

草津市障害者自立支援協議会
草津市相談支援体制検討プロジェクト報告書

(令和4年5月20日)

(定例会議報告 令和4年7月8日)

1. 相談支援の経過-ケアマネジメントの導入と重層的な相談支援体制

(1) 相談支援の経過-ケアマネジメントの導入と重層的な相談支援体制

相談支援は、当初、措置制度のもと国が県を通して地域の社会福祉法人等に補助することで実施される事業として、障害当事者本人に必要な支援の調整や家族の介護負担軽減、権利擁護支援などについて、明らかに支援が必要な障害のある人に提供されてきました。しかし、平成15年度の支援費制度導入後は、基本的に障害のある人が障害福祉サービスを提供する事業者を選択できる仕組みとなり、平成18年の障害者自立支援法および平成24年の障害者総合支援法において、「入所施設から地域へ」「一般就労への移行促進」等を目標に、それまでの事業体系が大きく再編されました。

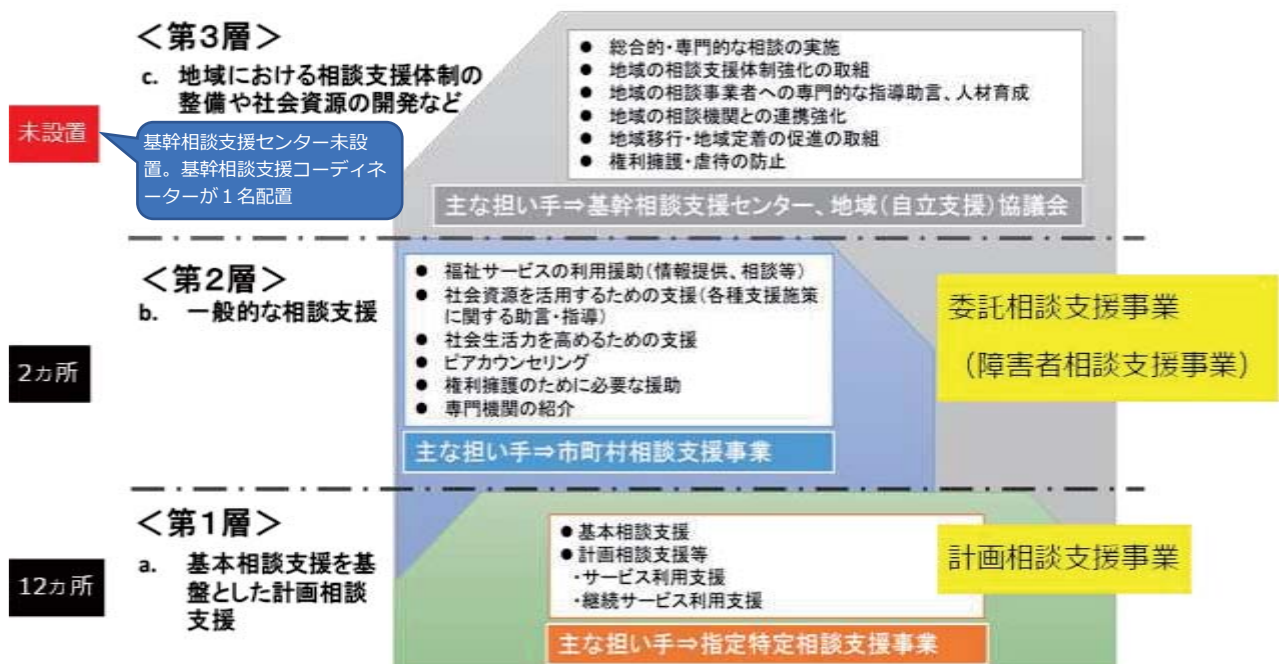
それに伴い、障害のある人が望む生活に必要な支援を適切に提供できるよう、障害福祉分野においても本格的なケアマネジメントの提供が必要となり、サービスを利用する人全員を対象とした計画相談支援が開始されることとなりました。

市による障害福祉サービスの支給決定に際しては、障害支援区分、家族や生活の状況とともに、本人の希望や生活課題から見出されたニーズに基づいて計画相談支援により作成されたサービス等利用計画案が勘案されることとなり、ケアマネジメントが支給決定プロセスに組み込まれました。これにより、計画相談支援によるケアマネジメントは、地域生活の継続や本人の自己実現のため、障害福祉サービスの利用調整、関係機関との連携、インフォーマルな資源の活用も含めて、重要な役割を果たすことになりました。また、計画相談支援を実施する指定特定相談支援事業所が増えていくことで、各事業所に配置されている相談支援専門員の人材育成、個別の相談支援活動から見てきた地域課題に対するソーシャルワークの充実などを図っていくため、基幹相談支援センターの設置が求められてきています。

(2) 草津市の障害者相談支援体制の概要（児童は含まず）

国が示している相談支援体制は、障害福祉サービス等の利用に関するケアマネジメントを中心に行う指定特定相談支援事業、一般的な相談支援を担うために市から事業者へ委託されている障害者相談支援事業（以下、委託相談支援という）、地域における相談支援体制の整備や社会資源の開発の取り組みなどを担う基幹相談支援センターの3つの重層的な構造となっています。草津市においても国が示す体制を構築すべく検討を進めています。現在、基幹相談支援コーディネーターを配置し、未設置となっている基幹相談支援センター設置に向けて取り組みが進められています。

（草津市における障害者相談支援体制の現状 ※令和2年度末時点）



※ 上記障害者相談支援体制の図については、障害児相談に関する体制は含みません

①計画相談支援事業（第1層）

計画相談支援事業とは…

障害福祉サービス利用等の利用者に対して、サービス利用に関する相談及びサービス等利用計画（案）の作成及び見直しを行うことにより、障害者（児）の自立した生活を支え、障害者（児）の抱える課題の解決や適切なサービス利用に向けて、ケアマネジメントによりきめ細やかな支援を行います。

令和2年度末時点、市内には12か所の指定特定相談支援事業所が開設され、計画相談支援に従事している相談支援専門員は合計27名となっています。相談支援専門員の大半が同一法人の他事業を兼務しており、一部専任の相談支援専門員も配置されていますが、その場合同一法人内サービス利用者を対象として計画相談支援を提供していることが多い状況です。

追記：さらに、一人の相談支援専門員の担当するサービス利用者はかなりばらつきがあります。

②委託相談支援事業（第2層）

委託相談支援事業とは…

障害福祉サービスの利用の有無にかかわらず、障害のある人の福祉に関する様々な問題について、障害のある人等からの相談に応じ、必要な情報の提供、障害福祉サービスの利用支援等を行うほか、権利擁護のために必要な援助も行います。

草津市では全障害を対象とした草津市立障害者福祉センター（NPO 法人草津市心身障害児者連絡協議会）と精神障害を対象とした地域生活支援センター風（医療法人周行会）の2カ所に障害者相談支援事業が委託されています。

③基幹相談支援センター（第3層）

基幹型相談支援センターとは…

地域における相談支援事業所（計画・委託）への指導・助言や相談支援専門員の人材育成や、障害者にかかる地域のさまざまな相談窓口等の連携ネットワークの強化に取り組んでいます。障害のある方々が身近な地域で相談でき、最適なサービスを受けることができるよう、地域全体の相談支援体制の充実を図ります。

基幹相談支援センターは現時点では未設置となっていますが、第2次草津市障害者計画・第6期草津市障害福祉計画においてその設置は重点的取り組みとして位置づけられており、令和2年度からは草津市立障害者福祉センターに基幹相談支援コーディネーターが1名配置されるなど、設置に向けた取り組みが始まっています。

（3）プロジェクトの設置

計画相談支援等を担う特定相談支援事業所が少しずつ増えていく中、草津市障害者自立支援協議会においても平成29年度から相談支援専門員による相談支援部会が自立支援協議会の部会として立ち上がりました。部会では各事業所の取り組み状況や計画相談支援等に関する情報共有が行われ、各相談支援機関の役割やあり方、相談支援事業所の独立運営の困難さなど様々な課題が共有されることとなりました。また、一方草津市議会においても障害のある人への相談支援体制の充実を求める声もあがっており、現状を踏まえた上で、今後目指すべき体制を検討していくべく、令和2年から草津市障害者自立支援協議会において相談支援体制検討プロジェクトを立ち上げることとなりました。

2. 草津市の相談支援体制の現状と課題

(1) 計画相談支援（障害児相談支援は除く）

○現状

①計画相談支援の対象となる障害者数

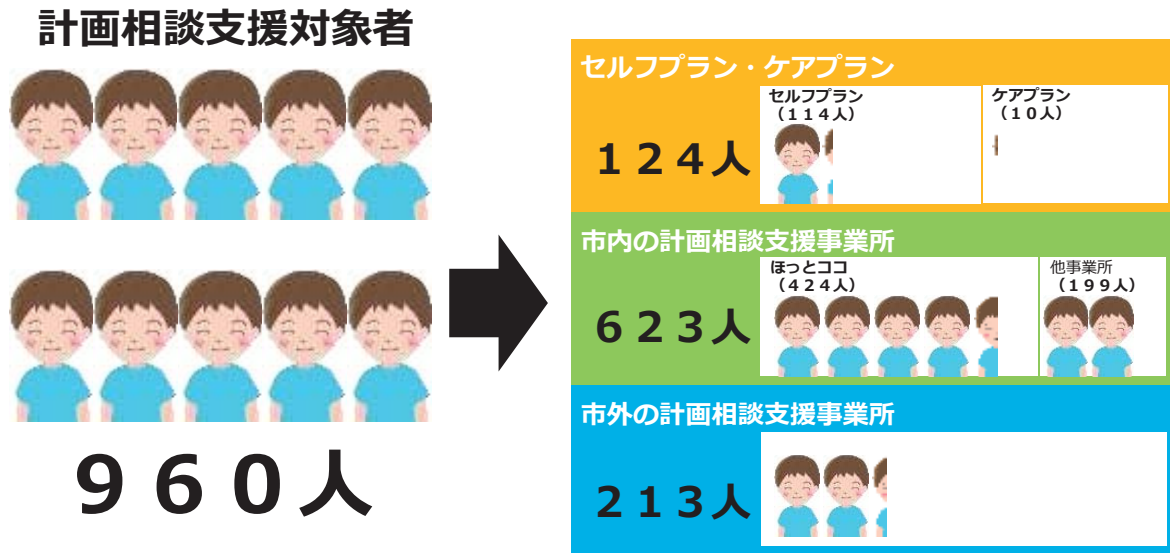
市内において計画相談支援の対象となる障害者は令和2年度末時点で960名。対象者数は年々増加傾向で直近過去5年間の実績によると毎年5%ずつの伸び率となっています。960名のうち114名がセルフプランとなっており、全体の10.8%を占めます。セルフプランについては、特に就労継続支援A型、就労移行支援、自立訓練（生活・機能）を利用する人において割合が高くなっている傾向があります（30%～50%）。平成28年度から令和2年度の対象者数の増加数から、令和5年度末には1100人以上の方が対象となると予想されます。

②計画相談支援事業所

計画相談支援を実施する指定特定相談支援事業所は令和2年度末において市内に12事業所（うち2カ所はほっとココと草津市立発達支援センター）が開設されている。配置されている相談支援専門員の数は合計27名。基本的には同一法人内のサービス利用者を対象として展開されており、配置されている相談支援専門員は他事業との兼務者がほとんどを占めています。セルフプラン・ケアプランを除く836件のうち、市内事業所による対応件数は623件、市外事業所による対応件数が213件。市内事業所対応件数623件の68%を占める424件をほっとココが対応しており、その数は草津市計画相談支援実施対象者の50%を占めます。

ほっとココ・草津市発達支援センターを除く10カ所の事業所に配置されている相談支援専門員は合計19名、うち18名が他業務との兼務となっており、相談支援業務に専念しにくい状況となっています。また、配置人数が1人の事業所も多く、孤立感を抱きながら業務に就いている相談支援専門員も少なくありません。

（草津市の計画相談支援対象者と計画相談支援実施状況）



③草津市指定特定相談支援等体制強化費補助金制度について

市内における指定特定相談事業所の拡充を目的に平成30年度から、草津市指定特定相談支援等体制強化費補助金制度が市単独事業として創設されました。障害者総合支援法で定められている報酬に上乗せして補助費が支払われるといった形となっており、各事業所の独立採算の補強に向けた補助金制度となっています。但し、この補助金制度は計画相談支援の新規利用者もしくはほっとココが対応していた計画相談支援利用者の移管のみに適用されるため、これまで先駆的に計画相談支援

を実施してきた事業所にとっては、活用の機会が限定されるものとなっています。

併せて、各相談支援事業所が段階的に増額や改正されつつある国の自立支援給付をいかに戦略的に活用し、報酬を確保するかの研究や取り組みについて事業所による差が大きい現状があります。

○課題

- ・相談支援専門員は一定数いるが、大半が一人職場（孤立感）で他事業との兼務のため対応に限界がある
- ・セルフプランは10%存在しているが、相談支援専門員不足が背景となり当事者が望む生活の実現のための相談支援ができない状態になっているのではないか
- ・自立支援給付の機能強化型基本報酬や各種加算を取得するための制度活用が不十分ではないか
- ・相談支援活動を効率的に行うための相談支援専門員の配置体制が不十分ではないか
- ・草津市指定特定相談支援等体制強化費補助金制度の対象が新規の計画相談のみとなっており、すでに対応している計画相談は対象外であり、先駆的に計画相談を行ってきた事業所はメリットが少ない。

※ 上記課題については、現状データや草津市障害者自立支援協議会相談支援部会、計画相談事業所の巡回訪問、プロジェクト会議から抽出。

（2）委託相談（障害児相談支援は除く）

○現状

障害者相談支援事業は、草津市立障害者福祉センターと、精神障害者を主な対象としている地域生活支援センター風の2カ所に委託されています。障害福祉サービスの利用に至るまでの情報提供や手続き、社会資源を活用するための支援等をはじめとして、生活相談、処遇困難事例の対応、権利擁護や成年後見、虐待防止など幅広い相談に対応することになっています。2カ所の委託事業所はいずれも計画相談事業も実施しているため、常に有期限での対応が求められる計画相談支援が優先され、委託相談としての取り組みが十分にできない状況となっています。

また、本プロジェクト内において委託相談としての活動範囲を定義することは難しく、現時点においてその活動内容を視覚化し、分析等を行っていくまでには至りませんでした。

○課題

- ・制度利用に至るまでの障害に関する様々な相談に対応する委託相談の役割の重要性・計画相談との整理が必要ではないか
- ・委託相談としての相談支援員の専従化による機能確保・強化が必要ではないか

（3）基幹相談支援センターと自立支援協議会

○現状

基幹相談支援センター設置を目指して、令和2年度より草津市立障害者福祉センターに基幹相談支援コーディネーター1名が配置されています。市内の相談支援専門員のバックアップ、人材育成、社会資源の開拓、自立支援協議会の運営、障害者虐待防止の取り組み等、多くの課題に取り組まれています。1名配置であるため総合的な取り組みができているとは言えない状況です。また、基幹相談支援センターに対してどのような役割を求めていくのか（求められているのか）、どのような体制が必要となってくるのか、地域の関係機関の間で共通認識ができているとは言えない状況です。

○課題

- ・基幹相談支援センターの役割が果たす機能が地域において脆弱
- ・基幹相談支援センターの役割の明確化と必要人員の想定
- ・基幹相談支援センターの未設置の状態（適切な人員配置含む）

(4) 障害児相談、一般相談（地域移行・地域定着）について

①障害児相談について

○現状

市内の障害児相談支援事業所は 9 事業所がある。市直営の発達支援センターと民間事業所の 2 か所が多くの方に対応しています。

児童福祉法のサービス体系である障害児通所支援※全体の利用者は令和 2 年度実績 501 名で、障害児相談支援事業所が対応している利用者は 321 名（児童のサービス利用者の 65%）。321 名の内、発達支援センターが約 6 割に対応しています。

障害児通所支援の利用者は、0 歳児から 2 歳児は在宅児が多いですが、3 歳児（年少）以上は、保育所、学校等に在籍していることから、保健、保育、教育等の在籍機関においても発達相談、障害児保育、特別支援教育等の支援が提供されています。

※障害児通所支援・・・児童発達支援、医療型児童発達支援、放課後等デイサービス、保育所等訪問支援、居宅訪問型児童発達支援

○課題

- ・ 障害児通所支援の利用者やサービス提供事業所は増加傾向にありますが、まとまった件数を担当する障害児相談支援事業所は不足している。
- ・ 保育、教育等の児童の在籍機関と障害児相談支援事業所や障害児通所支援事業所が児童の支援について連携することが求められている。
- ・ 児童だけでなく、保護者や家族に支援が必要な複合的な課題のあるケースについては、障害児相談支援事業所だけでなく、障害者や高齢者にかかる相談機関との連携が必要。

障害児に関する相談・支援・援助については、母子保健、療育、保育、教育などライフステージごとに様々な機関が役割を担っており、その機関ごとの連携がとても重要であることは当然のことです。上記のようなそれぞれ分野が違う機関がどのように繋がりを持ちながら、障害児の支援を進めていくのかはとても重要な検討事項です。障害児相談の体制検討については、別に機会を設け検討していく必要があると思われます。

②一般相談（地域移行・地域定着）支援について

市内にある指定事業所は 3 カ所。令和 2 年度の実績は、地域移行支援が 0 件、地域定着支援が 1 件（他市にある事業所実績）と、ほとんど活用されていない状況です。滋賀県全体でも草津市としても、対象となる障害者がいないわけではなく、委託相談支援事業所を中心として施設・病院からの地域移行や地域生活における緊急時対応などの支援を提供している傾向があります。厚生労働省としては、「個別給付で対応できるものは優先して個別給付を活用する」という方針がある中、草津市において、こういった体制で取り組んでいくのか、関係機関等で議論・検討を行い、方向性を見出していく必要があると思われます。

3. 相談支援体制の充実に向けて

(1) 相談支援の重要性の再確認 (具体的提案)

・ 自立支援協議会等を活用した相談支援の重要性の共有

冒頭でも記載している通り、障害のある人が望む生活を実現していくためには、相談支援がとても重要な役割を果たすことは言うまでもありません。計画相談支援や基幹相談支援センターなど、徐々に法的な整備が行われてきています。しかし一方では計画相談支援については事業として報酬面で採算を合わせることが容易ではないといった課題も残存しています。まだまだ課題がある領域

ではありますが、一番大事なことは「障害のある人が望む生活をみんなで実現していく」ということです。自立支援協議会等を通じて相談支援の重要性を共有し、各相談支援機関の役割整理と法人の枠を超えた経営安定化のための支え合い、地域の実情に応じた市からの事業所経営への補助の仕組みの提案など、地域一丸となってよりよい道を模索していく必要があると考えます。

(2) 計画相談の拡充に向けた取り組み

(具体的提案)

- ・ 既存計画相談事業所の相談支援専門員の専従化に向けた取り組み
- ・ 草津市相談支援体制強化補助金制度の拡充検討と活用促進・制度モニタリング

草津市における計画相談支援に従事する相談支援専門員数は、12 か所 27 人となっています（令和 2 年度末）。事業所としての指定を受けているが現在休止している事業所があったり、相談員を配置しているが相談員が法人の他業務との兼務となっている場合、数名以下の利用者数を担当する相談員から 50 名程度を担当する相談員がいたりするなど、計画相談支援事業所（相談支援専門員）を取り巻く環境は様々です。

多くの相談支援専門員が経営的観点が必要となり、他事業との兼務体制の中で、現状以上の利用者に関わることができにくい状況になっています。

草津市において必要となる相談員数を推計する場合、1 人の相談支援専門員が対応する利用者数を設定（想定）する必要があります。

現在、草津市相談支援体制強化補助金制度が創設され、新たな指定特定相談支援事業所の立ち上げに期待がされているところですが、なかなか事業所充実の見通しが立っていません。既存の事業所に配置されている相談支援専門員が計画相談支援に専従することができれば、今後ますます増えていく利用者に対応していくことができると考えられます。また、計画相談支援というサービスがあることを知らないままセルフプランとなっている人も一定数存在していると考えられます。そういった方のためにも既存の相談支援専門員の専従化に向けた取り組みは、一定の効果が期待できると考えます。

現在、草津市が創設している上記補助金制度（草津市相談支援体制強化補助金制度）の適用要件の緩和により、既存の指定特定相談支援事業所の相談支援専門員の専従化へのインセンティブを設けることも一案ではないかと考えます。

専従の相談支援専門員が何人いれば…

計画相談支援対象者



相談員 16名



相談員 1名、月 20件



×12か月

$$960人 \times 年4回 = 3840回$$

草津市内の計画相談を希望する 960 人の利用者に、標準的なモニタリングの回数を 3 回実施し、誕生月にサービス等利用計画を更新した場合の回数：3,840 回

$$20件 \times 12か月 \times 16名 = 3840回$$

草津市内の利用者の年間 3,840 回のモニタリングや年 1 回の誕生月のサービス等利用計画の更新を行うためには、1 か月あたり 320 件に対応することになる。一人の相談員が 1 か月に担当する人数を 20 人と設定すると、草津市で必要な相談員は 16 人となる。

【注意】相談員が 1 か月当たり担当する人数として提示した「20 人」は、既に活動されている複数の相談支援事業所へ聞き取りを行い設定。

(3) 委託相談の充実に向けた取り組み (具体的提案)

- ・委託相談支援の役割と重要性の確認
- ・委託相談事業所（草津市立障害者福祉センター）の充実（人員・体制確保）

現在、障害者相談事業を受託している 2 事業所はいずれも計画相談支援も行っています。委託相談としての相談員と計画相談支援としての相談支援専門員を兼務しているということです。兼務の中で、常に有期限で対応を求められる計画相談支援の業務が優先され、委託相談としての業務に手が届きづらくなり、委託相談としての機能を十分に発揮することができない状態となっています。委託相談支援として果たす役割を整理しつつ、想定される業務量に見合った人員・体制を確保していく必要があると考えます。また、計画相談支援の担い手が充実することも、委託相談が適切に実施されるために重要なことと考えます。

(4) 基幹相談支援センターの早期設置、人材育成・ソーシャルワークの充実 (具体的提案)

- ・ 基幹相談支援センターの早期設置
- ・ 相談員複数配置による体制充実
- ・ 自立支援協議会の活性化

計画相談支援を進めるうえで、各事業所に配置されている相談支援専門員をバックアップ（指導・助言・育成・フォロー）する機能が重要となってきています。また、障害者の人権や権利、虐待防止といった観点にも力を入れていかなければなりません。地域における緊急対応の仕組みづくり、社会資源の開発や今ある施設の相互利用の拡大、自立支援協議会に寄せられた地域課題の解決、行政への働きかけといったことも重要です。現在、基幹相談支援センターの設置に向けて基幹相談支援コーディネーターが1名配置されていますが、まずは基幹型相談支援センターに求める役割を整理し、その役割を果たすために必要な人員・体制の明確化、その上での基幹相談支援センター早期設置に期待したいところです。

4. 終わりに

障害のある人が望む生活を実現していくために、相談支援は地域の中核的な機能を果たします。昨今、相談支援に関する法整備も徐々になされてはきていますが、まだまだ過渡期であり、私たちを取り囲む環境も日々変化しています。地域事情に応じた相談支援を展開していくためには、継続的なモニタリングと課題解決に向けた臨機応変な取り組みが求められます。今後、草津市自立支援協議会に設置されている相談支援部会を中心に、行政と一体となり体制構築に向けて取り組んでいくことを期待します。

(令和2年度・3年度プロジェクト会議構成メンバー)
※敬称略

委員の氏名		役職	所属機関	
1	園田 実乗	NPO 法人草津市心身障害児者連絡協議会 理事長	草津市障害者福祉センター	プロジェクト会議リーダー
2	河尻 朋和	滋賀障害者雇用支援センター 管理者	就労支援機関の代表	プロジェクト会議副リーダー
3	黒木 稔	地域生活支援センター風 所長	委託相談支援事業所代表	
4	節木 哲也	草津市自立支援協議会 相談支援部 会部会長	相談支援事業所代表	令和2年度
5	小枝 昭彦	草津市障害者福祉センター 主任代理	委託相談支援事業所代表	
6	大橋 栄志	社会福祉法人若竹会部長	障害者支援施設・指定特定相談支援事業所代表	
7	中村 順子	おひさまハウス	障害児指定特定相談支援事業所 代表	
8	倉田 朋良	草津市発達支援センター 所長補佐	市発達支援センター	
9	大平 慎太郎	滋賀県障害者自立支援協議会（社会福祉法人グロー法人事務社会事業部次長）	滋賀県自立支援協議会 オブザーバー	
10	菅沼 敏之	同上	同上	令和2年度
11	木野 巧也	障害福祉課長補佐（相談支援係）	行政（オブザーバー）	
12	國松 優一	障害福祉課長補佐（障害福祉係）	行政（オブザーバー）	
13	涌井 康貴	NPO 法人草津市心身障害児者連絡協議会 草津市立障害者福祉センター長		（事務局）
14	寺嶋 博子	NPO 法人草津市心身障害児者連絡協議会 基幹相談支援コーディネーター		（事務局）