

# 障害者施策（将来にわたるあんしん施策）について

～横浜市在宅心身障害者手当の廃止と転換～

## 1 趣旨

横浜市在宅心身障害者手当を廃止し、転換します。

- ・現在の手当を廃止し、「将来にわたるあんしん施策」に転換を図ります。
- ・手当の廃止は平成22年4月とします。そのため、平成21年第1回市会定例会に廃止条例案を提案、議決されました。
- ・「将来にわたるあんしん施策」を横浜市障害者プラン（第2期）に明記します。

## 2 横浜市在宅心身障害者手当について

横浜市在宅心身障害者手当は、障害者への在宅福祉施策がほとんどなかった昭和48年に、在宅の心身障害者の生活の安定に役立つよう、市の事業としてつくられた制度です。

その後、この35年間に、国では障害基礎年金が新設されるとともに、横浜市では、グループホームや地域作業所・地域活動ホーム、ホームヘルプ、移動支援など様々な在宅福祉サービスが充実してきました。

### 【在宅心身障害者手当の概要】

- 制度開始 昭和48年4月
- 手当年額 最重度（重度重複） 60,000円/年 重度 35,000円/年 中度 25,000円/年
- 受給者数 約55,000人（在宅の身体障害者・知的障害者）
- 予算額 18億7,500万円（平成20年度）

### 【昭和48年以降の障害福祉施策の推移（主なもの）】

在宅障害者手当が作られた昭和48年は、在宅で生活する障害者が使える福祉サービスはほとんどなく、入所施設が障害福祉施策の中心でした。その後、少しずつ在宅サービスが増えてきて、現在は、市内に作業所や活動ホームなどが200か所以上、グループホームなどが300か所以上あります。

	1973 昭和48年度	1977 昭和52年度	1989 平成元年度	2008 平成20年度
障害福祉費 (予算額)		34億円	138億円	550億円
在宅 サービス		地域作業所 (S52～) 短期入所 (S52～) 入浴サービス (S54～) 地域活動ホーム (S56～) グループホーム (S60～)	障害者移動支援 (H03～) 就労援助センター (H03～) 住環境整備事業 (H05～)	障害者ホームヘルプ (H12～) 自立生活アシスタント (H13～) あんしん入居 (H16～)
手当・ 年金	横浜市在宅心身障害者手当 (S48～) 国の障害基礎年金 (S61～) * (年額) 1級 990,100円 2級 792,100円 国の特別障害者手当等 (S61～) * (年額) 317,280円			

### 【現在のサービス量】

	平成元年 (1989)	⇒	平成19年 (2007)
地域作業所・地域活動ホーム	35 か所	⇒	210 か所
グループホーム	10 か所	⇒	335 か所
障害者ホームヘルプ	—	⇒	4,662 人

\* 手当の対象者である、身体障害・知的障害のサービス量

### 3 これまでの検討の経過

平成19年9月 横浜市障害者施策推進協議会

- ・在宅障害者手当の見直しについて、横浜市障害者施策推進協議会の専門委員会である障害者施策検討部会で検討することを決定

11月 障害者施策検討部会

- ・現状把握と見直しの方向性検討

平成20年2月 在宅障害者手当受給者アンケート実施

平成20年3月 障害者施策検討部会

- ・受給者アンケート結果を踏まえて見直しの方向性検討

3月 横浜市障害者施策推進協議会

- ・支給対象者の重点化、支給額の見直し、所得要件の導入について、検討部会で行うことを決定

6月 障害者施策検討部会

- ・①一律の現金給付から将来にわたる必要な施策への転換
- ・②新しい手当の支給対象はきわめて重度の障害者（所得要件導入）
- ・この方向性について市民意見募集を実施

9月 市民意見募集実施

9月 障害者施策検討部会

- ・市民意見募集等の途中経過、見直しに係る視点について検討

8月～10月 障害者団体・家族会等との意見交換会実施（13団体）

<主な意見>

- ・個別の給付より、まとめて施策に転換したほうが良いのではないかと
- ・「あんしん施策」について早く具体化してほしい
- ・「重度・軽度」と差別するのは反対
- ・生活の困難性は手帳等級では計れない

10月 障害者施策検討部会

- ・市民意見募集、障害者団体・家族会等との意見交換会の結果について
- ・在宅障害者手当をすべて廃止し、「将来にわたるあんしん施策」に転換することを部会案とする

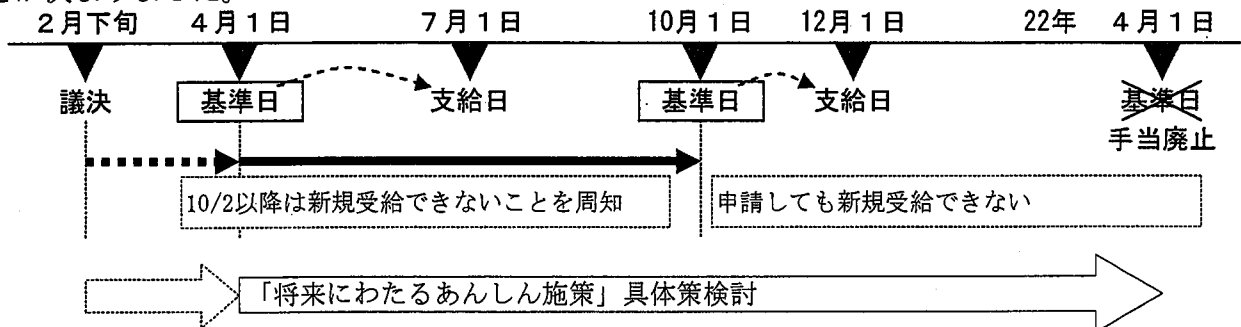
11月 横浜市障害者施策推進協議会

- ・市民意見募集や団体意見を踏まえ、在宅障害者手当を次のように転換していくことを案とし、障害者プラン第2期に明記することを提案する。

「将来にわたるあんしん施策」は、障害者・家族に切実に求められている。これを実現するために、一律の現金給付である在宅障害者手当をすべて見直し、その予算を活用して必要な施策へ転換していくことが必要である。

### 4 最終的な方針

- ・現在の手当をすべて廃止し、「将来にわたるあんしん施策」に転換を図ります。
- ・21年第1回市会定例会に廃止条例案を提案、ご議決をいただき、平成22年4月から全て廃止することが決まりました。



⇒9月末までの間に周知等を進めていく必要があります。

- 平成21年度中
- 手当廃止の周知、障害者団体・家族会等への説明会開催
  - 「将来にわたるあんしん施策」具体化に向け、全力で取組

## Ⅱ 将来にわたるあんしん施策

---

「将来にわたるあんしん施策」とは

「横浜市障害者プラン（第2期）」の策定にあたっては、第1期の検証結果とあわせて、アンケートやグループインタビューなどの「ニーズ把握調査」を実施し、障害のある方やその家族に真に求められている施策展開をめざして検討を行いました。その結果、将来にわたって安心して生活し続けるための施策の推進が重要であることを改めて認識しました。

また、第1期プランの中では、社会経済情勢や施策事業の推進状況などを踏まえて、サービス提供にあたっての利用者負担や助成制度・手当等のあり方について検討することとしていました。「在宅心身障害者手当」は、障害のある方への在宅福祉施策がほとんどなかった昭和48年につくられた制度です。その後の35年間で障害基礎年金が創設されるとともに、グループホームや地域作業所・地域活動ホーム、ホームヘルプなど、在宅福祉サービスが充実してきたことなどの現状を踏まえて、制度の見直しが求められていました。

このような変化のもと、障害者やその家族、学識経験者などが参加する「横浜市障害者施策推進協議会」で「在宅心身障害者手当」のあり方について話し合いを重ねました。その結果、個人に支給する手当を、多くの障害者や家族が切実に求めている「親亡き後の生活の安心」「障害者の高齢化・重度化への対応」などの必要な施策に転換すべきであると確認されました。

これらの声を受けて、本市では「在宅心身障害者手当」を廃止して、その財源を活用し、将来にわたるあんしんのための施策に転換することとしました。そこで、それらの施策を進めていくための課題認識を示すものとして「将来にわたるあんしん施策」を取りまとめ、「横浜市障害者プラン（第2期）」に明記することとしました。

「将来にわたるあんしん施策」については、これまでの進め方と同様、障害者、家族、障害者団体、事業者等と行政、関係機関が共につくり上げていくこととします。具体的には、様々な場で聞き取った意見を踏まえ、障害者施策推進協議会や障害者施策検討部会等での協議を通じて進めていきます。

また、「将来にわたるあんしん施策」の早期実現を図るため、平成21年度に具体化策の検討などを行い、22年度から順次実施していきます。

親亡き後も安心して地域生活が送れる仕組の構築

プラン策定のためのニーズ把握調査や、在宅心身障害者手当の見直しに関する意見募集や障害者団体等との意見交換の場で、「親亡き後の不安」を訴える声が非常に多数寄せられました。このことは、各種福祉サービスの基盤整備が進んできた現在においても、依然として家族による支援が大きな力となっていることを物語っています。

また、一方で「親亡き後」のみならず、家族のいるうちに将来を見据えて支援を始める必要性についても指摘されています。さらに、例えば、精神障害のある方の家族からは、本人に対する支援と同時に家族支援の重要性もあげられています。こうした視点に立って、後見的支援を要する方への支援策を重点施策とあいまって確立することが必要です。

後見的支援の充実

成年後見制度については、制度自体の利用のしにくさが課題としてあげられています。そのため、見守りや日常生活上の支援などを含めた対応や法人等によるチームとしての後見手法、費用負担に対する助成のあり方などを検討し、施策を進めます。また、家族に対する支援や家族のいる間からの対応の手法についても早期の事業化に向けて検討します。

《推進項目》

- 生涯にわたる見守りや生活支援を行う法人等の運営支援等、後見的支援の充実

「横浜市後見的支援を要する障害者支援条例」の趣旨に基づいて、横浜市社会福祉協議会等と連携して進めます。

- 地域生活支援のための多機能型施設の整備

短期入所（ショートステイ）や日中一時支援、ホームヘルパー、訪問看護など、医療的対応も含めて、一体的に提供できる拠点の整備を進めます。

- 緊急時ホットライン

「いざ」というときに何でも相談でき、即座に適切な支援を受けることができるしくみを検討し、安心して地域で暮らし続けるための支援を行います。

\* 後見的支援・・・民法上の成年後見制度のみではなく、支援を要する障害者の権利擁護の観点に立って、地域において安心して生活を送ることができるよう行う支援。  
具体的には「横浜市後見的支援を要する障害者支援条例」の趣旨にのっとり、さらなる施策の展開を図ります。

### 障害者の高齢化・重度化への対応

「親亡き後の不安」とならんで、多数の声が寄せられたのが「障害者の高齢化・重度化」への対応という課題でした。「高齢化に伴って、これまで自分でできていたことができなくなる」といった「将来」に対する不安の声があがっています。また、コミュニケーション支援の重要性についてのご意見もいただきました。

これらの声の多くは、住みなれた地域で安心して暮らし続けるための「住まいの場」の充実、「医療的ケア」の必要性などを必要な支援策としてあげています。このような声を受けて、一層の取組を推進していく必要があります。

#### **住まいの場の充実**

長年住み続けている自宅での生活や、グループホーム・ケアホームでの生活など、障害のあるなしに関わらず、自ら「住まいの場」を選択し、生活し続けることができるよう、必要な施策や取組について、検討し、事業化していきます。

##### 《推進項目》

○ グループホームやケアホームにおける支援体制の強化

高齢化により心身の機能が低下した方や、重度の障害のある方でも日中も安心して暮らせる支援体制のあり方を検討し、強化を図ります。

○ 民間住宅居住支援

契約手続等の支援を行うことにより、民間の賃貸住宅への入居にあたっての不安を解消し、在宅での生活を支える取組を進めます。

#### **医療的ケア対応**

重症心身障害児・者や精神障害者など、常に医療的なケアが必要な方が地域で生活し続けるためには、そのための体制づくりが必要です。

##### 《推進項目》

○ 在宅生活を支えるための医療的ケア対応の推進

在宅生活を支えるため、医療スタッフ以外の職員による対応などを含めた検討を進めるとともに、日常生活支援や日中活動支援の充実を図ります。

### 地域生活のためのきめ細かな対応

障害のある方が住みなれた地域で安心して生活し続けるためには、地域でともに支えるしくみづくりなど、一人ひとりの生活を個別に支援するための取組を充実していく必要があります。

地域生活のための課題の中で特に多くの声が寄せられたものとして、「医療環境・受診環境の充実」があげられます。障害児・者の医療環境整備については、これまでも第1期障害者プランの重点施策として取り組んできましたが、第2期においても引き続き一層の取組が求められています。

また、将来に向けた相談ができる相談支援体制の充実強化、入所施設による地域生活支援機能の強化、市内どこに住んでいても必要に応じて使える自立生活アシスタント派遣事業の機能強化・拡充、高次脳機能障害のある方への支援体制の整備、きめ細かなニーズに対応できるコミュニケーション支援の充実などの取組を推進していきます。

さらに、地域生活のためにきめ細かく対応することができる人材の育成や確保を図るための支援を行います。

#### **医療・受診環境の充実**

障害の種類や程度に関わらず安心して受診することができる医療機関が身近にあること、医療機関相互の連携が図られていること、そして日常的な健康管理に関する支援は、地域生活を支える基本的な要件のひとつです。

##### 《推進項目》

##### ○ 医療従事者の障害理解の促進

医師を対象とした研修会や、障害特性に対する知識や看護・介護技術を習得するための研修を開催するなどの取組を進めます。

##### ○ 入院時のコミュニケーション支援

重度障害者が医療機関に入院する際に、コミュニケーションサポート事業従事者を派遣し、病院スタッフとの意思疎通の円滑化を図ります。

#### **総合的な移動支援施策体系の再構築**

移動支援も、障害者の地域生活を支える重要な課題です。移動支援のための施策はこれまでも段階的に充実してきましたが、ガイドヘルパー・ハンディキャブ・タクシー券など、現行の様々な移動支援策が、より使いやすく、必要な人に必要な支援が適切に行われるよう、地域資源の活用などを含めて体系化し、再構築します。

将来にわたるあんしんのための施策展開

第1章で記載したとおり（⇒2ページ）、「将来にわたるあんしん」という課題認識のもとで具体策の検討を行い、必要に応じて重点施策に位置づけて推進していきます。現時点で「将来にわたるあんしん施策」として想定される課題として平成21年度に具体策を検討し、推進する項目の例をお示しします。

「将来にわたるあんしん施策」として推進する項目の例

	H21	H22	H23	H24	H25	H26
全体の工程	実施に向けた 具体案検討	順次事業開始	推進・充実	――	――	――

【親亡き後も安心して地域生活が送れる仕組の構築】

推進項目	その内容	想定されるスケジュール		
		H21	H22	H23
後見的支援の充実				
生涯にわたる見守りや生活支援を行う法人等の運営支援等、後見的支援の充実 (新規)	見守りや日常生活上の支援などを含めた対応、法人等によるチームとしての後見手法の検討、費用負担に対する助成のあり方などを検討し、施策を進めます。 また、家族に対する支援や家族のいる間からの対応の手法についても、早期の事業化に向けて検討します。	プロジェクトチームによる具体策検討	一部実施	推進・充実
地域生活支援のための多機能型施設の整備 (新規)	医療的ケアを要する障害者が地域生活を継続するうえで必要となるショートステイ、日中一時支援や訪問看護サービス等を一体的に提供できる体制を検討し、そのうえで方面別の整備に着手します。	プロジェクトチームによる具体策検討	一部実施	推進・充実
緊急時ホットライン (新規, 組替え)	いざというときに何でも相談でき、即座に適切な支援を受けることができる「ホットライン」のしくみを検討し、安心して地域で暮らし続けるための支援を行います。	具体策の検討、関係機関調整、研修実施		事業実施



【障害者の高齢化・重度化への対応】

推進項目	その内容	想定されるスケジュール		
		H21	H22	H23
住まいの場の充実				
グループホーム・ケアホームにおける支援体制の強化 (拡充)	グループホーム・ケアホームに安心して住み続けられるよう、高齢化や重度化にも対応できる支援体制についての検討を行い、一日を通して安心して生活のできるグループホーム・ケアホーム事業を実施していきます。	支援体制等 検討	事業実施	推進・充実
民間住宅居住支援 (新規, 拡充)	連帯保証人が確保できないなどの理由で民間賃貸住宅への入居ができない障害者等の入居保障や居住継続を支援します。	具体策の検 討	推進	推進
医療的ケア対応				
在宅生活を支えるための医療的ケア対応の推進 (新規)	医療的ケアを要する障害者が安心して地域生活を継続できるよう、ケアホームや日中サービスでの医療的ケアについて、看護職以外の対応のあり方や必要な研修について、先行事例を踏まえた検討や国への働きかけを行います。	あり方、必 要な研修等 の検討	事業実施	推進・充実

【地域生活のためのきめ細かな対応】

推進項目	その内容	想定されるスケジュール		
		H21	H22	H23
医療・受診環境の充実				
医療従事者の障害理解の促進 (拡充)	障害児・者が医療機関、在宅、日中活動を行う場で適切な医療・看護・介護を受けることができるように、医師を対象とした研修会や、訪問看護師、障害児・者施設の看護師等が障害特性に対する知識や看護・介護技術を習得するための研修を開催します。また、医療関係機関等と協力して、市民や医療従事者向けの啓発活動に取り組んでいきます。	推進	推進	推進
入院時のコミュニケーション支援 (新規)	重度障害者が医療機関に入院する際に、コミュニケーションサポート事業従事者（仮称）を派遣し、病院スタッフとの意思疎通の円滑化を図ります。	具体策の検 討	関係機関等 調整、事業 実施	推進・充実

推進項目	その内容	想定されるスケジュール		
		H21	H22	H23
総合的な移動支援施策体系の再構築				
移動支援施策体系の再構築 (新規、拡充、組織)	ガイドヘルパー・ハンディキャブ・タクシー券など、現行の様々な移動支援策が、より使いやすく、必要な人に必要な支援が適切に行われるよう、体系化し、再構築します。 特に作業所等への通所や通学などの送迎体制や通院支援の充実について、各区の社会福祉協議会やNPO法人等による新たな移動支援ネットワークづくりなど、地域における共助の取組を進めます。	プロジェクトチームによる具体策検討 関係機関調整、規定等整備、事業実施準備等		新体系によるサービス提供開始
通学・通所サポート事業（通学・通所ガイドボランティア事業の拡充）(同上)	特別支援学校等への通学や地域作業所等への通所の際に、福祉車両による送迎や公共交通機関を利用する送迎を行います。	具体策の検討	関係機関等調整、事業実施	推進・充実
その他 地域生活のためのきめ細かな対応				
入所施設による地域生活支援機能強化 (新規、拡充)	重複障害や医療的ケア対応、触法障害者など、支援の内容が多様化する中で、安定した地域生活を実現するために果たす入所施設の今後の役割について検討し、支援体制や職員の支援技術の充実を図ります。	支援体制等の検討	支援モデル検証	支援体制確立
障害者自立生活アシスタント派遣事業の機能強化・拡充 (拡充)	市内のどこに住んでいても支援が受けられる体制を早期に整備するとともに、発達障害や高次脳機能障害に対応する事業の実施に向けた検討を行います。	事業者との調整	実施施設の拡大	推進・充実
人材の育成・確保 (新規、拡充)	横浜市内のそれぞれの福祉現場で働く人材の確保や育成について、民間事業者と共同による取組を行います。特に重度障害者等の支援水準の向上を図るための人材育成プログラム等の開発に取組みます。	推進	推進	推進
精神障害者の家族支援の強化 (拡充)	精神障害者をケアする家族に対して、必要な様々な支援を行います。	具体策の検討 関係機関等調整		事業実施
障害者地域活動ホームの機能の充実 (拡充)	障害児・者とその家族の地域生活を支援するため、機能強化型地域活動ホームの生活支援機能等の強化を図ります。	モデル事業実施	本格実施	推進・充実
高次脳機能障害のある方への支援体制の整備 (新規)	高次脳機能障害者支援センター（仮称）を中心とした、関係機関の連携による支援体制整備に取り組みます。また、障害についての理解を促進させるための普及啓発活動や、支援者のスキルアップを目的とした研修等、様々なニーズに対応した支援策を検討し進めていきます。	支援体制等の検討	高次脳機能障害者支援センター（仮称）の設置	推進・充実

# 横浜市障害者プラン 将来にわたるあんしん施策 ～平成21年度の取組について～

## 1 将来にわたるあんしん施策の全体の展開について

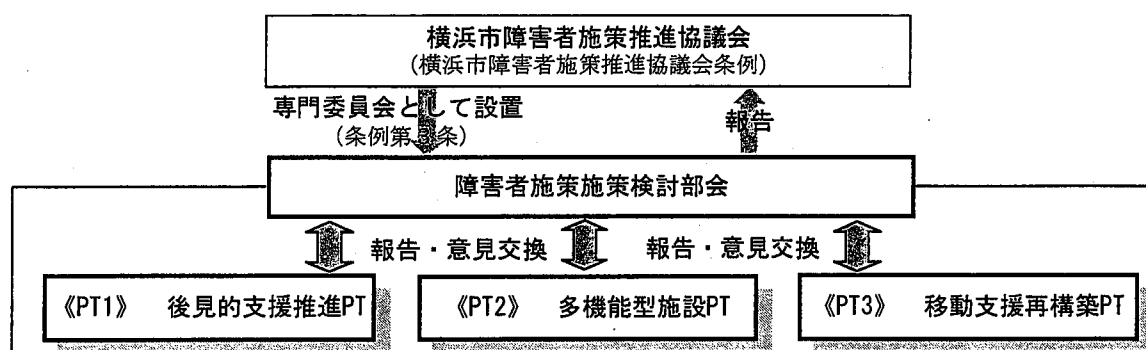
横浜市障害者プラン（第2期）第2章においては、「将来にわたるあんしんのための施策展開」として16の推進項目が掲げられています。

これらの項目についてはこれまでと同様、障害者、家族等と行政等が様々な場面で聞き取った意見を踏まえ、障害者施策推進協議会や障害者施策検討部会等での議論を通じて進めていきます。

## 2 プロジェクトチーム（PT）の位置づけ

上記の項目のうち、特に検討規模が大きい3施策については、プロジェクトを設置し、施策の具体化に向けて、検討を行います。プロジェクトチームは、横浜市障害者施策推進協議会の専門委員会として設置します。

### <横浜市障害者施策推進協議会とプロジェクトチームの関係>



## 3 プロジェクトの概要

### <PT1>後見的支援推進プロジェクト

障害のある人が、親亡き後も成年後見制度とあいまって見守りや日常生活支援を受けながら、安心して地域で暮らし続けるためのしくみづくりを進めます。

このプロジェクトではそのための基本的な考え方や役割分担、手法などについて検討します。

#### <プロジェクトメンバー構成>

障害者本人（2人）、障害者家族（2人）、支援者（3人）、学識経験者（1人）

### <PT2>多機能型施設プロジェクト

医療的ケアを要する障害者が地域生活を継続するうえで必要となるショートステイ、日中一時支援や訪問看護サービス等を一体的に提供できる体制、その方面別の整備等を検討します。

#### <プロジェクトメンバー構成>

障害者本人（1人）、障害者家族（2人）、支援者（5人）、学識経験者（2人）

### ＜PT3＞移動支援再構築プロジェクト

ガイドヘルパー・ハンディキャブ・タクシー券など、現行の様々な移動支援施策について、より使いやすく、必要な人に必要な支援が適切に行われるよう、体系化し、再構築します。

特に作業所等への通所・通学などの送迎体制や通院支援の充実について、各区の社会福祉協議会やNPO法人等による新たな移動支援ネットワークを作り、地域における共助の取組を進めます。

#### ＜プロジェクトメンバー構成＞

障害者本人（3人）、障害者家族（2人）、支援者（4人）、学識経験者（1人）

## 4 現在の検討状況

- 平成 21 年 3 月 27 日 横浜市障害者施策推進協議会  
(専門委員会を設置し、将来にわたるあんしん施策について検討することを承認)
- 平成 21 年 4 月 23 日 横浜市障害者施策検討部会  
(プロジェクトの設置の承認および概要説明)
- 平成 21 年 5 月 14 日 多機能型施設プロジェクト (第 1 回)
- 平成 21 年 5 月 15 日 後見的支援推進プロジェクト (第 1 回)
- 平成 21 年 5 月 18 日 移動支援再構築プロジェクト (第 1 回)  
(それぞれプロジェクトの進め方、今後のスケジュール、意見交換等を実施)
- 平成 21 年 6 月 11 日 多機能型施設プロジェクト (第 2 回)
- 平成 21 年 6 月 19 日 後見的支援推進プロジェクト (第 2 回)
- 平成 21 年 6 月 26 日 横浜市障害者施策検討部会 (第 2 回)  
(各プロジェクト及びその他施策項目例の検討状況の説明、それに基づき部会内で検討、意見交換を行なう。)
- 平成 21 年 7 月 3 日 移動支援再構築プロジェクト (第 2 回)
- 平成 21 年 7 月 17 日 後見的支援推進プロジェクト (第 3 回)  
(各プロジェクトとも具体的手法等の検討)

## 5 今後の検討スケジュール

- 平成 21 年 8 月～ 各プロジェクト開催 (今後、9 月、10 月、12 月、2 月開催予定)  
(具体的手法の検討、部会報告案作成等)
- 平成 21 年 8 月～ 横浜市障害者施策検討部会 (隔月 1 回程度開催)  
(意見交換、部会案検討)
- 平成 21 年 11 月 横浜市施策推進協議会 部会案検討
- 平成 22 年 3 月 横浜市施策推進協議会 最終報告書確認・確定

## 6 市民説明・団体説明等

障害者プラン (第 2 期) の周知とともに在宅心身障害者手当の転換策である「将来にわたるあんしん施策」について、その検討状況等と広く市民の方に知っていただくとともに意見交換会等を行うため、平成 21 年 9 月以降市内 11 か所で説明会を実施します。

また、各障害者団体等へも同様に随時、説明し、ご意見等をいただいています。