

令和7年度 徳島県サービス管理責任者等研修
(基礎研修)

サービス提供の基本的 な考え方

上智大学 名誉教授
大塚 晃

【講義1】

サービス提供の基本的な考え方

この講義のねらい

【ねらい】

サービス提供の基本的な考え方を理解し、利用者中心のサービス提供を実施する。

【内容】

利用者(本人)主体、自立(自律)支援、エンパワメント、ICFの障害構造、権利擁護、合理的配慮、専門性、チームアプローチ、連携等について理解し、(個別)支援計画作成、(個別)支援実施において活用できること。

障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律

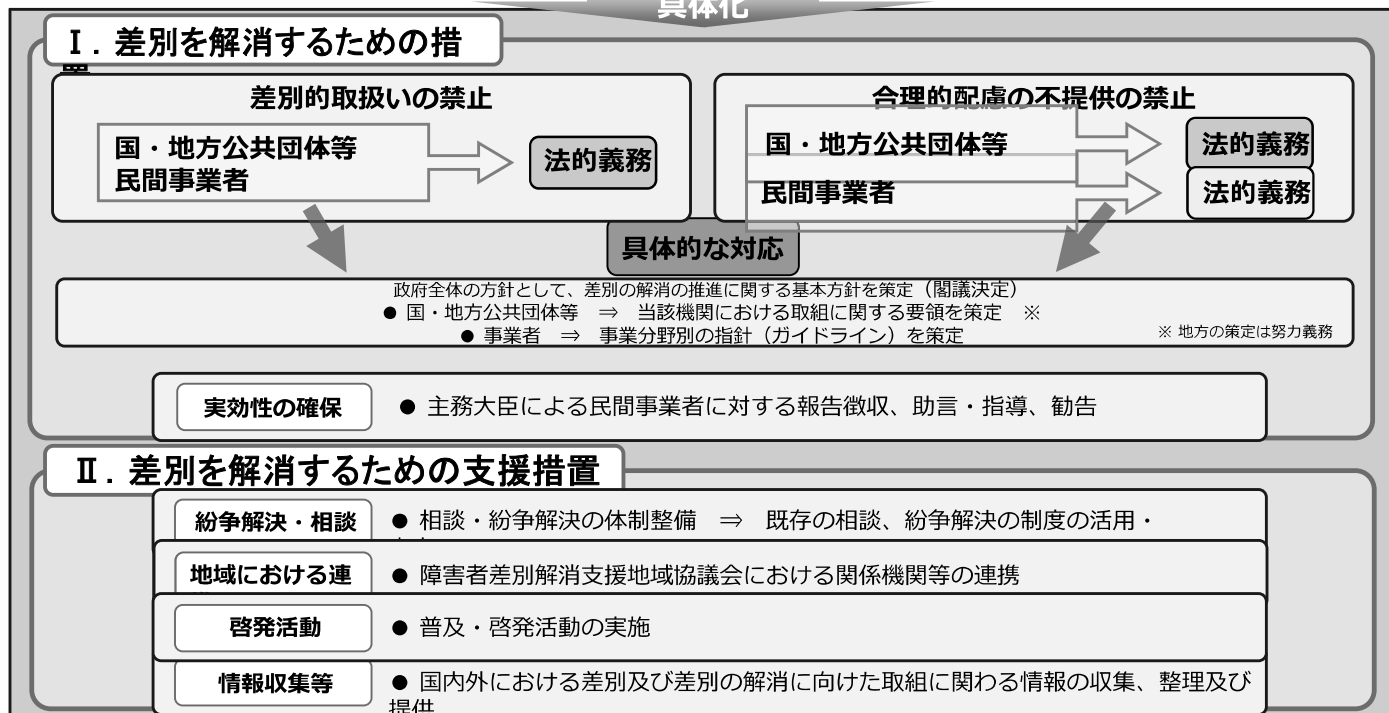
(基本理念)

第一条の二 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、全ての国民が、障害の有無にかかわらず、等しく基本的人権を享有するかけがえない個人として尊重されるものであるとの理念にのっとり、全ての国民が、障害の有無によって分け隔てられることなく、相互に人格と個性を尊重し合いながら共生する社会を実現するため、全ての障害者及び障害児が可能な限りその身近な場所において必要な日常生活又は社会生活を営むための支援を受けられることにより社会参加の機会が確保されること及び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並びに障害者及び障害児にとって日常生活又は社会生活を営む上で障壁となるような社会における事物、制度、慣行、観念その他一切のものの除去に資することを旨として、総合的かつ計画的に行わなければならない。

障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律（障害者差別解消法＜平成25年＞）の概要

障害者基本法 第4条 基本原則 差別の禁止	第1項：障害を理由とする差別等の権利侵害行為の禁止 何人も、障害者に対して、障害を理由として、差別することその他の権利利益を侵害する行為をしてはならない。	第2項：社会的障壁の除去を怠ることによる権利侵害の防止 社会的障壁の除去は、それを必要としている障害者が現に存し、かつ、その実施に伴う負担が過重でないときは、それを怠ることによって前項の規定に違反することとならないよう、その実施について必要かつ合理的な配慮がされなければならない。	第3項：国による啓発・知識の普及を図るための取組 国は、第一項の規定に違反する行為の防止に関する啓発及び知識の普及を図るため、当該行為の防止を図るために必要となる情報の収集、整理及び提供を行うものとする。
------------------------------------	--	---	---

具体化



施行日：平成28年4月1日（施行後3年を目途に必要な見直し検討）

合理的配慮と考えられる例 （厚生労働省・福祉事業者向けガイドライン）

事業者は、個々の場面において、障害者から現に社会的障壁の除去を必要としている旨の意思の表明があった場合には、次のような合理的配慮を提供することが求められています。合理的配慮を提供する際には、障害者の性別、年齢、状態等に十分に配慮することが必要です。

ここに記載する事例はあくまで例示であり、これに限られるものではありません。また、事業者に強制する性格のものではなく、ここに記載された事例であっても、事業者の事業規模等によっては過重な負担となる可能性があるため、事業者においては、法、基本方針及び本指針を踏まえ、具体的場面や状況に応じて柔軟に対応することが期待されます。なお、合理的配慮の提供に当たっては、個別の支援計画（サービス等利用計画、ケアプラン等）に位置付けるなどの取組も望まれます。

障害者基本法(社会モデル)

(定義)

第二条 一 障害者 身体障害、知的障害、精神障害(発達障害を含む。)その他の心身の機能の障害(以下「障害」と総称する。)がある者であつて、障害及び社会的障壁により継続的に日常生活又は社会生活に相当な制限を受ける状態にあるものをいう。

二 社会的障壁 障害がある者にとって日常生活又は社会生活を営む上で障壁となるような社会における事物、制度、慣行、観念その他一切のものをいう。



6

～国際生活機能分類(ICF)～

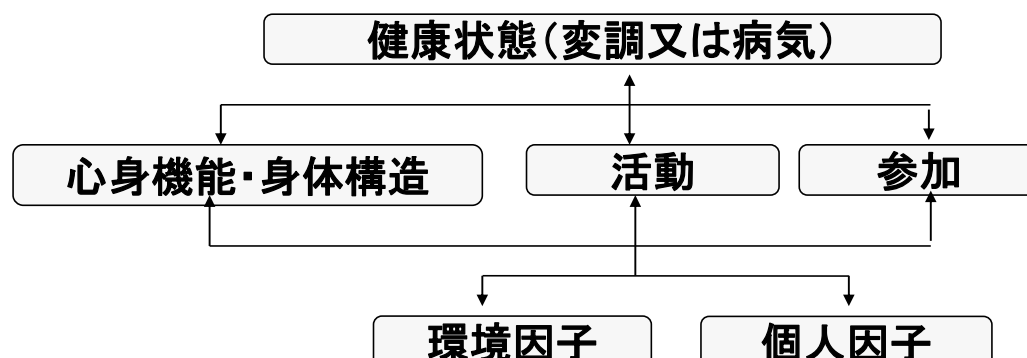
☆国際障害分類(1980)の障害構造モデル

・ ICIDH: international classification of impairments disabilities and handicaps

・ 疾病→機能障害→能力障害→社会的不利

☆国際生活機能分類の生活機能構造モデル

ICF (2001)



障害の概念・定義の変化

社会生活上の困難の原因に着目。障害者基本法第二条

医学モデル

○障害とは

・個人の「身体的、知的、精神的」な機能に障害ある状態。

☆診断・・・個人の病名・障害名・障害の原因を探る。とらえ方が狭くて、限定的。

○障害者とは

・身体障害、知的障害又は精神障害があるため、継続的に日常生活又は社会生活に相当な制限を受ける者

社会モデル

○障害とは

・社会的環境が、個人の疾病、変調、事故、その他に伴う心身の特徴を受け入れないことにより、個人が日常生活又は社会生活が継続的又は断続的に制限を受ける状態を言う。

○障害者とは(イギリス障害学)

・社会の障害物(障壁)によってその能力を発揮する機会を奪われた人

行動障害への支援(中園康夫:1990)

障害者(重度・最重度)が示すある特徴的な行動は、これまで『問題』行動と考えられてきた。サービスを行う『私』とは関係のない客観的できごととしての『問題』行動と捉えられてきた。しかし、そうした行動は、

①障害をもつ人がコミュニケーションが十分できないために、あるいは彼らを取りまく社会的環境が障碍となっているために、自分の要求や気持ちが伝達できないことが基本にあって(かかわる側からみれば、そうした要求や気持ちを理解できないか、理解しようとしなくてもあつて)、

②障害をもつ人が表現する行動に対して、サービスが十分に応えることができない、あるいは適切に行われないときに示されるものであつて、

③障害をもつ人の、その障害の性質だけから、あるいはまったく個人の条件から示されるものではない、

④したがって、『問題』行動とみられてきたものはサービスに対する『抗議』行動と考えねばならない場合も多いのである。

平等及び無差別に関する一般的意見6号 (2018年) 仮訳・暫定版

I 自立した生活及び地域社会への包容に関する第19条

58 本条約第19条は、障害を理由として特定の生活施設に居住する義務を負わない権利について認識している。施設収容は、地域社会における障害者のための支援及びサービス創出の怠慢を示し、障害者が措置を受けるために地域社会での生活に参加することを断念することを強いられるという意味において、差別的である。公共部門において精神療養サービスを受ける条件としての障害者の施設収容は、障害に基づく差別化した扱いに該当し、それゆえに差別的である。

国連の障害者権利委員会が初の対日審査

(2002年9月6日障害者権利条約総括所見)

●自立した生活と地域社会への参加(第19条)

キーワード:精神科病院からの地域移行、脱施設化

41 当委員会は懸念を持って観察している。

(a) 知的障害者、精神障害者、高齢障害者、身体障害者及びより強力な支援を必要とする者の施設収容、特に地域外の生活環境、及び障害児、特に知的、心理社会的又は感覚的障害を有する児童及びより強力な支援を必要とする者の児童福祉法による各種施設収容を継続し、家庭及び地域生活を奪っている。

(c) 「障害者総合支援法」に基づき、親に扶養され、その家に住んでいる者や、グループホームなどの特定の施設に入所している者など、障害者が居住地や場所、一緒に住む人を選択する機会が制限されていること。

(d) 入所施設や精神科病院に居住する障害者の脱施設化、および自律性と完全な社会的包摂の権利の認識を含む、他の人と平等にコミュニティで自立した生活を送るための国家戦略と法的枠組みの欠如。

(e) 障害者が地域社会で自立して生活するための十分な支援体制(住宅、在宅サービス、個人的支援、地域社会でのサービス利用など)が整っていないこと。

(f) 障害の医学的モデルに基づく地域社会での支援とサービスの付与のための評価スキーム

●自立した生活と地域社会に含まれることに関する一般的意見第5号(2017年)および脱施設化に関するガイドライン(2022年)を参照し、委員会は締約国に強く要請する。

(a) 障害児を含む障害者の施設収容を廃止するため、予算配分を障害者の入所施設から、障害者が地域社会で他の人と対等に自立して生活するための手配と支援に振り向けることによって、迅速な措置をとること。

障害者への支援の変化

1. 保護が必要

施設に収容する

2. 指導や訓練が必要

専門家による支援

3. ノーマライゼーションの実現

社会の一員として迎える

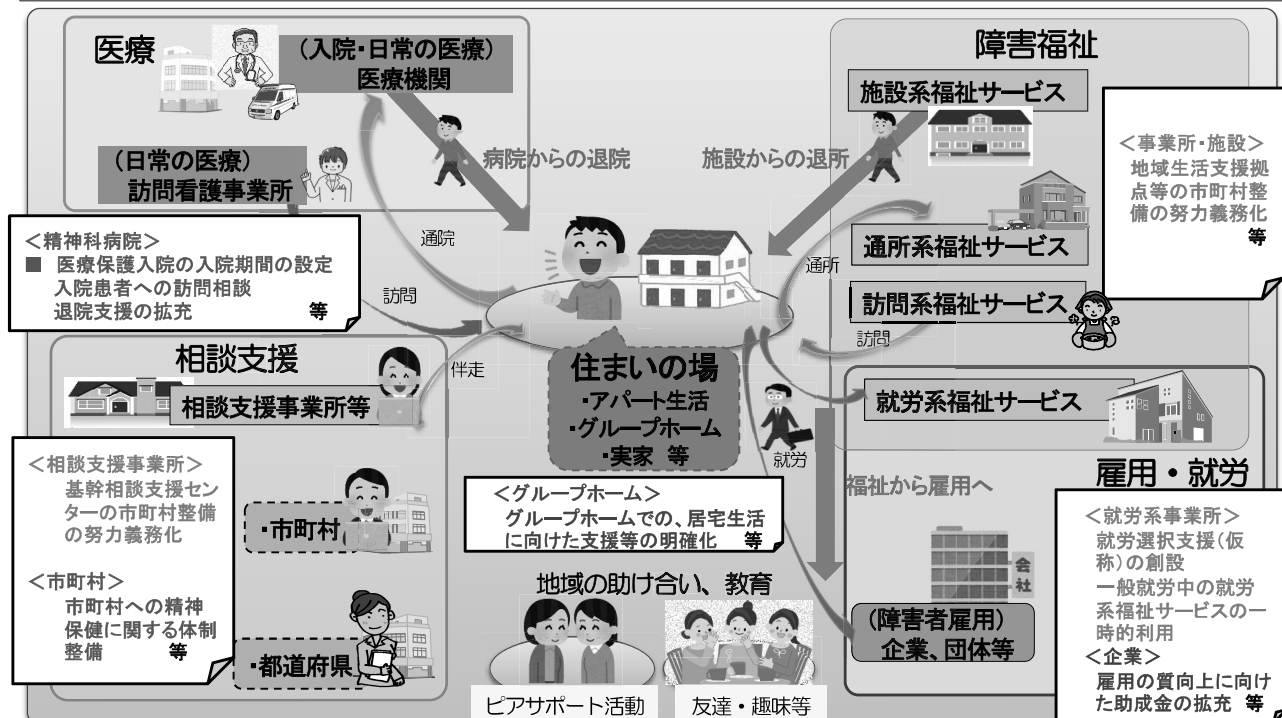
4. インクルージョン

共生社会の実現

12

障害者が安心して暮らし続けることができる地域共生社会

- 障害者が地域や職場で生きがい・役割を持ち、医療、福祉、雇用等の各分野の支援を受けながら、その人らしく安心して暮らすことができる体制の構築を目指す。このため、障害者本人の希望に応じて、
- ・施設や病院からの地域移行、その人らしい居宅生活に向けた支援の充実
 - ・福祉や雇用が連携した支援、障害者雇用の質の向上等を推進する。

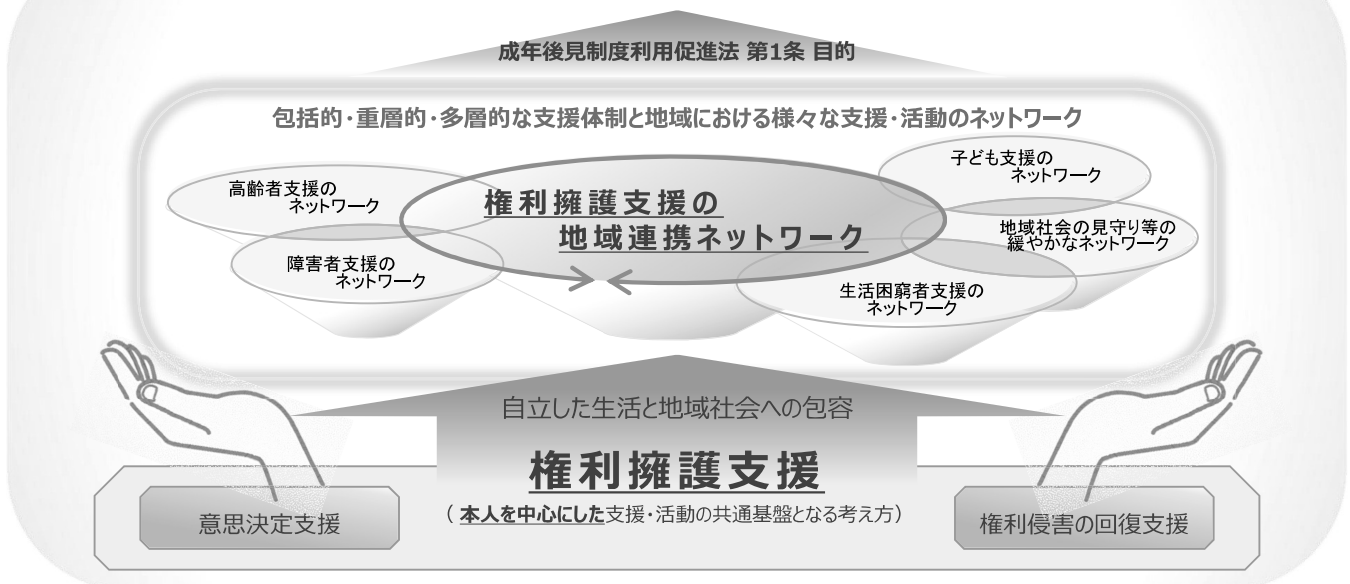


13

成年後見制度の利用促進に当たっての基本的な考え方及び目標 ～基本的な考え方:地域共生社会の実現に向けた権利擁護支援の推進～

- 地域共生社会は、「制度・分野の枠や『支える側』と『支えられる側』という従来の関係を超えて、住み慣れた地域において、人と人、人と社会がつながり、すべての住民が、障害の有無にかかわらず尊厳のある本人らしい生活を継続することができるよう、社会全体で支え合いながら、ともに地域を創っていくこと」を目指すもの。
- 第二期基本計画では、地域共生社会の実現という目的に向け、本人を中心にした支援・活動における共通基盤となる考え方として「権利擁護支援」を位置付けた上で、権利擁護支援の地域連携ネットワークの一層の充実などの成年後見制度利用促進の取組をさらに進める。

地域共生社会の実現



14

ノーマライゼーションの起源

○ニルス・エリック・バンクミケルセン(N.E.Bank Mikkelsen)「知的障害者のために可能な限りノーマルな生活状態に近い生活を創造する」

○ベクト・ニリエ(B.Nirje)「知的障害者の日常生活の様式や条件を社会の主流にある人々の標準や様式に可能な限り近づける」

15

ノーマライゼーションの原則

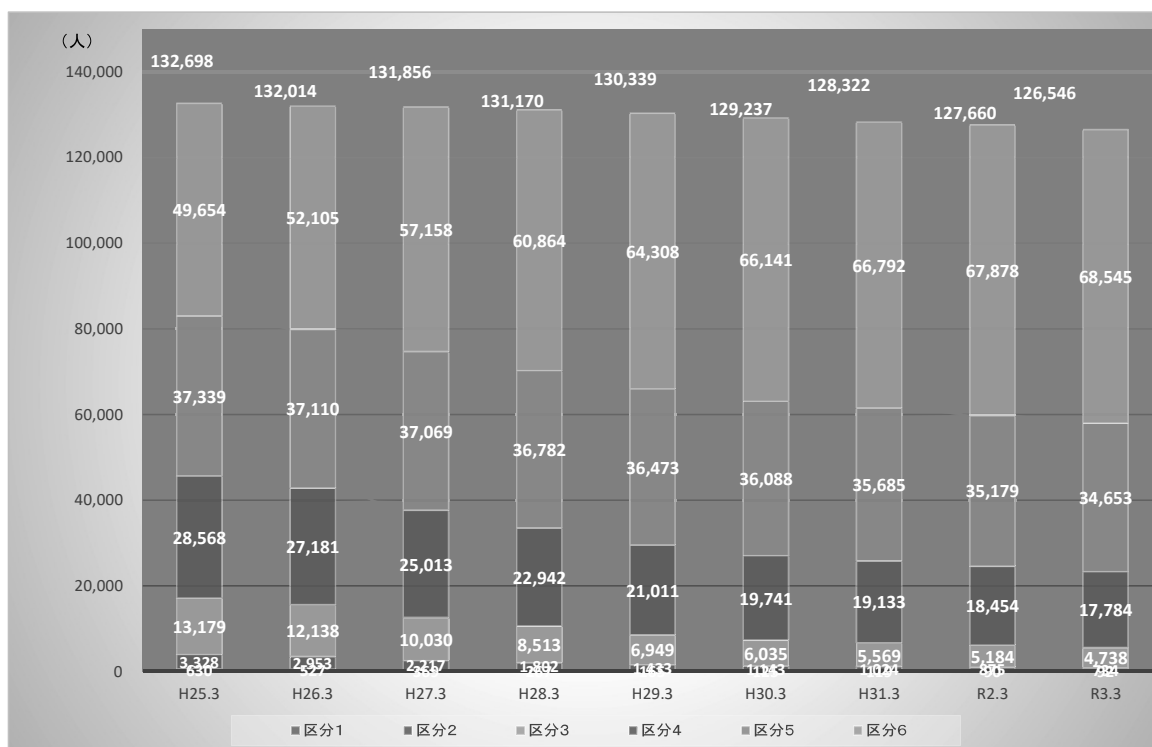
○ベクト・ニリエ(B.Nirje)「知的障害者の日常生活の様式や条件を社会の主流にある人々の標準や様式に可能な限り近づける」

○ノーマライゼーション8原則

- ①一日のノーマルなリズム
- ②一週間のノーマルなリズム
- ③一年間のノーマルなリズム
- ④ライフサイクルにおけるノーマルな発達経験
- ⑤ノーマルな個人の尊厳と自己決定権
- ⑥ノーマルな性的関係
- ⑦ノーマルな経済水準とそれを得る権利
- ⑧ノーマルな環境形態と水準

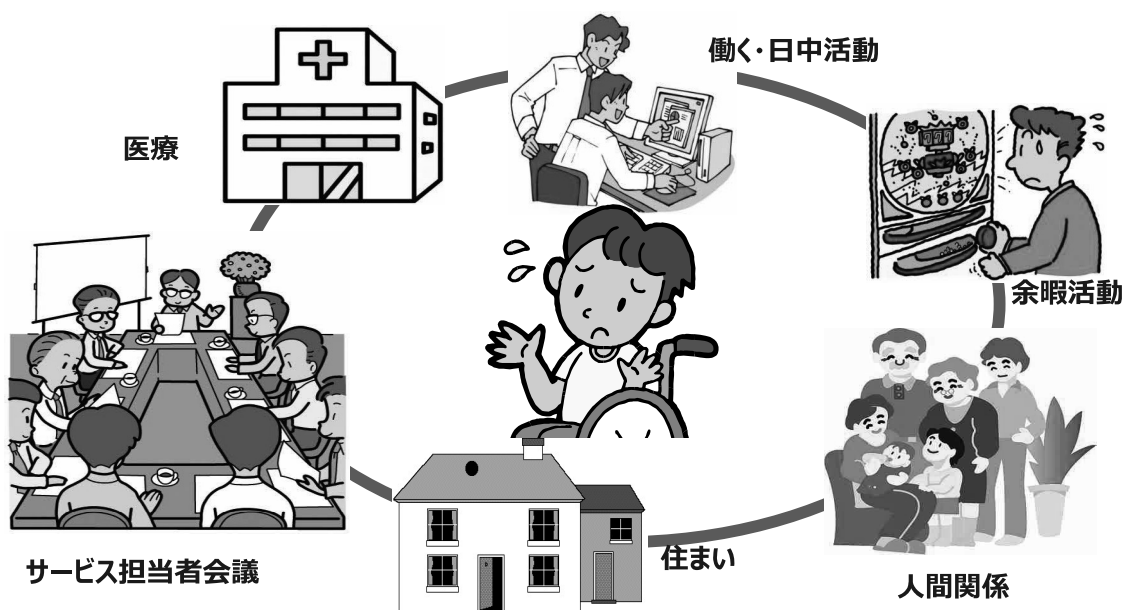
16

施設入所支援の利用者数の推移



出典：国保連データ

障害者総合支援法のサービス提供 (地域生活支援モデル・本人中心の支援)



18

真っ当な支援計画とは？ (ワクワクした支援計画)

- エンパワメント
(力の付与)
- アドボカシー
(権利擁護)



19

エンパワメント

(2002『身体障害者ケアガイドライン』)

エンパワメントは、アメリカにおける公民権運動との関わりの中で、社会福祉の分野で取り入れられた理念です。社会的に不利な状況に置かれた人々の自己実現を目指しており、その人の有するハンディキャップやマイナス面に着目して援助をするのではなく、長所、力、強さに着目して援助することです。このような援助方法により、サービス利用者が自分の能力や長所に気づき、自分に自信がもてるようになり、ニーズを満たすために主体的に取り組めるようになることを目指します。エンパワメントの理念においては、援助者はサービス利用者と同等の立場に立つパートナーということになります。

20

アドボカシー(権利擁護)

(ベネッセ介護用語集)

知的障害、精神障害、認知機能の低下などのために、自分で判断する能力が不十分だったり、意志や権利を主張することが難しい人たちのために、代理人が権利の主張や自己決定をサポートしたり、代弁して権利を擁護したり表明したりする活動のこと。

21

サービスの質の向上

障害者総合支援法

第42条

(指定障害福祉サービス事業者及び指定障害者支援施設等の設置者の責務)

- 2 指定事業者等は、その提供する障害福祉サービスの質の評価を行うことその他の措置を講ずることにより、障害福祉サービスの質の向上に努めなければならない。

児童福祉法

第21条の5の17

(指定障害児通所支援事業者及び指定医療機関の設置者の責務)

- 2 指定障害児事業者等は、その提供する障害児通所支援の質の評価を行うことその他の措置を講ずることにより、障害児通所支援の質の向上に努めなければならない。

第24条の11

(指定障害児入所施設等の設置者の責務)

- 2 指定障害児入所施設等の設置者は、その提供する障害児入所支援の質の評価を行うことその他の措置を講ずることにより、障害児入所支援の質の向上に努めなければならない。

障害のある方々のQOLの次元

1. 身体的幸福 (PHYSICAL WELLBEING)
 - 健康 (Health)
 - 適応感 (Fitness)
2. 心理的幸福 (COGNITIVE WELLBEING)
 - 自己満足感 (Satisfaction with life)
 - 肯定的な「物語」 (Positive 'story')
3. 物質的幸福 (MATERIAL WELLBEING)
 - 適切な収入 (Adequate income)
 - 家庭 (A home)
 - 移動の手段 (Means of transport)
4. 社会的幸福 (SOCIAL WELLBEING)
 - 地域生活 (Community presence)
 - 選択 (Choice)
 - 能力 (Competence)
 - 尊敬 (Respect)
 - 豊かな関係 (Valued relationships)

(1) サービス中心からニーズ中心へ

利用者のニーズに合ったサービスを提供する

日中活動と居住に係るサービスの分離により、複数のサービスの組み合わせが可能となった。

利用者の選択に基づく多様なライフスタイルの選択ができる。

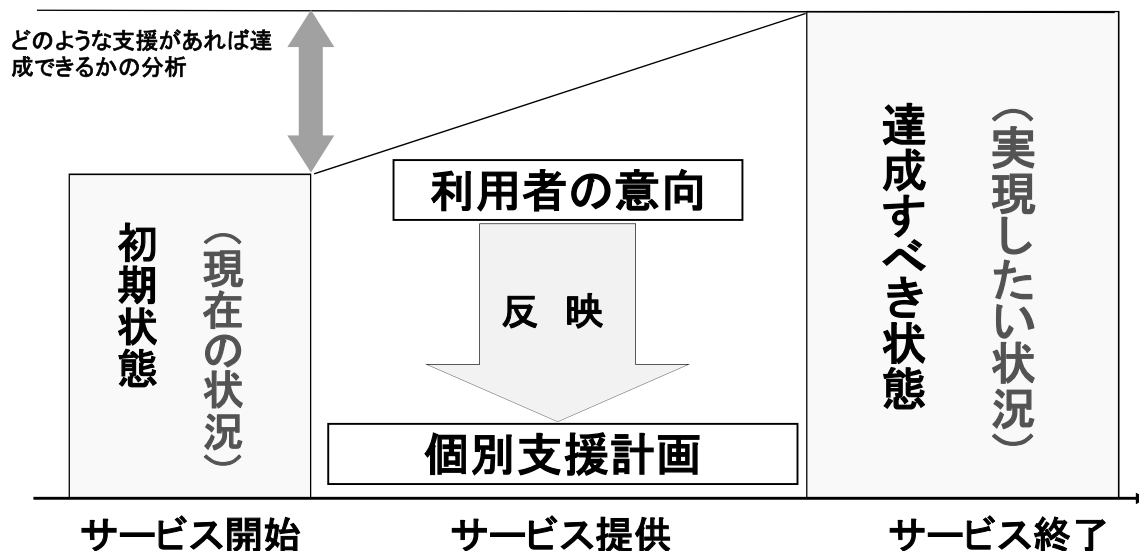
(2) 将来目標を目指す支援

利用者の希望する生活を目指して、段階的に進める支援

地域移行や就労移行など、数年後の目標実現のために個別支援計画を作成し、段階を踏みながら着実に目標を達成する支援を目指す。

達成すべき状態の明確化

サービス管理責任者等の役割
ニーズに基づいて利用者の望みを実現



(3) 本人中心の支援

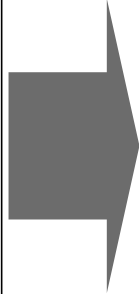
本人中心の支援

本人の表現能力の困難さや遠慮などにより意向が把握しにくいことがあるが、本人の意向を丁寧に把握し、個別支援計画の作成やサービス提供等を本人の了解を得ながら進める。

パーソンセンタードプランニング (S, ホルバーン)

システム・センタード アプローチ

- ・システムを重要視
- ・平等主義
- ・専門家主義
- ・専門用語の使用

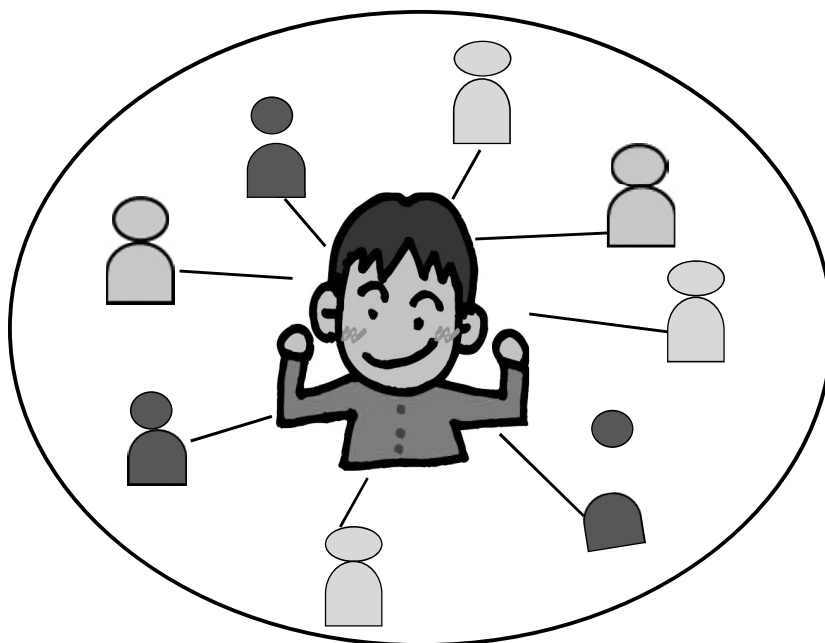


パーソン・センタード アプローチ

- ・本人を重要視
- ・個人主義
- ・本人主義
- ・本人の言葉を聞き取る

28

本人中心計画 (Person Centerd Planing)



(4) 責任の明確化

サービス提供の結果を明確に

個別支援計画に従ってサービスを提供することで、サービスの内容や到達度が利用者や関係者に明確になる。

サービス管理責任者等は、仕事の結果が問われる

例えば、

- 個別支援計画の作成など、利用者のニーズに基づいたサービス提供の仕組みを作ったか
- 適切な個別支援計画の作成やサービス提供ができるよう、サービス提供職員を適切に支援したか
- 利用者に対して質の高いサービスを提供したかなどが評価される。

サービス管理責任者等は自分自身の役割を常に意識して責任を果たすべき。

サービス管理責任者等評価の基準例

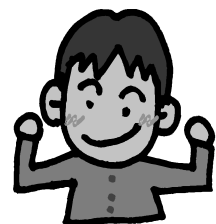
評価の項目	評価の基準
1. 質の高いサービスの提供	①苦情解決の推移 ②利用者や家族の満足度 ③福祉サービスの第三者評価
2. 事業の推進・効率化	①地域移行者の推移 ②利用者の推移 ③支援会議の効率化
3. 人材の育成・強化	①OJT、OFF JTの実施件数 ②資格取得などキャリアアップ ③研究発表など専門性・スキルの向上

(1)利用者主体ということ

- ・ 支援を必要とする人々は、種々のハンディによる困難を抱えているが、基本的には各種サービス等を主体的に利用し、自分の人生を切り開いていく人。



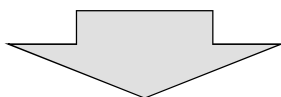
- ・ 福祉サービスを提供する際には、利用者がそれらを主体的に活用して、人生を歩めるよう支援していくことが重要。



人生の主人公は
利用者本人

(2) 利用者の自立(自律)ということ

- 福祉サービスを提供する際には、利用者がそれらを主体的に活用して、人生を歩めるよう支援していくことが重要。



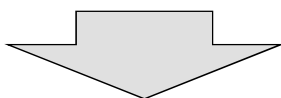
- 福祉サービスの利用においても、自分の人生は自分で決めていくこと。すなわちその人の自立あるいは自律を尊重していくことが重要。



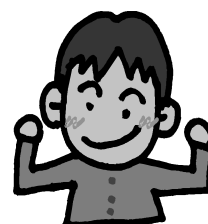
自己決定の尊重

(4) エンパワメントということ

- それまでの人的・社会的環境によって、自らその主体的にその力を発揮することに困難な状態、すなわちパワレス(力を失った)状況がある。



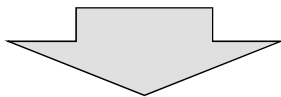
- 自分の人生は自分で決めていくこと。すなわち自らの生活を自らコントロールできるような係わり、及び環境の調整を重視すること。



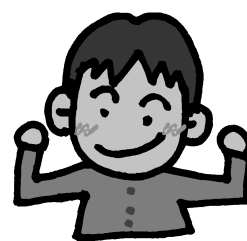
自己決定の尊重

(5) 合理的配慮ということ

- 社会的障壁の除去を必要としている旨の意思表示が
あった場合に、過度な負担になり過ぎない範囲で、社会的障壁を取り除くために必要な便宜を提供していくこと。



- 個々の合理的配慮は、個別性が高いため、サービス提供における個別支援計画の作成・実施のなかで実現していく。



(6) チームアプローチということ

情報を共有し合い、一緒の場において、同じ目的に向かって支援を探ることを通してチームワークが生まれる

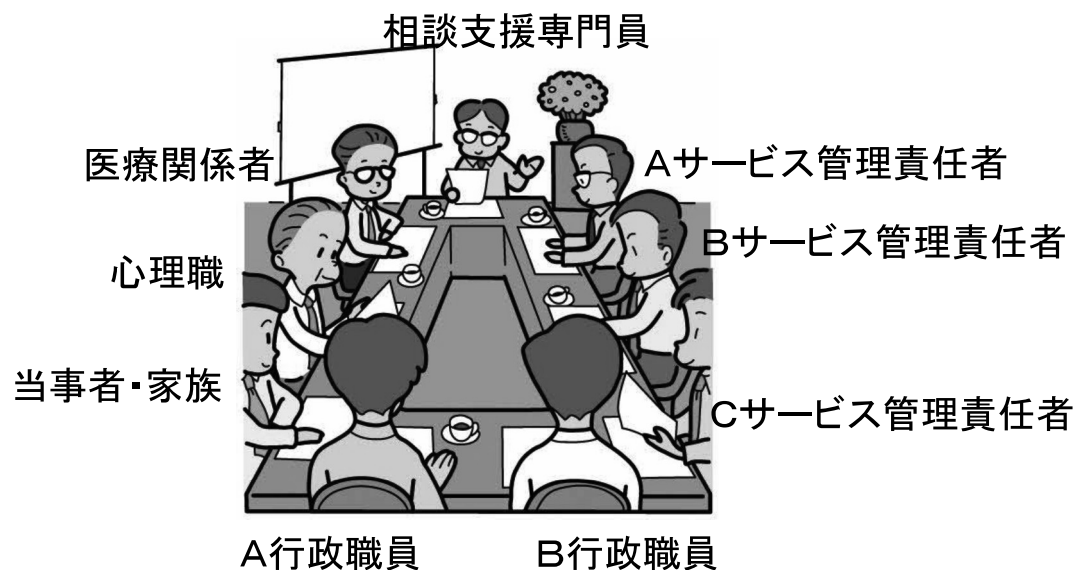
→ 同じ方向を見る関係



チームアプローチということ (事業所内の支援会議)



チームアプローチということ (地域のサービス担当者会議)



サービス管理責任者の立位置



サービス担当者会議

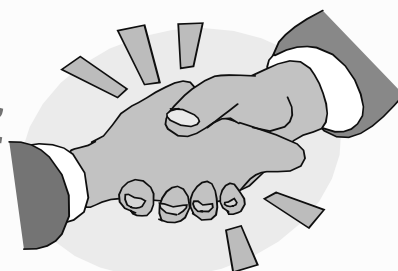


支援会議

(7) 連携ということ

現在のサービス提供が施設や事業所内で完結していることの限界を見極め、施設外の事業者や関係機関との連携に踏み出す。

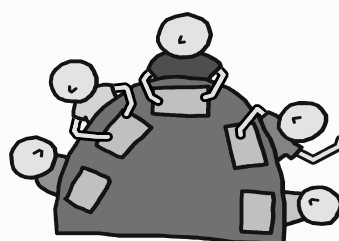
→ ネットワークを構築



個別支援計画は連携ツール

連携していくためには、共通言語としての個別支援計画が必要であること、それを関係者が一緒に作っていくことを認識する

→ ツールを使いこなす

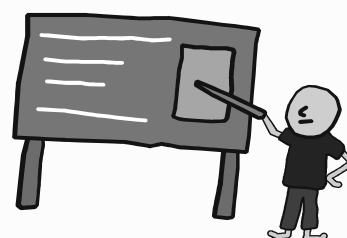


42

(8) 専門性を高めるということ

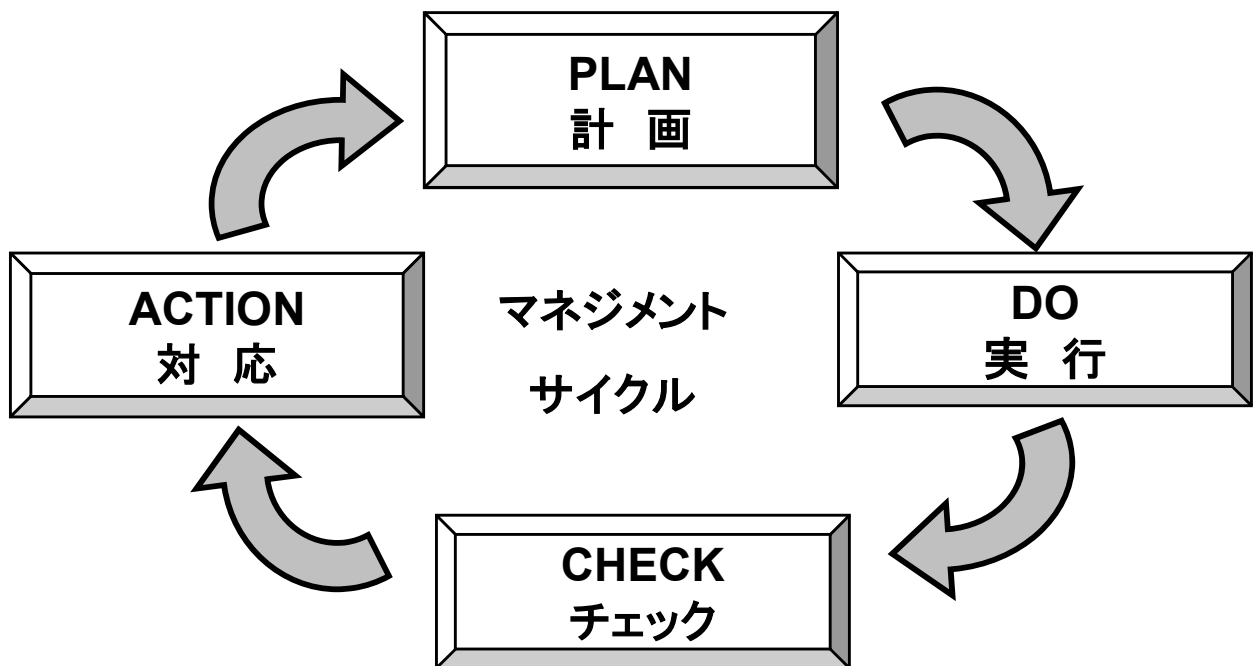
施設外のさまざまな関係機関と連携して支援するために、対等な立場で協働していくことは、多分野協働 (interdisciplinary) とよばれるが、その基盤となる専門性が必要となる。

→ 普段からの研鑽

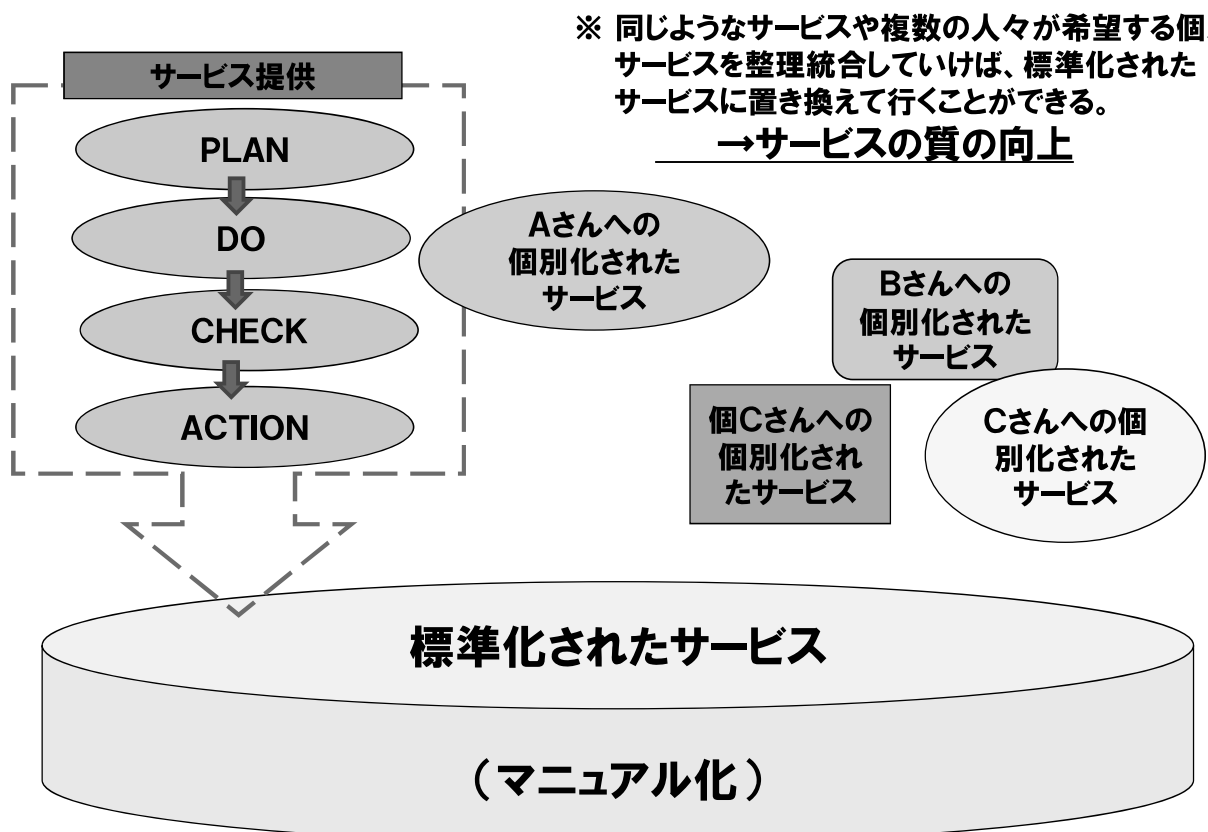


43

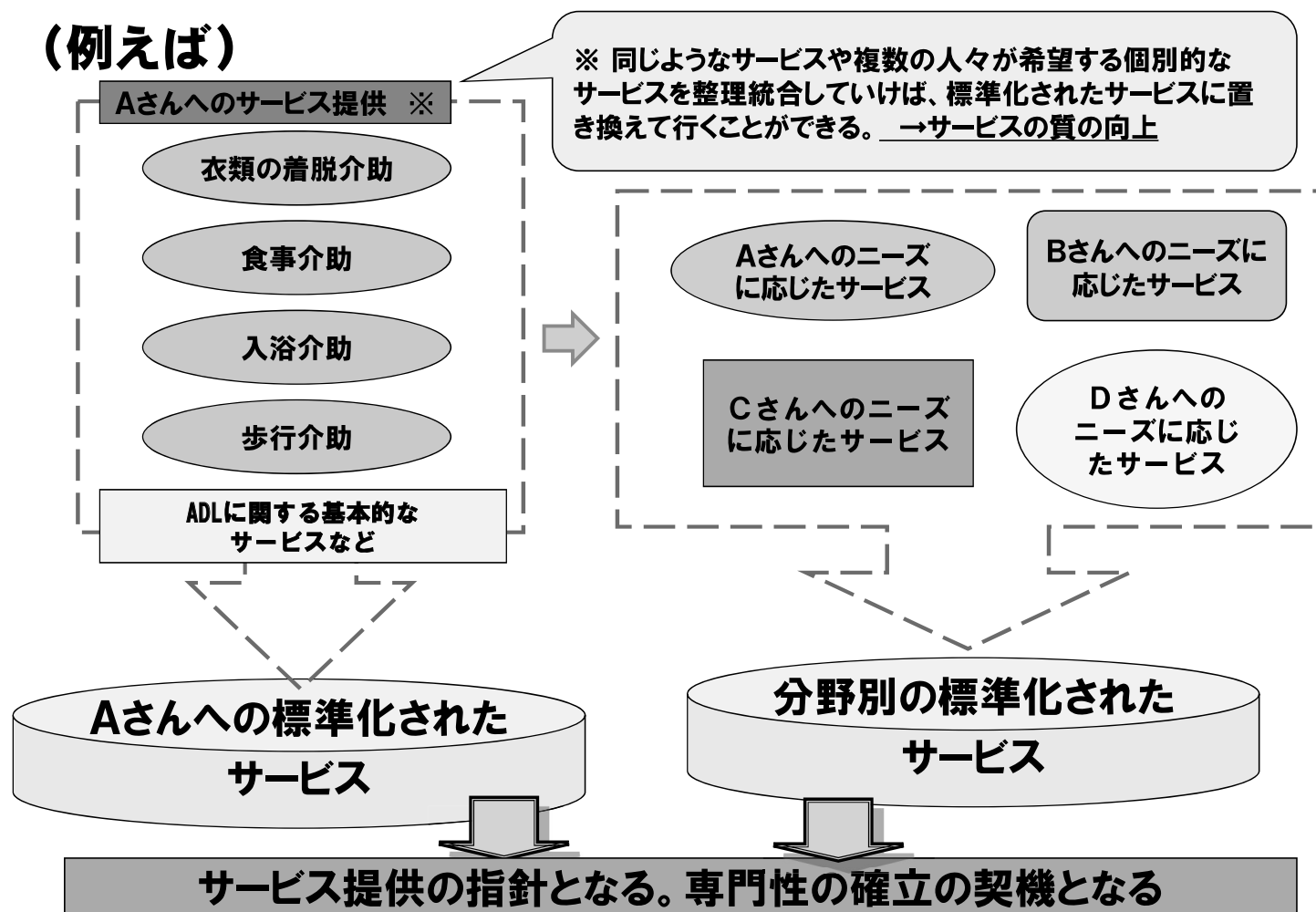
個別支援計画による支援 (PDCAサイクル)



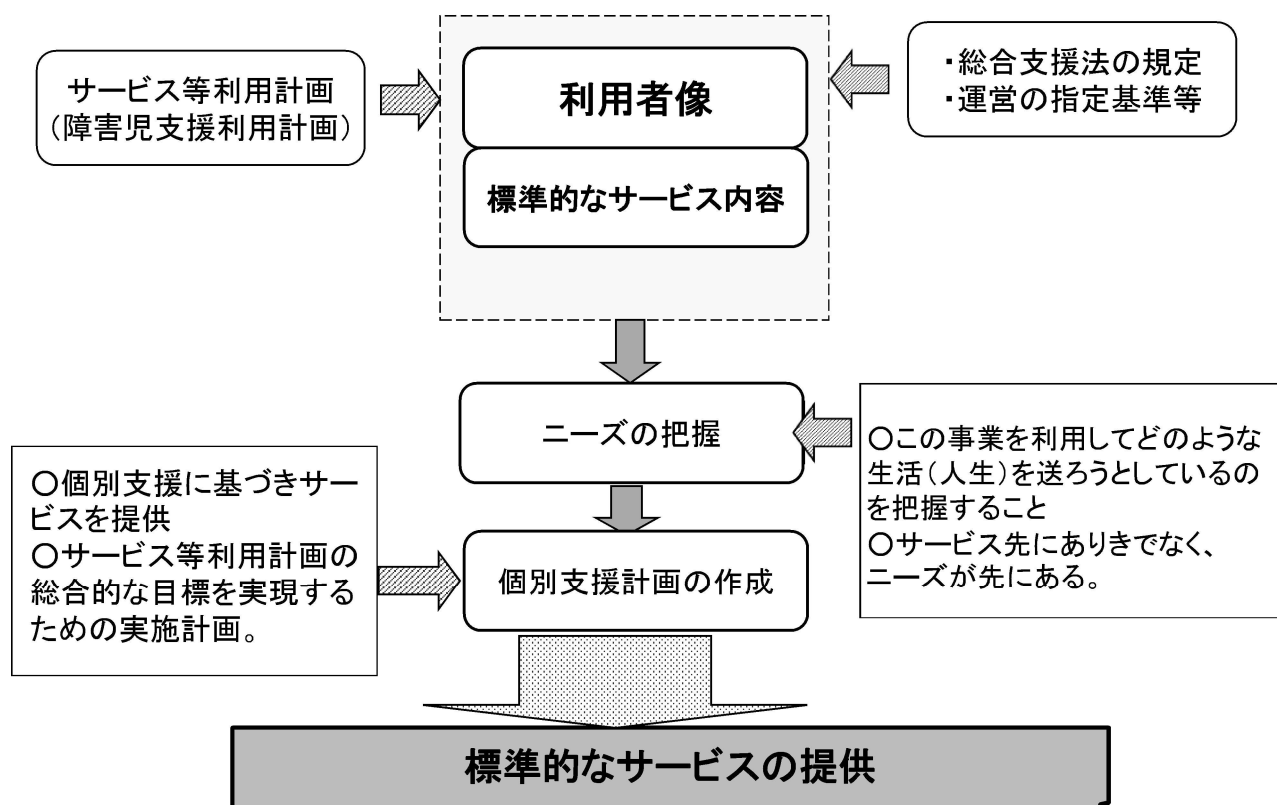
(PDCAによる支援サービス提供)



(例えば)



サービス提供の考え方



障害者総合支援法と意思決定支援

○ 障害者総合支援法、児童福祉法、身体障害者福祉法、知的障害者福祉法について、その他所要の整備を行う。
【平成25年4月1日施行】

障害者及び障害児に対する意思決定支援（障害者総合支援法、児童福祉法、知的障害者福祉法）

○ 指定障害福祉サービス事業者、指定障害者支援施設等の設置者等は、障害者の意思決定の支援に配慮するとともに、常にその立場に立って支援を行うよう努めなければならないものとする。

○ 指定障害児通所支援事業者、指定障害児入所施設等の設置者等は、障害児及びその保護者の意思をできる限り尊重するとともに、常にその立場に立って支援を行うよう努めなければならないものとする。

○ 市町村は、知的障害者の意思決定の支援に配慮しつつ、知的障害者の支援体制の整備に努めなければならないものとする。（知的障害者福祉法）

障害者権利条約（第十二条） 法律の前にひとしく認められる権利

- 1 締約国は、障害者が全ての場所において法律の前に人として認められる権利を有することを再確認する。
- 2 締約国は、障害者が生活のあらゆる側面において他の者との平等を基礎として法的能力を享有することを認める。
- 3 締約国は、障害者がその法的能力の行使に当たって必要とする支援を利用する機会を提供するための適当な措置をとる。

支援を受けた意思決定

○支援された意思決定 (supported decision-making) は、支援によって意思決定をなそうとするもので、後見制度 (guardianship) のように代わりにしてしまうものではない。

○権利条約は、成年後見等は、代理決定の要素が強いので、直ちに見直し、基本的には廃止されるべきものとしている。

障害者の権利に関する委員会 第 27 会期 日本の第 1 回政府報告に関する総括所見

法律の前にひとしく認められる権利 (第 12 条)

27. 委員会は、以下を懸念する。

(a) 意思決定能力の評価に基づき、障害者、特に精神障害者、知的障害者の法的能力の制限を許容すること、並びに、民法の下での意思決定を代行れる権利を否定する法規定。

(c) 2017 年の障害福祉サービス等の提供に係る意思決定支援ガイドラインにおける「the best interest of a person (本人の最善の利益)」という言葉の使用。

一般的意見第 1 号 (2014 年) 法律の前にひとしく認められることを想起しつつ、委員会は以下を締約国に勧告する。

(a) 意思決定を代行する制度を廃止する観点から、全ての差別的な法規定及び政策を廃止し、全ての障害者が、法律の前にひとしく認められる権利を保障するために民法を改正すること。

(b) 必要としうる支援の水準や形態にかかわらず、全ての障害者の自律、意思及び選好を尊重する支援を受けて意思決定をする仕組みを設置すること。

4 締約国は、法的能力の行使に関連する全ての措置において、濫用を防止するための適当かつ効果的な保障を国際人権法に従って定めることを確保する。当該保障は、法的能力の行使に関連する措置が、障害者の権利、意思及び選好を尊重すること、利益相反を生じさせず、及び不当な影響を及ぼさないこと、障害者の状況に応じ、かつ、適合すること、可能な限り短い期間に適用されること並びに権限のある、独立の、かつ、公平な当局又は司法機関による定期的な審査の対象となることを確保するものとする。当該保障は、当該措置が障害者の権利及び利益に及ぼす影響の程度に応じたものとする。

5 締約国は、この条の規定に従うことを条件として、障害者が財産を所有し、又は相続し、自己の会計を管理し、及び銀行貸付け、抵当その他の形態の金融上の信用を利用する均等な機会を有することについての平等の権利を確保するための全ての適当かつ効果的な措置をとるものとし、障害者がその財産を恣意的に奪われないことを確保する。

パラダイム(考え方)を変える

能力不存在推定(代行決定)

この人は判断能力が不十分であるので、本人の意思は尊重するといっても、周囲のことは勿論自分のことについても適切な判断をすることができない。その結果、社会生活や日常生活で困難な状況になる。だから福祉関係者らが関わって、その人に代わって判断しなければならない。



能力存在推定(意思決定支援)

どんなに重い知的障害の人であっても、その人の人生を生きてきた経緯があり、その人なりの思い、そして判断がありうる。適切な判断が自分ではできないと周囲から見られていた人々も、支援さえ受ければ、その人なりの決定ができる。

イギリス2005年意思決定能力法 (the Mental Capacity Act)

- ・自ら意思決定できない状況になると認められた人に
 - ①誰が決定する権限を有するのか、権限を与えられた者は、(法定後見人等及び家族等の事実上の支援者)
 - ②どのように決定権限を行使するのかについて関与する者を与えられた指針。
- ・遵守すべきものとして示されたのが「ベストインタレスト」原則。理念であるとともに基準。
- ・ベストインタレストの定義はない。一般の定義はなく(かえって縛る)、その人にとっての、その時点でのベストインタレストを知ることが重要。探し出すために何が必要か示す。その方法がチェックリストである。

意思決定支援の言説

判断能力が不十分な知的障害者に代わって何事かを決定するためには、「本人が信頼し、本人のことを日常的によく理解している支援者(グループホーム・日中活動・訪問系事業・入所施設等の支援職員や家族)が決定に参加する仕組みが必要」とされている。
(平成23年2月15日、障害者総合福祉部会資料)