

## 部会作業チーム（地域移行）議事要旨（5月）

1. 日時：平成23年5月31日（火）13：30～17：00

2. 場所：厚生労働省低層棟2階講堂

3. 出席者

大久保座長、三田副座長、伊澤委員、岡部委員、小田島委員、河崎委員、  
清水委員、中原委員、山本委員

4. 議事要旨

大久保座長

- ・本日の議論を踏まえて部会へ報告書を提出するので、チームとして議論をまとめていき、6月初めに私から皆様へ報告書案をメールしたい。複数の意見があるものについては、両論併記するように整理し、総合福祉法の骨子案を作る際に整理していくこととしたい。

（前回の議論から）

- ・（前回の議事要旨の確認、「たたき台」についての意見を求める。）時限立法や特別措置法、重点プランの作成等については議論が足りていないが、委員から法案の追加資料が提出されている。
- ・特別措置法でやるべきなのか、総合福祉法でやるべきなのかも議論が必要。
- ・地域移行を大幅に推進するため、特別立法とすべきではないかとの意見はこれまでの議論に出てきた。
- ・医療的ケアや強度行動障害については、これまで大きな議論となってきたが、たたき台の論点から抜けている。まずはたたき台の論点整理を先にするべきではないか。

（グループホーム等の地域における支援基盤の整備について）

- ・地域で暮らすということは、場所をただ移動するだけではなく自らが選択して暮らすことである、ということなどについては、ある程度議論されてきた。
- ・地域における支援基盤が不足しているため、施設を出た人の多くが、再び施設に戻っている。また、施設入所待機者の中には、地域に支援基盤があれば入所しなくても地域で暮らしていける人もいる。グループホームが足りていないのでは。
- ・グループホームをもっと作り、入所施設の職員も地域に移行させるべき。
- ・グループホームというよりは、まかない付き、世話人付きの居住権のある住宅が必要。
- ・グループホームだけが地域移行の手段ではないとはっきり記載するべき。
- ・地域移行の受け皿を確保するべきであるという柱は、外せない。受け皿の大きなものとしてグループホームは必要
- ・現行法上のグループホームは精神障害者にとって利用しづらいことは明確。
- ・病院から地域へ移行する過渡期的施設として、医療的ケアを付けた精神障害者生活訓練施設が必要、との提案は過去にしている。
- ・現行のグループホームでは、個別支援計画に位置づけられることで、2年経ったら出る、ここに住むなら日中は作業所、デイケアへ行きなさいと言われる。「住む権利

を持った家」にして欲しい。(現在の一部のグループホームは) 特定の生活様式を義務づけられることにつながっている。

- ・ 質のいい住まいとしてのグループホームはもっともっと作り、当事者が選べるようにすることが重要である。
- ・ 住まいが用意されなければ、地域移行も進まないし、在宅の人たちが施設や病院に行くことになってしまう。その循環を断ち切らないといけない。
- ・ 自由のない、押し付けられる住まいのサービスには反対。

(障害の重い人の地域移行について)

- ・ 大きな論点として、「障害の重い人こそ地域へ移行すべき」を加え、それと「地域移行推進のための支援整備・展開及び財源確保について」の各論にそれぞれ、パーソナルアシスタンスの活用、知的障害者、精神障害者が重度訪問介護を利用できること、児童期からのパーソナルアシスタンスの活用を加えるべきである。
- ・ ピアサポートが当事者同士の支援、助け合いであるのであれば、相談支援事業所とは独立して関与するべき。もっと言うと、福祉は医療専門職から完全に独立して行うべき。また、入院中からヘルパーを利用できるようにするべき。
- ・ 入所施設職員の専門性については、病院の職員についても当てはまる。はっきりと方向性を出すべき。
- ・ 訪問看護等で障害者の地域生活を支えている実態もあることをどう整理するか。
- ・ 精神病院は医療へ全力を注ぐことが望ましいが、これまでの国の施策では、精神病院は福祉に関与せざるを得なかった。そこで、一つは本来の目的・意味の確立、二つ目は、地域で生活する精神障害者に必要な時の医療を提供できるように常に準備しておくことが重要。
- ・ 精神障害者の多くが地域で暮らしながら必要に応じて通院している。主治医の指示で訪問看護もデイケアも利用できるようになっており、医療は障害福祉サービスよりずっと使い勝手がよくなっている。やはり福祉サービスの基盤整備が重要。
- ・ 「医療的ケア付き住居」は、誤解を招く表現である。重症心身障害児については個々の人に必要な医療的支援を確保した上で、夜間支援体制が確保され、世話人がついた共同生活をするというイメージが必要。
- ・ アメリカにはサポートッドリビングという概念があり、これは共同生活というより、自分の家で暮らす人を支援するもの。入所施設を運営する法人がグループホームやショートステイを運営している場合もみられるが、自分の家で暮らす人を支援するものとして定義してもよいのでは。
- ・ 誤解を避けるため「医療的ケア付き住居(ショートステイ、グループホームも含む)」の括弧書きを削除してはどうか。
- ・ 医療的ケアの受け止め方が皆違うので、分けて議論するべき。「医療的ケア付き住居(ショートステイ、グループホームも含む)」からはショートステイは除いては。
- ・ 地域移行のため、地域における基盤を整備させることについては意見が一致している。重度の人でも地域移行すべき、というところから具体的に整備すべきサービスについて議論していくと他の作業チームと議論が重なってくる。
- ・ その言い分は分かる。「地域移行推進のための支援整備・展開および財源確保について」の書き方は、両論併記とするべき。
- ・ 地域移行の捉え方だが、重度の人こそ地域へ移行すべきだが、中度、軽度の人に

についても同様に地域へ移行すべき、としてはどうか。

- ・「処遇されている存在から生活の主体者になる」ということが地域移行の核となる部分。障害者一人ひとりを地域の中に位置づけていくこと、保護主義を改めていくことが重要。
- ・たたき台の項目を絞るのか、それとも委員から意見のあった「重度の人こそ地域へ移行すべき」を柱としてあげるか。
- ・「精神科病院からの地域移行について」が事項立てされている以上、同様に重症心身障害児からの地域移行も事項をたてるべき。
- ・「重度」ではなく、地域で暮らしたいと言わない人、言えない人が施設で処遇されてきた実態がある。こういった人を生活の主体者としていこうということが地域移行だから、明記し、具体的プロセスも加えることには意味がある。
- ・重度の概念を誰が決めるのかという問題がある。地域移行しづらい人ではないか。重度の人「こそ」地域へという理念は、そうすることで結果的に全ての障害者が可能になるという意味で理想的で大事ではあるが、強度行動障害等、現実に重度の人を考えれば非現実的であり、重度の人「も」と書くべきではないのか。
- ・もっとも地域移行しづらい人を地域移行させようということでは。「こそ」と書くことが必要。「も」となると、重度の人は取り残される。
- ・一人ひとりを存在として大切に支援するということと、グループホームが必要、施設が不要と言うことは別問題である。これらが一緒に議論をされると、声を出せない分、重症心身障害児の人は放置される。重症心身障害児の人の地域移行プロセスの具体的な展開を概念化する必要がある。
- ・障害者本人が「望む」とか「選ぶ」といったことから阻害されている人の地域移行についても、主体者として除外されないということについて、理念的に盛り込むべきである。
  - ・今は、丸めた表現になっているが、あえて「重度の人は」と入れる必要があるだろうか。「重度の人は」と入れると障害程度が強調されてしまうのでは。
- ・「地域移行が困難な人こそ地域移行すべき」と書く方が、通りやすいのではないか。
- ・軽いから先に、重い人は後になるというのは良くない。精神病床でいえば、長期・高齢の入院患者が最優先である。
- ・長期の高齢者の地域移行が最優先とまでは言い切れない。長期の高齢者の中にも医療が必要な者もいる。入院が必要かどうかは医療的判断である。
- ・「軽い」「重い」という捉え方ではなく、「どの人も（誰でも）」地域で暮らす主体者という視点がないと、また地域移行は進まない。

(地域移行推進のための支援整備・展開および財源確保について)

- ・「家族介護への依存を前提としない支援サービスメニューを用意することが不可欠」と、家族の不安が取り上げられているが、ここだけ妙に具体的である。家族の不安に結びつけるなら、重度訪問介護等の重度の支援に結びつけるか、又は理念的記述にとどめるべき。
- ・公的保証人制度が有効かは疑問。公営住宅なり都道府県が民間住宅を借り上げるなりすればよい。
- ・自立支援協議会の活用によりネットワークが構築されている事例があるという程度ならば、活用すべきという形で報告書に書くべきではない。これでは整理になって

おらず、まとめるならまとめるだけの議論が必要。

- ・ 自立支援協議会では、当事者団体の意見がすっぱり抜けていることがある。協議会の行う連携・ネットワークにより、精神障害者が住みにくくなるのではないかという恐怖感がある。地域の当事者グループが元気になって地域を支えれば理想的である。

(地域移行を大幅に推進するためのプロジェクト、施策について)

- ・ 山本委員私案はあるが議論が足りていない。時限立法、大きなプロジェクトやプランのようなことを議論するのか。
- ・ (山本委員私案に) 今書いてある内容だけで良いなら改正法だけで十分。例えば、こういった事項については、こういう懸念があるということを書いていく必要があるのではないかと。抽象論ばかりでは仕方がない。
- ・ これから障害者プランを作る上で、障害者自立支援法のサービスだけを前提ということにはならないのだから、今個別のことを書いておく必要はない。(概念ははっきりしていないが) 例示として、ということを入れておけばよいのではないかと。

(地域移行のための目標値等の設定について)

- ・ 何度も話しているが結論がなかなか出ないが、地域移行率や入院定員の目標値を設けるべきか。
- ・ 入院・入所が必ずしも権利条約に違反していないと言えることから、「社会的入院・入所は、権利条約 19 条に違反する状態であって、権利の問題である」という記述は無くてもよいのでは。
- ・ 特定の生活様式よりも、どこで誰と住むかを選べるということが重要。それが書かれれば、当該記述は必要ない。
- ・ 地域移行率については、数値目標を定めると、軽度の人を入れて回転率を上げる、という方向になるのではないかと懸念を持っている。移行しにくい人を移行させる仕組みを織り込んでいかないといけない。
- ・ 退所してもまた入ってくるから退所したらその分、定員を削減するようにしないと無意味。
- ・ 再び入るには入るだけの理由がある。その理由を考えず、けしからんと締め付けるだけではダメ。
- ・ ニューハンプシャーでは、出す目標でなく、受け皿の財源を決めた。減らした施設分の予算を地域の整備に充てた。
- ・ 地域資源の整備については、施設の費用とは別途考えないと受け皿ができない。地域資源が先行して整備していくことが必要。
- ・ 障害福祉計画では数値目標が定められている。単純に何%といかなくても、何らかの目標値が必要では。
- ・ 数値目標を示すなら「何人出たか」ではなく、定員を削減していくという考えが必要。定員削減は意味があるが、退所の数値目標は入所者が回転するだけで無意味。
- ・ 地域の中での支援体制が確立されていない中で、削減目標だけ定めるのは無責任である。
- ・ 必要な施設数については別途研究すると聞いている。目標を定めたら、安上がりに粗悪なサービスを提供する事業者だけが生き残るようなことが無いようにしないとけない。

- ・アウトリーチをやれば、3年で40床減らせという条件がついている。病床を削減できるかどうかやってみないとわからないのに、削減ありきのような施策の組み方はおかしい。
- ・地域移行はなんらかの旗を掲げないと進まない面はある。
- ・出す・入れるの話でなく、入所者と職員と一緒に転換していくことにならないのだろうか。
- ・ニューハンプシャーでは、そのために施設職員をトレーニングした。3割くらい給与が下がるので嫌がる人が多かったが、地域移行後に聞いたら、7割くらいの方が転換して良かったと答えた。人単位で支援のあり方を変えるために教育が必要。
- ・精神病院の場合、病院と地域と一緒に退院促進をやっている。アウトリーチとなるとちょっと待てよと言いたい。地域精神医療体制を作るという方向としてはそうだろうが、質がどうか。当事者は意見を聞かれていない。
- ・関わり方の問題。基本的には医療にコントロールされている。介護や看護職までコントロールするのは問題である。
- ・チーム医療という概念が問題なのか。その人にとって今何が必要か、専門家がバランスよく関わっていけばよいのでは無いか。
- ・チーム医療は他の科にもあること。地域で医療を受けられることは必要だが、誰がコントロールするのかということが問題。
- ・今も、施設の総量規制をやっている。また、程度区分での入所の縛りもある。このあたりをどう考えるか。
- ・法で対象を規制するのは反対。触法ケースに取り組んでいるが、程度が軽いため受け皿がない。入り口は広くして欲しい。
- ・程度は軽くても地域で暮らしにくい人は入所させるということでは問題解決にならない。
- ・精神では心神喪失者等医療観察法の病棟の分だけ増えている。法を廃止するべき。観察法の予算は青天井。
- ・一番地域移行が難しい人を地域移行から除外してよいのか、この人たちこそ地域へ出すべき。法廃止に合意できるかは分からないが。
- ・特区やモデルプランなどで予算を確保し、集中的に地域移行を進めることが望ましい。ただ、具体的な目標の設定までは、このチームでは困難。
- ・山本委員私案は議論していないが、具体化するという次元でないということによりか。
- ・地域の基盤整備や地域移行の推進に特化した法律を作るべきか。
- ・地域移行を推進する地域の資源を確保するための計画は何よりも必要。

(今後のスケジュールについて)

大久保座長

- ・さまざまな意見がまだまだ出てくるかと思うが、最終報告は座長、副座長でまとめる。

委員より

- ・議論はまだ尽くせていない。後は座長一任という点には納得がいかない。

大久保座長

- ・今回の議論を踏まえて、メンバーへメールを送るのももちろん意見をいただきたいが、その意見の取扱いについては一任してもらいたい。