

第3章 地域生活への移行のために

1 施設入所者の地域移行

現状と課題

障がいのある人やそのご家族などが、住み慣れた地域で安心して生活していくためには、相談支援体制や福祉サービスなどの地域生活を支援する体制の充実が必要です。

併せて、障がいのある人もない人も人格と個性を尊重しあいながら地域で共に生き、共に支えあう社会の実現に向けた取組が重要です。

施設入所支援については真に必要な人への支援とし、可能な限り地域で生活を継続することができるよう、地域において適切なサービスに繋がるよう支援を行う必要があります。

障がいのある人が適切な支援がないことにより、本人の意に反して長期にわたり福祉施設等での入所生活を余儀なくされることは「人権侵害」であるとの認識に立ち、本人の意向を十分に尊重しながら、安心して地域での自立生活に移行できるよう取組を推進していく必要があります。

また、障がいのある人が不安なく施設から地域生活に移行でき、地域で安心して生活し続けられるよう、地域移行や地域定着の支援を充実する必要があります。

地域移行や地域定着の支援については、単に「施設から地域に生活の場を移す支援」ではなく、「施設での生活から自らが望む暮らし方をつくりあげる支援」すなわち「一人ひとりの地域における生活をつくる支援」であり、本人の意向を十分に尊重しながら進めることが必要です。

第6期大阪市障がい福祉計画では、施設入所者の地域移行者数の目標数値を、国の基本指針で示された「2019（令和元）年度末の施設入所者数の6%以上」に基づいて設定しており、その目標値については達成していますが、長期間入所している人の対応を含め引き

続き取組を進める必要があります。

2022（令和4）年度大阪市障がい者等基礎調査によると、施設入所者の入所期間については、5年未満が18.4%、5年以上10年未満が12.8%、10年以上が63.9%となっており、長期にわたり施設で生活している人が多い状況です。

施設での生活が長期化している人に対しては、本人のみならず家族も含めて、地域生活に関する不安解消やイメージづくりなどの地域移行に向けた支援を、丁寧に時間をかけて行うことが必要です。

地域生活への移行に向けて具体的な支援を行う仕組みである地域移行支援については、積極的な活用を図っていく必要がありますが、報酬単価が低いことや、支援に必要な交通費が利用者の負担であることなど、事業者と利用者の双方に負担が生じていることから、利用しやすい制度となるよう、その改善を国へ求めていく必要があります。

また、地域移行支援の利用につなげるための支援として、入所施設や相談支援事業者による適切なアセスメントのもと、地域生活についての情報提供や体験の機会の提供などのさまざまな取組を行い、本人や家族が地域生活に関して前向きに考えることができるよう支援することも必要です。

本人のニーズに沿った地域生活への支援に向けては、相談支援事業者、入所施設、各関係機関が連携して支援を行うことが重要です。

地域生活への移行後を支える「地域で暮らすための受け皿づくり」については、障がいの程度にかかわらず、地域で生活し続けられるよう、グループホーム等の住まいの場の確保のほか、日中活動の場や居宅介護等の各種サービス提供、また夜間や緊急時に対応できる仕組みの構築などの総合的な支援体制を整備する必要があります。

大阪市外の施設にも、大阪市から障がいのある人が多く入所していることから、その実態や意向の把握に努める必要があります。また、障がい児入所施設に入所している児童が18歳以降も適切な場所で適切な支援を受けることができるよう、支援体制の充実を図るとともに、地域生活への移行を進める必要があります。さらに、行動障がい・重度の重複障がい等のより手厚い支援が求められる人に対する地域生活への移行についても、適切な

支援が行われるようにする必要があります。

矯正施設¹等を退所した障がいのある人に対する支援については、地域生活への移行の支援だけではなく、移行後に社会的に孤立しないよう、地域で安心して生活し続けられるような支援が必要です。

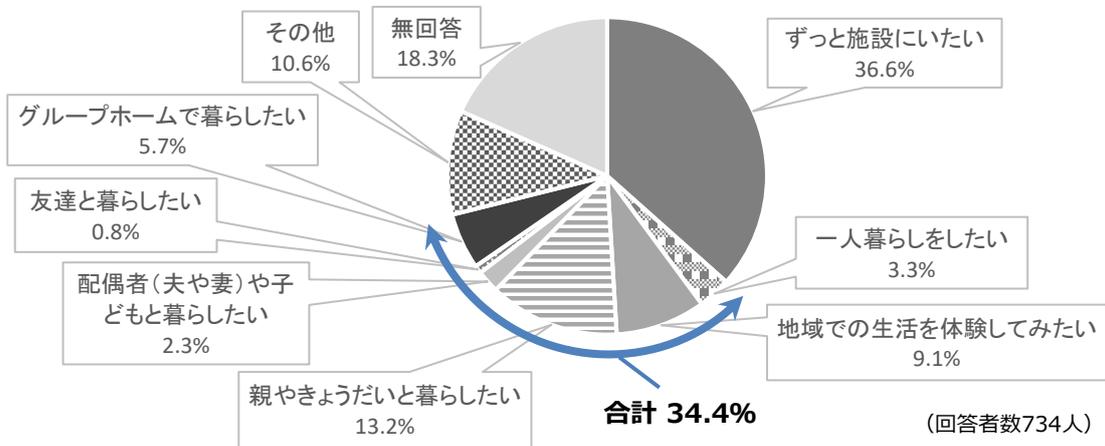
第6期大阪市障がい福祉計画では、施設入所者数の目標数値を、国の基本指針で示された「2019（令和元）年度末の施設入所者数の1.6%以上削減」に基づいて設定しており、その目標値については達成する見込みですが、引き続き取組を進める必要があります。

また、障がい者支援施設について、これまで蓄積してきたノウハウや専門性を活かし、障がいのある人や家族の地域生活を支える存在として機能していくことが期待されます。

¹ 刑務所、少年刑務所、拘留所、少年院のこと。「障害者総合支援法」に基づく地域移行支援の対象となっています。

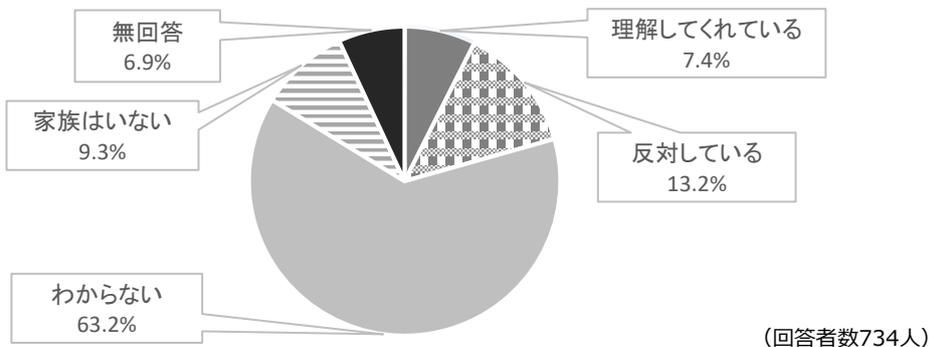
◆◆◆◆◆◆◆◆2022(令和4)年度大阪市障がい者等基礎調査結果から◆◆◆◆◆◆◆◆

○ 施設を出て生活したいと思うか【単一回答】(施設入所者用調査票)



「親やきょうだいと暮らしたい」「地域での生活を体験してみたい」など、地域で暮らしたいと思っている方が34.4%おられ、本人の意向を十分に尊重しながら、地域移行の取組を進めていく必要があります。

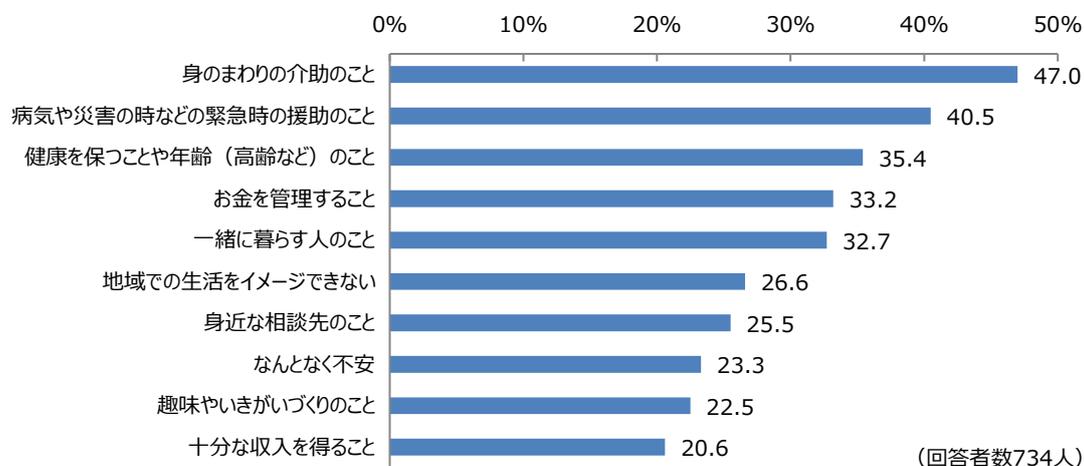
○ 施設を出て生活することに関する家族の理解【単一回答】(施設入所者用調査票)



「わからない」と回答された方が6割おられ、地域生活への移行について、本人の意向や家族の思いなどを共有する機会を増やせるよう取組を進めていく必要があります。

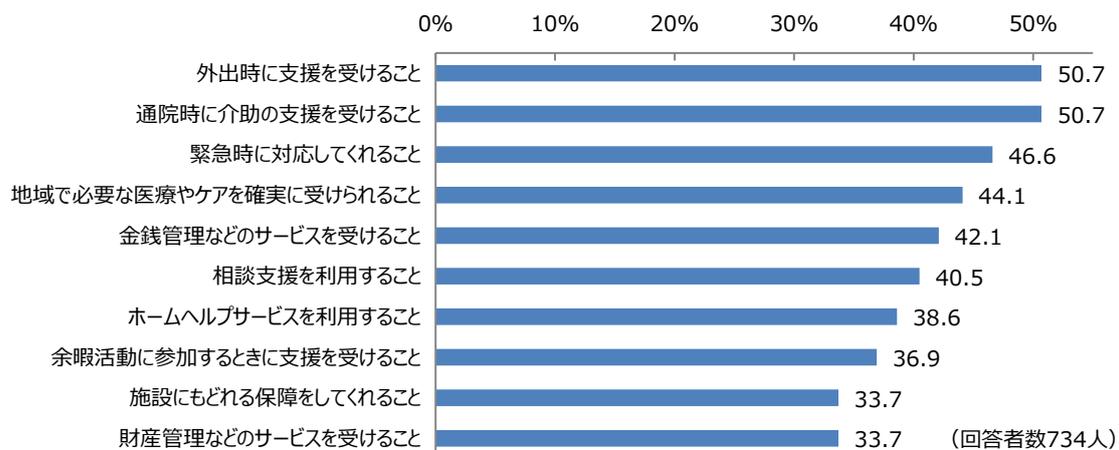
○ 施設を出て生活することで不安に思うこと【複数回答】（施設入所者用調査票）

（上位10項目のみ掲載）



○ 施設を出て生活をするときに必要と思うこと【複数回答】（施設入所者用調査票）

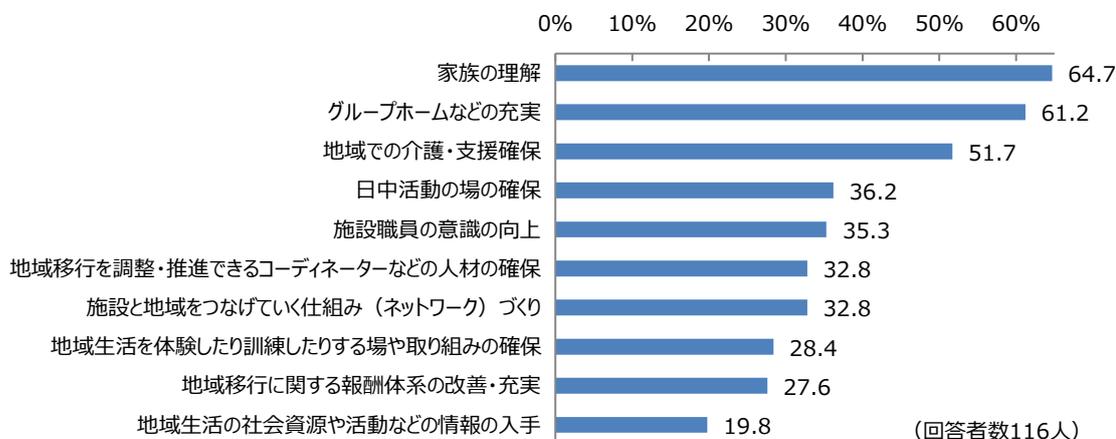
（上位10項目のみ掲載）



施設を出て生活することで不安に思うことでは、「身のまわりの介助のこと」「病気や災害の時などの緊急時の援助のこと」「健康を保つことや年齢（高齢など）のこと」と回答された方が多く、施設を出て生活をするときに必要と思うことでは、「外出時に支援を受けること」「通院時に介助の支援を受けること」「緊急時に対応してくれること」と回答された方が多く、地域生活を支えるサービス基盤の確保と支援体制の充実が求められています。

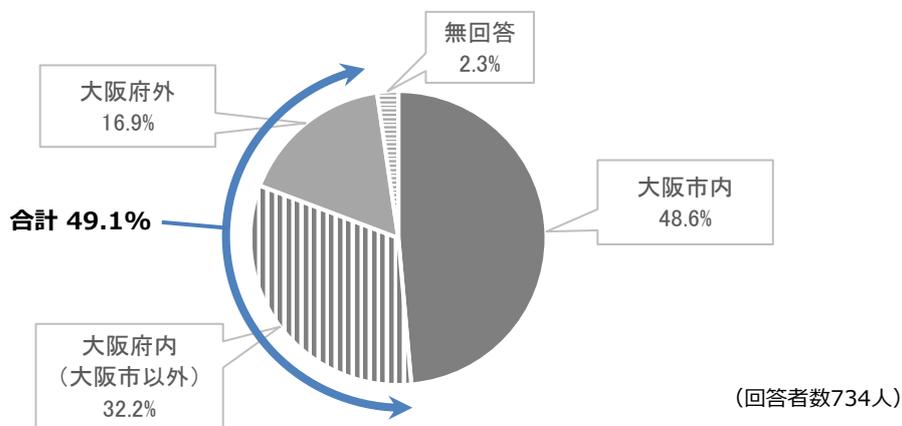
○ **地域移行を進めるうえでの課題【複数回答】**（入所施設管理者用調査票）

（上位10項目のみ掲載）



入所施設管理者が地域移行を進めるうえでの課題と思うことでは、「家族の理解」「グループホームなどの充実」「地域での介護・支援確保」と回答された方が多く、これらへの取組を進める必要があります。

○ **入所施設の所在地【単一回答】**（施設入所者用調査票）



施設入所者の約半数の方が大阪市内の施設で暮らしています。遠方の入所施設への支援にあたっては、訪問に時間がかかることや交通費の負担などの課題があり、大阪市内の施設に入所されている方への支援のあり方は、地域移行を進めるうえでの大きな課題となっています。



(課 題)

- ① 施設入所者の地域生活への移行に向けた働きかけ
 - ア 施設入所者への支援
 - イ 家族への支援
 - ウ 地域移行に関する啓発

- ② 地域生活への移行を支援する仕組みづくり
 - ア 入所施設と相談支援事業者の連携の強化
 - イ 地域移行支援の推進
 - ウ 相談支援事業者の量的・質的な確保
 - エ 障がい児入所施設に入所している18歳を迎える児童に対する取組

- ③ 地域で暮らすための受け皿づくり
 - ア 地域での受け皿の確保
 - イ 地域生活の支援に向けたネットワークの構築
 - ウ 地域における相談支援体制の充実
 - エ より手厚い支援が求められる人への支援
 - オ 地域生活を続けるための支援

施策の方向性

(1) 施設入所者の地域生活への移行に向けた動きかけ

施設入所者の地域生活への移行が促進するよう、入所施設と連携して入所者や家族の支援に取り組むとともに、関係機関の理解促進に努めます。

ア 施設入所者への支援

- 施設職員や計画相談支援事業者などによる入所者への支援においては、障がいの状況にとらわれずに地域移行に向けた検討を行い、適切なアセスメントのもと、個々の入所者の状況や意向に応じた働きかけを行うことができるよう取り組みます。
- 地域移行の推進に向け、入所施設等と連携し、本人の意向を十分に尊重しながら、地域生活の不安軽減に向けた情報提供等に取り組みます。また、必要に応じ、入所施設から地域生活へ移行した障がい当事者の助言やアドバイスを活用するなどにより、地域生活への不安解消に取り組みます。
- 入所施設において行われている定期的な外出や地域との交流等については、入所者の地域移行にも資する取組であることから、引き続き積極的な取組が進められるよう働きかけます。

イ 家族への支援

- 地域生活への移行や、移行後の地域生活の継続について、家族の不安を軽減するため、入所施設等と連携して地域生活に関する情報提供等に取り組みます。

ウ 地域移行に関する啓発

- ・ 地域の関係機関が共通認識をもって地域移行の取組を進めることができるよう、区地域自立支援協議会等を活用して、入所施設をはじめ、サービス提供事業者や相談支援事業者などの関係機関の協働や、意識の醸成に努めます。
- ・ 地域住民が共生社会についての理解を深めることができるよう、啓発活動等に取り組むことにより、施設からの地域移行の促進につなげます。

(2) 地域生活への移行を支援する仕組みづくり

施設入所者が安心して地域生活に移行できるよう、関係機関の連携強化や研修に取り組むとともに、地域移行支援の制度や事業報酬の見直しを国に働きかけます。

ア 入所施設と相談支援事業者の連携の強化

- ・ 入所施設と相談支援事業者が、地域移行を希望する人のニーズや状態像を的確に把握・共有しながら、連携して地域移行に向けた支援を行うことができるよう、必要に応じて、区障がい者基幹相談支援センターがコーディネートを行い、入所施設と相談支援事業者の連携の強化を図ります。

イ 地域移行支援の推進

- ・ 地域移行支援については、体験的な外出や地域生活の場の見学、障がい当事者との交流、体験宿泊等を通じて、地域生活への移行を進める支援であり、適切かつ効果的な利用につながるよう取り組みます。
- ・ 地域移行支援の利用につながる前の段階においては、入所者の地域生活に関するイメージづくりを支援することが重要であることから、計画的な地域への外出など、体験の機会等を提供することにより、地域移行支援の利用へつなげる仕組みの構築

に取り組みます。

- ・ 入所施設が遠方にある場合等においては、訪問に時間がかかることや交通費が利用者の負担となること、また障がい福祉サービスの体験利用についても制限があることから、地域移行支援事業者の市外施設訪問にかかる交通費にかかる負担軽減策を講じるとともに、適切な支援が行えるよう、国に制度や報酬の見直しなどの必要な改善について働きかけます。

ウ 相談支援事業者の量的・質的な確保

- ・ 地域移行支援の利用が促進されるよう、相談支援事業者の量的・質的な確保に努めます。とりわけ、地域移行支援は、利用者が望む暮らし方をつくりあげる支援であることを踏まえ、地域移行が適切に進められるよう、相談支援事業者に対する研修に取り組みます。

エ 障がい児入所施設に入所している18歳を迎える児童に対する取組

- ・ 障がい児入所施設に入所している18歳を迎える児童が、円滑に地域生活に移行できるよう協議の場（障がい児移行支援調整会議）を設け関係機関が連携するとともに、障がい児入所施設の入所者が適切な場所で適切な支援を受けることができるよう、必要な支援のあり方について検討し、支援体制の充実を図ります。

(3) 地域で暮らすための受け皿づくり

地域で安心して暮らし続けられるよう、各種サービスの確保に努めるとともに、様々な関係機関によるネットワークの構築を図り、切れ目のない支援体制づくりに取り組みます。

ア 地域での受け皿の確保

- ・ 地域生活への移行を促進し、住み慣れた地域で生活し続けるためには、地域生活を支えるグループホーム等の住まいの場の確保や、日中活動の場や居宅介護等の各種サービスを提供する支援体制が必要となることから、地域における受け皿の十分な確保に努めます。
- ・ 特に、住まいの場として重要な役割を担うグループホームの確保に向けて、整備助成事業や市営住宅の活用を行うとともに、国に対して制度の見直し等を要望し、整備促進に努めます。また、一人暮らしを希望する人に対しては入居契約手続等の支援に努めます。
- ・ 居宅介護、重度訪問介護や行動援護等の訪問系サービス、生活介護等の日中活動系サービス等については、必要なサービスが確保できるよう、国に対して制度の見直しや十分な財源が確保できるよう要望していきます。
- ・ 地域で共に住民として生活することができる社会の実現に向け、市民の理解を深めるための啓発・広報活動の推進に取り組みます。

イ 地域生活の支援に向けたネットワークの構築

- ・ 地域移行後の生活を継続的に支えていくためには、各種サービス提供事業者等の関係機関が連携して支援を行うことが重要であることから、区障がい者基幹相談支援センターと区保健福祉センターが、区地域自立支援協議会の活動などを通じて、地域の事業所やさまざまな関係機関等によるネットワークの構築を図り、切れ目のない支援体制づくりに取り組みます。

ウ 地域における相談支援体制の充実

- ・ 地域において安心して生活が継続できるよう、常時の連絡体制を確保して緊急時の相談等の対応を行う地域定着支援の利用促進に努めます。
- ・ 地域移行後に一人暮らしを希望する人に対し、定期的な巡回訪問や随時の対応を行う自立生活援助の円滑な実施に努めます。

エ より手厚い支援が求められる人への支援

- ・ 行動障がいや重度の重複障がい等のある人にも対応した地域生活支援の体制を構築していくために、行動障がい・重度障がいのある人の受入れに必要なグループホームの整備助成事業や強度行動障がいのある人のグループホームへの移行に向けた入居前後支援、専門分野別の研修に取り組み、支援体制の充実に努めます。
- ・ また、矯正施設等を退所した人に対する支援について、区障がい者基幹相談支援センターや地域生活定着支援センター等と連携して対応を進めていきます。

オ 地域生活を続けるための支援

- ・ 地域移行を進める一方で、新たに施設へ入所される人もおられることから、施設入所が真に必要な人への支援となるよう、可能な限り地域での生活継続に向けて支援することを基本とし、区障がい者基幹相談支援センターが中心となり、区保健福祉センターと地域の事業所等が連携して、生活の状況や家族の思いなども丁寧に聴きながら、地域での生活を支える各種サービスにつなげていけるような仕組みを構築します。
- ・ 障がい者支援施設について、これまで蓄積してきたノウハウや専門性を踏まえ、今後、障がいのある人や家族の地域生活を支える存在として、どのような役割や機能を担っていくか、今後、障がい者支援施設とともに検討を進めていきます。

2 入院中の精神障がいのある人の地域移行

現状と課題

1997（平成9）年に大和川病院事件で精神障がいのある人の人権侵害にかかわる事件が発生して、その一因として社会的入院が問題となりました。1999（平成11）年3月19日大阪府精神保健福祉審議会「大阪府障害保健福祉圏域における精神障害者の生活支援施策の方向とシステムづくりについて」の答申で、「社会的入院は、精神障がい者に対する人権侵害として考慮されなければならない。」と示されており、大阪市としては、この答申と認識を一にし、取組を進めてきました。また、「障害者権利条約」に基づく権利擁護の観点も踏まえ、精神障がい者の権利擁護の推進を図る必要があります。

大阪市では、精神障がいのある人への理解の不足や偏見から、地域で生活するための住まいの確保など受け皿の整備が遅れてきたことについて、社会全体の問題として捉え、社会的入院を解消するための取組として、2002（平成14）年度から、精神科病院からの地域移行の支援の仕組みとして、独自で地域生活移行支援事業を開始しました。

こころの健康センターを窓口として、精神科病院と調整・連携しながら、委託機関である地域活動支援センター（生活支援型）の支援者が、入院している病院に直接訪問し、地域移行希望者に外出支援や社会資源見学等をしながら、地域移行をめざしてきました。

2008（平成20）年度から「精神障がい者地域移行・地域定着支援事業」が実施され、ピアサポーターによる地域での生活情報提供、入院者との交流を図るピアサポート事業、地域体制整備コーディネーターの配置、安心した地域移行を果たすための体験宿泊推進事業等を実施し地域移行を推進してきました。

2012（平成24）年度には、「障害者自立支援法」の改正により地域移行支援や地域定着支援が個別給付化され、相談支援事業者が地域移行支援、地域定着支援を行うとともに、各区精神保健福祉相談員が相談窓口となり地域移行支援に取り組んでいます。

2018（平成30）年度からは、病状が安定しているにもかかわらず、精神科病院の入院が長期化している入院者に対して、退院意欲を高め本人の意向により地域移行支援の申請ができるよう支援することを目的として、「精神障がい者地域生活移行推進事業」を開始

し、実際の支援を行う地域活動支援センター（生活支援型）等やピアサポーターと連携しながら、本人や家族の地域生活に対する不安を解消し退院意欲を喚起するような支援を行っています。

第6期障がい福祉計画では、地域移行支援による地域移行目標数を各年度20人と設定していますが、2021（令和3）年度から2022（令和4）年度までの実績は24人であり、達成率は60%であることから、地域移行の取組をより一層推進することが必要です。

また、2021年（令和3）年度時点の年齢区分では65歳以上の人が50%以上であり、高齢化も課題となっています。さらに、これまでの地域移行対象者には、精神障がいに加え、知的障がい、高次脳機能障がい、発達障がい、難病等々の障がいを併せもっている人もおられます。

支援機関は、これらの課題も受け止めながら、地域移行支援を行うために、対象者の意向を中心に、病院職員や市関係部署等と常に共通認識が図れるように連携を図り、ケアマネジメント機能を発揮して、ていねいな支援を行っています。

こころの健康センターでは、支援関係者へスキルアップのための研修を実施しているところですが、支援力の担保のためには、継続的に研修する必要があります。

地域移行後の地域定着のためには、サービス基盤の確保・充実を図るとともに、大阪市のよう都市部においては、多職種チームによる支援が重要と考えています。そのために、市内の精神科診療所や訪問看護ステーション及び地域支援関係者と協働しながら連携していく必要があります。

こころの健康センターと各区精神保健福祉相談員、精神科病院、相談支援事業者、地域活動支援センター（生活支援型）等が連携し、これまでに蓄積してきたノウハウを生かしつつ、精神障がいのある人の地域移行・地域定着に向けてどのように取り組んでいくかが課題です。

2020（令和2年度）に設置した「保健・医療・福祉関係者による協議の場」では「精神障がい者にも対応した地域包括ケアシステム」の構築に向けて、地域移行等の課題や具体的方策について医療機関や支援機関と継続的に検討を重ねていく必要があります。

地域移行とは、単に生活の場所が病院から地域に変わるということだけでなく、自ら選択した地域で生活するために、必要なサービスや資源を利用し、安心した地域生活を送ることを確保し、障がいのある人が、地域社会の一員として地域とのつながりを持ちながら豊かに暮らしていくことです。

さらに、大阪市内に精神科病院が極端に少ないという地域特性から、地域生活移行支援にあたっては市外の精神科病院へ訪問し、大阪市内まで移動して外出・外泊支援を行い、継続的な取組ができるよう地域特性に応じた支援制度を国にも提言、要望をしていく必要があります。

(課 題)

① 精神科病院入院者の地域生活への移行に向けた働きかけ

- ア 精神科病院入院者への支援
- イ 家族への働きかけ・支援
- ウ 地域住民への理解のための啓発

② 地域生活への移行を支援する仕組みづくり

- ア 精神科病院との連携
- イ 地域活動支援センター（生活支援型）等との連携

③ 精神障がいにも対応した地域包括ケアシステムの構築

- ア 地域での受け皿の確保
- イ 各区精神保健福祉相談員に対する技術支援
- ウ 保健、医療、福祉関係者による協議

施策の方向性

(1) 精神科病院入院者の地域生活への移行に向けた働きかけ

精神科病院入院者の地域生活への移行が促進するよう、医療機関等と連携して対象者や家族への働きかけに取り組むとともに、地域住民の理解促進に努めます。

ア 精神科病院入院者への支援

- ・ こころの健康センターは、大阪府との連携のもと、1年以上の長期入院者のうち寛解・院内寛解している人に対して、退院に向けた支援に繋ぐことができるよう、積極的に精神科病院を訪問し、対象者への面談・支援を実施していきます。
- ・ ピアサポーターによる働きかけは入院中の対象者に退院への意欲を向上させるとともに、精神科病院関係者の啓発としても重要であり、今後も継続的に実施していきます。
- ・ 一方、新たに長期入院者を増加させないよう、可能な限り入院早期から関係部署と連携しながら、対象者に対し働きかけを行い、退院支援や地域移行に取り組んでいきます。
- ・ また、生活保護受給の長期入院者については各区の関係部署と連携し入院状況を把握し、地域移行に取り組んでいきます。
- ・ 「精神障がい者地域生活移行推進事業」において、精神科病院を訪問して病院職員への事業説明を実施する等の取り組みを強めて新規利用者の増加を目指します。
- ・ 地域移行支援事業者が市外の精神科病院を訪問する際の交通費について負担を軽減することで、地域生活移行の推進を図ります。

イ 家族への働きかけ・支援

- ・ 高齢化の進展などによる家族の経済的な問題のほか、住まいの問題など対象者と家

族を取り巻く様々な課題があり、地域移行・地域定着に向けて、家族が安心できるよう、地域生活に関する情報提供や、各区精神保健福祉相談員が行う相談及び家族教室の充実に向けて取り組めます。

ウ 地域住民への理解のための啓発

- ・ 市民講座など様々な機会をとらえ、各区で市民啓発に取り組むことで精神科病院へ長期入院している人への事情や支援の取組の理解を図っていくとともに、共に生きる地域の大切さを伝えていきます。
- ・ また、ピアサポーターによる啓発は、精神障がいのある人の地域生活の正しい理解に重要な役割を果たしており、今後も継続して実施していきます。

(2) 地域生活への移行を支援する仕組みづくり

精神科病院に入院している人が安心して退院できるよう、医療機関との関係構築に努めるとともに、地域の支援機関と協働した支援体制の強化に取り組めます。

ア 精神科病院との連携

- ・ こころの健康センターは、精神科病院に地域生活移行支援事業の周知や病院職員への啓発を引き続き行います。
- ・ 各区精神保健福祉相談員が行う事前面接に同行し、各精神科病院（退院後生活環境相談員など病院職員）と顔の見える関係をつくりながら、地域移行利用者を増やすために積極的に取り組んでいきます。
- ・ また、大阪市民の多くが大阪市外の精神科病院に入院していることから、精神科病院との連携を図るために、こころの健康センターがコーディネーターの役割を果たし、広域的に大阪府とも連携しながら地域移行を推進していきます。

イ 地域活動支援センター（生活支援型）等との連携

- ・ 大阪市では、地域活動支援センター（生活支援型）等の支援者が、病院に直接訪問し、地域移行希望者に外出支援や地域の事業所の見学等をしながら、精神障がいのある人の地域移行に向けた支援を行っています。今後さらに地域移行を促進するため、こころの健康センターと地域活動支援センター（生活支援型）等がともに技術支援を行いつつ支援体制の強化に向けた検討を行い、各区精神保健福祉相談員と連携し、障がい福祉サービス事業者等の地域の支援機関とも協働していきます。

（3）精神障がいにも対応した地域包括ケアシステムの構築

地域で安心して暮らし続けられるよう、各種サービスの確保に努めるとともに、保健、医療、福祉関係者による協議を通じて、地域包括ケアシステムの構築に取り組みます。

ア 地域での受け皿の確保

- ・ 地域生活への移行を促進し、住み慣れた地域で生活し続けるためには、地域生活を支えるグループホーム等の住まいの場の確保や、日中活動の場や居宅介護等の各種サービスを提供する支援体制が必要となることから、地域における受け皿の十分な確保に努めます。
- ・ 特に、住まいの場として重要な役割を担うグループホームの確保に向けて、整備助成事業や市営住宅の活用を行うとともに、国に対して制度の見直し等を要望し、整備促進に努めます。また、一人暮らしを希望する人に対しては入居契約手続等の支援に努めます。
- ・ 居宅介護、重度訪問介護や行動援護等の訪問系サービス、生活介護等の日中活動系サービス等については、必要なサービスが確保できるよう、国に対して制度の見直しや十分な財源が確保できるよう要望していきます。

イ 各区精神保健福祉相談員に対する技術支援

- ・ こころの健康センターは、コーディネーター機能を果たし、各区精神保健福祉相談員に技術支援を行います。
- ・ また、支援関係者の支援力の担保とともに支援者の拡大のために、継続的にスキルアップのための研修を実施していきます。

ウ 保健、医療、福祉関係者による協議

- ・ 当事者本人の主体的な自己決定のもと、地域移行後の生活を円滑に営み続けるためには、必要な福祉サービスを受けながら適切な医療を受けられるよう、地域支援関係者、精神科診療所、訪問看護ステーションなど多職種チームによる支援は重要です。保健・医療・福祉関係者による協議の場として、令和3年2月に大阪市障がい者施策推進協議会のもとに「精神障がい者地域生活支援部会」を設置しました。精神障がい者が地域の一員として安心して自分らしい暮らしを営むことができるよう課題を検討し施策審議を進めていきます。