

【第一部】

パネルディスカッション

多摩地域の地域自立支援協議会活動の活性化

—地域における障害者（児）福祉の充実のために、

どのように取組むのか—

地域自立支援協議会の役割

—調布市地域自立支援協議会のとりくみから—

平成25年1月25日

調布市福祉健康部 山本雅章

1

調布市の概要



調布市人口等（24年4月1日）
世帯数 107,955世帯
人口 218,683人
障害者数 約7,300人

調布市の位置



2

**障がい者制度改革推進本部等における検討を踏まえて障害保険福祉施策を見直すまでの
国において障害者等の地域生活を支援するための関係法律の整備に関する法律の概要**

- ① **趣旨** (公布日施行)
 - 障がい者制度改革推進本部等における検討を踏まえて障害保険福祉施策を見直すまでの国における障害者等の地域生活を支援するための法改正であることを明記
- ② **利用者負担の見直し** 平成24年4月1日までの政令で定める日(平成24年4月1日)から施行
 - 利用者負担について、応給負担を原則に
 - 障害福祉サービスと地域員の利用者負担を合算し負担を軽減
- ③ **障害者の範囲の見直し** (公布日施行)
 - 介護給付が障害者自立支援法の対象となること多岐化
- ④ **相談支援の充実** (平成24年4月1日施行)
 - 相談支援体制の強化 [市町村に基幹相談支援センターを設け、「自立支援協議会」を法律上の機関に、地域移行支援・地域定住支援の推進を図る]
 - 支給決定プロセスの見直し(サービス等利用計画案を立案)、サービス等利用計画作成の対象者の大幅な拡大
- ⑤ **障害児支援の強化** (平成24年4月1日施行)
 - 児童福祉法を基本として身近な地域での支援を充実 (障害種別等で分かれている施設の一元化、通所サービスの実施主体を都道府県から市町村へ移行)
 - 放課後等デイサービス・保育所等訪問支援の新設
 - 在園期間の延長措置の見直し [18歳以上の障害児については、障害者自立支援法で対応するよう見直し、その他、既に入所している者が通所を求められることのないようにする。]
- ⑥ **地域における自立した生活のための支援の充実** 平成24年4月1日までの政令で定める日(平成23年10月1日)から施行
 - グループホーム・ケアホーム利用の際の助成を創設
 - 重症の視覚障害者の移動を支援するサービスの創設 (同行支援、個別給付化)

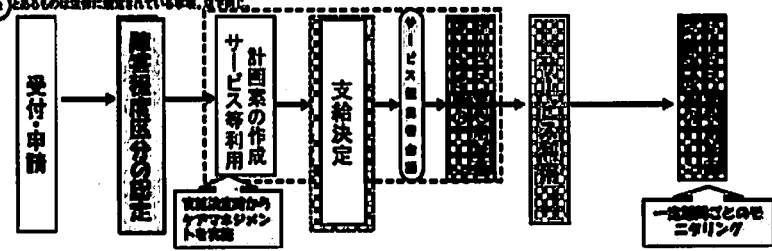
(その他)(1)「その有する能力及び適性に応じ」の削除、(2)成年後見制度利用支援量の必須数量化、(3)児童デイサービスに係る利用年数の特例、(4)事業者の業務管理体制の整備、(5)福祉計画策定制度の整備等、(6)児童の虐待に対する支援・改善等に対する効果支援についての検討

平成22年11月12日 扶養中央閣議厚生労働委員長が障害者自立支援法等の改正法案を提出
平成22年12月 3日 改正法が成立

(1) 趣旨：公布日施行
(2) ②④⑤：平成24年4月1日までの政令で定める日
(平成24年4月1日)から施行
(3) ⑥：公布日施行

支給決定プロセスの見直し等

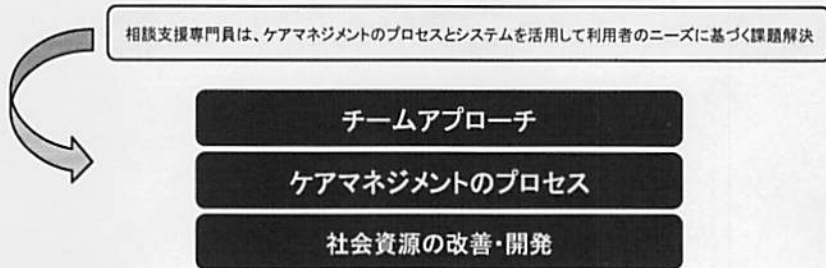
- ① 市町村は、必要と認められる場合として省令で定める場合には、指定を受けた特定相談支援事業者が作成するサービス等利用計画書の提出を求め、これを勘案して支給決定を行う。
 - 上記の計画書に代えて、省令で定める計画書(セルフケアプラン等)を提出することもできる。
 - 特定相談支援事業者の指定は、総合的に相談支援を行う者として省令で定める基準に該当する者について、市町村が指定する。
 - サービス等利用計画作成対象者を拡大する。
- ② 支給決定時のサービス等利用計画の作成、及び支給決定後のサービス等利用計画の見直し(モニタリング)について、計画相談支援給付費を支給する。
- ③ 障害児についても、新たに児童福祉法に基づき、市町村が指定する指定障害児相談支援事業者が、通所サービスの利用に係る障害児支援利用計画(障害者のサービス等利用計画に相当)を作成する。
 - 障害児の居宅介護等の居宅サービスについては、障害者自立支援法に基づき、「指定特定相談支援事業者」がサービス等利用計画を作成。(障害児に係る計画は、同一事業者が一体的(通所・居宅)に作成することを想定)
 - 障害児の入所サービスについては、児童相談所が専門的な判断を行うため、障害児支援利用計画の作成対象外。
- ④ ①と②との関係は法律に規定されている事項、且つ見直し



ケアマネジメントの役割

ケアマネジメント・・・

「利用者が地域社会による見守りや支援を受けながら、地域での望ましい生活の維持継続を阻害するさまざまな複合的な生活課題（ニーズ）に対して、生活の目標を明らかにし、課題解決に至る道筋と方向を明らかにして、地域社会にある資源の活用・改善・開発をとおして、総合的かつ効率的に継続して利用者のニーズに基づく課題解決を図っていくプロセスと、それを支えるシステム」※

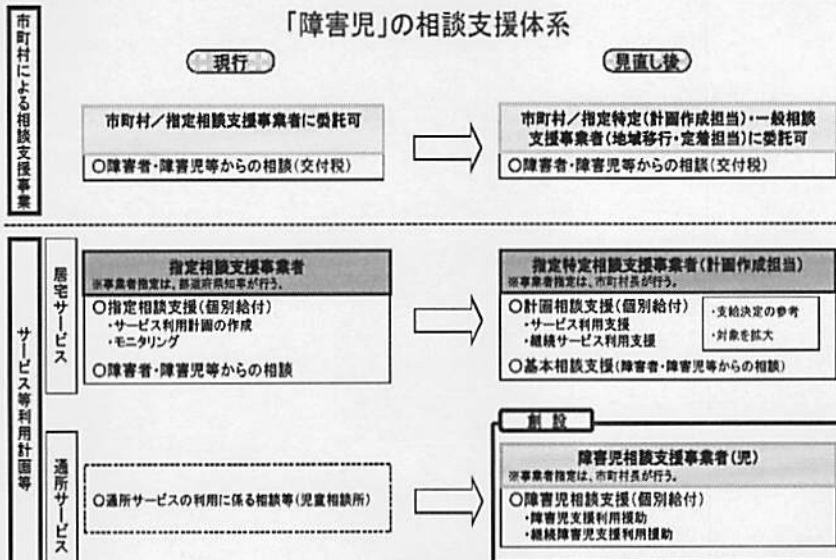


※出典：厚生労働省(2005)「相談支援の手引第2版」

「障害児」の相談支援体系

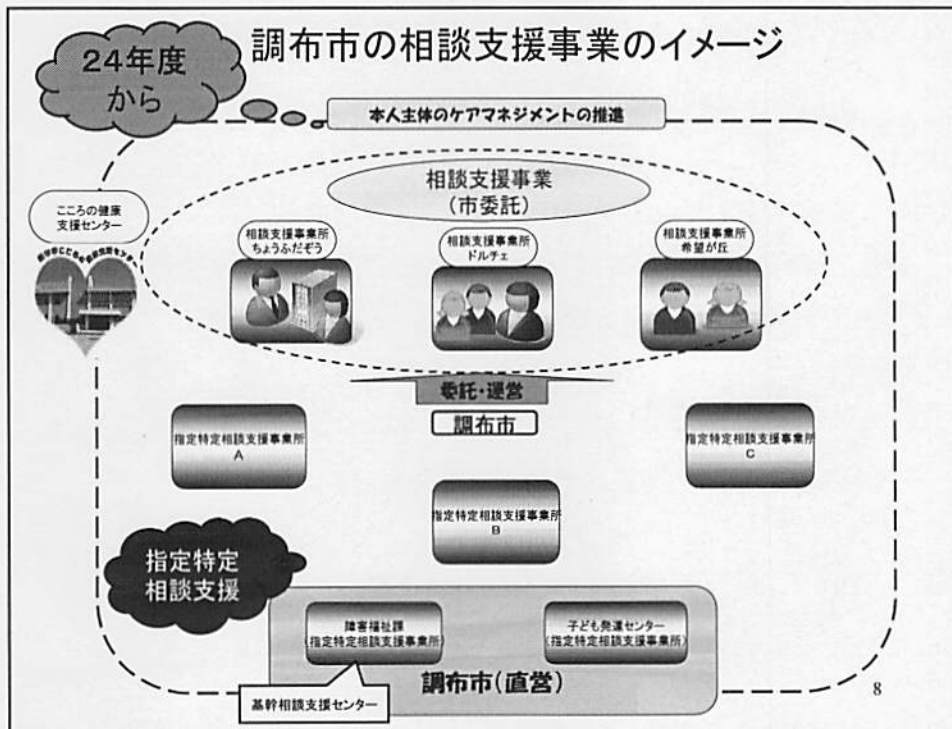
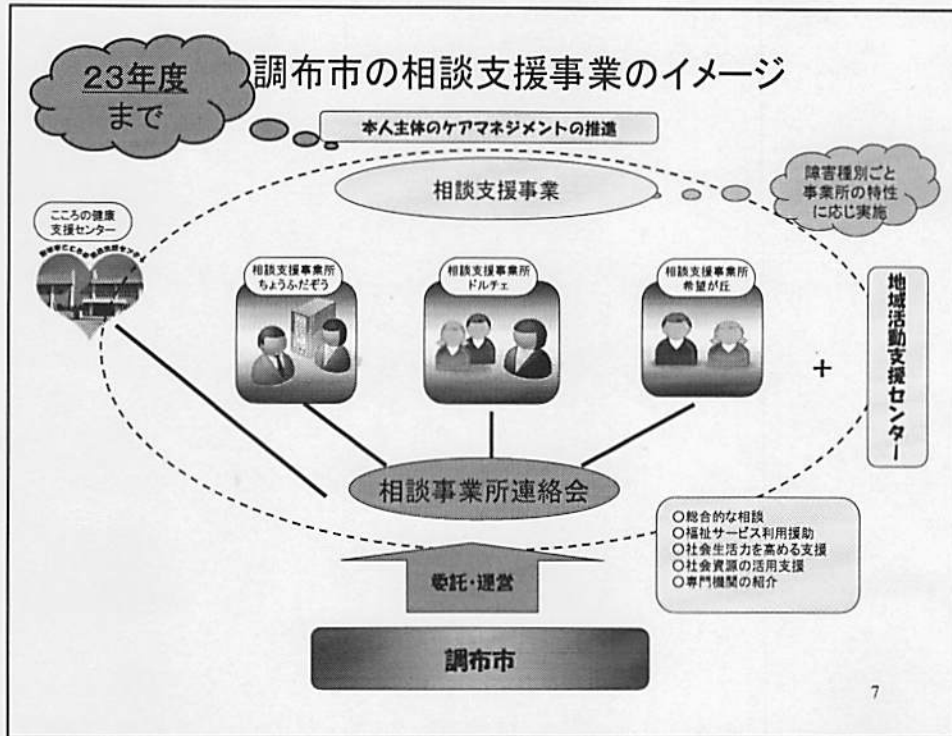
現行

見直し後



(児)とあるのは児童福祉法に基づくもの

※ 障害児の入所サービスについては、児童相談所が専門的な判断を行うため、障害児支援利用計画の作成対象外。



本人を中心とした相談支援のために ⇒

地域自立支援協議会

国の方向

障害者一人ひとりが地域において様々なサービスを組み合わせながら生活を可能に

地域自立支援協議会
(以下「協議会」)

地域の連携・社会資源開発、相談支援専門員の質の確保等が必須

- 「地域で障害者の生活を支えるシステムをつくっていく」ため、オープンな議論を通じ、相談支援体制の中立・公平性を確保すること
- 困難ケースへの対応について調整すること(連携)
- 社会資源の開発に向けた協議を行うこと

設置率
2009年 約65%、2010年 約85%

状況
十分役割が果たせない、形骸化している・ところも

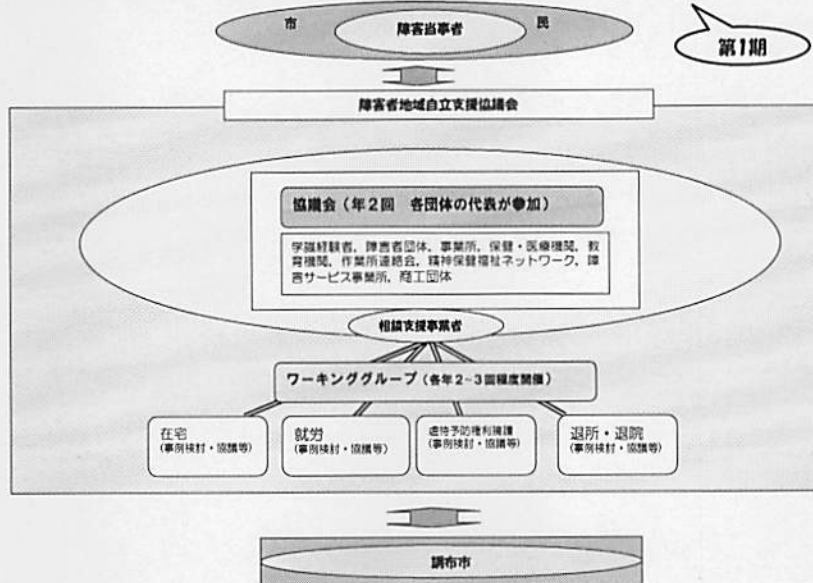
障害者の生活から生ずる様々な困難や課題を解決する必要性に基づくケアマネジメントの仕組みや社会資源の開発などを具体化するため、市町村におけるボトムアップの施策形成システムとしての協議会の可能性を改めて検討する必要がある。

調布市の協議会を下記の3つの時代に区分して、その推移を報告する

平成18年度-20年度 平成21年度-22年度 平成23年度-24年度

9

第1期調布市障害者地域自立支援協議会のイメージ(平成18~20年度)



10

第1期調布市障害者地域自立支援協議会の状況(平成18~20年度)

第1期 運営の枠組み

- 市が設置、運営を行っていた。課題も市が決定し、相談支援専門員に参加を求めた。
- 国の事例に即して課題別分科会(WG)を設置し、事例の検討を行った。
- 障害者計画への反映は意図しておらず、計画の報告や評価に留まっていた。

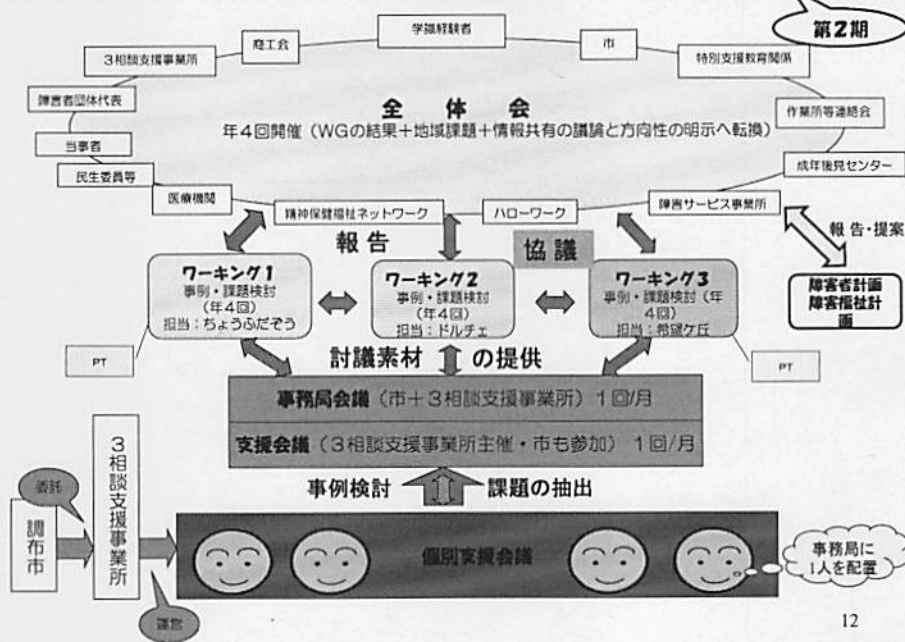
第1期 相談支援専門員の感想

- 市が決めた課題や枠組のなかで議論せねばならない
- 事例検討は面白いが時間が短く内容が深められない。(必要な社会資源の論議ができない)
- 「やらされている感」を持っていた。検討や参加が義務のように感じる

第1期 市の役割

- 国が例示した枠組み通りの運営(法で努力義務が定められているからやらざるを得ない、長期的展望はない)
- 事例検討会を中心に(困難事例への対応)
- 事務局は市と相談支援事業所が既存の人員で対応。

第2期調布市障害者地域自立支援協議会のイメージ(平成21~23年度)



第2期の取り組みと成果

ちょうふだぞうWG

- ・近親者に暴力をふるわれた知的障害者を住民が包括支援センターに連れて行き、その後保護した事例検討
- ・急に母親が病気で入院したり亡くなった事例や母親の疾病が誰にも知られることなく家庭内の問題に留まり入院や死亡してから相談が開始された事例検討。

◎障害者の暮らしを地域でささえるネットワークモデル事業の構築(平成23年度から施策化)

- ・専任職員の配置、24時間相談対応、緊急ベット確保

ドルチェWG

- ・障害者団体が本人支援に当たっている複数の事例(制度にのらない些細なことも含む、関係機関への連絡等)
- ・生活するうえで工夫や便利な道具の活用法、近隣住民との関係を当事者が体験報告
- ・重症心身障害児の地域生活の現状や、親の思いを報告してもらい討議(制度の谷間の問題として共有)。

◎重症心身障害者のケアホーム設置のための調査等⇒設計費(平成24年度から施策化)

希望ヶ丘WG

- ・高齢の精神障害者を仲間(当事者)が支えている事例(当事者を招いてのインタビュー)
- ・高齢者が増加した通所施設での、「就労」の場という位置づけに疑問をもつ事例検討
- ・市内の全通所施設を対象に通所者の高齢化の実態に関するアンケート調査、その後数カ所にインタビュー調査

◎通所施設における高齢化した障害者の実態を明らかにした(市内通所施設への実態調査) ⇒高齢精神障害者の通所施設整備(平成24年度開設)

13

第2期調布市障害者地域自立支援協議会の状況(平成21~23年度)

第2期

運営の枠組み

- 市が設置するも、運営は相談支援事業所(相談支援専門員)と市が協働して実施。
- 相談支援事業所が責任を持って運営するWGとし、課題も事業所が中心になって決定した。
- 障害者計画への反映を意図し、ニーズを具体化する施策化の道筋を描いた。

第2期

相談支援専門員の感想

- 相談支援専門員等が自らのケアマネジメント実践から課題として感じたことを参加者に伝えられた。それを当事者や家族、事業者らの委員が受け止めながら率直な意見交換ができた⇒客観化。
- 自分たちが議論したことが社会資源として具体化でき、責任を感じる。
- 議論したことが地域を変える原動力になることで「やりがい」を感じる

第2期

市の役割

- 協議会の中で学び合える工夫(時間確保とゲストの参加など自由度の確保)
- 生活課題の解決のための社会資源の創出を協議会の目標として位置づけ
- 市の基本計画や障害者計画や障害福祉計画などへの取り込みを協議会の機能として明確化
- 運営の円滑化のため、協議会担当職員を相談支援事業所に1人配置(法人正規職員)

14

自立支援協議会運営の改善ポイント

協議会を設置する市の職員や障害者ケアマネジメントを行う相談支援専門員等が問題への向き合い方を学び、ソーシャルワーカーとして進化させていく過程。(単に形が変わるだけでなく、その人の気持ちが変わる過程)⇒大変だけどやりがいを感じる協議会＝

障害者ニーズの抽出と解決のための地域課題の設定を行う組織として協議会を障害福祉行政上位置づけ、役割を担ってもらう(デザインを明確化)

市が、相談支援専門員等や協議会参加者を協働のパートナーとして認識し、協議会の政策形成過程の機能を明確化すること。⇒実効性のある協働

3相談支援事業所のうち1カ所に、自立支援協議会専任職員を配置し、市と共同して円滑な協議会の運営を確保

障害者が地域で暮らし続けられる地域の創造。それは、障害者だけの要求ではない市民の共通した要求。
⇒市町村は協働の力量を高める取り組みの一環として、地域で暮らす障害者の生活課題を解決し発達と自立に貢献するものとして協議会を市町村障害福祉行政に位置づけ、デザインすることが必要

15

1期2期(6年)を経過しての課題

- ・相談支援専門員の負担軽減と理念の共有
- ・サービス利用計画の質的向上・均質化を図る
- ・様々なニーズから、課題を明確化する
- ・地域自立支援協議会が地域にあってよかったと感じてもらおう

検討



- 地域の障害関係事業者と「共生社会」実現の理念を共有化する
- 個別支援の手法を共有し支援の質的向上を図る仕組みづくり(サービス利用計画における調布のスタンダードをつくる)
- 市と相談支援事業所だけが担う協議会から地域の事業所が責任を持って運営できる仕組みとし、市と事業者等の協働の仕組みをつくる
- 個別支援から抽出されたニーズを広く課題化する

16

平成24年度から(3期)の方針

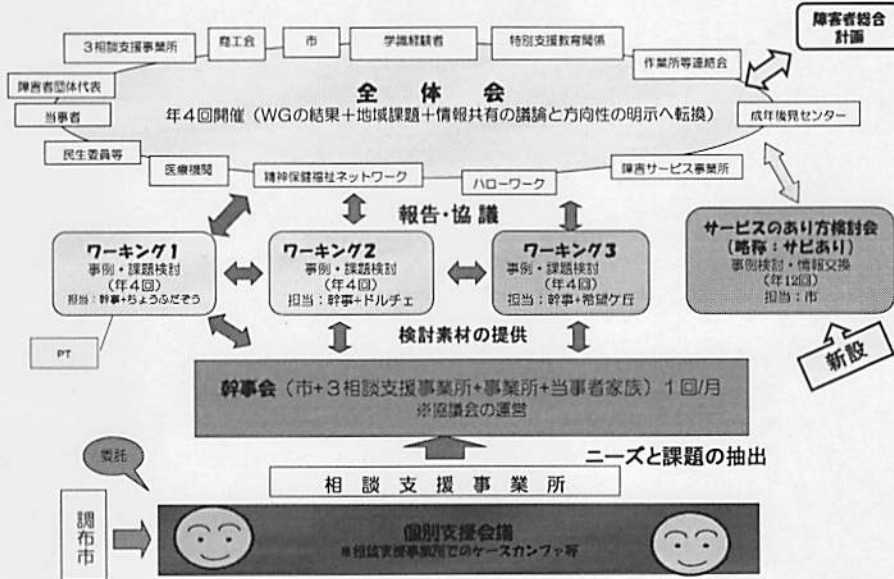
これまでの機能



平成24年度の法改正への対応を含め、ケアマネジメントが地域で具体化できるよう、相談支援と地域自立支援協議会を、法の要請に応える形で総合的に再編

- ◎地域自立支援協議会を、事業所等多くの人が参加して運営できるように再編する
 - ※事務局(市と相談支援事業所)中心⇒事務局を幹事会形式に(参加の確保)
- ◎相談支援事業所相互のケアマネジメント能力の向上と均質化を図る「サービスのあり方検討会」(通称:サビあり)を設置し、事例検討等を行う。
 - ※サービス利用計画の全利用者への適応、支給決定方法の変更に対応
- ◎基幹相談支援センターの設置し、役割を明確にする
 - ※困難事例の対応とともに上記の自立支援協議会強化、ネットワーク充実等

調布市障害者地域自立支援協議会のイメージ (平成24年度～)



まとめ

協議会の六つの機能(情報機能、調整機能、開発機能、教育的機能、評価機能、権利擁護機能)の観点から、調布市の地域自立支援協議会を検討した。



1. 障害者の生活課題の解決を目的としたサービス(創出)主体としての役割

- 障害者一人ひとりのケアマネジメント実践から発見された生活課題を議論することを出発点に、参加者の自由な議論を引き出し、現状と課題を共有できる ⇒ **情報機能**
- 関係機関がその個別及び全体の課題を解決する方法を協議し、それぞれの役割を発揮できるネットワーク構築(共感できる関係性から) ⇒ **調整機能、権利擁護機能**
- 生活課題の抽出から共通性を見出し、地域の課題を見出せる。ようにするとともに、障害福祉計画などの施策に結びつける ⇒ **開発機能**
- 相談支援専門員等が学びの相互作用の中で生活課題を解決する主体として自覚できる。そして、市政をはじめとする地域社会全体に積極的に働きかける役割を負っていることを自覚し自らの成長につなげる。 ⇒ **教育的機能**

2. ケアマネジメント機能の展開を支える役割

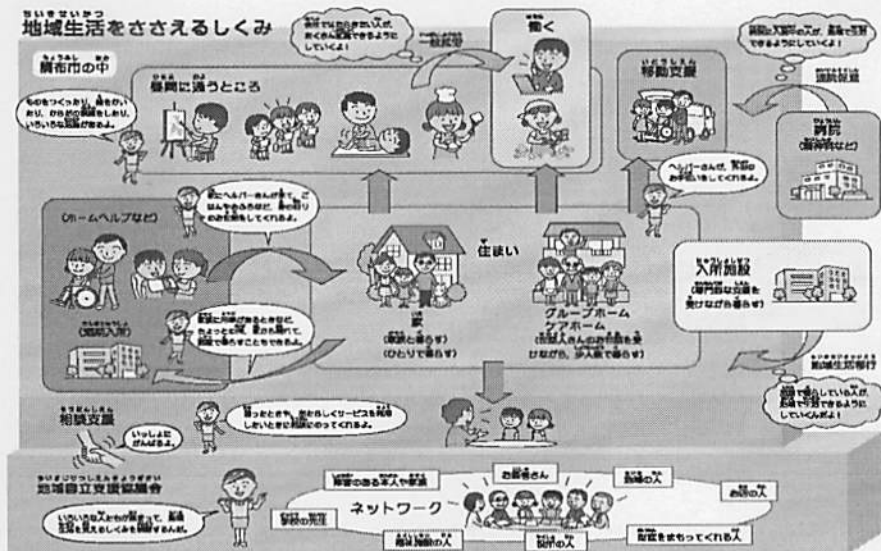
- 障害者自立支援法の改正に伴って、全ての障害福祉サービス利用者に計画作成を行うことが法定化された。それを踏まえ、地域の中で障害者ケアマネジメントの理念を定着させ、サービス利用計画の均質化(地域のスタンダード)をつくる(指定特定相談支援の量の確保と質の維持向上) ⇒ **評価機能**

3. 状況に合わせて変化できる柔軟な協働の中核的組織に

- 法が目まぐるしく変わる中、時々々のニーズに応じた柔軟な運営体制を構築する必要 ⇒ 相談支援の基盤整備

※佐々木洋行(2008)「地域自立支援協議会の目的・機能について」『自立支援協議会運営マニュアル』, 財団法人 日本障害者リハビリテーション協会, p.9-10

調布市における地域生活を支えるしくみ



ご清聴ありがとうございました

