

平成28年度孤立を防ぐ地域づくり特別委員会中間報告書 構成案

1 付議事件

身近なつながりや支え合いにより社会的孤立を防ぐ地域づくりの推進に関すること。

2 調査・研究テーマ

横浜市における障害者を孤立させない地域生活を支える取り組みについて

3 本件について調査・研究を行う理由等

本市では、身体障害者手帳・愛の手帳（療育手帳）、そして精神障害者保健福祉手帳の各手帳の所持者が平成27年3月末時点で約15万2千人、横浜市全体人口比で4.11%となっている。

障害者手帳所持者数の増加率は、ここ数年3%から4%の間で推移しており、本市人口の増加率と比べても大きいことから、障害者手帳所持者の割合がふえており、今後もその傾向が続くことが推測される。

また、平成28年4月1日より、障害者差別解消法が施行され、障害のある人もない人も、互いにその人らしさを認め合いながら、ともに生きる社会をつくることを目指すことになり、そういった中で、障害のある方の相談や移動支援、放課後等の障害児の居場所など、地域においてその方の家族も含めて、その人らしい生活を送れるようになるための支援ニーズも増加している。

そこで、今年度は障害者を孤立させない地域生活を支える取り組みということについて調査・研究を行うこととした。

【今年度の最終目標】

調査・研究について議論した結果を本委員会のまとめとして議長宛てに報告を行う。

4 委員会活動の経緯

(1) 6月7日 委員会開催

ア 議題

平成28年度の委員会運営方法について

イ 委員意見概要（別紙参照）

(2) 9月1日 委員会開催

ア 議題

「横浜市における障害者を孤立させない地域生活を支える取り組み」について

イ 調査 研究テーマに関連する本市の取り組みの概要

ウ 委員意見概要（別紙参照）

- (3) 9月26日 市内視察実施
 - ア 障害者スポーツ文化センター横浜ラポールの施設概要等
 - イ 横浜市総合保健医療センターの施設概要等
- (4) 9月26日 委員会開催
 - ア 議題
 - 「横浜市における障害者を孤立させない地域生活を支える取り組み」について
 - イ 委員意見概要 (別紙参照)
- (5) 11月30日 委員会開催
 - 参考人の招致について
 - 参考人：東洋英和女学院大学院教授 石渡和実氏
 - 案件名：障害がある人が生き生きと暮らすために ～地域に問われるものは何か～
- (6) 12月1日 委員会開催
 - ア 議題
 - 障害がある人が生き生きと暮らすために ～地域に問われるものは何か～
 - イ 参考人講演概要
 - ウ 委員意見概要 (別紙参照)
- (7) 2月8日 委員会開催
 - ア 議題
 - 「横浜市における障害者を孤立させない地域生活を支える取り組み」について
 - イ 委員意見概要
- (8) 年月日未定 委員会開催 (※最終委員会)
 - ア 議題

5 横浜市における障害者を孤立させない地域生活を支える取り組みについてのまとめ

委員意見等から導き出される本委員会のまとめを記載

■委員意見概要

第1回委員会（平成28年6月7日開催）

【議題】

（1）平成28年度の委員会運営方法について

【主な意見】

- ・ 障害者を孤立させないという観点も大事だが、逆に社会全体が当たり前に障害者を受け入れる土壌づくりというものは大事ではないかなと思う。
- ・ 私が知っていてこれほどの悲劇があるかと思うのは、精神症の方が今例えば不動産でひとり暮らしをするのは大家さんも受け入れない場合が多々あり、非常に難しい。ところが、今度は大家さんがこれを受け入れると、そのアパート一連、全部そういう方になると言う。ここで起こった悲劇というのは、相互作用で普通の人たちが見守るわけではなく、精神症の皆様が集まっているわけだから、気を使うことができないような状態になり、そのうちにその中のお一人が非常に深くまで落ちてしまって、火事を起こして何人も死んでしまったという事例がある。こういうものに対しても、例えば今言った不動産の問題や、社会的にどうやっていくのか。それがどのレベルの方々までで、どうするのだということまでやっていくのかということも考えていかなければいけない。まず社会整備みたいなものも、例えば今民生委員だけでいいのかという問題も、この問題は深いと思う。
- ・ 特に、困難が生じるとき、東日本大震災のときも避難できなくて亡くなられた方もいたし、避難生活の中でも困難があった。発達障害などで本当に見た目は何も変わっては見えませんが、たくさんの中に入ったらパニックが起きたりと障害者によってさまざまな状況がある。避難生活でもなかなか対応できなくて困難があったという反省や、熊本の震災でも被災者から、自分たちも大変だし障害をお持ちの方にとっても本当に困難であったと伺っている。日ごろから、障害を持っていらっしゃる方々がともに暮らす地域の一員ということで認知されるということや支援のあり方など、難しい問題だと思うが、しかし、大切に大きな課題として捉えて研究していくことで、そういう非常時というか災害時にふさわしい、できるだけ支援が行き届くようなやり方も学べると思うので、障害に応じた対応のあり方も専門家の方々に伺って学びたい。
- ・ 障害というのは当事者にあるのではなくて、社会に障害があるのだということをいつも申し上げているのだが、幅広く考えたときに、社会全体として、こういったユニバーサルデザインの考え方をどのように浸透させていくのかということも重要だと思う。
- ・ 障害をお持ちの方の未婚率は90%を超えているとも言われていて、基本的には父母による支援の負担が大きくなっているという現状があるかと思う。息子がこういった状況なので、私はまだまだ長生きしなければいけないという負担感が非常に大きい部分があるので、社会全体で支えていける仕組みづくりを学びたい。
- ・ 障害と一言で言っても、本当に一つにはくくれないという多様な幅広いものがあると思う。年齢だけ見ても、子供の学歴から、それから高齢になってからの障害の方も、それぞれ違った課題

をお持ちなのではないかと思う。多様な方の孤立を防ぐといった社会、地域づくりの一步になるという意味合いでも、この障害者に対するテーマは非常に重要だと思う。

第2回委員会（平成28年9月1日開催）

【議題】

- (1) 調査・研究テーマ「横浜市における障害者を孤立させない地域生活を支える取り組み」について

【主な意見】

- ・ 災害時要援護者名簿は災害時の障害者支援の第一歩として非常に大事な事業ではあるのが、ある意味、支援しているための第一歩にすぎないとも言える。実施地区の割合が76.2%というところをまず100%にしていくことが大事ではないかと思うし、まだやっていないところにはどのようにしてやっていただくようにするのか、その上で、この把握した名簿、把握した状況をいかに訓練等に生かしていくのが大事だと思う。
- ・ 町内会というのは大変であり、そこへ今度は障害者の方々の面倒も見てくれというのは、少し難しいのではないかと。今や町内会の役員ですら集まらない状況の中で、自治会長さんにあれもやれ、これもやれというのは難しいのではないかと。
だからといって、区役所が全部やることは不可能だと思うので、地域にそういう場所をつくっていかねばならないし、自治会組織がよりよくなる方向へ持っていかねばいけない。お祭りもやったほうがいいし、地域の集まりもやったほうがいいと思う。そういう人たちとともに自治会を底上げしていく努力は、やはり健康福祉局もやらなければいけないし、ほかのところもやらなければいけないし、そちらは関係ないという話になると、一番よくない。地震が起こったら消防車や救急車は行けないこともあるだろうし、まして健康福祉局の職員が走っていくわけにもいかないのだから、それは地域力を上げるために、ただこれだけを押しつけるのではなくて、全てにおいてやりやすいように、地域がやりやすいようにやっていただきたい。
- ・ 避難する際に拠点のほうにいるよりも、通常デイサービスで使われているケアプラザとか、そういうところに行かれている方たちからすると、精神的な部分も含めてそちらに行ったほうが職員とのコミュニケーションも非常に高いから、まず一義的には避難所に避難という形になるかもしれないが、そういうところとの連携はこの先にあるのが一番ふさわしいと思う。
高齢者だけではないが、今回の熊本などを見ても、防災拠点等々、職員の方々のきちんとした仕組みができていなかったことによってかなり混乱して、本市の職員もかなり行って避難所の運営その他について大変な御尽力をいただいたことは承知しているところであるが、いつあるかわからない震災に備えて、ぜひそういう連携もとれるように、しっかりとマニュアルをつくって日ごろからの訓練をしていただきたい。
- ・ 災害時は、区のほうでもさまざまな事態が出てくるので、地域の方々にすごく力をかけないと厳しいことだとは思う。災害時どうやっていけば本当に救えるのかということ、いろいろ地域であると思うので、できるだけ、机上でも、その人は誰がどうできるのだということを、机上でやったからといってそれが実現はしないと思うが、やはり想定して、ケアプラザだったり特養ホームだったり、そういう方々に対するケアやフォローの仕方を知っていらっしゃるいろいろな方々も含めて、総合的にそういう避難に対する取り組みができればと思う。

- ・ 図書館には対面朗読などすばらしいサービスがいろいろあり非常に中身的に充実しているので、できれば安心して安全にアクセスできるようにしてほしい。図書館は絵本の読み聞かせだったり紙芝居だったり、親子が休日等に触れ合ったりできる本当にすばらしい文化の施設だと思うので、聴覚障害を持った子供さん、親子さんも全ての図書館に行っていくような取り組みというか、なかなか横浜市の図書館は資料代が少ないが、世界的な規模で見れば視覚障害を持っている子供たちにどんな図書を準備すればいいのかは本当にいろいろ研究されていると思うので、できれば子供たちにも、親子ともども楽しめるような図書館づくりが、資料代のほうの予算増額が先かなとは思いますが、取り組みができればいいと思う。
- ・ 災害時に弱者となってしまう確率が高いのは、やはり障害者の皆さんだと思う。こういった災害時の要援護者の支援事業は、やはり充実を図られるのが望ましいと思う。もう少し積極的に、手挙げ方式のところも行政にしっかり把握してもらいたいと思う。また、要援護者が参加した防災訓練もすごく大事な視点だと思う。これも区役所なり市民局としっかり連携しつつ、より多くのところで取り組んでももらいたい。
- ・ 区役所の窓口の手話通訳の対応については新しいことが始まってよかったと思っている。この取り組みは、行政側にも負担が少ないし利用者の方も窓口に行ったらすぐに対応できるわけだから、ぜひこの推進を図ってもらいたい。
- ・ 横浜市の障害福祉はすごく充実していると思うが、それぞれの人を見ると、ライフステージごとにつながりを持ってしっかり把握していかなければいけない部分もあると思うし、やはりそういった接続みたいなところはどうかという不安もある。と同時に、さっきの災害時の対応もこれから大事に、今回のテーマであります「孤立させない」という部分で考えると非常に大事だと思っているので、特にこの障害者プラン、先ほど言いました防災訓練等々の充実を図ってやっていくべきだと思っている。
- ・ 雇用を確保する人数のバランスが果たしてどうなっているのかは非常に重要なことであって、国の目標を達成すればそれでよしとするのではなくて、横浜としてしっかり雇用を確保する、まず枠をしっかりと確保するためにはどうあるべきかをしっかりと分析してもらいたいということ、枠があれば雇用ができるわけではないので、マッチングということもあるので、実態としてどういうところを行政として支援していくのかももう少し踏み込んでしっかり分析して、支援してもらいたいと思う。
- ・ 町内会に全てを任せるのは厳しいという現状もありながら、必要数自体の把握もできていないということだが、その部分はやってもらいたい。幸いにして今のところ、これが全地域で適用されるような災害は起きていないわけだが、起きたときにこれを本当に実施できるようにどうやって持っていくのかが本当は一番重要なのではないかと思う。

第3回委員会（平成28年9月26日開催）

【議題】

- (1) 調査・研究テーマ「横浜市における障害者を孤立させない地域生活を支える取り組み」について

【主な意見】

- ・ タブレット端末を活用した通訳対応を視察し、こういったサービスがふえていくことは非常に

望ましいことで、その後の広がりとしてさまざまな横浜市の施設で同様なニーズがあろうかと思う。やっけていく中でいろいろなトラブルや直していく部分はどんどん見えてくると思うので、なるべくこれがどんどん広がっていく仕組みになるといいなと思う。

- ・ タブレットを使った手話通訳と自立支援も大きな成果を上げていると理解する。ただ、もっと見えない部分での支援も必要なのかなと思う。
- ・ 就労支援センターは待ちがあるということで非常にまだまだニーズがある。需要に供給が追いついていないのかなという状況かと思うので充実に向けて取り組んでもらいたい。
- ・ 精神科の医療機関との連携が必要で、今でも四、五カ月待ちという状況ということだが、横浜市内にある精神科の医療機関全てにこういうところがあるということがきちんと周知されて行き届いたら、なかなか大変なことになるかなとも考える。

本当に就労意欲を持っている方が、きちんと社会復帰なり進めていくことができるようには、いろいろなところとの連携もまだまだ必要だと思う。また、就労支援について例えば人材派遣会社で働いていた方や、指導される方自身がそういうスキルを持って就労支援をされて、うまくいっているようなので、職場開拓ということもあるので、少し人材について横浜市としても改めて検討して、配置の内容について考えていく必要があるのではないかなと思う。

- ・ 一人一人に寄り添って自立というかしっかりと職場に定着できるまで支援している事業は有意義なものだなと思ったが、一方で、先ほど言った生活保護やその辺の生活自立支援の御相談を受けている方で精神的に病んでいる方、どうも自立支援でサポートしているほうが、精神の問題をお持ちの方のこういう制度にそこまで精通している感じではなくて、あくまでも仕事は仕事で頑張ってくださいという感じで、その辺の連携がそんなに感じられない。私の印象だが、そういうところもあるので、今後、自立支援をサポートされている職員の方もいろいろなものにしっかり精通してもらい、適切な助言ができるようにより進めてもらいたいと要望する。
- ・ 潜在的に就職を希望する方全員がこの支援センターに登録しているわけでもないという現状と、あとはこの就労に関する相談件数が年々上がっているといったトレンドを見ても明らかなのは、法定雇用率を達成したとしてもまだまだ全然足りてない状況だと思う。本来は、この特別委員会においては孤立を防ぐという観点で今議論しているのだが、もっと幅広くこの法定雇用率などの枠を外して、本来横浜の置かれている現状においてどうあるべきかと、どのような数の雇用を求めていかなければいけないのかということ認識しながら議論できればと思う。
- ・ 障害者を孤立させないという意味で、就労支援が非常に大事な取り組みだと改めて実感した。
- ・ こういった支援機関があつて就労にもつながる、それから準備の訓練も受けられるというのが市民になかなか知られていない。生活支援センターのところにおつなぎすることはあったのだが、きょう視察した横浜市精神障害者就労支援センターばーとなーというところは、私もまだ認識がなかったところなので、行政としてこれから市民にこういう支援を行っていますよという周知も大変必要かと思う。

第5回委員会（平成28年12月1日開催）

【議題】

（1）障害がある人が生き生きと暮らすために ～地域に問われるものは何か～

【主な意見】

- ・ 社会全体として支え合うインクルージョンというのは目指すべきところではあるが、一方で当事者の方たちの自己肯定できないという部分の壁も非常に大きいと思う。当事者やその家族が家庭内インクルージョン、社会との接触を避けてしまうということが非常に大きな進まない原因にもなっていると思うが、当事者、その家族の方たちが社会と共生していくという意識を向けるための方法は今なかなか難しく、これという方向が見えていないのが現状だと思う。
- ・ 今回の障害という観点での議論は、障害といってもさまざまな環境、状況があるわけで、発達障害に関しても、いかに早期で発見して、それに手を差し伸べて支援していくのかということが、将来の孤立を防ぐために非常に重要だということで、本市も一生懸命やっているところなので、一つ、今回先生がおっしゃっていた日常の中でのさりげないかわりを、どのように行政として形づくっていくのか、今後も勉強しながら取り組んでいきたいと思う。
- ・ やまゆり園の容疑者のような考え方が否定されるのはもちろんだが、一方で先ほどの糸賀先生のお話で、太陽のような存在としてというのも、かえって逆差別のような気はする。自然に社会の一員として捉えていくということが必要だと思うので、そうした社会の差別意識、不用なものとするのはもちろん、神々しく捉えるのもかえって差別意識だと思う。
大人になってから講演会とか出ても、そういった意識は急に変わるものではないので、教育が必要だと思っている。今学校でも人権教育は本当に限られた時間でやっているかと思うので、実際差別がどんどん解消されているかということ、そうではないので不十分な部分があるのだろうと思う。
- ・ これからはインクルージョンというところで、全ての人が必要な支援を受けて、ともに生き、暮らすことで、改めて大事にしていかなければいけない。私たち議員としても、いろいろ求められていることも考えていかなければいけないと思った。私が子育てをしていた地域に、ひばり学園があって、ふだんからその生徒さんが小学校や中学校にも見えたし、大きくなって地域を職員の方々が散歩に連れて回っていらっやって、自然に幼稚園から中学生になるまで、子供たちも学校の間でも触れ合いがあったり、地域で遊んでもそういう方々を一緒に見ることもあり、地域のボランティアの方も非常に参加されていた。そういう場が今度移転して遠くに行ってしまう。すごく身近なところにあった障害のある方々が身近でなくなるのは、自分たちの地域の環境としても損失というか、寂しい思いもある。
津久井やまゆり園の障害のある方が、ちょっと遠くのほうに大勢集められてという感じで暮らしていらっやって、あの地域では交流があったけれども、それも少し減ってきたということがあって、やはり身近なところに一緒に暮らす仲間、障害のある方だけではなくて、さまざまな課題があったり、弱い立場の方々に対しても、みんながいろいろ学ぶことができると思う。そういう方々が地域にということになると御家族の負担も大変なこともあったりするが、障害ある方々を1カ所に集めて、その中で生き生きと暮らせることがあっても、本当はどうなのかと思う。
- ・ 私も介護をやっていたが、ここにいるメンバーもならないわけではない。最終的には老人になって認知症になる可能性もあるわけだし、その中では我々も精神障害、そこの境は余りないと思っている。若くてなろうが、年とってなろうが同じことだから、そうなってくると例えば経済団体として、会社であったり、株式会社であったり、新しい経済活動のムーブメントを起こしながら、福祉ではなくて、経済活動としてそういうものにどう参入していくのか、もちろん参入しているところ

もあるだろうし、また、その業態がふえれば、そういう中には障害者の方々もそちら側に就職することができるような、もちろんその方と会社の方々はわかるわけだから、そういう業態がふえていくと私はいいなど、市からも国からもお金がないのであるならば、経済活動を起こしてやるのが一番いい方法だと思う。

- ・ きょう話を聞いていてずっと違和感があったのは、会場の空気もそうだけれども、かわいそうだとか、大変だとか、苦しいとか、そういう話だったし、それを横浜市が助けなければいけない、何かよくしなければならぬという雰囲気があったように感じる。今先生の言われたとおり、そういう方々の支援として、横浜市がどうその方々に頑張ってもらって、横浜市のためにやっていただくということを、これから考えていかなければいけない。僕的にはそちらのベクトルのほうが、先ほどのどうしたら周りの人たちがそういうことをしてくれるのかという話をしたけれども、あの人たちがかわいそうという話をするだけで、周りの地域の方々がやらなければいけないと思うとは僕は思わない。その中で一緒に楽しんでいくとか、一緒にお金をもうけるとか、そういうことがあるというベクトルのほうに向けないと、哲学とかそういうものでは難しいと思う。
- ・ 究極の目的はまちづくりということで、そういう視点で話を聞いていたら、人のつながりのまちづくりとか風呂敷なまちづくりとか思った。
- ・ 冒頭から、社会的孤立につながる要因という形で、障害に限らずいろいろ複合的なことがそこに絡んできて、社会的孤立が生まれるという話だった。そこにどうしても障害というものが多重的に絡みやすい。そういったところにアプローチするには、行政としては障害とか区切っていくことではなく、多面的なアプローチが重要ではないかというところで、ナショナルミニマムの中で最低限度の生活を触れて、これまでは経済的指標だったものを、社会的指標、質的なものに変えていくというところが鍵だということで、私は本当にそうだと思う。そういった指標があることで、それは貧困の定義にもなるし、支援への指標とか、また本人が持っている指標につながっていくと思うが、ただ、すごく難しいのではないかと思う。
- ・ 指標化していくところ、数値化する見えやすい形に持っていくのは非常に難しい。もしそれができれば、行政の支援の輪も広がっていく、幅も広がるだろうし、地域の人から見た幅も広がるのではないか。そういうところを指標化するのがいいのかどうかも含めて、私たちは今後考えていくべきところかと思う。