

地域生活支援拠点等の整備促進に向けて

令和元（2019）年 7月 大阪府

はじめに

- 地域生活支援拠点等については、第4期障がい福祉計画の基本指針において「平成29（2017）年度末までに、各市町村又は各圏域に少なくとも一つ整備すること」が成果目標として掲げられていたものの、整備が進まない状況にあった。
- 大阪府障がい者自立支援協議会地域支援推進部会基盤整備促進ワーキンググループで議論を重ね、平成28（2016）年10月、「地域生活支援拠点等の整備促進に向けて一報告書」としてとりまとめ、整備を進めるにあたっての課題整理や整備モデル案を提示した。
- 本報告書により府内市町村における検討は一定進んだものの、平成30（2018）年3月末現在、43市町村中6市の整備にとどまっていた。また、全国的にも整備が進んでいない状況にあったことから、第5期障がい福祉計画において、目標を2020年度末までに修正した。
- このような中、福祉サービスにつながない障がい者が長期にわたって家庭内で監禁されるという事案が発覚した。府としても、この事態を重く受け止め、地域で暮らす障がい者一人ひとりの状況の把握と、支援を必要とする人を適切なサービスにつなぐことの重要性を改めて認識したところである。
- このようなことから、地域生活支援拠点等の整備が急がれるところであり、府としては市町村の整備促進に向けた方策を改めて検討することとした。そこで、平成30（2018）年11月、基盤整備促進ワーキンググループを再度立ち上げ、まず取り組むべきこととして「緊急時の受け入れ・対応の体制づくり」を示し、地域の実情に合わせて段階的に取り組むことを提案することとした。
- 市町村におかれては、障がい福祉サービス事業所をはじめとする地域の関係機関と十分協議を重ね、ここに記載した取り組みのうち、可能なところから順次取り組んでいただくことをお願いするものである。

整備に向けた考え方

- 地域生活支援拠点等の目的は、地域生活において、障がい者やその家族の緊急事態に対応するために、市町村・基幹相談支援センター等を中心とした地域資源のネットワークを構築することである。
- まず取り組むべきところは、対象者を事前に把握するとともに、緊急時にかかる相談受付を可能とし、その際の支援のながれを明確にしておくこと。そのための手法として、①緊急時の定義づけ、②登録制の導入、③緊急時の体制確保に向けたネットワークの構築を提案する。

【参考】厚生労働省の通知における地域生活支援拠点等の目的（平成29（2017）年7月7日）

障がい者等の重度化・高齢化や「親亡き後」に備えるとともに、地域移行を進めるため、重度障がいにも対応できる専門性を有し、地域生活において、障がい者等やその家族の緊急事態に対応を図るもので、具体的に2つの目的を持つ。

- ①緊急時の迅速・確実な相談支援の実施・短期入所等の活用
→地域における生活の安心感を担保する機能を備える。
- ②体験の機会の提供を通じて、施設や親元からGH、一人暮らし等への生活の場の移行をしやすい支援を提供する体制を整備
→障がい者等の地域での生活を支援する。

提案①：緊急時の定義づけ

- 「緊急時」は人によって捉え方が異なることから、「緊急時」の定義を整理しておくことが求められる。
- 地域生活支援拠点等で、どのような対象者に、どのような体制をとり、どのように対応するのかを整理するため、「緊急時」について定義づけを行うことを提案する。

緊急時の定義（例）

地域生活支援拠点等で対応する「緊急時」とは、介護者が急病、入院、葬祭、死亡等で不在もしくはそれに近い状態になり、障がい者のケアができない、日常生活が危ぶまれる、在宅での生活ができなくなる状況。

今すぐに支援が必要な「緊急時」に24時間対応するとともに、将来起こりうる「緊急時」に備える。

* 虐待については、原則、虐待防止センターで対応するが、夜間・休日の連絡や緊急時の受け皿など、虐待防止センターの活用や連携が考えられる。

提案②：登録制の導入

- 緊急時の支援を適切かつスムーズに行うためには、事前に障がい特性や障がい福祉サービスの利用状況等を把握しておくことが求められる。
- 緊急対応が必要な障がい者を事前に把握する「登録制」を導入することを提案する。

登録に向けた取り組み

- 以下の手法により、緊急対応が必要となる可能性の高い障がい者※¹をピックアップして登録を働きかける。なお、個人情報の取り扱いは市町村内で十分に協議しておく。
 - ・ 市町村や基幹相談支援センターが中心となり、特定相談支援事業所等と連携し状況把握を行う。また、障がい支援区分認定審査時の状況把握も考えられる。
 - ・ サービス未利用者については、市町村が障がい者手帳、障がい年金の更新時等に対面などの方法で状況把握を行う（特に高齢の重度障がい者）。
- 障がい福祉サービス事業所※²、庁内関係部署※³、関係機関※⁴に地域生活支援拠点等を周知し、サービス未利用者の情報については市町村に集約する。
- 登録情報は市町村や基幹相談支援センターで一元管理し、定期的に更新を行う。
- 登録を拒否された場合も含め、市町村や基幹相談支援センターが必要に応じて継続的な状況把握やサービス利用※⁵への働きかけ（体験を含む）を検討する。また、緊急対応の際には、緊急ケース会議の開催や措置・特例介護給付等の活用も検討する。

※¹ 8050世帯、複数の課題を抱える世帯 等

※² 特定相談支援事業所、委託相談支援事業所、居宅介護支援事業所、日中活動の場 等

※³ 高齢福祉、生活困窮・生活保護、保健・医療、教育 等

※⁴ 社会福祉協議会（民生委員）、地域包括支援センター、コミュニティソーシャルワーカー 等

※⁵ 移動支援、生活介護、居宅介護、グループホーム 等

提案③：緊急時の体制確保に向けたネットワークの構築

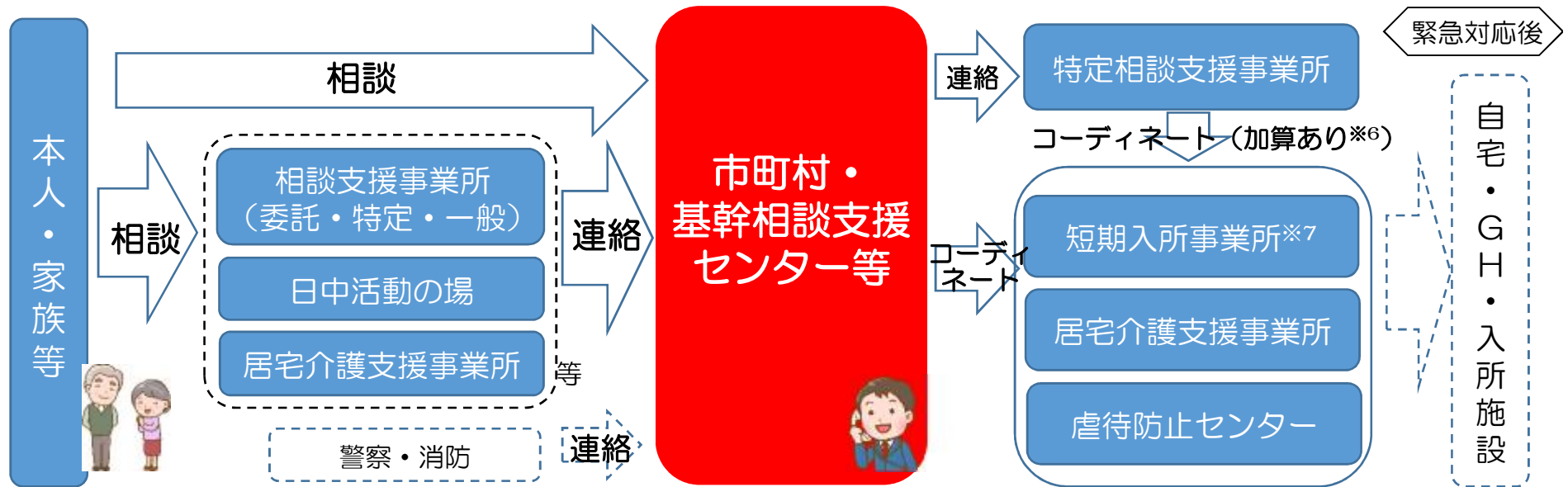
- 緊急時の支援を適切かつスムーズに行うためには、「誰が」中心となり「どこで」「どのように支援するのか」を明確にしておくことが求められる。
- 市町村や基幹相談支援センター等が緊急時のコーディネートを行うネットワークを構築することを提案する。

緊急時の支援をスムーズにするための取り組み

- 本人やその家族からの相談受付体制を明確にする。当面、平日は基幹相談支援センター等、夜間と休日は市町村（代表電話からの転送や虐待防止センターとの連携等）で対応すること等が考えられる。また、「本人・家族が緊急時にどこに電話をしたらよいか」をわかりやすく明示したチラシ等を配布する。
- 地域協議会等を通じて、地域の社会資源（短期入所事業所、グループホーム、居宅介護支援事業所、入所施設等）の空き情報や特色を把握する。
- 受入れ可能な事業所を増やすために、登録後、短期入所の体験を促す。体験が難しい場合は、短期入所事業所等が訪問し、本人の状況を把握する。
- 市町村や基幹相談支援センター等が登録情報（体験等で得た情報を含む）を一元管理するとともに、支援内容や支援者間での連絡体制を明確にする。

提案③：緊急時の体制確保に向けたネットワークの構築

【緊急対応のイメージ】



※6 地域生活支援拠点等相談強化加算(700単位/回)

※7 緊急短期入所受入加算(I:180単位/日)(II:270単位/日)

具体的な取り組み

障がい者の 状況把握 (サービス利用者)	すべての登録者について世帯状況や生活状況を整理するとともに、災害時の対応等の項目を追加し緊急度を把握	富田林市 河内長野市 大阪狭山市 太子町 河南町 千早赤阪村
	障がい特性や緊急連絡先、医療の状況等についての情報を「サービス等利用計画別紙1(基本情報)」に記載し、緊急時も見据えたアセスメントを実施	栃木市
障がい者の 状況把握 (サービス未利用者)	計画相談支援につながっていない障がい者を優先に、圏域の市町村の担当者や保健師、基幹相談支援センターの相談員で個別対応していたケースをもとに、緊急時対応の必要性が想定される「ハイリスク者」を抽出。緊急事態に至らないための予防、緊急時の対応、緊急対応後の措置などを記帳する「ハイリスク者の登録台帳」を整備	長野県 北信圏域
	高齢部署と連携し、サービス未利用者の情報を把握	忠岡町
緊急対応の 事前準備	緊急時の判断と対応をスムーズに行えるよう、市独自のマニュアル類(ケース支援に対する緊急性判断シート、緊急対応フロー図など)を作成	東松島市
	夜間・休日祝日において介護者の緊急時に介護を受けられなくなる障がい者を対象とし、次の場合に一定の費用を補助 ①短期入所事業所が受け入れに係るコーディネートをした場合 ②普段から利用している日中活動系サービス事業所の職員が必要に応じて駆けつけた場合	堺市
	サービス等利用計画に安心生活支援プラン(夜間・休日を想定した対応プラン)を追加。緊急対応プランを通常の利用計画と別々に作成するのではなく、1つの利用計画として考え、利用計画の用紙に枠を追加 ※必要者のみを対象	厚木市

具体的な取り組み

緊急対応の 事前準備	緊急時に対応できるように、緊急時対応事業※ ⁸ の登録時に可能な限り第1希望から第3希望までの短期入所を設定	堺市
	緊急性があり見守り等が必要な人に、原則登録制で、電話や自宅訪問、関係先への見回り等の定期的な見守りサービスを実施	千葉市
	基幹相談支援センターが、1か月先の短期入所の空き情報を照会し市内の相談支援事業所に配信	岸和田市
緊急連絡の 受付体制	夜間と土曜は市役所の宿直で一時的に対応。市担当者により緊急性が高いと判断された場合は拠点に連絡が入り、そこから適切な場所につなぐ	新見市
	夜間、休日は併設している入所施設の夜勤職員が電話を受け、必要に応じて各相談支援専門員に連絡	千葉市
	緊急時の受け入れが必要な場合、相談支援事業所が中心となって各短期入所事業所へ空き状況を確認し、受け入れを依頼。短期入所の支給決定を受けていないケースの場合等、必要に応じて相談支援事業所から市に連絡調整	松山市
関係機関との連携	障がい者の高齢化に備え、介護関係者との連携を積極的に実施(障がい担当者には拒否反応を示すことが多いが、介護担当が同行すると受け入れてくれやすい傾向があるため、高齢の障がいサービス未利用者への働きかけに介護担当者が同行など)	千葉市
	市内に短期入所事業所が少ないため、市内の特別養護老人ホームで短期入所の受け入れを実施	藤井寺市
体験の機会の確保	将来の自立生活に繋がる訓練(きっかけ作り)のため、事業所の空き部屋などを活用し、普段から利用者に関わりのある支援員が隣室で待機しながら外泊体験を実施	堺市

※⁸ 介護者の緊急時に介護を受けられなくなる障がい者を対象に、事前に緊急時の対応を希望する法人の短期入所等へ登録を行い、当該法人の夜間・休日祝日のコールセンターへ連絡することにより、短期入所事業所の受け入れに係るコーディネートや必要に応じて現場へ支援員派遣による支援を行う事業

解決すべき課題

- 市町村が地域生活支援拠点等を整備する上で最低限必要となる取り組みを提案したが、市町村内の実施状況をみながら課題等を関係者間で協議していくことが必要である。
- また、地域生活支援拠点等が機能するためには、「支援を必要とする人を適切なサービスにつなぐこと」が重要であるため、サービス利用の有無に関わらず、地域で暮らす障がい者の状況把握は欠かせないと考える。
- その上で、今後、対象者を拡大し、持続的に取り組んでいくためには、以下に掲げる課題の解決に向け、国へ要望を行うことや、府、市町村における施策を充実していくことが求められる。

○コーディネーターの配置について

- 地域生活支援拠点等の相談は、特定相談支援事業所に報酬加算が設けられたが、基幹相談支援センターが休日、夜間の利用者からの相談対応、地域の社会資源へのつなぎ、登録情報の管理を行うコーディネートを行うためには人件費が措置されることが必要である。また、現在の報酬上、緊急時のコーディネートの役割を担う機関は特定相談支援事業所のみとなっているが、基幹相談支援センターが行う場合も報酬の対象とすることが必要である。

○相談支援機能の強化について

- 特定相談支援事業所は、障がい福祉サービスを利用するうえで不可欠な機関であるが、相談支援報酬の見直しに伴い、小規模な事業所では運営が厳しい。地域生活支援拠点等の窓口となり、緊急時のコーディネートを行う特定相談支援事業所が、障がい者や家族に寄り添い、適切なケアマネジメントを行うためには、質の高い人材を確保し、安定した運営を行うことが可能な報酬が必要である。

解決すべき課題

○緊急時の受入れ先の確保について

- ・緊急時の受入れ先である短期入所は、レスパイト等の定期利用で、慢性的に満床状態となっている場合が多く、緊急時の利用が難しい。短期入所が緊急受入れ先としての機能を発揮するための空床確保のための体制整備や、グループホーム、特別養護老人ホームの短期入所等の地域の社会資源の空きスペースを最大限活用する等の柔軟な受入れ体制が必要である。また、日頃利用している事業所の職員が緊急時に対応した場合の仕組みや、強度行動障がい等の重度障がい者の緊急時の受入れを短期入所事業所やグループホーム等で行った場合、初期に適切な支援を可能とするための初期加算の充実が必要である。

○生活の場等の確保について

- ・緊急時には地域生活支援拠点等で対応するが、家庭で障がい者の生活を支えてきた家族の高齢化に伴い、いずれ家族と離れて生活すること等に備え、障がい者がグループホームや一人暮らし等の今後の生活の場や日中活動の場を選択できるようにすることが求められる。そのためには、障がい福祉サービスの利用促進や、体験できる機会の確保（日中活動の場や施設の空きスペース、空き家等の活用）、それぞれの障がいの状況に応じた環境整備、消防用設備等への対応が必要である。

○地域生活支援拠点等を支える人材の確保について

- ・緊急時の受入れ先や、体験の場、生活の場といった受入れ側では、医療的ケアの必要な障がい者、行動障がい者を有する重度の障がい者の支援には専門的な知識、技能を持つ職員配置が必要となる。一方、地域生活支援拠点等においてコーディネート、地域の体制づくりの中核を担う相談支援事業所においても必要なケアマネジメント能力が求められる。相談支援、強度行動障がい者支援、医療的ケア、高次脳機能障がい等の専門性を高めるための研修の充実や、スキルを有する事業所によるスーパーバイズの仕組み等が必要である。