

厚生労働科学研究費補助金（障害者政策総合研究事業）
分担研究報告書

地域生活支援拠点等コーディネーターの連携・協働好事例調査

研究分担者 須江 泰子 日本社会事業大学大学院福祉マネジメント研究科

研究要旨

地域生活支援拠点等（以下、拠点）コーディネーターの具体的業務と実態を明らかにするために、研究委員会から好事例と推薦された10か所に対し、ヒアリング調査を行った。その具体的な実践は、拠点の整備にいたる歴史的背景、人口規模、地域資源の量や内容、緊急時の空き室確保の有無や行政との連携体制などによって様々であった。拠点コーディネーターは緊急事態における受入調整を行うとともに、緊急にならないよう平常時から多種多様な支援にも取り組んでいる点が共通していた。地域の資源を把握し、行政と協働して組織的に地域のコーディネート機能を担っていた。更に事例を通じて新たな資源を開拓・支援して強みを活かしたネットワークの構築に寄与していた。基幹相談支援センターとの兼務等一体的に運営していた拠点が7割であった。具体的実践を拠点等コーディネーター好事例集としてまとめた。

A. 研究目的

「地域生活支援拠点等の運営実態の検証と効果的な機能の評価指標の開発」（みずほリサーチ&テクノロジーズ株式会社, 2021）では、地域生活支援拠点等の設置により地域生活の機能充実が図られることが示されたが、拠点コーディネーターの具体的業務は明確になっているとは言えない。そこで本研究では、拠点コーディネーターの好事例をヒアリング調査することによって、拠点コーディネーターの具体的業務と実態を明らかにすることを目的とした。

なお、本稿における「緊急事態」とは、令和6年3月29日付け障発0329第8号厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部長通知に倣い、「障害特性に起因して生じた緊急の事態及び介護を行うものによる支援が見込め

ない事態」とする。

B. 研究方法

拠点のコーディネート機能が良好な事例を対象に、ヒアリング調査を行った。

調査協力機関：「令和5年度厚生労働科学研究地域生活支援拠点等におけるコーディネーターに求められる役割や業務等の明確化のための研究委員会」（以下、研究委員会）において好事例と推薦された地域生活支援拠点等及び関係する機関のうち、地域、人口規模などを分散させ、表1のとおり10か所を選定した。ヒアリングには、拠点コーディネーター、受託法人理事長、基幹相談支援センター（以下、基幹）及び自治体職員など、拠点業務に関わっている方々、各2～7名の協力が得られた。

表 1 調査協力機関の概要

	市町村名 圏域名(市町村数)	管轄内人口 *R5.4.1現在	地域生活支援拠点等整備類型	拠点等 コーディネーター の配置
1	千葉市*	977,086	面的整備型	○
2	鹿児島市	596,245	多機能拠点整備型+面的整備型	○
3	八王子市	561,034	面的整備型	○
4	西宮市	483,559	面的整備型	
5	尼崎市	454,887	面的整備型	○
6	栃木市	155,281	面的整備型	○
7	半田市	117,484	面的整備型	予定**
8	埼玉北圏域(3市2町)	240,668	面的整備型	○
9	印旛圏域(1市2町)	150,270	多機能拠点整備型+面的整備型	○
10	北信圏域 (2市1町3村)	79,294	多機能拠点整備型+面的整備型	○
*6区中2区を調査 **令和6年度配置				

調査方法：インタビューガイドを作成し半構造化インタビューを実施した。

9 か所は訪問による対面で、1 か所はオンライン会議システム(Zoom)を用いて実施した。所要時間は76～159分であった。録音を逐語録に反訳し、内容を整理した。

調査期間：令和5年8月24日～令和6年3月4日

調査項目：拠点コーディネーターに求められる役割、具体的業務内容、基幹相談支援センターとの機能・役割分担、これまでの取り組み、今後の課題 等

(倫理面への配慮)

本調査に関しては、研究の概要(目的・意義・調査内容)と守秘義務、データの取り扱い等を事前に口頭及び書面で説明し、同意書を得た上で調査を実施した。本研究は、日本社会事業大学社会事業研究所研究倫理委員会の審査を受け承認された(承認番号：23-0301)。

C. 研究結果

好事例の具体的な取り組み実践は、拠点

の整備にいたる歴史的背景、人口規模、地域資源の量や内容、緊急時の空き室確保の有無や行政との連携体制などによって大きく異なっていた。詳細は、資料「地域生活支援拠点等好事例集」を参照されたい。

ここでは、地域生活支援拠点等・ネットワーク運営推進事業実施要綱(令和6年3月29日付け障発0329第8号厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部長通知)(以下、実施要項)で定める拠点コーディネーターの業務に基づき、「緊急事態の受入調整」「平常時の支援」「地域移行支援」の視点から具体的業務を整理する。

(1) 緊急事態における受入調整

全ての事例において、短期入所事業所等地域の指定障害福祉サービス事業所等との連携体制を構築し、緊急事態における受入調整をコーディネートしていた。夜間・休日の受入調整をするために、連携協定法人において輪番で宿直体制を確保し、情報の共有を図っている事例もあった。通所事業所等でも宿泊が可能となるよう要綱を定め、普段通り慣れている場所に対応できるようにしたり、短期入所先に当事者をよく知るヘルパー等を派遣し、障害特性に合わせた支援が提供できるように調整したりする事例もあった。24時間365日駆け付け支援を提供している例では、いつでも来てもらえるという安心感や、その方にあった日昼のサービスを充実させること等が相まって、実際の訪問件数は以前より減少しているという話が聞かれた。

夜間・休日を含む緊急の連絡対応は、組織的に複数で行い、支援方針や費用負担等について行政の役付職員と連絡が取れるようになっている事例が複数見られた。一方で、

このような体制はなく、拠点コーディネーター1名で対応している例もあった。

(2) 緊急にしないための平常時の支援

好事例は、地域の実情に合わせて、緊急にならないような様々な取り組みを平時から展開していた。具体例を列挙し、Fig.1 (149頁) に一例を概念図で示す。

- ・相談支援専門員、特別支援学校、就労支援員、親の会などに対し、緊急を想定したシュミレーションを提案し、緊急への備えを促すよう働きかける。

- ・SNSを活用し、緊急への備えを当事者・家族に訴えかける。

- ・緊急にならないような支援体制づくりをする。(支援者同士顔が見える関係、早めの連絡、メーリングリストを使った情報の共有、サービス提供事業者と拠点コーディネーターの窓口となる担当者の設置、支援のチーム作り 他)

- ・行政を含む地域の相談支援体制の中で、緊急時の支援が懸念される当事者に関する情報を共有し、対応を予め検討しておく。

- ・相談支援専門員がサービス等利用計画作成時にあわせて「緊急時・災害時対応プラン」を作成するように自立支援協議会の相談支援会議で説明。事業所への周知啓発と、緊急になりそうな当事者の情報を事前に把握し、予防的に関わるようにする。

- ・緊急時の体制整備について自立支援協議会を中心に検討。相談支援事業所、サービス事業所等とネットワーク会議、連絡会議を開催し、情報の共有、支援の研鑽を目指す。

- ・緊急になるパターンを分析し、日中活動の充実や環境調整を働きかける。

- ・体験の機会を促進する。

(3) 地域生活への移行支援

地域移行に関しては、まだ十分に組み立てていないという回答も目立った。一部、施設入所者については完了したという地域もあったが、医療的ケア、強度行動障害の方など、地域資源が充実しないと実際には困難であるという声もあった。一方で、「地域生活体験室」の利用時点で「地域移行である」とし、本人を中心に支援者が支援に慣れていくという「本人中心支援計画の原則」を貫いている事例もあった。重度の知的障害で強度行動障害のある方が、重度訪問介護を利用して一人暮らしをする実践例もあった。

精神科病院については、近隣病院への一斉郵送調査、ReMHRADの活用、保健所との連携の他、ピア活動や病院訪問で、地域移行の意思確認をしているという例が見られた。

2. 基幹と拠点の役割分担

調査協力機関のうち、基幹と拠点が兼務若しくは基幹の機能として拠点を担っている(その逆も含む)など、一体的に運営していたのが7割であり、その多くが「基幹(の仕事)か、拠点(の仕事)か分けられない」と回答していた。

指定特定相談支援事業所(相談支援専門員)を支援する基幹の役割から、緊急事態の受入れ調整が必要な事態が生じた際に、拠点の役割に移行していくように感じるとの意見もあった。

D. 考察

1. 平常時の業務を行うために

地域生活を継続するには、緊急事態の対応の他に、緊急にならないよう平常時の支援が重要であると多くの機関が回答していた。Fig.1に例示したが、当事者(サービス未利用者を含む)及びサービス提供者への

働きかけは拠点コーディネーターの業務の一つである。そして地域のサービス提供事業所と顔の見える関係を構築し、現時点での受け入れ状況を把握したり、事業所に必要な支援を提供したりすることも重要な役割といえる。それは単なる調整役にとどまらず、「マインドの注入」という言葉に代表されるように、その地域の支援に関する理念の創出や共有、継承を担っていると推察された。拠点コーディネーターが緊急発生後の事後対応業務に追われると、こうした平常時の支援が不十分になり、地域移行支援なども後回しになる恐れがある。拠点コーディネーターが、平常時から備える支援に時間を割くことができるような体制づくりが求められるであろう。

2. 体験の機会の重要性と資源開拓

地域移行への第一歩として、体験の機会は有用であるが、体験は緊急への備えとしても重要である。緊急時に初めての場所で生活することは当事者にとって負担が大きだけでなく、情報が少ない中で予定外の支援を行う支援者の負担も大きい。知っている場所で知っている人が支援できるよう、普段から練習しておくことで混乱を最小限にする可能性を高められる。体験の実施について当事者や家族と話し合うプロセスにも意義があり、気軽に利用できるような機会の確保や、使い慣れた場での宿泊体験など、地域資源からサービスを開拓していく役割も拠点コーディネーターに期待されている。

3. 地域の実情に合わせたコーディネート業務

人口規模を縦軸に、拠点の整備類型を横軸にしてマッピングしたものをFig. 2 (150

頁)に示し、行政と地域資源の協働について考察する。Fig. 2の横軸左側の地域は、地域全体をデザインする力がある法人や団体を中心に、法整備以前から地域に根差した資源を開発していた。宿泊対応できる資源を有しており、サービス調整先に自法人も含まれる。人口規模に比例して、他法人との連携体制が必要となっていた。一方で横軸右側は、緊急対応から平時の支援まで行政が拠点の調整機能を主導していた。人口規模が一定以上の場合、パートナーとなる法人と連携して実施していた。横軸中位の地域は、様々なネットワークを駆使し、既存の資源を工夫して宿泊機能を追加したり、宿泊機能を担えるよう地域資源を開拓したり、新たな資源をバックアップしたりするなどの創意工夫を凝らしていた。これらを可能にしているのは、中心となる法人や団体の存在である。調整の仕方はそれぞれであるが、好事例は地域資源を分析し、事例を通してネットワークを構築していた。緊急事態が生じて地域での生活を継続するために、地域にある多くの障害福祉サービス事業所が拠点となって支援を構築することを念頭において、コーディネーターはその機能を発揮していた。

4. 基幹と拠点の役割の混在化

基幹と拠点の役割認識は現時点では明確とは言えず、法改正後の過渡期と推察された。基幹を設置しているすべての事例で、基幹と拠点は直接情報を共有し、密接に関係していることから、一体化した連携と言えるのかもしれない。今後、拠点コーディネーターを独立して配置する際に、それぞれの役割について意識化されると考える。

E. 結論

好事例の具体的な取り組み実践は、拠点の整備にいたる歴史的背景、人口規模、地域資源の量や内容、緊急時の空き室確保の有無や行政との連携体制などによって様々であった。拠点コーディネーターは緊急事態における受入調整を行うとともに、緊急にならないよう平常時から多種多様な支援に取り組んでいる点が共通していた。地域の強みを活かしたネットワークの構築や支援に関する理念の共有などにも貢献し、行政と協働して地域のコーディネート機能の要となっていた。

F. 健康危険情報 なし

G. 研究発表

- | | |
|---------|------|
| 1. 論文発表 | 発表予定 |
| 2. 学会発表 | 発表予定 |

H. 知的財産権の出願・登録状況

- | | |
|-----------|----|
| 1. 特許取得 | なし |
| 2. 実用新案登録 | なし |
| 3. その他 | なし |

【付記】本研究にご協力、ご助言くださいました皆様に厚く御礼申し上げます。

【参考文献】

「地域生活支援拠点等の運営実態の検証と効果的な機能の評価指標の開発」(みずほリサーチ&テクノロジーズ株式会社, 2021)

平常時から備える支援の一例

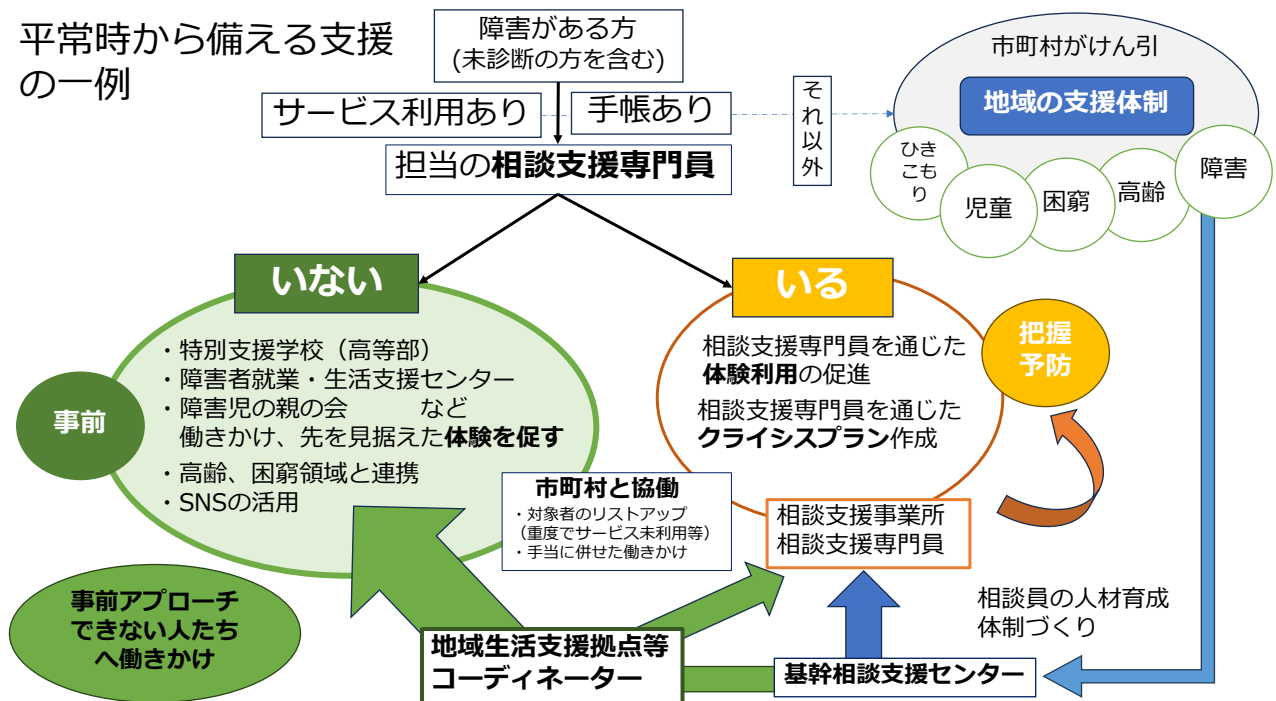


Fig. 1 平常時から備える支援の一例

行政と地域資源の協働 —人口規模と拠点の整備類型—

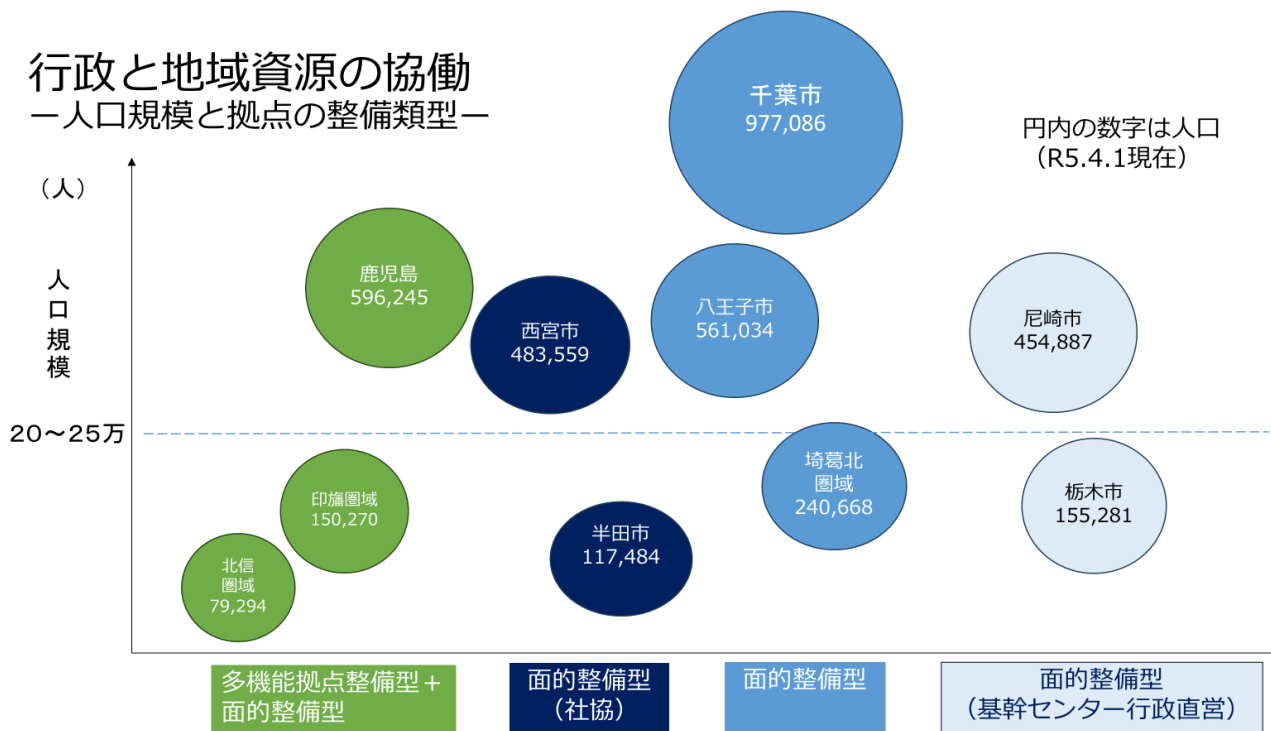


Fig. 2 人口規模と拠点の整備類型