「障害者福祉」に関する政策提言書

・就学前児童の発達支援について
・地域生活支援拠点等整備について
・障害者差別解消に関する施策について

令和５年９月

気仙沼市議会　民生常任委員会

１．政策提言に至る経過と背景・・・・・・・・・・・・・・・・・・・Ｐ３

２．民生常任委員会の取組経過・・・・・・・・・・・・・・・・・・・Ｐ４

３．障害者福祉における課題と政策提言の考え方・・・・・・・・・・Ｐ６

４．気仙沼市障害福祉計画における提言・・・・・・・・・・・・・・Ｐ９

１．政策提言に至る経過と背景

我が国では、2006 年に国連で採択された「障害者の権利に関する条約」に署名し、障害者基本法の改正や障害者総合支援法、障害者差別解消法の制定など障害者施策が加速してきました。

しかし反面、障害福祉の現場では社会的ニーズとサービスのミスマッチや、社会的認知度、分かり易い相談窓口の未開設、障害福祉スタッフ不足など障害のあるなしは別にしても、安心して暮らせる仕組みづくりが急務と考えます。

気仙沼市では、障害者基本法に基づき令和５年度中に第３次気仙沼市障害者福祉計画（R６～R14）や第７期気仙沼市障害福祉計画（R６～R８）、第３期気仙沼市障害児福祉計画（R６～R８）の３つの計画を一体的に策定するとしています。

さらに、地域福祉推進の基本的方向性と具体的取り組みを明らかにするため、第４期気仙沼市地域福祉計画（R６～R10）と気仙沼市社会福祉協議会地域福祉活動計画も一体的に策定するとされました。

市議会民生常任委員会では障害者福祉を中心にその中でも「就学前児童の発達支援」「地域生活支援拠点等整備」「障害者差別解消に関する施策」の３テーマを柱とし、所管事務調査や先進地行政視察を行なってきました。その取組結果を、市行政の障害福祉サービスを高めるために、次期計画及び今後の政策に反映されるよう一定の方向性を委員会として取りまとめ提言するものです。

◇気仙沼市の状況

本市の令和４年度末現在の身体障害者手帳所持者数は２，３９５人、療育手帳所持者数は６２８人、精神障害者保健福祉手帳所持者数は４９８人となっています。

令和３年度末と比較すると、身体障害者手帳所持者数は２，４４５人（２％減）、療育手帳所持者は６２１人（１％増）、精神障害者保健福祉手帳所持者は４７８人（4%増）となっています。

２．民生常任委員会の取組経過

（１）令和４年７月 13 日（水）所管事務調査　担当課ヒヤリング

①地域生活支援拠点等整備　→　保健福祉部社会福祉課

②障害者差別解消に関する施策　→　保健福祉部社会福祉課

③就学前児童の発達支援　→　保健福祉部社会福祉課・健康増進課・気仙沼市障害者生活支援センター

（２）令和４年７月 25 日（月）担当省庁レクチャー

場所：衆院第二議員会館　Ｂ１第５会議室

①障害者の地域生活支援拠点等整備

→　厚労省社会援護局障害保健福祉課　地域生活支援推進室

②障害者差別解消法に基づく自治体先進事例

→　内閣府政策統括官（政策調整担当）付け障害者施策担当参事官補佐

③就学前児童の発達支援

→　厚労省障害福祉部障害福祉課
障害児・発達障害者支援室　障害福祉専門官

（３）令和４年７月 26 日（火）先進事例行政視察

①こども発達センター等整備運営事業　愛知県岡崎市

②地域生活支援拠点整備　愛知県大府市

③重層的支援体制整備事業　愛知県大府市

（４）令和４年７月 27 日（水）先進事例行政視察

①障害者差別解消に関する施策　東京都八王子市

（５）令和４年 11 月 17 日（水）所管事務調査　現地踏査
①気仙沼市障害児通所支援施設「気仙沼市マザーズホーム」
②気仙沼市障害者通所施設「松峰園」
③気仙沼市障害者通所施設「みのりの園」
④多機能型事業所「いっぽ」

（６）令和５年１月 16 日　所管事務調査　スケジュール確認
（７）令和５年３月 28 日　所管事務調査　担当課と意見交換

（８）令和５年４月 19 日　所管事務調査　担当課と意見交換

（９）令和５年５月 26 日　所管事務調査　委員間で意見交換

（１０）令和５年６月 16 日　民生常任委員会　意見交換会について内容確認

（１１）令和５年７月 21 日　「民生常任委員会委員との障害者福祉における意見交換会」委員会として取りまとめた委員会意見（案）に対し、当事者団体及び各親の会等の各代表者の方々と意見交換会を行った。

（１２）令和５年８月 17 日　所管事務調査　委員及び担当課と意見交換

３．障害者福祉における課題と政策提言の考え方

◆就学前児童の発達支援について

就学前児童の発達支援の現状は、昨年７月 13 日の所管事務調査時に担当課より示された現状は、子育て世代包括支援センターでの妊娠期から子育て期までの切れ目のない総合相談窓口が設置されていることや、乳幼児集団検診での対応、検診検査後の個別指導の対応が示されていました。また、子どもの発達支援と保護者支援についても相談事業やグループワークを実施していること。さらに児童相談所や県保健事務所へのつなぎも行っていることなど、療育支援、就学支援を行政、幼・保施設、事業所が連携して支援するスキームを理解した上で、発達段階での連携を、具体的・一体的に受け付ける窓口の設置が必要だと強く感じます。

昨年７月 26 日に愛知県岡崎市「子ども発達支援センター」を視察し、「相談センター」は子どもの発達支援についての心配事相談等に応じていることや「医療センター」は診察、発達検査、リハビリテーションによる医療行為が提供されていること。また、「支援センター」は専門的療育が提供されて、子どもの発達を促すことで、社会習慣と社会性の育みがされ、地域の保育園や幼稚園への移行も支援されていました。

課題もあり、夫々の分野が連携した体制で運営を継続していくことなど提起されました。

本市においても、各行政相談の個別の窓口や、事業所主体との緻密な連携、障害福祉従事者、専門スタッフのスキルアップを図りながら、就学前児童の発達支援を強めていくことが必要と考えます。

改めて「岡崎モデル」を標榜した取り組みを、次期計画に反映されることが必要です。

◆地域生活支援拠点等整備について

昨年７月の所管事務調査で示された、本市の地域生活支援拠点等整備の状況については、障害のある方が住み慣れた地域で、安心して生活が続けられていくために、地域全体で支え合う体制づくりの必要性を感じ取ることができます。

具体的には、緊急時の迅速・確実な相談支援の実施や施設への短期入所などの活用、グループホームなどへの体験機会の提供から一人暮らし移行への支援等の体制整備が求められます。

地域生活支援拠点等の機能として、①相談　②緊急時の受入れ・対応　③体験の機会・場　④専門的人材の確保・養成　⑤地域の体制づくり　が基本的に必要とレクチャーを受けました。

第６期市障害福祉計画（R３～R５）では、事業者が機能を分担して点的支援から、面的な支援を行う体制の整備を推進しながら、将来的には事業所の参入動向を見極めて、多機能拠点整備（５つの機能を１つの事業所に集約）について検討することとなっていました。

令和５年度一般会計当初予算でも、障害福祉サービス給付事業（地域生活支援拠点等整備事業）を予算化し、相談支援事業業務委託（コーディネーター1 名の確保）を加速することとされました。

当民生常任委員会では、昨年７月 26 日に愛知県大府市に行政視察に赴き、地域生活支援拠点等整備や、重層的支援体制整備について視察してきました。

大府市では、大府市障害者支援センター（社協）を核に、専門的人材確保・養成のため専門研修の受講費助成を設けていることや、地域体制づくりのため自立支援協議会の立ち上げや活用、緊急時の受け入れ・対応のために居室確保事業を実施している。また、体験の機会・場のために居室確保事業と合わせてグループホーム体験利用を実施していることが示されました。

また大府市の障害者福祉計画で計画された「部会間調整会議メンバー10 名」が平成 28 年度に設置されました。参加者は生活介護事業所（知的）、就労継続支援（Ｂ型）事業所、児童発達支援センター、生活介護事業所（知的・身体）、医療機関（精神科）、社会福祉協議会、居宅介護・共同生活援助事業所（知的・身体）、生活介護・共同生活援助事業所（知的）、計画相談支援事業所、基幹相談支援センターの代表 10 名プラス事務局（高齢障害支援課）が調整会議メンバーとなっていました。

調整会議の内容は、複数の支援が必要な時の調整が必要な時に、随時開かれることになっていました。緊急時の相談先や流れが分かりにくいことや、緊急時の受け入れ・対応が、短期入所が満床で利用できないことや、事業所の収入面をカバーできないことや、専門的人材の確保・養成でも、慢性的な人材不足、国が示す地域支援体制づくりの内容が実現困難となっていることが課題と示されました。

また、重層的支援体制整備事業として、既存の相談事業等の取り組みを活かしつつ、地域住民の複雑化、複合化した支援ニーズに対応する包括的な支援体制を構築するために①相談支援②参加支援③地域づくりに向けた支援を一体的に実施するため令和３年４月１日に事業参加していました。

加えて、親亡き後の障害者の地域生活支援拠点等整備についても、平成 24 年４月 18 日衆議院厚生労働委員会、平成 24 年６月 19 日参議院厚生労働委員会で

の関係法律整備に関する法律案に対する付帯決議にもある通り、「障害者の高齢化、重度化や「親亡き後」も見据えつつ、障害児・者の地域生活支援をさらに推進する観点から、ケアホームと統合した後のグループホーム、小規模入所施設等を含め、地域における居住の支援等の在り方について、早急に検討を行うこと」となっています。本市においても、障害者が住み慣れた地域で、自分らしく生き続けるためにも「親亡き後」の地域生活が限りなく可能になるような制度設計をしていかなければなりません。

◆障害者差別解消に関する施策について

本市の障害者計画では、「市民理解と権利擁護の推進」や「生活環境整備」等に取り組むとしています。

平成 28 年４月１日に施行された「障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律」（略称：障害者差別解消法）は、全ての国民が障害の有無によって、分け隔たれることなく、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に向けて、障害を理由とする差別の解消を推進することを目的とされました。

国では基本方針を定めて、施策の基本的な方向や、行政機関や事業者が講ずべき措置に関する基本的事項も定められました。いわゆる、障害者の権利利益を侵害しないことや障害者の意思表示に応じた「合理的配慮」を行わなければならないこととなりました。

あわせて行政機関の長は、適切に対応するための「対応要領」も定めることとなりました。

日常の行政窓口には、多様な市民が訪れて、各種の申請や相談が枚挙に暇がないほどに存在します。また、社会全体でも障害者に対するサービスが偏在し、業務の繁忙に追われて「合理的配慮」の提供を見落とすことが懸念されます。

東京都八王子市における取り組みでは「障害のある人もない人も、共に安心して暮らせる八王子づくり条例」（障害者差別禁止条例）・平成 24 年４月１日施行を制定し、市民や障害者団体、市議会など差別禁止を義務化されていました。そのために全ての市民や事業者の理解を深めるための研修会開催や、正当な理由がなくて合理的配慮の提供がされていない事業者の公表や、障害者の定義に難病も明記されていました。

本市においても、市が中心となり障害への理解促進の周知とともに合理的配慮の提供に力を入れ、障害者差別解消に取り組まなければなりません。

障害者福祉に関する政策提言書

１．就学前児童の発達支援について

（１）施設の充実

①　緊急時の受け入れ態勢の整備について、利用者及びその家族の要望に充分応えられる施設整備に努めるとともに、障害施設の枠にとどまらず整備を検討されたい。

②　医療的ケア施設の充実について、医療施設及び市内保育所等の拠点整備を急ぐよう取り組まれたい。

③　宮城県発達障害者地域支援マネジャーの業務において最大限の活用に努められたい。

④　障害児の遊び場の整備について、障害児に配慮した公園、遊び場の整備に努められたい。

（２）支援

①　就学前児童の発達支援について、障害特性に応じた個々の可能性が広げられるよう、寄り添いながら早期に保護者の理解が得られる取り組みを図られたい。

②　就学後も見据えた一貫した取組について、伴走型の支援体制の構築を図られたい。

③　民間を含めた保育所・幼稚園及び認可外保育所等への支援について、加配人員の充実と訪問支援の体制整備に努められたい。

（３）相談体制の整備・構築

①　分かりやすいガイドラインと段階的なナビゲーションの必要性について、障害に関する支援の情報が保護者には理解しづらい状況にあることから子育て情報の一部から特化した形で目に見える分かりやすい周知の工夫を図られたい。

②　発達支援が必要な児童と保護者への効果的な情報発信の手段について、支援が必要かどうかの判断が保護者に委ねられるところが大きいことから、未就学児の各施設の全保護者に情報発信する取組みと一元化された開かれたオープンな拠点及び窓口を整備されたい。

③　家族支援（親以外の兄弟姉妹等）相談体制の整備について、当該児童を

担当する専門家（保育士、医者、心理士等）と保育園・幼稚園・小学校が連携し、縦横に広がりのある間口の広い支援の構築に努められたい。

④　意識の醸成は、あらゆる福祉の現場に必要なことから、社会がより深い理解と確かな知識をもって、その障害を特性ととらえ、未来を明るく照らす施策を推進されたい。

⑤　民生委員・児童委員、主任児童委員の活用について、活動領域の認知が重要であり、委員のサポート体制の充実、市民への周知ときめ細やかな相談体制の整備を図られたい。

⑥　適切な時期での療育手帳の取得と、更新時の相談体制の充実に努められたい。

（４）周知

①　早期発達支援システムの構築について、支援が必要な障害特性の早期発見、早期支援につながるよう、愛知県岡崎市の地域支援方式の導入を検討されたい。

②　細かなスクリーニングによる子どもの特性の見極めと共有について、行政主導のもと発達に配慮を必要とする児童に関する相談、医療及び療育を総合的に提供する機関を設立し情報共有を図られたい。

③　就学前時期までの健診を確実に受診できる体制の構築について、民間を含めた保育所、幼稚園及び認可外保育所等の施設が安心して対応が出来る体制の構築に努められたい。

２　地域生活支援拠点等整備について

（１）施設の充実

①　グループホームの不足について、本圏域での施設の充実と近隣圏域との連携を図り、施設の充実に努められたい。

②　緊急時の受け入れ態勢の整備について、利用者及びその家族の要望に充分応えられる施設整備に努めるとともに、障害施設の枠にとどまらず整備を検討されたい。

③　地域のニーズと事業者の現状を把握することについて、障害者本人と支援者の声を聴き、課題の洗い出しや要望を整備事業に反映させられる体制の整備に努められたい。

④　医療的ケア児者の受け入れ体制の充実について、愛知県大府市の「居室確保事業」を参考に本市でも展開できる体制の整備に努められたい。

⑤　本市の地域生活支援拠点等整備の取組みについて、「①相談」、「⑤地域

の体制づくり」の推進のみならず、「②緊急時の受け入れ・対応」、「③体験の機会・場」、「専門的人材の確保・養成」について充分な機能が発揮できるよう、行政としての責任を強く持ちながら整備に努められたい。

⑥　施設整備の財政支援を国に強く要望されたい。

（２）親亡き後に向けた支援

①　相談窓口の一本化について、生涯を通じて向き合い続けられる窓口及び支援体制の構築を図られたい。

②　支援者向けスキルアップ研修について、自立支援協議会を活用した研修の機会の創出と情報共有の充実に努められたい。

③　親亡き後に向けたロードマップとマニュアルの作成について、親亡き後に関し、支援者、当事者、双方が同じ認識ができるよう整えられたい。

④　親亡き後を考える当事者の会の設置について、今後も継続して情報共有できるよう、市内家族会等への支援に努められたい。

⑤　ライフスタイルカルテの作成について、年齢変化に伴ったニーズに対応できるようライフスタイルカルテの活用を推進されたい。

３　障害者差別解消に関する施策について

（１）障害への理解促進（周知）

①　障害者福祉計画の期間中での障害者差別解消に関する条例（理念条例）の制定に努められたい。

②　市民、企業、団体等の障害に対する知識・認識・意識改革の必要性について、障害のある方々の社会的活躍の場の提供につながるよう啓発活動の推進に努められたい。

（２）合理的配慮の取組

①　合理的配慮の提供への理解促進について、市が中心となって、障害者スポーツや文化的交流の場への市民の参加の機会や学校教育の場での学びの機会の創出など、市民、企業、団体等に対して合理的配慮の提供への理解が深まる活動の推進に取り組まれたい。

②　合理的配慮の視覚化の推進に努められたい。

（３）雇用と防災

①　障害者就労について就労継続支援Ａ型事業所や企業への就労枠が拡大されるよう企業への支援施策を推進されたい。

② 避難所の在り方、福祉避難所の充実（障害特性に応じたトリアージ）について、福祉避難所を利用する高齢者、妊産婦、幼児等と障害のある方々への充分な配慮に努められたい。とりわけ障害者においては、その障害特性に応じた福祉避難所の在り方が求められることから、地域の避難訓練においても理解が得られるよう周知に努められたい。

③ 防災の観点で障害者施設と法人や事業所及び自治会との協定を結んでサポート体制の整備を図られたい。

気仙沼市議会　民生常任委員会

委員長	菊田　篤		
副委員長	秋山　善治郎		
委員	三浦　友幸	委員	遠藤　秀和
委員	村上　伸子	委員	村上　進
委員	熊谷　伸一	委員	三浦　由喜