

「平成18年5月11日 都道府県障害福祉計画担当者会議 三田共用会議所」

【三重県からの報告】

「障害者の地域生活移行推進」に向けて  
～本人中心の自立生活を支えるために～

三重県 健康福祉部 障害福祉室 脇田 愉司

三重県では(背景)

- ・人口……186万人 世帯数……68万世帯
- ・面積……5800Km<sup>2</sup>(国土の1. 53%)  
東西80 km 南北に170km
- ・市町村数……69市町村→(合併後)29市町へ

・障害者数

身体障害者 6. 7万人 (人口比 3. 45%)

知的障害児者(療育手帳) 8. 9千人 (人口比 0. 44%)

精神障害者(通院+入院患者)2. 4万人(人口比 1. 34%)

※ 精神障害者保健福祉手帳 4765人

## 三重県では(障害者の現状)

○県内の入所者・在院者の現状(入所・在院期間)

(平成16年9月調査)

障害種別	入所(院)定員	入所(院)定員	20年以上の入所(院)期間	
			人員(人)	構成比(%)
身体障害	465	460	85	18.5
知的障害	1235	1206	355	29.4
精神障害	(5143) 任意入院	(4857) 3309	619	18.7

## 三重県では(障害保健福祉施策)

### (現状)

- ・社会資源の偏り、地域間の格差
- ・社会福祉法人、医療法人等民間主導の展開
- ・行政改革の影響、民営化(民間活用)
- ・障害者施設・病院数

身体障害者療護施設	10箇所	465人定員
知的障害者入所更生施設	23箇所	1235人定員
精神障害者入院医療機関数	19病院	5143病床数

### (これまでの実践)

- ・施策目標:グループホーム等において、地域生活をしている障害者の人数  
02年度 390人(現状実績値)→06年度 780人(目標値)
- ・当事者活動は低調、限定的 自立生活センターは1箇所
- ・支援費制度導入で、施設運営は?

## 三重県では(行政計画)

- 三重県障害者プラン(第三次長期行動計画) 15年3月策定
  - ・計画期間: 15~22年度
  - ・数値目標: 15~17年度(障害保健福祉圏域別数値目標) →18年度~改定(市町村合併を見据えて)
  - ・進捗管理—「年次報告書」の作成

障害者自立支援法による  
「障害福祉計画」(18年度中)

### 【重点施策】

- 1 新しい制度のもとでの相談支援体制の整備
- 2 地域で安心して暮らせるためのグループホームの整備
- 3 精神障害のある人に対する地域生活支援体制の整備
- 4 1人ひとりのニーズに応じた自立の基盤づくり
- 5 一般就労への移行と定着化に向けた支援
- 6 ユニバーサルデザイン(UD)のまちづくり・社会資源の偏り、地域間の格差

- 県民しあわせプラン(戦略計画)—16年4月策定(新総合計画)
  - ・計画期間: 平成16年度~18年度
  - 【重点プログラム】(みえの 元気・くらし・絆づくり)
  - くらし7「障害者の地域生活支援プログラム」  
「生活の場、就労の場、相談支援体制の確保」

## 三重県では(県民しあわせプラン)

- 県民しあわせプラン(戦略計画)—16年4月策定(新総合計画)
  - 【重点プログラム】くらし7「障害者の地域生活支援プログラム」

### ○「生活の場の確保に向けて」

- ① 障害者の多様な暮らしの場づくり支援事業
  - ・グループホームの設置促進
  - ・多機能型知的障害者グループホーム(従来のGHの機能に加えて、体験入居の場や地域交流スペースをあわせもったGH)に施設整備費を補助
  - ・体験入居の費用を補助
  - ・新規知的障害者GHの運営費に対する初期加算費用を補助

### ○「就労の場の確保に向けて」

- ②障害者のチャレンジ支援事業
- ③障害児者地域連携・自立支援事業

### ○「相談支援体制の確保に向けて」

- ④障害者地域生活支援センター運営事業
- ⑤高次脳機能障害者生活支援事業
- ⑥自閉症・発達障害支援センター運営事業
- ⑦精神障害者地域生活支援センター運営事業
- ⑧精神科救急医療システム運営事業
- ⑨新たな精神保健分野に対応する相談支援事業

## 1 「障害者の地域生活移行推進」に向けて(提言)の位置づけ

●障害者基本法に規定する「三重県障害者プラン」の展開  
15～17年度、18年～改定(予定)  
◎障害者自立支援法による「障害福祉計画」策定(18年度中)

●県の新総合計画「県民しあわせプラン(戦略計画)」  
16～18年度 今後、「次期戦略計画」の策定(19年度～)

「障害者の地域生活移行推進」に関する提言(ビジョン・方策)  
*深化・発展・整合・連動*

## 2 障害者の地域生活移行推進」に向けて(ビジョンと方策)

### 1 「提言」の趣旨

- ・施設福祉(入院医療中心)から地域福祉へ
- ・「自分らしい豊かな暮らし」をつくれるように、地域の条件整備を
- ・入所(院)施設の果たしてきた機能を見直し、施設利用の要因を解決
- ・障害程度による能力に応じた生活→各人が望む普通の暮らしを支援

### 2 策定の経緯

- ・有識者からなる策定委員会の立ち上げ(年間4回)
- ・アドバイザーや障害当事者を含む3障害の作業部会を設置(各6回)
- ・施設、病院現場職員や本人・保護者の意見聴取、関係団体との協議

### 3 「提言」の構成

- ・序論 提言の趣旨、位置づけ、基本的考え方
- ・総論 障害者の現状、地域生活移行への基本的考え方
- ・各論 施策の展開方向、具体的提案のイメージ

### 3 「障害者の地域生活移行推進」提言策定に向けた基本的考え方①

#### 1 「提言」に向けた理念

- 入所(院)施設から地域生活への移行だけを問題にしない。  
既存の支援の態勢では地域でくらすことが困難で、入所施設を利用しなければならぬと思われる人も視野に入れる。
- 地域生活の困難性を当事者自体の問題とし、当事者の意向を無視して決めてきたこれまでの反省することからはじめ、介護の度合いによらない地域での暮らしを実現する。
- 先ず施設解体ありきではなく、本人中心の暮らしをどう構築していくのかという切り口で「提言」を作成する。



- いかにすれば地域での暮らしが可能になるか。
- すべての障害者の地域での暮らしを実現する方向。

### 3 「障害者の地域生活移行推進」提言策定に向けた基本的考え方②

#### 2 「提言」の目指す方向

- (1) 現行の制度の枠組みを前提にして議論を進めない  
→単にあるべき体制を描くのではなく、実効性のある具体的提案
- (2) 現行入所(院)施設の果たしている役割を再点検し、その積極的な機能の担い方を模索 →入所施設の果たしている役割を総点検、是正すべき点の明確化、あるいは積極的な固有の支援の引継
- (3) 地域とは何か、暮らしの中身を問い整理  
→入所施設から出て地域で暮らすだけでなく、暮らしの中身を問う。
- (4) (知的)障害児者の地域での暮らしを願う親たちの意見聴取  
→加齢や障害で施設入所を考えざるを得ない保護者の生の声を聞く。
- (5) 障害当事者の自立支援を基本に  
→家族の自立支援も併せて行う。

#### 4 障害者の地域生活移行について①

##### 1 地域生活移行が進まない背景・理由

- (1)入所施設しかイメージがない、「親亡き後」を超えられない。
- (2)選択肢としてのグループホームがあっても、移行できる安心感？
- (3)地域での生活を支える条件整備や仕組みが不十分。
- (4)強度行動障害ケースへの支援のあり方が共有されているか。
- (5)障害当事者の自立支援を基本に。

##### 2 地域生活へ移行する際の課題

- (1)本人の意思、意識改革(体験、不安の低減)
- (2)保護者の理解
- (3)重度障害者の地域生活の確保
- (4)安心のための再入所(院)ーセーフティネットの整備
- (5)日中活動の場の保障
- (6)施設・病院の理解と協力

#### 4 障害者の地域生活移行について②

##### 「障害者の相談支援事業のあり方(論点・課題の整理)」

##### 1 現状

- ・どのようなサービスが必要→困っていてどうしたらよいかわからない。
- ・これまでの3障害の相談機関・事業は有機的・普遍的には未整備。
- ・地域間格差、支援の内容・質量にばらつき→当事者に届いていない。
- ・相談支援従事者の人材育成、成果の検証が不十分。

##### 2 今後の取組の方向

- ・市町を中心とした総合相談支援の拠点確保
- ・関係者の連携を地域で進めるコーディネーター機能の確立
- ・市町は、福祉サービス支給決定の責任を負うとともに、「援護の実施者」として、最終的な公的責任を果たす。
- ・県は、障害保健福祉圏域レベルの広域的・専門的相談支援機能を果たす。
- ・市町は、第一次のケアマネジメント、二次の圏域レベルでは、ケースマネジメント機能を発揮する。
- ・中立性、権利擁護性、地域包括支援センターの活用も検討。
- ・社会資源の創出を進めていくことが重要。

 圏域単位で協議中、県の支援策を検討

#### 4 障害者の地域生活移行について③

##### 地域生活移行への基本的考え方

★地域生活移行の目的は「自立生活」を支援すること  
★「できる、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

- (1) その人の生活空間で暮らしそのものを支援
- (2) 細切れの支援ではなく、生活全体を見通した継続した支援
- (3) 入所施設で使っている支援費は地域サービスで使えるように
- (4) パイロット事業(試行プロジェクト)で本人や保護者に安心を
- (5) ダイレクトペイメントの可能性検討、成年後見支援の充実

##### 試行プロジェクトの三要素

- (1) 暮らしの場の仕組み—GHの世話人、ホームヘルパーの柔軟な利用等
- (2) 支援のためのキーパーソン—ソーシャルワーカーの視点
- (3) 権利擁護、後見支援—部分的後見を認めるアプローチ、自立支援の構築

#### 5 施策の展開方向(方策とビジョンの提言)

障害がある人の地域生活移行を進めていくには、次の3つの観点からの推進を重点的に図る中で、体系的に整理

##### (3つの柱)

- 1 「施設・病院」における地域生活移行支援の充実
- 2 「地域」での暮らしを支えるトータルな社会資源の充実
- 3 「施設・病院と地域をつなぐ推進体制」等の基盤の確立

## 5 施策の展開方向(方策とビジョンの提言)

### 1 「施設・病院」における地域生活移行支援の充実

#### (1)施設内(病院内)における推進体制の構築

- ・法人としての方針の明示
- ・施設・病院における意識改革
- ・「地域生活移行支援委員会」の設置

#### (2)施設入所者・長期在院者が地域の住民と接する機会の確保・充実

#### (3)地域生活移行後における支援のポイントの明確化

- ・当事者によるピア・カウンセリングの取組
- ・イメージづくりへの支援
- ・移行希望の聞き取り調査、実態把握

#### (4)本人の希望を実現するための家族との調整

#### (5)行政施策として県・市町における推進体制の構築

- ・障害者計画への位置づけ
- ・精神障害者退院促進支援事業の展開

## 5 施策の展開方向(方策とビジョンの提言)

### 2 「地域」での暮らしを支えるトータルな社会資源の充実

#### (1)地域が取り組むトータルな支援をコーディネートできる機能の充実

- ・生活・就労・医療・余暇等のトータルな支援のコーディネート

#### (2)グループホームにおける支援機能の充実

#### (3)社会的な体験を積む機会の充実

#### (4)日中活動のメニューの充実

- ・小規模作業所のあり方
- ・地域活動支援センターの展開

#### (5)行政施策として県・市町における推進体制の構築

- ・総合相談支援の拠点の確保
- ・ソーシャルワーカーの視点と公的責任

#### (6)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

- ・「生活サポート事業」の創設検討



## 5 施策の展開方向(方策とビジョンの提言)

### 3 「施設・病院と地域をつなぐ推進体制」等の基盤の確立

- (1) 施設・病院と地域の関係者の連携
  - ・段階的な生活基盤づくりを行う連続性ある支援の構築
- (2) 地域生活継続を図るための支援機能の充実
  - ・地域生活に戻ることを前提にした短期間の施設利用(行動観察)
  - ・レスパイトケア、安心のための再入所の仕組みの充実
- (3) 地域生活移行支援のための普及啓発
  - ・障害者観の醸成(共生・統合教育の浸透の中で)
- (4) 医療や住宅施策、就労支援策との連携・充実
  - ・グループホームの公営住宅の活用
  - ・ジョブコーチの体制整備……

## 6 具体的提案のイメージ(試行プロジェクト)

### 1. 身体障害分野

- ① ダイレクトペイメント方式によるパーソナルアシスタンス事業の可能性の検討
- ② 療護施設などの施設入所者(当事者)を対象とする週末帰宅事業
- ③ 自立生活センターの拠点づくりと公的支援
  - ・ピアカウンセリング講座、自立生活プログラム……

※「ダイレクトペイメント」とは、ケアの受け手がケアの提供者に対してサービス費用を直接支払うことを前提として、そのための公的給付をケアの受け手に直接支給するもの。

※「パーソナルアシスタンス」とは、利用者が公的な手当等を使って、個人として契約する介助者をいう。

出典:『「障害者自立支援法」時代を生き抜くために』06年2月 批評社  
「ケアの自律」ーパーソナルアシスタンスとダイレクトペイメント 岡部 耕典著

## 6. 具体的提案のイメージ(試行プロジェクト)

### 2. 知的障害分野

#### ①ある施設の利用者全員のケアプラン作成を試行的に実施

- ・施設での「個別支援計画」を共有化して協議。
- ・利用者全員に対して、「地域生活をおくることを可能とする(仮想の)ケアプラン」をつくってみる。
- ・「本人中心のケアマネジメント」の手法を活用する。
- ・「これなら地域移行できる」という理想のケアプランを作成し、現行の施設訓練等支援費と比較してコスト計算。
- ・支援度合いの高い人を排除しない考え方を土台にして実施。

## 6. 具体的提案のイメージ(試行プロジェクト)

### 3. 精神障害分野

#### ①退院促進支援事業をリニューアルする形で実施(全県下)

- ・現行(3年間)のように委託形式で1~2の機関が中軸を担い、複数の病院を指定して、対象者をリストアップ
- ・現行の診療報酬に反映されない業務を明確にし、PSW等が作成した地域移行計画に基づいて、多様な職種でチームを形成して退院を支援。
- ・ホームヘルパーの「見守るサービス」活用を検討。
- ・圏域ごとに協議会を設置し、「拡大ケース会議」開催していく中で、地域移行を推進するシステムを形成していく。

## 6 具体的提案のイメージ(試行プロジェクト)

### 4. 共通の視点(3障害)

作業部会では、次のビデオの実践を題材に、地域での「自立生活」支援について、共通のベースにあるものとして捉えてきました。

＜ビデオ『生活支援とホームヘルパー』～地域での「自立生活」支援を考える～＞

〔自立生活センターグッドライフ(東京都東久留米市)の活動実践〕

- ・従来の枠から抜け出して、新しい支援のあり方、生活支援の試み
- ・日常生活を支援するとは、障害のある人たちが自分で自分の日常生活を自ら創り出していくことを支援する、エンパワーメント
- ・障害者の自立生活、「見守り」(寄り添い)の重要性

## 7 平成18年度の取組

- ① 「地域生活移行推進」(提言)に係る「評価・検証委員会」の設置 → 提言内容のバージョンアップ
- ② 「試行プロジェクト」、パイロット(モデル)事業の実施
- ③ 周知のためのフォーラム、タウンミーティングの実施

連  
整  
発  
深  
動  
合  
展  
化

★次期戦略計画(平成19年度～)への反映

★障害者プラン(基本法)の展開、障害福祉計画(自立支援法)の策定

## 8 障害者自立支援法の施行準備の中で

(例えば)

- ① 「地域生活支援事業」の配分(裁量的経費、統合補助金)
- ② 「地域活動支援センター」への移行
  - ・デイサービス、小規模作業所の受け皿?(移行希望アンケート調査)
- ③ 新体系、指定(最低)基準の説明、個別相談
  - ・法人格の取得、多機能型の要件、自治体単独事業の取扱い
- ④ 移行希望アンケートの集約、サービス見込み量の報告

連 整 集  
動 合 約

- ★「地域生活移行推進」(ビジョンと方策)の反映・事業化
- ★障害者プラン(基本法)の展開、障害福祉計画(自立支援法)の策定

## おわりに 「地域移行を進めるために」(課題)

### 障害者自立支援法の影響から

- ・グループホームの報酬減、ホームヘルパー派遣が困難に
- ・日中活動の場として、デイサービス・小規模作業所の新体系移行は？受け皿は？
- ・「地域生活支援事業」は裁量的経費(統合補助金)であり、地域活動支援センター・相談支援・移動支援事業等の財源配分は？
- ・利用者負担増に伴う授産施設・GH等での退所、利用回数減少(抑制?)  
(県単事業として、「グループホーム移行支援モデル(家賃補助)事業」創設)
- ・就労支援に押し出す具体的事業、仕組みは？

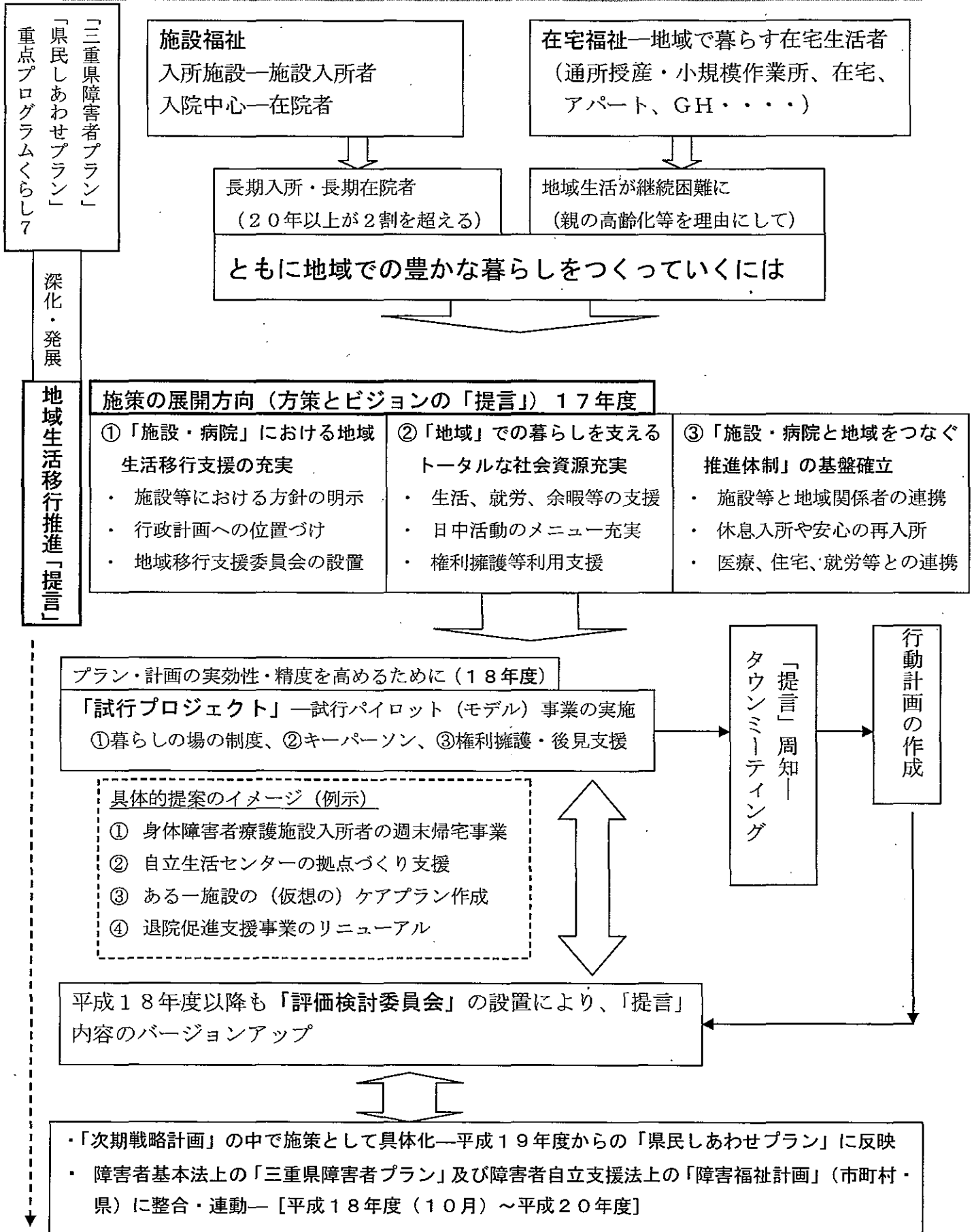
\*「変わらなければならないこと」と「変わってはいけないこと」

地域活動支援センター検討会、新体系移行に向けてのスケジュール(案)

[法定施設・小規模作業所]

日程	県障害福祉室	保健福祉事務所	市町	法定施設	小規模作業所等
4月12日	地域活動支援センター・小規模作業所等のあり方について市町へのアンケート実施(※1)				
4月19日まで	意見の集約		アンケート回答、自由意見記述		
4月21日(金)久居庁舎	保健福祉事務所小規模作業所担当者会議(※2)				
4月25日(火)久居庁舎	第1回 地域活動支援センター検討会(※3)				
	意見の集約	検討会結果報告	検討会結果報告		
5月19日(金)AM,PM 県四日市庁舎 5月23日(火)AM,PM 県松阪庁舎	新体系サービスについての説明会(※4)				
		参加	参加	移行希望アンケート調査(※5)	
	移行について個別相談	移行について個別相談			
	* 移行に関する相談はアンケート終了後も継続				
6月14日(水)久居庁舎	第2回 地域活動支援センター検討会(※6)				
	意見の集約	検討会結果報告	検討会結果報告		
6月中旬頃	アンケート意見の集約			アンケート回答	
	分析・県の考え方まとめ	提示	サービス等の量の 見込み開始		NPO法人等取得に向けての説明会等(※7)
7月上旬～中旬	第3回 地域活動支援センター検討会(※8)				
	意見の集約	検討会結果報告	検討会結果報告		
7月中旬頃	みなし指定・新体系移行についての説明会(複数回)				
8月頃	回答・分析	報告	サービス見込量の報告	新体系への移行計画書作成	
9月頃	サービス見込量の中間とりまとめ	調整			
7月下旬～8月中旬		小規模作業所監査兼移行支援相談(※9)			監査兼移行相談
		* アンケート回答をもとに相談			
8月下旬～	移行計画書受理			みなし申請	新規申請
	みなし指定申請受付				
	新規指定申請受付				

「障害者の地域生活移行推進」に向けて～本人中心の自立生活を支えるために



# 「障害者の地域生活移行推進」に向けて（提言）の位置づけ

**三重県障害者プラン**（第三次長期行動計画）  
15年3月策定

計画期間：15～22年度  
 数値目標：15～17年度 → 18年度～改定  
 （市町村合併を見据えて）

↓  
 障害者自立支援法による  
**「障害福祉計画」**（18年度中）

**【重点施策】**

- 1 新しい制度のもとでの相談支援体制の整備
- 2 地域で安心して暮らせるためのグループホームの整備
- 3 精神障害のある人に対する地域生活支援体制の整備
- 4 1人ひとりのニーズに応じた自立の基盤づくり
- 5 一般就労への移行と定着化に向けた支援
- 6 ユニバーサルデザイン（UD）のまちづくり

県民しあわせプラン（戦略計画）—16年4月策定  
 計画期間：平成16年度～18年度

施策345 障害者保健福祉の推進

**【重点プログラム】**

くらし7 「障害者の地域生活支援プログラム」  
 「生活の場、就労の場、相談支援体制の確保」

深化、発展—整合・連動

## 「障害者地域生活移行推進」に向けて（提言）—三つの柱（18～）

**1 「施設・病院」における地域生活移行支援の充実**

- ・施設、病院における方針の明示
- ・障害者計画への明確な位置づけ
- ・施設・病院内の「地域生活移行支援委員会」の設置、市町村における「地域生活移行支援担当者」の配置など

**2 「地域」でのくらしを支えるトータルな社会資源の充実**

- ・生活・就労・医療・余暇等の支援
- ・グループホームにおける支援機能の充実
- ・日中活動のメニューの充実
- ・成年後見制の活用等権利擁護支援など

**3 「施設・病院と地域をつなぐ推進体制」等の基盤の確立**

- ・施設病院と地域関係者の連携
- ・休息入所や安心のための再入所の仕組みの充実
- ・地域生活移行のための普及啓発
- ・医療、住宅や就労支援策との連携など

国の「障害者基本計画」—14年12月策定  
 計画期間：15～24年度  
 内容：10年間に構すべき障害者施策の基本的方向  
 「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」方針

「重点施策実施5か年計画」＝「新障害者プラン」  
 計画期間：15～19年度  
 内容：基本計画の前期5年間に重点的に実施する施策、その達成目標、計画の推進方策