道光熱費、施設利用費等、作業所や通所授産施設・デイサービスなどに別途管理料等の名目で支払っているお金です。

- ショートステイなど (問 18 で「3 ショートステイなど」に○をつけた方がご記入ください。)

サービスの種類	ア 利用したサービスに○をつけてください。	イ 利用したサービスの回数と金額				
		7月の利用回数	7月分のサービスに対して実際に支払った金額			
		合計額				
ショートステイ		食事代	交通費	利用料	その他	
ショートステイ		円/月	円/月	円/月	円/月	円/月
その他()		円/月	円/月	円/月	円/月	円/月
小計		円/月				

※ 利用料とは、水道光熱費、施設利用費等、作業所や通所授産施設・デイサービスなどに別途管理料等の名目で支払っているお金です。

● グループホームや入所施設など（問18で「4 グループホームや入所施設など」に○をつけた方がご記入ください。）

サービスの種類	ア 利用したサービスに○をつけてください。	イ 利用したサービスの回数と金額		7月のサービスに対して実際に支払った金額			
		7月の利用回数	合計額	食事代	交通費	利用料	その他
グループホーム		回/月	円/月	円/月	円/月	円/月	円/月
入所施設		回/月	円/月	円/月	円/月	円/月	円/月
その他()		回/月	円/月	円/月	円/月	円/月	円/月
		小計	円/月				

※ 利用料とは、水道光熱費、施設利用費等、作業所や通所授産施設・デイサービスなどに別途管理料等の名目で支払っているお金です。

● その他の福祉サービス(介護保険のサービスも含む) (問18で「5 その他の福祉サービス」に○をつけた方がご記入ください。)

サービスの種類	ア 利用したサービスに○をつけてください。	イ 利用したサービスの回数と金額		7月のサービスに対して実際に支払った金額			
		7月の利用回数	合計額	食事代	交通費	利用料	その他
介護保険		回/月	円/月	円/月	円/月	円/月	円/月
その他福祉サービス		回/月	円/月	円/月	円/月	円/月	円/月
その他()		回/月	円/月	円/月	円/月	円/月	円/月
		小計	円/月				

※ 利用料とは、水道光熱費、施設利用費等、作業所や通所授産施設・デイサービスなどに別途管理料等の名目で支払っているお金です。

【障害者自立支援法の応益負担の今後についてお伺いします】

問 22 今後の生活についておうかがいします。

問 22-1 今後、医療サービスや福祉サービスについてどうしていこうと考えていますか。当てはまるものひとつに○をつけてください。

- 1 増やしていく 2 このままの状態を維持する 3 減らしていく

問 22-2 今後、あなたの社会参加の状況はどのように変化すると思いますか。当てはまるものひとつに○をつけてください。

- 1 悪化と思う 2 どちらかという悪化と思う 3 変わらないと思う
4 どちらかというよくなると思う 5 よくなると思う

問 22-3 自立支援法では利用者もサービスの利用料の一部を自己負担(応益負担)することになりました。この応益負担に関して、あなたのお考えと合致するものに○をつけてください。

- 1 反対である 2 どちらかという反対である 3 どちらともいえない
4 どちらかという賛成である 5 賛成である

【収入についてお伺いします】

問 23 あなたの一ヶ月の標準的な収入はどのくらいですか。種別にお答えください。一ヶ月の標準的な収入に差がある場合は、調査の前月の収入をお答えください。

ア 7月現在収入として得ているものに○をつけてください

イ アで○をつけたもので、毎月受給しない手当は7月の平均的金額を記入してください。

※ 障害年金を得ている方はその等級もお答えください。

収入の内容	ア	イ
ア 勤労収入(福祉的就労の工賃を含みます。)		月額約 円
イ 障害年金 ()級		月額約 円
ウ 老齢・遺族年金		月額約 円
エ 生活保護(7月の受給額をお答えください。)		月額約 円
オ 手当(毎月受給しない手当は7月の平均的金額をお答えください。)		月額約 円
カ その他の収入 (具体的に)		月額約 円

【支出についてお伺いします】

問 24 生活するための必要経費(食費・光熱水費・家賃・医療保険料・介護保険料・交通費・自立支援医療や福祉サービス利用における一割負担など)を差し引いて手元に残るお金(自由に使える小遣い)はいくらですか。

問 24-1 必要経費を差し引いて手元に残るお金は 月額約 _____ 円

問24-2 次のそれぞれの項目について、使えるお金の量が今年2月に比べ7月はどう変化しましたか。

項 目	ひとつに○をつけてください。			
	1 減った	2 あまり 変わらない	3 増えた	4 元々 使っていない
ア マスメディア関係 (テレビ、新聞、雑誌等の利用)	1	2	3	4
イ 情報・交流 (電話・FAX・インターネット・パソコン・携帯など)	1	2	3	4
ウ 交際・付き合い (会食、冠婚葬祭、見舞い、同窓会・送別会など)	1	2	3	4
エ 学習・研究 (講座・教室、通信教育、自主的な学習など)	1	2	3	4
オ 理美容 (散髪や美容院、お風呂用品・化粧品の購入など)	1	2	3	4
カ 娯楽・趣味 (映画・美術・音楽・スポーツなどの鑑賞・観覧、ドライブ、ペットの世話、趣味としての読書、カラオケ、パチンコなど)	1	2	3	4
キ スポーツ (やるスポーツ、クラブ活動・競技会など)	1	2	3	4
ク 旅行 (宿泊を伴わないものも含む)	1	2	3	4
ケ おやつ・嗜好品・酒・たばこ (喫茶店利用、コーヒー・ジュース等購入を含む)	1	2	3	4
コ 家具・家事用品	1	2	3	4
サ ボランティア活動 (障害者運動、宗教・政治活動、町内会活動など)	1	2	3	4
シ その他 (求職活動、墓参りなど) (具体的には; _____)	1	2	3	4

【障害者自立支援法への意見をお伺いします】

問 27 障害者自立支援法についてどのように感じておられますか。今の率直なお気持ちやご意見などをお聞かせください。

ご協力ありがとうございました。

IV. 分担研究報告②

厚生労働科学研究費補助金（障害保健福祉総合研究事業）

分担研究報告書

「障害者の所得保障と自立支援施策に関する調査研究」

障害福祉施策に関する原理的考察

－障害者自立支援法における利用者負担をめぐる検討を中心に－

分担研究者 福島 智（東京大学先端科学技術研究センター バリアフリー分野 助教授）

研究要旨

本厚生労働科学研究の全体テーマである「障害者の所得保障と自立支援施策に関する調査研究」を現在のわが国の障害者施策の現状にひきつけて考えるとき、「障害者自立支援法」の法案審議・制定・施行という一連の障害者福祉施策の展開に注目することが必須である。そこで、本分担研究では、「支援法」の法案審議・制定・施行というこの間の障害者施策の大きな変化の底流にある問題点の本質的テーマを抽出し、その性格や構造に検討を加えることによって、本厚生労働科学研究の調査・研究結果を分析・考察していく上での一定の示唆的準拠枠を提供することを目的にした。

具体的には、各種資料の参照を踏まえ、「支援法」におけるもっとも論争的な検討課題の一つである利用者による「応益負担（定率負担）」を導入した背景とその含意を考察した。その結果、まず「制度の（主に財政面での）安定的な運用」という導入理由が第一に上げられ、次に、サービスを受ける「受益者」が一定の負担をすることで、国民に広く理解される制度になる、という政策的コンセプトの存在を確認した。

その上で、障害者が地域で生活していく上で不可欠な支援を「益」と把握して、利用者負担を求めることの是非自体が論争的な主題であること、そして、障害者施策は、現下の財政政策に前提された施策立案に傾斜する傾向があることを示した。

したがってわれわれがめざすべきものは、1：現状の的確な把握、2：現実に可能な政策・施策の構想、3：本来どうあるべきなのかの原理的問題をめぐる本質的な議論、の三つの側面のバランスのとれた統合であり、この3側面全体のいずれをも重視するスタンスの必要性を結論として述べた。

A. 研究目的

わが国の障害者福祉施策における近年の最大のトピックは「障害者自立支援法」の制定（2005年10月31日）およびその施行（2006年4月1日一部施行、同年10月1日全面施行）であろう。本研究の全体テーマである、「障害者の所得保障と自立支援施策に関する調査研究」も、この「障害者自立支援法」の法案審議・制定・施行という一連の障害者福祉施策のドラスティック

な展開と深い連関を有している。

そこで、本稿では、分担研究者の1人である筆者が、支援法の法案審議・制定・施行というこの間の障害者施策の大きな変化の底流にある問題点の一部を抽出し、それに検討を加えることによって、本研究の調査・研究結果を分析・考察していく上での一定の示唆的準拠枠を提供することを目的に執筆するものである。

B. 研究方法

国会議事録を含めた各種資料、文献を参照しつつ分析・考察を加えた。

C. 研究成果と考察

国会議事録や各種資料、文献をもとにした分析を通して、筆者は次のような考察を行った。

すなわち、障害者自立支援法におけるもっとも論争的な検討課題の一つである利用者による「応益負担（定率負担）」を導入した背景として、まず「制度の安定的な運用」という理由が第一に上げられる。そして、もう一つは、サービスを受ける受益者が一定の負担をするのが当然であり、そうでないと、国民に広く理解されないという把握が当該法律や関連制度立案者サイドにあった、ということである。

しかし、こうした理解・把握は、はたして適正・適切で、公正なものだろうか。

まず、前者の理由を別の表現で端的に言えば、財政的支出を抑制し、一定の財政支出の枠内で障害者施策を運用していくことを目指している、というのが核心的な理由であると考えられる。そうでなければ、障害が重度であり、支援のニーズが多いほど利用者負担が増加する、といった世界にも類例を見ない極めて奇妙な制度設計がなされている理由の説明がつかないからだ。

たしかに、本人および同一生計者の所得に応じて、自己負担額には上限が設定され、また、先ごろ、その上限額も4分の1に減額される激変緩和措置が取られた。しかし、「上限額」の設定の有無に関わらず、利用する「支援」が多ければ多いほど利用者本人や家族の負担が比例して重くなる構造には変化はなく、その意味で、ニーズの絶対量が高い重度障害者ほど負担が重くなる、という仕組みそのものはなんら変化し

ていないのである。

したがって、まず、障害者自立支援法の本質は、厚生労働省と財務省との調整の結果、関連予算のかなりの部分を義務的経費化させることと裏腹の関係で、障害者福祉施策に必要な財政支出を抑制的に安定させる、というものと把握できる。現下のわが国の財政状況、政府・与党の財政政策上の制約を自明の前提とした場合、このような政策的オプションが取られたことについて、納得はできないものの、筆者も一定の理解はできる。しかし、はたして「財政的理由」が真に本質的で根本的な問題なのだろうか。

筆者はそれは言わば、「表面上の本質的理由」だとは考えるものの、さらに根底には、「障害者」やそのニーズを満たすということの意味、障害者の所得保障やニーズの充足との関係、あるいは、そもそも「障害者」をどのような存在として捉えるのか、という理念レベルでのコンセンサスが政府・与党だけでなく、国民や障害者関係者自身の間でも必ずしも形成されていない、という深刻な問題が横たわっているのではないかと考えるのである。

D. 結論

まず、「応益負担」ということばが用いられた（る）理由は、障害者にとって不可欠の支援を「益」として把握する発想が根底にあるだろう。だからこそ、他のサービス業などの料金と同様に、「受益者負担」が当然という発想にも繋がるのだと思われる。しかし、そもそも「不可欠な支援」とは「益」なのだろうか。こうした根元的な問題への議論が現状では不十分なのではないかと筆者は考える。

本研究は、支援法の影響等を実証的に調査・研究することが主眼である。そして、そうしたデータをもとに我が国の障害者福

社政策がどうあるべきなのかを、現実の諸ファクターを考慮しつつ検討することも重要な目的である。

しかし筆者がもっとも重要だと考えるのは、「障害者の福祉」とはなにか、「障害者の自立」とはなにか、「なぜこの社会は障害者にコストを振り向けねばならないのか」という根元的な問いへのコンセンサスを形成することである。

E. 研究の政策的含意

哲学と理念なき政策は、そのときどきの社会的・政治的・経済的状况等々に左右され、どうしても一貫性を欠く政策・施策になりがちである。むろん、現実を無視した理想論を唱えるだけではリアリティーのある政策研究は望めない。

したがってわれわれが求めるものは、1：現状の的確な把握、2：現実に可能な政策・施策の構想、3：本来どうあるべきなのかの原理的問題をめぐる本質的な議論の三つの側面の統合であり、この3側面全体をいずれも重視するスタンスを忘れないことである。

F. 研究発表

なし

G. 知的所有権の取得状況

なし

障害福祉施策に関する原理的考察

—障害者自立支援法における利用者負担をめぐる検討を中心に—

福島 智

1. はじめに

わが国の障害者福祉施策における近年の最大のトピックは「障害者自立支援法」の制定（2005年10月31日）およびその施行（2006年4月1日一部施行、同年10月1日全面施行）であろう。本厚生科学研究の全体テーマである、「障害者の所得保障と自立支援施策に関する調査研究」も、この「障害者自立支援法（以下、概ね、単に支援法と記す。）の法案審議・制定・施行という一連の障害者福祉施策のドラスティックな展開と深い連関を有している。

そこで、本稿では、分担研究者の1人である筆者が、支援法の法案審議・制定・施行というこの間の障害者施策の大きな変化の底流にある問題点の一部を抽出し、それに検討を加えることによって、本厚生科学研究の調査・研究結果を分析・考察していく上での一定の示唆的準拠枠を提供することを目的に執筆するものである。

2. 障害者自立支援法の概要

まず、検討をするにあたり、支援法の概要をあらためて整理しておきたい。支援法冒頭ではこの法律の目的を次のように規定する。

「この法律は、（中略）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。」（支援法第一条）

支援法は本法114条、附則122条からなる膨大なものであり、さらに、それに基づいて厚生労働省が作成する政省令・要綱、各都道府県、市町村が示す事業方針が階層的にあり、しかも地域格差もあるため、現実の障害者福祉施策の実状は、非常に複雑で、流動的になっている。

この法律の内容をごくおおまかに整理すると、次のようになる。

① 2つの枠組みへの制度再編と3障害種別を対象に

まず、これまで障害ごとに分かれていた33種類の施設・事業が、大別して2つの枠組みに大きく整理された。

第1は、障害者が地域で暮らすための基礎的なサービスと位置づけられた「自立支援給付」の枠組みであり、第2は、地域ごとでメニューが異なる「地域生活支援事業」である。

次に従来の支援費制度では精神障害者が対象外だったが、支援法では、身体・知的・精神の3障害を網羅的に対象とすることになった。

② 2つの制度枠組みの特徴

「自立支援給付」はホームヘルプなどの居宅介護やショートステイ（短期入所）など、

生活や療養のための「介護給付」と、就労を支援する「訓練等給付」が中心である。事業所への報酬はサービスごとに単価を設定した新しい体系となり、利用者のサービス選択の幅は広がった。

「地域生活支援事業」では、相談支援や移動支援（ガイドヘルプ）、手話通訳や盲ろう者通訳などのコミュニケーション支援、日常生活用具の給付などのほか、地域独自のサービスが期待されている。

③ 実施主体と予算措置

各事業の実施主体は原則として市町村とされ、特に広域的な対応が必要とされる場合は、都道府県が実施主体となる。予算措置は、「自立支援給付」については国が半額を義務的に負担する方式となったが、「地域生活支援事業」では国は一定の予算の範囲内で半額を負担するだけである。

3. 支援法の問題点

支援法は精神障害を含めた3障害を共通の法制度で網羅した点、事業の中核部分は義務的経費となった点など、前向きに評価できる部分もある。しかし、法案審議時点、さらに遡って社会保障審議会障害者部会の審議の段階でも、当時からさまざまな問題点・疑問点が指摘され、それらの多くは、法律制定・施行後も解決・解消されたとはいえない状況にあると筆者は考える。その主なものは、次のような問題である。

第1は、予算の義務的経費移行と抱き合わせに、1割の応益（定率）負担を利用者に求めている点であり、第2は、応益負担の具体的な額を算定するにあたり、障害者（利用者）本人の所得だけでなく、生計同一者の所得をも勘案している点である。

第3は、利用者負担という一種の「市場原理」を導入しているにもかかわらず、サービス提供の可否を審査する「審査会」という抑制的な仕組みを市町村に設置する点であり、第4は、106項目中79項目まで介護保険の判定項目と共通というような、障害程度認定基準を設けて、それに多様で複雑な障害者の個別のニーズを合わせようとした点である。

第5は、支援法の中の「地域生活支援事業」への国の予算措置方式が経費の義務負担化ではなく、事実上明確なシーリングのある裁量的経費方式に留まっている、ということである。2006年度ベースで、国の同事業関連予算額は200億円にすぎない。2007年度概算要求額は400億円であるが、これは2006年度が10月からの実施ということを考えればまったく増額されていないことになる。つまり、1年間で国が400億円、市町村・都道府県合わせて400億円の合計800億円しかこの事業には財源がなく、「地域生活支援事業」の中にあるさまざまな「メニュー」の事業を利用しようとする全国のすべての障害者は、この予算額の中でしか利用できないという構造になっている。

付言すれば、「地域生活支援事業」では応益負担は支援法で明記されていないものの、応益負担を否定する記述もない。つまり、当初、各自治体は利用料を徴集しない方式でスタートしたとしても、今後利用者のニーズと国の補助金の枠、各自治体の財政状況の関連し

だいでは、応益負担がこの事業に導入される可能性は否定できないのである。

4. 支援法が抱える問題への政府・与党の対応

前述した 5 つの項目は、多くの関係者から指摘されているさまざまな問題のごく一部にすぎない。しかし、中核をなすものは、やはり「応益負担」(利用者の定率負担)の問題であろう。そこで、以下では、国会議事録等も参照しつつ、政府(厚生労働省)・与党の対応を概観したい。

まずは 2006 年 12 月時点で、それまでに多くの関係者からなされた陳情・批判・要望等を踏まえて、政府・与党は、障害者自立支援法に関連して 2008 年度までの期間限定ながら、補正予算 1200 億円を計上する方針を固めた。それは、1:利用者負担の軽減、2:事業者への激変緩和措置、3:新法へ移行するための緊急的な経過措置(例えば、小規模作業所等への助成など)である。その補正予算の内訳としては、大別して、960 億円が事業者等の収入減への激変緩和措置(2006 年度から先行実施)、240 億円を利用者の自己負担軽減等(2007 年度および 2008 年度分)に充当する、というものであった。こうした措置がとられたこと自体は政府・与党が支援法が内包する深刻な問題を意識したことの証左であるため、歓迎されるべきものであるとも考えられる。しかし、後述するように、支援法が抱えるもっとも原理的な問題と思われる、「応益負担」という措置の思想的・理念的根拠については、ほとんど議論がなされていない、と言わざるをえない。

その問題の検討に移る前に、まずは、前述の 5 つの「問題群」の中で、すでに厚生労働相自体がみなおしを表明している項目について確認する。

2007 年 2 月 5 日の参議院予算委員会において公明党の山口議員と柳沢厚生労働大臣が次のような質疑を行っている。

＝○山口那津男君 次に、障害者自立支援に関してお尋ねをいたします。(中略)

現場でいろいろ意見に接してみますと、私は先日、障害児を抱えたお医者さんから質問を受けました。この障害者、様々な状況があると。この障害者の方々に対して福祉サービスを利用するに当たって障害程度区分を判定するんだけど、その判定の基準、これが要介護認定と同一の手法でやれと、こう言われている。自ら医者でありながら、これを当てはめようとするとは非常に違和感を感じると。我が子に対しても違和感を感じる。それぞれ障害特性というのが千差万別であります。特に自閉症のようなお子さんですと、これが要介護認定の基準が当てはまるのかいなど、現場は混乱すると思うんですね。

こういう意見があちこちに出てくる中で、やはりこの今の運用の仕方というのは不合理な面があるのではないかと思うわけでありますが、この区分判定の仕組みを見直していくべきであると私は考えますが、厚生労働大臣、いかがお考えでしょうか。

○国務大臣(柳澤伯夫君) (前略)

障害程度区分の判定というのをどうするか、これは非常に大きな問題であったわけですが、

現行の制度におきましては、まず介護保険の要介護認定のいろんなメルクマール、これを採用するというを取ったわけでありまして。七十九項目という有名な数もあるわけですが、しかし、やっぱりそれだけで障害者の障害程度区分を認定するわけにもいかないということで、特に精神あるいは知的な障害のある方に向けまして二十七項目を追加して、合計百六項目で調査をすると、こういうことに決まったわけでございます。

実態はどうかといいますと、二次判定というものが行われ、一次判定のコンピューターのその認定、判定に対して、二次判定が行われたことによって障害の程度の区分が変わるわけですね。変わった、まあ重い方になるということが大半ですが、それがどういう状況かという、知的障害、精神障害のある人は二次判定で四割変わった。一次の判定から四割変わった。片や、身体障害の方は二割しか変わらなかったと。

こういうようなことがあって、追加した二十七項目がそれなりに機能しているということもまあ言い得るかと思うんですが、今先生御指摘のように、そもそもがこの要介護度の認定を第一次的にせよ使用することが果たしてどうか、全体がどうかということは確かに問題として我々も考えておまして、今後、それぞれの障害特性をより一層反映できる仕組みとしたいと、このようなことで見直しを検討していくことといたしております。

各関係者がどのような課題を認識しているかを十分にこれからお伺いして整理をしてまいりますと、このように考えております。＝

別の場所では政府参考人として厚生労働省幹部も現行の障害認定区分の方式の再検討を表明しており、その内実は流動的ではあるものの、現行の認定方式が多様な障害者の実態を反映しきれていない、という点で、関係者の認識が一致していると思われる。しかし、もっとも対応が求められる「応益負担」問題については、前述の補正予算がくまれたものの、あくまでもそれは、「新法の円滑な施行・運用」をめざすための激変緩和措置の性格が否めず、利用者の一定の負担自体について、政府・与党はその方針を変更する考えはないと思われる。以下、それを表す象徴的な質疑を紹介する。これは昨年12月6日の衆議院厚生労働委員会での民主党の山井和則議員と柳沢大臣との質疑である²⁾。

＝○山井委員（前略）

この法律（一支援法、筆者）は、やはり越えてはならない一線を越えたのではないか。つまり、私も多くの障害者から聞かされたのは、なぜトイレに行くのに、なぜおしっこをするのにお金がかかるんだ。一般の人だったらお金がかからないわけですね。それによって、先ほどの尾上参考人のDPIの方々アンケートでは、四割の人がサービスを減らしておられる。どんなサービスを自立支援法の自己負担増によって減らしたかという、トイレを我慢している、外出を我慢している、入浴の回数を減らした、こういうことになっているわけです。

そこで、お伺いをしたいと思います。この利用料以外に食費や交通費も別途あるわけで、

＝○柳澤国务大臣 この障害者に対する施策のいきさつをよくお考えいただきたい、こう思うわけでございます。

最初は措置費、これはもう全く施設の中でいろいろ処遇をするということが基本です。

それが支援費になった。私も実は党の政調におりまして、当時の厚生省の担当官が、補正の都度、二年連続でしたけれども、大変です大変ですと言って支援費の補正予算を、かなりの額であったと記憶していますけれども、それを補正しなければならないということで駆け込んできました。こういうのを一体いつまで続けるのだろうか、私も傍らから見てもそのぐらいに思ったわけでございます。

そういうことで、今度は、厚生労働省が財務当局とかけ合います、これは必要な経費についてはしっかりと義務的に財政によって裏打ちをしてくれ、こういうことで、財政の裏打ちに係る制度に変わったわけでございます。

そして、しかもその間どういうことを望んだか、求めたかといえば、やはり全国の障害者の皆さん、広くこの障害者の支援に対して均てんをするということでございまして、応能ということになりますと、どうしても、どちらかという措置費とも共通するところがあるんですが、対象が局限されていくというようなことではなくて、やはりみんなが広くこれに均てんする、こういうような、財政的にある程度それが負担になってもそういう障害者支援を行いたい、こういうことになったというふうに私は思っております。

そうしたときに、一体、これを本当にみんなで支えていくというようなことのためには何がいいかということになりますと、やはり、九割は公費で負担するけれども一割程度は持っていただくということが、国民全体からこれだけ財政資金でもって裏打ちする、義務的に裏打ちするというんだったら、そういうことが国民の理解を求める道ではないかということをおそらく考えたんだろう、このように思うわけでございまして、そういうことで利用者負担に踏み切った。

しかし、それはやはり、所得というか支払い能力の点を顧慮しなきゃいけないというようなことで、これに対して負担の上限を画するというようなことの工夫を凝らしていった。しかし、また、移行期においては、いろいろとそこに当然備えがないわけですから、いろいろな摩擦もあるというようなことで、それに対しては一時的な、暫定的な円滑移行措置、移行を促進する措置というものをに入れて対処しようとしている、こういうのが現行かと私は思っています。＝

この答弁は主語の省略などもあり、意味が必ずしも明確でない部分もあるものの、およその背景の事情をうかがわせるものだ。すなわち、応益負担を導入した背景として、「制度の安定的な運用」という理由がまず第一に上げられている。もう一つは、サービスを受ける受益者が一定の負担をするのが当然であり、そうでないと、国民に広く理解されないという趣旨の説明である。はたして、これらの理由や説明は適切なものだろうか。

まず、前者の理由を別の表現で端的に言えば、財政的支出を抑制し、一定の財政支出の枠内で障害者施策を運用していくことを目指している、というのが政策サイドの率直な理由であると考えられる。そうでなければ、障害が重度であり、支援のニーズが大きいほど利用者負担が増加する、といった世界にも類例をみないきわめて奇妙な制度設計がなされている理由の説明がつかないからだ。

たしかに、本人および同一生計者の所得に応じて、自己負担額には上限が設定され、またさきごろその上限額も4分の1に減額される激変緩和措置がとられた（ただし、世帯収入がおおむね600万円以下の世帯のみが対象）。しかし、「上限額」の設定の有無に関わらず、利用する「支援」が多ければ多いほど利用者本人や家族の負担が比例して重くなる構造には変化はなく、その意味で、ニーズの絶対量が高い重度障害者ほど、負担が重くなる、という仕組みそのものはなんら変化していないのである。

ここで筆者は素朴な疑問につきあたる。まず、障害者自立支援法の本質は、先の柳沢大臣の発言の意図する含意を解釈すれば明らかのように、厚生労働省と財務省との調整の結果、関連予算のかなりの部分を義務的経費化させることと裏腹の関係で、障害者福祉施策に必要な財政支出を抑制的に安定させる、というものだと把握できる。現下のわが国の財政状況、政府・与党の財政政策上の制約を自明の前提とした場合、このような政策的オプションがとられたことについて、なっとくはしないものの、筆者も一定の理解はできる。しかし、はたして、「財政的理由」が真に本質的で根本的な問題なのだろうか。筆者はそれはいわば、「表面上の重要な理由」だとは考えるものの、さらに根底には、「障害者」の生活やそのニーズを満たすということの意味、障害者の所得保障とニーズの充足との関係、あるいは、そもそも「障害者」をどのような存在としてとらえるのか、という理念レベルでのコンセンサスが政府・与党だけでなく、野党も、国民や障害者関係者自身の間でも必ずしも形成されていない、という深刻な問題が横たわっているのではないかと考えるのである。

まず、「応益負担」ということばが用いられた（る）理由は、障害者にとって不可欠の支援を「益」として把握する発想が根底にあるだろう。だからこそ、他のサービス業などの料金と同様に、「受益者負担」が当然という発想にも繋がるのだと思われる。しかし、そもそも「不可欠な支援」とは「益」なのだろうか。筆者はかつて、それを否定する主張を行った⁴⁾。

= そもそも「応益負担」の「益」という言葉自体が不適切だと思うからだ。求められているのは、「利益」ではなく、生きるうえで最低限必要な身体動作、移動、コミュニケーション等に関する基本的な自由の保障なのである。=

日本障害者協議会常務理事の藤井克徳は、「応益負担」が不当である理由として、そもそも障害者とその障害ゆえに必要とする「支援」は通常の「サービス」などではなく、生き

るための不可欠な最低限の「支援」であると述べ、障害者が抱える特徴を次の4点で整理している（後に「若齢性」を加え、5点としている）⁵⁾。

= 障害の特性を一般的かつ端的に表すならば、①不可避性（自らでは避けることができなかった）、②不可知性（当人が予め知っていたわけではなかった）、③不可逆性（完全には元の状態に戻りにくい）、④普遍性（誰にも可能性はある）、こうとらえることができよう。だからこそ、個人のレベルでは如何ともし難く、そこに公的責任に基づく社会的支援（保障）の介在が絶対的に必要になるのである。ところが、今般の自立支援法はそうではない。たとえ1割の負担とは言え、障害に起因する不利益や不都合を本人の責任で、または家族の責任で対処するよというもので、「障害自己責任論」の公然化と言っても差し支えない。=

とはいえ、財政事情が許さない、財政赤字が巨額なのだから、「ない袖はふれない」という趣旨の主張もあるかもしれない。しかし、はたしてそうなのだろうか。まずは、国家財政の適正運用のあり方自体が検討対象とされるべきだろう。また、限られた予算の中で、障害者関連にどの程度のウェイトをおくのが適切なかの議論、あるいは、増税等による国家財政規模そのもののありかたの議論も不可欠だ。そして、それらの「財政の全体集合」に定める障害者福祉施策への財政支出の比率はどの程度が公正で、適切なのかを吟味する必要がある。

橋木は、ブロンダールとピアソンの国際比較研究を紹介しながら次のように述べている⁶⁾。

= まず病気に関していえば、わが国の手厚さは、先進諸国の中では中位の下といった感じである。ちなみに高位の国は北欧諸国であり、低位はゼロ（スイスとアメリカ）である。病気は個人的なことなので、自分で保障に備えるべきだというのが、スイスとアメリカの思想であろう。傷害に関していえば、わが国は下の下の位置にあって、極めて厳しい所得保障制度しかない。

わが国を疾病と傷害によって生ずる不測の場合における所得保障を評価すると、先進諸国の中では手厚さにおいて下位のグループに属している。国が制度として手厚いセイフティ・ネットを施しているとはいえないことが、傷病に関する所得保障からうかがえる。=

ここで立花木が参照しているブロンダールらの国際比較データは、1993年当時のものが最新だが、平岡公一は、さらに新しいデータを検討している⁷⁾。平岡によれば、1980年代まで日本は先進諸国の中で、社会保障比率（社会保障給付費の対GDP比＝引用者）がもっとも低いレベルにあったものの、1990年代に入ると、社会保障比率の分母のGDPが伸び悩んだこともあって、社会保障比率は相当なペースで増加し、1989年には11.1%であったものが、1996年には13.1%、2001年には16.2%に増加した⁸⁾。