

## I - 8 相談支援

本項は、相談支援の体制をどのように考えるかに当たって、障害者と普段に関わりあう人間関係や地域の中での支え合いの重要性や日頃接する支援者による相談の重要性を指摘する意見、さらには、相談体制の重装備化に対する危惧の念を示す意見なども踏まえ、全くこれまでなかったものを新たに作り出すというよりも、多くは現状として存在する相談事業の課題を整理したうえで、より機能的に、より本人を中心に相談事業が運用されるよう、基本理念を確認したうえで、その在り方を提言したものである。

### 【表題】 相談支援

#### 【結論】

- 相談支援の対象は、障害者総合福祉法に定める障害者、その可能性がある者及びその家族等とする。
- 相談支援は、福祉制度を利用する際の相談のみでなく、障害、疾病などの理由があって生活のしづらさ、困難を抱えている人びとに、福祉・医療サービス利用の如何にかかわらず幅広く対応するものとする。  
また、障害者本人の抱える問題全体に対応する包括的支援の継続的なコーディネートを行う。  
さらに、障害者のニーズを明確にするとともに、その個別ニーズを満たすために、地域でのあらたな支援体制を築くための地域への働きかけも同時に行うものとする。

#### 【説明】

### (1) 相談支援事業の現状の課題

#### 【市町村格差】

現行の障害者自立支援法では地域生活支援事業（市町村の裁量）に位置付けられていること等により、実施については市町村による格差が大きい現状にある。

#### 【基本的な相談支援体制の不備】

障害者本人及び家族の相談の内容に応じて適切な支援を行うという本来の相談支援事業のあり方について十分な理解が定着していないために、問い合わせや情報提供といった「一般相談」をイメージした体制整備にとどまり、具体的な生活を支援するための踏み込んだ訪問相談や同行支援、継続的な支

援を行うことが難しい状況にある。

このような現状にあるため、障害者本人中心の相談支援が定着しておらず、障害者本人及び家族から相談支援は頼りにならず不要であるとさえ指摘されることもあり、新たな地域相談支援体制の構築が必要である。

#### 【限定的な支援】

現状の相談支援の限界として、主に次の2点が挙げられる。

- ① 各相談事業が個別制度ごとに位置づけられて実施されているために相談事業ごとの守備範囲によって、その対象や制度に合わせた個別的な対応や年齢によっても分断されている現状にとどまり、その結果、限定的な支援となってしまうか、または他の相談機関に「たらいまわし」になりがちである。
- ② 難病（難治性慢性疾患）、高次脳障害、発達障害などの手帳を所持していない谷間の障害について十分に対応できていない。

とくに、これまで手帳を所持することなく谷間におかれてきた障害の特性に応じた専門的な相談支援が必要な場合に、身近な地域での相談支援が整備されていない。

#### 【他職種・他機関との連携調整を含む横断的な相談支援体制の不備】

社会的障壁による障害の多様化を背景に、個別制度の枠を超える横断的な課題をもった相談内容が増加している中で、障害の多様化に応じた複雑なニーズをもつ人の相談支援に十分にこたえきれない現状にある。こうした横断的な相談支援体制の不備の主な要因としては、他職種・他機関の連携・調整を行う場合の制度的な枠組みがないこと、そして、これらの相談支援体制にかかわる専門職を含めた人材が大幅に不足していることなどが挙げられる。

#### (2) 新たな相談支援の枠組み

相談支援は、障害に関するあらゆる生活のしづらさや困難に、幅広く対応するための入口となり、その後の展開にも責任を持つことが重要であり、ワンストップ相談を心がけることが必要である。そのためには、現在分断されている発達相談、教育相談、就労支援相談、医療相談等が統合された相談体制を作ることをめざす。実現のためには、関係する法令、機関との調整を図りつつ、人材育成をする必要があり、段階的に実施すべきである。

また、人口規模に見合った、身近な地域での相談支援の体制整備が必要であり、その整備計画については、実態調査の結果に基づき、具体的に検討さ

れるべきである。加えて、今までは社会資源の乏しい中で、市町村が直営で相談支援を行う体制が見られた。市町村は相談窓口ではあるが、今後は地域で継続的に訪問や同行支援などを含む体制が必要であることから、相談支援体制として地域に配置する財政基盤を確立した整備が必要である。

相談支援は、地域による格差なく全国共通の仕組みで提供されるべき支援である。公共的立場から積極的にアウトリーチしていくことが求められることから、必要な相談支援の人材を確保する補助の仕組みが構築されるべきである。

また、相談支援を通じて、相談支援専門員は、障害者や家族の意向、ニーズを聴き取り、それを包括的な支援に結び付けていくために、本人中心支援計画を立案する。さらに必要に応じて、障害者総合福祉法のサービスを利用するためのサービス利用計画を策定する。

なお、障害者自立支援法の「個別支援計画」「サービス利用計画」を本人中心支援計画の代わりとしてはならない。

**【表題】 相談支援機関の設置と果たすべき機能**

**【結論】**

- 人口規模による一定の圏域ごとに、地域相談支援センター、総合相談支援センターの配置を基本とし、エンパワメント支援事業を含む複合的な相談支援体制を整備する。
- 身近な地域での障害種別や課題別、年齢別によらないワンストップの相談支援体制の整備充実、一定の地域における総合的な相談支援体制の拡充を行い、さらに広域の障害特性に応じた専門相談支援や他領域の相談支援（総称して以下、特定専門相談センター）との連携やサポート体制の整備を行う。
- 身近な地域での障害当事者（その家族を含む）のエンパワメントを目的とするピアサポートや家族自身による相談支援を充実する（エンパワメント支援事業）。
- 地域相談支援センター、総合相談支援センター（以下「相談支援事業所」と総称する）は、障害者本人などの側に立って支援することから、給付の決定を行う市町村行政やサービス提供を行う事業所からの独立性が担保される必要がある。

## 【説明】

### ■地域相談支援センターの組織体制と役割

#### 【組織体制】

地域の相談支援センターは、もっとも住民の生活に身近な圏域（人口3～5万人に1ヶ所を基準とする）を単位に設置されるものとする。

地域相談センターは、迅速にニーズに応えるため、シンプルかつネットワークする相談支援体制をめざし、その人材と機能を強化していく。

地域相談支援センターは、当該センターのみでは支援が困難な場合において、総合相談センターおよび特定専門相談機関に協力や助言、直接の対応を求めるものとする。

#### 【役割】

地域相談センターは、障害者に寄り添った相談支援（アウトリーチを含む）や継続的な相談支援を行う。そのうえで、地域相談支援センターに所属する相談支援専門員は、希望する人を対象に本人中心支援計画・サービス利用計画を策定できるものとする。

想定される相談者として、具体的には、以下の障害者及びその家族等である。

- ① 支援を受ければ、ある程度の希望の実現やニーズの解決が想定できる人。
- ② 生活の質の維持や社会参加に継続してサービスを利用する必要がある、また希望の表明や制度手続き、サービス調整などに一貫した支援を希望する人。
- ③ 社会資源の活用をしておらず、生活が困難な状態にあり社会参加が果たせていない人（手帳をもたない人も含む）。
- ④ 部分的にサービス等を利用しているものの、生活の立て直しを必要としている人。
- ⑤ 既存のサービス等では解決困難な生活課題を抱えている人。
- ⑥ 家族等の身近な関係のなかで問題を主体的に相談できる人がおらず、踏み込んだ支援を必要としている人（虐待を含む）。
- ⑦ その他、相談支援を希望する人。

### ■総合相談支援センターの組織体制と役割

#### 【組織体制】

総合相談支援センターは、15万～30万人の圏域を単位に、都道府県が市町村と協議して一定の条件を満たした事業者に事業を委託して設置する。

総合相談支援センターには、手話通訳士有資格者やろうあ者相談員等を配

置する。

#### 【役割】

総合相談支援センターは、相談支援のなかで、特に複雑な相談事例について対応する。例えば、地域相談支援センターからの要請に応じて上記③、④、⑤、⑥の相談者の対応にあたるほか、長期に入院・入所をしている人の地域生活への移行の相談、刑務所等から出所してくる人の受刑中も含めての相談等に対応する。そのうえで、総合相談支援センターに所属する相談支援専門員は、希望する人を対象に本人中心支援計画・サービス利用計画を策定できるものとする。

また、総合相談支援センターは、地域相談支援センターへの巡回を含めた相談支援専門員のスーパービジョン、および人材育成（研修）を行う。

### ■特定専門相談支援センターの組織体制と役割

#### 【組織体制】

特定専門相談支援センターは、原則都道府県を単位として設置される。

現に存する身体障害者総合相談センター、知的障害者総合センター、精神保健福祉センター、発達障害者支援センター、視覚障害者支援センター、聴覚障害者支援センター、難病相談支援センター、高次脳機能障害支援センター、地域定着支援センターなどを中心に、特定専門相談センターとして整備される。

#### 【役割】

特定専門相談支援センターは、障害種別や障害特性に応じた専門相談を担うとともに、地域相談支援センター及び総合相談支援センター等への専門的助言や専門的人材の養成支援、本人中心支援計画・サービス利用計画策定にあたっての助言等を行う。

とくに、障害特性に応じた専門相談（重度の障害の場合、医療との連携が必要な場合、難病などの難治性慢性疾患に伴う場合など）については、全国規模の当事者組織などの特定専門相談支援センターを活用し「I - 4 支援（サービス）体系」の「C-9. 医療的ケアの拡充」の内容に基づいて、地域相談支援センター、総合相談支援センターなどとの相互の緊密な連携協力を行い、地域で暮らせる相談支援を行うことが必要となる。

### ■相談支援事業所の独立性

相談支援事業所は、市町村やサービス事業所から独立性を担保されるべきで

あるから、都道府県が指定することを基本とする。また、地域の実情に合わせて障害保健福祉圏域単位や市町村域の単位で障害者本人や障害福祉関係者、行政関係者が参画する運営委員会の設置などを通じて、運営の独立性がチェックされなければならない。

**【表題】 本人（及び家族）をエンパワメントするシステム**

**【結論】**

- 国は、障害者本人によるピアサポート体制をエンパワメント事業として整備する。身近な地域（市町村、広域圏、人口 5 万人から 30 万人）に最低 1 か所以上の割合で地域におけるエンパワメント支援を行える体制の整備を行うものとする。
- エンパワメント支援事業の目的は、障害者たちのグループ活動、交流の場の提供、障害者本人による自立生活プログラム（ILP）、自立生活体験室、ピアカウンセリングなどを提供することで、地域の障害者のエンパワメントを促進することである。
- エンパワメント支援事業の実施主体は、障害者本人やその家族が過半数を占める協議体によって運営される団体とする。
- エンパワメント支援事業は、地域相談支援センターに併設することができる。
- 障害者本人（及び家族）をエンパワメントするシステムの整備については、当事者リーダーや、真に障害者をエンパワメントできる当事者組織の養成を図りつつ、段階的に実施する。

**【説明】**

実際に地域で生活する障害者の意思（自己）決定・自己選択を支援し、エンパワメントを支援しているのは、本人のことをよく理解する家族や支援者であるとともに、各地の自立生活センター（CIL）や知的障害の本人活動、各種の難病や精神障害などの仲間によるさまざまな当事者相互支援活動（セルフヘルプグループ）である。

問題は、一定の当事者リーダーとその活動をサポートする仕組みが存在する地域と、存在しない地域との間に大きな格差が存在する。

制度改革にあたっては、当事者リーダー養成や、真に障害者をエンパワメントできる当事者組織とその活動を公的にサポートする仕組みを創出していくべきである。なお、アメリカにおいては、リハビリテーション法第7章において、自立生活センターのピアカウンセリングと権利擁護活動などが補助金化されており、また2001年度のメディケイドの改正で、精神障害者のピアサポートが予算可能プログラム化されている。

その方法については、各地の取り組みが参考となるが、今後は、当事者活動を先進的に取り組む地域をモデル指定し、その成果を検証しながら、全国的に格差を解消していくことが望まれる。

また、ディアクティビティセンターのサービスのなかには、交流の場の提供やグループ活動を位置づけて、エンパワメント支援を行うことも必要である。

#### 【表題】 相談支援専門員の理念と役割

##### 【結論】

相談支援専門員（仮称）に関する理念と役割を示すことが重要である。

- 相談支援専門員（仮称）の基本理念は、すべての人間の尊厳を認め、いかなる状況においても自己決定を尊重し、当事者（障害者本人及び家族）との信頼関係を築き、人権と社会正義を実践の根底に置くことである。
  
- 上記の理念に基づき、相談支援専門員は、本人の意向やニーズを聴き取り、必要に応じて本人中心支援計画およびサービス利用計画の策定にかかる支援を行う。具体的には、本人のニーズを満たすために制度に基づく支援に結びつけるだけでなく、制度に基づかない支援を含む福祉に限らない教育、医療、労働、経済保障、住宅制度等々あらゆる資源の動員を図る努力をする。また資源の不足などについて、その解決に向けて活動することも重要である。

##### 【説明】

#### （１） 相談支援専門員の役割

- ・ 相談支援専門員は、相談する障害者及びその家族それぞれの利益のために存在することを一義とする。そのためには福祉サービス等を決定し提供する役割から独立することを原則とする。但し、行政において相談に応じ、支給決定にかかわる職員は相談支援専門員の研修を受けた者であることが望ましい。

- ・ 相談支援専門員のなかにはソーシャルワークに関する理念・知識・技術をもって業務を遂行する者が必要である。加えてスーパーバイザーとしての役割や、障害者の地域生活支援システムのコーディネーターとしての役割を担う者が必要である。
- ・ 相談支援専門員は障害者に寄り添い、信頼関係のもと障害者の生活を成立させ、継続でき、夢・希望などを叶えることを含む個々の人生を支援する専門職である。本人によって選択される立場にあることから、地域などを超えて、相談支援専門員や相談支援事業所を選択できる体制整備やそのための財政措置も検討されるべきである。聴覚障害者、知的障害者等、コミュニケーション支援を必要とする障害者のニーズを把握し、本人の意思を理解するために、それぞれの障害の知識、コミュニケーション技能を身に付けた専門性のある相談支援員の配置等も必要である。
- ・ 障害者自身が相談支援専門員となり、地域の相談支援体制全般において、協働することが望ましい。なお、障害者が相談支援専門員になる際には、障害者としての生活経験などを実務経験として勘案するなどを検討すべきである。

## (2) 本人中心支援計画について

- ・ 本人中心支援計画とは、障害者本人の希望に基づいて、相談支援事業所（地域相談支援センター、総合相談支援センター）の相談支援専門員が本人（及び支援者）とともに立案する生活設計の総合的なプランとする。本人の希望を聴き取り、その実現にむけた本人のニーズとその支援のあり方（インフォーマルな支援も含めたもの）の総合的な計画策定となる。
- ・ 本人中心計画の策定の目的は、障害者本人の思いや希望を明確化していくことであり、それを本人並びに本人とかかわりのある人（支援者を含む）と共有し、実現に向けてコーディネートしていくことである。
- ・ 本人中心支援計画立案の対象となるのは、セルフマネジメントが難しい意思（自己）決定に支援が必要な人である。なお、本人中心の支援計画の作成に参加するのは、障害者本人と本人のことをよく理解する家族や支援者、相談支援専門員である。

## (3) 相談支援専門員の業務

- ・ 相談支援専門員は、具体的には以下のような業務内容を担う。

- ① 相談支援を求める障害者本人の包括的なニーズを把握する。とくに、聴覚、視覚障害、知的障害のある人などの意思疎通や情報を知ることによる困難を抱える人向けに、相談支援事業者の所在地や相談方法（誰に、どのようなことを、どのように相談できるか）などについても、情報提供を十分に行う。
- ② 依頼を受けた場合には、ニーズ中心の支援計画（本人中心支援計画/サービス利用計画）を本人とともに立案する。
- ③ 本人の地域生活のニーズを満たすために、総合的なフォーマル・インフォーマルサービスの利用、支給決定のために行政等関係機関との協議を行い調整する。
- ④ 必要に応じて、本人とサービスを提供する者が参加する会議を開催し、複数のサービスを提供する者等との個別調整やそのための会議を開催する。
- ⑤ サービス資源が不足しているときは必要なサービス（社会資源）の開発につなげる。
- ⑥ 相談プロセスを通じて、サービス提供のモニタリング及び利用者の権利擁護を行う。

**【表題】 相談支援専門員の研修**

**【結論】**

- 国は研修要綱を定め、都道府県において研修の企画から実施までの実務を担う者に対する指導者研修を行う。
- 都道府県が実施する研修には基礎研修、フォローアップ研修、専門研修、更新研修、その他などがある。都道府県はその地域生活支援協議会に人材育成の部会を設け、上記国の行う指導者研修の修了者とともに都道府県が行うべき研修を企画し実施するものとする。研修運営などについて委託することもできる。
- 研修の実施にあたっては、障害者が研修企画や講師となって研修を提供する側になること、または研修を受ける側にもなるなど、研修への当事者の参画を支援することが重要である。

**【説明】**

現在行われている相談支援従事者研修は、一部サービス管理者研修と一体的に行われるなど、相談支援専門員固有の役割、機能を習得する研修としては内容が不十分と言わざるを得ない。新法で求められる内容を整理し、相談支援専門員の研修体制については、研修カリキュラム内容の充実とその体制の確立が

図られる必要がある。また、すべての相談支援専門員は実務経験に基づき、一定の年限ごとに実践的な研修を義務づけられる。

将来的には相談支援専門員の質を担保するうえでソーシャルワーク専門職を基礎資格とすることを目指すべきである。そのためには、現行の専門職養成課程では、その内容が不十分であり、今般の障害者制度改革の趣旨に照らし、必要な見直しを図られるべきである。

障害者（本人及び家族）との連携は、本人中心の支援を行うにあたり、重要な課題である。障害者自身が相談支援専門員となり、地域の相談支援体制全般において、協働することが望ましい。なお、障害者自身が相談支援専門員になる際には、当事者としての生活経験などを実務経験として勘案するなどを検討すべきである。