

平成 27 年 1 月 30 日

法施行 3 年後の見直し規程に係る障害福祉サービスの在り方等に関する論点整理について

公益財団法人 日本知的障害者福祉協会

(1) 常時介護を要する障害者等に対する支援について

常時介護を要する障害者の支援について

- ・「常時介護を必要とする障害者」の具体的な状態像を明確にする必要がある。特に知的障がいのある方の中には、身体的な介護に限らず、支援者等の見守りを常時必要とする方も多くいる。
- ・社会モデルの視点と上述の理由により、表現を「常時介護」から「常時支援」と改めるべきと考える。
- ・「身体的・医療的に常時介護が必要な者、重度の自閉症や知的障害等により行動障害が激しい等により常時支援が必要な者、触法行為により常時見守り支援が必要な知的障害者」への支援は、個々の状態に応じた専門性・技術力を有する支援内容と支援者が必要となる。個別の状態に必要な支援を保障する点から、常時支援を要する障がい者の支援者の確保及び人材の質の向上に向けての取り組みが重要と考える。

パーソナルアシスタンスについて

- ・パーソナルアシスタンス制度については骨格提言の内容に沿って検討し、新たな制度として創設すべきである。

重度訪問介護について

- ・現行の重度訪問介護は対象者の要件が限定的であり、知的障がいのある方の自宅での一人暮らしを支えるには不十分である。この事業の要件を緩和し、さらに対象者が拡大されるような制度設計が必要と考える。

(2) 障害者等の移動支援について

移動介護について

- ・障害者権利条約第 9 条アクセシビリティの趣旨に沿って、自立生活や社会参加の妨害や障壁の撤廃を前提にフォーマル・インフォーマルの活動に関わらず障がいのある方の移動を保障すべきと考える。
- ・障がい種別を問わず、人として自由な行動が保障されるよう、骨格提言に沿って障がい児・者の移動支援は個別給付とすべきと考える。
- ・福祉サービスの利用にあたっては、通園・通所・通学・通勤・社会参加等、通年かつ長期に渡る外出等においても移動支援を利用できるようにするとともに、入所施設においても必要な場合には移動支援を利用できるようにすべきと考える。

(3) 障害者の就労、その他の障害福祉サービスの在り方について

個別給付の在り方について

- ・社会モデルの視点から「介護給付」の名称を「生活支援給付」等と変更すべきと考える。

サービス体系全般について

- ・社会モデルの視点から、「生活介護」の事業名称を「社会生活支援」に、また「居宅介護」を「居宅支援」に変更すべきと考える。

- ・就労支援の見直しにあたっては、どんなに障がいが高くとも働くことができるよう合理的配慮に基づく環境整備が重要であると考え。
- ・常時支援を要する障がい者、高齢障がい者、医療的なケアを要する障がい者等が安心して生活を送るため、「障害者訪問看護」を仕組みとして導入すべきと考える。
- ・一般企業等に就労している障がい者が一週間の勤務形態に応じ、就労していない日（法定休日を除く）に福祉サービスの日中支援事業（就労継続 B 型事業を含む）を利用できるようにすべきと考える。

就労支援について

○就労移行支援事業について

- ・一般就労後の職場定着の充実を図る点から、職場定着のための支援ワーカー等の人的な配置が重要と考える。
- ・一般企業からの離職者への、福祉サービス等のセーフティネットを含めた支援体制が重要と考える。
- ・この事業の原則的な利用期間では、一般企業への就労が困難な障がい者が多い実態から、例えば高等部卒業後に本事業を利用した方（18 歳から利用した方）等については、利用期間を 2～4 年程度に延長すべきと考える。

○就労継続支援 A 型事業について

- ・利用者の就労の場として保障する点から、雇用保険の加入はもとより、厚生年金への加入が可能な労働時間と最低賃金を確保すべきと考える。

○就労継続支援 B 型事業について

- ・利用者の個別ニーズに沿う点から、特別支援学校等の卒業生が就労移行支援事業の利用（もしくは暫定支給決定）を経ずに直接この事業を使えるよう柔軟に対応すべきと考える。
- ・本事業から一般就労した場合の評価と、本事業から一般就労へと導く仕組みを構築すべきと考える。

○就労支援に関わるその他事項について

- ・賃金補填の在り方については所得補償制度（障害基礎年金等）も含め、骨格提言に沿って、今後検討すべきであると考え。
- ・一般企業等における障がい者の雇用時間や雇用形態などの実態を把握し、正規雇用者の割合や月あたりの就労時間が長い障がい者の雇用割合の高い企業等にインセンティブが働くよう、助成金の在り方等を検討すべきと考える

（４）障害者支援区分の認定を含めた支給決定の在り方について

障害支援区分認定について

- ・障害支援区分認定は、障がいのある方々の「支援の必要性」「社会モデル」に着目したものであり評価できる。今後も支給決定にあたっては、サービスを受けるにあたっての客観的な判断基準として、「障害支援区分認定」を支給決定プロセスに残すべきと考える。

支給決定のあり方及び仕組みについて

- ・支給決定にあたっては、サービスを希望する方のニーズ・意思が反映され安心してサービスを使えることが重要である。サービス利用が市町村の状況で阻害されないことが大事と考える。
- ・知的障がい者の場合、当事者の意思を尊重したケアマネジメントの視点が重要である。
- ・本人の意向とニーズを汲み取り客観的なアセスメントを行うためには、相談支援専門員等の力量を高める研修体系の充実と、利用者の意思決定が反映されるアセスメントツールの開発が重要だと考える。
- ・現行の障害支援区分の調査項目は、アセスメントシートとしても適当であると考え。但し、障害支援区分の調査項目だけでは、障がい特性に配慮したアセスメントとしては不十分であるため、調査項目以外に障がい特性に特化したアセスメントツールの作成が重要である。

支援ガイドライン

- ・支援ガイドラインについては、その位置付け及び内容が非常に不明確であり、また、国や市町村等が全国一律のガイドラインを策定することは極めて困難であると思われるため、導入には反対である。
- ・サービスの支給決定にあたっては、公平性を担保する点とサービス利用が適正に実施されているかを検討する第三者機関の設置・活用が望ましい。

相談支援について

- ・相談支援専門員が専門職としての業務を遂行するため、国家資格に準じた資格化への検討が重要である。
- ・相談支援事業者が独立し中立公平な立場で事業を実施するためには、必要な人員及び事業に対する財政的な支援が重要だと考える。

相談支援に関わる都道府県の責務について

- ・市町村格差の是正を図る上では、都道府県が広域的な立場から市町村支援を実施する責務が重要と考える。各都道府県が市町村の相談体制の現状を把握し、地域の実情に応じた適切な事業所の確保及び人員の確保等に関する相談支援に特化した計画を作成するとともに、都道府県が市町村の相談支援事業所を実効的に支援することが望ましいと考える。

(5) 障害者の意思決定支援の在り方、障害福祉サービスの利用の観点からの成年後見制度の利用促進について

障がい者の意思決定支援の在り方

1. 相談支援等における「障害者の意思決定に配慮した支援」について明確な原則・運用指針が必要
障害者基本法第 23 条や障害者総合支援法に規定される「障害者の意思決定に配慮した支援」について、法の具体的な運用にあたってどのようなことが重要であるのか、その指針を明らかにする必要がある。サービス等利用計画や個別支援計画の作成にあたっては、「障がいのある人たちは意思決定の能力があり、その能力の実行のために支援が必要な場合にはさまざまな手段、方法を試みる」といった指針の下に、本人の意思決定支援を尽くすことを基本とすることが必要と考える。
2. 意思決定支援を実効性あるものとしていくために必要なこと
 - ①意思決定支援の定義
「意思決定支援」とは何かという定義が重要であり、身体障がい者や精神障がい者に比べ自らの意思表示が非常に困難である「知的障がい者」にとって最も重要な支援であることを明記すべき。
 - ②知的障がい者に対する意思決定支援のために必要と考えられる条件整備
信頼感と安心感を持てる支援者がいるか、家庭や施設で日常的に安心感のある中で生活できているか、さらに、ア、様々な経験を積む機会、イ、様々な情報、ウ、幼少時から年齢に応じて選ぶ機会、等々が提供されているかなど、エンパワメント支援の環境形成が重要。
 - ③意思決定支援を行う上で困難ケースへ対応できる人材育成強化
意思決定支援は、私たちがこれまで望んできた支援の本質であり、本来の在り方である。画餅にならないような制度設計と実行が求められ、そのための人材育成が大きな課題。
 - ④チームによる意思決定支援の仕組みの促進
本人をよく知る関係者、相談支援専門員、サービス提供者等がチームで意思決定を支援。
 - ⑤意思決定支援を客観的に判断できる第三者機関の必要性
支援や判断の妥当性について、第三者に意見を求めることができるような仕組みが必要。
 - ⑥「意思決定に関する法」の制定

イギリスで 2005 年に制定された「意思決定能力法」等の制定を我が国でも検討すべき。

障害福祉サービスの利用の観点からの成年後見制度の利用促進の在り方

1. 意思決定支援と成年後見制度との関係について更なる検討が必要

2014 年 4 月 11 日の国連障害者権利委員会により採択された障害者権利条約第 12 条に関する一般的意見 1 では、成年後見制度による代行決定の問題性(法的能力の権利の否定)が鋭く指摘された。この代行決定 (substitute decision making) に代わるものとして「支援付き意思決定 (supported decision making)」が示されており、前述の意思決定支援がこの「支援付き意思決定」に相当するものとして議論されていくことが求められる。

2. エンパワメント支援としての支援型成年後見制度への転換を目指す

①代行決定の抑制と本人の最善の利益 (ベストインタレスト) に沿った意思決定支援

約 8 割の人達が利用する「後見類型」は条約第 12 条の趣旨に反すると考えられる。

②本人の意思決定ができるように最大に支援を尽くす

意思決定の程度に差はあっても、その可能性がある限りは本人の意思決定ができるように最大の支援を尽くすことをまず先決とし、現段階では支援型の後見制度に転換していくことが必要である。その上で、補助類型の活用を促進していくことが現実的な対応である。

③成年後見人等の障がい理解研修が必要

(6) 高齢の障害者に対する支援の在り方について

介護保険との関係について

- ・障がいのある方の高齢化・重度化に対する支援として、介護保険と別の障がい者に特化したサービス体系の構築が重要だと考える。

高齢障がい者の支援を充実するためのサービス体系について

- ・高齢になった障がい者の生活を保障する点から、利用者がニーズに応じ様々なサービスを選択できるような施策が重要だと考える。
- ・高齢になった障がい者を在宅で介護する家族の高齢化も今後深刻な問題である。高齢障がい者が継続して在宅生活を送るための、ハード面・ソフト面での在宅支援の充実や、地域での移動に関する保障等、施策の拡充が重要と考える。
- ・高齢障がい者への支援を強化する観点から、①夜間支援の人員強化 ②居住環境のユニット化 ③グループホームでも日中支援を実施できるような体制強化 ④医療との連携を図るための看護師の配置と財政面での支援 ⑤365日 24時間の相談対応が可能な体制の整備 の 5 点の機能を備えた居住支援の場が必要と考える。
- ・障害者総合支援法の附帯決議にある小規模入所施設 (協会案としては「地域小規模多機能施設」) 等、ユニット形式や昼夜問わない支援が可能な新たな施策が必要と考える。

(7) その他

- 障害者総合支援法施行 3 年後の見直しに関わる検討については、必要に応じ各団体との協議が行われるよう、お願いしたい。