

2021年5月11日

厚生労働大臣 田村憲久様

障害のある人と援助者でつくる日本グループホーム学会

代表 光増 昌久

障害者グループホームにおける夜間支援に関する要望

夜間支援体制における休憩時間をめぐり人員の配置をとまなう制度変更について、当会では、前回の報酬改定時にも手待ち時間の取り扱いについて、対策を講じるように要望を出してまいりました。（平成30年度障害福祉サービス等報酬改定に関する意見等）

しかしながら、その休憩時間を手待ち時間に変更することは、事業所によっては非常に大きな運営上の影響を与える内容です。そのような変更を関係団体と検討することなく、巡回する人を配置するための加算を設けるというやり方のみを3月31日にQ&Aで示したことは残念に思います。

これまで休憩時間の取り扱いについては、私たちは、厚生労働省が出してきた平成26年度障害福祉サービス等制度改正に関するQ&A（平成26年4月9日）に基づいて運営してきたところですが、今回のことで運営が行き詰まることがないように可能な対策をとっていただきたいと思っております。

障害福祉サービス等報酬改定検討チーム第21回（R2.11.18）資料1において、共同生活援助（介護サービス包括型・外部サービス利用型・日中サービス支援型）に係る報酬・基準について「論点等②」の8ページに夜間支援体制について、厚生労働省がおこなった調査結果が引用されております。

「夜勤職員の休憩時間の取得について、「課題がある」と回答した事業所が約4割、特段の課題はないと回答した事業所は約3割。」とありますが、課題があるとした38.7%のうち85.9%が「休憩時間中であっても入居者の状況等により何らかの対応が必要となる場合がある」と答えています。

つまりこの調査を行った時点では、厚生労働省も、回答した事業所も、「入居者の状況等により何らかの対応が必要な」時間は手待ち時間であり、これは労働時間とならないまま、調査が行われこととなります。

調査するにあたって、前提が異なる「グループホームの夜間支援体制に係る報酬改定検証調査結果（速報値）」に基づいた報酬改定は大きな問題であると考えます。

また、夜間支援従事者の確保の状況については、「確保が難しい 22.2%」「なんとか確保している 42.4%」となっており、その理由として「募集しても人材が集まらない 86.6%」となっていると示しています。募集しても人材が確保できないという回答がこれだけの割合を示しているにもかかわらず、労基法をあてはめるだけの対応策では不十分です。この結果からは、人材の確保をすすめるための対応策を検討することも含めて、状況にあわせた方法を検討すべきだと考えます。

今回の労基法を満たすべく制度改正をはかる方法について、障害者グループホームの運営をおこなっ

ている立場からは、運営が行き詰まりかねない不安を感じております。今回の改正については、新設加算を置いたことにより、これで解決できるということではなく、今後の課題として本当の意味での夜間支援体制の解決を考えていただかないと、結果的に障害のある方々の今後の地域生活の選択肢を奪うことになるのではないかとの思いを強く抱いております。

手待ち時間への対応は、巡回だけではなく、いろいろなやり方があるはずだし、新たな方法も含めての対応の仕方が検討されるべきです。

今回のことで、解決ができないと感じるところについて、申し上げます。

深夜帯に泊まっている人の休憩時間を確保するために、別の人を巡回させることで解決をはかるということについて、労基法上は解決できることは理解できますが、障害のある人を援助している立場からすれば、これでは解決できない問題が存在します。

深夜帯に派遣すべき人は、休憩時間にあるかもしれない入居者からのコールに対応できなければ休憩時間を確保するという役割は果たせません。運営しているグループホームには、様々な障害のある人が入居しており、巡回するホームのどの入居者にも対応できる人、しかも介助内容によっては男性か女性かということも含めて、対応できる人が巡回するという体制にならなければ巡回者に求められる役割は果たせない場合があります。

このような巡回に求められる役割を考えれば、入居者への支援ができない人が巡回しても解決できるというものではありません。

また、深夜の休憩時間を少なくして勤務時間を増やすことによって解決する方法もあると思いますが、これを進めるためにはかなり増員をはからなければならなくなります。

現状ではグループホームの泊まりの援助者を確保することはむずかしく、援助者の増員は大きな課題です。増員が行えないまま、深夜の勤務時間を増やせば、昼間に必要としている業務に影響を及ぼすこととなります。

グループホームの夜間支援においては、断続勤務にすることが適切なホームと、夜間でも実際の支援を多く必要で、断続勤務が不適切なホームがあり、これらを一緒に考えることはできません。（*1 断続的労働に従事する者とは、勤務時間の中で、実作業時間が少なく、手待ち時間（実作業は発生しておらず、仮眠などを取ることも自由だが、事業所内に待機し、作業が発生した場合には対応することとされている時間）が多い者のこと（QA 問 40（参考1）断続的な労働の許可基準からの引用））

断続勤務が適切であるホームでも、労基法の断続勤務の要件が厳しすぎて断続勤務と認められない場合も多くあり、断続勤務そのものの要件の見直しもしていかなければ対応できないと思われまます。（*2 断続的労働が適切と思われる場合も、その勤務の全労働について、常態として断続的労働である場合以外使えない。断続労働と通常の労働が一日の中で混在している場合 日によって反復するようなものは、これに該当しない。（QA 問 40 の（参考1）断続的な労働の許可基準からの引用）数名のスタッフでシフトを作っている小規模のグループホームにとって、「日によって反復」しない固定したシフトはほぼ無理である。また、実際の業務が「夜間に従事する業務は、一般的な宿日直業務である定時巡視、緊急の電話などの收受などのほかは、少数の入所児・者に対して行う夜尿起こし、おむつ取替え、検温等の介助作業であって、軽度かつ短時間の作業」であっても宿直は週に1回までであり、7名のスタッフがいないと体制を作れない。つまり、宿直の方が適切であっても、断続的な宿日直を選択する事がで

きない。)

一方で、夜間支援については、支援区分と夜間支援の必要性は同じではないところがあります。昼夜逆転している入居者がいる場合や、夜間に不安定になりやすい入居者がいる場合などです。

つまり夜間支援についてのアセスメントができていないという大きな問題があります。必要のない過剰な夜間支援がおこなわれている可能性もあります。一方で夜間支援が必要なのに足りていない場合もあると思います。これらについて、検討をする必要があります。

そのためにも夜間支援に関する調査の結果を明らかにしてください。

そもそもグループホームは、障害のある人たちの地域での暮らしを確保するための場として作られてきたものであり、障害のある人たちが自分の生活を自分で決めるという場として存在しています。

この間、当会の調査では、入居者の高齢化の問題、医療的ケアや行動障害の人たちにも対応できるグループホームの増加をはかり、どのような障害があっても、地域の中で暮らし続けられることを目指して取り組んできた経緯があります。今回の課題は、これまで取り組んできたことと相反する結果を招き、障害のある人たちの生活に対応していくことができなくなるかもしれないという課題をつきつけています。

今回のことで、多くの運営者が夜間支援体制を維持するためには小規模では無理だと考え、グループホームの大規模運営をはかることになるのではないかと懸念しております。

このままでは、グループホームは大規模化が一層進み、入所施設と変わらないところとなりかねませんし、障害のある人たちの地域で生活する権利も守られないこととなります。

また、今回の夜間支援等体制加算 I の、区分毎の単位設定については、以下の理由からも反対です。当該加算は、必要に応じて共同生活住居に 1 人以上の夜間支援従事者を、その時間帯を通じて配置するのに十分な報酬単位が設定される必要があります。

障害支援区分毎に入居者に対する生活支援員の配置比率（結果的に常勤換算法によって配置時間に行きつく）によって評価される基本報酬とは構造が異なります。

夜間支援体制加算 I は、共同生活住居に 1 名を配置する「未満」には支援を「薄めようがなく」（配置時間数を減らす限界が夜間支援時間帯を通じて 1 名夜勤で配置）、より手厚い夜間支援が必要な場合は必要に応じて複数名を配置するという方法で夜間支援従事者の配置人員を「整数倍」することで対応する（している）という構造（実態）です。

このように、現状でも一人の夜間支援従事者が何人の利用者を見るかによって報酬に差がつけられており、既に「メリハリのある加算」になっています。今回の区分毎の単位設定は見送り、少なくとも現状維持とすべきです。

また、区分での評価となったことで、軽度の方は夜間支援体制がとれないのでご本人はグループホーム入居を希望しても事業者から入居を断られるケースも予測されます。例えば区分 4 以上の方しか受け入れないとグループホームが定めた場合、入居後に支援の効果によって区分が下がるなどで退去を求められる等があってはならないことと考えます。

また、夜間支援等体制加算 IV（新設）について、利用者 15 人以下の場合 60 単位では、 $60 \times 15 = 900$ （≒9000 円程度）では、低すぎます。当該時間帯が 7 時間として、深夜割増 1.25 倍で逆算する

と、 $9000 \div 7 \div 1.25 \div 1000$ 円程度にしかありません。特定処遇改善加算の年額 440 万円で、年間労働時間を 1968 時間（164 時間×12 か月）としてみると、2236 円。 2236×7 時間×1.25÷2 万円となります。

今回の問題は、働く立場の人を守るための労基法と、障害のある人の生活を守る立場の法との両立をはからなければならない問題です。

今回示された方法では、一方的に労基法に歩み寄った解決となっており、障害のある人たちの地域生活を守ることができていないと考えます。

障害者の福祉は、大規模入所施設しか施策がなかった時代から、地域での暮らしを中心とした施策に変化してきました。住まい（グループホーム、重度訪問介護等）における見守りを必要としている人は急増しています。

このような社会状況の変化に労働法制は対応していないと言わざるをえません。労基法自体が新しい社会状況の変化に対応したものに変わることが必要です。これまで障害者の人たちの生活の場の小規模化に対応して、消防法も建築基準法もグループホームのような小規模なものに対応できるように変化しています。

結果として労基法にあゆみよった解決が、障害のある人たちの地域生活に大きな不利益をもたらしかねないことについて、障害のある人たちの権利を守る立場からも検証され、両立をはかるべきだと思います。

質問事項

- 1) 夜間支援等体制加算 Ⅲ 常時の連絡体制が確保されている場合の、「常時の連絡を受ける職員」は手待ち時間となるのか？ならないのなら違いの理由は何か？
- 2) 「利用者に病状の急変その他の緊急の事態」と「事業所内に待機し、緊急の場合などで作業が発生した場合には対応することとされている時間（いわゆる「手待ち時間」）」の「緊急の事態」と「緊急の場合など」と違いは何か？
- 3) 夜間支援等体制加算 Ⅰ 複数のホームを巡回する場合は、「必ず全て 1 回ずつは訪問すること、移動時間 10 分程度」となっています。夜間支援等体制加算 Ⅳ、Ⅴ の場合は？
- 4) なぜ「夜間支援等体制加算」なのですか？夜間に支援が必要であっても、支援が義務ではない「加算」である理由を教えてくださいませんか？

要望事項

- 1, 今回の急激な変化に対応できるようにするための緩和策を講じて欲しい。
- 2, 「夜間支援等体制加算（Ⅳ）～（Ⅴ）」において、見守りシステム等がある場合などは、必ず全て 1 回ずつは訪問する必要はないのではないかと。
- 3, 移動時間 10 分程度以上の場合は「夜間支援等体制加算（Ⅳ）～（Ⅵ）」の対象となる共同生活住居

が1つのみの場合」に準じて下さい。

- 4, 「夜間支援従事者が休憩時間中に当該事業所を離れる場合」は夜間支援等体制加算 V を算定してください。
- 5, 「問 42 グループホームの夜間支援等体制加算 (IV) ~ (VI) について、「①夜間支援等体制加算 (I) による夜勤職員が2人以上いる共同生活住居の利用者 ②夜間支援等体制加算 (I) による夜勤職員が常駐ではなく、巡回により一部の時間帯だけ配置される共同生活住居の利用者」に算定できないとしていますが、「夜間支援従事者が休憩時間中に当該事業所を離れる場合」は算定してください。
- 6, 夜間支援等体制加算 I の、区分毎の単位設定は見送って下さい。夜間支援 I が必須となる区分 3 以下の入居者の支援の継続ができなくなる影響を考慮し、少なくとも現状維持としてください。
- 7, グループホームの夜間支援体制に係る報酬改定検証調査結果を明らかにしてください。
- 8, 手待ち時間への対応はいろいろなやり方があるはずだし、新たな方法も含めての対応を検討して下さい。
- 9, 今回の問題は、多様化したグループホームが今後、どういう方向で進んでいくことになるのかと深く関わってくる課題です。現在、厚生労働省に意見が言える機会は、報酬額に関するヒアリングに限られ、グループホームのあり方について意見交換できる場はなくなっております。今回のことを機に、改めて検討委員会を設置してください。
10. 働く立場の人を守るための労基法と、障害のある人の生活を守る立場の法との両立を図って下さい。