千葉市地域自立支援協議会

［千葉県千葉市］

ここに注目

- ✔ 政令指定都市のモデル
- ✔ 協議会再編のプロセス
- ✔ 「地域の課題等報告書」による地域課題抽出

1 地域の基本情報

人口・世帯数	人口　962,817人、世帯数 407,114　※H23.３.１現在		
面　積	272.08㎢		
地域特性	千葉県のほぼ中央部に位置し、首都東京まで約40kmの地点にある。また、県内幹線道路及びＪＲ・私鉄などの鉄道の起点として、さらに情報通信網の起終点として県都要衝の地である。 地形は、緑豊かな下総台地の平坦地におおわれ、その一部は、東京湾に接しており、温暖な気候と肥沃な土地、豊かな緑と水辺など自然環境に恵まれている。多種業務機能が集積した首都機能の一翼を担う大都市として、また、世界に開かれた国際情報都市として、著しい発展を続けている。		
手帳所持者数 ※H22.３時点	身体障害	知的障害	精神障害
	28,737人	4,654人	3,518人
社会資源の状況等	○障害福祉施策を所管する部署：本庁は２課32名の職員配置であり、計画策定や各施策展開、事業所の指定事務のほか、広範多岐に渡る業務を所管。各区（６区）は保健福祉センター障害担当課計31名の職員配置であり、市民からの各種相談への対応のほか、支給決定事務等を主に所管している。 ○障害福祉サービスの給付費用は毎年伸びており、平成22年決算で約55億円程度である。		

※参考：千葉市ホームページ（http://www.city.chiba.jp/）

2 地域の相談支援体制

○現在の委託相談支援事業所は７ヶ所、指定相談支援事業所は８ヶ所である。

○政令指定都市として行政区６区に対し、中央区１カ所（精神）、花見川区２カ所（知的、精神）、稲毛区１カ所（知的）、若葉区１カ所（身体）、緑区１カ所（知的）、美浜区１カ所（身体）の委託相談支援事業所がある。

○委託相談支援事業所の職員は、１事業所あたり相談支援専門員概ね２～３名を配置している。市障害福祉計画において、各区に１ヶ所ずつ委託相談支援事業所を設置することとしており、既に整備済みである。

○サービス利用計画作成費の実績は１名（平成23年１月現在）である。

3 地域自立支援協議会の組織体制・運営状況

⑴ 立ち上げ・混迷期（平成19～21年度）

○平成19年12月、主管課長会議資料等を参考に職種を選別して27名の委員を委嘱するとともに、第１回地域自立支援協議会全体会を開催した。

○組織体制については、年２回開催される全体会のほか、２区毎に設置された地域部会（３部会）で構成し、２層構造としてスタートした。

○県内においては、就労や地域移行等のテーマ別に部会を設置しているケースが多いものの、市としては、法の理念に基づき、障害種別の枠を超えた情報共有と処遇困難ケースに係る個別支援会議の場として設置することとして、地域部会を設置したことが特徴である。

○しかしながら、全体会と地域部会の関係性が希薄となること等により、全体会が報告会となり形骸化、地域部会が地域の課題を抱えてしまい孤立化する傾向にあった。

○また、「障害の有無にかかわらず地域で生活できる社会づくり」という観点からは、地域の課題に精通する委員が不足しており、潜在的な地域の課題の協議が行われていないという問題が生じてきた。

⑵ 地域部会と全体会をつなぐ組織体制の再編期（平成22年度～）

○組織体制の再編へのきっかけは、協議会のあり方について委員から意見があったことや、委員の委嘱期間が平成21年度末で満了となること、全市的な附属機関の見直しに伴い平成22年度より無報酬となること等の問題が生じたことによるものであり、改めて、協議会の趣旨やそのあり方を踏まえ、平成22年度より、組織体制の改編と委員構成を見直すこととした。

○組織体制の改編については、実効的な協議会とする観点から、全体会と地域部会のほか、地域の課題を具体的に協議する「運営事務局会議」を新たに常設して３層構造とするとともに、必要に応じて専門部会を設置できることとした（平成22年１月26日開催「全体会」承認事項）。

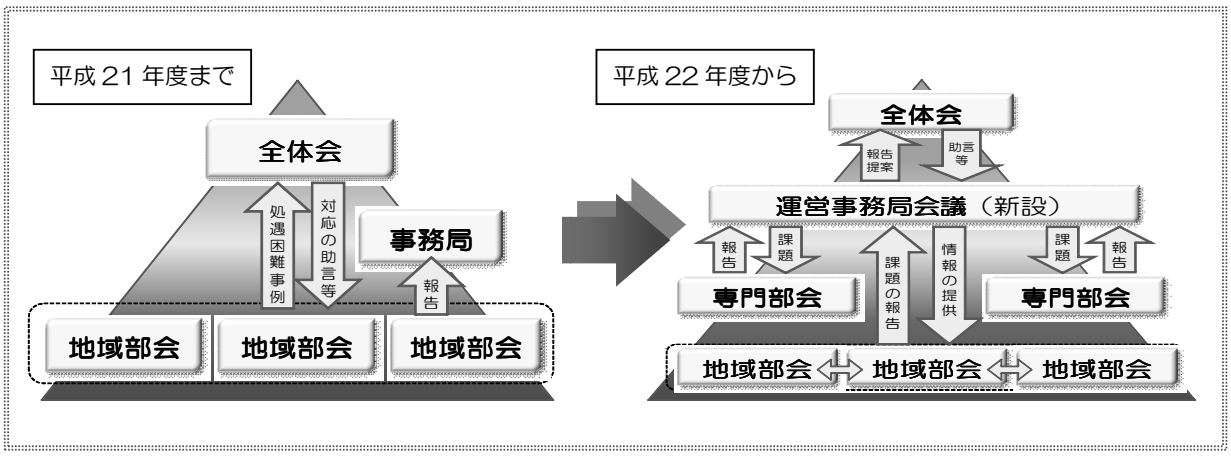
○組織体制の改編にあたっては、相談支援事業者との連携を密にしながら、共に考えるよう努めるとともに、民間委員には個別に趣旨説明・意見聴取の機会を設けることにより、官民の信頼関係の構築に努めることとした。

○構成委員の見直しについては、地域に根差した地域関係者として、民生委員や障害者相談員を新たに加えることとした。

○各組織と主な役割、開催頻度は以下の通り。

名　称	主な役割	開催頻度
①全体会	●相談支援事業の検証 ●各部会の進捗状況・実績報告の確認 ●情報共有の場	年１回
②運営事務局会議（新設）	●地域の課題の整理・分析・協議	年６回(奇数月)
③地域部会（３部会）	●処遇困難事例の個別支援会議 ●顔の見えるネットワークづくり ●地域の課題の把握・報告	年６回(偶数月)
【専門部会】(現在未設置)	●専門的・集中的な調査・研究・報告	随時

○組織体制の改編に関するイメージ図は以下の通り。



○地域部会から運営事務局会議への地域の課題等に関する報告については、「地域の課題等報告書」（様式化）によることとするとともに、重要度や緊急度等の観点から、取り組むべき優先順位を客観的に示すなど、報告事務の円滑化を図るための一定のルールを策定した。

○運営事務局会議においては、報告されたさまざまな地域の課題等について、問題の本質を追究し、必要な取り組み等について議論することとした。また、地域の課題等を体系的に整理分類化し、理解を深めるために「運営事務局会議中間報告書」を作成して、委員間で共有することとした。なお、「地域の課題等報告書」の様式や提出状況等は以下の通り。

【様 式】

地域の課題等報告書

タイトル			
提出者	□中央・美浜部会　□花見川・稲毛部会　□緑・若葉部会 □ほか（　　）		
提出日	平成　年　月　日（　）		
●問題点●　※地域の問題点を整理して記入してください。			
必須 地域部会記入欄			
運営事務局会議記入欄			
●課題●　※問題点を解決する具体的な方法と取組メンバー（案）を記入してください。			
任意 地域部会記入欄			
運営事務局会議記入欄			
●取組の効果●　※課題に取り組んだ場合に期待される効果を記入してください。			
任意 地域部会記入欄			
運営事務局会議記入欄			
必須 優先順位検討欄 ※採点基準表を参照して、1～3点を記入する。	重要度		●特記事項●
	緊急度		
	実現可能度		
	取組の効果		
総合評価		0	

※総合評価のみをもって優先順位を決定するとは限りません。

※参考資料があれば添付してください。

採点基準表（地域の課題等報告書）

区分	3点	2点	1点
重要度	◆障害者の地域生活の観点から、最重要と思われるもの ◆現状でどうにもならないため、解決しなければならないもの	◆障害者の地域生活の観点から、ある程度重要と思われるもの ◆現状で何とかギリギリしのいでいるが、解決が必要なもの	◆障害者の地域生活の観点から、課題としてあげておきたいもの ◆現状で大きな問題はないが、本質的な解決が必要なもの
緊急度	◆直ちに行わなければならないもの 【短期的】	◆1年以内に行う必要があるもの 【中期的】	◆1年以上の時間をかけて慎重に行う必要があるもの 【長期的】
実現可能度	◆予算や社会資源等を工夫して行えるもの ◆現状の仕組みを利用して対応できるもの	◆予算や社会資源等が十分でないもの ◆現状の仕組みを拡大解釈等して対応できるもの	◆予算や社会資源等がないもの ◆現状の仕組みでは対応が困難なもの
取組の効果	◆障害者全体に効果のあるもの ◆潜在的に困っている障害者にとっても有益なもの	◆限られた障害者(種別や部位、程度等)に対して効果があるもの ◆現在困っている障害者にとって有益なもの	◆該当する障害者のみに対して効果があるもの ◆一部の困っている障害者にとって有益なもの

※実現可能度の欄中の「社会資源」には、インフォーマルサービスを含みます。
※上記基準については、必要に応じて、加除修正を行うことができます。

【地域の課題等報告書の提出状況】

NO	タイトル	課題等の概要	提出者	総合評価	協議状況
1	３障害すべてに対応できる相談体制	３障害すべてに対応できる相談体制の構築のために研修部会を設置。	障害者自立支援課	⑨	×
2	権利擁護や障害者虐待の正しい理解と対応	権利擁護を総合的に議論・整理するために権利擁護部会を設置。	障害者自立支援課	⑧	○
3	利用者と事業者の対等な関係の構築	利用者保護の観点から、関係機関の連携体制を構築。	中央美浜	⑦	△
4	発達障害者の日中活動の場の確保等	発達障害者の日中活動の場の確保と、作業系専門職を配置。	中央美浜	⑧	○
5	教育・警察・司法現場の理解と連携の仕組み	自立支援協議会と他関係機関の協議会等との意見交換の場の提供。	花見川稲毛	⑦	×
6	障害児の長期休暇中の社会資源の活用	学校と民間が共同実施の取り組みや、ボランティア団体育成の仕組み作り等。	花見川稲毛	⑩	○
7	GH・CH 支給決定者の短期入所の利用	GH・CH を退去しない短期入所利用の可能性。(法的解釈は？)	花見川稲毛	⑥	×
8	障害者虐待に係る対応ガイドラインの策定	児童、高齢者と同様に、基本的なガイドラインの策定が必要。	若葉緑	⑩	○
9	介護保険サービスへの移行の問題点について	介護保険法と障害者自立支援法のサービス比較表の作成等。	若葉緑	⑨	○
10	精神障害に対応できる事業所の不足	事業所向けの精神障害の研修や情報交換の機会の提供。	若葉緑	⑨	○

※ 総合評価：重要度や緊急度等の観点から、優先順位を客観的に示すものとして設定した指標。

※ 協議状況：○を直接協議、△を間接協議、×を未協議として示している。

＜部会等ごとの提出状況＞

障害者自立支援課	２件
中央・美浜地域部会	２件
花見川・稲毛地域部会	３件
若葉・緑地域部会	４件
合計	**１１件**

＜審議状況＞

直接協議	６件
間接協議	２件
未協議	３件
合計	**１１件**

【課題の整理・分類化】

■相談支援体制の強化について

- ３障害すべてに対応できる相談支援体制の促進（１）
- 民生委員や障害者相談員との連携体制の構築（11）

■障害福祉サービスの提供体制の整備について

- 精神障害・発達障害のある者へのサービス提供体制の整備（４・10）
- 長期休暇中における障害児に係る障害福祉サービス等の確保（６）
- 介護保険サービスへの移行の円滑化（９）
- 各種障害福祉サービスの運用に係る解釈とその共有化（７）

■権利擁護の理解の促進について

- 障害福祉関係機関による権利擁護の理解の促進（２・３）
- 障害者虐待の防止と虐待発生時の対応ガイドラインの策定（２・８）

■地域社会への普及啓発について

- 民生委員への障害福祉の理解の促進（11）
- 教育や警察、司法関係機関との関わりの場の提供（５）

4 具体的な活動成果

○地域部会委員から地域の課題を抽出し、運営事務局会議において整理分類化することにより、全体像を客観的に認識し、委員の理解促進を図るとともに、委員間で広域的な視点と問題意識を醸成することができた。

○地域関係委員として、民生委員や障害者相談員を新たに加えたものの、まだ明確な成果は表れていない。今後は、地域部会において、障害福祉関係機関と民生委員との連携体制の構築が臨まれている。

5 運営評価指標からみた活性化のポイント

①課題の抽出	○課題抽出の工夫として、日常業務の中で感じられる地域の問題点の吸い上げや、運営事務局会議への報告事務、運営事務局会議での集約・管理についてすべて様式化している。地域の課題を整理分類化することにより、地域自立支援協議会として共有することとしている。 ○また、地域部会での個別支援会議から抽出された地域の問題点や課題についても、運営事務局会議に報告することとし、まずは共有することとしている。
②社会資源の開発改良	○地域部会では、民生委員や知的障害者相談員とのネットワークを模索しながらの運営であり、具体的な成果はまだ見られない。 ○運営事務局会議で把握している課題のうち、障害福祉サービスの提供体制に関する主なものとしては、①精神障害や発達障害への対応、②長期休暇中の障害児に係る社会資源の確保、③介護保険制度移行時の問題点、④障害福祉サービスの横のネットワークの推進等があげられており、これら課題については、実態を正確に把握する観点から、市内障害福祉サービス事業者あてにアンケート調査の実施を予定している。 ○特別支援学校等に通学する障害児について、長期休暇中に障害福祉サービス（特に日中一時支援）を利用しにくい状況が長年の問題とされており、地域部会から運営事務局会議にも報告された。運営事務局会議においては、①長期休暇中に限って日中一時支援の定員を拡大するよう事業所へ協力を求めること、②学校施設等（教室や体育館）を利用して場所を確保するとともに、福祉系大学にボランティアを依頼して人員を確保すること、③時限的な障害福祉サービス事業所として運営する、との提案があるものの、それぞれの実現可能性を研究している段階。

③行政の関与	○協議会における協議内容は、現状では障害福祉計画に反映された実績はないが、障害者自立支援法の一部改正に伴い、平成24年度より地域自立支援協議会が法定化されることから、組織体制や運営方法、同計画への反映方法について検討する予定としている。 ○障害児の長期休暇中における社会資源の確保について、教育委員会との連携体制の構築を図るため、担当部局への投げかけを少しずつ始めている状況。
④構成員の参加	○問題提起のための様式（地域の問題抽出表）を作成し、地域部会を運営する相談支援事業者からも、地域部会委員あてに積極的に問題提起をするよう促している。 ○構成員については、平成22年度から民生委員、知的障害者相談員を選出。民生委員については、各区理事会へ趣旨説明のうえ推薦依頼。知的障害者相談員については、相談員の推薦を千葉市手をつなぐ育成会に依頼しているため、同会長に趣旨説明のうえ推薦依頼。 ○全体会以外では、いわゆる当事者は参加していないが、当事者である身体障害者相談員の加入について関係団体と継続して調整中。 ○運営事務局会議を活性化するため、会議に参加する際の一定のルール（他人の意見を否定しないこと、他人のせいにしないこと等）を設定。また、協議会への参加意欲を向上させるため、行政からの有益な情報提供（議論に必要な基礎知識等も資料提供）に努めている。 ○運営事務局会議の活性化を通じて、地域部会委員の問題意識の向上に努めている。

6 まとめ

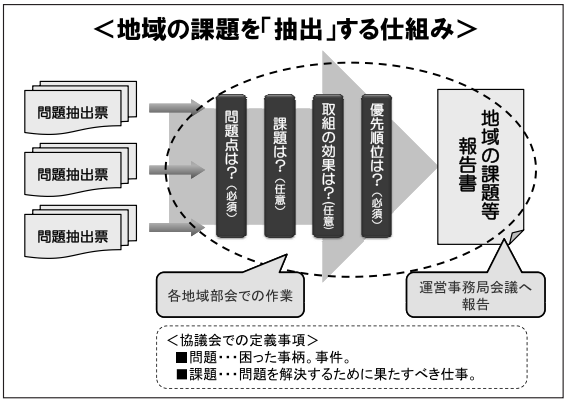
千葉市地域自立支援協議会は、形骸化の状況を見直し、平成22年度から組織体制の改編や委員構成の見直しに取り組んだ「リカバリー」の事例です。

見直しのポイントとして、

・構成員全体が協議会の目的や取り組む意義について共通認識を持ったこと

・地域部会（＝個別支援会議）と全体会をつなぐ「運営事務局会議」を新設して、地域の課題を具体的に協議する場としたこと

・地域の課題を抽出する仕組みとして、「地域の課題等報告書」等の様式を用い、課題を可視化したこと



があげられます。

これらの取り組みを通して、委員（特に相談支援事業者）の意識向上、官民の信頼関係構築、協議会の存在意義向上といった効果が見えつつあります。さらに今後の課題として、具体的な成果に向けた活動、全体会の活性化、他分野を含めたネットワークの拡大を見据えており、活性化に向けた一層の発展が期待されます。