

V. 研究成果の刊行・
報告に関する一覧表

平成20年度 研究成果の刊行・報告に関する一覧表

報告者	参加学会名（開催地）	タイトル	成果
勝又 幸子	日本社会福祉学会全国大会 日程：平成20年10月11～12日 開催地：岡山県倉敷市・総社市	英国のコミュニティ・ケア・ダイレクト・ベ イメント法の現状と課題 一制度施行から10年 日本の自立支援法への 示唆	社会福祉に関する日本最大の学会で、障害者自立支援に不可欠な 社会サービスのある方についてイギリスの例を紹介するとともに に、社会サービスにおける合理的配慮のあり方を提示することが できた。社会福祉学の研究者・社会福祉サービスの実践者と意見 交換を行い、議論を発展させることができた。
遠山 真世	日本社会福祉学会全国大会 日程：平成20年10月11～12日 開催地：岡山県倉敷市・総社市	就労における「合理的配慮」再考	社会福祉に関する日本最大の学会において、障害者の雇用政策・ 就労支援に関する国際的な動向や諸外国の制度の変化を紹介する とともに、就労における「合理的配慮」概念を整理・検討し、今 後の「合理的配慮」のあり方を提示した。また、問題意識を共有 する研究者と、日本の政策の遅れや、就労保障と所得保障の関係 等について、議論することができた。
磯野 博	障害学会第5回大会 日程：平成20年10月24～26日 開催地：熊本県熊本市	障害者の保護雇用のあり方に関する検討 ～就労と所得保障に対する障害者の定義をめぐって～	当学会において、障害者雇用とILO条約・勧告との整合性に関す る日本の現状と諸外国との比較を報告した。特に日本における障 害者関連政策の経緯を簡略に振り返り、保護雇用や障害の定義・ 認定のあり方について論じた。その上で、障害者の雇用と所得 保障に関する「合理的配慮」のあり方について、研究者や障害当 事者との意見交換、議論を行った。
百瀬 優	社会政策学会 日程：平成20年10月11～12日 開催地：岩手県盛岡市	障害のある人に対する公的な社会保障 ーアメリカの年金、公的扶助、就労支援を参 考にー	2008年10月11・12両日に開催される第117回社会政策学会（岩手 大学）に参加した。障害者の自立支援にとって公的な所得保障は 不可欠であり、本研究でも、そのあり方について検討する必要が あると思われる。学会では、その手かかりとして、アメリカにお ける障害者の所得保障（特に、年金、公的扶助、就労支援）の歴 史や現状について報告を行った。社会政策学会は社会保障や労働 経済の研究者の集う学会としては最大規模（会員数約1100人）で あり、学会報告を行うことによって、報告内容や今後の研究課題 に関する有益なコメントを得ることができた。これによって、本 研究の報告書に執筆する論文の完成度を高めることができると思 われる。

平成 20 年度 研究会開催一覧

開催日	研究会議題
平成20年 5月16日(金)	第1回研究会 『障害者権利条約 ー条約批准に障害となる日本の国内法や制度は何か?』 講師: 東 俊裕(熊本学園大学 教授・弁護士)
平成20年 6月23日(月)	第2回研究会 『障害者の権利条約 (CRPD) ー採択への経緯と今後の国際的な展望』 講師: 長瀬 修(東京大学大学院経済学研究科)
平成20年 7月17日(木)	第3回研究会 『自立生活運動における「合理的配慮」』 講師: 中西 正司(全国自立生活センター協議会 代表)
平成20年12月3日(木)	第4回研究会 『イギリスにおける障害者・高齢者に対するケア改革 ー個別予算 (Individual Budgets) と利用者主導のサポート (Self Directed Support) 』 講師: 小川 喜道(神奈川工科大学福祉システム工学科 教授)
平成20年12月27日(土)	第5回研究会 『障害者雇用にかかる「合理的配慮」に関する研究 ーEU諸国及び米国の動向』 講師: 朝日 雅也(埼玉県立大学 教授)
平成21年3月14日(土)	第6回研究会 研究分担者及び研究協力者による最終報告 (Part1)
平成21年3月16日(月)	第7回研究会 研究分担者及び研究協力者による最終報告 (Part2)

VI. 研究成果の刊行物・別刷

英蘭のコミュニティ・ケア・ダイレクトペイメント法の現状と課題 — 制度施行から10年 日本の自立支援法への示唆 —

日本社会福祉学会第56回全国大会 自由研究発表
障害(児)者福祉1 10月12日8102教室

勝又 幸子
(かつまた ゆきこ)
情報調査分析部 部長

国立社会保険・人口問題研究所

本研究の目的

- ✓イギリスでダイレクト・ペイメントの導入が実現した背景をさぐる
- ✓ダイレクト・ペイメントと障害者の自立生活の関係をイギリスの調査報告書から知る
- ✓ダイレクト・ペイメント導入が日本の障害者自立支援に果たす役割をさぐる

国立社会保険・人口問題研究所

社会サービスの現金給付

イギリス ダイレクトペイメント制度の概要		
実施法	1994年 コミュニティ・ケア・ダイレクトペイメント法	要件
対象者	コミュニティ・ケアからサービスを受ける必要がある人	18歳以上
	身体障害者	成人障害者(18歳以上)
	精神障害者	必要経費の負担に困難なく
	知的障害者(痴呆・痴呆など)	
	その他(介護サービスを受ける必要がある人)	
制度運営主体	地方自治体	
アシスタント(障害者支援員)	コミュニティ・ケアサービスのケアマネージャー(自治体の社会サービス職員)	
対象サービス	コミュニティ・ケアの範囲と同等(国からの補助と地方財源)	
給付条件	アシスタントにおいて必要(給付の決定が可能)	
給付額	自治体が決める社会サービス(ホームヘルパー・ショートステイ等)の購入はできない	

国立社会保険・人口問題研究所

何がダイレクトペイメントの導入を可能にさせたのか?

- 保守党政権(メジャー首相1990~97年)におけるニューライト・ネオリベラルの新社会経済政策との協調
- 労働党政権(ブレア首相1997~2007年)における社会的包摂(ソーシャルインクルージョン)政策への応用
- 地方自治体における財政負担の緩和

国立社会保険・人口問題研究所

ダイレクトペイメント年表

- 1990年 国民保健サービスNHSおよびコミュニティ・ケア法成立→直接現金給付を禁止
 - 1996年 コミュニティ・ケア(ダイレクトペイメント)法施行→直接現金給付を解禁
 - 2001年 HSCA: Health and Social Care Actが地方自治体にダイレクトペイメントの提供を義務化(2003年施行開始)
- (勝又2008、資料詳細参照)

国立社会保険・人口問題研究所

ダイレクトペイメント利用率

2003~2004年度調査結果

	高齢者	若年障害者	知的障害者	身体障害者	複合・複発障害者	障害者支援員が提供するサービス	全世帯
	65歳以上	15-44歳	15-44歳	15-44歳	15-44歳	年齢	年齢
ダイレクトペイメント利用世帯数	3,700	400	1,000	1,000	1,000	不明	不明
コミュニティサービス利用世帯数	620,500	175,000	14,000	14,000	1,000	不明	不明
ダイレクトペイメント利用率(%)	0.6	0.2	7.1	7.1	10.0	不明	不明

出所: LSE PSSRU(2007) p.18

国立社会保険・人口問題研究所

2003~2004年度への伸び

コミュニティサービス受給者の伸び—ダイレクトペイメント利用者の伸び

	高齢者	精神障害者	知的障害者	身体障害者	複合・複発障害者
ダイレクトペイメント利用者数	29.0	150.0	83.3	30.1	-1.0
コミュニティサービス利用者数	53.3	52.6	9.5	48.0	44.8

出所 LSE PSSRU(2007) p.19より報告者算出



国立社会保障・人口問題研究所

7

ダイレクトペイメントの地域差

	2003~2004年度に占めるダイレクトペイメント受給者の割合(%)	2004年度に占めるダイレクトペイメント受給者の割合(%)
東	37.2	39.1
東	5	5
東ロンドン	12.4	13.0
東	5	5
ロンドン	13.9	8.0
東	20	18
東	13.4	14.2
東	8	8
東	8.1	8.8
東	13	12
東	17.1	17.4
東	12	11
東	25.2	21.7
東	8	8
東ロンドン	88.8	88.8
東	11.5	8.1
東	15.3	10.5
東	88	78



国立社会保障・人口問題研究所

出所 LSE PSSRU(2007) p.34

8

障害種別によっては施設ケアより廉価なダイレクトペイメント価格

身体障害者と知的障害者はダイレクトペイメントの方が安い

	高齢者	精神障害者	知的障害者	身体障害者	複合・複発障害者	平均値
住み込みダイレクトペイメント(週平均値)	6538	6534	6547	6554	6585	6574
施設ケア(週平均値)	14	11	14	15	11	14
公共施設サービス(週平均値)	6545	6534	6578	6531	N/A	6535

(a) Source: Curtis and Hatten (2004)

(b) Non-statutory community home

出所 LSE PSSRU(2007) p.41



国立社会保障・人口問題研究所

9

日本への示唆とは何か？

- 居宅社会サービスの供給不足を補う方法
- 自治体が社会サービス支出を抑制并として使う方法
- 障害者の一般就労の促進へ利用(社会サービスを自分で管理して生活スタイルにあったサービスの購入を可能にする)
- 自立できる人のマネージメントコストを削減する(管理費の削減)



国立社会保障・人口問題研究所

10

参 考

(注)この報告の元となった厚生労働科学研究費の報告書は以下のホームページより全文PDFでダウンロードできます。自由にご利用ください。

国立社会保障・人口問題研究所

(障害保健福祉総合研究事業)

20 障害者の所得保障と自立支援施策に関する調査研究(平成17~19年度)

<http://www.ipss.go.jp/pr-ad/j/enpo/19kakokousei.html>



国立社会保障・人口問題研究所

11

障害者の就労における「合理的配慮」再考

立教大学コミュニティ福祉学部

遠山 真世

quiniua@rikkyo.ac.jp

1. 問題の背景

1990年代：差別禁止法、「機会平等」

2000年代：EU「雇用と職業における均等待遇のための一般枠組み設定に関する指令」

国連「障害者の権利に関する条約」

→「合理的配慮」の具体的な検討

2. 研究の目的

- ・ 障害者の就労実態を把握する。
- ・ 各国の政策の動向を把握する。
- ・ 「合理的配慮」の内容を整理・再考する。
- ・ 今後の政策について検討する。

3. 障害者の就労実態

2005年・2006年「障害者就労実態調査」より（勝又 2008）

- ・ 一般との格差、障害種別による差
- ・ 障害の有無・種別→仕事の有無・働く場→収入

表1 障害種別と仕事の有無

	仕事あり	仕事なし	合計
身体障害	41 47.1%	46 52.9%	87 100%
知的障害	15 65.2%	8 34.8%	23 100%
精神障害	30 75.0%	10 25.0%	40 100%
合計	86 57.3%	64 42.7%	150 100%
全国障害者	45.1%	52.1%	97.2%
一般	77.1%	22.9%	100%

・「全国障害者」：厚生労働省(2008)より作成

・「一般」：総務省(2003)より作成

表2 障害種別と就労形態

	自営業	会社等役員	常用雇用	臨時・日雇	福祉的就労	その他	合計
身体障害	4 10.3%	4 10.3%	21 53.8%	4 10.3%	2 5.1%	4 10.3%	39 100%
知的障害	1 6.7%	0 0.0%	2 13.3%	1 6.7%	8 53.3%	3 20.0%	15 100%
精神障害	0 0.0%	0 0.0%	1 3.4%	5 17.2%	21 72.4%	2 6.9%	29 100%
合計	5 6.0%	4 4.8%	24 28.9%	10 12.0%	31 37.3%	9 10.8%	83 100%

・無回答3人を除く

表3 障害種別・就労形態と平均年収

	平均年収(万円)	人数
身体障害	常用雇用	346.6
	臨時・日雇	82.5
	福祉的就労	0
知的障害	常用雇用	117.0
	臨時・日雇	118.0
	福祉的就労	10.2
精神障害	常用雇用	118.0
	臨時・日雇	87.4
	福祉的就労	9.3
合計	常用雇用	317.9
	臨時・日雇	88.5
	福祉的就労	8.71

・「福祉的就労」は、収入がある場合の平均

4. 各国における障害者雇用政策

・差別禁止：アメリカ

割当雇用：日本

保護雇用：スウェーデン

差別禁止＋保護雇用：イギリス

割当雇用＋保護雇用：フランス、ドイツ

・近年の動向：多くの国で差別禁止を導入

保護雇用から一般雇用へ（援助つき雇用）

割当雇用と保護雇用の連動

5. 「合理的配慮」の概要

・定義：「過重な負担のない個別に必要な調整」

「本質的な職務」を遂行できる環境・条件を用意する

- ・内容：募集条件、試験環境
労働環境・勤務条件（時間・休暇・配置）
福利厚生、雇用継続
- ・対象：身体障害＋知的障害・精神障害
- ・概念：「合理的配慮」≠「ポジティブ・アクション」
「合理的配慮」の不履行＝「差別」
- ・国によって若干の差異がみられる。
より積極的な措置も含まれる。
- ・指摘：「合理的配慮」の範囲が限定的である。
「差別」の立証や訴訟の仕組みが必要である。
割当雇用や保護雇用との関係をどう位置づけるか。

6. 「合理的配慮」における論点

(1) 「能力」「生産性」の比較

- ・「本質的な職務」を遂行する「能力」「生産性」
他者との比較による選抜
- ・「合理的配慮」によっても「能力」「生産性」に差がある場合
非正規雇用・労働市場からの排除→不安定な収入・低所得

(2) 「合理的」の狭間

- ・障害者にとって必要な配慮、障害ゆえの不利
- ・雇用側にとって理に適ったあり方（利益の最大化、収入 $\geq$ 支出）

7. 「障害の社会モデル」

- ・「インペアメント」「ディスアビリティ」
- ・社会の要因・構造が問題を作り出す。
物理的・制度的・態度的「障壁」
その結果、障害者が不利な状況におかれる。
- ・課題：インペアメントによる「能力」「生産性」低下
「合理的配慮」が実施されても、なお残る問題

8. 求められる「合理的配慮」とは？

- ・「合理的配慮」概念の拡張、根拠づける理論
- ・「能力」「生産性」の差＝インペアメントゆえ、避けられない、修正困難
→それによる問題に対し、社会的な解決を
＝新たな「合理的配慮」

9. 今後の政策のあり方

- ・社会的な「差別」とする
- ・雇用者に義務づける
- ・国が雇用を保障する（保護雇用、賃金補助）
- ・国が所得を保障する（就労による収入を補う）

〔主要参考文献〕

- 長谷川珠子, 2003, 「障害をもつアメリカ人法における『合理的便宜(reasonable accommodation)』——障害をもつ者の雇用と平等概念」『法学』67-1:78-117.
- 勝又幸子, 2008, 『障害者の所得保障と自立支援施策に関する調査研究 平成19年度総括
研究報告書』(厚生労働科学研究費補助金 障害保健福祉総合研究事業).
- 厚生労働省, 2008, 「身体障害者、知的障害者及び精神障害者就業実態調査」.
- 松井亮輔, 2008, 「障害者の権利条約における障害者就労と欧米諸国の差別禁止法」『障害
者問題研究』36-2:105-113.
- 野村茂樹, 2005, 「合理的配慮義務という考え方」『リハビリテーション研究』124:42-45.
- 障害者職業総合センター, 2008, 『障害者雇用にかかる「合理的配慮」に関する研究——
EU 諸国及び米国の動向』.
- 総務省, 2003, 「平成14年 就業構造基本調査」.
- 玉村公二彦, 2006, 「国連・障害者権利条約における『合理的配慮』規定の推移とその性
格」『障害者問題研究』34-1:11-21.

障害者の保護雇用のあり方に関する検討
～就労と所得保障に対する障害の定義をめぐって～

磯野 博 (静岡福祉医療専門学校)

障害学会第5回大会 於：熊本学園大学

◆要旨

日本の障害者関連政策における障害の定義・認定のあり方は、障害者自立支援法の施行とその後の相次ぐ見直し、そして、国連における障害者権利条約の発効という障害者をめぐる内外の情勢の激変のなか、改めて大きな問題になっている。その中心的な課題のひとつが、障害者雇用政策における「合理的配慮」のあり方である。

この課題に対して、厚生労働省は、職業安定局に「労働・雇用分野における障害者権利条約への対応のあり方に関する研究会」を設置し、アメリカ、フランス、ドイツなどの実態を検討している。一方、全国福祉保育労働組合（以下、「福保労」と略す）と日本障害者協議会（以下、「JD」と略す）は、「日本の障害雇用政策に関するILO159号条約違反に関する国際労働機関規約24条に基づく申し立て」を行った。

このILOへの提訴は、以下の8点のポイントにまとめられている。

- ①障害者自立支援法を破棄すること
- ②障害者への応益負担による費用負担を撤廃すること
- ③「多くの法律間で異なる障害分類の整合性をとり、障害者の職業的能力に基づいた分類基準で障害者雇用関連法の改正を行うこと
- ④1996年に総務省、行政監察局が行った「障害者雇用政策の状況に関する勧告」を履行すること
- ⑤「生産性の低い人を含むすべての障害者の雇用政策に対して、現在の社会福祉法による処遇をやめ、労働法と労働政策による法的保護と支援を行うこと
- ⑥障害者雇用促進法に規定されている重度障害者のダブルカウントによる法定雇用率の計算方法を完全かつ確実に廃止すること
- ⑦重度障害者に職業リハビリテーションセンターの利用を開放すること
- ⑧ILO条約および関連する勧告において述べられている「合理的配慮」を国連の障害者権利条約でも規定されているように、労働法と労働政策に組み込むこと

これら多岐にわたる提訴ではあるが、中心に据えられているのは、今後の日本における障害者の保護雇用のあり方に関する問題提起をとおして、ILO条約および関連する勧告と障害者権利条約が求めている「合理的配慮」を日本の障害者雇用政策に具体化していくことであると筆者は考える。それは、単に障害者の保護雇用の対照や内容に関する問題のみではなく、障害者関連政策で異なる障害の定義・認定のあり方に関して、新たな問題提起をすることを含んでいる。

以上の論点を踏まえ、本報告においては、日本における障害者関連政策の経緯を簡略に振り返り、今回の提訴をとおり問題提起されている保護雇用や障害の定義・認定のあり方に対する筆者の意見を述べてみたい。そして、「JD」の研究などを活用しながら、障害者雇用施策の国内外の状況を概観してみたい。

しかし、ILOへの提訴が問いかけているものは幅広い。その内容は障害者分野に留まらず、関連する社会福祉諸分野へも波及するものがある。

現在、日本の社会福祉、社会保障は、諸外国同様、「福祉から就労へ」の潮流に乗っているといえる。それは、生活保護やその他の社会手当のあり方とも密接に関わりながら、社会福祉における自立のあり方を規定していこうとしている。例えば、政府の「骨太方針」に基づいた「成長力底上げ戦略」では、障害者の就労支援が、生活保護受給者や母子家庭の就労支援とともに位置づけられ、「就労による自立」が義務付けられる方向に向かっている。障害者自立支援法改正の重要なポイントのひとつとしても「今後の就労と所得保障のあり方」が挙げられてはいるが、具体的には、「福祉から雇用へ5ヵ年計画」と「工賃倍増計画で福祉的就労の底上げ」のふたつの方向が打ち出され、障害年金を核とした障害者の所得保障のあり方に関する検討は行われていない。

このような現状を踏まえ、本報告においては、障害者雇用と密接に関連している障害者の所得保障、とりわけ今後の障害年金のあり方を日本のセーフティーネットのあり方と関連させて検討していきたい。あわせて、今後の障害年金における障害の定義・認定のあり方に関しても検討していきたい。

また、障害者の保護雇用のあり方は、例えば、イギリスやアメリカなどで導入されている援助つき雇用などとも関連させて検討していくことにより、現在、世界的に問題になっているワーキングプア対策とも通ずるものがあると筆者は考える。援助つき雇用が積極的に導入されている諸国では、地方自治体やNPO、そして社会的使命をモットーとした社会的企業が州政府などと連携し、一定の規制・保護のもとで、障害者やワーキングプアの雇用の創出を行っている。

洞爺湖サミットに先駆け、新潟で開催されたG8労働省会合においても、ワーキングプアに加え、高齢者や障害者といった労働弱者に対する支援策が検討され、すべての人に職業能力の開発の機会を保障していくことが議長総括に盛り込まれた。

今回の提訴が問題提起しているものをとおり、新自由主義的な野放図な規制緩和による矛盾の結果としての貧困や格差の問題全体にも目を向け、労働者全体の底上げに向けての議論も展開していきたい。

以上

UP:20081004

http://www.jsds.org/2008html/d_isono.htm より作成

障害のある人に対する公的な所得保障
—アメリカの年金、公的扶助、就労支援を参考に
百瀬優 (ymomose@kke.biglobe.ne.jp)

- 障害のある人に対する公的な所得保障を論じる意義

① 障害年金

- ・障害年金の意義の再認識

- ・年金改革との関係

- ・無年金障害者問題

② 障害者自立支援法

- ・附則第三条第三項「就労の支援を含めて障害者等の所得の確保に係る施策の在り方について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする」

- 障害者の所得保障に関する研究の少なさ

■ 報告の目的と方法

- ・海外の事例を参考に。アメリカを取り上げる。
その理由＝老齢年金から障害年金の創設まで20年以上を要し、その間に障害年金の是非だけでなく、公的扶助や就労支援を含めて、障害者の所得保障をどのように行っていくかについての議論があった。

① 障害年金の形成過程を振り返る

- ⇒ 障害者に対する所得保障の制度設計を考える場合に重要となる論点を明確にできると思われる。

② 障害者に対する所得保障の現状とその特徴を整理する

- ⇒ 日本の状況を相対的に理解するために有益である。
また、今後を考える際の指標のひとつとして参考になる。

II アメリカにおける障害年金の形成過程【経緯】

■ 1935年社会保障法

老齢年金の創設。視覚障害者扶助の創設。

■ 1938年社会保障諮問委員会報告書

委員の一部が障害年金導入を求める。しかし、具体的な提案は一切無し。

■ 1939年社会保障法改正

遺族年金の創設。障害者関連プログラムは導入されず。

■ 1940年代初頭

社会保障庁(SSA)の官僚らによる障害年金の提案。

■ 1948年社会保障諮問委員会報告書

多数派が障害年金の導入を勧告し、具体的な提案を行う。少数派は障害年金に反対し、連邦補助金プログラムとしての障害者扶助の導入を求める。

■ 1950年社会保障法改正

下院において障害年金と障害者扶助が可決。最終的には後者のみが創設。

■ 1952年社会保障法改正

障害凍結が提案されたが、実施は見送り。

■ 1954年社会保障法改正

リハビリ促進の観点から、障害凍結の導入。

■ 1956年社会保障法改正

障害年金の導入。

① 1955年に下院本会議が障害年金を含む法案を可決。

② 上院財政委員会が公聴会の結果を踏まえて、障害年金を法案から削除。

③ 上院本会議において、障害年金の復活を求める議場修正案が提出され、僅差で可決。

【形成過程での論点】

利用資料：上院下院本会議、委員会、公聴会、社会保障諮問委員会ほかの記録。

障害年金賛成派：SSA官僚、労働組合、福祉従事者、民主党議員。
障害年金反対派：医師、保険会社、経営者、共和党議員。

1. 公的扶助との関係

■ 反対派による主張

障害者に対する公的な所得保障は、連邦運営の社会保障による障害年金ではなく、連邦補助金を入れた州による公的扶助で行うのが望ましい。⇒障害者扶助の先行

■ 賛成派による主張

公的扶助には、障害者に対する公的な所得保障として考えた場合、給付水準、支給要件、権利性、就労意欲への影響の面で問題点があり、公的扶助の存在が障害年金を不要にするとは言えない。⇒障害年金の確立

2. 障害年金のコスト

■ 反対派による主張

民間保険での経験から障害年金のコストは制御不能に膨張する。⇒導入遅れの一因

■ 賛成派による主張

① 公的扶助や施設収容などに係わるコストを削減する効果を考慮する必要がある。

② 仮にコストが上昇しても、就労者が障害に伴う予期不能なリスクの分散を望むならば、負担に合意が得られる。

3. 障害認定

(1) 受給資格の判定に必要な障害認定をどう行うのか、問題なく行えるのか？

■ 障害の定義については争点とならず。

年金保険における障害とは、純粋な医学的概念ではなく、それによって経済的損失が生じている状態。

■ 反対派による主張

障害は主観的特質を有している。⇒導入遅れの一因

■ 賛成派による主張

他国や別制度での事例がある。定義を厳格にすれば可能。⇒部分障害や職業的障害の排除

(2) 障害認定をどこが行うのか？

■ (予定)連邦の機関が担当 ⇒ (実際)州の機関が担当

←医師会の反対、リハビリとの連携優先

4. 給付水準

■ 形成過程での二つの主張

① 障害の場合の現金給付の必要性は老齢や死亡の場合以上に大きい。←医療費介護費、貯蓄の可能性ほか

② 給付額が多いと詐欺の可能性や就労意欲への悪影響が生じる。

⇒老齢遺族年金と同じような形式と額で提供する。

(→障害者の多様なニーズに対応できないではないか？)

5. 老齢年金との関係

■ 1930年代まで

障害年金は老齢年金とは異なるという認識

■ 1940年代の具体案の提案

運営費用の節約と被保険者の利便性という観点から両年金の統合の必要性が論じられる。

⇒1956年社会保障法改正

資金記録の利用や給付設計の準用という点で両年金を同一制度とする。

ただし、障害年金の財源となる基金は老齢遺族年金とは別に設ける。

←コストを明確に把握、老齢遺族年金への影響を回避

6. 就労支援との関係

■ 反対派による主張

現金給付よりも就労支援の方が重要である。

現金給付を行うと就労意欲が阻害される。

⇒障害年金導入の遅れと障害凍結の先行

■ 賛成派による主張

① 受給者が就労復帰できる可能性は必ずしも高くない。

② リハビリテーションの提供は所得の代替とはならない。

③ 現金給付による所得や安心感の提供がなければ、就労意欲に向けた意欲が阻害される。

⇒賛成派もリハビリテーションの重要性を認識

1956年法

a) 申請者をリハビリ機関に照会する

b) 受給者が正当な理由なくリハビリを拒否した場合には給付を終了する

Ⅲ アメリカにおける障害者に対する公的な所得保障の現状

1. 障害年金と公的扶助

■ 社会保障障害保険(1956年創設)

・就労期間があり、社会保障税拠出記録を一定期間有する者が老齢年金支給開始年齢前に障害の状態に至った場合に現金給付を行う。被保険者(就労者)の家族は、本人拠出記録が無くても家族給付を受給できるケースがあるが、親や配偶者の拠出が前提。

・給付額は過去の平均収入に基づいて算定される。

■ 補足的所得保障(SSI)(1972年創設)

←老齢扶助、複発障害者扶助、障害者扶助は廃止

・所得及び資産が一定水準以下の高齢者および障害者に現金給付を行う。65歳未満でSSIを受ける場合は、障害の状態にあることの認定を受ける必要がある。

・給付額は基準額と収入額の差額。

1. 障害年金と公的扶助(続き)

■ 社会保障障害保険と補足的所得保障の関係

・社会保障障害保険における拠出制と所得比例制の堅持⇒無年金者や低年金者の存在⇒補足的所得保障による補完

・両者はまったく別物ではなく、申請方法や障害認定に共通点がある。同時申請も可能である。

■ 受給者の状況(2006年、18~64歳)

・障害年金の受給者は約743万人。

⇒18~64歳人口の約3.94%。

・障害年金を受給できずSSIのみの受給者は約293万人。

・障害年金とSSIの同時受給者が約122万人。

⇒障害年金だけでなくSSIの役割が大きい。

2. 障害年金のコスト

■ 給付総額の推移

・制度開始から1970年代中盤：給付内容の充実などにより、コストは拡大の一途⇒財政危機

・1970年代末から80年代初頭：認定と再審査の引き締め⇒コストの抑制に成功⇒国民、州、裁判所からの批判⇒1984年社会保障障害給付改革法による見直し

・1980年代中盤以降：新規認定件数増加と受給期間長期化の両面で受給者が急増⇒給付費総額の増加

⇒再び財政問題が懸念されている。しかし、1980年代前半に実施されたようなコスト削減策は取られていない。

■ 障害年金給付費総額の対GDP比

・日本の2倍近い水準にある。さらに、SSI給付費の大部分は障害者に使われている。

3. 障害認定

■ 認定プロセスの概要(障害認定事務所(DDS))

- ・身体的・精神的機能障害によっていかなる実質的な稼働活動にも従事できない状態を障害と認定している。

①申請者が就労しており、実質的な稼働活動(SGA)に従事している場合は、どのような医学的状态であっても、給付対象となる障害とは認められない。

②SGAに従事しておらず、かつ、あらかじめ設定された機能障害リストに合致する機能障害を有する場合は、支給認定。

③リストに合致しない場合でも、申請者の残存能力と職業的要素を考慮して、他の仕事には従事できないと判断されれば、支給認定。

※近年の傾向として、②による認定ケースが低下し、③による認定ケースが増加している。⇒複雑に、かつ、要時間

13

3. 障害認定(続き)

■ 不服申し立て

- ・DDSの審査結果に同意できない場合は、不服申し立てが可能⇒申請却下の約3分の1で不服申し立てがある。

- ・不服申し立ての約半分はその後の再審査や聴聞等を通じて支給認定

⇒不服申し立てが機能していることを示す一方で、障害認定を客観的かつ一律に行うことの困難さを表している。

■ 現在生じている問題

- ・待ち時間の長期化と州間の認定率格差

⇒待ち時間の短縮化や認定精度の向上を目指した改革が行われつつある。

14

4. 障害年金の給付水準

■ 給付設計

- ・過去の平均収入に基づく所得比例給付
- ・就労時に低所得であった場合には所得代替率が高くなる。ただし、最低保障給付や低額部分は存在しない。

■ 給付水準

- ・平均支給月額を見た場合、障害基礎年金を大きく上回る。

・ただし、各人の受け取る給付額に大きなばらつき

⇒低年金者の割合も少なくない

(一特に保険事故の発生時期が若中年期となる可能性のある障害年金ではその傾向が強い)

⇒低年金者の大部分はSSIを補足的に受給している。

※障害年金受給者は一般就労への従事や公的年金以外の資産形成がほぼ不可能であることから、障害年金の給付水準削減は老齢年金以上に困難となっている。

15

5. 障害年金と老齢年金の関係

■ 同一の制度での運営。

※障害年金は老齢年金支給開始年齢以降は老齢年金に切り替え。

■ 対象リスクの違い。

・老齢年金＝一定年齢への到達によって給付が開始される。受給要件として稼働能力を失っているか否かは厳密には考慮されない。

・障害年金＝障害認定業務を経て、申請者が稼働能力を実質的に失っていると判断された場合に初めて給付される。

⇒制度設計上、異なる点も多い。

■ 基金の分離。

・老齢遺族年金の財源と障害年金の財源は別々の基金によって賄われている。ただし、完全な分離が行われているわけではない。

16

6. 現金給付と就労支援の関係

■ 障害年金の実施から就労チケットプログラムまで

- ・障害年金制度実施以降、受給者に対して就労支援を行う仕組みが年金制度内に設けられてきた。

⇒申請者の州職業リハビリセンターへの照会。(1965年以降)年金基金の財源による受給者リハビリプログラムほか。

■ 就労チケットプログラム(2002年以降)

- ・障害年金およびSSIの受給者は、それぞれの制度が財源を負担する就労チケットプログラムを通じて、無料で職業リハビリテーションを利用することができる。#ワークフェア。

・就労チケットプログラムによって、就労を目標とする受給者の労働市場への参入を促すことを期待。しかし、プログラム実施以降の参加率は停滞している。

17

IV 結びにかえて

■ 形成過程での論点

■ 現状と特徴のまとめ

①拠出制と所得比例制が堅持された障害年金の存在と

カテゴリ別の公的扶助による補完

②比較的高い水準の障害年金給付費総額

③稼働能力を重視した障害認定と不服申し立ての大きな役割

④障害年金の給付水準の高さとばらつき

⑤障害年金と老齢年金の対象リスクの違いと財政上の分離

⑥現金給付受給者に対する就労支援の強調と停滞

■ 今後の研究課題(日本について)

参考:百瀬優[2008]「障害者に対する所得保障制度—障害年金を中心に」『季刊社会保障研究』Vol.44No.2, pp.171-185。

18

200827021A

本研究報告書には下記の CD-ROM が添付されています。

障害者の自立支援と『合理的配慮』に関する研究

障害者の自立支援と
『合理的配慮』に関する研究

平成20年度

研究代表者
勝 又 幸 子