

第2節 共通場面に応じた施策の推進方向

I 共通場面「地域を育む」

1. めざすべき姿と現状の評価・課題

＜めざすべき姿＞

多様な主体が協力し、全ての障がいのある人が安心して暮らせる地域を育んでいる

＜現状の評価と課題＞

通信技術等の発達により、都市部・地方に関わらず、全国一律のサービス等が享受できるなど、利便性が向上しています。また、国籍や文化、性などの多様性を許容する風潮が浸透し、様々な立場等の人々が自由に生活しやすい環境が生まれつつある一方で、多様性や「個」が受け入れられやすいがために、地域のつながりが希薄化してきている面も否めません。人々の暮らしが便利で豊かなものになる中で、地域において、より個人や家庭が孤立しやすい環境にもなっています。特に、高齢者の親と障がいのある子だけで暮らしている「8050」問題や「親亡き後」などにおいては、まずはそういった状況に陥らないよう本人や親ともに早い段階から自立した生活が送れるよう支援していくことが重要ですが、地域において孤立しやすく、必要とする支援が行き届かず、様々な課題や苦しさを抱えながら生活している場合があります。

このように複合化・複雑化した課題への対応について、地域において十分な体制が確保できておらず、障がい者やその家族等は、将来の生活の見通しが立てられず、不安を抱えながら生活しています。また、今後のさらなる高齢化の進展や地域コミュニティの希薄化を背景に、こうした問題はより急速に深刻化していくことが予測されており、家族等が元気なうちから地域とのつながりが確保され、必要な支援が行き届かせ、自立した暮らしを実現できる地域づくりが重要です。

国においても、地域のあらゆる住民が「支え手」と「受け手」に分かれるのではなく、地域、暮らし、生きがいをもとに創り、高め合うことができる地域共生社会の実現に向け、地域住民が主体的に地域づくりや制度の縦割りを超えた柔軟なサービスの確保に取り組むとともに、地理的条件や地域資源の実態などの地域特性を踏まえつつ、包括的な支援体制の構築に取り組んでいます。

また、近年、相模原市の障がい者支援施設における殺傷事件、府内で発生した障がい者に対する監禁・死亡事件、駅ホームからの転落事故など、様々な形で障がい者の命に関わる痛ましい出来事が相次いで発生しています。それ以外にも、地震や台風、豪雨災害等の自然災害も頻発しており、地域における障がい者の自立生活や社会参加の前提となる、障がい者の安全確保や差別の解消、障がい理解の促進、基盤整備や関係機関の連携は喫緊の課題です。

「共に生きる社会」を実現するためには、障がい者がその存在を脅かされることなく、また、障がいを理由として差別を受けたり、嫌な経験をすることなく、誇りと尊厳を持って、社会を構成する一員として、当たり前生きていける地域を育んでいくことが重要です。そのためには、大阪府はもとより、市町村や障がい福祉サービス事業所、当事者や府民などが連携・協働し、力を合わせて社会全体で障がい福祉分野における課題解決に向けた取組みを進めていかなければなりません。

大阪府では、障がいの有無に関わらず、誰もが排除されず豊かに暮らす包容力のある地域を育んでいくために、「多様な主体が協力し、全ての障がいのある人が安心して暮らせる地域を育てている」ことをめざすべき姿とし、長期的な視点を持って社会全体で課題解決に向けた取組みを進めていきます。

また、地域の様々な社会資源を活用しながら、障がい者が地域の希望する所で心豊かに安心して暮らし、いきいきと活動できるよう、地域全体で支援体制を構築し、本計画に掲げる「全ての人間（ひと）が支えあい、包容され、ともに生きる自立支援社会」をめざします。

2. 個別分野ごとの施策の方向性

(1) 障がい者虐待の防止や差別の解消（「命と尊厳を守る」地域づくり）

- 平成24年10月に障害者虐待防止法が、平成28年4月に障害者差別解消法が施行されたことにより、虐待防止や差別解消のためのスキームが整備されつつあるところですが、依然として障がい者に対する虐待事案や差別事象が発生しています。そうした中、平成28年7月には、神奈川県相模原市の障がい者支援施設において、障がい者殺傷事件が発生したところであり、このような痛ましい事件が二度と繰り返されることの無いよう、障がい者の差別や虐待の防止、障がい理解の促進により強力に取り組まなければなりません。

- 大阪府では、障がい者虐待の認定件数が全国的に見ても多い傾向にありますが、虐待の未然防止、早期発見や迅速かつ適切な対応のためには、市町村が設置する障がい者虐待防止センターがその機能を十分に発揮し、家族や施設職員などの関係者間の連絡調整が適切に実施される必要があります。大阪府としては、虐待の増減要因等の現状分析、重篤事案の事後検証や終結に至るまでのフォローに努めるとともに、市町村や専門機関との連携協力体制を引き続き確保していきます。
- また、障がい福祉サービス事業所等において、不適切な支援等から虐待が生じないよう、支援力を向上し、権利擁護の取組みの充実強化を図るための研修等を実施し、障害者総合支援法等の権限を適切に行使するとともに、市町村に対しても、研修等により職員の対応力の向上を図ります。
- 障がい者虐待においては、親が虐待者となる事案が多い傾向が見られます。社会における家族構成が大きく変化し、地域でのつながりが希薄化してきた状況の中で、障がいのある子どもを育てながら、様々な悩みを抱える親が、困っていることを発信できずに閉じこもってしまったり、子どもの障がいを受容できずに親子で社会から孤立していく状況が背景に潜んでいます。障がい者と暮らす家庭を孤立させず、既に孤立してしまった家庭や親をフォローし、障がい福祉サービスや成年後見制度の利用など適切な支援に結び付けていくことができるよう取り組んでいきます。
- 障がい者差別を解消するためには、障害者差別解消法の趣旨や障がい理解を促進するための普及啓発を充実させるとともに、個別具体的な事案に適切に対応するため、市町村における対応力の向上を図ることが不可欠です。また、共生社会を実現するため、障害者差別解消法において、障がい者差別解消支援地域協議会等の設置促進が求められているところであり、大阪府と市町村とが連携しながら、府域における体制の充実強化を図ることが必要です。

大阪府としては、引き続き、広域支援相談員による取組強化を図るとともに、大阪府障がい者差別解消協議会の合議体における分析・検証等を通じて事例の蓄積と課題や対応策などの整理を行い、その成果を踏まえ差別解消の取組みを進めていきます。
- そのような状況の中で、大阪府では、大阪府障がい者差別解消協議会において令和元年度から「大阪府障がい者差別解消条例」の見直し検討を行ってきました。合理的配慮が当たり前のものとして浸透し、障がい者差別のない社会をつくっていくためには、より多くの府民が社会的障壁の除去に取り組むことが重要です。今回の条例改正により、

令和3年度以降は、事業者においても、過重な負担が生じない範囲での合理的配慮の提供が義務化されることから、より一層の心のバリアフリー化を図っていきます。

- また、障がい者が希望する住まいを確保するために、入居差別や地域住民との間での、いわゆる「施設コンフリクト」などの問題を解決することも必要です。これらの課題は、障がい理解が十分に浸透していないことが要因として発生するものであり、障がい者が希望する所で安心して暮らすことができるようにするために、住宅・障がい福祉・人権部局が連携し、地域住民や関係事業者等への障がい者差別の解消や啓発等に取り組み、障がい者の住まいの確保に努めます。
- 平成31年4月に、旧優生保護法に基づく優生手術を受けた方々を対象とした救済法が施行されました。これにより過去に障がいを有すること等を理由に、生殖を不能にする手術等を受けることを強いられ、心身に多大な苦痛を受けてこられた障がいのある方々に対して、一時金が支給されることとなりました。府では専用窓口を設置し、相談の受付や一時金請求の支援をするとともに、一人でも多くの方に制度を活用していただけるよう制度の周知等を積極的に進めていきます。

（2）関係機関による強固なネットワークの構築（「支援体制と課題解決力」の強化）

- 障がい者一人ひとりの多様なニーズに応じた適切な支援を実現するためには、必要なサービスに円滑かつ的確につなげていくことが重要であり、そのためには、総合調整機能の充実や社会インフラの整備が不可欠です。また、個々の支援事例を蓄積していくことによって、その地域が抱える課題も浮き彫りになってきます。
このように、障がい者一人ひとりのよりよい暮らしを「地域全体で支える」体制と、個別支援を通じて課題を抽出し、対応策を講じることで「より良い地域に作り変えていく」仕組みを構築していくことが必要です。
- 障がい者やその家族では、ひきこもりや貧困、社会での孤立など社会的な課題を抱えているケースも多いことから、潜在的に支援を必要としている方々を把握し、手を差し伸べ、適切な支援につなげていくことが重要です。
すぐに支援を必要としている人が、どこに相談すれば良いかわからず困っていたり、「8050問題」や「親亡き後」といった複合的な課題を抱えているケースも含め、基幹相談支援センターを核とした相談支援体制の充実を図るとともに、緊急時の対応ができる地域生活支援拠点等の整備を促進します。

- 相談支援体制については、依然として基幹相談支援センターが未設置の市町村があり、引き続き設置に向けて市町村に働きかけていきます。さらに、個々の相談支援事業所で解決が難しい課題に直面した際に、関係機関が連携して対応できるようネットワーク機能の強化を図ることにより、個別支援の充実に取り組んでいきます。
- 地域生活支援拠点等についても、徐々に広がりを見せているものの、未だ府内全域で整備できておらず、引き続き大阪府としても府内市町村の整備状況を把握し、整備に向けて働きかけるとともに、国に対して必要な施策を求めていきます。また、既に整備されている市町村においては、地域生活支援拠点等がしっかりと運営され、障がい者の地域での暮らしを支えるセーフティネットとしての機能を十分に発揮していけるよう、各自治体における好事例や課題やノウハウなどを共有し、緊急時の受入れなど居住支援のための機能の充実を図ります。
- また、市町村の自立支援協議会についても、好事例の情報共有や個別事例の情報交換等により、課題を抽出し、関係機関による対応策の検討等が適切に実施されるよう、協議会の中核としての役割が期待される基幹相談支援センター等も併せて、市町村の取組みを支援します。さらに、今後は、医療機関や教育機関等との連携体制を構築することで、より地域における協働の取組みを促進します。
- このように、関係機関の連携により障がい者を支える仕組みとして、定期的な協議の場である自立支援協議会や、障がい者の重度化・高齢化や「8050問題」や「親亡き後」も見据えた相談支援、体験の機会、緊急時の対応等の機能を備えた地域生活支援拠点等の仕組みが構築されており、これらを市町村が地域の实情に応じて整備し、有効に機能させていくことが必要です。また、その際には、障がい者だけではなく、家族や支援者等をサポートしていくことも視野に入れつつ、関係機関の協働の核となる人材等を中心に各機関がそれぞれの役割分担に応じて、適切に連携することが重要です。
- 障がい者やその家族が抱える課題は、多岐に亘るものであり、障がい福祉だけではなく、地域福祉や高齢介護、教育や労働、保健医療及び危機管理などの関係機関とも連携して課題解決に向けて取り組むことで、障がい者のライフステージに応じた切れ目のない支援をより強化していきます。
- 具体的には、行政の福祉化などに基づく障がい者雇用の促進に向けた学校と事業者とが連携した取組み、文化芸術分野における創造・発表機会の確保や福祉と防災部局との連携による平常時からの災害対策など、様々な主体の連携による取組みを進めていく必

要があります。また、今後想定される大規模な自然災害で、障がい者が命を落とすことのないよう、避難場所の確保や避難支援の取組みについて関係機関、地域住民、事業所等が連携して検討を進めていきます。

（3）人材の確保と育成（「担い手」の強化）

- 今後、少子高齢化・人口減少社会の進展に伴い、生産年齢人口（15～64歳人口）は減少する一方で、新型コロナウイルス感染症が拡大する中、障がい者一人ひとりのニーズが高度化・多様化し、今以上に障がい福祉サービスの量と質の需要が高まってくることが想定され、グループホームの世話人、訪問看護師、相談支援専門員などの人材確保がますます困難になることが懸念されます。
- このような中、大阪府では、福祉人材を量・質ともに安定的に確保していくため、「大阪府介護・福祉人材確保戦略」をとりまとめ、「参入促進」「労働環境・処遇の改善」「資質の向上」の3つのアプローチにより、オール大阪で取組みを進めています。
- 「参入促進」については、介護職のイメージアップやマッチング力の向上、若者や社会人経験者、地域の障がい者や高齢者等、幅広い層の参入促進を図り、幅広く活躍できる人材の確保を推進します。「労働環境・処遇の改善」については、介護ロボットの導入促進、ICTを活用した業務効率化の他、多様な人材の障がい福祉分野への誘導や実態に見合った報酬改定も含めた国への要望等を通じて労働環境や処遇の改善を図るとともに、地域の障がい福祉サービス事業所と連携した職場体験や、実地訓練、専門研修等を実施し、大阪府全体で施設職員やサービス従事者の「資質の向上」に向けて取り組んでいきます。
- 特に、個々の障がい特性やニーズを踏まえつつ、「8050問題」や「親亡き後」や強度行動障がいや高次脳機能障がいなどの複合的または専門性の高い課題に応じた支援やサービス提供につなげていくためには、的確な見立てが必要であり、より専門的な支援スキル・環境調整のノウハウが求められます。今後、好事例の横展開（市町村間・事業所間において先進的・効果的取組等を広げていくこと）を図るとともに、サービス従事者のアセスメント・モニタリングの質を向上させる研修の充実や府立施設等の取組みを活用した障がい者の地域生活を支える人材の育成等に取り組んでいきます。
- 発達障がいについては、個々の特性に応じた専門的な支援が求められるため、発達障

がい児を支援する通所支援事業所に対して適切な支援ノウハウを提供したり、発達障がい児者の多様なニーズに対応する支援機関へのコンサルテーションを行うことで地域の支援力の向上に努めます。

- また、障がい者が、支援者として障がい福祉サービス事業所で働くことができるようになることも考えられます。そのような場所で積極的に障がい者が活躍できるよう、サービス従事者になるために必要となる研修や資格取得等において、障がい特性に応じた情報保障や移動支援等の合理的配慮の提供に関する取組みも進めていきます。

（４）障がい理解の促進と合理的配慮の浸透（「支え合う力」の強化）

- 障がいは多種多様で、必要となる支援等も一律ではありません。また、発達障がい児者、難病患者などは外見からはわかりにくい障がいのために、学校や職場などにおいて、周囲から理解されず苦しい思いをしている方もいます。地域に暮らす全ての人々が、障がいや障がい者についての理解を深め、障がい者に自然に配慮できるようになるような環境を整備していくことが必要です。
- まずは、府民一人ひとりが、障がいについて理解することが何よりも大切であり、合理的配慮の提供が、日常的・自発的に実践される社会をめざしていかなければなりません。
- 最重点施策の一つである「入所施設や精神科病院からの地域生活への移行」についても、入所施設が地域移行を進めるだけでなく、緊急ケースに対応することで障がい者の地域生活を支えるとともに、地域との交流機会の確保にも取り組むことにより、地域で暮らす人々の障がい理解の促進を図っていくことも可能となります。
- また、罪を犯した障がい者への理解は十分ではなく、地域に戻り社会参加するにも受け皿は乏しく、司法と福祉の連携も十分でない現状があるため、適切な環境や支援につなげ、地域で支える取組みを進めていきます。
- 地域を育むためには、地域で暮らす人々だけでなく、事業者等の障がいへの理解も不可欠です。障がい者に対する不当な差別的取扱いや合理的配慮の不提供などの事案が少なからず発生しています。差別のない社会づくりに向け、自治体と事業者等がそれぞれの役割を果たしながら、障がい理解に係る情報発信等を行う必要があります。就職にお

いては、企業等が採用選考で障がいをはじめとした理由によって不当な差別的取扱いをすることがなく、障がい者が職場で必要な支援を受けることができるように、企業等における障がい者への理解に向けた取組みを進めていきます。

- さらに、日常生活の様々な場面だけに限らず、自然災害や新型コロナウイルス感染症のような新興感染症など、非常時の支援体制を充実させるためにも、地域での避難行動への支援や避難所での情報保障等の合理的配慮の提供など、障がい理解の促進や障がい特性に応じた合理的配慮の提供の確保に向けた取組みも進めていきます。
- 具体的には、店舗・病院・学校・職場・公共交通機関等あらゆる場面で、差別を受けないことはもちろん、障がい特性に応じた合理的配慮が提供されるように、行政が実施するイベントや研修等の様々な機会を活用して、障がい理解の促進に努めます。さらに、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等の取組みを通じて、合理的配慮の実践を広く府民に呼びかけます。

（5）ユニバーサルデザインの推進（「誰もが暮らしやすい」地域づくり）

- 国が策定した「ユニバーサルデザイン 2020 行動計画」によると、ユニバーサルデザインとは、障がいの有無、年齢、性別、人種等に関わらず多様な人々が利用しやすいよう、あらかじめ都市や生活環境をデザインする考え方を意味します。
- 障がいはもちろん、文化・言語・国籍・老若男女といった差異に関わらず、誰もがストレスなく快適に施設を利用したり、製品を使用したり、安全かつ自由に移動し、求める情報にアクセスできる環境が整備されることで、個々の能力を活かして、自らの描くライフスタイルどおりに活躍できる社会をめざします。
- 具体的には、「大阪府ユニバーサルデザイン推進指針」に基づく施策の充実等により、ユニバーサルデザインの考え方を浸透させ、心のバリアフリーやユニバーサルデザインのまちづくりの観点からの取組みを通じて、オール大阪でハードとソフトの両面から地域での快適な生活環境の整備を図ります。
- 令和3年には東京オリンピック・パラリンピックの開催が予定され、令和7年には「いのち輝く未来社会のデザイン」をテーマに、大阪・関西万博の開催が予定されています。オリンピック・パラリンピックや万博開催に向けた機運の後押しを受け、積極的に AI

（artificial intelligence 人工知能）や ICT（Information and Communication Technology 情報通信技術）等の先進技術を活用しながら、全ての障がい者へのサポートや負担軽減に向けた取組みを進めていきます。

- 先進技術の活用により、障がい者の意思疎通支援や情報保障などが充実することで、障がい者のさらなる活躍や生活の質の向上のほか、社会における障がい理解の促進が期待されます。
- 一方で、先進技術の活用・普及に伴って、情報格差が生じることのないように、情報アクセシビリティの保障も必要です。全ての障がい者が公共施設や公共交通機関等を円滑に利用できるよう、より一層のバリアフリー化や、誰にでもわかりやすい設備や表示のユニバーサルデザインの促進に取り組めます。

（6）大阪府全体の底上げ（支援の質の向上と支援を行き届かせる地域づくり）

- 大阪府は、広域的、専門的な観点から、市町村と連携し、障がい者が、いつでも、どこでも必要なサービスを利用し、自立した生活を営み、社会参加できるよう、障がい福祉施策に取り組んでいますが、今後、障がい福祉分野における課題は、外国人や高齢者、その他マイノリティとされる方々が地域で暮らす上で抱えている課題とも関連があるほか、災害対応や感染症対策については、関係部局間で連携して進めていきます。さらに、障がい者の重度化・高齢化が進む中、障がい福祉計画や障がい児福祉計画のPDCAサイクルの運用や、地域自立支援協議会の運営状況等から市町村の状況を適切に把握し、要因分析や改善策の検討を通じて、市町村をバックアップして対応力の平準化を図るとともに、大阪府全体の底上げに取り組んでいくことが、より一層求められます。
- 障がい者の地域での希望する暮らしを実現するためには、障がい者やその家族が孤立しないように、障がい福祉サービス事業所や医療機関、学校、行政など関係機関が連携して支えていくことが不可欠です。府内ではそうしたネットワークがまだまだ脆弱であり、府が好事例等を集約し、市町村に横展開していきます。また、移動支援や情報保障等も不可欠であり、地域間格差が生じないよう、様々な生活場面において適切に確保するとともに、大阪府が先進的に取組みを進めている言語としての手話の認識の普及や習得の機会の確保に関する施策についても、より強力で推進していきます。
- また、最重点施策の一つである高次脳機能障がい者や発達障がい児者、医療的ケアが

必要な障がい児を含む医療依存度の高い重症心身障がい児者等、難病患者などの専門性の高い分野や、強度行動障がいの状態を示す方や罪を犯した障がい者への支援の確保など、新たなニーズに対応した障がい福祉サービスの充実・確保に努めていきます。

- 障がい者の自立と社会参加の促進に向け、障がい者の暮らしを支える障がい福祉サービスを、質・量ともに安定的に確保することが重要であり、サービス事業所の職場環境改善等への支援にも努めていきます。