



第23号

発行日 2002年5月15日  
編集人 横浜市グループホーム連絡会  
横浜市中区本牧溝坂10本牧生活の家内  
TEL 045 (623) 5318 FAX 045 (623) 5319

昭和51年12月22日第3種郵便物許可  
KSK増刊通刊3004 (毎月4回5・15・20・25日発行)

## どうなる障害者の生活基盤

### どうなるグループホーム

- － 支援費制度は障害者の暮らしを支える制度となりうるか？－
- － 望めば施設を出て地域で暮らすことができるのか？－
- － ノーマライゼーションは前進するのか？－

いよいよ支援費制度のスタートまで一年を切りました。この秋にはいよいよ支援費支給申請がはじまります。支援費支給額などわからないこともまだまだたくさんありますが、手続きはどんどん進んでいくでしょう。

支援費制度が目指したものが、実現するように、いつの間にか変質してしまうことのないように、今一度、支援費制度の原点を見つめ直したいと思います。

#### 支援費制度のめざすもの (平成13年8月23日支援費制度の事務大要より)

平成12年6月に「社会福祉の増進のための社会福祉事業法等の一部を改正する等の法律」が成立し、社会福祉事業や措置制度等の社会福祉の共通基盤制度について、今後増大・多様化が見込まれる国民の福祉ニーズに対応するための見直しが行われた。

この社会福祉基礎構造改革の一つとして、障害者福祉サービスについては利用者の立場に立った制度を構築するため、これまでの行政がサービスの受け手を特定し、サービス内容を決定する「措置制度」から、新たな利用の仕

組み(「支援費制度」)に平成15年度より移行することとなった。

支援費制度においては、障害者の自己決定を尊重し、利用者本位のサービスの提供を基本として、事業者との対等な関係に基づき、障害者自らがサービスを選択し、契約によりサービスを利用する仕組みとしたところである。

これにより、事業者は、行政からの受託者としてサービスを提供していたものから、サービス提供の主体として、利用者の選択に十分応えることができるようサービスの質の向上を図ることが求められることとなる。

### グループホームから見た支援費

支援費支給の対象として示されているサービスは、施設支援と居宅支援に分けられます。対象となる障害は身体障害と知的障害です。

対象となるサービス一覧

身体障害者福祉法	知的障害者福祉法	児童福祉法(障害児関係)
身体障害者更生施設	知的障害者更生施設	児童居宅介護等事業
身体障害者療護施設	知的障害者授産施設	児童デイサービス事業
身体障害者授産施設 (制令で定める施設に限る)	(制令で定める施設に限る)	児童短期入所事業
身体障害者居宅介護等事業	知的障害者通勤寮	
身体障害者デイサービス事業	心身障害者福祉協会が設置する福祉施設	
身体障害者短期入所事業	知的障害者居宅介護等事業	
	知的障害者デイサービス事業	
	知的障害者短期入所事業	
	知的障害者地域生活援助事業	

グループホームに関していえば入居者の障害によって対象になるかどうかが決まる場合と、運営主体が指定事業者として認められるかどうかによって決まる場合とがあります。障害でいえば身体障害および精神障害の入居者は対象になりません。また法人以外は指定事業者として認められないので知的障害者の入居者でも運営主体が運営委員会等任意団体による場合は対象にはなりません。

それでは支援費支給の対象となる入居者がいないグループホームは支援費制度とは関係ないのでしょくか。グループホームが支援費支給と関係がなくても入居

者の中にはホームヘルパー、ガイドヘルパー、デイサービス等で支援費支給の対象となる場合もあります。

また国が示したグループホームの設置、運営に関する基準は、運営主体が指定事業者であるか否かに関わらず、全国のグループホームの質に非常に大きな影響を与えることは必至です。

### グループホームは小規模であることが肝要

平成14年4月、グループホームの設置基準で定員は4人以上7人以下とされ、居室は個室が原則となりました。1月の時点で定員の上限がなかったことと、居室に相部屋が認められていたことからすると大きく前進しました。

しかしこの定員については依然として検討の必要があります。現在、国の知的障害者生活援助事業によるグループホームの定員も4～7人なのですが、制度のあり方が定員によって金額にあまり差がでないしくみになっていますので、少ない定員を選ぶことも成り立つのです。

#### (国のグループホーム事業助成金額)

定員	
4人	入居者一人につき66,200円
5人	入居者一人につき52,960円
6人	入居者一人につき44,130円
7人	入居者一人につき37,830円

ところが支援費制度になると一人いくら支給になりますから、定員4人と7人では運営費に大きな開きが出てきます。横浜市では以前、支援費と同様、入居者一人につきいくらという補助方式で定員4～7人でした。一人あたりの運営費が十分ではない状況では、どうしても運営費の多い方に惹かれることになり、横浜市でも6人のホームが増えてしまいました。現在制度のあり方が定員によって差があまりでないしくみに変わったことで、4人、5人のホームが再び増えていきます。

支援費制度もこのままでは6人、7人のグループホームがあたりまえという状況になってしまうでしょう。入居者にとっては、その数が増えるほど自分の希望する暮らしを実現することは困難になりますし、援助も行き届きにくくなります。「障害者の自己決定を尊重し、利用者本位のサービスの提供を基本」とする支援費制度の原点を見失わないためには、定員は3～5名とすべきだと考えます。

## 地域の中で特殊な場所にならないこと

グループホーム一つ一つの規模は小さくても、いくつもまとまって一カ所に作られれば施設規模の集団になってしまいます。入居者一人一人が自分の暮らしが尊重され、入居者本位の援助が行われるためには大規模にならないようにすることが必要です。

地域の中でも特殊な場所となってしまうのは、地域でふつうに暮らすという意味が損なわれてしまいます。現に介護保険による高齢者のグループホームで一つの建物に複数のグループホームが入っていて、大きな看板が目立っている光景を見ることがあります。

グループホーム設置要件の中に複数のグループホームを一カ所にまとめて設置することはさけることを入れておくべきだと思います。

## 援護の実施者

グループホームの質に非常に大きな関わりをもつものが援護の実施者です。あまり聞き慣れない用語ですが、グループホームに入居している人の援護をどこがみるか、つまり支援費を支給する自治体はどこかということです。

平成13年8月に示された事務大要では、「知的障害者居宅支援の知的障害者地域生活援助(知的障害者グループホーム)については、住まいの場として考えられることから、将来にわたり起居を継続することが社会通念上期待できる場所であるグループホーム所在地が「居住地」である。したがって、グループホーム所在地市町村が援護の実施者となる」と記載されていました。

ところが平成14年1月に示された担当課長会議資料では、「入居者の居住地(知的障害者援護施設等から直接入居する場合は、施設入所中に有していた居住地)の市町村が援護の実施者と変更されました。つまりグループホームの所在地市町村ではなく、入居してくる前にいたところの市町村が支援費を支給するということになったのです。

そしてさらに平成14年4月に示された支援費制度関係Q&A集では、「グループホーム入所者の出身世帯が他の市町村に転居した場合、援護の実施者もそれに伴って変更される」と示されています。

## 何が問題、援護の実施者

援護の実施者の変遷は、いったいどういうことを意味するのでしょうか。現行の知的障害者更生施設は、将来親元に帰るという意味で、親元の市町村が施設入所中の援護にかかる費用を負担するというしくみになっています。これは一

カ所に多くの障害者が集まることでその自治体の財政負担が大きくなることを是正するための方法なのですが、親元を居住地と定めることで親の転居があったときはそれに伴って子である障害者の援護の実施者が移ることになります。このやり方を今回もそのまま継続することにしたわけです。

ところが同じ施設でも、身体障害の療護施設ではその人にとってそこが長期にわたって生活する場であるからということで、その人が施設に入る前にいた市町村が援護の実施者になるというしくみになっています。この場合、あくまでもその人の出身地で出身世帯ではありませんから、親が転居してもそれに伴って援護の実施者が移ることはありません。援護の実施者をどうするかということは、その利用者となる障害者をどう考えているかが反映されているのです。

長年、国の制度では、グループホームは知的障害者が対象とされ、施設をバックアップ機関として作られてきた経緯があります。その結果、全国的に見るとグループホームはどの地域にもあるのではなくて、施設の分布に重なるように存在する傾向にあります。なかでも積極的に障害者を地域に送り出すことに取り組んできた施設の周辺にはグループホームが集中している傾向があるのです。

これまでの施設中心の福祉は、障害者を施設のあるところに集中させてきたのです。それを可能にしてきたのがグループホームにも施設のやり方を適用し、障害者の親元の市町村がその人にかかる財政的な負担を負うという方法です。

平成13年8月、国は支援費支給方式がはじまるにあたって、援護の実施者の原則に則って、そのグループホームの所在地がサービスを提供するしくみに変える方向を示しました。ところが、施設周辺にグループホームが集中している所では市町村の負担が大きくなるということで強い反対があり、国は現状のやり方にもどすことしました。

しかし本来、支援費を支給する市町村(援護の実施者)については身体障害者福祉法9条、知的障害者福祉法9条に次のような原則が定められています。

『援護の実施者は「居住地」の市町村(居住地を有する場合)または「現在地」の市町村(居住地を有しないか、不明の場合)である。居住地とは、住民票の所在の有無ではなく、将来にわたり起居を継続することが社会通念上期待できる場所である。』

## 障害者の地域での暮らしはどうなるのだろう

グループホームの所在地の市町村ではなく、入居前に居住していたところが援護の実施者となる。さらに親が他の市町村に転居した場合、援護の実施者もそれ

に伴って変更されるというやり方のもとで、障害者の暮らしはどうなるのでしょうか。

たとえば相模原市で家族と共に暮らしていた障害者が横浜市のグループホームに入居したとします。この人の支援費支給については相模原市が決定し、相模原市のグループホーム制度に基づく額が横浜市に支払われることとなります。そして横浜市のグループホームで暮らし始めた後に家族が転勤で札幌市に転出したとすると、この人は横浜市で暮らしているにもかかわらずこの人のサービスについては札幌市で決定し、札幌市が横浜市にお金を支払うということになります。

またこの人が受けるサービスは、グループホームだけではないかもしれません。デイサービス、ホームヘルパー、ガイドヘルパーの派遣等を利用することもあるかもしれません。この場合もそのサービスの必要性を決めるのは札幌市ということになるのです。

その人の障害や生活の様子についても、住んでいる地域の状況についても把握できない遠く離れた場所の市町村で支援費制度の根幹をなすサービスの決定がなされるしくみがうまくいくはずはありません。

自分が暮らしているところで必要なサービスが決められ、かかる費用が支給されるしくみに変えていく必要があります。

## どうすればいいのか

支援費制度は障害者が自分の人生設計を決めることを可能にしていくための新たなしくみづくりです。家族と一緒に暮らし、グループホームで暮らすこと、一人で暮らすこと、結婚して家族を持つことなど、暮らし方は多種多様です。当然住む地域についても、どの時期にどの生活スタイルを選ぶかについてもそれぞれの選択があるでしょう。今後このような多様なニーズに応えられるようなしくみを作っていくことが必要です。

グループホームについて必要なことは、たとえばグループホームを選択するにしても、施設に一度入所しないとグループホームに入れなかったり、退所時にも施設の近くのホームしか選べなかったりという状況は変えていかなければなりません。また重い障害の人でもグループホームでの暮らしを希望する人には応えられるようにする必要があります。

多くのニーズに応えるためには、グループホームの数を増やしやすく、安定した運営を応援するしくみが重要になってきます。グループホームをバックアップできるしくみをもっと多様化していくための方策が必要です。施設がないと長期

にわたって安定した運営ができないのでは多くの障害者の暮らしを支えることはむずかしいと思います。

援護の実施者について、過渡期の経過措置があることはやむを得ないかもしれませんが、現状を変えていくためのプログラムは国がきちんと作り、実施しなければなりません。

また経過措置であっても、せめて療護施設と同じように入居前に障害者が暮らしていた市町村ということにすべきです。そしてその場合にはケアマネージメントをグループホームの所在地で行い、ケアマネージメントの担当者と援護の実施者が連携していくことが必要だと思います。

グループホームで暮らすということは、障害者にとって親から離れて独立することなのですから、いつまでも親の動きについて従うようなしくみはおかしいと思います。

発行人；神奈川県身体障害者団体定期刊行物協会

横浜市港北区鳥山町 1752 横浜ラポール 3階

編集人；横浜市グループホーム連絡会

横浜市中区本牧満坂 10 本牧生活の家

TEL 045-623-5318 FAX 045-623-5319

郵便振込番号 00280-7-73608 名称 横浜市グループホーム連絡会

編集責任者；室津 滋樹

定 価；100円

## 全国グループホームスタッフ・ネットワーク 緊急シンポジウム「地域で生活すること」

### －支援費制度導入を考える－

私たち全国グループホームスタッフ・ネットワークは、現場で働く世話人を中心に、より暮らしやすい地域生活になることを目指し、定期的に研修を行っている東日本、東海、近畿、西日本グループホームスタッフ研修会のネットワークです。

2003年には措置制度から利用者の自己決定を基本とした制度「支援費制度」に移行されますが、多くの解決すべき課題が山積みされています。支援費制度の概要を知り、現在の問題点を浮き彫りにした上で、私たち世話人は何をしなければならないのか議論し、学びあいたいと思います。

1. と き 2002年5月25日(土)  
午前10時30分～午後4時(受け付けは9時30分から)
2. と ころ 浜離宮朝日小ホール(東京都中央区築地)  
地下鉄・大江戸線「築地市場」駅下車 徒歩5分

#### 3. プログラム

10時30分～12時 基調講演「地域生活と支援費制度」  
北野 誠一さん(桃山学院大学教授)

1時～4時 シンポジウム

「支援費制度は地域生活を支援するの」～支援費制度を解剖する～

パネリスト 山田 優さん(知多地域障害者生活支援センター)  
室津 滋樹さん(横浜市グループホーム連絡会会長)  
大塚 晃さん(厚生労働省障害福祉専門官)  
酒井 比呂志さん(全国グループホームスタッフ・ネットワーク代表)

コーディネーター 石渡 和実さん(東洋英和女学院大学教授)

4. 対象と定員 グループホーム世話人、関係職員、関心のある人 350名
5. 参加費 2000円

#### **申し込み/問い合わせ**

FAX(03-5565-1643)かはがきで住所、氏名、電話番号、年齢、職業を書いて 朝日厚生文化事業団内の「支援費制度」係へ。

〔〒104-8011(住所不要) 電話03-5540-7446〕

主催 全国グループホームスタッフ・ネットワーク 朝日新聞厚生文化事業団