

民生委員会

所管事務調査報告書

令和元年6月～令和2年8月

・障害者の自立支援について

---

# 目次

・ はじめに	1
・ 選定理由	2
・ 調査の経過	3
・ 現状と課題	7
・ 委員から出された主な意見	8
・ 提言・まとめ	9

---

## ■ はじめに

常任委員会は、その部門に属する事務に関して調査を行う権限を持っている。所管事務調査は市から提案された予算案や条例案などの議案を審査するのとは異なり、常任委員会が自主的にテーマを設定し、調査を行うものである。

本委員会では、令和元年6月から令和2年8月にかけて、「障害者の自立支援」についての調査を行った。

### 調査期間

令和元年6月～令和2年8月

### 調査委員

委員長	谷	惠	介
副委員長	中	原	明夫
委員	上	村	臣男
委員	谷	本	誠一
委員	定	森	健次郎
委員	岡	崎	源太郎
委員	石	崎	元成
委員	片	岡	慶行

## ■ 選定理由

近年、呉市の障害者施策の支援対象者は増加傾向にあり、障害者手帳の所持者の総数は平成31年4月1日現在で1万5,357人となっており、人口の約6.9%を占めている。また、過去には障害として判断されていなかった発達障害についても、定義がある程度明確になり、認定者数も増加傾向にある。しかし、市民の障害に対する理解や意識の醸成は未だ十分とはいいがたく、障害者の社会参画の場である就労支援事業所に対する支援も不足している。このような状況を鑑みて、「障害者の自立支援」を所管事務調査項目として、障害者が社会において自立していくための方策について、調査研究を進めることとした。

## ■ 調査の経過

令和元年6月11日

### 委員間討議（調査項目の選定）

委員長が調査項目について提案した後、委員間で協議し「障害者の自立支援」について調査することに決定した。

令和元年7月1日

### 委員間討議（課題と問題点の確認）

調査項目について、現状における課題や問題点等を確認するため、全国的な取り組みや呉市での取り組み状況等について当局から説明を受けた。

令和元年8月20日

### 委員間討議（視察先の検討）

障害者の自立支援についての先進事例を研究するため、令和元年10月に先進市を視察することに決定した。また、委員間で視察の候補地について検討を行った。

令和元年9月9日

### 委員間討議（視察先の取り組みについての事前勉強）

先進市として、神奈川県横須賀市、滋賀県湖南市、奈良県橿原市を視察することに決定<sup>※</sup>し、視察先における取り組みの概要を委員長が説明した。また、委員間で視察に向けた意見交換を行った。

※令和元年東日本台風（台風19号）の影響により視察日程を11月に変更した。

また、日程の調整がつかなかったため一部視察先の変更を行った。（滋賀県湖南市→大阪府茨木市）

令和元年11月5日～7日

### 県外視察

#### 【神奈川県横須賀市】

神奈川県横須賀市では、障害のある方に、仕事を通じた活躍の場を提供することを目的として、人材派遣を主業務とするパーソナルホールディングス株式会社の特例子会社であるパーソルサックス株式会社との農



福連携協定を、平成30年6月19日に締結している。

農福連携協定の主な効果としては、障害者が手作業で作業することにより、内容によっては、農機具を使うよりも丁寧な作業ができることや、障害者の工賃上昇につながることで、事務所の中では集中して作業することが困難な障害者も土いじりをする間は精神の安定が得られることが多いため、福祉事業所の職員の負担軽減につながるなどが挙げられた。

現在、障害者の一般的な就労の現状としては、手紙の封緘作業などの単純労働に限られており、就労するための選択肢が限られているが、横須賀市では農福連携協定を締結したことにより、障害者の新しい職域の確保や、地域との交流促進、障害者への理解促進、社会的自立の促進など様々な効果が得られている。

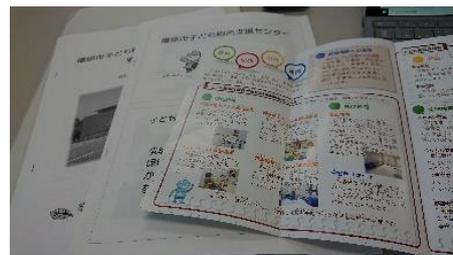
この農福連携協定に先立って、横須賀市では特例子会社を積極的に誘致しており、補助金を年額8,800万円支出している。

#### 【奈良県橿原市】

奈良県橿原市では、昭和50年から市内中心部で障害者を対象とした福祉施設「かしの木園」を運営してきたが、施設の老朽化や発達障害者に対する理解促進による施設利用者増加等に伴い、平成26年に廃校となった小学校の校舎を改装し、新たに「子ども総合支援センター」として開所した。



当センターの特色は教育委員会が所管していることと、年間1億6千万円の維持費をかけ、正規職員18名、非常勤職員16名の合計34名という手厚い体制で運営に当たっていることである。



専門医師が定期的にセンターを訪問するなど、幼児期からの相談体制も整っており、早い段階で障害の有無の判断が可能であるため、早期の支援に取り組むことができている。

そして、児童の年齢や発達段階に応じてさまざまな事業を行っており、概ね1歳半から5歳児を対象とした「幼児療育教室」や、親同士の交流機会の増加等を目的とした「ふれあい教室」、3歳6カ月児健診から就学までの子どもを対象とする「ぐんぐん教室」などを開いており、就学後の児童に対する発達・教育相談を行うなど幅広い対応を進めている。

## 【大阪府茨木市】

大阪府茨木市では、「茨木市障害のある人もない人も共に生きるまちづくり条例」を策定し、障害者に対する差別解消と、合理的配慮の形成に力を入れて取り組んでいる。

茨木市の条例の特色としては、他自治体の条例が差別禁止に関する規定に特化したものが多い中、差別禁止のほかに手話言語、その他教育や就労、バリアフリー等に関する合理的配慮の提供への取り組みについて定めるなど、総合的な条例となっていることである。

また、条例策定に当たっては、障害当事者が検討委員会のメンバーになり、当事者目線で条文や規定の見直しを進めることでより当事者に寄り添った文言となっている。

そして、茨木市では事業者に対して合理的配慮の提供を義務づけることを条例に規定しており、事業者が合理的配慮の提供をするための点字メニューの作成や、折りたたみ式スロープの購入、段差の解消工事などに対して、上限額は定まっているものの、補助率100%の補助金を提供しており、条例の実効性を高める取り組みも進めている。



令和元年11月15日

### 市内視察（社会福祉法人かしの木片山事業所）

県内有数の先進的な障害者就労支援に取り組んでいる、社会福祉法人かしの木片山事業所の施設見学を行った。

令和元年11月26日

### 委員間討議（市内視察・県外視察の感想）

県外視察を振り返り、各委員が気づきや感想などを述べ、それぞれの考えを共有した。

令和元年12月16日、令和2年1月15日

### 委員間討議（論点の決定・課題の洗い出し）

今後の所管事務調査を行う上での論点について、委員間で議論を行った。

令和2年2月7日

#### 委員間討議（県内他市町の取組及び課題・問題点の確認）

広島市が策定を予定している障害者の自立支援条例の骨子について、委員長から説明した。また、当局から障害者自立支援条例の制定及び総合窓口の整備の現状について説明を受けた。

令和2年3月9日

#### 委員間討議（視察先の検討）

障害者の自立支援についての先進事例を研究するため、令和2年5月に先進市を視察することに決定<sup>※</sup>した。また、委員間で視察の候補地について検討を行った。

※新型コロナウイルス感染症の影響で中止となった。

令和2年6月17日

#### 委員間討議（まとめ）

当初は所管事務調査を2年間行う予定だったが、新型コロナウイルス感染症の影響で、これ以上の調査研究を行うことが難しいと判断したため、調査期間を短縮し、まとめに移ることに委員間で討議を行い決定された。

そして、アンケート調査、県外視察、議会報告会など、これまで出された意見について意見交換を行った。

また、障害者の自立支援について福祉保健部から呉市の現状について報告を受けた。

令和2年8月25日

#### 委員間討議（報告書の確認）

正副委員長が取りまとめた報告書案について、内容の確認を行った。

## ■ 現状と課題

### 1. 市民啓発

我が国では、障害者の権利に関する条約の締結（批准）に合わせて、障害者基本法の改正（平成23年8月）、障害者総合支援法の成立（平成24年6月）、障害者差別解消法の成立と障害者雇用促進法の改正（平成25年6月）など、様々な制度改革が行われた。

しかしながら、各種法律の制定・改正が行われているにもかかわらず、市民の障害者に対する理解が深まっているとは言いがたく、障害者の自立への大きな壁となっており、呉市として障害者の理解促進に向けた一層の取組を推進することが必要である。

また、広島市が障害者の差別解消を目的として、令和2年3月24日に「広島市障害を理由とする差別の解消の推進に関する条例」を制定し、取組を進めているが、条例の実効性について障害者団体から疑問も出ており、取組を推進する上では実効性のあるものでなければならない。

### 2. 障害者相談窓口

障害者に関する相談を受ける際、その内容は多岐にわたり、結局は他の専門機関を案内することが多くなるため、相談先がわかりにくいという意見が出ており、どんな相談にも対応してくれる総合相談窓口を設けて欲しいという要望がある。

呉市は相談支援体制の重層化を目指しており、各層の相談機関が相談者にとって効果的な対策の選択肢をわかりやすく示し、その実現に必要な関係機関に繋ぐことが重要であると考えているが、要望されている全ての相談に対応する機関の設置は、多方面に精通した人材を複数名確保する必要があることから、現実的に難しいと考えられる。

また、令和元年5月にスタートした呉市の地域生活支援拠点（まるとネット呉）の相談対応においては、上記の考え方を対応の基本において事業を行っている。

## ■ 委員から出された主な意見

### 相談窓口について

#### (1) 分かりやすい障害者相談窓口の在り方について

相談窓口を一元化することが理想ではあるが、コスト面や相談員の養成などの課題があり実現は難しいと考えられる。

しかし、呉市全体の障害者相談窓口を、分かりやすく示すフローチャート図のようなものを作成し広報したりすることで、「分かりにくさ」は軽減されるのではないかと。

### 市民啓発について

#### (1) 障害者に対する理解を促進する取組について

障害のある人が、障害のない人と同等に生活し、ともに生き生きと活動できる社会を目指すことが必要であり、障害者に対する理解が深まるような広報啓発が必要である。

#### (2) 障害者自立支援条例の制定について

障害者差別解消法、障害者優先調達推進法、並びに情報の保障とコミュニケーションの多様化を推進する条例等、関係法令の精神を盛り込んだ条例の制定が必要ではないかと。

条例を策定するだけでなく、事業者に対して努力義務を課すなど、実効性を伴った内容にすることで市民の理解も深まり、障害者の自立支援が促進されることが考えられる。

## ■ 提言・まとめ

障害者の権利に関する条約の締結に合わせて、障害者の人権や基本的自由の享有の確保と障害者の固有の尊厳の尊重を促進することを目的として、様々な制度改革が行われたとはいえ、呉市での障害者に対する理解が十分に深まっているとは言いがたい。

障害者が自立して暮らしやすいまちとなるよう、官民一体となって着実に取組を進めることを、民生委員会の所管事務調査における提言とする。

### (1) 分かりやすい障害者相談窓口の在り方

①呉市では現在、障害者に関する相談窓口を重層化し、障害者に関する相談を受け付ける体制を構築しているが、窓口が分散しているとともに、機能も異なっており、相談者がまずどこに相談に行くべきかわかりにくくなっているため、相談窓口の機能を分かりやすく表記した、フローチャート図の作成を検討すること。

### (2) 障害者に対する理解を促進する取組

②障害者に対する差別意識を解消するために、講演会の開催や、チラシ等での啓発に積極的に取り組むこと。

### (3) 障害者自立支援条例の制定

③障害者差別解消法、障害者優先調達推進法、並びに情報の保障とコミュニケーションの多様化を推進する条例等、関係法令の精神を盛り込んだ条例の制定について、前向きに検討すること。

④条例の制定に当たっては、当事者団体等の意見をよく聞き、実効性の高いものとする。

特に障害者の自立支援条例については、広島市が令和2年3月24日に「広島市障害を理由とする差別の解消の推進に関する条例」を制定したものの、実効性に乏しいとの声も上がっている。実効性のある条例を制定するためには、市内事業者や当事者団体など、各所との調整が必要となり、非常に難しい作業になると想像できるが、障害のある人が、障害のない人と同等に生活し、共に生き生きと活動できる社会の実現に向けて、当局が強力に取組を推進していくことを期待する。