平成20年度厚生労働科学研究

障害保健福祉総合研究成果発表会報告書

ライフステージを包括する地域生活支援システムの構築を目指す
相談支援事業者の在り方と自立支援協議会の機能に関する研究
ー障害者自立支援法の見直しポイントと障害をもつ人たちの暮らしー

研究代表者　谷口　明広

財団法人日本障害者リハビリテーション協会

発表会:ライフステージを包括する地域生活支援システムの構築を目指す
相談支援事業者の在り方と自立支援協議会の機能に関する研究
ー障害者自立支援法の見直しポイントと障害をもつ人たちの暮らしー

日　時:　平成21年2月22日(日)13:30～16:30

場　所:　ひと・まち交流館　京都(2階大会議室)

目　次

主催者あいさつ

谷口　明広(愛知淑徳大学医療福祉学部　教授・自立生活問題研究所　所長)…… 1

第1部　対　　談「障害者自立支援法の見直しポイントと障害をもつ人たちの生活」…… 2

天田　　孝(厚生労働省障害保健福祉部企画課　課長補佐)

谷口　明広(愛知淑徳大学医療福祉学部　教授・自立生活問題研究所　所長)

第2部　シンポジウム「みんなのネットワークで支える障害をもつ人たちの暮らし」…… 18

コーディネーター:永田　祐(同志社大学社会学部　専任講師)

シンポジスト:笠原　千絵(関西国際大学教育学部　専任講師)

シンポジスト:武田　康晴(華頂短期大学社会福祉学科　准教授)

シンポジスト:小田島　明(国立障害者リハビリテーションセンター総合支援課　課長)

フロアーとの質疑応答　および　まとめ…… 38

終わりのあいさつ　鐙本　智昭(清浄山　眞観寺　住職)…… 41

当日資料…… 43

障害者自立支援法の見直しポイントと、障害をもつ人たちの暮らし

徳竹●会場にお集まりの皆さま、本日はお忙しい中、平成 20 年度障害保健福祉総合研究事業であります、研究成果発表会にお越しくださいまして、ありがとうございます。

開会に当たりまして、主催者であります自立生活問題研究所の所長、谷口明広より開会のあいさつがございます。

谷口●皆さん、こんにちは。本当にたくさんの方が来ていただいて、ありがとうございます。出席者名簿を皆さんにはお配りできませんが、今日は北は北海道の旭川から、南は沖縄の方も来られていると聞いております。本当に全国的な催し物になったと思っています。それもこれも、今、滋賀県で「アメニティ・ネットワーク・フォーラム」というのが行われており、そこから来ていただいた方が多く、何かスーパーマーケットの隣にある八百屋さんみたいな感じですね。

４月から自立支援法の見直しがあると言われています。一昨日になりますが、４月からのサービス報酬単価が発表されています。それと自立支援法の改正が問題でもあります。非常にややこしい問題が多いのです。私自身も、いつ何が変わるのかというのが、あまりはっきりとは分らないので、厚生労働省からお越しいただいております企画課の天田補佐に鋭く突っ込んでみたいと思っています。ご期待いただければと思います。

【第１部】　対談「障害者自立支援法の見直しポイントと障害をもつ人たちの生活」

谷口●今、フロアに天田補佐がお待ちですので、舞台へお上がりいただきたいと思います。拍手をもって、皆さん、お迎えください。ありがとうございます。よろしくお願いします。

天田●はい。どうぞよろしくお願いいたします。

谷口●今から１時間ぐらいの時間しかないですが、天田補佐に、20分ぐらいで今度の改正のポイントに関してお話をしていただきます。そして、その後に、私とのディスカッションをしていきたいと思います。最後に、時間がありましたら、皆さまにも１つ、２つとなると思いますが、質問を伺わせていただきますので、心の準備はしておいていただけたらと思っております。

最初に、パワーポイントを用いて、天田補佐から見直しのポイントをお話しいただきます。よろしくお願いいたします。

天田●皆さん、こんにちは。ただいまご紹介いただきました、厚生労働省障害保健福祉部から参りました天田と申します。どうぞよろしくお願いいたします。私の息子が、６年ほど実は京都で学生生活を暮らしたことがございまして、その際、何回かお伺いしたことがございます。久しぶりに京都に、谷口先生にお呼びいただきまして、実はお話の内容というよりは、京都に来ることを楽しみにしてまいりました。皆さまには非常に節操のない話からさせていただいて大変恐縮ですが、どうか１時間お付き合いいただければと思います。

見直しのポイントということで、今日は資料をご用意させていただきましたが、アメニティ・フォーラムにご参加なさった方であれば、既に聞いたぞという、新しい情報はないかもしれませんが、初めての方につきましては今日、少しお話なり情報を提供させていただきたく思います。時間が限られておりますので、じっくりというところまではいきませんが、ポイントにつきましてお話をしていきたいと思います。

お手元の資料にあるパワーポイントの右下に小さな字でページが入っています。自立支援法の見直しは、自立支援法をスタートして、ちょうど３年を迎えますが、これまで様々なご意見をちょうだいいたしました。利用者負担の問題、事業者報酬の問題、入所施設を退所しなければならないというご不安の声、それから、非常に制度が難しいというお話もございました。自立支援法がスタートしてから、地域で自立した暮らしが本当に営めるのか、本当にそういうふうな形になっていくのかと、様々なご指摘、ご意見等、頂戴いたしました。

これまでの間、特別対策、緊急措置等により、利用者負担の軽減も図ってきておりますし、事業者報酬につきましても、経営基盤の強化といたしまして90％までの報酬の保障等などの実施をしております。さらに、地域への移行に向けた様々な取り組みも実施をさせていただきました。これらをもとにして、ちょうど３年目を迎えますが、自立支援法につきましては、今、スクリーンでご覧いただいておりますように、２ページにある法の附則に基づきまして、今回見直しの作業を進めさせていただきました。

社会保障審議会の中に「障害者部会」という合計 33 名の先生から構成される常設の部会がございます。この部会におきまして、昨年の４月から 12 月までの間、合計 19 回、ご議論を重ねていただきまして、まとめていただいたものが自立支援法の見直しの方向性ということになろうかと思います。20 分間でそのお話をさせていただきたいと思っております。

資料といたしましては、４ページになります。本当にかいつまんでというところで大変恐縮です。後ほど、相談支援や利用者負担のあり方等につきましても、時間があれば補足していきたいと思いますが、ざっとご覧をいただき、お話を進めさせていただきたいと思います。

障害者部会につきましては、昨年の 12 月 16 日に、合計 50 ページにわたる、非常に内容の濃い報告をおまとめいただきました。見直しにあたってのポイントとしまして、議論のポイントとして４つございます。１つ目が当事者中心。２つ目が障害者の自立の支援。３つ目が現場の実態をふまえた見直し。４つ目が国民の理解を得て進めていく。この４つの視点をまず確認をした上で、個別具体の内容について合計７項目に分けましてまとめていただいたものでございます。

７つは何かと言いますと、１点目が相談支援、２点目がそれから地域における自立した生活のための支援、３点目が障害児支援、４点目が障害者の範囲、５点目が利用者負担、６点目が報酬、７点目は個別論点といたしまして、サービス体系とか地域生活支援事業、それから権利擁護、虐待防止などなど非常に幅広いご議論をいただいたのでございます。

この中のポイントをご覧いただきたいと思いますが、５ページをご覧いただきたいと思います。かいつまんだご説明で大変恐縮ですが１点目の「相談支援」。確かに自立支援法につきましては、様々なご意見ございましたが、今回の報告といたしましては、１丁目１番地に「相談支援」を持ってきております。ここが非常に特徴的なところというふうに思います。どんなことが今回まとめられたかということを、本当に箇条書きでまとめさせていただいてございますが、相談支援につきましては、ポイントとしては３つで整理をさせていただいております。

１つ目が地域の相談支援体制の強化と質の向上。それから相談支援の拠点的な機関の設置でございます。

２つ目がサービス利用計画作成費の対象範囲の拡大でございます。これをすべての障害者に拡大をするということと、併せまして、支給決定を市町村が行う際の仕組みの中にケアマネジメントの仕組みを導入するというものでございます。

３つ目としましては自立支援協議会ですね。これの法律上の位置づけを明確化していくということでございます。

特に相談支援につきましては、自立支援法がスタートして非常に重要と位置づけをしてございますが、実際上は財源が非常に乏しかったというのが実は現状でございます。それから本当にマンパワーもまだまだ不足しているという現状もございますが、ここはやはりきっちり、やっぱり目指すべき方向性を確認をしていった上で、きちんと財源も確保し、それからマンパワーも充実をしていくという中で、障害のある方々の暮らしを支えていくための相談支援体制を充実をしていくというのが、本当に１丁目１番地のこの障害者部会のご報告でございます。

２点目としましては「地域における自立した生活のための支援」ということでまとめさ

せていただいてございますが、大きくさらに中区分として３つに分けてございます。

１つ目は①といたしまして「地域での生活の支援」としておりますが、１つは地域移行に向けた計画的な支援を充実をさせていくということ。それから地域移行を支援するための緊急的な対応をする24時間のサポート体制も充実させるというものであります。

２つ目としましては、グループホーム、ケアホームにつきましては、夜間時の支援体制を充実させていくと併せまして、現在、知的障害それから精神障害が対象となっておりますグループホーム、ケアホームにつきましては、選択の幅を広げるという意味で、身体障害者も対象にすべきという内容でまとめていただいてございます。特に地域移行に向けた取り組みを進めているわけでございますが、安心した暮らしを維持するための支援体制として、やはり緊急的に対応できるようなものとして短期入所も必要ということもありますし、いつでも相談ができるという相談体制というものを充実していく必要があります。これは相談支援と非常に密接につながるものでございますが、これが大きなポイントということでご提議をいただいたものでございます。

②としましては就労支援でございます。就労支援につきましては、就労移行支援事業、それから就労継続支援事業の充実ということで、まず一つ、まとめていただいてございます。就労支援につきましては、障害者の所得保障の確保といった面で、年金等の公的な給付と併せまして、障害をおもちの方の働きたいという意欲を福祉側から支えていくという意味で、就労移行支援それから就労継続支援、新しい事業を作っていったわけですが、これをさらに充実をさせていくという視点でまとめていただいてございます。事業そのものについては、実は様々な課題等もございまして、契約の問題ですね、様々、ございますが、まずこれを充実させていくというのが方向性の提言だろうと思っております。

③といたしましては所得保障でございます。これは自立支援法がスタートする際から非常に皆さん議論があったことですし、今日お集まりいただいております皆さまも非常に関心の深いところだと思いますが、２点にまとめさせていただいてございます。

１つ目が、障害基礎年金の水準の引き上げにつきましては、社会保障制度全般の議論との整合性や、財源の確保なども含めて検討すべきというものでございます。

２つ目が住宅費ですね。これはいわゆる居住費になりますが、高齢者や母子施策との整理も必要であり十分な検討が必要。他方、地域移行という観点から必要となる費用の支援について検討すべきと思います。

非常にちょっと抽象的な内容になっているかと思いますが、基礎年金の引き上げというのは、これから大きなポイントになってくると思いますが、現時点での障害者部会でのまとめといたしましては、財源の確保も含めて、当然これは税制上の取り扱い、要するに消費税の問題も含めて、これからきちんと議論していかなければ、短絡的に基礎年金の引き上げというところまではやはりいかない。社会保障制度全般の議論をしていく中で達成すべきという内容で、今後の検討課題というふうにしていただいてございます。

一方、住宅費ですね。特にグループホーム、ケアホームを利用しておられる方がたにかかる居住費ですね。これを何らかの方法で給付ができないだろうか。ここが入所から地域へ移行する際のツールとしてご用意しておりますグループホーム、ケアホーム、利用する際の居住費が非常に負担が重い、結果として手元にほとんど残らない。この現状をやっぱり改善していくべきではないか。しからば、どのような方法が考えられるだろうか、費用の支援について検討してほしいというのが障害者部会の報告の内容でございます。これは

後ほどまた、具体的にどんな方法がとれるのかということについて、多分、谷口先生からご質問があろうかと思いますので、そこで補強をさせていただきたいと思います。

３点目が「障害児支援」の関係でございます。これにつきましては、特に気づきの段階から、きちんとした専門的な相談が受けられるような長い支援が必要ということでございますが、この中では３つにまとめさせていただいてございます。

障害者の施設の関係が第一点でありますが、多様な障害の子どもを受け入れられるように一元化をするということ。

２つ目としましては、放課後や夏休みの支援のための放課後型のデイサービス事業を実施すべきだという内容でございます。

３つ目といたしましては入所施設ですね。通所施設もございますが、入所施設につきましては、満 18 歳以降について新たに利用する場合には障害者施策で対応していくべき。ただし支援の継続性や、重症心身障害者の児者一貫した支援も十分配慮していく必要がある。

特に障害児支援につきましては、ポイントとなるのがサービス体系の整理でございます。通所サービスと、それから入所サービスという形で整理すべきということ。それから行政の実施主体としてどうしていくかというのがありますが、通所系のサービスにつきましては、在宅サービスも含めて市町村で実施をしていく必要があるのではないか。一方入所施設につきましては、養護事業との関連もあり、なかなかこれは難しいということから、障害者部会のまとめとしましては、引き続き都道府県に権限を残しつつ市町村の関与を深めていく。相談支援を活用しながら市町村にもきちんと力をつけていただいて、いずれかの時期には市町村に権限を移譲すべきという内容でまとめていただいております。

４点目の「障害者の範囲」につきましては２点にまとめていただいております。１つ目が発達障害や高次脳機能障害が法の対象に含まれることを明確化すべき。２つ目としましては難病への支援をどんな体系で実施をしていくべきか、ということについて、今後さらに検討すべきという内容になってございます。

障害者の範囲については、様々なご意見もございまして、ICF の考え方により、何らかの支援を必要とする方については、その支援がきちんと行われる。それを自立支援法の中で実施をする必要があるのではないかというご意見もございましたが、現時点の障害者部会のまとめとしましては、その点につきましては、難病も含めまして今後の検討課題という形になってございます。一方発達障害については、発達障害者支援法という法律が平成 17 年にできておりますので、この関連について、きちんと法の中で位置づけをすべきという内容でまとめていただいてございます。

５点目が「利用者負担」でございます。これはまさに皆さんが非常に関心の深いものです。それから最近は、与党 PT の方向性としてこれが見直されるというような記事もございますが、障害者部会のご議論としましては４点でございます。

１つが、利用者負担のあり方については確かに様々な意見がある。今後ともさらに検討が必要であるということです。ただし現在の利用者負担の仕組みについては、いわゆる応能的になっているということも勘案して、これをきちんとわかりやすいようにしてほしいということ。それから現在は、特別対策等を含めまして、大体上限額を約 10 分の１まで下げております。平均では３％ぐらいの負担になってございますが、特別対策による負担軽減、これは 21 年４月以降も実施をしていくという形で考えてございます。というまとめでございます。

一つ飛びまして扶養共済ですね。これらの取り扱いについて。それから資産要件の取り扱いについても検討が必要という内容でございます。

次のページご覧いただきまして、６点目の「報酬」の関係でございます。これにつきましても、本日お集まりいただいている方については非常に関心の深いものだと思いますが、経営基盤の安定のために、21年４月以降に報酬の改定を実施すべきという内容でまとめていただいてございます。

７点目「個別論点」といたしましては、サービス体系、特に日払い方式の問題。それから障害程度区分認定。これは介護給付における認定の問題でございます。これらにつきましても、新しい基準を作るように早急に調査を実施すべきという内容でまとめていただいてございます。

最後のページになりますが、お手元のページとしましては８ページになります。本当に駆け足で大変恐縮ですが、この中では虐待防止・権利擁護につきまして、十分これからも検討していくべき。特に虐待防止法成立については、これを早急に検討すべきという内容でまとめていただいてございます。

最後に⑦になりますが、障害者の権利に関する条約、いわゆる障害者権利条約の批准に向けて検討が進められるべきという内容でまとめていただいてございます。

非常に駆け足でお話をしても、既にこれで 20 分過ぎてしまいましたのでしょうか。大変恐縮ですが、一旦私のほうから、まず障害者部会の見直しの方向性につきまして、お話をさせていただきました。後ほど、これからじゃあ、どうしていくのかということについて、さらに谷口先生とご議論をさせていただきたいと思います。

谷口●ありがとうございました。本当に駆け足で説明していただいて、基礎的に勉強していらっしゃる方には、ご理解いただけたと思うのですが、なかなか難しいですよね。自民党と公明党のプロジェクトでも「わかりやすくしろ」って言っています。けれども、わかりやすくなかなかならない。本当にものすごく複雑な制度の絡みがあって、私たち研究者でもわかってないですよね。厚生労働省で、どれぐらいの人がわかっているのか、非常に疑問に思いますが、補佐、いかがですか。

天田●非常に辛辣なご質問かど思いますが、さすがの私も、すべて網羅的に、精神障害者の施策も含めて、発達障害者の支援施策も含めて、すべて頭に入っているかと言うと、正直言うと自信がございません。実際、実は担当していた経験もございますし、その中で何とかやっているなというところはありますが、非常に守備範囲が広いということもございまして、ちょっと非常に難しい制度を作っちゃったなというのが本心です。

谷口●別に補佐が作られたわけじゃないので、それを責めても仕方ないので、責めないです。まず、最初に相談支援の部分から入っていきたいと思うのですが、私も相談支援を、ずっと手掛けておりまして、全国的に委託費が全く違うんですね。京都でも北か南も全然違います。例えば一般財源というのは、これ市町村のお金で委託を受けますから、私の知っているところで年間 50 万ってあるのです。50 万なんて人件費も出ないわけですよ。基本的に我々がやっている京都市は、2,000 万円を超えるぐらいのお金が出ているわけですよね。そして、ここで言うと、上の一般財源で足りない分は、サービス利用計画で完全に

なったみたいに見えますが、そういう理解でよろしいんですか。

天田●端的に理解するとすれば財源の問題はそうなりますね。それを実際にどう実施していくかということについては、特に一般財源にした事業については、地方分権の推進の観点から細かく国が基準を作ってはいけないという、こういう縛りがあるんです。そういったことから、なかなかお金が流しにくくなったという事実があります。

ただし、これについては、自立支援法がスタートしてから、いわゆる地域生活支援事業の中から相談支援の機能強化をした場合、専門職の配置をした場合等については、その費用をまた別途、いわゆる一般財源だけではなくて、地方交付税だけではなくて、補助金もあてるという仕組みを作っております。

それからサービス事業計画作成費。これが介護保険におけるケアマネジメントと類縁のサービスとなります。

これも正直申しまして、制度の発足当初、非常に財源的な制限、それから、いわゆるスタッフですね。それが十分に養成をされていなかったということもございまして、これは実際上は非常に少ない状況でございます。後ほどまたご覧いただきますけれども、本当に全国で 2,000 人程度の決定者数しかいないという状況。ここはやはり仕組みは作ったけれども、そこに本当に魂が入ったのかということになっていくと、これはなかなかそういう状況にはないということを、まず客観的な反省をする必要があると思っています。

谷口●今、この会場にも、指定相談事業所の方が来られてると思いますが、指定相談事業所の方というのは一般財源の委託料が入ってこないわけです。したがって、運営しなきゃいけないところがあると思うんですよね。

そういうことは、今回、厚労省の専門官に、ちょっと対談しましたときに、今度サービス利用計画作成費を全員に付ける案も出ていると聞きました。全員に付けちゃうと、業務量がめちゃくちゃ増えるんです。その辺はどうなんでしょうか。

天田●確かにスタッフの現状、それから実際にサービスを利用しておられる方、全国で在宅サービスの利用者の方が 18 万人、それから通所サービスの方が 14 万人、入所サービスが 14 万人と言われています。大体合計しますと 40 万ないし 50 万ぐらいということになりますが、この方々に対して、本来であればきちんとサービスが行き渡るように、複数のサービスを組み合わせていくことができるようにというサポート体制。ご本人が選ぶことができるのであれば、それはそれで、いわゆるセルフ・ケアマネジメントという方法があると思いますが、それをやっぱり充実させていかなければ、自立支援法が目指すものになっていかないのではないか、そういうふうに思います。

谷口●例えば上限管理までやると、サービス利用計画作成が月 1 万円出ると。出ますから、30 人ぐらいを相手に、1 人余分にやっているというふうにはなりますね。けど、雇ったからという点で、やっぱり毎月モニタリングに行かないといけなくなっちゃうと、これは 1 人では済まないように思う。単価の引き上げ等は、今、関係ないです。どうでしょうか。

天田●まずご覧いただきたいのは、お手元の資料15ページに、「相談支援事業の実施状況について」というペーパーがあります。どれぐらいの方がサービス利用計画作成費の対象になっているのか、相談支援事業者がどのぐらいあるのかという図がございますけれども、正直申しまして、まだまだ体制が弱いということを、まず率直に申し上げました。

その上で今回、障害者部会の中でご議論いただいたのは、今、谷口先生からご指摘ありましたように、新しいサービス体系というのを議論する際には、これは法律を改正してということになりますが、現在の仕組みは、サービス利用計画作成費、いわゆるケアマネジメントは市町村の支給決定の後に実施をするということになっています。これでは実際に、これは使い物にならんというのが、関係者からの厳しいご指摘でございます。それではどういった方法になるといいんだろうかということで考えたのが見直しの図でございます。17ページになりますが。

真ん中のところに点線で囲ったところがありますが、流れからいくと、まず申請の受付があります。障害程度区分の認定というのがあります。それからサービスの利用の意向の聴取をした上で、支給決定とありますが、その手前のところに、下から上に向かって矢印があります。支給決定時からケアマネジメントを実施する。具体的に言うと何なのかと言うと、サービスの利用意向の聴取をした上で、課題分析をし、計画案の作成をする。ここがポイントになります。これを実施することによって必要なサービスを提供できるという、そういう支給決定に結びつけていくことができるのではないか。支給決定の際は市町村が最終的に責任を負いますから、財源も含めまして十分なければ、これは絵に描いた餅ではないかというご指摘もあるんですが、まずここをきっちりやっていく必要があるのではないかということ。

さらにサービス利用計画作成をした上で、サービスを利用していく。その段階で、ではどんなことが必要なのかということになれば、決定したサービスの内容が、ご本人の状況に合っているか。それから長く使っている中で状況の変化はないだろうかですね。本当に必要なサービスが提供されているのか。いわゆる検証が必要です。それを「モニタリング」という言葉が書いてあります。これもケアマネジメントのプロセスになりますが、サービスを利用した後に定期的にそういった利用状況の検証をすると。そこを新事業者にやっていただきたいということです。

では、どういう形かと言うと、モニタリングのイメージ図とあります。今考えておりますのは、まず今のは上の図です。一般的なケース、それから施設退所による環境の変化の場合と書いてありますが、支給決定をした後に対象となりますけれども、一般的なケースというのは対象になっておりません。施設退所等の環境の変化があった場合に対象とするという非常に限定的な仕組みになっています。毎月サービス利用作成をしていただいて、モニタリング等の実施をしていただくということになっておりますが、これは半年まで。それ以降は必要に応じてとなりますから、必ずしもすべての方が対象になっているわけではないということです。

これをどう変えたいのかということですが、その下の図です。見直しの例といたしまして、まず支給決定のときからきちんとケアマネジメントが実施されるようにというのが共通事項です。その上で施設退所等の変化が考えられる方については、現在の仕組みと同じように半年間は毎月算定。定期的には、その後は定期的にする。一般的なケース、それ以外の方々についても全員を対象とした上で、概ね半年ごとに先ほど申しましたモニタリン

グ、そしてサービス利用の状況の検証をして、本当にそれが合っているのかどうか。場合によっては変更する必要があるのではないかということを見つめ直していただくという作業をしていただくということになります。

ここは実は介護保険と比べますと、介護保険は毎月です。それから比べると、実は全員を対象にすると言いましても、今のところはやはりそこまで、我々もそうなんですけれども、全員の方を対象にして毎月というところまでは踏み込めていけてないというのが実は現状です。

それからもう一つは、谷口先生から単価の問題がありましたが、単価につきましては、基本的には介護保険におけるケアマネジメントの居宅介護支援ですね。これと合わせた単価の設定をしたいというふうに考えています。これらを全部持ち寄っていった上で、事業所がきちんと成り立つようにということになっていくわけですが、これは現状も結構様々でございまして、一つ例を挙げますと、札幌市の場合ですと、これから３名の相談事業支援の相談員を配置をして実施をしていくと。これを委託料と、それからサービス利用計画作成費を合わせて実施をしていく。そうすると金額的に言うと、多分、幾らぐらいでしょうかね。やっぱり 2,000 万円以上はかかりましょうかね。それぐらいの事業規模はやはり安定的な事業を実施していく際の相談支援体制なのではないかなと考えています。

ただ何人配置するかということについては、国として細かな基準を設けていくということは、やはりなかなか難しいということもありまして、どういうふうにして実際に、これを実行に結びつけていくかということについては、これからまた引き続き実施の中から、皆さまからのご提言、または私たちも調査研究を進めていく中で、答えを見つけていきたいというふうに思っています。

谷口●天田さん、こういうイメージは法律改正をしてからですか。それとも４月からいっちゃいますか？

天田●まず、サービス利用計画作成費の対象とする方については、予算上は、在宅サービスを利用しておられる方の約 20％を予算化しておりました。実際上には、本当に 2,000 人程度ということですから、相当これも計画と実際との乖離があります。

昨年も一部これを緩和いたしました。今年もさらに要件を緩和いたします。ただし今申し上げたように、支給決定のプロセスからマネジメントを入れる、導入の仕組みを入れるということと、それからサービス利用計画作成費を基本的に全員を対象にするというのが、これは法律を改正をした後に実施をしていくと。これは法律を改正しないと実施できない事項の一つだろうというふうに思います。したがいまして本年の４月からということではなく、これから幾つかやはり障害者部会の提言をふまえて、法律の改正をして実施をしていくという事項になってまいりますが、これは法律を改正をした後ということになります。

谷口●実は今、私が問題だと思っているのは、市町村によっては、このサービス利用計画作成費を委託費に含んでいるから、もうこれ以上出さないというようなところがありますよね。そういうところが実は大きな問題で、何か誤魔化されているような気がするんですんね。損しているような気がするんですけど。そこらへん厚労省からも、ちょっと注意していただければ助かるんです。

天田●公式な文書は、実はこれ出しにくいという現実がありますが、いろんな研修会の中では、先ほど谷口先生がおっしゃられたように、1年間委託費が50万、これでは事業を行うといっても、これは無理ですよね。これ本当、現実です。しかしながら自治体については、市町村とか都道府県ともに非常に財政状況が厳しいというお話を伺います。一般財源というのが何かと言うと地方交付税というもので、要するに人口規模に応じて機械的に計算されます。したがいまして横浜市350万人の人口。一方、東京都青ヶ島村は192人。これを一緒に考えるかということになりますと、やはり無理だと思うんです。そうするとあとは何が考えられるかと言うと、複数の市町村が集まって圏域を形成して、共同で事業を実施する。または一つの事業所に委託をするという形で、範囲を大きくしていくという工夫は必要だと思っていますし、そのような例もご紹介をさせていただいています。

谷口●時間がないので、次の話題に移りたいと思いますが、身体障害者のグループホーム、ケアホームが、7月ぐらいから認められるということなんですね。今度の厚生労働省の目玉商品だと思っているんですが、体験給付というような、お試し利用を認めました。これは、今までみんな絶対やらなかったと思うんですが、今度初めてお試し利用というのが出てきていると思います。これをちょっとわかりやすく説明いただけるとありがたいのですが。

天田●わかりやすい説明になるかどうか、ちょっと自信がないんですが、今、ご覧いただいている図は21ページの図です。これは、一つの地域で暮らすバリエーションとして、私が考えた図です。これは公式的な図ではないんですが、例えば知的障害をおもちの方が、18歳ぐらいから成人にかけてという年齢ぐらいの方をイメージして、どんなニーズがあるんだろうか、それからそれに対応する住まいとかはどういうものがあるんだろうか、必要な身体系へのサービスはどんなものがあるんだろうか、これを図にしてみたものです。この中では入所施設から退所して地域で暮らしたいという方もいらっしゃるでしょうし、親御さんから自立をして地域で暮らしたいと考えられる方もいらっしゃると思います。

その際には、今あるツールはグループホーム、ケアホームもありますし、福祉ホームというのもあります。それから公営住宅もありますし一般住宅もあります。この中で特にやはり長期に施設に入所しておられた方、または特別支援学校の寄宿舎に長く暮らしておられた方が、卒業後地域で暮らしたいとなったときに、大きな仕組みが、グループホーム、ケアホームだと思うんです。これが実際上どんなところだろうかということが、やっぱりイメージができないというお話でございます。ここをお試し利用として、ちょっと真ん中辺り、黄色のマークを付けさせていただいておりますが、ここのところを今回、対象にしようということです。

グループホーム、ケアホームは、基本的には長くもうそこに暮らすということを前提に地域生活援助事業として実施をしてきたものですが、これをやはり一旦、例えば2週間程度、そこで暮らしてみて、地域で暮らすということはどういうことなんだろうということを、まず体験していただいて実感をしていただくということを、今回この個別支援の中に入れようということです。

これは決して新しい事業ではございません。一部の市町村、または都道府県が市町村に対しての助成事業として、体験の利用事業というのは行っております。これが今回4月か

ら報酬の中で実施をしていくというふうに考えています。単価につきましては、20日に単価の案を発表いたしましたが、基本単価よりも若干割増をしております。やはり一時的な利用だったら、あまり手がかからないでしょうということではなく、その逆だというふうに申しました。そこは報酬上の評価を若干高くするという形で実施を進めていきたいというふうに考えているところです。

谷口●グループホームとかケアホームの体験、お試し体験はよくわかるんですが、例えば身体障害者の場合、施設に入っていて、それから地域でのひとり暮らしを考えたときに、その地域のアパートなんかでのお試し体験はできるのでしょうか。

天田●それも取り組んでおられる自治体があります。横浜市さんが一つの例ですが。これは今のところ、制度としてはございません。4月についても、今のところそれ自体が一つの制度として確立していないので、ないのですが、実施をするとすれば、いわゆる地域生活支援事業という、いわゆる統合補助金で、いろんなことができるようにという事業があります。この費用を使っていただいて実施することは可能です。

谷口●今、補佐がおっしゃっているのは、グループホームとケアホームに限ってはお試し利用ができるということですね。

天田●はい。いわゆる個別給付ですね。障害福祉サービスとして法律上位置づけているものについて国が報酬基準を定めていますので、その中に今回位置づけるということです。ですから福祉ホームなどはありますが、これは地域生活支援事業なので、国として報酬基準等を定めておりません。定められません。それから一般住宅を利用する場合の体験という方法も当然あると思いますが、これは国として基準を定められるという要求は越えています。

谷口●お試しって、大体どれぐらいの期間になりますか？

天田●これは、これから省令等、告示等で確定していくことになると思いますが、今のところ聞いておりますのは、2週間ないし1か月程度かなというふうに聞いております。まだちょっと確定的な情報ではないものですから。あと2週間ぐらいで正式に決まると思います。

谷口●ああ、そうですか。何で心配しているかと言うと、今、私の大学がある名古屋では、ショートステイで7年間とかという人がいます。お試しで1年もあるとかにならないようにしていただきたいですね。

天田●障害者部会の議論の中でも当然これはあったんですが、お試し期間が一日とか一泊二日、これでは体験ということにならんということもありますので、できるだけ長い期間を認めるべきではないかというご指摘もございました。それをふまえて決めることになると思います。結果的には市町村が支給決定する際に、その期間を受給者証の中に入れ込

むという形で決めていくことになると思います。
一方、今、谷口先生からご指摘ありましたように、ショートステイと言いながらロングステイという方がいらっしゃいます。ほとんど入所施設の待機と言うよりは、事実上の入所という方は本当にいらっしゃいます。これはいいのか？　ということになりますと、いいとは申し上げられないのですが、現実としてやむを得ずというところあろうと思いますので、そこを今、切り込むということは考えていません。
ただ介護保険の場合であれば連続30日までしか使えませんから、31日の週をまたぐということは絶対にない。高齢者の場合も、よくよく聞いてみると、1日だけは自費で支払って一旦そこで切れて、翌日からまた1日目開始で30日という現実もあるということなので、果たして、これはやはり考えるべきなのかなというふうに思います。

谷口●当然、法の裏技というのは、よくどこでもあるということで、裏技を使えるかどうかというのは、まず相談支援の技術だということがよく言われます。その使い方がいいのかというのは別として、私の希望としては、厚生労働省がグループホームとかケアホームが終の住まいではないということを言っているので、やはり最終的にはアパートとかマンションでのひとり暮らしを想定したお試し利用というのをしていただけるようになったらいいのになぁと思います。
それと今、グループホーム、ケアホームの人たちが、一番お小遣いに困っていると思うんですね。家賃を払って、光熱費を払って、食費まで払わないといけない。そうしたら、この方々に、何か助成ができないのかなと思っているんです。

天田●来年度から取り組むべきものとして、障害者部会のご報告を受けて、私たちは何をすべきか考えますと、一つはやっぱり法律を改正して、十分準備期間を整えた上で実施をしようと考えます。実施体制を強化していかなければ、多分、先ほどの相談支援体制はできませんから、数年間かけてということになっていくと思いますし、そのために法律を改正するというのはありますが、一方では予算措置でできること、それから基準等の改正によってできることがあります。それはどんどんやっていこうということで考えておりまして、一つは報酬の改定をします。これは平均的に5.1%。すべて一律5.1%ではありませんが、重点的にグループホーム、ケアホーム、それから児童デイサービス、重度訪問介護等については、今回は重点的な改善をする予定になっております。
それから利用者負担につきましても、先ほど障害者部会の報告の中にございましたように、負担の軽減は延長するということと併せまして、お手元の資料では24ページになりますが、本年の7月から利用者負担の軽減を行うということで、心身障害者扶養共済の給付金については個別減免時の収入認定から除外するという取り扱いと、もう一つは資産要件、要するに預貯金とか有形資産がある場合に軽減の対象とはならないとなっております。これについては撤廃するという形で、事実上の軽減の範囲を拡大していくということで考えておりますが、今、ご指摘がございましたように、グループホーム、ケアホームに入居しておられる方々の居住費の話題ですね。これがやはり障害者部会の中でも、非常に大きなご議論がございました。
そこで我々としても何ができるかということで、当然考えているわけですが、与党のプロジェクトチーム、2月12日にまとめていただきました基本方針、これはお手元の10ペ

ージから 12 ページまであります。多分この後に、利用者負担の話になるかなと思いますが、この中の 12 ページの「１１」というところをご覧いただきたいと思います。アンダーラインを引かせていただいているところがございますが、読ませていただきますと「グループホーム・ケアホーム入居者への利用する際の助成など支援を充実する」というのがあります。もう一つは「利用者負担を支払った後に施設入所者の手許に残る金額について、在宅とのバランスに配慮しながら増額に努める」と書いてありますが、前者のほうですね。アンダーラインを引かせていただいたところについては、いわゆる今の入所施設の方々についても、暖房費とか、それから食費ですね。これは実費を負担とさせていただいておりますが、そこを助成するという形。いわゆる「補足給付」と我々呼んでおりますが、そういう仕組みがあります。この補足給付という仕組みで、事実上、入居費について助成することができないだろうかということを考えています。これはまさに法律事項になりますので、法律上の手当をした上で可能であれば実施をしていくということになりますが、与党の基本方針の中では、かなりこの点については重点事項ということで伺っておりますので、我がほうとしても、法律を改正をした上で補足給付を実施していくという方向になってくるのであろうかというふうに考えます。

谷口●なるほど。今、画面に出ておりますけど、自己負担の軽減の結果、今、確か一人 2.8%の負担だったと思うんです。2.8%という数字を見ると、国の予算と言うか厚労省からすれば、本当少ない額だと思うんですね。そうだとすれば、与党プロジェクトも野党プロジェクトも「自己負担をやめたら？」って確か言っていたと思うんですね。これはやっぱりやめるわけにはいきませんか？

天田●ああ、いいご質問ですね。様々なご意見が本当にあります。一つには、やはり重度障害をおもちの方、障害者が暮らしていくための最低限のサービスは本当に「益」なのかというご指摘ももちろんあります。一方では、制度を長く維持するためには、利用しておられる方にも応分のご負担をお願いし、その代わり過重な負担にならない範囲で負担をしていただくことが本来の社会連帯の考え方にそぐうのではないかという様々なご意見もございます。その中で、無料にすべきというご議論は、与党プロジェクトの中にも、それから障害者部会の中にも、大きな流れではなかったように思います。ただし、今のいわゆる定率負担ですね。定率１割のご負担というのを法律に書いた上で、所得状況に応じた軽減というものを実施しているわけです。この仕組みを実際上の３％程度であれば、ゼロにするべきではないかと言うよりは、応能負担という考え方でもう１回整理できないかということはご指摘があります。

谷口●この間、新聞に出ましたよね。これからは応能負担でいくんだみたいなものが。あれ決まったみたいに、そこに書いてあったんですけど、まだ決まってないんですか。

天田●与党プロジェクトとしては、その方向性がかなり明確に出てございます。お手元の資料の 10 ページになりますね。10 ページの「２」というところです。「即ち」ということが書いてありますが「利用者負担については、能力に応じた負担とし、法第 29 条の規定を見直す。その際、特別対策や緊急措置によって改善した現行の負担水準の継続や更なる

改善、わかりやすい制度とする」というのがあります。ここが要するに、法29条の規定を見直すというのが、ここの部分になります。

これはまさに、法律改正をして理念を変えなさいという、いわゆる基本方針になりますから、これを我々が飲むか飲まないかと言うよりは、そういった方向性で法律上の手当をしていくということになるのかなと思います。

ただしゼロということではなくて、今の仕組みは基本的には水準として継続するということです。もう一つは実は一般世帯への3万7,200円。これをさらに軽減すべきという与党プロジェクトの、もう一歩踏み込んだご提言はあるんです。これは実は、予算措置等を財務省との調整をしなければ実際にはできないということもございますので、4月から実施ということではなく、法律を改正して、その後、その改正法を施行する際に、新しい基準を作る際に、またセットするということになるのかなというふうに思います。その際には、応能負担ということをかなり前面に出した上で、給付費から応能負担分を差し引いたものを報酬としてお支払いする。ただしサービス量が少なければ、その場合については1割分のほうが低いという場合が出てくると思いますので、その場合は1割というような形の整理をするというのが、多分考え方だと思います。

谷口●自己負担ですね。ちょうど今から3年前を思い出します。世帯分離したご家庭がわりとたくさんあるんじゃないかと思っているんですね。私も今、現実、3万7,200円を払っております。別に私が払いたくないとか言っているわけではなくて、本当に払える人はもっと払えばいいと思います。払えない人から取っちゃいけないと思います。それが原則だと思います。

最後の話題に入っていきたいと思いますが、障害をもった子どもたちの問題を話し合いたいと思います。障害をもつ子どもたちが、今度は自立支援法から外れて児童福祉にまた戻されるというような話を、いろんなところで聞きます。それの真相をお話しいただけませんか。

天田●はい。お手元の資料3ページですね。そこに法施行3年後の見直しに向けた検討の状況として、丸の2つ目。先ほど障害者部会のことを申し上げましたが「障害児支援の在り方に関する検討会」というのが先行して、実は検討されております。この内容をふまえて障害者部会の中で位置づけておりますが、この「在り方検討会」の中では、ポイントとしては、障害児の支援については、一般施策もきちんと提供できるということを確保すべきということから、自立支援法ではなく児童福祉法の中に位置づける。ですから、現在は施設入所、通所の利用については児童福祉法、在宅サービスは障害者自立支援法となっておりますが、これは一元的に児童福祉法の中にサービス体系を位置づける。その代わり、通所サービスと、通所児の支援と、入所の支援については、体系の見直しをした上で、自立支援法、児童福祉法の中に書くということになります。

ただし、ホームヘルプですね。これまで児童福祉法に行っちゃうのかと言うと、ここはやはり、逆に複雑になってしまうということがありますから、多分、いわゆるホームヘルプについては自立支援法に残すと思います。その代わり利用者負担については、両方合わせて合算して軽減をするという仕組みが既にできていますから、負担のほうが急に増えるということはありません。

谷口●障害をもった子どもたちが、自立支援ということではなくて児童福祉に入っちゃうということは、私の気持ちからすると、ちょっとさみしいな、みたいな気がしてますね。障害児であるのに障害者である部分を、やっぱり大切にしていただきたいなという気持ちもあるんですよね。ですからその辺が、すべて、タイムケアとか、日中一時とか、放課後サービスとか、そういう考えだけで本当にいいのかなというような気がしています。これも法律が変わってからのお話だと思いますので、その法律が変わるまでに、何か障害児である部分を大切にしていただけるところを、何かちょっとでも作っていただけたら、ありがたいなと思います。

天田●自立支援法の理念が、児童福祉法に行きますとなくなるわけではないと思います。その法律を使うことによって、よりよいサービス、より使いやすくなるかと、そういう手法だというふうに考えています。ここ数年間でガラガラ変えることが本当にいいのかというところ、私も感じるところはありますが、障害児支援については、この制定時から、法施行5年度の実施を目途に3年以内に結論を得るという規定がございましたので、障害児支援の在り方についても、直ちに直してということではなく、やはり時間をかけて実施をしていきます。施行5年後ということになりますと、計算上は24年4月からという計算が成り立つわけですが、それぐらいを目途に、3年間の中で十分議論させていただいた上で、円滑な実施に向けていくということが必要だと思います。

谷口●私たちの対談後にシンポジウムが行われ、シンポジウムでは自立支援協議会のことを中心にお話しされます。それで、その場でコーディネーターをしていただく同志社大学の永田祐先生から、二人の間でもちょっと話してほしいと言われていたのを忘れておりましたので、ちょっと自立支援協議会のことをお聞きします。

今、補佐もわかっておられると思いますが、全国的にうまくいってないじゃないですか。何か形骸化と言うか、形だけ作って終わりとか。これ、どうします？

天田●ええ…。これはですね、本当に「自立支援協議会は法律に書いてないのでできません」という、そういう市町村もあります。「法律に書いてくれたほうがやりやすいんですが」という自治体もあります。「自立支援協議会という名前がよくないんじゃない？」というお話もあります。

それはそれとして、法律上位置づけることで伸びていくのであれば、そうしましょうという考え方で、法律上の位置づけを明確にしましょうということになりますが、おっしゃったとおり、谷口先生からご指摘がありますように、実は自立支援協議会の実施状況というのは、非常にお寒い状況は全国的にはあります。ただし自立支援協議会については、本当に市町村の方々とお話をしますと、本当にこれは大事、これがきちんとできていくと違ってくるんだけどというお話も伺います。いかにして育てていくかということが問われているんだと思います。

特に自立支援法については、単なるサービスを給付するということだけではなくて、地域を見つめ直して必要なサービスは何なのか。ただ単純に面で見るのではなくて、AさんBさんの生活をどう地域で支えていくか、ご本人を中心として関係者が集まっていただいて地域を見つめ直していただいて、場合によっては、その中からサービスを作ってもらう、

場合によっては市町村の施策にも反映させるというような力をつけていきたい。という願いを込めて、実は提案しているものです。これがきちんと実施ができるところ、できないところで、相当地域力には差が出てきます。

これも実は、長野県とか滋賀県、もう 10 年間かけて地域が変わったというふうに言っています。ある方についてのサービスをどうしようかというときには電話１本で関係者が集まれるという関係も、滋賀県できていますよというようです。そういう地域って、どこまであるのでしょうか。それを考えていったときには、10 年かけてやるのか、それとも来年といったら無理ですが、やっぱりＡさん、Ｂさんの、いわゆるケアプランですね、ケア計画、それからサービス調整会議、そこから実施をしていくことによって、関係者が目の見える関係づくりをしていくことによって、地域が見えてくるはず。そういった取り組みを、やはり下のほうから積み上げていく必要があるんだろうと思います。

これ、失敗するのは、大体、「法律に書きました。このような機能ができました。やらなければならないから作りました。以上。」というのは非常に困る。我々も、そういうことではダメですということを申し上げながら、自立支援協議会は、ではどういう形で作っていけばいいのか。一つの方法だけではなくて、幾つかの方法もお示しをしながら、マニュアルをお作りして、これを広めていくというような取り組みもしています。これは非常に重要な事業だと思っております。よくご協議いただきたいと思います。

谷口●厚生労働省の言い分はわかるんですが、マニュアルを作ったばかりに、全国があれになっちゃったみたいなところがあるわけですよね。それでは、私たちの研究プロジェクトというのが頑張って全国に調査をしまして。厚生労働省の調査よりもいいとは言いません。言いたいんですが。内容的には本当に滋賀県とか長野県だけではなくて、いろんなところで頑張っているところがあるので、そういうマニュアルなんかも入れていただいて、今日この後のシンポジウムのメンバーは面白いですから、我々は今日は付け足しでございます。この後がメインですので、前半であまり長くやると、時間がないと言って、後ろのほうで怖い顔をしていますので、そろそろ終わります。何か最後に天田補佐のＰＲをやっていただいたら。１分でお願いします。

天田●本日は本当に貴重な時間をちょうだいしましてありがとうございます。２時間ぐらいあれば、もう少し谷口先生とセッションしながら核心に触れるところ、私なりの考え方というところもお示しできるかなと思いますが、今日は本当に、ほんのちょっとだけ、今後どう変わっていくのかということについての方向性に触れていただければと思いまして、お話をさせていただきました。

いずれにしても、自立支援法は、いわゆる道具ですから、制度に縛られないようにというふうに思います。29 ページにいつも使っている資料があるんですが、福祉サービスを考える視点として申し上げたいことは、サービスをどう作るか、これは利用者本人のサービス体系ということになりますし、それからサービスをどう届けるか、これは一人ひとりの問題だと思っています。さらに進めていけば地域社会をどうしていくか。地域づくりという観点が、この三つが欠かせないと思います。自立支援法が、今、様々なご指摘はありますけれども、３年を迎えて、さらによりよいものになるように、引き続き皆さまから、いろんなご意見とご提言をいただきながら、また充実ができればというふうに思います。引

き続き私も、行政マンですけれども、この障害者施策については引き続き担当させていただいた上で、皆さまとこのような機会をもしも持たせていただければ、ぜひお伺いしたいと思います。本日はどうもありがとうございました。

徳竹●天田課長補佐、谷口先生、ありがとうございました。限られた時間の中で大変だったとは思いますが、見直し時期を迎えた自立支援法の改正ポイントについて、行政説明という形にとどまるのではなく、障害をもつ人たちの生活にどのように関わってくるのか、影響してくるのかということを、具体的に語っていただけたのではないかと思います。本当に時間が限られている中、ありがとうございました。

【第２部】シンポジウム「みんなのネットワークで支える障害をもつ人たちの暮らし」

徳竹●準備が整ったようですので、第２部に移らせていただきたいと思います。

第２部は、「みんなのネットワークで支える障害をもつ人たちの暮らし」と題しましてシンポジウムを行います。永田祐さんのコーディネートで、シンポジストとして笠原さん、武田さん、小田島さんにお願いしたいと思います。早速ではございますが、司会を永田さんにお渡ししたいと思います。どうぞよろしくお願いいたします。

永田●それでは第２部を始めさせていただきたいと思います。よろしくお願いいたします。座ったままで失礼させていただきます。

私のほうは、司会をさせていただきますので、皆さんにお聞きするまでのちょっとした時間なんですけれども、ただ、自立支援協議会ですね、こちらのほうを少し簡単に最初ご紹介して、その後シンポジストの皆さんにお話をいただきたいと思っております。

こちらに今、スライドを１枚出していただきました。それから第２部のタイトルは「みんなのネットワークで支える障害をもつ人の暮らし」というタイトルを付けさせていただいています。単に自立支援協議会の機能とか、そういったものを議論していくだけではなくて、地域で障害のある方が暮らしていく、そのためにどんな仕組みが必要なんだろうか、その様なことを今まで検討をしてまいりました。

我々のプロジェクトは非常にシンプルで簡単なものです。一つは、地域で暮らしていく障害のある方を支援するときに、一つの事業者だけでやれることというのは当然限界があるだろうと。ですから多くの方が集まって知恵を出し合って考えていく必要があるのではないか。

それからもう一つは、一人ひとりを支えていくだけではなくて、１人の問題を地域の問題、みんなの問題にして、それで新しい仕組みを作っていくと。そういったことも必要になってくるだろうということで、そういったことを考えていく、そういう場が必要だろうと。国としては、そういう場として、この地域自立支援協議会というものを想定しているのだろうということで、こういったことを少し研究してみようということで始めました。

こちらの、今、スライドに出していただいているところを見ていただければわかりますが、第１部のほうでも、若干最後にお話をしていただきましたが、相談支援事業者が事業を構築していく際に、中核的な協議の場であるというふうに位置づけられているわけです。残念ながら、多くの市町村でこういったことが正しく理解されているかと言いますと、ちょっと怪しいところがあるわけですけれども、ただ、長期的に見た場合は、こういった場が非常に重要になってくるだろうというふうに考えております。

まだ法律的な明確な位置づけはないわけですけれども、自立支援法の中でも、相談支援事業の中で、そうした協議の場を設けていくということが書かれておりますので、それに則って地域自立支援協議会というものが作られ始めているといったところが現状だと思います。

当然そういうことですから、実施主体は、相談支援事業の実施主体でもある市町村ということになってきます。ただし先ほどもお話にあったように、提携を組んで複数の市町村で、この自立支援協議会を設置するということも可能になっております。今日、武田先生のほうからご報告いただきますＢ圏域のお話ですね。圏域で自立支援協議会を作っている

一つの例だと思います。

みんなで知恵を出し合うわけですから、メンバーはできるだけいろんな方に入っていただこうということで、相談支援事業者を中核にして、保健・医療・福祉、それから学校とか、雇用・企業。障害者団体の方や権利擁護の方、学識経験者の方、それから社会福祉協議会等、そういった地域の福祉の関係者が集まる、そういう場にしていくんだと。

機能としては、こちらのほうにも書かせていただいていますけれども、一つは情報の共有ということですよね。皆さんで、いろんな地域の情報、それから先ほども話ありましたが、この人、この１人の方が地域で暮らしていくときに、どんな困難があるのか、何が必要なのか。そういった情報を共有していく場であるということが一つ言われているわけです。

それから二つ目のところですけれども、困難事例を調整したり考えたりしていく場にしていこうと。こんな方が今地域で暮らしたいと言っているんだけれども、こんな困難がある、どうしようかということをみんなで共有して一緒に考えていく。

それから…社会資源の開発と改善ですね。そういう困難事例を検討していく中で、これが足りない、この地域でこういうことが不足しているよね、じゃあ、こういうことをやっていこうよ、こういうものが必要じゃないかといったことを、例えば次に書いてある、障害者福祉計画とか地域福祉計画に反映させていくということですね。とか、政策として反映させていく。社会資源の開発とか改善につなげていくということも大切な役割だろうというふうに考えています。

こういったような機能を期待されている自立支援協議会。他にも書いてありますよね。あと教育機能とか、そういったことも入ります。例えばそういった困難ケースを検討していく中で、相談支援事業者の方もスキルアップをしていくとか、そういった効果も当然期待をされているわけです。そういった自立支援協議会の期待される機能というのが、果たしてどうして果たされていないのか。実際どうなっているのか。そんなことを少し考えていきたいなというふうに思っております。

今回、発表していただく順番で座っていただいています。一番奥の、先ほどご紹介していただきましたが、笠原さんのほうから、まず全国的な状況の調査をしましたので、全国的な状況についてご報告をいただきます。

続きまして武田先生のほうからは、B 圏域での具体的な事例を通じて実態のほうをより細かくご報告していただこうと思っています。

最後に小田島さんのほうから全体を総括していただいて、自立支援協議会の機能とか、今後のあり方の展望をお話していただこうというふうに考えております。

それでは早速始めていきたいと思います。最初は笠原先生のほうから自立支援協議会の全国的な状況について、ご報告いただきたいと思います。お願いいたします。

笠原●はい。関西国際大学の笠原と申します。私からは自立支援協議会の全国調査の結果を報告したいと思います。協議会にはいろいろ期待されている機能とか、こんなふうにやったらいいんじゃないかということはあるんですが、実際どうなの？というところを、全国的な傾向から見ていただくということです。

今日は北海道から沖縄まで、それぞれ各地からおいでになっているということですので、皆さんの地域の現状と照らし合わせながら聞いていただけたらと思います。それからお手

元にあります資料には全ての調査結果を資料として載せているのですが、全部報告していますと時間が足りませんので、適宜飛ばしながら発表したいと思います。

まず最初に調査の目的です。この研究会では生活の面でいろんな段階がとぎれとぎれにならないように、ライフステージを包括し全体的にとらえられるような支援システムのあり方に関心があった。そこで、安心して継続的に地域で生活する、そのための相談できる体制を築くということで、自立支援協議会に着目をしました。研究の大きな目的としましては、まず各地域の自立支援協議会の「協議内容」、具体的にどんなことを話し合っているのだろうか、またどんな「機能」がうまくいっているのかいないのか、その２点に焦点を当てて調査を行いました。次お願いします。

スライドの３番ですね。調査の方法ですけれども、対象はそれこそ北海道から沖縄まで、全国津々浦々の市町村約 2,000 か所を対象としました。実施時期は 2007 年の 10 月から 11 月にかけてですので、まだ協議会が始まって間もない段階での調査ということです。回収率は 60%で、このような調査にしてはかなり回収率が高く、そこに皆さんの関心の高さも表れているのではないかなと思います。質問項目は厚生労働省が出している様々な資料を集めまして、その中に書かれていることを参考に作成しました。

ではここから結果に移っていきます。スライド４番の問１です。「自立支援協議会の設置」率ということで、まずは設置していますかいませんか、という単純な質問です。これは平成 19 年の 10 月の段階では、約半々ですね。「設置している」と「設置していない」が、ほぼ半々に分かれたということです。これからさらに半年ぐらい経ちまして、厚生労働省の調査がありました。この段階では 65%が設置して、今年度中にさらに 20%ぐらいが設置予定ということですので、順調に進んでいれば今年度中に 85.8%の協議会が全国にできているということが予測されるわけです。

次はスライド５番の 1-2、「協議会の設置方法」です。これは先ほど永田さんからも説明がありましたけれども、協議会を設置するには、大きく分けて二つのパターンがあるわけです。一つは市町村ごとに作っていくという方法です。これが表で言うと１番、「市町村単独」というものです。それから市町村ごとと言いましても、地域の規模や事情に応じて、市町村ではできない場合がありますので、その場合は「複数の市町村」で作っていくということがあります。これが２番から５番に当たるわけです。それから「作っていません」。これが６番「未設置」です。結果を見てみますと、まず「作っていません」という「未設置」が約半数ですね。49.3%です。残りの半分はどうかといいますと、「市町村単独」で作っているのは、そのまた半分で４分の１ぐらい。そして「複数の市町村」で共同で作っていますよというのが、またその半分で 25%。25%、25%、50%という感じになりました。表の２番から５番をちょっと細かく見てみますと、「複数市町村」の共同設置の場合でも、「障害保健福祉の圏域」で作っている場合と、「それ以外」のパターンとあります。すごく少ない数ではありましたけれども、圏域以外で設置しているという場合もありました。

次はスライド６番の問２、「設置の経緯」です。一応この時点で半分ぐらいが作っていますよ、ということだったんですけれども、どんな経緯で作ったかというところに着目しましたところ、全く新しくゼロからこの組織をどういうメンバーにして、どういうふうに作り上げていこうかと「新たな組織化」をしたというのが８割。全体の８割ですので大半を占めました。一方、調整会議とか個別支援会議とか、何か今まで話し合いを積み重ねてきたところから移行したのが全体の２割ぐらい。青い部分、ブルーの部分ですね、２割ぐ

らいを占めました。

７ページの問３、「個別支援会議の実施」です。これは今の問２にも関わるところなんですけれども、では今までの話し合いでどんなことをやっていましたか？という問いですね。個別支援会議というのは、皆さんもよくご存じだと思うんですけれども、ある人の支援をどういうふうにしていったらいいのか方向性を検討する。自立支援協議会の関連で言えば、いわゆる「困難ケース」と言われているようなケースを検討していく、その方向性を見ていくというようなものだと思います。これを自立支援協議会を設置する前にやっていましたか、ということで聞きますと、半分をちょっと超える 55％が「実施していました」という回答でした。

次の問４ですね。８ページ。問４を見ますと、今度は「サービス調整会議」。これは先ほどの問３の「個別支援会議」が、ある人の支援の方向性を決めるものだというのに対して、今度はその方向性、ある人の暮らしを実現していくために、どんなふうに支援をしていったらいいのか、具体的に組み立てていく場面というふうに考えられます。これも半数ちょっとが自立支援協議会を作る前に実施していたという結果になりました。実際には、個別支援会議とサービス調整会議を一緒にやっている場合もあると考えられますので、同じぐらい、大体半分ぐらいのところがやっていたよという結果になったかと思います。

では次にスライド９番。次にやってみましたのは、問３「個別支援会議」と問４の「サービス調整会議」について、これらをやっていたところとやっていなかったところで、自立支援協議会を設置する経緯に何か関係があるかどうか、クロス集計をしてみました。その結果わかったことは何かというと、協議会を作る前に「個別支援会議」、一人ひとりの個別のケース会議ですよね、それをやっていた。あるいは「調整会議」をしていた市町村では、協議会をゼロから作るのではなくて「従来の組織から移行」したよ、今までの話し合いの積み重ねを生かしながら移行したよ、という傾向があることがわかりました。全部が全部というわけではないんですけれども、どちらかというとそういう傾向があることがわかりました。

スライド 10 番。今までの話は、どういうふうにして自立支援協議会を作りましたか、という話です。ここからは、一旦立ち上げた協議会の中で、みんなでどんなことを話し合っていますかということです。「協議項目」とは、どんなことを話し合っていますかということです。ここに１番から 27 番まで、いろいろな項目が書いてあるんですが、これは自立支援協議会に期待されている６つの機能というものがありまして、それを中心に考えているわけです。ちょっと簡単に説明いたします。お手元の資料を見ていただいたほうが見やすいと思うんですけれども、番号で言うと６番、７番、８番ですね。これは協議会の「情報機能」というものです。情報交換するとか情報共有する。一人のところで抱え込まないで、みんなでそれを共有していくということです。それから９番、10 番、11、12。この辺りは「調整機能」に関するものです。これは皆さんで情報を共有した後に、じゃ、どうしたらいいんだろうかということで、いろいろ知恵を出し合って調整をしていく。その機能に関することです。その次が 13 番、14 番、15 番ですね。これが「開発機能」というものです。これは、みんなで話し合いをしました。情報交換もして調整もした。けれども、今、地域にある資源ではどうもうまく成り立たない部分がある。では新しくこういうことをやってみよう。サービスを新たに開発していく、いろいろな方法をみんなで検討していくという開発に関する部分です。それから 17、18、19、20 の辺りですね。これは「教育機能」

に関するものです。これはみんなで話し合いをしたり、どうやったらもっといい支援になるのか考えたりする中で、関わっていく支援者や関係者の専門性を高めていく。そういった研修であるとか、教育の機能ということが期待されているわけです。さらに 21 番、22 番、この辺りは「権利擁護」に関することです。ちょっと番号は戻るんですけれども、最初、1番から6番にあたるところですね、これは「評価」の機能。地域の中には、いろいろなサービス提供機関があるわけですけれども、そこがうまいことやっているのか、本当に利用者の立場に立ってサービス提供しているのか、そこをきちんと見ていきましょうという評価に関するところです。あと残りは、相談支援を「強化」していく、もっとよくしていくためにどうしたらいいかという項目であるとか、研究会の最初の目標であります「ライフステージを包括した支援」をしていくために、こんなことをやっていますかというような質問を設定しまして、全部で 27 問の質問を作りました。この1から 27 に関して、5段階で評価をしてもらいました。つまり、「協議する予定さえない」、「全く協議していない」、「年に1回から2回は協議している」、「月に1回」、「週に1回」の5段階で話し合いをしているかいないかということを答えてもらいました。実際に協議しているか、話し合っているかいないかという、客観的な事実を問う質問であります。

では次に結果をお話しします。スライド 11 番の 5-1 です。まずは「月1回は話し合っていますよ」あるいは「週に1回は話し合っていますよ」それを二つ合計しまして、上位5項目。つまり比較的よく話し合われている上位5つの項目です。内容を見ていただきますと、情報交換とか情報を共有していく、関係者も含めて情報交換をしていくという、「情報機能」に関すること。それから調整をしていく、ネットワークを作って具体的な解決方法を考えていく「調整機能」に関すること。これが比較的協議されている項目に挙がってきたわけです。

次は問 5-2。12 番のスライドですが、今度は「年に1回から2回ぐらい話し合っていますよ」という上位5項目です。この調査を実施したのは、協議会が始まってから半年ぐらいです。その間、1回しかまだ協議していないというところもかなりありましたので、まずはとりあえず手始めに、こんなことから話し合ってみたということに該当すると思います。この内容を見てみますと、先ほどと同じように、「情報」の共有とか情報交換をしていくということ。それから「ネットワーク」を作り上げていくということ。こういった項目に関しては、大体5割から6割弱の協議会で話を、年に1回か2回ぐらいはしていますよという結果が出ました。

次は 13 番のスライド。問 5-3 です。今度は逆に「協議する予定さえありません」あるいは「まったく協議していませんよ」、その上位5項目です。ここを見ていただきますと、今度は「評価」とか「教育機能」に関することが中心です。重度包括支援事業の評価、審査会のチェックといった評価に関すること、それから人材育成、教育に関すること、この辺りはほとんど手が付けられていないということがわかったわけです。

では次のスライドに移りまして 14 番、問6です。この項目は、先ほどの問5と同じです。今度はこの項目を使って何を聞いたかといいますと、ではその話し合いがうまくいっていますかいませんか。「機能」していますかいませんか、ということです。これも同じように「まったく機能していない」から「よく機能している」まで5段階で評価をしてもらいました。その結果です。

次の 15 番。問 6-1。「やや機能している」、「よく機能している」の上位5項目を見てみ

ますと、これまた先ほどの問５「話し合っているかどうか」と同じような項目が並んできます。情報交換とか情報の共有に関すること、あるいはネットワークを作っているとか、調整する、「情報機能」あるいはその「調整機能」に関することが比較的よく機能している上位に上がってきました。

今度は「まったく機能していない」、「あまり機能していない」、残念ながらあまりうまくいっていない５項目です。ここでも問５と大体同じように、審査会のチェックとか「評価」に関すること、あるいは「権利擁護」に関することは、話し合われていないことなので機能していないということがわかったわけです。

今度 17 番のスライドですが、ここまでずっと報告をしてきて、研究会のテーマとして質問項目の中にそっと盛り込んだ、ライフステージに関する項目が全然引っかかりませんでした。上のほう、下のほう、どっちにも引っかかりませんでしたので、ここでちょっとピックアップしてみたいと思います。ライフステージ移行の観点から、この調査では３つの項目を組み込みました。１つはライフステージの観点から、記録データ、様々なデータを「関連機関に引き継ぐ」かどうか。あるいは将来予測されるような危険性について、お互いに情報交換や共有をしているかどうか。それについては、残念ながら「協議する予定さえない」、「まったくしていない」で、大体８割ぐらいを占めました。この二つに比べて、ちょっとだけ話し合っているよというのが、次の、「学校や商工会議所などとの連携」という部分です。ここは年に１～２回または月に１回というものを合わせて 35％ぐらいのところが協議しているということになりましたので、ちょっとはましかなということがわかりました。それから同じ項目を今度は、うまくいっているかいっていないか、「機能」しているか、していないかという観点から聞きましたところ、残念ながらあまり機能していない。スライドで黄色く網かけしている部分ですが、これもちょっとは機能しているよということで言えば、「学校や商工会議所などとの連携」というのが、他の二つに比べて少しうまくいっているということがわかりました。

ここまでは選択肢で５段階評価で、「うまくいっている」から「いっていない」まで評価してもらったんですが、どんなふうにうまくいっていますかということを、自由記述で具体的に書いていただきました。そこから幾つか、「あ、こういうことがあるんだ」というのをピックアップしましたので、少し紹介してみたいと思います。うまくいっていることの例としましては、先ほどから申し上げていますように、「情報機能」とか「調整機能」に関することが中心でした。例えば【例１】、【例２】を見ていただきたいんですけれども、みんなで顔見知りになること。意外と素朴なことですけれども、顔見知りになることで地域の課題が共有されました。あるいは、障害者福祉関係者以外の方とも情報交換や意見交換ができるようになった、そういった「情報の共有」ということ。それがまたちょっと進みますと、「情報の共有」をもとにした「困難事例の解決」、【例３】ですね。あるいは【例４】で言いますと、今まで三障害バラバラだったのが、集約されて体系化されるようになっていった。そういった「調整機能」がうまくいっているという例が出てきたわけです。【例５】で言いますと、「ライフステージに応じた支援」を行うことができたというような、まさに私たちの研究会でも強調したようなことも挙がってきました。

19 番のスライドです。先ほどの１つ前の 7-1 では、「情報」とか「調整」に関することで、これは、データでも比較的よく機能しているということが出てきたんですけれども、意外と自由記述で多かったのが、「運営の方法」、「運営体制」に関する意見なんです。これ

も幾つか紹介したいのですが、ざっと集約すると、どうやら専門部会を置いて役割分担をするとうまく機能するのではないかということが言えそうなわけです。まず【例１】、【例２】、【例３】を見ていただきますと、いろいろな「部会」ですね。啓発部会ですとか療育部会、そういった部会を置いて活動することでより専門的な検討ができるとか、より深く検討ができるとか、課題解決に向けた連携を取ることができるというように、部会を置くと具体的な話し合いができるという記述がありました。加えて【例４】、【例５】を見ていただきますと、ただ部会をバラバラに置いているということではなくて、それぞれの部会、ここではワーキンググループと書いてありますが、それぞれの専門性の部会を通じて自立支援協議会全体を形作っていく、ネットワーク化していく。あるいは普段の実践の上にそれを積み上げていく形でこういった協議会ができていく、うまくいくんだというような記述がありました。この辺りはまた、次の話、武田先生や小田島さんの話にもつながっていくことと思います。

ここまでが機能の具体的な例ですが、パワーポイントの資料の一番後ろ、私の発表資料の一番後ろのところに、もう少し詳しい自由記述の抜粋があります。永田さんが資料を作ってくださいました。また帰り道にでもゆっくり見ていただけたらいろいろ参考になると思います。

ではここからちょっとスライドを何枚か飛ばしまして、ページで言いますと、１ページめくって右下 26 番のスライドまで飛ばしてください。問 9-1。26 番のスライドです。この質問は何かと言いますと、協議会にどんな人、メンバーが参加しているんですか、という質問です。これを見てみますと、９割以上の協議会で置いているメンバーとして挙がってきましたのが、サービス事業所、それから相談支援事業所、そして行政職員、障害者の当事者団体、教育関係団体。この辺りは９割以上の協議会でメンバーを置いているということがわかりました。

今度は逆に、自立支援協議会への参加が少ない事業所、メンバーの上位５項目です。下から見ていきますと、権利擁護の関係団体。それから高齢者介護の関係機関、民間企業、この辺りは５割ぐらいにとどまっているというわけです。それから発達障害の支援センター、保育所。７割、８割程度ということがわかりました。

ここからちょっとまた飛ばしまして、今度は問 11。29 番というスライドまで飛ばしてください。問 11。ちょっと話が戻るようなんですけれども、先ほどの「どんなふうにうまく機能していますか」の例、具体的な自由記述の例のところで、「専門部会」を置いていると具体的に検討できるというような話があったんですけれども、その「専門部会」を置いていますかいませんか、という質問です。これも大体半分ですね。「専門部会を設置している」と「設置していない」が半々に分かれました。

今申し上げましたように、「専門部会」を置いているかいないかは、ほぼ半数に、半々に分かれるんですけれども、「専門部会」を置くことでよりうまくいく項目にはどんなことがあるんだろうかということで、またクロス集計、バッテンの集計をしてみました。統計的な検定というのをやるんですがそれが有意に出た、つまりうまく機能しているよという結果が出たものだけピックアップして並べたのが 30 ページのスライドの表です。白い部分と黄色い部分があります。白い部分と、お手元の資料では網かけの部分です。まず白いほうを見ていただきますと、これは先ほどからずっと出ていますように、「情報交換・情報共有」とか、あるいは「調整」、ネットワークを作っていくというような項目です。これはた

だ単純集計をしているだけでも比較的うまくいっているという結果が出た項目ですね。一方黄色く、お手元の資料ではグレーに網かけをしている項目、これは今までの問５や問６ではそんな上位に上がってこなかった項目なんです。例えば「入所の調整」をするとか、あるいは地域の「社会資源の一覧」を作ったり「マップ」を作ったりする。あるいは制度にないインフォーマルな「社会資源の開発」をしていく。すなわちこれは、「調整」であるとか「開発」に関することですね。これは「専門部会」を置いているほうがうまくいっているという傾向があることがうかがえます。また黄色く、グレーに塗ってある下のほうを見ていただきますと、「資質向上」。専門職、あるいは専門職以外の人の「教育」に関することも、「専門部会」を置いているほうが比較的うまくいっているという結果が出たわけです。あとは加えて言うならば、「ライフステージ移行」の観点、これもあんまり上位に上がってこなかった項目なんですけれども、「専門部会」を置くとうまくいっている傾向があるよということが明らかになりました。

次のスライドは目が痛くなるような小さい字がいっぱい書いてあるんですが、今の具体的なデータを数字で示したものですので、どうしても関心のある方は後でご覧いただけたらと思います。

１枚飛ばしまして 32 ページの項目です。ここでまたクロス集計をしてみました。ここでは何を見たかったかといいますと、これまで自立支援協議会を設置する前に「個別支援会議」をやっていたかいないか。あるいは自立支援協議会設置前に「サービス調整会議」をやっていたかいないか。ということと、「専門部会」を置いたか置かないかということの関係です。クロス集計をしてみたところ見事結果が出まして、協議会を作る前に「個別支援会議」や「サービス調整会議」を設置していた市町村では、協議会に「専門部会」を置く傾向があるよということがわかったわけです。これはもうちょっと平たく言うと、今まで「個別支援会議」とか「サービス調整会議」で話し合いを積み重ねてきたところでは、それをもうちょっとシステム化しうまく仕組みにしたのが協議会だと言えるかもしれませんし、あるいはこの人の暮らしをどうしたらいいんだろうか、というところからスタートして話を積み上げていった。その結果協議会ができて、「専門部会」を置くに至った、そういうことが言えるのではないかと思います。

では長くなりましたが、最後にまとめていきたいと思います。この調査では何を見たかったかと言いますと、各地域の自立支援協議会ではどんなことを協議しているのかという話し合いの内容、それと、それがうまくいっているのかいないのかという実態把握をするために調査を行いました。その結果、「協議内容」、話し合いの内容としましては、地域の現状とかいわゆる困難事例に関する「情報交換」とか「情報の共有」。一人のところで抱え込まないで、それをみんなで共有していこう、そういったことが中心でした。一方「評価」に関することとか、より高度な専門性に関すること、あるいは「教育」に関すること、この辺りはまだまだ話し合いがなされていないということがわかりました。では、これらがうまくいっているかいないかという「機能」のことに関しましては、協議すなわち話し合っていることはうまく機能しているということに表れています。また、協議しているという項目の上位に上がらない項目、すなわち全体的な傾向としてはあんまり話し合っていないんだけど、実はうまくいっているところもある。それには「専門部会」を置いているかいないかということが、何かどうやら一つのキーになっているのではなかろうかということがわかったわけです。

それから最後ですね、「ライフステージ」を包括した障害者の支援システムのあり方の検討、これが研究会のテーマでもあったわけなんですが、残念ながら、ライフステージということを意識した項目に関しては、あまり話し合いの対象になっていないということがわかりました。ただこれも「専門部会」を置くことで、こういったことを意識した支援につながるという可能性が示唆されたわけです。

この報告はあくまでも全国調査の結果ですので、各地域の状況とか、個別の検討内容というものはあまり具体的に見えてきません。実際どうなのかということについては、武田さんや小田島さんのご報告をじっくり聞いてみたいと思います。すみません、長くなりましたが、以上で全国調査の結果報告といたします。ありがとうございました。

永田●ありがとうございました。全国調査ということで、どちらかと言うと、統計的にどうなのかということを整理していただきました。ただ、その中から、幾つか、大体半分ぐらいのところが設置をしていると。今まとめていただいたので細かいことは申し上げませんが、専門部会とか、それから今までの話し合いとか協議の蓄積というものが、何となくこの自立支援協議会を有効に機能させていく上で重要なキーになっているのではないかということが、調査の結果からは少し示されているということをご報告いただきました。笠原さんのほうからも今おっしゃっていただきましたが、実は場所を含めて少しケーススタディのようなものをしていただいたのが次の武田先生のご報告になります。主にＢ圏域の事例ですね。今言っていただいた機能、自立支援協議会に期待されている機能を少し頭の隅に置いていただいて、また支援の方は、自分がご参加されたりする場合もあると思いますので、そういったところを少しイメージしていただきながら聞いていただければと思います。それでは武田先生、よろしくお願いします。

武田●はい、よろしくお願いします。私のほうからは、今、司会のほうから紹介していただいたように、「Ａ県Ｂ圏域」の事例を使わせていただいて議論を掘り下げていきますので、ご了承いただきたいと思います。

まず１つ目のスライドで入れさせていただいたのは、これは先ほど司会の永田先生のほうから地域自立支援協議会の説明が簡単にありましたけれども、一応枠組みとしては、その上に都道府県の自立支援協議会を置くという位置づけになっています。そこのところで、簡単に言えば、地域自立支援協議会をもう少し専門的な立場でバックアップしていくために、都道府県に都道府県自立支援協議会を置くということになっています。メンバー構成は、相談支援事業、保健・医療関係者、学校、雇用機関、企業、障害者団体、市町村、学識経験者等ということで、先ほどの全国調査で構成メンバーのところでもあったようなメンバーが想定されています。

そして次のスライドですけれども、これは先ほど司会のほうから紹介しました地域自立支援協議会の枠組みということです。機能についても、先ほどの時間で説明していただきましたので割愛しますが、これもメンバーとしては先ほどと同じように、相談支援事業者を中心として、保健・医療、学校、雇用機関、企業、障害者団体、権利擁護関係者、学識経験者等ということで構成することを想定されています。そして、このＢ圏域がではどれに当たるのかというところですけれども、先ほどの永田先生の説明では、あるいは天田さんの話の中にもありましたけれども、小規模な市町村などで、そこだけで開催するのが難

しい場合等は、複数市町村による共同実施が可能というところであったり、あるいは全国調査の中で複数市町村による開催という、協議会の設置という形態がありましたけれども、そこに当たるのかなということです。

そして調査の概要ですけれども、たくさん、いろんなやり方でさせていただきました。何回も足を運ばせていただきまして、一つは圏域自立支援協議会に関する聞き取りということで、合計４回、そちらの事務局のほうにお邪魔してお話を伺いました。それとあと協議会の運営委員会のほうにもオブザーバーとして参加させていただきました。それと、Ｂ圏域のほうは２市１町からなる圏域なんですけれども、そのうちの１つの市にあります地域自立支援協議会のほうの聞き取りもさせていただきました。それともう一つは、その１つの市にあります、施設のネットワーク会議という、これは地域自立支援協議会ができる以前に、幾つかの施設が集まりまして、つまりサービス提供事業所が中心になって、既に行われていた社会資源のネットワークのほうにも聞き取りをさせていただきました。その他、研修会とか個別支援計画に関する聞き取りとかも併せてさせていただきました。

そして聞き取り調査の枠組みですけれども、ちょっと小さいですけど、主にこの辺のカテゴリーに分けて聞き取りを進めてまいりました。地域自立支援協議会の状況、概要について説明していただいた、そして、設立までの経緯を説明していただきました。それと協議会の構造、組織について説明していただきました。そして構成として、各委員会、専門部会等がどのような名称で、どのような役割を果たしているのかということについても聞き取りをしました。そして参加団体は何なのか、現在までの活動の状況、協議会を設置したことによる効果はどうだろうか、圏域内に存在するその他のネットワークは何があるのか、あるいは既存のネットワークと自立支援協議会との関係はどういうものなのか、それらをふまえて今後の課題について聞き取り調査を進めました。今ざっと言いました、お聞きいただいてわかると思いますけれども、全国調査のカテゴリーと連動した聞き取りをしていきました。

それと、それについての細かな聞き取りの内容なんですけれども、それはもう小さすぎて、このパワーポイントでは全く見えないので、私のパワーポイントの後のほうに、ネットワーク図がありまして、その裏から３ページにわたって細かな聞き取りの内容が書かれておりますので、また後ほどご参考にしていただけたらと思います。

この後は、そこに書かれているものの中から特筆すべきものを少しピックアップしてご紹介させていただきます。

まず設立までの経緯ですけれども、まず最初に、Ａ県の場合は、福祉圏域ごとに障害児者の総合相談支援センターということを設置しまして、そこが自立支援協議会よりも先に動いていたというのが時間的にはあります。そこが、じゃあ、Ｂ圏域の相談支援のあり方というのをどうしていけばいいのか、一体このＢ圏域、どういう課題があるのかということを、まず話し合いましょう、そのあり方をみんなで考えましょうということで、「相談支援のあり方検討会」というのが開催されました。そこに参加した団体というのは、行政、総合相談支援、そして各市、村の相談支援事業、それから保健所、教育関係、それとか養護学校とかが参加して「あり方検討会」が開催されました。その中で話し合われていた内容の中から、いずれしばらくして広域的な相談支援のネットワークということで、圏域の自立支援協議会に当たるものがスタートしていきます。

ちょっと資料が前後して申し訳ないんですけれども、それのネットワーク図が先ほどの

パワーポイントの最後のほうに、Ｂ圏域障害児者総合支援ネットワーク「ほっとねっと」ということで、資料として添付させていただいております。それもちょっと細かい字なので、また後ほど参考にしていただければと思います。

スライドのほうに戻りまして、そこの相談支援のあり方検討会のところで話し合われた内容として、もともと既存の、スライドで言えば下から２段目の「特別支援協」と書いてあるところですけれども、特別支援教育に関する協議会というのが、既存のネットワークとしてありました。それともう一つ隣の、発達障害に関する協議会、それと一番左側の「Ａ施設協」というのが、先ほど聞き取りをさせていただいたという、施設を中心としたサービス提供事業所の協議会です。その三つのうち、施設の協議会を除く、つまり括弧の中に入っている、特別支援教育と、それから発達障害に関する協議会が、自立支援協議会設置後、そのまま専門部会に移行されたという道をたどっています。それともう一つ、プラス、「就労支援（新）」と書いてありますけれども、圏域の課題として、やはり就労支援の課題というのは大きいだろうということで課題抽出されたものが、これも後に自立支援協議会の専門部会のほうに移行しています。そしてもう一つは「生涯支援」と書いてありますけれども、これが先ほど笠原さんのほうからもありました、我々が注目していたライフステージで連動していくという部分での、分断せずに人生を通じて支援を提供していくことが必要なのではないかということで、このあり方検討会の中で、そこを相談支援がどう作っていくかという話題が出て、これも課題だなと。ただこれは、そのまま専門部会に移行されたのではなくて、どちらかというと運営委員会の基本方針のほうに取り込まれていきました。そのようにして、相談支援のネットワークということで圏域自立支援協議会が設立ということになります。

設立時のポイントですけれども、たくさんある中で主なものを６点抽出しています。①番②番は先ほどお話ししたとおりです。総合支援センターと、あり方検討会が開催された。そして行政の関わりですけれども、２市１町、温度差は少しあるけれども、行政は終始１メンバーとして参加というスタンスで、好意的に参加しているという状況です。１メンバーとしてというのは、主導権は握っていない。と言って消極的でもなく、中心的なメンバーの１人として参加している。この辺の関わりがあるので、圏域自立支援協議会は動いていっているという形で、説明していただいた総合支援センターのジェネラル・マネジャーは言っていました。それと④番ですけれども、既存のネットワーク会議と新規のネットワーク会議のネットを企図、ということは、ちょっと謎かけみたいですけれども、個と個のみならず、ネットワークとネットワークを連携していくという意図があって、専門部会に特別支援教育なんかを残して、そことどう連携していくか、ネットワークとネットワークをどう連動していくかみたいなことも一つあったということでありました。そして２市１町の相談支援事業者は運営委員として参加しています。中核的役割を果たしています。つまり相談支援が中心となるネットワークが構築されているということです。ネットワーク図については、先ほどご紹介したように巻末についています。

そして、そのような経緯で設立されたＢ圏域の自立支援協議会ですけれども、その構成としては、主に肯定的な側面と、それから否定的な側面とがあります。まず構成について肯定的ととらえられる側面ですけれども、協議会の運営費用が、先ほど申し上げたみたいに、自立支援協議会が立ち上がる前に、総合相談支援センターというのが立ち上がって、そこに予算がついています。そこの委託費、つまり、総合相談支援センターの業務として、

この圏域の自立支援協議会というのが運営されていると。つまりいろんな議論の中で、事務局をどこがやるのかということが各地で課題になっているということを耳にしますけれども、B圏域の場合は、そこの事務局機能というのは総合相談支援センターが担っているということです。そして2点目は、運営委員会、専門部会へは、それぞれの所属機関の業務で参加している、つまり参加メンバーは業務内、それぞれの所属する機関、団体の業務として参加しています。業務ということは、交通費とか時間とか、労力とかについては、それぞれの機関でというふうになっています。そして3点目は、運営委員会は実務者レベルを中心に構成されているということです。これもよく、いろんなところで耳にするのは、団体の長ばかりが集まっていて、なかなか現場の実情と合わない、実際動かないということが聞かれますが、B圏域の場合は実務者レベルを中心に構成しているということです。そして4点目は、参加団体については、行政も含めて極めて良心的ということです。これも先ほど少し申し上げました。

これに対して一方、少しこれは課題にもつながっていくと考えられるんですが、否定的な側面として、運営委員会・専門部会とも当事者の参加がない、今のところはないというところが否定的側面として指摘できるのではないかと思われます。そして2点目は、結局二大法人の施設長が…と考えられている側面。これ、どういうことかと言いますと、総合相談支援センターのセンター長が、この圏域内にある、ある法人の施設長がやっておられて、そして圏域マネジャーをされているのも、圏域内の別の法人の施設長がやっているということなので、圏域内の中では、結局は大きい法人の二つの法人がやってるんでしょ、みたいな見方もされていることは否めないということも、ご本人が指摘しておられました。そして3つ目は、市町村社会福祉協議会の参加が消極的ということです。これは個人的にはすごくもったいないなと思って、永田先生がその辺、ご専門なので、どうなのかなというのを、昨日もお話をしていたんですけれども、せっかく障害とか高齢とかの枠を超えて、さらに地域住民まで対象にネットワークを作る立場にある社会福祉協議会の活動が少し鈍いという辺りが、否定的側面として挙げられていました。そして4点目は、圏域内には閉鎖的な施設・事業所が存在していると。先に肯定的な側面で、参加団体は行政も含めて良心的と指摘しましたけれども、参加団体じゃないところ、つまり「そういうところには、ちょっとうちは」みたいなところがやっぱりあって、そういうところというのは、なかなかネットワークにも入ってこないし、連携も取りにくいというような状況があるということを指摘しておられました。そして5点目は、専門部会の構成に若干の偏りが見られるということで、先ほど笠原先生のほうから、専門部会が設置されているところは、というお話もありましたけれども、内容を見ていくと、どういう構成メンバーで構成されているのかと見ると、やはり少し偏りが見えるなというところが否定的側面として指摘できるのではないか。

次のスライドで、そのメンバー構成を表にまとめたものがありますが、先ほどちょっとご紹介したように、発達障害の部会なんかが、既存のネットワークをそのまま専門部会に移行したという部分があるので、既存のものプラス相談支援みたいな形で、少し、専門部会なので、その筋の専門家の人たちが集まって集中的に検討していくという方向性は、いいのはいいとは思うんですけれども、自立支援協議会のもともとの理念というのが、福祉だけに限らず広く地域全体の課題として、ということで、取り組んでいきましょうという理念がある中では、その中に設置された専門部会の中を、あまり専門的にしすぎると、結

局は議論されている内容というのも、専門家の中の、さらに専門家で話をするみたいな偏りが出てきてしまったり、あるいは広がりが少し欠けてしまったりということにつながるのではないかというところがあったりすると思います。

そして、ちょっと時間がないので次々行きますけれども、自立支援協議会の運営ですけれども、月１回の運営会議、そして随時の専門部会を開催。ただ、これも専門部会がなかなか少しずつ動き始めた部会もあるというような状況で、これからだということをおっしゃっていました。そして３番目、年１回の総会で情報を共有ということ。ただこれも、本当は共有という意味では、年２回ぐらいやらなければいけないんだけど、ということをおっしゃっていました。でも「どうしてできないんですか？」と言うと、やはりマンパワーの問題が大きいと。これはやっぱり、事務局機能を総合相談支援というところで受けているにもかかわらずマンパワーの問題があるということは、これ、何かの業務を、本来業務をやりながら事務局を受けたところなんていうのは、とてもとてもそんな余裕はないよ、なんていうことを示唆していると思われます。

そしてもう一つ、自立支援協議会の運営の個別ケースということですけれども、個別ケースがどう位置づけられているかという視点から見ていくと、個別支援会議あるいは困難ケースについても、含めても自立支援協議会とは別枠の開催になっているということでした。つまりこの圏域の自立支援協議会で、個別のケースを話をするということは、ほとんどないということをおっしゃっていました。「じゃあどうするんですか？」ということをお話を聞いてみると、それはさらに２市１町の市町村自立支援協議会でやってもらわないと、みたいなことをお話ししていましたが、どうもいろいろ考えていくと、先ほどの前段で、地域自立支援協議会の役割って何なの？　あるいはメンバー構成はどうなの？　と言ったときに、市町村で難しい場合に圏域でという、つまり圏域の中心メンバーというのは、地域自立支援協議会の役割を果たさなければならない部分があるということから考えると、やっぱりこの個別ケースをどうしていくかというのが、Ｂ圏域の今後の課題、これから作ったものが、実際動いていくのかどうかというところに関わってくるのかなということがわかっているということです。

そして後、小田島さんが、課題とか論点、拾っていただけるということなので、簡単に項目だけご紹介していくと、Ｂ圏域の自立支援協議会のもつ課題として、ネットワークにかかってこないケースへの対応、つまり相談に上がってこない、あるいは、先ほどご指摘したように、一部の施設による抱え込みになっているケースなどをどうしていくかという課題。あるいは圏域２市１町の地域自立支援協議会をどうしていくか。個別ケースをどうしていくかというような課題。それと圏域内の社会資源、特に入所系の事業所との連携をどうしていくかという課題。そして相談支援事業に求められるスキルの整理と向上。何をどういうふうに向上していけばいいのかというところ、天田さんの話の中でも、１丁目１番地という話がありましたけれども、そうは言われても、期待される役割がすごく大きくて、じゃあそのすごく大きいけど、一体それは何なのか、それをどう向上していけばいいのかという課題。そして生活状況の異なる個別ケースの位置づけをどうしていくか。あるいは現在は当事者の参画がない状況を、今後どうしていくかという課題があると思っています。

その次のスライドは、今、なかなか上手に動いていっていない、立ち上げたばかりの２市１町の地域自立支援協議会が、違った形で、違ったタイプの自立支援協議会を作ってい

たので、今後の動向を見ていく上でも少し参考に付けさせていただきました。A市は相談支援事業を中心としたネットワーク、協議会を作っています。B市はサービス提供事業所を中心としたネットワークで協議会を運営しようとしています。C町については、すべての、相談支援も、サービス提供事業所も集めた総合的な社会資源が参加するような形の自立支援協議会を作っています。

そしてそのさらに次に論点の整理がありますが、これは、この後の小田島さんの部分と重なると思われますので、少しざっとだけ目を通していただいて、小田島さんの話につながっていったらなということです。ちょっと最後、中途半端な感じになりましたけど、時間の都合でもあります。私が全部最後までしゃべるわけにはいかないので、この辺でご報告を終わらせていただきたいと思います。どうもありがとうございました。

永田●ありがとうございました。全国調査に引き続きまして、B 圏域の事例を通して、では実態としてどうなのかという具体的な課題なんかも挙げていただきました。最初の全国調査のところでは、やっぱり専門部会が重要だろうということを申し上げたんですが、一方で、その専門部会というものをどういうふうに機能させていったらいいのかが少し課題になっているとか、それからやはり個別ケースを大事にすべきだろうというふうなところを話してきたわけですけれども、一方で、個別ケースが、今、自立支援協議会から、B圏域では少し切り離されてしまっている状況があるとか。それからやはりネットワーク、ネットワークって流行りなんですね。みんなで集まりましょうというふうになるんですけれども、どうもちょっと最近、いろんなネットワークがありすぎて、我々もいろいろ仕事で忙しいのに、これも行かなきゃいけない、あれも行かなきゃいけないというような状況で、ちょっと屋上屋の感があるのではないかというようなご指摘もいただきました。

研究として全国調査と、それからケーススタディをやってきたわけですけれども、そのことを合わせまして、それでは今後、この自立支援協議会を、地域のネットワークの核として、それから地域の皆さんが協働していくための一つの場として、どうやって機能させていくことができるか。その辺りを、少し二つの研究の結果をふまえて、小田島さんのほうからまとめていただきたいなと思いますけれども、よろしくお願いいたします。

小田島●はい。それではもうちょっとの辛抱ですから、皆さん、もう少しお付き合いください。今、永田さんがかなりまとめてくれましたが、一応、笠原さんが全体の調査、そして武田さんが一つの地域で見えてきた状況というのをご説明したかと思います。さて私も、その二人のお話を聞いて、あるいはそういう調査をする中で、じゃあ一体、自立支援協議会とは、やっぱり何なんだろう？　という思いが非常にありました。それで、今、永田さんがまとめてくれたようなことも含めて、一体論点と言うか、何がよく自分でわかっていないかなと思い整理して４つの論点にまとめてみました。（スライド２枚目「論点」参照）

この４つ、どういうふうにまとめたかと言うと、まず一つは、「自立支援協議会は何をしようとしているのか。」結果的に自立支援協議会は何なんだろうというのが、やはり最終的にわからなくなるなという思いがあります。先ほども天田さんの説明の中にも、自立支援協議会という形だけ先行してしまって、なかなか追いつかないという話があったと思うんですが、なぜそんなことになっているのか。実際私も仕事をする中で、私どもの施設の

利用者さんを地域へ出すときに、うちは１年ぐらいでどんどん出して行き、調整をワーカーにやってもらうんですが、地域へ調整に行ってきたワーカーに「どうだった？」と聞くと、「自立支援協議会で協議しましたよ」、なんて話、ひと言も聞かないんですね。つまりはそのぐらい、実感として我々持てていない。それは一体どういうことなのか、今はちゃんと整理すべきだろうと思います。

次に、自立支援協議会、先ほど笠原さん、そして武田さんの中にも機能と役割というものを、国が考えているものも含めて整理していますが、いろんな機能があるんですよね。そんなにいっぱい、できるんですか？という素朴な疑問があります。

それから「権限や責任」。これ、結構ある話しですが、Ａさんのことを話し合って「それは無理ですよ」と言って帰ってしまう。じゃ、Ａさんはどうするのと。誰が責任持ってくれるのか。自立支援協議会の誰が、最終的な責任を持っているの？　と。これも、やはりちゃんと整理しておかないと、みんな何か言いたいことだけ言って帰ってしまうという思いがあったので、これも整理しなきゃなと思いました。

最終的には、誰が自立支援協議会を発展させて、継続させていくのかという点を考えなければと思っています。その核となるのかなというこのように４点をしっかりと整理すべきだろうなと思ったところです。

まず、最初の論点、「地域の中で自立支援協議会は何をしようとしているのか？」（３枚目のスライド「地域の中で自立支援協議会は何をしようとしてるのか」）まさにこれは機能ですね。機能と役割は、どんなものがあるのかという点ですが、まず国は自立支援協議会を立ち上げるときにスライドに示す３点をやろうよと言っているんですね。「相談支援事業の充実」。それから「複数のサービスを適切に結びつけて調節」。それで「社会資源の改善及び開発」です。実は、この３点は、自立支援協議会と言う前、私が厚労省にいたときに、障害者ケアマネジメントというのをかなり力を入れて推進してきました。相談支援事業も同様です。相談支援事業は、平成８年ぐらいからスタートしたと記憶しています。そうすると今年は平成 21 年でしょ。自立支援法が施行されたのが平成 18 年ですか。10 年、12 年というスパンで、また同じことを、より進めましょうと言っていることなんですね。と言うことは、自立支援協議会と言う前から、こういうものはあったということです。ではなぜこういうことがあったのか。実はこれって、いわゆるケアマネジメントの実施体制をいかに充実するかなんですね。私としては個人的に残念なんですが、私が厚労省にいる間に、相談支援事業は一般財源化された。そこは先ほど、天田さんのほうから説明があったとおりの理由で一般財源化されたんですが、それによってある意味、非常にやりづらいよという批判を受けたのも事実であります。相談支援がうまく回らないと、やはり障害者の生活は支えられないだろうと。あるいは一人ひとりの、その人らしく生きるということは実現しないだろうと。要するにケアマネジメントの体制を整備するということは、とりもなおさず、その人らしく暮らし続ける、こういった社会を作っていくという、厚労省で言えば平成８年のときから言っている、この思いというものを、より発展されるものだということに違いはないだろうと。まずここを押さえなければと思いました。

ちょっと蛇足ですけれども、私が言うケアマネジメントというのは、介護保険やあるいは一部で言われる利用調整のためのシステムのことを指しているのではなくて、あくまでも一人ひとりの住民、あるいは障害者の方たちが自分らしく生きるために、みんなでどう支えるか、こういう仕組み、それから必要な資源を開発していく、そういう、社会のある

意味、上から制度が下りてくるのに対して、下から一人ひとりの生活を大事にすることで作っていく、社会の一つのありようだと思っております。そういう意味で、ケアマネジメントを使っているとご理解いただければと思っています。だいぶ時間が押してきてしまいました。

次のスライドです。(4枚目のスライド「自立支援協議会6つの機能①」)にこの中に6つの機能として自立生活というのを整理しています。これは時間がないので、もう既に笠原さんがさっき問5、問6のところで説明したようなこと、そこが全部機能ですから、ざっと、見てください。3番まで行きます。これですね。で、1枚変わって、(5枚目のスライド「自立支援協議会6つの機能②」)ここがミソです。なぜ2枚目になるか。4つ目、教育機能、これですね。5つ目、権利擁護機能。こういうことになっている。6.評価機能、この6つに整理されているところがあると思うんですね。これが調査の中でも、項目ごとにすべて反映されたということです。

ではこれ、全部やるのかい？　というのが、私の次の疑問になるわけです。それで次のスライドを用意しまして(6枚目のスライド「自立支援協議会は地域の重層的な機能ネットワーク」)、ちょっと見てほしいのが、この赤い台形、これが自立支援協議会の鉄筋だろう。やっとビルの鉄筋が組み上がりました。こんなデカいものだと地上100メートルもあろうかというぐらいのものができました。それは何をするための鉄筋だろうと言ったら、一人ひとりの生活を支えるための支援協議会という形であると。なるほど。成熟度のところを見てください。途中で実線が点線になっているんですね。実は、このそれぞれの箱の中に、6つの機能を当てはめてみたんです。2階部分にあたる「調整・情報機能」。これはどういうことかというと、やはり一人ひとりの個別の課題や、その地域の抱えている課題を、地域の中で共有しようよ、あるいは地域の中で発信していこうよというのが情報機能なんですね。そこには具体的な課題とか、一人ひとりの生き方、そういう困難さというのがなければいい。ここが、何て言うんだろう、空想でね、多分こうだろうから、こういうものがあったほうがいいよね、みたいな情報発信では、長続きしないんだろうと思うんですね。具体的な個の状況の情報を共有する、あるいは発信するということの、その一人ひとりの生活のために、何がどういう支援が必要か、どういうサービスが必要かという調整機能、この二つが自立支援協議会のベースであり、基本ですよと。さっきの笠原さんの調査の中で、自立支援協議会としてうまくいっている機能、よくやっている機能というのは、まさにここだったんですね。6、7、8、9、10という項目が、ここに当たるんですね。ということは、そこしかやっていないように、調査では見えるんですが、逆に言うと、そこから始めることが大事で、そこから始めない自立支援協議会というのはあまり意味がないよというのが調査で出ていたのかなと。つまりここから始めないことには何も始まりませんよということだと思うんです。

そして次に来るのは開発機能です。そこで見えてきた課題にどう対応していくのか。既存のサービスで足りるのか足りないのか。足りないんだったら、地域の財産とすべく開発していこうよと。こういうことが重要。ここも、昔からケアマネジメントで言われているところです。多分この三つの機能が成熟していく。情報・調整がうまくいくようになり、そこがネットワーク化され、そして開発までいくところ、ここまでできると、かなり自立支援協議会としては成熟しましたよということが言えるのかなと思うんです。

じゃあ、あと三つの機能をどうとらえるの？　私はこれ、独断ですがこの三つというの

は、ある意味でオプショナルに考えたらどうかなと思うんです。この三つも含めて六つの機能ができることは理想ですけれども、最初にこの上の三つを見るんじゃなくて、下の三つから発生する、どういう資質の向上が必要なの？　どういう意味で権利擁護していかなきゃいけないの？　どういう人たちを権利擁護しなきゃいけないの？　あるいはサービスをどう評価していくの？　ということは、情報機能、調整機能、開発機能という三つがあって初めて生まれるものなんじゃないかなというふうに私としては整理します。だから何も自立支援協議会を難しく考えるんじゃなくて、ここをまず充実させるというところから出発しませんか？　というのが私の提案でもあります。

で、そこは地域の実情をふまえて成熟させることが肝要だから、その地域の状況によって考えてはどうなんですか？　というふうに整理してみると、何をしようとしているのかなというのは、ある程度、私なりには整理がついたと、納得しているところでございます。

次に権限と責任の問題ですが（スライド７枚目「機能別に見る権限と責任」）、前提として、サービスを実施する責任というのは、当然市町村側にありますね。つまりはサービスの実施に対する責任、も市町村にある。では自立支援協議会というのはどうなの？　というのが次に来るんですけれども。ちょっとここは遊びながら作ってみたので、これが正しいかどうかというのは非常にわかりづらいかもしれません。この６つの機能を、どっちに権限と責任があるのかと考え丸を打ってみたら、丸が全部付いてしまいました。全部付いてしまいましたが、ちょっと高低があるかなと思い二重丸に変えてみました。例えば調整機能では、最初は行政がサービス調整をやるけど、できるだけ協議会に移していったほうがいいというようなことで矢印を入れてみました。そういう中で見たときに、やはり権利擁護というのは、一義的に自治体が負うべきだろうと、強い責任を持っている。ただしそれを支えていくという意味では、協議会であり、一人ひとりの後見人であり、我々支援者だと思うんですね。そういう意味で、ここはちょっと両方になります。次に評価機能ですが、二つに付いているのは、評価する内容によって、自治体、要するに行政に対しての評価も必要だろうし、協議会自体も評価される必要があると。そうすると、協議会がまだ発展していないうちは、評価機能を自治体が中心になってやっていけばいいなと思うんですが、協議会が成熟してくれば、評価権をしっかり持っていってほしいなと思っていて、逆に言うと、この公的なサービス、前提となる公的なサービスの部分も、協議会が評価してくれると、それが協議会として地域の意見を行政にぶつけていく、あるいは障害福祉計画を作るときの一つのシステムになってくるのかなと思って、こういう矢印を作ってみました。そうすると、次に自立支援協議会の評価責任というのはどこにあるの？　自立支援協議会全体をどうとらえるのかといったときには、公的なサービスと併せて総括的な責任を市町村が取るべきだろうなと。だけども、自立支援協議会の成熟に合わせて、できるだけこういう矢印ができるようになってくると面白くなってくるのかなというふうにまずは整理しました。

そして次に、もう一度同じものになりますが、（スライド８枚目「権限と責任の整理」）これはさっき言ったように市町村ですよね。協議会として見るならば、県のレベルの協議会もありましたよね。さっき武田さんが説明してくれました。これ、両方の自治体がまず総括的な責任を取れよと。で、これは先ほど谷口さんと天田さんの議論からちょっと出ていましたけれども、もし法定化されるのであるならば、当然市町村の設置義務というのもが、努力義務になるのか義務になるのかというのはありますけれども、強くなることが考

えられる。私は自治体を悪く思っていませんけれども。どちらにしろ、メリットもデメリットも出るよというふうに思ってもらえばいいと思います。

では、そうやって市町村の権限と責任が非常に高くなってどうかと言うと、ある意味、そこに参加している団体とか個人が従属的で曖昧な考え方になるんじゃないかと思うんです。(スライド9枚目「権限と責任の整理」)「どうせ責任は市町村が取るし、俺らが言っても市町村は聞いてくれないから」というような話になってきて、「いや、来いって言うから付き合いで参加しているんだけど」というようなことになっていく。そうすると、結局市町村に、「これやってよ」みたいな苦情だけになって、事業所の苦情の言い合いの場になってしまう。これが、一番困るんですね。この三つになってしまうというのが。(スライド9枚目上の「市町村の権限と責任がより高くなると、・自立支援協議会に集まる関係団体の中に市町村任せデイ意図するあいまいな考え方が強くなる。・お付き合い参加。・関係機関の日ごろの苦情や要望を言い合うだけの場」と帰している部分を指す) これは自立支援協議会がやってはいけないことなんだろうと私は思います。ここに書いている市町村の姿勢は、こういうように責任をどうせ市町村にあるからというふうに言わせないように、市町村も皆さんと同じ、支援協議会の1メンバーなんですよ、という姿勢を保つよう常に言い続けるということが必要かと思います。

それからもう一つ、関係団体の姿勢ですけれども、(スライド10枚目「関係団体の姿勢」)自立支援協議会で協議していることが、実は自分たちがサービスを提供するにもメリットがあるし、自分たちの利用者さんが困っていることに対してもスムーズな、みんなで話し合って足りないことを他が補ってくれるんだから、メリットあるんだよね、と思うことが重要だと思います。それからもう一つ、ここはしっかり押さえてほしいんですが、地域福祉という観点に立ったときには、自分たちのやっていることがその地域の生活に関与して影響しているという責任性の問題ですね。ここをちゃんと押さえておくことが重要だと思います。

(スライド11枚目「権限と責任の整理」) やはり公的サービスというのは、安定的な提供ができるという意味で、非常に意味があるんですが、でもフレキシビリティに欠ける。やっぱり、公的に出す以上、財源の制限がある。そうすると当然、我々のこの5年間の研究の中でも、公助・互助・共助というものを言って、そのそれぞれの次元で捉えたサービスが必要だと言っていたと思うですが、やっぱり自立支援協議会で作るサービスというのは、公助にのみ頼るのではなくて、互助や共助のサービスを作るということが非常に求められる。それが資源開発ということであり、私はこれが中心だと思っています。

(スライド12枚目「権限と責任の整理」) そうやってある程度権限や責任を持つことになるとそれ自体で、一人ひとりの障害者の生活に影響してしまい、左右するんだよということをしっかり押さえる。次に、スライド上の「専門部会による解決システムの確立」に関することですが、これ、怖いんですけどね、例えば、Aという当事者の方の、「私はこうしたいんだ」ということに対して、「いや、みんなで話し合って協議会で決めたけどね、あんたはこうはできないよ、もう協議会の決定だから」ということを絶対やってはいけないということです。それをやってしまったら、協議会の意味はないんだろうなというふうに思っています。それから、公的サービスが少ないことを理由に制限しないことと。先ほど言った、互助・共助のサービスとして、いろんなサービスを作っていくということが我々の業務にあるということを再認識しましょうねということです。

やはり重要なのは、一人の市民として普通に暮らすということを支えているんだということを、しっかり思う。そしてそのために、個別支援会議、つまりこれは、先ほどの情報機能のところで出ていましたが、その情報機能というところで語られる個別支援会議というものは、そこからすべてが始まるんですよということの認識を持つことです。そこがしっかりできていれば、自立支援協議会はそんなに形骸化することはないんだろうなと思っております。それから専門部会に関する私の見解をちょっと述べさせていただきますけれども、専門部会というのは、やはりその具体的な課題をどう解決するかというときに、全体で話し合いをするよりも、それに特化した会議を作るというニュアンスで認識するほうがいいのかなと思います。つまりは、専門部会がありそこで解決する具体的な課題があるとします。ここでの課題解決が終わったならば、この専門部会は潰せばいいかなと思っているんですね。ある先駆的な市では、専門部会と言わず、プロジェクトと言っているんですね。プロジェクト方式でやるから、完了すれば解散すればいい。それがいいんじゃないかなと思うんです、私は。なぜかと言うと、「専門部会」を残しておくと、検討する材料がないのに部会だけ残っているんです。何が起こるかというと、検討課題がないのにみんなが集まりましょうという、くだらない組織だけが残ってしまうので、それならばどんどんつぶして新しいものを作っていくぐらいの気持ちがあってもいいのかなと。そこで語られることというのは、誰のために、何のために、どのような資源を活用してと、具体的に語っていくことだろうと思います。

最後に誰が発展継続させるための核となるのかという課題です。（スライド 13 枚目）ちょっとここは調査から引き出していますが、最初の段階、自立支援協議会を立ち上げる段階で市町村の関与が大きいところというのは、やはりそれ以前に、個別支援計画会議とか、調整会議とかがあまりなくて、行政主導で一挙に設立したところだと思います。残りの2割のほうはどうなのかなって考えると、やはり以前から個別支援会議とか調整会議があって、ある程度地域の中で、自立支援協議会のイメージが持てたところではと思うのです。私が調査に入った高知県の日高村は、以前より、非常にいいネットワークが組めていましたので、自立支援協議会の立ち上げがごく自然に出来たところです。

（スライド 14 枚目）比較的滑り出しがうまくいった地域とはどのようなところかと言うと、今までの武田さんや笠原さんの話で、相談支援事業が充実しているところでしょうし、それぞれの人の顔がわかって関係ができている。当然、この個別支援計画の調整もできているだろうと。行政との間に、結構いい関係ができたところというのは、うまく行っていたように、調査上私は見ております。その上で地域の核となる人物が、保健師とか市町村の担当であるとすごくいいんですよね。保健師さんって、すごく入り込んで安心感を地域の人に与えていて、その人が市町村の職員でもあるというんでしょ。そうすると、「ああ、あの人はよくやってくれる、あの人がやるなら、いいし、市町村がやるってことだから安心する。」というのが、結構滑り出しがうまくいっている地域で見える。それは人口規模によらず、かえって小さな市町村でできている話でしょう。

（スライド 15 枚目）発展継続させるためには、やはり市町村がリーダーシップを発揮し、総括的管理はしますけれども、ある意味、幾つかの項目については協議会に段階的に分けていくという姿勢を持って付き合っていただけないかなと思っております。それから互いに評価する関係性を持つということが非常に重要だろうなと思います。それから先ほどもちょっと言いましたように、協議会は常にモニタリングをして、いらない部会はつぶ

していってもいいんじゃないかなと考え、こういう弾力的な運用が必要だろうと思います。それから構成する団体、個人というのは、やはり自分も責任を持って行動するということを忘れないということなのかなと思いました。

だいぶ時間が押してしまって申し訳ありませんが、以上で私の発表を終わりにしたいと思います。

永田●はい、小田島さん、ありがとうございました。以上お三方からご報告をいただきました。今、小田島さんからいただいた報告の中で、幾つかの機能を少し段階的に整理をしたほうがいいんじゃないかというご提案ですね。６つぐらいの機能が期待されているんですけれども、やっぱりはじめの一歩としては、情報の共有をしっかりするということから始めていくことが必要なんじゃないかと。ただし情報の共有というのは、何となく共有するんじゃなくて、小田島さんが多分こだわっていらっしゃったのは、地域で暮らしている一人ひとりの方のニーズをきちんと。そこから出発しない情報共有というのは意味がないんじゃないかということもおっしゃっていたのかなと。具体的なニーズをきちんと見て、じゃあ、この人、どうするんだというところから調整、何が足りないから開発というところにつながっていけるんじゃないかということが、一つ大事なポイントとしてあって、もう一つは、権限の問題をかなり丁寧に議論していただいたんですね。市町村と自立支援協議会の権限がどうなのかということを、少し。特にネットワークというのは権限が曖昧になりがちなので、その辺のことを少し整理をしていただいたのかなと思っております。

質疑応答 および まとめ

永田●では３人の方から発表をいただきましたので、きっと皆さん、ずっと座って聞いているだけだとあれだと思いますので、少し、特に自立支援協議会のことに関して、今、機能とか調査の結果とかをご報告させていただきましたので、うちの地域では、こんなことが今課題になっている、こういうふうにおっしゃったけどどうなのか、そんなことでも結構ですので、少しフロアの方からご発言いただきたいと思いますが、いかがでしょうか。せっかくですので、ぜひ。一人ひとりのご質問でも結構です。

会場●G 市内で相談支援事業をやっております支援センターHのＩと申します。G 市の場合は、武田先生のお話にあった地域とは逆で、市町村協議会の中に圏域協議会が位置づけられている形で、G 市南部の圏域協議会の事務局を支援センターとして関わっているんですけれども。小田島先生の話の中で、協議会がお墨付きを与えてはいけないと。これは、その中で、「しない」というふうに決めてしまうことをやめてくださいという意味での話だったのですが、今、私が考えているのは、なかなかやっぱり公的なサービスが、制度の中で縛りがあるということで、できないことが結構あると思うんですけれども、やっぱり地域で暮らしている方をどう支えていくかというときに、その制度の縛りを越えた、いわゆるクレーゾーンみたいなものを認めていくためのお墨付きみたいなものは、協議会の場で、役割として持っているというふうに考えているのですが、その点、どういうふうにお考えか、教えていただきたいと思います。

永田●はい、ありがとうございます。グレーゾーンのお墨付きと言うか、制度の柔軟化を自立支援協議会の中で求めていくようなことをできたらいいんじゃないかということですね。いかがでしょう。

小田島●ありがとうございました。おっしゃるとおりだと思います。私がここでお墨付きと言ったのは、わりとネガティブなお墨付きで、要するに一人ひとりのニーズを無視すると言うか、できないから、と逃げたようなお墨付きを与えるというふうに使いましたので、今ご質問があったようなところでは使っておりませんし、多分、グレーゾーンとおっしゃったところというのは、まさに公的サービスが苦手としている部分なんだと思うんですね。どうしても公的サービスというのは制度や財源に縛られるというところがありますので、フレキシビリティという意味では、すごく弱いですね。そこはやはり地域全体で考えたときに、共助や互助で支えるものだと。サービスの創造という、ずっとケアマネジメントでも言ってきたところで、そういった、ちょっと無理してやればできる、あるいはみんなで力を出せば公的には保障されなくてもできるものがあるというのは、共助・互助のサービスだと思って、そういうシステムを持つということが非常に重要だと思うんですね。そういった意味でのお墨付きというのはあるべきだし、それがないと多分、資源開発ということにはならないと思います。その中からいいサービスで、もっと多くのニーズがあるのだったら、それはやはり障害者福祉計画に反映して、市町村単独でも、公的なサービスとして検討していただくという、ボトムアップをしていくための材料にもなる。ぜひおやりになっていただけるとありがたいなと思って、聞かせていただきました。ありがとうご

ざいます。

永田●はいありがとうございます。制度の柔軟化というのは、機能で整理すると、あまり入ってないように見えるんですけれども、多分開発機能みたいなところの一部なのかもしれないですね。制度を柔軟にしていくような協議を、こういう場でしていくということだと思います。他にはいかがでしょうか。せっかくですので。

会場●厚生労働省の方にお聞きしたいです。私の子どもが作業所に通っています。旧体系で、動いています。あと２年後ですね。就労支援か生活介護か、就労継続に変えなきゃいけなくなるのか、このままで行けるのか、ちょっとそれをお聞きしたいんです。

谷口●補佐、どうぞ。

天田●今のご質問の方ですが、作業所と言いましても、どういう作業所なのか、ちょっとわからなかったので、確認させていただきます。今はどのような法定事業を利用しておられるんでしょうか。いわゆる小規模作業所でしょうか。

会場●社会福祉法人の授産施設です。

天田●それを含めて、今のところ、５年間の経過措置を設けておりますが、それを更に延長するという考え方はございません。したがって、事業所として、どういう体系に整理していくか、この辺については、さらにご検討いただいて、新しいサービスに移っていただくということになります。ただし、障害者部会の中でも、議論がございました。本当に３年間で移行できるだろうかというときに、それぞれの事業特性に応じて、いろんな体制を組まなければならない。けれども、その手法がわからないという話もあります。ここはやはり、おっしゃるとおりだと思いますので、そこは私たちとしても、いろんな支援策、今日はちょっと申し上げられませんでしたが、基金事業の延長によって、また都道府県に予算を配分して、それを活用していただいて、新体系へ移行するための様々な支援措置を受けていただきたいですね。情報の提供もありましょうし、ノウハウの伝授というのもあると思います。そういったものをご活用いただいて、お願いをしたいというふうに思います。もしも引き続き、例えば入所施設も３年後に、今の制度を残すということになってしまいますと、要するに何のためにやってきたか、多分本当にわからなくなると思うんです。そういった意味からも、ぜひご協力いただきたいというふうに思います。問題は、利用しておられる方が同じサービスをきちんと受けられるかどうか。それもやはり、支援費の流れから来ている通所授産施設なのか、それとも後払いの運営助成だけをしていた小規模通所授産施設であるのか、それによってもかなり違うように思いますね。

永田●はい、ありがとうございました。それではちょうど時間も近くなっておりますので、こちらのシンポジウムのほうは一旦閉じたいと思いますけれども。自立支援協議会に関して研究してきたと言うよりは、やっぱり一人ひとりの方が地域で暮らせるようなという方針が出てきたわけで、やはり地域でどうやって暮らしていけるような仕組みを作って

いけるかというのを考えていく中で、最初にも申し上げたんですけれども、やはり多くの人が知恵を出し合うということが必要だろうというふうに思うわけですね。前半の話を聞いていても思ったんですけれども、やはり地方分権の時代になって、私は、どちらかと言うと高齢者の分野に関わりが多いんですけれども、地方分権の時代になってきているにもかかわらず、やはり地方自治体のほうはそういう意識を持っていなくて、国が枠を作ってくれないと動けない。自立支援協議会とか協議に関してもそうなんですね。こんな自分たちの地域の問題なんだから、自分たちで話し合っていこうよというふうなことが、なかなかどうも動いていかないというのもあるのかなというふうに思っています。その辺は、やっぱり自立支援協議会の仕組みですね。制度はきちっと国にしてもらわなきゃいけないんですけれども、うちの地域でどうしようという協議は、ボトムアップでやっぱり作っていかないといけないのかなというふうに思っています。そんなことで、この自立支援協議会という仕組みに、今回は少し着目をして研究のほうを進めてきました。ちょっと成果のほうは、全国調査、個別調査、それから小田島さんのまとめという形で進めさせていただきましたが、この後も、少しこの辺でウロウロしていると思いますので、個別の何かご質問とか、こんなことはどうなっているんだとか、うちの地域ではこんな面白いことがあるからぜひ話聞きにきてよとか、そんなことがあれば、ぜひお知らせいただければなというふうに思います。

それではここで一旦、シンポジウムのほうは閉じさせていただきます。不手際な司会で申し訳ございませんでしたが、シンポジスト３人の方に拍手をいただければと思います。ありがとうございました。

徳竹●皆さま、ありがとうございました。またすばらしいコーディネートをいただいた永田さんにも拍手をお願いします。

徳竹●それではこれで本日のプログラムをすべて終了させていただきたいと思うのですが、最後に、研究所の守り神でもあります眞観寺のご住職・鐙本さんに、お言葉をいただきたいと思いますので、どうぞよろしくお願いいたします。

鐙本●皆さん、どうもお疲れ様でございました。いつの間にか仏様が神様になってしまいまして。それはあれなんですけれども、非常に広範な議論が、今まで私たちの研究会の中でもされまして、夕べも夜遅くまでと言うか朝早くまでと言うか、口角泡を飛ばしながら、いろんなことが話し合われてまいりました。とても今日、短時間で、皆さん、濃い内容を話しちゃったので、ちょっともったいないなという思いもあります。その中で、非常に重要なポイントが幾つも幾つも出てきていたと思います。それが皆さんに十分伝わったかどうか、それが不安ではありますけれども、今日、話が出た内容を、もう一度皆さんの中で、もう一度考えていただきたい。自立支援協議会は、一体誰のために、何のためにあるんだろう。そこから出発していかないと、多分、見えてこなくなるんだろうと思うんです。もちろん、一人の障害をおもちの方が一人の市民として普通に暮らす、そういうことを支えるのに、これは私のおります広島の三原市の障害者プランのテーマでありますけれども、あえてこれを言わなきゃいけないという現状がやはりあるんだろうというふうに思います。普通の暮らしをしたいんだということを、あえて言わなければいけない。一人の市民として本当に認められているんだろうか。今、障害者の自立支援協議会の参加がないという報告もありました。これももう一度考えていかなきゃいけないんだろうと思います。誰のために、何のためにあるんだろう。

そしてもう一つ考えていかなきゃいけないのは、そこにはたくさんの方々が集まっていらっしゃいます。関係する方々が集まってこられてきているわけです。サービスの提供事業所の方、相談支援の方、そして中には、障害者の当事者の団体の方々もいらっしゃいます。そして重要なことは、そんなたくさんの方が、なぜ集まるのか。何で集まらなきゃいけないんだろう。それは、たくさんの方が、いろんな形で、お互いに知恵を出し、そして汗を流して、私たちの町をどう作っていくのかというのを、お互いに切磋琢磨しながら磨き上げて作っていこうじゃないかということではないかと思います。

それこそアメリカは「チェンジ」という言葉が流行いたしました。大事なことは、共に学び、共に育ち、共に変わるということではないでしょうか。自立支援協議会に集まった人たちが、いろんな方々が、お互いがそこで共に学び合う。共に育ち合う。そして共に変わろうじゃないか。というような、そういう自立支援協議会を目指さなければ、誰のために何のためにということがわからなくなるかもしれません。具体的に皆さんの生活が変わるために専門部会というのはあるのかもしれません。そこのところをもう一度、皆さんがそれぞれのお住まいの地域に帰られて、もう一度みんなで考えてみられたらいかがかというように思います。そういうような一つのきっかけを、この研究会の研究の中から皆さんにお示しすることができれば、何よりの私たちの願いが叶うことになろうかと思います。どうぞ皆さん、これからそれぞれの地域でご活躍を、そして健やかな生活をされますことをお祈りして、最後の挨拶にさせていただきたいと思います。ありがとうございました。

徳竹●ありがとうございました。眞観寺ご住職、ありがたいご説法ありがとうございます。これにてすべてのプログラムを終了させていただきます。皆さま、本当にありがとう

ございました。壇上におられる４名の方、そして第１部でお話しいただきました天田課長補佐、谷口先生、本当にありがとうございました。またこの場所に集まりいただきました皆さま、本当にありがとうございます。皆さま、そして壇上の方、皆さんのために拍手で終わりたいと思います。どうぞよろしくお願いいたします。ありがとうございます。これで研究成果発表会を終了いたします。

以上

「平成20年度障害保健福祉総合研究事業　研究成果発表会」
ライフステージを包括する地域生活支援システムの構築を目指す
相談支援事業者の在り方と自立支援協議会の機能に関する研究

－障害者自立支援法の見直しポイントと障害をもつ人たちの暮らし－

平成21年2月22日（日）13:30～
ひと・まち交流館 京都(2階大会議室)

主催：(有) 自立生活問題研究所　　共催：財団法人 日本障害者リハビリテーション協会
後援：京都府、京都市、京都府社会福祉協議会、京都市社会福祉協議会、
京都新聞社会福祉事業団、京都市障害者地域生活支援センター「きらリンク」&「にしじん」

● プログラム

総合司会　徳竹健太郎（自立生活問題研究所 研究員）

13:30　主催者あいさつ　谷口 明広 （愛知淑徳大学医療福祉学部教授・自立生活問題研究所所長）

13:35　第1部 対　談

「障害者自立支援法の見直しポイントと障害をもつ人たちの生活」

対談者：天田　孝 氏（厚生労働省障害保健福祉部企画課 課長補佐）
谷口 明広 氏（愛知淑徳大学医療福祉学部教授・自立生活問題研究所所長）

障害者自立支援法の見直しを総合的に手掛けてこられた天田課長補佐をお迎えして、見直しポイントを聞いてみたいと思います。さらに、この「見直しポイント」が、どのように障害をもつ個々人に影響していくのかを対談を通して明らかにしていきます。

14:30　休 憩

14:45　第2部 シンポジウム

「みんなのネットワークで支える障害をもつ人たちの暮らし」

14:45　コーディネーター：永田 祐（同志社大学社会学部専任講師）

シンポジウムの趣旨（自立支援協議会の役割や機能を解説し、その理論的背景と地域福祉での重要性）を述べ、シンポジストを紹介します。

15:00　シンポジスト：笠原 千絵（関西国際大学教育学部専任講師）

2007 年 11 月から 2008 年1月にかけて、全国の市町村に対して「自立支援協議会」に関するアンケート調査を実施し、60％を超える高い回収率が示す関心度であった。しかし、その集計結果を見ると、暗中模索の状況が浮き彫りになった。その内容を報告します。

15:20　シンポジスト：武田 康晴（華頂短期大学社会福祉学科准教授）

全市町村へのアンケート調査だけではなく、自立支援協議会の先進地区への質的調査を実施している。その中でも京都府の一圏域であり、京都市の北に位置する南丹圏域は、圏域自立支援協議会を機能させている。その経緯と内容とを解説を加えながら、報告します。

15:40　シンポジスト：小田島 明（国立障害者リハビリテーションセンター総合支援課長）

「自立支援協議会に関する研究」の総括として、全調査で明らかになった事柄や問題点を整理して解説します。自立支援協議会が「障害者自立支援法」において法定化されるが、地域生活支援ネットワークの中で、どのような機能を持ち、役割を果たしていくことが望まれるのかを話します。

16:00　フロアーとの質疑応答 および まとめ

シンポジスト間の短い意見交換の後、コーディネーター 永田 祐 が、フロアーの皆さまの御質問やご意見をお聞きして、質疑応答を進めます。対談に登場した二人にも質問してください。

16:25　終わりのあいさつ （鎧本 智昭　清浄山 眞観寺 住職）

第1部　　対　談

「障害者自立支援法の見直しポイントと障害をもつ人たちの生活」

対談者

厚生労働省障害保健福祉部企画課　課長補佐
天田　　孝 氏

愛知淑徳大学医療福祉学部教授・自立生活問題研究所所長
谷口 明広 氏

厚生労働省
Ministry of Health, Labour and Welfare

ひと、くらし、みらいのために

障害者自立支援法の見直しのポイント

平成21年2月22日
自立生活問題研究所
研修会

社会・援護局　障害保健福祉部
企画課　天田　孝

0

Ⅰ．社会保障審議会障害者部会報告の概要

1

障害者自立支援法の見直しについて

1. 障害者自立支援法の3年後の見直し

附 則（検討）

第三条　政府は、**この法律の施行後三年を目途**として、この法律及び障害者等の福祉に関する他の法律の規定の施行の状況、**障害児の児童福祉施設への入所に係る実施主体の在り方**等を勘案し、この法律の規定について、**障害者等の範囲**を含め検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。

2　政府は、この法律の施行後五年を経過した場合において、第二章第二節第五款、第三節及び第四節の規定の施行の状況について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。

3　政府は、障害者等の福祉に関する施策の実施の状況、障害者等の経済的な状況等を踏まえ、**就労の支援を含めた障害者等の所得の確保に係る施策の在り方**について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。

2. これまでの経緯

○平成18年　4月　：　障害者自立支援法の施行　（同年10月に完全施行）

○平成18年12月　：　法の円滑な運営のための特別対策（平成18年～平成20年度の3年間で国費：1，200億円）

（①利用者負担の更なる軽減、②事業者に対する激変緩和措置、③新法への円滑な移行等のための緊急的な経過措置）

○平成19年12月　：　与党・障害者自立支援に関するプロジェクトチーム報告書

（抜本的見直しの視点と9つの見直しの方向性の提示）

：　障害者自立支援法の抜本的な見直しに向けた緊急措置

（①利用者負担の見直し、②事業者の経営基盤の強化、③グループホーム等の整備促進）

○平成20年12月　：　社会保障審議会障害者部会報告のとりまとめ

2

法施行3年後の見直しに向けた検討の状況

○社会保障審議会障害者部会

・法附則の規定（施行3年後の見直し）を受け、障害者自立支援法全般について議論。

・本年4月23日に第31回部会を開催し、事実上見直し議論がスタート。（委員数30名＋専門委員3名）

・委員による議論及び関係団体ヒアリングを踏まえ、9月10日に論点を整理。

今後、分野別の議論を重ね、12月16日に報告をとりまとめ。（合計19回開催）

○障害児支援の在り方に関する検討会

・法附則の障害児支援に係る規定（施行3年後の見直し）及び障害児をとりまく環境の変化を踏まえ、障害児に係る支援施策全般について議論。

・本年3月18日に検討会がスタート、（委員数17名）

・委員による議論及び関係団体ヒアリングを踏まえ、7月22日に報告書をとりまとめ。

○今後の精神保健医療福祉のあり方等に関する検討会

・精神保健医療福祉を取り巻く環境の変化等を踏まえ、平成16年9月に策定した「精神保健医療福祉の改革ビジョン」に基づくこれまでの改革を検証するとともに、入院患者の地域生活への移行支援のための方策や、病床機能をはじめとする精神医療の機能分化の一層の推進のための方策など、後期5年間の施策の在り方等について検討。

・本年4月11日に検討会がスタート（構成員数　23名）

・構成員による議論及び関係団体ヒアリングを踏まえ、9月3日に中間的な論点を整理。11月20日に中間とりまとめ。

○発達障害者支援施策検討会

・発達障害者支援法附則の規定（施行3年後の見直し）を受け、今後の発達障害児支援のあるべき姿と具体的な方策を検討。

・本年8月4日に第4回検討会がスタート（委員数12名）　・8月29日に報告書をとりまとめ。

3

社会保障審議会障害者部会・報告書の概要（平成20年12月16日）

◎ 障害者自立支援法施行後3年の見直しで対応すべき事項、及び今後更に検討していかなければならない事項について取りまとめ。

※ 今後とも、実施状況や取り巻く環境の変化を踏まえて見直していく。

（見直しに当たっての視点）

① 障害者にとってより良い制度となるかどうかという「当事者中心に考えるべきという視点」

② 障害者ができるだけ地域で自立して暮らせるようにするという基本理念の下、「障害者の自立を更に支援していくという視点」

③ 安定的なサービス提供体制の確保という観点も考慮しながら、不都合については改善を図り、「現場の実態を踏まえて見直していくという視点」

④ 障害者の自立を国民皆で支え、共生社会を実現していくために、「広く国民の理解を得ながら進めていくという視点」

（内容）

1. 相談支援
2. 地域における自立した生活のための支援
3. 障害児支援
4. 障害者の範囲
5. 利用者負担
6. 報酬
7. 個別論点

4

1. 相談支援

○ 地域の相談支援体制の強化や質の向上。相談支援の拠点的機関の設置。

○ サービス利用計画作成の対象者をすべての障害者に拡大するとともに、ケアマネジメントに基づいて市町村が支給決定する仕組みを導入。

○ 自立支援協議会の法律上の位置付けを明確化。 ※障害医者相談員の活用についても言及。

2. 地域における自立した生活のための支援

① 地域での生活の支援

○ 地域移行に向けた計画的な支援を充実するとともに、地域生活移行を支援するため、緊急時に対応できる24時間のサポート体制を充実。

○ グループホーム等について、夜間支援等を充実。身体障害者を対象に。

② 就労支援

○ 就労移行支援事業・就労継続支援事業の充実、工賃倍増計画の推進、官公需の優先発注等により、障害者の就労支援を推進。

③ 所得保障

○ 障害基礎年金の水準の引き上げ等については、社会保障制度全般の議論との整合性や財源の確保なども含め、検討すべき。

○ 住宅費は、高齢者や母子施策との整理も必要であり十分な検討が必要。他方、地域移行という観点から必要となる費用の支援について検討すべき。

5

3. 障害児支援

○ 障害児の施設は、多様な障害の子どもを受け入れられるよう一元化するとともに、保育所等への巡回支援の機能を充実。

○ 放課後や夏休みの支援のため「放課後型のデイサービス事業」を実施。

○ 入所施設について、満18歳以降は障害者施策で対応するよう見直し。支援の継続性や、重症心身障害児・者の児者一貫した支援に十分に配慮。 ※行政の実施主体についても言及。

4. 障害者の範囲

○ 発達障害や高次脳機能障害が、法の対象に含まれることを明確化。

○ 難病等への支援をどのような制度体系で行うかは、今後更に検討。

5. 利用者負担

○ 利用者負担の在り方は様々な意見があり、今後とも更に検討が必要だが、現在の利用者負担の仕組みについて、所得に応じてきめ細やかな軽減措置が講じられていることについて、国民に明確にしていくことが必要。

○ 特別対策等による負担軽減は、平成21年4月以降も更に継続して実施。

○ 障害福祉サービスと補装具の利用者負担を合算して軽減する制度を検討。自立支援医療との合算は、医療保険制度との関係等を含め、今後更に検討。

○ 心身障害者扶養共済給付金の収入認定時の取扱いや、利用者負担軽減の際の資産要件の見直し等について、検討が必要。

6

6. 報酬

○ 障害福祉サービスの質の向上、良質な人材の確保と事業者の経営基盤の安定等のため、平成21年4月に報酬改定を実施。

7. 個別論点

① サービス体系

○ 「日払い方式」を維持しつつ、事業者の安定的な運営が可能となるよう報酬を見直し。利用者が欠席した場合等においても体制を整えていることなどにも着目して、報酬改定等において必要な措置。

○ 旧体系の施設が新体系へ移行する際、安定的に運営できるよう、報酬改定等において更に配慮。

② 障害程度区分

○ 知的障害、精神障害を始め各々の特性を反映するよう抜本的に見直し。実際に行われている支援の実態に関する調査を早急に実施。

○ 障害者支援施設の入所の要件について、重度の者という基本的考え方を維持しつつ、障害程度区分が低い者であってもケアホーム等での受入れが直ちに困難な者は、一定の要件の下で利用できるようにすべき。

○ 旧法の施設に入所していた者の継続入所は、平成24年4月以降も継続。

○ 訪問系サービスの国庫負担基準は区分間合算とともに継続しつつ、重度の者に配慮しながら額を見直し。小規模な市町村への財政的な支援を検討。

7

③ 地域生活支援事業（統合補助金）

○ 重度の視覚障害者の移動支援などを、自立支援給付とすることを検討。

○ 小規模作業所の移行のため、地域活動支援センターについて、より少人数での活動形態を検討すべき。

④ サービス基盤の整備

○ 福祉人材確保指針に基づく取組を進めるとともに、適切な給与水準を確保するため、適切な報酬を設定。

○ 中山間地等のサービスを確保するため、報酬上の加算措置、多機能型事業所の人数要件の緩和、小規模施設への配慮を検討。

⑤ 虐待防止・権利擁護

○ 障害者の虐待防止について、現行法に基づく取組とともに、虐待防止法制を検討。

○ 「成年後見制度利用支援事業」等の活用を進める。

⑥ 精神保健福祉施策の見直し

○ 精神科救急医療体制や、市町村、保健所、精神保健福祉センターの相談支援体制を充実。精神保健福祉士の養成の在り方等を見直し。

⑦ その他

○ 障害者の権利に関する条約の批准に向けて検討が進められるべき。

※介護保険制度との関係、障害者に対する支援の在り方、障害者自立支援法等以外の施策の推進についても言及。

8

Ⅱ　与党障害者自立支援に関する プロジェクトチーム 障害者自立支援法の抜本見直しの 基本方針（H21．2．12）

9

障害者自立支援法の抜本見直しの基本方針

2009. 2. 12

与党障害者自立支援に関するプロジェクトチーム

※下線は報告者において便宜的に付したもの。

1　障害者が地域で普通に暮らすことや自立と共生の社会づくりを目標とする「障害者自立支援法」の基本理念を堅持しつつ、平成１９年１２月の与党「障害者自立支援に関するPT」での報告書を具体化する観点から、障害者福祉の原点に立ち返り、「障害者自立支援法」を、利用者・家族・事業者、そして国民が安心できる制度と仕組みへと、以下の通り、抜本的に見直す。

その際、「障害者自立支援法」の知的、精神、身体障害の３障害の一元化や就労支援、地域で暮らすための選択可能なサービス体系の多様化など、長所については、必要な拡充や円滑な移行のための必要な見直しを行う。

2　今回の法改正では、介護保険法との整合性を考慮した仕組を解消し、障害者福祉の原点に立ち返り、自立支援法により障害者の自立生活に必要十分なサービスが提供されるという考え方に立って、給付のあり方を抜本的に見直す。即ち利用者負担については、能力に応じた負担とし、法第29条等の規定を見直す。その際、特別対策や緊急措置によって改善した現行の負担水準の継続や更なる改善、分かりやすい制度とする。また、サービスの利用者と提供事業者が対等の関係にある現状を維持する。

3　新体系への移行が円滑に進まない理由を解明し、新体系の移行に係る諸課題を解決するための必要な措置を講じる。また、事業所の会計処理、申請文書や報告書の提出義務の合理化・簡素化を図る。

4　利用者にとってのメリットを考えて、サービス利用についての日払い方式は維持しつつも、地域間格差を是正し、障害福祉現場の人材確保、職員の処遇とサービスの質の向上を図るとともに、障害者の生活を支えるために必要なサービスを継続して提供できるようにするための事業者の経営の安定化を図るため、人件費部分も含めて、必要な措置を講じる。

10

5　新旧体系を含め、事業者の人材確保、サービスの質を維持するため、障害福祉サービス費用の額を引き上げる。

6　障害程度区分は、身体、精神、知的、発達障害などの障害特性を反映するものとなるよう、法第４条第４項の見直しを含め、抜本的に見直す。また、障害程度区分により施設の利用が制限され、施設を退所せざるを得ないことにならないよう、一人ひとりに適切な支援ができるような制度と仕組みに見直す。

7　障害のある児童が、人間として健やかに成長し、自立できるよう、児童福祉法を基本として、総合的な支援システムを構築することとし、通園事業や身近な相談支援体制、放課後型のデイサービスの充実等を図る。

8　障害者の範囲について、発達障害、高次脳機能障害が自立支援法の対象となることを明確化する。なお、難病については、医療との調整もあり、引き続き検討が必要であるが、現行施策等により支援を行うとともに、症状の重度化などの一定の状態に対して、生活支援が受けられるような仕組みを検討する。

9　社会保障制度全般との整合性を考慮し、税体系抜本見直し等の際に、障害基礎年金の引上げ（例えば、２級の金額を1級並に、1級の金額は更に引上げ）など、障害者の所得保障を確立する。その際、18歳、19歳時点の課題についても解決を目指す。

１０　利用者の意思や家族の意見を尊重しつつ、民間の事業所も活用しながら、障害者が地域の様々なサービス資源を適切に組み合わせて自立した生活に役立てることができるよう、中心となる相談支援センター等の設置や身体、知的、精神それぞれの分野における相談支援専門員などの人材の育成・資質の向上を含め、地域での相談支援体制を強化する。障害児・者の家庭や環境などを加味した支給決定がなされるよう支給決定プロセスを整備するとともに、サービス利用計画策定対象者を大幅に拡大する。利用者、家族への情報提供や細やかな説明などの支援を充実させる。

11

１１　地域生活の基盤整備については、身体障害者を対象としたグループホーム・ケアホームを創設する。また、グループホーム・ケアホーム入居者への利用する際の助成など支援を充実する。
　さらに、利用者負担を支払った後に施設入所者の手許に残る金額について、在宅とのバランスに配慮しながら、その増額に努める。

１２　地域生活支援事業について、重度の視覚障害者のための移動支援等、障害者が地域で暮らすために不可欠な事業で個別給付になじむものは自立支援給付とするほか、移動支援、コミュニケーション支援について、充実を図る。また、手話通訳等の関係する人材の育成を強化する。
　精神障害者についてのピアサポートや「憩いの場」活動などを充実する。

１３　一般就労への移行を支援するとともに、工賃倍増計画の着実な実施やハート購入法の成立により福祉的就労を支援する。また、福祉的就労分野での利用者負担について、工賃控除額を倍増するとともに、施策体系の在り方、事業の名称などは、関連施策との関係を含め見直す。

１４　利用者負担に関し、障害福祉サービスと補装具・義肢の自己負担については合算し、一般の医療保険や自立支援医療との合算については検討するとともに、自立支援医療の負担軽減についても、検討する。併せて、精神通院医療の申請に必要な診断書を毎年から２年に１度の提出に簡素化するなど、利用者の申請手続きの軽減を図る。

１５　資産要件については、その撤廃を図る。また、現在負担軽減の対象となっていない一般世帯についても、負担限度額の見直しを図る。

１６　移行が困難な小規模な作業所に対し、施設経営ができるように新たな受け皿の構築など必要な措置を講ずる。

１７　市町村格差を是正するため、国庫負担基準等に関し、必要な支援策を講じる。

12

Ⅲ．相談支援

13

相談支援事業の現状

一般的な相談支援

障害者相談支援事業

・一般的な相談支援（情報提供、助言、障害福祉サービスの利用支援等）

【財源】 一般財源（交付税）

機能強化

・市町村相談支援機能強化事業（専門職員の配置等）
・住宅入居等支援事業（居住サポート事業）
・成年後見制度利用支援事業

【財源】 地域生活支援事業費補助金

国1/2、県1/4、市町村1/4

・相談支援充実・強化事業（家庭訪問等）

【財源】基金事業

（市町村／相談支援事業者に委託可）

都道府県（広域的・専門的な支援）

障害者自立支援法第77、78条による「地域生活支援事業」として実施

サービス利用計画

サービス利用計画作成費の支給（指定相談支援事業者）

・サービス利用のあっせん・調整

【財源】自立支援給付

国1/2、県1/4、市町村1/4

障害者自立支援法第32条による「サービス利用計画作成費」の支給

※サービス利用計画作成費の対象者は特に計画的な自立支援を必要とする者に限定

14

相談支援事業の実施状況について

1　市町村相談支援の実施状況　（２０年４月１日現在）

①実施主体　市町村直営のみ２２％　委託あり７８％

②市町村相談支援実施強化事業　実施４０％　実施予定　８％　未実施５２％
成年後見制度利用支援事業　実施３１％　実施予定　６％　未実施６３％
居住サポート事業　実施１１％　実施予定　３％　未実施８６％

2　都道府県自立支援協議会の設置箇所数　（２０年４月１日現在）

４５ヶ所/４７都道府県　＝　９５．７％

3　地域自立支援協議会の設置箇所数　（２０年４月１日現在）

１，１８８ヶ所/１，８１１市町村　＝　６５．６％

4　指定相談支援事業者数　（２０年４月１日現在）

２,７３５事業者

5　サービス利用計画作成費の支給決定者数　（２０年４月１日現在）

２，２６９人

15

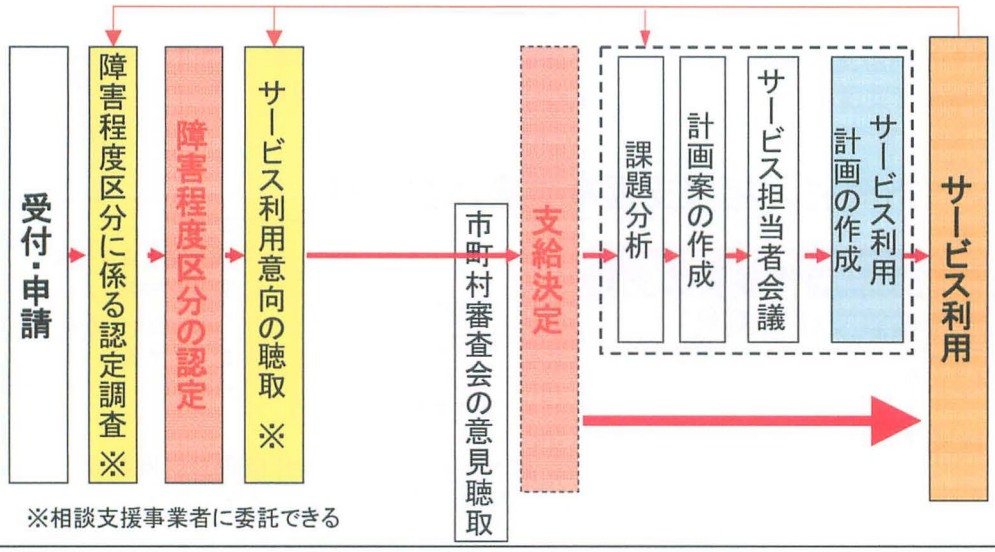
サービス利用手続の見直し

現状

○ 現行は、市町村は、障害程度区分、障害者を取り巻く環境、サービス利用意向を勘案して支給決定を行う。（各市町村が予め定めた支給基準と乖離した支給決定案の場合には市町村審査会に意見を求める。）

○ また、サービス利用計画の作成手続は、支給決定後（利用できるサービスが決まった後）となっている。

【現行の支給決定プロセス】



※相談支援事業者に委託できる

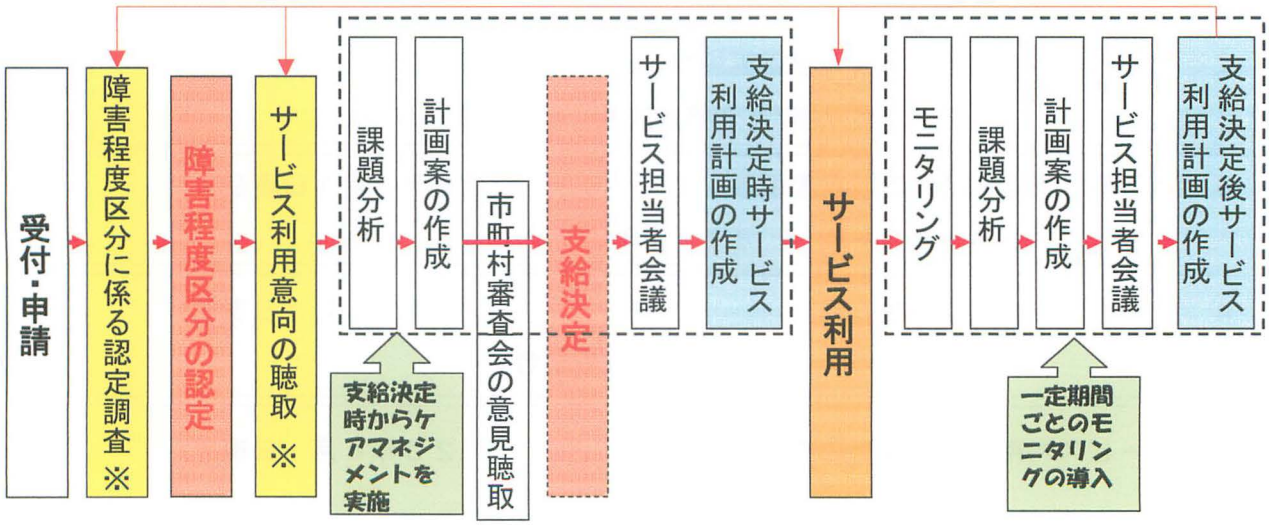
16

見直し後

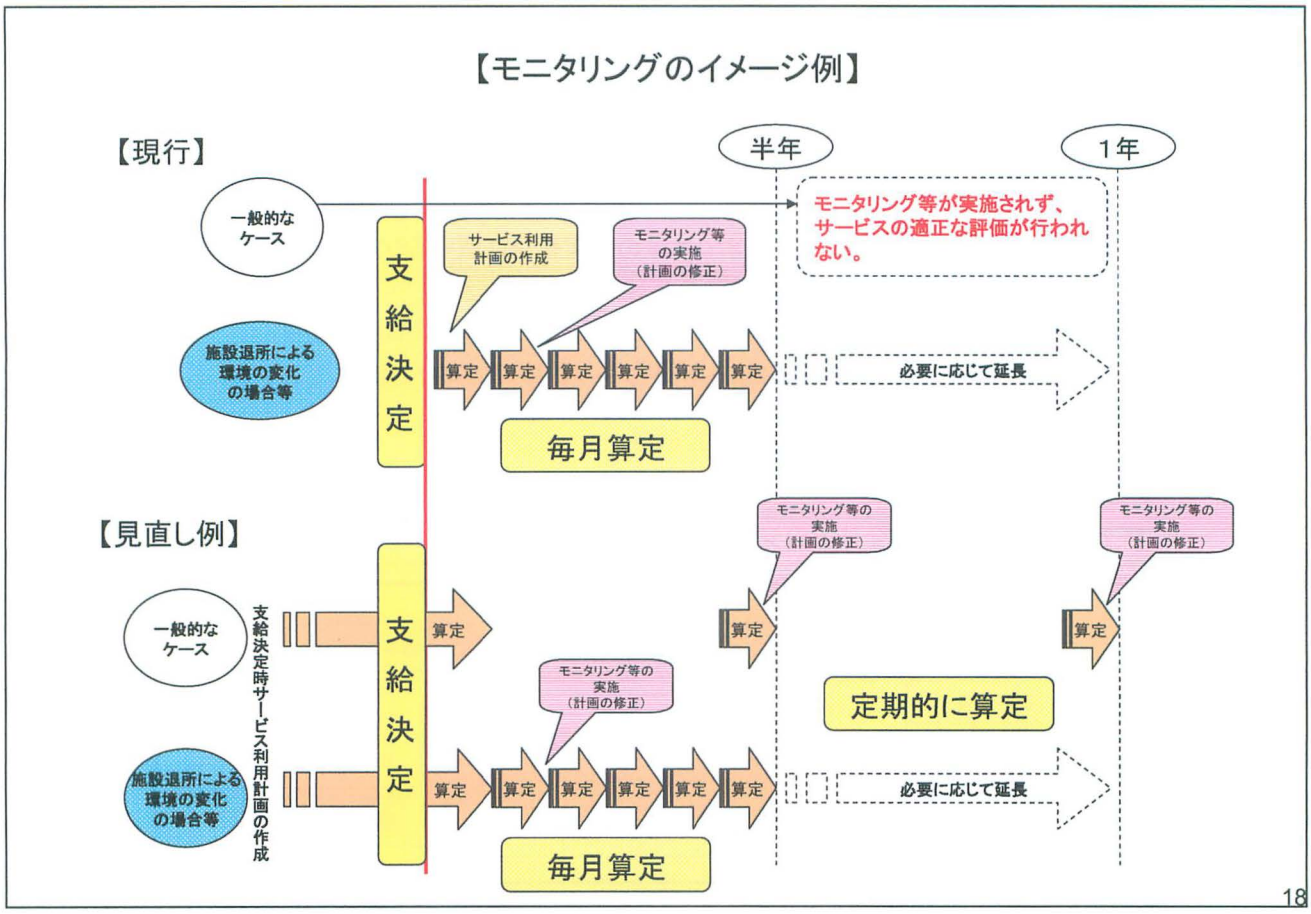
○ 障害者の受けるサービスが適切なもの（必要かつ十分なもの）となるよう、そのプロセスにケアマネジメントの仕組みを導入して、支給決定の参考とすることとする。

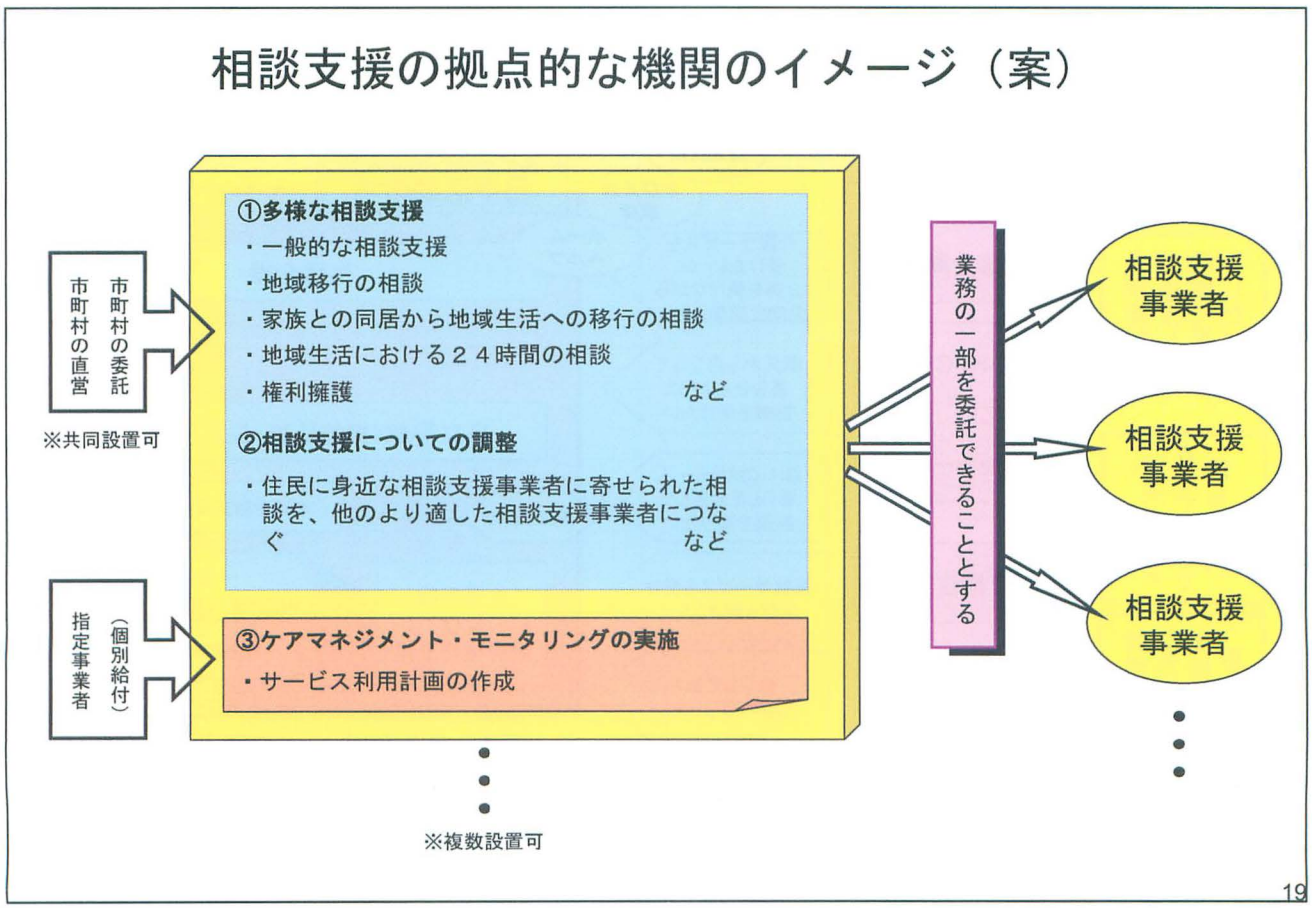
○ サービス利用計画に基づくサービスの利用が、当該障害者のニーズや課題の解消に適合しているかを確認するために、一定期間ごとにモニタリングを実施する。

【見直した場合のイメージ例】



17


【モニタリングのイメージ例】
【現行】
半年
1年
一般的なケース
モニタリング等が実施されず、サービスの適正な評価が行われない。
サービス利用計画の作成
モニタリング等の実施（計画の修正）
施設退所による環境の変化の場合等
支給決定
算定
必要に応じて延長
毎月算定
【見直し例】
モニタリング等の実施（計画の修正）
一般的なケース
支給決定時サービス利用計画の作成
定期的に算定
施設退所による環境の変化の場合等
18


相談支援の拠点的な機関のイメージ（案）
①多様な相談支援
・一般的な相談支援
・地域移行の相談
・家族との同居から地域生活への移行の相談
・地域生活における２４時間の相談
・権利擁護　など
②相談支援についての調整
・住民に身近な相談支援事業者に寄せられた相談を、他のより適した相談支援事業者につなぐ　など
③ケアマネジメント・モニタリングの実施
・サービス利用計画の作成
市町村の委託
市町村の直営
※共同設置可
指定事業者（個別給付）
業務の一部を委託できることとする
相談支援事業者
相談支援事業者
相談支援事業者
※複数設置可
19

自立支援協議会

☆ 法律上の位置付けの明確化を図る。

・ 地域自立支援協議会

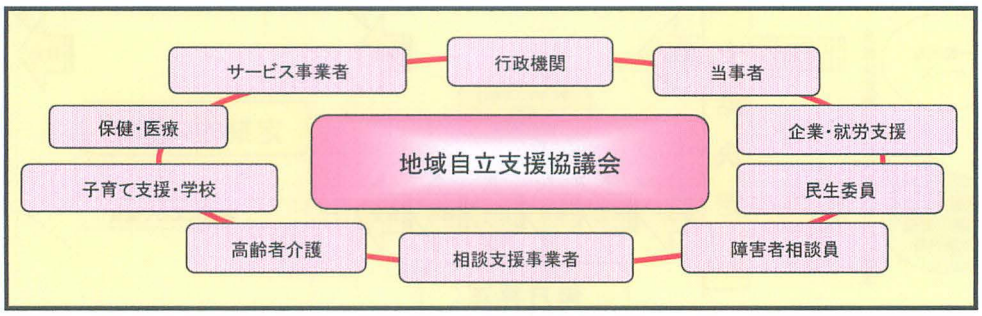
・・・ 市町村が、相談支援事業をはじめとする地域の障害福祉に関するシステムづくりに関し、中核的役割を果たす協議の場として設置。（一般財源で設置）

※複数市町村による共同実施可。また、運営を指定相談支援事業者に委託可

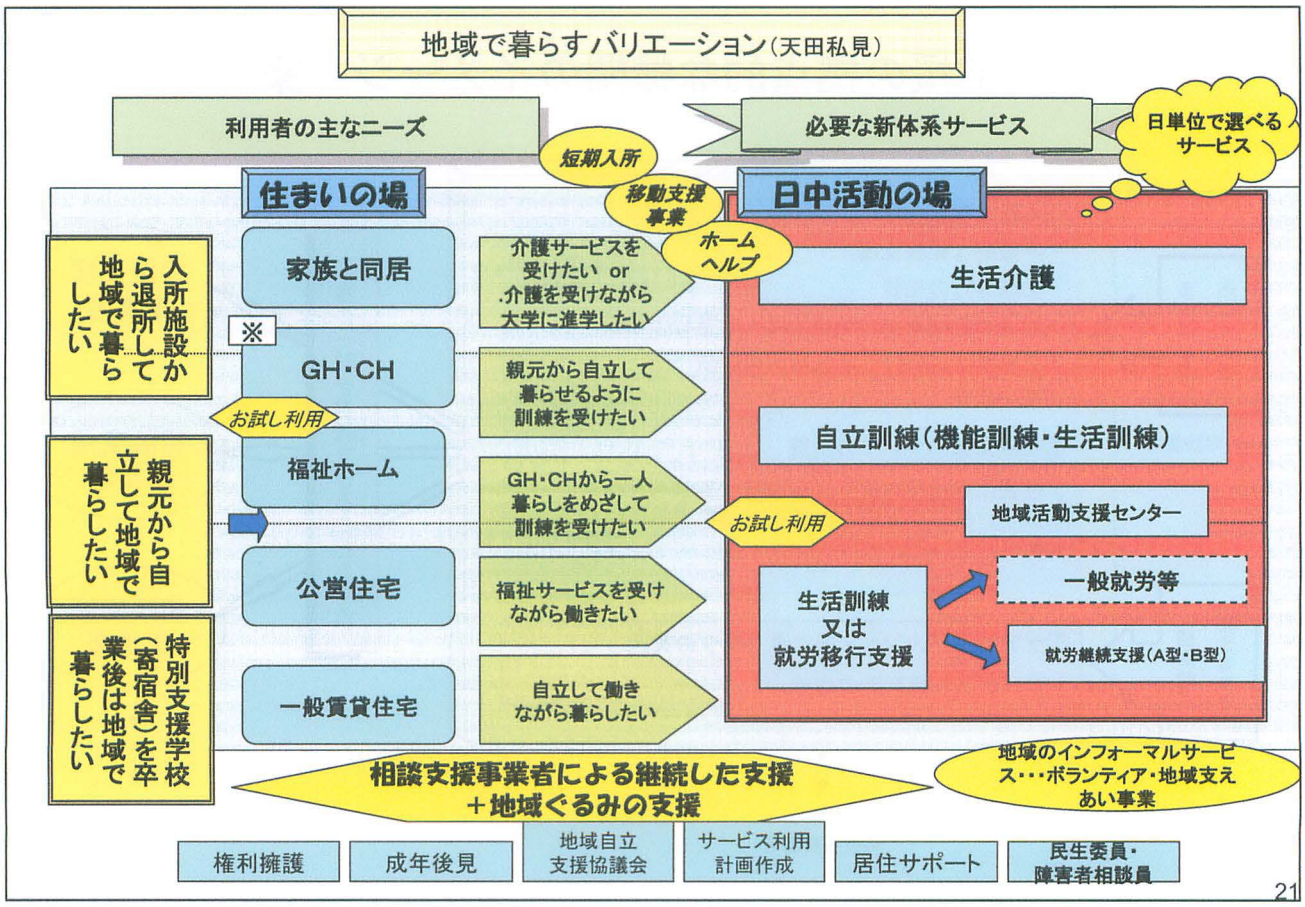
【主な機能】 ① 地域の関係機関によるネットワーク構築等に向けた協議
② 困難事例への対応のあり方に関する協議、調整
③ 地域の社会資源の開発、改善

・ 都道府県自立支援協議会

・・・ 都道府県が、都道府県全体でのシステム作りに関する主導的役割を担う協議の場として設置。



20



21

Ⅳ．今後の対応

22

障害者部会報告を受けた具体的な対応策（予算措置等によるもの）

【平成21年度予算案の概要】

○障害福祉サービスに係る報酬の改定（平均５．１％）
○利用者負担の軽減措置の延長等（政令改正により対応）
○地域生活支援事業費の増額（400億円→440億円）
○障害者就業・生活支援センター事業費の個別補助化(7億円)
○ｸﾞﾙｰﾌﾟﾎｰﾑ、ｹｱﾎｰﾑの整備費に係る補助単価の改善
など

【平成20年度第2次補正予算案の概要】
～生活対策～

○障害者自立支援対策臨時特例交付金による基金事業の拡充（基金の延長・積増し（総額855億円）

23

利用者負担の軽減措置について
（案）

○ 特別対策等による利用者負担の軽減措置については、21年4月以降も継続して実施。

※ 延長年限等については検討中

○ 軽減措置を適用するために必要な「資産要件」は撤廃し、また、「心身障害者扶養共済給付金」については個別減免時の収入認定から除外する取扱いとする。

※ 平成21年7月実施

詳細については資料1、資料2のとおり

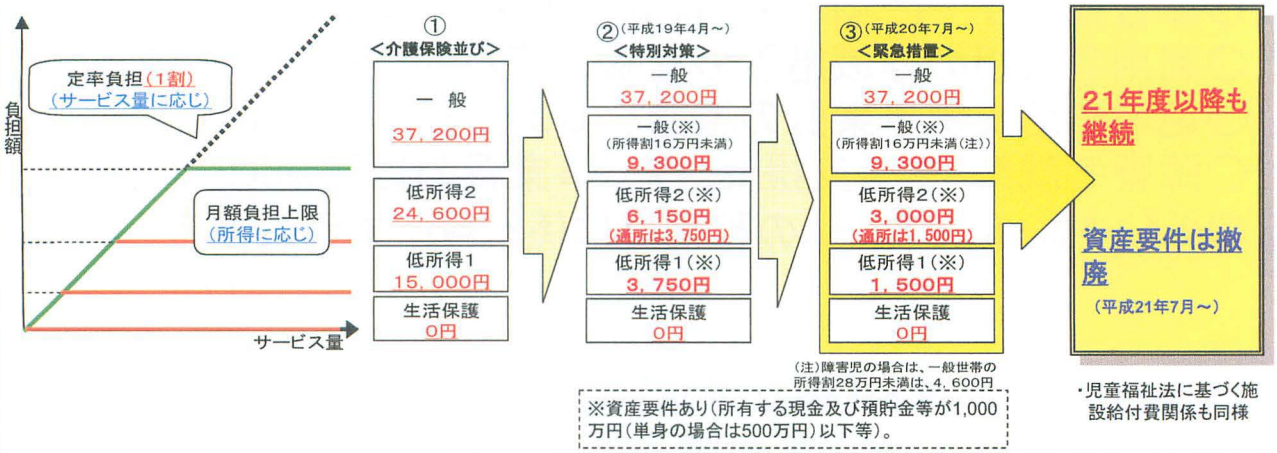
24

利用者負担の軽減措置について①

資料1

（居宅・通所サービスの場合）

① 定率負担が過大なものとならないよう、所得に応じて1月当たりの負担限度額を設定（介護保険並び）
② 平成19年4月からの「特別対策」による負担軽減（①の限度額を1／2に軽減。平成20年度まで。）
③ 平成20年7月からの緊急措置　（対象世帯の拡大とともに②の限度額を更に軽減。）



（注）障害児の場合は、一般世帯の所得割28万円未満は、4，600円

※資産要件あり（所有する現金及び預貯金等が1,000万円（単身の場合は500万円）以下等）。

・児童福祉法に基づく施設給付費関係も同様

（1） 一般：市町村民税課税世帯
（2） 低所得2：市町村民税非課税世帯（（3）を除く）
（3） 低所得1：市町村民税非課税世帯であって、利用者本人（障害児の場合はその保護者）の年収が80万円以下の方
（4） 生活保護：生活保護世帯

・緊急措置により平成20年7月から障害者の負担上限額については、世帯全体ではなく「本人及び配偶者」のみの所得で判断

25

利用者負担の軽減措置について②

資料2

（入所施設者等の場合【個別減免】）

入所施設（20歳以上）、ｸﾞﾙｰﾌﾟﾎｰﾑ等の利用者で、低所得1・2でかつ預貯金等の資産が500万円以下の者に対して、定率負担に係る個別の減免制度を実施。

【平成21年3月31日までの時限措置】

○利用者負担の額（上限）

	施設入所者	グループホーム・ケアホーム等利用者
収入が6.6万円までの場合	0円	
収入が6.6万円を超える場合	6.6万円を超える額の50%	6.6万円を超える額の15%。（超える額が4万円以上の場合は、4万円を超える額の50%を加算。）

・個別減免を実施する際の収入認定については、入所する施設において、入所者の収入の把握が可能であることから、利用者の総収入とすることとしている。（心身扶養共済の給付金を含む）

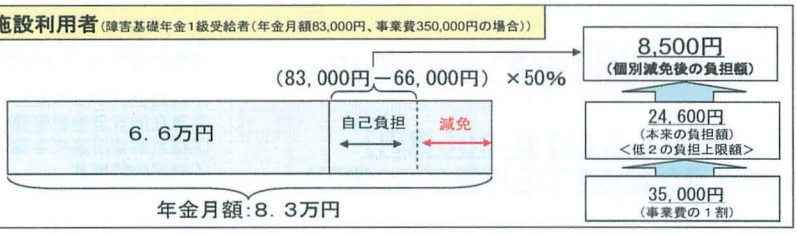
・ただし、以下については収入に算入しないこととしている。
① 家賃補助・医療費補助・児童手当等、国・地方公共団体等から特定の目的に充てるために支給される特定目的収入
② 税金・社会保険料等の必要経費
③ 工賃等の就労収入（月2．4万円以下は全額（ただし月3千円以下は、3千円）、月2．4万円を超える場合は2．4万円及びその超える額の30%相当額まで）

21年度以降も継続

資産要件は撤廃
（平成21年7月～）

心身扶養共済の給付金は、収入認定しない取扱いとする。
（平成21年7月～）

（例）入所施設利用者（障害基礎年金1級受給者（年金月額83,000円、事業費350,000円の場合））



26

平成21年4月の障害福祉サービス報酬改定について

平成19年12月与党障害者自立支援に関するプロジェクトチーム及び平成20年12月社会保障審議会障害者部会報告書において「障害福祉サービスの質の向上、良質な人材の確保と事業者の経営基盤の安定のため、平成21年4月に障害福祉サービス費用の額（報酬）の改定を実施」とされたところ。

平成21年度障害福祉サービス報酬改定（＋５．１％）

①良質な人材の確保
福祉・介護人材の確保が困難な現状を改善するために、専門性のある人材の評価を高めること等を通じ、良質な人材の確保を推進する。

②サービス提供事業者の経営基盤の安定
利用者へのサービス提供基盤を確保するために、サービス提供事業者の経営基盤の安定を図るための措置を講じる。

③サービスの質の向上
重度者への対応を含め、障害特性へのきめ細かな配慮や医療的なケアへの対応など、障害福祉サービスの質の向上を図る。

④地域生活の基盤の充実
グループホーム・ケアホームにおける支援体制の充実など、各サービスの地域生活支援機能を高める。

⑤中山間地等への配慮
厳しい経営環境にある小規模事業所や中山間地域等の訪問系のサービス提供事業所について配慮する。

⑥新体系への移行の促進
新体系への移行をより一層促進するために、就労継続支援事業における支援体制の充実を図るなど、新体系への円滑な移行のための環境を整備する。

27

障害者自立支援対策臨時特例交付金による基金事業の拡充について

背　景

■ 障害者自立支援法の円滑な実施を図るため、新法体系での事業への円滑な移行を促進すること等を目的として、平成18年度補正予算により各都道府県に基金を創設。（※平成18年度補正予算額960億円。現在は平成20年度までの時限措置として実施。）

■ 目下の厳しい経済状況や事業所の新法への移行率が30%弱にとどまっていることなどを踏まえ、平成21年度以降も、引き続き、基金事業による事業者支援等を行うことが必要。

現行事業

障害者自立支援対策臨時特例交付金に基づく基金（都道府県に造成）

1. 事業者に対する激変緩和措置
- 報酬の月割制から日割制への変更に伴い減収している事業者に対し、従前収入の9割を保障
- 通所事業者の送迎サービスに対する助成

2. 新法への移行等のための緊急的な経過措置
- 小規模作業所等に対する助成
- 移行のための改修等経費、グループホーム借上げのための初度経費の助成　　等

今回の「生活対策」における対応

基金の延長・積増しによる事業所支援、新法移行支援、福祉・介護人材確保対策等　（「生活対策」より抜粋　合計額　855億円）

基金の延長・積増し（650億円）（H21～23年度）

1. 事業者に対する運営の安定化等を図る措置（300億円）
2. 新法への移行等のための円滑な実施を図る措置（350億円）

＋

併せて、福祉・介護人材の確保のための緊急対策についても積増し（205億円）

①進路選択学生等支援事業
②潜在的有資格者等養成支援事業
③複数事業所連携事業
④職場体験事業

28

最後に・・

これからの福祉サービスを考える視点

○ 自立支援法は、支援の質を問うもの。
○ 自立支援法は、地域のあり方を考え、望ましい地域社会を実現するためのツール。
○ では、制度をどう生かすかが鍵。

（1）サービスをどう作るか（利用者本位）
- ○利用者自身の生活
- ○利用者・家族・スタッフの関係

（2）サービスをどう届けるか（人づくり）
- ○モチベーション
- ○感性（特に気付き）、専門性
- ○スタッフの生活

（3）地域社会をどうしていくか（地域づくり）
- ○既存資源
- ○資源の見出し・創造

皆様の今後ますますのご活躍を期待いたします。

29

第2部　　シンポジウム

「みんなのネットワークで支える障害をもつ人たちの暮らし」

コーディネーター

同志社大学社会学部専任講師
永田　祐　　氏

シンポジスト

関西国際大学教育学部専任講師
笠原　千絵　　氏

華頂短期大学社会福祉学科准教授
武田　康晴　　氏

国立障害者リハビリテーションセンター総合支援課長
小田島　明　　氏

平成20年度障害保健福祉総合研究事業　研究成果発表会
ライフステージを包括する地域生活支援システムの構築を目指す
相談支援事業者の在り方と
自立支援協議会の機能に関する研究

2009年2月22日（日）@ひと・まち交流館　京都

地域自立支援協議会についての全国調査報告

関西国際大学　教育学部
笠原千絵

1

調査目的

- ライフステージを包括した障害者の支援システムのあり方の検討

↓

- 安心して継続的に相談できる体制を築くために「自立支援協議会」に着目

↓

- 各地域の「自立支援協議会」の協議内容と機能の実態把握

2

調査方法

- 対象：全市町村（約2000ケ所）
- 実施時期：2007年10月～11月
- 回答者：市町村担当者
- 回収率：60%
- 分析対象：「市町村単独」、「複数市町村による共同設置」の事務局担当市町村回答分
- 質問項目：厚労省による自立支援協議会の目的、機能等を利用

※以下結果で参考引用する厚労省調査の結果は「社会保障審議会障害部会第40回資料」より引用

http://www-bm.mhlw.go.jp/shingi/2008/10/s1008-6.html

3

問1-1　地域自立支援協議会の設置率

○谷口研究班調べ（平成19年10月）

- 設置している　　541（51.8%）
- 設置していない　547（48.2%）

【参考】厚労省調べ（平成20年4月1日現在）

- 地域自立支援協議会の設置
  1188/1811市町村＝65.6%
- 366市町村（全体の20.2%）がH20年度中に設置予定

4

問1-2 協議会の設置方法

○谷口研究班調べ

1	市町村単独	279(25.2%)
2	複数市町村・共同設置(障害保健福祉圏域、事務局)	77(6.9%)
3	複数市町村・共同設置(障害保健福祉圏域、事務局以外)	167(15.1%)
4	複数市町村・共同設置(障害保健福祉圏域以外、事務局)	18(1.6%)
5	複数市町村・共同設置(障害保健福祉圏域以外、事務局以外)	21(1.9%)
6	未設置	547(49.3%)

※複数市町村による共同設置(2)～(5)の計　25.5%
※以降は(1)、(2)、(4)と回答した374市町村のみ分析対象とした

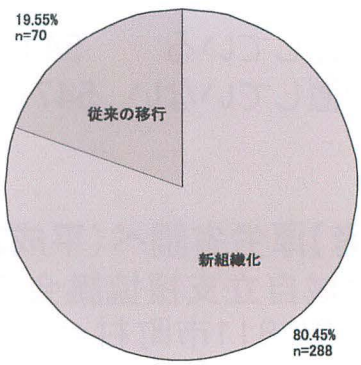
【参考】厚労省調べ(平成20年4月1日)(n＝1811)
・市町村単独　33%
・複数市町村による共同設置　33%
・平成20年度設置予定　20%
・未設置　14%

5

問2 設置の経緯

○自立支援協議会設置の経緯

- 新たな組織化　288(80.4%)
- 従来の調整会議等からの移行　70(19.6%)

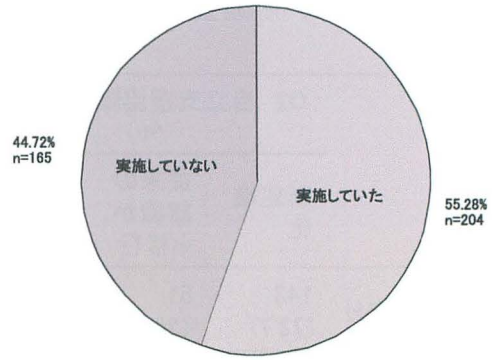


6

問3　個別支援会議の実施

○自立支援協議会の設置
以前にも個別支援会議を

- 実施していた
  204（55.3%）
- 実施していなかった
  165（44.7%）

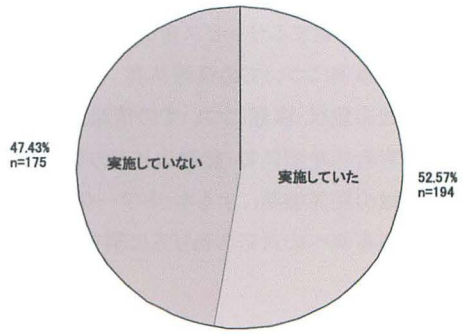


7

問4　サービス調整会議の実施

○自立支援協議会設置以
前にサービス調整会議を

- 実施していた
  194（52.6%）
- 実施していなかった
  175（47.4%）



8

問3・問4×問2　協議会設置の経緯に影響をあたえていること

○これまでの個別支援会議の実施（問3）、サービス調整会議の実施（問4）と協議会設置の経緯（問2）の間には関係があるか？（「継続性」の観点）

⇒協議会設立前に「個別支援会議」、「サービス調整会議」を実施していた市町村では、協議会を「従来の組織から移行した」傾向がある

		Q2 自立支援協議会の設置（%）		
		新組織化	従来の組織から移行	合計
Q3 個別支援会議の実施（%）	あり	143 (73.7)	51 (26.3)	194 (100)
	なし	142 (88.2)	19 (11.8)	161 (100)
	合計	285 (80.3)	70 (19.7)	355 (100)

$\chi^2=11.665$　$p<.01$

		Q2 自立支援協議会の設置（%）		
		新組織化	従来の組織から移行	合計
Q4サービス調整会議の実施（%）	あり	132 (71.7)	52 (28.3)	184 (100)
	なし	153 (89.5)	18 (10.5)	171 (100)
	合計	285 (80.3)	70 (19.7)	355 (100)

$\chi^2=17.609$　$p<.001$

9

問5　自立支援協議会の協議項目（一覧）

1. 委託相談支援事業者の不正防止の観点による運営評価
2. 重度包括支援事業の評価
3. 審査会のチェック
4. サービス利用計画作成費対象者の評価
5. ニーズに対するサービス量のチェック
6. 困難事例についての情報共有
7. 地域の現状・課題についての情報交換
8. 障害者福祉関係者・機関以外との情報交換
9. 地域の関係機関によるネットワーク構築
10. 困難事例への対応のあり方に関する協議、調整
11. 入所調整
12. 退所調整
13. 地域の社会資源一覧や福祉マップ作り
14. 制度にはないインフォーマルな社会資源の開発
15. 検討課題からの施策提案
16. 障害者計画の進行管理・具体化
17. 専門職の資質向上の場としての活用
18. 専門職以外の資質向上の場として活用
19. 専門職の人材育成のプログラム実施
20. 専門職以外の人材育成のプログラム実施
21. 成年後見制度利用支援事業の実施
22. 権利擁護に関するサブ協議会等の設置・運営
23. 「住宅入居等支援事業（居住サポート事業）」と「あんしん賃貸支援事業」の連携
24. 利用者からの苦情の処理
25. ライフステージ移行の観点からの記録データの関係機関への引継ぎ
26. ライフステージ移行の観点からの将来に予測される危険性についての情報提供
27. ライフステージ移行の観点から、学校、商工会議所などとの連携

10

問5-1　協議項目

○「月1回は協議している」、「週に1回は協議している」計の上位5項目

5-7	地域の現状・課題についての情報交換	94(28.7%)
5-10	困難事例への対応のあり方に関する協議・調整	85(26.7%)
5-6	困難事例についての情報共有	84(26.3%)
5-9	地域の関係機関によるネットワーク構築	72(22.4%)
5-8	障害者福祉関係者・機関以外との情報交換	63(19.5%)

11

問5-2　協議項目

○「年1～2回は協議している」の上位5項目

5-9	地域の関係機関によるネットワーク構築	188(58.4%)
5-7	地域の現状・課題についての情報共有	191(58.2%)
5-8	障害者福祉関係者・機関以外との情報交換	180(55.7%)
5-16	障害者計画の進行管理・具体化	176(55.0%)
5-15	検討課題からの施策提言	170(54.1%)

12

問5-3　協議項目

○「協議する予定さえない」、「全く協議していない」計の上位5項目

5-2	重度包括支援事業の評価	285(91.1%)
5-3	審査会のチェック	287(91.1%)
5-19	専門職の人材育成のプログラム実施	278(90.0%)
5-20	専門職以外の人材育成のプログラム実施	279(90.0%)
5-23	「居住サポート事業」「あんしん賃貸支援事業」の連携	274(89.0%)

13

問6　自立支援協議会の機能項目(一覧)

1. 委託相談支援事業者の不正防止の観点による運営評価
2. 重度包括支援事業の評価
3. 審査会のチェック
4. サービス利用計画作成費対象者の評価
5. ニーズに対するサービス量のチェック
6. 困難事例についての情報共有
7. 地域の現状・課題についての情報交換
8. 障害者福祉関係者・機関以外との情報交換
9. 地域の関係機関によるネットワーク構築
10. 困難事例への対応のあり方に関する協議、調整
11. 入所調整
12. 退所調整
13. 地域の社会資源一覧や福祉マップ作り
14. 制度にはないインフォーマルな社会資源の開発
15. 検討課題からの施策提案
16. 障害者計画の進行管理・具体化
17. 専門職の資質向上の場としての活用
18. 専門職以外の資質向上の場として活用
19. 専門職の人材育成のプログラム実施
20. 専門職以外の人材育成のプログラム実施
21. 成年後見制度利用支援事業の実施
22. 権利擁護に関するサブ協議会等の設置・運営
23. 「住宅入居等支援事業(居住サポート事業)」と「あんしん賃貸支援事業」の連携
24. 利用者からの苦情の処理
25. ライフステージ移行の観点からの記録データの関係機関への引継ぎ
26. ライフステージ移行の観点からの将来に予測される危険性についての情報提供
27. ライフステージ移行の観点から、学校、商工会議所などとの連携

14

問 6-1 自立支援協議会の機能

○ 「やや機能している」、「よく機能している」計の上位5項目

6-7	地域の現状・課題についての情報交換	215(70.3%)
6-9	地域の関係機関によるﾈｯﾄﾜｰｸ構築	187(62.2%)
6-8	障害者福祉関係者・機関以外との情報交換	179(59.5%)
6-6	困難事例についての情報共有	174(57.2%)
6-10	困難事例への対応のあり方に関する協議、調整	159(52.6%)

15

問6-2 自立支援協議会の機能

○「まったく機能していない」、「あまり機能していない」の計上位5項目

6-3	審査会のチェック	233(81.8%)
6-2	重度包括支援事業の評価	230(81.3%)
6-23	「居住サポート事業」と「あんしん賃貸支援事業」の連携	231(81.3%)
6-22	権利擁護に関するサブ協議会等の設置・運営	229(80.4%)
6-4	サービス利用計画作成費対象者の評価	225(80.1%)

【参考】厚労省調べ
・専門部会設置状況　53%(協議会数741)
・専門部会の種類(複数回答可)「権利擁護部会」117(課題別に設置288)
⇒権利擁護部会の設置状況　47/741＝6.3%

16

問5・問6　ライフステージ関連項目

問5　自立支援協議会の協議項目「ライフステージ移行の観点から…」

	予定さえない	全くしていない	年1-2回	月1回	週1回
記録データの関連機関への引継ぎ	56(18.2)	203(65.9)	39(12.7)	10(3.2)	0(0)
将来に予測される危険性についての情報提供	46(14.8)	206(66.5)	41(13.2)	17(5.5)	0(0)
学校、商工会議所などとの連携	32(10.3)	171(55.0)	85(27.3)	23(7.4)	0(0)

問6　自立支援協議会の機能「ライフステージ移行の観点から…」

	全く機能しない	あまり機能しない	どちらともいえない	やや機能	よく機能
記録データの関連機関への引継ぎ	152(53.7)	62(21.9)	52(18.4)	13(4.6)	4(1.4)
将来に予測される危険性についての情報提供	146(51.4)	65(22.9)	45(15.8)	23(8.1)	5(1.8)
学校、商工会議所などとの連携	119(41.3)	59(20.5)	54(18.8)	47(16.3)	9(3.1)

17

問7-1　機能例
（主にネットワークに関すること）

【例1】地域の関係者のネットワーク化（顔見知りになる）と地域の課題が共有化された。

【例2】協議会の委員はさまざまな関係機関で構成しているため、障害者福祉関係者以外の方との情報交換や意見交換ができている。

【例3】障害者団体及び関係機関とのネットワークの構築により、ニーズに対するチェック及び情報の共有が図られ、困難事例の解決策検討課題等の協議が施策提案に向けた推進ができてきた。

【例4】地域のインフォーマルな社会資源や障害者個人に関する情報交換や、困難事例の対応についての協議等、今まで身体、知的、精神3障害ごとに分断されがちであった情報が集約され体系化できるようになった。

【例5】特別支援教育を円滑に進めるために設置されている特別支援ネットワークと連携をとることにより生涯にわたりライフステージに応じた支援を行うことができる。

18

問7-2 機能例
（主に運営体制に関すること）

【例1】理解啓発部会、療育部会、就労・進路連絡会に分かれ活動を行なっているため専門的な話し合いや活動ができている。

【例2】専門部会を置くことで、より深く検討できる。全体では30名近いので専門部会では6－7名と少人数で検討している。

【例3】2つの専門部会とプロジェクト会議を設置し、協議会構成員の中でもより実態把握が可能なメンバー構成としていることで課題解決に向けた連携を図ることができる。

【例4】自立支援協議会を構成する委員が中心となり、設定課題に沿った情報を持った人物を招へいし、「ワーキンググループ」を編成し適宜情報交換を含む協議を行なっている。ワーキンググループの活動を通じて自立支援協議会のネットワーク化ともなる。

【例5】協議会とは、普段の実践の上にこの種の協議会があると思う。そのためいかに実践の中身（ニーズ）を協議会に上げていくかを重視して、下から上へと意見が流れるような体制・仕組みとしたことから問6の7.8.9.10.13については話し合いを行なう土台ができ、とてもよく機能している。

19

問7-3 機能例（その他）

【例1】就労支援部会による就労継続支援事業利用者に係る更新審査

【例2】相談支援事業者の運営評価：相談支援事業者の運営基準を検討し、実施要綱案を作成

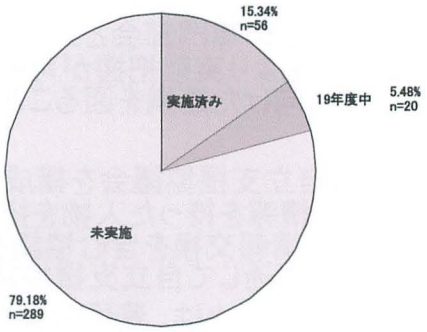
【例3】障害者の住宅入居に関して、圏域関係市町村間で連帯保証人について所得証明書の添付を義務つけている。手続き上の相違がある点などの課題に対して、共通の手続きを求めるといった具体的な検討を生活支援部会で行なっている。

20

問8-1 住宅入居等支援事業実施状況

○住宅入居等支援事業（居住ｻﾎﾟｰﾄ事業、地域生活支援事業）の実施状況は

- 実施済み　56（15.3%）
- 平成19年度中に実施予定　20（5.5%）
- 未実施　289（79.2%）



【参考】厚労省調べ（H20年4月1日）

- 実施　11%
- 実施予定　3%
- 未実施　86%

【参考】京都府実施状況：全国肢体不自由児・者父母の会連合会（全肢連）調べ（H20年5月1日）

- 京都市、福知山市、城陽市
- 八幡市、京丹後市

21

問8-2 住宅入居等支援事業の内容

○8-1で「実施済」と回答した市町村のみ回答。複数選択可能。（n＝56）

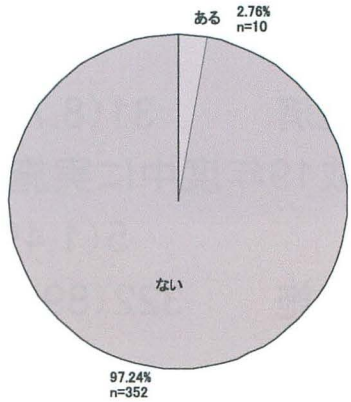
障害者向け住宅の確保、リストの作成	5
入居支援（不動産業者に対する物件斡旋依頼、家主等との入居手続き支援）	44
24時間支援（夜間を含め緊急対応が必要な場合の相談支援、関係機関との連絡調整等）	25
居住支援のための関係機関によるｻﾎﾟｰﾄ体制の整備	27

22

問8-3　公的保証人制度の有無

○市町村において民間賃貸住宅等に入居する際の公的保証人制度は…

- ある　　10(2.8%)
- ない　　352(97.2%)

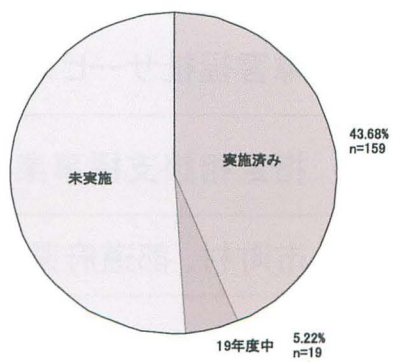


23

問8-4　成年後見制度利用支援事業

○成年後見制度利用支援事業の実施状況は…

- 実施済　　159（43.7%）
- 平成19年度中に実施予定　　19（5.2%）
- 未実施　　186（51.1%）



【参考】厚労省調べ（平成20年4月1日）
- 実施　　31%
- 実施予定　　6%
- 未実施　　63%

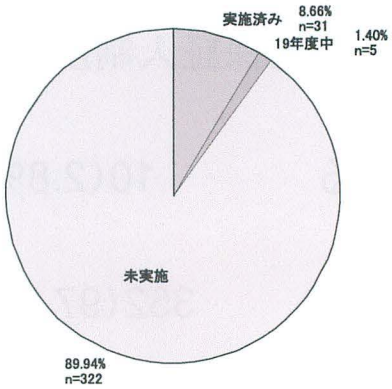
【参考】京都府実施状況：全国肢体不自由児・者父母の会連合会（全肢連）調べ（H20年5月1日）
- 城陽市、八幡市、京丹後市

24

問8-5 発達障害者支援センター運営事業

○発達障害者支援センターの実施状況は

- 実施済　31(8.7%)
- 平成19年度中に実施　5(1.4%)
- 未実施　322(89.9%)



25

問9-1 委員の所属する事業所

○自立支援協議会に参加がある事業所の上位5項目

9-4	障害福祉サービス事業所	304(97.4%)
9-1	指定相談支援事業所	282(95.9%)
9-15	市町村、都道府県の行政職員	264(95%)
9-9	障害当事者団体	267(93.4%)
9-6	教育関係機関	267(92.4%)

26

問9-2　委員の所属する事業所

○自立支援協議会への参加が少ない事業所の上位5項目

9-14	保育所	90(76.9%)
9-3	発達障害者支援センター	102(71.3%)
9-7	民間企業	76(54.7%)
9-8	高齢者介護の関係機関	71(49.3%)
9-10	権利擁護関係団体	70(48.6%)

27

問10-1　開催回数

○平成19年度の協議会開催回数。開催済み、開催予定、合計の最小、最大、平均値。

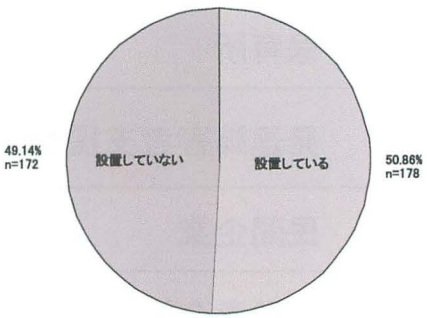
	最小		最大		平均
開催済	0回	67(20.6%)	46回	1(0.3%)	2.2回
開催予定	0回	6(1.7%)	80回	1(0.3%)	2.7回
平成19年度合計	0回	1(0.3%)	126回	1(0.3%)	5.1回

28

問11　専門部会の設置

○専門部会を

- 設置している　178(50.9%)
- 設置していない172(49.1%)



【参考】厚労省調べ(平成20年4月1日)

- 設置　53%
- H20年度設置予定　14%
- 未設置　33%

29

問11×問6　専門部会を置いている協議会のほうが機能していた項目

番号	質問文
6-6	困難事例についての情報共有
6-7	地域の現状・課題についての情報交換
6-8	障害者福祉関係者・機関以外との情報交換
6-9	地域の関係機関によるネットワーク構築
6-10	困難事例への対応のあり方に関する協議、調整
6-11	入所調整
6-13	地域の社会資源一覧や福祉マップ作り
6-14	制度にはないインフォーマルな社会資源の開発
6-15	検討課題からの施策提言
6-17	専門職の資質向上の場としての活用
6-18	専門職以外の資質向上の場としての活用
6-25	ライフステージ移行の観点からの記録データの関係機関への引継ぎ
6-27	ライフステージ移行の観点から、学校、商工会議所などとの連携

30

問11×問6　専門部会を置いている協議会のほうが機能していた項目

		問6-6困難事例についての情報共有				df	χ2値
		機能していない	やや機能	機能している	合計		
問11専門部会の設置	あり	25(16.1)	25(16.1)	105(67.7)	155(100)	2	12.626**
	なし	40(28.8)	33(23.7)	66(47.5)	139(100)		
	合計	65(22.1)	58(19.7)	171(58.2)	294(100)		

		問6-7 地域の現状・課題についての情報交換				df	χ2値
		機能していない	やや機能	機能している	合計		
問11専門部会の設置	あり	7(4.5)	21(13.6)	126(81.8)	155(100)	2	21.396***
	なし	28(19.7)	29(20.4)	85(59.9)	142(100)		
	合計	35(11.8)	50(16.9)	211(71.3)	296(100)		

		問6-8 障害者福祉関係者・機関以外との情報交換				df	χ2値
		機能していない	やや機能	機能している	合計		
問11専門部会の設置	あり	17(11.2)	25(16.4)	110(72.4)	152(100)	2	21.699***
	なし	42(30.2)	31(22.3)	66(47.5)	139(100)		
	合計	59(20.3)	56(19.2)	176(60.5)	291(100)		

		問6-9 地域の関係機関によるネットワーク構築				df	χ2値
		機能していない	やや機能	機能している	合計		
問11専門部会の設置	あり	13(8.6)	24(15.8)	115(75.7)	152(100)	2	24.784***
	なし	37(26.6)	34(24.5)	68(48.9)	139(100)		
	合計	50(17.2)	58(19.9)	183(62.9)	291(100)		

		問6-10 困難事例への対応のあり方に関する協議・調整				df	χ2値
		機能していない	やや機能	機能している	合計		
問11専門部会の設置	あり	29(19.1)	24(15.8)	99(65.1)	152(100)	2	17.566***
	なし	43(30.7)	40(28.6)	57(40.7)	140(100)		
	合計	72(24.7)	64(21.9)	156(53.4)	292(100)		

		問6-11 入所調整				df	χ2値
		機能していない	やや機能	機能している	合計		
問11専門部会の設置	あり	103(72)	18(12.6)	22(15.4)	143(100)	2	12.379**
	なし	105(80.2)	22(16.8)	4(3.1)	131(100)		
	合計	208(75.9)	40(14.6)	26(9.5)	274(100)		

		問6-13 地域の社会資源一覧や福祉マップ作り				df	χ2値
		機能していない	やや機能	機能している	合計		
問11専門部会の設置	あり	68(47.2)	35(24.3)	41(28.5)	144(100)	2	16.835***
	なし	88(66.7)	31(23.5)	13(9.8)	132(100)		
	合計	156(56.5)	66(23.9)	54(19.6)	276(100)		

		問6-14 制度にはないインフォーマルな社会資源の開発				df	χ2値
		機能していない	やや機能	機能している	合計		
問11専門部会の設置	あり	74(50.7)	40(27.4)	32(21.9)	146(100)	2	16.004***
	なし	96(71.6)	28(20.9)	10(7.5)	134(100)		
	合計	170(60.7)	68(24.3)	42(15)	280(100)		

		問6-15 検討課題からの施策提案				df	χ2値
		機能していない	やや機能	機能している	合計		
問11専門部会の設置	あり	45(30)	47(31.3)	58(38.7)	150(100)	2	18.734***
	なし	72(52.9)	38(27.9)	26(19.1)	136(100)		
	合計	117(40.9)	85(29.7)	84(29.4)	286(100)		

		問6-17 専門職の資質向上の場としての活用				df	χ2値
		機能していない	やや機能	機能している	合計		
問11専門部会の設置	あり	72(49.3)	36(24.7)	38(26)	146(100)	2	9.967**
	なし	89(66.9)	26(19.5)	18(13.5)	133(100)		
	合計	161(57.7)	62(22.2)	56(20.1)	279(100)		

		問6-18 専門職以外の資質向上の場としての活用				df	χ2値
		機能していない	やや機能	機能している	合計		
問11専門部会の設置	あり	81(55.5)	37(25.3)	28(19.2)	146(100)	2	10.155**
	なし	96(73.3)	23(17.6)	12(9.2)	131(100)		
	合計	177(63.9)	60(21.7)	49(14.4)	277(100)		

		問6-25 ライフステージ移行の観点からの記録データの関連機関への引継ぎ				df	χ2値
		機能していない	やや機能	機能している	合計		
問11専門部会の設置	あり	95(66.9)	34(23.9)	12(9.2)	142(100)	2	12.737**
	なし	111(84.7)	17(13.0)	3(2.3)	131(100)		
	合計	206(75.5)	51(18.7)	16(5.9)	273(100)		

		問6-27 ライフステージ移行の観点からの学校、商工会議所などとの連携				df	χ2値
		機能していない	やや機能	機能している	合計		
問11専門部会の設置	あり	75(52.4)	30(21)	38(26.6)	143(100)	2	12.246**
	なし	96(71.1)	23(17)	16(11.9)	135(100)		
	合計	171(61.5)	53(19.1)	54(19.4)	278(100)		

*=p＜.05、**=p＜.01、***=p＜.001

31

問2・問3×問11　専門部会の設置に影響をあたえていること

○これまでの個別支援会議（問3）、サービス調整会議（問4）の設置と、専門部会の設置（問11）には関係があるだろうか？

⇒協議会設立前に個別支援会議、サービス調整会議を設置していた市町村では、協議会に専門部会をおく傾向がある

		Q11　専門部会の設置（%）		
		あり	なし	合計
Q3 個別支援会議の実施（%）	あり	111 (58.4)	79 (41.6)	190 (100)
	なし	66 (42)	91 (58)	157 (100)
	合計	177 (51)	170 (49)	347 (100)

$\chi^2=9.233$　p＜.01

		Q11　専門部会の設置（%）		
		あり	なし	合計
Q4 サービス調整会議の実施（%）	あり	106 (57.9)	77 (42.1)	183 (100)
	なし	71 (43.3)	93 (56.7)	164 (100)
	合計	177 (51)	170 (49)	347 (100)

$\chi^2=7.409$　p＜.01

32

まとめ

○各地域の「自立支援協議会」の協議内容と機能の実態把握

【協議内容】

- 地域の現状、困難事例に関する情報交換や情報共有が中心
- 評価に関すること（審査会のチェック、重度包括支援事業の評価）、より高度な専門性に関すること（人材育成、「居住サポート事業」「あんしん賃貸支援事業との連携）までは協議されていない

【機能】

- 「協議」していることは「機能」として現れている
- 「協議」している上位にあがらない項目の「機能」に、「専門部会」の設置が影響を与える可能性がある

○ライフステージを包括した障害者の支援システムのあり方の検討

- ライフステージの包括を意識した項目はあまり協議されていない
- 「専門部会」をおくことで、ライフステージの包括を意識した支援につながる可能性が示唆される

33

自立支援協議会で「特に有効に機能している例」　～自由記述より抜粋～

ネットワークの構築
○地域の**関係者のネットワーク化（顔見知りになる）と地域の課題が共有化**された。居住支援と就労支援の分科会を設けた。
○地域のインフォーマルな社会資源や障害者個人に関する情報の交換を行ったり、困難事例の対応について協議を行ったりするなど、今まで身体、知的、精神３障害ごとに分断されがちであった情報が集約され体系化できるようになった。
情報交換・共有
○**協議会の委員はさまざまな関係機関で構成している**ため、障害者福祉関係者以外の方との情報交換や、意見交換ができている。
○地域の現状、課題についての情報交換。**各部会の部会員の所属が幅広く、各部会員から現状・課題等について報告しあい、意見交換**を行っている。
運営体制・役割分担
○毎月開催する専門部会（相談支援部会権利擁護部会）は、障害福祉関係機関・団体や事業者で構成し、困難事例、相談支援事業等について**協議することにより情報の共有化と相談支援体制の充実を図っている。**
○自立支援協議会を構成する委員が中心となり、設定課題に沿った情報をもった人物を招へいし、「ワーキンググループ」を編成し適宜情報交換を含む協議を行っている。ワーキンググループの活動を通じて自立支援協議会のネットワーク化ともなる。
困難事例への対応
○困難事例の解決に向けて広域の中の豊富な社会資源の利用が可能となっている。
○困難事例についての情報共有。相談支援事業所より毎日困難事例の報告が行われ、それについて協議している。
○困難事例についての情報共有と地域の関係機関とのネットワーク構築については指定相談支援事業所（現在４事業所）による相談支援の充実とそのネットワークにより有効に機能していると思われる。
○**困難事例への対応、調整について各障害分野からの専門的意見等が交換され、支援の向上につながった。**また多面的にケースをとらえることができる。
障害者福祉計画との連動
○協議会は、**計画策定委員会より移行**したため、今後も進行管理・具体化の有効機関と位置づけていく。
○設置にあたり、障害福祉計画策定委員会がそのままスライドしているため、福祉**計画の進行管理**もできていると思われます。
○障害者計画の進行管理、具体化について、当町では計画策定員を自立支援協議会の各支援グループから代表者を推薦することにより決定するシステムを採用しており、**計画の進行管理、策定と協議会の有機性を高めた形式で実施**している。
資質向上
○おもに、相談支援専門員から出されたケースの検討を通じて、**より良い支援のあり方を関係機関とともに議論することにより、相談支援専門員のスキルアップ**につながっている。
○委託相談支援事業所の相談支援専門員にとって、この会議をきっかけとして参加団体、機関との関係性が深まり、相談**支援スキルの向上**につながる。
調整
○サービス利用計画作成資料の評価、複数のサービス支援や様々な関係機関との連携を必要とする対象者とその家族に対して、サービス利用計画を作成し、地域（在宅）で生活していくうえでチームを結成しその科の全面的フォローを実施できた。計画書を作成してそれで終わりにするのではなく、生活していくうえで「みんながあなた方にはついているんだ」という体制を作り、６か月にわたり集中した。

自立支援協議会での課題などに関する自由記述

○当市では、**従来の「ケア会議」や、「サービス調整会議」といったものがなく、ゼロからの出発のため、協議会の運営等試行錯誤の状態**です。
○現在の協議会のメンバーでは実働部隊としての機能を果たすことは困難である（各団体の代表者が多いため）
○現場ではニーズを抱え込まないで何かあれば関係者が集まって検討できる連携体制ができるのが理想。行政としては、相談事業を受託している民間事業所に現場のネットワークづくりを期待している。今のところは、自立支援協議会がその役割を担っている。
○県内の協議会のほとんどは**関係機関の長が委員**になっている。委員が協議会の目的等をよく理解していただき職員がケア会議や急な会議（相談）等への参加しやすい環境をつくっていただければそれでも良いかなと思ってはいるが、委員の任期が来るまでにその後の委員の選考方法等考えなおす必要がある。
○一つ一つの困り事を参加者で共有し、地域課題としてとらえ参加者全員、地域全体でどう支援する方法があるのかを考えていくことをすすめるのが地域自立支援協議会の果たす役割なのだろうが、協議会育成者の力量不足で思うように展開できていない。
○毎月定例会議を実施し、情報交換や資質向上の場としては機能しているが、**今後の社会資源の開発や施策への反映が課題**である。
○平成19年度中の設立に向け、現在関係機関によるコアメンバーでの議論を行なっています。**行政主導のセレモニー的な協議会**ではなく、現場からの積み上げによる身のある会を目指しています。その意味では活動中心は専門部会となると考えております。
○自立支援協議会は各団体等の長の会議ではなく、**実働者の会議にした方がよい**。協議会の開催が目的でなく、個別ケア会議等がスムーズに進められる体制作りを考える場としたい。あまり型にこだわらない、顔の見える関係（コラボレーション）を作る。
○協議会の根拠が地域生活支援事業の相談支援事業であるため、相談に付随する障害者福祉、教育、雇用、医療相談等ありとあらゆる課題が出てくることが予想される。**課題の絞込み、どこに焦点をおくか**、委員とともにうまく進めていきたい。
○メンバーの力量や考え方に差があり、**共通認識を図ることに苦慮**している。協議会で検討された内容をどのように施策に反映していくのか。当事者の参加をどう図っていくのか。
○障害者の地域生活を担う区内関係団体が連携し、まずは「顔の見える関係作り」を行い、障害の枠を超えた地域的な課題について検討・協議していく。また、将来的には医療、教育（大学）、民生児童委員など**幅広い分野の参加**を求め、継続的なネットワークの構築を図っていきたい。
○障害のある人もない人も共に暮らせる地域づくりのため、地域の課題解決や取り組みを進めることを使命とする当市協議会の課題としては以下の点が挙げられる。地域の課題把握のための協議会そのものの市民への周知徹底、市民の障害理解を深める取り組みの推進、協議会議論の成果として生み出された仕組みが始動した後の**責任の所在の明確化**、協議会委員への過重負担の回避

自立支援協議会に関する実態調査

◇◇◇アンケート調査ご協力のお願い◇◇◇

本調査は、平成19年度厚生労働科学研究費補助金「ライフステージを包括する地域生活支援システムの構築を目指す相談支援事業者のあり方と自立支援協議会の機能に関する研究」(研究代表者谷口明広)に基づいて行われるものです。

本調査は、ライフステージを包括した障害者の支援システムのこれからのあり方を検討するため、地方自治体における地域自立支援協議会の協議内容や、機能についての実態を把握するために行われるもので、ご記入いただいた内容は、すべてコンピューターにより統計処理し、調査目的以外に使用することは一切ありません。

ご多用のところ恐縮に存じますが、調査の趣旨をご理解のうえ、ご協力くださいますようよろしくお願いいたします。

◇◇◇記入所の注意◇◇◇

- 黒のボールペン等でご記入ください。
- 番号を選ぶ質問については、当てはまる番号に○をつけてください。
- 記述式のところでは、楷書で明確にご記入ください。
- お忙しいところまことに恐縮ですが、記入済みの調査票は同封の返信用封筒(切手不要)にて、**平成19年11月16日(金曜日)までに**ご投函ください。
- 調査内容について、ご不明な点がありましたら、下記までお問い合わせください。

【調査実施主体】

この調査の実施主体は、厚生労働省「厚生労働科学研究」研究費助成を受けた、愛知淑徳大学医療福祉学部教授谷口明広を主任研究者とする研究班です。

私たちは、障害をもつ人たちがライフステージを通して安心して継続的に相談できる体制を築くことが重要であると考えています。そのために自立支援協議会が果たす役割について調査を行うことにしました。

愛知淑徳大学医療福祉学部福祉貢献学科　谷口明広
〒464-8671　愛知県名古屋市千種区桜ヶ丘23
Tel 052-781-1151　FAX 052-783-1626
e-mail: akihirot@asu.aasa.ac.jp

◇ 調査票の内容について確認させていただく場合がございます。
ご回答担当者及び連絡先をご記入ください。

貴自治体名	都道府県　　区市町村
部署名	部　　課　　係
フリガナ 回答担当者	
電話	(　　)　　(内線　　)
FAX	(　　)

問1. 地域自立支援協議会の設置方法について、あてはまる番号に○をつけてください。

1　市町村単独で設置
2　複数市町村(障害保健福祉圏域単位)による共同設置(事務局市町村)
3　複数市町村(障害保健福祉圏域単位)による共同設置(事務局市町村以外)
4　複数市町村(障害保健福祉圏域単位以外)による共同設置(事務局市町村)
5　複数市町村(障害保健福祉圏域単位以外)による共同設置(事務局市町村以外)
6　未設置

＊「事務局市町村」とは、共同設置を進めた時に、中心となった市町村です。
＊ 政令市で市内区毎に協議会を設置している場合、または複数の圏域を設け協議会を設置している場合は、「1」とご回答ください。
＊ 上記政令市で、「1」とご回答いただいた場合、設置方法をご記入ください。

※以降は、(1)で1，2，4と回答された市町村にお聞きします。

問2. 地域自立支援協議会設置の経緯について、あてはまる番号に○をつけてください。

1 新たな組織化
2 従来の調整会議等からの移行(具体的に　　)
3 その他(具体的に　　)

問3. あなたの地域では、自立支援協議会を設置する以前にも、個別支援会議を実施していましたか。あてはまる番号に○をつけてください。

1 実施していた
2 実施してなかった

問4. あなたの地域では、自立支援協議会を設置する以前にも、サービス調整会議を実施していましたか。あてはまる番号に○をつけてください。

1 実施していた
2 実施してなかった

問5.　地域自立支援協議会の平成 19 年度の協議項目について、あてはまる番号に○をつけてください。（実施要綱等への記載の有無ではなく、実際に実施しているものを選択してください。）また、1～27の項目以外の協議項目があれば、その他の欄に具体的にご記入の上、あてはまる番号に○をつけてください。

	協議する予定さえない	全く協議されていない	年に1回から2回は協議	月に1回は協議している	週に1回は協議している
1.　委託相談支援事業者の不正防止の観点による運営評価	1	2	3	4	5
2.　重度包括支援事業の評価	1	2	3	4	5
3.　審査会のチェック	1	2	3	4	5
4.　サービス利用計画作成費対象者の評価	1	2	3	4	5
5.　ニーズに対するサービス量のチェック	1	2	3	4	5
6.　困難事例についての情報共有	1	2	3	4	5
7.　地域の現状・課題についての情報交換	1	2	3	4	5
8.　障害者福祉関係者・機関以外との情報交換	1	2	3	4	5
9.　地域の関係機関によるネットワーク構築	1	2	3	4	5
10.　困難事例への対応のあり方に関する協議、調整	1	2	3	4	5
11.　入所調整	1	2	3	4	5
12.　退所調整	1	2	3	4	5
13.　地域の社会資源一覧や福祉マップ作り	1	2	3	4	5
14.　制度にはないインフォーマルな社会資源の開発	1	2	3	4	5
15.　検討課題からの施策提案	1	2	3	4	5
16.　障害者計画の進行管理・具体化	1	2	3	4	5
17.　専門職の資質向上の場としての活用	1	2	3	4	5
18.　専門職以外の資質向上の場として活用	1	2	3	4	5
19.　専門職の人材育成のプログラム実施	1	2	3	4	5
20.　専門職以外の人材育成のプログラム実施	1	2	3	4	5
21.　成年後見制度利用支援事業の実施	1	2	3	4	5
22.　権利擁護に関するサブ協議会等の設置・運営	1	2	3	4	5
23.　「住宅入居等支援事業（居住サポート事業）」と「あんしん賃貸支援事業」の連携	1	2	3	4	5
24.　利用者からの苦情の処理	1	2	3	4	5
25.　ライフステージ移行の観点からの記録データの関係機関への引継ぎ	1	2	3	4	5
26.　ライフステージ移行の観点からの将来に予測される危険性についての情報提供	1	2	3	4	5
27.　ライフステージ移行の観点から、学校、商工会議所などとの連携	1	2	3	4	5
その他 1	1	2	3	4	5
その他 2	1	2	3	4	5
その他 3	1	2	3	4	5

問6. 地域自立支援協議会の平成19年度の協議項目は、実際にはどれだけ機能しているとお考えですか。5段階評価であてはまる番号に○をつけてください。なお、問5で「その他」に記入した場合、該当する項目についても5段階で評価してください。

	まったく機能していない	あまり機能していない	どちらともいえない	やや機能している	よく機能している
1. 委託相談支援事業者の不正防止の観点による運営評価	1	2	3	4	5
2. 重度包括支援事業の評価	1	2	3	4	5
3. 審査会のチェック	1	2	3	4	5
4. サービス利用計画作成費対象者の評価	1	2	3	4	5
5. ニーズに対するサービス量のチェック	1	2	3	4	5
6. 困難事例についての情報共有	1	2	3	4	5
7. 地域の現状・課題についての情報交換	1	2	3	4	5
8. 障害者福祉関係者・機関以外との情報交換	1	2	3	4	5
9. 地域の関係機関によるネットワーク構築	1	2	3	4	5
10. 困難事例への対応のあり方に関する協議、調整	1	2	3	4	5
11. 入所調整	1	2	3	4	5
12. 退所調整	1	2	3	4	5
13. 地域の社会資源一覧や福祉マップ作り	1	2	3	4	5
14. 制度にはないインフォーマルな社会資源の開発	1	2	3	4	5
15. 検討課題からの施策提案	1	2	3	4	5
16. 障害者計画の進行管理・具体化	1	2	3	4	5
17. 専門職の資質向上の場としての活用	1	2	3	4	5
18. 専門職以外の資質向上の場として活用	1	2	3	4	5
19. 専門職の人材育成のプログラム実施	1	2	3	4	5
20. 専門職以外の人材育成のプログラム実施	1	2	3	4	5
21. 成年後見制度利用支援事業の実施	1	2	3	4	5
22. 権利擁護に関するサブ協議会等の設置・運営	1	2	3	4	5
23. 「住宅入居等支援事業（居住サポート事業）」と「あんしん賃貸支援事業」の連携	1	2	3	4	5
24. 利用者からの苦情の処理	1	2	3	4	5
25. ライフステージ移行の観点からの記録データの関係機関への引継ぎ	1	2	3	4	5
26. ライフステージ移行の観点からの将来に予測される危険性についての情報提供	1	2	3	4	5
27. ライフステージ移行の観点から、学校、商工会議所などとの連携	1	2	3	4	5
その他1 （記入不要）	1	2	3	4	5
その他2 （記入不要）	1	2	3	4	5
その他3 （記入不要）	1	2	3	4	5

問7. 問6のなかで、特に有効に機能している例があれば、具体的にご記入ください。また、有効に機能している理由として何が考えられますか。下記の【理由】(1)～(10)であてはまるものがあれば、番号に○をつけ、またはそれ以外の理由があれば、具体的にご記入ください。

【具体例】

【理由】(1)自立支援協議会設立の経緯　(2)自立支援協議会の設置方法 (3)委員の選出 (4)実施回数 (5)専門部会等の設置 (6) 住宅入居支援事業 (7) 公的保証人制度 (8) 成年後見制度利用支援事業 (9)発達障害者支援センター運営事業 (10)障害児を育てる地域の支援体制整備事業

問8.　以下の事業の実施状況についてお答えください。

(1)住宅入居等支援事業(居住サポート事業・地域生活支援事業)の実施状況について、あてはまる番号に○をつけてください。

1　実施済み
2　平成 19 年度中に実施予定
3　未実施

(2)　(1)で(実施済)と回答した市町村にお聞きします。住宅入居支援事業の具体的な内容について、あてはまる番号に○をつけてください。(複数回答可)

1　障害者向け住宅の確保、リストの作成
2　入居支援(不動産業者に対する物件斡旋依頼、家主等との入居手続支援)
3　24 時間支援(夜間を含め緊急対応が必要な場合の相談支援、関係機関との連絡調整等)
4　居住支援のための関係機関によるサポート体制の整備
5　その他(下に記載)

(3)市町村において民間賃貸住宅等に入居する際の公的保証人制度の有無について、あてはまる番号に○をつけてください。

1 ある
2 ない

(4)成年後見制度利用支援事業(地域生活支援事業)の実施状況について、あてはまる番号に○をつけてください。

1　実施済
2　平成 19 年度中に実施予定
3　未実施

(5)発達障害者支援センター運営事業(地域生活支援事業)の実施状況について、あてはまる番号に○をつけてください。

1　実施済
2　平成 19 年度中に実施
3　未実施

(6)障害児を育てる地域の支援体制整備事業(障害者自立支援対策臨時特例交付金)の実施状況について、あてはまる番号に○をつけてください。(複数回答可)

1　障害児を育てた子育て先輩等との体験交流スペースの整備及び遊具の設置を実施
2　障害児療育支援のためのパンフレット作成に関する検討会議等を実施
3　相談支援の場における障害早期発見のための療育機器の整備を実施
4　いずれも未実施

問9. 地域自立支援協議会の委員の所属する事業所について、何ヶ所から参加しているかを1～16の(　　)内にご記入ください。なお、「6 教育関係機関」、「7 民間企業」、「16 その他」については、具体例もご記入ください。

1 指定相談支援事業所(　　ヶ所)
2 障害者就業・生活支援センター(　　ヶ所)
3 発達障害者支援センター(　　ヶ所)
4 障害福祉サービス事業者(　　ヶ所)
5 保健・医療機関(病院、診療所など)(　　ヶ所)
6 教育関係機関(　　ヶ所)

【具体例】

7 民間企業(　　ヶ所)

【具体例及び選出理由】

8 高齢者介護の関係機関(　　ヶ所)
9 障害当事者団体(　　ヶ所)
10 権利擁護関係団体(　　ヶ所)
11 大学等(学識経験者)(　　ヶ所)
12 公共職業安定所(ハローワーク)(　　ヶ所)
13 保健所(　　ヶ所)
14 保育所(　　ヶ所)
15 市町村、都道府県の行政職員(　　ヶ所)
16 その他(　　ヶ所)

【具体例】

問10. 地域自立支援協議会の平成 19 年度の既開催回数と今後の開催予定回数をご記入ください。また、年間実施回数の妥当性、必要性等についてお考えがあればお聞かせください。

【開催回数】(既開催回数　　回)（予定催回数　　回）

【意見】

問11. 地域自立支援協議会の専門部会の設置状況について、あてはまる番号に○をつけてください。また、設置している場合は、サブ協議会、専門部会、ワーキンググループ等の名称をご記入ください。

【設置状況】 1　設置している　　2　設置していない

【サブ協議会等の名称】

問12. 地域自立支援協議会について、課題・ご意見等がありましたらご記入ください。

☆ご協力ありがとうございました☆

＊ なお、自立支援協議会の要綱や関連資料がございましたら、お手数ではありますが、アンケートとともにお送りいただければ幸いに存じます。ありがとうございました。

1

平成20年度 障害保健福祉総合研究事業　研究成果報告会

シンポジウム「みんなのネットワークで支える
障害をもつ人たちの暮らし」

～A県B圏域自立支援協議会の動向と今後の課題を探る～

華頂短期大学
社会福祉学科　武田康晴

2

都道府県自立支援協議会

【概要】県域全体の相談支援体制の構築に係る協議の場

【主体】都道府県

【メンバー】相談支援事業者、保健・医療関係者、学校・雇用機関、企業、障害者団体、市町村、学識経験者 等

【機能】

- 県域内の相談支援体制を把握・評価・整備方策の助言
- 相談支援従事者研修のあり方を協議
- 支援方策について情報や知見を共有・普及
- 市町村相談支援機能強化及び都道府県相談支援体制整備 等

（厚生労働省資料より抜粋）

3

地域自立支援協議会

【概要】相談支援事業の構築に係る中核的な協議の場

【主体】市町村（複数市町村による共同実施可）

【メンバー】相談支援事業者、保健・医療、学校・雇用機関、企業、障害者団体、権利擁護関係者、学識経験者 等

【機能】

- 相談支援事業の中立性や公平性の確保
- 困難事例への対応を協議及び調整
- 地域内ネットワークの構築に向けた協議
- 社会資源の開発と改善
- 市町村障害者福祉計画の作成と具体化に向けた協議 等

（厚生労働省資料より抜粋）

4

調査の概要

◎A県B圏域自立支援協議会に関する聞き取り

◎同協議会運営委員会へのオブザーバー参加

◎A市地域自立支援協議会に関する聞き取り

◎A市施設ネットワーク会議に関する聞き取り

その他、圏域協議会主催の相談支援に関する研修会、A市２施設で個別支援計画に関する聞き取り、B市１施設で個別支援計画に関する事例検討会、A県相談支援従事者研修におけるライブ議論を実施

5

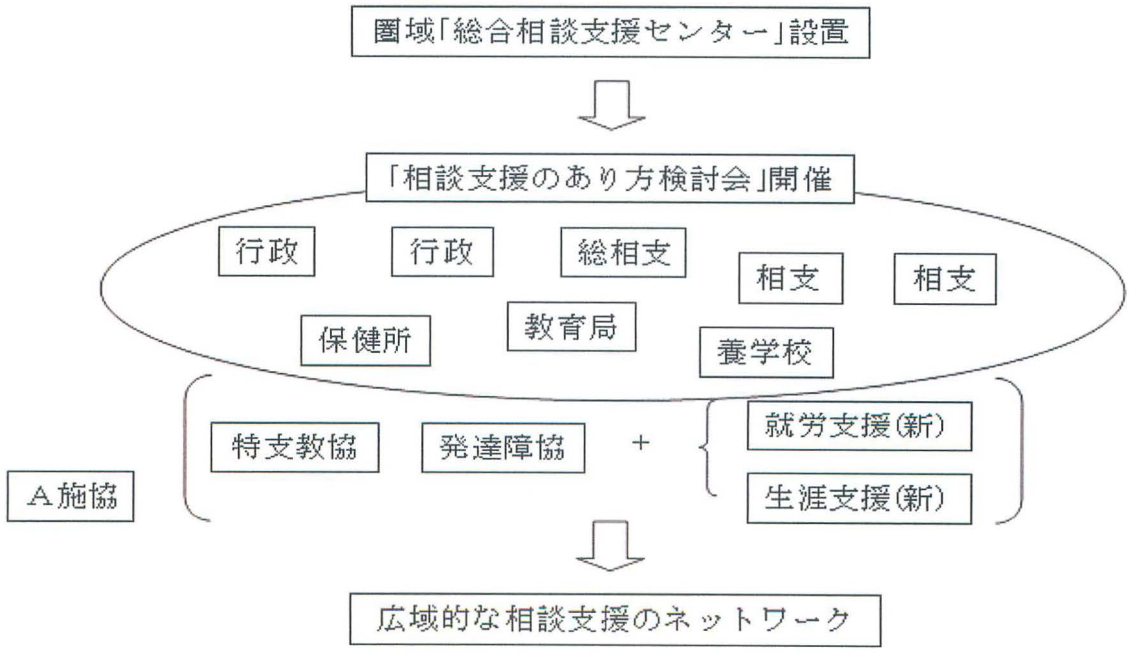
聞き取り調査の枠組み

調査実施日　　調査地域　　調査協力者　　調査者

カテゴリー	内　　容
自立支援協議会の状況	
設立までの経緯	
自立支援協議会の構造（運営コストを含む）	
全体会、各委員会、部会等の名称と役割	
参加団体	
設立から現在までの活動状況	
自立支援協議会設置による効果	
地域内に存在するその他のネットワーク	
既存のネットワークと自立支援協議会との関係	
今後の課題	

6

設立までの経緯イメージ



7

設立時のポイント整理

①圏域「障害児者総合相談支援センター」の設置

②圏域「障害児者相談支援のあり方検討会」の開催

③温度差あるが、行政は終始１メンバーとして参加

④既存ネット議会と新規ネット会議のネットを企図

⑤２市１町の相談支援事業者は運営委員として参加

⑥相談支援中心型のネットワーク

※「ネットワーク図」を別資料で添付

8

自立支援協議会の構成①

◇肯定的な側面

１）協議会の運営費用は、総センターの委託費

２）運営委員会、専門部会へは所属機関の業務で参加

３）運営委員会は実務者レベルを中心に構成

４）参加団体については、行政も含めて極めて良心的

⇕ 一方

9

自立支援協議会の構成②

◇否定的な側面

1）運営委員会、専門部会とも当事者の参加はない

2）結局２大法人の施設長が…と考えられている側面

3）市町村社会福祉協議会の参加が消極的

4）圏域内には「閉鎖的な施設・事業所」が存在

5）専門部会の構成に若干の偏りが見られる

10

B圏域自立支援協議会構成メンバー表

領　域	機関・部署	運営委員	専門部会				
			発達障害	特支教育	就労支援	精神障害	障アート
教　育	13	1	5	13	1	—	—
行　政	22	5	13	2	6	11	1
相談機関	6	6	1	3	6	4	1
施設(入)	1	—	—	1	—	—	—
施設(通)	4	—	—	4	—	—	—
商工会	3	—	—	—	3	—	—
医　療	4	—	1	1	1	3	—
社　協	1	—	—	1	—	—	—
地域(家族)	4	—	—	2	—	2	—
地域(他)	1	—	—	—	—	1	—
その他	3	—	—	1	—	—	2

11

自立支援協議会の運営

1）月１回の運営会議が基本

⇒全員出席で活発な議論、内容は専門部会に反映

2）随時、専門部会を開催

⇒「少しずつ動き始めた部会もある」といった状況

3）年１回の総会で情報の共有

⇒年２回程度が妥当、しかしマンパワーの課題あり

12

自立支援協議会の運営と「個別ケース」

1）個別支援会議は別に開催

⇒行政・学校・施設・相談支援等により開催

2）困難ケースについても別扱い

⇒総合支援センターが関与し当該相談支援が担当

3）結果として個別支援が充実

⇒個別支援会議、サービス調整会議は円滑になった

4）地域自立支援協議会の課題

⇒個別ケースは地域自立支援協議会の機能だが…

13

B圏域自立支援協議会の持つ課題

1）ネットワークに掛かってこないケースへの対応

2）圏域２市１町の地域自立支援協議会の機能充実

3）圏域内の社会資源、特に入所系事業所との連携

4）相談支援事業に求められるスキルの整理と向上

5）生活状況の異なる個別ケースの位置づけの整理

6）現在は当事者の参画がない状況

14

２市１町の地域自立支援協議会（参考）

A市：相談支援事業所中心型

⇒サービス提供事業所との連携が課題

B市：サービス提供事業所中心型

⇒地域ニーズの把握と連携や調整が課題

C町：総社会資源参加型

⇒調整役となる相談支援のスキルが課題

※）B圏域の現状では、２市１町とも協議会を立ち上げたばかりで充分には機能していない。個別事例の蓄積が課題であると考えられる。

15

論点の整理

1）都道府県・圏域・市町村の位置づけ

⇒責任の所在や役割分担を整理、共通理解の必要性

2）協議会・専門部会のメンバー構成

⇒理念や目的に即す新しいメンバー編成の必要性

3）参加機関・団体にとってのメリット

⇒各機関・団体の想定する利用者像整理する必要性

⇒協議会の具体的有用性を個々に実感する必要性

※）まだあります

16

論点の整理（続き）

4）個別ニーズと地域ニーズ

⇒個別ケースの集合体を「地域の課題」と見るか？

5）当事者参加・参画のあり方

⇒意思反映の仕組、直接参画か間接的参加か

6）相談支援事業者の役割と必要なスキル

⇒期待される役割と必要なスキルの整理・その確保

みなさんは、どう思われますか？

B圏域障害児者総合支援ネットワーク
～ほっとネット～
～多様な障害者ニーズに応じたネットワークの構築～

個別支援の充実

相談支援センター会議

総合相談支援センター

- 各市町相談支援事業者
- 養護学校支援センター
- B地域障害者支援課題の明確化

ケアマネジメント推進会議

発達障害者圏域支援センター

障害者就業・生活支援センター

相談支援部門

全体会議
（年１～２回開催）

・ ＜構成メンバー＞各市町関係機関長、管内施設長
・ ＜内　　容＞各市町村・部会からのあがってくる課題の共有

施策提言

各部会の現状・課題報告
各市町自立支援協議会報告

個別支援課題の共有
「みたされないニーズ」の積み上げ

運営委員会
・地域課題の洗い出し
・B圏域障害児者支援全体会議、各部会の企画・運営補助等を行う。

各市町の自立支援協議会の報告

各部会の現状・課題報告

専　門　部　会
（専門的分野における支援方策について情報や知見を共有、普及）

- 発達障害児支援担当者会議
- B管内特別支援連携協議会
- B圏域障害者就労支援連絡会議
- 精神保健福祉専門部会
- アートクリエイティブ推進協議会

支援ツール検討部会

アートリンク部門

オリジナル製品作成部門

具体的施策展開

地域自立支援協議会
・福祉サービス利用に係る相談支援事業の中立・公平性の確保・困難事例への対応のあり方に関する協議、調整・地域の関係機関によるネットワーク構築等に向けた協議・その他（市町村障害福祉計画の作成・具体化に向けた協議など）

- A市（自立支援協議会）
- B市（自立支援協議会）
- C町（自立支援協議会）

連　携

多種多様な生活ニーズ

ケアマネジメントの理念に基づく生活全般にかかる支援の提供

専門性の高いニーズ

専門性の高い支援の提供

生活全般にかかるニーズ

様々な福祉施策の提供

利用者　家族

調査実施日　08.01.29./02.22/08.18./10.01.　調査地域　A県B圏域（A市、B市、C町）　調査協力者　M氏　調査者　武田康晴

カテゴリー	質　問	内　　容
自立支援協議会の状況		A県B圏域は2市1町からなるが、市町村の地域自立支援協議会については、2市1町とも設置されているが充分に機能していない。B圏域としては、「B圏域障害児者総合支援ネットワーク」（以下、「圏域ネット」）を設置し実質的な自立支援協議会として機能している。今回の調査では、圏域の自立支援協議会を対象として、圏域の総合相談支援センター『S』のジェネラルマネジャー（GM）であるM氏にインタビューを実施した。尚、M氏はA市にある知的障害者入所更生施設の施設長でもある。
設立までの経緯	・設立された年月日を教えてください	H18年10月26日、障害者自立支援法下で圏域内に設置された各種会議をつなぐ広域的相談支援ネットワークの構築を企図し、「B圏域障害児者相談支援のあり方検討会議」の第1回会議が開催された。H19年3月6日の第3回「あり方検討会議」で「圏域ネット」の設立が決定され、H19年4月1日より圏域の自立支援協議会としてスタートした。
	・設立時や現在の運営上、誰かキーマンがいれば教えてください	上記「あり方検討会議」のメンバー構成は、2市各2名、1町1名、圏域保健所2名、圏域教育局1名、特別支援学校高等部1名、総合相談支援センター3名、地域生活支援センター2名、地域療育等支援事業（当時）1名である。設立時・現在において、キーマンは総合相談支援センターGMのM氏である。総合相談支援センターを設置する際、A県としては圏域内の有力者であるY氏に全て任せる計画であったが、M氏とY氏が相談した結果、Y氏はセンター長、M氏は現場の責任者としてGMとなった経緯がある。行政については、設立時・現在において、2市1町に温度差・専門性の差はあるものの一貫して1メンバーとして連携している。
	・どのような人や団体が主導集団となって、動き始めましたか	自治体・保健所・教育局を含む「あり方検討会議」が連携しながら、総合相談支援センター主導で動き始めた。
	・設立のきっかけとして既存ネットワークの有無とその活用がありましたか。その形成過程はどのようなものでしたか	総合相談視線センター『S』は、A県アクションプラン「障害者自立支援計画」に基づいて設立された。「あり方検討会議」の前段で『S』の設立は大きなきっかけとなっている。圏域内の既存ネットワークには、相談機関会議・ケアマネジメント推進会議・圏域教育局管内特別支援連携協議会・圏域地域発達支援障害支援会議・A市「施設ネットワーク会議」（社会福祉法人3・NPO法人2・自治体・圏域保健所）などがあり、それが素地として有効に機能した。
	・その時に、行政サイドは、どのような役割を果たしましたか	県が総合相談支援センター『S』を設立した。その後、「あり方検討会」「圏域ネット」の設立に至るまで、保健所・2市1町の行政は常に1メンバーとして連携している。M氏は「行政は出し惜しみなく協力し、それなくして現在の状況はあり得なかった」と話していた。
	・委託相談支援事業者は、どのような役割にありましたか	利用者の声の窓口として、設立時・現在において「圏域ネット」運営委員会の中心メンバーとして機能している。
	・自立支援協議会を設立する上で参考になった、あるいは参考にした事例はありますか。	S県の事例を全面的に参考にし、複数回視察して部会を含め説明を受けシステム形成のモデルとしたほか、ケアマネジメント推進会議・発達障害研修などの講師として招き話を聞いた。
自立支援協議会の構造（運営コストを含む）	・全体の仕組みを描いた図等があれば入手する。	ネットワーク図の提供を受けた。
	・会議運営費などのコストを教えてください	総合相談視線センター『S』の委託費（他事業も含め年総額500万円）で運営している。運営委員会・専門部会等への参加は、メンバーが所属する機関・団体の業務内となっており、交通費などは支出していない。
全体会、各委員会、部会等の名称と役割	・どのような団体や個人が組織化されていますか	運営委員会には「あり方検討会議」のメンバーにオープン参加の隣接市にある視覚障害者団体が不定期に参加する。専門部会には、発達障害児支援担当者会議・管内特別支援連携協議会・B圏域障害者就労連絡会・精神保健部会があり、余暇支援部会が設置予定である。尚、運営委員会・専門部会とも障害当事者・当事者団体の参加はない。
	・どの部門にどのようなメンバー（機関のトップ、実務者レベル等）が存在していますか	運営委員会の担当者（メンバー）は実務者レベルが中心である。専門部会の構成は、運営委員会メンバーが全員兼務するほか、それに加え就労連絡会にはハローワーク、商工会（A市1団体、B市3団体、C町3団体）が、精神保健部会には医療機関（医師、PSW、臨床心理士の3名）、精神障害者作業所（2箇所各1名）が参加している。尚、商工会からの参加メンバーは特定の担当者ではなく、B市・C町が複数団体なのは市町村合併の影響で、各1団体ずつに統合される予定である。 ただし、Y氏・M氏が参加しているため「（圏域の施設・事業所の中には）2大法人の施設長が動かしていると考えている人もいるのでは…」とのことであった。

この表は、平成19年度厚生労働科学研究「ライフステージを包括する地域生活支援システムの構築を目指す相談支援事業者の在り方と自立支援協議会の機能に関する研究」（主任研究者：谷口明広）における調査内容を編集している。

	・ またその選定基準や決定の過程はどのようなものでしたか。	既存ネットワークの担当者が中心になっているが、運営委員会メンバーについては、総合相談支援センターが「この人」と考える人材にめぼしをつけて依頼した。
	・ 全体会・部会における方向性を共有する作業はありましたか（それぞれの目的・目標・キーワード等）。	行政を含む運営委員会の会議により、専門部会の内容をはじめ全ての方向性を合議により決定している。また、専門部会の全てに運営委員が参加しているため方向性にブレはないが、部会によっては、ハローワーク、就労・生活支援センター、医療機関にも意見を求めている。
参加団体	・ 委員会・部会ごとに整理	運営委員会の参加団体は、2市1町、圏域保健所、圏域教育局、特別支援学校高等部、総合相談支援センター、相談支援センター2箇所、重症心身障害児者施設（地域療育等支援事業）である。専門部会は、運営委員会メンバーが全ての部会を兼務するほか、それに加え就労連絡会にはハローワーク・商工会（A市1団体、B市3団体、C町3団体）が、精神保健部会には医療機関1箇所・精神障害者作業所2箇所である。
	・ 運営の主軸は、どのような機関になっていますか（現状と問題点）	総合相談支援センター『S』が主軸である。 2市1町の地域自立支援協議会の動きが鈍いこと、ニーズ把握・ネットワークの強さ・事業所の専門性・行政の意識などの面で圏域内に差があることが課題である。
	・ 各団体のかかわりの姿勢を教えてください（積極的か？消極的か）	「圏域ネット」参加団体は、みな進んで協力している。M氏は「この圏域は、行政を含め良心的」との印象をもっていた。 ただし、社会福祉協議会は「顔が見えない」、圏域に存在する事業所には「閉鎖的な施設」もあり課題である。
設立から現在までの活動状況	・ 各委員会部会などの活動回数および回数の妥当性は？	運営会議は月1回、運営会議後に各部会を必要に応じて開催している。開催頻度に関しては、前者・後者ともに妥当であると考えている。また、そのほかに、総合相談支援センターと相談支援センターは、月1回の相談支援会議を開催している。
	・ 運営会議は、定期的に開催されていますか（できない理由）	月1回のペースで定期的に開催されている。
	・ 全体会議は、年に何回くらい開催されていますか（できない理由）	年1回の開催だが、運営会議では年2回の開催が必要だとの意見もある。開催できない原因としては、事務局を担う『S』のマンパワー不足が挙げられた。
	・ 各会議への参加状況はどうですか	開催日時の調整を綿密に行っているため、全ての会議について参加は非常に良好である。
	・ 会議での具体的な議題、内容はどんなものがありますか。何か記憶にあるエピソードがあれば教えてください。	余暇支援部会の設立必要性に関する運営会の議論、専門医療機関が1箇所しかない弊害に関する精神保健部会の議論が印象に残っている。 ※）尚、「もしも詳しく必要であれば議事録から後日抽出します」とのことであった。
	・ 個別支援会議は行っていますか（協議会設立以前から開催していたのであれば、いつ頃からどのような形態で行っていたかも聞取る。）	必要に応じて、行政、学校、施設、相談支援センター等が参加して、個別支援会議を以前から行っている。 調査日も、障害福祉課、子ども福祉課、家庭児童相談室、府児相、教育局、学校と総合相談支援センターが個別支援会議が開催される予定になっていた。
	・ 行政や他機関との連携は取れていますか。	自治体、保健所、学校、事業所等との連携は取れているが、圏域内には「温度差がある」とのことであった。
自立支援協議会設置による効果	・ 社会資源の開発もしくは検討がなされていますか。新しく開発された資源はありますか	就労支援に関してサポーター養成を行っている。また、各専門部会で、新たな社会資源の発掘とネットワーク拡大が議論されている。 新たな資源開発ではないが、ニーズの発掘に関する相談機能の充実、相談員のスキルアップに取り組み、少しずつ力量がついてきた。

この表は、平成19年度厚生労働科学研究「ライフステージを包括する地域生活支援システムの構築を目指す相談支援事業者の在り方と自立支援協議会の機能に関する研究」（主任研究者：谷口明広）における調査内容を編集している。

	・特に個別支援会議などによって、本人のニーズを中心とし、エンパワメントに着目した支援につながっていますか	総合相談支援センターが関与しているケースは、ケース数が少なく困難ケースが多いため、エンパワメントに着目した支援は難しい。 自助機能を整理すると、自助へのバックアップ、家族の関与を通じた障害当事者のエンパワメントは重要であると考えられ、家族支援というスタンスでの関わりに少しずつ取り組んでいる。
	・参加者の意識の変化はありましたか。	相談支援事業所の意識・スキルは確実にアップした。運営その他に行政が提案することもあるが、あくまでも1構成メンバーとしての提案である。 行政には「個別支援会議、ケース会議が充実した」と感謝されることが多くなった。
	・組織のネットワークが強化される、結束力が強くなるというようなことがみられまし	強くなったと考えられる。例えば、次々と出てくる新しい企画案、資源やネットワーク拡大の前向きな議論には「楽しんでいる」という印象を持つ。
	・今後自立支援協議会を発展させ、維持するうえでの方向性、課題として何がありますか。	良好な連携システム、ネットワーク、底力はある。しかし、このシステムやネットワークに掛かってこないケース、個別性を満たしていないが制度を甘んじて受けているケース、圏域内格差によってニーズが見えにくいケース、一部の施設・事業所により抱え込まれている可能性のあるケースなどへの対応が今後の課題である。
	・また段階を経て変化・工夫したところはありますか。	当初から、行政を含む構成メンバー同士が「対立せず、なおかつ方向性は絶対にブレない」ということに最大限配慮してきた。 方向性に関しては、ニーズの掘り起こしと把握の面で相談事業所の力量が必要不可欠だが、少しづつ意識・スキルともにアップしてきた。 準備から設立、運営について、保健所の果たした役割は非常に大きい。
地域内に存在するその他のネットワーク		
種類と概要	・自立支援協議会以外に障害者や地域住民のためのネットワークが存在していますか。	圏域内に親の会を3団体把握している。 協議会設立に寄与したネットワークの中で現在も独自に機能しているものとして「A市施設ネットワーク会議」がある。 ※）対象に「（障害のない）市民」を含めれば多数存在すると考えられるが、詳細については「必要な範囲で情報提供します」とのことであった。
	・その役割と設立の経緯を教えてください	総合相談支援センターGMのM氏が施設長を勤める施設の法人はA市あるため、常に連携を図っている。 ※）詳細については「必要な範囲で情報提供します」とのことであった。
自立支援協議会との関係	・自立支援協議会の各委員会や各部会等にこれらネットの関係者を招聘したことがありますか	※）詳細については「必要な範囲で情報提供します」とのことであった。
	・障害者個別の課題で協働したような事例があれば教えてください。	※）詳細については「必要な範囲で情報提供します」とのことであった。
今後の課題	・協議会の運営に関して、支障があると思われる現象を教えてください	市町村合併の直後にB市で発覚した政治的問題が、圏域内の足並みに良くない影響を及ぼしていることは今後の課題である。 協議会参加団体はもとより、圏域内にある事業所・施設等の専門性の違い、レベルの違いをどう調整していくかが今後の課題である。 A県が、自立支援協議会の具体的なイメージを提示しないことは、2市1町の協議会設立・運営にとって課題である。 推進会議との兼ね合いは課題となっている。
	・今後改善・解決する課題があれば具体的に教えてください。	圏域の課題は協議会の課題と同様であると考えられるので、上記と同様である。

この表は、平成19年度厚生労働科学研究「ライフステージを包括する地域生活支援システムの構築を目指す相談支援事業者の在り方と自立支援協議会の機能に関する研究」（主任研究者：谷口明広）における調査内容を編集している。

09. 2. 22シンポジュウム
「みんなのネットワークで支える障害をもつ人たちの暮らし」

自立支援協議会を
地域の財産にするために（論点整理）

国立障害者リハビリテーションセンター
更生訓練所　総合支援課長　小田島　明

論点

1. 地域の中で自立支援協議会は何をしようとしているのか？
2. 機能や役割をどのように捉えるか？
3. 権限や責任をどう整理するか？
4. 誰が自立支援協議会を発展継続させるための核となるのか？

地域の中で自立支援協議会は何をしようとしているのか？

国が提起した理由は？

- 相談支援事業の充実
- 複数のサービスを適切に結び付けて調整
- 社会資源の改善及び開発

↑

ケアマネジメント実施体制の充実

↑

その人らしく暮らし続けることができる地域社会を実現するための核となるもの

自立支援協議会6つの機能①

1．情報機能

◆個別の課題、地域の状況や課題といった情報を共有する。
◆共有した情報を発信する

2．調整機能

◆地域ネットワークの構築
◆困難事例への対応のあり方に対する協議や調整

3．開発機能

◆地域の社会資源の開発（創造）と必要な改善

自立支援協議会6つの機能②

4. 教育機能

- 自立支援協議会に集まる人々の資質の向上

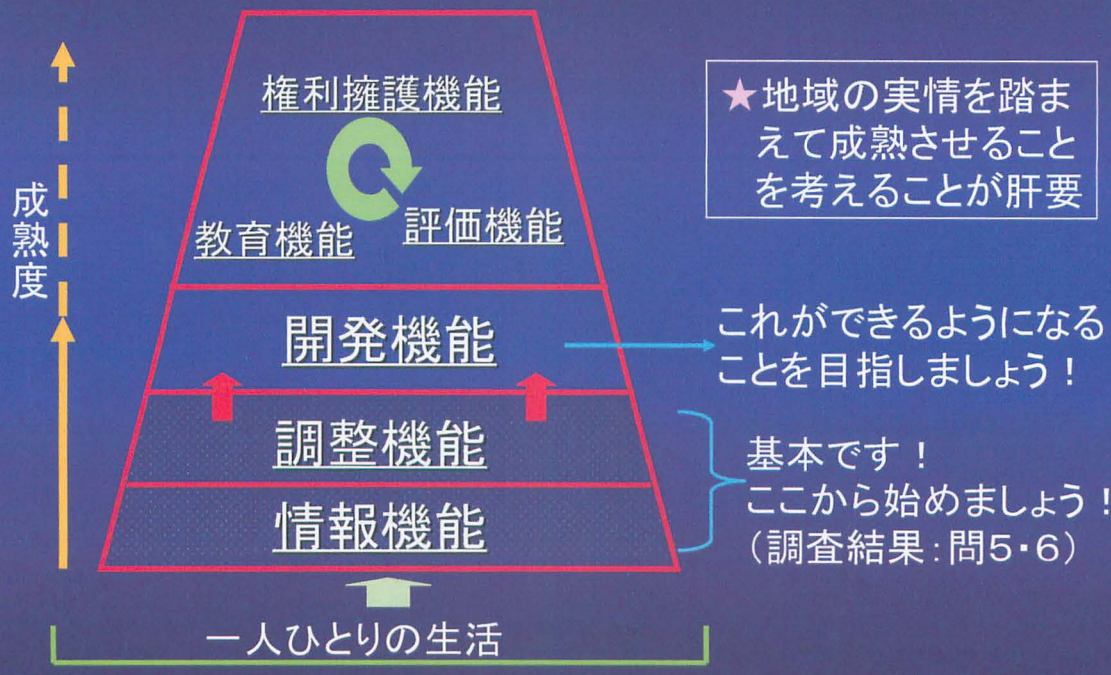
5. 権利擁護機能

- 権利擁護に関する取組みの展開

6. 評価機能

- 委託相談支援事業者の運営評価
- サービス利用計画作成費対象者、重度包括支援事業等の評価
- 市町村相談支援機能事業及び都道府県相談支援体制整備事業の活用

自立支援協議会は地域の重層的な機能ネットワーク



機能別に見る権限と責任

前提として＝ 公的なサービスの実施主体が市町村である以上基本的には市町村に権限と責任がある。

機　能	権限と責任	
	行政	協議会
情報機能	○	◎
調整機能	○	◎
開発機能	◎	◎
教育機能	○	◎
権利擁護機能	◎	○
評価機能	○	◎

★自立支援協議会に対する総括的責任は市町村ある。

★しかし、自立支援協議会の成熟にあわせ、権限や責任を移して良い機能も存在する。

権限と責任の整理

★自立支援協議会に対する総括的な責任は誰にあるのか？

↓

都道府県レベル＝都道府県
市町村レベル＝市町村

（今後自立支援協議会の設置が法定化される可能性があり、市町村に設置義務を課せることも考えられる。）

↓

良くも悪くも市町村の権限と責任がより高くなる。

権限と責任の整理

★市町村の権限と責任がより高くなると

- 自立支援協議会に集まる関係団体の中に市町村任せでいいとする曖昧な考え方が強くなる。
- お付き合い参加
- 関係機関の日ごろの苦情や要望を言い合うだけの場

↑

市町村の姿勢

◆市町村も自立支援協議会の1メンバーとして、他の関係機関とフラットな関係であるという姿勢を持つ。

◆常に自立支援協議会を育てるための支援者としての姿勢を持つ。

↑

関係団体の姿勢

◆自立支援協議会の機能を果たすことが自らにとってもメリットがあることを確認する。

◆地域で暮らす障害者・住民の生活に自らも関与し、影響を与えていることを忘れないこと。

◆公的サービスのみに頼らず、地域の特性を生かした独自のサービスを開発（創造）することの必要性とその効果を忘れないこと。

◆独自サービスの責任は自らにあることを認識すること。

権限と責任の整理

★自立支援協議会の権限や責任は

個別支援計画やサービス利用調整といった役割は、
一人ひとりの障害者の生活を左右する。

↓

◆自立支援協議会の「お墨付き」
「協議会で決めたことだから～」という押し付けは行わない。

◆公的サービスが少ないことを理由にサービス利用を制限するようなサービス提供管理は行わない。

権限と責任の整理

★自立支援協議会がその権限の下に責任を果たすには

「一人の市民として普通に暮らす」ことを支える

↓

「個別支援会議」を再認識すること
すべてはここから始まる！

◆専門部会による解決システムの確立
「課題の解決」のためは専門部会を立ち上げ、その問題に明るい人たちを核として対応に当たること。

◆明確で具体的な協議と支援
「誰のために」、「何のために」、「どのような資源を活用し」、「誰が担当し」、「いつまで行うか」

誰が自立支援協議会を発展継続させるための核となるのか？

★設置から軌道に乗せるまでに（調査結果から見えた状況）

市町村の関与の度合い大

→ 設置前に個別支援会議や調整会議がなく、0から出発する地域

市町村の関与の度合い小

→ 設置前に個別支援会議や調整会議があり、関係団体の意識が高い地域

★比較的立ち上げから滑り出しがうまく行っている地域

- ◆相談支援事業が充実している。
- ◆当事者、事業者、市町村それぞれの人の顔がわかる関係ができている。
- ◆以前より個別支援会議や調整会議が機能している。
- ◆相談支援事業者と市町村の間にちょうど良い関係性ができている。
- ◆地域支援の核となる人物が保健師等市町村職員である。

★継続発展させるために

- 市町村は、総括的管理をするが、リーダーシップを協議会に段階的に委ねていくこと。
- 市町村と協議会の間に、互いに評価する関係性を持ち、透明性を確保する。
- 協議会は自らモニタリングを行い必要な専門部会はすぐに立ち上げ、不要となった専門部会はすぐに廃止するなど弾力的な運用に配慮する。
- 協議会を構成する関係団体や個人は、自らの責任において行動することを自覚する。

平成２０年度　障害保健福祉総合研究成果発表会報告書

平成２１年３月　発行

発　行　　財団法人　日本障害者リハビリテーション協会
〒162-0052　東京都新宿区戸山１丁目 22 番１号
(戸山サンライズ内)
電　話　　(03) 5273-0601
ＦＡＸ　　(03) 5273-1523

印　刷　　コロニー印刷