

移動支援部会からの報告

- 本部会での議論・検討状況について、以下のとおり報告する。
 - 別添1:これまでの議論の整理
 - 別添2:中間報告

※なお、現時点において、本部会の議論の中では、一定の結論を得るまでに至らず、今後、引き続き議論していかなければならない事項もあるため、これについては、部会において議論を継続し、平成21年9月の全体会への報告を目途とし、最終報告書を取りまとめることとする。

※また、今後、当事者団体、相談支援事業者、移動支援事業者等から意見募集を行うこととする。

これまでの議論の整理

※第6回移動支援部会までの議論を整理したもの

目次

(Ⅰ) 制度・サービスの内容 ……P3

- ① 通学
- ② 通所
- ③ 通勤
- ④ 支援内容・制度
- ⑤ 事業類型

(Ⅱ) 関連サービスとの関係 ……P9

- ① 日中一時支援との関係
- ② 福祉有償運送

(Ⅲ) 対象者 ……P11

(Ⅳ) 行政 ……P12

- ① 支給決定
- ② 制度の周知広報

(Ⅴ) 報酬 ……P14

(Ⅵ) 利用者負担 ……P15

(Ⅶ) ヘルパー・事業所の不足 ……P16

① ヘルパーの不足

② 事業所の不足

(Ⅷ) その他 ……P19

項目

主な論点とこれまでの議論の整理

(I) 制度・サービスの内容

① 通学

【主な論点】

- 通学に移動支援事業を認めるべきか
 - ・ 学校側のあり方
 - ・ 福祉側で対応すべき場合の支給要件
 - ・ 利用者負担のあり方
 - ・ 障がいのない児童の通学とのバランス

<これまでの議論>

- 学校側は学校としてできる範囲のことをやってほしい。

⇒ 今後、ある程度議論が整理できた段階で教育関係者を部会に招致し意見聴取を行うことを検討。

- 通学のニーズは朝よりも夕方の方が多い。
 - ・ (学校側でも福祉側でも)放課後支援を充実させる必要がある。
 - ・ 先進事例として、学校の空き教室を利用し、学童保育室を行っているという事例がある。

項目	主な論点とこれまでの議論の整理
	<p>○ 世帯のおかれている状況により、必要度は違う。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 世帯の状況をアセスメントすることが必要。 ・ 世帯の状況を勘案し支給決定及び利用者負担に反映させることが適当かどうか検討。 <p>○ 相談支援事業者の関与が必要ではないか。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ アセスメントをし、支給決定につなげる役割 ・ 行政と事業者の橋渡し役を担えるか <p>⇒ 相談支援事業者を支給決定に関与させるにしても、制度的な調整が必要。</p> <p>○ 平成22年4月に西蒲区に養護学校が開設されるが、通学や放課後支援の対応などについて、できれば教育委員会と意見交換したい。</p> <p>○ 義務教育については、基本的に学校側の責任で通学を支援するべき。例外的に認める場合はあってもよいが、第一義的には学校の責任ではないか。</p>

項目

主な論点とこれまでの議論の整理

② 通所

【主な論点】

- 通所に移動支援事業を認めるべきか
 - ・ 施設側のあり方
 - ・ 各種通所費助成施策等との関係
 - ・ 移動支援事業で対応すべき場合の支給要件

<これまでの議論>

- 通所施設でバスを運行している場合でも、通常の運行時刻以外は個別対応となる。
 - ・ 通所施設の営業時間外の支援
- 日割り単価となり、経営が厳しいので、事業者の負担での送迎は厳しい。
- 通所施設の送迎については、通所施設側が自助努力でやってほしい。
- 日中一時支援事業所についても、送迎を日中一時支援事業所側で行ってほしいが、その制度的な在り方について検討すべきである。

項目

主な論点とこれまでの議論の整理

③ 通勤

【主な論点】

- 通勤に移動支援事業を認めるべきか

<これまでの議論>

○ 他の政令市の取扱いを調査したところ、移動支援での通勤を認めているところは一つもなかった。

○ 重度障害者等通勤対策助成金(障害者雇用納付金制度に基づく助成金)を活用し、タクシー事業者と契約し通勤に利用している事例がある。

項目

主な論点とこれまでの議論の整理

④ 支援内容・制度

【主な論点】

- 移動支援事業のサービス提供内容
 - ・ 移動支援事業におけるサービス提供のあり方

- 移動支援事業の制度設計
 - ・ 移動支援事業のあり方
 - ・ 移動支援事業がはたす役割
 - ・ 新潟市の地域性を踏まえた移動支援事業

<これまでの議論>

- 新潟市の郊外では公共交通機関があまりないので、現実的には自家用車(福祉有償運送)をつかった移動が主とならざるを得ない。

- 移動支援で対象とならない外出範囲の考え方について議論が必要
 - ・ 1泊2日の旅行

項目

主な論点とこれまでの議論の整理

⑤ 事業類型

【主な論点】

○事業類型の整理

- ・ 個別支援型
- ・ グループ支援型
- ・ 車両輸送型(送迎型)
- ・ その他

<これまでの議論>

○ グループ支援の単価については、「身体介護あり」の者でもグループ支援だと「身体介護なし」になる、また多人数をみても単価は変わらないなど、報酬の観点からのインセンティブが全くないので、グループ支援型の利用が伸びないのではないか。

○ 送迎独自の類型をつくることを検討してはどうか。

項目

主な論点とこれまでの議論の整理

(Ⅱ)関連サービスとの関連

① 日中一時支援との関係

【主な論点】

- 移動支援事業と日中一時支援との役割分担
 - ・ 移動支援事業がはたす役割
 - ・ 日中一時がはたす役割
 - ・ 利用者のニーズ

<これまでの議論>

- 特に外出目的がなく、日中預かりを目的としての移動支援の利用があるので、より手厚い支援ができる日中一時支援サービスがあれば、移動支援と日中一時支援の中間を埋めることができるのではないかと。

項目

主な論点とこれまでの議論の整理

② 福祉有償運送

【主な論点】

- 福祉有償運送の課題
 - ・ 制度的な課題
 - ・ 台数確保の方策

<これまでの議論>

- なるべく円滑に福祉有償運送の登録や提供ができるように、運転者講習等の問題を含め議論するべき。

項目

主な論点とこれまでの議論の整理

(Ⅲ)対象者

【主な論点】

- 移動支援事業における対象者のあり方
 - ・ 移動支援事業がはたすべき役割
 - ・ 個別給付事業との関係
 - ・ 肢体不自由, 内部障がい, 発達障がい等

<これまでの議論>

- 現在の対象者(全身性, 視覚, 知的, 精神)以外の障がいについても, 対象を拡大する必要があるのか議論すべき。
- 精神障がい者については, ほとんど利用が無いが, 精神障がい者の自立に資するような支援のガイドラインづくりが必要ではないか。
- 全身性障がいの認定について, 「肢体不自由1級及びこれに準じる者」が要件であるが, これに準じる者の判断は調査員が行っている。
統一的な基準をつくると救いたくても救えない場合もあり困るかもしれないが, 調査員判断となると判断基準に苦慮している。
また, 進行性難病などで移動支援が必要な方について, 対象としてほしいという意見がでている。

項目

主な論点とこれまでの議論の整理

(IV) 行政

① 支給決定

【主な論点】

- 支給決定について
 - ・ 新潟市全区における統一性
 - ・ 個別事情の勘案方法(ケースワーカーの裁量)
 - ・ 相談支援事業者の関与
 - ・ 移動支援計画の考え方

<これまでの議論>

- 利用可否判断等について、細部までマニュアル化するべきか、個別事情を反映できるよう、ケースワーカー裁量とするべきか議論が必要。
- 相談支援事業者の関与が必要ではないか。(再掲)
 - ・ アセスメントをし、支給決定につなげる役割
 - ・ 行政と事業者の橋渡し役を担えるか
- 移動支援は予備的な支給決定が多いという事情もあるが、全体で見ると総支給決定時間数は実利用時間数の4倍以上となっている。

項目	主な論点とこれまでの議論の整理
② 制度の周知広報	<div data-bbox="658 187 1727 434" style="border: 1px solid black; padding: 10px;"> <p>【主な論点】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 制度の周知広報について <ul style="list-style-type: none"> ・ 周知広報の方法及び内容 </div> <p><これまでの議論></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 保護者が移動支援を移送サービスとして捉えている場合がある。基本的に、移動支援は外出先での支援も含めてのサービスである。

項目

主な論点とこれまでの議論の整理

(V)報酬

【主な論点】

- 報酬のあり方
 - ・ 事業運営が厳しい部分の具体的な検証
 - ・ 身体介護伴う, 伴わないの区分
 - ・ 短時間又は長時間における報酬のあり方

<これまでの議論(H21.3.31までの報酬についての議論)>

- 広域の事業展開により移動時間が長く, 採算がとれない。
- 「身体介護伴わない」の単価が低すぎ経営が悪化。
- 各事業者の経営実態を把握するため, 各事業者の収支等の情報をできるだけ出ししてほしい。
- 例え, 赤字になるとしても, 税制等の優遇がある社会福祉法人の役割として, 求められている地域で移動支援事業を行うべきである。

項目

主な論点とこれまでの議論の整理

(VI) 利用者負担

【主な論点】

- 利用者負担について
 - ・ 利用者負担のあり方
 - ・ 独自軽減, 統合上限について
 - ・ 利用目的別の利用者負担の考え方

<これまでの議論>

- 個別給付との統合月額負担上限額の設定, 国の度重なる軽減措置の拡大, 市独自負担軽減等により, 移動支援事業の利用者負担が発生しない又は極めて小額となるケースが多い。サービス提供と利用者負担のあり方について議論すべきではないか。
- ただし, すべての者が小額となっているわけではなく, 所得によっては軽減を受けられず, 大きな負担となっている場合がある。
- 国の制度で, 現在の軽減措置の延長や, 軽減措置にかかる資産要件の撤廃などの変更があるので, 制度変更を踏まえて検討が必要。

項目

主な論点とこれまでの議論の整理

(Ⅶ)ヘルパー・事業所の不足

① ヘルパーの不足等

【主な論点】

- ヘルパー要件について
 - ・ 移動支援従事者の要件
 - ・ 資格要件研修の開催
- ヘルパーの資質向上について
 - ・ ヘルパー研修の開催

<これまでの議論>

- 来年度に市社会福祉協議会を中心に、知的・精神、視覚障がいのガイドヘルパー資格研修を行うことを予定している。
- 事業者の社内研修だけではなく、市で統一した資格研修が開催されるべきではないか。
- 現在、社内研修修了者で全身性ガイドができることとなっているが、ヘルパー2級要件をつけるなど、急にヘルパー要件を厳しく変更すると、事業者のヘルパー確保が困難になるので、そのあたりに留意してほしい。

項目	主な論点とこれまでの議論の整理
	<ul style="list-style-type: none">○ ガイドヘルパーの質の確保のためにも、資格要件は必要。○ 市が研修の実施主体を指定するのではなく、研修ごとに認定をする方式でもよいのではないか。(大事なことは、研修が確保されることである。)○ すでにヘルパー資格を所有しているものは、資格研修内容を緩和してもよいが、質の確保には充分留意すること。

項目	主な論点とこれまでの議論の整理
② 事業所の不足	<div data-bbox="658 187 1727 375" style="border: 1px solid black; padding: 10px;"> <p>【主な論点】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 行政区ごとの事業所不足について </div> <p>＜これまでの議論＞</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 事業所の有無により、行政区間で支給決定時間と実利用時間について不均衡があることが確認できた。 ○ 移動支援事業所は、各区にあるが、福祉有償運送を実施していない事業所も多く、車を使った移動支援ができない。中心部以外の区では公共交通が整備されておらず、利用者のニーズを満たせない状況である。 しかし、タクシー事業者などうまく連携すれば、車を使った移動支援が提供できるのではないかと。

項目

主な論点とこれまでの議論の整理

(Ⅷ) その他

【主な論点】

- 個別論点

<これまでの議論>

- 路線バスについて、バス車両は車椅子対応となっているが、介助についての運転手の知識等が少ないことが多く、現実的には移動支援や福祉有償運送に頼らなければならない。

新潟市障がい者地域自立支援協議会 移動支援部会 中間報告

～新潟市における移動支援のあり方について～

平成21年3月11日

はじめに

- 本部会は、「新潟市における障がい者の移動支援の在り方」を検討するため、新潟市障がい者地域自立支援協議会第二回全体会（平成 20 年 9 月 19 日）で承認を得て、平成 20 年 10 月に設立されたものである。
- 本部会では、障がい者の移動に係る支援施策を幅広く議論すると共に、市町村が実施する地域生活支援事業である「移動支援事業」について、新潟市の地域性等を踏まえた制度運用の在り方を中心に議論してきた。
- 今般、これまでの議論を踏まえ、本部会は、新潟市における移動支援事業の制度運用等について、中間報告を以下のとおりとりまとめるものである。
なお、現時点において、本部会の議論の中では、一定の結論を得るまでに至らず、今後、引き続き議論していかなければならない事項もあるため、これについては、部会において議論を継続し、最終報告書を取りまとめることとする。

1 制度・サービスの内容

(1) 通学・通所・通勤について

【現行制度】

- 学校への通学及び施設への通所については、原則、移動支援事業での利用を認めていない。ただし、保護者の疾病など一時的なものであれば、利用を認めている。
 - 通勤や営業活動等の経済活動に係る外出での利用は、一切認めていない。
-
- 学校等（幼稚園，小学校，中学校，高等学校，中等教育学校，特別支援学校，大学，専門学校及び保育所をいう。以下同じ。）への通学については、第一義的には、学校等又は保護者の送迎を基本とするべきである。
ただし、移動支援事業での通学が真に必要と認められる場合には、通学の利用も可能とすることができるよう、他都市における事例等を踏まえ、その要件等について引き続き部会で議論を行うこととする。
また、今後、部会において、教育関係機関と協議を行うこととする。
 - 通所施設等（日中活動系事業所，短期入所事業所，旧法通所施設，地域活動支援センター，小規模作業所及び障がい児放課後支援事業所をいう。以下同じ。）への通所については、既存の各種助成事業等を活用し、通所施設等又は保護者の送迎を基本とするべきである。
ただし、例外として移動支援事業での通所を認めるべきかどうかについて、他都市における事例等を踏まえ、引き続き部会で議論を行うこととする。
 - 企業等への通勤については、労働施策の助成制度等を活用し、企業等の責任で行うことを基本とするべきである。
ただし、他都市における事例等を踏まえ、引き続き部会で検討を行うこととする。

(2) 事業類型について

【現行制度】

- 新潟市の移動支援事業では、「個別支援型」（1対1の支援）、「グループ支援型」（1対複数の支援）を実施しているが、他都市では、「車両輸送型」や「ボランティア型」などの実施例がある。

- 他都市における「車両輸送型」の実施事例等を研究し、部会において議論を行うこととする。
また、「グループ支援型」の報酬について、委員から課題点が指摘されているところであり、他都市の事例や経営実態等の研究を行うこととする。

2 関係サービスとの関連

(1) 日中一時支援事業との関係

【現行制度】

- 日中に施設において見守り等の支援を行うサービスとして「日中一時支援事業」がある。児童の夏休み期間や平日の放課後などの支援について、移動支援事業と日中一時支援事業は、相互補完関係にある。

- 日中一時支援事業より手厚い支援を求めて、移動支援事業を日中預かり目的で利用している事例があるとの報告がなされているところ。

これについて、日中一時支援事業の強化等、その在り方を検討する必要があるが、「社会保障審議会障害者部会報告（平成20年12月16日付け）」の中で、

- ・ 放課後型の児童デイサービス事業を実施すべき
- ・ 専門機関の巡回支援により、障がい児の放課後児童クラブ等での受入れを促進していくべき

などの指摘がなされていることから、国における法改正の推移等も踏まえ、引き続き部会で検討を行うこととする。

(2) 福祉有償運送との関係

【現行制度】

- 移動支援事業において、ヘルパーが運転する車に利用者を同乗させ、移動する場合は、道路運送法による福祉有償運送の登録が必要不可欠となっている。

- 新潟市の中心部以外では、公共交通機関が十分に整備されているとはいえない状況であるので、車による移動が主とならざるを得ない。

福祉有償運送の実施に伴う登録申請や実績報告に係る課題及び運転者講習の確保等の問題について、新潟市内で福祉有償運送を行っている全9法人等が構成員となっている任意団体「新潟市福祉有償運送事業所連絡会」と連携しつつ、引き続き部会で検討を行うこととする。

3 対象者

【現行制度】

- 現在、移動支援事業の対象者については、全身性障がい、視覚障がい、知的障がい、精神障がい支給対象とされている。

- 現在、国において、発達障がいや高次脳機能障がい、障害者自立支援法の対象に含まれることを明確化するべく法改正を検討している状況であり、これらの推移等を踏まえ、引き続き部会で検討を行うこととする。

4 支給決定

【現行制度】

- 各区ケースワーカーが利用者に対する調査を行い，利用可否の判断等について個別事情等を勘案し，各区で支給決定を行っている。

- 支給決定については，個別事情の勘案方法等について検討を行うこととするが，「社会保障審議会障害者部会報告（平成20年12月16日付け）」の中で，
 - ・ サービス利用の手続きについて，そのプロセスにケアマネジメントの仕組みを導入すべきである
 - ・ サービス利用計画の作成については，相談支援の拠点的な機関が指定事業者となることが適切であるなどの指摘がなされていることから，国における法改正の推移等も踏まえ，引き続き部会で検討を行うこととする。

5 報酬

【現行制度】

- 現在、移動支援事業の報酬については、「身体介護を伴う場合」と「身体介護を伴わない場合」の2種類に分類し、「身体介護を伴う場合」は通院介助（身体介護を伴う場合）と同単価（(例)日中1時間未満4,000円）、「身体介護を伴わない場合」は通院介助（身体介護を伴わない場合）（(例)日中1時間未満1,500円）と同単価とされている。
- 国が平成21年4月に報酬改定を行うことから、移動支援事業の報酬単価も同様に見直される予定。

- 報酬については、
 - ・ 移動支援事業所が不足している空白地域へのサービス提供等による広域の事業展開により移動時間が長く、短時間のサービス提供では、採算がとれない
 - ・ 「身体介護を伴わない」の単価が低すぎるなどの意見があった。
- 事業者の安定的な経営ができるよう、事業者の経営実態等を検証しつつ、引き続き部会で議論を行うこととする。

6 利用者負担

【現行制度】

- 現在、移動支援事業の利用者負担については、
 - ① 個別給付との統合負担上限月額の設定
 - ② 負担上限月額を概ね8分の1に引き下げる軽減措置
 - ③ 一般世帯2割、非課税世帯3割の軽減措置などの各種負担軽減措置が講じられているところ。
 - また、平成21年7月より、国の制度改正により上記②の軽減を受けるための資産要件が撤廃される予定。
-
- 移動支援事業においては、今後ともサービス量の充実が必要とされるなか、税財源である給付費と共に利用者本人も一定の負担を行うことで制度の安定的な運営のために皆で支えあうことができる。
 - これらを踏まえ、利用者負担の在り方については、利用者に過度の負担とならないような配慮も含め、引き続き部会で議論を行うこととする。

7 ヘルパー・事業所の課題について

(1) ヘルパー資格等について

【現行制度】

- 移動支援従事者の資格要件については、市で独自に設定することが可能とされている。

新潟市では、従前の要件どおり、各障がい種別（視覚・全身性・知的）の移動支援従事者養成研修を修了した者を従事者要件としている。現在、当該養成研修は、各事業所の社内研修として実施されている。

- 移動支援従事者の要件については、従事者数を確保するという観点から資格要件を緩和すべきとの議論もあるが、従事者の質の確保という観点から見れば、その質を十分に担保できる従事者養成研修が必要である。
- 現在、従事者養成研修は各事業者が社内研修として行うこととされているが、以下のいずれかの方法により、市で統一された資格研修の機会を確保することが必要である。
 - ・ 市が事業者研修を委託し、従事者養成研修を実施する
 - ・ 市が従事者養成研修の実施事業所を指定し、従事者養成研修を実施する
 - ・ 市が事業所が実施する研修内容を認可し、従事者養成研修を実施するなお、従事者の確保を緊急的、柔軟的に行う必要がある場合もあることから、現行どおり事業所社内研修を終了した者も従事者として認める方が望ましい。
- また、知的障がい者及び精神障がい者に対するガイドヘルプは介護員養成研修（1級～3級）修了者又は知的障がい者移動支援従事者養成研修修了者が従事できるが、視覚障がい者及び全身性障がい者に対するガイドヘルプは移動支援従事者養成研修修了が必須要件となっており、介護員養成研修修了のみでは従事できないこととされている。

視覚障がい者及び全身性障がい者に対するガイドヘルプについては、相当程度の専門性が要求されるため、介護員養成研修修了のみをもって移動支援に従事させることは適切ではないが、介護員養成研修修了者は各事業所で一定の移動支援に係る実習等を受けることをもって、移動支援従事者として認めるなど、柔軟な取扱いとするよう検討すべきである。

(2) 事業所の不足について

【現行制度】

○行政区ごとの移動支援事業所数に不均衡がある状況。

- 行政区ごとの移動支援事業所数，支給決定時間数及び利用実績時間数を調査したところ，旧新潟市（東区・中央区・西区）とそれ以外とでは，不均衡がみられた。

行政区間のサービスの均てん化を図るため，サービス提供体制が十分でない地域で効率的・効果的に移動支援事業を実施する方策等について，引き続き部会で議論を行うこととする。

8 その他

- その他，個別論点についても引き続き部会で議論を行うこととする。

(参考)

開催経緯

- 第1回 日時：平成20年10月30日（木）
議題：自立支援協議会で見えてきた課題，各委員より課題報告
- 第2回 日時：平成20年11月20日（木）
議題：検討に係る主な論点の整理，通学・通所について，その他
- 第3回 日時：平成20年12月18日（木）
議題：各政令市の取扱いについて，通学・通所について，その他
- 第4回 日時：平成21年 1月15日（木）
議題：ヘルパー要件について，事業所不足について，その他
- 第5回 日時：平成21年 2月19日（木）
議題：中間報告（案）について，その他
- 第6回 日時：平成21年 3月11日（水）
議題：中間報告について，その他

新潟市障がい者地域自立支援協議会 移動支援部会 委員名簿

委員名	所属	職名	関係機関
神田 義則 (部会長)	(社福) 中東福祉会 自立支援センターまんにち	相談支援専門員	相談支援事業者
本田 ゆり子	(社福) 更生慈仁会 障がい児(者)相談センター	相談支援専門員	相談支援事業者
篠田 隆	NPO法人自立生活センター新潟 ヘルプ協会ゆうゆう	福祉有償運送 専従する責任者	移動支援事業者 (全身性障がい)
奥村 京子	(社福) 新潟市社会福祉協議会 障がい者訪問介護センター	管理者	移動支援事業者 (視覚障がい)
渡邊 歩	(社福) 更生慈仁会 十字園地域生活支援センター	センター長代理	移動支援事業者 (知的障がい)
小林 繁樹	(社福) 新潟太陽福祉会 おれんじぽーと	所長	移動支援事業者 (障がい児)
横尾 三代子	(社福) 新潟市社会福祉協議会 地域福祉課まごころヘルプ室	室長	移動支援事業者 (インフォーマル支援)
松田 邦彦	(社福) 中蒲原福祉会 わかばの家	施設長	移動支援事業者 (福祉有償運送)
山田 洋子	西蒲区巻地域保健福祉センター	所長(副参事)	行政 (ケースワーカー)
草間 丈智	新潟市障がい福祉課介護給付係	副主査	行政

(敬称略, 順不同)