

大津市障害者自立支援協議会 相談支援プロジェクト

大津圏域の相談支援事業に関する提言書 2016

はじめに

相談支援事業は自立支援法の施行に伴い、平成 18 年から地域生活支援事業の一つとしてスタートしました。相談支援事業は、①障害のある方が地域で希望した生活を送る上で必要な相談支援を行う。と同時に②個別の相談から地域課題を見出し、地域の社会資源の改善と開発を行う役割を担っています。

大津市においても平成 18 年 10 月から市内 6 か所の事業所で委託の相談支援事業がスタート。年を追うごとに相談支援事業は福祉サービスの利用支援を中心にニーズが増加。それに伴い、平成 21 年度に 7 か所、平成 23 年度に 8 か所と委託の事業所の数を増やして、市民の相談支援に対するニーズに対応してきました。また、委託の相談支援事業所が現在のサービス等利用計画に先行してサービスを利用する時は計画作成を行ってきました。また、自立支援協議会の中に相談支援連絡会が設置して、重点課題の報告と協議、福祉施策の動向共有・相談員のスキルアップを行ってきました。

大津圏域では平成 24 年度に自立支援法の改正に伴い計画相談の対象者が拡大するのに伴い、相談支援体制の拡充のための見直しに関して検討を行いました。具体的には基幹相談支援センターを設置して、人材育成や相談支援事業所のフォローをしていくことを検討しましたが、途中で議論が中断したままになってしまいました。その結果、相談支援専門員は増えず、現状の委託相談支援事業所の職員体制では個別給付で行う計画相談と地域生活支援事業で行う障害者相談支援事業の両方を担うことは困難な状態となっています。

また、計画相談を中心に行う指定特定相談支援事業所も増えていますが、一定の専門知識を持った相談支援専門員を雇用するには報酬単価が低く、単独での事業運営は厳しいため、新規参入は少ない状況です。

平成 27 年度は厚生労働省がサービス利用対象者全員にサービス等利用計画（以下、計画と略）を作成することを目標にした最終年度でもあり、大津圏域としても今年度末までにできる限りの計画作成を行うことを目標にしていました。

しかし、平成 24 年から 26 年の 3 年間の猶予があったにもかかわらず、計画作成のために相談員を増やす等の手立てを具体的に検討しないまま、平成 27 年の期限を迎えてしまいました。昨年度は計画未作成の方に関しては行政が作成する代替プランで支給決定をしてきましたが、昨年度末で終了となりました。また、昨年度秋に計画相談の導入を進めるために大津市で補助金の創設も行いましたが、事業所や相談員が増えるまでの補助金ではなく、今年度に入っても計画が必要な方全員の作成を行うことはできていない状況が続いています。（資料①参照）

他の市町村では、指定特定相談支援事業所を増やすための基幹相談支援センターの設置や指定特定相談支援事業所の加算をつける等の取り組みをして、計画相談を進めているところもあります。

大津圏域としても法律でしなければならないと決められているサービス利用者全員への計画作成を達成するため、相談支援体制の拡充体制を早急に検討する必要がある状態です。

1. 提言の背景

①サービス等利用計画の作成件数の上限設定と相談員の確保

大津圏域には委託相談支援事業所 8 か所、指定特定事業所 5 か所現在設置されています。サービス等利用計画の作成対象者が 2200 人近くいますが、計画を作成できる相談支援専門員は 34 人しかいない状況（資

料②) で、一人あたり単純計算で 70 人の計画を作成する必要があります。しかし、委託相談支援事業所の相談員はサービス等利用計画の作成だけをしているだけでなく、サービス利用とは別の一般的な相談等の対応もしています。そうすると 70 人近いサービス等利用計画の作成を行うことは困難です。また、サービス等利用計画の質を考えたときも相談員一人あたりが持つ人数は 50 人以下にしないと、アセスメントやモニタリングを丁寧に行うことは困難です。

他の自治体では相談員一人あたりの計画作成の対応件数や人数を設定したうえで、必要な相談員の人数確保や事業所の設置をしているところもあります。大津圏域も相談員一人あたりの作成件数や人数を設定した上で、確保に向けた取り組みを行う必要があります。

②指定特定相談支援事業所の参入

計画相談の報酬単価は特定事業所加算が新設されるなら改善もありましたが、事業として単独で採算を取るにはハードルが高いため、事業所の参入が非常に少なく、また参入しても撤退することもあります。

事業所の参入を促すためには少しでも採算が取れるように行政からの委託費等の上乘せの補助金や柔軟なモニタリング回数等の設定等の取り組みが必要です。

③相談員の確保と負担軽減

大津市内の多くの相談支援事業所が少人数の職場であるため、相談員が相談したいときに相談できる人が近くにいないことや、相談員の育成やスキルアップに関しても事業所単位では取り組みに限界があります。自立支援協議会では人材育成部会を立ち上げて、相談支援向けのスキルアップ為研修を開催、及び相談支援事業所が集まり課題等を協議する連絡会を毎月開催して対応していますが、相談員のスキルアップや負担軽減のためには OJT を受けられる機会確保や困ったときにスーパーバイズを受けられるシステムが必要です。

そのためには基幹相談支援センターを設置して、人材育成やスーパーバイズを専任で行うことができる相談員を配置することが求められています。「相談員がアドバイスを求められる機関がほしい」という意見は、平成 27 年 8 月 10 日に実施された大津市障害者自立支援協議会主催の相談支援体制を考える検討会の意見交換の中でも多く出されました。現在はやまびこ総合支援センター内生活支援センターに機能強化事業として相談員が 1 人配置されていますが、自立支援協議会の事務局機能や困難ケースの対応が業務のほとんどを占めており、基幹的な役割として相談員のフォローまで充分に行うことは困難な現状です。

④委託と指定特定の役割分担

指定特定の相談支援事業所が大津市内は増えない為、委託の相談支援事業所がサービス等利用計画の多くを担っていますが、委託相談支援事業所は本来の役割としては計画作成の範疇では対応困難な人の支援やアウトリーチやソーシャルワークやコミュニティワーク等を行っていく必要があります。そのために件数に縛られない委託費が出ています。そういう意味では、委託と指定特定の役割分担を今一度整理して明確にしておく必要があります。また、相談支援活動からみえてきた地域課題を解決していくためのコーディネートをしていくためには専念できる人員体制が必要であり、そのために基幹相談支援センターの設置が有効であるかと思われます。

⑤遠隔地の対応

委託相談支援事業所では大津市外の入所施設やグループホームを利用されている方等の対応や市内に生活の場がないが故に市外の施設を調整せざるを得ずに相談員が市外や県外に出向いて対応することがあります。(資料④) その際の交通費等に関しては事業所が持ち出しで対応している状況です。人件費と別に遠隔地対応した場合の交通費等の補助等が必要です。

⑥認定調査員の確保

大津圏域では認定調査の多くも委託の相談支援事業所で担っています。相談支援専門員が調査をするこ

とは、事業所にとってインテークやアセスメントのきっかけになり、利用者にとっても質の高い調査の実施やサービス利用の相談も合わせて出来る等のメリットがあります。反面、聞き取りから調査票の完成までには多くの時間を取られてしまい、本来すべき相談業務にも支障がでています。相談支援事業所からも普段関わりのない利用者の認定調査は相談員以外の認定調査員でもらえないかという話が出ています。

⑦相談員が確保できるまでの事業所支援型プラン

大津圏域で計画作成に必要な相談支援専門員の確保できるまでには時間がかかる状態です。現在の相談体制では今以上の計画相談の新規対応は困難ですが、支給決定を行うためには計画作成が必要な状況です。そこで平成24年にも議論されていた通所事業所に通っている人を対象に通所施設の利用が中心の方を対象に委託相談支援事業所と通所事業所が協力する形でプランを作成するセルフプランに関して、緊急的かつ限定的な対応として再考することが求められています。

2. 提言の内容

- ① 計画相談未導入の方の対応に関して、現在の相談支援事業所では対応が限界にきています。相談支援事業所及び相談員の確保が充実するまでの間、通所事業所のみ利用されているような方の計画作成に関して普段利用している通所事業所と委託相談支援事業所が連携する形でのセルフプランの導入を提案します。
- ② 計画相談に関して、委託と指定特定の役割を明確化するために以下の4つの区分に分けて分担を行うことを提案します。委託相談支援事業所はA、Bを中心に対応して、Dに関しても委託相談として支援する。指定特定事業所はBとCを中心に対応をする。
 - ・ A（複雑・一般的相談中心）：一般的相談の対応が中心となる困難なケース（サービスの調整以外にも頻繁に介入等が必要）。または地域生活を送る上でのサービスの調整について3ヶ所以上の多岐の事業所間の調整を必要とする。
 - ・ B（普通）：日中活動の利用を中心とするが、地域生活のための支援についても一定の調整を必要とするもの。
 - ・ C（簡易）：日中活動（放課後等デイも含む）と緊急時のヘルプ等の支援のみの利用となるもの。
 - ・ D：セルフプラン
- ③ 計画の質の担保と向上のために相談員一人あたりの計画作成人数及び件数に上限を設定します。具体的には②で設定した区分によって下記の単位を設定。相談員は一人あたりの計画の作成人数は年間で100点を上限に設定します。
 - ・ A：4点
 - ・ B：3点
 - ・ C：2点委託相談事業所だとAの方が中心となり、一人当たりの上限設定は25人となります。（25人×4点＝100点）指定特定事業所だとBとCの方が中心となり、Bの方が20人、Cの方が40人で上限の100点となります。
- ④ サービス等利用計画が必要な人全員の作成ができるように必要な相談員を確保することを求めます。具体的には単純計算で相談員一人当たり平均50人分の作成で計算すると大津圏域で約44人の相談支援専門員の確保が必要です。

確保に向けて大津圏域の相談支援専門員の資格を持っている支援者がいる事業所に指定特定の相談支援事業所の立ち上げを行政から積極的に働きかけてください。

また、他圏域では指定特定の相談支援事業所の参入を促すために、安定した事業運営をするために委託相談支援事業所として委託費を出している自治体もあります。大津市でも相談支援事業所の参入と安定した運営を図るために、委託相談支援事業を増やすことを検討してください。委託相談支援事業所を増やすに当たり、一般的相談を中心に対応する事業所と、計画相談を中心に対応する事業所で委託費に差をつけて、役割分担を明確化することも提案します。

さらに引き続き相談支援員の資格取得者の拡大も引き続き図る必要があります。このことは、緊急性を有するため、今年度の研修実施も引き続き要請します。

- ⑤ 委託相談支援事業所においては市外の入所施設やホーム等を利用している市民に対応するために遠隔地に赴き相談対応をする場合もあり、片道 25 キロ以上かかる場所に訪問等した際にかかった交通費の補助を求めます
- ⑥ 相談支援専門員の人材育成とスーパーバイズ及び地域資源の開発や改善の対応を行う機能として基幹相談支援センターを大津市に最低 1 か所は設置することを提案します。

具体的には NPO 法人を設立または大津市内の社会福祉法人に委託して、事務所を設置。やまびこ総合支援センター内生活支援センターに現在委託している機能強化事業の費用等を活用して、大津市内の委託相談支援事業所から相談員が複数出向する形で事業運営を行う。また、基幹相談支援事業所は相談支援専門員、精神保健福祉士等の資格の持つ職員を配置して、機能としては以下の 5 点を求めます。

- ・ 困難ケースへの対応
- ・ 地域の相談支援事業所への助言、指導
- ・ 地域のサービス提供事業所への助言
- ・ 大津市の障害福祉で働く人の育成（研修の企画及び運営）
- ・ 大津市障害者自立支援協議会の事務局

また、併せて、相談員の人材育成にかかる研修費及び活動費の確保を求めます。

- ⑦ 相談支援事業所で認定調査も行っているが、相談対応の業務を圧迫しています。委託相談支援事業所以外での認定調査員の確保を検討してください。

3. おわりに

現状の大津圏域の相談支援事業所の体制では個別給付で行う計画相談の達成も地域生活支援事業で行う障害者相談支援事業の活動を十分に行うことも困難です。今回の提言が少しでも実現することで、相談支援の体制が拡充され、法律を守り、市民からのニーズに対して十分に応えていけたらと思います。

(資料①)

【計画相談未導入者】

障害種別/区分

障害種別/区分	区分なし	区分1	区分2	区分3	区分4	区分5	区分6	合計
身体障害	99	6	19	41	21	11	29	226
知的障害	97	20	47	57	44	50	49	364
精神障害	51	1	6	3	0	0	0	61
難病	2	0	0	0	0	0	0	2
児童	121	0	0	0	0	0	0	121
合計	370	27	72	101	65	61	78	774

障害種別/サービス

障害種別/サービス	居宅介護	共同生活支援	行動支援	施設入所支援	機能訓練	生活訓練	就労移行	就労移行支援	就労A型	就労B型	重度訪問	生活介護	短期入所	同行支援	放課後デイ	療養介護
身体障害	95	3	0	17	4	1	4	1	12	36	18	24	13	94	0	2
知的障害	198	47	1	31	0	11	24	0	53	116	2	114	122	1	0	5
精神障害	0	13	0	0	0	12	10	0	14	17	0	0	0	0	0	0
難病	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0
児童	107	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	58	0	58	0
合計	400	63	2	48	4	24	38	1	80	170	20	138	193	95	58	7

(資料②)

大津市内の相談員及び補助員の人数

相談員として従事している人数	44
(そのうち相談支援専門員の数)	34.5
補助員の数	5

大津市内の委託相談支援事業所別の人数

事業所名	木戸	ひびき	オアシスの郷	支援センター	いるか	やすらぎ	じゅぶ	みゆう	合計
相談員	1.5	4	6	11	2	5	1.5	3	34
(相談支援専門員)	1.5	4	4	7	1	3	1	3	24.5
補助員		1	1			1		1	4

大津市内の指定特定相談支援事業所別の人数

事業所名	働き教育	ブリッジ	やまびこ	ひなた	Quocare	スマイルラフ	彩葉ケア	あかねぐも	合計
相談員	1	1	2	1	1	1	2	1	10
(相談支援専門員)	1	1	2	1	1	1	2	1	10
補助員								1	1

(資料③)

基幹相談支援センターの概要

基幹相談支援センターは、地域における相談支援の中核的な役割を担う機関として、①障がい者相談支援事業、②成年後見制度利用支援事業、③障がい者への必要な情報提供、調査・社会診断、助言指導等を総合的に行う施設

設置主体・設置方法

■設置主体は市町村。但し、一般・特定相談支援事業者に委託可能。 ■市町村単独又は複数市町村による共同設置可能。

業務内容

- 総合的・専門的な相談支援の実施
 - 障がいの種別や各種のニーズに対応できる総合的な相談支援、専門的な相談支援の実施。
- 地域の相談支援体制強化の取り組み
 - 地域の相談支援事業者に対する訪問等による専門的な指導、助言。
 - 地域の相談支援事業者の人材育成の支援(研修会の企画・運営、日常的な事例検討会の開催等)
 - 地域の相談機関(相談支援事業者、障がい者相談員、民生委員、高齢者・児童、保健・医療、教育・就労等の相談機関)との連携強化の取り組み(連携会議の開催等)
- 地域移行・地域定着促進の取り組み
 - 障がい者支援施設、精神科病院等への地域移行に向けた普及啓発。
 - 地域生活を支えるための支援体制に係るコーディネート
- 権利擁護・虐待の防止
 - 成年後見制度利用支援事業の実施
 - 障がい者等に対する虐待を防止するための取り組み

人員体制

■基幹相談支援センターは、地域の実情に応じて、地域における相談支援の中核的な役割を担う機関として必要となる人員(相談支援専門員、社会福祉士、精神保健福祉士、保健師等)を配置。

※運営費は、市町村の一般財源(交付税)+計画相談支援給付費+地域相談支援給付費+市町村地域生活支援国庫補助金(基幹相談支援センター等機能強化事業等)