

# 健康福祉常任委員会所管事務調査報告書

西宮市議会議長 山田 ますと 様

令和5年12月26日  
(2023年)

## 健康福祉常任委員会

委員長 田 中 あきよ

副委員長 三 好 さつき

委 員 今 泉 ゆうた

〃 大 原 智

〃 菅 野 雅 一

〃 しげひさ 大学

〃 多 田 裕

欠席委員 宮 本 けいこ

随 行 藤 井 詩 織

健康福祉常任委員会管外視察について、次のとおり報告いたします。

## 1 調査先及び調査事項

神奈川県 小田原市

- ・分身ロボット「OriHime」を活用した障害者の就労支援について

神奈川県

- ・分身ロボット「OriHime」を活用した障害者の社会参加について
- ・当事者目線での障害福祉の取組について

神奈川県立中井やまゆり園

- ・県立中井やまゆり園の当事者目線の支援改革プログラム等について

## 2 調査期間

令和5年10月24日(火)～令和5年10月25日(水) 1泊2日

## 3 調査先対応者

神奈川県 小田原市

議会事務局	吉野 るみ
議会事務局 議会総務課 議事調査係 主査	本田 翔悟
福祉健康部 障がい福祉課長	竹縄 謙史
福祉健康部 障がい福祉課 障がい者支援係長	中村 克洋
福祉健康部 障がい福祉課 社会福祉士・介護福祉士	山口 晃太郎
神奈川県 福祉子どもみらい局 共生推進本部室 共生企画グループ グループリーダー	松本 勇哉

神奈川県

議会局 政策調査課長	林 弘幸
議会局 政策調査課 広報調整グループ 主事	相馬 美月
福祉子どもみらい局 共生推進本部室 当事者目線障害福祉担当課長	平野 潤一
福祉子どもみらい局 共生推進本部室 共生企画グループ グループリーダー	松本 勇哉
福祉子どもみらい局 共生推進本部室 当事者目線障害福祉グループ グループリーダー	大木 さち子
福祉子どもみらい局 総務室 企画調整グループ 主任主事	中田 あゆ美
福祉子どもみらい局 総務室 企画調整グループ 主事	平岩 朋子

神奈川県立中井やまゆり園

園長	吉田信雄
地域支援課長	金子讓
地域支援課 課長補佐	山田直

神奈川県

福祉子どもみらい局 福祉部 障害サービス課 運営指導グループ グループリーダー	岸岡真人
福祉子どもみらい局 総務室 企画調整グループ 主任主事	中田あゆ美
福祉子どもみらい局 総務室 企画調整グループ 主事	平岩朋子

#### 4 用務経過等

＜神奈川県 小田原市＞ 10月24日（火）

午前11時03分、小田原市議会に到着し、議会事務局の吉野局長より歓迎のあいさつをいただく。

その後、障がい福祉課の竹縄課長より調査事項について説明を受けた後、事前に送付した質問項目に対して回答をいただき、質疑、意見交換を行った。

（午後0時00分視察終了）

＜神奈川県＞ 10月24日（火）

午後3時05分、神奈川県議会に到着し、議会局政策調査課の林課長より歓迎のあいさつをいただく。

その後、共生推進本部室の平野当事者目線障害福祉担当課長及び松本グループリーダーより調査事項について説明を受け、質疑、意見交換を行った。

（午後4時33分視察終了）

＜神奈川県立中井やまゆり園＞ 10月25日（水）

午前10時00分、神奈川県立中井やまゆり園に到着し、吉田園長より歓迎のあいさつをいただく。

その後、吉田園長及び障害サービス課の岸岡グループリーダーより調査事項について説明を受け、園内を現地視察後、質疑、意見交換を行った。

（午後0時09分視察終了）

## 5 視察風景

### ■小田原市



■ 神奈川県



■ 神奈川県立中井やまゆり園



# 健康福祉常任委員会 行政視察報告書

委員氏名 田中あきよ

【期間】 2023年10月24日(火)～25日(水)

## 【調査先と調査事項】

### ① 小田原市

●分身ロボット「OriHime」を活用した障害者の就労支援について

### ② 神奈川県庁

●分身ロボット「OriHime」を活用した障害者の社会参加について

●当事者目線での障害福祉の取組について

### ③ 神奈川県立中井やまゆり園

●県立中井やまゆり園の当事者目線の支援改革プログラム等について

## ① 小田原市

●分身ロボット「OriHime」を活用した障害者の就労支援について

### 【概要】

神奈川県は共生社会を実現するための施策の一環として「分身ロボット OriHime」を活用されており、実施先の小田原市を視察した。

設置場所の提供という形で前年度は平塚市、今年度は小田原市が取り組まれている。正式な設置は5/25からで、障害のある方の事業所などが庁舎内販売を実施する曜日に合わせて、火・木・金の週3日の出勤とされている。勤務時間は午前9時30分から午前11時30分まで市役所1階の障がい福祉課窓口での案内業務に従事し、正午から午後1時までが庁舎内販売の協力業務となっている。1日3時間の勤務でパイロットの体力面も考慮して30分の休憩がある。窓口業務では、来庁者に番号札を取ってお待ちいただく案内等を行う他、OriHimeとしての業務説明を通じて新たな就労の形を発信しているとともに、神奈川県が定めた「ともに生きる社会かながわ憲章」の普及啓発をされている。また、小田原市公式 YouTube チャンネルの動画にも出演された他、今後は障害福祉に関する普及啓発のイベントや、小田原市の一大イベントである「おだわらツーデーマーチ」にも参加される。

パイロットは、平塚市の時から同じ女性の方で、会計年度任用職員として従事されている。病気のために外出を伴う仕事が困難であることから、自宅で操作をして、会話でのコミュニケーション能力を活かし業務に取り組んでおられ、ご自身で OriHime の洋服を手作りされている。



### 【所感】

- ・OriHimeというロボット自体が小さいことや、手作りの洋服を着ていたため、「とても可愛い」という印象であった。
  - ・パイロットの方の声は良く聞こえるし、会話するにあたってはまったく問題ない。
  - ・こちらの声がどの程度聞こえているのか、顔は映っているのか、話しかける位置がよくわからず、少しかがんでお話をした。(写真2枚目)
  - ・現在は神奈川県での取り組みであるが、市民の方には大変好評であり、今後は小田原市として予算化を検討しているとのことであった。
  - ・障害のある方が興味を持って見学に来られたこともあるらしく関心の高さを感じる。
  - ・リモートワークと違い、そこに存在する分身ロボットとして業務に携わることができることは魅力の一つである。
  - ・本体が小さいことと、移動はできないことから、気付いてもらうのがむずかしく市民周知が必要である。
  - ・一体につき一人のパイロットであるため、採用枠として多数はむずかしい。
- (西宮市への提言は次の報告とまとめて記述)

## ② 神奈川県庁

### ● 分身ロボット「OriHime」を活用した障害者の社会参加について

#### 【概要】



神奈川県では平成28年7月26日、県立「津久井やまゆり園」において、障害のある方を含めた19人が死亡、27人が負傷するという大変痛ましい事件が発生した。このような事件が二度と引き起こされないよう「ともに生きる社会かながわ憲章」が制定された。

令和2年に小田原市と(株)オリィ研究所とが連携協定を締結し、分身ロボット「OriHime」を活用した障害のある方を採用する事業が予算化された。令和2年度に平塚市役所で試行開始され、次年度はコロナ対応で事業を見送り、令和4年度に平塚市で事業の本格実施がなされた。本年度は小田原市役所にて実施されている。事業の目的としては、分身ロボット「OriHime」を活用し、障害のある方を在宅のまま県職員(会計年度職員)として任用し、障害のある方の就労機会の拡大と、新たな就労の形として社会に発信し共生社会の実現を推進することとされている。

予算として人件費、賃借料154万1千円で県の単費である。パイロットとしての採用は1人、県の担当者の人員体制は2名で、機械の不具合などは代替え機がある。業務報告は毎日あり、スキルアップ研修等がある。その場合、パイロットはzoom参加で、その他の業務内容としては小田原市の視察報告の通り。

神奈川県の取り組みとして、その他にも「農福連携マッチング」や「ともいきアートサポート事業」「ともいきメタバース推進事業」などがある。

### 【所感】

- ・台数増加の予定は無く、各市町村の窓口で実施することで広げていきたいということであったが、今後どのように広がっていくのか、注視していきたい。
- ・今後の課題として、どのようなテクノロジーを活用し、障害のある方の適正や事業内容によってどの手法を選択するのか選定方法を考えていかなければならないとのことであった。

## 【提言】

「障害者共生条例」が制定された西宮市としては、障害のある方々の就労支援についても、さらに踏み込んだ取り組みを期待している。本市では障害のある方々の就労については西宮市障害者就労生活支援センター「アイビー」に委託されており、企業とのマッチングやフォロー体制など幅広い取り組みがなされている。さらに就業の可能性を広げるために、分身ロボットやリモートワークも含めて取り組むことは大変有効であると考え。障害の状況によって採用者は限られるが、コロナ禍で社会全体に在宅ワークが見直された状況も踏まえ、在宅での就労の可能性は広がっている。西宮市でも障害のある方々の就労についての取り組み拡大を要望する。

## ●当事者目線での障害福祉の取組について

### 【概要】

「神奈川県当事者目線の障害福祉推進条例～ともに生きる社会を目指して～」の条例制定について説明をお聴きした。平成 28 年 7 月 26 日津久井やまゆり園の事件が発生し、被害者の方のみならず、多くの方にとって大きな衝撃であった。神奈川県ではこのような事件が二度と繰り返されないよう平成 28 年 10 月に「ともに生きる社会かながわ憲章」が策定された。津久井やまゆり園の再生を進める過程において当事者目線に立たなくてはならないことに改めて気づき、障害のある方々との対話を重ね、令和 3 年に「当事者目線の障がい福祉実現宣言」を発信した。

令和 3 年 7 月に新たに津久井やまゆり園の新園舎が完成し、同じく 11 月には芹が谷やまゆり園の新園舎が完成した。「当事者目線の障がい福祉」を実現するために普遍的な取り組みとして、条例制定が最も効果的との考えから令和 4 年 10 月の条例制定に至った。条例の特色として、当事者目線の障害福祉の考えに至った経緯や全ての障害者が対象であることを記した全文を置くことや、当事者の政策決定過程への参加の推進、だれもが意思決定支援を受けられることを明示している。

条例の「わかりやすい版」作成は、当事者の方も含めたメンバーで 2 ヶ月で完成させた。その経験は、障害があってもやり遂げることができるという感想や、行政側はそれまでわかっていなかった気づきがあったということである。

条例の周知については、広報や学校へ当事者が出向いての講演など取り組まれている。

### 【所感】

- ・津久井やまゆり園の事件は今でも社会の深い傷であり、障害のある方々の人権を考える時に必ず引き合いに出される事件である。
- ・大規模な障害者施設が長きにわたって「安全に」という理由で障害のある方々の人権が蔑ろにされてきたことは否めず、これは日本社会の問題である。
- ・障害があることで社会から分離されること自体が差別であり、当事者にとっての人権無視だけでなく、優生思想を肯定することになり、様々な生きづらさに繋がると考える。
- ・障害があっても無くても、社会の一員として対等な関係で生きていける環境を整えることが第一である。（西宮市への提言は中井やまゆり園視察報告とまとめて記述）

### ③ 神奈川県立中井やまゆり園

#### ● 県立中井やまゆり園の当事者目線の支援改革プログラム等について

##### 【概要】



中井やまゆり園は、昭和47年4月「精神薄弱者援護施設」として開設された。当時は150人を定員としたが、平成8年に定員100人に変更。その後、再整備や条例施行規則の改正などを経て140人となる。現在は87名で新規の入所者は受付していない。在園期間は平均19年3ヶ月で、最長は51年5ヶ月。平均年齢は47才で、22才から75才の方がおられる。職員数は正規、非正規合わせて192人が従事されている。



津久井やまゆり園の事件をきっかけに、中井やまゆり園における虐待事案が明るみに出た。令和2年に設置された「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」から虐待の指摘があり利用者支援の改善に取り組みられてきた。その後、さらに改革をより一層加速させるために、外部有識者などによる「県立中井やまゆり園当事者目線の支援改革プロジェクトチーム」を設置した。また「県立中井やまゆり園における利用者支援外部調査委員会」を設置し、委員会から県へ虐待通報が行われた。令和5年5月に支援プロジェクトチームが作成した「改革プロジェクト」が公表された。



現在はプログラムに沿って、職員の意識改革をしながら、利用者の暮らしを豊かにすることを考え、対応をすることで利用者の方が変わってきた。そして職員の意識もさらに変化している。全ての人が当事者として同じ方向を見ることが大切なことだと示されている。



今後は、職員の異動のリスクを考え、地方独立行政法人としての運営を予定されており、利用者の方との関係性を重視されている。現在の生活は、昼間に活動して夜は休むという昼夜分離の生活の確立を目指されている。

##### 【所感】



・津久井やまゆり園の事件がなければ、これまでと変わらない対応で、とにかく刺激を与えないように、部屋に施錠をし、できるだけ関わりを無くした生活になっていたと思う。

・職員の方はこれまでとはまったく違う支援方法になり、かなり戸惑いを隠せない感じであった。

・広い敷地に沢山の部屋があり、不自由がなさそうに思うが、これまで外の社会との接点が無いままに一生を過ごす方もあったかと思うと無念に思う。

・視察を受け入れ、オープンにして、支援改革を進めて行こうとされている現状がよくわかった。

・大きな施設で生活をする限り、社会との関わりや、地域の方との交流はかなり限られると考える。

## 【提言】

西宮市は、青葉園があり重度の障害がある方でも地域で暮らすというケースが多くある。しかしながら、特に精神障害や発達神経症（発達障害）の方は増えており、特別支援学級や支援学校の児童生徒も増えている。また医療的ケア児も増えていることから、今後、地域で過ごしていく上で必要な支援を増やしていくことは不可欠である。ヘルパー不足などの課題もあるが、大きな施設では無く、やはり地域で一生を暮らしていく選択肢がある社会が大切だと考える。障害を社会モデルとして捉え、合理的配慮や環境整備に注力することが、障害のある方だけでなく、だれにとっても生活しやすい社会となる。その為には、その合理的配慮や環境整備への取り組みを強化し、企業や事業所、学校やボランティア団体、自治体などへの広報に務めていただきたい。



## 委員会行政視察報告書

委員氏名 三好 さつき

■期間 2023年10月24日(火)～25日(水)

■調査先及び調査事項

小田原市

・分身ロボット「OriHime」を活用した障害者の就労支援について

神奈川県庁

・分身ロボット「OriHime」を活用した障害者の社会参加について

神奈川県立中井やまゆり園

・県立中井やまゆり園の当事者目線の支援改革プログラム等について

【小田原市】

・分身ロボット「OriHime」を活用した障害者の就労支援について



小田原市役所の障がい福祉課窓口にて、分身ロボット OriHime を活用し障害者の新たな就労の形として実施。

神奈川県のモデル事業として2023年度会計年度任用職員として「みさきさん」が任用され、週3日(火・木・金)3時間就労している。業務内容は窓口での番号札などの市民の案内や対応、30分の休憩後、作業所等の販売業務に従事。対応は不特定多数で1日60~70人、障害者や

高齢者など分け隔てなく対応されており、職員・利用者ともに満足度が高いと聞く。

「みさきさん」はもともと、接客業をされていたようで、コミュニケーション能力が高く、声をかけると、首を180度稼働し、やさしく会話しながら両手を動かされた。

職員との会議等のコミュニケーションについては、共生社会推進本部会議に出席し、市長とデモンストレーションを行ったと聞く。

小田原市では、県の任用終了後も独自での活用として予算化を検討しているとのこと。

課題としては、パイロットの問題、職員としての責任が問われると話された。

(感想・提言)

ロボットの音声ではなく、「みさきさん」と対話することにより、人・相手がいるという感覚を持った。新たな就労の形の啓発として大変有効だと感じた。市役所の目玉としての役割も果たしており、予算の課題はあるが、西宮市としても検討を要望したい。

## 【神奈川県庁】

### ・分身ロボット「OriHime」を活用した障害者の社会参加について

(目的) 分身ロボット OriHime を活用し、障害者を在宅のまま県職員（会計年度任用職員）として任用し、障害者の就労機会の拡大を図るとともに、障害者の新たな就労の形として社会に発信していくことにより、共生社会の実現を推進する。

(経緯) 令和元年10月に、(株)オリィ研究所が都内で OriHime を活用した「分身ロボットカフェ」を開催し、知事が訪問。OriHime を介して障害者の接客を受け感銘。OriHime を活用し、障害者を県職員として任用。同研究所と連携協定を締結し、本事業を予算化した。



(事業概要)・予算 令和5年度予算額 1,541千円

・雇用 在宅のまま、分身ロボット OriHime を遠隔操作し、普及啓発などを行う。

・採用 ハローワーク（障害のある方向け求人）を通じて公募。

(県の取組)・OriHime を活用した遠隔操作にて勤務グループや県の会議には zoom を利用

・令和4年度 平塚市役所内の障害者福祉ショップ「ありがとう」で接客・販売・会計補助

・令和5年度 小田原市役所障がい福祉課勤務

(事業の評価) 全国的にも先行自治体として認識されている。県外自治体からも問い合わせ等が寄せられる。障害のある方からパイロット勤務希望の問い合わせがあり、パイロットとして勤務する県職員からは、「家族や友人から体力が向上した様子だと言われ、充実している」とあり、障害者の新たな就労の形として、社会に訴求効果が認められており、共生社会の実現に資するものとして、一定の効果ができているととらえている。

(課題と展望) テレワークの普及や遠隔コミュニケーション技術の発達により、OriHime 以外のテクノロジーを活用したほうが適している事業がある。参加者の適正や事業内容によって、どの手法を選択するかが課題。今後、さらに県内の様々な自治体や企業で検討される気運醸成を図り、共生社会の実現を目指す。

(感想・提言) 昨年度に続き、パイロットとして「みさきさん」が県職員として任用されていることに驚いた。重度の障害のある方も社会の一員として活躍できる、新たな就労の形として、障害のある方や家族に希望のもてる取り組みであると思われる。また、身体の障害だけでなく、引きこもりや集団での関わりが苦手な方なども社会と繋がっているという実感の持てる取り組みが必要である。西宮市においても、障害者団体や当事者、家族、支援者らの意見を取り入れ、懇談会などを行い、就労について考える場が必要と考える。

## 【神奈川県】

### ・神奈川県当事者目線の障害福祉推進条例～ともに生きる社会を目指して～



平成 28 年 7 月 26 日 津久井やまゆり園事件発生

平成 28 年 10 月 14 日 神奈川県

「ともに生きる社会かながわ憲章」

令和 3 年 7 月 津久井やまゆり園完成

令和 3 年 11 月 芹が谷やまゆり園完成

これまでの障害福祉のあり方を根本的に見直し、  
当事者目線の障害福祉に大転換することを誓う。

令和 4 年 10 月 14 日 県議会で条例制定可決

令和 4 年 10 月 21 日 条例公布

#### (条例の特色)

- ・当事者目線の障害福祉を進めていくための基本的な規範
- ・当事者目線の障害福祉の考えに至った経緯やすべての障害者が対象であることを記した前文を置く

・障害者の権利擁護、差別の禁止、虐待防止の促進の規定を置く

・その他、他県の類似条例ではあまり見られない内容

⇒当事者の政策決定過程への参加の推進、障害者を主体とした活動の推進を明示

⇒誰もが意思決定支援を受けられることを明示

・「ともに生きる社会を目指して」という副題をつける

#### (条例の広報について)

当事者目線の障害福祉に関する理解を深めるための普及啓発を行う

① 当事者目線の障害福祉推進シンポジウム (令和 4 年 12 月 18 日)

② 読売新聞紙面での特集記事 (令和 4 年 12 月 23 日)

③ 「県のたより」特集記 (令和 5 年 1 月号)

④ 条例の概要リーフレットの作成 (障害者団体、市町村、イベント等での配布)

⑤ 学校現場 (教員) への周知 (人権学習ワークシート集、教員等への周知・研修)

⑥ 小・中・高への学校出前講座 (当事者が講師で参加)

#### (感想・提言)

条例制定までの経過や取り組みの中で、障害当事者・家族との対話を重ね、その中で願いや望みが出されたと聞く。条例づくりの中で、当事者らが参加し、当事者と一緒に考えた、みんなで読める条例となったことこそ、「誰も取り残されない」ことにつながるのではと強く感じた。また、基本計画を定め、毎年度、実施状況について公表するとしていることも大きく共感した。せつかく、作った条例が守られているか、見直しについての必要性なども確認することが求められます。西宮市においても、広報の方法や地域、学校への出前講座や実践のチェック機構などの検討を行い、条例の見直しの場が必要と考える。

## ・県立中井やまゆり園の当事者目線の支援改革プログラム等について

(経緯・経過)

- ・令和3年9月 県立中井やまゆり園当事者目線の支援改革プロジェクトチーム設置
- ・令和4年3月 令和元年7月に発生した骨折事案の再調査を行う中で、「事実であれば不適切な支援と思われる情報」を複数把握し、利用者支援外部調査委員会を設置
- ・令和4年9月 「事実であれば不適切な支援と思われる情報」91事案を公表  
事実が判然としない24事案について調査継続、虐待が発生した背景を分析し、改革プログラム作成について提言し改革プログラムを検討
- ・令和5年5月 「調査結果報告書」と「改革プログラム」を公表

(改革プログラムの概要)

- ① 不適切な支援が行われてきた背景の分析結果
  - ・施設運営の指針となる理念がない 人材育成に関するビジョンがない
  - ・地域生活移行は進まず、支援が難しい利用者が特定の寮に滞留
  - ・問題行動の減少のみを目的とした手順書に沿い、機械的な支援
  - ・利用者の身体機能の低下が見過ごされ、入所前よりも状態が重度化
  - ・「人権意識の欠如」「利用者を人間として見ていない」と指摘を受ける
- ② 支援改革プロジェクトチームからの主な提言  
当事者目線の障害福祉を実現するための理念
  - ・利用者が主体となるよう、一人ひとりの人生を支援する
  - ・障害者が街の中で当たり前で暮らせる社会を目指す

(園の概要)

施設種別は指定障害者支援施設（施設入所支援・短期入所・生活介護・自立訓練）で発達障害支援センターかながわA（エース）を併設。広大な敷地面積に鉄筋コンクリート2階建。開設は昭和47年（精神薄弱者援護施設として定員150人）、平成25年障害者自立支援法が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され事業所に改める。現在の入所定員140人のところ、改革のために入所を止めており、現員87人。在園期間平均19年3か月（最長51年5か月）、平均年齢47歳（最高75歳、最低22歳）、障害程度は最重度72人、重度14人、中度1人。職員数は192人（正117人、非等75人）

生活棟は強度行動障害専用棟含み6つの寮と作業棟、医療棟に分かれている。

(見学)

日中活動の時間帯であり、生活棟の寮には利用者の姿はなし。女性寮はハロウィンの飾りつけが施されていた。強度行動障害専用棟は施錠されていたが、利用者は居室ではなく、

フロアで過ごしており、職員も一緒であった。拘束されている様子もなく落ち着いておられた。フロアは安全のためと配慮され、そのために殺風景で生活感がなかったが、見直しを行ってきているとのこと。以前は職員室からモニターで利用者を注視しており、タイミングを見て支援を行っていたと聞く。そのモニターを見せていただく必要もなかった。日中活動の作業棟は3つの部屋に分かれており、作業のレベルに応じて利用。作業では、古い手帳のリサイクルとしてプラスチック製品の分離作業が行われていた。以前は周りからの刺激を防止するために個別スペースの囲いがあったが、その囲いを使用することなく、フロアでみんな一緒に作業しているとのこと。個別に職員が対応している様子もみてとれた。また、作業効率の高い方については施設から作業所へ行かれたり、駅前の活動拠点に向かう方もあると聞く。

介護度の高い方にはリラクゼーション、自立訓練として平行棒歩行なども行われている。医療棟は当初より、施設入所したら、すべて賄えるという方式であったため、内科をはじめ、歯科や整形外科などの診察対応が可能。また、理美容にも対応できるが、改革の中で、社会との断絶を招くことになるのではと、現在は地域に出て行き受診などの機会を始めているとのこと。医療対応については、夜間は医療職不在となるため、早目の救急対応を行っていると聞く。

#### (改革についての聴き取り)

- ・職員の人権教育：外部の方を入れてのカンファレンス、「人となりを支援する」気づき
- ・改革プログラムの周知：地域の方からの意見を園長が全職員へ発信
- ・家族の反応：隔月で家族会。アクションプランはよくできており、職員に浸透を希望。
- ・広報：外部施設の会議に参加、市町村単位では意識の共有をはかる。見学受け入れ。
- ・地域の理解：駅前に活動拠点をもち、そこから活動へ。自然な取り組みに。
- ・独立行政法人への移行?:人事異動や硬直した予算などからエビデンスに基づいて研究中
- ・今後の課題：年齢が上がり健康上の問題、職員の負担（精神面・体制）、家族の孤立感

#### (感想・提言)

見学の際、寮に利用者の姿がなかったことにまず驚いた。強度行動障害棟の利用者2人にもお会いしたが落ち着ておられ、作業棟では途中参加された利用者に対しては個別対応されることにより落ち着かれ、スムーズに作業が開始されていた。全体的に、職員も誰も大きな声を出していない、車いすの方も拘束に値するベルトが装着されることなく、改革プログラムの実践に取り組まれていることが確認できた。

「暮らしの改善の取り組み」の報告を受け、その中で行動障害の障害特性に対して「暮らし」と分離させてしまったとある。生きづらさを強めて、何もできない人達のように。そこから、利用者の暮らしを豊かにするために「日中活動に全員参加」を実践。その中で、利用者の新しい一面が見え、本人の暮らしが変わり、職員が変わる、さらに利用者が変わ

るといふ相互作用が生まれる。職員の中にやりがいがある。

以前テレビの特集で報道されていた、中井やまゆり園の地域生活移行の様子を拝見する機会があった。園から出て、地域でともに活動する姿はどの人も穏やかであった。

今回、改革の取り組みを聞き、ここまでくるのに大変な道のりだったのでと強く感じた。

障害のある方のゴールが施設入所や通所という意識を変え、生活を整えながら、情報を地域に発信し、ともに地域で暮らすことが当たり前になることが望まれる。施設から地域移行へと方針が発せられており、そのためには使える制度に整え、地域での受け皿づくりが必要である。西宮市でも、あいサポート運動を広げ、学校や職場、地域で人権学習を行い、まずは、条例の周知、広報を徹底することを行い、当事者や支援者らの声も取り入れ、民間の力も借りて活動拠点を広げていくことが求められる。ぜひ、西宮市においても「ともに生きる」共生社会の実現、西宮でよかったなと思えるような取り組みをすすめていきたい。

# 委員会行政視察報告書

委員氏名 今泉ゆうた

調査の期間	令和5年（2023年）10月24日（火）～10月25日（水）
調査先 及び 調査事項	<p>小田原市・分身ロボット「OriHime」を活用した障害者の就労支援について</p> <p>神奈川県庁</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・分身ロボット「OriHime」を活用した障害者の社会参加について</li> <li>・当事者目線での障害福祉の取組について</li> </ul> <p>神奈川県立中井やまゆり園</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・県立中井やまゆり園の当事者目線の支援改革プログラム等について</li> </ul>

<p>・分身ロボット「OriHime」を活用した障害者の就労支援について</p>
<p>リモート就労が普及しているが、就労するにはまず通勤するということが、そして業務としてお客様対応を求められる職種が多いように感じられます。分身ロボットは、通勤とお客様対応の二つの課題解決に貢献しており、それが障害者の就労支援の幅を</p>
<p>広げていることが分かりました。</p>
<p>また、これらのロボットは、遠隔地からリアルタイムで操縦され、物理的な存在感を提供することが可能です。コロナ禍におけるリモート勤務と違い、分身ロボットを使い物理的な存在感をお客様、市民の方が感じられるというのがとても大切なポイントであると考えます。実際の業務の様子を見ても、対面する市民の方とのコミュニケーションは問題なく取れることができおり、窓口業務としては最初のインタークという点が役割分担されており、市役所で働く職員にとって大きな助けになっていると感じました。</p>
<p>ただ、課題として分身ロボットを使えば誰でも就労できるかと言えばまだまだ難しく、そのパイロットに当たる方の人柄やコミュニケーション力に属人化しているとも</p>

感じました。窓口対応という点では、生身の人間と分身ロボットの差を埋めるという点でパイロットの能力が問われますが、分身ロボットだけの受付対応であればそのパイロットの個性が現れることに繋がるのではと思います。

西宮市で「OriHime」を導入するかはその必要性にかかわりますが、リモートでの就労という点で市役所業務や公務の一部を分担することもできると考えられ、障害者の方の就労に向けてその間口を広げていきながら、相互理解を深めていくべきであると考えます。

・分身ロボット「OriHime」を活用した障害者の社会参加について

障害者の方への就労の機会の提供という点では大きな一歩になると感じましたが、障害者支援という偏った括り方をせずに教育の場や社会参加の場など、障害者だけでなく未成年の方や高齢者まで使うことができることでよりインクルーシブな社会実現となることが必要と感じました。私としては、現実世界におけるアバターのような存在のように見えたからです。

西宮市として、障害を抱えていても学校での授業を受けたいという児童に対しても使うことができると考えます。学校教育として座学の面については動画などを使って勉強することもできますが、コミュニケーションや友人との関係性については、その物理的な存在感というものが大きく影響します。また、地域のコミュニティーへの参加や会議等の集まりに参加する場合も、自分の分身としてひとつの物体があることで、より話しやすさや周りからの認識も深まることが考えられます。それらが、その場にいないだけでなく、その場に来れない方もともに話し合えることができるという選択肢の一つになっていくべきであると考えます。

<p>・当事者目線での障害福祉の取組について</p>
<p>神奈川県が条例を制定し、その姿勢を示していることが素晴らしいと感じました。</p>
<p>そして、同じテーマが神奈川県庁はもちろんですが、「OriHime」で訪れた小田原市でも表示されておりました。このように県全体で共通のテーマを認識していくことは簡単ではなく、それができないと実際に生活し社会を構築されている市民の方には届かないという点でも見習うべき点であると思います。</p>
<p>その中でも特に意思決定支援という点は、西宮市の「本人中心支援」と通ずる部分です。障害者への支援は年々増えてきているようにも見て取れますが、障害者自身の気持ちということが置き去りにになっている現状も反対に見受けられるように思います。その一例が、障害者の「害」の字に対する議論であったりするのもかもしれません。それを記号程度にしか思わない方もいる一方、その字のルーツから意味まで考える方がいます。ただそれにより手続きが煩雑になっていっている現状を思うと、目に見えるものよりも意思決定や話を聞くなど障害者を取り巻く社会は、より目に見えない意識や風土に目を向けるべきであることを学びました。</p>
<p>西宮市でも全ての障害のある方に「本人中心支援」がいきわたっている訳ではなく、セルフプランによる支援調整を余儀なくされている方がいらっしゃることも事実であり、より多くの方がその恩恵と人権の保護、より良い支援を受けることができるように制度を整えるべきです。</p>
<p>・県立中井やまゆり園の当事者目線の支援改革プログラム等について</p>
<p>運営の改革に対して、園長が中心となり積極的にかかわっていることが伝わってきました。神奈川県で行っている当事者目線というところで、よりオープンに、またより個別적にかかわっていました。特に身体拘束という面については、大きな変化が感じられており、より利用者様ひとりひとりの個性を生かせるようなかかわりと意識が</p>



# 委員会行政視察報告書

委員氏名 大原 智

調査の期間	令和5年(2023年)10月24日(火)～10月25日(水)
調査先 及び 調査事項	小田原市 ・分身ロボット「OriHime」を活用した障害者の就労支援について 神奈川県庁 ・分身ロボット「OriHime」を活用した障害者の社会参加について ・当事者目線での障害福祉の取組について 神奈川県立中井やまゆり園 ・県立中井やまゆり園の当事者目線の支援改革プログラム等について

## ① 小田原市

(取り組みの概要)

神奈川県小田原市では、令和5年5月25日(木)から6年3月29日(金)までの毎週火曜日、木曜日、金曜日の午前9時30分～11時30分及び正午～午後1時の期間、障がい者の就労機会の拡大と共生社会の実現を目的として、神奈川県との協働により、株式会社オリィ研究所が開発した分身ロボット「OriHime」を障がい福祉課の窓口に設置されています。

業務内容は、来庁者の案内、障害福祉サービス事業者による庁舎内販売の販売補助、市内で開催されるイベントでの啓発活動などで、その目的としては、在宅で就労する障がい者(県の会計年度任用職員)が、OriHimeのパイロットとして窓口の業務に従事することで、新たな就労の形を発信していくことを目指しています。

## (感想・意見)

「障害とは社会の側が作り出している。」という社会モデルについて、学んでいる私どもの委員会として、障害のある方と働く上で知っておくべき、また、抑えておくべき関わり方や教え方を考える中で、一つの解決事例として学ばせていただきました。

障害と一言で言っても、大きくは身体障害、知的障害、精神障害とあり、さらにそれぞれを分けていくと様々な種類があります。

この障害の個別性を無視して、ひとくくりにした関わり方をしてしまわないように、採用されたパイロットの方が無理なく取り組めるように、細かく配慮がなされていました。

今回の事例を通じて、「物や環境を整えること」で、障害のある人が、仕事をしやすくなるだけでなく、安心感にもつながり、その結果、働くことに自信をつけられるきっかけになるのではないかと感じさせていただきました。

大変、参考になる事例でありました。

## (当局への提言)

- ・障害者とともに働くために、本市でも独自の「物と環境をそろえる」事業の展開を検討すること。
- ・可能な限り、上記の事業が市民の障害理解につながるものとする。

## ② 神奈川県

### 【分身ロボット「OriHime」を活用した障害者の社会参加について】

#### (取り組みの概要)

神奈川県では、平成 28 年 7 月に県立の障害者支援施設「津久井やまゆり園」において発生した事件を受け、県と県議会は、「ともに生きる社会かながわ憲章」を策定しました。

そして、この憲章の理念に基づき、株式会社オリィ研究所と連携協定を締結し、分身ロボット「OriHime」や新たなテクノロジーを活用した障がい者の社会参加・就労の支援を行うことにより、共生社会の実現を図ります。

令和 2 年度からの試行を終えて、事業の本格実施として、令和 4 年度から平塚市で、令

和5年度からは小田原市で、外出が困難な障がい者を県職員（会計年度任用職員）として任用して、OriHimeを活用した遠隔操作により、「ともに生きる社会かながわ憲章」のPR業務などの勤務をしています。

（感想・意見）

事業開始の経緯としては、知事のトップダウンと伺いました。

33市町村ある神奈川県では、横浜市など政令市では独自の事業が実施されていると聞いており、その他の市町村で順に協働して取り組んでいかれるようですが、パイロットとして対応できる職員を確保できるかどうか、事業化は人がすべてという印象を受けました。

また、新型コロナの対応により発展したテレワークによる働き方やその他の遠隔コミュニケーションツールの導入など、社会の状況も変化しています。

よって、共生社会の実現という目的に沿いながらも、一つの手法にこだわらない事業展開も検討すべきではと感じました。

（当局への提言）

・特にありません。

【当事者目線での障害福祉の取組について】

（取り組みの概要）

神奈川県では、津久井やまゆり園の再生を進める中、より良い支援に向けて様々な議論や検討を行うことで、「当事者目線の障がい福祉」が重要だと認識を共有されました。

その共有された「当事者目線の障がい福祉」とは、障がい当事者の心の声に耳を傾け、支援者など周りの人が工夫しながらサポートすることで、お互いの心が輝くことであり、障がい福祉のあり方を、この考え方へ大転換するために、「当事者目線の障がい福祉実現宣言」を行い、その後、「神奈川県当事者目線の障害福祉推進条例～ともに生きる社会を目指して～」という条例を制定されました。

そして、その普及啓発活動として、様々な広報媒体の活用、学校現場での周知などに取り組んでおられます。

## (感想・意見)

障害に関する書籍や資料をどれだけ読み込んでも、はじめて聞くような医療の用語や専門用語などで理解が進まないどころか、さらに混乱をしてしまう場合が多くあります。

障害について、広く理解していることが大切で必要なことだと誰もがわかっているのですが、私たちにとって本当に大切なことは、障害のあるその人自身を理解し、ともに暮らして行くこと、そのことが何よりも大切なのではないかと考えます。

当事者目線とは何か？

障害を知って、その人を知るという過程よりも、あくまでも「その人を理解するために、障害の特性について知る。」

その認識及び姿勢について、さらに深めていかなければならないと強く感じました。

## (当局への提言)

・特にありません。

(ただし、市当局には、条例制定にいたるまでの経緯と背景を共に学び、本市の取り組みに活かしていただければと思います。)

## ③ 神奈川県立中井やまゆり園

### (取り組みの概要)

神奈川県では、「当事者目線の障がい福祉」の観点から、令和3年9月に、支援改革プロジェクトチームを設置し、身体拘束事案に係る支援内容の確認などを行うとともに、令和元年7月に発生した骨折事案を再調査する中で、「事実であれば不適切な支援と思われる情報」を複数把握しました。

そこで、これらの情報を調査するため、令和4年3月に外部調査委員会を設置し、同年9月に91事案の調査結果をまとめた報告書を公表しました。

その際、外部調査委員会からは、再び同じことを繰り返さないために、虐待が発生した背景の分析等を行い、改革プログラムを作成することを提言され、支援改革プロジェクトチームにおいて検討を進めてきました。

令和5年5月から取り組んできた改革プログラムは下記のとおりです。

ア 目指す姿・理念

- ・利用者が主体となるよう、一人ひとりの人生を支援する。
- ・障害者が街の中で当たり前で暮らせる社会を目指し、地域を立て直す。

イ 園での取組 ～一人ひとりの人生を支援する～

- ・施設の見直し（定員規模の見直し、寮体制の見直し、職員体制の見直し）
- ・当事者目線の支援（園運営の方針、具体的な支援内容）

ウ 地域の取組に対する県の支援 ～地域を立て直す～

- ・地域生活移行の受皿の整備
- ・地域生活移行の支援の強化

（感想・意見）

現地では、施設内環境と実際の運営を見させていただき、これまで不適切な支援が行われてきた背景とこれからそのこととどのように向き合い、改善していこうとされているのかを具体的にご教示をいただきました。

反省点の代表例としては、1、施設運営の指針となるべき理念がなく、人材育成に関するビジョンもなかった。

2、地域に戻れるようにすることを想定していたが、地域生活移行は進まず、支援が難しい利用者が特定の寮に滞留した。

3、問題行動の減少のみを目的とした手順書に沿って、機械的な支援が行われていた。

4、利用者の身体機能の低下が職員によって見過ごされ、入所前よりも状態が重度化した。など、赤裸々にご教示をいただきました。

常に第三者等のチェック体制やすべての関係者の継続的な意識改革を進めていかなければ、どの施設でも起こりうることと深く感じざるを得ませんでした。

改めて、当事者となる人の可能性をどこまでも広げていくために、まず私自身の心理的な壁を作らないためには？と、自らに問い続けていきたいと思えます。

（当局への提言）

- ・特にありません。

## 委員会行政視察報告書

委員氏名 菅野雅一

調査の期間 令和 5 年 10 月 24 日（火）～10 月 25 日（水）

調査先及び調査事項

小田原市

- ・分身ロボット「OriHime」を活用した障害者の就労支援について

神奈川県

- ・分身ロボット「OriHime」を活用した障害者の社会参加について
- ・当事者目線での障害福祉の取組について

神奈川県立中井やまゆり園

- ・県立中井やまゆり園の当事者目線の支援改革プログラム等について

### 【小田原市】

#### （視察概要）

- ・分身ロボット「OriHime」を活用した障害者の就労支援について

小田原市は障害者の就労機会の拡大と共生社会の実現を目的として、神奈川県との協同により、株式会社オリィ研究所が開発した分身ロボット「OriHime」を令和 5 年 5 月 25 日から 6 年 3 月 29 日までの間、市役所 2 階の障がい福祉課の窓口を設置している。

在宅で就労する障害者（神奈川県の会計年度任用職員）が OriHime のパイロットとして窓口の業務に従事することで、新たな就労の形を発信している。勤務時間は毎週火曜日、木曜日、金曜日の午前 9 時半から 11 時半までと正午から午後 1 時まで。業務内容は来庁者の案内、障害者就労支援事業所等による庁舎内販売の販売補助、小田原市内で開催されるイベントでの啓発活動等。

小田原市は事業を開始するきっかけとねらいについて、令和 3 年度に民間団体が開催した「ユニバーサルまち歩き」に職員が参加した際、OriHime を活用した街歩きが実施されていた。このことが OriHime と関わるきっかけになり、共生社会の推進に活用できる取組として、県の事業に協力することになった。

小田原市はパイロットの職員の働きぶりについて「丁寧な対応で積極的にコミュニケーションを図っていただいている。窓口には様々な方が来庁されるが、どの方にも優しく接しており、OriHime と話をすることを楽しみにしている方もいる。庁舎内販売を行う事業所からも好評であり、集客力の向上や販売に従事する障がい者のやる気につながっているとの声もいただいている」としている。

小田原市はパイロットの職員の会議等でのコミュニケーション方法について

「6月20日の共生社会推進本部に OriHime が出席した。分身ロボットのため、OriHime の本体に他の出席者と同じように話しかけてもらえれば、問題なくコミュニケーションを取ることができる。首の可動域が 180 度のため、パイロットの視界に配慮した設置をしたり、通信トラブルを避けるため、会議室の通信環境を事前に確認することが必要」としている。

小田原市はこれまでの利用者数と目標値について「時期にもよるが、障がい福祉課の窓口で 1 日平均 60～70 人の来客がある。OriHime が声をかけても気づいてもらえない場合も多く、いかに関心を持ってもらうかが課題。利用者については性別を問わず、幅広い年齢層の方からお声がけをいただいている印象だ。

『OriHime をテレビなどで見た』と声をかけてくれる方もいれば、高齢者とも話をしているし、夏休みなどは子連れの来庁者がよく話しかけてくれる」としている。

窓口業務では、来庁者に番号札を取ってお待ちいただく案内等を行うほか、OriHime としての業務説明を通じて新たな就労の形を発信している。また、神奈川県が定めた「ともに生きる社会かながわ憲章」の普及啓発もしている。

小田原市は様々な場面での OriHime の活用を考えており、公式 YouTube チャンネルの動画にも出演してもらったほか、障害福祉に関する普及啓発のイベントなどにも参加してもらうことにしている。

小田原市は利用者の満足度について「市民や庁舎内販売に来る事業所から好評をいただいている。自宅から出ることが難しい障がい者が、OriHime を使うことで接客の業務に従事できることに関心を示す声がある。市民ではないが、近隣の市町村に住む障がい者から、パイロットの仕事に興味があるため、見学させてほしいとの相談もあった」としている。

小田原市は「OriHime は同じ在宅勤務でもリモートワークとは違い、その場に存在する分身ロボットとしての接客やコミュニケーションを生かした業務が可能になり、その可能性について期待している。OriHime を活用してどのような業務ができるのかをパイロットと模索していきたい。令和 6 年度は当市の事業として予算化することを検討している。パイロットの職員と同じように、自宅から出ることが難しいが、就労を希望する障がい者の新しい就労の実現を本市でも取り組んでいきたい。ただ、すでに OriHime の設置について検討した自治体からは、パイロットを見つけることが難しいとの課題を聞いている」としている。

(提言)

私も小田原市の窓口で OriHime に話しかけ、丁寧でわかりやすい対応を受け、親しみを感じた。このような形で障害者の就労機会の拡大を図れるのであれば、

西宮市においても導入を検討してほしい。ただ、小田原市の OriHime のパイロットのみさきさんはコミュニケーション能力が高いため、窓口業務について順調にこなしている面が多いと考えられ、同じようにコミュニケーション能力が高いパイロットを見つめられるかどうかは課題になると考えられる。

## 【神奈川県】

### (視察概要)

- ・分身ロボット「OriHime」を活用した障害者の社会参加について

神奈川県は平成 28 年 7 月に県立の障害者支援施設「津久井やまゆり園」において発生した事件を受け、県と県議会は「ともに生きる社会かながわ憲章」を策定した。

神奈川県はこの憲章の理念に基づき、株式会社オリィ研究所と連携協定を締結し、分身ロボット「OriHime」や新たなテクノロジーを活用した障害者の社会参加・就労の支援を行うことにより、共生社会の実現を図っている。

OriHime はカメラ・マイク・スピーカーが搭載されており、インターネットを通して操作が可能。移動の制約があっても「行きたい場所」に OriHime を置くことで、その場の風景を見たり、その場の会話に、声や身振りでリアクションをするなど、あたかもその人がその場にいるようなコミュニケーションが可能。

神奈川県の OriHime を活用した取組としては令和 4 年度から外出が困難な障害者を県職員（会計年度任用職員）として任用して、OriHime を活用した遠隔操作により、「ともに生きる社会かながわ憲章」の PR 業務などの勤務をしている。

- ・当事者目線での障害福祉の取組について

平成 28 年 7 月 26 日、神奈川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という大変痛ましい事件が発生した。神奈川県はこのような事件が二度と繰り返されないよう、県議会の議決を経て「ともに生きる社会かながわ憲章」を策定した。

神奈川県は津久井やまゆり園の再生を進める過程において、利用者に対するより良い支援のあり方を模索してきた。これまでは利用者の安全を優先するという理由で管理的な支援が行われてきたが、本人の意思を尊重し、本人が望む支援を行うためには、当事者本人の目線に立たなくてはならないことに改めて気づいた。

神奈川県は障害者との対話を重ね、その思いに寄り添うために全力を注いだ。その結果、障害者 1 人ひとりの心の声に耳を傾け、支援者や周りの人が工夫しながら支援することが障害者のみならず、障害者に関わる人々の喜びにつなが

り、その実践こそがお互いの心が輝く当事者目線の障害福祉であるとの考えに至った。

そこで、令和 3 年 11 月、「当事者目線の障がい福祉実現宣言」を発信し、これまでの障害福祉のあり方を見直し、当事者目線の障害福祉に転換することを誓った。神奈川県はこのような認識の下、当事者目線の障害福祉の推進が「ともに生きる社会かながわ憲章」の実現につながるものと確信し、令和 5 年 4 月 1 日、当事者目線の障害福祉推進条例を施行した。

神奈川県は当事者目線の障害福祉について

- ・障害のある人に関係するすべての人が本人の気持ちになって考える
  - ・本人の望みや願いを大事にする
  - ・障害のある人が、自分の気持ちや考えで、自分に必要なサポートを受けながら暮らせる社会をつくる
- と定義している。

条例の特色としては当事者目線の障害福祉を進めていくための基本的な規範となる内容を盛り込んでおり、当事者目線の障害福祉の考えに至った経緯や全ての障害者が対象であることを前文に述べている。障害者の権利擁護や差別の禁止、虐待防止の促進の規定も盛り込んでいる。他県の類似条例ではあまり見られない内容としては①当事者の政策決定過程への参加の推進や障害者を主体とした活動の推進を明示したこと②誰もが意思決定支援を受けられることを明示したことがあげられる。「ともに生きる社会を目指して」という副題もつけている。

(提言)

神奈川県は当事者目線の障害福祉推進条例を広く県民に普及させるため、条例の「わかりやすい版」を作成した。作成においては、障害当事者らで構成するワーキンググループを組織して一文を短く端的にしたり、わかりにくい言葉に説明を加えたり、ふりがなをつけている。

また、当事者目線の障害福祉の普及啓発を図るため、全国紙や県の広報誌で特集記事を掲載した。条例の概要リーフレットについてもわかりやすい表現にした。小中学校の教員向けの人権学習ワークシート集に条例の概要を掲載したり、小中学校や高校において当事者目線の障害福祉の普及促進の出前講座を実施することを計画している。

障害者差別解消に向けては、市民 1 人ひとりの意識向上が不可欠であり、さまざまな手法で普及啓発を図る必要がある。神奈川県を取組を参考にすべきだ。

## 【神奈川県立中井やまゆり園】

### (視察概要)

- ・ 県立中井やまゆり園の当事者目線の支援改革プログラム等について

神奈川県立中井やまゆり園は昭和47年4月に開設された知的障害者に対する支援を行う障害者支援施設。障害者が「地域でその人らしく生活すること」を大きな目標に、利用者1人ひとりに合わせた支援を行っている。

また、強度行動障害対策の中核施設として、新規入所者の受け入れ、民間事業所等へのコンサルテーションや支援者養成のための研修の企画、地域移行を目指した取組を行っている。

県立中井やまゆり園当事者目線の支援改革プロジェクトチームが令和5年5月12日、県立中井やまゆり園の当事者目線の支援改革プログラムを策定した。

神奈川県は令和3年9月に外部有識者などによる「県立中井やまゆり園当事者目線の支援改革プロジェクトチーム」を設置して県立中井やまゆり園の改革の取組を加速させた。

神奈川県は骨折事案を再調査する中で「事実であれば、不適切な支援と思われる情報」を複数把握したことから、この情報の調査を行うため、令和4年3月3日、プロジェクトチームのメンバーを構成員とする「県立中井やまゆり園における利用者支援外部調査委員会」を設置した。

外部調査委員会の調査では、事案が発生した背景までは分析することができなかった。外部委員会は県に対し、二度と同じことを繰り返さないために、なぜこうした事案が起きたのか、できうる限り遡って、不適切な風土が醸成された背景を分析すること、今も不適切な対応が続いていないか支援の現場を直接、確認すること、こうした踏み込んだ介入を踏まえて、改革プログラムを作成することを提言し、作成することになった。

改革プログラムでは、外部調査委員会からの「支援職員は利用者を人間として見られなくなっている」「人権意識が欠如している」という指摘を「地域社会から隔絶された環境の中で、行動障害への対症療法的な対応によって、利用者の人間性や人柄を読み取ることがおろそかになっていた」と理解して、作成している。

改革プログラムでは、具体的な支援内容について「利用者とかかわることで人生や想いを共有する」として①職員は、利用者の問題行動に着目するのではなく、1人ひとりのこれまでの人生を理解し、利用者の人となり語るようにする②職員は、利用者が自分の暮らしを決められるよう、1人ひとりが持っている豊かな世界に気づき、望みや願いを第一に考え、意思決定支援を行う③暮らしの中で利用者と職員等が責任や利用者の世界の広げ方等を話し合っ必要支援について合意形成を図る④職員は、見守りや監視ではなく、利用者と一緒に生活し、想いを重ね合わせる一としている。

また、「利用者の暮らしを作る」として①園は、施設が利用者にとって、『人生を支援する場』であることを十分に認識し、生活環境を整える②利用者が地域に自立して暮らすための支援を確立する③園は利用者の声を実現するために、当事者主体の実践を支援する④園全体で、利用者 1 人ひとりを思い、語り合える風土を作る一としている。

「当事者目線で運営するマネジメント」については①いのちにこだわり、いのちと接している覚悟を持った支援に取り組む②職員は、単なる介助や見守りではなく、利用者 1 人ひとりのリスクを認識したうえで、利用者と食事を楽しむ③事故等を未然防止するため、リスクマネジメント体制を見直す④事故が発生した場合に、徹底的な原因究明と再発防止を図る体制を整備する一としている。

県本庁と園が一体となっていく取組では、「利用者を支える地域ネットワークづくり」として①市町村や民間事業所との地域ネットワークづくりに取り組む②園の取組を発信し、企業、団体等へ園を知ってもらうことにより、利用者の園内外での活動場所の確保や外部の目を入れた振り返りを実践する一としている。

「当事者目線の支援を実践できる人材の育成」としては、利用者一人ひとりを大切に思い、主体的に考え、支援できる人材育成に取り組むことをあげている。また、「利用者の暮らしをつくり、権利を守る」として①現場を知り、園と一体になって、利用者の暮らしをつくる②利用者の暮らしを中心とした、生活環境の整備・利用者の暮らしのための予算執行に見直す一としている。

また、地域の取組に対する県の支援については、「障害者が街の中で当たり前暮らせる社会を目指し、地域を立て直す」として、県が当事者目線の支援を実践するための取組として①地域生活移行の受け皿の整備②地域生活移行の支援の強化一を挙げている。

改革プログラムの進捗状況の確認については、定期的に第三者が進捗状況を確認し、公表することとしている。

#### (提言)

県立中井やまゆり園の当事者目線の支援改革プログラムは不適切な支援が行われてきた背景に踏み込み、①施設運営の指針となるべき理念がなく、人材育成に関するビジョンもなかった②地域に戻れるようにすることを想定していたが、地域生活移行は進まず、支援が難しい利用者が特定の寮に滞留した③問題行動の減少のみを目的とした手順書に沿って、機械的な支援が行われていた④利用者の身体機能の低下が職員によって見過ごされ、入所前よりも状態が重度化してしまった一などの本質的な原因を追究しようとする姿勢が感じられる。そのうえで、取組として「風土を根本から変える」としている。

県立中井やまゆり園において本当の改革を実現するため、根本的な原因を突

き止め、風土そのものまで変えようとする神奈川県と県立中井やまゆり園の取組は障害者福祉だけではなく、改革が必要な全ての分野での取組において重要な示唆と言える。

以上

# 委員会行政視察報告書

委員氏名 しげひさ 大学

調査の期間	令和5年（2023年）10月24日（火）～10月25日（水）
調査先 及び 調査事項	<p>小田原市・分身ロボット「OriHime」を活用した障害者の就労支援について</p> <p>神奈川県庁</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>分身ロボット「OriHime」を活用した障害者の社会参加について</li> <li>当事者目線での障害福祉の取組について</li> </ul> <p>神奈川県立中井やまゆり園</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>県立中井やまゆり園の当事者目線の支援改革プログラム等について</li> </ul>

小田原市
<b>【概要】</b>
小田原市は面積 113.60 km <sup>2</sup> 、人口 186,808 人（令和5年4月1日現在）で、神奈川県西地域の中心都市。自然豊かな山、川、海、平野があり、観光資源も豊富で歴史ある景観、文化を継承している。
小田原市の障害者の人口は 10,226 人（総人口の約 5.5%）で、各保健福祉手帳交付数の内訳は、身体障害者 6,781 人、知的障害者 1,891 人、精神障害者 1,554 人（令和4年4月現在）。
西宮市（以下、本市）と比較すると、面積 100.18 km <sup>2</sup> 、人口 483,789 人（令和5年11月1日現在）。人口比は約 2.5 倍以上違うが北部には六甲山、南部に大阪湾を有し、武庫川が流れ、歴史ある名所が点在している。
本市の各保健福祉手帳交付数の内訳は、身体障害者手帳所持者 15,304 人、療育手帳所持者 4,743 人、精神障害者保健福祉手帳所持者 4,332 人で、全体で 24,379 人いらっしゃいます（令和5年4月1日現在）。

・分身ロボット「OriHime」を活用した障害者の就労支援について
<b>【概要】</b>
小田原市の分身ロボット「OriHime」（以下、オリヒメ）は、パイロットのみさきさん（愛称はみーちゃん）が、ご自宅からオンラインでオリヒメを操作し、来庁者の方とのコミュニケーションを図っている。
このオリヒメは東京にある※(株)オリィ研究所という民間企業が開発し、パソコンやスマホがあれば簡単に遠隔操作ができるオンライン型ロボット。オリヒメを通して障害や高齢化、不登校などの身体的な問題があっても社会参加を実現し、孤立さない社会を目指されている会社である。※分身ロボット「OriHime」 ( <a href="http://orylab.com">orylab.com</a> )
このオリヒメに着目したのが神奈川県だ。この詳細は後述するが、神奈川県との協働で小田原市が障害者の就労機会の拡大と共生社会の実現を目的とし、今年度から導入された。
小田原市当局からは、窓口業務の負担軽減や集客率アップにも繋がっているとの回答をいただいた。またオリヒメのパイロットである、みさきさんご自身が、自己免疫性体位性頰脈症候群、筋痛性脳脊髄炎を患い、外出することが困難である。彼女は元々接客業を希望しておられ、神奈川県が募集したパイロットに応募したという。実際に現地で話したオリヒメから聞こえる彼女の声は、とても明るく、こちらの表情も和らぎ、ついつい時間を忘れて話し込んでしまうくらい会話が弾む。また、ロボット自体もキャラクター性があり、個性的でスピードがあるわけではないが、コミカルな動きで、見ていて穏やかな気持ちになれる。
業務時間は主に、毎週火曜、木曜、金曜の9：30～11：30、12：00～13：00で、業務内容は、来庁者の案内、障害者就労支援事業所等による庁舎内販売の販売補助、市内で開催されるイベントでの啓発活動等を行っている。
小田原市はこのオリヒメを活用して就労支援に取り組み、一定以上の成果をあげら

<p>れた事例である。来年度は予算化を検討し、外出が困難な障害者への新たな就労支援にしていきたいと考えられている。</p>
<p>【所感・意見】</p>
<p>前述の概要で示した、小田原市と本市では面積や自然環境など類似点は多くあるものの、人口比率が異なるため単純に当てはめることはできないが、障害者における課題は同じだと感じる。</p>
<p>小田原市は歴史や景観を大切にしている印象がある。小田原城を舞台にした「北条五代を大河ドラマに!」、という PR が市役所周辺などでも行われていた。</p>
<p>歴史や文化を大切にされているからこそ、障害者への配慮にも繋がっていると感心する取り組みがある。小田原市観光協会が観光目的のためのバリアフリーマップを作っている。本市にもバリアフリーマップはあるが、公共施設の情報だけである。</p>
<p>加えて本市と大きく違うと感じたことは、障害者の方も楽しめる取り組みをしている点だ。オリヒメはまさに最たるもので、障害者、健常者という壁を取り払う取り組みができています。この視点や着想が生まれるのは、障害者も健常者もみんなで楽しむという風土があるからだと感じた。本市にも甲子園があり、えびす大社があり、宮水などの歴史と文化があり、楽しめるイベントがたくさんある。また、障害者就労生活支援センター「アイビー」で生活の相談から就労につなげる窓口はあるものの、オリヒメのような在宅での就労が可能で障害者、健常者を繋げるような取り組みはできていない。</p>
<p>先ほども述べた障害者、健常者関係なく、「みんなが楽しめる」という視点を持たないと、「新たな取り組み」は生まれないと強く感じた。</p>
<p></p>
<p></p>



※実際のオリヒメの写真

神奈川県庁
・分身ロボット「OriHime」を活用した障害者の社会参加について
・当事者目線での障害福祉の取組について
<b>【概要】</b>
ここでは神奈川県（以下、県）の概要ではなく、県庁で視察した概要を述べる。
前述した小田原市は、県との協働事業として今年度初めて取り組んだオリヒメ。県内の自治体でこのオリヒメを活用した事例は、昨年度の平塚市がある。
県としては、令和2年度から事業化。令和2年から県庁の入り口付近に3か月ほど設置し、その後平塚市の障害福祉ショップに設置、再び県庁に戻り、令和4年度から前述したパイロットのみさきさんが採用され、平塚市で本格的に運用が始まった。
このオリヒメを活用した、神奈川県への就労支援事業ができるまでになった背景には、悲劇とも言える痛ましい事件がきっかけとなる。
記憶に新しい平成28年7月26日に起こった「津久井やまゆり園」（以下、園）での事件になる。この事件は園に勤めていた元職員が、入所する19名をあまりに身勝手な残忍な犯行で生命を奪い、世間に大きな衝撃を与えた。
この事件を受け、平成28年10月の県議会を経て、「ともに生きる社会かながわ憲章」が策定された。
※当時の経緯、県のホームページより
<a href="http://pref.kanagawa.jp">ともに生きる社会かながわ憲章 - 神奈川県ホームページ (pref.kanagawa.jp)</a>
県は、障害者の方々や障害者に関わる人たちと対話を重ねる中で、「当事者本人の目線での障害福祉」に立たなくてはならないと再認識され、令和3年11月「当事者目線の障がい福祉実現宣言」を発信し、これまでの障害福祉を改め、当事者目線の障害福祉を目指すことになった。

<p>これまでの概要を振り返ると、県としては令和3年度から本格的に実施されていく。</p>
<p>いわゆる“当事者目線”の取り組みである。</p>
<p>平成28年の痛ましい事件を受け、障害福祉への取り組みが大きく展開していこう</p>
<p>としているが、現時点では、まだその途上に過ぎないという。このあとの県立中井や</p>
<p>まゆり園での視察の中で後述するが、まだまだ問題は山積みだということだ。</p>
<p>【所感】</p>
<p>県は令和3年に「当事者目線の障がい福祉実現宣言」を発信してから障害者への支</p>
<p>援や条例作りなど積極的に取り組まれていることには、大変評価できる。しかし、オ</p>
<p>リヒメの活用を希望する県内の自治体が少ないことは、県の事業としてはさみしく感</p>
<p>じる。また県の普及啓発活動についても、コロナ禍だったということもあるが、条例</p>
<p>制定後にしては遅れているように感じた。例えば、小中高への学校出前講座を実施し</p>
<p>ているそうだが、まだ全校実施ができていないということだった。これからの県の取</p>
<p>り組みをぜひ注視していきたい。</p>
<p>今、本市で使っている“障害者”と、県で使っている“障がい者”も違うことが認</p>
<p>識できた。健康福祉常任委員会（以後、当委員会）でもこの話は議論になったことだ。</p>
<p>また県では“当事者目線”ということだったが、本市では“本人中心”といたり</p>
<p>“本人意思”と表現する。このことだけでも本市の障害福祉は、優れていることを感</p>
<p>じる。ただこれは、現場の方が作ったもので、市政が動かしてできたものではない。</p>
<p>今回の県庁での視察の意義としては、本市の「障害者への理解促進」と「これから</p>
<p>の共生社会」を考察していく上で、大きなきっかけとなった。</p>
<p></p>
<p></p>
<p></p>

神奈川県立中井やまゆり園
・ 県立中井やまゆり園の当事者目線の支援改革プログラム等について
<b>【概要】</b>
県立中井やまゆり園（以下、園）は知的障害、発達障害のある方が自立できることを目的とし、昭和 47 年に設立された障害者支援施設である。
令和元年 7 月に職員による入所者への骨折事案が発覚し、その後外部有識者などによる調査が入り、職員による虐待の疑いがあるとの指摘を受ける。その後、県の「当事者目線の障がい福祉実現宣言」が発信された時期の令和 3 年 9 月「県立中井やまゆり園当事者目線の支援改革プロジェクトチーム」（以下、プロジェクトチーム）が発足するも、外部有識者調査で「不適切な支援と思われる情報」が 91 事案発覚。その内「事実が判然としない」案件が 24 件。令和 5 年 5 月に県と園が「改革プログラム」を公表し、現在もなお改善に向けて取り組んでいる過程である。
<b>【所感・意見】</b>
今回、園で視察させていただいた率直な感想は、園内で起こったこの事件は、起こるべくして起きたことだと感じた。
当時の職員たちは入所者の方々を監視し、物を壊すことや暴れたりすることがないようにあらゆるモノを取り除いた。例えばトイレの便座、ドアのないトイレ、封鎖された洗面台、一人部屋には寝る場所だけなどどれも壊されないようにするために施されていた。
この園は虐待事案が発覚するまで、入所者をいかに暴れさせないようにしていたのかが伺えた。
この園で行っていた職員の行動は、入所者を部屋に監禁させ、暴れないように、物を壊さないように拘束し、外部との接触を極端に遠ざけた。

<p>私はこの施設で行われていた実態を知り、人を人と思えなくなる怖さを突き付けられた。前述した津久井やまゆり園で起こったことと、この園で起きたことの根底にある「障害者に対する差別」の原理は同じだと強烈に感じた。</p>
<p>これらを見ると障害者への偏見や差別は、国や県、各自治体がいかに法律や条例を作ろうが、なくなる。</p>
<p>話は変わるが、私が小学生のころ（昭和 60 年から平成 2 年くらい）、道徳の授業で同和教育などを勉強したが、今思えば、差別を助長するような教育だったと感じてならない。</p>
<p>現在では差別となる言葉を強調するように覚えさせられ、面白がって、その使用してはいけないと教えられた言葉を、日常的に悪気なく遊び言葉で使っていたように思う。</p>
<p>「この言葉をなぜ使ってはいけないのか」に対する当時の教師の回答は、「差別だから。傷つく人がいるから」と、子供たちにとっては、「教科書に出ている人が傷ついている」と、自分事に思えない教育だったように思う。</p>
<p>本市では令和元年から本格的に始まった「あいサポート運動」を展開し、少しずつだが障害者への理解の歩みを進めている。</p>
<p>今回園での視察で感じたことは、やはり障害者への理解が最重要課題だと感じる。国としても本年 6 月、LGBT 理解増進法が施行された。障害者とは違う向きに見えるが、差別をなくすためという点では意味は同じで大事な法律である。</p>
<p>本市としては、令和 2 年に施行された「西宮市障害を理由とする差別の解消及び誰もが暮らしやすいまちづくりの推進に関する条例」を、より市民への認知周知を広げるため、「あいサポート運動」を中心とした啓発活動を民間企業などとも協力しながら展開していきたい。</p>



※園内での視察の様子

**【当局への提言】**

今回の1泊2日の管外視察は、いずれの場所も「障害者への理解」に向けた取り組みを今後どう進めていくのかが、問われていると認識した。

また障害者の就労支援を広げていくためには、兵庫県へも積極的に事業化を働きかけていくことも重要だと感じた。

以上のことを踏まえ、以下、当局への提言とする。

- ① 市内の小・中・高生向けに、障害者理解のための出前授業を行うこと
- ② 「あいサポート運動」をより幅広く周知してもらうため、各企業とコラボして、ショッピングモールや野外などでイベントを実施すること
- ③ 兵庫県へも協働事業化の検討を働きかけるなどし、障害者就労支援事業の充実を積極的に行うこと

# 委員会行政視察報告書

委員氏名 多田 裕

調査の期間	令和5年(2023年)10月24日(火)～10月25日(水)
調査先 及び 調査事項	小田原市・分身ロボット「OriHime」を活用した障害者の就労支援について 神奈川県庁 ・分身ロボット「OriHime」を活用した障害者の社会参加について ・当事者目線での障害福祉の取組について 神奈川県立中井やまゆり園 ・県立中井やまゆり園の当事者目線の支援改革プログラム等について

小田原市
・分身ロボット「OriHime」を活用した障害者の就労支援について
本事業は、今年度は小田原市障がい福祉課にて実施されており、窓口に来た市民の案内および障害福祉事業所による庁舎内販売の協力をしている。
実際に訪問するまでは「分身」という言葉がどこまで意味を持っているものか気になっていたが、一言会話を交わしただけで、すぐに疑問は解決した。特筆すべきは、パイロット（操作者）である「みさきさん」のパーソナリティが存分に発揮されていることである。OriHimeの前やホームページには「みさきさん」の自己紹介が掲示されており、また OriHime には「みさきさん」手作りの衣装が着せられているなど、無機質なロボットという印象は一切受けなかった。そうすることで、パイロット自身も県職員であるという自覚が高まっているように思えた。
パイロット自身は外出が困難な障害者であるが、「家にいながらお客様と同じ時を共有でき、多くの方の笑顔に出会うことができます。」というコメントにある通り、障害者の社会参加に大いに貢献できている事業であると言える。

遠隔での操作になることから、パイロットのコミュニケーション能力が非常に重要となる。また、それに伴い業務が属人化してしまわないような工夫も必要だと考える。
(当局への提言)
<b>OriHime</b> はあくまでもツールのひとつであるが、障害者の社会参加は本市でも積極的に取り組むべき目的である。障害は個人ではなく社会の側にあるという「障害の社会モデル」の考えからすると、これまでの常識や概念を取り払うツールは、 <b>OriHime</b> のように抜本的なものである必要がある。それを行政が率先して取り入れ行くことは共生社会の実現に向けて大変意義のあることなので、本市でも是非、ブレイクスルーできるような手法を取り入れて頂きたい。
<b>神奈川県庁</b>
・分身ロボット「 <b>OriHime</b> 」を活用した障害者の社会参加について
本事業は、障害者の就労機会の拡大を図るとともに、障害者の新たな就労の形として社会に発信していくことにより、共生社会の実現を推進することを目的として始められた。ハローワークを通じて公募したところ複数名の応募があったことから、社会的ニーズのある事業だと言える。
令和元年に「分身ロボットカフェ」を訪れた知事が <b>OriHime</b> を介した障害者の接客に感銘を受け、試行実験を経て令和4年より本格実施が開始された。
令和5年度は、会計年度任用職員を1名採用（前年度からの再任用）し、小田原市役所障がい福祉課窓口にて実施されている。予算額は人件費（週3日勤務）とリース費用（年間約100万円）を併せて1,541千円である。

<p>・当事者目線での障害福祉の取組について</p>
<p>神奈川県では令和4年に「当事者目線の障害福祉推進条例」が制定された。障害者本人の気持ちになって考えることや、障害者自身の気持ちや考えで必要なサポートを受けながら暮らせる社会をつくるという理念や目的、責務などを市町村や事業者、県民等と共有するためには、県議会の議決を経て制定する「条例」が最も効果的と考えたとのことである。</p>
<p>背景には、平成28年に起きた「津久井やまゆり園」での事件を受けて同年に定められた「ともに生きる社会かながわ憲章」があり、本条例にも、～ともに生きる社会を目指して～というサブタイトルが付けられている。この憲章は各市町村にも共有されており、本条例も県と市町村がフラットな関係で意見交換しながら作成された。『障害の社会モデル』に関しては、第14条「社会的障壁の除去」の部分に記されている。</p>
<p>条例の普及啓発のためには、各種媒体での発信の他、無料の研修を実施し当事者を講師として派遣している。学校への出前講座も行っており、大きな反響があったとのことである。</p>
<p>(当局への提言)</p>
<p>西宮ではサービス等利用計画を「本人中心支援計画」と呼び、社会福祉協議会の地域共生センターなどの事業所が作成している。一方で、本人中心支援計画の作成には時間がかかることもあり、利用者自らが作成するセルフプランが多くを占めているのが現状である。</p>
<p>また、令和2年には、障害に対する理解を促進し、障害の有無にかかわらずお互いに人格と個性を尊重し合うことで、誰もが暮らしやすい西宮市をつくることを目的とする「西宮市障害を理由とする差別の解消及び誰もが暮らしやすいまちづくりの推進に関する条例」が施行されている。</p>

これらの理念や目的を関係者が共有するためには、神奈川県知事のように、首長による積極的な推進をして頂きたい。

### 神奈川県立中井やまゆり園

#### ・県立中井やまゆり園の当事者目線の支援改革プログラム等について

昭和47年に開設された本園は、強度行動障害を呈する方も含め、多様な行動特性・医療的な配慮を要する方の入所施設である。「津久井やまゆり園」での事件を受け、ハード・ソフト両面の点検を行った。その際、「集中療育を行った結果、分離させてしまった」「生き難さを強めて、何もできない人達のように扱ってしまっていた」「人事異動のある公立事業であるがゆえに、職員と利用者との関係性が失われていた」というような課題が見られた。

そこで、利用者の暮らしを豊かにすることを目的とした改革が行われた。方法論ではなく、職員も当事者として同じ方向を見るということを主軸に進められ、職員の意識も利用者の活動意欲も変化が見られた。

(当局への提言)

本市における青葉園が同類の施設であるが、本市では本人中心支援計画に基づいた支援が行われている。モニタリングやアセスメントなど、より丁寧な支援計画のために、神奈川県を取り組みを参考にしていきたい。