

第3期府中市障害者等地域自立支援協議会

報 告 書

平成25年3月

はじめに

これまで、府中市障害者等地域自立支援協議会（以下、「協議会」といいます。）は、地域の関係者が集まり、個別の相談支援の事例を通じて明らかになった地域の課題を共有し、その課題を踏まえて、地域のサービス基盤の整備を着実に進めるため、様々な協議を進めてまいりました。

また、平成24年4月に施行された改正障害者自立支援法において、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」として、改めて法定化されたものです。

3期目となる今期の協議会では、平成23年6月に市長から次の事項について検討を依頼され、協議してまいりました。

- 1 相談支援事業の運営等に関する事項について
- 2 困難事例への対応のあり方に関する事項について
- 3 地域の関係機関によるネットワーク構築に関する事項について
- 4 障害者及び障害児の福祉の向上に必要な社会資源の開発及び改善に関する事項について
- 5 その他、障害者及び障害児の自立支援に関し必要と認める事項について

今期は、これらの検討依頼事項を全般的に捉え、課題を確認することとしました。

相談支援事業の運営等については、今後ますます整備が必要となる「サービス等利用計画」について、その体制等の充実が課題と考えますし、困難事例への対応については、従来から相談支援事業所において実施されている相談支援等における困難事例を、今後も引き続きさまざまな機関で共有し、対応していくことが必要と考えます。

地域の関係機関によるネットワークの構築、障害者の福祉の向上に必要な社会資源等の開発のためには、ライフステージごとに課題を抽出していく中で、「ライフステージが変化しても切れ目のない支援の実現が不可欠」との結論に至り、今期はこの検討を集中的に行いました。

平成23年度には「児童部会」、「青年部会」、「壮年・老年部会」の3つの専門部会を設置し、ライフステージごとに課題や支援のあり方について検討しました。

平成24年度には、この検討内容を活かし、「ツール検討部会」を設置し、生涯活用できるツールについて検討しました。

また、現在府中市において地域防災計画の見直し及び、避難所運営マニュアルの作成等が進められていることを受けて、災害時における障害者の支援のあり方について検討する「災害時支援検討部会」を設置し、検討を進めてまいりました。

本報告書は、これら２年間の協議の結果についてまとめたものです。今後、障害者計画への反映等市の行政運営に、この報告書の内容が活かされることを期待しております。

本年４月には、「障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律（障害者総合支援法）」の施行もあり、障害者福祉施策はさらに変化していくものと考えられます。

今後も本協議会が効果的に運営され、発展していくことを祈念いたしまして、報告にあたっての巻頭のあいさつとさせていただきます。

平成２５年３月

府中市障害者等地域自立支援協議会会長 河 井 文

目 次

1	平成23年度の検討結果について	
(1)	児童部会の検討結果	6
(2)	青年部会の検討結果	6
(3)	壮年・老年部会の検討結果	7
2	平成24年度の検討結果について	
(1)	運営会議の検討結果（サービス利用計画について）	9
(2)	ツール検討部会の検討結果	11
(3)	災害時支援検討部会の検討結果	11

資料

- 資料1 府中市版ツール（案）
- 資料2 防災・災害時の要援護者（障害者）に対する自助・共助・公助の視点からみた対応一覧表（案）
- 資料3 要援護者の障害別の特徴と災害時の支援ニーズ一覧（案）
- 資料4 府中市障害者等地域自立支援協議会設置要綱
- 資料5 府中市障害者等地域自立支援協議会委員名簿
- 資料6 府中市障害者等地域自立支援協議会検討経過

1 平成23年度検討結果について

第3期協議会の初年度である平成23年度は、ライフステージが変化しても切れ目のない支援を実現するための方策について、ライフステージごとに、「児童部会」、「青年部会」、「壮年・老年部会」の3つの専門部会を設置し検討しました。

それぞれの部会別の検討結果について報告いたします。

(1) 児童部会検討結果

障害のある子どもは、その障害や子どもの抱える課題が多様化・複合化する中、支援を必要とする子どもの数も増加しています。また、それらの子どもが育つ家庭の状況、さらには保護者の子育ての意識、価値観も多様です。

現在市内にある支援機関には、定員数を越えた子どもたちが支援を求めている状況があります。また、一方で子どもの障害によっては対応困難な場合も見受けられます。

このような現状の中、各支援機関は支援計画に基づき、お互いに連携を図ろうと努力しているものの、ライフステージが変わる際に支援を途切れさせないための工夫がさらに必要であることが浮き彫りになりました。

具体的には、何らかのツールや仕組みが必要であるとの見解に至り、そのことについて検討を行いました。そのツールとは、利用者および保護者を中心とし、利用者のライフステージが変化しても関係する機関が情報を共有し、計画的に支援できるようなファイル形式のものを想定しています。このようなツールを活用するためには、①どのような時期に、どの機関が、どのような案内をしてツールを渡すか、②保護者に主体的に活用を促すための啓発はどうするか、③保護者が課題を抱えている場合に、どのようにツールを活用してもらうか、④ツールについて、各機関の共通理解を得て、活用を促すための取り組みや通知が必要、などの課題を確認しました。こういった課題を解決するための方策についての検討も併せて必要であると考えました。

(2) 青年部会検討結果

ア 就労に向けて

- (ア) 就労支援・定着支援をするには、現在の地域生活・就労支援事業「みへな」では職員のマンパワーに限界があります。他市では、職員の人数を増やす、精神障害者のみの就労支援センターを作る等で対応しています。
- (イ) 現在、身体障害・知的障害の就労移行支援事業施設が不足しています。知的障害対象で、事務系の事業をしている就労継続支援B型事業所が無いなど、利用者が選べる状況が無く、就労への道が狭まっています。
- (ウ) 特別支援学校と就労支援機関の明確な役割分担と連携が必要です。
- (エ) 障害を持った人は早めに老化する場合があるので、一般就労をしている人にとって良い形のハッピーリタイアができる仕組みが必要と考えます。

イ 通所施設・必要な施設の不足

(ア) 身体障害

医療的ケアが必要な人の行く場所が不足しています。医療的ケア（気管切開、吸入、注入、導尿）が必要な人が増加していくので、増加数に合わせて対応する施設を考える必要があります。

(イ) 知的障害

特別支援学校卒業予定者数に比べ、通所施設が不足しています。

また行動障害など、重度の知的障害者の行き場が無く、他市の施設を利用している現状があります。

卒業生の人数に対して施設を増やす必要があります。特に重度障害の場合、施設環境も良くないと利用が困難です。

(ウ) 精神障害

精神障害者を抱える家族は、家族が休める場所（シェルター）を求めています。

作業・就労中心の施設が増えていますが、デイケアのような機能を持つ施設の増設も必要です。

ウ 生活施設の不足

3 障害すべてのグループホーム・ケアホームが不足しています。身体障害がある人が利用できるホームがありません。身体障害の場合、バリアフリーが必要で、それなりの施設環境の整備が必要です。

今後地域移行が推進されると、ひとり暮らしに対応するためのヘルパー不足も懸念されます。

エ ライフステージの変化に対応した支援のために

障害がある人が生活していく上で、一生の間に支援が途切れることがないような整備が重要です。しかし、就学、就労、高齢化という生活が大きく変わる時期に支援が途切れて、本人や家族などが非常に困る現実があります。

本部会では、就労、通所先、生活の場、医療的ケア等様々な場面から議論を行いました。その結果、今後府中市においてサービスが必要な人が増え、そのことに対し、施設の数（量）を増やすこと、増やすだけではなく相談や調整機能も必要ということが分かりました。量と質の双方から具体的な施策や工夫が必要であると考えます。

また、本部会では検討に至りませんでした。相談体制の在り方、災害時支援、虐待防止（権利擁護）、地域移行など課題は山積しています。

(3) 壮年・老年部会検討結果

ア 成年後見制度

成年後見制度、任意成年後見制度については、特に認知症高齢者を対象とした制度というイメージがありますが、障害のある方も対象となる制度であ

ることを周知する必要があります。

周知時期については、ライフステージに合わせて、学校卒業、障害年金受給開始時等が望ましく、中途障害のある方は退院時等に周知を行い、格差が生じないように、誰でも情報が得られるようにする必要があります。

子どもが障害者の場合は、親の意識を変えることも必要です。早めに準備、手続きをしておくことで、親亡き後の支援にもつながります。

イ 本人・介護者の高齢化

障害者本人やその介護者の高齢化も、ライフステージの変化としては重要で、その際の途切れない支援が大切です。

介護者の高齢化により、障害者本人の介護ができなくなった場合に備えて、本人がひとりでも生活できるような準備が大切です。利用できる制度や施設などについて調べておく必要があります。また、そういった家族への個別支援が重要と考えます。家族が相談できる場所の充実や情報提供も大切です。

以上の専門部会の報告を踏まえ、次年度に検討する事項として、ライフステージが変化しても途切れない支援のためのツールの作成、災害時支援、権利擁護、虐待防止などのテーマを、全体会にて確認いたしました。

2 平成24年度の検討結果について

平成24年度は、前年度の検討結果を踏まえて、ライフステージが変化しても切れ目のない支援を実現するために具体的にツールを作成すること、また、災害時支援についての必要性についても重要視し、災害時に障害者が適切に支援を受けられるための方策について検討することとし、「ツール検討部会」、「災害時支援検討部会」の2つの専門部会を設置しました。

また、サービス等利用計画作成のための方策について、想定される課題と解決策、計画作成のために必要なものは何かについて、運営会議にて協議しました。それぞれの検討結果について報告いたします。

(1) 運営会議の検討結果（サービス等利用計画について）

ア 現状

平成24年4月から障害者自立支援法が改正され、障害福祉サービス等の利用方法が変わり、サービス等利用計画の作成が必須となりました。

平成26年度までに原則的にすべての対象者について計画作成を実施しますが、新規利用者、従前のサービス等利用計画作成費の支給対象者、施設入所者を優先して作成することとし、年次計画や個別の対象者の選定については、市町村が上記の優先対象を勘案して判断することとなりました。

サービス等利用計画の対象者数については、平成24年4月から9月までの上半期の介護給付新規対象者は70人であり、下半期対象者を単純に計算すると新規サービス利用者だけで140人となります。訓練等給付や継続利用者を考えると、全員で200人程度と推計され、今後3年間のうちにサービス等利用計画を立てる対象者数は、概ね1,300人程度と見込まれます。

また、平成24年11月現在、府中市が指定した計画相談支援を行っている事業所は5か所あり、相談支援専門員数は全体で10人です。

イ 想定される課題と解決方法

運営会議は、対象者の現実生活に合ったサービス等利用計画の在り方に関して検討しました。サービス等利用計画については、障害福祉サービスの利用申請に際して、より適切なサービス利用のために指定特定相談支援事業所に計画案の作成を依頼するか、サービスを利用する方自身で計画案を作成するかを選択できます。

検討を進める上で、サービス等利用計画を立てる際の課題は、次の3点が挙げられました。事業所の数と質の担保、計画に見合ったサービス量の確保、サービス等利用計画の課題を市民（対象者も含む）や関係者がともに検討し解決するしくみ作りです。これを受けて最終報告では次のことを提案したいと考えます。

(ア) 府中市が中心となりサービス等利用計画を推進すること

サービス等利用計画は、計画作成、実行、モニタリングそして必要に応

じ計画の変更という循環を繰り返していきます。まず対象者がサービス等利用計画について理解し、計画を作成する事業者を選ぶことになります。その際に指定特定相談支援事業所の状況を正確に市が把握し、必要に応じ対象者の質問に答えたり、相談に応じることが望ましいと考えます。

その後サービス等利用計画を作成していきますが、計画の内容をはじめサービス等利用計画のプロセスは、現状では対象者と事業者に任されています。このプロセスを適正に行うために、客観的な第三者として市がサービス等利用計画を審査することが望ましいと考えます。また、サービス等利用計画が実行可能な計画であるかの確認も必要です。

サービス等利用計画は対象者の意向に配慮し作成していくものであり、その際に本人が不利益を受けないことが重要です。現状では対象者及びサービス提供事業者の中には、サービス等利用計画を正確に理解していない場合もあり、各現場で混乱が生じています。

サービス等利用計画を質の担保を確保しつつ適正に進めていくためにも、さらなる組織体制の整備が必要です。

- (イ) 障害福祉計画の中にサービス等利用計画に見合うサービス量や計画作成事業者の目標値を設定すること

平成24年度府中市障害者計画推進協議会において、各サービスの進行政管理は適正に行われているとおおむね評価されています。

しかし、府中市における全障害者数は漸増しており、対象者の状態に合わせた適切なサービス等利用計画を作成したとしても、計画に対応できるサービス量がなければ、対象者は暮らしていくことができません。

また、1,300名の計画相談支援を進めていくためには、指定特定相談支援事業所の数は不足する予想が立ちます。ただし、単一のサービスのみ利用し、利用計画も連絡調整等があまり複雑にはならないことが予想される人も一定割合存在します。例えば、通所施設を毎日利用し、その他のサービスを利用していない人などは、本人や家族や通所施設に対して、相談、連絡調整、モニタリングを行うことで、計画の変更はあまりないと予想されます。

このような単一サービスのみのプランは、主に通所事業を運営している事業所が、指定特定相談支援事業所の指定を受け、策定することが望ましいと考えます。より複雑な課題を抱え、複数のサービスを利用している対象者には、委託相談支援事業所（あけぼの、みーな、プラザ）や現在先行して指定特定相談支援を行っている事業所が対応する方法が考えられます。

- (ウ) 課題を解決する仕組みづくり

サービス等利用計画の対象者が、平成24年度からすべての障害福祉サービス利用者及び、地域相談支援に拡大されたことに伴い、障害者の相談支援の仕組みは大きな転換期を迎えています。

指定特定相談支援事業所と連携し、計画作成からモニタリングまでのプロセスを適切に行うために、市としてさらなる専門的な体制の整備が必要です。

また、当事者のリアルなニーズを伝えたり、制度のより有効な活用を考えたり、相談支援をより良いものにしていくためにも、当事者や事業所などが集まり、皆が話し合える場所があると良いと考えます。具体的には指定特定相談支援事業所を増やすための研修会や、サービス等利用計画の内容を向上させるようなケアマネジメント研修を行うことなども考えられます。その実現のためには、自立支援協議会に相談支援部会を設けることを提案したいと考えます。

(2) ツール検討部会検討結果

ツール検討部会では、平成23年度の児童部会で検討した結果を踏まえて、障害者のライフステージが変化しても切れ目のない支援が継続できるように、また、災害時や親亡き後に適切な支援を受けられる手段とするために、「府中市わたしの生涯記録ノート（仮称）（以下「記録ノート」といいます）」を作成するための方策を協議しました。資料1の記録ノート（案）、また、記録ノートの対象者等の設定について次のとおり提案いたします。

ア 対象者

記録ノートの対象者としては、障害者に特化せず出生してからの全ての市民を対象と考えています。

イ 記録ノートの構成

記録ノートは、本人が出生してから生涯記録ができるように、ライフステージごとに構成を分類しています。出生から就学前、学齢期、就労期、老年期と、ライフステージごとに記録を追加していく構成になっています。また、健康状態や通院先、投薬情報など特記して記録しておきたい場合は、シートを別に分けて記録ができるように考えました。

ウ 配布時期

出生時から就学前までの基本情報を記録するシートについては、母子手帳と同時に配布します。学齢期はそれぞれの入学時に配布、就労期以降は市内の関係機関で入手できるようにします。また、市のホームページで記録ノートの様式をダウンロードできるようにすると良いと考えます。

エ 配布場所

配布場所については、上記ウで市内関係機関としていますが、将来的に、配布場所が決定した際は、配布場所の一覧表等を作成する必要もあると考えます。

(3) 災害時支援検討部会検討結果

災害時支援検討部会では、「災害時における障害者支援」をテーマに、災害

弱者である障害者を適切に支援する方策について、次の２点に焦点を絞って検討しました。

ア 自治会、民生委員、近隣住民等との関係づくり

災害時に適切に支援が受けられるように、「本人・家族」、「自治会・住民」、「施設・団体」、「行政」が担う役割などについて、自助、共助、公助の部分に該当する部分について分類し、普段からの取組内容等について検討しました。検討結果は資料２のとおりです。

イ 障害別の特徴と災害時のニーズ

避難所における適切な支援のために、障害別の特徴や支援ニーズなどを検討しました。検討結果は資料３のとおりです。

また、上記ア、イの検討事項のほか、次の点についても協議の過程で意見として挙げられましたので提案します。

ウ 障害者を収容する避難所について

現在、一時避難所として指定している避難所で過ごすことが困難な障害者等を収容する避難所として、文化センター等が二次避難所として指定されています。この二次避難所または福祉避難所として、市内の特別支援学校や障害者福祉施設についても設定することを提案します。普段過ごしている施設等が避難所となれば、当事者の混乱も最小限にとどめることができ、また、他の避難者とのトラブルも防ぐことができると考えます。

最後に

本協議会においては、各部会等の報告を了承し、ここに報告書として市に提出するものです。

市におかれましては、本報告の内容を受け止め、今後の市政運営に反映されることを期待いたします。

本年４月には、「障害者自立支援法」が「障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律（障害者総合支援法）」に改正施行されるなど、近年の障害者児を取り巻く環境は大きく変化しております。

保健・福祉・医療・教育・労働等の関係機関と障害当事者、家族、市民が協働して、府中市障害者計画の理念である「障害のある人もない人も、市民すべてが安心して自立した暮らしができるまち・府中の実現」が推進されることを祈念いたします。

