

# 第4章 都道府県自立支援協議会の 活性化に向けた重要ポイント

## 第1節 地域の実態把握、情報の共有機能を向上させるには

- ・ 委員構成が協議会活性化の第一歩
- ・ 委員の力を十分に発揮できる組織体制作りを！
- ・ アドバイザーを圏域に配置し、実態把握を！
- ・ 地域の実態把握のためには評価尺度を作ることも重要な役割

都道府県自立支援協議会が地域の実態把握、情報の共有機能を向上させて活性化するための重要ポイントを示すことに大変困難を感じています。それは、我が国の障害者の社会的処遇が施設から地域へと根本的に変化したものの、旧来の体制が未だ続いている過渡期にあることが最も大きな困難の要因と考えています。ノーマライゼーション社会の第一歩を踏み出し、促進すべき基本機能として自立支援協議会が作られています。この協議会の役割と機能を活性化することが、障害者の暮らしやすい地域づくりとなることから、大いなる期待を持って取り組むべきと考えています。ここでは、地域の実態把握と、情報の共有化機能を向上させる条件整備についても触れようと思います。

### 1. 第一のポイント「委員について」

都道府県自立支援協議会の活性化についての第一のポイントは、その協議会委員の選定です。活性化には委員の意識と関心の高さが最も重要なことです。少なくとも永く続いた施設完結的支援を批判的に捉え、いかなる障害者も、希望する地域において当たり前の生活が送れることを支援し、ノーマライゼーションの理念を持っている委員によって構成されることです。従来の団体・組織からの当て職委員の構成は排除しなければなりません。この委員構成の中に、人材育成分野の専門家やアドバイザーの代表などは欠かすことはできません。当然市町村の代表者、障害種別それぞれの地域ケア実践者、学識経験者、人権擁護に造詣の深い弁護士などによって構成されることが望まれます。最も重要で欠かしてはいけないこととして障害当事者が委員として複数入ることです。

### 2. 第二のポイント「組織運営体制」

重要なことは委員の力が発揮できる組織体制作りです。具体的には全体会は年2～3回であっても、分野別専門部会の設置と定例的な部会開催が重要です。少なくとも相談支援従事者（専門員）研修を企画する人材養成専門部会とアドバイザー専門部会および人権擁護部会などが標準として設置されるべきですし、地域評価部会は独立してあっても良いかと思います。子ども部会、就労支援部会、発達支援部会、地域移行部会などなど、いろいろな分野別部会は都道府県規模の自立支援協議会には必要で、障害福祉分野の総合協議機関としての機能と役割を果たしうる組織体制をつくるべきです。この組織を動かす要は事務局ないし運営委員会となります。ここの担当が官民協働で行われる必要があります。都道府県自立支援協議会が活性化するためには官民協働が欠かせませんが、地域と違って大変困難な取り組みです。部会ごとに参加している民間部会委員と都道府県職員によって構成されることができれば、活性化の可能性は高まると信じています。

ここでは、都道府県自立支援協議会が活性化するために、地域の実態把握や情報の共有機能を向上させるための重要なポイントについて考えてみたいと思います。

### 3. 第三のポイント「圏域体制作りとアドバイザーの配置」

都道府県はそれぞれの地理的条件や行政区域による障害福祉圏域について定め、そこにアドバイザーの配置

を行うことが重要です。このアドバイザーの業務は市町村の相談支援体制構築への支援であり、地域自立支援協議会への立ち上げと運営方法などへの支援です。加えて圏域内の体制整備状況を常に把握し、実態の報告を都道府県に届ける役割は、圏域内体制整備の具体化への方策策定の第一歩となります。届けられた情報は検討事案として協議会内で論議され、いつも具体的方策を示していくことが、活性化につながると考えています。地域の実態を把握することもアドバイザーによってなされ、地域課題の分析を定期的に報告してもらい、検討することを繰り返すことが活性化となります。報告は客観報告（評価）を求められます。しかし、あえてアドバイザーの主観的報告（評価）をしてもらうことも薦めます。主観的『人間臭い現場の声』といった内容が大変興味深い実態把握となることから地域実態を把握する方法として使われることを提案したいと思います。

アドバイザー部会の定例会は少なくとも2か月に一回は行われ、地域・圏域実態の集約とアドバイザーの資質向上のための情報共有、地域・圏域事情の事例検討を通しての課題共有と問題解決方策の共有化が図られる必要があります。

アドバイザーは日々変化する制度、政策などの情報を共有化して地域に届けることをもって地域資源開発に役立て、地域・圏域課題解決のキーパーソンとしての存在価値を地域に知らしめることが重要です。

アドバイザーは圏域内地域自立支援協議会の運営に協力し、独自に複数市町村のサブ圏域などを設定して、具体的には介護保険や自立支援法による複数市町村の同認定審査会や消防・救急体制の広域連携システムなどを参考としてサブ圏域を設け、ネットワーク会議などの場所を市町村持ち回りとして開催することにより、地域自立支援協議会のない市町村にはその意義を体験的に理解してもらい、情報提供による共有化を図り、個別支援会議などを開催して事例検討を行うことによって、関わりと支援の方法を学んでもらえることとなります。

### 4. 第四のポイント「評価尺度の提示」

平成15年度に国は障害保健福祉部長通知として「地域生活支援の発展段階に係る判断基準」を出しています。国の相談支援従事者指導者研修においても示され、実際に地域診断として使われ、地域実態把握の方法の一つとしてそれなりの意義が示されました。このように、国ないし都道府県において一定の評価尺度を作って示すこと、作るために協議会において議論し取り組むことのプロセスが活性化することとなり、その尺度を使って地域診断する地域自立支援協議会の取り組み過程が活性化に役立つとともに、地域実態の点検と把握になります。

今後、都道府県によって自立支援協議会が地域実態把握のための評価尺度などを作ることに取り組むこととなれば、その取り組みそのものが活性化を促し、その尺度を使って地域診断する地域自立支援協議会の話題となり、やりながら実態を把握して次のステップアップに向かう共通認識を生み、取り組み課題の共有化によって資源開発や地域開発などに発展することが期待されます。

### 5. 第五のポイント「モデルの提案」

北海道は平成22年度より千葉県に次いで北海道障がい者条例を本格施行しますが、現在「地域づくりガイドライン」を準備しています。これは市町村に対して障害者が暮らしやすい地域づくりについてモデルを示し、市町村が自己評価して現状を知り、目標を具体的に作り地域づくりに取り組んでほしいとして作られています。この地域作りガイドラインは市町村が中心となり、アドバイザーである地域づくりコーディネーター、サービス事業者、障害当事者、家族などなどの関係者が官民一体となって取り組める『道具』としてワークシートを作り、市町村ごとに書き込むことによって自分たちのマチの現状を自己評価し、マチの足りない機能とは何かなどについて、地域自立支援協議会などの場を活用して関係者間で協議しながら、みんなが賛同できるマチづくり方針を「我がマチづくりガイドライン」として作成し、取り組みを進めるというプロセス重視した構成としています。決して市町村の現状をチェックするためのものではないとしています。地域の知恵と力を結集して取り組もうとするために活用してほしいとしています。ガイドラインの項目は ①相談支援体制の確保 ②ネットワークの構築（自立支援協議会の設置・運営）③障害者や障害者支援に関する知識・資源の実態把握

④地域住民と関係者との連携した障がい者支援体制の確保 ⑤障がい者の就労支援 ⑥その他 となっています。項目ごとに『めざす姿』を示し、『めざす姿を実現するための機能等』を示しています。加えてそれぞれに対応する事例を示すことによって、より現実的個性から始まる地域づくりを示そうとしています。

このように都道府県としての役割には、モデルを提示してそれに向かう方法を示唆して検討協議の機会を作ってもらふ努力が必要と考えています。

都道府県自立支援協議会は市町村自立支援協議会と違って、地域に暮らす障害者の直接的支援を検討するといった機能よりも、間接支援としての役割を持っています。地域実態の把握も直接的というよりも間接的であり、情報の共有化も一方通行的要素が大きく、市町村における行政・関係者、障害者などとの直接的・双方向的共有化とは違ったものとなります。当然そこには目標とする地域づくりを示す責任や、制度や財源といった条件整備的検討機能が重視されることとなります。

地域の実態把握には都道府県が市町村に対して情報を求めて実態把握するだけでは不十分です。アドバイザーのような民間人が直接集めてくる実態把握が必要と考えています。また、情報の共有機能を向上させるには、ガイドラインのような都道府県が示すものに市町村が官民共同で取り組んでもらうことによる、双方向の情報交換が共有化には有効と考えられます。地域実態が障害者の安心生活を確保できていないとしても、その実態について都道府県が監視的関与ではなく、新しい関係性のもとに共に地域に暮らしている障害者の個性に基づき、必要に応じて地域づくりに取り組めるような機能が求められています。

## 第2節 地域の相談支援体制のバックアップ機能を向上させるには

- ・ 都道府県とアドバイザーが方向性の統一を
- ・ 都道府県が相談支援に対するスキームを示すことで、地域の相談支援従事者が有機的に活動できる
- ・ 都道府県自立支援協議会が中心となり「民意の実現」のために連携する
- ・ 自立支援協議会で「すべての住民が暮らしやすい社会へ」を目指す

地域の相談支援体制（地域自立支援協議会）が形骸化することなく、有効に機能するのを支援するためには、都道府県自立支援協議会にはどのような要素が必要となるのでしょうか？ここでは、何点かポイントを絞って説明したいと思います。

### 1. アドバイザーと事務局（都道府県）の方向性の統一

第2章で述べているように、都道府県自立支援協議会が活動するにおいて、アドバイザーは欠かせない存在です。都道府県自立支援協議会が機能するかどうかは、アドバイザーの活躍次第と言っても過言ではありません。

そこで、まずはアドバイザーと都道府県が「その都道府県として目指すもの」のすり合わせを徹底的に協議することが重要です。アドバイザーの人たちは、これまで地域で自分のポリシーを持って第一線で活動してきた方が多いでしょうから、今までの活動から感じている地域の課題を少なからずみなそれぞれ持っていると思います。その課題についてアドバイザーと行政がとことん協議し、今後都道府県として取り組んでいくべき方向性を共通認識として持つことにより、アドバイザー自身の意向が取り入れられたうえで活動することができ、その活動は、よくある行政からのトップダウン方式のものではなく、現場の声を反映した地域に受け入れやすいものになると考えます。

アドバイザーの設置人数は都道府県によって様々だと思いますが、この意識のすり合わせの段階で、いろいろな人たち（都道府県内の各地域）の意見が取り込めるのがベターです。

できれば、この協議した結果（都道府県として相談支援体制に関して取り組むべき方向性）について、地域に明確に示せるものとして（例えば北海道の条例のように）作り上げることができれば、さらによいでしょう。

参考までに、静岡県においては平成22年1月に人材養成部会を正式に設置し、各地域・各分野の第一線で活動している方をメンバーとし、そこで今後の県及び地域の相談支援体制に関する協議を始めています。人材養成部会の最初の取り組みとして、支援現場での共通理解を図るため個別支援計画の県内共通フォーマットの作成にとりかかっているところです。

### 2. 都道府県相談支援体制の方向性に沿った相談支援従事者等の養成

相談支援従事者及びサービス管理責任者の養成研修は、現在も都道府県の責務として位置づけられているところです。平成21年度の国の相談支援指導者研修及びサービス管理責任者指導者研修では、今までと違い、「地域性を考慮した都道府県独自のものにする」というメッセージが随所にこめ込められていました。

地域の相談支援体制を考える際、この2者（特に相談支援従事者）はその機能の中核を担うことになります。

ここで、先ほど（1）で述べた事項と関連してくるのですが、研修の企画にあたって、都道府県の地域の相談支援に対するスキームをどのように盛り込んでいけるか、というのがポイントになってきます。ここが狙い通りの効果を果たすようになれば、アドバイザーだけでなく、地域で活動する相談支援従事者が都道府県の意向を理解した上で、同じ方向を向いて支援にあたることになるわけです。それが、地域の他関係者に波及していくことも期待できます。

逆に、ここができていなければ、いくらアドバイザーが地域に出向いて旗振りをしたとしても、地域との協

働関係を築くのは非常に困難でしょう。

そう考えると、「都道府県自立支援協議会が機能していない」と感じている都道府県で先ず重点的に取り組むべきは、人材育成であると言えます。(1)のアドバイザーとの意識のすり合わせと同時平行的な作業になるでしょうし、すぐに正解がでるものではありませんので、当初は試行錯誤の取組みになるでしょう。先進事例を参考に始めてみてもよいでしょうが、その場合も随時その都道府県の状況にあったものにヴァージョンアップしていく必要があります。

なお、地域の相談支援体制が円滑に機能するには、市区町村の協力も不可欠です。地域の現場で活動する相談支援従事者の養成とは別に、市区町村職員に対しても、同様に研修や説明会を開催し、都道府県の地域の相談支援体制に関する方向性を理解してもらうことが必要でしょう。

市区町村職員は福祉職の方が従事しているケースは少ないと思いますので、他の事務仕事とは違って、相談支援分野は手が出しにくいのが本音だと思います。そういった点からも、都道府県が相談支援体制に関する方向性を明確に示し、それを伝えることは重要な支援策だと考えます。

### 3. 他分野との連携

少し話しの毛色が変わりますが、他分野（介護・児童・教育・医療・労働・その他もろもろ）との連携について触れたいと思います。

自立支援協議会の機能として、最も重要なファクターは他分野との連携（関係機関のネットワーク化）です。地域で生活するにおいては、障害福祉分野だけでは解決できないことのほうが多いのが実情です。他分野との連携なくして、「地域で安心して暮らす」という社会は実現できません。

実際に現場で相談支援に従事している方の話を聞いていると、多々課題はありながらも、地域の現場のほうがこの他分野との連携はスムーズに行われ、柔軟に対応しているように感じられます。支援の対象となる人が実際に見えているだけに、関わり方も具体的な事項が主になることが要因でしょう。

しかしながら、これが都道府県レベルになると（筆者の県だけかもしれませんが）、制度のしぼり等により連携ができていないのが現状です。よく言う「縦割り行政」の弊害です。

その弊害をクリアしていくきっかけになるのが、この都道府県自立支援協議会の実は最大の役割ではないかと考えています。行政は、自分の部署で責任が取れないため、所轄外のことについては積極的に関わることはほとんどしません（と言うより出来ません）。また、それぞれ抱える事情等により、直接他部署と連携するのはあまり得意ではありません。

ですので、外部機関である都道府県自立支援協議会に取り持ってもらい（お互いが自立支援協議会のメンバーとして参加するなどにより）ことにより、「民意を受けて連携する」という図式が描けることとなるわけです。少しまわりくどい方法なのかもしれませんが、特に今までやれてこなかった新たなことを始める根拠としては、「住民の意向ありき」というのが、最もふさわしいと考えます。

地域で他分野と連携して何かやろうという際には、必ずそれぞれの制度の壁に突き当たります。その時に、都道府県として、障害福祉以外の分野との調整が円滑に図れる体制となっていることが、実は一番重要なのではないのでしょうか。

### 4. その他

最後に、現状に対するフォローではありませんが、筆者の県のように都道府県自立支援協議会が全く機能していない自治体のほうが、「現在がゼロなので、これから協議しながら作りあげていける」という利点があるかもしれません。

現在設置している自立支援協議会が、機能を果たすことができない（委員等の構成により）ため、自立支援協議会そのものを仕立て直しした大胆な県もあるように聞いています。

自立支援協議会は、障害者自立支援法のもと提唱された機関ではありますが、障害福祉の分野だけに留まらず、制度の枠を超えて、障害のある人だけでなく障害のない人も含めた「地域で生活するみんな」が、共に考え、暮らしやすい地域に変えていくための機関に育っていくものではないかと感じています。ある地域では、その兆しもでてきています。

全国各地でそれぞれの地域特性を生かした自立支援協議会の活動がみられることを期待します。

## 第3節 都道府県自立支援協議会と地域自立支援協議会の連携の必要性

- ・ 都道府県自立支援協議会と地域自立支援協議会は車の両輪
- ・ 都道府県自立支援協議会の役割と地域自立支援協議会の役割を双方が理解し、協働していく
- ・ 他の会議体や他部局との横断的な連携がこれからの大きな課題

### 1. 都道府県自立支援協議会と地域自立支援協議会の機能と関係性

#### ・ 地域自立支援協議会の機能

市町村が実施主体の地域自立支援協議会は国の最新のデータでは1798市町村中1426市町村で設置済みとされています。これは全市町村の79%が設置したことになります。しかし、設置率の高低が問題ではなく、設置後の活動内容が重要視されるべきであると考えます。設置率が高くなっていくこと自体は良い傾向ですが、実態が動いていなければ設置した意義がありません。

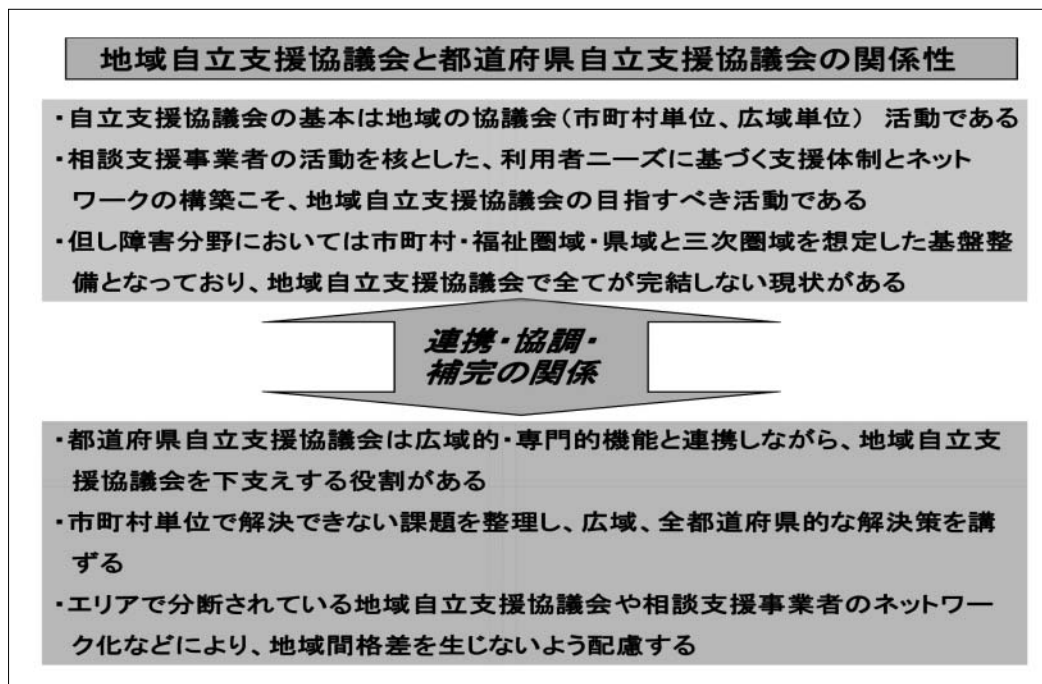
少なくとも地域自立支援協議会はそれぞれの市町村における、地域づくりの基本となるべき会議です。では地域自立支援協議会が形骸化しないためには、何から取り組んだらよいのでしょうか。いろいろと考えられますが、まずは相談支援事業が地域で必要とされる活動をしているかがひとつの鍵になると考えています。相談支援事業が地域で暮らす障害児・者のニーズに向き合い、課題に取り組み、地域の社会資源をネットワーク化し、さらには地域課題をあぶり出し、課題提言するような活動が展開できている地域は活性化した地域自立支援協議会に育っていくでしょう。相談支援事業が地域自立支援協議会の中核といわれている理由はここにあると考えています。またこのような相談支援事業の活動からでしか、ニーズに基づいた様々な施策を生み出すため実施される個別相談、個別支援会議、事務局会議、定例会議、全体会議、専門部会、課題別検討会などの重層的なシステムの構築が困難であるからです。地域課題は先ず一義的には地域で暮らす障害当事者のニーズを探り当て、表出された課題解決に向けた実践をする事が大切です。これらの活動を通じて地域課題が顕在化し、地域で取り組むべき課題と全都道府県の課題とに分別されていくのです。地域自立支援協議会は自らの地域の福祉を向上させることにより、「地域で暮らす障害者の権利を擁護する」ための活動の場であることは明白です。そして活動のキーマンは相談支援事業であるといっても過言ではないでしょう。そのためには地域自立支援協議会が相談支援事業活動の報告の場であり、評価の場となります。今後ますます重要視されていく相談支援事業は活動が評価されて初めて地域に必要とされる事業として、その存在が重要視されていくと考えています。

#### ・ 都道府県自立支援協議会の機能

都道府県が実施主体の自立支援協議会は47都道府県全てに設置済みとのデータがあります。しかしこれまた、設置率の問題でないことは地域自立支援協議会の取り組みと同様です。活動の中身が問われています。今回の研究事業で示した都道府県自立支援協議会の5つの機能《 1. 地域の実態把握・情報機能 2. 地域の相談支援体制のバックアップ機能 3. 全都道府県の課題の抽出〈整理〉機能 4. 広域・専門的相談支援の調整機能 5. 人材育成機能 》が機能して初めて設置した意義と効果が出てくるのです。

特に都道府県自立支援協議会は地域自立支援協議会の下支えをする機能が重要だと考えています。地域自立支援協議会が活性化するために、地域では取り組むことが困難な5つの機能を、都道府県が実施することで地域自立支援協議会の活性化に寄与することを目的とすべきです。都道府県自立支援協議会は地域自立支援協議会と比較すると、当事者ニーズからは遠い存在となります。その意味においては、基本は当事者ニーズに近い存在である地域自立支援協議会活動であり、各地域において相談支援体制整備＝相談支援事業を核とした社会資源のネットワークの構築が大切となり、そのような地域の相談支援体制が構築される支援をする役割が、都道府県自立支援協議会にあると考えています。

しかし広域的・専門的機能は各地域で体制整備するには非効率であり、また専門的マンパワーや機関が存在しない現実があります。その部分は都道府県が体制整備し、地域自立支援協議会活動をバックアップすることが必要となります。



### 2. 都道府県自立支援協議会と地域自立支援協議会の連携の必要性

先に述べたとおり、地域自立支援協議会と都道府県自立支援協議会の関係性は、お互いの機能を補完しながら充実していくための連携が必要であることが確認できたと思います。地域自立支援協議会だけでは取り組めない地域課題、都道府県自立支援協議会は地域自立支援協議会のバックアップ機能を有している、このことが認識されて初めて、地域、都道府県それぞれの自立支援協議会が車の両輪として機能するのです。したがって地域自立支援協議会の取り組みや課題が都道府県自立支援協議会に情報として伝達されていることが大切なことです。アドバイザーや都道府県自立支援協議会の実施主体である担当者が地域に出向いて実態把握に努める。また都道府県自立支援協議会に地域自立支援協議会の中核メンバーである、相談支援事業や地域自立支援協議会事務局を招聘して状況把握と地域課題の共有化、また都道府県自立支援協議会のバックアップ体制をともに考えることが重要となります。

地域自立支援協議会の均質化や質的な向上を目指すには、各地域で核となり活動している相談支援事業の人材育成が重要な条件となります。この部分においても都道府県自立支援協議会が地域で活発な活動ができる相談支援専門員の育成のため、研修事業や交流の機会づくりが求められます。日常的には同一都道府県といえども異なるエリアの活動は見えにくいのが通常です。しかし隣のエリアで取り組まれている課題は自ら活動するエリアの課題と共通することが多々あり、その課題解決に向けた方策も参考になることもあります。お互いの相互学習、研鑽の機会となることも大切な視点です。その意味においては、それぞれが独立して取り組むのではなく、都道府県下の状況が把握できている中での実践や活動は相談支援専門員や地域自立支援協議会の孤立化を防ぐ大切な視点でもあります。

都道府県自立支援協議会はそのような視点も踏まえた地域自立支援協議会や相談支援事業のバックアップの方策を考える必要があります。

そのためにも日常的に地域と都道府県自立支援協議会が連携している具体的な形を示し、その必要性を双方が確認しながら進めていくことが求められます。障害者自立支援法で、様々な事業が市町村へ一元化されたことにより、都道府県と市町村の関係性に希薄感が生じているのも事実です。しかし市町村は都道府県の支援を



求めている部分も多くあり、また都道府県も市町村をバックアップする機能を持ち合わせていることの認識にたっているはずですが。双方の機能がうまくかみ合ってはじめて「地域で暮らす障害者の暮らしの安心につながっていく」のです。

### 3. 具体的連携の今後の課題

地域自立支援協議会の課題の中でも特に都道府県との連携なくしては解決しない困難な課題がたくさんあります。発達障害の課題は特別支援教育の導入により、市町村単位でも取り組みが始まっていますが、市町村教育委員会と都道府県教育委員会の連携の難しさが、現場から出ています。また都道府県事業である精神分野の退院促進事業においても、市町村と都道府県の連携の難しさが出ています。また都道府県単位で体制整備されている事業（高次脳機能障害・就労支援事業・重症心身障害者事業など）においても、市町村と都道府県の連携の難しさが出ています。これらの困難性や課題を解決していくためには、都道府県特別支援連携協議会や退院促進推進検討会議、高次脳機能障害連絡調整会議や就労支援ネットワーク会議が存在していますが、現状においてはそれぞれがバラバラに活動している都道府県の実態が多いのではないのでしょうか。今後は教育・医療・就労・福祉の共働の場として、都道府県自立支援協議会と、地域自立支援協議会がどんな形でコラボレーションしていくことができるのか、部局横断型の組織の実態をどう創るべきか、などを議論しながら進めていくことが大切な時代を迎えていると感じています。

## 第4節 アドバイザーに期待するもの

- ・ アドバイザーに何を期待するのかを明確にする
- ・ アドバイザーが継続して関わられるような受け手を用意する
- ・ 今まさに取り組まなくてはならない課題、その課題にマッチしたアドバイザーを集中的に招聘する
- ・ 停滞している自立支援協議会には、アドバイザーがてこ入れ役を果たす

### 1. 目的を明確にしたアドバイザーの活用

「都道府県自立支援協議会」には、第2章で述べたように、さまざまな機能と役割が求められています。

それぞれの機能と役割は、相互に関連しあっていますが、本節では、アドバイザー活用の際に、主に、どの機能・役割を強化していくためのアドバイザー活用なのか、アドバイザーに何を期待するのかを明確にする必要があります。

- ・ 都道府県全体の相談支援専門員のネットワーク構築力を高めたい。
- ・ 各市町村、圏域から上がってきている、都道府県全体にかかわる課題について、課題解決の方向を定めたい。
- ・ 発達障害の対応にかかわって、福祉と教育の連携機能を強化したい。
- ・ 入所施設からの地域生活移行をより一層進めたい。

等々

それぞれの都道府県に、自立支援協議会を通じて、解決していきたい、それぞれの課題があります。

都道府県の担当者は、「わが県が最優先で取り組むべき課題は何か?」「今年度は、この取り組みを自立支援協議会の重点課題にしていこう」

このような方向付けをする必要があります。

その際、アドバイザーを効果的に活用していくポイントについて述べていきたいと思います。

### 2. 現実的な動きを進めるために、アドバイザーの受け手を用意する

アドバイザーが不定期的に、その場限りの参加で、「都道府県自立支援協議会」にかかわっても、あまり効果が上がりません。

その場面では盛り上がりつつも、そこで提案された方向や意向を踏まえて現実的な動きを作り出す受け手が必要です。

アドバイザーがボールを投げるピッチャーであるとするならば、そのボールを受け止めるキャッチャーが必要です。

ある県では、その年の、「都道府県自立支援協議会」のテーマのひとつの柱として、精神障害者の退院促進が取り上げられました。

そのため、県では、精神障害者の方のアセスメント手法に優れたアドバイザーを毎月招聘しましたが、その際、アドバイザーの受け手として、精神障害者の退院促進に熱心な県の保健師と中心的な退院促進のコーディネーターを据えました。

アドバイザーを受け入れる前に、保健師と退院促進コーディネーターは、アドバイザーと綿密な打ち合わせを行い、実施後は毎月振りかえりを行い、併せて、次の展開を打ち合わせていく取り組みを一年間継続しました。

この取り組みによって、全県の精神障害者にかかわる相談支援専門員のアセスメント技法の底上げができました。

その際、行政と民間双方から、受け手を用意していくことが、現実的な取り組みを進めていくためには重要だといえます。

### 3. 都道府県全体でムーブメントとなりえる課題にマッチしたアドバイザーを集中的に招聘する

どの都道府県にも取り組むべき課題は山積しています。

発達障害・就労支援・成年後見・地域生活移行等々

しかし、都道府県のそれまでの施策の積み重ね、地域における取り組みの温度差によって、都道府県全体でムーブメントとなりえる課題と、まだ、取り組んでいくためには時機尚早の課題があります。

取り組みを緒につかせるためには、丁度、柿の実がまさに熟しかけている課題を探り当てて力が必要です。

そのためには「都道府県自立支援協議会」で必ず、繰り返し、地域から上がってきている課題が何か、その課題に先行的に取り組んでいるモデル的な地域はないか？ また、新聞報道やマスコミ等で話題になっているかなど、柿の実が熟しつつある兆しや萌芽があります。

この課題が明らかになってきた時には、その課題にマッチしたアドバイザーを集中的に、様々な検討の場に招聘して、方向を関係機関と確認し合っていく取り組みが重要です。

ある県では、全国の都道府県の中で、突出して特別支援学級の設置率が高いと教育分野から指摘され、とりわけ、発達障害の就学相談に関心の集まっている状況が明らかになっていました。

同じ課題は、各地域の自立支援協議会の「療育支援部会」や「こども部会」などからも、県自立支援協議会の度に繰り返し課題が報告されていました。

一方で、県内では、こうした課題に先行的に取り組む市町村や地域の実践が報告されるようにもなりました。

こうした状況の中で、発達障害にかかわり、療育支援や相談支援に得意なアドバイザーを、障害福祉分野に限らず、特別支援教育分野や保健分野の様々な検討会の場に通年で招聘しました。

こうした取り組みの中で、これまで、ばらばらに行われていた、地域自立支援協議会の「療育部会・こども部会」や教育分野での「特別支援教育連携協議会」、保健部局の「発達障害対策協議会」を統括し、一つの協議会組織に再編することができました。

結果として、福祉・教育・保健関係の相談支援者や現場のスタッフが、各地域で、チームで動ける体制につながりました。

同様に、どの都道府県でも、

例えば、「医療的ケアの必要な重症心身障害児者を身近なところで受け止めていける、ショートステイの資源不足の課題」

「公共交通機関が衰退していく中で、福祉有償運送やデマンド交通の課題」

あるいは、「入所施設からの地域生活移行の課題」等々、必ず、その都道府県にとって、手をこまねいていると、柿の実が熟れすぎて落としてしまいかねない、今まさに取り組まなくてはならない旬な課題が存在するはずす。

その際、課題に焦点を絞った、集中的なアドバイザーの活用が非常に有効になります。

#### 4. 「都道府県自立支援協議会」のステップアップをはかるためのアドバイザー活用

「都道府県自立支援協議会」の活性化は、「地域自立支援協議会」の活性化と表裏一体の関係にあります。

「都道府県自立支援協議会」だけが活発で、「地域自立支援協議会」が動いていない地域は存在しませんし、一方で、「地域自立支援協議会」が活発であっても、その動きに呼応して「都道府県自立支援協議会」が活性化してくれなければ、やがて、「地域自立支援協議会」も限られた地域の堂々巡りの動きとして、そのダイナミズムを失い、モチベーションを下げてしまう結果になります。

しかし、ある程度、自立支援協議会が動いている場合であっても、一向に成果が見えてこなかったり、そのために、参加者が次第に少なくなってきたり、あるいは、課題が明確にならなくて、会議のための会議にかけてしまう状況に陥ることもあります。

こうした際には、何か、トンネルの出口が必要になったり、参加者が共有化できるキーワードが欲しくなったり、今一步ステップアップするための仕掛けが欲しくなります。

また、参加者の中には、その現状を薄々感じてはいても、提案できないままやり過ごしてしまっている状況

にあることもしばしばです。

こうした際に、アドバイザーの活用が非常に効果的に働くことがあります。

必ずしも、アドバイザーが定期的に入らなくても、仮に、一過性であっても、時機を得て、アドバイザーを会議の場等に招聘することによって、全員が見失っていた視点や、参加者がなかなか言い出せなかった課題や、見えそうで見えなかった次の一手を気づかせてくれる役割として、アドバイザーが効果的に役割を果たせることがあります。

そうした意味では、メンテナンスの目的として、自立支援協議会に適度な刺激を入れながら、次のステップに向けて、時機を探りながら、アドバイザーを活用していくことが重要です。

### 5. アドバイザーに期待する

自立支援協議会は、「構成員のそれぞれが有機的一体的に機能する動き、そのものを全体にこしらえていく」という意味では、交響曲の管弦楽団に似ています。

アドバイザーのポジションは、間違いなく、コンサートマスターの立場ではないと思いますが、コンダクター(指揮者)のポジションとも違うと思います。

むしろステージ上のコンサートマスターとコンダクターの指揮棒の振り具合を少し引いた位置で、例えば、対面の観客席側から観ながら、自身に要求されている役回りを察知して、現場の実感からずれない視点で、有効なアドバイスをしていく力が求められていると思います。

大縄跳びを一緒に跳んでしまったり、一緒に演奏者のメンバーになってしまってもいけません。たくさんの演奏の経験があり、その時々コンサートマスターやコンダクターの苦労や悩みもわかりつつ、黒子役に徹していく役回りであると思います。

そのためには、自身がたくさんの実践を積み重ねつつ、しかも、それに留まらず、自身の実践を理論的に言語化できる力をももちつつ、しかも、それを、時機をとらえながら適切なメンバーに適切な場でアドバイスできる能力が求められているといえます。

こうした力を持つアドバイザーがたくさん全国各地で活躍できることが、形骸化しない自立支援協議会にとって非常に重要であると思います。