

地域の福祉資源の充実が必要ではないか(論点案～大事項)

✓ 関連分野(医療、教育、雇用、住宅、農業、商工等)との連携についてどう考えるか(論点案～中事項)

(1)現状と課題

- 政府が講ずる障がい関係施策の最も基本的な計画である障害者基本計画において、障がい者施策は、全ての国民が、障がいの有無によって分け隔てられることなく、相互に人格と個性を尊重し合いながら共生する社会の実現を目指して講じられる必要がある、とされている。
- 加えて、同基本計画では、各分野に共通する横断的視点として、障がい者が各ライフステージを通じて適切な支援を受けられるよう、教育、文化芸術、スポーツ、福祉、医療、雇用等の各分野の有機的な連携の下、施策を総合的に展開し、切れ目のない支援を行うこと、と定めており、複数の分野にまたがる課題については、各分野の枠のみにとらわれることなく、関係する機関、制度等の必要な連携を図ることを通じて総合的かつ横断的に対応していく必要がある、としている。
- 県の障がい関係施策を見ると、その範囲は、福祉部局だけに留まらず、医療、教育、雇用等にも広がっており、これらの施策が、総合的な企画立案及び横断的な調整が図られ、相互に関連しながら、一体的に推進されることが重要である。また、障がい者の地域生活の支援が、実効性のある形で取り組まれるためには、政令市、中核市を含む市町村との連携・協力も必要不可欠である。
- さらに、障がい者が地域で安心していきいきと、いのち輝かせて暮らしていくためには、社会全体で必要な取組みを進めることが肝要であり、障がい者団体、専門職による職能団体、企業、経済団体等の協力を得るよう努めることも重要である。とりわけ、障がい当事者(本人)の自主的な活動は、近年、ますます大切な役割を果たしており、当事者目線の新しい障がい福祉を進めるに当たっては、不可欠な存在であると言える。
- 自立支援協議会や医療的ケア児に関わる協議会の設置、教育と福祉の連携態勢など、個別の分野での連絡調整を行う仕組みは、制度的にも用意されているが、いわゆる「顔合わせ」だけの形骸化した会議に陥りがちであり、コロナ禍の影響があるにせよ、十分に活用されているとは言えないとの指摘もある。

(2) 取組の方向性

(地域包括ケアシステムを基礎とした取組み)

- 障がい児・者の地域生活を支えていくためには、障がい者の高齢化や障がいの重度化、医療的ケア児・者への支援の必要性を踏まえ、医療、障がい福祉、介護、住まい、社会参加などが包括的に確保された地域の仕組みづくりが重要である。地域包括ケアシステムは高齢者を念頭に考えられた仕組みであるが、精神障がいについても包含する考え方に深化しており、さらに、障がい分野全体も加えていくことが重要である。県は、こうした考えを基底に、関係部局との連絡調整を進め、各施策の滑らかな連結に努めることとしてはどうか。

(医療との連携)

- 重症心身障がい児・者や医療的ケア児など、医療によるケアが必要な人に対しては、医療と福祉の担い手が一体となって、生活のしづらさに迅速に対応するとともに、サービスの質の向上を図っていくことが重要である。障がい者の重度化・高齢化が進み医療が必要な状態となっても、できる限り住み慣れた地域で、安心して生活を継続していくには、医療と福祉の連携が欠かせない。
また、精神障がい、発達障がい、ひきこもりやメンタル不調等を抱える人は、適切な相談支援や治療を受けられず、あるいは、何らかの理由で治療中断の状態に陥ることがあり、当事者と家族が、地域において孤立する傾向が強いとの指摘がある。
- こうした課題を改善するためには、各地域の自立支援協議会において、医療が届きにくいために地域生活が困難な人の情報を共有し、医療と福祉の連携が図られた支援体制について協議することが重要である。現在、障がい保健福祉圏域においては、こうした協議の場が設置されているが、市町村においては十分ではない状況にあることから、県は、市町村と連携し、自立支援協議会などを活用した医療と福祉の効果的な連携のあり方について検討を行い、いのち輝く地域づくりに向け、さらなる取組みを行うこととしてはどうか。

(教育分野における取組みと連携)

- 障がいのある人とそうでない人とが、より多くふれ合う機会を設けるほど、障がいに関する理解促進につながることで、複数の研究において実証されており、障がい者差別のない社会を築くためには、できる限り同じ場所で共に学び、共に育つ環境を作ることが重要である。県では、誰もが大切にされ、いきいきと暮らせる「共生社会」をめざして、知的障がいのある生徒が高校で学ぶ機会をひろげながら、みんなで一緒に過ごす中で、お互いのことを分かり合って成長していくことを目標とする「インクルーシブ教育実践推進校」の設置などに取り組んでいる。県は、こうした取組みを、さらに進めていくこととしてはどうか。
- 放課後等デイサービスを利用する子どもに関し、当該事業所と学校とで、活動内容等が共有されにくいと、福祉領域の「児童発達支援計画」と教育領域の「個別の教育支援計画」とに齟齬をきたすことが課題とされている。県は、市町村と連携し、定期的に、障がい福祉サービス提供事業所と学校とで連絡調整を行う機会を設けることや、学校の教職員の研修会等において、障がい福祉制度について理解を得るためのプログラムを組み込むなど、連携態勢づくりに努める取組みを進めることとしてはどうか。

- 障がい児のきょうだいに対するケアも重要な課題である。医療的ケア児者が家族にいる場合など、ヤングケアラーとして長時間介護等を行っていることも考えられる。親が授業参観や学校行事に参加できないなどの学校生活の変化に注意し、身近に接する教職員が早期にきょうだい児のストレスや不安に気付き、必要な支援につなげることが重要である。県は、市町村と連携し、学校の教職員に対し、障がい福祉に関する研修の機会を設け、障がい児の家庭環境の課題や相談支援制度についての理解を深めるための取組みを進めることとしてはどうか。
- 学力不足の子どもに対する、生活困窮対策による学習支援を入口に、障がい福祉の支援へとつながり、家族の生活面での課題も改善された例が多く見られる(※1)。今日、乳幼児期から学齢期、社会参加に至るまで、地域で切れ目ない支援が受けられるよう支援体制を整備することが、教育委員会と福祉部に求められている(※2)ことから、県は、市町村と連携し、障がい福祉分野をはじめとする社会保障制度について、学校の教職員が容易に情報を得られる仕組み作りについて検討を行い、必要な取組みにつなげることとしてはどうか。

※1 松村智史、「生活困窮者世帯の子どもの学習・生活支援事業の成立に関する一考察」(2019)

※2 「教育と福祉の一層の連携等の推進について」(平成30年(2018)、文部科学省・厚生労働省連名通知)

(保育分野における取組と連携)

- インクルーシブ教育に向けた施策の影響を受け、保育においても、障がいの有無や年齢に関係なく、どのような子どもも受止める「インクルーシブ保育」として形作られている。それは、「障がいその他による「選別」をすることなく、ひとりひとりの子どもは本来異なる力や素質、背景と、そこから生じる支援ニーズを持つということを前提とし、その個々の違いを相互に認め合い、活かして育ち合うことを目指すもの」(※)と解説されている。

※ 市川奈緒子、仲本美央「インクルーシブ保育に向けた個別指導計画の現状と課題ー保育現場における実態調査を踏まえてー」(2021)

- 県では、保育所における障がい児の受入れを促進するため、保育士を対象とした研修や公的な障害サービスである保育所等訪問支援に取り組んでいる(令和2年度実績:547人)ところであり、引き続き、県は、市町村と連携し、障がい児の地域生活を支えるという視点に立ち、支援の拡充を図ることとしてはどうか。

(雇用分野との連携)

- 平成30年の厚生労働省調査※1によると、知的障がい者の職場定着において、関係機関を利用し又は協力を求めたことのある企業者は、全体の10.1%であり、他の障がい種別においても同様の割合であった。またその要請先は、障害者就業・生活支援センターとハローワークが殆どという結果であり、職場定着の取組みを効果的に進めるための仕組みが必要となっている。就労系の障害福祉サービス提供者による就労定着支援が有効であり※2、県は、市町村と連携し、企業者、障害者就業・生活支援センター及び就労系障害福祉サービス事業所が協働して支援できるよう、支援体制の整備に努めることとしてはどうか。

※1 「平成30年度障害者雇用実態調査結果」

※2 「2040年を展望した社会保障・働き方改革本部 障害者雇用・福祉連携強化プロジェクトチーム」(2020)

- ひきこもり支援は、多くが生活困窮対策として取り組まれているが、ひきこもりと精神科疾患との相関があるとの指摘(※)もあり、障がい福祉との連携強化が求められている。ひきこもり支援は、地域の様々な社会資源との連携関係を構築し、訪問支援(アウトリーチ型支援)も用いながら、支援段階に合わせて家族や当事者への支援を実施することが重要であるとされており、障がい福祉サービス提供事業者の専門性に期待する面も大きい。現在、県レベル、市町村レベルで、労働担当部局と福祉部局とが連携し、就職氷河期世代活躍支援プランとして、ひきこもりの人も含めた就労や社会参加支援の取組みが進められており、県(障がい福祉主管課)及び事業所等は、こうしたプラットフォーム(支援のための共通の土台)への積極的な参加を行うこととしてはどうか。

※ 厚生労働科学研究「思春期のひきこもりをもたらす精神科疾患の実態把握と精神医学的治療・援助システムの構築に関する研究(主任研究者齋藤万比古:国立国際医療研究センター国府台病院)(平成19～21年度)

(生活困窮制度との連携)

- 生活困窮者の支援については、「課題が深刻になる前に解決を図ることが大変重要であり、早期に対象者を把握できるよう、生活困窮者自立支援制度と障害保健福祉施策が連携して支援を調整すること」(※)とされている。生活困窮者に対する支援は、複数の関係機関が事業の目的及び内容を十分に理解し支援する必要があるため、両制度の連携を推進する体制づくりを進めることが重要である。こうしたことから、県は、障がい福祉サービス提供事業者に対し、生活困窮者制度の周知を図り、生活困窮者自立支援事業の受託を促すなど、障がい者支援に係る専門性を生活困窮者の支援に活かす取組みを進めることとしてはどうか。

※ 「生活困窮者自立支援制度と障害保健福祉施策との連携について」(平成27年(2015)厚生労働省社会・援護局関係課長連名通知)

(住宅施策と連携)

- 重度の障がい者等に対応した住宅を整備するには、壁と壁の間を埋める、酸素吸入が可能な設備とするなど、状態像に応じてどのような住宅とする必要があるかといった知見、ノウハウが重要である。民間事業者による適切な住宅改修を推進するとともに、利用者の住まいの選択に資するため、県は、市町村と連携して、重度の障がい者等に対応した住宅改修に関する知見を広める取組みを進めることとしてはどうか。

※ 障害者の一般住宅等の利用については、第6回委員会資料「資料2-5_居住支援のあり方について」参照

(農業等との連携)

- 障がい者の職域拡大や工賃向上を図る観点から、県は、農業分野での障がい者の就労を支援し、農福連携に取り組む障がい福祉サービス事業所の取組事例、農業参入の手续や6次産業化についてのセミナー及び相談会をオンラインで開催するとともに、農福連携に取り組む事業所におけるマルシェ(市場)の開催(令和2年度は5事業所が開催)や農作業を実施する事業所への農業技術に係る助言・指導を実施している。

- 今後も、障がい者の就業の機会を拡大するため、農業・漁業・林業などの1次産業との連携を積極的に進めていくことが重要であり、県は、障がい者と農業とのマッチングの成果を踏まえた施策について検討することとしてはどうか。また、県は、農福連携に知見のある団体と協働し、農福連携を進める上での課題を整理し、農家等と事業所等の双方の間口を拡大していく取組みを進めることとしてはどうか。

(運輸施策との連携)

- 介護分野の移動支援事業においては、ボランティアを活用した移動支援の取組みや高齢者等と協働した移動支援事業を効率化する取組みが見られる。県下、すべての市町村において、移動支援事業が行われているものの、福祉バスの貸出や通学支援加算を市単独で行っている市があるなど、取組内容に地域格差がある。医療的ケア児の通学支援など、移動に係る家族の負担を軽減する観点から、今後、移動支援の必要性が増大することが見込まれ、行政は、介護分野の移動支援事業の実施者と連携を図り、そのノウハウを活かして、障がい分野においても移動支援への取組みを進めることとしてはどうか。

(商工分野との連携)

- 本委員会においては、野球観戦が楽しい、地域の商店で買い物をするときの会話が楽しい、美術館やお城に行くのが好き、などの発言があった。このように、障がい者の地域での生活をより豊かなものにしていくためには、様々な社会資源を有する地域の企業者等(商工会、生協、観光など)と、行政や事業所等が連携を図り、多様な社会参加の機会や居場所を創出することが重要である。
- こうしたことから、県は、市町村と連携し、地域が一体となって障がい者の地域生活を支えていくための情報や課題を共有し、生活をより豊かにする方法を提案し、ひいては地域の誰もが安心していきいきと、いのち輝くような暮らしを形作るための連絡協議体あるいは共同企業体の設置を進めることとしてはどうか。また、県は、交流の場や社会参加の機会を生み出し、相互に支え、支え合う関係を広げていく、地域生活支援コーディネーターの配置について検討を行うこととしてはどうか。

(全庁的な推進体制)

- 地域共生社会の実現をゴールに据えた当事者目線の新しい障がい福祉の推進については、福祉部局だけではなく、関連する各部局が一体となって取組みを進めていく必要がある。このため、「自立支援協議会」、「神川県社会福祉審議会」など既存の機関との役割分担について十分に調整を図った上で、県において、知事をトップにした全庁的な推進体制を組織することとしてはどうか。
- さらに、こうした施策を、段階的、計画的に着実に実現していくために、県は、障がい者計画と障がい福祉計画を調和させた、新たな力強い実行プラン(新たな計画)を策定することとしてはどうか。

これまでの主なご意見(関連分野との連携に関して)

- いのち輝く地域共生社会を築いていくためには、ともに生きる社会かながわ憲章が当たり前となるほどに、地域共生社会の理念が普及・定着し、障がい当事者の地域生活を支えるソフト・ハードの地域資源が必要十分に整備されることが重要である。
- 長期的な目標としては、県立施設が、地域づくり、共生社会づくりという視点から、広域的に、所在する障がい保健福祉圏域に関わっていくことが重要である。そこに向けてさらなる議論を進めていく必要がある。
- 保育園のクラス活動とか、お友達の集団づくりとか、その中で特性のある子どもたちの支援をいろいろやっていく中で、不適応にならないということの学習を積み重ねつつ、得意なところを伸ばしていくというところの実践が重要だ。
- 「学校、どうする？」というときに、お母さんと一緒に、地元の小学校に年長の段階から見に行ってみて体験して、その時に通級はどうなんだろうとか、特別支援学校はどうなんだろうとか、あるいは9月になると特別支援学校も学校開放という日があるから、そこも参考に行ってみる。そういう中で、子どもさんが上手いきそうだなあとか、いい顔したなあとか、一つひとつ乗り越えていくというような、保育園の段階から適応障がいにしない取組みと体制づくりが非常に重要だ。
- 意思決定のスタートは選ぶことだと思う。今、日本はインクルーシブ教育だと言われているのに、私が学生の時には、「学校選んでいいよ」とは言われなかった。子どももときから選ばせてもらえれば、今になって意思決定なんて言わないのかなと、地域で暮らしていて自分として感じる。
- 障がいのある人が長期間働けるように、企業等と障がいのある人をつなぐ役割として、「ジョブヘルパー」の創設を提案したい。「ジョブヘルパー」は、社会福祉法人、NPOによる人的支援ということで、現行の移動支援、身体介護、コミュニケーション等を含めて、企業にヘルパーとして入って支援を行って、企業側と障がい当事者との間をつなぐ仕組み。これにより働く場の継続ができると思う。
- 自分が欲しいのは居場所。一人で、美術館やお城に行くことが好きだ。一人で写真を撮ることも好きだ。自分の欲しい居場所には、友達が必要。職場の同僚との外出が楽しい。初めて同僚と行ったのは野球観戦だったが、今でも忘れない。仲間たちにも居場所が必要だ。そこには友達の存在が大切。
- 法人や事業所が、自分たちだけで何とかしようとする、どうしても、そこで自分たちの中だけでやった瞬間からもうご本人たちの目線から外れてしまうことになる。そうでなく、自分たちだけでできないところを、他の法人に応援してもらおう視点は大事だ。
- 市町村レベルで、地域生活支援の仕組みが整ってきつつある。社会福祉事業団等に運営委託するにしても、まさに公立施設は、反対に、地域の支援システムの構築を阻む可能性があることに注意しなければならない。県は、市町村の支援や広域調整に注力すべきであり、そういった政策の方向性の下で、県立施設の役割を再定義すべきである。

関係団体ヒアリングでの主なご意見(関連分野との連携に関して)

(順不同)

- 同じ仲間たちがピアサポートできるような仕組みを考えてほしい。仕事としてやりたい仲間がいると思う。(にじいろでGO！)
- 施設やサービスを利用するには契約などが必要だが、フリーで利用できるような場(当事者が集まれる場所)を整備し、コミュニケーションの機会提供ができると思う。(神奈川県身体障害者連合会)
- 相談支援事業所や就労・生活支援センターと連携し、自立に向けてサポートしてほしい。(神奈川県自立生活支援センター)
- 交通費を半額割引にするのは、障害者は収入がないからということだったが、ちゃんと収入があるようにすれば半額にする必要がない。根本的なところ、ハンディに見合った対価を考えないと、いつまで経っても受け身の立場になってしまう。(")
- 肢体不自由、医療的ケアが必要な児者が利用できるように事業所(グループホーム含む)の設備・人員配置等の補助の充実を要望する。(例:エレベーター、浴室、トイレ、看護師など)(神奈川県肢体不自由児者父母の会連合会)
- 一般賃貸のバリアフリー住宅を普及する措置を図られたい。また、避難所は、誰も排除されることがないように、全てにおいてバリアフリーとなるよう措置を講じられたい。(")
- 残念ながら肢体不自由者、重症心身障がい者、医療的ケアの必要な障がい者が入所出来る施設の整備は進んでいない。そのような中で、地域での安心した暮らしのために、まずは、医療的ケアの必要な障がい者もスムーズに利用できる短期入所サービス等の十分な確保が必要。(")
- 日中支援、自立生活支援などの仕組みはできていても、支援してくれる事業所が少ない。制度があっても身近なものとして機能していない。自立支援協議会の開催状況など、県域地域での格差の是正も必要。(神奈川県手をつなぐ育成会)
- 障害者支援施設の将来の課題として、看取りの体制づくり。医療職の配置がある。(神奈川県知的障害者施設保護者会連合会)
- 事業所はもっとオープン化し、自治体の補助を得て市民イベントの開催を自治体と共催していくなど、積極的に触れ合える機会を設けること。(神奈川県知的障害施設団体連合会)
- 施設と地域の直接的な交流も大事と思うが、昨今の農福連携や共同受注のような公的機関からのアプローチの拡充が必要。(")
- 県立施設で利用者の生活を豊かにするために、土日の余暇等で市町村の地域生活支援事業の移動支援を利用したらどうか。効果があれば、県立施設をモデルとして、民間にも波及できるのではないかと。(")
- 企業で働くことが難しい方を対象として、働くことを基準に収入を支えているが、併せて、生活保護に頼らずに暮らしを維持するための所得保障の仕組みが必要。(神奈川県セルフセンター)
- 障害者手帳が取得できない、ポーターの方々や、家でひきこもっている多くの障がい者へアプローチをして、社会とつながり、孤立(本人も家族も)しないようにしていく必要がある。(神奈川県障害者地域作業所連絡協議会)
- 神奈川県は教育の時点で障がい者が分断されており、差別のはじまり。同時進行で教育も変えていかないと、変わらない。(きょうされん)

神奈川県障がい者計画の進捗状況(抄)

【障がい者の地域生活を支える福祉・医療サービスの充実①】

区 分	指 標	現状値(直近の状況)	目 標 値
医療型短期入所等の整備	医療型短期入所のサービス見込量	2,051人日 (2020(令和2)年度)	3,699人日 (2023年度)
相談、医療、在宅療養支援	難病医療協力病院の設置数	26箇所 (2020(令和2)年度)	18箇所 (2023年度)
精神科病院からの地域生活移行の促進	精神科病院長期入院患者数	6,439人 (2020年6月末時点で入院期間1年以上の人の数)	5,594人 (2020年6月末時点で入院期間1年以上の人の数) ※2014(平成26)年6月末時点の6,342人を基に神奈川県障がい福祉計画で設定した目標値
	地域移行・地域生活支援事業の実施によるピアサポーター実活動者数	51人 (2020(令和2)年度)	前年度比増 (令和元年度:49人)
精神障害者にも対応した地域包括ケアシステムの構築	市町村における精神障害に対応した地域包括支援システム構築にかかる協議の場の設置数	22箇所 (2020(令和2)年度)	33箇所 (2020年度)

【障がい者の地域生活を支える福祉・医療サービスの充実②】

区 分	指 標	現状値(直近の状況)	目 標 値
在宅医療の充実	訪問診療を実施している診療所・病院数	1,433機関以上 (2019(令和元)年度)	2,139機関 (2023年度)
	訪問歯科診療所を実施している 歯科診療所数	725機関 (2014(平成26)年度)	982機関 (2023年度)
児童発達支援等の提供		533事業所 (2020(令和2)年度)	児童発達支援:465事業所 (2023年度)
	児童発達支援事業等を行う事業所数	958事業所 (2020(令和2)年度)	放課後等サービス:1,228事業所 (2023年度)
		85事業所 (2020(令和2)年度)	保育所等訪問支援:110事業所 (2023年度)

【教育における取組み】

区 分	指 標	現状値(直近の状況)	目 標 値
特別支援教育に関する専門性の向上	特別支援学校の教師の特別支援学校教諭免許状保有率	94.3% (2020(令和2)年度)(県教育委員会では政令指定都市を除く公立学校を対象とする)	概ね100% (2020年度)
特別支援学校への音楽家の派遣	音楽堂による特別支援学校へのアウトリーチ実施校数	1校 (2020(令和2)年度)	前年度以上 (2020年度)
多様な学び場のしくみづくり	幼・小・中・高等学校等において、個別の指導計画の作成を必要とする児童等のうち、実際に個別の指導計画が作成されている学校の割合	95.5% (2018(平成30)年度) (県教育委員会では政令指定都市を除く公立の幼、小、中、高等学校等を対象とする。)	概ね100% (2022年度)
	幼・小・中・高等学校等において、個別の教育支援計画の作成を必要とする児童等のうち、実際に個別の教育支援計画が作成されている学校の割合	77.7% (2018(平成30)年度) (県教育委員会では政令指定都市を除く公立の幼、小、中、高等学校等を対象とする。)	概ね100% (2022年度)

【雇用・就業の支援】

区 分	指 標	現状値(直近の状況)	目 標 値
工賃の向上	就労継続支援B型事業所の月額平均工賃額	14,517円 (2020(令和2)年度)	14,995円 (2020(令和2)年度)
優先調達への推進	障害者就労施設等からの物品等の調達実績額	169,429千円 (2020(令和2)年度)	前年比増 (令和元年度195,998千円)
一般就労への移行の強化	一般就労への年間移行者数	1,393人 (2020(令和2)年度)	2,579人 (2023年度)
関係機関との連携による就労支援	就労定着支援事業による支援の利用時点から1年後の職場定着率(注) (注)障がい者総合支援法に基づく生活介護、自立訓練、就労移行支援、就労継続支援を利用して一般就労した者に占める割合	81.9% (2020(令和2)年度)	80% (2020年度)
法定雇用率の達成に向けた取り組み	神奈川県内に本社がある従業員43.5人以上規模の企業の障がい者実雇用率	2.13 (2020(令和2)年度)	法定雇用率(2.3%)達成 (2023年度)
企業等における障がい等の理解の促進	心のバリアフリー推進員の累計養成者数	242人 (2020(令和2)年度)	350人 (2023年度)