

乙訓地域の地域生活支援拠点を整備するあたっての提案
(たたき台)

乙訓圏域障がい者自立支援協議会
地域生活支援拠点部会

1 地域生活支援拠点の整備検討に至る経過について

地域生活支援拠点は、「地域社会における共生の実現に向けて新たな障害保健福祉施策を講じるための関係法令の整備に関する法律」の付帯決議により国が設置した「障害者の地域生活の推進に関する検討会」でまとめられた「障害者の地域生活の推進に関する議論の整理」において、障害者の地域での居住支援に求められる機能として次の5つが示されました。

- 1 相談
- 2 緊急時の受け入れ・対応
- 3 体験の機会・場
- 4 専門的人材の確保・養成
- 5 地域の体制づくり

居住支援に求められる機能を具体化していくため、国は「第4期障害福祉計画」（平成27～29）の基本指針で、「地域生活支援拠点等について、29年度末までに各市町村又は各圏域に少なくとも一つを整備することを基本とする。」と示しましたが、拠点機能の具体的な内容が明らかにされなかったこともあり、全国的に整備が進みませんでした。

その後拠点機能や報酬の概要が示されたことで、ほとんどの市町村で設置に向けた検討が始まり、乙訓2市1町でも「第5次障害福祉計画」（平成30～令和2）に「乙訓圏域で1カ所の設置に向け、国の方針や先進事例、自立支援協議会の検討を踏まえ、具体的な整備に向けた取り組みを進める」ことが明記されました。

これを受けて、協議会は平成29年度に「地域生活支援部会」を「地域生活支援拠点部会」に改称し、乙訓の地域特性にあった拠点機能の具体的な仕組みや内容等について、現場や保護者及び当事者の視点から協議を進めることとしました。

2 協議における考え方について

拠点等の整備は「多機能拠点整備型」、「面的整備型」とどちらの特徴を併せ持った「多機能拠点+面的整備型」を国は示していますが、乙訓圏域の現状は、入所施設は特別養護老人ホーム併設の旧身体障害者療護施設（定員 20）や GH があるものの、規模的な面や人的な面から拠点としての機能の全てを備えることは現実的ではなく、拠点の立ち上げに向けては「面的整備型」を前提としました。

これは、圏域には障害者等の生活を支えている様々な社会資源が存在しているものの、これらを結びつける仕組みが不十分であり、効果的な地域生活支援体制となっていないため、これらの社会資源を有効に結びつける方策を中心に協議することとしたものです。

このため、現在ある社会資源の現状を十分に理解し、どんな条件があれば拠点等の機能を付加することが可能か、その条件は現実的なものとして実現できるのか等を考慮しながら仕組み作りの具体化に向けた協議を行いました。

また、障害者の重度化・高齢化や「親亡き後」を想定し、既存の福祉事業所での機能分担が重要であることを前提としていますが、現在の社会資源ではどうしても不足するものや拠点機能の充実・強化に向けて必要なものについては、行政や事業者等に実現に向けてめ取り組んでいただくことを前提として協議を行いました。

3 乙訓圏域の拠点機能の現状・課題・整備内容について

国が示した 5 つの機能について、現在の乙訓圏域の現状やそれぞれが抱えている課題を明らかにして、拠点等の整備内容を次のように提案します。

(1) 相談

① 国が示す機能

基幹相談支援センター、委託相談支援事業、特定相談支援事業とともに地域定着支援を活用してコーディネーターを配置し、緊急時の支援が見込めない世帯を事前に把握・登録した上で常時の連絡体制を確保し、障害の特性に起因して生じた緊急の事態等に必要なサービスのコーディネートや相談その他の支援を行う。

② 圏域の現状

- ・福祉サービスを利用している方全員に計画相談担当者がついているのはこの圏域の特徴であり、強みでもある。
- ・晨光苑以外に入所施設がなく、365日24時間相談対応できる事業所がない。このため、緊急の事案が発生した時はそれぞれの相談員や担当職員が個別に対応しているが、休日・時間外は利用している施設や担当職員、市役所・町役場の時間外対応への連絡となっている。

③ 課題

- ・介護者が緊急搬送された場合、残った本人の支援のために相談支援に繋がる仕組み必要である。
- ・様々な事態が想定される緊急時の相談に対応できる24時間対応の窓口が必要である。
- ・相談支援事業所の常時の連絡体制や緊急時の支援体制は明確にされていないが、臨機応変な対応がなされており、これを明確にして利用者に示すことも必要である。

④ 整備内容

(1) 開設時

- 24時間対応可能な施設と併設している相談支援事業者が「コーディネーター」になり、緊急時の事業者からの相談に対応する。
- 相談支援事業所は「緊急時」が想定される利用者を事前に把握し、その情報を「コーディネーター」と共有する。
- 時間外については、現在利用している事業所がそれぞれの独自の体制により様々な相談に対応しており、この体制を事業所や利用者の合意の元に一層強化する。

(2) 将来

- 長岡京市共生型福祉施設構想で実現を目指すとしている24時間対応可能な施設は複数以上の職員が配置されるため、この施設に併設して「安心コールセンター」を設置し、事前に把握している緊急時対応が必要な方への相談を実施する。
- 福祉サービスを利用していない一人暮らしの就労している障がい者等の生活相談等に対応するための電話相談を、具体的な方法などを検討して実施する。

(2) 緊急時の受け入れ・対応

① 国が示す機能

短期入所を活用した常時の受け入れ体制を確保した上で、介護者の急病や障害者の状態変化等の緊急時の受け入れや医療機関への連絡等の必要な対応を行う。

② 圏域の現状

- ・日中は、利用している事業所で受け入れている。
- ・親が倒れ、子が一人になった場合、短期入所を現在使っていれば施設職員体制を変更して利用することもある。
- ・難病の方は重訪のヘルパー等に繋ぎ、保健所と主治医との調整によりレスパイト入院での受け入れをしていることが多い。
- ・福祉制度を利用せず、近所に住んでいる兄弟等の血縁者に本人の見守りをお願いすることがある。
- ・学齢期の方は、学休期間以外は寄宿舍をお願いしたり、圏域での受け入れがだめな場合、圏域外の施設に繋ぐこともある。
- ・精神疾患の場合で病状の急変や介護者の緊急時には病院に繋ぐ以外に方法が考えられないが、本人の通院歴や病状により入院を断られることがあり、対応に苦慮することがある。

③ 課題

- ・緊急時のショートを受け入れは難しい。特に、利用が初めての人・医ケアの必要な人・重心の人の受け入れは厳しいため事前に体験しておく必要がある。
- ・圏域には、365日24時間対応できる施設がないため、緊急時の受け入れが困難な状況であり、これの確保が必要となっている。
- ・緊急時に受け入れ先が見つかるまでの在宅でのケア体制の仕組みも必要となっている。
- ・老人福祉制度の安心ホットラインを参考にして、緊急時にボタンを押すと救急か警察に繋がるようなわかりやすい仕組みも必要である。
- ・短期入所制度の設備基準・人員基準に合わないため、物理的に利用可能でも安全面の配慮から利用の拡大には繋げにくい現状である。
- ・職員体制が確保できず需要があるにもかかわらず、短期入所の居室が十分に活用されていない。
- ・特別養護老人ホームのショートステイは障害者の受け入れが制度的に可能となっているが、圏域では指定を受けている施設がない。
- ・想定外の緊急事態への対応のため、いつでもどんな場合でも利用が可能な「空室」が必要である。

④ 整備内容

(1) 開設時

- 今後新設される GH に条件が許す限り短期入所の居室を整備する。
「コーディネーター」が、体験のための短期入所、緊急の短期入所を含め、一括して利用調整を行えるようにする。
- 想定外の緊急入所に対応するために 24 時間対応施設に「空室」を常時確保する。なお、短期入所施設が不足している現状から、通常時は短期入所に利用する。
- 医療的ケアが必要な人の短期入所に適切に対応するために、病院で「医療型短期入所」を開設し、病院・相談支援事業所・介護者の連携を深め、体験入所・レスパイト入所を経験してもらい、緊急時に利用できるようにする。
- 特別養護老人ホームでの障害者のショートステイの実施に向けて施設の理解を求めるとともに、利用が想定される障害者の体験利用を促進する。

(2) 将来

- 長岡京市共生型福祉施設構想で実現を目指すとされている 24 時間対応可能な施設は、複数以上の職員が配置されるため、この施設に併設して短期入所施設を整備し、計画・体験・緊急・想定外利用等、様々な利用に対応できる体制を確保する。

(3) 体験の機会・場

① 国が示す機能

地域移行や親元からの自立等に当たって、共同生活援助等の障害福祉サービスの利用や一人暮らしの体験の機会を提供する。

② 圏域の現状

- ・ 体験するための短期入所施設や GH はない。なお、少ない事例ではあるが、相談支援専門員が保護者等と相談し事業所と協議した上で利用している場合もある。
- ・ 引きこもりの人が家からで出るとしても、安心して行ける場所がないため、引きこもり期間が長くなっているという面もある。

④ 課題

- ・ 継続利用を前提としないで体験利用ができる短期入所施設や GH があれば、利用を繰り返すことにより、緊急時の利用が円滑に行えるため、これの整備が重要である。

- ・長期的に一定のプログラムに基づいて生活力をつけるための生活訓練、特に一人暮らし体験ができるGHが必要である。
- ・GHに抵抗がある人もあり、アパート又はホテル等での体験が必要場合もあるが、日常生活において体験できる機会がなく、こういった場の提供も求められている。
- ・体験的な短期入所については、一定期間介護者の同伴が必要とされる事例もあるため、これの制度面からの位置づけを明確にしておく必要がある。
- ・ひきこもりの人が、行きやすく落ちついて過ごせる場所が必要である。

④ 整備内容

(1) 開設時

- 現在運営されているGHの一部を体験型のGH居室とし、本人・介護者・事業者等により体験期間や獲得目標等の内容を決めた上で利用を開始し、終了後は振り返りを行い次回利用に繋げる。
- 既存のGHでは、利用者が度々変わることで、これまで生活している利用者に大きな影響を与える恐れがあることも予想されるため、サテライト型の開設も検討する。

(2) 将来

- 重症心身障がい者を含め様々な障がいがある人に対応する設備を備えた一人暮らし体験のための居室を拠点に整備し、比較的長期の生活プログラムをもとに利用してもらう。
- 利用者の希望により、体験居室は一般のアパートやサテライト型のGHも利用が可能となる体制を確保する。
- 日中活動や仕事を終えた当事者や家庭にひきこもりがちな人が気軽に立ち寄れるような「フリースペース」を拠点に整備する。

(4) 専門的人材の確保・養成

① 国が示す機能

医療的ケアが必要な者や行動障害を有する者、高齢化に伴い重度化した障害者に対して、専門的な対応を行うことができる体制の確保や、専門的な対応が行うことができる人材の養成を行う。

② 圏域の現状

- ・協議会が社会福祉法人と共催で「喀痰吸引等研修」を開催し、医療的ケアが必要な方や重度化に対応できる人材の育成を図っている。
- ・基幹相談センターや虐待防止センターが開催する各種の研修により、

相談員等の資質の向上を図っている。

- ・協議会が圏域の障害福祉の歴史や事業所の特徴、障害福祉制度の仕組み等、独自の内容の「新任職員連続講座」を開催し、職員の仕事に対する関心を高め、職場定着を図っている。

② 課題

- ・各事業所、関係団体、行政等が、あらゆる機会に人材確保の必要性を発信することにより、人材確保に努める必要がある。
- ・職員の養成については事業所、関係機関、行政が、資質向上・職場定着のための研修を引き続き実施する必要があるが、今後は、それぞれの機関が実施する研修を総括し、系統的な研修を行うための仕組みを検討する必要がある。

④ 整備内容

(1) 開設時

- 現在実施している「喀痰吸引等研修」「基幹相談支援センター研修」「虐待防止センター研修」「新任職員連続講座」等は引き続き実施する。

(2) 将来

- 既存の機関が行っている研修を受研しやすい計画的・系統的な研修とするため、「コーディネーター」が関係機関と内容・時期等について調整する。

(5) 地域の体制づくり

① 国が示す事業

- ・基幹相談支援センター、委託相談・特定相談・一般相談支援等を活用してコーディネーターを配置し、地域の様々なニーズに対応できるサービス供給体制の確保や地域の社会資源の連携体制の構築等を行う。

② 圏域の現状

- ・自立支援協議会を構成する行政・事業者・関係団体等による課題解決等のための協議を継続的に実施し、地域ニーズへの対応に心がけている。
- ・障害者福祉事業所連絡会、相談支援事業所連絡会、放課後等児童デイサービス事業所連絡会等で各種制度の情報共有や自主的な研修会により、サービスの質の向上を目指している。

③ 課題

- ・協議会をはじめとする各種連絡会等によりネットワーク体制は構築さ

れているが、これによる具体的な成果が地域に還元されているかの判断がしづらい状況にある。

- ・地域住民への障がい者に関する理解の促進を促すことについての事業者の取り組みがほとんど見られない。また、行政も様々なイベントに取り組んでいるものの、その効果が実感できる環境にない。
- ・困難ケースの対応に当たって、各事業所間や行政との連携が十分とはいえない状況にある。

④ 整備内容

(1) 開設時

- 協議会や各種団体、事業者等、障害福祉に関係する団体等のあらゆる活動の機会を利用して、地域への広報を行い、相互理解を得るよう努力する。
- 困難事例等のケース検討を定例化することにより、事業所や行政との連携を深め、併せてそれぞれのスキルアップを目指す。

(2) 将来

- 拠点で対応した困難ケースで複数事業所によるサービス提供が必要と想定される場合は、「コーディネーター」の呼びかけによる連携会議を迅速に実施できる体制を確立する。
- 拠点を中心とした関係機関が協力して、住民に障がい者問題への関心を高めてもらうための研修会・講演会等のイベントを継続的に実施する。
- 様々な機関がそれぞれに取り組んでいる地域住民を対象とした各種のイベントや講演会等について、「コーディネーター」が集約し、情報をわかりやすく発信する。
- 圏域の福祉団体の活動を支援し活性化を図るため、拠点に開かれた「集会室」を整備する。

この提案は、部会の委員がそれぞれの立場からの意見や願いを出し合い、条件さえ整えば実現が可能と考えられるものをまとめたものです。

それぞれの項目のうち、整備内容として、「開設時」と「将来」とに分けていますが、「開設時」は令和2年度に作成される障害福祉計画に「将来」は向日が丘支援校に隣接して整備される福祉施設の機能にできる限り取り入れていただくようお願いします。