

知的障害者の地域生活移行

—— コロニー「西駒郷」入所者の地域生活移行の経過と課題 ——

野村健一郎*・草間秀成

Transition to Community Life for Persons with Intellectual Disabilities

—— Progress and Subject with Transition to Community Life
for Residents in Colony “Nishikomago” ——

Kenichiro NOMURA* and Hidenari KUSAMA

要旨：知的障害者大規模総合援護施設（コロニー）の長野県立西駒郷において入所者の地域生活移行が始まっている。これは2002年10月に、西駒郷改築検討委員会から知事に提出された「西駒郷改築に関する提言」¹⁾に沿って行われているものである。

本稿は、今後の地域生活移行の検証がしやすくなるように、開始前後の状況をまとめたものである。紆余曲折のあった提言までの経緯や西駒郷基本構想（以下「基本構想」）²⁾で示されている地域生活移行の理念と方策、また、長野県の知的障害者福祉の現状を分析し、地域生活移行のための具体的施策づくりを明らかにした。

さらに、今後の課題として、地域生活の質の評価、世話人業務の評価、市町村の財源確保、住民の自治体予算に対する関心、保護者の不安への対応、そして本人の意思の尊重について考察を加え提示した。

Key Words：地域生活移行 (transition to community life), グループホーム (group home), 提言 (suggestion)

はじめに

2002年10月、西駒郷改築検討委員会から知事に提出された「提言」に沿って、西駒郷入所者の地域生活移行が始まった。

その後、2003年8月に国立コロニー独立行政法人検討委員会の報告で、国立コロニー「のぞみの園」入所者の地域生活移行の方向が示され、さらに2004年2月には、宮城県知事の施設解体宣言がなされている。

また、2004年6月に改正された障害者基本法に、施策を講ずるにあたっては、「障害者が、可能な限り、地域において自立した日常生活

を営むことができるように配慮されなくてはならない」という一項が追加され、知的障害者の地域生活移行がクローズアップされてきている。

しかし、日本の知的障害者福祉は、施設福祉を中心として進められてきたために、地域生活を支援する施策が不十分であり、しかも、地域生活移行に対する保護者の不安が強いという現実がある。このような状況の中において、西駒郷入所者の地域生活移行を推進することは、障害者が住み易い地域社会を形成するための先駆的な取り組みであり、日本の脱

施設化の先導的役割を果たすものである。

本稿では、西駒郷改築委員会の経過を紹介し、さらに「提言」から、「西駒郷基本構想」を明らかにして、具体的地域生活移行の施策やその課題について考えていきたい。

1. 西駒郷改築検討委員会の「提言」までの動き

(1) 西駒郷改築に向けての経過

日本の知的障害者福祉は、北欧、北米等が1959年デンマークの「精神遅滞者法」や1975年北米の「発達障害援助および権利章典法」により、脱施設化³⁾に進んでいたこととは逆に、1970年に国から「社会福祉施設緊急整備5ヶ年計画」が出され、施設中心の福祉が進められていた。

この様な時代的背景の中で、1968年に長野県立西駒郷は、知的障害者総合援護施設（コロニー）として開所した。この定員500名の大規模施設は、開所後20数年を経た頃から、施設の老朽化や狭隘な居住環境等により、保護者から改築要望が出されるようになった。

1997年度に策定された、今後5ヶ年の障害者施策の在り方を示す長野県障害者計画の中には、「施設利用者の障害の重度化、高齢化などに対応した西駒郷の機能の充実を図ります」と明記され、県の障害者施策として取り組む方向性が示された。その後も、改築の陳情は続き、保護者側によると「平成12年3月に早期全面改築について一応の了解をいただいたと思っている」⁴⁾としている。

しかし、同年秋に行われた知事選で登場した新知事の公共事業ゼロからの見直しの方針により、西駒郷改築を検討し直すこととなり、2001年7月に西駒郷改築検討委員会の第1回会議⁵⁾が開催された。

(2) 西駒郷改築検討委員会の経緯

第1回委員会の冒頭の委員長あいさつに、「知的障害者の今後の在り方についても考えていかないと委員会の使命は果たされない」

とあるように、改築ありきの検討ではなかったため、当初から保護者の思いとは乖離していた。

委員会の委員構成は以下の通りである。委員長である北沢清司氏は、高崎健康福祉大学教授であり、この検討委員会と併行して、東京都が都立福祉施設の民間移譲の提言を行った委員会⁶⁾の座長を務めていた人である。同委員の三田優子氏は、愛知県心身障害者コロニー発達研究所研究員で、2002年10月、全日本手をつなぐ育成会発行「手をつなぐ」に「入所施設はもうつくらない新障害者プラン」を執筆している。また、福岡寿氏は、長野県北信圏域障害者生活支援センター所長で、障害者の地域生活支援を実践している人である。

さらに、医療の専門家として信州大学医学部精神科医の原田謙氏、関係団体代表として、長野県知的障害者育成会長竹内一夫氏、長野県知的障害福祉協会長中山幹夫氏、西駒郷保護者会長樋口太三氏の計7名の構成であった。

2001年7月から3回開催された委員会では西駒郷の現状分析、重度棟の在り方、望ましい施設内医療、高齢化対策等の意見交換がなされ、一案として200人規模への縮小、グループホーム⁷⁾への移行が討議された⁸⁾。

第4回委員会は2002年1月に開かれ、委員と保護者の意見交換の場であったが、委員が意見を挟む間もない程、保護者の憤りや批判の意見が噴出した。保護者の意見を要約すると、①快適な生活できることを望んで、10年かけて陳情して得た全面改築の話が白紙に戻されてしまった。②地域生活移行といっても、市町村の理解が低く、就職も厳しい状況ではないか。③重度のため地域生活は無理である。④高齢化した時どうすれば良いのか等の不安の声であり、現状のまま全面改築を望む声であった⁹⁾。

第5回の委員会は、提言をまとめる予定であったが、まとまらず、保護者との懇談会の

総括の場となってしまった。「保護者は建物の改築を検討するという受け止め方であったのに対し、委員会は機能の在り方を含めて方向を出すということで始まり、スタートの時からボタンの掛け違いがあった」¹⁰⁾との反省の意見が、保護者と委員会の乖離を表現していた。結局、提言を出すことができずに年度を越えることとなった。

委員会の事務局¹¹⁾としては、保護者の不安を軽減して委員会の提言を公にすることが課題であった。そのためには、保護者と話し合い、保護者の不安や意見を委員会へ反映させることが必要であり、話し合いの場の設定と委員会の開催を併行して行うこととした。

2002年6月からは、保護者会長、保護者会役員会、西駒郷保護部(重度棟)・生業部(授産部門)・更生訓練部(更生部門)の各保護者と順次話し合いを持ち、その場面には西駒郷所長以下各部門所属職員の参加を得て行った。保護者は往々にして我が子の担当職員に相談しているので、職員が地域生活移行を理解すれば、保護者の不安解消につながると思われた。しかし、施設規模の縮小は、職員数の縮小にもつながり、職員にとっても不安材料になっていた。スウェーデンの施設解体では、「最も強行に反対したのは職員だった(中略)職員の不満が入所者にも伝わり、入所者間にも不安感が広まっていった」¹²⁾ということもあり、職員の理解を得ていくことも重要なポイントであった。

保護者からは、委員との懇談会で出された不安等が繰り返されたが、穏やかな雰囲気の中で話し合いが進められた。保護者には、①地域で支える支援策を創っていく、②地域生活で不適応が生じたら、即、西駒郷へ戻れるようにする、③保護者に負担をかけない、④入所者の快適な生活を目指すとし、委員会の提言案を保護者に繰り返し説明し、保護者からの意見を求めた。その結果、保護者から賛成を得られたわけではないが、強い反対の声は聞

かれなかったもので、事務局としては、この4つの約束を提言に盛り込み策定をすすめた。

委員会は第6回第7回と開催¹³⁾し、事務局作成の提言案の中に「保護者に責任転嫁することなく県が責任を持つ」「地域生活に失敗した時は、即、再入所を保障する」等保護者との約束を盛り込み、委員の意見を聞き、修正をしながら策定した提言内容で保護者に対し説明会を開くという慎重な段取りを経て、ようやく2002年10月に知事宛提言を提出し、公表することができた。

2. 「西駒郷改築に関する提言」の内容

- 全県域対象の長期入所型の大規模総合援護施設(コロニー)として改築すべきではない。
- 今後、入所施設を設置して直接サービスを提供する役割は社会福祉法人に任せ、長野県はその支援、調整等の役割を担うべきである。
ただし、現在までの経過及び現状を踏まえ、当分の間は、長野県が一定程度(上伊那圏域相当分)の入所施設の設置主体としての役割を果たすことが必要である。これについても、将来的には、社会福祉法人にその役割を任せべきである。
- 利用者の居住環境の早急な改善が必要である。
- 利用者の地域生活の支援体制を全県的に整備し、地域生活への移行を促進することが必要である。
- この地域生活移行は、利用者及び保護者の理解を得て進め、利用者の援護の責任を保護者に転嫁することなく、長野県が責任を負うべきである。

この提言を具体化するために「西駒郷基本構想」の策定と、可能な施策づくりに着手し

た。基本構想は、県社会部長をキャップとし、関係機関の長で構成する「西駒郷基本構想策定委員会」と西駒郷や民間知的障害者施設職員等によるワーキンググループを設置して策定作業を進めた。2003年5月に中間報告をし、7月に素々案を作成した。12月には素案を公表し、県民の意見を聴取する方法をとり、2004年3月に基本構想を策定し公表した。一方、関係の施策づくりは提言がなされた直後から着手し、2003年度予算に一部が計上された。

3. 西駒郷基本構想

基本構想の方向性を示す前文に「長野県の障害者施策は、さまざまな障害があっても社会全体で支え合い、自分が住みたい地域で地域の方々と暮らしていけるような社会を目指し、どんなに障害が重くとも、人間として当たり前前の普通の暮らしができるように、個人を尊重したサービスが行われるべきであると考えます。(中略)その人らしく自律した生活を送るとともに(中略)県民一人ひとりが、自らの生き方を自分らしく実現できる社会を創ることを基本理念とします」と記述されている。

北欧北米の脱施設化を紹介した著書¹⁴⁾の中で、「脱施設化は、単に『居住の転移』を意味するのではなく、知的障害者サービス運営上の規律に関する一連の仮説としての新パラダイムの現れを伴う。ブラッドレイとノールは、新パラダイムの根拠を、地域生活優先、社会関係重視、個人中心的支援、個人による選択と管理の四つを挙げている」として、脱施設化の意義が述べられている。この四つの根拠から、西駒郷の地域生活移行が目指すものを考察してみたい。

一つ目の地域生活優先は、基本構想の「自分の住みたい地域で暮らす」ことである。二つ目の社会関係重視は「地域の方々と暮らしていける」ことである。三つ目の個人中心的支援は「個人を尊重したサービス」である。

四つ目の個人の選択と管理は、「その人らしく自律した生活を送るとともに、(中略)自らの生き方を自分らしく実現できる」ことである。則ち、自らの生き方を選択し、自分らしく生きるためには自己実現が図れるようにすることであり、自律とは、自らを律して(自己管理をして)行動できることを目指している。

従って、基本構想の提言は、地域生活移行が単にグループホームへの移行ではなく、知的障害者サービス運営のパラダイムの転換を目指しているといえるであろう。

次に提言を具現化するために、居住環境の整備とともに地域生活を支援するための具体策として、①グループホーム等の「生活の場の確保」、②就労の場や通所授産施設等の増設や創設による「日中活動の場の確保」、③障害者総合支援センターや自閉症自律支援センターの設置等による「相談・支援体制の充実」、④障害者余暇活動支援事業の実施等による「在宅支援・余暇活動の支援」を記述し、さらに、⑤啓発活動の推進や権利擁護を掲げて、地域生活支援システムの構築を目指している。

4. 地域生活支援システムづくり

(1) 「提言」以前の長野県の状況

第1回西駒郷改築検討委員会で三田委員は次のように述べている。1999年度実施した全国入所施設調査での長野県の特徴は、①「長期(5年以上)在所者の占める割合は75%で全国の上位に位置する」とし、以前の厚労省障害福祉課長の「定員の1割程度の地域生活移行を」という発言に対しては、②「全国的に見ると、地域によっては7割位の施設が(地域生活移行に)挑戦してみたいということであったが、長野県は1割の施設のみで、東京都の0%に次ぐ低さであった」と述べている。また、重度者、高齢者でも地域で暮らしていることに対してどう思うかという設問に対し

ては、③「長野県は、施設で手厚く保護されているのが幸福であるという『施設幸福論』が42%と飛び抜けて多かった」という主旨の発言をしている。このことは、第4回検討委員会の委員と利用者・保護者との懇談会において、西駒郷保護者の、「今のままが一番安心である」¹⁵⁾として、施設生活を是とする発言からもうかがえる。

これらのことを裏付けるものとして、2004年度全国知的障害者施設長会議の厚生労働省提出資料¹⁶⁾がある。2003年4月現在の知的障害者ホームヘルプサービスの平均利用時間が、長野県は全国の中位以下¹⁷⁾で、埼玉県や大阪府の2分の1以下である。また、人口10万人当たりのグループホーム箇所数も同様であり、2002年度長野県は1.63箇所と北海道や岩手県、高知県の約4分の1の低さである¹⁸⁾。

このように、西駒郷の地域生活移行は、施設幸福論が強く、在宅福祉サービス活用が低い状況の中で開始されたのである。

このような状況を、大阪障害者センターの塩見洋一氏は、同センターが2001年に実施した「重度知的障害(児)者の家庭での介護支援についての実態調査」に基づいて、「家族介護の繰返しと長期化は、日常生活における社会的介護の利用を遠ざけ、その結果、どうしても家族で対応困難になった時に残された唯一の手だてとして、入所施設が選択される基盤をなしている。このような状況をそのままにして入所施設の縮小を強行することは、家族への負担をさらに広げていくことになる」と述べている。塩見氏が言う通り、支援施策の貧困さが、社会的介護を遠ざけることとなり、その結果、社会的介護のニーズが潜在化して在宅支援施策の充実が進展しないという悪循環が生じていると思われる。また、同氏が警告しているように、現状のままで地域生活移行をして施設を縮小することは問題であるが、長野県は、「地域生活への支援体制を全県的に整備し、地域生活への移行を促

進すること」という提言を尊重して施策づくりに着手したのである。

(2) 地域生活支援の施策づくり

基本構想では、①グループホーム等の生活の場、②就労や通所施設等の日中活動の場、③障害者総合支援センター設置等による相談・支援体制の充実、という三点を特に重点的に取り組むこととしている。

① グループホームの整備

提言を公表した直後の施策化について二つの課題を設定した。一つ目は、全県から西駒郷へ入所している利用者が出身地域へ帰れるようにするためには、数多くのグループホームを設置する必要がある、この実現には社会福祉法人やNPO法人が容易にグループホームづくりに取り組めるようにすること。二つ目は保護者の不安が、重度者・高齢者の地域生活移行に集中していたので、この不安を解消するために重度者・高齢者に対応するグループホームづくりを進めるということが検討課題であった。

ア 特別補助事業の創設

県単独事業であるグループホームの新築・改修について、2分の1であった補助率を、西駒郷入所者を半数以上受け入れる場合には3分の2の高率補助とする¹⁹⁾ことになった。

当初、西駒郷入所者のみに適用するのは不公平であるという批判があったが、西駒郷の地域生活移行は、全ての障害者にとって住み易い地域社会づくりのための先導的役割を担っているという理論付けで予算化された。

イ 重症心身障害者等グループホームの新設

重症心身障害者は、痰の吸引等医療的ケアを必要としている者が多い。よって、医療的ケアに対応できる看護師を夜勤者として配置する予算²⁰⁾が計上された。一般のグループホームより2倍余の費用となるが、重度の障害者が、必要な支援を受けることによって、地域社会で自立した生活ができることを示す

ことは、重度の障害者の地域生活移行を促進するために必要不可欠である。この予算によって、2003年度末に上田市と中野市の2カ所にグループホームが新設された。

重症心身障害者は動きが少ないが、一方、重度知的障害のある自閉症者の一部には、動きが活発なことに加え、パニック（爆発的行動）や他人に危害を加える他害、自らを傷つける自傷行為等を伴うため支援が困難になる者がいる。彼らがグループホームでの生活が可能であることが実証できれば、西駒郷の重度棟の多くの者の地域生活移行が可能となる。

2004年度県予算で、手厚い支援の必要な重度知的障害者のグループホームの施策化²¹⁾がなされ、夜勤者として1名の介護福祉員²²⁾を配置できることになった。この予算により、知的障害者施設「白樺の家」²³⁾および「あおぞら」²⁴⁾で、このグループホームづくりの取り組みが始まった。

ウ 高齢者のグループホームについて

提言が公表された時点の調査では、県内のグループホーム入所者の最高年齢は74歳であった。さらに、県内6ヶ所の「悠生寮」²⁵⁾グループが、今後、各施設毎にグループホームをつくることの方針²⁶⁾を出した。まず、上田悠生寮が2003年に設置し、元気な高齢者のグループホームでの生活は可能であることを示した。問題は足腰が不自由になった時の対応である。この点について基本構想は、「高齢になり障害が重くなっても『重症心身障害者等グループホーム事業』等の施策を通じて、引き続き現在の生活を維持することが可能となるよう取り組んでいきます」という方向性を示している。

重度者の地域生活移行を可能にするためには、彼らを地域で支える条件整備を成し得るか否かにかかっており、まさに、福祉現場の実践力が問われているのである。

② 日中活動の場の整備

2004年度から知的障害者日中活動の場拡大補助金が創設された。これは、入所施設を退所した知的障害者が定員の4割以上利用することを前提とした、通所施設とデイサービスセンターの整備に要する経費への助成と既存の施設への通所部門の設置、通所部門の増員に要する施設整備に対する県単独事業の補助金である。

この他に、障害者等共同作業所や小規模通所授産施設の増設が図られている。

③ 相談・支援体制の充実

県内10の障害者保健福祉圏域に2004年10月から障害者総合支援センターが設置された。これは、知的・精神・身体の3障害の相談に対応するためのものである。この各センターには、障害児療育コーディネーター、知的障害者生活支援コーディネーター、障害者生活支援ワーカー、障害者就業支援ワーカー、精神障害者生活支援コーディネーター、身体障害者生活支援コーディネーターの各専門職が配置されている。県下のその職員数は、前年度までの34名が倍近く増員となり、66名が配置されて、今後の相談支援活動の向上に期待がかけられている。

(3) 人材確保と育成

地域生活移行を推進するためには、入所者の支援内容を、施設生活適応内容から地域社会で生活するための知識とスキルを身につける内容に変えていく必要がある。これは、施設職員の業務内容である。一方、地域生活移行を円滑に行うための近隣住民の理解を得ることや、生活の場や日中活動の場づくり等を行うコミュニティワークについては、県立という枠の中で実践者の育成が不十分であった。

前述の塩見氏は、「私的な介護を社会的制度の活用に切り替えていくためには、本人と家族に対する十分な相談や支援体制を整える必要があるが、福祉事務所など自治体独自の相談機能は人材配置も含め縮小されてきてお

り、代わりに制度化された地域療育等支援事業は整備が遅れ十分に機能していないのが実情である」と分析している。さらに、国の生活保護担当職員の資質向上検討委員会の提言の概要に、「経験者の配置が少なく、在職年数が平均的に短いことなどから、必要な知識や対人援助技術の不足や組織として蓄積されていないことなどが懸念される」と記されており、福祉実践の弱さは、全国の自治体の共通の弱点であるといえる。

長野県は、福祉職として専門分野の職員採用が比較的長く続いたので、公務員として制度枠内の業務に長けている者はいる。しかし、制度を越えてコミュニティワーカーとして実践する機会が乏しかったため、地域生活移行を実践するリーダーの役割を担う職員が不足していた。そこで、2003年度から5年間の任用期間付職員として、知多半島をフィールドとしてグループホーム設置などの実践活動を展開してきた山田優氏を西駒郷の地域生活移行の担当部所である自律支援部の部長として採用した。さらに、2003年度から、障害者の地域生活を推進するために新設した障害者自律支援室に、非常勤の障害者自律支援専門員として、西駒郷改築検討委員を務めた福岡寿氏を採用し、障害者の地域生活支援実践活動の実績のある人材を確保したのである。

脱施設化で最も重要なことは「地域生活支援システムを地域に構築する(財源、人材の確保)ことである」²⁷⁾と指摘されているが、この両面を確保して、西駒郷の地域生活移行に取り組みはじめたのである。

ま と め

2002年度に開始された西駒郷の地域生活移行は、2004年9月1日現在、73人となり、2004年度中さらに41人の地域生活移行が見込まれると公表されていて、順調に進展している。

今後は障害の重い入所者の地域生活移行と、民間施設の地域生活移行促進を図る必要

があるので、その観点から、今後の課題となる点を考察しまとめたい。

(1) 地域生活の質の評価をすること

上述の地域生活移行の人数は2004年9月県議会で県当局が答弁したものである。数値評価は行政の得意とするところであり、また、県民にも分かり易く重要な点であることはいうまでもない。

しかし、他方、前述したとおり、脱施設化が知的障害者サービス運営のパラダイムの転換として捉えるならば、この面からの評価が重要となってくる。例えば、近隣との日常的なお付き合い等の社会的関係を持つことが評価されれば、地域生活に移行した障害者のQOLが施設生活より優れたものであることが明らかとなり、地域生活移行に弾みがつくであろう。

(2) 世話人業務の評価をすること

グループホームには世話人が配置されている。名称からして食事を作り、掃除をし、入居者の身の回りのお世話をするハウスキーパーのイメージが強い職名である。しかし、業務の内容は、日常的に同じ言葉で話しかけてくる入居者の気持ちを聴くカウンセラー的役割、余暇利用や権利擁護等で関係機関を活用するコーディネーター的役割、入居者の声を代弁するアドボカシーの役割も必要となってくる。さらに、地域社会の一員として暮らしていくということは、地域住民との人間関係の形成・継続、公共施設の利用等さまざまな生活力を高めることが必要であり、そのためには、入居者自らが生活様式を身につけていくように支援するエンパワメントの視点も重要である。

施設入所中は、栄養士や看護師もいて、支援員も資格が定められている。そのことを考えると、グループホーム移行による生活が、ハウスキーパー的支援で成り立つはずがない。施設職員と世話人との専門性のギャップを問い直す必要がある。今後、世話人の専

門職としての位置づけの検討が必要であると考える。

特に、重い障害のある者のグループホームの世話人については、検討を急ぐ必要がある。重症心身障害者については、医療的ケアを必要とするため、長野県では看護師を配置しているが、健康管理上、日常的に医療との連携が不可欠であり、世話人には医学的知識が要求されている。また、意思表示が分かりにくい人たちであるので、表情などでニーズを読み取れる技法や心理学、社会学的知識も必要である。

一方、手厚い支援を必要とするグループホームでは、パニックや他害自傷行為、さらには、フラッシュバックと呼ばれる過去の不快な体験によるとされている突然のパニックへの対応等、原因や対処法が研究者の間でも確立していない現状では、世話人の豊かな知識と深い洞察力が要求される。従って、手厚い支援を必要とするグループホームの世話人には、バックアップ施設の中から専門性の高い支援員を抜擢すべきであろう。

(3) 市町村の財源確保

支援費制度が開始された年に、国の予算が大幅に不足するという事態が生じた。これはホームヘルプサービス等在宅福祉の利用が増加したためである。このことは重度障害者が地域生活移行した場合同様なことが生じるのである。

重症心身障害者等グループホームは、夜勤者を配置するため、支援費で支給される運営費の約2倍の予算が必要となり、支援費を越えた部分は、県と入居者の出身地の市町村が2分の1ずつ負担する²⁸⁾こととなる。加えて、必要に応じて、ホームヘルプ等の在宅福祉サービスも利用することとなるため、重度障害者の地域生活移行は、施設入所よりも町村負担が大きくなる場合が生じてくる。

市の場合、この逆転現象が生じにくいのは支援費の負担割合によるためである。施設入

所の場合、市は2分の1、町村各4分の1の負担割合だが、グループホームでは市町村ともに4分の1ずつとなっている。そのため、市は施設入所よりもグループホーム入居の方が負担額は大きく減少する。しかし、町村は重度者のグループホームの場合、施設入所に要する支援費と、グループホームに要する費用（支援費と上乗せ分の2分の1を加えた額）には大きな差はない。従って在宅福祉サービスを利用した場合は、施設入所よりも町村負担が高額となるケースが生じてくるのである。

重症心身障害者等グループホーム以外の支援費の枠内のグループホームは、施設入所の場合より市町村の負担は少ないが、しかし、共同作業所等日中活動の場の整備、在宅福祉サービスの利用増から市町村の財政負担は増加する。加えて、グループホームが地域に増加すると、親元から自立するためにグループホームを利用するということになり、今まで潜在化していたニーズが顕在化することも予測しておく必要がある。現に、県内のA知的障害者更生施設の通所部門では、この1年間に10名の利用者のうち2名がグループホームへ入居しているし、通所部門の保護者からも、親亡き後のためのグループホームの設置を望むという声が聞かれる。

数多くのグループホームの設置やホームヘルプサービス等在宅福祉サービスの利用の増加等により市町村の財源負担が増加することは明白である。市町村の理解と財源確保が課題である。

(4) 住民の自治体予算に対する関心を高める

西駒郷の地域生活移行は、知事の政治姿勢によって可能になったといっても過言ではない²⁹⁾。就任以来「障害のある人も無い人も等しく、誰もが人の息吹や温もりを感じる地域社会を目指す」と言い続けている理念の具現化として地域生活移行を捉えることができるであろう。しかも、長野県モデルの創造枠

の中で、地域生活移行は着実に予算化されているといえる。

地方分権の動向の中で、障害者福祉予算の使い方は、市町村長の政治姿勢によって地域差が生じる懸念がある。すでに、障害者自立支援センターが補助金から一般財源化された時にセンターの予算が縮小した自治体もあった³⁰⁾。

従って、地域生活移行の財源を確保するためには、住民が、自治体の長の姿勢を地域生活移行の側面から評価するようになることが重要である。このための啓発運動等の取り組みも注視していきたい。

(5) 保護者の理解を得て進めること

提言策定の過程で保護者の反対に直面したが、基本構想では家族の希望に配慮しながら進めることを明記し、保護者の不安の声である「高齢になった時の対応」「障害の重い人の地域生活移行」等へ応える施策が示された。

しかし、保護者の立場は、利用者本人の背景になり易く、また、時としては、本人の幸せの道を阻むものとして捉えられることもあるので、保護者の意識について考察を加え、今後円滑に保護者の理解を得られるための参考にしたい。

「施設の必要性を説くときよくいわれる『親亡き後の安心』というのは、親の安心に過ぎません。(中略) 職員の熱意とは、本人不在の家族の考えに対して疑問を持ち、本人中心の支援をしようとする心意気です」³¹⁾と論ずる人もいる。また、「親の安心から障害者本人の幸福へと考え方の軸を移すべきだ」³²⁾と説く人もいる。保護者の言動を現象的に見ると、本人の幸せと対立するように映ってしまうのであろう。

しかし、親子関係を力動的に見ていけば、親と子の行動は相互に影響し合っていることが分かる。この立場からすると、親の不安と本人の幸福を二者択一的に捉えるのではなく、保護者の不安の解消を図りながら、保護

者と共に本人中心の支援を行っていくことが本人の幸せに良い影響を与えると考えられる。多くの保護者は、わが子の幸せを願っており、不安が解消されればより良い方向を選択する。子どもに問題を抱える親は、最初混乱し、相談を拒否することさえあるが、気持ち整理されれば、子どもの成長をソーシャルワーカーと共に考えていくようになる。障害者(児)の親子関係はもっと複雑で親の不安等は長期間続くが、この気持ちを共感的に理解することが、親の不安解消の対応への出発点と考える。

ある母親は、「私の毎日の生活はH夫だけにただふりまわされて心の余裕をなくしていた。家にこもっていてもこの騒ぎである。外に出ればなお周囲の人の目が針のように感じられて、神経はずたずたになってしまいそうだった。心はすさみ、なにをどうしてよいのかわからないほど精神状態は混乱していった」³³⁾と記述している。このような状況が長く続いてきたことへの思いやり、不安を容れ、不安を解消する方途をとともに考えていくことが必要である。地域生活移行に反対していた保護者が「うまく行かなかったら施設へもどればいい、責任を持つから」³⁴⁾という職員の熱意に動かされ、同意をした。その保護者が「息子が街で暮らす様子を見て安心しました。あんなに明るくなって夢のようです。施設を出たいという子どもの気持ちを優先しましょうよ」³⁵⁾と保護者会で語りかけたという。「施設へ戻れる、施設が責任を持つ」ことで、わが子が失敗したらどうしようという不安を解消し、わが子が明るくなったという結果を出したことにより地域生活移行推進者へと変わっていく姿が見られる。保護者は不安が解消すれば、よりよい方向を選択することを実証しているのである。

民間施設が、地域生活移行を進める場合は、西駒郷の経緯から学び、ていねいに保護者の不安に応えていくことが重要であろう。

(6) 本人の意思の尊重

基本構想は、「地域生活移行にあたっては、利用者本人の気持ちが最大限尊重されなければなりません」とし、そのために、ビデオ等で視覚的に情報を伝える具体例も示している。また、「聞き取りが困難な障害の重い利用者には、施設内生活体験の場を設け、(従来の)施設生活場面とは異なった生活体験を通して、本人の全体の状況から本人の生活志向を汲み取っていきます」と体験の場の拡大により自己決定がなされるよう支援することとしている。

イギリスのウェールズで、重度の知的障害のある人を支援する方法として開発されたアクティブサポートモデルにも、自分でやってみる機会(機会計画)をつくり、少しずつ活動範囲を広げられるようにしていく支援方法が提唱されている³⁶⁾が、基本構想で提示されていることを実践するのに役立つ支援方法と考えられる。

言葉も無い重度の知的障害のある人たちの自己決定を確認したり、地域生活移行後、社会の一員として人間関係の継続や社会的役割を果たしていく支援をしていくことは、コミュニケーションがとりにくいために難しい作業である。それだけに、福祉現場での実践交流と評価を確実にを行い、成功事例を通して技法を普及していくことが望まれるところであり、長野県内でも、西駒郷の取り組みを機として大学と福祉現場が協同し、実践研究として取り組むことが必要となってきたのではなかろうか。

注

- 1) 第7回西駒郷改築検討委員会概要：
<http://www.pref.nagano.jp/syakai/fukusi/nkoma/top.htm>, 2005. 1.10.
- 2) 「西駒郷基本構想」：<http://www.pref.nagano.jp/syakai/fukusi/nkoma/kousou.htm>, 2005. 1.10.

- 3) 三ツ木任一・佐藤久夫・木曾根寛編著：福祉政策Ⅱ 障害者施策の展開，放送大学教育振興会，東京，2002，p.143 表9-3.
- 4) 第4回西駒郷改築検討委員会概要：前掲1).
- 5) 第1回西駒郷改築検討委員会概要：前掲1).
- 6) 「都立福祉施設改革推進委員会報告書」委員名簿，2002年6月27日.
- 7) グループホーム(知的障害者地域生活援助事業)：地域において共同生活を営むのに支障のない知的障害者について，これらの者が共同生活を営むべき住居において食事の提供，相談その他の日常生活の援助を行う。「国民の福祉の動向」厚生統計協会，p.126，2004.
- 8) 第1，2，3回西駒郷改築検討委員会概要：前掲1).
- 9) 第4回西駒郷改築検討委員会概要：前掲1).
- 10) 第5回西駒郷改築検討委員会概要：前掲1).
- 11) 西駒郷改築検討委員会の事務局は，長野県社会部障害福祉課に設置。2002年4月筆者野村は，知的障害児施設信濃学園長から長野県社会部障害福祉課(課長)へ異動となり，委員会の事務局を引き継ぐことになった。
- 12) ヤンネ・ラーション他。(河東田博，ハンソン友子，杉田穂子 訳編)：スウェーデンにおける施設解体，現代書館，東京，2000，p.107.
- 13) 第6，7回西駒郷改築検討委員会概要：前掲1).
- 14) ジム・マンセル/ケント・エリクソン編著。(中園康夫，末光茂 監訳)：脱施設化と地域生活—英国，北欧，米国における比較研究—，相川書房，東京，2000.
- 15) 第4回西駒郷改築検討委員会概要：前掲1).

- 16) 平成16年度全国知的障害関係施設長会議
関係資料, 日本知的障害者福祉協会,
p.20.
- 17) 長野県社会部障害福祉課在宅支援係の調
べによると, 2003年3月から2004年2月
までの知的障害者のヘルパー利用者実人
員は489人で, 年間の総延べ利用時間は,
40,402.5時間, 平均時間は82.6H/人と
している, 2005.4.19.
- 18) 平成15年度第11回障害児(者)在宅援助
セミナー資料, 日本知的障害者福祉協会,
p.119.
- 19) 「民生行政の概要(平成15年度版)」, 長
野県社会部, p.85.
- 20) 同上
- 21) 「福祉施策の概要(平成16年度)」, 長野
県社会部, p.133.
- 22) 介護福祉員: 手厚い支援の必要な重度知
的障害者グループホームへ夜間を含む日
常生活全般の支援をするために世話人の
他に配置されている職種.
- 23) 「白樺の家」: 1994年開所. 自閉症児の
親たちが設立した長野県で最初の自閉症
者の支援に取り組んだ知的障害者更生施
設. 所在地は池田町.
- 24) 「あおぞら」: 2000年開所. 白樺の家と
同種の施設. 所在地は三水村.
- 25) 悠生寮: 知的障害者更生施設. 経営主体
は社会福祉法人りんどう信濃会. 1968年
開設された長野県西駒郷(知的障害者総
合援護施設)の入所者の滞留化, 高齢化
対応として, 中高齢知的障害者の入所施
設として開所. 1979年最初の悠生寮がで
き, 現在県内に計6施設が点在している.
- 26) 2002年度グループホーム建設時の上田悠
生寮長の説明による. 2005年1月現在,
県下6ヶ所の悠生寮の全てがグループ
ホームの運営に携わっている.
- 27) 前掲 3), 福祉政策Ⅱ 障害者施策の展
開, p.142.
- 28) 西駒郷基本構想「地域生活移行のための
県単独(上乘せ)支援策」: 前掲 2).
- 29) 「検証田中県政」, 読売新聞, 2004. 11.
11. 小山邦武前飯山市長は, 田中県政の
4年間で評価できる点として「西駒郷も
社会復帰できる人がいっぱいいたのに施
設の中に入っていた. 解体, 地域生活移
行の必要性は分かっていたが, なかなか
手がつけられなかった. それを今苦労し
ながらやっている」と述べている.
- 30) 国庫補助金から交付税参入へ組み替えら
れたため生じた. 国庫補助金は国の定め
た単価を当てはめるが, 交付税は地方公
共団体が独自に使用できるため, 人件費
単価等を国より低く市町村独自の基準に
置き替えたために減額となった. このこ
とは, 県が実施主体である地域療育等支
援事業も同じであり, 国庫補助金が交付
税へ組み替えられた2003年度のA施設で
は2002年度補助額10,857千円が2003年度
では8,419千円に減少となっている. こ
の減額以上に, 市町村独自の施策となっ
た障害者自立支援センターの設置箇所が
増加していくか否かを注視していく必要
がある.
- 31) 川島志保(弁護士), 訪問記 長野県西駒
郷, 月刊サポート, 日本知的障害者福祉
協会, 2004, 8月号(No.571) p.10.
- 32) 野沢和弘(新聞記者), 「入所施設偏重を
転換」解説欄, 毎日新聞, 2002.7.8.
- 33) 宮坂丹保: 湧き出る清水をこの子に, 銀
河書房, 長野, 1988, p.22.
- 34) 生井久美子, 「脱施設・街の生活親にも
変化」, 朝日新聞, 2003.7.2.
- 35) 同上
- 36) エドウィン・ジョーンズ他.(中野敏子監
訳・編), 参加から始める知的障害のあ
る人の暮らし支援を高めるアクティブ
サポート, 相川書房, 東京, 2000, p.49.