

制度ビジネスがブームを起こす時

ーオーストラリアの全国障がい保険制度（NDIS）の発足から10年ー

ヴィラーグ ヴィクトル
Virág Viktor

日本社会事業大学

1. オーストラリアを訪ねて

2023年3月に、日本社会事業大学の海外スタディツアーの引率を務め、10日間ほど、学生とシドニーを訪問する機会があった。交流協定を結んでいるニューサウスウェールズ大学における学生間及び教員同士の専門的な交流を深める他に、各種現場視察を含めて、現地の様々な福祉分野に関する学びを深めた。その中で、あらゆる場面でオーストラリアの全国障がい保険制度（National Disability Insurance Scheme、NDIS）と、それが生み出している制度ビジネスについて考えさせられた。

2. NDISの概要

2013年に発足したNDISは、いわば日本の障がい者総合支援法のオーストラリア版である。その中心的な理念は、合理的で必要な支援と個人の選択及び管理を通じた当事者の自己決定である。そのためには、当事者にサービス等を利用するための資金を提供することで、地域社会への包摂を促している。制度の運営は、全国障がい保険局（NDIA）、地域の様々なサービス提供者、当事者とサービス提供者及びその他の利害関係をつなげる地域コーディネーターの連携の下で行われている。なお、早期介入による障がいの影響（社会的な障壁など）の軽減を目的とした幼少期部門が独立していることや、家族等介助者支援にも重点をおいている点が制度の特徴として挙げられる。また、65歳以上の高齢者向けの介護サービスは異なる制度で対応することになっている。

中心的な概念の一つは、「合理的で必要な支援」であるが、これは申請時の受給資格の判断における医療専門職（医師の他に、特に理学療法士や作業療法士など）が提供できる根拠資料によって決定される。ケアプランは、当事者の短期・中長期的な目標に沿って、生活活動、居住環境、補助具・技術の利用状況、既存の社会的な支援などを考慮しながら作成することになっている。ケアプランに応じて認められた資金の管理（サービス提供者への支払いなど）は、当事者自身による自己管理型、NDISに登録されているサービス提供者のケアマネジャーによる代理管理型と、支給元の行政機関に当たるNDIA自体による直接管理型の3種類が存在する。支給される資金は、中核援助（日常生活介助、消耗品、社会参加介助、交通手段）、能力向上・自立援助（支援調整・管理、居住支援、社会参加能力支援、就労支援、関係構築支援、健康管理支援、生涯学習、自己決定支援、日常生活機能向上支援）、資産援助（補助技術、住宅改修）の3つの予算カテゴリーに分かれる。

3. NDISの光と影

制度の運営実態については、現地のソーシャルワーク実践者による講話と障がい者福祉現場への訪問、また関連する大型展示会への参加を通して、様々な視点で基礎的な情報を得ることができた。特に展示会では、NDISの導入によって多くの制度ビジネスが流行していることが印象に残り、その長短について考えるきっかけになった。

2023年の3月25日(土)・26日(日)の週末に開かれた「ソースキッズ障がいEXPOシドニー」の主催団体である『ソースキッズ』は、障がいをもつ子どもや若者とその家族等介助者のための情報誌である。シドニーにおける開催は3回目で、約130か所のサービス提供者や多様な補助具及び技術の開発・生産企業などがブースをもち、サービス案内・商品紹介を行っていた。ブースの他に、五感に働きかけて刺激する各種の体験ゾーンが設置されており、2日間を通してメインステージのプログラムも企画されていた。

例えば、このような展示会の規模からも分かるように、NDISは当事者とその家族等に、サービス利用のための相当な購買力を与え、10年間でそれに応える様々なビジネスの市場を生み出しているようである。EXPOで展示する法人の幅からみると、その範囲は、介助やリハビリテーションの対人サービスから、補助やリハビリテーション・能力向上のための道具(物理的な器具やICTを使ったソフトウェア・アプリケーションなど)、ヤングケアラーや家族等介助者を含む支援者支援まで含む。なお、NDISを運営している中央行政局のNDIAも自らブースをもつことに加えて、参加法人の中では、NDISのサービスを利用するための支援や、サービス情報の収集及び選別を支援するためのケアマネジメント及びコーディネーションなどを専門とする業者が占める割合が多かったことが、NDISがオーストラリアの障がい者福祉に及ぼしている影響をよく反映しているといえよう。

要するに、NDISは当事者の自立生活と社会参加を確実に促している。第一の理念である自己決定と、それを具現化するために認められたケアプランに応じて一括して資金を支給する仕組みは、「合理的で必要」な支援サービス等の購入によって、より自由な生活の実現に貢献している。

サービス等を選択し、そのための資金を管理する自由度が高い反面、その負担も少なくないようである。ケアプランの組み立てと申請も、それに沿ったサービス等の選択や利用も、その実行に必要な資金の管理も難しく、氾濫する情報の中で適切な判断が求められる。そのために、情報誌や展示会、様々なオンライン情報サイトなども役立つが、信頼ができる情報だけではないかもしれない。例えば、一部のサービス等(各種療法や補助具など)の効果は、必ずしも科学的な根拠によって裏づけられているわけではないことも考えられる。

そして、この状況の中で流行り出しているケアマネジメントを含むサービス提供者が全て良質な法人とは限らないらしい。過剰請求や虚偽請求の他に、請求だけをして、それに見合ったサービスを全く提供しないような悪質業者の存在が問題視されることもある。さらに、ケアプランを作成する力量によって、実際に認められる「合理的で必要」な支援の範囲と、そのために現に支給される資金額にもバラツキがあることを指摘できる。皮肉なことに、その背景には広範囲の障がいとそれによる社会的な障壁を柔軟に捉えようとするNDISの挑戦的な考え方があるが、当事者が直接申請する場合はもちろん、申請時に専門家の支援を受けたとしても、この点をフル活用できる保障はない。

つまり、一見、制度のメリットと思われる自由度や柔軟性こそが、不公平な実態と好ましくない制度ビジネスの流行の原因にもなっていることを否めないように筆者が考察している。

参考文献

- National Disability Insurance Agency (2022) *NDIS Booklet 1: Applying of the NDIS*, National Disability Insurance Agency.
- National Disability Insurance Agency (2022) *NDIS Booklet 2: Creating your NDIS plan*, National Disability Insurance Agency.
- National Disability Insurance Agency (2022) *NDIS Booklet 3: Using your NDIS plan*, National Disability Insurance Agency.
- Source Kids (2023) *Source Kids Disability Expo Sydney (brochure)*, Source Kids.
- Yamamoto, I. (2023) National Disability Insurance Scheme (NDIS), Sydney Mechanics' School of Arts, March 25, 2023 (PowerPoint presentation).