

健康福祉委員会 行政視察報告書

1 日程

令和元年8月27日（火）～29日（木）

2 視察先及び視察項目

	視察先	視察項目
1	社会福祉法人 ゆきわり会 (青森県青森市)	障がい者支援施設について
2	北海道札幌市	ひきこもり支援事業について ・ひきこもり地域支援センターについて ・集団支援拠点「よりどころ」について
3	北海道石狩市	手話推進事業について
4	北海道江別市	障がい者しごと相談室「すてら」について
5	北海道千歳市	ネウボラの取り組みについて

3 視察委員

- 委員長 大 森 昭 彦 自由民主党大田区民連合
- 副委員長 三 沢 清太郎 令和大田区議団 (たちあがれ・維新・ガンバル・創新)
- 委 員 押 見 隆 太 自由民主党大田区民連合
- 伊佐治 剛 自由民主党大田区民連合
- 松 本 洋 之 大田区議会公明党
- 小 峰 由 枝 大田区議会公明党
- 大 竹 辰 治 日本共産党大田区議団
- 菅 谷 郁 恵 日本共産党大田区議団
- 平 野 春 望 立憲民主党大田区議団
- 北 澤 潤 子 大田・生活者ネットワーク

4 視察報告

項目ごとに各会派の視察報告を記載。

(1) 社会福祉法人ゆきわり会

◆視察項目

障がい者支援施設について

(自由民主党大田区民連合)

令和元年8月27日、青森県青森市石江周辺に展開しておられる、「社会福祉法人ゆきわり会」を訪問した。同法人の生活介護事業所「しんあおもり」でレクチャーして頂き、関理事長より法人の運営や自治体との連携など色々と興味深いお話を伺った。本法人ではグループホームを中心に共同生活援助を31の施設に於いて実施。我々がお邪魔した新青森駅周辺には17施設が存在しており、そこには大田区から移りお世話になっている区民が23名、上は68歳から下は21歳と平均年齢は30代から40代だそうである。そうした中で東京から同施設にきている利用者は230名を数えるとのこと。日頃、都の障害課と相談をされ、重い障がいのある人たちを受け入れているとの事である。法人が存在している地域は、施設を作りやすい環境があるようだ。

一つは土地が安く自前の予算で土地を購入の上、建物を平屋や二階屋程度の物が作りやすく、グループホーム用として作られており、近隣からの反対意見や運動も無く、事前説明会も殆どいらぬそうである。こういった背景には人口減少の問題があり、県レベルで年間7,000人減少しているそうで、利用者の居住や地元民の流出など、過疎化の防止にも取り組んでいるようだ。そこで雇用の問題として、施設を作ることで地域の人手を雇い貢献している。現在400人以上の職員を抱え、スケジュール調整をしながら有給休暇をしっかりと取得させた上で、365日の運営を実現させている。職員の出入りは殆どないので利用者との人間関係も上手くいっているとのことだった。

利用者は精神障がいの方や知的障がいの方達が殆どである。そういった中でこの施設で暮らせる人なのか、病院でないと難しい人で医療に関わらないと暮せない人なのかを見極める必要が出てくるので、入所時に再検討を迫られるそうだ。

今日まで施設を拡充させながら障がい者施策にあたって下さっている「ゆきわり会」だった。



生活介護事業所「しんあおもり」の視察

(大田区議会公明党)

20年の歴史ある当施設は自費で設立した故に縛りがなく、東京などで受け入れが困難な重度の障がい者を始め、県内外の障がい支援区分5から6の重度の障が

い者も受け入れ、看取りまで行う。

同じ敷地内のグループホームから生活支援施設へ歩行又は車いすで移動することによって効率よく安全に支援している。

全体の割合は、自閉症などの発達障がい者の利用者が多くを占めており、本区からも23名がお世話になっている。グループホームでは夜間スタッフの配置も10人の利用者に対して平均2人という手厚い対応である。

また、一旦施設に入所した後に医療が必要と判断された利用者には、地元行政との話し合いで適切な場所を決めていくという丁寧な対応をしている。

一方、理事長の「青森県の人口減少に対策を講じる」一つとして、地元青森に障がい者施設を作ることにより地元の雇用を拡大し地域活性化を図っているところも着目すべきである。更に青森でも課題となっている高齢化社会の対応として、60歳以上の地元の方の雇用も積極的に行っている。

職員の質の向上に対しても、フォローアップ研修などを行い、安心して楽しく働いてもらう努力を惜しまず、働き方改革を目指して仕事への定着を図っている。例えば、軽視する傾向にある有給休暇の消化に対しても、有給消化率100%を実現することで職員のモチベーションを上げるなどで定着を目指し、それにより安定したサービスが提供できるという基本的な構図を教えていただいた。職員のうち有資格者は4割であり、60歳以上の地元の方の雇用により「お母さんの存在」の特徴を存分に生かしている。

具体的な障がい者支援の内容は、利用者同士のトラブル回避の為に小規模対応として室内に個室区間のパーテーションを設けたり、ニーズに応えた乗馬クラブなど個々の状況を見ながら快適な生活が送れるよう取り組んでいる。

社会的資源や環境が十分に生かされている施設であり大変勉強になった。

(日本共産党大田区議団)

視察は社会福祉法人ゆきわり会が運営する生活介護事業所「しんあおもり」から始まりました。まず、理事長から挨拶がありましたが、東北新幹線「新青森駅」から徒歩5分、日帰りでも面会できる。雪が降っても交通は麻痺しない等の優位性を生かし、この地域に開設したことを話されました。さらに、都の障害課長から、重度障がい者を受け入れる施設が東京に不足していること、青森での人口減をくい止めたい、地域の活性化につなげたいなどの両方のマッチングが整って、5年前にできたことがわかりました。東京圏から230名、大田区から23名も受け入れていることはありがたいと考えればいいのか。障がい者（児）の保護者からの「親亡き後は青森など遠方に行くしかないのです。区内に施設を作ってほしい」との言葉を思い出し、複雑な思いでした。

この視察を通じて、大田区の障がいを持つ方々が受け入れられていることに感謝しつつも、いくら新幹線で3時間といってもすぐに行けるわけではありません。大田区や東京都内にもっと施設を作っていかなければいけないと思いました。

また、「しんあおもり」で働く職員の方々が誇りを持って働いているのか心配になり、施設を案内してくださる職員に質問すると、「有給休暇はしっかりとれていま

す」との返事に少し安堵しました。

(立憲民主党大田区議団)

青森市にある社会福祉法人ゆきわり会の生活介護事業所「しんあおもり」とその隣に併設されているグループホーム「はやぶさ」を視察しました。

「しんあおもり」は東京圏内から230名、大田区民も23名利用されているという発達障がいや知的障がい、精神障がいの方のための施設です。障がい支援区分5、6の方が主に利用しており、東京では18歳を超えて通う施設がなかなか見つからず、こちらに入所される事が多いとの事でした。ご家族と離れて暮らすことは、寂しく大変なことも多いとは思いますが、その一方でグループホームを併設されていて、新しく綺麗で設備も充実している施設で生活介護を夜間、日中の両方受けられるのは良い点もあると思いました。また、物価が安く障害年金一級で余裕を持って生活出来るとの事でした。

大田区民23人の利用者の年齢は若い人で21歳、最年長は68歳で平均は30～40代との事。一生面倒を見るという考えで、グループホームもバリアフリーの平屋が増えている。若い方も多いので成人式などもやっているとの事です。

運営の1番の問題とされているのは精神障がいと知的障がいの見極めとの事。医療と福祉の見極めで施設に来た方もやはり病院の方がよいと戻る事もあるとの事でした。

大田区民の方のご利用もありますので、今後もこういった施設運営を注視していきたいと思いました。

(令和大田区議団 (たちあがれ・維新・ガンバル・創新))

訪問前、大田区から遠く離れた青森の地に大田区の利用者が多数おられるという話を聞かされた時、正直言って信じる事ができずにいましたが、視察を経て私の狭い認識を恥じました。

青森県は「人口減少」と「雇用の場が少ない」という課題を抱えているが、当該施設では積極的に都心の障がい者を受け入れる事で雇用の場を創出、仕事があるから子育て世帯が増え、人口減に歯止めを掛けるという好循環を生み出していました。

また、有給休暇をしっかりと取得できるという職場環境に加え、東京と比べて物価の安い青森ならではの特徴を生かしていると推察し、当施設の更なる発展を感じました。

東京駅から新幹線で一本のため日帰りも可能、北国だがそれほど雪が深くない、地域の皆様の施設に対する温かさや理解など素晴らしい特徴が多くあり、利用者一人ひとりに寄り添ったきめ細やかなサポートなど、大田区からも沢山の精神障がい者が利用しているのも納得でした。

今後は大田区の施設利用者が大田区に戻ってきた際に、円滑に地域に馴染める移行支援も整える必要性を強く感じました。

(大田・生活者ネットワーク)

障害区分5、6の重い精神・知的障がいの方々を東京圏から預かっている。大田区からも23人の方が入所しているとのことだ。夜はグループホーム、昼間は作業や運動をする生活介護事業所で過ごすという一体的な暮らしのサイクルを持っていることが特徴的。一般的にグループホームというと障がいの軽い人が生活する場というイメージだが、ゆきわり会では重い方も小さな単位で家庭的な環境で過ごす。その方がきめ細かく世話ができて、入所者も落ち着くと説明されていた。確かに普通の家のような木造建築で、部屋の作りも小さい方が落ち着くにちがいない。新幹線で3時間といっても、決して近くはなく、毎月来る親もいれば全く来ない親もいるという。親子分離というものが愛着関係や精神状態にどう影響するのか、そこまでは聞くことができなかった。しかしながら、アニマルセラピーでもある、乗馬もできる乗馬クラブ、陶芸や園芸など、地方ならではの豊かな環境がよい効果を生んでいるにちががなく、施設職員の工夫がよくうかがえた。

発達障がいは対応の難しさからそれまでの親子関係において、かえって重度化させてしまっている例もあるようだ。親が会いにきても、親に暴力を振るう子ども、また会わせてはならない親子もいると聞いた。発達障がいの子どもの持つ親へのサポート体制の重要性を感じた。

需要は多く、毎年1施設ずつ増築しており、青森の人口減少と雇用の創出にも一役買っているということだが、発達障がいや自閉症の方が増えていること、都会では重度の人の行き場がないという現実には複雑な思いがする。

(2) 北海道札幌市

◆視察項目

ひきこもり支援事業について

- ・ひきこもり地域支援センターについて
- ・集団支援拠点「よりどころ」について

(自由民主党大田区民連合)

専門相談窓口を中心に、平成30年6月にはひきこもりに関する集団型支援拠点「よりどころ」を試行実施し、当事者会や家族会を毎月開催することにより、専門相談に対するハードルを軽減させる仕組みを作っています。今年度にはさらに回数を増やし、当事者会・家族会とも各月2回、計48回に増やす予定とのこと。

「よりどころ」の周知に関しては、家族会については市の広報紙を中心に、当事者会はネットワークやSNSを通じ呼びかけを行っているとのこと。

大田区でも年に4回、茶話処的な相談会を実施しておりますが、当事者を相談会へつなげる仕組み、また精神障がいや発達障がいなど医療的な支援が必要な方を専門機関へ繋げる仕組み等、まだまだ課題もあります。

札幌市では、これまでもひきこもりに対する支援を行ってきたNPO法人レター・ポスト・フレンド相談ネットワークに事業を委託し、当事者会・家族会から専門相談へ切れ目のない体制がつくられています。

8050 問題を抱える中で、ひきこもりはネガティブではない、恥ではないということの周知を行い、特に就労がゴールではなく、つなぎを重視していく体制づくりを行っていく必要があります。

(大田区議会公明党)

札幌市は、1989 年に国連総会において採択された子ども権利条例に基づき権利救済事務局を開設。2010 年にさっぽろ子ども・若者支援協議会を設置。2015 年にひきこもりに特化した「札幌市ひきこもり地域支援センター」を開設し、相談窓口を置き適切な機関につないでいる。

札幌市は、相談員が常駐するこの「ひきこもり地域支援センター」と、当事者同士で支え合うピアサポート的事業の居場所支援「よりどころ」の二本柱で進めている。この居場所支援は公募により NPO 法人が業務委託を受け、地域支援センターのコーディネーターも参加し、共同で実施している。何より着目するところが、7 年前に実態調査を行い、引き続き昨年度も追跡調査をしていることだ。無作為抽出の 1 万人対象の市民アンケートを始め、当事者アンケート、民生委員・児童委員のアンケートで 15 歳から 64 歳までのひきこもり推計人数を出した。

8050 問題における高齢化したひきこもり当事者の発見や支援に於いては、地域包括支援センターに出前研修という形で理解、協力を仰いでいると伺った。

地域の実態を把握してこそ、適切な支援ができる。札幌市のアンケートの予算額は 600 万円。工夫すれば本区でも現場の状況を吸い上げられると考える。

また、札幌市の居場所支援には、家族支援も含まれている。家族への理解を重要視し、家族のひきこもりに対する正しい理解、知識、関わり合いの仕方、情報提供などきめ細かい支援の重要性は、以前より、私も本区に於いて質問・提案を重ねているところだ。



札幌市子ども未来局での視察

上記の札幌市の取り組みの成果は、就労に繋がったものもあると伺った。世間一般のひきこもりに対するイメージはマイナスのイメージだが、「恥ずかしいことではない」というような社会的理解を深めるための今後の取り組みが必須だと感じ、本区の施策に生かしていきたいと思った。

(日本共産党大田区議団)

札幌市のひきこもり支援事業で、札幌市子ども未来局子ども育成部子どもの権利推進課から説明を受けました。

まず、子どもの権利推進課が所管していることに驚きました。子どもの権利条約は、子どもの基本的人権を国際的に保障するために定められた条約です。18 歳未満の児童（子ども）を権利をもつ主体と位置づけ、大人と同様にひとり人間としての人権を認めるとともに、成長の過程で特別な保護や配慮が必要な子どもならではの権利も定め

ています。

子どもの権利として事業をすすめ、平成 18 年に主に若年層のニート・ひきこもりを支援するため旧勤労青少年ホーム内に「地域若者サポートステーション」設置。

平成 27 年 10 月 1 日に札幌市ひきこもり地域支援センターを開設して、年齢による区別ないひきこもり専門の一次相談窓口を設置し、当初予算 350 万円は、ひきこもり支援コーディネーター 2 名、6 か月分であったが、平成 31 年度はコーディネーターも 3 人に増やして、予算は 1,100 万円で実施。北海道精神保健推進協会へ業務委託により実施する。電話、来所、メール、訪問のほか、各区での出張相談も年約 40 回実施。

平成 30 年 6 月から、ひきこもりに関する集団型支援拠点「よりどころ」を試行実施。平成 30 年度はひきこもり実態調査を実施し、きめ細かくいろいろなメニューを用意している。

「ひきこもり＝マイナスのイメージを変える」、「心のハードルを下げることが必要」との言葉が印象的でした。

(立憲民主党大田区議団)

札幌市の札幌市ひきこもり地域支援センターとひきこもりに関する集団型支援拠点「よりどころ」の説明を受けました。平成 27 年 10 月 1 日に札幌市ひきこもり地域支援センターを開設。年齢による区切りのないひきこもり専門の相談窓口として、コーディネーター 2 名でスタートし、現在は 3 名に。各区での出張相談も年約 40 回実施しています。平成 30 年度の延べ相談件数は 1,473 件。

平成 30 年 6 月からひきこもりに関する集団型支援拠点「よりどころ」がスタート。特徴としては①民間の当事者団体の当事者会、家族会の当事者同士のピアサポート的関わりであるが、相談支援の専門職が入り、要支援者発見や家族支援をすること。②居場所の中にコーディネーターが居ることで、相談窓口に対するハードルの高さを軽減しています。

平成 30 年の平均参加者数ですが、当事者会は 11 名程度、家族会は 26 名程度で、当事者は 40 代～50 代以上の方が多いようです。

平成 30 年度の実績は合計 19 回で、その中で実績紹介の具体例として、5～10 年のひきこもり期間がある 50 代の男性当事者が、7 回や 9 回参加でアルバイトを始めたり、短期のアルバイトから本格的な就労を始めたという話があり驚きました。そのきっかけは他の参加者からアルバイトに誘われたという事でした。この事例から見てもやはりお互いにコミュニケーションをとる中で他人と関わってみよう、就労を考えてみようという意欲が出るのかなと感じました。そのために本区としても茶話処の年 4 回開催を月 1 回くらいは最低でも通える居場所作りが必要だと感じました。

また、ひきこもりの実態調査についても札幌市内在住の 15～64 歳の男女 1 万人に対する無作為抽出の市民アンケートや民生委員・児童委員 2,640 人に対するアンケートなどで実態を調査。予算は 600 万円との事。実態を掴んで適切な施策を

行うためにも本区でもこのような調査が早急に必要だと感じました。

(令和大田区議団 (たちあがれ・維新・ガンバル・創新))

ひきこもり状態をどんな機関に相談したいかという質問に対し、「同じ悩みを持つ人と出会える場」と答える方が多く、ひきこもりに関する集団型支援拠点「よりどころ」の施行実施に繋がったとのこと。

また、ひきこもりは何も若者だけでなく40歳以上も同程度存在することは札幌市だけでなく大田区を含めて全国的に同じ事が言えると思います。

当事者が足を運びやすい居場所作り、当事者を参加につなげるための親へのアプローチの重要性、親同士が質問形式で話し合える環境等々の工夫がされており大いに参考になりました。

また、当事者会も家族会も月に2回ペースで開催されていることやいつも同じ場所で開催されていることも大いに参考になりました。

大田区ではひきこもり・生きづらさ茶話処を開催していますが、年4回のみであり、場所も毎回異なるため、当事者が継続的に足を運びたい居場所作りが出来ているのか今後検証すべきと感じました。

「ひきこもりが悪いわけではない、心のハードルを下げたい」という担当者の言葉が心に残りました。

(大田・生活者ネットワーク)

子どもの権利を推進する一環として、また行政の縦割りを克服すべく、切れ目のない支援として速やかに動くために「子ども未来局」がリードしてひきこもり対策を行っている。子どもの権利条約は18歳までを対象としているが、ひきこもり対策では年齢制限を設けないとするなど柔軟な対応にも感心した。

大きな柱の一つである「ひきこもり地域支援センター」は北海道精神保健推進協会への業務委託だが、ひきこもり専門の一次相談窓口として電話、来所、メール、訪問、出張相談を行っている。

もう一つの柱である集団支援拠点「よりどころ」は民間の当事者団体が行う当事者会と家族会をそれぞれ月に2度、定期的に行い、専門家も入ることで要支援者の発見や家族支援の機能となっている。相談窓口に行くというハードルを軽減し、気軽に行ける居場所を目指しているとのことだ。

なにより「ひきこもりは悪いことではない」という認識を広めること、一定程度の休息は必要だという考え方を示していくなど、ひきこもりのマイナスイメージを払拭しながら、孤立化を避けるような働きかけというのがすばらしい。ひきこもり対策というと、「救わなくては」という意識から、上下関係にもなりがちだが、一人ひとりの状況を尊重する姿勢を行政が打ち出すことで、家族も救われるにちがいない。

家族にとっては、焦りや悲観する気持ちが親子関係にも影響することを考えると同じ悩みをもつ人間と出会うこと、ピアサポートによる気持ちの安定が、ひいては親子関係によい影響を与えるにちがいない。毎回10名程度の参加があるとい

う実績からもそれが伺われる。無理なく参加できる居心地の良さ、継続性を持たせた開催とサポート体制をもつ支援拠点には、大きな意味があることを感じた。

(3) 北海道石狩市

◆視察項目

手話推進事業について

(自由民主党大田区民連合)

石狩市で、手話推進事業についてお話を伺いました。石狩市は全国で二番目に手話言語条例を制定した自治体で、私は制定から数か月後の平成27年に視察をさせて頂いたことがあります。条例を制定してから約6年、その後の条例の効果や事業の継続性について確認を致しました。

市民向けの手話出前講座を年間229回、小中学校での出前授業も188回と制定当時から倍以上の開催、市議会の映像に手話通訳の導入、電話リレーサービスの独自実施等、条例の理念である「手話は言語」であることへの理解の広がりを感じることが出来ました。ただ、課題としてあるのは民間への広がりがまだまだ不十分であること。その理由としては、全人口に対して手話を言語として使っているろうあ者が30人程度ということで、市民が身近に聴覚障がいを知る機会が少ないとのことでした。

大田区では聴覚障がい等により障害者手帳をお持ちの方は1,800人程度。そのうち一割程度が手話を使えると考えたと手話人口は180人くらいとなります。全区民が73万人である状況を見ると、身近な環境で手話を知る機会はなかなか少ないと言えます。こうした点や、子供たちに対する教育という観点から、手話を言語とする理解を広めていく重要性を考えることが出来ます。

(大田区議会公明党)

「石狩市手話に関する基本条例」は、以前から手話に関する条例の必要性を認識していた前市長の田岡氏の強い意志のもと、平成25年5月に聴覚障がい関係団体、手話・要約筆記に関する団体、学識経験者など9名からなる条例検討会が設置され、同12月16日、石狩市議会において全会一致で可決された。

条例の理念としては、「手話は言語」である事への理解を広めるためのものであること。障がい者支援の福祉的な視点から定めるものではないこと。言語的少数者のことを市民が理解するためのまちづくり条例であること。手話はコミュニケーションの手段ではなく一つの言語として捉えることとなっている。

平成26年3月、下記の3つの施策の推進方針を策定。この推進方針に基づき其他的な施策が進められている。

①手話の普及啓発に関する事項

市民向け手話出前講座(平成30年までで延べ人数7,170人)

小学生向けの手話教育プログラムと手話出前授業のための副教材作成
市職員対象の手話研修会(現在では職員の8割が手話で挨拶ができる)

市内のスーパー、消防署など事業所向け手話研修会等

②手話による情報取得及び手話の使いやすい環境づくりに関する事項

市議会の映像に手話通訳を導入等

タブレットを活用し、遠隔手話通訳サービスや電話リレーサービスを市において単独実施。

③手話による意思疎通支援の拡充に関する事項

手話通訳者の月額報酬・謝金アップなどの環境整備

手話通訳者派遣除外対象となっていた、政治、宗教等に関することについて要件を緩和

現在、26道府県、254市区町村、計280の自治体が手話言語条例を制定している。手話言語法制定に対する意見書については全国1,788の地方議会すべてで採択されていて、本区においても平成26年第2回定例会において全会一致で採択されている。手話言語条例制定については国の動きを待つことなく、条例制定に向けてもっと議論を深める必要性を感じる機会をいただいた視察となった。

(日本共産党大田区議団)

全国に先駆けて手話基本条例を制定した石狩市を視察しました。まず担当課長より、条例制定に至った経過は、前市長がとても熱心であったことの説明がありました。ろうあ者や手話サークルなど市民との交流の中で「手話の地位向上を目指した手話の条例を制定したい」と意欲的であったこと、「その壁になっているのが市の職員である」と公言していたことを聞き、なかなか面白い市長だと思いました。やはり、市民の声にこたえようとする首長の考えは大事です。また、その後職員が努力して様々な事業を行っていることは、学ぶべきものがたくさんありました。

その後、条例検討会を設置し、7回議論を重ねたことが、上からの押し付けでなく、「言語的少数者のことを市民が理解するためのまちづくり条例であること」、「手話はコミュニケーションの手段でなく一つの言語として捉えること」などの理念が盛り込まれる内容になったのだと思いました。

そのような努力が実って、平成25年12月16日、石狩市議会において全会一致で採択され、学校、消防署、スーパーなどでも手話研修会が行われています。現在、全国でも553市区が全国手話言語市長会に加盟し、大田区も加盟しています。

今後、ろうあ者、手話通訳者、関係者を中心に、大田区でも条例づくりが求められていると思います。

(立憲民主党大田区議団)

石狩市では平成25年12月16日に「石狩市手話に関する基本条例」を市議会に



災害時の聴覚障がい者支援の一環として
無料配付しているバンダナ

において全会一致で可決し、その後の取り組みを聞きました。

その特徴としては①手話は言語であることの意味を理解する。②小中学校における手話出前授業の定着。③地域における手話の広がり、の3つが主にあるとの事。

手話の普及啓発として小学生向けの手話教育プログラムと出前授業のための図や絵を使ったわかりやすい副教材を使い、また全市職員対象の手話研修会があり、8割は手話ができる、そして、小中学校での手話出前授業は全ての学校において3年に1回以上は行われているとの事でした。

また情報取得と環境づくりとして、市議会の映像に手話通訳を導入したり、地域防災ガイドはQRコードから手話動画が見られるようになっています。

電話リレーサービスも3人が市役所に常駐して手話通訳者が音声で病院や銀行などと利用者をつないでいます。登録も6人います。

意思疎通支援の拡充としても手話通訳者の環境整備や手話通訳派遣制度の要件を緩和してより多くの場で利用できるように推進しています。令和元年の手話推進関連事業予算としては1,471万円程度です。

全国手話言語市区長会には大田区も加盟しているので、手話を言語として推進していく必要があると感じました。

(令和大田区議団 (たちあがれ・維新・ガンバル・創新))

私は手話はコミュニケーション手段の一つだと思っていたので、「手話はコミュニケーションの手段ではない」と断じられた時に衝撃を受けました。

石狩市では「手話は言語」であり、障がい者支援の福祉的観点から定めるものではなく、言語的少数者のことを市民が理解するためのものであるという事に私の理解の浅さを恥じ入りました。

日本にいと日本語が単一言語であり、全国どこでも通じます。しかし、インドでは200以上の言語が存在するため、紙幣は17言語で表記されています。この感覚と同じように、私達も言語的少数者のため、その言葉を学ぼうとすることは相互理解を深める上で非常に重要であると感じました。

平成30年10月1日施行「東京都障害者への理解促進及び差別解消の推進に関する条例」により、障がい者への「合理的配慮の提供」が事業者には義務付けられたため、「手話言語条例」のみを抜き出して条例の制定を推進する必要がある大田区にもあるかどうかは検討の余地がありますが、石狩市の本条例を通じて小学校でも職場でも手話が身近になっている事実を知り、見習うべき点は大田区でも展開すべきと感じました。

(大田・生活者ネットワーク)

前市長の意思表示によって「手話に関する基本条例」制定をめざして検討会が設置され、平成25年に条例制定。それにより、手話の普及啓発と意思疎通支援の拡充などの取り組みが開始された。

手話の普及啓発としては、小中学校への出前授業、市職員や事業者向けの手話研修会、手話に市民が親しむための手話フェスタなどが行われている。

また、手話による情報取得が可能となるための環境づくり、手話による行政情報の発信、電話リレーサービス、ICTを使つての遠隔手話通訳サービスにも取り組んでいる。

意思疎通支援の拡充としては手話通訳者の人材育成のための研修会、手話通訳者の環境整備などが行われてきている。

小学校のうちから手話になじむことのできる環境をつくることで、習得する市民が増えるにちがいない。手話は独自の文化体系をもつ「言語」であり、本条例は福祉的な視点から定めるものではなく、言語的少数者を市民が理解するための「まちづくり条例」であるという視点は私にとって新たな理解となった。「一つの言語」として捉えるということは、言葉の大切さ、言葉の価値を確認し、互いの理解と文化を創造するために不可欠なものであるという認識を持つことに他ならない。「支援」という発想ではなく、「こころ」、「文化」を尊重する理念、それは



石狩市での視察

また少数者を排除しない人権意識に裏打ちされたものであり、すばらしいと感じた。バリアフリーの実現に向けて大田区でもぜひ取り組みたい施策である。

説明をしてくださった職員も手話を使い説明をされたが、少なくとも行政の窓口においては障害福祉の窓口の職員はまず手話が使えるとよいのではないかと思った。

(4) 北海道江別市

◆視察項目

障がい者しごと相談室「すてら」について

(自由民主党大田区民連合)

就労移行支援事業所やハローワーク、企業担当者などがメンバーである自立支援協議会就労支援部会において、毎月、企業情報シートを作成し、障がいの特性に合わせたマッチングを行っている。また、障がい者しごと相談室すてらにおいて就職準備から職場定着までを支え、就職後の定着率は82.7%と高い水準となっています。一般就労だけでなく福祉サービスに繋がった件数も多く、就労継続支援A型事業所の利用は平成25年と比較をして4.7倍に増加をしている状況があります。障がい者への就労支援は一般的に就労までを支え、その後の支援が少ない状況にありますが、相談受付から就職準備、定着支援を切れ目なく一つの機関が行うことにより、ただ単純にマッチングをするだけでなく、企業と当事者へ寄り添う支援が出来るのがとても魅力的な事業であると感じました。

また、江別市の就労支援の取り組みとして、障害者優先調達推進法に基づいた就労施設からの優先調達は年々増加し、30年度は4,537,466円であり、施行されたばかりの手話言語条例のパンフレット印刷や、施設清掃の委託を開始できたとのこ

と。また、今まで中古の水道メーターをそのままリサイクル業者に販売していたものを、就労施設に分解の委託をし、個々のパーツごとにリサイクル業者に売ることによって収益性を高めることができたとのこと。

大田区として、調達額の大部分を占める、公園清掃や切手購入等も優先調達に活用できるなどの意見交換を行いました。

(大田区議会公明党)

江別市では市内にハローワークが1か所、就労系障がい福祉サービス事業所が20か所あるものの、障がい者職業センターや障がい者就業・生活支援センターが市内になく、就労相談を一括して行える窓口がなかったことや、障がい者が一般就労した後、フォローアップする仕組みが十分でなかったため、離職につながりやすく、離職を繰り返し、ひきこもりとなるような障がい者の就労の課題があった。

こういった課題解決に向け、公募型プロポーザルにより平成27年8月から社会福祉法人に委託し、障がい者しごと相談室「すてら」を開設した。

委託金額は915万9千円(平成29年度)。一部が地域生活支援事業対象(国:1/2・道:1/4)。内容としては、相談支援・定着支援・企業への相談支援など。

「すてら」の開設により、これまで就労相談支援窓口として、福祉的就労は市の福祉課、一般就労はハローワークとなっていたが、これに加えて、「すてら」が市の福祉課・ハローワークと連携して対応することや、障がい者を雇用していたり、これから雇用を検討している企業との連携により、より就労を促進する体制となった。また、定着支援として「すてら」の支援員が障がい者と企業との間に立ち、フォローアップする仕組みを作っている。

平成27年から48か月、延べ3,748件の相談、企業からも86件の相談。一般企業への就職件数は42件。離職件数は13件。就業継続件数62件で定着率82.7%。

職場での悩み相談や近況確認のため、毎月第3金曜日に在職者の集いを開催。また、年2回イベントを開催したり、職場訪問も行い、在職者のサポートを行っている。

本区としても、障がい者の就労対策も大きな課題の一つであり、大変参考となり、有意義な視察となった。

(日本共産党大田区議団)

江別市では障がい者就労相談支援事業を行い、江別市から委託(平成27年8月から運営開始、平成30年に更新し現在に至る)を受けている相談支援機関である、障がい者しごと相談室「すてら」について視察してきました。

「すてら」は障がいのある方が就職活動をするにあたり、「どのように活動してよいか分からない」などの相談への助言・支援や、ハローワークへの同行・面接練習などの求職活動を行うほか、就職した後も安心してより長く働くことができるよう、支援員が職場巡回などを行い、助言や相談支援を行っています。

「すてら」の開設までは、市内1か所のハローワークには障がい者専門の担当

者がいない、障がい者職業センターや障がい者就業・生活支援センターが市内にない、就労系障がい福祉サービス事業所が市内に 20 か所あるという現状だった。課題として、就労相談を一括して行う窓口がない。一般就労した後のフォローアップする仕組みが十分でないため、離職に繋がりがやすい。これが離職を繰り返し、ひきこもりへつながっていく。そのような状況の中、障がい者の就労窓口の設置と就労後のフォローアップする仕組みをつくるためにできたとの話でした。

行政が関与する就職活動への支援や、その就労後の支援の細やかさを感じました。

(立憲民主党大田区議団)

江別市のえべつ障がいしごと相談室「すてら」は平成 27 年 8 月から社会福祉法人新篠津福祉会に運営委託されてスタートしました。

民間企業等への就職または職場定着を希望する障がい者の相談、就労している障がい者の生活相談、障がい者雇用をする民間企業に対しての相談、障がい者の就労支援に携わる者に対する研修会の開催などが業務内容になります。職員配置は就労相談員 1 名、定着支援員 1 名。

公共職業安定所、障がい者職業センター、就労移行支援事業所、医療機関、障がい者福祉施設、特別支援学校及び民間企業など関係機関と連携しながら運営されています。相談件数は本人のみの相談でも大体年に 100 人程度。企業からの相談件数は 48 か月で 86 件。新規採用や定着に関する相談を受けて、会社訪問をして担当者が変わる時は引き継ぎをしたり、仕事の求人票の作成や仕事の切り出しなどもしています。

今後の課題としては、福祉サービス事業所の増加に伴い、選択肢が増加しているのは良いことだが、過度のサービス競争になり、就労したら一人で通わないといけないのに送迎があったり、工賃の設定が高すぎて一般企業で働くモチベーションが下がるなどがあるとの事。つまり負荷の少ない労働で対価を得ることで、一般社会で働くモチベーションが低下しないか心配との事でした。

また発達障がいや精神障がいの方で一見わかりにくい困り感を持つ方が増加している。「働くこと」や「働き続けること」が重要なので、そのためのサポートをしていきたいとの事。

大田区もさぼーとぴあで相談支援、就労移行支援、就労定着支援などを行っているので、参考にできる事も多いのではと感じました。



江別市での視察

(令和大田区議団 (たちあがれ・維新・ガンバル・創新))

「すてら」は、障がいのある方が就職活動を行うにあたり「どのように活動してよいか分からない」などのご相談への助言・支援や、ハローワークへの同行・

面接練習などの求職活動の支援を行うほか、就職した後も安心してより長く働くことができるように、支援員が職場巡回などを行い、助言や相談支援を行い、就労支援の一括窓口として機能しています。

その中の自立支援協議会就労支援部会では、企業情報シートを毎月作成し、障がいの特性に合わせたマッチングを行っており、その取組例として水道メーター分解委託を紹介いただいたが、簡単な分解作業を実施する事で委託元は売却代金がアップし、障がい者は工賃が発生するスキームは大田区の町工場でも応用が効くため参考になりました。

また、農業振興課と障がい福祉課の農福連携は、短時間で比較的単純な作業の繰り返しを障がい者に担っていただくという意味でこれも大田区の町工場で開催できるように感じました。

このような就労マッチングから就労準備、就労後の職場定着まで支えることで就職後の定着率が82.7%という高い結果に繋がっていました。

大田区の障がい者向け就労支援はさぼーとぴあが担っていますが、まだ個別対応的な要素が強いため、JOBOTAとの連携など、やれることが多くあると感じました。

(大田・生活者ネットワーク)

江別市では、障がい者就労支援として就職を希望する障がい者からの相談を受けるほか、現に就職している障がい者の生活相談、障がい者を雇用する民間事業者からの相談を受けている。就労移行支援事業などの福祉サービスに行く人や一般企業に行く人にも、障がい者の就職には「準備性」が特に重要だという視点で、安定した就労につながるようにアセスメントやサポート、見学同行、また企業側の受け入れ体制に心を配っている。また就労が始まったら、離職しないでモチベーションを持ちつづけることができるように、相談や職場と本人との調整、また在職者の集いを開催している。在職者同士の集いは、悩みや問題を共有しながら、お互い励まし合えるという形がとても喜ばれているという。

障がいがあっても労働を通して社会参加をし、収入を得ることは重要だ。本人の特性にあった仕事を見つけるためには企業への理解を求めていくことが必要だろう。農家への就職や介護補助など職種の幅が広がってきているということに、江別市が障がい者と企業との橋渡しに熱心に取り組む様子が伺われる。

私が特に関心をもったのは、在職者同士の集いだ。毎月第3金曜日、一緒に話しながら、職場での悩みや近況の確認をしたりするという。障がいを持っていると家と職場との往復になりがちで、悩みを抱え込みがちになるのではないかと思う。集まり、励まし合うことと同時に当事者が感じる様々な課題が制度の向上につながることも期待できるのではないだろうか。本人の意思が尊重され労働の喜びが実感できるような職場づくりがモデルとしてどんどん広まることを望む。江別市の取り組みからはそのヒントを得ることができた。

障がい者の就労の質的向上のためには、社会全体の合理的配慮の進展が望まれることを改めて感じた。

(5) 北海道千歳市

◆視察項目

ネウボラの取り組みについて

(自由民主党大田区民連合)

ネウボラはフィンランド発祥で、妊娠・出産から子育てを切れ目なく支えていく取り組みです。ちとせ版ネウボラの特徴としては、思春期を含む高校生までを包括的に支援し、妊娠届出にいらした母親全員を対象に支援プランを作成し、課題がある場合は、個別ケア会議を開催し課題の解決に取り組んでいます。また支援プランについては妊娠期、産後、乳児期など5種類の支援プランを作ることにより子供の成長に合わせたきめ細やかな支援を行えるようにしています。また、個人情報の課題をクリアし、担当課や子育て総合支援センター、総合保健センターなど様々な機関で共有をしています。

高齢者福祉分野においては、個別困難事例の検討のため地域ケア会議を開催していますし、介護保険のサービスを受ける上でケアプランを作成します。障がい分野においても個別支援計画をつくりますが、福祉的な分野においてこうした支援プランの継続性は重要です。特に、妊娠から子育て期においてもネグレクトや育児不安、望まない妊娠など様々な課題がある中で、個別ケア会議は有効な取り組みであると感じました。

(大田区議会公明党)

子育て世代包括支援センターの法定化を受け、千歳市の母子保健課・子育て総合支援センター・こども家庭課・産前産後ケア主幹・こども政策課・こども療育課の関係機関が参集し、年に2回程度の会議をもって、課題共有、共通認識、地域資源の活用のもと、利用者目線を重要視して、ちとせ版ネウボラを拡充している。

千歳市のネウボラの取り組みは「妊婦ネウボラ」と「こどもネウボラ」からなり、妊産婦から18歳までを対象としている。切れ目のない支援として、妊娠期支援プラン(全員)・産後支援プラン・乳児期支援プラン・幼児期支援プラン・養育支援プランと多岐にわたり、妊産婦時に母親がアンケートを記入した後は、必要時に保健師などがアセスメントシートを作成して関係機関に繋げ、民間を含めた機関のサービスが利用できるようにケア会議などを重ねている。

上記機関との連携により、情報共有や時には外部からスーパーバイザー(臨床心理士)も加わった協議ができることにより、この事業に携わる保健師、助産師、看護師などのスタッフが自然とブラッシュアップできることも着目すべきところである。

様々な協議の結果、子育てカウンセリング・養育支援ヘルパーなどの事業を含む主要事業が46事業から54事業に増加し、市民から喜びの声が寄せられている。

現在の子育ては「悩みを誰に相談していいかわからない」という母親からの発信が少なくないが、ちとせ版ネウボラの支援プランは多くの母親から支持されているようだ。

千歳市のように様々な機関が課題をクリアするために丁寧に連携することで様々な支援が重なり、地域福祉計画のベースの一つが出来てくるのだと感じた。

本区も、課題整理・会議設定・ブラッシュアップ・アセスメントシート・地域資源の発掘・民間機関との連携などを見直しながら、より区民に寄り添った大田区版ネウボラを目指したい。

(日本共産党大田区議団)

千歳市は、北海道の空の玄関「新千歳空港」があり、自衛隊3基地がある中核都市です。千歳市で行っている子育て世代へのネウボラ支援について学びました。

千歳市では、6歳未満の子どもがいる世帯の93%が核家族で、親族の同居が少なく子育てに不安を感じている家庭も多いとのこと。そのため、新制度を先取りして、平成26年度から「子育てするなら、千歳市」をキャッチフレーズにした妊娠・出産から子育てまでの切れ目ない支援を提供しています。また、子育て世代が幸せを実感できる「子育てのまち」を目指すとして、平成28年10月から千歳版ネウボラを開始しています。プラン作りの後も追跡調査やアンケート調査を年1回行い、子育て支援に反映しています。人口は約97,000人ですが、新千歳空港もあるため、少しずつ人口は増えており、現在は10万人を目指しています。また、自衛隊員が8,000人おり、入れ替わりも多いとのこと。

大田区でも、切れ目ない子育て支援について、様々な施策を行っていますが、私はこの視察を生かして、さらなる実態調査や研究を深めたいと思いました。

(立憲民主党大田区議団)

千歳市は平成28年10月から、ちとせ版ネウボラを始めました。ちとせ版ネウボラの趣旨・目的としては、地域に自衛隊の基地が3つあり、年間に約6,000人の市民が転出入するという地域特性があり、孤立する子育て家庭や妊娠・出産に対する不安を抱える母親も多くいます。そういった妊娠・出産や子育ての不安を解消し、産後うつ、育児ノイローゼ、児童虐待を予防する、そして必要時には関係機関と連携し、チームで支援を行うものです。

その特徴として、1つ目は、18歳までを対象とする「こどもネウボラ」。就学前だけでなく思春期まで続きます。2つ目は、切れ目のない5つの支援プランがあり、妊娠届出にきた母親全員を対象に「妊娠期支援プラン」、赤ちゃん訪問の時に全員に「産後支援プラン」、「乳児支援プラン」を作成。このほか「幼児期支援プラン」、「養育支援プラン」の計5種類の支援プランを作成し、切れ目のない支援体制を構築します。3つ目は、「総合保健センター」、「子育て支援センター」、「家庭児童相談室」が連携し、「産前産後ケア担当主幹」や「子供療育課」、関係機関とのネットワークを構築します。

ネウボラファイルという各種支援プランのシートをはじめ、妊娠・出産、子育てに関わる知識、必要資料が1つにまとめてあるファイルがあり、分厚いので専用の袋まで配布されていました。また、ネウボラ相談も月1回の予約制の相談から、予約なしの相談、巡回型のグループ相談などもあり、充実していました。そ

ここで使うアセスメントシートはチェック式でアセスメント項目と支援項目が一目でわかるようになっていました。

大田区も「出産・育児支援事業かるがも」や「養育支援家庭訪問事業ゆりかご」など良い施策はあるので、横の連携も取りながら、区民がわかりやすくノンストップで相談できる窓口やネウボラファイル、アセスメントシートなどが参考になると思いました。

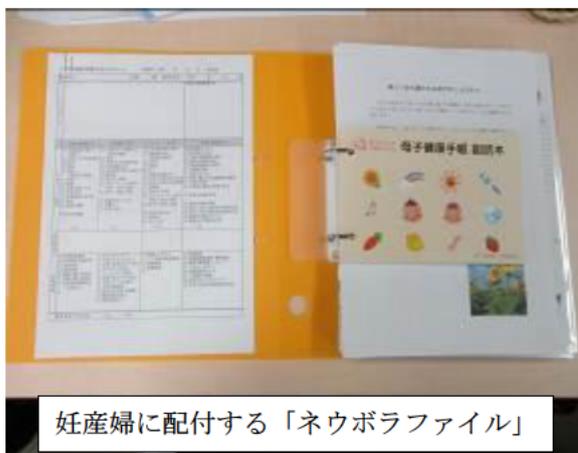
(令和大田区議団 (たちあがれ・維新・ガンバル・創新))

千歳市は自衛隊や大規模工場などが集積しているため、子育て世代と言われる20歳から44歳の男性が多く移り住み、そのことが道内で最も高齢化率や平均年齢が低く、出生率や合計特殊出生率が高くなる傾向として現れています。

しかし、この子育て世代は転入だけでなく転出も多く、千歳市に住んで5年以内という世帯が35%を占めることから地域のつながりの希薄化等が孤立感を高めている現状があります。そこで妊産婦の孤立感を薄め、妊娠・出産から子育てまでの切れ目のない支援を提供するのが「千歳版ネウボラ」です。

「千歳版ネウボラ」の特徴は、①18歳までを対象とし、②切れ目のない個別支援（「妊娠期支援プラン」、「産後支援プラン」、「乳児期支援プラン」、「幼児期支援プラン」、「養育支援プラン」）を実施し、③ネットワーク型の連携体制を構築することにあります。

妊娠、出産、育児に必要な情報をまとめた「ネウボラファイル」を平成28年10月から妊産婦全員に配布しており、サンプルを拝見させていただきましたが、



自分の母子手帳から母の愛情を感じた時の嬉しさが改めて込み上げてきました。何でもかんでもクラウド上にデータを残すのではなく、このようなアナログで記録を残しておくことも重要だと感じました。

利用者からもスタッフからも好評のようなので、合計特殊出生率の低下が今後止まるかどうか関心を持って注視したいと思います。

(大田・生活者ネットワーク)

千歳市は合計特殊出生率が1.51と全国平均より高く、平均年齢は42.9歳と、道内では最も若い世代の多い自治体である。しかし、自衛隊の基地が3つもあり、転出入が激しく、近くに知り合いが少なく孤立しやすい傾向が強い。市は「子育てするなら、千歳市」と謳って、全ての子どもたちの幸せを実現するべく切れ目のない支援を行っている。ネウボラの大きな柱は相談事業だが、指導ではなく、ともに考え寄り添う対話型、関係機関とのネットワーク型であり、望まない妊娠なども考えられるので18歳までを対象としている。母子保健課、子育て総合支援

センター等に属している19名がネウボラ担当者、母子保健コーディネーター（保健師・助産師・看護師職）や子育てコンシェルジュの役割を果たす。妊婦全員にアセスメントに基づく支援プランを作成し、必要に応じて支援プランは更新されていく。毎月のネウボラ個別ケア会議では各関係機関も集い、ケースに応じて共通理解を深めている。

組織としての連携がネウボラのポイントでもあるが、子育て中の親にとっては、妊娠期支援プランからの支援の連続性があることでの安心感や支援する側との信頼関係にもつながるのではないだろうか。個人情報の共有に関しては本人の同意をとったうえで、個人情報審議会を通して情報が共有できるように整理を行っているとのことだが、個人情報保護の行き過ぎがその事業にとって、本当にメリットになるのかどうかということはこれから考えていかなければならないことで、千歳市のこのような取り組みは大いに参考になる。指導ではなく「対話」、年に一度のアンケート調査など、市民の声を聴き、子育て中の親との距離を縮めていく努力をされていることに感銘を受けた。