

第三期東京都自立支援協議会 活動のまとめ

平成27年3月

東京都自立支援協議会

第三期東京都自立支援協議会活動を振り返り考えたこと

東京都自立支援協議会会長 沖倉智美

1. 第三期活動を振り返って

2012年9月に第三期東京都自立支援協議会（以下、都協議会）第1回本会議を開催してから、早2年半の歳月が経過しました。この間2014年3月までを前期、4月からを後期と位置づけ、今日まで活動を行ってきました。

初年度は半年間であったこともあり、本会議を1回しか持つことができず、会議の進め方を模索していましたが、翌2013年度は本会議を3回開催し、分科会方式で委員が2つのグループにわかれ、障害のある人たちのライフステージにおける課題と相談支援のあり方というテーマを設定し、議論を深めました。併せて同様のテーマでセミナーと交流会を各1回開催しました。参加者から当日出された意見や、事前事後アンケートへの記載内容も反映し、最終的に図表「障害者総合支援法を中心とした相談支援、関連制度・サービス等の課題整理—ライフステージを軸として—」として整理しました。障害のある人の乳幼児期、学齢期、青年・壮年期、高齢期の4つのライフステージにおける課題と、それに対する支援を、特に移行期を視野に入れて見直し、保健・医療、福祉、教育、雇用・就労等の各領域が提供する支援をマネジメントする、相談支援専門員の役割を検討した上で、地域自立支援協議会（以下、地域協議会）を中心とした地域における支援ネットワークの充実に向けた、課題を明らかにしました（詳細は前期のまとめをご一読ください）。

前期の活動を踏まえ、後期では本会議を2回にして、第1回本会議の後、情報発信型の自立支援協議会セミナーや2回の情報収集型の交流会を企画運営し、そこで得られた意見を踏まえて、年度末に第2回本会議を行いました。課題が山積している時期のため、議論の柱が定まらず苦心しましたが、交流会では、前期で十分に議論ができなかった「地域移行・定着支援」と「権利擁護」、そして第四期以降さらに検討を加える予定の「人材育成」の3テーマを設定しました。

地域移行・地域定着支援に関しては、多種多様な業務内容の明確化と支援提供過程のルール化は、報酬への反映のためにも必須の検討課題です。前期の検討からは、地域生活支援と入所施設（施設や病院での）支援との分断が見えてきました。交流会での意見交換では、「知的障害者の都外施設や精神病院の地域偏在があり、地域移行と言った時に、一つの自治体で解決する問題ではなく、広域的な支援が必要」、「地域協議会で取り組む場合、地域移行の対象になる方の人数を把握し、それを前提として話し合うことが大事」、「当事者にこの事業の存在をどのように普及啓発していくか、相談支援専門員が施設や病院にアプローチしていくことが大切」と、支援の鍵となる地域協議会や相談支援専門員の役割の重要性が改めて確認されました。

権利擁護に関しては、「権利擁護とは、当事者と社会との接点で、相互交流を促していくこと。そのためには障害理解を進めていくことが必要」「地域協議会での草の根的な当事者活動が活発化していることが重要」「地域協議会活動が福祉関係者にだけでなく、他領域（例えば消防や警察等）外部に開かれたものにしないと活性化していかない」「権利条約や差別解消法等、全て名称の頭に『障害者』と付くが、これらの法律は障害者のためだけのものではない。その趣旨は差異や多様性を認め合う共生社会を作っていくということ

あるから、障害のある人の暮らしを通じて、いろいろな人がいろいろなことに気づいてインクルーシブ社会を作っていくことが重要」との発言が、当事者委員や交流会に参加した当事者からあり、検討過程への当事者参画の重要性が参加者全体で確認できました。

第三期の約3年間は、計画相談支援（サービス等利用計画作成）に大きく影響を受けた時期でした。計画相談支援は、計画そのものを作るだけでなく、作成に当たってのアセスメント、計画に基づくサービス提供、そしてサービス提供によって変化する当事者自身の力や周囲の環境のモニタリングを行うという「ケアマネジメント」の一連のプロセスであることを、ここで今一度確認したいと思います。この3年間の計画相談支援自体の総括（最新の状況把握や計画作成の伸び悩みに関する要因分析と、それへの対応等）も引き続き行うべきとは考えますが、次年度以降、計画内容の質の向上や、具体的な実施内容や適正な頻度等が未だ不明確な、継続サービス利用支援・継続障害児支援利用援助（モニタリング）のあり方を考えていくことが、重要課題となってきます。

昨年12月に行ったセミナーでは、日本相談支援専門員協会の副代表で、自らも長野県内の社会福祉法人で長年地域生活支援に取り組んでおられる、福岡寿氏にご登壇いただき、ケアマネジメントプロセスを意識した相談支援実践についてお話しいただきました。アセスメントの視点として、「相談支援は、利用者にとってこれがよいと、相談支援専門員が段取りをするのではなく、利用者の後ろについて、一緒に暮らしを探していくこと」、「利用者の今の暮らしの場、社会参加の場、余暇活動は、本当にこれでよいのかという視点で改めて考えることが重要」「利用者自身が本当はどんな暮らしがしたいのかに関する情報を集め、関係者皆で探りながら、本人にサービスを試してもらい、そのことを計画に落とし込む」、計画実施の際の心得として「地域の関係機関が利用者を中心にして動いていくという意識を持つことが必要」、モニタリングとして「アセスメント、計画作成、実施の過程を振り返ることによって、事業所での支援が決まりきったものではなく、目的のあるものになっていく」、「関わりを通じて、本人の今後の可能性が広がるのではないかと納得した家族は、きっと計画の意義を理解する」といった参考になるお話をいただきました。その後の本会議等で十分に議論を深めることはできませんでしたので、継続課題としたいと思います。

2. 第四期活動に向けて

2015年度は障害福祉サービス等報酬改定の時期を迎えます。厚生労働省は報酬改定検討チームの議論を踏まえ、『平成27年度障害福祉サービス等報酬改定の概要』を出しました。詳細はそれに委ねますが、「基本的考え方」の1つに「障害児・者の地域移行・地域生活の支援」を据え、相談支援の重要性を確認しています。報酬とは元来、行ったことへの対価です。次回の改定は平成30年度に予定されていますが、今後の実践が正当に評価されるよう、3年後を見据えた取り組みを今から始めていく必要があります。そこで都協議会では、第四期活動（2015年4月～2017年3月までの2年間）の重点課題として、相談支援専門員を中心とした相談支援に従事する人材に焦点を当て、支援に必要な知識や技術の明確化とその質の向上を支える研修体系等を議論していく予定です。以下、そのポイントを列挙します。

① どのような人を育てていくのか（相談支援専門員等の持つべき力量）

東京都福祉保健局障害者施策推進部計画課から出された「東京都障害者計画・第4期東京都障害福祉計画（案）」には、相談支援体制や人材育成に関する目標や実現に向けた取り組みが書かれていますが、この取り組みを実行していくためには、より具体的な方法にまで掘り下げて検討する必要があります。

これまでの議論を通して、相談支援専門員とは、個人で当事者ニーズのすべてに対応できる「スーパーマン」ではなく、当事者の意思を中心として、その実現に向けて地域に存在する人材と協働することができる「コーディネーター（マネジャー）」が求められていることが明らかになりました。併せて、サービス管理責任者との協働も検討する必要があります。加えて、基本相談支援を基盤とした個別支援だけではなく、地域協議会活動を核とした地域づくりをも視野に入れ、この両者に連続性と整合性をもって取り組むことができる相談支援専門員の育成は急務です。

相談支援という実践には、目の前で起こっている出来事に向き合いながらも、当事者の実像とこれまでの人生を踏まえた「先見性（今後を見通す力）」に基づく「移行期におけるつながる支援（縦のマネジメント）」と、当事者の持ち得る人間関係や生活環境を視野に入れた「俯瞰性（全体を見渡す力）」に基づく「関係者の協働による支援ネットワークの構築（横のマネジメント）」との両者を行うことが求められます。前者は、主たる支援機関や支援者が交代するライフステージ間の移行期に特に、各々の社会資源が双方向で接近するつながる支援を重点的に行っていくことです。後者は、当事者の生活全般にわたるアセスメントの結果、明らかになった課題やニーズに対し、適切なサービスや機関、支援者を結びつけ、あるいは会議等を開催することを通して関係者が一堂に会し、協働する機関同士が役割分担をしつつ、過不足なくパッケージとして支援を提供することです。いずれの場面においても、その中核には当事者と専門員とが位置していることが重要です。第四期ではこれらを行うために相談支援専門委員が持つべき力量について、明らかにしていく予定です。

② どのように人を育てていくのか（相談支援専門員に必要な研修プログラムやスーパービジョン体制）

「ケアする人のケア」の重要性が言われていますが、サービス等利用計画作成に迫られている、相談支援専門員一人ひとりをどのように地域で支えていくのかは、次期都協議会の最重要課題です。相談支援専門員の人数を単に増やすだけではなく、①で述べた役割機能を果たし得る力量をもった人材の育成と定着支援が求められています。

研修プログラムに関しては、都が実施している相談支援従事者初任者研修や現任研修、サービス管理責任者研修等の内容や実施状況を踏まえた上で、力量を高めるために望まれている具体的な研修内容を、協議会委員やセミナー・交流会参加者等の声を集めつつ議論していく予定です。

スーパービジョンに関しては、すでに地域協議会の中には、相談支援専門員を中心として事例検討会やグループスーパービジョン、ピアスーパービジョンに取り組んでいるところがあります。各地の実施状況を把握しつつ、その取り組みが相談支援や地域生活支援に有効なものとなるための、実施に当たっての基本的なルール作りが今後の課題となってく

るでしょう。

③ どのように人が支え合っていくのか（地域の相談支援体制の整備）

個々の相談支援事業所の運営の安定化と相談支援専門員の量的・質的充実は言うまでもありませんが、同時に地域全体の相談支援体制の整備が求められています。しかし課題が山積しており、その最大のものが、基幹相談支援センター（以下、センター）のあり方についてです。都の設置状況は、都協議会で発行した『平成 26 年度版 東京都内の地域自立支援協議会の動向』によると、平成 26 年 10 月 1 日現在、13 の自治体で設置済み、49 自治体が未設置の状態です。

センターには「総合相談・専門相談」、「相談支援事業所のバックアップ」、「地域移行・定着に取り組む関係機関のネットワークの構築」、「都道府県権利擁護センター、市町村虐待防止センターとの役割分担と連携」等が求められるにも関わらず、たとえ設置されていたとしても、センター機能の具体的なイメージができていないため、残念ながら十分に機能していないところが多いようです。長野県相談支援専門員協会が平成 26 年 3 月に出した『基幹相談支援センターの実態と在り方に関する調査研究報告書』では、「専従職員が配置されていない比率が高く、担当者の異動等により、継続的な支援を組織的に進めることが困難であること」「単独法人で相談支援事業所と併設しているところが多く、業務が分離できていないこと」「困難事例の専門相談に対応し切れていないこと」「サービス等利用計画の評価をしている割合が少ないこと」「地域移行・定着のネットワーク作りに取り組んでいる相談支援事業所が少ないこと」「権利擁護に関する地域の実態把握、普及啓発を実施できていないこと」「相談支援事業所へのスーパービジョン、研修の企画および実施、協議会の運営が十分に行われていないこと」等の実態があることが指摘されており、都協議会の中でも同様な意見が出されています。

第三期後期の検討過程で、「各相談支援事業所や所属する相談支援専門員が何から何まで知識や技術を身につけた『スーパーマン』にならずとも、計画相談支援においてサービス等利用計画の作成方法に困ったり、対応困難な事例に遭遇したりした際には、具体的な助言が得られるといった、センターのスーパービジョン機能に期待したい」との意見が上がりました。センター未設置の自治体が多い現状では、地域協議会においてセンターにどのような役割機能を期待するのかを十分に議論することが重要です。センターに期待をしつつも、センターにのみ依存し過ぎない取り組みも必要であり、地域協議会の活動を通してセンターが持つべき機能を補強、バックアップすることも検討しなくてはなりません。

人材育成に関しても、地域協議会の人材育成部会において、どのような支援やサービスが必要とされ、それをどのような人材に担ってもらえるのかを考えながら、地域性に配慮した人材育成をしていくことが重要です。このある意味煩雑な検討作業が、結果として人を、地域を育てていく、各相談支援事業所の弱みを補い合い、強みに変える取り組みであると積極的に考える必要があります。

第三期の議論を通して、すべての支援の基盤は基本相談支援にあることを再確認することができました。相談支援制度上も他の支援の基礎として横断的に位置づけられています。個別給付の対象ではなく交付税を財源として実施される事業となっています。このことを鑑み、基本相談支援の射程を見定め、具体的な内容の吟味を継続することが重要であるとも考えています。

現状では、基幹相談支援センター、委託相談支援事業所、指定特定相談支援事業所・指定一般相談支援事業所・指定障害児相談支援事業所といった複数の相談支援事業所が存在する多層・多重状況ですが、今後の相談支援体制整備のためには、この特性を活かす方策を考えていく必要があります。第四期では、この役割分担と連携についても、各地域の実情を踏まえた議論を行っていく予定です。

3. 終わりに

改めて申し上げますが、都協議会は委員や事務局だけのものではありません。委員は便宜上一部の人間が担っていますが、都協議会の活動基盤となるのは、各区市町村で取り組まれている日々の障害福祉実践そのものです。都協議会にいただく期待を真摯に受け止めつつも、地域協議会のご協力なくしては都協議会活動の成果を上げることは困難です。第四期も、地域協議会と都協議会との双方向性を高めるための取り組みを継続します。2015年度は、人材育成と相談支援体制に関する議論を深めることを目的として、本会議を年3回、同様のテーマでセミナーと交流会を各1回開催する予定です。『地域自立支援協議会の動向』冊子の作成やセミナー等での事前事後アンケートを通じて、このテーマに関する現状把握と意見聴取、議論の経過のご報告を行っていく考えです。

最後になりましたが、この2年半の皆さんのご理解とご協力に感謝し、第四期の都協議会活動に対しても、厳しくも温かいご支援をお願いしたいと思います。

第三期 東京都自立支援協議会 活動のまとめ(平成24~26年度)

都協議会の概要

設置目的

障害者及び障害児が基本的人権を享有する個人としての尊厳にふさわしい日常生活又は社会生活を営むことができる地域社会を構築するため、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第89条の3に基づき、相談支援体制をはじめとする障害保健福祉に関する方策を協議する。

委員構成

第三期 東京都自立支援協議会委員名簿

番号	名前	所属	
1	伊野 元康	多摩市健康福祉部障害福祉課長	H26.4~
2	今村 登	自立生活センターSTEPえどがわ事務局長	
3	沖倉 智美	大正大学人間学部社会福祉学科 社会福祉学コース教授	
4	川島 一利	武蔵村山市健康福祉部障害福祉課長	H25.4~
5	木村 弥生	足立区江北保健総合センター地域保健係長	
6	近藤 友克	社会福祉法人豊心会 ジョブトレーニング事業所	H26.7~
7	下川 明美	障害者施策推進部事業調整担当課長	
8	鈴木 卓郎	社会福祉法人府中えりじあ福祉会 地域生活支援センタープラザ施設長	
9	高沢 勝美	社会福祉法人武蔵野 統括施設長 デイセンター山びこ	
10	高見 和幸	荒川区身体障害者相談員	
11	内藤 禎一	大田区福祉部障害福祉課長	H26.4~
12	中林 澄明	社会福祉法人はらからの家福祉会 小金井市障がい者センター精神ピアカウンセラースーパーバイザー	
13	平川 博之	東京都医師会理事 ひらかわクリニック院長	
14	藤間 英之	特定非営利活動法人秋川流域生活支援ネットワーク サポートセンターあすくセンター長	
15	本田 浩子	多摩府中保健所保健対策課地域保健第二係長	H26.4~
16	溝口 和彦	豊島区中央保健福祉センター所長	H26.4~
17	山田 憲二郎	あきつづの園(東村山市) 東京都知的障害者育成会本人部会ゆうあい会顧問	
18	和田 敏子	社会福祉法人世田谷ボランティア協会理事 福祉事業部長 ケアセンターふらっと	
(24年度まで)			
	新井 誠司	江東区福祉部障害者支援課長	
	粕谷 勝	清瀬市健康福祉部障害福祉課長	
	田中 耕太	中央区福祉保健部障害福祉課長	
(25年度まで)			
	秋山 悟	東久留米市福祉保健部障害福祉課長	
	伊藤 裕之	江東区福祉部障害者支援課長	
	井上 一雄	中央区福祉保健部障害福祉課長	
	日高 津多子	多摩立川保健所企画調整課地域保健推進担当課長	
(26年7月まで)			
	渡辺 秀子	障害者施策推進部事業調整担当課長	

協議会活動

テーマ：障害者総合支援法における相談支援のしくみを東京で実のあるものへ、その課題を考える

相談支援に関する課題整理等の活動(本会議)

【平成24年度】

日時：H24.9.7
 <主な議事・内容>
 ○第三期運営方針
 ・広域的課題への取組と地域の自立支援協議会等との緊密な情報交換等によるネットワーク構築
 ・地域の相談支援事業を担う人材育成(質・量ともに)のための体制整備
 ○地域相談支援体制の現状について

【平成25年度】

第一回：H25.5.31
 第二回：H25.10.4
 第三回：H26.3.27
 <主な議事・内容>
 ○平成25年度の活動計画
 ○障害者虐待防止法施行後の対応状況
 ○グループ討議
 -障害者総合支援法における相談支援のしくみを実のあるものにしていくための課題等を考える-
 テーマ：「相談支援のしくみと人材(育成)」
 ・乳幼児期から学齢期、高齢期の相談支援で、どこにどのような問題があるか洗い出す

【平成26年度】

第一回：H26.5.30
 <主な議事・内容>
 ○第三期討議のまとめ
 ○平成26年度の活動計画
 ○第四期運営方針素案
 ○グループ討議
 ・地域自立支援協議会交流会の企画、運営
 第二回：H27.3.20
 <主な議事・内容>
 ○第三期活動のまとめ
 ○障害者虐待の状況
 ○グループ討議
 ・第三期補足討議

地域協議会の状況把握・共有・発信に関する活動(地域協議会交流会)('地域協議会の動向'発行)

【平成24年度】

多摩地域自立支援協議会交流会(H25.1.25)
 【第一部】パネルディスカッション
 「多摩地域の自立支援協議会活動の活性化ー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ー」
 【第二部】地域自立支援協議会交流会
 《事務局活動》運営、本会議
 《専門部会活動》相談支援、子ども、地域移行、権利擁護、就労支援

【平成25年度】

多摩地域自立支援協議会交流会(H26.1.29)
 【第一部】話題提供
 「障害者総合支援法の相談支援と地域自立支援協議会に期待すること」
 【第二部】地域自立支援協議会交流会
 ○計画相談など新しい相談支援システムの普及
 ○地域の社会資源の活用と連携
 ○地域移行、定着の促進

【平成26年度】

地域自立支援協議会交流会(H26.9.5、H26.10.17)
 ※対象を都全域に拡大して実施
 【グループ討議】
 ○相談支援を担う人材
 ○地域移行・地域定着の促進
 ○権利擁護
 【全体会】
 ・グループ討議の内容共有

企画・運営等

討議へ反映

グループ討議等に活用

企画等に反映

活動状況等掲載

「東京都内の地域自立支援協議会の動向」冊子発行(平成24、25、26年度)
 ○地域協議会の運営方法、活動状況 ○相談支援体制

相談支援に関する普及啓発活動(東京都自立支援協議会セミナー)

【平成24年度】

(H24.12.4)
 「地域の相談支援の現状を考えるーわたしたちの東京はどんなところなのかー」
 <第一部>シンポジウム
 「わたしたちの地域 東京」
 ○インクルーシブ社会の実現
 ○東京の相談支援の現状
 ○足立区の特定相談支援の現状
 <第二部>講演
 「地域特性を踏まえた相談支援事業のあり方」

【平成25年度】

(H25.11.22)
 「東京における相談支援の現状を考えるー相談支援のしくみ、それを動かす人材をどう活かしていくかー」
 <東京都自立支援協議会の検討内容報告>
 <地域の相談支援に関わる方々からの指定発言>
 ○障害児支援 ○相談支援事業所
 ○居住サポート事業を通じた地域開発 ○高齢障害者
 <話題提供>
 「矯正施設退所障害者への支援について」
 <パネルディスカッション>

【平成26年度】

(H26.12.5)
 「障害者ケアマネジメント、再びー障害者(児)相談支援の充実のためにー」
 <第一部>基調講演
 「障害者ケアマネジメントの原点」
 <第二部>シンポジウム
 「相談支援充実のための論点」
 ○障害児相談支援 ○知的障害者の地域移行・地域定着 ○基幹相談支援センターの取り組み

企画・運営等

討議へ反映

「障害者総合支援法を中心とした相談支援、関連制度・サービス等の課題整理—ライフステージを軸として—」（第三期東京都自立支援協議会 討議のまとめ（～25年度））

