

7. 市町協働の事業設計と事務処理の標準化（広島県東広島市）

■支援費から地域生活支援事業への円滑移行に向けて

地域生活支援事業の新しい枠組みを始めるにあたり、支援費制度で定着していた移動支援事業、日中一時支援事業などを始め、地域活動支援センターや福祉ホーム等の各事業の形態や基準などの制度設計について、具体的な方向性が見えず市町担当者間に不安があった。特に、自立支援法関連の大量の事務がある中で、市町が個別に準備作業を進めて対応できるのかという点は大きな不安であった。

市町担当者だけでなく、利用者から見ても、東広島市に住んで市外の事業所を使っている場合、単価が異なったり、利用者負担の支払い手続きが煩雑になるおそれがある。また、複数市町の利用者を抱えた事業者から見ても、ようやく支援費制度の請求方法（国保連における一括処理）が定着してきたところで、市町ごとに単価や請求方法がばらつくのでは混乱する恐れがある。

そこで、各市町の独自性を生かしつつも、効率的・効果的に準備作業を進め、利用者・事業者・市町担当者いずれもが円滑に支援費制度から地域生活支援事業の新しい仕組みに移行できるよう、協働で事業内容を調整し情報交換を進めようと東広島市が近隣市に声をかけ、趣旨に賛同した県内各市が協働で準備作業を進めることになった。具体的には、県の中央部に位置する東広島市に定期的に担当者が集まり、調整会議で情報交換と事業内容の調整を進めることとした。

■市町協働から県全体の取り組みへ

当初、広島県は、市町事業なので特段の調整はしないという方針であったが、市町だけの協

議では取組みに限界があるため、調整会議の3回目からは県担当者にも参加を依頼し、市町から県への要望事項をあげ、持ち帰って県に検討してもらうことを繰り返した。

市の調整会議での検討結果のみでは、各市に持ち帰った際に強制力を持たせることはできないため、調整がついた内容については、県から統一方針を文書として発信してもらうことが重要であった。調整会議の結果を受けて県が文書を出した主な内容は以下の2点である。

- ①ガイドヘルパー研修をどう位置づけるか、研修事業者をどうするか、従来の研修をどうするか、これからどういう研修にしていくか。
- ②福祉ホームに対する運営費補助を市町の事業として位置づけるにあたって、福祉ホーム所在自治体に過度な費用負担が発生しないように、福祉ホーム利用者が入居前に住んでいた自治体の費用負担のルールを作成した。また、県外については県が窓口となって調整することになった。

地域生活支援事業の「地域」とは何か、きわめて難しい。これまで支援費では、どの自治体に住んでいてもいろいろな事業者を使えるという仕組みを構築していたので、地域生活支援事業の仕組みでも「地域」は、およそ県単位くらいでないと整合がとりにくい面がある。

市町村の独自性ということを考えると、県単位で整合を取ることは賛否両論あるが、仕組みは利用者にとって、事業者にとって、分かりやすく、また納得いくものでなければならぬ。（例：同じ事業者が提供するサービスを受けても、利用者の援護自治体によって単価や利用者負担が違うという事態は極力避けるべき）

■国保連システムを活用した請求事務の一元

化

地域生活支援事業のうち、これまで国保連で請求事務を実施していたサービス（移動支援、日中一時支援、デイサービス）について、事業者が市町個別の単価・様式で市町個別に請求するという事務の煩雑さを回避するため、従来どおり国保連で一括実施してもらうこととした。

この方針が決定してから、調整会議の主目的は、国保連で円滑に事務処理を進めるための各市町共通の枠組みでの単価表の作成となった。各市町はこの単価表の中から、各事業にどれだけ費用を払えるか、どんな体系で事業をやりたいかをふまえて選択的に単価を採用する方式をとっている。単価表の作成に当たっては、時間単位の取り扱い（30分/1時間等）、障害程度・障害状況による単価の差をつける場合の区分、それぞれの区分の利用者像等について協議した。また、事業者から市町による単価のばらつきで不公平感を指摘されないよう、どの単価をどういう理由で選択しているか、市町として説明できるよう、相互に方針を確認するとともに調整を行った。

■事業所への情報提供と具体的な運用

広域利用で生じる課題を解決するには、県内の事業者に、同時に、分かりやすく、同じ情報を流す必要があると想定し、まず単価表と事業者が市町ごとの単価や方針を確認できる共通の説明資料を作成した上で、県主催・全市町協働の事業者向け説明会を開催し、請求事務にかかる県内各市町の方針説明を行った。

具体的な運用としては、個別サービスの上限時間を支給決定情報として登録し、事業所が受給者証をみて何時間契約するか確認し、契約するたびに、事業所が受給者証の契約欄に時間を記入することを義務付けた。（仮に上限時間を超えた場合には、最後に契約した事業所が責任

を負う。）

国の受給者証の様式を使い、備考欄に地域生活支援事業の内容も記入することで、利用者も事業者も複数の書類を管理するのではなく、1枚で手続きが完結するように配慮した。

また、事業所指定についても、特定の市町が指定した事業所を他の市町の利用者が使うときはどうするかといった課題があったため、調整会議において各市町と事業者が協定を締結することとした。また、移動支援は利用者に対して支給決定をする市町が決定するが、日中一時支援については、事業所所在市町が当該事業所の実施サービスに対する単価を設定する形をとった。

■市町協働の成果

支援費制度の導入により、現在サービスの利用がなくても、必要になればいつでもどこでもサービスが利用できる状態になったのに、今回の制度改正でそれが後退するのは避けたかった。市町協働で取り組んだことで、小規模市町に住む利用者でも、市町の枠にとらわれずサービスを利用できる従来の状況を維持できたことが良かった。

また、大きな市は早く方針決定をして情報提供してくれたので、小さい市町も早く準備しなければというインセンティブが働くようになり、制度施行の円滑化に調整会議が一役買ったものと思われる。何よりも、課題を共有する場を設定したことにより、情報を交換し、知恵を出し合い、市町が協働して地域力をつけていこうとする気概が生まれたことが大きな成果である。

8. 総合的な相談支援体制構築にむけた取組み（埼玉県東松山市）

■「市民福祉プラン」とユニバーサルな支援の展開

東松山市で取り組まれているユニバーサルな支援の仕組みづくりの出発点となったのは、市の障害者プラン「市民福祉プランひがしまつやま」（平成10年）である。

プラン策定にあたって議論されたのは、本気でノーマラージュの社会を実現するためには、地域生活支援に関連するサービスを格段に充実する必要があること、そのためには、それに必要な財源を確保するために市民全体の合意が必要であることであった。

市民全体の合意を得るには、障害者として認定された「固定した障害」だけでなく、ケガや病気によって一時的に相談やケアサービスが必要な状態になった人も含めてユニバーサルに支援できる仕組みが必要であるという結論にいたり、住民サービスとしての普遍的な地域生活支援の仕組み、総合的な相談支援体制構築に向けた取組みがスタートした。

■東松山市総合福祉エリア（総合相談センター）の開設

東松山市では、3障害と高齢者の全てに対応できる総合相談センターを平成12年10月に開設した。総合相談センターは、東松山市総合福祉エリアという複合施設の中に設置され、運営は、東松山市から東松山市社会福祉協議会に委託されている。

総合福祉エリアは、3階建ての建物で2・3階は介護老人保健施設、1階には介護保険のデイサービス・デイケアと、総合相談センター、訪問サービスセンター（ホームヘルパー・訪問看護・住民参加型在宅福祉サービス）があり、これとは別の場所に設置されているケアサポ

ートいわはな（障害者地域生活支援センター）とも連携して支援を行っている。

総合相談センターでは、図表1の事業を中心に実施している。1ヶ所に相談事業を統合して実施することで、障害種別や年齢、自立支援法に基づくサービス・介護保険制度などの違いを分けることなく相談からサービスの調整まで行うことができる体制を整えることができた。

東松山市においても、従来、相談支援事業は3障害、高齢者の各種別の施設に委託されていた。しかし、総合福祉エリアの開設を機に、民間法人に委託されていた身体障害者の相談支援事業を社会福祉協議会に委託先変更し、知的障害者の相談支援事業によるコーディネーターには民間法人から総合相談センターに出向してもらい、精神障害者地域生活支援センターと在宅介護支援センターを新たに事業化して、現在の体制をつくった。

■総合的な相談支援の実施とそのメリット

平成15年度から障害者ケアマネジメントが開始され、東松山市をはじめとする比企郡では、市町村がケアマネジメント機関になるのと併せて、総合相談センターが郡域をカバーするケアマネジメントセンター的な機能を果たしている。3障害の相談支援事業を統合して実施しているメリットには、次の点を挙げることができる。

（1）統合された相談窓口

3障害の相談支援事業には、それぞれ専門の相談員が配置されている。これによって、多くの場合、相談に対して他の機関を紹介しなくて

も対応できるようになった。

また、現在は、障害種別によって担当者を配置するのではなく、1人の相談員が3障害いずれも担当する体制をとっている。これによって、相談員の業務量が平均化され、精神障害と身体障害など、障害が重複している場合でも、他の専門機関に回すことなく対応することができるようになった。

また、縦割りだった相談事業を統合して実施することができるようになり、障害を問わず、「何かあったら総合相談センターに行けばいいんだ」、というように相談者にとって分かりやすくなった。

(2) 年中無休24時間の対応

3障害と高齢者の相談支援事業に配置される相談員の人数は事業によって違いがあるが、正職員はそれぞれ1～3人で、4事業合わせて8人の正職員と4人の非常勤職員が勤務している。

これらの相談員でローテーション勤務を組み、年中無休、24時間の運営を行うことができている。さらに日勤、遅番体制によって午前8時30分から午後8時まで窓口を開けて相談に対応している。また、毎晩1名宿直を置いて、午後8時から翌朝8時30分までは電話相談に応じている。

(3) 相談員同士によるサポート

総合相談センターに寄せられる相談内容は、制度利用や手当での支給など、サービス給付で

解決できるという内容は多くない。そのような内容の相談は、行政の窓口で直接寄せられていると思われる。

総合相談センターに寄せられる相談は、むしろ行政では対応しにくいような内容が多い。それを一言で表現することは難しいが、広く言うと「生活支援」というような、複雑で時間のかかる相談が中心となっている。

そのような場合、相談員自身が対応に悩むことが少なくない。複数の相談員がいると、カンファレンスを開いてお互いに話し合い、一緒に考えることができる。相談事業を行う場合、相談員自身がサポートされる仕組みが必要であるが、複数の相談員が配置されることで、それが実現できる。

■今後の課題

これまで、総合相談センターで、手厚い相談体制を構築し、相談実績を積み重ねてきたが、まだ十分な体制が構築できたとは考えていない。

中途障害で障害を受容できない人や窓口まで出かけられず迷っている人にとっては、総合相談センターのようなオフィシャルな相談窓口よりも、カジュアルでインフォーマルな相談の仕組みが必要である。こうした相談の受け皿となる、当事者グループや住民同士のサロン等が地域の中に数多く生まれ、それを総合相談センターがつかないでネットワークにしていくことを検討していきたい。

図表 1 東松山市総合福祉エリア 総合相談センターの機能

<p>障害者の相談</p>	<p>障害者(身体・知的・精神)やその家族の介護や福祉制度・サービスに関することだけにとどまらず、心配事から悩み事の相談、日常生活全般に関するさまざまな相談を受ける。 ○対象者：比企郡域在住の障害者とその家族 ○利用方法・利用時間： (来所) 3 6 5 日 8:30～20:00 (電話・ファックス相談) 3 6 5 日 2 4 時間 ※但し、20:00～翌朝 8:30 は、原則として緊急対応 (自宅への訪問) 個別相談 ○費用：相談は無料</p>
<p>障害者の地域生活支援</p>	<p>○利用対象者・メニュー： (身体障害者) *自立生活の確立を手伝う「生活支援プログラム」を実施 *生活の幅を広げられるよう当事者が運営や企画に参加できるサークル「ヒッキー・ハート」を支援。(パソコンクラブ、スポーツクラブ、グルメクラブ、将棋クラブ、絵手紙クラブ、音楽クラブ、旅行クラブ等) *手話通訳者派遣事業 (知的障害者、身障児・知的障害児) *施設支援、巡回指導事業 *障害児の余暇活動「らくがきっこ」 (全般) *地域で生活するにあたり悩みや問題を共に考える憩いの場「あすみーる」 ・日常の人間関係や日常生活のいろいろをともに考え個別にサポート。 ・福祉サービスや制度などのいろいろな情報を提供。 ・グループでの話し合いや活動、また地域との交流活動を実施。</p>
<p>高齢者の相談</p>	<p>高齢者の介護や福祉に関するあらゆる総合的な相談を受ける。 ○対象者：主として東松山市在住の高齢者とその家族 ○利用方法・利用時間： (来所) 3 6 5 日 8:30～20:00 (電話・ファックス相談) 3 6 5 日 2 4 時間 ※但し、20:00～翌朝 8:30 は、原則として緊急対応 (自宅への訪問) 個別相談 ○費用：相談は無料</p>
<p>高齢者への訪問指導サービス</p>	<p>○対象者：東松山市内在住者 ○内容：高齢になっても住み慣れたまちでイキイキと暮らせるように保健師(健康運動指導士)、栄養士、歯科衛生士がそれぞれ介護予防に取り組む。</p>
<p>居宅介護支援事業所</p>	<p>介護認定を受けた要介護状態または要支援状態にある人が在宅で安心できる生活を続けていけるように、介護支援専門員(ケアマネジャー)が、介護が必要になったとき、介護認定を受けたあと、サービスを利用しているときなどに相談を受けたり、ケアプランを作成したり、利用者とサービスの間に入って様々なニーズに対応する。</p>

※東松山市総合福祉エリア HP (<http://www.area.or.jp/consult.html>) をもとに作成。

9. 日中一時支援事業の取組み（千葉県印西市）

■保護者による障害児学童保育の取組み

印西市における放課後の障害児の活動についてみると、指導員不足等で一般の学童保育での受け入れが難しいことに加え、一般の学童保育を超える年齢になってもクラブ活動や塾など放課後の活動が少なく、自宅で一人で留守番をするのも難しいため、その負担が保護者に集中し、保護者の就労も厳しい状況があった。このため、放課後の障害児受け入れの場に対する要望はかねてより高かった。

そこで、障害児を持つ保護者やボランティアが、市内のある小学校の一角に建つプレハブで、小学校 6 年生までを対象とした障害児向け学童保育の運営を始めた。事業を継続する中で、この学童保育を卒業した中高生の行き場も必要になったため、個人宅で居場所を提供していたが、受入人数に限りがあり、十分な対応は難しかった。

■NPO法人化と学校跡地の活用

平成 17 年、これまで活動していた小学校が廃校となり、高齢者就労支援センターや地域住民の集会所、教育関係の施設等として活用されることとなった。そこで、この教室の一角を市が提供し、国の障害児タイムケア事業に位置付け、「印西市立クリオネクラブ」として事業を展開することとなった。学校跡地ということで、グラウンドや体育館を遊び場として使えることが利点となっている。

事業の開始にあたっては、その実施体制について、2 年程度かけて協議し、その過程で、保護者を中心としたこの取組みをより安定したものとするため、グループはNPO法人格を取得した。

■クリオネクラブのコンセプト

クリオネクラブは、障害のある児童等が住みなれた地域の中で、放課後を友達や指導員と過ごす憩いの場であり、この活動の中で色々な人や地域活動にふれあい、社会参加することによって、強く健やかに育つことを目的としている。

クリオネクラブは、「みんなの場」であり、以下の 3 つの機能を持っている。

- ①出会いの場：放課後の有意義な過ごし方ができる場
- ②交流の場：障害児と保護者と地域の人等との交流の場
- ③相談の場：困っていること、迷っていることを一緒に考えていく場

■クリオネクラブの事業概要

クリオネクラブの事業概要は、図表 2 のとおりである。

対象となる障害に特に限定はなく、どんな障害児でも受け入れている。長期休暇には、短期入所を利用する児童もいるが、なかなか空きがないので、この事業が保護者のサポートとなっている。

利用料は、市内の学童保育の低学年の金額に合わせ、減免措置も設けているので、レスパイト事業等に比べても負担感は軽い。

平成 19 年 4 月からクリオネクラブが隣接の我孫子市の特別支援学校の送迎ルートに入っているため、保護者は送迎の心配をせず夕方まで就労等ができる。

この事業の対象となる子どもは市内に 100 人程度いると思われるが、現在の登録は 30 人程度である。毎日利用する子どもが 15 人程度おり、長期休暇等は定員 25 人でも足りない状

況である。

指導員は、保育士、小中の教員免許保持者等 20 人程度を市非常勤職員に準じた給与体系で雇用し、1日8人程度が勤務している。

■クリオネクラブの利点と今後の展開

クリオネクラブは、指定管理者制度で運用しているが、この枠で足りない場合、出来る限り市が補正予算を組むので、運営は安定している。また、利用者の増加に伴い、指導員の増員が必要であれば、その人件費も必要に応じて手当て

されている。なお、今後は指定管理者制度の趣旨に沿った事業展開をより一層目指すものである。

送迎については、保護者が対応することとなっているが、特別支援学校の送迎ルート、市内循環のふれあいバスの運行ルートに位置するため、一定の負担軽減につながっている。

場所の便利さに加え、平日の夕方まで、また土曜日、長期休暇も預かってくれる場ということ、登録者は現在も増加傾向にある。今後は、これらの利用希望者が必要なときに柔軟に利用できる体制をつくるため、施設の増築等も視野に入れる必要がある。

図表 2 障害児放課後対策事業（印西市立クリオネクラブ）の概要

対象者	市内在住者で小学校、中学校、高等学校または特別支援学校に通学している児童等 ①身体障害者又は療育手帳の交付を受けている児童 ②学習障害、自閉症、発達性言語障害、多動性障害などの軽度発達障害等の児童
開所日等	①平日（月～金曜）：授業の終了後～18時30分 ②土曜、長期休暇（夏季・秋季・冬季休業、学年末休業日）：8時30分～18時 ※日曜、祝日、12月28日～1月4日は休所
利用定員	25人／日
利用料金	8,000円／月（指定管理者へ納入）。ただし、8月のみ10,000円／月 ※利用料金の減免は以下のとおり。 ①生活保護世帯：全額 ②準要保護世帯：半額
利用場所	そうけふれあいの里（元小学校校舎の一角を利用。同じ建物内には、高齢者就労支援センター、地域住民の集会所、教員研修所等が併設されている）

10. 知的障害をもつ人の地域生活の拠点「ぷらっと」(奈良県上牧町

社会福祉協議会)

奈良県上牧町は、奈良県の北西部に位置する人口2万5千人(2006年3月)のゆるやかな丘陵地帯にある町。大阪市・奈良市へは、20~25キロと通勤圏にある。このため子育てをしている比較的若い世代が多く、高齢化率は16.3%と全国平均より低い。

■上牧町社協の障害者レスパイト事業

上牧町社協では、2000年に保健福祉センターの運営を受け、それに伴い職員も増員され、多様な事業展開を進める基盤ができつつあるなか、障害者や児童の問題に着手しようとする試みが始まった。その障害者支援プログラムがレスパイト事業である。

上牧町社協の障害者レスパイト事業は3つの事業からなる。

1つは、障害者が地域生活をするうえでのさまざまな社会経験の機会を提供することを目的とした「レスパイトサービス」。2つめは、レスパイトサービスの際に利用者の支援者として活動するボランティアの養成を目的とした「レスパイトリポーター養成講座」。3つめは、障害者とその親の関係を見つめなおす「親と子のつどい」である。

また、この活動から派生して、障害者が「自分たちの暮らしについて自分たちで話し合い、自分たちで決める」ということをテーマとした本人活動支援などが実施されている。

上牧町社協における障害者レスパイト事業は、2002(平成14)年、隣の河合町社協と合同で始めたのが最初である。レスパイトというと、障害をもつ子どもなどを一時的に預かることで家族に休息を提供するといったイメージがあるが、上牧町の「レスパイト事業」は家族

支援よりもむしろ、知的障害をもつ人が自分らしく生活するための本人支援をめざすことを当初から目的としていた。

レスパイトの登録者は20名、この活動を支える有償ボランティアであるサポーター登録は33名になる。このレスパイト事業は、養護学校卒後に出かける場所や同世代の人との関わりが少なくなることから、月1度みんなで交流する場を設けようということで始めた事業で、本人の余暇・社会活動支援として、調理や外出といった活動を行っている。20代が中心で40代くらいまでの青年が中心。余暇活動以外に、サポーターの養成や親子関係を考える「親と子のつどい」を年2回行っている。

そのなかで、当事者たちが大きく変わるきっかけとなったのが、2004年2月に行われたファッションショー。レスパイト事業1周年を記念して、もっと多くの人に知的障害のある人のことを知ってもらおうと企画されたものだ。近隣のデザイン関係の専門学校生等からの協力も得て、170人以上の観客を集め大成功を収めた。その後、またショーに出たいという声が上がったことをきっかけに、今度は親や支援者が中心になるのではなく、自分たちのやりたいショーを作り上げてみたらどうかと事務局が働きかけたところ、当事者が主体となった実行委員会が立ち上がった。そして7回の実行委員会を重ねて、2006年2月、第2回目のファッションショーが開かれた。この成功が自信になって平成18年の4月からは当事者による「レスパイトを考える会」が立ち上がった。毎月何をするかをここで話し合っている。

■地域生活支援センターぷらっと

このように、社協による障害者本人支援の取組が強まるなかで、上牧町社協の運営する知的障害者のための「地域生活支援センターぷらっと」は、平成17年9月にオープンした。

市街地を通る交通量の比較的多い幹線道路脇にある車で立ち寄れる2階建て長屋のように数件の店が連なる一角に「生活支援センターぷらっと」は誕生した（平成19年5月より町障害者福祉センターに移転）。喫茶店「カフェぷらっと」は、木の素材を生かしたカントリー風のおしゃれなつくりの店。ドアを開けると店内で働く障害者が「いらしゃいませ」と迎えてくれる。店内は、カウンターのほかに4～5人が座れるテーブルが5つ、軽快なポップスが流れる店内では、2人の障害者が接客を担当し、カフェぷらっと専任の社協職員が、カウンターの中で2人が接客する様子を見守っている。

1人の障害者は、ほかの日は他町にある作業所でペットボトルのリサイクルの仕事をし週1回、バスを乗り継いで隣町から通ってきているとのこと。注文をとりにくたり、テーブルへお皿を運んだりとなんでもこなす。ここでの経験を生かし、一般就労することが目標となっている。もう一人は、ここへは週2回自転車で通い、それ以外の3日は隣町で一般就労として清掃の仕事をしている。このところ不況で仕事が減っていることが悩みだという。

ここはいわゆる一般就労の場ではないが、かといって福祉作業所とも違う。知的障害のある人が、アルバイトをしながら一般社会と出会う場であり、また、障害のある人たち同士の交流の拠点として作られたものでもある。外からはまったく普通の喫茶店に見えるため、何も知らずドアを開けるお客さんも多い。ここはお客さんにとっても知的障害のある人たちと直に接する場になる。

最初は、知らない人と接することは苦手だったという障害者も、今はこの仕事が面白いという。時には、飲み物をこぼして、お客さんから叱られることもある。こういう体験は施設や

作業所ではなかなか出会えない。「ここは知的障害者と一般の人の双方が初めて出会う場です。施設等では職員が対処してきたことに本人が直面します。これが社会なんだということを知るきっかけにしてほしい。どうしても、という事態にならない限り、なるべく介入しないようにしています」と社協職員は言う。

いつでも誰でもが、ぷらっと立ち寄ることができる場、そんな拠点になってほしいという意味をこめて、店の名は「カフェぷらっと」と名づけられた。

常連の人たちも増えてきた。障害のある人ががんばって働いている店と知って、毎日のように珈琲を飲みに来る人やお互いが顔見知りになって言葉を交わすようにもなってきた。平均して6組程度のお客さんが来、売上は1日7000円くらい。忙しい日は15000円にもなる。

カフェぷらっとは、月～土の9時～16時までの営業（定休日は日曜日と第3土曜）、プラットで働くメンバーは14人（男性7人・女性7人）が登録し、ローテーションを組んで2、3人のメンバーと職員の態勢で毎日の業務をこなしている。メンバーに支払われる賃金は時給200円、6時間働いて1200円になる。この金額は、近隣の作業所よりやや高い。

この事業は上牧町社協の単独事業だ。当初は、社会参加という目的でデイのメニューとして個別給付の対象にして支援費を財源にと考えていたが、就労と日中活動を分けるようにという県からの要請もあり、社協独自の事業として実施することになった。

補助金等は一切なしなので、財政的にはかなりきびしいことになっているのが現状だ。毎月の家賃が17万円、それにプラス水高熱費、材料費、メンバーの賃金等で、毎月35万円の出費になる。しかし、肝心の売上のほうは、月に18万円程度にしかならない。単純計算でも毎月16万円の赤字が積み重なっていくことになる。もともと収益を上げることが目的の事業ではないとはいえこのまま赤字を重ねていくこ

とは、社協理事会でも検討課題となり、19年5月に移転することとなった新しい取組として古本喫茶を始めることとしている。

1 1. 地域が一体となって進める障害者総合相談の取り組み（長崎県大村市社会福祉協議会）

■大村市の概要

大村市は長崎県県央部に位置する人口 9000 人の都市。主な産業は農水産業・工業で、近年は、長崎空港や産業集積地を有する年として発展してきた。現在も人口は増加傾向にあり、若い世帯の転入も多い。2005 年 6 月現在、高齢化率は 17.3%という状況にある。

大村市社会福祉協議会（以下：市社協）では、「住民一人ひとりの幸せづくり」として、地域住民・ボランティア・関係機関と連携しながら、さまざまな取り組みを展開している。

特に、地域の多様なニーズに応えられるように総合相談の取り組みを強化しており、①障害者生活支援センター、②精神障害者生活支援センター、③高齢者在宅介護支援センター（基幹型・地域型）、④地域福祉権利擁護事業、⑤居宅介護支援事業、⑥療育支援センターを行っており、相談から調整までワンストップのサービスを提供している（①～⑤の相談活動は 24 時間・365 日対応）。

同時に、地域住民や民生委員・児童委員などと連携した見守りネットワークの構築や、ボランティア・福祉施設・関係機関などと協力しながらのサービス開発など、地域が一体となって福祉推進に向けた取り組みを展開している。

本稿では、こうした市社協を中心とした相談活動や地域ケアシステムの構築に焦点をあて、どのような形で基盤づくりや、協働の取り組みを進めているのか取材した。

■総合相談の取り組み

地域からの要望が高かったのが、「より身近

に相談できる場がほしい」というものだった。特に、障害のある人やその家族が相談できる場は限られていたため、市社協では市や関係機関と協働し、相談活動の強化を進めていくこととなった。

1997 年には市町村障害者生活支援事業の指定を受け、大村市地域生活支援センター「ラフ」を開設、障害のある人への相談事業を開始した。翌年には、精神障害者地域生活支援事業として、大村市地域生活支援センター「ラム」を開設した。

その後も、県央福祉あんしんセンター（地域福祉権利擁護事業）、高齢者在宅介護支援センター（基幹型・地域型）、障害のある児童を対象にした大村市療育支援センター「ステップ」を開設するなど、住民から寄せられるさまざまな相談に応じている。

1998 年には、旧郵便局施設を活用して開設された「大村市保健福祉センター」内に、各相談センターを集約。事業という面では役割分担されているが、住民からは「すこやかセンター」として親しまれており、「何でも困ったことがあったら相談する場」という認識が浸透しつつある。

■総合相談の体制・運営の仕組み

各事業の相談員は「ラフ」3 名、「ラム」5 名、権利擁護 1 名、基幹型在支 2 名、地域型在支 1 名、ケアマネージャー（居宅介護）2 名である。スタッフはいずれも。社会福祉士、精神保健福祉士、看護師などの資格を有しており、各種の相談に対応している。

相談活動は来所・電話・訪問を通じて行われ、相談内容は、生活不安・ストレス・各種サービ

ス利用・サービスに対する苦情・自立支援・就労・権利擁護など、多岐にわたっている。2004年度は、センター全体で1万2000件を超える相談に対応した。

従来実施していたホームヘルプ事業は、現在、民間事業者に移管されているため、市社協では、事業者の紹介や、相談・苦情があった際の調整を行い、利用者と事業者とのパイプ役に徹している。また、サービスに関する要望など、相談活動で把握した情報は、事業者や地域にフィードバックし、関係者とともに対応を図る体制をとっている。

こうした取り組みは、地域の事業者からの理解も得られるようになり、高齢者福祉施設が障害者在宅サービス事業を開始しているケースや、障害者福祉施設と利用者家族との話し合いから、家族会が中心となってデイサービス事業の給食づくりを行い、障害のある利用者の就労の場につなげている例も出てきた。

さらに、総合相談の一環として実施している権利擁護相談事業では、弁護士や司法書士と連携しながら、相談者への迅速な対応を図っている。2004年度には、市社協の対象施設（2市8町）の2687件の相談に対応。センターの各相談事業が連携し、継続した見守りの支援が可能であるからこそ、これだけのニーズに応えられるのであろう。

■さらなる見守り体制強化に向けて

「大村市地域生活支援センター」での相談件数は、新規・再来とも年々増え続けているが、いまだにセンターの存在を知らない人もいる。今後の活動でもさらなる掘り起こしが必要であり、内在化しているニーズをキャッチするためには、地域の方たちの協力が欠かせないことを担当者は強調している。

市社協では、民生委員児童委員協議会と協働できるよう、日頃から情報の共有化を進めている。また、小地域の取り組みについては、見守

りネットワーク推進員を中心に、現在8000名体制のネットワークが築かれている。ここでは、小地域のネットワークを通じて住民の福祉ニーズを収集し、民生委員・児童委員、在宅介護支援センター、市社協・地区社協（6中学校区に組織）につなげて、見守りを進めていく体制がとられている。さらに、市社協とボランティアとが情報交換を行う中で潜在ニーズを発見することもある。

この住民のネットワークづくりによって、相談やサービスの認知・浸透が進み、見守り体制の強化にもつながっていくよう期待している。

最近では、町内会からの相談も増えてきた。最初は苦情に近いものもあったが、いつでも相談できる場所があることを示し、きちんと対応することで、住民との信頼関係を築いてきた。こうした地道な積み重ねにより、地域の見守り体制が広がりつつある。

■今後の課題と展望

今後の活動の課題として、現状の事業体制のまま、増え続ける相談に対応していくのは難しいことがあげられている。生活支援事業と療育支援事業は1市3町、権利擁護事業は2市8町という広域を担っており、人員・資金不足が問題となっている。また、一人ひとりの生活を見守っていくということからも課題が多い。今後、周辺地域とともに県央地域の福祉向上をどのように進めていくのか協議することが急務となっている。

サービスの品質を維持・向上させるため、相談員の要請も重要だ。傾聴やニーズ把握などのスキルとともに、地域につなぎ、関係者とともにサービスを開発していける人材を育成していくことが求められている。

さらに、サービス事業者の増加に伴い、住民参加型のサービスの利用が減少している。市社協では、このことが地域の自発性の低下につながるよう支援しており、そのなかで、地域

のボランティアグループによる、産前産後の母親の支援活動などが展開されている。今後は、住民主体の子育てサロン活動、いきいきサロン活動など、より地域に必要なサービスにシフトしていく予定だ。

障害のある人の社会参加や自己実現の取り組みも進められている。デイサービスの一角を利用し、活動計画や会議、ピアカウンセリングなどの取り組みが進められており、支援活動は樹種的な活動に広がりを見せている。

「市社協を育ててくれたのは地域の方々です。住民から地域の実情を聞き、地域のニーズに押され、活動を進めてきました。これからも、地域に必要とされる社協であり続けられるよう、取り組みを進めていきたい」と山下さんは語る。

障害者自立支援法や介護保険法改正による新たな制度の導入によって、社協活動をどのように進めていくのか“詰め”の段階あるということだが、地域が一体となって築いてきた地域ケアシステムが根づきつつある。今後も、小地域におけるネットワーク化を進め、一人ひとりのニーズを受け止め、地域と寄り添いながら歩んでいける社協活動を進めていくことが求められている。

地域生活支援事業(必須事業)の実施状況

1 移動支援事業

	H17.10	H18.10-19.3	H19.4-20.3
実施市町村数	1,471/1,843	1,462/1,827	1,569/1,818
実施市町村割合	79.82%	80.02%	86.30%

2 コミュニケーション支援

(1) 手話通訳派遣

	H17.10	H18.10-19.3
実施市町村数	502/1,843	1,058/1,827
実施市町村割合	27.24%	57.91%

(2) 手話通訳設置

	H17.10	H18.10-19.3	H18.10-19.3	H19.4-20.3
実施市町村数	338/1,843	439/1,827	1,112/1,827	1,414/1,818
実施市町村割合	18.34%	24.03%	60.86%	77.78%

(3) 要約筆記派遣

	H17.10	H18.10-19.3
実施市町村数	180/1,843	463/1,827
実施市町村割合	9.77%	25.34%

※ コミュニケーション支援事業全体の
実施市町村数

3 日常生活用具

	H17.10	H18.10-19.3	H19.4-20.3
実施市町村数	1,724/1,843	1,746/1,827	1,797/1,818
実施市町村割合	93.54%	95.57%	98.84%

(注1) H19.4~H20.3は速報値のため、今後変更があり得る。

(注2) H18.10~H19.3の市町村数(1,827市町村)はH19.3.31時点の全国市町村数である。

(注3) H19.4~H20.3の市町村数(1,818市町村)はH20.1.15時点の全国市町村数である。

※厚生労働省障害保健福祉部企画課地域生活支援室調べ

移動支援事業の実施状況【都道府県別】

- 各都道府県内の全市町村に対する事業を実施している市町村の割合である。
- 全体では1,569市町村／1,818市町村(H20. 1. 15現在)で実施割合は86.30%である。

