

## 障害者支援施設における個別支援計画に関する研究 —障害者自立支援法における個別支援計画—

A Study on Individual Program Plans in Institutions for People with Disabilities

室 林 孝 嗣                      村 上   満  
MUROBAYASHI Takatsugu    MURAKAMI Mitsuru

### 1. はじめに

平成 18 年(2006 年)に施行された障害者自立支援法にもとづき、新体系の事業に移行する事業所の数が徐々に増えてきている。富山県内においても、多くの障害者施設・事業所は、平成 23 年度中に新体系に移行することが予想される。居宅系・通所系の事業所はすでに新体系に移行しているところが多いが、今後は入所型の知的障害者援護施設等が後に続く。その知的障害者援護施設の多くは「障害者支援施設」へと移行する。

新しい事業になり、事業運営上のことも気がりではあるが、そこで働く職員にとって最初に訪れる課題は利用契約後の個別支援計画の策定である。これまで、支援費制度でも施設の支援計画の策定は義務づけられていた。障害者自立支援法では、特にサービス提供の責任体制を明確にするとともにサービスの質の向上をめざすため、事業所ごとにサービス管理責任者を配置し、個々の利用者についてアセスメントや個別支援計画の作成、定期的なモニタリングなどの一連のサービス提供プロセス全体を管理することになっている。

すでに新体系に移行した障害者支援施設においては、運営上の事業形態は大きく変わったものの入所型施設の形態は維持したままであることから、あらためて重度の知的障害のある利用者の個別支援計画をどのように立てればよいのか、施設職員自身大きな壁に直面している。

### 2. 新体系への移行の状況

「障害者自立支援法による障害福祉サービス移行状況調査」(厚生労働省：H22.4.1 現在)によれば、障害者自立支援法が本格施行する前日(H18.9 末)に 6,989 あった旧体系事業所のうち 3,776 事業所が新体系に移行した。新体系に移行した事業所の割合(移行率)は、54.2%で、前回調査(H21.10.1 時点 45.4%)から半年間で 8.8 ポイント上昇している。

障害分野別に旧体系事業所の移行率を見ると、

(旧体系事業所)    (H21.10.1)    (H22.4.1)

身体障害福祉分野	50.6%	→	61.0%	(+10.4%)
知的障害福祉分野	42.6%	→	51.1%	(+ 8.5%)
精神障害福祉分野	50.9%	→	58.5%	(+ 7.6%)
(全体)	45.4%	→	54.2%	(+ 8.8%)

となっており、着実に新体系への移行が進んでいる。

なお、旧体系事業所は、平成24年3月31日までに新体系サービスに移行することになっている。D(「障害者自立支援法に基づく障害福祉サービス等事業所への移行促進について」(H22.7.30)事務連絡より)

### 3. 新体系に移行した障害者支援施設における課題

すでに新体系に移行した障害者支援施設では、今何が問題となっているのか。障害者支援施設で働く職員の声を聞く機会を得た。新事業体系に移行して真っ先に出て来た問題が「重度の知的障害の人の個別支援計画の立て方をどうすればよいのか」という率直な声である。これまでも知的障害者援護施設において「個別支援計画」は立てられてきたが、サービス管理責任者の研修等で、また利用契約にもとづき「個別支援計画の作成」が義務づけられ、その計画の見直しの期間も6ヶ月と限定された。

平成22年(2010年)10月に、富山県内のS障害者支援施設において、「個別支援計画」の勉強会(10月5日、19日、11月2日)を行った。事前に「個別支援計画書について」のアンケートを実施した。その結果を以下に記す。

《個別支援計画のアンケート》

1. 実施期間 平成22年9月21日から9月27日
2. 対象者 S障害者支援施設の支援員 95名(回答数:23名)
3. アンケート結果

【設問1】個別支援計画書を作成するにあたり、困ったこと、疑問に思ったこと

<ニーズについて>

- ・解決すべきニーズについて、利用者の行動様子などがわかるように細かく設定すればよいのか。特に問題になったことだけ設定すればよいのか。
- ・支援者側から必要と思われる内容(課題:ニーズ)は、どのように書いたらよいのか。
- ・自分の思いを表現できない利用者を対象に、計画書は職員の思いが反映されやすく、職員の都合が優先されがち。保護者の要望も本人の立場に立っていないことがある(特に重度利用者の計画書に多くみられる)。
- ・自分の要望を伝えられない利用者が多く、支援内容がマイナス面になりがち(～をなおす等)。
- ・利用者にとって、本当にしてもらいたい支援なのかがわからない。
- ・利用者本人のニーズをいかに取り入れていくか。
- ・アセスメント時に利用者の能力をいかに正確に把握するか。

<目標の設定・長期目標、短期目標>

- ・長期目標と短期目標の設定のあり方について。

- ・長期目標と短期目標の内容が同じになることがある。どの程度の期間でどのように設定すればよいか。
- ・支援を行える範囲で、作成しなければならないのか。
- ・目標の設定について。どの程度具体的なものがよいか、達成可能なものがよいか、具体的な作成例を知りたい。
- ・本人にとってどんな支援が最もよいか考えていると、わからなくなってしまうときがある。
- ・意見が言えない(重度の方)に対する支援者側の見方(考え方)について。
- ・例えば特別食について、アセスメント、マニュアル化していけば、支援計画書に書かなくてもよいと学んだことがあったが、それでいいのか。

<その他>

- ・モニタリング⇒アセスメントという流れなのだが、アセスメントについて担当者ぐらいしか見えていない。それでいいのか。
- ・モニタリングは、だれがどこまで判断するのか。
- ・前担当者の計画書を大きく変えられない。
- ・書きたいことはあるのだが、文章化するのに悩んでしまう。(表現等)
- ・他職種とのチームで作成する必要があるのではないか。
- ・文末の終わり方がよくわからない。
- ・現実的に実現が難しいサービス提供の要求に対して、それができなかったとき葛藤がある。

#### 【設問2】個別支援計画書について聞いてみたいこと

- ・支援内容は「解決すべき課題(ニーズ)」に対してのみの内容なのか、広い範囲での支援にすればよいか？
- ・全利用者に共通するサービス「健康な生活を送る」などは必要があるのか。
- ・保護者の要望はすべて入れなければならないか。身勝手な保護者も多く、集団生活という制約上、実現できない要望も多い。
- ・どこまで本人の希望に沿うものなのか。
- ・個別支援計画書の目的は何ですか。
- ・個別支援計画書は最大で6ヶ月と学んできたが、2~3ヶ月で作成するのは難しい。しないといけないか。
- ・目標設定する時にまず何を見るか。そこからどのように線を延ばしていくと考えやすいか。
- ・利用者の年齢が上がるごとに書くことが大幅に変わることはないが、必要か。
- ・どのような個別支援計画が、理想ですか。

アンケート結果をまとめると、以下の3点に集約できる。

(1)なぜ個別支援計画を作成するのか、(2)個別支援計画の作成方法が分からない、(3)個別支援計画の立てづらさ(①本人の意向が分からない③ニーズが分からない④支援目標をどのように立てればよいか分からない)

以下、この3点について検討を試みる。

## 4. 障害福祉分野における個別支援計画について

### (1) 「障害者・児施設のサービス共通評価基準」における個別支援計画

障害福祉分野において「個別支援計画」が登場したのは、「障害者・児施設のサービス共通評価基準」(平成12年6月:厚生省大臣官房障害保健福祉部)<sup>2)</sup>においてである。評価項目の中の「2. 利用者に応じた個別支援プログラム」として「個別支援計画」の作成が打ち出された。その内容を以下に記す。

「施設の利用を希望する人達の個別ニーズ(自立生活や職業的自立を目指すとか、施設内で安定した生活を実現したい等)が多種・多様であることを踏まえ、利用者一人ひとりに個別支援が行われているか否かを評価する」としている。そして、個別支援計画作成までの流れを以下のように説明している。「まず施設利用の希望が示され相談面接が行われる。そこで利用者の要望が明らかにされ、施設側は、自らの基本方針やサービスの内容を説明する。利用が決定したら、施設は、担当職員あるいは担当チームを決め、利用者や必要に応じて家族等とも相談しながら、個別支援計画を策定する」

また、個別支援計画を評価する項目として、以下の項目を上げている。

(1)「個別支援計画の策定(中項目)」では、①個別支援計画の策定にあたっては、利用者の状況を十分に把握しているか、②個別支援計画の策定や見直しのために会議等を開催しているか、③個別支援計画の内容は具体的で、同時に利用者(及び必要に応じて家族等)との合意が得られているか。

(2)「個別支援計画の実施(中項目)」では、①提供されているサービスは、個別支援計画に基づいて行われているか。②サービスの適否を確かめ、必要に応じて改善を図っているか。

(3)「地域生活への移行(中項目)」では、①地域生活を身近なものに感じられるよう、いろいろな機会や情報を提供しているか。②必要に応じて、地域生活への個別移行計画が策定されているか。(注:家族等のもとから通所していた利用者が単身生活等を希望する場合を含む)③個別移行計画の内容は、無理なく地域生活に適応できるものか。

(4)「退所後の支援(中項目)」では、①退所後のアフターケアを実施しているか。

以上のように、障害保健福祉部長の私的諮問機関として発足(H11.1)した「障害者・児施設のサービス評価基準検討委員会」(座長:川崎医療福祉大学岡田喜篤副学長)は、①個別支援計画の策定の方法②その内容(実施)③地域生活への移行④施設退所後の支援等、施設から「地域生活への移行」を前提に評価項目を設定していることが分かる。

### (2) 支援費制度における個別支援計画

「個別支援計画」が、法律で義務づけられたのは、支援費制度(平成15年(2003年))からである。

「指定知的障害者更生施設等の設備及び運営に関する基準(平成十四年六月十三日厚生労働省令第八十一号)」<sup>3)</sup>において「施設支援計画」の作成が義務づけられた。その第十九条には、「1.指定知的障害者更生施設は、指定施設支援の提供に当たって、入所者に対して当該施設支援の提供に係る計画(以下「施設支援計画」という。)を作成するとともに、当該施設支援計画に基づき、適

切に指定施設支援を提供しなければならない」としている。「2.指定知的障害者更生施設は、前項の規定による施設支援計画の作成に当たって、入所者に対し、当該施設支援計画について説明するとともに、その同意を得なければならない」「3.指定知的障害者更生施設は、第一項の規定による施設支援計画の作成に当たって、施設支援計画の作成に係る会議を開かなければならない」「4.指定知的障害者更生施設は、施設支援計画の作成後においては、その実施状況の把握を行うとともに、入所者について解決すべき課題を把握し、必要に応じて施設支援計画の見直しを行わなければならない」としている。

この「基準」では、地域生活への移行は特に謳われていないが、施設支援計画の作成の手順が示されている。また、その半年後に出された「指定知的障害者更生施設等の設備及び運営に関する基準について（平成14年12月26日障発第1226004号）」<sup>4)</sup>には、施設支援計画の記載事項として、支援目標、支援の内容（行事や日課等も含む）、留意すべき点その他の必要な事項をあげている。

## 5. 個別支援計画とは

近年、このように「個別支援計画」という言葉が使われるようになってきたが、個別支援計画についての定義は特に定められていない。全国社会就労センター協議会では「個別支援計画」を以下のように説明している。

「利用者が施設利用を希望し、市町村から支給決定され契約を行う場合、施設は利用者の自立支援のために利用者の意思や希望を尊重し、利用者同意のうえで『その人の希望や生活ニーズに対して目標を設定し、その人が望む生活を支援するサービス提供計画』を作成する。このサービス提供計画のことを『個別支援計画』という。」（『社会就労センターのモデル個別支援計画』全国社会福祉協議会・全国社会就労センター協議会、2002年11月、P13～P15）（抜粋）

それまで、社会福祉施設では、利用者に対して概ね画一的で同一的な「処遇計画」と呼ばれる計画のもとにサービスが提供されがちであった。この「処遇計画」と「個別支援計画」との違いについて、松端克文氏（桃山学院大学）は以下のように比較・整理している。（【表1】参照）

【表1】

処遇計画	個別支援計画
本人の「できないこと」や「問題行動」に着目	本人の望む生活が実現できるような支援を行うための計画
本人が〇〇できるような指導・訓練・学習を計画化＝本人の努力が前提	「何ができないかではなく、どんな支援があれば何ができるか」ということを焦点に
施設の既存の日課・プログラムに適應するような内容	「どのような支援が必要か、どの程度の支援が必要か」という観点からの計画化
受け持ち担当者が作成	本人を中心に本人に関わる人たちで協議して作成

不十分なモニタリング	モニタリングとそれをふまえた計画の見直しをプロセス化
------------	----------------------------

(松端克文「個別支援計画書の考え方・書き方」日総研出版 2004) <sup>5)</sup>

ここで、重要なのは個別支援計画が「本人の望む生活が実現できるような支援の計画」であること。本人の能力を評価するのではなく(「できないこと」ではなく)、「どのような支援があれば、どのようなことができるか」ということに焦点を当て、そして本人の望む生活を実現する、つまり「本人中心(Person-Centered)」の計画であることが、個別支援計画において大切である。こうした考え方は、カリフォルニア州の「ランターマン発達障害者サービス法(The Lanterman Act)」のIPP(個人プログラム計画: Individual Program Plan)に見ることができる。北野誠一は、本人中心支援計画 PC-IPP(Person-Centered Individual Program Plan)の中心は、①誰とどこで暮らすのか、②日中誰とどんな活動(仕事)をするのか、③アフターファイブやウィークエンドに誰と何をするのかの3つであるとしている。<sup>6)</sup> 個別支援計画を考える上で参考になる。

平成12年(2000年)頃から、施設福祉サービスや居宅サービスの提供において、ケアマネジメント、ケアプラン、施設支援計画、個別支援計画といった用語が多く使われるようになってきた。

ケアマネジメントは、障害のある人が地域で暮らしていくうえで、さまざまなサービスを地域で一体的・総合的に提供する支援の方法のことをいい、ケアマネジメントの結果作成される計画をケアプランという。施設支援計画とは、4.の(2)で示した支援費制度における最低基準や指定基準に示された「サービス計画」のことである。そして、これまでのように施設の中で行われる支援だけでなく、社会資源やさまざまなネットワーク支援を視野に入れた「サービス提供計画」が必要であることから、社会就労センターでは、その計画を施設支援計画の範囲からさらに広げて「個別支援計画」と位置づけている。

ここで、個別支援計画に関する用語の整理をしておきたい。木全和己は「個別支援計画」を次のように整理している。

<支援計画の種類>

(1) 個別支援計画

(1)地域生活個別支援計画

ケアマネジメントの手法→一週間の生活プランなどは「サービス利用計画」

(2)個別の場での支援計画

① 更生施設等における個別支援計画(施設支援計画)

② グループホームにおける個別支援計画

③ 外出時における個別支援計画など

(2) 集団支援計画

① 作業班レベル

② グループホームレベル

③ 施設レベルなど

「実践が活きる個別支援計画」木全和己編・NPOあいち障害者センター編(2005.8)より<sup>7)</sup>

## 6. 障害者自立支援法と個別支援計画

平成18年(2006年)に施行された障害者自立支援法では、個別支援計画をどのように位置づけているのであろうか。障害者自立支援法における個別支援計画の種類を整理すると、以下のようになる。

【表2】障害者自立支援法における個別支援計画の種類

	住まいの場	支援の種類	障害者自立支援法	
			サービス内容	個別支援計画
地域生活	単身生活	在宅生活支援	相談支援事業	・サービス利用計画 (ケアプラン)
	親と同居	在宅生活支援	日中活動サービス(療養介護に係る)指定障害福祉サービス=指定療養介護 他	・療養介護計画 ・生活介護計画 ・児童デイサービス計画 ・重度障害者等包括支援サービス利用計画 ・自立訓練(機能訓練)計画 ・自立訓練(生活訓練)計画 ・就労移行支援計画 ・就労継続支援A型計画 ・就労継続支援B型計画
			(居宅介護に係る)指定障害福祉サービス	・居宅介護計画
	GH、CH	居住サービス支援	居住サービス(共同生活介護に係る)指定障害福祉サービス=指定共同生活介護 他	・共同生活介護計画 ・共同生活援助計画
地域移行支援			・サービス利用計画 (地域移行支援計画)	
施設生活	障害者支援施設	施設生活支援	施設障害福祉サービス	・施設障害福祉サービス計画

(2011 筆者作成)

【表2】のとおり、障害者自立支援法では、各事業ごとに個別支援計画の名称が異なる。障害者自立支援法でいうところの個別支援計画は「サービス計画」の意味合いが強く、複数のサービスを組み合わせる時は「サービス利用計画」と位置づけている。

## 7. 障害者支援施設と個別支援計画

ここでは、3. のアンケート結果で集約された「(1)なぜ個別支援計画を作成するのか」「(2)個別支援計画の作成方法が分からない」をもとに障害者支援施設における個別支援計画を検討する。

障害者自立支援法では、障害者支援施設を次のように規定している。「この法律において「障害者支援施設」とは、障害者につき、施設入所支援を行うとともに、施設入所支援以外の施設障害福祉サービスを行う施設（のぞみの園及び第一項の厚生労働省令で定める施設を除く。）をいう」（障害者自立支援法第5条第12項）としている。

新体系サービスにおける入所施設は、主に夜間のサービスを提供する「施設入所支援」と、昼間実施サービスとしての「生活介護」、「自立訓練（機能訓練）」、「自立訓練（生活訓練）」、「就労移行支援」のいずれか一つ以上を組み合わせる「障害者支援施設」と位置付けられている。

対象者は、(1)生活介護を受けている者であって障害程度区分が区分4以上（50歳以上の者にあつては区分3以上）である者(2)自立訓練又は就労移行支援（以下「訓練等」という。）を受けている者であつて、入所させながら訓練等を実施することが必要かつ効果的であると認められる者、又は地域における障害福祉サービスの提供体制の状況その他やむを得ない事情により、通所によって訓練等を受けることが困難な者とされている。

そして、障害者支援施設における個別支援計画は、「障害者自立支援法に基づく指定障害者支援施設等の人員、設備及び運営に関する基準（平成十八年九月二十九日厚生労働省令第百七十二号）」<sup>8)</sup>で定められている。

指定障害者支援施設等の一般原則として、「指定障害者支援施設等は、利用者の意向、適性、障害の特性その他の事情を踏まえた計画（以下「個別支援計画」という。）を作成し、これに基づき利用者に対して施設障害福祉サービスを提供するとともに、その効果について継続的な評価を実施することその他の措置を講ずることにより利用者に対して適切かつ効果的に施設障害福祉サービスを提供しなければならない」（同基準第三条）とし、また、「指定障害者支援施設等の管理者は、サービス管理責任者に施設障害福祉サービスに係る個別支援計画（以下「施設障害福祉サービス計画」という。）の作成に関する業務を担当させるものとする」（同第二十三条）と「施設障害福祉サービス計画の作成」を義務づけている。

以下、施設障害福祉サービス計画の作成について要約する。①サービス管理責任者は、施設障害福祉サービス計画の作成に当たっては、適切な方法により、利用者について、その有する能力、その置かれている環境及び日常生活全般の状況等の評価を通じて利用者の希望する生活及び課題等の把握（以下「アセスメント」という。）を行う。②アセスメントに当たっては、利用者に面接して行う。③利用者及びその家族の生活に対する意向、総合的な支援の方針、生活全般の質を向上させるための課題、施設障害福祉サービスごとの目標及びその達成時期、施設障害福祉サービスを提供する上での留意事項等を記載した施設障害福祉サービス計画の原案を作成する。④施設障害福祉サービス計画の作成に係る会議（利用者に対する施設障害福祉サービス等の提供に当たる担当者等を招集して行う会議をいう。）を開催する。⑤利用者又はその家族に対して説明し、文書により利用者の同意を得る。⑥施設障害福祉サービス計画を利用者に交付する。⑦施設障害福

祉サービス計画の実施状況の把握（利用者についての継続的なアセスメントを含む。以下「モニタリング」という。）を行う（少なくとも六月に一回以上（自立訓練（機能訓練）、自立訓練（生活訓練）又は就労移行支援を提供する場合にあつては、少なくとも三月に一回以上）。⑧施設障害福祉サービス計画の見直しを行い、必要に応じて、施設障害福祉サービス計画の変更を行う。⑨定期的に利用者に面接し、モニタリングの結果を記録する。

さらに第二十四条において、サービス管理責任者の責務を明確に規定している。

以上のことから、「(1)なぜ個別支援計画を作成するのか」の問いに対しては、「省令等で障害者支援施設において個別支援計画を作成することが義務づけられているから」ということになる。また「(2)個別支援計画の作成方法が分からない」という問いに対しては、「個別支援計画の作成方法について、同省令等に明記されている」ということになる。しかし、それで個別支援計画は立てられるのであろうか。それは、「個別支援計画の立てづらさ」を考えることで、何らかの示唆を得ることができる。

## 8. 個別支援計画の立てづらさ

先のS障害者支援施設でのアンケートの結果から、「(3)個別支援計画の立てづらさ（①本人の意向が分からない②ニーズが分からない③支援目標をどのように立てればよいのか分からない）」が導き出された。本節では、どうして個別支援計画が立てにくいのか、その理由について考察する。

### (1) 本人の意向が分からない

障害者支援施設を利用している知的障害のある人たちに、その人が望む生活等を面接により聞き出すことに多くの職員が困難を感じているのは事実である。その理由を利用者と支援者ごとに整理すると、以下の通りになる。

#### ◎利用者

- ① 施設以外の生活を知らない、経験がない
- ② 施設以外の生活をイメージできない。
- ③ 施設以外の生活ができるとは思わない。
- ④ 今の生活を受け入れている。(諦めている)

#### ◎支援者

- ① 施設入所前の生活を知らない。
- ② 施設以外での生活がイメージできない
- ③ 施設以外の生活は無理だと思っている。
- ④ 施設の生活に適応させようとしている→そうしてきた。
- ⑤ 利用者の発達の状態がわからない。

このことは、次のニーズの捉え方と関連するので、併せて検討してみたい。

### (2) ニーズが分からない

まず、ニーズをどのように捉えるかであるが、武川正吾は、ニード（need=必要）とは、「あ

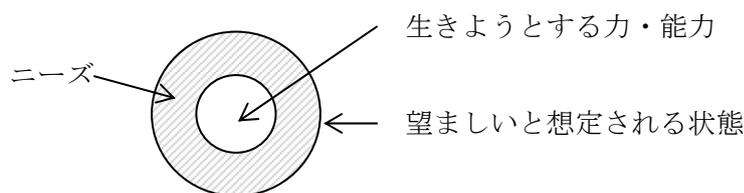
る主体が自らの何らかの欲求を充足させるために何らかの客体を欲している状態のことを指す」(需要 (demand)) とは区別して、「ある主体にとって何らかの望ましい状態を想定できるとき、その状態に照らしてみても何らかの客体が欠けている状態にあることを意味する」としている。ニード概念は、本人以外の第三者(支援者等)が、ある主体にとっての「何らかの望ましい状態」を想定し、「その状態を実現するために欠けているもの」を判断し、「そのニードを充足するための方法を判断する」ところに重要な点がある。<sup>9)</sup>

例えば、Aさんが「自動車が欲しい」(需要)「自動車が要る」(必要)という例で示されるとおり、「需要」は主体の選考に帰着するという意味で主観的であり、「必要」は個人の恣意を超えた価値判断、あるいは規範に基づいているという意味で客観的である。<sup>10)</sup>

ここで、利用者の状態、その人のニーズ及び支援について考えてみる。

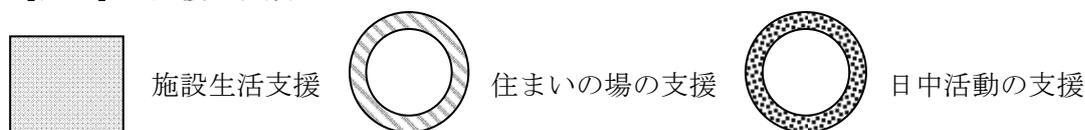
「利用者の状態及びニーズ」を【図1】のように、円で表してみる。この場合、内側の円は、「本人の生きようとする力」、あるいは「能力」の度合いとする。また外側の円は、その人がその環境で生きていく上において「望ましいと想定される状態」とする。すると、内側の円と外側の円の間を「必要なこと(ニーズ)」として捉えることができる。

【図1】 <利用者の状態及びニーズ> (筆者作成)



「支援の種類」を【図2】のように、入所型施設の「施設生活支援」と「住まいの場の支援」と「日中活動の場の支援」とする。

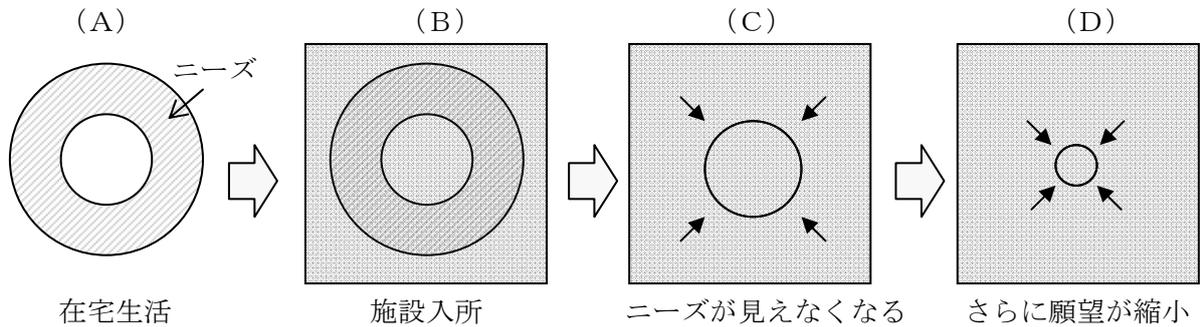
【図2】 <支援の種類>



障害のある人が入所施設に入所する際に生じるニーズの変化を見てみる。(【図3】参照)

障害のある人が在宅で生活している場合、(A)の状態にいる。その人が生活する上でのニーズ(その人の望ましいと想定される状態)が存在する。その人が何らかの理由で、施設に入所し、施設でのサービスを受けたとき(施設生活支援)、その人のこれまでのニーズは、「施設」という構造及び施設生活支援サービスによって見えにくくなる(B)。実際、ニーズは環境が変わることによって変化する。そして、施設生活支援の度合いが高ければ高いほどニーズは減少し、その人の願望(需要)だけが見えてくる。時間の経過とともに(C)へと変化する。さらに願望(需要)は抑えられていき、内側の円は小さくなっていく(D)。

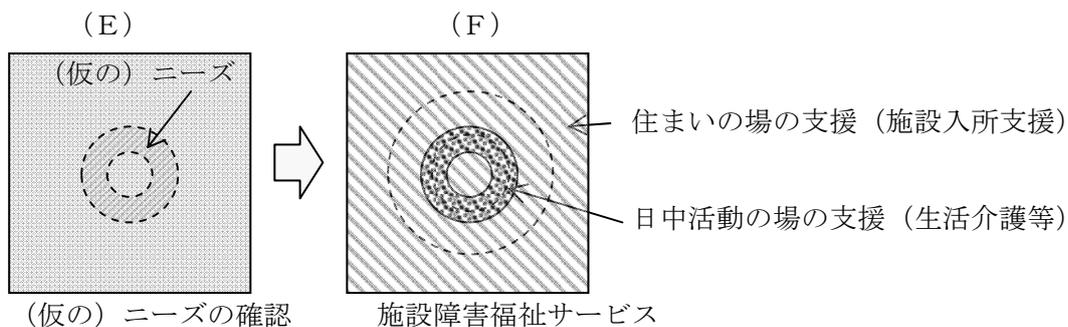
【図3】 <施設入所におけるニーズの変化(1)>



(D) の段階で「個別支援計画」を立てようとする際、「本人の意向」を確かめるが、それは、施設内における本人の願い及び能力の範囲内のものとなり、ニーズを確認することは難しくなる。つまりその人の望ましい状態を想定できず、その人の願望（需要）と能力だけが見える状態である。そのとき問われるのは本人の「適応の能力」である。支援者はその人の「能力」に視点に移る(E)。本人の「可能な能力」あるいは「望ましい能力」として、それを入所施設内における「(仮の) ニーズ」と捉える。そして「能力の向上」に個別支援計画の目標が定められる。(【図4】参照)

障害者支援施設においては、「施設障害福祉サービス計画」(個別支援計画)が作成され、住まいの場の支援は「施設入所支援」が、日中活動の場の支援は「生活介護」等が「施設障害福祉サービス」として提供される(F)。

【図4】 <施設入所におけるニーズの変化(2)>



以上のことから、(3)の②「ニーズが分からない理由」を整理してみると、以下のようになる。

<ニーズが分からない理由>

- (ア) ニーズの捉え方が規定されていない。
- (イ) 入所施設にいるとニーズが見えなくなってしまう。
- (ウ) 入所施設にいると生活ニーズが消え、本人の望みだけが残る。
- (エ) 現在の生活を受け入れる。その範囲内での望みとなる。
- (オ) 施設内で生活する範囲内での「(仮の) ニーズ」が認められる。本人の施設内での適応能力が問われる。それが支援目標の目安となる。

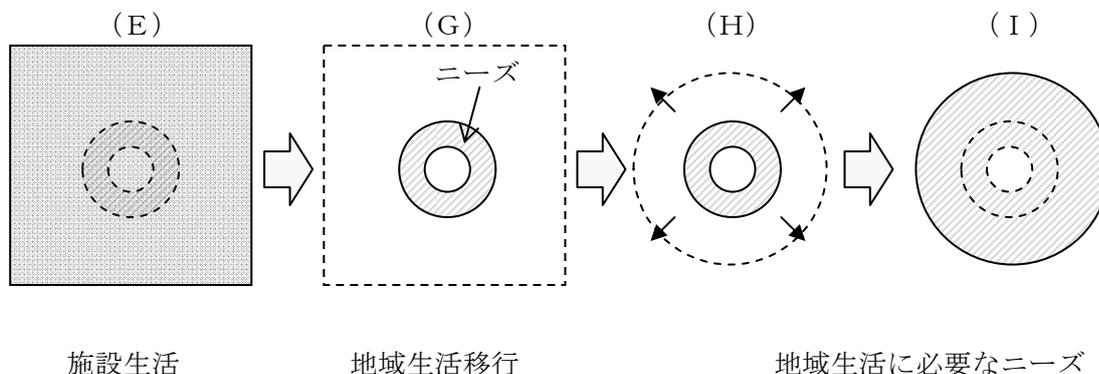
以上のことから、①「利用者の意向が分からない」②「ニーズが分からない」の理由として、施設に入所することによって、利用者自身が施設以外の生活を想像できなくなっていくことと併せて支援者側もニーズが見えなくなってしまうことが相互に影響し合い、二つのことを分からなくさせていると考えられる。

**(3) 支援目標が立てられない**

次に(3)の③の「支援目標をどのように立てれば良いのか分からない」について検討する。

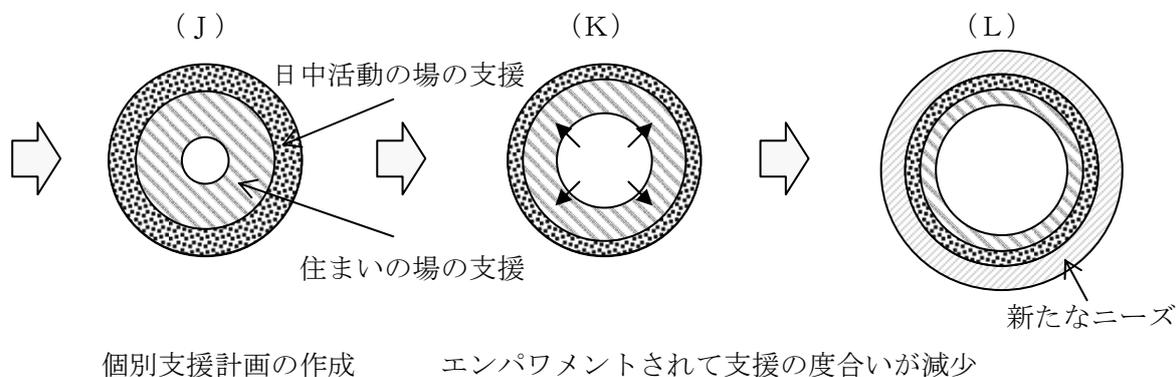
7.(2)で検討したように、障害者支援施設(入所施設)では、ニーズが見えにくい。しかし、障害者支援施設から地域に生活の場を移行した場合どうなるのであろうか。つまり(E)から(G)の状態になった時、これまでその人を制限していた四角い枠(「施設障害福祉サービス」)が取り払われた時、矢印(生きていこうとする力)は四方八方に伸びていこうとする(H)。そして地域生活に必要なニーズが発生する(I)。(【図5】参照)

【図5】<地域生活移行におけるニーズの変化(1)>



当然それに見合った住まいの場の支援、日中活動の場の支援の個別支援計画が必要となってくる(J)。そして、実際に支援が行われていくうちに本人の「能力」及び「生きていこうとする力」が拡大していく(エンパワメント)。それに伴い支援の度合いが減少していく(K)。そして、「新たなニーズ」が発生していくという展開が考えられる。(【図6】参照)

【図6】<地域生活移行におけるニーズの変化(2)>



障害者支援施設での個別支援計画の目標をどこに設定するかで、まったく異なる個別支援計画が作成されることになる。つまり利用者を入所施設の場で捉えるのではなく、地域生活の場で捉えた時、ニーズが明確となり個別支援計画の個々の目標も明確になるのである。

支援目標が立てられないのは、入所施設内で生活を考えているからである。入所施設内での生活をもとにいくらアセスメント（評価）してみても、ニーズは出てこない。それは、サービスが優先されているからである。すでにサービスが提供されている状態でニーズを探しても、後はその人がその環境に如何に適応できるかだけが問われることになる。その人のニーズを探すには、特定の居住施設の中では見えてこないのである。つまり、その人が「どこで誰と生活したいのか」ということを優先されなければニーズは見えてこない。それは地域での生活を想定した時に見えてくる。

しかしながら、障害者支援施設における個別支援計画では地域への移行は積極的に考えられていない。「障害者自立支援法に基づく指定障害者支援施設等の人員、設備及び運営に関する基準について（障発第 0331033 号平成 21 年 3 月 31 日）」<sup>11)</sup>の通知では、サービス管理責任者の責務として、基準 24 条の 2 項に「指定障害者支援施設等を退所し、自立した日常生活を営むことが可能かどうか、定期的に点検するとともに、自立した日常生活を営むことが可能と認められる利用者に対し、地域生活への移行へ向けた支援を行うこと」として、自立を営むことが可能かどうかその能力を点検し、可能と認められる利用者のみを地域生活への移行の対象としているのである。「どのような支援があれば、どのようなことができるか」という本人中心の個別支援計画（PC-IPP：前掲 5.）の考え方はまったく異なる考え方がそこには存在する。

以上のことを踏まえると、個別支援計画を立てる根拠を法律で定められているからという理由だけに求めると、およそ本人中心の個別支援計画には至らないことが明確である。そもそもある人が生きる上で困っている状態があり、どのような生活をしたか本人の意向を確認しながらその人を全体として捉え、そしてニーズを明らかにし、支援目標を定め個別支援計画を立てるのである。本人の意向をどこまで汲み取りその人が望む状態に近づけることができるのか、そしてそれを本人との協働過程で行うところに支援する者の専門性があると言える。そうであるならば、この個別支援計画をきちんと立てられることが支援者としての専門性の証となる。

## 9. まとめ

障害者支援施設における個別支援計画を立てる際、どのような目標を設定するかによって個別支援計画の内容は大きく異なる。その目標を定める根拠となるニーズは、地域生活を想定した時に見えてくることを示した。障害者権利条約はそのことを明確に定めている。

平成 18 年（2006 年）12 月の国連で、障害者の権利及び尊厳を保護し促進する「障害者権利条約」が採択された。2011 年 1 月現在、147 か国が署名、批准が 97 か国である（国連）。日本も平成 19 年（2007 年）9 月に署名をしたが、条約批准に関連する国内法の整備を早急に行う必要がある。「障害者総合福祉法」はこの「障害者権利条約」との整合性の上に立法化される。

障害者権利条約の第 19 条の 1 に「障害者が、他の者と平等に、居住地を選択し、及びどこで

誰と生活するかを選択する機会を有すること並びに特定の居住施設で生活する義務を負わないこと (not obliged to live in a particular living arrangement) (日本政府仮訳)<sup>12)</sup>と規定している。

平成21年(2009)年12月に障がい者制度改革推進本部が内閣府に設置され、障がい者制度改革推進会議が昨年(2010年)12月17日に「障害制度改革を推進するための第二次意見」<sup>13)</sup>をまとめた。その中で、「障害者基本法の改正」の3)基本理念の項目において「地域社会で生活する権利」を以下のように述べている。

「障害者権利条約は『すべての障害者が他の者と平等の選択の機会をもって地域社会で生活する平等の権利を認め』ている。すなわち、全ての障害者が分け隔てられることなく、障害のない人と対等な構成員として位置づけられ、合理的配慮や必要な支援の充足を通じて、障害の有無にかかわらず地域で共に生活することが確保されたインクルーシブ社会を実現することが求められている。このため、締約国は、この権利が完全に享受され、地域社会が完全に受け入れるために必要な措置等を講ずることが求められている。」

具体的には、「居住地を選択し、どこで誰と生活するかを選択する機会を有すること」「特定の生活様式の生活を義務づけられないこと」「地域社会における生活や地域社会への受入れを支援すること」「地域社会からの孤立及び隔離を防止するために必要な在宅サービス、居住サービスなどの地域生活支援サービス(パーソナル・アシスタンスを含む。)を障害者が利用できるようにすること」「一般住民向けの地域生活支援サービス及び設備が、障害者にとって障害のない人と平等に利用可能であり、かつ、障害者のニーズに対応していること」があげられる。

日本においては、施設や精神科病院で多数の障害のある人が暮らしていることから、地域社会で生活しようとしても地域生活の社会資源が不足している。また、現に地域社会で暮らしている障害のある人も、その日常生活や社会生活に多くの困難に囲まれている現状がある。このような現状を変えるために、「基本法において、特定の生活様式で生活するよう強いられることなく、地域社会で生活する権利を確認し、その実現に向けた施策の具体化のための措置を取るべき旨を規定すべきである」としている。こうしたことから、確実に障害のある人の地域生活が進められていくことは間違いない。障害者支援施設においても、このことをしっかり認識する必要がある。

今後、障害者権利条約の批准に向けて、法整備が進んでいく。2011年には「障害者基本法の改正案」が、2012年には「障害者総合福祉法案(仮称)」が、2013年には、「障害者差別禁止法案(仮称)」の提出が予定されている。今、日本は確実にインクルーシブな社会の実現に向けて動き始めている。こうした世界の大きなうねりの中で、障害者支援施設においても、一人ひとりの本人中心の個別支援計画の策定を通して、その理想とする社会に向けて歩み出していかなければならない。

## 参考文献

- 1) 厚生労働省「障害者自立支援法に基づく障害福祉サービス等事業所への移行促進について」、2010.7.30
- 2) 厚生省大臣官房障害保健福祉部「障害者・児施設のサービス共通評価基準」2000.6
- 3) 厚生労働省「指定知的障害者更生施設等の設備及び運営に関する基準(厚生労働省令第八十

- 一号)」(2004.6.13)
- 4) 厚生労働省「指定知的障害者更生施設等の設備及び運営に関する基準について（障発第1226004号）」2004.12.26
  - 5) 松端克文「個別支援計画書の考え方・書き方」日総研出版 2004
  - 6) 木全和己編・NPOあいち障害者センター編「実践が生きる個別支援計画」2005.8
  - 7) 北野誠一「障害者福祉実践マニュアル アメリカの事例・本人中心のアプローチ」(カリフォルニア州発達障害局：田川康吾訳) 明石書店 2004
  - 8) 厚生労働省「障害者自立支援法に基づく指定障害者支援施設等の人員、設備及び運営に関する基準（厚生労働省令第百七十二号）」2006.9.29
  - 9) 武川正吾「社会福祉と福祉政策」『岩波講座現代社会学 26 社会構想の社会学』岩波書店 1996
  - 10) 武川正吾「福祉社会」有斐閣アルマ 2001
  - 11) 厚生労働省「障害者自立支援法に基づく指定障害者支援施設等の人員、設備及び運営に関する基準について（障発第0331033号）」2009.3.31
  - 12) 外務省「障害者の権利に関する条約」（仮訳文）  
[http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/treaty/shomei\\_32.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/treaty/shomei_32.html) 2007.9
  - 13) 厚生労働省「障害制度改革を推進するための第二次意見」  
<http://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/kaikaku/pdf/iken2-1.pdf> 2010.12.17