

## 【「施策体系～訪問系」部会作業チーム報告書】

### I はじめに ー 主な検討範囲と検討経過 ー

当チームの検討範囲としては、施策体系チーム共通の【D-1-1】

【D-1-2】に加え、【D-2】生活実態に即した介助支援等実態に即した介助支援等の全項目、並びに【D-3-1】が検討範囲であった。

総じて、障害者権利条約・第19条に示されている「障害者の地域で生活する権利」を具現化していくために、パーソナルアシスタンスの実現を含めて、現行の訪問系サービスに関連した事項を取り扱った。

当チームの特色として、実際に訪問系サービスを利用して地域生活をしている障害当事者やその家族、並びに支援者等で構成されている点があげられる。そうした特性をふまえて、座長・副座長から構成員にテーマを割り振った上で発題をしてもらう形で検討を進めた。さらに、その中で、構成員以外からヒアリングが必要な項目について参考人からのヒアリングも行った。ヒアリング項目は下記の通りである。

#### ● 構成員からのヒアリング

- ① 障害者の地域自立生活とパーソナル・アシスタント・サービスの意義、② 見守り支援、③ 医療的ケアを含む支援、④ シームレスな支援、⑤ 移動支援と行動援護

#### ● 参考人からのヒアリング

- ① 学校における介護・医療的ケア、② 精神障害者のホームヘルプサービスの現状と課題、③ 知的障害者の移動と生活支援の実際

※なお、参考人に対する謝金や交通費等の支給はなく、全くの手弁当という条件下での実施となった。そのような条件にもかかわらず、ヒアリングに快く応じて頂いた参考人の皆様に、心よりお礼を申し上げたい。

これらのヒアリングを通しながら、座長・副座長作成の論点項目にそって構成員で検討を進めた。

## II 結論とその説明

### 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」の確立【D-1-1】【D-1-2】【D-2-1】【D-2-3】【D-2-4】【D-2-5】

#### 1) 「パーソナルアシスタンス制度」確立の方向性

**結論** ○「パーソナルアシスタンス制度」の確立に向けて、現行の重度訪問介護を改革し、充実発展させる。

障害者権利条約第19条において地域自立生活のために不可欠な援助として位置づけられている「パーソナルアシスタンス」とは、「いわゆるホームヘルプサービスなどのケアワークのオルタナティブとして、1970年代以降の自立生活運動を中心とする障害当事者運動のなかで求められ、…(中略)…基本的には①利用者による介護者の募集、②利用者や介護者の雇用計画、③利用者や指示に従った介護、④公費による介護費用の提供といったことが前提とされるものである。」

(岡部耕典「障害者自立支援法とケアの自律」p. 104)

日本におけるパーソナルアシスタンス制度は、1974年に創設された東京都重度脳性麻痺者介護人派遣事業や1975年に開始された生活保護他人介護加算特別基準適用を利用する公的介護保障運動を嚆矢とする。それが自立生活運動における「介助」として継承され、自立生活センターという「当事者主体のサービス提供組織」が既存の市町村ホームヘルプサービス事業等を活用しつつパーソナルアシスタンスを提供するしくみが1990年代以降全国に拡大していったのである。

これらの延長に、2003年開始の支援費制度における「日常生活支援」の全国制度化があり、障害者自立支援法における「重度訪問介護」があることを忘れてはならない。こういった歴史的・制度的経緯を踏まえ、障害者総合福祉法(仮称)における「パーソナルアシスタンス」の確立は重度訪問介護の発展的継承にあることをまず確認しておく必要がある。

#### 2) 「対象者」の拡大

けつろん  
結論

たいしょうしゃ じゅうど したいふじゆうしゃ げんてい  
○対象者は「重度の肢体不自由者」に限定されるべきではない。

げんこう しょうがいしゃじりつしえんほう じゅうどほうもんかいご たいしょうしゃ  
ただし、現行の障害者自立支援法における重度訪問介護の対象者は、  
じゅうど したいふじゆうしゃ じょうじかいご よう しょうがいしゃ だい  
「重度の肢体不自由者であって常時介護を要する障害者」（第5  
じょう ぐたいてき のうせい けいついそんしょう きんじす とろふいと  
条2）、具体的には、脳性まひ、頸椎損傷、筋ジストロフィ等による  
ししまひ しょうがいていどくぶん いじょう しょうがいしゃ げんてい  
四肢麻痺があり、障害程度区分4以上の障害者に限定されている。

しょうがい しゃかいも てる ぜんてい しょうがいしゃけんりじょうやくおよ たいま  
障害の社会モデルを前提とする障害者権利条約及び「谷間のない  
せいど そうごうふくしほう かしょう しゅし ふ  
制度」をめざす総合福祉法（仮称）の趣旨を踏まえれば、このような  
いんぺあめんと しゅべつ いがくも てる もと りょうせいげん ふてきせつ  
インペアメントの種別と医学モデルに基づく利用制限は不適切とい

える。「身体介護、家事援助、日常生活に生じる様々な介護の事態  
しんたいかいご か じえんじょ にちじょうせいかつ しょう さまざま かいご じたい  
に対応するための見守り等の支援及び外出介護などが、比較的  
たいおう みまも とう しえんおよ がいしゅつかいご ひかくてき  
長時間にわたり、総合的かつ断続的に提供されるような支援」  
ちようじかん そうごうてき だんぞくてき ていきょう しえん

（2007年2月厚生労働省事務連絡）を難病／高次脳機能障害／盲  
ねん がつこうせいろうどうしやうじ むれんらく なんびやう こうじのうきのうしょうがい もう  
ろう者等を含む「日常生活全般に常時の支援を要する」（同）す  
しゃとう ふく にちじょうせいかつぜんぱん じやうじ しえん よう どう  
べての障害者に対して利用可能としなくてはならない。

とく じゅうどじへい ちてきしょうがいしゃとう こうどうしょうがい はげ ちゅうけいど  
特に、①重度自閉／知的障害者等で行動障害が激しい②中軽度  
ちてき へつたつ せいしんしょうがい しょくほうこうい つう こうい  
知的／発達／精神障害であっても「触法行為」に通じかねない行為  
とらぶる た ええない とう りゆう にゅうしよしせつ びやういん  
やトラブルが絶えない等の理由で、これまで入所施設や病院からの

「地域移行」が困難とされてきた人たちが、地域生活を継続するため  
ちいきいこう こんなん ひと ちいきせいかつ けいぞく  
には、常時の「見守り支援」を欠かすことはできない。また、現行制度  
じやうじ みまも しえん か げんこうせいど  
においては重度訪問介護の対象となっていない児童についても、少な  
じゅうどほうもんかいご たいしょう じどう すく  
くとも介護に欠ける場合や将来親元からの自立を目指す場合には  
かいご か ばあい しょうらいおやもと じりつ めざ ばあい  
たいしょう  
対象とされるべきである。

3) パーソナルアシスタンスの基本条件と利用制限の撤廃

けつろん  
結論

ぱーそなるあしすたんす りやうしゃ しゅどう ふく しえん う  
○パーソナルアシスタンスとは、①利用者の主導（含む・支援を受け  
しゅどう こべつ かんけいせい ほうかつせい けいぞくせい ぜんてい せいかつ  
ての主導）、②個別の関係性、③包括性と継続性を前提とする生活  
しえん  
支援である。

じゅうどほうもんかいご りやう かん りやうはんい せいげん しきゅうりやう  
○重度訪問介護の利用に関する利用範囲の制限をなくし、支給量の  
はんい ない つうきん つうがく にゅういんじ にち はんい こ がいしゅつ うんてんかいじよ  
範囲内で通勤・通学・入院時・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。

あら ぱーそなるあしすたんすせいど あ かた こ こ  
新たなパーソナルアシスタンス制度の在り方については、①「個々の  
しょうがいしゃ じこせんたく じこけつてい おこな きぼーと ひと  
障害者が自己選択、自己決定し行おうとすることをサポートする人  
がパーソナルアシスタント」「保護し、管理するのではなく、支援する」  
ぱーそなるあしすたん と ほご かんり しえん  
「当事者本人に主体性がある」「（非当事者・専門家の相談援助で  
とうじしゃほんにん しゅたいせい ひととうじしゃ せんもんか そうだんえんじょ  
はなく）当事者のピアカウンセラー」（以上【D-2-1】に関する構成員  
はつだい がつ にちほうこく みまも てつだ  
からの発題10月26日報告）、②「見守り」「手伝ってもらおう」「いっ  
しよに」「どっかに行くとき、キップを買うとき、わかりやすくしてく  
れる人」「むずかしい話があったらそばで支援者に教えてもらいたい」  
ひと はなし しえんしゃ おし  
（以上【D-2-3】に関する構成員からの発題10月26日報告）、③  
いじょう かん こうせいじん はつだい がつ にちほうこく  
「通勤中や勤務中での介護」「通学中や学校内での介護」「通院  
つうきんちゅう きんむちゅう かいご つうがくちゅう がくこうない かいご つういん  
時」「入院時」…「ヘルパー制度が別建てとなっているのは不都合」  
じ にゅういんじ へる ぱー せいど べつだ ふつごう  
「自分の体にあった特殊な介護方法に熟練したヘルパー」（以上  
じぶん からだ とくしゅ かいごほうほう じゅくれん へる ぱー いじょう  
【D-3-1】に関する構成員からの発題10月26日報告）などの見解が、  
じっさい ぱーそなるあしすたんす りよう とうじしゃいいん ひょうめい  
実際にパーソナルアシスタンスを利用している当事者委員より表明さ  
れている。

すなわち、じゅうどほうもんかいご はってんてきかいかく りようしゃ  
すなわち、重度訪問介護の発展的改革にあたっては、①利用者の  
しゅどう へる ぱー じぎょうしょ りようしゃ いにしあていぶ  
主導（ヘルパーや事業所ではなく利用者がイニシアティブをもつ  
しえん こべつ かんけいせい じぎょうしょ はけん ふとくてい もの おこな かいご  
支援）、②個別の関係性（事業所が派遣する不特定の者が行う介護で  
はなく利用者の信任を得た特定の者が行う支援）、③包括性と  
けいぞくせい えんじょ たいけい ぶんかつ だんぞくてき ていきょう かいご  
継続性（援助の体系によって分割・断続的に提供される介護では  
なく利用者の生活と一体になって継続的に提供される支援）が確保  
りようしゃ せいかつ いったい けいぞくてき ていきょう しえん かくほ  
される必要がある。また、現行のような代理受領のしくみを前提と  
しつつこれらの基本要件を担保するためには、サービス提供や  
こーでいねーと りようしゃしゅたい さーびす ていきょうそしき  
コーディネートにおいて、「利用者主体のサービス提供組織」  
ふくざちょう がつ にちほうこく せつきよくてき いち かつよう  
（副座長11月19日報告より）を積極的に位置づけ活用することが  
じゅうよう  
重要である。

また、ほうかつせい けいぞくせい てん げんこう つうねんちようき  
また、包括性と継続性といった点から、現行の「通年長期」や  
いちにち はんい ようむ お しゃかいつうねんじょうてきせつ がいしゅつ  
「一日の範囲で用務を終えるもの」「社会通年上適切でない外出  
のぞ うんてんかいじょう せいげん おお もんだい  
を除く」、運転介助等の制限が大きな問題となっている。

こうしたせいげん しきゅうりょう はんい ない つうきん つうがく にゅういんじ  
こうした制限をなくし、支給量の範囲内で通勤・通学・入院時・  
しょうがいしゃ じかようしゃとう うんてんじ しゅくはくがいしゅつとう りよう  
障害者の自家用車等の運転時・宿泊外出等にも利用できるようにす

べきである。(6. シームレスな支援と他分野との役割分担・財源調整の項参照)

## 2. 「他の者」との平等な社会参加の確保と移動支援の個別給付化

### 【D-2-2】

#### 結論

○視覚障害者・児のみならず他の障害者・児の移動支援も基本的に個別給付として、国の財政責任を明確にすべきである。

○個別給付化を行うに当たっては、「他の者と平等」な参加ができるよう、対象者・利用目的（通所や通学や入院・入所者等の外出を含む）・支給決定量や方法・ヘルパー研修等、先進的な自治体の取り組みをふまえて柔軟にできるようにすべきである。

○当面、地域生活支援事業の中の移動支援部分のみ別枠で、国1/2・都道府県1/4の補助金清算という仕組みにする等、国・都道府県の財政支援を強化すべきである

○車を使つての移動介護は不可欠な場合があり、報酬の対象とする

知的障害者等の地域での自立生活や移動支援に取り組んでいる支援者から、参考人ヒアリングを行った。その中で、ガイドヘルプについて、「本人は自らの世界を拓げ、外出にとどまらず生活全体の家族からの自立を展望するようになりました。また、その姿をみた家族も入所施設しか将来展望を見出していなかったことを見直す契機とすることもできました。いわば移動介護は社会参加を行いながら、「自立の一步」の意味合いの意義をもってきた」と、その意義が確認された。

「地域生活支援事業への国の不十分な補助金で地方自治体の自己負担は増大し、その結果移動支援の時間数や支給対象の絞込みや様々な利用制限が行われてもいるし、市町村格差は拡大」したとの自治体の調査結果とともに、地域生活支援事業化に伴う問題点が指摘された。

こうした点をふまえて、今後、移動支援を個別給付とし国の財政

責任を明確にすべきである。ただし、その際、「他の者と平等」に社会に参加できるよう、柔軟な利用ができるように、以下のような仕組みとすべきであるとの指摘があった。

①対象は「必要とする人」に拡げる、②通学・通所支援、入院時の支援ができることを明確にする、また、自立生活に向けた体験時利用も可とする、③個人々の必要に応じて支給すべきで、一律の上限を設けるべきではない、④支給方法は自治体にまかせる（月をまたいでの支給決定など）、⑤ヘルパー要件については、当事者を講師とすることを組み込んだ簡易な研修を最低限の必須研修とする等。

いずれにせよ、当面、予算措置を行い、地域生活支援事業の中の移動支援部分のみ別枠で、国1/2・都道府県1/4の補助金精算という仕組みにする等、国・都道府県の財政支援の強化が必要である。

また、車を使つての移動について、現在、ヘルパーが運転する時間は報酬算定外となっていることについて、障害者所有の自家用車等は運送法上に合法であるので対象にするべきとの提起も、作業チーム構成員からあった。

### 3. 現行の居宅介護（身体介護・家事援助）、並びに行動援護の改善

#### 【D-1-1】 【D-2-2】

##### 結論

○重度訪問介護の充実・発展によるパーソナルアシスタンス制度の確立の一方、組み合わせ型の支援として居宅介護や行動援護も改善をしていくべきである。

○居宅介護（身体介護・家事援助）においても、各障害特性やニーズをふまえた柔軟な利用ができ、評価される仕組みにすべきである。

○行動援護は、サービス利用に当たつての段取り的役割を評価し、居宅介護などと組み合わせる家族同居やグループホーム・ケアホームでの生活にも積極的に活用可能とするべきである。

精神障害者のホームヘルプに関する研究プロジェクトに携わつた研究者より参考人ヒアリングを行ったが、「自立支援法下では、

せいしんしょうがいしゃ ほーむへるぶ たいはん かじえんじょ きか  
精神障害者へのホームヘルプの大半が家事援助に切り換えられ  
こんらん しょう もんだいしてき せいしんしょうがいしゃ  
混乱が生じている」との問題指摘があった。精神障害者の  
ほーむへるぶ しえんないよう じったい たん かじえんじょ みまも  
ホームヘルプの支援内容の実態から、「単なる家事援助ではなく、見守  
りも含めた、利用者の精神的安定のための配慮や適切な対応を行  
なっていることが評価される必要がある」との提言があった。また、  
りょうしゃ しょうじょう なみ きゅう きゃんせる げんかんさき たいき  
利用者の症状の波による「急なキャンセル」にも、玄関先での待機や  
あんぴかくにんとう ひょうか  
安否確認等が評価されるべきである。

また行動援助については、構成員より「移動介護を個別給付に位置  
づける際、特別な配慮の元での支援を必要とする方へ本人の行動  
を適切に援助していく専門性を提供する支援」とされた。加えて、  
「特別な配慮に含まれている専門性は、子育て、保育、教育、専門  
療育、地域活動、就労といったあらゆる場面で活かされる必要があ  
る」と、その意義と、障害児の段階から利用できる支援としての  
重要性も提起された。特に、具体的なサービス利用場面までに至る、  
事前の見通しや段取りの部分での役割が期待される。そうした点から、  
家族同居やGH・CH等での生活の時に、居宅介護等と組み合わせ  
て活用し、その後パーソナルアシスタンスの活用に移行していくこと  
等が想定されるとの提起もあった。

#### 4. 見守りや安心確保も含めた人的サポートの必要性【D-1-1】

##### 【D-2-3】

##### 結論

げんこう じゅうどほうもんかいご ちてきしょうがいしゃ せいしんしょうがいしゃとう かくだい  
○現行の重度訪問介護を知的障害者や精神障害者等にも拡大す  
る際には、家事援助・身体介護・移動支援的対応だけでなく、金銭や  
サービス利用の支援、さらには、見守りも含めた利用者の精神的安定  
のための配慮や適切な対応等が提供される便宜の内容として位置  
づけられるべきである。（資料）

じゅうどほうもんかいご きょたくかいごとう りょうしゃ しょうじょう  
○重度訪問介護だけでなく、居宅介護等においても、利用者の症状の  
波による「急なキャンセル」や玄関先での待機や安否確認等の障害  
特性をふまえた柔軟な見守り対応が評価される仕組みが必要であ  
る。

知的障害者の当事者委員からは、「現状では認められないので、見守りが少ない。家の掃除、電球の取り替え、家電の故障、家の扉の修繕、家の足りないものの買い物、家の回りの掃除、大家さんなどに謝る場合、など介護者がいるといないで大分違う」といった具体的な事例を踏まえ、「見守り支援」の重要性が提起された。また、「行動援護相当の重度の知的障害者に加えて中軽度の人も見守りが必要な人が少なくない」ことも指摘されている。知的障害者の地域生活においては、「①排泄、入浴、着替え、服薬等の身体介護」「②買い物、食事、洗濯、掃除、整理整頓等の家事援助」「③買い物や外食、余暇活動等の移動支援」とあわせて、「④上記①～③を含めた見守り支援」が必要である。

また、精神障害者のホームヘルプに関するピアリングにおいても、実際に提供されている「サービスの内容としては、『家事全般』『生活環境の整備』に留まらない生活スキルの獲得、困りごとの解消、社会参加の促進、権利擁護等、『家事援助』ではくくりきれない様々なことを行われており、他機関・他サービスでなかなか提供しにくい内容も含む貴重なもの」であることが確認されている。

さらに、個別の介助支援において見守りも含めた支援の充実を前提にして（その代替としてではなく）、ピアカウンセリングや自立生活体験、障害者本人のエンパワメントや自己決定のプロセス（支援を受けた自己決定）等の充実の必要性、並びにヘルパーによる支援との連携も提起されている。

## 5. 地域における医療的ケアの確保【D-2-4】

### 結論

○「パーソナルな関係性の中で、個別性を重視して、特定の者に対して行う地域生活に必要な医療的ケア（吸引等の他に、カニューレ交換・導尿・摘便・呼吸器操作などを含む）」が、本人や家族が行うのと同様な、「生活支援行為」として、居宅や学校、移動中など、地域生活のあらゆる場面で確保されるべきである。



○一方で入院が必要な場合には、慣れた介護者（ヘルパー）によってサポートが得られるようにして、必要な医療を得ながら、地域生活が継続できるようにしていくことが必要である。

○なお、上記の論点に関する議論や資料を、現在進められている「介護職員によるたんの吸引等の実施のための制度の在り方に関する検討会」等にも提供し、調整を図る必要性がある。

※さらに、医療的ケアに関する検討を、第2期の医療と障害児チームで検討してもらえよう提案する（Ⅲ おわりに参照）

自ら医療的ケアを受けながら地域生活をしている作業チーム構成メンバーから、「介護職員によるたんの吸引等の実施のための制度の在り方に関する検討会では議論にされていないが、医療行為と日常生活の支援である医療的ケアを分ける必要がある」との指摘がなされた。その上で、「①日常生活の支援としての医療的ケアは、医療行為をヘルパーが行うということではなく、普通であれば本人や家族が行うことをヘルパーが本人に代わり行っているということである。②シームレスな支援であるパーソナルアシスタンスの中で医療的ケアができるようにするためには、よく知っている介助者が無理なく医療的ケアができる仕組みにする必要がある」との提起がなされた。

学校における医療的ケアについて取り組んでいる学校関係者からの参考人ヒアリングでは、特別支援学校、通常学校それぞれでの課題について報告がなされた上で、上記の「介護職員による…」検討会で、それまでの研究会での「この報告書に書かれていない行為は全て禁止であるというような反対解釈をされるべきではない」とされていた了解事項が正しく引き継がれておらず調整が必要との指摘があった。

両方のヒアリングから共通して言えることは、「パーソナルな関係性の中で、個別性を重視して、特定の者に対して行う医療的ケア」が、本人や家族が行うのと同様な「生活支援行為」として確保されるべきであるということである。

また、一方で入院が必要な場合には、慣れた介護者（ヘルパー）に

よってサポートが得られるようにして、必要な医療を得ながら、地域生活が継続できるようにしていくことが必要である。

## 6. シームレスな支援と他分野との役割分担・財源調整【D-3-1】

○どんなに障害が重度であっても、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が必要である。

○例えば、重度訪問介護等において支給量の範囲で「通勤・勤務中、通学・授業中、通院・入院中、1日を超える外出、通年かつ長期にわたる外出、自動車運転中」をサービス利用の対象に位置づけるべきである。

○シームレスな支援を確保するために、障害者雇用納付金や介護保険、教育など関連分野の財源を調整する仕組みの検討が必要である。

日本における介護制度では、通勤・勤務中、通学・学校内、入院中等の介護が対象外となり、並びに「一日の範囲内の用務」を超える泊まりがけの外出も原則認められていない状況にある。そのことが、障害者の地域生活と様々な分野・場面における参加制約の大きな要因となっている。

「他の者との平等」の視点からどんなに障害が重度であっても、地域の中で「他の者」と同じ生活を営み、共に育ち、学び、「他の者」と同じ職場で仕事をこなし、「他の者」と同様に余暇を過ごすことができるような制度が必要である。

そのためには、例えば、重度訪問介護等において支給量の範囲内で「通勤・勤務中、通学・授業中、通院・入院中、1日の範囲を超える外出、通年かつ長期にわたる外出、自動車運転中（道路運送法違反にならない障害者の自家用車等の場合）」をサービス利用の対象に位置づけるべきである。当面、現在の「通年長期」や「一日の範囲で用務を終えるもの」「社会通年上適切でない外出を除く」といった制限を早急に取り除き、また入院中の利用も認められるようにすべきである。

その際、シームレスな支援を確保するために、障害者雇用納付金や介護保険、教育など関連分野の財源との調整をする仕組みも必要である。

## 7. パーソナルアシスタンスと資格等のあり方【D-2-1】他

### 結論

○資格等については、第2期の報酬・人材確保チームで検討が行われることになるが、特に、パーソナルアシスタンスをめぐる資格等について、以下の点をふまえた検討がなされるべきである。

○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、OJTを基本にした研修プログラムとすることや、OJTを基本にすることから同行研修期間中の報酬等も検討される必要がある。

○外形的な資格ではなくて、実際に障害者の介護に入った実経験時間等の評価方法等の検討も必要である。

○居宅介護、行動援護等に関しても、よりOJT的な研修を重視する方向で見直しがなされるべきである。

1. で「パーソナルアシスタンス」制度の確立に向けた重度訪問介護の発展的改革的内実として、①利用者の主導（含・支援を受けての主導）、②個別の関係性、③包括性と継続性の3点をあげた。

これまでの研修は、主に事業者が不特定多数の者を対象に派遣を行う際に一定の「質」を担保することを主眼にされている。それに対し、パーソナルアシスタンスで求められる「質」は、その利用者の主導性のもと、個別の関係性の中で、個別性の強い支援に対応できるかが主眼となる。当然、研修のあり方は、この点をふまえたものでなければならぬ。

パーソナルアシスタンスの資格については、現在の重度訪問介護研修よりも従事する者の入り口を幅広く取り、OJTを基本にした研修とする必要がある。また、慣れたヘルパーとの同行訪問研修期間が、他の類型よりも長期間に及ぶことから、同行研修も評価される必要がある。

また、きょたくかいご こうどうえんごとう かん ひありんぐ 居宅介護や行動援護等に関するピアリングでも、これらの  
けんしゅう てき けんしゅう じゅうし ていき 研修について、OJT的な研修が重視されるべきであるとの提起がな  
された。

## 8. しえん さ び す たいけい かのた めいしやう ほか 支援（サービス）体系のあり方や名称、その他【D-1-2】

### けつろん 結論

げんこう かいごきゆうふ くんれんとうきゆうふ ちいきせいかつしえんじぎょう さーびす  
○現行の介護給付、訓練等給付、地域生活支援事業とのサービス  
たいけい こんぼんてき しょうがいしゃ せいかつこうぞう なか は きのう  
体系は根本的にあらためて、障害者の生活構造の中で果たす機能  
やくわり せいり ひつよう  
や役割にそって整理される必要がある。

かいごきゆうふ なか きょたくかいご じゅうどほうもんかいごとう ほうもん  
○「介護給付」の中には居宅介護や重度訪問介護等のいわゆる訪問  
けいさーびす せいかつかいごとう にっちゅうかつどうしえん きやうどうかいごとう きよじゅうしえんとう  
系サービス、生活介護等の日中活動支援、共同介護等の居住支援等  
こんざい せいり ひつよう めいしやう かいごほけん  
が混在しており、整理が必要である。また、その名称も介護保険の  
かいごほけんきゆうふ こんどう みなお ひつよう  
「介護保険給付」との混同がされやすく、見直しが必要である。

げんこう ほうもんけいさーびす こべつせいかつしえん さいへん した  
○現行の訪問系サービスを「個別生活支援」として再編し、その下  
こべつほうかつしえん じゅうどほうもんかいご じゅうじつ はってん るいけい きょたく  
に①個別包括支援＝重度訪問介護を充実・発展させた類型、②居宅  
かいご しんたいかいご か じえんじよ いどうかいご しゃかいさんか よか しえん ふく  
介護＝身体介護、家事援助、③移動介護（社会参加や余暇支援を含む）  
いどうしえん こうどうえんご どうこうえんご るいけい いち せいり  
＝移動支援、行動援護、同行援護、といった類型を位置づけて整理・  
はってん  
発展させる。

ぐるーぷほーむ けあほーむ きよじゅうしえん いちけいたい いち  
○グループホーム・ケアホームを居住支援の一形態として位置づけ、  
ぐるーぷほーむ けあほーむ りようしゃ きょたくかいごとう へいききゆう  
グループホーム・ケアホーム利用者が居宅介護等を併給できるように  
すべきである。

こんご しえんたいけい しょうがいしゃけんりじやうやく しょうがいとうじしゃ  
今後の支援体系について、障害者権利条約をふまえ障害当事者  
しゅたい じりつ じこけつてい ちいきせいかつ かのう しせつ びやういん ちいき  
主体（自律・自己決定）のもと、地域生活が可能（施設・病院から地域  
じりつせいかつ いこう ふく しえんたいけい こうちく  
自立生活への移行を含む）となるような支援体系として構築する  
ひつよう  
必要がある。

また、げんこう かいごきゆうふ くんれんとうきゆうふ ちいきせいかつしえんじぎょう  
現行の「介護給付」「訓練等給付」「地域生活支援事業」  
たいけい かいごほけん とうごう しゃ い  
といった体系は、「介護保険との統合」を視野においたものと言わざ  
たと じゅうどほうもんかいご きょたくかいごとう こべつ  
るをえない。そのため、例えば、重度訪問介護や居宅介護等の個別  
けあてき しえん せいかつかいごとう にっちゅうかつどうてき しえん けあほーむとう  
ケア的な支援、生活介護等の日中活動的な支援、ケアホーム等の  
きよじゅうしえんとう かいごきゆうふ もと いちくく しょうがいしゃ  
居住支援等が「介護給付」の下に一括りになっており、障害者の

生活構造せいかつこうぞうの中なかでの機能きのうや役割やくわりからの整理せいりとは異ことなっている。さらには、「介護給付かいごきゅうふ」という名称めいしょうも、そのニードにーどと支援実態しえんじつたいを適切てきせつに表あらわしているとは言い難いい上に、介護保険がいごほけんの「介護保険給付かいごほけんきゅうふ」との混同こんどうも生うみかねない。2010年の障害者自立支援法訴訟団しょうがいしゃじりつしえんほうそしやうだんとの基本合意文書きほんごういぶんしょにおいても「国くに（厚労省こうろうしょう）は…現行げんこうの介護保険制度かいごほけんせいどとの統合とうごうを前提ぜんていとはせず」と明記めいきされている点てんからも、その名称めいしょうも含めて、サービス体系さーびすたいけいの大幅おおはばな見直しみなおが必要ひつようである。

また、支援体系しえんたいけいの見直しみなおの中で、グループホーム・ケアホームは多様たような住まい方支援すまいかたしえんの一つとして位置づけいちなおすすめならば、他の在宅ほかざいたく障害者しょうがいしゃと同様に居宅介護・行動援護等どうようきやたくかいごこうどうえんごとうへいきゆうを併給へいきゆうできるようにすべきである。そのことにより、ケアホーム等けあほーむとうから単身生活たんしんせいかつへの移行準備いこうじゆんびにつながるという効果こうかが得られる。

### Ⅲ おわりに

以上いじょうのように、障害者しょうがいしゃの地域生活ちいきせいかつの権利けんりを具現化ぐげんかしていく支援しえんとして、パーソナルアシスタンスぱーそなるあしすたんすを含めた現訪問系サービスげんほうもんけいさーびすのあり方かたの見直しみなおを行ってきた。ただ、その地域生活ちいきせいかつの権利けんりを実現じつげんしていくために、以下いかのような点てんについて第二期チームだいにきちーむの中なかでの検討けんとうをお願いねがしたい。

①24時間の支援じかんしえんを含む長時間利用者ふくちやうじかんりようしゃの市町村負担しちやうそんふたんの低減ていげんのための財政調整ざいせいちやうせい、国・都道府県の財政責任強化くにとどうふけんざいせいせきにんきやうかと国庫負担基準廃止こっこふたんきじゆんはいしも含めた見直しみなお

重度訪問介護じゅうどほうもんかいごの発展類型はってんるいけいである個別包括支援こべつほうかつしえんは、長時間の支援ちやうじかんしえんが確保かくほされるように、長時間部分ちやうじかんぶぶんの市町村負担しちやうそんふたん（現状25%）げんじやうの低減ていげんのための市町村間の財政調整しちやうそんかんざいせいちやうせい、国・都道府県の財政責任の強化くにとどうふけんざいせいせきにんきやうかの仕組みしくみ、並びに現行げんこうの国庫負担基準こっこふたんきじゆんについて廃止はいしも含めた見直しみなおが必要ひつようである。

②人材確保じんざいかくほができるような報酬単価ほうしゅうたんかとOJTじゅうしを重視しかくした資格けんしゅうや研修けんしゅう自立支援法施行以降じりつしえんほうせこういこう、ヘルパーへるぱの人材確保じんざいかくほは困難こんなんを究めたいま。未だにいま重度訪問介護じゅうどほうもんかいごを提てい供きやうできる事業所じぎやうしょがない自治体じちたいもある。人材確保じんざいかくほ

ができる報酬単価の設定と、パーソナルアシスタンスの特性をふまえたOJTを重視した資格や研修の検討が必要である。また、現行の重度訪問介護は、パーソナルアシスタント化で単価が下げないことが必要である。さらに、重度訪問介護（8時間を基本とした単価設定）を短時間で区切って利用するように強要する市町村も後を絶たないため、連続8時間以上の利用を原則とし、それ以下の1回あたり短時間のサービスの場合は身体介護等と同じ単価にすることが必要である。

③本人や家族が行うのと同様な「生活支援行為」として医療的ケア確保

先述の通り、「パーソナルな関係性の中で、個別性を重視して、特定の者に対して行う医療的ケア」は、例えば、施設職員が入居者に対して行うそれとは相当異なった特質を持つ。そうした点をつまえた検討がなされるとともに、他部局で行われている検討会等との調整を図るようにするべきである。また、学校等での医療的ケア確保の検討も必要である。

④「介護保険優先」原則の見直しに関連して

どの支援を使うかを本人が選択できるようにすべきであり、例えば、介護保険からの給付金額相当を重度訪問介護に利用できるようにするなどが検討されるべきである。少なくとも地域生活の継続が損なわれることのないよう、それまで使っていた支援が使えない、支給量が減らされるといったことが生じないようにすべきである。

資料

パーソナルアシスタンスにおける「見守り」支援

従来より「支援のための待機状態」である「狭義の見守り」(※1)のみが焦点化されその是非が議論される傾向があるが、知的障害者等を中心に実際に地域で支援を受けつつ自立した生活を送るためには自律支援の便宜の内容を包括的に提供する「広義の見守り」(※2)を必要とする障害者が多く存在する。重度訪問介護の対象拡大に際してはこのような「広義の見守り」も提供する便宜の内容に含むサービス概念の拡張及びその必要性を勘案しうる支給決定の在り方が必須であり、障害者権利条約が求める「支援を受けた意志決定」の確保及び推進会議第二次意見における「自己決定の権利とその保障」の観点からも要請されることを確認しておきたい。

じりつしえん じりつしえん べんぎ ないよう  
**自立支援と自律支援の便宜の内容**

るい 類	けい 型	べんぎ ないよう 便宜の内容
<p>じりつしえん  <b>自立支援</b></p>	<p>しんたいかいご にゆうよく はいせつ しょくじ きが ふくやく せんがん はみが          ・身体介護（入浴、排泄、食事、着替え、服薬、洗顔、歯磨          ひげそ つめき とう          き、髭剃り、爪切り等）          かじえんじょ ちょうり しょくじじゅんぴ あと かいもの そうじ せんたく          ・家事援助（調理、食事準備、後かたづけ、買物、掃除、洗濯、          ふとんほ すて せいりせいとんとう          布団干し、ごみ捨、整理整頓等）          いどうかいご こうきょうきかん つういん よかかつどう かいもの かいぎ さんか          ・移動介護（公共機関、通院、余暇活動、買物、会議への参加          とう          等）          こうどうえんご きょうどこうどうしょうがい たい よぼうてき せいぎよてき          ・行動援護（強度行動障害に対する予防的・制御的・          しんたいかいごてきたいおう          身体介護的対応）          じょうき べんぎ ないよう くわ かきとう ふく          &lt;上記の便宜の内容に加えて下記等を含み、かつそれが          とういつてき ていきょう ひつよう          統一的に提供されることが必要&gt;          みまも じょうきないよう ほんにん じっこう こえ じしょう          ・見守り*1（上記内容を本人が実行するための声かけ、自傷・          ほかがいぼうしふく          他害防止含む）          こみゆにけーしょんしえん          ・コミュニケーション支援          きんせんりようしえん かね お てつだ かいもの さい かね かん          ・金銭利用支援（お金を下ろす手伝い、買物の際のお金に関する          さぽーと          サポート）          はなしあいて          ・話相手          にんげんかんけい ちょうせい          ・人間関係の調整          きんきゅうじ たいおう たいちょうふりょうじ びょういん つきそい じこ きんじょ          ・緊急時の対応（体調不良時の病院への付添、事故、近所          とらぶるとう          とのトラブル等）</p>	



<p>じりつしえん 自律支援 ※2</p>	<p>ぎょうせいてつづき えんじょ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・行政手続の援助</li> <li>きんせんかんり しえん ぎんこうこうざ かいせつ やちん こうねつひ ひきおとし</li> <li>・金銭管理の支援（銀行口座の開設、家賃・光熱費の引落、 かね お つか かた そうだん お金の下ろしかたや使い方の相談）</li> <li>けんこうかんり しえん びょういん えら そうだん びょういん どうこう びょうき</li> <li>・健康管理の支援（病院を選ぶ相談、病院への同行、病気の ないよう くすり かん せつめい くすり かんりとう の内容や薬に関する説明、薬の管理等）</li> <li>しゅうかん かげつ ねん たんい せいかつ ぶらんづく しえん</li> <li>・1週間、1ヶ月、1年という単位での生活のプラン作りの支援</li> <li>しゃかいしげん こーでいねーと へるぱ い じかん そうだん じぎょうしょ</li> <li>・社会資源のコーディネート（ヘルパーを入れる時間の相談、事業所 ちょうせい にっちゅうかつどう ば いっしょ さが とう との調整、日中活動の場を一緒に探すこと等）</li> <li>しゅうろう しえん きゅうじんこうこく いっしょ み いっしょ</li> <li>・就労の支援（求人広告を一緒に見てできそうなことを一緒に さが めんせつ どうこう じょぶこーちとう 探す、面接への同行、ジョブコーチ等）</li> <li>なや ごと にちじょうせいかつ こま ばあい たと えあこん そうさ</li> <li>・悩み事や日常生活で困った場合（例えばエアコンの操作がうま とう でんわ たいおう くできない等）への電話での対応</li> <li>あんぜんほしょうかんかくほ たいき</li> <li>・安全保障感確保のためにそばに待機する</li> </ul>
-------------------------------	--

そうごうふくしぶかいだい かいさんこうしりょう おかべこうすけ ほすとしょうがいしゃじりつしえんほう  
総合福祉部会第5回参考資料1-2=岡部耕典(2010)『ポスト障害者自立支援法  
ふくしせいさく あかししょてん いちぶしゅうせい  
の福祉政策』明石書店p.118を一部修正

ほんさぎょうち ー むほうこく たい ぶかいいん よ おも いけん  
本作業チーム報告に対して部会委員から寄せられた主な意見

- パーソナルアシスタンスは、介助一般をさすと考えるので、現行の介護給付および地域支援事業の移動すべてをさすのではないか。
- 移動中の介護で、通院については診察時間待ち時間や、会議中の「待機」等、屋内でも認められるべきではないか。
- 「見守り支援」が「見張り支援」になることのないようにすべきである。社会的な生活体験を奪われているがためにたとえばごみ出しや夜間に騒音を出すなどで近所とトラブルは、「地域生活水先案内人」としてヘルパーが活動することで解決できるのではないか。
- 体調の変化によるキャンセル対応や待機などは、精神障害者以外の障害者も含めて必要としている。そのことが分かる表現とすることがあるのではないか。
- 精神障害者にとっては必要なときに必要に応じて派遣されるヘルパーが必要。「待機型介助類型」を新たに精神障害者への介助類型として創設することか重要ではないか。（常勤のヘルパーが待機しており、オンコールで駆けつけてくれる等）
- 精神障害者の地域移行を進めるためにも入院中のヘルパー派遣ができるようにすべきではないか（精神病院入院中から地域のヘルパーが使って、地域生活に慣れていくことが重要）
- 社会資源の不足、人材の質量ともに不足している中で、アウトリーチ的に、重層的にそれら人材への技術支援ができるようにする必要があるのではないか。
- いろいろな給付が統括的な方向で整理されていくことについては賛成。その中に、難病患者の居宅生活支援事業等も念頭においていた統括について検討が必要ではないか。
- 現行の訪問系サービスに関する新しい名称について「個別生活支援」だと訪問系以外の支援にもよく似た名前があるので、違いが分かるような名称の検討が必要ではないか。
- パーソナルアシスタンスの名称について、本人主導・本人中心

というイメージいめーじがで出るように、「本人中心介助ほんにんちゅうしんかいじょ」がよいのではない  
か

●都道府県の財政支援強化とどうふけん ざいせいしえんきょうかについて他チームほかちーむとの検討結果けんとうけっかとすり  
ああ合わせる必要ひつようがあるのではないか

