

## 第Ⅳ章 自治体インタビュー調査結果

### 地域生活支援事業を含む障害福祉サービスの公的マネジメントの実践事例

自治体名	和光市
人口	41,143人

#### ①公的サービスマネジメント体制

##### ◆和光市における地域生活支援事業に関するサービスマネジメントの実践

- ・和光市は、「第5期和光市障害福祉計画」において、「地域包括ケアシステムの機能強化による、共生社会の推進」を基本理念に掲げ、1) 障害者の生活課題を解決するケアマネジメント体制の充実と、保健医療の連携を念頭に置いた、地域における生活の維持・継続のための支援及びサービス提供基盤整備の推進、2) 障害者の就労、職業訓練から就労定着に至るまでの支援と雇用確保に向けた取組の強化、3) 障害児（医療的ケア児）に対する適切なサービス提供と教育及び保健医療が連動した支援による社会参加の促進、4) 地域共生社会の実現に向け、地域を基盤とした医療・福祉・保健の包括的支援体制を公・民・学の協働により構築、5) 障害者差別や虐待の防止及び権利擁護や成年後見制度の利用促進による障害者の尊厳保持とQOLの向上の基本方針に基づき施策を展開している。
- ・地域生活支援事業に関する個別のサービスマネジメントは、平成27年7月より、「和光市地域生活ケアマネジメント事業」に基づいて実施している。相談支援は、地域生活支援事業（必須事業）の1つである「相談支援事業」を地域生活支援センターに委託し実施している。背景として、障害福祉サービスの法定給付の利用者は、相談員がマネジメントに関与しているが、地域生活支援事業のみ利用している障害児・者、またいずれのサービスも利用していない障害児・者に対しても、生活課題の解決を目的とした支援プランに基づき、必要性を評価した上で、相談・マネジメントする体制を整備することがねらいであった。

##### ◆和光市地域生活ケアマネジメント事業の運用方法

- ・委託先事業者は、障害者等の心身の状況、生活環境等を勘案し、障害児・者、保護者の意向に基づいて、地域生活支援事業等の種類、内容等を定めた地域生活支援事業計画（以下、計画）を作成すること、地域生活支援事業等の提供を行う事業者との連絡調整等の役割を担っている。そのため、計画には、介護保険給付、自費利用による民間サービス等の利用に関する情報も一体的に取り扱われている。
- ・相談員は、計画策定に際して、定められた様式である「アセスメントシート」、「生活機能評価」に基づき、アセスメントを行い、利用者の生活課題を明確化にし、その内容を利用者等と共有化するとともに、和光市が示すサービス別の実施要綱に基づい

て、利用条件、利用量等について調整していく機能を担っている。計画策定の過程においては、当該利用者の個別事情等を考慮した場合、例外的な利用を検討すべき場合もあることから、和光市と相談・協議し調整を図っていくことが徹底されている。

- ・「地域生活支援事業等利用時間」、「地域生活支援事業等利用計画（週間計画）」の様式に基づいて、1ヶ月単位で策定された計画案をもとに、相談員、事業者、行政が参加する、担当者会議の場において協議が行われる。必要性に応じて本人、家族等も参加している。
- ・計画策定にあっては、利用者の意向を尊重しつつ、自立を支援する観点からどのようなサービス利用が効果的かを調整しながら検討している。また、障害児・者本人のみならず、家族等の支援ニーズ等も考慮し、地域包括ケア課とも連携し、ケースの検討を行っている。
- ・担当地域において法定サービスを含め地域生活支援事業等の公的サービスを全く利用していない障害児・者についても、生活課題等の把握、支援の必要性についてマネジメントに関与している。
- ・モニタリングについては、利用者の状況に合わせて実施している。新規利用者の場合は、1ヶ月から3ヶ月に1回の頻度であり、安定したケースであっても最低6ヶ月に1回は実施している。
- ・モニタリングにあたっては、和光市、全地域生活支援センターとの間で利用者の状況、計画内容等の情報を共有化している。こうした基盤により、モニタリング時に必要な情報を効果的、効率的に収集できる仕組みとなっている。例えば、移動支援事業の利用にあたって介助者が必要か否か等の調整がこれらの情報に基づいて検討されている。
- ・和光市における地域生活ケアマネジメントが機能している背景には、ケアマネジメントの実施主体である行政と、委託先の相談支援事業者が密接に連携することで、行政支援理念の共有化、要綱等の基準に関する理解の徹底、さらに、個別ニーズを踏まえた例外的運用事例についての共有化を図ることで、ケアマネジメントに関わる実践的知識・運用ルールを共有化することに力を注いでいることが重要なポイントであると考える。

#### ◆利用者等に対する情報提供・利用申請支援について

- ・障害者手帳等の発給時に、和光市における障害福祉サービスの利用に関わる冊子を手渡すとともに、その時点でサービス利用が見込まれる対象者については、居住地域ごとに割り振られた相談員と引き合わせている。それらの取組が、利用者等に対する情報提供・利用申請に関わる支援となっている。

#### ◆今後の課題

- ・相談支援事業の委託を受けている事業所では、他の福祉人材同様に人材確保が課題となっている。
- ・相談支援事業に関わる支援作業の密度はケースによっても異なる。そのため、事業所における人材確保、安定的運営の実現のためには、担当ケース数に応じて一定程度の

収入が固定的に確保できるような仕組づくりも必要であろう。

- ・利用者に関しては、障害福祉サービスは自立支援を実現するためのサービスであることの理解がさらに醸成されることが課題であろう。

## ②次期障害福祉計画策定のための取組

### ◆利用者ニーズの把握

- ・和光市では、“SPDCサイクル”による計画策定を行っている。その基本指針は、「障害福祉計画策定にあたっての基本的な考え方及び達成すべき目標、サービス提供体制に関する見込み量の見込み方の提示」である（S：SURVEY（調査）、P：PLAN（計画）、D：DO（実行）、C：CHECK（評価）、A：ACT（改善））。
- ・現計画では、地域生活支援事業別に年度ごとの事業目標量を策定し、計画書に示している。計画策定にあたっては、事業別の支給決定量と実際の利用量の差を個別の検討、その際、障害の種類、程度、障害者の就労状況、家族の状況等別に検討している。
- ・全手帳所持者（害児・者）を対象にニーズ調査を実施し、状態別に困っている内容、生活課題をできる限り見える化し、実際に利用しているサービス種別、量、必要量等を検討している。

### ◆次期計画策定にあたっての課題

- ・障害者の高齢化とともに、家族の高齢化も課題となっている。家族が支えてきた生活課題をサービスにより代替していくニーズが高まっていくことが想定される。こうした観点も、次期計画策定時の課題となるであろう。
- ・地域社会福祉協議会は、民生委員児童員等と協力し、支援の必要な世帯の掘り起こしにつなげるための情報収集に努めている。
- ・和光市の立地条件として、比較的東京都市部に近いため、居宅系サービスに関わる事業所数が多く存在している傾向にある。現在サービスに関わっている事業所の連携をさらに強化することは重要な取組課題であるだろう。
- ・地域生活支援事業の効果的な活用を評価することは、利用者の多様性等を考慮し、個別性を重視する上では今後の検討課題であろう。とはいえ、例えば、障害児・者の見守り体制強化について、自助・共助の機能を活用すること、サービスの過剰提供にならないような利用者との協議・調整は重要な取組課題であろう。
- ・当市の障害者数の伸びは、比較的安定している。一方、難病者数は、対象疾患の見直しによって変動する余地がある。さらに、発達障害により支援を必要とする児童数は増加傾向にあり、将来こうした子ども達が18歳以上となった時に必要となる生活支援、通所サービス、就労機会の確保が課題になるであろう。特に、就労支援については、事業所数が少ないため、利用者の希望、特性に合わせて事業所（活動内容）とマッチングすることがし難い状況にある。

## 日常生活用具給付等事業等におけるニーズ把握とシミュレーション実施に関する実践事例

自治体名	練馬区
人口	731,995人
障害者手帳等所持者数	31,602人

### ① 日常生活用具等給付事業の運営状況

- ・練馬区では、「練馬区日常生活用具給付事業実施要領」に基づき、事業を実施している。給付対象とする種目、種目別の機能、耐用年数を定めている。また、給付の対象とする用具の費用は、種目別に定められた限度額を超えない範囲としている。但し、限度額を超える場合には、その超える額を給付対象者またはその扶養義務者が負担することで給付される。
- ・用具の選定にあたっては、「日常生活用具品目選定会議」（区役所職員で構成する会議。以下選定会議）において検討、協議を行い決定している。
- ・給付対象は、身体障害児者、知的障害児者、精神障害児者、難病患者等が対象であり、介護保険給付の対象者は、当該給付が優先されるが、介護保険給付で受けることのできない品目については給付を行っている。なお、区市町村民税所得割額が46万円以上の世帯の者は対象外となっている。
- ・利用者負担は、区民税課税世帯は、原則1割であり、月額負担上限額が別途規定されている。なお、給付上限額の規定はない。
- ・利用希望者は、区内の管轄総合福祉事務所に給付申請を行う。練馬区では、申請者の経済状況、身体状況、家庭環境および住宅環境を調査し、用具の給付について決定を行う。用具の給付は、事前に練馬区に登録した委託した事業者から現物給付され、区から事業者に公費負担分について支払う仕組みとなっている。

### ② ニーズの把握および用具の価格調整等について

- ・利用希望者は、申請時に事業者から取得した見積書を持参していることも多い。総合福祉事務所の窓口で受け付けた見積書、利用者の利用希望等の情報を収集、整理し、前述の選定会議において見直し等の検討を行っている。区民のニーズ把握の機会としては、窓口でのやり取りの過程で得られる情報が非常に重要であると考えている。
- ・「練馬区日常生活用具給付事業実施要領」に規定されている種目別限度額は、過去の給付実績、利用希望者が持参した見積書、市場価格等の情報を収集し見直しをしている。種目によって、限度額が固定化（安定化）しているものと、変動傾向にあるものにわかれている。例えば、特殊マットは、高齢者介護用品のマーケットが拡大する中、より高機能化した製品に対する利用希望が挙がっている。新規に利用希望が挙がっている種目としては、センサー機能が付加された福祉用具、障害者用に開発されたアプリケーション等が挙げられる。

### ③今後の検討課題

- ・練馬区では、在宅の心身障害児者を対象に、日常生活を円滑にし、介護者の負担を軽減することを目的に、日常生活用具給付事業を実施している。昨今、高齢者人口の増加、障害者の社会参加が進む中、あらゆる生活用具のユニバーサル化が進んでいると実感している。そのため、本事業の対象として、どこまでの種目を含めるべきか判断に迷う点もある。実際、種目を追加登録する際は、国の告示に照らしながら個別判断を行っている。具体的には、視覚障害者を対象とした生活支援用具（特に、デジタル機器）は、多様な機能を複合的に有しており、従来の福祉用具の1つの種目に合致しないこともある。
- ・日常生活用具給付事業の対象となっている、医療機器、医療材料等の中で、医療保険においても給付されるものがある。例えば、動脈血中酸素飽和測定器（パルスオキシメーター）等である。これらの給付について、医療保険との調整も必要と考える。

### ④日常生活用具給付等事業（地域生活支援事業）に関する自治体としてのマネジメントについての検討課題

- ・障害者の自立した地域生活の促進、高齢障害者等の増加に伴い、障害福祉に関わる予算全体が拡大傾向にある。機器の進歩等も適確に捉え、利用者にとってより効果的な事業実施に向けた見直しは継続的に実施していく必要があるだろう。
- ・一方で、練馬区においては、地域生活支援事業の1つである移動支援事業のニーズが増加している。障害児者の社会参加を進める上では、通勤等の長期かつ継続的な利用は顕在化するニーズであるとも考えられる。
- ・また、重度障害者が地域で生活するための基盤づくり（住まいの場、日中活動先の確保）は、今後の課題のひとつである。
- ・障害福祉サービスを運営、給付する基礎自治体として、マネジメント機能を発揮していくためには、日々、総合福祉事務所に持ち込まれる利用者の声に耳を傾けながら、具体的な事業費、見込み量に転換するシミュレーション機能を高めることが重要であると考えている。実際、担当部門では、様々なニーズをまずは具体的な数値に落とし込むために、支給決定された実績データを解析し、そのデータを活用したシミュレーションを実施し、推計値に影響を与える条件を見直しながら、検討を行っている。シミュレーションの基本的な考え方は、1) 想定される対象者の人数はどの位か、2) 対象者のうち、当該サービスを利用する人が、どの位いるのか、3) 単価設定のあり方をそれぞれ検討し、組み合わせていくものである。さらに、そこで得られた情報を補完・検証するための情報（例：相談窓口でキャッチする情報）が重要なものとなる。
- ・こうしたシミュレーションを通じて得られた結果は、企画部門、財政部門と協議を行う際の重要な資料となっている。

- ・今後も引き続き、障害者等のニーズを的確に把握し、それがどのように地域生活支援事業の需要に影響していくかを見守り、分析していく必要があると考えている。

## 障害福祉分野における公的サービスマネジメント実践事例（移動支援事業）

自治体名	横浜市
人口	3,744,232人
障害者手帳等所持者数	163,348人

### ①移動支援事業の実施方針

#### ◆利用対象者、利用者負担

- ・横浜市の移動支援は、「移動介護」と「通学通所支援」に分かれる。
- ・移動介護は身体障害1～2級かつ3肢以上の機能障害を有する方（かつ外出時に主に車いすを利用する方）が対象。また、知的障害、精神障害のある方も対象。
- ・基本的には国から示された考え方、基準に沿って利用対象者や負担額を決めている。

#### ◆委託先に対する単価設定の状況

- ・単位数は平成22年と25年に改定した。平成22年に従来の在宅心身障害者手当を廃止し、その財源を活用した「将来にわたるあんしん施策」を実施することとなった。その一環として単位数を一部上方に改定した経過がある。改定は大きな財源が必要で容易には変えられないこともあり、平成25年度以降の改定は行われていない。
- ・移動のニーズが高いことは元々わかっていたため、限られた財源でなるべく多くの人にサービスを届けられる仕組みを検討した。その中で、元々48時間/月を上限としていたが、8割～9割の利用者が納まる時間であった30時間/月に変更したり（30時間を超える必要がある利用者は個別対応）、ガイドボランティアの更なる活用推進を図るなど、様々な制度変更を組み合わせ膨大なニーズに対応することとした。
- ・1単位当たり単価は、平成30年度に横浜市の地域区分が3級から2級になったことおよび単位単価が10.96円に上がったことを受け、30年度に10円から10.96円とした。これは、市内事業者からヘルパーの確保のため単価を見直してほしいとの強い要望が継続的にあったことを受けた大きな決断と考えている。

#### ◆委託基準の緩和に対する考え方

- ・現状では緩和の考えは特段ない。
- ・横浜市では平成3年から、外出時に付き添った地域の方に奨励金を支払うガイドボランティア事業を実施している（市単独事業）。ガイドヘルパーほどの専門性は有していないが、ボランティアとして可能な範囲で、個々の状況に応じた支援を行っており、地域の助け合いによる柔軟なサービス提供の側面を有している。

### ②支援ニーズの把握、見直しの方法

#### ◆利用希望者の支援ニーズに対する評価、見直しの状況

- ・横浜市は計画相談支援の実施率が38%（他はセルフプラン）で、専門的な計画作成の

視点からは道半ばであるが、区職員等が相談を受けてプランを立案する際には利用者本人の意向、目標、障害の種別・程度や社会的背景、介護保険等すでに利用しているサービスなどの内容を総合的に踏まえ、適切な支援を行っている。

#### ◆委託事業所との連携

- ・個別の利用者に関する相談、連携としては、市内の18か所の行政区にある基幹相談支援センターが事業所からの相談を受けるなどサポートを行っており、さらにセンターのサポートを区が行うという体制をとっている。より指導的・監査的な対応が必要となるケースについては局担当部署が直接かかわるなどの役割分担となる。

### ③地域生活支援事業の実施課題および対応策

#### ◆問題点、今後の対応策、独特な取組事例の紹介

##### 【課題：担い手不足】

- ・担い手がない点が非常に大きな課題。外国人人材の活用について介護等他の分野では言われているが、障害福祉分野では移動支援時の障害のある利用者に対するコミュニケーションの難しさなどから馴染みづらい。
- ・また担い手は高齢化しており、60代・70代が主力である事業所も少なくない。その下の世代は給与・待遇の問題もあり育っておらず、今後高齢化がさらに進むと担い手がさらに減る可能性もある。サービスは事業者の努力により維持されている現状。
- ・通学通所支援に関しては大変ニーズが多いが、その多くは担い手も忙しい朝、夕方、担い手の確保には特に調整を要する。
- ・課題は多いが、例えば通学支援は、一昔前では親が担うのが当たり前という風潮があったところ、子どもに障害があっても親が働きながら生活続けることが検討できるようになった（ニーズが出てきた）という見方もできるように思う。

##### 【課題：個別ニーズへの的確な対応】

- ・医療的ケアを含む利用者の個別ニーズへの対応策として、横浜市では平成31年度から移動支援時のたん吸引について加算をつける予定。
- ・県内には260ほど吸引できる事業所があると聞いているが、市内にどれほどあるか、H31以降どの程度の事業所にこれを担っていただけるかは未知数である。

##### 【取組事例：移動情報センター】

- ・個人に応じた適切な移動サービスをコーディネートする期間として、18の全行政区の区社会福祉協議会に移動情報センターを設置している。委託は市の社会福祉協議会に一括して行っており、そこから各区での活動を行ってもらう形態をとっている。
- ・移動情報センターでは地域の関係機関、事業所、ボランティアの方の情報を集約しており、相談があった際は移動支援も含めどのようなサービスが利用可能かの相談、調整を行う。新規の移動支援は手一杯で受けられない事業所も多いため、移動情報センターで空いている事業所の確認、相談等の調整まで行ってくれる。地域の細かな情報

まで把握・活用できる点が社会福祉協議会に委託する大きなメリットと考えており、区でも移動支援に関する相談があった際は、当センターを紹介することが多い。

#### ④障害福祉分野における公的サービスマネジメント体制

##### ◆自立支援給付、介護保険給付等との一体的な利用者支援

- ・利用者がどのような生活をしていきたいか、意向やニーズを踏まえた支援方針やサービス提供の検討については支給決定マニュアルに記載があり、また区役所の専門の福祉職がこれを担っている。その過程の中で地域生活支援事業を含む障害福祉サービス、介護保険サービスの一体的な提供についても検討、実践している。

##### ◆情報提供、申請支援のあり方

- ・利用者への情報提供については、手帳交付時に障害福祉に関する全サービスが掲載された冊子「障害福祉のあんない」を渡し、個人の等級に応じ利用対象となる全てのサービスについてその場で説明を行うことを、全区役所で一律の決まりとしている。1級の方であれば対象となるサービスがとても多いのでほぼ必ず1時間以上を要するが、その中で移動支援事業についても内容、手続き等しっかりと説明する。
- ・「障害福祉のあんない」は毎年内容を更新している（対象事業が多くなるため）。

#### ⑤次期障害福祉計画策定のための取組

##### ◆標準的支援量、アウトカム評価等に関するエビデンスの収集についての考え

- ・当事者向けアンケート調査を行っている。アンケート調査は毎回必ず聞く項目もあるが、関係者へのヒアリング調査結果などを考慮し最終的な項目を決め、市内の障害のある方のおよそ1割を対象に実施。障害種別の人数割合にも配慮している。なお、アンケートでは毎回課題のトップに上るものが移動支援となる。
- ・また、毎年計画の振り返りを行うため、秋頃に市民説明会を年4回開催している。数値目標を立てている項目を中心に現状をまとめ、説明会で報告し、意見交換をしている。参加者は当事者家族や事業所の方が中心で、数十人（多いと60人ほど）が参加。
- ・市の当事者団体等にもヒアリングし、計画策定に関するご意見、ご指摘をいただいている。こうしたデータや意見は、市の障害者施策推進協議会で報告し、議論頂き、その内容を計画や施策等に反映させている。
- ・アウトカム評価に関して、現行計画ではアウトプットによる評価が多い。障害福祉は要介護状態の防止といった明確な指標になりうるものがなく、最終的には個人のQOLの維持・向上が目指すところとなる。その場合に数値的指標ではなくどうしてもナラティブな評価になりがちである点が、アウトカム評価を難しくする要因とも考える。

**移動支援事業に関する事業者アンケート調査等の実践事例**

自治体名	鎌倉市
人口	172,129人
障害者手帳等所持者数	7,241人

**①移動支援事業の実施状況**

**◆「鎌倉市移動支援サービスに関するガイドライン」**

- ・鎌倉市では、「鎌倉市移動支援サービスに関するガイドライン」（平成30年4月改定）に基づき、事業を実施している。基本的な考え方として、移動支援サービスは、障害児者等の社会生活および社会参加の支援を目的としているため、介護者のレスパイト、就労、託児に関する支援は、このサービスとしては原則行わないこととしている。
- ・対象となる障害児者は、身体障害児者（移動に著しい制限ある視覚障害者または、重度の全身性障害児者）、知的障害（療育手帳を所持する知的障害児者ならびに更生相談所および児童相談所で知的障害があると判定された知的障害児者）、精神障害児者（精神障害者保健福祉手帳を所持する者）および難病患者等（障害者総合支援法および児童福祉法に規定する難病患者等であって、移動に著しい制限があると市が認める者）である。
- ・外出の内容は、介護者がいない場合の社会生活上必要不可欠な外出及び余暇活動等の社会参加を目的とする外出であり、通勤、営業活動等に係る外出、通年かつ長期にわたる外出及び社会通念上適当でない外出は除外している。また、障害児については、前記の外出目的に合致しても、保護者の状態や当該児童の成長段階を勘案し、保護者が付き添うべきと判断される外出は、支給対象外としている（保護者が付き添っても、当該児童が必要な介護を受けられない場合は除く）。ただし、二人以上の障害児がいる家庭の障害児については、保護者の状態や当該児童の成長段階等を勘案して、特に必要と認められる場合は、通園、通学時の移動について移動支援サービスを支給できるものとしている。
- ・また、介護者が病気や障害、高齢等の理由で送迎ができず、もしくは、ひとり親家庭で、他に介護者がいない場合の通園、通学、通所時の移動について、介護者の事情を考慮して特に必要と認められる場合は、移動支援サービスを支給できるものとしている。
- ・移動支援サービスの支給決定は、本人、保護者からの利用目的、外出内容についての意向聴取をした上で、身体介護あり、なしの区分を付して決定する。
- ・支給上限は、視覚障害者は、概ね50時間/月、全身性障害者、知的障害者、精神障害者、難病患者等はそれぞれ概ね30時間/月、障害児童概ね25時間/月と規定している。利用者負担は原則1割としている。

#### ◆事業者アンケート調査結果より得られた課題

- ・鎌倉市では、前述のガイドライン見直しのための基礎資料として、平成 30 年度に事業者アンケートを実施した。その結果から、1) 通所、通園、通学等の利用範囲の拡大は、対応が困難である事業所が過半数を占めたこと、2) 報酬面に関する要望が多く、中でも「身体介護なし」の短時間の報酬単価の見直しを求める内容が多かったこと、3) 福祉人材の確保に関する課題一が指摘された。

#### ◆ガイドラインの見直し

- ・事業所アンケートの結果や障害者支援協議会地域部会での協議を踏まえ、現行のガイドラインの原則を維持しつつ、運用に沿った内容がガイドラインの一部を改定する（平成 31 年 4 月改定予定）。主な改定内容は、通園、通学、通所時の移動において、介護者の就労を理由とする利用は対象外としていたが、介護者が「就労」を理由に送迎ができない場合も対象とする点である。

#### ②ニーズの把握と障害福祉計画の策定について

- ・鎌倉市における移動支援サービスのニーズを分析すると、知的障害児者の社会参加を目的とした支給実績の割合が高い傾向にあることが明らかになっている。障害種別に整理すると、視覚障害者は同行援護サービスにより支援が行われ、身体障害児者は多様なニーズの中から規定に沿ったニーズがサービスにつながっている。知的障害児者は、地域生活支援事業への期待が大きく、移動支援サービスの事業費増加に影響している。
- ・知的障害児者の具体的な利用ニーズとしては、散歩、買い物等が中心であり、道に迷わないようにすること、交通事故等から守ることが支援課題の中心となる。
- ・自立支援給付を利用している障害者は、相談支援員が、サービス等計画全体を調整し、利用者の効果的な支援につなげるべく調整を行っているが、地域生活支援事業のみを利用している障害児者は、生活全体を見たニーズ調整が全て行っている訳ではない可能性がある。鎌倉市としては、障害児者のニーズにできる限り沿うよう調整、支援を行っている。
- ・実際、支給上限全てを利用するケースはあまり多くない傾向にあり、土日や通所サービスが休みの日に移動支援サービスの支給が増える傾向にある。また、毎日利用するケースは少ない。
- ・鎌倉市で増えている移動支援ニーズとしては、生活介護等の利用者が、夕方事業が終了した後、外出や別の居場所を求めて移動支援サービスを利用するケースが挙げられる。また、母子家庭、2 人以上の障害児が生活している世帯については、例外的に通学を目的として移動支援サービスを支給している通学支援のニーズも増えていると感じている。
- ・現障害福祉計画に示した移動支援サービスの見込み量は、支給実績に基づき実利用者

数の伸びをもとに設定しているが、これらのニーズを反映した計画策定の方策について検討する必要があるだろう。

### ③今後の検討課題

- ・本市における移動支援サービスの需要増の要因を分析すると、放課後等デイサービスを卒業した後の居場所、活動の場が求められていると考えられる。本市では日中一時支援事業所の定員数が少ないことから、その体制づくりが課題であろう。地域活動支援センターは、日中の居場所として機能しているが、人員配置基準のあり方、同一の場所で2つの事業を連続的に実施する際の規制緩和等が求められると考えられる。
- ・今後、鎌倉市においても障害者の高齢化により、グループホームへのニーズが高まるものと考えている。また、共働き世帯の増加、社会全体として障害児者の社会参加、自立が進む中で、障害者手帳の申請数が増加していること等を勘案すると、障害福祉サービスのニーズは、今後とも増加するものと考えられる。これらの点を考慮すれば、日中一時支援事業、ショートステイ、生活介護さらにグループホーム等の需要を総合的に検討し、供給体制を構築していく必要があると考えている。
- ・加えて、障害者の家族等の高齢化が進んでいる中、施設入所だけではなく、障害者が地域の中で生活し続けることができる支援体制が必要となる。具体的には、生活介護の需要増加が想定される。
- ・さらに、障害児者が地域の中で生活を続けることを支える上で、機能訓練の場づくりが課題であると考えられる。具体的には、自宅で家族等と生活していた障害児者が、独居生活やグループホームでの生活に移行していく際に、新たな生活場所を体験して、本人が望む生活の場を選択する際の判断材料を提供すること。また、選択した新たな生活場所に適応するための生活習慣・行動等の獲得に向けたリハビリテーション、練習の機会が必要であると考えられる。
- ・障害福祉と高齢者介護とを比較した場合、障害福祉サービスの利用対象者は、障害種別、程度、年齢等によってニーズが多様であり、支援する側のスキル、知識、対応力は、より高いものが求められると考える。そのため、事業を担う法人とすれば、人材確保のハードルは、高齢者介護領域よりも高いと想定される。人材確保に関する課題を考慮し、事業が安定的に運営されるよう障害福祉サービスを担う事業者に対する支援（人材確保、質の向上を目的とした研修機会の提供等）についても検討が必要であろう。今後とも、移動支援サービスのニーズは増加していくものと考えられる。そのため、本市としては、移動支援サービスの供給体制の充実、質の向上を図っていくとともに、費用対効果を高めるための取組も必要になると考えられる。但し、移動支援サービスの効果を数値で表すことは容易ではない。基礎自治体に対する技術的支援が求められる領域であると考えられる。

## 障害福祉分野における公的サービスマネジメント実践事例（日中一時支援事業）

自治体名	綾瀬市
人口	84,229 人
障害者手帳等所持者数	3,684 人

### ①日中一時支援事業の実施方針

#### ◆利用対象者・利用者負担

- ・各種手帳の所持者が主な対象となる。原則利用者負担は1割であるが、非課税、生活保護受給者について利用者負担は無い。

#### ◆単価設定

- ・日中一時支援事業の単価は以下の通り（綾瀬市日中一時支援事業実施要綱より）。

区分	基準単価
1 時間～4 時間	2700 円
4 時間～8 時間	5400 円
8 時間～12 時間	8100 円
重症心身障害者支援加算	3000 円
医療的ケア支援事業加算	5000 円
看護師配置加算	
特定行為業務従事者配置加算	

- ・単価は近隣自治体とも協議のうえ、平成 18 年に設定した。当時の単価を現在に至るまで変えておらず、他の自治体と比較して単価は低いと認識している。事業所からは現在の単価では経営的に苦しいと伝えられることも多いが、単価変更の必要性を明確に説明できる根拠設定が難しい現状もある。
- ・利用上限は原則最大月 40 時間まで（1 時間～4 時間の区分では月 10 回まで、など）としているが、就労している保護者等の場合は月 10 回では大きく不足するため、現実的には原則の上限を超えて利用せざるを得ない場合も多い。

#### ◆医療的ケア支援事業加算

- ・日中一時支援事業を提供する事業所のうち 1 か所が、医療的ケアを有する利用者へのサービス提供を元々行っていたが、看護師配置等のコストが大きいことから補助が必要との要望があり、これを受けて平成 30 年度から新たに設定した加算。看護師または特定行為業務従事者による介護を実施した場合に 1 日 1 回加算できる。
- ・現在の利用者は 1 人であるが、今後特別支援学校の卒業生で医療的ケアが必要な児童が数名おり、加算対象となる利用者数は今後増える見込み。将来的には 10 名ほどの利

用を想定している。また、提供する医療的ケアに特段の制限はない（吸入や吸引など様々な行為を対象としている）。

- ・利用者負担を設定すると利用を控えることにもつながりかねないため、当該加算について利用者負担はない。例えば月 4 回当該加算を利用すると、4 回×5,000 円×12 か月で、年 24 万円ほどの費用となる。なお、現在医療的ケアを提供している事業所は入所施設であり、元々看護師が在籍しているところとなる。

## ②支援ニーズの把握、見直しの方法

- ・当市の障害福祉担当部署には、通算で 10 年以上の長期間にわたり在籍しているベテラン職員がおり、事業所等とも関係性が構築されているため、直接率直な生の声を聞くことができる。こうした意見をもとに適切な施策検討、実践につなげている。
- ・日中一時支援事業のニーズは、保護者の就労増に伴い近年大きく増えていると感じる。当市の日中一時支援事業は、就労継続支援 B 型や生活介護の後に続けて利用される形が多い。生活介護等が終わる時間として 3 時、4 時頃が多いがこの時間では就労している家族が迎えに行けないことも多く、迎えに行けるまでの時間を日中一時支援事業で過ごすパターンとなる。

## ③地域生活支援事業の実施課題および対応策

- ・地域生活支援事業は国からの補助もなく市の負担も大きい事業で、財政面からは延長支援加算等での対応が望ましい側面もあるが、利用者のサービス利用ニーズを踏まえると、地域生活支援事業での対応は一定程度やむを得ないものとも考えている。また、事業所の収益面においても延長支援加算はメリットが小さいことも理由と感じる。
- ・移動支援については、放課後等デイサービスの普及でだいぶニーズは落ち着いてきたが、それでも通学に関してのニーズは非常に高い。事業所も足りていない印象がある。
- ・対応策として、当市では月 4 回まで、重度心身障害を有する方がリフト付きの介護タクシーを利用して移動する場合に運賃部分を補助する制度を設けているが、1 割負担があることもあり利用者は少ない。
- ・なお、人材確保については現状極めて不足している状況ではないが、現在日中一時支援事業を提供している事業所は 4～5 か所ほどであり、今後採算性確保等に起因する事業所の撤退などが生じると厳しい状況となる。

## ④障害福祉分野における公的サービスマネジメント体制

### ◆自立支援給付、介護保険給付との一体的な利用者支援等

- ・当市では市役所から徒歩 10 分程度の場所に「綾瀬市保健福祉プラザ」を設置。基幹相談支援センターのほか、地域包括支援センター、子育て支援センターなどの機能を

同建物内に有し、また健康づくり推進課、社会福祉協議会など様々な組織も置かれている。利用者のニーズに包括的に対応できるとともに、分野横断的な施策検討の効果的・効率的な運営にも資するものとなっている。

- ・また、自立支援協議会には市教育委員会にも参加いただき、特別支援学校とのつながりも含めた包括的な支援体制の構築に努めている。

#### ◆情報提供、申請支援

- ・市役所窓口においては手帳交付時等にサービスの存在、内容について説明。また、当市では相談支援事業所を民間事業所が担うことが多く、相談支援専門員にも適宜利用可能なサービスの制度的変更があった場合などは情報提供を行うことで、もれなく情報が行き届くようにしている。基本的には相談支援専門員が、アセスメントや各種サービスの提供等うまくマネジメントしているものと考えている。

#### ⑤次期障害福祉計画策定のための取組

- ・計画策定にあたってはアンケート調査、聞き取り調査等により状況を把握している。
- ・標準的な支援量の定め、アウトカム評価についてはなかなか難しいのが実情。

## 利用者ニーズの把握に向けた体制づくりの実践事例

自治体名	金沢市
人口	453,739人
障害者手帳等所持者数	15,789人

### ① 日常生活用具における地域生活支援事業の実施方針

- ・金沢市では、平成18年10月1日に「金沢市地域生活支援事業実施要綱」を定め、市の特性や利用者の状況に応じた地域生活支援事業を開始した。また、市では福祉用具情報プラザを開設し、福祉用具等に関する相談・情報提供等を行うことで、障害者の生活支援を積極的に推進している。
- ・日常生活用具の給付における特徴として、重度障害者に対する全額、自己負担を免除が挙げられる。これは地域生活支援事業の開始時からであり、重度障害者に対する負担の軽減を打ち出したもの。重度障害者が、長く市で安心して生活できるよう、可能な限り応援してくという方針で制度を設計した。市の地域特性として、コミュニティ文化が浸透していることが挙げられる（例えば、各小学校区内に公民館、民生委員・児童委員協議会、地区社会福祉協議会がある）。重度障害者以外の自己負担上限額についても、当初基準（37,200円）の半分に設定している。なお、給付利用者の中で、負担零円の方々の割合は9割程度と高い。
- ・給付種目の見直しについては、市の障害者自立支援協議会の中に「日常生活用具検討専門部会」（以下、「専門部会」）を2年に1度設置し、種目や基準額等の見直しについて検討を進めてきたが、より幅広い利用者ニーズの収集方法等、専門部会のあり方について検討すべきとの意見もあった。かかる状況下、今年度設置する専門部会については、関係団体からより多くの意見を収集し、専門家の視点も加えた効果的な給付事業を推進すべく、その役割や構成等を大きく見直した。

### ② 支援ニーズの把握、見直しについて

#### ◆「専門部会」の委員構成の変更

- ・専門的かつ幅広い視野での検討を企図し、以下のような委員構成とした。

- 医療ソーシャルワーカー
- 福祉用具取扱事業者
- 市福祉用具情報プラザ館長
- 社会保険労務士
- 学識経験者

これは、前回設置の専門部会にて、専門委員の推薦を依頼した当事者団体以外の団体にヒアリングを実施したところ、生活実態に基づいた幅広い利用者ニーズや意見を収集することができたことが背景。従来、当事者団体からは専門委員として検討をお願い

いしてきたが、今年度からは、アンケート・ヒアリング調査により利用者ニーズを提案していただくよう変更した。

#### ◆「専門部会」の役割を明確化

- ・専門部会は、給付種目の選考を行うのではなく、事務局（市）からの提案に対して、専門的な見地からのアドバイス（種目の精査）を行う。具体的には以下の通り。
  - 関係団体からのアンケート調査票等をもとに種目の精査を行うこと
  - 各団体からの直接ヒアリングを行うこと（訪問調査含む）等

#### ◆「利用ニーズ」収集方法の変更

- ・専門部会で精査する利用者ニーズ（案）は、市によるアンケート調査や他自治体への照会結果により取り纏めている。今年度のアンケート調査については、委員からの意見等を踏まえ、調査対象先ならびに調査内容を大きく見直した。

##### ○調査対象の拡大

従来の倍以上となる約 66 団体（障害者関係団体 36 団体、医療関係団体 30 団体）に調査を実施した。調査対象の拡大については、多くの個別意見が挙がることによる事務負担増に対する懸念が挙げられたが、実施した結果、（分野限定的なものではあるが）これまでにはなかった利用者ニーズを収集することができ効果があった。

##### ○調査内容の見直し

既存の給付種目に対する利用者ニーズ（要件や基準額等の見直し）や、新規追加を希望する種目等を調査。挙げられたニーズに対して優先順位をつけていただくこともお願いした。また、他自治体での導入事例についても調査を行った。関係団体からは積極的な回答がなされた。

- ・今回の幅広い意見の収集により、給付種目の基準額と実勢価格とにかい離がある種目が存在することが明らかになるなど新たな発見もあった。
- ・現状、給付種目の変更に対するニーズは、要件の緩和がほとんどである。

#### ◆給付種目の選考について

- ・専門部会での関係団体へのヒアリングを踏まえ精査した給付種目の内容については、市が関係団体等に通知を行い、意見や助言を求めることとした。
- ・給付を廃止する種目があった場合、障害のある方への周知を行うため、1年間の経過措置期間を設けたのちに廃止を行うこととしている。ただし、過去に給付実績がなく、廃止する種目の候補に挙げたとしても、関係団体等へのヒアリングを行ったうえで、給付の廃止を決定している。

### ③ 地域生活支援事業の実施課題および対応策

- ・今年度から専門部会の委員構成や利用者ニーズの収集方法等について大きな見直しを行った。現時点では器（スキーム）を作った状況であるため、より効果的な事業を推進すべくさらなる肉付けが必要であると認識している。次年度以降評価を行いながら適

宜見直しを行っていく。

- 当市では給付を受けるには利用者に障害者手帳を持ってもらうことを前提としており、手帳を持っていただくことが障害者にとってメリットが大きいと伝えている。
- 利用者の障害の状況によって、日常生活用具に求められる機能は異なるため、そもそも日常生活用具に求められる機能ならびに基準額については、市としてどのように考えていくべきかなど検討すべき課題は多い。平成 18 年度に地域支援事業に移行した時から、基準額が変わっていない種目もあり、今後の検討課題として考えている。

## 障害福祉分野における公的サービスマネジメント実践事例（日中一時支援事業）

自治体名	三島市
人口	110,444人
障害者手帳等所持者数	4,615人

### ①日中一時支援事業の実施方針

#### ◆利用者負担の設定に対する考え方

- ・当市では日中一時支援の補助基準額を以下の表のとおり定めており、自己負担分は原則下記の一割となる。
- ・生活保護受給者については自己負担無しとなる。また、要綱上「市長が特に必要と認める利用者」も自己負担無しと定めており、主としては生活保護の境界層措置の対象者が該当する。一方で「特に必要と認める利用者」の判断基準は明確ではないことから、今後精査が必要と考えている。

障害支援区分		利用時間		
		4時間以下	4時間超 6時間以下	6時間超（3時間超）
重心	医療	6,000円	10,500円	15,000円
	医療以外	4,400円	7,500円	10,500円
A		2,700円	4,400円	6,000円
B		2,200円	3,900円	5,500円
C		1,700円	3,400円	5,000円
送迎加算（※）		200円／回（1日1回を限度とする。）		

（出典）三島市日中一時支援事業実施要綱

#### ◆委託先に対する単価設定の状況

- ・単価は上表の通り。当市では平成19年4月1日から、それまでの「三島市障害児・者ライフサポート事業」における「日帰り短期入所」「放課後児童対策」「デイサービス」を、障害者自立支援法（当時）に基づく「三島市日中一時支援事業」（地域生活支援事業）として実施しており、その時点から上記単価が設定されている。平成19年から単価は変えずに制度を運用しているが、これまでのところ利用者・事業者から金額についての指摘、意見は多くはない。なお、「医療」については吸引、胃ろうなど継続的に医療的ケアが必要な利用者にサービスを提供した際に適用される。利用者は数名ほどである。
- ・当時の他市町の要綱等もデータで確認している記録があるが、単価設定は市町により各々異なっていた。当該単価は障害者自立支援法の短期入所サービス等の金額を参考に決定したものと考えられるが、これについては記録がなく正確には不明である。
- ・日中一時支援事業は、生活介護や放課後等デイサービスの後に連続して利用されることが多い。

## ②支援ニーズの把握、見直しの方法

### ◆利用希望者の支援ニーズに対する評価、見直しの状況

- ・障害福祉計画の策定にあたり、障がいのある人の日常生活の様子、社会参加や地域で自立した生活を送るために必要な支援などについて把握するため、アンケート調査を実施している。
- ・また、本市では日中一時支援事業等の支給決定の際、本人・支援者のニーズ把握を行い適切な時間数・区分を確認することとしている。具体的には、日中一時支援を希望する利用者については、障害福祉サービスや障害児通所支援サービスの利用が無い場合でも、本人及び支援者に対し、障害支援区分に係る認定調査と同じ聞き取り調査を実施する（審査会には諮らない）。この調査書をもとに障害支援区分の判断基準と照らし合わせるなどして、日中一時支援の支給決定を行っている。
- ・さらに、どの利用希望者についても、申請者及び事業所等に週に何時間利用する予定かなどを聞き、具体的に必要な時間、回数を申請してもらうようにしている。
- ・今後、聞き取り内容等を精査し、利用者の状態に合った区分を決定していくことが課題と考えている。

### ◆委託事業所との連携

- ・事業所の指定に関しては、利用者が安全にその事業所を利用できることが極めて重要となる。このため、人員配置、運営規程等内容を精査し、事業所とこまめに連絡を取りながら指定するかどうかを決定している。実態として日中一時支援の人員配置を満たさないと判断される場合、事業所の指定を行わなかったことも過去にあった（その後、人員配置を満たしたことを確認できたため指定を行った）。
- ・新規指定時は特に、どのような目的で、どのように運営していくかできる限り聞き取るようにしている。例えば、三島市の利用者を見込んでの申請なのか、どのように活動のスペースを確保するか、支援者の人員に不足はないか、時間中どのような支援をするか、などが主な聞き取り項目となる。

## ③地域生活支援事業の実施課題および対応策

### ◆問題点、今後の対応策

- ・放課後等デイサービスをフリースクール的に（個別の学習支援を受ける場や居場所として）利用している不登校の子どもについては、18歳以上になると障害福祉サービスまたは日中一時支援事業に切り替えることが多い。しかし、日中一時支援事業への切り替えを検討しても、利用者の状況等によっては当事業の対象外となってしまうことがある。また、こうしたフリースクール的な支援の提供が日中一時支援の趣旨からみて適切かどうか、検討の必要があると考えている。
- ・対応として、利用者への支給決定の基準を精査していくことなどが考えられる。

## 日中一時支援事業を含む多様な支援ニーズに対する総合相談体制の実践事例

自治体名	箕面市
人口	137,826人
障害者手帳等所持者数	5,781人

### ①日中一時支援事業の実施方針

#### ◆利用対象者

- ・障害者等の日中における活動の場を確保し、障害者等の家族の就労支援及び障害者等の日常的に介護している家族の一時的な負担軽減を図ることを目的としている。
- ・市内に居住する障害者等で、日中において監護する者がいないため、一時的な見守り等の支援が必要な場合を対象としている。
- ・事業内容は、障害者の日中における活動支援に関する業務、障害のある児童の放課後等における活動支援に関する業務、障害者等が社会に適応するための日常的訓練に関する業務および市長が認める業務としている。
- ・支給量は、自立支援給付における介護給付費「短期入所」の支給量と合算し、支給上限の範囲で決定している。

#### ◆利用者負担

- ・利用者負担額は、介護給付費と同様に、「補助基準額」の1割としている。利用者の家計に与える影響を斟酌し、月額上限負担額は、移動支援事業、日中一時支援事業、入浴サービスの合計額が、課税世帯では4,000円としている。なお、非課税世帯及び生活保護世帯は、利用者負担が減免されている。

利用料：4時間未満/回（0.25日/回で換算：200円/回）

8時間未満/回：（0.5日/回で換算：400円/回）

12時間未満/回：（0.75日/回で換算：600円/回）

#### ◆補助金

- ・近隣市町とも課題等を情報共有し、補助金の決定等においても参考としている。
- ・日中一時支援事業を提供する事業指定は、指定短期入所事業者、平成18年9月30日までの指定障害者デイサービス事業者（法附則第8条）または介護保険法における指定通所介護事業者としている。

### ②支援ニーズの把握、見直しの方法

- ・日中一時支援における中心的な支援ニーズは、見守りである。特に利用ニーズが高いのは日中活動系サービス利用後の夕方時間帯である。しかし現状においては、移動支援事業を利用して、本人の希望する余暇活動、買い物等をしに出かけるというケースも多いと実感している。

### ③日中一時支援事業の実施課題

- ・日中一時支援事業を実施している4事業所では、サービス提供を担う人材確保が共通の課題となっている。当該事業は、他事業と兼務している職員が支援を行っている。
- ・日中活動系サービスの利用時間が終了し、就労している家族等が帰宅するまでの間（概ね16時から19時まで）の支援ニーズは、必ずしも充足されていないと考えられる。現在、放課後等デイサービスに通所している児童が、18歳以上に到達した際の居場所・活動場所の資源が不足している。日中一時支援事業のあり方の検討も含めて、こうしたニーズへの対応が今後の課題である。
- ・支援や活動内容における利用者のニーズを踏まえたコンテンツの見直し、工夫による質の向上が期待されるが、いまだ見守り中心で活動系メニューが貧弱であるため、希望する外出先に行くことができ、利用者満足度が高い移動支援に利用者が流れている。
- ・魅力あるメニューの創出が必要だが、提供時間、利用者層、経費（事業者の収入と市の財源）等の観点から難しい。本来、日中活動系自立支援給付の報酬体系を見直すなどが必要である。

### ④障害福祉分野における公的サービスマネジメント体制

- ・箕面市では、支援を必要としている障害児者のライフステージに応じた、一貫した支援の実現を目指し、障害者、高齢者いずれの相談支援も一元的に実施する地域包括ケア室を設置している。また、サービス等利用計画と介護保険から給付されているケアプランの情報も、一元的に活用できる仕組みになっている。

### ⑤次期障害福祉計画策定に向けての検討課題

- ・現行の市障害福祉計画では、地域生活支援事業についても、計画年度ごとに実施内容と必要見込み量を設定している。見込み量（値）は、支給実績の伸び率をもとに設定している。
- ・仮に、計画策定時に、支給量、支給額について参酌すべき情報等が国から全国統一的に提示されれば、各自治体の特徴を把握するための基礎資料ともなる。
- ・これまで、多くの自治体において、障害福祉サービスは、措置制度時代の基準額、支給量等を延用してきた経緯があると推測している。地域生活支援事業が実施されて10年超となり、今後は、各自治体の方針に沿った多様な取り組み方が展開されるであろう。
- ・地域生活支援事業の効果的な利用のあり方を検討する上では、いくつかの視点から検証する必要がある。例えば、1)障害者の生活拠点について地域移行がどのくらい進むか（本人の希望に即した実現度）、2)地域での障害者による独居生活の実現、3)サービス利用者のQOL・満足度、4)障害者と地域住民等とのつながり状況、5)障害者の自己

実現の状況、6)費用対効果—が考えられる。

- 障害福祉計画の計画策定にあたっては、こうした多様な視点からの検討も必要である。

## 障害福祉サービスの公的マネジメント体制づくりの実践事例

自治体名 A市

### ①日常生活用具における地域生活支援事業の実施方針

- ・本市では、平成12年3月31日に「身体障害者等に対する日常生活用具の給付に関する規則」を定め、給付に必要な基準や費用負担等を定め、身体障害者等の福祉の増進を図るための日常生活用具の給付を開始した。
- ・当初は48種目であったが、利用者ならびに関係団体からの利用ニーズに応えるべく、給付対象の種目を増やし、現時点では障害別に以下の種目（計81種目）を給付している。
- ・給付種目は、市ホームページ上で公開している。

障害分野	給付種目数
視覚障害	13種目
聴覚障害	4種目
音声・言語機能障害	5種目
肢体不自由	22種目
内部障害	7種目
重度身体障害及び重複障害	5種類
精神障害	1種目
知的障害	6種目
障害者総合支援法の対象となる難病	18種類

- ・給付の対象種目ならびに基準額の設定については、全国の中核市ならびに近隣市町村への聞き取りをふまえ、以下の3点から検討を進めてきた。

#### ■対象種目について

視点	説明
普遍性	当該種目について、特定の申請者のみが必要とするものではなく、一定のニーズがある場合
安全性の確保	当該種目がなければ重篤な事故や怪我、病気等を引き起こす恐れがある場合
効果性	当該種目を使用することで、本人の生活の安定や介護者の負担軽減、将来に見込まれる医療費の軽減等が見込まれる場合

- ・給付対象となる種目は、利用者や関係団体からの利用ニーズを踏まえての検討。
- ・多くの利用者は、病院からの提案や自ら情報収集し給付申請を行う。要件を満たしていれば、基本的には、利用者から申請があったものは、給付を行っている。利用者からの新たな情報提供も珍しくない。
- ・新たに本市に転入した利用希望者の場合、転入前に給付を受けていた種目が、本市では給付対象となっていない場合もある。利用実績を本人または前居住自治体へヒアリング等を行い、給付対象に加えることも検討している。
- ・重複給付がないよう、本市では（コンピュータ）システムを活用し確認をしている。
- ・一方で、過去一度も給付実績がない種目もみられた。ただし給付対象外とすることについては、利用者の不利益とならないよう慎重は判断が必要とされたことから、市単独での判断では難しい状況もあった。また、給付開始から現在に至るまで給付種目数は右肩上がりであり、財政的な視点からも給付のあり方の見直し体制づくりが課題であった。
- ・本市では、今年度より、「身体障害者等に対する日常生活用具検討会（以下、検討会）」を立ち上げ、給付種目の改廃や新商品の認定、日常生活用具の基準額の設定等について、有識者による検討員会を設置することとした。事務局は障害者福祉課が担当している。
- ・検討会では、専門家（医師、理学療法士、作業療法士、言語聴覚士等）からなる委員会を概ね年1回開催し、以下の点について検討し、市へ提案を頂いている。
  - （1）日常生活用具の給付種目の改廃
  - （2）新商品の認定
  - （3）日常生活用具の基準額の設定
  - （4）給付対象者の要件
  - （5）その他必要な事項
- ・検討会から、代替サービスの有無を踏まえ、給付を廃止しても差し支えない種目（案）が提案された。給付対象種目の削除は、給付事業を開始してから、今回が初めてである。今後は、基準額の設定や給付対象者の要件についても検討を進めていきたいと考えている。

#### ■給付基準額について

- ・給付対象種目を使用する目的（給付対象種目の機能）を達成できる最低限レベルのもの販売相当額としている。

#### ②支援ニーズの把握、見直しについて

- ・現状は、利用者や関係団体からの散発的な要望に基づく対応が中心であるため、十分ではないと考えている。効果的なニーズの集約をどう進めていくかは、課題であると考えている。

### ③地域生活支援事業の実施課題および対応策

- ・財政的な観点から、効果的な日常生活用具給付のあり方を検討することは重要な課題であると考えている。前述の通り、今年度、市では新たな検討体制作りを進めたが、来年度以降は、検討会をより効果的に運営していく方法を検討していきたいと考えている。
- ・例えば、基準額の設定等のあり方を検討する際、その検討材料をどうまとめていくかが考えられる。現状では、情報収集については、中核市や近隣自治体への照会を通じてえられた情報を中心に活用している。国などから参考となる情報提供があれば有益であると考えられる。

## 地域生活支援事業に関する基礎自治体間の情報共有に関する取組実践事例

自治体名	大阪府
人口	8,825,545人

### ①地域生活支援事業の運営実態の把握・共有化（移動支援事業を中心に）

- ・移動支援事業の市町村の取扱い状況も踏まえ、可能な限り市町村間で相違が生じることを避けるため、平成 22、23 年度に市町村との協議の場を設け、平成 24 年 3 月に運用の考え方を共同で作成した。
- ・この考え方の取扱いは、あくまで標準的なものであり、移動支援事業の実施主体である市町村の判断により、地域の実情や支援の必要性等を踏まえ、移動支援の利用を判断することになっている。
- ・また、その運用状況や近年論点に挙がっている項目については府が毎年調査を行い、その結果を全市町村に周知することにより、制度の検討の材料としていただいているところ。

### ◆移動支援事業に関する論点

- ・移動支援事業に関して、以下のような論点が挙がっている。1 点目として、日中事業所が終了した後の居場所確保策の 1 つとして、移動支援事業が活用され、ニーズが増加している点である。一般的に日中事業所は夕方 16 時頃終了するので、その後、家族等が就労先から帰宅するまでの間（概ね 18 時 30 分頃まで）、本人の希望に応じて外出するという利用について、これまでもあったが、放課後等デイサービスの定着により増えている。
- ・2 点目は、移動支援事業として許容している利用目的（例：宿泊を伴う利用の可否）、利用対象者（例：電動車椅子で自走できる障害者の利用）にばらつきがある点である。
- ・3 点目には、移動支援事業のサービス形態についてである。「移動支援」は、外出支援であるが、外出先での見守り中心の時間をどう考えるか。また、自転車での伴走を支援と捉えてよいか等が議論になっている。具体的には、前者は野球観戦や映画鑑賞の際の現地での支援の取扱い、後者は知的障害者を中心に、自分で自転車に乗り、移動することに伴走で付き添うサービス形態が許容されるかという点である。利用者が希望する移動先が近所である場合、移動手段として自転車が適当であるケースも少なくないが、安全確保上問題がないかも課題となっている。
- ・4 点目は、利用の起点終点について。自宅発着に限らない柔軟な対応としたいが、日中事業所の送迎目的の利用を懸念し認めていない市町村もあるのが現状。

## ②移動支援事業と他の障害福祉サービスとの関係

- ・移動支援事業の総支給量は、地域内の他の障害福祉サービスの供給体制の違いにより、相互に補完する・影響を与える関係にあるという側面を有していると考えられる。
- ・移動支援事業のニーズに影響を与えていると考えられる他の障害福祉サービスの例として以下が挙げられる。大阪府内は、他の都道府県と比較して、グループホームの数（支給量）が多く、グループホームの職員配置が比較的少ない土日に、利用者がグループホーム外の活動場所を求めて移動支援事業を利用するパターンがみられる。若い頃は土日や年末年始などの長期休暇に一時帰宅する利用者も多いが、グループホームでの生活に馴染む中で、帰宅する自宅家族等との関係の希薄化や、家族の高齢化で帰宅等が難しくなっている。もともと比較的軽度の利用者を想定したグループホーム制度の人員配置と報酬の見直しが必要と考えられる。
- ・視覚障害者を対象とした同行援護は、自立支援給付の対象とされているが、その他の障害者の移動支援は地域生活支援事業の範囲としていることは、障害の種類、程度、地域の生活環境等の要因から、ニーズの個別性が高くなるため、全国一律のルールでは運用しにくいことが背景にあると考えられる。しかしながら、移動支援のニーズは個別性が高いがゆえ、基礎自治体間でばらつきも大きくなるという実態にある。仮に、基礎自治体として移動支援事業の利用にあたり、利用者の公平性を保つため、一人あたり支給上限を設定することについては、障害の種類、程度によってニーズの個別性（他のサービス資源の代替分の上乗せを含む）が高いことから、設定が難しいという議論がある。（大阪府内では標準時間数を設定している市町村も多くある。）

## ③移動支援事業に関する市区町村における課題

- ・市区町村では、移動支援事業の利用希望者から寄せられる申請時の情報、利用ニーズ等をもとに、実施要綱等に照らして、申請許可の判定、サービス計画表等をもとにしたサービス形態、支給量の決定、さらに、請求実績の点検業務等、多大な事務量を負っている。その対応策として、大阪府国保連合会に、地域生活支援事業の請求審査を委託しているのは、居宅介護等と同様に基本的な支給決定上限やルールが利用者や事業者にも周知されていて、毎月の細やかな請求実績の点検等の必要のない市町村に限られているようだ。さらに、前述の通り移動支援事業のニーズは個別性が高いため、支給決定には個々の判断を要し、利用にあたっては利用者や事業者からの個々の問い合わせや相談の対応などが、市町村の事務量の増加につながっていると考えられる。

## ④事業者における課題

- ・移動支援事業の単価設定のあり方は、常に人員不足を抱える事業所の経営判断として、障害福祉サービスの移動支援事業を提供するのか、介護保険給付も含めた他のへ

ルパー事業を提供するのかの選択に、大きな影響を与えられと考えられる。現在でも障害福祉サービスの中の重度訪問介護は、単価が低く、夜勤等も発生することから、人材確保が難しいと聞いている。このように移動支援事業を担う事業所は、自治体による単価設定のあり方により事業内容、人材確保に関する課題を抱えられと考えられる。

- ・移動支援事業の利用者は、障害特性が多様でかつ個別性が高く、また、マンツーマンで外出するというサービス特性から、担い手としての人材確保にあたっては、少なくとも移動支援従事者養成研修を修了すること、経験を積んだヘルパーが同行する等といった対応が不可欠であると考えている。

### ⑤今後の検討課題

- ・移動支援事業をより効果的に運営していくためには、一定程度全国で統一的な水準を共有しつつ、ニーズの個別性が高いため、基礎自治体が運用ルールを調整できるような選択の余地を残す仕組づくりが必要であると考えられる。
- ・移動支援事業の対象として、通勤、通学に関わる支援の取り扱いについては、福祉行政、労働行政、文部行政間の役割分担について明確にすることも必要であるとする。例えば、社会全体として障害者の雇用促進、社会参加を進めて行く中で、その基礎的支援といえる移動支援を雇用施策と福祉施策でどのように分担し、整備していくのかという点や、教育保障の観点からの教育施策との整理などである。
- ・また、放課後等デイサービスの拡充に伴って、発達障害児等の移動支援事業、日中一時支援事業の利用ニーズが顕在化してきたと感じており、放課後等デイサービスを卒業した児童の日中事業所利用後の活動の場について、国の障害者施策の中での早急な検討が必要とする。
- ・地域活動支援センターで、放課後等デイサービスを卒業した児童の活動の場を設置できると国の会議資料に出ていたが、課題としては、現行の地域活動支援センターが日中受け入れている利用者のニーズと、放課後等デイサービス終了後の児童、もしくは卒業者のニーズに同時に応えられるかという点が挙げられ、人員配置基準、ノウハウの観点からも課題があると考えられる。
- ・さらに、障害者の高齢化が進んでいる中、外出よりも、心身の負荷がより軽い、くつろげる時間の過ごし方に対するニーズが高まっているときく。特に、前述のグループホームの利用者も高齢化、重度化が進んでいるため、こうしたニーズ（土日祝や長期休暇の期間、平日の夕刻等、日中事業所の営業時間外の活動場所）への対応が求められていると考えられる。

厚生労働省  
平成30年度障害者総合福祉推進事業  
地域生活支援事業の実施状況(実態)及び  
効果的な実施に向けた調査研究  
報告書

平成31年3月

【調査結果に関する問合せ】

みずほ情報総研株式会社 社会政策コンサルティング部 医療政策チーム

住所：〒101-8443 東京都千代田区神田錦町2-3

電話番号：03-5281-5277