

堺市障害者自立支援協議会 地域生活支援部会

平成23年度まとめ

1) 経過（これまでの流れ）

地域生活支援部会は、平成21年度に「全ての障害者（児）が、自分らしくいきいきと暮らすため、相談支援を中心に、個々のニーズに柔軟に対応し、地域での生活を実現すること」を目的として設置されました。

まず議論の前提として、この部会の基本的立場が以下のとおりに確認されました。

堺で「地域で、その人らしく、生活する」ということを実現するために
必要なことについて協議を重ね、不断の努力をしていくこと

その前提のもとに活発な議論が交わされ、「平成21年度まとめ」としてまとめられました。立場の異なる支援者が一堂に会し、問題意識の所在と解決への具体策を示し合って共有していくプロセスは、非常に貴重な体験となりました。

しかしながら「平成21年度まとめ」は、具体的な解決策を示すことができたものではなかったことから、平成22年度においては、「平成21年度まとめ」における「検討事項」とされた以下の5項目のうち、ほかで具体的な取り組みが始まっておらず（又は始まる予定がなく）、かつ地域生活を支える上で重要性と緊急性が高い「②社会資源〔暮らし〕」をテーマとしました。

- ① 社会資源〔就労〕
- ② 社会資源〔暮らし〕
- ③ 社会資源〔日中活動〕
- ④ 相談支援
- ⑤ 権利擁護・支援ネットワーク

また、その項目においても、最も議論の多かった「ホームヘルプの課題について」及び「暮らしの場の整備について（グループホーム等）」をメインテーマ、事務局提案として「余暇支援について」をサブテーマとし、集中的に議論を行いました。

その結果、これらのテーマごとに優先度や実行可能性等を踏まえつつ一定の解決策を打ち出した「平成22年度まとめ」が提示されるとともに、平成23年度には堺市障害者自立支援協議会におけるプロジェクトチームとして「研修担当」が設置され、「平成22年度まとめ」においてその必要性が提言された「ヘルパー事業者研修」及び「グループホーム事業者研修」の実施に向けた実務的な検討を行うこととされました。

2) 今年度の活動報告と、次年度に向けて

「平成22年度まとめ」において一定の解決策が提言されたことを受け、平成23年度においては、第1回においては『ホームヘルプについて』、第2回においては『暮らしの場の整備（グループホーム等）』、第3回においては『余暇支援について』をそれぞれテーマとし、今後取り組んでいく具体的な中身について議論しました。

第1回にはホームヘルプ事業所、第2回にはグループホーム（ケアホーム）事業所、第3回には部会委員より、それぞれのテーマに関する現状報告をしていただいた上で意見交換をし、課題認識を深めつつ共有することができました（第4回は全体のまとめ）。

また、その議論は、研修の企画に反映されました。

議論の要旨（『平成22年度まとめ』の要点ごとに）

1. ホームヘルプについて

①「上乗せ研修の実施」に関する議論

有資格（例えばヘルパー2級等）というだけでいきなり実践に入ることにはできない実態が報告され、上乗せ研修の必要性が確認されました。

また、各事業者において内部研修がなされてはいるものの、資金的にも時間的にも余裕がない中での限界、特にサービス提供責任者への研修の難しさが明らかになりました。本来であればヘルパーへのOJTや振り返りを行うべきサービス提供責任者が、自らサービス提供に入らざるを得ないという現状（人材不足に関する課題）があり、全体としての余裕のなさから、研修に割ける力がほとんどないことが報告されました。

各事業者任せではない、外部研修を実施していく必要があります。

なお、研修においては参加者自身の目的意識も重要であり、「参加型」が望ましいこと、また事業所に出向いて行う「出前研修」等も考えられるのではないかと話し合われました。

②「連携（ネットワーク）の確保」に関する議論

ヘルパー事業所間の連携については、例えば「移動支援ネットワーク・さかい」が独自の研修を実施する等、一定の役割を果たしていることが報告されました。他の事業所の実践を知ったり、悩みを共有したりしてやりがいを見出し、「燃え尽き」を防止することは、人材確保の上でも必要性が高いことが話し合われました。

また、相談支援事業者（特に支援センター）との連携は未だ不十分であることが報告されました。介護保険でケアマネジメントが制度として確立しているのとは対照的に、障害分野では相談支援がないままに、各事業者が問題を抱え込んでしまっている可能性が話し合われました。

西区障害者自立支援協議会では、横のつながりが重要という意識のもと、ヘルパー交流会を実施しており、毎回多くの参加者があります。その取組みを参考に、ヘルパー事業所間の連携を構築すると共に、支援センターと「顔の見える関係」を構築することができるようにしていくことが必要です。

③「報酬単価のアップ」に関する議論

根本的な問題としての報酬の少なさが、様々なところに悪影響を及ぼしている実態が報告されました。例えば、給与水準の低さから「社会的な憧れ」を抱かれにくい、高い志望動機で入ってくる人が少ない、離職率が高い、経験を積むと独立してしまう、などです。

報酬改定（アップ）で多少の改善はあったものの人材確保は相変わらず困難で、サービス提供責任者が自らサービス提供せざるを得ず、ヘルパーと振り返り等をする余裕がないことが報告されました。また、研修に要する費用（研修実施費用だけではなく、外部研修を受講する際の人件費等）を捻出することが難しいことが報告されました。

報酬単価のアップについて中長期的に取り組むべき最大の課題と認識すると共に、すぐに取り組めることとして、少なくとも上記のニーズを踏まえた研修の実施が必要です。

★具体的取組みとして

上記議論を受け、研修担当で企画中であったヘルパー事業所向け研修において、その対象をサービス提供責任者とする、実施形態を参加型（グループワーク）とすること、参加者に支援センターを加えること、当事者を講師として加えること等としました。

検討の過程において、サービス提供責任者の具体的なスキルアップ研修（法定業務や事務の技術論等）の必要性も上げられましたが、「相談支援を中心としたネットワーク構築」という自立支援協議会の目的に鑑み、「当事者の声を聞くことによる気づき」と「ネットワーク化」に焦点を当て、本年度の研修を実施することとしました。

2. 暮らしの場の整備について（グループホーム等）

①「GH職員（世話人等）への研修の実施」に関する議論

世話人の育成について、各団体において独自の努力がされてはいるものの、それだけでは限界があることが報告されました。また、運営が非常に厳しい中では、十分に専門職を配置したり、研修によって資質向上を図ったりすることが困難であることが報告されました。

事業者ごとではない、より大きな枠組みでの外部研修を実施していく必要があります。

なお、研修においては、グループホームの良いところ（地域の中で暮らすことで、地域や社会が変わることもあるということ等）に気づくことができるように配慮したものとすべきではないか、話し合われました。

②「連携（ネットワーク）の確保」に関する議論

既存のネットワークとして、堺障害児（者）施設・事業所運営者連絡会のグループホーム部会があるものの、より広い範囲でネットワークを構築すべきことが確認されました。

他法人でも同じような悩みを抱えている場合が多く、サービス管理責任者同士が集まり、意見交換をしたり、支援を検証したりする機会の必要性が話し合われました。またそのことで複数の人間が関わるようになれば、権利擁護に資するのではないか、話し合われました。なおその際には、他法人と協力して様々な当事者（自ら提供するサービスの利用者では言いにくいこともあると思われるため、他法人のグループホームの入居者等）の声を聞くことも必要ではないか、話し合われました。

研修を含めた様々な機会を捉え、事業者間の、或いは支援センターとのネットワーク構築に資する活動を展開する必要があります。

その他、医療との連携の難しさが報告されました。

③「報酬単価のアップや初期費用補助の充実」に関する議論

グループホームは地域生活を支える重要な資源であるにも関わらず、報酬は低く、運営は非常に厳しいものとなっていること、特に夜間支援体制を確保することが困難であること、ヘルパー併用時のグループホーム報酬の減算によって個別のニーズに応えにくいこと等が報告されました。

また、各事業者の取組みもあって以前よりは離職率が低くなっているものの、その責任に見合う給与（雇用）体系にはなっておらず、人材難が続いていることが報告されました。

バリアフリー等のニーズに応えるには多額の初期費用が必要であるため、自己負担や事業者負担では限界があることが報告されました。

報酬単価のアップ等につき、中長期的に取り組むべき最大の課題であることを改めて確認しました。

④「居宅・施設サービスの包括的なサービス提供ができる仕組みづくり」に関する議論

グループホームは生活の場であり、プライバシーの確保、金銭管理、近隣とのトラブルや付き合い、夜間支援、医療的ケア等、細やかな支援が求められることが話し合われました。特に金銭管理については、成年後見制度や日常生活自立支援事業等だけではニーズに応えることができず、様々な形態で事業所ごとに支援を行わざるを得ない実態が報告されました。

また、重度障害者の生活をグループホームで支えるには、バックアップ施設の協力体制が不可欠である実態が報告されました。

様々な議論の前提として、権利擁護を含めた支援体制全体の整備という視点が必要であることを改めて確認しました。

⑤「地域の理解を得るための取組みの実施」に関する議論

コンフリクトの問題については、法人ごとの個別的な取組みでは対応しきれない実態が報告されました。

様々な団体や部署が協力して進めていけるような仕組みや、どの時点でどのような介入があれば防げていたかなど、皆で検証していける仕組みの必要性を確認しました。

★具体的取組みとして

上記議論を受け、研修担当で企画中であったグループホーム事業所向け研修において、交流やネットワーク形成のきっかけを作ること、当事者の声や他団体の取組みを知ること等に留意して企画することとしました。

3. 余暇支援について

①『「居場所（地域活動支援センター等）」の計画的な整備』に関する議論

「余暇」のイメージについて出し合い、各人そのイメージが異なっていることを確認すると共に、まとめるならば「自分でしたいことができる時間、過ごし方」ということではないか、話し合われました。また、「余暇」という言葉にとらわれることなく、QOL等の包括的な視点が必要であることが話し合われました。

余暇をどう過ごすのか、何を余暇とするのかは、各人の自由に任されるものとしつつも、

余暇を楽しむ力（経験）をつけるための支援は必要であること（部会としてすべきことは、余暇の定義を考えるのではなく必要な余暇支援を考えること）が確認されました。

オープンカフェなどを実施すると来場者であられ返ってしまう状況、余暇目的で移動支援を利用して行き場がない実態が報告されました。

何をして楽しむのかを「選べる」環境を整備すること、またその意思決定を支援することの必要性が確認されました。

②「生きがい・仲間づくりを総合的に検討する場の設置」に関する議論

（来年度以降について現在別の場で検討されている）地域活動支援センターの機能に期待しつつも、部会として検討のための場を設置する必要があるのではないか、話し合われました。

③「地域での生きがい・仲間づくり等をコーディネートする仕組み」に関する議論

ボランティアの活用事例（育成、組織化から始めた結果、当初想定していたグループ活動以外の生活場面においても、ボランティアと当事者の交流が生まれている等）の報告がありました。

フォーマルな資源だけではなく、地域に埋もれがちなインフォーマルな資源の活用、情報収集の必要性が確認されました。

★具体的取組みとして

このテーマについて、本年度は具体的取組みには至りませんでした。

よって、来年度の自立支援協議会の活動において「余暇支援に関するワーキングチーム」を設置し、例えば「地域にある余暇支援に使える資源の情報集め」「その情報を元にした議論」を集中的に実施することを提案します。

次年度に向けて

地域生活支援部会が設置されてから、本年度で3年目となりました。1年目は全体のまとめをし、2年目はその中からテーマを絞ったまとめをしました。そして3年目の本年度は、具体的に研修等に取り組むために研修担当を設置すると共に、部会のまとめに対して外部から意見を聴取して議論を深めました。

それら議論を経て、次年度に向けたテーマとしては以下5つが上げられました。

- ①余暇支援
- ②研修
- ③ネットワークの確保
- ④権利擁護（特に金銭管理について）
- ⑤暮らしの場の多様性（障害の重さに関わりなく生活し続けるために必要な支援体制）

①については、上記のとおりワーキングチームの設置を提案します。

②については、引き続き研修担当による研修の実施を提案します。

③、④、⑤については、自立支援協議会全体としての議論を提案します。これら以外にも確認された多くの課題も含めて、今後の部会の取り組みをどうしていくのかの整理が必要となってきています。