

障害者総合支援法改正法施行後 3 年の見直しについて

中間整理

令和 3 年 1 2 月 1 6 日

目 次

I はじめに

II 基本的な考え方

III 障害児支援について

IV 引き続き検討する論点について

1. 障害者の居住支援について
2. 障害者の相談支援等について
3. 障害者の就労支援について
4. 精神障害者等に対する支援について
5. 障害福祉サービス等の質の確保・向上について
6. 制度の持続可能性の確保について
7. 居住地特例について
8. 高齢の障害者に対する支援等について
9. 障害者虐待の防止について
10. 地域生活支援事業について
11. 意思疎通支援について
12. 療育手帳の在り方について

(参考)

- ・ 開催経緯
- ・ 委員名簿

I はじめに

- 障害者の日常生活及び社会生活の支援や障害児の発達支援のための障害福祉サービス等については、障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律（障害者総合支援法）及び児童福祉法により実施されている。平成 28 年には、障害者の望む地域生活や就労の実現、障害児支援ニーズへのきめ細かな対応、サービスの質の確保・向上を目的として、自立生活援助や就労定着支援といった新たなサービスの創設、保育所等訪問支援の訪問先の拡大、情報公表制度の創設などを内容とする障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律及び児童福祉法の一部を改正する法律（平成 28 年法律第 65 号）が成立し、平成 30 年 4 月に施行された。その際、施行後 3 年を目途として施行の状況等を勘案しつつ検討を加え、その結果に基づいて所要の措置を講ずることとされた。

- 令和 3 年 3 月、本部会は、障害者総合支援法等の施行状況等について議論を開始した。事業者団体、当事者団体等の 46 団体からヒアリングを行うとともに、ヒアリング後には計 13 回にわたって障害者総合支援法等の施行状況や施策の見直しに関する議論を行ってきた。また、障害者雇用・福祉施策の連携強化に関する検討会、障害児の新たな移行調整の枠組みに向けた実務者会議及び障害児通所支援の在り方に関する検討会において各分野について横断的・専門的に検討が行われ、その報告書についても本部会において報告され、議論してきたところである。

- 一方、現在、労働政策審議会障害者雇用分科会においては、障害者雇用率制度をはじめとした諸制度や施策について審議が行われており、雇用施策と福祉施策の連携強化や就労系障害福祉サービス事業所の取扱いなども含めた議論が継続している。
また、精神障害者に対する支援については、令和 3 年 10 月に地域で安心して暮らせる精神保健医療福祉体制の実現に向けた検討会が立ち上げられ、「精神障害にも対応した地域包括ケアシステム」の構築のより一層の推進に向けた具体的かつ実効的な仕組み・体制についての議論が行われている。

- 以上のような、議論の経過及び関連する審議会等の議論の進捗状況を踏まえつつ、本部会におけるこれまでの議論を、下記のとおり中間的に整理することとする。
 - (1) 一定の方向性を得るに至った障害児支援に関する論点（P. 7 Ⅲ 障害児支援）については必要な措置を講じていくべきである。
 - (2) また、それ以外のさらに議論が必要な事項（P. 15 Ⅳ 引き続き検討する論点）については、引き続き本部会における議論を継続し、来年半ばまでを目途に最終的な報告書を取りまとめることを目指す。

Ⅱ 基本的な考え方

障害者総合支援法改正法の施行後3年間の施行状況を踏まえ、今回の見直しの基本的な考え方について、「1. 障害者が希望する地域生活を実現する地域づくり」、「2. 社会の変化等に伴う障害児・障害者のニーズへのきめ細かな対応」、「3. 持続可能で質の高い障害福祉サービス等の実現」の3つの柱に整理した。こうした基本的な考え方に沿って、当事者中心に考えるべきとの視点を持ち、どのように暮らしどのように働きたいかなど障害者本人の願いをできる限り実現していけるよう、支援の充実を図っていくべきである。その際、障害者自身が主体であるという考え方を前提に、行政や支援者は、「ともに生きる社会」の意味を考えながら、当事者の目線をもって取り組むことが重要である。また、家族への支援を含め、障害者の生活を支えていくという視点が重要である。

1. 障害者が希望する地域生活を実現する地域づくり

(1) 障害者が希望する地域生活を実現・継続するための支援の充実

- 障害者の入所施設や病院からの地域移行を進め、障害者が地域生活を安心して送れるよう、障害者が希望する多様な地域生活の実現に向けた支援や地域生活支援拠点等の整備・充実等を図ることが必要である。
- どのような相談もまずは受け止める、アクセスしやすい相談体制を整備するため、地域で中核的な役割を果たす相談支援の機関を中心に、本人の希望する暮らしを形づくり、継続するための相談支援の充実・強化が必要である。
- こうした取組を進めるに当たっては、障害者総合支援法の基本理念である「可能な限りその身近な場所において必要な日常生活又は社会生活を営むための支援を受けられることにより社会参加の機会が確保されること」、「どこで誰と生活するかについての選択の機会が確保されること」等を踏まえ、入所施設や病院からの地域移行を促進する必要があることを明確化していくとともに、親元からの自立を含めたライフステージ全体や、様々な地域生活を支える社会資源全体の基盤整備も視野に入れた総合的な支援を進めていく必要がある。

(2) 地域共生社会の実現

- 高齢、子ども、生活困窮等の分野の施策と連携し、相談支援や社会参加支援、居場所づくりといった支援を一体的に実施する重層的支援体制の整備が進められており、今回の見直しにおいても、地域共生社会を実現する地域づくりに資する取組を推進する必要がある。

IV 引き続き検討する論点について

1. 障害者の居住支援について

(1) 現状・課題

- 障害者の地域生活を支えるグループホームについては、入所施設や精神科病院等からの地域移行を推進するために整備を推進してきた。
- 障害者が重度化・高齢化する中、グループホームにおける重度障害者の受入体制の整備が課題であり、平成 30 年度報酬改定において新たに重度障害者に対応する日中サービス支援型グループホームを創設するとともに、令和 3 年度報酬改定において重度障害者支援加算の拡充等を図った。
- 一方、グループホームの利用者の中には一人暮らしや家族、パートナー等との同居を希望する者が存在している。
平成 30 年度に障害者総合支援法のサービスとして、入所施設やグループホーム等から退居した一人暮らしの障害者等の地域生活を支援する自立生活援助を創設したが、サービスが十分に行き渡っていない。
また、障害者の親亡き後を見据え障害者の地域生活を支える地域生活支援拠点等の整備を進めているが、約 5 割の市町村における整備に留まっている。
- グループホームについては、近年、障害福祉サービスの実績や経験が少ない事業者の参入が多く見受けられ、障害特性や障害程度を踏まえた支援が適切に提供されないといった支援の質の低下が懸念される。

(2) 検討の方向性

(グループホームの制度の在り方について)

- 障害者が希望する地域生活の実現を推進する観点から、グループホームの制度の在り方について検討する必要がある。
その際、グループホーム利用者の中に一人暮らしやパートナーとの同居等を希望する者が存在することを踏まえ、グループホームにおいて地域生活の希望の実現に向けた支援を推進していくことが重要である。
本人が希望する一人暮らし等に向けた支援を目的とするグループホームのサービス類型を新たに設けることを含め、さらに検討していく必要がある。
- こうした検討を進めるに当たっては、新たなサービス類型の検討について賛成の意見がある一方で、現行のグループホームで一人暮らし等に向けた支援を実施することも検

討すべきとの意見や宿泊型自立訓練との関係を整理すべきとの意見があったことを踏まえ、障害者が希望する地域生活の実現の推進に向けた施策を検討する必要がある。

- 新たなサービス類型について検討を行う場合には、
 - ① 障害者のライフステージを見据えた支援や障害者の地域生活支援施策の全体像が見えないため不安
 - ② 一人暮らし等に向けた支援はピアサポーターの配置が有効
 - ③ 地方ではまとまったニーズがなく整備が進まないのではないか
 - ④ 一人暮らし等への移行により空室が生じるため安定的な事業運営が難しい
 - ⑤ 報酬上の実績評価については、障害者の状態像等を踏まえた一人暮らし等に向けた支援の困難度を勘案して評価すべき等の課題・指摘があったことを踏まえて、検討していく必要がある。

- また、新たなサービス類型の検討に当たって、対象となる利用者や支援内容等を検討する場合については、以下の点に留意して検討を深めていく必要がある。
 - 対象となる利用者については、年齢や障害種別、障害支援区分等の一律の基準により決めるのではなく、本人が希望により、新たなグループホームか、継続的な支援を行うグループホームか選択できる仕組みとすることが考えられる。

その際、本人の意思を最大限尊重する観点から、地域生活支援拠点等における体験利用の活用や、相談支援専門員やサービス管理責任者等が中心となって行う意思決定支援の実施推進と併せて検討を深める必要がある。
 - また、グループホームの継続的な利用を希望する者については、これまで通り現行のグループホームを利用できることとすることが考えられる。現行のグループホームの利用者についても、本人の今後の生活の希望を適切に把握する必要があることから、相談支援専門員やグループホームのサービス管理責任者が継続的に本人の今後の生活の希望を把握することが重要であることに留意が必要である。
 - 新たなグループホームのサービス類型については、事業者が申請により選択できる仕組みとすることが考えられる。
 - 新たなグループホームのサービス類型においては、サービス管理責任者が本人の希望を踏まえて一人暮らし等に向けた支援計画を作成し、当該計画を踏まえて、一人暮らし等に向けた家事や金銭管理、住居確保の支援等、一人暮らし等の居宅生活への移行のための支援を実施するとともに、退去後の一人暮らし等の居宅生活に円滑に定着ができるよう、居宅訪問等を通じた一人暮らし等を継続する上での相談や見守り等、グループホームの従業員が退居後においても一人暮らし等の居宅生活の定着を図るための支援を実施することが考えられる。
 - 人員体制については、グループホームの利用者の日常生活上の援助等を行う人員に加えて、一人暮らし等の地域生活への移行に向けた支援及び退居後の地域生活の定着のための支援を実施する社会福祉士や精神保健福祉士等の専門職員の配置を要件とすることが考えられる。
 - 報酬による評価については、一人暮らし等に向けた支援を実施する人員体制や本

人が希望する一人暮らし等につながった実績等を適切に評価する仕組みとすることが考えられる。

- 現行の介護サービス包括型、日中サービス支援型、外部サービス利用型のそれぞれのグループホームについては、障害者の高齢化や障害の重度化、医療的ケアを必要とする障害者への対応や、地域のニーズを踏まえた計画的な整備を推進していく必要がある。あわせて、平成30年度に創設した日中サービス支援型グループホームを含め、サービスの質の向上・確保等の観点から支援体制等について検討する必要がある。

特に、グループホームにおける強度行動障害者の受入れ体制については、令和3年度障害者総合福祉推進事業「強度行動障害児者の実態把握等に関する調査研究」をはじめ、適切なアセスメントや環境調整等を担う人材やスーパーバイザーの養成等の研究を実施している。また、高次脳機能障害者の受入れ体制については、厚生労働科学研究において、令和元年度に障害福祉サービス事業者や相談支援事業者向けに高次脳機能障害の基本的な対応と支援やサービス別の支援のポイントを盛り込んだ「高次脳機能障害支援マニュアル」を作成し、現在、当該マニュアルを踏まえた研修カリキュラムやテキストの開発を行っているところである。

こうした調査研究結果や、令和3年度報酬改定における重度障害者支援加算の拡充等の施行状況等を踏まえ、障害者の地域移行の推進や地域生活の継続の支援の観点から、強度行動障害者や高次脳機能障害者に対する手厚い支援を要する状態像を明らかにしていった上で、行動障害の評価の在り方や支援者養成等を含めた体制強化を体系的に検討する必要がある。

また、令和5年度末までの経過措置とされているグループホームにおける重度障害者向けの個人単位の居宅介護等の利用については、令和3年度障害福祉サービス等報酬改定の影響や重度障害者に対する必要な支援を確保する観点等を踏まえつつ、引き続き検討していく必要がある。

- さらに、グループホームで地域生活を送っていく際には、居住や社会参加等の生活全般の組み立てを支える相談支援専門員と日常生活を支えるグループホームのサービス管理責任者等が、障害者本人の意思決定をサポートしつつ、医療（主治医や訪問看護等）と連携し、あらかじめ本人の同意を得て日常的な健康状態などの必要な情報共有等を行っていくことが重要である。
- グループホームの質の確保・向上について、グループホームに様々な事業主体が参入している状況があることを踏まえつつ、障害福祉サービス等全体の検討の中で、
 - ・ ガイドライン等による自己評価・利用者評価の推進
 - ・ 第三者による外部評価の活用（介護分野における運営推進会議による事業者の運営状況の評価の仕組みを参考として、障害福祉サービス等に導入することを含む。）について、検討する必要がある（P.29 参照）。
- 障害福祉サービス等全体として、都道府県知事等の行う事業所指定の仕組みにおい