

# 午前 第1部

ぜんこくしょうがいしゃかいごせいどじょうほう がつごう  
全国 障害者介護制度情報 10月号より

## 鹿児島市、名取市、岡山市、熊本市で 24時間介護利用者のヘルパー時間数が引き下がる

自立支援法の10月制度改正で、支給決定に介護保険的な考え方を取り入れた、鹿児島、熊本、岡山、宮城県名取の各市で、24時間介護の必要な障害者のヘルパー時間数が大きく引き下がっています。1日24時間の制度が10時間程度（今までの半分）になったところもあります。（例：市は24時間の介護がないと生きていけない状態の1人暮らしの障害者が複数いるということは認めているが、熊本の基準を参考に1日10時間の制度に引き下げた。）命に関わる状況なので、緊急に事業所が24時間の介護を引き続き提供している状態ですが、市が制度を元に戻さないと、事業所もサービス中止し、命に関わります。障害ヘルパー制度の国の理念を理解していない一部の市がこのような間違いを起こしています。これらの市では現在障害者と市の交渉が行われています。

### この4市が間違った理由

厚生省が「支給決定基準」を各市町村に作ることを指示したのを受け、国庫負担基準の1.3倍（熊本の例）などを支給決定基準にし、これに収まらない1人暮らしの24時間介護利用者などに対しても、「非定形向けの支給決定基準」を作り、国庫負担基準の2倍程度を一律の上限としました。

厚生労働省は「非定形に上限を設けるのはおかしな話」と言っています。

これらの市の中には介護保険行政の経験者が、障害福祉行政の担当になったため政策を誤った市や、そういった市をモデルに基準を導入した市もあります。

### 今までの制度は

2002年までは厚生省は全国課長会議資料で「ヘルパー制度に一律の上限を設ける市町村に対してはただちに強力に指導すること」と毎年書いていました。2003年度から支援費制度になっても、ヘルパー制度に上限はなく、国の障害ケアマネジメント研修では「障害者個人が自立して生活できるような支給決定を行う」としています。

現在も、厚生労働省の担当係は「ヘルパー制度に上限はない」「障害ヘルパー制度の理念は、個人々の状況に合わせて、障害者個人が自立して生活できるような支給決定を行うこと」と言っています。

これに対し、今回間違ったこれらの自治体では、1人暮らしで24時間人ががついていないと命が危ない最重度者に対しても一律に上限を設けています。たとえば、「朝2時間・昼1時間

・夜2時間・入浴1時間・外出1時間・寝返り介護2時間」といった上限基準を作り、「ヘルパー制度はこの時間数以上は一切出さない」といった間違った制度運用を方針としています。しかも飛び石介護を重度訪問介護で決定するという2重の間違いをしています。

これらの政策を誤った自治体は、早急に上限をなくして、個々人の状況に応じてヘルパー制度を支給決定するように変えるべきです。

(その後、岡山市は市が方針を撤回、11月より元の時間数に戻っています)

## 宮崎県A町で24時間介護保障

2006年10月より、宮崎県A町で24時間介護保障(重度訪問介護744時間)が長い交渉の末に実現しました。九州で6市町村目、九州では今まで5市で24時間介護保障の例がありますが、町村では初です。

介護制度情報10月号より

## 東海のX市で24時間介護保障

2006年10月より

東海4県のうち、ただ1県だけ24時間の介護制度を行う市町村がなかったZ県のX市で24時間介護交渉が実現しました(重度訪問介護744時間)。

24時間介護利用の全身性障害者をCILが支援して交渉しました。

9月からはじめから介護保障協議会と毎週のように細かく打ち合わせして資料などを作って交渉に当たりました。(3年前にも交渉していたが、まったく時間は伸びなかった)。

9月までは、1日12時間の制度をCILの関係事業所の負担で24時間の介護に引き伸ばして、24時間365日の介助をつけていました。10月から重度訪問介護になり単価が下がることで、事業所が大赤字になり、このままでは倒産・廃業もありえるということになりました。事業所は引き伸ばしは不可能になるということを市と利用者に伝え、24時間利用の利用者は「引き伸ばしをしてくれないのなら、今の事業所は遠すぎるので、近所の事業所に変更したい」と市に伝え、「そのためには24時間の支給がないと事業所から介護者が派遣されない」ということで交渉に入りました。

24時間の1分単位の介護内容の資料を作り、まず24時間誰かががついていないと生きていけないということを市の課長等と両者確認しました。

その後、いろいろな交渉ノウハウに基づく確認を取っていき、具体的な資料も出し、命に関わる緊急性も訴え、時には市に面会拒否されても、夕方まで待って夜話し合いを行い、部長との交渉に持ち込み、今回の結果になりました。

交渉して同様に適切なヘルパー制度に制度を伸ばしたい方へ。

こうしょう じゅうよう せいどがかり  
交渉 ノウハウはきわめて重要なものですので、制度係 フリーダイヤル0037 - 80 - 4445にど  
んでんわ  
んお電話ください。

かいごせいとじょうほう がつごう ばっすい  
介護制度情報10月号より(抜粋)

## ちゅうぶちほう し ちてきしょうがいしゃ じっしつ じかんかいごほしょう 中部地方のX市で知的障害者が実質24時間介護保障 としぶいがいはつ 都市部以外で初

ちゅうぶちほう ひとりぐ ちてきしょうがいしゃ せいどこうしょう ねばづよ こうしょう けっか  
中部地方で1人暮らしする知的障害者のヘルパー制度交渉で、粘り強い交渉の結果、  
ねん がつ まいにち じかんほしょう じつげん しんたいかいご じかんふく じゅう  
2006年10月から、毎日20時間保障が実現しました。身体介護が8時間含まれているので、重  
どほうもんかいごたんか けいさん じかん どうたんか じじつじょう じかん かいごほしょう  
度訪問介護単価で計算すると24時間と同単価で、事実上、24時間の介護保障といえます。  
し がつ ぜんしんせいしょうがいしゃ さいこう じかんていど せいど じょうげん がつ せい  
X市では9月までは全身性障害者も最高13時間程度の制度が上限でしたが、10月の制  
どかいせい たんかていか あかじ じぎょうしょ じかんかいご  
度改正(単価低下で赤字になる事業所が24時間介護をつけてくれていたのができなくなった)に  
あわせ、ぜんしんせいしょうがいしゃ じかんかいごほしょう こうしょう どうじしんこう おこな  
あわせ、全身性障害者の24時間介護保障の交渉も同時進行で行われていました。うまく  
こうしょう あ ぜんしんせいしょうがいしゃ ちてきしょうがいしゃ どうじしりじしゃ けっさい  
交渉のタイミングが合ったため、全身性障害者も知的障害者も同時に市の理事者の決  
と じっしつ じかんほしょう じつげん  
済を取れ、実質24時間保障が実現しました。

じりつしえんほう ほんかくてき せこう がつ じりつせいかつ おこな ちてきしょう どうじしゃアイ  
自立支援法が本格的に施行された10月、自立生活を行う知的障がい当事者Iさん  
ちゅうぶちほう しいざいじゅう じょせい さい ちてきしょう りょういくて ちょうエー じかん つき きょたく  
(中部地方のX市在住・女性26歳・知的障がい・療育手帳A)に644時間/月の居宅  
かいご いどうしえん しきゅうけつてい  
介護、移動支援の支給決定がありました。

アイ へいせい ねん がつ かぞく じじょう かずとく はし  
Iさんは平成17年10月より家族の事情にて一人暮らしを始められました。  
じりつせいかつ かいし へいせい ねん がつ じかん つき じたくかいごじかん しんたいしょう しゃだんたい は  
自立生活開始から平成18年9月までは458時間/月の居宅介護時間を、身体障がい者団体のヘルパー派  
けんじぎょうしょ かいじょはけん う せいかつ  
遣事業所から介助派遣を受けて生活をしてきました。  
せいど おお か なか がつ くぶんにんてい くぶん いし いけんしょ くぶん しきゅうりょう  
制度が大きく変わる中、8月の区分認定シュミレーションでは区分2、医師の意見書で区分3、支給量  
いま はんぶん じじょう せいど せいど じょうしょう じきゅうりょう よそう  
は今の半分になるのではないかと事業所の予想でした。  
アイ じりつせいかつ じかん せいど りょう ふうくぶん うじかん はけんじぎょうしょ も だ かたち おこな  
Iさんの自立生活は14時間は制度を利用し、不足分10時間は派遣事業所が持ち出す形で行われ、24  
じかん かいじょしゃ かくほ いちねん す  
時間の介助者を確保しながら一年を過ごしました。  
がつ せいど か ふ なが じぎょうしょ しきゅうりょう かくほでき かいじょはけん おこな こと きび ふ  
10月から制度が変わる中、事業所より支給量が確保出来なければ、介助派遣を行う事は厳しく、不  
そくぶん しひ いただ こと はなし  
足分は自費を頂く事になると話がありました。  
し ちてきしょう どうじしゃ めいじりつせいかつ  
X市には知的障がい当事者が、2名自立生活をされていました。  
アイ はんとしませ じりつせいかつ かいし エー じりつとうしょ しきゅうりょう かくほ きび こう  
Iさんより半年前に自立生活を開始されたAさんについては、自立当初から支給量確保が厳しく(交  
しょう おこな ためしひ まんえんいただ なか じりつせいかつ  
渉を行わなかった為)自費を15万円頂く中での自立生活でした。  
もちろん ぎょうせいがわ しひりょう こと し  
行政側も自費利用している事は知っていました。  
わたし し はし ちてきしょう どうじしゃ じりつせいかつ し じかん しきゅうりょう な  
私たちはX市で初めての知的障がい当事者の自立生活においてX市に「24時間の支給量が無くても  
なんとなかなる」という不本意な実績を作ってしまう結果となりました。  
しひ しはら じかん じりつせいかつ かつか かつか  
そして「自費を支払わなければ、24時間の自立生活ができないなんておかしい」と考え、そんな実績を  
もうこれ以上作る訳にはいかなないと強く決心しました。  
けいい けいい アイ ちいき じかん じりつせいかつ まも ため じかんすう かくほ  
そのような経緯により「Iさんの地域での24時間自立生活を守る為には、時間数を確保するしかない」

と追い込まれ、行政との交渉に入りました。

でも、どうすれば時間数を確保出来るのか悩み考える中、知的障がい当事者の地域生活支援をされている他団体や、当事者の方々より心強い励ましを受ける事ができました。

そのおかげで「どんな状況になっても支援し続ける覚悟が必要」、「AさんやIさんの2年に及び自立生活を無駄にはしてはいけない」、「これから先、自立生活していく知的障がいのある仲間の為に繋げていかなければいけない」と更に覚悟を決めたのでした。

そして励ましを下された団体のお力を借り、行政との交渉をスタートしました。

そのような中で、交渉や制度のことは詳しく分からないが、「出来る事は何でもやろう」、「もし万が一支給量が今すぐ確保出来なくても、私たちは何が何でもIさんの地域生活支援を続けよう」という強い志がある若いメンバーが加わり、更に遠方より片道2時間もかけX市へ駆けつけてくれる、もうひとりの若いメンバーも加わりました。

このように、なんとしてでもIさんの支援を続けると言う彼女達2人のメンバーに支えられながら、9月末よりX市役所福祉課通いが始まりました。

交渉について。

- (1) 24時間の支給量がなければ介助派遣を行ってくれる事業所がない事
  - (2) この一年のIさんの地域生活の様子
  - (3) これからのIさんの地域生活について
- この三点に絞り話し合いを行いました。

(1) 交渉経過

9月22日(交渉初日)

要望：Iさんの24時間の必要性について課長に確認。

回答：課長より「資料、報告書等により時間数が必要なることは分かるが、市に事情もあり、24時間の支給はむずかしい。

要望：もし24時間支給されない場合は10月からヘルパー派遣を行ってくれる事業所がない。(2時間ほど同じ話の繰り返し)

とにかく、一日でも早く支給決定をお願いしたい。

翌日から支給決定まで毎日福祉課へ通う

9月27日(支給決定)

福祉課にて長時間待ち担当者へ会う。

担当者より「時間数は現状維持で485時間、これ以上は無理です。」

9月28日(要望書提出)

要望：458時間の支給量で24時間ヘルパーを派遣してくれる事業所を紹介して欲しい。(市内の事業所一覧を見せ、各事業所に問い合わせをし、ヘルパー派遣をしてくれる事業所を探したが、無かったなのでこの一覧以外で紹介してほしい。)

回答：無言

要望：10月まであと2日。Iさんの地域生活継続の為にどうしても、24時間の支給量か、もしくは基準該当事業所を認めて頂きたいと要望書を提出した。

基準該当事業所であれば、知的当事者が望む生活により近づく可能性があり、指定派遣事業所を増やしても、ただ介助派遣を行う事業所が増えるだけの事

でしかなく、知的当事者の支援は、単なる介助派遣のみでは地域生活が成り立たない事。

9月29日(基準該当事業所についての回答)

回答：X市では、基準該当事業所の要項がない為、要項から作るには時間が必要な  
のでしばらく検討する時間が欲しい。

要望：これらに対して私 たちは今後も話し合いを継続していきたい。

- ・10月2日（事業所の紹介を再びお願いする）

要望：事業所の紹介を再びお願いするが話しが進まない。

Iさんの1年間の地域生活の様子について資料を提出する。

同時に広域協会へ相談し、自薦登録のシステムを聞く。

- ・10月3日～10月中旬

以後福祉課とは、毎日のように時間数確保と受け皿になる事業所について話をしてきましたが、話は聞いてくれるものの、時間数についての具体的な話はありませんでした。それから2週間程、Iさんの地域生活の様子やIさんの今後についても話し合いをしました。やはり時間数についての話はありませんでした。

- ・広域協会へ相談

また一方では、Iさんの地域生活を継続していく為の方法について、広域協会に相談し、自薦登録ヘルパー制度を利用する方向も考える事にしました。

- ・10月末日

X市との話し合いの進展もないまま苦闘を強いられ、地域生活支援事業移動支援での時間数の確保に切り替えていく事を考え、資料作りを始めました。

- ・再審査会の連絡

そこへ突然、担当者より連絡が入り「今まで制度利用ができなかった22時以降の部分について、再度審査会にかけます。資料は今までの物でよいでしょうか？」という事でした。

- ・審査会までの数日

福祉課に出向き24時間の必要性について再度話し合い、支給決定について確認を取り、支給決定は審査会終了後必ずすると約束を取りました。

- ・審査会終了後

電話を頂くが、「まだ結論が出ず、話し合いが続くので、今日は決定できませんでした。」という事でした。

- ・翌日

審査会の内容を聞きに福祉課へ行きましたが、「まだ部長、課長とも話し合いができていません」とのお返事でしたので、「24時間の支給決定が無いと、11月より今までのように地域生活ができず、命をつなぐこともできない。」と強く訴え、明日も伺いますと福祉課を後にしました。

- ・翌々日

「今日は何がなんでも支給決定を頂いて帰る！」と決め、朝から福祉課の前で待機していました。ところが、「部長が居ないので、話できません。」と担当者より言われ、「戻られるまで待たせて頂きます。」と、待つこと7時間余りでした。

- ・支給決定

やっと「支給決定を行ないます。」と言われて、課長、主任、担当者、支援者と4名で、支給決定について話し合い、課長より審査会での報告を頂きました。

審査会での報告は驚く事ばかりでした。思い出すだけでも気分が悪くなる為、一部省略します。

主な内容は、「24時間は出せないが、20時間なら今支給決定できます。」

「どうしても、24時間必要と言われるなら、課内で再度話し合いが必要になります。」

「今の一日14時間に、身体6時間をお願いしたい。」

「X市の予算的な事から、20時間しか出せないのです。」

しばらく無言が過ぎました。

私 たちも11月より、Iさんの活動場所の立ち上げも有り、これ以上交渉に時間をかけれないと考え

ました。また福祉課にこれ以上支給決定を延ばされてはIさんの生活に支障を来たす事になってしま  
いますので、「20時間で結構です。」と答えました。  
こうして、1ヶ月あまり続いた交渉の結果、644時間の支給決定となりました。

### 今回の交渉での主なポイント

支援者にとって  
知的当事者の地域生活を長年支援されている団体より、毎日のようにアドバイスを受ける事が出来、  
交渉に望めた事が大きな力となった。  
行政に対して  
支援者の地域での立場を十分に伝えられた事。  
今後、支援者がIさんと地域をどのように繋げていくかを具体的に話ができた事。  
Iさんの自立生活が、地域の方々に受け入れられ、知的当事者と地域との相互理解が深まった事を  
行政に理解して頂けた事。  
知的当事者の自立生活は、介助者とIさんとの関係作りができてから、地域へ繋げて行くことが重  
要である事。等です。

今回の制度交渉を通して、私たち支援者は知的当事者への支援では、確保した時間数を、Iさん  
の地域生活にどう繋げて行くかが重要だと再認識しました。

## 介護保険で3級研修が2年後に廃止に

重度の全身性障害者の介護は、個々人で介護方法が大きく違い、介護に慣れるまで半年から1年の実習が必要です。介護福祉士や看護師教育を受けたからと言って介護ができるわけではありません。むしろ、現場では、最重度障害者が望むヘルパーは、無資格者を求め、その中から性格や柔軟な働き方ができる人材を人選し、短時間の日常生活支援研修（20時間）や3級研修を受講させ、その後時間をかけて実地で実習させていく方法でヘルパー人材を確保しています。

障害施策では重度障害者の要望を受け、最重度障害者の長時間連続介護に入るヘルパー資格は、制度改正で研修時間を短くして（今年10月より重度訪問介護研修10時間に変更）実習やOJT重視の立場に変わってきています。

介護保険で3年後に3級ヘルパー制度がなくなると、多くの介護保険対象の重度障害者は適切な人材が確保できずに生活が崩壊します。

## 介護福祉士一本化や500時間研修一本化に問題あり

厚生労働省老健局は、将来的には介護業務に従事するものはすべて介護福祉士に一本化することを方針としています。（障害保健福祉部はそのような考えではなく、重度訪問介護研修（10～20時間研修）や3級研修を残す意向）

しかし、最重度の障害者団体としては、そのまま容認できません。最重度障害者の泊り込み介護や盆暮れ正月なども勤務できるヘルパーの確保、男性ヘルパーの確保、性格や柔軟性など、長時間ヘルパー利用者の介護に入るための適正の問題など、人材確保にはかなりの困難が伴います。たとえば、現に、最重度全身性障害者向けのヘルパー事業を行っている事業者では、上記の条件を満たす必要があるため、求人して100人を面接しても平均1人しか採用基準に達しない状況です。つまり、資格を介護福祉士に一本化するのであれば、従業者数の100倍の介護福祉士（700万人）を用意してもらわねばなりません。（日本の就業人口を超えてしまい、それは不可能です）

実際には、重度障害者のヘルパーの確保には、無資格者向けの求人を行い、採用された者に日常生活支援研修や3級研修を行い、人材を確保し、さらに重度障害者の個々人の介護に慣れるまで2人介護などで働きながらトレーニング（OJT）を行っているという現場の実態があります。重度障害者は個々人によって介護方法が大きく違いますので、介護福祉士要請課程やヘルパー1級研修などの一斉研修は実はそれほど有効ではありません。実際には、長い時間介護に入ることによって、介護になれていくという方法が有効です。厚生労働省でも障害部はこの考え方にたって、最重度の重度訪問介護利用者には今

までより介護研修を半分の時間に簡素化しましたし、重度包括支援にいたっては、資格要件を完全に外しました。いずれも、介護に長く入っていくことでその技能をあげていくという考え方に変わっています。

今後も重度障害者については、無資格者を広く求人して、適性のある人を採用して、それから研修を行うという方法が担保されなければいけません。

しかしながら、障害ヘルパー制度は少しずつ改善されていますが、介護保険はまったく重度障害者むけの特例措置がありません。40歳以上のALSなど特定疾病の障害者や65歳に達した重度障害者は介護保険を使うことを求められます。介護保険の月36万円の限度額を使い切るまで障害ヘルパーを使えないため、これらの障害者は大変な迷惑を被っています。介護保険制度においても、早急に障害ヘルパー制度の重度訪問介護研修（10～20時間研修）などの特例を設けるべきです。

# ご 午後ごの部ぶ

しょうがいしゃせいさくけんきゅうしゅうかい じりつ し えんぶん か かい

## 障害者政策研究集会自立支援分科会 シンポジウム

じりつ し えんほう たたか せこうご じょうきょう こんご うんどう か だい  
～自立支援法 これまでの闘い、施行後の状況、そして今後の運動と課題～

にちじ へいせい ねん がつ か ひ  
日時：平成18年12月10日（日） 13:55～16:45

ばしょ とやま だいけんしゅうしつ  
場所：戸山サンライズ大研修室

### パネラー

いずみくち てつお し じりつせいかつ たちかわ  
泉 口哲男 氏（自立生活センター立川）  
たけざわ まさみつ し はちおう じせいしんしょうがいしゃ  
竹澤 正光 氏（八王子精神障害者ピアポートセンター）  
さとう ひさお し にほんしゃかいじぎょうだいがく  
佐藤 久夫 氏（日本社会事業大学）  
なかの としこ し めいじがくいんだいがく  
中野 敏子 氏（明治学院大学）  
たけはな ひろし し やまなしがくいんだいがく  
竹端 寛 氏（山梨学院大学）

なかにし しょうじ し ぜんこくじりつせいかつ きょうぎかい  
コーディネーター：中西 正司 氏（全国自立生活センター協議会）

### シンポジウム概要

がつ かんぜん せこう じりつ し えんほう いた かてい うきよくせつ  
10月に完全施行された自立支援法ですが、それまでに至る過程には紆余曲折があり、また  
こんご かだい さんせき しょうがいていどくぶんにんてい しきゅうけつ きじゆん りょう ひ さ  
今後の課題も山積しています。障害程度区分認定、支給決定基準とサービス量の引き下  
がり、国庫負担基準、利用者負担増大、精神障害者退院支援施設、移動支援の地域  
し えんじぎょうか ほじょきん とうとう  
支援事業化と補助金、等々・・・。

こんかい かくしょうがいぶんや とうじしゃ けんきゅうしゃ かがた とうだんいただ  
今回のシンポジウムでは各障害分野から当事者と研究者の方々に登壇頂き、これら  
もんだいてん かん ぶんせき ひょうか げんば じつたいほうこく ぜんこく ちいき うんどう けいか  
問題点に関する分析・評価、現場からの実態報告、全国や地域レベルでの運動の経過  
を聞き、今後の施設や親元からの地域移行、ピアサポートの地域生活支援のあるべき姿  
き こんご しせつ おやもと ちいきいこう ちいきせいかつしえん すがた  
について議論頂きます。

### タイムスケジュール

しゅしせつめい じこしょうかい  
13:55～14:00 趣旨説明、パネラー自己紹介  
かく ほうこく かく ぶん めい  
14:00～15:40 各パネリストからの報告（各20分×5名）

しんたいぶんや  
身体分野から

さとう ひさお し  
佐藤 久夫 氏

じりつしえんほう もんだいてん しきゅうけつてい ふたん たい そうごうてき ひょうか  
自立支援法の問題点、支給決定・負担のシステムに対する総合的な評価  
こんご かいご ほけん どうごうぎろん  
今後の介護保険との統合議論

ちてきぶんや  
知的分野から

いずみぐち てつお し  
泉口 哲男 氏

なかの としこ し  
中野 敏子 氏

いどうしえん ちいきせいかつしえんじぎょう えいきょう ていか  
移動支援が地域生活支援事業となったことへの影響やサービスの低下について  
ほんらいもと ちてきしょうがいしゃ ちいきせいかつしえん かた  
本来求められるべき知的障害者の地域生活支援のあり方についてとピアサポート  
かつどう  
活動

せいしんぶんや  
精神分野から

竹澤 正光 氏

たけはな ひろし し  
竹端 寛 氏

たいいんそくしんしせつ かか けいかほうこく もんだいてん  
退院促進施設に関わるこれまでの経過報告と問題点  
こんご せいしんしょうがいしゃ びょういん ちいきいこう かた  
今後の精神障害者の病院から地域移行のあり方  
げんじょう こんご  
ピアサポートネットワークの現状と今後

きゅうけい  
<休憩>

15:55～16:30

ディスカッション

16:30～16:45

かいじょう しつぎおうとう  
会場からの質疑応答

以上