

令和 2 年度中央区課題検討会活動報告及び提案書

中央区課題検討会

1 経過

中央区課題検討会（以下、区課題検討会）では、中央区におけるグループスーパービジョン（以下、GSV）から抽出された地域課題について課題解決のために検討を行っている。令和元年度から令和 2 年度における課題は、「相談につながりづらい方がいる」「よろず相談は重要だが、地域の相談支援機関では支援できない現状がある」についてである。それに対し、委員の意見交換では『基本的に契約者のみの対応なので難しい』（令和 2 年度第 3 回会議録 P3）というような対象者の中心は、契約行為の枠組みに沿った支援ものであるという意見や、『障害福祉サービスの利用が無くなると、相談の継続が難しくなる。更に本人からの発信がないとつながれなくなる。家庭環境の難しさで、本人とつながりづらいところもある』（令和元年度第 3 回会議録 P3）、『障害があるのか、病識や困り感がない人をどこにつなげたら良いのか、どうしたら良いのか、支援者も困ってしまう』（令和元年度第 4 回 P2）というように、契約関係が消失したのち、本人や家族側から相談ニーズが表出されてこないため支援介入が困難であるというような意見があがった。これらを踏まえ、区課題検討会では議論を重ね、この課題解決のための冊子作成を行った。その過程の中で、「実は、機関の多くは一般的な相談支援の受けられないと記載できない」というさらなる課題が浮かび上がった。そのため、区課題検討会としては、「それぞれの機関を知ろう」の冊子に加え、自立支援協議会本部会等への「活動報告及び提案書」（本資料）の 2 つの成果物を作成するに至った。

2 区課題検討会の議事内容

令和元年度実績

第 1 回（令和元年 6 月 4 日）	令和元年度の協議会の体制、区課題検討会の概要説明
第 2 回（令和元年 8 月 8 日）	地域課題①「分かりやすい案内表示」について意見交換
第 3 回（令和元年 10 月 3 日）	地域課題②「福祉サービスにつながらない人の支援には給付が出ない、一般的な相談の受け皿がない」について意見交換を実施。区課題検討会では、②について継続的に検討。
第 4 回（令和元年 12 月 5 日）	「サービスにつながらない方」とはどんな人を指すか焦点化。また、サービスにつながらない方の支援はどのようにすれば良いか意見交換。 区課題検討会委員が各支援者のつながりを探る・知るこ

	とで、「支援につながらない方へのアプローチ方法が見出せるかもしれない」という方向性を確認。 ⇒「それぞれの機関を知ろう」冊子を作成することで合意。
--	--

令和2年度実績

第1回（令和2年6月4日）	新型コロナウイルス流行のため、中止。
第2回（令和2年8月8日）	新型コロナウイルス流行のため、書面会議。 「それぞれの機関を知ろう」を作成。機関ごとに記入・内容の共有。
第3回（令和2年9月10日）	「それぞれの機関を知ろう」を区課題検討会の成果物とすることで合意。 質問項目の見直し、具体的な事例に対する支援が記載できるフォーマットへ修正する方向となる。 また、「つながらない相談」の対応について、記載の仕方が実情と異なる場合があることを共有。 ⇒成果物作成にあたり、ワーキンググループで活動。
第4回（令和2年11月12日）	「それぞれの機関を知ろう」を作成する中で、見えてきた課題を別紙で集約。 ⇒成果物は、「それぞれの機関を知ろう」と「その作成から見える課題の報告書」とすることで合意。 「それぞれの機関を知ろう」は実情を記載した区課題検討会の内部資料として活用することで合意。
第5回（令和3年1月21日）	「それぞれの機関を知ろう」の今後の活用の仕方、報告書の内容について検討。 本人に関わる要因（特性、受け止められる機関がない、継続して支援できる機関がない等）への対応策を検討。

3 中央区の相談支援に関する課題

区課題検討会の議論において「つながらない相談」とは、各機関側が“対象者”として継続支援をすることが困難な場合が想定されるのではないかとまとまった。サービス利用する対象者であれば対応可能だが、そうでない場合などは非常に難しいという現状がみえてきた。このような結果、どこの機関も“ワンストップ”相談窓口を担うことは困難な状況にある

ということがわかった。

なぜ、このような状況になるのか”

そのことを明らかにするため、区課題検討会では「福祉サービスにつながらない人の支援には給付が出ない、一般的な相談の受け皿がない」という現状をベースに意見交換を実施した。そして、以下がその主な意見である。

『具体的に支援を求めているというよりも、話を聴いて欲しいということが主訴のような電話相談が入る』

『対応する相談の優先順位は、困り感が明確な方のほうが支援しやすい。そうでない方は後回しになってしまう。一方で、支援しなくても良いという意見もある』

『事業運営という視点で考えると、いわゆる“よろず相談”は後回しにならざるを得ない』

『“基本相談“がどこまでやるのか分からない。情報提供や紹介で終わることや、傾聴のみの場合もある。』（令和元年度第3回会議録 P2～P4）

というように、障害福祉サービスを利用しない基本相談の対応のみでは介護給付を受けることができず、相談者に継続的に関わることは難しいという、機関運営に関わる現実的な意見がある一方、傾聴し、その相談内容から”真のニーズ“を引き出す、相談支援を丁寧に実践することの難しさを表す意見もあった。

こうした一般的な相談支援と基本相談との関係について、平成25年2月22日付厚生労働省事務連絡「相談支援関係 Q&A（資料1）」では、市町村の責務として実施するものとあり、計画相談以外の日常的な基本相談は委託相談支援機関（市町村相談支援事業）と連携して対応するとある。計画相談以外の基本相談のみの相談支援は、**一般的な相談支援**とされ、市町村相談支援事業にあたる。国が示す重層的な相談支援体制には一般的な相談支援の主な担い手は市町村相談支援事業と明記されている。（図1）

資料1 厚生労働省 相談支援関係 Q&A

【相談支援関係 Q&A(平成25年2月22日付厚生労働省事務連絡)から一部抜粋】

問 21 指定相談支援事業所が行う「基本相談支援」と、「地域相談支援事業の相談支援事業」との関係についてお示しいただきたい。

（答）「地域生活支援事業の相談支援事業（財源は交付税措置）」は、指定相談支援事業者が行う「基本相談支援」とは異なり、障害者自立支援法に基づき、市町村の責務として必ず実施する事業として規定されているものであり、これまでと何ら変更がないものである。
（H24.3.6 相談支援関係 Q&A 3 支給決定通知・事務処理要領-3）

問 22 計画相談支援の対象者で、モニタリング月ではない時も随時相談があったり、電話が頻回で対応をしなければならない場合も基本相談支援で対応をしなければならないのか。こういう場合は、委託相談支援事業所が担当することとしてよいのか。または、地域定着支援事業で対応することはできないか。

（答）計画相談支援以外の相談支援が日常的に必要な場合は、委託相談支援事業所と連携したり必要に応じてモニタリングの回数を増やすなどの対応も検討されたい。地域定着支援の対象となる者（単身等であって地域生活が不安定な者）である場合には、支給決定の上で地域定着支援で対応することも想定される。

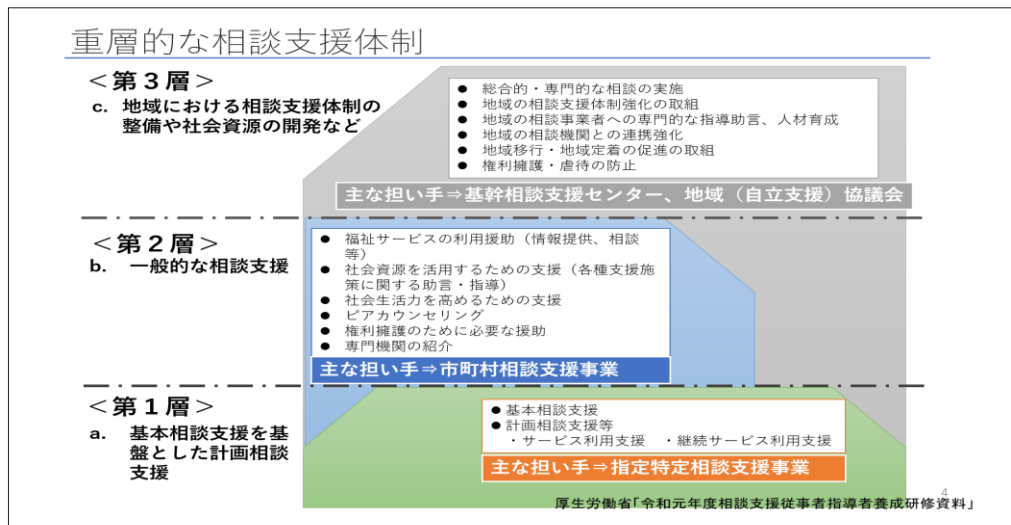


図1 重層的な相談支援体制（厚生労働省）

一般的な相談支援への対応機関について、市内の状況を概観すると、精神障害の対応に特化した地域活動支援センターⅠ型以外には、障害者相談支援キーステーション（以下、キーステーション）がある。

キーステーションは、平成24年4月に相模原市自立支援協議会から提言書（以下、提言書）が提出され、緑区、南区に設置された、三障害に対する継続的・定期的な訪問相談等の実施機関である。

現在、中央区にはキーステーションは未設置である。中央区には基幹相談支援センターが設置されているが、基幹相談支援センターは、市内全域をカバーする総合的・専門的な相談や、相談支援体制づくり等の役割が求められる地域障害福祉に関する中核的機関である。そのため本来、一般的な相談支援の対応を行う機関としての位置づけではないが、現状では中央区にキーステーションが未設置のため、その役割を部分的に担っている現状である。しかし、人員体制等別途整備することなくして、十分な対応は困難であろうと思われる。

このことから、区課題検討会で議論されてきた「つながらない相談」という課題を整理すると、中央区には一般的な相談支援の受け皿が十分でないといえるのではないかな。

4 課題解決のための方策

このような現状を踏まえ、当区課題検討部会において、意見があげられ、検討・導かれた取り組みは、次の2点である。1は「それぞれの機関を知ろう」冊子作成、2は一般的な相談支援の受け皿がないことについて課題の発信である。

① 「それぞれの機関を知ろう」冊子作成（別添資料2）

『“福祉サービスにつながらない方、つなげれない方”について検討するにあたり、各々の

支援者（多職種）のつながりを探る・知ること、で、“支援につながらない方々”へのアプローチの可能性が開けてくるかもしれない』（令和元年度第4回会議録 P4）という意見が挙げられたため、まず、多職種が参画している区課題検討会委員それぞれの所属機関を紹介、その役割を知る。そして現状の中で精一杯対応している**一般的な相談支援**について、各機関が少しずつ負担しあっている部分を理解し、つながりを強化することによって、一般的な相談支援の受け皿の機能を補完することをめざし、「**それぞれの機関を知ろう**」冊子を作成することにした。

（1）作成の経過

この冊子は、委員の所属している機関における具体的な支援内容が掲載されたものである。

『より現場で活用しやすいパンフレット作成をしてはどうか』『それぞれの機関の特色や専門性が分かるよう、具体的な事例に対する支援が記載できると良いのではないか』

『パンフレットは広く配布するものというより、支援者のスキルアップの一助とするイメージである』（令和2年度第3回会議録 P2）

このような意見交換から、冊子のイメージを共有し、成果物完成をめざした。

（2）目的

この冊子がめざしたのは、機関の実情を掲載することで機関間の理解を深め、具体的で実践的な連携を強化することである。

（3）内容

一般的に、公に周知されるパンフレット等には、事業内容の掲載はあるものの、あくまで概要であり、実際の支援状況等を把握できる内容ではない。このため、この冊子は**相談**に特化し、「**対象者層**」「**実際にどのような相談を受けているのか**」「**受けられない相談があった時にはどのような対応をしているのか**」等、支援者側にとって有益な情報になるような項目を意図的に掲載された内容になっている。

また、「**相談につながりづらい方の事例**」を5事例掲載し、このような事例ケースを各機関がどのように対応するのか明記することにした。これにより、各機関の“得意”“不得意”がイメージしやすいものとなっている。

（4）冊子の果たされる面と活用上の課題

この冊子の作成を通じ、『活用していくことで、今よりも良い支援につなげられると思う』（令和2年度第5回会議録 P4）というように、今後の支援に活用していくという実用的な意見があり、『機関を知るという活用だけでなく、活用して新たに出てくる課題をあぶり出すことも視野に入れる必要がある。機関を知って解決できること、それでもできない点を明示していく』（令和2年度第5回会議録 P4）というように、この成果物により連携強化の

一助となり、果たされる面がある。一方、補完しきれない課題については更なる取り組みが必要になるのではないかと示唆している意見もあがった。これらの意見を受けて、次年度以降は、相談支援業務の中で、この冊子を実際に活用していく中で、明らかになった課題を更に検討し、この冊子を更新していくことが求められる。

当自立支援協議会村井祐一会長は、『それぞれの機関を知ろう』の作成は、非常に有効な取り組みである。今後重要になっていくのは、作っただけにならないよう、どう活用していくかという点である。“再利用性”が大切である』（令和2年度第5回会議録P3）と言っているように、この冊子だけでは、「相談につながりづらい方」の相談対応が全て補完できるわけではない。その点はシステムとして新たな対応策を検討する必要性を示している。

② 一般的な相談支援の受け皿について課題の発信

（1）機関の多くは「一般的な相談支援が受けられない」と記載できないという課題
冊子の作成にあたり、**各機関の実情を記載**することが難しいという課題に直面した。「つながらない相談があり困っている相談者がいる」「一般的な相談支援の受け皿がない」という課題の解決にむかうために意見交換してきた。しかし実際に、冊子作成のため、委員にその実情の記載を求めたところ、「一般的な相談を受けています。（＝課題はない）」という回答が得られた。つまり、個人の意見では課題があると発言できるが、これが所属法人等の代表としては課題があると言えない、というジレンマが生じることを意味していたと考える。このような、実情を掲載することは躊躇されるという課題に直面した。

（2）実情を記載するための報告書の作成
そこで、『成果物を作成するにあたっての提案として、「それぞれの機関を知ろう」冊子とは別に、**各機関個別の課題という形で掲載**するのではなく、**議論をまとめた報告書として作成するのはどうか**。冊子の中で、課題を明確にするのが難しいのであれば、報告書という形の方が良いのではないか。そもそも**自立支援協議会の目的は、課題を明らかにし、市へ声をあげていくもの**だと思う。そのために議論しているので、できれば**実態を明記し、課題を明確にした方が**良い。報告書は次につながるようなものになると良い』（令和2年度第4回会議録 P3）という意見があがった。これについて、何度も議論を重ねる中で、**冊子は区課題検討会内での内部資料**という位置づけで管理とすることで、実情を記載していく方針となった。

（3）課題への対応策について
議論の結果、下記について、本報告書には下記のような、**課題・対応策**を明記することで合意した。（以下会議録より抜粋）

『一般的な相談を受けたくても、人手不足によりできない現状がある』
『基本相談には給付がつかないため、相談を受けづらい、受けられない』
『話を聴くという入口部分の支援はできるが、自機関の対象者でない場合や、時間のかかる支援の場合には、継続して支援するのは難しい』
『指定特定相談支援機関では、対応が難しい。委託相談で受けられるか』
『中央区にはキーステーションがないため、三障害の対応ができる委託相談がない。中央区にキーステーションができると良い』
『精神障害のある方は委託相談支援機関で受けられるが、身体、知的障害が主障害の場合には受けられない』
『基幹相談支援センターにも、一般的な相談が入るが、基幹はキーステーションも含めた人材育成・底上げ、フォローをしていく立場であるため、出来る範囲に限界がある』

5 まとめ

区課題検討会では、「つながらない相談」の課題の解決のために、様々な意見交換をしてきた。「つながらない相談」とは具体的にどういうことかを検討し、支援機関がそもそも他の機関のことをよく知らないのではないかということや、本人に関わる要因があるのではないかと、という仮説のもと、実際の支援現場から得られた実感や、課題意識の中で、多職種連携・協働において、丁寧に、そして建設的に意見交換を実施してきた。

前者については、先にあげた「それぞれの機関を知ろう」冊子を作成することで、支援者同士の連携強化の一步をめざしていくことになった。後者については、「そもそも障害者なのか分からない」「未受診による支援介入の困難性」「本人や家族側に障害受容がない場合」等諸々の難しさがあげられた。

そして、最後に残された課題として、「つながらない相談」（一般的な相談）を解消するために、今後の中央区の相談支援体制整備において、下記のことを提案したい。

中央区における課題解決のための案

案① 中央区の指定特定相談機関の基本相談に対し、支援に係る人手・実務に見合った相応の給付

案② 緑区、南区と同様に委託の相談支援機関(中央障害者相談支援キーステーション(仮称))の設置

以 上