

# 協議会を再考する

自立支援協議会の位置付けと役割について



# たとえばこのようなロジック

- A 学習支援はとても重要なのですよ。
- A 授業内の学びを教えるだけではなく！  
本人の気づきを大切にしているのです。
- A なので、本人の特性を知ることがとても重要になります。たとえば、試験だけで評価するのではなく、体験を通して、本人の対応を見て評価することも大切です。
- B なるほど、それは良い視点です。
- B では、テストと態度特性を加味して点数を出すようにすれば、ある程度本人の特性を尊重していることになりますね。
- A うーん。そうとも言い切れませんが、そういうことになりますでしょうか・・・、

(※個別性や教育のあり方を議論したいが、評価方法になってしまう)

# たとえばこのようなロジック 2

- A 重要な点をこれまで説明してきました。
- A ここまでで意見はありませんか？
- B ○○について、○○が不足している点ですが・・・
- C △△について、△△の評価をどう解釈すれば・・・
- D □□の不足と、□□の評価の意味自体が・・・
- A 実は、不足と評価は3つの視点で考えることができます。1つは○、2つ目は△、3つめは□です。このように捉えれば大体まとまりますね。
  - 暗記が苦手な人の3ステップ記憶勉強術
  - 3ステップ ベーシックケア
  - すやすや3ステップ
  - 3ステップ ボリュームカラ
  - RICOH カンタン免税アプリ カンタン3ステップ
  - 3ステップシンプルケア
  - 3ステップメソッド
    - Google検索で、478万件
    - (※根拠をしめして、要約されていない。)

# 抽象概念から具象化は必要

- ロジックは論点のすり替え、循環論法（トートロジー）
  - A あの絵画はすごい！
  - B どうして、
  - A だって、1億円で売れたから。
  - B なぜ1億円で売れたのかしら
  - A だって、あの絵画はすごいから。
- ロジック2はドミノ理論（根拠はないが、いかにも的に言う）
  - 「一度でも国民皆保険を認めてしまえば気がついたときには社会主義国家になっているだろう」



# そもそも協議とは

- <協議の意味>
- これは、「集まって相談をする」という意味。
- 「協」には「力を合わせる」という意味
- 類似後の「審議」は「詳しく調査・検討し、そのものの是非を問う」という意味。
- 「評議」は「集まって意見の交換をして話し合う」という意味。
  - それぞれの考えを論じるような集まり。
- 目的に応じて使い分けるようにしましょう。
- <協議の意味>
  - ・国と地方の協議の場を設ける。
  - ・関連部署を集めて協議する。
  - ・中断していた協議を再開した。



# 集まって相談しないといけない 案件があるから協議する

- どのような案件があるかは、各部会が協議している内容のとおり
- ものすごくいろいろな課題がある
- 課題について、率直に意見を言い合う場と時の共有は本当に必要
- いろいろな角度で話す必要がある（時間がかかる、疲れる）
  - 同性介護ができていない課題について、施設にテコ入れすることになればどのような組織がどのように解決策を考えるのか。
  - 保育や施設における異性による着替え指導はどうか。ここは行政、ここは事業所というやり方はすでに無理がある。（では時間をかけることはできるか）
  - 宝塚市で、優先順位を決めて取り組むことが必要となってくる
- また、協議会はメルクマール（判断基準）となるかどうか議論しないといけない。（障害児者の声を代弁しているか）



# 東京都調査を参考

- 専門部会の設置状況
- 活動テーマの内容
- 人材育成



# ここで制度的な経緯を確認

- あるべき姿と現実との落差
- 背景
  - 2000年に高齢者施策は介護保険制度を導入
  - 措置から契約
  - 利用者（被保険者）は保険料を払っているので必要なサービスを受けるのは当たり前という「スティグマ意識」の脱却をし、介護の社会化がうまくいった。（保険料＋国費）
  - 2003年に支援費制度を導入
  - 先天的な障がい特性を考慮し全額国費（応能負担）でスタートした
  - 介護保険と支援費とはもともと次元の違うところで産声をあげた。



# 統合論

- 支援費：当初多くの利用者が続出し、「嬉しい誤算」と社会保障審議会で答弁していたが、2004年春になると一転し「きちんと供給のコントロールがきく予測のつく制度に変えていく」と答弁。（介護保険との統合を検討）
- ほとんどの障がい者団体は反対する
  - ☆ 財源的には安定する統合案に反対し、何を求めていたか
    - 求めていたのではなく、根本的な不信感
      - 隔離的な政策への不信感（病院、山奥の施設）
      - 障がい者を育てる大変さを増長（障碍児を殺した母への同情）（母よ！殺すな）
      - 自立生活を求める世論（介護保険の240時間の上限への不安）



# 紆余曲折

- 障害者権利条約
- 「社会モデル」を取り込んだ画期的な条約
- 介護保険法との2005年段階での統合はなくなったが、2006年に施行された障害者自立支援法は、介護保険との統合を将来的に見込んだ制度設計となった。
- 2008年10月、全国8地裁29名の障害当事者らが、障害を理由とした支援サービスの1割を強要する「応益」負担は、生存権や幸福追求権の侵害であり、憲法に違反すると一斉に提訴した。いわゆる自立支援法違憲訴訟



# 骨格提言までの背景

- 民主党のマニフェストにも自立支援法廃止と新法の制定が盛り込まれた。その後、政権交代後の2010年1月、当時の長妻厚生労働大臣の下で、自立支援法違憲訴訟団と厚生労働省は裁判所で和解し、基本合意文章を取り交わす。
- この基本合意文章のなかで、障害者自立支援法を廃止するとともに、現行の介護保険制度との統合を前提としない新たな新法を、平成25年8月までにつくることを、政府は約束した。



# 骨格提言の内容

- 介護保険法との統合を前提としないという条件下で、現行法からどう体系を変えることが、実現可能で本当に障害者の生活のために必要な支援につながるのか、をゼロベースで議論しつづけてきた。
- そのなかで、これまで入所施設や精神科病院が最後のセーフティネットとして機能してきたという事実や、重度障害者が地域生活を求めても、社会資源が貧弱で暮らせない現実など、さまざまな実態が明るみに出た。また、難病や重度重複障害など、普段知られることのなかった異なる障害を持つ人のしんどさが、部会や作業チームの議論のなかでは共有され、現行法で解消されない支援の谷間や空白、格差を越える「あるべき姿」を構築するための議論が深まるようになっていった。



# 骨格提言

- 1, 障害のない市民との平等と公平（=他の者との平等）の実現
- 2, 現行法でカバーできていない制度の谷間や支援の空白状態の解消
- 3, 自治体間、あるいは障害種別間による支援の格差の是正
- 4, 社会的入院・入所や家族の丸抱え、といった放置できない社会問題の解決
- 5, 介護保険のように「何ができる・できないか」という日常生活動作の査定ではなく、本人が「どのように暮らしたいか。そのためにどういう支援が必要か」という本人のニーズに基づいた支援サービス
- 6, OECD加盟国で下から5番目、という低い予算水準を打破し、障害者の地域生活支援を充実するための安定した予算の確保



# ゼロ回答から今日の制度

- イ、平成22年の自立支援法改正および改正障害者基本法によって、自立支援法の問題点や、あるいは自立支援法意見訴訟団との基本合意文章の内容の大半は解消できる。
- ロ、自立支援法の平成22年改正が今年の4月から完全実施されることで、現場はそれに追いつくために必死の状況だ。ただでさえ制度改革が繰り返されたので、来年また制度が変わることについて、現場の反発や混乱は必死だ。また新法につくり変えるには、現行法の数千もの事項を変えなければならないので、現実的に大変だから無理だ。
- ハ、自立支援法は医学モデル的だという批判もあったので、社会モデルを理念規定に入れる。難病の対象拡大やグループホームとケアホームの一本化、あるいは程度区分については今後5年後を目処に検討するなどの努力もした。できることから着実に、段階的計画的に実施して行きたい。



# このような最中で協議会は形成

障発 0328 第 8 号

平成 25 年 3 月 28 日

都道府県知事  
各 指定都市市長 殿  
中核市市長

厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部長

障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律第 89 条の 3 第 1 項に規定する協議会の設置運営について

障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律(平成 17 年法律第 123 号)第 89 条の 3 第 1 項に規定する協議会の設置運営について、別添のとおり通知するので、これを参考に障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律(平成 17 年法律第 123 号)第 89 条の 3 第 1 項に規定する協議会の運営の活性化に取り組みられるとともに、都道府県におかれては、管内市町村、関係機関等に対する周知及び管内市町村に対する設置の促進や運営の活性化に向けた助言等、特段の御配慮をお願いする。

また、平成 24 年 3 月 30 日付け障発 0330 第 25 号当職通知「自立支援協議会の設置運営について」は平成 25 年 3 月 31 日限り廃止する。

なお、本通知は、地方自治法(昭和 22 年法律第 67 号)第 245 条の 4 第 1 項の規定に基づく技術的な助言であることを申し添える。



## 障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律第 89 条の 3 第 1 項に規定する協議会設置運営要綱

### 第 1 目的

障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律第 89 条の 3 第 1 項に規定する協議会（以下「協議会」という。）は、関係機関、関係団体並びに障害者等及びその家族並びに障害者等の福祉、医療、教育又は雇用に関連する職務に従事する者その他の関係者（以下「関係機関等」という。）が相互の連絡を図ることにより、地域における障害者等への支援体制に関する課題について情報を共有し、関係機関等の連携の緊密化を図るとともに、地域の実情に応じた体制の整備について協議を行い、障害者等への支援体制の整備を図ることを目的として設置する機関である。

### 第 2 障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律の規定

#### 1 協議会の設置

- (1) 地方公共団体は、単独で又は共同して、障害者等への支援体制の整備を図るため、関係機関等により構成される協議会を置くように努めなければならない。（第 89 条の 3 第 1 項）
- (2) 協議会は、関係機関等が相互の連絡を図ることにより、地域における障害者等への支援体制に関する課題について情報を共有し、関係機関等の連携の緊密化を図るとともに、地域の実情に応じた体制の整備について協議を行うものとする。（同条第 2 項）

#### 2 市町村障害福祉計画

市町村は、協議会を設置したときは、市町村障害福祉計画を定め、又は変更しようとする場合において、あらかじめ、協議会の意見を聴くよう努めなければならない。（第 88 条第 8 項）

#### 3 都道府県障害福祉計画

都道府県は、協議会を設置したときは、都道府県障害福祉計画を定め、又は変更しようとする場合において、あらかじめ、協議会の意見を聴くよう努めなければならない。（第 89 条第 6 項）

### 第 3 市町村が設置する協議会（市町村協議会）

#### 1 基本的な役割

相談支援事業をはじめとする地域における障害者等への支援体制の整備に関し、中核的な役割を果たす定期的な協議の場として設置する。

#### 2 設置方法

市町村協議会は、単独市町村又は複数市町村による設置、直営又は民間団体への運営の委託等、地域の実情（人口規模、地域における障害者等の支援体制等）に応じて効果的な方法により設置することができる。



### 3 構成メンバー

地域の実情に応じ選定されるべきものであるが、想定される例としては以下のとおり。  
(例)

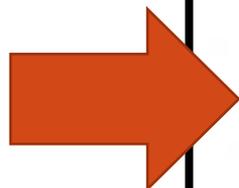
相談支援事業者、障害福祉サービス事業者、保健所、保健・医療関係者、教育・雇用関係機関、企業、不動産関係事業者、障害者関係団体、障害者等及びその家族、学識経験者、民生委員、地域住民 等

### 4 主な機能

- ・ 地域における障害者等への支援体制に関する課題の共有
- ・ 地域における相談支援体制の整備状況や課題、ニーズ等の把握
- ・ 地域における関係機関の連携強化、社会資源の開発・改善等に向けた協議
- ・ 地域における相談支援従事者の質の向上を図るための取組
- ・ 個別事例への支援のあり方に関する協議、調整
- ・ 地域における課題等について都道府県協議会への必要に応じた報告
- ・ 市町村から障害者相談支援事業の委託を受ける事業者が作成する事業運営等の評価
- ・ 基幹相談支援センターの設置方法や専門的職員の配置に関する協議、事業実績の検証
- ・ 障害者虐待の未然の防止、早期発見・早期対応に向けた体制構築に関する協議
- ・ 市町村障害福祉計画の進捗状況の把握や必要に応じた助言
- ・ 専門部会等の設置、運営 等

### 5 財源

交付税により措置。



# 不信感は骨格提言ゼロ回答を含め、 ずっと積み重なっている。だが当初から 協議会の本筋は変わっていない

もともとは、骨格提言前から、協議会のテーブルは法的な担保を持っていた。  
そもそも、行政主導では解決できないためのテーブルづくり。

- ①相談支援事業所を軸とした支援困難ケースの集約（情報収集）
- ②地域課題として整理、調整、社会資源の開発（専門部会）
- ③協議内容の評価・検証（全体会）

①と②の組織的連携が重要（単に会議内での情報共有では意味がない）  
情報共有した内容を具象化（数値化）し、地域への提案方法までを考える。  
③は全体会で承認し、正式に地域への提案を行う  
協議会は決定権限や意見具申を行う団体としての機能は有していないので、  
要望や提言は行わない。



# しらぬまに、もしくは再び 「我が事丸ごと」

- 参考まで別スライド参照
- この国がどのような方向に向かっていて、宝塚市はどのような展開を想定しているのかについて、情報共有しながら、自立支援協議会でできることを検討しないといけない？



# 自立支援協議会の今後転換

- 相談支援事業所を軸とした地域課題の抽出（ミクロからメゾ）
  - （地域生活支援拠点と地域包括ケアシステムの連動はどうする？）
- 相談支援事業所と連携をした部会　そして、人材育成
- 制度に振り回されないように、宝塚市の地域アセスメントから、あるべき姿の設定とビジョンの設計（メゾからマクロ）
- 宝塚市と神戸市東灘区と丹波では人口比も生活圏域も違う。
  - そのための協議、相談を部会で行うことが重要（市が参考にすればメルクマールとなる）
  - 全体会は部会の視点の検証をすることが大切。建設的な協議体制が感じられないのであれば、参加する委員は自組織で伝えない。しかし、協議が進んでいるようであれば積極的に関与してほしい（マクロからミクロ）
  - 自組織で取り組み報告を実施してほしい。OFF-JTを行ってほしいなど

