

## 障害をもつ人の地域生活への移行支援の推進

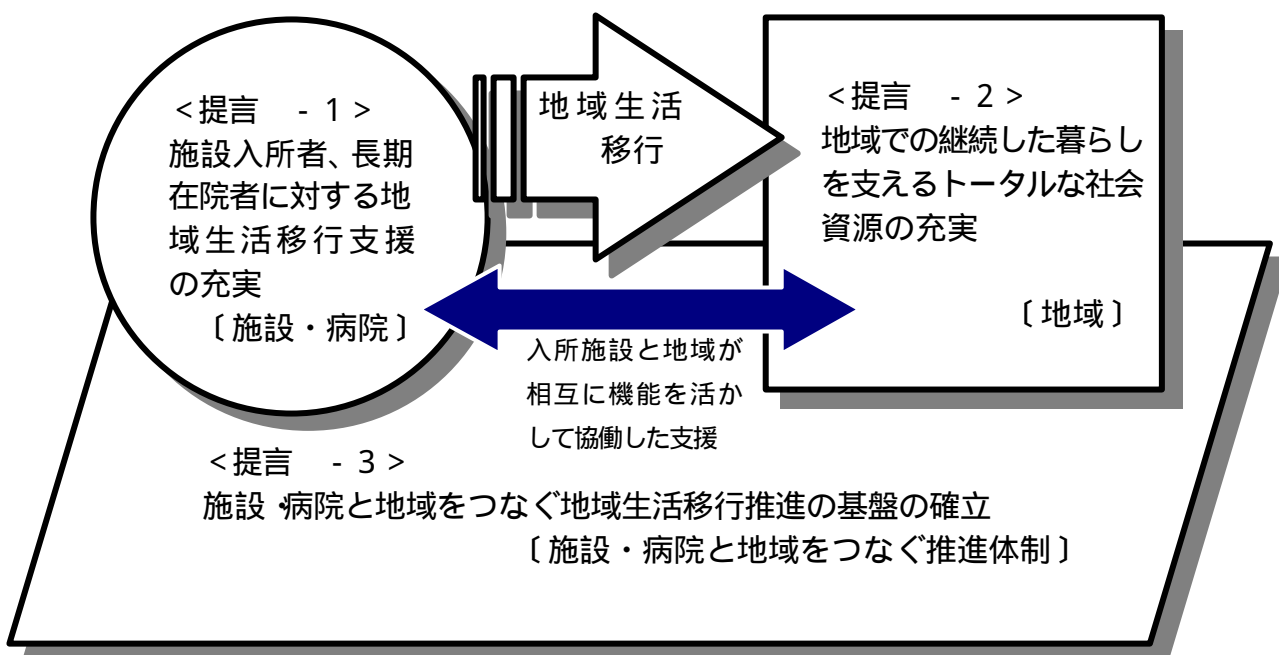
国の「新・障害者基本計画」(平成14年12月)では、「障害者本人の意向を尊重し、入所(院)者の地域生活への移行を推進するため、地域での生活を念頭に置いた社会生活技能を高めるための援助技術の確立などを検討する」とし、「入所施設は地域の実情を踏まえて、真に必要なものに限定する」と打ち出しています。

こうした中、入所施設や精神科病床からの障害をもつ人の地域生活移行支援の推進を図るとともに、地域生活を支えるサポートがないがゆえに、親もとなどの地域から遠くの施設や病院に移らざるをえない現況を食いとめることが求められています。

障害をもつ人の地域生活移行支援の目的は「自立生活」を支援することであり、その「自立生活」とは「地域で必要なサポートを得ながら自分らしく生活できること」です。まず、その人なりの役割をもった自己実現の自由や希望する生き方を尊重し、その支援に徹することが必要であり、「できるかできないか」ではなく、「どのようなサポートがあればできるか」を本人とともに考えていくことが必要となります。そのため、地域生活をサポートしていくための社会資源の充実が不可欠であり、身体障害者福祉、知的障害者福祉、精神保健福祉の3つの領域の垣根を取り払って地域生活移行支援の推進を図っていくことが必要です。

提言2004では、入所施設と地域の関係者が協働しながら、行政、福祉サービス事業者、市民・当事者がそれぞれの役割を發揮しながら次の3つを重点的かつトータルに推進することを提言します。

- 1 施設入所者、長期在院者に対する地域生活移行支援の充実
- 2 地域での継続した暮らしを支えるトータルな資源の充実
- 3 施設・病院と地域をつなぐ地域生活移行推進の基盤の確立



## 1 施設入所者、長期在院者に対する地域生活移行支援の充実

### 1 入所施設、病院（精神科病床）が取り組むべきこと

#### （1）施設（病院）内における推進体制の構築と地域の関係者との協働

法人全体として地域生活移行に取り組んでいく方針を明確に打ち出すとともに、日々の支援において本人のやりたいことを職員が肩代わりしてしまっていないかを改めて見直すなど、職員全体の意識改革を図ることが必要となります。多職種で構成する「地域生活移行支援委員会」を設置し、定期的に取り組み状況を報告するなど、個別支援計画に基づく取り組みを推進する体制が求められます。

地域生活に移行するためのプログラムをすすめるにあたっては、施設（病院）だけで検討することなく、地域の関係者（グループホームや居宅サービス、相談事業等を実施する関係機関・団体）と連携して、地域生活移行後に向けた連続した支援をつくっていくことが必要です。

#### （2）希望と地域生活移行後における支援のポイントの明確化

地域生活移行に向けた動機づくりの一つとしてピアカウンセリングの技術を持っている地域の当事者に施設、病院を訪問してもらうなどの支援が大切になります。地域で暮らす当事者と接する機会を増やし、地域での暮らしの情報を提供して地域生活の具体的なイメージづくりの支援が求められます。

そのため、見学や体験、聞き取り調査を通じて具体的なイメージをもった本人の希望を明確化することが必要です。体験を通じて施設や病院内だけでは分からない地域生活移行後に必要となる支援のポイントも明確にすることができます。

#### （3）施設入所者、長期在院者が地域の住民と接する機会の充実

さまざまな人との関わりを持つ経験の少ない利用者が職員以外の地域の人との関係を広げるために、施設（病院）から地域に外出する機会や地域の人と関わる日中活動を増やしていくことが必要です。また、地域の人が気軽に立ち寄って入所者と接する場をつくっていくことが必要となります。

#### （4）本人の希望を実現するための家族との調整にあたっての具体的な情報提供

本人の希望を実現するために、家族との調整にあたっては、見学や体験を通じた本人の様子、地域生活移行後の支援内容、一時的にでも地域生活の継続が困難になった時の対応策、経済基盤の変化などについて、具体的な情報を家族に対して提供することが必要です。

## **2 制度として取り組むべきこと**

### **(1) 区市町村における地域生活移行支援推進体制の構築**

区市町村に「地域生活移行支援担当者」を配置し、施策を横断して区市町村行政全般にわたる支援体制を明確にすることが必要です。

また、区市町村として入所施設や精神科病床で暮らす住民の実態とニーズを把握し、障害者計画に「地域生活移行支援の推進」を明確に位置づけて、地域生活移行後に必要となる社会資源の整備に取り組むことが求められます。

### **(2) 地域生活を体験できる場の拡充**

グループホーム等がその機能を活用し、施設入所者、長期在院者に地域生活を体験する場を柔軟に提供することへの支援が必要です。例えば、施設外での知的障害者自活訓練事業や知的障害者体験型生活寮の充実を図ったり、精神病床の長期在院者がグループホームで宿泊体験できるようにするなど、行政施策として施設入所者（長期在院者）が地域生活を体験できる場の拡充に取り組むことが必要となります。

こうした取り組みをすすめていくためにも、施設やグループホーム等が借家やアパートの一室等を借り上げる経費を補助するしくみなどが求められます。

## **2 地域での継続した暮らしを支えるトータルな社会資源の充実**

### **1 地域の関係者が取り組むべきこと**

#### **(1) トータルな支援をコーディネートできる機能の充実**

地域生活の継続とともにニーズは広がり、即応すべき問題も起こります。こうしたニーズに対応するために、気軽に立ち寄れる居場所やよろずに相談できる場が必要です。また、本人が身近に複数の相談できる人を持てるよう、こうした場を区市町村内に複数つくっていくことが必要となります。

さらに、地域生活を支援するにあたっては、支援者がチームとなって生活・就労・医療・余暇支援をトータルにコーディネートする取り組みが不可欠です。

#### **(2) グループホームにおける地域との関わりによる支援機能の充実**

グループホームでは、入居者一人ひとりについて世話人が対応すべき業務を明確にした上で、グループホームだけで支援を完結することなく、地域の社会資源を積極的に活用することが必要です。世話人と入居者との二者関係だけでなく、ホームヘルプの活用やボランティアの協力を得て余暇活動や外出の支援をすすめるなど、入居者が地域のさまざまな支援者、地域住民と関わりを広く

持てるようにすることが求められます。

### **(3) 親もとで暮らす人などが早くから社会的な体験を積む機会の充実**

地域の中で孤立することのない生活基盤を築くためには、専門家だけでケアせず、本人が地域の人との相互関係をつくることへの支援が必要です。

管理された環境で育ったり、家族や施設職員以外の介助を経験したことがなかったり、また、青年期に病気のため対等な関係を持てる友人と出会えなかったり、障害を持つ人は地域で暮らしていくために必要な社会的経験を積む機会を逸した人が少なくありません。例えば、地域で既に自立生活を送る当事者から経験を聴いたり、地域の関係者と養護学校が連携するなど、親もとで暮らす人も含めて、できる限り早い時期から社会的な体験を積めることが必要となります。

### **(4) 地域で暮らすための日中活動のメニューと多様な働き場の充実**

通所施設やデイケアなどの各種デイサービスは、地域における居場所を確保する機能にとどまらず、援助技術に基づいて自立支援とリハビリテーションを図るために、プログラムのメニューを充実させていくことが必要です。

また、一般就労や福祉的就労だけでなく、障害をもつ人が地域で主体的に役割をもって生活できるよう多様な働き方や活躍の場を創出することが求められます。

### **(5) 家族が持つ将来への不安に対する支援**

地域にサポートがないために、家族は、家族と暮らしている本人が地域生活を将来にわたって継続できるかどうか不安を持っています。本人が社会的な体験を積む機会を通じて家族が安心できるようにするとともに、社会資源を整える具体的な取り組みによって、このような不安を解消する支援が必要です。

## **2 制度として取り組むべきこと**

### **(1) 区市町村における社会資源の整備の推進**

区市町村障害者計画において障害をもつ人の地域での暮らしをトータルに支える機能の充実を明確に位置づけて、計画的な整備を図ることが必要です。社会資源の整備にあたっては、現在、サービスに結びついていない人をも含めた「自立生活」の支援に必要なニーズを把握することが必要となります。

### **(2) トータルなサポートをコーディネートできる体制の構築**

市町村障害者生活支援事業、障害児(者)地域療育等支援事業、精神障害者地域生活支援センターなどを全区市町村で実施し、地域で暮らす障害者への支援をトータルにコーディネートする「サポートセンター」を地域に位置づけることが必要です。そのために、知的障害者体験型生活寮における世話人に増配

置する「指導員」のように、トータルな支援をすすめるための「支援ワーカー」を地域に複数、配置できるしくみを設けることが必要となります。

### **(3) 日常生活支援のための多様なホームヘルプの充実**

身体介護や家事援助にとどまらない、外出や見守り、コミュニケーション支援などの「日常生活支援」をホームヘルプにおける重要な支援内容として積極的に評価し、位置づけていくことが必要です。また、地域生活移行直後は手厚いケアが必要となることから、移転後、すぐにホームヘルプを利用できるようにすることが求められています。

支援費制度においては、区市町村ごとのホームヘルプの支給量について、ニーズをふまえて自立支援のために必要な量を使えるようにすることが必要です。

また、グループホームにおいて地域に向けた生活の広がり、自立支援や余暇活動をすすめるために、グループホーム入居中からホームヘルプを活用し、世話人と入居者の二者関係で支援を完結せずに、退居後の支援も視野に入れた連続性のある支援を作っていくことが必要となります。

### **(4) 必要な時、身近に利用できるショートステイの確立**

施設併設でなくても、一定の要件を満たせばグループホームでも柔軟に実施できるなど、ショートステイの要件を緩和し、地域生活が一時的にうまくいかなかった際、身近にサポートが得られるしくみが必要です。

また、利用手続きを簡便にし、必要なときにすぐ利用できるしくみが必要です。そして、ショートステイを家族（介護者）の事情によってしか利用できないようにすることなく、本人の事情によって柔軟に使えるよう、利用の要件を再構築することが求められています。さらに、地域生活を安心して継続していくためには、一定期間、手厚いケアが必要な時に、その回復までをめどにした月単位を期間としたミドルステイを位置づけていくことも必要となります。

実施が都内7区市町村のみにとどまっている精神障害者ショートステイについては、数少ない援護寮での実施に限定されており、全ての区市町村で実施できるようにすることが求められます。

### **(5) グループホームの設置の促進**

設置要件の緩和、物件の確保に対する支援、改修経費の補助の継続、市民に対する理解の促進など、重度身体障害者グループホーム、重度知的障害者生活寮、知的障害者生活寮、体験型生活寮、精神障害者グループホーム、福祉ホームの設置の促進を図ることが必要です。

また、共同居住型、アパートなどの居室を利用した分散型など、支援の内容に応じて利用者が選択できる多様な形態のグループホームを整備していくことが必要です。

## **( 6 ) グループホームに対するバックアップの充実**

世話人だけでは対応しきれない問題にトータルな視点で即応していくためには、グループホームのバックアップのしくみを整備し、機能させることが必要です。また、グループホームにおける世話人の資質の向上を図るために、世話人の研修参加に対する支援が必要です。

## **( 7 ) 障害者就労支援事業の充実**

障害者雇用の促進を図り、「区市町村障害者就労支援事業」を全ての区市町村で実施し、生活の安定の支援を含めたトータルな支援を行える就労支援センターを整備するとともに、同事業の対象を身体・知的・精神障害者のいずれもが利用できるように整えることが必要です。授産事業のネットワークや経営支援、起業支援などの推進も求められます。

また、就労のための情報を集約したり、精神障害者社会適応訓練事業などの就労支援のための事業を事業所や障害者本人に普及啓発し、広く活用できる制度として充実強化することが求められます。

## **( 8 ) 「障害をもつ人のための居住支援事業」の創設**

ひとり暮らしや障害者世帯の支援をすすめることができるよう、家賃補助制度や公営住宅への優先入居など、「障害をもつ人の居住支援事業」を創設することが必要です。

身寄りがなかったり、家族との関係が悪化している場合など、障害をもつ人がアパート等を借りるにあたって身元保証人を得られないことが少なくありません。居住支援事業の一環として、貸し手も安心できるよう、緊急連絡人などを公的に保証する「障害をもつ人のための身元保証制度」を区市町村単位に創設することが急務です。また、グループホーム設置や障害をもつ人のひとり暮らし等のための物件探しを支援するしくみが必要です。

## **( 9 ) 高齢化、重度化、重複障害への対応の強化**

就労が難しかったり、介護なども必要となる高齢障害者のグループホームでの生活やアパートでのひとり暮らしに対応する支援策を充実することが必要です。

また、精神障害者が医療とのつながりが不可欠であるとともに、障害をもつ人の多くが何らかの疾病を有しています。特に重度障害者、高齢障害者の場合に対応できる医療機関が限られている状況もあり、生活習慣病の予防から重厚なケアまでさまざまに医療が必要な場合が少なくありません。医療の確保ができないために、地域生活移行が難しいといった状況をなくすために、通院に対する支援や医療面の居宅サービスを確立することが求められています。

重度生活寮ではない生活寮において中軽度の利用者とともに重度の知的障害者が生活している場合には、支援体制の厚い「知的障害者重度生活寮」並みの体制がとれるように、柔軟な支援策を講じる必要があります。

さらに、身体障害、知的障害、精神障害の重複や合併の障害をもつ人に対しては多職種による連携が必要です。3障害にまたがって、それぞれの障害に応じたサービスを組み合わせる支援が必要となります。

### **(10) 常時の見守りや声かけが必要な人も安心して暮らせる支援の充実**

本人の安全や健康を害する行為、近隣とのトラブルにつながる行為を頻繁に行ってしまう障害をもつ人でも地域で安心して暮らしていくためには、何らかの形での常時の見守りが必要です。このため、障害が中軽度であっても、見守りや即応できる体制を必要とする人の支援を必要な時期に応じて手厚くするなど、必要な支援量を適切に評価できるしくみが不可欠となります。

## **3 施設・病院と地域をつなぐ地域生活移行推進の基盤の確立**

### **1 施設・病院と地域の関係者が取り組むべきこと**

#### **(1) 施設・病院と地域の関係者の連携による連続性のある支援の充実**

施設（病院）の機能を広く地域に活用するため、施設を地域の拠点として地域の関係者に開放したり、施設自らも居宅サービスに積極的に取り組み、施設（病院）と地域の連携を深めることが必要です。そして、地域生活移行のプログラムに施設（病院）と地域の関係者が協働して取り組み、連続性のある支援を構築することが不可欠となります。

その連続性のある支援を行っていくにあたっては、地域生活の体験を繰り返しながら、段階的に地域における生活基盤をつくり地域生活移行を図ることに取り組むことが必要です。併せて関係者による連携をすすめるにあたっては、地域住民の協力やインフォーマルな活動を広げていくことが求められます。

### **2 制度として取り組むべきこと**

#### **(1) 中長期的な「障害をもつ人の地域生活移行推進プラン」の策定**

都外施設には約3,000名の知的障害者、約700名の身体障害者、都内の精神病院には約5,000名が社会的入院をしています。東京都ならびに区市町村においては、障害をもつ人のニーズを把握し、施設（病院）機能の今後のあり方や住宅・就労支援策との連携も含めた「障害をもつ人の地域生活移行推進プラン」を策定し、中長期的な方針を示すことが必要です。

とりわけ都外施設からの地域生活移行については、希望に応じて出身地の地域生活への移行ができるよう、例えば、グループホームの設置にあたって優先

的に都外施設からの移行者が利用できることや、都内の施設において地域生活で空いた定員には都外施設からの中継点として都外施設利用者の枠に当てるなど、具体的な取り組み方策を打ち出すことが必要です。

## **(2) 東京都による区市町村の取り組みに対する支援**

相談事業、グループホーム、体験の場、ホームヘルプ、ショートステイなど、地域生活を支える社会資源の充実を重点的にすすめることが必要です。東京都において平成15年度からの3か年による「障害者地域生活支援緊急3か年プラン」をさらに拡充するとともに、区市町村においてニーズ把握に基づいて計画的に社会資源を整備していくことが必要となります。

そのためにも東京都においては、知的障害者体験型生活寮モデル事業や都型ショートステイなど、区市町村負担がある中で取り組みがすすんでいない事業については、区市町村が積極的に取り組めるよう、抜本的な促進策を講じることが必要です。

## **(3) 施設・病院による地域生活の継続を図るための支援機能の充実**

一時的な不調などがある時、地域生活を継続していくために、身近にある入所施設で一時利用（休息入所）ができたり、精神障害者が入院までは必要としない場合に一時的にグループホーム等を利用できるなど、地域生活に戻れることを前提にした短期間の入所施設や病院の利用による支援のしくみの充実が必要です。

また、施設やグループホームの機能を活用した支援として、例えば、食事や入浴、相談などその人ごとに必要となる支援を中心とした、ひとり暮らしや障害者世帯に対する「自立生活援助事業」を位置づけるなどのしくみが求められています。

## **(4) 地域生活移行支援のための普及啓発**

家族や地域住民に対する理解をすすめるため、地域生活移行の推進を広く普及啓発することが必要です。また、医療、住宅施策や就労支援策などの周辺施策に対しても、障害をもつ人の地域生活移行支援や地域生活の継続に向けた支援に関する理解をすすめて、施策を横断した連携により地域生活移行支援をトータルにすすめることが必要です。

提言 「障害をもつ人の地域生活移行支援の推進」は、身体障害、知的障害、精神保健福祉分野の3つの種別を超えて、地域生活移行支援に取り組む実践事例のヒアリングと関係者による意見交換により作成しました。ヒアリング調査の内容は下記の事例集にまとめています。

『障害をもつ人の地域生活移行支援事例集～身体・知的障害者福祉と精神保健福祉における実践と提言』（頒価：800円）