

第1回 留萌圏域障がい者が暮らしやすい地域づくり委員会 議事録

日 時 令和5年（2023年）7月21日（金） 13：30～15：30

場 所 北海道留萌合同庁舎 2階講堂

出席者 別紙議事概要のとおり

推進員1名、委員5名、参考人1名、傍聴人1名、事務局3名 計11名

議 題 1 北海道障がい者条例の取組及び障がい者に関連する法律の概要等について
2 ビデオ講話「野澤和弘氏：権利擁護と相談支援」

課長挨拶（加藤課長）

- ・ 「地域づくり委員会」については、平成22年4月に施行された北海道障がい者条例に基づき、各振興局に設置されたもので、今年で14年目を迎える。
- ・ 今年は、ご異動に伴い、松嶋弁護士が新たに委員として残りの任期を参画いただくことになった。
- ・ この委員会は、障がいを理由とする差別や不利益、暮らしづらさ等の申し立てがあった場合に招集され、問題解決に向けてあっせん案を協議し解決に向けて導いていくという役目を担っている。
- ・ それぞれのお立場や豊富な経験を踏まえて、積極的にご提言をいただくとともに、留萌管内の福祉の充実、向上に取り組んでまいりたいのでご協力をお願いしたい。

議 事

（1）議題1 北海道障がい者条例及び障がい者虐待等について

事務局から資料1に基づき説明

○ 相談員の種類と役割

- ・ 相談員は、障がい者やその家族から、安心して心配事や悩み事が打ち明けられ、知りたい情報や問い合わせに気軽に応じられる、身近な存在である。地域活動の中核となり、その活動の推進に努めるよう心がけてほしい。
- ・ 相談業務を行うに当たっては、市町村、基幹相談支援センター、相談支援事業所、民生・児童委員、児童相談所などの関係機関との連携も十分に図っていただきたい。
- ・ 「地域相談員」は、北海道障がい者条例施行規則第15条に基づき、地域の障がい者やその家族、関係者などからの日常生活での困りごと等についての相談に対応していただく方。
- ・ 主な業務は、①障がい者の虐待や差別・不利益な扱いに関する相談、②地域で暮ら

す障がい者の暮らしづらさに関する相談、などで、必要な助言、関係機関へ情報提供を行っていただく。

- また、障がい者の権利に重大な支障を及ぼす事案、障がい者に著しい暮らしづらさがあると認められる事案については、地域づくり委員会に報告していただくこととしている。なお、障害者虐待防止法に該当する事案については、法に定める通報先に連絡することとなる。
- 実際の事案について対応を迷われた時などは、お住まいの市町村の相談支援担当部署に連絡をとるなどして、調整を行うなど連携を図るようお願いする。
- 「地域相談員」は、市町村のほとんどの身体・知的障害者相談員の皆さんに兼務していただいているところであるが、障がい者や家族などからの相談を受けてもらうという基本的な業務は同じ。

それに加え、より一層、地域での暮らしづらさに関する事案について関わってもらい、障がいのある人もない人も地域で安心して暮らせる社会を実現するために、

- ① 障がいのある方々のより身近なところでの相談窓口としての役割
- ②市町村や地域づくり委員会などの支援機関と困っている障がいのある方を
つなぐ役割

を担っていただきたい。

- また、身体・知的以外の障がいのある方、精神障がい者や難病の方からの相談も、対象となるので、そうした相談事を受けた場合も、市町村等へ連絡し必要な支援機関へとつなぐようにしてほしい。

○ 障害者総合支援法の概要

- この法律は、地域社会における共生の実現に向けて、障害福祉サービスの充実など、障がい者の日常生活や社会生活を総合的に支援するために策定されたもの。
- 大きく6項目について改正。1 それまでの「障害者自立支援法」を「障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律」に改正し、略称を「障害者総合支援法」。2 日常生活・社会生活の支援が総合的計画的に行われるよう基本理念として掲げた。3 障がい者の範囲に難病等を追加。4 障害支援区分の創設・障がいの程度（重さ）ではなく、必要な支援の度合いを示すことが分かりにくいため、障害「程度」区分から障害「支援」区分へ名称変更・知的障がいや精神障がいの認定の判定区分を見直し。5 障がい者に対する支援制度の変更。6 サービス基盤の計画的整備として障害福祉計画への障害福祉サービス等の提供体制の確保に係る目標の策定など。

○ 障害者虐待防止法の概要

- 平成18年に国連で障害者権利条約が採択され、日本は翌年に署名し、条約の批准に向けて、まずは国内法の整備に着手。その一環として23年に制定されたのがこの

法律、この一連の新法制定や法改正により、国内の体制が一定程度整ったとして、平成26年1月、日本は障害者権利条約の批准に至った。

- この法律は、正式名称を「障害者虐待の防止、障害者の養護者に対する支援等に関する法律」という。虐待した人を罰することを目的とした法律ではなく、虐待を未然に防いで障がいのある人たちの権利を守っていかうとする法律。例えば、障がいのある子どもの世話をしている親が、介護疲れなどでストレスがたまり、暴力をふるってしまうような場合、一時的にショートステイで預ったり親の相談にのるなどして、養護者の支援を行うことも含む。
- この法律が対象とする「障害者」は、手帳を持っている方だけではなく、心身の機能の障がいがある方であって、障がいや社会的障壁によって、継続的に日常生活・社会生活に相当な制限を受ける状態にある方で、難病の方も含まれる。
- また、この法律でいう「障害者虐待」とは、①家族や同居している方など、養護者による障害者虐待、②施設やグループホーム、就労継続支援事業所など、障害者福祉施設従事者等による障害者虐待、③会社の社長など、使用者による障害者虐待、の3種類となっている。
- 虐待の類型は5つ。
身体的虐待、ネグレクト（放棄・放任）、心理的虐待、性的虐待 経済的虐待。
- この法律では、養護者、従事者、使用者による虐待を「障害者虐待」として定義していると説明したが、それ以外の立場の人についても、法律では、「何人（なんびと）も障がい者を虐待してはならない」と、あり、誰であっても、どんな立場であっても、虐待をしてはならない。ひとりひとりがこのことをしっかり理解することが大切。
- 法律で言うところの「障害者虐待」とそれ以外の「虐待」とは何が違うかというと、法の「障害者虐待」については、2の図にあるように、虐待発見から対応までのスキームが定められていること。
- 養護者、従事者による虐待は市町村が通報先、使用者による虐待は市町村又は都道府県が通報先となっている。
- 法律ができて、何が一番変わったかというと、「通報義務」である。
- 「障害者虐待を受けたと思われる障がい者を発見した者は、速やかに通報しなければならない。」
- 虐待を受けたと「と思われる」状況であれば、もれなく通報する義務が、相談員の皆さんはもちろん、全国民にある。
- 障害者虐待防止法に定める、市町村の役割と責務について、市町村は障害者虐待防止センターを設置することとされており、虐待通報の受理、養護者虐待の防止や対応、広報啓発などを行うこととされている。
- このほか、市町村では、特に、養護者虐待に関して、重要な役割を担っている。通報後の安全確認や事実確認、対応の協議のほか、立ち入り調査の実施、警察への援助

要請、養護者への相談対応、指導や助言、その他必要な措置をとることとされている。

- さらに、虐待を受けた障がい者を保護するための措置やそのための居室の確保、養護者に対する面会の制限、成年後見制度開始の審判請求といった、強制力も与えられている。
- 都道府県は障害者権利擁護センターを設置することとされている。センターの役割としては、使用者虐待の通報受理、市町村支援、障がい者等への相談対応、情報収集、広報啓発など。
- また、北海道としては、障害者総合支援法等による障がい福祉サービス事業所に対する指導権限を有していることから、指導権限のある部署が市町村等と連携し、必要時には指導権限を行使することとなる。

○ 障害者差別解消法の概要

- 日本が国連の障害者権利条約を批准する、大きな一歩となった法律で、平成25年6月制定、平成28年4月1日施行、障害者基本法第4条に定める障害者への差別の禁止の基本原則を具体化するための法律である。
- この法律の目指すところは、差別をなくし、障がいのある人もない人も、共に生きる社会をつくること。
- 法では、障害を理由とする不当な差別的取扱いを禁止、合理的配慮については、今までは、行政は義務、民間は努力義務とされており、行政機関と民間事業者で一部取扱いが異なっていたが、令和3年6月4日付け「障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律の一部を改正する法律」が公布され、民間事業者による「合理的な配慮の提供」について、現行の努力義務から義務へと改めることとなり、公布後3年以内での施行期日が設けられたところである。
- 道では、当事者の方を含め関係者のご意見を伺いながら、職員対応要領の策定、相談・紛争解決体制の整備、障害者差別解消支援地域協議会の設置、普及啓発等の取組を行ってきたほか、職員対応要領として、サポートブックや合理的配慮事例集の作成・活用、「障害者差別解消支援地域協議会」の設置、法や条例の普及啓発として、道内各圏域で差別解消道民フォーラムの開催、啓発パネルの貸し出しや、地域FMや映画ポスター等マスメディアの活用、また、子どもたちから意識を高めるための取り組みとして、教育現場と連携して教材を作成、活用を図っているところ。

○ 北海道障がい者条例の取組

- 正式名称は、「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」であり、「北海道障がい者条例」と略している。
- 障がいがあっても安心して地域で暮らすことのできる社会づくりを目指し、障がい

のある方の権利擁護と暮らしやすい地域づくりの推進を目的としている。

- 条例に基づく施策の実施に当たっての基本的考え方としては、「障がいのある人が当たり前で暮らせる地域は、誰にとっても暮らしやすい地域である」ということを、基本的な考え方とし、障がい者ご本人が参加することを基本とし、幅広い関係者との対話を重視すること、地域で課題を解決する力を高め、地域間の格差をなくすること、福祉の枠を超えて幅広い関係者や関連する施策と連携・協働する取組みであること、施策の実施状況等を道民に公表し、道民の理解の促進を図ることに配慮。
- また、①障がい者が暮らしやすい地域づくり、②障がい者の就労支援、③障がい者の権利擁護、という3つの柱をもっている。
- 一つ目は、障がい者が暮らしやすい地域づくりであるが、まずは、条例では、市町村における地域の相談支援体制づくりなどの支援を進めることとしている。
- 暮らしやすい地域づくりに向けた取組として、障がい者が地域で安心して暮らしていくためには、生活の中で発生する様々な困りごとを、しっかりと受け止める地域の相談支援体制が必要。
- 道では、こうした暮らしやすい地域づくりを推進するため、市町村が実施することが望ましい事項等の基本的な指針を地域づくりガイドラインとして策定するとともに、各地域に、専門的な立場からの助言等を行う支援員（地域づくりコーディネーター）を21の圏域に配置して、市町村の取組みを支援している。
- こうした取組により、条例では、障がい者の日常生活の中の困りごとから発生する様々なニーズをしっかりと受け止める相談窓口と、ニーズに添った必要な支援を検討する地域の様々な関係者のネットワーク、これを両輪とする、地域の相談支援体制づくりをめざしている。
- 二つ目は就労支援であるが、企業を含めた幅広い関係者による「北海道障がい者就労支援推進委員会」を設置、また、「地域で働くことに挑戦する障がい者とその障がい者を支える企業等を応援する」としており、障がい者の希望と適性に応じた多様な働き方が可能となるよう、条例の規定に基づく就労支援推進計画である「北海道働く障がい者応援プラン」を策定している。
- 具体的方策としては、地域における関係機関のネットワークの構築と、企業との連携の推進の2点を重視しながら①道民、企業、行政等の応援体制づくり、②福祉的就労の底上げ、③一般就労の推進、④多様な就労の場の確保の4つの柱に基づき施策を推進しているところ。
- 三つ目は権利擁護の推進。

「虐待や差別などの暮らしづらさに対しどのように取り組むのか」、条例では、道内14圏域ごとに地域づくり委員会を設置し、中立公平な立場に立って関係者との話し合いにより課題の解決をめざすこととしており、事務局を総合振興局（振興局）社会福祉課が担っている。

- 地域づくり委員会の委員は、障がい者、地域住民、学識経験者、関係行政機関の職員のうちから10名以内の委員を知事が委嘱、また、障がい者及び地域住民のうちの一部の委員については公募により選任。（条例 第44条）
- 地域づくり推進員は地域づくり委員会を総理する座長であるとともに、調査や指導、知事に対する勧告を求めるといった重要な役割を担っているため、身分は、地方公務員法第3条第3項に規定する「特別職に属する非常勤地方公務員」としている。
- 地域づくり委員会の所掌事項は、地域における障がい者を巡る各種福祉サービス、差別や虐待（虐待防止法によるものを除く）、障がい者の暮らしづらさに関すること等の課題全般。このほか、障害者差別解消法の施行を踏まえ、地域の実情に応じた差別の解消のための取り組みを主体的に行うことを目的として位置付けた協議会も担うこととしている。
- 地域づくり委員会においては、中立公平な立場から双方の当事者や関係者の話をよく聴き、話し合いをとおして解決を図ることを原則としている。
ただし、重大な権利侵害等を含む悪質な事案に対しては、指導、勧告、勧告内容の公表といった権限が条例に規定され、これらを適切に行使することとしている。
- 差別・虐待などの事案への対応の流れとしては、事案について、まずは原則として、市町村レベルの相談支援体制において検討が行われる。
- より広域的な視点からの検討が必要な場合や市町村レベルでは解決が困難な場合などでは、地域づくり委員会に協議等の申立てを行うことができる。
- 申立てを受けた事務局（総合振興局・振興局）は、地域づくり推進員と協議し、既存の制度による救済も含め、事案の解決に最もふさわしい協議機関を検討するなど、事案の整理を行った上で、地域づくり委員会での協議が必要と判断した事案について協議を行う。
- その際、障がい者が虐待等を受けている恐れの高い事案にあっては、障害者虐待防止法に基づいた対応を行うとともに、障がい者の安全の確保を最優先に対応することとしている。
- 地域づくり推進員又は事務局は、地域づくり委員会での協議等に先立ち事実関係を確認するため、双方の当事者や関係者から聴き取りによる調査を実施、地域づくり委員会では、この調査結果、参考人の意見、当事者の主張などを総合的に判断し、中立かつ公平な立場から、あっせん案を提示するなどして事案の解決に向けた調整を行う。
- ただし、悪質な事案などについて、著しい暮らしづらさがあると地域づくり委員会が認めた場合は、地域づくり推進員は改善のための指導（条例第48条）を行い、指導によっても改善が認められない場合は、地域づくり推進員は知事に勧告を求めることができ、その求めに応じ、知事は調査部会の意見を聴き、改善のための勧告を行い、

改善が図られない場合は勧告内容を公表することができる。

(2) 議題2 ビデオ講話「野澤和弘氏：権利擁護と相談支援」

同氏が令和5年(2023年)6月17日、札幌市内において開催された第1回北海道相談支援専門員交流会研修会において講演した内容について、小野コーディネータのご協力により、同氏からの承諾のもと、同講演をビデオ(録画)形式により視聴

- ・ (過去に起こった虐待事例を例に取り上げながら)虐待をどう考えるか。いつ虐待の芽が生まれるかわからない、どうしても人間余裕がなくなる時があるが、間違った時に気づける感性が必要である。
- ・ 支援の難しい障害者には、踏み込んだ支援が必要な場合がある。どこまでが許される支援か、許されない虐待か。例えば、行動障害のある障がい者に手を焼き、ストレスがたまった職員がついカットとなってペットボトルを床に投げつけた。この回答には、虐待にあたる、よい行動ではないが、虐待とまではいけない、怒りを利用者である障がい者や子どもにぶつけないのだからセーフ、まったく問題はない、様々であろうが、法に反してなければよいのではない。
- ・ 法やガイドラインは最低限の取り決めにすぎず、支援者としての専門性を守るには、自分の頭で考えるしかなく、支援者としての規範、モラル、美意識を自分の中に持つことが重要である。
- ・ 2015年3月、イギリス視察に赴いたが、イギリスの知的障害者の現状としては、重度知的障害者の多くが親と同居しており、親の意向が強く、どうやって本人の意思をくみ取るかが課題である。
- ・ そこで、意思能力支援法(MCA)であるが、MCAとは、障がい者本人へのエンパワメントとコミュニケーションスキルの向上による意思決定支援である。
- ・ どうやっても難しい場合は、ベストインタレスト(最善の利益)原則で代行判断を認めるが、これは必要最小限度にとどめる。
- ・ 契約締結のような法律行為だけでなく、日常生活上必要な種々のサービスも対象であり、医療従事者、ケアスタッフ、自治体職員、日常生活の援助者に適用される。
- ・ 言葉がない、悪質商法の被害にあった、触法行為や行動障害があるというだけでは意思決定能力がないと認められない。身体的・社会的な脆弱性と意思決定能力がないのは別である。
- ・ MCAの5原則、①意思決定能力がないという確固たる証拠がない限り、意思決定能力があると推定されなければならない。②自ら意思決定できるよう可能な限り支援を受け、それでもできなかった場合のみ、意思決定ができないと判断される。③客観

的には不合理に見える賢明でない意思決定を行っただけでは、本人には意思決定能力がないとは判断されない。④意思決定能力がない本人に代わって意思決定するためにはベストインタレスト（最善の利益）に適うようにしなければならない。⑤ベストインタレスト原則による意思決定においては本人の権利や行動の自由を制限する程度がより少なくすむ選択肢が他にないか考慮されなければならない。

- ベストインタレストとは、本人に代わって意思決定を行う全ての他者に対して、独断的価値判断の押しつけを避け、自らの行為を慎重に見直すことを求める法原理である。
- 本人自身による自己決定を最大限に支援し、本人の主観的要素に十分に配慮しながらベストインタレストに適った決定を行うもので、単なる代行決定ではなく、本人と意思決定権者が共同して決定に挑む支援された意思決定、シェアされた意思決定である。
- 朝起きてから、夜寝るまで、だいたい家族か福祉職員が、何を着るか、何を食べるか、どんな日中活動をするか、仕事を終えたら何をして過ごすか、夜は帰宅して何を食べるか、休日はどこに行って何をするか、何を食べるかを選択している。
- 食べ物を選ぶという視点から捉えると、偏食、こだわりのある自閉症、知的障がいの人はいる、同じパターン、好きなものの基本パターンがある、しかし、同じものばかり食べ続けていると飽きる、違うものを食べたいという好奇心や想像力が生まれる、一緒にいる家族が食べているもの、隣の人は何を食べているかという情報を得る、自己選択をいう機能は本人の中に完結してあるわけではない、周囲の人の価値観を絶えずぶつかり、色がにじみ合うことで多彩な生活の楽しみがあり、シェアされた意思決定となる。
- チェックポイントとしては、先入観の排除、本人の参画の促進、本人の希望や気持ちの探求、関与・関係する者との相談関係などである。
- これからの課題としては、公的福祉（介護、障がい、子ども、生活困窮）の制度は整ってきたが、働き手がいらない、公的福祉だけでは担えないものがある、人々の暮らしの安心をどう再生するか。
- 時代は変化している、国際化や人口知能、だが、今は好調な業界・仕事も将来どうなるかわからない。AIには代替できないこと、本当に自分がやりたいことは何か。
- 自分の中に中心をつくる。社会がどのように変わっても、自信をもって生きていくために必要なことを身につけることが重要である。