

厚生労働科学研究費補助金
障害保健福祉総合研究事業

法改正に伴う身体障害者更生相談所及び知的
障害者更生相談所のあり方に関する研究
平成15年度総括・分担研究報告書
(1 / 3冊)

主任研究者 飯田 勝
平成16(2004)年3月

目 次

I	〔法改正に伴う身体障害者及び知的障害者更生相談所のあり方に関する研究〕	
	総括研究報告	1
II	〈制度改正後の身体障害者及び知的障害者更生相談所の業務実態に関する研究〉	
	分担研究報告	7
III	〈身体及び知的障害者施設の支援項目重み付け、市町村判定・障害程度区分の問題点に関する研究〉	
	分担研究報告	39
IV	〈障害程度区分と介護度の相関関係について〉	
	分担研究報告	83

厚生労働科学研究費補助金（障害保健福祉総合研究事業）
総括研究報告

研究課題 法改正に伴う身体障害者更生相談所及び
知的障害者更生相談所のあり方に関する研究

課題番号 H13－障害－014

主任研究者 飯田 勝 さいたま市更生相談所準備室顧問

分担研究者 佐々木 鐵 人 北海道立心身障害者総合相談所長

山村 健 社会福祉法人旭川荘 専務理事 旭川学園長

坂本 洋一 和洋女子大学家政学部生活環境学科 教授

豊倉 穰 東海大学医学部附属大磯病院リハビリテーション科助教授

研究協力者 佐々木 和人 医療法人一成会さいたま記念病院リハビリテーション科長

千葉 裕 北海道立心身障害者総合相談所企画総務課長

遅塚 昭彦 さいたま市更生相談所準備室長

山崎 浩史 さいたま市更生相談所準備室 副主幹

厚生労働科学研究費補助金（障害保健福祉総合研究事業）
（総括研究報告書）

法改正に伴う身体障害者更生相談所及び知的障害者更生相談所のあり方に関する研究

課題番号 H13-障害-014

主任研究者 飯田 勝 さいたま市更生相談所準備室顧問
分担研究者 佐々木鐵人 北海道立心身障害者総合相談所長
山村 健 社会福祉法人旭川荘 専務理事 旭川学園長
坂本洋一 和洋女子大学家政学部生活環境学科 教授
豊倉 穰 東海大学医学部付属大磯病院リハビリテーション科助教授
研究協力者 佐々木和人 医療法人一成会さいたま記念病院リハビリテーション科長
千葉 裕 北海道立心身障害者総合相談所企画総務課長
塚塚昭彦 さいたま市更生相談所準備室長
山崎浩史 さいたま市更生相談所準備室 副室長

研究要旨

支援費制度導入後の身体障害者更生相談所及び知的障害者更生相談所（以下更生相談所）の組織体制、市町村からの障害程度区分（以下程度区分）判定依頼、市町村支援、市町村間連絡調整、地域リハビリテーション等の事業と、障害者施設の支援項目重み付けの考え方、程度区分の決定場所、決定された程度区分、支援項目調査による程度区分と介護度、比較のための高齢者施設における介護度と程度区分調査を行った。その結果、更生相談所は、程度区分の市町村支援、専門的指導等の新たな事業が加わったにもかかわらず、組織人員の充実が進んでおらず、体制整備、専門職増は不十分であり、市町村からの程度区分判定の依頼はほとんどなかった。しかし、程度区分マニュアルの作成、市町村職員の程度区分判定研修は、支援費制度実施を控えて、かなり行っていた。従って、制度改正に対応しての、組織 人員、専門判定体制、市町村支援は部分的、表面的で、実際には不十分であり、市町村で困難な場合の障害程度区分判定もわずかしか依頼されていなかった。障害者施設調査では、支援項目の重み付け賛成が多く、重み付けが必要な支援項目は、肢体不自由、身障授産、知的障害者入所、通所更生施設において、重度入所者の生活上の支援の困難性を反映した身体介助、介護を含んでいることを除くと、施設の入所目的に沿ったものであった。市町村程度区分の決定は、市町村単独と施設の協力でほとんど行われており、更生相談所に依頼するものはわずかであり、市町村で判定困難な場合、むしろ施設に協力を依頼し（協力というより施設まかせ）していた。市町村決定程度区分は全障害者施設平均で、A 65.1%、B 26.8%、C 8.1%であり、その割合は障害者施設種別により異なっていた。そのうち、知的障害者入所、通所更生施設のA区分は飛びぬけて高く（84.6%、85.4%）、以前の調査の区分の比率とはかけ離れたもので、今回の支援項目調査で、生活動作、社会参加の全ての支援項目に、支援を要するか90%以上を示し、その判断と調査への回答に疑問が残り、やはり、更生相談所の専門判定が必要と考えられた。市町村決定程度区分と施設支援項目調査の程度区分は、両者の程度区分が一致は76.1%、一致しないは

23.9%（A区分 11.0%、B区分 9.3%、C区分 3.6%）であり、一致しない割合は障害者施設種別により異なっていた。そのうち、市町村決定区分か本来の程度区分より、重く決定されている割合は、一致しないうちの 63.8%を占め、その障害者施設種別は、肢体不自由者更生施設、重度更生援護施設、身体障害者授産施設、身体障害者通所授産施設、知的障害者通所更生施設、知的障害者入所授産施設の 6 施設であり、これら一致しない程度区分決定は、市町村（施設の協力を得ることを含め）でほとんど行われ、本来、更生相談所の意見を求めるべきものを、むしろサービス当事者である施設に協力を仰ぎ（施設依存、施設まかせ）決定している実態を反映している。従って、程度区分の判定をより正確に行うために、更生相談所は少なくとも、これに、A区分の極めて高い割合の抱かれる知的障害者入所更生施設を加えた 7 種の障害者施設の程度区分判定に、専門的立場から積極的に関与し、市町村の程度区分判定の研修を強化するとともに、区分判定を現場（市町村）で支援する体制作りに努める必要があり、都道府県もこれら障害者施設の程度区分判定には、更生相談所の専門的意見が必須であることを、改めて市町村に周知徹底し、二次判定（更生相談所に程度区分認定審査会の設置）、一定期間後の再判定の義務付け、程度区分の確認調査の徹底等も考慮すべきである。高齢者施設調査では、療護施設の基準を用いた程度区分と介護度の比較で、程度区分 A は介護度 V、IV に、程度区分 B は介護度 III、II に、程度区分 C は介護度 I、要支援にほぼ匹敵していた。しかし、障害者施設では、療護施設を除いて、介護度は大半が介護度 I、要支援に集中しているか、程度区分は A、B、C と区分され、介護度との相関関係は、高齢者施設のように明確なものは見られなかった。その原因は、程度区分の社会参加支援項目か、介護度認定項目にはコミュニケーションを除いてほとんど含まれていないためであった。社会参加支援項目のなかで、特に生活援助、相談援助、活動援助、社会参加、社会復帰のそれぞれ 1 項目と訓練作業 3 項目の計 7 項目か、全障害者施設に共通したものであり、障害者特有の支援項目と考えられ、今後介護保険との統合を行う場合、考慮すべき支援項目であることが明らかとなった。

A 研究目的

新しく支援費制度が導入され、更生相談所の業務も、市町村が程度区分の決定を行う際の専門的支援が必要な場合、その末めに応じて区分判定を行い、同時に市町村職員の研修・指導、市町村連絡調整等の援助を行うこととなった。そこで、更生相談所体制・人員や市町村判定依頼の状況を調査すると共に、障害者施設における市町村決定程度区分と施設支援項目調査の程度区分か、との程度一致しているかを調査し、現在の市町村の程度区分判定状況と更生相談所の果たすべき役割を明確にし、程度区分判定の信頼性を高め、更に、障害者施設の程度区分と介護度との相関関係を明らかにすることを目的としている。

B 研究方法

（1）全国の更生相談所 82 カ所を、次の項目、① 更生相談所の体制、② 市町村の支援費支給決定に係る更生相談所の判定、③ 市町村に対する相談支援、④ 施設利用に関する調整業務、⑤ 地域リハビリテーション業務・地域生活支援業務等を調査した。

（2）全国の障害者施設 122 施設で、① 各種障害者施設としての支援項目の重み付けの必要性と必要な支援項目、② 市町村決定程度区分、③ その程度区分決定場所、④ 市町村決定程度区分と支援項目調査からの程度区分との比較、⑤ 程度区分と介護度（障害者施設 26 施設と比較のため高齢者施設 5 施設）を調査した。

C 研究結果

(1) 更生相談所調査の結果

全国 82 カ所の更生相談所から回答を得た。支援費制度発足に向けて充実が必要な体制に関して、組織 機構（課や係の体制）の変更 24 カ所（29.3%）、職員増 14 カ所（17.1%）であり、組織 人員配置変更なし 37 カ所（45.1%）であった。市町村からの程度区分判定依頼は極めて少なく、その理由として、程度区分決定が市町村で可能、内部努力で程度区分決定、施設情報や施設協力が挙げられており、その具体的な内容として、マニュアルの作成、配布、事前研修と肯定的な答えが多かったか、事務手続きの面倒さ、煩雑さ、時間的余裕のなさ、十分な理解なしでの安易な選択肢判断などの否定的答えも見られ、程度区分の市町村、利用者間の格差が大きいと指摘した回答もあり、市町村程度区分の妥当性を確認することは困難で、未だ不明な状態にあると思われる。障害程度区分決定に対する市町村指導については、職員研修が平成 14 年度年平均 40 回（このうち約 45%の更生相談所では管内全体のフロノク別とを併用）実施し、また、約 66%の更生相談所が厚生労働省の示した判断基準以外に独自マニュアルを作成しており、評価できるものである。また、地域リハビリテーション 地域生活支援の推進にあたり、地域レベルでの関係機関の連携ネットワーク化の推進が求められているところであるか、約 3 割の更生相談所が、主として人員体制や技術的スキルがないとして取り組み困難としており、専門性を確保した更生相談所体制整備が大きな課題となっている。地域リハビリテーションの市町村支援は、従事者 指導者研修の受講、従事者研修への講師派遣、保健福祉圏単位の連絡調整会議への参画、ケアマネジメント推進協議会への参画等は、一応 50%以上で行われているか、市町村等のケ

ア会議への支援、従事者研修の企画 実施、推進協議会の設置 運営は約 30%であり、いまた更生相談所の地域リハビリテーションへの取り組みは不十分であった。

(2) 障害者施設調査の結果

回答は、障害者施設 65 施設（53.3%）から得られ、調査人員は 3276 人である。区分判定は、施設職員の協力での判定が最も多く（46.9%）、次いで市町村単独の判定（40.3%）、みなし（9.6%）、更生相談所の判定はわずか（1.5%）であり、程度区分決定に、ほとんど更生相談所は関与、活用されていない。この市町村決定区分を、施設全体の平均で見ると、A 区分 65.1%、B 区分 26.8%、C 区分 8.1%であり、市町村決定程度区分と施設支援項目調査の程度区分が、一致している割合は 76.1%、一致していない割合は 23.9%（うち A 区分 11.0%、B 区分 9.3%、C 区分 3.6%）であった。この割合は施設種別によって大きく異なり、そのうち特に問題となるのか、市町村程度区分が重度に判定されている肢体不自由者更生施設、重度更生援護施設、身体障害者授産施設、身体障害者通所授産施設、知的障害者通所更生施設、知的障害者入所授産施設の 6 種の施設であった。さらに、A 区分が極めて高い知的障害者入所、通所更生施設（84.6%、85.4%）では、その支援項目必要性の判断が不明確で困難なために、全支援項目に支援必要と判断されていることが多く（A 区分では、全支援項目について 90%以上で支援が必要との調査結果）、その結果として、A 区分の占める割合が極端に高くなり、不一致の割合が低い（知障通所更生は不一致の割合が高い）のも、市町村の判定の施設まかせでは当然であるか、その支援の必要性の判定には専門的知識が必要であり、この区分の結果には、疑問が残る。これら不一致の割合が高い施設の程度区分判定は、市町村単独で 15.2%、施設の協力

で 86%が行われており、市町村単独の方か不一致は大きく、重い A 区分の判定が行われやすかった。程度区分と介護度の関係は、高齢者施設では身体介護という点で、最も重い療護施設の程度判定区分基準から見ると、介護度 4、5 に区分 A の 75.8% (A は介護度 IV で最多 42.9%)、2、3、4 に区分 B の 68.0% (B は介護度 3 か最多 27.0%)、介護度 1、要支援に C の 79.6% (C は介護度 1 に最多 42.6%) に分布し、介護度と、かなりの密接な平行関係が見られた。しかし、障害者施設では、療護施設を除いて、他の障害者施設の程度区分は、A、B、C と区分されるにもかかわらず、介護度は要支援あるいは介護度 1 を大半か示し、介護度は高齢者施設のように、その重症度と密接に平行した関係を示さなかった。この原因は、障害者程度区分の支援項目か生活動作支援項目 (20 項目) と社会参加支援項目 (18 項目) で構成され、その総合点で評価されるか、社会参加支援項目は、コミュニケーション (2 項目) を除いて、介護度認定項目には、ほとんど含まれていないためであり、障害者の程度区分は、介護度で評価されるより、社会参加支援項目で評価される割合か、はるかに大きいからである。その結果、障害者特有の、大半の障害者施設に共通する社会参加支援項目は、生活援助、相談援助、活動援助、社会参加、社会復帰のそれぞれ 1 項目、訓練作業 3 項目の計 7 項目であり、今後介護保険との統合を考える場合、これらの社会参加支援項目をどう取り入れてゆくかか問題となる。

D 考察

この調査結果から、更生相談所は、一部組織、人員体制の見直しを行ってはいるか、ほとんど人員体制 (特に専門職) 増員、強化は行っていないところか大半であり、市町村に対しては、支援費制度の発足に向け、マニュアルを独自に作成し、市町村職員指

導、研修も一応は行っているか、市町村か独自ですべて判定出来るほどの内容のマニュアル作成や実務研修は行っていない。しかも、程度区分の決定に、専門的判定か必要であるにもかかわらず、わずか 15%しか更生相談所に専門的意見を求めず、市町村か単独で判定し、判定に困難を感じた時は、むしろ障害者施設の協力を求め (依存、おまかせ) ているか、更生相談所側に、しきいか高く、市町村か相談しにくい、何らかの原因かあると考えられ、今後その原因を究明し、その解消に努める必要かある。障害者施設の調査では、知的障害者入所、通所更生施設を除き、それぞれ施設入所目的に応じた特有の支援項目かあり、それに重み付けか必要と施設では認識していることから、この点を支援項目の評価に反映することも検討する必要かある。市町村決定程度区分と施設支援項目調査の程度区分か一致しない割合は、施設種別で異なるか、その割合かある程度以上なのは問題で、それら施設種別の市町村決定程度区分の信頼性に疑問か残り、今後その検証も必要である。この市町村決定区分の信頼性は、知的障害者入所、通所更生施設の A 区分の極めて高い割合にも関連しており、市町村か程度区分判定か困難で判定をサービス当事者である施設に依存しているため、施設の判断まかせて程度区分が行われている状況か伺われ、市町村区分判定の信頼性を疑わせるものである。これは、市町村か施設の協力を得て判定といっても、実際は市町村は施設まかせてあり、市町村単独、施設の協力を合わせて約 90%か、更生相談所に専門的判定も求めず決定しているところに問題かある。このように専門的判定か必要な障害者か、ほとんどいないとすれば、更生相談所の専門的判定の意味、存続にも関連してくる問題であるか、不一致の区分判定か多いことは、判定か困難で本来は更生相談

所に意見を求めるべきものを、市町村は施設まかせにし、これを怠った結果と考えられる。その原因として、更生相談所への判定依頼が面倒、煩雑、頼みにくい、しきいか高い等の理由から、程度区分判定に困難を感じた場合、重度に判断しておけば、とこからも苦情が出す問題も生しないからと、安易に処理するか、施設に依存し、まかせっきりにし、一応専門的判断は得たとしているかであり、これを改善するために、更生相談所は、市町村に判定が困難な肢体不自由者更生施設、重度更生援護施設、身体障害者授産施設、身体障害者通所授産施設、知的障害者通所更生施設、知的障害者入所授産施設の6種別とA区分が極めて多い知的障害者入所の計7種の施設程度区分判定に、専門機関として、積極的に関与し、必要により、巡回での程度区分判定を行いなどの実地研修体制を強化する必要があり、都道府県は、市町村にそれら施設の程度区分判定に更生相談所の意見を求めるよう再度強く指導し、必要により、二次判定、区分の確認調査、程度区分認定審査会の設置等も考慮すべきである。程度区分と介護度の相関関係は、高齢者施設では、障害者施設で最も身体介護度が高い療護施設の判定基準で見る程度区分は介護度と、ほぼその重症度が平行した関係を示すか、障害者施設では、療護施設を除いて程度区分は、A、B、Cと支援の程度に応じて区分されるか、介護度は、要支援あるいは介護度1に分類され、程度区分と介護度の相関関係は見られない。その原因は、程度区分の支援項目が、生活動作支援項目（20項目）と社会参加支援項目（18項目）から構成されているか、介護度認定には、程度区分支援項目の生活動作支援が13項目、社会参加支援が2項目しか含まれず、障害者の程度区分は、生活動作支援より、社会参加支援項目の該当項目数と支援の程度に左右

されるためであることか分かった。これらの社会参加支援項目のなかで、大多数の障害者施設に共通の支援項目は、生活援助、相談援助、活動援助、社会参加、社会復帰それぞれ1項目、訓練作業参加3項目の計7項目であり、今後、介護保険との統合を考える場合、これら社会参加支援項目をどう取り入れてゆくか最大の課題である。

制度改正後の身体障害者及び知的障害者
更生相談所の業務実態に関する研究

平成15年度厚生労働科学研究費補助金（障害保健福祉総合研究事業）
分担研究報告書

制度改正後の身体障害者及び知的障害者更生相談所の業務実態に関する研究

分担研究者 佐々木 鐵人（北海道立心身障害者総合相談所長）

研究協力者 千葉 裕（北海道立心身障害者総合相談所企画総務課長）

研究要旨

支援費制度施行等の制度改正を踏まえ、更生相談所の体制や業務の状況等の調査を実施したところ82箇所の更生相談所から回答があった。職員体制については31箇所において職員が増員されたものの、障害者の更生援護の専門的技術的中核機関としてはなお大きな課題を持っていることがわかった。また、支援費制度下で更生相談所に役割とされた市町村の施設訓練等支援費の障害程度区分決定に係る市町村職員の研修等の指導については評価できるものであるか、もう一つの役割である支援費支給決定に係る判定については、市町村からの判定依頼はわずかしかなかった。適正に相談支援や支給決定かてきよう市町村に対する指導や支援の必要と考える更生相談所が多かった。また、相談判定業務や地域リハビリテーション 地域生活支援業務に当たり、専門性を確保した体制整備か課題と多くの相談所か考えていた。

A 研究目的

平成12年6月、社会福祉基礎構造改革を受け、「社会福祉の増進のための社会福祉事業法等の一部を改正する等の法律」が成立し、平成15年4月から支援費制度かスタートするとともに、知的障害者の援護に関する事務か都道府県から市町村に移譲される等制度か大きく変わったところである。

これに伴い、身体障害者更生相談所及び知的障害者更生相談所の業務も施設入所に係る判定かなくなり、代わって市町村の支援費支給決定に当たり障害程度区分の判定を行う等の業務か加わったところである。

このような制度改正の動向を受け、「法改正に伴う身体障害者更生相談所及び知的障害者更生相談所のあり方に関する研究」として、13年度においては、支援費制度導入を迎えての施設訓練等支援費の障害程度区分の在り方と更生相談所としての判定の在り方に関する研究を行い、平成14年度においては支援費制度導入等の制度改正を踏まえて、更生相談所の事務マニュアルの策定に関する研究を行ったところである。

平成15年度においては、更生相談所に対し、制度改正施行後の業務の実態や課題に係る調査を実施し、今後の更生相談所の業務の参考にしようとするものである。

B 研究方法

1 全国の身体障害者更生相談所及び知的障害者更生相談所を対象に当研究班か作成した「身体障害者更生相談所及び知的障害者更生相談所実態調査票」（別添）に基づき、郵送法によるアンケート調査を実施した。

2 調査項目は、以下のとおりである。

① 更生相談所の体制について

- ② 支援費制度に係る更生相談所の相談業務について
- ③ 市町村の支援費支給決定事務に係る更生相談所の判定業務について
- ④ 市町村に対する支援について
- ⑤ 施設利用に関する市町村間の連絡調整について
- ⑥ 地域リハビリテーション 地域生活支援業務について
- ⑦ 制度改正に伴う更生相談所の問題や課題について
- ⑧ 平成14年度障害保健福祉総合研究事業報告書（更生相談所事務マニュアル）について

3 調査回答状況は次のとおりであった。

身体障害者更生相談所と知的障害者更生相談所の統合 一体設置	43
身体障害者更生相談所単独設置	20
知的障害者更生相談所単独設置	19
計	82

4 調査結果の整理・分析対象数は次のとおりである。

組織全体として取り組んでいる調査項目については82カ所

・身体障害者更生相談所の業務に関する調査項目については63カ所
（統合 一体の43）＋（身体障害者更生相談所単独20）

知的障害者更生相談所の業務に関する調査項目については62カ所
（統合 一体の43）＋（知的障害者更生相談所単独19）

*平成15年4月1日現在の全国の身体障害者更生相談所数は69カ所

平成15年4月1日現在の全国の知的障害者更生相談所数は73カ所

C 調査結果

1 更生相談所の体制について

支援費制度導入等の制度改正を踏まえて、平成14年度及び平成15年度において組織機構や職員数の変更を行った更生相談所は表1のとおりである。

表1 支援費制度導入等の制度改正を踏まえての組織機構や職員数の変更（単位 箇所）

		統合 一体型 相談所	身体障害者 更生相談所	知的障害者 更生相談所	計
組織機構の 変更	職員の増	12	3	2	17 (20.7%)
	職員の減	2	1	0	3 (3.7%)
	職員数変更なし	1	3	0	4 (4.9%)
	小計	15	7	2	24 (29.3%)
職員の増減	職員の増	6	1	7	14 (17.1%)
	職員の減	0	0	0	0 (0.0%)
	小計	6	1	7	14 (17.1%)
組織 職員数の変更なし		17	12	8	37 (45.1%)
その他		5	0	2	7 (8.5%)
計		43	20	19	82 (100.0%)
再掲「その他」を除く職員の増		18	4	9	31 (37.8%)

組織 機構の変更を行った更生相談所は24カ所(29.3%)、組織機構の改正を伴わないか職員の増を行った更生相談所は14カ所(17.1%)、組織機構及び職員数の変更がなかった更生相談所は37カ所(45.1%)、その他か7カ所(8.5%)となっている。

職員の増を行った更生相談所の主な職種は、心理判定職員及び知的障害者福祉司である。

「その他」の内容としては、支援費制度導入とは関係なしに組織機構改正を行ったとするものや人員増を伴わない専門職種の充実等があげられている。

この「その他」を除いて職員の増を行った更生相談所は31カ所(37.8%)である。

2 支援費制度に係る更生相談所の相談業務について

(1) 相談受理の状況

支援費制度導入に当たり、市町村においては平成14年度後半から支援費支給申請の受付を開始したか、平成14年10月1日から平成15年9月30日までの更生相談所の支援費に係る判定依頼を伴わない相談(電話相談を含む。)の受理状態は表2のとおりである。

表2 支援費に係る判定依頼を伴わない相談の受理状況 (単位 件)

相談者		身更相		知更相		計	
		件数	%	件数	%	件数	%
14年度下半期	市町村	1,087	79.7	2,317	79.5	3,404	79.6
	施設	170	12.5	281	9.6	451	10.5
	本人・家族	79	5.8	258	8.9	337	7.9
	その他	28	2.0	58	2.0	86	2.0
	計	1,364	100.0	2,914	100.0	4,278	100.0
	摘要	相談対応相談所数	49		56		105
	1相談所当り件数	27.8		52.0		40.7	
15年度上半期	市町村	960	69.3	1,322	71.0	2,282	70.3
	施設	302	21.8	218	11.7	520	16.0
	本人・家族	90	6.5	241	12.9	331	10.2
	その他	34	2.4	81	4.4	115	3.5
	計	1,386	100.0	1,862	100.0	3,248	100.0
	摘要	相談対応相談所数	53		57		110
	1相談所当り件数	26.2		32.7		29.5	

今回の調査で回答があった身体障害者更生相談所63カ所のうち、支援費に係る相談を受け対応したとする相談所数は、平成14年度下半期49カ所、平成15年度上半期53カ所であり、また、知的障害者更生相談所においては、62カ所のうち、平成14年度下半期56カ所、平成15年度上半期57カ所であった。

相談件数をみると、身体障害者更生相談所においては、平成14年度下半期と平成15年度上半期でほぼ同様であり、1相談所当り平成14年度下半期が27.8件、平成15

年度上半期か262件となっている。これに対し、知的障害者更生相談所においては、身体障害者更生相談所と比べ相談件数が著しく多く、また、平成15年度上半期は平成14年度下半期と比べ、件数にして約1,000件、割合にして約25%減少しており、1相談所当りの件数でみると、平成14年度下半期か520件、平成15年度上半期か327件となっている。

また、相談者の内訳をみると、身体障害者更生相談所、知的障害者更生相談所とも市町村の割合が高く、平成14年度下半期か共に約80%、平成15年度上半期は少し低下して約70%となっている。平成15年度上半期は、施設や本人・家族からの相談の割合が増加しているか、身体障害者更生相談所においては、市町村からの相談件数が減少し、代わって施設からの相談件数が増加したものであるのに対し、知的障害者更生相談所においては、施設と本人・家族からの相談件数はそれほど減少していない中で、市町村からの相談件数が大きく減少した結果によるものである。

(2) 相談内容

各更生相談所か受けた支援費に係る相談内容は、表3のとおりとなっている。

表3 支援費に係る相談内容

(単位 件)

相談内容		身更相		知更相	
		件数	%	件数	%
14年度下半期	施設訓練等支援費の選択肢の判断基準	784	58.6	2,107	72.6
	施設訓練等支援費の施設選択	168	12.6	69	2.4
	施設訓練等支援費の重度重複障害者加算の判断	216	16.1	215	7.4
	居宅生活支援費の障害単価区分	29	2.2	112	3.8
	居宅生活支援費の支給量	37	2.8	95	3.3
	その他	103	7.7	306	10.5
	計	1,337	100.0	2,904	100.0
15年度上半期	施設訓練等支援費の選択肢の判断基準	398	28.8	874	46.7
	施設訓練等支援費の施設選択	296	21.5	212	11.3
	施設訓練等支援費の重度重複障害者加算の判断	399	28.9	291	15.6
	居宅生活支援費の障害単価区分	19	1.4	70	3.7
	居宅生活支援費の支給量	47	3.4	130	7.0
	その他	221	16.0	293	15.7
	計	1,380	100.0	1,870	100.0

身体障害者更生相談所においては、平成14年度下半期は「施設訓練等支援費の選択肢の判断基準」に係る相談か56.6%と最も多く、ついで「施設訓練等支援費の重度重複障害者加算の判断」か16.1%、「施設訓練等支援費の施設選択」か12.6%と続いている。平成15年度上半期においては、「施設訓練等支援費の選択肢の判断基準」に係る相談件数が半減し、代わって「施設訓練等支援費の重度重複障害者加算の判断」や「施設訓練等支援費の施設選択」に係る相談が増加した。この結果、相談内容の割合は「施設訓練等支援費の選択肢の判断基準」と「施設訓練等支援費の重度重複障害者加算の判断」

か約30%と並び、ついて「施設訓練等支援費の施設選択」が21.5%となっている。

知的障害者更生相談所においては、平成14年度下半期は「施設訓練等支援費の選択肢の判断基準」に係る相談が72.6%と最も多く、ついて「その他」が10.5%、「施設訓練等支援費の重度重複障害者加算の判断」が7.4%と続いている。平成15年度上半期においては、「施設訓練等支援費の選択肢の判断基準」に係る相談件数が約1200件、6割減少し、一方、身体障害者更生相談所と同様に「施設訓練等支援費の重度重複障害者加算の判断」や「施設訓練等支援費の施設選択」に係る相談が増加した。「その他」の相談については、平成14年度下半期と同様な相談件数であった。この結果、相談内容の割合は「施設訓練等支援費の選択肢の判断」が最も高いものの46.7%となり、ついて「その他」が15.7%、「施設訓練等支援費の重度重複加算の判断」が15.6%、「施設訓練等支援費の施設選択」が11.3%と続いている。

身体障害者更生相談所と知的障害者更生相談所を比べると「施設訓練等支援費の選択肢の判断基準」に関する相談は、知的障害者更生相談所の方が著しく多かったこと、「施設訓練等支援費の重度重複加算」に関する相談は、平成14年度下半期は両相談所ともほぼ同数であり、平成15年度上半期ではともに増加しているか、身体障害者更生相談所の方が増加がより大きいこと、「施設訓練等支援費の施設選択」に関する相談は、平成14年度下半期においては身体障害者更生相談所は知的障害者更生相談所の約2.5倍の件数であったか、平成15年度上半期は両相談所とも相談件数が増加したものの、知的障害者更生相談所の方が約3倍と増えている。

3 市町村の支援費支給決定事務に係る更生相談所の判定業務について

(1) 市町村の判定依頼の状況

市町村から支援費支給決定に係る判定依頼があったと回答した更生相談所の箇所数と判定依頼内容件数の状況は、表4及び表5のとおりである。

表4 支援費に係る市町村からの判定依頼の状況 (単位 箇所)

	14年度下半期					15年度上半期				
	箇所数	判定依頼件数別内訳				カ所数	判定依頼件数別内訳			
		1~10	11~20	21~50	51~		1~10	11~20	21~50	51~
身更相	13	5	4	3	1	30	23	3	1	3
知更相	21	13	5	1	2	35	30	3	1	1
計	34	18	9	4	3	65	53	6	2	4

市町村から判定依頼があったと回答した更生相談所数は、身体障害者更生相談所が平成14年度下半期13カ所、平成15年度上半期30カ所、知的障害者更生相談所は、平成14年度下半期が21カ所、平成15年度上半期が35カ所となっている。

平成14年度下半期より平成15年度上半期が判定依頼を受けた更生相談所数は増加しているか、平成15年度上半期の更生相談所数でも、今回回答のあった更生相談所数の約半分という状態である。

判定依頼件数別の更生相談所数をみると、10件以下の占める割合が高く、11件以上の更生相談所数は、身体障害者更生相談所では平成14年度下半期が8カ所、平成1

5年度上半期か7カ所、また、知的障害者更生相談所では、平成14年度下半期か8カ所、平成15年度上半期か5カ所となっている。

表5 支援費に係る判定依頼内容件数

		身更相		知更相		計	
		件数	%	件数	%	件数	%
14年度下半期	施設訓練等支援費 障害程度区分	81	25.2	194	27.8	275	27.0
	施設訓練等支援費 重度重複障害者加算	38	11.9	3	0.4	41	4.0
	その他の施設訓練等支援費に係る判定	200	62.3	485	69.4	685	67.1
	居宅生活支援費に係る判定	2	0.6	17	2.4	19	1.9
	計	321	100.0	699	100.0	1,020	100.0
15年度上半期	施設訓練等支援費 障害程度区分	80	20.6	151	45.1	231	32.0
	施設訓練等支援費 重度重複障害者加算	118	30.4	46	13.7	164	22.7
	その他の施設訓練等支援費に係る判定	179	46.1	128	38.2	307	42.4
	居宅生活支援費に係る判定	11	2.9	10	3.0	21	2.9
	計	388	100.0	335	100.0	723	100.0

支援費に係る判定依頼内容件数をみると、身体障害者更生相談所及び知的障害者更生相談所を合わせた合計では、平成14年度下半期か1,020件で、その内訳は「施設訓練等支援費障害程度区分」か27.0%「施設訓練等支援費重度重複障害者加算」か4.0%、「その他の施設訓練等支援費に係る判定」か67.2%、「居宅生活支援費に係る判定」か1.9%である。平成15年度上半期は723件で、その内訳は「施設訓練等支援費障害程度区分」か32.0%「施設訓練等支援費重度重複障害者加算」か22.7%、「その他の施設訓練等支援費に係る判定」か42.4%、「居宅生活支援費に係る判定」か2.9%である。

身体障害者更生相談所と知的障害者相談所を比べると、平成14年度下半期では、知的障害者更生相談所は身体障害者更生相談所の倍以上の件数があったか、平成15年度上半期ではほぼ同くらいの件数となっている。

身体障害者更生相談所においては、平成14年度下半期より平成15年度上半期の方が67件か増加しているか、主として「施設訓練等支援費重度重複障害者加算」に係る判定が増加したことによるものである。

知的障害者更生相談所においては、平成14年度下半期より平成15年度上半期の方が

364件減少しているか、主として「その他の施設訓練等支援費に係る判定」が減少したことによるものである。

療更生相談所とも「その他の施設訓練等支援費に係る判定」が大きな割合を占めているか、その具体的内容については調査しておらず、明らかではない。支援費制度導入及び知的障害者援護事務の町村移管に当たり、知的障害者援護施設入所者の再判定を行った更生相談所もあり、また、施設選択に当たっての判定も含まれているものと考えられる。

(2) 施設訓練等支援費障害程度区分に係る判定依頼

施設訓練等支援費の障害程度区分に係る判定依頼の内容を「チェック項目の選択肢の判断困難」と「重複障害 合併症等の専門的判定」に区分した結果は表6のとおりになっている。

表6 施設訓練等支援費の障害程度区分に係る判定依頼の状況

項目		施設種別	身体障害者更生援護施設			
			更生施設	療護施設	授産施設	計
判定依頼件数			9 件	81 件	60 件	150 件
内 訳	チェック項目の選択肢の判断困難		4 件	4 件	52 件	60 件
	重複障害 合併症等の専門的判定		5 件	77 件	8 件	90 件
項目		施設種別	知的障害者援護施設			
			更生施設	授産施設	通勤寮	計
判定依頼件数			210 件	129 件	0 件	339 件
内 訳	チェック項目の選択肢の判断困難		182 件	129 件	0 件	311 件
	重複障害 合併症等の専門的判定		28 件	0 件	0 件	28 件

身体障害者更生援護施設の障害程度区分に係る判定依頼件数は150件、知的障害者援護施設については339件と、知的障害者援護施設に係る判定依頼件数は身体障害者更生援護施設の倍以上となっている。

身体障害者更生援護施設のうち、療護施設と授産施設に係る判定依頼が多く、更生施設は少ない。また、療護施設については、「重複障害・合併症等の専門的判定」が多く、一方、授産施設については、「チェック項目の選択肢の判断困難」が大部分を占めている。

知的障害者援護施設のうち通勤寮に関する判定依頼はなく、更生施設と授産施設に関するものであり、また、「チェック項目の選択肢の判断困難」による判定依頼が殆どである。「重複障害・合併症等の専門的判定」は、更生施設だけである。

「チェック項目の選択肢の判断困難」な場合、身体障害者更生援護施設及び知的障害者援護施設のそれぞれの施設支援ごとにとのチェック項目が判断困難として上位にランクしているかを調査したか、身体障害者更生援護施設については、チェック項目の選択肢の判断困難としてあげられた判定依頼件数が少なく、傾向を分析できなかった。

知的障害者援護施設においては、3相談所以上かあけたチェック項目か、更生施設（入所）で8項目、更生施設（通所）で1項目、授産施設（入所）で1項目、授産施設（通所）で2項目あった。その項目は次のとおりである。

○知的障害者更生施設支援（入所）

- ク 医療処置、受診等に関する支援
- コ 健康管理に関する支援
- セ 強いこだわり、多動、パニック等の不安定な行動への対応
- ソ 睡眠障害並びに食事及び排泄に係る不適応行動への対応
- タ 自傷行為並びに他人及び物に対する粗暴な行為への対応
- チ 自閉症等による対人関係に関する問題への対応
- ナ 訓練のための動機付け及び訓練内容の理解に関する支援
- ヌ 各々の障害に応じた手段による意思疎通に関する支援及び意思疎通の訓練
- 知的障害者更生施設支援（通所）
 - タ 各々の障害に応じた手段による意思疎通に関する支援及び意志疎通の訓練
- 知的障害者授産施設支援（入所）
 - コ 強いこだわり、多動、パニック等の不安定な行動への対応
- 知的障害者授産施設支援（通所）
 - サ 日常生活における不安、悩み等に関する相談援助
 - ト 各々の障害に応じた手段による意思疎通に関する支援及び意思疎通の訓練

共通するチェック項目としては、各種の不適応行動や問題行動への対応とコミュニケーションに対する支援があげられている。

また、この調査においては市町村がチェック項目の判断に迷う理由をあけてもらったか、各更生相談所からの回答は別紙のとおりである。

(3) 判定依頼への更生相談所の対応

支援費に係る判定依頼を受けての更生相談所の判定方法を来所、巡回、文書に区分した処理件数と判定会議で検討した件数は表7のとおりである。

表7 判定方法

		判定の方法					判定会議 検討件数
		来所	巡回	文書	未処理	計	
身体障害者 更生相談所	件数	234	270	120	9	633	279
	%	37.0	42.7	18.9	1.4	100.0	44.1
知的障害者 更生相談所	件数	64	268	422	4	758	619
	%	8.4	35.4	55.7	0.5	100.0	81.7
計	件数	298	538	542	13	1,391	898
	%	21.4	38.7	39.0	0.9	100.0	64.6

判定方法については、身体障害者更生相談所と知的障害者更生相談所の合計では、来所判定が約20%、巡回及び文書による判定がそれぞれ約40%となっているが、身体障害者更生相談所と知的障害者更生相談所では、その扱いに相違が見られる。身体障害者更生相談所においては、来所判定が37.0%と高く、文書判定が18.9%と低いのに対し、知的障害者更生相談所については、来所判定が8.4%と低く、文書判定が55.7%と高くなっている。

また、判定依頼件数のうちの判定会議検討件数の割合をみると、全体では64.6%であるか、身体障害者更生相談所では44.1%、知的障害者更生相談所では81.7%であり、判定会議検討件数の割合に大きな相違がみられる。

(4) 判定の体制

支援費に係る判定に当たり、関わった職員の職種の状況は、表8のとおりである。

表8 判定に関わった職員の状況

		身体障害者 更生相談所		知的障害者 更生相談所	
		箇所数	%	箇所数	%
回答更生相談所数		41		45	
職 種	身障 知障福祉司、ケースワーカー	33 (3)	80.5	35 (2)	77.8
	心理判定員	33 (6)	80.5	45 (4)	100.0
	職能判定員	3 (1)	7.3	1 (-)	2.2
	医師	21 (14)	51.2	23 (19)	51.1
	理学療法士	10 (2)	24.4	1 (-)	2.2
	作業療法士	8 (3)	19.5	2 (-)	4.4
	言語聴覚士	4 (2)	9.8	1 (-)	2.2
	その他	12 (3)	29.3	2 (2)	4.4

(注) 箇所数欄の数値の()書きは、非常勤・嘱託等の職員での対応相談所内数

身体障害者更生相談所では「身障 知障福祉司、ケースワーカー」、「心理判定員」、「医師」の関わった割合が高いか、「理学療法士」、「作業療法士」の関与も20%前後の相談所で見られる。「その他」の職種としては、「看護師」をあける相談所が多かった。

これに対し、知的障害者更生相談所では「身障 知障福祉司、ケースワーカー」、「心理判定員」、「医師」が関わり、これ以外の職種が関わることは殆どない。

(5) 市町村からの相談依頼件数に関する見方

支援費制度導入に当たり、市町村から施設訓練等支援費の障害程度区分に係る判定依頼が想定されていたか、依頼件数について当初の想定と比べ、実際どうだったか各更生相談所に尋ねた結果は、表9のとおりである。

表9 市町村からの判定依頼件数に対する見方

	回答数	%
当初の想定よりかなり多かった	0	0.0
当初の想定より多かった	0	0.0
概ね当初の想定とおりのった	4	4.9
当初の想定より少なかった	16	19.5
当初の想定よりかなり少なかった	60	73.2
無回答	2	2.4
計	82	100.0

当初の想定より多かったと回答した更生相談所はなく、92.7%の更生相談所は当初の想定より少なかったと回答し、そのうち73.2%はかなり少なかったとしている。

(6) 市町村からの障害程度区分に関する判定依頼が少なかった理由

市町村からの判定依頼件数が当初の想定より少なかったと回答した76更生相談所に対し、その理由を尋ねた結果は表10のとおりである。

調査に当たっては、判定依頼が少なかった理由として該当する項目に○を付けてもらい(複数回答可)、該当する項目以外の理由については、「その他」として自由記述してもらった。

表10 市町村からの判定依頼の少なかった理由

理 由		回答数	%
ア 障害程度区分を決定するに当たっての聴取り票の各チェック項目の選択肢の判断が容易であり、又は、判断が困難な項目があったとしても、それを除外しても、障害程度区分の決定が市町村で可能であったため		16	21.1
イ 市町村としては、各チェック項目の各選択肢の判断に迷う場合が多かったか、わざわざ更生相談所への判定依頼を行うほどのものではないと判断し、内部努力で障害程度区分決定を行ったため		50	65.8
ウ 施設訓練等支援費の支給決定対象者の大半は、既存施設入所者であり、施設からの情報により、障害程度区分決定を行ったため		43	56.6
エ 障害程度区分について判定依頼件数が多数になることか想定されたため、できるだけ、市町村レベルで決定するよう市町村に指導したため		17	22.4
オ その他		34	44.7
内 訳	更生相談所か、研修やマニュアル作成等により、市町村支援をおこなったため	(21)	(27.6)
	更生相談所か、市町村から判定依頼を受ける前に電話、ファクス等で相談に応じたため	(5)	(6.6)
	市町村か、事務手続きに時間を要する等の理由で判定依頼をしなかったため	(3)	(3.9)
	上記以外(旧措置者の見なし区分、施設への協力依頼等)	(5)	(6.6)
カ わからない		2	(2.6)

(注) %欄は、回答した76更生相談所に占める割合

『市町村で施設訓練等支援費の障害程度区分を行うことかそれほど迷うこともなく可能だった』とする回答は21.1%で、『市町村としては選択肢の判断に迷う場合が多かったか、更生相談所に判定依頼をするまでに至らなかった』とする回答が65.8%となっている。

また、『施設からの情報により障害程度区分を行った』ためと回答した更生相談所は、56.6%、『更生相談所がおこなった研修やマニュアル作成等の市町村支援の実施』が27.6%となっている。

(6) 障害程度区分の市町村間の格差について

支援費制度における更生相談所の役割として、施設訓練等支援費における障害程度区分が市町村間において著しく異なることかないよう市町村に対する指導を行うことか求められているところであるか、市町村間の格差の有無についての確認方法について各更生相談所に質問した。

73 更生相談所から回答があり、研修等の実施により市町村間の格差が生しないよう指導しているか、市町村格差の有無についての確認をしていないとする内容が殆どであった。

市町村間の格差かないようにするための対応例としては、次のようなものがあった。

研修時の演習や施設での実地研修を通して市区町村の担当職員の評価のスケールの確認と評価の統一。

施設入所調整業務に当たって、同行調査や資料確認を通しての市町村間の評価の統一。

新規の施設利用全ケースについて聴き取り調査票を知的障害者更生相談所に送付してもらい、調査面接判定を実施し、区分決定についての参考意見を市町村に送付。

また、市町村間の格差確認に方法について寄せられた内容は、市町村職員の研修の場や施設等との情報交換を通して行うとするものか殆どであったか、障害程度区分決定結果の写を各区から送付してもらい、更生相談所の持つケース情報と突合しているとするところがあった。

4 市町村に対する支援について

(1) 施設訓練等支援費の障害程度区分決定に係る市町村職員研修

施設訓練等支援費の障害程度区分決定に係る市町村職員への更生相談所の研修会・説明会の実施状況は次のとおりである。

表 1 1 障害程度区分決定に係る市町村職員への研修会・説明会の実施状況

		平成14年度			平成15年度		
		箇所数	延へ回数	1箇所平均	箇所数	延へ回数	1箇所平均
実施形態	管内全体+ブロック別	35 (42.7)	200	5.7	20 (24.4)	77	3.9
	管内全体実施	34 (41.5)	67	2.0	43 (52.4)	65	1.5
	ブロック別実施	8 (9.7)	39	4.9	11 (13.4)	24	2.2
	小計	77 (93.9)	306	4.0	74 (90.2)	166	2.2
	実施なし 未記入	5 (6.1)			8 (9.8)		
	合計	82 (100.0)			82 (100.0)		
施設職員対象実施		29 (35.4)			22 (25.8)		

各更生相談所の市町村職員に対する障害程度区分の説明会・研修会の開催状況をみると、平成14年度は、実施したとする回答があった更生相談所は77箇所、延へ実施回