

「当事者目線の障がい福祉」の実現を目指す 普遍的な仕組みづくり

令和4年(2022年)4月

神奈川県 福祉子どもみらい局 共生推進本部室

新条例制定に向けての基本的な考え方

- 新条例の骨子案について、4月7日から5月6日までの約1か月間、意見募集を実施
- 今後、県議会、当事者や県民、市町村、関係団体、事業者、審議会等と、幅広く丁寧に意見交換を行いながら、新条例の詳細について検討を進める

① 条例の名称：（仮称）神奈川県当事者目線の障がい福祉推進条例

② 前文（条例制定の経緯や趣旨等を明らかにするため、以下のような前文を置く）

- ・ 津久井やまゆり園での事件を契機に「ともに生きる社会かながわ憲章」を策定した
- ・ その後、津久井やまゆり園の再生を進める中で、意思決定支援の取組に力を入れ、当事者目線の障がい福祉の重要性を認識するに至った
- ・ オール神奈川で当事者目線の障がい福祉を実現するには、県、市町村、県民及び事業者が、理念や目的、責務などを共有して、取組を推進する必要がある、条例を制定する

③ 目的（新条例が目指す将来の姿を示す目的規定を置く）

- ・ 「当事者目線の障がい福祉」を、県、市町村、県民、事業者と共有して、その取組みを推進することにより、地域共生社会の実現を目指す

④ 基本理念（今後、行政等が取り組むべき施策等の基本的な考え方を示す規定を置く）

- ・ 将来展望検討委員会で取りまとめられた、長期的な障がい福祉のあるべき姿の実現を目指す
～ みんなのいのちが輝く「ともに生きる社会かながわ」の実現
～ 障がい当事者が希望する場所で、尊厳をもって、その人らしく暮らすことが当たり前となる社会
- ・ 当事者と支援者や周りの仲間など、双方の喜びや幸せにつながる「当事者目線の障がい福祉」の実現を目指す
～その第一歩である意思決定支援の全県展開

⑤ 県・市町村・県民・事業者の責務・役割等（それぞれの責務等を明示する規定を置く）

- ・ 県は、市町村及び事業者と連携して、「当事者目線の障がい福祉」の実現を目指した施策を策定し、総合的かつ計画的に実施する
- ・ 障害福祉サービス提供事業者は、基本理念に基づき、当事者目線の支援、意思決定支援の取組みを進めるよう努める
- ・ 県民は、「当事者目線の障がい福祉」の理解を深め、地域共生社会の実現に努める

⑥ 今後、検討を進める上での論点

- ・ 地域共生社会の実現、当事者目線の徹底と権利擁護、障がい福祉施策の充実強化、地域の福祉資源の充実など、今般の将来展望検討委員会報告書で提言された内容や、当事者、事業者、市町村等が抱える課題解決のための施策等をどう盛り込むか

- ✓ 一人ひとりの尊厳を大切にしたい障がい施策をどう進めていくのか
- ✓ 「強度行動障がい」のある人の支援、高齢化への対応にどう取り組むか
- ✓ 本人の自己決定・自己選択を尊重した障害福祉サービスのあり方
- ✓ 本人活動を広げていくための方策をどうするか
- ✓ 「親なき後」も地域で安心して暮らしていくことができる支援のあり方
- ✓ 必要な人材の確保、養成をどう進めていくか
- ✓ とともに生きる社会の実現に向け、まちづくりの視点からどう取り組むのか など

現在、ご本人、ご家族、
支援者が抱えている
課題は何でしょうか？

- ・ 「当事者目線の障がい福祉」の推進を図り、地域共生社会を実現するため、政令市を含めたオール神奈川でどのように取り組んでいくのか

⑦ とともに生きる社会かながわ憲章との関係

- ・ 憲章は「ともに生きる社会かながわ」を目指す、県政の基本的な理念として、引き続き普及に努めていく
- ・ 条例の中にも、憲章が策定された経過や理念について、明確に盛り込む

(仮称)神奈川県当事者目線の障がい福祉推進条例 骨子案

(本条例案については、検討途中であり、今後変更することがあります。)

前文

平成28年7月26日、県立障害者支援施設である津久井やまゆり園において、19名の生命が奪われる大変痛ましい事件が発生した。この事件は、障がい当事者やその家族のみならず、多くの県民に、言いようもない衝撃と不安を与えた。

県は、このような事件が二度と繰り返されないよう、断固とした決意をもって、平成28年10月、県議会と共同で「ともに生きる社会かながわ憲章」を策定し、ともに生きる社会の実現をめざす、県政の基本的な理念とした。

また、県は、津久井やまゆり園の再生に向けて、本人の望む暮らしを本人と一緒に考える「意思決定支援」に取り組むとともに、新たに施設の規模を縮小し、利用者一人ひとりを尊重した支援ができる環境を整備することとした。令和3年8月に新しい津久井やまゆり園を、同年12月に芹が谷やまゆり園を開所することとし、新たな障がい福祉の開始地点と位置付けた。

こうした津久井やまゆり園の再生の過程において、県立障害者支援施設での支援が不適切であるという複数の通報を受け、支援の内容や組織運営の実態について、有識者による検証が行われた結果、長時間の居室施錠など虐待が疑われる身体拘束が長期にわたり行われてきたことが明らかとなり、さらに、本来、指導すべき立場にある県自身も、不適切な支援に関する正しい知識が不足していたことが判明した。

これを受けて県は、「利用者のために」という、利用者の安全を優先した支援者の目線ではなく、本人の望みや願いを第一に、本人の可能性を最大限引き出す、障がい当事者の目線に立った支援を行うべきではないかとの認識に立ち、県立障害者支援施設のあり方の見直しを進めていった。

県は、障がい者の支援の第一線に赴き、多くの障がい当事者と対話を重ねていく中で、障がい当事者の持つ無限の可能性に気付くとともに、一人ひとりの障がい当事者の心の声に耳を傾け、お互いの心が輝く「当事者目線の障がい福祉」が重要であるとの認識を強めていった。この新たな福祉の実践は、当事者の幸せとともに、支援者、周りの仲間にとっても喜びにつながる双方向の支援であり、県は、これこそが「当事者目線」であるとの考えに至った。

こうした過程を経て、県は、これまでの支援者目線の障がい福祉から当事者目線の障がい福祉に大転換し、ともに生きる社会を実現すべく全力を尽くすという決意を明らかにするため、令和3年11月、芹が谷やまゆり園の開所式において「当事者目線の障がい福祉実現宣言」を発信した。

今後、障がい者差別や障がい者虐待のない、誰もがいのち輝かせて暮らすことのできる地域共生社会を実現していくには、当事者目線の障がい福祉を推進することが必要であり、これを当事者も含めた県民、事業者、行政等が互いに連携し、一体となって取り組むために、この条例を制定するものである。

そして、このような取組を進めることによって、どんなに重い障がいがあっても、支え合い、愛と思いやりにあふれ、誰もがいのちを輝かせる、「ともに生きる社会かながわ憲章」が掲げる「ともに生きる社会」を築くことにつながるものと確信している。

第1 目的

この条例は、障がい当事者の目線に立った障がい福祉（以下「当事者目線の障がい福祉」という。）に関し、県、県民及び事業者の責務を明らかにするとともに、県の施策の基本となる事項、県と市町村との連携により推進すべき事項等を定めることにより、当事者目線の障がい福祉を推進するための施策等を総合的かつ計画的に実施し、もって、障がいを理由とするいかなる差別、虐待を受けることなく、人格と個性を尊重し合いながら、誰もが、いのちを輝かせて暮らすことのできる地域共生社会の実現に資することを目的とする。

第2 定義

障がい、障がい者、地域共生社会、意思決定支援等について定義します。

第3 基本理念

当事者目線の障がい福祉に関する施策等の推進と、障がい者差別や障がい者虐待のない、誰もがいのち輝かせて暮らすことのできる地域共生社会の実現に当たっては、次に掲げることを旨として行うこととします。

- ① 全ての県民が、個人として尊重され、人格的に自律した存在として主体的に自らの生き方を追求する権利を有すること
- ② 障がい者本人の願いや望みといった心の声に耳を傾け、関わる人すべての心を輝かせる支援を行うこと
- ③ 障がい者は地域社会を構成する一員であり、本人が希望する場所で、尊厳をもって、その人らしく暮らすことが当たり前であること
- ④ 障がい者の性別、年齢、障がいの状態及び生活の実態に応じて、関係機関・団体等が有機的に連携することなどにより、本人の可能性を最大限引き出すこと
- ⑤ 障がい者の社会参加の機会が確保され、政策決定過程においては、障がい者の意見を聴き、その意見を尊重すること
- ⑥ 多様な価値観を受け入れ、誰一人取り残さない、持続可能で、違いを認め、誰も排除しない社会の実現に社会全体で取り組むこと
- ⑦ 全ての県民がお互いを理解し、誰もが支え、支えられる社会を目指し、県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こと

第4 県の責務

県は、基本理念にのっとり、市町村、事業者及び県民と連携し、当事者目線の障がい福祉関係施策を策定し、総合的かつ計画的に実施します。

第5 県民及び事業者の役割

- (1) 県民及び事業者は、地域共生社会についての理解を深めるとともに、県が実施する施策に協力するものとします。
- (2) 障害福祉サービス提供事業者は、障がい当事者の自己決定を尊重し、本人の願いや望みに寄り添い、当事者の目線に立った支援の実施に努めるものとします。

第6 基本的な計画の策定

県、事業者及び県民が取り組むよう努めるべき施策等に関する基本的な計画を策定するものとします。

第7 政策立案過程への障がい者の参加と本人活動の推進

- (1) 県は、障がい者の本人活動の重要性を広く県民に周知、啓発するよう努めるものとします。
- (2) 県は、障がい者の本人活動の支援に努めるものとします。
- (3) 県は、障がい福祉の政策立案に係る委員会や会議の開催にあたっては、障がい者の参加を推進するよう努めるものとします。

第8 障がい者の権利擁護及び障がい者差別解消のための措置

障がい者の権利擁護及び障がい者の差別解消を図るため、県民への障がい者理解の促進、障がい者差別解消に関する普及啓発に努めるとともに、次の規定を置くものとします。

- (1) 障がいを理由とした差別や権利侵害を禁止すること
- (2) 障がいを理由とした身体拘束、障がい者の意思に反した施設入所やサービス利用の強制を禁止すること
- (3) 県民たる障がい者は、適切な意思決定支援を受ける権利を有するものであること
- (4) 障がい者に対する差別、意思決定支援の不作为に関する相談、助言等の措置を講ずること

第9 障がい者虐待の禁止と救済措置

- (1) 障がい者に対する暴行、わいせつな行為、長時間の放置、心理的外傷を与える言動、不当な財産の処分を禁止するものとします。
- (2) 県は、虐待が疑われる旨の情報を得た場合、市町村を通じて、必要な調査を行い、必要に応じて是正措置を講ずるものとします。

第10 当事者目線の障がい福祉を推進するための施策等

県は、当事者目線の障がい福祉を推進するため、市町村、事業者及び県民等と連携し、以下の視点から、障がい者の地域生活及び社会参加を支援する施策等について効果的な展開を図るものとします。

(1) 医療、介護、福祉等

障がい福祉及び保健・医療を支える人材の確保と育成、在宅サービス等の充実、障害福祉サービスの質の向上

(2) 教育

インクルーシブ教育の推進、教育環境の整備、高等教育における障がい学生支援の推進、生涯を通じた多様な学習活動の充実

(3) 療育

障がい児に対する支援の充実

(4) 職業相談、雇用の促進等

総合的な就労支援、障がい特性に応じた就労支援及び多様な就業の機会の確保、福祉的就労の底上げ、一般就労及び定着の支援の充実

(5) 公共的施設のバリアフリー化、住宅の確保

移動しやすい環境の整備等、アクセシビリティに配慮した施設、製品等の普及促進、障がい者に配慮したまちづくりの総合的な推進、住宅の確保

(6) 情報の利用におけるバリアフリー化等

情報通信における情報アクセシビリティの向上、情報提供の充実等、意思疎通支援の充実、行政情報のアクセシビリティの向上

(7) 相談等

意思決定支援の推進、相談支援体制の構築、地域生活移行支援の充実

(8) 経済的負担の軽減、年金等

経済的自立の支援

(9) 文化的諸条件の整備等

文化芸術活動、余暇・レクリエーション活動の充実に向けた社会環境の整備、スポーツに親しめる環境の整備、パラリンピック等競技スポーツに係る取組みの推進

(10) 防災及び防犯

防災対策の推進、防犯対策の推進

(11) 消費者としての障がい者の保護

消費者被害の未然防止と救済

(12) 行政等における配慮

選挙等における配慮等、行政機関等における配慮及び障がい者理解の促進等、資格取得における配慮等

第11 総合的・計画的な施策の推進体制の整備

県は、市町村、事業者及び県民と連携を図り、当事者目線の障がい福祉を推進し、障がい者が住み慣れた地域で、いきいきと安心して暮らすことのできる地域共生社会を実現するため、以下の事項について、総合的かつ計画的に取り組む体制を整備するよう努めるものとします。

(1) 乳幼児から学齢期等生涯を通じた切れ目のない支援の確保

(2) 障がい者支援についての調査研究及び手法の確立

(3) 民間機関を活用した支援研究・研修センター等の指定

(4) 地域包括ケアシステムとの総合調整

(5) サービス基盤の地域間格差の是正及び市町村支援

(6) 自立支援協議会の活性化

(7) 福祉人材の確保と育成

第12 財政上の措置

必要な財政上の措置を講ずるよう努めるものとします。

当事者目線の障がい福祉とは

「障害者支援施設における利用者目線の支援推進検討部会」

- ・ 「利用者（当事者）目線の支援」とは、どんなに重い障がいがあっても、利用者本人には必ず意思があるという理解に立ち、本人を中心に、本人の望みや願いを第一に考え、本人の可能性を最大限に引き出す支援を行うこと、としている。

当事者目線の障がい福祉に係る将来展望検討委員会中間報告

- ・ 本県が目指す障がい福祉の将来像を、「ともに生きる社会かながわ憲章」が当たり前になるほど、その理念が浸透し、本人の意思決定を踏まえた、その人らしい生活を支える当事者目線のサービス基盤の整備が進んだ、いのち輝く共生社会、としている。

議会答弁（令和3年11月30日の県議会知事答弁）

- ・ 「当事者目線の障がい福祉」とは、当事者一人ひとりの心の声に耳を傾け、工夫をしながらサポートすることが、当事者の幸せとなり、これにより、支援者や周りの仲間の喜びにもつながる、お互いの心が輝くことを目指すもの、としている。

新条例を制定する理由

～「当事者目線の障がい福祉」を推進する普遍的な仕組み～

- 将来展望検討委員会の議論では、「長期ビジョンの実現を着実に進めるには、指針、計画、条例といった仕組みが必要」との意見や、「条例を作って障がい者の居場所を作っていく決意を示すべき」などの意見が示された
- 県議会からは、計画の策定、憲章、宣言、条例も大きな取組の一つであり、あらゆる可能性、選択肢を排除することなく検討するよう意見をいただいた
- これらの意見を受け止め、「当事者目線の障がい福祉」を実現するための、必要な施策を確実に実行する普遍的な仕組みとして、計画の策定や宣言など、様々な観点から検討を行った
- その結果、理念や目的、責務などを市町村や事業者、県民等と共有することが必要であり、県議会の議決を得て制定する「条例」が最も効果的と考えた

北海道障がい者及び障がい児の権利擁護並びに障がい者及び障がい児が暮らしやすい地域づくりの推進に関する条例

第1章 総則

目的：障がい者、障がい児の権利擁護の目的を定める。

定義：「障がい者」「障がい児」「暮らしやすい地域づくり」等を定義する。

基本理念：施策の推進にあたって基本とする事項を定める。

道の責務：基本理念に施策を総合的かつ計画的に策定、実施する旨を定める。

道と市町村の連携：道は、市町村との連携、情報の提供、技術的な助言その他必要な措置に努める。

道民等の役割：障がい者に対する理解を深め、地域づくり推進の施策に協力するよう努める。

情報提供：道及び障がい者に係る情報を有する者は、情報の保護や必要な情報提供に努める。

財政上の措置：道は、施策の推進のために必要な財政上の措置を講ずるよう努める。

第2章 障がい者を支える基本的施策等

第3章 障がい者の権利擁護

第4章 障がい者が暮らしやすい地域づくり

第5章 障がい者に対する就労の支援

第6章 北海道障がい者就労支援委員会

第7章 障がい者が暮らしやすい地域づくり委員会

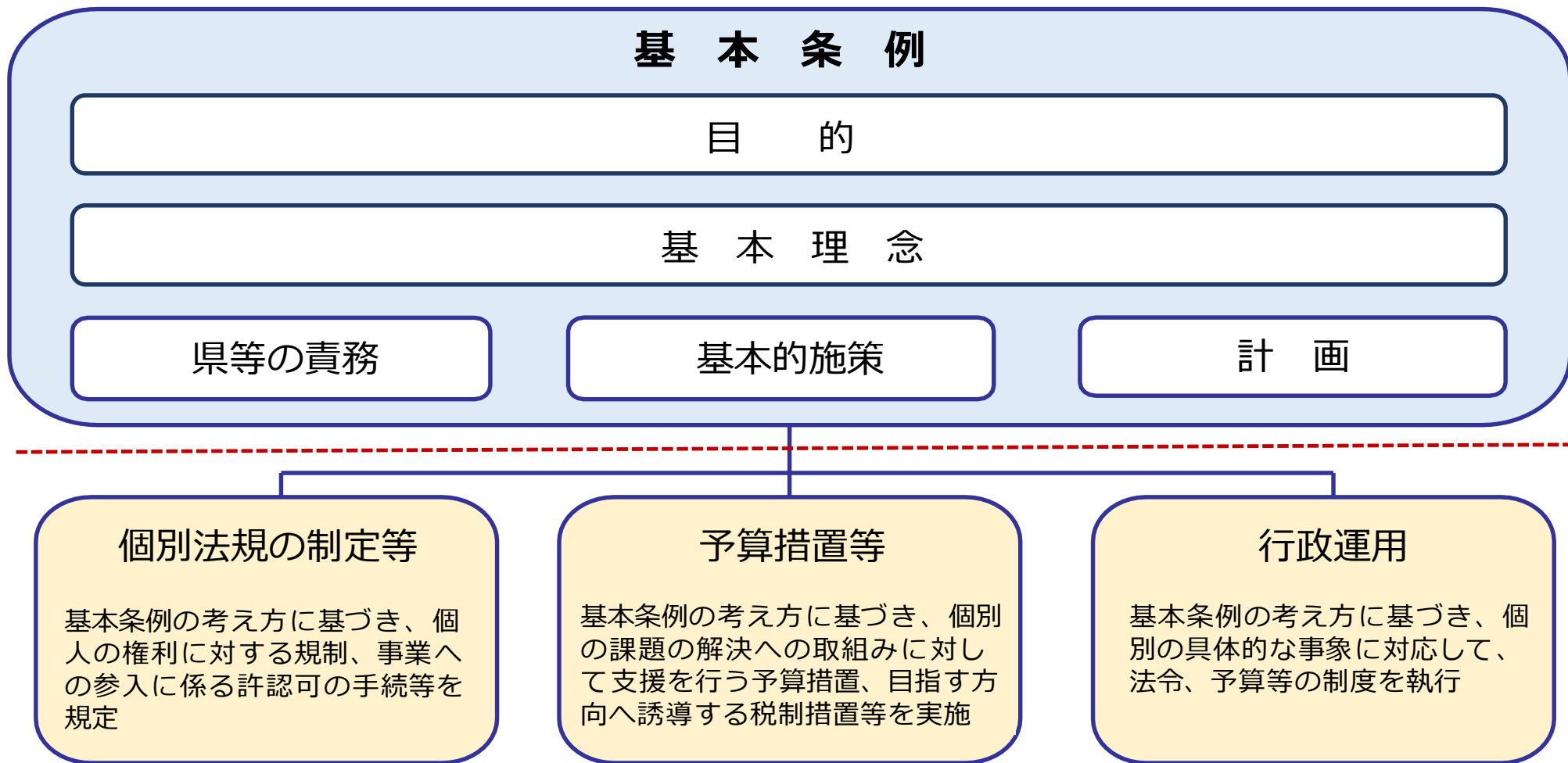
第8章 北海道障がい者が暮らしやすい地域づくり推進本部

第9章 雑則

附則

「基本条例」に基づく行政の展開の体系のイメージ

- 一般に、基本条例とされるものは、自治体が講ずる制度・政策に関する理念、基本方針を示すとともに、それに沿った措置を講ずべきことを定めている。この基本条例の目的、内容等に適合する形で、さまざまな行政諸施策が遂行されることになる。
- 基本条例は、当該行政分野において、いわば「親条例」として優越的な地位をもち、その施策の方向付けを行い、他の条例や行政内関係部局を指導・誘導する役割を果たす。このような性格から、基本条例は、直接に住民の権利義務に影響を及ぼすような規定は置かず、訓示規定又はいわゆるプログラム規定で構成される。



新条例を制定する効果

【全体的なこと】

◎ 障がい分野の基本条例が制定されること

→ 今後、新条例の目的、内容等に適合する形で、様々な行政諸施策（個別法規の制定、予算措置、行政運用等）が実施されることになる

◎ 当事者目線の障がい福祉の推進、地域共生社会の実現を目指す決意を示すこと

→ 前文で、津久井やまゆり園事件により「ともに生きる社会かながわ憲章」を策定し、併せて、当事者目線の障がい福祉の必要性を認識し、この条例制定に至った経緯などを明らかにする。

新条例本文では、行政、事業者、県民等が力を合わせて、当事者目線の障がい福祉の推進と地域共生社会の実現を目指すことを明らかにし、関係施策の実施に努力義務を課す規定と相まって、それらの施策の着実な展開につなげていく

【個別の政策】

◎ 「障害者差別解消法」を踏まえた障がい者差別の禁止規定等を盛り込む

→ 障がい者に対する差別を禁止、解消するための具体的な仕組みづくりを加速させる

◎ 「障害者虐待防止法」を踏まえた障がい者虐待の防止規定等を盛り込む

→ 障がい者虐待ゼロの実現に向けた、虐待の防止や救済の仕組みづくりを加速させる

◎ 本人活動の推進に関する規定を盛り込む

→ 本人活動に対する支援措置、政策決定過程への当事者の参加を進める

◎ 基本的な計画の策定に関する規定を盛り込む

→ 地域共生社会の実現を目指し、当事者目線の障がい福祉を推進するための具体の施策を、いつまでにどのように実施するか、「基本的な計画」において定める

この「基本的な計画」には、庁内障がい福祉部門のみならず、医療、教育、雇用、農業、商工等の部門と連携した関係施策についても盛り込む

◎ 意思決定支援の推進に関する規定を盛り込む

→ 必要とする誰もが意思決定支援を受けられることを明示し、全県展開を進める

◎ 障がい者支援についての調査研究を強化する規定を盛り込む

→ 科学的根拠に基づいた「強度行動障がい」のある人への支援手法や高齢化への対応等の調査研究を進める

※ 新条例は、できる限りやさしい言葉を使い、誰もが理解しやすい内容としたい
また、障がい当事者向けに、ガイドブックなどを当事者と一緒に作成し、新条例についての理解を広げていきたい

基本的な施策の実施方針の規定と「基本的な計画」の策定

- 新条例においては、当事者目線の障がい福祉を推進するための基本的な施策の実施方針を規定することとしており、その方針に基づき、中長期的な視点に立って、県、事業者、県民が計画的、総合的に取組む具体的な実行プラン（「基本的な計画」）を策定することについても併せて規定する。

条例の規定（基本的な施策の実施方針）

当事者目線の障がい福祉を推進するための基本的な施策の実施方針を規定

条例の施行から5年を経過する毎に見直しを行う規定を置くことを検討

条例に基づく「基本的な計画」=具体的な実行プラン

基本指針

- 策定の背景と位置付け
 - 障がい者数の推移
 - 計画の対象期間
 - 分野別施策の基本的方向
 - 推進体制
- 等

条例に規定する施策の基本的な実施方針を踏まえ、当事者目線の障がい福祉の実現に向けて、県、事業者、県民が中長期的に取組むべき施策等の基本的な指針（基本指針）を盛り込む

条例の5年毎の見直し規定の検討を踏まえ、基本指針部分についても5年毎に見直すことを検討

年次計画

- 成果目標の設定
 - 公的サービスの必要量の推計
 - 必要量の確保のための方策
 - 人材確保及び資質向上策
 - 地域支援事業の実施事項
 - 計画の達成状況と評価
- 等

上記の基本指針を踏まえ、当事者目線の障がい福祉の実現に向けて、県、事業者、県民が段階的、計画的に取組む具体的な年次計画を策定

毎年、進捗状況の確認を行い、公表する

年次計画部分については、現行の障がい福祉計画と同様に3年刻みの期間設定を検討

今後のスケジュール

令和4年

2月

第1回県議会定例会厚生常任委員会に条例骨子案を報告

4～5月

県民の皆さまからの意見募集（パブリックコメント）

//

関係者等（※）との意見交換

※ 障がい当事者、関係団体、市町村、事業者等

6月

第2回県議会定例会厚生常任委員会に条例素案を報告

6～8月

関係者等との意見交換

9月

第3回県議会定例会に条例案を提出

令和5年

4月

条例の施行