

# 江戸川区内の重度障害者の在宅介護給付に関する要請書

2018年3月12日

江戸川区長 多田正見 殿

江戸川区介護保障弁護団

弁護団長 弁護士 藤 岡 毅

事務局長 弁護士 採 澤 友 香

弁護団員 弁護士 相 高 宏 太

同 弁護士 穂 吉 慶 一

同 弁護士 尾 形 繭 子

同 弁護士 岸 朋 弘

同 弁護士 坂 本 千 花

同 弁護士 白 木 麗 弥

同 弁護士 関 口 瑞 紀

同 弁護士 藤 田 武 俊

同 弁護士 山 田 さ く ら

(押印略)

## 第1 はじめに

我々は、ALS、脳性まひ、知的障害のある江戸川区民5人からの委任を受け、障害者総合支援法上の介護給付に関する申請代理を行っています。

障害者が尊厳ある個人として地域で生きるために必要十分な介護支援を受けることは、日本国憲法、日本が平成26年1月に批准した障害者権利条約19条及び障害者基本法等で保障された重要な権利です。

しかしながら、江戸川区においては、障害ある区民のそれぞれの状況を無視し、ときに権利擁護のプロセスそのものを妨害するような不当な運用によって、必要な介護や権利擁護を受けられず、自立生活はおろか、生命・身体の安全すらも脅かされている区民が少なからず存在しています。

貴庁において、江戸川区のこのような現状をしっかりと認識され、障害ある区民のための行政運営を改善されることを期待し、以下のとおり要請します。

## 第2 要請事項

- 1 弁護士による権利擁護活動への妨害をやめること
- 2 支給決定基準による支給量上限（530時間）を撤廃すること
- 3 夜間介護に関する運用を改めること
- 4 家族に介護を強要しないこと
- 5 介護保険給付や医療給付と障害福祉サービスの併給を認めること
- 6 生活保護他人介護加算を安易に打ち切らないこと
- 7 介護給付の申請を妨害し、または萎縮させる言動をしないこと

### 第3 要請の理由

#### 1 弁護士による権利擁護活動への妨害をやめること

我々弁護士団は貴庁に対し、各依頼者からの委任状を示したうえで、依頼者の代理人として介護給付申請やその準備行為としての自己情報開示請求をしましたが、貴庁各担当部署の各担当者は委任状の存在を無視するかのようになり、依頼者本人の意思確認が必要であると強弁し、その結果、貴庁各担当者が依頼者本人と直接面談をして意思を確認するまでの間、我々の代理活動は停滞しました。

言うまでもなく、委任状とは、我々弁護士が依頼者の権利利益を擁護すべく速やかに活動するためのものです。このような委任状の存在にもかかわらず依頼者の意思を直接確認できない限り我々の代理活動を認めないということであれば、それは依頼者本人が我々に依頼して速やかに権利利益の回復を図ろうとすることを妨害するに等しく、一公的機関としておよそあるまじき態度です。

については、貴庁において、弁護士が委任状を示して代理活動をすることの意義を改めて認識され、今後、このような権利利益擁護活動の妨害をされないよう強く求めます。

#### 2 支給決定基準による支給量上限（530時間）を撤廃すること

貴庁は、障害者総合支援法の障害福祉サービスに係る支給決定基準を設け、障害支援区分ごとに「1月あたりの上限数」を定めるとともに、「単身者」「介護者なし」「協力者不在」「住環境」「同居家族に障害者」という5つの「勘案事項」ごとに支給量の増量幅を定め、この基準を固定的、機械的に運用しています。その結果、重度訪問介護支給量については1月あたり530時間が上限となっており、これを上回る介護時間数を必要とする区民は、少ない支給量で我慢するか、甚大な労力をかけ

て貴庁と交渉することを余儀なくされます。例えば、2人介護が必要な場合であっても、貴庁は、2人介護のために公的介護給付を支給することは原則的に認められないとの考え方を示し、当該介護が必要な状況を真摯に調査・検討することなく否定した事例が報告されています。

しかしながら、障害者総合支援法は、当該障害者の障害の状態やサービス利用の意向等を個別具体的に勘案して支給決定すべきことを定めており、この理は、裁判例でも確認されています（大阪高裁平成23年12月14日判決賃金と社会保障1559号4頁、和歌山地裁平成24年4月25日判決判例タイムズ1386号184頁等）。

については、貴庁において、支給決定基準の機械的運用をとりやめ、障害のある区民一人一人のニーズを真摯に受け止め、適切に調査したうえで支給決定をするよう求めます。

### **3 夜間介護に関する運用を改めること**

貴庁障害者福祉課・保健予防課が作成した「サービス内容判断基準表（居宅介護・移動支援・重度訪問介護）」には、夜間の見守りについて支給を行う場合として、「気管切開で、ひんぱんな痰の吸引が必要であり、人工呼吸器の管理等、目が離せないような重篤な医療的ケアが必要な場合等、特に必要が認められる場合」と記載されています。そして、実際の運用上も、人工呼吸器の管理等の医療的ケアを受けていない場合には夜間の見守り介護を認めないこととしているようです。

しかし、かかる限定的な場合にしか夜間の見守り介護を認めないというのは硬直的に過ぎます。医療的ケアを受けていない障害者でも、本人の障害や疾病の状況等のため、安眠のための介護、夜間の頻回な体位の調整や排泄等の介護が必要な場合もありますが、貴庁はこのことを正しく認識されていないようです。

については、貴庁において、上記運用を改め、医療的ケアを受けていない障害ある区民についても個別具体的なニーズに応じて、夜間の見守り介護に相当する介護給付の支給を認めるよう求めます。

#### **4 家族に介護を強要しないこと**

貴庁が支給決定基準において「単身者」「同居家族に障害者」等の類型については支給量増量を認めているにもかかわらず、同居家族が日中在宅している場合については支給量増量を認めない旨定めていることにも如実に表れているとおり、貴庁は、家族が障害者の介護をすべきであるとの強固な方針を持たれています。そして、この方針に基づき、貴庁は、当該障害者にとって本来必要な介護時間数から家族が介護を担当することが可能な時間数を一方的に算定して控除し、支給量を決定しています。要援護者が複数いる場合（高齢の親・障害ある配偶者・障害ある子がいる家族）においても、一人のメンバーにすべての家族の介護を強要し、必要な介護支給量を出さないという事例も報告されています。

しかしながら、障害者権利条約及び障害者基本法は、国及び地方公共団体が第一次的な主体となって障害者の自立生活を支援すべきことを明確に定めており、障害者の家族が介護を担当することが可能な時間数を定めて介護労働を強要することは、責任転嫁も甚だしく、条約及び法の趣旨に反します。

については、貴庁において、障害者の自立生活を支援する責務は自らにあるとの自覚を強く持たれ、障害者の家族に介護労働を強要するような支給決定をしないよう求めます。

#### **5 介護保険給付や医療給付と障害福祉サービスの併給を認めること**

貴庁は、障害ある区民に本来必要な介護時間数から、その実態を考慮

することなく、機械的に、介護保険給付や医療給付等に係る時間数を控除し、支給量を決定しています。

しかしながら、障害者総合支援法7条が当該障害者について「自立支援給付に相当するものを受け、又は利用することができるとき」に限り自立支援給付を行わない旨定めていることから、当該自立支援給付と性質や内容を異にする他法のサービス給付に係る時間数を、本来必要な介護時間数から控除することは許されません。厚生労働省通知（障企発第0328002号、障障発第0328002号）においても「障害者が同様のサービスを希望する場合でも、その心身の状況やサービス利用を必要とする理由は多様であり、介護保険サービスを一律に優先させ、これにより必要な支援を受けることができるか否かを一概に判断することは困難であることから、障害福祉サービスの種類や利用者の状況に応じて当該サービスに相当する介護保険サービスを特定し、一律に当該介護保険サービスを優先的に利用するものとはしないこととする。」と明言されています。

については、貴庁において、当該障害のある区民が利用を希望する自立支援給付と他法の給付の関係を慎重に精査し、本来必要な介護時間数から他法の給付に係る時間数を安易に控除しないよう求めます。

## **6 生活保護他人介護加算を安易に打ち切らないこと**

貴庁においては、障害ある区民について、生活保護法以外の制度によるホームヘルプサービスの給付のみで必要な介護を受けられているのか否かを十分に調査しないまま、何らの根拠もなく他人介護料を打ち切った事例が報告されています。

しかしながら、本来、他人介護料の算定は、在宅の被保護者が、生活保護法以外の制度によるホームヘルプサービスを利用可能な限度まで

活用し、それでもなお、介護需要が満たされない場合において、家族以外の者から介護を受けることを支援するために行われるものであるため、本来、介護需要が満たされているか否かについて十分な調査がされたいうえで他人介護料打ち切りの是非が決定されなければなりません。

については、貴庁において、障害ある区民が、他制度によるホームヘルプサービスだけで必要な介護を受けられているのか否かを慎重に精査し、安易に他人介護加算を打ち切ることのないよう求めます。

## 7 介護給付の申請を妨害し、または萎縮させる言動をしないこと

障害ある区民が貴庁障害者福祉課に対して障害福祉サービスの利用を申請したところ、同課職員が、区民の持参したサービス等利用計画案を一瞥するなり「何も理由が書いてないじゃないか。（支給決定は）認められない。」などと居丈高に発言して区民の申請行為そのものを妨害しようとし、また、在宅生活を希望する区民に対して「なぜ施設に入らないのか。」などと区民本人のサービス利用の意向を無視する発言をしたうえ、「支給量は〇〇時間がマックス（最大限）です。」などと何らの根拠もない支給量上限を示して萎縮させた等の事例が報告されています。

行政手続法は市民がなした申請を「受理する・しない」という権限や観念を認めていません（宇賀克也『行政手続3法の解説 [第二次改訂版] 97頁等』）。貴庁には、区民が申請をすれば、直ちに当該申請の審査と必要な調査を開始し、申請の不備がある等の理由で申請の形式要件に適合しない場合には補正を求める等した上で、処分を拒否するか・処分を下すかの応答義務が課されています（行政手続法第7条）。

貴庁職員の上記の言動は行政手続法に違背し、区民の申請権を不当に妨害し、また萎縮させるものです。のみならず、貴庁職員の上記の不誠実な対応は、地方公務員法第33条に反する信用失墜行為であり、江戸川区服

務規程（第9条2「職員は親切かつ丁寧な接遇に努め」等参照）にも反するものであって、公務員倫理に反すると言わざるを得ません。

貴庁において、江戸川区障害者福祉計画等を定め、障害のある人が地域で安心して暮らせる施策を推進することを政策公約としているにもかかわらず、行政手続を正しく理解せず、公務員倫理に反する言動を呈する不適切な職員を障害者福祉課に配属していること自体、貴庁の見識を疑います。障害者福祉課にこのような不適切な職員が配属されないよう、改善を求めます。

#### **第4 まとめ**

貴庁において、本要請書の内容を真摯に受け止め、江戸川区が障害ある区民の権利を尊重し、安心した生活を実現するよう、行政運営を改善されることを求めます。