

## 第三部 政策提言

## 1．調査研究から得られた視覚障害児・者の移動支援の実態

視覚障害児・者の移動支援は、そのニーズはきわめて高く、本調査から約21万人と推定される。さらに、視覚障害児・者の実利用時間は、一人当たり約48時間と予測された。これらの視覚障害児・者の移動支援のニーズに対応している提供事業者は、介護保険制度による居宅介護事業者や障害者自立支援法における介護給付を提供する居宅介護事業者等が中心となっており、単独で視覚障害児・者の移動支援事業者はきわめて少ない。したがって、視覚障害児・者の移動支援ニーズを充足するためには、単独で移動支援事業者が活動できることが不可欠であり、報酬単価の設定にあたっては、この点を配慮して予算化する必要がある。また、利用目的、従業員配置基準等の運営基準等含め移動支援サービスが、自治体及び地域によって違いがみられることから、全国統一した基準を策定する必要がある。

## 2．同行援護の定義

同行援護の定義は、「視覚障害により移動に著しい困難を有する障害児・者であって移動において支援を要する者につき、当該障害児・者が外出する際に生じる危険を回避するために必要な安全な移動支援、外出時における移動先での食事・排泄等に必要な情報提供や外出先での目的達成のための病院内移動及び代筆・代読の支援等その他当該障害児・者が移動する際の必要な援助」と規定される。

同行援護の定義において、移動支援従事者を明確に規定していないが、誘導ボランティアと区別するため、従業員配置基準の項で、移動支援従事者の規定をする。

## 3．利用者の資格要件

障害者自立支援法を早期に改正し、自立支援給付として同行援護を早期に法律に組み入れることを希望する。その場合、障害程度区分の認定の手続を経るのであれば、次のような利用者資格要件となる。「身体障害者手帳を所持している視覚障害を有する人で、障害程度区分が区分1以上の者（但し、視覚障害児の場合は移動支援の必要性がある児）で、外出に移動及び移動に伴う支援の必要性がある者」

ただし、視覚障害児・者のニーズを考慮すると、次のような利用者の資格要件となる。「身体障害者手帳を所持している視覚障害を有する人で、外出に移動及び移動に伴う支援がニーズ・アセスメントによって必要であると認められた者」

ニーズ・アセスメント票に関しては、厚生労働省が設置する検討委員会で具体化することが望ましい。

#### 4．提供事業者の資格要件

「提供事業者は、都道府県知事が指定した視覚障害移動支援事業者とする。」ただし、基準該当事業者を認める。

指定を受けようとする事業者は、緊急時の対応、苦情解決、事故補償等の整備を行っていると同時に、それらを示す書類を都道府県知事に提出する。

具体的には、

- ( 1 ) 法人登記簿、( 2 ) 法人案内パンフレット等、( 3 ) 役員名簿、( 4 ) 財務諸表
  - ( 5 ) 事業計画書、( 6 ) 運営規定、( 7 ) 備品台帳、( 8 ) 個人情報保護、( 9 ) 苦情解決、( 10 ) 管理者・サービス提供責任者・移動支援従事者の人員配置等、( 11 ) 勤務形態一覧、( 12 ) 実務経験証明書及び講習会修了証書、( 13 ) サービス開始届出書、( 14 ) 利用契約書
- 等である。

#### 5．指定視覚障害移動支援事業者の従業員配置基準

- 1 ) 管理者 ( 常勤 ; 支障がない場合兼務も可 )
- 2 ) サービス提供責任者 ( 常勤ヘルパーのうち 1 名以上、視覚障害移動支援従事者研修修了者、国立障害者リハビリテーションセンター視覚障害学科修了生 ( 平成 2 年以降の視覚障害専門員職養成課程修了生を含む )、日本ライトハウス主催による視覚障害歩行指導員講習会修了者、日本盲導犬協会附属施設盲導犬訓練士学校の基礎課程修了者、介護福祉士、介護職員基礎研修修了者、ヘルパー 1 級、ヘルパー 2 級であって 3 年以上の実務経験があること )
- 3 ) ヘルパー ( 最低限、常勤換算 2.5 人以上 : 視覚障害移動支援従事者研修修了者、国立障害者リハビリテーションセンター視覚障害学科修了生 ( 平成 2 年以降の視覚障害専門員職養成課程修了生を含む )、日本ライトハウス主催による視覚障害歩行指導員講習会修了者、日本盲導犬協会附属施設盲導犬訓練士学校の基礎課程修了者、介護福祉士、介護職員基礎研修修了者、ヘルパー 1・2 級 )

ただし、サービス提供責任者は、当該事業を適切に運営できる人数を確保するものとする。

## 6．利用地域の規定

利用地域の規定は、原則一日で帰宅できる範囲とする。宿泊を伴う場合、宿泊地域は国内に限定する。

通常、指定事業者となる場合、事業の実施場所を特定して届けることになっている。事業の実施地域との関連でいくと、事業の実施地域以外の移動支援、例えば、提供事業者が東京都内を実施地域として届けた場合、利用者が千葉市までの移動支援を受けた時、同行援護中の交通費は利用者の支払いとなるが、千葉市までの片道の移動支援の場合の移動支援従事者の交通費が事業者支払いになるので、その交通費を支給できるように報酬単価の加算を設けるべきである。本調査研究の結果から移動支援従事者の支払いとなっている場合もあるので、移動支援従事者の支払いを回避すべきである。

また、山間地域や提供事業者の実施地域が利用者の便宜性が著しく低く移動支援を提供する際に多くの移動時間を要する場合も想定され、その際に円滑に事業者が移動支援を提供出来るようにするために報酬単価の加算を設けるべきである。

## 7．利用時間帯の規定

利用時間帯の制限は特に設けない。早朝、夜間、深夜の利用に対しては、報酬単価において対応し、早朝又は夜間は25%加算、深夜は50%加算とする。

## 8．利用手段の規定

同行援護時の移動手段は原則として公共交通機関を利用することであるが、地域によっては、福祉有償運送、福祉タクシー、公用車及びヘルパーの自家用車を利用することもできる。ヘルパーの自家用車を利用する場合、提供事業者は、距離換算等でヘルパーに交通費を支払う義務がある。ヘルパーの自家用車を使用する場合、公共交通機関の利用が困難な場合に限定し、いわゆる「白タク」とみなされるので、「訪問介護事業所の訪問介護員等による自家用自動車の有償運送の許可における運転者要件の取扱いについて」(自動車交通局旅客課新輸送サービス対策室長の事務連絡；平成19年9月26日)等を参考にしながら、国土交通省との連携を図り、視覚障害者移動支援従事者の移送が可能となるような手段を講じる必要がある。また、移動手段は、「同行援護計画書」に具体的に記載する。

## 9 . 利用目的の規定

同行援護の利用目的は、視覚障害児・者の自立と社会参加を促進する観点から、日常生活に必要な外出、通勤・通学等を含む外出目的とし、社会通念上認められるものである。具体的には以下の通りとする。

- ( 1 ) 官公庁の手続きを目的とする外出
  - ( 2 ) 金融機関の手続きを目的とする外出
  - ( 3 ) 公的機関・団体が行う行事（会議・研修等、それに準ずるものを含む）への参加
  - ( 4 ) 通院（院内を含む）
  - ( 5 ) 講演会、研修会、図書館等への参加及び利用
  - ( 6 ) 日常必要な外出及び生活必需品の買い物
  - ( 7 ) 冠婚葬祭への出席
  - ( 8 ) 社会福祉施設の利用
  - ( 9 ) 通勤
  - ( 10 ) 通学
  - ( 11 ) サークル活動、習い事、同窓会への参加
  - ( 12 ) 公園、遊園地、レジャー、カラオケのための外出
  - ( 13 ) プール、海水浴のための外出
  - ( 14 ) 登山、スポーツ観戦のための外出
  - ( 15 ) 映画、美術鑑賞等のための外出
  - ( 16 ) レクリエーション等への参加
- 等

除外規定として、

- ( 1 ) ある特定の宗教の布教活動のための移動（ただし、教会への移動支援、墓地への移動支援等社会生活上必要な活動は除く）
- ( 2 ) 企業の営業活動のための移動（ただし、通勤は営業活動として考えるのではなく、視覚障害者の自立支援としてみなし、除外する）

## 10 . 支給量の規定

支給量については、月単位で決定し、必要な時間数は、視覚障害児・者の要望、生活環境の状況を勘案する。

\*従来、家族・友人等によるガイドが多かったことを考えると、家族の介護者を想定して支給量を減じる可能性があるため、家族の介護者がいるという理由で支給量を減じることのないよう規定を策定する。

## 1 1 . サービス提供に関する書類

サービス提供事業者は、提供日、提供した具体的なサービス内容、実績時間数、利用者負担額等の利用者へ伝達すべき必要な事項をサービス提供の都度記録しなければならない。また、サービス提供責任者は、利用者毎に「同行援護計画書」を作成し、利用者の同意を得なければならない。緊急な場合、同行援護計画書の作成は、運用上の問題として対応し、同行援護が円滑に利用できるように配慮する。

## 1 2 . 行動援護事業者の支給決定障害者等に求めることのできる金銭の支払いの範囲等

行動援護事業者は、利用者負担額や法定代理受領を行わない指定行動援護事業者は、指定障害福祉サービス等費用基準額の支払いを受ける。しかしながら、それ以外の名目による不適切な費用の徴収を行うことはできない。利用者の直接便宜を向上させるものについては、つまり、サービス提供の一環として行われるサービス提供に要する費用や利用者等に求める金額、その用途及び金銭の支払いを求める理由について記載した書面を利用者に交付し、説明を行うとともに、当該利用者の同意を得ている場合、利用者等に金銭の支払いを求めることは差し支えないこととする。

その際、入場料・参加費等は、利用者の直接便宜を向上させると判断されることから同意の上利用者等に金銭の支払いを求めることができる。

移動支援中の飲食代 については、利用目的によって異なっているが、テーブル・オリエンテーション、食事介助等を考慮すると、移動支援サービスの一環であり、利用者負担を求めるには無理がある。また、移動支援従事者に食事代を求めることは、食事時間を含む移動支援を敬遠する恐れがあり移動支援従事者を確保する観点から無理があると思われる。

これらの金銭の支払いに関しては、利用者と提供事業者の契約による。

## 1 3 . 報酬単価について

知的障害・精神障害の場合の行動援護の現在の報酬単価は、230単位(30分)～1,634単位(8時間以上)となっている。視覚障害移動支援は、単に移動を支援するという狭い範囲の支援を行うものではなく、代筆・代読の知識、行政書士、公証人役場、後見人等との連携、テーブル・オリエンテーションを含む食事介助等移動も目的を達しするための行動全般を必要に応じて支援するものである。したがって、移動支援に関する専門的な知識や技能を習得する必要がある。視覚障害移動支援は、情報提供は最も核となる支援であるが、視覚障害児・者への情報提供は高度な知識と技術を必要とする。視覚障害移動従事者は、ガイドヘルプ技術を当然習得しなければならないが、常に次のような対応を迫

られる。つまり、 予防的対応を行う（言葉や言葉以外のコミュニケーション手段も活用しながら、適切に環境情報等の目的地、道順、目的地での行動等をわかりやすく伝達したり、行動上の安全を脅かしたり、生命の危険の引き金となるような環境状況を回避するといった支援） 制御的対応を行う（移動支援者と利用者が安全を脅かすような危険な状態に陥った時に、環境情報を適切かつ迅速に分析し、適切な行動を判断して、危険な状態を終結させる支援） 身体介護的対応を行う（外出時の食事介助、外出前後の身支度等の支援） 視覚代行の支援（移動中の視覚代行は当然対応しなければならないが、移動先での視覚代行の支援を行う。例えば、買い物の場合、好みの情報に基づく商品の選択のための情報提供、金融機関での手続きを依頼された場合の代筆・代読、PTA会合への出席時のクラスの状況の説明や資料の代読等）

このような点から、少なくとも、単独で視覚障害移動支援事業を運営するためには、この水準以上の報酬単価に規定する必要がある。報酬単価に関しては、今後検討を要する事項である。

#### 14 . 代読・代筆の運営規定について

代読・代筆は、同行援護の中で、非常に重要な支援である。したがって、利用者の求めに応じて、代読・代筆の支援を行うものとする。しかしながら、代読・代筆の行為の中でも、金銭・権利等に関わる行為については、移動支援従事者が対応しにくいものもあるので、家族の同意を得ることを条件とする。ただし、移動支援従事者は、利用者の意向を踏まえ、行政書士、公証人役場、後見人等の専門分野との連携をとり、代読・代筆の支援併せて行うことも考慮する必要がある。

#### 15 . 研修体制について

移動支援従事者の研修体制は、厚生労働省から委託された日本盲人会連合会が主催する「移動支援従事者資質向上研修（指導者養成）」（「同行援護従事者指導者養成研修」と改める）の修了者でかつ指導員認定証を授与された修了者が都道府県地域生活支援事業の「同行援護従事者研修」（仮称）の講師となって人材養成に寄与する。

研修の期間及び内容等は、厚生労働省において「同行援護従事者養成のあり方検討委員会」を設け、その委員会において決定することが望まれる。