

新たな制度設計に向けた 障害者サポート体系の提案

公益財団法人 日本知的障害者福祉協会
平成25年8月21日

※本提案は8月19日時点のものであり、今後変更があり得ます。

1

『新たな制度設計に向けた障害者サポート体系』の考え方

障害者の権利に関する条約(以下、「障害者権利条約」という)の締結に必要な国内法の整備として、今年度施行される「障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援する法律(以下、「障害者総合支援法」という)」の附則第3条の見直し規定、「常時介護を要する障害者等に対する支援、障害者等の移動支援、障害者の就労の支援その他の障害福祉サービスの在り方」に関し、日本知的障害者福祉協会では、次の考え方に基づき「新たな制度設計に向けた障害者サポート体系案」を検討した。

(1) 新たな制度設計に向けた基本的理念

新たな制度設計に向けた基本的な理念は次の4点である。

- 1・障害の有無にかかわらず、相互に個性と多様性を尊重し、人格を認めあう共生社会の実現を図る。
- 2・一人ひとりのニーズに沿った長期的な支援が展開できるよう、包括的な支援体制を社会の中で整える。
- 3・障害の種類や状況にとらわれず、社会の中でその人が望む「その人らしい暮らし」が継続できるよう、自己選択を保障するとともに、その実現に向けての支援を提供する。
- 4・障害を「できなさ」から評価するのではなく、社会の関係性の中で起こる困難さや暮らしにくさに着目した「支援の必要性」で評価する。「医学モデル」から「社会モデル」への変革。

(2) 『新たな制度設計に向けた障害者サポート体系』を検討する上での論点

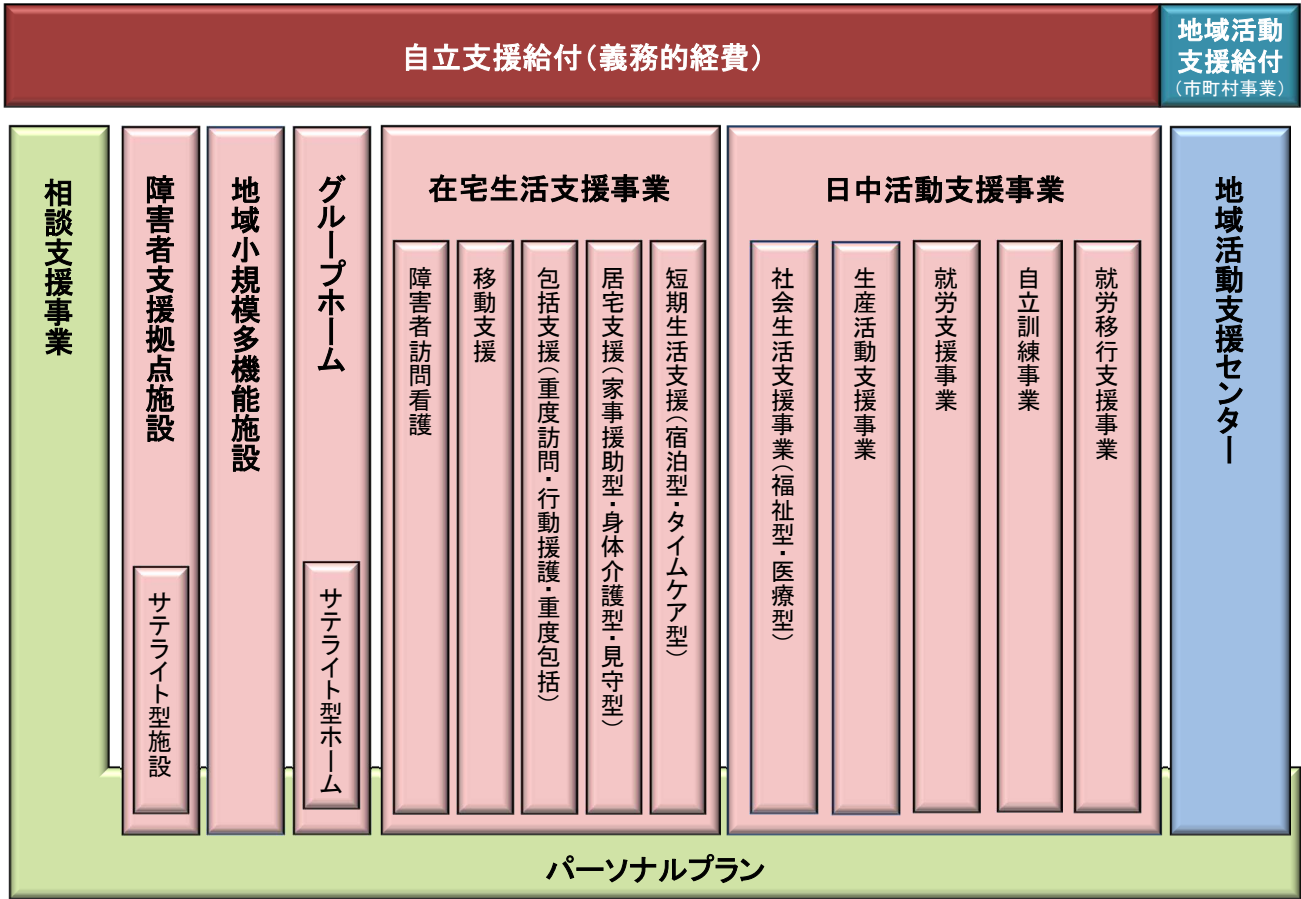
現行制度においては、本人のニーズを十分に把握した上でその人にあった最適な生活環境を選択するための仕組みが不十分である共に、障害のある人が地域で安心して暮らすための地域の社会資源の基盤整備が脆弱な点が課題である。今後は、これらの課題解決に向け「早急に地域に必要な社会資源の基盤整備を進めること。」と「どこでどんな暮らし(生活)を望むのかを自ら選択することが保障される障害福祉サービス体系」の構築が重要であると考え、そのため、次の論点のもと「障害者サポート体系」を検討した。

(論点)

- 1・障害者支援施設の小規模化やユニット化等、利用者の最適な生活環境の整備の検討及び地域生活移行の推進。
- 2・高齢化、医療的ケア、強度行動障害、触法障害への対応、緊急一時保護など、地域で暮らす障害のある人たちの多様なニーズのセーフティネットとしての機能強化に向けた検討。
- 3・衆議院・参議院厚生労働委員会の附帯決議「障害者の高齢化・重度化や「親亡き後」も見据えつつ、障害児・者の地域生活支援をさらに推進する観点から、ケアホームと統合した後のグループホーム、小規模入所施設等を含め、地域における居住の支援等の在り方について、早急に検討を行うこと。」に沿い、小規模入所施設の在り方の検討及びグループホーム等、居住支援の機能強化に向けた検討。
- 4・在宅の知的障害児者の様々なニーズに応えるための地域生活支援事業の検討。
- 5・重度障害者等の日中活動支援体制の充実・強化に向けた検討。
- 6・障害のある方の新たな就労支援・働く場の充実・強化に向けた検討。
- 7・障害のある人のニーズに応えるため「サービスの支給決定プロセス」の検討。
- 8・地域のケアマネジメントの拠点的な機能を果たすための相談支援体制の検討。

本会としては、上記の論点を踏まえた上で今後国で検討されるであろうサービス体系に関連する部分について、次の通り提案する。

『新たな制度設計に向けた障害者サポート体系』～概要図～



『新たな制度設計に向けた障害者サポート体系』～一覧表～
居住に関する支援

名称	障害者支援拠点施設		地域小規模多機能施設	グループホーム	
	サテライト型施設			サテライト	
指定定員	30名以上		10名～29名	4名以上	
事業種別	第1種社会福祉事業			第2種社会福祉事業	
事業の目的	<ul style="list-style-type: none"> 自宅やアパート、グループホームなどで生活することが困難な障害者に居住の場と日常生活の支援、また利用者の状態像に応じた日中活動を一体的に提供する24時間ケアを行う。(利用者が希望すれば、外部の日中活動サービスを利用することも可とする) 在宅支援や地域移行支援、相談支援等を実施し、地域で生活する障害者の支援や施設から地域に移行する障害者の支援を行う拠点施設として位置づける。 	<ul style="list-style-type: none"> 障害者支援施設の分園として、定員10人以下の小グループで生活する居住の場と日常生活の支援、また利用者の状態像に応じた日中活動を一体的に提供する24時間ケアを行う。(利用者が希望すれば、外部の日中活動サービスを利用することも可とする) 	<ul style="list-style-type: none"> 高齢障害者や医療的ケアの必要な障害者にユニットごとの小グループで生活する居住の場と日常生活の支援、また利用者の状態像に応じた日中活動を一体的に提供する24時間ケアを行う。(利用者が希望すれば、外部の日中活動サービスを利用することも可とする) 在宅障害者に対して、日中活動支援や短期生活支援を提供することを必須とし、地域で生活する障害者の支援を併せて行う。 相談支援は、地域小規模多機能施設を利用する障害者の基本相談、計画相談を行うこととする。 	<ul style="list-style-type: none"> 地域において、2～10人以下の小グループで生活する居住の場を提供し、入浴・食事・排泄等の日常生活の支援を行う。(利用者が希望すれば、居宅介護、訪問看護等の外部サービスの柔軟な活用ができる。) 本体ホームのサテライトして、1人住まいのアパート等を、サテライト型住居として設置できる。 	
想定される利用者像等	<ul style="list-style-type: none"> 障害者支援施設で生活することを希望する障害者で、ケアマネジメントの手続きを経て本人のニーズに基づき支給決定された者(区分による一律の利用制限は設けない) 高齢・重度・行動障害・医療的ケアの必要な障害者、被虐待障害者、触法障害者等 現行の就労移行支援、就労継続支援、自立訓練などの事業を利用する者も利用可能 		<ul style="list-style-type: none"> 地域小規模多機能施設で生活することを希望する障害者で、ケアマネジメントの手続きを経て本人のニーズに基づき支給決定された者 高齢障害者・医療的ケアの必要な障害者等 	<ul style="list-style-type: none"> グループホームで生活することを希望する障害者で、ケアマネジメントの手続きを経て本人のニーズに基づき支給決定された者 原則として、日中は就労もしくは外部の日中活動サービスを利用 	
機能	<ul style="list-style-type: none"> 生活支援 日中活動支援 在宅支援(短期生活支援・居宅支援・包括支援・移動支援・訪問看護) 地域移行支援 相談支援 	<ul style="list-style-type: none"> 生活支援 日中活動支援 ※生活支援事業、地域移行支援、相談支援の機能は本体施設に付加 	<ul style="list-style-type: none"> 生活支援 日中活動支援 在宅支援(短期生活支援) 相談支援 	<ul style="list-style-type: none"> 生活支援 	

名称	障害者支援拠点施設		地域小規模多機能施設	グループホーム	
		サテライト型施設			サテライト
利用期間	・ 就労移行、地域移行支援希望者以外は利用期間の制限なし		・ 期間の制限なし	・ 期間の制限なし	
生活形態 生活単位	・ 大舎制 (段階的にユニットケアに移行)	・ 10人以下	・ ユニット化	・ 2人～10人	・ 1人
報酬	・ 障害支援区分に応じた単価設定 ・ 各種加算措置				
基準配置	<ul style="list-style-type: none"> 定員に支援度を加味した上で決定 サービス管理責任者 看護師 生活支援員 職業指導員(事業により) 相談支援員 栄養士 嘱託医 理学療法士、作業療法士、言語聴覚士など ※ 嘱託医の在り方については今後さらに検討を進める	<ul style="list-style-type: none"> 定員に支援度を加味した上で決定 サービス管理責任者 看護師 生活支援員 職業指導員(事業により) 相談支援員 栄養士 嘱託医 理学療法士、作業療法士、言語聴覚士など ※ 嘱託医の在り方については今後さらに検討を進める	<ul style="list-style-type: none"> 定員に支援度を加味した上で決定 サービス管理責任者 看護師 生活支援員 相談支援員 栄養士 嘱託医 理学療法士、作業療法士、言語聴覚士など ※ 利用者の状態により訪問看護サービスを利用できる	<ul style="list-style-type: none"> 定員に支援度を加味した上で決定 サービス管理責任者 世話人 生活支援員 ※ 利用者の状態により訪問看護サービスを利用できる	
設置条件他	・ 詳細については今後検討	<ul style="list-style-type: none"> 障害者支援拠点施設の分園として設置し、サテライト型施設の定員は本体施設の定員に含むものとする 原則として本体施設の敷地外に設置するものとする 	<ul style="list-style-type: none"> 新規設置を条件とする 現行の障害者支援施設を小規模・多機能・ユニット化することにより設置することも可とする グループホームを機能強化し移行することを可とするか否かは今後検討 	<ul style="list-style-type: none"> 設置条件等は現行のグループホームの基準に準ずる 建築基準法、消防法、都市計画法等の要件見直しが必要 	
備考・課題	・ サテライト施設を設置することにより、段階的に小規模化を図る	・ 本体施設敷地内の設置を可とするかについては検討が必要	・ どのレベルの医療的ケアを必須とするかは検討が必要	・ グループホームを機能強化し、地域小規模多機能施設に移行することを可とするか否かは今後検討	

5

『新たな制度設計に向けた障害者サポート体系』～一覧表～

在宅生活に関する支援・日中活動に関する支援

名称	在宅生活支援事業	日中活動支援事業			地域活動支援センター
		社会生活支援事業	生産活動支援事業	就労支援事業	
定員	—	1事業所あたり20名～ 多機能の場合は、1事業種別6名～			市町村ごとに設定
事業種別	第2種社会福祉事業				
事業の目的	<ul style="list-style-type: none"> 地域で生活する障害児者に対して、短期生活支援(宿泊型・タイムケア型)、居宅支援(身体介助型・家事援助型・見守り型)、包括支援(重度訪問・行動援護・重度包括支援)、移動支援、訪問看護等を提供する。 	<ul style="list-style-type: none"> 個別のニーズに基づき、主として生活支援・社会参加支援を中心に日中の支援を提供する。 	<ul style="list-style-type: none"> 個別のニーズに基づき、主として就労支援(生産活動支援)を中心に日中の支援を提供する。 就職を希望する者に対し、作業スキル、面接等就職活動に必要なスキルの向上のための支援や訓練、企業とのマッチング、就労後の定着支援を行う。 	<ul style="list-style-type: none"> 個別ニーズに基づき、労働者としての働く場と機会を提供する。 	<ul style="list-style-type: none"> 創作活動や生産活動、余暇活動等地域の特性に応じた活動の場と機会を提供する。
想定される利用者像等	<ul style="list-style-type: none"> 在宅サービスの利用を希望している障害者でケアマネジメントの手続きを経て本人のニーズに基づき支給決定された者 	<ul style="list-style-type: none"> 主として生活支援・社会参加支援を希望する者で、ケアマネジメントの手続きを経て本人のニーズに基づき支給決定された者 	<ul style="list-style-type: none"> 主として生産活動支援を希望する者および就労移行支援を希望する者で、ケアマネジメントの手続きを経て本人のニーズに基づき支給決定された者 	<ul style="list-style-type: none"> 何らかの理由により、企業等での就労が困難な者で、ケアマネジメントの手続きを経て本人のニーズに基づき支給決定された者 	<ul style="list-style-type: none"> 個別給付事業では対応しきれない、又は、諸所の事情により、個別給付の支給決定を受けづらい者など
機能	(事業) <ul style="list-style-type: none"> 短期生活支援 宿泊型 タイムケア型 居宅支援 身体介助型 家事援助型 見守り型 包括支援 重度訪問 行動援護 重度包括支援 移動支援 障害者訪問看護 安心コールセンター 	<ul style="list-style-type: none"> 生活支援 ○日常生活支援 ○健康運動支援 ○機能訓練 ○生活訓練 ○社会参加支援 ○文化・創作活動 ○余暇活動 ○就労支援 ○軽作業活動(付加機能) ○送迎支援 ○食事提供支援 ○入浴提供支援 	<ul style="list-style-type: none"> 就労支援 ○生産活動支援 ○就労移行支援(希望者) ○職場定着支援(希望者) ○社会参加支援 ○余暇活動 ○生活支援 ○日常生活支援 (付加機能) <ul style="list-style-type: none"> ○送迎支援 ○食事提供支援 ○入浴提供支援 	<ul style="list-style-type: none"> 就労支援 ○雇用契約に基づく就労 ○社会参加支援 ○生活支援 (付加機能) <ul style="list-style-type: none"> ○送迎支援 ○食事提供支援 	<ul style="list-style-type: none"> 障害のある人たちの生きがいを創出するとともに、社会参加活動の場等の充実を図る。

6

名称	在宅生活支援事業	日中活動支援事業			地域活動支援センター
		社会生活支援事業	生産活動支援事業	就労支援事業	
利用期間	—	・ 期間の制限なし	・ 就労移行支援希望者以外は利用期間の制限なし	・ 期間の制限なし	・ 市町村ごとに設定
生活形態	—	—	—	—	—
報酬	—	・ 障害支援区分に応じた単価設定 ・ 各加算措置			・ 市町村ごとに設定
基準配置	<ul style="list-style-type: none"> サービス提供責任者（但し、居宅支援・包括支援・移動支援のみ） 看護師 生活支援員 ホームヘルパー 	<ul style="list-style-type: none"> 定員に支援度を加味した上で決定 サービス管理責任者 看護師 生活支援員 理学療法士、作業療法士、言語聴覚士など 	<ul style="list-style-type: none"> 定員に支援度を加味した上で決定 サービス管理責任者 生活支援員 職業指導員 就労支援員（対象の場合） 	<ul style="list-style-type: none"> 定員に支援度を加味した上で決定 サービス管理責任者 生活支援員 職業指導員 就労支援員 	・ 市町村ごとに設定
設置条件他	—	・ 設置条件等は現行の生活介護の基準に準ずる	・ 設置条件等は現行の就労移行、就労継続支援B型の基準に準ずる	・ 設置条件等は現行の就労継続支援A型の基準に準ずる	・ 市町村ごとに設定
備考・課題	<ul style="list-style-type: none"> 重度訪問介護の対象を知的障害・精神障害に拡大することにより、行動援護より低い単価にならない配慮が必要。 訪問看護の詳細については今後検討 	<ul style="list-style-type: none"> 医師の配置など医療的ケアの必要な利用者を支援する体制整備が取れている場合は、医療型として指定を受けることができるなど、対象者の特性に応じた仕組みを作ることが必要 	<ul style="list-style-type: none"> 就職希望者の受け入れについてはあらかじめ定員枠を設定する。 就職希望者については就労支援員の加配などの体制整備を前提とした加算制度で対応する。 新規就労や定着などの実績に応じたインセンティブも必要。 利用希望者については職業能力についてのアセスメントも参考にする。 職業能力のアセスメントの方法や仕組みについては今後検討。 	<ul style="list-style-type: none"> 利用希望者については職業能力についてのアセスメントも参考にする。 職業能力のアセスメントの方法や仕組みについては今後検討。 全利用者に対し最低賃金保障など労働基準関係法規を適用する。 上記が困難な場合は、減額特例を受けて雇用契約を結ぶか、生産活動型との多機能型事業所としての指定を受け、生産活動型の利用者として位置付ける。 	・ 地域格差

※ 職員配置等については今後検討

7

新たな制度設計に向けた障害者サポート体系 ～解説編～

新たな制度設計に向けた障害者サポート体系案について、以下の視点からその必要性、有効性があるものと判断しています。（主な対象者、主なサービス内容等については別紙資料参照）

1. 相談支援事業

昨年度は、主として居住に関する支援、在宅生活に関する支援、日中活動に関する支援を中心に検討を重ねてきたため、相談支援事業については十分な議論に至っていません。

本年度以下の点に重点を置き、さらに検討を進めます。

○求められる相談支援事業

(1)障がいのある人が安心して身近に相談できる機関として

①基本的な相談支援の強化

・障害児者の生活上のニーズ・困りごとを身近に相談できるインテーク体制の強化。

②安心して地域で暮らせるため、質の高いサービス等利用計画作成に向けて

障害児者の生活上のニーズに応える相談支援プロセスを含む仕組みの強化。

③地域のニーズを把握する機能の強化

・障害児者のニーズを把握するためのアウトリーチ機能の強化。

④地域移行・地域定着支援に向けた強化

・入所・入院者が住みたいところを選ぶ、自分の暮らしを展開するなど、障がい者本人の意思や希望、選択が尊重される支援の仕組みの強化。

⑤地域生活における24時間365日に対応できるサービス体制の強化

(2)相談の質向上に向けた取り組み

・地域における相談支援に関わるスーパーバイズ及び相談支援専門員の資質向上の研修体制の強化。

(3)安定した相談支援事業を実施するための仕組み作り

・相談支援事業所が安定した事業運営を行うための制度上の強化。

2. パーソナルプランと支給決定プロセス

サービスの支給決定については、以下に示すように、当事者のニーズを中心に、支援者等が本人の意思決定を支援しながら、障害当事者と協働して作成したパーソナルプランをもとに行われることを前提とします。

利用者家族の相談及びパーソナルプラン担当は、地域の相談支援事業所がその任にあたることとし、パーソナルプランの質の担保が重要課題であることを申し添えます。

尚、本項については障害自立支援法を廃案とし、新たな法を整備することを前提とした時期（～2011年度）にまとめたものであり、障害者自立支援法の改正案として障害者総合支援法が成立施行されたことを踏まえ、改めて本年度検討を進めます。

※以下の支給決定プロセスは、前期政策委員会で協議したものを参考資料として一部抜粋して掲載します。

①ニーズ調査・状況整理

- 支援を希望する当事者と相談支援事業所や本人を良く理解している支援者等が協働し当事者が希望する支援、ニーズ・支援の必要性の聞き取り、当事者の周辺環境の調査等を実施する。

②パーソナルプラン作成(本人を中心とした計画)

- パーソナルプランを希望する障害者は、当事者のニーズを中心に、プラン作成をサポートする人、相談支援事業所等、行政機関の担当者、本人を良く理解している支援者等と協働しプランを作成する。

③支給決定・モニタリング委員会(仮称)

- 委員は、障害福祉の専門職・保健医療・学識経験者・当事者等によって構成。行政機関は事務局を担当。
- パーソナルプランの検討・支援内容の決定をし、行政機関に指示を出す。
- 定期的実施したモニタリングの報告を受ける。

④パーソナルプランの決定

- 市町村は、支給決定・モニタリング委員会の報告をもとにパーソナルプランの決定を行う。
- 決定したプランに基づき、本人を良く理解している支援者等、プランを作成し、依頼を受けた相談支援専門員、セルフプランをサポートする人が当事者と共に使いたい支援について事業所選択・調整などを実施する。

9

⑤調整会議

- 複数支援の場合、支援に関わる会議を開催する。(単一事業所の支援の場合は非該当)
- 調整会議は本人を良く理解している人・支援者等、プランを作成し、当事者から依頼を受けた相談支援専門員や、セルフプランをサポートする人により実施する。

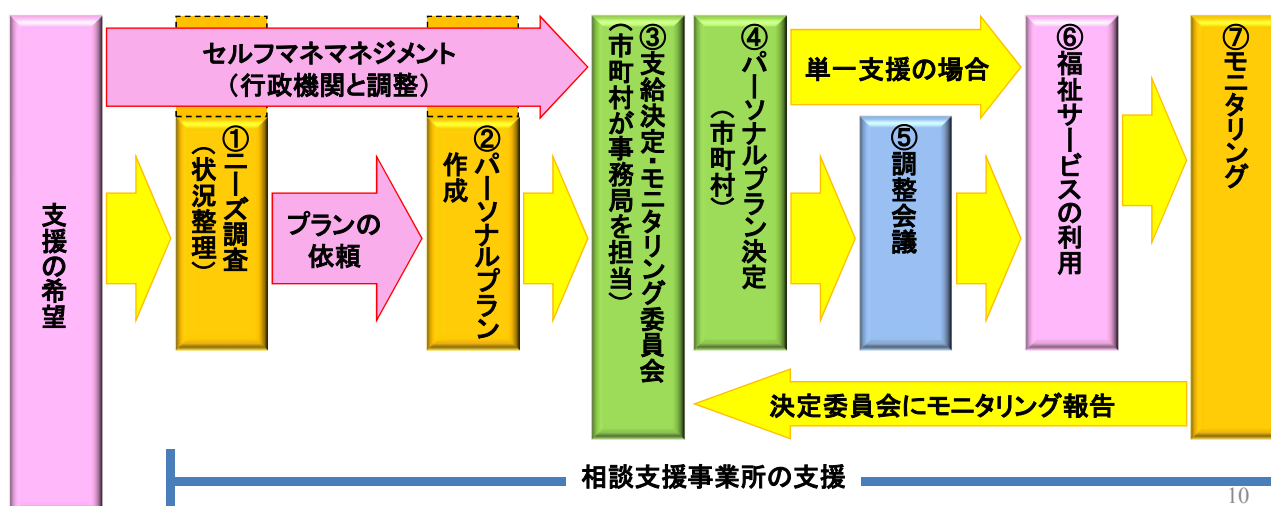
⑥福祉サービスの利用

- サービスごとに、当事者支援に関わる個別支援計画作成する。
- サービスごとに、個別支援計画の作成・進行管理を行う役割としてサービス管理責任者を配置する。

⑦モニタリング

- 一定期間ごとに、相談支援事業所等がモニタリングを実施し、支給決定・モニタリング委員会に報告する。

支給決定プロセスのフローチャート



10

2. 障害者支援拠点施設

障害者支援拠点施設は、自宅やアパート、グループホームなどで生活することが困難な障害者に居住の場と日常生活の支援、また利用者の状態像に応じた日中活動を一体的に提供する24時間ケアを行うとともに、これまで培ってきた障害者支援のノウハウを地域に還元するために、在宅支援サービスや地域移行支援、相談支援等の機能を持つことにより、地域で生活する障害者の支援や施設から地域に移行する障害者の支援拠点となることを目的とする。

入所支援と日中活動の組み合わせによる24時間ケアの体制を基本とするが、利用者が希望すれば外部の日中活動サービスを利用できる。

対象利用者は、従来、障害程度区分4以上の者(50歳以上は区分3以上の者)及び自立訓練又は就労移行支援利用者としていたが、制度の一部見直しにより、障害程度区分3以下の者(50歳以上は区分2以下の者)や就労継続支援B型利用者もサービス等利用計画の作成の手続きを経たうえで利用できることとなった。サービス等利用計画の作成がすべての利用者に拡大されることにより、障害程度区分(新たな制度では障害支援区分)により利用の可否を決定されるのではなく、あくまでケアマネジメントの手続きを経て本人のニーズに基づき支給決定される仕組みを維持する。想定される利用者として、高齢障害者・重度障害者・行動障害者・医療的ケアの必要な障害者・虐待を受けた障害者・触法障害者などが考えられる。また、現行の自立訓練・就労移行支援等の日中活動サービスを行う場合は、その利用期間に限り入所サービスを利用することができる仕組みも維持する。

サービス管理責任者、看護師、生活支援員、職業指導員、相談支援員、栄養士、医師(嘱託)等を配置し、入所利用者はもちろん、地域で生活する障害者の多様なニーズに応える体制を作る。

新たに創設されるサテライト型施設を設置することにより、段階的に小規模化を図り、また、改築時にユニットケアを取り入れることにより、入所者の生活の質の向上を図る。

3. サテライト型施設

新たに創設されるサテライト型施設は、障害者支援施設の分園として、定員10人以下の小グループで生活する居住の場と日常生活の支援、また利用者の状態像に応じた日中活動を一体的に提供する24時間ケアを行うことを目的とする。ただし、利用者が希望すれば外部の日中活動サービスを利用できるものとする。

11

在宅支援や地域移行支援、相談支援は、本体施設がその機能を有していれば可とするが、サテライト型施設にその機能を持たせることもできる。

障害者支援施設がサテライト型施設を設置する場合は、サテライト型施設の定員は本体施設の定員に含むものとし、これにより障害者支援施設の小規模化を誘導し、入所者の生活の質の向上を図る。

原則として、本体施設の敷地外に設置するものとするが、敷地内設置の可否については検討が必要である。

サテライト型施設のイメージ

障害者支援拠点施設
定員50名

サテライト
定員8名

主たる施設
定員30名

サテライト
定員5名

サテライト
定員7名

12

4. 地域小規模多機能施設

障害者総合支援法の附帯決議に示されている「小規模入所施設」を「地域小規模多機能施設」とし、その目的を、主として高齢障害者や医療的ケアの必要な障害者にユニット(定員29名以下)による小グループで生活する居住の場と日常生活の支援、また利用者の状態像に応じた日中活動を一体的に提供する24時間ケアを行うこととする。ただし、利用者が希望すれば外部の日中活動サービスを利用できるものとする。

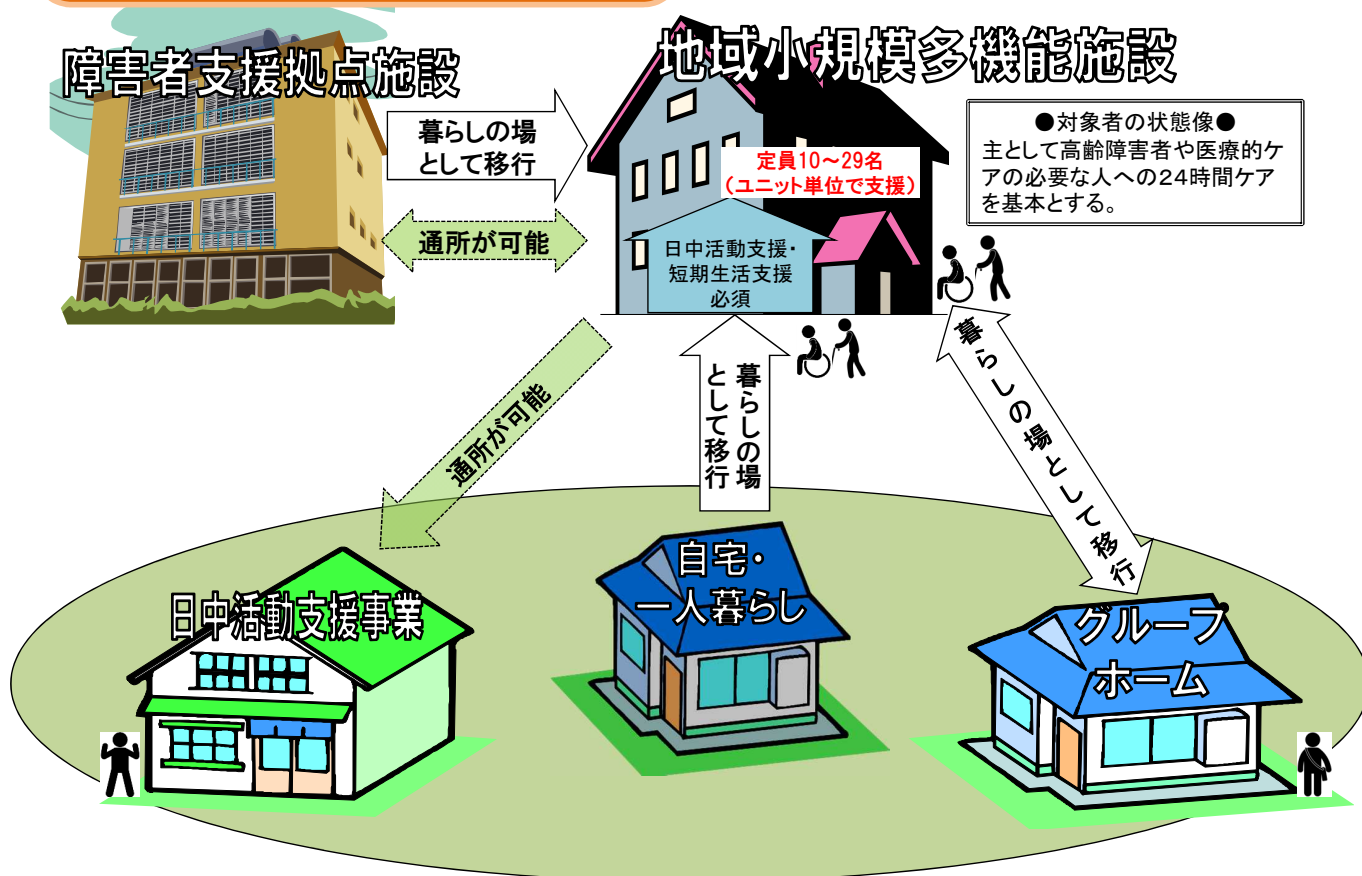
対象利用者は、ケアマネジメントの手続きを経て本人のニーズに基づき支給決定された障害者とし、想定される利用者像として、高齢障害者や医療的ケアの必要な障害者などが考えられる。

サービス管理責任者、看護師、生活支援員、相談支援員、栄養士、医師(嘱託)等を配置し、利用者の多様なニーズに応える体制を作るとともに、日中活動支援や短期生活支援(宿泊型・タイムケア型)等の機能を持つことを必須とし、入所利用者のみならず、地域で生活する障害者の支援もあわせて行う。

相談支援員は、地域小規模多機能施設を利用する障害者の基本相談や計画相談を行うことを専らとし、また、医療的ケアの必要な障害者の利用が想定されていることから、訪問看護サービスの利用や現在議論されている特定看護師の配置、ターミナルケアの実施等についても検討を行う。

新規設置のほか、現行の障害者支援施設を小規模・多機能・ユニット化することにより設置することも可とする。小規模とはいえ入所機能を持つこと、また、地域支援機能を必須とすることなど、その機能・役割の重要性から第1種社会福祉事業とし、その運営は主として社会福祉法人が担うものとする。

地域小規模多機能施設のイメージ



5. グループホーム

障害者総合支援法により、ケアホームと一体化した後のグループホームである。地域において、2～10人以下の小グループで生活する居住の場を提供し、入浴・食事・排泄等の介護や調理・洗濯・掃除等の日常生活支援を行うことを目的とする。

対象利用者は、グループホームで生活することを希望する者で、ケアマネジメントの手続きを経て本人のニーズに基づき支給決定された者とする。

ケアホームと一体化することにより、利用者の状態像に幅が出てくることが予想されることから、日常生活上の介護が必要な利用者に対しては、現行のケアホームと同様に生活支援員が介護を行うタイプのほかに、外部のホームヘルプサービスなどの外部サービスを利用するタイプを新たに設ける。また、本体ホームのサテライトとして、1人住まいのアパート等をサテライト型住居として設置し、一人暮らしを行う障害者への支援ができる制度を新たに創設する。

建築基準法、消防法、都市計画法等の規制により、地域社会にグループホームを設置することが困難な状況になっているので、利用者の安全面に配慮しつつ、関係法令の要件見直しや規制緩和を検討する必要がある。

尚、従来のグループホームのように同一単価ではなく、障害支援区分に応じた報酬単価とする。

サテライト型ホームのイメージ



サテライト
单身生活

グループホーム
定員6名



15

6. 在宅生活支援事業

現状の介護給付費対象サービスと市町村事業である地域生活支援事業(日中一時支援事業、移動支援)を統合する。障害者の地域生活支援に必要なサービスを義務的経費の対象サービスとし、全国一律の最低基準を設定する。

このことにより、複雑、煩雑化していた地域生活支援の要である施設、事業所の短期利用、ホームヘルプサービスが簡素化され、利用者にとって大変わかりやすく使い勝手の良いサービスになると考える。

具体的には、従来短期入所として宿泊を伴うサービスのみを対象としていたサービスを、短期生活支援(宿泊型・タイムケア型)とし、近年利用ニーズが高まっている日中一時支援も包括した形とすることで、利用者にとってより使いやすいわかりやすいサービス体系に改めることは利用者、事業所双方にとって非常に効果的であると考えられる。

利用者、事業所双方にとってわかりやすいという点では、現行の居宅介護支援についても同様で、居宅介護(家事援助・身体介護・通院等介助[身体介護あり・なし])、重度訪問介護、重度障害者等包括支援、行動援護と細分化されていた事業を、居宅支援(家事援助型・身体介護型・見守り型)と改め、とくに従来見落とされがちであった「見守り」を明確に位置づけることで、より柔軟な運用が可能となり、利用者、事業所双方にとって利点は大きいと考える。

さらに、包括支援(重度訪問型・行動援護型)として、居宅・外出先において必要とされる身体介護、見守り、移動などについて包括的な支援を行うことで、これまで利用しにくかった重度訪問介護や重度障害者包括支援、行動援護を包括的に提供することが可能となる。

また、非常にニーズの高い移動支援を通院等介助も包括した形で一元化することもメリットが大きい。従来通院等介助は定期的な受診や生活上必要な外出に利用が限定されていたが、移動支援と統合することにより、余暇的な外出も含めた形で受給することが出来、突発的な通院などにおいても利用者がサービスを使いやすくなるというメリットが生じる。

加えて、医療的ケアの必要な障害者がよりグループホームや在宅での暮しの可能性を高めるため、障害者施策においても訪問看護を創設する。尚、医療保険で実施される訪問看護との住み分けについては今後さらに検討を深めるものとする。

16

7. 日中活動支援事業

障害者自立支援法により、日中系サービスは、主に更生と授産、福祉工場などのサービスを細分化し、医療、看護を含めた生活支援を行う療養介護、日中の介護、デイサービスの機能を担う生活介護、自立した日常生活に向けた身体もしくは生活能力の訓練を行う自立訓練、一般就労への移行を目的とした就労移行支援、一般就労が困難な方に働く場を提供する就労継続支援A型・B型という主に5つのサービス体系に細分化された。

障害者の日中活動支援は、生活リズムの確立・健康の維持増進・食事や排泄などの日常生活上の諸支援(生活支援)、余暇支援・生きがいの創出、地域社会への参画等の支援(社会参加支援)、働く場と機会の提供(就労支援)、並びにこれらのスキルの向上(訓練)、さらには家族等の介護負担の軽減といった機能があると考えられる。

また、働くという行為は、労働者性の有無を問わず人が生きがいを持って生活する上で大変重要な活動である。様々な働き方や、目的、障害特性がある中で、すべてにおいて労働基準法上の労働者としての扱いを受けることは、かえって障害のある人たちの働く権利を奪いかねない。

加えて、現行の制度は、利用者および家族、事業所、市町村共に制度が複雑で分かりにくい、事務が煩雑であるという声が上がっている。またサービス事業所の種類と数が少ない地域においては、事業を細分化したことにより、施設・事業所機能に利用者を合わせる状況、本来のニーズからずれたサービスを受けざるをえない状況もある。

そこで、労働者性の有無と上記4つの日中活動の機能(生活支援、社会参加支援、就労支援、およびこれらの訓練)について、次頁図のように整理するとともに、複雑でない、簡素で分かりやすい仕組み、施設・事業所機能に利用者を合わせるのではなく、パーソナルプランを基本とした利用者ニーズに施設・事業所が応えていくという仕組みとするために、すべてを日中活動支援として位置付け、その中に雇用契約に基づく労働者として働く場を提供する事業(就労支援事業)、有期限での訓練を目的とした事業(自立訓練事業、就労移行支援事業)、社会生活支援を主とした事業(社会生活支援事業)と生産活動を主とした事業(生産活動支援事業)を位置づけた。社会生活支援事業には医療型と福祉型を設け、障害特性に応じた支援を提供する。

これにより、利用者にとってよりシンプルでわかりやすくなる、身近な地域でサービスが受けやすくなるという利点が生まれるほか、事業所にとっても職員配置の面や、事務処理の軽減などの利点が生まれるものと考えられる。

一方、現行の就労継続支援B型からの一般就労の低さを指摘する声に対しては、今回提案する生産活動型に、一般就労や就労支援事業への移行に関する目標値を定めるなど、一定の要件を設けることにより、就労支援の機能を強化する仕組みも必要であると考えられる。

17

事業の名称	事業の機能	労働者性
日中活動支援事業	自立訓練事業	なし
	就労移行支援事業	
	就労支援事業	あり
	生産活動支援事業	なし
社会生活支援事業		

就労支援事業の利用者は労働基準法上の労働者と位置づけ、最低賃金をはじめとする労働基準関係法令を順守することを原則とする。現行の就労継続支援A型において雇用契約を結ばずに利用している者など、それが困難な場合は減額特例の手続きをとるか、生産活動型との多機能型事業所として指定を受け、生産活動型の利用者として位置付けるべきであると考えられる。

いずれにせよ、日中活動支援事業については、他の事業同様、それぞれの事業を希望する者がケアマネジメントを経て本人のニーズに基づき支給決定を受ける仕組みとするが、加えて職業能力に関する評価も参考にし、総合的に判断して作成されたパーソナルプランをもとに支給決定する仕組みを検討する必要がある。

また、現行の就労継続支援A型においては、利用者の意思に反する短時間利用が増えているという実態があり、短時間利用については減算することで一部対策をとっているところであるが、制度的に不十分なところもあるため、今回提案する就労支援事業においては減算の仕組みに加え法人格に関わらず監査(実地指導)を強化するような仕組みも必要であると考えられる。

8. 地域活動支援センター

市町村独自で定員、設備、利用方法などを規定することができるなど自由度が高く、地域特性に応じた特徴ある事業や、個別給付事業では対応しきれない、または、諸所の事情により、個別給付の支給決定を受けづらい人たちも利用できるなど、柔軟な事業実施ができるものであるため、新たな制度においてもその必要性は高いと考えられる。