柏崎刈羽地域障害者自立支援協議会

［新潟県 柏崎市・刈羽村］

ここに注目

- ✔ 人口約10万人のモデル
- ✔ 官民協働の好事例
- ✔ １期２年の効果的な運営サイクル

1 地域の基本情報

人口・世帯数	・柏崎市：91,098人・34,198世帯　※H22.12.31住民基本台帳ベース ・刈羽村：　4,890人・　1,548世帯　※H21.３.31住民基本台帳ベース		
面　積	・柏崎市：442.7㎢ ・刈羽村：　26.3㎢		
地域特性	柏崎市は、日本海に面した新潟県のほぼ中央に位置し、柏崎刈羽圏域の中心となっている。古くから、北国街道の宿場町、北前船の寄港地などとして栄え、その交通の利便性から縮みの行商が盛んに行われ、豊かな経済と独自の文化を誇ってきた。明治時代に周辺地帯から石油が噴出したことにより、製油会社の設立が相次ぎ、それに関連して機械金属工業も発展してきた。現在では原子力発電所が立地するエネルギーとものづくりのまちとして繁栄している。平成17年度に刈羽郡の二町と合併した。 平成19年７月16日に「新潟県中越沖地震」が発生し、全域が甚大な被害を受け未曾有の災害となったが、震災からの復旧は早いスピードで進み、現在は本格的な復興に向け歩み出している。		
手帳所持者数 ※柏崎市：H22.3末時点、刈羽村：H20時点	身体障害	知的障害	精神障害
	・柏崎市：3,478人 ・刈羽村：　176人	・柏崎市：623人 ・刈羽村：　16人	・柏崎市：455人 ・刈羽村：　11人
社会資源の状況等	○障害福祉施策を所管する部署（係）：11人（うち正規職員８人）の職員がいるが、ワーカー職はいない。障害程度区分認定調査は、臨時職員1人が全件実施している。障害福祉担当係内にワーカーがいないことから、個別事例対応については委託相談支援事業者を第一義的な窓口としているが、行政も情報を共有するため、相談支援事業者からの求めがあればケア会議に同席している。（行政の抱え込みでも民間への丸投げでもない方式として有効と認識） ○障害福祉サービスの給付費用は平成22年度当初予算（法定）804,868千円。柏崎市は人口規模に比して各種のサービス事業所が在り、ニーズに対応して、居住系、在宅系のサービス事業所が新規に開設されている。それに伴い支給決定者数は毎年５％伸び、予算は10％以上伸びている。		

※参考：柏崎市ホームページ（http://www.city.kashiwazaki.niigata.jp/index.html）
刈羽村ホームページ（http://www.vill.kariwa.niigata.jp/）

2 地域の相談支援体制

○現在の委託相談支援事業所は３ヶ所で、いずれも自立支援法以前から相談支援を実施していた事業所である。相談支援専門員は、身体障害中心の事業所１人、知的障害中心の事業所1.2人（0.2人は施設と兼務）、精神障害中心の事業所２人である。

○委託以外の指定相談支援事業所はない。

3 地域自立支援協議会の組織体制・運営状況

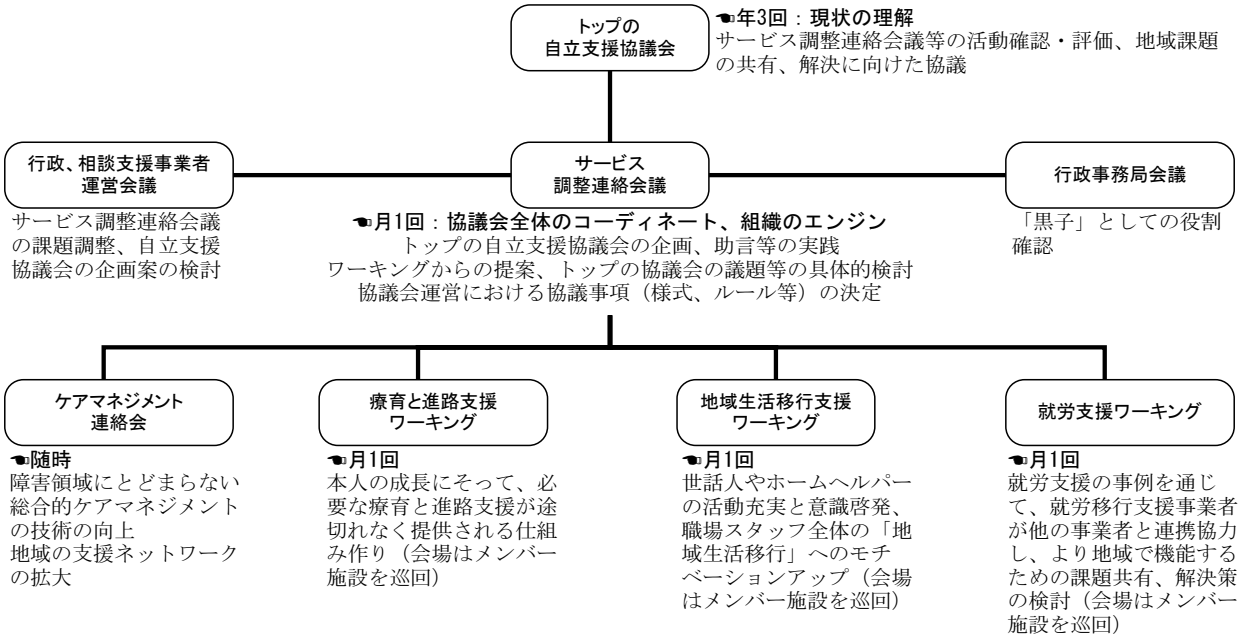
⑴　立ち上げ準備期（平成17年度後半～平成19年度前半）

○平成18年１月に、障害者自立支援法施行による事業所の不安を軽減し、３障害の支援関係者が顔なじみの関係になるために、連絡会議を立ち上げた。

○連絡会議では、「本人が望む暮らしを実現する自立支援の課題」について、６人程度のグループに分かれて議論し、出てきた課題を「第二次柏崎市障害福祉計画」の12の施策体系をもとに整理し、優先順位をつけて、自立支援協議会に４つのワーキングを設置することを決定した。

参加メンバー	・居宅サービス事業者、知的入所施設、精神生活訓練施設、児童入所施設、福祉ホーム、グループホーム等（７事業所） ・地域療育等支援事業コーディネーター（１人） ・授産施設、福祉作業所（２ヶ所） ・医療機関相談室ワーカー（３ヶ所） ・行政（県振興局、柏崎市、刈羽村の障害福祉担当課）
開催頻度	・月１回
検討内容	・自立支援法の制度の周知、新体系移行に関する情報提供 ・各施設の現状報告 ・地域課題の整理と支援体制モデルの検討（グループワーク方式） ・自立支援協議会の組織体制の決定、イメージ共有

⑵　社会資源の開発改良に踏み出した第１期（平成19～20年度）

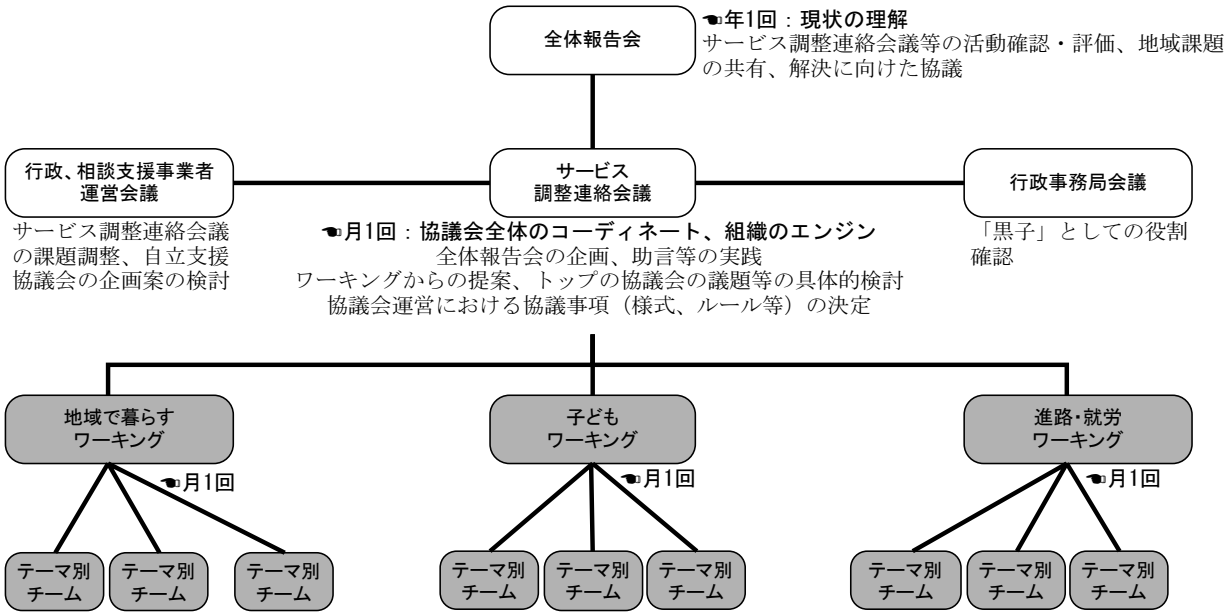


○連絡会議の場で組織体制、役割・目的を十分検討し、地域の関係者でイメージを共有した上で、平成19年７月に第１回のトップの自立支援協議会を開催し、サービス調整連絡会議や各ワーキングも始動した。

○サービス調整連絡会議は、協議会全体のエンジンとして、全体の方向感、課題（テーマ）の選定、組織間の橋渡しを行った。

○各ワーキングは、「この仕組みを使って地域全体でドンドン新しいサービスやシステムをつくり出す」ことを目指して、２年間の活動期間に成果を出すべく具体的な実践を行った。

⑶　社会資源の開発改良の実効性をさらに高めた第２期（平成21～22年度）



※網掛け組織は第１期から変更されたもの。

○第１期のサービス調整連絡会議は、立ち上げ期でやむをえない部分もあったが、自立支援協議会全体の組織の機能や役割の検討、会議ルール・報告様式の決定、ワーキング活動の計画検討等、組織のあり方のやり取りに終始していた。このため、第２期は、現場で困っていることをスピード感を持って解決するべく、事例から抽出される地域の問題・課題をワーキングで協議し、サービス調整・連絡会議で決定する形へと役割を転換した。

○各ワーキングは、第１期の具体的な活動成果に基づいて、３つのワーキングに再編した。ワーキングごとに、事例から取り組むべき地域課題（テーマ）を抽出し、テーマ別チームを編成して活動する中で得た方向性や成果を、随時サービス調整連絡会議に報告し、承認を得ながら、課題解決するという、より機動的な体制に変更した。

4 具体的な活動成果

○第１期の具体的な活動成果は以下の通りである。

ワーキング名	具体的な成果
サービス連絡調整会議	■移動の困難 ・通勤・通学における訓練目的の移動支援 ■24時間介護が必要な事例の地域生活を継続するために ・日中一時支援の夜間利用・短期入所の昼夜分離の提案
ケアマネジメント連絡会	■全体学習会（事例検討会）：２回 ・事例検討を通じて多様な支援技術を学び、ネットワークが広がる。支援サービスの充実を目的に事例から明らかになった地域の課題を整理・分析し、協議会等へ検討資料を提出した。 ■ケアマネジメント研修（参加型研修会）：全10回 ・ケアマネジメント技術の普及を目的として、身体、知的障害について研修会を開催した。（ケアマネジメント概論、相談受付・面接、アセスメント、仮ケア計画、ケア会議、モニタリング） ■事業所相談会（派遣型研修会）：４回 ・ケアマネジメントプロセスにそった業務展開ができるよう、居宅介護、訪問看護等の事業所の求めに応じて、相談支援専門員が事業所に出向き、スーパーバイズを行った。
療育と進路支援ワーキング	■一目でわかるパンフレット作成作業 ・現在の支援体制をもとに、療育にかかわる全ての支援者が使えるツールとして、地域の居場所を中心としたパンフレットを作成作業の過程で足りない資源の可視化ができた。 ■相談支援ファイルの検討 ・新潟県の「発達障害者等支援・特別支援教育総合推進事業（モデル事業）」と有機的に連携して、当事者情報をつなぐ相談支援ファイルの検討を開始した。
地域生活移行支援ワーキング	■地域懇談会の開催：３回 ・当初、世話人・ヘルパーの対人援助技術研修を予定していたが、中越沖地震の各機関の対応状況を振り返り、「地域で住む」意味を確認するため地域住民と情報交換を行うことを活動の中心とした。
就労支援ワーキング	■企業訪問と職域の拡大 ・一事業所単独での企業訪問は限界があることから、ワーキングとして企業訪問を実施することとした。 ・圏域内に事業所があり常用雇用10人以上の企業等429社にアンケート調査を配布し、見学受け入れを承諾した46社を訪問先とし、メンバーで手分けして訪問を実施した。 ・訪問時には、圏域内の就労支援事業所を一覧にまとめたパンフレット「同じ地域の仲間です」を配布し、見学、意見交換を行った。 ・この結果、求人や作業依頼が増え、この情報をワーキングで共有することによって、これまで事業所単独では対応困難だった依頼にも共同請負等で対応できるようになった。 ・アンケート調査、パンフレット作成には、「平成20年度新潟県地域における施設の拠点機能に着目した事業者支援事業」予算を活用した。 ■障害者専用求人のメール配信・ハローワークと障害者の求人・求職のマッチングの現状について意見交換し、登録者が少なくせっかくの求人を無駄にしているケースがあることが分かった。この情報をメンバーにメールで共有することによって、求人に結びついた。

○第２期の具体的な活動成果は以下の通りである。

ワーキング名	具体的な成果
地域で暮らすワーキング	■地域移行（退院）の際の支援体制の構築 ■生活訓練としての居宅介護の利用 ■入所施設バックアップ体制の構築・地域移行の可能性を検討するための派遣型研修会の実施：４回 ■住居の確保のための支援とグループホーム・ケアホームバックアップ体制 ・退院促進事業「精神障害を持つ人に関わるホームヘルパー等研修会」へ、世話人を含めることの提案・運営協力：１回 ■サービス管理責任者、相談支援事業者等、複数で個別支援計画を共有できる仕組みづくり ・サービス管理責任者・相談支援事業者等連絡会：２回 ■視覚障害者へのサービスメニューの構築 ■ヘルパー不足、居宅介護事業所のバックアップ体制 ・居宅介護事業所相談会の継続：５回 ・「ヘルパーが居宅介護でできないこと」のパンフレット発行（３月末予定） ■犯罪被害と迷惑行為（触法）を防ぐための支援・犯罪被害等の実態調査と、その報告会：１回 ・警察・消費生活センター等、関係機関との連携 ・成年後見制度に関する研修会（総論編・実務編）への提案・運営協力：２回 ・犯罪被害等を防ぐためのパンフレット発行 ■周辺地域への適正な障害福祉サービス提供体制 ■余暇支援
子どもワーキング	■相談支援ファイルを活用できる地域支援体制の構築 ・お試し支援会議（10回）による、相談支援ファイルの活用試行 ・柏崎市版の相談支援ファイルの構成・活用についての提案 ・一目でわかるパンフレットの発行（３月末予定） ■夏休みの過ごし方 ・夏季休暇中の児童が使える福祉サービスの拡充 ・児童が使える福祉サービスの周知パンフレットの発行 ■重度心身障害者の医療連携・入浴目的での児童のデイサービスでの受け入れが実現（３月末予定） ■ピアサポートの仕組み作り・親の会の有志の集まりの会の協力による、親同士によるピアサポートの実現 ■通学困難への支援 ■思春期・進路選択時期の支援 ・ぷれジョブそだて隊の結成
就労支援ワーキング	■企業訪問と職域の拡大への取り組みの継続 ・授産品カレンダーの作成 ・共同受託作業の仕組みづくり ■知的障害者ジョブガイダンスの開催 ・これまでハローワークで精神障害者向けのジョブガイダンスはあったが、知的障害者向けがなかったため、セミナーと模擬面接からなるジョブガイダンスを開催し、参加者の中から就職につながるケースがあった。 ■特別支援学校と就労支援事業所が有機的な連携 ・取り組みの共有と、共通様式を利用しての効果的な引継ぎの試行（第Ⅲ期へ続く）

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	○個別の困難事例の処遇を検討する場合は「個別のケア会議」で対応し、ワーキングでは、事例の意味合いを整理し、事例から抽出される地域の問題・課題を協議することとしている。このことによって、それぞれの会議での論点がぶれない効果的な運営ができる。 ○「サービス調整連絡会議」では、ワーキングの取り組みに関する承認を得、各ワーキングや事業者・行政相互のやり取りをしている。これによって、ワーキングでの参加者の発言をきちんと取り上げることができ、参加者それぞれの本来業務に生かすことができている。
②社会資源の開発改良	○自立支援協議会の活動期限を１期２年と設定し、「１年目は共有、２年目は具体的な活動成果を出す」ことを明示して、参加者のモチベーションを維持しながら、活動を活性化した。 ○活動期限内に具体的な活動成果を出すため、２年間で取り組むべき課題と具体的な活動内容、担当者、スケジュールを一覧化し、途中で進捗確認をしながら効果的に作業を進めている。（表１） ○社会資源の開発改良について機動的に動けるよう、ワーキングの下にテーマ別チームを設定し、柔軟に組織を立ち上げ、課題解決と同時に解散できるようにしている。また、第２期から委員報酬を廃止し、予算によってメンバーや開催回数が制約を受けないようにして、実効性を高めている。
③行政の関与	○行政内の複数の課（福祉課、子ども課、元気支援課、学校教育課）がかかわり、縦割りの弊害を排除して、情報を集約するとともに、課ごとの温度差を解消するようにしている。 ○行政だけでは地域の障害者の暮らしが見えにくいため、協議会運営のパートナーとして、専門的で継続的な支援が可能な相談支援事業者を常にまきこみ、全体の方向性や課題の調整等の仕掛けを一緒に考えている。
④構成員の参加	○立ち上げ準備期の連絡会議では、支援関係者が顔なじみの関係をつくれるよう、思いつくすべての関係機関に声をかけるとともに、グループワークでのメンバーを固定し仲間意識の醸成に努めた。また、連絡会議メンバーには、会議の検討内容を事業所等に持ち帰り報告することを宿題とし、連絡会議に参加していない支援関係者にも取り組み状況が共有できるように配慮した。 ○「自立支援協議会（１期）」や「全体報告会（２期）」は、協議のプロセスを可視化し、地域の関係者全員で共有するため、会議は傍聴自由とし、広い会場で夜間に開催し、ワーキング参加者も積極的に発言できるようにしている。

モデル事例の紹介

（表１）

柏崎刈羽障害者自立支援協議会　2クール　地域で暮らすワーキング　スケジュール　22.8.10更新

取組課題	担当	21年度結果												22年度計画												23年度		
		4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月	4月	5月	6月
.個別の事例検討から地域課題の明確化		事例検討・課題抽出随時→																										
地域課題① 地域移行（退院）の際の支援体制　終結	※			事例		ケア会議等を経て支給決定を試行			振り返りを実施、支給決定の有効性と必要な条件を整理 ワーキングに報告																			
地域課題②　生活訓練としての居宅介護の利用　終結	※			事例	ケア会議等を経て支給決定を試行																							
地域課題③a　入所施設バックアップ体制	※				事例		施設内研修（事例A）実施	事例検討 福祉ホーム、グループホーム等の見学支援 新規入所にまつわる、ケア会議に第三者の目が入ることが必要であることを福祉課に提案					施設内研修（事例B）実施	・H21年度取組んでいる事例が途切れないための追跡調査				事業所と相談支援事業所の本来業務として支援継続										
地域課題③b　住居の確保のための支援と、グループホーム・ケアホームバックアップ体制	※														検討	事例	世話人の困りごと調査	退院促進部会への提案					世話人対象研修会					
地域課題③c　サービス管理責任者・相談支援事業者等、複数で個別支援計画を共有できる仕組みづくり	※															サービス管理責任者連絡会						サビ管連絡会②開催		すりあわせケア会議試行→	サビ管連絡会③開催			
地域課題④a　視覚障害者へのサービスメニューの構築	※				事例	検討→									関係機関を含め、必要性の再検討→													
地域課題④b　ヘルパーの不足（居宅介護事業所のバックアップ体制）	※				事例					検討			ヘルパー事業所との検討（福祉課）			事業所相談会	事業所相談会						事業所相談会ヘルパー研修会		ヘルパーのできないこと整理			
地域課題⑤　犯罪被害と迷惑行為（触法）を防ぐための支援	※					事例	検討→			実態調査	調査結果中途報告		当事者向け教室参加柏崎警察署との課題共有	予防パンフレット等収集→	サビ管連絡会開催、報告		マニュアル作成	24時間コールセンター視察		成年後見制度の利用促進検討（社協と）	成年後見小規模な相談会		相談窓口パンフレット発行					
地域課題⑥　周辺地域への適正な障害福祉サービス提供体制	※						事例	検討	ニーズ調査（地区担当保健師）	検討→		福祉サービス利用意向調査	訪問調査	調査集計検討→	既存活動の情報収集		民生委員への働きかけを検討→	サービス利用意向調査まとめ										
地域課題⑦　余暇支援												（子どもWG）事例		障害福祉サービス事業所の関わっている余暇支援や、障害者も参加できそうな行事等情報収集					参加を検討→ 相互利用を検討→									

6 まとめ

柏崎刈羽圏域では、行政にワーカー職がいないことから、個別ケース対応において、従来から委託相談支援事業者と行政が協働してきた関係が、自立支援協議会の運営においても有効に機能しています。

この関係を基盤として、自立支援協議会には、行政の複数課が縦割りの弊害を超えて参画しています。また、地域の関係者全員で協議のプロセスを可視化し、共有するため、会議は傍聴自由とし、広い会場で夜間に開催し、ワーキング参加者も積極的に発言できるようにするほか、参加者だけの会議にならないよう、事業所に協議結果を持ち帰るしかけをつくっていることが参考になります。

また、この圏域の特徴は、自立支援協議会の活動期限を１期２年とし、参加者のモチベーションを維持しながら、活動期限内に具体的な活動成果を出すため、２年間で取り組むべき課題と具体的な活動内容、担当者、スケジュールを一覧化し、途中で進捗確認をしながら効果的に作業を進めていることです。特に、社会資源の開発改良について機動的に動けるよう、ワーキングの下にテーマ別チームを設定し、柔軟に組織を立ち上げ、課題解決と同時に解散できるようにしたことで、就労支援における企業訪問と職域拡大、訪問系事業所に出向いた研修やケアマネジメント技術普及のための研修会等を通じたサービスの担い手全体のスキルアップ等、多くの目に見える成果を上げています。