

足立区障がい福祉センターあり方検討委員会

報告書

- 区長諮問事項に対する答申 -

平成 31 年 3 月 29 日

足立区障がい福祉センターあり方検討委員会

目次

はじめに

1 基本認識

(1) 足立区障がい福祉センターあり方検討委員会の開催に至った経緯

(2) 検討にあたっての基本的な考え方

2 心理的虐待はなぜ起きたのか

(1) 人権意識に欠けるなど職員個人の資質に関すること

(2) 孤立傾向にあったといわれる生活体験系の組織的課題に関すること

(3) 障がい福祉センター全体にみられる課題に関すること

3 問題点の整理

4 改善策の基本的な考え方

5 【諮問事項 への答申】障がい福祉センターの発展に向けた改善策の提言

6 【諮問事項 への答申】改善策の先に見据える公立施設としての障がい福祉センター

7 【諮問事項 への答申】障がい福祉施策全体に関すること

むすび

はじめに

足立区障がい福祉センターあしすとは、平成 15 年（2003 年）4 月に開設している。平成 15 年は、改正された身体障害者福祉法および知的障害者福祉法が施行され、いわゆる支援費制度がスタートした年である。障害福祉サービスも、その 3 年前にあたる平成 12 年に施行された介護保険制度にならい、措置から契約への転換が図られる一方で、サービス量は自治体の総合的な勘案により決定するなど、介護保険制度とは一線を画すものであった。

そのわずか 3 年後に、障害程度区分（施行当時の名称、現在は障害支援区分）の認定など、より介護保険制度に近いしくみとなる障害者自立支援法（当時）が施行されるなど、障がい福祉施策が大きく揺れた時期に開設されている。

開設にあたっては、ケアマネジメント¹を基調とした支援を展開する上で、公立施設と民間施設の機能分担から各事業を組み立て、開かれた施設づくり、社会資源開発と育成を目的に掲げた。開設当初はその理念が実践され、地域におけるケアマネジメント体制づくりに寄与し、公立の障がい福祉施設として、存在意義を高めてきた。

各係が法に基づく事業所としての指定を受け、自立生活支援係はケアマネジメントの中核として、関係機関支援や自立支援協議会の運営にとりくみ、社会リハビリテーション係は医療リハから社会リハへの橋渡し役として機能し、就労促進訓練係は職業リハに特化した就労支援と職場定着支援に、幼児発達支援係は就学前療育の専門機関として、生活体験係は民間施設で対応が困難な重度障がい者の支援にと、それぞれがそれぞれの領域でその専門性を発揮してきた。

その障がい福祉センター生活体験係の職員が、実習に訪れていた特別支援学校の生徒に対し、言葉による心理的虐待を行ったという案件が生じた。関係したとされる 3 名の職員は一部を事実と認め、また生徒を引率していた教諭が録音した音声で威圧的な発言が確認され、第三者による調査の結果、心理的虐待行為が認定された。障害者虐待防止センター機能を有し、区の虐待防止の先頭に立って啓発や養護者支援を行う役割の障がい福祉センター内で発生したこの事案に対する責任は重い。しかし、その責は当該職員にのみ課せられるものではなく、組織として未然に防ぐことができなかったこと、またそうした状況を生んだ組織自体に大きな問題があったと考える。

この検討委員会は、虐待の再発防止はもちろんのこと、組織的な課題を解決するための改善策の提言を行うことが重要な役割であると考え、この事案をとおして、障がい福祉センターの業務をいま一度見直し、新しい時代の公立障がい福祉施設としてのあり方を提示して、足立区の障がい福祉施策全体の向上に寄与したい。

1 基本認識

(1) 足立区障がい福祉センターあり方検討委員会の開催に至った経緯

足立区は生活体験係職員が関与した虐待通報を受け、一部職員の人権意識および障がい福祉に携わる自覚が欠如していたこと、また、組織として職員を指導監督できていなかったことの重大さを鑑み、第三者（弁護士）に事実関係の調査を依頼した。第三者調査を実施した西国際法律事務所から、平成 30 年 8 月 27 日に提出された「障がい者に対する心理的虐待の疑いに関する法的調査報告書（以下「法的調査報告書」という。）」により、生活体験係職員 3 名による心理的虐待行為があったと認定された。また法的調査報告書により、この事案が生じた背景に「障がい福祉センター全体の組織的問題」があると指摘されたことを踏まえ、是正に向けたとりくみのひとつとして、外部有識者を入れた「足立区障がい福祉センターあり方検討委員会（以下「本委員会」という。）」が、平成 30 年 10 月 24 日に設置された。

本委員会が足立区長より諮問された事項は以下の 3 点である。

障がい福祉センター職員による虐待の再発防止及び障がい福祉センター事業の改善に関すること

障がい福祉センターの公的役割及び公正かつ公平な専門機関としてのあり方に関すること
区の現状に即した、障がい福祉に係る組織及び事業に関すること

(2) 検討にあたっての基本的な考え方

本委員会では、法的調査報告書において是正措置が必要とされた項目を中心に、事案の概要とその発生に至ったさまざまな要因について議論を行ってきた。その中で「職員個人 = 心理的虐待を行ったと認定された者だけではなく、障がい福祉センター職員全体」に関する課題と、「組織 = 障がい福祉センターだけではなく、足立区役所全体」に係わる課題に整理しながら検討を進めてきた。

なぜ心理的虐待行為が起こってしまったのか、その原因や背景を検討することは、現場職員の対応や組織の問題を非難することが目的ではなく、組織的課題を明らかにし、具体的な改善策やあり方を提言するためである。

本委員会での議論に加え、障がい福祉センターが組織的にとりくんできた再発防止策や業務改善の検討、とりわけ管理監督者の立場にない職員の意見集約の場として設置された「あしすとりぼーんプロジェクト」における現場職員の意見を加味しながら、問題点の整理と課題解決

に向けた方策を整理した。

この答申が、形式的な改善策を羅列するだけに留まらず、実現の可能性が高く、自発的などりくみとして持続できる、具体的に踏み込んだ改善策を提言できるよう検討を進めてきた。

2 心理的虐待はなぜ起きたのか

(1) 人権意識に欠けるなど職員の資質に関すること

【視点】職務に関する研修やOJTなど人材育成に関すること

法的調査報告書では、一部職員の障がい福祉に対する考え方・人権意識など、職員の専門性に問題があり、是正が必要とされた。福祉現場で働く職員として、もっとも基本的な部分に関する基礎研修ができていなかったと云わざるを得ない。障がい福祉に関連する研修は特別区職員研修所が実施しているが、公立施設が少ないことから現場職員の支援内容や技術に関するテーマにはなりにくい。専門性の構築のために有効な外部の研修を受講する機会が少なく、OJT以外は個々の努力任せになっていた。

職員の聴き取りからは、支援の方法等について、先輩職員に質問はできても意見が言いにくい雰囲気があり、他者の意見を聞くことや事例検討等で、業務を振り返ることの必要性が学べていなかったという声もあり、資質向上につながるチームアプローチが機能せず、適切なスーパーバイズが受けられる体制になっていなかったことが考えられる。

【視点】リーダー的立場にある職員が不適切な発言に至ってしまったこと

心理的虐待を行ったと認定された職員は、その発言について「日頃の利用者との関係性から容認されるものと考えていた」、「実習生の能力を踏まえ課題を見極めるためのものだった」と話している。この職員は係内で経験年数が長く、サービス管理責任者研修も受講していたなど、リーダー的立場にある職員であったが、この発言からも支援の質の未熟さが読み取れる。この職員は新規採用で生活体験係に配属されて長く在籍し、他の職場を知らないままリーダー的存在になっていった。適切なスーパーバイズを受けることのないまま、自分の考えが正しいと思いつき、他の意見を聞き入れない傾向が強くなり、支援の幅が狭くなっていったと思われる。

そうした状況に気づいていた職員もいたが、長年利用者と接している先輩に対して疑問や質問があっても、こうあるべきなどと指導されたら、知識や経験がない者が意見したり、上司に報告することは難しかったと話す者や、上司に伝えても改善されなかったと話す者もいるなど、組織としての自浄作用が機能していなかったことが考えられる。

【視点】福祉現場で働く職員のキャリア育成に関すること

福祉職として採用された職員は、障がい福祉センターだけではなく、福祉事務所の生活保護や障がい福祉のケースワーカー、こども支援センターげんきなどに配属されている。また、障がい福祉センターには保育士も配属されている。福祉職も保育士も、本人希望や他の要因から複数の職場を経験していくが、キャリア育成計画が確立しているわけではない。保育士と異なり、直接的な対人支援を含む、障がい福祉現場で働くことを希望して採用される福祉職は少ないというが、自らのキャリアをどう積み上げていくのか、その道筋が示されなければ、職員の資質向上に結びつかないと思われる。

(2) 孤立傾向にあったといわれる生活体験系の組織的課題に関すること**【視点】障がい福祉センターの中で生活体験係が独自の動きを強めていたこと**

法的調査報告書では、生活体験係の一部職員が他係との業務上の協力を消極的であったことが、今般のような言動を容認する閉鎖性・孤立化に繋がったと指摘している。実際に、障がい福祉センター全体の朝のミーティングに生活体験係職員だけが参加せず、係独自にミーティングを行うなどしていた。これを所内一部から問題視する声があったにもかかわらず、組織として是正してこなかった。また、支援の方向性をめぐる意見の相違から、ケースカンファレンスへの他係専門職の参加を拒否するような言動があったことなど、外部の声に耳を傾けることの重要性を体現できていなかった。

障がい福祉センター全体が、利用者の障がいの違いや活動時間のズレ、業務の多忙さなどから係間の連携が希薄になっていたが、生活体験係は特に他係を排除したり軽視する風潮があり、それが孤立に拍車をかけたと思われる。あわせて、重度障がい者が多いことから出入りを制限する構造になっていることや、強度行動障がいがある利用者の安定を図るため、部外者や家族の見学を制限するなど、外からの目が入りにくい環境にあったことも一因と考えられる。

【視点】通過型施設という位置付けに対する誤った認識について

障がい福祉センターの各事業は通過型施設という位置付けになっている。年齢制限のある児童発達支援や、法的に標準利用期間が設定されている就労移行支援や自立訓練などと異なり、生活介護で通過型施設というのはあまりない。公立施設としての公平性を担保するこのしくみは、利用者の様々な課題を解決し、民間施設につないでいくというものだが、この利用者の課題に関して、職員が一方向的に設定していた部分がみられた。ケースカンファレンスによる複数の目で課題を明らかにするという原則が実施されず、結果当事者主体の観点に欠け、「自らの

経験のみに依拠して利用者の課題を見極めている」と、法的調査報告書でも指摘されている。

通過型施設として果たすべき役割が、一部で民間施設への移行のための課題抽出に偏り、障害者基本法が定める社会モデルではない課題の設定が行われていたと考えられる。

【視点】男女比やサービス管理責任者配置を優先した人事異動がされてきたこと

介助を必要とする重度障がい者が多い生活体験係では、同性介助を実施するための職員の男女比と、サービス管理責任者配置のための実務経験年数を確保することが、職員構成より優先せざるを得ない人事異動が行われてきた。また他係に比べて新規採用で配属される職員が多く、生活体験係が最初の職場でそのまま年数を重ねている職員が多かった。

同一職場における長期化が、閉鎖性に拍車をかけたのではないかという指摘がある一方で、重度重複障がい者や医療的ケアが必要な障がい者の直接支援に従事する専門職は、適性に加え実務経験により培われる専門性が必要であり、行政職同様の一律の異動基準には馴染まないという意見もあった。

(3) 障がい福祉センター全体にみられる課題に関すること

【視点】障がい福祉センターのミッションが共有されていないこと

障がい福祉センター設立にあたり、公民の役割分担やケアマネジメントの推進、開かれた施設などが計画段階からコンセプトとされ、それを実現するために事業内容を構築した。開設当初はトップ(センター所長)の強いビジョンもあり組織の志が共有されていたが、どこからかそれがあいまいになってしまったという職員の声もある。

ひとつの係ごとに、法に基づく指定を受けた事業所であるものの、係という枠を超えて、チームでアプローチしていくことが開設時に掲げたミッションであった。しかし、日々の業務に追われ、周囲を見る余裕がなくなり、結果として他系の業務がわからなくなる中で、係を超えた横連携が弱くなったことが考えられる。

【視点】管理職・係長・サービス管理責任者の役割が明確になっていなかったこと

現状は法指定上の管理者をセンター所長が兼ね、実務の実質的責任は係長が担い、それとは別にサービス管理責任者が配置される形になっている。職制上の所長・係長・主査の役割と、事業所としての管理者・サービス管理責任者の役割が連動していないことから、責任の所在が不明確になっていたと考えられる。

また、管理職のリーダーシップが重要であるが、短期間で入れ替わっていたことから、現場を十分理解できておらず、それが組織としての横連携が薄れていった一因と考えられる。

【視点】外部の目が入りにくかったこと

障がい福祉センター事業に対する評価は、事務事業評価として予算科目ごとに実施され、区民評価委員会に諮られているものの、事業内容について助言があるものではない。第三者や利用者家族等から、障がい福祉センターの運営に関する意見を集約する機会が少なかった。

指導検査（東京都実地指導）は平成 21 年度に実施されたのが一番直近のもので、所管する東京都全体の実施率が低く、民間施設から先に実施されているのか、以降の実施はない。

東京都福祉サービス第三者評価は過去 2 回、平成 16・17 年度、平成 21・22 年度にかけて受審しているものの、以降予算が組まれず、実施されていなかった。

区福祉管理課法人監査係が実施する指導検査は、専ら区内でのみ事業を運営する社会福祉法人立の施設を対象としており、区立施設である障がい福祉センターは対象外になっている。

指導検査が実施されていれば改善を指摘された事項（虐待防止マニュアルの作成・周知や障害者虐待防止担当の配置など）が、不十分なままとなっていた

3 問題点の整理

心理的虐待が起こった要因と背景は 2 のとおりであるが、それを職員レベルの問題点、組織レベルの問題点、障がい福祉センター・障がい福祉施策全体に係る問題点として整理すると以下のようになる。

職員レベルの問題点

- （ア）一部職員の人権意識の欠如
- （イ）外部の情報を知り活かす視点の欠如
- （ウ）福祉職のキャリア育成方針がなく、研修体系が未整備

組織レベルの問題点

- （ア）生活体験系の独自の動きを改善できなかった
- （イ）当事者主体の視点に欠ける個別課題の抽出
- （ウ）男女比やサービス管理責任者配置を優先した人事異動がされてきた

障がい福祉センター・障がい福祉施策全体に係る問題点

- （ア）開設当初に実践していた横連携が弱まり、事業所の集合体に近い状況になっていた
- （イ）管理職のリーダーシップが発揮されず、縦ラインが機能していなかった
- （ウ）外部の目が入る機会が極端に少なかった

なお、この事案が明らかになった直後から、障がい福祉センターを中心に課題解決と再発防止の観点から、下記の対応が実施されている。本委員会からの改善策の提案には、すでに実施中のものを含んでいないが、それらを踏まえて検討したものである。

障がい福祉センター全体としてのとりくみ

- ・ 外部講師による虐待防止研修の実施（２回）および庁内各種人権研修への参加
- ・ 虐待防止委員会の設置および苦情解決第三者委員会等の活用
- ・ 虐待防止マニュアルの整備と虐待防止セルフチェックの全職員実施
- ・ あり方検討会の設置（係長会＋リボーンプロジェクト）

生活体験係としてのとりくみ

- ・ 生活体験係で朝の打合せ、ふりかえり、係会議を活用してのOJTの実施
- ・ 弁護士、学校等による指摘事項（呼称・利用者支援方法等）に対する見直し
- ・ 生徒、保護者等の見学の積極的な受入れ
- ・ 他係専門職と連携した支援方法の見直し
- ・ 第三者等による意見（実習生・家族・教員向けアンケートによる）の活用

4 改善策の基本的な考え方

虐待の再発防止という観点に留まらず、障がい福祉センターの構造的な問題や、これからの障がい福祉施策のあり方も含め、大きな視点で検討を進めてきた。

改善策を実現可能性の高いものにするために、また継続して業務改善にとりくんでいくためには、現場の職員が納得できるもので、自ら進んでやりたくなるようなしくみでなければならない。また、形式的な改善策を羅列するだけでなく、具体的な改善策を提示するようこころがけた。

本委員会での議論と並行して、障がい福祉センターがとりくんできた再発防止策や業務改善の検討、とりわけ管理監督者の立場にない職員の意見集約の場として設置された「リボーンプロジェクト」における現場職員の意見について適宜報告を受け、それらの内容とできる限り連動させながら、問題点の整理と課題解決に向けた方策を整理した。

5【諮問事項 への答申】障がい福祉センターの発展に向けた改善策の提言

【改善策】人権意識や支援の専門性を高める研修および連携による学びの場の構築

(ア) 当事者主体と意思決定支援を基本とした支援体系を構築する

- ・ 障がい者虐待防止・権利擁護や障がい者の権利保障など、基本的な人権に関わる研修のほか、強度行動障がい者支援や、医療的ケア者への対応など、実際の支援に関わる外部の研修に参加する機会を増やす。
- ・ 人権意識を高めるためには、研修の受講も必要であるが実践から学ぶことが多い。障がい福祉センター内や関係機関を含めたケースカンファレンスから、人権感覚を磨いていく。
- ・ 先進的などりくみや個性的な実践をしている他施設の見学や、区内民間施設・特別支援学校での体験などをとおして、障がい福祉に係る情報を得る。
- ・ 研修や見学に積極的に参加するための体制確保と、研修受講者から全体にフィードバックする方法を確立する。

(イ) 外部専門家から受けるスーパーバイズによる職員の資質向上

- ・ 生活体験係だけではなく、センター全体がそれぞれの課題にマッチした外部スーパーバイザーから、適切なスーパーバイズを受けられる体制をつくる。
- ・ 各係で受けたスーパーバイズを、全体で共有する方法を構築する。

(ウ) 福祉職等の人材育成方針の確立

- ・ 福祉職等のキャリア育成について、現場職員の参画を得て検討し、人材育成方針を確立する。これに基づき、新規採用職員等には、他職種連携の必要性を理解できるよう、また対人援助業務のスキルを持つ人材に育てていく。また中堅職員については、人材育成を担い、チームアプローチをけん引できるスキルが身につくようにする。

【改善策】風通しのよい組織づくりとオープンな施設運営

(ア) リボーンプロジェクトの発展による風通しの良い職場づくり

- ・ リボーンプロジェクトを発展させ、サービスの質・職員の資質向上のための横連携チームに再構築する。
- ・ 各係のスケジュールを調整して、月に1回は全体が集まって研修等できる時間を確保し、内部研修を定期的実施する。

(イ) 当事者主体の課題設定と支援手法の開発

- ・ 相談支援事業所との連携や他職種とのチームアプローチ、スーパーバイザーからのアドバ

イスなどにより、当事者主体の課題設定と支援手法開発の視点でとrikむ。

(ウ) 人材育成方針の確立とそれを可能にする人事異動（一部再掲）

- ・ 福祉職等のキャリア育成について、現場職員の参画を得て検討し、人材育成方針を確立する。
- ・ 新規採用福祉職の人事異動基準を策定し、実施にあたっては、個々の適性と希望を尊重しながら、人材育成方針に沿って実施する。
- ・ 職員構成について、単に経験年数が異なるというだけではなく、他の業務を経験し、新規採用職員等のモデルとなるようなベテラン職員の配置など、バランスのとれたものとする。

【改善策】 障がい福祉センターのミッションの再構築

(ア) 専門職を活用したチームアプローチの強化

- ・ 横連携の原点はケースカンファレンスにある。障がい福祉センターに所属する専門職の各係への関わり方を、先進的なとrikみを行っている施設等から学び、ケースカンファレンスの質の向上を図る。
- ・ チームアプローチの必要性を再確認できるよう、事例検討や模擬ケースカンファレンスの実施など具体的なとrikみを行う。

(イ) 障がい福祉センター全体のミッションと各係（事業所）のミッションのリンク

- ・ あいまいになりつつあった障がい福祉センターとしてのミッションを、ランドデザインとなる障がい者計画と連動させながら、公立施設として果たすべき役割を再構築する。
- ・ 障がい福祉センター全体のミッションを踏まえ、各係(事業所)のミッションを再検討し、係相互が有機的に連携できる組織にしていく。
- ・ 各ミッションの達成状況の評価と見直しを繰り返しながら、全体のミッションをブラッシュアップしていく。

(ウ) サービス管理責任者と管理者の業務を、職制上の縦ラインに明確に位置付ける

- ・ 組織としての管理職・係長・主査の役割と、指定事業所としての管理者・サービス管理責任者に課せられた役割を整理し、それぞれの責任範囲を明らかにして縦ラインを整理する。
- ・ サービス管理責任者と職制上の役職を連動することが望ましい。それが困難な場合、サービス管理責任者は職制上の上司への報告・相談を密に行い、その職責を果たす。

(エ) 外部の目・意見を積極的に活用し、オープンな組織に

- ・ 家族会や保護者会からの意見を積極的に聴き、定期的に第三者評価を受審するなど、外部からの声を積極的に受け入れて、オープンな施設運営を進めていく。

6【諮問事項 への答申】改善策の先に見据える公立施設としての障がい福祉センター

公立施設と民間施設が協創して施策を推進するモデルになる

開設時は全国から視察を受けるなど、モデルとなるような実践が行われていたが、現在は民間施設も増え、先進的などりくみが行われているとは考えにくい状況にある。

公立施設がすべての部面において先頭を走る必要はなく、優れた実践を行う民間施設があれば、そこに競合する必要はない。とはいえ、すべてを民間に委ねることなく、公立施設にしかできない役割を果たすことが求められる。

その公立施設として果たすべき役割を、現在の法制度や障がい福祉施策をめぐる状況から再構築し、公民が協創して障がい福祉施策を推進するモデルとなる必要がある。

公立施設として、区内の障がい福祉を底上げする役割を担う

民間は収支バランスがあわない事業を積極的に展開することはむずかしい。そのため制度の枠組みにないもの、前例がないものをつくる役割を行政が担い、しくみとして構築されてから民間が担う、そういう役割を期待したい。特に人と人や、関係機関をつなぐコーディネーターの役割が重要になると思われる。また、人材育成や虐待防止など、地域の障がい福祉サービスの底上げに積極的にとりくむ必要がある。

さらに、区が実施している社会福祉法人施設の実地検査に立会い、特に利用者支援の部分で専門性を活かし協力することで、区内施設の質的向上に資することができるのではないかと期待できる。

ネットワークをつないで地域の中心になる

(ア) 地域自立支援協議会で抽出した地域課題を提案して施策につなげる

区内関係機関が会する地域自立支援協議会とその各部会をとおして、障がい福祉施策における地域課題を抽出する。そこで抽出された課題を現場目線で整理し、区の障がい福祉施策全体につないでいくことこそ、公立の障がい福祉施設にしかできない役割ではないかと考える。

(イ) 行政組織でありつつ、当事者・関係者に近い立場からの発信を強化する

全国的に自治体職員が直接支援にあたる障がい福祉施設は少なくなっている。

当事者や家族との密接な関係を構築することができる環境にある区職員という「強み」を活かし、当事者によりそう視点から、障がい福祉施策推進のために必要な発信をすることが期待される。

(ウ) 様々な関係機関ネットワークをつなぐ「ハブ」の役割

関係機関のネットワークをつなぐ役割と位置付けた自立支援協議会等により、多様なネットワーク同士をつなぐ、その中心に障がい福祉センターが存在することが望ましい。

また、ライフステージに応じた切れ目ない支援が実施できるよう、幼児期・学齢期・成人期・高齢期をつなぐ役割も求められる。

7【諮問事項 への答申】障がい福祉施策全体に関すること

障がい福祉センターを利用していない障がい児・者への支援の充実

公立施設として、障がい福祉センターを利用する障がい児・者以外に、どのような貢献ができるのかを常に念頭においておく必要がある。日中活動サービスの通過型という運営は、公立施設である以上、公平性の観点から継続すべきと考える。

障害者虐待防止センター機能について

現在担っている虐待防止センター機能について、必ずしも他へ移管すべきという議論にはならなかったが、日中活動サービスを提供しているセクションと虐待通報に対応するチームを切り分ける必要がある。係は別になっていても、外部からは同じ管理職の下にある組織として認識されてしまう。一方、障害者虐待防止法は被虐待者の支援のみならず、養護者に対する支援も法の目的となっていることから、障がい福祉センターがその専門性を発揮して、被虐待者や養護者によりそい、支援することの重要性を指摘する意見もあった。

改善状況の第三者による検証と、第三者評価等による検証手法の検討

改善状況の確認と再発防止のためのモニタリングが実施できる体制をつくる必要がある。

第三者評価は定期的な受審すべきであるが、現状の第三者評価の枠組みは形式的なサービス評価に留まっている。実質的な支援の質の評価が重要であり、そのための評価手法の開発・提案も含め、障がい福祉センターで引き続き検討する必要がある。

都指導検査の実施は現実的ではないため、指導検査項目のセルフチェックにとりくみ、事業所としての水準を常に意識していくことが望まれる。

足立区の障がい福祉施策の推進にむけて

障がい福祉センターのミッションは、区の障がい者計画と密接に関連してくるものである。

区の障がい福祉施策全体の中で、障がい福祉センターがどのような役割を担い、位置付けられるべきなのかについて、障がい福祉課を含めた検討が必要ではないかと考える。

むすび

障がい福祉センターが開設されて16年が経過した。この間の障がい福祉施策は、障害者権利条約の批准とそれに伴う障害者基本法の改正、障害者虐待防止法^{*2}・障害者差別解消法^{*3}の施行など、施策の枠組みが整うことと並行して、制度面では障害者自立支援法施行から障害者総合支援法^{*4}へ改正されるなど、大きく揺れ動いた時期であった。障がい福祉センターの各事業は、障害者自立支援法施行にあわせ新体系に移行したが、市町村相談支援事業の位置付けでケアマネジメントの推進を担っていた自立生活支援係は、計画相談支援と障害児相談支援の事業所指定に加え、基幹相談支援センターとしての位置付けや、虐待防止センターとしての役割も担うようになった。開設当初に比べ職員は増えているが、保健師の定数がなくなったことなど、業務量の増と複雑化に比して、体制が整えられてきたとは云い難い。障がい福祉センターの中で、唯一通所事業を持たない自立生活支援係が業務に追われ、各係を横につなぐ役割を十分に果たせなくなったことは、本事案に対して、間接的ではあるが、少なからず影響があったのではないかと考える。

本委員会における検証の過程で、委員から職員や組織に対して厳しい指摘をする場面もあったが、それはこれまでの実践を否定するものではなく、実践の先にある次のレベルを意識してのことである。これまで積み上げてきたことを否定されるかのように批判され、自信を失くし、進むべき道を見失いかねない状況の中で、リポーンプロジェクトで議論された内容は、この事案をひとつのきっかけとして、障がい福祉センターが新たなスタートを切るためのアイディアに満ちあふれ、ひとつひとつが宝石の原石のような価値のあるものであった。

そうした流れをよどませることのないよう、この答申が、障がい福祉センターの進むべき方向を照らす灯りとなれば、それは足立区で生活する障がい児・者とその家族、関係機関にとって、望ましい地域生活を続けるための道標にもなり得るものと考えられる。

今後、障がい福祉センターがふたたび全国から注目されるような、公立施設と民間施設の協創によって、障がい福祉施策を推進するモデルになることを期待する。

^{*1} ケアマネジメント：利用者が地域社会による見守りや支援を受けながら、地域での望ましい生活の維持継続を阻害するさまざまな複合的な生活課題（ニーズ）に対して、生活の目標を明らかにし、課題解決に至る道筋と方向を明らかにして、地域社会にある資源の活用・改善・開発をとおして、総合的かつ効果的に利用者のニーズに基づく課題解決を図っていくプロセスと、それを支えるシステム（「相談支援の手引き」厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部）

^{*2} 障害者虐待の防止、障害者の養護者に対する支援等に関する法律 2012年（平成24年）10月1日施行

^{*3} 障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律 2016年（平成28年）4月1日施行

^{*4} 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 2013年（平成25年）4月1日施行