

平成 27 年度 第4回知的障害者の住まい検討部会

平成 27 年 8 月 31 日 (月)

13 時 ～ 15 時

KRCビル 大会議室

《次 第》

1 議題

- (1) 中間報告書の取りまとめについて
- (2) 第5回以降の論点について

2 その他

知的障害者の住まい検討部会

中間報告書（案）

知的障害者の住まい検討部会
（平成 27 年〇月）

はじめに

第3期横浜市障害者プランにおいて、どんな障害があっても、できる限り自らの「住まいの場」を選択し、住み慣れた地域で安心して暮らしていくことできるまち、ヨコハマを目指すとしています。

横浜市では、これまで“身近な地域で暮らす”という考えのもと、地域移行を促進するための仕組みづくりを行ってきており、平成4年以降に整備された障害者支援施設には、小舎制・ユニット制(個室化)を導入してきました。

また、グループホーム(以下「GH」という。)についても、障害の重い方も地域での生活が継続できるよう、国に先がけてGH整備に係る市独自の補助金を交付するなど、“地域で自立した生活を送るための場”として、仕組みを整えてきました。

しかしながら、障害者の生活を支える様々な障害福祉サービスは整ってきているものの、障害者が地域の中で希望に合った暮らしを選択することが十分にできているとは言えず、家族が中心となって、障害者の“住まい”を不安定ながらも支えている現状があります。

そのため、プランでは「行動障害のある方の住まいの検討」を取組項目に掲げました。これを受けて、「知的障害者の住まい検討部会」を平成27年5月に立ち上げ、行動障害のある方の“住まい”において、必要とされる支援を整理するとともに、その支援体制のある生活の仕組みづくり等について、8月までに計4回の検討を重ねてきました。

ここに、これまでの検討部会での検討内容を集約し、現時点での中間報告をとりまとめます。

1 横浜市の行動障害者数について

まず初めに、行動障害のある方の人数を正確に把握するのは、現状、困難な状況であるが、一つの指標として、障害者総合支援法における障害福祉サービスを受給している人の中で、“重度障害者支援加算”（※1）を受けている人数を用いる。（横浜市における当該受給状況：表1参照）

当該数値からは、入所施設利用者の約67%、GH利用者の約20%が加算等の対象となっていることが見てとれる。また、在宅の加算対象者数は、横浜市全体の重度障害者加算対象者数から、施設入所支援と共同生活援助の対象者数を差し引いて算出したものであるが、施設入所者の約2倍程度となっており、多くの方が在宅で生活している現状も伺うことができる。

表1：横浜市における当該受給状況

	施設入所	GH	在宅	合計
総人数 ① ※1	827	2,604	7,743	11,174
重度障害者支援加算 対象者② ※2 (割合)	557 (24.2%)	514 (22.4%)	1,228 (53.4%)	2,299 (100.0%)
居住類型別割合 (②/①)	67.4%	19.7%	15.9%	20.6%

※1

施設入所 …平成27年3月31日現在の市内入所施設（身体障害者が入所している5施設を除く）における市内在住者

グループホーム …平成27年3月31日現在、知的障害者で共同生活援助の支給決定がされている市内在住者

在宅 …平成27年3月31日現在、知的障害者で障害支援決定がされている方から施設入所支援及び共同生活援助の支給決定がされている方を除いた市内在住者

※2

施設入所 …上記総人数のうち、重度障害者支援加算対象者

グループホーム…上記総人数のうち、判定基準表（行動関連項目）における点数が障害程度区分8点以上又は障害支援区分10点以上の者

在宅 …上記総人数のうち、判定基準表（行動関連項目）における点数が障害程度区分8点以上又は障害支援区分10点以上の者

2 “行動障害”について

本検討部会においては、行動障害に係る定義付けは行わず、いくつかの事例を通して、支援者としての行動障害に関するイメージの共有を行った。

ただし、重度障害者支援加算という広い意味での定義を、“行動障害”の全てとして捉えるのではないことを確認した。

また、行動障害のある方の中には、緊急入院をしなければならない程の喫緊の課題を抱え、生活が破たんした方から、適切な環境の下で安定した生活を送っている方まで存在し、“多様性”があることも委員間で共有した。

3 人材育成における支援について

本検討部会の検討にあたっては、行動障害のある方への支援を考える上で、重要なファクターである支援者の人材育成に関する議論に多くの時間をかけた。

特に、今年度から、強度行動障害に係る研修が、国が作成したテキストを基に都道府県単位で実施されることとなり、その内容を支援の標準としていくべきとの認識が共有された。

委員からは、「地域で暮らすためには、強度行動障害への支援技術を有する支え手（支援者）をどう増やしていくか考える必要がある。」「個人的には30歳くらいまでは療育があつていいと思う。療育の積み上げが大切ではないか。」「上記の研修等により支援手法を獲得した人を増やしていくことが必要ではないか。」といった意見や、「研修を行うことで、共通の言語を持つことができるようになるので、言語の共通化に係る仕組みを検討していく必要がある。」といった意見が出された。

支援者への研修等を通じて、横浜市全体の行動障害に係る支援力の底上げを図っていく必要性は、委員全員の共通認識である。

ただし、研修の実施だけでは不十分であり、そこで得た知識や手法をどのように浸透させていくかという、“仕組み”の構築の難しさに係る意見が多く出され、今後、検討を進めていくべき事項である旨を確認した。

また、「短期入所などで、複数の施設を次々と利用した場合、法人ごとに支援手法が異なるために、結果として、行動障害が重度化してしまう。」といった意見が出されるなど、地方都市に比べて、地域で支える社会資源（法人）が多い都市部固有の課題も明らかになった。

これらの議論を受けて、本検討部会としては、行動障害に関わる研修において、支援手法及び知識定着に尽力するとともに、法人の枠に縛られないオール横浜市としての行動障害に関わる人材育成体系の構築を図ることが必要であると考えている。また、行動障害のある方への支援が困窮している現状を踏まえると、支援者への人材育成は、早期に取り掛かるべき課題であるということ、ここに付け加えておきたい。

【報告要旨】

- ・市内の障害福祉に関わる人材の中で、行動障害に係る支援手法が確立・浸透していないため、国の強度行動障害研修などで支援の標準化に取り組み、共通の言語を持つ必要がある。
- ・研修等を通じて、横浜市全体の行動障害に係る支援力の底上げを図っていく必要がある。
- ・支援者が得た共通の言語を広く浸透させる「オール横浜市」としての人材養成体系を検討する必要がある。

4 各障害福祉サービスにおける支援について

(1) 施設入所支援

横浜市は、地域移行型の入所施設を整備してきたが、いまだに多くの入所待機者があり、その状況は深刻なものである。

検討部会の中では、「入所施設の職員が地域移行をゴールとした支援計画を作成・実践するような仕掛けがあると良いのではないか。」といった意見や、「本人の状況を把握し、地域移行の場の設定をする期間として、例えば「5年」と設定するなど、一定の期間を入所施設（法人）側にも意識させることを、行政として積極的に推し進める必要があるのではないか。」など、いかにして、入所施設の意識を現実の地域生活と融合させるか等の議論を行った。

入所施設からの地域移行は、本人のみならず、家族にとっても大きな転機であり、入所施設（法人）個々の個別的な取組のみでは、一定の限界があるのも事実であるが、一方では、現に、生活が安定しない障害者が一定数、入所施設の待機者として存在している。さらに、市内の入所施設への入所が叶わず、県外の入所施設を利用している障害者が存在する現状にも目を向ける必要がある。

(2) グループホーム (GH)

GHにおける行動障害のある方への支援は、GH利用者の居宅介護のスポット利用が平成30年度までの期限付きではあるものの、サービスの組み合わせによっては、入所施設の支援よりも手厚く支援することができるとの意見があった。

事例を通して、今ある社会資源をできるだけ活用しながら、地域での生活を実現していくための方策を共有するとともに、「サービスの組み合わせ」とそれに関わる家族及び支援者間での支援を共有することで、障害者本人が安定化し、地域で暮らし続けられる可能性を感じる事ができた。

しかし、委員の中からは、「プロフェッショナルな人が進めたから、うまくいったようにも思う。」といった意見が出るなど、単なるサービスの組み合わせによって地域での生活を実現するのではなく、スーパーバイズする人間が参加する仕組みの重要性も確認された。

サービスの組み合わせができれば、地域で暮らすことできるわけではなく、これらのサービスを組み合わせるにあたっては、担い手の確保・育成に加え、GHと関係の事業者や入所施設等がどのように連携していくことが望ましいかなど、今後、全体的かつ長期的な仕組みを検討していく中で、十分に議論していくことが必要であると考ええる。

(3) 短期入所

横浜市の状況として、(1)で述べたとおり、入所施設に入所できず、短期入所による不安定な生活を送っている障害者も存在している。短期入所利用者の中には、一か所の利用に止まらず、複数の施設を転々と利用せざるを得ず、その支援の不安定さから、行動障害が悪化するといった現象も発生しており、早急な対策が求められる。

このような生活が破たんした方の短期入所利用は、本来の目的である一時保護やレスパイトとしての短期入所利用ではなく、地域での生活を送れる環境を整えるための中間的な支援が必要であり、日中活動を含めた生活全体をトータルにコーディネートできる施設を複数確保し、一定の期間、一か所の施設で安定的に支援していく方策を検討することが求められる。

(4) 日中活動

本検討部会では、議論の集中を図るため、あえて、日中の生活と“住まい”とを切り離し、日中活動に係る内容を中心に議論してこなかったが、行動障害のある方の“住まい”を考える上において、日中活動が担う役割は極めて重要であり、欠かすことのできない視点であるということは、委員全員の共通認識である。

日々の日常は、日中の生活と住まいの連続性によって成り立っており、安定した日中活動環境を整備することは、行動障害のある方の“住まい”を構築する上で、必須条件と言える。

そのため、日中の支援が“住まい”に関わる支援と連続・連携したものであることは大変重要であり、今後の議論において、日中活動に係る議論のみを掘り下げることが難しいものの、全体的な仕組みを構築するにあたって、非常に大きな役割を担うという認識を持っておく必要がある。

【報告要旨】

■施設入所支援

- ・生活を立て直し、地域移行を進めるという入所施設の役割を再確認し、地域移行をゴールにした支援計画の作成を原則とする必要がある。

■GH

- ・計画相談・カンファレンスを通じて支援を共有し、その方にあったサービスを組み合わせることで、行動障害があっても、GHで生活ができるよう、支援の共有化(言語の共通化)を図るとともに、GH職員への専門的支援が行える仕組みを検討する必要がある。
- ・GHと関係の障害福祉サービス事業者や入所施設等が連携する仕組みについて、丁寧に議論を進めていく必要がある。

■短期入所

- ・一時保護やレスパイトとしての利用だけでなく、地域での生活を整えるための中間的な支援が必要である。
- ・日中活動を含めた生活全体をトータルにコーディネートできる施設を複数確保し、一定の期間、一か所の施設で安定的に支援していく方策を検討していくことが必要である。

■日中活動

- ・行動障害のある方が、地域で安定して生活するためには、日中活動と住まいに係る支援との連続性という視点が重要である。

5 今後の議論について

これまで検討部会では、生活が破たんしている行動障害の著しい事例が一定数存在する状況を捉まえて、共通の言語・手法による支援及び人材育成の重要性に関わる議論が多く出された。

この人材養成に係る議論は、単なる研修の実施だけではなく、スーパーバイズできる人材の確保や、そのような人材のコンサルテーションを受ける仕組みの構築も必要であり、引き続き、議論を深めていく必要がある。

また、これら人材の育成に加えて、行動障害のある方の住まいの場として、在宅・入所施設・GHが連携し、“身近な地域で暮らす”ための地域移行に係る中長期的な仕組み等についても、引き続き、議論していく必要がある。

これらの方向性について、今年度末に本検討部会として提言をする際に、改めて触れていきたい。

最後に、本検討部会は、行動障害のある方々が、自らの「住まいの場」を選択することの困難さに端を発している。そのため、検討部会としては、行動障害のある方々の意思表示の困難さ等を踏まえた中で、行動障害のある方の意思が具現化した検討となるよう、各委員が家族や支援者として積み上げてきた事例等を基に検討を進めてきた。

今後も、家族や支援者の思いに偏ることなく、地域で暮らすのは本人であるということ十分に意識した議論を進めてまいりたい。

知的障害者の住まい検討部会委員名簿

(順不同) 敬称略

氏名	分野	所属
しが としかず 志賀 利一 (部会長)	学識経験者	独立行政法人 国立重度知的障害者総合施設 のぞみの園 事業企画局研究部長
あかがわ まこと 赤川 真	福祉従事者 (GH)	NPO法人 新 は一とっこ
いづらら ようすけ 五浦 洋輔	福祉従事者 (相談)	社会福祉法人 横浜共生会 障がい者支援施設 花みずき
うきがい あきのり 浮貝 明典	福祉従事者 (GH)	特定非営利活動法人 PDDサポートセンター グリーンフォーレスト
かんだ ひろし 神田 宏	福祉従事者 (ヘルパー)	社会福祉法人 横浜やまびこの里 ヘルパーセンターやまびこ
さいとう ようすけ 齋藤 陽介	福祉従事者 (相談)	社会福祉法人 同愛会 つづき地域活動ホーム くさぶえ
ししくら たかし 宍倉 孝	家族	横浜市自閉症児・者親の会
やしま としあき 八島 敏昭	家族	横浜市心身障害児者を守る会連盟代表幹事
わたなべ てつや 渡邊 哲也	福祉従事者 (相談)	社会福祉法人 試行会 障害者支援施設 青葉メゾン

第 4 回「知的障害者の住まい検討部会」資料

最終報告書作成に向けての論点の整理について

提出：志賀利一

行動障害の著しい知的障害者について「市内にどれくらいの人がいるのか」、事例を通して「どのような問題を抱えており、地域でどのように支えていけるのか」について共通理解を持つためにこれまで意見交換されてきました。また、これからのあるべき姿についても多数の意見が出されています。検討部会の相違としては、「オール横浜市で、具体的に何らかの対策が必要である」という共通認識はもてたと理解しております。

今後、最終報告書作成に向けて、数少ない会議の中で、この具体的な対策をまとめていく必要があります。その際、私は、以下の 2 つの異なる視点から、今後の取り組みをまとめていけるのではないかと考えています。

予防的取り組み：行動障害を予防する、地域で支えていく取り組み（広く包括的な取り組み）

<p>【想定される対象】</p> <ul style="list-style-type: none">■ 行動関連項目 10 点以上の人ならびにそれに準ずる人■ 行動上の問題が表面化している、あるいはそのリスクがある児童
<p>【主な取り組み（案）】</p> <ul style="list-style-type: none">■ 研修・人材養成：強度行動障害支援者養成研修、自閉症支援初級研修、地域・事業所単位の助成■ スーパーバイズ：地域や事業所で事例を通して強度行動障害を支える支援技術等が継続的に行う■ 行動障害対応の住宅：GH 等の新設・改修に際しての助成、住宅改修
<p>【対象となる事業等】</p> <p>施設入所、短期入所、生活介護、相談支援、グループホーム、地域活動ホーム、居宅介護、放課後デイサービス、就労継続 B、自立訓練、その他</p>

生活の立て直し：行動障害が極めて著しい人の生活を立て直す取り組み（重点的・専門的な取り組み）

<p>【想定される対象】</p> <ul style="list-style-type: none">■ 行動障害が著しく日常生活・社会生活が破綻しており、いわゆる「短期入所めぐり」や精神科病院に保護入院となっている人等■ あるいは、そのリスクが非常に高い人
<p>【主な取り組み（案）】</p> <ul style="list-style-type: none">■ オール横浜市のモデル事業：生活の立て直しを行う事業を創設、チームでその実践の効果を評価する。有期限でいかにして効果的に生活を立て直し、新たな生活の場に移行するか、オール横浜市で検討するモデル事業の設置。モデル事業終了後の長期的な運用も同時に検討。
<p>【対象となる事業所等】</p> <p>オール横浜市（行動障害が著しい人を支える市内のすべての事業所が関わる）</p> <p>モデル事業の運営組織・事務局・必要な経費等については要検討。また、モデル事業の評価の仕組みも必要。</p>