

全救協

2013

No. 140

● メッセージフロムエディター 1

● 特集 2~6

生活困窮者支援に関する制度改革に向けた動向と全救協における検討状況

● 報告 7~9

地域生活支援関係事業に関する調査集計結果

● 制度改革関係情報 10~12

● ブロックだより 13~15

- ・北海道地区救護施設協議会
- ・関東地区救護施設協議会

● 活動日誌（平成24年7月~12月） 16

Message from Editor

水の物語

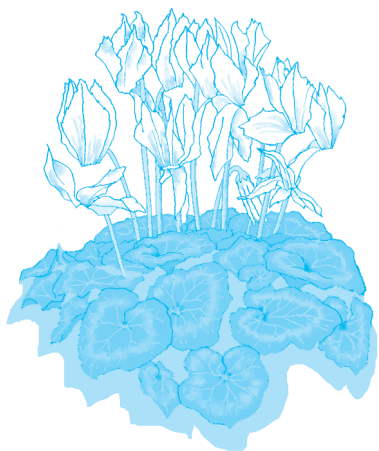
総務・財政・広報委員／友愛会銀杏寮 本山雅徳

ここ数年、自然の脅威というか、水による災害が多発しており、平成23年の東日本大震災での津波による被害はもちろん、台風による雨、局地的なゲリラ豪雨などが我々の生活を脅かしています。その一方で、水は私たちに沢山の恩恵を与えてくれます。海や山の幸、そして歴史を育んできました。

私どもの施設がある熊本市は、平成24年4月1日、全国で20番目の政令指定都市となりました。お国自慢は数々ありますが、政令市で唯一、地下水を上水道として使用していることをあげたいと思います。阿蘇山系の山間部に降った雨が地下に浸透し、伏流水となり、年月を経て濾過され、市民の飲み水として利用されています。熊本市は森の都と称されますが、水の都とも呼べる街で、市内の至るところで綺麗な湧き水と出会うことができます。最近ではさまざまな原因で湧水量が減っているようですが、子どもたちの遊び場にもなっている湧き水のある公園が何か所も残っています。また、地下水のため、水道の蛇口を開けてしばらくすると、夏は冷たく、冬は暖かく感じる水が出てきます。

市の中央を流れる川は江戸時代、加藤清正が肥後の国守となり、治水・利水事業を行うまでは、少しの雨でも洪水が起き、甚大な被害を与えていたようです。明治・大正・昭和と河川改修はなされてきたようですが、昭和28年、豪雨のため、川が氾濫、大洪水となって市の中心部は水浸しになり、多くの方がたが亡くなりました。昨年7月も記録的な大雨が降り、床上浸水等の被害が出ました。

熊本の水は、熊本の自然、歴史、文化、産業を育み、さまざまな物語を織り成しています。水が熊本の風土、文化、暮らしを育んでいます。



特集 | 生活困窮者支援に関する制度改革に向けた動向と全救協における検討状況

経済・雇用情勢の厳しい状況が続き、生活保護受給者やいわゆるワーキングプアと呼ばれる低所得世帯の増加が社会的な課題となるなかで、厚生労働省は、生活困窮者対策と生活保護制度の見直しに向けた検討を行うために、本年4月、社会保障審議会に「生活困窮者支援の生活の在り方に関する特別部会」（部会長・宮本太郎北海道大学大学院教授）を設置しました。現在、特別部会では、平成24年7月に示された「生活支援戦略」（中間まとめ）を踏まえ、改革に向けた基本方針となる「生活支援戦略」のとりまとめに向けた議論が進められています。

全救協では、こうした国の動向も見据えながら、救護施設が永年にわたり生活困窮者への支援で培ってきた専門性や役割・機能を生かし、利用者の支援の充実に止まらず、地域に暮らす生活困窮者への支援をすべての会員施設で推進していきたいと考えています。平成24年10月には「救護施設における生活困窮者支援に関する特別委員会」を立ち上げ、今後の生活困窮者支援の「行動指針」策定に向けて協議を進めています。

本稿では、全救協の特別委員会における生活困窮者支援に関する検討状況についてご報告するとともに、国の制度改革に向けた動向として、「生活支援戦略」（中間まとめ）と特別部会におけるこれまでの論点をご紹介します。

■全救協における特別委員会の設置

平成24年9月19日に開催された第2回理事会において、大西豊美会長が、国で生活保護制度や生活困窮者支援のあり方について検討が進められるなかで、救護施設としても地域の生活困窮者への支援において一定の役割を果たし、存在意義を示していく必要があると説明しました。そのうえで、会員施設が各地域・施設の状況に応じて生活困窮者支援に取り組むことを呼びかけていくとともに、全救協に特別委員会を設置して、救護施設としてどのような生活困窮者支援を担うことができるかを検討し、その結果を内外に示していくことを提案しました。

協議の結果、大西会長の提案に沿って、生活困窮者支援への取り組みを推進していくこと、救護施設の役割・機能を生かした地域の生活支援のあり方等を検討するために、特別委員会を設置することを決定しました。本件については、翌9月20日に開催された第36回全国救護施設研究協議大会の基調報告のなかで、大西会長から報告されました。

特別委員会は、全救協理事9名により構成され、10月9日に開催された第1回委員会において、本田英孝総務・財政・広報委員長が特別委員会の委員長に選出されました。

「救護施設における生活困窮者支援に関する特別委員会」委員名簿（敬称略）

北海道地区／総務・財政・広報委員長

本田 英孝（北海道・明和園）

東北地区

山田 敏昭（宮城県・東山荘）

関東地区	田坂 成生（静岡県・清風寮）
北陸中部地区	西浦 博（富山県・八尾園）
近畿地区	松田 昌訓（大阪府・フローラ）
近畿地区	大塚 晋司（兵庫県・南光園）
中国四国地区	小谷 彰也（島根県・泉の園）
九州地区	藤本 和彦（熊本県・真和館）
調査・研究・研修委員長	
	守家 敬子（香川県・萬象園）

■特別委員会における検討状況

特別委員会は、平成24年12月までに計3回開催され、救護施設が地域に暮らす生活困窮者への生活支援を推進するにあたり、そのあり方を内外に示すための「行動指針」の策定に向けた協議を進めています。

救護施設を退所した人や経済的困窮から生活保護の受給に至りそうな人、生活保護脱却後にサポートを必要としている人などは、地域の中で孤立しがちであり、制度の狭間にあって支援が行き届かないことも懸念されています。委員会では、こうした人たちに救護施設が積極的に関わりをもち、支援していく必要があることが確認されました。そのうえで、救護施設が取り組む支援については、①救護施設の機能としてすでに制度化されている支援、②予算事業として救護施設および運営法人が実施できる事業や、今後制度化・予算化が見込まれる事業等による支援、③地域貢献事業としての支援の3つに分類し、具体的な取り組みについて整理して検討していくこととしました。

救護施設として取り組むべき生活困窮者支援にかかる事業等について（整理表）

カテゴリー フェーズ	（カテゴリー１） 救護施設の機能として制度化 されている支援	（カテゴリー２） 予算事業として救護施設および運営法人が実施できる事業や、今後制度化・ 予算化が見込まれる事業等による支援	（カテゴリー３） 地域貢献事業としての支援
（フェーズ１） すべての施設が必ず 取り組む事業	1) 一時入所事業による地域生活困窮者の緊急保護支援 2) 救護施設居宅生活訓練事業による地域生活支援 3) 循環型セーフティネット施設として機能するため、利用者の地域や他種別施設への移行推進	1) 地域との連携による総合相談への対応、総合相談支援センターへの協力（路上生活者への生活相談、精神科病院につなげるための支援、等を含む）	1) 地域住民との交流事業 2) 施設機能の地域への開放 3) 施設退所者、生活保護脱却後の人への自立支援（次の機関につなぐまで）
（フェーズ２） 救護施設が取り組み をめざす事業	1) 保護施設通所事業による、地域生活移行者の生活安定にかかる居場所確保と相談支援 2) 救護施設配置の精神保健福祉士による地域の精神障害者への支援 3) サテライト型施設（入所、通所）による地域生活困窮者の居場所確保と相談支援機能の強化	1) 救護施設の運営法人による居宅生活移行支援事業（無料低額宿泊所） 2) 家計・生活指導 3) 中間的就労の場の提供、就労支援 4) 災害時における被災者等の自立支援	1) 生活困窮者の居場所づくり 2) 生活困窮者への訪問型支援（アウトリーチ） 3) 生活困窮にある子ども世帯への生活支援
（フェーズ３） さらに高度な専門性 を発揮するための事業		1) 総合相談支援センター 2) 自立準備ホーム 3) DV被害者等の緊急一時保護所 4) パーソナルサポート	1) 地域ネットワーク化による生活困窮者支援

※現在、整理表をもとに全救協の特別委員会にて検討を続けている。

さらに、取り組みを着実に進めていくために、a) すべての施設が必ず取り組む事業、b) すべての救護施設が取り組みめざす事業、c) さらに高度な専門性を発揮するための事業にフェーズを分け、目標設定をすることも検討しています。具体的な支援については、これまでのところ、上表のように整理・検討しています。

10月には、各地区救護施設協議会の協力の下に、各施設ですでに取り組まれている生活困窮者支援について事例収集を実施し、計150の実践例が寄せられました。それらの実践例を参考に、「行動指針」の具体化に向けた作業を進めています。

全救協では、平成25年度総会（平成25年4月開催予定）において「行動指針」を示し、各施設に取り組むを呼びかける予定です。

■「生活困窮者支援の生活の在り方に関する特別部会」における議論の状況

社会保障審議会「生活困窮者支援の生活の在り方に関する特別部会」は、4月26日に第1回が開かれ、以降、平成24年11月までに計10回の部会が行われています。

第2回から第7回の部会にかけては、各委員の立場からのヒアリングが行われ、委員が実践する生活困窮者への支援例や研究内容等が報告されていま

す。このなかで、第4回部会（6月7日開催）では、武居敏委員（全国社会福祉経営者協議会副会長）から、生活保護受給者を支える救護施設についての説明が行われました。そのうえで、自身が従事した聖隷厚生園（救護施設や就労継続支援B型、就労移行支援等の複合施設）について紹介し、入居者への支援だけでなく、生活困窮者の地域生活支援の実践が報告されました。また、生活困窮者支援については、社会福祉法人として、その機能を十分に発揮していく必要があると発言しました。また、勝部麗子委員（豊中市社会福祉協議会地域福祉課長）は、豊中市社会福祉協議会におけるコミュニティ・ソーシャルワーカー、パーソナルサポートを活用した事業の取り組みを紹介しました。そのなかで、制度の狭間にある支援ニーズを早期に発見し、福祉的支援につなげていく必要性を指摘。また、課題を地域で発見し、支えていくことに社協の強みがあること等の意見を述べました。

第8回部会（9月28日開催）では、事務局（厚生労働省）でこれまでの議論を整理した「生活支援戦略」に関する主な論点（案）が示されました。このうち、「I 新たな生活困窮者支援体系に関する論点」については、①総合的な相談と「包括的」かつ「伴走型」の支援、②就労支援の強化、③家計再建に向けた支援の強化、④居住の確保、⑤「貧困の連鎖」

防止のための取組、⑥地域における計画的な基盤の整備、の各論点が示されました。①については、総合的な相談窓口を各自治体に設置し、総合的なアセスメント、プランの作成、各機関の連携によるチーム支援等を通して、緊急的な支援、就労支援、家計再建支援、居住の確保、学習支援を各分野の支援事業・機関が進めることにより、生活困窮状態からの脱却について、官民協働の支援体制で進めることとされています。

また、「Ⅱ生活保護制度の見直しに関する論点」については、①切れ目のない就労・自立支援とインセンティブの強化、②健康・生活面等ライフスタイルの改善支援、③医療扶助の適正化、④不正・不適正受給対策の強化等、⑤地方自治体の負担軽減、の各論点が示されました。①については、保護脱却段階における支援策として「就労収入積立制度(仮称)」の創設なども盛り込まれています。

第8回から第10回の部会では、第8回部会で示された論点(案)に基づき協議が行われました。第9回部会(10月17日開催)では、武居委員が「社会福祉法人が積極的に取り組みを促進するために、救護施設や就労移行支援事業、就労継続支援事業等の既存制度との整理を行うとともに、社会福祉法人への指導監査・定款準則の扱い、資金使途制限の見直しといった基盤整備等、行政による支援が必要である」等の意見を述べました。また、山村睦委員(日本社会福祉士会会長)は、社会福祉士は伴走型支援にその専門性を活かして積極的に関わっていくことを述べました。

特別部会では、今後、これまでの論点を踏まえ、部会としての報告書を取りまとめていく予定です。また、その報告を受け、政府は今後の方針を示していく見通しです。

■(参考)「生活支援戦略」中間まとめ(全文) 厚生労働省・平成24年7月5日

I. 基本的な方針

1. 基本認識

- 近年の社会経済環境の変化に伴い、経済的困窮や社会的孤立の状態にある生活困窮者をめぐる問題が深刻化している。
- 生活保護受給者は、平成23年7月に過去最高を更新して以降毎月増加しており、その中では稼働層の受給者が急増する一方で、高齢化に伴い高齢者世帯も増加している。

- また、年取200万円未満の給与所得者の割合や非正規労働者の割合が増加するなど、生活保護に至るリスクのある経済的困窮状態にある人が増加するとともに、複合的な課題を抱え、社会的孤立状態にある人の問題も大きな課題になっている。

2. 基本目標

- こうした現状を踏まえ、生活支援戦略では、生活困窮者が経済的困窮と社会的孤立から脱却するとともに、親から子への「貧困の連鎖」を防止することを促進する。
- このことにより、国民一人ひとりが「参加と自立」を基本としつつ、社会的に包摂される社会の実現を目指すとともに、各人の多様な能力開発とその向上を図り、活力ある社会経済を構築する。
- また、生活保護制度については、上記に併せ、必要な人には支援するという基本的な考えを維持しつつ、給付の適正化を推進する等によって、国民の信頼に応えた制度の確立を目指す。

3. 3つの基本的視点

生活支援戦略は、以下の3つの視点に立つ。

①本人の主体性と多様性を重視する。

本人の能動的な主体性や自己決定を重視し、本人への動機付けを図りつつ、参加と自立に向けた積極的な努力を支援する。その場合、就労や自立に向けて、各人の多様性を尊重した対応を基本に置く。

②「早期対応」による「早期脱却」と「貧困の連鎖」の防止を図る。

課題への「早期対応」により「早期脱却」を促進するとともに、幼年期・学齢期における取組により「貧困の連鎖」の防止を図る。

③国民の信頼に応えた生活保護制度を構築する。

受給者の状況に応じた自立の助長を一層図るとともに、給付の適正化等を徹底する観点から、生活保護制度を見直す。

Ⅱ. 改革の方向性

- ◆生活困窮者支援体系の確立と生活保護制度の見直しに総合的に取り組み、就労可能な人が生活保護に頼る必要がないようにするとともに、生活困窮から「早期脱却」できるよう、重層的なセーフティネットを構築する。

- ◆また、改革の具体案を検討する際には、現に生活困窮者支援を担っている現場関係者の意見を十分に踏まえる。

1. 生活困窮者支援体系の確立

- ◆生活困窮者支援体系の確立に向け、以下の事項に

ついて検討を進める。

①経済的困窮者・社会的孤立者の早期把握

経済的困窮者・社会的孤立者を早期に把握し、必要な支援につなぐため、地域のネットワークの構築や、民間事業者・公的機関と地方自治体との連携強化、縦割りでない包括的な総合相談体制の強化等を図る。また、その際、課題となる個人情報取扱について、個人情報保護法との関係も踏まえた整理を検討する。

②初期段階からの「包括的」かつ「伴走型」の支援態勢の構築

初期段階から、「谷間」のない総合相談や「待ちの姿勢」でない訪問型支援（アウトリーチ）、チームアプローチによる支援を展開し、「包括的」かつ「伴走型」の支援態勢を築く。

③民間との協働による就労・生活支援の展開

これまでの公的機関による支援だけでなく、NPOや社会福祉法人、消費生活協同組合、民間企業、ボランティア等の「民の力」との協働により、就労・生活支援事業を展開する。

④「多様な就労機会」と「家計再建+居住の確保」等の新たなセーフティネットの導入の検討

社会的な自立に向けたサポートをする仕組みを組み込んだ「中間的就労」などの「多様な就労機会」の確保と「家計再建（貸付・相談支援）+居住の確保」などを柱とする新たなセーフティネットを検討する。これにより、ハローワークと一体となった支援と相まって、就労可能な人が生活保護に頼る必要がないようにするとともに、生活保護からの脱却を進める。

⑤ハローワークと一体となった就労支援の抜本強化

自治体とハローワークが一体となった就労支援体制（両者の一体的窓口や巡回相談等）を全国的に整備の上、就労可能な生活困窮者を広く対象に、早期のアプローチを徹底するとともに、対象者の課題に応じた能力開発等の支援施策の充実を図るなど、就労支援を抜本的に強化する。

⑥「貧困の連鎖」の防止のための取組

「貧困の連鎖」の防止等の観点から、地域において教育関係機関と福祉関係機関等が連携して、幼年期・学齢期の子どもや高校中退者、不登校者及び課題を抱える家庭等に対する養育相談や学び直しの機会の提供も含めた学習支援を積極的に展開する。

⑦「地域の力」を重視した基盤・人材づくりと政策の総合的展開

地域の特性に応じてサービス基盤の整備や人材づくりを計画的に進めるとともに、福祉のみならず、保健、雇用、文教、金融、住宅、産業、農林漁業などの各分野の取組が縦割りではなく、総合的に展開される体制を整備する。

2. 生活保護制度の見直し

◆当面の対応として、以下の事項を実施し、生活保護給付の適正化、就労・自立支援の強化を図る。
（生活保護給付の適正化）

①電子レセプトを活用した重点的な点検指導やセカンド・オピニオン（検診命令）の活用、後発医薬品の使用促進等による医療扶助の適正化

②資産調査の強化（金融機関の「本店等一括照会方式」の導入）や「不正告発」の目安の提示等の制度運用の適正化

（就労・自立支援の強化）

①保護開始直後から、期間を定めて「早期の集中的な」就労・自立支援を行うための方針を国が策定

②就労・自立支援プログラム等の拡充や体制整備等

◆これらに併せて、以下の事項について検討を進める。

（1）生活保護基準の検証・見直し

生活保護基準について、一般低所得世帯の消費実態との比較検証（全国消費実態調査等に基づく調査分析）を行い、今年末を目途に結論を取りまとめる。

（2）指導等の強化

①調査・指導権限の強化

➢生活保護受給者の状況等をよりの確に把握するため、現在資産・収入に関する事項に限られている地方自治体の調査権限について、拡大（就労活動等に関する事項の調査、過去に生活保護受給者であった者も対象）を検討する。

➢保護を必要とする人が受けられなくなることをのいよう留意しつつ、扶養可能な扶養義務者には、必要に応じて保護費の返還を求めることも含め、適切に扶養義務を果たしてもらうための仕組みを検討する。

➢地方自治体の負担軽減にも配慮し、医療機関に対する指導に係る調査等について、民間委託の導入を検討する。 など

②医療機関の指定等の見直し

保険医療機関に係る指定制度も踏まえつつ、現在の指定医療機関制度について、指定の要件、有効期間、取消要件など指定の在り方等について検討する。

③罰則の強化

不正受給には、より厳正に対処する観点から、罰

則（現在は3年以下の懲役又は30万円の罰金）の引上げを検討する。

（3）「脱却インセンティブ」の強化

①「生活保護基準体系」の見直し

就労・社会的自立を促進する観点から基準体系を見直す。

②「就労収入積立制度（仮称）」の導入

生活保護脱却のインセンティブを強化するため、就労収入の一部を積み立て、生活保護脱却後に還付する制度の導入を検討する。

③家計・生活指導の強化

生活保護受給者の自立を支援するため、自立に向けた家計・生活面の見直し指導を強化する。

④生活保護脱却後のフォローアップ強化

生活保護脱却後に再度生活保護受給に至ることの無いよう、就労や生活の安定を図るためのフォローアップも含めた伴走型支援を行う。

（4）ハローワークと一体となった就労支援の抜本強化等

自治体とハローワークが一体となった就労支援体制（両者の一体的窓口や巡回相談等）を全国的に整備の上、生活保護受給者をはじめ、就労可能な生活困窮者を広く対象に、早期のアプローチを徹底するとともに、対象者の課題に応じた能力開発等の支援施策の充実を図るなど、就労支援を抜本的に強化する。

また、社会的な自立に向けたサポートをする仕組みを組み込んだ「中間的就労」をはじめとする「多様な就労機会」の確保を図る。

（5）高齢者や障害者などに対する社会的な自立の促進

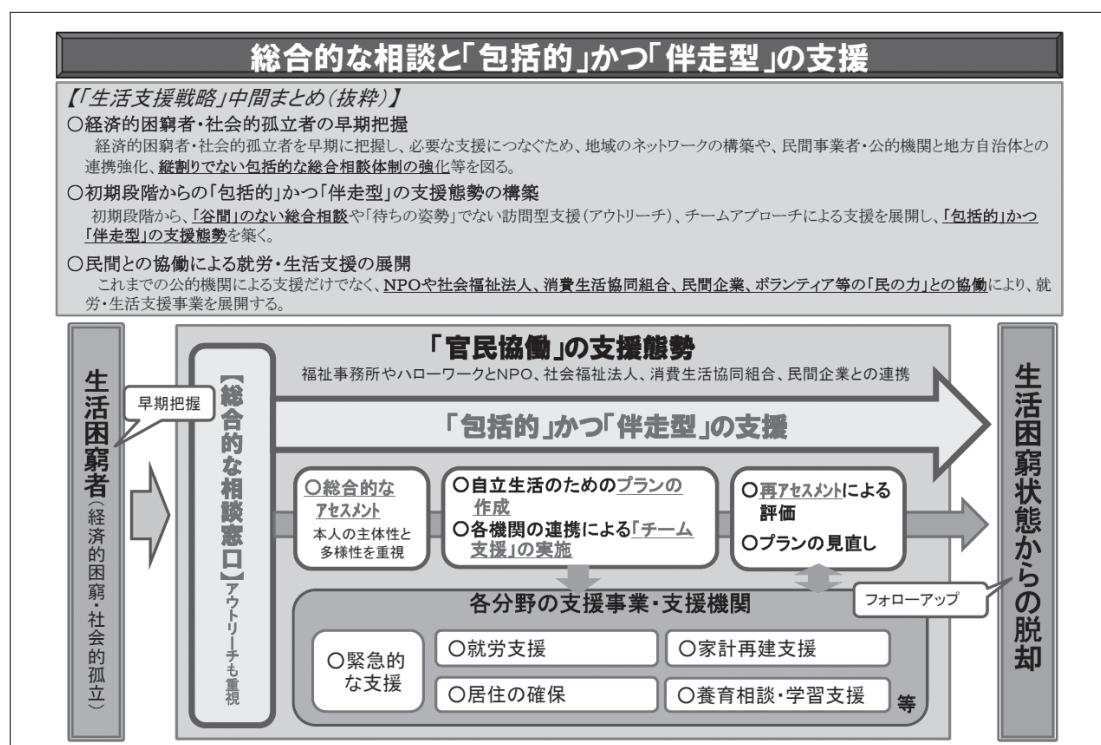
高齢者や障害者などに対し、ボランティアや地域活動に積極的に参加して頂くことを通じて、主体的に社会との繋がりを持つことができるよう、NPOや社会福祉法人などと協働した支援を検討する。

Ⅲ. 生活支援戦略の進め方

①本戦略の対象期間は平成25～31年の7カ年とし、生活困窮者への支援体制の底上げ・強化を図るため、体制整備を計画的に進めるための国の中期プランを策定する。

②生活困窮者への支援を安定的に実施していくため、必要に応じ法制化も含め検討する。また、生活保護制度についても、自立の助長をより一層図るとともに、国・地方自治体の調査権限の強化などの不正受給対策を徹底する観点から、生活保護法改正も含めて検討。

③国のプランの策定に際しては、主たる実施主体となる地方自治体の意見を聞くとともに、国・地方自治体がそれぞれの役割を適切に果たすという観点から、計画的に支援体制の拡大を図る。



出展：「生活支援戦略」（中間まとめ）参考資料・厚生労働省作成

地域生活支援関係事業に関する調査集計結果

平成24年11月2日（金）、全国社会福祉協議会において地域生活支援事業実施施設等連絡会を開催しました（参加者101名）。本連絡会の開催にあわせ、会員施設を対象に実施した「地域生活支援関係事業に関する調査」の結果概要について報告します。

〔調査時期〕平成24年9月～10月

〔回答施設〕救護施設 145施設（全救協会員186施設に対する回答率78.0%）

※なお、更生施設18施設を対象に同様の調査を実施した（調査結果については掲載略）

1-1 事業の実施状況について

①保護施設通所事業

a 実施している	29施設	n=145施設 (20.0%)
b 施設独自事業として実施	9施設	(6.2%)
c 実施予定である	4施設	(2.8%)
d 実施していたが休止中	4施設	(2.8%)
e 実施していない	101施設	(69.7%)

※一部重複回答あり

事業の開始時期（予定含む）

～平成21年度	27施設
平成22～23年度	3施設
平成24年度	5施設
平成25年度～	4施設
無回答	3施設
平成21年度以前に休止	3施設
平成22～24年度に休止	1施設

②居宅生活訓練事業

a 実施している	35施設	n=145施設 (24.1%)
b 施設独自事業として実施	9施設	(6.2%)
c 実施予定である	13施設	(9.0%)
d 実施していたが休止中	2施設	(1.4%)
e 実施していない	88施設	(60.7%)

※一部重複回答あり

事業の開始時期（予定含む）

～平成21年度	25施設
平成22～23年度	13施設
平成24年度	2施設
平成25年度～	4施設
平成21年度以前に休止	1施設
平成22～24年度に休止	1施設

③一時入所

a 実施している	62施設	n=145施設 (42.8%)
b 施設独自事業として実施	8施設	(5.5%)
c 実施予定である	6施設	(4.1%)
d 実施していたが休止中	1施設	(0.7%)
e 実施していない	70施設	(48.3%)

※一部重複回答あり

事業の開始時期（予定含む）

～平成22年度	21施設
平成23年度	36施設
平成24年度	13施設
平成25年度～	4施設
無回答	2施設

④居宅生活移行支援事業

・実施している	0施設	n=145施設 (0.0%)
・施設独自事業として実施	6施設	(4.1%)
・実施予定である	0施設	(0.0%)
・実施していない	137施設	(94.5%)
・無回答	2施設	(1.4%)

1施設は平成24年度から事業休止

事業の開始時期（いずれも独自事業）

平成9年度	1施設
平成22年度	5施設

1-2 （実施していない施設について）事業実施に向けた課題（主な意見）

①保護施設通所事業

- ・対象利用者がほとんどいなく事業として成り立たないと見込まれる。
- ・安定した利用が見込めない。
- ・地域に精神障害者の地域支援センターや小規模作業所がある。
- ・法人内の自立支援法施設で通所支援ができる。
- ・入所者の障害が重度の者が多く、現段階での実施が難しい。
- ・職員の確保ができない。
- ・施設の日中活動プログラムが未成熟。
- ・地域からの要望がない。
- ・通所事業を行うためのスペースがない。
- ・交通の便の悪い場所に施設がある。

②居宅生活訓練事業

- ・訓練住居物件が見つからない。
- ・住宅環境・設備について、利用者の高齢化等に適応した条件が確保できない。
- ・事業実施における対象者が継続的に見込める状況にない。
- ・利用者の高齢化・障害の重度化により自立希望をする人が少ない。
- ・法人内の他施設に移行し、そこから地域移行できるルートがある。
- ・施設が交通の便に不便な場所に立地しており、利用者の家族も施設での生活を望んでいる。
- ・ホームレス状態にあった方などは、「訓練」に抵抗を持っている。
- ・職員の確保ができない。
- ・対象者がいない。

③一時入所

- ・今のところニーズがない。
- ・一時入所を受け入れるスペースがない。専門的支援を行うための職員体制も整っていない。
- ・自治体の実施要綱が未整備のため実施できていない。
- ・指定管理施設については、自治体から一時入所事業は実施できないと言われている。
- ・具体的なノウハウ等、関係する知識が不足している。
- ・入所者で満床状態であり、受け入れは難しい。
- ・今のところ自治体からの依頼がない。
- ・場所の確保が難しい。
- ・地域住民との調整が課題。

④居宅生活移行支援事業（無料低額宿泊施設）

- ・地域には事業の対象となる利用者がほとんどいないため難しい。

- ・ニーズがない。
- ・指定管理制度のため、自治体の許可が出なかった。
- ・実際のニーズに対し、どのような体制で臨めばよいか、情報収集の段階。
- ・運営主体となる社会福祉法人がない事情は何か、事業の問題点や運営上の課題を探りたい。
- ・設備がない。また、要望もない。

2-1 保護施設通所事業の利用実績

	回答施設数	1施設あたりの平均利用実績		利用実績総数	
		実利用人数	延べ利用日数	実利用人数	延べ利用日数
平成23年度	32施設	26.7人	2,717.6人日	855人	86,962人日
平成24年度（4～8月）	34施設	27.0人	8,71.9人日	919人	29,645人日

<利用実績内訳>

	実利用者数	施設数	延べ利用日数	施設数		実利用者数	施設数	延べ利用日数	施設数
平成23年度	1～4人	3施設	～99人日	2施設	平成24年度 (4～8月)	1～4人	6施設	～99人日	3施設
	5～9人	10施設	100～499人日	4施設		5～9人	15施設	100～499人日	10施設
	10～14人	6施設	500～999人日	3施設		10～14人	1施設	500～999人日	6施設
	15～19人	3施設	1,000～1,999人日	3施設		15～20人	3施設	1,000～1,999人日	1施設
	20～29人	2施設	2,000～2,999人日	7施設		21～30人	3施設	2,000～2,999人日	3施設
	30～49人	3施設	3,000人日以上	7施設		30～49人	4施設	3,000人日以上	3施設
	50人以上	5施設	無回答	6施設		50人以上	2施設	無回答	3施設

<平成23年度に通所期間を延長した施設>27施設 計444人（利用者の51.9%）

<延長内容>

延長利用者数	施設数	平均利用期間※	施設数
1～4人	4施設	18か月未満	1施設
5～9人	9施設	18～24か月未満	12施設
10～14人	4施設	24～30か月未満	9施設
15～19人	2施設	30～36か月未満	2施設
20～29人	2施設	36か月以上	3施設
30人以上	6施設		

※利用期間は、1年+延長期間として各施設の延長利用者の平均月数で計算

2-2 居宅生活訓練事業の利用実績

	回答施設数	1施設あたりの平均利用人数	利用実績総数
平成23年度	41施設	4.8人	195人
平成24年度（4～8月）	43施設	3.4人	147人

2-3 一時入所の利用実績

	回答施設数	1施設あたりの平均利用実績		利用実績総数	
		実利用人数	延べ利用日数	実利用人数	延べ利用日数
平成23年度	51施設	6.3人	94.8人日	320人	4,834人日
平成24年度（4～8月）	45施設	4.6人	65.2人日	205人	2,935人日

<利用実績内訳>

	実利用者数	施設数	延べ利用日数	施設数		実利用者数	施設数	延べ利用日数	施設数
平成23年度	1～4人	30施設	～29人日	14施設	平成24年度 (4～8月)	1～4人	33施設	～29人日	14施設
	5～9人	8施設	30～49人日	10施設		5～9人	8施設	30～49人日	14施設
	10～14人	9施設	50～99人日	13施設		10～14人	0施設	50～99人日	11施設
	15～19人	2施設	100～199人日	6施設		15～19人	2施設	100～199人日	1施設
	20～29人	1施設	200～299人日	1施設		20～29人	2施設	200～299人日	2施設
	30人以上	1施設	300人日以上	4施設				300人日以上	2施設
			無回答	3施設				無回答	1施設

3 地域生活支援の各事業を活用した実践例や成果（事業実施施設の主な回答）

- ・保護施設通所事業の利用者（施設退所者）を対象に短期宿泊ができる事業を実施している。救護施設を退所した後アパート生活を送っていた方が、精神障害のある住人とトラブルになり、施設に緊急避難し、この事業を利用した。思わぬ事態に困った方に宿泊と食事を提供することができた。单身生活の退所者にとって安心できるサービスとなっている。
- ・これまでの支援ケースから、新しい環境に適應するための本人の負担が想像以上に大きいことがわかった。そこで、保護施設通所事業を利用して、日中活動の場を元の施設に求めるとよりスムーズに生活安定が図れるようになった。また、これらの方が在宅生活で疲れた場合、一時入所を短期間利用してもらうことで地域生活の継続に寄与することができている。
- ・平成16年から平成23年度まで20名の方がグループホームに移行している。
- ・居宅生活訓練を通じて地域で生活することの良さを再認識してもらった絶好の機会となっている。年平均で2名の地域生活移行（グループホーム）に結びついている。
- ・居宅生活訓練事業実施中の方が、就労をめざし、他の福祉施設への奉仕作業を行っている。
- ・平成23年7月から居宅生活訓練事業を利用し、施設を退所された方が5名、そのうち3名が仕事に就き、3名のうち1名は

就労による経済的自立（保護廃止）を果たした。また、就労していない2名は訪問指導事業を利用し、地域での一人暮らしを実現している。

- ・地域への移行に向け、①施設入所時に個別支援計画をもとに施設内自立、②施設内生活訓練室を利用した生活訓練、③居宅訓練事業を利用した地域での生活訓練、④地域での単身生活へ移行し通所事業や他の地域サービスを利用、という流れで進めている。また、単身生活者への支援として、福祉事務所のケースワーカーやホームヘルパー、社協、ケアマネジャー、作業所等と連携を取りながら行っている。
- ・居宅生活訓練事業終了した3名が退所し、障害者グループホームに転居した。また、一時入所で居場所のなくなった地域の障害者を受け入れ、生活環境が整い再び地域で生活することになった。
- ・一時入所の制度ができ、従来では入所に至らない方も、一時的に身を寄せる施設としての利用が増えた。施設として新規者を受け入れる幅が増えた。
- ・一時入所を利用することで、精神科入院中の方など施設での生活状況が確認できることや、本人も一時入所で体験することで、その後入所になってもスムーズに生活できることが効果・成果となっている。

4 施設において、3. 以外に実施している地域生活困窮者への支援について

- ・平成24年10月より施設を退所した利用者等を対象として、施設通所事業を開始することとした。定員が国の基準に満たないため施設の独自事業として行うこととした。
- ・平成23年10月から県の東日本大震災被災者等自立支援事業により、仮設住宅入居者及び路上生活者に陥る恐れのある生活困窮者に対する支援を行っている。
- ・40年以上前から精神障害者（統合失調症）の地域生活移行と、実際の生活支援を行ってきた。特に施設を退所して地域に戻った方々の支援については生活保護受給の有無にかかわらず、その必要性がある場合は支援してきた。現在は自立支援法に基づく事業所を作り、そこで支援している。
- ・地域で単身生活をされている高齢者を対象に、各地区の民生委員から情報を得ながら、法人事業としておせち料理宅配サービスを無料で実施している。（平成23年度実績 宅配数27食）
- ・施設独自に地域生活支援サービスとして食事提供、入浴等の支援を行っている。福祉事務所や社協等の問い合わせに応じて実施しているが、現状では制度に基づいていないため、持ち出しの状態。
- ・施設退所者が、利用者のOB会長に相談し、施設への自費入所に至った例もある。この場合、生活困窮者ではなかったが、自立した利用者の中にも高齢で生活困窮者もいると思われるため、退所者を中心に、精神障害者という視点に立った地域生活支援という意味で、通所事業に結び付けたいと考えている。
- ・ホームレスの方の緊急一時入所依頼があった際にこの事業で対応することができた。これまでより柔軟に受け入れ支援できるようになった。
- ・平成24年10月より、障害者虐待防止法に基づいた「障害者緊急一時保護事業」を自治体から委託されている。
- ・平成25年度より通所事業を開始するため、市内の交通至便な場所にサテライト型通所事業所の候補物件を確保し、独自運営での通所事業立ち上げを試みている。
- ・通所事業対象者以外の退所者についても、月1回程度訪問し、アウトリーチによる支援を通して課題の早期発見に努めている。
- ・居宅生活訓練事業により地域移行を果たした方について、法人内でパートとして雇用している。
- ・本法人が運営する就労支援事業において就労意欲のある利用者及び地域の障害者に対し、就労を通じて地域生活移行に向けた支援を実施している。40歳代の男性（精神障害者）は約3か月の就労を通じ、疎遠であった親と連絡を取り、故郷に帰郷し自立した。

5 地域生活支援関係事業に関する課題や意見（主な意見）

- ・これまで施設入所者、関係者に限った地域生活支援だったが、今後は現在地域の生活困窮者にどのような支援が展開できるかを考えること、そのための支援力を身につける必要がある。
- ・就労支援（ジョブトレーニング）後、継続就労ができる社会資源がない。在宅保護受給者の施設就労に対する加算制度について検討していただきたい。
- ・利用者の平均年齢が70歳を超え、重度・高齢化のなかで、地域生活移行支援の実施は困難な状況。今後、個別支援を検討する中で、希望する利用者には実施をしていきたい。
- ・救護施設は地域サービスのひとつであるが、地域への知名度や浸透はまだまだ低い。地域で困らている方に何を提供できるかを明確にして、具体的にどのような方法で支援するかを考えていかなければいけないと思う。
- ・当施設ですでに通所事業の地域枠（3割）に達しニーズに対応できなくなっている地域枠の制約は緩和したほうがよい。
- ・入所時点で施設生活が前提となってしまうっており、実施機関、家族の協力が得られない。
- ・住む場所が確保できない。地域生活移行支援のノウハウがない。
- ・既存の入所者は重度の方が多く地域生活が難しい。
- ・一時入所事業に関しては、数週間にわたる利用になると、食費や光熱費などの自己負担が大きくなるため、利用中に不安になられるケースがあった。自己負担額に補助をつけること等の検討が必要。
- ・物件契約に至るまでに時間がかかる（生活保護受給者ということで物件を提供してもらえないことが多い）。また、地域生活移行後のアフターフォローがなかなか難しい。
- ・地域移行時、所持金が少なく保護費の家具什器費の中では生活必需品がそろわないことが多い。
- ・地域移行時の住居において福祉事務所等が保証人になれないか。
- ・集団生活のなかで、利用者の地域移行の能力の見極めがむずかしい。
- ・一時入所に関しては、刑務所出所の方と精神疾患の疑いのある方のニーズが多い。一時入所と同時に生活保護を受ける方も多いが、利用者の情報がないことが多い。職員や利用者が、一時入所利用者に不安を抱いたり、対応のむずかしさを感じている。
- ・就労先の確保やボランティア、作業所、通所等も含めた日中活動の場の確保。
- ・障害認定が受けられないボーダー層（いわゆる生活障害）の方が地域移行する場合、アパートの確保（保証人等）や福祉サービスの利用・活用が難しい等の課題がある。本人の自立を支えるための継続的支援が難しい。
- ・全救協からの情報と自治体の当該事業に対する温度差がみられる。こちらからの働きかけの必要性を感じている。
- ・施設から一方的に地域へ移行するだけでなく、施設が地域の要支援者を支援できる双方向性を、地元にも理解していただく関係づくりが求められる。

厚生労働省

平成25年度予算概算要求の概要について

厚生労働省は平成24年9月7日、平成25年度予算概算要求の内容を公表した。

一般会計の平成25年度要求額は30兆266億円（平成24年度当初予算額比2.9%増）、このうち「日本再生戦略」（平成24年7月31日閣議決定）に基づく特別重点要求・重点要求額は1,088億円となっている。また、一般会計とは別に東日本大震災復興特別会計として2,376億円（厚生労働省計上分659億円・復興庁計上分1,717億円／86.2%増）が要求されている。

このうち、社会・援護局（社会）の概算要求額は、生活保護費負担金を中心に3兆1,044億円（5.4%増）となっている。とくに、生活支援戦略（仮称）に基づくモデル事業の実施にかかる費用として新規に55億円が、東日本大震災の復興支援については、「福祉避難所の設置促進」として新規に19億円が要求されている。

保護施設事務費負担金については、280億円が計上されている。このなかで、「精神障害等を抱える生活保護受給者の地域移行を図る観点から、アパート等を利用した事業等の充実を図るため要件を緩和する」ために、①居宅生活訓練事業の定員等の緩和や、②一時入所の対象者の拡充などが盛り込まれている。

主な関連事項については次のとおり。
（※とあるのは、セーフティネット支援対策等事業費補助金の重点事項。なお、政権交代により、概算要求の大幅な見直しや平成24年度大規模補正予算編成の可能性もある。ご留意いただきたい）

■主要事項

○生活保護費負担金 2兆9,313億円

○セーフティネット支援対策等事業費補助金
256億円（うち、重点要求額76億円）

I 生活困窮者支援体系の確立

1 生活困窮者支援モデル事業等の実施【新規】

55億円 ※

平成24年秋を目途に策定される生活支援戦略（仮称）に基づき、「包括的」かつ「伴走型」の支援を実施する総合相談支援センター（仮称）の設置、多

様な就労支援や生活支援事業など生活困窮者支援のモデル事業を行う。

2 介護福祉士等修学資金貸付事業の拡充【新規】

8億円 ※

生活保護世帯の子どもが高校卒業後に介護福祉士養成施設などに就学を希望する場合に、現在の授業料などの修学資金に加えて、生活費の一部を貸付することにより、生活保護世帯の子どもの自立と生活の安定につながる資格の取得を支援する。

3 ひきこもりの人やその家族への支援【新規】

7億円 ※

ひきこもりの人やその家族に対するきめ細かで継続的な相談支援や早期の把握が可能となるよう、「ひきこもりサポーター」を養成し、市町村によるひきこもりサポーター派遣事業を実施する。

II 国民の信頼に応えた生活保護制度の構築

1 生活保護受給者への居住支援【新規】

6億円 ※

生活保護受給者の地域での自立した生活を支援するため、民間団体などを活用して生活支援の見守りを行い、併せて居住支援の一環として代理納付（自治体が受給者に代わり家賃を納付する形での現物給付の仕組み）を積極的に促進することで、住まいの選択肢を拡大する。

2 子どもの貧困対策支援の充実（「貧困の連鎖」の防止）【一部新規】（セーフティネット支援対策等事業費補助金256億円の内数）

「貧困の連鎖」の防止を図るため、生活保護世帯の親子への養育相談・学習支援などを実施するとともに、生活保護世帯の子どもが日常生活上の支援を受けられる居場所の確保や就労体験の機会を提供する。

3 生活保護費

2兆9,706億円

（1）保護費負担金

2兆9,313億円

生活保護を必要としている人に対して適切に保護を行うため、生活保護制度に係る国庫負担に要する経費を確保する。

また、平成24年秋を目途に策定される生活支援戦略（仮称）に基づき、生活保護受給者の状況に応じた自立の助長を一層図るとともに、給付の適正化などを徹底する観点から生活保護制度の見直しを実施する。

※ 生活保護基準の検証・見直しの具体的内容につ

いては、予算編成過程で検討する。

(2) 保護施設事務費負担金 280億円

保護施設の運営費に必要な経費を負担する。

また、精神障害等を抱える生活保護受給者の地域移行を図る観点から、アパート等を利用した事業等の充実を図るため要件を緩和する。

* 要件緩和の具体的内容

① 居宅生活訓練事業

最低利用定員が3名から2名に緩和される。また、地域移行の結果、利用者が最低利用定員を下回る状況となっても、一定期間は事務費の支弁対象となる。

② 一時入所

家族介護者のレスパイト（休息）や利用者の夜間宿泊サービスについても利用対象者として明示する。

(3) 生活保護指導監査委託費 21億円

Ⅲ 東日本大震災の復興支援など（主な施策）

1 災害救助費等負担金（東日本大震災分）

648億円

東日本大震災による被災者の方々に供与している応急仮設住宅の延長などに伴う経費を負担する。

2 社会的包摂ワンストップ相談支援事業の実施

16億円

東日本大震災発災後、生きにくさ、暮らしにくさを抱える方々が、いつでもどこでも相談でき、誰でも適切な支援を迅速に受けられるための拠り所として、問題を抱える方々の悩みを傾聴するとともに、各種支援策や実施機関の紹介や必要に応じた寄り添い支援を行う「社会的包摂ワンストップ相談支援事業」を引き続き実施する。

3 福祉避難所の設置促進【新規】 19億円

災害時に災害時要援護者（高齢者・障害者など支援が必要な方々）に対し一定の配慮が行われる福祉避難所について、市町村で円滑にその指定や運営が行われるよう、設置計画の作成のための協議会の開催、災害発生を想定した運営訓練や、福祉避難所として必要な備品、消耗品などの購入経費について、短期間に重点的に財政措置を行う。

4 社会福祉振興助成費補助金 3億円

災害時に災害弱者（高齢者・障害者など支援が必要な方々）に対し緊急的に対応を行えるよう、民間事業者、団体などの広域的な福祉支援ネットワーク

を構築し、災害対策の強化を図る。

5 社会的包摂・「絆」再生事業の実施事項要求

緊急雇用創出事業臨時特例基金〔住まい対策拡充等支援事業分〕事業として実施している社会的包摂・「絆」再生事業などの復興支援関連事業については引き続き実施する。

（なお、パーソナル・サポート・サービス モデル・プロジェクトについては事業成果を「生活困窮者支援モデル事業」に反映させて実施）

Ⅳ 地域福祉の増進等

1 安心生活基盤構築事業（仮称）の創設等

【新規】 事項要求（セーフティネット支援対策等事業費補助金256億円の内数）

従来の地域福祉関連事業を集約化して組み替え、誰もが安心して生活できる基盤を構築するため、住民参加による地域づくりや基本的な生活支援、権利擁護の推進や社会との繋がりを持つ機会を創出するための居場所づくりなどの事業を総合的に実施する。

2 緊急雇用創出事業臨時特例基金〔住まい対策拡充等支援事業分〕

雇用と住居を失った低所得者等に対するセーフティネットの構築のために造成した緊急雇用創出事業臨時特例基金〔住まい対策拡充等支援事業分〕の取扱いについては、今後の予算編成過程において検討する。

厚生労働省／全国社会福祉協議会

障害者虐待防止法が施行される

平成24年10月1日より、「障害者虐待の防止、障害者の養護者に対する支援等に関する法律」（障害者虐待防止法）が施行された。法律には、障害者虐待の定義のほか、障害者虐待防止に向けた障害者福祉施設・事業者の責務や虐待発見者の通報義務などが明示されており、障害者虐待の防止に向けた制度が整備されたこととなる。

厚生労働省は法の施行に合わせ、「障害者福祉施設・事業所における障害者虐待の防止と対応の手引き」（施設・事業所従事者向けマニュアル）、「市町村・都道府県における障害者虐待の防止と対応」（自治体向けマニュアル）改訂版を公表している。施設・事業所従事者向けマニュアルの構成は、次のように

なっている。

- ①障害者福祉施設における障害者虐待とは
- ②施設・事業所の虐待防止と対応
- ③虐待が起きてしまった場合の対応、
- ④市町村・都道府県による施設・事業所への指導等
- ⑤虐待を受けた障害者の保護に対する協力
- ⑥身体拘束の廃止と支援の質の向上に向けて

マニュアル等の情報については、厚生労働省のホームページで紹介している。

厚生労働省 障害者虐待防止法ページ

http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/shougaishahukushi/gyakutaiboushi/

また、全国社会福祉協議会では、障害者虐待防止法に伴い「障害者虐待防止の手引き（チェックリスト）」を改定し、〔ver.3〕として発行した。同手引きは、全国社会福祉協議会のホームページからダウンロードできるほか、1部500円（送料サービス）で実費頒布を行っている。

全国社会福祉協議会 ホームページ

<http://www.shakyo.or.jp/research/l2check.html>

全国社会福祉協議会

全社協・政策委員会の検討会が報告書をまとめる

全国社会福祉協議会・政策委員会に設置された「新たな福祉課題・生活課題への対応と社会福祉法人の役割に関する検討会」が、平成24年10月に報告書をまとめた。

平成22年12月に発表された「全社協ビジョン2011」では、社会福祉法人が制度外の福祉サービス・活動への取り組みの強化について提案しているが、全国的な広がりとは言えず、ビジョン自体の普及と併せて、具体的な活動の推進が課題となっている。そのため、全社協・政策委員会では、平成23年11月に社会福祉施設、社会福祉協議会の関係者や学識者による検討会を立ち上げ、現状の課題分析や具体的な提案に向けて協議を重ねてきた。

本報告書では、社会福祉法人がその社会的役割を再確認し、強い危機意識を持って新たな生活課題・福祉課題に取り組む必要があるとの認識に立ち、具体的な内容や推進体制のあり方等を提案している。

具体的展開の提案として、①制度の狭間のニーズを把握し、解決に結びつける、②稼働世代の変化に着目する、③複数の社会福祉法人による協働事業を実施する、④社会福祉法人の強み、資源を生かした事業展開を図る、⑤制度外の福祉サービス・活動に柔軟に取り組む組織経営をすすめる、⑥都道府県・指定都市単位での推進を図る、という6点に分け、それぞれで取り組むべき事項を示している。

報告書は全社協ホームページよりダウンロードできる。

<http://www.shakyo.or.jp/news/20121218.pdf>

厚生労働省

社会福祉法人の認可等の権限の移譲について

「地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律」(平成23年法第105号)が公布されたことに伴い、社会福祉法が改正され、都道府県知事が処理している社会福祉法人に関する定款に認可、報告の徴収及び検査、業務停止命令等並びに解散命令については、主たる事務所が市の区域内にある社会福祉法人であって、その行う事業が当該市の区域を越えないものに限り、平成25年4月からすべての市へ権限が移譲されることとなっている。

厚生労働省では、社会福祉法人の権限移譲に係るQ&Aを示し、各県市における具体的な対応例を示している。たとえば、改正後の社会福祉法第30条にある「その行う事業の範囲が当該市の区域を超えない」社会福祉法人について、市への権限移譲がなされるが、その判断基準については、「社会福祉施設経営を行う事業の場合、施設の所在地が当該市の区域ないにあるか否かで判断すること」、「事業の範囲が当該市の区域を越えるというだけでは都道府県知事が所轄庁とはならず、施設や事業所が2以上の市町村の区域に所在する場合に都道府県知事が所轄庁となる」という答が示されている。

Q&Aは各都道府県民生主管課（社会福祉法人指導監査担当）、各地方厚生局の社会福祉法人指導監査担当宛ての事務連絡として発出されており、いくつかの自治体のホームページでも紹介されている。

ブロックだより

北海道地区救護施設協議会 関東地区救護施設協議会

精神障害のある人への支援が社会的な課題となるなか、救護施設においては、平成23年度に精神保健福祉士の加配制度の創設や一時入所の制度改正が行われました。これらの機能を生かし、救護施設が利用者だけでなく、地域の精神障害者へも支援を拡充していくことが求められています。「ブロックだより」では、各地区・施設における精神障害者への支援の取り組みについてご紹介します。今回は、北海道地区、関東地区からのレポートです。

北海道

救護施設における地域の精神障害者への支援

東明寮（北海道）施設長 杉野 全由

1. 帯広市における精神障害者への支援について 〈東明寮を取り巻く状況〉

東明寮は北海道の道東に位置する人口約17万人の帯広市の南部にあります。近隣の町村も加えると19市町村で約35万人になります。その中でも、帯広市における精神障害者への支援には歴史があり、退院促進の中で共同住居やグループホーム等で多くの障害者が暮らしています。市内には基幹型の相談支援事業所を中心に6か所の相談支援事業所があり、相談支援を中心に据えたケアマネジメントが展開されています。地域で暮らす障害者が自分らしく過ごすことができるよう、就労を含めたさまざまな選択肢の中から必要なサービスの提供を行い、エンパワーメントの視点のもとで、ていねいな実践が積み重ねられてきている地域です。

〈救護施設への入所依頼の変化〉

東明寮への入所依頼は、帯広市内の他に十勝管内の近隣町村や釧路市や根室市、網走市、北見市等の道東全域に加えて、旭川市や道北の市町村等の広い地域から問い合わせがあります。とくに、2006年の障害者自立支援法の施行以降は、病院から地域に直接退院する方の支援も多様になり、これまでよりもスムーズな退院や具体的な支援が一人ひとりに合わせて進められるようになってきたと感じています。その一方で、障害（病状）が重く長期間入院をされている方や、在宅に移行したものの疾病の変化や生活上の課題等で生活が困難になった方、また触法障

害者等の入所依頼も増えてきており、私たちの地域でも救護施設への入所依頼者の状況はここ数年、大きく変化してきていると感じています。

〈一時入所の受入れ増加〉

平成23年度に一時入所が制度改正されて以降、精神科病院からの体験入所に加えて、車で寝起きするホームレス状態の人や他の施設等を利用できない知的障害者、暴力被害を受けた精神障害のある人の受け入れがあります（実際の受入れは4件）。それ以外にも、窮迫した一時入所の問い合わせも増えてきており、救護施設の利用方法として、福祉事務所の理解が深まってきている様子がうかがえ、機能として新しい側面になってきていると思います。

2. 精神保健福祉士の採用と加算配置について 〈通過型の機能を高める〉

救護施設東明寮の40年の歴史においては、公立の時代が28年、当法人に移管後12年が経過しています。これまでの役割を振り返ってみますと、地域住民や関係機関の認識としては「行き場所のない障害者の保護施設（終の棲家）」というイメージが大きかったのではないかと思います。入所後の地域への退所実績はほとんどないのが実情でした。

12年前に当法人に移管された直後に、十勝圏域の障害者総合相談支援事業所の所長から「東明寮への入所を希望される方がたは沢山おり、事業的には地域において大変大きな役割がある。しかし、もっと退所をする人数が増えて入退所の動きが活発になると、地域住民としても精神障害者への支援の受け入れ先としてもさらに使いやすくなると思うのだが、考えてみていただけないか」と言われたことが心に深く残っています。「救護施設ですべての人びとを

抱え続けるのではなく、ご本人の思いを大切にしながらも、さまざまな社会資源との関わりの中で、ケアマネジメントを行っていくことが大切なのではないか」というメッセージを伝えていただいたのだと感じてきました。

〈地域からの相談と入所依頼～精神保健福祉士の必要性〉

地域や関係機関からの入所依頼や相談は、主に支援課の相談員を中心に対応しています。社会福祉士は施設長を含め3名おり、救護施設の利用に関する問い合わせや入所に至らない場合でも、介護保険や障害者自立支援法等の制度利用に結び付く内容のものもあります。具体的には、障害を持つ方の相談が大半を占めており、最近では認知症高齢者の相談や触法の障害者の受け入れ相談まで、多岐に及ぶのが実情です。精神保健福祉士については、地域の中で精神障害者や認知症高齢者、触法の障害者への支援を考えた時に、専門職として配置する必要性に迫られていると思っていました。また、その専門性を生かす中で、地域からの相談や支援のネットワークの構築、地域移行支援に至るまで、その役割はとても重要であると感じています。

〈精神保健福祉士の採用と具体的な業務〉

全国救護施設協議会の活動の成果として、精神保健福祉士の配置加算が認められたことから、当施設でも、早速、精神保健福祉士の募集に動き、平成23年6月に1名を指導員として採用しました。採用後は、

新人教育の時期を経て介護業務や相談援助業務等、幅広い範囲にわたり経験を積み重ねました。救護施設の役割や利用者の状況、そして必要とされる支援についてなど、短期間でじつにさまざまなことを経験し、救護施設で働く精神保健福祉士としての土台を構築していきました。その後、平成24年4月より、職場の中でも精神保健福祉士の役割と位置付けを整理しながら、精神保健福祉士として活躍しています。

3. 地域生活支援への取り組みの中で～ネットワークの必要性

当施設では、2年前から救護施設居宅生活訓練事業を開始しています。平成24年9月までに5名の利用者が事業を利用し（現在2名が加わり延べ7名）、その内3名が施設を退所し、10月から新規に開設した障害者グループホームでの生活を開始しています。救護施設からの退所と障害者自立支援法の利用を進める過程においては、担当の職員（社会福祉士）がさまざまな情報を収集する中で関係機関や社会資源との調整を図り、地域の自立支援協議会へも出席するなどの連携を深め、新しい事業への取り組みを進めてきたところです。

精神障害者の受け入れに加えて、地域生活移行支援や関係機関との連携、地域のさまざまな相談援助等の機能を念頭に置いた際にも、「地域における障害者の支援を進めるネットワークの中に救護施設が位置づくこと」が大切です。そのうえで、救護施設が果たす役割と機能はさらに拡大していくと考えています。

関東

精神障害者への地域支援について

黎明寮（東京都）地域生活支援係 田中 海之

＜はじめに＞

「社会的入院は人権侵害である」

これは、私が過去参加した研修で、シンポジストの方が投げかけていた言葉であり、「本人に能力があり希望があるのに、施設にその能力が無いために、地域移行をできない方の人権はどうなるのか？」と強く感じたことを鮮明に覚えています。

精神障害者の方への支援を考えるうえで、社会的入院患者への対応は大きな課題です。現在は退院促進に関係する事業も実施されており、「精神障害者

を地域へ」の流れは、救護施設の入所者にも変化をもたらしています。東京都においては平成16年度より退院促進支援事業が開始され（16年度はモデル事業）、今年度からは、精神障害者地域移行体制整備支援事業が開始されています。

〈黎明寮における精神障害者支援の状況〉

当施設の近隣は、精神科が多い地域であり、法人内には、設立当初から精神障害者への地域移行支援を実施している「救護施設あかつき」があります。近隣地域からは、「精神障害者の支援は緊急救護施設あかつき、黎明寮は一般的な救護施設」として古くから認識されていました。

ただ、現状は当施設でも、何らかの精神障害のある

方が8割を超える状況にあります。そのような中で、当施設においても、平成17年度より居宅生活訓練事業、平成20年度より通所事業を、平成23年度より一時入所事業を開始しました。現在までに、居宅生活訓練事業を利用した26名の方が地域移行し、通所事業には25名の方が利用しています。また、退所者の9割が精神障害のある方です。地域移行した方は、在籍年数が20年を超える方や、20年以上も及ぶ入院生活を経て当施設に入所し地域移行された方などが多くなっています。

長年に渡る入院・入所生活を経ての地域移行をする方は、完全に独り立ちができるような方は少なく、大半の方が当施設近隣に退所し、通所事業を利用されています。

当施設では、地域移行をめざすにあたり、希望者の地域に出たい気持ちを一番に考え、その方の生活する力、どのような社会資源が必要か等を見きわめ、能力の低い方でも、当施設を含めて支える社会資源があれば、地域移行は可能としています。

さまざまな理由があり入所をしてきた方がたです。ので、地域移行には、それぞれの状況に応じた支援が必要です。そのため、通所事業の支援内容也多岐に渡り、まさに「何でも屋」のようになっています。ただし、当施設のみでの支援にはマンパワー面でも限界があり、さまざまな機関とネットワークを構築した支援が必要になります。ネットワークの構築のために、近隣の市の精神保健福祉連絡会等への参加を積極的に行い、ケース会議等を通し、より社会資源との連携を深めています。

〈地域に暮らす精神障害者への支援〉

社会資源の利用に関しては、その方の障害状況により、利用できる物は利用し、社会資源ができない事は当施設で行う形で対応をしています。

具体的には、自身での金銭管理の難しいケースであれば、社会福祉協議会の日常生活自立支援事業を利用し、通帳の管理、金銭管理（2週間ごと等）は社会福祉協議会でやり、そのお金を当施設で預かり、より細かな金銭管理を当施設で行う等を行っています。

自立支援法、介護保険法のサービスとは異なり、時間で決められていない、地域も決められていない、アウトリーチを含めた包括的な支援ができるということは、他の社会資源ではできない救護施設の地域支援の大きな魅力だと思います。

そのため、他機関や、福祉事務所から当施設の通所事業を、地域で生活されている精神障害者が利用する事はできないかとの相談があり、現在までに7名の方を受け入れています。本来であれば、その方がたは通所事業の施設退所者以外の受入枠（3割枠）で支援を行いたいのですが、すでに他の利用者でいっぱいであるために、施設持ち出しの独自事業として支援を行っている状況です。

また、「施設生活の経験が無いので試してみたい、居住地が無くなってしまうので入所を前提、DV被害にあった方の緊急避難として」等の理由での一時入所の相談も増えてきています。その他、入院をするまでも無いものの、普段と様子の違う方、近隣とのトラブルで一時的に避難が必要な方も一時入所事業を有効に活用にすることで、安定して単身生活に復帰したというケースもあります。

〈今後の支援について〉

今後の展開として、既存の事業を軸にし、そこから派生する新規事業への取組みが必要と感じます。

当施設においては、居宅生活訓練業用として借り上げているアパートの1室を地域の要支援者も利用できる「アパート体験事業」の実施を予定しています。これは、当施設の地域支援のサービスを利用しながら、アパート生活を体験できる物であり、現在、精神科病院に入院中の方の地域生活移行に向けた試験外泊、親元で生活をしている障害者の方の単身生活の体験、グループホーム等入所中の方の地域移行のステップ、DV被害にあった方の一時避難先等、さまざまな利用方法があります。この事業は、近隣の市での精神保健福祉連絡会においても好評で、来年度に本格実施できるよう検討中です。

今後もさまざまな社会情勢により、救護施設に求められる役割等にも変化が出てくる可能性は、大いに考えられます。触法の障害者の支援等も求められるなか、既存の事業だけでは対応できないケース等もでてくるかもしれません。その際は、救護施設的能力を最大限生かし、周辺地域において必要性があれば、個々のケースでも施設全体の取り組みとしても柔軟に対応していくことが必要となります。さらに、措置を待つ姿勢や、社会資源に依頼するばかりではなく、今までの救護施設がそうであったように、自らが地域の状況、必要性を感じて変化をしていくことが求められているのではないかと感じています。

活動日誌



7月

- | | |
|----------|------------------------------------|
| 7月4日(水) | (第42回)全道救護施設職員研修会(於:函館市/～5日) |
| 7月12日(木) | (第44回)北陸中部地区救護施設研究協議大会(於:岐阜県/～13日) |
| 7月17日(火) | 平成24年度救護施設福祉サービス研修会(於:全社協/～18日) |
| 7月18日(水) | (第2回)調査・研究・研修委員会(於:全社協) |

8月

- | | |
|---------|------------------------------|
| 8月7日(火) | (第1回)地区救護施設協議会会長会議(於:全社協) |
| | (第1回)災害対応マニュアル策定作業委員会(於:全社協) |

9月

- | | |
|----------|---|
| 9月19日(水) | (第2回)理事会(於:静岡県・アクトシティ浜松) |
| 9月20日(木) | (第36回)全国救護施設研究協議大会(於:静岡県・アクトシティ浜松/～21日) |

10月

- | | |
|-----------|--------------------------------------|
| 10月9日(火) | (第1回)救護施設における生活困窮者支援に関する特別委員会(於:全社協) |
| 10月12日(金) | (第3回)調査・研究・研修委員会(於:商工会館) |
| 10月25日(木) | 平成24年度救護施設の支援の質を高める研修会(於:全社協/～26日) |

11月

- | | |
|-----------|---|
| 11月2日(金) | 平成24年度「地域生活支援関係事業実施施設等連絡会」(於:全社協) |
| | (第2回)救護施設における生活困窮者支援に関する特別委員会(於:全社協) |
| 11月7日(水) | (第2回)災害対応マニュアル策定作業委員会(於:全社協) |
| 11月13日(火) | (第1回)救護施設における生活困窮者支援に関する特別委員会「行動指針」策定作業委員会(於:京都府) |
| 11月28日(水) | (第3回)救護施設における生活困窮者支援に関する特別委員会(於:全社協) |

12月

- | | |
|-----------|---|
| 12月3日(月) | (第3回)理事会(於:全社協) |
| | (第4回)調査・研究・研修委員会(於:全社協) |
| 12月18日(火) | (第2回)救護施設における生活困窮者支援に関する特別委員会「行動指針」策定作業委員会(於:全社協) |