

# 自立支援協議会の運営マニュアル

# 自立支援協議会の運営マニュアル

# はじめに

障害者自立支援法は、障害者が地域で安心して暮らせる自立と共生の社会の実現を目的として、平成18年4月に施行されました。

障害者自立支援法では、従来の支援費制度の対象外となっていた精神障害者を対象とし3障害を一元化するとともに、実施主体を住民に一番身近な市町村に一元化し、「地域生活支援」や「就労支援」のための事業の創設など、障害者が地域で暮らせることをねらいとした、利用者本位のサービス体系に再編されたところです。

障害者の地域生活を支援するためには、ニーズに応じたサービスの調整や社会資源の改善及び開発を行う相談支援事業の充実が不可欠であり、その中核的役割をなす自立支援協議会を強化する必要があります。

平成19年12月1日現在の厚生労働省の調査では、地域自立支援協議会の設置状況が全市町村の概ね50%にとどまっていることや、当協会で開催している研修会においても、設置後の運営が形骸化している市町村が多いことが報告されています。

このため、当協会では、障害者の地域生活支援の核となる地域自立支援協議会の設置や運営の標準的な組み立てや運営のポイントを調査研究し、全国に発信することが必要であると考え、これまで、地域で自立支援協議会の活性化に御尽力されてきた方々を委員として迎え、厚生労働省の助成事業である平成19年度障害保健福祉推進事業を活用して「自立支援協議会の運営マニュアル」を作成することといたしました。

本マニュアルにつきましては、各地域における実践等をベースに、あくまで地域自立支援協議会の運営等の標準型を示させていただいたところであり、人口規模やこれまでの取り組み状況なども踏まえ、地域の実情に応じて上手に活用していただき、地域自立支援協議会の活性化につなげていただきたいと思いますと考えております。

最後に、本マニュアルを作成するに当たり、マニュアルの企画、編集等に全面的に協力していただいた企画編集委員会の皆様に深く感謝いたします。

本マニュアルが、全国各地の地域自立支援協議会の活性化につながり、障害者の地域での暮らしやすさにつながることを切に願っております。

平成 20 年 3 月

財団法人 日本障害者リハビリテーション協会  
会長 金田 一郎

<b>目次</b>	
<b>第1章 相談支援と自立支援協議会</b> .....	<b>6</b>
1) 障害者自立支援法の目的 .....	6
2) 相談支援事業 .....	6
<b>第2章 地域自立支援協議会の目的・機能等について</b> .....	<b>9</b>
第1節 概要 .....	9
1) 地域自立支援協議会の位置づけ .....	9
2) 地域自立支援協議会の運営の視点 .....	10
3) 地域自立支援協議会の機能 .....	10
第2節 地域自立支援協議会の機能等について .....	11
1. 情報機能（情報の共有と発信） .....	11
2. 調整機能 .....	15
3. 開発機能（資源の開発・改善） .....	17
4. 教育機能（構成員の資質向上・研修の場） .....	19
5. 権利擁護機能 .....	21
6. 評価機能 .....	22
<b>第3章 地域自立支援協議会の標準的な組み立てと進め方</b> .....	<b>24</b>
第1節 標準的な組み立て .....	24
第2節 各会議の進め方と関係性 .....	26
1. 個別支援会議は協議会の命綱 .....	26
2. 事務局会議（運営会議）は協議会のエンジンであり羅針盤 .....	27
3. 定例会で地域の情報を共有し、具体的に議論 .....	28
4. 専門部会（プロジェクト）で議論を深め、施策提案等を目指す .....	29
5. 全体会で地域課題を確認し、施策提案等へ .....	30
6. 個別課題等の普遍化 .....	31
7. 地域における工夫 .....	33
第3節 立ち上げのポイント .....	34
ステップ1 「なぜ地域自立支援協議会が必要なのか」を共有する .....	35
ステップ2 「どのような筋立てならうまくいくのか」を設計する .....	36
ステップ3 「どのような組織構成を考えるのか」を協議する .....	37
ステップ4 「誰にどのように声がけしていくのか」を説明する .....	38
ステップ5 「どんな法規を整備するのか」を規定する .....	39
ステップ6 「どのような手順で進行するのか」を組立てる .....	40
ステップ7 「どのように資源を活用するのか」を工夫する .....	41
ステップ8 「どのように発展をさせていくのか」を展開する .....	42
おわりに .....	43
コラム 精神障害者地域移行支援特別対策事業と相談支援事業・地域自立支援協議会 .....	44

<b>第4章 具体的な事例を通しての地域自立支援協議会の流れ</b> .....	<b>46</b>
1) ニーズの把握・掘り起こし .....	46
2) 個別支援会議の実施と効果 .....	49
3) 事務局会議（運営会議）の実施と効果 .....	52
4) 定例会の実施と効果 .....	53
5) 課題別検討会・専門部会（プロジェクト）の実施と効果 .....	55
6) 全体会の実施と効果 .....	56
7) 地域自立支援協議会は地域づくりの発射台 .....	57
<b>第5章 アドバイザーの果たす役割</b> .....	<b>58</b>
<b>第1節 都道府県自立支援協議会とアドバイザー派遣事業</b> .....	<b>58</b>
1. 都道府県の役割 .....	58
2. 都道府県自立支援協議会 .....	59
3. アドバイザー派遣事業（都道府県相談支援体制整備事業） .....	59
4. アドバイザーと市町村・都道府県の関係性 .....	61
5. 特別アドバイザーの活用 .....	62
<b>第2節 アドバイザー業務の心構えと実際</b> .....	<b>63</b>
1) アドバイザーの基本姿勢 .....	63
2) 様々なアドバイザー活動 .....	63
3) 「配置型」と「派遣型」 .....	64
4) 相談支援事業の質的向上とその先 .....	65
<b>コラム 相談支援専門員のネットワーク</b> .....	<b>66</b>
<b>第6章 地域自立支援協議会のステップアップ—どのように発展させるか—</b> .....	<b>67</b>
1) 地域自立支援協議会の発展形 .....	67
2) 地域自立支援協議会のステップアップ指標（案） .....	73
3) 地域診断 .....	75
4) 地域自立支援協議会のもうひとつの指標 .....	76
<b>第7章 自立支援協議会の今後の目指すべき方向</b> .....	<b>77</b>
<b>第8章 自立支援協議会 Q&amp;Aコーナー</b> .....	<b>79</b>
意義・位置づけ .....	79
組織構成 .....	83
運営方法 .....	83
その他 .....	92

# 第1章 相談支援と自立支援協議会

## 1) 障害者自立支援法の目的

障害者自立支援法（以下「法」という。）は、ノーマライゼーションの理念に基づき、障害のある人が普通に暮らせる地域づくりを目指し、平成18年4月に施行され、法の目的として、図1-1の内容が定められています。

この法は、障害者の地域生活への移行を目指しており、そのためには、障害者のニーズに合わせて複数のサービスを適切に結びつけて調整することや社会資源の改善、開発等を行う相談支援事業の充実が不可欠であり、その中核的役割をなす自立支援協議会を強化する必要があります。

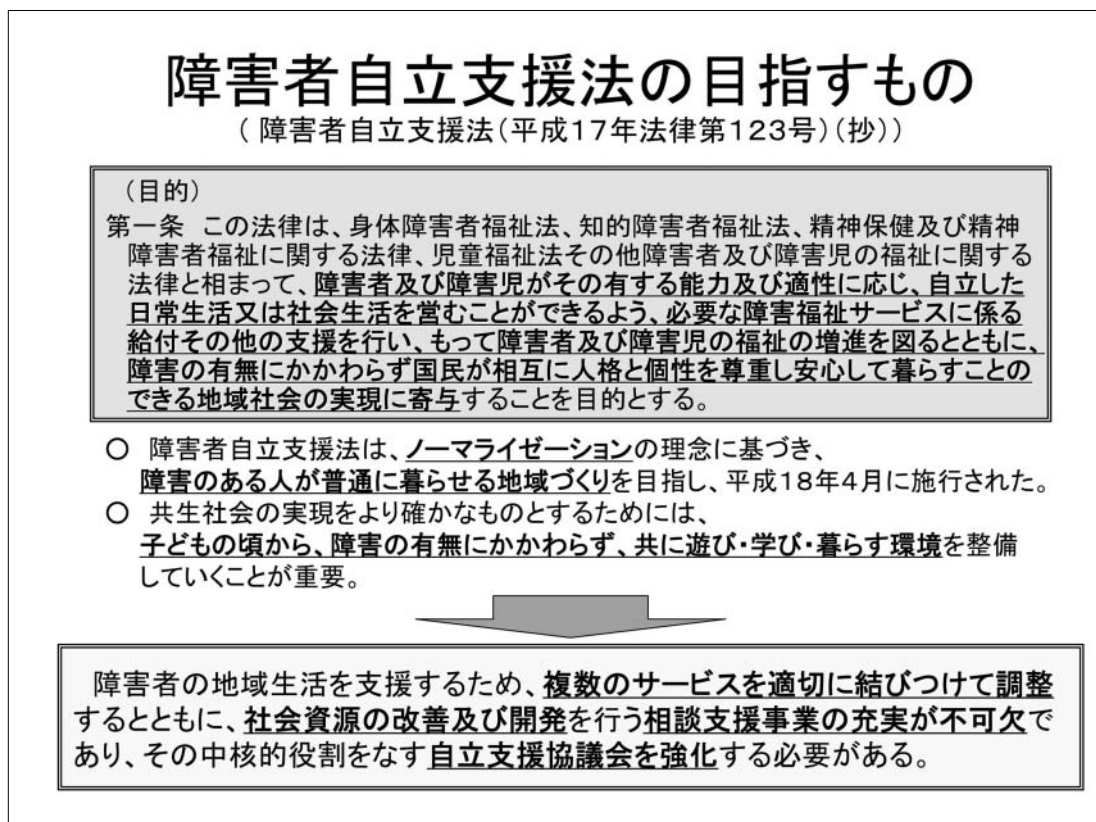


図1-1

## 2) 相談支援事業

### ①相談支援の位置づけ

相談支援事業については、市町村と都道府県に実施主体が分散している状況を改め、平成18年10月より、障害種別に関わらず、市町村が一元化して実施することになりました。

特に、知的障害者、精神障害者及び障害児については、従来は都道府県において実施されていましたが、最も身近な地域において支援を受けられるよう、市町村の地域生活支援事業の必須事業として位置づけ、法に図1-2の内容が定められています。

## 相談支援事業の位置づけ

(市町村の地域生活支援事業)

第77条 市町村は、厚生労働省令で定めるところにより、地域生活支援事業として、次に掲げる事業を行うものとする。

- 1 障害者等が障害福祉サービスその他のサービスを利用しつつ、その有する能力及び適性に応じ、自立した日常生活又は社会生活を営むことができるよう、地域の障害者等の福祉に関する各般の問題につき、障害者等、障害児の保護者又は障害者等の介護を行う者からの相談に応じ、必要な情報の提供及び助言その他の厚生労働省令で定める便宜を供与するとともに、障害者等に対する虐待の防止及びその早期発見のための関係機関との連絡調整その他の障害者等の権利の擁護のために必要な援助を行う事業

図1-2

### ②相談支援の理念

法の目的である障害者の地域生活を支援するためには、障害者等の多様なニーズにきめ細かく対応することが必要になりますし、相談支援事業を軸としながら地域の支援体制を構築し、障害者等からの相談に応じ、それぞれの問題について必要な情報の提供や助言を行い、必要な障害福祉サービス等につなげていくことが必要となります。このことの積み重ねが、障害者基本法の基本的理念（図1-3）である個人の尊厳と社会、経済、文化活動への参加の機会の保障へとつながっていくと考えています。

これまで、「私の町には障害者は暮らしていません。」と役場の方が言っていたこともあります。そこにはサービスに出会えない、支援に出会えない障害者等がいたのではないのでしょうか。

それでは、このような方に「ニーズはなかったか？」というと決してそうではないはずです。地域のニーズを丁寧に拾い上げ、かけがえのない一人の市民としてのニーズを受け入れ、必要な支援につなげていくことが相談支援の役割だと考えています。

### ③相談支援の体制

相談支援事業は、市町村が実施主体として、その責務を負うこととなります。しかし、市町村職員のみで相談支援を提供することは困難であることから、指定相談支援事業者に委託することが可能となっています。このことは、地域の福祉サービスの質を高めていく観点からも、どのようにして専門性や継続性を確保するのか等について検討した上で、体制を構築していく必要があると考えています。

また、市町村が実施主体であっても都道府県のバックアップ体制を確保することが重要であり、地域の実情を把握した上で、都道府県による適切な支援が必要になると考えています。

## 障害者基本法の基本的理念

(基本的理念)

第3条 すべての障害者は、個人の尊厳が重んぜられ、その尊厳にふさわしい生活を保障される権利を有する。

2 すべての障害者は、社会を構成する一員として社会、経済、文化その他あらゆる分野の活動に参加する機会が与えられる。

3 何人も、障害者に対して、障害を理由として、差別することその他の権利利益を侵害する行為をしてはならない。

図1-3

### ④ネットワークの構築

前記のとおり、法に相談支援が位置づけられ、①総合的相談支援、②権利擁護のために必要な援助を行うこととされています。これらを行うためには、相談支援従事者が一人で抱え込んでしまえば、地域のニーズを関係者間で共有することができなくなり、新しいサービスを生み出す力がそがれることになり、地域に数多くある社会資源を活用できず、障害者の選択肢が狭まるだけでなく必要な支援を提供することができないことにもつながります。このため、関係者が常にチームアプローチの視点をずらすことなく連携を強化していき、ネットワークの質を高めていくことが重要であると考えています。

### ⑤ネットワークの質

ネットワークの質を高めるポイントは、個別支援会議であると言えます。

具体的な一人の支援に対する個別支援会議を積み重ね、関係者の専門性を生かした支援の役割を分担する中で、ギブアンドテイクの関係が作り上げられ、顔の見える関係が構築されてくると思います。

このように個別支援会議で確認される具体的な一人のニーズを、ただ一人のニーズに終わらせず、地域全体のニーズとするため、定例会等の支援会議に諮り、地域の関係者全員が自分事として捉える必要があると考えています。

個別支援会議等を通じて日常に行われるこれらの積み重ねが、地域全体のネットワークの質を高めていくと考えています。



# 第2章 地域自立支援協議会の目的・機能等について

## 第1節 概要

### 1) 地域自立支援協議会の位置づけ

法第77条第1項に、市町村が実施する相談支援事業について定められ、相談支援事業として実施すべき便宜の供与については、障害者自立支援法施行規則第65条の10に図2-1-1の内容が定められており、下線部が地域自立支援協議会に当たります。

また、「障害福祉サービス及び相談支援並びに市町村及び都道府県の地域生活支援事業の提供体制の整備並びに自立支援給付及び地域生活支援事業の円滑な実施を確保するための基本的な指針」(図2-1-2)において、相談支援体制の構築を図るとともに、相談支援事業を効果的に運営するため、「地域自立支援協議会」という名称を用いてその設置を求めています。

### 地域自立支援協議会の位置づけ

(法第77条第1項に規定する厚生労働省令で定める便宜)

第65条の10 法第77条第1項第1号に規定する厚生労働省令で定める便宜は、訪問等の方法による障害者等、障害児の保護者又は介護者に係る状況の把握、必要な情報の提供及び助言並びに相談及び指導、障害者等、障害児の保護者又は介護者と市町村、指定障害福祉サービス事業者等、医療機関等との連絡調整、地域における障害福祉に関する関係者による連携及び支援の体制に関する協議を行うための会議の設置その他の障害者等、障害児の保護者又は介護者に必要な支援とする。

図2-1-1

### 障害福祉計画の基本指針

第1 障害福祉サービス及び相談支援の提供体制の確保に関する基本的事項

3 相談支援の提供体制の確保に関する基本的考え方

障害者等、とりわけ重度の障害者等が地域において自立した日常生活又は社会生活を営むためには、障害福祉サービスの提供体制の確保とともに、これらのサービスの適切な利用を支える相談支援体制の構築が不可欠である。このため、地域の実情に応じ、中立・公平な立場で適切な相談支援が実施できる体制の整備を図るとともに、相談支援事業を効果的に実施するため、事業者、雇用、教育、医療等の関連する分野の関係者からなる地域自立支援協議会を設ける等のネットワークの構築を図る。

図2-1-2

## 2) 地域自立支援協議会の運営の視点

障害者等の地域生活を支援するためには、共通の目的に向け、情報を共有して具体的に協働することが必要であり、その中核をなす地域自立支援協議会が重要となります。ここでは、地域自立支援協議会を運営していく際のポイントについて記載します。

### ① 共通の目的を持つ

法が目指す「障害のある人が普通に暮らせる地域づくり」について、全員が大きな共通認識を常に持ちながら参加することが必要です。

### ② 情報の共有

地域の実態や課題等の情報を集約し、全員が共有しなければなりません。地域の実態や課題等を把握するためにも、個別支援会議を地域自立支援協議会の原点として位置づけることが必要です。

### ③ 具体的に協働する

参加者が抱える実際のケースや地域の課題を持ち寄り（個別支援会議が重要）、制度や誰かのせいにするのではなく、全員が自らの課題として受け止め、共に解決しよう、自分の所では何ができるのか、一歩でも前進しようというスタンスで協働していくことが必要です。従来の陳情・要求スタイルからの脱却を図り、共通の目的に向け具体的に協働していくことが必要です。

### ④ 地域の関係者によるネットワークを構築する

- (1) 利用者が抱える様々なニーズに対応していくためには、保健、医療、福祉、教育、就労等の多分野・多職種による多様な支援を一体的かつ継続的に用意することが必要です。
- (2) 官と民が協働するシステムを構築する必要があります。
- (3) 「ネットワークは誰のために行うのか？」と問われれば、それは当たり前のことですが「支援を必要としている障害者等のために行われるもの」のはずです。1事業所だけでは用意できる支援に限界があるということに気づけば、自ずと顔が見えるネットワークの必要性が分かるはずです。

## 3) 地域自立支援協議会の機能

地域自立支援協議会が地域の障害福祉のシステムづくりに関し、中核的役割を担うことは、これまでも述べてきましたが、地域自立支援協議会には大きく分けて6つの機能（図2-1-3）があると考えられます。それぞれの機能の詳細については次節で述べることにしますが、地域自立支援協議会が持つ機能をよく理解し、地域自立支援協議会をよりよいものとするために共通の目標を常に持ち、対立構造を作らず協働意識を育み、地域の支援レベルを一つ一つステップアップしていくことが重要です。

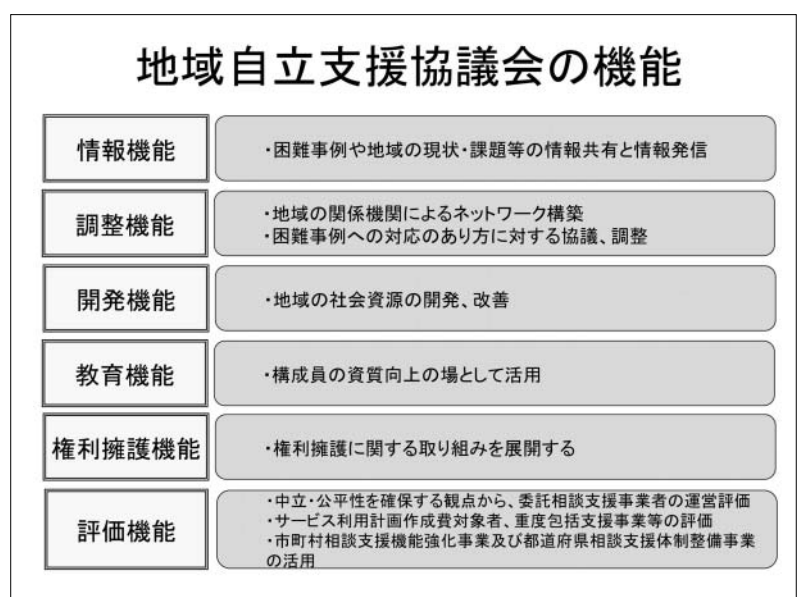


図2-1-3

## 第2節 地域自立支援協議会の機能等について

### 1. 情報機能（情報の共有と発信）

#### 1) 情報の共有化とは

##### ①潜在化した情報を顕在化させる

地域の様々な機関が様々なところで相談支援活動を実施していても、意識して活動報告をしなければそこに関わる一部の人にしか相談内容、結果が見えないこととなります。相談されたことが解決されたのか、それとも課題として残されているのか、地域に顕在化されて初めて地域の課題として認識され、次の地域づくりの大きな要因となるのです。したがって、日常の相談支援活動の情報共有がきわめて重要になります。そして、その機会が地域自立支援協議会です。

##### ②真のネットワーク化とは

ネットワーク、連携とは言い尽くされたキーワードですが、構築することの困難さも実感するところです。真のネットワークの源泉は個別支援会議における役割分担と、協働関係に尽きると言っても過言ではないでしょう。個々人のニーズに対して、どの機関がどの役割を担うのか協議・確認をしながら支援体制を構築するそのプロセスが、互いの機能を確認し、ギブアンドテイクの関係を作り上げる結果となります。そして、そのことこそが真のネットワークの構築につながり、地域支援体制の充実につながるのです。その意味において個別支援会議は、地域自立支援協議会のベースとなる重要な会議と言えます。

##### ③地域資源の機能共有と評価

地域には様々な社会資源が存在しています。相談支援事業者が日頃関わっている地域資源は、ほんの一部であることを常に認識してください。また、地域の社会資源も自らの機関が持つ機能に直接関わりのない機関・領域に関しては、関心が薄くなりがちです。しかし、ひとりの人の人生を考えた時に、その成長とともにライフステージのどこかで、自らの機関の機能との接点が出てくることが多くあり、決して他人事ではなく自分事として、共に考える姿勢が求められます。と同時に自らの機関の機能に役割を求められた時には、地域の役割として積極的に参画する意識、さらには、自らの機関の機能を地域に対して情報開示することが重要です。地域自立支援協議会に各機関の機能が開示・共有されることにより、それぞれに期待され、求められる機能への評価につながる結果となるからです。

##### ④情報共有の方法

情報を共有する機会づくりは、意識して作らなければできません。個別のニーズへの対応については、個別支援会議において情報と課題の共有が可能です。しかし、日常の相談活動や個別支援会議の内容は参画していない機関や人には届かないのが通常であり、地域自立支援協議会で共有する機会を作る必要があります。この時に留意すべきなのは個々人のプライバシーに配慮しながら、個別のニーズへの対応から明らかになった地域診断（地域評価）を中心に情報共有をすることが大切です。

#### 2) 情報の発信とは

##### ①誰が情報を発信するのか

相談支援事業者はなぜ「地域自立支援協議会の核」として位置づけられているのでしょうか。また、なぜ「中立・公平性」を求められているのでしょうか。相談者の所属や世代に関係なく、地域のあらゆるニーズに対応する役割を担っているからです。相談支援事業者が対応する不特定多数のニーズから見える、地域課題や対応の実情を相談支援事業者だけの情報とするのではなく、地域の情報として地域関係者で共有することが重要であり、相談支援事業者はそのことで情報発信の核となります。この発信により相談支援事業の役割が、地域自立支援協議会の中心話題となることで、ともすれば事業者ニーズが議論の中心に陥りやすい協議会から、利用者ニーズ中心の協議会に育っていくことにつながります。

②どんな情報を発信するのか

地域で拾い上げたニーズ全てをプライバシーに配慮の上、相談支援事業活動報告として、地域自立支援協議会に情報発信することが重要です。ここで報告された情報が地域で暮らす障害児・者の生活ニーズを明らかにし、さらにはそのニーズに地域がどこまで対応できたか、現状の対応の限界も含めた地域診断につながります。また、地域の様々な社会資源が利用者ニーズにどのような役割を果たしたのか、各社会資源の機能評価にもつながります。また、これまではなかった新しいタイプのニーズや、相談全体を通して多かったニーズの傾向、地域の優先課題と考えられるニーズなど、相談支援事業の財産である様々なニーズへの対応から積みあげてきた情報力を十分に発揮して、情報発信することが大切です。

③情報機能がなぜ重要か

利用者ニーズ中心の地域福祉を構築するには、ニーズに基づく地域課題の共有が大前提です。地域には、いまだ隠れている見えないニーズがたくさん存在しています。ニーズが潜在化したままでは対応が困難であり、ニーズを顕在化させる必要があります。また、顕在化したニーズに柔軟に対応することも求められます。これらのプロセスが一部の関係者にしか共有できていないと、地域福祉を構築していくエネルギーが半減してしまいます。地域自立支援協議会は地域の様々な社会資源が協働する場面であり、そのためには同じ土俵で、同じ情報を持ち合わせて協議することが重要です。情報が偏ったり、一部の機関が握っているのは、地域の福祉力は高まっていきません。それだけ情報機能は重要なのです。

表2-2-1 情報共有のための報告の実際 様式A

■1 個別支援活動報告			
①支援の内容別分類			
	支援実人数	延べ回数	
電話による相談	**	**	
来所による相談	**	**	
家庭訪問	**	**	
他機関への同行	**	**	
個別調整会議	**	**	
面談	**	**	
連絡調整	**	**	
その他	**	**	
合計	***	***	
※支援実人数の合計は実数			
②ニーズ別の分類			
	支援実人数	延べ回数	
介護負担の軽減	**	**	
親の就労・経済活動の保障 (ひとり親家庭など)	**	**	
本人の就労	**	**	
日中活動	**	**	
余暇	**	**	
金銭管理	**	**	
住居・生活	**	**	
サービス利用・制度	**	**	
健康	**	**	
進路	**	**	
通学・通勤	**	**	
その他	**	**	
合計	***	***	
※支援実人数の合計は実数			
③時間帯別の支援回数			
時間帯	平日	土日	合計
早朝 6:00~8:00	**	**	**
午前 8:00~12:00	**	**	***
午後 12:00~18:00	**	**	***
夜間 18:00~翌6:00	**	**	**
合計	***	***	***

表2-2-2 情報共有のための報告の実際 様式B

## 2. 今月の相談支援活動について

## ①個別調整会議の報告

## ■個別調整会議

日時	H**年*月*日(水)13:30~15:30	氏名	***	場所	**養護学校
開催目的	高校2年時における進路懇談会。現段階での進路希望確認と今後の進路取り組みについて確認する				
主な内容	本人の実態、卒業後の進路希望、進路に関わる情報交換、今後必要なサービスについて				
参加者	母、**市 **学園障害者支援センター **訪問看護ヘルプステーション **養護学校 居宅介護**相談センター				
決定事項	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ヘルパーの利用は継続していきたいと母からの希望。</li> <li>・ハード面での課題として、自宅のベッド、リフター、お風呂が介助用でない状況。本人の身体状況に応じて改装や設置が必要。</li> <li>・現在高等部2年生。卒業時の進路について一年かけて検討していく。通園の状況や制度についての情報交換等は密に行っていく。</li> </ul>				

日時	H**年*月*日(木)10:00~12:00	氏名	***	場所	***福祉センター
開催目的	母との進路懇談会を終えて情報交換と、卒業後の日中活動と生活支援の方向性を確認する				
主な内容	これまでの経過報告、本ケースのとらえ方、今後の進路の取り組みについて検討				
参加者	**市 **養護学校 居宅事業所* ** *作業所 相談センター				
決定事項	<p>&lt;各関係機関の検討・確認事項&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・**園:ショートステイの希望が母からあること、送迎の希望が出ていることの確認。</li> <li>・**事業所:進路希望として最終決定になったことの確認。</li> <li>・サポートセンター:母からの希望としてお盆や正月のサービス調整が出ていること、3月以降のプランの調整。</li> <li>・**市:区分決定を受けて、母への聞き取りの実施。</li> <li>・**学校:作業所へのスムーズな移行。</li> <li>・支援方針の一貫性については、今後も検討が必要である。</li> </ul>				

## &lt;新規ケース&gt;

日時	H**年*月*日(水)14:30~15:15	氏名	***	場所	**養護学校
開催目的	本人・家庭の近況、サービス利用状況について情報交換、今後の支援体制について検討する				
主な内容	本人や家庭の近況確認、サービス利用状況の確認、今後の支援体制				
参加者	**市 **養護学校 **学園 居宅事業所**相談センター				
決定事項	<ul style="list-style-type: none"> <li>・長期休暇前の会議に乗せて家庭状況確認とサービス利用状況の確認を行う。</li> <li>・期末懇談で家庭内の介護協力の有無等、家庭状況について確認を行う。</li> </ul>				

## &lt;新規ケース&gt;

日時	H**年*月*日(火)12:30~13:30	氏名	***	場所	***センター
開催目的	現在のサービス利用状況の確認と、今後のサービスマネジメントや手続きについて確認する。				
主な内容	本人の様子について、現在のサービス利用について、今後のサービスマネジメントについて				
参加者	母、**市 居宅事業所** **小学校 相談センター				
決定事項	<ul style="list-style-type: none"> <li>・サービス調整は今後も母が行う。</li> <li>・長期休暇前の個別調整会議のメンバーにこのケースも入れて、家庭状況やサービス利用状況の確認を行う。母も了解済み。</li> <li>・緊急時のために登録しておいた方がいいだろうということで、ナイトケアの申請用紙をわたす。</li> <li>・冬休みの支給量については、おそらく超えないように調整したと母。もし超えていたときのために、変更申請用紙をわたす。</li> </ul>				

表 2 - 2 - 3 情報共有のための報告の実際 様式 C

■その他の会議等

日付	時間帯	内容
*月*日 (火)	13:30~17:00	第*回甲賀地域障害児・者サービス調整会議
*月*日 (火)	9:30~11:00	第*回 特別支援教育部会
*月*日 (水)	9:00~11:00	第*回 自立支援法担当者会議
*月*日 (火)	9:00~11:00	第*回 サービス調整会議運営会議
*月*日 (火)	11:00~12:00	第*回 相談職種ネットワーク会議

②主要な相談ケース報告

※別紙参照

(1) 家での介護が大変だと思われる家庭について、現状のサービス利用状況の確認や制度の説明、情報提供を行った。	P*~*
(新規ケース)	
(2) 主たる介護者が入院期間中のケアプラン中間確認のため、個別調整会議を行った。	P*~*
(継続ケース)	

③今月の相談支援活動から見える課題

(1) サービス利用の支給決定段階において、正確なケアマネジメントの必要性。

地域のサービスには限界があり、その限られた量の中で多くの人が福祉サービスを利用している。決定支給量のとらえ方一つにしても、もっている分だけ使い切らないと損だと思ふ人もいれば、普段から遠慮してなかなか利用しない人がいたり、よっぽどの緊急事態になっても決定支給量を超えてはいけないと思って限界まで頑張る人がいたり様々である。限られたサービスを必要とする人に必要な分だけのサービスを届けるためにも、それぞれの人が持つ希望やニーズ、実態をしっかり把握し目的を明確にした上で、福祉サービス利用につなげていくことの重要性を感じている。

(2) 家庭での生活が困難になった際に、生活の場の候補としてケアホームの必要性が出ている。

生活の場としてのケアホームやグループホームというサービスを知らずにいる人も多い。主たる介護者による介護が困難になった際に施設入所か、他の家族の介護で在宅生活を継続するか二つの選択肢以外に、ケアホームやグループホームといった家族と離れて地域生活を継続することのできる資源があることの情報提供が必要と感じている。しかし、現状はホームのニーズはあるものの入居できるホームに限りがあるため情報提供のみにとどまっている。今後ホームでの暮らしのニーズが高まっていくことは確実であり、地域でのホームの設置は必要不可欠となっていこう。

## 2. 調整機能

### 1) 分野を越えてのネットワークの構築

保健・医療・福祉・教育・労働などの様々な分野において、ともすれば、支援者が属する分野の専門性や資源のみで利用者個々のニーズに対応したり、地域の課題に向かおうとしがちですが、地域自立支援協議会の存在により、分野を越えてのネットワークの構築が可能となります。

こうしたネットワークの構築が広がる中で、福祉分野にとどまらない、企業・司法などの分野とのネットワークの構築を志向していくこととなります。

また、このネットワークの構築により、これまでは支援が困難とされ、地域での暮らしをあきらめざるを得なかった、いわゆる困難な事例に対しても地域での支援が可能となってきます。

### 2) 調整機能として求められる内容

#### ①分野ごとの資源の共有化と整合性の確認

保健・医療・福祉・教育・労働などの様々な分野がそれぞれにどのような専門性や資源を有しているかについての認識の共有化を図ります。

さらに、こうした共有化をベースに、それぞれの資源がどのように連動し、役割を果たしているかを明らかにします。

このようなプロセスは、同時に、分野間で重複している資源や不足する資源などの過不足をそれぞれの分野ごとで精査することにもなり、結果としてそれぞれの分野の個々の資源が、利用者のニーズに沿って統一かつ一体的な支援をする資源として再構築されることとなります。

こうした連携が構築されていく中で、これまで支援が困難とされていた事例に対しても支援のアプローチが可能となってきます。

分野間での調整機能が十分に果たせることで、例えば、医療的ケアの必要な重度の障害者に対して、訪問看護、訪問リハビリ、入院などの医療分野の対応と、訪問介護や生活介護、ケアホームなどの福祉分野の対応を統一・一体的に再構築することが可能になります。

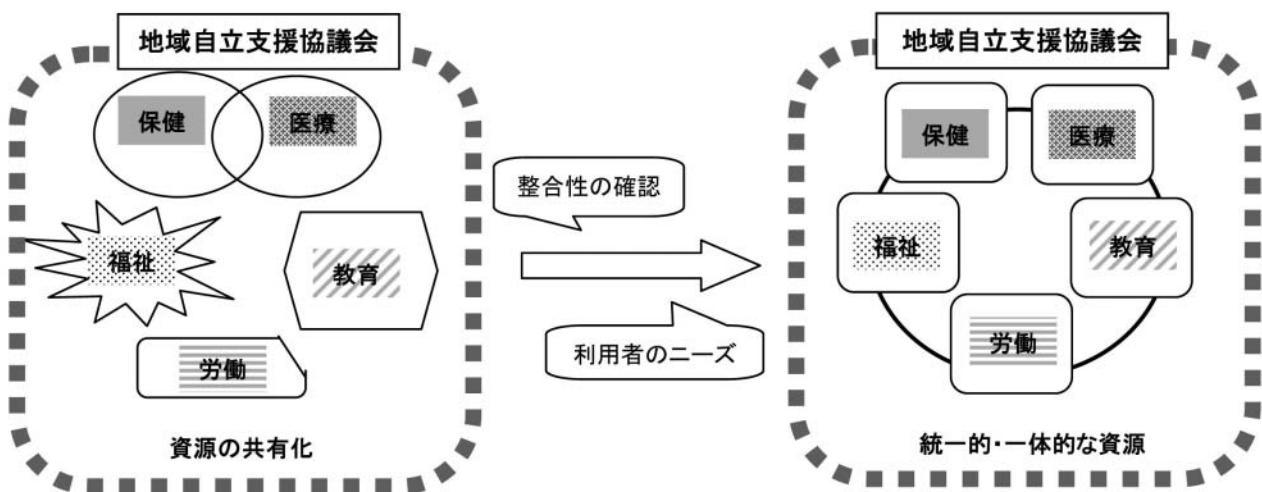


図2-2-1

### ②地域課題の整理

個別支援会議を通じて現場レベルでは、様々な地域の課題が個別の事例ごとに認識されてきます。

こうした課題は、個別の課題としてとどまるのではなく、地域の共通の課題であることを地域自立支援協議会の場で共有化します。

しかし、共有化された課題には、課題ごとに相互に連動するものや、ある課題の解決が同時に、次の課題の解決をもたらすものもあります。

また、地域事情や施策の流れによっては、時機を待たねばならない課題もあります。

こうした状況に対して、地域自立支援協議会の持つ調整機能を十分に活かしながら、緊急に対応すべき課題と中長期的に対応すべき課題の整理を行います。

その際には、調整機能の核として、地域自立支援協議会に事務局会議（運営会議）の設置が必要となります。

### ③課題解決に向けての手段とプロセスの確認

地域の課題に対して、地域自立支援協議会の中で、課題解決に向けて検討する専門部会（プロジェクト）などの部会を設置していくのか、また、フォーラムや研修会などの啓発活動などを自立支援協議会として取り組んでいくのか、さらには、地域自立支援協議会に新たな分野の参画を求めていくのかなど、それぞれの課題によって、地域自立支援協議会には課題解決に向けての手段やプロセスについての調整機能が求められます。

### 3) 障害福祉計画の進捗管理と調整

地域自立支援協議会の持つ調整機能をもとに、すでに策定された「障害福祉計画」がどのように具体的に取組みられてきているのか、達成状況はどうであるか、地域の現状に対して適切に対応できているのか、場合によっては、計画そのものに見直しの必要がないのかなどの検討がなされます。

このように、地域自立支援協議会には、「障害福祉計画」の進捗管理や、よりよい計画策定に向けて取り組んでいくことに関する調整機能、さらには、障害者の地域生活を実現していくための、広い意味での地域づくりに向けた調整機能が求められます。



### 3. 開発機能（資源の開発・改善）

#### 1) 資源開発・改善の足場としての地域自立支援協議会

##### ①地域の資源とは

利用者を支える地域の資源には、図2-2-2で示すような、フォーマルな資源やインフォーマルな資源、また、形のある資源や形のない資源など、様々なものがあります。

そうした意味では、予算化されたものや建物などのハードのみが資源ではありません。

##### ②地域自立支援協議会を通じて実現していく資源の開発及び改善

個別支援会議を通じて、地区の民生委員さんの見守り支援や友人の励ましなどのインフォーマルな形のない資源が新たに開発・改善されたり、あるいは、高齢分野の居宅介護事業所が新たに障害者を対象としてヘルパーを派遣するという、フォーマルで形のある資源の開発・改善がなされることは、個々のケアマネジメントの過程の中で非常に重要なことです。

しかし、個別支援会議の中で開発、あるいは改善する資源だけでは、解決困難な事例も数多くあります。

その際、地域に更なる資源の開発や改善の取り組みが求められます。その取り組みの足場となるのが地域自立支援協議会と言えます。

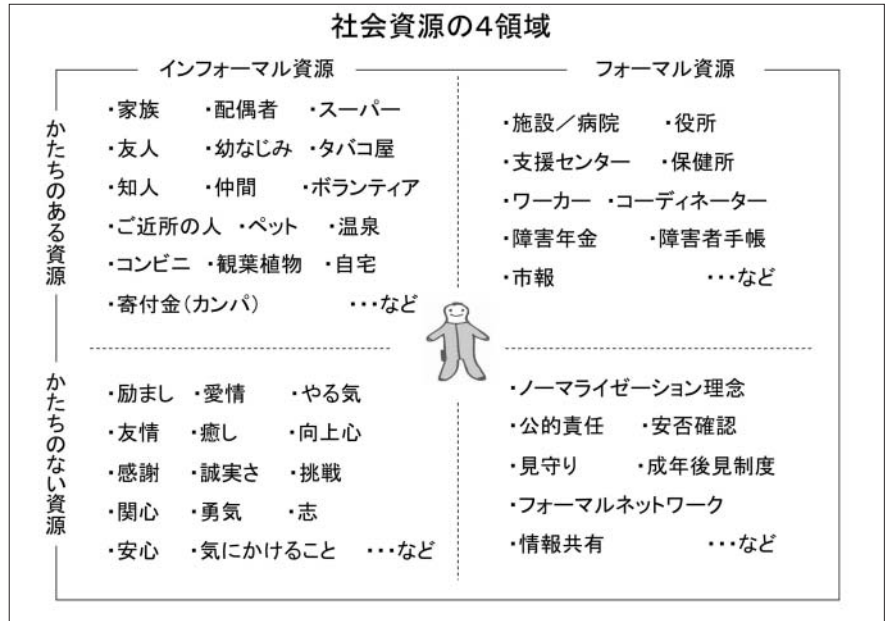


図2-2-2 「社会資源の4領域」

〔改訂 障害者相談支援従事者初任者研修テキスト〕2007中央法規p203を一部変更し掲載

#### 2) 地域自立支援協議会の果たす資源開発・改善の過程

##### ①個別支援会議を通じて地域の課題を集積していく

個別支援会議が開催されていく中で、例えば、特別支援学校の卒業を迎えるAさんの日中活動の場の確保の課題、離職して家に引きこもってしまったBさんの日中活動の場の確保の課題、あるいは、現在通っている日中活動の場における支援が適さなく、休みがちである際のCさんの抱える日中活動の場の確保の課題、こうした課題を個々の課題にとどめず、地域に共通する課題として地域自立支援協議会の場において共有化していきます。

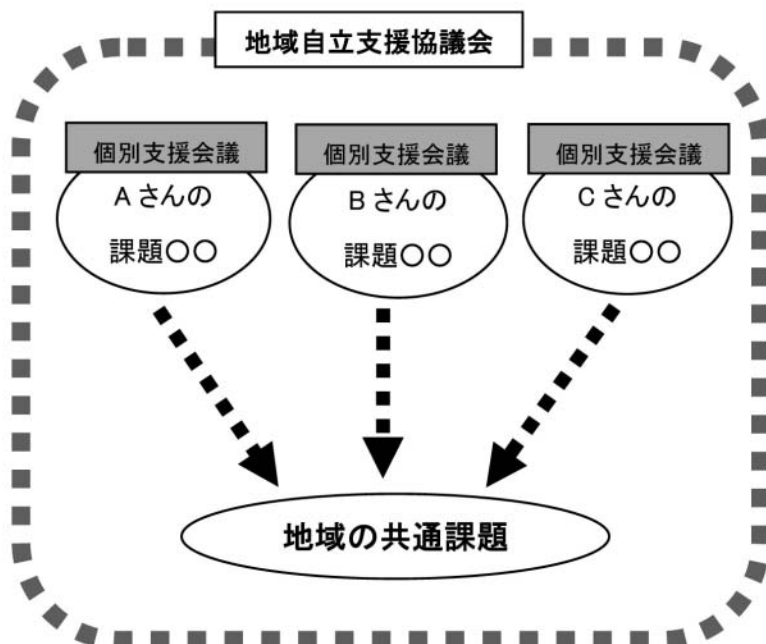


図2-2-3

地域には、医療・就労・教育等々、様々な分野で、個々の課題にとどまらない、地域での共通の課題が存在しているはずです。こうした課題を個別支援会議を通じて、地域の課題として集積していく必要があります。

### ②課題解決に向けて検討する「専門部会（プロジェクト）」の設置

共有化された地域の課題の解決に向け、地域自立支援協議会に、それぞれの課題ごとに専門部会（プロジェクト）を設置し、どのような資源の開発あるいは改善を行っていくことが好ましいかについて、検討を進めていきます。検討された内容は、その都度、全体会などに報告し、検討の方向などについて確認をしていきます。

### ③資源開発・改善に向け、全体会を通じての提案

専門部会（プロジェクト）において検討された内容を踏まえ、地域で必要とされる新たな資源の開発や改善について、全体会を通じて地域に提案していくこととなります。

資源の開発や改善にあたっては、予算化の伴うものと、新たな制度づくりや要綱づくり、あるいは、制度や要綱の改正を必要とするものがあります。一方で、それまで予算化されていたものの予算縮小や組み換え、制度や要綱の廃止などを必要とするものもあります。また、事業主体としての地域のサービス提供事業所が連携して一定のルールに基づいて、それぞれのサービスを改善していく必要のあるものもあります。

「地域自立支援協議会」はこうした資源の開発や改善を最終的に決定したり、それに伴う権限を持っているわけではありません。そのため、予算化や事業化に関わって、市町村や事業主体などに提案し、実現に向け働きかけていく必要があります。

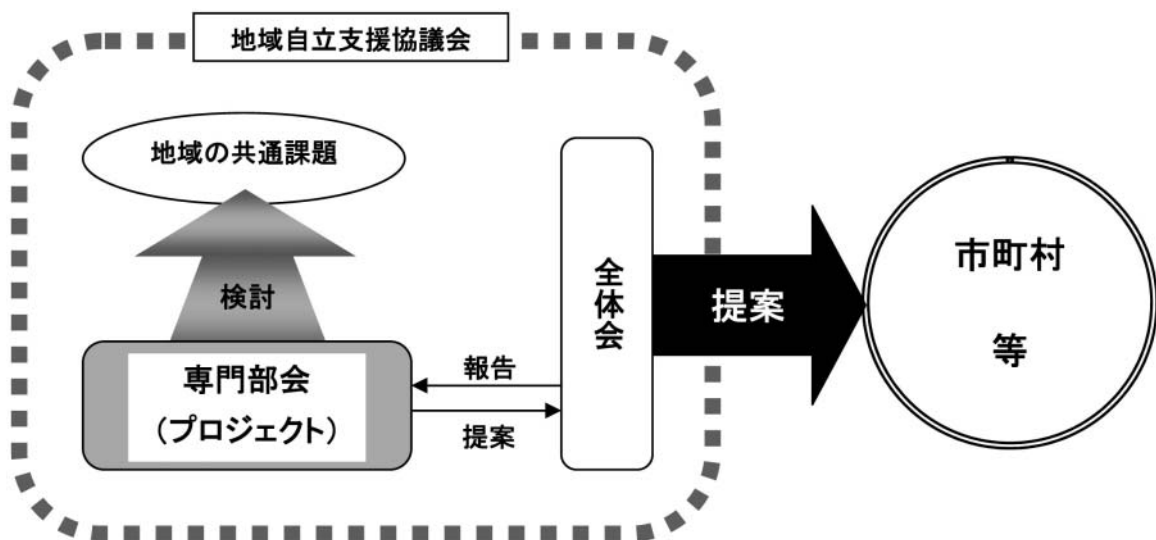


図2-2-4

### 3) 資源の開発と改善のための、地域診断の必要性

地域自立支援協議会は、提案された資源の開発や改善が、どのように市町村や事業所で検討され実現に向けて取り組まれているか、報告を受けながら、その都度、必要な提案をしていくことが大切です。

地域自立支援協議会には、こうした地域診断に基づいた、資源の開発・改善の機能が求められています。

## 4. 教育機能（構成員の資質向上・研修の場）

### 1) 地域自立支援協議会における教育機能

障害等のある人がうまく地域で生活をするためには、人としての尊重やその障害に対応する社会資源のあるなし、その量・質等が大きなカギを握っています。中でも最も重要な位置を占めるのが「人」という社会資源です。教育とは、「人」を望ましい姿に変化させるために心身両面にわたって意図的、計画的に働きかけることを言います。知識の啓発・技能（スキル）の教授・人間性の涵養<sup>かんよう</sup>などを図り、その人の持つ能力を伸ばそうと試みる一連の過程です。

人は無限の可能性を持っていることが知られています。その意味では「利用者」も「支援者」も、また人が暮らす「地域」も無限の可能性を持っていると言えます。地域自立支援協議会の教育機能はその無限の可能性に働きかける機能です。

**「利用者の可能性」×「支援者の可能性」×「地域の可能性」＝無限大**

ここでは地域自立支援協議会の教育機能について、その構成員の資質向上に必要な研修と、地域自立支援協議会のプロセスそのものが教育機能を持つことについて説明します。人口規模や地域の成熟度など各地域の現状と課題に合わせて必要な研修を組み合わせる等工夫してください。あまり研修体系が複雑になりすぎると本来の目的を見失う危惧もあります。基本構造はシンプルで分かりやすく、かつ発展可能な研修の仕組みがコツです。

### 2) 構成員の資質向上(スキルアップ)のために

一定の相談支援従事者の資質については、都道府県が実施する「相談支援従事者初任者研修」及び「相談支援従事者現任者研修」があります。しかし、都道府県が行う研修だけでは利用者やその家族、関係者も含めた複雑で矛盾に満ちた日々の実践活動や、また、その地域らしさを活かした支援への対応は不十分です。そのため地域自立支援協議会で構成員の資質向上を図るための教育が必要になります。

以下、いくつか研修コースの例を紹介します。

#### 相談支援従事者導入コース 4 h

**内容：**各地域自立支援協議会管内（キャッチメントエリア）すべての相談支援従事者等が対象の導入研修。管内全体がどのような現状であり、またどのような課題を抱えているかについて社会資源マップ等を用いて概略の説明を行う。併せて各初期相談事例がどのような流れで自立に向け支援されていくのかを示します。

**ねらい：**個々の相談支援従事者とその事業所が、管内全体の中でどのような位置にあり、今後どのような働きを期待されているのかを理解する。

**キーワード：**管内状況（現状と課題）、社会資源マップ、相談支援の流れ、トリアージ（対応ケースの優先順位付け）

#### 相談支援従事者基礎コース 24 h

**内容：**新卒～3年くらいの支援者が対象。基礎コースは相談支援のベースとなる基本姿勢と基礎的なスキル（面接の仕方～ケアマネジメント等）についての講義と技術演習及び事例演習を行う。

**ねらい：**抽象的なことではなく、現実的な見立てからケアマネジメント支援を組み立て、実行し、修正する一連のプロセスの中で利用者をエンパワーする働きかけを実践で学ぶ。

**キーワード：**面接スキル、ニーズ、ケアマネジメント、ストレングス、エンパワメント等

### 相談支援従事者中級コース 24 h

**内 容：**基礎コースを修了した中級者が対象。基礎コースの内容をベースにさらにポジティブにその人らしさやその地域らしさについての理解と支援を学ぶ。また、さらに事例を通してニーズから必要と思われる社会資源の改善・開発に向けた働きかけを学ぶ。

**ねらい：**より充実した相談支援から社会資源への働きかけを学ぶ。

**キーワード：**ストレングス、リフレーミング、社会資源の改善・開発等

### 相談支援従事者上級コース(スーパーバイザーコース) 16h×2

**内 容：**中級コース修了者が対象。基礎及び中級コースの演習グループのファシリテーター役を担う中でスーパーバイザーとして実践をする。

**ねらい：**実際に基礎及び中級コースの研修の中でスーパーバイザーにとって必要なファシリテートや助言のスキルを学ぶ。

**キーワード：**ファシリテート、スーパーバイズ、コンサルテーション、コーチング等

### 認定調査員等研修 4 h

**内 容：**障害程度区分認定調査員等を対象に研修を行う。

**ねらい：**利用者の障害が適正に認定調査に反映されるよう学ぶ。

**キーワード：**面接スキル、特記事項、精神障害特性、知的障害の特性等

## 3) 地域自立支援協議会のプロセスを通じた教育機能

地域自立支援協議会のプロセスは、様々な研修機会を包含していると考えています。例えば、相談支援専門員は、定例会等において活動報告をすることにより、課題の整理・分かり易い資料づくり・報告方法等に係る能力（整理したり伝える能力）を高めることができます。また、その活動報告を聞いている構成員は、地域の情報を得るだけでなく、報告者の支援における工夫や社会資源の開発手法等を学ぶことができます。

このことは、地域自立支援協議会の様々な場面で実践的な研修が可能であるということであり、地域自立支援協議会のプロセスそのものが構成員に対する教育機能であるとも言えると考えています。

地域自立支援協議会の事務局は、特別な研修機会を企画するとともに、この点を意識した運営を行うことで、構成員の資質向上を図ることができると考えています。

## 4) 事例検討会

構成員が事例を持ち寄り検討を行います。その事例の当事者である「人」の個別支援に焦点を当てたもの、また、その当事者の個別支援を支える「しくみ」に焦点をあてた検討のやり方があります。何を目的とするかにより運営は大きく変わります。

## 5) 相談支援従事者のメンタルヘルス

相談支援従事者の業務は障害者の自立を推進するやりがいのある仕事であると同時に社会の矛盾と対峙するストレスフルな仕事でもあります。燃え尽きないようにスーパーバイズを職場で、また、地域で受けられるように工夫が必要です。

## 6) 地域の問題解決能力促進のために

個別支援会議等や地域での事例検討を行う中で地域の課題となった事項等について、また、今は入所(院)等の理由でその地域で生活していない事例についても、関係者や管内に住む住民として共有化したい内容の課題

について研修を行う必要があります。

官と民の関係者が同じ地域という目線で同じ地域において研修を受けられることは、共通のイメージで関係者が同じ夢を追い続けられるという自立支援推進に大きなメリットがあります。

### 7) 既存のネットワーク等の活用

これまで地域には各々の立場や専門性などからいろいろなネットワークが構築されてきました。それぞれの研修で似たような企画などもあり、どうしてよいか迷うこともありました。今後、地域自立支援協議会の教育機能がさらに効果的な展開をするためには、それらの既存のネットワークという社会資源に働きかけ、調整し、強みを引き出しながら、うまく地域のために活かす工夫が必要となります。

## 5. 権利擁護機能

### 1) 障害者自立支援法における権利擁護の項目

障害者自立支援法第二条一三「市町村の責務」として「・・・その他障害者等の権利擁護のために必要な援助を行うこと」、第二条一二項一四「都道府県の責務」として「・・・市町村が行う障害者等の権利の擁護のために必要な援助が適正かつ円滑に行われるよう、市町村に対する助言、情報の提供その他の援助を行うこと」とあり、市町村、都道府県の責務の中に明確に位置づけています。

### 2) 自立支援協議会における権利擁護機能

- ・自立支援協議会は、ノーマライゼーションの理念とソーシャルインクルージョンの視点で組織化されたものです。
- ・障害が有る人も無い人も、差別や区別されることなく、決して孤立せず、その人らしく生活することのできる地域や、そのための仕組みを作っていくために必要な問題や課題を協議していきます。

具体的には、

- ① 利用者が相談を総合的に受けることができ、迅速に適切なサービス利用につながる支援が得られること
- ② 行政、関係機関、地域住民同士が一体となって、利用者やその家族がニーズに即した支援が迅速・適切に受けられるようなネットワークを形成すること

を実現していくために必要な協議の場であり、利用者だけでなく地域住民全体の生活者としての権利を擁護する機能を有しています。

### 3) 障害者の権利侵害は顕在化しにくい

#### 【例】

- ・多くの問題を抱えながら地域で孤立した生活状況の人たち（家族も含む）に対して、来所相談優先、時間限定の相談対応、関係機関のタライ回し、ニーズにマッチングしない社会資源や制度の紹介などは、ニーズに応じきれず、虐待・自殺事例のような悲惨な事件に結びついてしまう場合があります。
- ・障害に対する無理解から、障害故の雇用拒否、不採用、不当な低賃金労働、いじめ、不当解雇等の問題があります。
- ・財産・金銭管理や消費生活上のトラブルも、相談が上がってこないと顕在化しにくいです。

### 4) 自立支援協議会における権利擁護システムの構築に向けた取り組み

取り組む上での2つの視点

#### (1) 本人のニーズを実現する視点

本人や家族のニーズに沿って、それを確認しながら、ニーズを実現する過程（プロセス）において、どのよ

うな支援や取り組みが展開されたかを重視します。

### 【例】

- ① 「障害をオープンにして働きたい」が支援機関の連携が十分に機能していない。  
就労経験や職場での体験等を把握し、本人の夢や希望に沿った就労を目指した支援をする就労支援専門機関である就業・生活支援センターやハローワーク、ジョブコーチ等の社会資源が有効に活用できるような体制づくりをする。
- ② 当事者のピアサポート活動に対して関係者の認知度が低い。  
当事者同士のネットワークが形成され、発展していくために必要なバックアップの仕組みづくりに取り組む。
- ③ 地域生活に必要な住居の問題を検討する。  
長期入院の人たちを一人でも多く地域に迎え入れることや、家族から独立して生活できるようにするために必要な住居を整備していくための検討会を設置する。

### (2) 権利侵害防止の視点

事例を通して、虐待防止や成年後見制度、地域福祉権利擁護事業等の利用支援システムを構築します。

### 【例】

- ① 苦情解決の窓口機関や福祉サービス運営適正化委員会との連携体制を作る。
- ② 虐待防止通報システムが児童、高齢者と障害も協同で活用できるような仕組みを作る。
- ③ 自立支援協議会の部会で、多問題を抱えた事例や、問題が長期に渡って継続し、解決の糸口を見つけるのが困難な事例や、サービス拒否の事例等を検討してくる中で、地域の権利擁護機能の課題が見えてきた。
- ④ 行政関係機関と民間支援機関の連携が促進されるような検討会が持たれるようになった。
- ⑤ 成年後見制度の市町村申し立ての理解が深まり、件数が増加してきた。

### コラム

長野市自立支援協議会が「けんり部会」を設置。毎月一回開会。ゲストスピーカーを呼び、ミニ講演会を開いている。

部会員は公募し、父母、団体が中心となる。

「当事者の立場に立った支援とは?」「障害の理解」などについて、学習会や講演会も企画・実施。

## 6. 評価機能

### 1) 評価の意義

自立支援活動に関する一連の成果情報を一つに集約することによって、その価値が明らかになり、今後の課題が見えてきます。公と私協働する地域自立支援協議会は、こうした結果に関する情報の入力と出力をしやすい立場にあります。

一つめの評価対象は、個々の相談支援（ケアマネジメント）における活動過程や成果に関する情報から見えてくる利用者の実態です。支援を必要とする方々は、本当は何を求めているのでしょうか？評価と活動修正を繰り返すことによって、利用者が求めているものと提供するサービスを次第に合致させる必要があります。

次の評価対象は、その地域における相談支援（ケアマネジメント）活動を具現化するサービス状況を把握す

ることです。個々の相談支援は、あるいはそれぞれの事業所は、さらに複数のサービスを組み合わせた全体的な量と質は、いったいどのような状態なのでしょう？今後どのようにサービスの量と質を向上させればよいか、それを工夫する基礎資料となります。

最後の評価対象は、その地域における資源や制度の実態です。表面的な規定や数値だけでなく、実際に利用することによって分かってくる有効性と問題点を把握することです。われわれは、どのような地域を目指そうとしているのでしょうか？相談支援の活動を評価することによって、地域づくりに対する貴重な提言が可能になってきます。

## 2) 評価の内容

### ①ミクロレベル

個々の相談支援（ケアマネジメント）過程に関する評価システムを整備する必要があります。ここで注目する対象は、利用者を中心とした支援のネットワークです。地域の実状に合わせて、一部の事例を抽出するか、全体を対象とするか、特定の相談機能に絞り込むか、協議しながら評価内容を設計することになります。

具体的な例を挙げてみますが、他に様々な方式が工夫されることでしょう。例えば、評価に目的をおいた定期的事例検討会の開催、モデル事例集の発行、評価基準（指標）の提示、利用者満足度調査の実施、データの累積化、苦情受付及び処理体制の整備などが考えられます。

### ②メゾレベル

地域に存在する機関、施設、集団等に関する評価システムを整備する必要があります。ここで注目する対象は、事業所や専門機関などフォーマルな機関の実状、そしてセルフヘルプ団体やボランティア組織などインフォーマルな組織の実状、さらにそれらの結びつき方の実状です。

具体的な評価例を挙げてみます。例えば、活動実践報告及び調査結果の解析、ベストプラクティスの選定、利用者調査の機関別解析、共通のアクシデント・インシデント対策の整備、必要なNPO機能の提案などが考えられます。

### ③マクロレベル

市町村、都道府県、国レベルの行政と法制度に関して、利用者にもっと近い立場から評価して提言するシステムを整備する必要があります。マクロレベルの評価において注目する対象は、制度や施策の実務的な適切性です。

具体的な例では、実践活動の成果と課題を行政関係者と定期的に情報交換する体制、市町村における自立支援関連施策評価委員会設置に向かう基礎資料提示、予算配分に関する基礎資料提示などが考えられます。

## 3) 評価の利用

蓄積される評価結果は、各レベルの構成員に利用されなければ意味がありません。評価機能の成果自身もまた評価される必要があるからです。以下は例示の段階です。

- ①住民：利用者とその家族をはじめとする住民が、相談支援に関する評価の成果について、広報誌やインターネット等で確認できるようにしてはどうでしょうか。
- ②専門職：相談支援を担う多くの専門職が、相談支援システムの実状とその成果について、常時確認できるサイトを運営してはどうでしょうか。教育機能とも連動します。
- ③行政機関：その成果について、障害福祉計画等に積極的に反映できる仕組みが求められます。

# 第3章 地域自立支援協議会の標準的な組み立てと進め方

## 第1節 標準的な組み立て

ここで説明する重層的な組み立てについては、あくまでも標準的なものであり、人口規模や社会資源の状況等、地域の実情に応じて組み立てることが重要であると考えます。例えば、小規模自治体においては重層的な組み立てにする意味がない場合もあると思います。形は地域の実情に応じて設定するとして、協議会の運営に当たっては、ここで説明する各種会議の機能（役割）を理解して、形はどうであれ、それを意識した運営をすることが形骸化を妨げる工夫の一つになると思います。

また、必ずしも最初から先進地の形を真似ることが重要なのではなく、例えば、最初は個別支援会議と定例会からスタートして、必要に応じて専門部会（プロジェクト）を付置したり、開催回数を増やしていくなどのステップアップの視点で始めることが、形骸化を防止する現実的な体制づくりとも言えます。

ここでは、個別支援会議をベースとして、定例会、全体会、事務局会議（運営会議）、専門部会（プロジェクト）を置く重層的な組み立てについて説明します。（図3-1-1）

個別支援会議は、これまでも各地域でケア会議とかサービス調整会議等の名称で開催されてきたと思いますが、個々の障害者の課題解決やサービスの利用調整のために本人、家族、相談支援事業者及びサービス事業者等の関係者が集まって協議する場です。ここに集まった関係者は、Aさん個人の支援についてのチームですから、相談支援事業者を中心に最後まで責任を持つこととなりますが、そのために必要な社会資源がないなど、個別支援会議では解決できない課題が明らかになります。そうした課題を地域自立支援協議会の定例会で報告したり、専門部会（プロジェクト）で深めることによって地域の課題として持ち上げていくこととなります。

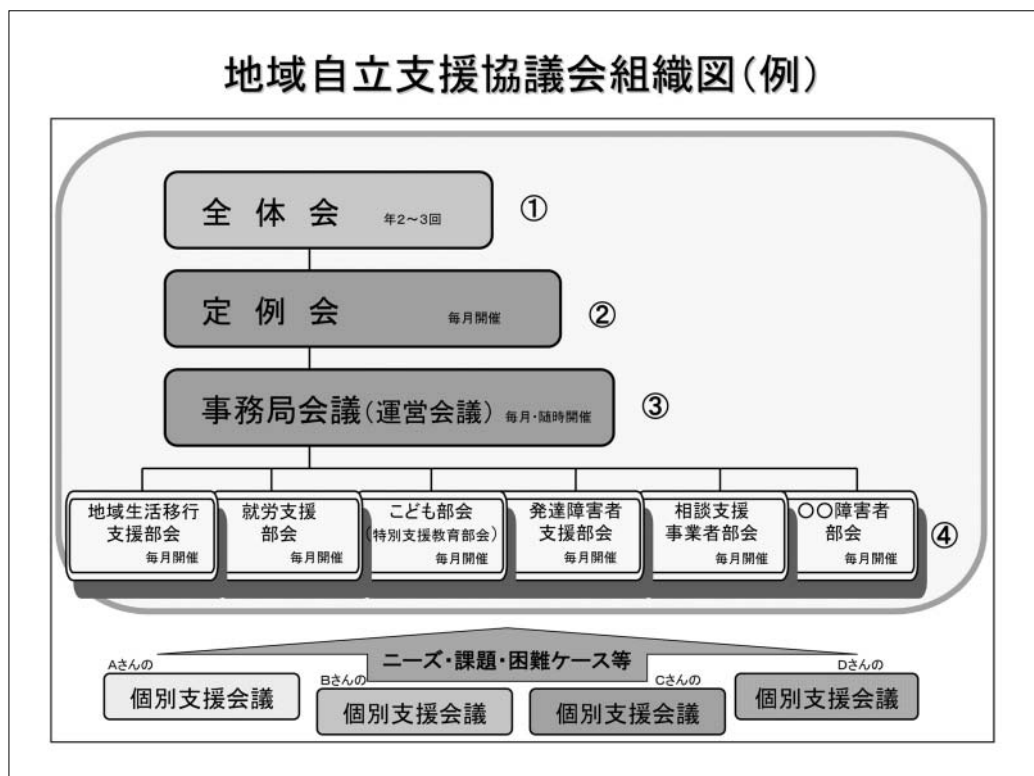


図3-1-1



定例会は、個別支援会議など相談支援事業者の活動報告を中心に、参加者が地域の現状や課題などの情報共有を行う場です。地域の関係者が顔を合わせることも大きな目的ですので、定例的に、できれば毎月開催することが重要です。

全体会は、定例会や専門部会（プロジェクト）で積み上げてきたことについて、年2～3回程度、地域の代表者が集まって、意思決定をしたり確認する場となります。

専門部会（プロジェクト）は、個別支援会議から持ち上げられた地域の課題の内、事務局会議（運営会議）や定例会において、その課題に関係の深い者により、協議すべきと判断された課題について、比較的少人数で検討を深めていく場です。

そして、各会議の準備をしたり、地域自立支援協議会全体の運営・方向性を検討する場として事務局会議（運営会議）を位置づけます。（図3-1-2）

なお、協議会の立ち上げ（初期段階）においては、個別支援会議をベースとすることは同じですが、定例会のみが位置づけられたものが基本的な形（図3-1-3）となります。そこから、必要に応じて専門部会（プロジェクト）等を付加していくことになるイメージです。

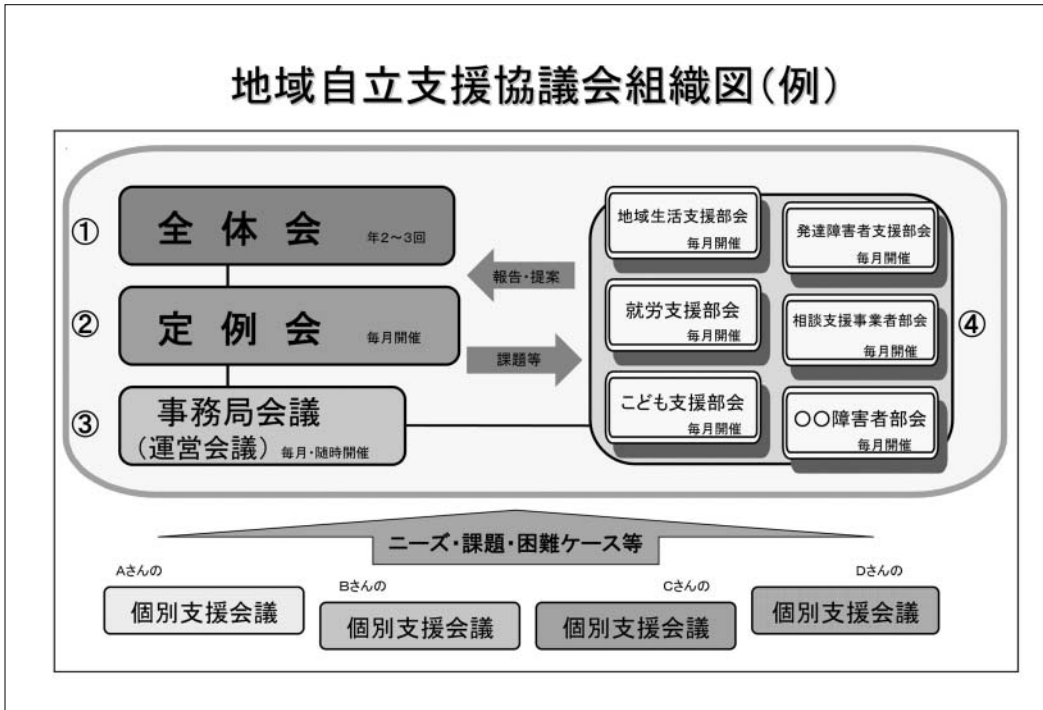


図3-1-2

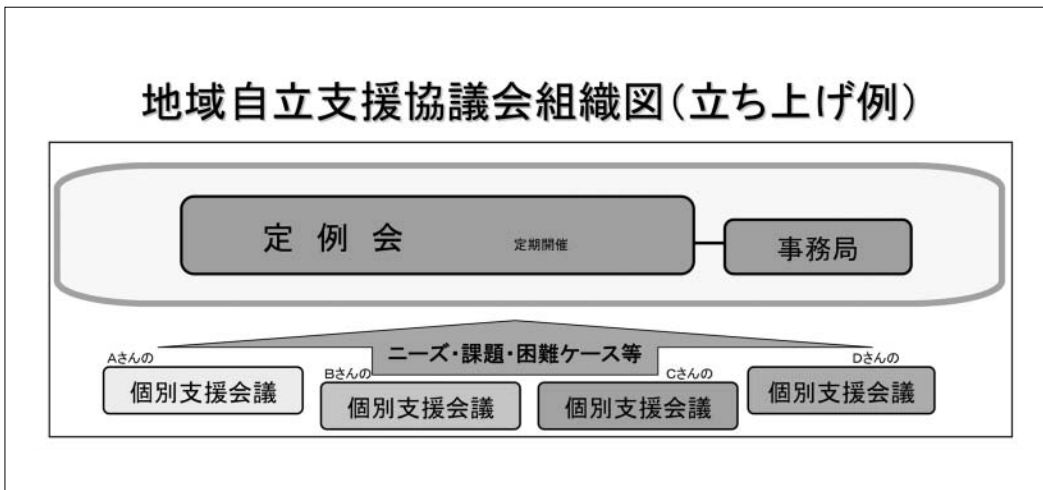


図3-1-3

## 第2節 各会議の進め方と関係性

### 1. 個別支援会議は協議会の命綱

#### 1) 個別支援会議とは

- ① Aさんの支援について、必要な関係者が随時集まって協議する場です。
- ② 原則としてAさん本人や家族も出席しますが、必須ではありません。それよりも、常に、あるいは結果としてAさんのニーズに則した支援となることが重要です。
- ③ 基本的に相談支援専門員が主催しますが、市町村やサービス事業者が呼びかける場合も考えられます。特に、意識的に個別支援会議を定着させようとする初期段階においては、行政が主催する（お座敷を用意する）ことも有効だと考えます。
- ④ 参集する関係者については、その時点におけるAさんのニーズに対応した関係者が参集することとなります。行政やサービス事業者だけでなく、民生委員や近隣住民の方等も考えられます。なお、同一法人や一事業所内のケア会議ではなく、地域の異業種・他職種の関係者が参集し、連携して支援することを指向することが望ましいと考えます。

#### 2) 個別支援会議のポイント

- ① 個別支援会議は、Aさんの支援について協議する場ですから、そのために必要な関係者が過不足なく参画することが第一歩です。主催する相談支援専門員等が、利用が予想されるサービス関係者や支援に必要な情報提供者を中心に参集を呼びかけます。必要に応じてメンバーを入れ替えたり追加することもあります。Aさんの支援について最終的に責任を持つ、課題解決のためのチームです。
- ② 本人のニーズや思いに沿った支援になっているか、常に自問自答しながら進めます。もし、話の方向が外れてきたら、元に戻すのが相談支援専門員の役割です。何のために、今日集まったかを忘れないことが重要です。
- ③ 必要な支援は、必ずしもすぐに用意できるものばかりではありません。すぐにできる支援と時間がかかるものを分けて議論することが肝要です。すぐにできる支援については、その場で具体的な役割分担を明確にします。現状ではできないことを確認することも大切なことで、地域自立支援協議会へ持ち上げていきます。
- ④ 頻りに顔を合わせ、共にケースに関わり、悩むことで連携が醸成されます。個別支援会議の積み重ねが、顔の見える関係性やネットワークを作ります。個別支援会議で培われた小さなネットワークが、地域のネットワークを作っていきます。

#### ポイント1

#### 個別支援会議は協議会の命綱

- ① 必要な関係者が参画しているか  
相談支援専門員を中心とした課題解決のためのチーム
- ② 本人のニーズに添った支援になっているか
- ③ 短期目標と中長期目標を整理して  
すぐにできる支援と、時間を要する支援を分けて議論する。
- ④ すぐにできる支援について、具体的な役割分担は整理できたか  
具体的な役割分担のない連携の危うさ
- ⑤ 現状ではできないことを確認・共有できたか

○相談支援専門員は、常に協議会(地域)を意識して個別のニーズ・課題が地域づくりにつながること。個別の支援における工夫やできなかったことを協議会で報告して、地域全体で共有。そして、地域のニーズ・課題にしていく。

図3-2-1

## 2. 事務局会議（運営会議）は協議会のエンジンであり羅針盤

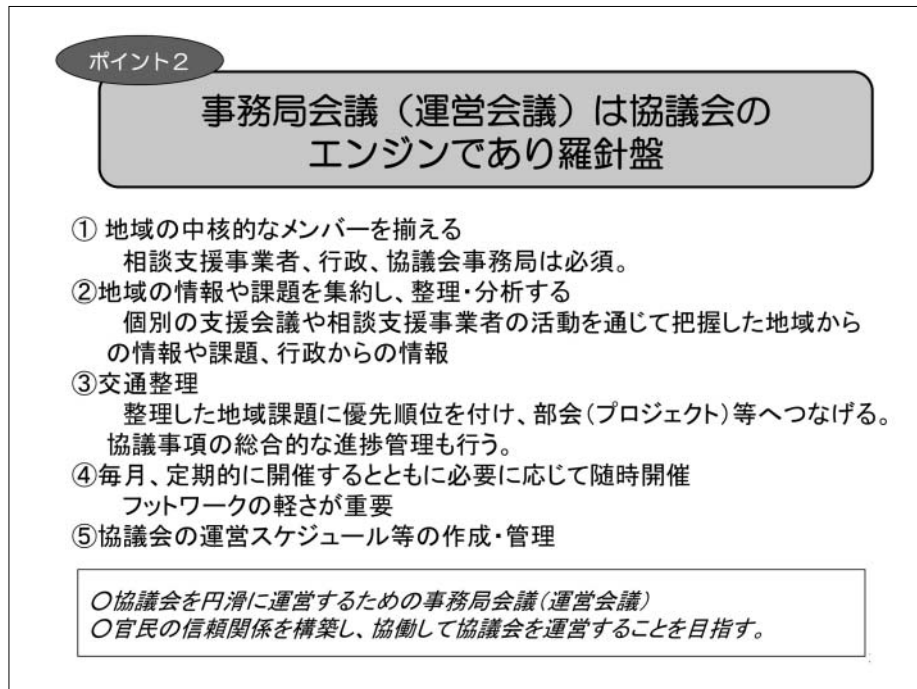


図3-2-2

### 1) 事務局会議（運営会議）とは

- ① 地域自立支援会議の運営に関して協議する場です。具体的には、定例会の協議事項や提出資料等の調整をする場であり、定例会の前に定期的で開催するとともに、必要に応じて開催することとなります。(定例会が第3水曜日の場合、運営会議は第2水曜日とするなどが考えられます)
- ② 定例会等の調整だけでなく、協議会の運営の方向性や地域づくりに係る戦略を協議する場でもあります。
- ③ そのため、構成員は、行政と相談支援事業者を中心に、地域のコアなメンバーが想定されます。

### 2) 事務局会議（運営会議）のポイント

- ① 事務局会議（運営会議）は、定例会等の日程や会議事項・会議資料の調整役（事務局機能）であるとともに、協議会全体の運営や方向性について協議する重要な会議であると考えています。言い換えれば、協議会の舵取り役でありエンジンといった位置づけです。
- ② 具体的には、協議会や地域の現状を把握分析して、課題はたくさんあると思いますが、その中から、今、何を優先して取り組まなければならないか、長中期的には何を狙っていくのかを協議します。そして、協議会のどこにその課題を投げかけたらいいかを決めていきます。もし、適当な協議の場がなければ、例えば、専門部会（プロジェクト）を設置する等の工夫をします。効率的な協議を行うための交通整理役です。
- ③ 開催日程等について、事務局機能として定例会等の日程に合わせた開催が必要になりますし、緊急的に方向性を出さなければならない事項がある時は、行政担当者で随時会議を開催できるようなフットワークの軽さも必要です。
- ④ 事務局会議（運営会議）は、個別支援会議とともに行政担当者と相談支援専門員が濃密な関係を構築できる絶好のチャンスです。お互いに機能を発揮するとともに、お互いの役割を尊重して、信頼関係を構築してください。
- ⑤ 協議会で議論する内容と、自治体（予算編成・人事異動等の一年間の仕事の流れ）や地域の動き（地域の行事等）を意識して、両方がスムーズに連動するように協議会の日程調整をすることが肝要です。例えば、市町村の予算が大方固まったところで新規事業等の提案をしたり、都道府県の事業申請時期を無視してグループホーム整備を計画しても意味のないこと（1年遅れやご破算）になってしまいます。

### 3. 定例会で地域の情報を共有し、具体的に議論

**ポイント3**

**定例会で地域の情報を共有し、具体的に議論**

- ① 多種多様な地域の関係者で構成  
関係機関の代表だけではなく、現場に近いメンバーとする。
- ② 相談支援事業者からの活動報告がメイン  
ニーズに最も近く、地域ニーズが集約される立場にある相談支援事業者の活動報告を中心に、行政情報や地域の情報を関係者が共有する場。毎月、定期的開催することが有効。

○相談支援事業者の情報を全員で共有する場であるとともに、相談支援事業者に対する評価の場でもある。  
○多種多様な価値観を持つ者が集まる場であり、参加者は協議会の共通の目的を常に意識し、協調性を持って参画することが重要。逆に、協議会の目的を確認し合う場となるよう運営する。

図3-2-3

#### 1) 定例会とは

- ① 地域の課題について、地域の関係者が定期的集まって情報共有・協議する場です。
- ② メンバーは実務者（現場）レベルが中心。（全体会は代表者レベルが中心）例えば、全体会が施設長で、定例会にはサービス管理責任者が出席するなどが考えられます。
- ③ 定期的（毎月）に開催することが望ましいと考えます。

#### 2) 定例会のポイント

- ① 地域の情報共有が、定例会の最大の目的ですので、参加者を絞るというより、福祉関係者だけでなく多種多様な関係者で構成される会議であると考えます。
- ② 内容は、相談支援事業者からの活動報告が主です。活動報告の中には、サービス事業者等の工夫等についても報告されるわけですので、そうした工夫やアイデアを参加者全員が知ることで、職人芸的に行われてきた個々の工夫も共有できます。そして、行政や参加者からの情報提供や、事務局会議（運営会議）で全体に諮ることが必要だと判断された事項について協議します。
- ③ 何か月も前の活動報告や情報では意味がありませんので、定例会は間を置かず定期的開催することが肝要です。毎月開催が望ましいと思われ、年間を通して毎月第3水曜日に開催する等ルール化しておく、参加者の日程調整が容易です。
- ④ 困難ケースについて定例会で協議することも考えられますが、定例会は参加人数が多く、また様々な関係者が参加しますので、責任ある協議の場となり得るか、個人情報の管理の面からも吟味する必要があります。定例会では、情報共有の意味で、報告して助言を求める程度にとどめ、アドバイザーや相談支援部会等の活用が有効な場合もあると思います。
- ⑤ 相談支援事業者の活動報告は、情報の共有が目的ですが、同時に事業者の評価の場でもあります。また、どの事例、あるいは何を定例会に報告するかは相談支援専門員のセンスやプレゼンテーション能力が問われるところであり、相談支援専門員にとっても実践的な研修の場であることを認識してください。

## 4. 専門部会(プロジェクト)で議論を深め、施策提案等を目指す

ポイント4

**専門部会(プロジェクト)で議論を深め、  
施策提案等を目指す**

- ① 障害別、課題別、地域別等、地域の実情に応じた設定  
最初から形にこだわるのではなく、必要に応じて専門部会(プロジェクト)を追加、分化、統合していく。
- ② 課題ごとの地域の中核的なメンバーを揃える  
必要に応じてメンバー追加や入れ替えも随時行う
- ③ 社会資源の改善・開発に取り組む  
事務局会議(運営会議)からの検討課題について、課題解決に向けた調査やプロジェクトを組んで社会資源の改善・開発の提案を目指す。
- ④ 毎月など定期的で開催するとともに必要に応じて随時開催  
フットワークの軽さが重要

○単なる議論の場ではなく、調査結果や施策提案等、結果の出る取り組みを目指す。  
○自治体予算編成等の時期を見据えたスケジュール管理が必要。

図3-2-4

### 1) 専門部会(プロジェクト)とは

- ① 地域の抱えた課題について、課題ごとの地域の中核的なメンバーが集まり、議論を深める場です。
- ② 具体的には、障害別、課題別(権利擁護、地域移行、退院促進、就労、進路等)、地域別、職種別等の専門部会を、地域の実情や緊急性に応じて設置します。必要に応じて、専門部会(プロジェクト)の追加や統合、メンバーの入れ替えも自由です。
- ③ 課題に応じて、定期的、あるいは集中的に開催します。

### 2) 専門部会(プロジェクト)のポイント

- ① 専門部会(プロジェクト)は、課題ごとに議論を深めて、課題解決のための調査研究や施策提案等の具体的な結果を出すことを指向します。事務局会議(運営会議)等から与えられた課題や専門部会(プロジェクト)としての課題について、期限を決めて計画的に調査・協議を重ね、定例会や全体会にその結果を報告(提案)します。情報共有や単なる議論の場ではないことを意識して運営します。
- ② 専門部会(プロジェクト)は、障害別など、比較的大きな課題ごとに設置する場合がありますし、地域生活移行調査を行うためとか、地域啓発のためのフォーラムを開催するためのプロジェクト等、より具体的なテーマに絞って設置する場合があります。一般的に取り組みが遅れているとされる精神障害や権利擁護、また、障害者自立支援法の目指すところ(地域生活移行・退院促進・一般就労)に係る部会設置について意識的に検討してください。
- ③ 地域には、他の制度や事業に位置づけられた退院促進・就労支援・特別支援教育等の協議会やネットワーク会議が存在します。会議の準備や出席で忙しくて、相談支援専門員の本来業務に支障を来しては本末転倒ですので、専門部会(プロジェクト)と他の協議会を兼ねるなどの効率的な開催が望まれます。

### 3) 専門部会(プロジェクト)の設置例

- ① 身体障害部会、知的障害者部会、精神障害者部会、障害児部会等、障害別に障害特性を踏まえて協議する場です。基本的には各障害別に協議しますが、共通する課題については合同で協議することも考えられます。

また、より具体的なテーマについては、ワーキングで深めることもできます。

- ② 地域生活移行、権利擁護、就労支援、進路等、課題別に協議する専門部会（プロジェクト）を設置します。障害別をベースに、より優先順位の高い課題別専門部会を設置することが考えられます。
- ③ さらに、具体的な事項に係るプロジェクト的な専門部会を設置することも考えられます。例えば、地域資源マップの作成、地域生活移行に関する利用者調査、地域啓発のためのフォーラム開催についての部会です。特に、協議会立ち上げ時においては、より具体的なテーマで専門部会（プロジェクト）を設置・運営することが効果的であると考えます。
- ④ その他、大規模自治体等における地域別部会、広域で協議会を運営する場合の行政部会、サービス事業者や相談支援事業者の職種別専門部会が考えられます。

## 5. 全体会で地域課題を確認し、施策提案等へ

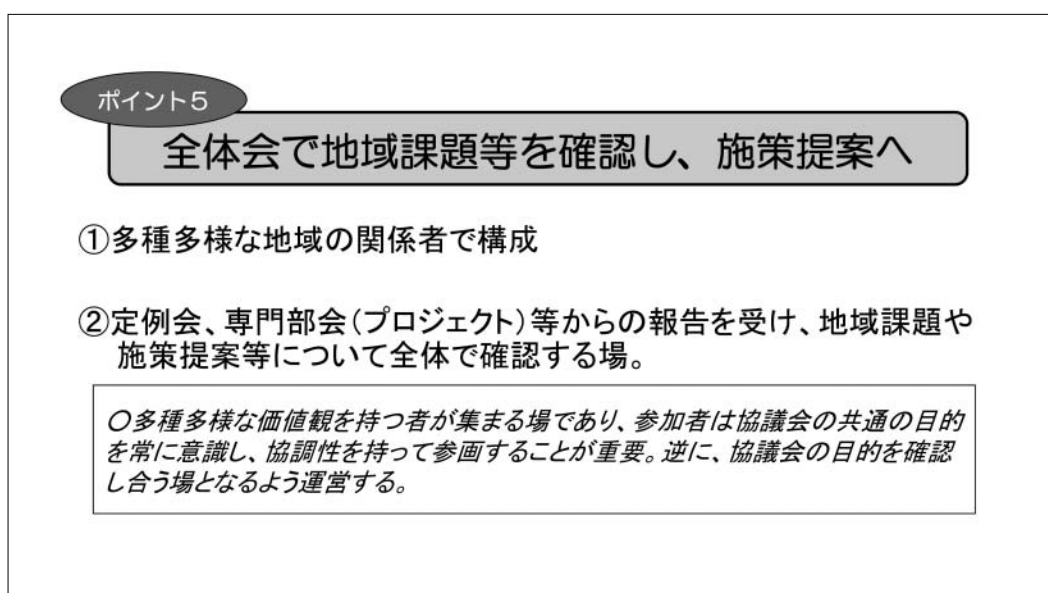


図3-2-5

### 1) 全体会とは

- ① 地域の課題について、地域の関係者が情報共有・協議する場です。
- ② メンバーは関係機関の代表者レベルが中心。（定例会は実務者（現場）レベルが中心）例えば、全体会には施設長が、毎月の定例会にはサービス管理責任者が出席するなどが考えられます。
- ③ 年2～3回程度開催します。

### 2) 全体会のポイント

- ① 全体会では、定例会等に参画している各関係機関・団体等の代表者レベルが集まり、地域自立支援協議会全体の計画、実績、方向性等について協議・確認します。定例会や専門部会（プロジェクト）で協議された事項や施策提案等について、協議会全体として意思確認を行います。そして、具体的に地域として取り組んだり、自治体へ提案していくことになります。
- ② 地域自立支援協議会の重要性や相談支援の日常的な活動について、各関係機関・団体等の代表者に伝えて認知してもらうという点からも重要な会議です。また、地域のシステムとして協議会や相談支援体制が機能するためにも必要な会議です。

6. 個別課題等の普遍化

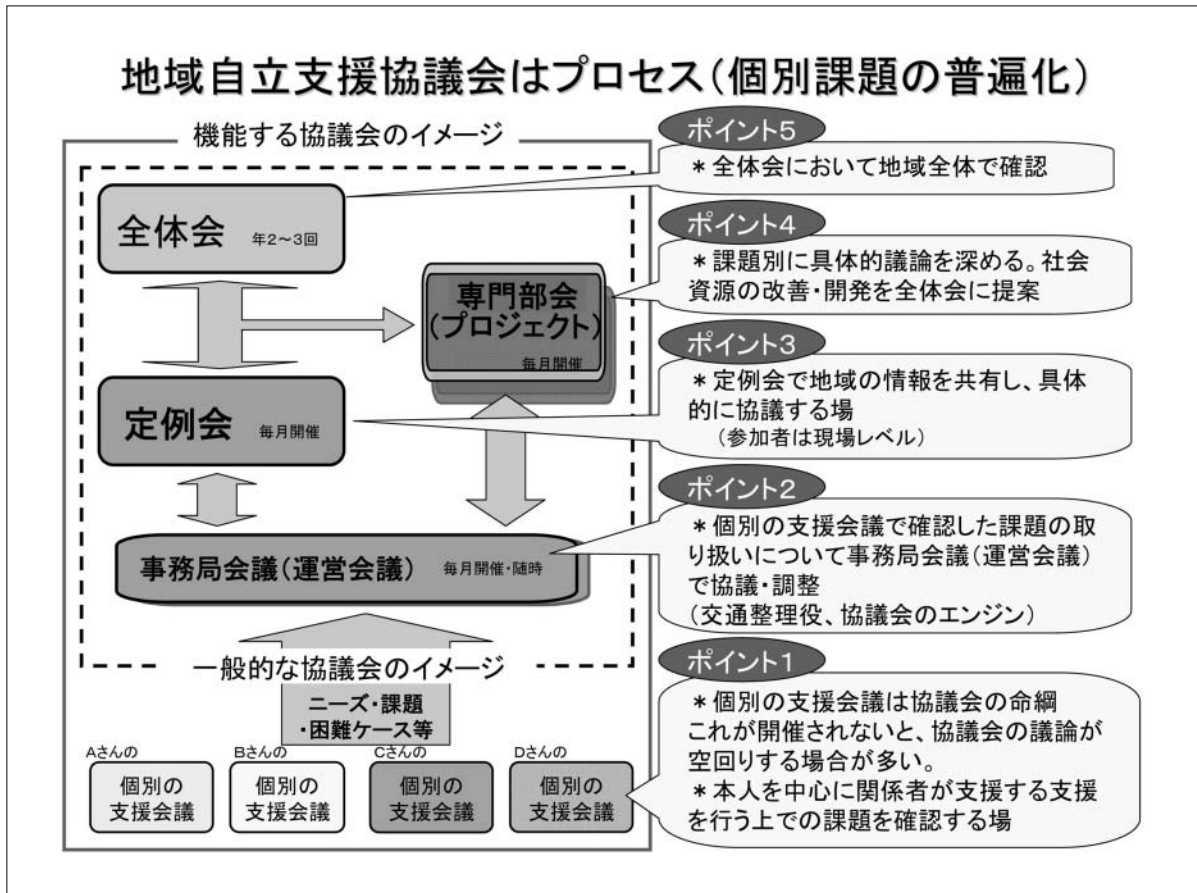


図3-2-6

地域自立支援協議会は、会議を設置することが目的ではなく、個別支援会議等から持ち上げられた課題を、Aさん個人の課題から地域全体の課題として普遍化していく、そのプロセスを行うためのシステム（仕掛け）です。

地域の相談支援従事者は、個別支援会議や普段の相談支援業務を通じて、様々な「できない」「サービスがない」「使いづらい」等に遭遇しているはずです。そして、それらについて、立ち話をしたり、仲間内で愚痴を言い合ったりしていませんか。それで終わってしまったのでは意味がありません。その立ち話や愚痴を整理・集約して「何とかしましょうよ」と提案・問題提起する場が地域自立支援協議会です。

以上の整理・集約をする場が事務局会議（運営会議）です。これはみんなに知ってもらいたいから定例会でじっくり報告してもらおうとか、実態調査みたいなものが必要だから専門部会（プロジェクト）で話をつめてもらおうとか、交通整理役である事務局会議（運営会議）で協議・調整していきます。

また、公的なサービスや制度がない中では、インフォーマルサービス等を工夫して凌いでいるはずです。そうした職人芸的な支援の工夫についても、定例会で報告することによって参加者全体に伝えることができます。

そして、そのプロセスを官と民、あるいは他業種・他職種の間が協働することによって、真の連携が醸成されていくのです。協議会を設置して、自己紹介をしたからといって自然に連携ができるわけではなく、個別支援会議で具体的な連携の経験を積み重ねたり、定例会で具体的な情報を共有したり、そうした協議会の運営を通じて連携が徐々に<sup>つちか</sup>培われ、協働の成功体験を積み重ねることで地域の支援力が高まっていくのです。

個別支援会議からの課題を、全体（定例会・全体会）で協議し、個別の課題を地域の課題とすることが大きな流れで、そのプロセスを円滑かつ効率的に運営するために事務局会議（運営会議）や専門部会（プロジェクト）があるといったイメージです。（表3-2-1）

地域自立支援協議会の各会議の概要について					
	個別支援会議	事務局会議 (運営会議)	定例会	専門部会 (プロジェクト)	全体会
目的(内容)	・Aさん個人の支援をどうするか協議	・協議会全体の方向性や日程等についてコアメンバーで協議 ・定例会等の準備会議	・地域の現状・課題等について地域の関係者(実務者レベル中心)が定期的に情報共有・協議	・地域の課題ごとに部会を設けて議論を深める	・地域の現状・課題等について地域の関係者(代表者レベル中心)が情報共有・協議
	(あなたの地域では) ケア会議、個別調整会議、サービス担当者会議			障害別(ex精神障害者部会) 課題別(ex権利擁護、地域移行、就労、進路等) 地域別(ex〇〇地域) 職種別(ex相談支援、行政)	
メンバー	・Aさん個人の支援の関係者	市町村と地域の中核メンバー	関係機関の実務レベル	課題ごとに地域の中核的な者	関係機関の代表レベル
(例示)	Aさん、Aさんの家族等、相談支援事業者 サービス事業者 民生委員 等	(事務局) 市町村 相談支援事業者 その他中核メンバー	サービス事業所のサビ管 保健所の保健師 ハローワークの障害担当 特別支援教育コーディネーター 等	(就労部会だとしたら) 就労移行・継続事業者 事業所、商工会等の代表 ハローワーク 就業・生活支援センター 等	サービス事業所の長、法人理事 長 保健所の所・課長 ハローワークの障害担当課長 特別支援学校長 等
開催等	・必要に応じて	・定期的(ex定例会の前週) +必要に応じて	・定期的(ex毎月)	・定期的 ・必要に応じて ・集中的に(ex調査もの)	・年2～3回程度
備考	・市町村・相談支援事業者等が主催				

表3-2-1

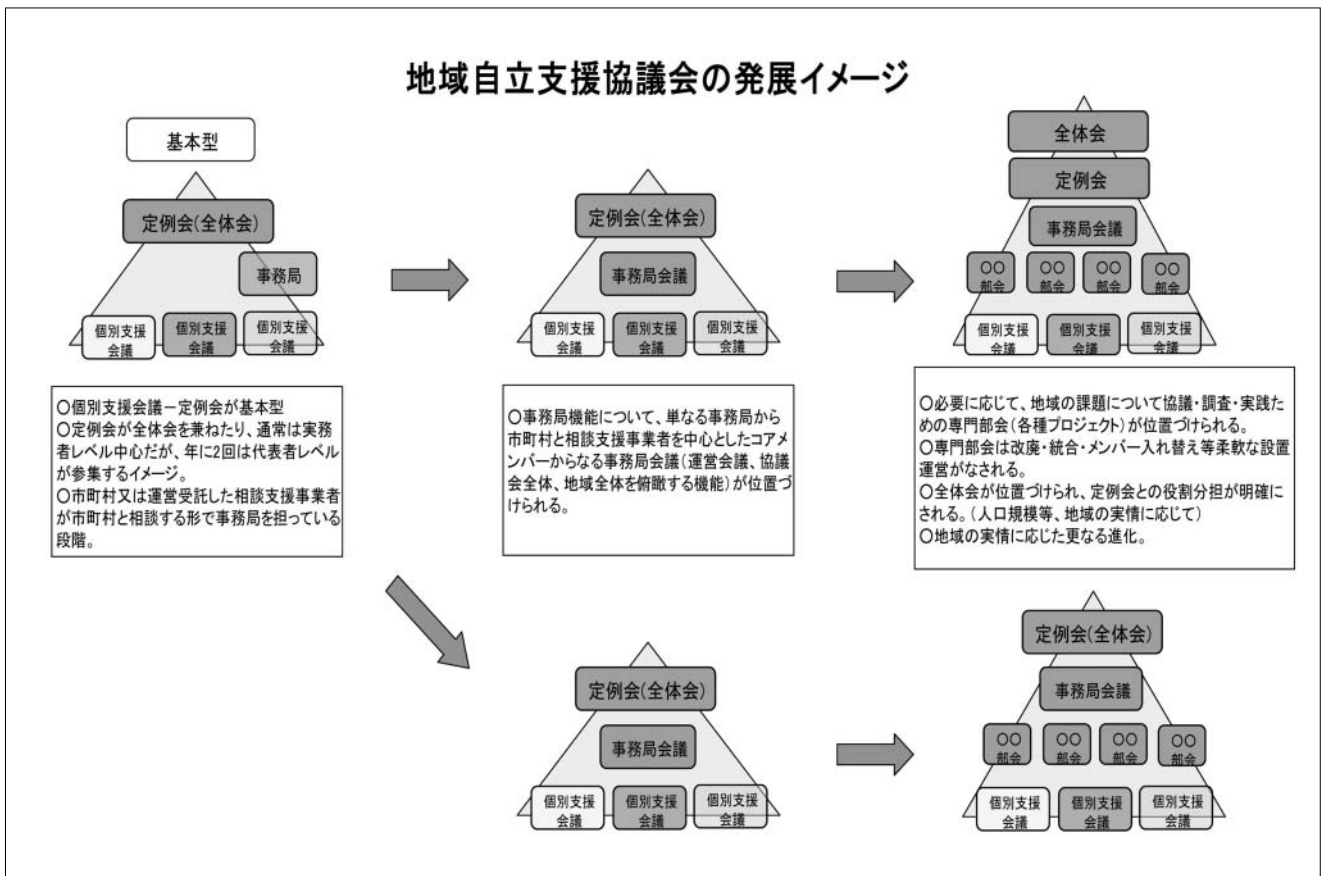


図3-2-7



## 7. 地域における工夫

### 1) 必要に応じてステップアップしていく

まずは個別支援会議を日常化させて、定例会を定期的に開催することからスタートします。(図3-2-7「基本型」参照)併せて、方向性を確保するために、相談支援事業者と行政を中心とした事務局会議(運営会議)を持つことも必要です。事務局会議(運営会議)は、既存の相談支援事業者の連絡会議や勉強会を母体にしてもよいですし、ない場合は、行政が呼びかけることが現実的だと考えます。相談支援事業者を中心に、地域を作っていくと指向するメンバーを集めることがポイントだと思います。

そして、個別支援会議や定例会で見えてきた地域の課題について、必要に応じて専門部会(プロジェクト)を設置していきます。定例会は多種多様な関係者が参加していますので、特定の課題については、専門性を確保したり、ある程度人数を絞って議論を深める専門部会(プロジェクト)の必要性があると考えています。

全体会は、定例会に参集する機関・団体等の代表者が年に何回か集まって、協議会の方向性や施策提案等について意思決定する場ですので、メンバー構成によっては定例会がその役割を行う地域もあるものと考えられます。

### 2) 大規模市・政令市等における、市協議会と区(地域)協議会

人口規模の大きな市、例えば政令市においては、地域自立支援協議会を市の全体会の設置に加えて、区(地域)ごとの協議会を設置するなどの工夫を講じているところがあります。都道府県地域自立支援協議会と地域自立支援協議会のような関係です。

### 3) 複数市町村による共同設置

社会資源の利用状況等から、特に一般的な相談支援を複数市町村で共同実施している場合には、地域自立支援協議会についても複数市町村で共同設置することが考えられます。従来から圏域ごとに調整会議を行ってきたところも多いと思いますので、自然な流れとも言えます。その場合、協議会で確認された施策等が絵に描いた餅に終わらないように、予算権限を有する自治体担当の協議の場として行政部会を設けることも有効です。

### 4) 圏域調整会議と地域自立支援協議会

市町村が設置する地域自立支援協議会と都道府県が設置する都道府県自立支援協議会との間に、広域的な課題等を協議する場として圏域単位の協議会を設置している都道府県もあります。事務局は、県の現地機関や代表市町村が担当しています。

地域自立支援協議会 ↔ 圏域協議会(調整会議) ↔ 都道府県自立支援協議会

## 第3節 立ち上げのポイント

「自分の市町村にいる障害のある人が地域で安心して暮らすためにどのような仕組みを作ればいいのか」という課題は地域を越えて普遍的なものです。さらにこの課題は時代を越え、制度を問わず存在しています。過去からこれに取り組んできた都道府県や市町村は障害者自立支援法が施行される前から独自のシステムを作り対処してきました。法の施行後、改めて地域自立支援協議会とは何かから考えている市町村は当然立ち遅れてしまいます。

しかし、そのギャップを埋まらない溝として捉えるのではなく、福祉文化の差として捉え直してみたいと思います。なぜわが町では障害者施策がうまく進まないのか、なぜ当事者たちに元気がないのか。その大きな原因に「個別支援の質」の問題があるということに気づくだけできっと文化は大きく変えられます。「個別支援の質」を上げるための大きな道具がこの地域自立支援協議会なのです。

\* ここでは市町村をモデルとした説明を展開しますが、市町村を圏域や圏域市町村と読み替えていただいても通じるように構成しています。

\* 文中で特に断りのない限り地域自立支援協議会を協議会と表記します。

なお、ここでは8つの段階に分けて地域自立支援協議会の立ち上げのポイントを整理します。

- ステップ1 共有する「なぜ地域自立支援協議会が必要なのか」
- ↓
- ステップ2 設計する「どのような筋立てならうまくいくのか」
- ↓
- ステップ3 協議する「どのような組織構成を考えるのか」
- ↓
- ステップ4 説明する「誰にどのように声がけしていくのか」
- ↓
- ステップ5 規定する「どんな法規を整備するのか」
- ↓
- ステップ6 組立てる「どのような手順で進行するのか」
- ↓
- ステップ7 工夫する「どのように資源を活用するのか」
- ↓
- ステップ8 展開する「どのように発展をさせていくのか」

## ステップ1 「なぜ地域自立支援協議会が必要なのか」を共有する

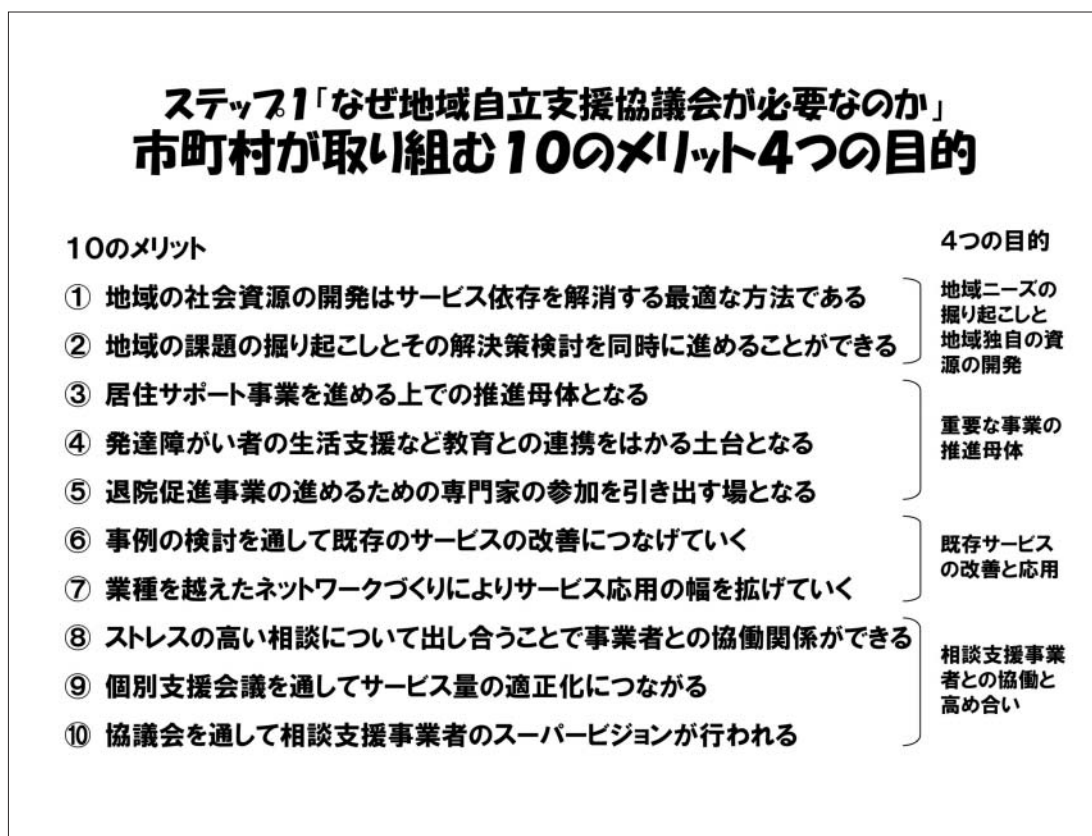


図3-3-1

## ポイント

そもそも何のために協議会が必要なのかについて行政担当課が十分な理解をしておくことが出発点です。そして今後重要なパートナーとなる（委託）相談支援事業者とその意義を共有しておくことが大切になります。キーワードは「明確な意義の共有」です。

## 具体的には…

協議会を設ける意義についてどのように考えますか？またどのように周囲に説明するでしょうか？厚生労働省が示した評価実施、情報共有、困難事例調整、社会資源開発、構成員教育、権利擁護といった一般的に考えられる機能をより具体的に示さないと、関係者だけでなく住民や当事者への説明は困難です。上図の10のメリットは地域生活支援の観点から見たもので、地域を強く意識していること、社会資源の開発やサービス改善を重視していること、相談支援事業者との協働関係を中心に据えることで自ずと出てくるポイントです。多くの市町村で、①過去に個別支援会議がうまく機能せず、意図した社会資源の改善開発ができなかったこと、②施設から在宅へ戻るための支援体制が整っていないためそれを支援するサービスを成立させかつ機能させる必要があること、③福祉サービス供給に限界があり、地域住民の力と相談支援事業者の力をうまく合わせていかないと支援に行き詰ることが共通課題としてあることから、上図にあるような4つの目的も共有しやすいと思います。無論それぞれの地域によって、協議会をどのような形で利用するのかが異なってくるはずですが、大切なことはその意義を協議会の構成員がしっかり共有しておき、何か疑問が起こった時には、そこに立ち帰れるようにしておくことです。「一体何のために協議会をしているのだろう」という疑問は利害が対立する人たちが入ってくれば来るほど深まります。そんな時にこのメリットをしっかりと説明できなければ、特に相談支援事業者との関係づくりは難しくなります。まずは協議会のコアになるメンバーの中で、何を目指して協議会を持つのかについて徹底的に話し合いを持っていくことから始めてください。

ステップ2 「どのような筋立てならうまくいくのか」を設計する

**ステップ2 「どのような筋立てならうまくいくのか」  
地域特性に応じた協議会の持ち方**

類型例	想定人口	地域包括支援センター	委託相談支援事業	自立支援協議会
山間・島嶼部	5千人以下	直営（一人）	圏域にあり（遠方）	圏域（他の協議会あれば共同）
中規模な町村	1.5万人以下	直営（三職種）	圏域にあり（近隣）	一部直営（他の協議会と共同）
小規模な市	5万人以下	委託併用	一つ	直営
中規模な市	15万人以下	委託	複数	委託併用
大規模な市	15万人以上	委託複数	複数	委託

↑ 少 サービス事業所 ↓ 多      ↑ 大 ↓ 小 地域協同性

図3-3-2

**ポイント**

地域にはそれぞれ特性があり、協議会の目的を達成するためのストーリーもその地域性を活かしてこそ描けるものです。山間島嶼地域から政令指定都市まで、そこにあるヒト、モノなど様々な資源を活用した筋立てを考えます。キーワードは「地域特性」です。

**具体的には…**

「協議会を設ける意義はよく解るが自分の地域には参加するメンバーすら見当たらないし、相談支援事業者もない。」というのが多くの町村が置かれている現状です。実際、多くの小規模町村では地域包括支援センターが唯一の相談者で高齢者地域ケア会議が合議機関になっていることが多いのです。このように先行して出来ている仕組みを活用して協議会と同様の機能を持たせることももちろんOKです。高齢者から児童まで世代を超えた地域課題を様々な人が集まって考える場を作ったほうが、より住民力が発揮され総合的で優れているとも言えます。逆に都市部では事業者が多く、様々な利害の調整をしなければなりません、それぞれの事業者やNPOの専門的な領域を活かした仕組みを作ることも可能です。どちらがいいということではなく、それが地域の特長であり限界でもあります。ただし、その限界をカバーするためにある筋立てを想定しておく必要があります。複数の市町村が圏域メンバーで協議を行う時には事業所のサービスエリアを平等に活用できるようにしたり、相談支援事業者が複数ありサービスエリアが重なっている場合には相談支援専門員が相互に対応できるように委託料や委託範囲を合議するといったように、お互いの住民が不利益にならないように工夫してデメリットを防ぐ必要があります。こうした合議に加わらない市町村があると圏域の相談支援事業自体が停滞することもあります。都市部ではあまりに人口が多すぎて圏域が広大になり、かえって圏域内事業所の協議会への帰属意識や参加意欲を下げているところもあり、より一層小さな相談エリアを設定して小規模拠点を設置するなど、圏域を身近なものとする工夫が求められます。

ステップ3 「どのような組織構成を考えるのか」を協議する

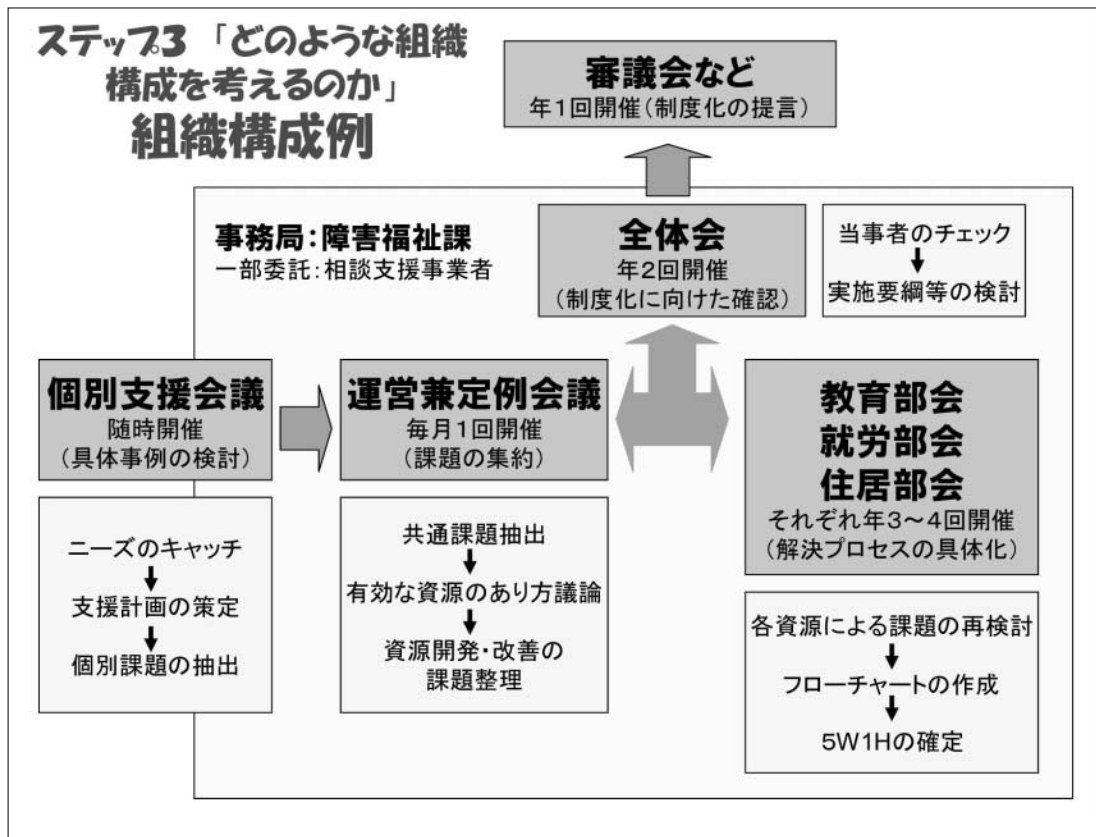


図3-3-3

ポイント

地域課題を解決するために効率的な組織を編成する必要があります。小さな地域では複雑な組織は不要ですし、都会では多くの関係者がいて、一度に集まることが難しいので、どうしても重層的な形にせざるを得ません。キーワードは「問題解決型」です。

具体的には…

協議会は個別支援会議で出てくる課題を解決するために最も効率的な組織とするべきです。個別支援会議では利用者のニーズを掴み、それを解決するために支援計画を決めていきますが、その際に現行のサービスでは解決できない課題が残ることがしばしばです。相談支援を行っているときからそれらの課題にはいくつかの共通項があることに気づきます。ところが、しばしば「こうしたサービスや地域資源があればいいがどうすればできるだろう」という想いはあるもののそこで止まってしまい、結果的に利用者のサービス改善につなげられず、利用者のエンパワメントが進まないことが見受けられます。そこで、毎月定例の相談支援事業者等で「どうすればできるか」について議論をする場（上図では運営兼定例会議）を設けます。この場で例えば「保証人なしで住める賃貸住宅の確保」が上げれば、住居に係る関係者、企業を集めた部会（上図では専門部会）が召集されます。部会では専門家の意見を聞きながら真に使える支援策とするためのフロー作成や関係者の役割分担が決められ、同時に事業を行う際の相互の協力が確認されます。ほとんどの作業はここで終り、全体会で情報が共有されることとなります（上図では全体会、ここで当事者の人たちの意見を聴くこともひとつの手です）。

さらに、組織運営に相談支援事業者が積極的に関わるかどうかは大きな鍵になります。司会役に相談支援事業者がなることが多いのですが、彼らが利用者の想いを専門家や企業、住民などにうまく訴えていくことで問題解決に向けた雰囲気が大きく変わります（例えば、委託相談支援事業者を各部会のリーダーとすることが考えられる）。

**ステップ4 「誰にどのように声がけしていくのか」を説明する**

<b>ステップ4 「誰にどのように声がけしていくのか」 部会メンバー構成例</b>	
<b>定例</b>	リーダー：A相談支援専門員 市内を管轄する委託相談支援事業者
<b>就労</b>	リーダー：B相談支援専門員 多数雇用企業、職業センター、就業生活支援センター、継続支援事業所、移行支援事業所、地活Ⅲ型NPO
<b>教育</b>	リーダー：C相談支援専門員 養護学校、県教育庁、市教委、親、教育支援実践者
<b>住居</b>	リーダー：D相談支援専門員 不動産業者、信用保証会社、グループホーム事業者、居住支援NPO

図 3-3-4

**ポイント**

問題を解決するために動いてくれる人々をどれだけ集められるかが勝負です。小さな地域なら住民の顔が見えるでしょうし、都会なら動きのいい事業者かもしれません。また、人材を集めるための説明力も問われます。キーワードは「形式に拘らない人選」です。

**具体的には…**

部会の編成が決まるとそれぞれの構成メンバーを選ぶ作業です。繰り返しますが課題解決が目的ですからこれまで積極的に問題解決に当たってきた現場レベルの職員や地域の実践者を中心に選ぶのが基本です。地域の利害に配慮しすぎて？物言わぬ人や自己主張ばかりを繰り返す人を入れてしまうと部会の雰囲気が一気に壊れてしまいます。ポイントとしては、①相談支援専門員との良好な関係や地域での信頼感（実績）を有していること、②部会の趣旨（ステップ3で述べたような流れを説明し、あくまでどのようなフローでどのような役割分担で問題を解決するかを議論し、かつ自ら実践していく仕組みを作る場であること）を理解していること、③利用者のエンパワメントや権利擁護を重視し、そのために所属組織のサービスや利害を調整する能力があること、です。最初からこれらすべてを有している人は実際には少なく、資質を持っていれば議論を進める中で条件が整備されていきますので、前向きにメンバー選考を進めてください。また、メンバーの固定に拘る必要もありません。部会は議論するテーマに関して意見を聴くために、必要に応じてゲストを呼ぶことも可能です。特に医師、弁護士など専門的職種の人たちは、業務の関係から定期的参加が困難であることが多いので、部会のレギュラーメンバーに入れるよりも、ポイントを絞ってアドバイスをもらう方が現実的です。議論を効率化するためには数多いメンバーよりも、誰をレギュラーとし、誰をゲストとするかという整理をきちんと行うことが重要です。無論、レギュラーメンバーには可能な限り部会への皆出席が求められますが、日程や開催時間等に配慮することも必要です。

ステップ5 「どんな法規を整備するのか」を規定する

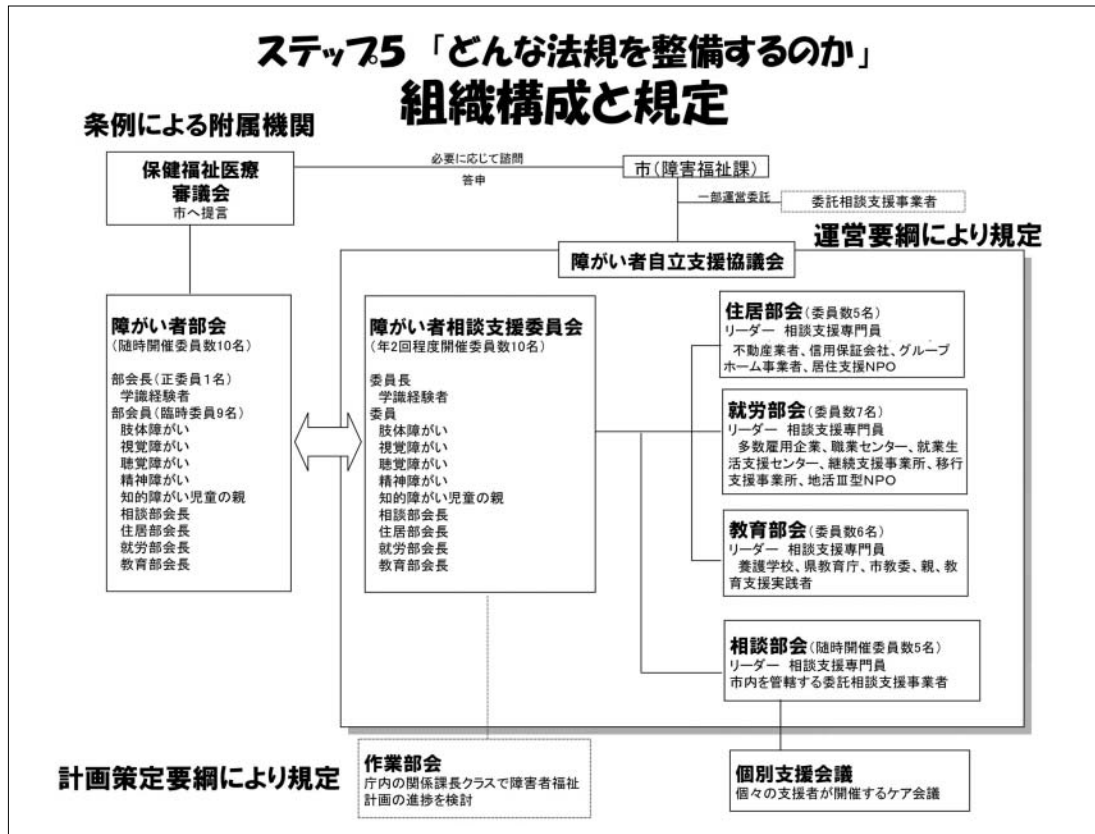


図 3-3-5

ポイント

行政内部や議会、市民に説明するための法規的整備は当然必要になります。それぞれの市町村の事情により規定の持ち方も様々ですが、審議会（施策推進協議会等）など上位機関や役所内のコンセンサスに配慮した協議会の位置づけが理想です。キーワードは「組織の目配り」です。

具体的には…

地域自立支援協議会は厚生労働省令に基づく協議の場です（第8章Q&Aコーナー参照）。地方自治法では国に準則がある時には条例化の必要はなく、したがって多くの市町村では要綱により協議会を規定しています。市町村の事情によっては条例による附属機関とするところや規則で規定するところもあるようです。いくつか共通する課題があるとすれば、①要保護児童対策地域協議会や地域ケア会議など既存の組織を活用した協議会をどのように規定するか、②協議会での課題を自治体の内部の関係課と調整をやすくするために組織規定はどうしたらいいか、③協議会で生み出された改善案を自治体の施策とするためにどのような組織規定をするかという点だと考えられます。①は小規模な自治体では現実的な課題です。恐らく専門家の数も限られているので、障害者、高齢者、児童といった壁を越えた協議会という形で統合化して運営することが効率的で実際の議論ができるのではないのでしょうか。いずれも要綱の規定ですからそれぞれの要綱を改正するよりも新たな要綱規定を作成することになります。②については行政内部に各課長レベルからなる幹事会的組織を要綱に位置づけておくことで解決している例が多いようです。③については協議会での提案を受けてこれを障害福祉担当課が施策とするためにオーソライズする場として審議会（施策推進協議会等）などの諮問機関を活用することが考えられます。この場合、諮問機関は、通常、条例上の附属機関ですから、要綱で規定された協議会との整合が問題になります。上図の例では協議会の中核メンバーと審議会の委員を一致させることで意思統一されるような工夫をしています。

**ステップ6 「どのような手順で進行するのか」を組立てる**

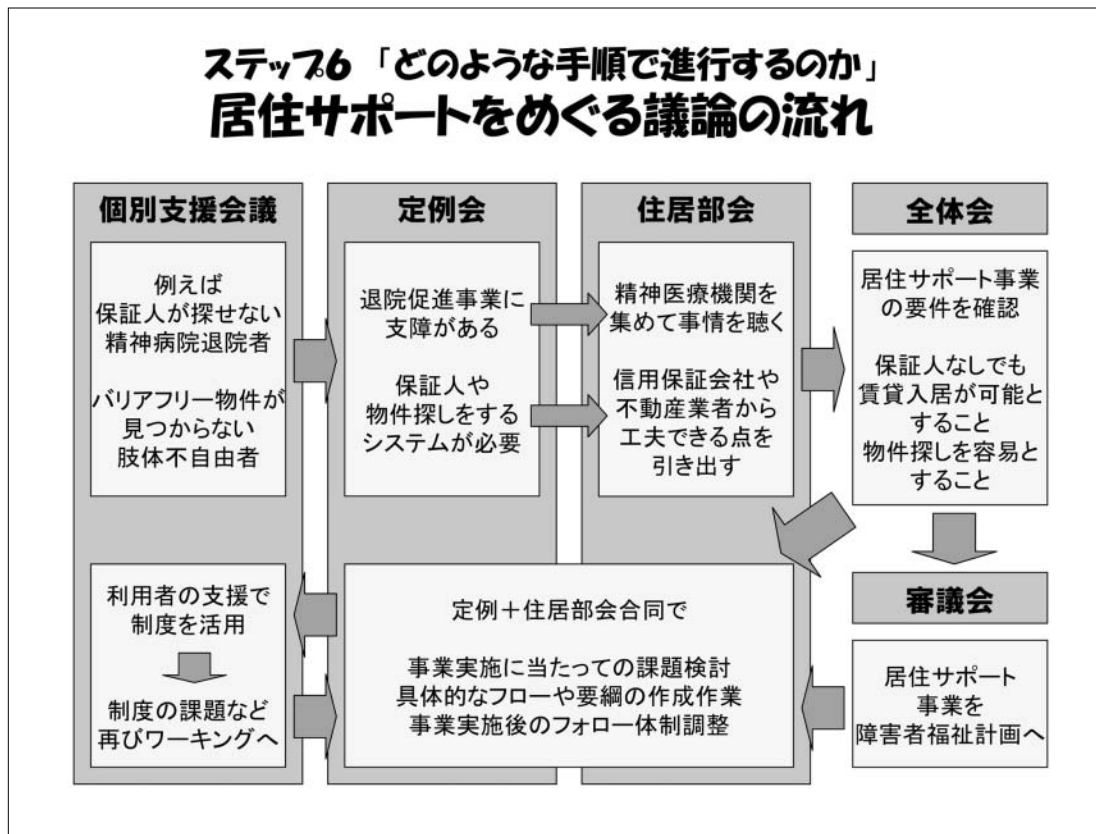


図3-3-6

**ポイント**

利用者の権利擁護に関わる課題が協議会のテーマになるので相談支援事業者などに丸投げするのではなく、行政担当課は進行管理をすることが重要です。提出される事例、課題を事前に中心メンバーとしっかり把握しておきます。キーワードは「原点は個別支援会議」です。

**具体的には…**

協議会での議論の流れは一定しているわけではありませんが、課題の深さによって概ね3つに整理できます。  
 ①個別支援会議で生じた課題を相談支援専門員の定例会で出し合うことで他の相談支援事業者からのアドバイスで解決に持っていく場合、  
 ②それではうまく解決できないので関係する専門家の意見を聞く専門部会（プロジェクト）を設けて、それらの人たちの協力や理解によって問題の解決に繋がる場合、  
 ③単なる理解・協力だけでは継続的な解決が困難で何らかの制度や仕組みづくりをしなければならない場合、  
 ④③のような仕組み（居住サポート事業や退院促進事業、成年後見人の申立て事業）を作った場合にその運用をチェックするという  
 ことも考えられます。いずれにせよ、議事の根拠は個別支援会議で出てきた課題となるので、①その要点記録と出てきた課題を書式を統一して積み上げておき定例会でテーマとして取り上げられる形に整えておくこと、  
 ②定例会では多くの課題を一度に取り上げるのではなく、構成員に共通したものの中から優先度の高いものを決めて解決の道筋を探り、お互いのノウハウだけでは解決できない課題を絞って専門部会（プロジェクト）に投げかける、  
 ③専門部会（プロジェクト）では当該事例を自分のクライアントとして捉えてもらい具体的な対応策を練り、専門家としてあるいは業界として解決できるなら受け入れていただき、制度的な仕組みを作るならその案を提示する、  
 ④制度案を全体会に諮り承諾を得る（必要に応じて審議会等に諮問して予算化や計画化をする）、  
 ⑤構成員が合同して仕組みの最終調整を行い制度のスタート後も運用面の問題を修正する、という流れを作り、最終的に利用者の個別支援のフォローアップまでつなげます。



## ステップ7 「どのように資源を活用するのか」を工夫する

ステップ7 「どのように資源を活用するのか」  
目的に応じたメンバーと活用法

目的例	必要メンバー	活用方法
地域ニーズの掘り起こしと地域独自の資源の開発	地域のキーマン	支え合いマップづくり、地域住民の個別支援会議参加
中心的事業の推進母体	医療機関・不動産・司法・教育関係者	専門部会(プロジェクト)の柔軟な編成、横断的な合意形成
既存サービスの改善と応用範囲の拡大	サービス事業者	専門部会(プロジェクト)でのサービス改善協議、事例検討結果の施策反映
相談支援事業者との協働と高め合い	(委託)相談支援事業者全員	定例会の自主的運営、SV研修の実施と情報提供

図3-3-7

## ポイント

協議会に外せない機能として社会資源の開発があります。利用者のエンパワメントに必要な環境づくりのために役立つマンパワーと場の確保、そして仕組みづくりをネットワークで解決することになります。キーワードは「領域を越えたネットワークづくり」です。

## 具体的には…

地域ネットワークの構成要素には住民のネットワーク、専門職のネットワーク、さらに企業やNPOなど地域にある様々な活動組織が考えられ、協議会が起点となってどのように情報を共有し、課題解決に向けた動きを作るかによって社会資源の開発成果に大きな差が出てくると言えます。そこで自治体としては、地域住民には直接障がい者本人や家族を見守る役割があり、その手助けを地域内の活動組織が行い、専門職はその動きを見ながら専門家として関わるべき場面に適切な支援を実施し、相談支援事業者は権利擁護の観点から利用者のこれらのネットワークの活用を支援してエンパワメントにつなげる、という大まかな役割分担を描いてネットワークづくりに取り組む必要があります。例えば、不可解な行動をするため住民が迷惑がっている利用者がおり、家族にも対応する力が不足しているという事例では、地域住民の理解と協力なしには生活継続ができないので、相談支援専門員は近隣住民、自治会、民生児童委員に働きかけを行います。その時、協議会の一員として行くのか一民間事業所として行くのかでは大きな違いです。協議会の一員として、地域で住民と支援開議を開催できるからです。ここでは、何か対応に困った時にはそれを支える活動組織、例えば、当事者による家庭訪問や就労支援があり、いつでも応援できること、その後ろにはホームヘルプやデイケアを実施する医療機関などのプロもあり、これらの人たちがすべて協議会のネットワークとして機能し得るということは極めて大きな力になります。さらに、そうした協力関係から新たな社会資源が生み出される可能性が高まります。実際に空き家を住民が提供し、そこに活動組織が利用者の居場所を運営して引きこもりを防いでいる例があります。

**ステップ8 「どのように発展をさせていくのか」を展開する**

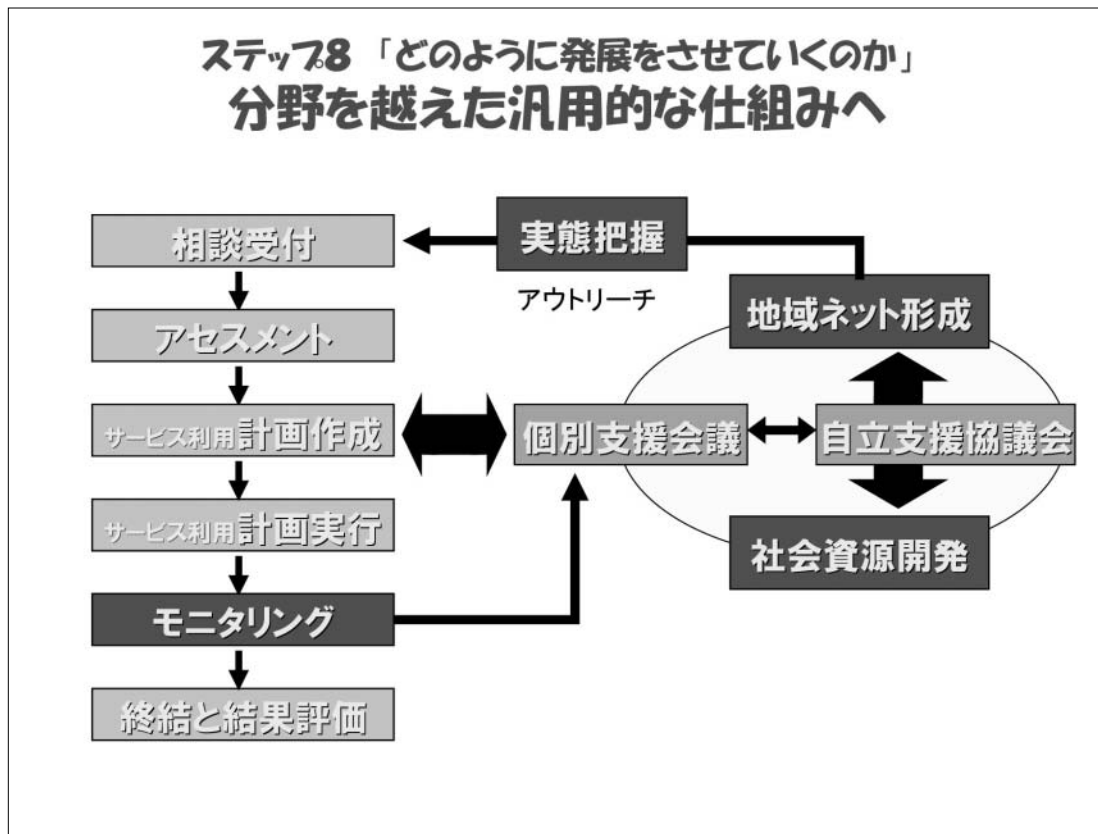


図 3-3-8

**ポイント**

協議会は様々な拡がりを持つ可能性を持っています。居住サポートは1人暮らし高齢者や母子家庭にとっても役立ち、就労支援はホームレスのアルバイト先確保につながり、普遍的な社会資源を生み出すこととなります。キーワードは「分野を越えた資源の開発」です。

**具体的には…**

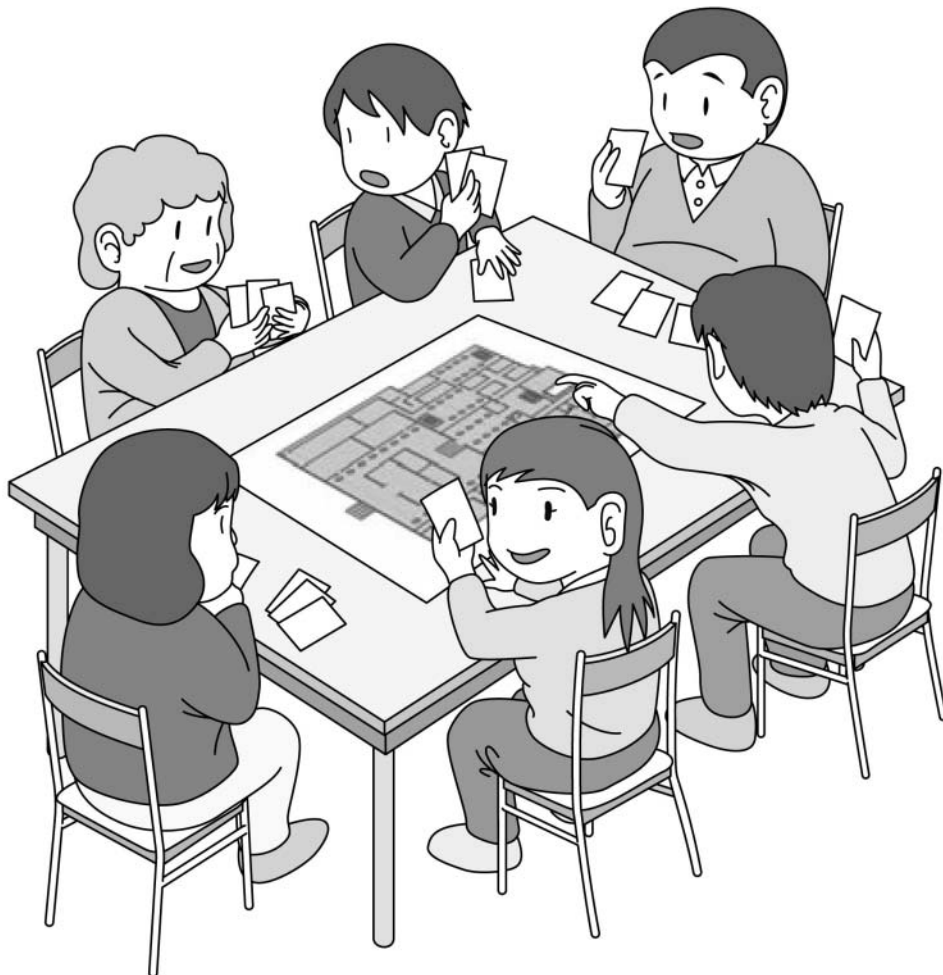
地域は元々対象者別に分かれているわけではありません。家族の中もそうです。高齢者から子どもまで様々な課題を抱えた人たちが構成されていますから、協議会の中の議論もどんどんファミリーケアや地域コーディネートというような視点で語られるようになるでしょう。高齢者の地域ケア会議や子どもの要保護児童対策地域協議会でも同様の視点が高まります。地域のネットワークづくりや地域資源の活用という観点からすると対象者別の縦割りは非効率的であり、かつ効果薄です。ステップ7で述べた地域の居場所も世代を越えて様々な人たちが出入りすることで初めて活性化します。自治体としては地域ケア会議や要保護児童地域対策協議会の現在の社会資源の開発機能の高さを判断して、それが既に十分に高ければ地域自立支援協議会を合流させるということも考えていいでしょうし、そうでなければ地域自立支援協議会の開発機能を他の会議に反映させるという意図も持つべきでしょう。

上記の図に示したとおり、利用者の個別支援をきっかけにしてそれを地域づくりにまで発展させ、さらにレベルの上昇した地域が利用者を支えるというプラスのスパイラルを実現するためには、協議会のように地域ネットワーク形成と地域の社会資源開発を意図した仕組みが不可欠になります。地域ネットワークの充実は利用者の発見にも寄与し、情報を知らないまま先の見えない生活を送る障がい者を減らすことにもつながります。福祉行政だけでなく、住民自治の立場から、住民の安全の確保の立場からと様々な観点から幅広くこの仕組みを評価し、発展させていくという視点が重要となるでしょう。

## おわりに

今回お示したステップの考え方は、実際に取り組む中から感じたことを振り返ってみてポイントを整理したものであり、すべてのプロセスを網羅したものではありません。協議会は、立ち上げた後に運営をしていく作業の中でどんどん中身が変わっていくものですから、ガチガチに決め事をしてもなかなかうまく進めなくなるものです。

むしろ、ここでおさえて頂きたいのは、細かなことが詰めきれずに協議会の運営を諦めてしまったり、利害関係者の対立を避けるために利用者の権利擁護を後回しにしてしまう協議会を延々と続けるようなことは絶対に避けていただきたいということです。協議会の体裁のよさや豪華なメンバー構成よりも、どのような議論をして結果として何を生み出したのかが問われる訳で、そのような結果を出してくれる協議会をまずは目指して何でもぶつけ合えるコアメンバーを早く見つけるところから始めてみていただければ幸いです。



コラム

精神障害者地域移行支援特別対策事業と相談支援事業・地域自立支援協議会

1) 精神障害者地域移行支援特別対策事業の創設の目的

平成18年度から実施した精神障害者退院促進支援事業で浮かび上がってきた課題は、自立支援員による個別支援により、推進が図られつつあるものの、医療機関等から地域生活への移行及び定着を支援する体制を整備するための総合調整機能が弱いことでした。

そこで、精神障害者退院促進支援事業を見直し、より医療と福祉及び地域の連携を図ることを目的とした「精神障害者地域移行支援特別対策事業」が平成20年度から開始されることになりました。

2) 見直しのポイント

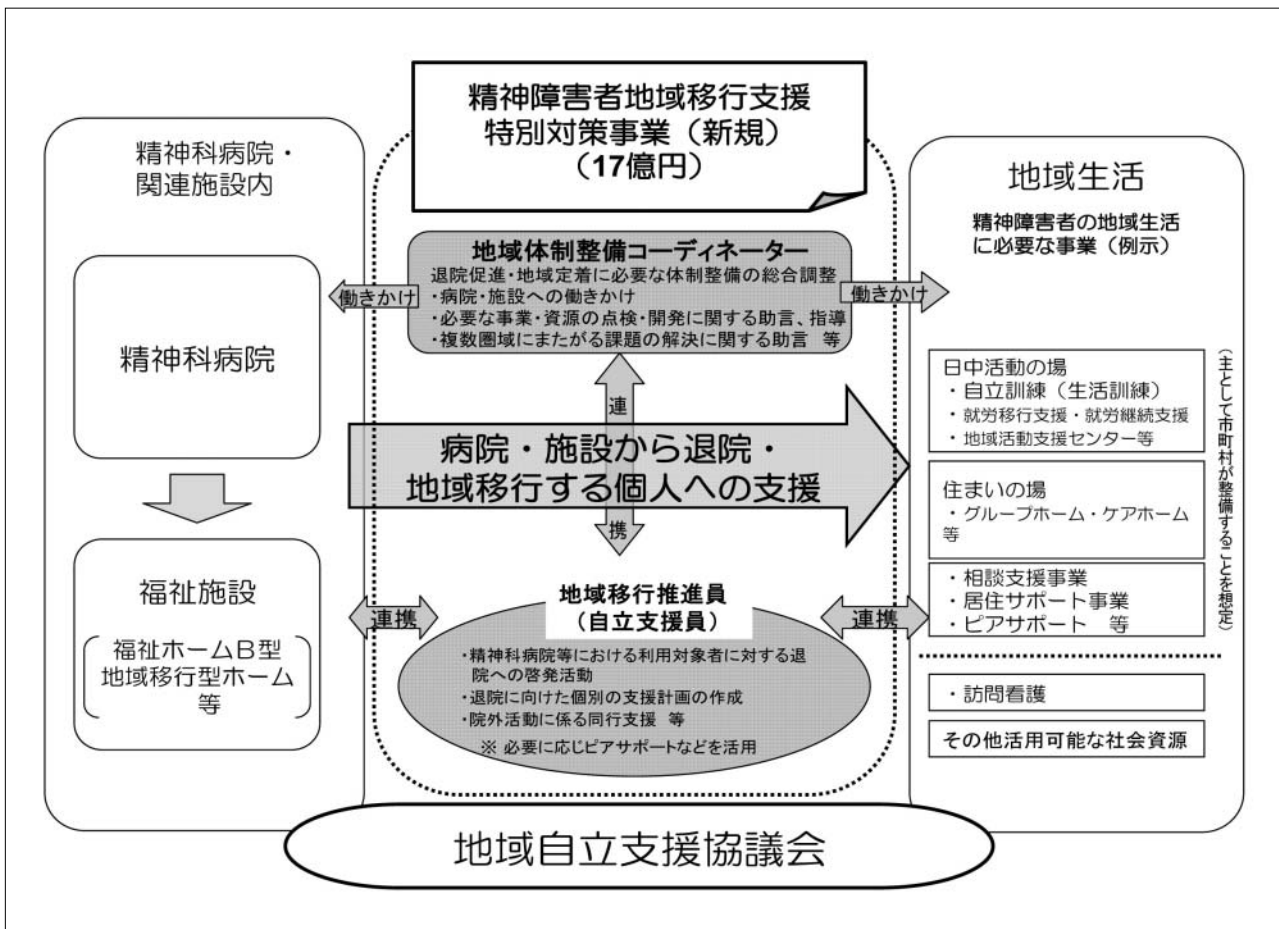
「地域移行推進員（自立支援員）」に加え「地域体制整備コーディネーター」を指定相談支援事業者等に配置し、精神科病院・関連施設の事業利用対象者が地域生活に向けて地域の福祉サービス事業者等を円滑に利用できるように、関係者の連携を図り、相互に協力しながら事業を進めます。

① 地域移行推進員（自立支援員）の役割

病院・施設等における利用対象者のニーズに沿った地域移行支援を推進するための、退院等に向けた啓発活動や個別の支援計画の作成、院外活動に係る同行支援等といった個別支援を主に担当します。

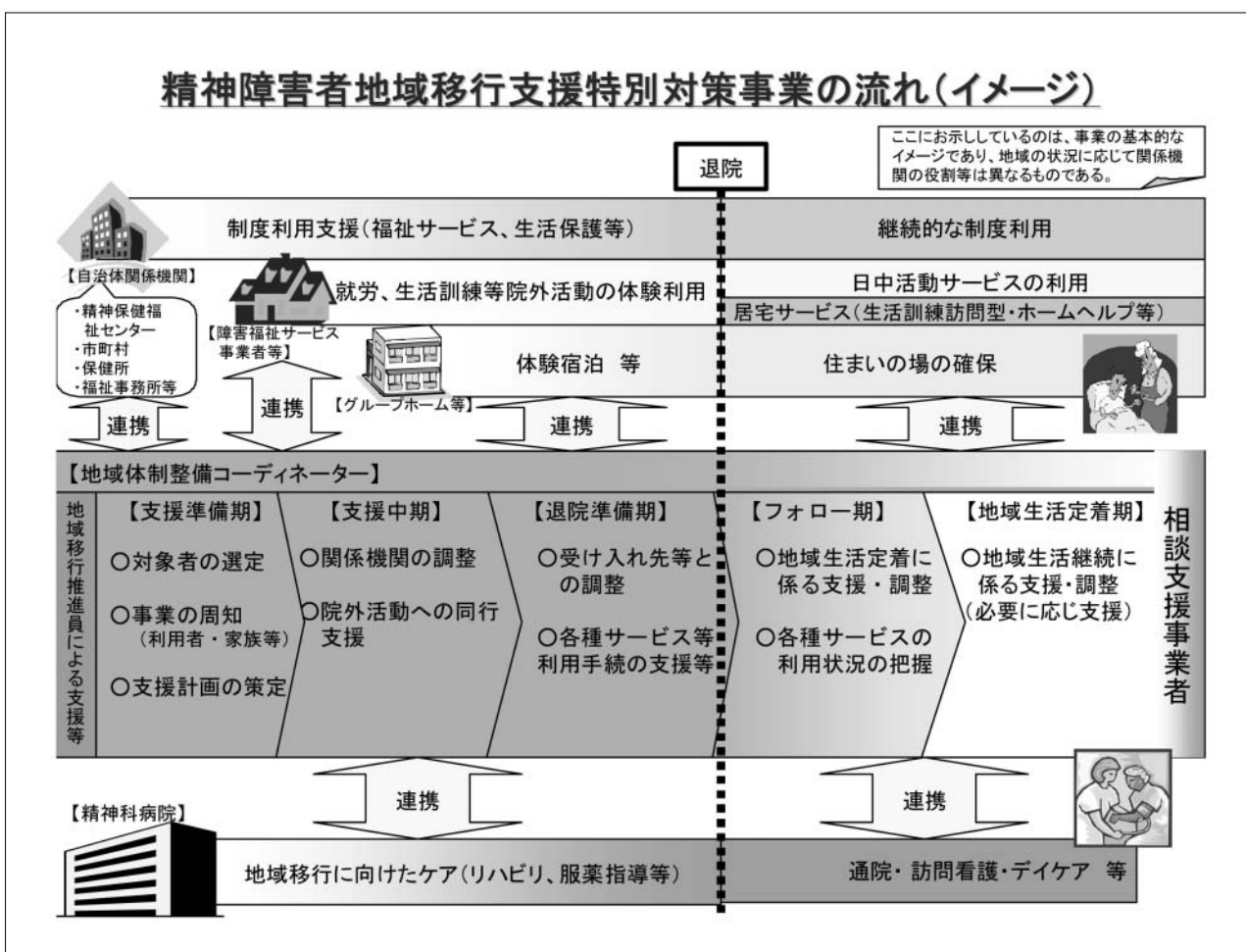
② 地域体制整備コーディネーターの役割

病院・施設等への働きかけ、必要な事業・資源の点検・開発に関する助言、指導、複数圏域にまたがる課題の解決に関する助言等といった退院・退所・地域定着に向けた支援に必要な体制整備の総合調整を担当します。



### 3) 精神障害者地域移行支援特別対策事業と相談支援・地域自立支援協議会

精神障害者地域移行特別対策事業の実施にあたっては、地域移行推進員は利用対象者のニーズを聞き取り、地域体制整備コーディネーターは利用者が暮らしたい地域の情報を得て、医療関係者とその地域の相談支援事業者等と連携を図りながら、関係者がチームとなってそれぞれの役割を担います。そして、支援の困難な事例や事業を進めていくことによって明らかになった課題等については、関係者が問題意識を共有する場として、地域自立支援協議会を活用します。具体的には地域移行部会等を設置し、部会で明らかにされた課題を地域の問題として地域自立支援協議会で議論し解決の方向性を見いだします。



## 第4章

# 具体的な事例を通しての 地域自立支援協議会の流れ

障害者自立支援法施行で地域自立支援協議会が位置づけられたことは、重要な意味があると言えます。これまで先行して地域ケアシステムを構築してきた地域にとっては、さらに機能を強化するための追い風になりますし、これからシステムを構築する地域にとっては、市町村を中心とした行政と民間関係者の協働の場として位置づけていくことで、地域づくりの根拠ができたこととなります。

私の地域では、地域自立支援協議会と同等の機能を有する会議が、平成7年から障害児・者サービス調整会議として実施されてきました。今でこそ地域づくりの要の会議である自信を持って言えますが、発足当初はモデルになる会議も存在せず、手探りのスタートでしたが、相談職として地域をフリーな立場で活動すること、毎月々の活動を報告し、評価していただくこと、個別ニーズへの対応から地域課題を明らかにすること等々を心掛けてきました。今日システムとして整備された障害児・者サービス調整会議の歴史を振り返ることが、地域自立支援協議会運営の流れに置きかえられると考えています。

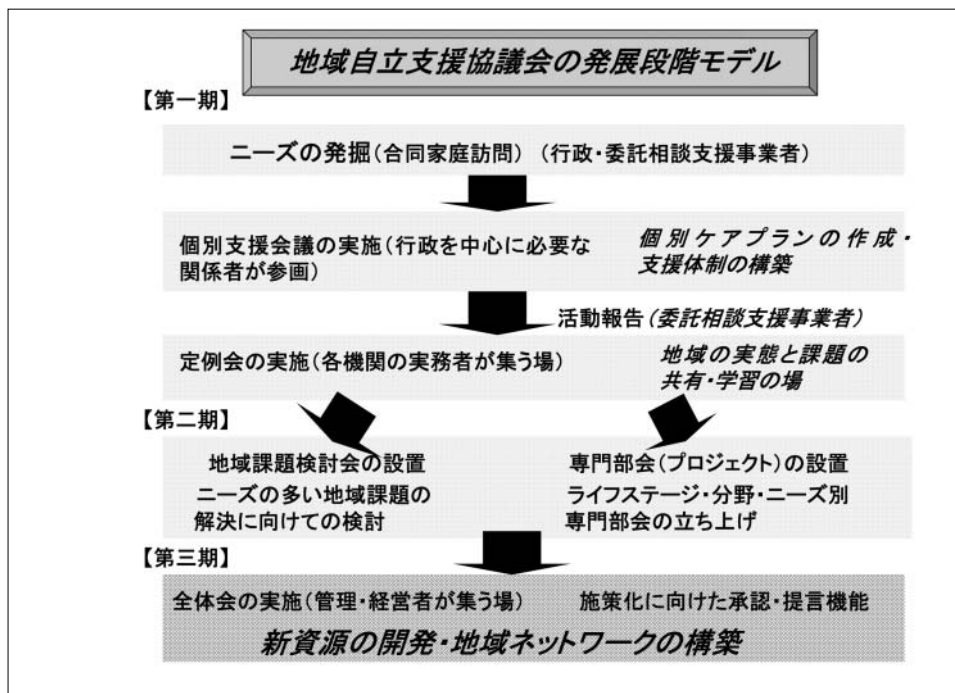


図4-1 地域自立支援協議会の発展段階モデル

### 1) ニーズの把握・掘り起こし

#### ①発足当初

##### (1) 福祉施策に期待感のない時代の相談

相談支援事業者として活動を始めた頃、入所施設経験しかなかったこともあり、地域で暮らす様々な人たちと接点を持つことが大切であると、地域の養護学校、作業所や就学前通園事業の保護者会に出向きました。しかし、そこで言われたことは、「あなたに話して自分の生活が変わるの」という問いかけでした。確かに話を聞いても当時相談支援事業者が対応できることは限られており、相談支援の困難さを痛感したものです。今と違って福祉施策全般に期待感のない時代でもありました。

##### (2) ニーズを耕す(合同家庭訪問の提案)

相談支援事業としてまずは、生活実態(ニーズ)を把握する必要があると考え、障害児・者サービス調整会

議（地域自立支援協議会）に家庭訪問実施の提案をし、事業化されました。しかも合同家庭訪問と銘打って、行政の担当者と相談支援事業者が同行することを原則としました。結果としてこの訪問事業が、地域で暮らす障害児・者の様々な生活実態を把握することにつながったのです。実施方法は下記の要項にあるとおり年ごとに訪問テーマを決め、開始年度から4年間実施しました。一年目は地域サービスにつながっていない人、二年目は就学期の児童・生徒、三年目は就学前期の乳幼児、四年目は通所施設、作業所に通所している成人期とターゲットを定め、身近な役所から声かけをしていただき、了解を得た上で実施したのです。

### サービス調整会議における合同家庭訪問実施要項

実施目的	地域で生活する障害児（者）の実態を把握し、その生活支援ニーズの掘り起こしを行うことにより、今後の施策検討を行い、もって障害児（者）の福祉の向上に資することを目的とする。
実施主体	甲賀郡障害児・者サービス調整会議(当時)
実施期間	平成7年～平成10年（4年間）
実施時期	毎年6月～8月
訪問件数	約35～40ケース／年(約5ケース×7町)
訪問メンバー	コーディネーター（地域療育等支援事業）、町担当者、福祉事務所担当者、その他必要と認められる者 ・必要に応じて、保健師等の医療職も参画 ・訪問日程の調整は、主として町担当者が行う
対象者	訪問テーマに沿い、行政と相談支援事業者の協議の上決定する。 ・平成7年「地域サービスにつながっていない障害児（者）」 ・平成8年「学齢期の障害児」 ・平成9年「乳幼児期の障害児」 ・平成10年「成人期の障害者」

#### (3) 合同家庭訪問の様々な効果

障害児・者サービス調整会議事業としての年間の訪問件数は35～40人程度でしたので、誰をターゲットにするのか、行政と相談支援事業者で事前協議を実施して決定しました。結果としてこの事前協議がもたらした効果は、日頃見えない人の情報を出し合いながらリストアップしたことで、様々な情報交換を行うことができ、訪問対象にならなかった方々も含め、実態が把握され、共有できたことです。また、合同訪問を実施した効果の副産物として、普段なかなか時間がとれない行政担当者と相談支援事業者が、訪問移動中に日頃のケースやサービスへの意見交換ができたことも大きな収穫でした。さらに、家庭訪問で聞き取った内容を意見交換することで、より客観的なアセスメントにつながったこと、また、利用者のニーズに共感する仲間ができたことも、大きな成果としてあげられます。初期段階の地域自立支援協議会ではこの訪問結果を共有することで、地域課題のあぶり出しをしました。

#### (4) 地域に利用勝手のよいサービスが存在したこと

相談支援事業者は一人ひとりの相談に的確に対応ができて、信頼関係を構築していきます。その意味では利用者にしっかり寄り添いながら実施する相談支援の姿勢が評価されることは当然のことですが、利用者ニーズを把握していく上で地域に、使い勝手が良いサービスが存在していることも大きな要因でした。受けた相談に対して応えていける具体的なサービスは、利用者ニーズを顕在化させるための貴重なツールです。「あんなサービスがあったら私も利用したい」「こんな暮らしもしてみたい」今日では全国どの地域においても整備されている生活を支援する居宅系サービスですが、私たちの地域ではレスパイトサービス、ホームヘルプサービス等が早くから存在していたことが、サービス利用者の声（ニーズ）を拡声させることとなり、その顕在化したニーズ

を地域自立支援協議会に、活動報告という形で届けていくことができました。

②支援費制度以降

(1) 制度説明、聞き取りで行政窓口が近くなった

平成15年、長く続いた措置制度から、支援費制度への施策転換が図られました。この時全国各地で見受けられた光景は、障害のあるご本人やご家族が、サービス利用の登録、聞き取りのため、これまで少し縁遠く感じていた身近な市町村役場に出向かれていく光景です。また、平成12年の介護保険制度導入の結果、福祉サービスが日常化した地域風景の効果もあり、サービス利用に遠慮がちであった方々も、サービスを利用した暮らしに慣れてこられたことと相まって、行政窓口の敷居が少し低くなった時期でした。しかし、実際の相談内容からしますと、支援費制度の枠の中で解決できる相談よりも、枠外の相談の方が多かったのも事実です。

(2) 支給決定者数は全障害者数の一部

私たちの地域で支給決定を受けているサービス利用者は、全体の13%~15%程度です。この内実際にサービスを利用している人の数は支給決定者数の50~60%位と想定しています。まだまだサービス利用や登録に行き着いていない人が多く存在しているものと思われます。それだけに地域自立支援協議会では、行政窓口や相談支援事業者が制度の周知に努め、必要な人に必要なサービスを届けなければなりません。支援費制度から障害者自立支援法へ移り変わった今なお、制度の情報が届いていない方も多くいる現状です。地域自立支援協議会は、制度の情報提供とニーズ把握への実践を怠ってはいけません。

(3) 様々な利用者ニーズへの対応（チームアプローチ）

一口に利用者ニーズと言ってもその人、その地域、ライフステージ等々によって多種様々であることは予測できます。これまでのニーズ対応は、相談する側、される側の点对点で実施されていましたが、障害児・者サービス調整会議がスタートしてからは、点対面で捉える活動が始まりました。地域の関係機関によるチームアプローチです。様々な複合した利用者ニーズに一機関で対応できる社会資源は存在しません。したがって、医療・保健・福祉・教育・雇用等の関係者が必要に応じてチームを組み、支援体制を構築することが重要です。また、ライフステージを分断することなく、支援をつないでいくことが大切です。この仕組みを地域自立支援協議会の基本として、実践を積み重ねることで地域ケアシステムの構築につながっていきます。

地域自立支援協議会の機能と構成メンバー		
会議の名称	機能	構成メンバー
個別支援会議	個人の課題を解決するため、個別支援計画、支援体制の役割分担を調整・地域課題の確認	行政、相談支援事業者、各関係機関、その他必要とされる人
事務局会議 (運営会議)	各会議の事前調整、サービス調整 会議全体の運営協議	行政の実務責任者、各会議の代表者、相談支援事業者
定例会	相談支援事業者の報告を中心にした担当者レベルの連絡調整、情報交換、地域課題の共有、協働の確認・申し合わせ	行政、各相談支援従事者、各関係機関の担当者
課題別検討会	特定分野における施策化・事業化のための調査検討、研究	行政、関係機関の担当者
専門部会 (プロジェクト)	専門分野における継続的な調査検討、研究、連絡調整	行政、関係機関の担当者
全体会	地域関係者に対する普及啓発、地域関係者との課題共有・提言	地域関係者、当事者団体・行政・関係機関の代表者

図4-2 地域自立支援協議会の機能と構成メンバー



## 2) 個別支援会議の実施と効果

### ①個別支援会議が地域自立支援協議会の命綱

個別支援会議は全てのニーズに対応できる万能会議ではありません。しかし、対応することのできない課題も、積み残した課題として整理されることに意味があります。個々のニーズに対応できない課題が集積されると、その時点から地域の課題として意識されるからです。地域の課題となれば、新たな施策やサービス、次の障害福祉計画のメインテーマに取り上げる等々、課題を解決するための手だてを考えることにつながるからです。

このプロセスがないといつまでたっても、個々の課題が地域課題とならず打つ手がなく、時代や、行政や、社会資源の責任にして、次の展開なく終わってしまいます。課題を社会化するためにも、一つひとつの個別支援会議に真摯に取り組み、実践を積み上げていかなければなりません。また、うまく解決につながった個別支援会議を、参加していない協議会メンバーに周知することも、同様の課題に対して異なるチームで対応するときの参考になります。うまくいったこと、いかなかったことをみんなで共有し、議論する場が地域自立支援協議会であり、その意味で個別支援会議が地域自立支援協議会の命綱と位置づけられています。

### ②個別支援会議の留意点

掘り起こされたニーズ、発信され、つながってきたニーズに対し、チームで対応していくことの効果は先に述べたとおりです。様々な個別ニーズに対応するには、そのニーズの解決に必要とされる社会資源と支援の方向性を定めるためのアセスメント機能を発揮するため、適切な情報を持ち合わせている関係者が集い、本人のニーズや願いを聞き取りながら進めることが求められます。

したがって、会議招集における留意点は、Ⅰ. 本人参加を基本とする、Ⅱ. 支援のための的確な情報を持つ人を招集する、Ⅲ. 支援計画を想定したサービスや役割を担える人を招集する、Ⅳ. 市町村行政、相談支援事業者が入る等々となります。また、会議進行における留意点は、Ⅰ. ニーズをはずさない、Ⅱ. 方向性を押しつけない、Ⅲ. エンパワメントに配慮する、Ⅳ. 先を見据えた支援策を考慮する等々となり、その背景に権利擁護の視点が必要となります。

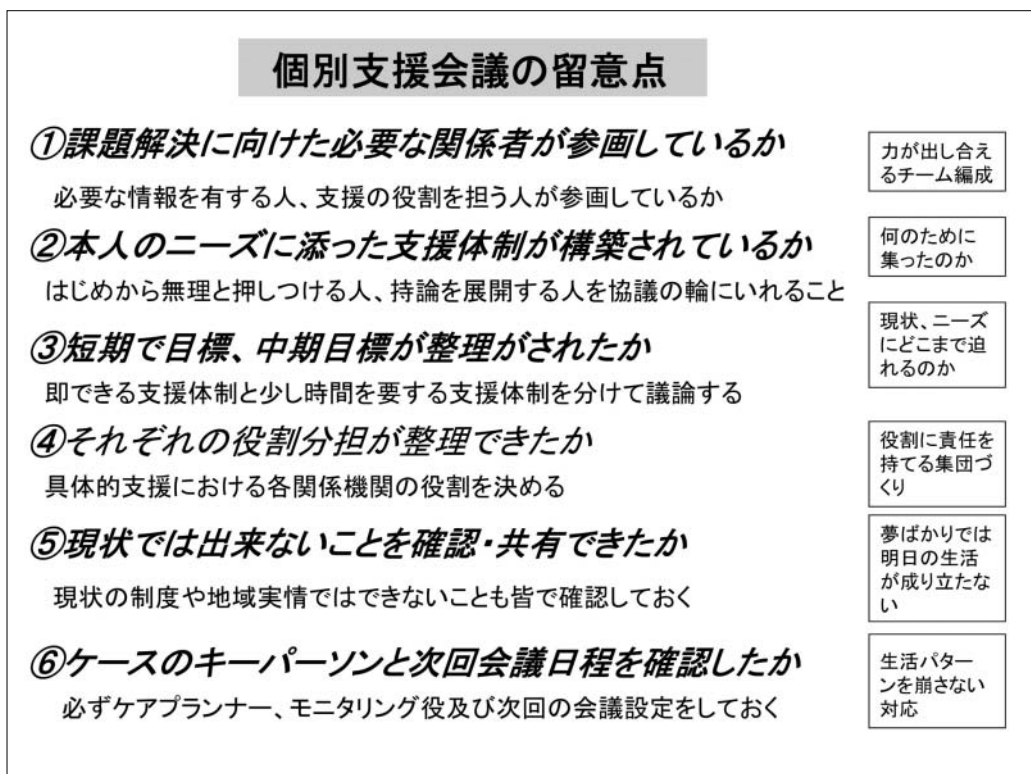


図4-3 個別支援会議の留意点

### ③個別支援会議がネットワークを創る

個別支援会議の有効性にネットワークの構築があります。個別課題に対して、どの機関が支援のどの部分の役割を担うのか会議の中で協議し、役割分担作業をしていきます。この時、それぞれの機関の機能が明らかになって初めて役割分担が生きてきます。言い換えれば役割を遂行するには、社会資源の機能を明らかにすることが求められ、お互いの機能を相互理解、あるいは補完しながら協働作業をすることになります。この時に初めてネットワークが構築されるのです。ひとりの人をお互いの機能を意識しながら、役割を分かち合って支える実践がネットワーク構築のための秘訣となります。

### ④個別支援会議のプロセス

#### (1) 地域の全ての社会資源が相談窓口

近年、相談窓口の一元化が言われています。確かに一カ所で全ての相談が完結することは大切な視点ですが、誰もが相談窓口相談を持ちかけるものではありません。相談は、信頼関係があって成り立つものであり、その意味では日常的に一番つながり感のある社会資源、例えば学校であったり、作業所であったり、病院等々につながることも多いのが現実です。

したがって、地域のどの機関につながろうとも、同じ対応ができる相談システムが必要です。そのシステムが地域自立支援協議会で構築する相談支援体制のネットワークシステムです。

#### (2) 会議の招集を行政が担う

地域の社会資源につながった相談に対して、複合的ニーズや対応の困難なニーズがあれば、即、個別支援会議を招集するべきです。相談の内容にもよりますが、多くの場合即応しなければならない事例が多く、日頃ネットワークのある社会資源に招集をかけます。その時、誰が招集役になるのかが重要なポイントです。個別支援会議が電話一本で招集できる地域に育てば、相談を受けた機関が招集をかければよいのですが、育つまでは行政の役割とすることが、社会資源を動かす秘訣と言えます。民間の社会資源が招集しても動かないことも、行政が招集することで動かない社会資源は少ないからです。

#### (3) キーパーソンが一点集中しない

個別支援会議では、支援のキーパーソンをどの機関が担うのかも重要なポイントです。キーパーソンの役割は事例の見守り機能（モニタリング）も含め、支援チームの中心となります。したがって、一つの機関に集中させると機能しません。誰がキーパーソンにふさわしい存在であるかということはケースバイケースです。地域に相談支援体制が構築され、相談が顕在化してくると日常的にあちこちで個別支援会議が開催される地域になります。個別支援会議で事例ごとにキーパーソンを確認しながら、一点集中しないよう配慮し、進めていくことが大切です。

### ⑤個別支援会議の実際

次頁参照

＜主たる介護者が入院中のケアプラン確認のための個別支援会議＞

①プロフィール

氏名：\*\*\*  
 居住地：\*\*市  
 所属：\*\*就労継続事業所  
 障害程度：療育手帳A、身体障害者手帳1種2級  
 家族構成：兄の二世帯一家と同居。

②支援経過

*月*日(水)	兄より電話	義姉が入院することになった。入院中に本人の預かりのサービスを利用したい。
*月*日(火)	家庭訪問	兄と面談。家庭の状況確認やニーズの聞き取り。
*月*日(土)	見学の付き添い	兄と本人と**短期入所事業所の見学に行く。
*月*日(金)	ケアプランの作成	義姉不在期間の本人の安心して過ごせる場所の確保と家族の介護負担軽減を目的にしたプランを作成。
*月*日(月)	家庭訪問	兄と面談。ケアプランの説明と確認。
*月*日(火)	契約の付き添い	義姉が入院したため、甥の嫁とも**短期入所事業所の契約に行く。
*月*日(木)	個別調整会議	本人の様子確認と今後の支援体制について検討のためケース会議。
*月*日(金)	家庭訪問	甥の嫁と面談。8月のケアプランの説明。
*月*日(金)	家庭訪問	義姉が一時退院したため体調確認のため訪問。*月のケアプランの説明。今後の入院の予定を確認。
↓	サービス調整とケアプランの作成	毎月のサービス利用調整とケアプランの作成、家族への提示。平日は毎日***就労継続事業所を利用。週末は家庭の用事や義姉の体調に合わせて、***短期入所事業所を利用。
*月*日(水)	個別調整会議	現在のサービス利用時や日中活動時の本人の様子確認。家庭状況や義姉の体調確認。今後の本人の生活について、家族の希望やサービス利用希望について

③個別調整会議の報告

日時	H***年*月*日(水) 10:00~11:00	氏名	***	場所	**市役所
開催目的	義姉入院中のケアプランが開始されてからの半年の振り返りと今後の支援について検討する				
主な内容	本人の様子や家庭の状況について確認、今後の支援体制について検討				
参加者	**市 ***就労継続事業所 **居宅介護事業所 **短期入所事業所 **相談支援事業者				
内容	<p>①本人の様子や家庭状況について確認</p> <p>&lt;***就労継続事業所&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・本人は変化なし。作業所では生産活動の一部や教材を行っている。</li> </ul> <p>&lt;**短期入所事業所&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・特に問題はないが、ショートステイは設備的に難しい。(車椅子対応が困難)</li> </ul> <p>&lt;***居宅介護事業所&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・夕食を食べ終わると帰る気持ちになるため、30分ほど早めに帰宅するかたちでプランを調整</li> </ul> <p>&lt;兄との面談報告&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・義姉、入退院を繰り返している。</li> </ul> <p>②今後の支援体制について検討</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・短期目標としては、義姉の体調を見ながら治療期間が終了するまで支援体制を継続することを確認。</li> <li>・中期目標としては、義姉の治療後は体調や家庭の状況を確認サービス利用について検討が必要。</li> <li>・長期目標としては、義姉が介護可能になった際に家で見ていく希望が出ている。</li> </ul>				
決定事項	<ul style="list-style-type: none"> <li>・義姉の治療が終わるまでは、現在の支援体制を継続することを確認。今後の具体的支援は、家族との面談を終えてから検討、プラン化する。入所や在宅以外の方法(ケアホーム等)もあることの情報提供が必要。</li> </ul>				

表4-1 個別支援会議事例

### 3) 事務局会議（運営会議）の実施と効果

#### ①事務局会議（運営会議）は地域自立支援協議会の羅針盤

個別支援会議の開催が、地域の日常的風景になれば第一段階突破となります。個別支援会議の結果は、様々なニーズや地域の実態に気づくことにつながります。これらのニーズに同時並行して対応できればベストですが、現実的には優先順位（ニーズの量や地域の実情、施策の流れ等々）を付けて対応することが必要となります。事務局会議（運営会議）は行政・相談支援事業者・各会議代表者の協議体ですから、地域自立支援協議会全体の把握が可能なメンバー構成であり、地域課題への現状や専門部会（プロジェクト）の進捗状況等々を確認し、定例会議や全体会議の舵取り役の機能が求められます。この機能がないと目的のない場当たりの会議となり、積み上げができない自立支援協議会となります。

#### ②事務局会議（運営会議）の留意点

利用者ニーズを中心に進めていくことは大前提ですが、活動が活発になれば多種多様な課題が地域にあぶり出される結果となります。地域に最も必要な制度、サービスの確認、地域自立支援協議会で必要とされる調査・研究、地域の福祉力を高めるための研修会の計画など、全体の活動を総括しながらあるべき方向性を協議し、確認する場となります。事務局会議（運営会議）は、重層的な地域自立支援協議会をコントロールしている重要な機能でもあります。

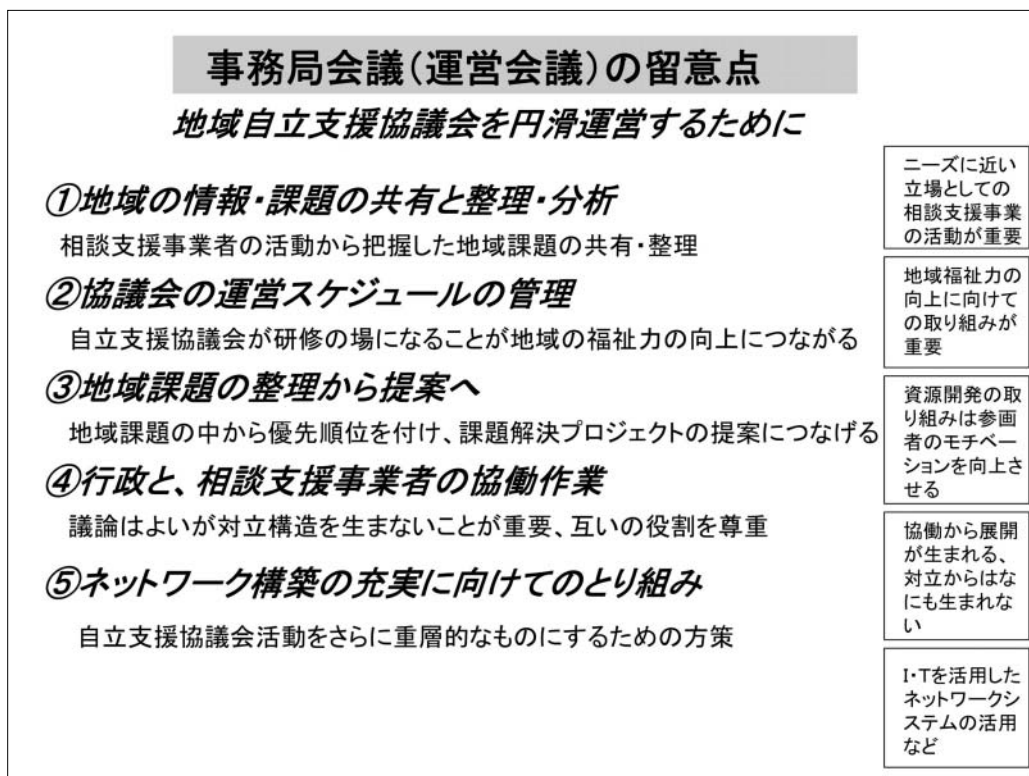


図4-4 事務局会議（運営会議）の留意点

#### ③行政と相談支援事業者の協働作業

相談支援事業は直営型と委託型に二分され、全国的には委託型が多く位置づいています。行政の相談窓口と委託の相談窓口が、お互いの機能を役割分担し、補完しながら進めていくことが必要となります。

例えば、機能の役割として分かりやすいのが、行政窓口が背負う制度執行の権限、例えば、自立支援給付の

支給量決定の権限があることです。利用者から見れば権限のある相談窓口は、敷居が高くなってしまいます。反対に権限は有さないが、自分に必要な支給決定に対する支援を行う側にいる委託相談支援事業者に対しては、フラットな関係で相談をすることができます。これらのようにお互いの役割分担があって、この役割を意識して使い分けられれば有効な相談が機能します。

#### ④重層的なシステムを維持する手だて

地域自立支援協議会が有する様々な会議に対し、社会資源全てが満遍に関わることは不可能です。しかし、必要な情報が共有できていなければ、協議会は成立しません。したがって、私たちの地域では、情報共有の手だてとしてITを活用したネットワークシステムを立ち上げています。都合で参加できなかった会議の内容や、会議で伝えきれなかった情報を次の会議まで持ち越さずメンバーに情報伝達する、あるいは協議会メンバーではあるが、NPO等小さな事業体でスタッフを派遣できないために、必要な情報が入らない等の時に有効なシステムとなります。事務局会議（運営会議）ではITネットワークで発信する情報の整理が、求められる機能となります。



図4-5 ここあいねっとHP表紙

### 4) 定例会の実施と効果

#### ①情報と課題の共有

地域自立支援協議会の重層的システムの情報集約の場として位置づいている会議が定例会です。特に、重点的に時間を費やしているのが、相談支援事業者の活動報告です。これまでに述べてきたように、個別支援会議や訪問活動を通じて地域の不特定多数のニーズに、一番近い立場で活動しているからです。活動報告がされて初めて生きた情報になります。したがって、相談支援事業者は見えない活動を見える活動にすることに力点を注がなくてはなりません。

この活動報告を通して、地域生活の実態、課題、社会資源の状況・評価を定例会議参画者で確認する機会となります。また、事務局会議（運営会議）や課題別検討会・専門部会（プロジェクト）等々の会議の進捗状況の確認の場でもあります。参画した多くのメンバーは、日頃自信が所属する機関の人の情報しか持ち合わせていませんので、定例会は、地域全体の状況を把握し、いずれ関わることがある人の情報を共有する貴重な機会でもあるのです。

#### ②定例会の留意点

定例会を構成するメンバーは地域によって様々ですが、私たちの地域は基本的に地域の全ての社会資源が対象となっており、エントリーされています。勿論、小さな事業所で恒常的に定例会議にスタッフを送れない事業所や、日程の都合で参加できない事業所もあり、参加率は6割前後です。しかし、定例会の意義や地域みんなで支えるシステムを構築するためにと考えると、参加＝情報共有の場は均等にあった方がベターですし、地域自立支援協議会の目的、課題のベクトルを同じ方向に維持するためにも必要だと言えます。また、参加者はそれぞれの機関の実務者レベルが中心です。しかし、様々な社会資源が集うと事業理念や規模や価値観が異な

る集団となりますので、定例会に集うことの意義・目的をしっかりと確認しておくことが重要となります。さらに、課題に対して犯人探しをするのではなく、今やれること、今後やらなくてはいけないことの整理をする場であることの確認もスムーズな運営をする秘訣となります。

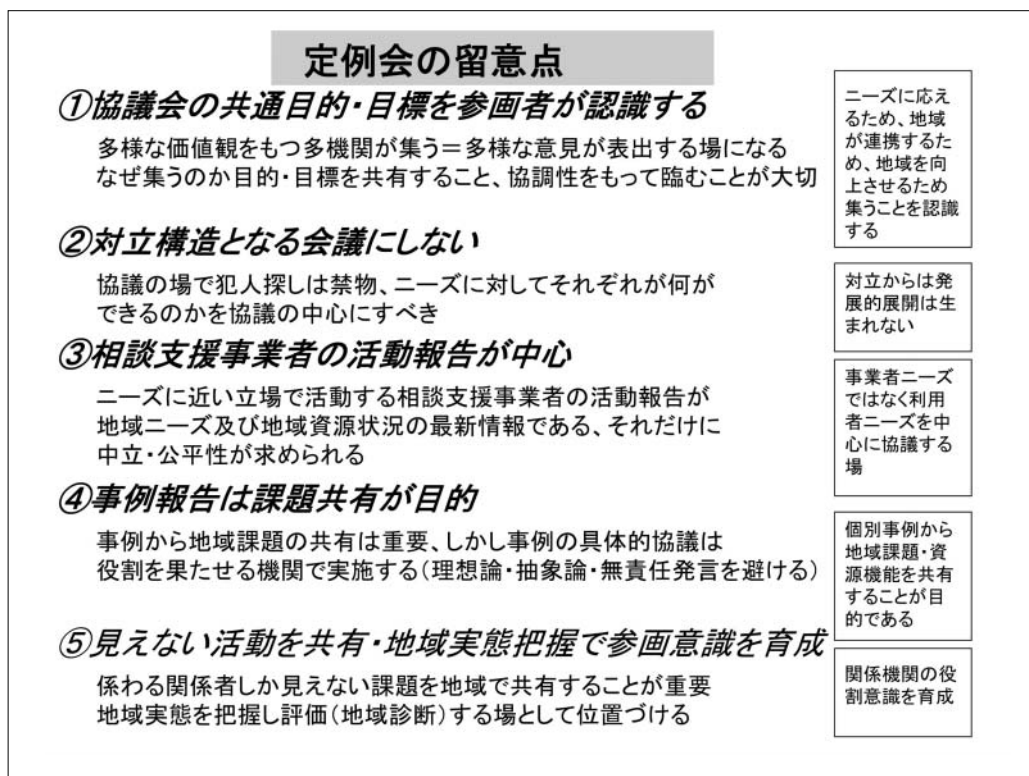


図 4-6 定例会の留意点

### ③研修・学習の効果

定例会で実施される相談支援事業者の活動報告からは、様々な学びがあります。例えば、実際の事例対応のノウハウが、対応した人だけでなく参加者に伝わることで参考になることが多くあります。特に、困難事例への対応ノウハウが次の事例に生かされ、スムーズに支援体制が組めたことを多々経験しています。また、障害特性と言われる対応ノウハウも、他の障害分野においても生かせるノウハウがたくさんあります。その意味において定例会は、学びの情報を得るまたとない機会でもあります。

### ④個別支援会議は結果報告が中心

定例会で個別支援会議の結果が報告され、課題共有につながることは述べたとおりです。しかし、個別支援会議の支援のあり方や役割分担についての協議の場として定例会を利用しましたが、結果は良くありませんでした。その理由は、支援に責任の持てる機関が協議することに意義があり、決められた役割分担に基づき実際の支援体制が組まれるわけですが、定例会のメンバーは取り上げた事例の支援に責任を負わない関係機関も参加しています。そのような場で議論しますと、無責任な発言や、現実離れしたあるべき論が語られることも多く、結果として支援の方向が散漫になるからです。個別事例は個別支援会議で、支援に責任ある関係機関でしっかりと議論すべきです。ただし、困難事例に対しては、参考意見を求めることはあります。なぜなら、困難事例は現状の対応で解決できないから困難事例なのですから、地域課題として認識してもらうためのツールとなるからです。

5) 課題別検討会・専門部会（プロジェクト）の実施と効果

①障害分野課題・地域課題等を研究し、手だてを講じる

私たちの地域では、優先順位の高い地域課題の解決に向け協議、検討するために設置されるのが課題別検討会、地域課題をより専門分野に特化した形で調査、研究、連携等を図るために設置されるのが専門部会（プロジェクト）と位置づけられています。いずれの会議も、設置背景には日常の個々のニーズへの対応から抽出され、整理された地域課題から発信されたものがあります。個別支援会議は個人の課題解決、定例会は地域全体での課題共有、事務局会議（運営会議）は全体の運営整理となりますと、地域的、専門的課題を調査、研究、連携する場が必要となり、また、会議の頻度も協議内容によって変化します。特に、新たな施策化に向けた取り組みなどは、調査や協議に一定の時間を必要とします。課題別検討会や専門部会（プロジェクト）を設置することで、よりテーマを凝縮した中身の濃い議論が可能となります。

②課題別検討会・専門部会（プロジェクト）の留意点

課題別検討会・専門部会（プロジェクト）を設置する際の構成メンバーは、基本的には地域自立支援協議会の中から選出されますが、テーマによっては外部から要請するという柔軟な姿勢が必要です。例えば、権利擁護関係の検討会を設置する時に、普段は地域自立支援協議会の構成メンバーでない、弁護士等の専門家を必要に応じて要請する、あるいは自分の地域にいない必要とされる人を、他の地域から要請する視点も大切です。また、地域課題に一点集中する協議の場と、連携等を中心に据える総花的な協議の場と、両面をうまく使い分けることも大切です。例えば、障害福祉計画検討会のように障害福祉計画を実効性のあるものにするための検討もあれば、相談職種ネットワーク部会のように生活支援、雇用支援等の支援者の連携に重きを置く部会等々、設置の必要性を吟味しながら、広角的な視点で取り組む必要があります。

課題別検討会・専門部会（プロジェクト）の留意点	
<p><b>①定例会で共有した地域課題を解決に向けた検討会</b> 個別支援会議で集約された優先度の高い地域ニーズを、定例会で共有し課題解決への手だてを講じる協議の場とする</p>	<p>利用者ニーズ中心の地域自立支援協議会構築の柱となる実践</p>
<p><b>②構成メンバーを定例会議で決定</b> 課題毎に地域資源からコアメンバーを選定、必要に応じて地域外専門家も入れ、定期的に協議し、進捗状況を運営・定例会へ報告</p>	<p>課題解決に必要な社会資源の協力が必要</p>
<p><b>③社会資源の改善・開発への提言機能として</b> 地域ニーズをもとにした地域社会資源の改善・開発が機能して、地域自立支援協議会の存在意義が高まっていく</p>	<p>地域診断から制度、サービスの改善と開発機能が参画意識を高める</p>
<p><b>④障害や地域の特性・時代背景に応じた部会の設置</b> 施策的に遅れている精神障害分野や発達障害分野への対応策の研究、あるいは特別支援教育との連携を睨んだ専門部会（プロジェクト）を設置する</p>	<p>全体で進めにくい課題・連携を意識した部会がネットワークを広げる</p>
<p><b>⑤障害福祉計画の進捗管理</b> 平成18年度に策定された障害福祉計画を実行するための具体的な課題検討や見直しへの提言をし、計画の具体化に努める</p>	<p>障害福祉計画を計画に終わらせない取り組み</p>

図4-7 課題別検討会・専門部会（プロジェクト）の留意点留意点

### ③課題別検討会・専門部会（プロジェクト）の実際

障害児・者サービス調整会議は、平成7年にスタートし、先にも述べたとおり当初はニーズを耕すことを重点目標として活動していました。しかし、当然ながら並行して、個別課題への対応も相談支援事業として実施していました。一番最初に地域課題として捉えたのは平成8年度、自宅で家族と暮らす成人の住まいの場の確保でした。親の高齢化により介護者がいなくなるという現実です。この課題に対して、ホーム整備検討会を創設しました。今では障害児・者サービス調整会議の協議で立ち上がったNPOが8カ所のグループホームを運営しています。次に出てきたのが養護学校の進路調整という課題でした。学校の進路も地域の課題として地域関係者で考える具体的な進路調整をする場として創設されたのが、平成10年度の進路調整部会でした。さらに、ひとり暮らしやホーム暮らしの財産管理が課題となり、現在の地域福祉権利擁護事業開始以前から同等のサービスを検討する場として、同じく平成10年度、財産管理検討会が創設されました。以降平成13年度には重症心身障害者通園事業検討会、平成15年度には精神障害部会、平成17年度には特別支援教育部会ならびに、相談職種ネットワーク部会、平成18年度には障害福祉計画検討会、平成19年度は地域生活移行・就労移行推進検討会（2部会）がニーズに基づく課題や障害特性、時代背景の中、設置されてきました。課題別検討会、専門部会（プロジェクト）が果たした役割は、「一機関では実現できないことを地域で協働体制を敷けばやれることも多い」、「みんなで見守ることによって地域が変わる」という認識につながったことで、このことが地域自立支援協議会のモチベーション維持につながります。

## 6) 全体会の実施と効果

### ①日常活動を総括する場、施策提言の場

地域の社会資源として個別支援会議には参画するが、その他の会議には参画しにくい立場である民生委員、参画している実務者の復命により情報を得ている各関係機関の管理者、あるいは各種団体代表等に、地域自立支援協議会全体の活動内容や課題整理、解決の手だてを報告することで、地域課題と施策提言への共有化を目的に実施されるのが全体会です。半期毎の総括的報告が標準的な開催頻度となります。全体会は日常活動（相談支援事業報告、各検討会、専門部会報告等）を確認する総括の場ですから、できるだけ関連する地域の社会資源に呼びかけ、協働体制の強化・拡大を図ることも大きな目的になります。

### ②全体会の留意点

報告する側の基本姿勢として、限られた時間での半期毎の総括報告なので、焦点を絞り、できるだけ分かりやすく報告する必要があります。したがって、全体会開催までに各報告者が集い、報告のねらいや概要を確認する場の設定が大切です。また、地域自立支援協議会の存在意義が確認される報告があれば、参画した関係機関のモチベーションは高まるでしょう。例えば、個別事例から新たな機能が広がったこと（事業者の機能拡大や制度におけるローカルルール策定）、単独では支えられなかった事例が、地域自立支援協議会のネットワークで解決されたこと等々、日頃の活動からエピソードは枚挙に遑がないと思います。折角の生きた好事例を一部機関の財産にすることなく、地域化することでテリトリー意識が薄れネットワークを推進するでしょうし、自らの機能や役割の再評価につながり、結果として地域の福祉力を高めていくことにつながっていきます。



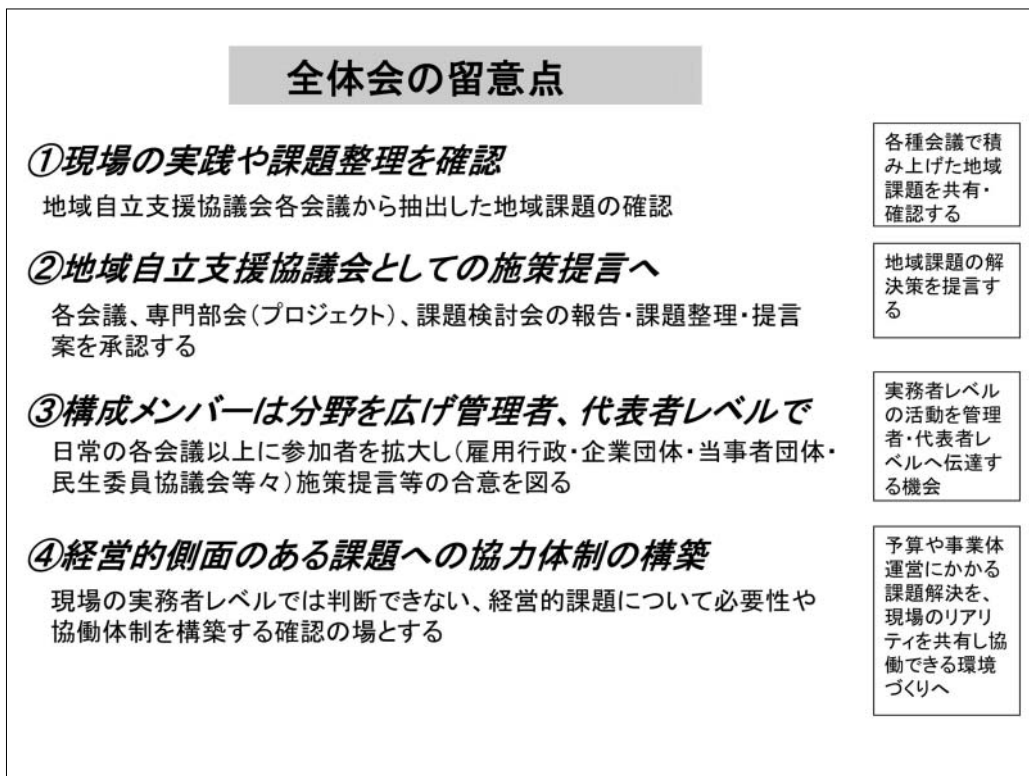


図 4-8 全体会の留意点

### 7) 地域自立支援協議会は地域づくりの発射台

障害者ケアマネジメントの理念であるチームアプローチを基本とし、利用者ニーズ中心の協議会にするためにも、まずはニーズの掘り起こし活動に重きを置き、必要に応じて電話一本で地域の社会資源が集まる個別支援会議が開催され、これら一連の活動が地域化されることが第一段階として必要です。さらに、個々のニーズから地域課題が明らかになり、地域の制度や機能の点検、評価につながり地域の福祉力を高めていくための、検討会や専門部会等が開催されるようになり第二段階に入ります。そして、重層的な地域自立支援協議会の各会議で協議、検討、提案されたことが実際の形に変化し、実を結ぶことで行政、民間事業者、地域社会とのコラボレーションが強まっていきます。地域自立支援協議会はそれぞれの地域の実情に合わせた、地域づくりの発射台となる重要な会議なのです。

# 第5章 アドバイザーの果たす役割

## 第1節 都道府県自立支援協議会とアドバイザー派遣事業

### 1. 都道府県の役割

障害者自立支援法においては、一般的な相談支援事業を市町村の必須事業と位置づけ、これまで障害種別等で実施主体が都道府県と市町村に分かれていたものを市町村に一元化しました。そして、都道府県においては、広域的・専門的な相談支援を担うとともに、地域における相談支援に関する基盤整備等、市町村をバックアップする役割を担うものと位置づけています。

具体的には、地域（市町村や圏域ごと）の相談支援の実態把握や評価を行った上で、そのシステムづくりについて助言及び広域調整等を行います。また、相談支援に係る人材育成（研修や相談支援従事者のネットワークづくり）も重要な役割となります。そして、都道府県とともに地域において具体的に市町村（地域）に対して助言・調整を行うのがアドバイザーの役割です。

市町村（地域）においては、こうした都道府県やアドバイザーの役割を理解して、担当者や相談支援事業者が独りで悩まず、積極的に助言を求めるなど活用する姿勢が大切です。

#### 相談支援に関する基盤整備（都道府県の役割）

- ・ 圏域内の実態把握、評価、システムづくり
- ・ 相談支援のスーパーバイズ（アドバイザー派遣）
- ・ 人材育成
- ・ 広域的調整 等

- ① 単独整備できない市町村がある場合や圏域（広域）の相談支援体制を整備する方針がある場合は、支援手順・支援内容を示す
- ② 相談支援体制についての市町村の意向を確認・調整
- ③ 圏域の相談支援体制整備のための会議を開催し、圏域単位の整備方針をまとめる
- ④ 都道府県は圏域内の市町村と調整を行う場合、既存の相談支援事業者の活用方法、専門職員の配置等を検討する
- ⑤ 圏域ごとのネットワークづくり（自立支援協議会）、困難ケースへの対応等を継続して支援する（アドバイザー派遣）
- ⑥ 相談支援専門員の育成支援（相談支援従事者研修事業）を行う
- ⑦ 都道府県自立支援協議会で各市町村、圏域の相談支援体制について評価を行う

図5-1-1 都道府県の役割

## 2. 都道府県自立支援協議会

### 1) 法的根拠等

都道府県自立支援協議会は、都道府県全体におけるシステムづくりに関する主導的役割を担う協議の場として、都道府県が設置します。障害者自立支援法第78条（都道府県地域生活支援事業）を受け、障害者自立支援法施行規則第65条の15で、都道府県の行う事業として「都道府県の区域内における相談支援の体制に関する協議を行うための会議の設置」として位置づけられています。

※地域自立支援協議会（障害者自立支援法施行規則第65条の10）

### 2) 役割

- ① 都道府県内の圏域（地域自立支援協議会単位）ごとの相談支援体制の状況を把握・評価し、整備方策を助言
- ② 相談支援従事者の研修のあり方を協議
- ③ 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
- ④ その他（都道府県障害福祉計画の作成・具体化に向けた協議、権利擁護の普及に関すること等）

### 3) 構成メンバー等

- ① 相談支援事業者、学識経験者、市町村の代表 等
- ② 市町村（地域）とのつなぎ役であるアドバイザーが、委員あるいはオブザーバー等として参画することが必要
- ③ 事務局は、基本的には都道府県が行うこととなりますが、相談支援事業者等への委託や会議の準備や素案づくりにおける協働が有効です。
- ④ 施策推進協議会と兼ねることも考えられます。その場合、より現場に近いアドバイザーや地域の中核的な相談支援専門員からなるワーキングを施策推進協議会に付置して、地域診断や地域づくりの素案を作成するなど、より現実に即した協議が可能となる仕組みを工夫することが有効であると考えます。

## 3. アドバイザー派遣事業（都道府県相談支援体制整備事業）

### 1) 事業概要

都道府県地域生活支援事業（国1/2県1/2）に、相談支援に関する広域的な支援を行うアドバイザーを配置する本事業を位置づけています。

### 2) アドバイザーの役割

- ① 地域のネットワーク構築（地域自立支援協議会等）に向けた指導、調整
- ② 地域では対応困難な事例に係る助言を行います。ただし、ケース担当者はあくまでも地域の相談支援従事者であることを忘れてはなりません。
- ③ 地域における専門的支援システムの立ち上げ援助  
（例：権利擁護、就労支援などの専門部会やネットワーク構築の援助）
- ④ 広域的課題・複数圏域にまたがる課題の解決に向けた体制整備への支援
- ⑤ 地域の相談支援従事者のスキルアップに向けた指導
- ⑥ 地域の社会資源（インフォーマルなものを含む）の点検（地域診断）と開発に関する援助 等

### 3) アドバイザーの担い手

- ・ 地域における相談支援体制整備について実績を有する者
- ・ 相談支援事業に従事した相当期間の経験を有する者
- ・ 障害者支援に関する高い識見を有する者

### 4) アドバイザーの配置及び活用に当たって

アドバイザーの配置方法としては、大きく言って配置型と派遣型があり、後述の「第2節 アドバイザー業務の心構えと実際」を参照してください。

市町村（地域）としては、県から配置又は派遣されるアドバイザーを有効に活用するために、単にアドバイザーからの助言を待つ姿勢から、問題意識を持ってアドバイザーをどう活用していくかについて地域で考えることが大切です。そのためには、地域の行政と相談支援従事者が地道な勉強会を開催して、そこにアドバイザーが参加したり、地域自立支援協議会の事務局会議にアドバイザーが参画することが有効です。

都道府県としては、アドバイザーが地域で活動しやすいように、位置づけを明確にしてあげることが肝要です。会議等でアドバイザーの周知を図ることはもちろん、名刺に「〇〇県アドバイザー」の肩書を明記することも有効です。

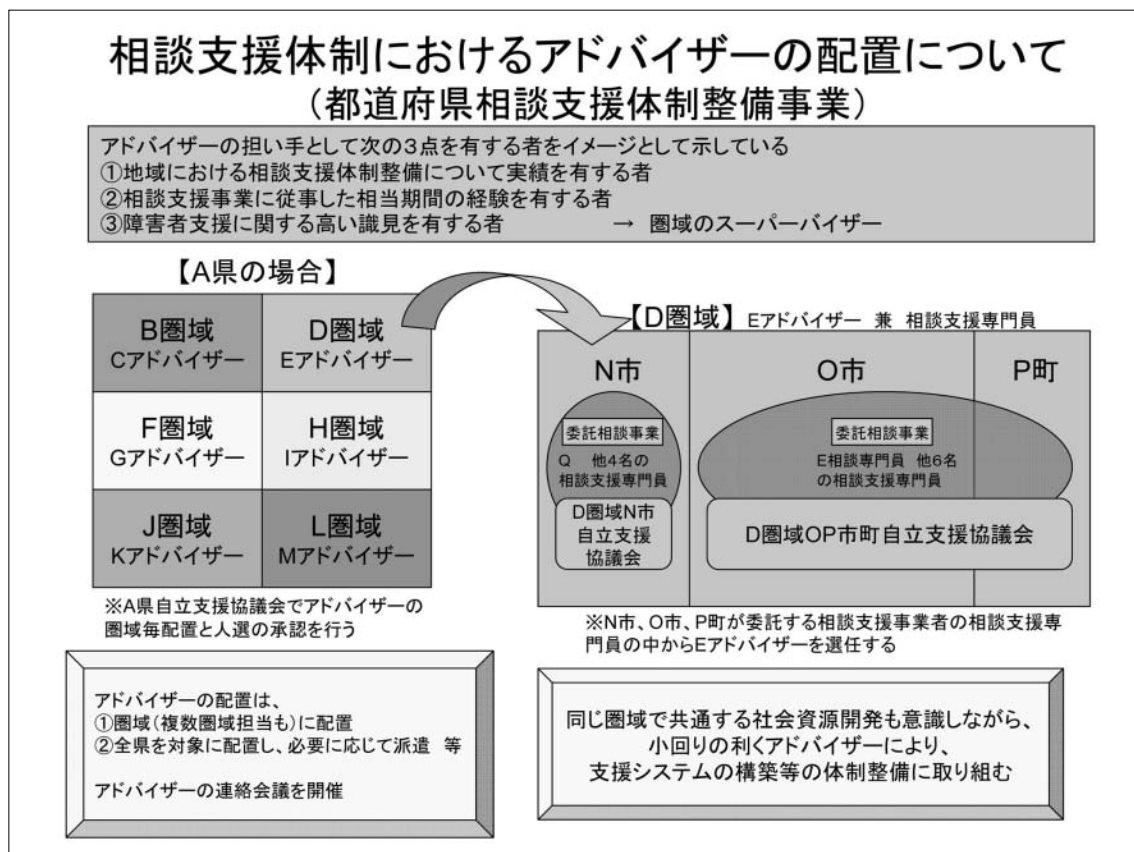


図5-1-2

## 4. アドバイザーと市町村・都道府県の関係性

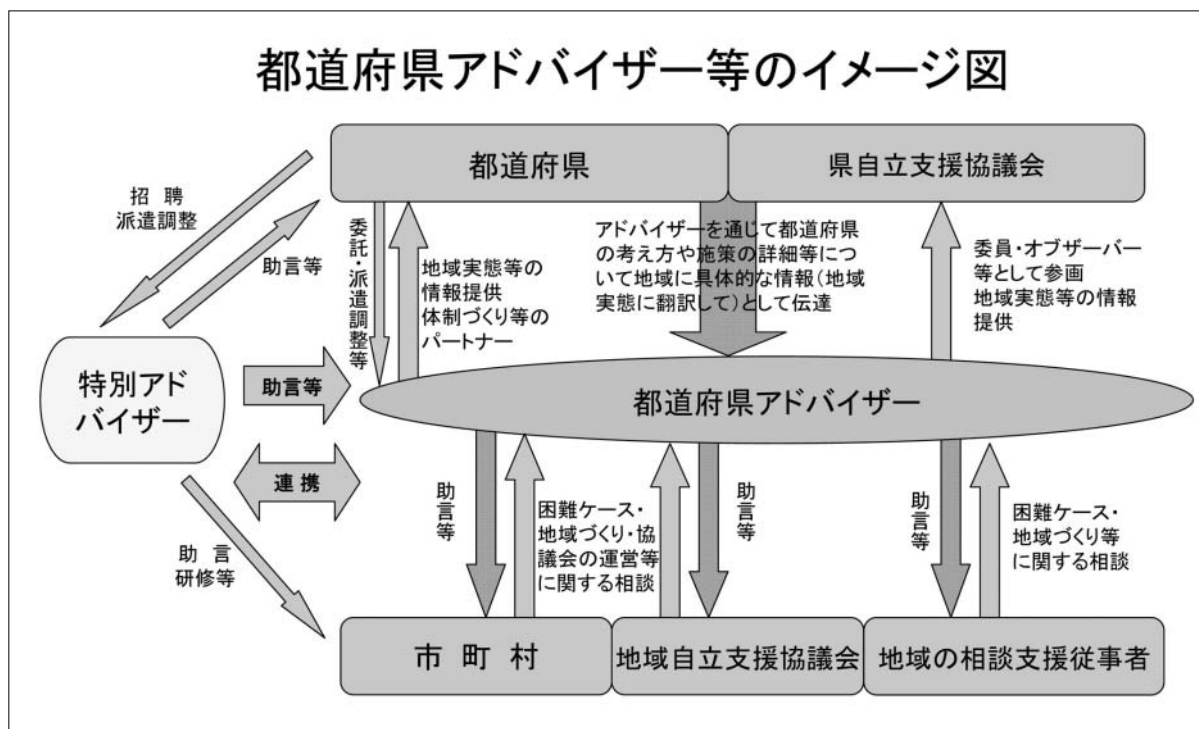


図5-1-3 都道府県アドバイザー・特別アドバイザー・都道府県・市町村 関係図

## 1) 市町村（地域）とアドバイザー

アドバイザーは、市町村や地域の相談支援従事者が抱える地域自立支援協議会の運営や相談支援体制構築等に係る具体的な課題について、具体的な助言（一般論ではない）を行う者であり、具体的な課題について一緒に悩む存在です。

市町村としては、アドバイザーの助言を求めるに当たり、具体的に問題意識を持つことが望まれます。地域自立支援協議会の運営等についてはもちろんですが、例えば、国や県の施策（事業）には様々なメニューがあって分かりづらい場合、わが町でどの事業をどう活用すればよいのか助言を求めることなども有効です。

また、アドバイザーを受け入れる環境整備についても配慮すべきと考えます。例えば、地域自立支援協議会へ参画する場合の位置づけ（委員、助言者等、事務局会議への参画等）や、日程調整等についてです。

ただし、アドバイザーは全能ではないこと、そして、県からの委託内容等も承知して活用することが必要です。市町村や地域の相談支援従事者が本来すべき役割までアドバイザーに押し付けることは、アドバイザー事業の有効性を損なうことになると考えます。

## 2) 都道府県とアドバイザー

相談支援事業が市町村の必須事業になったからといって、都道府県の役割がなくなったわけではなく、都道府県内の相談支援体制をどう構築するか、どう充実させていくか、都道府県としての展望と戦略を持つことが必要です。そのためには、地域の実態を把握することが重要であり、各地域の実態や情報に詳しいアドバイザーと共に検討することが肝要だと考えています。言わば、戦略策定の同士であるわけです。アドバイザーから集約（翻訳）された地域情報が入手できるとすれば、面倒な実態調査をやって分析する手間が省けることになります。

具体的には、アドバイザーが都道府県自立支援協議会に参画することが必須だと考えています。奈良県のように、アドバイザーが都道府県自立支援協議会の委員となることも有効です。そして、都道府県（都道府県自立支援協議会）の展望と戦略を市町村（地域）に具体的に伝えたり、市町村が実行するに当たっての援助をす

るのがアドバイザーです。

都道府県とアドバイザーの協働の手始めとして、相談支援従事者研修の企画・実施に参画してもらうことはいかがでしょうか。

### 3) 市町村（地域）と都道府県

市町村と都道府県の関係性は、アドバイザー等を通じて県から市町村が助言等を受けることと、逆に市町村から都道府県に対して、全県的な課題について施策等を提案したり、注文をつけたりする関係性があることも認識すべきです。都道府県においては、予算編成時期等の日程も踏まえながら、地域から提案を受け付けるための機会をルール化することも検討すべきです。

## 5. 特別アドバイザーの活用（特別アドバイザー派遣事業）

特別アドバイザー派遣事業は、都道府県相談支援体制整備事業によるアドバイザーの配置に加えて、相談支援体制の立ち上げ時に集中的に実施します（平成20年度までの特別対策事業）。

本事業により、都道府県は、県内外から特別アドバイザー（先進地域のスーパーバイザーや専門家等）を招聘して、県全体及び各地域ごとの相談支援体制等の立ち上げ支援や評価・充実強化等への助言を受けます。

特別アドバイザーは、都道府県及び都道府県アドバイザーに対する助言・指導を行うとともに、連携・協働して地域（市町村）に当たることとなります。（特別アドバイザーは指南役でもあり戦友でもあります。）

特別アドバイザーの招聘及び市町村への派遣等については、都道府県が調整しますが、活用方法等について、都道府県自立支援協議会や市町村等の意見（要望）を聞くことも有効であると考えます。また、特別アドバイザーを一回限りの研修会講師として活用するだけでなく、継続的に、あるいは集中的に来県してもらうなど、有効的な活用方法を検討してください。

## 第2節 アドバイザー業務の心構えと実際

### 1) アドバイザーの基本姿勢

#### ①協働の姿勢

都道府県相談支援体制整備事業における、アドバイザー活動において、最も重要で全ての活動に共通していることは、アドバイザーと相談支援事業者を中心とした関係者や住民との、協働の姿勢（体制）ではないかと考えられます。アドバイザーは、対象地域の関係者と共に地域の現状と課題を整理し、その一つひとつをその関係者と共に考え、知恵を出し合って実践に結びつけていくことが、本事業においてはとても大切です。

#### ②「型」にはめるだけではない

アドバイザーはその地域が立ち立つための助言やアドバイスをするのであって、どこかの先進的な地域の仕組みや、やり方をまねて、型にはめればよいということではありません。最終的な目標は、アドバイザーがアドバイス（助言）役から脱皮し、地域の大切な社会資源として、それまでとは異なった新たな役割や、使われ方を、多くの人々を巻き込んで構築することだと考えられます。

#### ③有機的に機能する相談支援体制整備

地域自立支援協議会には、相談支援事業によって捉えられたニーズや実態を、誰にでも当てはまる普遍的なことと、捉え直す機能も必要だと考えられます。そのためには、有機的に機能する相談支援体制を整備し、日常的にニーズキャッチをしていかなければ、地域自立支援協議会の議題は見つからなくなります。抽象的な表現にはなりますが、多くの地域住民にとって「この地域で暮らしていてよかった」という、街づくりにつながっていく活動への第一歩だと考えられます。地域の身近なところで、継続的に関わり、当事者の気持ちに寄り添うような相談支援体制の構築は、これからの福祉にとって大変重要です。

#### ④側面的な支援により、「地域の強さ」を引き出す

アドバイザーは担当した地域において、将来を見据えたアドバイスや経験則によるリスク想定など、側面的な支援を行い「地域の強さ」を引き出すような役割が求められます。相談当事者を中心に置き、相談支援専門員や地域関係者の活動状況を地域自立支援協議会に集約し、「地域の強さ」を生かした体制整備が期待されます。地域自立支援協議会のあり方は、一つではないはずです。

### 2) 様々なアドバイザー活動

#### ①地域の全体像を掴む

アドバイザー活動における、最初の一步は、地域の状況把握（地域診断）が一般的だと考えられます。都市部なのか山間部なのか。人口、社会資源、歴史、財政状況、相談支援の状況など、知っておきたい地域状況はたくさんあるはずです。しかし、知りたい状況の全てを知ったからとって的確なアドバイスができる訳ではありませんし、より正確にアカデミックな調査をすることが、本事業の目的ではありません。まずは、担当する地域の行政担当者や相談支援専門員の話じっくり聞くことから始め、地域の全体像を掴むことが大切となります。

#### ②現状認識の違いを埋める

一見、外部地域からは相談支援体制が整備されているように見えても、実態は画一的な相談活動しか行えず

手詰まりになっていたり、関係機関の連携がうまくとれていなかったりと、外部から見たイメージと実態が、違うことはよくあります。更に、行政と委託相談支援事業者との現状認識が大きく違う場合などもあります。そのような場合には、どちらか一方だけの立場に立った発言や行動、審判的な態度をとらないように注意するべきでしょう。両者の見解を調整し、より客観的な現状認識に結びつけます。具体的には、住民へのアンケート調査の実施など、両者が同じテーブルにつける手段などを提案し、客観的な指標による、話し合いの場を作ることなどが考えられます。

### ③地域（関係性）の熟成

地域の課題やポイントがつかめてきたら、その部分を更に掘り下げた聞取りや視点を変えた確認なども必要となってきます。地域の大小だけにとらわれ、現状の課題や問題だけに偏ったアドバイスに終始せず、地域のよいところや強さも見いだすことを心がけて行います。中には、行政職員や専門職の「縦割り意識」が効果的な連携やネットワークづくりを阻害していることも予想されるので、個別支援会議などを積み重ねながら、時間をかけて相互の理解を図ることも必要です。有機的な連携を生み出す特效薬はないのですから、「千里の道も一歩から」の精神で、地域の熟成を待つような時間をかけた、アドバイスも時には必要になるのではないのでしょうか。

## 3) 「配置型」と「派遣型」

都道府県全体に対してのアドバイザーの配置方法については、大きく分けて二つの方法が考えられます。

都道府県全体を保健福祉圏域などいくつかの地区に分けて、それぞれの地区にアドバイザーを配置する、いわゆる「配置型」と、地区の実情や求められた役割により、アドバイザーを派遣する「派遣型」です。

### ①配置型

「配置型」については、対象地域が限定的なため、関係性が日常的で顔の見える関係性が作りやすいと考えられます。相談支援専門員が日常的な活動の中でキャッチした課題や、相談者の複雑なニーズを、アドバイザーがスーパーバイズしやすい環境とも言えます。

また、配置されたアドバイザーが一人である場合は、求められる能力が一障害分野だけの限定的なものではなく、非常に幅広い知識や経験が求められることとなります。そのような状況下で想定されることは、担当地域に相談支援の体制があり、有機的に機能している地域ならば適任なアドバイザーを見つけやすいでしょうが、相談支援体制の整備が遅れていた、後発感がある地域の場合には、アドバイザーの配置と育成が同時に行われるため、アドバイザー自身への負担が大きくなることなどが予想されます。

### ②派遣型

次に「派遣型」は、地域の特性や地域ニーズに応じたアドバイザーを、派遣できることが最大のメリットといえます。地域の状況把握（診断）が、一定程度正確にできている地域には、とても有効的でしょうし、アドバイザー自身に求められる能力や役割、得意分野（特定の障害分野）なども、限定的で深い知識になり、効率的なアドバイスができる可能性が高くなります。

しかし、地域の現状把握がきちんとできていない地域では、自分たちの地域がアドバイザー派遣を必要としている状況なのか、そうではなく単独で相談支援体制整備が行える状況なのかの、判断さえもできない地域が生まれてきます。そうすると、アドバイザー派遣の依頼がない地域には、現状を客観的に見直すきっかけが作れず、地域間格差が顕著になってしまうことが懸念されます。

### ③機能させるためのルールづくり

行政職、相談支援専門員とアドバイザーなどの関係性や連携方法、役割分担、個別支援会議の開き方、個人情報取り扱い方など、具体的な一定のルールを決めて行わないと、実際の場面では「ボタンの掛け違い」的



な混乱が起こります。また、関係者への共通理解なども進みません。具体的な混乱としては、役割に偏りが生じ、いわゆる「困難事例」と言われているような複雑なニーズをお持ちの方々への対応や支援に、アドバイザーだけが追いまくられ、地域の側面的な支援がおろそかになってしまうことが想定されます。偏りや行き違い等が起こらないよう、様々なことを想定し、関係者を巻き込んで、ルールを作ることは、相談支援体制整備にとって、とても効果的です。

#### ④長期的で戦略的な対応

「配置型」「派遣型」、どちらの方法が正しいかという議論ではなく、「配置型」「派遣型」「配置型・派遣型の併用」「派遣型で始め、配置型への発展」など、地域にマッチし、より効果的な体制のデザインをすることが大切です。アドバイザーは日々の活動を通じ、現状分析をし、その結果を都道府県自立支援協議会に報告します。それにより、新たなデザインを行うのか、現状の体制を改善する部分的な対応にすべきなのか、慎重な議論が必要となります。よって、都道府県自立支援協議会においては、長期的で戦略的な視点に立ったデザインを検討していくことが重要となります。

### 4) 相談支援事業の質的向上とその先

#### ①相談支援事業の質的向上

最後に、相談支援事業の質的向上について、考えたいと思います。なぜならば、アドバイザーの活用による都道府県相談支援体制整備事業は、基本となる相談支援の質的向上がない限り、真の意味での体制整備は進みません。よって、地域の現場で働く、相談支援専門員の資質向上は重要で、日々の相談業務の振り返り、個別支援会議等で特徴的なケースがあれば地域自立支援協議会で議論し、普遍的なモデルとして捉え、積み上げていくことが重要になります。また、相談面接技術の向上、ケース検討会など、実地指導や研修会を通じた、資質向上のシステムが必要不可欠となります。

#### ②相談支援専門員の資質向上

日々の相談業務はハードで職場を空けての研修参加や定期的なケース検討会など、日々の活動実態から「できない」という言い訳をしようと思えば、いくらでも理由はあるかもしれません。しかし、一人の福祉専門職として、自己の能力に慢心せず、常に向上する気持ちや知識欲を持っていたいものです。日々の業務を見直し、地域の仲間と共にインフォーマルな時間なども活用し、月一回の勉強会や情報交換会など、資質向上の機会を身近なところに作り出していきます。

#### ③総合的な支援を担う技術

相談支援専門員は、真の意味でのケアマネジメントを展開しようとする、日頃より相談者のニーズや地域課題の解決に協力してくれる人々を、どれだけ増やせるかという、一見相談とは乖離した、コミュニティワーカー的な活動も必要になります。単なる相談員としてケースワーク技術だけでは太刀打ちできないことが多く、総合的な支援を担う技術や知識を持った人材に、自ら育たなければなりません。

#### ④相談支援専門員の組織化

上記のような資質向上のためには、個人の努力だけによる研鑽では限界があるため、都道府県などがリードし、相談支援専門員を組織化することが有効と思えます。時には、都道府県の枠を越えて、情報交換の場や自分たちが必要と考える研修会などを行うことも大切です。定期的な研修会や情報交換などは、組織によるバックアップのため、大きな可能性を秘めており、日常活動の原動力になることも期待できます。相談支援の体制整備と相談支援専門員の資質向上は、車の両輪と捉え、どちらを軽視することなく、日々の実践に取り組みたいものです。

コラム

## 相談支援専門員のネットワーク

埼玉県や神奈川県などでは、相談支援専門員をNPO法人として組織化し、相談支援事業の底上げに、つなげていこうという活動が始まっています。中でも、埼玉県では、単なる情報交換の場としてだけでなく、専門員自らが企画して、相談支援に必要な面接技術など、ミクロレベルな内容から、「障害のある人の権利条約について」など、マクロレベルな内容の研修会も行っています。また、滋賀県においては、県自立支援協議会に「相談支援事業ネットワーク」部会を設置し、委託相談支援事業者及び就業・生活支援事業者の情報交換や課題整理を目的に、定期的に会議を開催し、全県下委託相談支援事業者のネットワークを構築しています。

ではなぜ、組織化し、ネットワークを作る必要があるのでしょうか。メリットは色々と考えられます。相談支援専門員の養成研修を修了した後に、スキルアップを図るためには、現場の中で湧いてくる疑問などを

整理・解消するため、情報交換や研修の場が必要不可欠となります。さらに、日常的にスーパーバイズを受けることができない事業所環境では、横のつながりを強化して、事業の振り返りなどを行わなければ、専門性の向上にはつながらないと考えられるからです。

また、NPO法人化のひとつの有効性は、法人理念に賛同する人々ならば、どのような立場の人でも参加可能で、相談支援専門員のみならず、行政職員・学生・ボランティア・一般市民など、幅広い人々が集うことができるという点です。行政職員等が担当課を異動しても、継続して会の運営に関わっていくことも可能になります。そして、予算的にも特定非営利活動施策や寄付金等を、うまく活用すれば、その可能性は大きく広がります。

各都道府県で気がついた人が声を上げ、任意団体、NPO法人、都道府県自立支援協議会での部会など、どのような形式であれ、相談支援専門員が組織化され、全国的なネットワークに発展することも、遠い未来ではないかもしれません。

# 第6章 地域自立支援協議会のステップアップ

## —どのように発展させるか—

### 1) 地域自立支援協議会の発展形

第3章でふれているように、地域自立支援協議会は地域の実情に応じてできるところから始めていくよう地域の工夫を求めています。

P32の図3-2-7の発展イメージのように、相談支援事業が行政とよく協議をしながら会議の質的、機能的向上を目指す場合もあれば、地域自立支援協議会の目的や機能を十分に踏まえず「取りあえず作らなければならないもの」として設置した場合など、まさに地域の実情によってそのスタートラインが異なっています。

例えば、地域自立支援協議会の設置パターンは、大きく2つのパターンがあり、ひとつは委託による相談支援事業を実施してきた地域において協議会を設置するパターンと、いまひとつは相談支援事業が委託されずニーズの把握が弱かった地域において協議会を設置するパターンです。

そうした前提で考えると、まず当該地域の相談支援事業と行政の姿勢、そして地域自立支援協議会の構成と運営、の3つの軸で現状を評価する必要があります。

このような地域のそれぞれの現状からステップアップしていく指標については、平成15年に障害保健福祉部長通知「障害者地域生活推進特別モデル事業の実施について」（平成15年5月30日 障発0530006号）の別紙1で「地域生活支援の発展段階に係る判断基準」として示しています。

#### 「地域生活支援の発展段階に係る判断基準」

参考までに、この「地域生活支援の発展段階に係る判断基準」を見ると、相談体制、ケアマネジメント、市町村の関与、サービス提供体制、全体的な概況の5項目5段階の基準を設定しています。また、この判断基準を用いて、地域支援システム発展モデルとして、大都市型、市町村型圏域タイプ、市町村型市単独タイプの3つのモデルも示しています。

国が当時、何故こうした基準を示したのか、その考え方は通知の中に見ることができます。

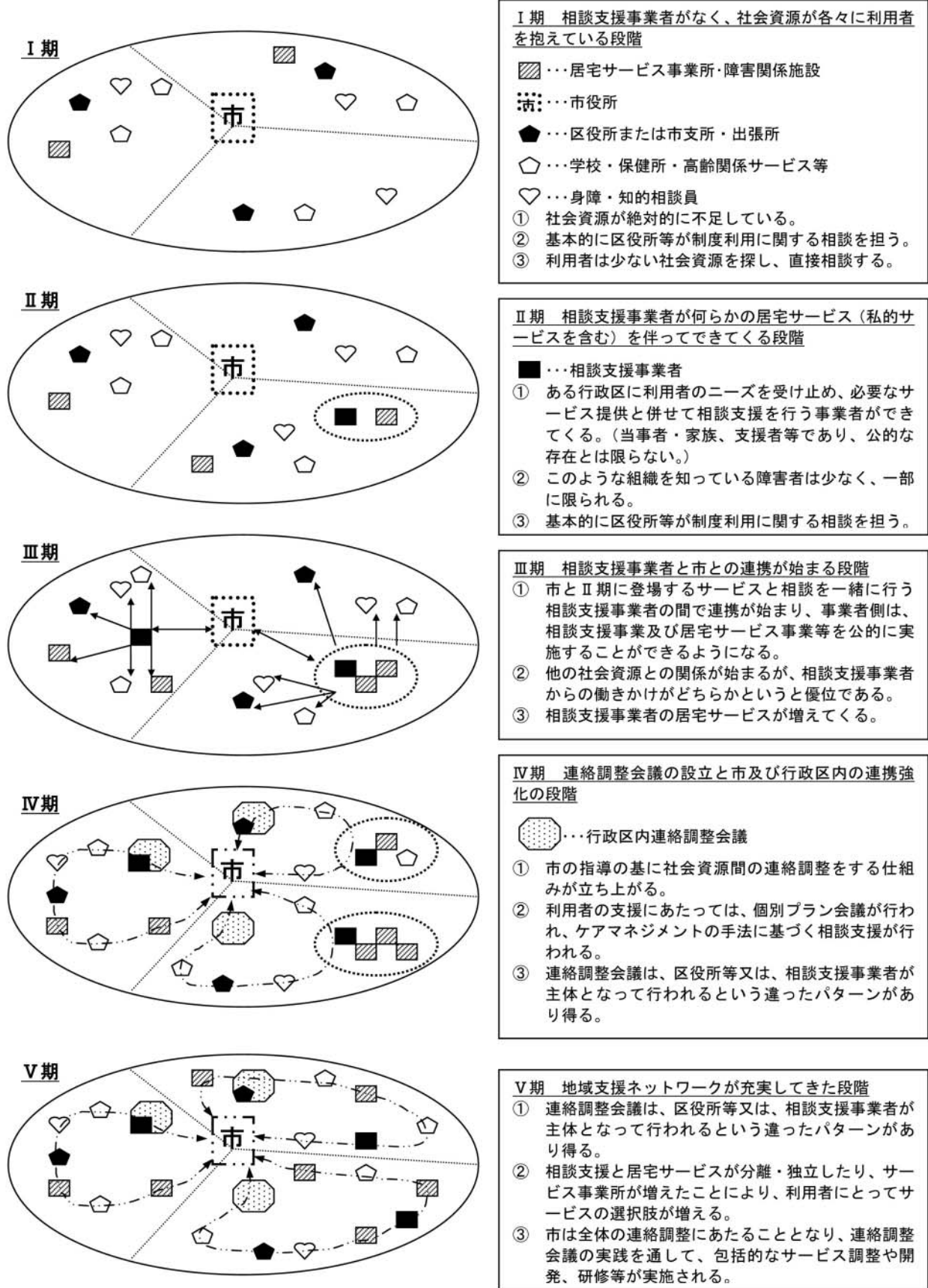
障害者が地域で生活し続けるための「社会的な支援の状態」とは、『行政（市町村、都道府県）、当事者、当事者団体、支援団体、相談援助機関、居宅支援事業者、私的サービス提供者、医療機関、教育機関、就労支援機関等関係者が密なネットワークを作り、個別の障害者の自立支援や、地域の社会資源の状況、サービスのあり方などについて、協働して、課題を発見し、対応を協議し、解決策を見つけることができる仕組み、関係者の信頼関係、協力関係がある状態』と定義し、これを当面の目標としています。システムとネットワークの必要性を指摘しており、まさに現在の地域自立支援協議会そのものです。また、先進事例等を踏まえ、便宜上5つの段階をモデルとして設定しています。段階については、必ずしも第V期を最終的な理想型としていませんし、当時、国も第V期に到達している地域は多くないと判断していました。

(別紙1) 地域生活支援の発展段階に係る判断基準

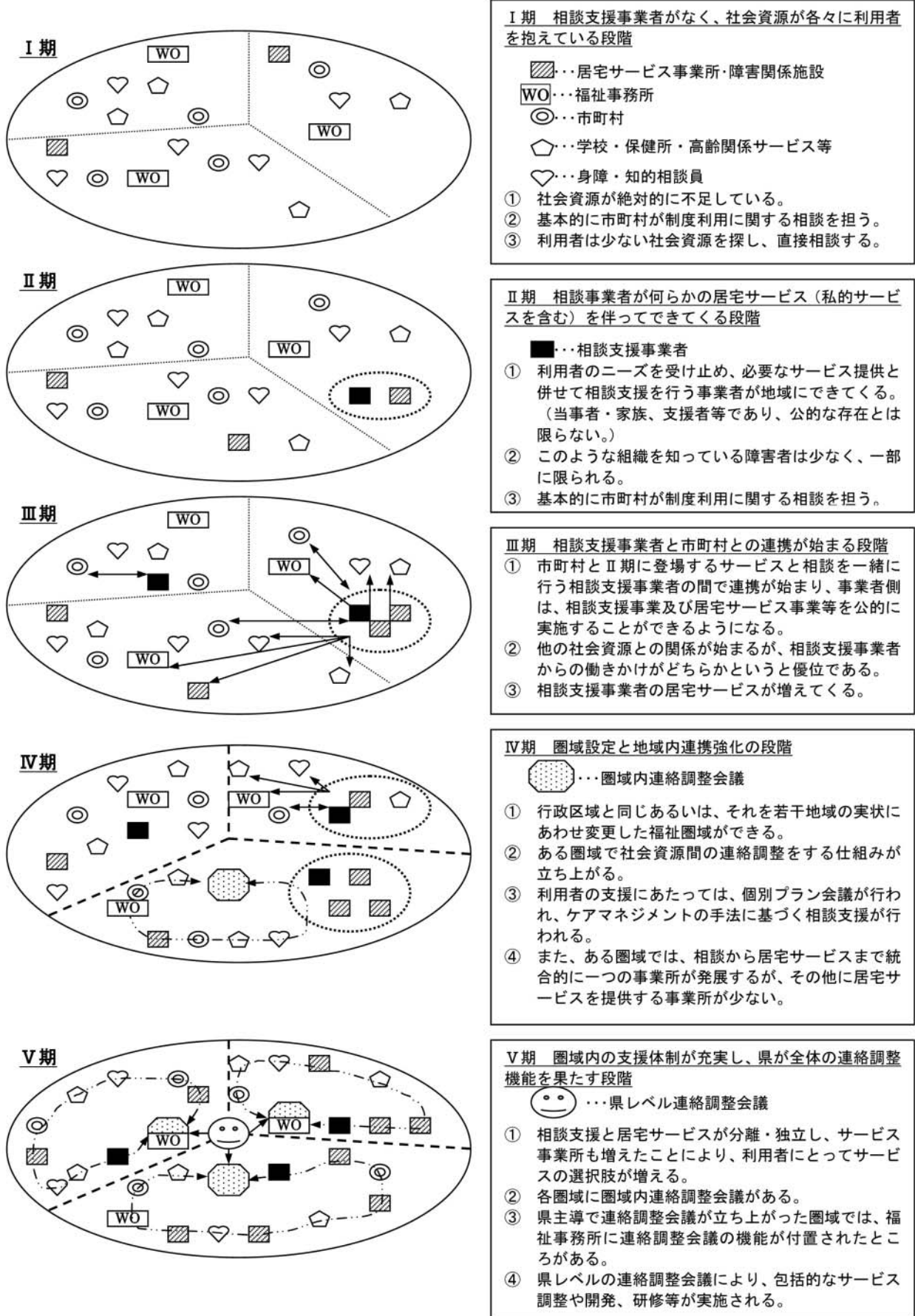
	概況	相談体制	ケアマネジメント	市町村の関与	サービス提供体制
第Ⅰ期	<ul style="list-style-type: none"> <li>* 市町村が「市町村障害者生活支援事業」又はこれに類する独自事業（以下「相談支援事業」という。）を行っておらず、かつ居宅サービスの供給量が絶対的に不足している状態。</li> <li>* 障害者及びその家族（以下「障害者等」という。）のニーズの把握が極めて不十分な状態。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* 市町村が相談支援事業を行っていない。</li> <li>* 住民から見ると専門的な相談窓口が明らかでなく、とりあえず市町村の窓口にご相談に行く状態。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* どのような支援が必要かについての分析や、サービス調整等は行われていない。</li> <li>* 居宅サービスが提供されている場合であっても、多くの場合、単一のサービスが提供されている状態。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* 市町村は事実上相談に来た障害者等にだけ対応している。</li> <li>* 例えば事業者との定期・不定期の会議がないなど地域生活支援関係者と没交渉な状態。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* 事実上、入所施設の実施する短期入所程度しか居宅サービスがない状態。</li> <li>* 居宅サービスの供給量は絶対的に不足している。</li> </ul>
第Ⅱ期	<ul style="list-style-type: none"> <li>* 第Ⅰ期と比較して、個別の在宅の障害者等のニーズを相談等により受け止めるところが出てきているが、居宅サービスの供給量は絶対的に不足しており、ニーズに十分には応えられない状態。</li> <li>* 居宅サービスを利用している障害者は少ない。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* 市町村が相談支援事業を実施しているか否かに関わらず、障害者の入所・通所施設や当事者団体・支援団体等が、事実上相談を受け始めている。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* どのような支援が必要かについての分析や、サービス調整等はほとんど行われていない。</li> <li>* 同一事業所から複数のサービスが提供され始めている。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* 障害者等のニーズの把握は事業者や団体が中心となっている。</li> <li>* 市町村とそれらの事業所等との連絡会議等はあるも形式的な内容にとどまっている。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* 居宅介護、デイサービスや当事者団体・支援団体の私的サービスが提供され始めている。</li> <li>* 居宅サービスの供給量は絶対的に不足している。</li> </ul>
第Ⅲ期	<ul style="list-style-type: none"> <li>* 第Ⅱ期と比較して、相談等を通じて在宅の障害者等のある程度まとまったニーズが明らかになってきて、これに応えるために公私のサービスが増え始めているほか、市町村と地域生活支援関係者とのやりとりが増え、本格的な連携も始めている状態。</li> <li>* 相談支援事業や居宅サービスを実際に利用している者は、市町村の障害者等の一部に事実上限られており、全体像の把握が課題となっている状態。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* 市町村が相談支援事業を実施するとともに、居宅介護をはじめとする居宅サービスも実施し、相談等を通じて明らかになってきた在宅の障害者等のニーズに応えようとしている。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* 個別のケースに対応するための、複数の関係者が集まるプラン会議は開催されおらず、相談を受けた事業所等が有するサービスを組み合わせ合わせた支援プランが作成されている。</li> <li>* 同一事業所から複数のサービスが組み合わせられて提供されているが、相談を受けた事業所等以外の事業所等に対してサービス提供依頼が始まっている。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* 個別のケースについて、相談支援事業を実施する事業者等と市町村が適宜相互に相談や調整をしている。</li> <li>* 市町村も個別のプラン会議に参加するなど、連携が行われ始めている。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* 公私の居宅サービスの種類又は公私の居宅サービスを提供する事業所等は増えている。</li> <li>* 居宅サービスの供給量は十分ではない。</li> </ul>

<p>第 IV 期</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* 第III期と比較して、市町村と事業所や団体との連携が強くなってきて、個別のケースについてケアマネジメント手法によりニーズへの対応が相当程度なされている状態。</li> <li>* 地域全体のニーズに対応するため、必要なサービスの種類や内容等に関するサービス連絡調整会議が開催されている状態。</li> <li>* 相談支援事業や居宅サービスを実際に利用している者が市町村の障害者等の相当部分に及ぶか、市町村の障害者等の実態について網羅的に把握する取り組みが始まっている状態。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* 市町村が相談支援事業を実施するとともに、在宅の障害者等の相談とニーズを確実に受け止められるようになってきている。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* 個別のケースについて、相談支援事業を実施する法人、市町村及び当該法人以外の関係者（医療機関、教育機関、就労支援機関、ボランティア関係者等）が入ったプラン会議が開催され、定期的にモニタリングが行われるなど、ケアマネジメント手法による対応が行われている。</li> <li>* プラン会議に参加した複数の事業所等からサービスが提供されている。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* 個別ケースについて、必要に応じて市町村が確実に関与する体制ができています。</li> <li>* 市町村と管内の関係者の連携が密になってきて、地域生活支援関係者によるサービス連絡調整会議が開催され、そのような中から新たな公私の居宅サービスが生まれ始めている。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* 公私の居宅サービスの種類又は公私の居宅サービスを提供する事業所等がいっそう増えている。</li> <li>* ニーズに相当程度応えられるようになってきている。</li> </ul>
<p>第 V 期</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* 第IV期と比較して、それまでの個別ケースへの対応を基礎として、管内の障害者全体への対応が強まるとともに、障害者等のエンパワメントや権利擁護の視点が強まっている状態。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* 市町村が相談支援事業を実施するとともに、在宅の障害者等の相談とニーズを確実に受け止められるようになってきている。</li> <li>* 相談支援事業が、居宅サービス事業所から分離独立して行われるようになる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* 同上</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* 市町村が関係者と連携して、障害者等の実態を網羅的に把握する取り組みが進んでいる。</li> <li>* 実態に基づき計画的にサービスが整備される体制や、関係者のサポート及び協力体制が整備される。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* 公私の居宅サービスの種類又は公私の居宅サービスを提供する事業所等は基本的に揃っている。</li> <li>* ニーズに確実に応えられるようになってきており、サービスが計画的に整備されている。</li> </ul>

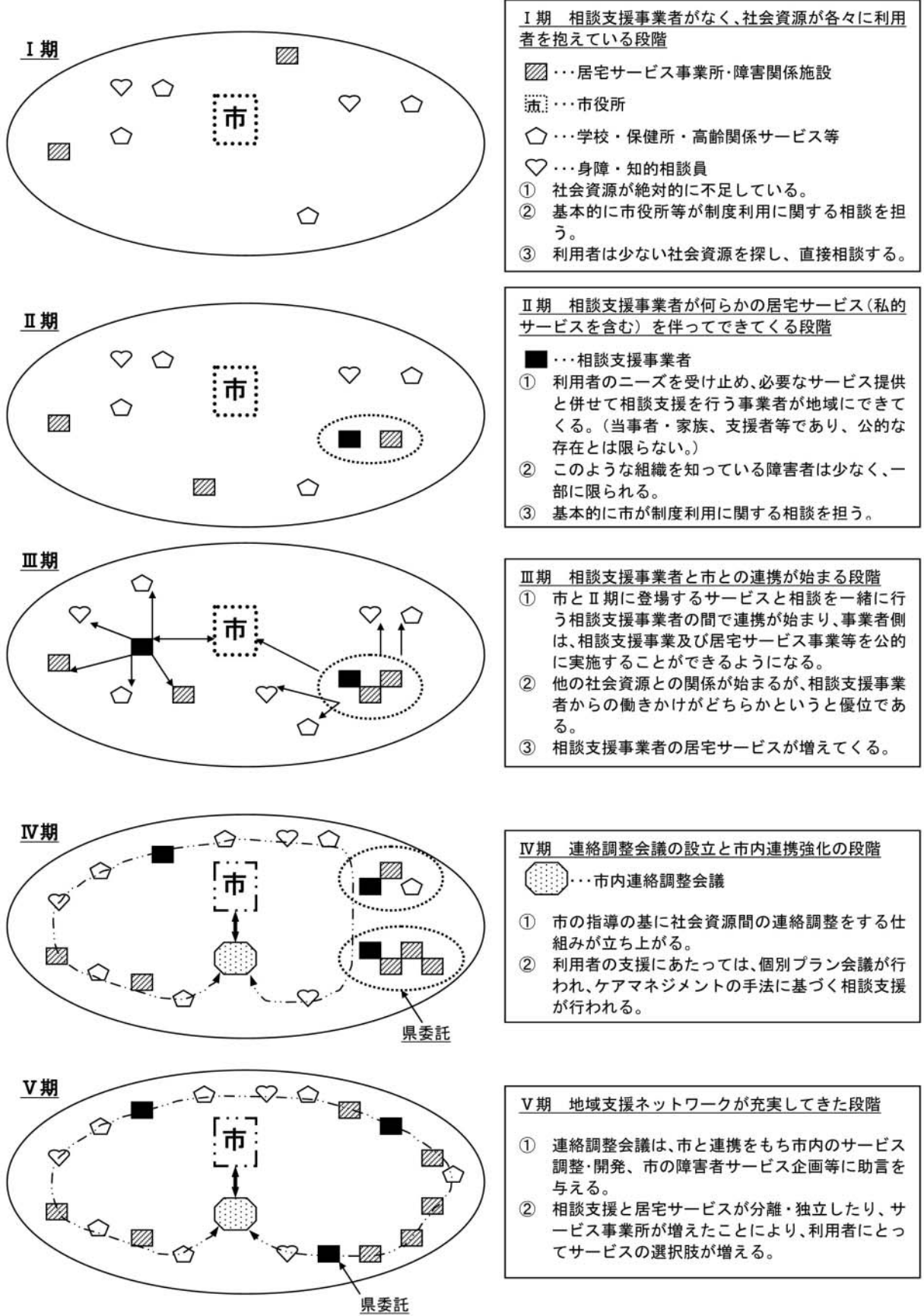
地域支援システム発展モデル（大都市型）



地域支援システム発展モデル（市町村型圏域タイプ）



地域支援システム発展モデル(市町村型市単独タイプ)





## 2) 地域自立支援協議会のステップアップ指標 (案)

この判断基準を参考にしながら、地域自立支援協議会のステップアップ指標 (案) を以下に示します。

表6-1：地域自立支援協議会のステップアップ指標 (案)

	相談支援体制	行政の関与	協議会の運営・内容
第1段階	専門的相談窓口が明らかでない（どこに相談したらよいか分からない）	窓口対応だけとなっていて相談支援の重要性を理解していない	協議会が設置されていない
第2段階	相談支援事業が実施されているが窓口対応、電話対応のみとなっている	事業者や関係団体と意見交換をして実態の把握が少しずつでき始める	協議会は設置されているが形骸化している
第3段階	相談件数も増え始め個別支援会議が開催され始める	個別支援会議に出席し連携を始める	協議会が定期的に開催され情報共有が活発化し始めている
第4段階	個別支援会議が当たり前のように日常的に開催されている、また積極的な訪問相談が行われている	個別事例に確実に関与し、協議会の事務局機能を持つ	情報共有が活発になり専門部会等の取り組みも具体化され、協働体制が整う
第5段階	相談窓口にアクセスできる利用者のみならず、きめ細やかに対応し全ての利用者の状態を把握している	施策の立案と推進機関として協議会の重要性・必要性を十分認識している	新たな社会資源が開発され、施策の提言ができれば始める

この指標を見る時に、留意すべき点は、3点あります。

第1は、指標は各地域で当該地域の実状を踏まえて自ら設定することです。この指標は全国共通指標として使用するものではなく、これを参考にしながら当該協議会の中でよく議論し、相互理解を経て、地域の実情に応じた具体的なチェックポイントが設定されるべきものと考えます。したがって、この自己診断により一喜一憂するものでもなく、次のステップを踏むための目標を設定する参考ツールと考える方が望ましいと言えます。

その際に重要なことは、「権利擁護システムの構築」、「障害福祉サービスの基盤整備」という2つの視点を持つことです。

例えば、当事者がまちづくりにどのように参画できているのか、その当事者性に着目した時、

- 相談支援事業と当事者団体の協力関係、信頼関係はどうなっているのか
- 行政は当事者の意見聴取の場を定期的に確保しているのか
- 自立支援協議会に当事者の参画をどう保障しているのか

といった点から協議することが重要ですし、権利擁護に着目した時は、

- 相談支援事業は利用者がエンパワメントできるような支援計画を作成しているのか
- 行政は成年後見制度の利用支援にどの程度関与できているのか
- 自立支援協議会は権利擁護システムを構築する手順を協議しているか

などが大切な協議事項です。さらに、福祉サービスに着目した場合、

- サービス管理責任者との協力関係はどのようになっているか
- サービス事業者が抱えている課題についても協議しているか
- 個別支援会議にサービス管理責任者は積極的に関与しているか
- サービス基盤の整備計画は地域自立支援協議会で調整が図られているかなども大切な協議事項です。

## 第6章 地域自立支援協議会のステップアップ

第2に留意すべき点は、ステップアップ指標は表6-1の様式に限らないことです。自由な発想で地域の協議をするプロセスの中で、目標設定の方法も多様となるはずですが、例えば、①協議会構成員が求める地域を想定しつつ現状においてそれを阻害する要因を挙げ、その解決手順を明らかにする方法、また②相談支援事業、行政、協議会の運営体制と内容という3つの軸で望ましい状態像を項目設定する方法、あるいは③具体的な社会資源開発の目標設定をしてその工程とスモールステップを検討していく方法などもあるでしょう。

以下に、いくつかのステップアップ指標の例を示します。

### ☆地域自立支援協議会の機能の充実強化を阻害する10の要因（例）

1	相談支援事業が委託で実施されていない
2	相談窓口にアクセスできる利用者だけを相談対象にしてアウトリーチしていない
3	委託相談事業が法人敷地内に設置され活動が不透明
4	個別支援会議が開かれていない、開かれていたとしてもサービスの利用調整のみに終始している
5	一部の事業者が利用者を抱え込み協議会に非協力的（事業者にモチベーションがない、相互の信頼関係、協力関係がない）
6	サービスの社会資源量が少ない
7	構成員が協議会を要求交渉の場と捉えたり、新たな社会資源の創出をあきらめ評論家的になっている
8	行政が自立支援協議会のイメージができず消極的な姿勢となっている
9	協議会で協議すべき項目、論点が明確にできず、中・長期目標が設定されない
10	事業のモニタリングが不十分で、質の向上を疎んじている

このように挙げた阻害要因について、解決すべき優先順位を決めて取り組むためには、協議会として地域アセスメントを必要とします。つまり相談支援体制、行政の関与、自立支援協議会の運営体制、事業者の事業実施内容などの視点から要因分析を行うことが重要です。

### ☆自分たちが望む自立支援協議会像（例）

1	地域の相談内容が分かりニーズが分かった
2	ネットワークが生まれ相互の問題意識が共有できた
3	一緒に考え、一緒に行事を企画し、一緒に視察し、目標が設定できた
4	福祉分野だけでなく、行政にも、議会にも、地域にも評価された
5	新しい社会資源が生まれた（創造できた）

最初の例のようなネガティブチェックより、自ら望ましい状態像を想定して、達成可能な項目、持続可能な項目を選定し自己診断することは、構成員が相互に同じベクトルを持つことができ、前向きです。

☆具体的目標「放課後ケアの新しい社会資源を作ろう」に向けて（例）

Step 1	個別具体的な事例を確認する
Step 2	学齢期の児童の生活実態を把握するため関係団体と意見交換する
Step 3	学校、教育委員会と対策を検討する
Step 4	資源開発に向けた可能性の有無について関係団体と意見交換する
Step 5	具体的なイメージを共有し、その創出までの工程を明らかにする

社会資源の開発は、専門部会（プロジェクト）などで十分に協議され、その工程を明確にする必要があります。しかし、その背景には必ず個別の事例やニーズがあり、そのことが出発点になっていることを確認しなければなりません。そしてステップ毎の役割分担を行い、チーム全体で取り組むことが大切です。

第3に留意すべき点は、「地域自立支援協議会のステップアップ指標」（案）は、協議会の効果と有効性を検証するツールとすることです。

望ましい協議会の状態像をイメージしながら振り返り、何が有効であったかを構成員相互で確認することが、次のステップへのモチベーションを生むこととなります。検証は、相談支援体制、行政の関与、自立支援協議会の運営体制といった項目毎に行いますが、どれか1項目が極端に不十分であったり、先駆的であったりしません。全体的に底上げさせていくこととなります。そのため、例えば単に相談支援事業の評価だけに焦点を当て、いたずらに委託費等にリンクさせることは不適切です。「相談支援体制」と「行政の関与」と「自立支援協議会」の相互関係を見ながら、次のステップを明確にする姿勢が重要です。

いずれにせよ、自ら地域を診断し、地域独自の指標を作ることが重要です

## ポイント

- ① 地域診断・地域アセスメントを行う
- ② ステップアップ指標はそれぞれの地域で設定する
- ③ 効果と有効性を検証する

### 3) 地域診断

#### ①地域診断

地域自立支援協議会の中で、自分たちの地域がどのようなポジションにあって何が課題になっているのかを理解する為には、地域のアセスメントが重要です。「地域を知る」ためのプロセスは、3つの視点により進めることが大切です。1点目は地域で「暮らしている人」を知ることです。それはすなわちケアマネジメント手法におけるその人のアセスメントとモニタリングを丁寧に行うことです。2点目は、地域での「人々の暮らしぶり」を知ることです。本人を取り巻く「ひと」との相互関係や本人が地域の中でどのような動線を描いて暮らしているのか、地域の環境と人とのつながりをエコマップのように鳥瞰的に理解することです。環境と人とのダイナミックな相互関係による視点から、地域の長所も見えてきます。3点目に地域で暮らしやすくする「社会資源」を知ることです。社会資源マップの作成、統計資料による検討、ネットワークの形成状況の把握など総合

的視点によって理解することです。

このような視点を持って地域診断は実施されます。ケアマネジメントにおける地域診断は、「『自分らしく自分の選んだ地域で暮らし続けたい』という希望を実現するために、それぞれの社会資源について人材、制度、資金等が有効に機能しているか、その動的变化を含め機敏にかつ具体的に理解することであり、一人ひとりの事例を集約し地域の課題として、ソーシャルネットワークによって解決に導くひとつのプロセスである」と言えます。

### ②地域診断のプロセスと留意点

地域診断をしていく際の必要な情報には、量的情報と質的信息があります。その情報把握は地域自立支援協議会全体として共有され、認識される必要があります。そのプロセスとして、例えば、①「同じ立場の人の話を聞いてみたい、ピアの拠点を作りたい」などの具体的な問題意識を共有したプロジェクトチームで行うこと、②数量的な情報（地域概況、人口、健康状況、障害者の状況、社会資源マップなどの資料作成、アンケート調査などの統計）がある場合はタイムリーに把握し理解すること、③質的な情報を積極的に収集する（関係者を訪問し個別的集団的にインタビューする、自立支援協議会で定期的に実情を把握する、ワーキングなどで意見交換する、先進地を見学するなど目指すべき姿を想定することなど）ことです。つまり、地域診断作業は単体で行わず、協議会全体のチームで行うことが重要です。

地域診断を行う場合の留意点は、以下、①診断する対象地域の範囲を明らかにすること、②地域で活動する当事者グループを把握する、③「地域の持つ力」を明らかにする、④協働する意欲が生まれるような地域診断プロセスを持つ、⑤一つの機関、専門職だけで実施しない、という点があります。

### 4) 地域自立支援協議会のもうひとつの指標

これまで国が示してきた地域自立支援協議会の資料から、「成否のカギ」として示したポイントがあります。自立支援協議会の自己診断に際して大切な視点にもなりますので、以下にお示しします。

#### ①目的設定は官民共同で行う

- ・ 「この会議を通じて、どうしても確認しておきたいこと、話し合っておきたいこと、共通の課題をもとに解決したいこと」の動機付けを参加者が持つ
- ・ 個別支援会議の中からやるべきことが生まれる、という共通の課題意識が重要

#### ②官と民の役割分担を相互が過度に求めない

- ・ 取り組みを実行に移す時は、無理のない役割分担を。少しずつ前に進める
- ・ 行政の役割が大きすぎると民間の知恵が生まれない

#### ③市民の参加を得る

- ・ 評価、成果測定が困難な場合は、何を尺度とするのか協議する
- ・ 市民の意見、感覚を取り入れる仕組みを入れる
- ・ 重層的な協議会の仕掛けが必要(例：全体会議－定例会－事務局会議(運営会議)－専門部会(プロジェクト))

#### ④構成員相互が正確なメッセージを発信する

- ・ 協議会における取り組みの一つひとつが生活の質の向上を目的としているという認識の下、構成員相互が何を求めているのかメッセージを具体的かつ正確に伝える

#### ⑤ガバナンスを明らかにする

- ・ 役割分担（責任）が適切に果たされているか順守の監視を明確にする

# 第7章 自立支援協議会の今後の目指すべき方向

## 1) 地域自立支援協議会設置の意義

医療保健福祉をめぐる政治の仕組みが大きく変化しつつある現在の段階で、あらためて地域自立支援協議会が持っている意義について、意識的に考えることが大切です。

疾病や障害を持つことで支援を要する人々にとって、わが国の現状では、制度の縦割り、資源の散逸、情報の混乱、対象者とその家族の孤立など、きわめて生きにくい状況にあります。

地域自立支援協議会は、それぞれ特徴的な歴史と風土を持つ地域の中で、具体的な対象者を想定しながら、相談支援活動をマネジメントする立場と機能が付与されています。これによって、サービス利用対象者または支援を要する障害者に関する情報と、サービスを提供する機関や人材の情報と、行政の施策や制度に関する情報が、ひとつの場に集められ調整することが可能になりました。

つまり、地域自立支援協議会のあり方いかんによって、限られた予算であっても、最大限のサービス提供を追究することが可能になったと言えます。

## 2) 地域自立支援協議会の可能性

地域自立支援協議会の構成を見ると、医療保健福祉という境界を越えて、障害種別を越えて、公民が共に加わって形成されています。このことに今後の可能性が込められています。

医療保健福祉ばかりでなく、教育、産業、司法といった様々な人材を招き入れることによって、サービス利用対象者がその地域で暮らすという本来の自立を支援することが可能になるでしょう。また、厳密すぎるほどに規定される障害種別、重症度区分、年齢、収入などによる制度の狭間に関する諸問題も、事例に則した調整によって救済が可能になることもあるでしょう。

行政という公の構成員と、民間人という私の専門職および住民が、活動を共にする仕組みは、制度や施策のオーソリティ（権威性）と、組織や活動のフレキシビリティ（柔軟性）との矛盾を解消できる可能性を持っています。協議会に直接的な行政権限は付与されていませんが、具体的な住民の状況に則して、例えば、監査機能、予算配分、障害福祉計画などに関する情報交換は、今以上に行われるに違いありません。将来は、協議会の情報交換をもとに公私協働のPFI（民間資金等活用事業）が生まれるかもしれません。

## 3) 地域自立支援協議会の形式

設立の趣旨から、地域自立支援協議会は、その形態や機能について事細かく規定されず、その地域の実状に応じた構造と活動を選択することができます。このことは、自由な発想が可能であると同時に、地域に対する責任を負うということを意味しています。

今回のマニュアルによって複数の形式が提案されていますが、これらはそれぞれ各地域の歴史的な展開のもとにたどり着いている構造と機能です。協議会の構造と機能は、関係者が協働して作り上げることが期待されています。さらに、状況の変化に応じて、構造と機能を変化させることも重要です。協議会の構造や構成員について、当面の目標や地域状況に応じて、いつでも変更できる仕組みをあらかじめ持つておく必要があります。

全国の多くの協議会活動において実行される様々な工夫と実践は、先進諸国の真似事ではなく、わが国の風土や価値観に合致した仕組みを生み出すものと期待されます。

#### 4) 地域自立支援協議会に関する全国連絡会

地域自立支援協議会は、全国一律ではないだけに、情報がその地域に限定されやすくなっています。地域自立支援協議会および相談支援の活動に関する多様な工夫と見事な実践について、全国レベルで常に情報交換をする仕組みが求められます。今後、何らかの全国連絡会が必要となるでしょう。



# 第8章 自立支援協議会 Q&Aコーナー

## 意義・位置づけ

### [地域自立支援協議会とは]

#### Q1 地域自立支援協議会の設置根拠は？

A 障害者自立支援法施行規則第65条の10（地域生活支援事業として省令で定める便宜）に、「地域における障害福祉に関する関係者による連携及び支援の体制に関する協議を行うための会議の設置」が規定されています。

また、平成18年8月1日付け障発第0801002号「地域生活支援事業の実施について」（厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部長通知）の地域生活支援事業実施要綱に、「地域自立支援協議会」を設置するとされています。

#### Q2 地域自立支援協議会の経費は何を財源に賄われているの？

A 地域自立支援協議会の設置は、相談支援の一部として交付税措置の対象となっています。標準的とされる10万人規模の自治体で1,049万1千円（平成18年度）が交付税の基準財政需要額に算定されています。なお、市町村が行う相談支援事業は、各市町村に交付税として措置されている部分と、相談支援をより充実したものとするための補助対象事業に分かれています。補助対象事業としては市町村相談支援機能強化事業や住居入居等支援事業（居住サポート事業）及び成年後見制度利用支援事業があります。

#### Q3 地域自立支援協議会って、どんなメンバーで何をする会議？

A 障害者の地域生活を支援するためには、個々の障害者のニーズと様々な地域の社会資源の間に立って、複数のサービスを適切に結びつけて調整を図ることが求められます。また、総合的かつ継続的なサービス供給の確保、社会資源の改善・開発も非常に重要であり、そのための中核的役割をなすのが地域自立支援協議会であると言えます。

地域自立支援協議会を形式的なものにしないためには、個別支援会議の開催等を通じて把握した具体的な課題を地域自立支援協議会で検討・改善していくことが必要です。

このため、地域自立支援協議会は地域の多種多様な関係者で構成することが必要です。個別支援会議から定例会などは、できる限り個別具体の障害者の相談に応じるため相談支援事業者（相談支援専門員）をはじめ、サービス提供事業者の担当者など地域で中核的な活動をしている者で構成することが求められます。

全体会は、この個別支援会議から報告された課題を検討し、地域の改善、施策提案等につなげられるメンバー構成が必要です。地域により、事情は異なると思いますが、個別支援会議等と比較し、ある程度、それぞれの所属先の意見を統一できるような立場の方が望まれます。

#### Q4 地域自立支援協議会の運営自体も相談支援事業者等に委託できるの？

A 市町村は相談支援事業を指定相談支援事業者に委託することができますが、同様に地域自立支援協議会の運営も指定相談支援事業者に委託することが可能です。ただし、地域の相談支援体制整備には市町村の役割は非常に大きいため、協議会の運営を委託する場合でも、地域自立支援協議会の事務局会議（運営会議）には、市町村の行政職員が参加し、共に考えていくことが必要です。

なお、地域自立支援協議会の運営が相談支援事業者に委託されている場合でも、相談支援事業者の評価を行う場合には公平さが保てるように、その部分については行政が行うなどについて工夫が必要です。

### Q 5 地域診断って何？

A 障害者の地域生活を支援するためには、それぞれの地域の実情を把握する必要があります。これは単に資源の所在を明らかにすればよいのではなく、それぞれの役割や動き方などを含めて総合的に理解する必要があります。

具体的には、市町村がどのような地域を目標としてイメージしているのか、それぞれの相談支援事業者や地域資源がどのような特徴を持っているのかなどから、どのようなやり方がその地域に向いているのかを明らかにします。

どのように取り組んだらよいか迷ったときには、ニーズアセスメント、エンパワメント、リフレーミングなどのケアマネジメントの技法を思い出して、地域にも適用できないか考えてみると発想の手助けになると思います。

## [相談支援事業について]

### Q 1 市町村職員ですが、相談支援事業を市町村が直営で進めた方がよいか委託した方がよいか悩んでいます。

A 相談支援事業は市町村の必須事業であり、直営、委託のどちらによる実施も可能です。ただし、直営で実施する場合には以下のような点に注意する必要があります。

- ・相談支援事業に従事する職員は明確に区分する必要があると思います。従前の福祉課のケースワーカーをそのまま相談支援事業とすることは避ける必要があると考えます。障害者自立支援法の施行に当たって新たに相談支援事業が交付税措置された主旨を考え、新たな機能として相談支援事業を実施する必要があると考えます。
- ・相談支援に従事する職員は専門的知識と経験が必要です。一般職員に従事させた場合、人事異動などで専門性が低下する危険があります。
- ・行政職員は、サービスの対象とするかどうかの行政的判断はできますが、いわゆる問題行動についての相談や既存のサービスでは充足できないニーズについての相談は苦手な場合があります。直営で実施する場合であっても、従事する職員は困難な相談に対応できる経歴のある職員を採用するなどしてください。
- ・行政職員が相談に応じる場合、どうしても予算や制度が頭から離れず、利用者の目線に立った相談ができにくい傾向があります。また、利用者からみた場合、役所は敷居が高いイメージが強いのではないのでしょうか。

### Q 2 相談支援専門員のスキルが低い、また相談支援のキーマンとなる人間がいないけど、どうやって育成をすればいいの？

A どの地域でも、最初からキーマンとして動ける人材がいる場合は少ないと思います。相談支援専門員はスーパーマンではありませんので、キーマンとして育つ仕組みを地域として作る必要があります。そのための仕組みの一つが地域自立支援協議会です。地域自立支援協議会で地域の課題を共有し、それぞれの機関が問題の解決のために少しずつ機能を提供する。そのような仕組みの中で調整業務を経験していけば、自然にキーマンとして育つ下地ができるはずです。また、相談支援事業の立ち上げの時期には、既に事業を実施している地域の見学やアドバイザー事業の活用などにより、相談支援専門員がどのように働くかのイメージを持ちやすいように支援してください。行政が側面的に支援して相談支援事業



者の連絡会を組織して、お互いにアドバイスできる環境を整えることも大切です。

## [地域自立支援協議会の重要性]

**Q 1** 法的根拠のない地域自立支援協議会などいない、と拒否する市町村があるんだけど…。

**A** 障害者自立支援法には、「自立支援協議会」の文言は出てこないものの、法施行規則や地域生活支援事業では、地域の中核的な協議の場として設置が規定されています。先進地や周辺自治体の事例等を提供しながら、必要性等を十分に説明することが必要です。地域自立支援協議会が機能することは、市町村にとっても今まで困難だった住民のニーズに応えられ、困難ケースを抱え込まなくてよくなるという点で望ましいはずですが。まずは、個別支援会議の開催からその有効性を理解してもらうのも有効です。また、都道府県アドバイザーと連携して当該市町村と話し合ってもよいでしょう。

**Q 2** そもそも「自立支援協議会」の必要性をあまり感じていないが、なぜ、自立支援協議会が大切なのか？

**A** 市町村や相談支援事業者が相談支援を継続していく中で、直面した課題や個別支援会議等において新たに地域の中で把握されたニーズや課題については、市町村や相談支援事業者それぞれではなかなか解決が難しいことが出てきます。

地域自立支援協議会は、そのような課題を市町村や相談支援事業者を中心に地域全体で検討し、改善・解決していくための協議の場であると言えます。

個別支援会議で抽出された課題をそのままにしないためにも、地域自立支援協議会の設置は大切です。

**Q 3** 地域自立支援協議会が関係機関からの陳情の場になっているのだけれど…。

**A** 地域自立支援協議会はそれぞれの機関が、それぞれの立場で機能を提供し合い、利用者のニーズの充足につなげるものです。市町村に限らず、どこかの機関が一方的に責められるようでは機能しません。それぞれが地域自立支援協議会の目的を理解し、協力する場とすることが、結果的には全員の利益になることを納得するまで話し合きましょう。

**Q 4** 地域自立支援協議会は、相談支援事業者の仕事を増やすと思うけど、それだけのメリットがあるのか？

**A** あります。相談支援事業者がひとりで頑張っているのではすぐに限界がきます。毎回それぞれの機関に頼んで調整するより、全員が協力する仕組みを作り上げた方が、相談支援事業者にもずっと利益になるはずですが。手間が掛かるようでも、自分たちの仕事を皆に理解してもらうことは、とても大切なことです。

## [地域自立支援協議会と既存の会議の整理]

**Q 1** これまでも似たようなことをやってきたはずなのに別のものを作らなくちゃいけないの？会議ばかりになっちゃう。

**A** 確かに、人口の少ない自治体では様々な会議に集まるメンバーが共通になってしまうことがあります。分野は異なっても、地域の問題を解決するという点では目的は共通かも知れません。地域の特性によっては共通の会議としてスタートしても構わないと思います。内容が活性化して共通の会議ではやりきれなくなったら分割するという方法もあると思います。

## [圏域と地域自立支援協議会]

**Q** ① 地域自立支援協議会が単独設置ではなく圏域等複数市町村で共同設置している場合、事務局運営上、留意すべき点は何か。

**A** 共同設置する場合に留意すべきこととして、まず、各市町村で機械的に役割分担をしない方がよいということが挙げられます。各市町村で参画の度合いに差をつけたくないために、機械的に持ち回りで運営するなどすると、運営が形骸化する危険があります。それぞれの市町村で規模や体制、自立支援協議会への意識などが違うわけですから、それぞれの提供できる労力などに違いが生じるのは当然です。自分たちの状況をありのままに出して、少なくとも立ち上げから数年間は、必要性を強く感じている市町村がリードすることで運営を軌道に乗せることが必要だと思います。

## [地域自立支援協議会と都道府県自立支援協議会]

**Q** ① 都道府県自立支援協議会の役割は？

**A** 都道府県自立支援協議会は、都道府県全域の相談支援体制の構築に向け、主導的役割を担う協議の場としての役割が期待されます。

具体的には、相談支援従事者研修のあり方や、地域自立支援協議会をはじめとした地域のネットワーク構築等を支援する都道府県アドバイザーの人選や実施内容などを検討します。

また、地域自立支援協議会で明らかになった課題について、都道府県レベルで検討する際にも重要な場となります。

**Q** ② 地域自立支援協議会での課題や困難事例を、どのようにして都道府県自立支援協議会に上げればいいのか？

**A** 都道府県自立支援協議会は、地域自立支援協議会で明らかになった課題について、都道府県レベルで検討する場です。具体的には、地域自立支援協議会からの意見として、アドバイザーを通じて、または文書で課題等を提出する方法が考えられます。困難事例については、事例そのものの解決ではなくて、事例から括り出された課題を検討するという意味合いで都道府県自立支援協議会に提出することが適切だと思います。

## 組織構成

### 【地域自立支援協議会の組織】

**Q1** 個別支援会議→事務局会議（運営会議）→（専門部会（プロジェクト））→定例会→全体会等の重層的な構造が望ましい旨が示されていますが、地域で連携を深める中で段階的に重層構造とすることを検討しています。少なくとも当初、設定すべき体制はどのようなものが望ましいでしょうか。

**A** 地域自立支援協議会は、個別支援会議の開催などから把握された地域の課題を市町村や相談支援事業者を中心に地域全体で検討し、改善・解決してくための場であると言えます。

地域体制の立ち上げ段階では、まず、個別支援会議の重要性を地域全体で認識し、地域自立支援協議会で課題の整理・検討をしていく中で、課題の分野に応じた部会を検討していくことになることが多いと思います。

また、個別支援会議から全体会まで、地域の会議全体を企画・運営する事務局機能が重要と考えています。事務局会議（運営会議）として会議化するしないに関わらず、事務局機能は市町村と相談支援事業者が中心になるべきです。

そのため、当初の段階であっても個別支援会議、事務局機能、定例会（全体会）の体系化を図ることが望ましいと考えます。

そして地域の課題分析等が進む中で、対応する専門部会（プロジェクト）の設置や、全体会で議論すべき課題を整理する事務局会議（運営会議）の設置などを検討していくことになります。

**Q2** 地域自立支援協議会から個別支援会議までを含め、地域で開催する会議については、機動的な運営とするため、無報酬とすることを検討しています。無報酬とする場合、注意すべき問題はありますか。

**A** 個別支援会議などに参画することは、関係機関にとって本来業務であるという原則を確認し、参加等に伴う報酬については、原則無報酬で取り組んでいくことを協議会で確認しておくことが重要だと思います。

報酬があると、予算の範囲内での開催となり、結果として会議そのものが必要に応じて開催することが困難になり、質問にもあるように、機動的な運営に支障をきたすことになります。

したがって、個別支援会議や部会など、現場の担当者が集まる会議は業務の一部として無報酬とし、全体会などで当事者団体代表や医師会代表を委員に委嘱する場合には報酬を支払うなどの整理をする必要があります。

**Q3** 地域自立支援協議会の委員報酬はいくらくらい支払うもの？

**A** 報酬の考え方は、前項の質問に対する回答を原則と考えますが、全体会などの委員報酬を予算化する際には、その地域で開催されている福祉計画策定の委員会の報酬基準や、障害者施策推進協議会などの委員報酬を参考に報酬額を設定していくことになると思われます。

**Q4** 地域自立支援協議会の委員数は何人くらいが適当？

**A** 地域の課題について、テーマごとに検討する専門部会（プロジェクト）については、実質的な議論を進めるためにも、実情をよく知る実務担当者を中心に10名程度を目安に委員数を決定していくのがよい

と思います。

一方、全体会については、地域の全体の状況や課題、検討の経過などを知っていただいたり、共通理解を深める場と捉え、関係機関の参画を広く求めて行く方向が好ましいと思います。

### Q5 地域自立支援協議会の委員には当事者委員も加えるべきなの？

A 全体会などでは、障害当事者団体を代表する方の参画を要請したり、具体的な課題の検討では、当事者の参画は重要だと思います。

また、専門部会（プロジェクト）に、当事者部会などの設置を模索していくことも大切だと思います。

その際、地域自立支援協議会が要求陳情や団体交渉などの場ではなく、地域の様々な課題を共に協力し、検討していく場である認識づくりが大切だと思います。

## [事務局機能]

### Q1 地域自立支援協議会を進めていく上で、事務局機能が非常に大切だと思うが、事務局をどこに任せていったらよいか悩んでいます。

A 地域自立支援協議会が円滑に進められていくためには、どのような会議をどのような形式で、いつ設定するのがよいのか、また、どのような課題を柱にテーマ設定していくのがよいのか、こうしたことを常に検討し、実務を取り仕切り、準備していく機能が必須です。こうした事務局機能が脆弱であると、会議そのものも滞りがちになったり、会議の中味としても、テーマが希薄で盛り上がらなかったりしてしまいます。

こうした意味では、事務局をどこに託すのが地域自立支援協議会の命運を分けると言っても過言ではないと思います。

事務局機能は、地域の課題を熟知し、自立支援協議会の必要性を強く認識している機関が担うのがよいと思います。

市町村自らが事務局となるか、個別支援会議などを精力的に開催し地域の課題について取り組んでいる相談支援事業者があれば、こうした事務局機能を託していくのに適していると思います。

## [地域自立支援協議会と個別支援会議]

### Q1 なぜ相談支援従事者が地域自立支援協議会の核なの？

A 地域自立支援協議会は、日常の個別支援会議を通じて明らかになってきた地域の課題や地域が取り組むべき方向を、検討していく場です。

この検討の中核をなす地域の課題を、最も具体的に把握し、個別支援会議では解決困難な課題について地域における解決を志向しているのが相談支援従事者です。

こうした意味では、自立支援協議会の成否は相談支援事業の充実（個別支援会議の日常化）と深く関係していると言えます。

### Q2 個別支援会議を開催する際、相談者本人や御家族の参加（同席）については、一般的にどのように考えるべきですか。

A 個別支援会議は、支援を必要としている当事者を中心に、具体的支援のあり方や手だてを検討していく場です。

そうした意味では、相談者本人やご家族の願いやニーズをしっかりと把握して進めていくことが大切なのは言うまでもありません。この願いやニーズからそれないためには個別支援会議に相談者本人やご家

族が同席していただくことが原則と言えます。

しかし、同席することによって、相談者本人が不安になってしまったり、混乱してしまったりする場合がありますので、相談者本人等の同席は必須ではないと考えています。目的は、相談者本人の願いやニーズに的確に応えていける結論を生み出すことであることを踏まえて、その都度、最も好ましい会議の設定を進めていくことです。

**Q 3** 個別支援会議の開催等により、地域で相談者の情報を共有する場合、一般的に個人情報をどのように取り扱うべきでしょうか。

**A** 個人情報をどのように取り扱っていくかは、相談者やご家族との信頼関係の構築にとって最も重要な指標であるといえます。

原則的には、相談者の了解のもと、関係機関での情報共有を進めていくこととなりますが、相談者にとって課題への認識が十分でない場合や相談者の了解を得ることそのものが困難で、そのために支援会議が滞ってしまう場合もあります。

こうした時には、関係機関が知り得た個人情報をしっかりと管理していくことを会議の場で徹底することが大切であり、固有名詞の情報は回収したりする場合があります。

個人情報への真摯な姿勢や管理能力は、地域の関係機関での連携がどのように進んでいるか、また、相談支援体制がどのように構築されてきているか、ひいては、地域の自立支援協議会がどのように深まってきているかの一つのバロメーターにもなると思います。

**Q 4** 相談支援事業を委託している場合、市町村の担当課において扱う相談と委託先の相談支援事業者で扱う相談支援とは、どのような分担が想定されるでしょうか。

**A** 相談支援事業を事業者に委託する市町村の中には、業務の丸投げのような形になってしまう例も聞かれます。仮に、相談支援事業を事業者に委託しても、市町村としての業務の責務は残ります。

例として、市町村は、支給するサービスや支給量の決定などの決済権限や処分権限を有しています。そのため、全て相談者の立場に身をおき続けることは業務上困難なことがあります。

相談者を真ん中にして、相談支援事業者が相談者の声やニーズに寄り添いながら相談や調整を行いつつ、市町村は相談支援事業者と連携をとりながら、現実的に最善の支給決定を進めていくこととなります。

そうした観点から、様々な業務に関して、委託相談支援事業所と市町村の間で役割分担表や相談支援事業者ガイドライン等を作成していくことが好ましいと思います。

**Q 5** 個別支援会議は市町村及び相談支援事業者が主要な核となって開催すべきと考えますが、サービス提供事業者等が個別支援会議に参加する際の往復時の事故の責任関係等、あらかじめ地域でルール化すべきことがあるでしょうか。

**A** 様々な関係機関や事業者にとって、個別支援会議等に参加していくことは事業の本来業務であるという認識を共有化することが大切であると思います。

そうした観点から、それに伴う事故や、個人情報漏洩に伴う損害請求等については、それぞれの事業者が事業者の責務として保険等に加入していくことをルール化していくことが大切だと思われます。

**Q 6** 個別支援会議等において活用する相談受付票、アセスメント票及びケア計画票などの様式について、参考とすべきものはありますか。

**A** 各種の様式が通知されている介護保険制度と異なり、障害者の方の相談の際に使用する各様式は限定されていません。サービス利用計画作成費の対象となる場合の各様式も同様です。

なお、必ずしも障害者ケアマネジメントの過程における使用様式を統一する趣旨ではありませんが、「障害者ケアガイドライン（平成14年3月31日厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部）」で、示された相談受付からアセスメント、ケア計画作成に至る過程の各様式は必要な事柄が整理できる標準的な様式として参考になります。

**Q7 自立支援協議会の個別支援会議と障害福祉サービスの指定基準で定められている「サービス担当者会議等」は何か違うの？**

**A** 自立支援給付の支給決定プロセスの中での、認定調査⇒障害程度区分認定⇒サービス支給決定⇒サービス担当者会議という中での、サービス担当者会議も個別支援会議の一つと言えます。

個別支援会議は、こうした支給決定プロセスに関わる会議のみに留まらず、相談者の声やニーズに基づいて、関係機関が集まって進めていく様々な会議の総称と言えます。

**Q8 個別支援会議は何分くらいやるの？また何人くらい集めるの？**

**A** 個別支援会議は相談者の声やニーズに基づいて、関係者あるいは関係機関が集まって具体的な支援の手だてなどについて話し合う会議です。話し合われる内容や目的によって、その都度、必要とされる招集範囲や時間が決まってくるもので、何分あるいは何人という特別な目安はありません。

**Q9 個別支援会議はどんなケースについて検討するの？**

**A** 個別支援会議は、相談者個々の相談内容やニーズに基づいて、相談者に関わる関係者や関係機関が集まって具体的な支援の手だて・役割分担等を話し合う場です。（※いわゆる困難ケースに限って開催されるものではない。）

そのため、相談者のニーズ、例えば、「グループホームからアパートに暮らしの場を移したい。」「特別支援学校高等部卒業後の生活について、日中活動と生活の場をどうするか。」「相談者が胃ろうなどの医療的ケアが必要となったが、在宅生活を今後継続するためにどうしたらよいか。」「相談者が親元を離れて暮らすことになったが、その際の移送の手だて、土日の余暇の支援、金銭管理の窓口などどうしていたらよいか。」等々、様々なケースが考えられます。

**Q10 定例会や全体会では、全てのケースについて報告するの？**

**A** 地域自立支援協議会として、何を検討し、どのような課題を解決していくかによって、報告するケースの種類や内容が定まってくると思います。

そうした意味では、ケース報告の内容は地域自立支援協議会によって多種多様であってよいのではないかと思います。

事務局会議（運営会議）等で、報告のみでよい内容なのか、地域の課題を考える上でどうしても詳しく、深く報告すべき内容なのかを協議する必要があると考えています。

**Q11 定例会や全体会では、どのようにして個別のケースを検討するの？（もしくは、「なぜ検討しないの？」）**

**A** 個別のケースは、主として個別支援会議で検討されます。定例会や全体会で検討する際は、そのケースが定例会や全体会で共有する必要性があって行われるものです。

つまりは、より広い参集者の中で、是非、共有化してほしい中味が盛り込まれているケースということになります。

例えば、地域に共通の課題として認識してもらわなくてはならない医療的ケアの支援のケース、あるいは、移送サービスの構築を考える際に必要な支援のケース、また、そうした検討の中で、予算化や制度化が必要な象徴的ケース、さらには、困難事例のケースを検討する中で、より広い関係者の中で支援

連携の共有化を図りたいケースなどが考えられます。

### Q12 定例会や全体会では、主にどのような事項について協議したり、報告したりするの？

A 個別支援会議などを通じて、地域で検討すべき様々な課題について協議したり報告を受けたりする場が、定例会や全体会です。

具体的には以下のような内容が考えられます。

- ・相談業務の状況、相談内容の傾向
- ・地域の課題について専門部会（プロジェクト）などで議論されている内容
- ・地域全体で共有化したい課題
- ・施策や制度として提案したい課題
- ・予算化の必要な内容
- ・障害福祉計画の達成状況 など

## [設置する専門部会（プロジェクト）の種類]

### Q1 地域自立支援協議会には、様々な課題を検討する専門部会（プロジェクト）が設けられているが、どのような部会を設けていったらよいのか、ポイントとなることを教えてほしい。また、専門部会（プロジェクト）を設置するとしたら、どんな組織が有効か？（部会の種類、委員、協議内容、相互連携のあり方等）

A 専門部会（プロジェクト）は、明らかになった地域の課題について、どのように取り組んでいくべきかを話し合う、非常に実務的かつ現実的な検討の場です。

そのため、課題について本当に実情を知っている実務者として、どういう関係機関の誰が構成メンバーとして必要なのか、その際の座長や部会長はどの機関が好ましいのか、どのような時間帯にどのような頻度で集まるのが機能的で効果的なのかを検討した上で、組織編成をすることが重要です。

課題が明らかになっていなかったり、機が熟さないテーマについて部会を数多く設けても、会議自体が散漫になってしまったり、収集がつかなくなってしまうことも考えられます。

他の地域の自立支援協議会で設置されている部会だから、その部会をまねてこちらの協議会でも設置しておこうという考え方ではなく、この地域で、今、どんなテーマの専門部会の設置が求められているのかを見極めることが何より重要です。

テーマとしては、例えば、乳幼児期から就学までの地域の課題について話し合う療育部会、日中活動の事業所が授産活動内容や就労支援について相互に連携を深められる日中活動部会、地域で一人暮らしの方を支えていくための居住サポートや権利擁護を検討する権利擁護部会等々、障害児の土日や放課後、長期休業の支援体制を検討する障害児放課後支援部会など、地域の実情に応じて様々な部会が考えられます。

## [関連法規の整備]

### Q1 地域自立支援協議会の設置に向け関連規定の整備を進めています。地域自立支援協議会に係る障害者自立支援法等の規定にはどのようなものがありますか。

A 地域自立支援協議会は、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、中核的な役割を果たす定期的な協議の場として、市町村が設置することとされています

市町村や圏域単位で地域自立支援協議会を設置する場合、設置要綱などの規定を整備する際には、障害者自立支援法などの規定を参考・引用する部分が出てくると多いと思いますが、関連するものを下記

に示します。

- ① 障害者自立支援法第77条（市町村地域生活支援事業）  
…障害者相談支援事業の実施を含め市町村地域生活支援事業が規定されています。
- ② 障害者自立支援法施行規則第65条の10  
（市町村地域生活支援事業として省令で定める便宜）  
…地域自立支援協議会の位置づけとして、「地域における障害福祉に関する関係者による連携及び支援の体制に関する協議を行うための会議の設置」と規定されています。
- ③ 平成18年8月1日障発第0801002号  
「地域生活支援事業の実施について」（厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部長通知）  
…地域生活支援事業実施要綱が定められています。この要綱の中で「地域自立支援協議会」を設置するとされています。

## 運営方法

### [地域自立支援協議会のテーマ]

- Q** ① 地域自立支援協議会を開催してみたいと思うが、どのようなテーマで進めたらよいかアイデアがない。具体的な取り組みの例があれば教えてほしい。
- A** 地域自立支援協議会は個別支援会議で取り上げられた利用者の支援について協議します。特に、不足している社会資源や必要なネットワークなどがテーマとして取り上げられることが多くなります。具体例を示します。
- ① ルートから離れた場所に住んでいるので特別支援学校の送迎バスが使えないが、母親が病気となり登校に支障が出ている。当面のバスルートを変更することを教育部会で検討し、学校が了承した。
  - ② 車いす利用の単身の知的障害者のために、公営住宅の建て替え時にバリアフリーのケアホームを建築することを協議し、行政の計画に載せることができた。
  - ③ ジョブコーチが不足している中で、就職活動に付き添ってくれたり、通勤訓練を支援してくれる人材をボランティアとして養成し、派遣する仕組みを作った。
  - ④ 精神障害者の賃貸物件探しがうまく進まないのを、低額で保証人なしで物件が探せる仕組みを地元不動産業者と信用保証会社を住宅専門部会に招いて検討し、仕組みを作った。

### [会議が活発化しない]

- Q** ① 地域自立支援協議会の第一回目を開催してみたが、あまり活発な意見も出ず、低調なまま会議が終了してしまった。参加者が期待を持って参加するためにはどのような会議の仕掛けや準備が必要なのか知りたい。
- A** 参加者は利用者のQOL向上を目的として集まっている人たちでしょうか？  
地域自立支援協議会のメンバーはそういった期待を胸に集まるのが前提です。もしそうでないなら準備段階で協議会の意義の共有を図ることを怠ったか、メンバーの選定を間違っているかです。また、議



論をスムーズに進めるための仕掛けとして相談支援専門員と行政職員を中心としたコアメンバーによる打ち合わせ（事務局会議）をしっかりと行うことが必要です。この事前の意見交換の中で取り上げるべき事例や定例会の流れを確認して参加者が議論に入りやすい環境を作っておきます。

## Q2 地域自立支援協議会（個別支援会議、定例会等）は、誰が声かけをして開催するの？

地域自立支援協議会で行政が一番関わらなければならないところはどこ？委託を運営した場合は丸投げしてもいいの？

A 地域自立支援協議会の実施主体はあくまで市町村です。したがって、たとえ運営を委託していても、当初は定例会等の呼びかけの際に、市町村からも定例会等の開催通知を発出する等の支援を行う必要があると考えています。ただし、個別支援会議は各々担当する相談支援事業者が実施するのが基本ですから、通常は市町村から直接声かけをする必要はありません。ですが、個別支援会議が定着していない地域においては、市町村が開催通知を発出する等の支援を行う必要があると考えています。

## [話し合うだけで先に進まない]

### Q1 地域自立支援協議会では、いろいろな課題について比較的活発な話し合いが行われているが、話し合うだけで終わってしまっている。これを具体的な成果として実りあるものにするためにはどう自立支援協議会を活用していったらよいか教えてほしい。

A 活発な話し合いであっても一般論的なあるいは構想的なレベルで「計画策定委員会」のような形になっていないでしょうか？協議会で上げるべき具体的な成果とは、より適切なサービスへの転換、新たな社会資源の開発、サービス利用計画の改善、事業者ネットワークの強化、住民ネットワークによる地域の受け入れ態勢の強化などです。それが一般論でなく、具体的なひとりの利用者のために実現することが協議会のメンバーの意欲を高めることになります。具体的なひとりの利用者に対する支援を、誰が、いつ、何を、どこで、どのようにして行うのかという5W1Hを決めることを目的として実施することで散漫な結果にならなくて済みます。

## [地域との関係]

### Q1 地域自立支援協議会が社会資源の開発等地域に対して直接働きかける方策は？（協議会として地域住民を交えた連携をどう図っていくか）

A どのような社会資源のイメージを持つのかは事案によって違うと思いますが、仮に居住サポートの例で考えてみたいと思います。保証人がいない精神障害者が入居に苦勞しているという課題に対して、不動産業界、信用保証会社、グループホーム事業者などの協力を得て信用保証の仕組みを作ったとします。ところが、実際にある精神障害者が物件を申し込んだ時に家主が不安がってしまうということがあり、地域住民の理解を得て協力的な雰囲気をもどのように作るかが更なる課題となります。そこで、個別支援会議に当の家主さんにも加わっていただき、居住サポートのために相談支援専門員と現在の通院医療機関が日常どのように関わり、緊急時にはどのような対処法をとるかについて、具体的なしっかりした流れを説明し、理解を得ておくことが必要となります。この時、不動産業者が家主との間に挟まれたような形になるのではなく、みんなで支えていくという雰囲気をしっかり伝えることで家主も主体的に対応する気持ちになってくれるでしょう。

**Q** ② 連携すべき関係機関って、具体的にどんなところが考えられる？そこへはどうやって声を掛けたいの？

**A** 関係機関について例示をすると、

- 教育関係：市町村教育委員会、都道府県教育庁（教育委員会、教育局）、教育事務所、小中高校、幼稚園、保育所
- 雇用関係：地方労働局、都道府県雇用担当課、ハローワーク、障害者職業センター、就業・生活支援センター、就労移行・継続支援事業所、地域活動支援センター、企業、商工会議所、経営者団体
- 住宅関係：信用保証会社、宅建協会、不動産業者、グループ（ケア）ホーム事業者、都道府県住宅担当課、市町村住宅担当課、居住サポート事業者
- 医療関係：リハビリテーションセンター、医療機関
- 法曹関係：家庭裁判所、弁護士会、司法書士会
- 交通関係：移送事業者、JR、私鉄、タクシー協会、バス協会
- 福祉関係：相談支援事業者、地域包括支援センター、市町村役場、福祉事務所、更生相談所、福祉施設、福祉サービス事業者、社会福祉協議会、民生・児童委員協議会、都道府県障害福祉担当課
- 関連専門職団体：社会福祉士会、精神保健福祉士協会、介護福祉士会、医師会、理学療法士会、作業療法士会、リーガルサポートやばあとなあ等の成年後見に関わる団体
- 障害当事者団体：各障害者当事者会・家族会

と数多く考えられます。声がけについては事案によって、様々な方法が考えられますが、基本的には(1)関係行政機関から話を通して公式に協議に参加してもらう、(2)その機関と普段付き合いのあるところから声がけをしてもらう、(3)直接事情を話し参加を依頼するということが考えられます。いずれにしても話の取っ掛かりがないとなかなかつながりを作ることができないので、相手の機関の事情を知った上で、相手のためにもなるような提案、あるいは現状の改善策と一緒に練るといってアプローチをすることが肝要です。

## [社会資源開発の方法]

**Q** ① 地域の社会資源を開発（改善）するって、どうすればいいの？

これといった産業もなく、サービス提供事業者も少ない地域。どうやって社会資源を開発（改善）すればいいの？

**A** 社会資源は、ホームヘルプサービス等のフォーマルなサービスに限定されるものではありません。地域では何でも社会資源になり得ます。在宅での生活を希望する方で、障害福祉サービスの利用や地域の支援を組み合わせることで継続した生活が可能となるならば、近隣の方も大変重要な社会資源と言えます。

周囲のものや人をうまく活用することが重要です。一見弱みに見えるものの中にも強み（社会資源）は存在します。ストレンクス視点から周囲を見直すことが有効です。

**Q** ② 地域自立支援協議会で、グループホーム等の社会資源新設の必要があると決った時に、それを実現していくためにどのような手続きや方法があるのか？また、そのために地域自立支援協議会としては、どのようなアクションを起こしていけばよいのか？

**A** 地域自立支援協議会の実施主体は市町村（民間に運営を委託する場合であっても実施責任があります）です。グループホームなどのサービス事業は民間法人が実施するべきものですが、地域の事情によってなかなか立ち上がらない時には、行政から法人に対して立ち上げを要請したり、廃校や統合庁舎の跡地利用として場所を提供するといった誘導策を打つことも十分考えられる政策判断です。地域自立支援協

議会がこうした施策を提案し、行政が施策として実現あるいは誘導することを形にするために地域自立支援協議会と審議会（施策推進協議会等）に関係を作っていくといった工夫があると一層実現性が高まります。

## [相談支援事業の評価]

**Q1** 地域自立支援協議会は相談支援事業を評価する役割もあるとうたわれているが、具体的にどう評価していったらよいかイメージがわからない。

**A** 評価という言葉に戸惑いを感じている市町村が多いようです。しかし、委託業務の内容を点検・評価するのは当然ですし、市町村に替わって地域の相談支援を担っている状況を正しく評価するのは必要なことだと思います。

具体的には以下のような評価ポイントがあると思います。

- ・人員配置（相談員の人数など）
- ・体制（施設部門と明確に業務が区分されているか）
- ・相談件数（全体の件数、訪問件数など）
- ・相談の質

相談の量や質で評価をすることは客観的な指標がなく、難しい点です。そこで質を評価する方法としては個別支援会議の検討内容を定例会でレビューすることが考えられます。このレビューのためには前もって事案をうまくまとめなければならず、この時に事案を改めて見直すことできちんとニーズを把握したのか、適切な社会資源だったのかといったことが自己検討されます。さらに、レビューにより他の参加者からの質疑を通し、新たな視点を加え、事案の改善をすることができます。こうした改善により相談支援の内容がレベルアップし、ひいては利用者全体の利益になるという意図があります。

## [アドバイザーの活用]

**Q1** 都道府県アドバイザーとは？

**A** 都道府県は、地域生活支援事業（都道府県地域生活支援事業）を実施することとされています。都道府県アドバイザー事業は、この都道府県地域生活支援事業の一つとして、市町村の相談支援体制整備を支援するために、アドバイザー派遣（都道府県相談支援体制整備事業）を行うものです。

事業の実施の形態は、登録型や派遣型などそれぞれの都道府県で異なりますが、アドバイザーは市町村や地域の相談支援体制整備を支援するとともに、地域と県とをつなぐ存在です。

**Q2** 都道府県自立支援協議会とアドバイザーとの関係は？

**A** 都道府県自立支援協議会は、都道府県全域の相談支援体制の構築に向けた協議の場としての役割を持っています。

地域のネットワーク構築、地域自立支援協議会をはじめとした専門的支援システムの立ち上げは、実際には都道府県アドバイザーが地域を支援する形態が多くなりますが、都道府県自立支援協議会では、地域の事情に応じた有意義な支援を行うため、この都道府県アドバイザーの人選、アドバイザーの配置や派遣などの事業形態の検討などを行います。

また、都道府県アドバイザー事業で地域の状況を把握する中で、市町村（地域）単位では解決が難しい課題について、都道府県レベルで検討することも求められます。

**Q** ③ 地域自立支援協議会の運営等にアドバイザーをどのように活用したらいいのかイメージがわからない。アドバイザー活用の効果的な方法があれば教えてほしい。

**A** アドバイザーは、

- ① 市町村あるいは圏域の求めに応じ、自立支援協議会の立ち上げを支援する。
- ② 圏域全体の課題をどのように解決していくかについて都道府県の自立支援協議会とのつなぎ役を果たす。
- ③ その他、圏域内の自立支援協議会の運営を安定したものにするために運営者と調整を図る。

といったことをしているのが現状です。アドバイザーが効果を発揮するためには都道府県と協調した動きをすることが条件となります。例えば、圏域内の都道府県の福祉事務所・保健所など出先機関が音頭をとり、圏域内の市町村に働きかける時にアドバイザーと同行し、顔つなぎと説明（意義）を共有するといった動きは是非行って欲しいところです。

## [情報の発信]

**Q** ① 行政の中でも、他の部局の人達には地域自立支援協議会が周知されていないのが現状です。それをどのようにしたら周知していけるのか？

**A** 自立支援協議会の細かな協議内容は外部に漏らすことはできませんが、結果の概要はむしろ地域の利用者にとっても大きな関心事となることなので積極的に公開することも考えていいでしょう。ご本人の了解を得た上で全く特定できないよう簡略化した事案にまとめ、その際に開発・改善された資源や作られたネットワークなどをホームページなどで紹介することで利用者にも事業者にも力を与えることになります。

## | その他

## [立ち上げ手順]

**Q** ① 地域自立支援協議会は、具体的にどういう手順で立ち上げればいいのか？

地域自立支援協議会を立ち上げるには、具体的にどこから始めればいいのか？

**A** 地域自立支援協議会を形式的な集まりの場としないためには、まず相談があって、個別支援会議をベースにして事務局会議（運営会議）や定例会へと発展していくということが言えます。相談支援事業者、市町村行政、個々のサービス事業者それぞれが単独では利用者目線で支援しきれないから連携が必要になり、利用者を支援するための仕組みができてきます。個別支援会議の開催などで地域が連携する中で、必要な支援、ニーズ、課題が見えてくれば、必然的に地域自立支援協議会の必要性、またその構成メンバーのイメージが具体化してきます。詳しくは「第3章 第3節 立ち上げのポイント」をご覧ください。

**Q** ② 自立支援協議会を立ち上げる前にやっておくことはあるのか？（例えば、家庭訪問で地域の課題を把握しておくとか）

**A** 自立支援協議会を立ち上げる前にまず行っておかなければならないのは、何のために協議会を立ち上げるのかという明確な意義の確認だと考えます。（「第3章 第3節 立ち上げのポイント」参照）

## 【執筆者一覧】（執筆順）

- 佐々木 隆行（ささき たかゆき）…………… 第1章・第2章第1，2節  
厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課相談支援係
- 中島 秀夫（なかじま ひでお）…………… 第2章第2節-1・第4章  
滋賀県障害者自立支援協議会事務局長
- 福岡 寿（ふくおか ひさし）…………… 第2章第2節-2，3・Q & Aコーナー  
社会福祉法人高水福祉会北信圏域障害者生活支援センター所長
- 佐藤 光正（さとう こうせい）…………… 第2章第2節-4  
駒澤大学文学部社会学科社会福祉学専攻准教授
- 上野 容子（うえの ようこ）…………… 第2章第2節-5  
東京家政大学文学部心理教育学科教授
- 野中 猛（のなか たけし）…………… 第2章第2節-6・第7章  
日本福祉大学社会福祉学部教授
- 清水 剛一（しみず ごういち）…………… 第3章第1，2節・第5章第1節  
厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課相談支援専門官
- 島村 聡（しまむら さとる）…………… 第3章第3節・Q & Aコーナー  
那覇市役所健康福祉部政策推進副参事
- 武田 牧子（たけだ まきこ）…………… 第3章（コラム）  
厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課地域移行支援専門官
- 菊本 圭一（きくもと けいいち）…………… 第5章第2節  
社会福祉法人ともいき会川越身体障害者センター副施設長
- 高原 伸幸（たかはら のぶゆき）…………… 第6章  
厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課障害福祉専門官
- 遅塚 昭彦（ちづか あきひこ）…………… Q & Aコーナー  
埼玉県福祉部障害福祉課主幹

## 自立支援協議会の運営マニュアルの作成・普及事業企画編集委員会

### 委員

福岡 寿	[社会福祉法人高水福祉会北信圏域障害者生活支援センター所長]
中島 秀夫	[滋賀県障害者自立支援協議会事務局長]
菊本 圭一	[社会福祉法人ともいき会川越身体障害者センター副施設長]
上野 容子	[東京家政大学文学部心理教育学科教授]

### ヒアリングメンバー

野中 猛	[日本福祉大学社会福祉学部教授]
佐藤 光正	[駒澤大学文学部社会学科社会福祉学専攻准教授]
島村 聡	[那覇市役所健康福祉部政策推進副参事]
遅塚 昭彦	[埼玉県福祉部障害福祉課主幹]

### オブザーバー

清水 剛一	[厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課相談支援専門官]
高原 伸幸	[厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課障害福祉専門官]
武田 牧子	[厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課地域移行支援専門官]
佐々木 隆行	[厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課相談支援係]

## 自立支援協議会の運営マニュアル

発行日 2008年3月10日  
企画・編集 自立支援協議会の運営マニュアルの作成・普及事業企画編集委員会  
発行責任者 財団法人 日本障害者リハビリテーション協会  
会長 金田 一郎  
発行 財団法人 日本障害者リハビリテーション協会  
全国身体障害者総合福祉センター（戸山サンライズ）  
〒162-0052 東京都新宿区戸山1-22-1  
Tel. 03-3204-3611 Fax. 03-3232-3621  
URL <http://www.normanet.ne.jp/~ww100006/index.htm>  
E-mail [kensyu@abox3.so-net.ne.jp](mailto:kensyu@abox3.so-net.ne.jp)  
吉田秀博、伊藤弘亮、若山浩彦、岩本直人、井垣貴洋、廣田清志

印刷・製本 株式会社 功文社

本書は、平成19年度厚生労働省障害保健福祉推進事業の補助を受けて発行されました。