

地域生活移行に向けた施設入所支援における
青年層入所者の現状と課題

— 東海4県の施設調査を通して —

伊 藤 葉 子
河 口 尚 子

地域生活移行に向けた施設入所支援における 青年層入所者の現状と課題

— 東海4県の施設調査を通して —

伊 藤 葉 子
河 口 尚 子

I 研究の背景、目的と方法

1 研究の背景

2006年12月に国連で採択された「障害者権利条約」は、北欧で生まれたノーマライゼーション理念や、1981年の国際障害者年以上のインパクトを世界中に与えている。日本もその例外ではない。署名した国に対する拘束力をもつこの条約は、各国の国内法の整備を推進し、障害のある人の権利をより確かなものにしつつある。しかしながら、実際、障害のある人々は、日々の暮らしにおいて今なお社会的に排除されやすく、弱くさせられがちであるともいえる。

それゆえに、2013年に成立し、2016年度に施行された「障害者差別解消法」の果たす役割と、今後の法改正は重要なものとなる。「障害者差別解消法」における「共生する社会の実現」は、「障害者権利条約」第19条「自立した生活および地域社会への包容」も意味する。障害者権利条約第19条には、「(a) 障害者が他の者との平等を基礎として、居住地を選択し、及びどこで誰と生活するかを選択する機会を有すること並びに特定の生活施設で生活する義務を負わないこと。(b) 地域社会における生活及び地域社会への包容を支援し、並びに地域社会からの孤立及び隔離を防止する

ために必要な在宅サービス、居住サービスその他の地域社会支援サービス（個別の支援を含む。）を障害者が利用する機会を有すること。(c) 一般住民向けの地域社会サービス及び施設が、障害者にとって他の者との平等を基礎として利用可能であり、かつ、障害者のニーズに対応していること」と明文化されている。

国内法でいえば、「障害者基本法」第3条第2項に「全て障害者は、可能な限り、どこで誰と生活するかについての選択の機会が確保され、地域社会において他の人々と共生することを妨げられないこと」とされてもいる。

こうしたことを受け、国は、現在、第5期障害福祉計画において、2020年度末時点で、2016年度末の施設入所者数の9%以上が地域生活へ移行することを基本とする成果目標を示した。だが、現状の進捗状況、達成率を踏まえると困難が予想される^(注1)。

2 研究の目的

本稿は、公益財団法人みずほ福祉助成財団の「平成28年度社会福祉助成金事業」により助成を受けて実施した調査研究を基に執筆したものである。その研究テーマは「障害者差別解消法施行後における地域移行、地域生活支援のあり方に関する研究－施設入所支援における青年層入所者の分析を通して－」である。この調査を実施するに至った契機は、2016年5月にとある障害当事者からの問いかけに端を発する。その問いかけとは、以下のような発言であった。

「障害のある人が、特別支援学校高等部を卒業してすぐ施設入所している現状がある。障害者差別解消法が施行した今だからこそ、その実態を明らかにしたい」

「施設から地域へ」、「地域生活の継続」が言われるようになり久しく感

じられるかもしれないが、「地域生活への移行」にむけた明確な記述が社会保障審議会障害者部会でなされたのは、措置制度から支援費支給制度に移行した翌年の2004年に示された「今後の障害保健福祉施策について(中間的なとりまとめ)」である。その後、障害者自立支援法、障害者総合支援法と障害福祉サービスの整備が不十分ながらも進められている。晩婚化とはいえ、大学生が下宿を始めるのと同様に18歳のわが子と親が別居することはあったとしても、親は働き盛りの世代でもあり、特別支援学校高等部卒業後、すぐさま施設に入所するなどということはごくまれなのではないか。果たして、特別支援学校高等部を卒業してすぐに施設入所している現状があるのか。こうした実態を明らかにするために、本調査は実施された。

そのねらいは、主に以下の2点といえる。

- ①障害者支援施設における施設入所支援利用者のなかで、特別支援学校高等部等を卒業後、施設入所をしていることが予想される10代から20代の青年層に着目し、施設入所者の入所状況と入所理由等の分析を通して、「障害者差別解消法」施行後における地域移行、地域生活支援のあり方を検討する。
- ②青年期に施設入所せざるを得なかった状況と、施設入所支援における「入所者の現状」から「地域移行に向けた課題」を明らかにする。

3 調査研究方法

調査研究方法は、以下の手順で実施した。

- ①アンケート調査(第1次調査) 2016年11月に実施。

「独立行政法人 福祉医療機構(WAM NET)」の事業者情報のうち、愛知、岐阜、三重、静岡の東海4県で障害者施設入所支援を実施している施設211施設を対象とし、郵送にてアンケート用紙を送付し、FAXにて回収した。回収件数は102件、回収率は48.3%であった。短期訓練施設である施設を除き、有効回答はそのうち97件であった。

②訪問聞き取り調査（第2次調査） 2017年1月～2月に実施。

第1次調査時に訪問聞き取り調査の協力が得られた施設のうち12施設を訪問し、職員及び利用者より聞き取りを実施した。12施設は愛知、岐阜、三重、静岡それぞれにて実施した。

③調査研究チームメンバーによる情報の共有（分析作業）2017年2月～3月に実施。

訪問聞き取り調査を記述化するとともに、研究チーム全体で共有したうえで、KJ法を用いた課題の抽出と分類、分析を実施した^(注2)。

II 調査結果

1 アンケート調査（第1次調査）結果

(1) 高卒直後入所の割合

全施設97施設の入所者数は4,924人であった。このうち、入所中の10代の42.9%（56人のうち24人）、20代の15.6%（307人のうち48人）が高卒直後入所であった（表1）。また、身体障害者施設34施設では10代の高卒直後入所は69.2%（13人のうち9人）（表2）、知的障害者施設74施設では10代の高卒直後入所は40%（50人のうち20人）（表3）であった^(注3)。

第2次調査の訪問聞き取り調査時に、高卒直後入所の理由をたずねたところ、多くのケースで家庭成員（多くの場合が母親）による家庭内介護の限界によるものが多かった。その背景には、ひとり親家庭、親の疾病、障害などによる体調不良もあるが、障害のないきょうだいの受験を機に障害児施設に入所した例や児童期より短期入所を繰り返し利用し、そのまま児童入所施設に入所した例も存在した。児童期に施設入所した場合、そのまま障害者支援施設に入所している場合が多かった。また、思春期に差し掛かることや子の成長に伴う本人の体力、腕力向上、身体介護にかかる負担を家庭内で母親ひとりが対処することには限界があり、施設入所を強く希望する例もあった。なかには、18歳になった時点で障害者支援施設入所

対象となることから、特別支援学校高等部の卒業を待たずに入所し、高等部は中退している例も複数存在した。

また本人への聞き取り訪問調査において、施設入所の際、本人の入所の意思確認や施設入所以外の選択肢を示されたことはほとんどなく、「選択肢はここしかなかった」「親任せにしていたから入所施設しかなかった」「自分で決められなかった。話もしなかった」などの発言もあった。

国の基本計画では、地域移行の推進と同時に施設入所者削減数の数値目標も掲げているが、本調査では、障害者権利条約を反映し批准に向けた障害者基本法の法改正を実施した2011年以降、施設入所期間が5年未満の施設入所者が776人いることが明らかとなった^(注4)。

表1 入所者年齢と入所期間(全97施設の合算)

上段: 回答者数(人)、下段: 構成比(%)

入所時期 → 入所期間 現在年齢	2015.10 以降	2011.10 ～15.9	2006.10 ～11.9	1996.10 ～06.9	1996.9 以前	合計	うち高卒 直後入所
	1年未満	1年以上 5年未満	5年以上 10年未満	10年以上 20年未満	20年以上		
10代	21 37.5	30 53.6	4 7.1	1 1.8	0 0.0	56 100.0	24 42.9
20代	33 10.7	127 41.4	117 38.1	28 9.1	2 0.7	307 100.0	48 15.6
30代	19 3.1	65 10.8	155 25.7	326 54.0	39 6.5	604 100.0	34 5.6
40代	46 3.5	132 10.0	177 13.4	467 35.3	501 37.9	1,323 100.0	45 3.4
50代	25 2.2	139 12.0	134 11.6	258 22.3	601 51.9	1,157 100.0	21 1.8
60代	18 1.7	109 10.5	130 12.5	313 30.2	468 45.1	1,038 100.0	7 0.7
70歳 以上	0 0.0	12 2.7	37 8.4	156 35.5	234 53.3	439 100.0	3 0.7
合計	162 3.3	614 12.5	754 15.3	1,549 31.5	1,845 37.5	4,924 100.0	182 3.7

表2 入所者年齢と入所期間（身体34施設の合算）

上段：回答者数（人）、下段：構成比（%）

入所時期 →	H27.10 以降	H23.10 ～27.9	H18.10 ～23.9	H8.10 ～18.9	H8.9 以前		
入所期間 現在年齢	1年未満	1年以上 5年未満	5年以上 10年未満	10年以上 20年未満	20年以上	合計	うち高卒 直後入所
10代	6 46.2	7 53.8	0 0.0	0 0.0	0 0.0	13 100.0	9 69.2
20代	12 14.6	36 43.9	29 35.4	4 4.9	1 1.2	82 100.0	9 11.0
30代	4 3.1	24 18.8	39 30.5	48 37.5	13 10.2	128 100.0	3 2.3
40代	20 5.5	74 20.3	59 16.2	86 23.6	126 34.5	365 100.0	4 1.1
50代	16 3.9	85 20.6	69 16.7	115 27.8	128 31.0	413 100.0	2 0.5
60代	13 2.9	84 18.8	70 15.7	126 28.3	153 34.3	446 100.0	1 0.2
70歳 以上	0 0.0	9 4.8	18 9.5	83 43.9	79 41.8	189 100.0	0 0.0
合計	71 4.3	319 19.5	284 17.4	462 28.2	500 30.6	1636 100.0	28 1.7

表3 入所者年齢と入所期間（知的74施設の合算）

上段：回答者数（人）、下段：構成比（%）

入所時期 →	H27.10 以降	H23.10 ～27.9	H18.10 ～23.9	H8.10 ～18.9	H8.9 以前		
入所期間 現在年齢	1年未満	1年以上 5年未満	5年以上 10年未満	10年以上 20年未満	20年以上	合計	うち高卒 直後入所
10代	17 34.0	28 56.0	4 8.0	1 2.0	0 0.0	50 100.0	20 40.0
20代	30 11.5	111 42.5	94 36.0	25 9.6	1 0.4	261 100.0	46 17.6
30代	16 3.1	55 10.6	124 23.9	296 57.0	28 5.4	519 100.0	32 6.2
40代	34 3.1	90 8.1	140 12.6	413 37.1	436 39.2	1113 100.0	41 3.7
50代	18 2.1	71 8.2	84 9.6	173 19.9	525 60.3	871 100.0	20 2.3
60代	8 1.0	46 6.0	82 10.7	224 29.2	408 53.1	768 100.0	6 0.8
70歳 以上	0 0.0	4 1.3	24 7.7	95 30.5	188 60.5	311 100.0	3 1.0
合計	123 3.2	405 10.4	552 14.2	1227 31.5	1586 40.7	3893 100.0	168 4.3

(2) 入所施設における地域移行状況

入所施設における地域移行に向けた取り組み姿勢について、「必要性が高く積極的に取り組んでいる」、「必要性は高いが、積極的には取り組めていない」、「必要性を感じず、取り組んでいない」について尋ねた。最も割合が多かったのは、「必要性は高いが、積極的には取り組めていない」と64.9%が回答した(図1)。これは、施設数でいうと、63か所であった。また、施設内に地域移行にかかわるスタッフを配置しているか尋ねたところ、スタッフが存在する割合は15.5%にとどまるもので15か所だった(図2)。その配置人数は、最も多い施設で4人であったが、3割強の5施設は1人のみの配置であった(表4)。

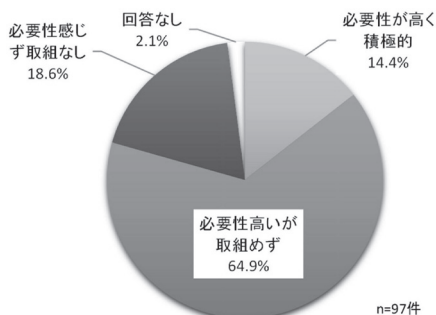


図1 地域移行への取組姿勢

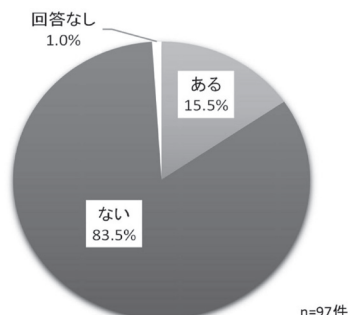


図2 地域移行スタッフの有無

表4 地域移行スタッフの配置人数

0人	1人	2人	3人	4人	5人以上	回答なし	合計
0	5	4	1	4	0	1	15
0.0	33.2	26.7	6.7	26.7	0.0	6.7	100.0

(3) 過去5年間の地域移行状況と現在の地域移行希望

過去5年間の地域移行実績を尋ねたところ、最も割合が多かったのは「0人」と回答した39施設、4割以上であった。地域移行の実績のあった施

設は 51 施設の 52.6% であった。次に多い割合が「1～10 人未満」の 47 施設 48.5% と、10 人未満で 9 割弱を占めた。また、97 施設（合計 4,924 人のうち）の合計移行者数は 250 名、この地域移行者 250 名のうち、141 名（56.4%）がグループホームへの移行であった。

施設入所者の現在の地域移行希望を尋ねたところ、希望者のいる施設は 50 施設の 51.5% だった（図 3）。他方で、地域移行希望者「0 人」と回答した施設は 38 施設の 39.2% であった。地域移行を希望する人の割合は「1 人～10 人未満」と回答した施設が最も多く 46 施設の 47.3% であった。施設規模にもよるが、20 人以上 30 人未満と回答した施設が 2 か所あった。

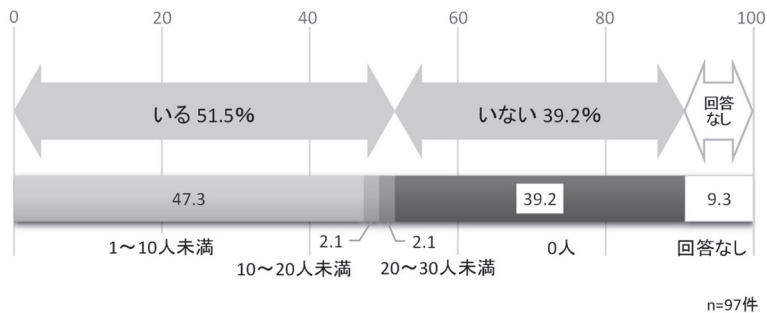


図 3 地域移行希望者とその人数

(4) 地域移行を進めるうえで不足している条件

地域移行を進めるうえで、不足している条件について（複数回答有）たずねたところ（図 4）、最も割合の多かったのは「住居の確保」（70 施設、72.2%）であった。次いで、「家族の理解」（62 施設、63.9%）、「本人の意思」（42 施設、43.3%）であった。社会資源の乏しさや経済保障よりも家族の理解や本人の地域生活に向けた意思形成を課題と捉えている傾向がみられた。

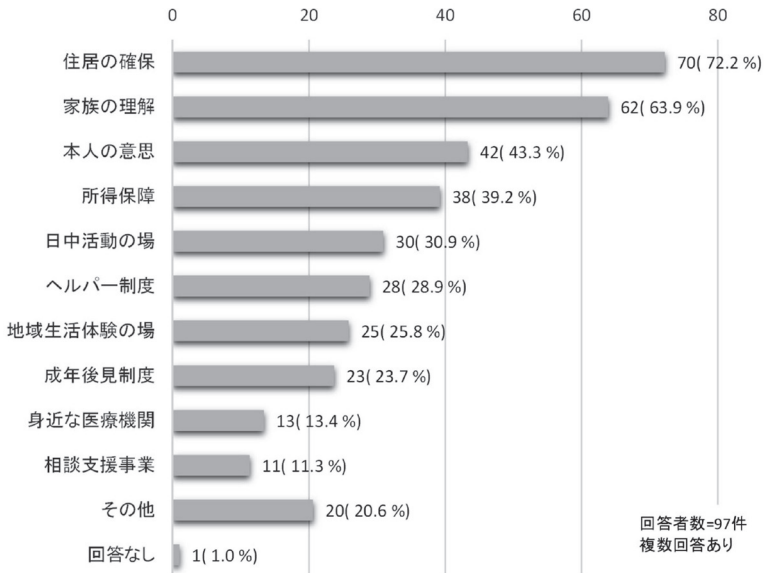


図4 地域移行を進めるうえで不足している条件

地域移行を進めるうえで家族の理解や本人の意思が求められる傾向は、聞き取り調査を通しても見出される。こうした状況は、施設入所に至るまで経過のなかでぎりぎりまで家族で抱え込み、家庭内介護が限界に達したとき、もしくは限界に達することが予想されるようになって施設入所に至ることがあり、家族としては「ようやく施設に入所できたのに」という気持ちがあることもうかがえた^(注5)。

また、「本人の意思」については、施設内ケアにおける意思形成支援が十分に展開できていないことや地域生活の在り方に対するいくつかの選択肢を本人が理解し、選び取り、決めるための経験やイメージをする機会が十分に持ち切れていない実態が存在した^(注6)。

「障害者差別解消法」とのかかわりでいえば、図4グラフにはないが地域住民の理解不足、いわゆる施設コンフリクトの問題も存在した。訪問聞き取り調査においては、グループホームなどの開設や福祉施設建設に関す

る施設コンフリクト、地域住民の理解が得られなかったという発言がいくつか聞かれた。何年もかけて地域住民の理解を得つつ開設準備をしたにもかかわらず、入居直前になって受け入れられなかった例もあった。他方で、支援を受けながらの地域生活は高齢者が地域で暮らし続けることと同様であり、対応する窓口があること、施設職員が地域の行事に積極的に参加し、頼りにされることを通して理解が得られたという例も存在した^(注7)。

「アンケート調査（第1次調査）」の結果、これまで親の高齢化や親亡き後に施設入所しているという施設入所のイメージは、ある意味覆されたといえる。10代・20代の青年層の入所者も決して少なくないことが明らかとなり、若い人が入所しているという事実は、施設入所への流れは変わっていないことを意味している。

2 訪問聞き取り調査（第2次調査）結果

(1) 対象施設と聞き取り内容

第1次調査時に訪問聞き取り調査の協力が得られた施設のうち12施設を訪問し、職員及び利用者より聞き取りを実施した。12施設は愛知、岐阜、三重、静岡それぞれにて実施した。

聞き取りの主な内容は、法人実施事業、実践をするうえで大切にしていることや理念、施設入所支援のなかで本人中心支援や地域での暮らしに向け意識して取り組んでいること、地域移行に向けた取り組み、高校卒業直後入所者について、過去5年の地域移行者について、地域移行希望者について、退所できない人が退所するために必要な受け皿とは何かなどであった。対象12施設の概要は以下のとおりである。

対象施設（施設入所支援）の概要

	主な障害	併設事業		事業		地域移行スタッフ配置	系列	5年以内の地域移行者(人)	移行への取組姿勢	高卒直後入所(人)	移行希望者(人)
		生活介護	短期入所	日中一時事業	相談支援事業		グループホーム				
施設1	身体	○	○	×	○	○	×	1	3	2	2
施設2	身体	○	○	○	○	○	×	0	2	2	1
施設3	知的	○	○	○	○	×	○	2(GH)	2	1	2
施設4	身体	○	○	○	×	×	○	0	2	3	5
施設5	知的	○	○	○	×	×	○	0	3	3	0
施設6	知的	○	○	×	×	×	○	1(GH)	2	2	3
施設7	知的	○	○	○	×	×	○	1(GH)	2	2	4
施設8	知的	○	○	×	×	×	×	0	3	2	1
施設9	知的	○	○	×	○	×	○	1	3	1	0
施設10	知的	○	○	×	○	×	○	1	2	1	2
施設11	身体 知的	○	○	×	×	×	○	3(内GH1)	1	6	18
施設12	知的	-	○	×	○	×	×	-	1	-	-

※ GH…グループホーム

※移行への取組姿勢…1 必要性が高く、積極的に取り組んでいる

2 必要性は高いが、積極的には取り組んでいない

3 必要性を感じず、取り組んでいない

(2) 地域生活移行に向けた施設入所支援における青年層入所者の現状と課題

訪問聞き取り調査の後、聞き取り内容を記述化するとともに、調査研究チームメンバーで情報を共有したうえで、KJ法を用いた課題抽出と分類、分析を実施し、以下の点が見出された。

① 高校卒業後直後入所の背景には、地域における本人の育ちに応じた支援の不足が存在する

高校卒業後直後入所者の多くが、家庭での養育が困難という理由により児童期から障害児施設に入所し、18歳になってそのまま障害者施設へ入所している現状が見出された。なかには、障害者施設の定員が空き次第、高校卒業を待たずに中退して入所する場合もあった。

聞き取り調査における施設職員からも以下のような入所背景が語られた。

・養育者に健康上の問題があった。

- ・ひとり親家庭で自宅で介護ができない。
- ・児童施設に入っている間に帰省の回数が減り、親との関係が疎遠になっていった。
- ・強度行動障害などに対して家庭内だけでは対応しきれない。
- ・思春期の母子の関係性、親子の力関係の変化があり、親が悩みを相談する場所がなかったり、在宅生活時に対処しきれていない。
- ・社会資源の不足から選択肢が施設入所しかなかった。

また、聞き取りが可能となった本人自身の語りには以下のようなものがあった。

- ・選択肢はここ（施設入所）しかなかった、親が決めてしまい、自分で決められなかった。施設入所についての話もなかった。
- ・本当はうちで暮らしたかった。悲しかった。
- ・親からひとり暮らしはダメ（無理）だろうと言われた。
- ・地域生活に関する情報が入ってこなくて、つかみにくい。
- ・（地域生活を体験するなどの）体験室のことは知らない。

いずれにしても、地域資源の不足と必要な情報が届いていない現状が存在した。

②児童期から継続した本人中心支援の必要性

利用するサービスや関わる専門職者の変更により、支援の断絶が生じることもあり、本人のことをよく理解し意思疎通のできる支援者が途切れることなく継続的に本人中心支援が展開される必要がある。

この点についての施設職員からの聞き取り内容には、以下のようなものがあった。

- ・(行動障害について) 児童の頃に何かきっかけがあったと思うが、原因が分からない(特に社会的養護の場合、情報共有する相手がいない)。
- ・18歳の誕生日に児童相談所から離れて市町村の支援センターの担当になる。認定区分を受ける1か月前から相談するところがガラッと変わる。学校の先生もすごく困ると思う。
- ・本人に重症心身障害があり、意思表示の把握が困難。
- ・本人の意思が今の支援では重要視されているが、本人の意思表示が弱いと周囲の意見により支援が進められることとなり、どのように意思を確認するのか支援者の態度、姿勢が問われる。
- ・本人自身が「自分がこんなこと言っても」とずっと思っている。それをいかに崩していくのが課題。

③家族の理解、地域住民の理解が必要

入所施設には、経営的な側面だけでなく、家族の理解、地域の理解、地域移行後の入居者の高齢化への対応など、安定して地域生活が継続できる体制が求められている。

こうした点に関し、多様な人の思いにどのように応えるのか、事業運営する法人に全面的にゆだねられている現状があり、施設コンフリクトへの対応や地域への啓発など、サービス基盤整備を行う行政機関等が担うべき役割は大きい。

- ・家族としては地域に出ることを望まないことが多く、一生、施設でよいという考え方がある。職員が一度出ても、また戻ることができると説明しても不安を感じてしまうようで、職員も対応に悩んでいる。
- ・地域移行に対する家族の反対は大きい。グループホームの話をしても家族は追い出されると受け止めてしまう。
- ・住む場所の確保と金銭管理が課題。
- ・地域移行に対する啓発活動も必要。地域の理解がなかなか進まない。

- ・障害者権利条約 19 条の理念が住民レベルでどこまで理解されているのか。行政でも理解が浸透していない状態がある中で、福祉領域だけではなく一般市民の理解も両輪で進んでいかないと、理念が発揮されない、実現できない。

④地域移行に向けた入所施設における職員配置基準、継続した運営の困難さが存在

地域移行に際しては、移行に向けた施設内の組織化、地域内の組織化、本人へのかかわり、移行後の地域支援体制の整備等きめ細やかな支援が求められ、こうした仕組みを構築し、個別ケアから地域組織化に至るまでを担える人材の不足が存在している。

- ・一番の課題は担い手不足。
- ・小規模になればなるほど人手が必要。ずっと継続していこうと思うと体制が整わないと難しい。
- ・(グループホームの) 配置基準が手厚くならないと厳しい。
- ・現状のグループホームの職員体制では、生活が質の高いものになるか疑問もある。
- ・グループホームは単独で運営するのは、経営的に厳しい。
- ・施設はサービスを提供する立場であって、地域移行を考える立場にない。相談支援事業所の計画相談の相談員が個別の支援計画を立てるなかで、家族などと相談して考えていく。
- ・地域移行希望者の年齢が高く、医療的ケアが必要。本人の希望に沿って、24 時間支援できる体制を組み立てることが、地域の事業所を探ってもない、情けないが。それなりの事業所とサービスがないと難しい。

現行制度下においては、地域生活を継続していくための常時の連絡体制を確保し、緊急時等の支援体制が必要と見込まれる人を対象とする地域定

着支援事業が存在する。しかしながら、共同生活援助（グループホーム）はそのサービス対象とはならず、常時の連絡体制の確保、緊急時等の支援体制を障害特性に応じて地域のなかで構築するには身近な場所での迅速な対応が可能となる体制の構築、人材養成等の整備が求められる。

⑤青年層入所者に対する施設の意識

10代や20代の青年層入所者に対する施設の意識は、年齢が若いからこそその変化に対する期待や地域移行にむけた可能性への展望を抱いている一方で、重度障害のある人ほど施設入所をしている現状に戸惑う声も語られた。

- ・まだ若くて元気。可能性、興味がいっぱいある。興味から楽しみに繋がるよう、担当を中心に模索している。
- ・若いので、いろいろな経験をさせたい。
- ・本人自身が自らの可能性に気づき、自分自身の意思を表明して良いと思える取り組みが日々の支援のなかで継続的に必要。
- ・重度の人が入所施設を利用していくことになる。その対処への専門性を施設職員が身につけないといけない。
- ・重度の人ばかりが集まって、それで幸せなのか。インクルーシブをどのように作ればよいのか。当事者の人たちにとっても、いろいろな人がいて世の中だということが形成されない。
- ・入所期間が長いとどっぷりつかってしまって、自分で考えることがなくなってしまう。

⑥地域移行に向けた現場の取り組みと問い

地域資源を整備するとともに、社会資源を活用し、地域移行の前例が実現すると、職員のみならず、障害当事者自身があこがれや具体的イメージを持ちやすくなり、本人にも主体性が生まれる。逆に、具体的イメージが

持ち切れないと諦めや展望を描くこと自体にたいする無力感を抱いてしまう現状が存在した。

- ・大変であっても、個別支援を大切にしなければならない。どうにもならないときには、施設入所ということにならざるを得ないと思いつつ、要塞のようになってしまうのではなく、地域社会とつながりあうということが必要。
- ・入所施設職員は地域移行の知識がない。地域移行ができる訳がないという認識になりがち。
- ・(地域移行した人について) 制度的に整いつつあるとき、居宅介護が増え、制度が整い、相談支援センターができて、動けたということは大きかった。
- ・ひとり成功すれば、職員はできると認識するようになるが、家族がなかなか難しい。
- ・前例ができることは、確固たる根拠が示せる。
- ・リアルなロールモデルが重要。
- ・入所中はできなかったが、地域で暮らし始めたことにより、職員がボランティアと一緒に旅行に行ったりもしたことがある。
- ・将来的には、大規模施設は解体すべき。
- ・入所施設は若い人が来るべきところではない。
- ・この施設に入所して、お子さんがこんなに生き生き暮らしているということで喜んでる親御さんでも、高齢になってくると送り迎えも大変になるし、面会も距離があるとなかなかできなくなるので、やはり近くで本人の生まれた土地で暮らすというのがいいと、今、実感されているのではないか。

Ⅲ 考察とまとめ

2016年4月に「障害者差別解消法」が施行されたが、その理念どおり

に障害のある人が地域で暮らしていける方向に向かっているのだろうか、施設入所する人は減っていないのではないのか、果たして、特別支援学校高等部を卒業してすぐに施設入所している現状があるのか、「実態を調べたい」ということで、本調査は実施された。

調査を通して、見えてきたのは、障害のある子を地域や家庭で養育するうえでの社会的な資源、特に公的な支援の不足である。親子関係の継続性を保ちつつ、親離れ子離れをいかに実現するのかは、障害のある子の子育てに限った社会的な問題ではなくなっている。わが子の自立心に応じて養育者が、徐々に手を離せる仕組みを地域の中で構築する必要がある。

施設か家族（親）かの二者択一ではなく、幼少期から地域で支援者からサポートを受けつつ地域生活を継続するための解決策は一樣ではないが、本調査をふまえた上で今後に向けた提言としては主に以下の3点を示したい。

(1) 地域における育ちに応じた支援の整備

児童期から継続した本人中心支援、成人入所施設を経由せず地域生活へ移行する体制づくりを計画的に推進する必要がある。

家族（特にひとり親）への支援強化が求められる。地域での子育て支援は障害のある子の養育者に限ったことではないが、乳幼児期から、本人の育ちに応じて家族（親）が直面する戸惑い、疑問を相談できる窓口整備や具体的支援が届く体制が必要となる。

親子ないしは、本人と養育者との愛着関係形成においては、本人への余暇支援や移動支援を通じた社会性の拡大を本人が利用できる社会資源（ヘルパー・日中活動等）を確保しつつ、その発達、変化を客観的に実感できる親子関係支援が地域、在宅生活時において求められる。

こうした支援体制は、児童から成人へ制度が変わっても、本人を理解し意思疎通がはかれる支援者をどこに、いかに配置するのかにかかっているとみえる。本人に対する支援の拠点が変わるたびに、従前の支援内容や

本人の成長・発達に関する情報は引き継がれることなく断絶されてしまう現状が存在する^(注8)。これまでの経過を養育者である親が代弁できることもあるが、その機能が果たされていないことや、親の立場から語られてしまうこともある。また、本人の思春期や強度行動障害への対応に困難が生じると、本人の意思や希望よりも周囲の意見が重視された支援目標になりがちでもあった。

成人期の支援機関（相談支援・生活支援の事業所等）、自立生活体験室等との関係づくりやネットワーク化、情報の共有化は障害者自立支援協議会などにより推進されつつあるが、児童期の支援機関（児童相談所・特別支援学校・障害児施設等）との一層の連携、協働が求められよう。

(2) 本人の意思決定への支援

地域生活への移行に向けては、施設内での取り組みにとどまらず、地域社会での実体験を重ねる機会の確保と本人がイメージできるような地域生活のロールモデルをまずは生み出すことが必要である。

地域で暮らすということに対する本人の理解、イメージが乏しいことが聞き取り調査から複数指摘されている。特に、入所施設の横にグループホームがある場合やグループホームからひとり暮らし生活を始めた人が遊びにきたりすることで、「朝ご飯は作らなくても、モーニングでいいんだよ」等の具体的は、実際に日々目にするを通してイメージ作りにもつながり、リアルなロールモデル、実体験に基づく経験値の積み重ねと意思形成が重要であることが聞き取り調査においても指摘された^(注9)。

また、施設入所者が、将来の地域生活をイメージできる多様な体験や、一度の失敗で諦めずに何度でも試すことができる機会を繰り返し設ける必要がある。集団生活から一気に移行する場合は、自立訓練棟から始め、何度か体験を重ねたうえで移行していった実践例もあった。ただし、特に知的な障害のある人への支援は、明確なプログラムがあるわけではなく、その都度、対処して進める必要があることも指摘された。

「どこでだれと住むか」について、本人の意思が今は重要とされる現在、それは「翻すと、本人の意思表示が弱いと入所しがち、どのように意思を確認するのかの支援者の態度が問われる」という危うさに対する自戒を口にする人もいた。

「本人の意思決定への支援」は、本人に意思決定の力をつけさせるという「本人への」支援ではなく、むしろ、本人なりの意思形成、意思表示に如何に沿い、実現するかという「支援者への」支援と支援者自身のあり方が問われている。

(3) 入所施設における地域生活へ移行する取り組みの運営面支援と地域住民の理解

全身性の身体障害者の地域生活は、安定的に介助者をいかに確保するかにかかっていたといえる(伊藤 2014)。現在の重度訪問介護を可能にすることで、身体介護や家事援助だけでなく、生活全般にわたる援助や外出時における移動中の介助を総合的、時間枠で利用できることが地域生活を営む上で不可欠となっている。

この重度訪問介護が 2014 年度より知的障害や精神障害のある人にも対象拡大されたことで、グループホームのように世話人が短時間しかおらず、少人数であっても集団生活になじめない人の「見守り支援」による単独の地域生活が可能になりつつある^(注10)。しかしながら、こうした介助サービスの提供も人材が確保されなければ実現できない。

また、人材だけに限らず、日中活動の場がない地域もあり、さらに家賃等の費用面においても所得保障と合わせて取り組む必要がある。住まい、社会参加、介助体制が一体的に提供されなければ、たとえ地域生活に移行できたとしてもその生活を継続することに困難が生じる。日常生活動作がある程度自立している人が暮らすグループホームなどにおいても高齢化に対する対策は身体障害のある人に限らず急務である。

本稿を閉じるにあたり、当事者参加がいかに説得力を持つのか、提言の2点目でも触れた地域生活のロールモデルの存在が人々を後ろ向きにさせない力を持つことと、障害の社会モデルにもあるように、地域生活移行を進めるうえでの困難は、入所施設だけに要因があるのではなく、その制度設計や人員配置や研修の在り方など社会的な要因が見て取れたことについて述べておきたい。

「訪問聞き取り調査（第2次調査）」では、実際に施設を訪問し、青年層の施設入所に至る経緯や地域移行への取り組みについて、施設職員、また可能な場合には入所者自身などの方々から直接、お話を聞かせていただいた。

聞き取り調査は、身体障害の当事者を中心とした20人ほどの研究会メンバーが、介助者と共に5つの班に分かれて行った。メンバーの中には、かつて施設入所の経験をもち、現在は地域で生活している人も含まれていた。

聞き取り調査に協力して下さった施設職員の方々には、障害があり車いすを利用している研究会メンバーを前にして、「地域移行は困難」という一言で簡単に片づけることはできず、真摯に向き合い、地域移行がどうしても困難になっているのかを、自分自身で考えて応答していただいた。人間相手の調査において、「誰が調査をするのか？」の重要性と、当事者が調査に参加することの意義を強く感じる機会となった。

特に、聞き取り調査で施設の方々のお話を伺って、これは施設だけの問題ではなく社会の構造的な問題であることが見て取れる。施設の側が入所者の地域移行に人手をかけて尽力しても、経営的には報われない経済構造が存在し、理念だけではなく、理念を実現するための経済的、政策的な下支えが不可欠である。特に、報酬単価の在り方が時間の枠ではなく、支援者の行動、動作毎の単価設定となっており、また、人員配置が必ずしも常勤の必置ではなく、常勤換算という構造が実践現場から柔軟性を奪い、支援者の育成を阻んでいるとも考えられる。

今回の調査では、回答いただいた施設の入所者合計は4,924人であるが、5年間で地域移行が実現できたのは250人とごく一部の人たちに留まっている。その多くは、グループホームであり、そのグループホームも近年では大規模化しつつある。地域に社会資源の整備が進まない中で、「地域移行」は夜間に支援者なしで過ごせる人に限定されるなど、本人の能力にもとづいた「地域移行」となっている。

有菌(2016)が指摘する「脱施設化の本来の目的は、障害者の暮らしを地域で保障することであり、施設解体はそのための手段のひとつに過ぎないものだった。しかし、21世紀に入って日本政府が主導した脱施設化においては、施設解体という手段が目的へと転化され、地域で障害者の暮らしを支えるための社会的資源が整備されないまま、施設解体のみが容認される状況が作りだされてしまった。」という批判のとおりである。

18歳の高校卒業の際に親元に戻れないとなったら、施設入所しか選択肢がない現状がある。親ではなく、介助者等を利用して地域生活を送るという「第三の選択肢」が選択肢として提示されていない。また「第三の選択肢」を実現できるような社会資源も確保されていない。『障害者自立支援法』の施行以後、障害児施設の年齢期限が厳格に運用されるようになった。そのためか、今回の調査では高校を卒業する前に中退して、成人の入所施設に移る事例もあった。卒業後の居場所を失わないようにという究極の選択であろうが、本人の教育を受ける権利からすれば筋が通らない。地域移行のためには、親ではない介助者を前提とした、地域での社会資源の整備が必要である。だれもが特定の生活様式を強制されず、地域で暮らすことができる、という『障害者権利条約』19条の理念からはまだ遠い。

さらに、施設に入っていたら本当に安心なのか。実際に施設を訪問して、そうともいえない厳しい現実を研究チームは突きつけられることとなった。知的障害の施設では、建物自体が加齢に対応しておらず、訪問した車いす利用のメンバーにはアクセスできない場所もあった。加齢が進んで足腰が弱ったら、そのまま住み続けることはできず、親しくなった仲間とは

離れ離れになってしまうだろう。入所者には、これまでの支援や見守りに加えて、いわゆる介護や誤嚥への対応など、医療的ケアも必要になってくる。施設職員は施設の枠組みの中で、何とか対応しようと奮闘されているが、入所者が重度化する一方で、施設の設備環境も人的体制も厳しい状況にある。

地域生活への移行、定着については、居住支援の整備にとどまらず、日中活動の支援のさらなる充実が必要であり、なかでも、特別支援学校高等部等を卒業した青年層への支援は、在学中から卒業後を見通した地域支援との結びつきが不可欠といえる。

にもかかわらず、このような実態を、施設と接点のない一般の人の大多数はほとんど知らないままである。まずは、この調査で明らかになった実態を、多くの人に知ってもらい、地域移行のあり方について考えていく一助となれば幸いである。

本稿は、公益財団法人みずほ福祉助成財団「平成28年度社会福祉助成金事業」より助成を受けて実施した「障害者差別解消法施行後における地域移行、地域生活支援のあり方に関する研究－施設入所支援における青年層入所者の分析を通して－」を基に執筆したものである。今回の調査を実施するに当たっては、すべての人のお名前を記すことはできないが、数多くの方々にご協力をいただいた。ここに記してあらためて感謝申し上げます。

注

注1 第4期計画では、国は2013年度施設入所者数の12%を2017年度末までに地域移行させる計画を目標値として示していた。その進捗状況を見ると、例えば、愛知県は2016年度末までの実績は96人で進捗率は8.6%であった。96人のうち、2016年度の地域移行者26人の主な障害種別は、身体（肢体）2人、身体（その他）1人、知的21人、精神1人、重複（知的・精神）1人

であった。知的障害の地域移行者の大半の移行先はグループホームである。

注2 なお、研究チームは、愛知県重度障害者の生活をよくする会及び社会福祉法人AJU自立の家の有志を中心に構成され、本稿執筆者である伊藤葉子が研究代表者となり実施した。本調査の結果は、日本社会福祉学会第65回秋季大会(2017年、於 首都大学東京)にて「障害者差別解消法施行後における地域移行、地域生活支援の在り方に関する研究－施設入所支援における青年層入所者の分析を通して－」と題し、口頭発表した。本稿は、この報告を基本としつつ、加筆したものである。

調査研究と同時に現任の地域移行支援の相談支援業務に従事する相談員として高橋幸子氏(相談支援事業所ゆたか希望の家 相談支援員)、知的障害者を対象に地域生活体験を実施する場を提供する事業所の実践について服部史忠氏(社会福祉法人名古屋東福祉協会 統括管理責任者)、重度訪問介護を利用して実際に重度知的障害のある息子(岡部亮佑氏)の地域生活について映像を通した情報提供をいただいた岡部耕典氏(早稲田大学)らのご協力を得て学習する機会を研究チームで設けた。特に知的障害のある人の意思形成、意思決定支援及び地域移行の実際について理解するよう努めた。ご協力いただいた方々には改めてここに記して感謝申し上げます。ありがとうございました。

注3 2006年完全施行の障害者自立支援法(現 障害者総合支援法)以降、障害者支援施設は基本的には、身体、知的、精神の三障害を一元化したサービス提供を原則とするが、実際には、従前の施設利用対象者を中心としたサービス提供をしていることから、主たる対象となる障害の種類によって分類した。

注4 入所理由の全数調査をしているわけではないため推論でしかないが、本人の加齢により要介護度が増して施設入所に至るといよりはむしろ、40代、50代の入所者はいわゆる親亡き後の入所が相当数存在するのではないかと思われる。他方で、本調査研究が着目する10代、20代の青年層の入所者数も無視できない人数であるといえる。

注5 愛知県が2017年末時点で県下の障害者支援施設69施設に入所している県内

市町村で支給決定を受けている 3,859 人への地域生活移行に関するニーズ調査においても、地域移行に関する家族のニーズは施設での生活を希望する家族が 67.2%、地域での生活を希望する家族はわずか 3.3% である。また、特に調整を要する事項（課題）については、「ご家族の理解と協力」の割合が 57.4%、次いで「ご本人が意思を持つこと」38.8%、「入所施設における地域移行推進の意識の醸成・支援の充実」31.9% であった。

注 6 訪問聞き取り調査において、地域移行における本人の意思形成支援についてたずねたところ以下のようなご発言を得た。いずれも記述内容は、聞き取り担当者による聞き取り内容の要約である。

- ・本人自身が、「自分がこんなこと言っても」とずっと思っている。それをいかに崩していくのが課題。(自分のお金は自分で使いたいなど) 失敗しつつ、そのなかでつかんできたものがあるはず。最近ではやらないという人が増えてきている。職員、支援者が意思を決定する力をご本人につかんでもらう(学校でもそういう教育が弱い)、意思形成支援をしなければならぬ。

以前は、既成概念を壊すことに力を入れてきていたが、それが規定路線になると、若いスタッフとしては、さらにそれを越えていこう(りんごがいいの? みかんがいいの? 程度の支援)とする力が弱い。そのことを意識付ける働きかけ、声かけを絶えずしている。

- ・地域移行について、誰に聞くかによっても…。自己決定をするということが難しいところもある。かみ砕いて説明をして、言い方一つで誘導になってしまう。「一人で生活してみたいですか?」と聞けば、「はい、してみたい」と言うと思う。それに伴う背景は経験不足もあるが、そういうことを抜きにすれば、「してみたい」という回答が来ると思う。入所期間が長いので、ここが住まい。人生の半分以上をここで生活している。他のところ、一人暮らしやグループホームのイメージができない。他のところに行きたいという思いが言える人は、もっとこんなことができる施設へ行きたい、と答える人はいる。自分が行くところは施設しかない。それしか経験がないから。

注7 住民の反対にあいながらも、その後、施設を開設し、次第に地域に受け入れられた経験のある施設では、以下のような指摘がなされた。

- ・施設を建てる際、非常に住民の反対が大きかったので。オープンの5年ぐらい前から準備は始まったが、最初に候補にしていた場所では結局ダメだった。地域の人への説明会でも「塀を作れ、入所者に鎖をつける。外を散歩する時は同じ服を着せて名札をつける。月1回は報告会をしろ」などといわれた。医師からも住民に対して説明をしてもらった。また保護者が反対している住民を一軒一軒訪ねてお願いに回った。今でも合会でその時のことが涙ながらに語られ、もう思い出したくもない苦労だったと。特に当該地域に住む保護者も説明に回ったが、地域の住民がそんなふうと思っていたことが本当に悲しかったと。最終的には自分たちも高齢になったら福祉のお世話になるかもしれないし「対策本部」があるなら、という事で了承いただいた。私たちの方もことあるごとに住民に説明をしていった。

今は高齢化でお祭りをやる人手の確保が難しくなっている。職員が祭りの準備を手伝って頼りにされるようになった。回覧板も回してもらえるようになった。過去を恨むのではなく、この地域はこういう人たちの事を理解するための機会がこれまでなくて、わからなかったということかなと思っていて。ようやくここまでたどり着けたという感じ。こことは別のところにグループホームを作るという話になった時、果たしてどういう反応が返ってくるのか不安なところもある。地域にメリットがあることをやっていかないと。

注8 制度変更時に伴走する支援者がおらず、翻弄される親の姿について、聞き取り調査時に以下のような発言を得た。

- ・行政によって対応が違う。ひどいと「どんな方ですか」ときいてもわからない。障害者自立支援法ができた時の行政の対応はひどかった。障害児のお母さんに対して、今までは市役所が直接相談を受けていたのを、「こちらの支援センターに電話してください」とリストを渡されたと。お母さんはあちこちに電話をかけていて。そういう電話が毎日のようにあった。法律が変わった後のフォローを誰もしていない。そういう経験をしている家族は、施設に

入れるとほっとされる。

また、ようやく各機関のネットワークが形成されつつある現状についての発言もあった。

- ・ 18歳の誕生日に児童相談所から離れて支援センターになる。認定区分を受ける1か月前から相談するところがガラッと変わる。学校の先生もすごく困ると思う。だから市町村によっては、この人は将来的におうちには戻れないとなると、本来は18歳にならないと支援区分の認定は受けられないがそんなことはいってられないので、1年前にする行政もある。私たちは支援区分がないと相談にもれないので。今ようやく基幹相談支援センターができて、児童相談所も学校も各機関を巻き込んだ連携ということが言われ始めたところ。

注 9 指摘された内容については、以下のような発言があった。

- ・ 小さい時から施設の生活だと、一般の住宅で過ごすというイメージが利用者さんのなかにはない。「買い物」にしても、歩いて出かけてお店に入って、モノを選んでレジまで行って、お金を払う。おつりをもらう経験を積んで、初めて「ものを買う」ということができる。それを毎日積み重ねていかないとモノにならない。
- ・ 地域移行について、誰に聞くかによっても…。自己決定をするということが難しいところもある。かみ砕いて説明をして、言い方一つで誘導になってしまう。「一人で生活してみたいですか？」と聞けば、「はい、してみたい」と言うと思う。それに伴う背景は経験不足もあるが、そういうことを抜きにすれば、「してみたい」という回答が来ると思う。入所期間が長いので、ここが住まい。人生の半分以上をここで生活している。他のところ、一人暮らしやグループホームのイメージができない。他のところに行きたいという思いが言える人は、「もっとこんなことができる施設へ行きたい」、と答える人はいる。自分が行くところは施設しかないと思っている。それしか経験がないから。

こうした地域移行、地域生活へのイメージのしにくさは、職員も同様に抱

えている場合もあった。

注10 映画「道草」は、映像を通して私たちにその実際を示してくれている。実際に地域生活をしている重度障害者の存在を、本人、施設職員(障害児・者)、支援機関(児童相談所、特別支援学校、市町村など)、家族(親)が知る機会を意図的に作る必要がある。映画「道草」の全国各地での上映会開催は、その1つであるといえる。

参考文献

- ・愛知県(2018)『第5期愛知県障害福祉計画』
<https://www.pref.aichi.jp/soshiki/shogai/232454.html> (2019.10.1.検索)
- ・有菌真代(2016)「施設で生きるということ―施設生活者の戦後史からみえるもの」『世界』2016年10月号 pp49 - 55
- ・映画「道草」公式ホームページ
<https://michikusa-movie.com/> (2019.10.1.検索)
- ・伊藤葉子(2014)「自立生活センターの日米の差異―介助者とコーディネートを中心に―」『中部社会福祉学研究』第5号、31 - 40.
- ・名古屋市(2018)『第5期名古屋市障害福祉計画・第1期名古屋市障害児福祉計画』
<http://www.city.nagoya.jp/kenkofukushi/page/0000066639.html> (2019.10.1.検索)
- ・社会保障審議会障害者部会(2004.7.13.)『今後の障害保健福祉施策について(中間的とりまとめ)』
- ・障害者の地域移行、地域生活支援の在り方研究会(2017)『みずほ福祉助成財団平成28年度社会福祉助成金助成事業 報告書 障害者差別解消法施行後における地域移行、地域生活支援の在り方に関する研究―施設入所支援における青年層入所者の分析を通して―』
- ・独立行政法人 福祉医療機構(WAM NET)ホームページ
<https://www.wam.go.jp/content/wamnet/pcpub/top/> (2019.10.1.検索)

