

障害者総合支援法の見直しについての意見

特定非営利活動法人 DPI 日本会議

議長 平野みどり

I 地域における障害者支援について

○障害の重度化・障害者の高齢化を踏まえた地域での生活の支援についてどう考えるか。特に、地域での自立生活の実現・継続を支えるサービスの在り方をどう考えるか。

- ① どんなに障害が重くても、どのような障害でも、そして何歳であっても、本人の望む地域で生活し続けられる支援の確立が必要である。
- ② 障害の重度化・高齢化に対応するには、どの自治体に住んでいても、家族介護に依存せず無理なく在宅生活が成り立つ仕組みと運用が不可欠である。障害者総合支援法（以下：支援法）は自治体の最終判断で1日24時間の重度訪問介護サービス（以下：重訪）の支給決定も可能ではあるが、障害支援区分と連動した国庫負担基準のあり方や基準額の低さなどが自治体の負担を大きくし、十分な支給決定が受けられず、結果として地域移行が進んでいない。（入所希望者が減らない。）
- ③ また、すでに入所している人は、地域移行がスムーズに行えないために、長期入所、入院を余儀なくされた結果、高齢化してしまっている。（重度化・高齢化が問題なのではない）
- ④ 日本は障害者権利条約（以下：条約）の締約国である以上、条約に見合った施策であることが必須である。とりわけ「自立生活の権利」と「脱施設」が強く謳われている条約の19条及び一般的意見第5号と、支援法及び運用等に齟齬がないかを十分に検証する仕組みが必要である。
- ⑤ また障害の範囲について、すべての難病者（慢性疾患や難治性疾患をもつ人を含む）が障害者の範囲に含まれるようにする必要がある。病名の違い等によって現行制度の対象外となっている難病者が必要な支援を受けられるよう、障害者の定義を障害者基本法における定義へ改正することを含め、制度の谷間解消に向けた方策（例えば、平成28年生活のしづらさなどに関する調査における手帳非所持かつ自立支援給付等非受給の者を対象にしたモデル事業の実施など）についての検討が必要である。
- ⑥ そのため、障害当事者、関係者を交えた検討会を立ち上げ、検証の上に立った見直しを望む。

○地域での自立生活への移行や継続を支えていくための相談支援の在り方についてどう考えるか。また、地域共生社会の実現に向けた改正社会福祉法による参入支援や地域づくりといった観点も踏まえ、地域生活に必要な暮らしの支援（地域生活支援事業等の在り方）について、どう考えるか。

- ① 施設入所待機者が減少しないことなどを理由に、障害福祉計画の地域移行目標値が下げられ続けているように、地域での自立生活への移行には、「入所施設からの地域移行」と「親元等からの地域移行」の二つの地域移行が存在するが、このどちらについても現状の施策・サービスともに不十分である。
- ② 住む場所や住まい方について、障害者の自立生活運動ではかねてから入所施設がどこにあるかと（街中であっても）、規模や環境や接遇が改善されようと、少ない人数で多くの人を管理する施設という形態が人権を侵害され、尊厳を傷つけられやすいことから、在宅での生活が保障されることを求めてきた。まして若くして一度入所した施設や病院が終の住処になっている状況を見過ごし続けることは許されない。地域共生社会の実現には、在宅と小規模・通過型GHを基本とし、施設からの地域移行の目標期限と、二つの地域移行を計画的に進めるため、施設入所者、待機者及び家族の丁寧な意向調査と情報提供を行い、エンパワメント支援、意思決定支援（意思形成支援を含む）、家族支援、住宅確保支援等を伴う地域移行地域基盤整備を法律で定める必要がある。
- ③ この地域基盤整備の目玉として、例えば、障害種別ごとに地域移行のスペシャリストとして「地域移行コーディネーター（仮称）」を配置する相談支援事業所や介護事業所を「地域移行センター（仮称）」に認定し、そこを地域生活支援拠点（面的整備）として、人口10万人に対して1カ所（1エリア）設置することを提案する。（詳細は補足ご参照）
- ④ 地域生活支援事業の移動支援については、自治体の要綱（ガイドライン）等が社会参加を阻害する社会的障壁になっているケースがあるので、そうした過度な制限を是正する措置が必要。併せて、移動支援は個別給付に戻すことが望ましい。

II 障害児支援について

- 障害児通所支援の在り方についてどう考えるか。特に、昨今の状況変化(女性の就労率の上昇等)や、インクルージョンの観点も踏まえ、放課後等デイサービス・児童発達支援等がそれぞれ担うべき役割・機能をどう考えるか。
- いわゆる「過剰児」をめぐる課題についてどう考えるか。(円滑な移行に向けた仕組み、支援体制等)

- ① インクルージョンの観点から放課後等デイサービスは、障害のない児童と一緒に活動するプログラムの提供を積極的に評価する仕組みが必要。こうした好事例を収集すべきである。また、受け入れる児童の障害の程度で分け隔てることも問題。
- ② 在宅の障害児支援が手薄過ぎて、親の負担が大きく介護離職、介護離婚の一因にもなっていることから、現行の仕組みで行けば種類しかない障害児の国庫負担基準の引き上げが必要。少なくとも医療的ケア児の国庫負担基準を新設すべき。
- ③ 行動援護、同行援護には支給対象の年齢制限がないのと同様に、重訪の支給対象年齢制限を撤廃し、0歳児から利用可能にすること。

III 障害者の就労支援について

- 短時間雇用など多様な就労ニーズへの対応や加齢等の影響による一般就労から福祉的就労への移行についてどう考えるか。
- 雇用と福祉の連携強化についてどう考えるか。(雇用・福祉施策の役割分担、それぞれの課題など) ※雇用と福祉の連携強化については、「障害者雇用・福祉施策の連携強化に関する検討会」においても検討中(資料2)。

- ① 地域生活支援促進事業の予算に組み込まれたことは評価するが、根本的解決には至っていない。重度訪問介護、行動援護、同行援護による通勤・通学、就労・就学中の利用制限は、障害者の社会参加を阻害する社会的障壁であり、撤廃する方向で見直しをすすめるべき。
- ② 今後の見直しのロードマップを示し、重訪利用当事者の委員を増員した検討会を設置すること。
- ③ 社会全体で支える観点から、他のサービスと同様に障害福祉予算(税財源)で行って問題はないと考えるが、障害者差別解消法の施行に伴う事業者や教育機関による「合理的配慮」との関係課題とする指摘が障害者部会でなされていたこと等を勘案し、複数財源による基金方式も選択肢の1つであると考え。
- ④ ただし、サービスを利用する場所や、その目的別に財源が変わることで、事業者、介助者を変更せざるを得ないような運用は認められない。

IV その他

- 介護保険施設等を居住地特例の対象とすることについてどう考えるか。

- ① 賛成である。あわせて地域移行についても出身自治体が責任をもって対応すべきである。

- 障害福祉サービス等の制度の持続可能性についてどう考えるか。

- ① 「現行制度の持続」の前に「他の者との平等な社会参加の機会を実現し持続するにはどうするか」を考えるべきである。そうでないと現行制度が持続可能になっても、その制度で生きている障害のある人の生活(尊厳の喪失、人権の侵害含む)自体が持続不能に陥る危険性がある。
- ② 我が国の障害者福祉予算は近年伸びてきており、その点は評価することはできる。一方でOECD諸国の障害福祉予算から見るとまだまだ不十分であり、今後も必要な予算を確保していくことを前提として、自己負担については負担能力に応じた応能負担を維持する。
- ③ 少子高齢化、人口減少が進む中、安定したニーズがあり、内需拡大に寄与する可能性が高いのは高齢者・障害者・児の介護(以下:介護)である。とりわけ障害者は条約のいう「他の者との平等」な社会参加の機会の提供を基礎とし、障害福祉サービスの提供において社会的障壁となっている細かな規制を見直し、高齢者も社会モデルの観点で介護保険サービスを見直し、「社会参加に重きを置いた介護」を持続可能な公共事業と捉え、介護を成長産業にしていくことが重要。
- ④ そのためにもまずできることとして、重度訪問、行動援護、同行援護の通勤通学、就労就学中の利用制限と重訪の年齢制限、行動関連項目10点未満は利用不可している様々な利用制限を撤廃し、よりパーソナルアシスタンスに近いシームレスな運用にすること。
- ⑤ さらに、居宅介護もシームレス化する。(介護保険の老計10号とは切り離し、柔軟な運用に見直す)
- ⑥ 利用内容に細かな制限は設けず全てシームレスな介助サービスとし、報酬は短時間サービスと長時間サービスの2種類程度に整理統合する。これにより不正請求も減り、行政のスリム化(間接コストの削減)も期待できる。

- ⑦ GHでのヘルパー利用の恒久化するとともに、通過型、サテライト型を促進する
- ⑧ 住宅確保のための支援策も講じる必要がある。

< 補足資料 >

■地域移行支援と地域生活支援拠点の強化・充実

- 地域生活支援拠点の強化・充実には箱物を建てるよりも面的整備を強化・充実することとし、例えば、障害者の地域移行の拠点相談事業所を「地域移行センター（仮称）」として、人口10万人に対して1カ所設置する。
- この1カ所の拠点「地域移行センター（仮称）」には、身体、知的、精神、難病、子供の障害者に対応できる職員「地域移行コーディネーター（仮称）」を5名ずつ配置する。（例）人口50万の八王子市では5カ所の拠点で合計25名の職員配置している。
- 地域移行センター（仮称）に地域移行コーディネーター（仮称）が配置できる予算が必要
- 地域移行センター（仮称）の事業費としては、地域移行、定着支援事業費と共に活動経費を1カ所につき2,500万円/年程度。
- ベテランのコーディネーター（地域移行コーディネーター）1名分の人件費込みで、年額500万円。
- ベテランのコーディネーター（地域移行コーディネーター）を1事業所に5人として、5人×500万=2,500万円/年
- 地域移行コーディネーターは、相談支援専門員研修を必須とし、追加研修を課すなどを検討
- 地域移行、退院の意向調査の定期的実施と、それに基づく具体的な移行計画の義務化
- 計画の達成度に応じて自治体を評価する仕組み
- 地域移行支度金（準備金）制度の新設（敷金礼金、家具、家電、当面の介護費用等：参考ソウル市）
- 入所施設職員の地域生活支援人材への転向を支援する仕組み
- 地域移行の際、施設入所時の居住地の自治体に費用負担を一元化するか、一部負担を課す仕組み
- 地域生活支援拠点の面的整備には、地域移行センター（仮称）に地域移行コーディネーター（仮称）が配置できる予算が必要
- 地域移行コーディネーターは、相談支援専門員研修を必須とし、追加研修を課すなどを検討

- ピアサポートの評価の発展形として、障害児とピアサポーターのメンター制度を創設し、エンパワメント支援を強化する
- 親のサポートを行う仕組みも評価する