

# 地域生活支援拠点等の整備促進に向けて

## 報告書

平成28年 10月

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)

はじめに

大阪府では、入所施設や精神科病院に入所・入院している障がい者の地域生活への移行について先駆的な取り組みを進めてきました。府内のグループホーム利用者のうち、支援区分4以上の障がい者の割合は51%と全国平均の倍、公営住宅を活用したグループホーム数は全国総数の半数強を占めるなど障がい者の地域での生活を支えており、さらに「福祉のまちづくり」にも、全国に先駆けて取り組んできたところです。

国が定める障がい福祉サービス等に関する基本的指針においては、障がい児者の地域生活支援を更に推進する観点から、障がい者の高齢化・重度化や「親亡き後」も見据えつつ、地域における課題の解決を目指す「地域生活支援拠点」等の整備が重要とされています。

これを受け、第4期大阪府障がい福祉計画において、「障がい者の地域生活を支援する機能の集約等を行う地域生活支援拠点等について、市町村又は各圏域において、既存資源等を含め地域の実情を把握した上で、必要な機能の整備・連携が図られるように必要な情報提供や助言を行う。」と具体的な取り組みと目標を掲げたところです。

しかしながら、地域生活支援拠点等の具体的な内容を国として示すことが地域の多様性を考えると困難であるという背景もあり、目指すべき方向等が明示されないこと等から、府内市町村においては検討が進まず、結果として多くの市町村が課題の整理にも至っていない状況にあることが明らかになりました。

本ワーキンググループが担任する事務は、『地域生活を支えるための基盤整備の促進方策に関する調査審議』（地域支援推進部会運営要綱 H25.8）とされており、非常に広範囲に及ぶものです。

このため、第4期障がい福祉計画が29年度で最終年度を迎えるにあたり、地域生活支援拠点等の整備促進にテーマを限定して議論を重ね、整備を進めるにあたっての課題整理及び整備モデル案を作成し、市町村を支援するための報告書を取りまとめました。

この報告書を参考とし、府内市町村で地域生活支援拠点等の整備が進み、多くの障がい者が安心して地域で暮らし続けることができる社会が実現できるよう願っています。

最後になりましたが、本報告書の作成にあたりご協力をいただきました委員の皆様方に、厚く御礼申し上げます。

平成28年10月

大阪府障がい者自立支援協議会

基盤整備促進ワーキンググループ

ワーキンググループ長 谷口泰司

## 目次

- I. 地域生活支援拠点等の整備の進め方について
  - 1. 第4期障がい福祉計画期間中に取り組むこと
  - 2. 地域生活支援拠点等の整備に関する考え方
  - 3. 機能を維持・発展させていくために必要なこと
  - 4. 体制整備のイメージ図
  
- II. 地域生活支援拠点等に必要な機能を実施する体制等について
  - 1. 24時間の相談対応
  - 2. 緊急時の受け入れ対応
  - 3. 重度化・高齢化を見据えたグループホーム
  
- III. 課題と厚生労働省に対する提言
  - 1. 大阪府が抱える課題と対応
    - ① 相談支援事業所の充足
    - ② 福祉人材の養成と確保
    - ③ 障がい者グループホームの設置促進
  - 2. 厚生労働省への提言
    - ① 地域生活支援拠点等に対する財政支援
    - ② 福祉人材の養成・確保に対する財政支援
    - ③ 障がい者グループホームの設置促進に対する財政支援
  
- IV. 今後の地域生活支援拠点等の整備に向けて
  
- V. 資料編
  - 1. 大阪府内の先行整備事例
  - 2. 基盤整備促進ワーキンググループ 委員名簿
  - 3. 検討の経過

## I. 地域生活支援拠点等の整備の進め方について

### 1. 第4期障がい福祉計画期間中に取り組むこと

厚生労働省が地域生活支援拠点等に求める機能は、①相談(地域移行・親元からの自立等)、②体験の機会(一人暮らし、グループホーム等)、③緊急時の受け入れ(短期入所の利便性・対応力向上等)、④専門性(人材の確保・養成、連携)、及び⑤地域の体制づくり(サービス拠点、コーディネーターの配置等)の5つの機能である。

また、整備の手法として、グループホームや障がい者支援施設等に機能を集約する「多機能拠点整備型」や、地域の障がい福祉サービス事業者等の関係機関が連携して支援する「面的整備型」を示し、地域の実情に応じた手法により整備するよう求めている。

(参考) 障害福祉サービス及び相談支援並びに市町村及び都道府県の地域生活支援事業の提供体制の整備並びに自立支援給付及び地域生活支援事業の円滑な実施を確保するための基本的な指針(抜粋)

第一の一 基本的理念の3 入所等から地域生活への移行、地域生活の継続の支援、就労支援等の課題に対応したサービス提供体制の整備

障害者等の自立支援の観点から、(中略)、地域の社会資源を最大限に活用し、提供体制の整備を進める。

特に、地域生活支援の拠点等の整備に当たっては、地域での暮らしの安心感を担保し、親元からの自立を希望する者に対する支援等を進めるために、地域生活への移行、親元からの自立等に係る相談、一人暮らし、グループホームへの入居等の体験の機会及び場の提供、ショートステイの利便性・対応力の向上等による緊急時の受入対応体制の確保、人材の確保・養成・連携等による専門性の確保並びにサービス拠点の整備及びコーディネーターの配置等による地域の体制づくりを行う機能が求められており、今後、障害者の高齢化・重度化や「親亡き後」を見据えて、これらの機能をさらに強化する必要がある。

#### ◆府内市町村の状況

検討状況について

	今後検討(未検討)	所管課内で検討	自立支援協議会等で検討
平成27年12月	19	8	16
28年8月	12	10	21

具体的に検討を始めるも財源の問題等検討が進まないといった意見が多い。

整備予定時期について

整備予定時期	明記	27	未定	16		
整備手法	多機能拠点型	5	面的整備型	21	未定	17

本ワーキンググループにおいては先ず、地域生活支援拠点等の整備について、どのように議論し、何をもって地域生活支援拠点等を整備したと判断するのか、について検討し、以下のとおり定義した。

## 第4期障がい福祉計画期間中に取り組むこと

市町村又は圏域において地域生活支援拠点等の整備に関する検討の場（自立支援協議会等）を設け、障がい者のニーズとサービス提供体制を把握する。

その上で、特に障がい者の重度化・高齢化を見据えてどのようなサービス提供体制を整備するのか、その全体像を利用者にわかりやすく説明し、第4期障がい福祉計画期間中にどこまで整備するかを明らかにする。

## 2. 地域生活支援拠点等の整備に関する考え方

本ワーキンググループでは、地域生活支援拠点施設等の整備手法として、「面的整備型」を念頭に議論を重ねた。

府としては、緊急対応を要するケース等について、地域で連携して支える体制を構築していくことを基本としつつ、即時に地域で対応できない場合に備え、市町村域レベルでの最終の対応、受け皿を準備し支えていくことを想定している。

具体的な取り組み内容等については、以下のとおり。

なお、この項目において、「市町村又は圏域」を「計画圏域」という。

地域生活支援拠点等の整備について、どのような場で協議するか	外部の委員（学識経験者、当事者、計画圏域の障がい福祉サービス事業所など）を含めた委員で構成される、市町村自立支援協議会等（個別のワーキンググループやプロジェクトチーム等でも構わない。以下、「協議会等」という。）で、協議を行う。
-------------------------------	---

<p>障がい者のニーズやサービス提供体制はどのように把握するか</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●ニーズ把握に関しては、既存の調査（第4期障がい福祉計画時のニーズ調査等）や協議会等の委員から情報収集することにより行う。 なお、協議を進める中で必要に応じて個別の調査を行う。 （個別調査事案）</li> <li>●居宅（特に高齢障がい者）又は施設入所中の障がい者及びそのご家族等に対し、地域生活を継続・開始するにあたっての課題（困りごと）や希望・施設退所等の意向など全般的な調査を行うなど、意向に沿って必要となるサービス内容・量について把握する。</li> <li>●なお、現在はサービスを利用していない障がい者（特に重度・高齢障がい者）など、潜在的ニーズの把握にも配慮が必要である。</li> <li>●サービス提供体制に関しては、すでに事業所等から各市町村で把握している情報や協議会等の外部委員から、事業所ごとに対応可能な障がい種別、重度者対応の可否を含む現状を聞き取って把握する。</li> <li>●計画圏域内の事業所（高齢者領域を含む）・障がい者支援施設が地域生活支援拠点等として機能し得るか等について調査する。</li> </ul>
<p>地域生活支援拠点等の体制・規模・範囲はどのように決めればよいか</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●4 体制整備のイメージ図及びその説明を参考に重度化・高齢化を見据えた体制整備を検討する。 ※計画圏域内での完結が困難な機能については、計画圏域外の自治体とも協議を行う。</li> <li>●当面、計画圏域内に1か所を整備する計画であるが、調査結果を分析し、小・中学校区単位に1か所必要など、協議会等で必要な箇所数・支援内容等の協議を行う。</li> <li>●また、計画圏域全体の整備計画（全体像）を立てた上で、第4期障がい福祉計画期間中に整備する規模・範囲を定める。</li> </ul>
<p>「整備するかを明らかにする」とはどういう意味か</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●整備方針、着手～完了時期等を明示した整備計画（全体像）を公表し、着手する。</li> <li>●着手するとは、定めた計画の中で具体的に整備に向けた事業を開始することをいう。</li> <li>●また、整備の進捗状況については定期的に協議会等に報告し、進捗状況の点検や見直しなどについて協議する。</li> </ul>

※ なお、ニーズ調査のうち、施設入所者にかかる調査については、市町村ごとが別々に調査を行った場合、対応する施設側の煩雑さ（調査時期・項目のバラつき）等を

踏まえ、府として共通様式を示せないか、また、調査そのものを府として実施できないかについても今後検討すること。

### 3. 機能を維持・発展させていくために必要なこと

地域生活支援拠点等については、施設や機能を一度整備すれば完了ということではなく、障がい者の地域生活を支えるという機能を維持していくことが求められるため、以下の点に留意し、機能の維持に取り組むことが必要となる。

○ニーズ把握は、利用者に提供できるサービスがない、又は利用者が具体的なイメージができないこと、高齢の家族のみが支援するケース等で、ニーズとして表出しない場合があることや、どういった生活を望まれるかを丁寧に伺うことに留意し、継続的に把握するよう努める。

○また、変化する障がい者のニーズや福祉制度にも対応できるよう、自立支援協議会等で地域生活支援拠点等の利用状況などを随時検証するとともに、変化に応じたサービス提供体制について検討する。

○地域生活支援拠点等の機能が継続的に発展していくためには、自立支援協議会等に相談支援、グループホーム、日中活動などの障がい福祉サービス事業所・障がい者支援施設のみでなく、ケースによっては就労支援事業所、医療サービス事業所などの参画も不可欠である。

自立支援協議会には、これら事業所の質・量のレベルアップが求められ、とりわけ重要な受け皿として考えられるグループホーム等については、地域で様々なケースを受け入れられるよう、多様なグループホームを計画的に育成・整備していくことが求められる。

また、協議会等を一層開かれたものとしていくとともに、「緊急ケース会議」の開催など、地域生活の圏域単位で協議の場が構築されていくことを目指すべきである。

○この地域生活の圏域単位での協議の場については、協議会等での開催や、虐待対応でのコアメンバー会議等の仕組みと同様に開催する他、新たな組織とすることも可能であるとともに、従来からの地縁組織である自治会との連携も有効である。

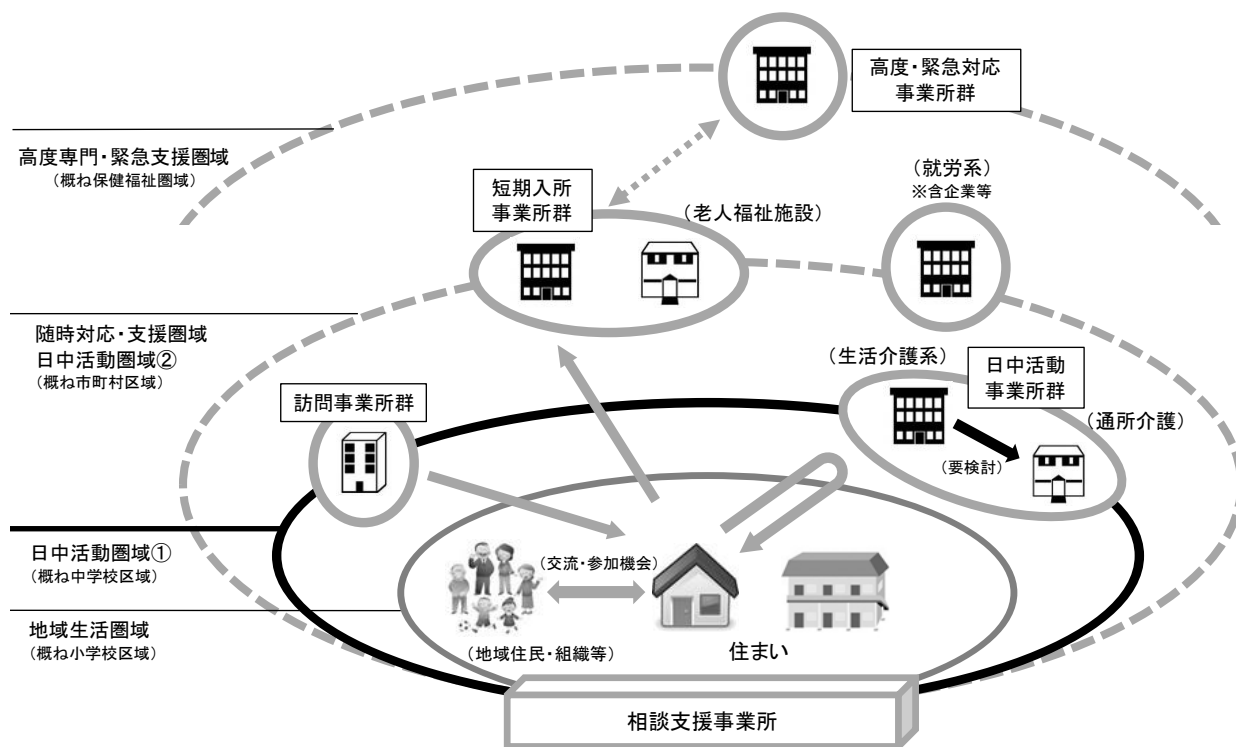
また、これらの中核を担う主体として、基幹・委託相談支援事業所が考えられるが、地域福祉の推進母体である社会福祉協議会や、避難行動要支援者名簿作成の取り組みとも連携してニーズ把握や個別対応を図ることも重要である。

○専門的な支援、特に相談支援体制がカギを握ることは言うまでもないが、日常的な共感や困りごとの相談などについては、ピアサポーターの活用も有効であると思われる。

また、現在はサービスを利用していない障がい者など、潜在的ニーズの把握を考えた場合、当事者の組織化・交流の場の確保とともに、家族会等にも働きかけ、フォーマル・インフォーマルを取り混ぜた重層的な支援体制を小地域単位で組織していくことが必要である。

#### 4 体制整備のイメージ図

[暮らしを支える体制のイメージ]

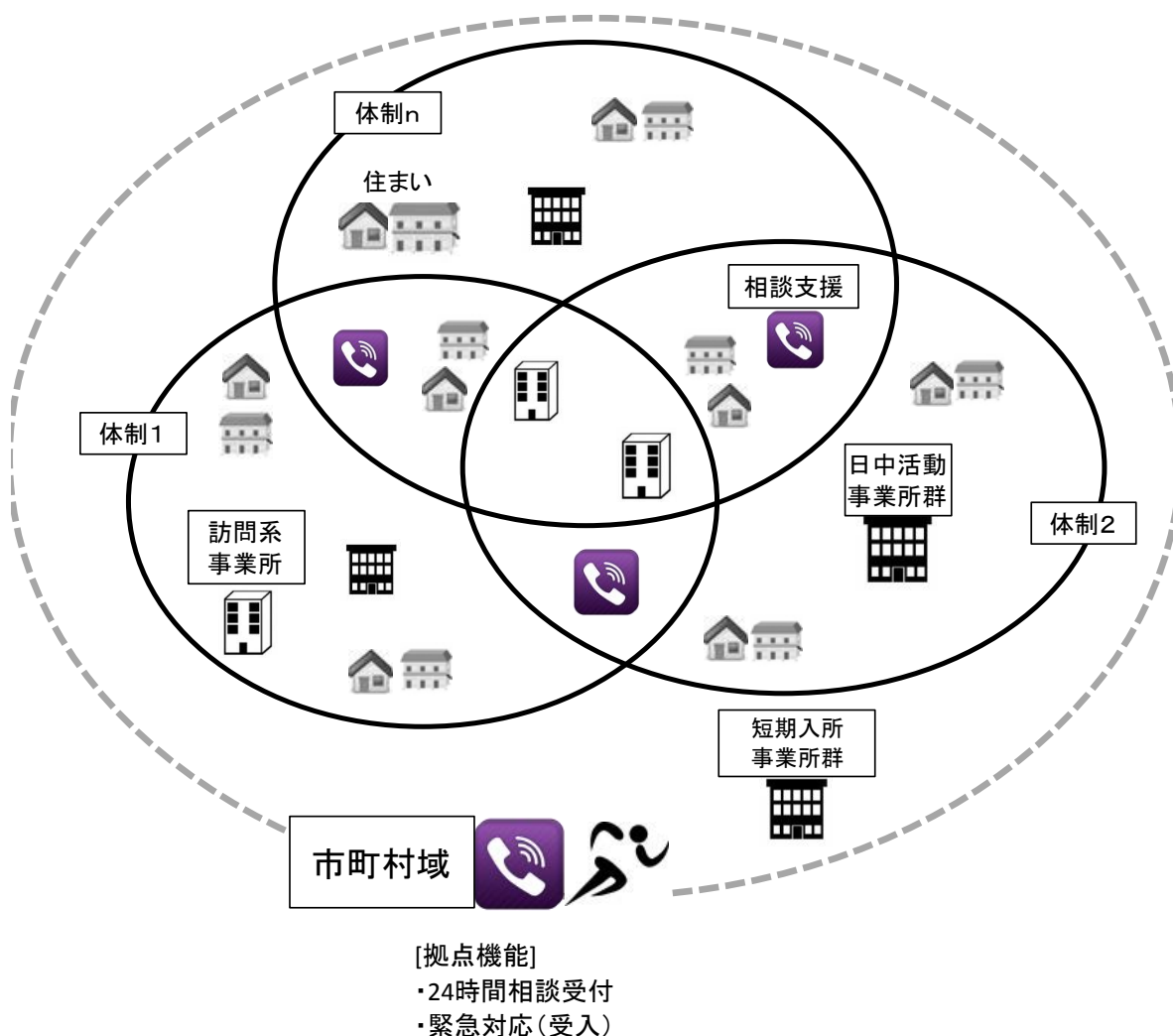


- ◆住まいは、障がい者が暮らす場を示している。(自宅、グループホーム等)
- ◆太枠線は利用者が日々生活される圏域で、普段の暮らしの中での困りごとについては、相談支援事業所や日中活動事業所、グループホーム等が中心となり、1 次的に情報を把握する。
- ◆太枠線の日中活動圏域は、利用者中心に考えた際の整備を検討する体制の単位。概ね中学校区域に 1 か所。



- ◆高齢化を見据えると、介護保険サービス事業所との連携等も考慮しておく。
- ◆突発的な事項（例えば、自宅で家族が急病となり利用者の介護をする者がいない、グループホームで急病者が出たが世話人1人では対応できない等）が起こった際、太宰線の中の短期入所事業所や日中活動事業所が連携し対応する。それでも対応が困難な場合は、市町村又は圏域での対応が必要となる。
- ◆市町村又は圏域単位で体制整備を検討した際、ニーズに対応できない高度専門領域の支援等については、他圏域等との連携についても協議する。
- ◆児童期については、子ども施策を中心とした支援が求められ、大阪府では子ども施策審議会において『子ども総合計画』の中で、障がいのある子どもへの支援の充実等について議論が重ねられているため、その議論に委ねることとする。
- ◆しかし、将来的に児童期から青年期に移行する際を想定すると、地域としても繋がりがあがるものとして、市町村又は圏域において協議を行う際には念頭に置いておく必要がある。
- ◆なお、上記は面的整備のイメージ図であるが、これら複数機能を併せ持った拠点を整備（多機能型拠点整備）していく場合にも、上記のイメージ図が参考となる。

[市町村又は圏域で支える体制のイメージ]



- ◆本ワーキンググループでは、市町村域ごとに24時間の相談受付と緊急時の対応は、地域生活支援拠点等の機能として必須と考え、図に表している。
- ◆上記図の体制1～nのそれぞれで突発的な事項に対して事業所等が連携して対応を行うが、体制1～nの地域で即時に対応できない場合に備え、市町村域で最終の対応、受け皿を用意するために、地域、場及び人材について協議する。
- ◆市町村又は圏域ごとに、サービス提供体制（地域生活支援拠点等）を考えた場合、上記図の市町村域（破線）ごとに1か所を整備するものと考えられるが、まず体制1（太枠線）で整備し、順次計画的に整備を進めていく等、市町村又は圏域の実情に応じて、規模・整備数並びに時期等については協議会等で検討する。
- ◆地域生活支援拠点等のコーディネート機能を担う部署は、次頁に示す状況把握の例を参考として、地域ごとに利用者及び各事業所の状況について把握し、市町村域でも集約しておくが良い。
- ◆緊急時には1人の担当者のみ対応するのではなく、常に複数の担当者が対応することを念頭に、事前にできる限り状況把握の例を参考に利用者等の情報を整理しておく。

このことが、障がい者の地域生活を支えるネットワークづくりで肝要な部分である。

◆短期入所事業所や緊急受入可能なグループホームに関しては、空き居室の状況など定期的に利用状況を整理、特に緊急時の利用が確保できるよう配慮した上で、市町村又は圏域で利用可能な事業所を把握する。

◆市町村の協議会等で、次頁の状況把握の例を参考に圏域の状況を把握し、各市町村の状況に応じて、日常活動圏域や地域生活圏域又は相談支援等の地域生活支援拠点等の機能を提供するサービスの範囲を定める。

◆状況把握の例のように整理し、特に緊急時にどのように対応するか、把握していた短期入所事業所がすべて利用できない場合等においても、受入れ可能な事業所を探すために、対応可能な障がいの種別など各事業所の状況を把握しておくなど、活かした情報となるよう情報の活用の仕方を深めておく。

◆支援対象者と各事業所の状況把握の例

※緊急受入可能なグループホームも含む

地域生活 圏域	支援 対象者	事業所					専門支援 (要否)	
		相談支援	生活介護	訪問系	就労系	短期入所系※		
a	a1	X	A	L	—	S,T,U,V	—	
	a2			M	—		—	
	a3	Z	B	N	—		—	
	a4			—	—		—	
b	b1	X	A	N	—		—	
	b2			M	—		○	
	b3	Y		N	—		—	
	b4	X		—	—		P(就労B)	—
	b5	Y		—	—		企業R	—
	b6	—		—	—		—	—
c	c1	Y	A	N	—	—		
	c2				—	—		
	c3	X	B		—	○		
	c4	Z	—		—	—		
	c5				—	Q(就労A)	—	

- 圏域 a の支援対象者 a1 は、X 相談支援事業所を利用し、日中は A 生活介護事業所、訪問系は L 事業所を利用している。
- 圏域 b の支援対象者 b6 は、現在はどのサービスも利用していないが、潜在的ニーズとして把握することが必要。

抽出

地域生活 圏域	支援 対象者	事業所					専門支援 (要否)
		相談支援	生活介護	訪問系	就労系	短期入所系	
a	a1	X	A	L	—	S,T,U,V	—
	a2			M	—		—
b	b1	Y		N	—		—
	b2			M	—		○
	b3			—	—		—
c	c1	Y		N	—		—
	c2		—		—	—	

- 圏域 a の 2 名、圏域 b の 3 名、圏域 c の 2 名の計 7 名の状況等について、XY 相談支援や A 生活介護事業所と情報交換・共有することができる。

緊急時

地域生活 圏域	支援 対象者	事業所					専門支援 (要否)
		相談支援	生活介護	訪問系	就労系	短期入所系	
b	b1	X	A	N	—	S,T,U,V	—

- 圏域 b の b1 への緊急対応を検討するにあたって、b1 が利用している各事業所と連携・協力することができる。

## II. 地域生活支援拠点等に必要な機能を実施する体制等について

本ワーキンググループでは、地域生活支援拠点等に求められる機能として、国が示す5つの機能のうち、当面整備すべき機能として、最低限①24時間相談受付②緊急時の受入は必要との意見であった。また、これに対応する有効な社会資源として、地域での安定した生活を支えるため、重度化・高齢化を見据えたグループホームの整備も必要となるため、その整備に向けた体制・方策を検証した。

※以下に示したモデルパターンは参考例であり、雇用単価や方策を限定するものではない。それぞれの市町村又は圏域において具体的な方策を検討する際に参考されたい。

### 1. 24時間の相談対応

#### (1) 24時間365日、いつでも相談でき、相談内容に応じてサービスの調整等を行うコーディネート機能のモデルパターン

モデルパターン I-①	
相談支援事業所や基幹相談支援センター等に配置（市町村が委託）	
体制	営業時間中（9時～18時）は事業所等への電話連絡。 休日・夜間は携帯電話への転送等により対応。
必要経費 （試算）	○人件費〔相談対応職員1人を確保〕 @1,301円（府非常勤ケースワーカー雇用単価）×9時間×365日 +3,000円（宿直手当相当）×365日≒約537万円 〔営業時間外の体制のみ確保〕3,000円/日（宿直手当相当）×365日 ≒約110万円
財源	市町村の一般財源、地域生活支援事業費国庫補助金（1/2）、利用者負担（私的契約等）
課題等	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 職員配置に関する財源の保証があるため、事業参入しやすい</li> <li>● 国庫補助金は1/2充当されておらず、市町村が超過負担している</li> <li>● 相談支援事業所等は不足しており、委託先を探すのが困難</li> </ul>

モデルパターン I-②	
障がい福祉サービス事業所職員が兼務	
体制	24時間対応可能な居宅介護、短期入所、グループホームなど障がい福祉サービス事業所職員が兼任。
必要経費 （試算）	○人件費 人件費単価×実働時間

財 源	障がい福祉サービス事業収入、利用者負担（私的契約等）
課 題 等	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 利用者の状況把握がしやすい反面、利用者以外の相談への対応が困難</li> <li>● 本来業務があるため、十分な支援が行えるか疑問</li> <li>● サービス報酬が十分かどうか、不透明</li> <li>● 同一法人の他の事業所等との連携はとりやすい</li> </ul>

## (2)必要に応じ、現場に駆けつける緊急対応機能のモデルパターン

モデルパターンⅡ-①	
相談支援事業所や基幹相談支援センター等に配置（市町村が委託）	
体 制	営業時間中（9時～18時）は事業所等職員、休日・夜間は自宅待機職員を現場へ派遣
必 要 経 費 （ 試 算 ）	○人件費 @1,952円（府非常勤ケースワーカー雇用単価×1.5）×2時間/回×5回/月 ×12月≒約23万円
財 源	市町村の一般財源、地域生活支援事業費国庫補助金（1/2）、利用者負担（私的契約等）
課 題 等	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 職員配置に関する財源の保証があるため、事業参入しやすい</li> <li>● 国庫補助金は1/2充当されておらず、市町村が超過負担している</li> <li>● 相談支援事業所等は不足しており、委託先を探すのが困難</li> </ul>

モデルパターンⅡ-②	
指定一般相談事業所、訪問系事業所による対応	
体 制	指定一般相談事業所職員（地域定着支援）、ヘルパー訪問
必 要 経 費 （ 試 算 ）	
財 源	障がい福祉サービス事業収入
課 題 等	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 既存サービスで対応可能（新たな予算措置が不要）</li> <li>● 地域定着支援の報酬では、採算がとれない</li> <li>● 実際に対応可能な指定一般相談支援事業所が不足</li> </ul>

## 2. 緊急時の受け入れ対応

モデルパターンⅢ-①	
短期入所（緊急短期入所体制確保加算及び緊急短期入所受入加算も活用）	
体制	短期入所に緊急時対応用として、利用定員の100分の5に相当する空床（空きベッド）を確保
必要経費 （試算）	
財源	障がい福祉サービス事業収入
課題等	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 既存サービスで対応可能（新たな予算措置が不要）</li> <li>● 事業所の規模や稼働率によっては、空床確保分の赤字補てんが必要</li> <li>● 制度の課題や緊急時の利用に対応可能な職員の確保が困難との意見がある。</li> </ul>

モデルパターンⅢ-②	
緊急一時的な宿泊ができる居室を確保	
体制	民間賃貸住宅等の借り上げ。グループホームの空室や自立体験室の活用。
必要経費 （試算）	○家賃 ○人件費 人件費単価×実働時間
財源	市町村の一般財源、地域生活支援事業費国庫補助金（1/2）、利用者負担（私的契約等）
課題等	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 空いていれば必ず利用できる（ただし、支援員等の確保は必要）</li> <li>● 国庫補助金は1/2充当されておらず、市町村が超過負担している</li> <li>● 体験宿泊や他の福祉施策との共同利用も可能</li> </ul>

モデルパターンⅢ-③	
利用者の自宅に支援者やヘルパーが出向き、宿泊を伴う支援を実施	
体制	夜間支援が行える支援者を派遣
必要経費 （試算）	○人件費 人件費単価×実働時間
財源	障がい福祉サービス事業収入
課題等	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 既存サービスで対応可能</li> <li>● サービス報酬が十分かどうか、不透明</li> <li>● 人材の確保。待機の手法の整理。</li> <li>● 緊急時に動ける連絡体制</li> </ul>

### 3. 重度化・高齢化を見据えたグループホーム

モデルパターンⅣ-①	
緊急時に備え、夜間支援体制を強化	
体 制	夜間支援員（夜勤・当直）を2名以上配置。
必 要 経 費 （ 試 算 ）	○人件費（22:00～翌5:00-休憩1h） @1,952円（府非常勤ケアマネ雇用単価×1.5）×6時間×365日×2人 ≒約855万円
財 源	障がい福祉サービス事業収入、利用者負担（私的契約等）
課 題 等	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 現行の報酬単価（加算）では、人件費を賄えない</li> <li>● スキルの高い支援員の確保が必要</li> </ul>

モデルパターンⅣ-②	
医療的ケアが必要な障がい者に対応するため、看護スタッフを配置	
体 制	看護師（常駐）を配置。
必 要 経 費 （ 試 算 ）	○人件費 @1,301円（府非常勤看護師雇用単価）×8時間×365日≒約380万円
財 源	障がい福祉サービス事業収入、利用者負担（私的契約等）
課 題 等	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 現行の報酬単価（加算）では、一定規模以上の事業所でないと、人件費を賄えない。</li> <li>● 医療機関との連携が必要</li> </ul>

モデルパターンⅣ-③	
身体的な介護難易度の高い利用者向けの設備等を有したグループホームの整備	
設 備 等	<ul style="list-style-type: none"> <li>○車いす利用に即した廊下幅、居室、トイレ等</li> <li>○特殊浴槽</li> <li>○エレベーター</li> </ul>
必 要 経 費 （ 試 算 ）	<ul style="list-style-type: none"> <li>○土地取得費</li> <li>○建設費</li> </ul>
財 源	市町村の一般財源、社会福祉施設等施設整備費国庫補助金、福祉医療機構等の融資
課 題 等	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 既設建物の改修では対応困難</li> <li>● 運営面でもスタッフに高いスキルが求められる。</li> </ul>



### Ⅲ. 課題と厚生労働省に対する提言

#### 1 大阪府が抱える課題と対応

##### ① 相談支援事業所の充足

○地域生活支援拠点等を整備するにあたっては、直接的には、実際の支援に携わる施設・事業所などの基盤整備が重要であるが、これらをコーディネートしていく相談支援事業所が質・量ともに充足され十分に機能していることが大前提となる。

○平成 27 年度からすべての障がい福祉サービス等利用者へ支給申請時にサービス等利用計画の提出が必要となったこともあり、相談支援事業所や相談支援専門員数は一定数増加している。

しかし、報酬額が低いこと、相談支援事業の新規参入に消極的な法人が多いこと、相談支援専門員が複数配置されていない事業所が多いこと等、利用者ニーズに沿った利用計画の作成を行うための専門員の量の確保や質の担保、フォロー体制の不足等、相談支援体制の整備が十分とは言えない。

○このため大阪府としては、相談支援の質の向上にむけて大阪府自立支援協議会ケアマネジメント推進部会において、市町村、委託相談支援事業所、基幹相談支援センター、指定特定相談支援事業所の役割を整理し、関係機関が有機的な連携を図ることや相談支援体制を拡充した市町村の取組みについて周知する等した。また、今年度は「相談支援の質の向上」をテーマに、サービス等利用計画の内容について、利用者、相談支援専門員、市町村職員等が相互に確認できる仕組みを検討している。

○さらに相談支援従事者研修の専門コース別研修を充実させ、支援力の向上につなげるとともに、市町村職員に対して、相談支援体制の充実に向けた課題・取組方策の情報共有の場として、意見交換会を実施している。

○報酬改定に関しては、相談支援事業所が円滑な運営、複数の相談支援専門員の従事が可能となるよう、相談支援現場の実態を踏まえた報酬への改定を国へ強く要望している。

○相談支援体制の整備は喫緊の課題であり、サービス等利用計画においてセルフプランの占める割合が多いことなどの課題解決に向け、今後継続的に取り組む必要がある。

＜参考＞ 相談支援専門員数等の推移

	平成 27 年 4 月	平成 28 年 4 月
相談支援専門員	1, 033人	1, 513人
特定相談支援事業所	585事業所	730事業所
障がい児相談支援事業所	400事業所	499事業所
基幹相談支援センター	28市町村34ヶ所	29市町村35ヶ所

## ② 福祉人材の養成と確保

○従事者の質の確保も重要である。この質の確保については、研修が必ずしも活発ではないという状況もあり、地域ごとにおける研修機会の確保が必要となる。

特に①小規模な事業所、②訪問系事業所、③相談支援事業所においては、チームとしての会議さえ困難で、結果的に孤立している場合など、OJT研修そのものが成立しない場合も少なくない。

○これらについては、例えば協議会において相談支援部会などの、対象者の領域別ではない“支援側の領域別”の部会を設けるなど、支援内容が同じ専門職の情報交流・研修の機会を確保していくことも有効と考えられる。

## ③ 障がい者グループホームの設置促進

○平成 27 年 4 月の改正消防法施行令の施行により、重度障がい者の割合が一定以上のグループホームには、原則としてスプリンクラー設備が必要となり、それ以外の場合も自動火災報知設備が必要とされた。

障がい者の地域生活を支えるグループホームの設置促進及び既存グループホームを存続させるためには、経過措置期限である平成 30 年 3 月末を控え、障がい者グループホームの消防用設備の整備促進及び免除要件の拡大が喫緊の課題である。

(参考) 大阪府内のグループホームの特徴

- ①小規模グループホームが多い(4人以下が81%、他府県は38%)
- ②重度者の割合が高い(支援区分の平均は3.66、全国2.41、入居者数は51%、全国25%)、
- ③6項目(支援区分4以上が8割以上)該当のグループホームの割合が高い(35%、全国平均11%)
- ④公営住宅の利用数が多い(約560戸、全国の公営住宅利用数の約6割)
- ⑤総住戸数の87%を賃貸住宅が占めている
- ⑥夜間支援体制(当直、夜勤、オンコール)を確保するグループホームが85%に上る

## 2 厚生労働省への提言

### ① 地域生活支援拠点等に対する財政支援

○地域生活支援拠点等の整備に特化した財源は、実績を評価する現行の報酬体系とは相いれず、特に緊急時の対応に備える24時間の相談受付を行うには、対応しない（相談対応の待機）状況に対する人材確保（財源確保）が必要である。地域生活支援拠点等の体制整備を財政的裏付けが伴う形で整備することで、利用者やそのご家族または支援者の安心に対する投資となり、地域生活支援拠点等の整備には欠くことのできないものである。

○上記の安心に対する投資があり、体制が整えられて初めてニーズが顕在化し、支援が必要な方に対して支援が届けられる。

また、緊急時の対応を通して事前に何を情報として整理すべきか、緊急としない方策はないのかなど、地域の協議会等で拠点の運営状況を随時検証することで、緊急時対応する件数が少なくなり、より地域の利用者が安心して豊かな生活を送ることにつながる。

○以上のことから、Ⅱで示したモデルパターンのように、必要な機能に必要な人材が継続して配置されるよう、地域生活支援拠点等に特化した財源措置を講じられたい。

### ② 福祉人材の養成・確保に対する財政支援

○福祉人材の養成・確保の課題は研修だけではなく、元々の賃金の低さや離職が多い中での職員の年齢構成のバラツキから、悩みや抱える問題を解決できないなど、福祉職場が長く勤められる環境か否かも一因と考えられ、その背景にある運営・処遇面での改善が求められる。

○また、人材確保の観点からも地域生活支援拠点等に特化した、上乘せ分の財源を確保しないと、優秀な人材の雇用は期待できず、既存のサービスや財源の組み合わせでは現状以上の体制整備は望めない。

○したがって、地域生活支援拠点等の中核的機関における人材に至っては、障がい福祉制度のみならず、幅広い福祉制度の理解や社会資源の把握、障がい当事者・ご家族への理解も可能な職員が必要となることから、相応な財源が必要となる。

### ③ 障がい者グループホーム設置促進に対する財政支援

○地域で暮らし続けるための選択肢として、重度化・高齢化に対応できるグループホームの整備が必要となるが、そのためには既存制度上の支援体制よりも手厚い人員配置が必要となる。

○次期報酬改定における重度化・高齢化を見据えた報酬上の評価やⅡのモデルパターンで示した体制のように、人員配置ができるよう財源措置を講じられたい。

○また、重度化・高齢化に対応したグループホームの整備を進めるとともに、既存グループホームへのスプリンクラー設備を設置するための大規模修繕等の需要にこえるため、社会福祉施設等施設整備費補助金の予算枠の増大や新たな交付金による特別対策事業の創設などの財源措置を講じられたい。

#### IV 今後の地域生活支援拠点等の整備に向けて

本ワーキンググループでは、地域生活支援拠点施設等の整備にあたって、面的整備型を念頭に置いて議論を重ねてきた。大阪府内においては、他府県に比べて既に重度訪問介護の利用者やグループホームに入居する重度障がい者も多いことから、各地域において、それら社会資源が面的なネットワークを構築し、地域生活支援拠点等の機能を一定果たすことができると考えられる。

しかし、国が示す拠点に求める5つの機能と本ワーキングが示す必須機能とを考慮すると、現下の社会福祉資源の充足状況や、既存資源の活用による体験の機会の提供、また多数の支援者が集まることによるOJTを通じた人材養成による専門性の向上を考えた場合、面的整備型だけではなく、多機能型拠点事業所の整備も有効な選択肢であることは確かである。

また、本ワーキンググループが示す2つの必須機能（24時間相談受付・緊急時対応）及び重度化・高齢化を見据えたグループホームの整備を検討するにあたっては、入所支援施設にも参入を呼び掛けることが望ましい。

入所施設がこれら必須機能を具備することで、「今日的な施設の意義」を地域で再発見することにもつながることが期待される。

大阪府は、国の動向を待つのではなく、本ワーキンググループで取りまとめた内容を市町村とともに実行し、障がい者が地域で豊かに暮らせる体制を整えることで、共生社会実現に向けて邁進していくことを望む。

資料 1 大阪府内の先行整備事例

吹田市における拠点整備の例	
吹田市	平成 28 年 6 月開始
検討過程	<p>平成 20 年度以前</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・団体において障がい者の地域生活における困り事、ニーズ調査が行われる。</li> <li>・市立の生活介護施設(あいほうぷ吹田)にて、医療的ケアが必要な重度の方等の支援を通して、ニーズを把握</li> <li>・議会に団体から請願あり(全会一致で採択)。重度の方が暮らせる場の建設</li> </ul> <p>平成 25 年度</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・課内及び庁内又は請願団体と協議を重ね、事業の必要性を共有。</li> <li>・市の土地を提供(有償)して、グループホームとショートステイを条件に施設建設及び運営事業者を公募</li> <li>・選考委員会において施設建設及び運営事業者決定</li> </ul> <p>平成 26 年度</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・社会福祉施設等整備補助金不採択</li> </ul> <p>平成 27 年度</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・社会福祉施設等整備補助金部分的採択。市議会にて、不採択分の建設補助を吹田市が拠出することに決定。</li> <li>・グループホームへの看護師配置についての補助金制度が創設される。</li> </ul>
整備内容	<ul style="list-style-type: none"> <li>・共同生活援助、短期入所、相談支援事業、居宅介護、訪問看護、福祉避難所</li> <li>・対象者は、医療的ケアの必要な方も含む身体・知的重複障がい者及び強度行動障がいの状態を示す知的障がい者で、それぞれ 10 名ずつの入居定員</li> <li>・短期入所は 8 名定員で、当面2床は緊急枠で運用予定</li> </ul>
今後の取り組み等	<ul style="list-style-type: none"> <li>・拠点施設において重度の方の支援を通して蓄積した支援ノウハウを、地域で暮らす障がい者の支援に活かしていく。</li> <li>・運営については、地域住民も参加して運営協議会で検討。地域の他の事業所とも検討していく。</li> <li>・24 時間相談支援ができる体制確保のあり方を検討中。</li> <li>・緊急時に短期入所が容易に利用できるよう、市内事業所の空き情報の把握システムの構築や窓口となる職員の配置などを検討中。</li> </ul>

### 豊中市における拠点整備の例

豊中市	平成 28 年 8 月開始	
検討過程	平成 24 年	<ul style="list-style-type: none"> <li>・市立施設 2 園廃止後の法人整備の新施設機能検討</li> <li>・豊中市障害者長期計画を障害者施策推進協議会に諮問</li> <li>・市内障がい者団体から施設整備についての要望書「地域生活の支援機能を備えた「拠点施設」の創造が求められている」</li> <li>・豊中市政策会議で新施設は「障害者の地域移行拠点として居住機能を含む施設と介護保険施設との複合施設とする」との方向性の了承を得る。</li> <li>・施策推進協議会から豊中市障害者長期計画の答申</li> </ul>
	平成 25 年	<ul style="list-style-type: none"> <li>・第四次豊中市障害者長期計画策定</li> <li>・新施設整備事業者公募</li> <li>・選定委員会開催、整備法人決定</li> <li>・市と法人の事前協議開始</li> </ul>
	平成 26 年	<ul style="list-style-type: none"> <li>・国庫補助協議基準額不足の為、平成 26 年度国庫補助協議は見送る。</li> </ul>
	平成 27 年	<ul style="list-style-type: none"> <li>・市立 2 園廃止</li> <li>・国庫補助金協議書を提出</li> <li>・近畿厚生局より内示通知。工事着工</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域移行を目指す入所施設とし、グループホームも整備していくことを公募の中の運営の条件とした。</li> </ul>	
整備内容	<ul style="list-style-type: none"> <li>・施設入所支援、短期入所、生活介護、就労継続支援 A 型、就労継続支援 B 型、計画相談支援、地域相談支援、日中一時支援、地域密着型老人福祉施設入所者生活介護、短期入所型生活介護</li> <li>・定員：施設入所支援 21 名(7 名×3 ユニット)、短期入所 10 名</li> <li>・3～5 年で地域生活移行を目指す。</li> <li>・地域の事業所のバックアップ。緊急の相談、受け入れに対応。</li> </ul>	
今後の取り組み等	<ul style="list-style-type: none"> <li>・入居者の選定基準を策定～選定の勘案項目の中には、3 年から 5 年で地域生活への希望があることや成年後見制度、相談支援事業所等外部のサービスと協力して地域での暮らしを支えていく仕組みづくりへの理解があることを明記している。</li> <li>・地域の事業所とのネットワーク構築～地域移行後の日中活動の場である事業所との連携は不可欠。</li> <li>・市と拠点運営事業所が密に連携～施設入所支援については、豊中市が利用の窓口となっていることもあり、隣接の豊中市立の事業所とも連携していく。</li> <li>・市内相談支援事業所との連携や短期入所の受入等、地域生活支援拠点の運営に関しては、事業所連絡会等を活用して検討～市内の障がいのある方の 24 時間対応ができる相談窓口を目指す。</li> </ul>	

## 資料2 基盤整備促進ワーキンググループ 委員名簿

	宇治田 拓也	社会福祉法人光生会 岸和田光が丘療護園 施設長
	鴨井 健二	社会福祉法人さつき福祉会 常務理事
○	小阿弥 学	社会福祉法人青山会 障害者支援施設東福六万寺 施設長
◎	谷口 泰司	関西福祉大学社会福祉学部 准教授
	出口 豊美	社会福祉法人大阪手をつなぐ育成会 箕面育成園 園長
	西野 元啓	富田林市子育て福祉部障がい福祉課長
	平中 葉	社会福祉法人大阪府社会福祉事業団 みずほおおぞら 支援科長

(五十音順、敬称略)

(◎はWG長、○はWG長職務代理者)

## 資料3 検討の経過

- 第1回 平成28年5月20日  
【議題】 ● 基盤整備促進ワーキンググループの進め方について  
● 地域生活支援拠点等整備に関する課題
- 第2回 平成28年7月28日  
【議題】 ● 基盤整備促進ワーキンググループの進め方について  
● 地域生活支援拠点等のモデル整備案や個別方策について
- 第3回 平成28年9月6日  
【議題】 ● 地域生活支援拠点等の整備に向けたワーキンググループのとりまとめ(案)について