

令和元年度厚生労働科学研究費補助金
(障害者制作総合研究事業 (身体・知的等障害分野))

研究課題名 (課題番号) : 総合支援法の見直しに向けたサービスの実態の把握及びその効果の検証
のための研究 (H30-身体・知的-一般-004)
分担研究報告書

分担研究課題名 : 自立生活援助に関する自治体の指定状況及び指定事業所の状況等についての実
態調査

主任研究者 : 櫻井久雄 (国立重度知的障害者総合施設のぞみの園)
分担研究者 : 大塚 晃 (日本発達障害ネットワーク)
研究協力者 : 日詰正文、岡田裕樹、佐々木茜 (国立重度知的障害者総合施設のぞみの園)

研究要旨

本研究は、平成 30 (2018) 年 4 月より新たに創設された自立生活援助について、自治体における指定の状況や、自立生活援助事業所での利用者の状況や支援の内容など、サービスについての実態把握と効果の検証を目的として実施した。研究内容は、各都道府県、指定都市、中核市を対象に自立生活援助の指定状況等の調査と、サービスを提供している指定事業所を対象にサービスの実施状況や利用者の状況等、制度の効果や課題等についての調査を行った。その結果、指定事業所は全国で 274 事業所であった。利用者は、年齢は 50 歳以上が約半数近くを占め、障害種別は精神障害者と知的障害者が大半であった。自立生活援助のサービスを利用することで地域での単身生活を実現している人が多く、家庭や病院、施設から単身生活への移行のために活用していることが明らかになった。今後の課題として、報酬と標準利用期間の妥当性の検証や、指定事業所の拡大に向けた働きかけがあげられた。

A. 研究目的

1. 背景

平成 30 (2018) 年 4 月の改正障害者総合支援法施行に伴い、定期的な巡回訪問や随時の対応等によって障害者の地域生活を支援する新たなサービスとして「自立生活援助」が創設された。障害者支援施設等からの退所または精神科病院等からの退院後、一人暮らしに必要な理解力や生活力を補うための支援を行うことを目的として、地域移行を推進するものとして期待されているサービスである¹⁾。一方で、先行研究等から、指定事業所がない自治体が多く、またサービスの実施状況の全体的な把握がされおらず、制度の効果や課題を検証するための実態把握が求められている。

2. 先行研究

岡田ら (2019) が行った「共同生活援助、施設入所支援、宿泊型自立訓練、居宅介護支援事業所における自立生活援助に関する実態調査 (以下、平成 30 年度調査)」では、自立生活援助の指定状況や事業所の支援等の実態について調査されており、自治体の指定状況 (平成 30 (2018) 年 10 月) では、指定事業所が 1 事業所以上あった自治体は 47.9% で、指定事業所は 152 事業所であった。指定事業所がない自治体が過半数で、全国的に指定がまだ進んでおらず、地域格差が生じていた。

事業所でのサービスの実施状況では、自立生活援助の利用者の年代は精神障害者が知的障害者よりも高く、居住形態は精神障害者では単身が大半であるが、知的障害者は家族との同居の割合が高かった。支援の状況では、定期訪問、

随時通報を受けた訪問、同行支援加算に係る支援、いずれも知的障害者の回数が多く、随時通報を受けた訪問の時間帯は、開所時間外や閉所日の割合も高かった。総じて、精神障害者に対しての支援の頻度が高く、不定期の支援の頻度や時間帯の幅も大きいことがうかがえた。精神障害者は、精神科病院から地域で単身生活に移行する際に利用するケースが多いことが推察され、年代も約8割が40代以上と知的障害者と比べると高齢であった²⁾。

一方、この調査では、対象が共同生活援助、施設入所支援、宿泊型自立訓練、居宅介護支援を実施主体とする事業所に限られており、相談支援を主体とする事業所も含めた全体的な実態の把握が求められていた。

3. 目的

平成30年度調査の結果を踏まえ、制度開始から1年4か月後の令和元(2019)年8月1日現在での各都道府県、指定都市、中核市を対象に自立生活援助の指定状況等を調査し、全体像を把握した。さらに、サービスを提供している全ての指定事業所(274か所)を対象に、サービスの実施状況や利用者の状況等について調査を行い、実態把握を行うことを目的とした。

B. 研究方法

本研究は以下の方法により行った。

1. 指定事業所数の把握のための調査

■調査対象：都道府県、指定都市、中核市(指定権限のある125自治体)

■調査方法：アンケート調査

■調査内容：①指定を受けている事業所名、②管理者名、③郵便番号、④住所、⑤電話番号、⑥E-mailアドレス等

2. 事業所の運営状況および利用者の実態把握のための調査

■調査対象：指定を受けている事業所

■調査方法：アンケート調査

■調査内容：《自立生活援助事業の状況》①事業所の基本情報、②実施主体、③職員の状況、④契約者数、⑤実利用者数、⑥利用終了者数
《利用終了者の実態(個票)》

①利用開始年月、②利用更新の有無、③障害種別、④性別、⑤年代、⑥障害支援区分、⑦利用者の状態、⑧利用前の居住先、⑨現在の居住形態、⑩他に利用しているサービス、⑪利用終了前の期間、⑫利用を終了した理由

《利用者の実態(個票)》

①利用開始年月、②利用更新の有無、③障害種別、④性別、⑤年代、⑥障害支援区分、⑦利用者の状態、⑧利用前の居住先、⑨現在の居住形態、⑩他に利用しているサービス、⑪訪問回数、⑫随時通報を受けて行った訪問の回数、⑬⑫の時間帯、⑭⑫の支援内容、⑮電話相談回数、⑯⑮の時間帯、⑰同行支援加算に係る支援に行き先と回数

3. 今後の課題を抽出するための調査

■調査対象：2の調査結果より、利用者や支援回数が多い等の事業所のうち調査協力の承諾が得られた事業所

■調査方法：ヒアリング調査(インタビューガイドを用いた訪問および電話・メールによる聞き取り調査)

■調査内容：①基本情報、②利用者の状況(契約者数、障害種別などの特徴)、③活動の内容(理念、具体的な支援内容、把握できたニーズ、支援で工夫していること、訪問支援の方法、緊急時対応、サービス終了の判断の目安、支援事例)、④地域との関係(多機関連携、地域の課題)、⑤運営(経費、運営収支、人材育成、利用者の確保)、⑥事業について(利点、課題)

なお、調査の手続きについては、国立のぞみの園調査研究倫理審査委員会にて承認を得た。

C. 研究結果

1. 自治体(都道府県、指定都市、中核市)に対するアンケート調査(調査1)

対象とした125自治体のうち、125自治体(回収率100%)から回答を得た。令和元(2019)年8月1日現在で、125自治体より自立生活援助の指定を受けた事業所は274か所であった。平成30年度調査(平成30年10月末時点)の指定事業所数(152か所)に対して約1.8倍の増加となっていた。

(1) 事業所指定進捗状況

回答があった125自治体のうち、指定事業所が「あり」は83自治体(66.4%)、「なし」は42自治体(33.6%)であった(図1)。

平成30年度調査では、回答があった121自治体のうち、指定事業所が「あり」は58自治体(47.9%)、「なし」は63自治体(52.1%)であった。

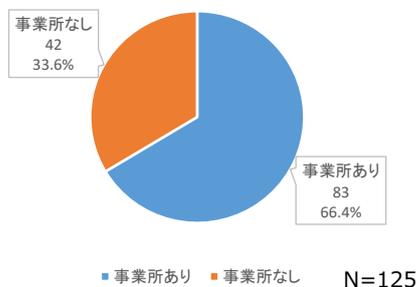


図1 自治体指定状況

(2) 指定事業所数

指定事業所が1事業所の自治体が33自治体(26.4%)で、2事業所の自治体が22自治体(17.6%)、5事業所以上の自治体は10自治体(8.0%)であった(図2)。

平成30年度調査では、指定事業所が1事業所の自治体が26自治体(21.5%)で、2事業所の自治体が22自治体(18.2%)、5事業所以上の自治体は5自治体(4.1%)であった。

自治体別の事業所数は、東京都が48か所、横浜市が31か所で他の自治体よりも多く、都道府県別では東京都と神奈川県で全体の約3割を占めていた。一方で、1事業所もない自治体(青森県、富山県、福井県、三重県)が4県あった。

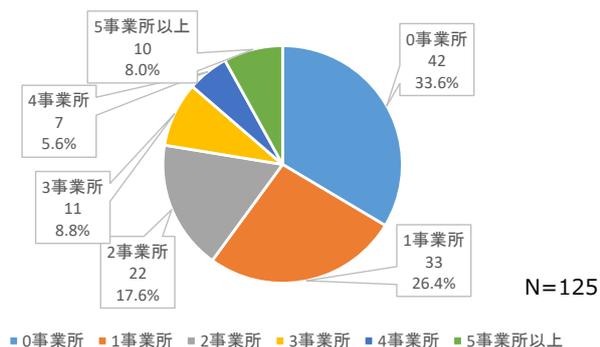


図2 自立生活援助の自治体別指定事業所数

(3) 併設する事業種別

併設している事業種別ごとの数と割合では、「相談支援」が178か所(65.0%)、「共同生活援助」が62か所(22.6%)、「居宅介護」が19か所(6.9%)、「宿泊型自立訓練」が13か所(4.7%)、「障害者支援施設」が2か所(0.7%)であった(図3)。

平成30年度調査では、「相談支援」が78か所(51.3%)、「共同生活援助」が45か所(29.6%)、「居宅介護」が16か所(10.5%)、「宿泊型自立訓練」が12か所(7.9%)、「障害者支援施設」が1か所(0.7%)であった。

「相談支援」が平成30年度調査と比較して約2.3倍増加しており、他の事業よりも高い増加率であった。

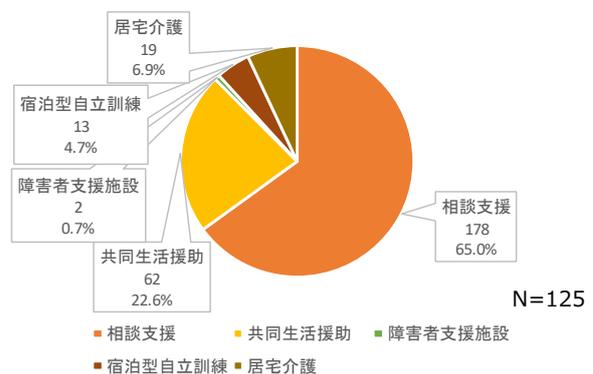


図3 併設する事業種別

2. サービス提供事業所に対するアンケート調査(調査2)

自治体に対するアンケート調査(調査1)により情報提供があった指定自立生活援助事業所274カ所を対象とした郵送によるアンケート調査を実施した。その結果、198事業所から回答があった(回収率72.3%)。そのうち、190事業所を有効回答とした。

詳細は以下の通りである。なお、回答は令和元(2019)年7月末日現在での状況についての数値である。

(1) 事業所の状況

① 契約者数

全190事業所のうち、平成30(2018)年4月1日から令和元(2019)年7月末日までの間に利用者がいた事業所は146か所で、令和元

(2019)年7月末日現在で契約者がいた事業所は140か所であった。令和元(2019)年7月末日での契約者数は、「1～4人」が95か所(50.0%)で、「0人」が50か所(26.3%)であった。「10人以上」は14か所(7.4%)であった(図4)。

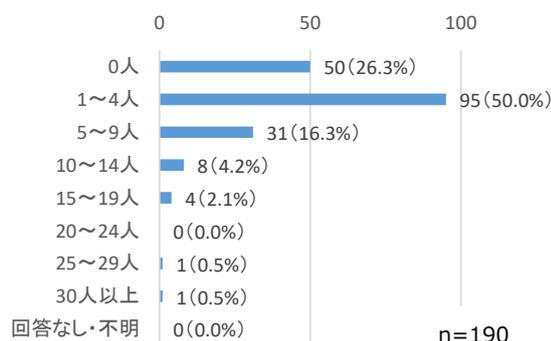


図4 契約者数

②実利用者数

令和元(2019)年7月に利用実績があった事業所は136か所で、54か所(全体の28.4%)は契約する利用者及び利用実績のある利用者が不在であった。

平成30(2018)年4月1日から令和元(2019)年7月末日までの間の総利用者数は721人、令和元(2019)年7月末日現在での実利用者数は601人で、1事業所平均実利用者数は3.1人であった。

平成30(2018)年4月1日から令和元(2019)年7月末日までの実利用者数は、「1～4人」が99か所(52.1%)で、「0人」が44か所(23.2%)であった。「10人以上」は15か所(7.9%)であった(図5)。

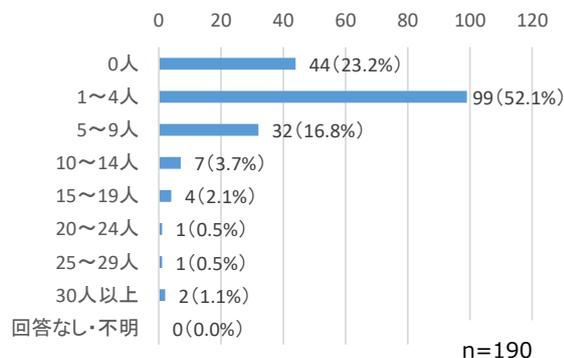


図5 実利用者数

③事業所の職員の人数

職員の実人数は、190事業所での総数が790人で、そのうち「常勤」が619人(78.4%)、「非常勤」が171人(21.6%)であった。

管理者では、「兼務常勤」が166人(85.6%)、「専従常勤」が14人(7.2%)であった。

サービス管理責任者では、「兼務常勤」が156人(78.0%)、「専従常勤」が24人(12.0%)であった。

地域生活支援員では、「兼務常勤」が299人(57.9%)、「兼務非常勤」が95人(18.4%)、「専従常勤」が69人(13.4%)、「専従非常勤」が51人(9.9%)であった(図6)。

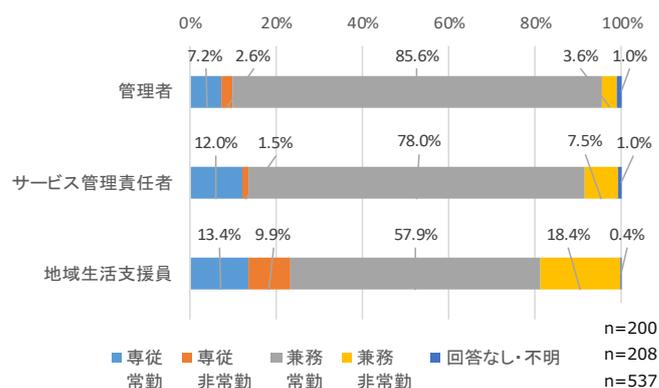


図6 管理者、サービス管理責任者、地域生活支援員の割合

④職員の保有資格

職員総数790人のうち、事業所の管理者、サービス管理責任者、地域生活支援員が保有する資格は、「精神保健福祉士」が298人(40.4%)、「社会福祉士」が255人(34.6%)、「介護福祉士」が175人(23.7%)、「公認心理士」が10人(1.4%)であった(図7)。

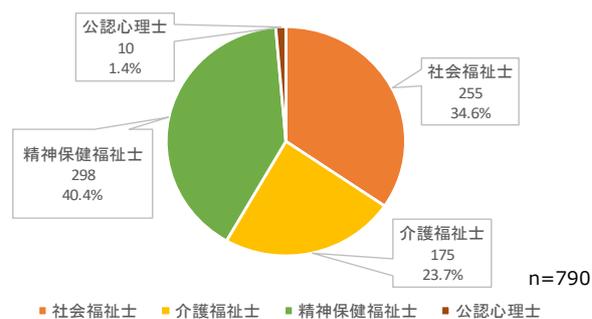


図7 職員の保有資格

(2) 利用者の状況

①利用開始年月

利用開始年月は、「2019年5月」が72人(12.0%)で、「2019年6月」が67人(11.1%)、「2018年10月」が66人(11.0%)であった(図8)。

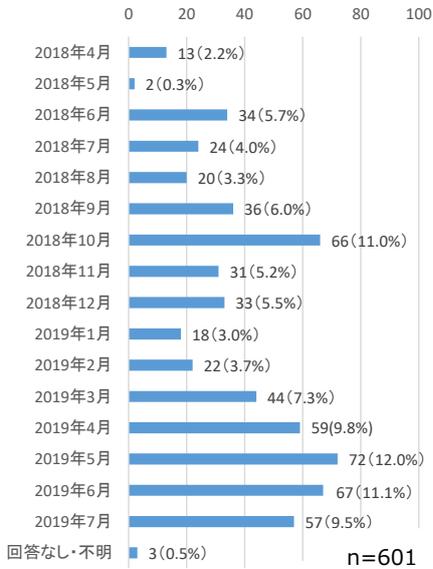


図8 利用開始年月

②利用更新の有無

利用更新の有無は、「0人」が153か所(80.5%)で、「1人」が21か所(11.1%)であった。利用更新者が1人以上いる事業所は37か所で、190事業所に対して19.5%であった。

③利用者の障害種別

利用者の障害種別は、「精神障害」が389人(64.7%)、「知的障害」が192人(31.9%)、「身体障害」が49人(8.2%)、「発達障害」が37人(6.2%)、「高次脳機能障害」が9人(1.5%)であった(図9)。

そのうち、重複障害では「知的障害・精神障害」が26人(4.3%)であった。

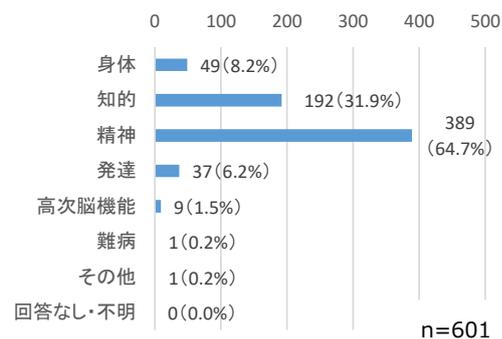


図9 利用者の障害種別

④性別

利用者の性別は、「男性」が364人(60.6%)、「女性」が237人(39.4%)であった(図10)。

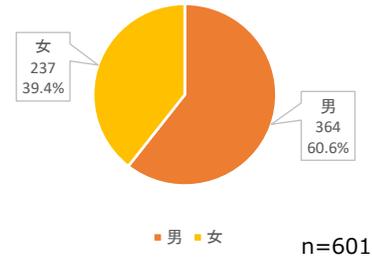


図10 利用者の性別の割合

⑤年齢

利用者の年齢では、「50代」が179人(29.8%)、「40代」が157人(26.1%)であった(図11)。

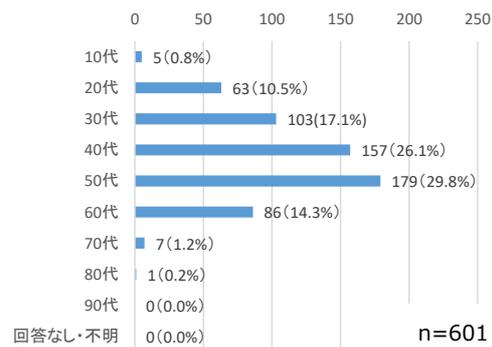


図11 利用者の年齢

⑥障害支援区分

利用者の障害支援区分では、「区分2」が206人(34.3%)、「区分3」が147人(24.5%)、「区分なし」が140人(23.3%)であった(図12)。

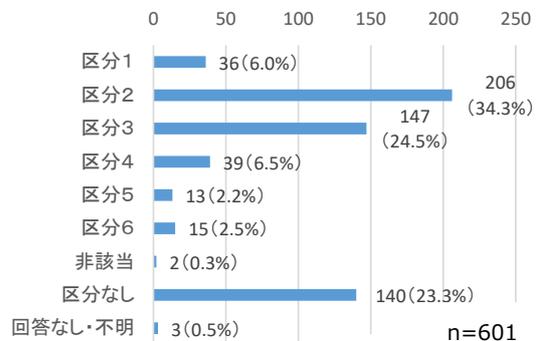


図12 利用者の障害支援区分

⑦支援の経過

「退所等から1年以内」が261人(43.4%)、「それ以外」が340人(56.6%)で、「それ以

外」の方が多かった（図13）。

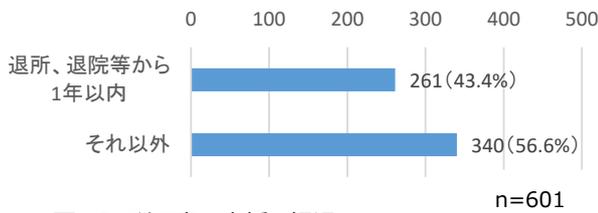


図13 利用者の支援の経過

⑧利用前の居住先

「現に一人暮らし」が238人（39.6%）で、「家族と同居」が107人（17.8%）、「精神科病院」が100人（16.6%）、「共同生活援助」が91人（15.1%）、「宿泊型自立訓練」が33人（5.5%）であった（図14）。

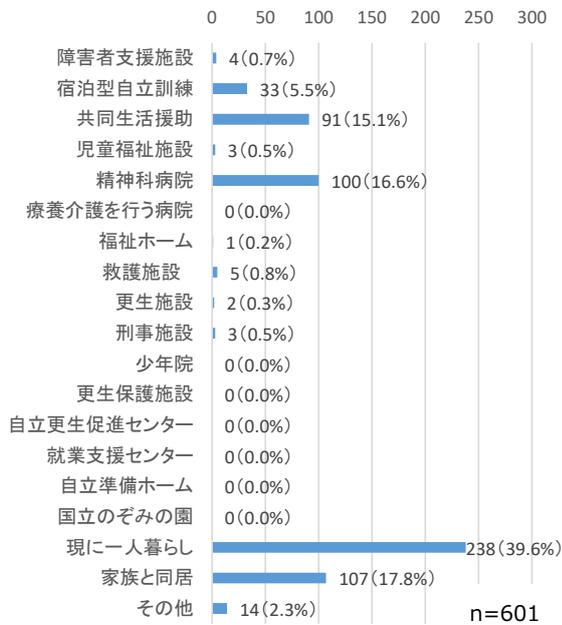


図14 利用前の居住先

⑨現在の居住形態

「単身」が480人（79.9%）、「障害のある家族との同居」が65人（10.8%）、「疾病のある家族との同居」が19人（3.2%）、「その他の状態の家族との同居」が35人（5.8%）であった（図15）。

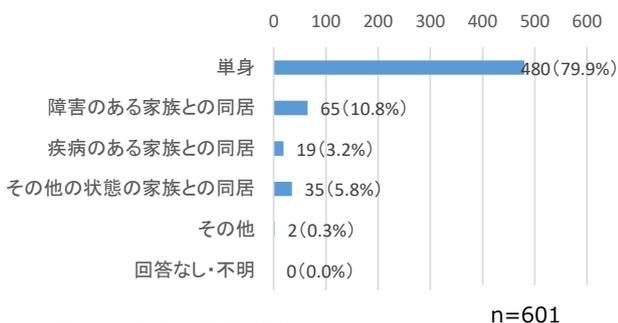


図15 現在の居住形態

⑩利用前の居住先と現在の居住形態

利用前の居住先と現在の居住形態のクロスによるそれぞれの割合を示したものが図16である。

利用前が「家族と同居」は、「単身」が26.2%、「家族と同居」が42.1%、利用前が「精神科病院」は、「単身」が84.0%、利用前が「共同生活援助」は、「単身」が90.1%、利用前が「宿泊型自立訓練」は、「単身」が93.9%であった。

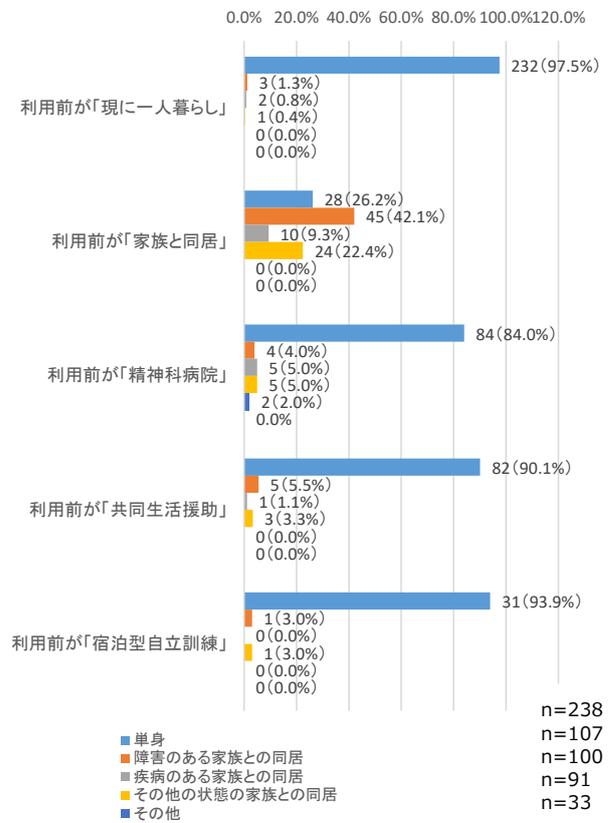


図16 利用前の居住先ごとの現在の居住形態

⑪他に利用しているサービス

自立生活援助以外に利用しているサービスは、「居宅介護」が264人（43.9%）で、「就労継続支援B型」が57人（26.1%）、「訪問看護」が155人（25.8%）、「利用なし」が79人（13.1%）、「精神科デイケア」が62人（10.3%）、「生活介護」が53人（8.8%）、「移動支援」が50人（8.3%）、「その他」が36人（6.0%）であった。「その他」回答では、「障害者就業・生活支援センター」、社会福祉協議会が実施する「日常生活自立支援事業」などが複数あった（図17）。

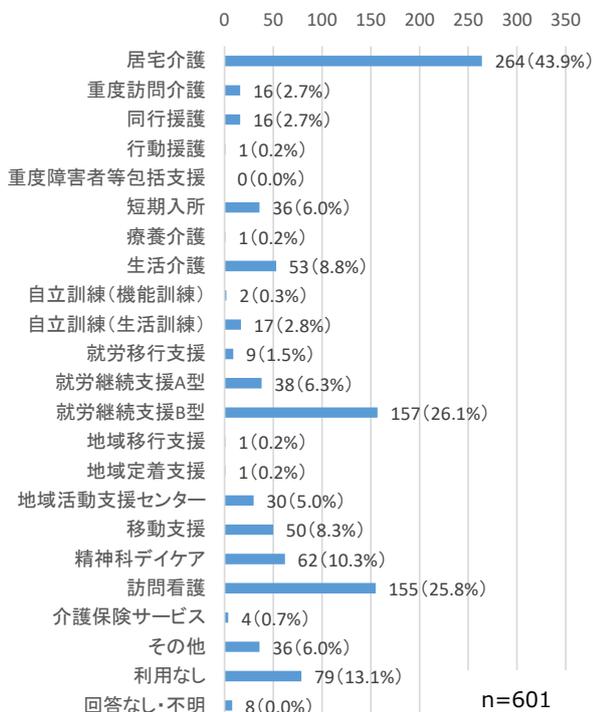


図 17 他に利用しているサービス

(図 19)。

事業所別では、令和元年7月に利用者がいた136事業所に対する随時通報を受けて行った訪問支援の回数別の割合は、「0回」が87か所(64.0%)で、「1～9回」が42か所(30.9%)、10回以上は6か所(4.4%)であった。1回以上支援を行った事業所は48か所で、136事業所に対して35.3%であった。

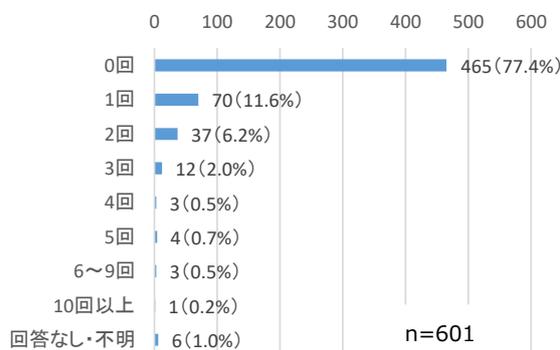


図 19 随時通報を受けて行った訪問回数

(3) 支援の状況

①訪問回数

令和元(2019)年7月の1か月で訪問支援を行った回数は、「2回」が227人(37.8%)、「4回」が119人(19.8%)、「3回」が108人(18.0%)、「5回」が69人(11.5%)、「6～9回」が39人(6.5%)であった(図18)。なお、利用者一人当たり平均訪問回数は3.4回であった。

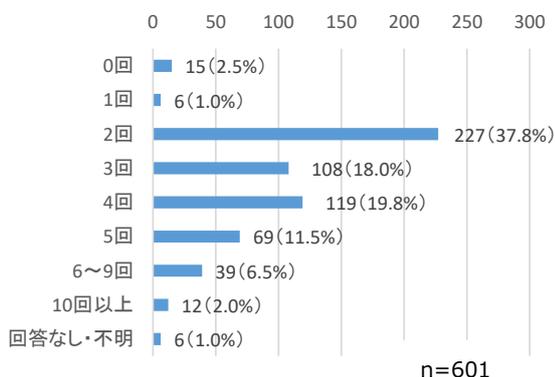


図 18 訪問回数

③随時通報を受けて行った訪問支援の時間帯

令和元(2019)年7月の1か月で随時通報を受けて行った訪問支援の時間帯は、「開所時間内」が194件(78.5%)、「開所時間外(所定開所時間～22時)」が37件(15.0%)、「開所日(6時～22時)」が13件(5.3%)であった(図20)。

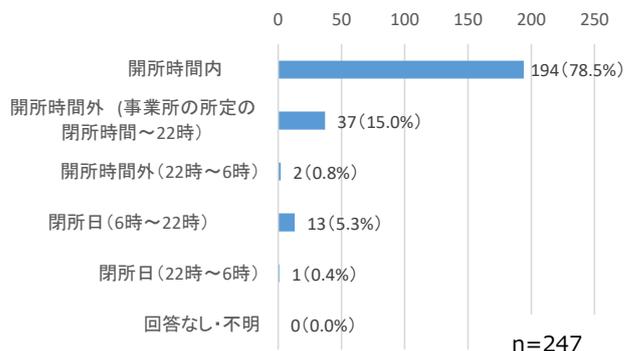


図 20 随時通報を受けて行った訪問支援の時間帯

②随時通報を受けて行った訪問の回数

令和元(2019)年7月の1か月で随時通報を受けて行った訪問があった利用者は130人で、全利用者に対して21.6%であった。訪問回数別の割合は、「0回」が465人(77.4%)で、「1回」が70人(11.6%)、「2回」が37人(6.2%)、「3回」が12人(2.0%)であった

④随時通報を受けて行った訪問支援の具体的な内容

令和元(2019)年7月の1か月で随時通報を受けて行った訪問支援の具体的な内容は、「手続きの支援」が43人(33.1%)、「日常生活に関する支援」が42人(32.3%)、「健康に関する支援」「金銭に関する支援」が各38人(29.2%)、「対人関係に関する支援」が20人

(15.4%)であった(図21)。

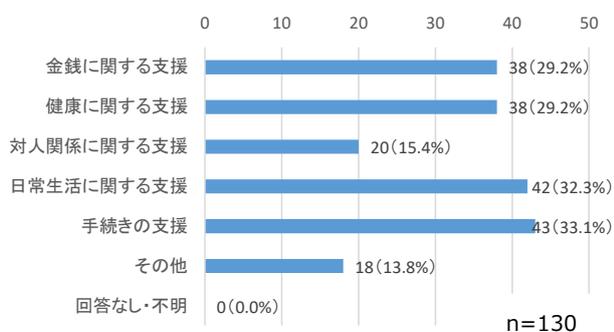


図21 随時通報を受けて行った訪問支援の具体的内容

⑤電話相談回数

令和元(2019)年7月の1か月で電話相談を行った利用者は297人で、全利用者に対して49.4%であった。令和元(2019)年7月の1か月で行った電話相談回数は、「0回」が302人(50.2%)で、「1回」が67人(11.1%)、「10回以上」が56人(9.3%)、「2回」が46人(7.7%)であった(図22)。

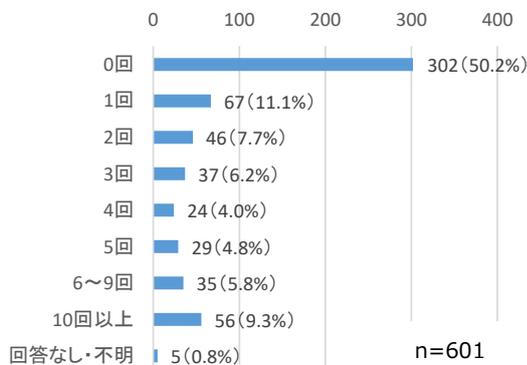


図22 電話相談回数

⑥電話相談を行った時間帯

令和元(2019)年7月の1か月で行った電話相談の時間帯は、「開所時間内」が1,327件(65.1%)、「開所時間外(所定閉所時間~22時)」が398件(19.5%)、「閉所日(6時~22時)」が140件(6.9%)、「閉所日(22時~6時)」が59件(2.9%)、「開所時間外(22時~6時)」が110件(5.4%)、「開所時間内」が1,327件(65.1%)であった(図23)。

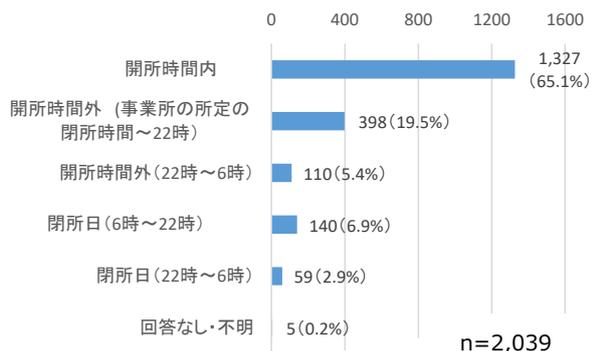


図23 電話相談を行った時間帯

「開所時間外(22時~6時)」が140件(6.9%)、「開所時間外(22時~6時)」が110件(5.4%)であった(図23)。

⑦同行支援加算に係る支援の回数

令和元年7月に利用者がいた136事業所において、1回以上同行支援加算に係る支援を行った利用者数は264人で、全利用者に対して43.9%であった。

令和元(2019)年7月の1か月で行った同行支援加算に係る支援の回数は、「0回」が333人(55.4%)で、「1回」が137人(22.8%)、「2回」が53人(8.8%)であった(図24)。

事業所別の支援回数では、「0回」が40か所(29.4%)で、「1回」が24か所(17.6%)、「2回」が15か所(11.0%)、「3回」が10か所(7.4%)で、10回以上は22か所(16.2%)であった。1回以上同行加算に係る支援を行った事業所は95か所で、令和元(2019)年7月に利用者がいた事業所全てに対して69.9%であった。

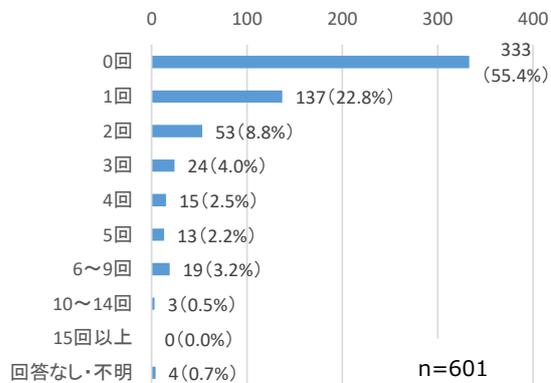


図24 同行支援加算に係る支援の回数

⑧同行支援加算に係る支援の行き先

令和元(2019)年7月の1か月で行った同行支援加算に係る支援の行き先の割合では、「医療機関」が181件(68.6%)、「買い物」が165件(62.5%)、「行政機関」が101件(38.3%)、「金融機関」が71件(26.9%)、「障害福祉サービス等の機関」が33件(12.5%)、「その他」が51件(19.3%)であった(図25)。

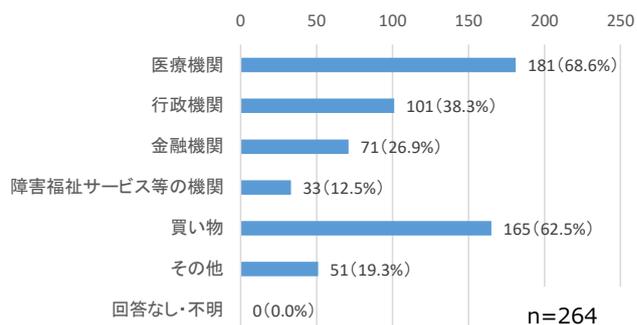


図25 同行支援加算に係る支援の行き先

「金融機関」が71件(26.9%)、「障害福祉サービス等の機関」が33件(12.5%)であった(図25)。

(4) 利用終了者の状況

平成30(2018)年4月から令和元(2019)年7月までの間のサービス利用終了者は130人で、実利用者総数721人に対して18.0%であった。

①利用終了者数

事業所ごとの利用終了者数は、「0人」が89か所(61.0%)で、「1~4人」が51か所(34.9%)であった。利用終了者の総数は130人で、実利用者総数(721人)の18.0%であった。

②利用開始年月

利用終了者の利用開始年月は、「2018年7月」が34人(26.2%)で、「2018年6月」が15人(11.5%)、「2018年4月」が13人(10.0%)であった。

③利用更新の有無

利用終了者の標準利用期間(1年間)利用更新の有無は、「有り」が3人(2.3%)、「なし」が127人(97.7%)であった。

④利用者の障害種別

利用終了者の障害種別は、「精神障害」が87人(66.9%)、「知的障害」が38人(29.2%)、発達障害が9人(6.9%)、「身体障害」は5人(3.8%)であった。

⑤性別

利用終了者の性別は、「男性」が77人(59.2%)、「女性」が53人(40.8%)であった。

⑥年齢

利用終了者の年齢では、「50代」が36人(27.7%)、「40代」が32人(24.6%)、「30代」が23人(17.7%)、「20代」が17人(13.1%)、「60代」が16人(12.3%)であった。

⑦障害支援区分

利用終了者の障害支援区分では、「区分2」が46人(35.4%)、「区分3」、「区分なし」が各33人(25.4%)であった。

⑧支援の経過

「退所等から1年以内」が63人(48.5%)、「それ以外」が67人(51.5%)であった。

⑨利用前の居住先

「現に一人暮らし」が45人(34.6%)で、「精神科病院」が28人(21.5%)、「共同生活援助」が20人(15.4%)、「家族と同居」が19人(14.6%)、「宿泊型自立訓練」が13人(10.0%)であった。

⑩現在の居住形態

「単身」が110人(84.6%)、「障害のある家族との同居」が11人(8.5%)、「疾病のある家族との同居」が1人(0.8%)、「その他の家族との同居」が5人(3.8%)であった。

⑪他に利用しているサービス

利用終了者が自立生活援助以外に利用しているサービスは、「居宅介護」が51人(39.2%)で、「訪問看護」が44人(33.8%)、「就労継続支援B型」が33人(25.4%)、「精神科デイケア」が15人(11.5%)、「利用なし」が13人(10.0%)であった。

⑫利用終了までの期間

利用終了者の利用開始から終了に至るまで

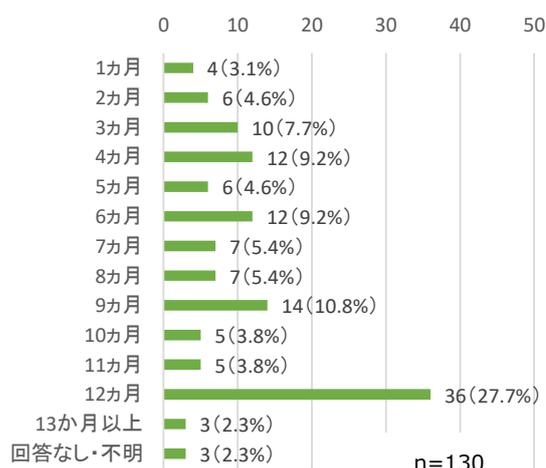


図26 利用終了者の利用終了までの期間

の期間は、「12ヶ月」が36人(27.7%)で、「9ヶ月」が14人(10.8%)、「4ヶ月」「6ヶ月」が各12人(9.2%)であった(図26)。

⑬利用を終了した理由

利用を終了した理由は、「その他」が37人(28.5%)、「利用目的の達成」が36人(27.7%)、「本人の意向により」が28人(21.5%)、「本人が入院・入所したから」が20人(15.4%)であった(図27)。「その他」の回答では、「更新申請を希望したが自治体で認められなかった」「グループホームに入居することになったため」「介護保険に切り替えた」「本人死亡のため」「本人の病状悪化で地域生活が困難になったため」「結婚したため」「家族の自立生活援助利用を継続し、家族支援としたため」などが複数あった。

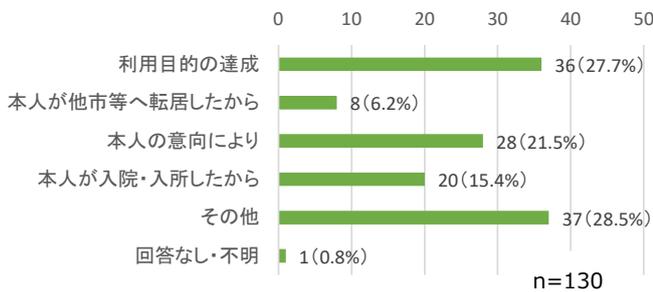


図27 利用終了者の利用を終了した理由

(5) 障害種別ごとの状況

自立生活援助の利用者は、障害種別では精神障害が389人(64.7%)、知的障害が192人(31.9%)で、この2つの障害が大半を占めていた。精神障害者、知的障害者の障害種別ごとの結果は表1、表2に示す。

表1 障害種別ごとの結果(利用者の状況)

回答(知的障害者)			項目	回答(精神障害者)		
数	構成比 (%)	数		構成比 (%)		
男性	58	62.4	性別	男性	209	60.9
女性	53	37.6		女性	134	39.1
40代	35	24.8	年齢	50代	122	35.6
30代	33	23.4		40代	78	22.7
20代	26	18.4		60代	58	16.9
区分3	53	29.0	障害支援区分	区分2	122	42.3
区分2	34	25.8		区分なし	8	24.4
区分なし	33	22.6		区分3	86	23.1
それ以外	100	70.9	利用の経緯	退所、退院等から1年以内	183	53.4
退所、退院等から1年以内	41	29.1		それ以外	160	46.6
現に一人暮らし	48	34.0	利用前の居住先	現に一人暮らし	133	38.8
家族と同居	40	28.4		精神科病院	85	24.8
共同生活援助	37	26.2		共同生活援助	43	12.5
その他	10	7.1		家族と同居	42	12.2
児童福祉施設	3	2.1		宿泊型自立訓練	26	7.6
単身	94	66.7	現在の居住形態	単身	294	85.7
障害のある家族と同居	31	22.0		障害のある家族と同居	20	5.8
その他の家族と同居	11	7.8		その他の家族と同居	18	5.2
居宅介護	68	48.2	他に利用しているサービス	居宅介護	146	42.6
就労継続支援B型	29	20.6		訪問看護	124	36.2
利用なし	24	17.0		就労継続支援B型	94	27.4
就労継続支援A型	23	16.3		精神科デイケア	55	16.0
移動支援	17	12.1		利用なし	43	12.5

表2 障害種別ごとの結果(支援の状況)

回答(知的障害者)			項目	回答(精神障害者)		
数	構成比 (%)	数		構成比 (%)		
2回	54	38.3	訪問支援の回数	2回	129	37.6
3回	30	21.3		4回	79	23.0
4回	23	16.3		3回	57	16.6
0回	97	68.8	随時通報を受けて行った訪問支援の回数	0回	277	80.8
1回	19	13.5		1回	39	11.4
2回	16	11.3		2回	11	3.2
開所時間内	79	81.4	随時通報を受けて行った訪問支援の時間帯	開所時間内	82	77.4
開所時間外(閉所~22時)	14	14.4		開所時間外(閉所~22時)	15	14.2
閉所日(22時~6時)	4	4.1		閉所日(22時~6時)	8	7.5
金銭に関する支援	14	31.8	随時通報を受けて行った訪問支援の具体的内容	日常生活に関する支援	22	36.1
手続きに関する支援	14	31.8		健康に関する支援	21	34.3
健康に関する支援	13	29.5		手続きに関する支援	19	31.1
日常生活に関する支援	12	27.3		金銭に関する支援	17	27.9
対人関係に関する支援	4	9.1		対人関係に関する支援	11	18.0
0回	51	36.2		電話相談の回数	0回	190
10回以上	19	13.5	1回		33	9.6
1回	18	12.8	10回以上		29	8.5
開所時間内	372	65.3	電話相談の時間帯	開所時間内	777	68.0
開所時間外(閉所~22時)	124	21.8		開所時間外(閉所~22時)	167	14.6
開所時間外(22時~6時)	35	6.1		閉所日(6時~22時)	94	8.2
1回	79	56.0	同行支援加算に係る支援の回数	1回	190	55.4
0回	33	23.4		0回	71	20.7
2回	11	7.8		2回	31	9.0
医療機関	35	56.5	同行支援加算に係る支援の行き先	医療機関	122	81.9
買い物	33	53.2		買い物	110	73.8
行政機関	31	50.0		行政機関	56	37.6
金融機関	28	45.2		金融機関	35	23.5
障害福祉サービス等の機関	14	22.6		その他	26	8.1
12か月	12	38.7	利用終了者の終了までの利用期間	12か月	16	20.5
9か月	7	22.6		3か月	9	11.5
6か月	3	9.7		6か月	7	9.0
利用目的の達成	10	32.3	利用終了者の利用を終了した理由	利用目的の達成	23	29.5
本人の意向により	9	29.0		その他	23	29.5
その他	6	19.4		本人が入院・入所したから	13	16.7
本人が入院・入所したから	5	16.1		本人の意向により	12	15.4

3. サービス提供事業所に対するヒアリング調査(調査3)

(1) 基本情報

調査1、調査2で情報を得られたもののなかから抽出した指定自立生活援助事業所を対象に、ヒアリング調査を実施した。調査対象者は

表3に示す。

表3 ヒアリング調査対象者（令和元年9月末日現在）

事業所名	運営主体	併設事業	契約者数
A事業所	社会福祉法人	特定相談支援	12人
B事業所	社会福祉法人	特定相談支援	27人
C事業所	NPO法人	共同生活援助	2人
D事業所	社会福祉法人	障害者支援施設	7人
E事業所	医療法人	宿泊型自立訓練	16人

（2）回答の内容

①具体的な支援の内容

具体的な支援の内容は、いずれの事業所も訪問、電話での支援を行っており、内容は「日常生活の全般的な支援（金銭管理、ゴミの分別、掃除、洗濯、調理、家電や携帯の使い方、恋愛相談）」、「状況の把握（生活環境、住まいについて、周囲とのトラブル等の確認など）」、「単身生活を維持するための家計支援」、「銀行・役所の手続き連絡、同行支援、本人への状況説明」「服薬管理、受診の同行等の健康面の支援」、「関係機関（病院 PSW、訪問看護ステーション、相談支援事業所、介護事業所、市役所、不動産業者など）との連携調整、ケア会議の定期的な開催」などが基本の支援として実践されていた。

さらに、「住まい等にかかる修理物品の確認、修理依頼、同行等」、「生活上の問題の解決（ゴミ出し、支払管理、近隣住民との関係調整など）」、「引越しの支援（物件探し、荷物整理、業者選定、不動産との調整、不用品処分、金銭面の助言、事務手続きなど）」、「近隣住民との仲介支援（お隣さんとのやり取り、不安定な行動があった際の対応）」、「トラブルへの対応（警察への対応、債務整理、宗教への勧誘、通販、ロマンス詐欺など）」、「結婚式全般の支援（式場選び、招待者リスト作成、引き出物選び、衣装、新婚旅行）」、「余暇の支援（旅行代理店への同行、旅行プラン助言、旅費、交通機関の相談など）」など多岐にわたる支援が行われていた。また、親や夫婦、子どもに障害や疾病がある利用者に対しては、親の体調等の見守り、パートナーからの相談、子どもの進路相談など、家族全体を含めた支援が行われていた。

②支援する中で把握できたニーズ

「精神障害者は不安定時には支援が集中する傾向（電話、訪問などに時間がかかる）」、「知的障害者は書類の内容理解が難しいため手続きの支援が必要」、「発達障害者などは、困っている状況を困っていると気づくことが難しい」などの障害特性に応じた支援のニーズの把握や、「訪問でなくても、電話やメールで連絡がつくことを望まれることもある」、「ヘルパーと混同し、本人が制度利用を了承しない場合もある」といったサービス利用に関するニーズの把握があった。また、「長い期間親と同居していた方（40代～50代）の親亡き後の支援」、「これまで単身生活を経験したことがない方の場合、特に移行初期において様々な契約行為（アパートの契約等）や各種手続き（公共料金、住所変更等）が必要であり、且つ単身生活を送るうえでの不安（一人で生活できるのか、近隣住民との付き合いは大丈夫かなど）などがあり、支援に時間を要するケースがあった」、「65歳を過ぎている方のケースでは、介護保険事業所との連携も求められるが、障害福祉サービスと介護保険サービスの間には、支援をめぐる考え方に差異（例えば、どこまで支援するのか、どのようにサービスを導入するのかなど）がある」といった、それぞれの特性や年齢などの状況に即した多様なニーズが把握されていた。

③利用者の支援で工夫していること

「支援者が決めない、介入しすぎない」、「指導」しない、一緒に考える」、「本人の持つ力を引き出すこと」といった利用者本人の主体性の尊重や、「相談先が分かるようにする（医療のことは病院、事務手続きなどは行政などそれぞれの相談窓口へのつなぎ）」、「近隣住民や民生委員との顔つなぎ」、「特性に応じたツールでの支援（文字、絵、スマホなど）」といった地域や障害特性に応じた支援の工夫がされていた。総じて、「支援のプロセスの中で、どうしても支援者間での情報交換になってしまう傾向にあるが、本人も交えての情報共有に努め、頻繁にケア会議を開催し、本人の意思や希望を尊重するよう心掛けている」、「選択肢を提示する」など、利用者本人のニー

ズを尊重しながら希望する生活の実現に向けた支援が基本として行われていた。

また、標準利用期間があることから、「利用するときに制度のルールと限界をはっきり示す（本人用の書面にして渡す）」、「自立生活援助は利用期間が限定されているため、利用中から終了後に向けた様々な連携や調整を行っている」といった支援が行われていた。

④訪問支援の方法

「月2回以上、必要に応じて頻繁に訪問」、「支援の導入時は週1回の定期訪問を基本とし、導入後は利用者の意向とアセスメントの結果に応じて訪問頻度を検討する」「原則訪問の曜日を決めて（就労の関係やサービス利用の関係で）約束し訪問」、「仕事をしている人がほとんどなので、訪問は本人の休日や仕事後に集中する。本人の生活スタイルに合わせる」、「土日の生活に心配がある人は金曜の夕方に訪問し、土日の過ごし方を一緒に確認する」など、個々の生活スタイルやスケジュールに合わせて対応されていた。

⑤緊急時対応

随時通報による緊急時対応については、「24時間対応の携帯電話が1台あり、必要性が高い人のみに番号を伝える」、「実施主体である相談支援事業所（委託相談）との転送当番制で、3人で10日ずつ所持している。17:30～翌日8:30までを転送電話にて対応（土日含む）」、「同一法人内の宿泊型自立訓練事業所が当直体制を敷いているため、24時間365日の緊急窓口となっている」、「地域生活支援員が携帯電話で対応し、必要があればサービス管理責任者をはじめ、相談支援専門員、ケアマネージャー、医療機関、他の福祉事業所、不動産などと連携を取り、対応にあたっている」、「休日・夜間の対応方法については、24時間常時（併設の）障害者支援施設にて対応する体制をとっている」など、それぞれの事業所の特性に応じて対応されていた。

⑥サービス終了の判断の目安

自立生活援助のサービスを終了する際に判断となる目安については、「概ね1年間をもつ

てサービス終了を基本とし、必要な役割や支援の確認がとれ、地域のフォーマルサービスを中心とした社会資源に引き継ぐ」、「第一には本人の意思を尊重し、希望があれば終了の判断を行う」、「個別支援計画の達成度（金銭管理ができるようになった、ホームヘルパーや訪問看護の導入に繋がった、日中活動を安定して行えるようになった、相談支援事業所に相談ができるようになったなど）」といった方針を持って判断をしており、さらに、「個別支援計画の未達成であったが、更新をしても本人の意欲向上が認められないと判断（生活リズムの改善が出来なかった、金銭管理の改善ができなかった、ご本人の拒否）」、「夫婦、パートナーそれぞれが利用をしていたが、家族支援に切替えた。（キーパーソンとなる一人のみ支援を継続した）」など、事例に応じて判断をしていた。

一方で、「更新を希望しても、市の審査会にて認められない」、「1年の更新が認められず、6か月の更新となった」といった自治体の判断による終了や、「本来少しずつ手を引く目的があると思うが、特に知的障害では1年で達成は難しく判断に迷う」、「障害特性から期間限定ではなく継続が必要と感じている」など、障害特性等により支援の終了の判断が困難な事例もあった。

⑦地域との関係

利用者が居住する地域との関係について、

- ・「近隣住民への挨拶、キーパーソンになる方がいれば連絡先を交換し、訪問時に情報共有を行う」、「受診や訪問看護、日中事業所への同行を行い、顔が見えるつながりを持てるようにしている」、「一般就労しながら自立生活援助を利用している方は、会社の同僚や上司が家の様子を見に来てくれるなどフォローを受けている」といった日常の支援のなかでの関係構築や、
- ・「困難事例に関しては、市や県とも連携しながら対応を行っている」、「自立支援協議会での周知」、「グループホーム、民生委員、町内会長、校長、近隣店舗の店員、ケアマネ、班長、グループホーム利用者などを集めて地域のグループホームの運営推進会議を開催し、理解

を深めている」など、行政や協議会などとの連携を通して関係構築を行っていた。

⑧運営

運営面については、「法人で一体的にやっているので持ち出しは無い」、「事業運営は厳しい(収支はマイナス)」といった回答があった。

具体的には

- ・「人件費が主な支出項目。ただ、特に人件費は詳細な経費計上をしておらず、定期以外の訪問、夜間祝祭日の電話相談、ケア会議の実施、ケア計画に関連する記録や情報収集などが表面に出ない人件費として存在している」
 - ・「職員確保の問題もあり、事業の拡大はなかなか難しい状況」
 - ・「いろいろな対応が可能な事業と感じているので、利用したい方、利用したほうが多い方は多いが、兼務で取り組んでいることもあり、一気に利用者が増えると普通の業務との兼ね合いがあり対応が難しい」
 - ・「利用者が日中就労しているか、通所サービスを利用していることから訪問時間が夕方から夜間になることが多く、土日に訪問が可能か等の運営の工夫は今後も検討が必要と考えている」
 - ・「グループホーム併設型の利点もあるが、他方ではグループホーム自体で人材確保が困難な中、併設することでグループホームの配置基準(常勤換算)から自立生活援助にかかわる時間分を外す必要があるため、開設に消極的になる側面もある」
- などがあげられていた。

(3) 支援事例

(事例1) 家族との同居から単身生活へ

①利用者の概要

30代男性、精神障害。長年母と同居していたが現在は単身。母が生きていた頃は、本人の身の回りのことはすべて母がやっていた。

②サービス利用の経緯

長年同居していた母が死去し、一人暮らしになった。その際に、支援が必要な状況にあると通院先の病院から相談支援事業所に相談があり、自立生活援助のサービス利用を開始した。母がずっとお金の管理をしていたことか

ら、お金が少なくなると心配で落ち着かなくなるため、事業所の支援者が一緒に必要な分を確認するようにした。必要なお金を小分けにすることで、ヘルパーが食材等を購入する分と自分が使える小遣いの配分がわかるようになり、気持ちが落ち着くようになった。

③サービス利用後の状況

現在は自立生活援助と、居宅介護、訪問看護、精神科デイケアを利用しながら単身生活を送っている。

(事例2) グループホームから単身生活へ

①利用者の概要

30代男性、精神障害。グループホームに入居していた。

②サービス利用の経緯

グループホームから単身生活へ移行し、自立生活援助の利用を開始した。当初は支援に拒否があった。利用開始して2日目に飲酒が原因で緊急搬送となり、以後は事業所による病院への同行や、その後の生活支援を通して利用者との信頼関係を築くことができ、サービスを受けることの安心感が生まれ、支援の必要性を感じるようになった。

③サービス利用後の状況

現在は自立生活援助と、訪問看護、就労継続支援B型事業所の利用をしながら、希望する単身での生活を継続している。

(事例3) 共同生活から結婚に向けた支援

①利用者の概要

50代男性と40代女性。いずれも知的障害があり、共同生活をしていた。

②サービス利用の経緯

地域での共同生活を継続していくために、自立生活援助のサービス利用を開始した。その後、順調に共同生活を維持することができ、結婚をすることになった。

③サービス利用後の状況

現在は自立生活援助のサービスで結婚式場や指輪選びなど、結婚式と結婚後の生活に向けた準備をしながら共同生活を送っている。

(事例4) 家族を含めた支援

①利用者の概要

60代女性、精神障害。障害のある娘、3人の孫と同居。

②サービス利用の経緯

娘の影響が大きく訪問看護、就労継続支援B型の利用が出来なくなっていたため、自立生活援助の利用を開始した。孫の世話を任されることが多く、外に出ることへの拒否感が出ていた。娘の家族の状況把握も行い、娘の家族の世帯を分離した。ゴミ屋敷状態であった自宅を大掃除し、居宅介護（ホームヘルプサービス）の利用を開始。受診への同行を行い、訪問看護利用も再開した。

③サービス利用後の状況

母親が通所することに対して娘が受容できるようになり、就労継続支援B型の利用を再開することができた。事業所が家族全体を支援したことで問題が解消され、不安が軽減されたため、サービスの利用を終了した。

（４）制度の効果と課題

①制度の効果

自立生活援助事業の効果では、

- ・「自立生活援助という仕組みを利用することで、在宅で単身生活を送ることができる可能性が広がっている」

- ・「在宅の環境下において実生活に即した訓練ができる機会としてとらえている」

など、地域移行の実現のための有効なサービス

- ・「利用者や関係者への安心感がある（なにかあった時に連絡ができる、動いてもらえる）」

- ・「ほどよい距離感での支援ができる（利用者の状態や希望に合わせて訪問の期間を設定できる）」

など、利用者の安心感の創出

- ・「潜在化しやすいニーズが見えやすくなる」

- ・「定期訪問で生活環境や利用者の様子を実際に見てアドバイスをしたり、同行支援ができたりする」

- ・「今困っていることの解消のために迅速に対応できる」

など、障害者が地域で生活を送るうえでの課題やニーズへの的確な支援の実施

- ・「利用者自身が責任をもって、主体的に取り組むことができる（最終的には自己責任であ

ることを自覚してもらう）」

- ・「判断や方向性を一緒に考える時間をつくることができる」

など、障害者の主体性を尊重した支援の実施などがあげられた。

②制度の課題

自立生活援助事業の課題では、

- ・「報酬の低さ」

- ・「月単位の包括報酬となっているため、月2回以上の訪問や、夜間や休日等に電話で対応等を行った場合であっても、加算等は算定できないため、それ以上の対応については事業所の持ち出しとなっている」

- ・「電話相談が報酬に反映されない」、「同行支援の有無ではなく回数での加算が望ましい」

- ・「自立生活援助単体では、人件費を賄うことができない」

といった報酬の設定や内容について、

- ・「期間が原則1年だが、1年という短い期間で自立へ向けるのは難しい」

- ・「精神科病院やグループホーム等から単身生活に移行した場合、1年間で様々な課題を解決し、その次の事業所等へつなげていくには期間が短すぎると感じている」

- ・「1年間の期間延長も可能だが、あくまで市町村判断となり、更新の際にもかなりの事務的な手続き（事業所からの意見書等の提出）が求められ、事業所の負担となっている」

- ・「柔軟な更新ができるとよい（1年の利用終了というイメージが強く、相談支援事業所からの利用に繋がりにくい、市町村によっては更新なしのところがある）」

といった標準利用期間について、

- ・「相談支援専門員との役割の相違が明確でなく、利用者の使っている各サービス事業所等との連携等がうまくいかないケースがあった」

- ・「従業者の労働環境は、定期訪問外や夜間祝祭日での電話相談などもあり、熱意や使命感に支えられており、だれでもできる状況ではないといえる」

- ・「利用者にサービスをイメージしてもらうまでに時間を要し、ホームヘルパーや訪問介護を既に利用している人には必要ないと思われるがちである」

などの課題があげられていた。

D. 考察

1. 事業所の状況

本調査によって、指定自立生活援助事業所は全国で274か所であることがわかった(令和元年8月1日現在)。そのうち、都道府県別の事業所数では、東京都のみで48か所(全体の17.5%)、東京都と神奈川県で全体の約3割に達していた。一方で、都道府県のなかで指定事業所が1か所もない自治体が4県あり、事業所数において地域格差が生じていた。

契約者数は、「1～4人」が約5割を占めていた。また、契約者数「0人」が26.3%で、指定を受けているが契約者がいない事業所が約4分の1あることがわかった。平成30年度調査では契約者数「0人」が39.6%(相談支援を実施主体とする事業所を含まない数値であるが)であったことを考えると、サービス利用者が増加していることが考えられた。

2. 利用者の状況

自立生活援助の利用者層は、年齢は40代から50代が約半数を占め、障害種別は、精神障害が約6割、知的障害が約3割で、この2障害で大半を占めていた。特に、障害特性によって利用状況や支援内容が異なる傾向が見られた。

精神障害者は、年齢は40代から60代で比較的高齢で、精神科病院や共同生活援助から地域に移行して、単身生活を送っている人が多かった。日中は、就労継続支援B型や精神科デイケア、地域活動支援センターなどゆるやかな活動を軸として、居宅介護や訪問看護など医療的なサポートも含めた生活支援を受けている人が多かった。支援内容は、健康に関する相談や医療機関の同行支援など、健康面のサポートが多く、比較的早く自立生活援助のサービスを終了している傾向があった。

一方、知的障害者は、年齢は20代から40代で比較的若く、元々地域で単身や家族と同居による生活を送っていた人と共同生活援助から地域に移行した人が多く、現在の居住形態は、単身や障害のある家族との同居の人が多かった。日中は、就労継続支援B型や就労継続支援A型など就労を中心に生活を送っている人が

多いことが推察された。支援内容は、随時通報を受けて行った訪問支援、電話相談、同行支援加算に係る支援いずれもやや頻度は多く、金銭や手続きに関する支援が比較的多かった。

ヒアリング調査においても、「精神障害者は不安定時には支援が集中する傾向(電話、訪問などに時間がかかる)」、「知的障害者は1年での達成は難しく判断に迷う」など、支援のニーズや終了の判断において障害特性が関係していることがうかがえ、障害特性を含めた個々の状況に応じた支援が重要であることが考えられた。

3. 支援の状況

事業所の支援では、利用者一人あたり1か月の訪問回数は「2回」が約4割と最も多かった。報酬を得るための要件として月2回の訪問を行っている事業所があることも考えられるが、一方で5回以上の訪問が約2割あり、多い頻度で支援を行っている事業所があることがわかった。さらに、随時通報を受けて行った訪問があった利用者は全体の21.6%、電話相談を行った利用者は49.4%、同行支援加算に係る支援を行った利用者は43.9%であり、定期訪問だけではなく、利用者の状況やニーズに応じて多様な支援を行っていることが考えられた。

また、他に利用しているサービスでは、「居宅介護」が利用者全体の約4割、「就労継続支援B型」、「訪問看護」がそれぞれ利用者全体の約4分の1が利用していた。「利用なし」が13.1%であったことを考えると、約8割以上の利用者が自立生活援助に加えて何らかのサービスを利用していることがわかった。ヒアリング調査においても地域の関係機関との連携があることが示されており、多様な支援者、支援機関が関わりながら地域生活を送っていることが考えられた。

4. 制度の効果

調査結果より、自立生活援助の効果について、以下の3点にまとめる。

① 地域への移行支援

自立生活援助の利用前の居住先が、家族と同居や共同生活援助、精神科病院であった者

が、自立生活援助のサービスを利用することで地域での単身生活を実現している人が多く（全体の79.9%、P26、図15）、家庭や病院、施設から単身生活への移行のために、自立生活援助のサービスが一定程度活用されている状況が考えられた。

② ニーズに対する迅速で的確な支援の実施

ヒアリング調査より、「潜在化しやすいニーズが見えやすくなる」「今困っていることの解消のために迅速に対応できる」といった回答があった。定期訪問や随時通報による緊急時の支援が利用できることで、障害者が地域で生活を送るうえでの課題やニーズに対して、早期の把握と的確な支援を行うことができると考えられた。

③ 多種多様な生活全般の支援の実施

ヒアリング調査では「本人が主体的に取り組む」ことを大切に支援している事例が多くあり、具体的には、行政等の書類手続きや金銭管理、通院同行などの必要な支援にとどまらず、結婚式を挙げるための全般の支援や、余暇として旅行に行くなど、自立生活援助の利用者に対して事業所が実施している支援は多種多様であることがわかった。いずれも、障害者が地域で生活を継続していくために必要となる支援であると言える。

自立生活援助を利用することで、病院、障害福祉サービス事業所や家族同居から即座に単身となるのではなく、それぞれの特性や希望に応じたニーズを把握し、必要な支援を受けながら、それに対応できる力を身に付け、地域で相談できる人や機関を広げていくことができると推察される。利用者自身が安心して、ゆるやかに地域での生活に移行できるための支援となっていることが考えられた。

5. 今後の課題

自立生活援助の今後の課題について、以下の2点にまとめる。

① 報酬と標準利用期間の妥当性の検証

ヒアリング調査の結果より、課題として「報酬」と「標準利用期間」が多くあげられていた。

報酬については、金額と併せて、訪問支援、同行支援の回数や、夜間、休日の支援に対するの評価に応じた報酬の設定、標準利用期間については、1年間という期間の妥当性（特に障害特性や年齢に応じた設定）や、更新に際して、自治体判断における地域格差の課題について言及されていた。事業所において、必要な支援に応じた評価が為される仕組みの整理が課題となっていることがうかがえた。あわせて、自立生活援助の重要性から利用者を増やしたいが、報酬等による運営上の課題により、支援者を増やすことが困難なため、ためらっているという意見が多くあり、今後の事業の拡大においても課題であると言える。

② 指定事業所の拡充に向けた働きかけ

自立生活援助は、そのサービスによって、病院や障害福祉サービス事業所、家族同居から地域での単身生活への移行を実現した利用者が増加していることが推察され、今後の地域移行、地域での生活の実現において重要なサービスとなっている。一方で、全国では指定事業所が1つもない自治体もあり、障害ある人たちの地域への移行と、地域での継続した生活の実現のために、必要な事業所数の整備が課題となっていると言える。

【文献】

- 1) 厚生労働省：障害福祉サービス等報酬改定検討チーム、第8回資料 2017
<https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi2/0000179947.html>
(2020年3月31日最終閲覧)
- 2) 岡田裕樹、日詰正文、古屋和彦：共同生活援助、施設入所支援、宿泊型自立訓練、居宅介護支援事業所における自立生活援助に関する実態調査 国立のぞみの園研究部紀要、12：p9-16（2019）

G. 研究発表

なし

H. 知的財産権の出願・登録状況

なし