

# はたらく、暮らしを支える地域支援の これから

---

小澤 温(筑波大学)

# 講義の内容

- 障害者総合支援法の3年見直しに至るまでの歩みを考える
- 社会保障審議会・障害者部会で検討した10の論点
- このうち、地域生活支援に関係する論点について考える
- 障害者総合支援法改正法の特徴
- こらからの地域支援を考える

# 障害者総合支援法見直しに至る歩み (その1)

1. 障害者自立支援法の改正に向けた議論
  - 障害者自立支援法改正に関する報告書(社会保障審議会・障害者部会、2008年12月)
2. 障害者自立支援法の廃止に向けた議論
  - 障がい者制度改革推進会議第1次意見書(2010年6月)
  - 障がい者制度改革推進会議第2次意見書(同年12月)
  - 障害者基本法改正(2011年8月)
  - 障がい者制度改革推進会議総合福祉部会骨格提言(2011年8月)

# 障害者総合支援法見直しに至る歩み (その2)

## 3. 障害者総合支援法の登場

- 障害者総合支援法(2012年6月成立、2013年4月施行)

## 4. 障害者権利条約批准への準備

- 障害者差別解消法、精神保健福祉法改正、障害者雇用促進法改正(2013年6月)
- 障害者基本計画(第3次:2013~17年度)(2013年9月)
- 障害者権利条約の批准(2014年1月)、発効(2月)

## 5. 障害者総合支援法の見直しの議論

- 障害者総合支援法施行後3年見直しに関する報告書(社会保障審議会・障害者部会、2015年12月)

# 障害者総合支援法施行3年後の見直しの 10の論点

- 常時介護を要する障害者等の支援について
- 障害者等の移動支援について
- 障害者の就労支援について
- 障害支援区分認定を含めた支給決定について
- 障害者の意思決定支援・成年後見制度の利用促進について
- 意思疎通に支障のある障害者の支援について
- 精神障害者の支援について
- 高齢の障害者の支援について
- 障害児支援について
- その他

# 常時介護を要する障害者等に対する支援

○常時介護を要する障害者とは？

- 重症心身障害者(医療的ケア+介護支援)
- 強度行動障害者(この場合は常時見守り)→常時支援を要するに言い換える必要がある。
- それ以上の対象拡大は、対象定義のむずかしさがある。

○支援内容をどのように整理するのか？

- 障害福祉サービスの支給量の増大とインフォーマルサービスの活用は

○支援する人材はどうするのか？

- 資格要件、研修要件、人材確保は可能か？

# 就労支援について考える

○現行の制度枠組みについてどう考えるか？

- 就労移行支援、就労継続支援A、就労継続支援Bの現状と成果は
- 就労移行支援、就労継続支援Aは、精神障害の領域で急増している。
- 就労移行支援でほとんど実績のない施設割合は2008年から2014年までほとんど変化していない。→今回の報酬改定の成果は？→職場定着支援体制加算
- 就労継続支援A、Bから一般就労への移行もあまり進んでいない。
- 就労継続支援A、Bの平均工賃も生活維持という視点ではきわめて低賃金である。

# ディーセントワークについて考える

- ディーセントワーク(国際労働機関(ILO)1999年、働きがいのある人間らしい仕事)
- 障害者権利条約 第27条 「労働および雇用」
- 障害者も一般労働者と同様の権利を有すること。
- アクセスしやすい労働市場と労働環境の提供
- 労働の自由な選択の保障
- 労働における差別の禁止
- 福祉就労と一般就労の分断ではなく、連続的なものに。
- この連続性には、所得保障、賃金保障のベーシックインカム論も必然的に出てくる。



## 障害者の高齢化と地域支援を考える(その1)

- 障害者が介護保険サービスを利用する場合、これまで利用していた障害福祉サービス事業所とは別の事業所を利用する場合がある。
- 障害福祉制度の利用者負担が介護保険制度の利用者負担の上限と異なっていることから、介護保険サービスを利用する場合、介護保険制度の利用者負担がかなり生じる。
- 障害福祉サービスの支給量が介護保険サービスのみによって確保できない場合、自治体によっては障害福祉サービスの上乗せ支給が十分に行われず、介護保険サービスの利用により支給量が減少する。

# 障害者の高齢化と地域支援を考える (その2)

- 併給事例、障害者の家族の要介護問題など、障害福祉制度と介護保険制度の緊密な連携の必要性の高まりに応じた、相談支援専門員と介護支援専門員との連携のあり方。
- 65歳以上で初めて障害福祉制度を利用することの是非。
- 障害福祉サービス事業所では高齢者支援のノウハウ、介護保険事業所では障害者支援のノウハウが乏しい。
- 障害者の「親亡き後」への備えの必要性。

# 障害者の高齢化と地域支援を考える (その3)

- 障害福祉制度と介護保険制度との関係と財源確保へのさらなる検討→さらなる3年後の見直しでは統合化への議論は一段と加速するのではないか？
- これまで受けてきた障害福祉サービス事業所が引き続き支援できるような方策の検討→障害福祉サービスを介護保険サービス事業所としての基準該当事業所として見なす方向性。
- 自立支援協議会、地域ケア会議、基幹相談支援センター、地域包括支援センターなどの連携のモデル的な事例を収集して広めていく。あわせて、基幹相談支援センターの取り組みの充実を目指す。

# 障害者の高齢化と地域支援を考える (その4)

- 相談支援専門員と介護支援専門員の連携の推進→それぞれの資格を両方取得できるようなキャリアパスの創設、主任相談支援専門員など？
- 介護保険サービスの費用負担と障害福祉サービスの費用負担の公平化の検討→介護保険サービスの費用負担へ合わせる方向性？激変緩和措置は？
- 地域で生活する高齢障害者への地域生活支援拠点の整備の検討→地域包括ケアに障害・高齢両者を含んで行く方向性？
- 「親なき後」の備えでは、エンディングノートの作成と活用などを推進していく。ライフプランの作成支援など。

# 地域移行に関する支援について

- 入所施設(病院)からの地域移行支援に必要なサービスのあり方
- 地域移行に関する意思決定の表明、支援のあり方
- 地域移行後の障害者の地域支援のあり方→特に、住居、グループホームなど居住支援

# 障害者権利条約 第19条を考える

- 第19条 自立した生活及び地域社会への包容：a) 障害者が他の者と平等を基礎として、居住地を選択し、及びどこで誰と生活するかを選択する機会を有すること並びに特定の生活施設で生活する義務を負わないこと。
- b) 地域社会における生活及び地域社会への包容を支援し、並びに地域社会から孤立及び隔離を防止するために必要な在宅サービス、居住サービスその他の地域社会支援サービスを障害者が利用する機会を有すること。

# ソーシャルキャピタル(SC)への注目

- SC(社会関係資本)の定義:個人と他者とを結びつけていた絆、個人と社会の接点における社会を統合する力
- 近年は、SCと健康指標との関連が特に研究されてきた。個人レベル、地域レベル、職域レベルにおけるSCと健康状態との関連の研究。
- 健康な人(ヘルシーパーソン)から健康な街(ヘルシーシティ)への公衆衛生の転換
- 社会福祉領域への応用へ。高齢者の孤立化回避、見守り体制、地域包括センターにおける地域づくり活動など。
- セルフヘルプグループなどの当事者間の相互支えあい活動の評価研究など。

# 障害者の地域生活におけるSC概念に関する実証的研究(2013年度)の概要

- 重度脊髄損傷者(頸髄損傷者)の地域生活とSCに関する研究での知見
- 地域間格差(資源、財源、さらに、SCの差)、ただし、SCは当事者の主体的な資源獲得とも関係する。
- 地域生活者は、脱施設者と同時に脱家族者でもあるので、SCの要は当事者間の相互支援が重要になる。
- 移動制約が強い中で、インターネットはきわめて重要なSC形成のツールとなっている。
  
- ストレングスモデルおよびパーソンセンタードアプローチに関する研究の知見
- 当事者の希望、願望、目標形成とそれを強化、エンパワーしていくSCの重要性は理論的にも実践的に明確となった。



# 障害者総合支援法の改正の特徴

- 施設やグループホームを利用していた人を対象に、定期巡回・随時対応サービス(自立生活援助)の創設
- 一般就労の際に、事業所・家族などの連絡調整をするサービス(就労定着支援)の創設
- 重度訪問介護利用者の医療機関入院時における対応可能
- 低所得の高齢障害者が介護保険を利用する際の負担軽減
- 障害児の居宅訪問して発達支援を行うサービス(居宅訪問型児童発達支援)の創設
- 保育所等訪問支援の乳児院・児童養護施設の障害児への適用拡大
- 障害児の利用する補装具の貸与を認める

# 障害者総合支援法の改正と地域生活支援 に関わる論点

- 常時介護を要する障害者等の支援について:地域生活支援拠点の整備における基幹相談支援センターの役割
- 障害支援区分認定を含めた支給決定について:自立支援協議会の強化、相談支援の充実、基幹相談支援センターの設置促進、相談支援専門員の確保、資質の向上、OJTによる研修制度、指導的な(スーパービジョン)を担う主任相談支援専門員
- 障害者の意思決定支援・成年後見制度の利用促進:相談支援専門員、サービス管理責任者の研修の見直し
- 精神障害者の支援について:地域生活支援拠点の整備における基幹相談支援センターの役割
- 高齢の障害者の支援について:自立支援協議会と地域ケア会議、基幹相談支援センターと地域包括支援センターとの連携の推進と好事例の収集と啓発

# 障害者総合支援法改正と相談支援に関する論点

- 相談支援専門員の資質の向上に向けて:現場での研修制度の実施
- 相談支援の指導的な役割(スーパービジョン)を担う主任相談支援専門員の養成
- 意思決定支援ガイドラインを含めた相談支援専門員、サービス管理責任者の研修カリキュラムの検討

# 障害者総合支援法の改正と地域支援拠点をめぐって

- 入所施設、精神科病院に付設する場合→地域移行者、すでに移行した者が重点的。その他、一般の地域在住の障害児・者を対象にする。
- グループホームに付設する場合→グループホーム入居者、地域在住の元入居者（グループホームからの地域移行者）が重点的。その他、一般の地域在住の障害児・者を対象にする。
- 特に、拠点を整備しないで、機関間連携・ネットワーク型での対応→連携拠点は必要ではないか（例えば、基幹相談支援センターなど）→一般の地域在住の障害児・者を対象にする。

# 基幹相談支援センター実態調査(東京都2015年度)結果から見えてきたこと

- 基幹相談支援センターは自治体によって位置づけが異なる。
- 計画相談(指定特定相談)事業所、委託相談(基本相談、一般相談)事業所、基幹相談支援センターの3層体制の場合→この場合の基幹相談支援センターは自立支援協議会の運営、地域資源の調整、相談支援専門員の研修などの役割が大きい。
- 計画相談(指定特定相談)事業所、基幹相談支援センターの2層体制の場合→この場合の基幹相談支援センターは多問題事例への対応など委託相談事業の役割を担いながら総合的な相談支援センターの役割が大きい。