

「第4期宇都宮市障がい福祉サービス計画」
提 言 書（案）

平成27年3月 日

宇都宮市社会福祉審議会

1 提言にあたって

本審議会は、市が「障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律（以下「障害者総合支援法」という。）」第88条に基づく市町村障がい福祉計画である「第4期宇都宮市障がい福祉サービス計画（以下「第4期計画」という。）」を策定するにあたり、総合的かつ専門的な見地から意見を提言するものである。

本審議会は、障がい者福祉専門分科会において、平成26年10月21日の第1回会議以降、3回の会議を開催し、様々な議論を重ねてきた。

障がい者を取り巻く社会環境の変化として、国においては、平成26年1月、障がいのある人の権利及び尊厳を保護し、促進するための包括的かつ総合的な国際条約である「障害者権利条約」の批准を果たしたところであり、批准までの間、「障害者基本法」の改正をはじめ、「障害者総合支援法」や「障害者差別解消法」の制定のほか、教育・雇用・生活支援など、関連分野の法改正が進められた。特に、平成25年4月に施行された「障害者総合支援法」においては、障がい者等が日常生活又は社会生活を営むための支援を、総合的かつ計画的に行わなければならない旨を基本理念として掲げ、障がい福祉サービスの対象となる障がい者の範囲に難病等を追加し、障がい児支援の強化、グループホームの一元化、相談支援の充実など、障がい者等に対する支援の拡充が盛り込まれた。

このような中、市においては、国の基本指針に基づき、法改正等の流れを捉えながら、障がい福祉サービス等の利用者・事業者の現状やニーズ、本市の地域特性等を十分に考慮した計画を策定し、サービス提供体制の更なる計画的な推進を図ることが求められる。

本審議会は、このような認識のもとに、この提言をまとめたところであり、市においては、計画を策定するにあたり、この提言の趣旨を十分に踏まえるとともに、計画を推進するにあたっては、障がい者が住み慣れた地域で自立した生活を送ることができるよう、各障がい福祉サービス等の提供体制が十分に確保されることを期待する。

2 対応すべき課題

「第3期計画」においては、障がい者が地域で安心して自立した生活を送るため、「地域生活への移行」と「一般就労への移行」を重点目標に掲げ、「地域生活への移行」については、概ね目標を達成できる見込みであり、「一般就労への移行」についても、一般就労への移行者数が目標値を上回るなど一定の成果を上げている。今後とも、より一層の地域生活や一般就労への移行促進に取り組む必要がある。

「第4期計画」を策定するにあたっては、「第3期計画」の実績・評価、障がい者を取り巻く社会環境の変化、障がい福祉サービス等の利用者・提供する事業者を対象としたアンケート調査や関係団体との意見交換会などから導き出される課題を的確に捉え、計画に反映しなくてはならない。

特に、アンケート調査や関係団体との意見交換会における当事者の視点に立った、以下の課題への対応が求められる。

- ① 施設入所者の地域生活への移行を促進するため、施設入所者が住みたいと希望する地域で安心して暮らせるサービスの確保を図ること。
- ② 今後、障がい者の高齢化や親なき後、障がいの重度化などを見据え、地域生活における居住支援や相談支援体制の確保を図ること。
- ③ 障がい者の経済的な自立を促進するため、行政・障がい福祉サービス事業所・企業等が連携し、更なる一般就労への移行に向けた取組を充実すること。
- ④ 障がい福祉サービスを必要とする方が必要なときにサービスが利用できるよう、サービスの提供体制の充実を図ること。
- ⑤ 利用者・事業者等の現状やニーズ、本市の地域特性等を十分に踏まえながら、地域生活支援事業の充実を図ること。

3 計画について

2 であげた課題を踏まえ、以下の点に特に留意して計画を推進すべきである。

(1) 施設入所者の地域生活への移行について

施設入所者においては、長い施設生活の中で、すぐには地域移行を実現できない例もあり、入所施設から自らが住みたいと思う地域で安心した地域生活を送るためには、相談支援・見守りなどの日常生活上の支援や居住の場の整備を促進する必要がある。特に、グループホームは、地域生活への移行にあたり、重要な役割を果たすことから、事業者に対する施設整備等の支援により、グループホームの整備を促進する必要がある。

また、地域移行後の様々な問題に対応するためには、相談支援事業者、医療機関、障がい福祉サービス事業所等の関係者によるネットワークの強化を図りながら、地域移行・定着に向けた支援体制の充実を図る必要がある。

(2) 地域生活支援拠点等の整備について

今回の計画から新たに目標として追加された地域生活支援拠点等の整備については、市が設置する自立支援協議会等を活用し、関係機関からの意見を反映させ、行政や相談支援事業所、障がい福祉サービス事業所が連携を図り、地域における支援体制整備を推進すべきである。

特に、障がい者の地域における自立した生活を支えるためには、相談支援機能が重要であり、地域の相談支援の中核となる基幹相談支援センターが、グループホームや短期入所等の地域の社会資源の情報を把握しながら、相談支援事業者等との連携により、障がい者のそれぞれの状態に応じて適切なサービスにつなぐための拠点として中心的な役割を果たす必要がある。

(3) 福祉施設から一般就労への移行について

障がい者が地域で自立して生活していくためには、一般就労により経済的な自立を図ることが重要であり、就労を支援する関係機関と積極的に連携を図るとともに、企業等に対する障がい者雇用の理解促進を図る必要がある。

また、今後更に一般就労への移行が促進されるよう、就労移行支援事業所や障害者就業・生活支援センター、ハローワークなどで構成する自立支援協議会就労支援部会において、一般就労を希望する障がい者や就労に結び付いた事例等の情報を共有するとともに、関係機関との意見交換による就労支援策の充実を図るべきである。

(4) 障がい福祉サービス等について

障がい福祉サービスを必要とする障がい者が適切にサービスを受けることができるよう、サービス等利用計画を十分に活用し、障がい者が望む地域での生活を実現するために必要なサービスを組み合わせて提供することにより、安心した地域生活に繋げていくことが重要である。

また、サービス提供体制の確保については、質の高いサービスを提供できるよう、事業所職員等のスキルアップを図るための研修等を実施する県と連携を図るとともに、障がい福祉サービス事業者に対し、講習会等の情報提供を行っていく必要がある。さらに、自立支援協議会やその下部組織である就労支援部会や相談支援部会を活用し、定期的な情報交換を行い、必要に応じて、見込量や見込量確保のための方策を見直す必要がある。

(5) 地域生活支援事業について

地域生活支援事業は、各地域の実情に応じて実施する事業であることから、利用者・事業者等の現状やニーズ、本市の地域特性等を十分に考慮することが求められる。

相談支援事業については、基幹相談支援センターと既存の障がい者生活支援センターの連携を密にしながら、相談支援体制の充実・強化を図るべきである。

また、意思疎通支援事業については、「障害者基本法」の改正に伴い、手話が言語や意思疎通のための手段として明記されたことから、今後、情報の取得や利用のための手段についての選択の機会の拡大が図られるよう、十分な人材の確保に努める必要がある。

そのほかの事業についても、市の実情に応じて、可能な限り利用者ニーズに対応できるよう、国の法制度改正の動向を見ながら、事業内容の見直し等を検討していく必要がある。

4 計画の推進にあたって留意すべき事項について

計画の推進にあたっては、以下の点に留意して取り組むことが必要である。

- 市は、関係機関、障がい福祉サービス事業者、保健・医療・雇用等の様々な主体と連携強化し、障がいのある人が地域で安心して生活できる支援体制の充実を図ること。
- 市は、国が示すP D C Aサイクルに基づき、定期的に調査、分析及び評価を行うとともに、当審議会に結果を報告し、必要に応じて計画の修正や見直しを行うこと。

結びに、本審議会は、障がい福祉サービス等が安定的に提供される体制が確保されることにより、地域で生活している障がい者をはじめ、地域生活へ移行した障がい者が住み慣れた地域で生涯を通じて安心して暮らせる社会が実現することを期待する。

5 宇都宮市社会福祉審議会障がい者福祉専門分科会での審議事項

【第1回】

開催日時	平成26年10月21日（火）午前10時～午前11時30分
審議内容	<ul style="list-style-type: none">・第4期宇都宮市障がい福祉サービス計画の策定について・第4期宇都宮市障がい福祉サービス計画の策定に向けた現状及び課題の総括について・第3期宇都宮市障がい福祉サービス計画の進捗と課題について

【第2回】

開催日時	平成26年12月18日（木）午後2時～午後3時30分
審議内容	<ul style="list-style-type: none">・「(仮称) 第4期宇都宮市障がい福祉サービス計画」の素案について

【第3回】

開催日時	平成27年2月18日（水）
審議内容	

宇都宮市社会福祉審議会 障がい者福祉専門分科会委員

分科会長 麦倉 仁巳

職務代理者 池本 喜代正

委 員 瓜生 泰

委 員 興野 憲史

委 員 齋藤 公司

委 員 清水 力

委 員 鈴木 勇二

委 員 中澤 和男

委 員 橋本 守功

委 員 檜山 和子

委 員 福田 久美子

委 員 稲川 和彦 (公募)

委 員 並木 由美 (公募)

(委員 五十音順)

主体と連携した支援のネットワークを強化し、障がいのある人が地域で安心して生活できる仕組みづくりを推進すべきである。障がい者団体等においては、地域や団体間の連携を進め、生活の支援や活動の促進を図り、障がいのある人の自立と社会参加を推進していくことが期待される。事業者等においては、障がい福祉サービス等の提供者として、利用者支援、サービスの質の確保、事業内容やサービス内容の情報提供、他のサービスとの連携に取り組むことが期待される。

また、市は、必要があると認めるときは、障害福祉計画を変更することその他の必要な措置を講じ、サービス提供体制の更なる計画的な整備を図るべきである。

行政はもちろん、障がい者団体等、事業者等、企業等、地域、市民との協働・連携が必要であり、各主体がつながり、支え合いながら、社会全体の取り組みとして進めていかななくてはならない。

障がい福祉計画策定の際には、このような法改正等の流れを捉えつつ、障害者総合支援法に明記された定期的な調査、分析及び評価を行い、必要があると認めるときは、障害福祉計画を変更することその他の必要な措置を講じ、サービス提供体制の更なる計画的な整備を図り、利用者・事業者等の現状やニーズ、本市の地域特性等を十分に考慮し、より当事者の視点に立った計画を策定することが求められる。

施策の推進にあたっては、行政はもちろん、障がい者団体等、事業者等、企業等、地域、市民との協働・連携が必要であり、各主体がつながり、支え合いながら、社会全体で障がいのある人を包み込み、社会全体の取り組みとして進めていきます。

(1) 行政の役割

伊勢市は、国や三重県、関係機関と協調し、行政だけでなく、様々な主体と連携した支援のネットワークを強化し、障がいのある人が地域で安心して生活できる仕組みづくりを推進します。

(2) 障がい者団体等の役割

地域や団体間の連携を進め、生活の支援や当事者活動の促進を図り、障がいのある人の自立と社会参加を推進していくことが期待されます。

(3) 事業者等の役割

障害福祉サービス等の提供者として、利用者支援、サービスの質の確保、事業内容やサービス内容の情報提供、他のサービスとの連携に取り組むことが期待されます。

(4) 企業等の役割

障がいのある人の自立した生活に向け、雇用の拡大を図るとともに、地域や社会を構成する一員として、障がいのある人が住みやすい地域や社会づくりへの取り組みが期待されます。

相談支援事業の中核となるだけでなく、緊急時にも円滑に対応できるよう、グループホームや短期入所の利用状況を把握し、現在のように利用者が事業所に直接問い合わせをし、空きを探さなくても、事業所の空き情報を得られるようなマネジメント機能を付加していく。

における障がい福祉サービスを必要とする障がい者が適切にサービスを受けることができるよう、利用者や事業者等の動向を把握したうえで、各サービスの見込量を設定し、見込量を確保するための方策を充実させていく必要がある。

児童福祉法に基づく障がい児の通所支援について、今後も身近な地域で支援が受けられるよう、障がい児を対象としたサービスを計画に位置づけ、障がい児を含めた総合的な障がい福祉サービスの充実を図る。

地域生活を始めようとする一人ひとりのための具体的な支援が機能できるような運営が求められます。ネットワーク機能、不足するサービスの確保、関連機関調整による地域における福祉機能の強化を図らねばなりません。

地域での生活は、24時間の生活をあらゆる社会資源の活用によって維持、継続されるものです。個々の状況に合わせたサービスの調整、必要なサービス資源の開発が必要であり、施設だけの責任では進みません。そのためには、本人を中心とした、施設・行政・地域等のすべての支援者による有機的な連携・ネットワークが必要です。

個別支援計画には、利用者が住みたいと望む地域の相談機関やサービス機関等との連携をできるだけ組み込むことが必要です。立案した個別支援計画に基づき、地域の相談支援事業者やグループホーム等との連携により、本人が望む移行後の支援体制やサービスにつながるための支援を行い、地域生活への移行を円滑に推進していくものです。

地域生活支援は、施設内での支援とは異なる点もあることから、相談支援事業者とも連携して、個別支援計画の内容を、随時見直していくことが必要です。

□ 地域に開かれた施設

入所施設は、地域の支援者や住民との交流を盛んに行い、地域に開かれた存在であることが重要です。施設の支援プログラムにボランティアを導入する等、地域の人たちとの交流を通して、利用者が地域の状況を知る機会を確保するとともに、地域の人たちの施設や障がいについての理解促進を図ることも必要です。

□ ネットワークの構築（地域自立支援協議会）

市町村が設置する地域自立支援協議会において、地域生活を始めようとする一人ひとりのための具体的な支援が機能できるような運営が求められます。ネットワーク機能、不足するサービスの確保、関連機関調整による地域における福祉機能の強化を図らねばなりません。

◎ 地域生活に関する情報提供

入所施設から地域移行して暮らしている人の話を聞いたり、生活の様子を見たりするなど、本人が実感しやすい情報提供が重要です。同じ情報を受けるにしても、地域生活の楽しさなどプラス面での感情が大切であることが調査結果でわかりました。意思形成に向けた情報提供時に、外出や生活体験の取り組みなど効果的な内容、提供方法を工夫することが必要です。

□ 職場定着のための支援

地域移行後の職場定着支援を、入所施設がアフターケアとして続けていくことには限界があり、支援が途切れると就労継続が困難になってしまいます。

今後の方向性

◎ 障がい者雇用に関する各種援助の活用

ハローワークや地域障害者職業センターなどを活用し、それぞれの状況に応じた支援計画に基づき障がい者雇用に関する各種援助を活用して就労体験の場を確保することが望まれます。

◎ 地域における就労支援機関・ネットワークとの連携

地域における就労支援のためのネットワークを強化し、就労先の確保や、地域移行後の就労継続支援を行うにあたっては、地域移行先の情報を把握し、連携することが大切です。

なお、福祉的就労から一般雇用への移行を図るため、ハローワークが中心となって、障害者就業・生活支援センターなど、関係機関が連携して「障害者就労支援チーム」を作り、

就職の準備段階から職場定着までの一貫した支援が行われています（地域障害者就労支援事業）。

◎ 職場定着のための支援

事業所に出向いて就労支援を行うジョブコーチは、職場定着を困難にする課題解決のための重要な役割を果たしており、ジョブコーチ制度の拡充が望まれます。

大阪府においては、ジョブライフサポーター登録派遣事業を実施し、職場開拓、職場定着に至る一連の就労面及び生活面の支援の充実を図っています。

一方、障害者自立支援法の施行により「障害者就業・生活支援センター」についても、施設利用者の就労後の職場定着支援を担うこととされており、今後、これらの機関も含めた総合的な職場定着支援体制を充実させていく必要があります。

また、職場での孤立による離職を生じさせないよう、グループでの就労を促進する「グループ就労訓練雇用助成金」等の活用も望まれます。こうした助成制度や支援施策を有効に活用し、就労支援機関との連携により、個別なニーズや課題に対応した、実効性の高い就労支援システムの構築も急務です。

この指針は、法の趣旨等を踏まえ、特に、平成二十七年度からは全てのサービス利用に関してサービス等利用計画（法第五条第二十項に規定するサービス等利用計画をいう。以下同じ。）の作成が可能な体制を整備することを前提として、障害者の地域生活を支援するためのサービス基盤整備等に係る平成二十九年度末の目標を設定するとともに、平成二十七年度から平成二十九年度までの第四期障害福祉計画の作成又は変更にあたって即すべき事項を定め、障害福祉サービス及び相談支援並びに市町村及び都道府県の地域生活支援事業を提供するための体制の確保が総合的かつ計画的に図られるようにすることを目的とするものである。

権利条約は、合理的配慮の否定を含めた障害に基づく差別の禁止について、締約国に適切な措置を求めている。我が国においては、平成 23 年に障害者基本法（昭和 45 年法律第 84 号）の改正が行われ、基本原則として、同法第 4 条第 1 項に、「何人も、障害者に対して、障害を理由として、差別することその他の権利利益を侵害する行為をしてはならない」こと、また、同条第 2 項に、「社会的障壁の除去は、それを必要としている障害者が現に存し、かつ、その実施に伴う負担が過重でないときは、それを怠ることによつて前項の規定に違反することとならないよう、その実施について必要かつ合理的な配慮がされなければならない」ことが規定された。

法は、障害者基本法の同規定を具体化するものであり、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の実現に向け、障害者差別の解消を推進することを目的として、平成 25 年 6 月に制定された

国においては、「障害者基本法」の改正をはじめ、「障害者総合支援法」や、「障害者差別解消法」の制定のほか、教育・雇用・生活支援など、関連分野の法改正を進め、平成26年2月19日に「障害者権利条約」が法律として効力を発するようになった。

また、障がいの重度化や家族の高齢化、障がいの範囲が拡大したことに伴うニーズの多様化など、障がい者を取り巻く社会環境は大きく変化している。

このような中、市としても、障がい者一人ひとりが個人として尊重され、自身の存在の価値を実感し、真の意味で社会の一員として暮らすことができ、様々な人と共に支え合いながら、生きていくことの喜びを分かち合える共生社会の実現に向けた取組を、より一層推進していく必要がある。

本審議会は、このような基本的な認識のもとに、この提言をまとめたところである。市においては、「第4次プラン」を策定するにあたり、この提言の趣旨を十分に反映するとともに、計画推進にあたっては、市民、関係機関及び行政が連携しながら、障がい福祉施策を総合的・計画的に推進していくことを期待するものである。

2 対応すべき課題

「第3次プラン」においては、障がい者が地域で安心して自立した生活を送るため、「就労支援の充実」や「地域生活支援の充実」を重点的に取り組んできたところである。

「第4次プラン」を策定するにあたっては、「第3次プラン」の評価から導き出された課題や、法改正等の障がい者を取り巻く社会環境の変化、障がい者手帳所持者や事業者を対象として実施したアンケート調査の結果や当事者団体等との意見交換会で把握した課題などを的確に捉え、計画に反映させる必要がある。

特に、アンケート調査の結果や意見交換会における「障がい者やその家族の高齢化や親なき後の対応」や「病気や障がいの重度化」に対する不安の声が多く寄せられていることや、「障害者基本法」の改正や「障害者差別解消法」の成立に伴い、障がい者の意思を尊重した自立と社会参加の促進や、障がい者が社会的障壁を感じることはない住みやすい社会環境づくりが、より一層求められていることなどへの対応が重要である。

対応すべき課題としては、

- ① 障がい者やその家族の高齢化、親なき後、障がいの重度化などに的確に対応できるよう、生涯を通じて地域で安心して生活が送れる施策を充実すること
- ② 障がいの特性や能力、年齢などによって異なる個々のニーズに対応し、障がい者が「生きがい」や「やりがい」を感じながら、自分らしく生き生きと暮らせるよう、自立した生活の実現を図ること
- ③ 市民一人ひとりが障がいについての理解を深めることや、地域の支えあいにより、障がい者が社会的障壁を感じることなく暮らせる環境づくりを進めること

これらの課題への早期の対応が求められる。

3 施策の方向と展開

計画の実効性を高めるため、3つの課題に対応した「基本目標」を設定するとともに、基本目標を達成するために重点的に推進する取組を「主要取組」と位置付け、優先的に事業化を推進する必要がある。

また、成果指標や施策指標を設定し、計画の進行管理を行うとともに、計画の進捗状況を市民にわかりやすく伝える必要がある。

施策の方向や具体的な取組については、以下の内容を計画に反映させる必要がある。

①「障がい者が地域で安心して暮らせる施策の充実」に向けて

障がい者やその家族が、将来に対する不安を感じることなく、乳幼児期から高齢期まで地域で安心して生活できるよう、中核的な役割を担う「基幹相談支援センター」の設置を含めた、身近な場所でいつでも気軽に相談できる相談支援体制の充実や、障がい者やその家族の高齢化を見据えた住まいの場を確保するため、グループホームの設置促進に取り組む必要がある。

また、家族の高齢化に伴い、成年後見制度の必要性は高まっており、周知啓発などに取り組み、利用促進を図る必要がある。

②「障がい者本人のニーズにあった自立した生活の実現」に向けて

障がい者が、障がい特性や能力に応じて自立や社会参加ができるよう、幼少期から学齢期においては、一人ひとりのニーズにあった教育・保育・療育を提供するとともに、障がいの有無にかかわらず、ともに成長できる教育や保育の環境づくりを推進する必要がある。

成人期以降においては、能力や適性に応じた多様な就労機会を確保するとともに、安心して働きつづけられる環境づくりを推進する必要がある。

さらに、積極的に社会参加できるよう、日中活動の場の確保や、障がい者のコミュニケーションや活動を支援するボランティアを養成し、活用を促進するとともに、移動手段や障がい特性に応じた情報提供の充実を図る必要がある。

③「障がい者が社会的障壁を感じる事のない環境づくり」に向けて

市民一人ひとりが、障がい者に対し理解を深め、日常生活の中で必要な配慮や手助けを行うことができるよう、職場や学校、地域における障がい者に対する理解と必要な配慮の提供について意識啓発を図る必要がある。特に、子どもの頃から福祉のこころをはぐくむことが重要であることから、小中学校における福祉教育の充実が必要である。

さらに、地震や集中豪雨などの緊急時に備え、地域の支え合いや助け合いの重要性が再認識されているところであり、民生委員・児童委員や福祉協力員、自治会など、地域を支える関係者の連携・協力のもと、地域における支援体制の充実を図る必要がある。

4 計画の推進にあたって留意すべき点について

計画を推進するにあたり、以下の点に留意して取り組むことが必要である。

- 計画が目指す社会の実現に向けては、市民一人ひとりが計画の内容について理解を深め、自分のできることを主体的に考え、行動することや、市・事業者・福祉団体・地域団体・NPO法人やボランティアなどの関係者が適切な役割分担のもと連携・協力することが不可欠であることから、全市民に対して計画の周知・啓発を行うこと
- 計画の周知・啓発にあたっては、市民にわかりやすい方法で情報提供することはもとより、障がい者に対しては、障がい特性に応じた情報提供に努めること
- 計画を着実に推進するために、中間及び計画改定時にアンケート調査等を実施し、指標の達成状況を検証・評価するとともに、結果については当審議会に報告し、必要に応じて指標の修正や見直しを図ること

結びに、本審議会は、障がい者の日常生活や社会生活が安心して豊かなものとなり、障がい者が就労や社会参加活動を通して自己実現を図るとともに、障がいの有無にかかわらず、ともに支え合うことができるよう、本計画を着実に推進し、本市が「障がいのある人もない人も共に暮らしやすいまち」となることを期待する。

5 社会福祉審議会開催経過

【全体会】

回	開催日	審議内容
第1回	平成26年3月14日	・平成25年度専門分科会の調査審議について ほか

【障がい者福祉専門分科会】

回	開催日	審議内容
第1回	平成25年 8月26日	<ul style="list-style-type: none"> ・「(仮称)第4次宇都宮市障がい者福祉プラン」の策定について ・「第3次宇都宮市障がい者福祉プラン」の取組状況と課題等について ・各種基礎調査結果について ・課題の総括について
第2回	平成25年10月31日	<ul style="list-style-type: none"> ・施策体系等について
第3回	平成26年 2月5日	<ul style="list-style-type: none"> ・「(仮称)第4次宇都宮市障がい者福祉プラン」(素案)について
第4回	平成26年 3月14日	<ul style="list-style-type: none"> ・パブリックコメントの結果等について ・「第4次宇都宮市障がい者福祉プラン」(案)について ・宇都宮市社会福祉審議会からの提言書(案)について