

卒業研究レポート

脱施設化と地域共生社会

日本福祉大学 社会福祉学部 社会福祉学科

学籍番号 14FF1623

名前 栗田裕之

目次

- 第一章・・・はじめに
- 第二章・・・入所施設と住まいについて
- 第三章・・・脱施設化とノーマライゼーションの理念
- 第四章・・・日本の脱施設化について
- 第五章・・・今後の入所者削減と地域移行者の増進
- 第六章・・・「脱施設化」という言葉
- 第七章・・・まとめ

第一章 はじめに

厚生労働省による「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部の改革工程において（平成 29 年 地域共生社会の実現について） http://www.mhlw.go.jp/file/04-Houdouhappyou-12601000-Seisakutoukatsukan-Sanjikanshitsu_Shakaihoshoutantou/0000150632.pdf

「地域共生社会の目指すものとして「制度・分野ごとの『縦割り』や『支え手』『受け手』という関係を超えて、地域住民や地域の多様な主体が『我が事』として参画し、人と人、人と資源が世代や分野を超えて『丸ごと』つながることで、住民一人ひとりの暮らしと生きがい、地域をともに創っていく社会を目指すものである」と述べており、全ての人が地域の一員であり、共に地域づくりをしていく姿勢が見られる。障害者も大切な地域の一員であり、地域の人々とつながりを持ち、支え合い豊かな地域を共に作り上げていくのだ。

しかし一方で障害者の中には生活する環境や自らの持つ障害や社会的な原因、それらが複雑化した結果、入所施設で暮らしている人がいる。入所施設での生活は外からはわかりづらい部分もあり閉鎖的であり、地域共生社会の『丸ごと』つながることは難しいように感じる。中には「脱施設化」を掲げる施設の存在自体が地域共生を阻害しているとも言われている。「脱施設化」という考えに触れながら障害者入所施設の現状と地域移行について論じる。

第二章 入所施設と住まいについて

入所施設とは障害者福祉サービスの施設入所支援に合わせ生活介護、自立訓練または就労支援のサービスを受けることができる施設である。サービスの内容としては住居の場の提供をする。入浴、排泄、食事、着替え等の介助を行う。食事の提供をする。生活等に関する相談や助言を行う。健康の管理を行うことである。

2011（平成 23）年厚生労働省が実施した「生活のしづらさなどに関する調査」及び「社会福祉施設等調査」によれば、知的障害者の総数は、74.1 万人と推計されていて、内訳は在宅者数 62.2 万人、施設入所者数 11.9 万人である。

身体障害者の総数は、393.7 万人と推計されていて、内訳は在宅者数 386.4 万人、施設入所者数 7.3 万人である。

精神障害者の総数は、320.1 万人と推計されていて、内訳は在宅者数 287.8 万人、入所者数 32.3 万人である。

障害別に比べた時、知的障害と精神障害の施設利用率は身体障害者に比べて、高いという特徴が見られ、知的障害と精神障害の施設利用者の削減や地域移行の増進は身体障害者に比べ遅れていることが分かる。

第三章 脱施設化とノーマライゼーションの理念

日本では 1960 年の精神薄弱者福祉法の下では施設福祉を中心に進められてきたが、1981 年の国際障害者年で「完全参加と平等」を宣言したことにより、日本でも今までの施設福祉

中心の政策が見直され地域福祉中心の政策へと移行していった。世界的に障害者の福祉を見直すきっかけとなった国際障害者年による「完全参加と平等」の宣言の背景にはノーマライゼーション原理の普及がある。

1940年代半ばにはスウェーデンでは既にノーマライゼーションの原理に関する議論がなされており、1946年のスウェーデン社会庁の報告書において「人間の基本的な社会的権利は、その人自身の問題とするのではなく社会の一員としての問題」（河東田 2013：16）とあり、現代の福祉の理念に近いものが見受けられさらに、議論の中では「入所施設は、本来社会的な存在であり、もし可能であれば、身体能力や知的能力、経済資源などということに関係なくあらゆる人がともに生きられるような場でなければならない」（河東田 2013：17）と述べられており、施設支援に対して問題視していることがわかる。

1946年以降のノーマライゼーション原理はニルス・エーリック・バンク・ミケルセンによって広まる。デンマークでは精神遅滞者親の会が社会大臣宛に出した要望書を受け、社会庁に福祉サービス問題検討委員会が設置された。この事務局を担ったのがバンク・ミケルセンだ。彼はスウェーデン社会庁報告書に記されたノーマライゼーション原理から多くを学び、1959年デンマークで精神遅滞者福祉法が制定された。この法律には、全員就学の制度化、住居環境の質的改善（グループホームの試行・小グループ制・個人処遇プログラムなど）が含まれており、その中に施設中心の処遇のあり方の見直しも含まれていた。

1960年代半ば頃からバンク・ミケルセンとベンクス・ニィリエによって北欧会議や国際会議の場でノーマライゼーション原理の普及にあった。

ニィリエはノーマライゼーションの原理を「障害の程度に関わらずすべての障害者にあてはまり、またほかの社会的弱者と呼ばれる人々全てに当てはまる」（河東田 2013：20）と述べていることや「最終的に施設の役割は終わったということを明らかにするために」ノーマライゼーションを成文化したとも述べている。（河東田 2013：20）

またバンク・ミケルセンは1969年の論文で「地帯者にノーマルな生活を提供するということは我々が特別なケアや支援を提供する義務を負っているということを意味しているのではない。我々はただ彼らとともに生きていくということである。」（河東田 2013：22）と述べており、上からものを言うような支援ではなく、横一列の社会であるべきだと主張している。

ノーマライゼーションの原理はニィリエやバンク・ミケルセンを通して広く世に伝えられ、人権保障の実現や対人サービスのあり方を示す基本概念となり、1980年以降世界的にノーマライゼーション理念に基づいた社会福祉や環境改善の研究や実践が盛んになり、ノーマライゼーションの原理の具現化に向けた動きとして法制度の策定、徐々に社会的障壁の削減が行われ、障害のある人々の生活状況の改善として、脱施設化が進み入所施設が閉鎖され、地域での生活を支えるサービスが豊富になった。

第四章 日本の脱施設化について

国際連合は、国際障害者年(1981年)に続く1982年に、「障害者に関する世界行動計画」を採択するとともに、1983年から1992年までの期間を「国連障害者の十年」と宣言し、同計画をガイドラインとしてその実施を加盟国に要請している。

日本では「障害者対策に関する長期計画」を策定し障害福祉の推進に努めており、さらに昭和62年6月『障害者対策に関する長期計画』後期重点施策』を策定し、障害者施策の分野で初めて数値による施策の達成目標が掲げられ『施設福祉』から『地域福祉』へと移行し始めた。

また平成15年から平成24年の「障害者基本計画」では従来の理念である「ノーマライゼーション」「リハビリテーション」を継承することと「国民誰もが相互に人格と個性を尊重し支え合う共生社会の実現」を目指すこととした。障害者福祉サービスの利用を従来の措置から利用者の選択による契約に改めるなど、障害者の自己決定に向けた取組を強化に加え平成16(2004)年の発達障害者支援法、平成17(2005)年の障害者自立支援法、平成18(2006)年の改正教育基本法、及びバリアフリー法の制定等により、障害を持った人々が地域で安心して生活するための法整備が整ってきた。

実際施設利用者の減少が進んでいるのか調べたところ『厚生労働省：障害者の地域生活の推進に関する検討会』による施設入所者の推移のデータでは平成17年度は146,001人だったのが平成20年度には144,425人になっており、平成25年度には134,247人まで減少している。

また施設入所者数の平成22年139,358人から平成23年136,993人に減少した内訳を見ると、地域生活移行者が4,836人で他障害施設への移動が1,068人高齢者施設への移行が463人また病院への入院は1,443人おり死亡は1,990人と339人のその他があり計10,151人退所しており、新たに7,803人が入所し結果2,365人減少している。地域移行により大きく利用者数を減らしているのがわかる。

しかし一方で施設利用者の削減や地域移行が進む中、高齢者や重度障害者の地域移行は進んでいない。入所施設において60歳以上の利用者の利用者全体に占める割合が増加していることや、利用者のうち障害程度区分5以上が5割以上であり、高齢者・重度障害者が施設利用者の大半を占めている。

また入所施設の利用者の多くは、長期にわたり生活しており25年以上にわたって入所している割合が4割以上というデータもある。毎日新聞の記事「毎日新聞2017年7月19日入所25年超4割 進む高齢、重度化」によると、利用者の中には自宅で生活していた時間より入所施設で生活した時間の方が長い人もいるため、施設での生活が当たり前になっている利用者もいる。利用者の高齢化も進んでおり、高齢化に伴い障害程度がさらに重くなっている。地域移行を進めようとしても年齢のことを考えると家族としては地域移行に反対や、また支え手である家族も高齢化しているため「施設に預けたほうが安心」と考えるケースや「本人の意向」から地域移行しないケースも存在する。

地域移行を進める上で今まで施設を利用していた人やその周りの人の生活が崩れないようにしていき、複雑化したニーズを持った利用者一人ひとりに合った地域移行を行う必要がある。

第五章 今後の入所者削減と地域移行者の増進

施設利用者の削減や地域移行は徐々に進んでいるが、長期利用者・高齢者・重度障害者の地域移行は進んでいない。今後さらに入所施設利用者の減少や地域移行者の増加を進めるためには、入所施設で生活する長期利用者・高齢者・重度障害者の移行が課題になる。

厚生労働省では障害者の暮らしのあり方について「第4期障害者計画」の基本方針（峰島厚 木全和巳・萩原康一 2015：50）としては、『『障害者等の生活を地域全体で支えるシステム』を実現するために、地域生活支援の拠点づくり、NPO 等によるインフォーマルサービスの提供等、地域の社会資源を最大限に活用し、提供体制を進める。』と述べており、重度の障害を持った人や高齢になった障害者も安心して暮らせるような地域づくりを勧めている。障害者入所施設の地域移行に関する目標は「入所施設から地域生活への移行12%、定員削減4%」（峰島厚 木全和巳・萩原康一 2015：50）と示されている。

地域生活支援拠点等の整備は、親元からの自立等に係わる相談、一人暮らし、グループホームへの入居等の体験及び場の提供、ショートステイの利便性・対応力の向上等による緊急時の受け入れ対応性の確保等、障害者の高齢化・重度化や「親亡き」を見据えた機能をさらに強化していく。地域移行を進めていくためには、自立度が高い入所者の移行だけではなく、自立度が低い入所者の移行を行っていく必要があり、地域においても手厚い支援が受けられる体制が必要である。

第六章 「脱施設化」という言葉

日本における入所施設から地域への移行は、国際障害者年（1981年）から障害者を支える制度やノーマライゼーション理念の浸透による共生社会の実現への理解を背景に進んでいる。新たな入所施設の新設はやめ入所施設の利用者数は減り地域移行者数が増え、脱施設化が進んでいると言える。だが現代において「脱施設化」は単に入所施設をなくすという意味にとどまらず広い意味で捉えられるようになっていく。

『脱施設化の「施設」とはどのような施設を指しているかということ 500人や1000人といった大人数が収容され、人間としての尊厳や自由やプライバシーが守られていないものを指している。しかしこのような大型で劣悪な生活環境が減少してきた今でも「脱施設化」という言葉は残り続けている。』（渡辺勸持 薬師寺明子 島田博祐 2014：1）とあるように「脱施設化」という言葉は施設から出るという言葉であることに加え、大型施設での劣悪で人間としての尊厳や自由やプライバシーが守られていない生活からの脱却として用いられる。

「脱施設化」が示す劣悪な生活は施設以外の場でも起こりうる。地域社会においても「施設」と同じように隔離・差別・孤独に陥り人間としての権利が脅かされる場合がある。家族や在宅においても虐待やネグレクトによる抑圧からの脱却も広い意味で「脱施設化」が指しているのだ。障害者や施設といった限られた人々の課題ではなく、一人一人の人間らしい生活を維持するために「差別・孤独・格差・不平等・剥奪・隔離」などから守って行くことが「脱施設化」である。

第七章 まとめ

第一章では日本が地域共生社会の実現に向けて人々が支え合い豊かな地域を共に作りあげていく中、障害者の多くが入所施設で地域との関わりづらい環境で生活していることに疑問を感じたため、「脱施設化」という考えに触れながら障害者入所施設の現状と地域移行について論じることについて述べた。

第二章では施設の役割についての説明や障害別に施設利用者の割合を比べ、知的障害や精神障害の地域移行や施設利用者の削減が遅れていることを述べた。

第三章では脱施設化とノーマライゼーションの理念についてニリエやバンク・ミケルセンが発展させてきた過程とその中で脱施設化に触れてきた様子について述べた。

第四章では日本の障害福祉において「施設福祉」から「地域福祉」へと移行し、脱施設化に向けて法整備や障害福祉計画を立てて、施設利用者の削減や地域移行の増進に向け取り組んでいることや課題について述べた。

第五章では今後入所施設利用者の削減や地域移行の増進していく上で障害者等の生活を地域全体で支えるシステムの実現に向けての取組について述べた。

第六章では「脱施設化」という言葉の意味について触れ、今後の地域共生社会における地域でも「脱施設化」の概念は重要であることについて述べた。

「脱施設化」という概念は人間らしい生活をさらに深め、入所施設利用者の削減や地域移行の増進を進める目標になり、地域においても住民を「差別・孤独・格差・不平等・剥奪・隔離」から守る役割を果たす。決して入所施設や障害者といった限られた場や対象者に対して使われる言葉ではなく、全ての人や生活の場において関係する言葉であり、これから地域共生社会を作り上げていく上でも重視されるものであってほしい。

参考文献

河東田博 『脱施設化と地域生活支援：スウェーデンと日本』 現代書館
中園康久 末光茂 『脱施設化と地域生活』
田島良昭 『施設解体宣言から福祉改革へ』
峰島厚 木全和巳・萩原康一『障害者に対する支援と障害者自立支援制度』
渡辺勸持 薬師寺明子 島田博祐 「脱施設化」と「本人主体」
平成 26 年版障害者白書