

### 別添3

厚生労働科学研究費補助金（障害者政策総合研究事業）

総括・分担研究報告書

#### 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

研究代表者 曾根 直樹 日本社会事業大学・大学院福祉マネジメント研究科・教授

##### 研究要旨

研究代表者、研究分担者、研究協力者による研究委員会を設置し、研究内容について協議しながら進めた。

地域生活支援拠点等コーディネーターの配置状況、役割と業務内容、課題、基幹相談支援センターとの役割分担について実態を把握することを目的に、アンケート調査を実施した。自治体は拠点の業務として緊急時対応及び緊急時への備えに力点を置いていることが推定されたが、自治体間で差が認められた。地域移行・地域定着に関わって拠点コーディネーターへの期待が低い自治体は7割を超え、業務実態に影響していることが推測された。基幹相談支援センターや委託の市町村相談支援事業と関連させて拠点コーディネーターを配置する自治体がかなりの割合であった一方、約3割は基幹相談支援センター以外の機関に位置付けていた。拠点コーディネーターを配置することにより地域生活支援拠点等を運営するための基盤が形成され、地域生活支援拠点の運営を具体的な業務レベルで検討することが可能となることが示唆された。

地域生活支援拠点等コーディネーターの好事例を収集・分析することを目的としてヒアリング調査を行った。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が、緊急にならないよう平常時の支援に取り組んでいる点は共通していた。緊急事態が生じても、地域にある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が望ましく、拠点コーディネーターには行政と地域と協働したコーディネート機能が期待されていた。

地域生活支援拠点等及び基幹相談支援センター整備済みで、拠点コーディネーター未配置の埼玉県東松山市に所在する社会福祉法人昂に委託し、拠点コーディネーター1名を試行的に配置し、拠点コーディネーターガイドブックを踏まえた業務を行なわせ、ガイドブックで示した拠点コーディネーターの業務や役割の実行可能性や妥当性、基幹相談支援センターとの役割分担について検証し、ガイドブック案を作成した。また、ガイドブック案に対して障害当事者、家族団体、支援者に意見を聴取する機会を設け、修正し完成した。

## A. 研究目的

令和4年に成立した改正障害者総合支援法では、市町村が地域生活支援拠点等を整備するものとするのが位置づけられた。市町村が地域生活支援事業を活用し、拠点コーディネーター配置の普及が望まれる。本研究では、自治体や地域生活支援拠点等に対して、拠点コーディネーターの緊急時の受け入れ・対応、地域生活への移行・継続の支援、地域の体制づくり等で果たす役割や業務内容、課題等について調査し、先行研究も踏まえながら拠点コーディネーターの役割や業務、基幹相談支援センターとの役割分担や連携に関するガイドブックを作成し、拠点コーディネーターによる地域生活支援拠点等の効果的な運用に資することを目的とする。

## B. 研究方法

### 1. 研究委員会の設置

研究代表者、研究分担者、研究協力者による研究委員会を設置し、アンケートによる量的調査及び臨床研究の結果分析、ガイドブックの内容等について協議した。研究協力者は次の通りである。

(障害者支援団体)

岩上洋一(一般社団法人全国地域で暮らそうネットワーク)、高橋正佳(全国コミュニティライフサポートセンター)、水流源彦(全国地域生活支援ネットワーク)、川島成太(日本相談支援専門員協会)、今村 登(NPO法人自立生活センターSTEPえどがわ)

(実務家)

伊藤佳世子(千葉県中央区基幹相談支援センター)、加藤 恵(半田市障害者相談支援

センター)、塩満 創(鹿児島市障害者地域生活支援拠点ゆうかり)、丹羽彩文(社会福祉法人昴)、野口直樹(社会福祉法人高水福祉会・総合安心センターはるかぜ)

(自治体職員)

小泉 充(千葉県健康福祉部障害福祉事業課地域生活支援班)、石井和孝(千葉市保健福祉局高齢障害部障害福祉サービス課)、富田隆志(半田市福祉部地域福祉課)

### 2. 試行的拠点コーディネーター配置によるガイドブック検証調査(研究代表者)

#### (1) 基本デザイン

地域生活支援拠点等及び基幹相談支援センター整備済みで、拠点コーディネーター未配置の埼玉県東松山市(人口90,460人)を所在地とする社会福祉法人昴に委託し、拠点コーディネーター1名を試行的に配置し、本研究事業で開発する拠点コーディネーターガイドブックを踏まえた業務を行なわせ、ガイドブックで示した拠点コーディネーターの業務や役割の実行可能性や妥当性、基幹相談支援センターとの役割分担について検証し、修正を加えながらガイドブックを完成させる。

#### (2) 臨床研究の対象選定理由

埼玉県東松山市は、周辺も含めた7市町村からなる障害保健福祉圏域において、障害福祉の中心を担い、地域自立支援協議会の活動も活発であり、面的整備型で地域生活支援拠点を整備している。このような自治体の状況から、一般市、町村部の基礎自治体を踏まえた臨床結果を得ることが可能である。

社会福祉法人昴は、地域自立支援協議会で中心的な役割を果たし、障害者相談支援事業の委託も受け、試行的拠点コーディネ

ーターを配置するための人材も確保されており、研究協力の承諾も得ている。

### (3) 評価方法

業務記録と試行的拠点コーディネーターの報告から、研究委員会においてガイドブック案の妥当性の評価と検証、修正を行なった。

#### (倫理面への配慮)

委託による拠点コーディネーター配置の試行事業については、調査を伴わないことから研究倫理委員会の審査には該当しないことを口頭で確認した。

## C. 研究結果

地域生活拠点等コーディネーターガイドブックの作成にあたり、次のことを行った。

- ① 社会福祉法人昂に対する試行的拠点コーディネーター配置事業
- ② 研究委員会における意見交換
- ③ 先行事例のヒアリング調査
- ④ 障害当事者団体、家族団体、支援事業所の職員との意見交換

### ① 試行的拠点コーディネーター配置によるガイドブックの検証

① 試行的拠点コーディネーター配置事業  
拠点コーディネーターが既に配置され、先進的に取り組む地域生活支援拠点を先行事例のヒアリング調査で把握することは可能である。一方、拠点コーディネーターガイドブックを必要としているのは、拠点コーディネーターが未配置で、これから取り組もうとしている地域である。そこで、自治体に地域生活支援拠点等として障害福祉サービス事業所が登録され、面的整備型による地域生活支援拠点等の形はできているが、拠点コーディネーターが未配置で、その役

割を基幹相談支援センターの相談員が兼ねて担っている地域に、本事業経費から試行的に拠点コーディネーターを社会福祉法人に委託し、一定の期間、拠点コーディネーターガイドブック骨子案に基づいて、その役割を果たしてもらうことで、拠点コーディネーターガイドブックの内容の地域実装可能性の検証及び、その際に起きる課題と対応策の把握を試みた。

人口 9 万人の埼玉県東松山市は、面的整備型による地域生活支援拠点等を行っているが、拠点コーディネーターは未配置である。東松山市を含む周辺の 8 市町村で障害保健福祉圏域を形成しており、共同で基幹相談支援センター1 か所、障害者相談支援事業（委託相談）3 か所を 3 法人に委託している。拠点コーディネーターの役割は、結果として基幹相談支援センターの相談員が担っている状況である。

障害者相談支援事業を受託している法人の 1 つである社会福祉法人昂に、試行的拠点コーディネーターを委託して 6 ヶ月間拠点コーディネーターガイドブック骨子案に基づき取組みを進めた。試行的拠点コーディネーターとなった相談員とは月 1 回対面で進捗状況の確認を行い、取組内容について助言した。その結果、拠点コーディネーターとして以下の取組を行うことができたことを把握した。なお、試行的拠点コーディネーターの委託については、事前に東松山市福祉課に報告し、試行的取組に対する協力を要請し承諾を得た。

- i. 法人内の指定特定相談支援事業所に所属する相談支援専門員に対して、特に医療的ケアが必要な利用者全員に対して、緊急事態に対応するための緊急時対応プ

- ランの作成を求めたこと。
- ii. 行動障害の状態がある利用者について、障害福祉サービスの受給者証に印字されている行動関連項目の合計点数を把握し、10点以上の利用者が生活上の困難を抱えていないか全件把握することを担当の相談支援専門員に求めたこと。
  - iii. 社会福祉法人昴を含めた3法人の障害者相談支援事業(委託相談)が対応している事例で、障害福祉サービス未利用者について、その生活実態を把握し、緊急事態が生じた場合の対応について検討したこと。
  - iv. 社会福祉法人昴の指定特定相談支援事業所を利用している障害者支援施設入所者に対して、地域移行の意向把握を行うことを相談支援専門員に指示したと。
  - v. 東松山市自立支援協議会(地域生活支援拠点等連絡会議)において、障害者支援施設に入所している利用者の地域移行に関する意向把握調査を行うことになったこと。
  - vi. 保健所が主導して、管内の精神科病院の長期入院患者で、地域移行可能と考えられる患者のリストアップと一般相談支援事業所への患者の担当の振り分けを行った。その後の進捗の確認、課題の検討をする場として当該の会議では十分でなかったため、圏域の自立支援協議会で地域移行を検討している「精神障害者の安心した地域生活を支える連絡会」で取り扱うことを提案したこと。
  - vii. 自立支援協議会において、強度行動障害、医療的ケア児者に関する専門の人材養成につなげるため、強度行動障害支援者養成研修、喀痰吸引研修等の修了者を

把握するためのアンケート調査を障害福祉サービス事業所連絡会において作成、実施したこと。

6ヶ月間の試行的拠点コーディネーターの配置により、以上の成果を確認することができた。拠点コーディネーターガイドラインの内容は、拠点コーディネーター配置後の取組内容の参考に資することができるものと考えられた。

## ② 研究委員会における意見交換内容の反映

研究委員には、地域生活支援拠点等の実務に関わる者及び自治体職員に参画を依頼した。令和3(2021)年度障害者総合福祉推進事業で作成された「地域生活支援拠点等の機能充実に向けた運用状況の検証及び検討の手引き」(みずほりサーチ&テクノロジー株式会社)の拠点コーディネーターの役割記述を参考資料に、拠点コーディネーターの役割について認識を共有した。

8月に鹿児島市で開催した研究委員会では、社会福祉法人ゆうかりが整備した多機能拠点整備型である地域生活支援拠点ゆうかりを視察し、鹿児島市職員及び拠点の連携協定法人となっている拠点事業所の職員17人の参加を得て意見交換を行った。鹿児島市の特徴は、18法人が連携協定を結び、緊急事態に備えた、地域生活支援拠点等の宿直相談体制を組んでいるところである。意見交換会の参加を得たメンバーからは、市内の事業所が一体となって地域生活支援拠点等を支えていることが感じられ、地域生活支援拠点等を連携して運営することにより、地域の事業所同士の協力関係が強固になることを実感した。

研究委員会では、拠点コーディネーター

ガイドブックの骨子案を提案したところ、委員からガイドブックの内容について次のような意見が示された。

- ・具体的なコラムやハウツーが入っている。
- ・行政で異動して担当になった人が手に取って、これに取り組むことが大事なことなどと思ってもえる内容。
- ・拠点の役割は、地域生活移行と地域生活継続ということを意思統一できるための内容。
- ・行政と拠点コーディネーターが協力し合う重要性。
- ・安心して地域で生活するための拠点という理念。
- ・拠点コーディネーターの役割は、地域移行とインクルーシブ社会をつくるエキスパート。いろいろな人を巻き込みながら地域をつくっていく役割である。
- ・地域生活支援拠点等の中にコーディネーターの役割を担うチームをつくること、拠点コーディネーターを孤立させない仕組みが重要。
- ・拠点コーディネーターの配置の重要性は、自分が暮らしたい地域で生活のバリエーションを持って、かつ安心して暮らせるための、緊急事態を予防できる地域体制をつくること。
- ・障害のある児童や生活困窮、DV被害などの人たちを社会資源とつながってもらうこと。
- ・行政との連携や役割分担の選択肢を示す。ガイドブックには、これらの意見を反映した。

### ③ 先行事例のヒアリング調査内容の反映

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が、緊急時の対応だけでなく、緊急にならないよう平常時の支援に取り組んでいる点は共通していた。緊急事態が生じて地域での生活を継続するためには、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が望ましく、拠点コーディネーターには行政と地域と協働したコーディネート機能が期待されている、とする調査結果を拠点コーディネーターガイドラインに反映した。

特に、拠点コーディネーターは、緊急事態に対して直接対応する役割から、平時において利用者に関わる障害福祉サービス事業所が緊急事態に対応するための備えを進めることを促進する間接的な役割にシフトしていること、そのための拠点コーディネーターのパトナーとなる「拠点連絡担当者」を障害福祉サービス事業所等において定めておくことが有用なこと、強度行動障害、医療的ケアなど対応が難しい利用者に対しては、特に入念な生活実態の把握と緊急事態への対応案が必要なこと、そのためには、緊急事態に対して受動的に対応するのではなく、平時に能動的に対応することが重要であること、地域生活を継続するために、平時に体験利用を進めることが必要であること、地域移行の取組を促進するためには、地域移行を待っているのではなく、施設入所者、長期入院患者の地域生活への移行の意向把握を自治体が全利用者に対して積極的に行うことが重要であること、拠点コーディネーターを含め、地域が「ワンチーム」になって地域生活の安心・継続、地域移行を進め、拠点コーディネーター任せにしない体制をつ

くりあげること、などを内容に盛り込んだ。

#### ④ 地域生活支援拠点等コーディネーターの配置状況等アンケート調査による検証

研究期間が1年間であったため、アンケート調査の結果に基づいてヒアリング調査先を選択したり、拠点コーディネーターガイドブックの内容に反映したりすることは難しかった。ただし、アンケート調査の結果から、自治体は拠点の業務として緊急時対応及び緊急時への備えに力点を置いていることが推定されたが、具体的な拠点コーディネーター業務は自治体間で差が認められたこと、地域移行・地域定着に関わって拠点コーディネーターへの期待が低い自治体は7割を超え、地域移行・地域定着に関わる拠点コーディネーターの業務実態に影響していることが推測されたこと、地域生活支援拠点と基幹相談支援センターの関係は、基幹相談支援センターや委託の市町村相談支援事業と関連させて拠点コーディネーターを配置する自治体がかなりの割合であった一方、約3割の自治体では「地域生活支援拠点等の相談機能を基幹相談支援センター以外の機関に位置付けている」としていたこと、過半数の自治体で地域生活支援拠点等に関わる自治体での議論や連絡調整が不足していることが推察されたこと、拠点コーディネーターの配置は地域生活支援拠点の運用の良好さに影響を及ぼすこと、拠点コーディネーターを配置することにより地域生活支援拠点等を運営するための基盤が形成され、地域生活支援拠点の運営を具体的な業務レベルで検討することが可能となることが示唆された。これらから、拠点コーディネーターガイドブックの内容は、調査で把握された地域生活支援拠点等の課題を

解消していく上で有効であり、拠点コーディネーター配置の有無に関わらず、今後の地域生活支援拠点等の機能の充実に資するものであることを確認することができた。

#### ⑤ 障害当事者団体、家族団体、支援事業所の職員との意見交換

2024年2月に滋賀県で行われたアムニティーフォーラムの会場において、拠点コーディネーターガイドブック案について障害当事者団体、家族団体、支援事業所の職員との意見交換会を開催したところ、障害当事者団体2名、家族団体4名、支援事業所職員11名の参加を得た。また、以下の意見があった。

- ・地域生活支援拠点等の地域移行の取組みが弱い場合強調すべき。
- ・各市町村の計画の中で地域移行を進めていくという、ちゃんとしたメッセージを出さないと、その地域の状況によって拠点があまり機能しなくなるのではないかと。
- ・地域移行の受け皿と同時に、地域に出て失敗したときに戻ってこれることができる環境があることが、家族にとって安心につながるのではないかと。
- ・今回の拠点コーディネーターガイドブックは、盛り込める範囲がある。次は、拠点コーディネーターの研修のカリキュラムを作ること。今回のガイドブックは、今までの整理をし直すという位置付けがよい。
- ・拠点も基幹もうまくつくれてない自治体がある。今回、法律上、基幹と拠点を位置付けたことは、行政的に大きいこと。拠点だけでなく基幹も取り組む必要がある。
- ・ガイドブックで拠点コーディネーターの役割が明確になると、行政にも説明しやすくなる。

- ・定期的に連携会議を開催することがあるといい。
- ・相談支援の協定書が、使えるのではないか。
- ・基幹の中に拠点の連絡会のコア会議が設けられていて、そこで毎月検討していると、地域づくりに関して、基幹と拠点が一緒になって取り組める。
- ・法人の責任者が地域の中で集まって、拠点の意味合いを共有することで、法人としての意思決定がしやすくなる。
- ・拠点コーディネーターを孤独にさせないようにしなければならない。
- ・当事者が、助けて、手を貸してと言えることが大事。そのことに、とことん付き合っ寄り添っていこうという支援者を大勢つくれば、頼る相手が親しかいないという状態よりは、やれることが増える。
- ・都道府県行政の人たちは、地域生活支援拠点等をやっていきたいと思っているが、市町村は、形式的に整備して、これ以上することがないでしょうということになってる。一緒にやっていこうというような、仲間を増やしていくことができたらいと思う
- ・地域生活支援拠点等は、住み慣れた所で暮らしていくための拠点なので、緊急時に遠くに行かなくてはならないのでは意味がない。そういう理念的なところは、大事。

#### D. 考察

拠点コーディネーターガイドブック作成を通して、地域生活支援拠点等に配置される拠点コーディネーターは、緊急事態に対して直接対応する役割から、平時において

利用者に関わる障害福祉サービス事業所が緊急事態に対応するための備えを進めることを促進する間接的な役割にシフトしていることを示した。そのための拠点コーディネーターのパトナーとなる「拠点連絡担当者」を障害福祉サービス事業所等において定めておくことが有用なこと、強度行動障害、医療的ケアなど対応が難しい利用者に対しては、特に入念な生活実態の把握と緊急事態への対応案が必要なこと、そのためには、緊急事態に対して受動的に対応するのではなく、平時に能動的に対応することが重要であること、地域生活を継続するために、平時に体験利用を進めることが必要であることを示した。

地域移行の取組を促進するためには、地域移行を待っているのではなく、施設入所者、長期入院患者の地域生活への移行の意向把握を自治体が全利用者に対して積極的に行うことが重要であること、拠点コーディネーターを含め、地域が「ワンチーム」になって地域生活の安心・継続、地域移行を進め、拠点コーディネーター任せにしない体制をつくりあげることが重要であることを示した。

#### E. 結論

試行的拠点コーディネーター配置によるガイドブックの検証、研究委員会における意見交換、先行事例のヒアリング調査、地域生活支援拠点等コーディネーターの配置状況等アンケート調査、障害当事者団体、家族団体、支援事業所の職員との意見交換の内容を反映し、拠点コーディネーターガイドブックを作成した。

地域生活支援拠点等は、基幹相談支援セ

ンター、(自立支援)協議会と一体となって、地域生活障害者等の地域生活の継続や地域移行の推進に寄与し、共生社会の実現に貢献する機関として成長していく必要がある。そのために、拠点コーディネーターの活動は重要であり、地域がワンチームとして支え合いながら取り組む風土を醸成していくことが求められる。

令和6年度障害福祉サービス等報酬改定によって、拠点コーディネーターを配置するための財源が、これまでの地域生活支援事業(市町村任意事業)から、個別給付の加算として位置づけられ、厚生労働省より発出された「地域生活支援拠点等・ネットワーク運営推進事業の実施について」「地域生活支援拠点等の整備の推進及び機能強化について」という2つの通知によって、地域生活支援拠点等の整備推進と拠点コーディネーターの役割の整理と明確化が行われ、地域生活支援拠点等の整備を通じた地域支援ネットワークの強化が示された。本研究事業で作成した拠点コーディネーターガイドブックは、これらの情報も反映させた内容となっており、今後、各市町村において地域生活支援拠点等を整備し、拠点コーディネーターの配置を通じて、機能の充実を図ることができるとすることができた。

F. 健康危険情報 なし

G. 研究発表

1. 論文発表 なし
2. 学会発表 なし

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)