



障がい児の通学支援を 充実させる 制度運用とは



2020年度は、全国移動ネットの理事・会員のみなさまを通じて、障害者総合支援法に基づく移動支援事業の各地の運用状況に関する調査を行います。調査に先駆け、障がい児の通学を取り巻く状況と移動支援事業の活用の可能性を考えていきましょう。

障がい児の通学の課題と支援制度の概況

認定NPO法人 DPI日本会議
副議長 尾上 浩二

■古くて新しい通勤・通学問題

昨年、重度障害のある国会議員が誕生したことで、通勤・通学の介護問題が広く知られるようになったが、障害当事者のニーズに基づき「切れ目のない支援」を得られる介護制度は、障害者運動にとって長年のテーマである。特に、かつて自治体制度で行われていた全身性障害者介護人派遣事業では比較的柔軟に認められていたにも関わらず、国制度（現在の重度訪問介護）になり一律に制限が課されることになったことから、その問題が指摘されてきた。旧・障害者自立支援法の厚生労働大臣告示523号（2006年9月）で、重度訪問や移動に関する介護について「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く」とされ、通勤・通学が制限されたまま、現在に至っているのだ。また、地域生活支援事業は地域の特性に基づいて柔軟に実施されることが本来の主旨のはずだが、義務的経費ではなく補助事業のため自治体の超過負担が起きやすい制度であることもあり、国と同様の制限を移動支援に課している自治体が多い。

しかし、教育を受ける、働くということは社会参加の基本であり、通勤・通学を支援する制度の確立が求められる。

■障害者総合支援法と通学支援

ここでは主に通学支援を巡る最近の経過を押さえておきたい。筆者も副会長としてとりまとめに関わった「障害者総合福祉部会・骨格提言」(2011年)では、パーソナル・アシスタンス・サービスの確立とともに、移動支援の義務的経費化や障害児の通学・通園時の利用を提起していた。その後、成立した障害者総合支援法(2012年)は、これらを3年後の見直しに委ねた。

2015年の見直しでは、ワーキンググループが設置されるとともに、社会保障審議会・障害者部会で議論が重ねられた。当事者・家族委員からは制度的な充実を求める声が相次いだ。最終報告では、【通勤・通学等に関する移動支援については、…(中略)…関係省庁とも連携し、事業者、教育機関、公共交通機関等による「合理的配慮」の対応、教育政策や労働政策との連携、地方公共団体(福祉部局、教育委

員会等)における取組等を総合的に進めていくべき」とされた。通学で言えば教育行政との役割分担や、学校による合理的配慮との関係を「理由」に、先送りとなった。

■社会参加の基本として個別的な通学支援の充実を

障害者部会での議論の際に事務局から示された資料では、2013年時点で移動支援事業の中で通学を実施している市町村が57.1%、その内、「特段の要件なく認めている市町村」が9.0%、保護者の疾病・入院等一時的に送迎が困難な場合等の「一定の要件のもとに認めている市町村」が48.1%となっていた。一方、通学支援を認めていない市町村は39.8%、移動支援そのものを実施していない市町村は3.0%と、4割を超える自治体で通学支援は得られない状況にあった。

その後、2016年3月にまとめられた「地域生活支援事業における移動支援事業の実態調査」には、2015年夏に実施したアンケート調査結果が記されている。その調査では通学支援を実施している市町村は30.6%と厚労省の資料よりも低い結果になっている。調査方法や回答数に違いがあるので一概

には比較できないが、通学支援が充実している状況にあるとはとても言えない。

両方のデータで共通しているのが、通学支援を実施している8割以上の市町村で「一定の要件を課していること」で、あくまで緊急時、例外的な対応という位置づけに留まっているとわかっていい。

そうした中、注目すべき事例として、大阪府枚方市の「障害児通学支援事業」※があげられる。これは通常の移動支援とは別に、小学校、中学校、支援学校、高等学校等への通学を支援する制度だ。最近では放課後デイが広がる中で、送迎もセットで行われることが多い。だが、デイ以外にも多様な放課後を過ごすといった意味から、このような個別的な通学支援制度が広がることを期待したい。

※枚方市「障害児通学支援事業」：一人で通学が困難な児童・生徒を対象として、通学ガイドヘルパーを派遣する事業を2012年10月より開始。対象者は小・中・高・支援学校に在籍し、保護者等の就労や病気療養などの理由で長期にわたって通学困難な状況にある障害児。利用者負担は原則として、利用したサービスの1割負担（上限設定あり）。

枚方市のホームページを元に事務局にて付記

移動支援事業の各地の制度運用と自治体単独事業の状況レポート

1 通学通所支援を新設した横浜市の移動支援事業

認定NPO法人かながわ福祉移動サービスネットワーク
石山 典代

■障がい児者の通学や通所の課題

県内のある調査では、家族が送迎できないときは学校を休ませると回答した人がほとんどであった。車での送迎を頼めるガイドヘルパーは少なく、自費で福祉有償運送を利用する人は、ニーズを持った人

のうち一握りの人である。福祉有償運送を利用している人は、大変助かると言ってくれるが、高齢者の月1～2回の通院と比較すると、通所や通学の毎日の送迎費用は負担が大きい。通学通所を保障する制度が必要である。

■車両を使用した通学通所支援事業を新設

横浜市では、2013年改正の障害福祉サービスの移動支援事業の中で、一般的な「移動介護」のほかに、車両を使用した「通学通所支援」を新設した。個別支援型、グループ支援型、乗降介助型、自立通学通所支援型の4つがあり、月30時間(30分単位)の利用ができる。例えば片道が30分なら、1ヶ月に20日間、毎日朝夕利用したとしても十分な時間数である。

特に、「乗降介助型」は、サービス提供者が自らの運転する車両への乗降介助を行う20分未満の支援とされ、車で送迎に特化した施策である。要綱には、車による支援を行う場合には道路運送法上の許可または登録を受けていることが必要と記された。

1回当たり100単位(1,096円)ではあるが、利用者負担は他の3つよりも安く、活用が期待される。

■活用促進に向けた課題

これまで車両によるサービスを実施していなかった介護保険サービスや障害福祉サービス事業所は、車両の準備や福祉有償運送登録を行う必要があるため、大きな広がりには至っていない。

一方、参画を志す福祉有償運送団体は、障害福祉サービス指定事業者になるための要件を整えなければならない。具体的には有資格のサービス提供責任者を置くこと、活動メンバーがガイドヘルパーの資格を有すること。長年活動していても、活動時間数が実績として認められないのがもどかしい。このあたりの要件が緩和されれば、障がい児者の外出支援の実績がある福祉有償運送団体が、もっと参画でき、多くの通学通所支援を展開することができる。自治体は地域資源を有効に活用してほしいと思う。

【横浜市障害者移動支援事業のうち「通学通所支援」】

サービス名	対象者	サービス内容
通学通所支援	1.身体障害者手帳1・2級の視覚障害児・者又は3肢以上の機能障害のある肢体不自由児・者(外出時に車いすを使用する方) 2.知的・精神障害児・者 3.障害者総合支援法の対象となる難病等の患者のうち上記1に準ずるもの(児童含む)	特別支援学校(養護学校)への通学、作業所等への通所をする際の移動支援

サービス提供の算定時間	単位数
30分	225
1時間	360
1時間30分	495
2時間	570
乗降介助(乗車前後20分未満)	100
自立支援加算(30分単位)	50
喀痰吸引等実施加算	100

(単位単価 10.96円)

2 通学通所支援が可能な天草地域、就学奨励費を福祉有償運送に充てられる熊本県

熊本県高齢者障害者福祉生活協同組合
小出 照幸

熊本県内においては、移動支援等の制度サービスと福祉有償運送の車両を併せて利用することについて問題はない。ヘルパーが運転者を兼ねるときは、運転している時間は控除(支援時間として請求しない)するというルールはある。

また、移動支援等の制度対応範囲は、国が示している範囲を基本超えていないが、例外的な動きとして、天草地域の4市では特別支援学校(学級)の生徒を

対象に移動支援を利用して特別支援学校(学級)や施設等に通うことができるようになっている。天草地域の福祉有償運送運営協議会も了解しており、地元の福祉有償運送団体が送迎を担っている。もちろん、障害福祉サービスの指定事業所にもなっている。

移動支援等の制度サービスと関係ない動きとしては、特別支援教育就学奨励費を利用して特別支援学校等の送迎を行っている福祉有償運送団体も

ある（ふくし生協も以前行っていたが）。運送主体に支払った送迎費用は、償還払いで全額戻ってくる。特別支援学校等への送迎の相談は結構あるが、人的体制の構築が困難な状況なのでお断りしていることが多い。何とかしたいとは思っている。

送迎を担う運送主体からみると収支の問題がある。天草地域のケースは、移動支援の単価が低いので移動支援単独ではサービスの継続は難しいようである。

同法人が行っている他のサービスを利用して頂くことで何とか移動支援の継続が出来ているようだ。特別支援教育就学奨励費利用のケースも、運送の対価だけでは送迎の継続は難しく、出かける前の自宅での身体介護との組み合わせで何とか送迎の継続が可能になっているようである。

県内全域を調査したわけではないが、私の現在知り得ている熊本県内の状況である。

3 通学支援は2つの条件に該当する場合のみ、課題が深刻化する福島県

福島県移動サービスネットワーク 大山 重敏

福島県内の場合、移動支援事業を利用しての通学支援は、①親が病気等で入院したケース、または②両親のいずれか（または両方に）障がいがあり、通学のための送迎をすることが難しいケースに対して認められている市町村が多い。

①のケースでは期間を限っての利用になるが、②のケースでは親の障がいの程度に応じて、通年で認められた場合もある。ただし、特別支援学校に直接送迎することを原則として認めていない市町村もある。

移動支援事業の実施団体については、障害者総合支援法のサービスの指定事業所であることと、道路運送法上の許可・登録を要件にしている市町村が圧倒的多数になっている。福島県では、福祉有償運送の団体が極めて少なく、多くの団体は道路

運送法第4条およびぶら下がり許可を取得している。つまり、居宅介護等の事業所の指定を受けているNPO法人等が、自家用車を活用して通学支援を行っている。とはいえ①②の条件が付されているため、例外的な実施にとどまっている。

重要な課題としては、医療的ケアを必要とする児童の通学がある。親が送迎しているのが実情であるが、看護師等が添乗して送迎できる体制があれば、親の負担は少なくなると思われる。しかし、何らかの医療的ケア（ごく簡単なものから専門的な手技を必要とするものまで）を必要とする児童が在籍児童数の8割を占めるような特別支援学校もあり、そうした学校では通学よりも訪問学級での指導を勧奨しているところもあるようである。

4 埼玉県内は県単独事業「障害者生活サポート事業」を活用

埼玉県移送サービスネットワーク 笹沼 和利

埼玉県の場合、県は福祉有償運送の運営協議会が認めるなら通勤通学支援の実施もOKという姿勢であるが、ほとんどの自治体では、通勤通学に移動支

援事業を使うことはできない。一時的な使用ならば認める自治体もあるが、そもそも運営協議会に対して申請団体から移動支援事業の申し出がほとんどな

いのである。なぜ申し出がないかという点、下記の「障害者生活サポート事業」を活用して福祉有償運送団体が通学支援を実施できるからだ。乗車中は障害者生活サポート事業として、乗車していないときは移動支援事業として分けている実態があるのだ。ただ、市町村によっては、このように乗車中とそれ以外に分けて二つの制度を利用する方法を認めないところもあるようで、それぞれの団体が工夫をしているようである。



■障害者生活サポート事業

埼玉県の独自事業で市町村事業として行っており、県内のほとんどの市町村が行っている。在宅の障がい児者が年間150時間介護職員の派遣を受けることができ、障がい児者が必要と考えること（遊びでも、移動でも可能）に使うことができる。利用者、市町村、県がそれぞれ950円ずつを負担するが、市町村によっては利用者負担分も補助しているところが多い。

【障害者生活サポート事業】

<内 容> 介護・見守り・外出送迎等に対する介護スタッフの派遣（年間150h）



県内のすべての福祉有償運送の運営協議会では、障害者生活サポート事業を使って送迎することが認められているため、サポート団体（福祉有償運送団体）は1時間2,850円を受け取ることができる。現在、生活サポート事業の半分近くは移動（送迎）に使われていて、使い勝手がとてもいいので福祉有償運送団体にとっては大きな収入源になっている。

問題点としては、移動（送迎）に使えるということで、要介護高齢者が障がい者手帳を取るケースもあり、また、県が負担総額に上限を設けているため、市町村の負担が増えていることが挙げられる。

■県の全身性障害者介助人等派遣事業

移動支援事業では通勤通学の支援を実施できず、障害者生活サポート事業では150時間を超える可能性がある。そのため、県の全身性障害者介助人等派遣事業に基づいて要綱を設けている市町村があり、これを使う障がい者もいる。ただ補助単価も安いので福祉有償運送で行っているところは少ない。

（追記：通勤支援について）

さいたま市では2019年度から在宅就労で重度訪問介護と同等の支援が就労中でも使えるようになった。埼玉県でも自力通勤・自力就労の欠格事項が外された。介助付きの通勤・就労にはまだ課題があるが、参議院での就労改革等とともに、現場から国の姿勢を変えていくことができれば！

【車両を使った通学支援に関する移動支援事業の概況（3県1市）】

	移動支援事業を使って通学することが可能か	移動支援事業を利用する際、車を使えるか/Yesの場合、道路運送法上の許可や登録が必要か	移動支援事業以外に通学・通勤に利用できる制度があるか
1. 横浜市	○	○ / 必要	あり
2. 熊本県内	○ / (天草地域)	○ / 必要	あり
3. 福島県内	△ (2条件のみ可)	○ / 必要	あり
4. 埼玉県内	×	○ / 必要	あり