

令和2年度 厚生労働科学研究費補助金 障害者政策総合研究事業
「障害児相談支援における基礎的知識の可視化のための研究」

分担研究報告書

自治体の相談支援体制のスタンダード事例 (2)

－ 中型都市における障害児相談支援の継続的な実践例 －

研究分担者 辻井 正次 (中京大学)

研究協力者 佐藤 泰一 (アスペ・エルデの会)

【研究要旨】

本研究では、Y市における障害児相談支援体制の実践と課題について、Y市の児童福祉行政担当者にヒアリングを実施し、検討した。その結果 Y市の障害児相談支援は殆どすべての対象児に適切に提供され、それを支える相談支援体制も、基幹相談支援センターを中心に、指定相談支援事業所・行政・医療・保健・教育等が有機的に連携し、平成24年の制度創設から現在まで、有効に活用されていることが示された。また、今後の課題として、本人と保護者のニーズのバランスとアセスメントの信頼性や妥当性について、自治体ごとに丁寧に議論されることの重要性を指摘した。

A. 問題と目的

「障がい者制度改革推進本部等における検討を踏まえて障害保健福祉施策を見直すまでの間において障害者等の地域生活を支援するための関係法律の整備に関する法律」(いわゆるつなぎ法)が平成22年12月に成立し、その中で相談支援体制の充実を目的に、平成24年4月より障害児相談支援は創設された。そして、経過措置を経て、平成27年からは市町村が通所サービスを支給決定する対象すべてに障害児支援利用計画(またはセルフプラン)が作成されることとなった。また、同法においては平成24年より、地域の相談支援の拠点としての基幹相談支援センターの設置と、自立支援協議会の法定化も施行されている。これらの相談

支援の充実をめぐる諸事業群は10年経ち、自治体により多様な経過を見せている。

本稿では、中型都市の標準的な事例としてY市の障害児相談支援体制についてヒアリングを行い検討した。Y市は、人口約12万人で、当該圏域の中心都市として発展してきた港湾都市で、先述した「つなぎ法」成立後、中長期的に相談支援体制整備を計画し、実践し続けている都市である。

B. 対象及び方法

1. 対象者

Y市の児童福祉担当課職員C氏(30代)を対象に、令和2年11月にヒアリングを実施し

た。C氏は、市庁舎において、児童通所支援サービス等の利用の手続きや自立支援協議会の児童分野を担当している職員である。

2. 方法

C氏に対して、研究班が作成したヒアリングシートに基づき、C氏より提示された、Y市の福祉統計や市民向けの社会資源ガイドブック等を交えながら、半構造化面接を実施した。

(倫理的配慮) 本研究は、大正大学研究倫理委員会の承認を受けて行われた(20-04号)。実施に際しては、研究参加者に書面と口頭で研究内容について説明し、書面で同意を得た。

C. ヒアリング結果

1. Y市の相談支援の基本情報

1) 対象

- ・障害児支援計画作成者：371名
- ・作成率：平成27年度以降、ほぼ100%で推移している。

2) 相談支援事業所

- ・基幹相談支援センター：1か所
- ・指定相談支援事業所：6か所

3) 事業所

- ・児童発達支援事業所：7か所(医療型は0か所)
- ・放課後等デイサービス：20か所
- ・保育所等訪問支援事業所：1か所
- ・居宅訪問型児童発達支援：1か所

1. Y市の相談支援体制

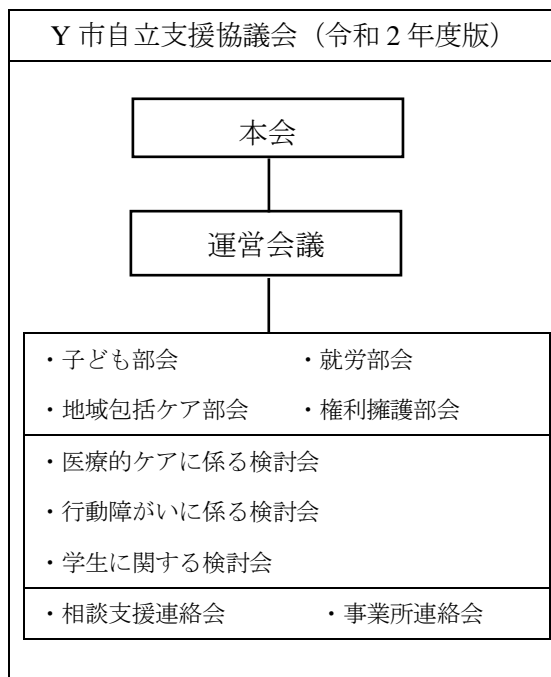
1) 地域資源に関する情報収集と地域アセスメント、及び連携について。

- ・実践：Y市においてはY市自立支援協議会(表1)が設置され、基幹相談支援センターが

自立支援協議会を運営している。

現在、主に子ども部会(年6回)と医療的ケアに係る検討会(年4回)において、障害児の課題が検討されており、そこで地域資源に関する情報収集や、地域課題の抽出と解決への議論が行われている。

表1.Y市自立支援協議会の構成



相談支援連絡会においては、全ての指定相談支援事業所と基幹相談支援センターが参加し、情報交換や事例検討が行われ、事例を通じて地域課題が抽出され、自立支援協議会全体に共有される。なお、情報収集は基幹相談支援センターが長けている。

集約された地域資源の情報は、市直営の児童発達支援事業所が市民向けガイドブックを作成し、2年に1回更新されている。

また、自立支援協議会協議会等の場面で議論された内容の根拠となるデータを作成したり、それらを福祉計画に落とし込んだりすることが行政の役割であり、相談支援のバックアップになると理解している。

・課題：知識資源の情報収集と地域アセスメントについては自立支援協議会を活用し、丁寧に行われている。地域資源を利用者に提案する際に、パターン化している領域があるため、より選択の幅を持たせた提案ができるようになることが課題である。

1) 初回面接・アセスメント・計画作成・モニタリングについて

【初回面接】

・実践：家族より計画作成の依頼が入ると、速やかに指定相談支援事業所との初回面接の日程調整がなされ、必ずその場に基幹相談支援センターの相談支援専門員が同席する。それによってアセスメントの信頼性と妥当性が担保され、また指定の相談支援専門員にとってのOJTの効果が得られる。

・課題：基幹相談支援センターにエキスパートがいるうちはよいが、初回面接からアセスメントまでの有効な手順が明文化されているわけではないので、エキスパートがいなくなる場合の不安はある。

【アセスメント】

・実践：初回面接の結果からアセスメントが実施される。保健センターと基幹相談支援センターが常に連携しているため、乳幼児健診の結果や医療機関からの情報もそこに反映されている。アセスメントにより、それぞれの児童の健康状態、発達、環境への適応、家族状況などが査定され、それぞれの課題に併せた手段が提案される。

・課題：アセスメントには、様々な専門家の意見が二次的アセスメントとして入っているが、判断基準が明確ではないので、行政職員が適正かどうかを判断するのが難しい。

また、アセスメントによりサービス利用の需要があったとしても、サービス提供側のキャパ

シティにより供給ができない場合があり、利用者も相談員もつらい思いをする。

【計画作成】

・実践：アセスメント結果を基に、サービス担当者会議を経て障害児支援等利用計画が作成される。現在、Y市の計画作成率は対象児のほぼ100%である。ただし、サービス等利用計画作成の内容、及び課題に対する手段について、サービス提供事業所より不具合の意見が上がることもあるため、行政はその意見を丁寧に聴き取り、相談支援事業者にフィードバックしている。また、各小中学校と相談支援が定期的に連絡会を行い、福祉と教育のアセスメントとプランニングが共有される。

・課題：相談支援と事業所とのコミュニケーションが不足しやすくなっている。

また、保護者と本人のニーズの乖離を判断することが難しい。Y市の放課後等デイサービス支給において、23日/月の比率は全体の12%であり、全国でも低いのだが、それでも保護者のニーズに合わせすぎているのではないかと感じているという。

【モニタリング】

・実践：令和2年度よりモニタリング頻度を短くすることで相談支援の質の向上を目指している。状況が変化しやすい児童にはモニタリング期間を1または2か月に1回に設定しており全体の5%程度。それ以外の児童には6か月に1回に設定することが多かったが、令和2年度より、6か月に1回のモニタリング頻度の児童は3または4か月に1回に変更している。

・課題：成人と比べて児童の計画は変化が大きいが、1年経っても長期目標と短期目標が変わっていないことがある。

【セルフプラン】

・実践：セルフプランは推奨していない。相談

支援が入っていると、得られる情報量が多く、本人や保護者にとっての課題も発信しやすくなる。

・課題：保護者の意見にはなるべく応じたいが、相談支援との意見が合わず、結果としてセルフプランとなることが稀にある。難しさを感じる。

2. ライフステージに沿った移行支援

・実践：保育園への移行時は保育園交流を、就学時には教育委員会への相談を中心に、それぞれ進めている。児童と保護者のニーズのバランスが重要と考えている。

また、例年、自立支援協議会が放課後の生活をガイダンスするイベントを開催し、市内の全事業所と相談支援、行政、教育関係者が参加して、保護者にガイダンスを行う。

就労アセスメントについて。これは高等部から B 型利用の際に必須であるため相談支援が学校と連携して対応する。また、自立支援協議会が、仕事をガイダンスするイベントを開催している。

・課題：繰り返しになるが、児童と保護者のニーズの違いがある。放課後等デイサービスの利用日数などがそれにあたる。

また、入所施設からの地域移行児については、以前ほどではないが、今でも急に児童相談センターから話が上がってくることがあり、グループホームや日中活動の場の調整に苦慮することはある。

3. 家族支援

・実践：相談支援は家族のニーズに対して十分に動いていると考えている。必要なのは、どのようにして保護者に家庭力・子育て力をつけていっていただくか。福祉サービスの利用は、その時は楽だが、長期的にみると、後々しんどくなる場合もある。

そのため、児童発達支援施設が家族支援のパッケージ（ペアレントトレーニング・ペアレントプログラム等）を学んで実践している。

・課題：保護者の要望にどこまで応えるか。相談支援は「ちゃんとやりたい」、子育て支援部門は「どこまで?」、家族の就労の支援は「公的な枠組みでどこまで?」というイメージ。保護者の要望に対して、ストップをかけられる支援者は少ない。

また、家族のニーズに対して、福祉サービスの利用が応急処置的になっており、根本的な解決に至っていないこともある。

D. まとめと今後の課題

Y 市のヒアリング結果について考察する。

1) 継続的な相談支援の実践

ヒアリングからは Y 市の障害児相談支援が、「つなぎ法」の成立後にデザインされた相談支援体制が、自立支援協議会・基幹相談支援センター・指定相談支援事業所・行政諸機関が中心となって有機的に連携し、現在も形骸化することなく機能し続けていることがわかる。

障害児支援計画の作成率がほぼ 100% であること、令和 2 年度よりモニタリング期間を短縮すること、初回面接からアセスメントに基幹相談支援センター職員の同行が入る手順と PDCA サイクル、自立支援協議会における地域課題についての議論と事例検討、医療・保健・教育分野との連携、家族支援の充実、相談支援体制の整備を支える自治体の役割等、C 氏からは現在進行形の実践や課題として話を伺うことができた。

中でも、Y 市において、基幹相談支援センターは中心的な役割を担い、自立支援協議会を運営・活用することで集团的に地域の相談支援体

制を支えつつ、個別的にも同行等を継続し、相談支援専門員を支えていることがわかる。

2) 本人と保護者のニーズ

C氏が繰り返し述べていた通り、本人と保護者のニーズのバランスは丁寧に取り扱う必要がある。障害児相談支援は、本人の希望と発達保障を軸にしつつ、保護者のレスパイトや就労などの家族の状況、保育所や学校での適応状況、更に、社会・経済・公衆衛生の背景を鑑みながらプランニングを実施する必要がある。それを支えるのは、ミクロ・メゾ・マクロそれぞれの水準から自立支援協議会等により慎重に議論された自治体ごとのエビデンスであろう。

3) 専門的な視点

Y市の不安材料の1つとしてC氏が挙げているのは、アセスメントである。様々な専門的意見についての判断基準がないため、専門家ではない行政職員にとってはその判断ができない。現在は、基幹相談支援センターにエキスパートがいるからよいが、その人材がいなくなった場合、アセスメントの基準が明文化されていないと、その質の維持が難しくなる可能性があるという。

実践が充分にあるY市においても、今後は、相談支援のアセスメントの妥当性や信頼性が整理され、標準化されてゆく必要がある。同様のことは全国的にもいえるのではないだろうか。

Y市の事例は、障害児相談支援計画が、福祉サービス利用のためのブローカー的役割にとどまらず(ソーシャルワークにはそれが重要な局面もあるが)、児童の最善の生活や発達を保証するための事業として機能するのに参考となる事例であると考えられる。

参考文献

「基幹相談支援センター等における市町村によるモニタリング結果の検証手法等に関する手引き」 2020 日本障害者リハビリテーション協会

E. 研究発表

1. 論文発表

なし

2. 学会発表

なし

F. 知的財産権の出願・登録状況(予定を含む)

1. 特許取得

なし

2. 実用新案登録

なし

3. その他

なし