

# 福祉施設の支援の現状と可能性に関する研究

研究分担者 **小林 繁市** (社会福祉法人 北海道社会福祉事業団 参与)  
研究協力者 **佐々木 明員** (北海道医療大学看護福祉学部 准教授)  
**光増 昌久** (松泉学院 施設長、日本知的障害者福祉協会政策委員会 委員)  
**石井 隆** (土別つくも学園 施設長)  
**山崎 千恵美** (社会福祉法人 NIKORI 統括施設長、  
日本知的障害者福祉協会地域支援部会 副会長)

## 〈研究要旨〉

今後の触法障害者・高齢者支援のあり方と障害福祉及びおよび司法福祉における体制整備と連携システムに関する政策的検討のために、①国内における知的障害者施設、救護施設、広域相談支援所、発達障害者支援センター、特別支援学校に対するアンケート等の実態調査、②デンマークにおける触法知的障害者等に関する刑事司法制度の支援と現状についての調査を実施した。

## I 研究目的

先行研究、厚生労働科学研究「罪を犯した障がい者の地域生活支援に関する研究（平成18-20年）」とその政策的反映を踏まえ、触法・被疑者となった高齢・障害者に対する障害者福祉施設等

における支援の現状と可能性について調査研究し、今後の体制整備と連携システムに関する政策的検討に資することを目指した。

## II 研究方法

上記の目的に従い、年度ごとに研究計画を定め研究を実施した。

### 平成21年度

- ・触法・被疑者となった障害者・高齢者の支援と体制整備に関する実態調査研究
- ・デンマークにおける触法・被疑者となった障害（児）者の実態

### 平成22年度

- ・全国知的障害者居住支援事業所実態調査研究
- ・デンマークにおける触法知的障害者保護処分制度に関する研究—地域の予防システムと市民参加の裁判システム—

### 平成23年度

- ・モデル的な支援施設及び地域支援システムに関する調査報告
- ・デンマークにおける触法知的障害者の支援に関する調査研究報告

## Ⅲ 研究結果

### 平成21年度

#### 1. 触法・被疑者となった触法・被疑者となった障害者・高齢者の支援と体制整備に関する実態調査研究

触法・被疑者となった障害者・高齢者の福祉施設における支援の実態について、道内（3調査）、全国（2調査）の5つの実態調査研究を実施し、課題提起や提言として以下の内容でまとめた。

##### (1) 北海道の知的障害者施設における触法・被疑者となった障害者の支援に関する実態調査

福祉施設の受け入れは着実に前進している実態が明らかにされた。同時にさまざまな問題・課題が明確にされつつある。

福祉施設受け入れに際しての矯正施設等の情報提供や障害者手帳の速やかな取得、地域生活移行個別支援特別加算制度を見直し全施設を対象とすること、執行猶予者、保護観察付の人も対象とするなど必要に応じた取り組み易い基準とすること、触法障害者の専門的支援施設の対策や関係職員の研修の機会や実践交流・ネットワークの必要性について提言した。

##### (2) 救護施設を利用する障がい者・高齢者等の触法・被疑者の実態と支援に関する調査

大きく変貌する利用者と触法の障害者・高齢者の急増という短期間の特徴的変化、同時に問題課題の多様化、また救護施設関係者の対応の実態も明らかになった。端的に表現するなら、救護施設における急増する触法の障害者・高齢者・路上生活者と問題の多様化、在所の長期化である。

これらの中で、救護施設の無差別平等を理念とする生活保護施設のセーフティネット機能と多様化する触法者支援に対する施設のあり方について、対応が問われている。

厚生労働科学研究「罪を犯した障がい者の地域生活支援に関する研究（平成18-20年）」において高橋勝彦グループが平成19年度に実施した救護施設の調査研究「救護施設におけるこれまでの罪を犯した知的障害者の受け入れ状況と支援及びその課題の検証」を踏まえて、高齢化する救護施設

における触法高齢者・障害者の実態について調査検討を行った。特にリーマンショックによる大不況によって生活が困窮する障害者及び路上生活者が急増し、受け入れが大きく拡大している。

提言の要点は、触法の障害者や路上生活者の入所の増大と受け入れに関する個人情報を含む支援及び保護観察所・地域生活定着支援センター・矯正施設等の機関連携の課題及び地域支援体制構築について、多様な支援課題への条件整備に関する加算制度の創設、支援マニュアルや職員研修制度の必要性を提言した。

##### (3) 発達障害者支援センターにおける触法・被疑者となった発達障害者への支援に関する実態調査

全国の発達障害者支援センターの調査を実施し、発達障害者支援センターの支援と体制の実態と課題を整理し、調査の結果から触法発達障害者支援における発達障害者支援センターの役割と触法発達障害者支援機能の強化について述べた。

触法障害者支援は、多くの支援センターが今後の課題としていることである。この点に関しては、実態としての利用状況の少なさに関する認識や、関心を持つ他の支援関係者や支援を望む当事者との課題のとらえ方にズレ、タイムラグが存在している。プライバシーや発達障害の自認の難しさなどの背景もあるが、調査から地域との他機関連携体制が未整備であるなどの実態は大きな課題と考えられる。

こうした実態を踏まえ、発達障害者の非行や触法に対する二次的な適応障害による社会的不適応行動の予防や障害特性に対応した支援について次の提言を行った。

発達障害者の早期診断や早期支援について、保護観察所・地域生活定着支援センター及び地域の障害者地域自立支援協議会を中心とした支援体制の整備と連携した取り組みの推進について、対応や支援が困難なケースへの家族・関係者への助言指導、発達障害者の障害特性に対応した触法発達障害者支援に関する技術支援やマニュアル作成、研修の実施について提言した。

#### (4) 北海道高等養護学校における非行等の実態と支援に関する調査

北海道高等養護学校における非行と支援の実態を調査し、急増する生徒への教育と寄宿舎の指導、保護者や家族への支援等の全体を捉えた教育指導体制の課題、プライバシーが保持できない寄宿環境等の課題、中高連携による非行等の早期対応による連携の必要性、特性に応じた問題別指導のあり方、卒業後支援に関する地域との連携のあり方等について課題提起し提言を行った。

#### (5) 広域相談支援事業所における触法・被疑者への相談支援に関する全道実態調査

北海道の障害者圏域広域相談支援事業所における触法・被疑者への相談支援の実態と課題への取り組みについて調査した。同所は広域の専門相談機関として、又圏域の障害者の地域生活支援や地

域移行に関する社会資源の開発や計画のプロモート機関でもあるが、触法・被疑者への相談支援に関しては、取り組みは端緒についた状況と言える。北海道の広域過疎問題を背景に、地域の生活課題と基盤を一にした今後の取り組みの方向性が特徴的であり、包括的地域支援体制のなかに今後どのように位置づけ、取り組みを推進していくかが問われている。

北海道障害者圏域の広域相談支援事業所における触法・被疑者への相談支援の現状を明らかにし、保護観察所単位の地域生活定着支援センターの設置及び圏域相談事業との連携のあり方、市町村障害者自立支援協議会を基盤にした支援の受け皿づくりの取り組みと地域連携支援体制の構築、障害者施設における支援の加算制度の改善について提言した。

## 平成22年度

### 1. 全国知的障害者居住支援事業所実態調査研究

#### (1) 調査概要

##### 【調査目的】

全国の知的障害者入所施設・グループホーム等の居住支援事業所における触法知的障害者支援の実態と支援の課題について調査し、現状と課題を明らかにするとともに、モデル的支援施設の実践や地域支援体制を抽出し、今後の支援のあり方と基盤整備に関する方策・制度を考察する。

##### 【調査内容】

- ① 触法知的障害者支援に関する職員の意識や居住支援事業所の方針等について
- ② 触法知的障害者への特別支援及びモデル的支援実践や地域支援体制に関する実態について
- ③ 今後における居住施設の触法知的障害者支援に関する施策や制度についての意識の実態調査と意見等の集約

##### 【調査対象】

全国の知的障害者入所施設・グループホーム等の居住支援事業所3,176事業所に配布、回収1,094事業所、回収率34.4%。

【調査期間】平成23年2月－3月

【調査方法】郵送による質問紙法

【調査基準日】平成22年10月1日現在

#### (2) 調査結果

全国の知的障害者入所施設・グループホーム等の居住支援事業所における触法知的障害者支援の実態調査結果は次の通りである。

##### ① 触法知的障害者支援に関する意識と触法知的障害者の受け入れ状況

回答事業所の内訳は、児童・成人の入所支援施設関係62.0%、グループホーム（共同生活援助）・ケアホーム（共同生活介護）関係26.5%、宿泊型自立訓練事業・通勤寮等4.7%である。

##### ② 触法知的障害者支援に関する職員意識や居住支援事業所の方針等、入所状況について

###### ・ 刑務所における触法知的障害者の実態に関する知的障害者福祉職員の認識

刑務所における触法知的障害者の実態に関する6項目について、福祉施設職員の理解の状況を調べた結果、「知っている」の比率は以下の通りである。

「刑務所受刑者の23%が知的障害者である」55.2%、「触法知的障害者は生活困窮のために累犯の連鎖にある」83.2%、「福祉の欠如が原因である」74.9%、「刑務所等に社会福祉士が配置されている」38.1%、「地域生活定着支援センターについて」59.1%、「触法者の福祉施設等の受け入れ不足である」81.4%であった。全体では65.3%

が知っているが、触法知的障害者の累犯の連鎖と、福祉の欠如や福祉施設等の受け入れ不足が原因であることについて認知度が高く、刑務所等における社会福祉士の配置や刑務所受刑者における知的障害者の入所率の認知が低かった。

#### ・ 知的障害者福祉施設における触法知的障害者への受け入れ方針

触法障害者の受け入れの方針についての11項目に回答した755事業所の結果は、「個々に判断する」433事業所（57.47%）、「受け入れを方針化している」93事業所（12.3%）（内訳は「触法障害者の特化施設」9事業所、「受け入れを方針化している」15事業所、「普通に受け入れ」37事業所、「原則応諾」32事業所）、「条件付き受け入れ方針の事業所」は88事業所（11.8%）（内訳は「指定事業対象者」15事業所、「IQ69以下」14事業所、「地域出身者」17事業所、「グループホームか入所経路」42事業所）、「触法者は対象外としている」100事業所（13.2%）、「その他」41事業所（5.4%）である。

この中で、「個々に判断する」が多数を占め、実際の受け入れにおいても、多数受け入れ事業所を含んでいる。

#### ・ 触法知的障害者の受け入れの不足への対策等について

触法知的障害者の受け入れの不足への対策等に関する15項目の回答結果2,672件（複数回答可）において上位の回答は、「法人施設の意識改革」362件、「市町村の責任ある入所の対応」358件、「刑務所等の情報提供の円滑化」288件、「報酬加算の改善充実」286件、「県等の事業方針の明確化」358件、「職員の正しい理解と養成・研修事業」208件となっている。

触法知的障害者への支援の対応に関する福祉・行政・行刑施設機関の意識と行動、福祉的支援の制度的支援に関する報酬加算や研修等の必要性等の基本的項目があがっている。

#### ・ 触法知的障害者の入所状況

回答した639事業所の内、135事業所（21.1%）に231名の入所と、5事業所（0.8%）に入所予定者5名がいる。触法知的障害者がいない事業所は499事業所（78.1%）である。

平成20～22年の3年度における入所相談と入所状況及び断った場合の事由に関する結果では、入所相談は173件あり、入所は120件、断りは91件で

あった。（一般入所後に触法者と判明した場合も含んでいるため相談に対する入所と断りの件数が一致しない）

受け入れた人数では、1名受け入れが84事業所計84名、2名受け入れが44事業所計88名、3名以上7名までの受け入れが22事業所計95名である。

施設の受け入れ方針（複数回答）と触法知的障害者の受け入れ人数区分に回答している150事業所について、方針と受け入れ人数の関連性を調べた。その結果は、総数267名のうち、156名が「個々に判断する」と回答している91事業所（60.7%）に属し、その他62名が触法知的障害者の受け入れに積極的方針をもつ40事業所（23.2%）に、26名が受け入れ条件がある14事業所（9.7%）に入所している。一方触法知的障害者は対象外の事業所3事業所にも6名（2.2%）が入所している。触法知的障害者の受け入れに特化した事業所の内入所が0名の回答が7事業所である。この点で方針と受け入れの実態には統一的傾向が見られなかった。

入所の断りの事由に関しては、回答数142件の内、「満員」が93件とほとんどであり、「緊急で対応が困難」が9件、「入所の不同意」が5件、「犯罪に関する事由は再犯リスクが大」7件、「重大犯罪者」4件、「職員の反対」が4件となっている。（事由欄における独立した回答数となっており、年度毎の数値と整合性がなく独立し、回答数が多くなっている）

### ③ 触法知的障害の支援の実態

#### ・ 罪名及び刑罰・処分の状況

241名の罪名では、「窃盗」が46.1%をしめ、「猥褻等」が17.8%、「無銭飲食等の詐欺」8.3%、「暴行・傷害」6.6%、「放火」7.1%、「家宅侵入」5.8%で大半を占めている。

刑罰・保護処分では、152名の回答で、「刑務所」36.8%、「保護観察処分」29.6%、「その他」17.8%、「少年院」12.5%、「児童自立支援施設」は3.3%である。

#### ・ 地域連携体制について

地域生活定着支援センターとの関係では、入所に関する「依頼あり」の12件の内、入所の決定件数は7件であり極めて少ない。

また、触法知的障害者に関する入所の依頼者・機関に関する272件の内訳は、「福祉事務所」が43%、「障害児・者施設」が14%、「家族」9.2%、「相談事業所」8.5%、「保護観察所」8.1%、「地域生活

定着支援センター]2.9%、「その他」20.2%となっている。

領域別にまとめると、福祉・病院69.5%と家族9.2%を加えると78.7%、行刑機関施設及び更生保護施設は12.1%である。連携等の状況は主として福祉事務所であり、福祉・医療関係者、家族による福祉の連携が大きな位置を占めている。行刑機関施設及び地域生活定着支援センターとの連携の状況は今後の大きな課題になっている。

51名の退所者の居住先は、「単身生活及び家族兄弟との生活」が23.5%、「グループホーム（共同生活介護）等」が25.5%、「現施設の継続入所」21.6%、「障害者施設」15.7%、「その他」が13.7%である。退所者の1/4が単身・居宅、1/4がグループホーム（共同生活介護）等への地域移行によって半数が地域で生活し、障害者施設37.3%を上回っていることは注目される。

また、触法知的障害者の略歴では、特別支援教育歴がある者は115名、施設入所経験者は113名、就労状況においては187名中、企業就労48.8%、福祉工場・就労継続支援A型2.7%、福祉的就労13.9%、就労経験がない者が27.3%である。就労中の再犯は1名である。退所後の非行・犯罪は4名となっている。

以上のことから、特別支援教育を受け、施設を利用した触法知的障害者の再利用が多いことが示され、福祉施設における触法知的障害者の再訓練を含めた自立支援機能の役割が明瞭な実態である。

#### ④ 特別支援と地域連携体制の状況

##### ・ 支援マニュアル

回答した169事業所（複数回答延べ件数）における、触法知的障害者支援マニュアルを有しているところは延べ123事業所である。内訳は「支援計画・支援マニュアル」72.8%、「マニュアル」9.5%、「危機管理マニュアル」12.4%、「連携マニュアル」3.0%、「その他」2.4%となっている。

##### ・ 支援内容

回答122件の支援内容で多い順に主要な項目を列記（複数回答延べ件数）すると、「個別面談」68%、「不適応行動治療」5.7%、「TEACCH」4.9%、「SST」4.1%、「グループカウンセリング」3.3%等である。

##### ・ 受け入れ前のアセスメント

108事業所の回答では、受け入れ前のアセスメントを実施しているところは80事業所、刑務所へ

の訪問調査実施が10事業所、市町村認定調査の連携が18事業所となっている。

受け入れ前の関係調整では、109件（延べ件数）があがっている。主要な項目は「障害程度区分調整」40.4%、「法人身元引受人」18.3%、「住民票設定調整」10.1%、「就労の法人等身元引受」3.7%、「法人成年後見」3.7%、「その他」23.9%である。

##### ・ 特別居住棟の状況

支援に配慮した居住棟の整備等について20件の回答があり、「自立訓練棟」9件、「体験実習グループホーム」7件、「個別訓練室」3件、「観察棟」1件である。

##### ・ 施設居室の整備について

133件の回答があり、「個室の確保」38.3%、「男女居住区の区分」24.8%、「居室配置」24.1%、「防犯防火設備整備」6.8%等である。

##### ・ 勤務体制

129件の回答では、「宿直制」40.3%、「夜勤制」42.6%、「夜間巡回や待機体制」が10.9%等である。また休日体制については、回答97件の内、「常勤制」60.8%、「休日常勤制」17.5%、「常時複数配置体制」3.1%等である。

##### ・ 基金事業、報酬加算について

基金事業は回答が20件で件数自体が少ない状況にある。使途内訳は、「その他」7件、「職員研修」5件、「施設・環境整備」5件、「専門職等確保」3件である。

また、報酬加算に関する算定等の状況では、回答件数38件と少ないが、「算定」7件（18.4%）、「未申請」23件（60.5%）、「非該当」8件（21.1%）となっている。算定の内容では、「体制加算Ⅰ」89名、「個人加算Ⅱ」2名である。申請と算定状況が極めて少なく、一方非該当が多い状況であり、大きな制度的課題がある。記述においては、こうした状況への強い改善の要望が多い。

##### ・ 職員の配置状況

職員の加配内容について述べ7名に対する回答がある。「専任者配置」6名、「専門職配置」1名である。特別な加配体制は希な状況である。

一方、専門的職員の状況では延べ140名である。内訳は「社会福祉士」98人（70%）、「精神保健福祉士」21人（15%）、「精神科医等」11人（7.9%）、「心理士」5人（3.6%）等である。加算等の条

件に等しい専門職の配置内容である。

#### ・ 職員研修等

派遣研修は95件の回答がある。内訳は「各種研修会・セミナー等の参加」50.5%、「地域生活定着支援センター開催研修会」13.7%、「更生保護に関する研修」10.5%、「先進施設の視察」9.5%、「社会福祉法人 南高愛隣会主催セミナー受講」6.3%等である。施設内研修は、回答している119事業所の内、「実施していない」が62.2%と高く、「定期開催」は17.6%、「随時開催」は20.2%である。ケース会議は、回答している126事業所の内、「必要に応じて随時開催」52.4%、「定期開催」34.1%、「行っていない」が11.9%である。

参考資料は23件の回答の内、「社会福祉法人南高愛隣会の各種手引き等」が12件、「その他」が11件である。

#### ・ 地域の連携体制

連携体制の有無に関しての回答127件の内、「ある」が59.1%、「ない」が40.9%である。

連携内容選択項目17項目に関しては、回答305件の内、上位回答項目は「市町村福祉事務所」17%、「市町村」12.5%、「地域自立支援協議会」9.8%、「特別支援学校等」及び「障害者就業・生活支援センター」が各9.5%、「弁護士」7.5%などとなっている。行政組織と障害児学校が主となっている。

地域の連携体制では回答192件の内、「施設・法人の連携体制」25%、「関係機関の連携体制」23%、「支援機関の連携体制」16%、「家族会等の連携体制」10%、「病院」8%などが主要なものである。刑事司法関係は「警察」7%、「保護観察所」4%である。

#### ⑤ 今後の居住施設の支援の課題と支援制度への意見

「触法知的障害者支援施策と運用について」の11項目に対する1,080件の上位回答項目は次の通りである。「障害程度区分の改善」204件、「報酬加算・基金事業の改善」187件、「触法障害者の保護観察処分拡大」154件、「司法機関の自立支援協議会への参画」118件、「契約が不適な対象者の措置の対応」104件などである。支援の条件整備や今後の触法知的障害者支援のあり方等に関する制度課題が主になっている。

また、触法知的障害者支援施策、制度への意見等の6項目の選択肢に対する回答809件の結果は、「出所触法知的障害者に限定しない総合的支援施

策」185件、「軽度発達障害者の地域生活可能な年金等の保障」182件、「障害者就業・生活支援センター事業の拡充と機能強化」147件、「発達障害医療の確保と非行等社会適応の予防」147件、「保護観察処分による社会内処遇の整備」129件、「その他」23件である。

知的障害者の障害特性に配慮した触法障害者支援と予防や再犯防止につながる生活保障を含めた総合的支援施策全体に対して回答されている。

#### (3) 考察

##### ① 支援の実態について

触法知的障害者の実態が明らかになり、施策における対策等による進展とともに、触法知的障害者支援の必要性に関する理解と認識の拡がり、刑事司法と福祉施設の受け入れの取り組みの進展等が見られ始めている。

##### ② 触法知的障害者に関する意識と支援の対応

知的障害者福祉施設の触法知的障害者に関する意識と支援は、前進しているといえる。

刑務所における触法知的障害者の実態に関する意識調査項目では、65%が知っている状況になっている。また受け入れ不足に関する対策についての調査項目では、法人施設の意識改革や市町村の責任ある対応、刑務所の連携のあり方など、現在の重要問題を指摘した事項が上位を占めているなど、現実を的確に掴んでいる。

また、触法知的障害者を2割の施設が受け入れており、明確に触法知的障害者の受け入れ方針を出している事業所が13%ある。同時に触法障害者を対象外とする施設も同数存在する。しかし、後述するが重度重複障害や行動障害のある障害者支援に特化し専念する施設が含まれている。特に注目すべきは触法知的障害者特化施設も1.2%見られる。また退所後の居住状況では半数が地域移行している状況も見られ、地域における自立支援のプロセスと取り組みが確認できた。

触法知的障害者の履歴から、福祉につながりがない触法知的障害者だけでなく、かつて福祉施設を利用した者、特別支援学校卒業生などの入所者も少なくなく、更生支援とともに、非行や犯罪に陥った問題に関する支援のあり方の検証の課題も浮かび上がっている。

##### ③ 受け入れ条件に関する問題と課題

前項の前進面と合わせ、問題状況も顕著に見られる。特に都市部の入所施設における一般の多く

の入所待機者の存在による慢性的な入所困難、重度化・多様化する施設との軽度知的障害者等とのミスマッチの問題である。こうしたことから受け入れ困難な状況と入所相談者に至らない問題や入所不同意、中途退所の問題がある。受け入れは全施設一律の義務でもなく、適材適所の最適環境での受け入れと支援が必要である。議論の不十分さが誤解を生んでいる面もある。こうしたことから、福祉における支援と権能の可能性と限界、新たな施設機能強化方策や施設機能分担など検討を深めていく必要がある。

#### ④ 連携に関する問題と課題

調査から、司法と地域生活定着支援センターからの依頼や連携のアプローチがないこと自体が問題点としてあげられている。刑務所、保護観察所や地域生活定着支援センターとの接点や相談がないことが大きな問題である。つなぎと受け入れの取り組みへの始動のためには、働きかけという初歩的で基本的な作用が必要である。記述欄にはこうした意見が特徴的であり、積極的な関心と受け入れに前向きな意見が見えてきている。

#### ⑤ 職員の研修と支援マニュアル等の整備等の充実

こうした問題解決の第1歩には、分からない不安や疑問に応える研修事業の開催と参加への促進が望まれる。また支援の核になる職員養成が重要である。専門機関や専門職との連携による機能強

化やバックアップ体制も必要である。刑事司法関係機関との交流や相互研修などが盛んに行う必要がある。さらに受け入れと実践のための触法知的障害者支援テキスト、ガイドブック、マニュアル等の一層の整備が重要である。

#### ⑥ 報酬加算等について

職員の加配等の実態から、必要な職員配置や勤務体制の整備が困難な実態が浮き彫りになっている。これらのためにも設けられた地域生活移行個別支援特別加算及び基金事業の給付について、円滑で実効性のある制度に早急に改善することが極めて重要である。調査によれば、地域生活移行事業加算の算定の実態は僅か7件である。大きな施策の問題である。

#### ⑦ 知的障害者の障害特性に配慮した刑事司法と更生保護制度の検討

触法知的障害者支援施策、制度への回答と意見から、自立の困難と貧困が犯罪の原因になっている累犯知的障害者の実態から、セーフティネットである障害者福祉制度の充実と障害特性に配慮した刑事司法と更生保護制度の検討が共通の課題認識になっている。

こうしたことから、触法知的障害者の保護観察制度の拡充や社会内処遇としての知的障害者施設の新たな機能や役割に関する検討が望まれている。

## 平成23年度

### 1. モデル的な支援施設及び地域支援システムに関する調査報告

#### (1) 研究の概要

本調査の目的は、触法知的障害者へのモデル的な支援施設及び地域支援システムを調査し、支援の内容や自立支援体制について、また地域生活定着支援センター・司法・福祉の連携地域システム構築に関する内容と手法、地域生活定着支援センターの機能強化や特別調整等の改善充実の対策について明らかにし、触法知的障害者の支援の向上と地域支援体制の整備に資するとともに、触法知的障害者の刑事司法の見直しと福祉的支援による自立更生支援について検討する

調査研究の方法は、平成22年度の日本知的障害者福祉協会の居住系事業における触法知的障害者

の支援に関する実態調査の結果から、触法知的障害者へのモデル的な支援施設及び地域支援システムを抽出し、訪問調査等によってモデル的施設、地域システムの内容、体制、特徴等についてまとめた。

抽出対象の基準はつぎのとおりである。

①モデル的な支援を行っている事業所(4か所)、多数の触法知的障害者の受け入れをしている事業所(18か所)、触法障害者の支援に特化している又は事業化している施設(1か所)である。

②触法知的障害者の支援に関するモデル的支援体制を整備している地域、地域における司法と福祉施設関係機関・団体等のモデル的機能連携、地域生活定着支援センター事業受託における県知的障害者福祉協会の主導的取り組み等である。

調査対象は、平成22年度実態調査結果における

多数支援事業所及び特化型支援事業所、支援体制が整備された対象地域の22事業所の予備調査を実施し、その結果、下記の対象障害者施設と地域生活定着支援センター等による地域システムを取り上げた。また、児童福祉施設の児童自立支援施設「武蔵野学院」を福祉施設における触法障害者支援の検討の参考モデルとして取りあげた。

#### 【千葉県】

- ・ 千葉県知的障害者福祉協会による千葉県地域生活定着支援センター支援事業
- ・ 「社会福祉法人 啓佑会 ふる里学舎」における多数受入の連携体制と地域自立支援

#### 【兵庫県】

- ・ 兵庫県地域生活定着支援センターと10圏域受入協力事業所指定事業
- ・ 知的障害者福祉協会を基盤とした触法知的障害者支援体制

#### 【大阪府】

- ・ 出所者支援ネットワーク組織を基盤にした大阪府立地域生活定着支援センター
- ・ 社会的関係障がい者支援特化型施設「大阪府立砂川厚生福祉センターつばさ」

#### 【香川県】

- ・ 香川県地域生活定着支援センターと香川県知的障害者福祉協会の受入協定システム
- ・ 「香川県ふじみ園」における施設機能としての触法障害者の支援

#### 【埼玉県】

- ・ 埼玉県地域生活定着支援センター4圏域プランチシステム
- ・ 知的障害者福祉協会会員施設による圏域地域生活定着支援センター配置の多機能性

#### 【高知県】

- ・ 「社会福祉法人 光の村」における生涯教育と地域生活支援

#### 【北海道】

- ・ 北海道地域生活定着支援センターの複数設置多数受入施設と地域ネットワーク

- ・ 国立武蔵野学院 非行児の児童福祉施設児童自立施設における知的障害・発達障害の支援

## (2) モデル的福祉施設の支援の特徴について

### ① モデル的施設の類型

福祉施設における触法知的障害者支援に関係する多数支援モデルや専門性支援機能を有した専門特化型モデル等々の支援施設を分類類型化する。分類によって、施設の地域における支援対象者や役割機能、支援内容、地域の資源状況や刑事司法や福祉との連携体制、地方自治体の施策などを総合し、支援施設の特徴・特性別に先進的・モデル的タイプを見いだし、地域における支援と支援システムの参考モデルとする。

- ・ 福祉施設基本機能支援型：「社会福祉法人啓佑会 ふる里学舎」（千葉県）、「香川県 ふじみ園」（香川県）等

施設利用ニーズに応える基本機能に徹し、地域の支援課題として触法障害者支援を着実に実施する地域自立支援施設の基本モデルである。軽中度知的障害者等への福祉的支援におけるミスマッチ対策のモデルでもある。

- ・ 生涯支援型：「社会福祉法人 高知光の村」（高知県）

福祉施設基本機能支援型の総合的生涯支援のタイプである。児童の教育・福祉、就労・地域生活・結婚生活等にわたり寄り添い、地域における総合的な生涯支援を行っている施設。自立後の地域における再犯の対策において重要な、生涯自立支援モデルである。

- ・ 特化型モデル的センター的施設：「大阪府立砂川厚生福祉センター 社会的関係障がい者支援施設つばさ」（大阪府）

社会的関係障がい者支援の専門特化施設、府の政策的事業であるセンター的・モデル的支援機能施設、都道府県における成人版障害者自立支援施設モデルといえる。

- ・ 事業機能付与圏域モデル施設：兵庫県における10圏域設定に配置された受入協力事業所指定事業により機能付与された施設

圏域において確実に受け入れを推進する圏域機能として整備される受け入れ推進モデル施設である。兵庫県知的障害者福祉協会検討会を経た、全県整備の民活圏域システム政策における支援施設モデルである。

- ・ 全施設事業参加型システムモデル：香川県知的障害者福祉協会受け入れ協定による全施設事業参加型モデル  
施設協会方針による全員参加とする県団体一体受け入れシステムである。受け入れの完全実施を確保する円滑化地域システムモデルである。施設数が少ない県において効果的に機能するモデルである。圏域支援施設モデルである。
- ・ 埼玉県 4 圏域地域生活定着支援センターブランチシステムと圏域受託支援施設の多機能モデル施設  
埼玉県における 4 圏域地域生活定着支援センターブランチシステムは、埼玉県発達障害福祉協会において触法知的障害者の支援に取り組んできた圏域毎の会員施設により構成されている。したがって地域生活定着支援センターブランチであるとともに、支援施設があり、2重機能を有している。4 圏域ブランチシステムは、受け入れ支援のサイドから評価すると、調整と支援の2重機能の一体的整備である。4 地域生活定着支援センターの受託者が支援事業者であり、協会会員施設であることによる圏域担当調整機能の一体性は効果的である。ブランチシステムは機能性の高い施設配置による全県システム整備具体化方策である。実質的に多機能モデル施設として行政評価ができる。
- ・ 児童自立施設（参考：「国立武蔵野学院」）  
歴史ある非行児童専門の児童福祉施設から学び、今後の支援制度や支援のあり方を検討するために、福祉施設支援制度のモデルとして提示する。

② 排除しない、断らないの原則による応諾拒否はしないの態度が堅持され、実行されている  
ソーシャルインクルージョンの福祉実践であり、福祉的支援による更生保護、司法福祉の実践である。

③ 関係者全体で利用の意思確認を行うことが司法と福祉の連結の要である

刑務所面会等の制限が多い状況において、可能な方法を駆使し関係者全体で利用の意思確認を行っている。

- ・ 本人の自己決定による納得の利用契約を確保し、不本意やミスマッチングによる拒否、再犯を防止している。
- ・ 刑務所面会を通して安心感と信頼関係を築い

ている（2回は確保している）。

- ・ 面会・説明・話し合い、施設見学・明確な意志確認のプロセスを関係者の協業チームアプローチで行っている。
- ・ 面会による基本的なアセスメントを行い、紙面情報とは違う情報を得ている。（本人の希望、福祉的支援の基本的理解等）。施設職員の面会情報等による検討は、罪名・犯歴への過剰反応や先入観を防ぎ冷静な判断を導く。
- ・ 少年院在院少年の体験見学や補導委託措置による体験的理解と意思確認を図っている。
- ・ 司法と福祉の関係者による情報共有によるケース協議をきちんと行っている。

これらは特別調整における共通運営基準として一般化することが必要である。

④ 福祉施設職員の支援に関する不安への対応

福祉施設職員の疑問やおそれ、支援技術の未熟による不安等を解決し支援技術の向上を計画的に進めている。「社会的関係障がい支援施設つばさ」（大阪府）は専門的プログラムの実施開発、養成セミナー等の開催、支援施設へのプログラムや支援のコンサルテーションの実施、マニュアルの発刊などを行っている。

⑤ 地域ネットワーク組織による触法者支援ネットワーク学習会等のインフォーマルな学習交流が機能している。

この場合は、全分野・全職種の触法者支援に関する情報交流と学習の場となっている。

⑥ 司法・福祉関係者の協働のチームアプローチと障壁の解決

依頼と受け入れの調整は、地域生活定着支援センターの依頼調整のみではなく、援護の実施者である市町村の福祉的支援における主体的責任などを明確にして進めている（住民登録、障害者手帳、障害者福祉サービス、生活保護、入通院、障害基礎年金等の手続き、支援計画作成、関係者の連携協力体制の確認）。依頼による丸投げ的取り組みや責任回避の不関与は地域支援体制の妨げになる。

⑦ 短期入所による体験入所の実施によって、最終意思確認と利用契約を行う

短期入所による体験入所の実施をとおして福祉サービス利用の理解、希望する生活と就労・活動の確認、利用契約と支援計画の作成を行っている。

**⑧ 支援技術の向上と職員研修の計画的実施**

実地及び理論の研修、医師・専門的指導者等の嘱託委嘱による関係者カンファレンスの実施や相談・助言・指導体制の確保、支援やリスクマネジメントに関するマニュアルの整備と研修、定期的な支援会議が開催されている。地域生活定着支援センターも触法高齢者・障害者支援に関する助言やセミナー開催の役割がある。

**⑨ 当事者の意思の尊重と希望と自己実現の支援**

虚勢を張らなくても良い受容の関係と本人の良さと自己肯定感（自信）を引き出す支援によって、自己の有用性による励みと所属意識や対人関係の協調性が醸成される。一生懸命働けば正当な評価と対価がある。正当な手段や行動による成果の喜びが理解され、安定した生活態度が形成される。こうした自信・希望や信頼関係の安らぎの場が福祉的支援の場であることが理解され、地域社会での生活に適応し自立する力をつけていく。支援は説教ではなく、自らの良き行動体験が安心の人間関係を豊かに体得していくかわりを志向している。

**⑩ 支援の場の選択可能性と目的の明確化**

受刑する知的障害者や発達障害者は、満期出所が半年になる頃、にわかに障害者であるから福祉施設に行くように説明されても理解と納得は難しい。その結果、刑務所内での調整が困難である、退所の談判や失踪、再犯が起きている。彼らが納得する福祉的支援を継続するためには、本人の選択可能な支援や目的が明確な支援等が必要である。不本意の利用は多くは困難が伴う。

**(3) モデル的支援施設及び地域システムに関する考察（提言）**

① 触法障害者支援施設推進事業として、モデル的实践施設やモデル的福祉施設配置の圏域システム等を各県に指定し、福祉施設支援の円滑な推進を図ることが必要である。

② 刑事司法と福祉のモデル的な連携地域システムについて、法務省・厚生労働省のモデル事業として各県に指定し、支援体制整備を推進することが必要である。

③ 少年院に入院している知的障害少年の福祉施設における補導委託や保護観察処分による司法と福祉の効果的連携を推進し、司法・福祉の協働した自立支援によって自立と再犯防止を図ることが必要である。

④ 刑務所に服役している触法知的障害者へ福祉施設における保護観察等の司法と福祉の効果的連携を推進し、司法・福祉の協働した自立支援によって自立と再犯防止を図ることが必要である。

⑤ 地域障害者自立支援協議会等の運営において、更生保護に関する相談支援に関するシステム事業を位置づけ、システムの構築と運営を適正に行うことが必要である。

⑥ 触法知的障害者の刑事司法のあり方全般について、障害特性に配慮し福祉的支援による社会内処遇の仕組みを検討することが必要である。

**平成21～23年度****1. デンマークにおける触法知的障害者の支援に関する調査研究報告についての考察****(1) 調査研究の概要**

福祉先進国デンマークにおける触法知的障害者保護処分制度を調査研究し、知的障害者の障害特性に応じた更生保護と司法福祉のあり方を検討した。

①デンマークの刑事司法・裁判制度と触法知的障害者保護処分制度について、②デンマークにおける触法障害者の特徴である薬物依存症と触法精神科・障害者福祉について、③コミュニケーション(市)

の青少年非行防止組織 SSP（学校・行政・警察による非行予防支援組織）について、④デンマーク地域福祉システムとコミュニケーション・ソーシャルワーカー（SW）による社会サービス支援について、⑤知的障害者保護施設専門職ペゴダー（社会生活指導員）についての各観点から研究を行った。

**(2) 考察**

デンマークの触法障害者保護処分施設に関する障害特性に基づく支援の有効性と日本への適応の可能性として以下の点が考えられる。

- ① 知的障害の障害特性に適した制度であり、刑事司法の全過程で配慮が行われている。
- ② 5区分の保護処分施設（知的障害者施設）は社会内分類処遇により自立支援の効果が期待できる。
- ③ 司法と福祉の一体化した地域連携体制であり、リスク管理が行われている。
- ④ 専門職関係者の参加が適切に行われている。
- ⑤ コミュニケーションが責任をもちコミュニケーションスワーカーの個別担当制や後見人の指名配置等が行われている。
- ⑥ 再犯防止のセーフティネットである早期年金の所得保障による生活の安定が基盤にある。
- ⑦ 処分における権利平等とノーマライゼーションが貫徹されている。
- ⑧ 日本における適応の可能性は、現行の保護観察処分による知的障害者支援障害者施設で可能であると考ええる。

## IV 考察

触法障害者支援体制の確立のために、次の通り対策を提言する。

### 1. 福祉施設の支援における条件整備について

- (1) 契約制度になじまない保護を要する利用者への措置の適用について  
福祉施設における保護や行動監護を要するなどにより契約になじまない触法知的障害者に対して、市町村長による成年後見の実施や措置の適用が必要である。  
市町村の高齢者の措置の対処の実態と比較すると極めて低く知的障害者への対応に課題があり、適切な支援が必要である。
- (2) 障害福祉サービス利用に際しての障害認定について、触法知的障害者の社会不適応と生活障害への福祉的支援の必要性から、適切に障害認定の審査が行われる配慮が必要である。
- (3) 触法知的障害者への積極的支援のために、行動監護等のリスクマネジメントと契約破棄等による支援の断絶による再犯防止等の保護的措置として、保護観察付きの特別遵守事項と連携した支援が望ましい場合がある。こうした刑事司法と司法福祉の積極的な連携の強化が必要であり、刑事司法における触法知的障害者への福祉的支援に配慮した理解と連携の醸成が必要である。
- (4) 家裁による触法知的障害少年等の福祉施設における試験観察、補導委託措置等の活用について、地域ケアの地域連携を強化する必要がある。

### 2. 障害者自立支援法における地域生活移行個別支援特別加算及び基金事業について

- (1) 障害者自立支援法における地域生活移行個別支援特別加算及び基金事業による受給が極めて制限的であり、支援の実態に対応していない。触法知的障害者支援の実態に見合った受給しやすい制度に見直しを行うこと。
  - ① 保護観察なしの執行猶予者を地域生活移行個別支援特別加算対象者に加えること。
  - ② 障害福祉サービス事業の通所支援や相談事業を対象とすること。
  - ③ 障害者福祉分野以外の救護施設関係、高齢者福祉施設・地域包括支援センターへの拡大を図ること。
- (2) 地域生活定着支援センターの設置について  
都道府県一か所の基準になっているが、取扱件数や地域の広さ等を配慮し、刑事施設や保護観察所の設置数、地域的広域性に見合うように基準を改善する必要がある。

因みに、北海道は2か所設置しているが、北海道の場合では、10刑務所、4少年院、4鑑別所、4保護観察所があり、東北6県の地理的広さがある。  
当面、少なくとも保護観察所毎に設置する必要がある。

### 3. 福祉的支援を要する受刑者の特別調整について

- (1) 刑務所等における面接や施設見学などを受刑中に実施すること
- (2) その場合、地域生活定着支援センター、保護観察所、援護の実施者である市町村、福祉施設の4者の立ち会いが必要である。
- (3) 福祉的支援において、短期入所による体験入所を実施し、本入所に至るステップを設け調整すること。体験により理解と納得に基づきミスマッチングを解消し適正な利用を確保すること。

4. 触法障害者支援に関する研修や触法障害者支援に係るサービス管理責任者等の講習等を実施し、触法障害者の理解と支援プログラムの質的な向上普及を図る推進事業を実施することが重要である。また、触法障害者支援に関する支援マニュアルや触法障害者支援に関する研修・講習テキストの刊行、支援に関する諸課題に関する調査研究をさらに推進すること。

5. 触法障害者支援に関する実績を有するモデル的触法障害者支援施設を指定し、モデル的・センター的な機能を付与し、触法知的障害者支援の普及と質的な向上を図ることが必要である。支援プログラム実施と開発、触法障害者支援関係施設等への相談・情報支援、技術援助と関係者実務研修等による人材養成等の公的事業が早急に必要である。

6. 今後における触法知的障害者の刑事司法に関するあり方について、障害特性に配慮し地域社会における福祉的支援と連携した保護観察制度による効果的な保護処分の検討が必要と考える。先進国デンマークの触法知的障害者保護処分制度等を参考に検討を行うことが必要である。