

# 土浦市地域自立支援協議会の取り組み

社会福祉法人尚恵学園 障害福祉サービス  
多機能型事業コスモス 主任支援員角田純一郎

## はじめに

平成 18 年 4 月に障害者が地域で安心して暮らせる「自立と共生の社会の実現」を目的として、障害者自立支援法は施行されました。

障害者自立支援法では、支援費制度の対象外となっていた精神障害の方も対象とされ、三障害を一元化するとともに、実施主体を住民に一番身近な市町村に一元化したことに第一の特徴があります。地域生活支援や就労支援のための事業の創設など、障害者が地域で暮らせることをねらいとした、ご利用者のご希望に合わせたサービス体系に再編されたところです。

障害者の地域生活を支援するためには、ニーズに応じたサービスの調整や社会資源の改善及び開発を行う「相談支援事業」の充実が不可欠であり、それらは、障害者自立支援法の中で、第 5 条 17 項において規定されています。相談支援事業から見出されるニーズに則った検討、協議を行う中核的役割として地域自立支援協議会が位置づけられ、各市町村に（単独での設置が難しい場合は複数の市町村・圏域での設置も可能）地域自立支援協議会が設置されることとなりました。

## 1 土浦市の歩み出し

- 地域自立支援協議会の土台の骨組み -

### (1) 地域会議・運営会議・個別支援会議 ～ふれあいネットワークの活用～

私が所属する、社会福祉法人尚恵学園は、土浦市にあります。土浦市は人口およそ 14 万人程度と茨城県においては比較的人口の多い地域であります。その中で、身体障害者手帳をお持ちの方が 3,988 人、療育手帳をお持ちの方が 680 人、精神保健福祉手帳をお持ちの方が 391 人いらっしゃいます（人数は平成 21 年 4 月 1 日現在の障害者手帳保持者数）。もちろん、把握できているだけであり、申請されている方のみの人数ですので、もう少し数としては多いのかも知れません。

土浦市において、上記の人口背景を元に、社会福祉協議会、ほびき園、尚恵学園が障害のある方の指定相談支援事業を委託されました。平成 19 年 7 月に、相談支援連絡会議として、当時の相談の現状と実績並びに、地域自立支援協議会についての情報の共有化並びに、立ち上げについての会議を開催し、事務局会議の立ち上げ準備が始まりました。まずは、地域自立支援協議会をどのように作っていくか、全体像を障害福祉課に主導していただき、ビジョンを共有していきました。

(図 1 挿入)。

第一に必要なものは、相談から得られる、ニーズの具現化に向けた課題の整理（個別支援会議等の各会議）、社会資源の改善・開発等に見られる具体的な取り組みということであり、そのための相談の機能をどのように活用、浸透させていくか、と言ったことを考えることとなりました。その上で、新しく形や組織を作ることに労力を注ぐのではなく、既に動き出している、社会福祉協議会を中心とした各中学校区に設置されている「地域ケアシステム（ふれあい調整会議・スクラムネット）」へ障害者相談支援事業者が参画をさせて頂くこととしました。

ご存知の方もいらっしゃるかも知れませんが、スクラムネット（運営会議）は、調整役の各校区公民館に配属されている社会福祉協議会のコーディネーターと土浦市関係各課の担当者等が中心になる会議であり、その他必要に応じて関係機関・事業所の担当者が参加する会議で、具体的な現実の把握と課題を確認し、調整を図っていく会議です。ふれあい調整会議（地域会議）は、スクラムネットで提出されたケースについて、各専門委員の立場から意見を伺う形で展開し、調整役を各校区コーディネーターが担い、地区の民生委員、医師、訪問看護ステーション、ボランティア団体等の代表者が委員として委嘱され、土浦市関係各課の担当者と共に、匿名ながら地区にご在住のケース検討、調整を図る会議で、各立場からそれぞれに意見を出し合い、サービスや現状の確認、より良いサポート体制を構築していく会議です。

前述の通り、障害福祉に関する相談を、身体障害関係の相談（土浦市社会福祉協議会）、精神障害関係の相談（ほびき園）、知的障害関係の相談（尚恵学園）、総合相談窓口（土浦市障害福祉課）とし、各校区（全8校区）の分担を決め、会議に出席する形で始めました。現在では各会議への参画も3年目を迎え、徐々に各会の委員や土浦市役所各福祉関係課の窓口の方とも徐々に顔なじみになり、他愛もない話から、ちょっとした困りごと、ケースの情報共有が図られるようになりつつあるかな、と感じる場面が出てきたように思います。もちろん、担当校区は2～3箇所程度ですが、専門性が必要な相談に応じ、担当地区以外の会議に出席の要請をされることもありますし、会議のみならず、市内何処へでも、必要に応じて出向き、対応をしています。

## （2）専門部会（就労支援）、就労体験実習

事務局会議の争点として、当初からの取り組みとしては、「障害者の自立」を前面に掲げる障害者自立支援法の主旨より、「就労」という事に着目し、実際に就労されている方の職場定着、生活支援をされている事業者との懇談、情報交換を実施しました。その中から、「障害の重い・軽いに関係なく、いかに障害のある方の特性と職場がマッチされた環境で就労に結びつけられるかがポイントである」と言った事などが確認されました。

障害のある方が社会で働くとはどういったことか、事務局会議でも検討していた頃に、ある会社より、「内職作業（排水溝のぬめりとり）の引き受け場所を探している」との相談が寄せられ、土浦市地域自立支援協議会として、自立支援法の理念にある「三障害の一元

化」の理念から、障害種別を特定しない試験的な取り組みを、平成 19 年 12 月に期間限定、時間限定で行うこととしました。障害特性の違いから、どういった問題や課題、成果が生まれるか等を検討する機会として、土浦市社会福祉協議会、自立支援センターのご協力の下、第 1 回目の「作業訓練実習（現在の就労体験実習）」が始まりました。結果として、細かな箇所の問題はあったものの、特に大きな混乱もなく、参加者からは、「楽しかった」「もっとやりたい」等の声も聞かれる状況の下で、実習は終了となりました。これらの結果から、「就労＝最低賃金」と捉えるのではなく、「就労＝生きがい」と捉え、自立支援協議会の活動を通じて、一般の方に障害についてご理解を頂くことにあわせ、専門部会を立ち上げて、様々な立場から意見を頂き、機能させ、「働く場＝生きがいを見出せる場」をひとつでも多くしたい、と事務局会議で考えていくようになりました。

実習の体験を下に、市内の関係機関を集め、現状での就労への取り組み、就労の捉え方等を考察すべく、情報交換会を行い、その流れから、「専門部会」が立ち上がっていきました。専門部会の委員は、就労・雇用に直接携わるだけではなく、幅広い意見を聴取し、今後の展開として生かしていくため、ボランティア関係者等も含め、様々な方に委員をして頂いております。それこそ、「制度・福祉」の枠を超えて、ざっくばらんな意見を頂き、回数は少ないですが、事務局会議では思いつかない発想のご助言を頂き、新たな気付きを発見できる機会ともなっており、事務局の一員として、非常に楽しみな会議となっています。また、関係の大きい所では、平成 20 年 6 月に、青年会議所福祉事業検討会議において「障害者との接し方セミナー」が開かれ、相談支援事業所スタッフとご利用の方数名で、会議場所に出向き、直接お話をさせて頂く機会を得る事も出来ました。

話しは元に戻りますが、就労体験実習は、その後、色々な形のものを実施しました。中でも、観光協会などの協力を得て、市の中心部にある「まちかど蔵」をお借りし、毎年 8 月に開催される「きららまつり」の花飾り作り等は、参加者も多く集まり、実習として大きく盛り上がりました。さらに 10 月には「蓮の茎の皮むき（繊維取り）」もご提案いただき、珍しい作業を行っている姿に、観光でお見えの方、近隣ご在住の方に沢山声をかけていただき、体験実習の醍醐味を感じることが出来ました（写真 1 参照）。それ以外には、青年会議所のご協力を得て、「祇園祭り」の御輿巡行等への参加、福祉の店「ポプラ」のご協力を得ながら、各イベントでの商品販売の売り子の体験（写真 2 参照）、かすみがうらマラソンにおける参加賞配布、つちうらカレーフェスティバルにおけるチラシ配り、場内清掃など、活動も多岐に渡り、それらを基本的に相談支援事業所スタッフのフォローにより、サポートしてきました。来場者が多い大きなイベントも複数回参加しており、各回、それぞれに細かな課題はあったにせよ、希望される参加者が減らないことを考えると、「楽しみ」として参加いただけている手ごたえを感じております。それらの活動は、開始当初から順調に回数を重ねており、現在においても、直近の計画を事務局会議で練り、提案して、参加者の呼びかけを行っている所であります。

（表 1 挿入）



写真1：蓮の茎の皮むき

平成20年10月に実施した「蓮の茎の皮むき」まちかど蔵の敷地においてテントを張り、手織物の繊維として、蓮の茎部分の繊維を取る作業をしました。「何をしているんですか？」等と聞かれ、困って返答できない参加者と、説明する相談支援事業所スタッフ。時間の経過につれ、参加者が説明をする姿も見られました。



※写真2：福祉の店「ポプラ」

平成21年2月に実施した、「ひなまつり」まちかど蔵において「ひなまつり」イベントでの福祉の店「ポプラ」の出店。売り子の体験。観光客や近隣の方など来場者も多く、大盛況でした。

### (3) 全体会議

全体会議は、課題や施策提案等について、地域会議や専門部会から報告を受け、その対応策を検討し、必要に応じ関係機関に意見書等を提出するなどが大きな役割としてあります。全体会議の構成員は、障害のある方が地域で生活する上で、必要不可欠なサポートを考え、生活に密接に関係のある方々を委員として、学識経験者、保健所、警察、公共交通機関、学校関係、障害福祉サービス事業所等で構成されています。年に2回程度、事務局会議、専門部会、就労体験実習等を中心とした取り組みの報告、取り組みに対する意見を伺いながら、形骸化しないような会議を心がけて開催されています。前回開催された会議において、各委員より就労体験実習についての評価を受け、その中でも、「継続されていくことへの期待」と「相談支援事業所担当職員の持ち回りで対応していることは負荷が大きく、今後の課題ではないか」との意見も寄せられ、事務局会議に持ち帰っての検討事項となっています。

(図2挿入)

## 2 今までとこれからと

私は、3年前の立ち上げの頃から携わっている一人であります。

正直、当初は、取りあえずの、法律にあわせた形式だけの会議なのだろうと高をくくっていましたが、初回の相談支援連絡会議から、土浦市の「本気度」を感じ、温度差を埋めるべく、先進的に取り組まれている地域の実践などを自分なりに調べて参加をするようになりました。前述の通り、土浦市の地域自立支援協議会の全体会議をはじめとした各会議の大枠は固まってきており、かつ、就労体験実習を通して、障害のある方の「社会参加型」プランを検討、今後事業化をする、という「ソーシャルアクション」にまで結び付けられそうな状況（街中の空き店舗を活用した、福祉の店とサロンを一緒にしたようなものを企画予定と聞いています）にまで来ました。

「めざせ！あたたかいみんなのまちづくり」

というテーマを持って、土浦市障害福祉課の各ご担当の皆様の並々ならぬご尽力、また、それらを一緒にバックアップしてきた各相談支援事業所のご担当の皆様の気持ちが一つになって、「障害のある方の生活を支えたい」という思いが大きかったと思います。就労支援と言っても、土浦市の自立支援協議会では、「生き甲斐を持って働く」とした、取り組みに特化する形で、どちらかと言えば、「社会参加型の取り組み」として方向性を探っていきましたので、官民協働で作りに上げてきた物が形になることは、画期的なことであるように思い、とても嬉しく思います。

さて、自立支援法では、地域生活を支える、ということ、自立を促進する、ということが理念として掲げられています。理念としては立派だと思います。

以下、自立と言うことの整理と地域生活を現場の発想で述べたいと思います。

私の在籍する尚恵学園は、主に知的障害の方を対象とした事業を複数展開しています。入所施設（旧法：50名定員×2箇所＝100名程度）、グループホーム・ケアホーム（7箇所＝30余名）、アパート単身生活者等、居住的なサポートも行なっています。

グループホームやケアホームなどに在籍する方々の多くは就労をされています。とは言っても、就労をされている大半の方が、会社全体のご理解のもとで、就労を支えられている、と言う部分も非常に大きいです。給料は多いに越したことはないのですが、給料よりも、社会の一員として働いている、という喜びの方が大きいのではないかと、思う場面も多く見受けられます。また、生活においては、地域の住民の皆様のご協力やご理解もあり、地域の中で何とか生活をしている、というのが現状であります。

また、仕事の能力が比較的高く、職場でも優秀であっても、生活技能に乏しく、一人では余暇を過ごすことができない、等の状況を呈する方が非常に多く見られ、余暇を過ごすために、各ホームの母体となっている入所施設や、法人本部にみえて「時間をつぶす」と言うことが見受けられます。さらには、手持ち無沙汰な時間に、軽犯罪を犯してしまう、という方もいらっしゃいます。つまり、働くことに長けていても、有用な余暇を過ごす事、選択肢を得られること、単身生活者等は、夜間の十分な見守り、金銭管理、権利擁護・・・上げるとキリがありませんが、いろいろな課題点があります。

つまり、「就労＝自立」や「働く＝喜び」だけではない側面があり、それらを理解し、「充実した仕事（事業所への通所も含む）」があり、「安心して生活できる住まい」があり、「充足できる楽しい余暇がある」こと等、当たり前な権利を保障することを考えなければ、本当の意味での「地域生活支援」とは言えません。

(図3挿入)

障害者自立支援法では、入所施設より地域生活に重きをおかれているところがあります。入所施設から生活拠点をグループホーム・ケアホームに移行（地域移行）も大きく示されています。それ自体は決して否定はしませんが、それぞれの事情やニーズにあった、生活が実現出来なければ、ただの「地域での生活」でしかないと思います。複数の事業を展開している法人のスタッフとして、土浦市地域自立支援協議会に関わっていますので、この辺りをしっかり議論しなければ、今後の土浦市における地域生活支援の発展、ご本人様やご家族様の将来にわたっての安心できる生活は望めないと思っております。地域自立支援協議会の肝は、あくまで、地域の実情に応じた立場で相談を受け、対応し、協議しながら必要なソーシャルアクションを起こすことだろうと思っておりますので、色々な事業所や職種の方々、ご本人様、ご家族様の意見を参考に、今後更なる専門部会の立ち上げや、相談の流れを見守りつつ、官民協働のスタイルで進んでいければ、きっと良いものが出来上がるのではないかと、思っております。土浦市地域自立支援協議会の一員として、今後の活動に期待をしながら、よりよいものを作っていければと考えております。

最後に ～まとめにかえて～

障害者自立支援法の施行により、地域自立支援協議会が発足しました。昨年政権が変わり、障害者自立支援法は廃案、新たな法制度の枠組みを構築すべく、先日「障害者制度改革推進会議」が開催されました。まだまだどういった枠組みになるのかは分かりません。新しい法律の制定は3年後とも、5年後とも言われています。しかし、当然のことのように、日々の生活は送らなくてはなりません。それを考えれば立ち止まるわけにも行かず、今まで進んできた道を進んでいかなければいけません。

日本全国、少子超高齢社会となっており、茨城県も土浦市も例外ではないでしょう。私は、仕事では障害のある方の生活をサポートし、プライベートでは、自身の子ども達を育て、両親の老いをこれから見つめ、見守っていくこととなります。

幸せに、安心して暮らすことが出来る地域・まちづくりを、現場の一線で働く我々が、児童・障害・高齢等の制度等の縦割りでなく、生活されている皆様を中心に、「このように暮らしたい」を実現すべく、各機関や事業所との横のつながりを強化して、よりよいものを築けるよう、地域ケアシステムを上手に活用していければと思っております。