

平成 28 年度厚生労働省障害者総合福祉推進事業

指定課題 19

**障害者の一人暮らしを支えるための支援の
実態把握に関する調査研究
報告書**

(抜粋版：横浜市障害者自立生活アシスタント事業編)



平成 29 年 3 月

公益財団法人横浜市総合保健医療財団



実施体制

検討委員

(敬称略)

	御名前	御所属	補職名等	ご推薦団体等
1	松為 信雄*	文京学院大学	客員教授	* 委員長
2	西脇 誠一郎	東京都福祉保健局障害者施策推進部地域生活支援課	課長	
3	黒米 建一	横浜市健康福祉局障害支援課	在宅支援係長	
4	枅谷 礼路	NPO法人 み・らいず	理事	(NPO)全国地域生活支援ネットワーク
5	松村 真美	社会福祉法人南高愛隣会 雲仙グループホーム事業	統括部長	
6	岩上 洋一	NPO法人 じりつ	代表理事	(一社)全国地域で暮らそうネットワーク
7	加藤 伸輔	一般社団法人 アプローチ	-	(一社)日本メンタルヘルスペアサポート専門員研修機構
8	志賀 利一	独立行政法人国立重度知的障害者総合施設のぞみの園 事業企画局研究部	研究部長	
9	東海林 崇	株式会社浜銀総合研究所 経営コンサルティング部	グループ長	
10	塩崎 一昌	公益財団法人横浜市総合保健医療財団 横浜市総合保健医療センター	地域精神保健部長	

オブザーバー

1	曾根直樹	厚生労働省 障害保健福祉部 障害福祉課	障害福祉専門官 (知的障害担当)	
2	吉野智	厚生労働省 障害保健福祉部 障害福祉課	障害福祉専門官 (精神障害担当)	
3	高田江津子	横浜市 健康福祉局 障害支援課在宅支援係	自立生活アシスタント事業担当者	
4	島田千尋	横浜市 健康福祉局 障害支援課在宅支援係	自立生活アシスタント事業担当者	

	氏名	所属	補職名	担当業務等
事業実施				
1	伊藤未知代	公益財団法人横浜市総合保健医療財団	横浜市総合保健医療センター 総合相談室	課長補佐 事業責任者
2	鈴木伸彦	公益財団法人横浜市総合保健医療財団	横浜市総合保健医療センター 生活訓練	生活訓練係長
3	藤嶋享	公益財団法人横浜市総合保健医療財団	横浜市港北区生活支援センター	主任
4	望月明広	公益財団法人横浜市総合保健医療財団	横浜市神奈川区生活支援センター	副主任
5	伊藤佐恵子	公益財団法人横浜市総合保健医療財団	横浜市神奈川区生活支援センター	
6	加藤宏一郎	公益財団法人横浜市総合保健医療財団	横浜市磯子区生活支援センター	
会計				
7	佐藤重隆	公益財団法人横浜市総合保健医療財団	横浜市総合保健医療センター 総務部総務課	総務課長 経理責任者
8	山田道孝	公益財団法人横浜市総合保健医療財団	横浜市総合保健医療センター 総務部総務課	業務係長 経理担当者

平成 28 年度障害者総合福祉推進事業
指定課題個票

参考

指定課題 19	障害者の一人暮らしを支えるための支援の実態把握に関する調査研究
補助基準額	200万円を上限とする。
指定課題を設定する背景・目的	<p>障害者総合支援法3年後の見直し報告書では、今後の取組として、知的障害者や精神障害者（発達障害含む）などの一人暮らしを定期的な訪問や随時の対応により、障害者の理解力、生活力等を補う観点から、適時のタイミングで適切な支援を行うサービスを新たに位置づけるべきであることが示された。</p> <p>このため、今後このサービスを具体的に制度化すべく、既存の類似事業における支援内容や提供頻度等について実態把握をし、検討を進めるにあたっての基礎資料を得ることを目的とする。</p>
想定される事業の手法・内容	<p>有識者等で構成された検討委員会を設置し、以下の内容について調査手法等を検討し考察を加える。</p> <p>障害者の一人暮らしや一人暮らしに向けた支援を行っている取り組みとして、</p> <p>①「知的障害者や精神障害者（発達障害者を含む。）などの一人暮らしを定期的な訪問や随時の対応により、障害者の理解力、生活力等を補う観点から、適時のタイミングで適切な支援を行うサービス」と類似の支援を行っている自治体の取り組みや、</p> <p>②共同生活援助のサテライト型住居における支援について、自治体や事業所に対するアンケート調査やヒヤリング調査等を通じてその実態を把握する。</p>
求める成果物	上記の調査結果を踏まえ、利用者に対するサービスの内容、提供頻度、職員体制、サービス提供している職員のキャリア等の内容を含んだ報告書を取りまとめる。
担当課室/ 担当者	障害福祉課 地域生活支援推進室 障害福祉専門官（知的障害担当） （内線3040）

地域生活を支援する新たなサービス（自立生活援助）の創設

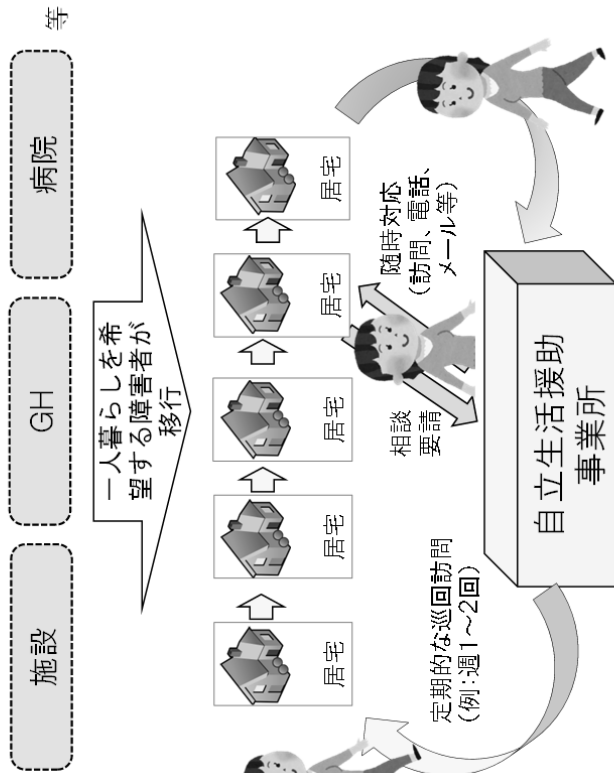
- 障害者が安心して地域で生活することができるよう、グループホーム等地域生活を支援する仕組みの見直しが行われているが、集団生活ではなく賃貸住宅等における一人暮らしを希望する障害者の中には、知的障害や精神障害により理解力や生活力等が十分ではないために一人暮らしを選択できない者がいる。
- このため、障害者支援施設やグループホーム等から一人暮らしへの移行を希望する知的障害者や精神障害者などについて、本人の意思を尊重した地域生活を支援するため、一定の期間にわたり、定期的な巡回訪問や随時の対応により、障害者の理解力、生活力等を補う観点から、適時のタイミングで適切な支援を行うサービスを新たに創設する（「自立生活援助」）。

対象者

- 障害者支援施設やグループホーム等を利用していた障害者で一人暮らしを希望する者等

支援内容

- 定期的に利用者の居室を訪問し、
 - ・ 食事、洗濯、掃除などに課題はないか
 - ・ 公共料金や家賃に滞納はないか
 - ・ 体調に変化はないか、通院しているか
 - ・ 地域住民との関係は良好か
 などについて確認を行い、必要な助言や医療機関等との連絡調整を行う。
- 定期的な訪問だけでなく、利用者からの相談・要請があった際は、訪問、電話、メール等による随時の対応も行う。



厚生労働省「地域生活を支援する新たなサービス（自立生活援助）の創設」

参考

平成 28 年度 厚生労働省障害者総合福祉推進事業 指定課題 19
障害者の一人暮らしを支えるための支援の実態把握に関する調査研究（事業要旨）

平成 30 年度に「障害者の日常生活を適切に支援できる者による定期的な訪問や随時の対応により、障害者の理解力、生活力等を補う観点から、適時のタイミングで適切な支援を行うサービス（自立生活援助）」が創設される。本調査研究事業は、その制度設計に係る具体的な検討のための基礎資料を得ることを目的に、既存の類似事業における支援従事者の属性、支援の提供体制、利用者の状態像、支援内容や提供頻度等についての実態を把握するために行った。

1 調査対象

	地域	事業	根拠
1	横浜市	横浜市障害者自立生活アシスタント事業	横浜市の単独事業
2	全国	共同生活援助におけるサテライト型住居	法定障害福祉サービス
3	長崎県	社会福祉法人南高愛隣会「自立生活援助ワーカー」の配置によるグループホーム卒業者支援	法人独自の自主事業

2 調査方法・調査対象・回収客体数

障害者の一人暮らしを支える支援として課題に示されたサテライト型住居に加え、自治体独自の取組として横浜市障害者自立生活アシスタント事業、法人独自の取組として南高愛隣会の取組を調査対象とした。

第 1 段階として A 調査：Eメールにより調査票を回収する方法により質問紙調査を行い、第 2 段階として、協力事業所の中から利用者数と地域特性等を勘案して選んだ 21 事業所に対して、B 調査：インタビューシートを用いた半構造化面接によるヒヤリング調査を実施した。

本調査の調査項目と調査客体数

	調査名	調査内容	横浜市 自アシ	サテライト 型住居	南高 愛隣会	計
A 調査：質問紙調査（Eメールによる回収）						
1	事業所調査	施設種別、事業所の職員数、事業所の実施体制、職員の勤務形態、職員の属性、所有資格等	40	39	1	80 か所
2	利用者調査	利用者の属性、手帳・障害の状況、障害支援区分、利用開始時点での生活の場、世帯状況、支給決定されているサービス、利用期間、単身生活期間、居宅介護の支援量と支援内容等	784 (721)	89	24	897 人 (834) 人
3	日計表調査	平成 28 年 10 月 1 日～31 日までの 31 日間のすべての支援に対する支援内容、支援対象、時間帯、所要時間、援助方法、定期/随時の区別等	6,336	2,627	90	9,053 回
			183,102	103,778	2,695	289,575 分
4	終了者調査	【横浜市自立生活アシスタント事業のみ】 事業所別、障害別、年度別の終了理由内訳	967 人			967 人
B 調査：ヒヤリング調査（半構造化面接）						
5	面接調査	地域特性、法人及び事業所としての理念・方針・考え方、他のサービスとの関係性、事業所特性、利用者特性	10	10	1	21 か所

（ ）は日計表調査に記載があった人数

3 調査結果と分析

調査対象の3事業についてA：質問紙調査とB：ヒヤリング調査を行い集計した。更に、最もデータが揃った横浜市自立生活アシスタント事業を中心に調査結果を分析し、障害者の一人暮らしを支える支援の実態を把握し、考察した。

1 事業所の実施体制・従事者の属性

- 横浜市障害者自立生活アシスタント事業（以下、横浜自アシ）は、相談支援事業所等の事業所に委託をし、障害者支援経験5年以上の専任職員を1名以上配置する形で実施。平均職員数23.4人と比較的規模が大きく、既に障害者支援の実績がある事業所に委託されていた。
- 従事者の障害者への支援経験年数の平均は、横浜自アシ11.2年、サテライト型住居8.2年、南高愛隣会17.1年であり、障害者の地域支援に関わる国家資格者（看護師、作業療法士、理学療法士、社会福祉士、精神保健福祉士、介護福祉士）の割合は、横浜自アシ72.2%、サテライト型住居25.0%、南高愛隣会0.0%だった。

2 利用者の属性

- 調査対象全体の障害者手帳の保有者は、知的障害55.1%、精神障害45.4%、身体障害7.4%（重複あり）で、知的障害と精神障害が主たる対象だった。3事業共通して30～50代が中心で、40歳～59歳をピークに60代以降は少ない。6：4で男性が多かった。
- 障害支援区分は、不明の8.1%を除き、未申請28.1%、非該当3.7%、区分1が3.7%、区分2が24.6%、区分3が23.2%。未申請～区分3までで全体の83.3%を占めた。

3 支援の実態

【3事業について】

- 時間帯別の所要時間は、横浜自アシは「日中」87.6%、「夜間」11.0%、「深夜早朝」1.4%。サテライト型住居は「日中」33.0%、「夜間」50.8%、「深夜早朝」16.1%。南高愛隣会は「日中」86.1%、「夜間」13.9%、「深夜早朝」0.0%。
 - 短時間かつ頻回の支援：全援助回数に対する30分未満の支援の割合は、横浜自アシは77.1%、サテライト型住居は65.4%、南高愛隣会は73.0%。全体の97%以上が120分未満の援助だった。
- ##### 【横浜市障害者自立生活アシスタント事業について】
- 所要時間の分布：「面接（来所）」は30分以下で66.0%、「電話・メール等」は5分以下で56.3%、「訪問」は60分以下で73.6%、「同行」は60分以下で53.4%、「カンファレンス」は90分以下で77.8%だった。全援助内容は、「助言」92.9%、「代行」7.1%に区別された。
 - 「訪問」での「衣食住」支援は「相談・助言」が「家事援助」の22.4倍で、居宅介護とは趣旨が異なる。
 - 「同行」の行先は「医療機関」「行政機関」「買物等」「金融機関」の順で多く、「医療機関」では「通院等介助」ではできない、診察室内での「コミュニケーション支援」が行われていた。
 - 「利用目的達成者等」の割合が高い事業所は、そうではない事業所に比べて、総利用者数も利用目的達成者数も多く、平均的に利用期間が短いことが推察された。同事業所を障害別で分けると、知的障害分野では明らかにサービス提供量が多かったが、精神障害分野ではむしろサービス提供量は少なく、逆転していた。
 - 総援助回数上位10%の利用者は、40事業所中の31事業所に広く分布していた。上位10%利用者が登録している事業所はそれ以外の事業所に比べると、総援助回数も総所要時間も約2倍だった。

4 考察と課題

- 施設基準：一人暮らしの障害者を支援するためには、事業所のマネジメントとバックアップ体制を評価する視点が必要であり、指定基準については一定以上の規模や相談支援の実績等を求めるべきではないか。
- 利用期間：目的を明確にした適正な利用期間とするためには、計画相談支援による定期的な見直しが必要である。

第1章 本調査研究の概要	1
第1節 本調査の概要と全体像	1
第1項 本調査の概要	1
第2項 本事業の全体像	2
第3項 事業別 障害種別及び障害支援区分の内訳	4
第2章 調査対象	5
第1節 調査対象	5
第2節 横浜市障害者自立生活アシスタント事業	6
第1項 経緯	6
第2項 事業の目的	6
第3項 事業開始年度	6
第4項 支援対象者	6
第5項 支援内容	7
第6項 支援の対象地域	7
第7項 利用手続き	7
第8項 登録者数	7
第3章 横浜市障害者自立生活アシスタント事業	22
第1節 利用終了者調査	22
第1項 利用終了者数	22
第2項 終了理由別 利用終了者	23
第3項 事業所別 平均利用終了者数	24
第2節 事業所分析①：終了者調査の結果上位5事業所	25
第1項 事業所の概要比較	25
第2項 事業所の比較（利用終了者数の傾向での整理）	26
第3項 援助の提供状況	27
第4項 1事業所あたりの援助の内容（援助方法、援助機会別）	28
第5項 1利用者あたりの援助の内容（援助方法、援助機会別）	29
第6項 終了者調査における上位5事業所の分析 まとめ	30
第3節 事業所分析②：総援助回数上位10%の利用者の登録事業所	31
第1項 援助の提供状況	31
第2項 援助の内容（援助方法、援助機会別）	32
第3項 総援助回数上位10%の利用者の登録事業所の分析 まとめ	33

第4節 特徴的な援助について	34
第1項 「同行」による援助について	34
第2項 「訪問」による援助について	36
第3項 短時間の援助について	38
第4章 ヒヤリング調査.....	40
第1節 ヒヤリング調査の概要	40
第1項 調査結果の概要	40
第2節 ヒヤリング調査の結果	46
第1項 調査結果の総括	46
第2項 考察と課題	47
第5章 総合考察.....	50
1 指定基準.....	50
2 対象者の外的基準.....	50
3 利用期間.....	51
4 グループホームから一人暮らしへの移行.....	51
5 従事者の要件、人材確保と専任・兼任の別	52
6 居宅介護との併用（同行と訪問）	53
7 サテライト型住居でのサービスの提供量.....	53
8 地域社会における共生の実現.....	54

第1章 本調査研究の概要

第1節 本調査の概要と全体像

第1項 本調査の概要

本事業では、始めに質問紙調査を行い、次いでヒヤリング調査を行った。

質問紙調査は、各事業所の下表にある内容の実態を把握することを目的に行った。

また、ヒヤリング調査は、質問紙調査に回答した事業所に対して、質問紙調査では得られない地域特性や各事業所の理念や事業に対する考え方等の背景や周辺情報を補い、かつ質問紙調査で定量的に得られた情報を具体的に確認し、調査結果の分析や考察に役立てる目的で行った。

表1 本調査の調査項目

	調査名	調査内容
A:質問紙調査		
1	事業所調査	施設種別、事業所の職員数、事業所の実施体制、職員の勤務形態、職員の属性、所有資格等
2	利用者調査	利用者の属性、手帳・障害の状況、障害支援区分、利用開始時点での生活の場、世帯状況、支給決定されているサービス、利用期間、単身生活期間、居宅介護の支援量と支援内容等
3	日計表調査	平成28年10月1日～31日までの31日間のすべての支援に対する支援内容、支援対象、時間帯、所要時間、援助方法、定期/随時の区別等
4	終了者調査	《横浜市自立生活アシスタント事業のみ》 事業所別、障害別、年度別の終了理由内訳
B:ヒヤリング調査		
5	半構造面接調査	地域特性、法人及び事業所としての理念・方針・考え方、他のサービスとの関係性、事業所特性、利用者特性

図6 障害者の一人暮らしを支えるための支援の実態調査に関する調査研究の全体像

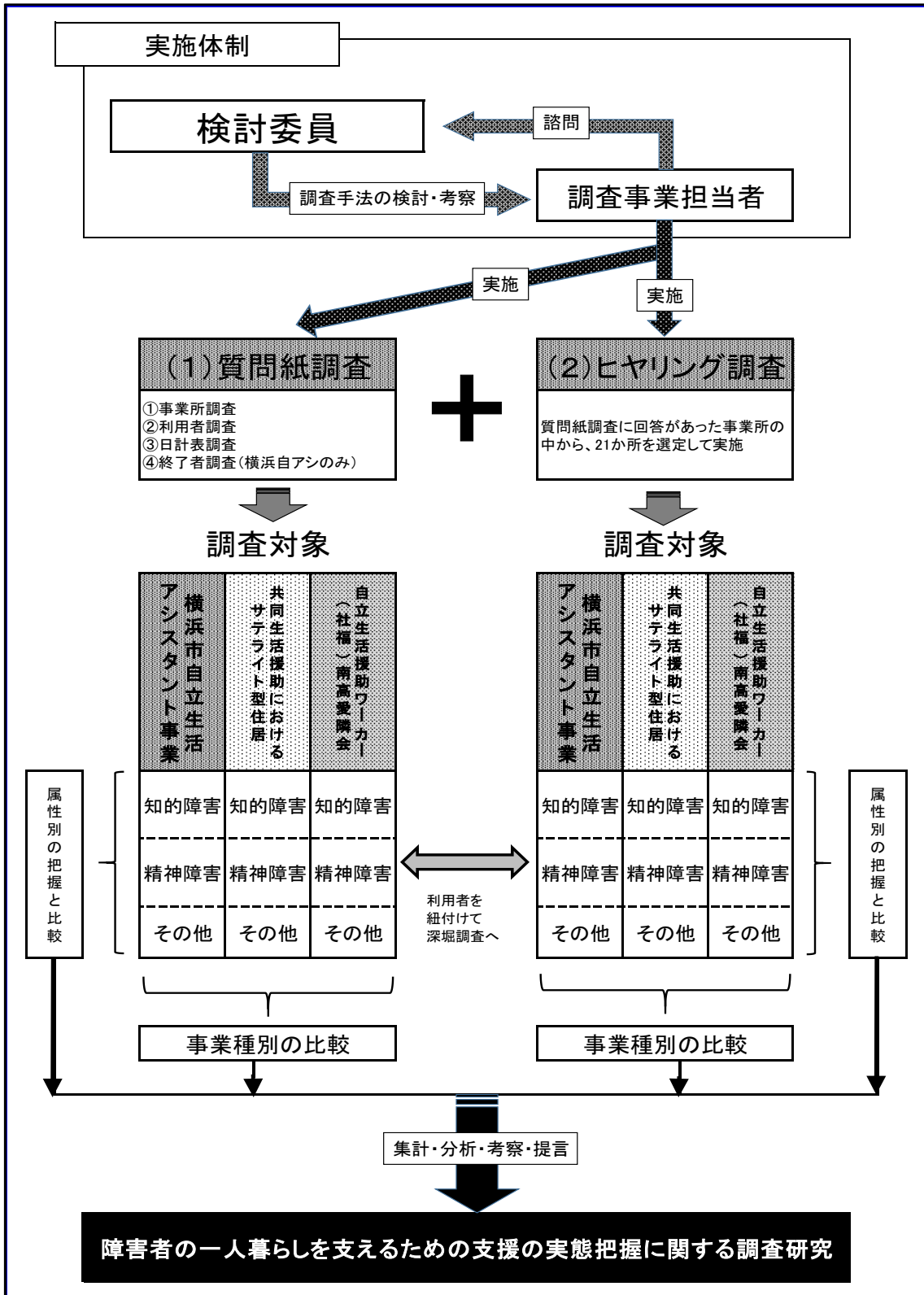


表 8 調査項目と調査客体数

調査項目と調査客体数

	調査名	調査内容	横浜市 自アシ	サテライト 型住居	南高 愛隣会	計
A 調査：質問紙調査（Eメールによる郵送法）						
1	事業所調査	施設種別、事業所の職員数、事業所の実施体制、職員の勤務形態、職員の属性、所有資格等	40	39	1	80 か所
2	利用者調査	利用者の属性、手帳・障害の状況、障害支援区分、利用開始時点での生活の場、世帯状況、支給決定されているサービス、利用期間、単身生活期間、居宅介護の支援量と支援内容等	784 (721)	89	24	897 人 (834) 人
3	日計表調査	平成 28 年 10 月 1 日～31 日までの 31 日間のすべての支援に対する支援内容、支援対象、時間帯、所要時間、援助方法、定期/随時の区別等	6,336	2,627	90	9,053 回
			183,102	103,778	2,695	289,575 分
4	終了者調査	【横浜市自立生活アシスタント事業のみ】 事業所別、障害別、年度別の終了理由内訳	967 人			967 人
B 調査：ヒヤリング調査（半構造面接）						
5	面接調査	地域特性、法人及び事業所としての理念・方針・考え方、他のサービスとの関係性、事業所特性、利用者特性	10	10	1	21 か所

() 内は日計票調査に記載があった人数

第3項 事業別 障害種別及び障害支援区分の内訳

事業別の利用者の属性の割合である。横浜市障害者自立生活アシスタント事業は、知的障害者 52.9%、精神障害者 48.1%、身体障害者 7.8%、障害支援区分申請者が 60.2%である。サテライト型住居は、知的障害者 64.0%、精神障害者 31.5%、身体障害者 4.5%、障害支援区分申請者が 87.6%である。南高愛隣会は、知的障害者 91.7%、精神障害者 8.3%、身体障害者 4.2%、障害支援区分申請者が 91.7%である。

表9 調査対象別 障害種別及び障害支援区分認定者の割合

(人)

		自立生活 アシスタント事業		サテライト型 グループホーム		南高愛隣会		全体	
総 人 数	事業所調査	133	25.8%	380	73.6%	3	0.6%	516	100.0%
	利用者調査	784	87.4%	89	9.9%	24	2.7%	897	100.0%
	日計表調査	721	86.5%	89	10.7%	24	2.9%	834	100.0%
	終了者調査	967	100.0%					967	100.0%
療 育 手 帳	最重度	5	0.6%	0	0.0%	0	0.0%	5	0.6%
	重度	30	3.8%		0.0%	2	8.3%	32	3.6%
	中度	186	23.7%	57	64.0%	10	41.7%	457	50.9%
	軽度	194	24.7%		0.0%	10	41.7%		
	合計	415	52.9%	57	64.0%	22	91.7%	494	55.1%
	なし	369	47.1%	32	36.0%	2	8.3%	403	44.9%
	計	784	100.0%	89	100.0%	24	100.0%	897	100.0%
福 精 祉 神 手 保 帳 健	1級	41	5.2%	3	3.4%	0	0.0%	44	4.9%
	2級	260	33.2%	24	27.0%	2	8.3%	286	31.9%
	3級	76	9.7%	1	1.1%	0	0.0%	77	8.6%
	合計	377	48.1%	28	31.5%	2	8.3%	407	45.4%
	なし	407	51.9%	61	68.5%	22	91.7%	490	54.6%
	計	784	100.0%	89	100.0%	24	100.0%	897	100.0%
身 体 障 害 者 手 帳	1級	11	1.4%	0	0.0%	0	0.0%	11	1.2%
	2級	12	1.5%	2	2.2%	0	0.0%	14	1.6%
	3級	21	2.7%	1	1.1%	0	0.0%	22	2.5%
	4級	11	1.4%	0	0.0%	0	0.0%	11	1.2%
	5級	3	0.4%	1	1.1%	0	0.0%	4	0.4%
	6級	3	0.4%	0	0.0%	1	4.2%	4	0.4%
	合計	61	7.8%	4	4.5%	1	4.2%	66	7.4%
なし	723	92.2%	85	95.5%	23	95.8%	831	92.6%	
	計	784	100.0%	89	100.0%	24	100.0%	897	100.0%
障 害 支 援 区 分	未申請	239	30.5%	11	12.4%	2	8.3%	252	28.1%
	非該当	17	2.2%	14	15.7%	2	8.3%	33	3.7%
	区分1	21	2.7%	12	13.5%	0	0.0%	33	3.7%
	区分2	183	23.3%	27	30.3%	11	45.8%	221	24.6%
	区分3	183	23.3%	18	20.2%	7	29.2%	208	23.2%
	区分4	53	6.8%	7	7.9%	1	4.2%	61	6.8%
	区分5	14	1.8%	0	0.0%	1	4.2%	15	1.7%
	区分6	1	0.1%	0	0.0%	0	0.0%	1	0.1%
	合計	472	60.2%	78	87.6%	22	91.7%	572	63.8%
	不明	73	9.3%	0	0.0%	0	0.0%	73	8.1%
	計	784	100.0%	89	100.0%	24	100.0%	897	100.0%

第2章 調査対象

第1節 調査対象

指定課題 19 は、

- ①「知的障害者や精神障害者（発達障害者を含む。）などの一人暮らしを定期的な訪問や随時の対応により、障害者の理解力、生活力等を補う観点から、適時のタイミングで適切な支援を行うサービス」と類似の支援を行っている自治体の取り組みと、
- ②共同生活援助のサテライト型住居における支援について、自治体や事業所に対するアンケート調査やヒヤリング調査等を通じてその実態を把握すること、とされている。

本事業では、①については、社会保障審議会障害者部会でも類似事業として例示された「横浜市障害者自立生活アシスタント事業」を調査対象に選んだ。

更に3つめの事業として、

- ③長崎県の社会福祉法人南高愛隣会の取り組みを調査対象として加えた。

（社福）南高愛隣会では、長年、「誰のための福祉か」を追求し、共同生活援助（グループホーム）から卒業した人の一人暮らしや、利用者自身が「一緒に暮らしたい」と望む、愛する人との共同生活を始める人を支援しており、平成28年度から法人独自で、グループホームの利用を終了した人への支援を自主事業として開始していた。

「自立生活援助」が開始すれば、（社福）南高愛隣会の取組は、法人が主体になるという点で、最も典型的な「グループホームの利用を終了したい人が一人暮らしや二人暮らし等に移行する」流れを作るモデルとなると考えられる。

本章では、調査対象である3事業について、それぞれの事業内容について説明する。

	地域	事業名	根拠
1	神奈川県 横浜市	横浜市障害者自立生活アシスタント事業	横浜市単独事業
2	全国	共同生活援助におけるサテライト型住居	法定障害福祉サービス
3	長崎県	「自立生活援助ワーカー」の配置によるグループホーム卒業者支援	社会福祉法人南高愛隣会 独自の自主事業

第2節 横浜市障害者自立生活アシスタント事業

第1項 経緯

横浜市障害者自立生活アシスタント事業（以下、アシスタント事業）は、在宅の知的障害者を対象にして、平成13年に横浜市単独事業として開始された。徐々に事業所数と対象となる障害を増やし、平成27年4月時点で実施事業所数38か所、平成27年度実利用者数926人となっている。（資料3）

以下の（資料2 障害者自立生活アシスタント事業 事業概要）の事業の目的に「施設の専門性を活かし」とあるように、実際の支援の内容、提供方法、提供頻度、所要時間等はかなりその事業所の裁量に任されており、事業所毎に独自の手法で展開されている。

以下は、事業の概要等からの引用である。詳細については、添付の参考資料を確認されたい。

第2項 事業の目的

この事業は、障害者地域活動ホーム（横浜市単独事業）、精神障害者生活支援センター（横浜市単独事業）、障害者施設等に配置した自立生活アシスタント（以下、「アシスタント」）が、施設の専門性を活かし、障害の特性を踏まえた生活力、社会適応力を高めるための支援を行うことにより、単身等で生活する障害者の地域生活を維持することを目的としている。

第3項 事業開始年度

事業開始年度 平成13年度
平成19年度より精神障害者へ支援開始
平成22年度より発達障害者、高次脳機能障害者へ支援開始

第4項 支援対象者

次のいずれかに該当する障害者

1	単身者
2	同居家族の障害、高齢化、長期にわたる病気等で日常生活の支援を受けられない者
3	家族と同居又はグループホームに入居しているが、アシスタントの支援を利用しながら、単身生活等への移行を希望する者

第5項 支援内容

アシスタントの支援は、大きく分けて「訪問による支援」と「コミュニケーション支援」の2つに分かれる。どちらも「障害の特性を踏まえた」「生活力、社会適応力を高めるための支援」を行うとされている。

第6項 支援の対象地域

アシスタントによる支援の対象地域は、横浜市内の実施事業所の所在区および近隣区を原則とし、事業所ごとに対象地域を設定することになっている。(対象地域外の方を拒むものではない。)

第7項 利用手続き

各区福祉保健センターまたは各事業所へ相談し、アシスタントに支援を依頼したい内容を話し合った上で、利用申請を行う。各事業所は支援を希望する方の申請に基づき、利用者の登録を行う。

第8項 登録者数

1施設あたりの登録者数は概ね25人程度とされている。

資料1 関係機関への事業紹介パンフレット

※ 関係機関の皆様へ ※

障害者自立生活アシスタント事業

～より良い形で活用していただくためのご案内～

アシスタントは、ご本人が「自分の生活を自分で考える」ことを意識できるよう支援します。また、そのプロセスを最も大切にしながら活動しています。

※ 障害者自立生活アシスタントQ&A

～よくあるご質問をまとめました～

Q1：どの段階でアシスタントに相談すれば良いですか？
 A：アシスタントを利用できるか判断に迷った場合や、ご本人の生活上で気になる部分があると感じた時点でご相談ください。
 生活状況に課題が感じられるのに、ご本人にその自覚（困っているなど）がない場合は、アシスタントが必要な状況かもしれません。ただ、ご本人へこの事業の紹介をしても受け入れられない場合もありますので、その間わり方についても一緒に考えます。

Q2：対象要件に該当しなくても利用できますか？
 A：手帳がなくとも支援を必要としている方、ご家族と同居の未成年の方や入寮中の方で、近い将来一人暮らしを考えている方、福祉施設等に入所中の方で将来的に自立生活を検討されている方など、利用ができる場合もありますので、まずはご相談ください。

Q3：制度の利用に期限はありますか？
 A：アシスタントの支援に決まった期間の定めはありません。区役所CW、MSWと連携し協働することで、一人ひとりの状況に合わせた支援をしていきます。

Q4：通院のみ、引っ越しの場面だけの利用はできますか？
 A：1回のみは支援はできませんが、そこから継続した支援に繋がりそうな場合はご相談ください。アシスタントは自立に向けた継続的な支援を基本としています。

Q5：アシスタントの利用に費用はかかりますか？
 A：登録・利用について費用はかかりません。

「横浜市障害者自立生活アシスタント事業要綱」はこちらをご覧ください。

横浜市のトップページ <http://www.city.yokohama.lg.jp/>

作成：平成23年4月1日
 障害者自立生活アシスタント事業連絡会
 横浜市健康福祉局障害支援課

※ 障害者自立生活アシスタント事業の活用

アシスタント利用後

掃除や片づけも少しずつできるようになって部屋がキレイになった

お金の使い方もわかってきたし貯金もできるようになった

変なサイトにひっかからなくなった

書類を無事に提出することができた

お医者さんの話は少しわかるようになった薬もきちんと飲めるようになった

- まずは早めにご相談ください**
 対象者が障害者自立生活アシスタント事業を利用できるかどうか判断に迷う場合にもご相談ください。アシスタントが何を出来るかを一緒に考えます。
- どのようにご本人に関わっていくかを考えます**
 ご本人が事業内容を理解しアシスタントの支援を受けるためには「はじめの関わり」が重要となります。関係機関と情報を共有し、どのように関わって行くかを一緒に考えます。
- アシスタントは支援チームの一員です**
 ご本人への支援について、見立て・方針・役割分担等について確認しながら、チーム（区役所CW・MSW、関係機関等）で動いていきます。
- 連携と協働を大切にしています**
 アシスタントは関係機関と共通認識を持ちながら、連携・協働して支援します。必要に応じて情報の共有や支援の見直しをする場を設けます。

※ どんな方が利用できるのか

～対象者について～

【横浜市に住む方で知的障害、精神障害、発達障害、高次脳機能障害のいずれかがあり、何らかの暮らし難さを抱えていて次のいずれかに該当する方】

- 一人暮らしをされている方
- 一緒に暮らしているご家族の高齢・病気・障害などで日常生活の支援を受けるのが難しい方
- 自宅、施設、グループホーム・ケアホームに住んでいる、または入院中であるが、支援を利用しながら一人暮らしを実現させたい方

資料2 障害者自立生活アシスタント事業 事業概要



障害者自立生活アシスタント事業 事業概要

1 事業の目的

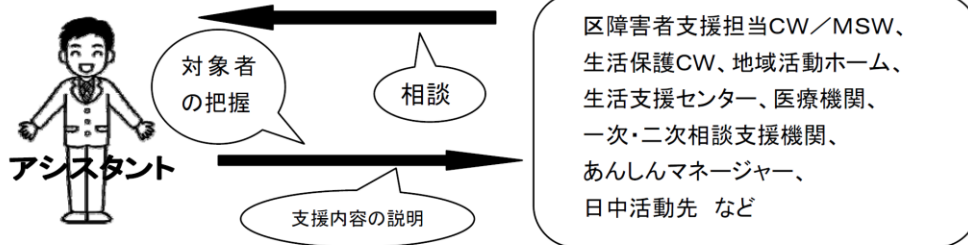
この事業は、障害者地域活動ホーム、精神障害者生活支援センター、障害者施設等に配置した自立生活アシスタント（以下、「アシスタント」）が、施設の専門性を活かし、障害の特性を踏まえた生活力、社会適応力を高めるための支援を行うことにより、単身等で生活する障害者の地域生活を維持することを目的としています。

2 事業の概要

事業開始年度	<p>平成 13 年度</p> <p>平成 19 年度より精神障害者へ支援開始 平成 22 年度より発達障害者、高次脳機能障害者へ支援開始</p>		
支援対象者	<p>次のいずれかに該当する障害者</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 単身者 2 同居家族の障害、高齢化、長期にわたる病気等で日常生活の支援を受けられない者 3 家族と同居又はグループホームに入居しているが、アシスタントの支援を利用しながら、単身生活等への移行を希望する者 		
支援内容	<table style="width: 100%; border: none;"> <tr> <td style="width: 50%; vertical-align: top;"> <p>【訪問による生活支援】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 衣食住に関する支援 ・ 健康管理に関する支援 ・ 消費生活に関する支援 ・ 余暇活動に関する支援 </td> <td style="width: 50%; vertical-align: top;"> <p>【コミュニケーション支援】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 対人関係の調整 ・ 職場・通所先との連絡調整 </td> </tr> </table>	<p>【訪問による生活支援】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 衣食住に関する支援 ・ 健康管理に関する支援 ・ 消費生活に関する支援 ・ 余暇活動に関する支援 	<p>【コミュニケーション支援】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 対人関係の調整 ・ 職場・通所先との連絡調整
<p>【訪問による生活支援】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 衣食住に関する支援 ・ 健康管理に関する支援 ・ 消費生活に関する支援 ・ 余暇活動に関する支援 	<p>【コミュニケーション支援】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 対人関係の調整 ・ 職場・通所先との連絡調整 		
自立生活アシスタントの配置	<p>横浜市から委託を受けた事業所が、アシスタントを複数配置しています。そのうち 1 名は対象の障害者の支援について相当の経験（5 年以上）と知識を有し、障害特性を踏まえた支援を行える専任の常勤職員です。</p>		
支援の対象地域	<p>支援の対象地域は実施事業所の所在区および近隣区を原則とし、各事業所ごとに対象地域を設定しています。（対象地域外の方を拒むものではありません。）</p>		
利用手続き	<p>各区福祉保健センターまたは各事業所へ相談し、アシスタントに支援を依頼したい内容を話し合った上で、利用申請を行います。各事業所は支援を希望する方の申請に基づき、利用者の登録を行います。</p>		
利用者負担	<p>なし</p>		
登録者数	<p>1 施設あたりの登録者数は概ね 25 人程度としています。</p>		

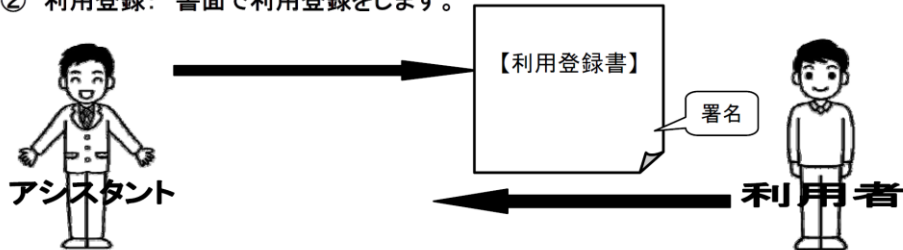
■障害者自立生活アシスタント事業 利用の流れ

- ① 利用相談： まずは区役所、もしくは、アシスタント事業所に相談をします。



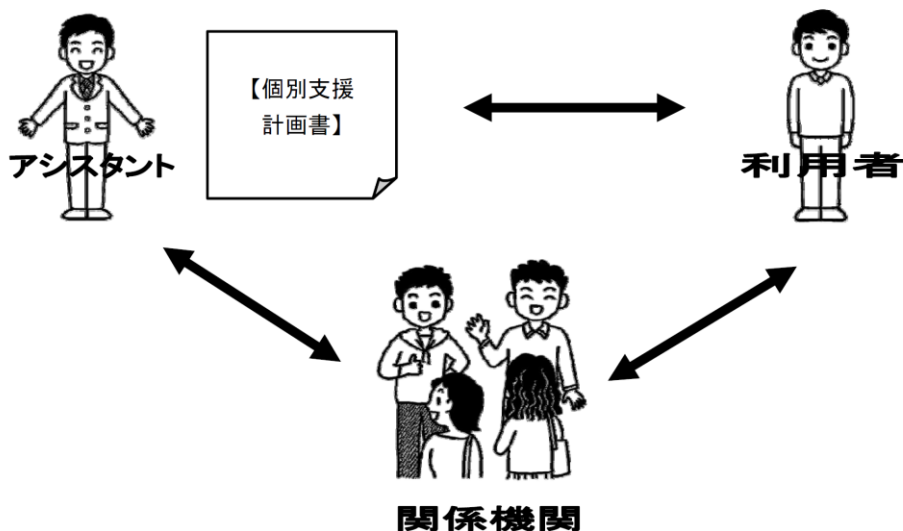
※相談については可能な限り対応した上で、利用登録についてのアセスメントをします。

- ② 利用登録： 書面で利用登録をします。



※明らかに支援が必要な状況でも、アシスタント事業の利用登録にご本人の同意が得られない場合もあります。その際には柔軟な対応を行います。

- ③ 支援開始～支援終結： 個別支援計画書に基づき、関係機関と連携をしながら支援を行います



※アシスタントの支援に利用期限はありませんが、おおむね6ヶ月～12ヶ月ごとに個別支援計画を見直し、支援の終結の見通しについても検討をします。

資料3 平成27年度障害者自立生活アシスタント事業 事業実績

■平成27年度障害者自立生活アシスタント事業 事業実績

参考

平成27年度は38事業所で事業を実施しました。アシスタント利用登録者の数が年々増えており、1事業所あたりの利用登録者数はほぼ横ばいの状態で、この制度の利用へのニーズの高さが現われています。

一般配布用
(事業説明用)

登録者数総計 **926名**

平成27年度事業所数 38か所 1事業所あたり平均利用登録者数 24名

年代別	10代		2	0%
	20代		130	14%
	30代		184	20%
	40代		262	28%
	50代		225	24%
	60代	60～64	77	8%
		65～69	33	4%
70～		13	2%	
手帳別	愛の手帳	A1	0	
		A2	40	
		B1	205	
		B2	227	
	精神保健福祉手帳	1級	55	
		2級	299	
		3級	117	
	身体障害者手帳		49	
	複数の手帳あり(再掲)		102	
	手帳なし		39	
生活状況	単身者		618	67%
	独身寮		2	0%
	障害者のみ世帯		108	12%
	同居家族の高齢化		100	11%
	単身生活への移行希望		48	5%
	その他		50	5%
	日中活動場所	就労		203
通所		317	34%	
デイケア		57	6%	
在宅		302	33%	
その他		47	5%	
紹介元機関	区障害担当		532	58%
	区生活支援課		40	4%
	相談支援事業所		39	4%
	通所先		53	6%
	病院		45	5%
	その他		217	23%

40～50代の方が多い傾向はありますが、年齢層は幅広いものとなっています。

別の統計で、愛の手帳取得者の約2割が成人になってから手帳を取得していることが分かりました。

約7割の方が単身で生活しています。

グループホーム等からの単身生活への移行を希望される方も毎年増えています。

日中、約3割の方が在宅で過ごしています。

多岐に渡った機関から紹介されており、その他の機関には、グループホーム、就労支援センター、生活訓練施設等があります。

資料4 障害者自立生活アシスタント事業 年表

年度	平成13年	平成14年	平成15年	平成16年	平成17年	平成18年	平成19年	平成20年	平成21年	平成22年	平成23年	平成24年	平成25年	平成26年	平成27年	平成28年	
実施事業所名（本体施設名で掲載）	信恵いわまワークス（知的）																
	てらん広場（知的）																
	SELPA・社（知的）																
	自立サポートセンター歩（知的）																
	つるみ地域活動ホーム 幹（知的）																
	中区本牧活動ホーム（知的）																
	東やまた工房（知的）																
	発達障害者支援センター（発達）																
	であい SELFA（知的）																
	集（知的）																
	しんよこはま地域活動ホーム（知的）																
	港南中央地域活動ホーム そよかぜの家（知的）																
	青葉メゾン（知的）																
	泉地域活動ホームかがやき（知的）																
	保土ヶ谷区生活支援センター（精神）																
	ゆかり荘（精神）																
	ハイツかもめ（精神）																
	港北区生活支援センター（精神）																
	地域活動ホームどんとこい・みなみ（知的）																
	横浜市中山みどり園（知的）																
	せや活動ホーム 太陽（知的）																
	青葉区生活支援センター（精神）																
	つづき活動ホームくさぶえ（知的）																
	港南区生活支援センター（精神）																
	金沢区生活支援センター（精神）																
	南区生活支援センター（精神）																
	すてつぶなな（高次脳）																
	神奈川区生活支援センター（精神）																
磯子区生活支援センター（精神）																	
緑区生活支援センター（精神）																	
栄区生活支援センター（精神）																	
かながわ地域活動ホームほのぼの（知的）																	
旭区地域生活支援拠点ほっとほっと（精神）																	
鶴見区生活支援センター（精神）																	
りんごの森（知的）																	
ガッツ・びーと西（知的）																	
泉区生活支援センター芽生え（精神）																	
中区生活支援センター（精神）																	
瀬谷区生活支援センター（精神）																	
都筑区生活支援センター（精神）																	
戸塚区生活支援センター（精神）																	
生活支援センター西（精神）																	
法制度	支援費制度			障害者自立支援法			障害者総合支援法										

「横浜市中期政策プラン(平成13年度～17年度)」に基づいて、6区(6か所)で実施しました。

発達障害者へ支援を拡大

「横浜市障害者プラン第1期(平成16年度～20年度)」にて、18区全てで実施する目標が掲げられました。

精神障害者へ支援を拡大

「横浜市障害者プラン第2期(平成21年度～26年度)」にて、「将来にわたるあんしん施策」の一つに位置づけられ、市内どこに住んでいても自立生活アシスタントの支援が受けられる体制を早期に整備する目標が掲げられました。

高次脳機能障害へ支援を拡大

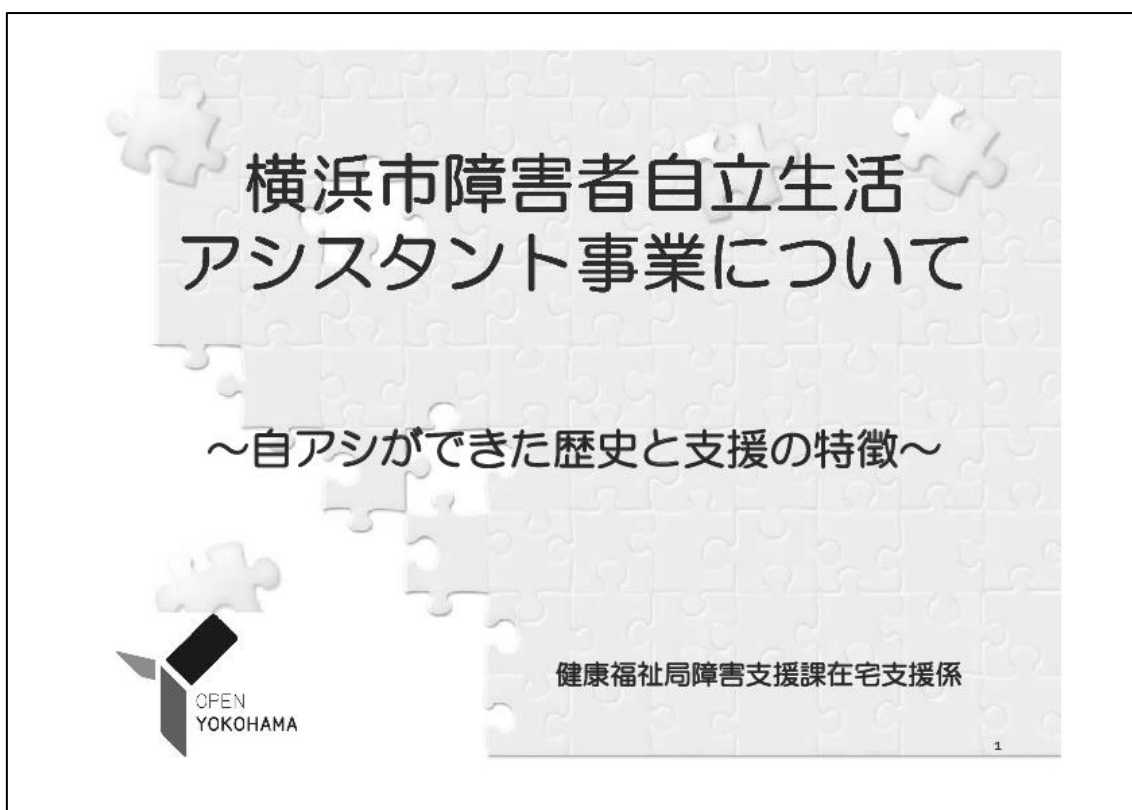
「横浜市障害者プラン第2期改訂版(平成21～26年度)」にて、引き続き「将来にわたるあんしん施策」の一つとして、事業の拡充と充実をはかる目標が掲げられました。

「横浜市障害者プラン第3期(平成27～32年度)」にて、引き続き「将来にわたるあんしん施策」の一つとして、事業の充実をはかる目標が掲げられました。

「障害者自立生活アシスタント事業」は、横浜市の「中期政策プラン」や「障害者プラン」に基づいて、実施事業所を市内全域に拡大してきました。
事業の委託先としては、地域の相談が広く集まってくる一次相談支援機関、または一次相談支援機関と連携して事業を行える実績のある事業所となっています。

措置から契約へ

三障害一体



目次

- 1 事業の成り立ち
- 2 事業概要
 - ①目的 ②対象者 ③支援内容
 - ④支援特徴 ⑤実施事業所
- 3 事業実績
- 4 まとめ

1 事業の成り立ち



どうして自立生活アシスタントという制度ができたのだろう？

元々は国による課題提言が契機

知的障害者高齢化対応施策検討委員会報告書（H12年12月）

横浜市が独自に企画・予算化・事業開始

平成13年度 知的障害自立生活アシスタント事業開始
平成19年度 精神障害者自立生活アシスタント事業開始
平成22年度 発達障害者自立生活アシスタント事業開始
平成22年度 高次脳機能障害者自立生活アシスタント事業開始

事業開始時の「自アシに求められたニーズ」

～親の役割とされてきた支援のイメージとは？～

- 精神的な支え
- 生活全般にわたる見守り
- 生活に必要な経済的援助
- 本人の意思の代弁・コミュニケーション支援
- 金銭を含む財産管理
- 身辺介助・介護
- 食事などの日常生活支援
- 余暇や地域活動への支援
- 健康管理の支援（清潔保持・服薬・病気や怪我による通院や入院対応）
- 日中活動利用に向けた支援（就労・福祉的就労・デイケア等）

「親亡き後の自立生活へのスムーズな移行」

⇒親の健在時から社会的援助を活用し、自立的な生活の経験を育むことが重要

2 事業概要 ①目的

施設の専門性を活かし、障害特性を踏まえた生活力、社会適応力を高めるための支援を行うことにより、障害者の地域生活を維持することを目的としています。

知的障害

精神障害

高次脳機能障害

発達障害

手帳がなくても支援は受けられます

2 事業概要 ②対象者

単身者

同居家族の障害、高齢化、長期にわたる病気等で日常生活の支援を受けられない者

家族と同居またはグループホームに入居しているが、自立生活アシスタントの支援を利用しながら、単身生活等への移行を希望する者

単身で生活している方に限らず、支援の対象は幅広い方を対象としています。



2 事業概要 ③支援内容

- 日常生活全般にわたる「助言」
 - ・訪問や同行による支援
 - ・コミュニケーション支援
- ひとりひとりに合わせた支援
- 他の機関等との連携

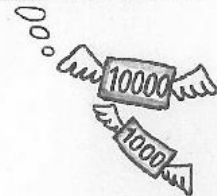


時間をかけて
関係づくりを
行います。

2 事業概要 ③支援内容

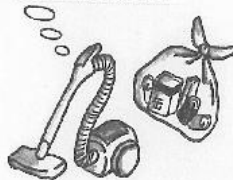
日常生活を送る上で生じるさまざまな課題
に対して、ご本人と一緒に考えていきます。

お金を上手に
使えないなあ・・・



お金を上手に
使えないAさん

部屋の中が
物でいっぱいだ



ヘルパー支援に
抵抗のあるBさん

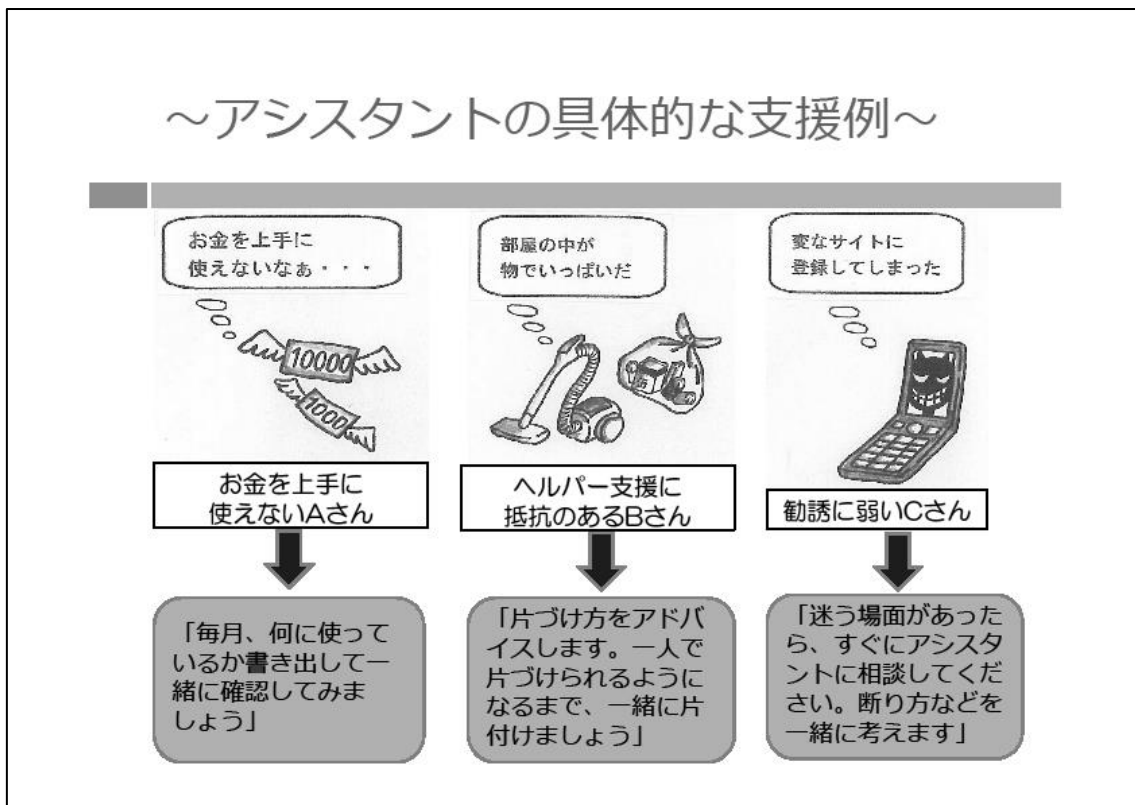
変なサイトに
登録してしまった



勧誘に弱いCさん



～アシスタントの具体的な支援例～



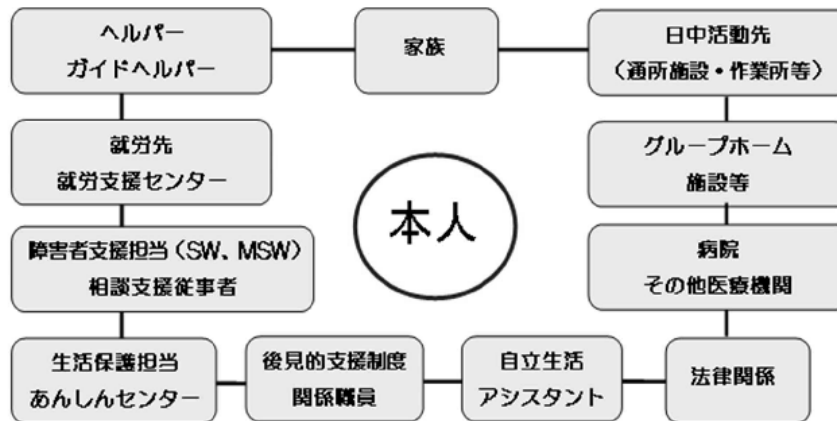
2 事業概要 ④支援の特徴

- ご本人が「自分でできることを増やす」ための助言を中心とする支援を行い、ご本人なりに自立した生活ができるようになることを目指します。
- 1回だけの支援はできませんが、そこから継続した支援につながりそうな場合は、ご相談ください。
- 生活全般の「見守り」ではなく、具体的な支援が必要な方に対応します。
- 他の支援者と情報共有し、支援チームの一員として支援します。



～関係機関との連携～

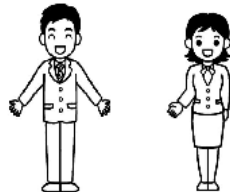
自立生活アシスタントはあくまでも支援チームの一員です



2 事業概要

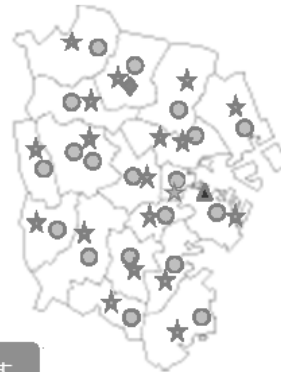
⑤実施事業所

各事業所には、2名以上の自立生活アシスタントが配置されており、そのうち1人は経験年数が5年以上の常勤専任の職員です。



横浜市から委託を受けた事業所が実施しています

知的障害者対象＝●
精神障害者対象＝★
発達障害者対象＝▲
高次脳機能障害者対象＝◆

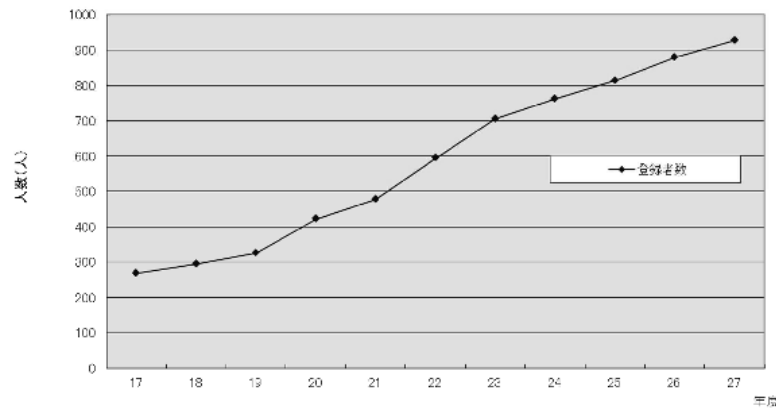


★事業所一覧参照

4 事業実績 ①利用登録者数

登録者数は毎年増えています。

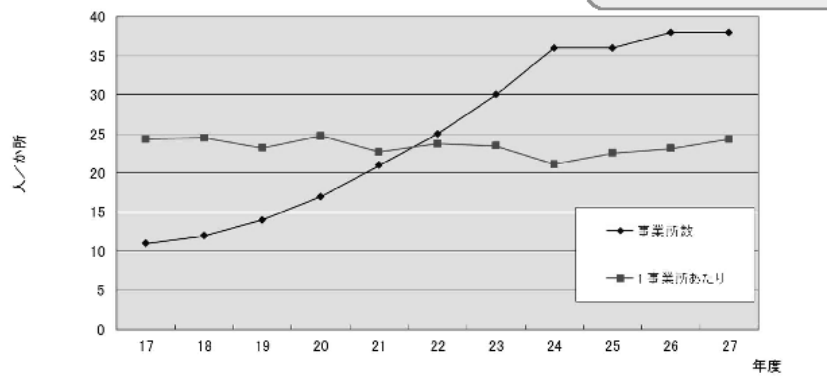
アシスタント事業 利用登録者数



4 事業実績 ②事業所数と利用登録者数

登録者数はほぼ横ばいとなっています。

事業所あたりの利用登録者数 (相談中除く)



【補足①】 アシスタントのつなぐ役割・気づく役割
～支援の終結も視野に～

- アシスタント支援が必要な方に支援が行き届くように
- 本人により近い立場であるからこそ気づけるニーズを日常的にキャッチしながら、ケアマネジメント機能の役割を担う機関に返していくことも視野に入れて

【補足②】 計画相談とアシスタント

① **社会資源の1つとしてアシスタントの支援を導入するケース**

- 本人が抱える生活課題について、集中的にアプローチする役割としてアシスタントを導入するケース

② **アシスタントの支援の終了後のつなぎ先として計画相談につなぐケース**

- アシスタントの支援目標が達成し、ヘルパー等のサービス利用につなぐ場合に、計画相談につなぐケース

5 まとめ

- アシスタントは、支援における社会資源のひとつです。
- 本人の障害特性をとらえ、現状の生活における課題に対して、的確にアプローチし、本人の希望する地域生活を目指して支援していきます。

第3章 横浜市障害者自立生活アシスタント事業

この章では、横浜市障害者自立生活アシスタント事業について、「利用終了者調査」の結果をとおして事業効果を整理するとともに、事業所の特性ごとに「日計表調査」を集計し、事業やその援助内容の特徴についての整理と考察を行う。

《参考》アシスタント事業は以下の実施体制で実施されている。

実施体制

(1) 職員の配置等

- ア 受託者は、本業務の実施にあたり、常勤もしくは常勤と同等の勤務形態で複数名の自立生活アシスタントを配置するものとする。なお、そのうち1名は障害者の支援について相当の経験（概ね5年以上）と知識を有し、障害特性を踏まえた支援を行うことが出来る専任の常勤職員とする。（以下、「主任アシスタント」という。）
- イ 自立生活アシスタントは地域生活の支援を専門に担当する専任職員とする。ただし、主任アシスタント以外の自立生活アシスタントについては、複数名が兼務で担当することが出来る。
- ウ 月に20日程度、年間で250日以上、自立生活アシスタントとして勤務することとする。なお、受託者が定める有給休暇は、この日数に含まれる。
- エ 実施施設の長は、実施施設内に利用者の相談等に対応できる場を確保するとともに、夜間・休日等の緊急時にも対応可能な連絡体制を整備する。

（「障害者自立生活アシスタント事業仕様書」より抜粋）

第1節 利用終了者調査

平成27年4月時点で、横浜市障害者自立生活アシスタント事業（以下、アシスタント事業）を受託していた事業所（39か所）に対して「利用終了者調査」を行った。

「利用終了者調査」は、前出の質問紙調査同様に、Eメールに電子媒体の調査票を添付して送信しEメール添付で回収する方法で行った。（調査票は「第11章 資料編」参照）

本調査では、事業を開始した年度から平成27年度までの利用終了者全員について、事業終了の理由別の人数を把握した。

第1項 利用終了者数

アシスタント事業では、平成13年度に事業が開始されてから平成27年度までに利用を終了した者の総数は967人だった。

表1 利用終了者の総数（平成13年度～27年度）

利用終了者総数(累計)
967人

第2項 終了理由別 利用終了者

全ての利用終了者（967人）を以下の利用終了理由別に集計したのが、表2である。

《参考》利用終了理由の説明

項目	説明
①利用目的の達成	目的の達成による終了
②計画相談への移行	計画相談支援の利用
③後見的支援への移行	横浜市障害者後見的支援制度（横浜市単独事業）の利用
④その他事業への移行	日常生活権利擁護事業、居宅介護、訪問看護等の利用
⑤本人希望	支援の終了を希望された等の場合
⑥利用目的の再整理	本人その他の要因により利用の必要性がない、また、利用の時期が適していない等の場合
⑦転居	支援の対象地域外へ転出した場合
⑧入院・施設入所・GH入居	左記の状況による場合
⑨状態悪化	体調の悪化等により支援を受けられる状態ではなくなった等
⑩支援条件から外れた	家族との同居を開始した等、利用対象ではなくなった場合
⑪死亡	亡くなった場合
⑫その他	上記に当てはまらない場合
⑬不明	不明な場合

全体では「利用目的の達成」が24.9%、次いで「入院・施設・GH入居」が19.6%となっている。

精神障害では、「利用目的の達成」が44.1%と多く、他の事業へ移行した割合（②～④を理由とする利用終了）は22.1%となっている。

※ この章での障害種別の整理は、事業所が主たる対象として定めている障害種別に準じている。

表2 利用終了理由別の利用者数（障害別） (人)

	知的障害 n=484		精神障害 n=447		高次脳機能障害 n=21		発達障害 n=15		全体 n=967	
①利用目的の達成	29	6.0%	197	44.1%	10	47.6%	5	33.3%	241	24.9%
②計画相談への移行	8	1.7%	41	9.2%	1	4.8%	0	0.0%	50	5.2%
③後見的支援への移行	6	1.2%	3	0.7%	0	0.0%	0	0.0%	9	0.9%
④その他事業への移行	34	7.0%	50	11.2%	3	14.3%	1	6.7%	88	9.1%
⑤本人希望	51	10.5%	32	7.2%	0	0.0%	1	6.7%	84	8.7%
⑥利用目的の再整理	76	15.7%	17	3.8%	1	4.8%	0	0.0%	94	9.7%
⑦転居	42	8.7%	17	3.8%	1	4.8%	0	0.0%	60	6.2%
⑧入院・施設入所・GH入居	133	27.5%	50	11.2%	3	14.3%	4	26.7%	190	19.6%
⑨状態悪化	8	1.7%	6	1.3%	0	0.0%	0	0.0%	14	1.4%
⑩支援条件から外れた	18	3.7%	5	1.1%	0	0.0%	1	6.7%	24	2.5%
⑪死亡	22	4.5%	18	4.0%	1	4.8%	0	0.0%	41	4.2%
⑫その他	23	4.8%	5	1.1%	1	4.8%	3	20.0%	32	3.3%
⑬不明	34	7.0%	6	1.3%	0	0.0%	0	0.0%	40	4.1%
⑭合計	484	100.0%	447	100.0%	21	100.0%	15	100.0%	967	100.0%

第3項 事業所別 平均利用終了者数

1 事業所あたりの年度の平均利用終了者数を障害別に整理すると、以下のとおりである。「知的障害」では 2.3 人、「精神障害」では 5.2 人となっている。

表3 平均利用終了者数(年度) (人)

	知的障害 (19か所)	精神障害 (18か所)	高次脳機能障害 (1か所)	発達障害 (1か所)	全体 (39か所)
1事業所あたりの平均利用終了者数 (年度)	2.3	5.2	3.5	2.5	3.4

1 事業所あたりの年度の平均利用終了者数の最小値と最大値は以下のとおりである。障害種別にも開きがあるが、「知的障害」「精神障害」共に、事業所によっても大きな開きがある。

事業所によって利用終了に対する考え方の違いがあることも大きい。事業の開始時期や本体施設によるバックアップ体制、兼任職員の人数や業務内容が異なる等の影響もある。

表4 平均利用終了者数(最小・最大) (人)

	知的障害 (19か所)	精神障害 (18か所)	高次脳機能障害 (1か所)	発達障害 (1か所)	全体 (39か所)
最小値	0.8	1	3.5	2.5	0.8
最大値	4.1	11.2			11.2

第2節 事業所分析①：終了者調査の結果上位5事業所

アシスタント事業は、平成13年度にモデル事業を開始し、平成28年度の40か所に達するまで、徐々に対象とする障害や事業所数を増やしてきた。また、横浜市が事業概要で「施設の特性を活かして運営する」と示しているように、法人の考え方によって従事する職員数、バックアップ体制、配置の要件等の運営体制に幅があり、事業所によって事業実績にはかなりのばらつきがある。

そのため事業所の概要を比較した上で、一定程度の実績のあると考えられる事業所を抽出し、その援助の実態について整理を行い、考察する。

第1項 事業所の概要比較

全事業所の概要を最小値と最大値で比較すると、以下のとおりである。
各項目共通に事業所により大きな開きがあることが分かる。

表5 事業所の概要比較

		最小値	最大値
1	従事者数（アシスタント登録人数）	2人	8人
2	支援を提供した日数（稼働日）	16日	31日
3	登録者数	6人	31人
4	終了者数(27年度)	0人	16人
5	終了者数の内「①利用目的の達成理由」(27年度)	0人	7人
6	総援助回数（平成28年10月1日～10月31日）	26回	482回
7	総所要時間（平成28年10月1日～10月31日）	420分	10,470分

第2項 事業所の比較（利用終了者数の傾向での整理）

事業所毎の実績を把握するために、各事業所における事業開始後の全ての利用終了者のうち、利用終了の理由が①～⑥（利用目的の達成、他のサービスへの移行等）であった者の割合（利用目的達成者等の割合）を算出した。

《参考》

$$\frac{\text{利用終了の理由が①～⑥(利用目的の達成、他のサービスへの移行等)の合計人数}}{\text{利用終了者数の合計人数}} \times 100 = \text{利用目的達成者等の割合(\%)}$$

以上の「利用目的達成者等の割合」が高い上位5事業所とそれ以外の事業所を比較すると、以下のとおりである。

知的障害と精神障害共に「上位5事業所」が「それ以外」に比べて、より多くの利用者に援助を提供し、かつ終了者全体に対する①～⑥の理由での利用終了者の割合も高くなっている。

表6 上位5事業所と「それ以外」の比較

	知的障害		精神障害		全体
	上位5事業所	それ以外	上位5事業所	それ以外	
総利用者数 (1事業所あたりの平均)	56.6人	45.1人	60.2人	33.6人	43.8人
①～⑥を理由とする終了者数 (1事業所あたりの平均)	18.6人	7.9人	38.4人	11.4人	14.5人
総利用者数における①～⑥を理由とする終了者数の割合	32.9%	17.6%	63.8%	33.9%	33.1

第3項 援助の提供状況

前記の上位5事業所の援助の提供状況を比較したのが、以下の表7である。

障害種別を分けない全体の(A群)と(それ以外)の比較からは、明らかな傾向は把握できない。これまでの集計でも、事業別、障害種別毎に何らかの傾向が見られたため、事業所が定める「主たる障害種別」で分けて集計を行ったのが、左側の(B群)と(C群)と(それ以外)の比較である。

知的障害では、上位5事業所(B群)がB群以外の事業所に比べてほとんどの項目で多くなっている。一方、精神障害ではその傾向がほぼ逆転している。

また、知的障害では援助回数と所要時間共に、B群とB群以外では顕著な開きがあるが、精神障害ではそこまでの差は認められない。

表7 上位5事業所の援助の提供状況

		全体			知的障害		精神障害	
		上位5事業所 (A群)	全体 (40事業所)	A群以外 (35事業所)	上位5事業所 (B群)	B群以外 (14事業所)	上位5事業所 (C群)	C群以外 (14事業所)
援助回数	1事業所当たり 平均援助回数/日	3.9回	5.1回	5.3回	7.5回	5.9回	3.9回	4.1回
	1事業所当たり 平均援助回数/月	119.8回	158.4回	163.9回	232.4回	182.3回	119.8回	128.5回
	1人当たり 平均援助回数/日	0.3回	0.3回	0.3回	0.3回	0.3回	0.3回	0.3回
	1人当たり 平均援助回数/月	8.2回	8.8回	8.9回	10.6回	8.7回	8.2回	8.回
所要時間	1事業所当たり 平均所用時間/日	94.1分	147.7分	155.3分	278.1分	170.9分	94.1分	105.3分
	1事業所当たり 平均所用時間/月	2916.4分	4577.6分	4814.9分	8621.分	5298.2分	2916.4分	3262.9分
	1人当たり 平均所用時間/日	6.4分	8.2分	8.4分	12.6分	8.2分	6.4分	6.5分
	1人当たり 平均所用時間/月	199.8分	254.分	260.1分	391.9分	254.分	199.8分	202.1分

第4項 1事業所あたりの援助の内容（援助方法、援助機会別）

上位5事業所の援助の内容を「援助方法」「時間帯」「援助機会」で整理すると以下のとおりである。

1事業所あたり援助の提供回数（1日あたり）を見ると、以下のとおりである。

知的障害分野では、「電話など」による援助を「日中」に「随時」で3.3回行い、「訪問」による援助を「日中」に「定期」で0.9回行っている。全体では「定期」2.7回、「随時」4.8回だった。

表8【知的障害】上位5事業所（B群）の1事業所あたり援助の提供回数（1日あたり）

	合計	日中 (9～17時)		夜間 (17～21時)		深夜早朝 (21～9時)	
		定期	随時	定期	随時	定期	随時
1事業所あたり提供回数	7.5回	2.2回	3.6回	0.4回	0.8回	0.1回	0.3回
（支援内容別内訳）	面接(来所)	0.3回	0.2回	0.1回	0回	0回	0回
	電話など	4.5回	0.1回	3.3回	0.1回	0.7回	0回
	訪問	1.4回	0.9回	0.2回	0.3回	0回	0回
	同行	1.2回	0.9回	0.1回	0.1回	0回	0回
	カンファレンス	0.1回	0.1回	0回	0回	0回	0回

精神障害では、「電話など」による援助を「日中」に「随時」で1.8回行い、「訪問」による援助を「日中」に「定期」で0.5回行っている。全体では「定期」1.1回、「随時」2.8回だった。

表9【精神障害】上位5事業所（C群）の1事業所あたり援助の提供回数（1日あたり）

	合計	日中 (9～17時)		夜間 (17～21時)		深夜早朝 (21～9時)	
		定期	随時	定期	随時	定期	随時
1事業所あたり提供回数	3.9回	1回	2.3回	0回	0.4回	0回	0.1回
（支援内容別内訳）	面接(来所)	0.3回	0.1回	0.1回	0回	0回	0回
	電話など	2.5回	0.2回	1.8回	0回	0.4回	0回
	訪問	0.7回	0.5回	0.1回	0回	0回	0回
	同行	0.3回	0.2回	0.1回	0回	0回	0回
	カンファレンス	0.1回	0.1回	0.1回	0回	0回	0回

表10 《参考》【全事業所】1事業所あたり援助の提供回数（1日あたり）

	合計	日中 (9～17時)		夜間 (17～21時)		深夜早朝 (21～9時)	
		定期	随時	定期	随時	定期	随時
1事業所あたり提供回数	5.1回	1.1回	3回	0.2回	0.6回	0回	0.2回
（支援内容別内訳）	面接(来所)	0.3回	0.1回	0.2回	0回	0回	0回
	電話など	3.2回	0.1回	2.3回	0回	0.5回	0回
	訪問	0.9回	0.5回	0.2回	0.1回	0回	0回
	同行	0.6回	0.4回	0.2回	0回	0回	0回
	カンファレンス	0.1回	0回	0回	0回	0回	0回

第5項 1利用者あたりの援助の内容（援助方法、援助機会別）

1利用者あたり援助の提供回数（1月あたり）を見ると、以下のとおりである。

知的障害では、「電話など」による援助を「日中」に「随時」で4.6回行い、「訪問」による援助を「日中」に「定期」で1.3回行っている。全体では、「定期」3.8回、「随時」6.8回だった。

表11【知的障害】上位5事業所（B群）の1利用者あたり援助の提供回数（1月あたり）

	合計	日中 (9～17時)		夜間 (17～21時)		深夜早朝 (21～9時)	
		定期	随時	定期	随時	定期	随時
1利用者あたり提供回数	10.6回	3.1回	5.1回	0.6回	1.1回	0.1回	0.5回
（支援内容別内訳）	面接(来所)	0.5回	0.3回	0.1回	0回	0回	0.1回
	電話など	6.3回	0.1回	4.6回	0.1回	1回	0回
	訪問	2回	1.3回	0.2回	0.4回	0.1回	0回
	同行	1.7回	1.3回	0.2回	0.1回	0回	0回
	カンファレンス	0.1回	0.1回	0回	0回	0回	0回

精神障害では、「電話など」による援助を「日中」に「随時」で3.8回行い、「訪問」による援助を「日中」に「定期」で1.1回行っている。全体では、「定期」2.2回、「随時」6.0回だった。

表12【精神障害】上位5事業所（C群）の1利用者あたり援助の提供回数（1月あたり）

	合計	日中 (9～17時)		夜間 (17～21時)		深夜早朝 (21～9時)	
		定期	随時	定期	随時	定期	随時
1利用者あたり提供回数	8.2回	2.1回	4.8回	0.1回	0.9回	0回	0.2回
（支援内容別内訳）	面接(来所)	0.6回	0.2回	0.3回	0回	0.1回	0回
	電話など	5.2回	0.3回	3.8回	0回	0.8回	0回
	訪問	1.5回	1.1回	0.2回	0.1回	0回	0回
	同行	0.7回	0.4回	0.3回	0回	0回	0回
	カンファレンス	0.2回	0.1回	0.1回	0回	0回	0回

表13 《参考》【全事業所】1利用者あたり援助の提供回数（1月あたり）

	合計	日中 (9～17時)		夜間 (17～21時)		深夜早朝 (21～9時)	
		定期	随時	定期	随時	定期	随時
1利用者あたり提供回数	8.8回	1.9回	5.2回	0.3回	1.1回	0回	0.3回
（支援内容別内訳）	面接(来所)	0.6回	0.2回	0.3回	0回	0.1回	0回
	電話など	5.4回	0.1回	4回	0回	0.9回	0回
	訪問	1.5回	0.9回	0.4回	0.2回	0.1回	0回
	同行	1.1回	0.6回	0.4回	0回	0回	0回
	カンファレンス	0.1回	0.1回	0.1回	0回	0回	0回

第6項 終了者調査における上位5事業所の分析 まとめ

《結果1》

「表6 上位5事業所と「それ以外」の比較」にあるように、「終了者調査」の結果から総利用終了者数に対する利用目的達成者等の割合を出したところ、知的障害分野と精神障害分野共に「上位5事業所」が「それ以外」に比べて、利用者終了者がより多く、かつ終了者全体に対する利用目的達成者等の割合も高かった。

《結果2》

「表7 上位5事業所の援助の提供状況」にあるように、知的障害分野では、サービスの提供回数及び所要時間に関するほとんどの項目で、上位5事業所（B群）がB群以外の事業所に比べて多かった。一方、精神障害分野の上位5事業所（C群）では、その傾向がほぼ逆転していた。また、知的障害分野では援助回数と所要時間共に、B群とB群以外では顕著な開きがあるが、精神障害分野ではそこまでの差は認められなかった。

《結果3》

「表8～10 1事業所あたりの援助の提供回数」「表11～13 利用者1人あたりの援助の提供回数」にあるように、援助の内容についても援助方法及び援助機会別に集計をした。知的障害分野の事業所の方が援助回数は多いが、「随時」の割合は精神障害分野の事業所の方が高い。

《考察》

知的障害者を対象とする場合は「より頻回で、より時間を要して」援助を行っている事業所が、より終了者数が多く、かつ利用目的達成者等の割合も高いという傾向があった。

一方、精神障害者を対象とする場合は、援助の提供回数や所要時間が利用終了者数及び利用目的を達成した終了者数の多寡に結びついているとの傾向はなかった。

これまでも精神障害分野の支援者からは繰り返し、「訪問による支援」「個別対応」「短時間だが必要時に適切なタイミング（随時）で提供できる支援」「自立を促し、本人の潜在的な能力を引き出す、相談と助言による支援」が効果的であるとの指摘があった。

そこで言われているように、精神障害の場合は、今回の調査で把握された援助の回数や所要時間（サービスの提供量）よりも寧ろ、「必要な場所で」「個別のニーズに基づき」「適時のタイミングで、適切な援助を行う」言わば「質的な適切さ」が、より多くの「利用目的の達成」等の結果をもたらしていると言えるのではないかと。だから、援助の回数や所要時間（サービスの提供量）とは、結果が相関しないのではないかと。

《提案》

アシスタント事業は、障害特性及び利用者一人一人に合った支援が提供できる柔軟な制度であり、それぞれの障害分野で「より適切である」と考えられる方法を模索して発展してきた。

「自立生活援助」がアシスタント事業同様に、障害特性に合ったサービスを提供できる柔軟かつ効果的な枠組みとなるためには、事業の評価方法として、総量としてのサービスの提供量だけでなく、個別のニーズを把握し対応しているか、必要な場所に出向しているか、タイムリーに支援しているか、適切な頻度で利用者及び関係機関にコンタクトを取っているか、利用目的への到達度を適切に評価できているか、利用目的の達成や終了に向けて利用者をエンパワメントできているか等の多角的な視点を盛り込んだ多軸評価の導入も検討すべきではないかと。

第3節 事業所分析②：総援助回数上位10%の利用者の登録事業所

「自立生活援助」は援助の提供頻度が高い、つまり援助の提供回数が多い利用者を想定しているサービスである。従って、ここでは総援助回数が多い利用者（総利用者のうち上位10%）を抽出し、その利用者に支援を提供している事業所の分析を行う。

第1項 援助の提供状況

1か月間の総援助回数が総利用者のうち上位10%だった利用者がある事業所は、40事業所中の31事業所だった。

《参考》

総援助回数上位10%利用者数	※が登録している事業所数
79人	31事業所

総援助回数上位10%利用者がある31事業所（D群）の援助の提供状況は、以下のとおりである。全体では、D群はD群以外と比べて1事業所あたりの平均の援助回数と所要時間共に、約2倍となっている。

さらに、障害別で比較すると、援助回数上位10%の利用者がある知的障害の事業所（E群）と（D群以外）との比較では、1事業所あたりの平均の援助回数と所要時間共に約2.5倍となっている。精神障害との同様の比較では、F群が（D群以外）を2倍弱上回っている。

以上から、総援助回数が多い利用者が登録している事業所は、そうでない事業所に比べて全体の業務量が多くなっていることが解る。

表14 援助の提供状況（総援助回数上位10%の利用者の登録事業所）

			全体			知的障害	精神障害
			援助回数上位10%利用者があるD群	全体	D群以外	援助回数上位10%利用者があるE群	援助回数上位10%利用者があるF群
			(31事業所)	(40事業所)	(9事業所)	(17事業所)	(12事業所)
援助回数	1事業所当たり	平均援助回数/日	5.8回	5.1回	2.7回	6.7回	4.9回
	1事業所当たり	平均援助回数/月	179.9回	158.4回	84.4回	208.6回	150.5回
	1人当たり	平均援助回数/日	0.3回	0.3回	0.2回	0.3回	0.3回
	1人当たり	平均援助回数/月	9.6回	8.8回	5.4回	9.7回	9.2回
所要時間	1事業所当たり	平均所用時間/日	165.2分	147.7分	87.1分	213.8分	109.分
	1事業所当たり	平均所用時間/月	5122.3分	4577.6分	2701.3分	6628.9分	3378.2分
	1人当たり	平均所用時間/日	8.8分	8.2分	5.6分	10.分	6.7分
	1人当たり	平均所用時間/月	273.8分	254.分	172.4分	309.6分	206.8分

第2項 援助の内容（援助方法、援助機会別）

1 事業所あたり援助の提供回数（1日あたり）は、以下のとおりである。

「電話など」による援助を「日中」に「随時」で2.7回、「訪問」による援助を「日中」に「定期」で0.5回行っている。全体では、「定期」1.5回、「随時」4.3回だった。
（参考：全事業所では、「定期」1.3回、「随時」3.8回）

表15 援助回数上位10%の利用者がいる事業所の1事業所あたり援助の提供回数(1日あたり)

	合計	日中 (9～17時)		夜間 (17～21時)		深夜早朝 (21～9時)	
		定期	随時	定期	随時	定期	随時
1事業所あたり提供回数	5.8回	1.2回	3.4回	0.2回	0.7回	0.回	0.2回
（支援内容別内訳）	面接(来所)	0.4回	0.1回	0.2回	0.回	0.回	0.回
	電話など	3.6回	0.1回	2.7回	0.回	0.6回	0.回
	訪問	1.回	0.5回	0.3回	0.1回	0.回	0.回
	同行	0.8回	0.4回	0.3回	0.回	0.回	0.回
	カンファレンス	0.1回	0.回	0.回	0.回	0.回	0.回

1利用者あたり援助の提供回数（1月あたり）は、以下のとおりである。

「電話など」による援助を「日中」に「随時」で4.4回、「訪問」による援助を「日中」に「定期」で0.9回行っている。全体では、「定期」2.4回、「随時」7.2回だった。
（参考：全事業所では、「定期」2.2回、「随時」6.6回）

表16 援助回数上位10%の利用者がいる事業所の1利用者あたり援助の提供回数(1月あたり)

	合計	日中 (9～17時)		夜間 (17～21時)		深夜早朝 (21～9時)	
		定期	随時	定期	随時	定期	随時
1利用者あたり提供回数	9.6回	2.1回	5.6回	0.3回	1.2回	0.回	0.4回
（支援内容別内訳）	面接(来所)	0.6回	0.2回	0.3回	0.1回	0.回	0.回
	電話など	6.回	0.1回	4.4回	0.1回	1.回	0.回
	訪問	1.6回	0.9回	0.5回	0.2回	0.回	0.回
	同行	1.3回	0.7回	0.4回	0.1回	0.回	0.回
	カンファレンス	0.1回	0.1回	0.1回	0.回	0.回	0.回

第3項 総援助回数上位10%の利用者の登録事業所の分析 まとめ

《結果1》

総援助回数上位10%利用者は、全40事業所中の31事業所に登録していた。障害種別ではやや知的障害分野の事業所の方が多かった。

《結果2》

総援助回数上位10%利用者が登録している事業所は、そうでない事業所に比べて約2倍の援助回数及び所要時間だった。

《考察》

総援助回数上位10%利用者は、やや知的障害分野の事業所が多いものの両分野にまたがる全事業所の約8割に広く分布しており、事業所の方針と言うよりは、一定の割合で高頻度の援助ニーズがある利用者が存在すると思われる。

《提案》

多くの事業所で複数人存在する、高頻度の援助が必要な総援助回数上位10%利用者に対しては、移動時間のロスを考えるとより近接した事業所から支援を受けることが効率的である。

キャッチメントエリアを規定することで事業の効率化を図り、また、事業所の業務量の均てん化を図ることも出来るのではないかと。

第4節 特徴的な援助について

「日計表調査」で顕著な結果が示され、「ヒヤリング調査」においても数多く言及されている援助内容について整理し、アシスタント事業の特徴的な援助を示す。

第1項 「同行」による援助について

援助の総所要時間（183,102分）に占める援助方法「同行」の割合は、以下の表のとおり最多であり、全体の約4割となっている。また、1援助あたりの所要時間も最も長く、平均で86.9分となっている。

表17 援助方法別の所要時間（総数）・援助回数・1援助あたりの所要時間

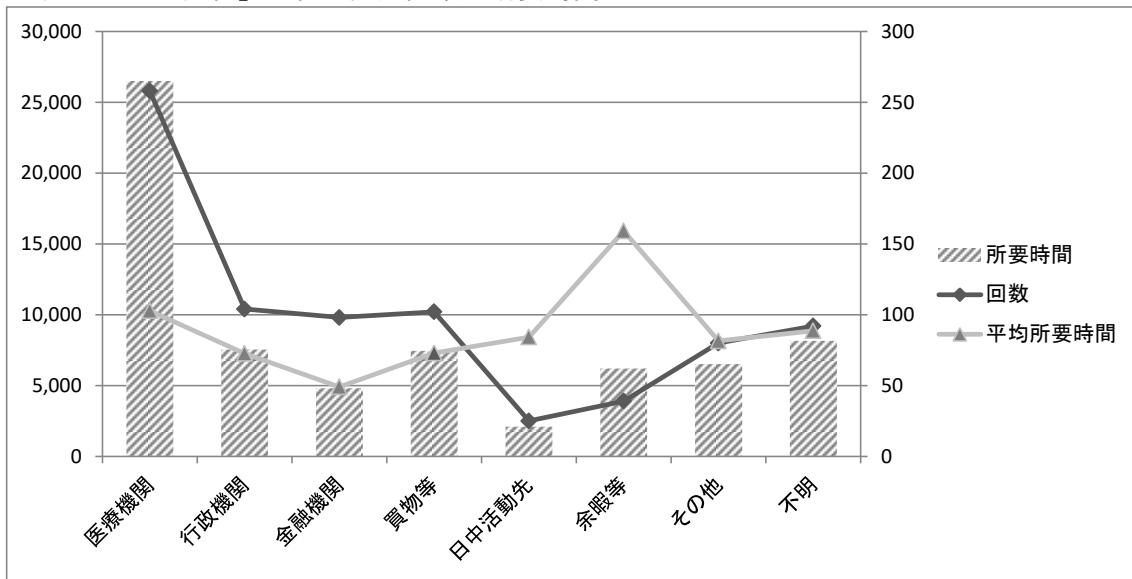
	面接(来所)		電話など		訪問		同行		カンファレンス		合計	
総所要時間(分)	13,884	7.6%	32,476	17.7%	60,447	33.0%	69,320	37.9%	6,975	3.8%	183,102	100.0%
援助回数(回)	423	6.7%	3,913	61.8%	1,112	17.6%	798	12.6%	90	1.4%	6,336	100.0%
1援助あたりの所要時間(分)	32.8		8.3		54.4		86.9		77.5		28.9	

同行の行き先では「医療機関」（32.3%）が最も多く、そのうち「定期」での援助が約7割である。総所要時間を見ても、行き先を「医療機関」としたものが全体の38.2%と最も長く、その1回あたりの所要時間の平均は102.8分となっている。

表18 「同行」の行き先別回数と所要時間（援助機会の内訳）

行先	回数				総所要時間(分)				平均所要時間(分)
医療機関	258	32.3%	176	68.2%	82	31.8%	26,510	38.2%	102.8
行政機関	104	13.0%	68	65.4%	36	34.6%	7,559	10.9%	72.7
金融機関	98	12.3%	85	86.7%	13	13.3%	4,809	6.9%	49.1
買物等	102	12.8%	54	52.9%	48	47.1%	7,452	10.8%	73.1
日中活動先	25	3.1%	9	36.0%	16	64.0%	2,105	3.0%	84.2
余暇等	39	4.9%	20	51.3%	19	48.7%	6,205	9.0%	159.1
その他	80	10.0%	39	48.8%	41	51.3%	6,520	9.4%	81.5
不明	92	11.5%	47	51.1%	45	48.9%	8,160	11.8%	88.7
計	798	100.0%	498	62.4%	300	37.6%	69,320	100.0%	86.9

グラフ 19 「同行」の行き先別回数と所要時間



同行の行き先「医療機関」の援助内容を見ると、「医療健康」に次いで、「心理情緒」、「関係機関との連携」、「対人」となっており、調査結果から、実施要綱に業務内容として規定されている「コミュニケーション支援」の実態を見ることができる。ヒヤリング調査でも繰り返し、診察場面での障害特性に応じたコミュニケーション支援やスケジュール管理のサポートなどの重要性が指摘されている。

また、比較的長時間の「医療機関」への同行による援助には、「消費生活」等の援助内容も含まれており、1回の「同行」による援助の中で複数の内容の援助が一体的に行われていることが推測される。

表 20 同行の行き先別の援助内容

	心理情緒	医療健康	消費生活	就労	衣食住	対人	制度	同法人運営事業所・施設の利用	関係機関との連携	余暇支援	その他
医療機関	133	243	38	28	37	49	26	0	98	5	17
行政機関	45	15	45	12	20	15	61	0	49	1	9
金融機関	35	16	84	9	14	6	4	0	6	7	7
買物等	31	18	59	7	66	7	2	1	1	5	8
日中活動先	11	6	5	14	6	7	1	0	9	1	4
余暇等	23	7	7	3	6	5	2	0	3	25	9
その他	31	14	22	8	20	12	18	2	20	1	15
不明	31	41	30	14	19	7	12	3	20	7	6
計	340	360	290	95	188	108	126	6	206	52	75

以上の内容から、アシスタント事業では、「医療機関」への「同行」において、ヒヤリング調査でも多く言及されている「適切な受療行為のためのコミュニケーション支援」が行なわれている。また、一人暮らしを支えるために、「同行」では、複数の援助内容を含む援助が一体的に行われており、効率的である。

第2項 「訪問」による援助について

実施要綱において「訪問による生活支援」は主となる業務内容として規定されている。その「訪問」による援助の回数は、以下の表のとおり「電話など」に次いで多く、援助の総所要時間では全体の約3割となっている。援助機会は「定期」が7割であり、1援助あたりの平均所要時間は54.4分となっている。

表 21 援助方法別の所要時間（総数）・援助回数・1援助あたりの所要時間

	面接(来所)		電話など		訪問		同行		カンファレンス		合計	
総所要時間(分)	13,884	7.6%	32,476	17.7%	60,447	33.0%	69,320	37.9%	6,975	3.8%	183,102	100.0%
援助回数(回)	423	6.7%	3,913	61.8%	1,112	17.6%	798	12.6%	90	1.4%	6,336	100.0%
1援助あたりの所要時間(分)	32.8		8.3		54.4		86.9		77.5		28.9	

表 22 「訪問」の援助機会 (回)

「訪問」の援助機会					
定期		随時		合計	
773	69.5%	339	30.5%	1,112	100.0%

「訪問」の援助内容（複数選択あり）を見ると、以下のとおり「衣食住」が最も多い。次いで「心理情緒」、「医療健康」、「消費生活」となっており、内容は多岐に渡っている。

表 23 「訪問」の援助内容（複数選択あり）

心理情緒	医療健康	消費生活	就労	衣食住	対人	制度	同法人運営事業所・施設の利用	関係機関との連携	余暇支援	その他
519	495	486	163	525	173	196	8	148	56	101
46.7%	44.5%	43.7%	14.7%	47.2%	15.6%	17.6%	0.7%	13.3%	5.0%	9.1%

「訪問」の援助内容「衣食住」の内訳（複数選択あり）は、以下のとおりである。

実施要綱上も「利用者の直接処遇は行わない」という規定になっているように、直接的な介助はほぼない。「調理・配膳」「掃除」等の家事については、代行して行う「家事援助」ではなく、利用者が自らの能力を活用できるように促すことを目的とする「助言・相談」がほとんどである。

外形的には居宅介護と同様に「訪問による生活支援」を主としているが、ヒヤリング調査でも多く言及されているとおり、アシスタント事業の援助内容は「助言・相談」であり、居宅介護とはその趣旨が異なる。

表 24 「衣食住」の内訳（複数選択あり） (回)

内容	食事介助	排泄介助	入浴介助	衣服着脱	その他身体介護	調理・配膳		掃除		洗濯		買物		交通利用		薬の受け取り		その他生活支援	
						助言・相談	家事援助	助言・相談	家事援助	助言・相談	家事援助	助言・相談	家事援助	助言・相談	家事援助	助言・相談	家事援助	助言・相談	家事援助
回数	1	0	1	0	3	86	0	137	15	36	1	107	4	7	0	6	0	280	28

加えて、居宅介護を利用している利用者となし利用者について「訪問」による援助の回数等を比較すると以下のとおりである。1人あたりの平均所要時間も、1援助あたりの平均所要時間も「あり」と「なし」で差は見られない。

表 25 居宅介護利用の有無による「訪問」による援助の比較

	あり n=445	なし n=339
「訪問」による援助回数(回)	637	475
「訪問」の所要時間(総数)(分)	34,869	25,578
1人あたり平均所要時間(分)	78	75
1援助あたり平均所要時間(分)	55	54
定期の「訪問」数(回)	451	322
随時の「訪問」数(回)	186	153

居宅介護の利用の有無によってアシスタントの訪問の回数や所要時間が変わることはないのは、アシスタント事業の援助は生活課題全般に関する「助言・相談」であり、居宅介護とは内容を異にするからである。

実際にアシスタント事業は、居宅介護を併給調整の対象とはせず、利用者の移行と必要に応じて、アシスタント事業と併せて利用している。

第3項 短時間の援助について

アシスタント事業に特徴的な援助として、短時間の援助がある。援助回数を、所要時間の分布で整理すると、アシスタント事業では以下のとおり、「5分以内」が最多で全体の36.5%となっており、「10分以内」に広げると55.5%に達する。

表26 援助の所要時間（分布） (回)

所要時間	援助回数	割合
5分以内	2,313	36.5%
6～10分	1,201	19.0%
11～20分	753	11.9%
21～30分	464	7.3%
31～40分	171	2.7%
41～50分	190	3.0%
51～60分	479	7.6%
61～120分	561	8.9%
121～180分	131	2.1%
181～240分	40	0.6%
241～300分	21	0.3%
301～360分	6	0.1%
361～420分	0	0.0%
421～480分	4	0.1%
481～540分	2	0.0%
合計	6,336	100.0%

「5分以内」の短時間の援助（2,313回）の援助方法の内訳は、以下のとおり「電話など」（95.2%）がほとんどである

表27 「5分以内」の援助の援助方法（内訳） (回)

	面接(来所)		電話など		訪問		同行		カンファレンス		合計	
援助回数(回)	68	2.9%	2,202	95.2%	32	1.4%	11	0.5%	0	0.0%	2,313	36.5%

「5分以内」の短時間の「電話など」による援助は、主に「日中」(76.1%)に「随時」(96.2%)の機会に行われている。また、対象は「本人含む」が64.9%、「本人以外(関係機関等)」が35.1%となっている。

表 28 「5分以内」の「電話など」による援助の提供時間帯

	日中		夜間		深夜早朝		合計	
援助回数(回)	1,676	76.1%	381	17.3%	145	6.6%	2,202	100.0%

表 29 「5分以内」の「電話など」による援助の機会

	定期		随時		合計	
援助回数(回)	84	3.8%	2,118	96.2%	2,202	100.0%

表 30 「5分以内」の「電話など」による援助の対象

	本人含む		本人以外		合計	
援助回数(回)	1,429	64.9%	773	35.1%	2,202	100.0%

「5分以内」の「電話など」による援助の内容(複数選択あり)は以下のとおり、多岐に渡っている。「関係機関との連携」が最多(26.7%)であり、事業要綱でも規定されている「本人以外」の関係機関等との連携(連絡調整)を短時間の援助の中で行っている実態がうかがえる。

また、本人に関する援助内容に関しては「その他」が24.2%、次いで「心理情緒」が23.9%となっている。「その他」の内容として「子育ての助言」、「外出前の確認(助言)」等の記載があり、個別の課題について短時間の電話で援助を随時行っていることが分かる。

表 31 「5分以内」の「電話など」による援助の援助内容 (回)

心理情緒	医療健康	消費生活	就労	衣食住	対人	制度	同法人運営事業所・施設の利用	関係機関との連携	余暇支援	その他
527	416	276	133	515	144	144	18	587	83	533
23.9%	18.9%	12.5%	6.0%	23.4%	6.5%	6.5%	0.8%	26.7%	3.8%	24.2%

以上をまとめると、アシスタント事業では必要に応じて短時間(5分以内)の「電話など」での援助が随時の対応として行われている。合わせて、本人だけでなくサービス事業所等との連絡調整も必要に応じて一定程度行われていることが推測される。

以上のことから、アシスタント事業の援助の特徴は、

- 「訪問」による援助を中心に生活課題全般に関する「助言・相談」を行いながら、
- 必要に応じて「同行」等の援助により様々な生活場面で「コミュニケーション支援」を行い、合わせて、
- 「適時」のタイミングで「電話など」を通して「短時間」の援助および連絡調整を行っている、

と言えるだろう。

第4章 ヒヤリング調査

第1節 ヒヤリング調査の概要

第1項 調査結果の概要

21 か所の回答について、全体の傾向を概説する。
具体的な回答については、巻末の資料編の「ヒヤリング調査集計表」を参照されたい。

なお、これ以降は、「横浜市自立生活アシスタント事業」は「アシスタント事業」、共同生活援助におけるサテライト型住居は「サテライト型住居」、南高愛隣会の自主事業は「南高愛隣会」と表記する。

表1 ヒヤリング調査結果の概要

質問1	本事業(アシスタント事業又はサテライト型住居)を開始したきっかけ、目的、経緯 ○アシスタント事業は、既に地域で暮らしている障害者の支援を拡充させることを目的に横浜市が事業を創設し、障害者支援の実績がある法人に順次委託してきた。 ○サテライト型住居は、一人暮らしを望むニーズや、単身生活者の支援を継続してきたことに対応できることから、国の事業化を機に開始した事業所が多い。 ○また、障害者の単身生活にはハードルが高い地域では、(あくまでグループホームの枠組みであるため)、漸次的に地域移行をするための手段として活用している事業所もあった。
質問2	本事業の担当者に必要な資質、経歴、経歴について ○アシスタント事業は、市の委託の条件として、5年以上の障害者への支援経験がある者を専任として配置する必要があることから、各事業所で支援経験が豊富な職員を配置している。 ○サテライト型住居では、表面化しないニーズを見つけ当事者の生活全体を見る必要性から、支援経験の豊富な職員を求める声が挙がっているが、有資格者や支援経験が豊富な職員を配置することが難しい状況であった。 ○南高愛隣会は、利用者を「警戒」させない人物であることに加え、地域アセスメントによって特に人間関係が濃厚とされる地域においては、その職員が持っている近隣住民との人間関係を利用者の生活にも活かせること、職員自身の結婚や子育てのような人生経験を活かして、生活者の感覚に基づく支援ができること等をより重視している。
質問3	本事業の担当者としてピアスタッフを雇用する可能性について

	<p>○「コミュニケーション支援」が多く求められるため、障害特性を踏まえると、ピアスタッフの雇用は難しいと考える事業所があった。</p> <p>○一方で、「支援の質が厚くなる」という効果を期待し、ピアスタッフの導入を考えている事業所も複数あった。</p> <p>○同時に、「ピアスタッフを雇用するのであれば、ピアスタッフの役割を明確にする必要がある」との指摘もあった。</p>
質問4	<p>他事業との関係について</p> <p>○アシスタント事業は、地域生活支援の「一端を担う」ため、利用の窓口となる区役所のケースワーカーをはじめ、居宅介護や訪問看護の事業所など様々な事業所と連携し、個々の利用者に合わせた「個別の地域支援体制」を構築している。</p> <p>○サテライト型住居においても、計画相談をはじめ、日中活動先の事業所等と連携を取っている。また、退所に際しては、複数の事業所が更に居宅介護や地域定着支援、成年後見制度など、いずれかの導入を考えていると答えていた。</p>
質問5	<p>居宅介護(ホームヘルパー)や移動支援(ガイドヘルパー)との関係</p> <p>○アシスタント事業は、既存のサービスとのマッチングを図り、アセスメントを行いながら、生活力の向上を図ることを目指すため、恒常的な支援としての居宅介護や移動支援と並行して利用している利用者が多かった。</p> <p>○サテライト型住居では、居宅介護や移動支援の供給量が充足していても、「ニーズが無い」あるいは、「介護包括型のため、世話人が直接対応をしている」と答えた事業所が多かった。</p>
質問6	<p>受診同行について</p> <p>○受診同行するのは、利用者が自身の状態を適切に説明し、薬の飲み方や休養の取り方等の医師の話を理解し、次回の予定を立てることが難しい等の場合であり、コミュニケーション支援の一環として行なわれていた。</p> <p>○同時に、支援者が利用者の生活状況を医療機関に伝え、医師の見立てを把握するために診察場面に同席する必要があると、複数の事業所が指摘している。</p> <p>○また、「(通院等介助が行う往復の同行支援と)一体的に行うことで、通院にまつわる様々な場面毎のアセスメントも行っている」との意見も聞かれた。</p>

質問7	<p>利用対象者の条件・本事業を利用するきっかけ</p> <p>○アシスタント事業は、本人からの依頼はわずかであり、家族や支援者といった「周囲の依頼」から始まることが多く、本人は支援に対して拒否的なことも少なくない。このため、利用者と一緒に考えるスタンスを取りながら、「利用者が自身の支援ニーズに気付けるよう支援する」ことの重要性が挙げられていた。</p> <p>○一方、サテライト型住居では、「将来的に単身生活への意向を希望していること」が利用条件に挙げられており、「本人の希望から」利用に至る事業所が多数あった。</p> <p>○また、集団生活には馴染まないとの理由で、サテライト型住居に入居している利用者も一定数いることが分かった。</p>
質問8	<p>具体的な支援内容と支援頻度について</p> <p>○地域生活上の多岐にわたる相談に対応しており、援助方法も電話やメール、訪問、同行と様々であった。</p> <p>○援助内容としては、「金銭管理」「衣食住」に関するものが共通して多く挙げられ、その他にも「病院受診の助言と同行」「体調管理」「相談(生活面・就労面・対人関係、等)」「書類に関する助言と整理」「関係機関との連絡調整」等、生活全般にわたって幅広く行われていた。</p> <p>○また、アシスタント事業は、訪問や同行を通じ、その用事を果たす支援だけではなく、利用者との「関係性の構築」や「アセスメント」も同時に行うことも指摘された。</p> <p>○一方、サテライト型住居では、「食事の提供」や「買い物支援」「通帳の預かり」等本体住居の利用者と同じ支援を行っている事業所も複数あった。</p>
質問9	<p>キャッチメントエリアについて</p> <p>○アシスタント事業は、発達障害と高次脳機能障害は、市内に一か所ずつであるため、市内全域をカバーしており、「移動にかかる時間が長く頻回に訪問できない」「多くの利用者に対応できない」との声が挙げられた。</p> <p>○その他のアシスタント事業所は、事業所の所在区ないしは隣接区をカバーしており、移動時間は概ね30分程度との答えが多かった。</p> <p>○サテライト型住居は、緊急時の対応も想定し、徒歩5分～車で20分程度に設置されており、国が定める「概ね20分以内の距離」に収まっていた。</p>
質問10	<p>随時かつ頻回に行う支援の具体例</p> <p>○多くの事業所が、5～10分以内の支援を頻回に行っており、その手段の多くは「メールや電話」だった。</p> <p>○いずれの障害も「不安時」や「妊娠中」には相談回数が頻回となる傾向にあり、「不安の解消」や、それによる「病状の悪化を防ぐ」ため、随時対応が行われていた。</p>

質問11	<p>「利用者が希望する支援内容」と「職員が必要だと思う支援内容」</p> <p>○利用者が望む支援としては、「書類の確認・作成、金銭管理、病院や役所への同行等」が挙げられた。</p> <p>○しかし、「金銭管理」については、管理される抵抗感から利用者と支援者との間に軋轢が生じることも指摘された。</p> <p>○また、こうした軋轢に対する支援者の姿勢として、課題を両者で共有することを前提に、その課題を指摘するだけでなく、「利用者が自身の課題に気付けるよう支援する(気付きの支援)」ことの重要性を複数の事業所が指摘していた。</p>
質問12	<p>一人暮らしを支援する上で重要と考えていること</p> <p>○多くの事業所から、「利用者が自らSOSを発信できるようになること」「そのSOSを受信し、対応出来る支援体制を構築すること」の重要性が指摘されている。</p> <p>○特に支援体制については、支援機関のみならず、「利用者と地域社会とをつなぐ視点」の重要性と必要性が挙げられた。</p> <p>○南高愛隣会からは、知的に障がいのある方は、元々の理解力や危機管理能力が乏しいがゆえに、地域での様々なトラブルに巻き込まれる場合もあり、長期的な見守り体制を必要としているとの意見があった。</p>
質問13	<p>標準的な支援内容について</p> <p>○利用者自身が自分の課題(金銭管理、服薬管理、栄養管理、生活リズム等)の状況を把握できるように、独自のツールを用いて「見える化」することにより、自己管理を支援できるよう工夫している事業所が複数あった。</p> <p>○特に、「金銭管理」では、その「見える化」による自己管理への支援が共通していた。</p> <p>○公共交通機関等の移動手段がない車社会の地域では、職員が車で医療機関や役所、スーパー等へ送迎している事業所もあった。</p>
質問14	<p>利用期間について</p> <p>○精神障害や発達障害では、利用者の依存を助長することを避けるためにも「支援期間の設定は必要」との声が多く挙がっていた。</p> <p>○一方、知的障害では、利用者の変化が小さく、恒常的に支援を必要とする利用者が存在するとの理由で支援期間は長くなる傾向があり、アシスタント事業においては、15年間利用し続けている利用者も存在した。</p> <p>○サテライト型住居では、3年の利用期間に対し、「妥当」との意見がある一方、「短い」「期間が決まっているのは難しい」との意見も挙がった。</p>

質問15	高齢化への対応について
	<p>○既に複数の事業所において介護保険への移行が行われ、ケアマネとの連携が行われていた。</p> <p>○介護保険への移行については「手続きの段取りや、支援の視点の違いに戸惑う」との意見があがっており、アシスタント事業及びサテライト型住居共に、支援者の介護保険制度の理解が必要である。</p>
質問16	再アセスメント、モニタリング、個別支援計画の見直しについて
	<p>○モニタリング期間に幅はあるが、法人内外の計画相談と連携しながら、定期的に個別支援計画の見直しがされていた。</p>
質問17	終了とその転帰について
	<p>○追跡調査は行っていないが、その後の経過は把握していると言う事業所が複数あった。</p> <p>○アシスタント事業の場合は、自宅の片付けや引越し等、当初の課題が解決すると、居宅介護などの恒常的な支援に移行させて、終了していた。</p> <p>○サテライト型住居は、支援期間が終了した時点で、アパート契約を「法人」から「利用者個人」に切り替える予定であることが複数の事業所からあげられていた。</p> <p>○なお、終了に向けては、「利用者のエンパワメントを高め、自己肯定感を促すことが必要」との指摘もあった。</p>
質問18	終了時の引き継ぎ先について
	<p>○アシスタント事業では、「個別の支援体制を構築する」ため、引き継ぎ先は相談支援事業所や居宅介護事業所、日中活動先など様々な機関に役割を分担させて引き継いでいた。</p> <p>○サテライト型住居では、まだ3年経過していない利用者がほとんどだったが、アシスタント事業と同様の考え方が示されていた。</p>
質問19	「利用目的の達成」について
	<p>○アシスタント事業の知的障害及び高次脳機能障害分野では、生活の中で新たな課題が出現するため、利用目的の達成に至るまで長期間を要するとの意見が聞かれた。</p> <p>○一方で、「居宅介護等の支援を受けて、生活が維持され、目的を達成できるのであれば、それで良しと考えてアシスタント事業は終了している」との意見もあった。</p>
質問20	当事業における課題
	<p>○アシスタント事業では、利用が長期化した人の「終結」が課題との意見が聞かれた。</p> <p>○サテライト型住居では「本体住居に対する設置数の限界」が指摘されていた。</p>

質問21	<p>その他、ご意見など</p>
	<p>○アシスタント事業では、人員確保の困難さを背景に、「非常勤職員を常勤化したい」との声や、専任職員について「専従とはせず、他の事業と柔軟に兼務できることが必要」との声が聞かれた。</p> <p>○サテライト型住居では、「報酬単価の低さ」や、「グループホームと同様の消防設備の設置が負担」との意見が挙げられた。</p> <p>○また、新制度「自立生活援助」への期待は高く、「縛りが余りなく、選択肢が広く、使い勝手の良いもの」を望む声があった。</p> <p>○南高愛隣会からは、「自立生活援助は、他のサービスへのつなぎ役であり、地域との懸け橋になるサービスである。そのために、相談支援を基軸にして、生活者の視点と専門性の両面から複合的に支援を提供する必要があり、その支援の提供のために、実施体制については丁寧な整理が必要である」との意見があった。</p>

第2節 ヒヤリング調査の結果

第1項 調査結果の総括

いずれの事業所も、これまでの実践を踏まえ、障害者の一人暮らしを支援するためにきめ細やかな工夫と様々な取り組みを行なっていることが分かった。しかし、「事業種別」あるいは「主たる対象とする障害種別」ごとに回答の違いが認められた。

① 横浜市障害者自立生活アシスタント事業

《気付きの支援》

アシスタント事業は、利用者の多くが「既に一人暮らしをしている障害者」であるため、生活上の課題について周囲が支援の必要性を感じていても、障害者自身は、その必要性を感じることができず、時に支援を拒否することもある。このため支援者の姿勢としては、生活課題を利用者と共有し、利用者自身の生活習慣や価値観を尊重しながら「課題に気付けるよう支援するプロセス」の重要性が指摘されていた。

《コミュニケーション支援》

また、アシスタント事業の特徴として、知的障害者、精神障害者、発達障害者に対する「コミュニケーション支援」の必要性と有効性が繰り返し聞かれた。利用者とは日常生活全般にわたるマンツーマンの関わりを持つことで、利用者の人となりとその障害特性に知悉することとなるアシスタントが、近隣の地域住民やアシスタント以外の支援者との間に立ち、双方に対して双方の通訳者となっている。「通訳」によって双方の理解が進むことで、障害のある人が地域から浮き上がらず、地域に溶け込む形での一人暮らしが成り立っていた。

《支援の一端》

また、アシスタントは生活全般に関わってはいるが、「支援の一端を担う」存在であることも重要である。アシスタントは訪問を主体とすることで地域社会の中に入り込み、様々なフォーマル・インフォーマルな機関や人と連携し、利用者とは環境との関係作りを支援している。そしてその関係が上手く機能するように触媒的な効果を発揮している。

アシスタント事業の利用者は既存のサービスや支援者を拒否しているからこそ利用に至る方も多いが、アシスタントが丁寧な信頼関係作りをすることで、利用者が「既存のサービスを適切に利用できるようになる」事を目指している。そうして、一人一人に合わせた「個別の地域支援体制を構築」することがアシスタント事業の一つの特徴である。複数の事業所が、その相談支援ではやり切れない、個別で、密な、多方面への関わりの有効性を指摘していた。

② 共同生活援助におけるサテライト型住居

《支援に対する利用者と支援者間の軋轢》

一方、サテライト型住居は、「将来の一人暮らしを希望し、自らの意思で利用している障害者」が多いため、利用者と支援者との間に、支援に対する軋轢は比較的少ないとの意見が多かった。

しかし、これはアシスタント事業が基本的に「一人暮らし」であるのに対して、サテライト型住居はあくまでも「グループホームの入居者」なので、支援を受ける前提としての

支援関係がより明白であることの影響も大きいと考えられる。

《共同生活援助の支援の延長線上の支援》

一人暮らしへの移行を前提としているものの、本体住居で行っている支援をサテライト型住居の利用者にも同じように提供している事業所も多かった。また、公共交通機関や商業の発展等の地域特性は大きく、一人暮らしを前提としても、具体的な生活支援の内容は様々であった。

《一人暮らしへの移行》

平成 26 年度から新たに始まった事業であるため、退所者の実績がない事業所が多く、グループホームの利用を終了して一人暮らしに移行する際のイメージを具体的に説明する事業所は少なかった。

また、サテライト型住居での支援終了後の「転居」については、「アパート契約を『法人』から『利用者個人』に切り替える」予定の事業所もあれば、地域特性や設置基準の限界から「新たな場所で一人暮らしをしてもらう」予定の事業所もあり、様々であった。

サテライト型住居のあり方については、支援の蓄積を踏まえた今後の議論を待つ必要があるが、グループホーム卒業後の一人暮らしの実現に向けた一手段として、新制度「自立生活援助」に対する期待の声は複数の事業所から聞かれた。

第 2 項 考察と課題

以下、検討委員会での議論を踏まえてヒヤリング調査の結果を考察する。

《事業内容》

外形的には単身生活者への支援として同様に見えるが、アシスタント事業とサテライト型住居の支援内容を比較すると、かなり様相が異なる実態が垣間見えた。

質問紙調査の結果と併せて考えても、サテライト型住居の利用者には、あくまでもグループホームの一環として本体住居の利用者と同様の支援を提供している事業所が多かった。

アシスタント事業が「障害特性を踏まえた生活力、社会適応力を高めるための支援を行う」ことから、「相談支援」や「生活訓練」に近いとするならば、サテライト型住居における支援は、当然ながらやはりより「グループホーム」に近く、現状では、その手厚さから言ってもアシスタント事業の前段階に位置付けられる事業内容ではないか。

《利用期間》

事業所によって最も意見が分かれた質問に「利用期間」が挙げられる。サテライト型住居では「概ね 3 年間」と期限が決められているが、アシスタント事業は期限が設定されていない。

アシスタント事業は、平成 13 年に知的障害者を対象とした事業として始まり、以降、徐々に事業所数と障害種別を増やしてきた。横浜市では、事業を実施しながら並行して事業のあり方を模索してきた経過があり、法人独自で期限を定めている事業所は存在するが、現時点で、横浜市としては利用期間を定めてはいない。

しかし、計画相談や居宅介護、横浜市単独事業の「横浜市障害者後見的支援制度」等、恒常的に支援を行う事業の充実に伴い、アシスタント事業の支援を引き継げる機関の可能性が広がったことを踏まえ、横浜市では、平成 25 年度頃から「終結を意識した関わり」を

意識するようにと、各事業所に指導をするようになった。

そういった背景もあり、今回の調査では、精神障害と発達障害の事業所からは、無期限の支援による依存の課題が指摘され「利用期間の設定は必要」との声が多く聞かれた。

一方で、知的障害の事業所からは、「終結が難しい利用者もいる」「利用開始時の課題が解決しても新たな課題が出て来るため、長期的な関わりや見守りが必要」との意見が多く聞かれた。知的障害では、食事の提供や家族に代わる心の拠り所、利用者の金銭管理等を役割として担い続けると考える事業所が多くあり、こうした事業所は、終結のイメージを持ち難い印象を受けた。

一方、サテライト型住居でも、3年という利用期間については、様々な意見が聞かれた。

「利用期間を定めなければ、本体住居のグループホームと一緒にになってしまう」「目標があった方が良い」「3年は妥当」との意見がある一方で、やはり知的障害者の事業所からは、障害特性や長期的な支援の必要性を踏まえ、「利用期間は不要」「あくまで目安にすべき」「3年では短い」との意見が多く聞かれた。

以上のように、期限については事業によってと言うよりは障害種別によって主張が分かれた。

こういった利用期間・利用期限・終結等について、検討委員会では、アシスタント事業の実践を見ると、知的障害者でも事業所によっては支援を終了して次のステップに進んでいる方が多く存在するので、一概に障害特性とは言えず、事業所の文化や考え方の影響が大きいのではないかとの評価になった。

しかし、一方で、逆に精神障害者については、現状は多くの利用者が比較的短期間で支援を終了しているが、より長期間の援助が必要な精神障害者は精神科病院に長期入院している可能性があり、今後、長期入院精神障害者の地域移行が進むと、精神障害を主たる障害とする事業所でも、アシスタント事業の利用期間が長期化する利用者、終結が難しい利用者が出現する可能性があるのではないかとの指摘もあった。

《指定基準等》

ヒヤリング調査では、新制度に対する期待として、縛りの少なさ、他事業併給等の選択肢の多さ、事業への参入のしやすさを求める声が多かった。これは障害者の支援に携わる者に共通する「自立生活援助」創設に対する期待であろう。

しかし、この事業への参入のしやすさについては、検討委員会では慎重な議論がなされた。

アシスタント事業は「障害者への支援経験5年間以上の者」を1名以上専任で配置することを要件にしており、そもそも従事者のハードルを上げた事業である。さらに、一定規模以上の、障害者への相談支援等の実績がある法人等に委託して事業を拡げて来た経緯もある。その実情を踏まえ、その効果を担保するためには、事業への参入のしやすさには一定の縛りを設けないと、同じ機能は果たせないのではないかとの議論になった。

アシスタント事業は、支援の範囲は広くその分目的が不明確になることもある。訪問同行を中心としたマンツーマンの支援が中心で、柔軟さが求められるだけに従事者の裁量が大きい、と言った点はリスクにもなり得る。

新しい事業が本来の目的を果たす事業になるには、他の様々な事業と同様に、従事者個人の要件や資質以上に、法人及び事業所等の組織のガバナンス、マネジメント、職員のキャリアパスを含めた人材育成の仕組み等、組織としての力量を重視すべきであろうとの意見が趨勢であった。

以上の議論を踏まえ、検討委員会では、真に受益者にとって有効なサービスになり得て、一人でも多くの障害者の一人暮らしが実現する制度となるためには、事業所指定については、事業所の規模等の一定の要件を設けるべきだろうとの結論になった。

《まとめ》

ヒヤリング調査によって、事業所の考え方、具体的な利用者像と支援方法、「自立生活援助」創設に対する事業者の期待と課題を把握することができた。

以上を踏まえて検討した所、事業創設にあたっては、

- ・一定の規模以上等の指定基準を設けることや、
 - ・横浜市がそうであったように自治体が事業所の指導と育成、事業所間の連携強化に力を入れること、
 - ・従事者が単独で動くことを防ぎ、関係機関との連携を通して支援するように相談支援がマネジメントする仕組みにすること、
 - ・利用者の目標への到達度、生活力と社会適応力の高まりを適切に評価し、支援が機能しているかどうかをきちんと見極め、利用者の自立を阻む過度な支援が続くことを防ぐ仕組みを備えること、
- 等が必要であろうと考えられた。

第5章 総合考察

本調査研究事業は、平成30年度の「自立生活援助」創設に向けての検討の基礎資料を得るために、既存の類似事業を調査対象に選び、障害者の一人暮らしを支える支援の実態把握に取り組んだものである。

本章では、調査の中心となった横浜市障害者自立生活アシスタント事業の実態や課題を基に、「自立生活援助」の制度設計を念頭においた検討委員会での議論を踏まえて、考察をする。

1 指定基準

○「自立生活援助」には、一定以上の規模及び実績がある法人及び事業所を念頭に置いた指定基準を設けるべきではないか。

横浜市障害者自立生活アシスタント事業では、従事者の要件の高さが注目されがちだが、今回の調査及び横浜市での実践から見ると、事業効果は寧ろ、その人材を擁する本体施設と呼ばれる事業所又は受託法人の体制、マネジメント、バックアップに負うところが大きい。

「自立生活援助」は、単身で暮らす障害者の居宅への訪問を主体とするサービスであり、様々な生活場面における個別の支援を適切に指導し、管理し介入できる体制が求められる。

真に障害者の一人暮らしを実現する、新たな選択肢を提供するためのサービスとして発展するためには、事業所の障害者支援に関する実績を担保する必要がある、定員等の事業所の規模や、相談支援の実績等の一定の基準を設けるべきである。

2 対象者の外的基準

○「自立生活援助」の対象者の要件を明確にするべきではないか。

横浜市障害者自立生活アシスタント事業は、「単身で暮らす障害者」を主な対象としているが、横浜市単独事業と言うこともあり、利用者自身が事業を知って利用を希望することは寧ろ少なく、支援の必要性は、制度を良く知る関係機関からの申込や紹介を受けて、障害者支援を担当する行政の相談員が判断する仕組みになっている。

国制度となる「自立生活援助」に関しては、既に単身で暮らしている障害者について、「支援が必要な障害者」と「必要ではない障害者」を分ける明確な外的基準を設けるべきとの議論になったが、横浜市障害者自立生活アシスタント事業の実態からは、利用に関しても終了に関しても、一定の客観的な基準で決定されている事実はなかった。

横浜市単独事業であり、しかも1対1を基本とするきめ細かい支援なので、「既存の障害福祉サービスで支えられるようになったら終了」と考えている事業所も複数あったが、それも横浜市としての公式な基準ではなく、本調査から自立生活援助の対象者要件に関する、明確な外的基準を見出すことは出来なかった。

「自立生活援助」はその支援の性質上、共同生活援助、サテライト型住居及び宿泊型自

立訓練と、地域定着支援の間に位置すると想定されるが、一方的に支援を受ける事業ではなく、生活訓練の要素が強い事業である。以上を踏まえて、横浜市障害者自立生活アシスタント事業に準じて対象者を考えると、現時点では、単身等で暮らす障害者で、「相談と助言により、自らの生活力及び社会適応力を高めることが見込まれる方」と考えた。

3 利用期間

○利用の長期化を防ぐために、一定期間毎に利用期間を見直す仕組みが必要ではないか。

サテライト型住居には、「概ね3年間」との基準が示されているが、横浜市障害者自立生活アシスタント事業は期限が示されておらず、背景となる支援者の文化や考え方によって支援が長期化する傾向が見られた。

第7章第2節で示されたように、利用期間がより短い事業所は、利用目的達成者等が多い可能性が高い。その為、「障害分野を問わず、利用期限の設定が必要である」との意見は根強くあったが、その一方で、ヒヤリング調査では一律に期限を設けられることへの事業者の抵抗と不安が多く語られており、一律の期限は「自立生活援助」への事業所の参入やそれによるグループホームからの移行が進まない原因になる可能性も考えられた。

また、横浜市障害者自立生活アシスタント事業の利用期間の分布を見ても、1年未満の利用者は28%、1年以上3年未満が31.1%、10年以上の利用者も6.8%存在する等、適切な利用期間の範囲は実態からも確認出来ず、一律の利用期限の基準を見出すことはこれもまた困難であった。

従って、利用期間に関しては、計画相談支援の役割を重視し、一定期間毎に個別に計画相談支援による見直しを行うことで、漫然と利用が長期化することを防ぐべきと考える。また、サービスの利用終了と次のステップへの移行は、障害者にとって自信や達成感となることが多いため、利用期間の見直しの際は、利用目的の達成度を適切に評価し、過度に支援継続を図ることなく、終了に向けて利用者をエンパワメントする視点も強調するべきである。

4 グループホームから一人暮らしへの移行

○「自立生活援助」の利用に関する広報及び啓発活動が必要ではないか。

横浜市障害者自立生活アシスタント事業は、基本的には既に単身で暮らしている障害者を対象にしており、グループホームの利用を終了して一人暮らしに移行した実績は多くは確認できなかった。また、検討委員会では、横浜市以外の自治体でも、かつてグループホームから一人暮らしへ移行する施策を進めようとしたが事業所の理解が得られずほとんど進まなかったという意見もあった。また、施設からグループホームへ移行することにも不安がある家族からすれば、グループホームから一人暮らしに移行することには抵抗があるのは当然でもある。

従って、「自立生活援助」の創設それ自体だけでは、既にグループホームに入居している障害者がグループホームを出て一人暮らしに移行する動きは起こり難いと考えられる。しかし、集団生活が苦手であったり、自立度は高いのに他の選択肢がなかったり、グループホームに留まり続けている障害者がいるのも事実である。

「自立生活援助」の創設に際しては、今後グループホームの利用者の要件が整理されることが必要ではあるが、併せて、相談支援及びグループホーム事業所等事業者への集中的な情報提供及び啓発を行う必要がある。障害者やその家族に、新たな選択肢を提案できる立場の人が事業の効果と趣旨を正確に理解する必要があるからである。

「訪問による生活支援」は、障害福祉ではまだ新しい概念である。知的障害や精神障害のように、理解や判断、コミュニケーション等の生活全般にわたる障害がある障害者を、時間的には“点”である訪問で支えると言う支援の枠組みはまだイメージが湧かない支援者が多い。その点も踏まえて、訪問による支援の実践例を踏まえた具体的な情報提供を通して、支援者の意識を変える働き掛けを進めて行く必要がある。

新しいサービスの成否は支援者の意識をどれだけ変えられるかに掛かっている。この支援者の意識改革が進むと、グループホームからの移行だけではなく、地域移行での活用も一気に進む可能性がある。「自立生活援助」が提供する「障害者の一人暮らしを支える支援」が、障害者のノーマライゼーションをさらにもう一步先に進める施策となり得る事を丁寧に説明し、事業者の参入を促す努力が求められる。本調査研究事業もその一助となるよう、本報告書を当財団のホームページに掲示するとともに、調査研究の結果を研修会等で発表する等で周知を図り、「障害者の一人暮らしを支える支援」の普及啓発に努めたい。

5 従事者の要件、人材確保と専任・兼任の別

○「訪問による支援」を適切な頻度で提供するには、「専任」職員が必要ではないか。

横浜市障害者自立生活アシスタントでは、「障害者への支援経験が5年以上の職員」を「1名以上専任で配置」することを条件にしている。この点に関してヒヤリング調査では、アシスタント自身からは概ね妥当であるとの意見が聞かれている一方で、サテライト型住居の事業者からは現実的にはその要件での配置は困難であるとの意見が多く聞かれた。

人材確保が最大の課題である福祉職場では、「中堅以上の職員」を「専任」で確保するという2点の両立はハードルが高く、国事業化にあたっては慎重な検討が必要であろう。

横浜市障害者自立生活アシスタント事業では、「専任」職員が中心となり、「兼任」職員や、配置された事業受託事業所のバックアップを受けながら、24時間かつ365日の連絡体制を確保して事業を実施している。

横浜市障害者自立生活アシスタント事業では、電話やメール等の短時間の支援が活用されてはいるが、支援の中心は「訪問による生活支援」である。「自立生活援助」も同様の事業を目指すのであれば、まとまった時間の確保が必要である「訪問」「同行」等を適切な頻度で提供できる体制を確保する必要があり、これには他の事業に忙殺されないために「専任」要件が必要である。また、支援の進捗を管理するには一定の支援経験が必要であるが、国事業化した場合は、その役割はサービス管理責任者または管理者のような立場の人が担うことで支援の質は担保できるのではないか。

「自立生活援助」の創設にあたっては、事業所のバックアップ体制は指定基準で確保し、従事者の要件はサービス管理責任者または管理者のような立場の職員の配置と専任職員の1名以上の配置に役割分担することで、横浜市障害者自立生活アシスタント事業と同様の支援が実現することを期待したい。

6 居宅介護との併用（同行と訪問）

○「居宅介護」の併用は、居宅介護の適正利用と従事者とのマッチングの向上、「自立生活援助」の利用期間の適正化につながるのではないか。

本調査では、横浜市障害者自立生活アシスタント事業における「訪問による生活支援」は、居宅介護による「代行」「家事援助」とは異なる援助方法と目的を持った支援であり、さらに、「相談・助言」及び「コミュニケーション支援」を行うことにより「障害者の生活力及び社会適応力を高める」ことを目的にした新たなサービスであることが明らかになった。

横浜市障害者自立生活アシスタント事業と居宅介護を同時に利用する障害者も一定の割合で存在し、横浜市障害者自立生活アシスタント事業で利用者の生活力及び社会適応力の向上と見極めが出来た時点で、居宅介護に支援を引き継いで利用が終了するケースが多い実態も確認された。

特に、居宅以外の場所で行われる「同行」の行き先については、「医療機関」「行政機関」「買物」「金融機関」の順に多く、自宅からの送り出しや往復の公共交通機関の利用の支援と言うよりは、「診察室内」「行政機関の窓口」「商店」「銀行ATMの前」等の行った先で、本来の目的を果たすために、理解や判断及びコミュニケーションを支援する「相談・助言」及び「コミュニケーション支援」が行われている。

「訪問」についても同様であり、居宅介護が行うような「代行」「家事援助」ではなく、アシスタントの利用終了を見据えて、障害者自らができることの見極めと、できることを増やす支援が行われていた。

また、居宅介護と利用者の関係で言えば、そういった必ずしも障害特性には詳しくない支援者による支援を利用者が上手く活用できるようになるために、双方にとっての仲人的な「つなぎの支援」も行われていた。

「自立生活援助」の利用の長期化を防ぎ利用期間の適正化を図ると言う視点でも、アシスタントの介在によって、居宅介護の従事者の障害特性の理解が進むことによりマッチングの向上が図れると言う意味でも、利用者のできることを増やしてから居宅介護利用につなげることで居宅介護の適正利用につながると言う意味でも、併用は効果的である。

7 サテライト型住居でのサービスの提供量

○サテライト型住居での支援は、集団での定型的な支援と個別での個別的な支援の両方が提供されており、横浜市障害者自立生活アシスタント事業よりも手厚い生活支援が提供されている可能性が高いのではないか。

「一人暮らしの障害者を支えるための支援」として、3つの調査対象を取り上げて比較を行ったところ、共同生活援助におけるサテライト型住居利用者への一人当たりのサービス提供量は、アシスタント事業の4倍以上と極めて多かった。

支援内容を見ると、サテライト型住居の利用者は物理的には一人暮らしの形態を取っていても、本体住居の利用者と同じように、本体住居を活用しての食事提供や面接、本体住居の利用者と合同での送迎や買物支援等が定型的に提供されていることが多く、個別ではない支援も多く含まれていた。

また、実質的な稼働日の考え方の問題もある。グループホームは基本的に年間を通して毎日稼働であるが、横浜市障害者自立生活アシスタント事業の委託条件は、年間 250 日以上の稼働を条件に、それに付加して本体施設のバックアップを受けながら夜間休日の緊急時にも対応可能な連絡体制を整備し、必要に応じて対応するという 2 段構えの体制になっている。横浜市障害者自立生活アシスタント事業の稼働日は実質平日の昼間のみで、年間 250 日程度なのである。

今回の調査では、サテライト型住居も横浜市障害者自立生活アシスタント事業も同じ 31 日間で割り返して 1 日あたり及び 1 人あたりの支援量を算定したが、横浜市障害者自立生活アシスタント事業は休日に支援を提供している事業所は少ないので、実質は 20 日稼働だった事業所がほとんどであったと推察される。

いずれにしても、より一人暮らしに近く、利用者の生活の場に支援者が入っていくのが横浜市障害者自立生活アシスタント事業であり、よりグループホームでの生活に近く、利用者が本体住居での支援とサテライト型住居での支援、さらに言えば集団での定型的な支援と個別の個別的な支援の両方を享受して、その結果手厚い生活支援が可能になっているのがサテライト型住居での支援と言えるだろう。

8 地域社会における共生の実現

○「一人暮らしの障害者を支援する」と言うことは、障害者が地域社会の中で浮き上がらず、多様な人々の中に自然に溶け込み、暮らし続けられるようになることではないか。

横浜市障害者自立生活アシスタント事業は、障害者本人の力を高めるためだけでなく、アシスタントが利用者を取りまく環境に働き掛けることも期待されている。アシスタントは、横浜市から「アシスタントは、利用者のためだけ、事業所のためだけ、には働かないで下さい。地域のために働いて下さい」との指導を受け、「訪問専門のソーシャルワーカー」「地域のためのソーシャルワーカー」として意識付けられている。

アシスタントは、その性質上、利用者が暮らす普通の地域社会に入って行って、そこで支援を行う。利用者が他のサービスを使っていない場合は、福祉や医療の関係機関が全くいないこともある。そこで求められるのは、利用者や近隣住民との通訳役であったり、利用者と周囲との人間関係を構築するための仲人役であったり、周囲の支える力を引き出すコーディネーター役だったり、自分も何かに貢献したいと言う利用者の気持ちを具現化して地域に還元するプロデューサー役だったりする。

実は、そこで大きいのは「3 利用期間」でも触れたような、「支援には終わりがある」と言う、利用期限の影響である。

当財団は、平成 19 年度の事業受託以来、横浜市が終わりを意識するように指導を始める前から、「正式利用 6 か月間（最大延長 1 年間）」と独自に利用期限を定めて事業を実施してきた。すると、アシスタントは既存のサービスだけでは利用者の個別のニーズを満たして終了することが出来ないため、インフォーマルサービスの活用が盛んになり、それで足りない時は自らインフォーマルサービスを作り出すようになっていった。

アシスタント自身に期限についての意見を聞くと「期限があるのは確かにきついけど、期限があった方が良い支援ができると思う。自分がずっと支援できると思ったら誰もここまではしないだろう。期限が来たら自分はいずれいなくなる身だと思うと、自分がいなくなっても本人を支えられる“誰か”を地域に作らなければという発想が自然に生まれる」と答えた。

「一人暮らしの障害者を支援する」と言うことは、障害者が地域社会の中で浮き上がらず、多様な人々の中で、自然に溶け込むように暮らせるようになることではないか。

アシスタントが利用者宅に定期的に訪れており、病気になった時は一緒に病院に行き、薬とペットボトルを枕元に置いて翌朝また様子を見に来ている、元気になったと思ったらあれこれ相談しながら近所の商店街で何やら一緒に買い物をしている…そんな姿を地域住民は必ず見ている。

そして、アシスタントが利用者に関わるのと同じ態度、同じ感覚、同じ雰囲気、利用者と地域住民の関係が始まり、アシスタントを介して「さっき外を歩いていたけど、今日は調子が良いみたいよ」とか「あら、風邪ひいたの？。うちの風邪薬を持って行こうか？」等の、地域の見守りや会話が生まれていく。

横浜市障害者自立生活アシスタント事業が目指してきたのは、そういった利用者を取り巻く小さな変化であり、それが地域社会における共生社会の実現につながると考えて取り組んできた。「自立生活援助」にも、その精神が引き継がれることを願って、本調査研究事業の括りとしたい。



公益財団法人横浜市総合保健医療財団				
事業実施				
伊藤 未知代	横浜市総合保健医療センター 総合相談室	課長補佐	事業責任者	
鈴木 伸彦	横浜市総合保健医療センター 生活訓練	生活訓練係長		
藤嶋 享	横浜市港北区生活支援センター	主任		
望月 明広	横浜市神奈川区生活支援センター	副主任		
伊藤 佐恵子	横浜市神奈川区生活支援センター			
加藤 宏一郎	横浜市磯子区生活支援センター			
会計				
佐藤 重隆	横浜市総合保健医療センター 総務部総務課	総務課長	経理責任者	
山田 道孝	横浜市総合保健医療センター 総務部総務課	業務係長	経理担当者	





平成 28 年度 厚生労働省障害者総合福祉推進事業

障害者の一人暮らしを支えるための支援の実態把握に関する調査研究 報告書

発行

平成 29 年 3 月

公益財団法人横浜市総合保健医療財団

〒222-0035 横浜市港北区鳥山町 1735 番地

TEL 045-475-0001

FAX 045-475-0002

E-mail info@yccc.jp

WEB <http://yccc.jp/>