

第3節 地域を育む施策の推進方向

- 本計画では、前節において、6つの生活場面ごとに施策の推進方向を記載しています。また、第3章第1節においては、その中でもとりわけ強かに推進すべき最重点施策を整理しています。
- 一方で、平成29年5月に大阪府障がい者施策推進協議会が取りまとめた「意見具申」においては、これら6つの生活場面の共通の舞台となる地域全体に横たわる課題への対応や、大阪府域の市町村全体の支援体制の底上げなど、これからの「地域共生社会」の実現を見据え「地域を育む」観点を持って取組みを進めることの重要性が指摘されました。

〔参考〕「意見具申（平成29年5月）（抜粋）」

- ◎ 本意見具申においては、6つの生活場面ごとに、具体的な提言を行っているが、ほぼ全ての生活場面において、「関係機関のネットワークの構築・強化」「人材育成」「障がい理解の促進」「合理的配慮の必要性」という課題について言及してきた。
- ◎ 現計画は、大阪府として推進すべき障がい者施策を生活場面ごとにわかりやすく整理しているが、その結果として、上記のような複数の生活場面に共通する課題について、生活場面によっては抜け落ちていたり、その重要性が薄れてしまっているものが散見された。
- ◎ また、近年は、福祉分野での就職をめざす若者も減少しており、慢性的な人材不足が生じている。
- ◎ このような課題は、各生活場面の舞台となる「地域」に横たわる課題であり、本計画を見直すに当たっては、このような地域を、大阪府としてどのように支援していくのかという視点を新たに持つことが、これからの「地域共生社会」の実現に向けた、大きな第一歩となる。
また、現時点においても、障がい福祉サービス等の提供体制や支給量には、市町村ごとに大きなばらつきが生じているが、その状況を適切に把握し、どの地域で暮らしていても自立生活と社会参加が実現されるよう、全体の底上げを図ることも、今後の大阪府の重要な役割であることを忘れてはならない。
さらに、市町村ごとのばらつきは、地域生活支援事業の実施状況等についても生じており、これらについても、各市町村の状況把握と、全市町村に向けた情報提供等による底上げを図っていく必要がある。
- ◎ そこで、現計画の6つの生活場面は維持しつつ、新たに「地域を育む」という観点から、大阪府として推進すべき取組みを記載するセクションを設け、その中に、上記の課題をはじめ、地域の支援力を向上するための取組みを幅広く盛り込むことを提言し、本意見具申の締めくくりとする。

- 本計画の基本理念は、「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」であり、障害者基本法に明記された地域社会における共生等の権利を旨とするものです。大阪府は、広域自治体として、障がい者がどの地域で暮らしていても自立した生活を営み社会参加が可能となるよう、市町村をはじめさまざまな主体と協力しながら、長期的・計画的に取組みを進めているところです。
- しかし、近年、さまざまな形で、障がい者の命に係わる痛ましい出来事が相次いでいます。視覚障がい者の駅ホームからの転落事故をはじめ、熊本地震などの自然災害でも、多くの障がい者が被害を受けました。その中では、避難所生活の中でつらい思いをしたり、そもそも避難所に行けないような事例も多くみられました。また、相模原市の障がい者支援施設における殺傷事件や、府内で発生した精神障がい者に対する監禁・死亡事件などの事件も発生しました。こうした事件は、障がい者に対する根強い差別意識や、無理解の表れでもあり、これらは他のさまざまな虐待や差別の事例にも通底していると考えられます。
- 障がい者の暮らしの面では、これまで指摘されてきた「親なき後」の問題だけではなく、障がい者とその親が支援につながらないままに高齢になり、社会的に孤立していくといった事例（いわゆる「8050 問題」）や、例えば、障がい児と要介護の親が同居する世帯のように課題が複合化・複雑化したような事例への対応についても、十分な体制が確保できておらず、将来を不安視しながらも見通しが立てられない状況にあります。また、高齢化の進展や地域のコミュニティの希薄化を背景に、こうした問題は急速に深刻化していくことが予測されることから、家族等が元気なうちから地域とつながり、自立した暮らしを実現できる社会に向けた取組みが急務です。
- このような中、地域における自立生活や社会参加の前提となる、障がい者の安全の確保や、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体制の構築は、もはや「待ったなし」の状況であるといえます。
- 現在、国においては、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」の実現に向けた検討が進められているところですが、本節では、上記の状況も踏まえ、その土台となる地域を育む施策について、大阪府の推進方向をまとめます。

地域を育む施策の推進

- 「地域共生社会」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、差別や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あたりまえに生きていける地域を育んでいくことが必要です。
そのためには、第2章「基本的な視点」で述べたように、大阪府はもとより、府民の皆さん、障がい者自身、事業者、市町村等が自らの役割を自覚し、力を合わせて社会全

体で取組みを進めていかなければなりません。

- 大阪府では、障がい者施策の分野から地域を育てていくため、特に以下の取組みを、長期的な視点をもって着実に進め、本計画に掲げる「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」の実現に向けた歩みを、さらに加速していきます。

（１）障がい者虐待の防止や差別の禁止（「命と尊厳を守る」地域づくり）

- 平成 24 年 10 月に施行された障害者虐待防止法や、平成 28 年 4 月に施行された障害者差別解消法により、虐待防止等に係る具体的なスキームや、差別解消のための仕組みが整備されてきたにも関わらず、今なお、障がい者に対する差別や虐待は後を絶たない状況にあると言わざるを得ません。また、障がい者の命が奪われるような事件を未然に防ぐ対策を講じていくことが、何よりも重要であり、このような状況を、社会全体が重く受け止める必要があります。

- 障がい者虐待の防止や、差別の禁止を着実に進めるためには、身近な地域全体で主体的な取組みがなされることが重要であり、とりわけ大阪府と市町村の役割分担を明確にしながら協働して進めることが重要です。

- 大阪府においては、虐待件数が全国最多となっていますが、この未然防止及び早期発見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、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、事例検討や意見交換等を積み重ね、その防止策の充実に努めるとともに、市町村や専門機関との連携協力体制を引き続き確保します。また、事業者等において、支援の行き詰まり等から虐待が生じないように、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するとともに、市町村に対しても、職員の対応力の向上を支援します。

- また、障がい者差別の解消を進めるには、社会全体で法の趣旨の普及や障がい理解を促進するための啓発活動を充実することが不可欠です。さらに、個別の具体的な相談事案に適切に対応するため、市町村の相談窓口における対応力の向上や、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おり、大阪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ことが必要です。

大阪府としては、広域支援相談員による取組み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。

- このような取組みを通じて、虐待の未然防止や差別解消の取組みを強化し、「命と尊厳を守る」地域の実現をめざします。

(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、複数のサービスを適切に結びつける調整や、社会資源の改善・開発・整備が重要です。また、個々の支援事例を積み上げていく中で、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、その対応策を講じることで「より良い地域に作り変えていく」仕組みが、全ての地域に備わることが必要です。
- 現在、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「親亡き後」を見据えた相談、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、これらを地域の実情に応じて整備し、有効に機能させていくことが喫緊の課題です。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を中心に各機関が適切に役割分担することが重要です。
- しかし、各市町村において、地域生活支援拠点等の整備は緒に就いたばかりであり、大阪府としても、地域生活支援拠点等について府内市町村の状況を把握し、整備が進むよう必要な支援策を検討します。また、市町村の自立支援協議会の運営状況についても、好事例の共有、相互の情報交換の場の創出等により、個別支援からの課題抽出、関係機関による対応策の検討等の役割が適切に果たされるよう、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、医療機関との連携体制を構築することにより地域における協働の取組みを促進します。
- このような取組みを通じて、支援につながらない事例や緊急を要する事例の早期発見や、複雑・困難な事例にも対応できる、地域の「支援体制と課題解決力」を強化します。

(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、障がい者一人ひとりの支援ニーズは高度化・多様化していくことから、介護・福祉人材の確保はますます困難になっていくことが予測されます。
- このような中、大阪府では、介護・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きます。
- 具体的には、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ます。また、福祉機器や介護ロボットの導入促進、表彰制度の創設等を通じて労働環境や処遇の改善を図るとともに、地域全体としての資質向上やキャリアパスにつながる仕掛けを通じて資質の向上に向けた取組みを進めます。

- このような取組みを通じて、地域の「担い手」を量・質ともに強化します。

(4) 障がい理解の促進と合理的配慮の追求（「支えあう力」の強化）

- 障がいは多種多様で、必要となる支援や配慮も一律ではありません。また、外見からはわからない障がいのために、理解されず苦しんでいる人もいます。しかし、さまざまな場面において、周囲の理解や配慮があり、それを日頃から感じられることで、ためらうことなく手助けが必要であることを発信できたり、それぞれの人が持つ能力を発揮できたりすることもたくさんあります。
- まずは、府民一人ひとりが、障がいについて知り、理解することが大切です。そして、相手の立場に立ち、自分と置き換え、困っているのかなと感じたら「何かお手伝いすることはありませんか」と声をかけてみる。声をかけられたら感謝の気持ちを伝える。そのようなことが、日常的・自発的に実践され、合理的配慮が当たり前と考えられる社会をめざします。
- 具体的には、近所づきあい、お店、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や嫌な経験をしないことはもちろん、障がいに応じた心配りや手助けなど必要な配慮が提供されるように、イベントや研修等のさまざまな機会を活用して、また、さまざまなツールを用いて理解促進に努めます。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。
- このような取組みを通じて、地域の「支えあう力」を強化します。

(5) ユニバーサルデザインの推進（「だれもが暮らしやすい」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、人種等にかか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。
- このような考え方やまちづくりが進み、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や製品を使用したり、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、個々人がそれぞれの能力を活かして、自らの描くライフスタイルどおりに活躍できる、そのよう

な社会をめざします。

- 具体的には、ユニバーサルデザインの考え方や施設・製品・情報等の普及を、オール大阪で進めるとともに、バリアフリー化の推進や、十分な情報・コミュニケーションの確保を通じて、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。
- このような取組みを通じて、「だれもが暮らしやすい」地域の実現をめざします。

(6) 大阪府全体の底上げ

- 今後、全国的に「地域共生社会」の実現に向けた取組みを進める過程においては、ばらつきが生じるということにも留意しなければなりません。こうしたばらつきは、例えば、関係機関のネットワークの構築状況や、法に基づくサービスの支給状況、事業所数などさまざまな面で見受けられます。
- 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むことが責務ですが、とりわけ、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、大阪府全体の底上げを図っていくことが、今後一層求められる役割であると言えます。
- 大阪府として市町村の状況を把握する具体的な方法として、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把握すること等が考えられます。
- さまざまな手法を駆使して、市町村との連携・協働に努め、障がい者の地域の暮らしを支える仕組みの構築やサービスの提供体制について「大阪府全体の底上げ」を図っていきます。そして重度化・高齢化といった社会状況の変化や、障がい者の命や尊厳を脅かす出来事にも決して揺るぐ事のない「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」の実現をめざします。

〔参考〕「地域共生社会」とは

- 「地域共生社会」とは、平成 29 年 2 月に厚生労働省「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部がとりまとめた「地域共生社会」の実現に向けて（当面の改革工程）（以下、「当面の改革工程」という。）によると、「制度・分野ごとの『縦割り』や「支え手」「受け手」という関係を超えて、地域住民や地域の多様な主体が『我が事』として参画し、人と人、人と資源が世代や分野を超えて『丸ごと』つながることで、住民一人ひとりの暮らしと生きがい、地域をともに創っていく社会」とされています。
- 例えば、障がい児と要介護の親が同居する世帯、精神疾患患者や難病患者など福祉分野だけでなく保健医療や就労などの分野にまたがって支援を必要とする方のように、個人や世帯の抱える課題が複合化・複雑化し、『縦割り』で整備された公的支援では対応が困難な事例が、近年は浮き彫りになりつつあります。また、急速な少子高齢化、人口減少が進む中にあるには、このような公的支援の支え手となる専門人材の確保もますます困難になることが予測されます。

こうした地域における多様な支援ニーズに的確に対応し、分野をまたがる総合的・包括的な支援を提供するため、公的支援の『縦割り』から『丸ごと』への転換が求められています。
- また、障がい者とその親が支援につなげられないまま高齢になり、社会的に孤立していくといった事例や、制度が対象としないような身近な生活課題への対応、公的支援制度の受給要件を満たさない「制度の狭間」の問題も、地域でのつながりの希薄化、高齢者のみの世帯や単身世帯の増加等を背景として顕在化してきています。

このような問題に対しては、公的支援だけではなく、例えば地域の見守りや相互の助け合い等、人と人とのつながりにより支え合うことが、課題を解決に導く大きな力になります。

このためには、自分の暮らす地域をより良くしたいという主体性に基づいて、住民が地域の問題を『他人事』ではなく『我が事』として受け止め、行動することが重要であり、そうすることで、人々の暮らしにも地域社会にも豊かさが生まれます。
- このように、「地域共生社会」は、生活に困難を抱える方が直面する多様な課題に対するあらゆる支援を可能にするため、公的支援の縦割りの解消と、地域における住民相互のつながりと支え合いの再構築を両輪として、地域を基盤とした、住民、関係機関、行政が一体となった包括的な支援体制をめざすものです。
- 「当面の改革工程」に基づく、国の取組みの中で、とりわけ障がい福祉に深く関わる内容としては、平成 30 年度から介護保険制度と障がい福祉制度の双方に創設される「共生型サービス」が挙げられます。これは、介護保険又は障がい福祉のいずれかの指定を受けた事業所がもう一方の制度における指定を受けやすくする見直しを行うもので、公的支援の『丸ごと』への転換の一環として、高齢者、障がい児者などの多様な利用者に対して、同一の事業所で一体的にサービスを提供しやすくすることを目的としています。
- また、社会福祉法の改正により、『我が事』・『丸ごと』の理念が明確化されるとともに、策定が任意から努力義務化される地域福祉（支援）計画が福祉分野の上位計画として位置付けられ、今後、障がい、高齢者、児童その他の福祉に関して共通して取り組むべき事項や、包括的な支援体制の整備に関する事項等が追記される予定です。

平成 28 年 7 月 26 日、神奈川県相模原市の「津久井やまゆり園」で、何の罪もない障がいのある多くの方々が、大切な命を奪われ、傷つけられるという事件が起きてしまいました。改めて、お亡くなりになられた方々のご冥福をお祈りするとともに、ご家族には、心からお悔やみ申し上げます。また、傷つけられた方々には、心からお見舞い申し上げます。

これまで大阪では、障がい者支援施設等において、地域に開かれた施設をめざして、地域社会との交流などの取組みを進めてきました。障がいのある人への配慮や、人々がお互いに相手を気遣い、支え合うことのできるまちは、全ての人にとって暮らしやすいまちと言え、共に生きる社会の実現につながると考えるからです。今回の事件で、これまでの取組みが後退するようなことがあってはなりません。障がいのある人や施設を地域から孤立させてはなりません。

この事件に限らず、障がいのある方が被害に遭われる事件、事故は後を絶ちません。大阪府でも、寝屋川市において、子どもの頃に精神疾患と診断された女性が家族によって 16 年にわたって監禁され、死亡するという事件が起きました。東京や大阪、埼玉では、視覚に障がいのある方が駅ホームから転落し、お亡くなりになるという事故が相次いでいます。「事件」や「事故」の報道に接するたびに、防げなかった事件だったのか、近くの人気づきや声掛けがあれば防げた事故ではなかったか、と考えますと残念でなりません。

平成 28 年 4 月、「障害者差別解消法」が施行されましたが、これらの事件、事故は、こうした中で起きています。法令が整備されても、人々の意識が追い付いているのだろうか、障がいや障がいのある方々に対する正しい理解がまだまだ不十分ではないか、障がいのある方々に直接関わる人も含めて、啓発の重要性をひしひしと感じています。

皆さん、今一度考えてみてください。そして、すこし優しくなってみませんか。皆さんの「すこし」が大きな力になると信じています。そして、障がいのある皆さん、改めて申し上げますが、虐待や差別を受けるなど、嫌な思いをしたり、困ったりしたときは、一人で悩まず、ご家族や友人、支援者に相談してください。市町村や大阪府にも相談窓口がありますので、どんな小さなことでも構いません。連絡してください。相談してください。きっとお力になれると思います。

障がいのあるなしに関わらず、全ての人にとって暮らしやすい共生社会の実現に向けて、大阪府はこれからも全力投球します。皆さんお一人お一人のご理解とご協力をよろしくお願い申し上げます。