

グループホームの設置基準の緩和について（入所施設敷地内設置）

1. 敷地内グループホームの設置基準について

- 指定基準条例において、入所施設及び病院の敷地内にグループホーム（以下、「GH」という。）を設置することを禁止。

＜新潟市指定障害福祉サービスの事業等の人員、設備及び運営の基準に関する条例＞
第198条 指定共同生活援助に係る共同生活住居は、住宅地又は住宅地と同程度に利用者の家族及び地域住民との交流の機会が確保される地域にあり、かつ、入所により日中及び夜間を通してサービスを提供する施設(以下「入所施設」という。)又は病院の敷地外にあるようにしなければならない。

- ただし、次の条件を全て満たす場合には敷地外とみなしている。
 - ①GHと入所施設が塀や柵等で区切られていること、
 - ②敷地外からの入口がGHと入所施設とで別であること、
 - ③利用者の家族及び地域住民との交流の機会が確保されること、

2. 現状

当市では、障がい者の入所施設から地域生活への移行を目指していますが、地域移行者数は例年10～20人程度に留まり、入所待機者は150人を超える状態です。地域移行が進まない要因は複数ありますが、地域に移行する際の受け皿であるGHの設置が進まないということが大きいです。当市としても、GHの設置促進のため、市単独で運営費の補助等を行っていますが、思うように進捗していません。その理由の一つに、土地・建物の確保の困難性があります。

一方、入所施設は、入所施設と一体の比較的広い敷地を有していることが多く、その敷地をGHに活用できれば、入所待機者削減及び障がい者の住まいの確保を促進することができます。

このことから、以下について審議をお願いいたします。

(※精神科病院の敷地内GHについては、平成27年度条例改正における地域移行支援型ホームについて、当事者団体から慎重な判断を求める意見が寄せられているため、今回の審議事項には含みません。)

【参考】入所待機者の実態調査結果（別紙）

3. 入所施設敷地内 GH の是非について
入所施設敷地内の GH を認めるべきか否か。

4. 入所施設敷地内 GH の設置条件について
入所施設敷地内の GH を認める場合、どのような条件を付すべきか。

●考えられる条件

<独立性の確保>

- (1) GH が入所施設とは独立した建物であること。
- (2) GH と入所施設が塀や柵等で区切られていること。
- (3) 敷地外からの入口が GH と入所施設とで別であること。

<地域との交流機会の確保>

- (4) GH 利用者の家族及び地域住民との交流の機会が確保されること。
- (5) GH 利用者に対し、日中活動場所を同一敷地内の事業所とすることを強制しないこと。

<誘導したい施策>

- (6) GH に、体験利用専用の部屋を1室以上確保すること。
- (7) 利用期間を限定し、利用期間内に敷地外の GH 等を利用できるよう支援すること。
- (8) GH 利用者は重度障がい者を優先すること。
- (9) GH 利用者は入所施設の利用者又は入所待機者を優先すること。

他

5. 【参考】他都市の状況
4 県 4 市にて敷地内 GH を認める条例を制定済み。

他県市における敷地内GHを認める場合の条件					
	独立した建物	交流機会の確保	原則3年以内の退所に向け活動	重度障がい者の入居を優先	知事が認める場合
兵庫県	○	○			
岐阜県	○	○		○	
香川県	○	○	○		
山形県					○
神戸市	○	○			
姫路市	○	○			
長崎市	○	○			
高松市	○	○	○		

入所施設の敷地内における GH の設置に係る意見募集 <結果>

1. 募集結果

委員数：14 内、回答数：9（回答率64%）

賛成（条件付き賛成含む）：7 反対：1 その他：1

2. 意見概要

(1) 賛成意見

- ・入所待機者の解消は喫緊の課題であり、敷地内 GH 設置も一つの有効な施策と考える。
- ・入所待機者解消・地域移行の課題が解消できるのであれば、積極的に取り組むべき。
- ・現状を考えれば、敷地内 GH と言えども、入所者の受け皿機能を中心として容認せざるを得ないのではないか。
- ・突破口を作らなければこのまま閉塞してしまう。
- ・当事者や家族から、「住み慣れた施設からより近くでの生活を希望する」との意見も多くある。

(1-2) 付すべき条件として挙げられた意見

- ・現行運用の3条件（この3条件は極めて妥当であり、この3条件を条例で規定すべき）
- ・独立性の確保
- ・独立性の確保及び交流機会の確保（入所施設との最低限の線引き）
- ・いずれは敷地内 GH を退所し、敷地外に移行する目標の下で利用すること
- ・GH に地域住民に入ってもらおう工夫をし、地域の障がい者理解を進める努力をすること
- ・老人ホームとの併設であること（将来、親と子が同一敷地内で生活できる）

(2) 反対意見

- ・入所施設の敷地に余裕があるのであれば、近隣住民が気軽に相談したり利用できる、入所者と交流できるような開かれた場を提供できたらいい。このことを通して、入所者と地域とのコミュニケーションが生まれ、地域に GH や一人暮らしの場が設置できると考える。

(3) その他

- ・敷地内 GH は施策の後退にあたる。障がい者や家族の生活実態・ニーズ等を個別・具体的に把握しつつ、他の選択肢や方策がないのか、慎重な審議が求められる。

入所施設の敷地内におけるグループホームの設置に対する考え方

委員氏名 丸山委員

1. 次のいずれかにチェックを付けてください。

①入所施設の敷地内におけるグループホームの設置について賛成

②入所施設の敷地内におけるグループホームの設置について条件付きで賛成

③入所施設の敷地内におけるグループホームの設置について反対

④その他 ()

2. 上記の①～④を選択した理由・考え方、またグループホームの設置や地域における住まいの場の確保を推進していくためには、どのような支援・施策等が必要か等についてお書き下さい。

※ ②を選択した場合は、その条件もお書き下さい。

《理由・考え方等》

1、家族・住民との交流の機会の確保

2、老人ホームとの併設（将来老人ホームの親と、グループホームの子供が同一敷地内で自由に交流できる）（グループホーム世話人の負担も軽減できる）

入所施設の敷地内におけるグループホームの設置に対する考え方

委員氏名 片桐委員

1. 次のいずれかにチェックを付けてください。

■ ①入所施設の敷地内におけるグループホームの設置について賛成

②入所施設の敷地内におけるグループホームの設置について条件付きで賛成

③入所施設の敷地内におけるグループホームの設置について反対

④その他 ()

2. 上記の①～④を選択した理由・考え方、またグループホームの設置や地域における住まいの場の確保を推進していくためには、どのような支援・施策等が必要か等についてお書き下さい。

※ ②を選択した場合は、その条件もお書き下さい。

《理由・考え方等》

入所施設内での敷地の確保や、夜間のグループホーム間の支援体制の問題等何かあったときホーム間の10分と定められている移動の問題等 施設内の敷地なら解決できるし、入居者のアンケートにもあるように住み慣れた所から離れて、環境変化による不安やら地域住民との交流の機会も今までどおり 理解してもらえるし。

資金の問題、土地の問題、夜間体制の問題、入所者の希望等々、クリアする事が出来れば 施設内の設置が望ましいのではないのでしょうか。

入所施設の敷地内におけるグループホームの設置に対する考え方

委員氏名 多賀委員

1. 次のいずれかにチェックを付けてください。

- ①入所施設の敷地内におけるグループホームの設置について賛成
- ②入所施設の敷地内におけるグループホームの設置について条件付きで賛成
- ③入所施設の敷地内におけるグループホームの設置について反対
- ④その他 ()

2. 上記の①～④を選択した理由・考え方、またグループホームの設置や地域における住まいの場の確保を推進していくためには、どのような支援・施策等が必要か等についてお書き下さい。

※ ②を選択した場合は、その条件もお書き下さい。

《理由・考え方等》

グループホームの設置基準の緩和について（入所施設敷地内設置）

平成 27 年 7 月 7 日開催の審議会・資料 7 についての所見

新潟市における障がい者施策の課題は、地域移行の推進と入所待機者の解消です。グループホーム設置促進の困難要因が、土地・建物の確保、地域の理解、バックアップ体制の構築である事の現状も十分理解できます。

現状の「●ただし、3条件（※）をすべて満たす場合には敷地外とみなしています」という条件内容も極めて妥当であると考えます。そのため、これら3条件（※）を条例で規定すべきと考えます。

- | | |
|------|------------------------------|
| ※3条件 | ①GHと入所施設が塀や柵等で区切られていること |
| | ②敷地外からの入口がGHと入所施設とで別であること |
| | ③利用者の家族及び地域住民との交流の機会が確保されること |

突破口を作らなければ、このまま閉塞してしまいます。

グループホーム設置基準を緩和し、地域移行の推進と入所待機者の解消を促進することに賛意を表します。

ご家族や当事者の意見をお聴きする機会がありましたので追記します。

「住みなれた施設から地域への急激な環境変化が心配で迷い悩む。安心・安全の観点から住環境、利便性、人的関係等を考えると、住みなれた施設からより近くで生活を希望する。」との意見が多数ありました。

入所施設の敷地内におけるグループホームの設置に対する考え方

委員氏名 上路委員

1. 次のいずれかにチェックを付けてください。

- ①入所施設の敷地内におけるグループホームの設置について賛成
- ②入所施設の敷地内におけるグループホームの設置について条件付きで賛成
- ③入所施設の敷地内におけるグループホームの設置について反対
- ④その他 ()

2. 上記の①～④を選択した理由・考え方、またグループホームの設置や地域における住まいの場の確保を推進していくためには、どのような支援・施策等が必要か等についてお書き下さい。

※ ②を選択した場合は、その条件もお書き下さい。

《理由・考え方等》

新潟市においては、入所待機者の解消が喫緊の課題と考えられ、独立性が確保される条件が担保されるなら、敷地内 GH 設置の確保も一つの有効な施策と考える。

入所施設の敷地内におけるグループホームの設置に対する考え方

委員氏名 宇治委員

1. 次のいずれかにチェックを付けてください。

- ①入所施設の敷地内におけるグループホームの設置について賛成
- ②入所施設の敷地内におけるグループホームの設置について条件付きで賛成
- ③入所施設の敷地内におけるグループホームの設置について反対
- ④その他 ()

2. 上記の①～④を選択した理由・考え方、またグループホームの設置や地域における住まいの場の確保を推進していくためには、どのような支援・施策等が必要か等についてお書き下さい。

※ ②を選択した場合は、その条件もお書き下さい。

《理由・考え方等》

グループホームを対象に実施したアンケート結果を拝見すると、課題として、大きく2つに分けられるように思います。

① 報酬等収入が安く安定しないために、職員確保や改修、夜間支援体制が困難である

② 地域住民の理解が得られないために物件があっても借りられない

① に対しての対応として、平成26年から市単独の運営費の上乗せ補助がありました。
(現状は、まだ足りないとは思いますが・・・)

“障がいのある人たちも、地域の中で普通の暮らしを実現するため”には、②の障がい者理解(地域住民理解)が得られていないのが、もうひとつの大きな課題であるように思います。この課題に対する対応は、早急に考えなければいけないことですし、とても大きなことであると思います。そして、とても大きな課題であり時間も必要になります。

本来、“障がいのある人たちも、地域の中で普通の暮らしを実現するため”を考えるとグループホームは入所施設敷地外に設置することが望ましいです。

しかし、今回悩んだ末、条件付きで賛成にしたのは、当事者にとって住み慣れた地域がどこになるのか?を考えた時に、入所が長期化した人にとっての住み馴れた地域が、入所施設敷地内とも考えられ、全く知らない土地や顔なじみの職員から離れてしまうことでの精神的不安は大きいとの意見も、当事者や家族から聞かれたからです。

細かい条件についてはもう少し時間が欲しいところですが、独立した建物であること、家族や地域住民との交流の機会が確保されていることは勿論ですが、いずれは(期限は決めなくても良いですが)退所し、敷地外のグループホーム等に移行する目標で利用する等条件に入れても良いかもしれません。

また、②の障がい者理解(地域住民理解)が得られない現状を考えると、グループホームに地域住民に入ってもらう工夫をし、障がい者理解(地域住民理解)を進める努力をしてもらうことも条件に入れて欲しいと思います。

平成 27 年 7 月 12 日

市障がい福祉課 竹中さま

公募委員 高岡一夫

7 月 7 日審議会の

第 3 号議案「入所施設等の敷地内における GH の設置について」

につき、下記の通り意見を申し述べさせていただきます。

記

1. 待機者 150 人の方々の、地域居住か入所施設入所者かの別および入所施設入所者の施設入所期間を明らかにしていただきたい。
2. 一般的に入所施設入所者は入所期間が長くなっていて、入所施設所在地をもって居住地域と称しても不都合はない実態ではないだろうか。
3. 入所施設入所者の数が相応の数で、入所期間が比較的長期であるならば、必要 GH の絶対数が確保できず、例年の移行者が 10～20 人の中にあって、待機者が 150 人を超える現実に照らすと、入所施設等の敷地内 GH と言えども、入所者の受け皿機能を中心として容認せざるを得ないのではないか。
4. その場合でも、入所施設の敷地外とみなす条件は厳格に運用されなければならないし、その一方で地域共存型 GH の確保に不断の努力を払う必要がある。

以上

入所施設の敷地内におけるグループホームの設置に対する考え方

委員氏名 島崎会長

1. 次のいずれかにチェックを付けてください。

- ①入所施設の敷地内におけるグループホームの設置について賛成
- ②入所施設の敷地内におけるグループホームの設置について条件付きで賛成
- ③入所施設の敷地内におけるグループホームの設置について反対
- ④その他（他の選択肢や方策を含め慎重に検討する必要がある）

2. 上記の①～④を選択した理由・考え方、またグループホームの設置や地域における住まいの場の確保を推進していくためには、どのような支援・施策等が必要か等についてお書き下さい。

※ ②を選択した場合は、その条件もお書き下さい。

《理由・考え方等》

2014（平成26）年1月に批准し、同年2月に発効した「障害者の権利条約第19条（自立した生活及び地域社会への包容）」では、国は、全ての障がいのある人が地域社会で生活することができるよう定めています。障がいのある人が、障がいのない人と平等の権利を持ち、この権利を完全に享受し、地域社会に完全に包容され、参加することを容易にするための必要な手続きをとることを定めています。

また、障害者基本法（2011（平成23）年改正）第3条において、全て障害者は、どこで誰と生活するかについての選択の機会が確保され、地域社会において他の人々と共生することを妨げられないことと、地域社会における共生について明記しています。

さらに、障害者総合支援法は、「障害者及び障害児が日常生活又は社会生活を営むための支援」は、障害者基本法の理念を踏まえて、地域社会における共生社会を実現するための施策を行うこととなっています。

このような理念を基盤にして、障がいのある人の住まいの場であるグループホームは、入所施設や親元以外に生活の場を広げることを目的に、障がいのある人の、障がいがあっても住みたい・住み慣れた地域の中で暮らし続けたいという思いに寄り添い、障がいのある人たちの地域の中での普通の暮らしを実現するために設置されています。

2014（平成24）年には、ケアホームがグループホームに一元化されましたが、障がいのある人の高齢化・重度化が進む中、今後、グループホームには、介護サービスが必要な人の増加が予想され、グループホームでも新たに介護サービスが提供できる形

態が設置されました。いずれにしても障がいのある人の地域移行を促進するために、地域生活の基盤となる住まいの場の確保を促進し、地域における住まいの選択肢の拡大が目的となっています。

一方で、地域における多様な住まいの場を確保し、増やしていくという観点から、グループホームは設置されてきましたが、事業所に支払われる報酬単価が低いことや、専門性を問わずに採用されることが多い世話人、障がいのある人の重度化・高齢化・医療ニーズへの対応が課題となっています。その意味から、法制度に合わせた支援のあり方だけで考えるのではなく、障がいのある人とその家族に寄り添い、実情に合わせた施策にしていくことは自明のことと理解できます。

現在グループホームは、上述のような様々な課題を抱えてはいますが、入所施設や病院を出て、障がいのある人自身が希望する地域で暮らすことを実現するための制度・施策として、評価すべきであり、障害者権利条約・障害者基本法・障害者総合支援法そして障害者差別解消法の理念や目的を遵守し、入所施設中心の施策に後退することのないように取り組んでいくことが重要であります。とくに政令市新潟においては、「障がいのある人もない人も共に生きる新潟市づくり条例」の制定に向け取り組んでいることから、そのことを大事にした施策を推進することが求められていると思います。

以上のことから、入所施設の敷地内にグループホームを設置することについては、施策の後退にあたることから、障がいのある人の生活実態・利用ニーズ、家族の思いやニーズ等、個別・具体的に把握しつつ、他の選択肢や方策がないのか、慎重な審議が求められる案件であると考えます。入所施設の必要性や支援の重要性を十分に承知し、それを踏まえた上での意見です。