

令和8年10月5日

春日市長 様

常任委員会所管事務調査にかかる提言書

この度、市民共生委員会が所管事務調査を実施し、令和8年第3回定例会で提言することを承認いたしました。

つきましては、別紙のとおり、調査結果に基づき提言いたしますので、御検討の上、御回答いただきますようお願いいたします。

春日市議会

議長 中 原 智 昭

所管事務調査最終報告書

市民共生委員会における所管事務調査について、調査結果を以下のとおり報告します。

記

1 調査事件

障がい者支援の充実及び地域共生社会の推進について

- (1) 孤立状況にある障がい者の支援について
- (2) 災害時における障がい者の避難体制について
- (3) 障がい者の就労支援について
- (4) 障がい者の社会参加を支える取り組みについて

2 調査目的

本市では、障がいのある、ないにかかわらず、すべての人がお互いの人権や尊厳を大切に、地域で支え合いながら生き生きとした人生を送ることができるとをを目指している。しかしながら、実際には、障がい者の孤立状況、災害時の避難体制、就労支援や社会参加等に関する課題があるため、調査を行い、各課題を整理した上で、改善策を検討する。

3 調査状況

初めに、調査事件における問題点について執行部への聞き取りを行い、さらには先進事例の調査（視察含む）等を行った後、委員間討議を行いながら改善策の検討を行った。

(1) 執行部への聞き取り

①障害者手帳所持者等の現状について（令和7年8月時点）

身体障害者手帳所持者の程度別人数は、1級 1,196 人、2級 433 人、3級 424 人、4級 758 人、5級 244 人、6級 225 人の計 3,280 人。

療育手帳所持者の程度別人数は、A区分 4 人、A1区分 116 人、A2区分 169

人、A 3 区分 18 人、B 1 区分 217 人、B 2 区分 388 人の計 912 人。

精神障害者保健福祉手帳の程度別人数は、1 級 49 人、2 級 752 人、3 級 691 人の計 1,492 人。

②障がい者支援等の現状と課題について

(ア) 孤立状況にある障がい者の支援事業について

「孤立」の定義が不明確なため把握が困難であるが、障がい福祉サービスを受けている方の状態は把握できている。

本市では、自治会が主体となり、市や社会福祉協議会と共に「ご近所のつながり活動」に取り組んでいるが、この活動は、高齢や障がい等で支援が必要な人が緊急連絡先や支援者などを事前に「ご近所のつながりカード」に登録し、日常的な見守りや災害等の緊急時に備える仕組みづくりとなっている。令和 6 年度末の「ご近所のつながりカード」の登録者数は 1,137 人、うち高齢者以外が 22 人であるが、障がい者の統計は難しく取れていない。

孤立防止や社会的つながりを支援する具体的な取組は、障がい福祉担当において、春日市障がい者基幹相談支援センターを設置し、24 時間体制で障がい者からの相談に応じる体制を構築している。相談者の状況やニーズを把握した上で、障がい福祉サービスの利用や成年後見制度の活用なども含め、各関係機関と連携を図りながら対応している。

また、社会的孤立をはじめとして、いろいろな問題や困難さがあるものの、既存の制度の対象となりにくいケースやいわゆる 8050 やダブルケアなどの複合的な問題が生じているケースの課題解決に取り組むため、重層的支援事業の実施に向けて協議、準備を行っているところである。

(イ) 災害時における障がい者の避難体制について

障がいのある方々が災害時に安全に避難できるよう、個別避難計画の策定や福祉避難所の運用体制の整備については、在宅人工呼吸器等使用の対象者は 10 名で、個別避難計画については、障がい福祉担当が順次作成中で、完了者が 3 名、作成中が 1 名という状況である。その他避難行動要支援者名簿に記載された障がいのある方の個別避難計画作成については、担当所管である地域福祉担当を中心に協議検討中である。

福祉避難所については、春日市地域防災計画と福祉避難所設置運営マニュアルに基づき、福祉避難所の運営を行うこととしている。また、福祉避難所設置運営マニュアルは適宜見直しを行っている。

避難行動要支援者名簿の登録状況、運用状況と地域との共有体制、把握している課題等について、避難行動要支援者名簿は、福祉支援課地域福祉担当において

作成している。災害対策基本法規定に基づく春日市避難行動要支援者名簿の情報の提供に関する条例により、春日警察署、民生委員・児童委員、市社会福祉協議会に対し外部提供を行っている。課題としては、個人情報であるため取扱いに十分気をつける必要がある。また、ご近所のつながり活動で有効活用されるものだが、個人情報の取扱いが厳しく地区自治会には情報提供できないことになっている。

次に、一時避難所である公民館における対応については、障がいの種類に応じて配慮するとされている。今後の実際の運用は、福祉避難所設置運営マニュアルに、一般の避難所内に要配慮者スペースを設置するよう努めるとの記述があり、障がいのある人が公民館に避難してきた場合、障がいの種類に応じて配慮するポイントが異なるため、障がい福祉担当が作成した障がいのある人とサポートする人のための防災の手引を参考に、可能な範囲で対応していきたい。

(ウ) 障がい者の就労支援について

本市の就労移行支援事業所や特例子会社等との連携は図っていない。しかし、利用者と就労支援事業所をつなぐ役割を担う相談支援事業所とは、市が行う障がい者福祉関係機関会議等を通じて連携強化は図っている。

次に、一般就労への移行や職場定着に向けた支援策の取組みについては、就労移行支援事業所では、一般企業等への就労を希望する人に一定期間、就労に必要な知識や能力の向上のための必要な訓練を行っている。また、就労定着支援事業所で生活介護、自立訓練、就労移行支援、就労継続支援を利用して一般就労した人に対し、事業主や関係機関と連携を図り、就労上の様々な問題、課題に関する支援を行っている。

次に、障害者優先調達法に基づき、物品等の調達に努めている。本市も調達方針を毎年定めており、その調達目標は前年度実績を上回ることとされている。調達方針に定める調達目標は、調達件数、または調達金額のどちらかの合計が前年度実績を上回るということにしている。令和4年度は目標に達しなかったため、その要因の分析を行っている。

分析の結果、社会福祉法人と契約を締結していた清掃業務3件が包括管理の導入に伴い、包括管理受託業者との契約となったことが主な要因であった。その包括管理受託者が従前の社会福祉法人と再委託していることを確認したため、その際は調達方針の変更は行っていない。今後も目標を達成できなかった場合はその要因を分析し、場合によっては調達方針の見直しを検討していきたい。

次に、共同調達の展開について、兵庫県明石市では、福祉事業所、特別支援学校などが加盟するNPO法人が窓口となり、会員である事業所への割り振り等を行っているようだが、現在のところ、本市ではそのような福祉事業所等が加盟す

る団体の情報の持ち合わせはなく、検討には至っていない。

次に、行政として障がい者の工賃アップに寄与できる取組については、現時点で妙案は持ち合わせていない。少しでも寄与できそうな取組として実施しているものとしては、毎週火曜日から木曜日に市役所のスペースを活用して、B型事業所で作成したものを販売できる場所の提供や庁内の各所管に対して福祉事業所からの優先調達の推進についての周知をしており、また、いきいきフェスタにおいても、市内のB型事業所の販売ブースを設けて出店を行っている。令和4年度の市報では、B型事業所の紹介記事も掲載した。

（エ）障がい者の社会参加を支える取り組みについて

障がいのある方の文化活動、スポーツ、地域活動などへの参加促進については、スポーツ関係では、毎年障がい者水泳教室をクローバープラザのプールで開催している。また、毎年行われる福岡県障がい者スポーツ大会への参加の呼びかけを行い、当日は市の職員が受付などの支援を行い、また、文化スポーツ課が実施するスポーツフェスタでは、パラスポーツの実施も行っており、障がいのある人もない人も一緒にスポーツができる機会を設けている。

文化活動では、令和7年8月に文化スポーツ課が実施する音楽の玉手箱の周知活動の取組として、障がいのあるないにかかわらず気軽に参加できるバリアフリーコンサートを開催している。

次に、当事者の声を反映したまちづくりの取組については、障がい福祉計画・障がい児福祉計画を3年ごとに作成する際に、障害手帳所持者や障がい福祉サービス利用者にアンケートを実施している。

次に、障がいの理解を深めるための市民全体に伝わる広報活動の取り組みは、令和6年度の障害者週間のイベントとして、市内事業所、自治会、民生委員などを対象とした合理的配慮の提供についての講演会を開催した。また、障がいへの理解を深めることを目的として、手話のトピックスを市報に毎月掲載している。

なお、視覚障がい者にも市報の情報を届けられるよう、音声データの市ウェブサイト上での提供について、現在秘書広報課と実施に向けて検討を続けている。

（２）行政視察

①令和7年11月18日広島県尾道市

「地域共生・重層支援の取組について」

②令和7年11月19日広島県三原市

「三原市地域共生社会推進プラットフォームについて」

・孤立状況にある障がい者の支援について

尾道市及び三原市では、障がい者に限らず、ひきこもりや8050問題、経済的困窮など複合的な課題を抱える人への支援を「地域共生社会」の考え方のもとで推進していた。特に、障がいのある方の中でも知的障がい・精神障がいのある方からの相談が多い傾向にあり、社会的孤立や生活困窮と重なったケースへの対応が課題となっていた。

三原市では、社会福祉協議会内に「地域共生センター」を設置し、専任相談員3名を配置して、既存の制度や窓口では対応が難しい複雑な課題を抱える世帯への支援を行っている。相談者本人からの相談だけでなく、家族や支援者からの相談も受け付け、多機関が連携した支援体制を構築している。令和5年4月の設置以降、延べ40世帯113人への支援実績がある。

また、相談につながりにくい人への対応として、公共施設や民間施設へのポスター掲示などを通じて相談窓口の周知を行うとともに、孤立・孤独状態にある人へアウトリーチ（訪問支援）を実施し、関係性を構築しながら社会参加につなげる取組を行っていた。

尾道市では、「福祉まるごと相談」を設置し、相談内容によって窓口を限定せずワンストップで受け止めることで、ひきこもりや障がいの疑いがある人など、相談先が明確でないケースを支援につなげる仕組みを構築していた。

・障がい者の社会参加を支える取組について

両市とも、障がい者の社会参加を支えるためには、福祉分野だけでなく、医療、教育、住宅、地域住民、民生委員など多様な主体との連携が重要であるとの考えのもと、分野横断的な支援体制を整備していた。

三原市では、地域共生センターが中心となり、障害相談支援事業所、福祉サービス事業所、医療機関、学校、住宅管理部門、民生委員など多様な関係機関が参加する支援会議を開催している。支援会議では個別ケースごとに必要な関係者が集まり、情報共有と役割分担を行うことで、地域生活の継続や社会参加の実現に向けた支援を進めていた。

また、地域づくりの取組として、障がい者スポーツやeスポーツなど、障がいの有無に関わらず参加できる交流の場づくりも検討されていた。

尾道市では、行政や社会福祉協議会だけでなく、就労支援機関、教育機関、民生委員などが参加する「地域共生包括化推進会議」を設置し、個別支援だけでなく地域課題の共有や社会資源の創出に取り組んでいた。支援者同士の連携強化や、支援機関間のネットワーク構築を通じて、障がい者を含む誰もが地域でつながりを持ちながら暮らせる環境づくりを推進していた。

・所感

両市とも、障がい者支援を福祉分野だけの課題として捉えるのではなく、「地域とのつながりづくり」を重視していたことが印象的であった。特に、孤立状況にある人を早期に発見し、アウトリーチや多機関連携によって支援につなげる体制は、障がい者の社会参加を促進するうえで有効な取組であり、本市においても参考になるものと感じた。

③令和8年5月19日神奈川県厚木市

「災害時の障がい者に対する避難支援等について」

厚木市では、厚木市避難行動要支援者避難支援計画に基づき、避難所での生活環境の確保、情報・コミュニケーション支援、在宅避難者への支援、社会福祉施設等との連携を進めている。すべての障がい者を福祉施設に移すのではなく、一般避難所、協定施設、在宅避難を組み合わせ、必要に応じて協定施設での受入れを調整する。

指定避難所ごとに避難所運営委員会を設置しており、その構成については、市職員のほか、自治会、自主防災隊、民生委員・児童委員、学校関係者などが参加している。平時から会議や避難所開設訓練、防災訓練等を行い、避難所運営マニュアルにより役割分担や初動対応を確認している。

主な指定避難所は学校施設で、必要に応じて教室等も活用し、障がい特性や本人の状態に応じた避難スペースを確保する。受付時には、要配慮者確認票を使用し、食事、排泄、移動、意思疎通などの配慮事項を把握する仕組みとしている。

令和8年度からは、市公式LINEを活用した避難所受付システムを運用する予定である。事前に氏名、住所、生年月日、性別、必要な配慮事項等を登録し、災害時には二次元コードを提示して受付を行う。事前登録がない場合やLINEを利用していない人には、避難所で示される二次元コードを使って登録する方法や従前の方法で対応し、避難所ごとの人数、市全体の避難状況、必要な支援内容を災害対策本部で把握できる。実証では受付時間が従来の半分以下となった。費用面について、既存の市公式LINEの機能や契約を活用しており、新たに大きな費用をかけて構築したものではないとのことだった。

厚木市では、福祉避難所を指定するのではなく、社会福祉法人等と緊急受入れに関する協定を締結している。協定施設の拡充方法については、関係各課と連携して施設を訪問し、協力を依頼してきた。また、協定施設との訓練では、防災訓練時に施設の被害状況や受入可能人数を確認しているとのこと。施設側は既存

の入所者への対応を優先する必要があるため、支援人員にも限界があるため、家族や日頃の支援者の同行を基本としている。

避難所や協定施設の受入能力には限りがあることも踏まえ、自宅の安全が確保できる場合には、在宅避難を重要な選択肢として周知し、約1週間分の備蓄を呼びかけている。在宅避難者は、自主防災隊等の協力により場所や人数、支援の要否・内容を把握して避難者名簿を作成し、物資や情報の提供につなげる。また、障がい者向け防災対策チェックリストを作成し、本人や家族が必要な備えを確認するとともに、避難所で必要な配慮を伝えやすくしている。

厚木市では、一般避難所、協定施設、在宅避難を組み合わせ、避難先を一つに限定しない支援体制を構築していた。また、地域や福祉施設と平時から役割を共有し、訓練や情報共有を重ねることで、災害時の対応力を高めている。障がい者一人一人の状況に応じた支援を実際に機能させるためには、こうした平時からの連携と準備が重要であり、参考となった。

④令和8年5月20日群馬県前橋市

「障がい者の工賃向上・共同受注の取組等について（前橋福祉ショップ「みんなの店」）」

群馬県前橋市では平成20年5月から、前橋市総合福祉会館内に設置している前橋コミュニティショップ「みんなの店」を拠点に、市内の障がい者施設で作られた商品の展示・販売を行うとともに、さまざまな仕事を各障がい者施設で協力して仕上げる共同受注制度を平成22年8月から展開している。

「みんなの店」は、障害福祉の普及啓発事業を行う、障害者の自立促進を目指した就労支援事業を行うことを目的に「一般社団法人みんなの店運営委員会」が組織されている。

平成27年に事務局体制強化のために法人化が図られている。

共同受注を安定的に進めるためには、発注者側が安心して契約できる受け皿が必要であり、法人化はその体制整備の一つとして重要な役割を果たしている合わせて補助金の増額がなされている。

共同受注に関しては「一般社団法人みんなの店運営委員会」が共同受注の窓口となり、市役所各課および民間企業から清掃、除草、封入作業、配送業務などを受注している。

受注後は、調整会議にて業務の内容に応じて複数の事業所に作業を割り振り、

作業量に応じて報酬を配分する仕組みとなっている。

一つの事業所だけでは対応が難しい業務であっても、複数の事業所が連携することで受注できるようになり、仕事の確保や工賃向上につながっている。

「一般社団法人みんなの店運営委員会」は受注契約を行うと共に、品質管理や納期管理をまた作業能力・安全管理に関する研修も実施している。

一方、前橋市は「みんなの店」の運営に対する補助を行うとともに、庁内で障害者優先調達を進めるための会議を設け、各課に対して障害福祉サービス事業所等への発注を促している。

自ら発注者として庁内で発注できる品目を示し、各課から問い合わせがあった場合には、障害福祉課が「みんなの店」との間に入り、実施可能な業務かどうかを調整している。こうした庁内周知と調整が共同受注につなげる大きな要因となっている。

さらに前橋市は、「まえばし SOCIAL GOODS project」として、障がいのある方の作品を活用した商品開発にも取り組んでいる。

手ぬぐいやカレンダーなどの商品が紹介されており、障がいのある方が描いたイラストや文字をデザイン化し、付加価値のある商品として販売している。

このように前橋市は、共同受注や自主製品販売、商品開発等を通じて、積極的に障がい者の工賃向上に取り組まれている。

共同受注によって受注規模を広げ、安定した仕事を確保できていることが、工賃向上の一因となっていると思われる。

(参考) 工賃向上の成果

群馬県B型平均工賃

R 5 : 22,934 (群馬県)	R 6 : 24,195 (群馬県)
25,015 (前橋市)	27,231 (前橋市)
21,393 (福岡県)	22,870 (福岡県)

⑤令和8年5月21日東京都豊島区

「障がい者の工賃向上・共同受注の取組等について（共同受注ネットワーク「TOSHIMAX」等）」

豊島区では、障がい者の一般就労支援と工賃向上を重点施策として位置付け、令和7年度に福祉部障害福祉課内へ「就労支援グループ（豊島区障害者就労支援センター）」を設置した。常勤職員3名と会計年度任用職員7名を配置し、障が

い者の就労相談、企業とのマッチング、共同受注の推進など、就労支援を総合的に実施している。

また、令和6年度には「新たな障害者雇用モデル」の実証実験を実施し、「働きたくても働けない」「この働き方なら働ける」といった多様な就労ニーズに対応できる雇用機会の創出にも取り組んでいる。

工賃向上の中心的な仕組みが、共同受注ネットワーク「TOSHIMAX」である。区内28事業所（就労継続支援A型・B型、地域活動支援センター等）が参加し、発注者はワンストップ窓口である事務局へ依頼するだけで、受注から契約、作業調整、納品、品質管理、支払いまでを一括して任せることができる。事務局はNPO法人あおぞらが区から委託を受けて運営しており、各事業所の作業能力や受注状況を把握しながら適切に案件を振り分けることで、一つの事業所では対応が難しい大口案件にも対応できる体制を構築している。

品質管理については、各事業所だけでなく事務局でも検品を実施し、写真や動画、チャットツールなどを活用して作業状況を共有している。企業からの要望や品質面での指摘は事務局が各事業所へフィードバックし、継続的な品質向上につなげている。一方で、品質管理には担当者の経験に依存する面もあり、標準化が今後の課題とされている。

受注拡大に向けては、区が共同受注ネットワークへの優先発注を庁内に周知するとともに、公園清掃などの業務を積極的に発注している。また、東京都共同受注窓口「TOSTEP」とも連携し、受注機会の拡大を図っている。さらに、企業向けパンフレットを作成し、民間企業への営業活動を積極的に展開した結果、民間受注も徐々に増加している。

その成果として、共同受注件数は令和5年度13件・約180万円から、令和6年度31件・約1,200万円へと大きく増加した。また、平均工賃も月額21,700円から23,580円へ上昇しており、受注拡大が工賃向上に結び付いていることが確認できた。なお、年間約1,000万円の公園清掃業務を区から受注していることも、安定した仕事の確保に大きく寄与している。

一方で、民間受注のさらなる拡大、事務局機能の持続可能な運営、大口案件に対応するための保管・作業スペースの確保などが今後の課題として挙げられた。また、視察では、共同受注ネットワークを成功させるためには、参加事業所との丁寧な合意形成、各事業所の得意分野や受注能力の把握、営業力を備えた事務局

機能の充実が重要であるとの説明を受けた。豊島区の実践は、行政、NPO、障害福祉事業所がそれぞれの役割を明確にしながら連携することで、障がい者の働く機会の拡大と賃金向上を実現している先進事例であり、今後、本市において共同受注体制を構築する際にも大いに参考となる取り組みである。

4 提言

(1) 孤立状況にある障がい者支援について

○障がい者が地域の一員として認識され、必要な支援を受けられる環境づくりを行うこと

- ①支援を必要とする人を早期に見出すため、福祉・医療・教育・地域団体等との情報共有体制を構築すること。
- ②「ご近所のつながり活動」の障がい者登録促進を図り、孤立状況の把握と見守り体制を強化すること。
- ③支援対象者だけでなく、相談支援専門員や関係機関職員等への「支援者支援」の仕組みを整備すること。
- ④市民と民間事業者を巻き込んだアウトリーチ型の周知啓発を推進し、相談窓口紹介等のポスターを市内各地に貼るなど相談しやすい環境づくりを進めること。

(2) 災害時における障がい者の避難体制について

○災害時に障がい者等が取り残されない支援体制を構築すること

- ①災害時、避難所運営においては対応が個別に異なる障がい者への適切な対応が求められることから、避難所運営者等を対象として、障がい特性への理解と認識を深めるための研修を行うこと。
- ②既に整備されている一時避難所（公民館）での対応指針に沿った避難所運営計画を再確認すること。
- ③平常時から、障がい者の避難に関する支援内容などの情報を把握するため、避難行動要支援者名簿等の整備を進めること。

- ④避難所運営の効率化（配慮事項の事前確認等）、在宅避難者の孤立支援対策等を目的とした厚木市の取組を参考に、LINE を活用した避難所受付システムの運用を検討すること。また、財源としては緊急防災・減災事業債の活用についても合わせて検討すること。
- ⑤障がい者等に対する避難収容能力には限界があることを前提として、在宅避難者情報（必要とされるニーズ、状況、支援の要否・内容）に基づいた在宅避難に係る支援体制を検討すること。合わせて、避難物資の自主確保期間は、現状の3日間ではなく1週間程度と設定し周知を図ること。

（3）障がい者の就労支援について

○仕組みだけではない、安定した運営に向けた支援体制の整備を図ること

- ①現行の「施設単独受注型」に加え「地域全体受注型」を導入するため、受注、契約、業務配分、品質や納期の管理などを一元的に担う「共同受注窓口(中間支援機能)」を整備すること。
- ②全庁的な優先調達をさらに推進し、これまで以上に市発注額を拡大することにより、官民連携による安定した受注の仕組みを構築すること。
- ③「まえばし SOCIAL GOODS project」の事例を参考に、行政による商品価値を高める取組を支援し、工賃向上に向けた「事業性」の強化を図ること。
- ④事業所間連携を一層促進するため、前橋市「みんなの店運営委員会」や豊島区「共同受注ネットワーク TOSHIMAX」の事例を参考に、事業所間の調整を体系的に行う機能を有する協議体の構築に向けた検討を行うこと。
- ⑤福祉ショップ、マルシェ、公共施設での販売、イベント出店などを通じた、市民と障がい者が関わる機会をこれまで以上に創出し、販売機会の確保を図ること。

（4）障がい者の社会参加を支える取組について

○障がい者が地域で活動するための居場所づくりや、誰もが参加できる事業や活動の機会を増やすこと

- ①障がい者が日常的に参加できる地域活動や交流機会を増やすこと。

- ②パラスポーツ体験会や用具貸出制度など、障がいの有無に関わらず参加できるインクルーシブな事業を企画、推進すること。
- ③障がい者団体や当事者の意見を継続的に聴取する（アンケート等）仕組みを構築し、施策へ反映させること。
- ④市報音声版や SNS 等を活用し、障がい特性に応じた情報発信の充実を図ること。
- ⑤障がい者の居場所づくりや社会参加の拠点づくりについて、既存施設の活用を含め検討すること。
- ⑥障がい者への理解促進のため、学校・地域・企業を対象とした啓発事業を継続的に実施すること。