

障害者（児）の地域生活支援の在り方に関する検討会

視覚障害者・聴覚障害者に関する支援の在り方作業班（第2回）

次 第

1 開会

2 議事

（1）関係者からのヒアリング

①視覚障害者関係

小林 文雄 氏 （福）日本盲人会連合総合企画審議会 副委員長
（社）東京都盲人福祉協会 福祉部長
八王子視覚障害者福祉協会 会長

②聴覚障害者関係

清田 廣 氏 （社）大阪聴力障害者協会 会長

③盲ろう重複障害者関係

福島 智 氏 東京大学先端科学技術研究センター
バリアフリー分野助教授

（2）その他

3 閉会

障害者（児）の地域生活支援の在り方に関する検討会

視覚障害者・聴覚障害者に関する支援の在り方作業班（第2回）

資 料

- 資料1 清田参考人提出資料
- 資料2 福島参考人提出資料
- 資料3 ガイドヘルパーの業務内容について
- 資料4 サービス利用に係る利用者負担（費用徴収）について

2004年2月24日

障害者地域生活支援の在り方について

社団法人 大阪聴力障害者協会
会長 清田 廣

＝ 支援費における聴覚障害者の立場 ＝

◎ 支援費の対象になる聴覚障害者は主に重複聴覚障害者である

● 重複聴覚障害者とは

- ・ろう盲障害者
- ・ろう肢体障害者
- ・ろう知的障害者
- ・ろう精神障害者
- ・ろう未就学者

● その他、いろいろ障害を持っていて聴覚障害者であればすべて重複聴覚障害者である

● 三重、四重の障害を併せ持つ人も珍しくない

◎ 重複聴覚障害者が支援費のサービスが受けられる全国の事業所

● 施設サービス

- ・授産施設 … 京都・東京・埼玉・大阪
- ・更生施設 … 京都
- ・療護施設 … 大阪

● 在宅サービス

- ・ホームヘルプサービス … 京都・埼玉・大阪
- ・デイサービス … 京都
- ・ショートステイ … 京都・東京・埼玉・大阪
- ・グループホーム … 埼玉・大阪

◎ すべて都道府県単位の事業所であり、市町村全域を対象にしてのサービス提供は非常に困難である。

◎ 確かに多くの支援費の事業所は存在しているが聴覚障害者に対応できない。やむを得ず利用する場合もあるが、コミュニケーションがなくまわりに溶け込めず、孤立してしまう。孤独感が募り障害を重度化する事例もある。

◎ 自ら望む生活や思いを主張できない人が多く、サービスの選択も契約も自らできない。聴覚障害を熟知した専門のケアマネージャーの配置が絶対的条件になる。

◎ 現在のところ、都道府県においても、市町村においても、重複聴覚障害者が利用できるサービスは皆無である。サービス提供の基盤整備はどこが具体的に責任持つのか、これが明確にされない限り重複聴覚障害者にとっての支援費制度は、有って無きものである。

◎ 社団法人 大阪聴力障害者協会（大阪ろうあ会館）のホームヘルパー派遣事業から見えてきたもの

● 対象者の障害区分

- ・ろう盲障害者
- ・ろう盲精神障害者
- ・ろう肢体障害者
- ・ろう盲知的障害未就学者
- ・ろう肢体知的障害者

- ・ろう盲障害者は触手話コミュニケーションのために時間がかかる
- ・見えない・聞こえないため、代筆代読が重要な援助になる。
本人確認不可のために、ろう盲障害者に対してしっかり理解している事業所からの派遣が必要
- ・一番求めているのが情報提供。そのためには会話の時間が長くなり、ヘルパーの業務時間が足りなくなる。
- ・行動が困難なためにヘルパーに外出介助を強く求めているが、身体介護を認めている所と、認めない所があり、サービス提供に混乱が起きる。
介護保険のように身体介護として認める行政判断を一致させるべきである。
- ・未就学ろうあ者の場合、もともと知的障害があったのか、未就学のために知的障害の状況になってしまったのか、正確にはわからない。
ある対象者は、物に名前がある事さえわからない状態であった。ヘルパーが絵本などを持参して、言葉や手話を教えている。少しずつ覚え始めている。本来、教育行政が考えなければならない内容である。

☆ 以上、事例の一部である。聴力障害を持っている人で、盲、肢体、知的、精神等の障害を併せ持てば、ほとんどが、大阪ろうあ会館に持ち込まれる。しかし、大阪ろうあ会館は聴力障害者の専門施設であっても、盲、肢体、知的、精神等他の障害については専門ではない。

コミュニケーションの成立が欠かせないことから大阪ろうあ会館が受け入れている。コミュニケーションを脇において、それぞれの専門機関に持っていても対応できないと言われる。

このことから、ヘルパーにしる、デイサービスにしる、ショートステイにしる、重複聴覚障害者が安心してサービスを受けられる社会資源は無いという現実が明らかである。

◎ 大阪ろうあ会館は聴力障害者の生活相談等、在宅福祉サービスのセンターになっている。ここが支援費の指定事業者であることで、支援費以外の援助も可能になっている。もちろん事業所としては採算は合わない。

現在の支援費の事業所は介護保険の事業所が兼ねているところも多い。制度内のサービスは提供するだろうが制度外の援助を行うとは考えにくい。また、故に、自立・社会参加を目指す支援費制度には成り得ないのが現在の状況である。

◎ 以上のことから、支援費制度内の介護・援助では支援費制度が打ち出している自立・社会参加は、重複聴覚障害者にとってはまったく望めない。セルフマネジメントのできる障害者にとっては必要な制度であるが、セルフマネジメントができない障害者にとっては「家族の負担を補う」ことのほうが主になっている状況である。

支援費のサービスだけでなく既存の障害者福祉サービスや教育・医療等を組み合わせる必要がある。

故に障害者ケアマネジメント事業を再考して、現在のケアマネジメント従事者を専門職化することが急務である。

大阪ろうあ会館が抱えている12人の重複聴覚障害者にとって「親なき後の生存権はどうなるのか」。これが一番の課題となるだろう。

大阪は10年前に重度重複聴覚障害者の生活・労働施設「なかまの里」を建設した。これは重複聴覚障害者をかかえる親の「自分が死ぬときは子供も殺す」という悲痛な訴えがもとになった。

重複聴覚障害者が一人で生きていく力が無いこと、一人で生きていくために援助する社会資源が無いことに絶望した親の、血のにじむ声から建設運動がスタートし、9年間かけて実現した施設である。

今も、全国に同じ思い・悩み・苦しみを抱えている家族が多数おられる。

今、重度聴覚障害者が支援費でサービスを受けられるのは全国で片手の指にも満たないという現実をもっと直視してほしいと思う。

☆ ① 障害故に自分でできない部分の援助を受ければ自立・社会参加は充分にできる障害者（セルフマネジメントのできる障害者）

② 自立・社会参加のためにはすべてにおいて援助を受けなければならない障害者（ケアマネジメントを必要とする障害者）

◎今の支援費は②の障害者に対して無力である。

*重複聴覚障害者の援助のために

- ① 利用できる社会資源の整備
- ② 自己選択・自己決定を支える相談・支援体制の整備
障害者ケアマネジメント従事者＝「障害者介護支援専門員」の専門職としての位置づけ、見合った報酬の裏付けを作る
- ③ 所得の保障（就労支援の体制）
- ④ 利用者負担の軽減

以上を具体化されることを期待したい。

(2004年2月24日、ヒアリング参考資料)

私の新障害者基本計画：「盲ろう者の福祉」

東大助教授、全国盲ろう者協会理事 福島智

(毎日新聞発行「点字毎日」活字版、2003年9月25日号掲載)

<1>定義

盲ろう者にとってのこれからの新しい「新障害者の10年」を展望する。まず、「盲ろう者」とは何かについて確認したい。

「盲ろう者」といえば、有名なヘレン・ケラーを連想される方が多いだろう。そこで、「盲」と「ろう」を併せもった人、というイメージが強いと思われる。しかし、現実はずしもそうではない。

おおまかに言えば、「盲ろう者」とは、「視覚と聴覚に何らかの障害を併せもつ人」ということになる。したがって、「盲ろう」の中には、次の四つのタイプが含まれる。(1) 全盲ろう (2) 盲難聴 (3) 弱視ろう (4) 弱視難聴。

つまり、より正確には、「視・聴覚重複障害」と表現すべきなのだが、慣習的に、「盲ろう」と呼んでいる。

それでは盲ろう者は何人くらいいるのだろうか。厚生労働省（および旧厚生省）の調査に基づく推計値では、1987年が2万4000人、91年が1万3000人、96年が1万7000人、2001年が再び1万3000人と、かなりのばらつきが見られる。

こうしたことから、基準の取り方や調査の仕方も問題にすべきかもしれないが、先進諸国の例をみても、おおむね人口数千人に1人の割合、つまり日本でいえば2万人前後だろうと思われる。

<2>多様性

一口に盲ろう者と言っても、前述のように障害の程度にさまざまな違いがあるほか、障害を受けた年齢や、それまでの障害歴、教育歴などにより、コミュニケーション方法もまちまちだ。「話を聞く」方法としては、相手に盲ろう者の手のひらに仮名などを書いてもらう「手書き文字」、通常の手話を盲ろう者が手で触れて分かりやすく工夫した「触手話」、私が用いる通常の点字の原理を応用した「指点字」など、細かくみれば日本だけで10種類以上使われている。また、盲ろう者が「話をする」場合も、音声を使ったり、手話や指文字（手話の一種で、仮名やアルファベットを表す）を用いたりとバリエーションがある。

さらに、たとえば手話にしても、音声日本語とは相対的に独立した文法や言語表現の体系を備えた「日本手話」もあれば、音声日本語に対応したいわば人工的な「対応手話」、その中間的なものまである。したがって、このようにさまざまな言語的・文化的などの背景を持つ盲ろう者が複数集まって会議・大会などをすると、そこは文化的多様性を抱えた複

数民族国家の集会のような状況になる。

<3>共通のニーズ

しかし、これほど多様な盲ろう者であっても、ほぼすべての盲ろう者に共通する三つの困難とそれに対応する三つのニーズがある。それは大別すれば、第1にコミュニケーションであり、第2に、情報入手であり、第3に移動である。1は聴覚障害者、2は視覚障害者、3は肢体障害者等のニーズとかなりの部分重複している。ただし、盲ろう者の特徴は、これら他の種類の障害者らがそれぞれ抱えるニーズが、なんらかの割合ですべて複合して、かつ同一の盲ろう者個人に生じる、ということである。

こうした盲ろう者の特別なニーズの中核をなすものは1の「コミュニケーション」であり、その保障がすべての出発点となる。そこで、「情報」や「移動」を含めた総合的なサポートを提供する人を「通約・介助者」（通訳者）と呼び、この通訳・介助者のサポートの有無や質が盲ろう者の生活の豊かさを決定的に左右する、というのが私たちの経験則であり、世界的な現状でもある。

<4>盲ろう者運動の歴史と展望

日本での盲ろう者福祉運動の歴史はかなりの部分、私自身のライフヒストリーとかさなる。私が全盲ろう者となったのは1981年のことだった。その後まもなく、私を支援するためのボランティアグループが結成された。そのグループの活動内容は、私の大学進学と入学後の生活を支援するために必要な通訳・介助者の確保と養成、派遣を行うということだったが、この活動がその後の公的な盲ろう者福祉運動のモデルケースとなった。

この新たな試みは試行錯誤や紆余曲折を経ながらも成功していく。つまり、一方で、私は大学・大学院を終えて、結果的にはそれが現在の仕事に結びついた。また、他方で日本の盲ろう者の運動は進展した。

すなわち、1991年にわが国はじめての盲ろう者対象の社会福祉法人、全国盲ろう者協会が結成され、その後全国各地に盲ろう者を中心とする当事者団体も作られるようになったのである（現在、準備会を含めて33カ所）。

これからの10年を展望する時、盲ろう者をとりまく諸問題・諸課題への取り組みはさまざまに想定されるものの、重要なものは次の4点だろう。

第1は、米国などと同様「盲ろう者」を独自の障害として法的に明確に位置づけることである。第2に、現行法の下でも可能な取り組みとして、盲ろう者の教育、リハビリ、就労支援の充実と共に、とりわけ、通訳・介助者の養成と派遣、通訳を効果的に盲ろう者が受けられるためのコミュニケーション訓練、IT利用の個別指導などのシステムが確立されることである。第3は、全国盲ろう者協会も含め、各地の盲ろう者団体のネットワーク化を強化し、盲ろう当事者の要望やパワーを結集する仕組みづくりである。そして第4は、これらのすべての取り組みの集約であり、同時に、盲ろう者への総合的なサービス、サポートの提供、盲ろう者関係者・支援者・家族等の支援、教育、研修等の拠点として、「日本版ヘレン・ケラーセンター」を設立することであろう。

ガイドヘルパーの業務内容について

○身体障害者福祉法（昭和24年法律第283号）（抄）

（居宅事業）

第4条の2（略）

2 この法律において、「身体障害者居宅介護」とは、身体障害者につき、居宅において行われる入浴、排せつ、食事等の介護その他の日常生活を営むのに必要な便宜であつて厚生労働省令で定めるものを供与することをいう。

3～12（略）

○身体障害者福祉法施行規則（昭和25年厚生省令第15号）（抄）

（法第4条の2第2項に規定する厚生労働省令で定める便宜）

第1条 身体障害者福祉法（昭和24年法律第283号。以下「法」という。）第4条の2第2項に規定する厚生労働省令で定める便宜は、入浴、排せつ及び食事等の介護、調理、洗濯及び掃除等の家事、生活等に関する相談及び助言並びに外出時における移動の介護その他の生活全般にわたる援助とする。

○身体障害者福祉法に基づく指定居宅支援等に要する費用の額の算定に関する基準（平成15年厚生労働省告示第27号）（抄）

別表 身体障害者居宅生活支援費額算定表

1 身体障害者居宅介護支援費

ハ 移動介護が中心である場合

注4 ハについては、別に厚生労働大臣が定める者が、屋外での移動に著しい制限のある視覚障害者又は全身性障害者（肢体不自由の程度が身体障害者福祉法施行規則（昭和25年厚生省令第15号）別表第五号の一級に該当する者であつて両上肢及び両下肢の機能の障害を有するもの又はこれに準ずる者をいう。注5において同じ。）に対して、移動介護（社会生活上必要不可欠な外出及び余暇活動等の社会参加のための外出（通勤、営業活動等の経済活動に係る外出、通年かつ長期にわたる外出及び社会通念上適当でない外出を除き、原則として1日の範囲内で用務を終えるものに限る。）の際の移動の介護をいう。）が中心である指定居宅介護等を行った場合に所定額を算定する。

○身体障害者居宅生活支援事業の実施等について（平成12年7月7日障発第528号）（抄）

身体障害者ホームヘルプサービス事業運営要綱

4 便宜の内容

事業は、事業主体により対象者の家庭等に派遣されたホームヘルパーが、次に掲げる便宜のうち、必要と認められるものを供与することにより行うものとする。

(1)～(3) (略)

(4) 外出時における移動の介護

外出時の移動の介護等外出時の付き添いに関すること（(1)の業務の一環として行われる外出時の付き添いを除く。）

(5) (略)

1.3 ガイドヘルパーに関する特例措置

4の(4)の便宜については、当分の間、これを専門に行うホームヘルパー（以下「ガイドヘルパー」という。）を派遣することとともに、次の特例措置を設けることとする。

(1) (略)

(2) ガイドヘルパーの選考に当たっては、8の規定にかかわらず、次の要件を備えている者のうちから選ぶものとする。

ア 心身ともに健全であること。

イ 身体障害者福祉に関し、理解と熱意を有すること。

ウ 外出時の付き添いを適切に実施する知識と能力を有すること。

なお、実施主体は、ガイドヘルパーとして選考した者を、重度の視覚障害者のガイドヘルパー及び脳性まひ者等全身性障害者のガイドヘルパーの種別ごとに登録するものとする。

(3)・(4) (略)

サービス利用に係る利用者負担（費用負担）について

～ 平成14年度					
<p>【ガイドヘルプサービス】</p> <p>○当分の間、「生計中心者」を「本人」と読み替えて、前年の所得税課税年額に応じた費用負担を徴収</p> <p>○身体障害者本人の事情によらない外出と実施主体が認めた場合には、費用負担の減免可能 (身体障害者福祉大会に出席する等身体障害者本人の事情によらない外出、視覚障害者が複数で外出する等個別の費用負担になじまない外出等)</p>					
<p>【ホームヘルプサービス】</p> <p>○生計中心者の前年の所得税課税年額に応じた費用負担を徴収</p>					
<p>【デイサービス・ショートステイ】</p> <p>○費用徴収なし（飲食物費、原材料費等の実費相当分の負担あり）</p>					
<p>【施設サービス】</p> <p>○対象収入額等により階層区分を決定</p> <p>○負担能力に応じてまず利用者本人が負担し、その負担額が利用者本人に係る支援費基準により算定した額に満たない場合は、その不足分について負担能力に応じて主たる扶養義務者からの負担を求める。</p> <p>○扶養義務者の範囲</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>身体障害者</th> <th>知的障害者</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td> <ul style="list-style-type: none"> ・利用者が20歳以上の場合 入所時に、同一世帯・同一生計にある配偶者及び子のうち最多納税者 ・利用者が20歳未満の場合 入所時に、同一世帯・同一生計にある配偶者、父母及び子のうち最多納税者 </td> <td> <ul style="list-style-type: none"> ・利用者が20歳未満の場合 同左 ・利用者が20歳未満の場合 入所時に、同一世帯・同一生計にあった直系血族、配偶者及び兄弟姉妹等（その世帯における家計の主宰者である場合）の全ての者 </td> </tr> </tbody> </table>		身体障害者	知的障害者	<ul style="list-style-type: none"> ・利用者が20歳以上の場合 入所時に、同一世帯・同一生計にある配偶者及び子のうち最多納税者 ・利用者が20歳未満の場合 入所時に、同一世帯・同一生計にある配偶者、父母及び子のうち最多納税者 	<ul style="list-style-type: none"> ・利用者が20歳未満の場合 同左 ・利用者が20歳未満の場合 入所時に、同一世帯・同一生計にあった直系血族、配偶者及び兄弟姉妹等（その世帯における家計の主宰者である場合）の全ての者
身体障害者	知的障害者				
<ul style="list-style-type: none"> ・利用者が20歳以上の場合 入所時に、同一世帯・同一生計にある配偶者及び子のうち最多納税者 ・利用者が20歳未満の場合 入所時に、同一世帯・同一生計にある配偶者、父母及び子のうち最多納税者 	<ul style="list-style-type: none"> ・利用者が20歳未満の場合 同左 ・利用者が20歳未満の場合 入所時に、同一世帯・同一生計にあった直系血族、配偶者及び兄弟姉妹等（その世帯における家計の主宰者である場合）の全ての者 				

平成15年度～
<p>【居宅生活支援（ホームヘルプサービス・デイサービス・ショートステイ）】</p> <p>○前年分の所得税額等により階層区分を決定</p> <p>○負担能力に応じてまず利用者本人が負担し、その負担額が利用者本人に係る支援費基準により算定した額に満たない場合は、その不足分について負担能力に応じて主たる扶養義務者からの負担を求める。</p> <p>○扶養義務者の範囲</p> <ul style="list-style-type: none"> ・利用者が20歳以上の場合 支給決定の際に、利用者本人と同一世帯・同一生計にある配偶者及び子のうち最多納税者 ・利用者が20歳未満の場合 支給決定の際に、利用者本人と同一世帯・同一生計にある配偶者、父母及び子のうち最多納税者
<p>⇒ 【施設訓練等支援】</p> <p>○対象収入額等により階層区分を決定</p> <p>○負担能力に応じてまず利用者本人が負担し、その負担額が利用者本人に係る支援費基準により算定した額に満たない場合は、その不足分について負担能力に応じて主たる扶養義務者からの負担を求める。</p> <p>○扶養義務者の範囲</p> <ul style="list-style-type: none"> ・利用者が20歳以上の場合 支給決定の際に、利用者本人と同一世帯・同一生計にある配偶者及び子のうち最多納税者 ・利用者が20歳未満の場合 支給決定の際に、利用者本人と同一世帯・同一生計にある配偶者、父母及び子のうち最多納税者