

(4) 障害支援区分の認定を含めた支給決定の在り方について

【論点の整理(案)】

○ 支給決定プロセスの在り方についてどう考えるか。

<検討の視点(例)>

- ・ 利用者本人の意向を反映させる観点からの支給決定プロセスの課題
- ・ 適切な支給決定に資する計画相談支援の質の確保

○ 障害支援区分の意義・必要性・役割についてどう考えるか。

<検討の視点(例)>

- ・ 障害程度区分から障害支援区分に見直したことの評価
- ・ 障害支援区分の役割(国庫負担基準、報酬体系、利用できるサービス)

○ 障害支援区分の認定における障害特性の更なる反映についてどう考えるか。

<検討の視点(例)>

- ・ 区分認定の審査判定プロセスにおいて、改善が必要な事項
- ・ 認定調査員等の質の向上の取組

○ 障害者が地域で必要な介護が受けられるような国庫負担基準のあり方についてどう考えるか。

<検討の視点(例)>

- ・ 自治体の適切な支給決定
- ・ 国庫負担基準の水準や仕組み

現状・課題

- 支給決定については、申請者に必要な支援を総合的に評価した上で、市町村が障害福祉制度による給付の範囲と具体的内容について判断するものであり、申請者の利用意向を適切に勘案するため、平成24年度よりサービス等利用計画書の提出を求め、その内容を勘案事項に含めることとし、平成27年度からは全ての申請者について、サービス等利用計画書の提出が義務付けられているが、一部作成率が低調な市町村があり、平成27年6月末現在、全国平均で約8割の作成率となっている。
- 利用者本人の意向を客観的に把握しつつ、最適な支援につなげるため、適切なサービス等利用計画書の作成など、計画相談支援の質の向上を図ることが必要であるとともに、基幹相談支援センターなどを含めた相談支援体制の更なる充実が求められている。
- 障害者自立支援法施行時に導入された障害程度区分については、支給決定における公平性や透明性の確保のため、支給決定の勘案事項とされるとともに、報酬の設定や一部サービスの利用要件として用いられていた。平成26年度には、障害特性をより適切に評価するため「障害支援区分」に改めるとともに、認定調査項目や各調査項目における判断基準の見直しが行われた。平成26年4月から9月までの審査判定実績においては、障害支援区分の導入前に比べ、知的障害や精神障害を中心に2次判定での引上げ割合が低下しているが、一方で、当該割合には地域差が見られることや、従来と比べて上位区分の割合が上昇しているのではないかと指摘がある。
- 障害支援区分の認定調査においては、本人以外の支援者等から聞き取りを行うことや、医師意見書に別途専門職等から求めた意見を添付することができる仕組みとなっている。一方、認定調査員等の研修事業については、その研修内容等について標準的なものがないとの指摘がある。
- 国庫負担基準は、限りある国費を公平に配分し市町村間のサービスのばらつきをなくすために市町村に対する国庫負担（精算基準）の上限を定めたものであって、個人のサービス量を制限するものではなく、その額の設定に当たっては、市町村の給付実績を踏まえつつサービスの種類ごとに障害支援区分に応じたものとされているが、国庫負担基準内で賄うことができるサービス量以上を必要とする重度障害者に対して適切な支給決定が行われていないとの指摘がある。

検討の方向性

- 現行の支給決定プロセスについては、公平性や透明性を確保しつつ、サービス等利用計画書の作成過程等を通じて、利用者の意向が反映される仕組みとなっていると考えられることから、基本的には現行の仕組みにおいてより適切な支給決定が行われるよう以下の見直しを行うこととしてはどうか。
- 計画相談支援については、利用者本人にとって最適な支援につなげることができるよう、相談支援専門員の資質の向上に向け、研修制度の見直しや、指導的役割を担う人材（主任相談支援専門員（仮称））を育成するとともに、こうした人材の適切な活用について検討することとしてはどうか。
- 障害支援区分及びその役割については、2次判定の引上げ割合に地域差が見られることなどの指摘があることから、その要因を分析し、判定プロセス（1次判定・2次判定）における課題を把握した上で、その結果を踏まえて、必要な改善策を検討することとしてはどうか。また、市町村ごとの審査判定実績等必要な情報を国が把握し、自治体に対して継続的に提供するなど、認定事務の適正な運用を図っていくこととしてはどうか。
- 障害支援区分に係る制度の趣旨や運用等について周知を行う等、制度の普及・定着に向けた取組みを徹底するとともに、認定調査員等の研修について、全国の都道府県で標準的な研修が実施できるよう、国において研修会用の資料を作成する等の方策を検討することとしてはどうか。
- 国庫負担基準については、財源の確保にも留意しつつ、重度障害者が多いこと等により訪問系サービスの支給額が国庫負担基準を超過せざるを得ない小規模な市町村により配慮した在り方を検討することとしてはどうか。

(5) 障害者の意思決定支援・成年後見制度の利用促進の在り方について

【論点の整理(案)】

○ 障害者に対する意思決定支援についてどう考えるか。

<検討の視点(例)>

- ・ 意思決定支援の定義
- ・ 支援の具体的な内容や仕組み(誰が・どの場面で・どのような障害を有する者に対し、どのように実施)
- ・ 意思決定支援に係る人材育成

○ 障害者総合支援法における意思決定支援と、精神保健福祉法附則第8条に規定する「精神科病院に係る入院中の処遇、退院等に関する精神障害者の意思決定及び意思の表明の支援の在り方」との関係性についてどう整理するか。

<検討の視点(例)>

- ・ 代弁/意思決定/意思の表明の整理

○ 成年後見制度の利用支援についてどう考えるか。

<検討の視点(例)>

- ・ 現在行っている利用支援を踏まえたさらなる利用支援(費用の助成、担い手の育成・確保)のあり方
- ・ 後見・補助・保佐の適切な類型の利用に資する利用者への支援
- ・ 意思決定支援との関係
- ・ 障害者権利条約(第12条「法の前にひとしく認められる権利」)を踏まえた対応との関係

現状・課題

- 障害者総合支援法においては、
 - ・ 障害者が「どこで誰と生活するかについての選択の機会が確保」される旨を規定（第1条の2 基本理念）
 - ・ 指定事業者や指定相談支援事業者に対し、障害者等の意思決定の支援に配慮するよう努める旨を規定（第42条、第51条の2）するなど、「意思決定支援」を重要な取組として位置づけている。
- 現在、意思決定支援の定義・意義・仕組み等を明確化するためのガイドラインの策定に向けた調査研究が進められているが、今後、当該ガイドラインを関係者の間で共有し、その普及や質の向上に向けた取組を進めていく必要がある。
- 精神障害者については、障害者総合支援法における意思決定支援のほか、精神保健福祉法改正（平成25年）の附則に、入院中の処遇や退院等に関する意思決定や意思表示の支援の在り方に関する検討規定が置かれており、また、平成24年度から継続的に「精神障害者の意思決定支援に関する調査研究」が実施されている。
- 成年後見制度の利用促進に向け、障害者総合支援法に基づき、市町村において地域生活支援事業（必須事業）が実施されている。
 - ・ 成年後見制度 利用支援事業（申立て経費、後見人等の報酬等の補助）【1,360市町村で実施】
 - ・ 成年後見制度 法人後見支援事業（法人後見の実施に向けた研修、組織体制の構築支援等）【207市町村で実施】
- 一方で、
 - ・ 「後見」の利用者が「保佐」や「補助」の利用者に比べて非常に多く、適切な後見類型が選択されていない
 - ・ 担い手の確保や支援の質の向上（本人の意思の尊重や身上の配慮等）が必要であるなどの指摘がある。

検討の方向性

- 意思決定支援の定義や意義、標準的なプロセス、留意点等を取りまとめた「意思決定支援ガイドライン（仮称）」を作成し、事業者や成年後見の担い手を含めた関係者間で共有し、普及を図ってはどうか。あわせて、意思決定支援の質の向上を図るため、このようなガイドラインを活用した研修を実施する方向で検討することとしてはどうか。
- 障害福祉サービスの具体的なサービス内容の要素として「意思決定支援」が含まれる旨を明確化してはどうか。
- 入院中の精神障害者の意思決定支援については、計画相談支援や地域移行支援といった障害福祉サービスの利用に関して、上記のような対応を検討するとともに、精神保健福祉法改正（平成25年）に係る検討規定に基づく見直しの中でもさらに検討することとしてはどうか。
- 「親亡き後」への備えも含め、障害者の親族等を対象とし、成年後見制度利用の動機付け（エンディングノートの活用等）や適切な後見類型の選択につなげることを目的とした研修を実施する方向で検討することとしてはどうか。
- なお、成年後見制度と障害者権利条約第12条との関係については、成年後見制度そのものの在り方に関連する問題であることから、内閣府に設置されている障害者政策委員会における議論を注視することとしてはどうか。

(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について

【論点の整理(案)】

○ 意思疎通支援事業の内容・運営についてどう考えるか。

< 検討の視点(例) >

- ・ 意思疎通支援事業の対象者の範囲
- ・ 介助技術として整理したほうが適切なものや意思決定と意思疎通支援事業との関係
- ・ 意思疎通支援事業に関する実態を踏まえたニーズや支援のあり方
- ・ 小規模市町村等での事業実施の方法

○ 意思疎通支援事業についての財政的措置のあり方についてどう考えるか。

< 検討の視点(例) >

- ・ 個別給付化した場合のメリット・デメリットの整理

○ 意思疎通支援関係の人材養成についてどう考えるか。

< 検討の視点(例) >

- ・ 必要とされる人材の把握とその養成のあり方
- ・ 研修カリキュラムのあり方
- ・ 専門的な知識を必要とする意思疎通支援のあり方

○ 意思疎通支援に係る支援機器の活用、開発普及等についてどう考えるか。

○ 意思疎通支援に関する他施策との連携をどう考えるか。

< 検討の視点(例) >

- ・ 合理的配慮との関係
- ・ 教育、労働、放送、通信、交通、司法、選挙等福祉施策以外の分野との関係

現状・課題

- 障害者等の「どこで誰と生活するかについての選択の機会」を確保するためには、選択に必要な情報へのアクセスと選択内容の伝達に向けた意思疎通支援が重要である。障害者総合支援法においては、居宅介護、同行援護、生活介護、自立訓練等の個別給付と、人材の養成・派遣、日常生活用具の給付等を実施する地域生活支援事業により支援が行われており、手話通訳者の養成・設置・派遣、要約筆記者の養成・派遣、盲ろう者向け通訳・介助員の養成・派遣は地域生活支援事業の必須事業として位置づけられている。
- 平成28年度に障害者差別解消法が施行されることから、各分野における「合理的配慮」との関係に留意する必要がある。
- 今後は、地域生活支援事業の各メニューに関する利用状況やニーズを把握するとともに、意思疎通支援者の指導者養成や、司法・医療等の専門性を有する意思疎通支援者の養成など、人材養成の体制を整備していく必要がある。また、小規模な自治体における事業の実施も確保していく必要がある。
- 地域生活支援事業等における支援が主に視覚・聴覚・言語・音声機能障害の者を念頭に置いたものとなっていること等のため、盲ろう、失語症、知的障害、発達障害、高次脳機能障害、重度の身体障害のある方などに向けた支援の充実が必要との指摘がある。
- 障害者自立支援機器等開発促進事業により、意思疎通支援に係る支援機器等の開発を進めており、障害者やその家族・支援者による活用が進むような情報提供等が課題となっている。

検討の方向性

- 意思疎通支援のあり方としては、基本的に現行の支援の枠組みを継続しつつ、盲ろう、失語症など障害種別ごとの特性やニーズに配慮したきめ細かな見直しを行うこととしてはどうか。
- 各自治体において意思疎通支援事業に関する現状（利用者数、利用回数・時間等）に関する調査を行うとともに、その結果を踏まえ、合理的配慮の進捗状況に留意しつつ、意思疎通支援者の養成数や提供サービス量の目標を設定することとしてはどうか。
- 各障害種別、司法、医療等について専門性を有する意思疎通支援者の養成のさらなる普及を図るため、手話通訳士・者等の指導者養成の在り方を検討することとしてはどうか。
- 小規模な市町村で事業実施が困難・不十分な場合に、都道府県での事業補完・代替実施の方法等を検討してはどうか。また、災害時に自治体が意思疎通支援を提供する体制について、平時からの取組を強化する必要があるのではないか。
- 地域生活支援事業について、失語症、知的障害、発達障害、高次脳機能障害、重度の身体障害のある方が、意思疎通支援者の養成・派遣に関する事業の対象であることを明確化するとともに、ICTの活用等を通じた支援の在り方を検討することとしてはどうか。
- 意思疎通支援に係る支援機器の活用・利用支援や、意思疎通支援に関する相談・情報提供について、視覚・聴覚情報提供施設等を活用することを検討することとしてはどうか。

(7) 精神障害者に対する支援について

【論点の整理(案)】

○ 病院から地域に移行するために必要なサービスをどう考えるか。

< 検討の視点 (例) >

- ・ 退院意欲の喚起のための支援 (病院スタッフからの働きかけの在り方やピアサポートの活用等)
- ・ 地域への移行支援

○ 精神障害者の特徴に応じた地域生活支援の在り方についてどう考えるか。

< 検討の視点 (例) >

- ・ 状態が変わりやすい等の特徴に応じた支援
- ・ 地域での見守り機能やサービスの柔軟な利用
- ・ 医療と福祉の連携
- ・ 居住の場の確保などの地域資源の確保
- ・ 地域生活における精神障害者の意思決定支援の在り方

現状・課題

- 精神科病院では、新規入院者の87%が1年未満で退院する一方で、約20万人が1年以上入院している。
- これまで、精神保健福祉法改正（平成25年）や、「長期入院精神障害者の地域移行に向けた具体的方策に係る検討会」における取りまとめを踏まえ、予算措置（平成26年度・平成27年度）や障害福祉サービス等報酬改定（平成27年度）による対応、他制度との連携強化等が実施されており、今後も、精神障害者のさらなる地域移行を進めていく必要がある。
- 例えば、精神障害者の地域移行において有効な支援者とされる「ピアサポーター」については、全国レベルでの統一的な仕組みがなく、自治体ごとに取り組んでいる状況である。
また、精神障害者の地域移行を進めるため、住民と医療・保健・福祉の関係者が精神障害者に対する理解を深めるとともに、支援に向けた連携体制を構築する必要がある。
- 精神疾患の特性として、安定していた病状がわずかな環境の変化等により増悪することがあり、これに対応した適切な医療の支援が必要であることから、医療と福祉が連携し、病院への入院の他に、症状の急変時の受け皿を確保することが重要である。
また、精神障害者について福祉事業者の受け入れ体制を整備するため、例えば高次脳機能障害の症状やそれに応じた支援方法など、精神疾患の特性について福祉事業所の理解を促進することが必要である。
- 精神障害者の地域生活支援を進めるためには、「医療」と「福祉」が緊密に連携しつつ、それぞれのサービスを確保していく必要がある。例えば、県レベルで定めている長期在院者数の削減目標を、市町村の障害福祉計画における障害福祉サービスの見込み量に適切に反映することが重要である。
- 精神障害者の居住の場を確保するためには、安心居住政策研究会（国土交通省）における中間取りまとめ（平成27年4月17日公表）を踏まえつつ、障害者総合支援法に基づく協議会と居住支援協議会が連携して対応することが重要である。

検討の方向性

- 地域移行の支援に有効なピアサポーターについて、その質を確保するため、ピアサポーターを養成する専門的な研修を含め、必要な支援を行う方向で検討することとしてはどうか。
- 精神障害者の入院の予防と家族支援の観点から、短期入所について、医療との連携の在り方を検討することとしてはどうか。
- 精神障害者の地域移行や地域定着を支援するため、地域において精神障害者の生活を支援する拠点の整備を推進するとともに、一人暮らしを希望する精神障害者の地域生活を支援し、ひいては精神障害者の居住の場の確保につながるよう、定期的な巡回訪問や随時の対応により、生活力等を補い、適時のタイミングで適切な支援を行うサービスなど、支援の在り方を検討することとしてはどうか。
- 住民に最も身近な基礎的自治体である市町村が中心となり、医療と福祉の双方を含む様々な関係者が情報共有や連携体制を構築する場として、市町村に精神障害者の地域移行や地域定着を推進する協議会を設置するとともに、都道府県による市町村支援の在り方を検討することとしてはどうか。
- 市町村による障害福祉計画の策定に資するよう、精神障害者の長期在院者数の削減目標を障害福祉サービスのニーズの見込み量に反映させる方法を提示してはどうか。
- 精神障害者の特性とそれに応じた適切な対応方法について、必要な知識・技術を持った福祉に携わる人材の育成を推進してはどうか。