

平成20年9月24日

社会保障審議会 障害者部会  
部会長 潮谷 義子 様

社団法人全国脊髄損傷者連合会  
副理事長 大濱 眞

## 障害者自立支援法の報酬・基準改定にあたって

障害者自立支援法の法改正および報酬改定等にあたっては、重度障害者等の地域生活を支援する観点から、訪問系サービス等について、サービス支給量とサービス提供の基盤整備の両面について、改善に向けた取り組みが必要だと考えます。

### 1. 訪問系サービスの支給量について

- (1) 市町村が「必要な人に必要なサービスを」という法の理念に則って適切な支給決定が行えるように、国庫負担基準の廃止によって、市町村が支弁した費用の全額を国庫負担の対象とする必要があります。

平成20年7月15日提出の国会資料のp.p.7-17

- (2) 25%負担が重く押し掛かってしまう小規模市町村等に対して国が直接財政支援を行うことについて、検討が必要だと考えます。

平成16年10月12日「今後の障害保健福祉施策について(改革のグランドデザイン案について)」における調整交付金構想(都道府県経由での財政調整)

- (3) ケアホームの身体障害者への対象拡大については慎重な検討が不可欠であると考えます。

平成20年7月15日提出の国会資料のp.18

### 2. 訪問系サービスの提供基盤の整備について

- (1) 重度訪問介護について、「支給決定を受けたのにサービスが利用できない」という問題を解決するために適切な報酬単価が不可欠です。

平成20年7月15日提出の国会資料のp.p.4-6

- (2) 居宅介護について、ヘルパー3級の従事資格を今後も継続すべきだと考えます。

ピアヘルパーの取り組み

### 【別添】

資料 読売新聞 平成20年9月2日付朝刊

資料 朝日新聞(大阪本社版) 平成20年9月18日付朝刊

資料 朝日新聞(大阪本社版) 平成20年9月19日付朝刊

# 社会保障 女性

## 重度身体障害者の支援

重い障害を持った人が、自宅で生活しながら社会参加を目指すケースが増えている。2006年度に施行された障害者自立支援法でも、必要な支援を行うことがうたわれているが、理想通りに進んでいない。

(社会保障部 安田武晴)

◆介護移行  
高校時代、柔道のけいこで頸髓を損傷した木下真さん(21)は、今年4月、東京・目黒区のアパートで母親と暮らし始めた。首から下が動かず、人工呼吸器を付けている。ヘルパーによる訪問介護と母親の介護を受けながら、大学進学を目指して勉強している。

◆介護移行  
要なサービスを提供できる。無理なことから、母親も一緒に上京し、毎夜、呼吸器



電動車いすのヘルパーの介助で、車いすからベッドへ移動する木下真さん(東京都目黒区内の自宅アパートで)

## 「自立」に介護不足の壁

受給者数は、静岡県掛川市内の実家ですらも多かった。だが、夜間の介護を家族が引き受けることになり、昼間の介護を市に打診したものの、6時間程度しか認められそうにない。たとえ認められても、市内に必要

自宅です立した生活を送るには、長時間の介護が認められやすく、サービス事業所が多い都市部に行くしかないと思つた。東京都内への引越を決意し、最終的に、支援団体の拠点に近い目黒区を選んだ。

の管理や尿のチェックなどをしているようになった。その後も、背徳損傷者の支援団体「日本せきすい基金」の支援を受けながら、側と交渉を続け、24時間の支給の実現を目指している。

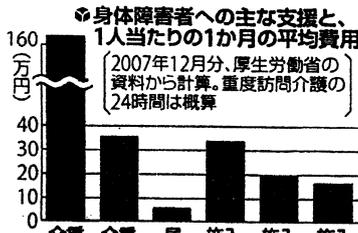
多くの事業所が、厚労省が設定する重度訪問介護の報酬単価が安いことを理由に挙げている。利用者が最重度でも、日中で1時間平均1605円。介護保険の訪問介護(身体介護)中心で4020円)に比べてかなり安い。

◆地域格差  
自立支援法は、障害者が自ら選択した場所に住み、自立した社会生活を営めるよう、市町村は必要な介護などを給付する義務があると明記している。

◆サービス不在  
サービスが見つかりにくい状況も全国に広がっている。事業所が多いとされる都内ですら、ヘルパー派遣を80事業所に依頼し、すべて断られたケースもあった。

◆サービス不在  
市町村にとまわっている。全国各府県障害者連合会など関係団体は、小さな自治体でも24時間の利用者が現れても困らないよう、都道府県単位で費用負担を調整する仕組みを厚労省に提案している。大浜真副理事長は「今の仕組みだと、長時間介護を必要とする人は住みたい所に住めない」と話す。

◆サービス不在



※重度訪問介護は原則、1日3時間以上、24時間の利用者も  
※居宅介護の平均費用は、知的、精神障害者も含む

和歌山市の石田雅俊さん(40)は、ヘルパーの介護を受けながら一人暮らしをしている。生まれつきの脳性まひで首から下が動かず、生活全般に介護が必要だ。昨年10月、訪問介護が月約100時間も減らされ、377時間になった。市との交渉が決裂し、今年5月、訴訟を起した石田さんは「地域社会を暮らすことが当たり前

◆費用負担は都道府県単位で調整  
●重度訪問介護の報酬引き上げを  
●地域生活の権利、公的支援で保障

必要介護が給付されず、当然の社会参加ができないのは、障害者本人だけでなく、社会にとってもマイナスだ。国は費用の確保に責任を持つべきだ。

◆費用負担は都道府県単位で調整

### ③つの提案

- 費用負担は都道府県単位で調整
- 重度訪問介護の報酬引き上げを
- 地域生活の権利、公的支援で保障

必要介護が給付されず、当然の社会参加ができないのは、障害者本人だけでなく、社会にとってもマイナスだ。国は費用の確保に責任を持つべきだ。

◆費用負担は都道府県単位で調整

### 公的支援 世界的流れ

北野誠一・東洋大教授(地域福祉論)  
「重度障害者が地域生活を送ることは当然の権利であり、日本も公的支援を充実させるべきだ。国連障害者権利条約が発効し、世界的な流れになっている。一方、障害者も、支援などを活用して、働いたり、NPOなどに参加して社会的に貢献することが求められている。障害が重くても、世の中に貢献できることは多い」

市町村にとまわっている。全国各府県障害者連合会など関係団体は、小さな自治体でも24時間の利用者が現れても困らないよう、都道府県単位で費用負担を調整する仕組みを厚労省に提案している。大浜真副理事長は「今の仕組みだと、長時間介護を必要とする人は住みたい所に住めない」と話す。

◆サービス不在

# 低賃金ヘルパーのぬ



「我々は生きろ」  
「愛人の話を聞け」

7月20日、京都市中心部の河原町通。障害者本人も介助するヘルパーが「雇になら、障害者自立支援法の見直しを訴える」声があつた。焼くつよな日差しの下、約100人が繁華街を進行した。

車イスで参加したさ(あ)は「ヘルパーに代り死んでしまふ」と書いたプラカードを掲げ、「ヘルパーの時給を上げろ」と声を振り絞った。20歳の時、交通事故で四肢まひになった。8年前に母親を病んで亡くし、04年から市営住宅で一人暮らしを始めた。仕事、トイなど生活全般で24時間介助を利用する。

この暮らしが今、立ちゆかなくなつてきた。ヘルパーが確保できず、事業所が介助を引き受けなくなったからだ。つてを頼んで、自分でヘルパーを雇うは、事業所に紹介し、介助を維持する。

それでも月に数百、夜間介助を受けられない日がある。精神のため急に意識が朦朧したり、体調からまく調子が悪くなる。たりする恐れは絶えずある。ヘルパーがいなければ、死の恐怖におびえる。

市の福祉事務所にヘルパーを探してもらつたこともあるが、30を越す事業所から断られ、紹介された事業所も条件が折り合わなかった。

「ヘルパー不足は生存権すら危うい状況だ」  
背景にあるのは、障害者自立支援法の介護報酬の低さだ。特に、重度訪問介護やサトウシスの事業者の間では、十分な賃金が払えないためヘルパーが集められないとの声が強い。

京都市障害者保健福祉課によると、「ヘルパーを雇つてほしい」という利用者の相談はこの1年、自立して増えてきた。斎藤泰輔・住信債担担頭は「重度訪問介護の報酬は決して十分とは言えず、引き上げを国に求めている」と話す。

この子の手紙には、赤い字で「過労死」と書かれたプラカードを手にした遊遊さん(あ)の姿があつた。重度障害者の介助をするヘルパーの集まり「かりん庵」で万人の期待保障を目指す介助者の会(事務局・京都

## 利用者「生存権の危機」■事業所「現場もたない」

市のメンバーだ。低賃金と重労働に耐えられなくなつたヘルパーが職場を去り、残った人は過重労働でつぶれていく。遊遊さんらはこの数年、雇われながら事業所を身近に見てきた。

市内の事業所に責任者として勤める男性ヘルパー(あ)は、デモに参加する予定だったがかなわなかった。遊遊さんの介助予定があつたからだ。

8月、同様の2代女性が「この仕事を続けるのはきつ」と言い残し、看護士を自指すために退職した。7月、2代目の男性職員が過労で入院した。

人手不足で代役がいなかったため、体調が悪くとも休めない。7月の労働時間は300時間を超えた。休日はほぼ毎日だけ。しかも日曜は夜勤なので「明け休みに」になる。この1年、夏休みもほぼ休みを奪われ、連休を取つた記憶はない。

求人をかけても最近問い合わせをもらない。選定も3人サトウシスの利用申し込みがあるが、人を雇うのめどきえず、断らざるを得ない状態だ。

時給は1100円。支援者ができてから1000円上がった。利用者の間を移動する交通費も足りず、7月は計約を50円を

重度訪問介護 長時間の介助が必要で障害者本人が身体介護、家事援助、移動支援などを一体的に提供する障害者自立支援法のサトウシス。全国で約7千人(07年12月)が利用する。障害の強度や移動介護の時間に依りて加算がある。支援法以前の「看護報酬制度」時代は、ほぼ同じ支援を「日常生活支援」と「移動介護」のサトウシスの組み合わせで提供していた。NPO法人「中野障害者解放センター」(大阪市)の田嶋典事務局長は「多くの事業所は自立支援法になって1年以上の経歴となつてはきた」と指摘する。

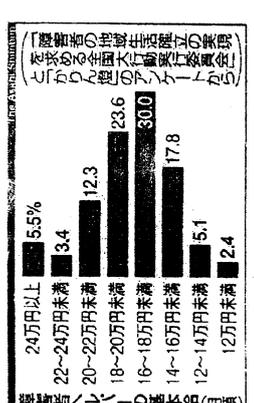
「困」で出した。残業代は一部もない。賞金の取り方も約250円にとどまる。この事業所では支援者が2人いた06年、介助1時間あたりの平均収入が06年比で約8%、07年比で約12%下がった。いま報酬体系の9割を人件費に占めており、これ以上の時給引き上げは厳しい。「もう現場もたない。何とか報酬を引き上げてほしい」

かりん庵の遊遊さんは「このままではヘルパーの過労死や重度障害者の死(事故)が起きるとの懸念を感ずる」。

# 真

# 写

若い介助者と一緒に手を運ぶヘルパーの待機設備を訴える(あ)さん(中世) 17日、京都市内



## 過労死水準超す人16.6%

800を越す団体をつくる「障害者の地域生活確立の実現を求め、全国大行動要請委員会」の呼びかけは今年、障害者を介助するヘルパー約800人がアンケートした。それによると、月給制で働くヘルパーの基本給は平均18万円。1カ月分のボーナスありは、5%、時給ありは11.5%にとどまった。一方、月の平均労働時間(正職)は194.7時間、過労死

ラインの水準(月80時間の残業)を超すと考えられる「月240時間以上」の人が16.6%いた。実行委員会はさらに特別に07年秋、人材確保をテーマに事業者からアンケートし、全国約100事業者から回答を得た。それによると、「週3カ月にヘルパー不足のために新規利用者を断らざるを得なかった」と答える事業者が4分の3に達した。

こうした現状を踏まえ、障害者自立支援法の見直しに関する身長の報告書(07年12月)には、人材確保と事業者の経営安定の観点から、08年4月に報酬を改定することが盛り込まれた。介護の担い手不足は高齢者の分野でも深刻さを増し、社会保障の根柢を揺るがす問題となっている。「介護従事者処遇改善法」が5月に国会で成立したが、身体疲労はまた見えない。福祉現場の環境を良く止めなければ、抜本的対策を急ぐ必要がある。

記事文中の(あ)さんについては、ご本人との連絡が間に合いません。記事文中の「重度訪問介護の報酬引き上げ」とは、大都市の心身障害者(児)国に要望」とは、福祉社主幹課長会、等によるものを指す。写真にはフェイスの関係で掲載していません。

- 注① 記事文中の(あ)さんについては、ご本人との連絡が間に合いません。
- 注② 記事文中の「重度訪問介護の報酬引き上げ」とは、大都市の心身障害者(児)国に要望」とは、福祉社主幹課長会、等によるものを指す。
- 注③ 写真にはフェイスの関係で掲載していません。

# 地域で暮らしたいのに

「介護や福祉を希望したい」と530・8211 朝日新聞大阪本社生活文化グループ「暮らしを安全網」へ。フックス（06・6201・0179）やメール（seikatsumen@asahi.com）で受け付けます。



和歌山市内のアパートの一室。車いすの石田雅徳さん（40）が隣室で待てるヘルパーの男性に「お願い」と言葉をかけ、トイレの介助を頼んだ。願望まで全部に頼る状態がある。直ぐに下が動かせず、一人で歩くことも食事もできない。事業所から派遣されるヘルパーが絶たれた。

6歳から35歳までの介護者10人、施設で生活した。「困難」される生活に苦しむを覚悟し、一人暮らしを始めたのは4年半前。自由に行きたい所に行き、好物が食べられる。そんな生活がなくなり、ついまた窮乏されるのが、不安の原因。障害者自立支援法が施行された06年当時、市から委託された重度訪問介護は月4〜8時間あった。ところが昨年、突然10〜1時間減らされた。今年5月、選断などの分として9時間増え、月30〜6時間になったが、これに生活保護でまかなえる介護時間を合わせても、ヘルパーのいない「空白」が1日、時間裡発生する。

失禁してトイレが汚れるヘルパーが来るまで待つしかなく、

水分を絶えずぬる水筒にたまったこともある。緊急時に電話する手だてもない。「命の危険を感じ」る日々だ。

市は支援法施行後、厚生労働省の協力を基に「支援認定書」を作り、介護の必要時間を含んでいる。市の重度訪問介護の基本時間は、石田さんのように重度障害の重い障害があったら二人暮らしの場合、20.8時間。これに本人の身体状況などを考慮して平均50%の加算がある。それでも本人の希望を大きく下回る場合は、「非認定」として本人が必要はサービス費を算定し、市の障害会の委員を聞いて決める。「非認定」の石田さんは「私は24時間介護が必要だ。他人の手を借りて自分の意思を表現し、人生をつくるのも自立。障害者が地域で生きる機会を奪わないで」と話す。

今年5月、24時間介護に必要は月4〜4時間の支給を求め、市を相手取り和歌山地域に提訴した。月10.1時間減らされた点について、「合理的な理由はない」と市の決定に疑問を投げかける。これに対して市は「二人暮らしにも十分償い、特別に考慮する必要はない」となると選断し、選断の基本時間を増減減らした。生命の危険が迫って

## 頼みの介護突然削減 ■住む所で支援に差

いる状態は少ないので、24時間の介護を受ける状態とはいえない」と反論している。

〃 〃

第五郡川市。市が定める移動支援サービスとの要請に対して、障害者団体から「削減が多すぎ使えない」と異議を求め声があがっている。異議はほとんど利用が認められるが、全府県と異なると

に行く時、文化施設活動に参加する時など。サービスが使えない項目も明記された。例えば次のような制限に抵触がある。「遊園地利用のとき」「入浴料、入浴費を支払った建物内で活動するのとき」

市障害福祉課は「遊園地利用はキャンセルも風俗などを想定したもので、通常の余暇活動は認めず」と説明する。しかし「障口」及び「遊び目的は

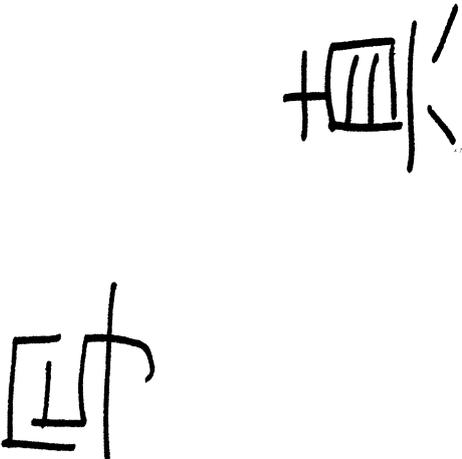
と」認められたら利用者が多い、質問は多いようだ。

また、「入浴料、入浴費を支払った建物内」は文字通りの制限があるので、ヘルパーが浴槽に入ると移動介助するとは原則できない。川口市の障害者も参加する「障害者の生活と権利を守るネットワーク」代表の角形博志さんは「施設介助をしないで放っておかれたら、思う知事への働きかけに連れたい」と訴える。

一方、同じ県内でも、さいたま市の事情は異なる。生活に不可欠な外出に加え、レジャー、外食、スポーツ、職能なども社会参加のため認めると明記。さらには食事、洗濯、食事、トイレ介助、移動費などの活動支援も保障されていると説明する。

自治体にとって、これはどのくらいあるかは、移動支援は、市町村が実施する「地域生活支援事業」とされ、サービス範囲などは自治体任せとされたため、厚生労働省は「地域の事情に応じて自治体の判断を委ねたい」としている（障害福祉課課長）と説明する。

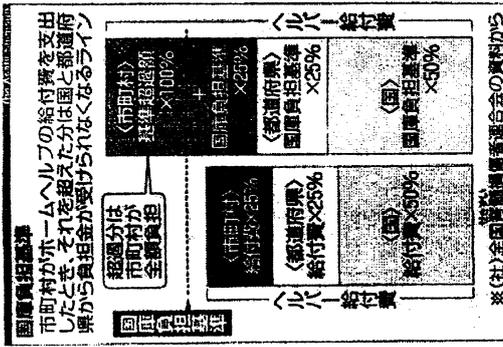
自治体の考え方の取組で、社会参加の範囲が左右されるのはおかしなところは無い。（この連載は森本美紀、青川卓史、向井大輔が担当しました）



ヘルパーの男性（左）にストローで飲み物を飲ませてもらう石田雅徳さん（和歌山市内）

## 「サービス実費半額 国は負担を」

「重度障害者の地域生活に欠か



せない介護サービスの負担が自立と負担価格も大きくなっている。DPI（障害者へのサービス）日本会議の理事二事務局長は危機感を募らざる。その原因として挙げるのが、障害者自立支援法独自の財政ルールだ。支援法は、重度訪問介護などのホームヘルプのサービス費用を国の分の1、都道府県が市の分の1、市町村がそれぞれ4分の1負担することを義務づけた。だが、国の都道府県が負担するのは国が決めた国庫

費負担率の範囲内つまり、市町村が決定したサービス費の費用が負担額を超える。標準は市町村の持ち出しになる。国庫負担率は、国の標準が支給額の上限にならないと自治体に属知ていながら、自治体からは「国が十分な負担をしないのでは無い」との本音ももれる。厚生事務局長は「国は、実際にかかる費用の2分の1を標準に削減は、負担すべきだ。標準が1と2を削減できる自治体は赤字となるのでは、」「施設から地域へ」という障害者の自立は標準に」と話す。