

重度障害者の社会手当の推移と周知のあり方について

—成年後見人として取り組んだ 特別障害者手当の認定申請を通して考える—

塚本 道夫

(特定非営利活動法人成年後見もやい)

「社会保障の法体系は、被保険者の拠出を前提とする社会保険、拠出を前提としないが、資産調査を必要とする公的扶助（日本では生活保護）、個別的な対人サービスを中心とする社会福祉、そして、無拠出の定型的な金銭給付である社会手当の4つの主要制度に区分できる。」（伊藤周平著「社会保障のしくみと法」自治体研究社 p23）

社会手当として児童手当、児童扶養手当、特別児童扶養手当、特別障害者手当、障害児福祉手当等がある。児童手当や児童扶養手当を典型例として、社会手当の意義や課題が述べられることが多いが、本稿では重度障害者に支給される特別障害者手当や自治体独自の手当に焦点をあてて述べたい。

はじめに

昨年6月3日、中日新聞が「低い認知度の特別障害者 福祉の『縦割り』で埋没」と報じた。記事によれば、「重い要介護状態でも自宅で過ごしたいと願う高齢者は少なくない。ただ多くの医療・介護サービスを使うため費用もかさむ。そんな時、障害者福祉の制度『特別障害者手当』が味方になってくれるかもしれない。寝たきり状態の人ならば受給できる可能性がある。しかし、『高齢者』『障害者』と縦割りの福祉制度の中で、手当の存在は埋もれてしまっている」とある。

しんぶん赤旗でも11月23日に「特別障害者手当負担軽減の一助に」の見出しで、「要介護4～5などの人も申請できる」とし、「知られていない制度 周知に工夫を」と報じている。12月2日の衆院厚生労働委員会では、宮本徹衆議院議員（日本共産党）の質問に対して、田村憲久厚労相は「周知は重要」としたうえで「障害者手帳がないともらえないと勘違いしている人も多い。実際は国が示す障害程度認定基準に従い、医師の診断書で判断する」「これからも周知する」と答弁している。特別障害者手当は支給対象、障害認定基準が

複雑なため、各自治体においても周知に工夫をしているものの、多くの重度障害者、とりわけ障害手帳を持たない認知症の高齢者にとっては、この手当を申請することが非常に困難である。本稿は、重度障害者の本制度の利用促進に繋がればという問題意識を持ちながらまとめたものである。

1 特別児童扶養手当等の支給に関する法律 による障害児者の社会手当

(1) 原点としての障害福祉年金と重度精神 薄弱児扶養手当

わが国では、1959年4月に国民年金法が制定され、拠出制（保険料徴収）の国民年金が実施された。また、無拠出制の福祉年金も同年11月から実施された。福祉年金として、老齢福祉年金、母子福祉年金、障害福祉年金の3種の年金が設けられたが、簡易な所得調査と無拠出（公費）による現金給付であるので社会手当に含めることができる。

重度精神薄弱児扶養手当法（昭和39年法律第134号）は、20歳以上の重度障害者を対象とする障害福祉年金に対して、20歳未満の知的障害児を監護する父又は母を対象に月額

1,000円の手当を支給することにより、福祉の増進を図ることを目的として1964年7月に制定された。その背景には、高度経済成長による国民生活の変化、とりわけ、家族・地域の相互扶助機能、地域共同体機能の崩壊等があり、1950年代末の皆保険・皆年金体制が不十分ながらも確立がされたもとの、社会福祉分野での遅れが際立ってきたことがある。1961年には児童扶養手当法が制定され、重度精神薄弱児扶養手当法はそれにつづくものであった。知的障害児の施設保護を中心とする当時において、精神薄弱児施設及び精神薄弱者援護施設とりわけ重度の知的障害の状態にある者のための施設は、著しく不足している状態のもと、在宅で生活するものを対象に手当を支給することにより重度知的障害児の福祉の増進を図るための制度として実施され、1966

年には特別児童扶養手当法と名称が改称された。

1975年に障害福祉年金に中度の障害者を対象とする「2級」が創設されたのに合わせ、従来の特別児童扶養手当を「1級」とし、中度の障害児を対象に「2級」が創設され、さらに重度障害児者を対象とした福祉手当が創設され、名称が特別児童扶養手当の支給に関する法律と改称された。

1986年には、福祉年金制度が廃止され、基礎年金制度の導入に合わせ、20歳未満の常時の介護を要する重度障害児に対する障害児福祉手当、常時特別の介護を必要とする著しい重度障害者に対する特別障害者手当が創設され、特別障害者手当の支給対象から外れた重度障害者に対しては経過措置として経過福祉手当が支給されることになり、現在の枠

表1 特別障害者手当等の概要

	特別障害者手当	障害児福祉手当	福祉手当（経過措置分）	特別児童扶養手当
目的	精神又は身体に著しく重度の障害を有し、日常生活において常時特別の介護を必要とする特別障害者に対して、重度の障害のため必要となる精神的、物質的な特別の負担の軽減の一助として手当を支給することにより、特別障害者の福祉の向上を図る。	重度障害児に対して、その障害のため必要となる精神的、物質的な特別の負担の軽減の一助として手当を支給することにより重度障害児の福祉の向上を図る。	重度障害者に対して、その障害のため必要となる精神的、物質的な特別の負担の軽減の一助として手当を支給することにより重度障害者の福祉の向上を図る。	精神又は身体に障害を有する児童について手当を支給することにより、これらの児童の福祉の増進を図る。
支給対象者	精神又は身体に重度の障害を有するため日常生活において常時特別の介護を必要とする状態にある在宅の20歳以上の者	精神又は身体に重度の障害を有するため日常生活において常時特別の介護を必要とする状態にある在宅の20歳未満の者	20歳以上の従来の福祉手当の受給資格者のうち、特別障害手当の支給要件に該当せず、かつ、障害基礎年金も支給されない者（注）	20歳未満で精神又は身体に中程度以上の障害を有する児童を家庭で監護、養育している父母等
手当額 （月額） 平成18年 4月～	27,350円	14,880円	14,880円	1級 52,500円 2級 34,970円
所得制限 の限度額 （所得）	受給資格者（単身世帯）3,604,000円を超える。 配偶者又は扶養義務者（2人世帯）6,536,000円以上。	同左	同左	受給資格者（3人扶養）5,736,000円以上 扶養義務者（3人扶養）6,962,000円

（注）従来の障害福祉年金受給者であって、児童扶養手当及び福祉手当を受給していた母（障害者）と子ども1人、父（障害者）と子ども1人、母（障害者）と父（障害者）と子ども1人の世帯の場合、障害基礎年金制度の創設に伴い、受給額が減額されることから、給付水準を維持するため特例的に福祉手当（経過措置分）が支給されている。

資料：厚生労働省

表2 特別障害者手当の支給対象者

【重複障害】

- (1) 別表1の障害が2つ以上重複しているもの
- (2) 別表1の障害が1つあり、かつ他の障害部位に別表2の障害が2つ以上あるもの

【肢体不自由】

- (3) 別表1の③～⑤のいずれかの障害があり、日常生活にほぼ全面的な介護を要するもの

【内部障害】

- (4) 別表1の⑥の障害があり、絶対安静の状態を有するもの

【知的・精神の障害】

- (5) 別表1の⑦の障害があり、日常生活能力判定表合計点数14点以上のもの

組みとなっている。

以上、とり急ぎながら、特別児童扶養手当の支給に関する法律の経緯を述べたが、**表1**は同法にもとづく特別障害者手当等の概要を整理したものである。

2 特別障害者手当の支給対象者について

特別障害者手当の支給対象とする障害の程度は、特別児童扶養手当等の支給に関する法律施行令（昭和50年7月4日政令第207号、以下「政令」）第1条第2項各号に定められている。具体的な障害程度認定基準は、「障害児福祉手当及び特別障害者手当の障害程度認定基準」（社更第162号各都道府県知事あて厚生省社会局長通知、以下「162号通知」）に示されており、**表2**は、政令及び162号通知で定

める特別障害者手当の支給対象者を整理したものである。

表2の別表1の障害は、概ね身体障害者手帳1・2級、愛護手帳1・2度程度の重度の身体障害者又は重度の知的障害者に相当し、**別表2**の障害は、概ね身体障害者手帳3級、愛護手帳3度程度の中度のそれに相当する。

筆者の問題意識は、精神障害とりわけ認知症の高齢者の特別障害者手当の“申請もれ”にあるので、認知症を中心に精神障害での認定基準について補足しておきたい。

別表1

- ① 両眼の視力の和が0.04以下のもの
- ② 両耳の聴力が100デシベル以上のもの
- ③ 両上肢の機能に著しい障害を有するもの又は両上肢の全ての指を欠くものもしくは両上肢の全ての指の機能に著しい障害を有するもの
- ④ 両下肢の機能に著しい障害を有するもの又は両下肢を足関節以上で欠くもの
- ⑤ 体幹の機能に座っていることができない程度又は立ち上がることができない程度の障害を有するもの
- ⑥ 身体の機能の障害又は長期に安静を必要とする病状が前各号と同程度以上と認められる状態で、日常生活の用を弁ずることを不能ならしめる程度のもの
- ⑦ 精神の障害で、前各号と同程度以上と認められる程度のもの

別表2

- ① 両眼の視力の和が0.05以上0.08以下のもの
- ② 両耳の聴覚レベルが90デシベル以上のもの
- ③ 平衡機能に極めて著しい障害を有するもの
- ④ そしゃく機能を失ったもの
- ⑤ 音声又は言語機能を失ったもの
- ⑥ 両上肢のおや指及びひとさし指の機能を全廃したもの又は両上肢のおや指及びひとさし指を欠くもの
- ⑦ 1上肢の機能に著しい障害を有するもの又は1上肢のすべての指を欠くもの若しくは1上肢のすべての指の機能を全廃したもの
- ⑧ 1下肢の機能を全廃したもの又は1下肢を大腿の2分の1以上で欠くもの
- ⑨ 体幹の機能に歩くことができない程度の障害を有するもの
- ⑩ 前各号に掲げるもののほか、身体の機能の障害又は長期にわたる安静を必要とする病状が前各号と同程度以上と認められる状態であって、日常生活が著しい制限を受けるか、又は日常生活に著しい制限を加えることを必要とする程度のもの
- ⑪ 精神の障害であって、前各号と同程度以上と認められる程度のもの

162号通知によれば、**別表1**の認知症を含む精神の障害にあつては、**表3**に掲げる日常生活能力判定表（認定診断書の「⑰日常生活能力の程度」）の「動作及び行動の種類」欄のa～hの各項目に該当する点を加算して10点以上の場合、日常生活において常時の介護又は援助を必要とする程度であるとされている。したがって、**別表1**の⑤の障害があり、日常生活能力判定表の判定結果が10点あれば、支給対象者の【重複障害】（1）に該当することになる。日常生活能力判定表の判定結果が14点以上の場合、認知症のみで【知的・精神の障害】（5）に該当することになる。

3 名古屋市、愛知県の独自施策としての重度障害児者の社会手当とその推移

資料1は、名古屋市が作成している「障害者福祉のしおり」の「16名古屋市障害者（児）行政のあゆみ」を参考にして、名古屋市在住の障害児者に対する手当や年金の推移を大まかに整理したものである。この資料を見ながら、以下、大まかではあるが、名古屋市、愛知県の独自施策の手当制度の推移をたどりたい。

（1）名古屋市

名古屋市における障害児者への手当制度は、1967年12月に支給開始された市重度心身障害者（児）介護見舞金（以下「市介護見舞金」）で始まる。名称に“見舞金”とあるように、重度心身障害者を介護している家族に対して年一回年末に在宅介護を労う見舞金として開

始された。

1969年4月には、市重症心身障害者（児）介護手当（以下「市介護手当」）の制度が開始されている。支給対象としては、①重度の身体障害と重度の知的障害の重複する重度重複障害児者、②重度身体障害者で全面介助のもの、重度身体障害者で進行性筋委縮症のもの及び自閉症状群と診断されたもののいずれかのもの、③重度身体障害者又は重度知的障害者とされていた。当時の手当月額は手もとに資料がないため分からないが、①>②>③であったことは容易に察しがつく。いずれにしても市介護手当は、名古屋市の“本格的”な独自施策としての重度障害者への社会手当であった。

1975年の特別児童扶養手当法の改正により、福祉手当が創設されたことは先に触れたが、この福祉手当の創設時に、名古屋市は市介護手当①～③の各障害程度の重度障害者が福祉手当の障害程度に該当するとして、市介護手当①～③の手当額を一部減額したうえで、福祉手当に上乗せをして市福祉手当を開始し、市介護手当を廃止した。市介護見舞金もわずかな額であったが、これも福祉手当に該当する者は上乗せをし、該当しないものには市介護見舞金（現、重度障害者（児）給付金）として継続している。愛知県も名古屋市と同様に県在宅重度障害者手当の1種、2種の手当を一部減額したうえで上乗せをし、福祉手当に該当しない重度障害者には引き続き継続している。新たに開始された市福祉手当に1号

表3 日常生活能力判定表

動作及び行動の種類	0点	1点	2点
a 食事	ひとりできる	介助があればできる	できない
b 用便(月経)の始末	ひとりできる	介助があればできる	できない
c 衣服の着脱	ひとりできる	介助があればできる	できない
d 簡単な買物	ひとりできる	介助があればできる	できない
e 家族との会話	通じる	少しは通じる	通じない
f 家族以外の者との会話	通じる	少しは通じる	通じない
g 刃物・火の危険	わかる	少しはわかる	わからない
h 戸外での危険から身を守る(交通事故)	守ることができる	不十分ながら守ることができる	守ることができない

から5号の区分が設けられたのはこうした事情によるものであった。

名古屋市、愛知県が、国の福祉手当の創設を機に、先行して実施していた独自施策の手当制度の費用削減という見直しがされた背景には、日本経済が低経済成長時代に入り、国家財政や地方財政の緊縮化が論議される状況であったことが推察できる。1981年の臨時行政調査会（第2臨調）の発足と引き続き臨時行政改革推進審議会（行革審）の設置により、地方財政再建、地方行革が本格化していった。

1986年の特別児童扶養手当等の支給に関する法律の改正により、障害児福祉手当及び特別障害者手当が創設された際にも、同様の手法の見直しが行われている。現在の市障害児福祉手当の1号～5号の区分や市特別障害者手当の1種～3種の区分（1種…月額39,200円（国27,350円・市分5,000円・県分6,850円）、2種…月額33,400円（国27,350円・市分5,000円・県分1,050円）、3種…月額32,350円（国27,350円・市分5,000円））は、市福祉手当の名残であるし、特別障害者手当、県在宅重度障害者手当及び重度障害者（児）給付金のそれぞれの制度が併給できないのもこうした経緯によるものである。

1969年8月には、市交通遺児手当及び市児童手当（義務教育終了前の第4子以降の児童に支給）が制度化されている。市交通遺児手当は、1973年に開始された市遺児手当に吸収され、現在のひとり親家庭手当に引き継がれている。市児童手当は、1972年1月に施行された児童手当法（昭和46年5月27日法律第73号）の支給対象児童の順次拡大により廃止されている。

（2）愛知県

愛知県による障害児者の手当制度として、1970年4月に県在宅重度障害者手当が開始されている。支給対象は、1種として重度の身体障害と重度の知的障害の重複する重度重複障害者、2種として重度の身体障害者、重度の知的障害者又は中度の身体障害と中度の知的障害が重複する者のいずれかのものでされ

ていた。

（3）精神障害者に対する自治体の福祉施策の立ち遅れ

1950年に精神衛生法（昭和25年5月1日法律123号）が施行された。その後、1984年の宇都宮事件を契機に見直しがなされ、1987年に内容も名称も代わり精神保健法に改正された。

1995年には精神保健及び精神障害者福祉に関する法律に改正され、精神障害者が法的にも「障害者」として認知され、法律の中に精神障害者福祉が初めて位置づけられることとなった。その後、支援費制度を経て、2006年には障害者自立支援法（平成17年11月7日法律123号、現、障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律）が施行され、精神障害者にとって、自治体における障害者施策の一体化、統合化の第一歩となった。精神衛生法施行から実に半世紀以上が経っている。

このような背景もあり、愛知県、名古屋市に限らず全国的に自治体独自の福祉制度に精神障害者を支給対象に含めることに立ち遅れがあったし、現在においても課題として残っている。参考までに、名古屋市における障害者医療費助成制度の導入は、身体障害者及び知的障害者に対しては1973年（その後、対象拡大）、精神障害者に対しては、精神保健手帳1級所持者が2004年に、2級所持者が2008年の適用となっている。

4 成年後見もやいとして特別障害者手当認定申請を取り組んだ事例

特定非営利活動法人成年後見もやい（以下「成年後見もやい」）が法人後見業務を本格的に開始してから約3年が経過しようとしている。この間に、成年後見もやいに登録している後見支援員が特別障害者手当の認定申請に取り組んだ3つの事例を紹介したい。（個人情報のため、実際の事例を一部変更している。）

（1）事例

【事例1】県在宅重度障害者手当から特別障害者手当への受給変更

Aさん。高齢の父との2人暮らしをしていた40代女性。身体障害者手帳2級（脳性麻痺による起坐困難な体幹機能障害）と愛護手帳1度（最重度の知的障害）を所持し、日中は障害者作業所（生活介護事業所）に通っていたが、念願の知的障害者のグループホームへの入所となった。父はAさんのグループホーム入所を機に“親なきあと”のAさんの生活を考えて、家庭裁判所に成年後見制度を申立て、審判により成年後見もやいが成年後見人に就任した。

就任直後時に、担当となった後見支援員は、Aさんが受給していた手当は県在宅重度障害者手当の1種の月額15,500円であったが、より手当額が高い特別障害者手当が申請できると判断し、X区福祉課に照会したところ、「認定診断書の内容で検討」の回答であった。認定診断書を添付して、同手当の申請をしたところ、1種の月額39,200円（国分27,350円、県分6,850円、市分5,000円）が認定された。県在宅重度障害者手当は特別障害者手当との併給調整があったため資格喪失となった。

【事例2】脳血管障害により障害程度が重度化し、特別障害者手当を申請

Bさん。60代後半の女性。数年前から他の成年後見人が就いていたが、事情によりその成年後見人が辞任し、引き継ぐかたちで2年程前に成年後見もやいが成年後見人に就任した。成年後見もやいの就任時、Bさんは、身体障害者手帳3級（パーキンソン症候群による両上肢機能障害軽度）と愛護手帳3度（中程度の知的障害）を所持していた。身体障害者手帳3級と愛護手帳3度を所持していれば、重度障害者として県在宅重度障害者手当の支給対象の障害程度を満たしていたのであったが、66歳になってから身体障害者手帳が新規に交付されたものであったため、県在宅重度障害者手当（65歳以降に手帳交付を受けた方は対象外）の受給には至らなかった。しかし、その後、脳血管障害による頭部外傷による起坐困難な体幹機能障害となり、身体障害者手帳1級の交付と嚥下機能障害による胃ろう増

設術を受けた。Bさんは退院と同時に有料老人ホームに入居した。Y区福祉課から身体障害者手帳の再交付時に、特別障害者手当の認定申請の案内があり、成年後見もやいと有料老人ホーム管理者との連携により直ちに申請をし、同手当の2種月額33,400円（国分27,350円、県分1,050円、市分5,000円）が認定された。

【事例3】認知症の高齢者（90歳、要介護度4度）の特別障害者手当の申請

本稿の冒頭に触れたが、成年後見もやいの後見支援員がしんぶん赤旗の記事に触発されて特別障害者手当の認定申請をしたCさんである。Cさんは90代女性で要介護4である。一人暮らしをしていたが認知症の診断を受け、Cさんだけでなく親族もCさんの生活に不安を感じたので、Cさんは6年前にサービス付高齢者住宅に入居した。その後、転倒による骨折や体調不良により入退院を繰り返した。老人保健施設とサービス付高齢者住宅を相互に入れ替えて利用するような生活であった。3年前に、親族の申立てにより、成年後見制度の利用となった。その後、認知症がさらに進行したため、同じ敷地内にある有料老人ホームに転居（入居）した。主治医に認定診断書（精神障害者用）の依頼をし、認定申請書をZ区福祉課に提出したところ、一週間も経たないうちに特別障害者手当の3種月額32,350円（国分27,350円、県分0円、市分5,000円）の認定通知書が送付されてきた。事前に特別障害者手当の認定基準、とりわけ精神障害者に関する内容を調べてからの認定申請であった。

（2）事例を通して感じたこと

事例1は、障害程度の内容は特別障害者手当に該当するものであったが、何らかの事情で10年以上の長きにわたって、特別障害者手当ではなく県在宅重度障害者手当を受給していたケースである。Aさんは毎年、X区福祉課の指示により県在宅重度障害者手当所得状況届を提出、必要な障害者福祉サービス受給者証の更新等の手続きもしていた。手当は申請主義というものの、行政として、適切に受給す

べき手当の申請指導をする機会があったのではないかと思う。担当者の異動や事務量の問題もあるが、手帳の新規交付・再交付の機会でもなければ見過ごされてしまう場合があると考えられる。

また、担当する相談支援専門員、障害者作業所やグループホーム職の職員についても手当制度に係る知識を深め、利用者が受けられるべき手当が適切に受けられるよう支援していく必要がある。

事例2は、重度障害者の手帳の更新時に、Y区福祉課の担当者から特別障害者手当の適切な案内があり、有料老人ホーム管理者とも連携し素早く対応できた事例である。重度障害者本人を中心とした行政担当者、介護事業者、成年後見人の連携が功を奏したのであるが、とくに行政担当者の適切な窓口対応、言い換えれば、常日頃から人権を意識し、自らも人権感覚の高揚に努める公務労働のあり方は重要であると感じられた。

事例3について述べる。認知症の高齢者は、精神保健福祉手帳を含め、障害者手帳の交付申請をしないのがほとんどであるし、支援者も障害者手帳の対象となると思っておらず、認知症が進行し、特別障害者手当の支給対象の障害程度になっても見過ごされてしまうという現状がある。幸いにして、Cさんの担当の後見支援員がしんぶん赤旗の記事に触発されて手当申請につながったものである。このような事例の場合、日常的に重度障害者本人を支援している者（事例では有料老人ホームの職員）の特別障害者手当制度の知識の有無により大きく異なってくる。ケアマネジャー、相談支援専門員、介護事業所支援職員等への研修等による制度の周知が重要と考えられる。

5 特別障害者手当認定申請を取り組んで明らかになった課題

国の制度である特別障害者手当の開始に至る経過やその認定基準を検討した。また、名古屋市、愛知県が国に先行して制度化してきた重度障害児者に対する自治体独自の手当制

度が特別児童扶養手当法の順次の改正にもなってその都度見直しがなされてきた経過についても述べてきた。

成年後見もやいの後見支援員が特別障害者手当の認定申請を取り組むなかで出てきた課題について以下に述べる。

(1) 申請もれがないよう、周知の工夫と分りやすい制度の案内が必要

国の特別障害者手当の支給対象や認定基準が複雑で分かりにくいものになっていると感じるのは筆者だけではないと思う。名古屋市の市特別障害者手当は、国に先行して実施してきた市独自の手当制度を見直し、障害者手帳の所持状況に応じて国分に市分と県分を上乘せしているため、いっそう複雑になっている。資料2は名古屋市の障害者福祉のしおり（以下「市のしおり」）をもとに作成した市特別障害者手当及び県在宅重度障害者手当の概要である。162号通知では、障害程度の認定は、原則として特別障害者認定診断書によって行うこととなっており、市のしおりにも「原則として認定診断書により認定」と記載されている。しかし、市のしおりを渡された障害者やその家族は、制度の難解さに加え、「障害者手帳の所持が必要なのでは？」と誤解する可能性もある。障害者手帳の交付時に窓口の担当職員から利用できる制度の案内がされているのであるが、障害者手帳のない認知症高齢者の多くはそうした機会はない。

グループホームや有料老人ホームの利用者は「在宅」とみなされ、支給の対象になるが、市のしおりにはたんに「入所施設に入所しているとき」「継続して3か月を超えて入院しているとき」は手当を支給しないと記載されているだけである。これもまた誤解が生じやすい。他の自治体の説明等と比較すると、市のしおりには、分かりやすさは別として、複雑さゆえのためか、むしろ、詳細に説明されているともいえるが、より分かりやすいしおりの作成やケアマネジャー、相談支援専門員、有料老人ホーム等の関係者への研修等が必要である。

みなと医療生活協同組合の情報誌「へるすネットNo.659」が「知らないで大損！知ってトクする！医療・介護・税金の負担軽減策」のシリーズでこの問題を取り上げているが、こうした取り組みは貴重である。

名古屋市内には、2019年3月末に、要介護5の高齢者が9,212人、要介護4の高齢者が12,714人いる。これらの高齢者のうち、特別養護老人ホームや病院に入所・入院（3か月以上）している数を差し引いても、要介護4・5の高齢者の20%以上が介護の必要となった原因が認知症であることを考え合わせると、主として精神障害者と想定される市特別障害者手当の種別区分の3種の受給者が70人（2020年3月末）であるのはあまりに少ないと思われる。

(2) 県在宅重度障害者手当…精神障害者や65歳以上の“新たな”障害者も対象にすべき

最後に、県在宅重度障害者手当の支給制限についてである。この手当制度は県下全域を対象とした歴史のあるものであって、成年後見事務を行うなかでも度々関わる制度である。今後も重度障害者の所得保障として果たす役割は大きく、いっそうの充実が求められる。

県在宅重度障害者手当は、繰り返しになるが、1種として、身体障害者手帳1・2級かつ愛護手帳1・2度の方に対して月額15,500円、2種としては身体障害者手帳1・2級、愛護手帳1・2度の方又は身体障害者手帳3級かつ愛護手帳3度の方のいずれかのものに対して月額6,750円の制度となっている。

疑問に感じたことの一つ目は、支給制限として「平成20年4月1日以降、65歳以上で新たに障害者になられた（手帳の交付を受けた）方は対象外」となっていることである。障害基礎年金の支給制限に合せたとの憶測もできるが、65歳で線を引く積極的な理由が見出せない。障害基礎年金の受給ができない高齢の重度障害者に対して障害があるために生ずる経済的な負担を補填をする意味でも支給すべきであると考え。

二つ目は、精神障害者が支給対象となつて

いないことである。名古屋市内には2019年3月末に精神障害者保健手帳の所持者が27,612人いる。内訳は、1級1,591人、2級17,233人、3級8,788人である。精神障害者の場合、精神科への受診をためらう人もおり、実数と手帳所持者には大きな乖離があるといわれている。

1級の手帳所持者は重度の精神障害を有するもので日常生活の用を弁ずることを不能ならしめる程度のものであるため、その多くは県在宅重度障害者手当の2種の障害程度と同程度と思われる。制度開始時（1970年）とは異なり、今日では、精神障害者が福祉施策の対象になっているため支給対象拡大が望まれる。

さいごに

OECDの社会統計（2007年）によると、わが国の障害関係支出の対GDP比率は加盟国30か国中下から3番目にとどまっている。障害者の所得保障は、①障害があることによる稼働能力の減退による所得の減少の補填、②障害に伴う特別な出費の増加を補填の両面からとらえる必要がある。しかし、わが国においては年金・手当の制度設計のうえで、所得の多寡や介護費用の多寡を十分に反映していないといわれている。

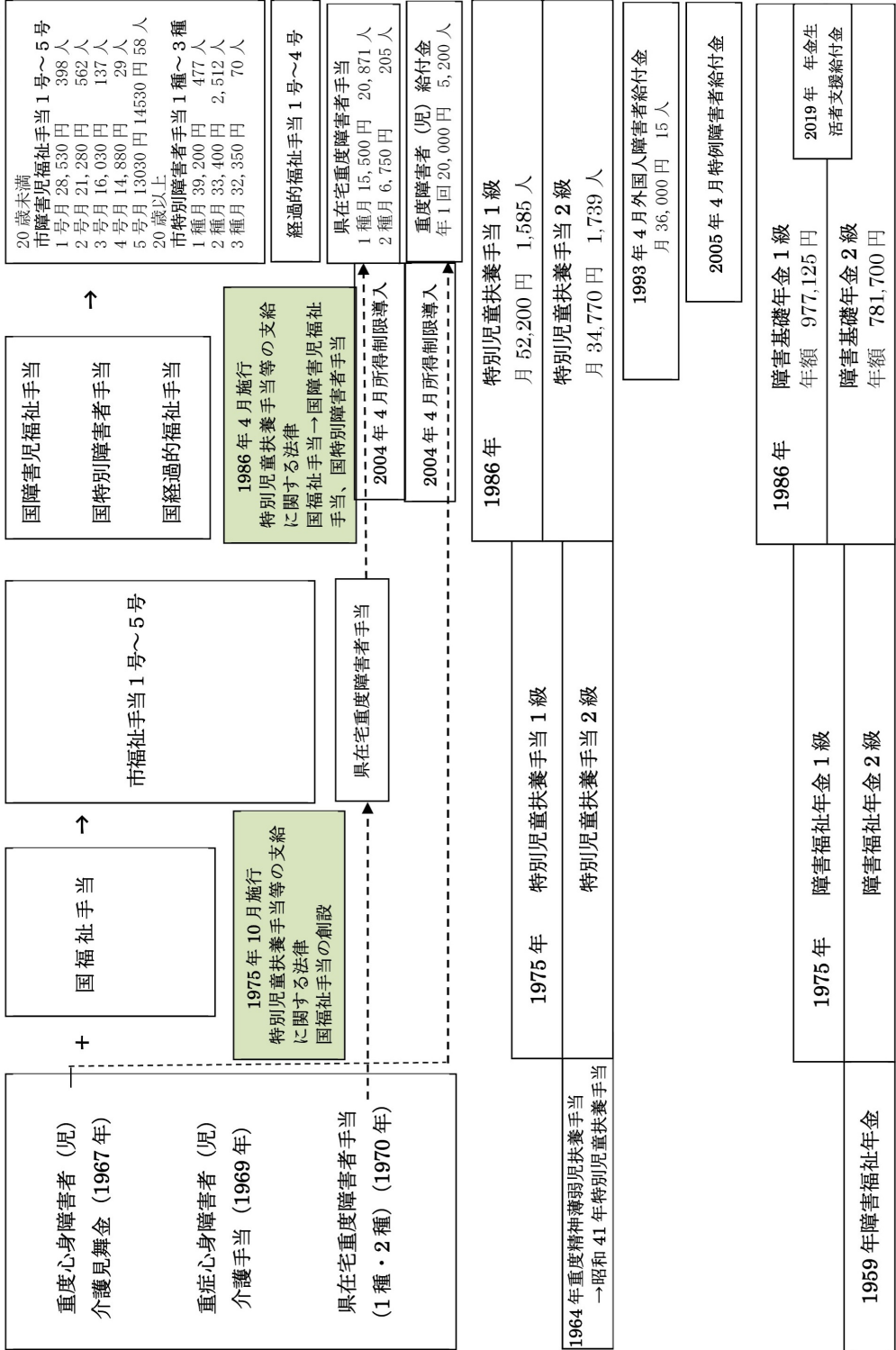
重度障害児者に支給される国・自治体の社会手当の約半世紀にわたる推移を述べながら、精神障害者福祉の立ち遅れや複雑な特別障害者手当制度を題材として、行政による広報、関係者への周知、研修等が喫緊の課題であることを指摘した。

成年後見制度は、国・自治体の認知症高齢者や障害者の権利擁護事業として重要な政策課題となっており、その利用促進が図られている。成年後見制度は保護的・防衛的色彩から被後見人等への意思決定支援を踏まえた発達保障や生活の質の支援へと変わりつつある。障害者の所得保障は重要な課題であるとともに、成年後見制度の果たす役割は大きい。特定非営利活動法人等の非営利の法人後見実施団体の運営状況は厳しい、行政による積極的な育成と公的助成を含めた支援を望みたい。

資料 1

名古屋市在住の障害児者に対する手当・年金制度の推移

2021.1 塚本作成



受給者数は2020年3月末現在

資料2

特別障害者手当(国・県・市)

内容		対象者	申込
種別	支給額(月額)	20歳以上であって、政令で定める程度の著しい重度の障害の状態にあるもの ※原則として認定診断書により認定します。	区役所 福祉課 (社会福祉事務所) 支所区民福祉課
1種	39,050円	政令で定める障害を有するものうち、次に該当するもの ・身体障害者手帳1・2級かつ愛護手帳1・2度のもの	
2種	33,250円	政令で定める障害を有するものうち、次に該当するもの ・身体障害者手帳1・2級のもの ・愛護手帳1・2度のもの	
3種	32,200円	政令で定める障害を有するもの	
《支給月》・2、5、8、11月 《支給制限》・入所施設に入所しているとき ・継続して3か月を超えて入院しているとき ・所得が所得制限額を超えているとき ※原爆被害者の介護手当を受給している場合は、支給額が調整されます ※公害健康被害補償法による障害補償費を受給している場合、当該補償費の額が調整されます ※予防接種法による障害年金を受給している場合、当該年金額が調整されます			

(政令で定める障害)

重複障害	別表1の障害が2つ以上重複しているもの 別表1の障害が1つあり、かつ他の障害部位に別表2の障害が2つ以上あるもの
肢体不自由	別表1の3～5のいずれかの障害があり、日常生活にほぼ全面的な介護を要するもの
内部障害	別表1の6の障害があり、絶対安静の状態を有するもの
精神の障害	別表1の7の障害があり、日常生活にほぼ全面的な介護を要するもの

別表1及び別表2は、本稿の表2「特別障害者手当の支給対象者」の別表1及び別表2にそれぞれ同じ。

愛知県在宅重度障害者手当(県)

内容		対象者	申込
種別	支給額(月額)		区役所 福祉課(社会福祉事務所) 支所区民福祉課
1種	15,500円	身体障害者手帳1・2級かつ愛護手帳1・2度の方	
2種	6,750円	身体障害者手帳1・2級の方 愛護手帳1・2度の方 身体障害者手帳3級かつ愛護手帳3度の方 ※平成20年4月1日以降、65歳以上で新たに手帳の交付を受けた方は対象外になります。	
《支給月》・2、5、8、11月 《支給制限》・入所施設に入所しているとき ・継続して3か月を超えて入院しているとき ・次の手当を受給しているとき 障害児福祉手当(1号～4号) 特別障害者手当 経過的福祉手当(1号～4号) ・予防接種法による障害年金又は障害児養育年金を受けているとき ・所得が所得制限額を超えているとき			

所得制限額

扶養親族等の数		0人	1人	2人	3人	4人目以降の加算額(1人につき)
特別障害者手当	受給資格者の所得	3,604,000円を超える	3,984,000	4,364,000	4,744,000	380,000円
	配偶者又は扶養義務者の所得	6,287,000円以上	6,536,000	6,749,000	6,962,000	213,000円
愛知県在宅重度障害者手当	受給資格者の所得	3,604,000円以上				
	配偶者又は扶養義務者の所得	6,287,000円以上				

令和2年度版障害者福祉のしおり(名古屋市長健康福祉局障害福祉部障害福祉課発行)をもとに作成