

総評相第248号

平成20年11月27日

厚生労働省社会・援護局長 殿

総務省行政評価局長

障害者自立支援制度における心身障害者扶養共済給付金の  
取扱いの改善（あっせん）

当省では、総務省設置法（平成11年法律第91号）第4条第21号に基づき、行政機関等の業務に関する苦情の申出につき必要なあっせんを行っています。

この度、当省に対し、「私は月額2万円の心身障害者扶養共済給付金（以下「給付金」という。）を受給している障害者で、現在、障害者自立支援制度に基づく障害者支援施設に入所している。入所者の世帯が非課税世帯の場合は、障害者自立支援制度上、施設の利用負担について世帯の収入に応じた各種の減免措置が講じられるが、給付金は、この減免措置を行うに当たっての利用負担額の算定において対象収入とされているため、給付金を支給されてもその分利用負担額が増え、結果として給付金がほとんど手元に残らず、利用負担を求めないとしている生活保護世帯に比べて不利となり、心身障害者扶養共済制度（以下「共済制度」という。）の目的効果も現れないものであるので、給付金を算定の対象収入と認定しないよう改善してもらいたい。」との申出がありました。

この申出について、総務大臣が開催する行政苦情救済推進会議において民間有識者の意見を聴取するなどにより検討した結果、別紙のとおり、心身障害者の生活の安定及び福祉の増進を図るとともに、心身障害者の将来に対する保護者の抱く不安を軽減するという共済制度の趣旨・目的を尊重する観点から、障害者自立支援制度における給付金の取扱いについて、共済制度加入の目的効果

が損なわれることがないよう、当該給付金の性格を踏まえて、現行の利用者負担の算定方法を見直す必要があると考えられますので、御検討ください。

なお、これに対する貴局の検討結果等について、平成 21 年 3 月 31 日までにお知らせ下さい。

## 【別 紙】

### 障害者自立支援制度における心身障害者扶養共済給付金の 取扱いの改善

#### 第 1 制度の概要

##### 1 心身障害者扶養共済制度

心身障害者扶養共済制度（以下「共済制度」という。）は、地方公共団体が条例を定め実施しているものであり、精神又は身体に障害のある者（以下「心身障害者」という。）を扶養する者を加入者とし、その加入者が地方公共団体に掛金を納付し、加入者に万一（死亡・重度障害）のことがあった場合に、当該地方公共団体が心身障害者に共済給付金（以下「給付金」という。）を定期的に支給することにより、心身障害者の生活の安定及び福祉の増進を図るとともに、心身障害者の将来に対する保護者の抱く不安を軽減することを趣旨・目的とした任意加入の制度である。

本制度は、公的な保障に加えて、心身障害者の親として、自己の死亡後の心身障害者の生活安定を図るために、自らの拠出によって経済的保障を与えたいという強い要望のもと設立され、昭和 45 年 2 月から全国的なものとして始まった。

本制度に対しては、平成 15 年 10 月から独立行政法人福祉医療機構が、独立行政法人福祉医療機構法（平成 14 年法律第 166 号）に基づき、地方公共団体が共済制度の加入者に対して負う共済責任を保険する事業を実施し、また、国（厚生労働省）は、地方公共団体に対して事務費補助金及び特別調整費補助金を交付している。

加入者は、心身障害者一人当たり 2 口まで加入することができ、毎月支払う掛金は、加入者の加入時の年齢により決定（平成 20 年 3 月までの加入者の場合、5,600 円（35 歳未満）から 14,500 円（60 歳以上 65 歳未満））され、給付金は、1 口当たり月額 2 万円が支給されるものとなっている。

## 2 障害者自立支援制度

### (1) 制度の趣旨

障害者自立支援制度は、障害者自立支援法（平成 17 年法律第 123 号）に基づき、障害者の地域生活と就労を進め、自立を支援する観点から、障害者基本法（昭和 45 年法律第 84 号）の基本的理念にのっとり、これまで身体障害・知的障害・精神障害といった障害種別ごとに異なる法律に基づいて提供されてきた障害者の自立支援を目的とした障害福祉サービスを、共通の制度の下で一元的に提供する仕組みとして創設された制度である。

障害者が利用する障害福祉サービスについては、利用者負担として、食費や光熱費等の実費負担のほか、利用したサービスの量に応じてその費用の原則 1 割を自己負担する定率負担制を導入している。

### (2) 入所施設等の利用者負担の仕組み

障害福祉サービスのうち、入所者に対して、入浴、食事の介護等の便宜を供与する入所施設等の利用者負担は、障害福祉サービスに対する定率負担及び食費等の実費負担の合計となるが、それぞれの負担には、低所得者に配慮した個別減免、補足給付による軽減措置が設けられている。

#### ア 入所施設等の定率負担の個別減免

##### ① 所得区分及び負担上限月額の設定

利用した障害福祉サービスに係る費用の原則 1 割という定率負担に対しては、障害者の属する世帯の収入に応じて「生活保護」（生活保護受給世帯の者）、「低所得 1」（市町村民税非課税世帯で障害者本人の年収が 80 万円以下の者）、「低所得 2」（市町村民税非課税世帯で低所得 1 に該当しない者）及び「一般」（市町村民税課税世帯の者）の 4 区分に分類し、区分ごとに表 1 の負担上限月額が設けられている。

表1 入所施設等の定率負担の負担上限月額

所得区分	世帯の収入状況	負担上限月額
生活保護	生活保護受給世帯	0円(負担なし)
低所得1	市町村民税非課税世帯で、サービスを利用する障害者本人の収入が年間80万円以下である者 例) 収入が障害基礎年金2級のみの者	15,000円
低所得2	市町村民税非課税世帯で低所得1に該当しない者 例) 障害基礎年金2級受給に加え、給付金を受給している者	24,600円
一般	市町村民税課税世帯	37,200円

## ② 定率負担額を算定する際の対象収入

利用した障害福祉サービスに係る費用の定率負担額は、収入の額に応じて算定される。算定の対象とされている収入（以下「対象収入」という。）は、①就労により得た「就労収入」と「年金等収入」を合わせた「就労等収入」と②不動産等による家賃収入や親からの仕送り等の「その他の収入」とし、給付金は、このうち公的年金に相当するものとして年金等収入に含まれ、利用者負担額の算定上の対象収入とされている。

なお、家賃補助手当や医療費手当等の国、地方公共団体等から特定の目的に充てるために支給されるものについては、「特定目的収入」とし、利用者負担額の算定上の対象収入とされていない。

## ③ 個別減免後の額の算定

さらに、定率負担については、低所得1又は2の世帯であって預貯金等が500万円以下であれば、低所得者に配慮した個別減免を行うこととされており、表2の算出方法により算定された額が個別減免後の額として、障害福祉サービスを利用した障害者が実際に負担する利用者負担額となる。

表2 個別減免後の額の算出方法

低所得1	全額控除（負担なし）
低所得2	$(\text{就労等収入額} - 66,667 \text{円} - \text{就労収入控除額} \times 0.5) + \text{その他の収入} \times 0.5$ ※障害基礎年金2級の者の場合：3,000円以下の場合は3,000円

## イ 入所施設等の実費負担の補足給付

障害者自立支援制度においては、利用した障害福祉サービスに係る実費負担（基準費用額 58,000 円）に対しても、利用者負担後において、被服・履物、家具・家事用品、保健医療、交通・通信、教育、教育娯楽等に要する費用が生活費として手元に残るように、補足給付を行うこととされている。

厚生労働省は、「障害福祉サービス・障害児施設支援の利用者負担認定の手引き」（平成 19 年 3 月 9 日付け各都道府県、指定都市及び中核市の障害福祉関係主管課あて厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課通知）において、定率負担に対する個別減免及び実費負担に対する補足給付を行うことにより、障害基礎年金 1 級受給者の場合は 28,000 円、障害基礎年金 2 級受給者の場合は 25,000 円を生活費として手元に残す額として示している。

なお、生活保護受給者については、障害者自立支援法施行令（平成 18 年政令第 10 号）第 17 条第 1 項第 4 号の規定により障害者自立支援法上の負担を負わないこととされていることから、実費負担についても、全額補足給付が行われるため、一切の自己負担を伴わない。

### （3）入所施設等の利用者負担

当局が、前記の手引きを基に、入所施設等を利用する 20 歳以上の心身障害者について、市町村民税非課税世帯である場合に、給付金を受給している場合（1 口又は 2 口）と受給していない場合に区分し、利用者負担後の手元に残る金額についてみたところ、表 3 のとおり、年間所得 125 万円以下の低所得者である市町村民税非課税世帯において、本人の収入として、障害基礎年金 2 級の受給のみの場合と同年金と給付金の受給のみの場合で比較すると、給付金が利用者負担額の算定上の対象収入として扱われ、収入に応じて定率負担額が決定されていくこと、また、実費負担については、利用者負担後に、生活費として手元に残る額が 25,000 円程度になるよう補足給付されることとなっていることから、給付金の受給の有無に関わらず、利用者負担後の手元に残る額は、ほとんど差が

みられないことになっている。この結果、給付金を受給することによる心身障害者の生活の安定及び福祉の増進を図るとともに、心身障害者の将来に対する保護者の抱く不安を軽減するという共済制度の目的効果が損なわれてしまう仕組みとなっている。

なお、生活保護受給世帯の場合においては、受給している給付金の全額が手元に残る。

表3 入所施設等の利用者負担後の手元に残る金額（所得区分別）

区 分	保護世帯	非課税世帯		
	生活保護	低所得1 (年間収入 80 万円以下、 預貯金等 500 万円以下)	低所得2 (年間収入 80 万円超、預貯金等 500 万円以下)	
収入 障害基礎年金 給付金  (保護費) 就労等収入の合計 (A)	1口 20,000 円又は 2口 40,000 円  (保護費) —	2級の額(66,008 円)  66,008 円	2級の額(66,008 円) 1口 20,000 円	2級の額(66,008 円) 2口 40,000 円  106,008 円
定率負担 (B) (個別減免後の額)	0 円	0 円	8,170 円	18,170 円
実費負担 (C) (補足給付後の額)	0 円	41,008 円	51,337 円	58,000 円
負担額の合計 (B+C)	0 円	41,008 円	59,507 円	76,170 円
手元に残る金額 (A-(B+C))	20,000 円又は 40,000 円 + (保護費)	25,000 円	26,501 円	29,838 円

(注) 厚生厚労省の資料を基に当局が作成した。

## 第2 行政評価局の調査結果

### 1 施設入所者の生活実態調査結果

当局が、3市に所在する5か所の入所施設等に入所する20歳以上の心身障害者79名を抽出し、その生活実態について調査したところ、次のような状況がみられた。

月額1口2万円の給付金を受給している者(事例①)と給付金を受給していない者(事例②)の場合を比較してみると、ともにほぼ同額の障害基礎年金1級(82,758円、82,508円)を受給しているものの、給付金が施設の利用者負担額の算定上の対象収入となることから、給付金受給者の当該施設に係る利用者負担額は、未受給者のそれと比べ約2万円の負担増となるため、手元に残る額は、ほとんど差がみられないことになっている。

〔給付金受給者と未受給者の比較事例（1）〕

事例①（給付金受給者の事例）

低所得 2	
収 入	
給付金	20,000 円
障害基礎年金(1 級)	82,758 円
	<u>102,758 円</u>
支 出	
定率負担（個別減免後）	18,045 円
実費負担（補足給付後）	56,712 円
	<u>74,757 円</u>
手元に残る額	<b>28,001 円</b>
その他の生活費：交際費等	5,000 円
収支差	23,001 円

事例②（給付金未受給者の事例）

低所得 2	
収 入	
障害基礎年金(1 級)	82,508 円
	<u>82,508 円</u>
支 出	
定率負担（個別減免後）	7,355 円
実費負担（補足給付後）	46,587 円
	<u>53,942 円</u>
手元に残る額	<b>28,566 円</b>
その他の生活費：交際費等	5,000 円
収支差	23,566 円

また、ともに同額の障害基礎年金及び就労収入のある月額 1 口 2 万円の給付金を受給している者（事例③）と給付金を受給していない者（事例④）の場合の比較においても、同様に給付金受給者の当該施設に係る利用者負担額は、未受給者のそれと比べ約 2 万円の負担増となるため、手元に残る額は、ほとんど差がみられないことになっており、どちらの場合も共済制度加入の目的効果が大きく損なわれ、これでは同制度加入のインセンティブまでも損なうおそれがある。

〔給付金受給者と未受給者の比較事例（2）〕

事例③（給付金受給者の事例）

低所得 2	
収 入	
給付金	20,000 円
障害基礎年金(1 級)	82,591 円
工賃	4,500 円
	<u>107,091 円</u>
支 出	
定率負担（個別減免後）	17,962 円
実費負担	58,879 円
	<u>76,841 円</u>
手元に残る額	<b>30,250 円</b>
その他の生活費：交際費等	5,000 円
収支差	25,250 円

事例④（給付金未受給者の事例）

低所得 2	
収 入	
障害基礎年金(1 級)	82,508 円
工賃	4,500 円
	<u>87,008 円</u>
支 出	
定率負担（個別減免後）	7,962 円
実費負担（補足給付後）	48,837 円
	<u>56,799 円</u>
手元に残る額	<b>30,209 円</b>
その他の生活費：交際費等	5,000 円
収支差	25,209 円



## 2 共済制度の現状

共済制度の現在の加入者総数は、平成 18 年度末現在、6 万 5,898 人、受給者総数は、3 万 7,691 人となっている。受給者数は年々増加傾向にあり、ここ数年おおむね 1,300 人前後で増加している。

本制度の財政状況は、①近年の経済情勢の変化による運用利回りの低下や②障害者の平均寿命の伸長による年金給付期間の長期化等によりひっ迫した状況となっている。

このため、厚生労働省において、平成 19 年度に心身障害者扶養保険検討委員会を設置し、共済制度の見直しについて検討した結果、当該制度は、親亡き後の障害者の生活を支える一定の役割を果たしていることを考慮し、継続することとしている。しかし、現在の財政状況を踏まえ、障害者福祉を増進する役割を担う国及び当該制度の実施主体である地方公共団体は、当該制度の安定的維持のため、平成 20 年度から、掛金である保険料について、新規加入者については現行の 1.8 倍から 2.7 倍に、既加入者については現行の 1.1 倍から 1.6 倍に、それぞれ上げるとともに、平成 8 年の制度改正時から団体生命保険契約を結ぶ生命保険会社に対する保険料及び信託契約を結ぶ信託銀行に対する信託金の納付不足分について、国と地方公共団体の公費投入を、引き続き、毎年 46 億円ずつ 2050 年度まで継続することを決定している。

## 3 税制上における給付金等の取扱い

給付金は、所得税法（昭和 40 年法律第 33 号）第 9 条第 1 項第 3 号、相続税法（昭和 25 年法律第 73 号）第 12 条第 1 項第 4 号等に基づき、掛金とともに所得税、相続税及び贈与税のいずれも非課税とされている。財務省の説明によると、給付金は、加入者が死亡又は重度障害の状態となった場合に受取人である心身障害者に対し支給されるものであり、生命保険における保険金と同様の性質を持つものであることから、相続税の課税対象に含まれ、所得税は非課税とされること等を考慮し、所得税を課税しないこととされている。また、生命保険における保険金と同様の性質を持つとされているものの、相続税法においては、給付金の性格が心身障害者をもつ

保護者の不安を軽減し、かつ、残された障害者の生活の安定と福祉の向上を図るためのものであることから、本件給付金は、相続税及び贈与税の課税対象にもしないこととされている。

さらに、同共済制度に係る掛金についても、給付金の取扱いと同様の趣旨から、所得税及び個人住民税においても、課税上その年の年間所得金額から控除することとされている。

#### 4 障害者自立支援制度を巡る課題・問題点

##### (1) 障害者自立支援制度の見直し

障害者自立支援法は、平成18年4月1日の法律施行後3年を目途として、同法の各規定について、障害者等の範囲を含め検討を行い、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとされている（同法附則第3条）。

平成19年12月7日、与党障害者自立支援に関するプロジェクトチームによる「障害者自立支援法の抜本的見直し」が内閣に報告された。本報告書においては、抜本的見直しの視点から、法施行3年後の見直しに向けた基本的な課題とその方向性を明示するとともに、当事者や事業者の置かれている状況を踏まえ、特に必要な事項を緊急に措置することを要請しており、利用者負担の在り方の見直しの方向性の観点から、緊急措置事項として、①低所得者層の居宅・通所サービスなどの利用者負担の更なる軽減、②平成18年12月に決定した、国費1,200億円を投じ利用者負担の更なる軽減や事業者に対する激変緩和措置などを平成20年度まで実施することとしている「特別対策」のうち、利用者負担対策について21年度以降も実質的に継続すること等を要請し、さらに、法施行後3年の見直しに向けて検討を急ぐ事項として、利用者負担を支払った後に手元に残る金額については、施設と在宅のバランスに配慮しつつ検討すること等を要請している。

厚生労働省は、これらの要請のうち、①低所得障害者の居宅・通所サービスに係る負担上限額の更なる軽減、②収入を考慮する世帯の範囲を個人を基本とする見直し、③障害児を抱える世帯の軽減対象年収の拡大等を平成20年7月に実施したところである。

この緊急措置においては、給付金の取扱いについて何ら措置はされていないが、厚生労働省（共済制度担当）は、「今後の自立支援制度の全体的な見直しを行う中で、収入認定の在り方の検討課題に入るべきものと認識している」としている。

## （２）関係機関の意見・要望

障害者自立支援制度に関しては、本申出以外にも、同制度の施行に伴い増大した施設利用料負担の改善要望等の行政相談が当省に 12 件寄せられている。また、ほかにも平成 18 年 11 月に全国市長会が関係府省等に提出した「障害者福祉政策に関する要望」の中で、「施設利用者等が受けることができる個別減免について、給付金を個別減免の対象収入から除外すること」という内容の意見が提出されている。さらに、各関係団体等からも、「給付金は、親の気持ちを考えても、障害者のためにも、算定対象から外してほしい」、「給付金は、低所得の障害者には貴重なものであるし、給付金の目的から考えても算定対象から外すべき」、「入所施設利用者にとっては、給付金がもらえる状態になっても、手元に残る額は 2 万 5,000 円となり、共済に加入していない者と同じになる。これまで親が一所懸命、親亡き後の本人の所得保障のことを考えて保険を掛けてきたにもかかわらず、その配慮がない」、「給付金の取扱いについて見直しを求める」など、給付金を利用者負担額の算定上の対象収入に加えることに反対する意見が出されている。

## 5 障害者自立支援制度における給付金の取扱いについての厚生労働省の意見

前記 4 の（２）のとおり、関係機関から給付金を利用者負担額の算定上の対象収入に加えることに反対する意見が出されているが、これに関し、厚生労働省は、「①そもそも利用者負担については、収入に応じて負担の限度額を設定しているなど、負担能力に応じて相応の負担をいただく中で、収入のより少ない者に対して更に負担額を軽減する際の負担能力を判断するための収入として、当該給付金についても収入に算定することとしてい

るものであること、②給付金を障害福祉サービスを購入するための資金として用いることは、自立更生を図るといふ共済制度の趣旨や掛金を支出した保護者の意志に沿うものである。」としている。

### 第3 結論

前記のとおり、入所施設等に入所する市町村民税非課税世帯の心身障害者の場合にあつては、給付金を受給しても当該給付金受給分が障害者自立支援制度上の自己負担額に吸収され、受給者の手元に残らないといった不合理な実態がみられ、共済制度加入の目的効果が損なわれている状況がみられる。

しかし、公的な保障に加えて、心身障害者の親として、自己の死亡後の心身障害者の生活安定を図るために、自らの拠出によって経済的保障を与えたいという強い要望のもとに成立した共済制度の創設経緯等を踏まえれば、そもそも当該給付金は、障害者自立支援制度上においても受給者の手元に残し、様々な自立生活面に活用できるような配慮をすべき性格のものであると思料される。

したがって、厚生労働省は、心身障害者の生活の安定及び福祉の増進を図るとともに、心身障害者の将来に対する保護者の抱く不安を軽減するという共済制度の趣旨・目的を尊重する観点から、障害者自立支援制度における給付金の取扱いについて、共済制度加入の目的効果が損なわれることがないよう、当該給付金の性格を踏まえて、現行の利用者負担の算定方法を見直す必要がある。