

# いわみ福祉会（島根県浜田市）における地域生活支援システムと 実践調査報告

加川 充浩

## 1. 調査の目的

本調査の目的は、地域生活支援センターが果たしている役割と機能を明らかにすることである。特に、グループホームの利用者と世話人をどのように支援しているのか、またそのための地域生活支援システムについて着目している。

知的障害者グループホームは、1989年に制度化（翌年、当時の精神薄弱者福祉法に法定化）され、以後、増加してきた。また、グループホームには世話人が配置され、地域での生活をのぞむ利用者の日常生活を援助してきた。

しかし、前章（ ）にみるアンケートのように、各グループホームの世話人の多くは、援助業務について悩みを持っている。さらには悩みを相談できる人や機関を持たない世話人は、孤立感を有している。

われわれは、こうした状況にある世話人と、グループホーム利用者に対して有効な支援を行いうる福祉資源の一つとして、地域生活支援センターがあるのではないかと考えた。特にセンターの中心的業務である「相談支援業務」や「地域の関係者のコーディネート」を、どのように展開しているのかに関心をもった。

ここで、地域生活支援センターについて若干の説明を付しておく。地域生活支援センターは、同名で全国一律に配置されているわけではない。障害者生活支援センターや障害者支援センターと称するところもある。ただ、これらセンターの支援内容が、地域で生活する障害のある人に対して自立と社会参加の促進を目的とし、相談を受けたり、問題解決をはかったり、福祉制度の情報を提供したり、地域の関係機関をコーディネートしたり、というものであるということは共通する。これらはまとめて言うと「相談支援業務」を中心とし、そこから発展していく業務であると概括してもよいかもしい。

制度的、および法的裏付けを言えば、知的障害者福祉法では「知的障害者相談支援事業」、児童福祉法では「障害児相談支援事業」であり、知的障害児（者）においては事業の前身が「障害児（者）地域療育等支援事業（1995年開始）」である。なお、身体障害者福祉法、精神保健福祉法にもセンターの事業が定められている。

付言すれば、いくつかの市町村では、「障害児（者）地域療育等支援事業」と、身体・知的・精神障害の生活支援事業である「市町村障害者生活支援事業」を統合して、相談支援体制（センター）を先進的に整備してきた。両事業は、2003年から一般財源化され、センターの存続の危機も懸念された。しかし、2006年からは障害者自立支援法が成立し、三障害に関わる相談支援を総合的に実施することが、求められている。今後は、地域生活支援センターが担ってきた役割を、各市町村がどのように整備していくかが注目される。

改めて本調査の目的を述べると、こうした相談支援業務を担う地域生活支援センターが、グループホーム利用者や世話人をどのように支援しているのか、グループホームの内部だけではなく、それが存在する地域全体を面的（ネットワーク化、多職種連携）に支援するために、どのような体制をとっているのか、について明らかにしたいと考える。

参考文献：門田光司ほか『知的障害・自閉症の方への地域生活支援ガイド』（中央法規、2006年）12頁。

山崎順子ほか『地域でささえる障害者の相談支援』（中央法規、2006年）頁。

## 2. 調査の方法

### (1) ヒアリング調査

社会福祉法人いわみ福祉会の職員からのヒアリングを行った。概要は次の通り。

聞き取り対象者：山崎幸史氏（地域生活支援センターレント所長・コーディネーター）  
村武謙司氏（地域生活支援センターレント援護課長・ジョブコーチ）  
下石見 聡氏（地域生活支援センターレント就労支援ワーカー）

聞き取り実施者：中尾寛子、杉崎千洋、加川充浩（以上、島根大学）  
植田康弘、増本由美、山本剛志（以上、知的障害者施設職員）

調査日：2006年8月1日（本章のデータ等はこの年月日現在）

### 聞き取り項目

事前に次の項目をいわみ福祉会に送付した。

#### 1. グループホームに関する項目

##### (1) 基本的事項

所在地、地域（町内）の特徴  
設立年  
利用者数・特性・障害程度等  
職員数（世話人、生活相談員など）  
建物について（建物形態、建築年、所有者、間取り等）  
運営理念（ミッション）

##### (2) グループホームの運営状況

入居者の（一般的な）日常生活  
（日中活動、就労、休日の生活・外出場所、）  
バックアップ施設との関わりの場面  
医療等のケアが必要になったときの対処（その他、突発的出来事への対処）  
GHからみた地域生活支援センターとの役割と関与の仕方  
他GH（法人）との情報交換をどう行っているか  
地域活動との関わり（自治会活動など）  
入居者以外の人との出入り（地域の支援者としてどのような人たちおられるか）  
財源の確保と自立支援法施行による新たな課題

##### (3) 世話人業務について

世話人の人数・履歴  
勤務時間  
世話人に求める能力・資質（採用時、採用基準）

研修体制、業務見直しの機会  
バックアップ施設のフォロー  
職場内会議、チームケア（スタッフ会議、ケース会議、情報共有など）の現状  
一日の内での中心業務  
世話人が特に重要だと考える業務（現在行っているもの、課題となっているもの）  
短期・中期・長期の支援目標（プログラム）をどう立てているか

## 2．地域生活支援センター（レント）に関する項目

### （1）基本的事項

設立年  
組織、職員配置  
運営理念（ミッション）  
主な事業・活動内容

### （2）地域生活のための業務・支援

支援の範囲（圏域、業務の種類、支援対象者・支援対象となる法人など）  
コーディネーターの主な（力を入れている）業務  
相談事業における主な相談事業（施設利用とそれ以外の地域生活・資源利用について）  
ケアマネジメント、ケアプラン作成の状況  
具体的なサービス提供（就労支援、療育指導など）における主な事業  
具体的な障害者支援サービス整備の取り組み（ホームヘルプ等、サービス基盤整備）  
ホームヘルプ、通所施設、権利擁護事業の活用状況  
他機関・他職種（市町村、児相、障害者団体、社協等）との連絡・調整  
浜田圏域で障害者（とその家族）のニーズを満たす資源（十分な点とそうでない点）  
自立支援法による運営・業務の変化（市町村からの受託業務の有無など）  
自立支援法に関する業務を受託した場合の、下記の業務について  
(1)総合的な相談支援（ケアプラン作成、ケース会議等含む）に関する重点業務  
(2)社会資源の改善・開発に向けた調整（事業者、機関の調整）に関する重点業務

### （3）グループホーム（利用者・世話人ほか職員）への支援

世話人（ほかGH職員）への支援として主に行っていること  
他法人（のGH）への支援、連携  
GH入所者への支援として行っている主な業務  
GH入居者への緊急時（医療を必要とするとき等）の対応として行っている業務  
ケアマネジメント、ケアプラン作成に関する支援  
地域生活（移行）支援として行っていること

### （2）見学

聞き取り調査の後、いわみ福祉会が持つグループホーム等の見学を行った。概要は、上記（1）～までと同様である。以下、見学先についてのみ記す。

くわの木&あゆみ県立大学事業部（学内の食堂・レストランを運営）

地域生活支援センターレント

浜田市内グループホーム（さかえホーム、しんまちホーム、とのまちホーム）

桑の木園と周辺のグループホーム・自活訓練等

### 3. 調査結果

#### (1) 法人の概要

##### 地域生活支援の歴史とサービス内容

いわみ福祉会では、地域生活に対応できるようサービスを整備してきたが、簡単な歩みをまとめると次のようになる。更正施設から始まり、在宅・地域サービスへと拡大し、法人全体として多くのサービスメニューを持つに至っている。なお、法人が事業を展開している地域は、島根県西部の浜田圏域（平成の合併前の市町村でいうと、浜田市、江津市、三隅町、金城町、旭町、弥栄村）である。

- 1973年 社会福祉法人 いわみ福祉会 設立認可
- 1974年 「桑の木園（知的障害者更正施設）」 開設（旧金城町）
- 1976年 「民間下宿」開始（旧金城町）
- 1987年 「福祉ホーム」開設（旧金城町）
- 1988年 「生活ホーム（県単独事業）」開設（旧金城町）
- 1989年 「グループホーム」開設（浜田市）
- 1997年 「障害児（者）地域療育等支援事業」開始（浜田圏域）
- 1999年 「地域生活支援センターレント」開設
  - ・障害児（者）地域療育等支援事業によるコーディネーター配置
  - ・障害者ケアマネジメント体制整備事業（98,99年の事業）による障害者介護等支援専門員（ケアマネジャー）配置
  - ・2000年からは、知的障害者地域生活支援事業による生活支援ワーカーの配置

いわみ福祉会は、在宅・地域ケアを広く展開していると述べたが、それらも含めた現在の主な事業およびサービスを以下にあげる。施設ケアに至るまで幅広いサービスメニューを持っている。

- 相談事業：地域生活支援センターレント（浜田市内、金城支援部の2か所）
- 知的障害者更正施設：桑の木園
- 知的障害者福祉ホーム：1か所（現員8名）
- 知的障害者グループホーム：9か所（現員41名）
- 生活ホーム：4か所（現員16名）
- 児童・知的障害者・身体障害者ホームヘルプサービス事業

#### (2) 地域生活支援センター（レント）の役割

##### グループホームのバックアップ

いわみ福祉会では、主に相談事業を担っている地域生活支援センターレントが、グループホームのバックアップを行っている。

浜田市内のレントは、1つの生活ホームおよび7つのグループホームのバックアップをしている。現在、世話人は13人、バックアップ職員は2名である。

金城支援部のレントは、1つの福祉ホーム、3つの生活ホーム、2つのグループホームのバックアップを行っている。現在、世話人は9名、管理人1名（福祉ホーム職員）バックアップ職員は3名である。以下、2か所のレントが支援している各（3種類）ホームの概要を表にしてある。

	バックアップ職員数	利用者数	世話人数	バックアップするホームの種類
レント（浜田市内）	2名	33名	13名	生活ホーム1 グループホーム7
レント（金城支援部）	3名	22名	9名 （生活ホーム 管理人1名）	生活ホーム3 福祉ホーム1 グループホーム2

表：レントが支援する生活ホーム・福祉ホーム・グループホームの概要

## （2）バックアップ職員の業務

バックアップ職員の業務は次のようなものである。

世話人に対する相談助言、生活に必要なサービス調整、機関との連絡調整、個々の利用者への相談助言・生活指導、世話人会の開催（勉強会・連絡会）、世話人不在の場合のフォロー

その他、365日・夜間支援を行っているホームが2か所あるのだが、レントのバックアップ職員が対応を行っている。また、利用者がレントに寄るなど、身近な存在になっている。

通常、バックアップは授産や更正の「施設」が担っており、利用者がそれら「施設」に積極的に立ち寄ることは少ないと思われる。

レント（浜田市）はまち中にあり、外見も一見すると普通の民家であり周囲にとけ込んだ印象があった。そうした点からも、利用者が身近に利用・相談しやすい福祉資源になっているものと思われる。

## （3）地域の多様な資源をコーディネートする

ホームの利用者が関わる地域資源は、以下のようなものがあるが、レントがこれらの資源との調整・コーディネートを行っている。

ホームヘルパー（入浴介助、外出支援など）

地域福祉権利擁護事業の生活支援員（社会福祉協議会職員）

ボランティア（県立大学学生）

交番（巡回。ホームに加え、センターにも立ち寄る）

知的障害者相談員

町内会（ごみ出し、清掃活動などを一緒に行う）

商店など（釣具店、美容室、コンビニ、レストラン、ボウリング場、病院など）

交通機関（バスの乗り方練習への協力）

聞き取り調査の中で聞いた事例をいくつか挙げると、ボウリング場で何時間もボウリ

ングを行っていた(16ゲーム)ホームの利用者がいたが、店員が心配になってレントに連絡をしてきたということがあった。また、交番の警官もレントやホームに立ち寄って様子を聞いてくれるということもある。

#### (4) 利用者の楽しみの場・生活の提供

レントでは、利用者が生活感を持つことのできるような支援を行っている。

利用者がグループで活動を行っているものとして、本人たちの会(あゆみの会)の支援、芸能クラブ(石見神楽のクラブ、海外での講演なども行っている)、手話サークル、音楽サークル、余暇教室、などがある。また、利用者個人でも、外出やスポーツ観戦などを行っている。

レントは、これらの支援や、活動から生じたトラブルなどに対応している。

特に、こうした楽しみの活動を通じて、利用者が対人関係を作ったり、地域との交流を持ったり、地域資源との関わりを増やしていくことに重点を置いている。

利用者の生活の場は「くらす(ホーム)」「はたらく」「たのしむ」の3つがあると、レントでは考えている。三番目の「たのしむ」は、地域の資源と利用者の結びつきが重要であり、前二者に専門職が点で支援するのに対し、地域の面的な支援が求められるという認識がある。

#### (5) 相談事業の開始と展開

##### 障害者プラン策定への参画と調査の提案

レントの開設は、先に見たように1999年である。相談機関として立ち上げたものの、当初は在宅生活の障害者のニーズが分からなかった。また、当事者からの相談もなく、行政から情報が入ってくるということもなかった。

しかし、当時、市町村の障害者プランが作成されているところであり、金城町と三隅町のプラン作成に当たって、行政に実態調査(アンケート調査)の実施を働きかけた。それが実現し、役場の担当者、知的障害者相談員、保健師、および訪問看護師と一緒に在宅の障害者を訪問することができた。それにより、地域のニーズを把握することができるようになった。

##### ケアマネジメントとサービス調整会議

これも上記にあるように、レントでは98、99年にかけて、障害者ケアマネジメント体制整備事業を行った。国のモデル事業であるが、この中では2年で40ケースのサービス調整会議の実施が求められていた。レントでは、実際に33ケースを行ったのであるが、サービス調整会議の中で、市町村、民生委員、保健師、本人とその家族、レントなどが集まるようになった。ケアマネジメント手法を用いたサービス調整会議である。

これらを通じて、地域に新たなサービスをつくることもできた。例えば、満員のグループホーム以外のサービスは、ショートステイくらいしかなかったが、手をつなぐ育成会と協議して、レスパイトサービスを開始した。また、グループホームのバックアップ

を「桑の木園」で行っていたのを、身近なところで支援したいということで、レントにバックアップ職員を配置した。

また、2002年からは県から就業・生活支援センター事業の委託を受けたため、就労支援ワーカーと生活支援ワーカーを合わせて3名のワーカーを配置した（もう1名は障害児（者）地域療育等支援事業による1名）。

さらに、支援費制度開始後は、ホームヘルプサービスを開始した。なお、開始当時はレント内においていた事務所を、現在では別の場所に移転し、サービスと相談の事務所は分離している。

#### 4. 考察と提言

##### (1) グループホームと地域の資源のコーディネートに力点

地域生活支援センターレントは、圏域内のグループホームの支援者として大きな役割を持っている。

具体的なグループホームへの支援としては、世話人への研修（会）、バックアップ職員（レント在中）も利用者へ対応、レントによるホーム利用者のケアマネジメント（チームでの問題解決にむけた集まり）、世話人の業務が限界に近づいたときの支援・介入、などがある。

総じてレントでは、世話人が仕事をしやすいようなフォローと、ホーム利用者の地域生活の充実に力点を置いた支援、が行われていたと言える。バックアップ施設の業務とは、この両方が必要なのであろう思われた。ただ前者については聞き取りの中で、十分に明らかにならなかったものの、バックアップ職員を含めた複数の職員が世話人をフォローしていることが伺えた。

しかし、バックアップの職員は元施設職員という場合も多く、利用者への介入が大きくなることは望ましくないと考えており、ホーム利用者の支援の中心は世話人であると位置づけているように思われた。これまでは、レントが地域生活システム整備の牽引役であったため、このあたりの役割分担は今後の課題なのであろう。

後者については、利用者の地域生活に多様な人・機関が関わることのできるよう、コーディネートを行っていた。積極的に地域との連携を図っていると言える。「地域との連携」と言ったとき、さらに分けると、地域の各機関（行政、民生委員、保健師、当事者組織など）、近隣住民（商店、住民、余暇活動の仲間など）をレントがコーディネートしていることが分かる。

こうしたことの成果として、例えば、ホーム利用者が得ているサービスを見ると、ホームヘルプ（日常生活支援から外出まで）、レントからの就労支援、地域の就労への協力（スーパー、水産加工会社など）、余暇を過ごす相手の確保、など多岐にわたる。サービスもフォーマル、インフォーマルを問わない。ホームの利用者に関わる地域の福祉資源を、積極的に増やしていこうとしていることが伺えた。このように、「地域での生活を支援するため」の職種を増やしていくことで、利用者の地域生活や就労に、法人全体で対応しようとしたといえる。

こうした支援の仕方は、利用者の生活の中長期的な目標（地域で暮らし続けたい、働きたい、独り暮らしをしたい、結婚したいなど）を実現しようとするものである。

#### （２）相談業務を通じての地域生活支援システムの形成

レントの特徴のひとつとして、各種の相談事業を受託する中で、地域生活支援のシステムを構築してきたという経緯があると思われた。例えば、まず、障害児（者）地域療育等支援事業や障害者ケアマネジメント体制整備事業を受託する。次に、受託により配置された職員が相談事業を展開することを通じて、サービス調整会議をもったり、地域の資源（主体）に働きかけてホーム利用者の支援に関わってもらったりしていた。

利用者への直接的なサービスの量も自らの法人で増やしつつ、一方で相談事業を手掛かりとして地域生活支援システムを形成していく、という過程があった。また、地域生活支援システムは、ホーム利用者の支援へとフィードバックされていく。

ただ、（１）（２）で見たような体制が可能であるのは、地域的な特徴も理由の一つである。浜田圏域には、いわみ福祉会以外の知的障害者関連の施設及び事業所が少ない。島根整肢学園の持つ事業所ほか、数か所である。地域に法人の異なるグループホームが多数存在しているということではない。そのため、地域生活支援センターとホームが同じ法人であるため、支援が容易である。これは、職員の人的交流もしやすく、職員も利用者も互いに見知った関係であるという理由もあるであろう。

その意味では、本調査の事例から導き出される知見は、全国の全ての市町村および圏域で参考になるとは言えない面もある。例えば、複数の法人が地域内にあり、地域生活支援センター（相談支援事業）をある特定の法人が受託しており、さらにはネットワークやサービス調整会議の経験が蓄積されていない地域もあろう。これら地域では、レントのような体制をつくるには、圏域全体の体制の見直しが必要だが、ここでは、それは別の課題であると言うに留めたい。

#### （３）ソーシャルアクションの機能も持つ

相談機関を立ち上げた初期は、情報が入ってこないため、行政に働きかけ、障害者プランと一緒に作成する過程でニーズ調査を行った。特に、他職種を巻き込んで、調査を行い、チーム作りの経験も行った。

現在でも、レントは県も含めて行政に様々な働きかけを行いながら、地域のニーズを届けている。幅広い情報を得られる体制がつくられていけば、その機関が代表性を持つともいえる。

#### （４）障害者自立支援法による相談制度の再編成

2006年度から施行された障害者自立支援法には、市町村の責任による相談支援事業がメニューとして盛り込まれている。同事業を展開する際、地域自立支援協議会が立ち上げられ、地域のシステムを形成していくための協議の場となる。ここでは、当事者も含めた多様な主体が参加してネットワークをつくること、困難事例への対応・協議、



相談支援事業の中立・公平性の確保、市町村障害福祉計画の作成に向けた協議、などが主な役割となる。

こうした場で、グループホームおよび在宅の障害者に対して、自立した地域生活のためのケアマネジメント体制の整備が求められてくるであろう。

