

# 障害者自立支援協議会運営に係る事務局の挑戦

## ～個別スーパービジョンの学びから～

日本社会事業大学大学院福祉マネジメント研究科（専門職大学院）

2018年度修了 北澤 和美

教授 古屋 龍太

### I. はじめに

社会福祉法人 A 市社会福祉事業団は、A 市より基幹相談支援センター、障害者自立支援協議会（以下、協議会）の運営を委託されている。筆頭筆者は同法人の基幹相談支援センターに所属する相談支援専門員として 2019 年度～ 2021 年度まで協議会運営業務を担っていた。

協議会は「地域における障害福祉に関する関係者による連携及び支援の体制に関する協議を行うための会議」<sup>1)</sup>とその目的が定められている。しかし多くの協議会は、「行政職員と相談支援事業所職員との協働した取り組みがなされていないこと、携わる関係者に科学的な分析力も含めた能力が備わっていないことなど、構成員の意識や運営方法等も含め仕組み自体が成熟していない」<sup>2)</sup>状況にあり、定例会議開催だけに終始し、十分な意見交換がなされずに形骸化している実態が指摘されている。

A 市協議会も例外なく前述した課題を有していたため、より良い会議体をめざし、部会編成を新体制へと改編(図 1)したのが 2019 年であった。筆頭著者は時期同じくして、A 市協議会事務局を担うことになり、この機会に形骸化していた協議会の状況を何とか打開し、その活性化に貢献したいと考えた。

協議会の活性化は、地域に暮らす障害者の生活の向上につながるものと考えていた筆頭筆者は、その視座を得ることを目的に、共著者からスーパービジョン（以下、SV）を受けるに至った。

スーパーバイザー（以下、バイザー）から得た

知見をもとに、スーパーバイザー（以下、バイザー）である筆頭著者の 2 年に及ぶ記録から、その成果を振り返り報告する。

### II. 目的と意義

本報告では、SV におけるバイザーの自己覚知や自己実現達成へ導かれるプロセスを、2 年間の記録をもとに明らかにすることを目的とする。これにより、バイザーが置かれたフィールドにおける協議会運営に係る実践知の醸成をめざすことができると思う。

### III. 方法

SV は 2019 年 7 月から 2021 年 1 月までの、全 12 回、1 回約 1 時間実施された。2020 年度は、新型コロナウイルス感染症対策のため、Zoom を活用したオンライン面接で実施した。バイザーから助言を得たことで、具体的な取り組みへとつながった SV 場面を抽出し考察した。

### IV. 倫理的配慮

認定社会福祉士制度 SV に関する規則第 16 条の規定に基づき SV の実施について必要な開催方法や時間、期間など必要事項を契約書面にて双方確認、署名を交わし、契約書は双方で保管した。

また、本報告内における部会長、副部会長、委員等の発言については、「個人情報保護に関する法律についてのガイドライン（仮名加工情報・匿名加工情報編）」に準じて加工を行った。

本報告作成について、A 市協議会会長に主旨説

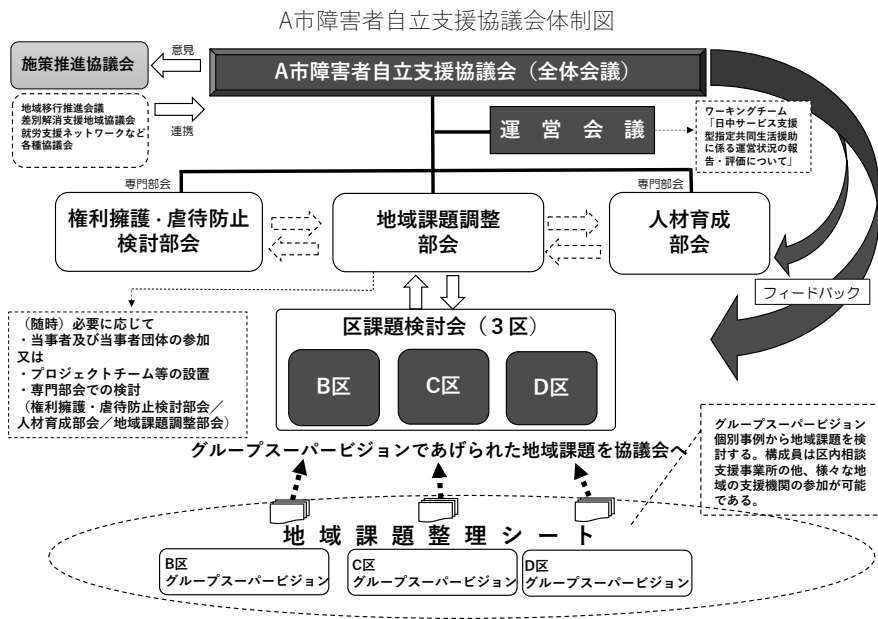


図1 A市障害者自立支援協議会体制イメージ

明を行い了承を得た。

## V. 結果と考察

バイザーからの助言は、以下“ ”内にゴシック体にて表記し、それに対応したバイジーの取り組みと考察を後述した。

### 1. 仕掛けづくり

【一人ひとりの委員が主役になるために】

“バイジーの役割は、会議に参加する委員の持てる力を引き出すことにある。委員それぞれが主体的に参加し、意見を述べてもらうためには、その仕掛けづくりが必要なんだ。それがないと会議に参加していても、ただの『お客様』になってしまう。つまり役割をもってもらうこと。役割がないと人は育たない。バイジーはリソースになりそうな人を発掘する。そして、その人に役割を担ってもらえるよう仕掛けづくりをすれば良い。活発な意見交換の場の醸成には、会議の中で、沢山の主役を増やすことが必要になる。協議会という舞台において『アクター』はあくまでも委員の皆さんなんだよ”

これまでに協議会の委員を歴任した方々からは、協議会運営に対して批判的な意見が多かった。例えば、「委員として呼ばれて出席してきたが、結局、何のための会議だったのかわからないまま参加していた」「会議中に議論されたことが何の解決にも結びつかないことが多く、話し合うこと自体に虚しさが残る」というものであった。バイジーは、このような背景には、会議の『目的』と、そこに出席する委員の『役割』が明確でないことが課題であると考えた。

そこで、SVをもとに、議事に関連する所属から出席している委員に、「次回の会議の場で〇〇について説明してもらえないか？」と依頼した。このように、次回の会議までに発言の準備をする等、自分が何の目的で出席するのか『目的』と『役割』意識をもってもらうよう働きかけた。その結果、仲間が発言することで、それに乗じ「このようなことは考えられないか」「自分はこう考えるがどうか」など、少しずつ意見を言い合える雰囲気がつくりあげられた。協議会は文字通り、『協議の場』であり、その発言に責任を押しつけるような状況にあってはならない。官民協働で何かを

議論する場合は、『押しつけあう』『要望する』というような、委員同士が対立関係を生むような場では決して創造的、かつ建設的な意見交換にはなり得ないことに留意しながら、その『雰囲気づくり』に努めることが大事であると学んだ。

次回議事に関連し、上記のような調整を心掛けることで、事務局と委員間のコミュニケーションも密になり、何か不明点等があれば連絡をもらえるようになった。

このようなコミュニケーションの活性化によって、委員自らが協議会に対し、不安に思っていること、疑問に思っていることに直ちに対応できる体制がとれるようになり、協議会運営に対する齟齬が生まれまいと即応することができた。

そして、このような取り組みの継続は、委員間でも、「これは〇〇さんが前回紹介してくれたから、詳しいのではないか」というような発言が自然にあがるようになり、お互いが属する事業所の強みを知り合うきっかけとなった。

これにより、支援現場で困ったことがあった時、わからないことがあった時等、互いに連絡を取り合うことができる連携関係に発展する関係性が生まれた。協議会の『場』は、障害者支援に携わる支援者同士が、横のつながりがもてるようになることで、より良い支援が展開できるようになるという支援者支援の面も包含している。バイザーが、『アクター』の存在を意識し、その力の発揮を促す働きかけができたことは、充実した障害者支援へとつながるものと確信できた。

## 2. 参加へのモチベーション

### 【継続した活動を維持するために】

“委員が協議会に出席することについてモチベーションを維持するためには、会議と会議の合間にどんな取り組みができるかだろうね。今日の話し合いを受けて、次回の会議までに自分に何が出来るだろうか、どんなことなら自分に出来るだろうか、と各自がそれぞれ持ち帰る『何か』がないと、次回会議出席の意味や意義が見出せないと思うよ”

このSVにより、会議が成功するのは、『事前の準備』によるものだと実感することができた。そこで取り組んだのは開催通知の工夫である。これまでの開催通知は、フォーマルな行政文書を踏襲した形式であった。そのような開催通知では、前回議事がどのようなものだったか、次は前回を受けて何が議題になるのか等のイメージを持ちづらいものになっていた。会議と会議の間に数カ月の時間が空くため、委員は日々の業務に忙殺されていることに配慮し、以下のような点を盛り込むことにした。

①前回の意見交換を受けて、今回は〇〇について話し合います。

②〇〇について何かご提示・ご提案、情報提供してもらえませんか？事務局までお知らせください。

③委員の皆様からの情報提供がより良い意見交換へとつながります。是非、ご協力ください。

上記のような、柔らかい表現を心掛け、メッセージ性を含んだコメントを追記した。すると、「こういうことでも良いですか？」「こんなことなら紹介できる」という連絡をもらえるようになった。また事務局に連絡はないが、当日それに纏わるものを用意し、意見交換の場で紹介してくれる委員も現れるようになった。

しかし、この工夫には賛否両論あり、「開催通知に過度に情報を載せるのではなく、あくまでもシンプルに議事だけ伝えるべきである」という端的な指摘もあった。しかしながら、委員のモチベーションにつながるような記載のあり方に、今後も工夫が必要だと考えた体験となった。

## 3. コミュニケーションの総量【ファシリテーターを支える】

“会議というフォーマルな場で意見交換することは勿論大事なことだろうけど、会議の『場』でないと、つまりインフォーマルな『場』におけるコミュニケーションも、人と人のつながりにおいて非常に有効な『場』なんだよ。そのような『場』も活用すると、圧倒的に『コミュニケーション』

ンの総量』が変わってくるはずなんだけど”

協議会は、全体会議、運営会議はじめ、他6つの部会で構成されており、それぞれ部会内の委員から部会長・副部会長が選出されている。虐待防止・権利擁護について検討する部会、多職種の人材育成について検討する部会、地域支援者から挙げられた課題を検討する部会などであるが、同じ部会内の委員による横のつながりを重要視することはあっても、部会を超えた横のつながりについてはこれまで重要視されることはなかった。

部会を超えた横のつながりが特に重要だと感じたのは、部会長・副部会長についてであった。両者には部会内の意見交換を充実させ、その意見をまとめ、今後の部会の活動を指南していくことが求められている。つまりファシリテーター役である。部会長・副部会長は皆、志が高く、委員から推薦の声があがった際、快く引き受けてくれている。しかし、事務局との打ち合わせ時には、「次回の議論の焦点をどこに絞るか」「どのような意見が出るかによって、まとめ方が変わってくるので不安だ」「委員は皆、自分のまとめ方に納得してくれているだろうか」と不安な気持ちを吐露することも多い。大役を快く引き受けてくれた各部会の部会長、副部会長の不安を共有することが必要であると考え、以下2点を取り組んだ。

①当協議会会長に状況を説明し、『今回の会議は部会長・副部会長を労う会に』とその目的に理解を得た。

その場として運営会議を活用した。運営会議は通常各部会長が構成員であり、全体会議に向けた議事調整が目的である。しかし、今回は副部会長にも集まってもらおうよう調整した。

会長の進行の下、互いに運営上の難しさ、各部会の委員の様子、取り組みに係る進捗状況等を共有した。会長より労いの言葉をかけられることにより、本会議後、部会長・副部会長からは「すごく励みになった。自分の悩みを聞いてもらい、他の部会の様子を知ることができ、非常に良い機会となった。今後も自分のできる範囲で頑張りたい

い」という声が寄せられた。

ファシリテーター役の部会長・副部会長を支える機会は必要であると考えた。

②事務局と部会長・副部会長の、綿密な打ち合わせを心掛けた。打ち合わせでは、様々な場面で想定されない意見が次々にあがってくるが、それらを含めて、きちんと意見交換することが、発言する委員にとってのモチベーションにもつながるものであること、また各委員の所属や専門性等を理解することで、当該委員の発言の意図・主旨を深く理解できること等を共有した。

#### 4. ホワイトボードの活用

##### 【意見交換の見える化】

“会議の意見交換の記録として、ホワイトボードを活用するのはとても大切な可視化になる。これを上手く活用するには、色に意味を持たせるのは一つの方法だよ。例えば、『黒』は委員それぞれの発言をベースにし、『青』はその中で特に中心に議論されるべきこと、そして『赤』は今後の課題とする等の工夫をすると、会議終了時に委員皆で確認する時に明瞭になると同時に、会議を進行する部会長の助けになる。とにかく、『今日どんな意見が出て』『その中で何を中心に話し合い』そして、『今後課題として扱っていくべきこと』を一目瞭然にすることは、会議に意味を持たせることにつながるんだよ”

ホワイトボードは会議進行において、非常に大きな役割を担っていたと考えている。ホワイトボードは、進行役の部会長の傍に配置、適宜部会長等と折り合いをつけながら、バイザーの助言通り、必要に応じ意図的に色を変え、視覚的にも明瞭になるよう心掛けた。委員から寄せられた意見を尊重し、部会長等と合意をとりつつ、マーカーの色に変化を持たせた(図2)。

議論を視覚化することで、委員がホワイトボードに書かれたことを意識しながら発言するようになった。「そこに書かれている、〇〇委員の意見ですが…」「最初の方に書かれているあの意見

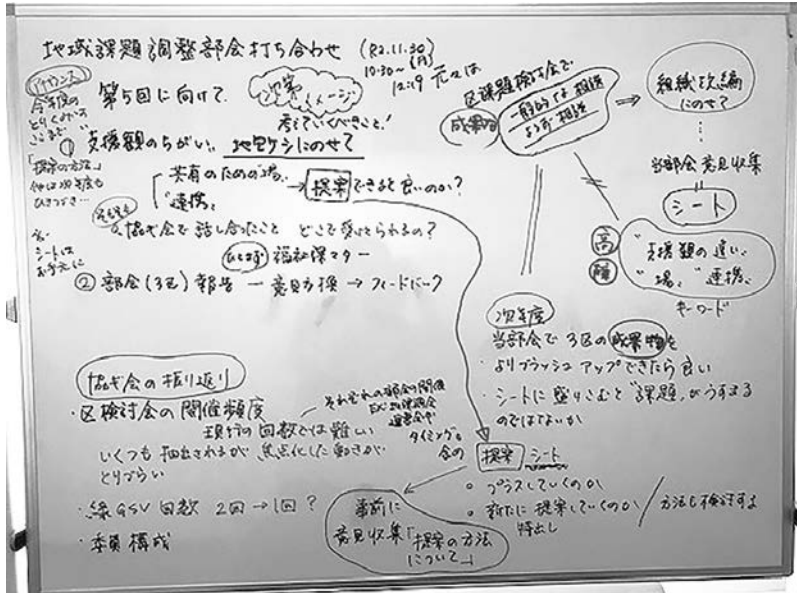


図2 部会時のホワイトボード記録

に賛成です」というように、多くの委員からブレインストーミング的にあがった意見を徐々に集約し、焦点化していくためのツールとして、非常に有効なものであった。とり分け、『色の変化』による視覚的効果は、思考や論点のまとめに有効であることを実感した。

そして、ホワイトボードに残された当日の議論は、会議終盤に、事務局より読み上げ、書かれている内容に齟齬が無いか確認してもらった。会議中に異議を唱えることに躊躇し、会議後に事務局に申し出る委員もいたが、その内容も含め、後日データでホワイトボード記録を全委員に送り確認してもらうようにした。各委員の承諾後、これを会議録として活用した。これまでのような事務局側の主観による会議録ではなく、『委員の委員による会議録』になるべく近づけるように取り組んだ。

この取り組みは、会議録作成に係る事務時間の大幅削減にもつながった。

## 5. 新型コロナウイルス感染拡大による会議開催の模索

### 【新しい会議のあり方】

“コロナ禍の中、オンライン会議の有効性を探

ることなしに現状を打破していくのは難しいよね。これからはこのオンライン会議も一つの選択肢として考えていかなければならないと思うんだ。バイザーとしては、このツールを最大限に活用し、委員から理解が得られるよう働きかける必要があると思うよ。結果、『オンライン会議でもやれるんだね』という満足感をもってもらえることが大事だろうと思う。そうでないと、出席率の低下につながりかねない。その検証は絶対に必要だよ。

まだまだ世の中見渡して、Web環境が十分に整えられているとはいえないよね。このような状況の中、委員はそれぞれに置かれた環境からどうにかしてWeb上で参加することになるよね。委員の中にはまだWeb環境が整えられておらず、オンライン会議に参加できない人が出てくるかもしれない。そんな時は委員間で協力し合い、その環境が整っている事業所に属する委員の所で、一緒に参加させてもらう人もいていい。するとここで、小さなコミュニティができる。その拠点になる事業所に委員が集まることになる。もし、普段あまり発言することのない委員の元集まる状況ができれば、この機会にそのコミュニティの

中でその委員が Key となる存在になってもらえる可能性も出てくる。そんな委員がどのくらい出てくるのか。これも一つの社会資源の発掘だと思うよ”

これまで当然に行われてきた対面会議であるが、新型コロナウイルスの感染拡大により、協議会開催方法についても例外なく検討されることになった。会議開催について、何が正解なのか、どうあるべきなのか、リスク管理を重んじる他ない状況からの始まりであった。

2020 年度初頭は、協議会始まって以来初の『全部会中止』、『書面会議』と続いた。それ以降もこの情勢は収束することなく、状況は刻一刻と悪くなるばかりであった。「今年度は、協議会は全て中止とするしかないのではないか」という意見も出た。

しかし、行政と協議を重ねた上で、所内で議論した結果、歩みを止めない道を探る方針を立てた。これによりオンライン会議が導入された。

まず、全部会に所属する 100 名近い委員に Microsoft 社が提供する Teams を活用したオンライン会議導入への理解を求め、アクセス方法などの周知に努めた。当初、非常に困惑した委員も多かったが、これに代替する手段がないことの理解を得られたことで、この方法が急速に定着した。

2020 年度末、《オンライン会議について》アンケートを実施した。アンケート結果は、多くの委員から、「当初戸惑ったが、慣れたらとても楽に思えた」「移動時間の制約になり、ギリギリまで業務に就けること、そして、会議終了後速やかに支援現場に戻れることで、会議に参加しやすくなった」という肯定する意見が多かった。しかし一方で、「会議前、会議後の世間話しや、近況報告、他愛のない話しが皆とできなくなったことは寂しい」「名刺交換ができない」など、人と人との元来のコミュニケーションを求める声もあった。

Web 環境の整わない委員については、その環境が整っている委員のもとで参加してもらえるよう調整した。そこでは『小さなコミュニティー』

ができるという想定外の効果があった。普段発言の少ない委員が、その小さな『輪』を代表して発表してもらう機会になるなど、オンライン会議の効果により、これまでの想像を超える場も生まれることを実感した。バイザーのいう『新しい社会資源の発掘』であった。

## 6. 当事者委員の参加

### 【合理的配慮】

“オンライン会議はこれからも一つのツールになるだろうと思う。チャット機能の活用により、会議中に不明な点、あるいは貼り付け機能を用い、情報提供をするなど、対面会議ではあり得なかった参加の方法が進んできたと思う。しかし『情報弱者』は必ず存在することを忘れてはいけない。協議会は当事者委員の参加により、大事な視点や課題に気づかされることも多いはず。この高度に発達した情報社会からおいて行かれてしまう当事者委員について、参加しやすい方法を検討するのは大事なことだよ。私達は意図せず当事者を排除してしまっている可能性があるのだということを忘れてはいけない”

オンライン会議が浸透してきた頃、当事者委員の欠席が続いていることに気がついた。会議開催を継続することで、あゆみを止めないことを目指し進んできたが、これまで必ず参加していた当事者委員の欠席が続いていたのであった。そもそも協議会の目的に立ち返ると、当事者委員の参加は障害者の声をアドボケートする大きな役割を果たしていた。早速連絡し、不参加理由を確認した。その理由は、『オンライン会議参加に対する不安』であった。

最大限配慮すべき点であったため、当事者委員の不安を払拭すべく、通所先事業所の管理者に連絡をとり、協議会部会開催の日時を伝え、オンライン会議への参加について協力をもらえるよう依頼し了承を得た。また事業所が調整できない際には、事務局まで来所を案内し、Web 環境を整えた部屋から参加してもらえるよう配慮した。

バイザーから「私達は意図せず当事者を排除してしまっている可能性があることを忘れてはならない」と助言された。これは心に響く大事な言葉だった。

## 7. 真のリーダー

### 【自身と向き合うことから得た気づき】

“バイザーとしては、見えないところで沢山の苦悩を抱え、沢山の努力をしているかもしれない。しかしだからといって、全てこうなったのはバイザーの支えがあったからだと認識してもらう必要はないんだ。優秀なリーダーはね、それが成功した時に、あたかも皆がそれを自分自身で成し遂げたと見えるように働きかけるんだよ。結果として目的を成し遂げることができる、これが真の達成と考えれば良いんだ”

これまで事務局として、その運営に係る全般の調整を全力で取り組んできた。足りないと思うことのないよう、思いつくことはなるべく取り入れてきたつもりであった。しかし、協議会は事務局のものではなく、そこに携わる多くの委員、あるいは地域に暮らす障害者のためにあるものである。協議会の活動から成果物が表せた時、委員皆が「やってきてよかった!」「頑張って取り組んできた結果だ」と自らの活動に対する評価を肯定することができてこそ、成功なのだと学んだ。

協議会の成果は、事務局の調整が実をむすんだ結果であると疑わない面があった。しかしそうではないと認識させられた。委員自らが自分自身の活動を肯定することなしに、継続したより良い会議体とはなり得ず、協議会における前向きな取り組みは決して生まれにくい。事務局は円滑な会議運営をめざし、それを支えることで自分自身を肯定していくのだと悟った。

## V. 総合考察

「基幹相談支援センターは、自立支援協議会（障害者総合支援法第89条の3第1項に規定する協議会）の事務局機能を果たすことが望ましい<sup>3)</sup>

とされている。これは、地域の相談支援の拠点機能であり、地域の実情に合わせ、様々な事業を展開することが求められており、協議会運営についてもその例外ではないと考える。

自立支援協議会の運営マニュアルでは、「地域自立支援協議会が円滑に進められていくためには、どのような会議をどのような形式で、いつ設定するのがよいのか、また、どのような課題を柱にテーマ設定していくのがよいのか、こうしたことを常に検討し、実務を取り仕切り、準備していく機能が必須」であり、「こうした事務局機能が脆弱であると、会議そのものも滞りがち」になる傾向が強く、「会議の中味としても、テーマが希薄」になるため「こうした意味では、事務局をどこに託すのが地域自立支援協議会の命運を分けると言っても過言でない<sup>4)</sup>」と記されている。事務局機能の有りようによって、その運営が大きく左右されると考える。

何のために、何を目的に話し合うのかを明確にするためには、事前に十分な準備が必要であり、その準備は決して事務局側で取り決めていくのではなく、部会委員の代表である部長等との綿密なやり取りがあつてこそ、当日の会議進行が円滑になる。そのためには委員の主体的な参画を促すために、それぞれに役割をもってもらえるような働きかけが必要であり、その結果、委員自らの能動的な参加が期待できる。これにより委員自身の協議会における存在意義が示されることにつながるものと考えられる。

筆頭筆者は、SVを受けることで、自身のあり方を省察し、その改善方法をバイザーとともに探索するという協働作業により、大きな自信を得ることができた。時に自信を無くし戸惑い、先が見えない不安感に襲われたり、成果が見えず徒労感で前を向くことができずにいたこともあった。深谷<sup>5)</sup>は「スーパーバイザーはワーカーの士気を維持し、仕事に関する失望や不満を聴き、スーパーバイザーに自らがワーカーとして価値があるという感覚、所属感や安心して業務を遂行できるという感覚を提供する責務がある」と述べている。定

期的に行われたSVは、ここでいう支持的機能が十分に発揮されていたものとする。

## Ⅵ. 結論

協議会という『場』において、個別の課題を共有し、ソーシャルアクションに向けた活動を展開する委員と共に協働する意識をもち参画することで、バイジー自身にも様々な自己覚知が促進され自己実現の達成へとつながった。バイジーにとって、協議会事務局という立場は、会議体を支える運営役割だけに止まらず、ソーシャルワーカーとしての地域実践の『場』であったといえる。

## Ⅶ. おわりに

バイザーとバイジーのコミュニケーションは、一見閉じた小さな世界の対話である。しかしバイザーからの助言は、協議会運営という役割の遂行の礎となり、活動に広がりを与えてくれるものであった。バイジーにとって、協議会運営が、ソーシャルワーク実践知の省察の『場』となったことはいうまでもない。

**謝辞** A市障害者自立支援協議会委員の皆様にご支援をいただき、本報告をまとめることができました。また、当協議会会長には多大なるご配慮をいただきましたことに深く感謝いたします。

## <引用文献>

---

- 1) 障害者自立支援法施行規則第65条の10
- 2) 隅河内司(2015). 障害者相談支援システムの現状と課題—市町村障害者福祉事業の充実を図る「実践課題の政策化」に関する一考察—. 佛教大学大学院紀要, 43号: 1-17
- 3) 大阪府(2013) 大阪府相談支援ハンドブック, 7
- 4) 財団法人日本リハビリテーション協会(2008) 自立支援協議会の運営マニュアル, 84
- 5) 深谷美枝(2007) 「A. Kadushin『ソーシャルワークにおけるスーパービジョン』②—ソーシャルワーク・スーパービジョンの定義に向けて」 明治学院大学社会学 社会福祉学研究, 148号: 47-61