

JL NEWS

Japan League on Developmental Disabilities

November 2024 | NO. 153

特集

地域生活を支えるために必要なことは？ 地域生活支援拠点の整備はどう進めるべきか

Introduction

令和6年度の障害福祉サービス等報酬改定や、各自治体における第7期障害福祉計画においても、地域生活支援拠点（以下、拠点）の整備の推進や機能強化については、各地域で拠点が充実、活性化する方向性が明確に打ち出されています。

一方で、拠点の充実にはその地域の特性が大きく反映され、拠点だけではなく地域全体で仕組み作りや連携による展開が求められています。拠点の整備目標としての整備の推進は各自治体でも計画に基づき実施されているが、本当に地域で必要とされる拠点や、拠点を含んだ地域で支える連携やネットワークの構築、また必要な要素とは何か、が今問われていると思います。

今回の特集では、拠点の充実をキーワードとして、3名の執筆者の方にご寄稿いただきました。志村健一氏には、地域の仕組み作りの要でもある自立支援協議会と拠点の連携について、東京都文京区を例にご紹介いただきました。地域の仕組みが有機的に連携するからこそ、支援の基盤が広がり、多くの課題の解決につながる好例であると思います。

また宮武勇氣氏には行動障害のある方の支援についてご執筆いただきました。自閉症支援の「2days 実践ワークショップ」の紹介だけでなく、支援の質に焦点を当て、実践のなかで支援者同士がつながりネットワークとなっていく機運を具体的にご紹介いただいています。筆者も、このワークショップに参加させていただき、そこで得た経験や知識だけでなく、まさに支援をとおして仲間と前に進んでいく大きなモチベーションと、一緒に考える安心感を得ることができました。

井手大喜氏からは、障害という視点だけではなくヤングケアラーのコーディネーターという視点で執筆をいただきました。ヤングケアラーの、相談のしにくさ、特に課題の顕在化がしにくいという課題に対して、地域での連携の大事さ、そしてコーディネーターの役割について、リアルな課題提起や支援を進めていく方法に言及いただいています。

拠点は、地域の特性や実情にあわせて整備しさらに展開していくものだと思います。今回の特集が、地域の中で必要な仕組み作りへのヒントになればと期待します。

自立支援協議会と地域生活支援拠点の連携

東洋大学福祉社会デザイン学部 教授

志村健一

はじめに

本稿は障害者自立支援協議会（以下自立支援協議会とする）と地域生活支援拠点の連携について概説します。自立支援協議会は、障害者総合支援法第89条の3の2で、「協議会は関係機関等が相互の連絡を図ることにより、地域における障害者等への支援体制に関する課題について情報を共有し、関係機関等の連携の緊密化を図るとともに、地域の実情に応じた体制の整備について協議を行うもの」とされています。

また地域生活支援拠点等については、第5期障害福祉計画（2018～2020年度）の成果目標として、2020年度末までに各市町村又は各圏域に少なくとも1つを整備することが基本とされました。地域生活支援拠点等（以下、拠点等とする）とは、地域生活支援拠点、あるいは居住支援のための機能を備えた複数の事業所・機関による面的な体制であり、その目的は「障害者及び障害児（以下『障害者等』という。）の重度化・高齢化や『親亡き後』に備えるとともに、障害者等の入所施設や病院からの地域移行を進めるため、重度障害にも対応することができる専門性を有し、地域の生活で生じる障害者等やその家族の緊急事態に対応を図るものである」（厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課長、2017）とされています。自立支援協議会は拠点等と緊密に連携することが求められているのです。

障害者福祉の方向性

障害者基本法、ならびに障害者総合支援法の理念や、その目的を鑑みると、日本の障害者福祉の方法性は、障害の有無で分け隔てられることなく、安心して暮らすことができる地域社会を構築することにあります。ところが、2022年に障害者権利条約に基づく国

連の権利委員会が日本に対して、障害者の生活の場について、地域移行の推進を強く要請していることから明らかなように、日本の取り組みは道半ばです。障害のある人たちが地域で暮らすことを可能とするためには、地域がそれを受け入れなければなりません。障害当事者への支援と並行して、そのような地域づくりに取り組む必要性があるのです。

地域共生社会に向けた包括的支援体制の構築の柱の一つとして「断らない相談支援」があります。地域共生社会推進検討会（2019）の最終とりまとめによれば、断らない相談支援では「訪れた相談者の属性や課題にかかわらず、幅広く相談を受け止め」（2019: 10）、「自ら対応する又は関係機関につなぐ」（2019: 11）というスキームが提示されており、障害に関係する相談機関は自ら対応するケース、また他領域の相談機関などから照会されるケースに対応することになります。

つないでもらうためのネットワークの構築には自立支援協議会がその役割を、身近な地域での相談の対応と、より身近な地域での関係性の構築には拠点等がその役割を担う。そのために、本稿のタイトルにあるような自立支援協議会と拠点等の連携は必要不可欠であり、障害のある人たちの地域生活を支える要となっています。

自立支援協議会と拠点等の連携の実際 —— 東京都文京区を例に

東京都文京区では、障害者地域自立支援協議会という名称で2007（平成19）年度から自立支援協議会が設置されています。協議会の全体会は親会と呼ばれており、年度によって多少編成が変化しますが、現在はその下に、相談・地域生活支援専門部会、就労支援専門部会、権利擁護専門部会、障害当事者部会、子ども支援専門部会を設置し、より具体的な課題の抽出、

その支援体制等の協議を重ねています。また部会をまたぐ課題の整理、あるいは支援協議会のあり方そのものや、部会の再編等について検討・調整するため、親会と専門部会の方に運営会議が設置されています。

相談・地域生活支援専門部会は、かつて相談支援専門部会と地域生活支援専門部会に分かれて協議を重ねてきました。歴史的には相談支援専門部会のほうが長く、障害に関連する相談の中核として設置されている障害者基幹相談支援センターを中心としたネットワークづくり、区内の課題の整理や対応について検討してきました。その後、文京区は2019(令和元)年から計画的に区内の介護保険の日常生活圏域に合わせて4カ所の「生活あんしん拠点」と呼ばれる地域生活支援拠点(以下、拠点とする)を整備しました。この整備のために設置されたのが、かつての地域生活支援専門部会でした。しかしながら、どちらの部会も同じような課題を扱い、独立した部会として活動するより、一緒に活動したほうがよいという結論に達し、4カ所の拠点の整備が終了するタイミングで合同の部会となり、現在に至っています。

文京区の拠点の設置は、前述したように自立支援協議会で継続的に協議しつつ、計画的に設置し、その運営を継続的にかかわってきた社会福祉法人等に委託していることから、新設でありつつ、人や仕組みづくり、課題の共有に関する継続性も担保されています。また、拠点等には一般に、①相談、②緊急時の受け入れ・対応、③体験の機会・場、④専門の人材の確保・養成、⑤地域の体制づくりの5つの機能が求められていますが、文京区では、各地区の拠点は「①相談」と「⑤地域の体制づくり」の2つの機能を担うとし、その他の機能は、拠点と地域の関係機関が協力して実施することになっています。4カ所のうち2カ所では、指定特定相談支援事業所を併設しており、サービス等利用計画等の作成にも対応できるようになっています。その他、②から④についての関係機関は、自立支援協議会がその役割を担う場合もありますし、また自立支援協議会に参画している施設や機関の関係者が担うことになり、拠点等の役割を拠点と自立支援協議会で担っているともいえます。

実際に4カ所の拠点のうち最初に設置された拠点の代表者は、これまでも自立支援協議会の相談支援部

会の部会員であり、現在は相談・地域生活支援専門部会の部会長を担っています。拠点で担う機能に関する課題は、それがフォーマル、インフォーマルな形で自立支援協議会の部会で話題となり、議論の蓄積は運営会議、また親会で報告され、関係機関等との連携や課題共有に寄与しています。議論の中心となるケースは、拠点や部会のみで解決できる範疇を超えており、だからこそ自立支援協議会で共有する必要があり、行政や産業界等へ対応を要請する等のアドボカシー活動となっていきます。相談・地域生活支援専門部会はフォーマルには年に3回の開催となっていますが、部会開催の打ち合わせ、運営委員会、全体会等を合わせると、関係者はほぼ毎月のように協議を重ねており、文京区においては、自立支援協議会との連携抜きでは拠点の活動が相当制限されるでしょう。

おわりに

前述したように、自立支援協議会は、その地域の実情に応じた体制の整備について協議を行うもので、独自性があるべきといえます。また拠点等についても、拠点等という意味は、グループホームや障害者支援施設等を付加した多機能拠点整備型と、地域における複数の機関が分担してその機能を担う面的整備型があり、これらの整備の方法については、地域の実情に応じて整備することとなっています。このようなことから自立支援協議会と拠点等との連携は、自ずとそれぞれの地域で模索しつつその仕組みを構築していくこととなります。文京区にも未解決の問題がありますが、両者の有機的な連携により問題の共有や解決の糸口を探る活動が継続されていることは評価できるでしょう。

●引用文献・参考ウェブサイト一覧

- 厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課長(2017)「地域生活支援拠点等の整備促進について」<https://www.mhlw.go.jp/content/12200000/001243778.pdf>
- 地域共生社会推進検討会(2019)「地域共生社会に向けた包括的支援と多様な参加・協働の推進に関する検討会」<https://www.mhlw.go.jp/content/12602000/000581294.pdf>
- 文京区(n.d.)「地域生活支援拠点」<https://www.city.bunkyo.lg.jp/b018/p003659.html>
- 文京区(n.d.)「文京区障害者地域自立支援協議会」<https://www.city.bunkyo.lg.jp/b018/p003554.html>

実践から広がるネットワーク

行動障害のある方の支援

社会福祉法人東京都手をつなぐ育成会 江東通勤寮 施設長

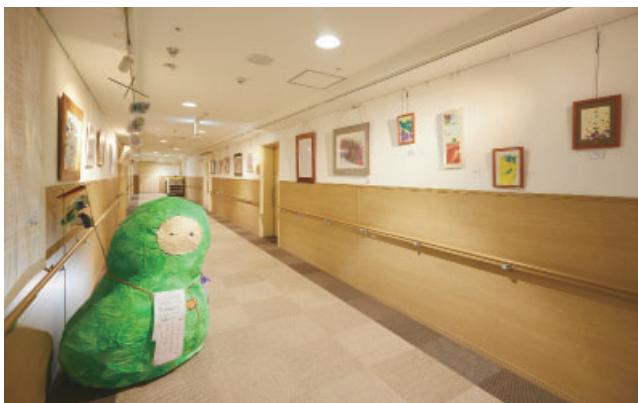
宮武 勇気

ひだまりの里の紹介

まずは、私が開設準備から7年間所属していた清瀬育成園ひだまりの里きよせ（以下、ひだまりの里）の紹介をいたします。ひだまりの里は2017年5月に開設された定員60名の障害者入所施設で、利用者の90%以上が支援区分6に該当し、言語でのコミュニケーションが難しく、生活面での介助も多く必要とされています。この施設は、福祉型障害児入所施設の過年齢（18歳を超えた方）を受け入れるために開設された経緯があり、利用者の年齢は20～30代が中心です。行動面で活発な方が多く、ほとんどの利用者が行動障害を抱えています。行動障害のある方の支援に関するノウハウがなかった私たちは、開設前に全国の様々な施設を見学したり、各地で行われている研修に参加したりしながら、受け入れのための支援方法を模索していました。そうした中で、支援コンサルタントとの出会いがあり、開設直後から月に1回訪問してもらいながら、少しずつ支援の方法を見つけていくことができました。

支援コンサルタントとの連携

開所後、私たちは日々、利用者の行動に翻弄されて



ひだまりの里の園内

いましたが、共に支援方法を考えてくれるコンサルタントの姿勢は心強く、非常に頼りになるものでした。具体的なアドバイスを通じて、環境調整の重要性を強く実感していく一方で、コンサルタントの話を理解し実践に活かすためには一定の知識が必要であり、施設全体のスキルアップも必要だと感じていました。そこで、外部の研修に積極的に参加し、施設内でも勉強会やケース検討会を行うなどして、学びの風土を少しずつ浸透させていきました。コンサルタントからのアドバイスがすぐに成果に結びつくわけではありませんでしたが、定期的な支援の確認は大きな励みとなり、学びと実践を重ねる中で、利用者の行動の背景を少しずつ理解できるようになり、自信へとつながっていきました。

将来の生活に向けて

開設から数年が経過し、チーム支援が形になり始めた頃、常にマンツーマン対応が必要だった利用者Aさんが、適切な環境設定により、施設の掃除を手伝ったり地域活動に参加したりする姿が見られるようになりました。Aさんのご家族との面談では「いつかはご家族の近くに住めるといいね」というお話も出ました。私もそうになったら素敵だなと思う一方で、実際に次の支援先へバトンタッチする際に支援の考え方が必ずしも一致しない可能性や、どこまで引き継ぎができるかといった課題が頭をよぎりました。環境調整したシステムをただ継続するだけでは十分ではなく、その背景にある障害特性を含めた理解をきちんと引き継ぐことが重要になります。これまで施設内での安定を目指して支援を行ってきましたが、利用者が将来の生活を見据え、生活の場を自ら選択できるように支援の輪を広げる必要性を感じるようになりました。

また、法人内の他事業所からも行動障害のある方の

支援に関する相談が増えており、ひだまりの里で培った経験や知識を生かす機会も増えていました。

法人全体での取り組み

今後は法人全体で根拠に基づいた支援を推進していくことが必要だと感じ、理事長と事務局長の協力を得てプロジェクトチームをつくり、各事業所で中核となる人材を育成する研修会を法人主催で開催することになりました。2022(令和4)年度からは自閉症の特性や評価方法を学ぶ「自閉症プラスワン」、2023(令和5)年度からは応用行動分析(ABA)の基本を学ぶ「ABA プラスワン」という2つの勉強会を開始しました。どちらも連続講座であり、参加者は専門家から直接学ぶ機会を得て、各事業所での実践に役立てることを目指し実施しました。

課題はまだ残されていますが、理事長と事務局長の後押しもあり、法人全体で根拠に基づく支援を行おうという一体感が生まれつつあります。さらに、今年度9月には、自閉症eサービス全国ネットの協力のもと、法人外からも参加者を募り、自閉症支援研修として「2days 実践ワークショップ」を開催しましたので、ここにご紹介いたします。

自閉症支援研修の実施

2days 実践ワークショップは、自閉症の方にモデルとして参加してもらい、その方に合わせた支援をその場で組み立てるという2日間の研修です。今回は1グループにつき受講生7名、トレーナー1名、アシスタント2名で構成し、全体で3グループが参加しました。

受講生は事前学習として、自閉症支援の基礎知識をオンラインで視聴しておきます。研修当日は、経験豊富なトレーナーの指示を受けながら、初対面のモデルに対してアセスメントを行い、得られた情報をもとに自立課題と家事活動を考え作成し、その場で提供していきます。モデルの方の反応や様子を記録に取りながら、理解できているか、改善の必要はあるかなどをチームで検討していきます。2日間を通して、アセスメントを行い、その結果に基づいて作成・提供、見直しを繰り返しながら、その方の特性や物事の捉え方を確認していきます。トレーナーは具体的なアドバイスに加えて、受講生にモデルとのやりとりを近くで見



2days 実践ワークショップ

てもらい、アセスメントの方法や活動への促し方など、実践を通して参加者の気づきを促していきます。研修ではチームワークにも重きを置き、頻繁に意見交換を行いながら、チームの共通理解を深めていきました。

研修から支援のネットワークへ

研修後のアンケートでは、「特性に合うものをシンプルにスモールステップで進めていくことが大事だと知った」「日常から切り離れた状態でスキルを評価することの重要性を再認識した」など、支援の気づきに対するご意見を多くいただきました。また、「同じ志を持つ仲間が集まり、全てが勉強になった」「意欲のある仲間と先生との2日間は、大変自信になり、またモチベーションにつながりました」といった支援のネットワークにつながりそうな嬉しいご意見もいただきました。

今回の研修では、9法人21事業所から受講生が集まり、研修後にはグループLINEで情報共有を行ったり、複数の事業所で合同勉強会を企画したりと、研修の枠を越えたつながりが生まれています。環境調整によって利用者の自立を引き出せることを共に体験し、その思いに共感する仲間と出会えたことは、支援ネットワークの構築における第一歩だと感じています。ひだまりの里の開所当初、支援がこのような形で広がっていくとは想像もしていませんでした。今後は、地域をまたいでの取り組みはもちろん、同じエリアで一緒に支援を考えていけるような取り組みが必要だと感じています。行動障害のある方が生活の場を選択できるよう、これからも仲間と共に学び、実践を続けながら、地域へのネットワークを広げていきたいです。

地域でのネットワークづくりや課題を どう顕在化させるか

東京都北区ヤングケアラーコーディネーター／特定非営利活動法人フォーケアラース

井手大喜

ヤングケアラーコーディネーターについて

東京都北区では2023(令和5)年度より、子ども家庭支援センター内にヤングケアラーコーディネーター(YCC)が配置され、ヤングケアラー支援についての相談窓口、ケースの進行管理、子ども食堂・学習支援を行う団体等との連携、周知啓発に取り組んでいます。また、18歳以上の若者ケアラーに対する進学や就職、キャリア形成等といった支援について、関係機関へつなぐ役割も担っています。

YCCの立場から

ヤングケアラーは、相談につながりにくい、顕在化しにくいという課題が根本にあります。原因はいろいろあると考えられますが、当事者は、「ケアを家庭の中の問題として受け止め、外の人に話すべきではない」「ケアは日常のことであり、特別なことではない」「自分の置かれている状況を大人にうまく伝えられない」などの思いを抱えています。一方、周りの大人は、「家庭の問題にどこまで立ち入っていいのだろうか」「ヤングケアラーの基準が明確に示されておらず、支援が必要かどうかの判断が難しい」などの思いを抱えています。こうしたそれぞれの認識が、ヤングケアラー支援の難しさにつながってきました。

そこで今後は、当事者が相談しやすい地域づくりをすること、相談窓口となるYCCを理解してもらうことが、より一層重要になってくると考えています。相談しやすい地域づくりに求められるのは、ヤングケアラーが置かれている環境を理解し、関わり方をイメージできる支援者を増やしていくこと。相談窓口となるYCCについても、相談する相手がどういった人で、どのような役割を担っているのか、分かりやすく伝え

る、知ってもらうことで、相談へのハードルをできるだけ下げなければならぬと考えています。

5つの柱、3つの取り組み

「うけとる」「みまもる」「知ってもらう」「つなぐ、つながる」「ともに考える」、つまり相談の入り口から必要な支援へのつなぎ、当事者に伴走しながらのサポートを柱に据えています。3つの具体的な取り組みとして「ケース対応」、「教育機関との連携」、「地域とのネットワークづくり」が挙げられます。「ケース対応」は、子ども家庭支援センターのワーカーに同行し、それぞれの立場からご本人やそのご家族とのコミュニケーションを重ね、今に焦点を当てた支援と、これから見据えた関係性づくりを行っています。「教育機関との連携」は、子どもにとって身近な大人である教職員からの気づきの機会は多く、早期把握、早期対応のためには重要な存在です。ヤングケアラーへのアンテナを常に持てるよう、研修や意見交換の場を重ねている段階です。そして、「地域とのネットワークづくり」は、子ども食堂や学習支援教室など、子どもを中心に据えた活動をされている地域の方とつながりながら、何層にもわたる地域のインフォーマルな支援を活用できるよう、顔の見える関係づくりを進めています。

地域へのメッセージを送り続けていきたい

子どもたちは、わたしたちが思う以上に家庭のこと、自分がやっていることを伝えることに慣れていません。「だれに なにを どう伝えたらいいのか……」、そして「そもそも伝えてもいいのか」。こうした思いを持ちながら家族のケアを担っています。

地域でも子どもたちにそっと寄り添い、いつか話せるような関係をつくってみてください。