

Ⅱ 論点ごとの提言の詳細

1 障がい福祉施策の充実強化

① いわゆる「強度行動障がい」のある人に対する支援

ア 現状・課題

- いわゆる「強度行動障がい」とは、生まれつきの障がいではなく、周囲の環境や関わりによって、人や場に対する嫌悪感や不信感を高め、自傷行為等が高い頻度で出現している状態であるとされている¹。
- 「行動障がい」のある人については、全国的な調査は行われておらず、平成25年に国立のぞみの園が厚生労働省障害者総合福祉推進事業として実施した調査研究²において、強度行動障がいとされる人は全国で約8,000人と推計（療育手帳交付者の1%）している。また、公的な障害福祉サービスである行動援護の支援対象は、令和元年9月時点、全国で14,254人（障がい者11,820人、障がい児2,434人）である。
- 県では、関係施策の基礎資料とするため、平成11年から3年おきに実態調査を行っており、直近の平成29年調査では、強度行動障がいとされる人は、1,310人（政令市除く）と把握されているところ、そのうち施設に入所している人は約60%となっている。
- 「行動障がい」のある人に対する公的な障害福祉サービスとしては、訪問系サービスの行動援護があるほか、生活介護や放課後等デイサービスにおいて、サービス提供時の報酬上の評価を行っており、居住支援を行なうグループホームや入所施設についても、手厚い職員配置が可能となるよう、報酬上の評価が行われている。これらの報酬の算定には、支援者等の資質の確保を図るため、所定の研修の受講を要件としている。
- 県においては、県立施設に対し、民間で受け入れることが難しい「強度行動障がい」のある人等を引き受けるといった、障がい者支援の先頭を走る役割を与えられ、県独自に「強度行動障害対策事業」などを実施するなど、支援内容の質を高めるための研究活動も、かつては盛んに行われていた。しかし今日、県立施設でのそのよ

うな活動は行われておらず、支援の質の低下が指摘されている。

○ また、先の検証委員会及び検討部会では、県立施設において、長時間の居室施設等の身体拘束が、長期にわたり行われていた事例が複数あることが明らかとなり、とりわけ「行動障がい」のある入所者に対して不適切な支援が行われる傾向にあることが分かった。

○ もとより、大規模な入所施設の中で、「強度行動障がい」のある人に集団生活を強いることは、その状態像をより重篤なものに変容させていくという構造的な課題に加え、「強度行動障がい」の人に対する全国の先駆的な支援の取組みにより標準化されている支援方法を導入するも、県の組織、財政が見直される中で、指導的な役割を果たしてきた職員が人事異動等により流出し、その支援手法が当初の考え方から変質したとの指摘もある。

○ 一方で、100人規模の入所施設ではなく、グループホームにおいて、行動に課題のある人に対し、適切な支援を行っている先進事例や、入所施設においても、ユニット化、個室化するとともに、「行動障がい」のある各利用者に適した日中活動の場を用意し、昼はできる限り施設の外で地域と関わりながら働き、やがて地域生活に移行することを本人とも約束し、根拠に基づく専門性の高い支援を行うといった取組みも存在する。

○ 平成29年の調査³では、事業所等における障がい者虐待の要因として、「支援者のスキル不足」、「障がい特性の理解不足」が高い割合を占めているという結果であり、適切な支援手法の確立はもとより、一人ひとりの状態像に応じた支援内容を組立てるための適切なアセスメントとモニタリングの仕組みが求められている。

○ 今日、強度行動障がいのある人に対する専門的な支援手法を、各事業所の支援者まで広く習得させることを主眼として、国が実施している「強度行動障害支援者養成研修（指導者研修）」と県による支援者向けの「強度行動障害支援者養成研修」が実施されているが、講義と演習によるものであるため、より実践的なプログラムとすることが求められている。また、研修規模が小さいこと等により、「強度行動障害支援者養成研修」の基礎研修の受講が、報酬の加算要件にされているにもかかわらず、受講機会が十分に確保できていないとの指摘がある。

○ 加えて、「強度行動障がい」の人に対する専門性の高い支援を実際に担える人材が非常に少なく、また、医療との連携が重要であるところ、「行動障がい」を理解し

ている医師が非常に少ない、との指摘もある。

- また、国は、平成16年に成立した発達障害者支援法を踏まえ、「行動障がい」のある人も含め、発達障がいの人に対する総合的な施策を進めており、本県においても、地域の支援拠点として、相談支援、発達支援、就労支援、情報提供等を行う発達障害者支援センターの設置を行うとともに、各障がい保健福祉圏域に、発達障害者地域支援マネージャーを配置し、障害福祉サービス事業所等が抱える困難ケース等に対する訪問支援（相談支援・技術支援）等を行っているが、期待された成果が上がっているのか、どのように効果測定を行うのかといった課題が指摘されている。

イ 検討の方向性

（「強度行動障がい」という捉え方）

- 「強度行動障がい」や「行動に課題のある人」という言葉の使い方を整理すべきである。「強度行動障がい」といった状態像が客観的に評価されていない中で、支援者の力や施設の方針に左右されてしまい、支援者が対応できなくなったときに、「強度行動障がい」というレッテルが貼られてしまう。この現状をまず押さえる必要がある。
- 「行動に課題のある人」という表現は、その人自身に何か問題があるというふうには読み込めるが、むしろ、社会がその人に、そういう課題を与えているという側面があるものであり、社会自体、地域自体が変わっていかねばならず、支援者も変わっていかねばいけないという理解に立つべきである。
- 「発達障がいのことを理解するために、私は一般の人と一緒に頑張って勉強している。やはり他の障がいを知ることは大事であるし、仲間同士でそういう研修を行った方がよい。そのために当事者同士の研修会を作ってほしい」との意見もあった。
- 「行動障がい」は、本人の問題ではなく、合理的な配慮がなされなかった結果として誘発されるものであり、「他に有効な方法が見当たらない」として、身体拘束や行動制限を行うことは避けるべきである。行政は、この基本的な考えを、研修会等の実施を通じて、障害福祉サービス事業者や支援者はもとより、県民にも広く周知するよう努めるべきである。

(「強度行動障がい」の人に対する支援の基本的な視点)

- 日常的に「行動障がい」のある人と接する機会のある委員からは、「強度行動障がい」といわれる自閉スペクトラム症の人を怖がる人が結構いるが、常に会話を大事にし、優しく接すれば、本人たちは分かってくれる」という意見や、「この人難しいと言う前に、やはり、まず興味のあることを話すと良いと思う」という意見があった。
- また、「一人ひとりの可能性をしっかりと周囲が感じていくことが、地域での生活を継続させていくことにつながっていく。一人ひとりの可能性が無限にあるのだという、その状況を作っていくことがいかに大切であるか、それが専門性になる」との意見もあった。
- 障がい者が抱えている困難さは、環境因子によるものである。一人ずつ違うその環境の中でどう支援していくかについては、研修だけではなくて、支援の現場を常に支援者も家族も含めて見て、改善していくという試みが行われ続けなければならない。
- 「障がいがあると分かってから、周りの大人たちが「こんなこと危ないから、危険だからやっちゃ駄目よ」と、一時期、ずっと止められていた。何でそこで自分の力が縮まされたんだろうと後悔している。そのまま子どもから大人にどんどんステップアップしていれば、「こんな支援が必要」と言えた」という意見や、「まずは自分で聞こう、私に対しても聞いてもらって、私はこういう人ですって。そういうことが小さいときに分かっていたら、もっともっと違うんだろうなと思う」という意見があった。
- 「強度行動障がい」のある人に集団生活を強いることは、行動の課題をより重篤に変容させる可能性がある。しかし、「強度行動障がい」のある人が人間関係を持たないというのは全く性格の異なる話である。「強度行動障がい」の人は「人が刺激になる」、「言葉が刺激になる」という理由から、人との接触を遮断するという手法が多く用いられている。そういった方法論に当てはめるのではなく、心の発達や個別性を重視することが必要である。
- 「行動障がいがある」、「行動に課題がある」と言われる人達たちは、適切な支援により、実際には人間関係を作ることができる。そういった障がい福祉の実践が存在する。支援により本当に人間として回復していき、地域にまた戻っていくことができるというプロセスが極めて重要である。

○ 「強度行動障がい」と呼ばれる人、日常の行動に課題を多く抱えている人に対して、支援者が諦めることがあってはならない。その人の状態に応じた支援についてしっかりと話し合うことが重要であり、アセスメントの際には、心の発達、身体の発達、動作、参加、環境因子、個人因子などがすべて絡み合う。とりわけ、環境設定については、簡単に一言でくくられている現状があり、環境設定とはどうということなのか、議論を深めていく場を設けることが必要である。

○ 「行動障がい」のある人が事業所や入所施設を利用する際には、本人が何のためにその施設を利用するのか、納得した上でなければ「行動障がい」が重篤化する恐れがある。本人が事業所等を利用する際には、本人と「約束と合意」を交わすという実践をしている入所施設がある。

○ 「身体の発達は、脳科学的な観点などからもしっかりと学んでいかないと、本人の生き難さの解消にはつながっていかない」という指摘がある。今日、入所施設で行われている環境設定の方向性については、社会に向かっていくべきであり、心の発達と身体の発達とが一体的に考えられるべきである。

県は、市町村や事業者、さらにはアカデミア等とも連携し、「強度行動障がい」のある人に対する支援について、表面的な「構造化」手法によるのではなく、根拠ある専門的な支援への転換を図るよう取組みを進めるべきである。

(適切なアセスメントとモニタリング)

○ 「強度行動障がい」の人について、現状にのみ対処していくという方法では、最終的な解決にならないことを踏まえるべきである。家族も含めて支援の関係者は、子どもの時からの様々な経過について遡って、確認することが重要である。

○ 現行のサービス管理責任者の研修は、基礎、実践、更新と段階別・階層別に体系化されており、アセスメント等の重要性についても、各段階において伝えるプログラムとされていることから、同研修も活用しながら、「行動障がい」のある人の適切なアセスメント及びモニタリングの充実を図っていく必要がある。

○ 個人の状況に応じて、適切な支援の方法を組み立てるには、アセスメントが非常に重要であり、本人の持っている強みや可能性という「ストレングス」に着目をしたアセスメントの強化に取り組んでいくべきである。

○ そのため、各事業所等は、担当する支援員と管理監督者、各種専門職（医師、看護師、薬剤師、栄養士、心理士、理学療法士、作業療法士など）が参加し、「本当は本人が

一番困っている」、「もっと自由でいたい」という本人理解を前提に、課題行動への要因を探る必要がある。また、各事業所等は、本人の好きなこと、得意なこと、苦手なことなどに注目しながら、きめ細かな分析が行われるよう、アセスメントの手法の確立を目指すこととし、県はその実現に向けた支援を行うべきである。

- 本人の「できることが増えていく」、「居場所が増えていく」という支援の実践を積み重ねながら、定期的に評価を行うモニタリングも重要であり、事業所等は、支援を行う多職種の連携を図りながら、快適な支援の環境を形作ることができるよう、モニタリングの手法の確立を目指すこととし、県は、その実現に向けた支援を行うべきである。

(日中活動の充実)

- 「行動障がい」のある人の不得意なことに注目するのではなく、本人の得意なこと、できることに着目し、事業所等は、本人の特性を踏まえた日中活動の場を用意し、本人が自信を取り戻すような支援を行うことが重要である。
- また、入所施設における日中活動については、できる限り、施設の外に出ていく工夫をすべきである。そのためには、地域のサービス基盤の充実を図ることが必要であるが、入所施設は、日中の生産活動等の時間と、それ以外の時間を明確に区切り、余暇を楽しむ機会を作るとともに、住まいでは、くつろぐことができ、ゆっくり睡眠をとるといった前住の暮らしの実現を目指すべきである。

- 入所施設に入所する「行動障がい」のある人は、刺激を遮断することが、本人の生活の安定につながるという考えから、昼間、施設外に出て日中活動を行っている例は少ない。しかし、障がい者本人の望む暮らしを実現するためには、法人内の施設利用にとどまらず、幅広い選択肢の中で資源を利用することを通して、社会とつながりながら、本人の自律を支援することが重要である。

実際、昼間はすべての入所者が施設外に出て就労活動を行っている先進的な入所施設も存在することから、県は、県下の入所施設を設置する法人間の情報交換の機会を設けるとともに、多法人の日中活動の相互利用をしやすい地域連携推進法人制度の導入方法について分かりやすく情報提供を行うなど、県下の各事業所の日中活動の底上げを図るべきである。

(住まいの整備) 4

- 「行動障がい」のある人ばかりを大規模な入所施設に集めるような支援は、本人にとって極めて過酷な生活環境であり、入所規模のダウンサイジングを進めると

ともに、居室のユニット化と個室化を進めることとし、県がそのための財政的な支援を行うべきである。

○ 「強度行動障がい」のある人に対する支援は、居住支援として行うグループホームだけの支援では非常に難しい。日中活動を含め、本人の望みや願いに基づいた支援を提供していくことができるよう、県は、市町村と連携し、相談支援に係る多職種や他機関が連携し、支援チームによる個別かつ専門的なサービス提供体制を構築すべきである。

○ また、グループホームの人員体制について、「強度行動障がい」のある人が入居した場合の報酬上の評価は、報酬改定を重ねるごとに改善されているものの、一人を原則としている夜間支援体制であることや、支援員の確保の困難性、世話人の専門性の必要性など、様々な課題が指摘されており、こうした第一線が捉えている課題を、行政が（自立支援）協議会などの場を活用して、しっかりとキャッチし、制度改善、充実につなげる仕組みを作っていくべきである。

（居宅での支援のモデル実施）

○ 障害者自立支援法の施行時は、行動に課題のある人に対する訪問系サービスは行動援護だけであったが、平成26年度改正により、知的障がいや精神障がいの人で「著しい行動障害を有する」人も重度訪問介護の対象となった。「行動障がい」のある人が地域で安心して暮らすことができるよう、県は、市町村と連携し、日中活動を組み合わせた、行動援護、重度訪問介護、重度障害者等包括支援の支給決定のあり方について、モデル的な実践も含め、研究を行うべきである。

（アウトリーチによる支援の強化）

○ 自宅で興奮状態になってパニックが起きたときに、ショートステイや入所施設、グループホームで受け入れるというのは、場所が変わって環境が変わることであり、行うべきではない。短期入所等で受け入れて、専門家が支援するという方法ではなく、支援者が家庭などに出向き、「行動障がい」のある人が落ち着くまできちんと支援する専門性が必要である。「行動障がい」でパニックになったときには24時間365日、地域生活支援拠点等からアウトリーチで支援することが求められる。

○ 本当の専門性は、自分たちの「お座敷」で支援する専門性ではなく、本人がいる場所に出向いて、そこでどのように本人が頑張れるかアプローチするという専門性であるべきである。障害福祉サービス報酬に関しても、本人がいる場所に出向く

支援を評価すべきであり、必要な制度改善要望についても検討すべきである。

- 居宅で「行動障がい」のある人がパニックを起こした際に、短期入所で受け入れるのではなく、アウトリーチによって十分な支援を行うためには、専門性の高い支援者の養成が不可欠である。直ちに支援の方法を一律に転換することは難しいことから、県は、市町村及び事業者と連携を図り、行動援護の支援者養成のノウハウを基礎に、課題の共有や支援手法の好事例の研究、専門的な支援手法の研修の機会を設けるなどの取組みを進めることが重要である。

(支援者の養成研修)

- 現在の県が実施する「強度行動障害支援者養成研修」の受講機会をできるだけ増やすとともに、自閉症療育者のためのトレーニングセミナーなど既存の研修体系との調和を図りながら、研修内容をより良質なものにしていくことが重要である。
- また、同研修内容は経験年数1年から3年の支援者を対象とした基礎的なものと、中堅の支援者を対象とした、より実践的な研修の2段階で実施されているが、県は、例えば、支援を組み立て、より高度で実践的な研修の機会を設けるべきである。
さらに、虐待防止の研修も管理者向けの研修があるとおり、「強度行動障がい」に関し、事業所等の運営の責任者である、法人役員や管理者を対象とした研修の機会を用意すべきである。
- なお、現在の「強度行動障害支援者養成研修」には、基本的な身体の発達や心の発達に関するプログラムが抜けており、支援の基礎とすべき「本人との約束と合意」という発想に至らない。支援側が対応しきれないという枠を超えていくことで、非常に豊かなつき合いにつながるという実践が積み上げられており、県は、今後、支援の個別性を重視した研修を実施していくべきである。

- 事業所等は、障がい福祉の仕事に志す人達がやりがい感じられる支援現場となるよう、また、支援者が燃え尽きることをないよう、支援をきちんと評価し、より良い支援につなげていくためのスーパービジョンやコンサルテーションの機会を設けることとし、県は、その実施に向けた支援に、より一層取り組むべきである。
この場合、単発的なコンサルテーション等の支援ではなく、併走型で長期間にわたって支援を受けることのできる体制を検討すべきである。

支援のノウハウの蓄積

○ 「強度行動障がい」のある人は市町村・圏域単位では少数であることから、一つの事業所、一つの市町村で支援体制の構築や支援手法の蓄積を行うことは難しいため、県は、神奈川全体の広域で支援体制の構築を目指すべきである。

○ 「強度行動障がい」がある人が一般には理解しにくい行動をとることがあるが、それは本人の意思だというふうに理解をすることが重要である。そういった行動は一つの自己主張という考え方がある。自己主張だと理解できるかどうかは、支援者の力量の問題であり、県内の各事業所の支援者がそうした力量を持てるよう、公的サービスの提供体制の整備を図る責務を有する県は、各事業所の取組みを支援していくべきである。

地域におけるネットワーク作り

○ 支援者が標準的な支援を学ぶ機会をきちんと整備し、支援の質の高い事業所を増やしていくという取組みを継続していくことが重要である。その上で、地域において、包括的な支援体制を整備していくこととし、神奈川全体で、居宅サービス、日中活動、相談支援といった公的な支援を軸に、支援のネットワークの構築を目指すべきである。

○ 地域の理解や支え合いの強化だけではなく、行政が主導して、療育・教育の予防的な取組み（適応障がいにさせない取組み）を進めるべきである。また、「強度行動障がい」ゆえに地域生活を続けることが困難な人に、緊急時の対応ができる、相談、居宅支援、短期入所の機能を有する地域生活支援拠点の整備を進めるとともに、医療との連携を強化していくことが重要である。

○ 心の発達と身体の発達を一体的に捉える実践を広げていく必要がある。「強度行動障がい」のために、地域で暮らせなくなった人たちが、入所施設における支援の中で、もう一度、地域生活に戻ることができる可能性が見えてくる。そうした実践により、計画相談や地域の相談員、市町村のケースワーカーも、もう一度地域に戻ってもらいたい、戻そうという取組みが生まれる。そうした「一緒に戦っていく」という流れがネットワークを作っていくことにつながっていく。

○ 地域に十分な社会資源がない時代においては、家族としても、入所施設に任せることが一番の安心という心情があったと言える。しかしながら、家庭での生育と施設に入所してからの対応の中で「強度行動障がい」は作られていったという側面がある。障がい者の生活を変えていくには、子どもの時からの生活を家族も一緒に

かんが こうどう じゅうよう
考えて行動していくことが重要である。

○ これまで、「行動障がい」のある人の支援は、パニックを起こさないよう、刺激を遮断して、社会や人とのつながりを絶つような支援が行われてきたが、できる限り、地域との関わりを保った支援を目指すべきである。そのため、「行動障がい」のある人が利用する事業所等が、地域の住民、企業、商店、各種団体などと連携することで、様々な社会資源を活用して日中活動の場を作り出し、地域の中の事業所・施設という立ち位置からさらに進んで、事業所等が「地域を作る」活動を展開することとし、行政もそのサポートを行うべきである。

○ 「行動障がい」のある人の望みや願いに寄り添った、当事者目線の支援を加速させるため、県は、地域におけるモデル的な施策とネットワーク構築に努める事業所等を拠点として指定し、関係機関との連携の下、他の事業所等に対する助言・指導や、専門的な支援を行うことのできる人材の育成、施策の評価・効果測定等を行うべきである。

1) 国立障害者リハビリテーションセンターに設置されている「発達障害・支援センター」によると、「強度行動障害とは、自分の体を叩いたり食べられないものを口に入れる、危険につながる飛び出しなど本人の健康を損ねる行動、他人を叩いたり物を壊す、大泣きが何時間も続くなど周囲の人のくらしに影響を及ぼす行動が、著しく高い頻度で起こるため、特別に配慮された支援が必要になっている状態のことを言います。」としており、「適切で専門的な支援を行う必要があり、医療を含めた強度行動障害に関する総合的な支援体制を構築するとともに、障害者福祉施設等の従事者が、専門的な知識や技術を身に付け、本人の生活の質を向上させることが求められています。」と解説している。
(同ホームページ「強度行動障害とは」http://www.rehab.go.jp/ddis/data/material/strength_behavior/)

2) 独立行政法人国立重度知的障害者総合施設のぞみの園「強度行動障害支援初任者養成研修プログラム及びテキストの開発について」(2014)において、国における強度行動障害特別処遇事業(1993)の利用者を判定するための「強度行動障害判定基準表」や、障害程度区分認定の調査項目から「行動援護」のために採用された「行動関連項目」、重度障害者支援費加算における行動関連項目を判定指標として紹介し、鳥取県における障害者支援施設、障害福祉サービス事業所、特別支援学校を対象とした大規模な調査では、強度行動障害判定基準表で20点以上の人は、障害福祉サービス等を受けている障害者のうち0.9%程度の発生率であり、一方、行動関連項目で8点以上の人は1.9%であったとして、判定指標により人数に影響が出ること指摘している。また、厚生労働省が公表しているサービス利用状況及び加算対象者数から、施設入所支援の重度障害者支援加算(Ⅱ)は、新基準で14,901人(2014)、行動援護については、7,013人(2014)であり、慎重に推移を見守る必要がある、としている。

3) 増田か香「障害者虐待の発生要因に関する考察～A県内における障害者施設従事者への意識調査を通して」山口県立大学学術情報第10号、2017

4) 住宅施策との連携は、「2地域の社会資源の充実④医療、教育、雇用、商工等関連分野との連携」(p)参照

② 高齢化に伴う支援の充実強化

ア 現状・課題

- 内閣府によると、令和2年10月1日現在、日本の総人口約1億2,571万人に対し、高齢者は3,619万人となり、総人口に占める65歳以上の人の割合（高齢化率）は28.8%となっている¹。神奈川県では、令和2年1月1日現在、総人口約920万人に対し、65歳以上人口は約231万人で、高齢化率は25.4%となっている。
- 国立社会保障・人口問題研究所によると、出生中位・死亡中位推計では、2040年には、総人口1億1,092万人に対し、高齢者は3,920万人と見込まれており、その時の日本の高齢化率は35.3%に上ると推計されている²。人口構造は短期間で大きく変化することはないため、今後も高齢化が進むものと考えられる。
- 65歳以上の高齢障がい者数については、国立のぞみの園の調査によると、平成28年時点で、全国で高齢障がい者は487万人、そのうち2.9万人が障害者支援施設等に入所しており、1.4万人がグループホームを利用しているとされている³。
- また、厚生労働省によると、在宅の高齢障がい者数は341.8万人であり、同時点の高齢者数3,459万人に対する割合が約10%であった⁴。この割合を将来推計人口に当てはめると、2040年の在宅の高齢者数が3,920万人と見込まれていることから、2040年の在宅の高齢障がい者数は、その10%、すなわち約390万人と推察される。
- 公的な障害福祉サービスにおいては、障がい福祉と介護サービスの円滑なつながりを確保するため、平成30年に「共生型サービス」が創設されている。神奈川県では、令和3年6月現在、介護保険サービスの訪問介護16事業所、通所介護2事業所、障害福祉サービスの居宅介護6事業所、重度訪問介護6事業所、生活介護14事業所、自立訓練（機能訓練・生活訓練）3事業所、児童発達支援2事業所、放課後等デイサービス3事業所、短期入所3事業所が共生型サービスの指定を受けている。
- また、平成30年から、現在65歳以上で、65歳になるまでに5年以上特定の障害福祉サービスの支給決定を受けていた人で、障害支援区分が区分2以上であることなど一定の要件を満たす場合、申請により障害福祉相当介護保険サービスの利用者負担額が償還される制度（新高額障害福祉サービス等給付費）も始まった。

- 地域で老いていき、そして人生の最期まで、一緒に生きてきた仲間たちとともに過ごしたいと思っても、終末期ケアが必要となった場面で、住み慣れた場所での支援を受けることが困難となる高齢障がい者もいる⁵。年齢を重ねて、終末期ケアの場所や、医療処置の必要がなくなったあとの看取りなどの課題は、障がいにかかわらずなこととして捉えていく必要がある。

イ 検討の方向性

(医療、看護体制の整備)

- 人生の最期の場面まで、ともに生活してきた仲間と一緒に、住み慣れた場所で生活を継続できることが可能となるよう、一義的には市町村が、訪問看護や訪問医療等のサービスを受けやすい体制を整備するよう努めることとし、県はその実現のための支援を行うべきである。

- 在宅で常時医療的なケアが必要な高齢障がい者に対し、グループホームや入所施設において、夜間の緊急時の対応が可能となるよう、県は、夜間の看護師配置のための財政支援措置など、必要な体制を構築する取組みについて検討すべきである。

(居住支援の基盤整備)

- 県は、高齢障がい者の受入れを念頭に置いた、既存のグループホームや入所施設等のバリアフリー化を図るために必要な財政的措置を引き続き講じるとともに、建物の設計やそのノウハウの共有を通して、高齢障がい者も住みやすい居住支援の基盤整備を進めるべきである。

(社会参加の機会の継続)

- 高齢障がい者に対して、どう暮らしたいかといった意向を確認する中で、就労等の継続の意思も含めて確認することが必要である。県及び事業者は、本人が希望する場合は可能な限り生涯現役で働き続けることができるような体制整備することを通して、障がい当事者が社会参加する機会の継続を保障するなど、一人ひとりに必要な個別の支援をすべきである。

(高齢化に伴う福祉用具の利活用)

- 障がい者による福祉用具や補聴器等の利活用は、十分に進んでいない側面がある。県は、補装具等の製造事業者や販売事業者、経済産業局や関東信越厚生局といった国の機関なども交え、当事者にとって福祉用具等がより使いやすくなるよ

うフィットティング(寸法合わせ)技術の向上や開発につながる課題の共有を図るべきである。

(共生型サービス等のより一層の推進)

○ 行政は、障がいのある人が、年齢を理由にサービスが断続化されることなく、住み慣れた場所での生活や、これまで利用してきたサービスを継続して受けることが可能となるよう、その障がい特性も踏まえながら、共生型サービスが過不足なく整備され、円滑に利用ができるよう事業所等に対し制度の周知を図るべきである。また、自立支援協議会などの場を活用し、地域における共生型サービスの必要度について関係者の議論を促す取組みを進めるべきである。

○ 県は、特別養護老人ホーム等を開設する介護サービス事業者が、障がいのある人を受け入れやすくするため、高齢障がい者に対する支援のノウハウに乏しい介護サービス事業者に対して入所施設等の専門職員を派遣し、障がい者支援に関する技術指導や助言を行うことや、介護サービス事業者が障害福祉サービス事業者に対して、高齢者に対する介護技術に関する助言を行うなど、双方がそのノウハウを共有できるような仕組みを創設すべきである。

○ 県は、障がい者の支援を担っている職員と高齢者の支援を担っている職員が合同で参加できる支援力の向上を図る研修を実施することにより、それぞれの支援者をつなげることを通じて高齢者と障がい者が一緒に暮らすことが可能となるような取組みを進める機会を設けるべきである。

(障がい分野と介護分野の連携強化)

○ 当事者が受けたいサービス等の意思を十分に反映し、障がい福祉と介護保険のそれぞれのサービスを組み合わせた総合的なサービス提供が実現できるよう、県は、自立支援協議会などの場を活用し、当事者や家族と相談支援専門員、ケアマネージャー、市町村の障がい福祉主管課、地域包括支援センター、共生型サービス提供事業所、医療機関、訪問看護事業所等の関係者が集まる機会を設けるべきである。

○ 障害福祉サービスと介護保険サービスを併用することや、共生型サービスを利用することが、当事者本人の希望する生活を支援していくためには肝要であり、介護保険優先の運用で機械的に移行するのではなく、障がい特性に応じた対応を行う必要がある。県は、市町村と連携し、適正な運用を図るべきである。

とうじしゃかぞく こうれいか たい たいおう
(当事者家族の高齢化に対する対応)

○ 高齢の家族と同居している当事者は、例えば高齢の親が急逝するといった、いわゆる「8050問題」のように環境が大きく変化することが、大きな負担となることを心配している。そうしたことが、ひいては最悪の場合には孤独死などにつながる恐れもあるため、将来のことを不安に感じながら、家族と暮らしている当事者が安心して生活ができるようにすることが重要である。

県は、市町村と連携して、当事者が地域でのつながりを作るための仕組みづくりを進めることや、地域での暮らしをサポートできる支援者を養成する取組みを進めるべきである。

じんざいいくせい
(人材育成)

○ 事業所等は、支援者等が高齢障がい者の支援スキルや知識、身体的介護の方法等について、適切に学び、支援に生かすことができるよう、必要な研修等の機会を設けることとし、県は、市町村と連携し、事業所等が研修等を適切に受講できるよう支援を行うべきである。

-
- 1) 内閣府「令和3年度版高齢社会白書」、2021
 - 2) 国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成29年推計）報告書」、2017
 - 3) 独立行政法人国立重度知的障害者総合施設のぞみの園「発達障害者支援における高齢期支援に関する実態調査」厚生労働省令和2年度障害者総合福祉推進事業報告書、2021
 - 4) 厚生労働省「平成28年生活のしづらさなどに関する調査（全国在宅障害児・者等実態調査）結果」、2018
 - 5) 三菱UFJリサーチ & コンサルティング「障害者支援施設のあり方に関する実態調査」厚生労働省平成30年度障害者総合福祉推進事業報告書、2019

③ ちいきせいかついこう すいしん ちいきせいかつ しえん 地域生活移行の推進、地域生活の支援

あ げんじょう かだい ア 現状・課題

- しょうがいしゃきほんほうだい じょうおよ しょうがいしゃそうごうしえんほう きほんりねん げんきゅう
障害者基本法第3条及び障害者総合支援法の基本理念で言及されている「ど
だれ せいかつ せんたく きかい かくほ ちいきしゃかい ほか ひとびと
こで誰と生活するかについての選択の機会が確保され、地域社会において他の人々
きょうせい さまた ふ けん くに しょうがいふくしけいかくししん
と共生することが妨げられないこと」を踏まえ、県でも、国の障害福祉計画指針
もと にゅうしよせつ にゅうしよしゃ ちいきせいかつ いこう すず しょうがいふくし
に基づき、入所施設の入所者の地域生活への移行を進めるため、障害福祉
さーびすなど きばんせいびとう とく
サービス等の基盤整備等に取り組んできた。
- ぐるーぷほーむ や 日中活動系サービスの利用者数の推移を見ると、ねんねんぞうか
おり、へいせい22ねんど ぐるーぷほーむ りようしやすう にゅうしよせつ りようしやすう ぎやくてん
平成22年度には、グループホームの利用者数が入所施設の利用者数を逆転
している。しょうがいしえんくぶんべつ すいしん み りようしやすう ぞうか ともない しょうがいしえんくぶん
障害支援区分別の推移を見ると、利用者数の増加に伴い、障害支援区分
5、6の割合も増加している。
- にゅうしよせつ ちいきせいかついこう かながわ だい きしょうがいふくしけいかく
入所施設からの地域生活移行については、神奈川の第5期障害福祉計画におい
て、へいせい28ねんど ねんどまつじてん ふくししせつにゅうしよしゃ やく ばーせんと にん いこう
平成28年度末時点の福祉施設入所者のうち約10%となる470人が移行する
書要約版.pptx ことを目標としたが、じっせき へいせい ねんどまつじてん にゅうしよしゃ
実績は、平成28年度末時点入所者のうち3.6
%となる175人であり、目標を大幅に下回っている。
- にゅうしよせつ りようしや しょうがいしえんくぶんべつ すいしん み しょうがいしえんくぶん ひと
入所施設の利用者の障害支援区分別の推移を見ると、障害支援区分5、6の人
わりあい ねんねんぞうか しょうがい ぶんせき ひつよう にゅうしよせつ にゅうしよ
の割合が年々増加しており、詳細な分析は必要であるものの、入所施設に入所し
ていしょうがいしえんくぶん ひと ちいきせいかつ いこう すずんで かんが
ている障害支援区分5、6の人の地域生活への移行が進んでいないことが考えら
れる。
- だい かいしやかいほしょうしんぎ かいしょうがいしゃぶかい ぜんこくてき しせつにゅうしよしゃ じゅうどか
第98回社会保障審議会障害者部会では、全国的にも、施設入所者の重度化・
こうれいか にゅうしよせつ たいしよ にゅういん しぼう りゆう わりあい ねんねんたか
高齢化により、入所施設からの退所は入院・死亡を理由とする割合が年々高まっ
てきており、ぐるーぷほーむ などへのちいきせいかついこうしやすう げんしよけいこう ほうこく
グループホームなどへの地域生活移行者数は減少傾向にあると報告さ
れている。
- しょう おち ひと ちいき あんしん せいかつ とりく へいせい ねんど
障がいの重い人が地域で安心して生活できる取組みとして、平成30年度から
につちゅうさーびすしえんがたぐるーぷほーむ そうせつ かながわ れいわ ねん
日中サービス支援型グループホームが創設された。神奈川においては、令和3年10
がつげんざい せいびすう しょ
月現在の整備数は28か所である。
- また、けん けんりつしせつ ちいきせいかついこう すず りようしや
県では、県立施設から地域生活移行を進めるため、その利用者を
ぐるーぷほーむ で うけいれた ばあい ぐるーぷほーむ かいしゅうけいひ じんけんひ
グループホームで受け入れた場合にグループホームの改修経費や人件費などの

補助を行っている。グループホームの改修経費については、令和元年度1件、令和2年度0件、職員加配の実績については、令和元年度2件、令和2年度3件だった。重度障がい者にも対応する日中活動の場の新規整備に対する補助については、令和元年度1件、令和2年度1件と少なく、今後、さらなる推進が課題である。

○ 平成30年度の厚生労働省の調査¹によると、地域移行に取り組んでいない施設に、その理由を聞いたところ、「地域での居住の場（グループホーム等）が少ない」が41.8%となっている一方、「入所者にとって施設の支援が一番適切であるため、地域移行は不要」という回答が37.4%であった。

○ 措置制度の時代から継続して入所している人も多く、必ずしも、本人の意向で施設に入所したわけではないことに留意する必要がある。また、入所すること自体が目的化しているのではないかとの指摘もある。令和2年度厚生労働省の調査²では、現在の入所者の地域移行の可能性について調査しており、施設が入所者の地域移行についての意向を把握しているのは調査対象者の約3.8%に留まっていたとの結果もある。改めて、入所者一人ひとりの意向を確認し、本人の願いや希望に寄り添った支援が求められている。

○ 平成30年度の厚生労働省の調査¹によると、在所期間別の割合について、全体では、「15～20年未満」が13.7%、「20～25年未満」が11.3%等となっており、在所期間が30年以上という人も2割弱であった。県立施設においても同様に、15年以上在所している人の割合は、約5割弱と多い。また、県立施設は、地域との関わりが希薄になりやすく、そもそも地域生活を知らない人を地域に移行させることに無理があるのではないかとの指摘もあり、入所者に様々な社会経験を積んでもらうことが必要である。さらに、友人の重要性も指摘されており、地域における人とのつながりを広げていく取組みも必要である。

○ また、地域生活移行に当たっては、相談支援専門員との連携が欠かせないが、相談支援専門員や相談支援事業者の数が不足している現状があり、施設の入所者一人ひとりに十分関わられていないことが推測される。

○ 地域相談支援の地域移行支援及び地域定着支援は、地域生活移行や地域生活支援の要になる事業であり、福祉力や地域生活支援等の力の指標や判断の土台となるものである。令和3年2月の都道府県別利用者数（厚生労働省障害福祉課調べ）によると、県における地域移行支援の利用者数は20人、地域定着支援の利用者数は37人であり、全国と比較しても低い。

- 地域生活移行を推進する一方で、「施設か地域という対立構造ではなく、施設も住まいの場としての選択肢の一つとして位置付けてはどうか」との意見もある。障がいのある人の市民としての権利を保障し、本人が選択した暮らしの実現に向けて支援することは当然である。「どこ」で暮らすということだけでなく、「どのような」暮らしをするのが重要であり、支援の内容と質が問われている。

イ 検討の方向性

(当事者目線の支援の推進)

- 入所施設は、どこで誰と生活するか、どのような暮らしを望んでいるのかについて、施設の入所者一人ひとりの自己選択・自己決定を尊重し、その意向に沿った支援を行うため、意思決定支援に取り組むべきである。
- 特に、県立施設は重度の障がい者が多いとされている。どんなに重い障がいがあっても障がい当事者には必ず意思があるという前提に立ち、自ら意思を決定することに困難を抱える障がい者の意思決定に、率先して取り組むべきである。

(施設内における地域生活移行の促進体制の構築)

- 入所施設からの地域生活への移行を促進していくためには、家族や後見人、相談支援専門員、事業所、行政等との連携が欠かせない。入所施設は、相談支援専門員や支援担当の職員だけに任せるのではなく、障がい当事者を含めた関係者で集まり、入所の目的や今後の方向性、それぞれの役割を確認するなど、組織として積極的に対応することが重要である。県は、意思決定支援を行うとともに、地域生活移行の取組みを促進する体制を整えた施設に対し、財政的な支援を検討するべきである。
- 長期間、施設入所している人にこそ、本人の心が動くような経験、体験をする機会を作り、本人の表情や行動をモニタリングすることが重要である。入所施設は、相談支援専門員等と連携し、そのような経験や体験をする機会をサービス等利用計画や個別支援計画に反映し、短いスパンで継続的にモニタリングしていくべきである。
- 入所施設の利用者に、その施設だけが暮らしの選択肢ではないことを知ってもらうことが大切であるのと同じように、家族等にも様々な選択肢があることを知ってもらうことが必要である。入所施設は、障がい当事者や家族等に、必要な情報を

わ 分かりやすく丁寧(ていねい)に提供(ていきょう)するべきである。

(社会経験(しゃかいけいけん)等の拡大(かくだい))

○ 入所施設(にゅうしょしせつ)の入所者(にゅうしょしや)は地域(ちいき)との交流(こうりゅう)や社会経験(しゃかいけいけん)が少ない(すく)との指摘(してき)がある。生活(せいかつ)が全く(まった)変わらず、変化(へんか)をつくり出して(だ)いくということが、不本意(ふほんい)ながらできていない(ひと)人(たい)に対して(ほん)こそ、本人(ほん)の心(こころ)が動く(うご)ような経験(けいけん)が必要(ひつよう)である。入所施設(にゅうしょしせつ)は、障がい(しょうがい)当事者(とうじ)一人(ひとり)ひとりの生活(せいかつ)が豊か(よか)になるよう外出(じゅうじつ)など余暇(よか)の充実(じゅうじつ)や社会参加(しゃかいさんか)等(と)に取り組む(と)こととし、県(けん)は、その実現(じつげん)に向けて支援(む)するべきである。

○ 入所施設(にゅうしょしせつ)での日中活動(にっちゅうかつどう)を充実(じゅうじつ)することは、地域生活移行(ちいきせいかつ)の鍵(かぎ)であるとの意見(いけん)もあり、入所施設(にゅうしょしせつ)における日中活動(にっちゅうかつどう)については、できる限り(かぎ)限り、施設(しせつ)の外(そと)に出ていく工夫(くふう)をすべきである。しかし、経営(けいえい)の規模(きぼ)が大きな法人(ほうじん)であれば、そうした事業展開(じぎょうてんかい)が可能(かのう)だが、小規模法人(しょうきぼほうじん)などは難(むずか)しい場合(ばあい)も多い。入所施設(にゅうしょしせつ)は、法人(ほうじん)の枠(わく)を超えて、連携(れんけい)・協力(きょうりょく)できる体制(たいせい)の整備(せいび)に取り組む(と)こととし、県(けん)は、その実現(じつげん)に向けた支援(む)を行う(しえん)べきである。

○ 入所施設(にゅうしょしせつ)の利用者(りようしや)に入所施設以外(にゅうしょしせつ)の住まい(すまい)の場(ば)があることを知(し)ってもらうために、県(けん)は、わかりやすい情報(じょうほう)を提供(ていきょう)するとともに、体験専用(たいけんせんよう)のグループホーム(ぐーぷほーむ)や小規模なサテライト型(しょうきぼ)の入所施設(にゅうしょしせつ)を利用(りよう)することのできる機会(きかい)を設(もう)け、誰も(だれ)が気軽に(きがる)に体験(たいけん)することができるよう取り組む(と)べきである。

(地域(ちいき)におけるネットワークづくり)

○ 入所施設(にゅうしょしせつ)は地域(ちいき)との関係性(かんけいせい)が希薄(きはく)になりがちであるため、地域(ちいき)の自治会(じちかい)等(など)に参加(さんか)するなど、地域(ちいき)とのつながり(つながり)を深(ふか)め、障がい(しょうがい)に対する理解(りかい)促進(そくしん)に努(つと)めることが重要(じゅうよう)である。さらに、「地域(ちいき)をつくる」という視点(してん)に立ち、所在地域(しよざいちいき)、あるいは圏域(けんいき)の自立(じりつ)支援協議会(しえんきぎょうぎかい)等(など)に積極(せっきよく)的に参加(さんか)し、現状(げんじょう)の取組み(とりく)や課題(かだい)等(とう)を共有(きょうゆう)し、地域関係者(ちいきかんけいしや)によるネットワークの構築(こうちく)に努(つと)めることとし、県(けん)は、その実現(じつげん)に向けた支援(む)を行う(しえん)べきである。

○ また、入所施設(にゅうしょしせつ)から地域生活(ちいきせいかつ)に移行(いこう)した際(さい)に、本人(ほん)に關わる人(ひと)が減(へ)っていく可能性がある(かのうせい)がある。地域生活(ちいきせいかつ)に移行(いこう)できればよいわけではなく、本人(ほん)の人生(じんせい)がその場所(ばしょ)で広(ひろ)がっていくという実感(じっかん)を持(も)てることが重要(じゅうよう)である。入所施設(にゅうしょしせつ)は、地域生活(ちいきせいかつ)に移行(いこう)した後(あと)、関(か)われる人(ひと)や過(す)ごせる場所(ばしょ)が(ふ)増えていく仕組(しく)みを構築(こうちく)することが必要(ひつよう)である。

○ 地域生活移行(ちいきせいかつ)した人(ひと)が、何(なん)らかの理由(りゆう)で生活(せいかつ)することが困難(こんなん)になった場合は、本人(ほん)に

の意向を踏まえ、入所施設等には必要に応じて受入れ、再度、地域生活に移行できる
よう支援を行うことが重要である。そのような「循環型」の施設のあり方について
検討する必要がある、併せて、協議会等で受入れを検討するなど、地域で支えるた
めの仕組みづくりを行うべきである。

(重度障がいのある人等の地域生活移行)

○ 重度障がい者が多く入所している県立施設こそ、地域生活移行に全力を尽くし、
どんなに障がいの重い人も地域生活が可能であるということを証明する必要がある。
施設内の体制構築はもちろんであるが、重度障がい者に対応できるグループホ
ームや日中活動の場を設置（委託も想定）し、地域生活への移行に取り組むべきで
ある。

こうした県立施設の取組みを踏まえ、県は、重度障がい者の地域生活移行に関す
るノウハウを蓄積し、県内の入所施設に情報発信していくべきである。

○ また、県は、県内や他県の入所施設において地域生活移行が進まない事例の分析
や、地域相談支援の地域移行支援及び地域定着支援の利用状況を調査・分析し、
明らかになった課題の解決に向けた取組みを進めるべきである。

(入所施設以外からの地域生活移行)

○ 入所施設からの地域生活移行だけではなく、障害児施設に入所している「過
齢児」の地域生活移行や同居している家族から離れた暮らしについても検討して
いく必要がある。行政や相談支援専門員等の関係者で協力体制を構築し、本人
の気持ちや思いに沿って、自律した生活を送ることができるよう、一人ひとりの
オーダーメイドの支援に取り組むべきである。

(地域資源の充実)

○ 地域生活移行を進めるには、その受け皿となる地域資源の充実が必要不可欠とな
る。本人が「住まいの場」を自分の意思で選択し、その人らしく暮らすことが可能
となるように、行政は関係者と連携し、多様な「住まいの場」を確保するべきで
ある。グループホーム以外に、入所施設のサテライト型やシェアハウスなど、新た
な「住まいの場」について検討していく必要がある。

1) 三菱UFJリサーチ&コンサルティング「障害者支援施設のあり方に関する実態調査」厚生労働省平成30年度
障害者総合福祉推進事業報告書、2019

2) 一般社団法人日本総合研究所「障害者支援施設における地域移行の実態調査及び意思決定支援の取り組み推進のた
めの調査研究事業」令和2年度厚生労働省障害者総合福祉推進事業費報告書、2021

④ 日中活動のさらなる充実

ア 現状・課題

- 平成18年に障害者自立支援法が施行され、公的な障害福祉サービスの対象に、支援費制度では対象ではなかった精神障がいの人に加えられ、日中活動としての障害福祉サービスを提供する事業所の開設を、社会福祉法人に限らず、NPO法人や営利法人にも広げられたことなどから、障害福祉サービスの利用者数と同提供事業所数は年々増加し、今日、障がい者の地域生活を支える重要な社会資源となっている。
- 日中活動の障害福祉サービスを提供する事業所の種別としては、生活介護と就労支援B型の事業所がボリュームゾーンであり、実際の活動プログラムは、運営主体の自由度が高く、一人ひとりの希望や願いに沿った個別支援計画を策定した上で、状態像に応じた食事や入浴、排せつの援助といった身体介護を中心とするものから、芸術文化活動や農業、漁業との連携により生産活動を行うものなど、様々である。
- 障害者自立支援法に基づく障がい福祉の制度のスタートから、途中、障害者総合支援法に基づく制度の改変を経て、13年以上が経過したが、公的な障害福祉サービス提供事業所の実態を調査した、厚生労働科学特別研究事業¹（平成29年度）によれば、①利用者の高齢化が進んでいること、②重度、多様な障がいの利用者が増えており、とりわけ「行動障がい」のある人や医療的ケアが必要な人の支援に苦慮していること、③支援者の人材確保が難しくなっていること、などが課題となっているとしている。
- また、障害福祉サービス利用者のサービス等利用計画を、同じ法人の相談支援事業者が作成している場合があり、権利擁護の観点から問題ではないかとの指摘もされている。具体的には、生活介護事業所では約30%、就労支援B型事業所では約22%が同じ法人の相談支援事業者が作成しており、入所施設の利用者が利用する日中活動としての生活介護においては、約60%が同じ法人の相談支援事業者が作成しているという調査結果であった。
- さらに、事業所の設置者に着目すると、ここ数年、生活介護事業所及び就労B型事業所については、NPO法人や営利法人が新規に事業を開始した例が増加している傾向にあり、経営のノウハウ不足についても課題とされている。

○ 就労系の日中活動に着目すると、神奈川の障害福祉サービス事業所の賃金(工賃)については、令和2年度は、前年から微減しているものの、近年は増加傾向にあり、就労継続支援B型事業所の令和元年度の平均工賃月額(前年度14,696円)で、また、就労継続支援A型事業所(雇用型)の平均工賃月額(前年度80,508円)となっている。しかしながら、特に就労継続支援B型事業所では全国平均よりも低い水準であり、地域で自立して生活するには決して十分な水準とはなっていない。

○ また、「チャレンジド(障がい者)を納税者にできる日本」を標榜して活動してきた障がい福祉事業者も存在する。最先端科学技術で、障がいのある人を、働ける人、社会の支える側へ、という考えである。このような当事者や支援者のこれまでの取組みに応えるように、現行の公的障害福祉サービスは、一般就労につながる支援についても重視してきた。

○ 厚生労働省の最新の調査²によると、障害福祉サービス利用者が一般就労に移行する人の割合は、就労移行支援事業所では平成25年の47.7%から令和元年度は54.7%と大きく上昇しているものの、就労継続支援A型事業所では、平成25年の24.7%から令和元年度は25.1%、就労継続支援B型事業所では平成25年度の15.6%から令和元年度は13.2%となっており、今後も、障がい当事者の働きたいという願いを実現する取組みが求められる。

○ 神奈川の第5期障がい福祉計画(平成30年度～令和2年度)における就労移行支援事業の利用者数については、令和2年度目標の4,152人に対し、実績は4,412人となり、この目標は達成している。しかし、一般就労に移行する利用者の割合(就労移行率)について、同移行率が3割以上の事業所の数を令和2年度までに全体の50%とする目標としたが、実績は27.3%となり、達成できなかった。

○ 入所施設のサービスは、利用者1人ひとりの利用目的に合ったサービスが提供されるよう、昼のサービスと夜のサービスとの組合せを選択できる仕組みとなっているが、日中活動別の実利用者数(割合)は、「同一法人敷地内で活動」が96.1%で、「同一法人で別の場所で活動」が3.1%、「他法人・他団体が運営する日中活動事業所等」が0.5%、「その他」が0.3%であるとの調査結果がある³。社会経験を積む機会が乏しいという指摘もあり、職住分離が課題となっている。

○ この他、障害者総合支援法に基づき、障がい者の地域での生活を支援するため、市町村が、その地域の実情に合わせて、柔軟に支援内容を組立てることのできる「地域生活支援事業」があり、日中活動メニューとして、地域活動支援センターな

どがあるが、財源が潤沢ではないことや手続きが煩雑であるといった理由から、いわゆる個別給付との組合せでより一層の地域生活を支援するといった機能を果たせていないという指摘もある。

イ 検討の方向性

(日中活動の場の重要性と適切な運営支援)

○ 日中活動の場は、障がい当事者の仲間づくりの場であり、地域において、いのち輝かせていきいきと暮らすことのできる重要な社会資源であり、事業者等は、一人ひとりの心の声に耳を傾け、福祉的就労も含め、望みや願いに応じた質の高い事業を進めるべきである。

○ 具体的には、「当たり前に参加したり、挑戦できる環境や機会を増やしてほしい。それが仲間たちの居場所になる。」という意見があった。障がい当事者一人ひとりの可能性にしっかりと目を向けることが重要であり、社会参加を後押しする中で、地域で暮らせなくなった人たちも、もう一度可能性があるんだという多様な側面が見えてくる。日中活動の場は、障がい者本人が挑戦しながら、自信を持って活躍することができる、そういう場とするべきである。

○ 行政は、指定障害福祉サービス事業所を指定した責任の下、必要な指導助言に取り組む必要がある。行政は、今日の事業所数の増加に適切に対応するために、事業情報の幅広い公開の推進、神奈川県国民健康保険団体連合会データによる支援内容の分析、自主点検の督促、当事者によるモニタリングの導入などを進めるべきである。

(利用者の高齢化、「行動障がい」のある人、医療的ケアが必要な人への対応)

○ 近年、日中活動系の障害福祉サービス事業所の利用者について、高齢障がい者、強度行動障がいのある人、医療的ケアの必要な人の利用が増えているという調査結果が報告されており、管理者も含め、支援者には支援技術の向上、専門的知識の習得が求められている。このため、事業所等は、最新の支援理論、支援技術を学ぶ機会を設けるよう努めることとし、行政も、その実現に向けて、支援を行うべきである。

○ その際、広域のエリアにおいて、研修・研究の機会を設けることが効率的であり、かつ、事業所及び支援者の広域的な連携も図られることから、県は、例えば、障

保健福祉圏域毎に担当者（広域支援のマネージャー）を配置するなど、効果的な取り組みを進めるべきである。

(サービス等利用計画)

○ 市町村の公的サービスの支給決定の前提となるサービス等利用計画は、本人の望みや願いを最大限反映させたものとすべきであり、権利擁護を図る観点から、できる限り、利用サービスの設置者とは異なる相談支援専門員によるものであることが望ましい。このため、県は、今なお不足しているとされる相談支援専門員の養成に注力するとともに、質の確保を図るため、事業者団体と緊密に連携を図り、研修・研究の機会を設けるなどの必要な支援を行うべきである。

○ また、サービス等利用計画の策定に際しては、現在、県が推進している意思決定支援の仕組みを導入し、多職種によるチームを編成の上、本人の心の声にしっかり耳を傾けられる態勢を整備するよう取り組むこととしてはどうか。なお、多職種チームには、できる限り、ピアサポーターの参加を奨励するべきである。

(小規模な事業所の経営支援)

○ 日中活動のサービス提供事業者は、経営規模が小さく、設立して間もない法人が多いことから、行政は、指定事業所として指定した責任を踏まえ、経営相談の機会を設けたり、緩やかな共同事業の実施について助言指導、支援の質の向上に向けた研修受講の督励を行うなど、その健全な経営の確保を図る観点からの支援を行うべきである。この場合、経営指導についてのノウハウのある公益性の高い法人・機関と連携を図るべきである。

(入所施設における日中活動のあり方)

○ 入所施設においては、外部機関を利用した日中活動の機会が十分に確保されていないという指摘を受け、施設利用者においても、社会とのつながりを通じた自律的な生活を確保することが重要である。多くの友人と社会に役立つ活動に取り組むことで、自信を持ち、障がい当事者が持つ本来の、個々の人間性を回復することができたという例もある。入所施設における職住分離の課題は報酬に係るため、国との調整が必要となるが、一方で、入所施設は、利用者一人ひとりの望みや願い、可能性を基礎として、昼間、施設から出て活動する場を用意すべきである。

なお、活動の場を用意するに当たっては、福祉関係者だけでなく、地域の企業者（商工会、生協、観光など）や団体等と連携し、資源を組み合わせるなど、選択肢の拡大に努めるべきである。

○ 一方、入所施設において、昼間、施設外に出て就労活動を行っているところもあることから、県は、法人間の情報交換や、地域連携推進法人の立ち上げについて、施設外の活動に実績を持つ人材等と協議を進めるべきである。

特に県立施設が、地域の企業等と連携し日中活動の拡大を図ることは、地域における障がい者の理解を促し、受入れを推進することとなる。県立施設は、短期入所を活用して、地域の様々な社会資源を組み合わせる、支援ネットワークを構築するといった役割を担うなど、地域づくりに貢献すべきである。

(就労支援事業所の事業内容の充実等)

○ 今日、全国の就労支援事業所は工賃の向上に向けて取り組みを進めており、好事例(失敗事例)は数多くある。事業所等はこういった様々な事例に学びながら、関係機関、関係団体、地域の人たちと連携しつつ、当事者の働きたいという願いにこたえることが重要であり、県は、そうした努力がきちんと見える形になるよう、研修や情報交換の機会を向けるなどの支援を行うべきである。この場合、就労支援に関する情報の蓄積、企業者とのコーディネート力、障がいの状態像に応じた就労支援の技術力などを備えた公的な機関・団体との連携を図るべきである。

○ また、入所施設の利用者においても、その人に合った日中活動としての福祉的就労に取り組むことにより、その人らしく、いのちを輝かせて生き生きと暮らすことにつながることを報告されている。生活介護も生産活動のメニューが想定されており、事業所等は、本人の状態像に応じた就労の機会を創出するよう努めるべきである。そのために、県は、入所施設の日中活動の実態を把握し、必要な助言指導に努め、日中活動系の障害福祉サービス提供事業者との連携を図る機会を提供するなど、入所施設の日中活動の充実のための支援を行うべきである。

(企業との連携⁴)

○ 障がいのある人が、一般就労の機会を得るためには、企業の理解を促し、企業との連携を図っていくことが重要である。単独の障害福祉サービス事業者では、支援者等が企業に出向き、連携・協力関係を築くことは難しい。県は、就労支援に取り組む事業所相互の連携強化と、企業とのマッチングの機会を設けるなど、連絡調整役を務めることとし、例えば共同受注窓口といった連携機関の機能強化を図っていくべきである。

○ 施設外就労は、福祉的就労から一般就労への転換が図りやすいとされることから、事業所等は、企業と福祉の連携をより一層強化していくことが重要である。県は、事業所等が施設外就労の機会を得やすくするよう、上記と同様、連絡調整役を務め

ることとし、^{れんけいきかん}連携機関の^{せっち}設置または^{きのうきようか}機能強化を図ることを検討するべきである。
(^{ちいまい}地域の^{しゃかいしげん}社会資源の^{ゆうこうかつよう}有効活用)

○ ^{しょう}障がい^{とうじしや}当事者から、「^{はいごう}廃校となった^{がっこう}学校など、^{こうりつしせつ}公立施設をもっと^{ゆうこうりよう}有効利用し、^{しょう}障がい^とを^{りよう}間わず利用できる、^く暮らしやすい^{ひろば}広場を作ってほしい。今後は^{こんご}県営施設や^{しえい}市営^{だんち}団地の^{あす}空き^{りよう}住まいを利用できないだろうか」という意見があった。^{しょう}障がい者一人ひとりがその^{のりよく}能力を^{はつき}発揮し、^{じしん}自信も^ち持つ^{かつやく}活躍できる^ば場を増やすため、^{けん}県は、^{かつよう}活用できる^{しげん}資源を^{こうひよう}公表するなど、^{くふう}工夫して、^{ちいまい}地域の^{しゃかい}社会資源の^{ゆうこうかつよう}有効活用に取り組むべきである。

(^{ちいまい}地域生活^{かつかつ}支援事業の活用)

○ ^{ちいまい}地域^{しえんじぎょう}支援事業は^{そうせつらい}創設来、^{じっしじぎょう}実施事業の^{めにゆー}メニューが^{じょじょ}徐々に^{そうか}増加するとともに、^{いっぽう}一方で^{こべつきゅうふ}個別^{いちぶ}給付への^{にゆー}一部^{いこう}メニュー^{おこな}移行が行われるなど、^{せいどへんこう}制度変更が^{じっし}実施されている。それぞれの^{ちいまい}地域の^{じつじょう}実情に応じて^{おう}柔軟に^{じゅうなん}実施できるという^{じっし}利点に着目し、^{りてん}日中^{ちやくもく}活動に^{にちちゅうかつどう}ついて、^{こべつきゅうふ}個別^{たいおう}給付で^{ぶぶん}対応できない^{しえん}部分の^{きたい}支援が^{けん}期待されている。県は、^{かくしちやうそん}各市町村の^{じっしじぎょう}実施事業の^{じつたい}実態を^{はあく}しっかりと^{しく}把握する^{こうちく}仕組みを^{こうかてき}構築し、^{しっごう}より^{しちやうそん}効果的な^{たい}執行について、^{じょげん}市町村に対し^{おこな}助言を行うよう^{つと}努めるべきである。

-
- 1) ^{はらだ}原田 ^{まさとし}将寿 (^{けんきゅうだいひょうしや}研究代表者) 「 ^{しょうがいしや}障害者の ^{ふくしてきしゅうろう}福祉的就労・ ^{にちちゅうかつどう}日中活動サービスの ^{さーびす}実態把握及び ^{じつたい}質の向上による ^{しつ}調査研究」 ^{こうせいろうどうかがくけんきゅうのほしよきんしょうがいしやせいさくそうごうけんきゅうじぎょう}厚生労働科学研究費補助金障害者政策総合研究事業 ^{へいせい}平成30年度 ^{ねんどそうかつ}総括・ ^{ぶたんけんけんきゅうほうこくしよ}分担研究報告書、2019
 - 2) ^{しゃかいほしょうしんぎかいししょうがいしやぶかいたい}社会保障審議会障害者部会第113回資料「 ^{かいりりよう}障害者の ^{しょうがいしや}就労支援について」 ^{しゅうろうしえん}厚生労働省、2021
 - 3) ^{みつびしゆーえふじぬーりさーち}三菱UFJリサーチ&コンサルティング「 ^{しょうがいしやしえんしせつ}障害者支援施設のあり方に関する ^{かた}実態調査」 ^{かん}厚生労働省 ^{じつたいちやうさき}平成30年度 ^{こうせいろうどうしやうへいせい}障害者総合福祉推進事業報告書、2019
 - 4) ^{こようぶんや}雇用分野との ^{れんけい}連携については、「 ^{ちいまい}2 地域の ^{しゃかいしげん}社会資源の ^{じゅうじつ}充実 ① ^{いりよう}医療、 ^{きょういく}教育、 ^{こよう}雇用、 ^{しょうこうとうかんれんぶんや}商工等 ^{れんけい}関連分野との連携」(p)

参照

⑤ 居住支援の充実強化

ア 現状・課題

- 障がい福祉が未成熟な年代においては、障がい者の公的な居住支援は保護収容型の入所施設だけであった。我が国においても、ノーマライゼーションの考えが広がり、誰もが、住み慣れた地域で当たり前前に暮らすことのできる社会を目指すようになった。
- 平成18年の障害者自立支援法の成立から障害者総合支援法への制度変更を経て、訪問系サービスの充実が図られるとともに、グループホームの対象者拡大と機能強化、住宅セーフティネット法の成立などにより、その実現は図られつつあるが、「行動障がい」のある人や医療的ケアが必要な人、高齢で障がいのある人などにどのような居住支援を提供すべきかといった新たな課題も生じている。
- 入所施設だけしか居住の場を選べない社会は、当事者目線の障がい福祉が実現した社会とは言えない。様々な状態像にも対応し、本人が望む住まい方ができるよう必要な支援を組み立てることが重要である。
- 今日、グループホームは、その利用者数が、入所施設の利用者数を逆転し、障がい者が必要な支援を受けながら地域で暮らすことができる極めて重要な役割を担っている。自治体が当該地域で必要な整備量を定める障害福祉計画の実績値（実績/見込量）を見ると、第5期（平成30年度から令和2年度）は毎年、前年比2%ポイントを超える増となっている。
- また、グループホームの障害福祉サービス報酬は、改定のたびに充実強化が図られており、平成30年には、障がい者の重度化・高齢化に対応するための新たな類型として、「日中サービス支援型グループホーム」が創設されている。これは、短期入所を併設し地域で生活する障がい者の緊急一時的な宿泊の場を提供することも予定されており、地域生活支援の中核的な役割を担うこととされているが、制度創設から間もないため、神奈川県内での設置数は28か所（令和3年10月）となっており、まだ少ない。
- 県のグループホーム全体では、令和2年度10月時点で707箇所（利用者数10,016人）となっており、設置数は年々増加しているものの、入居者の障害支援区分5及び区分6の人の構成比は、平成28年度の27.8%から平成29年度は28.9

ばーせんと
% であり、1.1 % ポイント増にとどまっている。

○ 一方で、厚生労働省の調査研究¹によると、グループホーム利用者の今後の住まいの希望として、一人暮らしやパートナー等との二人暮らしを希望する人が一定数いる（知的障がい者：8.5 %、精神障がい者：2.3 %、身体障がい者：7.7 %）としている。

○ 厚生労働省社会保障審議会障害者部会²では、「平成30年度に自立生活援助を創設したところ、サービスが十分に行き渡っていないため、一定の支援があれば本人が希望する一人暮らし等の生活が可能となる者であっても、グループホームに留まらざるを得ない状況がある」としている。

○ なお、近年、障害福祉サービスの実績や経験があまりない事業者が、グループホームの開設運営に参入している例が増えている。神奈川県においては、令和3年10月現在、グループホーム全体の設置主体のうち、営利法人であるものが22.2 %、NPO法人であるものが25.7 %を占めており、支援の質の確保が課題であるとの指摘がある。

○ 民間賃貸住宅や公営住宅についても、障がい者の居住の場として重要な社会資源であり、訪問系サービスを組み合わせることで地域生活を現実にすることを希望する当事者も少なくないものと推察される。しかし、民間賃貸住宅にあっては、障がいがあることを理由とした入居の拒否など、その利用が広がっていない現状がある。東京都23区の障がい者グループホームを運営する法人を対象とした調査（平成30年3月）³では、民間賃貸住宅などで一人暮らしをしている人がいると答えた33法人に、問題となることを聞いた結果、「連帯保証人の確保」（24法人）、「家主による入居制限」（17法人）、「手間や時間がかかる」（14法人）、「家賃が折り合わない」（9法人）等としている。

○ また、国土交通省と厚生労働省が連携し、全国に居住支援協議会（住宅確保要配慮者居住支援協議会）の設置を進めている。同協議会は、住宅セーフティネット法に基づき、住宅確保要配慮者（低額所得者、被災者、高齢者、障がい者、子供を育成する家庭その他住宅の確保に特に配慮を要する人）の民間賃貸住宅等への円滑な入居の促進を図るため、自治体や関係業者、居住支援団体などが連携し、住宅確保要配慮者及び民間賃貸住宅の賃貸人の双方に対し、住宅情報の提供等の支援を実施するものである。

- 現在、居住支援協議会は県単位・市町村単位合わせて77協議会が設置されているところ、県単位の協議会はすべての都道府県にあるが、基礎自治体(市区町村)による設置が遅れていることが令和2年の厚生労働省の調査⁴で指摘されており、福祉部局と住宅部局の連携のあり方が課題とされている。

イ 検討の方向性

(自己決定による住まい選び)

- 住まいに関する障がい当事者の自己決定を重視し、何歳になっても好きなところで暮らしたいという望みや願いに対応することが重要である。相談支援事業者は、丁寧な意思決定支援を行い、様々な体験の機会を用意しながら、本人が望む住まいを一緒に考える取組みを行うべきである。

また、グループホームの利用者が一人暮らしを望んでいる場合、グループホームの設置者は、本人の意向を踏まえ、グループホームからの引っ越しを支援することも必要である。さらに、在宅で家族と同居している人や、障害児入所施設に入所している人を対象に、グループホームの見学、体験利用の機会を設けるなどの取組みを進めることも重要であり、県は、その実施に向けた支援を行うべきである。

(入所施設からのグループホームでの受入れ)

- 入所施設からの障がいの重い人の受入体制づくりについては、一定の期間が必要と思われる。このため、人員配置の比較的厚い県立施設が中心となって、施設のみが選択肢ではないことを施設利用者に知ってもらうための情報提供を行うことやグループホームのバックアップを行う役割を担うことにより、障がいの重い人がグループホームに入居しやすいように努めるべきである。

- 入所施設をダウンサイズさせて、分散することにより、より家庭的な環境を創出できると考える。また、それが地域による障がい者の受入れを促進する。利用者一人ひとりの望みや願いやに合った住まいを提供するため、例えば入所のサテライト型など、新たな居住支援の場について検討すべきである。

- 重度の障がい者のグループホームでの受入れを推進するため、転倒に備えてのクッションフロアへ改修、防犯のための強化ガラスへの仕様の変更など、居住環境のハード面を適切に整えるための改修費について、県は、財政的な支援策を講じるべきである。

ちいき うけい せいび
(地域における受入れ体制の整備)

○ 日中サービス支援型のグループホームにおいては、高齢障がい者等を対象として、医療的ケアの実施やグループホーム内での日中活動の実施が予定されているが、実態として、必ずしも日中サービス支援型が介護サービス包括型と比較して、重度障がい者に対応できる基準・報酬となっていないのではないかと、また、訓練等給付ではなく介護給付とし、対象となる支援区分を明確化するなど、3類型の見直しを含めた検討が必要であるとの調査結果⁵がまとめられている。県は、先行事例の運営実態について情報収集するとともに、関係者間で課題の共有を図り、重度障がい者の受入れに必要な態勢について検討の上、地域における受入れ態勢を強化すべきである。

○ 8050問題など障がい者を取り巻く課題が複雑化していることから、在宅で生活している人を対象とした居住支援が必要となっている。入所施設から地域生活移行を進めていくと、グループホームの数が不足することも想定されるため、県は、障がい福祉計画等において、施設入所者及び在宅で生活をする人の双方を勘案して計画を策定すべきである。

○ 本人の希望する暮らしの実現に向けては、住まいにおける支援だけでなく、望みや願いに応じた日中活動先、友人づくり、余暇など、自法人のグループホームでできる支援の範囲にとどまらない、また、自法人の資源の活用に偏らない、いわゆる個別のオーダーメイドの支援が重要となる。県は、個別のオーダーメイドの支援を推進するため、他法人との連携及び他法人を含めた地域の障害福祉サービス事業者等との連携を推進すべきである。

○ 地域での生活が充実したものとなるには、様々な社会経験を通して、自律的な生活を送ることが大切である。居所だけでは生活に広がりがないことから、昼間、居所から出て活動する場が必要となる。なお、活動の場を用意するにあたっては、福祉関係者だけで作る必要はなく、地域の企業者や団体等と連携し、資源を組み合わせるなど、多様な機会を提供すべきである。

○ また、グループホームでの重度障がい者の受入れに当たっては、喀痰吸引等に対応できる福祉人材や医療専門職を確保する必要があるが、地域の人材不足の観点についても考慮し、例えば、外部の訪問系サービスによる対応を可能とするなど、県は、市町村と連携し、そのような柔軟な運用を認めるよう検討を進めるべきである。

しえんたいせい ぼくくあつぷたいせい
(支援体制やバックアップ体制)

○ 神奈川では、社会福祉法人によるグループホームの設置は 42.9 % と割合が少

なく、バックアップ態勢に欠けるグループホームも想定される。障害福祉サービスの運営経験が少ない事業者の参入が増えていることから、千葉県で取り組まれている、グループホームの立ち上げや運営の助言を行う「グループホーム等支援ワーカー」に倣い、県は、障がい保健福祉圏域への同様の職員の配置を検討すべきである。また、県は、グループホーム等居住支援を行う事業者の連絡協議会等を組織し、定期的な運営状況や課題の共有を行うなど、小規模なグループホーム設置事業所が孤立せず、開かれた存在となるよう、その支援を行うべきである。

(民間賃貸住宅の活用)

○ ひとり暮らしを希望する障がい者の民間賃貸住宅の利用をスムーズなものとするため、県は、神奈川県居住支援協議会が行う、住宅確保要配慮者（低額所得者、高齢者、障がい者、子育て世帯など）に対する住宅相談や入居可能な民間賃貸住宅情報の提供、あっせんと入居後の支援（事業）を活用するとともに、「かながわあんしん賃貸住宅」や住宅セーフティネット法に基づく住宅確保要配慮者居住支援法人と連携して、障がい者の地域生活を支える取組みを進めるべきである。

○ 市町村においても、障がい者の地域生活を支えるため、障がい者の住む場所をどう確保するかを関係者と検討する重要である。県は、市町村に対し、民間賃貸住宅や公営住宅の利用に関する課題や、住宅部局との必要な連携のノウハウについて情報提供するなどして、市町村居住支援協議会の設置に向けての支援に努めるべきである。

- 1) 一般社団法人日本グループホーム学会調査研究会「グループホームを利用する障害者の生活実態に関する調査研究」厚生労働省平成30年度障害者総合福祉推進事業指定課題22、2019
- 2) 社会保障審議会障害者部会第113回資料「障害者の居住支援について」厚生労働省、2021
- 3) 杉並区「障害者の住まいに関する調査研究報告書」厚生労働省平成29年度障害者総合福祉推進事業報告書、2018
- 4) 特定非営利活動法人抱樸「居住支援の在り方に関する調査研究事業報告書」厚生労働省令和元年度生活困窮者就労準備支援事業費等補助金社会福祉推進事業、2020
- 5) PwCコンサルティング合同会社「障害者支援のあり方に関する調査研究－グループホーム、地域生活支援の在り方－」厚生労働省令和2年度障害者総合福祉推進事業報告書、2021

2 地域の福祉資源の充実

① 医療、教育、雇用、農業、商工等との連携

ア 現状・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、市町村の代表や団体の代表が参加すると報告事項が多くなり、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。

イ 検討の方向性

(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対応できる仕組みとして考え方が広がっており、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べきである。

(医療との連携)

- 障がい者が、救急対応が必要なときに、障がいがあることを理由に病院から断られることがある。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が安心して医療を受けられるためには、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ため、医療と福祉との連携を推進するべきである。
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、各市町村においても協議する必要があることから、県は、市町村と連携して、(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、障がい者が安心して医療を受けられるように、さらなる取組みを行うべきである。

(教育分野における取組みとの連携)

- 子どもの権利条約、障がい者の権利条約の中心には、「主体性の尊重」が据えられている。学校も、職員も、家族も、障がいを抱えた子どもは社会参加の主体すなわち権利行使の主体であり、大人と対等な存在であるという、根本的なとらえ方を共有するところから子どもたちを考えるべきである。

○ 障がいのあるひととそうでないひとが、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」を目指して、知的障がいのある生徒が高校で学ぶ機会を広げながら、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、こうした取り組みをさらに進め、幼稚園、保育園、小・中学校においてもインクルーシブ教育が位置付けられるよう、その環境づくりに取り組むべきである。

○ 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こと、福祉領域の「児童発達支援計画」と教育領域の「個別教育支援計画」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り組みを進めるべきである。

○ 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り組みを進めるべきである。

○ 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づくりについて検討を行い、必要な取り組みにつなげるべきである。

(保育分野における取り組みとの連携)

○ 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、一人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」³と解説されている。

- 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福祉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)とされており、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、支援の拡充を図るべきである。

(雇用分野との連携)

- 「前、勤めていた職場で人間関係がうまくいけなくなり、体調を崩して退職した。その時、自分の将来に対して大きな不安があった。就職を紹介してくれる人がいたけれど、自分の人生は、相談に乗ってくれる人はいなかった。そんな不安の中で就職合同面接会を受けたことがある。面接では、当事者活動について話したが、関心を持ってもらえなかったと感じた。障がい者雇用の面接では、人間性を見てもらえるような気がしなかった。自分の身の回りにも、採用側にも理解者がいないと、不安になった。」という当事者からの意見があった。障がい者が生き生きと、自信を持って就労できるよう、県は、雇用と福祉との一層の連携を図ることとし、企業者の障がい特性や就労を継続するために必要な配慮についての理解を進めるなど、より働きやすい環境づくりに取り組んでいくべきである。

- 平成30年の厚生労働省調査⁴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、またその要請先(複数回答)は、障害者就業・生活支援センターが56.9%、次いで公共職業安定所が43.7%、学校・各種学校が24.9%、就労定着支援、就労移行支援、就労継続支援を行う事業所、作業所が18.3%と続いている。

障害福祉サービス等事業所の利用者が一般就労した際の職場への定着の支援については、就労系障害福祉サービス事業者による就労定着支援も有効である。障がい者が安心して働き続けられるよう、同事業者は障害者就業・生活支援センターと連携を図り、障がい者を雇用する企業者と協働した支援を行うことが重要である。県は、こうした取組みが円滑に進められよう、市町村とも連携し、就労定着支援に取り組む障害福祉サービス事業者に対する助言指導や、企業者に対する制度の周知等に努め、効果的で切れ目のない支援体制の構築を図るべきである。

- 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⁵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べきである。

（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」⁶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。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、障害福祉サービス事業者に対し、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べきである。

（住宅施策との連携）⁷

○ 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。また、高齢化に伴い、バリアフリーの設備が必要となってくることにとも対応していく必要がある。

県は、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、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べきである。

（農林漁業分野との連携）

○ 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害福祉サービス事業所の取組事例、農業参入の手続や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・林業・漁業などの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べきである。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べきである。

(運輸分野との連携)

- 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べきである。

- また、かながわ障がい者計画に示されている「公共交通機関のバリアフリー化」や「企業等における障がい理解等の促進」等、誰もが公共交通機関を利用しやすくなるよう、県はより一層取組みを進めるべきである。

(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べきである。

- 地域の企業者等との連携については、「ごちゃまぜ」をキーワードにした社会福祉法人による支援の例⁸がある。その事業所では、地域の人が音楽を演奏していたり、高齢者デイサービスや生活介護の事業所の人々が地域の人と一緒に食事をしたり温泉に入ったりする。人と交わることで健康になるという実践である。

かながわ 神奈川においても、「ごちゃまぜ」でいくという方向性で、地域の企業者等の協力を得て、地域で生活することが難しいとされた障がい者を含め、障がい者一人ひとりの多様な日中活動を考えていくということ、中期展望として考えていくべきである。

- 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するとともに、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べきである。また、県は、障がい者も含めた地域の人たちの交流の場や社会参加の機会を生み出し、相互に支え合う関係を広げていくために、地域生活支援を総合調整するコーディネーターの配置について検討を行うべきである。

ぜんちようてき すいしんたいせいとう
(全庁的な推進体制等)

○ 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」、「神奈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、知事をとっぴ、ぜんちようてき すいしんたいせい そしき
トップにした全庁的な推進体制を組織すべきである。

○ 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)を策定すべきである。

○ 現在、地域生活支援事業の市町村事業は、地域生活の中で極めて重要であるが、市町村によっては地域格差のためもあり、事業運営がとても難しい状況にある。小さい市町村でも、小さい事業所を増やして、地域生活を支えていくことができるよう、市町村事業のあり方について、事業者の採算性を確保するという観点から、見直すべきである。

- 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」社会福祉学第60巻第2号、2019
- 2) 「教育と福祉の一層の連携等の推進について」(文部科学省、厚生労働省連盟通知)、2018
- 3) 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－保育現場における実態調査を踏まえて－」白梅学園大学・白梅学園短期大学紀要、2021
- 4) 厚生労働省「平成30年度障害者雇用実態調査結果」、2019
- 5) 齋藤方比古(主任研究者)「思春期のひきこもりをもたらず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」厚生労働科学研究費補助金 こころの健康科学研究事業 平成21年度総括・分担研究報告書、2010
- 6) 「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」(厚生労働省社会・援護局関係課長連名通知)、2015
- 7) 民間賃貸住宅の活用については、「1障がい福祉施策の充実強化⑤居住支援の充実強化」(p.)参照
- 8) 本検討委員会の第7回で事例紹介のあった社会福祉法人 佛子園(石川県白山市)の「Share金沢」などの実践

② 福祉人材の確保、育成

ア 現状・課題

- 我が国の令和2年の労働力人口は、6,868万人であり、ベースとなる労働参加
漸進シナリオでは2040年には5,846万人と推計され、今後20年で労働力人口はお
よそ1,000万人減少すると予測されている¹。
- 国の調査によると、障がい福祉分野については、近年の障がい福祉サービ
ス事業所の整備数増に伴い、従事者数も増えており、令和元年度の障がい福祉分野の
従事者数は772,865人（常勤換算）である²。障がい福祉分野の今後の必要従事者
の推計は、国も明らかにしていないが、介護分野の従事者は2040年度には2019年度
（令和元年度）から69万人増の280万人が必要³とされており、この推計比率を単純
に障がい福祉の分野に当てはめると、2040年にはおよそ102万人が必要であり、約
25万人が不足するものと考えられる。
- もとより、人口構造の変化は確度の高い推計が可能であり、平成に入り、保健医療・
福祉の需要が増大する中、折しもバブル期の若年労働力を中心とした人手不足が
生じていたことから、平成3年、当時の厚生省は、「保健医療・福祉マンパワー対策
本部中間報告」を取りまとめ、福祉人材確保法等の立法措置も含めて、中長期的な
視点から人材確保対策を講ずることとした。
- 改正社会福祉法に基づき、国は、平成5年に「人材確保指針」を告示し、平成19
年には、新たに「新入材確保指針」を告示し、「労働環境の整備の推進」、
「キャリアアップの仕組みの構築」、「福祉・介護サービスの周知・理解」、「潜在的
有資格者等の参入の促進」、「多様な人材の参入・参画の促進」の5つの視点から、
人材確保のために講ずべき措置を整理している。
- 若年労働者の減少が進む中、福祉の人材確保に積極的に取り組まなければ深刻
な求人難になることが見込まれることから、「職員処遇の充実」として社会福祉
法人福利厚生センターによる福利厚生事業や、独立行政法人福祉医療機構による
社会福祉施設職員退職手当共済制度の運営などが行われており、さらには、
福祉・介護人材の処遇改善交付金などによる給与水準の改善も行われてきた。
- 加えて、平成20年度から「EPA介護福祉士候補者」として、インドネシア、
フィリピン、ベトナムから介護福祉士候補者を受け入れたり（令和3年12月1日現在、

在留者3,691名、うち資格取得者746名) 4、平成29年には在留資格に「介護」が新設されたほか、技能実習生の対象職種に「介護」が追加されるなど、外国人による介護・福祉人材の確保も進められている。一方で、アジア圏内における労働力競争の激化などを背景に、働く場所として魅力的でなければ今後日本を選ぶ外国人は増えていかないとの指摘もある⁵。

○ 全国の令和3年9月の有効求人倍率は全産業で1.16倍である一方、福祉分野は4.21倍であり、他産業と比較すると、福祉分野は求人数が求職者数を大きく上回っている。なお、同月の本県の全産業有効求人倍率0.83倍に対して、福祉分野は8.95倍となっており、全国と比べて全産業と福祉分野の差が大きく（福祉分野の人手不足感が大きい）、この傾向は大都市圏で共通したものである。

○ 求職を希望する大きな要素である給与について見ると、平成30年9月の、きまって支給する給与（定期給与）は、一般労働者全体が337,298円に対し、医療・福祉は312,681円である⁶。なお、同月の「福祉・介護職員（常勤）」の平均給与額は297,761円となっている⁷。

○ また、職場の魅力度を反映すると思われる定着率に関して見ると、令和元年度の全産業労働者の離職率は15.6%⁸、また、介護職員の離職率は15.4%⁹であり、離職率に大きな差はない。また、平成30年3月卒業者の就職後3年以内の離職率で見ると、新規高卒者が全産業では36.9%¹⁰に対し、医療・福祉は46.2%、新規大卒者が全産業では31.2%¹⁰に対し、医療・福祉は38.6%¹⁰となっており、全産業比ではやや高くなっているが有意な差があるとまでは言えない。

○ 加えて、介護労働安定センターによると、介護職からの離職理由として最も多いのは「職場の人間関係に問題」（23.2%）、次いで「結婚・出産・妊娠・育児」（20.4%）、「理念や運営に不満があった」（17.4%）の順となっており¹¹、福祉・介護の職場環境は、3K（きつい、汚い、危険）職場であるとか、「給料が安い」も加えると4K職場であると指摘されることがあるが、この調査結果からは、それら以外の離職の要因が多い結果となっている。

○ 職場環境の改善には、他の産業分野同様、ロボット・ICT技術の積極的な導入が重要であり、介護分野では、厚生労働省が介護ロボット活用の重点分野の設定、ロボット介護機器の開発、導入に向けた様々な施策が展開されているところ、障がい福祉分野では、障がい当事者に対する福祉機器としての導入の関心は高いものの、職場環境の改善のための導入は遅れがみられるとの指摘がある¹²。

○ 国においては、平成29年10月に、社会保障審議会福祉部会福祉人材確保専門委員会が「介護人材に求められる機能の明確化とキャリアパスの実現に向けて」を取りまとめ、「意欲や能力に応じたキャリアアップを図り、各人材が期待される役割を担っていただけるようにすべき」と指摘している。

○ 一方で、民間通信教育会社が2014（平成26）年に実施したインターネット調査によると、60代で取得した資格の1位は、ホームヘルパー2級（介護職員初任者研修）や訪問介護員などの介護ヘルパーに関する資格であったとの結果¹³もあり、健康な高齢者層が福祉・介護分野に興味を持っている可能性があることが示唆されており、今後、「元気高齢者」をどのようにして障がい福祉の分野に引き込んでいくかが、重要な視点となっている。

イ 検討の方向性

（処遇改善の推進）

○ 福祉・介護職員の給与等の処遇の改善については、国による「福祉・介護職員処遇改善加算」及び「福祉・介護職員処遇改善（特別）加算」により、福祉・介護職員の給与改善が図られている。報酬により手当てされているが、その届出割合は障がい分野では、令和2年5月時点で82.2%であり、県は、各事業所等に報酬請求を勧奨するとともに、算定事業所等が、きちんと職員の給与等に反映させているのか、長期的にフォローアップを行っていくことが必要である。また、県は、関係団体と連携を図り、職員の処遇改善が人材確保に与える影響について、実態を把握し、明らかになった課題の解決に向けた取組みを進めるべきである。

○ 事業所等は、入職を希望する転職者等が採用後の条件を十分に理解した上で応募できるよう、求人票には、キャリアに応じた給与等の内容、福利厚生等をできる限り詳しく表示し、透明性の高い採用に努めることとし、県は、統一的なフォーマットを示すべきである。

（職場環境の整備）

○ 支援者の身体的・心理的負担軽減を図るために、ロボット・ICT技術の導入は有益であり、事業所等は、積極的な活用を検討すべきである。そのため、県は、先進事例についての情報収集及び事業所等への情報提供を行うとともに、厚生労働省が介護分野で進めている「介護ロボットのニーズ・シーズ連携協議会」のような協議体を組織し、先端技術を事業所等のニーズにどうマッチングさせるか、

ろ ぼ っ と あいしーていーぎじゆつ えんかつ どうにゆう しえん おこな
ロボット・ICT技術をどう円滑に導入するかといった支援を行うべきである。

○ 支援者の早期離職を防止するために、職場のメンタルヘルスの確保は極めて重要である。事業所等は、支援者が業務により受けるストレスを軽減できるよう、ストレスマネジメントの研修を受講できる機会を増やすべきである。県や自治体はその取組みを支援するとともに、県は、求めに応じて、事業所等に産業カウンセラーを派遣する仕組みを整備すべきである。

○ やりがいと使命感をもって真剣に支援に取り組む支援者ほど、課題を抱え込んでしまい、孤立感を感じ、最後は、いわゆる燃え尽きてしまう危険性があるとの指摘がある。事業所等は、支援者の燃え尽きの予防に努めることとし、職員同士の円滑なコミュニケーションを図るとともに、スーパーバイズやコンサルテーションの機会が確保されるよう努めるべきである。また、県は、事業所等において、そうした対応が適切に取れるよう支援を行うべきである。

じぎょうしょかんれんけい じんざいいくせい (事業所間連携による人材育成)

○ 支援者のキャリアラダーの設計、人材育成を図る上で、事業所内の適切な人事異動や他事業所との人事交流は重要な要素である。しかしながら、人数規模が小さい事業所等では、こうした人事施策は困難なことが多い。事業所等は、例えば地域の複数の事業所等が合同で研修を行ったり、人事交流を行うなどの連携を行うよう努めるべきである。また、県は、各事業所等の連携がさらに進むよう社会福祉連携推進法人の設立支援なども含め、必要な支援を行うべきである。

けんしゅう まな ぼ せってい (研修と学びの場の設定)

○ 研修や学びの機会は、当事者との関わり方を見直すきっかけや支援の振り返りを行う契機となることがある。事業所等は、支援者がキャリアパスに基づいたスキルアップを適切に行っていけるよう、階層ごとの研修に積極的に支援者を参加させることに取り組むべきである。県はそうした取組みが着実に実施されるよう、県が行う研修受講枠を拡大し参加機会の確保を図るなどの支援を行うべきである。

○ そうした取組みを実施するに当たっては、「現場の支援において、人手不足感があると、研修の回数や場だけが増加しても、参加の機会を得ることが難しいのではないか」といった意見や、「相談支援従事者研修、強度行動障害支援者養成研修、自閉症療育者のためのトレーニングセミナー、サービス管理責任者研修といった、既存の研修体系や研修内容の整理、再構成も含めた検討をする必要があるのでは

ないか」との意見もあることに留意する必要がある。

○ 支援者が支援技術の向上を果たしていくために、教育・研究機関において調査研究の機会を得ることも重要である。その機会を作るために、例えば公立大学法人かながわけんりつほけんふくしだいがくじっせんきょういくせんたーおこなわれりかれんときょういくそつご神奈川県立保健福祉大学実践教育センターで行われているリカレント教育（卒後の学びなおし）の活用は一つの選択肢であるが、一定の費用がかかることや、受講時間の確保が難しいといった課題がある¹⁴。こうしたことから、県及び事業所等が連携して、支援者がリカレント教育を受けやすくするような方策を検討すべきである。

○ 障がい福祉に携わる支援者は、当事者にとって支えとなるような、柱のような存在である必要がある。県及び事業者は、夢を持って支援に当たり、障がい当事者と一緒に成長しあうといった思考に立って、障がい当事者の支えとなれるような人材を育成するために、必要な内容や適切な方法の研修や、学びの場を設けるべきである。

（実践報告の場の活用）

○ 神奈川県知的障害施設団体連合会が主催し、現場の実践を報告している「神奈川県障害福祉職員実践報告会」は、政令指定都市に所在している施設も含め、県立施設、民間施設が参加し、オール神奈川で実施している。これは、実践の場での好事例を共有することを通して、支援の質の向上につながる良い取組みの一つである。県及び事業者は、支援者の実践発表に加えて、例えば本人や家族にも発表をしてもらうなど、実践報告の場をさらに活用することで好事例の共有を推し進め、より質の高い福祉人材の育成をすべきである。

（若年層へのアプローチ）

○ 福祉人材を確保するためには、様々な世代に障がい福祉の社会的意義や必要性について理解を深めてもらい、一生の職業としての魅力を感じてもらうことが肝要である。そのためには、まずは関心を持ってもらうきっかけを作ることが重要であり、例えば愛知県が発信しているインターネットサイト「介護の魅力ネットあいち」は、見ているものが思わずワクワクするような、コミックのキャラクターふうのデザインで介護職の仕事の魅力などについて解説をしている。県は、こうした手法も参考にしながら、障がい福祉の仕事の魅力を多くの人に発信することに取り組むべきである。

○ 高校等が行っている福祉体験の学習では、保育、高齢、障がいといった分野別

に希望した分野を体験する仕組みとなっていることが多く、「希望が保育の分野に偏りがちであるが、実際に障がい福祉分野を体験した生徒からはすごくよかったという感想が得られる」といった意見もあった。県及び事業者は、学生等が福祉体験の学習を行う際に、学生等が希望した分野以外の分野を体験できる仕組みを作り、興味の幅を広げることができるような取組みを推進すべきである。

また、そうした福祉体験の場を拡充し裾野を広げることで、障がい福祉分野に興味を持ってもらえるよう、県は、市町村や教育機関と連携して、福祉体験の場の拡充を行うべきである。

○ 求職者のボリュームゾーンの一つである新規学卒者にどう障がい福祉分野に関心を持ってもらうかも重要である。そのために、県は、小学生や中学生、高校生などの若年層も対象に含め、障がい福祉の仕事で得られるやりがいや、支援の難しさがきちんと伝わるようなパンフレットやリーフレット、WEBサイト等を作成し、進路の参考にしてもらうべきである。

○ 高校生や大学生、あるいは、いわゆる第二学卒者などの若年層に、障がい福祉の仕事に興味を持ってもらうことが重要であることから、事業所等は、積極的に有償ボランティアやアルバイトとして受け入れ、受入側がしっかりとサポートを行うことにより、障がい福祉の仕事のやりがいや魅力を感じてもらい、就業につながるように努めるべきである。また、県は、そうした取組みが円滑に進むよう、県全体での取組みとして位置付け、広報と相談に努めるべきである。

○ 障がい福祉の仕事に興味のある学生等に対し、事業所等に就職した後に自身の希望とのミスマッチが発生しないよう、事業所等は、従前から行われている職場体験的な短期のインターンだけでなく、数週間から数か月程度にわたる長期のインターンとして仕事を体験できる機会を提供すべきである。また、県は、そうした取組みが円滑に進むよう、県全体の取組みとして位置付け、広報を充実すべきである。

げんきこうれいしゃ あぶろーち (元気高齢者へのアプローチ)

○ 令和3年4月1日に「高齢者等の雇用の安定等に関する法律」が改正施行され、65歳までの雇用確保義務に加え、70歳まで定年を引き上げるといった高齢者就業確保措置だけでなく、高齢者が希望するときは、雇用によらず、事業主が自ら実施する社会貢献事業や、事業主が委託・出資・資金提供等する団体が行う社会貢献事業などに従事できるよう、必要な措置を講じる努力義務が課せられた。県は、事業主、委託・出資等を受ける団体、高齢者といった関係者に対し、この制度

（創業等支援措置）のメリットについて周知を図り、同制度の活用によって、障がい福祉に関わる「元気高齢者」を増やすよう取り組むべきである。

（その他のアプローチ）

○ どの事業所等に就職するかを決定づける重要な要素として、給与水準だけではなく、働く場所と住む場所の地域の魅力を挙げる求職者が多いとの指摘もある。地域の魅力が高まることで移住者を呼び込み、その人々（移住者）の仕事の選択肢に福祉・介護職があるといった事例もあることから、県及び市町村は共同して、神奈川の各地域の魅力を高め、移り住みたい、住み続けたいと思わせる街づくりを行うことを進めていくための協働組織を立ち上げるとともに、動画配信等の様々なツールを活用し、地域の魅力をアピールすることに努めるべきである。

○ 外国人であるEPA介護職員は、特別養護老人ホームや介護老人保健施設を主な職場としており、障がい福祉の分野では、決して多くは活躍していない現状である。したがって、県は、その就業の実態を調査して課題を整理した上で、国とも連携し、課題解決を図ることにより、障がい福祉分野においても外国人が活躍できるような環境整備に努めることとすべきである。

（人材確保における視点の転換）

○ 発達障がいのある子どもたちが、年長の頃には加配保育士がいなくても、クラスの中で過ごしていける力を育てることが重要な視点である。本当に必要なところだけ、必要な支援を受けることができる形を作っていくことが必要であり、マンツーマンで支援者が常に側についていなくても、しのげる力や、本人が心動くこと、頑張れるものを見つけるという視点が重要である。「手厚い」支援を実現することを目的として人材確保のみを行うのではなく、そうした視点に立って「手厚い」支援について、もう一度考える必要がある。

○ また、本検討委員会では、「『手厚い』支援というのは、人手が多いことのみではない。身体拘束が行われている県立施設に行くと、『人手が足りなくて拘束せざるを得ない』という話が出るが、県立施設は人員的には『手厚い』配置となっている。人手や予算の問題ではなく、暮らし方の問題である」といった意見もあった。当事者の暮らし方には、環境要因や個人の要因など、複合的な要素が組み合わさっており、それらのことをしっかりと捉える必要がある。また、「人手がないから構造化する、という話に陥っていくことに危機感を持っている」との意見もあった。県及び事業者は、当事者の暮らし方の視点に立ち、当事者の目線に立った支援を進めていくという視点に立った人材配置に取り組むことが重要である。

○ 人材育成と施設のあり方について関連させて考え、支援する障がい当事者の状態像に応じて、支援者にどのような研修に参加させるのか、また、適切なカリキュラムが用意された研修を受講することができるのが重要である。それらを前提とした上で、現在の事業所の状況が、支援者を増やすことが必要な段階であるのか、質の高い支援者が求められている段階であるのかということにより大きく変わってくる。県は、事業者が現在の状況に合わせた人材確保の適切な対応が取れるよう支援を行うべきである。

（県のリーダーシップの発揮）

○ 福祉人材の確保・育成は、今後、長年にわたって続くと考えられる、極めて厳しい課題である。単独の自治体で解決することが困難な課題であり、広域的な対応が必要不可欠であって、オール神奈川で取組みを進めることが重要である。こうしたことから、県は、市町村、事業所等と緊密な連携を図りながら、関連施策を着実に講じることとし、重層的かつ広範な取組みにつなげるため、市町村や事業所、教育等関係機関、人材サービス業者等による共同事業体を立ち上げ、そのエンジンとすることを検討すべきである。

- 1) 独立行政法人労働政策研究・研修機構「労働力需給の推計-労働力需給モデル（2018年度版）による将来推計」、2019
- 2) 厚生労働省「令和元年社会福祉施設等調査（社会福祉施設センサス）」、2019
- 3) 厚生労働省「第8期介護保険事業計画に基づく介護職員の必要数について」、2021
- 4) 厚生労働省「詳細資料-社会・援護局（社会）」令和3年度全国厚生労働関係部局長会議資料、2021
- 5) パーソル総合研究所・中央大学「労働市場の未来推計2030」、2018
- 6) 厚生労働省「毎月勤労調査 平成30年9月分結果確報」、2018
- 7) 厚生労働省「平成30年度障害福祉サービス等従事者処遇状況等調査結果」、2018
- 8) 厚生労働省「2019年（令和元年）雇用動向調査結果の概況」、2020
- 9) 公益社団法人介護労働安定センター「令和元年度介護労働実態調査の結果」、2020
- 10) 厚生労働省「新規学卒者の離職状況を公表します」、2021
- 11) 公益財団法人介護労働安定センター「令和元年度介護労働実態調査の結果」、2020
- 12) 株式会社浜銀総合研究所「障害分野におけるロボット等の導入促進に向けた調査研究事業 調査結果報告書」厚生労働省令和元年度障害者総合福祉推進事業_成果物、2020
- 13) ユーキャン「60代の資格取得に関する意識調査」、2014
- 14) イノベーション・デザイン&テクノロジー「社会人の大学等における学び直しの実態把握に関する調査研究報告書」文部科学省平成27年度先導的大学の改革推進委託事業、2016

3 障害者支援施設（県立施設を含む）のあり方

ア 現状・課題

- 障がい者の住まいをめぐる諸施策に関しては、障害者基本法において、「全ての国民が、障害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を実現する」ため、実施する国や自治体等の関係施策の基本原則を定めており（第1条関係）、その施策は、「全て障害者は、可能な限り、どこで誰と生活するかについての選択の機会が確保され、地域社会において他の人々と共生することを妨げられない」こと等を旨として図られることとされている（第3条関係）。これは、長年の当事者運動の成果等により、ノーマライゼーションの理念が実体化されてきたものである。
- このため、今日、障がい者の居住の場は、旧来の入所施設やグループホームだけではなく、一般住宅において、重度の障がいがあっても地域で生活することが当たり前であることが、障がい福祉施策の計画目標の射程に入ってきている。とりわけ、地域との関わりが希薄になりやすい入所施設については、国が定める障がい福祉基本計画¹において、グループホーム等の地域の受け皿を整備しながら、段階的・計画的にその入所者数を減少させていく方針としている。
- このような我が国の障がい福祉施策の大きな方向を踏まえると、各自治体は、今後、新たに入所施設を整備することを障がい福祉計画に盛り込むことは考えにくく、したがって、現在の入所施設にあっては、入所者の地域生活移行や高齢化に伴う介護施設や病院への移行等に伴って、入所者数が漸減していくことが予想される。
- 実際、各自治体の障がい福祉計画の下、地域生活の受け皿としてのグループホーム等の整備が進められ、各地の入所施設は、入所者数が減少傾向にあり、神奈川においても、平成22年度に、グループホームの利用者数が入所施設の入所者数を逆転している²。
- 一方で、「親亡き後」の恒久的な居住の場として、入所施設に「安心感」を持つ親もおり、障害福祉制度改革推進会議総合福祉部会（平成22年）での議論のように、当事者と意見がぶつかる場面もあった³。「本当に、グループホーム等で看取りまで対応できるのか」、「行動に課題のある人や医療的なケアが必要な人など、入所施設の重厚な設備や職員配置でなければ対応が困難なのではないか」、「『施設解体』と

とな 唱えたところで、^{こうれい}高齢の^{しょう}障がい者など、^{ちいきせいかつこう}地域生活移行できない人、^{ひと}できたとしても
もど 戻ってくる人がいるではないか」とする意見は根強く存在する。

○ 今日、^{きょう}今日、^{こうれいか}高齢化や^{じゅうどか}重度化、^{いりょうてきけあ}医療的ケアの必要な^{しょう}障がい者の増加など、^{しょう}障がい福祉
を取り巻く^と新たな^{あら}課題も^{かだい}生じており、^{しょう}こうした^{かだい}課題を^ふ踏まえ、^{のぞ}その^{ねが}望みや^{ねが}願いに^た応
じて、^{しょう}障がい^{とうじしゃ}当事者が^{ちいき}地域で^あ当たり^{まえ}前に^{せいかつ}生活するために^{ひつよう}必要な^{しえん}支援を^くどう^た組み^た立て
ていくのか、^{にゅうしょせつ}入所施設はその^{やくわり}役割を^な担うことができるのか、^{あるいは}、^{やくわり}その^{やくわり}役割を
^な担うべきなのか、^{くたいてき}具体的に^{かんが}考えて^{ひつよう}いく必要がある。

○ また、^{にゅうしょせつ}入所施設の^な成り立ちとして、^{せんごま}戦後間もない^{じき}時期、^{ちいき}地域に^{しょう}障がい福祉の^{しゃかい}社会
^{しげん}資源がほとんど^{ざいたく}なかった^{しょう}ときに、^じ在宅の^{しょう}障がい^う児・^と者を受け^{せんくてき}止めてきたのが、^{せんくてき}先駆的
な^{じっせんか}実践家らによる^{しょうがいふくしせつ}障害福祉施設であったという^{れきし}歴史も^ふ踏まえておくことが^{じゅうよう}重要
である。

○ ^{ほんけんとういんかい}本検討委員会の^{ぎろん}議論では、^{にゅうしょせつ}入所施設の^{きのう}機能が^{ひつよう}必要な^{ばあい}場合もあるという^{いけん}意見もあつ
た。^{くたいてき}具体的には、^{ほんにん}本人の^{こころ}心も^{からだ}身体も^{きず}傷ついている^{じょうたい}状態であつて、^{にゅうしょ}ただ入所させて
^{かんり}管理するのではなく、^{ぶら}プライバシーが^い守られ、^{こころ}心と^{からだ}身体の^{きず}傷を^{いや}癒せる^{かんきょう}環境でなけ
ればならない、^{きのう}そうした^{ほう}機能が^よなければ^{いけん}ない方が^{いけん}良い、とする意見である。

○ ^{けんりつしせつ}県立施設については、^じ次期^し指定^{れいわ}管理期間が^{ねん}令和5年4月から^{ねん}5年間で^{ねん}開始される
ことから、^{していかんりしゃ}その^{せんていきじゆん}指定管理者の^{はんえい}選定基準^{はんえい}に^{とうめん}反映させるための^{けんりつしせつ}当面の^{けんりつしせつ}県立施設の^{あり}あり
^{かた}方を、^{ほんけんとういんかい}本検討委員会の中^{ちゅうかんほうこく}間報告に^も盛り^こ込んだと^{ほうこくしよ}おりであるが、^と報告書の^と取りま^{とめ}とめ
^むに向けて、^{ひつようせい}その^{ふくめたしょうらい}必要性も^{すがた}含めた^{にゅうしょせつ}将来の^{しょうらい}あるべき^{しょうらい}姿^{しょうらい}については、^{てんぼう}入所施設の^{ふく}将来
^{けんとう}展望^{おこな}に^{おこな}含めて^{おこな}検討^{おこな}を行った。

○ ^{けんりつしせつ}県立施設が^{じょうきょう}おかれている^{かながわ}状況は、^{ちいきしゃかいぜんたい}神奈川の^{はんえい}地域社会^{はんえい}全体を^{はんえい}反映^{はんえい}している。した
が^{かた}って、^{かんが}その^{けんりつしせつ}あり方を^{ちいきぜんたい}考える^みときには、^{けんりつしせつ}県立施設^みだけでなく、^{ちいきぜんたい}地域^み全体^みを見て^みいく
^{ひつよう}必要がある。例えば「^た日中^{にちちゅうかつどう}活動は^{しせつ}施設の^{そと}外^いに出て^いいく」と^い言つても^い出て^いいく^{さき}先^{さき}が^{さき}な
ければ^え絵空事^{えそらごと}になる。その^{ばしょ}場所^{ふくしかんけいしゃ}づくりは^な福祉^{ひつよう}関係者^{ちようきてき}だけが^{ちようきてき}担う^{ちようきてき}必要^{ちようきてき}はなく、^{ちようきてき}長^{ちようきてき}期的
^{ちゅうきてき}というより、^{てんぼう}むしろ^た中^{おんせん}期的な^{けいえい}展望^{ひと}として、^{ひと}例えば^{ひと}温泉^{ひと}を^{ひと}経営^{ひと}している^{ひと}人^{ひと}たち^{ひと}にも、
^{ちいき}地域の^{ふくししげん}福祉^{くわ}資源^{くわ}として^{してん}加^{ひつよう}わつて^{ひつよう}もらう^{ひつよう}という^{ひつよう}視^{ひつよう}点^{ひつよう}が^{ひつよう}必要^{ひつよう}である。

○ また、^{けんりつしせつ}県立施設は^{みんかん}民間に^{くら}比べて^{じんいんはいち}人員^{あつ}配置^{あつ}が^{あつ}圧倒^{あつ}的に^{あつ}厚^{あつ}く、^{けんりつしせつ}県立施設が^{かか}抱^{かだい}える^{かだい}課題
は、^{じんいん}人員^{らんえいひ}や^{せいど}運営^{せいど}費^{せいど}といった^{もんだい}制度^{もんだい}の問題^{もんだい}ではなくて、^く暮らし^{かた}方^{もんだい}の問題^{とら}だと^{とら}捉^{とら}える^{とら}べき
である、とする^{いけん}意見^{いけん}もあつた。

- こうしたことから、神奈川の入所施設のおよそ20年後の姿を展望するに際しては、
- ① 入所施設でしか担えない役割は本当にないのか（入所施設を解消して不都合はないか）【施設機能の代替可能性】
 - ② 入所施設の「待機者」にみられる新たな入所需要をどう考えるのか【ニーズの緊急性】
 - ③ 現在の入所者の生活の質をどう確保していくのか【現入所者の保護】
- といった論点を十分に検討した上で、「20年後、入所施設はどうなっているか」について考えていく必要がある⁵。

イ 検討の方向性

(基本となる考え方)

- 障がい当事者の施設での暮らし、地域での暮らしに関する考えは、立場によっても異なり、様々な意見があるが、地域で障がい者が安心していきいきと生活できるための条件が整い、家族だけに過重な負担が課せられることがなければ、ノーマライゼーションの理念に基づき、地域における本人中心の当たり前の暮らしを可能とすべきである。

(必要な支援の組み立ての議論)

- 入所施設は、構造的に24時間完結型で管理的な運営に陥りやすい上、入所者が地域と関わる機会に乏しいという課題があることから、当事者ができる限り地域で生活できるように、今後、神奈川全体で、必要な支援の組み立てを議論した上で、その役割と機能を見直し、20年後には、入所施設の役割の転換が図られることを目指すべきである。
- 県はその議論の過程にしっかりと関与し、広域の（自立支援）協議会等において議論を重ね、県下の各事業者の理解、合意の下で、社会福祉連携推進法人や地域生活支援拠点などの仕組み、制度を活用しながら、神奈川全体で、必要な支援の組み立てを行っていくことが必要である。
- その議論の過程においては、地域の人々が気軽に行き来できるなど、風通しがよく、地域とのつながりのある施設になることが重要である。また、入所施設の利用者には、その施設だけが暮らしの選択肢ではないことを知ってもらうことが必要である。また、入所施設の役割・機能が縮小するとするならば、入所施設で暮らす

利用者たちが夢を持てるような行き場所を作っていくことが同時進行していかなければならない。入所施設の利用者には、誰とどんなところで暮らしたいのか、適切に自己選択・自己決定の機会が用意されるべきである。

- 神奈川県全体での必要な支援の組立てについて、具体的には、①相談、②住まい、③日中活動、④居宅支援、⑤移動、⑥集いの場、⑦地域のつながり、について充実させ、入所施設の機能の地域への分散化を図っていくことが重要である。

(県立施設の置かれている課題への当面の対応)

- とりわけ県立施設に関しては、相談支援が届いておらず、当面の対応として、計画相談がどのように実施されているかを明らかにし、外部の目で支援内容を見て、社会から孤立しないように改善していく必要がある。

- さらに、県立施設の支援内容について、これまでの、障がいの程度が最重度の人を中心に受け入れて、当該県立施設だけで支援内容を組み立てるというやり方を改め、当面の対応として、地域の障害福祉サービス事業者と連携した支援体制づくりに取り組む必要がある。

(中長期的な入所施設のあるべき姿)

- このような施設機能の地域への分散化等を図りながら、本検討委員会として想定することのできる、中長期的な入所施設のあるべき姿としては、以下のことが考えられる。

- ・ 旧来の保護収容型の入所施設は解消を目指す。新規入所は、緊急時対応を除き、原則として有期の自立訓練のみ(通過型)とし、地域生活が困難となった障がい者がまた地域生活を送れるようにするための一時的な受入れに注力する。併せて、実質的な「昼夜分離」を進め、施設の機能は、居住支援(夜間の支援)に特化させるものとする(ただし、地域に対する日中活動サービス等の提供は妨げない)。

- ・ うち、県立施設については、機能(市町村支援、基幹相談支援、研修機能)の移転を進め、規模を縮小の上、民間移譲も視野に入れた検討を行う(ただし、県として求められる臨床研究的役割、人材育成は別途検討を進める)。

- ・ なお、入所施設は、日中活動(生活介護等)と居住(施設入所支援)の報酬収入セットで制度設計されているため、居住部分だけで運営を維持できるかが

課題であることから、国に対して制度改善要望を行うことも検討すべきである。

- こうしたオール神奈川での取り組みを進めることにより、神奈川の入所施設については、その役割の縮小と転換を図り、緊急時対応と通過型のサービス提供に重点化することを、2040年頃のあるべき姿として目標とすべきである。

(その他の重要な指摘)

- なお、本検討委員会において、入所施設には様々な立場の人々が関わることから、前述のことを、本当に20年後の姿として目標にできるのか危惧する、という意見もあった。他県では、コロニーと呼ばれる県立の大規模入所施設について、「施設解体宣言」を打ち出すも、結局は同規模の新たな入所施設に建て替えられたという事案があることも紹介された。

国においても、入所施設から地域生活への移行を政策として進めているものの、障がいの重度化や高齢化を主因として、近年、入所施設の利用者数の減少幅は少なくなっている。いまだ約12万人が入所しているという事実は重たく、入所施設の利用者をゼロにすることは相当な時間を経ても困難であるとする意見もあった。

- 一方で、20年後の目標を、「入所施設に頼るような障がい福祉からの脱却」といった強い表現にすべきという意見もあった。「施設と地域は対立しない」、「二者択一ではない」という理念の下、地域のサービスをだんだん増やしていけば、入所施設の利用者数が減っていくという想定で、訪問系・日中活動系のサービスを制度発足時から大幅に整備してきたが、入所施設の利用者数はそれほど減少していない。

- 歴史的な経緯はあるにせよ、旧来の保護収容型の入所施設は、構造的に障がい者の地域生活を阻むものだと認識を強く持たないと、入所施設の役割・機能の転換はうまく進まず、規模の縮小も実現できずに地域生活移行も進んでいかない状態が続くのではないかと懸念する意見もあった。

- また、7か所の県立施設のうち、新しい津久井やまゆり園と芹が谷やまゆり園は、60名程度の定員規模に縮小し、全個室化した上で、ユニットケアにも取り組み始め、今後、通過型施設への機能の転換も期待されることである。他の県立施設は、前述の役割の転換に向けたプロセスの設計はこれからであるが、外部の事業所に出向く日中活動の提供という方法だけではなく、居住サービスを「外出し」し、本体施設は、民間事業者のノウハウも活用し、魅力的な就労の場、日中活動、余暇

活動等を提供できるようにし、利用者は本体施設の外の住まいから通えるようにする
という方法も検討すべきである。

(県立中井やまゆり園外部調査委員会の設置)

○ 折しも、本年(令和4年)3月、県立中井やまゆり園における利用者支援外部調査委員会が設置された。これは、令和元年7月に発生した骨折事案における再調査を進める中で、別の不適切な支援に関する情報を把握したことから、徹底的に調査を行うためのものである。

○ これまで、県は、中井やまゆり園の支援改善に向け、外部有識者による「中井やまゆり園の当事者目線の支援改革プロジェクトチーム」を設置し、検討を行ってきたが、プロジェクトを進めていく中で、骨折事案に関する職員ヒアリングを実施したところ、別の不適切な支援に関する情報を把握した。このため、不適切な支援が他にもないか確認するため、同園の職員等を対象に匿名アンケートを実施したところ、不適切な支援に関する情報が複数把握された。こうしたことから、その把握した情報を徹底的に調査するため、同改革プロジェクトチームの構成員による外部調査委員会が新たに設置されたのである。

○ 中井やまゆり園における不適切な支援に関する報道をきっかけにした対応については、本検討委員会の中 間報告においても言及したところである。本件に関しては、本検討委員会としても、早期の真相の解明を期待するとともに、入所者に対する適切な支援の確保及び支援者の就労環境の整備を望むものである。

- 1) 障害者基本法第11条に基づき策定される「政府が講ずる障害者施策の最も基本的な計画」(内閣府「H P」)であり、現行の第4次障害者基本計画は平成30(2018)年度からの5年間とされている。
- 2) 神奈川の入所施設の入所者数は平成22年度実績で3,915人(86か所)、同じくグループホーム入居者数は5,136人(362か所)である。
- 3) 平成22年8月31日の障がい者制度改革推進会議総合福祉部会(第6回)では、「他のものとの平等や自己実現のためには、いのちを守ることが平等の基本基盤であり、権利条約第10条には、生命に対する権利を規定している。重症児施設入所は、この権利を守るために契約で選択したものである。入所中の生活支援方法が問題であるというのであれば、そのあり方を改善すればよいのであり、命を守るための必須な選択肢である施設入所を全面的に否定してはならないので、地域移行の法定化をすとしても、施設は、選択肢として残すべきである」との意見がある一方、「どんなに障害が重くても、必要な支援を受けて地域で当たり前に自立して暮らせるように、資源を整備することが課題。必要とされる入所施設があるなら、目的と期限を明確にする。居住サービスのあり方が一変したら、現行の施設からの移行を法定化して進められることになる。これには国も自治体も、財政的な保障を確立していくことが前提となる。わが国では、多くの障害者が施設や病院での暮らしを余儀なくされてきた歴史があり、いまなおこの重要な課題を残している」とする意見などがみられた。
- 4) 県のホームページ(https://www.pref.kanagawa.jp/docs/dn6/r5_shiteikanri_bosyu.html)において、さがみ緑風園、芹が谷やまゆり園、津久井やまゆり園及び三浦しらとり園の指定管理者(令和5年度から令和9年度)の募集要項が公開されている。
- 5) 木下真「知的障害者の施設をめぐって」NHK福祉情報サイトハートネット、2020などを参考とした

4 当事者目線の徹底と権利擁護

① 本人活動の推進、政策決定過程への参加

ア 現状・課題

○ 「本人活動」とは、障がい者同士が様々な自主的な活動を行うグループを中心とした活動である。我が国では、特に知的障がいをもつ当事者たちの自主的な活動を指してこの用語を使っている。基本的にはあくまでも当事者が運営の中心を担っているが、活動を進めていくためには支援者の存在が不可欠で、親の会や行政機関、社会福祉協議会などがバックアップしている場合もある。

○ 我が国の本人活動のグループの数は、2005年（平成17年）の全日本手をつなぐ育成会（当時）の調査によると全国で239団体である。グループの構成員は、10人前後のところが多いが、数人から数十人まで様々である。親の会のバックアップから生まれたもの、行政・社会福祉協議会などの支援を受けているもの、カナダを発祥地とする世界組織であるピープルファーストの流れを組むもの、など性格が異なるグループが混在している。上記の調査を最後に本人活動についての本格的な実態調査は行われていない。

○ 神奈川の本人活動のグループ数は、上記の調査で15団体である。本検討委員会の当事者委員が所属する本人活動グループは、「ピープルファースト横浜」、「ブルースカイクラブ」、「にじいろでGO!」である。本格的な調査が途切れたままで実態が把握されておらず、各グループがつながる機会がないので県内の本人活動グループのネットワーク組織化が当事者の間で議論されている。

○ 本人活動の具体的な活動内容は、当初はカラオケ、外出、ボウリングなどのレクリエーション活動が主軸であったが、近年は当事者の権利意識が急速に高まり、障害者権利条約、福祉サービス制度、成年後見制度、自分たちの住む場所をどう選ぶか、意思決定支援などについての勉強会・学習会も盛んに行われるようになってきている。

○ 本検討委員会において本人活動の実際について、当事者委員から次のように紹介があった。

[本人活動の会でやっていること]

- ・ 同じ仲間と障がい者のことをよく知っている人や関係する人たちと一緒に

はな あ おこな
って話し合いを行う

ぜんこくたいかい さんか
・ 全国大会への参加

なかも こくりゅう じょうほうこうかん ぼしよ
・ いろいろな仲間たちと交流や情報交換ができる場所になっている

じぶん かんけい ふくし せいど べんきょう
・ 自分たちに関係する福祉の制度について勉強している

よ
[良かったこと]

ひと はな あ おこな たの
・ いろいろな人たちと話し合いを行うことが楽しい

がっこう そつぎょう とも ほんにんかつどう かい とも
・ 学校を卒業したら友だちができなかったけど本人活動の会をやったら友だち
ができていろいろな体験できることが良かった

たいへん
[大変なこと]

おな なかも とも ときどき たら ぶる ま こ
・ いろいろな同じ仲間と友だちができたけど時々トラブルに巻き込まれることが
あるので辛い

[まとめ]

ほんにんかつどう かい いま ひとり なや
・ 本人活動の会をやっていて今までは一人でいろいろなことを悩むことがあるけ
ど仲間がいるだけで力になる。人に優しくなれる

○ また、きんねんちゅうちく近年注目されているピアサポートとは、び あ さ ぼ ー と一般に同じ課題や環境を体験する
ひと人が、その体験から来る感情を共有することでせんもんしよく専門職による支援では得がたい
あんしんかん安心感や自己肯定感を得られることを言い、い歴史的には、しんたいしやう身体障がい者による自立
せいかつうんどう生活運動により始まり、あ と後に、ちてきしやう知的障がいやせいしんしやう精神障がいの分野にも広がって、ひる今日、
ひろ広く定着し始めている。

○ きんねん どうこう近年の動向をみると、くに国のしやかいほしやうしんぎかいしやうがいしやぶかい社会保障審議会障
害者部会が平成27年に取りまとめた、しょうがいしやそうごうしえんほうしこう「障
害者総合支援法施行3年後の見直しについて」¹において、「ちいきいこう地域移行や地域
せいかつ しえん ゆうこう び あ さ ぼ ー と生活の支援に有効なピアサポートについて、その質を確保するため、ピアサポートを
担う人材を養成する研修を含め、必要な支援を行うべき」とされ、平成28年成立
かいせいしょうがいしやそうごうしえんほうの改正障
害者総合支援法の附帯決議においても、「ピアサポートの活用等の取組を
いっそうすすしん一層推進すること」とされた。

くに国は、こうせいろうどうかがくけんきゆうなど厚生労働科学研究等における検討を踏まえ、けんとう ぶ令和2年度、れいわ ねんど び あ さ ぼ ー た ーピアサポーター
の養成やかんりしやなど管理者等がピアサポーターへのはいりよ配慮や活用方法を習得する「しょうがいしや障
害者
び あ さ ぼ ー と けんしゅうじぎょうピアサポート研修事業」を創設し、そうせつ地域生活支援事業費等補助金の補助対象とした。

○ けん県では、せいしんしょうがいしやちいきいこう精神障
害者地域移行・地域定着支援事業において、せいしんしやう精神障
害者のとうじしや当事者
であるピアサポーターを養成し、ちやうきにゆういんかんじや長期入院患者の地域生活移行を促進するための
ピアサポーターによるせいしんかびやういん精神科病院への訪問活動等を支援している。ピアサポーター
は平成30年度に47人、令和元年度に49人、令和2年度に51人が登録しており、
にゆういんかんじや びやういんしよくいん入院患者や病院職員を対象としたたいしやう地域生活の体験談や情報提供を行うとと

もに退院意欲を喚起し、退院したい意向を示した患者の個別支援を行っている。

○ また、神奈川県社会福祉協議会は、地域福祉活動支援事業により県内の当事者団体や広域的なボランティア団体、市町村域の福祉関係者からなるネットワークを組織し、地域の課題解決やいきいきとした地域づくりに取り組む活動に必要な費用の一部を助成している。

○ こうしたピアサポートの活動の推進のための課題としては、平成27年度に国がまとめた「障害者支援状況等調査研究事業報告書」²によると、「活用資金の不足」（回答件数72件のうち9件）や「ピアサポート活動の幅の拡大」（同8件）、「ピアサポート活動従事者の孤立化」（同6件）、「活躍する場の不足」（同6件）が比較的多かった。

○ 加えて、当事者同士の活動の課題を調査した例として、平成28年度に「発達障害者の当事者同士の活動支援の在り方に関する調査報告書」³がとりまとめられており、「運営で苦労している点」の回答では「利用者の対人関係」、「スタッフの確保」、「運営資金」の割合が大きかった。

イ 検討の方向性

(本人活動の重要性の普及啓発)

○ 当事者目線の新しい障がい福祉は、障がい当事者が生活の困難さにぶつかった時に、必要な支援を得ながら、本人が中心となってその課題を解決していくことを旨とすべきである。県は、そうした本人を中心とした活動を地域全体で支える仕組みを構築するために、本人活動の重要性について、広く県民に周知、啓発していくべきである。

(当事者団体の活動の活性化)

○ 地域生活で生じる様々な生活課題を抱えていて、障がい当事者同士の交友関係を持っていない人がいるとの指摘がある。県は、当事者同士が支え合う活動を活性化させる観点から、当事者同士のつながりや居場所を作っている当事者団体等の活動事例を、広く紹介すべきである。

(当事者の役割の拡充)

○ 県が実施する障がい福祉施策関係の研修について、受講者が当事者目線の障が

い福祉についての理解を深めるため、研修プログラムには、当事者の声を聞いたり、当事者にグループワークに参加してもらうことなどを取り入れるべきである。また、障害福祉サービス事業所の研修において、県立施設の利用者も含め、当事者に登壇してもらうなど、当事者の話を聞く機会などを増やすべきである。

- 障がい当事者の権利擁護等を進めていくに当たっては、当事者が関わることが重要であり、県が設置する、障がい福祉に関連する各種調査検討委員会や自立支援協議会に、当事者の参加を必須とし、既に導入している場合には、さらなる拡大を検討すべきである。

(分かりやすい情報提供の配慮)

- 障がい当事者から、県が設置する各種検討会議の報告書等の資料は、難しく理解しにくい、との声が多い。県は、こうした報告書等の取りまとめに当たっては、当事者に目を通してもらって意見を聞き、難しい単語や言い回しを使わずに、できる限り優しい文章にするとともに、イラストや図、写真、映像なども使う工夫が必要である。また、理解しやすい簡易版を作成するなど、情報提供の方法について配慮すべきである。

(企業活動への参画)

- 企業者の商業サービスについて、障がい当事者が、障がい者の立場からチェックして意見を出すなどして、当該商業サービスがより多くの販売につながった事例がある。県は、ユニバーサルな社会を目指して、こうした企業活動への障がい当事者の参画事例を広く共有し、啓発すべきである。

(支援者の確保・養成)

- 本人(当事者)活動が続いていくためには、本人の主体性を最優先とした上で、その活動を適切に支援する人の存在も重要である。本人活動として、支援者のサポートを受けながら相談支援計画を作成している事例もある。県は、適格な支援者を確保、養成していく観点から、現に、当事者団体の活動をサポートしている支援者の活動実態を調査、把握することにより、支援の活動を続ける上での課題を明らかにし、その課題解決に向けての取組みを進めるべきである。

(意思決定支援への本人以外の当事者の関与)

- 県においては、現在、サービス等利用計画や個別支援計画が、真に当事者の目線で策定されるよう、その策定過程について、サービスを利用しようとする当事者及び

家族を含めた多職種によるチームを編成し、本人の心の声にしっかり耳を傾ける意思決定支援の仕組みを導入することとしている。今後、県は、この多職種チームに、できる限り、本人以外の当事者の参加が得られるよう奨励すべきである。

(ピアサポーターの活躍の機会の創出)

- 現在、県は、精神障がい者のピアサポーターを養成しているが、その活動範囲は、精神科病院の長期入院患者の地域生活移行が中心とされている。ピアサポーターの活動は、同じ課題や環境を体験する人が、その体験から来る感情を共有することで専門職による支援では得がたい安心感や自己肯定感を得られるものとされており、知的障がいや身体障がいの分野においても必要な活動であると考えられる。このため、県は、ピアサポーターの活動範囲についての研究・検討を進めるとともに、国庫補助事業である「障害者ピアサポート研修事業」を活用し、ピアサポーターの養成研修の充実を図り、障がい福祉の分野全体でピアサポーターが活躍できる基盤を作るべきである。

- また、ピアサポーターの活動は、現状では事業所内部での募集などに限られており、多くの当事者がピアサポーターになることを希望しているにも関わらず、事業所側がそれに応じられない状態が続いているとの指摘がある。県はピアサポーターの存在や効果などを事業所等に対して周知するなどし、ピアサポーターの活躍の機会を作り出すよう努めるべきである。さらに、県は、ピアサポーターを養成した後も、しっかりとフォローアップすることとし、その活動が孤立化しないよう、また、よりピアサポートの技術が向上するよう、ピアサポーター同士の交流の機会やスキルアップ研修の機会を設けるべきである。

(当事者の活動の機会の確保とその支援)

- 「お花見やバーベキュー、交流会といったイベントを企画し実施することは大変だが、やってよかったという達成感を感じられる」という意見や、「話す内容が虐待や差別のことばかりで落ち込むことや、信頼する職員が突然辞めてしまい困ってしまい、話がうまく進まないこともある」といった意見があった。「当事者の近くにいる職員が、当事者と一緒に乗り越えようとする思いがあれば、絆が深まるので、当事者も支援者もお互い努力して、もがき続けることが大切」、「施設で暮らす当事者たちにも、そういう経験ができる機会があるとよいと考えられる」とする意見もあった。県は、当事者が、たくさんの選択肢と経験を得て、社会参加の促進を図られるよう、当事者主体の活動を支援するとともに、そうした活動を支援できる支援者の養成を

はか
図るべきである。

ほんにんかつどう ざいせいしえん
(本人活動への財政支援)

- 本人活動は、障がいのある当事者と支援者が集まって活動しているが、活動資金はすべてその参加者たちでお金を出し合っている。そのため、調査をするなど活動を広げていくためのお金がまったくない状況にある。活動を広げ、活発にしていくなために、行政からの財政的支援が必要である。

-
- 1) しゃかいほしょうしんぎかい いしょうがいしゃぶかい しょうがいしゃそうごうしえんほうしこう ねんご みなお しゃかいほしょうしんぎかい しょうがいしゃぶかい ほうこく
書～」厚生労働省、2015
- 2) みずほ情報総研株式会社 しょうがいふくしきサービス事業所等におけるピアサポート活動状況調査 こうせいらうどうしやうへいせい
年度障害者支援状況等調査研究事業報告書、2016
- 3) いっぱんしゃだんほうじんはつたつ せいしんさほーとねつとわーく はつたつしょうがいしゃ どうじしゃどうし かつどうしえん あ かた かん ちやうさほうこくしよ
平成28年度厚生労働省障害者総合福祉推進事業指定課題15、2017

② 虐待ゼロの実現に向けて

ア 現状・課題

- 障がい者に対する虐待は、障がい者の尊厳を害するものであり、重大な人権侵害である。平成24年10月に「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」(障害者虐待防止法)が施行され、障がい者に対する虐待の禁止や虐待防止の体制整備、障がい者に対する虐待を発見した者は、市町村等に通報することが義務づけられた。
- また、我が国の「障害者の権利に関する条約」(障害者権利条約)批准後、初めて策定された国の障害者基本計画(第4次)では、条約の理念を尊重し、「差別の解消、権利擁護の推進及び虐待の防止」が障がい者施策の基本的な方向の一つに位置付けられた。
- 厚生労働省が実施する障害者虐待防止法に基づく対応状況調査では、養護者虐待は警察からの通報の増加、施設従事者虐待は管理者等からの通報の増加を背景に、相談・通報件数が増加傾向にあるが、虐待判断件数は横ばいの傾向にある。虐待行為の類型は身体的虐待が最も多く、被虐待者の障がい種別は知的障がいが増えている。また、被虐待者の内訳では、障害支援区分5及び6である人、「行動障がい」のある人が多い傾向にあり、県においても、同様の傾向が見られる。
- また、国の研究等において、入所施設等での虐待を防止するためには、組織マネジメントを考える必要があり、社会人教育を基礎とした上での職員のスキル養成、理事長を筆頭にした管理職の公正な姿勢、風通しの良い組織風土の醸成等が重要である、と指摘している。
- 今日、事業所等に対しては、組織的な虐待防止策として虐待防止委員会を設置することが求められる。この場合、支援現場以外の職員や組織外の第三者性のある委員の参加による客観性の確保、虐待防止委員会の心得の作成などにより、事業を隠さない基本原則の確立がポイントとなる。また、虐待が発生した場合は、虐待者の責任追及ではなく、虐待が起きた環境要因に焦点を当てた原因分析を行い、改善につなげることが重要とされている。
- 県立施設については、津久井やまゆり園利用者支援検証委員会(令和元年度)、障害者支援施設における利用者目線の支援推進検討部会(令和2年度)において、

利用者支援の内容について検証が行われたが、利用者の安全の確保を優先することや障がい特性等を理由に身体拘束が常態化している事案が複数確認され、虐待が疑われる事例も確認された。同検討部会においては、大規模施設は構造的に閉鎖的、管理的な運営に陥りやすく、様々な課題が発生し易いことが指摘され、職員の意識改革や組織マネジメントの改革の必要性とともに、運営指導する県についても、正確な知識に乏しい上、本来の役割を果たしておらず、課題があると指摘されている。

○ 県は、検証委員会及び検討部会等の指摘を踏まえ、現在、県立施設での身体拘束ゼロの実現を目指して、一人ひとりの身体拘束の状況を見直すとともに、身体拘束の実施状況をホームページで公表し、「見える化」を図っている。また、定期モニタリングの充実強化、施設職員に対する研修、多職種での検討・研究する場の設置などを進めている。

○ とりわけ、現状、長時間の居室施設の数が多い、県立中井やまゆり園については、令和3年2月、関係市町村に対し、居室施設等の身体拘束の実態について情報提供を行うとともに、意見交換を実施し、不適切支援をなくす取組みを進めてきた。しかし、同園での不適切支援について新聞報道がなされたことをきっかけに、支援の改善を加速する取組みが求められ、令和3年9月に、外部有識者による「県立中井やまゆり園当事者目線の支援改革プロジェクトチーム」を設置し¹、支援内容の改善の取組みを進める態勢を強化している。

○ また、県は、令和3年5月、市町村障害者権利擁護・虐待防止担当者会議を開催し、市町村の虐待防止対策についての情報交換の機会を設けている。この会議において、虐待を疑われる案件の取扱いについて、「相談・通報をきっかけに、より良い支援につなげ、身体拘束を行わずに支援する方法を一緒に検討していけるとよい」、「身体拘束の3要件の見解について、市町村ごとに見解が異なるのはよくない」、「これを虐待と認定すると、重度の人を県立中井やまゆり園で受け取ってもらえなくなるといった懸念がある」、「市町村の統一的な対応を県が示すべき」といった意見が挙げられた。こうした意見を踏まえ、今後、県は、市町村と県が共通の認識を持つための「虐待調査認定ガイドライン」（仮称）を作成していくこととしている。

○ さらに、県は、年に1回、事業者をはじめ広く県民に対し、虐待の早期発見や虐待防止、権利擁護に関する意識啓発のための講演会を実施している。加えて、平成23年度から、障がい者虐待防止・権利擁護の研修会を、市町村担当

職員、施設設置者・管理者、虐待防止マネージャーに分けて実施しており、合計で毎年度100名程度の受講がある。平成28年度からは、研修修了者が地域や施設にどのように還元しているかを確認するために、受講要件に伝達研修を実施することを加え、伝達研修実施後の報告を求めることとした。

イ 検討の方向性

(障害者虐待防止法等の周知)

- 障がい当事者の中には、虐待されたのか、セクハラされたのか、いじめられたのか区別ができない人もいるが、まず、本人が虐待等をされたことに気づくことが大切である。障がい当事者に対しても、虐待防止法の研修を行うことが必要である。事業所等は、障がい当事者に対して、基本的な「権利」や「虐待」とは何かを知ってもらうための研修や、障がい当事者と支援者等がお互いに話し合える環境を整えることとし、県は、その実現に向けた支援を行うべきである。
- また、県は、県民等に対して、障害者虐待防止法の周知、障がい者の権利擁護についての啓発、障がいや障がい者虐待に関する正しい理解の普及について強化を図るべきである。
- 「入所施設等での虐待報道には不安しか覚えない。いつ自分が虐待を受けるかわからないという不安を抱えながら暮らしている人もいる」、「虐待という言葉は多くの人に不安を与えていることを知ってもらいたい」との意見があった。県は、県民に対して、施設で暮らしている当事者から話を聞く場を設け、身体拘束廃止に向けて、一人ひとりに何ができるのか等を考える機会を提供する必要がある。

(当事者目線の支援の徹底)

- 「身体拘束をされ、一生自由を奪われていく環境があることを知った。自分の気持ちを伝えて、分かり合えない結果、身体拘束されてしまうことに大きな不安がある」、「望む暮らしや、目指したいことを上手に言えないときもあり、障がい当事者は悩みもがきながら暮らしているときもある。そんなときに話を聞き、一緒に悩みもがいてくれる存在が必要である」とする意見があった。支援者は、障がい当事者一人ひとりの目線に立って、その人の人生や思いを想像する力を磨くことが大切であり、当事者の話をしっかりと聞き、様々な活動等を通して、お互いの信頼関係をつみかさねていくべきである。

- 法令等に基づいた手続きを経てやむを得ず身体拘束等を行った場合でも、支援者は、身体拘束はその人の自由を奪う行為であることを忘れず、常に支援内容を検証しなければならない。身体拘束に頼らない支援を検討し、その人らしく生き生きと暮らすことができるよう、障がい当事者の幸せを追求していくことに対して責任を果たすべきである

(意思決定支援との関係)

- 権利擁護の観点から、意思決定支援が適切に行われることが重要である。意思決定支援の考え方や取組みを着実に県下に広げていくために、県は、事業者等に普及・啓発を行うとともに、しっかりと推進体制を構築するべきである。また、県は、意思決定支援の質の向上を図るため、必要な実践的な研修を実施すべきである。

- 県は、意思決定支援の普及について、まずは、支援者目線の支援に陥りがちな入所施設から取り組むこととしている。意思決定支援は、権利擁護の基礎となることから、入所施設以外の事業所も主体的に意思決定支援に取り組んでいくこととし、県は、その実現に向けてサポートすべきである。

(支援の質の向上に向けた取組み)

- 権利の主体者である福祉サービス利用者の人権を守り、絶えず質の高いサービスの提供に努めることが、虐待の防止につながる。事業者は、支援の質の向上のために、管理者、中堅職員、新規採用職員など、それぞれの役職や階層、経験年数やスキルに応じた研修の充実強化を図るべきである。また、単独で研修を実施することが難しい小規模な法人などの場合、社会福祉連携推進法人制度²なども活用し、法人等の枠を超えて連携・協力して実施できるよう努めることとし、県は、その実現に向けた支援を行うべきである。

- 虐待を防止するためには、身体拘束に頼らない支援を確立していくことが重要である。行動障がいのある人など、一人ひとりの状態像が異なることから、身体拘束を行わない支援の方法を組み立てるには、適切にアセスメントを行うことが必要である。
事業所等は、管理者、支援者、各種専門職が参加し、本人の好きなこと、得意なこと、苦手なことなどに注目しながら、きめ細かな分析が行われるよう、アセスメントの手法の確立及び向上を目指すことが重要であり、県は、その実現に向けた支援を行うべきである。

○ 障がい当事者は障がい福祉施策、あるいは支援の現場を変えていく力を持っている。事業所等は、障がい当事者に支援内容を直接見てもらい、職員との意見交換を行うなどにより、職員の意識改革や支援の改善に取り組むべきである。

（虐待防止のための具体的な手法）

○ 不適切な支援が虐待につながることを防ぐためには、障がい者の権利を侵害する小さな出来事やヒヤリハット事例を素早く把握し、職員間で共有することが重要である。事業所等は、支援内容について職員間で迅速かつ緊密に情報交換できる環境を整えるとともに、ヒヤリハット事例の分析と再発防止を行い、日ごろから、適切な支援につなげる仕組みづくりに取り組むこととし、県は、その実現に向けた支援を行うべきである。

○ 本検討委員会において、事業者団体の取組みとして、ヒヤリハットとは異なり、日々の支援の場で支援者が思わず「ニッコリ」と笑顔になった出来事や、「ほっ」と心が温まる瞬間がを「にこりほっ」として共有し、支援される人のプラスの面に着目することで、今まで気付かなかった新たな一面が見えるという報告³もなされた。こうした取組みも広げていくべきである。

○ 県立施設を含む事業所等は、支援内容や取組事例等について積極的に情報発信し、第三者から支援を評価される、支援の「見える化」を図る取組みを進めることとし、県は、その取組みが円滑に進むよう支援を行うべきである。

○ 虐待防止は、事業所等における組織的な取組みが重要である。研修計画の策定、職員のストレスマネジメント、苦情解決、チェックリストの集計・分析と防止の取組み、事故対応の総括、他施設との連携等の役割を担う虐待防止委員会の設置等、必要な体制整備が求められる。虐待防止委員会は、これを設置しただけでは十分ではなく、いかに機能させるかが重要である。こうしたことから、事業所等は、外部の視点として、障がい当事者、家族会等の代表者、相談支援専門員、外部コンサルタント、他法人の虐待防止委員等を積極的に活用するよう取組むこととし、県は、その取組みが着実に進むよう支援を行うべきである。

また、事業所等が、単独での虐待防止委員会を設置することが難しい場合、近隣の事業者等と連携して設置し、報告や事例検討等を行うこととし、県は、その実現に向けた支援を行うべきである。

○ 虐待が発生してからの対応よりも、虐待を未然に防止することが最も重要である。虐待行為が軽微な段階で適切に通報することができれば、被害は最小限で

とど じぎょうしょとう ぎゃくたい うたが じれい しょう ばあい ぎゃくたい つうほう
留められる。事業所等は、虐待や疑わしい事例が生じた場合、虐待として通報す
るかしないかを判断するのではなく、自分たちの組織を変えていく機会と捉え、ま
ず相談・通報し、行政の事実確認を踏まえ、事業所等の設置・運営の責任者として、
虐待発生 の経緯と原因を分析・検証し、再発防止策を検討することが当然のこと
として行われなければならない。県は、事業所等に対する集団指導など様々な場
を活用して、このような虐待防止や権利擁護の取組みを周知・徹底するべきである。

（県立施設における身体拘束を減らす取組み）

○ 県立中井やまゆり園の不適切な支援について、県立施設がどういう状態になっ
ているか、実際にそこで暮らしている当事者はどのように過ごしているのかというこ
とを、外部から見の人がほとんどいない状態になっていることが、一番の問題であ
る。県は、市町村や相談支援専門員はもちろんのこと、障がい当事者や第三者など
が積極的に出入りできる環境を作るべきである。

○ 県立施設は、これまで重度の障がい者に対応するためとして、民間施設よりも職
員数を多く配置するといった「手厚い」体制を取ってきた。県は、そのような体制
の中で身体拘束が行われている実態を把握し、支援内容について振り返る必要があ
る。加えて県は、当事者一人ひとりの人生や暮らし方について、当事者の願いや思
いに耳を傾けながら一緒に考えていくという、職員の意識改革を行うべきであ
る。

○ 県立中井やまゆり園の不適切支援の改善については、本来は、園自らが主導して
しっかりと進めるべきものである。また、県立施設であることから、県本庁も、支援
の現場でどういう状況が起きているのかということ把握すべきである。県は、
これまでの本検討委員会での議論も踏まえ、速やかに、身体拘束をされている利用者
の暮らしの改善に着手すべきである。

（行政の対応の底上げ）

○ 行政は、障害者支援施設や障害福祉サービス事業所から事故報告書が提出さ
れた場合は、その内容が虐待に当たらないかという視点を忘れずに対応するととも
に、特別監査による虐待認定に基づく指導、処分にとどまらず、事業者を
コンサルテーションに結び付けるなど、改善に向けたサポートを行うべきである。
また、行政は、県立施設を含む事業所同士が意見交換する場を設置し、身体拘束
の状況把握や身体拘束に頼らない支援等を検討することも必要である。

○ 市町村が虐待に関する情報提供を受けた際、当該市町村が適切に対応できるよう、県は、令和3年度中に「虐待調査認定ガイドライン」(仮称)を作成する予定であるが、県は、定期的に市町村障害者権利擁護・虐待防止担当者会議を開催し、虐待等不適切な支援の事案についての事例検討、身体拘束に頼らない支援など好事例の共有などを行い、市町村の虐待防止に関する知見の蓄積を支援するとともに、同ガイドラインについて、最新の情報が掲載されるよう、随時、改定を行うべきである。

○ 行政や相談支援専門員等は、積極的に施設を訪問し、身体拘束をされている障がい当事者の話を聞き、本人の気持ちや現状を理解する必要がある。その上で、身体拘束に頼らない支援や今後の暮らし方について関係者と意見交換を行うべきである。話し合った結果を、相談支援専門員やサービス管理責任者はサービス等利用計画や個別支援計画に着実に反映させ、市町村は計画に反映されているか確認していく必要がある。

-
- 1) 令和3年9月27日に同チームが立ち上げられ、個別の事案ごとに検討を行い、改革プログラムを作成することとしている (<https://www.pref.kanagawa.jp/docs/dn6/prs/r9560675.html>)。県は、同チームにおいて、骨折事案における再調査を進める中で、別の不適切な支援に関する情報を把握したことから、徹底的に調査を行うために、令和4年3月3日、外部調査委員会を設置することとした (<https://www.pref.kanagawa.jp/docs/dn6/prs/n220303.html>)。
 - 2) 令和2年6月公布の「地域共生社会の実現のための社会福祉法等の一部を改正する法律」に基づき、令和4年度から施行される「社会福祉法人等が社員となり、福祉サービス事業者間の連携・協働を図るための取組等を行う新たな法人制度」(厚生労働省HP (https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_20378.html)))
 - 3) 「さばーと知的障害福祉研究〈特集〉ヒヤリハットからにこりほっとへ」日本知的障害者福祉協会、2020などに詳しい。