

社会保障審議会障害者部会	
第 132 回 (R4. 6. 13)	委員提出資料

著しい行動障害のある方々への新たな支援策の構築に向け

て

(中間整理) 抜 粋

令和 2 年度・3 年度 公益財団法人 日本知的障害者福祉協会

【著しい行動障害への対応に関する検討委員会】報告

第3 著しい行動障害のある方々への新たな支援策の構築に向けて

一 調査報告のまとめに変えて一

強度行動障害者（当委員会において「著しい行動障害のある方」とする。）は、近年の重度障害者支援加算（Ⅱ）の要件緩和や対象事業の拡大、強度行動障害者支援者養成研修の充実などにより障害福祉サービスの利用が促進され、社会活動の機会が確保されるようになってきているとされる。

今般の調査は、著しい行動障害のある方々を真ん中に据え、障害福祉サービスのうち障害児入所施設、障害者支援施設、生活介護事業（通所）、共同生活援助事業、重度訪問介護事業、行動援護事業に関して様々な角度から実態に迫ることができたものとする。これらの実態を踏まえた上で、著しい行動障害のある方々の「望む暮らしの実現」に必要な制度・仕組みについて提言する。

この調査は、会員施設・事業所 4,656 か所に調査票を送付し 50.1%の回収率で 2,332 施設・事業所からの回答があった。所属する利用者は、94,887 人で、そのうち 26,160 人が著しい行動障害に該当し、行動関連項目点数の該当点数等の詳細が把握できたのは 13,587 人であった。

著しい行動障害のある方々を真ん中に据えて、施設・事業所の状況を多様な視点から分析を行い、次のような課題を洗い出した。

- 今回調査で把握できた著しい行動障害のある方々は、障害者支援施設、生活介護事業所（通所）、共同生活援助事業、重度訪問介護事業、行動援護事業の利用者と 26,160 人であるが、厚生労働省が把握する国民健康保険団体連合会データ（令和 2 年 10 月時点）の重度障害者支援加算（Ⅱ）の算定人数は、障害者支援施設が 19,750 人、生活介護事業所が 11,597 人であるので、障害者支援施設では国民健康保険団体連合会データの 81.2%、生活介護事業は 37.1%の人数が把握できたことになる。
- 障害者支援施設の所在する場については、郊外、山間部等に立地するものが過半数ある。
- 障害者支援施設の小規模ユニット等の少人数体制の確保が急務だが、10 名定員以下は 10%に満たない。
- 強度行動障害者支援者養成研修の受講が、障害支援施設では 62%の支援員が受講を済ませており、研修の成果があると 56%の施設が評価している一方で、残りの 44%の施設が研修効果に懐疑的である。

- 著しい行動障害にある方の受け入れが多くなるに従い、
 - ・生活・日中活動空間における環境的な配慮の施設整備や安全面に配慮した整備を行う施設が増加。
 - ・その一方で、退職者のある施設・事業所が増加。
 - ・また、偶発的な受傷がある施設・事業所が増加。
 - ・さらには、窓を自在に開けられない、部屋の外鍵の設置施設の増加。
- 障害者支援施設で起きる転倒・転落、自傷行為、器物破損等は、60名～99名規模の施設での発生数が多くなっている。
- 支援員等への特別の配慮を行う施設・事業所がそうでない施設よりも退職者が出る確率が高まる。
- 障害者支援施設の職員配置の現状は、見せかけ上では利用者に対して支援員等の割合が2：1だが日中活動後から就床前の時間帯では9.3：1となる。共同生活援助事業では、見せかけ上では1.3：1だが日中活動後から就床前の時間帯では6.1：1となる。なお、いずれの場合も最小限度の1：1での付き添いが必要な人数は別途確保したと想定して計算。
- 行動関連項目点数が15点を超えると他者に危険を及ぼすような他害行為や著しい物壊しなどが表出する割合が増加することにより、やむを得ず行動制限を行う場合がある。そのことが個別支援計画に記載される方の割合が増加している。また、服薬する方の割合も増加する。ここを境にして支援の難易度が高まる傾向が見られる。
- 障害のある子どもたちが生活する障害児入所施設は、児童福祉法の理念として家庭的養育を原則としつつ施設にて生活する場合でも少人数での生活単位を基本とすることが定まっていることから、成人期においても著しい行動障害のある方々の支援策についての提言とする。
- 従来から15歳になると成人向けのサービスが利用できることとされており、身体的にも体格が成人に近づくこととなり生活空間上も成人向けのサービスの利用がふさわしいと考えられることから、この提言では15歳以上が、その対象としてふさわしいと考える。
- 特別委員会が設置されたこの2年間の中でも、地域で暮らす著しい行動障害のある方が、受け入れ先がなくとても困っているとの報道がなされるなど、障害福祉サービスを利用できない現状がある。また、既に障害福祉サービスを利用しているがご本人、家族、事業者ともに行き詰った状況になっている事例があると言われる。

以上のような課題を踏まえ以下を提案する。

1. 著しい行動障害のある方々の住まいの場の在り方について

著しい行動障害のある方々は、現行の障害福祉サービスでは障害者支援施設又は共同生活援助事業所で暮らしている。今回の調査で様々な課題が浮き彫りになったことから、現行制度の枠組みにとらわれることなく、必要と考えられる新たな「住まう場」について提言する。

○新たな「住まう場」について

障害者施設は、障害のある方を一つの施設に大勢集めて生活する「集団処遇」の仕組みとして昭和の時代に築かれた。種々の改善が図られたものの「意思決定支援」という個人を中心に据えた生活の場への抜本的な改善には至らなかったことが、今回の調査から見えてきた大きなポイントである。一つ施設に多くの人を集めて生活することは、様々な問題が生じることが容易に想像できる。ケガ、事故、部屋の施錠、職員の退職等と、私たちが望む暮らしからどんどん遠ざかっている現状にある施設が多く見受けられる。

地域に著しい行動障害のある方々を受け入れる施設が少ないため、どうしても全国の各地域から入所依頼があるのが実情である。そのため、職員も研修を積み、施設設備も整えて可能な限り受け入れを実施しているのであるが、この負のスパイラルから脱出できない現状が多く施設でみられる。

そこで、支援の難易度が増す行動関連項目 15 点を超える方々を対象として、新たな住まう場での生活へと導くことを提案したい。

現状を抜本的に改善するには、多くとも 5 人程度を限度とした小規模ユニットの住まいの場を創設し、支援員等の配置を概ね 1:1 とする。夜勤等の支援体制を維持するためには小規模ユニット 2 つ以上を併せ持つこととして「新たな住まう場」(ユニット・ホーム(仮称))として提案したい。

○新たな住まう場の望ましい立地条件について

障害者支援施設は、人里離れたような場所に設置されている等と批判を受けることが多かった。このことは、設置の反対運動、土地の確保(予算、面積)等の様々な悪条件がそろった結果であるとは言え、地域社会から孤立するような地域での暮らしは望ましいものではない。

著しい行動障害のある方々は、聴覚や視覚の過敏、衝動的な行動、場にそぐわない大声、落ち着きのない行動等が見られることがあり、ある程度の静穏が確保され、近隣との距離もあり、必要な時にはショッピングに出かけられ、また、医療機関への通院もあること等も考慮した場所であることが望まれる。

その為には、整備費に重点整備期間等を設けての国庫補助の充実、住宅政策、土地政策、農地政策との連携、税制上の優遇策を講じるなどの取組が必要である。

○必要な設備について

- ・ ゆとりある居室や共有部のスペースの確保
- ・ プライバシーが確保された居室やトイレ、浴室空間の確保
- ・ 防音性能が高く、外部からの刺激の少ない居室空間の確保
- ・ スヌーズレンルーム等、落ち着けるスペース等の設置
- ・ わかりやすい動線や部屋の配置
- ・ 壁や床、家具等は転倒時や衝動的な行動によるケガ等に配慮した材料を使用
- ・ 内装は気分が落ち着く暖色系の色使いや反響音の少ない仕上げ材を使用
- ・ 光源が直接見えない間接照明や照明器具が破損しないカバー等の設置
- ・ 埋め込み型のテレビスペース又は天井埋め込みのプロジェクター等の設置
- ・ 障害特性に配慮した照明スイッチやコンセント類の設置（設置位置の工夫やカバー付等）。
- ・ 障害特性に配慮した衛生設備の設置（破損しにくいキッチン、便器、洗面器、浴室等）
- ・ 障害特性に配慮した避難器具等の設置
- ・ 地域に開かれた共有部の計画（周囲の塀や柵を必要以上に高くしない）
- ・ その他安全に配慮した居住環境（居室、ダイニング、リビング、リネン室、浴室等）
- ・ 上記設備を適切に運用できる仕組みづくりやルールの設定。

○支援スタッフについて

- ・ 職員配置基準は、著しい行動障害（行動関連項目 15 点以上）のある利用者 1 人に対して支援スタッフ 1 人の配置とする。また、ユニット・ホーム（2 ユニット以上）にサービス管理責任者、看護師を別途配置する。（4 ユニットまで）
- ・ 資格要件は、保育士、社会福祉士、公認心理士、特別支援教育を専攻した者等
- ・ 研修については、これまで築き上げられた基礎研修、実践研修の体系を強化することとあわせて、より実践的な研修を構築すること。また、外部からのコンサルテーションが受けられる仕組みや現場にスーパーバイズできる人材を育成する仕組みが必要である。
- ・ 福祉関係機関、学校、相談支援機関、医療機関（緊急時入院、服薬）等との調整を担うソーシャルワーカー

2. 著しい行動障害のある方々の日中活動の場の在り方について

- 障害者支援施設が行う生活介護事業についても活動の場の分離を明確にする。
- 現行の生活介護事業を基礎として、次のような促進策を講じる。
- 当委員会としても好事例の収集・提供を行う。
- 著しい行動障害のある方々の利用のない事業所にも設備費の補助により環境整備を促進し、特定の事業所へ著しい行動障害のある方々が偏在する状況を解消する。今回の調査においても個室やパーテーション等で区画されたスペースでの活動ができる環境を設定している事業所が多く見られるので、さらに少人数で支援が可能となるような小部屋の設置、可動式の仕切り、パーテーション等などにより個々人の状態に応じたスペースの設置を促す。
- 一部事業所で設置がされているスヌーズレンルームや空調設備などの完備された単独個別スペース等の落ち着いた過ごせるルームの設置を促進し、そこで過ごすことも可能とする。
- 職員配置については、効果的な支援を行うため1対1対応できる人的体制を強化する。
- 利用者の状態を適切に把握し、具体物、写真、カード等を活用して日中活動の内容、量、時間等を丁寧に示して見通しをもって安定して活動できるように配慮することや構造化のアイディアを活用した支援を行うようにする。
- 屋内での活動に関しては、本人の趣向、好み、能力に十分配慮した自立課題を活用して取り組むことも必要である。
- 屋外での活動においては、どんなに著しい行動障害があっても活動の中で、社会的に貢献することができるという視点をもって支援することも重要である。

3. 行き場のない著しい行動障害のある方々の地域支援のあり方について 施設・GHの生活になじめない方への支援について

- 地域での生活が限界に達しつつある方、これまで利用していた施設・事業所での支援に馴染めなかった方々（行動関連項目点数15点以上）が利用することを想定し、一人ひとりの利用者の障害特性を把握するためのアセスメント、一人ひとりにあわせた生活環境のアセスメント、ご本人の得意なこと、好みを活かした生活スタイルの確立やコミュニケーション支援、それらを通して生活に向けた取り組みなどを模索するために一時的に利用（6か月～1年or2年程度まで）するアセスメント機能の役割を持った「**行動障害生活支援センター（仮称）**」を、都道府県ごとに1か所を目途に新設する。

- 利用人数は、5人～10人程度とし、日中・夜間を通した支援とアセスメント、関係機関の調整（医療を含む）、支援計画（案）の策定を行う。
- 住まいの場への移行支援（マネージメント）についても移行先の調整、環境整備、フォローアップを行う。
- 支援スタッフは、日中の職員配置を1対1、早朝・夜間においても1対1の配置とする。支援スタッフには、ソーシャルワーカー、看護師を含むものとする。退所後の地域定着を支援することを想定している。
- 居住空間については、個室を前提として個々人の状態に応じて変更できる構造を備える。
- 日中活動の場については、退所後に通所できることを前提として、様々な活動のアセスメントにチャレンジできる自在な広さに変更可能な活動空間、防音性の高い個室、備品等を備える。

4. 医療機関等へ長期入院する著しい行動障害のある方の退院支援を担うための障害者サービスの在り方について

- 国立病院機構の強度行動障害治療を行う療養介護病棟には760人^(*1)の患者が入院されており、専門治療によって地域移行が可能な方も出てきているが、未だ受け皿は少ない。また、全国の医療機関（精神科病棟）にも判明しているだけで約1,000人^(*2)の行動障害を伴う知的・発達障害の長期入院患者がおられ、障害者支援施設等に移行が可能と目される方もおられることから「**行動障害生活支援センター（仮称）**」で受け入れ、調整・アセスメント等を経て障害者支援施設等に移行する。
- その一方で、障害者支援施設等において生活する著しい行動障害のある方が、精神科医療が必要となった場合には「**行動障害生活支援センター（仮称）**」を経由して入院先を決めるような仕組みを導入する。

以上を提案する。

(*1) 會田千重 編著 (2020) : はじめに、第1章「強度行動障害の医療概論-今が転換期です!」、事例1、おわりに、肥前精神医療センター監修 「多職種チームで行う 強度行動障害のある人への医療的アプローチ」 中央法規、東京、10-44.

(*2) 市川 宏伸 (研究代表者)、田淵 賀裕、會田 千重、平川 淳一 (2016) : 平成27年度厚生労働行政推進調査事業費補助金 障害者政策総合研究事業 (身体・知的等障害分野) 医療的管理下における介護及び日常的な世話が必要な行動障害を有する者の実態に関する研究 (H27-身体・知的-指定-001) 分担研究報告書 分担研究課題名: 発達障害入院患者についてのアンケート調査の3群比較 33-37P.

5. まとめ

今回の実態調査で明らかとなったのは、著しい行動障害のある方々の支援には、まず環境の改善が急務ということである。特に、居住系施設の建物設備環境（個室、ユニット、生活単位）、昼夜の分離、職員体制においては、1対1の対応が必要な利用者割合と生活時間帯毎の人員配置が適正でないことが、結果として離職や労災事故の多発、大きな社会的問題にもなっている居室施設等の身体拘束、後を絶たない施設従事者による虐待問題につながっているのではないかと考えられる。前述した、「行動障害生活支援センター(仮称)」構想の実現には少なからず時間を要するが、現に全国には、様々な困難な環境の下で著しい行動障害に苦しむ利用者に日夜向き合い支援にあたっている施設が存在する。現場で働く支援員の疲弊を一日も早く軽減するためにも、次期報酬改定において、移行期の特例としてユニット化・個室率・人員配置の加配状況、昼夜分離の活動等を暫定的な評価基準とした指針を示し、「行動障害生活支援センター(仮称)」の運営基準を準用できる柔軟な報酬構造を求めたい。

著しい行動障害のある方々への新たな支援策（イメージ）

