

芦屋大学論叢 第85号
(令和8年3月22日)抜刷

地域共生社会に向けた課題と可能性

ーC市の障害者就労継続支援事業所への調査を通してー

福 山 恵美子

地域共生社会に向けた課題と可能性

－C市の障害者就労継続支援事業所への調査を通して－

福 山 恵美子

芦屋大学臨床教育学部

1. はじめに

令和5年度の文部科学省特別支援教育資料¹⁾によると、特別支援学校高等部（本科）卒業生21,023名のうち、13,182名（62.7%）が社会福祉施設等入所・通所者となっており、知的障害（62.1%）や肢体不自由（85.1%）、病弱・身体虚弱（62.8%）が前述の進路先が多い傾向であることから、就労継続支援事業所や生活介護など福祉事業所と深く関わる進路であることが分かる。しかしながら、これらは自立を示すわけではなく、今後のライフステージに応じた適切な支援が必要となることを意味している。つまり、卒業後の成人期の生活を支える福祉との継続的な関係が不可欠となるのである。

さらに発達障害や精神障害は成人期に顕在化し、二次障害を引き起こすことも多く、就職や人間関係、過度なストレス等をきっかけに「生きづらさ」が増し、福祉サービスにつながる人も少なくない。このことは、現代社会は誰しもが「支援の受け手」となりうる社会であることを意味している。

これらを背景として、本研究は、NPO法人以外の法人格が運営する障害者就労継続支援事業所の社会貢献や社会とのつながりの実態を明らかにし、そこに関わるボランティアの活動の有無やその役割、さらに制度の狭間にある人たちへの対応を把握することを通して、より広い視点から地域共生社会に向けた課題と可能性を考察する。

2. 「地域共生社会」に向けた取組

2.1 「地域共生社会」とは

「地域共生社会」とは、制度・分野ごとの『縦割り』や「支え手」「受け手」という関係を超えて、地域住民や地域の多様な主体が『我が事』として参画し、人と人、人と資源が世代や分野を超えて『丸ごと』つながることで、住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社会である²⁾。

かつて我が国では地域の相互扶助や家族同士の助け合いにより、人々の暮らしは支えられてきた経緯がある。日常生活における不安や悩みを相談できる相手や、世帯の状況の変化を周囲が気づき支えるという人間関係が身近にあり、子育てや介護などで支援が必要な場合も、地域や家族が主にそれを担っていたのである。

しかしながら、地域や家族のつながりなど昨今、様々な分野の課題が絡み合って複雑化し、個人や世帯単位で複数分野の課題を抱えるなど、複合的な支援を必要とする状況がみられるようになってきている。その一方で、支援を必要とする対象者ごとに「縦割り」で整備された公的な支援制度では対応困難なケースが浮き彫りになり、今日「縦割り」の限界に直面していると言える。さらに人々の暮らしの中では「社会的孤立」や軽度の認知症・精神障害が疑われるなど様々な問題を抱えていても公的支援制度の受給要件を満たさない「制度の狭間」の問題も存在しており、これが「地域共生社会」の実現が求められる背景である。つまり、「縦割り」の限界を克服する必要性や「つながり」の再構築の必要性が求められているのである³⁾。

2.2 「地域共生社会」に向けた国の施策・動向

前節では、「地域共生社会」とはどのような社会か、そしてその背景と必要性を述べた。ここでは、「地域共生社会」に向けた国の施策や動向を概観する。

2015年9月に厚生労働省のプロジェクトチームの「新たな時代に対応した福祉の提供ビジョン」においては、「地域住民の参画と協働により誰もが支え合う共生社会の実現⁴⁾」が掲げられた。

2016年6月には閣議決定の「ニッポン一億総活躍プラン」で「地域共生社会」の実現⁵⁾が盛り込まれた。同年7月には厚生労働省に「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部が設置され、「一億総活躍社会」とはについて「少子高齢化という日本の構造的な問題について、正面から取り組むことで歯止めをかけ、50年後も人口1億人を維持。一人ひとりの日本人、誰もが、家庭で、職場で、地域で、生きがいを持って、充実した生活を送ることができること」とし、少子高齢化に対応し、国民一人ひとりが社会・家庭・職場で活躍できることを目指す政策⁶⁾づくりが進められる中、福祉分野においてもパラダイムを転換し、福祉は与えるもの、与えられるものといったように、『支え手側』と『受けて側』に分かれるのではなく、地域のあらゆる住民が役割を持ち、支え合いながら自分らしく活躍できる地域コミュニティを育成し、公的な福祉サービスと協働して助け合いながら暮らすことのできる『地域共生社会』を実現する」という趣旨が明確に示された。

改革の4つの柱として、①地域課題の解決力の強化、②地域丸ごとのつながりの強化、③地域を基盤とする包括的支援の強化、④専門人材の機能強化・最大活用を挙げ、一体的に進めていくと示し⁷⁾、同年10月には「地域力強化検討会」を設置した。

2017年9月には改正社会福祉法第106条の3に基づく指針の策定、地域福祉計画の策定ガイドラインの改定、さらにその後の「我が事・丸ごと」の地域づくりの展開に資するための最終とりまとめが示された⁸⁾。

2018年4月1日には改正社会福祉法が施行され、「地域共生社会」の実現に向けた「地域福祉の推進」(第4条第1項)が掲げられた。また、同法107条・108条では市町村・都道府県において「地域福祉計画」策定の努力義務等が定められた。

2019年4月には「地域共生社会推進検討会」が設置され、同年12月に「最終取りまとめ」が示された。同検討会では、地域住民の複合化・複雑化した支援ニーズに対応する市町村における包括的な支援体制整備を推進するため、「断らない相談支援」「参加支援」「地域づくりに向けた支援」の3つの支援を一体的に行う市町村の新たな事業の創設、市町村における包括的な支援体制の整備促進のための基盤としての人材の育成や確保、地域福祉計画等、会議体、都道府県及び国の役割について示された。

2017年の「地域力強化検討会最終取りまとめ」では、住民に身近な圏域で『丸ごと』受け止める場に、地区社会福祉協議会や市町村社会福祉協議会が挙げられた⁹⁾。

2018年に改正社会福祉法が施行されてから、「これまで以上に福祉サービスを必要とする地域住民及びその世帯が抱える多様で複雑かつ深刻な課題、すなわち複合的な課題を抱えている世帯に対する支援の重要性が問われているとし、その支援にあたっては、社会福祉協議会は中心的な機関の一つとして挙げられている。」とした¹⁰⁾。さらに『我が事・丸ごと』地域共生社会実現本部では、「福祉事業者には、地域社会の一員として、地域住民とともに、地域づくりに積極的に取り組む責務がある」¹¹⁾と指摘し、多様な主体による取組が必要であることを強調している。地域の多様な資源をつないでいく社会福祉協議会は、地域共生社会に向けて重要な役割を担っているのである。

3. 調査の概要と方法

3.1 調査の目的

本研究の目的は、『我が事・丸ごと』地域共生社会の実現に明記されている「福祉事業者」に着目し、NPO 法人以外の法人格が運営する障害者就労継続支援事業所の社会貢献や社会とのつながりの実態を明らかにすることである。あわせて、事業所に関わるボランティアの活動の有無や役割、さらに制度の狭間にある人々への対応について把握し、地域共生社会に向けた課題と可能性を考察する。

なお、NPO 法人はその性格上、社会貢献を目的とした活動が前提とされていることから、本研究では、それ以外の法人格が就労継続支援事業所の運営を通して、どのように社会とつながり、社会貢献を担っているのかを検討する。

3.2 調査対象

本研究の調査対象は C 市に所在し、NPO 法人以外の法人格が運営する障害者就労継続支援事業所 3 か所の管理者及び当該事業所で活動するボランティアである。これら 3 事業所は、地域での活動や連携のあり方にそれぞれ特徴があり、筆者のゼミ活動や地域活動等を通じて関わりを持ち、調査協力を得られたものである。

3.3 調査方法及び留意点

3 事業所の管理者へインタビュー前に訪問し、本研究の説明、インタビュー内容、ボランティアへのアンケート実施について説明した。その際、対象の 3 事業所でのボランティアは不在であったが、1 事業所の母体事業所でのボランティア 2 名に対してアンケートを実施することとした。なお、ボランティアへは管理者を通じて配付した。

3.4 調査内容と方法

本研究では、管理者に対して「事業所の基本情報」、「社会とのつながり：地域貢献を含む」、「参加支援：ボランティアの参加の場づくりを含む」、「制度の狭間にある人への対応」の 4 項目についてインタビューを実施した。インタビューは許可を得て録音し、逐語録として記録したうえで、現状と課題を分析した。

また、ボランティアに対しては活動への意識、地域とのつながり、今後の活動や課題についてアンケートを実施し、得られた結果を分析した。

3.5 倫理的配慮

インタビュー前に事業所を訪問し、管理者に対して研究の目的、方法、内容、個人情報の扱い、参加は任意であること、事業所及び個人が特定されないよう十分配慮することを説明し、同意を得た。

ボランティアについては、管理者を通じて配付した依頼状において同様の倫理的配慮を明記し、回答をもって同意が得られたものとした。

3.6 調査期間

2025 年 6 月 5 日～2025 年 8 月 4 日

4. 結果

4.1 事業所へのインタビュー調査結果

(1)「基本情報」、(2)「社会とのつながり：地域貢献を含む」、(3)「参加支援：ボランティアの参加の場づくりを含む」、(4)「制度の狭間にある人への対応」に関するインタビューの結果を示すが、できるだけ事業所が特定されないように配慮し、事業所別ではなく3事業所の内容を交えて記載している。

(1) 基本情報

対象は就労継続支援A型事業所2か所、就労継続支援B型事業所1か所の計3事業所である。

対象事業所の特徴は、①企業と連携して機械を導入し生産活動の高い活動をしていること、②企業と連携して一般就労へつながる作業訓練をしていること、③公的施設内のカフェで運営を通じて多様な人たちが交流する場作りをしていること等である。

設立目的は、障害のある人に働く場を提供する・地域貢献を通じて社会参加と自立を促す・自信と自己肯定感を高め自立生活を支援する、管理者が障害のある人たちへの就労支援に携わった経験から自分が目指す就労支援をする、市民の方や職員の方の憩いの場やホッとする場を提供することなどである。

(2) 社会とのつながり：地域貢献を含む

3事業所はいずれも、地域とのつながりを重視した取り組みを行っていた。具体的には、積極的に地域と関わることを意識した地元企業の仕事の請負、地域イベントや販売活動への参加、大学でのカフェ運営や特別支援学校生徒の実習受入れ、公的施設内のカフェで他事業所の授産品販売をするなど、多様な形で地域との関係づくりに取り組んでいた。

地域とのつながりに関する意見として、利用者が地域の人たちと積極的に関わることで事業所の存在を知ってもらうこと、利用者の可能性を地域の人に理解されるようになったことが挙げられた。また、社会福祉協議会を中心とした縦と横の連携、地域イベント・商店街への参加・清掃活動や祭りなどへの積極的な参加など地域に開かれた取り組みの重要性も指摘された。

課題としては、事業所の認知度の低さや偏見、公的機関での仕事の受入れ体制の不足、認知度浸透のための事業所合同のイベントの開催、事業所の人員不足による会議参加の困難さなどが挙げられた。さらに、就労移行支援とのミスマッチにより就労継続支援A型事業所での再訓練のケース、障害者の可能性を地域に発信していく工夫の必要性、自閉症やダウン症など特定の障害のある人々に焦点を当てた場など多様なコンセプトを設定するとともにそれらをつなぐ形で共生の場を広げていくことや各事業所がコンセプトを明らかにしていくことの重要性も強調された。

(3) 参加支援：ボランティアの参加の場づくりを含む

3事業所ともにボランティアは不在であったが、ボランティア活用の可能性と必要性の有無について示唆を得ることができた。具体的には、見守りではなく専門的なスキルを有するボランティアの必要性、ボランティア活動を通じた障害理解や共生社会の醸成、さらに実習という形で学生が関わることによって将来的に福祉を目指す若者の育成の必要性が指摘された。

課題としては、ボランティア募集の浸透不足や就労を目指す就労継続支援A型事業所におけるボランティア受入れの困難さ、精神疾患のある利用者に対する理解の難しさなどが挙げられた。また、有償ボランティ

アよりも利用者の工賃アップを優先したいという考えも示された。

(4) 制度の狭間にある人への対応

制度の対象から外れやすい人への対応として、手帳を取得していない人を市役所や相談員につなぐ対応、計画相談手続きのために市の窓口へ案内すること、就労選択支援制度活用のための市役所の窓口への紹介、事業所でサポートできない場合は他の事業所代表の方に相談するなどの対応がなされていた。また、日頃から他事業所と横のつながりをもつことで、適切な事業所を案内できる可能性が高まるとの指摘もあった。

課題としては、相談員の技量に左右される部分が大いことや、利用者に寄り添った連携の重要性が挙げられた。

さらに、インタビュー全体を通して、「支えられる側」であっても「支える側」であることの大切さ、人の助けを借りることの大切さを分かった上で自分ができていることをやっていくことが地域共生社会につながるという視点、発達障害や精神疾患など途中で障害が判明する人への支援の難しさ、就学期・成人期・高齢期を通じた縦の連携（相談支援事業所やケアマネ等）の必要性、モニタリングや相談支援に限界があり、相談員と就労継続支援 A 型・就労継続支援 B 型事業所との連携の必要性が挙げられた。

4.2 ボランティアへのアンケート調査結果

1 事業所の母体である就労継続支援 B 型事業所で活動するボランティア 2 名へアンケートを実施した。

ボランティア活動を始めたきっかけは「事業所の活動が楽しそう」であったことと「地域の人から声をかけられたこと」であった。活動歴はそれぞれ 1 年未満、1 年～3 年であり、これまで「老人ホーム」や「子ども食堂」でのボランティア経験があった。母体事業所での活動内容は「販売の手伝い」と「編み物の指導」であった。

ボランティア活動への意識については、2 名とも「非常に満足」と回答し、人の役に立てることにやりがいを感じていた。また、活動を通して「自分の居場所がある」と感じており、地域の役に立っている実感や顔見知りが増えたことを挙げている。

地域とのつながりに関しては、「お店を通じてさまざまなつながりができること」、「ありがとうと感謝の言葉をたくさん聞けること」が示された。

今後の活動意欲も高く、そのうち 1 名は「一人暮らしの困っている人に届くような、何かできることがないか」といつも考えている」と述べており、福祉活動に対する主体的な関心がうかがえた。

以上より、ボランティア自身も活動を通して「居場所」や「やりがい」を得ており、ボランティア活動が「支える側」であると同時に、「支えられる側」としても機能していることが示唆された。

なお、調査対象は 2 名と少数であるため、結果を一般化するものではなく、就労継続支援 B 型事業所におけるボランティア活動の参考資料として位置づける。

5. 考察

本研究では、NPO 法人以外の法人格で福祉事業所を運営する就労継続支援 A・就労継続支援 B 型事業所の管理者へのインタビューを実施した。その結果、「社会とのつながり：地域貢献を含む」では事業所の認知度や公的機関における仕事の受入れに関する課題等、「参加支援：ボランティアの参加の場づくりを含む」

ではボランティアの在り方やニーズに関する課題が示された。また、「制度の狭間にある人への対応」では、3事業所すべてにおいて制度の対象から外れやすい人への対応が行われている実態が確認され、手帳を持たない人への支援の在り方や相談員育成の必要性が指摘された。

これらの結果を踏まえ、「就労継続支援事業所と地域貢献を含む社会とのつながり」、「ボランティアの参加づくりの場とその在り方」、「制度の狭間にある人への支援の在り方」、「共生型福祉サービスの課題」、「地域共生社会への可能性」について考察する。

5.1 就労継続支援事業所と地域貢献の在り方を含む社会とのつながり

特に就労継続支援 A 型事業所の管理者へのインタビューからは、「事業所の認知度や偏見」、「更なる発信の必要性」、「公的機関での仕事の受入れ体制が整っていない」等の意見があった。

福祉事業所の情報発信の場として、C 市では「事業所説明会」を実施している。コロナ禍の影響を受けながらも、令和 6 年度で 5 回目を迎えている。主催は C 市内事業所有志で組織された実行委員会で、C 市・C 市自立支援協議会・社会福祉協議会も名を連ねている。会場は C 市市役所内で事業所等のパネル・動画紹介、出張販売、体験ワークショップ、相談会、スタッフ募集コーナー、高校生による研究発表、講演会も開催され、当日まで福祉事業所を始め行政関係者等が連携し、丁寧に準備が進められていた様子うかがえた。本説明会には大学生ボランティアも参加しており、福祉分野への理解を深める機会ともなっていた。一方で会場の規模には限界があり、来場者数や展示内容、体験ワークショップに対して十分なスペースを確保する点では課題も残されていると考えられる。

令和 6 年度第 3 回 C 市自立支援協議会の記録¹²⁾によると、成人の通所事業所は概ね 8~9 割が参画している一方で、児童の事業所の参加が少数にとどまっている。この点は、情報発信や対象・方法において、年齢領域ごとの工夫が求められることを示唆している。同様の福祉事業所説明会として他自治体でも実施されている。例えば名古屋市¹³⁾では、午前は児童発達支援/放課後等デイサービス事業所、午後は就労継続支援 A 型・就労継続支援 B 型、就労移行、生活介護事業所というように 2 部制としており、参加者の集中を避け、事業所と参加者が個別に相談しやすい工夫がなされている例もあった。各自治体の事情もあるが、これらの工夫は、事業所の情報をより正確に伝える手段の一つとして考えられる。

こうした情報発信の取り組みは、個々の事業所レベルでも展開されている。本研究で対象とした 3 事業所では、大学でのカフェ運営や地域イベントへの参加、他事業所の授産品の販売スペースの設置などを通して、障害理解の推進に積極的に取り組んでいる現状が確認された。とりわけ大学でのカフェ運営においては利用者数の増加がみられ、学内における事業所の認知度向上に一定の効果をもたらしていると考えられる。さらに学内では、障害理解のさらなる浸透と障害学生の就労体験を兼ねてインターンシップが試行された。今後は、こうした取り組みが一過性にとどまらないよう、大学としても事業所と連携をとりながら、組織的・継続的な支援体制のさらなる構築が望まれる。

また、公的機関での仕事の受入れ体制に関して、国は「障害者優先調達推進法」に基づき取り組みを進めている。C 市においても一定の取組はなされているものの、インタビューでは「不足している」との意見が示されており、現場レベルでは十分とはいえない状況うかがえた。

5.2 ボランティアの参加づくりの場とその在り方

3 事業所ともにボランティアは不在であった。理由としては、社会福祉協議会やホームページ等で募集を行っているものの応募がないこと、専門的なスキルを有するボランティアであれば成立し得る一方、見守り

等の支援は必要とされていないこと、就労を目的とする就労継続支援 A 型事業所においてはボランティアの受入れ自体が難しいという認識があること、就労継続支援 B 型事業所では有償ボランティアの導入よりも利用者の工賃向上を優先したいという考えなどが挙げられた。これらのことから、ボランティアの在り方については、3 事業所それぞれの方針や考え方があることが確認された。

厚生労働省は、ボランティアの位置付けについて「ボランティアは自発的な意思に基づき他人や社会に貢献する行為」を指してボランティア活動とし、活動の性格として『自主性（主体性）、社会性（連帯性）、無償性（無給性）等が挙げられる』としている。また、「ボランティア活動を行い、実費や交通費、さらにはそれ以上の金銭を得る活動を『有償ボランティア』と呼ぶ例もある」¹⁴⁾ とボランティアの多様な在り方も示している。

2019 年に大阪市内の市営住宅で一人暮らしであった男性は自治会の班長がくじ引きで決められることを知り、自治会の役員らに障害を理由に選考から外してもらおうよう伝えたが「特別扱いできない」と聞き入れられなかった。その後地域福祉コーディネーターに相談したが、結局対応がうまくいかず男性は自死してしまった¹⁵⁾。本事案はボランティア活動そのものの問題ではなく、制度的支援や調整機能が不十分なまま、地域の役割や善意に過度な負担が転嫁された点が問題である。

2020 年改正社会福祉法第 14 条第 1 項では、「地域福祉の推進は、地域住民が相互に人格と個性を尊重しながら、参加し、共生する地域社会の実現を目指して行われなければならない」と規定している。橋川¹⁶⁾は、注目すべきは「参加し」とされている点と指摘し、このことは「一步間違えれば、地域福祉の推進に参加することは当然のこと、ないし参加しないものを地域から排除すべきという同調圧力となって姿を現しかねない」と危惧している。第 2 章で述べた「ニッポン一億総活躍プラン」では、「地域のあらゆる住民が役割を持ち、支え合いながら自分らしく活躍できる地域コミュニティを育成し、公的な福祉サービスと協働して助け合いながら暮らすことのできる『地域共生社会』を実現する」と掲げられている。支援を必要とする人であっても地域の担い手になることは否定されるべきではないが、それは適切な支援体制が前提であり、無支援のまま役割のみを課すことはボランティアの理念に齟齬が生じているといえる。

また、2025 年 9 月 13 日付の朝日新聞で、「子ども食堂」の名付け親であり、13 年間子ども食堂を運営してきた近藤博子氏が「子ども食堂の名前を使わない」と宣言した。近藤氏は『子どもの貧困』など、子ども食堂に課せられてきた子どもや社会の問題はずっと前から存在していた。せめて子どもや親を直接支援すればいいのに、それは『自己責任』という考え方が阻んでいるように思える。個人の責任にしておけば、社会は責任を負わずに済んで楽ですから。政治家はよく『誰一人取り残さない』なんていうが、何を言っているのか。私が子ども食堂を始めて、全国に広がったこの 13 年の間に、社会は少しでもいい方向に向かったのか。子どもの自殺も、不登校も、状況はどんどんわるくなっていませんか」と、一石を投じている。

さらに、柴田は「実現本部は、『地域共生社会』の名の下に、地域に生起するあらゆる課題・問題を地域住民が自助・共助を基本に解決していくとしているが、この方向性は、生存権を公的責任の下具現化した社会保障制度の基盤を揺るがす重大な誤謬を犯しかねない」¹⁷⁾ と指摘している。

先に示した就労継続支援 B 型事業所のボランティア活動は、「居場所」感や「やりがい」を得ており、「支える側」であると同時に「支えられる側」として機能しているボランティア活動であることが確認された。

5.3 制度の狭間にある人への支援の在り方

インタビューでは、手帳を持たない人へ市役所や相談員につなぐ対応が 3 事業所でもなされていた。1 事業所からは、「うちの事業所へ来る人たちはほとんど大人になってから来る人が多い。診断を受けた発

達障害や精神障害の方たちはどうしてよいかわからない人が多く、家族もある程度学習能力があるので障害を受け入れることができない。大学の間は勉強ができて単位が取れたら卒業できる。ところが社会に出た瞬間に通用せず、生きづらさを感じて二次障害が生じてしまう。そのような人たちが苦しまないように福祉サービスがあることに気づいて欲しい。また、健常者が早期から発達障害について理解を深めて欲しい」という強い思いが語られた。

篠山¹⁸⁾は、「診断するということは、生活で障害を引き起こしていて特別な支援が必要であることを意味しており、将来の二次的な精神科的問題を予防するための支援の必要性をも含んでいる」と述べ、さらに「早期診断により、理解や配慮がある環境を整えられることが良好な予後につながる」と指摘している。

また、本田¹⁹⁾は「支援を受ける」ことについて、「まずは誰かに相談して、いろいろな話をしながら、子どもの特性を理解していくことが重要である」と述べ、幼少期からの継続的な支援の重要性を指摘している。しかしながら、インタビューでも指摘されたように成人期で発達障害と診断される事例も多い。本田の指摘を踏まえつつ、ここでは特に成人期に発達障害と診断された人への支援のあり方²⁰⁾について整理する。

発達障害がある場合は障害者手帳を取得することができる。手帳を取得するためには手続きが必要で、自治体に申請書や診断書を提出するが、「初診日から6ヶ月以上経過している」ことなどの条件が必要となる。手帳を取得すると、税額控除や医療費の助成、公共料金の割引などの対応が受けられる。

障害がある場合は、手帳とは別に福祉サービスを受けるための証明書である「障害者福祉サービス受給者証」を取得することもできる。この申請には障害者手帳や診断書、医師意見書などが必要である。発達障害の診断を受けていない場合でも、医師の意見書の内容によって受給者証を取得できることがある。

受給者証を取得していれば、成人期に就労支援を受けることができる。就労移行支援や就労継続支援などがよく利用されている。

成人期には本人が障害年金を受給できる場合があるが、受給する場合は請求手続きが必要となる。

これらの制度は一定程度整備されているものの、インタビューで語られたように、成人期になって初めて困難が顕在化した人にとっては、制度の存在そのものに気づくことが難しく、結果として支援につながらない状況が生じている。

こうした現状を踏まえると、福祉サービスを適切に活用し、生活上の困難が深刻化する前に支援へとつながっていくことが重要である。そのことは、二次障害の予防にとどまらず、当事者が自らの特性や状況を理解し、「その人らしい生き方」を模索していくための基盤となると考えられる。

5.4 共生型福祉サービスの課題

共生型福祉サービスについて、厚生労働省は、「①介護保険サービス事業所が、障害福祉サービスを提供しやすくする、②障害福祉サービス事業所が、介護保険サービスを提供しやすくすることを目的とした指定手続きの特例として、2018年に設けられた制度である。この特例を活用し、同一事業所において、介護保険サービスと障害福祉サービスの両方を提供することができる²¹⁾」としている。

しかしながら、インタビューでは、「障害者福祉のサポートが途切れてしまう・18歳の障害者福祉につなげていけない（18歳の壁）、福祉サービスと高齢者サービスがごっちゃになる（65歳問題）」といった問題提起があった。

「18歳の壁」とは、特別支援学校高等部等卒業後、日中活動の場は確保されるものの、夕方以降の居場所や支援が不足し、本人の社会的交流の減少や家族の負担増加につながる課題²²⁾を指す。

2023年5月の財政制度等審議会財政制度分科会で「利用時間の実態に基づいた報酬体系に見直す必要が

ある」と改訂の検討が行われた。改定後の生活介護事業所では、サービス時間延長の動きはあるものの、9時間以上のサービスを提供している事業所は約1割にとどまっていた。しかしながら、2024年度の生活介護事業所の利用者希望数の動向では、生活介護事業所が「18歳の壁」の受け皿として期待されている状況が確認されている²³⁾。

「65歳問題」とは、障害者総合支援法（以下、総合支援法）第7条に基づき、総合支援法を利用していた障害者が65歳を迎え、介護保険対象年齢になると、介護保険をまず利用しなければならなくなり、①介護支援量をはじめとして支援内容が大幅な変容をきたす問題と、②利用者負担が生じる問題が現れることである²⁴⁾。相談支援の担い手が相談支援専門員から介護支援専門員に変わることになるため、障害特性の理解が十分でないこともあり、適切な支援につながらないことがある。

東²⁵⁾は、出雲市の例を挙げ、「相談支援専門員と介護支援専門員の連携できるシステムづくりとして、利用者が65歳を迎える約2年前に、移行困難者の検討を介護保健担当課と障害福祉担当課で行い情報共有をし、関係者会議を行い、スムーズな移行に向けての工夫を個別に考えるシステムについて示している。また、東はスムーズな移行を目指すために、研修会等を通して『顔の見える』関係となることが重要であることを強調している。さらに、障害福祉と介護福祉の間には、共通言語があるようでありたいとも指摘している。共通言語を持つ工夫のためにも事例研究や研修会を実施することで『顔の見える』関係性につながるのである。」現在、福祉の現場での人員不足が取り沙汰される中、『顔の見える』関係づくりは困難が伴うと推察されるが、支援の齟齬を防ぐためにも必要なことであると考ええる。

5.5 地域共生社会に向けた可能性

地域共生社会を目指すために、法制度の整備にとどまらず、重要なのは当事者が安心して過ごすことができ、人とのつながりのある「居場所」の存在であると考ええる。ここでいう「居場所」とは、「誰かにちゃんと見てもらっている、受け止められている、尊重されている、つながっていると感じられるような関係性のある場」²⁶⁾である。

例えば、精神科医の本田秀夫氏は、発達障害のある当事者や家族が当たり前で生活できるためには、同じ感性、同じ悩みを共有し、自分のペースで活動することが自然と受け入れられるような仲間づくりと拠点づくりが必要であるとし、2010年に特定非営利法人「ネスト・ジャパン」²⁷⁾を立ち上げている。

また、インタビュー対象である1事業所も、ダウン症のある人が同世代の仲間との学びや交流、働く機会を提供し、暮らしをより豊かにすることを目的に、NPO法人を立ち上げている。このような取り組みは、地域の中で安心して暮らし続けるためのネットワークを形成するとともに、当事者の「居場所」として機能していると考えられる。

これらより、地域共生社会に向けた可能性は、制度間の連携やサービスの充実だけでなく、人が無理なくつながり続けられる「居場所」をどのように地域の中で育てていくかに関わっているといえる。地域住民であるボランティア、福祉事業所、NPO等の多様な実践は、その具体的な担い手となりうるが、それらが制度を補完するという仕組みづくりが今後の課題であると考ええる。

6. おわりに

本研究では、3 事業所へのインタビューを通して、就労継続支援事業所は社会参加の重要な接点となっていること、ボランティア活用については各事業所がそれぞれの方針や考え方に基づいて取り組んでいることが明らかとなった。加えて、制度の狭間にある人たちに対する支援の入り口として、手帳を持たない人へ市役所や相談員につなぐなど適切な対応がなされていることや、就労継続支援事業所が当事者にとって安心して関われる「居場所」として機能している可能性が示唆された。

本研究の限界として、対象が NPO 法人以外の法人格による就労継続支援事業所に限定され、対象事業所数も少ないため、得られた知見の一般化にはさらなる検討が必要である。また、地域共生社会において重要な役割を担う社会福祉協議会や NPO 法人の実践については、十分に検討できていない点が課題として残る。

今後は、制度間の接続や支援体制の整備に加え、当事者がその人らしく他者とつながり続けられる「居場所」を、福祉事業所、NPO、ボランティア、地域住民がどのように支え合いながら育てていくかという視点が、地域共生社会に向けての重要な課題であると考えられる。

謝辞

本論文の作成にあたり、インタビューにご協力いただいた3か所の就労継続支援事業所の管理者の皆様、ならびにアンケートにご協力いただいたボランティアの皆様に、心より感謝申し上げます。

引用文献

- 1) 文部科学省「令和5年度特別支援教育資料」第1部データ編
https://www.mext.go.jp/content/20250128-mxt_tokubetu_02-000039998-2.pdf 2025年12月23日 参照.
- 2) 厚生労働省「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部『『地域共生社会』の実現に向けて（当面の改革工程）』, p.2, 2017.
- 3) 同上, pp.1-2.
- 4) 厚生労働省「新たな時代に対応した福祉の提供ビジョン」
<https://www.mhlw.go.jp/kyouseisyakaiportal/keii/pdf/fukushiteikyovision.pdf> 2025.3.30 参照.
- 5) 自治財政局調整課「ニッポン一億総活躍プランについて」
https://www.soumu.go.jp/main_content/000434500.pdf 2025.3.30 参照.
- 6) 厚生労働省「一億総活躍社会とは」
<https://www.mhlw.go.jp/content/12300000/001227248.pdf> 2025.3.29 参照.
- 7) 厚生労働省「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部『『地域共生社会』の実現に向けて（当面の改革工程）』, p.2, pp.2-3, 2017.
- 8) 厚生労働省「地域力強化検討会最終取りまとめ」<https://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12201000->
- 9) 厚生労働省「地域力強化検討会最終取りまとめ～地域共生社会の実現に向けた新しいステージへ～」p.16, 2017.
- 10) 酒井久美子「地域共生社会の実現と社会福祉協議会における総合相談－近畿圏内の市町村社会福祉協議会に対する調査を通して－」, 京都ノートルダム女子大研究紀要 51号, p.31, 2021.
- 11) 厚生労働省「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部『『地域共生社会』の実現に向けて（当面の改革工程）』, p.2, P4, 2017.
- 12) 令和6年度第3回C市自立支援協議会記録 p.9.
https://www.city.ashiya.lg.jp/shougai/fuzokukikan/documents/kaigiroku_20250325_02.pdf 2025年12月23日 参照.

- 13) 名古屋市障がい福祉事業所合同説明会チラシ 2025
https://www.kaigo-wel.city.nagoya.jp/view/wel/docs/2024122000029/file_contents/tirasi.pdf 2025 年 12 月 14 日 参照.
- 14) 厚生労働省「ボランティアについて」
https://www.mhlw.go.jp/shingi/2007/12/dl/s_1203-5_e_0001.pdf 2025 年 12 月 16 日 参照.
- 15) 橋川健祐「地域共生社会政策に対する批判的検討と今後の課題に関する予備的考察」, 金城大学論集社会学編 第 17 巻第 2 号, pp.31-32, 2021.
- 16) 同上, p.35.
- 17) 柴田英昭 月刊『住民と自治』2017 年 7 月号
https://www.jichiken.jp/wpcontent/uploads/2017/06/article_0052.pdf 2025 年 12 月 16 日 参照.
- 18) 篠山大明『あらためてきちんと知りたい発達障害』p.43 慶応義塾大学出版社株式会社, 2023.
- 19) 本田秀夫『知的障害と発達障害の子どもたち』p.179 SB クリエイティブ株式会社, 2024.
- 20) 同上 pp.182-189.
- 21) 厚生労働省「共生型サービス」
https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000212398_00016.html 2025 年 12 月 20 日 参照.
- 22) 宇田香織「障害者の『18 歳の壁』～切れ目ない支援を～」SOMPO インスティテュート・プラス p.1, 2025.
- 23) 同上 p.4, pp.7-8, 2025.
- 24) 長岡健太郎「ノーマライゼーション 障害者の福祉」障害保健福祉研究情報システム, 2016 年 7 月号
https://www.dinf.ne.jp/doc/japanese/prdl/jsrd/norma/n_420/n_420004.html 2025 年 12 月 21 日 参照.
- 25) 東美奈子 同上 https://www.dinf.ne.jp/doc/japanese/prdl/jsrd/norma/n_420/n_420015.html
2025 年 12 月 21 日 参照.
- 26) 湯浅誠「居場所の政策論（試論）～子ども食堂を切り口に考える～」社会福祉研究 No.51, p.32, 日本生命済生会, 2023.
- 27) 本田秀夫「ネスト・ジャパンとは」<https://www.nest-japan.org/about-nestjapan/> 2025 年 12 月 24 日 参照.

