

障害者総合支援法附則の検討規定に係る各種提言等

(1) 常時介護を要する障害者等に対する支援

【総合支援法附帯決議】

<衆議院(十)><参議院(九)>

十 常時介護を要する障害者等に対する支援その他の障害福祉サービスの在り方等の検討に当たっては、国と地方公共団体との役割分担も考慮しつつ、重度訪問介護等、長時間サービスを必要とする者に対して適切な支給決定がなされるよう、市町村に対する支援等の在り方についても、十分に検討を行い、その結果に基づいて、所要の措置を講ずること

【障害者総合福祉法の骨格に関する総合福祉部会の提言】

I-4 支援(サービス)体系

A. 全国共通の仕組みで提供される支援

5. 個別生活支援

【表題】①重度訪問介護の発展的継承によるパーソナルアシスタンス制度の創設

【結論】

- パーソナルアシスタンスとは、
 - 1)利用者の主導(支援を受けての主導を含む)による
 - 2)個別の関係性の下での
 - 3)包括性と継続性を備えた生活支援である。
- パーソナルアシスタンス制度の創設に向けて、現行の重度訪問介護を充実発展させる。
- 対象者は重度の肢体不自由者に限定せず、障害種別を問わず日常生活全般に常時の支援を要する障害者が利用できるようにする。また、障害児が必要に応じてパーソナルアシスタンス制度を使えるようにする。
- 重度訪問介護の利用に関して一律にその利用範囲を制限する仕組みをなくす。また、決定された支給量の範囲内であれば、通勤、通学、入院、1日の範囲を越える外出、運転介助にも利用できるようにする。また、制度利用等の支援、見守りも含めた利用者の精神的安定のための配慮等もパーソナルアシスタンスによる支援に加える。
- パーソナルアシスタンスの資格については、従事する者の入り口を幅広く取り、仕事をしながら教育を受ける職場内訓練(OJT)を基本にした研修プログラムとし、実際に障害者の介助に入った実経験時間等を評価するものとする。

(2) 障害者等の移動の支援

【障害者総合福祉法の骨格に関する総合福祉部会の提言】

I-4 支援（サービス）体系

A. 全国共通の仕組みで提供される支援

5. 個別生活支援

【表題】③移動介護(移動支援、行動援護、同行援護)の個別給付化

【結論】

- 障害種別を問わず、すべての障害児者の移動介護を個別給付にする。
- 障害児の通学や通園のために移動介護を利用できるようにする。

(3) 障害者の就労の支援

【総合支援法附帯決議】

<衆議院（八）><参議院（七）>

八 障害者の就労の支援の在り方については、障害者の一般就労をさらに促進するため、就労移行だけでなく就労定着への支援を着実にできるようなサービスの在り方について検討するとともに、一般就労する障害者を受け入れる企業への雇用率達成に向けた厳正な指導を引き続き行うこと。

【障害者総合福祉法の骨格に関する総合福祉部会の提言】

I-4 支援(サービス)体系

A. 全国共通の仕組みで提供される支援

1. 就労支援

【表題】就労支援の仕組みの障害者総合福祉法における位置づけ

【結論】

- 障害のある人への就労支援の仕組みとして、「障害者就労センター」と「デイアクティビティセンター(仮称、以下同様)」（作業活動支援部門）を創設する。
- 社会的雇用等多様な働き方についての試行事業(パイロット・スタディ)を実施し、障害者総合福祉法施行後3年をめぐりにこれを検証する。その結果を踏まえ障害者の就労支援の仕組みについて、関係者と十分に協議しつつ所管部局のあり方も含め検討する。

2. 日中活動等支援

【表題】①ダイアクティビティセンター

【結論】

- ダイアクティビティセンターを創設する。
- ダイアクティビティセンターでは、作業活動支援、文化・創作活動支援、自立支援(生活訓練・機能訓練)、社会参加支援、居場所機能等の多様な社会参加活動を展開する。
- 医療的ケアを必要とする人等が利用できるような濃厚な支援体制を整備するなど、利用者との信頼関係に基づく支援の質を確保するための必要な措置を講じる。

Ⅲ－3 労働と雇用

2. 障害者雇用促進法以外の法律にも関わる事項

【表題】就労系事業に関する試行事業(パイロット・スタディ)の実施

【結論】

- 安定した雇用・就労に結びついていない障害者に適切な就業の機会を確保するため試行事業(パイロット・スタディ)を実施し、賃金補填や仕事の安定確保等を伴う多様な働き方の就業系事業や、就労分野における人的支援のあり方を検証する。

【表題】賃金補填と所得保障制度(障害基礎年金等)のあり方の検討

【結論】

- 賃金補填の導入を考える上で、現行の所得保障制度(障害基礎年金等)との関係を整理した上で、両者を調整する仕組みを設ける。

【表題】障害者雇用・就労にかかる労働施策と福祉施策を一体的に展開するための体制の整備

【結論】

- 障害者の雇用・就労にかかる労働施策と福祉施策を一体的に展開しうるよう、関係行政組織を再編成するとともに、地方公共団体レベルで雇用・就労、福祉および年金等に係る総合的な相談支援窓口(ワンストップサービス)を置く。

【表題】就労合同作業チームの検討課題についてフォローし、実現化をめざすための検討体制の整備

【結論】

- 推進会議、およびそれに代わるものとして、障害者基本法に基づき新たに設置される障害者政策委員会のもとに就労部会または就労検討チームを設置して、就労系事業にかかる試行事業の検証を含む検討課題についての結論を得る。そのメンバーは経済団体、労働団体、学識経験者(労働法、労働経済学、経営学、社会保障論等の分野の専門家等)、障害当事者団体、事業者団体および地方公共団体等から構成する。

(4) 障害支援区分の認定を含めた支給決定の在り方

【障害者総合福祉法の骨格に関する総合福祉部会の提言】

I-3. 選択と決定(支給決定)

【表題】 支給決定の在り方

【結論】

- 新たな支給決定にあたっての基本的な在り方は、以下のとおりとする。
 1. 支援を必要とする障害者本人(及び家族)の意向やその人が望む暮らし方を最大限尊重することを基本とすること。
 2. 他の者との平等を基礎として、当該個人の個別事情に即した必要十分な支給量が保障されること。
 3. 支援ガイドラインは一定程度の標準化が図られ、透明性があること。
 4. 申請から決定まで分かりやすく、スムーズなものであること。

【表題】 支給決定のしくみ

【結論】

- 支給決定のプロセスは、原則として、以下のとおりとする。
 1. 障害者総合福祉法上の支援を求める者(法定代理人も含む)は、本人が求める支援に関するサービス利用計画を策定し、市町村に申請を行う。
 2. 市町村は、支援を求める者に「障害」があることを確認する。
 3. 市町村は、本人が策定したサービス利用計画について、市町村の支援ガイドラインに基づき、ニーズアセスメントを行う。
 4. 本人又は市町村により、申請の内容が支援ガイドラインの水準に適合しないと判断した場合には、市町村が本人(支援者を含む)と協議調整を行い、その内容にしたがって、支給決定をする。
 5. 4の協議調整が整わない場合、市町村(または圏域)に設置された第三者機関としての合議機関において検討し、市町村は、その結果を受けて支給決定を行う。
 6. 市町村の支給決定に不服がある場合、申請をした者は都道府県等に不服申立てができるものとする。
- 支給決定について試行事業を実施し、その検証結果を踏まえ、導入をはかるものとする。

【表題】 サービス利用計画

【結論】

- サービス利用計画とは、障害者総合福祉法上の支援を希望する者が、その求める支援の内容と量の計画を作成し、市町村に提出されるものをいう。なお、そのサービス利用計画の作成にあたり、障害者が希望する場合には、相談支援専門員等の支援を受けることができる。

【表題】 「障害」の確認

【結論】

- 市町村は、「心身の機能の障害」があることを示す証明書によって法律の対象となる障害者であるか否かの確認を行う。証明書は、障害者手帳、医師の診断書、もしくは意見書、その他、障害特性に関して専門的な知識を有する専門職の意見書を含むものとする。

【表題】 支援ガイドライン

【結論】

- 国及び市町村は、障害者の地域生活の権利の実現をはかるため、以下の基本的視点に基づいて、支援ガイドラインを策定するものとする。
 1. 国は、障害者等の参画の下に「地域で暮らす他の者との平等を基礎として生活することを可能とする支援の水準」を支給決定のガイドラインのモデルとして策定すること。
 2. 国及び市町村のガイドラインは、障害の種類や程度に偏ることなく、本人の意思や社会参加する上での困難等がもれなく考慮されること。
 3. 市町村は、国が示すガイドラインのモデルを最低ラインとして、策定すること。
 4. 市町村のガイドラインは、障害者等が参画して策定するものとし、公開とすること。また、適切な時期で見直すものとする。

【表題】 協議調整

【結論】

- 障害者又は市町村において、サービス利用計画がガイドラインに示された水準やサービス内容に適合しないと判断した場合、市町村は、障害者(及び支援者)と協議調整を行い、これに基づいて支給決定する。

【表題】合議機関の設置と機能

【結論】

- 市町村は、前記の協議が整わない場合に備え、第三者機関として、当事者相談員、相談支援専門員、地域の社会資源や障害者の状況をよく知る者等を構成員とする合議機関を設置する。
- 合議機関は、本人のサービス利用計画に基づき、その支援の必要性を検討するとともに、支援の内容、支給量等について判断するものとする。
- 障害者が希望する場合には、合議機関で意見陳述の機会が設けられる。
- 市町村は、合議機関での判断を尊重しなければならない。

【表題】不服申立

【結論】

- 市町村は支給決定に関する異議申立の仕組みを整備するとともに、都道府県は、市町村の支給決定に関して、実効性のある不服審査が行えるようにする。
- 不服申立は、手続き及び内容判断の是非について審議されるものとし、本人の出席、意見陳述及び反論の機会が与えられるものとする。

(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の在り方

【総合支援法附帯決議】

<衆議院(七)><参議院(六)>

七 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の検討と併せて、成年被後見人の政治参加の在り方について、検討を行うこと。

【障害者総合福祉法の骨格に関する総合福祉部会の提言】

I-1 法の理念・目的・範囲

【表題】地域で自立した生活を営む基本的権利

【結論】

- 地域で自立した生活を営む権利として、以下の諸権利を障害者総合福祉法において確認すべきである。
- 2. 障害者は、必要とする支援を受けながら、意思(自己)決定を行う権利が保障される旨の規定。
- 3. 障害者は、自らの意思に基づきどこで誰と住むかを定める権利、どのように暮らしていくかを定める権利、特定の様式での生活を強制されない権利を有し、そのための支援を受ける権利が保障される旨の規定。
- 6. 以上の支援を受ける権利は、障害者の個別の事情に最も相応しい内容でなければならない旨の規定。
- 7. 国及び地方公共団体は、これらの施策実施の義務を負う旨の規定。

I-8. 相談支援

【表題】本人(及び家族)をエンパワメントするシステム

【結論】

- 障害者本人によるピアサポート体制をエンパワメント事業とし、身近な地域におけるエンパワメント支援を行える体制の整備を行う。
- エンパワメント支援事業は、障害者たちのグループ活動、自立生活プログラム(ILP)、ピアカウンセリング等を提供し、障害者のエンパワメントを促進することである。
- エンパワメント支援事業の実施主体は、障害者本人やその家族が運営する団体とする。
- エンパワメント支援事業は、地域相談支援センターに併設することができる。
- エンパワメントするシステムの整備は、当事者リーダーや当事者組織の養成を図りつつ、段階的に実施する。

Ⅲ－４ その他

民事法との関連

【成年後見制度】

- 現行の成年後見制度は、権利擁護という視点から本人の身上監護に重点を置いた運用が望まれるが、その際重要なことは、改正された障害者基本法にも示された意思決定の支援として機能することであり、本人の意思を無視した代理権行使は避けなければならない。また、本人との利害相反の立場にない人の選任が望まれる。
- 同制度については、その在り方を検討する一方、広く意思決定支援の仕組みを検討することが必要である。
- 同制度において、被成年後見人であることが選挙権等のはく奪をもたらす欠格事由とされているなど、様々な欠格条項と関連しており、関係法の改正が検討されるべきである。

(6) 手話通訳等を行う者の派遣その他の聴覚、言語機能、音声機能その他の障害のため意思疎通を図ることに支障がある障害者等に対する支援の在り方

【総合支援法附帯決議】

<衆議院（一、二）><参議院（一）>

- 一 意思疎通支援を行う者の派遣及び養成については、利用者が支援を受けやすくする観点から、窓口は市町村を基本としつつ、適切な役割分担がなされるよう市町村及び都道府県の行う事業を具体的に定めるなど、地域生活支援事業について、市町村及び都道府県に対し、必要なサービスが十分に提供されるための支援を行うこと。また、意思疎通支援を行う者の派遣については、個人利用にとどまらず、複数市町村の居住者が集まる会議での利用など、障害者のニーズに適切に対応できるよう、派遣を行う市町村等への必要な支援を行うこと。

【障害者総合福祉法の骨格に関する総合福祉部会の提言】

I-4 支援(サービス)体系

A. 全国共通の仕組みで提供される支援

6. コミュニケーション支援及び通訳・介助支援

【表題】 コミュニケーション支援及び通訳・介助支援

【結論】

- コミュニケーション支援は、支援を必要とする障害者に対し、社会生活の中で行政や事業者が対応すべき必要な基準を設け、その費用は求めない。
- 通訳・介助支援に関しては、盲ろう者の支援ニーズの特殊性・多様性、さらにその存在の希少性等の事情から都道府県での実施とし、個別のニーズに応じたコミュニケーションと情報入手に関わる支援及び移動に関わる支援等を一体的に利用できるようにする。

7. 利用者負担

【表題】 利用者負担

【結論】

- 他の者との平等の観点から、食材費や光熱水費等の誰もが支払う費用は負担をすべきであるが、障害に伴う必要な支援は、原則無償とすべきである。
ただし、高額な収入のある者には、収入に応じた負担を求める。その際、認定する収入は、成人の場合は障害者本人の収入、未成年の障害者の場合は世帯主の収入とする。
また、高額な収入のある者の利用者負担については、介護保険の利用を含む必要なサービスの利用者負担を合算し、現行の負担水準を上回らないものとする必要がある。
- 上記の障害に伴う必要な支援とは、主に以下の6つの分野に整理することができる。
 - ② コミュニケーションのための支援

(7) 精神障害者に対する支援の在り方

【総合支援法附帯決議】

<衆議院(六)><参議院(五)>

六 精神障害者の地域生活を支えるため、住まいの場の整備、医療、福祉を包括したサービスの在り方、精神障害者やその家族が行う相談の在り方等の支援施策について、早急に検討を行うこと。

【障害者総合福祉法の骨格に関する総合福祉部会の提言】

Ⅲ-1 医療

【表題】精神障害者の医療と地域生活

【結論】

○ 精神障害者にとっては、障害者総合福祉法において、安心して地域社会で自立した生活を送るための生活支援や相談支援が求められるが、医療の分野においては福祉サービスと連携しつつ、地域の身近なところで必要な通院医療や訪問診療を受けられる体制が求められる。なお、総合病院における精神科の設置が求められる。

○ 精神障害者が調子を崩したとき、家族との関係が一時的に悪化したとき等に、入所・入院ではなく精神障害者自身の選択及び医学的判断で利用可能なドロップインセンター(自立訓練等の提供とともに、安心して駆け込み、身をおける居場所としての機能も併せ持つシェルター)として、必要時にすぐに使えるレスパイトやショートステイが必要である。その際、障害程度区分に依らず使える仕組みとすることが必要である。

【表題】精神障害者に係る非自発的入院や入院中の行動制限

【結論】

○ 関係する法律(精神保健福祉法、医療法等)を抜本的に見直し、以下の事項を盛り込むべきである。

- ・ 精神障害者が地域社会で自立(自律)した生活を営むことができるよう、権利の保障を踏まえた規定を整備することにより、いわゆる社会的入院を解消すること
- ・ 非自発的な入院や入院中の行動制限については、人権制約を伴うものであることから、本人の意に反した又は本人の意思を確認することができない状況下での適正な手続に係る規定とともに、医療内容に踏み込んだ人権保障の観点から第三者機関による監視及び個人救済を含む適切な運用がなされることを担保する規定を整備すること
- ・ その際、第三者機関の必要経費は、国庫が負担すること

【表題】入院中の精神障害者の権利擁護

【結論】

- 精神科病院における権利擁護については、障害者総合福祉法における第三者の訪問による権利擁護制度と連携協力する観点から、精神保健福祉法の見直しの課題として、入院中の精神障害者も含む精神科病院における権利擁護を定着させるための制度(例えばオンブズパーソン制度)を位置づける必要がある。

【表題】精神障害者に対する精神医療の質の向上

【結論】

- 精神障害者の入院ニーズを精査し、国並びに都道府県は精神科病床の削減計画を立て、入院に代わる地域医療の体制を構築することが必要である。
- 医師や看護師等の精神医療に充てる人員の標準並びに診療報酬を一般医療より低く設定している現行の基準を改め、適正な病床数と必要な人員を配置し、精神医療の質を向上するための根拠となる規定を設ける必要がある。

【表題】保護者制度

【結論】

- 保護者制度の問題点を解消するために、扶養義務者等に代わる人権擁護制度の確立を検討すべきである。

【表題】障害を理由とした医療提供の拒否の禁止

【結論】

- 障害者、特に精神障害者の身体疾患合併症に対しては、一般病院において入院治療は可能であるにもかかわらず、実際の医療現場では障害者、特に精神障害者であるとの理由で身体的治療を拒否されることが多い。よって、全ての障害者を対象とした「障害を理由とした医療提供の拒否」を禁止するよう制度を改正し、医療法施行規則第10条3項についても廃止を検討する。

Ⅲ－４ その他

I－5 地域移行との関連

【地域移行・地域生活の資源整備に欠かせない住宅確保の施策】

- 長期入院を余儀なくされ、そのために住居を失う、もしくは家族と疎遠になり、住む場がない人には、民間賃貸住宅の一定割合を公営住宅として借り上げるなどの仕組みが急務である。グループホームも含め、多様な居住サービスの提供を、年次目標を提示しながら進めるべきである。
- 保証人や緊急連絡先が確保できないために住居が確保できない入所者・入院者に対して、公的保証人制度を確立すべきである。

(8) 高齢の障害者に対する支援の在り方

【総合支援法附帯決議】

<衆議院(四)><参議院(三)>

四 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。

【障害者総合福祉法の骨格に関する総合福祉部会の提言】

I-1 法の理念・目的・範囲

【表題】 介護保険との関係

【結論】

- 障害者総合福祉法は、障害者が等しく基本的人権を享有する個人として、障害の種別と程度に関わりなく日常生活及び社会生活において障害者のニーズに基づく必要な支援を保障するものであり、介護保険法とはおのずと法の目的や性格を異にするものである。この違いを踏まえ、それぞれが別個の法体系として制度設計されるべきである。
- 介護保険対象年齢になった後でも、従来から受けていた支援を原則として継続して受け取ることができるものとする。

I-4. 支援(サービス)体系

C. 支援体系を機能させるために必要な事項

4. グループホームでの生活を支える仕組み

【表題】 グループホームでの生活を支える仕組み

【結論】

- グループホームで居宅介護等の個別生活支援を利用できるようにする。
- 高齢化等により日中活動にかかる支援を利用することが困難であるか、又はそれを必要としない人が日中をグループホームで過ごすことができるように、支援体制の確保等、必要な措置を講じる。

4. 支援(サービス)体系

C. 支援体系を機能させるために必要な事項

7. 他分野との役割分担・財源調整

【表題】 シームレスな支援と他分野との役割分担・財源調整

【結論】

- 障害がいかに重度であっても、地域の中で他の者と平等に学び、働き、生活し、余暇を過ごすことができるような制度とする。