

同行援護事業ハンドブックQ&A（利用者編）

1 はじめに

視覚障害者の外出保障は40年以上の歴史をもって継続され、私たちの要望によりガイドヘルパー事業として徐々に改善されてきました。そして、2011年10月より同行援護事業として障害者自立支援法の個別給付と位置づけられました。

これまで外出時の代筆や代読などの情報処理ないしコミュニケーション支援がガイドヘルパー事業に含まれるのか否かが問題となってきましたが、同行援護事業ではこれらがサービス内容の本質であることが明確になりました。

個別給付として全国一律の制度となり、地域生活支援事業で問題となっていた地域によるばらつきが解消されるものと期待されてきました。しかし実際には、厚生労働省が示した事業内容が市町村において徹底されるには至っておらず、統一されるべき基準が市町村によって異なる事態が発生しており、一部では混乱も生じています。

そこで、これらの誤解の訂正や情報不足を補うことを目的に、昨年発行しました同行援護事業Q&Aの改訂版を作成いたしました。

私たちは、同行援護が視覚障害者の外出時の安全と社会参加を保障し、視覚障害者が同行援護を利用して外出時の情報処理ないしコミュニケーション支援を受けることにより、自らの自己実現を図ることができることを大いに期待します。

2 制度の概要

視覚障害者の外出を保障するガイドヘルパー事業は、障害者自立支援法の地域生活支援事業の一事業である「移動支援事業」として実施されていましたが、2011年10月1日より、同法の自立支援給付に位置付けられ、「同行援護」としてスタートしました。

制度の概要は以下の通りです。

(1) 同行援護とは

「視覚障害により、移動に著しい困難を有する障害者等につき、外出時において、当該障害者等に同行し、移動に必要な情報を提供するとともに、移動の援護その他の厚生労働省令で定める便宜を供与することをいう。」と定められています。

視覚障害者の外出保障という点においては移動支援事業と変わりませんが、ヘルパーが行う行為は、「介護」ではなく「移動に必要な情報を提供する」と明記されたことが、移動支援事業とは大きく異なる点です。また、移動時の情報提供に加え、目的地での代筆代読が業務として明記されたことも、重要な点です。

なお、同行援護の主たるサービス内容が「移動に必要な情報を提供する」ことであることから、介護保険にはないサービスとなります。

(2) サービスの内容

1. 移動時及びそれに伴う外出先において必要な視覚的情報の支援
(代筆・代読を含む。)
2. 移動時及びそれに伴う外出先において必要な移動の援護
3. 排泄・食事等の介護その他外出する際に必要となる援助

(3) 対象者の基準

身体障害者手帳を所持しており、同行援護アセスメント票（巻末資料参照）について以下の項目に該当する者。身体障害者手帳の等級における制限はありません。

(身体介護を伴わない場合)

- * 同行援護アセスメント票の項目中、「1～3」のいずれかが「1点以上」であり、かつ、「4」の点数が「1点以上」の者

(身体介護を伴う場合)

以下の3項目すべてに該当する者

- * 同行援護アセスメント票の項目中、「1～3」のいずれかが「1点以上」であり、かつ、「4」の点数が「1点以上」の者
- * 障害程度区分が2以上
- * 障害程度区分の認定調査項目の内、「歩行」「移乗」「移動」「排尿」「排便」のいずれかが「できる」以外と認定

3 Q & A

Q 1 移動支援事業と同行援護は制度の考え方が違うのですか？

A 1 これまでの移動支援事業は視覚障害者のための外出時の支援も「介護」ととらえられていましたが、同行援護では、「視覚情報の提供」と位置付けられました。

これによって、ガイドヘルパーは、利用者の外出時の情報提供を主なサービス内容として活動するものという考え方となりました。

Q 2 同行援護では、「介護」ではなく「視覚情報の提供」と位置付けられたと説明されていますが、「身体介護を伴う・伴わない」の表現があるのは何故ですか？

A 2 同行援護は情報提供が基本ですが、身体介護の必要な人はそのサービス内容も加味されます。そのため、情報提供のみの方は「身体介護を伴わない」、身体介護も併せて必要な方は「身体介護を伴う」と表現されます。

Q 3 同行援護になれば全国统一基準になると聞いていましたが、各地で基準がばらついているようです。今後はどのようになるのでしょうか？

A 3 同行援護は、同法の自立支援給付に位置付けられ国が定めた基準で全国的に実施される事業です。しかし、個々の利用者についての支給量や利用用務の可否については市町村の裁量がありますので、一律の基準にはなりません。また、市町村の担当職員の理解不足や指定同行援護事業所数の不足などによって、現実にはかなり地域格差が生じています。中には制度の主旨から逸脱する判断がされていることもあるようです。自治体の判断に誤りがある事例があれば、しっかりと改善を求めるとともに、聞き入れられない場合には、不服申し立てをすることも検討しなければなりません。

Q 4 同行援護を利用できる対象者はどのようになっているのでしょうか？

A 4 満18歳以上の方は身体障害者手帳の取得は必要です。(障害児の場合は必要としないが、手帳交付に相当する視覚障害があることが前提。) その上で、視力、視野、夜盲などに関して国が定める一定以上の

障害程度（アセスメント票）に該当する方で、移動に困難をかかえている人は身体障害者手帳の等級にかかわらず対象となります。また、障害者自立支援法で必要とされる障害程度区分認定が利用の条件ではありません。

移動支援事業では、手帳の等級などが基準になっていたと思われますが、同行援護ではその点は大きく変わりました。利用者の対象は広がったと言えるでしょう。

Q 5 同行援護の利用で障害程度区分調査を受けることはないのですか？

A 5 「身体介護を伴う」と認定される可能性がある場合には、その判断のために障害程度区分調査を受けることはあります。例えば、肢体不自由の重複障害や高齢による身体機能の低下を伴う場合などは、身体介護を「伴う」か「伴わない」かの認定を受けることとなります。

「身体介護を伴う」と認定をされると、報酬単価が高くなります。

Q 6 どのような場合に「身体介護を伴う」と判断されるのですか？

A 6 障害程度区分が2以上で、かつ、同調査項目における「歩行」「移乗」「移動」「排尿」「排便」の5項目のいずれかが「できる」以外となると「身体介護を伴う」と判定されます。

Q 7 知的や精神に障害がある場合は、「身体介護を伴う」にはならないのですか？

A 7 視覚障害に加えて、知的障害や精神障害あるいは難聴や認知症など、理解やコミュニケーションにハンディのある方については、ガイドヘルパーには質の高いサービス提供が求められますので、この点についても考慮された制度であるべきと考えます。すなわち、前記5項目のみではなく、理解力やコミュニケーション力を問う項目についても、「できる」以外があれば報酬単価に反映されるべきと考えます。

Q 8 どのような利用が同行援護では認められるのでしょうか？

A 8 「通勤、営業活動等の経済活動に係る外出、通年かつ長期にわたる外出及び社会通念上適当でない外出を除き、原則として1日の範囲内で用務を終えるもの」とされています。

すなわち、仕事以外の日常的な外出については、社会参加や余暇活動についても基本的に認められます。

Q 9 日常的な買い物が「通年かつ長期」とされて利用できないことはないのですか？

A 9 日常生活をするために必要な買い物に制限があってはなりませんし、国も利用可能と説明しています。また、社会参加や余暇活動についても、毎週などの定期的な利用も認められます。

Q 10 日曜礼拝や選挙投票に利用できないという話を聞いたのですが、認められないのですか？

A 10 特定の宗教を普及する活動や特定の政党を支持する政治活動等については対象外と考えられます。しかし、一市民としてのお墓参りや日曜礼拝、選挙演説の傍聴などは利用可能です。中には、選挙投票のための利用を認めないところもあったようですが、このような制約は適切ではありません。

Q 11 介護保険のサービスを受けているのですが同行援護も利用できるのでしょうか？

A 11 同行援護は、介護保険のサービスにはない事業です。視覚情報提供がサービスの主目的であり、ヘルパーの支援内容が質的に異なりますから、たとえ介護保険の利用者であっても利用可能であり、優先関係の対象となりません。

Q 12 同行援護を利用して通院しようとしたら、通院等介助を使うように言われました。同行援護で通院はできないのでしょうか？

A 12 通院であっても同行援護の利用は可能です。

各地において通院については通院等介助を使うように指導する市町村がかなり多いようです。国は、「同じサービス」がある場合は、優先関係が生じるとしています。このことを根拠に、通院については通院等介助が「同じサービス」としてそちらを使うように解釈・指導していると思われれます。国のいう「同じサービス」とは、医療機関という行先が同じかどうかではなく、ヘルパーから受けるサービスが同じかどうかという意味です。視覚障害の特性を理解した上でガイドに適した情報提供

ができるのは同行援護のヘルパーです。この点を踏まえた上で、市町村に利用を認めてもらえるように働きかけましょう。

Q 1 3 同行援護で通院する場合、院内は付き添ってもらえないことがあるのでしょうか？

A 1 3 院内も利用できます。ホームヘルパーと通院する場合に院内は利用できないことがあるようです。視覚障害者には院内であっても情報提供が必要ですし、医療機関のスタッフが横について下さるのも無理なことです。このことから、情報提供を主たる目的とする同行援護は院内でも利用可能とされています。

Q 1 4 散歩も同行援護で利用可能でしょうか？

A 1 4 介護保険でも散歩が可能な場合もありますが、これについてもヘルパーから受ける援助の内容が異なることから利用可能です。

Q 1 5 外出先での代筆代読は、ガイドヘルパーにお願い出来ますか？

A 1 5 これまでヘルパー業務として明確になっていなかった代筆代読ですが、同行援護の内容に含まれることが明確となりました。また、「視覚情報の提供」が業務とされたことから、会議出席中の時間や通院などでの待ち時間でも、視覚障害者にとっては資料を読んでもらう、周囲の状況を伝えてもらうなどは必要なことから対象となります。

Q 1 6 どのような内容でも、代筆は可能ですか？

A 1 6 基本的には可能ですが、不動産売買や株式投資などの財産に関することや、手術の同意書など命に関わるような内容は対象となりません。

Q 1 7 自宅内での代筆代読も支援の内容に含まれるのでしょうか？

A 1 7 同行援護は移動時及び外出先が対象ですので、自宅内では出来ません。ただし、自宅での代筆代読は、通常業務を圧迫しない常識的な範囲であれば居宅介護サービス（ホームヘルパー）で可能とされています。

Q 1 8 宿泊を伴う外出であってもガイドヘルパーは利用できます

か？

A 1 8 1日単位のガイドヘルパーの稼働時間を明確に終了させることによって可能です。

Q 1 9 ガイドヘルパーは自宅発着でないと利用できないのでしょうか？

A 1 9 移動支援事業では自宅発着でないと利用を認めないという自治体があったようですが、同行援護については、開始及び終了ともに自宅以外であっても、利用計画等に記載の上事業者と利用者の合意があれば、サービスの提供は可能です。

Q 2 0 利用時間（支給量）の制限はどうなりますか？

A 2 0 国は「利用者のニーズに基づいた時間」としており、利用時間の上限は設けていません。基本的には利用者のニーズに基づいた時間が決定されます。

10月以降、一部の市町村では個々の利用者のニーズを聞き取らずに、一律に利用時間を決定しているところがあるようです。一律の時間決定は制度の趣旨に反していますので、必要性に応じた時間が受けられるように伝えていきましょう。

また、国が市町村に支払う予算の目安額から算出した時間数(50時間)を根拠に、利用時間数の上限を定めているところがありますが、個々の利用者の支給時間の上限目安となるものではありませんので、必要な時間数は認められなければなりません。

Q 2 1 利用時間（支給量）は月単位だけなのですか？半年単位などでまとめて支給されることはできますか？

A 2 1 自立支援給付の位置づけになるため、月単位となります。

Q 2 2 利用時間（支給量）は同行援護アセスメント票の結果と関係はありますか？

A 2 2 アセスメント票は、利用できるかどうかを判断するだけで、支給量には影響を与えません。

Q 2 3 同行援護では1日の利用時間が決められているのですか？

A 2 3 同行援護については、1ヶ月の支給量が市町村により支給決定されます。その範囲内であれば1日の利用時間に特段の制限を設けていません。

Q 2 4 1日に複数回利用はできるのですか？

A 2 4 1日に複数回利用できます。

Q 2 5 利用できる時間帯や利用エリアは、どのようになるのでしょうか？

A 2 5 時間帯やエリアは事業所が都道府県等に届け出た内容によって決まりますので、事業所ごとに異なります。

Q 2 6 家族がいるなど家庭の事情によっては、利用できないことがありますか？

A 2 6 本人の必要性によって決定されます。

Q 2 7 利用料はどのようになりますか？

A 2 7 生活保護及び市町村民税非課税世帯は無料、課税世帯については、市町村民税所得割額によって定められた負担上限月額か、利用料の1割相当額のいずれか低い方の額が利用者負担となりますので、お住まいの福祉課にお尋ね下さい。

なお、課税状況の判断となる範囲は、本人及び配偶者です。（障害児の場合は住民基本台帳上の世帯。）

一部の市町村においては、利用者の課税状況に関わらず利用料を無料としているところもあります。

Q 2 8 同行援護のサービスを利用できるようにするにはどのような手続きが必要なのでしょうか？

A 2 8 まずは、お住まいの福祉課に申請して下さい。簡単な認定の聴き取り（アセスメント票）を受ける必要があります。

Q 2 9 同行援護が実施されると、これまでの移動支援事業はなくなるのでしょうか？

A 2 9 基本的にはこれまで移動支援事業として実施されてきた重度

視覚障害者に対する一対一の移動支援サービスは、すべて同行援護に移行されます。ただし、各市町村の独自判断で通勤・通学などが認められていた場合や、グループ支援などは、同行援護の対象とはなりませんので、引き続き移動支援事業として利用することとなります。

同行援護の開始を理由に移動支援事業を廃止し、結果としてこれまで認められていたこれらの外出が出来なくなることがあってはなりません。

Q 3 0 ガイドヘルパーの自家用車に乗せてもらうことは可能でしょうか？

A 3 0 同行援護は原則として交通機関の利用が前提となります。

なお、ガイドヘルパーが運転している時間帯については、報酬請求の対象にはなりません。

Q 3 1 契約している事業所の営業エリアを超えた遠方に行く場合に同行援護は利用できるのでしょうか？

A 3 1 同行援護は国の制度になりましたので、旅行先の事業所と契約をすることができれば利用は可能となります。その場合、利用者と事業所の間にとって連絡・調整を行うガイドセンターが必要と考えます。今後はこの点について国に要望していく予定です。

Q 3 2 利用料の負担増や支給量の制限を理由に、移動支援事業の継続の方がよかったのではないかという声がありますが、どのように考えればよいのでしょうか？

A 3 2 一部の地域では移動支援事業の時と比較して、利用料の増加や時間の制限がなされたところがあるために、そのような声も聞かれます。全国的には移動支援事業を利用できない地域にお住まいの視覚障害者は多かったと思われます。全国どこに住んでいてもガイドヘルパーを利用できるようにするためには、まず、国の事業に位置づけることが重要との考えで同行援護事業は実施の運びとなりました。今後は、全国このことを踏まえた上で、全国的実施と内容の向上を求めて、さらにより制度となるよう皆さんと力を合わせていきましょう。

4 おわりに

同行援護の創設以降、各地において混乱が続いています。全国一律の基準と言いながら、市町村で利用条件がばらついています。

今後は、これらの実態を学び、共有し、ばらつきを修正していけるように、国・市町村にも声を上げるとともに、私たち自身が学び力をつけていつ必要があると考えます。

引き続き、同行援護が視覚障害者にとってよりどころとなる制度として確立するまで移動支援事業等連絡会としても運動を進めていきたいと考えます。上記のQ & Aと異なる内容で実施がなされている市町村がある場合や、その他ご意見がありましたら、当移動支援事業所等連絡会までご連絡下さい。

<資料 アセスメント票>

調査項目		0点	1点		2点		特記事項	備考
視力障害	視力 (6-1)	普通(日常生活に支障がない)	約1m離れた視力確認表の図が見える	目の前に置いた視力確認表の図が見える。	ほとんど見えない	見えていないか判断不能	障害程度区分認定調査項目「6-1」と同じ	矯正視力による測定とすること (視力確認表は下図)
視野障害	視野	ない 又は右記以外	両眼の視野がそれぞれ10度以内でかつ両眼による視野について視能率による損失率が90%以上(身体障害者手帳3級に相当)		両眼の視野がそれぞれ10度以内でかつ両眼による視野について視能率による損失率が95%以上(身体障害者手帳2級に相当)		視力に上記問題がなく、視野に障害がある場合に評価すること	
夜盲	網膜色素変性症等による夜盲等	ない 又は右記以外	暗い場所や夜間等の移動の際、慣れた場所以外では歩行できない程度の視野、視力等の能力の低下がある		-		視力、視野に上記問題がなく、夜盲等の症状により移動に著しく困難をきたしたものである場合に評価すること 必要に応じて様式例による医師意見書を添付	人的支援なしに視覚情報により単独歩行が可能の場合に「歩行できる」と判断すること
移動障害	盲人安全つえ(又は盲導犬)の使用による単独歩行	慣れていない場所であっても歩行ができる	慣れた場所での歩行のみできる		できない		夜盲による移動障害の場合は、夜間や照明が不十分な場所等を想定したものとする	人的支援なしに視覚情報により単独歩行が可能の場合に「歩行できる」と判断すること

【留意事項】

※「夜盲等」の「等」については、網膜色素変性症、錐体ジストロフィー、白子症等による「過度の羞明」等が想定される。

※「歩行」については、「車いす操作」等の移動手段を含むこと。

(視力確認表：A 4 版)



発 行

社会福祉法人日本盲人会連合 移動支援事業所等連絡会

お問い合わせ先 日本盲人会連合

連絡先 電話 03-3200-0011