

## 「パーソナルアシスタンス制度の確立」に向けた課題

岡部 耕典

### パーソナルアシスタンスとはなにか

日常生活において常時ヘルパーによる支援が必要な障害者にとって、たんに親元や入所施設から出て地域で暮らすだけでは「生活の自立」は実現しない。ヘルパーやその派遣事業所によって自分の生活がコントロールされてしまうのでは、ホームヘルプサービスはたんなる「動く施設」(ラツカ 1991)であり、地域で暮らしていても真の意味で自立しているとはいえないからである。

そのため北欧や英国・北米の自立を求める障害当事者運動では、通常の福祉専門職がイニシアティブをもつ地域福祉サービスを使うのではなく、当事者が自分のアシスタントを自らが雇用し教育して使う「パーソナルアシスタンス」という生活支援が強く求められ、真の脱施設と地域自立生活を実現する当事者主体のサービスとして各国で制度化されてきた。

当初は身体障害者中心の自立生活運動によって推進されてきたパーソナルアシスタンスだが、英国では知的障害者及び精神障害者、さらには要介護高齢者までその対象範囲拡がっている。また、スウェーデンのパーソナルアシスタンス法である LSS 法の主たる対象者は知的障害者と自閉症者であり、米国ではサポートドリビング・サービスという名称で知的障害者を焦点化した自立生活支援が制度化されている。

パーソナルアシスタンスの利用者として近年各国で特に注目されているのが知的障害者であり、それは日本と比較して脱施設の進んだ欧米諸国においても、知的障害者の自立、特に、支援を受けながら自らの生活の自律を確保することの実現において、まだまだ課題を残しているためと思われる。

### 日本のパーソナルアシスタンス

日本でも、当事者からの同様の求めによって 70 年代より開始された制度として重度脳性麻痺者等介護人派遣事業がある。当初は東京都や大阪市、札幌市などに限定された制度であったが、社会福祉基礎構造改革を経て 2003 年に開始された支援費制度において「日常生活支援」という名称で全国制度化され、2006 年開始の障害者自立支援法(2005 年)、障害者総合支援法(2012 年)において、「重度訪問介護」という名称で引き継がれ、現在に至っている。

このような歴史的経緯もあり、現在の重度訪問介護の利用は、障害当事者が運営する自立生活センター及びその関連事業所が中心である。重度訪問介護は障害者総合支援法のサービスのひとつであるため、スウェーデンや英国とは異なり、支援費が利用者個人に直接払い(ダイレクトペイメント)されるわけではなく、自立生活センターという当事者主体の機構が事業所を担い、アシスタントの雇用や教育の受け皿となることで当事者のイニシアティブを担保するというしくみが特徴的である。

### 障害者制度改革との関係

障害者権利条約批准に向けた障害者制度改革及びその後の障害者自立支援法に代わる新法の成立過程における大きな論点となったのが、「パーソナルアシスタンスの制度化」である。

障害者権利条約第19条は、障害者が地域の一員として自立し／自律して暮らす権利について定め、そのために必要な支援として”personal assistance”を特記している。それゆえ、「パーソナルアシスタンス制度の確立」は、障がい者制度改革推進会議総合福祉部会骨格提言の大きな柱のひとつとなった。

骨格提言では、パーソナルアシスタンスは「(1)利用者の主導（含む・支援を受けての主導）(2)個別の関係性(3)包括性と継続性を前提とする生活支援」と定義され、「「パーソナルアシスタンス制度の確立に向けて、現行の重度訪問介護を改革し、充実発展させる」ことが求められている。具体的な「改革」・「充実発展」の内容は、(1)「重度の肢体不自由者」に限定されていたその利用対象者を拡大すること及び(2)「通勤・通学・入院時・1日の範囲を越える外出・運転介助」への利用に対する制限を撤廃することの2点である。

その後成立した障害者総合支援法及びその3年後の見直しの過程で、提言の一部は実現した。ただし、2016年12月現在、(1)については、対象者は重度の知的障害者及び精神障害者のなかでも強い行動障害を有する者のみであり、(2)については入院時に限定した利用制限の見直しに留まっている。

## 今後の課題

障害者総合支援法の見直しを経たのちも、日本の重度訪問介護の利用者や利用の範囲は諸外国において制度化されているパーソナルアシスタンスに比べてはるかに狭い、という現状がある。障害者権利条約批准後の国連障害者権利委員会モニタリングにおいて問題視されることは確実であり、さらなる対象の拡大と利用制限の縮小が必要である。

2016年7月に起こった相模原障害者殺傷事件は、改めて取り残された重度知的障害者の地域移行の推進とその手立ての再考を促す契機ともなった。2000年代から開始された知的障害者の地域移行において、重度知的障害者、特に激しい行動障害を持つ者の地域移行は遅々として進まず、その理由のひとつは、地域移行の受け皿が「重度者向けグループホーム」に限られていることであると考えられる。かつては「動く重症児」といわれた人たちを排除しない地域移行のためにこそ、対象者が拡大された重度訪問介護が積極的に活用されるべきであり、積極的な利用促進策とそのために必要な財源措置が求められている。

## 参考文献

- アドルフ・D・ラツカ(1991)『スウェーデンにおける自立生活とパーソナルアシスタンス ―当事者管理の論理』現代書館
- 岡部耕典(2016)『障害者自立支援法とケアの自律 ―パーソナルアシスタンスとダイレクトペイメント』明石書店
- 岡部耕典(2010)『ポスト障害者自立支援法の福祉政策 ―生活の自立とケアの自律を求めて』明石書店
- 岡部耕典(2014)「「重度訪問介護の対象拡大」の経緯と「パーソナルアシスタンス制度創設」の課題」『賃金と社会保障』No.1620 旬報社
- 岡部耕典編(2017)『パーソナルアシスタンス ―障害者権利条約時代の新・支援システムへ』生活書院