

第4次大阪府障がい者計画の見直しについて
—意見具申（素案）—

平成 28 年 月

大阪府障がい者施策推進協議会

目 次

I. 計画の見直しに当たって	2
第1. なぜ計画の見直しが必要か	2
第2. 計画の見直しにあたっての検討体制	5
第3. 計画見直しにあたっての基本的な考え方	5
II. 生活場面ごとの提言	7
第1. 生活場面Ⅰ「地域やまちで過ごす」	7
第2. 生活場面Ⅱ「学ぶ」	14
第3. 生活場面Ⅲ「働く」	21
第4. 生活場面Ⅳ「心や体、命を大切にする」	25
第5. 生活場面Ⅴ「楽しむ」	29
第6. 生活場面Ⅵ「人間（ひと）としての尊厳を持って生きる」	31
III. 第3章第2節以外の重要事項に関する提言	39
第1. 第4次大阪府障がい者計画（後期計画）の計画期間について	39
第2. 第3章第1節 最重点施策について	39
第3. すべての生活場面にまたがる課題への対応	40

I. 計画の見直しにあたって

第1. なぜ計画の見直しが必要か

- 大阪府では、平成 24 年度から平成 33 年度末を計画期間とする第 4 次大阪府障がい者計画（以下、「計画」という。）に基づき、広範な分野にわたる施策を総合的、計画的に推進してきた。
- 現行の計画においては、「人が人間（ひと）として支えあいともに生きる自立支援社会づくり」を基本理念に据え、「権利の主体としての障がい者の尊厳の保持」「社会的障壁の除去・改善」「障がい者差別の禁止と合理的配慮の追求」「真の共生社会・インクルーシブな社会の実現」「多様な主体による協働」の 5 つの基本原則のもと、福祉、教育、就労、医療、まちづくりなど、障がい者の自立と社会参加に向けたあらゆる分野の取り組みを実施してきた。
とりわけ、「地域生活への移行の推進」と「就労支援の強化」「施策の谷間にあった分野への支援の充実」については、最重点施策として位置付け、具体的な数値目標の達成を目指し、強力に推進してきたところである。
- また、障害者総合支援法に基づき、障がい福祉サービス等が地域で計画的に提供されるよう、都道府県及び市町村において、障がい福祉計画が策定され、取り組みが進められている。
大阪府の計画は、この障がい福祉計画も含めて一体的に記述しており、現在は、平成 27 年度から平成 29 年度末を計画期間とする第 4 期大阪府障がい福祉計画を包含する内容となっている。
- 一方、計画の策定以降も、国では、障がい者制度全般にわたる改革が進められており、多くの障がい者に関する法律が制定又は改正された。
 - ◎ 障害者虐待防止法の制定（平成 24 年 10 月施行）
障がい者虐待の類型が、①身体的虐待、②放棄・放置、③心理的虐待、④性的虐待、⑤経済的虐待の 5 つに分類され、養護者、障がい者福祉施設従事者等、使用者、それぞれによる障がい者虐待防止等に係る具体的スキームが定められた。
また、「障がい者虐待」を受けたと思われる障がい者を発見した者に速やかな通報が義務付けられた。

- ◎ 障害者総合支援法の制定（平成 25 年 4 月施行、一部平成 26 年 4 月施行）
「障害者自立支援法」を「障害者総合支援法」とするとともに、障がい者の定義に難病等が追加された。
また、「障がい程度区分」について、障がいの多様な特性その他の心身の状態に応じて必要とされる標準的な度合いを総合的に示す「障がい支援区分」に改められるとともに、重度訪問介護や地域移行支援の対象拡大、ケアホームのグループホームへの一元化、意思疎通支援に係る市町村と都道府県の役割の明確化などが実施された。

- ◎ 障害者優先調達推進法の制定（平成 25 年 4 月施行）
障がい者就労施設等の受注の機会を確保し、障がい者就労施設で就労する障がい者や在宅就業障がい者等の自立の促進に資するため、国や地方公共団体等の責務や調達の推進、公契約における障がい者の就業を促進するための措置等について定められた。

- ◎ 精神保健福祉法の改正（平成 26 年 4 月施行）
保護者制度が廃止され、医療保護入院の要件を精神保健指定医 1 名の診断と家族等のいずれかの者の同意に変更された。
また、病院の管理者に退院後生活環境相談員の設置等の義務が新たに課されることとなった。

- ◎ 災害対策基本法の改正（平成 26 年 4 月施行）
市町村長に、避難行動要支援者名簿の作成が義務づけられるとともに、指定緊急避難場所と福祉避難所を含めた指定避難所の指定が義務付けられた。

- ◎ 障害者差別解消法の制定（平成 28 年 4 月施行）
障害者基本法の改正において基本原則として規定された「差別の禁止」に関するより具体的な規定を示すものとして、「不当な差別的取扱い」の禁止と「合理的配慮の提供」が義務化された。（合理的配慮の提供は、行政機関には義務、民間事業者には努力義務。）
また、自治体は、差別解消支援のための障害者差別解消支援地域協議会を組織することができる旨が規定された。

- ◎ 障害者雇用促進法の改正（平成 28 年 4 月施行、一部平成 30 年 4 月施行）
雇用の分野における障がいを理由とする差別的取扱いの禁止と、合理的配

慮の提供義務について定められるとともに、事業主に対して、その雇用する障がい者からの苦情を自主的に解決することが努力義務化された。

また、平成 30 年 4 月からは、法定雇用率の算定基礎に精神障がい者が加えられることとなった。

◎ 成年後見制度利用促進法の制定（平成 28 年 5 月施行）

成年後見制度の基本理念を定め、国の責務等を明らかにし、基本方針その他の基本となる事項を定めるとともに、都道府県の措置（人材育成、必要な助言）や市町村の措置（国の基本計画を踏まえた計画の策定等、合議制の機関の設置）について定められた。

◎ 発達障害者支援法の改正（平成 28 年 8 月施行）

発達障がい者の支援の一層の充実を図るため、発達障がい者の支援のための施策の規定等、法律の全般にわたって改正された。

◎ 障害者総合支援法及び児童福祉法の改正（平成 30 年 4 月施行予定）

障がい者が自らの望む地域生活を営むことができるよう、「生活」と「就労」に対する支援の一層の充実や、高齢障がい者に対する介護保険サービスの円滑な利用を促進するための見直しが行われるとともに、障がい児支援のニーズの多様化にきめ細かく対応するための支援の拡充が図られる。

また、サービスの質の確保・向上を図るための環境整備等が実施される。

○ また、大阪府においても、平成 28 年 4 月から、「大阪府障害を理由とする差別の解消の推進に関する条例」を施行し、「広域支援相談員」と「大阪府障がい者差別解消協議会」の設置等、相談と解決の仕組みを構築したほか、新たに手話言語条例の検討を開始しており、大阪府障がい者施策推進協議会において、平成 28 年に提言をまとめたところである。

○ さらに、平成 28 年 4 月に発生した熊本地震をはじめとする自然災害や、同年 7 月に発生した相模原市の障がい者支援施設における殺傷事件、相次ぐ駅ホームからの転落・死亡事故など、障がい者の安全・安心の確保に向けた取り組みの強化が急務となっている。

○ これらの状況変化や、計画期間のおよそ半分が経過するこれまでの大阪府の取り組みの進捗状況、さらに、平成 30 年度からは、第 5 期大阪府障がい福祉計画を策定し、現計画に反映する必要があることも踏まえ、真の共生社

会の実現に向けたより一層実効性のあるものとするため、平成 29 年度中に本計画を見直し、第 4 次大阪府障がい者計画（後期計画）を策定することが必要である。

第2. 計画の見直しにあたっての検討体制

- 大阪府障がい者施策推進協議会では、計画の見直しに向け、「第 4 次大阪府障がい者計画評価・見直し検討部会」（以下、「部会」という。）を設置し、平成 28 年 5 月から精力的に議論を重ねてきた。
- この部会では、学識経験者や障がい当事者及び家族をはじめ、地域の関係機関や企業、弁護士、市町村等からも委員として参画いただき、現計画の第 3 章第 2 節「生活場面に応じた施策の推進方向」の各生活場面ごとに、様々な視点から、取組状況を評価し、課題を検討してきた。
- この部会での検討をもとに、大阪府障がい者施策推進協議会として、計画の見直しにあたって意見具申をとりまとめた。

第3. 計画見直しに当たっての基本的な考え方

- 本計画が、10 年間を見据えた長期計画であることを踏まえ、第 2 章や第 3 章 1 節に掲げる基本理念や基本原則など、根幹にかかわる部分については最大限尊重すべきである。
- また、第 4 章は、「障がい福祉計画」に該当する部分であるため、次期計画に向け国が示す基本指針を踏まえ、平成 29 年度に見直しが行われるものである。なお、第 1 章と第 5 章は事務局において整理することとする。
- そのため、本意見具申は、大阪府が取り組むべき施策・事業を掲載した第 3 章第 2 節を中心に、計画見直しに係る意見を取りまとめることとした。
ただし、第 3 章第 2 節に該当しない内容であっても、今回の見直しに当たって重要な事項については意見すべきであることから、まず第 3 章第 2 節に掲げる生活場面ごとの意見について記載し、その上で、その他の重要事項に関する意見についても記載する構成とする。

<本意見具申の主な対象範囲>

現計画の構成	
第1章	計画策定にあたって
第2章	基本的な視点
第3章	施策の推進方向
第1節	最重点施策
第2節	生活場面に応じた施策の推進方向
	生活場面Ⅰ「地域やまちで過ごす」
	生活場面Ⅱ「学ぶ」
	生活場面Ⅲ「働く」
	生活場面Ⅳ「心や体、命を大切にする」
	生活場面Ⅴ「楽しむ」
	生活場面Ⅵ「人間（ひと）としての尊厳を持って生きる」
第4章	第4期大阪府障がい福祉計画の数値目標及び見込量について
第5章	大阪府における障がいの状況等
第1節	大阪府における障がい者数
第2節	生活場面ごとの施策等の状況
第3節	平成22年度障がいの生活ニーズ実態調査について

Ⅱ. 生活場面ごとの提言

第1. 生活場面Ⅰ「地域やまちで過ごす」

- 地域におけるより良い暮らしを実現するためには、それぞれの関係機関が、制度で定められた役割を果たすことにとどまらず、障がい者が暮らす地域の支援機関の一つであるという意識をもち、地域全体で支援体制を作り上げていくことが重要である。
- 例えば、今般、相模原市の障がい者支援施設における殺傷事件を受け、施設の安全確保が課題とされており、もちろんそのような視点は重要であるが、安全確保を重視するあまり、地域との交流が失われるということがあってはならない。このような出来事に対して、地域全体で考え、解決策を講じ、より暮らしやすい地域に作り変えていく体制のあり方を考えなければならない。そのためには、障がい者支援に関わる者は、「地域全体で」という視点を、根本で共有することが必要である。
- なお、本生活場面においては、「障がい者が地域で快適に暮らし活動する」姿を目指しており、それは単に時間を「送る」ということだけではなく、日々の生活、その時間を「生きる」ということである。このため、表題については「過ごす」よりも「暮らす」の方が望ましいと考える。
- これらの視点を基本的な考え方とし、以下に個々の内容について提言する。

1. 入所施設からの地域生活への移行について

- 入所施設からの地域移行については、「施設に入所している段階」「本人が施設からの地域移行を希望し、実際に移行するまでの段階」「地域生活を開始し、定着していくまでの段階」に分けて、その取り組みのあり方を考えなければならない。
- 「施設に入所している段階」においては、施設入所者の状況や、地域での生活に関する意向を適切に把握し、必要な場合に、本人の動機づけや関係者間の調整が可能な仕組みを構築すべきである。
とりわけ、本人の動機づけを行う際には、地域生活の具体的なイメージが

持てるように、すでに地域で生活している人の経験を示すとともに、本人の地域生活に対する不安や希望を適切に聞き取ることが重要であり、地域体制整備コーディネーター等による支援を強化すべきである。

なお、コーディネーターの役割を担う者は、本人の状況に合わせて、地域移行の進め方の提案や、生活の場づくりといった具体的な調整をきめ細やかに実施することが必要であることから、それらの業務に専念できるような環境となるよう、大阪府としての支援を検討すべきである。

- 「本人が施設からの地域移行を希望し、実際に移行するまでの段階」においては、実際には、障害者総合支援法に基づく相談支援である「地域移行支援」を活用せずに地域移行している事例が多いという現状を踏まえ、まずはその要因を分析し、活用促進を図るべきである。地域移行に向けた体験の場も十分に確保されなければならない。

また、地域移行を推進するにあたっては、入所施設の職員に対する意識啓発が重要である。さらに、地域生活支援に向け、緊急時の短期入所を受け入れるなど、入所施設が果たすべき役割を整理すべきである。

なお、地域移行者数の増加や、施設入所者数の減少を目標値として設定するにあたっては、地域移行先の把握を行うとともに、施設の退所理由が、死亡や入院によるものではないかといった分析も行うように努めなければならない。

- 「地域生活を開始し、定着していくまでの段階」においては、地域で必要なサービスが十分に提供されるよう、事業所不足の解消や人材の確保を図るべきである。また、障害者総合支援法に基づく相談支援である「地域定着支援」の活用促進を図るとともに、重度訪問介護などの在宅等サービスや、市町村地域生活支援事業である移動支援については、地域に移行し、より良い暮らしを実現するために不可欠な支援であることから、必要な場面で利用できるように、市町村に働きかけるべきである。

2. 精神科病院からの地域生活への移行について

- 精神科病院からの地域移行についても、「病院に入院している段階」「本人が退院を希望し、実際に地域移行するまでの段階」「地域生活を開始し、定着していくまでの段階」に分けて、その取り組みのあり方を考えなければならない。ただし、精神科病院からの地域移行については、実施主体である市町

村のみの対応では限界があることから、府に一定の財政的・技術的支援が求められる。また、病院や保健所など医療分野の関係機関との連携が重要であることや、本人の病状の変動など、施設入所者の地域移行とは異なる要素が含まれていることに留意しなければならない。

- 「病院に入院している段階」においては、まずは、地域生活の具体的なイメージを持つことを通じて本人の不安を取り除くことが重要であり、退院意欲の喚起や家族への対応など、精神科病院の取り組むべき役割の大きさを十分認識すべきである。また、院内茶話会等の場を活用したピアサポーターによる支援や、地域生活の紹介、外出や地域生活の体験等も効果的であることから、国に対して必要な提言・要望を行うとともに、大阪府としての支援も検討すべきである。

さらに、入所施設からの地域移行と同様に、退院を希望する患者の把握と地域移行に向けた働きかけを維持する仕組みとして、コーディネーターの役割も極めて重要である。特に、医療分野の関係機関との連携等が必要であることから、専任のコーディネーターを配置するとともに、患者が市町村域を越えて各地の病院に入院している現状に鑑み、効率的・効果的な活動が可能となるよう、大阪府としても一定の支援をすべきである。

- 「本人が退院を希望し、実際に地域移行するまでの段階」においては、障害者総合支援法に基づく相談支援である「地域移行支援」の活用が少数であることを踏まえ、本人の意欲の高まりに合わせてタイミングよく支給決定できないことや、支援期間の短さなどの制度上の課題の改善に向け、国に対して積極的に働きかけるべきである。

また、精神科病院から退院しても、地域の受け皿がないために、家族が引き受けるという事例も多いことから、退院率や退院者数については、数字だけではなく、本人の症状の改善や、退院後の暮らしなども含めて総合的に評価すべきである。

- 「地域生活を開始し、定着していくまでの段階」においては、地域で十分なサービスが提供されるための取り組みや、障害者総合支援法に基づく相談支援である「地域定着支援」の活用促進が重要である。また、通院や服薬の継続を促す支援の必要性にも留意しなければならない。

さらに、地域定着をより一層進めるため、医療分野の関係機関との連携等、精神障がい特有の課題について、他府県の先進事例を情報収集し、参考とすべきである。

3. 住まいの場の確保について

○ 地域移行を円滑に進めるためには、グループホームに代表される住まいの場の確保が必要であり、そのためには、施設コンフリクトの解消や、公営住宅のグループホームとしての活用促進、事業所が参入しやすい仕組みの構築など、多様な課題に計画的に取り組まなければならない。

○ とりわけ、平成27年4月に施行された消防法施行令の改正により、原則として全てのグループホームにスプリンクラー設置が義務づけられたことや、共同住宅において建物全体に自動火災報知設備の設置が義務づけられたことは、グループホーム用の居室を借りられない、あるいは退居させられるといった事例に直結する大きな課題となっている。

安全の確保は重要であるが、一律に義務付けることは、グループホームの新規開設を阻害する一因にもなっていることから、グループホームが障がい者にとって「施設」ではなく「住まい」であることを共通の認識として対応することが望まれる。ついては、事業者・消防・行政の関係機関がそれぞれの責任と役割分担のもと、障がい者グループホームの防火安全対策を推進していくための体制づくりに向けた検討が急がれるところである。

この他、公営住宅を利用したグループホームについて「目的外使用」とされている法上の課題の解消も望まれるところである。

○ また、重度障がい者や生活困難、虐待対応の場合などにも対応できるグループホームを増やしていくことも喫緊の課題である。このような取り組みについては、他府県の先進事例を情報収集し、参考とすべきである。

○ なお、住まいの場を確保する以前の問題として、我が子を地域に移行させる保護者の気持ちに寄り添うことが重要である。地域移行に対する保護者の不安を取り除くため、障がい者が地域で生涯暮らすことができる体制を、看取りの場も含めて検討し、具体的なイメージが持てるようにすることが将来的には必要である。

4. 地域生活支援拠点等の整備について

- 地域生活支援拠点等は、「親亡き後」を考えるにあたって重要な役割・機能が求められている。保護者が健在であるうちに、計画相談や短期入所、自立生活の体験など、地域生活の準備を早期に行えるよう、保護者や本人を含めた関係者が、多様な選択肢の下で、安心できる暮らしを共に考え、構築すべきである。
- 国が地域生活支援拠点等のイメージを明確にしていない中、大阪府は地域生活支援拠点施設の整備についての報告書を取りまとめた。
報告書では、整備に関する協議の場を立ち上げ、障がい者のニーズやサービス提供体制を把握し、整備の全体像と第4期障がい福祉計画期間中の取り組みを明らかにすること、といった整備の手順を示している。
- また、厚生労働省は「多機能拠点型」と「面的整備型」の二つの類型を示しているが、地域生活を支えるには障がい福祉サービス事業者等の関係機関との連携は必要不可欠であり、地域の生活基盤を量と質の両面から強化することが求められる。このため、報告書は、面的整備型を念頭に記載されている。
- なお、面的整備型で検討を進める場合、中核となる事業所のインセンティブがないことや、ネットワークを構築するためのコーディネート要員が不在であること、とりわけ、厚生労働省から例示された機能を実現するに当たっての財源が不足していることなどが課題であり、国への働きかけだけでなく、大阪府としての支援策も引き続き検討すべきである。

5. 相談支援について

- 障がい者に対する相談支援については、計画相談支援や障がい児相談支援、地域移行支援や地域定着支援、市町村地域生活支援事業である障がい者相談支援事業など、様々な種類があり、多様な相談内容に対応するため、各々が担うべき役割を整理し、有機的な連携を図ることが必要である。さらに、その役割が、利用者から見て明確になるよう、わかりやすく周知することが重要である。
- 計画相談支援や障がい児相談支援については、本人が希望する生活を実現するため、関係者が果たす役割を具体化するとともに、市町村の支給決定の

根拠にもなることから、作成されたサービス等利用計画や障がい児支援利用計画の客観的な評価等、一定の質を担保する仕組みの構築が必要である。

- 地域移行支援や地域定着支援については、サービス利用が低調であることから、一般相談支援事業所の数を増やすなど、地域の体制整備の強化が必要である。そのためには、多くの時間と労力を要する支給決定前の関わりを、地域移行支援の重要な事前準備の期間として位置づけ、相応の評価をするよう、国に働きかけることが必要である。
- 相談支援に関する報酬が低すぎるため、労力に合った報酬の増額を国に働きかけるべきである。計画相談支援においては、地域で様々なサービスを組み合わせて利用している場合など、複雑多岐に渡る支援が必要な事例や、多くの事業者との連絡調整が必要な事例、地域移行や触法などについての相談など、多くの時間と労力が必要となる事例があり、現報酬では賄いきれない。また、これらの事例に的確に対応するための実務的な研修の実施や、地域生活定着支援センターとの連携も含めた仕組みを作るべきである。
- また、人材育成・確保も、地域の豊かな暮らしの実現に必須である。大阪府の相談支援専門員数、相談支援事業所数は着実に増加しているものの、相談支援専門員が一人の事業所も多数あり、研修の強化等の取り組みだけでなく、地域全体で相談支援専門員のスキルアップ、フォローアップを行う仕組みを構築しなければならない。
さらに、法的問題が絡む場合も多く、相談支援専門員のスキルアップだけでなく、弁護士等専門職との連携も検討すべきである。

6. 地域のネットワークについて

- 地域の関係機関が、情報共有や課題整理を行い、自らの強みと弱みの分析を通じて改善を図れるよう、「地域ネットワーク」の構築と強化を推進していくことが、今後の高齢化や重度化に対応する上で必要である。
- 例えば、精神障がい者のためのネットワークであれば、精神科病院や保健所といった保健医療機関の参画が不可欠であり、それぞれの役割分担を明確にし、関係機関で共通認識をもつことが必要である。また、今般の相模原市の事件も踏まえた安全確保という視点からも、警察をはじめ地域の関係機関、

地域住民と連携することが望ましい。

このように、何を目的とした、誰のためのネットワークかによって、関係機関や、その規模は異なることとなり、こうしたネットワークを、誰が中心になって構築していくのかを考えることが不可欠である。

- 地域ネットワークの構築については、地域自立支援協議会を中心に検討すべきであるが、その取り組み状況には依然として差があることから、取り組みが進んでいない地域の要因分析と、その活性化に取り組むことが急務である。

なお、障がい種別や特性に応じた地域の望ましいネットワークのあり方を検討する際には、必要に応じて専門部会を設置することも効果的であることから、各地域協議会の専門部会の設置状況を、大阪府全体で整理し、情報共有することが望ましい。

7. まちでの快適な生活について

- 障がい者がまちで快適に暮らすためには、建築物のバリアフリー化をはじめとする「福祉のまちづくり」を引き続き推進していく必要がある。

とりわけ、近年、駅ホームからの転落事故が相次いでおり、周囲の声掛けだけではなく、無人駅への対応策の検討やホーム柵設置の働きかけ等、根本的な解決策を講じていくことが必要である。

第2. 生活場面Ⅱ「学ぶ」

- 平成 18 年 12 月に国連総会で採択された「障害者の権利に関する条約」(平成 19 年 9 月 日本署名)では、「インクルーシブ教育システム」構築の必要性について示されており、平成 26 年の締結に向け、障害者基本法や学校教育施行令等の国内法の整備が進められた。
- 平成 23 年 8 月に改正された障害者基本法では、障がい者の定義が、それまでの医学モデルから社会モデルに改められた。社会モデルにおいては、障がいは、「障害及び社会的障壁(障害がある者にとって障壁となるような事物、制度、慣行、観念その他一切のもの)により継続的に日常生活、社会生活に相当な制限を受ける状態にあるもの」と定義され、社会との関係において生じる生活上の困難も含めて「障がい」と考えられるようになった。
- また、インクルーシブ教育システムについては、平成 24 年 7 月の文部科学省の報告で、「共生社会の形成に向けて、障害者の権利に関する条約に基づくインクルーシブ教育システムの理念が重要」とし、障がいのある子どもと障がいのない子どもが、できるだけ同じ場でともに学ぶことを目指すべきとしており、大阪府がこれまで取組んできた、「ともに学び、ともに育つ」教育と同じく、共生社会の実現をめざすものである。
- 障害者基本法で示された社会モデルによる障がいの概念を、広く世の中に浸透させ、インクルーシブ教育システムの構築をさらに推進し、共生社会を実現するためには、すべての学校において「ともに学び、ともに育つ」教育をより一層充実させていくことが不可欠である。
- このため、本生活場面に、「インクルーシブ教育の充実」の項を新たに設け、学校教育における差別の解消や未然防止、合理的配慮の実践に向けた課題と方策を記載するとともに、本人のニーズに応じて、障がいのあるなしに関わらず、同じ環境の下で等しく学校生活を送れるよう、現計画の記載を充実すべきである。
- これらの視点を基本的な考え方とし、以下に個々の内容について提言する。

1. 発達障がい児者支援の充実について

- 市町村における発達障がい児の早期発見・早期発達支援の取り組みが進むよう、乳幼児健診体制整備の推進に向けた大阪府の取り組みは引き続き必要である。ただし、以下の二点に十分留意すべきである。
- 第1に、保護者の心情理解と十分な配慮である。保護者が子どもの障がいを受容していくには時間を要することから、ペアレントトレーニングに至る前の保護者や家族に対する支援も充実しなければならない。また、例えば、診断や受給者証がなくても利用できる事業があれば、支援を受ける際の安心にもつながると思われる。
- 第2に、地域支援体制の早急な整備である。これまでの取り組みにより、乳幼児健診体制は充実してきたが、それにより、経過を見守るべき子どもが増加している。一方、そのような子どものフォローアップ教室が不足する場合があるなど、市町村の体制が整っていないという指摘もあることから、幼稚園や保育所、認定こども園へのフォローも含め、早期発見の推進と並行した地域支援体制の充実が求められる。

これは、早期発見・早期発達支援に限った課題ではなく、できるだけ身近な地域で、相談支援や専門的な療育、就労支援等を受けられることが重要であり、そうした仕組みを、児童発達支援センターを中心に構築していかなければならない。
- また、確定診断の段階においては、発達障がいの診断等が可能な医師や、協力医療機関が依然不足していることから、今後も人材確保等に関する継続した取り組みが必要である。
- さらに、成人期に発達障がいが見られた人については、就労や、職場定着といった点で困難が想定されるため、就職面での支援も重要である。
- なお、乳幼児期から学齢期、学齢期から成人期といったライフステージの変わり目で、課題の共有や支援が分断されることのないよう、切れ目のない一貫した支援を提供するための仕組みを構築すべきである。
- これらの取り組みを推進する大前提として、発達障がい児者が地域において安心して暮らすことができるよう、発達障がいに関する府民の理解促進を図るための取り組みも、引き続き推進すべきである。

2. 放課後等デイサービスの支援の質の向上等について

- 放課後等デイサービスは平成24年4月に児童福祉法に位置づけられた新たな支援であるが、大阪府所管指定件数は、この3年間で約3倍以上の伸びを示している。平成27年4月には、厚生労働省において「放課後等デイサービスガイドライン」が策定されたが、その後も、全国の事業所で、単なる居場所となっている事例や発達支援の技術が十分ではない事業所が軽度の障がい児だけを集めている事例などが指摘され、平成28年3月に改めて国から留意事項が通知されたところである。
- これらに対し、事業所においても「障がい種別・程度に応じた支援」「専門性を有する人材の確保」「研修等による支援の質の確保」が課題と考えられており、「放課後等デイサービスガイドライン」の周知徹底や研修機会の充実により、支援の質の向上を図ることが必要である。ただし、この際、「支援の質の向上」とは、具体的に何の質の向上を意味するのかについて明確にし、分かりやすく情報発信しなければならない。また、研修の充実を図る際には、やってはならない対応等を検証し、先進的な取り組み事例を活用すべきである。
- 一方で、子どもを預ける場所として放課後等デイサービスを利用している保護者がいるという側面もある。サービスの質とは別に、児童期の暮らしを支える仕組みがないという現実を受け止めて考える必要があり、「療育」と「居場所」の意味を合わせ持つ本サービスの中身と目的を精査していくことが必要である。

例えば、複数の事業所を利用している場合などにおいて、「居場所」という点で、子どもが、毎日、日替わりで違う場所に行くということが、結果として、情緒面を不安定にしないか、子どもの成長のためになっているのか、という点も考慮すべきである。

また、本事業を利用することにより、子ども自身の社会経験の幅が広がるよう、地域交流や関係機関との連携を促進する取り組みが必要である。特に、学校との緊密でスムーズな連携が進むよう、各事業所や利用者の実情に応じた丁寧な方策を検討するべきである。
- いずれにせよ、営利の対象として放課後等デイサービスが認識されている

という点は問題であることから、行政が適切に監理する仕組みが必要である。

平成 29 年度からは省令改正により放課後等デイサービスガイドラインの遵守や、自己評価結果の公表の義務化を図ることになっており、また、平成 30 年 4 月から施行される改正児童福祉法においては、都道府県及び市町村において「障がい児福祉計画」を定めるものとされ、さらに、サービス提供量の規制についても示されていることから、政省令の制定等、今後の国の動向を注視し、大阪府の方向性を検討することが必要である。

3. インクルーシブ教育の充実について

- 「入学時」「遠足やクラブ活動等も含めた学校内での生活」「学習」「卒業後の進路保障」など、学校教育のあらゆる場面において、差別の未然防止に向けた方策や、合理的配慮の提供内容が更に充実するよう、障害者差別解消法に係る職員対応要領や、大阪府立学校に対する研修資料の内容を、より一層充実すべきである。

また、市町村においても取り組みが進むよう、市町村の教育委員会や各学校に対して、インクルーシブ教育の理解と推進を促すような研修を実施することが必要である。

- とりわけ、新たな課題として、医療的ケアが必要な児童や生徒に対する対応が急務である。

医療的ケアが必要な児童や生徒が、行事を含む、校内・校外すべての教育活動に参加できるよう、看護師配置等の体制整備を充実するなど、大阪府として市町村支援を継続するとともに、児童や生徒の自立の観点からも、保護者による付き添い等について配慮しなければならない。

また、たん吸引や給食時などに提供される合理的配慮の内容について、検討していく必要がある。これらは、幼児教育においても同様である。

- なお、合理的配慮の充実は、学習面において良い影響があるというだけではない。

例えば、放課後のクラブ活動への参加は、送迎の関係等で難しい部分もあるが、スポーツや文化活動を通じて学ぶものは多く、その経験が社会に出てからの余暇活動にもつながる。また、そこから、本人や保護者の地域とのつながりが生まれることもある。

その他、学習時に、知的障がい児や発達障がい児が理解しやすい配慮や工

夫をすることで、幼少時からの善悪の正しい理解を促し学力だけではなく人間形成や人格形成の面でも良い影響が期待できる。これは、副読本の拡大版の作成など、弱視の児童に対する配慮についても同様である。

5. 小中学校教育の充実について

- 通学支援や医療的ケアの実施など、教育と福祉の連携が求められる分野については、適切な役割分担のもと、連携して取り組むことが必要である。

とりわけ、通学支援の問題は長年の懸案であり、障害者総合支援法の改正においても明確な方針は出されなかったことから、大阪府による具体的な支援方策についても検討課題として扱うべきである。

6. 後期中等教育の充実について

- 発達障がい等であっても、支援学校ではなく高等学校において教育を受けられる環境を整備するため、進路指導等の場面において高等学校をサポートする取り組みが必要である。具体的には、府教育庁や支援学校による相談支援体制の構築や、研修の強化が望ましい。

また、在学中の支援を強化するため、学習支援員の計画的な充実を図り、必要に応じてサポートを受けられる体制づくりに努めるべきである。

- 支援が必要な生徒の増加を踏まえ、個々のニーズに基づいた自立支援推進校・共生推進校の拡充に向けた検討が必要である。
- 小中学校と同様に、高等学校での通学支援も大きな課題である。通学支援が必要な生徒の中には、兄弟姉妹と同じ高校に進まない限りは支援学校に行くしかないという事例が実際に起きていることから、大阪府としての具体的な支援方策についても検討課題として扱うべきである。

7. 支援学校の支援の充実について

- 支援学校は就労のための予備学校ではなく、人間形成や人格形成といった教育本来の役割を担うものであることを忘れてはならない。また、卒業後の

進路について、安易に福祉的就労等を考えるのではなく、本人の意志や意欲を十分に汲み取って、幅広く選択肢を考えるべきである。

- 支援学校卒業後の就労面での自立を見据え、企業や関連機関のニーズを反映した連続性・系統性のある早期からのキャリア教育、職業教育プログラムの確立が必要であり、そのような取り組みを通じて、在学中に自己肯定感と就業意欲を獲得できるようにするべきである。
- 就職から職場定着までの流れの中で、支援学校や就労支援事業所等の役割分担や連携内容を明確にし、連続性のある支援ネットワークを構築しなければならない。支援学校高等部卒業時にそのようなネットワーク体制を提示できることが、就職希望者を増加させるという面においても必要である。
また、ネットワーク構築の際には、どの機関が中心になるのかを考慮することが必要である。支援学校であることが望ましいが、職場定着については卒業後のことであるため、支援学校から将来的にはどこに引き継ぐのかということも考えるべきである。
また、そのような引継ぎも含めて、支援に関する情報の受け渡しが関係機関間でスムーズに進むよう「個別の教育支援計画」や「個別の移行支援計画」を十分に活用すべきである。
- 離職の原因は、仕事の中身というよりも、職場での人間関係が多くを占めている。企業側も、仕事を教える技術はあっても、障がい者への関わりや支援の仕方まではわからない。ジョブコーチの職域拡大等、企業をサポートする仕組みを強化することで、支援学校の就労支援を充実させるとともに、職場定着率の上昇も期待される。
- なお、聴覚障がいのある生徒については、手話を身に付けた教員から継続的に学ぶことで、より深く学ぶことができ、将来的な就労にも結び付きやすくなることや、聴覚支援学校において手話を学ぶ時間を設けることが中途失聴者の手話習得という点も含めて重要であることについて留意すべきである。

8. 自立に向けた教育の充実について

- 卒業後の進路については、就労のみならず、重度障がい者が地域で自立生活を送るという視点でもキャリア教育の充実を図るべきである。そのため、

将来の生活に対して展望が持てるよう、在学中から日中活動やグループホームの見学及び体験利用、自立生活している当事者との交流、移動支援や居宅介護の利用などを行えるよう、地域の自立支援協議会と学校が連携して取り組みを行っていくことが必要である。

- 学校側の個別の教育支援計画と障がい児相談支援の障がい児支援利用計画の内容を関係者が共有し、将来及び当面の支援計画などを議論するような仕組みが必要である。こうした取り組みは、学校と地域の連携を進め、個々のニーズに応じた多様な選択肢を提供していくことに資するものである。

9. 地域で学ぶについて

- 学校を卒業してからも地域で学ぶ、という観点で、知的障がいや発達障がいの部分において不足している。図書館や公民館、博物館や美術館等の利用について、身体障がい者に対する配慮や工夫は進んでいるが、知的障がい者や発達障がい者に対する取り組みは進んでいない。

特に図書館は重要な社会資源であり、現状の把握と適切な配慮や工夫の研究を進めるべきである。

第3. 生活場面Ⅲ「働く」

- 障がい者が、それぞれの能力や適性を活かして仕事に就き、働き続ける社会を実現するためには、国や大阪府の関係機関、市町村及び就労支援機関等の連携のもと、「企業による雇用」と「障がい者の就労」の両面を支援することが必要である。
- この際、教育や福祉、労働など複数の分野に及び関係機関のネットワークが重要であるが、雇用・就労から職場定着に至る各ステージでどのようなネットワークが必要になるのか、また、そのネットワークを誰が構築し、誰が責任を持つのか、という視点を欠いてはならない。
- また、就労の分野は、国の事業と大阪府の事業が特に著しく混在しているため、国の機関であるハローワーク等との連携や、それらの課題についても検討すべきである。
- これらの視点を基本的な考え方とし、以下に個々の内容について提言する。

1. 障がい者雇用の拡大について

- 大阪府では、全国に比べ、実雇用率が低い傾向にある。とりわけ、平成30年度から法定雇用率の算定基礎に加わる精神障がい者に関しては、求職者が増加する一方で、企業側では受入れの経験や知識が乏しいという課題がある。このため、企業側の理解を高める取り組みや職場定着への支援などを強化することが急務である。
- 現計画において、企業への情報提供をはじめ、障がい者サポートカンパニーや職場体験実習機会の拡大、マッチングや職場定着等の具体的な支援や、公的部門における雇用・就業促進の取り組みが記載されているが、個々の事業に掲げられている目標値の設定については精査する必要がある。単に数値目標を掲げるだけでなく、その目標値を達成することが、長期的に見て、障がい者の雇用の着実な拡大に資するものであるかどうかを見極めなければならない。
また、身体障がい者手帳を取得できない難病患者への取り組みの強化が必要であり、難病患者特有の生活面における制約や経済的負担に配慮した支援を講

じるべきである。その際、例えば、公的部門における雇用・就業の取り組みとして、大阪府での雇用において難病患者にとって働きやすい環境づくりに努めるなど、幅広い検討が必要である。

- なお、障がい者雇用においては、最低賃金以下で働かせる経済的虐待や、暴言・暴力など、雇用者による虐待や差別を受けた事例が、依然として全国に存在することから、継続して働くことのできる環境を実現するためには、虐待や差別の解消に向けた、より一層の取り組みを進めなければならない。

2. 障がい者の就労促進について

- 就労促進については、「一般就労」と「福祉的就労」だけで考えるのではなく、段階的な支援の在り方を検討すべきである。例えば、生活困窮者の就労支援を参考に、「就労準備」「訓練」「支援を伴う中間的就労」「一般就労もしくは福祉的就労」といった段階的な支援が、働きたいと思う障がい者に分け隔てなく届く仕組みについて検討する必要がある。

- 就労移行支援事業所については、就労移行実績が高い事業所と低い事業所に二極化しており、実績が低い事業所に対しては支援力の向上やネットワークづくりを目的とした研修の実施など、取り組みの充実・強化が必要である。

また、就労継続支援（A型）事業所は、多様な事業者が新規参入し、その数が増加していることから、サービスの内容や運営の状況等を把握の上、サービスの質を適切に担保していくことが必要である。

- 職業訓練については、全体の受講者数が減少している一方で、重複障がいなど、特に困難を有する方の受講が増えている状況を踏まえ、個々の状態に応じた就職実現性の高い訓練の提供や、関係機関の連携による訓練への誘導などについて検討する必要がある。

- なお、就労促進の検討に際しては、身体、知的、精神、難病、それぞれの特性による、支援の形態を工夫していかなければならない。

特に、視覚障がい者については、かつては三療業で自営していたが、近年は業自体が一般化し、職域として成り立たなくなっていることは重大な課題である。このため、既存の貸付制度のみならず、施術所内の衛生保持や保険の管理事務のサポートなど、自営を支える支援についても検討が必要である。こ

これは、三療業だけにとどまらず、広く、障がい者の自営を支える仕組みが、今後、より一層重要となる。

また、聴覚障がい者については、職場内でのコミュニケーション支援として、府のワークライフ支援事業が機能しているが、スキルアップ研修等の受講に対しても確実に通訳が提供されるよう、環境整備を図るべきである。

3. 障がい者の職場定着支援について

- 大幅に就労増加が見込まれる精神障がい者が安定して働き続けるためには、心身の状態の変化に対応した支援が必要であり、規則正しい生活リズムの維持や服薬管理など、日常生活を含めた精神障がい者の職業生活全体を支援していくことが重要である。そのため、労働分野における施策に加え、医療との連携を含めた福祉分野における施策の充実を図っていくことが必要である。

また、平成30年4月から施行される改正障害者総合支援法において、就労定着に向けた支援を行う新たなサービス（就労定着支援）が創設されるため、政省令の制定等、今後の国の動向を注視していくことが必要である。なお、本制度の実施に当たっては、企業内の受け入れ環境の整備を担う職場サポーターとの役割分担や連携について整理の上、一体的な支援の実施と、双方の専門性向上を図るべきである。

- 精神障がい者の職場定着を進めるためには、本人の障がい特性や状態像、企業や支援機関の役割等の情報を可視化し、共有化することが重要であることから、「精神障がい者の就労サポートカード」等の活用を進め、福祉や労働分野の関係者への周知を進めるべきである。

また、精神障がいに対する理解が深まるように、これらの取り組みや、精神障がいの特徴を説明する機会を増やすとともに、大阪府においても、精神障がい者を雇用する際、職員の理解を深めるための研修を行うべきである。

- 福祉施設からの一般就労者数の目標設定に加え、例えば、就労移行支援事業所から一般就労に結びついた障がい者の職場定着率などを目標設定の視点に盛り込むべきである。

- なお、職場定着支援を検討するにあたっては、離職リスクの低減や、再就職への流れを構築することも必要である。

4. 工賃水準の向上について

- 就労継続支援（B型）事業所における工賃平均額の目標については、まず全国平均と比較して、大阪府の実績が非常に低くなっていることの要因を改めて分析することが必要である。

例えば、大阪府においては重度障がい者の利用者が多いという特徴があるのではないかと、また、社会全体で二次産業が減少し、三次産業に推移している中で、作業の確保や、販路の拡大、製品の付加価値の向上といった課題が、都市部においては特に顕在化しているのではないかと推察される。

このような分析も踏まえた上で、単に高い数値目標を掲げるのではなく、地域特性や事業所の利用実態等を考慮して、大阪府としての適切な目標値を検討すべきである。

- あわせて、工賃向上に資する取組みの推進に十分な財政措置を講じるよう、引き続き国に働きかけるとともに、国の「工賃向上計画支援事業」の終了に備えて、今後の取組みのあり方を検討しておくことが必要である。

その際、小規模施設の多い地域特性を考慮し、工賃水準を維持・向上する上で重要性の高い共同受注システムを今後とも機能させていくことが必要である。なお、本システムは、行政による優先調達を促し、官公需を促進させるという点においても重要である。

第4. 生活場面Ⅳ「心や体、命を大切にする」

- 高齢化する障がい者や、在宅の重症心身障がい児者の地域生活を支えるため、障がい者の支援体制における医療の役割は、より一層重要となっている。
- 一方で、相模原市の障がい者支援施設における殺傷事件を踏まえ、措置入院に係る一連の支援の見直しが検討されていることや、大阪府保健医療計画との連携など、新たに考慮すべき事項が山積しており、計画の見直しに当たっては、これらも踏まえて、大阪府としての取り組みを検討すべきである。
- また、地域においては、依然として、受診や入院時における社会的障壁が存在しており、医療機関をはじめとする関係機関への障がい理解に向けた啓発の重要性は、ますます高まってきている。
- これらの視点を基本的な考え方とし、以下に個々の内容について提言する。

1. 医療サービスの充実について

- 発達障がい児者や知的障がい児者が、病院や診療所において、順番を待たずに受診できないという事例があることなどからも、障がい者がどの医療機関においても、受診や入院を拒否されることなく必要な医療を受けることができるよう、障がいに関する医療機関の理解促進と配慮の実施を促すとともに、障がい者が状況に応じた適切な医療を円滑に受けられるよう、医療機関同士の連携や情報共有の仕組みを検討すべきである。
また、聴覚障がいや視覚障がい等、コミュニケーション支援を要する者が円滑に診察を受けられるよう、医療機関においては体制整備を促進する取り組みが必要である。
- 障害者総合支援法の改正により、平成 30 年から、入院時の重度訪問介護の利用が可能となる。入院時の見守りや日常的な支援の必要性は、重度障がい者やコミュニケーション支援を要する者だけに限定されるものではないことから、幅広い利用が可能となるよう国に対して働きかけるべきである。
また、現在、市町村において実施されている、重度障がい者等の入院時コミュニケーション支援のための事業が全市町村に広がるよう、大阪府がモデルを提示することも検討すべきである。

- 福祉医療費助成制度の見直しについては、受診抑制につながらないよう、極力低廉な料金で必要な医療が受けられるようにすべきである。
- 大阪府においては、平成 27 年8月に、全国で初めて都道府県全域を範囲として整備した「夜間・休日精神科合併症支援システム」の運用が始まっており、精神科以外の病院の医師による診察が進むよう、本システムの活用促進に引き続き努めるべきである。

2. 医療的ケアを必要とする重症心身障がい児者への支援の充実について

- 医療的ケアを必要とする重症心身障がい児者への支援については、基盤の整備や人材育成、ネットワークの構築等を通じて、地域の支援体制を充実・強化することが重要である。また、その際には、家族のレスパイトや、受診に伴う本人や家族の負担軽減といった視点も不可欠である。
- 医療的ケアが必要な重症心身障がい児者に対応できる福祉サービス事業所が依然として不足していることから、訪問系サービスや短期入所、日中活動系サービス事業所が実施する医療的ケアに対して一定の評価がされるよう、国に働きかけるとともに、大阪府としても全体の底上げを図るため、地域における体制整備が進むよう、支援策を講じるべきである。
- 人材育成の面においては、医療的ケアに精通した相談支援専門員の養成が必要である。また、訪問看護に従事する人材の養成や、障がい福祉分野において、たん吸引等の医療的ケアに従事できる人材の養成について、今後も継続した取り組みが必要である。
- これらの取り組みとあわせて、地域において福祉・医療・保健・教育等が連携したネットワークの構築が急務である。
 しかしながら、各市町村の地域自立支援協議会においては、医療的ケアが必要な重症心身障がい児者について協議・支援する体制がまだ整っていない状況である。個々の多様なニーズに適切に対応できるネットワークづくりを進めるため、大阪府としての支援策を講じる必要がある。
- また、家族のレスパイトを進めるためには、利用しやすい短期入所の整備

促進が不可欠であることから、「医療型短期入所整備促進事業」について、より一層の充実が望まれる。

- なお、改正児童福祉法において、「医療的ケアが必要な障がい児（医療的ケア児）」への支援について規定され、関係機関連携のための通知が発出された。こうした国の動きも注視しながら、重症心身障がい児ではない医療的ケア児への支援（支援の対象拡大）についても、市町村とともに検討することが必要である。

3. 高次脳機能障がい児者支援の充実について

- 支援に配慮を要する高次脳機能障がい児者が安心して地域で暮らしていくためには、本人の気持ちなどを安定させるための支援や、周囲との関係づくり、周囲の環境のあり方等について、適切な情報を関係者が円滑に取得できる仕組みづくりが重要である。

このような方に対する地域生活支援に向けた助言や情報発信とあわせて中途障がい者の就労に向けた課題への取り組みをバランスよく進めることが必要であり、大阪府の障がい者医療・リハビリテーションセンターの機能を果たしている障がい者自立相談支援センターと障がい者自立センターの役割分担も明確にしながら一体的に取り組みを推進すべきである。

- なお、障がい者自立相談支援センターの役割を考える際には、身体障害者福祉法、知的障害者福祉法に基づき都道府県が設置する更生相談所（大阪府においては障がい者自立相談支援センターが該当）の役割について議論を深めることが必要である。法の趣旨も踏まえて、当該センターが担うべき現実的な役割を考えなければならない。
- また、高次脳機能障がい者のうち、配慮が必要な支援を要する者（例えば、記憶障がいが顕著にあり継続した支援が困難、病識欠如・障がい未受容、暴言・粗暴行為など社会的行動障がいがある等）に対する支援方法の確立をめざし、障がい者医療・リハビリテーションセンターにおいて、地域の福祉関係支援者等が行っている支援事例を集積する必要がある。
- さらに、医療と福祉の連携を含めた支援者間の連携により、高次脳機能障がい児者が、地域においてきめ細やかで適切な支援を受けることができるよ

う地域支援体制の整備を図るため、地域の支援者のみならず、援護の実施者である市町村を中心としたネットワークづくりを強化するとともに、現在開発を進めている「高次脳機能障がい支援連携ツール」を活用した支援の仕組みを検討し、定着させることが必要である。

4. 悩みの相談について

- 現計画においては、様々な主体による相談が幅広く記載されているが、聴覚障がいや視覚障がい等、コミュニケーション支援を要する者も円滑に相談できるよう、医療に関する専門的な知識や技術を身に付けた相談員の配置や、当事者相談員の養成など、相談体制の整備を充実すべきである。
- また、難病患者に対する支援については、難病の確定診断が出るまでに複数の医療機関を受診しなければならない事例が多く、その間に相談できる場所があることが重要であることから、大阪難病医療情報センターの相談対応を充実するなど、確定診断の前段階でも相談が可能となるような体制を講じるべきである。

第5. 生活場面V「楽しむ」

- 現計画では、「スポーツ」「芸術・文化活動」の記述が大部分を占めているが、食事や買物、行楽や旅行、友人と過ごす等の余暇活動は誰にとっても社会生活上欠くことができないものであり、それらを充実するための支援を中心に構成を再検討するべきである。

また、そうして実現される余暇活動は、本人にとって「他の者と同じように楽しめる」ものでなくてはならない。このため、10年後の「めざすべき姿」については、上述の視点も盛り込んで修正を図るべきである。

- また、本生活場面においては、特に、個々人が地域生活を楽しむ上でどのような問題が生じているのかについて把握する必要がある。地域の中で可視化された問題に対しては対策が講じられていくが、表面化せず、個人が我慢することで消えていく問題もあり、そういった内容を適切に把握していくことが、広域自治体には求められている。

- これらの視点を基本的な考え方とし、以下に個々の内容について提言する。

1. スポーツ活動について

- 大阪府が開催するスポーツ大会が全国大会の予選にも位置付けられているが、全国大会の競技でありながら大阪府の競技種目に入っていない団体スポーツもあることから、整合性を図るべきである。

- 市民マラソン等のイベントについて、例えば、開会式典等のセレモニーには手話通訳がつくが、実際に競技が始まると情報保障がなく、聴覚障がい者一人での参加が困難であるという現状がある。イベントを楽しむための情報保障を充実していかなければならない。

また、障がい者スポーツ指導員についても、このような情報保障の観点から、意思疎通のための技術や知識を育成の段階から身に付けることができるよう、資格やカリキュラムのあり方を検討すべきである。

- スポーツ施設における障がい者の受け入れやバリアの解消が進むよう、障がい種別ごとの特性や必要な配慮について、広く周知・啓発を行うべきである。

2. 余暇活動や社会参加について

- 余暇活動や社会参加を進めるためには、円滑な移動が不可欠であり、移動支援の充実は極めて重要である。
現在、市町村により、移動支援として認められる範囲にばらつきがあり、様々な形で活動が制限されてしまう事例が生じているが、このような制限が解消され、余暇活動を「他の者と同じように楽しめる」社会を構築するため、国に対しては十分な財源の確保を、市町村に対しては実情に応じた対応を働きかけるべきである。
- 放課後の過ごし方について、障がい児だけで過ごす放課後等デイサービスだけではなく、健常児と一緒に過ごせる環境づくりを促すような取り組みについても記載すべきである。
- 遊園地のアトラクションの利用制限や、車いす席の位置や配置数について配慮が不十分であること、映画館でも車いす席が最前列にしか設定されていない状況が見受けられることから、適切な対応を呼びかけるべきである。
- 聴覚障がい者や視覚障がい者に対する配慮については、多くの場面において不十分であり、十分に楽しめる環境になっていない。
例えば、聴覚障がい者に対する配慮として、映画館では邦画にも字幕が付くことがあるが、特定の上映期間や時間に限定されている。また、テレビ番組でも、現在はデジタル放送の普及で字幕が付く番組も増えているが、子ども向けのアニメや特撮は、DVDになった時には字幕が付かないという現状がある。
また、同様に、視覚障がい者に対する配慮として、音声解説付きの映画や放送が考えられるが、ほとんど普及が進んでいない状況にある。
- さらに、通常の字幕には、漢字にルビがない、分かち書きがないという課題があり、知的障がい者や発達障がい者にもわかりやすい配慮が必要である。また、音声解説についても、通常的情景説明だけではなく、画面に映されているものの意味や、背景、知識を解説するなどの配慮を行うことでよりいっそう理解しやすくなる。このような配慮を広げていくための働きかけ等も進めていくべきである。

第6. 生活場面Ⅵ「人間（ひと）としての尊厳を持って生きる」

- 障がい者が地域で尊厳を持って生きていくためには、障がい者や障がいへの正しい理解が社会に広く根付くことで、社会の誰もが合理的配慮を自然に実践する、差別や虐待のない社会の構築が前提となる。
また、災害や犯罪の発生により、障がい者の暮らしの安心と安全が脅かされることのない社会の実現が急務である。
- 障がい者差別や障がい者虐待、災害や犯罪は地域社会で起きる課題であるが、それぞれに対する取り組みを着実に推進し、大阪府域全体として地域共生力を高めていくためには、ミクロ（小領域）、メゾ（中領域）、マクロ（大領域）の視点から物事を捉えて考えること、地域、市町村、都道府県で役割を整理し、分担しながら取り組みを進めることが必要である。
- なお、本生活場面については、熊本地震をはじめとする自然災害や、相模原市の障がい者支援施設における殺傷事件、相次ぐ駅ホームからの転落・死亡事故など、近年、発生している様々な事件・事故の検証を踏まえ、今一度、その内容について見直すことが必要である。また、その際には、新型出生前診断や、性の問題など、近年議論が生じている新たな論点についても、検討すべきである。
- これらの視点を基本的な考え方とし、以下に個々の内容について提言する。

1. 障がい者や障がいについての広報・啓発について

- 障がい者に対する差別意識や優生思想が根強く社会に残っていることが、相模原市の障がい者支援施設における事件の容疑者の発言からも浮き彫りとなっている。
- 障がい理解や合理的配慮の実践は、保育所や幼稚園、認定こども園、学校など、幼少期から、共に過ごす時間の中で自然に身に付くものであることから、広報・啓発を進めていくにあたっては、ただ単に、府民に、障がい者や障がいのことを知らしめるだけではなく、障がいのあるなしに関わらず、地域で共に生きることの実践を促すことが重要である。そして、このような実践を通じて、全ての人々が、地域・暮らし・生きがいをともに創り、高め合

うことができる「地域共生社会の実現」を、「10年後のめざすべき姿」の中に明記すべきである。

- その上で、大阪府がこれまで進めてきた、広く障がい理解を深めるための啓発も継続しつつ、府民や事業者がより深く障がいについて考え、自ら配慮を実践してもらうための啓発まで掘り下げて検討すべきである。

例えば、エスカレーターでは片側を開ける習慣があるが、駆け上がり、駆け下りが障がい者にとって脅威であることはあまり知られていない。エスカレーターでのマナーを定着させるためには、行政からの啓発よりも、施設から直接呼びかける方が効果的であり、施設がこうした危険に気づき、適切な配慮や取り組みの方法を考え、実践するような流れを作らなければならない。

支援策の一つとして、スーパー、コンビニ、レストランや医療機関など、業種別に、嫌な思いをした事例を集約し、発生しやすい事案を抽出するとともに、そのような事案に応じた障がいへの理解促進・適切な合理的配慮の内容を検討し、広く周知を図ることが効果的であると思われる。また、民間事業者などによる自発的な研修など、主体的な取組を支援するための仕組みも重要である。

- また、周囲の声掛けや支援を促し、府民の「助け合い」の意識を高めるための取り組みも必要である。このような取り組みの一例として、東京都が推進するヘルプマークのような、配慮を必要としていることを周囲に知らせるマークの普及が考えられるが、ヘルプマークを導入するだけでなく、府民がその意味を認識し、実際に配慮の実践につながるような、効果的な周知方法を検討しなければならない。また、例えばハートプラスマーク等の既存のマークとの整理も必要である。

一方、ヘルプマークのような本人が「配慮を必要としていること」を明らかにする取り組みとは逆に、地域の人々が「配慮や支援ができる、したいと思っている」ということを明示する仕組みについても検討が必要である。

- これらの取り組みを通じて、地域の人々が助け合い、困りごとを解決していくという道筋を、広報・啓発の中で描いていくことが求められている。

2. 障がい者差別の禁止について

- 障がい者差別の解消を進めるには、身近な地域で主体的な取組みがなされることが重要であることから、市町村の相談窓口における対応力の向上や、

市町村における障がい者差別解消支援地域協議会等の設置促進に向け、府と市町村が連携しながら、府域における体制の充実強化を図る必要がある。

- 一方で、大阪府においては、大阪府障がい者差別解消協議会の合議体において、障がい者の立場に立った、適切な対応策や合理的配慮の内容を検討すべきである。

その上で、広域支援相談員が対応した相談等について、合議体における分析・検証等を通じて、個別の事例と解決策を積み重ね、整理を行うことが重要である。そして、それらを、今後の啓発や具体的な相談対応の充実、ガイドラインの改訂等に活かしていくべきである。

- また、相談事例等を分析し、大阪府における体制整備をはじめ、差別解消の取組みの実効性を検証することが必要である。その検証結果を踏まえ、国における法改正の動向も注視しつつ、必要があると認めるときは、所要の見直しを検討すべきである。特に「事業者における合理的配慮の義務付けの在り方」については、条例施行後の相談事例の蓄積、取組みの分析や評価等を十分に踏まえる必要がある。

3. 障がい者虐待等の防止について

- 大阪府においては、虐待件数が全国最多となっているが、その防止に向けては、どのような場面でどのような虐待が発生しているのかを明らかにし、その背景・原因の分析を積み重ねることで、虐待が生じやすい要素や傾向を抽出し、それぞれに応じた防止策を検討していくことが必要である。

とりわけ、福祉の現場では、「支援の行き詰まり」が虐待につながる可能性もあることから、障がい種別ごとの特性に応じた、「適切な支援」「適切な環境・関係づくり」のあり方について検討し、周知を図るなど、現場の支援力を向上し、虐待を未然に防止する取り組みを講じるべきである。

- また、虐待の未然防止や、事案対応時の関係機関の適切で円滑な連携に向け、ネットワークを構築することも重要である。大阪府においては、府内の虐待対応状況等を踏まえて迅速な対応及び未然防止策を検討するべく、大阪府、市町村、労働局、警察、高齢者虐待やDV担当部署などの関係機関はもとより、障がい者福祉施設団体や経済団体との連携体制を整えているところであるが、今後も幅広い関係機関、団体との連携体制の充実・強化を図る必

要がある。

- さらに、虐待事案への対応においては、市町村職員や障がい者福祉施設従事者に対する研修等を通じて対応力の強化を図るなど、虐待防止等に携わる人材の育成及び資質向上の更なる取組みが必要である。

具体的には、市町村職員については、弁護士や社会福祉士等の助言を活用する等、権利擁護分野の専門職との連携を通じた実践力の向上を引き続き支援していくとともに、障がい者福祉施設従事者については、大阪府が実施する研修を担う民間人材の確保・充実や、事業所指導などを通じた虐待防止の重要性に関する周知徹底など、効果的・効率的な対策を講じることが必要である。

また、平成 23 年度からの 3 か年の知事重点事業として、第三者が入所施設を訪問し、サービス改善を支援する「障がい児者施設等サービス改善支援事業」を実施したが、その成果が施設全般に普及するよう検討すべきである。

- なお、虐待の未然防止や早期発見が重要であることは論を待たないが、一方で、家族や兄弟への支援・配慮も忘れてはならない。例えば、発達障がい児の特性として、よく泣き、なかなか泣き止まないことも多いが、周囲が虐待に敏感になっている中で、泣き声で虐待を疑われたりするような事案も起こり得る。周囲が状況を正しく理解できるよう、普段からコミュニケーションを取りあえるような地域づくりを、大阪府全体として進めていく必要がある。

4. 権利擁護の充実について

- 成年後見制度利用促進法が施行される等、障がい者の権利擁護における成年後見制度の重要性はますます高まっているが、現計画では、制度活用を促進し、権利擁護の仕組みをより一層強化していく観点の取組みが不足している。

例えば、市民後見人の養成は進められているが、実際には受任に至ることは少ない。市民後見人に対する支援体制が不十分であることが一因であると考えられるが、そういった課題を抽出し、対応策を講じるべきである。

また、今後は、本人の意思決定支援の重要性がより一層高まってくるものと推察されることから、本人の決定を下支えする体験の確保や、情報提供の面も含めて、支援のあり方を考えることが重要である。

5. 防災の推進について

- 避難行動要支援者名簿について、平成 27 年度中に全ての市町村において、策定が完了したところであるが、多くの市町村が、国や大阪府の例示を参考にして、その対象を重度障がい者に（難病患者については医療機器の使用者のみに）限定しているという状況がある。

確保すべき福祉避難所の必要数をはじめとする具体的な計画の目標値を検討するためには、障がいの程度等に関わらず、避難時に支援を要する者を把握する必要があり、大阪府としてニーズに応じた支援対策の見直しについて市町村に働きかけるべきである。

ただし、名簿を作成しても、災害発生時に実際の支援が伴わなければ意味がないため、名簿作成後は、個別支援計画の作成にまでつなげるようにするとともに、地域における支え合い（避難支援等関係者の確保など）の促進にも取り組むべきである。

- 災害に備えた取り組みの充実だけではなく、実際の災害発生時に、それらを確実に機能させる取り組みも重要である。地域で暮らす障がい者は、それぞれどこに避難するのか、誰が誰の避難を支援するのかなど、個別の支援計画を当事者も含めた関係者全員が共有しておかなければならない。そのためには、避難行動要支援者名簿の適切な更新と共有、障がい者が自治会をはじめとする地域の活動に十分に参加できる環境づくり、さらに、障がい者も参加した避難訓練の機会を充実していくことが重要である。また、そのような訓練の実施に当たっては、単に訓練の場に障がい者がいるということではなく、必要な支援を受けた上で、訓練の参加者として参画することが重要であり、これらの取り組みを、市町村との役割分担のもと、計画的かつ総合的に推進していくことで、引き続き地域防災力を強化していかなければならない。

- 避難所の運営については、平成 29 年 1 月現在、全ての市町村において「避難所運営マニュアル」の策定が完了しているが、今後、同マニュアルに基づく避難所開設訓練の実施と検証について、市町村に働きかける必要がある。

避難所開設の際には、さまざまな障がい特性への対応方法や配慮事項を踏まえた環境作りが重要である。例えば、避難所において、障がい者を支援する者や、手話通訳などの技術を有する者について、ゼッケンやユニフォーム等で識別できるようにするといった配慮があれば、顔を覚えることが苦手な発達障がい者や、視覚に頼らざるを得ない聴覚障がい者にとってわかりやすい。また、

災害時には、支援者や介助者、通訳者等がすぐに避難所に配置されない場合も想定して、地域住民でも簡易なコミュニケーションや介助・支援ができるようになることが望ましい。

これらを実現するためには、避難所の設置主体も含め、広く障がい理解の啓発を行うことが重要である。

- 福祉避難所の指定については、平成 29 年 1 月現在、41 市町村が 505 施設を指定しているが、避難所と同様、さまざまな障がい特性への対応方法や配慮事項を踏まえたものとなるよう、広く障がい理解の啓発を行うことが必要である。

また、各市町村の必要数や分布を分析し、設置目標を設定することについても検討が必要である。さらに、福祉避難所が日ごろから備えるべき事項や、災害発生時の具体的な対応について明らかにし、周知を徹底すべきである。とりわけ、聴覚障がいや視覚障がい等、コミュニケーション支援を要する者への情報保障については、人的体制のみならず、機器の開発や設置も視野に入れて検討すべきである。

さらに、社会福祉施設における避難体制の確保やマニュアル作成等、適切な避難行動に向けた施設の取組を推進するため、施設管理者への働きかけも必要である。

- なお、医療機器を使っていたり、ALS などにより在宅避難を選択せざるを得ない者もいる。その場合、支援物資が届かない、届いても後回しになるということがあるので、避難所の充実だけでなく、在宅避難者に対する支援計画の策定を市町村に促すべきである。

- 視覚障がい者や聴覚障がい者にとって、災害発生時における緊急放送等による情報の取得は、生命に係わる重要な事項である。テレビ・ラジオの放送局ごとで異なる緊急時のチャイム音の統一や、事件・事故速報と災害情報を知らせるチャイム音の区別については、引き続き、各放送局との調整を継続していくことが必要である。

- 熊本地震においては、例えば、発達障がい児とその家族が避難所で過ごせず車中泊を余儀なくされたこと、在宅避難者の家族が支援物資を避難所に取りに行っても本人の分しかもらえなかったこと、要支援者の事前把握ができていなかったこと、福祉避難所の周知が不十分で機能しなかったこと、仮設住宅のバリアフリー化がなされていなかったことなど、災害時における様々

な課題が顕在化した。

これらを踏まえ、市町村において、これまでの取り組みの見直しが図られるよう、大阪府としても、例えば「避難所運営マニュアル」等について、改めて内容を精査し、必要な見直しを行うべきである。また、発災時には、自治体の福祉部局と防災部局、各地域の自立支援協議会や事業者ネットワーク等が円滑かつ迅速に連携することが非常に重要であることから、連携の仕組みの構築を、市町村を含め地域に促すべきである。

- なお、自然災害だけではなく、新型インフルエンザのような感染症についても、どういう体制で対応していくのかなど検討すべきである。

6. 防犯の推進について

- 相模原市の障がい者支援施設における殺傷事件も踏まえ、夜間休日の警備体制や防犯体制について検証し、警察との連携の仕組みを構築するべきである。
- また、近年、マルチ商法が巧妙化してきており、購入した品物を解約できなかつたり、法外な金額を請求されるというような事案が増えている。また、このような悪質な手口でなくとも、ゲーム等において、課金を求められることもある。
地域生活の中で、障がい者がそのような危険に巻き込まれることも想定されることから、その対策を講じることが必要である。

7. 十分な情報・コミュニケーションの確保について

- 手話をはじめ、要約筆記、盲ろう者通訳・介助者などの意思疎通支援の担い手の養成方法について、より実践的なスキル習得の場の確保、より登録者試験合格に結びつきやすい講習の実施、講師の在り方など、幅広い視点から見直しを講じることが必要である。
なお、平成 29 年度より手話言語条例が施行されるが、人材育成の見直しを検討するにあたっては、平成 28 年 10 月の障がい者施策推進協議会提言によって明確にされた「手話は言語である」という認識に立ち、言語の習得には、できるだけ早期かつ長期にわたる学習期間が必要であるという点において、手

話通訳者の養成には、他の人材育成と比して、特に長期かつ計画的な育成を要するという点を認識しておかなければならない。

○ 盲ろう者の障がい特性や、必要な支援、配慮等に関する理解は未だ十分ではなく、一層の啓発が必要である。また、通訳支援においても、長時間に及ぶ場合、通訳者が一人では不十分であり、二人通訳等によるきめ細やかな支援が可能となるよう、安定した財源の確保に努めるべきである。

○ 平成 25 年に障害者総合支援法が施行され、「特に専門性の高い通訳者の養成」の実施が大阪府の義務とされた。しかし、現計画においては、手話通訳者や盲ろう者の通訳の数値目標について、「特に専門性の高い」者を示す数値となっていないことから、都道府県と市町村の役割を明確に区別した目標値に見直すべきである。その上で、日常生活レベル（市町村事業）の通訳者と、特に専門性の高い（府事業）通訳者との連携を進めなければならない。

また、大阪府が実施する手話及び要約筆記者派遣事業が、法律の趣旨・目的に則したものとなるよう、「高度な通訳者」の定義を検討するなど、要綱の改正を図るべきである。

○ なお、障害者総合支援法施行規則第 65 条の 14 の 4 は、都道府県の実施すべき「特に専門性の高い意思疎通支援」について、「当該養成及び派遣については少なくとも手話、要約筆記、触手話及び指点字に係るもの」と規定しているが、意思疎通支援を必要とする障がい者は、視覚・聴覚・盲ろうだけに限定されない。知的障がいや発達障がいなど、他の障がいにも特有の意思疎通の困難があることから、そのような意思疎通支援を行うための人材の養成や派遣についても、幅広く取り組むべきである。

このため、今後、「手話、要約筆記、触手話及び指点字」以外の「特に専門性の高い意思疎通支援」のあり方について、国における同法改正の検討の状況等を注視する必要がある。

また、その際には、人材育成のみにとらわれるのではなく、ICT も活用した、当事者が一番わかりやすい手法も含め、検討していくべきである。