

構造改革特別区域計画

1 構造改革特別区域計画の作成主体の名称

大阪府、豊中市

2 構造改革特別区域の名称

障害者の地域生活支援特区

3 構造改革特別区域の範囲

豊中市の全域

4 構造改革特別区域の特性

(1) 大阪府における知的障害者に対する地域生活援助施策の現状

大阪府においては、これまで障害者の「完全参加と平等」を実現するため、「リハビリテーション」と「ノーマライゼーション」の理念に基づき、福祉、保健、教育、労働、住宅、まちづくりといったさまざまな分野にわたり障害者施策を積極的に推進してきた。

現在、大阪府においては平成15年3月に策定した「人が人間（ひと）として普通に暮らせる自立支援社会づくり」を基本理念とする「第3次大阪府障害者計画」（以下「第3次計画」という。）を推進するために様々な取組みを行っている。

この間、障害者福祉施策は障害者のより自立的な生活を支援するため、入所施設中心から在宅中心へと大きな転換が図られてきたところであり、自立的な生活として数名の障害者が世話人の支援を受けながら共同生活を行うという形態をとるグループホームは、平成元年に国のモデル事業として導入されたもので、現在では一般的な施策として定着し広く展開されており、今後、より一層の設置促進が求められている。

大阪府では、第3次計画においても、重点的取組方向の中に、「地域における自立生活への支援」、「生活基盤としての住まいの確保」等を掲げ、自立生活の場として、また、施設入所者の地域移行の受け皿として重要な役割を担うグループホームの整備等の設置を、重点事業（重点的かつ優先的に取組む事業）の一つとしている。具体的には、平成15年から平成19年までの5カ年で、大阪府内（大阪市、堺市、高槻市を除く）で知的障害者2,370人分のグループホームを整備する目標を掲げ、その整備促進を図っているが、平成16年度末の利用者数は1,127人(※)で、達成率は47.6%という状況であることから、目標実現に向けて、より積極的な取組みを進める必要がある。

※1,127人のなかには通勤寮の入所者40人も含まれていることから、グループホームの利用者は1,087人となる。

(2) 知的障害者グループホームの設置促進にあたっての課題

平成16年度末の大阪府内（大阪市、堺市、高槻市を除く）の知的障害者グループホーム数は293か所である。グループホームの定員別設置数については、(資料1)のとおりであるが、定員4人もしくは5人のグループホームが大多数を占めている。

一方、グループホーム利用に関する府民ニーズについては、平成13年度大阪府が実施した「障害者生活ニーズ実態調査」によれば、知的障害児・者の将来の暮らしに関する希望の中で、「友達とグループで暮らしたい」というグループホームでの共同生活を希望する割合は、知的障害者では13.0%（平成9年度調査時9.7%）であり、グループホームの利用を希望している者が増加している。

また、運営者等からは、グループホームの設置の際、利用者の居室（基本的に個室）と共用のスペース（食堂・居間等）を備えた住戸を確保することが難しいことが指摘されている。大阪府においては、グループホームの設置促進を図るため、府営住宅の活用も積極的に行い、16年度末時点で72か所、125戸をグループホームとして利用している。しかし、全てのグループホームのニーズに対応することは困難なであり、多くの民間住戸の活用も行われている。しかし、府営住宅に比べ、民間賃貸住宅の家賃は高いため、利用者の利用料（グループホームにおける家賃は自己負担）にはねかえることになり、グループホームの設置が進みづらい要因になっている。

大阪府が平成16年4月に実施した知的障害者グループホーム運営実態調査の結果では、民間住宅を利用しているグループホームの平均家賃額は月額116,850円であり、家賃が月額15万円を超えるグループホームが4分の1以上あった。

障害者のグループホームの施設基準として、障害者一人ひとりに個室を提供するとともに交流スペースを確保することとなっており、4LDK程度以上の居住施設が必要となるが、大阪府のような都市部においては、このような規模の大きな居住施設を確保することは容易ではなく、豊中市においても同様の傾向がみられる。4人定員のグループホームの場合、1戸で要件を満たす住戸は4LDK以上のマンション、アパート、戸建の住戸、もしくは2DK（2LDK）の住戸を2戸利用することになるが、豊中市内の民間賃貸住戸においても、3LDKの物件に比べ4LDKの物件は少なく、家賃も高額と言われている。

現行の4人定員に合わせて、グループホームに利用できる4LDK以上の住戸を確保することは物件数の少なさによる困難性があり、また2DK（2LDK）を2戸利用する際も、グループホームの運営の一体性の確保や管理面の問題から同一建物内もしくは近接した住戸の中で確保する必要性などの問題点があり、グループホームの設置促進を妨げる一つの要因となっていた。

そこでこの課題を克服するために、大阪府では、平成16年11月に構造改革特区第6次提案において、「知的障害者グループホームの定員要件の緩和（現行『4人以上7人以下』を『3人以上7人以下』）」を提案し、「931 入居定員を3人以上7人以下とする指定知的障害者地域生活支援事業」として、特区の特例措置に追加され、これまで定員4人に満たないため設置できなかった小規模グループホーム設置の府民ニーズに応えることができることとなった。

（資料1）

	4人定員	5人定員	6人定員	7人定員	合計
大阪府	245	44	6	1	296
豊中市	15	4	0	0	19

※ 豊中市に設置運営されているグループホームは19か所、利用者は80人である。

(2) 豊中市の状況

豊中市は大阪府の北西部に位置し、昭和40年代以降に開発された大規模ニュータウンの代表の一つとも言える千里ニュータウンを有し、平成17年3月末現在人口は386,688人、人口密度は10,565人/k㎡と都市化が進展している。

豊中市においては、平成8年度から平成17年度の10年間を対象期間とした「豊中市第2次障害者長期計画」を策定している。この計画は、障害者の「完全参加と平等」を実現するため「ノーマライゼーション」と「リハビリテーション」を理念として、すべてのライフステージにおける障害者の主体性、自立性を基軸とした障害者施策の推進を図るものである。この計画の中では、障害者の生活環境を整備するため、ケアつき住宅や福祉ホームなどと共に知的障害者のグループホーム設置についても整備を促進するものとし、平成7年度末現在で12人分であったものを平成17年度末には152人分にするという目標を掲げ、設置に際しては市営住宅の利用や市独自の開設費補助を行うなど支援を進めてきた。

しかし、平成17年3月末において、豊中市内19か所のグループホームの利用者は58人で、市域外のグループホームを含めても利用者は80人とどまっているのが現状である。

豊中市内のグループホームは作業所等の地域活動を基盤にしたものが多く、通所施設などにおける日中活動と一体となって障害者の地域生活を支えている。物件確保の困難性は民間住宅の外、府営住宅を利用しているグループホームでもその多くは2戸分を併せて活用するという形で運営されていることにも現れている。

豊中市では、第2次長期計画の後継計画として平成18年度から27年度を計画期間とした第3次障害者長期計画を作成中であるが、障害者が人として、住みなれた地域で、いきいきと暮らしていけるようなまちづくりが検討されている。施設入所や長期入院から地域生活への移行に向けた支援活動は一層その重要性を増し、グループホームの設置促進は引き続き大きな役割を担っていくことが考えられる。

今回、区域とする豊中市においては、同市内で活動する大阪知的障害者育成会が、規制の特例措置を活用した事業を行う意向を示していること、同市においても取り組みに対する支援体制が整っている区域である。

【大阪府全図】



5 構造改革特別区域計画の意義

従来、障害者の入所施設は、衣食住から活動の場に至るまで、利用者の生活全般に関するサービスを一体的に提供してきた。その形態は、効率的な反面、施設内で処遇が完結されるため、社会との関係が途絶えがちになり、閉鎖的と言われる一因となった。大阪府の第3次障害者計画においては、入所施設からの地域移行を促進させるため、また、障害者が地域で暮らし続けるための場の確保によって、障害者の自立と社会参加が実現できることから、地域における自立生活への支援や生活基盤としての住まいの確保に取り組むべき重点方向として、グループホームの設置促進を重点事業としている。

その際、利用者の定員を3人以上7人以下とする場合、最少人数の3人のグループホームであれば、3LDK以上の物件がグループホームの住戸として利用可能になる。前記の豊中市における民間住宅の間取り別住戸件数でも、3LDKの戸数は非常に多く、住戸確保の選

択肢も増えることから、従来に比べ、利用者の希望や状態に十分配慮した住戸選択が容易になることが推測され、グループホームの設置促進にも寄与することになる。

今回、構造改革特別区域の特例措置（特定事業）を適用することにより、制度面からグループホームの設置促進を支援でき、「3人規模の物件が活用可能となること」、「利用者募集にあたって3人定員でも可能となる」などより弾力的に制度活用が可能となる。

6 構造改革特別区域計画の目標

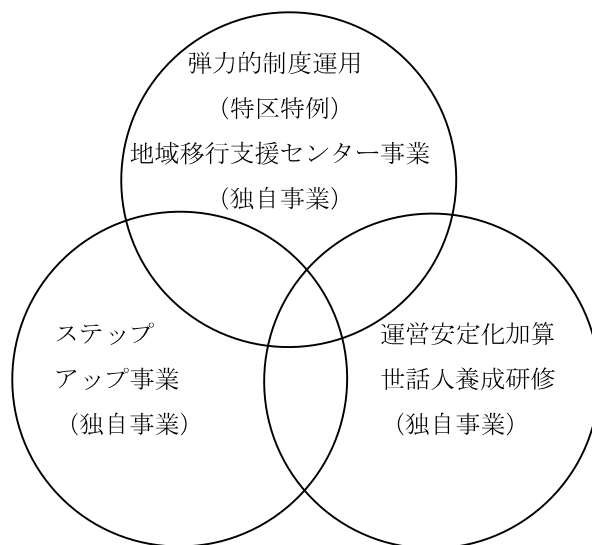
第3次計画の基本理念である「人が人間（ひと）として普通に暮らせる自立支援社会づくり」の実現に向けて、「障害者の地域における自立生活の場の確保」を図る。

このため、特定事業を推進し、併せて、大阪府等の独自施策である『知的障害者地域生活支援事業（運営安定化加算）』、『障害者ステップアップ事業』、『世話人養成研修事業』、『地域移行支援センター事業』との連携を図り、幅広い角度からグループホームの設置促進への取組みを進める。

大阪府としては、第3次計画において、大阪府内（大阪市、堺市、高槻市を除く）で平成19年度までに2, 370人分のグループホームを整備する。

（平成16年度末の整備数は、1, 127人（通勤寮40人を含む））

豊中市においては、第2次長期計画による行動目標に基づき、平成17年度末152人を整備する。



《参考》第3次大阪府障害者計画の概要（平成15年3月策定）

（計画期間…平成15年度～24年度の10年間、中間年に見直し予定、現時点で施策の数値目標は平成19年度まで）

[基本理念]

『人が人間（ひと）として普通に暮らせる自立支援社会づくり』

[基本的考え方]

- 障害者への理解と人権尊重に根ざした自立の支援
- 「可能性」への支援と「環境」改善による自立の支援

[基本原則]

- 人間としての尊厳の保持
- 主体的生活の構築
- 社会関係の維持と役割の強化
- 可能性の探究とその支援

[重点方向]

- 地域による自立生活への支援
- 生活基盤としての住まいの確保
- より豊かな就労の支援
- きめ細やかな相談体制の充実
- 入所施設から地域生活へのステップアップ促進と透明性の確保
- 精神障害者の社会的入院の解消
- IT活用の支援

* 重点事業（重点的かつ優先的に取組む事業）として、平成19年度までに2,370人のグループホームを整備することとしている。

7 構造改革特別区域計画の実施が構造改革特別区域に及ぼす経済的社会的効果

○ 地域移行の促進

最少利用定員が3人になることで、グループホーム利用希望者のマッチングや住戸の確保がこれまでよりも容易になるため、グループホームの設置が促進される。このことにより、入所施設からの地域移行の受け皿が増加し、地域移行の促進が図られる。

（大阪府立の大規模入所施設においても、豊中市出身者の約4割の者が地域移行を希望する中、今後のニーズに応える仕組みができる。）

○ 地域共生に対する意識の醸成

住戸の確保が容易になることで、在宅の障害者も住み慣れた地域から離れることなく、地域での生活が継続できるとともに、地域の中で障害のある人も一緒に生活をしていく中で、地域の人々の理解も深まり、地域共生に対する認識が醸成される。

（豊中市内のグループホームは小規模作業所等の地域活動を基盤にしたものが多く、日中活動と一体となって障害者の地域生活を支えていること、豊中市内のグループホームの利用者に占める市内出身者は72.5%にのぼり、地域密着型のグループホーム運営が特徴であることから、地域移行の促進とともに地域共生に対する認識が一層向上すると考えられる。）

○ 障害者の生活支援を行う人材の養成と雇用の場の確保

大阪府では、グループホームにおいて利用者の支援に当たる世話人の養成研修を実施しており、年間約80名の希望者に対し、世話人としての基礎知識等を研修している。雇用を希望するグループホーム運営法人に対しては、事前に承諾を得た受講者に限り、就労希望者のリストを提供している。昨年実施した養成研修では、豊中市及びその近隣市町村に居住している受講者は21名おり、世話人としての就労を希望している。グループホームの設置が促進されることにより、研修受講者の雇用機会が増大する。

また、このことにより、さらに世話人の希望者が増加し優れた人材の育成や確保につ

ながる。

8 特定事業の名称

9 3 1 入居定員を3人以上7人以下とする指定知的障害者地域生活援助事業

9 構造改革特別区域において実施し又はその実施を促進しようとする特定事業に関連する事業 その他の構造改革特別区域計画の実施に関し地方公共団体が必要と認める事項

○ 大阪府独自施策

『知的障害者地域生活支援事業（運営安定化加算）』

知的障害者の地域における自立生活の一層の促進を図るため、利用実績のあったグループホーム運営法人に対して運営費を補助する。（平成17年度予算119,450千円）

『障害者ステップアップ事業』

グループホームでの生活を望む在宅障害者に対し、グループホームに準じた訓練実施場所を設置し、適切な日常生活訓練及び集団生活に関する指導を行うことにより、グループホームへの入居を促進する。（平成17年度予算25,000千円）

『世話人養成研修事業』

地域の人材を発掘するとともに、世話人としての基本的な知識技能を習得させ、グループホームのサービスの向上をはかることを目的とする養成研修を実施する。
（平成17年度予算1,050千円）

『地域移行支援センター事業』

地域移行支援センターを設置し、グループホームの立上げ、日中活動の場の調整等行う社会福祉法人に対して助成することにより、障害者の施設から地域への移行並びに地域生活の場等の整備を促進する。（平成17年度予算138,000千円）

○ 豊中市独自施策

『障害者グループホーム事業実施運営補助事業』

豊中市内で運営するグループホームに対して改修工事費、設備費、備品購入費等の一部及び賃貸借保証金等を補助する。（平成17年度予算1,600千円）

別紙

1 特定事業の名称

931 入居定員を3人以上7人以下とする指定知的障害者地域生活援助事業

2 当該規制の特例措置の適用を受けようとする者

社会福祉法人大阪知的障害者育成会（所在地：大阪府大阪市）

3 当該規制の特例措置の適用の開始の日

構造改革特別区域計画の認定の日

4 特定事業の内容

（事業主体）

社会福祉法人大阪知的障害者育成会

（事業区域）

豊中市の全域

（事業概要）

- 当初から規制の特例を受ける事業所
名称：サンライズ
所在地：大阪府豊中市蛍池東町3-10-27
事業等の種類：知的障害者地域生活援助（グループホーム）
実施形態：大阪府の指定を受けた指定知的障害者地域生活援助事業所
- 事業概要
当該グループホームにおいて、定員3人による運営を行う。

5 当該規制の特例措置の内容

障害者のグループホームの施設基準として、障害者一人ひとりに個室を提供するとともに交流スペースを確保することとなっており、4LDK程度以上の居住施設が必要となるが、大阪府のような都市部においては、このような規模の大きな居住施設を確保することは容易ではなく、豊中市においても同様の傾向がみられる。4人定員のグループホームの場合、1戸で要件を満たす住戸は4LDK以上のマンション、アパート、戸建の住戸、もしくは2DK（2LDK）の住戸を2戸利用することになるが、豊中市内の民間賃貸住戸においても、3LDKの物件に比べ4LDKの物件は少なく、家賃も高額と言われている。

現行の4人定員に合わせて、グループホームに利用できる4LDK以上の住戸を確保することは物件数の少なさによる困難性があり、また2DK（2LDK）を2戸利用する際も、グループホームの運営の一体性の確保や管理面の問題から同一建物内もしくは近接した住戸の中で確保する必要性などの問題点があり、グループホームの設置促進を妨げる一つの要因となっていた。

今回規制の特例措置を適用する社会福祉法人大阪知的障害者育成会の知的障害者グループホーム「サンライズ」は、その一つの例であり、モデルケースでもあり、今後は、本件と同様のケースにおいて、規制の特例措置を積極的に活用し、グループホームの設置促進を図りたい。