

平成30年度厚生労働科学研究費補助金
(障害者政策総合研究事業(身体・知的等障害分野))

研究課題名(課題番号):総合支援法の見直しに向けたサービスの実態の把握及びその効果の検証
のための研究(H30-身体・知的-一般-004)
分担研究報告書

分担研究課題名:重度障害者等包括支援事業のサービスの利用実態調査

主任研究者:櫻井久雄 (国立重度知的障害者総合施設のぞみの園)
分担研究者:口分田政夫 (びわこ学園医療福祉センター草津)
研究協力者:日詰正文、古屋和彦、岡田裕樹、古川慎治、清水清康
(国立重度知的障害者総合施設のぞみの園)

研究要旨

本研究は、重度障害者等包括支援(以下、重度包括支援という。)の次期報酬改定を踏まえ、重度包括支援の実施事業所等における利用実態を調査し今後の課題を明らかにし、重度の障害者が利用しやすい制度に改定するための基礎資料とすることを目的とした。WAM NET に記載された 36 指定事業所のうち、指定休止していない 26 事業所に対し電話調査を行い、その上で利用者のいる事業所の内、平成 28 年度より利用者が増加または 3 人以上の利用者が継続利用している 6 事業所に対しヒアリング調査を実施した。その結果、改善が求められる課題として、制度面、報酬面が多く出されたが、一方、この制度の使いやすい点として、重度の利用者のその時々状態像に併せてサービスを柔軟に使えることなど、その強みも多く把握できた。今後の課題として、重度包括支援の現状で可能な課題の解消を進めていくことが求められると考えられる。

A. 研究目的

平成 28(2016)年度に実施した「障害者福祉施設及びグループホーム利用者の実態把握、利用のあり方に関する研究」¹⁾において、利用者全員が重度・最重度の知的障害があり(類型の利用実績なし)様々なサービスを組み合わせた支援を受け、いくつかの事例では包括的支援の特徴を活かした運用が行われてきたが、仕組みが誕生してから 10 年以上が経過した現在も、全国で 30 人程度の利用実績しかなく、実施事業所数も 10 事業所程度と普及が進んでいない(図 1 参照)。普及が進まない理由として、煩雑な事務負担が大きいといった課題が指摘されている。

本研究は、重度包括支援の次期報酬改定を踏まえ、重度包括支援の実施事業所等における現状の利用実態を明らかにし、今後、重度包括支援の制度をどのように活用していくべきかを検討するための基礎資料とすることを目的と

した。

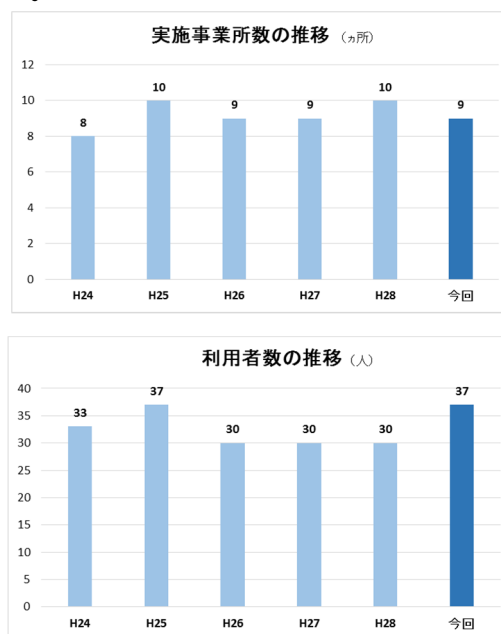


図 1 重度包括支援事業所数と利用者数の推移
(国保連データに本研究の調査結果を付加)

B. 研究の方法

1. 全指定事業所への電話調査

WAM NET に記載された 36 指定事業所のうち、指定休止していない 26 事業所に対して電話にて調査を実施した。調査は、重度包括支援利用者の有無と利用者数について行った。

2. 重度包括支援利用者のいる事業所へのヒアリング調査

平成 28(2016)年度より利用者が増加または 3 人以上の利用者が継続利用している事業所に対しヒアリング調査を実施した。調査内容は、対象者の人数、対象者の状態像、職員体制等の基本情報に加え、加算がついて支援がどう変わったか、この制度の使いやす点、この制度の使いにくい点、この制度がどのように変わってほしいか、その他、とした。なお、本研究の手続きについては、国立のぞみの園調査研究倫理審査委員会にて承認を得て実施した。

C. 調査結果

1. 全指定事業所への電話調査

重度包括支援の指定事業所は、平成 30(2018)年 7 月 31 日現在で 36 事業所(休止事業所は 10 事業所、継続事業所 26 事業所)で、その内、利用者がある事業所は 9 事業所であり、利用者は 37 人であった(表 1 参照)。

表 1 重度障害者等包括支援事業指定機関数と利用者数

都道府県数	指定事業所	(事業所数)			(人) 利用者数
		指定休止	指定継続	利用者あり	
18	36	10	26	9	37

表 2 ヒアリング先の重度障害者等包括支援事業所の利用者数と利用者像等

	事業所	利用者数	利用者像 / 利用者が活用するサービス / 再委託 / ヒアリング / 備考
		H30調査	
1	A事業所	9	類型 / 行動援護 + (生活介護) + (GH) / 委託なし H18より開始 : 地域サービス不足
2	B事業所	5	類型 / GH + 生活介護 / 委託なし H23より開始
3	C事業所	4	類型 (3人) 類型 (1人) / GH + 生活介護 + 重度訪問介護 / 委託なし (類型のみ委託あり) / H18より開始 : 地域サービス不足
4	D事業所	5	類型 / 生活介護 + 行動援護 + GH / 委託なし (訪看委託) H25より開始 : 事業所設立時に自治体より要請
5	E事業所	3	類型 / 生活介護 + GH + 重訪 / 委託あり H18より開始 : 地域サービス不足
6	F事業所	1	類型 (就学前の児童 / 医療的ケア) / 入浴介護 + 短期入所 / 委託あり / H30年度より
	合計	27	

平成 28(2016)年度の調査結果より利用者数が増えている 4 事業所及び、利用者数が 3 人以上で継続している 2 事業所をヒアリング対象とした(表 2 参照)。

1) 報酬改定後の支援の変化

平成 30(2018)年度障害福祉サービス等報酬改定(表 3 参照)において、重度包括支援の算定できる加算の見直しを受け、加算がついて支援がどう変わったかを尋ねたところ、「処遇改善加算について、重度包括支援は加算率が非常に低いため、加算率の高い委託先事業所(特に訪問系)への委託費ばかりが増大し、赤字化の大きな要因の一つとなっている」、「特別地域加算については大変助かっている。これがなければ事業の継続は困難だと思われる」、「早朝・夜間加算は、支援体制が厚くなり、支援の充実につなげることが可能」などの回答が得られた。

2) 制度の便利な点

重度の障害者を支援する上で、この制度の便利な点を聞いたところ、「グループホーム(包括型)においてもヘルパーが使える点」、「これにより全介助(24 時間支援が必要)の方でも個別の生活リズムをなんとか維持できている」、「サービス提供責任の判断でサービスを柔軟に利用できる」、「支援員が資格を持たずとも支援に入れる」、「重度障害のある方への支援には、複数サービスが一体であることで、その名の通り包括的に支援が可能」などの回答が得られた。

表3 平成 30 (2018) 年度障害福祉サービス等報酬改定における重度障害者等包括事業の見直し

<p>算定できる加算の見直し</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 2人の従業者による場合（居宅介護等において算定可能） ・ 早朝、夜間、深夜に支援した場合の加算（生活介護等、自立生活援助又は就労定着支援において算定可能） ・ 特別地域加算（生活介護等、自立生活援助又は就労定着支援において算定可能） ・ 喀痰吸引等支援体制加算（居宅介護等において算定可能） ・ 利用者負担が「一般1世帯」以下の者に支援した場合の加算（短期入所において算定可能） ・ 医療連携体制加算（短期入所又は共同生活援助において算定可能） ・ 地域生活移行個別支援特別加算（共同生活援助において算定可能） ・ 精神障害者地域移行特別加算（共同生活援助において算定可能） ・ 強度行動障害者地域移行特別加算（共同生活援助において算定可能） ・ 送迎加算（短期入所において算定可能） ・ 初回加算 ・ 福祉・介護職員処遇改善加算 ・ 福祉・介護職員処遇改善特別加算
<p>サービス提供責任者の配置基準の見直し</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ サービス提供責任者のうち、1人以上は、常勤でなければならない。
<p>重度障害者等包括支援サービス利用計画の作成に係る運営基準の見直し</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 名称 / 重度障害者等包括支援計画 ・ 内容 / 具体的なサービスの内容等 (利用者の状態等により発生するニーズに応じて柔軟な支援の具体的な提供体制や提供方法等を含む。) ・ 作成過程 / 重度障害者等包括支援としての「サービス担当者会議」の開催は任意とする。 ・ その他 / 原則、作成はサービス等利用計画を作成した者と同一の者であってはならない。

表4 重度障害者等包括事業対象の判定基準

類型	判定基準
I 類型	<ul style="list-style-type: none"> ① 区分6の「重度訪問介護」対象者 ② 医師意見書「2. 身体の状態に関する意見」の「(3)麻痺」における「左上肢 右上肢 左下肢 右下肢」において、いずれも「ある」に認定（軽、中、重のいずれかにチェックされていること） ③ 認定調査項目「1群 起居動作 寝返り」において「全面的な支援が必要」と認定 ④ 認定調査項目「10群 特別な医療 レスピレーター」において「ある」と認定 ⑤ 認定調査項目「6群 認知機能 コミュニケーション」において「日常生活に支障がない」以外に認定
II 類型	<ul style="list-style-type: none"> ① 概況調査において知的障害の程度が「最重度」と確認 ② 区分6の「重度訪問介護」対象者 ③ 医師意見書「2. 身体の状態に関する意見」の「(3)麻痺」における「左上肢 右上肢 左下肢 右下肢」において、いずれも「ある」に認定（軽、中、重のいずれかにチェックされていること） ④ 認定調査項目「1群 起居動作 寝返り」において「全面的な支援が必要」と認定 ⑤ 認定調査項目「6群 認知機能 コミュニケーション」において「日常生活に支障がない」以外に認定
III 類型	<ul style="list-style-type: none"> ① 区分6の「行動援護」対象者 ② 認定調査項目「6群 認知機能 コミュニケーション」において「日常生活に支障がない」以外に認定 ③ 「行動援護項目得点」が10点以上と認定

（表3、表4 出典：厚生労働省 社会・援護局 障害保健福祉部障害福祉課 事務連絡「平成 30 年4月以降の重度障害者等包括支援の取扱いについて」平成 30 (2018) 年3月30日）

3) 制度の不便な点

重度の障害者を支援する上で、この制度の不便な点を尋ねたところ、「サービスのコーディネート実施者等への人件費の設定がされていない為、配置が困難」、「報酬が低いので、外部事業所が支援を引き受けてもらえない」、「通院や外出支援時に車両を使用すると実績が付かない（行動援護支援にならない）」、「重度の障がいのある方や児童に対してのサービスとなると定着させ軌道に乗せるまでに労力を費やさねばならない」、「小さな事業所が担うには、将来的に見通しを立てづらい」、「県内に重度包括支援の指定事業所が1ヶ所しかない」、「区分6以上でないと利用できないため、高齢に伴う機能低下やこだわり等の軽減等を理由に区分が下げられた場合に継続が不可能になる」、「同一法人内に、介助で立位が保てるが寝返りができずに対象となる利用者と、日中もチルト式の車椅子使用で全介助だが片側に寝返りができるため対象とならない利用者がいる。判定基準（表4参照）により支援が必要なのに利用できない利用者がいる」などの回答が得られた。

4) 制度内容の変更希望

次期報酬改定を踏まえ、この制度がどのように変わってほしかを尋ねたところ、「重度の障がいのある方に、特に24時間体制での支援が必要な方であっても地域で共に生きていく事を目的としているのならば、少しでも早く地域ごとの格差をなくしてもらいたい」、「重度包括支援に関わる法人が赤字覚悟の慈善事業としてではなく、きちんと継続的に運営、経営できる仕組みになって欲しい」、「法人外の多様なサービス事業所が支援に入ることができるよう、報酬費を引き上げてほしい」、「対象者が少ない分、この事業だけの職員確保が難しい。対象者が増えてほしい」、「～ 類型が全て同じ報酬単価でなく、手がかかる方にはもっと単価が上がるようにしてほしい」、「少数である提供支援事業所ごとに課題を丁寧に拾い出し（検討し）、利用者に必要なサービスを見出し、形にすることが優先だと思う」、「現サービスにない部分については行政機関（各市町村）や国等に進言し、重度障害者の地域生活支援を支える政策となることを望みたい」、「利用者数や予算規

模だけで重要度を判断せず、少数派になりがちな方々の事も同じ密度で議論をしてもらいたい」、「報酬上の総合支給量を本人の実態に合わせて自治体と国で保証して欲しい」などの回答が得られた。

D. 考察

改善が求められる課題

本研究により、改善が求められる共通の課題として以下の4点を挙げた。

1) 利用者の判定基準の再検討

類型認定調査項目に、「6群 起居動作寝返り」において「全面的な支援が必要」と認定されたものとあるが、重度包括支援のサービスが必要なのに受けられないケースがみられた。実態に即した判定基準の検討が必要であると考えられた。

2) 事務作業経費に関する改善

指定事業所がモニタリング業務、請求業務等、煩雑な事務作業を行う事務局となるが、事務経費には加算が付かず、事務経費を持ち出して担う法人が一定数あり、経費等の改善が必要であると考えられた。

3) 外部委託を行いやすくするための報酬単価の改定

通常の上乗せ型のサービスと違い、一つひとつの単価が低く、且つ上限があるため、上限に合わせて請求を調整しなくてはならない。また、単価が安いと委託先事業所からサービス提供を断られることがあったことから、報酬単価についての検討が必要と考えられた。

4) 自治体担当者への制度認識の徹底

自治体からの依頼で重度包括支援を始める経緯が一定数あったが、重度包括支援の実施内容等のチェック機能が無く、不安を抱きながら取り組んでいる施設が多くみられた。自治体に対して、再度この制度の周知徹底を行い、自治体と指定事業所が連携して実施していくことが必要であると考えられた。

課題改善を進めるにあたり、上記4点の解消

について、制度の周知徹底など、現状でできること、本格的な制度改正が必要なことの整理を行うことが必要であると考えられた。

【文献】

- 1) 志賀利一、古川慎治、田中正博、信原和典、古屋和彦：重度障害者等包括支援事業のサービス利用の実態と運営上の課題 国立のぞみの園研究紀要，10：51-60（2017）
- 2) 佐藤浩子：重度障害者等包括支援に関する考察：個別と包括の制度間比較．立命館大学大学院先端総合学術研究科紀要 Core Ethics Vol.6 219-228（2010）
- 3) 特定非営利活動法人ALS/MNDサポートセンターさくら会：在宅療養中のALS療養者と支援者のための重度障害者等包括支援サービスを利用した療養支援プログラムの開発．平成19年度障害者保健福祉推進事業障害者自立支援調査研究プロジェクト（2008）
- 4) 社会福祉法人訪問の家：重度心身障害者の重度障害者等包括支援の効果的活用方法に関する調査研究事業．平成19年度障害者自立支援調査研究プロジェクト（2008）．
- 5) 平成30年度障害福祉サービス等報酬改定の概要
<https://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12201000-Shakaiengokyokushougaihokenfukushibu-Kikakuka/0000202403.pdf>
（2019.03.23 最終閲覧）
- 6) 厚生労働省 社会・援護局 障害保健福祉部障害福祉課 事務連絡「平成30年4月以降の重度障害者等包括支援の取扱いについて」（平成30年3月30日）
<https://www.pref.aomori.lg.jp/soshiki/kenko/syofuku/files/zyuudo300330.pdf>
（2019.03.23 最終閲覧）

G．研究発表

なし

H．知的財産権の出願・登録状況

なし

