

# 知的障害者生活支援事業に関する調査研究

## －本人の意思・意向を尊重した地域生活支援の検討を中心に－

高 倉 誠 一

太 田 俊 己

Survey on the undertaking of Community Living Support for the Persons with Intellectual Disabilities.

－ Investigation for Community Living Support by paying Due Respect to Personal Wishes －

Seiichi Takakura

Toshiki Ohta\*

### 要旨

知的障害者生活支援事業の支援内容・方法及び条件整備の検討を行うために、全国の生活支援センターのワーカーに対し、事業実態と知的障害者本人の意志・意向を尊重した支援について意識調査を行った。

その結果、多くのセンターでは、職員数等、十分な支援業務ができる条件にないことと、支援に際し、利用できる社会資源も限られていることが見られた。一方、支援内容・方法に関しては、本人の意思・意向を尊重する支援や個人生活を尊重する支援について意識していることが見られたが、実際に即すると、困難や戸惑いがあることが見られ、この面に関する具体化に多くの課題があることが推察された。

そこで、本研究では、支援において本人の意思・意向が反映される状況づくりの観点から、今後の条件整備について検討を行った。

### I 問題と目的

近年、知的障害福祉の分野では、知的障害者本人が地域社会の中で築く暮らしを基本において、必要な支援をしていくという考え方、すなわち、地域生活支援の観点にたった施策整備が急速に拡充しつつある。

こうした、知的障害者への地域生活支援の考え方に基づく施策は80年代末から、その現れを見ることが出来る。すなわち、1989年の「精神薄弱者地域生活支援事業（いわゆるグループホーム事業）」、1990年の「心身障害児（者）地域療育拠点施設事業」、1995年の「障害者プラン」における理念と施策実施計画などである。

これらの中で、1991年開始の精神薄弱者生活支援事業（1999年4月より、知的障害者生活支援事業。以下、生活支援事業）は、地域のアパートやマンション等で自活する知的障害者への生活支援を目的として開始された事業である。

生活支援事業で注目されるのは、「我が国で初めての、個人生活支援の意味あいをもつ事業」であることである<sup>1)</sup>。すなわち、支援は、施設や機関の場でなされるのではなく、支援の対象者が生活する、地域のアパートやマンション、あるいは、対象者が勤務する職場等、各個人生活の場に即して支援を行うものであり、また、既成メニューの定型的・画一的適用ではなく、個別のニーズに応じた非定型的で柔軟な支援が展開されることである<sup>2, 3)</sup>。

これらに見るように、生活支援事業は、この事業以前の施策と比較すると、支援の質的な違いが際立っており、当然、支援内容・方法も、従来、一般的であった施設での生活を基本とする支援とは大きく異なることが予想された。

実際に、支援内容・方法が異なることに起因すると考えられる現場での混乱も見られた。具体的には、「在宅者の実態を、誰も（どの機関も）知らない」、「本人の費用負担をどこまで請求していいのか」、「本人からの訴えが乏しく、情報が届いたときは問題が大きくなっている」、「地域で生活している人たちの支援を施設的な職員があまりにも施設的・管理的に行うことについて問題がある」、などである<sup>4, 5, 6)</sup>。

一方、生活支援ワーカー等、この事業の関係者からは、事業の条件整備の必要性が指摘されていた。すなわち、「一人のワーカーが担当する登録者数が多すぎる」、「（医療面や就労面等、支援する領域が広すぎて）一人のワーカーでは専門性が図れない」、「担当するエリアが広く、きめ細かな対応ができない」、「補助金のほとんどがワーカーの人件費に満たないため、活動資金がないに等しい」、などである<sup>4, 5, 6, 7)</sup>。

これらに見るように、生活支援事業は、知的障害者の地域生活支援において、先駆的な事業であったと考えられる一方で、その支援内容・方法および条件整備について、多くの課題が見られたことから、本研究では、事業の充実のために、支援内容・方法および条件整備の両面の検討を行うことを目的とした。

支援内容・方法の検討にあたっては、この事業では、地域で生活する個々の知的障害者の個人生活に密着した支援が提供されるという特質から、本人主体の支援、特に知的障害者本人の意思・意向を尊重した支援の観点を中核に据え、全国の生活支援センターの生活支援ワーカーに対して意識調査を行った。一方、条件整備の検討については、事業の実態の把握と、今後、必要な条件整備について調査を行った。

## II 方法

### 1 調査の目的

生活支援事業の支援内容・方法及び条件整備の検討を行うために、全国の生活支援センターの生

活支援ワーカーに対し、事業の実態と、知的障害者本人の意志・意向を尊重した支援について意識を調査により把握する。

## 2 調査の方法

事業開始年度の平成3年(1991)度から平成8年(1996)度までに事業指定された全国の生活支援センターに所属する生活支援ワーカー(センター1カ所につきワーカー1名、計40カ所40名)を対象に、a,事業の実態、b,支援登録者のニーズ、c,支援内容・方法、d,今後の条件整備、e,その他、の5領域計58設問からなる調査票を作成し、調査票郵送方式にて調査を実施した(表7)。

ワーカーに対する意識調査の質問および回答形式は、主に「…という意見があるが、このことについてどう思いますか」という形式をとり、回答は、「そう思う」、「そう思わない」、「どちらともいえない」、の3選択方式をとった。

回収率については、全国40カ所40名のワーカーのうち、36カ所36名のワーカーから回答を得た(回収率90.0%)。調査期間は96年11月から12月であった。

以下より、調査内容のうち、「事業の実態」、「本人の意思・意向を尊重した支援についての意識(支援内容・方法に関して)」、「条件整備についての意識」に関して、それぞれの結果を概観する。

## Ⅲ 結果

### 1 事業の実態

#### (1) センターの設置場所と対応するエリアについて

36カ所中34カ所(94.4%)のセンターの母体施設は通勤寮であり、36カ所中33カ所(91.7%)が母体施設内(併設・隣接を含む)に設置されていた。また、36カ所中27カ所(75.0%)が一般住宅街の中にあった。センターから登録者の自宅まで1時間以上かかる人は総登録者1104名中85名(7.7%)であった。

これらから、登録者はセンターから比較的近い位置に在住していると考えられた。

一方、カバーしているエリアに関しては、支援エリアを拡大できると回答しているセンターが3カ所(8.3%)とわずかであったことから(表1-①)、ほとんどのセンターでは、支援エリアを拡大できる余裕がないことが推察された。

#### (2) 登録者数について

36カ所のセンターの総登録者数は1104名であり、センター一カ所あたりの平均登録者数は30.6名、ワーカー一名あたりの登録者数は平均約18.4名であった。

一方、登録者数に関して、登録者を増やせると回答したセンターは2カ所(5.6%)と極めて少なかった(表1-②)。さらに、充実した支援ができると考えられるワーカー一人あたりの人数は、平均にして15.1人であり、実際に支援している登録者数よりも約3人少なかった。

これらのことから、対応する登録者数についても、拡充できる現状でないことが推察された。

#### (3) ワーカーの配置について

全国のセンターのワーカーの配置人数の合計は50名（補助職員含む）であり、各センターのワーカー配置については、ワーカー1名の単数配置が31カ所（86.1%）と多くを占め、複数配置は5カ所（13.8%）と少なかった。

ワーカー業務について、センター業務のみの専任か通勤寮等母体施設業務との兼任かの別については、専任が19名（38.0%）、兼任が31名（62.0%）であった。兼任は専任の約1.6倍に上っていた。ワーカーが1名でかつ通勤寮等との業務を兼任しているセンターは、17カ所（47.2%）にのぼった。

これらのことから、ワーカーが複数配置されているセンターは少数であり、全国の約半数のセンターにおいて、ワーカー1名でそのワーカーが通勤寮等母体施設業務も兼任している状況が明らかになった。ワーカーの業務量が過大になっている状況が推察されると同時に、センター業務と通勤寮業務が明確に分けられていない状況が推察された。

#### (4) 業務の時間的余裕について

業務時間内での、時間的余裕を明らかにするために、支援登録者の話をじっくり聞くだけの時間的余裕について質問したところ、「十分にとれる」と回答したセンターは6カ所（16.7%）と少なかった（表1-③）。

上述の支援エリア、登録者数、ワーカーの配置数についての結果も加えると、多くのセンターでは、十分な支援業務ができる条件にないことが示されていると考えられた。

#### (5) 24時間、365日体制、緊急時に対応する用意の状況について

地域生活者、とりわけ自活生活者への支援においては、支援の即応性が要求される。そこで、24時間、365日体制、緊急時に対応する用意の状況について、それぞれ質問したところ、3質問ともほぼ同じ傾向を示し、「ほぼ用意されている」と回答したセンターが7割前後、「あまり用意されていない」と回答したセンターが2.5割前後であり、「ほとんど用意されていない」と回答しているセンターはなかった（表1-④、⑤、⑥）。

限られた条件の下での業務が推察される中で、支援の即応性に関する3質問の結果がほぼ同じ傾向を示すと同時に、7割前後のセンターで緊急時等に対応する用意があると回答した背景には、通勤寮等母体施設のバックアップを想定しての回答と推察された。

表1 現在の条件に対するワーカーの意識

①支援エリア	「広すぎる」 16カ所(44.4%)	「適当である」 17カ所(47.2%)	「もっと広げられる」 3カ所(8.3%)
②支援登録者数	「多すぎる」 23カ所(63.9%)	「適当である」 11カ所(30.6%)	「もっと増やせる」 2カ所(5.6%)
③話し合う時間	「ほとんどとれない」 9カ所(25.0%)	「あまりとれない」 21カ所(58.3%)	「十分にとれる」 6カ所(16.7%)
④24時間体制の用意	「ほとんど用意されていない」 0カ所(0%)	「あまり用意されていない」 10カ所(27.8%)	「ほぼ用意されている」 26カ所(72.2%)
⑤365日体制の用意	「ほとんど用意されていない」 0カ所(0%)	「あまり用意されていない」 9カ所(25.0%)	「ほぼ用意されている」 27カ所(75.0%)
⑥緊急時に対する用意	「ほとんど用意されていない」 0カ所(0%)	「あまり用意されていない」 9カ所(25.0%)	「ほぼ用意されている」 27カ所(75.0%)

## (6) 利用できる第3者機関について

登録者の財産管理や権利擁護等の支援にあっては、地域に第3者機関の協力が必要になる場合が多い。そこで、センターが置かれている県内に、財産管理もしくは権利擁護のために利用できる第3者機関があるかどうか質問したところ、30カ所(88.9%)のセンターが「ない」と回答しており、ほとんどのセンターでは、地域に支援に際して利用できる第3者機関が存在しない状況であった。

財産管理や権利擁護に関するトラブルに対応する場合、専門的知識が要求されるのに加え、第3者としての立場が求められる。センター単独ではこうしたトラブルが生じた場合、ワーカーが対応するには極めて困難が伴うこと予想される。支援のために必要な資源においても極めて限られた条件にあることが示されたと考えられる。

## 2 本人の意志・意向に基づく支援についての意識（支援内容・方法に関して）

### (1) 本人向けパンフレットの有無について

生活支援事業では、知的障害者本人の申請に基づいて登録が行われるが、本人が登録する際に、利用説明に関する支援が行なわれているか確認する観点から、本人向けのパンフレットの有無について質問したところ、パンフレットを「作成している」と回答したセンターは18カ所(50.0%)であった。

本人向けパンフレットは、サービス利用の支援の一つであると同時に、本人主体の支援が具体化される支援の一つであると考え、半数のセンターでパンフレットが用意されていない状況が見られた。

### (2) 支援に関わる契約について

支援に関して、登録者の金銭管理や財産管理を扱うことが必要になる場合が多いが、その際、本人と支援契約を結んでいるかどうかを確認する質問では、本人とセンター間で契約書を「取り交わす」としているセンターは18カ所(50.0%)であった。

金銭管理や財産管理以外の生活支援について契約書を取り交わすかどうかについては、「取り交わす」と回答したセンターは12カ所(33.3%)であり、金銭管理や財産管理に関する支援と比較するとさらに少なかった。

支援領域の中でも、金銭管理や財産管理においては、支援内容や条件に関する公的な取り決め（契約）が欠かせない事項であると考えられるが、実際には、半分のセンターでこのための契約を特に結んでいない状況であった。さらに、個人生活に密接に関わる支援であるだけに、金銭管理や財産管理以外の支援領域に関しても、支援内容について必要最小限の契約を行うべきであると考えられるが、これについても約7割のセンターで契約を結んでいない状況があった。

支援内容の契約についても、本人主体の支援が具体化されるものの一つであると考えられるが、現状では具体化が遅れていることが示された。

### (3) 本人主体の支援に関する意識について

本人主体の支援についての意識を明らかにするために、理念と具体的場面について質問した結果を表2に示す。支援の方法として対照的な内容を比較した質問では（表2-①・②）、「積極的に指

導・訓練すべき」という意見に対しては「そう思う」と回答したセンターはない一方、「本人との十分な協議と合意に基づいた支援が必要」という意見に対しては、「そう思う」とする回答が8割以上であるとともに、「そう思わない」とする回答は1カ所(2.8%)のみであった。

これらのことから、支援の方法として、原則的には指導・訓練は避けるべきであり、本人との協議と合意に基づいた支援を行うべきであると認識されていることが考えられた。

次に、具体的な月給や財産管理について、「原則してできる限り本人に任せるべきだ」という意見に対しては、約6割センターが「そう思う」と回答しているが、「実際には、本人に任せるのは難しい」という意見に対しては、「そう思う」とする回答と「どちらともいえない」とする回答に分かれた(表2-③・④)。

これらのことから、支援において、本人主体の支援の必要については、考え方としては認識されているが、実際に即すると、困難や迷いを感じていることが推察された。

表2 支援内容・方法に関する意識調査項目

質問内容	「そう思う」	「そう思わない」	「どちらともいえない」
①生活支援事業においても、支援登録者に対して積極的に指導・訓練すべきだ。	0カ所 (0.0%)	19カ所 (52.8%)	17カ所 (47.2%)
②本人との十分な協議と合意に基づいた支援が必要。	31カ所 (86.1%)	1カ所 (2.8%)	4カ所 (11.1%)
③原則として月給や年金管理は、できる限り本人に任せるべきだ。	22カ所 (61.1%)	3カ所 (8.3%)	11カ所 (30.6%)
④実際には、月給や年金管理を本人に任せるのは難しい。	16カ所 (44.4%)	4カ所 (11.2%)	16カ所 (44.4%)

(4) 配慮・留意していることについて

表3 留意・配慮していること(自由記述)

<p>○本人の意志・意向の尊重に関する事項 計20件</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・本人の意向・暮らし方を尊重し、必要以上の支援はしない(13件) <ul style="list-style-type: none"> <li>「親切の押し売りはしない」</li> <li>「各々の暮らし方を認める」</li> <li>「必要な支援だけを求めているということを踏まえて、押し売りにならないように心がけている」</li> <li>「地域住民としての位置づけにより接している。その上で、必要最低限のサービスにとどめる」等</li> </ul> </li> <li>・本人の話を聞き、話し合いのもとで支援する(7件) <ul style="list-style-type: none"> <li>「聞く姿勢を第一義に保つ」</li> <li>「日々多忙の中、向かい合うときにはじっくりと話を聞くよう心がけている」</li> <li>「本人の話を十分に聞いてから、その内容に対し解決法を話し合う」等</li> </ul> </li> </ul> <p>○呼称、話し言葉に関する事項 計8件</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>「〇〇さんと呼んでいる」</li> <li>「年齢等に応じた話しかけ、会話に留意する」</li> <li>「信頼関係を崩さない言動」</li> <li>「丁寧な言葉をつかう」等</li> </ul> <p>○利用に関する事項 計7件</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>「緊急時、安心し援助を求められるよう、普段からコミュニケーションをとる」</li> <li>「気軽に相談できる雰囲気づくり」</li> <li>「面識の乏しい人に対しては、通信紙によりつながりを保ち、行事等を通じて信頼関係を構築していくように心がけている」</li> <li>「登録者の能力に応じた接し方をとる。話し方にしても、理解しやすい言葉や内容にする」等</li> </ul> <p>○プライバシーの尊重に関する事項 計4件</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>「プライバシーの侵害をしないように心がける(勝手に冷蔵庫を開ける、電話せず訪問する等)」</li> <li>「ワーカーの服装・利用者など一日で福祉関係者だとわかるようなものは避ける」</li> <li>「登録者のプライバシーに関する情報が部外にもれないようにすること」等</li> </ul> <p>○その他 2件</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>「緊急時に即応できる体制づくり」 1件</li> <li>「センターが施設内に設置されていることを伝える」 1件</li> </ul>
---

登録者と接する中でワーカーが特に配慮・留意している事項を自由記述にて求めた。得た回答を内容別に分類したものを表3に示す。

結果は、本人の意志・意向の尊重に関する記述が多く、内容別にみると、個人の生活に必要な以上に介入しないとする主旨の記述と本人の話をよく聞き話し合うとする主旨の2面に関する記述が見られた。

これらから、本人の意思・意向の尊重について各ワーカーとも強く意識していると同時に、実際の支援の方法として、本人との直接の話し合いを重視していることが推察された。

(5) 悩んでいることや困難を覚えることについて

ワーカーが、支援する上で、悩んでいることや困難を覚えることについて自由記述にて求めた。得た回答を内容別に「支援内容・方法に関する事項」と「現在の条件に関する事項」に分類したものを表4に示す。

表4 悩んでいることや困難を覚えること（自由記述）

<p>○支援内容・方法に関する事項 計28件</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・個人生活の尊重と支援領域に関して（7件） <ul style="list-style-type: none"> <li>「支援内容の幅が広すぎる」と</li> <li>「支援の範囲をどう捉えるか（どこまでを支援と考えるか）」</li> <li>「支援内容に深くつっこみすぎると、その後の対応で自分の首が回らなくなってしまう」</li> <li>「いろいろな生活場面への接触や、支援の方向性に対して自問自答」</li> <li>「プライベートを侵害していないかいつも考えさせられる」等</li> </ul> </li> <li>・登録者本人の意思・意向の尊重に関して（5件） <ul style="list-style-type: none"> <li>「相手の意志を尊重してあげたいが、それでは生活していけないというジレンマがある」</li> <li>「本人の主張と社会の現実とのギャップ。それに必要な意見・調整」</li> <li>「人権（自己決定）と能力（社会的に正当な判断ができてくれない）の間で、常に右往左往している。」等</li> </ul> </li> <li>・性・出産、異性への対応に関して（5件） <ul style="list-style-type: none"> <li>「性生活の相談に応えづらい」</li> <li>「子どもが誕生したときの対応」</li> <li>「異性への対応で当人の意識や周囲の目があり、難しい」等</li> </ul> </li> <li>・職業に関して（3件） <ul style="list-style-type: none"> <li>「年金無受給者の転職繰り返しへの対応」等</li> </ul> </li> <li>・金銭管理について（3件） <ul style="list-style-type: none"> <li>「飲食への過剰出費、キャッチセールスなど金銭管理・運用の不備への対応」等</li> </ul> </li> <li>・家族への対応に関して（2件） <ul style="list-style-type: none"> <li>「本人のためによかれと思った支援でも、家族の理解を得るのが困難」等</li> </ul> </li> <li>・その他（各1件） <ul style="list-style-type: none"> <li>「登録者本人との人間関係」</li> <li>「通動察との行事の両立」</li> <li>「やらせてはならない本人活動の支援」</li> </ul> </li> </ul> <p>○現在の条件に関する事項 計13件</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・業務時間に関して（5件） <ul style="list-style-type: none"> <li>「支援内容について契約等文書にしたいか時間がない」</li> <li>「関わる時間がとれない」</li> <li>「話し合いのための時間がとれない」等</li> </ul> </li> <li>・活動費に関して（2件） <ul style="list-style-type: none"> <li>「交通費かかり、場合によっては登録者の負担も」</li> <li>「人件費ではほとんど消化してしまう」</li> </ul> </li> <li>・地域社会の理解に関して（2件） <ul style="list-style-type: none"> <li>「職場の人の障害者に対する理解低い」</li> <li>「社員教育や地域への啓蒙必要」</li> </ul> </li> <li>・利用できる第3者機関に関して（2件） <ul style="list-style-type: none"> <li>「登録者より会社への不満があっても、正直には伝えられない。話したことで不利に」</li> <li>「人権に関わる支援が増加してきております。特に小規模の事業所では、健常者と同じ（様な感覚をもっての）扱いを受けていないことが多いようです。」</li> </ul> </li> <li>・登録者に関して（1件） <ul style="list-style-type: none"> <li>「現状で登録者を増やすことは困難な状況なため、PR活動を控えている」</li> </ul> </li> <li>・職員数に関して（1件） <ul style="list-style-type: none"> <li>「（仕事量に比較し）現在の職員数では十分でない」</li> </ul> </li> <li>・支援エリアに関して（1件） <ul style="list-style-type: none"> <li>「エリア広域すぎる。職場、家庭と、登録者一名を2カ所訪問すること多い」</li> </ul> </li> </ul>	<p>結果から、支援上の悩みや困難は、条件整備に関する事項よりも、支援内容・方法に関する事項が極めて多く、量的に比較すると2倍強にあたることが明らかになった。</p> <p>さらに、支援内容・方法に関する事項の記述からは、本人の意思・意向や個人生活に対する尊重を意識する一方で、次の悩みや困難が見られた。すなわち、①本人の主張の具体化が困難もしくは望ましくない場合の意見の調整、②支援の領域が幅広くまた、どこまで深く対応してよいか判断が難しいこと、③支援に伴ってプライバシーに踏み込んでしまう恐れがあること、④性や出産、育児の支援に対応していく必要があること、である。</p> <p>一方、現在の条件に関する事項からは、業務時間や活動費等の条件が、求められる業務に対して十分でないことが見られた。</p> <p>その他、地域社会の理解を得ていくことや支援に際して利用できる第3者機関がない</p>
--	--

いことに悩みや困難を覚えていることが見られた。

### 3 条件整備についての意識

#### (1) 急務になっている条件整備について

登録者の生活を支える上で、どのような条件整備が急務になっているかを自由記述で求めた回答を主旨ごとに整理したものを表5に示す。

結果から、「ワーカーもしくは母体施設の職員増」を求める記述が多い結果となった。内容は、登録者数、支援エリアなど業務量の面から職員増が必要とする意見が多かったが、他に、職員増によって業務を分業化することより、業務負担が分散されると同時に、専門性を高め支援の質を向上させる等の意見もみられた。職員増が必要という意見の他に、「関連機関との連携」「医療面の専門性の確保」等の意見も見られたところから、支援に際して、センター単独では、対応できない問題

が内在することが推察された。

(2) 条件整備と本人の意思・意向を尊重した支援の関わりについて

条件整備と本人の意思・意向を尊重した支援の関わりを見るために、本人の意思の尊重について「実際には、毎日の生活の中で実行するのは難しい」という質問と、「(条件整備によって) 今よりも、本人の意思を尊重した支援が可能になる」という質問を用意し、比較する質問を用意したところ、前者の質問に関しては意見が分かれたが、後者の質問では、「そう思う」を選択する傾向が見られた(表6)。

調査では、十分な支援業務ができる条件にない状況が多く見られたが、この結果から、条件整備と本人の意思・意向を尊重した支援は無関係ではないことに加え、今後の条件整備次第により、本人の意思・意向を尊重した支援が可能になると認識されていることが示された。

表6 本人の意思・意向の尊重した支援についての現状と条件整備後の関係

質問内容	「そう思う」	「そう思わない」	「どちらともいえない」
本人の意思をできる限り尊重しなければならないという理念があるが、実際には、毎日の生活の中で実行するのは難しい。	8カ所 (22.2%)	15カ所 (41.3%)	13カ所 (36.1%)
ワーカーの人員増など生活支援事業がより充実・整備されれば、今よりも本人の意思を尊重した支援が可能になる。	26カ所 (72.2%)	3カ所 (8.3%)	7カ所 (19.4%)

凡例 60%以上 ——— 20%以上 ——— 20%未満 ———

IV 考察

調査では、各センターでは、求められている業務に対し、ワーカーの配置や補助金など十分な活動を行うための条件的裏付けが不足していることが示された。一方、地域に利用できる第3者機関をもつセンターも少なく、利用できる社会資源においても、限られた条件のもとにあることが示された。

支援内容・方法に関しては、本人の意思・意向を尊重することと、個人生活を尊重することの2面について、意識されていることが見られたが、前者については、実際に即すると、その実現に難しさや困難を感じていることが見られ、後者については、職責上、個人生活に身近に接して支援することへの困難や戸惑いを感じていることが見られた。

一方、本人の意思・意向を尊重した支援のための具体的手続きの一環と考えられる本人向けパンフレット、また、支援内容や方法に関わる取り決めや契約においては、その状況は十分ではない現状が示されたことから、支援の過程において、具体化する段階にまだまだ多くの課題があることを示唆している。



本人の意思・意向を尊重した支援を具体化するためには、支援活動の過程において、本人の意思・意向が適切に反映される状況をつくるが必要になっていると考えられる。

そこで、以下に、本人の意思・意向が適切に反映される状況を生み出す観点から、今後の生活支援事業の条件整備の方策を検討する。

### 1 協議と合意に基づいた支援のために、十分に話し合える状況が必要

ワーカーが支援上、留意・配慮していることとして、個人生活に必要以上に介入しないこととともに、本人との話し合いのもとで支援を行うとする意見が多くみられた。適切な支援をつくる具体的方法として、本人との話し合いの重視が推察された。その一方で、本人と話し合う時間が十分にとれるとしたセンターは2割に満たない状況であった。

支援において、本人の意思・意向が反映されるためには、本人とワーカーの双方による十分な話し合いが重要であろう。支援の質を確保する上からも、ワーカーの増員等の条件整備により、話し合いの時間や支援内容充実のための条件確保が必要であると考えられる。加えて、本人の意思・意向の尊重のためには、本人が気軽に相談できる状況づくりも必要になる。本調査では、約86%のセンターがワーカー1名の配置であり、ワーカーを選べる状況になかった。ワーカーの複数配置により、相談内容や性別に応じて相談相手を選べる状況も用意する必要があると思われる。

### 2 支援の取り決めの必要性について

本人の意思・意向の尊重を支援の過程で具体化するためには、本人とワーカーの十分な話し合いを行う必要があるが、とりわけ金銭管理や財産管理支援の領域については、双方の合意に基づいた契約が必要になると考えられる。この面の支援については、第3者機関の関わりを求めることが望ましいが、多くのセンターでは、地域に利用できる第3者機関が少ないといった現状があることから、現状での対応として、母体施設の施設長が本人の財産管理を監査したり、財産管理の状況を本人に知らせるために、銀行に作成してもらった出納簿を本人に渡し説明するといった工夫を行っているという回答を寄せるセンターもあった。

一方、金銭管理や財産管理以外の支援領域についても、本人とワーカーによる取り決めを行うことが望ましいと思われる。東京都の事業案内パンフレットでは、その中で、「必要な支援を申し出てください（生活すべての支援を受けるわけではありません）」、「本人のプライバシーは十分に尊重し、不必要な介入はいたしません」といった断り書きを入れているが<sup>8)</sup>、これはサービスの利用についての取り決めであるとも見られる。

支援方法についても、「自宅に月何回くらい訪問して欲しいか」、「栄養面の管理のために、冷蔵庫を開けて確認してよいか」、「職場に訪問してよいか」などというように、本人とワーカーで、適宜、相談し確認しあうことも必要であろう。

これら支援内容・方法の契約や取り決めについては、知的障害者本人とワーカーの一对一の閉塞的な関係の中で行わないよう、第3者の立ち会いを求めたり、複数のワーカーで支援の取り決めや

契約内容を検討できるように整備をしていくことが必要になると思われる。

## V おわりに

社会福祉基礎構造改革の準備が進む中、知的障害者分野では、平成15年度から、これまでの措置制度から契約を基本とした制度に移行する予定であり、今後の契約制度に向け、1999年の「地域福祉権利擁護事業」、2000年の「成年後見制度」の他、苦情解決の仕組みの整備など、サービスの利用支援・利用保護のための施策が用意されつつある<sup>9、10、11</sup>。

こうした契約制度に向けた仕組みの整備の一方で、個々の知的障害者ニーズに対応した地域生活支援を提供するために、ケアマネジメントの手法が取り入れられようとしているが、現在の段階では、知的障害者本人の意思・意向を反映し、具体化するための方法・手法については多くの課題を残していると思われる<sup>12、13、14</sup>。

今後、生活支援事業を問わず、地域生活支援全般において、本人の意思・意向が反映される状況づくりの具体化について本格的な検討が必至になろう。

## 文献

- 1) 厚生省大臣官房障害保健福祉部障害福祉課(1997)：地域生活援助の沿革,地域で暮らす－精神薄弱者の地域生活援助－,中央法規出版,p.8.
- 2) 中澤健(1990)：6 精神薄弱者生活支援事業,日本精神薄弱者福祉連盟編：精神薄弱問題白書 1991・92年版,日本文化科学社,p.179.
- 3) 宮武秀信(1997)：生活支援事業,日本精神薄弱者福祉連盟編：発達障害白書1998年版日本文化科学社,pp.134-135.
- 4) 日本精神薄弱者愛護協会主催(1992)：第1回全国生活支援ワーカー研究協議会資料.
- 5) 日本精神薄弱者愛護協会地域福祉委員会(1996)：生活支援事業実態調査報告書基礎集計表.
- 6) 日本精神薄弱者愛護協会地域福祉委員会(1996)：生活支援事業実態調査報告書.
- 7) 大垣勲男(1995)：在宅福祉を支える制度と現状(5)：AIGO,462,pp.66-73.
- 8) 東京都精神薄弱者育成会(1995)：平成7年度生活支援事業のご案内.
- 9) 中央児童福祉審議会(1999)：今後の知的障害者・障害児施策の在り方について.
- 10) 厚生省(1999)：社会福祉基礎構造改革の全体像・社会福祉事業法等一部改正法案要綱の概要.
- 11) 野田愛子、額田洋一、高村浩(2000)：新しい後見制度とは、東京都社会福祉協議会.
- 12) 厚生省障害保健福祉部(1999)：平成11年度障害者介護等支援サービス(ケアマネジメント)体制整備推進事業実施要綱.
- 13) 厚生省障害福祉課(1997)：精神薄弱者介護等サービス調整指針(試案).
- 14) 東京都知的障害者ケアサービス体制整備検討委員会(1999)：平成11年度東京都知的障害者ケアサービス体制整備検討委員会報告書・知的障害者部会報告.

表5 急務になっている条件整備（自由記述）

主 旨	主 な 理 由
<ul style="list-style-type: none"> <li>• ワーカーの増員もしくは母体施設の職員増（22件）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• オーバーワークのため、日中の就労支援と夜間の生活支援に分けるのがよい。</li> <li>• きめ細かい支援必要。</li> <li>• 多忙、エリア広く対応できない。</li> <li>• 異性に対応するため、少なくとも男女各1名必要。</li> <li>• これ以上登録者を増やせない。</li> <li>• 業務の分業化と専門性を高めるため必要。 等</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• ワーカーを専任制に（5件）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 通勤寮等母体施設との兼務。業務時間がとれない。 等</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 連携のシステムづくり（8件）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• センターだけでは対応できない。関連機関との連携必要。</li> <li>• 支援協力者（ボランティア、世話人、近隣住民等）の発掘養成。</li> <li>• エリア構想とネットワークが必要。</li> <li>• 権利擁護体制必要。 等</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 予算の増額（6件）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 人件費でほぼ消化してしまい、他経費にまわらない。</li> <li>• 公用車の配置と維持経費。</li> <li>• 経験豊かな正規職員を雇えない。 等</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• センターの増設（1件）</li> <li>• センターの母体施設からの独立（1件）</li> <li>• 専門性の確保（2件）</li> <li>• 食事提供の必要性（2件）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 県内に一つしかなく、支援の幅及び量とも増加している。</li> <li>• 支援に必要な人員・場所とも、母体施設内での対応が限界。</li> <li>• 医療面の専門性必要。就労支援と生活支援に分け、専門性を高める。</li> <li>• 食事提供の体制必要。 等</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 特に必要なし（1件）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 在宅者が中心のため。</li> </ul>

表7 調査項目

◎生活支援センターのことで

- (1) センターが置かれている母体施設
- (2) 事業許可年度
- (3) 母体施設の施設種別
- (4) センターは母体施設内にあるか、母体施設外にあるか
- (5) センターの活動拠点は一般住宅街にあるか
- (6) 支援登録者数（内、基礎年金を受給している人数）
- (7) 平成4年度の登録者数
- (8) 日常的な医療面のケアが必要な人の人数
- (9) センターから自宅まで1時間以上かかる人の人数
- (10) 支援ワーカーの配置人数（内、専任、兼任の人数）
- (11) 支援ワーカーの施設経験年数
- (12) ワーカー一人あたりの登録者数
- (13) 緊急事態に対応する用意の状況
- (14) 24時間体制の用意の状況
- (15) 365日体制の用意の状況
- (16) 業務内での時間的余裕
- (17) 支援のエリアについての感想
- (18) 現在の支援登録者数についての感想
- (19) 充実した対応ができるワーカー一人あたりの登録者数
- (20) 支援センターのPRの有無
- (21) センターの本人向け案内パンフレットの有無
- (22) 財産管理・金銭管理についての支援契約を結ぶか
- (23) 財産管理・金銭管理以外に支援契約を結ぶか
- (24) 知的障害のある人がアパートで暮らすことについての地域の理解
- (25) 知的障害のある人がアパートで暮らすことについての関連機関の理解
- (27) 登録者が活用している制度・サービス
- (28) その他活用している制度・サービス

◎支援登録者のニーズについて

- (29) 生活支援への申請を拒む人は多い
- (30) 母体施設内にセンターが設置されているのを望んでいない
- (31) 「知的障害」「知恵遅れ」という言葉に敏感である
- (32) 支援は、生活の一部でなく、生活の全領域に及ぶものである
- (33) 精神安定のための支え（カウンセリングや話を聞いてあげること）は重要
- (34) 人とのつながりが弱く、孤独になりがち
- (35) 基本的な生活習慣への対応は必要
- (36) 金銭管理について、支えがないと難しい
- (37) 自己の健康状態の認知が苦手な人が多い
- (38) 特に必要を感じる支援領域

◎支援内容・方法について

- (39) 原則として、月給や年金管理は本人に任せるべき
- (40) 実際には、月給や年金管理を本人に任せるのは難しい
- (41) 実際には、本人の意思を毎日の生活の中で尊重していくのは難しい
- (42) 支援の際、プライバシーを侵すところまで支援が必要で悩むことが多い
- (43) 生活支援事業においても、積極的に指導・訓練すべきだ
- (44) 本人との十分な協議と合意に基づいた支援が必要

◎生活支援事業の条件整備について

- (45) 現在、生活寮等グループホームで生活している人でも、その多くは、社会的な条件整備がされれば、アパート等で自活生活ができる
- (46) 条件整備がされれば、今よりも本人の意思を尊重した支援が可能になる
- (47) 本人が相談するワーカーを選択できるように、ワーカーは複数にすべき
- (48) 支援対象者の「就労していること」の条件は必ずしも必要がない
- (49) 自活生活を送っている軽度の知的障害者の人にも、基礎年金を支給した方がよい
- (50) 就労していなくても、地域の中で自活生活を維持していけるだけの所得保障があるべき
- (51) 通動寮や生活寮等グループホームでも食事の提供をできるようにすべき
- (52) 本人の財産管理や権利擁護はセンターだけでは対応しきれない
- (53) 本人の生活圏に合わせた支援を提供する観点からも、小エリアごとに、センターを設置すべき

◎その他

- (54) 急務になっている条件整備
- (55) 本人と接する中で、特に留意・配慮していること
- (56) 悩んでいることや困難を覚えること
- (57) 50歳を越える、高齢者への支援
- (58) 生活支援事業に対する意見（もしくは、本調査への感想・意見）