

「働く、暮らし」を支える地域支援のこれから
—障害者総合支援法3年後の見直しは法改正だけでは終わらない！—

光増 昌久
障害のある人と援助者でつくる日本
グループホーム学会代表/
(社福)札幌緑花会松泉グループ総合施設長

障害者総合支援法の3年後の見直しは、法改正だけでなく、30年4月報酬改定にむけての論議が必要！

障害者総合福祉法の
骨格に関する総合福祉部会の提言

—新法の制定を目指して—

平成23(2011)年8月30日
障がい者制度改革推進会議総合福祉部会

障害程度区分から障害支援区分へ

ケアホームを廃止し、グループホームへ一元化、介護サービス包括型、外部サービス利用型の2類型に、サテライトが誕生。夜間支援等体制加算等の見直し

重度訪問介護の対象拡大
(行動援護対象の行動関連項目10点以上)

障害者総合福祉法の骨格に関する総合福祉部会の提言

—新法の制定を目指して—

目次

はじめに

I 障害者総合福祉法の骨格提言

1. 法の理念・目的・範囲
2. 障害(者)の範囲
3. 選択と決定(支給決定)
4. 支援(サービス)体系
5. 地域移行
6. 地域生活の資源整備
7. 利用者負担
8. 相談支援
9. 権利擁護
10. 報酬と人材確保

II 障害者総合福祉法の制定と実施への道程

1. 障害者自立支援法の事業体系への移行問題
2. 障害者総合福祉法の制定及び実施までに行うべき課題
3. 障害者総合福祉法の円滑な実施
4. 財政のあり方
 - (1) 障害福祉予算
 - (2) 支援ガイドラインに基づく協議調整による支給決定の実現可能性
 - (3) 長時間介護などの地域生活支援のための財源措置

III 関連する他の法律や分野との関係

1. 医療、2. 障害児、3. 労働と雇用、4. その他

おわりに

資料(しりょう)

■ 骨格提言の基礎となった2つの指針

(1)「障害者権利条約」 2006年国連が採択

(2)「基本合意文書」 2010年1月国(厚生労働省)と障害者自立支援法訴訟原告ら(71名)との間で結ばれた文章

障害者総合福祉法がめざすべき6つのポイント

- 【1】障害のない市民との平等と公平
- 【2】谷間や空白の解消
- 【3】格差の是正
- 【4】放置できない社会問題の解決
- 【5】本人のニーズにあった支援サービス
- 【6】安定した予算の確保

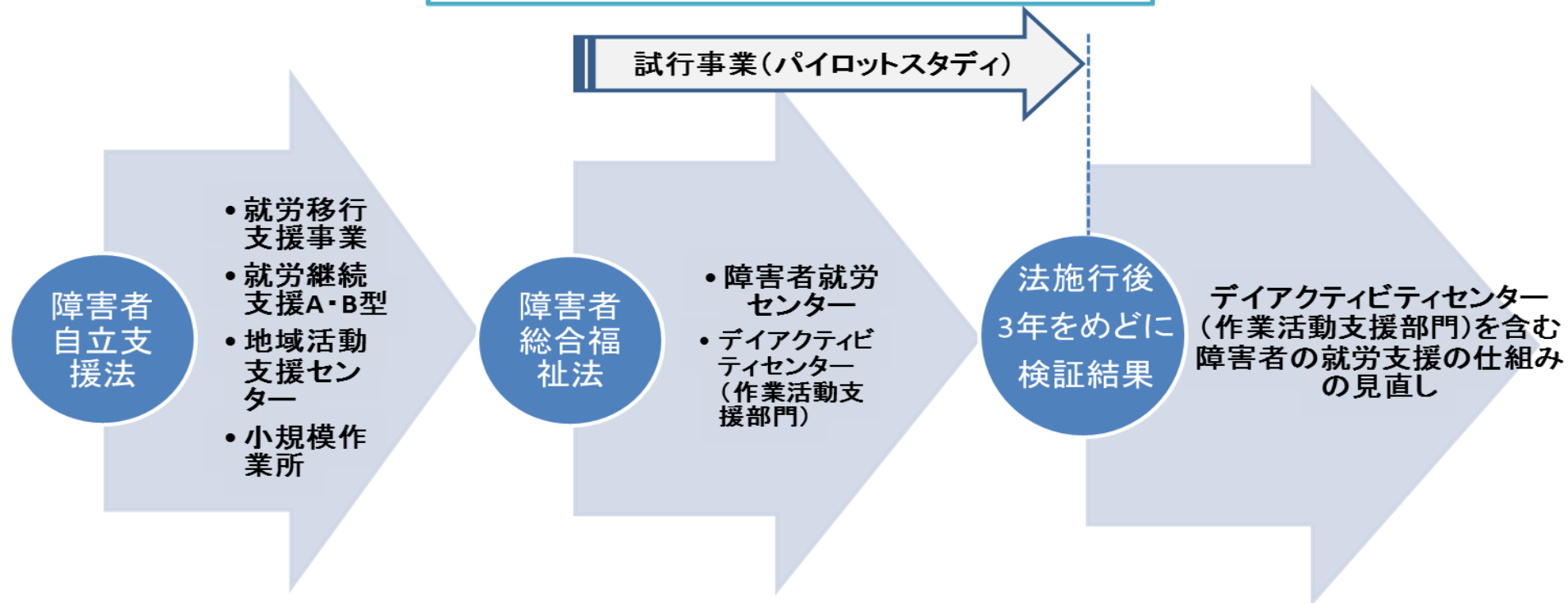
A.全国共通の仕組みで提供される支援

1. 就労支援

就労支援の仕組みの障害者総合福祉法における位置づけ

- 障害のある人への就労支援の仕組みとして、「障害者就労支援センター」と「ダイアクティビティセンター(仮称、以下同様)(作業活動支援部門)を創設する。
- 社会的雇用等多様な働き方について試行事業(パイロットスタディ)を実施し、障害者総合福祉法施行後3年をめどにこれを検証する。その結果を踏まえ障害者の就労支援の仕組みについて、関係者と十分に協議しつつ所管部局のあり方も含めて検討する。

障害者就労支援の仕組みの推移等



障害者就労センター

- 労働法の全面適用または部分適用
- 賃金補填等を含め最賃以上を目指す

デイアクティビティセンター

(作業活動支援部門)

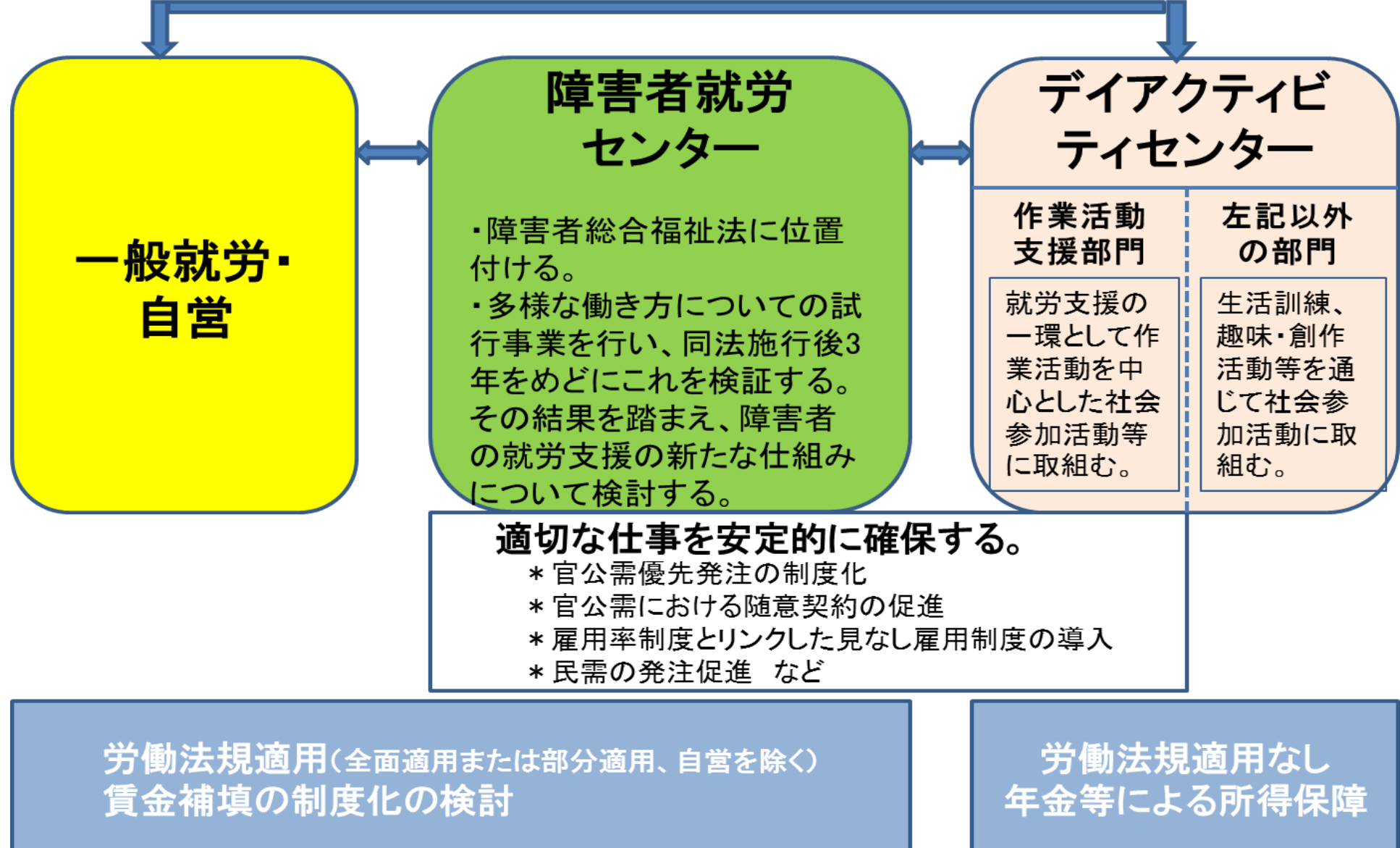
- 労働法適用なし
- 年金等との調整で所得保障

2. 日中活動支援

①デイアクティビティセンター

- デイアクティビティセンターを創設する。
- デイアクティビティセンターでは、作業活動支援、文化・創作活動支援、自立支援（生活訓練・機能訓練）、社会参加支援、居場所機能等の、多様な社会参加活動を展開する。
- 医療的ケアを必要とする人等が利用できるような濃厚な支援体制を整備するなど、利用者との信頼関係に基づく支援の質を確保するための必要な措置を講じる。

障害者総合福祉法における 就労支援・日中活動等支援などの関係



* 労働法を適用することが適切ではない人が働く場を失わないよう、十分に配慮すること。

3. 居住支援

グループホーム・ケアホームの制度

○グループホームとケアホームをグループホームに一本化する。グループホームの定員規模は家庭的な環境として4～5人を上限規模とすることを原則とし、提供する支援は、住まいと基本的な日常生活上の支援とする。

4. 施設入所支援

- 施設入所支援については、短期入所、レスパイトを含むセーフティネットとしての機能の明確化を図るとともに、利用者の生活の質を確保するものとする。
- 国は、地域移行の促進を図りつつ、施設における支援にかかる給付を行うものとする。
- 国及び地方公共団体は、施設入所者の地域生活への移行を可能にするための地域資源整備の計画を策定し、地域生活のための社会資源の拡充を推進する。
- 施設は入所者に対して、地域移行を目標とする個別支援計画を策定することを基本とし、並行して入所者の生活環境の質的向上を進めつつ、意向に沿った支援を行う。また、相談支援機関と連携し、利用者の意向把握と自己決定（支援付き自己決定も含む）が尊重されるようにする。
- 施設入所支援については、施設入所に至るプロセスの検証を行うしつつ、地域基盤整備10カ年戦略終了時に、その位置づけ等について検証するものとする。

5. 個別生活支援

① 重度訪問介護の発展的継承によるパーソナルアシスタンス制度の創設

- パーソナルアシスタンスとは、1) 利用者の主導(支援を受けての主導を含む)による、2) 個別の関係性の下での、3) 包括性と継続性を備えた生活支援である。
- パーソナルアシスタンス制度の創設に向けて、現行の重度訪問介護を充実発展させる。
- 対象者は重度の肢体不自由者に限定せず、障害種別を問わず日常生活全般に常時の支援を要する障害者が利用できるようにする。また、障害児が必要に応じてパーソナルアシスタンス制度を使えるようにする。
- 重度訪問介護の利用に関して一律にその利用範囲を制限する仕組みをなくす。また、決定された支給量の範囲内であれば、通勤、通学、入院、1日の範囲を越える外出、運転介助にも利用できるようにすべきである。また、制度利用等の支援、見守りも含めた利用者の精神的安定のための配慮等もパーソナルアシスタンスによる支援に加える。
- パーソナルアシスタンスの資格については、従事する者の入り口を幅広く取り、仕事をしながら教育を受ける職場内訓練(OJT)を基本にした研修プログラムとし、実際に障害者の介助に入った実経験時間等を評価するものとする。

5. 個別生活支援

③移動介護（移動支援、行動援護、同行援護）の個別給付化

- 障害種別を問わず、すべての障害児者の移動介護を個別給付にする。
- 障害児の通学や通園のために移動介護を利用できるようにする。

2. 日中活動支援における定員の緩和等

- 過疎地等の事業所が利用者5名でも事業を展開できるようにする。

3. 日中活動支援への通所保障

- 国は日中活動等支援への送迎を支援内容の一環に位置付け、これに係る費用は報酬上で評価する仕組みとする。
- 報酬の算定にあたって声かけ等の送迎中の支援を支援を踏まえることや、公共交通機関等による通所者の扱いを併せて検討する。

4. グループホームでの生活を支える仕組み

- グループホームで居宅介護等の個別生活支援を利用できるようにする。
- 高齢化等により日中活動にかかる支援を利用することが困難であるか、又はそれを必要としない人が日中をグループホームで過ごすことができるように、支援体制の確保等、必要な措置を講じる。

5. グループホーム等、暮らしの場の設置促進

○国庫補助によるグループホームの整備費を積極的に確保する。また、重度の障害や様々なニーズのある人への支援も想定し、安定的運営を可能とする報酬額が必要である。一方、グループホームを建設する際の地域住民への理解促進について、事業者のみに委ねる仕組みを見直し、行政と事業者が連携・協力する仕組みとすることが必要である。

* 公営住宅や民間賃貸住宅の活用についてはⅢを参照のこと。

6、一般住宅やグループホームへの家賃補助

グループホーム利用者への家賃補助

○グループホーム利用者への家賃補助、住宅手当などによる経済的支援策が重要である。

7. 他分野との役割分担・財源調整

シームレスな支援と他分野との役割分担・財源調整

○障害がいかに重度であっても、地域の中で他の者と平等に学び、働き、生活し、余暇を過ごすことができるような制度とする。

地域移行

「地域移行」の法定化

- 「地域移行」とは、住まいを施設や病院から単に元の家庭に戻ることではなく、障害者個々人が市民として、自ら選んだ住まいで安心して、自分らしい暮らしを実現することを意味する。
- すべての障害者は、地域で暮らす権利を有し、障害の程度や状況、支援の量等に関わらず、地域移行の対象となる。
- 国が、社会的入院、社会的入所を早急に解消するために「地域移行」を促進することを法に明記する。
- 国は、重点的な予算配分措置を伴った政策として、地域移行プログラムと地域定着支援を法定施策として策定し、実施する。

住まいの場としてのグループホームは

障害者自立支援法で1住居2人～10人になり、6人で1人の世話人基準ができたので、住居規模の拡大、同一敷地、近隣での集約化が進んでいる。

その後、報酬改定の論議、地域生活の推進の検討会、などで制度は変遷してきた。

体験入居の創設、グループホームの一元化（介護サービス包括型、外部サービス利用型）、サテライトの創設、夜間支援等体制加算の見直し（夜勤、宿直、緊急時対応）、医療連携体制加算、日中支援加算等に見直しが行われ、高齢者や障害の重い人たちへの支援の配慮が充実してきている。

総合支援法の3年後の見直しでは、法改正として自立生活援助が創設される。グループホーム等から一人暮らしをする利用者にとっては、歓迎すべきだが！

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及び児童福祉法の一部を改正する法律案（概要）

趣旨

障害者が自らの望む地域生活を営むことができるよう、「生活」と「就労」に対する支援の一層の充実や高齢障害者による介護保険サービスの円滑な利用を促進するための見直しを行うとともに、障害児支援のニーズの多様化にきめ細かく対応するための支援の拡充を図るほか、サービスの質の確保・向上を図るための環境整備等を行う。

概要

1. 障害者の望む地域生活の支援

- (1) 施設入所支援や共同生活援助を利用していた者等を対象として、定期的な巡回訪問や随時の対応により、円滑な地域生活に向けた相談・助言等を行うサービスを新設する（自立生活援助）
- (2) 就業に伴う生活面の課題に対応できるよう、事業所・家族との連絡調整等の支援を行うサービスを新設する（就労定着支援）
- (3) 重度訪問介護について、医療機関への入院時も一定の支援を可能とする
- (4) 65歳に至るまで相当の長期間にわたり障害福祉サービスを利用してきた低所得の高齢障害者が引き続き障害福祉サービスに相当する介護保険サービスを利用する場合に、障害者の所得の状況や障害の程度等の事情を勘案し、当該介護保険サービスの利用者負担を障害福祉制度により軽減（償還）できる仕組みを設ける

2. 障害児支援のニーズの多様化へのきめ細かな対応

- (1) 重度の障害等により外出が著しく困難な障害児に対し、居宅を訪問して発達支援を提供するサービスを新設する
- (2) 保育所等の障害児に発達支援を提供する保育所等訪問支援について、乳児院・児童養護施設の障害児に対象を拡大する
- (3) 医療的ケアを要する障害児が適切な支援を受けられるよう、自治体において保健・医療・福祉等の連携促進に努めるものとする
- (4) 障害児のサービスに係る提供体制の計画的な構築を推進するため、自治体において障害児福祉計画を策定するものとする

3. サービスの質の確保・向上に向けた環境整備

- (1) 補装具費について、成長に伴い短期間で取り替える必要のある障害児の場合等に貸与の活用も可能とする
- (2) 都道府県がサービス事業所の事業内容等の情報を公表する制度を設けるとともに、自治体の事務の効率化を図るため、所要の規定を整備する

施行期日

平成30年4月1日（2.(3)については公布の日）

地域生活を支援する新たなサービス（自立生活援助）の創設

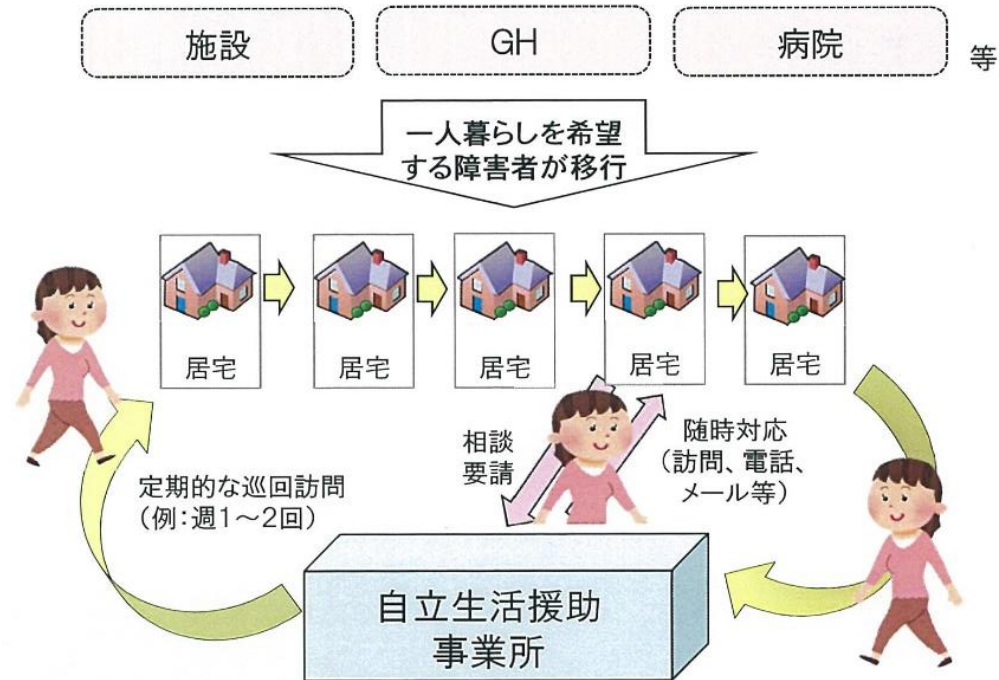
- 障害者が安心して地域で生活することができるよう、グループホーム等地域生活を支援する仕組みの見直しが求められているが、集団生活ではなく賃貸住宅等における一人暮らしを希望する障害者の中には、知的障害や精神障害により理解力や生活力等が十分ではないために一人暮らしを選択できない者がいる。
- このため、障害者支援施設やグループホーム等から一人暮らしへの移行を希望する知的障害者や精神障害者などについて、本人の意思を尊重した地域生活を支援するため、一定の期間にわたり、定期的な巡回訪問や随時の対応により、障害者の理解力、生活力等を補う観点から、適時のタイミングで適切な支援を行うサービスを新たに創設する（「自立生活援助」）。

対象者

- 障害者支援施設やグループホーム等を利用していた障害者で一人暮らしを希望する者等

支援内容

- 定期的に利用者の居宅を訪問し、
 - ・ 食事、洗濯、掃除などに課題はないか
 - ・ 公共料金や家賃に滞納はないか
 - ・ 体調に変化はないか、通院しているか
 - ・ 地域住民との関係は良好かなどについて確認を行い、必要な助言や医療機関等との連絡調整を行う。
- 定期的な訪問だけでなく、利用者からの相談・要請があった際は、訪問、電話、メール等による随時の対応も行う。



概要

1. 障害者の望む地域生活の支援

(1) 障害者が自らの望む地域生活を営むことができるよう、
障害福祉サービスを新設・拡充

- ・共同生活援助を利用していた者等を対象に、定期的な巡回訪問や随時の対応により、円滑な地域生活に向けた相談・助言等を行う
「自立生活援助」を新設

施行期日(予定) 平成30年4月1日

(地域生活を支援するサービス等)

○ グループホームから一人暮らしへの移行を希望する知的障害者や精神障害者などについて、本人の意思を尊重した地域生活を支援するため、障害者の一人暮らしを支える仕組みを構築し、安心して一人暮らしへの移行ができるよう、障害者の日常生活を適切に支援できる者による定期的な巡回訪問や随時の対応により、障害者の理解力、生活力等を補う観点から、適時のタイミングで適切な支援を行うサービスを新たに位置付けるべきである。その際、当該サービスの内容を踏まえつつ、**他のサービスの利用の在り方についても整理を行うべきである。**

あわせて、障害者の地域移行の受け皿となるグループホームについて、**重度障害者に対応することができる体制を備えた支援等を提供するサービスを位置付け、適切に評価を行うべきである。**また、障害者の状態とニーズを踏まえて必要な者にサービスが行き渡るよう、利用対象者を見直すべきであり、その際には、**現に入居している者に配慮するとともに、障害者の地域移行を進める上でグループホームが果たしてきた役割や障害者の状態・ニーズ・障害特性等を踏まえつつ詳細について検討する必要がある。**

青字は法律改正で、緑斜字は30年4月報酬改定で、

非該当、区分1の入居者の課題

- グループホームは障害の重い人だけに特化するのでは、問題でないだろうか？
- 経過的にせよ、終の生活の場としても、利用者本人の意向を尊重することが大事でないか
- 仮に、現在住んでいる人を退所させることはしないと説明しているが、逆に考えれば、非該当、障害支援区分1の人の利用はできなくなるのかとの不安が出てくる。
- サービス等利用計画作成等で本人の意向を十分に反映できるようなグループホームにしてはどうか！身体障害、難病の人も、精神障害、発達障害の人も、区分によって利用できなくすることのないように検討してはどうか
- 非該当になっている人の支援の実態も把握すべきでないか

障害支援区分の認定手続き

窓口で不利益を受けている人はいないか！

	認定手続きが必要な者	認定手続きが不要な者
指定共同生活援助(介護サービス包括型)事業所	入浴、排せつ又は食事等の介護の提供を受けることを希望する障害者	入浴、排せつ又は食事等の介護の提供を受けることを希望しない障害者であって、申請者本人の意向や障害の種類及び程度その他の心身の状況等を勘案して、障害支援区分の認定手続きは不要であると判断された障害者
外部サービス利用型指定共同生活援助事業所	日常生活上の援助など基本サービスに加えて、受託居宅介護サービスの提供を受けることを希望する障害者	日常生活上の援助など基本サービスのみを受ける障害者(受託居宅介護サービスの提供を受けることを希望しない障害者)であって、申請者本人の意向や障害の種類及び程度その他の心身の状況等を勘案して、障害支援区分の認定手続きは不要であると判断された障害者

衆議院厚生労働委員会附帯決議から

2016年5月11日

四 自立生活援助については、親元等からの一人暮らしを含む、一人暮らしを希望する障害者が個別の必要性に応じて利用できるようにするとともに、関係機関との緊密な連携の下、他の支援策とのつながりなど個々の障害者の特性に応じた適時適切な支援が行われるような仕組みとすること。

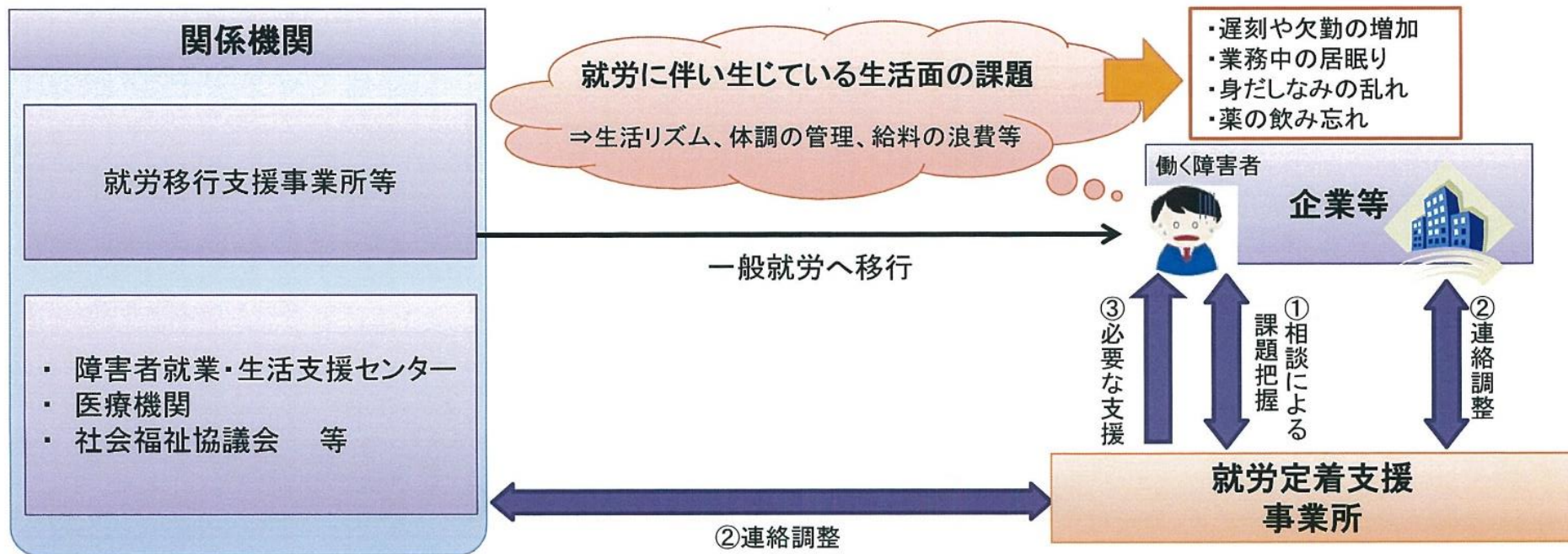
参議院の附帯決議では 2016. 5. 24.

三、自立生活援助については、親元等からの一人暮らしを含む、一人暮らしを希望する障害者が個別の必要性に応じて利用できるようにするとともに、関係機関との緊密な連携の下、他の支援策とのつながりなど個々の障害者の特性に応じた適時適切な支援が行われるような仕組みとすること。また、既に一人暮らしをしている障害者も対象にすることを検討すること。

就労定着に向けた支援を行う新たなサービス（就労定着支援）の創設

- 就労移行支援等を利用し、一般就労に移行する障害者が増加している中で、今後、在職障害者の就労に伴う生活上の支援ニーズはより一層多様化かつ増大するものと考えられる。
- このため、就労に伴う生活面の課題に対応できるよう、事業所・家族との連絡調整等の支援を一定の期間にわたり行うサービスを新たに創設する（「就労定着支援」）。

対象者	支援内容
<ul style="list-style-type: none"> ○ 就労移行支援等の利用を経て一般就労へ移行した障害者で、就労に伴う環境変化により生活面の課題が生じている者 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 障害者との相談を通じて生活面の課題を把握するとともに、企業や関係機関等との連絡調整やそれに伴う課題解決に向けて必要となる支援を実施。 ○ 具体的には、企業・自宅等への訪問や障害者の来所により、生活リズム、家計や体調の管理などに関する課題解決に向けて、必要な連絡調整や指導・助言等の支援を実施。



衆議院厚生労働委員会附帯決議から

2016年5月11日

五 障害者が自立した生活を実現することができるよう、就労移行支援や就労継続支援について、一般就労への移行促進や工賃・賃金の引上げに向けた取組をより一層促進すること。また、就労定着支援の実施に当たっては、労働施策との連携を十分に図るとともに、事業所や家族との連絡調整等を緊密に行いつつ、個々の障害者の実態に即した適切な支援が実施されるような指導を徹底すること。

参議院厚生労働委員会附帯決議 2016. 5. 24.

四、障害者が自立した生活を実現することができるよう、就労移行支援や就労継続支援について、適切なジョブマッチングを図るための仕組みを講じ、一般就労への移行促進、退職から再就職に向けた支援、工賃及び賃金の引上げに向けた取組をより一層促進すること。また、就労定着支援の実施に当たっては、労働施策との連携を十分に図るとともに、事業所や家族との連絡調整等を緊密に行いつつ、個々の障害者の実態に即した適切な支援が実施されるよう指導を徹底すること。

五、障害者の雇用継続・職場定着において、関係機関を利用したり、協力を求めたりしたことのある事業所の割合を高めるよう、事業所を含めた関係機関同士の連携をより図るための施策について、障害者を中心とした視点から検討を加えること。

六、障害者が事業所において欠くべからざる存在となることが期待されており、そのために重要な役割を担っているジョブコーチや障害者職業生活相談員の質の向上が求められることから、より専門性の高い人材の養成・研修について検討すること。

七、障害者が持つ障害の程度は個人によって異なるため、就労を支援する上では主治医や産業医等の産業保健スタッフの役割が重要であることに鑑み、障害者の主治医及び産業保健スタッフに対する障害者雇用に関する研修について必要な検討を行うこと。

八、通勤・通学を含む移動支援については、障害者等の社会参加の促進や地域での自立した生活を支える上で重要であるとの認識の下、教育施策や労働施策と連携するとともに、個別給付化を含め検討すること。あわせて、「障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律」の施行状況等を勘案しつつ、モデル事業を実施するなど利用者のニーズに応じたきめ細かな支援の充実策を検討し、必要な措置を講ずること。

ALS協会岡部さんの事例から



画像は共同通信配信から

ロバートマーティン2016年障害者権利委員会に立候補
2017年～2020年

Robert Martin to run for the CRPD committee in 2016



障害者権利委員会は18名の委員がいます。

- 任期は4年です。半数が改選
- 今回は18人の立候補があり9人が選任しました。
- 新メンバーは、
サウジアラビア、タイ、チュニジア、**日本**、ケニア、ハンガリー、
ニュージーランド、ウガンダ、ロシア、から選出されました。
- * 日本からは、石川准さん(静岡県立大学、障害者政策委員会
委員長)が選任されました。

• 日本



画像は共同通信配信から

• ニュージーランド



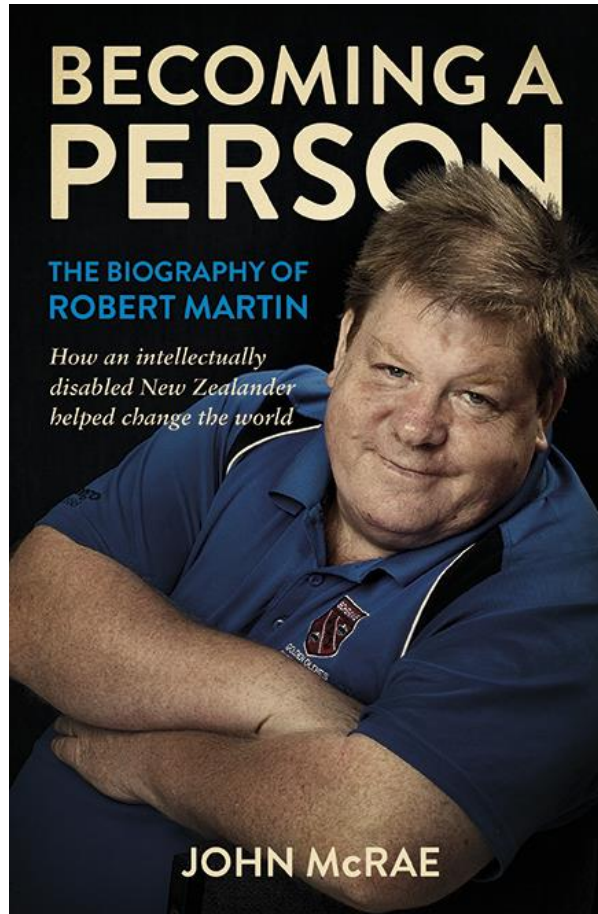
NZの新聞wanganui-chronicleから

だれかわかりますか



長瀬(ながせ)さんと ロバート 2016. 6. ニューヨークで

ロバートのほんです。



発行 現代書館



障害のある人のグループホーム
設置・運営マニュアル
●障害者総合支援法 最新対応版●
障害のある人と援助者でつくる
日本グループホーム学会 編集
Sプランニング発行

A4判 176ページ 本体2000円+税

新刊紹介