

厚労省案	対案・意見
<p><b>障害者（児）の地域生活支援の在り方に関する議論の整理（案）</b></p> <p>昨年4月より、障害者の自己決定を尊重し、利用者本位のサービス提供を基本とする支援費制度がスタートした。本検討会では、このような支援費制度が目指す理念を実現し、障害者（児）の地域生活支援の充実を図るための方策について、昨年5月以降、回に渡り検討を進めてきた。以下は本検討会における主な議論の整理である。</p> <p>1 地域生活を支えるサービス体系の在り方</p> <p>（1）地域生活を支えるサービス体系（住・生活・活動等）の基本的な視点</p> <p>○ <u>21世紀の成熟社会では、障害のある人もない人も、地域で共に暮らし共に働く社会を目指すべきである。</u></p> <p>○ 障害者が地域で生活を送るためには、障害者自身が主体性を持って生活を送るための力をつけていく必要がある。また、そのためには、家族や職場等の協力も重要である。</p> <p>○ <u>障害者の地域生活を支えるものとしては、支援費等の公的サ</u></p>	<p>○ 障害者の地域生活を支えるものとしては、支援費等の公的サービスが</p>
<p><u>サービスが中心となるのは当然であるが、そのみならず、地域の様々な社会資源を組み合わせることが必要である。</u></p> <p>○ 障害者が地域で暮らす上でのニーズは、住まいの確保、生活支援、リハビリテーション、就労等の活動支援、社会参加、相談支援、権利擁護など広範な領域にわたるものであり、入所施設の在り方も含め、「地域生活」を軸にサービス体系全体を再検討することが重要である。</p> <p>○ 地域性や専門性等に応じて市町村域、障害保健福祉圏域、都道府県域ごとに、適切なサービスや障害種別を越えて総合的に相談支援を行う機能を重層的に整備することが必要である。</p> <p>○ <u>障害者の地域での暮らしを推進するため、地域生活の体験の場など施設から地域生活へ円滑な移行を支援するための施策の充実を図るとともに、入所サービスから地域支援サービスへの財源配分を見直すことが必要である。</u></p> <p>○ 今般の障害者基本法の改正を踏まえ、都道府県や市町村の障害者基本計画等に障害者の地域生活支援の在り方について位置づけることが必要である。</p> <p>（2）住居支援</p>	<p>中心となるのは当然である。（以下削除）<u>が、そのみならず、地域の様々な社会資源を組み合わせることが必要である。</u></p> <p>○ <u>・障害者の地域での暮らしを推進するため、地域生活の体験の場など施設から地域生活へ円滑な移行を支援するための施策の充実を図るとともに、入所サービスから地域支援サービスへの財源移行を行うことが重要である。（以下削除）配分を見直すことが必要である</u></p>

○ 入所施設や、グループホーム等からの移行先として、希望する者には、民間アパートや公営住宅で安心して暮らすことができるよう、本人や家主に対し緊急時に対応できる地域の支援体制を検討すべきである。

○ 現行のグループホームには、身体的自立が可能な軽度の障害者から身体介護が必要な重度障害者まで、様々な障害レベルの障害者が暮らしている。そのため、より多様な障害者のサポートが可能となるよう障害程度に応じて必要なサービスを提供できる新しいタイプのグループホームの類型を検討すべきである。

### (3) 居宅生活支援

#### ① ホームヘルプサービス

○ 支援費制度において、ホームヘルプサービスについては、障害者が地域で暮らすに当たって重要なサービスであると位置づけられる。

○ ホームヘルプサービスの利用量については、現在、市町村間に大きな地域格差があることから、他のサービスとの役割分担

○ ホームヘルプサービスの利用量については、現在、市町村間に大きな地域格差があることから、(削除)他のサービスとの役割分担の見直し

の見直しや国、都道府県の適切な支援により、サービスの底上げを図る必要がある。

○ 人口当たり利用者数や一人当たりサービス利用量が大きく増加しており、例えば、児童ホームヘルプサービスの利用量の増加については、デイサービスやショートステイ等がうまく使えていないことが原因であるという面もある。このため、地域の特性に応じて柔軟な対応が可能となるよう、児童デイサービスについて、中高生の利用を認める等の規制緩和を検討するなど、ホームヘルプサービスと他のサービスとを適切に選択できる体制を整えることが必要である。

#### ② ガイドヘルプサービス

○ ガイドヘルプサービスの範囲については、障害特性を考慮するとともに、サービス提供の公平性や社会通念上の相当性を踏まえた上で、検討すべきである。

○ ガイドヘルプサービスの単価については、身体介護の有無で大きな単価差があるが、有無の基準が必ずしも明確ではない

や国、都道府県の適切な支援により、サービスの底上げを図る必要がある。

○ 人口当たり利用者数や一人当たりサービス利用量が大きく増加しており、例えば、児童ホームヘルプサービスの利用量の増加については、デイサービスやショートステイ等がうまく使えていないことが原因であるという面もある。このため、地域の特性に応じて柔軟な対応が可能となるよう、児童デイサービスについて、中高生の利用を認める等の規制緩和を検討するなど、ホームヘルプサービスと他のサービスとを必要に応じて本人が(削除)適切に選択できる体制を整えることが必要である。

○ ガイドヘルプサービス(削除)の範囲については、自立促進の観点から、幅の広い利用を推進すべきである。利用時間の上限は市町村が決めるべきであり、国が内容、時間の基準を決めるべきではない。(以下削除)障害特性を考慮するとともに、サービス提供の公平性や社会通念上の相当性を十分に踏まえた上で、検討すべきである。

○ ガイドヘルプサービスの単価については、身体介護の有無で大きな単価差があるが、有無の基準が必ずしも明確ではないが呼吸器をつけた人

め、区分の是非も含め、その在り方の見直し及び長時間利用に係る加算単価の見直しを検討すべきである。

○ 事前に支給決定が必要な支援費制度によるガイドヘルプサービスでは、視覚障害者等のあらかじめ予期できないニーズに臨機応変に応えられない面があることを踏まえ、社会参加を支援する事業者の活用などにより、このようなニーズにも柔軟に対応できる仕組みへの移行の在り方を検討すべきである。

### ③視覚・聴覚障害者等の情報・コミュニケーション支援

○ ノーマライゼーションの理念の下、生活のあらゆる場面で、情報・コミュニケーションが保障されることが重要であり、対人サービスとしての福祉施策での取組みにとどまらず、あらゆる公的分野をはじめ、民間を含めた取組みが期待される。

○ 情報・コミュニケーション支援については、就労・就学・在宅での支援を一層推進すべきであり、視覚・聴覚障害者に対する手話、要約筆記、音訳、点訳、代筆、代読等の拡充と、支援を行う人材の育成・確保が重要である。

○ 情報・コミュニケーション支援にあつては、技術革新により、

やALS、最重度の四肢麻痺者など身体介護無しの単価では対応できない部分もある。(以下削除)ため、区分の是非も含め、その在り方の見直し及び長時間利用に係る加算単価の見直しをする場合には慎重な検討が必要である。(以下削除)を検討すべきである。

利便性が飛躍的に向上する可能性と、その反面、障害者に情報格差が生じるおそれの両面があり、情報化・電子化の進展に伴い、支援の内容を絶えず更新していく工夫とともに、ユーザー自身の力を育てることが必要である。

### (3) 就労支援

○ 障害者が、社会を支える一員となり、誇りを持って生きていけるようにすることは非常に重要であり、障害者が働くことを、行政の力のみならず、障害者の就労支援を行う事業者と企業の協働により支援する仕組みを検討すべきである。

○ 授産施設等から企業等での就労への円滑な移行が可能となるよう、地域における就業支援機能の一層の充実、企業等へ就労した場合のジョブコーチ等による継続的支援、離職した後の再訓練など一連の就業支援システムの構築について検討すべきである。

○ 障害者の多様な働き方の一つとして、在宅就業を活用することが重要であり、このため、障害者の仕事の受発注や技能の向上に係る援助を行う支援機関の育成や、支援等の充実を図ることが必要である。

○ 障害者が社会経験の機会を持ち、知識・情報を得ることが就労支援につながる面があることから、このような障害者をエンパワーメントする施策の充実について検討するとともに、その一環として、障害者がホームヘルパーの資格を取得し働くための支援などについて検討すべきである。

## 2 サービスを適切に供給するシステムの在り方

### (1) ケアマネジメントの必要性

○ 地域生活を総合的に支援するため、障害者のサービス利用を促進するとともに、本人のニーズを的確に把握し適切なサービスを提供し、また効果的な社会資源の開発などサービス基盤の充実を促すシステムとして、介護保険制度の例も参考にしつつ、ケアマネジメントの制度化を検討すべきである。

○ 障害者の場合、ケアマネジメントの範囲としては、重点的に介護を必要とする高齢者と異なり、支援費等の公的サービスのみならず、就労などの広い分野を対象とするため、ケアマネジメントを担う者の専門性を制度的に担保する仕組みについて、人材育成も含め検討すべきである。

○ 特定の施設等に偏ることなく、地域の資源を公正にマネジメ

ントできるよう、ケアマネジメントについて公正性・中立性をチェックする仕組みが必要である。

○ 障害者自らがケアマネジメントする方が適切である場合もあることから、セルフケアマネジメントができる仕組みも導入すべきである。

### (2) 権利擁護等の在り方について

○ 障害者の地域での暮らしを支援するため、地域で暮らす障害者の権利擁護を必要とするケースや、その解決方策等の知識の普及を図るとともに、地域福祉権利擁護事業や成年後見制度などの事業について一層の利用の促進を図るための方策を検討すべきである。

## 3 サービス供給を支える基盤の在り方

### (1) 人材の育成・確保について

○ 支援費制度の事業者については、今後の更なるサービス利用に應えるため、参入促進が必要である一方、事業者の質と効率性の向上を図るため、第三者評価や苦情処理の仕組みの強化を検討すべきである。

○ 高齢者のサービスにはないガイドヘルプ、日常生活支援などは、地域によっては不足しているが、専門性の必要な分野とそうでない分野を分けた上で、公費である支援費の支給先としての透明性を確保しつつ、多様な主体によるサービスの提供や多様な支払方式も検討すべきである。

## (2) 財源・利用者負担等の在り方

○ 支援やサービスの充実は重要であるが、一方、資源は有限であるため、どのような支援が障害者には必要で、そのためにはどれくらい費用が必要なのかについて、国民が納得し得る社会的合意が必要である。

○ 支援費制度については、その運営状態を十分踏まえた上で、利用条件や単価設定を見直し、より効率的にサービスが提供できる仕組みを検討すべきである。

○ その上で、国は国庫補助金の所要額の確保に最大限努力すべきである。

○ 利用者負担については、成人障害者の扶養義務者負担の見直しを含め、利用者本人を中心とするものへの変更を検討する一

○ 高齢者のサービスにはないガイドヘルプ、日常生活支援などは、地域によっては不足しているが、(削除) 専門性の必要な分野とそうでない分野を分けた上で、公費である支援費の支給先としての透明性とサービスの質を確保しつつ、本人の選択により多様な主体によるサービスの提供や多様な支払方式も可能なように検討すべきである。

○ 支援やサービスの充実は重要であり、国の責務である。(削除) だが、一方、資源は有限であるため、どのような支援が障害者には必要で、そのためにはどれくらい費用が必要なのかについて、国民が納得し得る社会的合意が必要である。

○ 支援費制度については、その運営状態を十分踏まえた上で、(削除) 利用条件や単価設定を見直し、より効率的にサービスが提供できる仕組みを検討すべきである。

方で、負担能力にも配慮しつつ、施設入所の場合と地域で暮らす場合の負担のバランスや受けたサービスの量とのバランスを踏まえた適正な負担の在り方を検討すべきである。

## 国庫補助基準及び長時間利用サービスの在り方に関する議論の整理(案)

### 1 国庫補助基準について

#### (1) 国庫補助基準の役割について

現在の基準は、以下のように国庫補助金の市町村への配分の基準であり、市町村によって、それぞれ策定されている個人の支援費支給決定の基準とはその役割を異にするものである。

○ 現行の国庫補助基準は、「予算の範囲内で補助することができる」とされているホームヘルプサービス等に係る国庫補助金を、サービス水準の低い地域の底上げを図るという観点から、障害種別等ごとの平均的な利用量の違いを考慮しつつ、一

人当たりの平均サービス量の少ない自治体に相対的に手厚く配分する基準である。

○ また、この基準を一律に適用した場合、サービス量の多い自治体の補助金額が減少するため、従前のサービス水準が確保されるよう、経過措置として一定の従前額保障を行っている。

## (2) 国庫補助基準の在り方について

ホームヘルプサービス等に係る国庫補助金の確保については、国は所要額の確保について最大限努力するとともに、支援費制度の運営の実態を踏まえて、サービス利用の要件や単価を見直し、より効率的に制度が運営できるようにしていくことが重要である。これを前提として、当面の国庫補助基準については、本検討会では、以下のとおり議論の整理を行う。

○ 現在、ホームヘルプサービス等の利用量が地域により大きく異なっているという現状を踏まえると、サービス水準の低い地域の底上げを図るという観点から、サービスの進んでいない自治体に国庫補助金を手厚く配分することが合理的であると考えられる。

○ また、障害種別等により、一般の障害者、視覚障害等特別の

ニーズを有する障害者、全身性障害者に区分して基準を定めていることについては、障害種別等ごとにサービスの平均的な利用量が異なることから、国庫補助基準としては合理性があると考えられる。

○ 障害種別等による基準の区分については、よりきめ細やかな区分を設けることも可能であるが、直ちに納得の得られる合理的な区分が可能か、その区分について実務が可能な具体的かつ明確な要件を設けられるかといった問題があると考えられる。

○ 国庫補助基準については、今後の実績から、市町村ごとのサービス利用量の変化や、市町村への国庫補助金の配分の具体的な状況を把握し、サービス水準の低い地域の底上げという役割が適切に果たされているかを検証するとともに、より細やかな障害種別等の区分の必要性等を含め、その見直しを検討すべきである。

## 2 長時間利用のホームヘルプサービス等の在り方について

国庫補助基準は、国庫補助金の市町村への配分についての基準であり、支援費制度における長時間利用のホームヘルプサービス等の在り方については、国庫補助基準の在り方の問題とは

別に検討することが必要である。

長時間のサービスを必要とする障害者については、そのサービスを確保することは必要である。しかし、公費によるサービスである以上、その費用については一定の制約があるのはやむを得ない。

したがって、サービス提供体制や、費用の在り方について検討が不可欠と考えられる。

このような観点から、長時間利用サービスの在り方については、以下のとおり議論の整理を行う。

(1) 平成17年度の対応について

費用についての一定の制約を考慮しつつ、障害者が地域で暮らすために必要なサービスの質と量を確保する観点から、以下の対応を行うことを検討する。

○ サービス利用者間の公平を図る観点等から、一月当たり相当量を超えるサービス提供については、包括的な報酬体系を導入する。

利用者の一人一人が必要とする介護が受けられる額が保障されること、事業所が運営可能な額が保障されることを前提に以下の対応を行うことを検討する。

(意見)

実際の生活の中では密度の低い高いは常に混在しており、切り分けることもできず、介助者がその都度交代することもできない。この文章自体現実に即していないため削除。

○ 上記の相当量を超えるサービスについては、密度の高いサービスの部分とそれ以外の定常的なサービスの部分(単純な見守り等)があると考えられるが、定常的なサービスの部分については、従事者を幅広く確保できるような仕組みについて検討する。

○ ガイドヘルプサービスについては、身体介護の有無の区分の是非も含め、その在り方等を見直すとともに、長時間利用にかかる加算単価を見直すこと

○ ホームヘルプサービスの類型ごとにその利用条件が守られているかについて事業者等をチェックする仕組みを構築すること

なお、上記ガイドヘルプサービスの加算単価については、平成16年度中の実施も含め検討する。

(2) 今後の長時間利用サービスの在り方について

現に長時間サービスを利用している障害者を大別すると、次の類型がある。

1. 生命・身体の維持等に重大な支障が生じるため、長

○ ガイドヘルプサービスについては、(削除)身体介護の有無の区分の是非も含め、その在り方等を見直すとともに、長時間利用にかかる加算単価を見直すこと

(意見)

1の類型については一般より低い単価水準にしては介護の担い手がおらず医療もこの部分の支援には消極的かつ、単位が支援費より倍額近くになるので、必須サービスとして特別に支援の中でも特殊のものとして位置づけるべきである。

時間の継続したサービスを利用している者

2. 1. 以外の者で、社会参加活動のために長時間のサービスを利用している者

・ 1の類型に属する多くの者は、日常生活において多くの場面で人的支援を必要とする障害の重い脳性マヒや、進行性筋ジストロフィー、頸椎損傷、ポリオなどの全身性障害であり、かつ、吸痰、人工呼吸器など医療的ケアと介護を日常的に組み合わせて利用することが必要な者や強度の行動障害のため、常時見守りが必要な者等である。

・ 2の利用実態については、個々人の社会的な立場やライフステージ、あるいは個人の選択を反映して極めて多様な利用がされるという特長がある。

上記1、2の類型ごとにサービスのあり方について検討する。

○ 1の類型について

・ 医療や介護など必要なサービスが一体的・包括的に提供されるサービスの在り方やそのようなサービスを実施できる事業者の要件等

2の類型においても、生命・身体の維持に係る部分が常にあり、介助の仕事をし生活する権利を保障する意味（社保など入れること）サービスとしての位置づけをもたせるべきであり、ボランティアや学生をベースにおくような生活がかくも長期的に不可能であったし、現在もなり手がなく、そのように想定するとこと自体無理があると言わざるをえない。この項に書かれた包括的な報酬体系、社会参加を支援する事業者の活用については承服することはできないためすべて削除。

・ 上記の要件を満たすサービスについて、身体の状態等により、日々、内容や量が変動するような場合にも一定範囲の費用で賄えるような包括的な報酬の在り方

○ 2の類型について

・ 事前に支給決定が必要な支援費制度によるガイドヘルプサービスでは、視覚障害者等のあらかじめ予期できないニーズに臨機応変に対応できない面があることを踏まえ、社会参加を支援する事業者の活用などこのようなニーズにも柔軟に対応できる仕組みへの移行の在り方