

# オーストラリアにおけるダイレクト・ペイメントの潮流

木口 恵美子

日本の障害者制度改革の方向性の検討のため、オーストラリアの障害者制度改革の動向、各州の個人予算への取り組み及びNSW州のダイレクト・ペイメントの取り組みの文献調査を行ったところ、次の3点が明らかになった。1点目は、個人予算の中心的意味は「携帯性」で、その方法は複数あり、ダイレクト・ペイメントは方法の一つということである。2点目は、複数の個人予算の方法がある中で、選択とコントロールの拡大のために各州でダイレクト・ペイメントへの取り組みが行われている点である。3点目は、「被任命者」の設定である。「被任命者」を設けることで、知的障害や精神障害など管理判断能力が十分でない人も「ダイレクト・ペイメント」の利用を可能にしている。世界的に後見制度改革が議論されている中で、「被任命者」がダイレクト・ペイメントの中で位置付けられたことは着目すべき点といえる。

keywords : 障害者 オーストラリア 個人予算 ダイレクト・ペイメント 意思決定

## 目 次

はじめに

- 1 NDISの動向と行政の役割
  - (1) NDISの背景と特徴
  - (2) 連邦及び州・地区の役割
  - (3) 財政支出とサービス
- 2 各州・地域の個人予算への取り組み
  - (1) 個人予算の定義と特徴
  - (2) 先進的に取り組んでいる州
  - (3) その他の州・特別地域の特徴
- 3 NSW州のダイレクト・ペイメントの実践
  - (1) NSW州の障害者制度改革
  - (2) DPAに関わる人々（インフォーマル）
  - (3) DPAに関わる人々（フォーマル）

まとめ

## はじめに

日本で障害者制度改革が進められている中で、障害者基本法の相談支援などがサービス提供者の視点で語られるようになってきたが、実際に障害を持つ人の選択の幅を広げ、自分の希望や好みを反映できる生活を創造するためのサービスの枠組みや提供方法の議論は、必ずしも十分ではない現状がある。その一方で、重度の障害を持つ人の地域での自立生活を支えるため、介助費用が行政から支給され、自分の生活スタイルに合わせて介助

をマネジメントして介助費用を支払う、ダイレクト・ペイメント（パーソナルアシスタント事業）が札幌市で取り入れられてから4年が経過し、徐々にではあるがその利用者数を増やしている。

また、海外に目を向けると、イギリス、北欧、アメリカ、北米などは積極的にダイレクト・ペイメントを取り入れている。障害者予算の増大を危惧する行政の思惑、介助の質などの課題はあるものの、ダイレクト・ペイメントは広がりを見せており、本稿で取り上げるオーストラリアもその一つである。またオーストラリアは、日本と同時期に障害者制度改革に着手していることから、日本の障害者制度改革の方向性を検討する上で、オーストラリアの制度改革や個人予算とダイレクト・ペイメントへの取り組みから学ぶ点は多いと思われる。なお障害の表記は、引用以外は「障害」を用いる。

## 1 NDISの動向と行政の役割

### (1) NDISの背景と特徴

オーストラリアの障害者施策は大きな転換期を迎えている。2013年に立法化された、全国障害保険計画法（National Disability Insurance Scheme (NDIS) Act）に基づく具体的な実施に組み始めたところである。この法律の目的は、重い障

害を持つ人が、障害の無い人と同様に地域生活や経済活動に参加し、尊厳のある生活を送ることを目的としているが、その背景には増え続ける予算の安定的供給のねらいがあり、2014年から始まる医療費課税による税収増、個人の健康保険への補助の改革、年金改革、障害者ケアの拡大に伴う医療費の削減などによって生まれる財源をもとに行われる、大規模な予算とサービスの枠組みの変更であり、2012年以降7年間で日本円にして約2兆円弱をかけてNDISを全国に拡大する予定で、最終的にはほぼすべての行政の障害者予算をNDISに移行する計画である。

従来の仕組みと異なるNDISの特徴は、①州ごとに異なる受給資格が全国で統一される、②支援の種類や提供方法、予算の利用方法を個人が管理できる、③サービスへのアクセスが改善され、必要な時に必要な支援が得られる、④行政内や行政をまたがっていた複数のプログラムがNDISに統一され、連邦、州、地域の予算が一本化することである。

次に連邦・州・地域の役割を確認する。

## (2) 連邦及び州・地区の役割

障害を持つ本人、家族、介助者に対する、連邦・州・地域の各行政機関の役割と責任は、2009年に連邦政府によって示された、障害者制度改革に向けた財政に関する連邦、州、地域の各行政間の合意を示したナショナル・ディスアビリティ・アグリーメント(National Disability Agreement : NDA)

に記されている。

NDAは「障害を持つ人々とその介助者が生活の質を高め、コミュニティの重要なメンバーとして参加する」ことを目的とし、①結果として障害を持つ人の経済参加と社会包摂の達成、②選択とウェルビーイングと可能な限り自立した生活の享受、③家族や介助者の十分な支援の創造を意図している。そして、具体的なアウトプットとして①障害当事者の自立生活を可能にする支援と技術の提供、②安定した持続可能な生活の支援、③障害当事者と介助者の所得支援、④介助役割としての家族と介助者の支援を設定している。

上記の目的のために連邦政府が果たすべき役割と責任は、①雇用サービス(法制度、サービスの質、アセスメント、サービス計画、雇用環境の整備などを含む)、②障害当事者、家族、介助者を対象とする所得の補助、③NDAの目的の達成のための州や地域への資金提供、④国連の障害者の権利条約や国の優先事項、改革の方向をそるえる法制度の整備などである。

一方、州と地域政府の役割と責任は、①就労支援以外の障害者サービスの提供、②国の方針や改革の方向と一致する州と地区の法制度の整備などである。そして、連邦政府、州、地区が共有する責務として、①NDAで合意された目標と結果に向けた国の政策と改革の進展、②政策と改革の方向性の根拠となる研究の予算化と蓄積、③障害をもつ先住民に対して高い結果をもたらす改革の進展と実施などがある。

表 1 NDA のサービスへの政府支出総額 単位 ミリオンドル (1ドル≒90円)

	NSW	VIC	QLD	WA	SA	TAS	ACT	NT	連邦	合計
2010-11	1,851	1,505	935	558	401	154	82	59	873	6,419
2011-12	1,966	1,529	1,007	666	440	154	92	65	975	6,894
2012-13	2,073	1,530	1,112	718	477	163	94	73	911	7,152

出典 Report on Government Services2014 表 14A.4 <http://www.pc.gov.au/gsp/rogs>

NSW:ニューサウスウェールズ州、VIC:ビクトリア州、QLD:クイーンズランド州、WA:西オーストラリア州、SA:南オーストラリア州、TAS:タスマニア州、ACT:首都、NT:ノーザンテリトリー

(3) 財政支出とサービス

オーストラリアの連邦・州・地区政府は、NDAに基づくサービス提供者に資金を提供しており、2010年から13年にかけて、連邦政府と各州のNDAへの支出は伸び続けている。国全体の支出に対して連邦政府が占める割合は13%前後だが、これ以外に州に対して支出をしており実際は約30%を占めている<sup>1</sup>。(表1)

2012年から13年のサービス別の支出の割合では、すべての州で最も高い割合を占めているのが居住支援で、二番目に割合の高い地域支援との差は、ビクトリア州を除いて30%以上である。就労支援に関しては連邦政府がその責任を持っているため、連邦政府の支出の約8割を占めている一

方で、連邦政府の居住支援への支出はない。また、支出の値は非常に低いものの、権利擁護、情報等の支援サービスへの行政支出が行われている。(表2)

支援の内容は、「居住サービス」は施設やグループホームや、各家庭での個別ケアや訪問サービスなどである。「地域支援」は、施設以外の生活状況で必要なリハビリテーション、相談、早期介入などである。「地域アクセス」は、社会的自立のためのサービスで、学習や生活技術の向上、余暇、休日プログラムなどを含む。「レスパイトケア」は、介助の継続のため、家族や介助者に短期・短時間の休息を提供するもので、「就労支援」には、労働市場への就労支援と、同一組織内で支援と雇用

表 2 州ごとのサービス別財政支出 (単位%) 2011-2012

	NSW	Vic	Qld	WA	SA	Tas	ACT	NT	連邦	全国
居住サービス	63.0	45.2	59.5	62.0	62.7	63.4	66.2	63.1	0	49.5
地域支援	11.4	32.8	13.2	14.4	13.5	12.8	11.2	17.1	7.3	16.3
地域アクセス	15.2	11.3	14.6	12.7	9.4	16.1	9.2	8.5	0.7	11.4
レスパイト	7.4	6.8	8.8	5.4	5.8	5.5	9.7	4.9	1.0	6.2
就労サービス	-	-	-	-	-	-	-	-	82.7	11.9
権利擁護, 情報	0.6	0.6	1.3	0.7	0.3	1.8	1.5	0.4	2.1	0.9
その他	2.5	3.3	2.6	4.8	8.3	0.4	2.3	6.0	6.2	3.8
合計	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

出典：Report on Government Services2014 表 14A.9

表 3 州ごとのサービス利用者数 (単位人) 2011-2012

	NSW	Vic	Qld	WA	SA	Tas	ACT	NT	全国
居住サービス	10,182	7,167	6,699	3,609	5,150	1,301	465	283	34,842
地域支援	36,893	44,402	16,253	13,649	14,337	4,772	4,095	1,962	135,895
地域アクセス	15,312	17,154	9,420	4,831	6,624	1,533	455	292	55,577
レスパイト	9,912	13,529	5,203	3,609	1,735	426	353	125	34,821
就労サービス	43,482	33,370	27,808	11,345	11,591	3,207	1,605	676	132,949

出典：Report on Government Services2014 表 14A.13

が行うものがある。「権利擁護, 情報」の「権利擁護」は、地域で自分の希望に沿った暮らしをコントロールするための「権利擁護」で、「情報」は、障害当事者、家族、専門家への障害やサービスなどの情報提供と、地域への啓発のための「情報」と、点字や分かりやすい言葉などといった「情報」へのアクセスを含む。他の支援は調査研究や評価、研修などである<sup>2</sup>。

州ごとのサービス別の利用人数で最も利用人数が多いのは地域支援で、次いで地域サービスである。権利擁護や情報提供支援サービスの利用者数は示されていない。(表3)

支出は、各サービスを提供している安全性と質の担保された事業所に「ブロック予算 (block funding)」として支払われ、その予算をもとに事業所が障害を持つ本人や家族にサービスを提供しているが、サービス提供者がサービス利用者よりも行政を優先すること、利用者にサービスの選択や管理の幅が小さいなど問題があるため、NDISはまず個人々に「個人予算 (individual funding)」を設定し、その予算で必要なサービスを購入することを基本としている<sup>3</sup>。

全国的には予算の支出方法は「ブロック予算」が主流ではあるが、各州で取り組みの差はあるものの、個人の選択と管理の機会の拡大に向けて、個人予算の方法が検討・実施されている。NDISは、各州で行われている個人予算の取り組みに着目し、それらを基に国として個人予算を法制度化しようとするものである。そこで次に、各州の個人予算の取り組みを確認する。

## 2 各州・地域の個人予算への取り組み

### (1) 個人予算の定義と特徴

ニューサウスウェールズ大学のカレン・フィッシャーやブルック・ダイニングらが行った、障害者支援における個人予算の効果に関する調査<sup>4</sup>によれば、オーストラリアで「個人予算」と呼ばれているものの中心的意味は「障害のニーズに対し、どのように資金を費やすかの選択を支援される特定の人に割り当てられる資金の携帯用パッケージ」である。そして「個人予算」の方法は、①予

算を誰が把握・管理するか、②携帯可能な予算は何か、③市場に費やすことが可能な障害者支援の種類はどれかの3つの側面で異なり特徴づけられている<sup>5</sup>。

さらに「個人予算」には、①サービス提供者が予算を管理し、障害当事者はその提供者を選択し、プログラムの中で資金の使い方を選択する方法、②個人が予算を持つが、支援の計画、サービスの購入、支払いなどの予算管理を行う仲介業者を通して、認可された提供者に支払う方法、③個人に直接支給され、サービスの計画や管理などの運営や資金管理支援を得て、直接雇用など一般市場で消費する方法など、複数の方法がある。

支援は、表3で示した障害者専門の支援だけではなく、一般の人も使えるサービスや、移動、伝達、意思決定等のニーズに適した支援、個人予算を用いた支援を管理するための支援などを含み、それらを提供する組織（政府、非政府、私的な契約者、雇用者を含む）をサービス提供者と呼ぶ。

カレン・フィッシャーらは、個人予算への移行が障害者サービスへの行政支出を増加させていないことや、サービスと管理に関わるコストは他の支援に比べても高くはなく、誰がいつどこでサービスを提供するかを選択できるようになったことを明らかにしている<sup>6</sup>。

次に個人予算の先進的な州と各州の取り組みを前述の個人予算の方法の3つの側面に即して確認することにする。

### (2) 先進的に取り組んでいる州

#### ① ニューサウスウェールズ州

ニューサウスウェールズ州は、すでに個人予算を数年にわたり複数のプログラムで実施している。これらのプログラムには、人生の選択、活力ある高齢化、付き添い介助、地域参加、家族支援の拡大、個別住居支援パッケージ、早期開始などが含まれる。個人予算の管理は、サービス提供者が管理する方法、ダイレクト・ペイメントとして、障害者本人や家族が管理する方法がとられている。予算は基本的にプログラム間の移動が可能だが、レスパイトは他のサービスに振り替えることはできない。

ダイレクト・ペイメントでは、サービス提供者を含む市場からサービスを購入することも可能である。自らサービスを管理するセルフマネジメントモデルには、個人に選ばれた仲介者が資金管理、法的整備、運営の調整を行う方法があり、仲介者は、障害当事者にとっては一つのサービス提供者と認識される。

NSW州は個人予算の更なる導入に積極的で、パーソンセンタードアプローチの考え方をもとに、成人期における地域とのつながり、レスパイトサービス、ケースマネジメント、専門サービスなどを個人予算の仕組みで提供する個別アプローチを促進している。

### ②ビクトリア州

ビクトリア州では、1996年以降ブロック予算から個人予算へと積極的に移行しており、近年は障害予算の30%が個人予算である。複数あった個人予算のプログラムは個人支援パッケージ(Individual Support Packages:ISPs)に統合され、より個人のニーズに基づく支援が可能となった。

ISPsは、登録されたサービス提供者、予算仲介者が管理するか、もしくはダイレクト・ペイメントによる個人管理とするか、個人の選択が可能である。ISPsによる介助者の直接雇用の試みも少ないながら行われている。ダイレクト・ペイメントでは一般住宅で住居を借りることも可能である。

個別計画が重視され、そのプロセスでは独立した支援者が、本人、家族、介助者と協働で意思決定支援を行い、継続して予算管理の支援も行う。

### ③西オーストラリア州

個人予算への取り組みはオーストラリアの中で最も長く、レスパイトとセラピーを除いて概念的には個別化されている。サービス提供者、仲介者、個人や家族の誰が個人予算を管理するかを選択が可能で、サービスの種別を選ぶことができる。ダイレクト・ペイメントの際には、ローカルエリアコーディネーターが計画とサービスへのアクセスの支援や説明を行う。かつては個人や家族がダイレクト・ペイメントを管理することの負担が問題だったが、現在はサービス提供者と個人が協力して管理し、本人の能力に応じて管理などに関わる

ようになっている。

### (3) その他の州・特別地域の特徴

#### ④クイーンズランド州、南オーストラリア州、タスマニア州

クイーンズランド州では、個人予算の仕組みはあるが、予算の管理はサービス提供者が行う。法令により、法人格を持つ非行政組織にのみ予算が支払われるので、個人的にサービス提供事業所を立ち上げる動きがある。少数だがダイレクト・ペイメントが行われている。

南オーストラリアも個人予算の仕組みはあるが、サービス提供者が管理する仕組みが基本で、提供者の変更は可能である。また個人予算をすべてのサービス種別に費やすことはできない。ダイレクト・ペイメントを含む予算の自己管理プログラムは少数だが拡大が見込まれている。

タスマニア州は、個人予算の適応はレスパイトと個別ケアが中心で、個人に選ばれたサービス提供者が予算を管理し、提供者は変えることができる。ダイレクト・ペイメントは進んでいない。

#### ⑤首都ACT、ノーザンテリトリー

首都ACTは行政予算の約15%がISPsとして個別化されている。予算の管理はサービス提供事業者が行い、個人は事業所やサービスの選択ができる。個人支援パッケージの個人管理も試行されている。

ノーザンテリトリーは、地理的な理由からブロック予算が適していないため、個人予算に頼ってきた背景があるものの、まだ発展途上である。ISPsは優先的にレスパイトや居住サービスの購入のために用いられるが、サービス提供事業所が少ないため、インフォーマルな人がサービス提供者になり得る。

各州の中でNSW州は、先進的に個人予算に取り組み、ダイレクト・ペイメントの枠組みを発展させている点で連邦政府から評価されているので、NSW州のダイレクト・ペイメントについて次に見ていくことにする。

### 3 NSW州のダイレクト・ペイメントの実践

#### (1) NSW州の障害者制度改革

NSW州は、2006年から2016年の10年間で、「共に強く (Stronger Together)」という障害者制度改革を進めている最中で、2011年から2016年は、「共に強く (Stronger Together) 2: 以下ST2」の改革が進んでいる。NSW州は、の開始の州の一つとしてNDISを牽引する立場で、NSW州の改革も将来的にNDISに移行することが想定され、その改革の特徴の一つがインディビジュアルファンディング（個人予算）の推進である。具体的にはダイレクト・ペイメントの実施やそれに伴う意思決定や予算管理の支援の検討や広報活動などが行われてきた<sup>7</sup>。

NSW州政府の障害者施策を統括する、「家族と地域サービス部 (Department of Family and Community Service) 以下FACS」が2014年に発行した「ダイレクトペイメントアグリーメントハンドブック (Direct Payment Agreement Handbook)、以下DPAハンドブック」をもとに、NSW州のダイレクト・ペイメントについて、それに関わる関係者に着目して見ていくことにする。

#### (2) DPAに関わる人々 (インフォーマル)

##### ①障害を持つ本人

ハンドブックは、「障害」とは「日常生活における活動を行う上で、機能障害 (impairment) を原因とする、能力の何らかの制限や欠如」のことであり、「その障害がどのように発症したか、慢性的なものか一過性のものかに関わらない」とする。そしてその障害は、①知的、精神、知覚、身体または機能障害と同等なもの、もしくはそのような機能障害の重複に起因し、②恒常的もしくは恒常的になると見られ、③コミュニケーション、学習、移動、意思決定やセルフケアといった、主たる生活活動の一つかそれ以上の領域で、重大な能力の縮小をもたらすとされる。

その上で、ダイレクト・ペイメントを申し込めるのは、当初は、NSW州に居住し、NSW障害者サービス法1993の対象者か、障害を持つ人の

支援者が指名された人であり、すでにFACSのダイレクト・ペイメントを利用している人、もしくはFACSの個人予算プログラムに賛同する者である<sup>8</sup>。また、原則として18歳以下の者、金銭管理をする法定後見人がいる者、支援があっても個別計画やダイレクト・ペイメントや選択や責任を理解できそうにない者、不合理な危険にあう恐れのある者、破産している者、法人組織は参加できない。ただし、本人を代理する「被任命者 (nominee)」がいれば可能である。

##### ②被任命者

「被任命者」は、NDIS法の中に位置づけられ、NDIS法の規則の中には「被任命者」を設置する目的は「障害を持つ人が、目標、計画、支援の追及において、選択とコントロールを行使することを可能にする」ためとある。そして、原則として、①障害を持つ人は他の国民と同様に選択とコントロールの権利を持ち、自分にとっての最善の利益を決める権利があること、②障害を持つ人は自分自身に関する決定に関して他者と対等であること、③障害を持つ人の選択とコントロールの最大化のためには、環境や文化的必要に適した方法で支援やコミュニケーションが行われる必要があること、④家族、介助者の役割が認められ尊重されることが明記されている。

さらに、障害を持つ本人に代わって、本人に関わる行動や物事がなされる時には、障害を持つ人が関わること、地域生活の保障を促進すること、彼ら自身によってなされたことや文化、言語環境、性別等が考慮されること、支援関係や友人関係や他者との人間関係が認識されることなどが明記されている<sup>9</sup>。

NSW州のハンドブックで被任命者は、「どのような支援が必要で、誰がそれを提供するかに関する選択を助ける、障害を持つ人に任命された家族、介助者、友人や他の支援者」で「障害を持つ本人の権利と責任の理解を助ける」支援や代理を行うとされ、ダイレクト・ペイメントの計画への着手と管理の責任を持つ。現在のところ、金銭管理のために法定後見人がついている人は、被任命者を選ぶことはできないことになっている<sup>10</sup>。

FACSは、被任命者が障害を持つ人に直接雇用

される可能性の有無、障害を持つ人にサービスや支援を提供し、直接的、間接的に金銭を受け取る可能性の有無など、DPAに関わることで利益相反が生じる人、破産した人、会社などの法人組織は受け付けないことになっている。また犯罪歴の有無も考慮される。

FACSは、本人の体調の変化などでDPAの管理ができなくなった場合に備えて、個人やグループなどを任命しておくことを勧めFACSに伝えることを求めている。

一方で任命できる人がいない場合、FACSは、①被任命者がいなくてもDPAに効果的に参加できるか否か、②被任命者は必要な時だけ最後の手段として任命され、適切な安全対策であること、③フォーマルな後見人は被任命者になることができること、④本人の意思決定を支援するために信頼できる人や、被任命者になることで成長する可能性のある支持的友人や知人がいるかなどを考慮し、DPAへの参加の決定を行う。

被任命者ができることは、ダイレクト・ペイメントへの関心の表明、安全対策アセスメントへの参加、本人が一人では困難な時に個人計画作成と行動の支援、DPAへの署名、金銭管理能力が十分でないため銀行口座を開設できない時に、本人に代わって本人の名前で、ダイレクト・ペイメントを受け取る口座の開設、ダイレクト・ペイメントの管理、支援のコーディネーター、FACSへのフィードバックなどである。

さらに被任命者として、本人が何を希望し何を好むか可能な限り探り、その希望などを反映する決定を促進し、本人の最善の利益のために行動し、本人の代わりに行ったことの記録と会計をつけること求められる一方で、DPAのもとでは、たとえ本人が支援を受けて行う時でも、本人が自分自身ではできないと確信できるまで、何も行ってはならないとしている。

当然、ダイレクト・ペイメントは本人の個人計画に示された支援に費やされるのであり、被任命者の為に使われることは無い。

### ③家族および介助者

DPAにおいて家族は、介助者や友人と併記して記されることが多い。介助者は、「障害や長期

にわたる病、精神疾患、認知症などにより助けが必要な人に手助けを行っている人で、手助けの提供から支払いを得ないが、年金や手当などは受けとる人」のことである。家族、介助者、友人など本人から選ばれた人からなるグループで、目標達成にむけて本人の計画や支援方法などを定期的に話し合うグループは、「支援のサークル (Circle of support)」と名付けられている。

DPAでは原則として家族を介助者として雇用することを禁じている。その理由は、DPAは障害を持つ人の自立生活を目的とし、地域でさらに広いネットワークを持つことが望ましく、家族を介助者役割から解放することを意図しているからである。しかし、例えば他の選択肢が無い場合や、家族の雇用が本人と家族にとって危険や搾取や不適切な影響を及ぼさない限りにおいて、家族を雇用することが認められる。その際は、DPAコーディネーターを通して書類を提出し承認される必要がある。また、家族や介助者が金銭的利益を得ている事業所などからサービスを購入することも認められていない。

### ④仲間

ハンドブックは、支援の管理について情報を得る上で最も良い方法の一つは、同じようにダイレクト・ペイメントを活用している他の人々と情報を共有することだとしている。そして、Human Service Network (HSNet)<sup>11</sup>が運営する、ダイレクト・ペイメント：ピアサポートネットワークを通して、アイデアの共有やお互いの経験から学ぶことを勧めている。

## (3) DPAに関わる人々 (フォーマル)

### ⑤DPAコーディネーター

DPAコーディネーターはFACSのスタッフであり、DPAの希望者が最初に出会う担当者である。DPAの申し込みの手助け、安全対策のアセスメント、制度の説明、個人計画の確認、サービス事業所の紹介やサービスの相談、家族介助者の承認、ピアサポートの紹介、報告の受付、計画の変更、緊急時の対策の相談、苦情受付、州を離れる際の相談、支援のサークルへのアドバイス、サービス提供者との交渉のアドバイス、複雑なニーズ

への対応など、DPAに関わる包括的な相談窓口として機能する。

但し、個人計画の作成に関する相談は受けても作成への積極的な関与は行わず、その代わりに、良い計画によってリスクが軽減されるという理由から、必要に応じて計画作成の支援者を紹介することになっている。

#### ⑥サービス提供者

ダイレクト・ペイメントによって、障害を持つ本人は必要なサービスをサービス提供者から購入することになるわけだが、DPAハンドブックではサービス提供者を①主に法律の基準を満たし、行政から補助金を得ている障害専門サービス提供者、②一般の商店や事業所、地域を基盤としたサービスなどを含む一般の提供者、③ダイレクト・ペイメントによる直接雇用で分類している。

DPAハンドブックは、DPAでは原則として直接雇用はできないとしているが、本人が希望すれば可能とあり、直接雇用に必要なプロセスと、契約、訓練、支払い、税金、保障、解雇など雇用主として負うべき責任を示し、家族を雇用する場合でも、ハンドブックに示された手続きと責任に対応することを求めている。FACSは、直接雇用であれ、事業所に雇用され派遣される介助者であれ、ダイレクト・ペイメントによって働くワーカーの仕事に対して、影響、統制、スーパーバイズは行わないとしている<sup>12</sup>。

### まとめ

オーストラリアの個人予算を知るため、現在の財政支出及び各州の取り組みとNSW州のダイレクト・ペイメントのハンドブックを確認してきたが、学ぶべき点として次の3点をあげられる。

1点目は、個人予算の中心的意味は「携帯性」にあり、その方法は複数あるということである。その中にはサービス提供事業所が予算を管理する方法も含まれており、ダイレクト・ペイメントは個人予算の方法の一つである点である。日本の障害者総合支援法は事業所を選択できることや個別に支給決定がなされることから「個人予算」と捉える事が可能かもしれないが、個人予算の方法の

選択肢は限られている。

2点目は、複数の個人予算の方法がある中で、選択とコントロールを拡大するために、ダイレクト・ペイメントへの取り組みが各州の中で模索されている点である。必ずしもダイレクト・ペイメントを選ぶ必要は無いが、まず個人予算の方法の選択肢が増えることは大切である。

3点目は、「被任命者」を設けることで、知的障害や精神障害など管理判断能力が十分でない人もダイレクト・ペイメントの利用を可能にしている点である。そして「被任命者」は法的な後見人とは異なり、本人が選んだ人で裁判所の任命を必要としないが、FACSに承認されれば、本人のための口座開設などの支援が認められている。国連の障害者の権利条約に示された意思決定支援が着目され、世界的に後見制度改革が議論されている中で、「被任命者」がダイレクト・ペイメントの中で位置付けられたことは着目すべき点といえる。今後もNSW州の取り組みに着目していきたい。

<sup>1</sup> Report on Government Service 2014 chapter 14 章 p9

<sup>2</sup> サービス内容は木口 (2014) を参照した。

<sup>3</sup> NDISによるサービス提供事業所への影響には、資金の流れの変化に伴う業界への影響と、質の保証や安全対策、報告義務、支払い請求などといった制度の変化に伴う業務への影響がある。

<sup>4</sup> Karen R Fisher, Ryan Gleeson, Robyn Edwards, Christiane Purcal, Tomasz Sitek, Brooke Dinning, Carmel Laragy, Lel D' Aegher, Denise Thompson, (2012), "Effectiveness of individual funding approaches for disability support" Australian Government Department of Families, Housing, Community Services and Indigenous Affairs.

<sup>5</sup> 例えば、資金は誰が保管するかは、サービス提供者、当事者や家族、資金仲介業者があり、資金の移動可能な範囲はエージェンシー間や仲介業者間などがあり、資金を費やすことが可能な支援は、障害サービス提供者のみか、一般市場とサービス提供事業者を含むかなどによって特徴づけられる。

<sup>6</sup> 但し、全員が必要なすべてのサービスを受け取れているわけではないことも述べている。

<sup>7</sup> 木口 (2014) を参照した。

<sup>8</sup> FACSで個人予算を行うプログラムには、Community Support Program (16歳から64歳で常態化した身体障害や脳機能障害がある人、日々の生活で個別に高いケアが

必要な人のためのプログラム)、南部地域のダイレクト・ペイメント試行事業、Service Our Way (先住民のためのプログラム)、Support Living Fund (居住サービスの一つで1人平均年間約50\$が支給される)、Younger Onset Dementia (若年性認知症対象のプログラム)の4種類がある。

- <sup>9</sup> The Hon Jenny Macklin MP(2013)、「National Disability Insurance Scheme (Nominees) Rules2013」を参照した。
- <sup>10</sup> NDISのHPには、「もし後見人が機能していれば、後見人が被任命者になるだろう」と書かれている。<http://www.ndis.gov.au/families-and-carers/what-are-nominees-and-guardians-under-ndis> (2014.9.25)
- <sup>11</sup> HSNetは、FSCS内の特別チームが運営しており、NSW州のサービスを検索することができる。また、登録することで様々な情報を得ることができる。  
<https://www2.hsnet.nsw.gov.au/>
- <sup>12</sup> 但し、労働者保護の観点から、直接雇用を行っている場合は自宅を訪ねて、労働環境を確認するとしている。

#### 参考文献

- 木口恵美子 (2014)「オーストラリア NSW 州の障害者福祉の動向－ダイレクト・ペイメントの制度化に向けて－」『現代社会研究』第11号 p119-207
- NSW Family Community Services、「Direct Payment Agreement Handbook」
- COAG CONSULTATION REGULATION IMPACT STATEMENT (2012)、「National Disability Insurance Scheme」
- Commonwealth of Australia、(2013)、Disability Care Australia Stronger、Smarter、Faire.