

千葉市における相談支援体制の見直しにおいて
緊急の対応を必要とする課題についての提言

千葉市地域自立支援協議会運営事務局会議

令和元年 7 月

緊急の対応を必要とする課題とその対策について

千葉市における相談支援体制の見直しについては、かねてより当協議会において議論を重ねてきたところであり、現在も協議中であるが、令和２年度予算編成の時期を見据え、これまでの議論のなかから「利用希望者が計画相談支援・障害児相談支援（以下、計画相談支援等）に繋がりにくくなっている」現状については、特に緊急の対応を必要としているため、下記「１ 千葉市の現状確認」のとおり現状を整理し、「２ 緊急対策の提言」のとおり対策を実施するよう千葉市へ提言を行う。

１ 千葉市の現状確認

計画相談支援等の実施については、平成２４年４月の障害者総合支援法施行当初から全ての利用者について計画相談支援等が行われることを原則とすること、また、市町村は事業所の誘致等の体制整備に向けた努力をしないまま安易に申請者を「セルフプラン」に誘導するようなことは厳に慎むべきであると国から通知されてきたところであり、本市における運用でもこれらの通知に従い実施してきたところである。

しかしながら、毎年増え続ける障害福祉サービス利用希望者に対して、計画相談支援等を実施する相談支援専門員の数が増えておらず、計画相談支援等の利用希望者やその支援者から「複数の事業所をあたったが利用を断られた」という声が多くきかれるようになってきた。（下記①～③）そのため、令和元年５月の当協議会運営事務局会議にて現状把握のための調査を実施することが決定、同年６月に市内５９か所の指定特定相談支援事業所、障害児相談支援事業所あてアンケート調査を実施したところ、（４６事業所が回答、回収率７８．０％）下記④～⑦の状況が確認された。

- ① 厚労省調査によると、各年４月１日時点における指定特定相談支援・障害児相談支援事業所数について、平成２６年から３０年にかけての事業所増加率が全国の１６２％（ $9,623 \div 5,942$ ）に対して千葉市は１４２％（ $54 \div 38$ ）となっており低い水準となっている。

② 厚労省調査によると、相談支援専門員数において、平成２６年から３０年にかけての相談員増加率が全国の１７３％（ $20,418 \div 11,800$ ）に対して千葉市は１３９％（ $136 \div 98$ ）となっており低い水準となっている。

③ 平成２６年から３１年にかけての千葉市における特定相談支援・障害児相談支援の支給決定者実人数の増加率は、３９６％（ $7,563 \div 1,908$ ）となっており、先にあげた相談支援専門員数の増加率の１３９％と比較すると３倍近くの数字となっており、相談支援専門員１人あたりの担当件数が急増している。

- ④ 新規の利用希望者受入状況について、「受入可」と回答した事業所は、９％と低く、「要問合せ」６１％、「受入不可」３０％となっている。
- ⑤ 自由意見において「どこの相談支援事業所もいっぱいであること承知」「どの事業所も対応が困難になってきており」「電話をとって２０件断られたという話を聞く」「減算で頑張っている。これまでの利用者を断ることができず、また紹介先もない状況」という意見が寄せられている。
- ⑥ 平成３１年３月～令和元年５月で、４６事業所が利用を断った件数の合計（概数）
計画相談支援２５２人、障害児相談支援２６９人
- ⑦ 利用待機者の受付を行っている１２事業所における待機者の数（概数）
計画相談支援７８人、障害児相談支援３２人

また、セルフプランの利用に関しては、国から「安易に申請者を「セルフプラン」に誘導するようなことは厳に慎むべき」と通知されている一方で、厚生労働省令によると、「利用者が希望する場合」にセルフプランが利用できるとされているほか、「障害者本人（又は保護者）のエンパワメントの観点からは望ましいものである」とも通知されている。しかし、千葉市の現状は、セルフプランの案内を行っておらず、手続きの支援等の仕組みも構築されていない。

厚労省調査によると、平成３０年３月末時点の千葉市のセルフプラン率は、障害者総合支援法分で１４．１％、児童福祉法分で８．３％となっており、政令市合計の障害者総合支援法分３７．０％、児童福祉法分５２．０％と比較して著しく低い水準となっている。

計画相談支援等の完全実施という観点からは、この数字は望ましい数字と考えられるが、一方で、相談支援専門員が少なく計画相談支援等に繋がりにくくなっている現状にも関わらず、セルフプラン率が著しく低い水準となっていることは、セルフプランを選択できるのにそれを知らない市民が存在することが懸念される。

当協議会においても、サービス等利用計画の作成に際して、基本的には計画相談支援等により対応することが望ましいが、本人のセルフマネジメント能力が高い場合やサービスの内容が単純である場合等は、セルフプランの利用で足りる障害者も一定数存在すると考えられ、そのような障害者がセルフプランを選択できれば、先に挙げた相談支援専門員の不足の対策ともなるものであるから、セルフプラン利用の体制整備に関しても緊急の対応が必要と考える。

また、委託相談事業者については、地域自立支援協議会にも参画しており、現在、障害者の相談支援体制の核となるべき役割を担っている。しかしながら、毎年増え続ける障害福祉サービスのニーズに対して、市内の多くの計画相談支援等事業者が対応困難な状況のため、計画相談支援等を兼務している委託相談の相談員がその負担の多くを担っている。また、計画相談にはつながらないような困難ケースの対応も増加するなか委託相談事業者の負担が増加しており、一方で、長年、委託相談の委託料は据え置きとなっており、人材

の強化や増員は困難となっている。

平成30年3月30日付厚労省通知においても「市町村は、受託事業者が計画相談支援等も兼務することで、本事業の役割に支障をきたさないように配慮する必要がある」と通知されていることから、この委託相談と計画相談支援等の兼務の課題に対する対策を早急に行う必要がある。

また、先にも引用した令和元年6月に実施した市内59か所の指定特定相談支援事業所、障害児相談支援事業所あてアンケート調査（46事業所が回答、回収率78.0%）により下記の状況や意見が確認された。

- ① 障害者相談支援事業（以下、委託相談）を実施している法人事業所を除いた37事業所のうち、委託相談に相談や連携をしたことが「ない」と回答した事業所が16か所（43%）となっている。
- ② 自由意見において、以下の意見が寄せられた。
- （ア）「窓口での委託相談等の案内が少ないのではないか」
- （イ）「困難ケースを抱えた場合に一般相談事業所（委託相談と思われる）と連携するが担当者の経験等が少なくアドバイスまで至らない。連携を複数回試みたが成果があったとは感じられず現在は検討しない。」
- （ウ）「困難ケースなど委託（相談）に相談しても、自立支援協議会に挙げてほしいなどワンストップの体系ができておらず、結局相談事業所が抱えてしまうことが多い。」
- （エ）「協議会に困難ケースを上げたことがあったが、レスポンスは「今後検討」とのことだった。相談支援専門員が一人とか事業所だけで仕事をしているように感じてしまうし、これでよかったのかと悩ましく今も思う。人の人生に大きくかわるものなので、ネットワークがないと不安に思う。」
- （オ）「委託相談支援事業所が計画相談を抱えている状況では千葉市の相談支援体制の発展には繋がらない。」
- ③ 委託相談への参入については、「参入を検討したい」と回答した事業所が20か所（43%）となっている。

上記①の数字及び②(ア)～(エ)の意見については、委託相談事業者が協議会構成員として所属し、地域部会においてケース検討等を実施している一方で、計画相談支援等事業者の後方支援を行うという役割については要綱や仕様書等に含まれていないこと、あるいは、地域の計画相談支援事業者が困難ケースを抱えたときに委託相談事業者や協議会の地域部会が支援していく仕組が定められていないことが一因と考えられる。

また、③について、これまで委託相談については、長年その実績等から6つの同一事業者に随意契約が継続されてきたが、希望する多くの事業者はその参入の機会が与えられていないという現状が示されている。

2 緊急対策の提言

1に挙げたとおり、千葉市の現状は緊急の対応を必要とする課題を抱えている状況であるが、この課題に対して特に緊急に対策すべき取組は以下の3つに大別できる。

- (1) 計画相談支援等事業を支援する取組
- (2) 委託相談を強化する取組
- (3) セルフプラン利用のための体制整備

なお、先にも述べたとおり、国通知によると、セルフプランは、障害者本人（又は保護者）のエンパワメントの観点からは望ましいものである一方で、市町村が計画相談支援等の体制整備に向けた努力をしないまま安易に申請者をセルフプランに誘導するようなことは厳に慎むべきであるとされている。

そのため、(1) 計画相談支援等事業を支援する取組と、(3) セルフプラン利用のための体制整備については同時一体的に実施する必要がある。

上記(1)～(3)の取組の具体的内容、方向性について、以下のとおり提言を行う。

(1) 計画相談支援等事業を支援する取組

- (ア) 相談支援専門員の増加を促すため、新規に相談支援専門員を雇用し一定数の計画相談等を契約した事業所に対して補助を行ったり、相談支援専門員の補助職員の配置の補助を行うなどの経済的支援。
- (イ) 相談者のたらい回しを防ぐため各区高齢障害支援課の窓口や相談支援事業各事業所において、計画相談等の事業所の繁忙状況を把握し、情報共有する仕組の構築。
- (ウ) 計画相談支援等事業所が困難ケースを抱えた時に、委託相談や協議会地域部会において後方支援を行う体制整備。

(2) 委託相談を強化する取組

- (ア) 公募を実施することで参入を希望する事業者에게 機会を与え、競争性の導入によりサービスの向上を図る。
- (イ) 計画相談との兼務により委託相談事業に支障がでないよう仕様書の見直しを行う。その際は、現在抱えている計画相談利用者を他事業者へ引き継ぐ仕組や経過措置等を設けることで現在計画相談を多数抱えている事業者でも公募に参入できるように配慮する必要がある。
- (ウ) 当事業者の役割に、計画相談支援等事業所の後方支援を明確に位置付け、地域を牽引する専門性の高い人材を質、量ともに十分に配備できるような予算を確保する。

(3) セルフプラン利用のための体制整備

- (ア) セルフプランの利用が容易になるような利用案内や申請書様式の作成。

- (イ) セルフプラン作成支援やセルフプランの内容の検証を委託相談事業所が実施するとともに、この機能強化に必要な予算を確保する。
- (ウ) セルフプランの周知により、各区高齢障害支援課の窓口の負担が増加することが見込まれるため、相談支援専門員等の非常勤嘱託職員の配置等や、窓口対応のマニュアル作成や職員への研修などを実施する。

参考) 提言の根拠とした統計資料等

表 1 特定相談支援・障害児相談支援事業所数（各年 4 月 1 日現在）

年	26	27	28	29	30
千葉市	38	45	48	50	54
全国	5,942	7,927	8,684	9,364	9,623

障害者相談支援事業の実施状況等について（厚労省調査）によると、各年 4 月 1 日時点における特定相談支援・障害児相談支援事業所数は表 1 のとおりとなっているが、平成 26 年から 30 年にかけての事業所増加率が全国の 16.2%（ $9,623 \div 5,942 - 1$ ）に対して千葉市は 42.1%（ $54 \div 38 - 1$ ）となっており低い水準となっている。

表 2 相談支援専門員数（各年 4 月 1 日現在）

年	26	27	28	29	30
千葉市	98	118	125	119	136
全国	11,800	15,575	17,579	19,083	20,418

相談支援専門員数（表 2）において、平成 26 年から 30 年にかけての相談員増加率が全国の 17.3%（ $20,418 \div 11,800 - 1$ ）に対して千葉市は 39.8%（ $136 \div 98 - 1$ ）となっており低い水準となっている。

表 3 千葉市における障害福祉サービスの支給決定者実人数（各年 3 月 31 日現在）

年	26	27	28	29	30	31
障害者総合支援法	4,567	4,856	5,071	5,426	5,722	6,040
児童福祉法	1,212	1,477	1,690	2,120	2,502	2,873
計	5,779	6,333	6,761	7,546	8,224	8,913
特定相談支援	1,317	2,475	3,362	3,943	4,131	4,492
障害児相談支援	591	993	1,313	1,501	2,295	3,071
計	1,908	3,468	4,675	5,444	6,426	7,563

表 3 によると、平成 26 年から 31 年にかけての障害者総合支援法、児童福祉法に基づ

く障害福祉サービスの支給決定者実人数の増加率は、154%（8,913÷5,779）となっているが、一方で、特定相談支援・障害児相談支援の支給決定者実人数の増加率は、396%（7,563÷1,908）となっており、表2の相談支援専門員数の増加率の139%と比較すると3倍近くの数字となっており、相談支援専門員1人あたりの担当件数が急増していることがわかる。

表4 平成30年3月末時点の計画相談実績

市区町村名	障害者総合支援法分				児童福祉法分			
	障害福祉サービス等受給者数 a（※1）	計画作成済み人数 b（※2）	bのうちセルフプラン e	セルフプラン率 e/a(%)	障害児通所支援受給者数 c（※3）	計画作成済み人数 d（※4）	dのうちセルフプラン f	セルフプラン率 f/a(%)
千葉市	5,722	5,722	809	14.1%	2,502	2,502	207	8.3%
政令市合計	212,822	209,850	78,817	37.0%	76,893	76,787	40,002	52.0%
千葉県合計	34,628	34,551	5,250	15.2%	13,812	13,785	4,538	32.9%

表4によると、平成30年3月末時点の千葉市のセルフプラン率は、障害者総合支援法分で14.1%、児童福祉法分で8.3%となっており、政令市合計の障害者総合支援法分37.0%、児童福祉法分52.0%と比較して著しく低い水準となっている。千葉県合計の障害者総合支援法分15.2%、児童福祉法分32.9%と比較しても、千葉市は低い水準となっている。