

渋谷の福祉を考える④

移動支援

障がいのある人の
安心・安全な暮らしの実現に向けて

渋谷区の第五期障害福祉計画が今年の春からスタートします。課題が山積する中、官民が一体となって計画を推進することが求められています。前回までのテーマ「防災」に続き、今回は大きな課題のひとつ、「移動支援」について取り上げます。他区はどうなっているのか？渋谷区の現状は・・・？

◆移動支援とは何か。

移動支援とは、社会生活上必要不可欠な外出、余暇活動等社会参加のための外出、突発的に発生した事由により必要となった通院など、移動の必要な人たちにヘルパーを派遣し、その費用の大部分を公費で負担するというものです。国の法律である、障害者総合支援法に規定されていますが、就労支援などと違って『地域生活支援事業』と位置付けられており、その運用については各自治体に委ねられているのが特徴です。また、通学、通勤などへ枠組みを拡大することは可能ですが、その場合の費用は各自治体で負担することになります。さらに、社会参加のための外出をどう捉えるかによって、利用できる範囲が「単に移動のみ」になるか「その先の病院内やイベント参加時まで含むのか」など自治体の解釈が現れる結果にもつながっていますが、私たちの地元、渋谷区を含めて、少しずつ「移動のみではなく、ニーズに応じたその先の柔軟な運用が大事」という現状に応じた前向きな方向へ進んでいくように見受けられます。

派遣されるヘルパーは「ガイドヘルパー」と呼ばれ、「ガイドヘルパー養成講座」（講義2日、実習1日。費用は講座を主催する事業者によって変わる。学生でも取得可能）を受講することによって資格を得た人たちがその業務にあたります。

渋谷区の移動支援について (利用時間・通学)

前述したように、移動支援の規定については、自治体ごとにそのサービス内容は異なっています。そのため、東京都でも区によって条件がさまざま。ここで、他区との比較から渋谷区の現状を見てみましょう。

◆利用時間

移動支援のサービスには、1ヶ月に利用できる時間の上限が市町村の自治体ごとに決められています。最高で185時間、最低15時間で、平均で43時間（全国障害学生支援センター 通学支援調査報告より）となり、地域によって時間数に大きな開きがあるのが実情です。

利用時間:1ヶ月あたり(平均:43時間)

区	内容
渋谷区	25時間 (※一人暮らし、全身性障害の場合は+10時間)
杉並区	50時間(18歳以上) 30時間(中学生以上)、15時間(小学生以上)
世田谷区	全身性障害 93時間、視覚・知的・精神障害 50時間 高次脳機能障害 30時間、児童40時間
荒川区	上限なし (※調査により、必要量を決定)

上記のように、渋谷区では月25時間までとなっており、23区の他区と比較しても時間数にまだまだ開きがあります。

◆通学での利用

現行の制度下では、原則として保護者がサポートすることの多い「通学」。しかし、毎日付き添うことは現実的に難しく、例外

的に認める場合として、通学支援を別枠で設定している自治体があります。(以下参照)

通学	
区	内容
渋谷区	以下の条件を満たす場合のみ利用可能 (送迎バスが無く、両親共働きで特別支援学校に通う小学生)
中野区	区在住の小・中学校に通学する障害のある児童・生徒で、保護者の疾病・就労その他やむを得ない事情により、通学、学童クラブへの通所等の介助が受けられない方(利用回数関係なく無料)
世田谷区	介護者が病気等(就労を含む)の理由により、長期にわたり送迎することができない場合(利用には、別途支給決定が必要)
荒川区	利用可能

23区のなかでも、荒川区のように通学での移動支援の利用が認められている区もあれば、一部の条件を満たす場合に利用可能など、区によって規定は異なります。渋谷区の場合、条件を満たすケースは、実際ほとんど無いのが現状です。そのため現在、利用範囲の見直しを検討しており、家族が病気やケガで送迎が困難な場合に、期間を区切って支給をしているケースもあります。しかし、利用時間や通学など含め、他区と比較しても十分とは言えず、今後さらなる制度的見直しが必要です。

移動支援の課題
(人材とネットワーク)

移動支援には、そのサービス内容や制度だけではない、別の課題もあります。

◆「人材」から見る課題

昨今の福祉業界で大きな課題の一つとされている問題に、「人材不足」が挙げられます。移動支援サービスの分野では、利用者一人ひとりのニーズに合わせて、人材を派遣しなくてはなりません。そのため、スタッフ一人当たりの人的・時間的コストも大きいことから、対応できる人材の拡充は

必要不可欠な問題と言えます。

しかし、移動支援においては、単純に人材を増やすことだけでは解決できない他の側面もあります。それは、「人材の育成」と「マッチング」の部分。サービス利用者に対して、個別支援が基本の移動支援では、利用者とヘルパー(介助者)との間で良好な関係性を築いていけるか否かが重要となります。しかし、利用者それぞれに必要なとなる様々なケアに対して、支援を担当できる人材を増やすことは容易ではありません。移動支援に限ったことではありませんが、ヘルパーの増加や利用者のニーズに合った契約の改正だけでは図れない、当事者間の「マッチング」が大きな課題であり、人材確保だけではない、教育・サポート体制の検討や是正が必要であると言えます。

◆「ネットワーク」から見る課題

例えば、区内の福祉作業所では、作業所連絡会や自立支援協議会といった会合の機会が定期的に設けられており、情報共有や協働体制が敷かれています。その一方で、移動支援をはじめとする、ガイドヘルパー事業所には、「横のつながり」、すなわち、それぞれの組織や自治体を超えて協力し合う「ネットワーク」がほとんど無い状況です。

事業所間での意見交換や情報共有をはかることは、ケースの共有や問題解決のための方策、そこから業界や地域規模としての事業発展が見込まれるため、利用者側にとっても大きな利点となります。

これらの課題は、移動支援に限った問題ではなく、介護・福祉業界に共通する部分でもあります。移動支援には、直結して顕著に影響を与えるという点で、今後改善に向けた早急な動きが必要となります。

【参考資料】 ・LITALICO 発達ナビ <https://h-navi.jp/column/article/35026013>

・荒川区HP <https://www.city.arakawa.tokyo.jp/kenko/shogaisha/nitijo/ido.html>

・杉並区HP <http://www.city.suginami.tokyo.jp/normalife/gaishutsu/1008576.html>

・世田谷区HP <http://www.city.setagaya.lg.jp/kurashi/105/144/596/d00009106.html>

◆実際に移動支援を利用している人の声

・石井大助さん(しぶや・ぱれっとホーム)

「今年になって利用を始めました。今までは一人で出かけることが多かったけれど、ヘルパーさんと郊外の銭湯や買い物、散策等に出かけるようになり、楽しみが増えました。近い所だけでなく、電車やバスを利用して少し遠くまで出かけられるようになったし、次はどこに行こうか、何をしようかと考えるのがとても楽しみです。毎回違う方が来られるのは楽しみの一つではあるのですが、僕としては、毎回同じヘルパーさんが来てくれると話がしやすいので、いいなと思うこともあります」

・小西智子さん(おかし屋ぱれっと通所員小西健也さん母)

「ヘルパーさんが1対1でついてくれた上で、3~4人でのグループ外出での利用が多く、仲間とわいわい出かけるのをとても楽しみにしています。毎回違うヘルパーさんなのでいろいろな方とコミュニケーションが図れ、様々な体験ができることを嬉しく思いますし、一人でできることも増えました。ヘルパーさんも一生懸命で、選択肢を増やしたり、様々な場面で柔軟に対応していただき、また事業所の対応もきめ細やかで、安心して利用しています。

一方で、利用にあたっては“福祉サービス利用時にはヘルパーは送迎のみで、その先での活動と一緒に参加できない”“短期入所中の利用や通所施設への送迎ができない”等の制約があり、利用したい時に利用できないことが課題だと考えます。また、ヘルパーさんが増えると、より利用しやすくなると思います。その人の生活スタイルに合わせて、福祉サービスを柔軟に組み合わせる利用できたらと思います。」

◆まとめ(生活に彩りを与える支援)

移動支援は、個別給付でサービスが提供される同行援護や行動援護と区別されません。移動中の排泄や食事等の介護、危険回避といった外出時の支援とは別で、生活上必要な外出や余暇活動への参加を目的とした支援が移動支援です。こうした社会参加を目指す上での支援、マンツーマンもあれば集団での移動支援もあります。おかし屋ぱれっとでは、ボウリングや散歩、買い物といった、余暇を楽しむスタイルで移動支援を利用しています。彼らの生活に彩りを与える形で、移動支援は大いに役立っていると言えます。

しかし、細かな面では移動支援にはまだまだ課題が残されています。例えば水泳など、「プールまでは付き添うが泳ぎまでは見守れない、病院まで付き添うが診察までは範囲ではない」といった、本人だけでは解決できない事象に対して、今後支援範囲がさらに拡大することを望みます。

更に、就労に関しても行き届いていないのが現状です。具体的な取り扱いは区市町村に委ねられていますが、渋谷区では職場までの移動(通勤)については支援の範疇ではありません。以前から強く要望を出していますが、未だ認められてはいません。実際に、おかし屋ぱれっとに通勤していた利用者が、作業所の近所から引っ越し、その結果区内にもかかわらず一人での通勤が困難になり、職場を変わらざるを得なかったケースがあります。障害者雇用促進法に基づく差別禁止や合理的配慮に値するかは別として、「本人尊重」という視点では本人が働きたいという意思が叶えられる社会資源が必要に思います。(執筆者：相馬宏昭

南山達郎、佐々木志保、吉岡悠真)