

## 障がい者分野での取組みを構想するために

福岡市「障がい者の地域生活への移行に関する調査」報告書と、これを踏まえた「障がい者等の地域生活移行に関する提言」（福岡市障がい者等地域生活支援協議会・地域生活移行部会）をもとに、福岡市社協の障がい者分野での取組みの基本的方向性を見定める。

### 1. 福岡市「障がい者の地域生活への移行に関する調査」から

#### (1) 調査の概要

- 障がい者の地域生活への移行（障がい者本人が市民として、自ら選んだ住まいで安心して自分らしい暮らしを実現すること）を推進するための施策や手法について検討を行うため、入所施設の事業所（8/13カ所）・入所者（310/700名）・その家族（188/700名）、グループホームの事業所（48/140カ所）・利用者（374/900名）・その家族（157/900名）の基礎的なデータ、ニーズや課題、地域生活移行支援の実際や必要な取組みの優先度についての考え方等を把握することを目的として、2019年1月～3月にかけて、6種類の悉皆調査が実施されている。
  
- 6種類の調査票の共通項目は「地域での生活（地域移行）を進めるために必要な取組みとその優先度」であり、次の15項目、27の選択肢からなる。（1）①グループホームを増やすこと、（2）民間賃貸住宅等での受入れを促進するための②保証人の確保・③家賃保証のシステム・④精神障がい者の受入れが可能な住宅の確保・⑤理解ある不動産会社を増やすこと・⑥近隣住民の理解者を増やすこと、（3）⑦地域生活をするための訓練の場を増やすこと、（4）⑧就労訓練の場を増やすこと、（5）⑨働く場を確保すること、（6）地域生活移行後の福祉サービスを充実するための⑩土日祝日等の支援・⑪規則正しい生活を継続できるようなハード面の支援（例えば週5日通所する場を確保する等）・⑫通所等の支援（必要に応じて電話等での起床の声掛け、出勤確認、移動支援等の規則正しい生活が定着するまでの支援）・⑬自分に適した環境になるまで一緒に試行錯誤し落ち着く状況までの支援・⑭本人からの訴えができない人への定期的な訪問等の支援、（7）地域生活移行後の医療体制を整備するための⑮通院の付き添い等の支援や自主通院が可能となるような支援・⑯服薬管理や手伝い（電話やスマホ動画での確認等も含む）、（8）⑰年金や手当などの所得保障を充実すること、（9）⑱成年後見制度といった判断能力の不十分さを補う制度を利用するための支援を充実すること、（10）⑲金銭管理を支援するサービスを充実すること、（11）相談支援の体制を整備すること⑳本人が困った時や不安な時などに駆けつけられる体制があること・㉑家主や不動産会社などからの呼び出しに駆けつけられる体制があること、（12）㉒地域の理解が進むこと、（13）緊急時や災害時の体制があること㉓地域との連携が取れていること・㉔行政の災害マニュアルがあること、（14）㉕安心して支援を任せられる支援員を確保できること・育成できること、（15）㉖余暇の支援があること、（16）㉗地域移行を支援するためのスタッフ・費用があること。

## (2)調査結果のポイント

### ①利用者像

- **入所施設では、入所者と親の高齢化が進んでいる。**入所者の平均年齢は52歳で、40歳以上が82%、60歳以上が30%を占めている。親等の平均年齢は73歳で、80歳以上が30%を超えており、**保護者的役割が親から兄弟・姉妹に移行している。**親亡き後の問題（**身元保証人の問題**）は、**切迫している。**
- **入所施設では、入所期間の長期化、入所者の重度化も進んでいる。**入所期間20年以上が47%と最も多く、身体障害者手帳1・2級所持者が86%、療育手帳A1・2所持者が87%、障害支援区分5・6の人が71%となっている。他方、**グループホームでは、常時介護が必要な障害支援区分5・6の人は12%となっており、実態として、その中でも特にニーズが高い強度行動障がい者、重症心身障がい者の入居が困難な軽度者対応施設となっている。**
- 現在の暮らしについては、入所施設入所者、グループホーム入居者ともに、「とても楽しい・楽しい」との回答が80%を超えているが、これからの意向については、「このままここで暮らしたい」と回答したのは、入所施設入所者の50%、グループホーム入居者の40%となっている。他方、「このまま施設・グループホームで暮らしてほしい」と回答した家族は、入所施設家族で92%、グループホーム家族で74%と高い。
- 現在の暮らしを「とても楽しい・楽しい」と回答した入所施設入所者の中には、「一人暮らしをしたい・家族と一緒に暮らしたい・仲間と一緒に暮らしたい」と回答した人が26%おり、現在の暮らしを「とても楽しい・楽しい」と回答したグループホーム利用者の中にも、同様の回答をした人が42%いる。**現在の暮らしを楽しむ人の中にも、一人暮らしやその他の場所での生活を望む人が少なからずいることが、把握された。**

## ②地域生活上必要な支援・サービス(特に優先的に取り組んで欲しい事項)

### ◇入所施設

- **事業所では、⑨働く場を確保すること、⑤理解ある不動産会社を増やすこと、⑥近隣住民の理解者を増やすこと、⑳安心して支援を任せられる支援員を確保できること・育成できること、①グループホームを増やすことが、優先度が高い。**
- **入所者では、①グループホームを増やすことが圧倒的に高く、次いで、⑨働く場を確保すること、⑤理解ある不動産会社を増やすこと、④精神障がい者の受入れが可能な住宅の確保、⑥近隣住民の理解者を増やすことが、優先度が高い。**
- **家族では、①グループホームを増やすこと、⑰年金や手当などの所得保障を充実すること、⑳本人が困った時や不安な時などに駆けつけられる体制があること、②保証人の確保、⑧就労訓練の場を増やすこと、⑨働く場を確保することが、優先度が高い。**

### ◇グループホーム

- **事業所では、①グループホームを増やすことが圧倒的に高く、次いで、④精神障がい者の受入れが可能な住宅の確保、⑨働く場を確保すること、⑰年金や手当などの所得保障を充実すること、⑥近隣住民の理解者を増やすことが、優先度が高い。**
- **入居者では、①グループホームを増やすことが圧倒的に高く、次いで、⑰年金や手当などの所得保障を充実すること、⑳本人が困った時や不安な時などに駆けつけられる体制があること、②保証人の確保、⑧就労訓練の場を増やすこと、⑨働く場を確保することが、優先度が高い。**

- 家族では、①グループホームを増やすことが圧倒的に高く、次いで、⑫安心して支援を任せられる支援員を確保できること・育成できること、⑩働く場を確保すること、⑬年金や手当などの所得保障を充実すること、④精神障がい者の受入れが可能な住宅の確保が、優先度が高い。

## 2. 「障がい者等の地域生活移行に関する提言」から

### (1) 提言内容の全体像

別図「福岡市障がい者等地域生活支援協議会 地域生活移行部会『提言書』の全体像」

### (2) 提案にみる社協への役割期待

#### ◇ 地域生活移行における課題と課題解決に向けた提案

提案は、住宅の確保、日常の生活支援の強化、入所施設の「送り出す力」・本人の「踏み出す力」、体験・訓練の場の確保、働く場の確保・所得保障、権利擁護、災害対策（災害時の支援体制）の7項目の提案が行われているが、なかでも、住宅の確保、権利擁護、災害対策（災害時の支援体制）の3つの項目について、社協への役割期待が特に大きい。

#### ① 住宅の確保について

- ・不動産のオーナー、宅建業団体の障がい者に対する理解が薄い。
- ・特に精神障がい者や発達障がい者に対する偏見は根強い。
- ・身内がいらないなど孤立しているケースも多いため、民間賃貸住宅への入居が難しい。

#### ■ 提案

- ・宅建業界団体、権利擁護関係者、障がい者相談支援事業所等が連携して支援体制を構築し、障がい者理解促進に取り組む。（市、社、事）
- ・福岡市と福岡市社協が実施する「住まいサポートふくおか」（住宅確保要配慮者の民間賃貸住宅への入居促進事業）の活用を図る。（高齢者向けに実施しているが、対象者を障がい者に拡大し、東区でモデル事業を開始している。）（市、社、事）
- ・福岡市社協と古家空家調査連絡会との共同事業体が運営するウェブサイトを活用し、空き家等の福祉転用を促進する「社会貢献型空家バンク」を、住まい探しに活用する。その際には、「福岡市居住支援法人連絡協議会」との連携を図る。（市、社、事）
- ・民間賃貸住宅への入居に配慮が必要な人の保証人になる、相談に応じる等の機能を有する居住支援法人を活用する。（社、事）
- ・アパートを一棟借りし、事業所を間に入れてサブリースする形態を検討する。

※各提案の取組みの主体を、次のとおり表記

福岡市：「市」、福岡市社協：「社」、事業者：「事」、地域：「地」、本人：「本」

#### ② 権利擁護について

- ・任意後見制度の活用などもあるが、高齢化の進展による親なき後の身元保証人及び身上保護の問題が切迫化している。

- ・入所施設、グループホームにおいて、本人の自己決定と自己選択を支える仕組み（権利擁護システム）が整っていない。

#### ■提案

- ・**成年後見制度、日常生活自立支援事業**等、金銭管理を含めた支援の質とマンパワーを確保することが必要である。（市、**社**、事）
- ・**福岡市障がい者等地域生活支援協議会**の専門部会に位置づけるなどして、権利擁護の体制について、社会福祉士、弁護士、司法書士、福祉・保健・医療関係者、市など行政、当事者・家族による議論する場を設け、権利擁護のネットワークを形成、意思決定支援のプログラムの作成を検討する。（市、**社**、事）
- ・**身上保護**の問題を解決する仕組みを検討する。（市、**社**）

### ③災害対策(災害時の支援体制)について

- ・障がい者は、一般の避難所での生活は難しい。
- ・避難誘導に際し、地域の人に本人の障がい特性を伝えているが、なかなか理解が進まない。
- ・在宅や福祉サービス事業所等のいずれにおいても、災害時には地域との連携が不可欠となり、地域でのつながりや助け合いが死活問題となるが、日常の地域交流、災害時を想定した平常時からの連携体制が取れていない。

#### ■提案

- ・**災害時ケアマネジメント**が機能し得るよう、災害時を想定した基幹相談支援センター、指定特定相談支援事業所による情報共有、安否確認や避難の呼びかけ誘導等、災害時に備える平常時の訓練、及び圏域単位の地域生活支援拠点において、これらをバックアップ、コーディネートする機能が必要である。（事、地、本）
- ・地域と連携した避難計画の策定や地域の防災訓練に参加するなど、地域防災に備える。（事、地、本）
- ・サービス等利用計画の中に、災害時の配慮事項を記載しておく。（事）
- ・災害時に備えて、自閉症などの障がいの特性を地域の人に理解してもらう**福祉教育プログラム**が必要である。（市、**社**、事、地）
- ・避難行動要支援制度の周知、**避難行動要支援者同意者名簿への登載促進**と併せて、合理的配慮を組み込んだ配慮事項の策定を促進するために、地域への積極的な働きかけを行う。（市、**社**、事、地）
- ・**日常的な地域連携のモデル的な取組み**を試行してみる。（**社**、事、地、本）
- ・障がい者の受け入れについて、**地域防災計画を含めた市全体の仕組みづくり**が必要である。（市、**社**、事、地、本）

○その他の社協への役割期待としては、以下の提案が重要となる。

- ・（**保証人・緊急連絡先**）保証人がいないために住居が確保できない住宅確保要配慮者にとって、「**公的保証人制度**」は必要である。**身元保証、滞納家賃保証、原状回復保証、家財・火災保証、死後事務保証等の機能を有する「平時・災害時フルセットモデル**」を開発する。（市、**社**、事）



- (医療) 医師、医療機関に対し、コミュニケーションをとることに困難がある知的障がいや発達障がい等への理解を促す啓発プログラム（当事者による訴え、ガイドブックの活用、擬似体験、ペアレントメンター活動）の導入を図る必要がある。（市、**社**、事）
- (働く場の確保・所得保障) 就労と「地域居住支援」の一体的提供など、自立への支援が必要である。（市、**社**、事）

#### ◇グループホームの設置促進、利用者への支援についての提案

社協への役割期待としては、以下の提案が重要となる。

##### ①近隣住民の理解

- 障がい者と触れ合う機会が少なく、接し方が分からないため、グループホーム建設に不安を抱く近隣住民がいる。
- グループホーム単位での日常的な地域交流が進んでいない。

##### ■提案

- 相互理解を進めるためには、障がいの特性を知り、本人の生きづらさを軽減できるような対応のできる理解者を増やしていく福祉教育プログラムの実施と、「福岡市障がい者差別解消条例」の啓発が必要である。（市、**社**、事）
- 事業者、利用者も自治会等への加入や、日常的に地域行事等に参加し啓発を行い、障がい者理解が深まるよう努める。（**社**、事、地、本）
- 地域行事や防災訓練に参加する際、職員が付き添う。（事、本）
- 障がい者であっても地域でその人らしく生きる存在（地域で暮らす権利がある生活の主体）であることを住民が理解するための取組みとして、「福岡市障がい者差別解消条例」の啓発イベントなどを行う。（市、**社**、事、地、本）
- 「精神障害者地域生活サポーター（仮称）」を活用した伴走型支援につながる仕組みづくりを進める。（市、**社**、事）
- グループホームの必要性を、行政が市民、地域、社会に説明することが必要である。（市）

○その他の社協への役割期待としては、以下の提案が重要となる。

- (開設手続き) 民間で蓄積されたノウハウや実績を生かし、空家に関する多様な相談にワンストップで対応できる人材の育成や、土地探しも含めて情報を提供できる中間支援組織、「福岡市社協・古家空家調査連絡共同事業体」等の活用を図る。（市、**社**、事）

#### ◇重度障がい者対応グループホームの設置促進、利用者への支援についての提案

社協への役割期待としては、以下の提案が重要となる。

- (通院・社会参加のための外出支援、サービス支給量) 生活支援ボランティアグループ、保健・医療・福祉分野のNPOの活用など、多様な資源の活用を図る。（**社**、事、地）
- (通院・社会参加のための外出支援、サービス支給量) 外出には福祉有償運送事業を活用するなど、移動支援、外出支援の体制を整備する。（市、**社**、事）

### (3) 提言における地域生活移行についての基本認識

#### 【地域社会での生活】

- 地域でも社会でも取組みのベースとして必要なことは、「障がい者や障がいに対する社会や地域住民の理解、また、それを得るための取組み」である。
- 障がいの種別・軽重に関係なく、ノーマライゼーション、ソーシャルインクルージョン、地域共生社会の実現などの理念による地域生活の権利等の再確認が必要である。
- 地域移行のもつ意味は、単に住まいを施設や病院から地域に移すことではなく、障がい者個人が自ら選択し、自分らしい安心できる暮らしを実現することである。
- すべての障がい者が地域で暮らす権利をもつ存在（生活の主体者）であり、地域移行の対象となる。医療的ケアが必要、強度行動障がいがある、地域でのトラブルを起こしがちである等の理由で、これまで「最も地域移行が困難」とされてきた人たちを地域移行の対象から除外してはならない。
- キーワードは「安心感」。先が見えないと不安なので、灯台機能が必要である。灯台が見えるからこそ、一歩踏み出そうと思える。
- 地域移行の具体的なイメージを描けない利用者・家族への意向の聞き取りではなく、丁寧な可視的な情報の提供や体験も交えた選択、自己決定の手続きの保障、地域で安心した生活をするために地域生活での問題点や解決に向けた支援が必要である。自己決定支援と自己選択を支える仕組み（権利擁護システム）を整えることが、地域移行を推進する要件である。
- 地域移行には、障がい者が家族との同居から独立し、自分の住まいを設けること（家族への依存・負担からの解放）も含まれる。
- 地域移行の中心課題は、障がい者であるために地域で生活することを困難にしてしまう社会資源・環境の不足の問題である。

#### 【制度の充実】

- 地域移行は、総合的かつ長期間の視点での取組みになる。
- 地域移行を進めるためには、障がい者が地域社会で暮らせるための福祉サービスの基盤整備、とりわけ住まいの確保が最重要課題となる。社会資源を飛躍的に増加すること、すなわち選択する機会があることが地域移行支援の強力なインセンティブとなる。
- 障がい者の中には在宅（親同居）からグループホームや単身生活を希望している人がいることを踏まえて、在宅者が地域で安心した生活をするための地域生活での問題点や、解決に向けた相談から支援等まで、一貫した支援を考慮する必要がある。

#### 【施策推進上の留意点】

- 施設待機者実態調査の実施などにより、地域での支援の現状や課題、地域移行に向けた取組みの根拠を明確にし、真のニーズの把握に努めること。
- 制度間調整と施策の包括化を図ること。
- 福祉施策と住宅施策の統合化を図ること。
- 障がい者の地域移行、地域生活を支える体制整備の着実な推進を目的とした検討部会間（地域生活移行部会、精神障がいに対応した地域包括ケアシステム検討部会、地域生活支援拠点等整備検討部会）の調整を図ること。
- アクセシビリティ（接近性）が高く実効性のある施策の充実を図ること。
- 社会資源の整備を加速化させること。

#### (4)提言のまとめ

当部会では、障がい者の地域生活への移行を推進するための新たな施策や手法を検討するため、アンケート調査の設計や分析、協議を進めていく中で、施策推進上の課題は概ね次の3点に集約された。

1点目は、「住まい」と「日常生活支援」の一体的提供の課題である。障がいの程度に関係なく、本人の意思に寄り添って地域生活への移行を促し、必要な支援を受けながら自らの能力を最大限発揮し、地域で安心して生活を継続できる仕組みづくりが重要である。しかし、社会資源の不足や福祉サービス基盤が十分整備されていないことが地域移行を阻害していること、福祉サービスの実施主体である行政とサービス提供者である事業者、そして、地域住民が連携・共働して課題解決に取り組んでいく必要性が強調された。

2点目は、重度障がい者の住まいの場の不足である。グループホームの設置は進みつつあるが、重症心身障がい者や強度行動障がい者などの重度障がい者対応のグループホームの設置が進んでいない。その原因は、事業報酬体系や人材確保等の問題であり、事業者に対する運営費補助などの必要性が強調された。

3点目は、地域生活移行の前提となる意思決定支援の取組みの不十分さである。居宅生活から施設入所やグループホーム入居、あるいは、家族との同居から独立して居を構えることへの意思決定支援、入所施設からグループホームや居宅生活に移行する意思決定支援、グループホームから居宅生活に移行する意思決定支援等、それぞれのステージでの意思決定支援が機能してこそ、自らの選択に基づく地域生活への移行が進展することが強調された。

この提言が、障がい者の地域生活への移行、地域生活の継続や重度障がい者対応のグループホームの設置促進などの課題解決に向けた施策を推進する一助となり、実効性のある展開につながることを念じてやまない。

親の高齢化、サポートする家族や親族の減少等、障がい者を取り巻く環境は大きく変化しており、変化に対応できる柔軟で強固な支援体制づくりが急がれる。

家族と離れて暮らすことになった障がい者たちは「自分を愛してくれる誰かが近くにおいて、温かな眼差しと愛と信頼に満ちた言葉に満たされたい」と、どれほど思ってきたらうか。人として当たり前の自由「好きなことを考え、行きたいところに行け、食べたいものを食べられる自由、自分が望む場所で暮らせる自由」をあきらめざるを得なかった人たちがたくさんいることを、私たちは忘れてはならない。

### 3. 障がい者分野での取組みの方向性

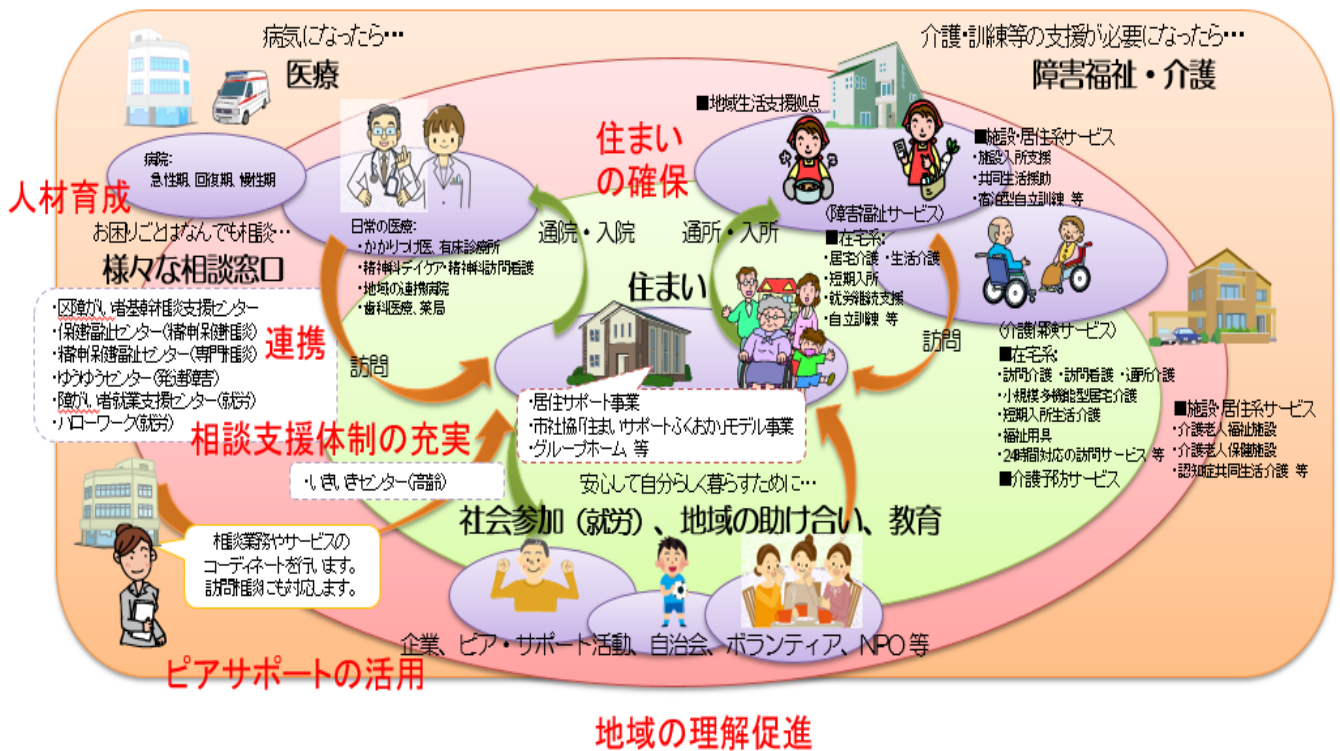
福岡市社協の障がい者分野での取組みの基本的方向性は、障がいに対応した地域包括ケアシステムの構築を目指し、その一翼を担うことであり、その具体的な取組みは、以下のとおり。

【参考】「精神障がい者に対応した地域包括ケアシステム構築に関する提言」からの引用

(福岡市障がい者等地域生活支援協議会・精神障がい者に対応した地域包括ケアシステム検討部会/令和元年12月)

## 福岡市「精神障がいに対応した地域包括ケアシステム」の構築（イメージ）

精神障がい者が、地域の一員として安心して自分らしい暮らしをすることができるよう、医療、障害福祉・介護、住まい、社会参加(就労)、地域の助け合い、教育が包括的に確保された地域包括ケアシステムの構築を目指す必要がある。



#### (1) 社協の役割に寄せられる期待(役割期待)に応える取組み

既述の福岡市「障がい者の地域生活への移行に関する調査」報告書と、これを踏まえた「障がい者の地域生活移行に関する提言」(福岡市障がい者等地域生活支援協議会・地域生活移行部会/令和元年12月)における福岡市社協への主たる役割期待としては、①住宅の確保、②権利擁護、③災害対策(災害時の支援体制)、④近隣住民の理解 が挙げられる。

- ①住宅の確保は、住宅確保要配慮者の民間賃貸住宅への入居促進事業である「住まいサポートふくおか」、空き家の福祉転用を促進する「社会貢献型空家バンク」、現在指定申請を行っている「住宅確保要配慮者居住支援法人」(登録住宅入居者の家賃債務保証、賃貸住宅入居促進に関する情報提供・相談援助、賃貸住宅に入居する要配慮者に対する情報提供・相談援助等の業務を行う)に対する役割期待である。
- ②権利擁護は、日常生活自立支援事業、法人後見事業、市民参加型後見人に対する役割期待である。



- ③災害対策は、避難行動要支援者同意者名簿への登載促進（平常時の見守りと災害時の助け合いの連動がベース）と、合理的配慮（「知的障がい・発達障がいについて学ぶガイドブック」の活用がベース）、個人情報保護と共有（「地域福祉活動における個人情報共有化に関する取扱いの指針」の活用がベースとなる）に対する役割期待である。
- ④近隣住民の理解は、障がいの特性を知り、本人の生きづらさを軽減できるような対応のできる理解者を増やしていく福祉教育プログラム（当事者による訴え、ガイドブックの活用、擬似体験、ペアレントメンター活動）、共生の地域実践（日常のちょっとした困りごとを手助けする生活支援ボランティアグループのなかには、地域役員等のほか、障がい者支援施設の利用者や軽費老人ホームの入居者をメンバーとしているところもある。「支え手」「受け手」という関係を超え、支え・支えられる関係の循環が地域実践として具現化している点に注目している。）に対する役割期待である。

## （２）検討をすすめる事業

- 検討をすすめる事業としては、①いわゆる「親なき後の生活不安」への取組みの提案・実施、②支援を要する障がいのある人への「伴走型支援」の仕組みの提案・試行、③ピアサポートプログラムの学習と実践を構想している。

### ① いわゆる「親なき後の生活不安」への取組み

- ファンドレイジングを組み込んだ（残余財産帰属権利者としての福岡市社協の指定）生活課題解決スキームづくりと金融商品（金融機関と福岡市社協との連携企画）の開発として、「生命保険信託」による課題解決スキームづくりを検討している。  
障がい者の「親なき後」、お金の心配は、子に分割して財産を渡していくことができる「生命保険信託」で、日常生活上の心配は、必要な福祉サービスの導入や適切な福祉施設の紹介等を行う「福岡市社協による身上保護」で解決する”というサービス設計である。
- このスキームは、「8050問題」の残された子、認知症の人がいる世帯の残された本人の問題を解決するスキームとしても有用であり、汎用性の高い課題解決モデル（コンセプト：『安心を残す仕組み』）として発展していく可能性を持っている。『住まい』と『日常生活支援』の一体的提供による安心の実現」に続く戦略目標の設定となる。

### ② 支援を要する障がいのある人への「伴走型支援」の仕組み

- 2019年12月に示された「地域共生社会に向けた包括的支援と多様な参加・協働の推進に関する検討会（地域共生社会推進検討会）」の最終とりまとめでは、複合化・複雑化した支援ニーズに対応する包括支援体制を整備するためには、「断らない相談支援」が不可欠であり、継続的につながり関わるための相談支援（手続的給付）を重視している。対人援助において、「具体的な課題解決を目指すアプローチ」と支援の両輪とされるこの「つながり続けることを目指すアプローチ」が伴走型支援であり、「一人ひとりが多様で複雑な問題に直面しながらも、生きていこうとする力を高め（エンパワーメント）、自律的な生を支える専門職による支援」と、説明されている。
- 福岡市社協が描く伴走型支援のイメージは、2014年4月「共助を柱に据えた地域福祉活動の推進策あり方検討委員会」で、障害のある人やその家族が地域で安心して暮らし続けるための仕組みづくりとして協議した「横浜市障害者後見的支援制度」に類するものである。

この制度は、本人の日常生活を見守る仕組みをベースとした伴走型支援の仕組みであるが、「地域共生社会推進検討会」の最終報告にある「伴走型支援と地域住民の気かけ合

う関係性によるセーフティネットの構築」と同質のスキームであるととらえている。

【参考】「横浜市障害者後見の支援制度」とは…

「あんしんキーパー」(地域での日常的な見守りを通し、本人の変化や困りごとに気づき、後見の支援の運営法人に報告する役割)、「あんしんサポーター」(定期的訪問により、本人や安心キーパーから本人の状況を確認する役割)、「あんしんマネジャー」(本人の暮らしや将来の希望・目標に基づき、見守り体制構築や公的機関等への支援要請、権利擁護、相談対応等を担う専門職)が継続的・重層的に支える伴走型支援の仕組み。

### ③ ピアサポートプログラムの学習と実践

- ・「障がい者等の地域生活移行に関する提言」では、入所施設やグループホームからの地域生活移行が進まない現実を踏まえ、「意思決定支援への取組みが地域生活移行の基盤であり、特に、本人に寄り添い、国の意思決定支援ガイドライン等を活用した体験も交えた個別プログラムが必要である。また、地域生活移行を進める過程では、同じような立場にある仲間によるサポート（ピアサポート）が重要になる。」と、提案している。
- ・「精神障がい者に対応した地域包括ケアシステム構築に関する提言」でも、ピアサポートの活用が課題としてあげられている。ここでは、福岡市では各区の地域活動支援センター1型それぞれにピアスタッフが雇用されていたり、グループホームや就労系の事業所等にも雇用されていたりと、民間事業所においては全国的にも先進的な当事者の活動が行われている反面、ピアスタッフの雇用形態や待遇にバラつきがあったり、対外的に通用する資格がなく、行政も組織的に活用できていないという現状があること、ピアサポートの専門性への理解が保健、福祉、地域などそれぞれの領域で不十分であること、ピアサポートを活用するにあたっての養成の場や雇用の保証などの支援体制がないことが課題であるとしている。
- ・近年、精神疾患、精神障がいなどの精神的な困難を抱える人たちのピアサポートプログラムとして「当事者主導サービス」が注目を集めており、利用者（ときに同時に運営者でもある）の健康と幸せに効果があることが科学的な手法で実証されている。この「当事者主導サービス」を、地域生活移行といった課題解決やサービスの開発・運営などにいかに活かすのか、ピアサポートの教科書である当事者主導サービスの体系的学習と、学習内容を自らの地域で再現、発展させた際の方法や工夫について学ぶことが重要である。併せて、当事者主導サービスで掲げられているピアサポートの原理から、社協事業全般の検証を行う必要がある。

【参考】「当事者主導サービス」とは…

アメリカにおいて実践と研究が進んでいるピアサポートプログラム。相互サポートの提供、コミュニティづくり（参加者が新たな人や社会のネットワークとつながり、コミュニティの一員となる機会をつくること）、サービス提供、アドボカシー活動（当事者によるセルフヘルプ運動開始当初からの基本要素であるソーシャルアクションのこと。メンバーの声を大きくし、社会変革、さらには社会正義を実現する行動を指す。）の4つの役割を有し、当事者活動、つまり、当事者が運営を担うサービスと定義されている。

当事者主導サービスの形態自体は、日本でいう地域活動支援センターや就労継続支援事業所、セルフヘルプ活動や当事者の会、茶話会、その他、さまざまな組織やプログラムで可能であり、その種別は問わないとしている。

### (3) 障がい者関連事業の機能の複合化

- 個々の事業の相乗効果を意図し、課題解決力を高めるため、関連事業の機能の複合化を図る。事業は、①住宅の確保、②権利擁護、③災害対策（災害時の支援体制）、④近隣住民の理解、④「親なき後の生活不安」、⑤「伴走型支援」、⑥ピアサポートプログラムに関連する個々の具体的事業、そして、⑦ボランティアセンターの障がい者関連事業である。
- 上記⑦のボランティアセンターの障がい者関連事業としては、ボランティアコーディネーション事業（年間の依頼約 4,000 件のうち、視覚障がい者外出支援が 700 件程度、点訳が 650 件程度と、最も多い。）／視覚障がい者を対象とした技術ボランティア養成講座（音訳、点訳、テキスト訳、外出支援）／知的障がいや発達障害のある人を支援するボランティア入門講座（修了者でボランティアグループ「風ふく丘 first」を結成。市内中学校の特別支援学級や施設の支援活動、相談支援事業所などの関係機関と連携を取りながら行う個人からの依頼への対応に取り組んでいる。）／知的障がいや発達障害のある人を理解する擬似体験プログラム（福岡市手をつなぐ育成会親の会の有志メンバーによる「手をつなぐ応援隊」との共同実施）／その他にも、バリアフリー映画支援養成講座、車いす・アイマスク・点字体験学習、社会福祉施設等ボランティアコーディネーター研修会、登録ボランティアグループへの支援等が挙げられる。

### (4) 戦略目標：多機関協働の中核機能を担い得る事業体の創造

- 障がい者分野での取組みの展開については、役割期待に応える取組み、いわゆる「親なき後の生活不安」への取組みの提案・実施を短期目標とし、支援を要する障がいのある人への「伴走型支援」の仕組みの提案・試行、障がい者関連事業の機能の複合化を中期目標とし、ピアサポートプログラムの学習と実践を長期目標とする。
- 第 6 期計画では、地域共生社会の実現を基本コンセプトとして、事業全体を組み立てることから、障がい者分野での取組みも、制度・分野ごとの縦割りではない包括的な相談支援機能の構築という全体像に位置づけることとなる。「住まい・住まい方」を起点に制度横断的・総合的課題解決機能の整備を図り、本人・世帯の属性にかかわらず受け止める「断らない支援」、本人・世帯の状態に合わせ、地域資源を活かしながら、就労支援、居住支援、居場所などを提供することで社会とのつながりを回復する「参加支援」、重層的な伴走型支援により地域社会からの孤立を防ぐ（あるいは、社会的包摂の観点から専門職等の伴走によりコミュニティにつなぎ戻していく）とともに、地域における多世代の交流や多様な活躍の機会と役割を生み出し、多様なつながりを育て、ケアし支え合う関係性を広げる「地域づくりに向けた支援」の 3 つの支援を内容とする取組みを一体的に行う、多機関協働の中核を担い得る事業体の創造を目指す。

※「住まい・住まい方」を起点に制度横断的・総合的課題解決機能の整備を図る展開の想定は、民間賃貸住宅への入居促進、サブリースによるアパートの 1 棟借り、空き家のシェアハウスとしての活用、本人が居住している自宅の空き部屋を活用した異世代同居等のホームシェアといった多様な居住形態を設定し、高齢者、障がい者、母子世帯、外国人、単身者、生活困窮者等に対応していく「断らない居住支援」体制の構築である。なお、個々の属性が有する生活課題の解決を図るため、「住まいと日常生活支援の一体的提供による安心の確保」という戦略目標の具現化に向け、複数のモデル設計を行っている。



# 福岡市障がい者等地域生活支援協議会 地域生活移行部会「提言書」の全体像

送り出す力, 迎え入れる力, 踏み出す力をエンパワーメントする

### ○基本的考え方

- 障がいの種別や程度にかかわらず、障がい者本人が場所も暮らし方も選べること。(=本人主体の意思決定ができ、選択肢があること。)
- 障がい者が自らの能力を最大限発揮し、地域で安心して生活を継続すること。
- 施設, GH, 在宅間で移行する場合に、サービスの切れ目がないこと。(=制度の谷間に落ちる人がいないこと。)
- すべての関係者(行政, 事業者, 家族, 本人, 地域団体・住民)が連携して障がい者の地域生活を支えること。

### ○重度障がい者対応グループホーム(GH)の設置, 利用促進策の提案

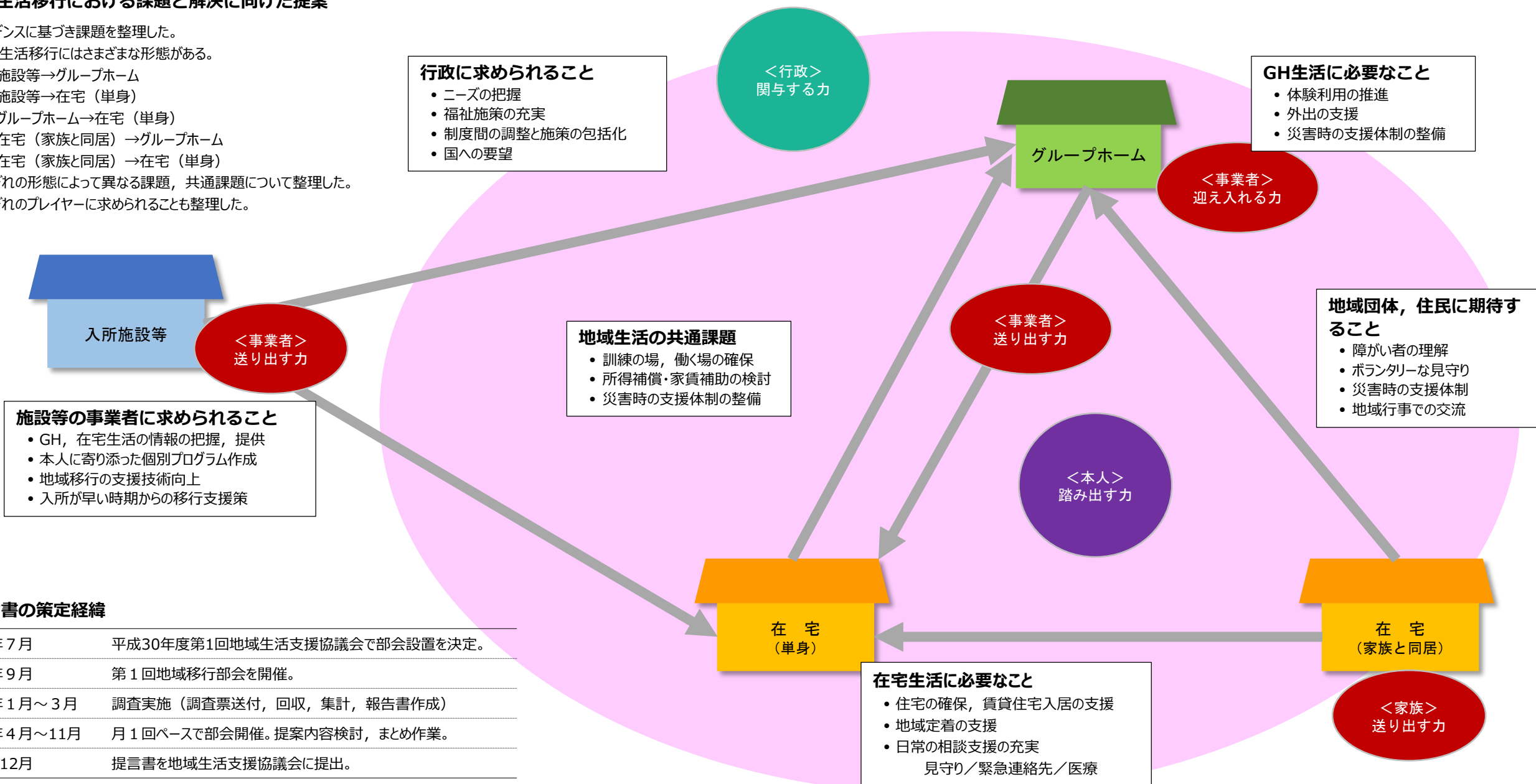
- GHの開設支援策
  - 土地, 建物の情報提供
  - 諸手続きの支援
  - 近隣住民の理解促進
- GHの運営支援策
  - 人材確保・人材育成の支援
  - 近隣住民との交流促進

#### 特に重度障がい者対応GHの設置, 利用促進が喫緊の課題

- 足りないのは、重度心身障がいと強度行動障がい対応のGH
- 障がい特性に対応するためには新築。更地が必要。
  - 生活の場と日中活動の場の確保
  - 人材確保の支援, 専門性の確保
  - 運営費補助制度の検討
  - 医療的ケアが必要な人: 医療体制の整備
  - ホームヘルプの在宅扱い, 特例措置
  - 強度行動障がい受入環境の整備

### ○地域生活移行における課題と解決に向けた提案

- エビデンスに基づき課題を整理した。
- 地域生活移行にはさまざまな形態がある。
  - ◆施設等→グループホーム
  - ◆施設等→在宅(単身)
  - ◆グループホーム→在宅(単身)
  - ◆在宅(家族と同居)→グループホーム
  - ◆在宅(家族と同居)→在宅(単身)
- それぞれの形態によって異なる課題, 共通課題について整理した。
- それぞれのプレイヤーに求められることも整理した。



### ○提言書の策定経緯

平成30年 7月	平成30年度第1回地域生活支援協議会で部会設置を決定。
平成30年 9月	第1回地域移行部会を開催。
平成31年 1月～3月	調査実施(調査票送付, 回収, 集計, 報告書作成)
平成31年 4月～11月	月1回ペースで部会開催。提案内容検討, まとめ作業。
令和元年12月	提言書を地域生活支援協議会に提出。