

令和6年度障害福祉サービス等報酬改定 後の状況に関する意見等

一般社団法人全国手をつなぐ育成会連合会
会長 佐々木 桃子



一般社団法人全国手をつなぐ育成会連合会の概要

1. 設立年月日: 令和2年4月1日(前身団体は昭和27年設立)

2. 活動目的及び主な活動内容:

(一社)全国手をつなぐ育成会連合会(以下「本会」という。)は、知的障害者の権利擁護と政策提言を行うため、全国56の団体が正会員となり、正会員の各団体がそれぞれ役割を担う有機的なつながりをもつ連合体として活動していくことを目的として発足したものです。昭和27(1952)年に、知的障害児を持つ3人の母親が障害のある子の幸せを願い、教育、福祉、就労などの施策の整備、充実を求めて、仲間の親・関係者・市民の皆さんに呼びかけたことをきっかけに、精神薄弱児育成会(別名:手をつなぐ親の会)が設立。昭和30(1955)年に全国精神薄弱者育成会として社団法人となり、昭和34(1959)年には社会福祉法人格を得て全日本精神薄弱者育成会となりました。その後、平成7(1995)年には「社会福祉法人全日本手をつなぐ育成会」と改称しましたが、急激に進む少子高齢化や、社会福祉法人のあり方の検討が行われる社会情勢のもと、障害者福祉の運動を進める団体としてふさわしい組織となるべく、平成26(2014)年に社会福祉法人格を返上し、任意団体として全国の育成会の連合体組織である「全国手をつなぐ育成会連合会」を発足。令和2年4月1日には、組織運営の透明性向上と活動の活性化を図るため、一般社団法人格を取得しました。

【主な活動内容】

○全国大会・各ブロック・都道府県政令市ごとの大会開催 ○権利擁護セミナー、育成会フォーラムなどの開催
○全国の55正会員への支援 ○機関誌「手をつなぐ」の発行(毎月) 約2万5千部発行

3. 加盟団体数(又は支部数等):

本会は全国の56正会員は7つのブロックおよび事業所協議会で構成され、地域連携を強化し、ブロックの活性化とともに、地方の特性を生かした活動にも力を入れています。ブロック活動と連合体を連携させながら、全国の正会員が持つ知識・情報・機能を合わせることで地方組織の活性化に役立つ活動を行います。(令和5年6月時点)

4. 会員数:

47都道府県育成会と政令指定都市育成会(加盟手続済8地区)および全国手をつなぐ事業所協議会が本会の正会員となります。全国の育成会に所属する会員は約10万人です。このほか、活動を支えていただくための会員として「賛助会員」を募集しており、賛助会員の皆さまには機関誌「手をつなぐ」を毎月お届けします。(令和5年6月時点)

5. 法人代表:代表理事(会長) 佐々木 桃子

令和6年度障害福祉サービス等報酬改定後の状況に関する意見等(概要)

1 視点1関係

本会としては、前回の報酬改定ヒアリングから強調しているとおり、制度の持続可能性については「財政的な側面」と「人員・制度運営的な側面」があると考えます。

前者に関して、利用者の増加については、近時の急激な利用者増については別に分析が必要であるが、平成18年度の障害者自立支援法施行時点から増加については、利用対象の拡大や相談支援事業の拡充により支援が必要な者が適切にアセスメントされた結果であり、必要な者に必要な支援を提供する観点から妥当と考えます。他方、一人当たり総費用額の増加については報酬設定を調整する必要があると考えます。具体的には、加算の仕組みを大幅に簡素化することを前提に、次の各点を検討すべきと考えます。

(1)強度行動障害や重度重複障害など支援の必要性が高い児者への加算を手厚くする一方、基本報酬を見直す

(2)利用者負担のあり方について、持続可能性を高める観点から再検討する

(3)小規模な事業所に対する報酬算定支援を拡充するとともに、処遇改善加算のあり方を見直す

後者に関しては、障害福祉サービス分野における「小規模多機能型」の創設、施設基準や人員配置基準の緩和、重度障害者等包括支援の活用などが考えられる。

2 視点2関係

就労継続B型に「6:1」配置の報酬が設定されるなど、本会に関係の深い旧小規模作業所の運営実態に即した対応もなされているが、他方で就労継続A型からB型に転換した事業所が高い工賃区分の報酬を得ているなど、全体状況の分析が不可欠と考えます。

3 視点3関係

より質の高いサービスを提供していくための仕組みとして、事業所の指定更新における市町村意見具申と事業所実地指導との連動を制度化することを提案する。また、シャドーワークの削減、リーダー的職員の弾力的な人員配置により直接援助場面における質の向上を図る必要があると考えます。

令和6年度障害福祉サービス等報酬改定後の状況に関する意見等(詳細版)

(1)強度行動障害や重度重複障害など支援の必要性が高い児者への加算を手厚くする一方、基本報酬を見直す

放課後等デイサービスを例にとると、平成24年度以前は「児童デイサービスⅡ型」という名称で、児童発達支援管理責任者の専属配置を考慮しない報酬単価は1回当たり約4,000円(定員10名以下)であった。職員配置も支援職員については現在の放デイと大きく変わっていない。物価上昇分を上乗せすること、加算を大幅に簡素化することは前提とはなるが、報酬総額は大きく変えることなく、基本報酬を引き下げ、その分を強度行動障害や重度重複障害(重症心身障害)の受入れに対する加算、あるいは対応スキルを有する職員の配置加算へ上乗せするといった取組みをした場合、どのような報酬体系になるか検証してはどうか。

(2)利用者負担のあり方について持続可能性を高める観点から再検討する

本会としては、特に成人期の利用者負担が「非課税の場合負担ゼロ」となっている背景として、障害基礎年金などの所得保障が不十分な中で、実質的な所得保障の補てん機能を果たしていると評価している。そのため、障害者自立支援施行時のような利用者負担を再設定することには強く反対する立場であるが、他方で制度の持続可能性と、利用する障害者が「負担の一翼を担っている」という参画性を高める観点から、たとえば自立支援医療のような負担設定を再検討する必要性は否定しない。また、障害児通所支援については、現行の子育て支援施策に対する利用者負担のあり方も踏まえ、たとえば措置制度の所得階層に応じた利用者負担を導入するといった検討も必要と考える。

他方で、全国的に最低賃金が引き上げられた結果、多少の収入増でわずかに非課税収入を超えてしまい、物価高騰や新たな税負担で逆に生活が厳しくなってしまう知的障害者のケースが報告されている。知的障害者の賃金水準は一般と比べて低いため、最低賃金の引き上げが費用負担の面では逆効果となるケースが発生しがちであることを踏まえ、特にグループホームにおける利用者負担の上限設定や補足給付対象の見直しを行うべきである。具体的には、住民税均等割課税の者に月額数千円の負担上限を設定するとともに、補足給付の対象とすべきと考える。

(3)小規模な事業所に対する報酬算定支援を拡充するとともに、処遇改善加算のあり方を見直す

累次の報酬改定においては加算の設定が中心となっており、複雑化していることから小規模作業などを出自とすることによる事務的な対応の困難性を抱えている事業所も見受けられる。小規模事業所対応の簡便な手続きなど、一層の支援を強化するとともに、処遇改善加算については、サービス事業の内容とは直接的にリンクしないものであることから、制度創設当初は事業者への交付金として始まっていた経緯も踏まえ、報酬に対する加算ではなく、事業者または従業者への給付とすべきと考える。

(4)障害福祉サービス分野における「小規模多機能型」の創設

中山間部や人口減少地域では物理的に事業所が維持できるかどうかの瀬戸際にあることを踏まえ、まずは当該エリアを対象として、通所系の障害福祉サービスと居宅介護、行動援護を同一施設かつ職員兼用で運営できる「障害福祉サービスにおける小規模多機能型」事業所を制度化すべきと考える。この場合、居宅介護や行動援護のヘルパー配置要件を「1名から」かつ「通所サービスの職員との兼務可」とするほか、サービス管理責任者とサービス提供責任者の兼務も可能とした上で、サービス管理責任者が支援に入った場合は配置職員数へ含めて良いこととするなど、抜本的な人員配置基準の緩和とセットで実施する必要がある。また、報酬の支払い方法についても、地域共生社会社会の実現に資する取組みを行っていることなどを条件として月額払いも選択可能とすべきと考える。

(5)人員配置基準や施設基準の緩和

障害福祉サービスにおける支援の質が低下しないような研修体制などを構築しつつ、人材確保の困難性を踏まえた取組みとして、サービス管理責任者(以下「サビ菅」という。)の資格取得にかかる実務要件年数を3年程度の短縮する、サビ菅の領域別を廃止してすべての領域を担当できるようにする、サビ菅とサービス提供責任者を兼務できるようにする、サビ菅が支援に入った場合に配置職員数へ含めて良いこととするなど、思い切った緩和策を講じる必要がある。また、常勤職員が他の事業所を手伝う場合、常勤職員の年次休暇を取る場合など一時的に人員が欠ける場合の配置基準を緩和するほか、職員欠如減算を月単位ではなく日単位にするといった既存制度の運用緩和については、早期に着手すべきである。このことについては、特に障害児通所支援事業で課題が大きく、地域によって「サービス提供時間だけでなく営業時間も人員配置基準を満たす必要がある」「休憩時間にも代替の有資格者配置が必要」「(超過分の職員配置ができていても)定員超過は一切認めない」のように地域差が非常に大きく、営業時間やサービス提供時間を制限している事例が報告されている。国として共通のQ&Aを作成すべきと考える。

施設基準については、たとえば共生型サービスでは同一職員・同一居室での支援が可能であるが、多機能型では認められておらず、効率を悪化させている。同一の職員・居室で多機能型を運営できるように改善する必要がある。

(6) 重度障害者包括支援の利用促進【ここまで視点1】

本会としては、重度の知的・発達障害者が地域で生活する際の有効な支援として重度障害者等包括支援の活用を求めているが、まったく広がっていない。報酬を引き上げるとともに、サービスの具体的な利用方法や活用事例などを市町村や障害者団体などへ幅広く情報提供するなど、重点的な利用促進を図る必要がある。

(7) 事業所の指定更新における市町村意見具申と事業所実地指導との連動【ここから視点3】

事業所の指定更新を抜本的に見直し、現行の6年更新を初回のみ3年更新として、更新時に必ず市町村からの意見具申を受けるとともに、実地指導の結果を参照する仕組みを導入すべきと考える。なお、初回更新を認めた事業所は以降9年ごとの更新とすることで、12年間で2回の更新という頻度は変わらないほか、その後は現行よりも更新間隔が広がるため、指定権者の負担もトータルで軽くなる。

(8) シャドーワークの削減

累次の法改正や報酬改定により、各種の委員会や研修・訓練の実施が義務化されている。これにより支援の質が担保されている面もあるが、他方でさまざまな取組みが増えることで、直接支援以外のシャドーワーク的な業務時間が増えており、直接支援に関する時間のねん出が難しくなっている。そこで、国として各種委員会や研修・訓練などのモデル事例(議事録案など)も作成、公開することで負担軽減を図るべきと考える。

たとえば個別支援計画について、1つのサービスにつき100事例ほど収集、公開すれば、経験の浅いサビ管などはイメージしやすくなることが期待される。あわせて、国や指定権者が受けた質問や疑義照会などはデータベース化して公開することとし、制度運用上の不明点などを調べやすさが必要がある。

(9) 支援の質を担保する観点からの弾力的な人員配置

リーダー的職員の弾力的な人員配置により直接援助場面における質の向上を図る必要があると考える。たとえば、リーダー的職員については1事業所で32時間勤務していれば、残り8時間を別事業所で勤務していても常勤・専従とみなす、管理者の兼務を3か所以上可能とするといった運用により、支援の質を水平展開できるようにすべきと考える。