

法定研修と業務実施地域の連動に関する実態調査
～自治体職員及びアドバイザーへのインタビュー調査～

研究分担者：岡田隆志（福井県立大学）

研究分担者：鈴木敏彦（淑徳大学）

要旨

本研究は、都道府県が運営する法定研修と市町村や基幹相談支援センター等が担う業務実施地域での実地教育を有機的・効果的に連動させていくための方策を明らかにすることを目的としている。本分担研究では、法定研修と業務実施地域における人材育成が連動するために必要な要素や阻害要因等について検討する材料を集めることを目的に、それらの業務に携わる実践者へのインタビュー調査を行った。

先駆的な実践に取り組む4県及び6市町村・圏域の職員に調査した結果、都道府県レベルの取り組みとして、「人材育成ビジョン」「アドバイザー事業」「都道府県協議会（人材育成部会）」「法定研修」について、具体的な内容と課題をとりまとめた。加えて、「業務実施地域における実地教育（OJT）の工夫点と課題」「法定研修と業務実施地域における人材育成との連動に関する内容、効果、課題」も把握できた。

本調査の結果を踏まえた考察から、「人材育成ビジョンが地域全体の構造を示しており、行政計画と関連させる」「法定研修を軸に支援者支援等を担える人材を育成する」「業務実施地域におけるOJTを多様な主体が担うとともに、受講者の環境に配慮した方法で提供する」ことが、法定研修と業務実施地域における人材育成が連動していくために必要な要素となることを提示した。

A.研究の背景と目的

地域の相談支援体制の機能強化に向けて、2019年度に相談支援専門員の初任者研修及び現任研修のカリキュラムが改定されるなど、その養成および育成が重視されている。しかし、人員不足等により養成研修に受講できない、主任相談支援専門員の取得者が増えない、業務実施地域における実地教育（以下、OJT）が整わない、相談支援体制に関するビジョンや実効性のある整備計画がないといった多様な要因が複雑に関連していることにより、体制づくりに向けた課題は山積している。

そこで、本研究は、都道府県が運営する

法定研修と市町村や基幹相談支援センター等が担う業務実施地域での実地教育を有機的・効果的に連動させるための方策を明らかにすることを目的としている。本分担研究では、その一環として、それらの業務に携わる実践者へのインタビュー調査を行い、法定研修と業務実施地域における人材育成が連動するために必要な要素や阻害要因等について検討する材料を集めることとした。

B.方法

1. 自治体職員及びアドバイザーへのインタビュー調査

1) 対象

法定研修と業務実施地域での OJT を連動させながら取り組んでいる地域における自治体職員及びアドバイザー、基幹相談支援センター職員等

2) 方法

訪問あるいはオンラインによるインタビュー調査

3) 調査項目

主な調査項目は、(1) 地域の概要（人口、基幹・委託・特定相談支援事業所等の体制、協議会の状況等）、(2) 都道府県の取り組み（人材育成ビジョン、協議会・人材育成部会、アドバイザー事業、法定研修等）、(3) 業務実施地域における実地教育の工夫点と課題、(4) 法定研修と業務実施地域における人材育成との連動における内容、効果、課題とした。

4) 倫理面への配慮

本研究の趣旨および都道府県名、市町村名、基幹相談支援センター名等については公表する際、記号化する等の配慮を行うことを説明した。その後、口頭で同意を得て調査を実施した。

なお、研究代表者が所属する長野大学における「人を対象とする研究に関する倫理審査に関するチェックシート」を参照して、本調査は倫理審査の対象にならないことを確認して実施した。

C.結果

(1) 調査対象および地域概況

全4日間をかけて、4県及び6市町村・圏域について調査を行うことができた調査対象とした自治体の地域の概況については表2-1のとおりである。

(2) 都道府県レベルの取り組み

① 人材育成ビジョンについて

人材育成ビジョン（以下、ビジョン）に

関しては、都道府県全体の人材育成に関する目指すべき方向性を示すために重要であるということが共通の見解であった。しかし、各都道府県で策定されているビジョンでは法定研修の体系整理だけが示されているところもある。ヒアリングの結果、専門コース別研修、OJT、職能団体などの関連研修を含め全体像を構想しているもの、各機関の役割や具体的なアクションプランが示されているものが紹介された。政令指定都市が含まれる人口規模が大きい都道府県では、都道府県と政令指定都市が共同してビジョンを作成することで、人材育成に向けて足並みをそろえて取り組めるようにしていた。一方、課題に関しては、大半の都道府県がビジョンと障害福祉計画が連動していないことがあげられた。ビジョンと障害福祉計画が連動している自治体からは、「主任相談支援専門員の配置を促進するとともに、圏域内での OJT の体制整備を図ります」と記載することで、自治体職員がより主体的に行動できるようになったといった成果が報告された。

ビジョンの作成に当たっては、新たなカリキュラムに変更するタイミングなど、随時、更新していくことが必要である。その際は、都道府県職員、市町村、基幹相談支援事業所、相談支援専門員などが、同じ場で共に協議を重ねていくことが大切である。しかし、実現には至っていないところがほとんどであった。

② アドバイザー事業について

都道府県相談支援体制整備事業等を活用して運営するアドバイザー事業は、主に職能団体に委託するなどして圏域ごとに経験豊富な人材を配置し、行われていた。

アドバイザーの役割は、OJT の地域展開や協議会の運営に関する助言、地域の相談支援体制の実態把握と評価など人材育成

体制づくりへの協力である。本事業を自治体等への助言（アドバイス）にとどまらず、協働して取り組む（アシスト）ことに重視してきた地域では、基幹相談支援センターの設置が拡大し、協議会の運営も活発になった成果があげられていた。その一方で、アドバイザーの協力なしでは運営が安定しないといった課題を抱えている実情もあった。

各地域の基幹相談支援センター、主任相談支援専門員とともに、人材育成に関するネットワークづくりをどのように形成していくか課題とされていた。特に、基幹相談支援センターに所属する以外の主任相談支援専門員の活用と育成は喫緊の課題として挙げられており、主任相談支援専門員同士のつながりを強化するための連絡会の開催などが一部の地域で始められていた。

一方、アドバイザー事業を発展的に解消した自治体では、その予算を組み替え、部会の設置、各地域の協議会の活性化（他地域からゲストを招くなど）にあてて、地域全体の底上げを目指す動きが取られていた。

③ 都道府県協議会（人材育成部会）

多くの都道府県で、法定研修などの活動計画及び報告が主の議題となっており、圏域や市町村で上がっている課題へのフィードバック機能が果たせない実情があった。その要因には、都道府県規模での課題となるとそれ自体が抽象化し、施策につなげていくことが困難であり、自立支援協議会と施策推進協議会とが有機的に連携できないことなどが挙げられた。人材育成を検討する部会はいずれの地域でも行われており、ビジョンの改訂などに取り組んだ自治体もあるが、人員確保や定着の問題については認識していても県レベルでどのように扱えばいいか悩ましいと考えられていた。

一方、協議会が都道府県の附属機関に位置づけられている地域では、協議会での検討結果を政策提言につなげ、障害福祉計画と連動させて動けるような取り組みを行っていた。

④ 法定研修について

法定研修は、すべての地域で職能団体が関与して開催されていた。新カリキュラムの改訂以降、講義内容一つひとつの質だけでなく講義と実習との連動、各研修のインターバルにおける OJT の提供体制をどのように有機的に行うかが検討されてきた。特に、演習講師を担う人員の確保及び法定研修から OJT へのつなぎ方に関しては、次の「(4) 法定研修と業務実施地域における人材育成との連動」にまとめて記載する。

また、主任相談支援専門員研修においては、ほとんどの地域が参加者の伸び悩みが課題となっていた。主任相談支援専門員を取得しても、地域全体の人材育成への参画に関与しない者が大半であり、研修終了後のアフターフォローの仕組みが十分でないことが指摘された。地域の人材育成への意欲や関心を高める一環として、相談支援専門員の熟達化のプロセスが可視化できるようキャリアラダーの策定に取り組んでいるたり、モデル研修づくりを経て養成カリキュラムを作り上げた実践が紹介された。

(3) 業務実施地域における実地教育 (OJT) の工夫点と課題

① 顔を合わせる機会の確保

業務実施地域での OJT は、相談支援事業者への巡回や同行、事例検討会、グループスーパービジョン（以下、GSV）、サービス等利用計画やモニタリング結果の検討・検証、情報交換会など多種多様に行われていた。基幹相談支援センターの役割と

して、このような人材育成にかかる事業を周知するとともに、参加しやすい環境を整えるよう、開催時間帯や場所などを参加者のニーズに応じて設定していた。また、各事業を内容別に開催する方法だけでなく、小地域での会合を定期的に行うようにしつつ、人材育成の機会に加えて自治体からの情報提供など多様な機能を持たせる方法をとっている地域もあった。インターバル研修としての働きを持たせているだけではなく、自治体職員との顔の見える関係を形成できることにも効果があると報告された。

課題としては、これらの人材育成関連事業の実施主体が不明瞭になりかねないことであった。具体的には、市町村・基幹相談支援センター・協議会・主任相談支援専門員、それぞれが誰を対象に何を実施するかを明確にしておかなければ、単一機関あるいは1人の主任相談支援専門員に業務と責任が偏り、各々が主体的に関与しにくくなってしまおうという。特に、同じ主任相談支援専門員であっても、基幹相談支援センター・委託相談支援事業所・特定相談支援事業所に勤務する者の役割分担はまだまだ共有できていないところが全国的な課題として挙げられた。また、サービス等利用計画・モニタリング結果の検討・検証の機会に関しては、質の担保のためにも自治体・基幹・主任を中心にできるだけ小人数で頻繁に行えるといいとの意見が出されたが、現状では実現しにくいとのこと。参加してもらいたい特定相談支援事業所、あるいは職員1名体制の小規模事業所については、業務多忙のため参画できないところが目立っている。そのような小規模体制の事業所への支援として共同体制加算を促していく働きかけをしている地域もあるが、あまり進んではないため、引き続き情報提供を積極的にするなどその仕掛けを作っていく場を用意することが重要になるとの意見が出

された。

OJT 全体として、受講者側にとっては基幹や主任相談支援専門員から仕事内容や個人の力量を審査・評価されるという意識を強く持ってしまうやすい。例えばアセスメント力の向上を目指す OJT の場では、指導ではなく一緒に考える機会とするように姿勢をもって、取り組むことが重要であると認識されていた。

また、基幹相談支援センターによっては、主任相談支援専門員が不在という事業所も存在している。法人内での人事異動による影響は排除できないものの、基幹相談支援センターの機能を担保するうえでは経験豊富な主任相談支援専門員の配置が不可欠であると考えられていた。

② スーパービジョンの提供方法

OJT において、SV あるいは GSV の実施がすべての地域で取り組まれていた。SV の方法や意義に関しては講義などで理解するものの、参加者にとっては「ハードルの高さ」を感じてしまうことが多くある。そこで、企画運営する主任相談支援専門員の姿勢は、「相談技術を高める」よりも「相談支援の楽しさを理解してもらう」ことに力点を置くように心がけているという。GSV の運営者兼スーパーバイザーは誰しもできるものではなく、相応のスキルが求められるため、主任相談支援専門員がかつ、研修等を受けた者が行うことが基本とされていた。SV 又は GSV の質を担保するために、当日の実施だけでなく、事前準備、振り返りと評価検証、自己点検まで取り組めるように伴走的にかかわっていること、開催目的を支援者支援と地域課題の抽出を一緒にたにせず目的をすみわけながら行うことなど工夫がされていた。そして、参加者が安心して主体的に参加できるよう目標を資源開発までとするような高い

設定にはせず、スモールステップで取り組むこと、グランドルールを作り込むことや事例提出をローテーション制にすること、事例提出は概要にとどめるなど簡便化することなど、細かな配慮がなされていた。

（４）法定研修と業務実施地域における人材育成との連動

法定研修だけでは業務に必要な力量が十分身につかないこと、支援者を育てることも当然できないことは共通見解であった。

法定研修受講期間中にどれだけ実践や研修を積み上げてきたかで身につく力量の差が顕著に現れる。このことから、日々の実践のなかで継続的な学びを含めていくか、つまり、インターバル実習の導入が人材育成のポイントとして挙げられており、法定研修の場を OJT とつなげるためのネットワークづくりとして活かしていくことが重要であると考えられていた。例えば、法定研修の開催をブロック別で分けて、法定研修の演習講師を業務実施地域で OJT を主に行う基幹相談支援センター等の主任相談支援専門員で担うように地域ごとに選定していく。これにより法定研修内の実習機会ですーパーバイザーと初顔合わせにならないように工夫されていた。また、実習等の受け入れ側が円滑に取り組むことができるようにマニュアルを準備するなどに取り組んでいた。

他方、演習講師を担うとともに OJT に関与する主任相談支援専門員の育成にも取り組む必要がある。その仕組みとして、コース別研修のファシリテーション研修を受講してもらい、その一環で初任者研修の演習講師を担っていること、演習講師の技術の担保と過度な負荷がかからぬよう演習講師になるため準備段階としてサブ講師を配置していること、演習講師後、地域の OJT を担ってもらおうべく、メンター制度

を導入していることが挙げられた。

中核的人材の養成も急務と考えられていた。中核的人材とは、支援者支援（SV）が担える、地域の人材育成体制を考案できる、地域課題を俯瞰的に把握できるような主任相談支援専門員のことである。専門コース別研修は、資質向上＋地域支援システムの構築が目的とされているが、SV研修などの専門コース別研修の受講と OJT の実践の蓄積により、SV を受けることにとどまらず、SV を実施していくことができると考えられていた。そのような中核的人材を各地域で3人程度確保できるように、市町村や基幹相談支援センター、主任相談支援専門員等で協議を重ねながら育成方法を検討している地域もあった。その育成には職能団体の協力が期待されているが、職能団体への加入状況によっては支援できにくい環境もあることがわかった。

自治体の関与が地域によって差が生じてしまうことも課題となっていた。自治体の担当職員の人事異動、業務の優先順位の見直しなどにより、これまでの自治体と基幹相談支援センター等との関係性に変化が生じる可能性がある。ともすると、業務委託を理由に自治体の人材育成を基幹相談支援センター等任せに考えられてしまいかねない。これまで自治体と協働で取り組んでいたとしても、環境変化によって感覚が「ズレる」可能性があるため、常時からつながりを保つことの重要性が挙げられた。

D.考察

本調査結果からうかがえた、法定研修と業務実施地域における人材育成が連動していくための要素について、3点に絞って考察する。

① 人材育成ビジョンが地域全体の構造を示しており、行政計画と関連させる

ビジョンは、都道府県として障害者相談支援の向上に必要な人材育成システムをどのように構築していくかを明示するとともに、そのプロセスを県民・関係者に発信するための媒体である。そのため、都道府県、市町村、基幹相談支援センター、主任相談支援専門員等がそこに示される方向性を共有し、各々の役割、行動計画を確認できるツールとなることが求められる。本調査結果をもとに、ビジョンの内容に含まれるべき内容には(1)法定研修と専門コース別研修等、(2)各地域の人材育成で関与する協力機関(職能団体等)の取り組み、(3)業務実施地域における人材育成手法(SV、アドバイザー等)、(4)キャリアラダー(5)都道府県レベル・圏域レベル・市町村レベルの役割と機能を含めること、そして、行政計画と連動させることが重要であると考えられる。

令和6年度からの第7次障害福祉計画においては、成果目標、活動指標双方が見直され、基幹相談支援センターについて設置の有無に加え、役割に関する具体的な指標が提示されている。ビジョンは適宜、改訂を加えていくことでより実態を反映したものになるため、これを機に、都道府県は官民協働により目標達成していくための具体的な行動計画の策定、そして、数値だけでは見定められない質の担保に向けた検討などを進め、現行のビジョンを精査していくことを提案したい。一方で、効果的にビジョンを活用するための作成方法、人材養成の体制評価の方法に関しては、定まっていないため、これから知見を積み上げていかねばならないだろう。

② 法定研修を軸に支援者支援等を担える人材を育成する

初任者研修及び現任者研修は、受講者に必要な知識や技術を提供することが目的である。ただ、先駆的な地域においてはそれに加え、業務実施地域におけるOJTを担う者を育てる機会として法定研修を活用していた。例えば、初任研・現任研の受講⇒専門コース別研修の受講+主任研の受講⇒法定研修の演習講師⇒業務地域のGSV担当へなど、法定研修の役割と業務実施地域におけるOJTの役割を組み合わせることで、地域の中核的な人材として育成するシステムづくりに取り組んでいた。

しかしながら、主任相談支援専門員となっても、演習講師を引き受けるといった人材育成に関与していくまでの動機が高まらない者が少なくない現状であり、中核的な人材の育成は大きな課題となっている。これには、主任相談支援専門員が地域の相談支援向上に関与していく仕組みを構築していく必要があるだろう。令和6年から主任相談支援専門員算定加算が改訂されたことなどを踏まえ、法定研修を主催する都道府県、市町村及び基幹相談支援センター、職能団体などが、協議会(人材育成部会)等の場を活用して、主任相談支援専門員研修のフォローアップ等に関して具体的な検討を進めていくことが必要だと考えられる。

③ 業務実施地域におけるOJTを多様な主体が担うとともに、受講者の環境に配慮した方法で提供する

基幹相談支援センターの役割が明確化されたことにより、同センターの機能が高い地域では、相談支援従事者に向けたOJTが方法・機会ともに充実してきている。それでも、先駆的な地域では、基幹相談支援センターだけがOJTの主体を担うのではなく、基幹を中心に主任相談支援専門員、協議会、市町村、アドバイザー・職能団体がそれぞれ役割をもって人材育成体制づくり

に取り組んでいることがうかがえた。そのような体制にしていくためには、日ごろから市町村と基幹相談支援センターとが日ごろから顔を合わせて地域状況を把握し、意見交換を重ねられる基盤が重要であることが本調査から確認できた。

一方、主任相談支援専門員が取り組む人材育成への役割がやや不明瞭となっていた。主任相談支援専門員が所属する事業所の形態によって人材育成への関与の特徴が異なるために、役割を定めにくい実情があるように考えられた。今後は、例えば委託相談支援事業所に勤める主任相談支援専門員は法定研修に関与し、特定相談支援事業所に勤める主任相談支援専門員は地区の人材育成に関与するといった役割の方向性を明確にしていく必要があると考えられた。

そして、先駆的地域ではOJTの提供方法に関して、配慮と工夫が行われていることが明らかになった。特にSVあるいはGSVに関して、受講者は主に2種類の負担を感じていることがうかがえた。つまり、日常業務にOJT参加が加わる業務量増加に伴う負担感と、自身の支援に関して指摘・審査を受けるのではないかとという心理的な負担感である。SVを提供している基幹相談支援センターの主任相談支援専門員は、それぞれの負担感を軽減していくために、受講環境を整えるべく高い事務局機能を有していること、そして、SVにおける支持的機能・教育的機能・管理的機能を使い分けながら丁寧にかかわっていることは特筆すべきことであった。

地域には小規模な相談支援事業所が多く存在している。相談支援従事者も有する基礎資格もさまざまであり、資質向上の必要性についての理解が乏しい組織も少なからず存在している。このことから、業務実施地域でOJTを行うといっても実に多種多様な状況に対応していく必要がある。先行的

地域においてもOJT体制はトライ&エラーを繰り返しながら積み上げていた。そのような過程を官民一緒に取り組むことこそが、地域の特性に応じた方法を見出していくことになっていくと考えられる。

最後に、本調査結果では考察までは至らなかったが、法定研修と業務実施地域における人材育成の連動を考えていくうえで課題となることについて、次の2点を示したい。1点目は、小規模事業所、機能強化型事業所にOJT提供を行う上での方策である。そして2点目は、人口規模ごとで異なる人材育成の方策である。これらについては今後、実情を踏まえて具体策を考案していく必要があると思われる。

E.健康危険情報

なし

F.研究発表

1.論文発表

なし

2.学会発表

なし

G. 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

表 2-1 インタビュー調査の対象地域の概要

自治体名 (都道府県)	A	B	C	D		
人口 (2024. 4)	約910万人	約700万人	約200万人	約75万人		
高齢化率	24%	27%	32%	31%		
協議会の設置	○	○	○	○		
自治体名 (都道府県)	B県Z圏域	C県Y圏域	D県X圏域	A県W市	B県V市	B県U市
人口 (2024. 4)	3市2町： 約24万人	2市2町： 約19万人	1市4町： 約7万人	約380万人	約60万人	約7万人
高齢化率	28～35%	31～42%	34%	25%	23%	29%
基幹の設置	○	○	○	○	○	○
協議会の設置	○	○	○	○	○	○