

障害者の地域生活の推進に関する議論の整理

平成25年10月11日

障害者の地域生活の推進に関する検討会

本検討会は、平成24年6月に成立した「地域社会における共生の実現に向けて新たな障害保健福祉施策を講ずるための関係法律の整備に関する法律」において、平成26年4月に施行することとされている事項のうち、障害者の地域生活を支えるための事項、具体的には「重度訪問介護の対象拡大」及び「ケアホームとグループホームの一元化」の在り方について検討するとともに、平成24年衆参両院の附帯決議において掲げられた「地域における居住支援等の在り方」を総合的に検討し、障害者が身近な地域において暮らすことのできる社会づくりを推進するために設置されたものである。

本検討会における議論では、障害者が身近な地域において生活をするため、それぞれの特性や状態・状況に応じて様々なニーズがあることが確認された。特に、附帯決議においても掲げられた「障害者の重度化・高齢化や「親亡き後」」を見据えたニーズの高まりが各構成員や関係団体のヒアリングにおいて提起された。

このようなニーズに対応するためには、障害福祉サービスや相談支援等の量と質を引き続き確保・向上させていくことはもとより、医療や他施策との連携等を進めていくことが重要であると考えられる。

こうした問題意識の上に立ちつつ、本検討会の検討事項について、以下のとおり議論の整理を行うものである。

I 重度訪問介護の対象拡大について

重度訪問介護については、法改正により、「重度の肢体不自由者その他の障害者であって常時介護を要するものとして厚生労働省令で定めるもの」となる。

検討会においては、重度の知的障害者又は精神障害者のうち、新たに重度訪問介護の対象となる者の具体的範囲等について検討を行った。

1. 新たに重度訪問介護の対象となる者についての基本的な考え方

「常時介護を要する者」として、「知的障害又は精神障害により行動障害を有する者」が挙げられることから、行動障害を有する者に対する支援について整理し、その中で重度訪問介護による支援の位置づけについても整理した。

なお、「行動障害を有する者」とは、現行の障害福祉サービスにおける障害程度区分の認定調査項目のうち行動関連項目等(11項目)の合計点数が8点以上である者をいうものとするが、平成26年度からの障害支援区分への変更に伴い、認定調査項目や選択肢の変更が行われることを踏まえ、所要の見直しが必要である。

Ⅲ 地域における居住支援の在り方について

平成24年6月に成立した「地域社会における共生の実現に向けて新たな障害保健福祉障害施策を講ずるための関係法律の整備に関する法律」における衆参両院の附帯決議においては、「障害者の高齢化・重度化や「親亡き後」も見据えつつ、障害児・者の地域生活支援をさらに推進する観点から、ケアホームと統合した後のグループホーム、小規模入所施設等を含め、地域における居住支援の在り方について、早急に検討を行うこと」とされているところである。

これを踏まえ、検討会においては、「重度訪問介護の対象拡大」及び「ケアホームとグループホームの一元化」の検討と併せ、地域における居住支援として求められる機能を端緒として議論を行った。

1. 地域における居住支援に求められる機能

(1) ヒアリングにおいて挙げられたニーズ

検討会における関係団体からのヒアリングにおいては、障害者の地域生活を支えるために必要な支援・資源について様々な意見が出された。これらを整理すると、おおむね以下のようなニーズが挙げられた。

- 地域での暮らしの安心感の担保
- 親元からの自立を希望する者に対する支援
- 施設・病院等からの退所・退院等、地域移行の推進
- 医療的ケア、行動障害支援等、専門的な対応を必要とする者への支援
- 医療との連携等、地域資源の活用
- 夜間も利用可能なサービス、緊急対応体制
- 障害特性に応じた体制整備

(2) 求められる機能

これらのニーズから、どのような機能が求められているのかという点について検討すると、おおむね以下のように分類できると考えられる。

- 相談（地域移行、親元からの自立等）
- 体験の機会・場（一人暮らし、グループホーム等）
- 緊急時の受け入れ・対応（ショートステイの利便性・対応力向上等）
- 専門性（人材の確保・養成、連携等）
- 地域の体制づくり（サービス拠点、コーディネーターの配置等）

(3) 地域における居住支援の機能強化について

障害者の地域生活の支援については、障害福祉計画等に基づき取組を進めているところであるが、今後、障害者の重度化・高齢化や「親亡き後」を見据えた視点に立ち、上記のような機能をさらに強化していく必要がある。

また、その際、相談支援を中心として、学校からの卒業、就職、親元からの独立等、生活環境が変化する節目を見据えた中長期的視点に立った継続した支援が必要である。

2. 地域における居住支援のための機能強化の進め方について

以上の観点に立ち、地域における居住支援のための機能強化については、以下のように進めていくこととすべきである。

(1) 取組の対応方針

【地域レベルでの取組の対応方針】

- 都道府県・市町村においては、各地域において必要な機能の整備について、各地域における議論を踏まえ、市町村や障害福祉圏域ごとの整備の在り方を定め、都道府県の障害福祉計画に位置づけ、整備を計画的に推進する。

【制度面での取組の対応方針】

- 地域における居住支援の機能強化のための制度面での方策を講じる。例えば、
 - ・ 相談機能や緊急時の対応に係る受入機能の整備に向けた支援
 - ・ 医療的ケアが必要な障害者等に対する専門的な支援体制の構築に向けた支援
 - ・ 生活環境が変化する節目を見据えた中長期的な視点に立った継続した相談支援を行うことができるような体制の整備に向けた支援
 - ・ 障害福祉サービス等についての、地域生活の推進の支援の観点からの必要な見直しといった対応を行っていく。

(2) 取組の進め方(参考資料8)

このような対応方針に基づき、具体的には、以下のような対応を行うことが必要となると考えられる。

なお、地域における居住支援のための機能強化の在り方については、地域の実践等も踏まえ、引き続き検討していくことが必要である。

【地域レベルでの取組の進め方】

- 地域レベルでの取組の基礎とするため、それぞれの地域において、障害者の重度化・高齢化や「親亡き後」を見据え、課題に応じてどのような機能をどれだけ整備していくかについて、各地域のニーズ、既存のサービスの整備状況や基幹相談支援センターの設置の有無等、各地域の個別の状況に応じ、関係者や障害当事者が参画して検討する。(検討には「協議会」を活用することが考えられる。)
- なお、その際、これらの機能を具体的にどのような形で地域に整備していくかについては、例えば
 - ・ これらの機能を集約して整備する「多機能拠点整備型」(グループホーム等併設型、単独型)
 - ・ 地域において機能を分担して担う「面的整備型」といった形態など、地域の実情に応じた柔軟な対応が考えられる。
- また、単にそれらの機能を新たに整備するだけでなく、既存の事業者の機能強化、例

えば、障害者支援施設がこれらの機能の一部を引き続き担ったり、新たに担うといった対応も考えられる。

【制度面での取組の進め方】

- 制度面での対応については、
 - ・ 平成26年4月のグループホームとケアホームの一元化等にあわせて対応する事項
 - ・ 平成27年4月に予定される障害サービス等報酬改定において対応する事項等が考えられることから、これらについて整理して実施する。

- なお、グループホームに地域の居住支援のための機能を付加的に集約する場合においては、専門的な知識・技術を有するスタッフによる支援や夜間の支援体制等を確保する観点等から、一定程度の規模が必要なケースも考えられる。この場合に複数の共同生活住居を隣接して整備するなども考えられるが、都市部など土地の取得が極めて困難な地域等においても各都道府県等の判断で地域の居住支援体制を整備できるよう、以下の特例を設けることとする。

一の建物における共同生活住居の設置数に関する特例

「共同生活住居」については、現行、マンション等の建物を除き、複数の居室に加え、居間、食堂、便所、浴室等を共有する1つの建物としているところであるが、地域で居住するサービス基盤が不足する中、都市部など土地の取得が極めて困難な地域等であって、次のいずれにも該当するものとして都道府県が認めた場合においては、1つの建物の中に複数の共同生活住居の設置を認めることとする。なお、この場合の一のユニットの入居定員は、4～5人程度の少人数の障害者が互いに支え合って暮らすというグループホームの本来的な趣旨も踏まえ、6人以下とすることが望ましい。

- ① 地域で生活している障害者等との常時の連絡体制の確保、緊急一時的な宿泊の場の提供など地域で暮らしている障害者等を支援するための事業や地域の関係機関と連絡調整を行うコーディネート事業を行うこと
- ② ①の機能をグループホームに付加的に集約して整備することが障害福祉計画に地域居住支援の一環として位置づけられていること
- ③ 1つの建物であっても、入り口（玄関）が別になっているなど建物構造上、共同生活住居ごとの独立性が確保されていること
- ④ 1つの建物に設置する共同生活住居の入居定員の合計数が20人以下（短期入所（空床利用型を除く。）を行う場合、当該短期入所の利用定員数を含む。）であること

- なお、上記特例については、「利用者は障害福祉圏域内又は同一都道府県内に限るとする条件を課すべき」との意見があった。