

# 第1章

## 総論



# 第1章 総論

## 第1節 計画の概要

### 1 計画策定の趣旨

東大和市は、平成18年5月、障害者基本法に基づく障害者計画を包含する「第三次東大和市地域福祉計画」（計画期間：平成18年度から平成22年度）を策定し、また、平成19年3月には、障害者自立支援法に基づく「第1期東大和市障害福祉計画」（計画年度：平成18年度から平成20年度）を策定し、これらの計画により障害者施策を推進いたしました。

平成21年3月、第2期東大和市障害福祉計画を策定するにあたり、障害者計画と障害福祉計画を一体的な計画として、「第1次東大和市障害者計画 第2期東大和市障害福祉計画」（計画期間：平成21年度から平成23年度）を策定しました。

平成24年3月、計画期間終了するにあたり、引き続き一体的な計画として、「第2次東大和市障害者計画・第3期東大和市障害福祉計画」（計画期間：平成24年度から平成26年度）を策定し、障害者施策を推進して参りました。

このたび、第2次東大和市障害者計画・第3期東大和市障害福祉計画の計画期間が終了するにあたって、引き続き一体的な計画として、第3次東大和市障害者計画・第4期東大和市障害福祉計画を策定するものです。

### 2 計画の位置づけ

#### (1) 第3次東大和市障害者計画

障害者基本法第11条第3項の規定に基づく計画です。

#### (2) 第4期東大和市障害福祉計画

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（障害者総合支援法）第88条第1項の規定に基づく計画です。

第3次東大和市障害者計画・第4期東大和市障害福祉計画は、東大和市第二次基本構想に即し、第五次地域福祉計画と調和を図り策定します。なお、第4期東大和市障害福祉計画は、国の障害福祉計画策定に係る基本的な指針に即し、かつ第4期障害福祉計画の策定に向けた東京都の基本的考え方を踏まえた数値目標等を内容とするものです。

### 3 計画の期間

第3次東大和市障害者計画・第4期東大和市障害福祉計画は、障害者に係る計画として一体的に策定することから、障害福祉計画策定のための国の基本的な指針に定める計画策定期間、期間及び見直し時期の規定と整合を図り、計画期間を平成27年度から平成29年度の3か年とします。なお、次期の計画である第4次東大和市障害者計画・第5期東大和市障害福祉計画については、計画期間を平成30年度から平成32年度の3か年とし、平成29年度中に策定します。

## 第2節 計画策定の背景

### 1 障害者に関する施策の動向

#### (1) 障害者基本法

障害者基本法は、障害者の自立及び社会参加の支援等のための施策に関し、基本原則を定めた法律で、昭和45年に議員立法により制定され、平成5年の改正で法律名も「障害者基本法」となりました。

平成16年の改正により、国・都道府県・市町村は、「障害者基本計画」を策定しなければならないこととされました。

平成21年12月、国は、障害者にかかる制度の集中的な改革を行うため、「障がい者制度改革推進本部」を設置し、その下に障害当事者を中心とする「障がい者制度改革推進会議」を設けました。推進会議の議論を踏まえて、「障害者基本法の一部を改正する法律案」が国会へ提出され、平成23年7月可決・成立し、8月に公布・施行（一部を除く）されました。

平成23年改正の「障害者基本法」の概要は次のとおりです。

- ①「障害者があらゆる分野において分け隔てられることなく、他者と共生することができ、社会の実現」が法の目的として新たに規定されました。
- ②「障害」の範囲について、発達障害や難病などに起因する障害が含まれることを明確化する観点から、精神障害に「発達障害を含む。」と定義し、難病などに起因する障害については「その他の心身の機能の障害」に含むものとして整理されました。
- ③障害の有無にかかわらず共生する社会の実現を図るに当たって旨とするべき事項として、地域社会における共生、コミュニケーション手段の選択の機会の確保が、新たに規定されました。
- ④障害者の福祉に関する基本的施策は、近年の障害者施策の動向を踏まえ、医療、介護等、教育、公共的施設のバリアフリー化、情報の利用におけるバリアフリー化、相談等について見直しがされたほか、療育、防災及び防犯、消費者としての障害者の保護、選挙などにおける配慮、司法手続きにおける配慮などの規定が新設されました。

#### (2) 障害者自立支援法

平成15年4月、支援費制度が導入され、障害者福祉サービスは、「措置制度」から、「契約に基づく制度」に大きく変更されました。しかし支援費制度は、急激に増加した利用者に対し財源保障がなされていないこと、旧来の身体障害者福祉法、知的障害者福祉法といった個別法に依拠していたことなどの課題を抱えて、制度開始早々から制度改革が検討され、その結果、平成18年4月、障害者自立支援法が施行されました。

障害者自立支援法には次の5つのねらいがあります。

- ①障害者の福祉サービスを一元化
- ②利用者本位のサービス体系に再編
- ③安定的な財源の確保
- ④障害者がもっと働ける社会の実現
- ⑤支給決定の透明化、明確化

なお、法第88条により、市町村は「市町村障害福祉計画」を定めるものとされ、計画には、障害福祉サービス等の必要な見込量、見込量を確保するための方策を盛り込むと規定されました。

自立支援法により、障害福祉サービスの利用について1割の負担が導入されたことは、障害当事者の反発を招き、施行後ほどなくして利用者負担が軽減され、以後改正が繰り返されました。また、財源確保のため国庫負担基準額を設けたため、重度障害者に必要な介助量が支給されないという事態も招きました。

自立支援法施行による生活への影響は大きく、全国各地で違憲訴訟が起こされました。違憲訴訟は、平成22年1月、厚生労働省との基本合意文書を締結して終結しました。基本合意書では、自立支援法の廃止と新法の制定が約束されました。

これを受けて、平成22年12月、「障がい者制度改革推進本部等における検討を踏まえて障害保健福祉施策を見直すまでの間において障害者等の地域生活を支援するための関係法律の整備に関する法律」が公布され、自立支援法も、①障害の範囲の見直し ②利用者負担の見直し ③相談支援の充実 ④障害児支援の強化などに対応した改正がなされました。

### (3) 障がい者制度改革推進会議での議論と「障害者総合支援法」

平成21年12月、自立支援法への当事者からの異議申し立ての結果として新たな制度検討が求められたことと、「障害のある人の権利に関する条約（障害者権利条約）」の批准を目的とする国内法の整備の必要から「障がい者制度改革推進本部」が設置されました。その下に「障がい者制度改革推進会議」が設けられ、さらに自立支援法後の新たな法の検討を目的に、「障がい者制度改革推進会議総合福祉部会」が設置されました。

平成23年8月、障害者総合福祉法（仮称）の骨格提言を総合福祉部会がまとめました。骨格提言の概要は、次のとおりです。

#### ①障害者総合福祉法が目指すべき6つのポイント

- ア. 障害者と障害のない市民との平等と公平
- イ. 障害の種別間の谷間や制度間の空白の解消
- ウ. どこで暮らしても一定の水準の支援が受けられるような格差の是正
- エ. 社会的入院や長期施設入所などの放置できない社会問題の解決
- オ. 障害者本人のニーズに合った支援サービスの開発
- カ. OECD加盟国平均並みの安定した予算の確保

②支給決定については、障害程度区分を使わず、本人がサービス利用計画を策定して申請をし、市町村の支援ガイドラインに基づいてニーズアセスメントをする。

③支援体系については、全国共通の仕組みで提供される支援（就労支援、日中活動等支援、居住支援、施設入所支援、個別生活支援、コミュニケーション支援及びガイドコミュニケーション支援、補装具・日常生活用具、相談支援、権利擁護）と地域の実情に応じて提供される市町村独自支援とに整理する。

④利用者負担については、障害に伴う必要な支援は原則無償とし、ただし高額な収入のある者には、収入に応じた負担を求めることとする。

これを受けて、平成24年6月、「地域社会における共生の実現に向けて新たな障害保

健福祉施策を講ずるための関係法律の整備に関する法律」が公布され、障害者自立支援法は「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」（障害者総合支援法）に改称され、平成25年4月（一部平成26年4月）に施行されました。

法律名改称に伴う改正の概要は、次のとおりです。

- ①平成23年8月に施行された改正障害者基本法の目的や基本原則を新法の基本理念として規定した。
- ②制度の谷間のない支援を提供する観点から、障害者の定義に新たに難病等を加え、障害福祉サービス等の対象とした。
- ③障害程度区分を障害支援区分に改め、障害の多様な特性その他の心身の状態に応じて必要とされる標準的な支援の度合いを総合的に示すものとした。
- ④障害者に対する支援として、重度訪問介護の対象拡大（重度の知的障害者・精神障害者も含む）、共同生活介護の共同生活援助への一元化、地域移行支援の対象拡大、地域生活支援事業の追加を行う。

#### （４）障害者虐待防止法

平成23年6月、議員立法による「障害者の虐待防止、障害者の養護者に対する支援等に関する法律」（障害者虐待防止法）が成立、平成24年10月に施行されました。法では、障害者虐待を①養護者による虐待、②障害者福祉施設従業者等による虐待、③使用者による虐待と定義して、市町村、都道府県などの責務を規定しています。養護者による虐待では、通報を受けた市町村は、立入調査等で事実確認をし、必要に応じて被虐待者の一時保護等も行うこととされました。施設従業者等による虐待に対しては都道府県が、使用者による虐待に対しては都道府県労働局が指導することとされました。また、虐待対応の窓口として、市町村の部局又は施設において「障害者虐待防止センター」、都道府県の部局又は施設において「障害者権利擁護センター」の機能を果たすようにすると規定されました。

#### （５）障害者優先調達推進法

平成25年4月、「国等による障害者就労施設等からの物品等の調達の推進等に関する法律」（障害者優先調達推進法）が施行されました。

国等による障害者就労施設等からの物品等の調達の推進に関し、障害者就労施設等の受注の機会を確保するために必要な事項を定めることにより、障害者就労施設等が供給する物品等に対する需要の増進等を図り、障害者の自立に資することを目的とするものです。

#### （６）障害者雇用促進法の改正

平成25年6月、「障害者の雇用の促進等に関する法律の一部を改正する法律」が成立し、平成28年4月に施行されます。主な改正点は、次のとおりです。

- ①雇用の分野における障害を理由とする差別的取扱いを禁止する。
- ②事業主に、障害者が働くに当たっての支障を改善するための措置を講ずることを義務づける。
- ③法定雇用率の算定基礎に精神障害者を加える。

## (7) 障害者差別解消法

平成25年6月、「障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律」（障害者差別解消法）が成立し、平成28年4月に施行されます。この法律では、主に次のことを定めています。

- ①国の行政機関や地方公共団体等及び民間事業者による「障害を理由とする差別」（不当な差別的取扱い及び合理的配慮の不提供）を禁止すること。
- ②差別を解消するための取組みについて政府全体の方針を示す「基本方針」を作成すること。
- ③行政機関等ごと、分野ごとに障害を理由とする差別の具体的内容等を示す「対応要領」・「対応指針」を作成すること。

## (8) 障害者権利条約の批准

平成18年12月、国連において「障害者の権利に関する条約」（障害者権利条約）が採択されました。国は、条約批准に向けた国内法の整備として、障害者基本法の改正、障害者自立支援法の改正と障害者総合支援法の施行、障害者雇用促進法の改正、障害者差別解消法の制定等を行い、平成26年1月、条約を批准、2月に発効しました。

障害者権利条約は、「すべての障害者によるあらゆる人権及び基本的自由の完全かつ平等な享有を促進し、保護し、及び確保すること並びに障害者の固有の尊厳の尊重を促進すること」を目的としており、今後条約に基づいた取組みが国内外で進められます。

## 2 障害者基本計画

### (1) 障害者基本計画（第3次）の策定

平成25年9月、国は障害者基本法に基づく「障害者基本計画（第3次）」を策定しました。計画期間を平成25年度から29年度までの5年間とし、計画期間中に講ずべき障害者施策の基本的方向について定めています。

### (2) 障害者基本計画（第3次）の概要

#### ①障害者施策の基本原則等の見直し

障害者基本法の改正を踏まえ、施策の基本原則を見直した。また、施策の横断的視点として、「障害者の自己決定の尊重」を明記した。

#### ②計画期間の見直し

制度や経済社会情勢の変化が激しいことを踏まえ、従来10年だった計画期間を5年とした。

#### ③施策分野の新設

障害者基本法の制定、障害者差別解消法の制定等を踏まえ、「安全・安心」「差別の解消及び権利擁護の推進」「行政サービス等における配慮」の三つの分野を新設した。

#### ④成果目標の設定

計画の実効性を確保するため、各分野ごとに具体的な成果目標を設定した。

#### ⑤計画の推進体制の強化

障害者基本法に基づく障害者政策委員会による実施状況の評価・監視等を明記した。

### 3 障害福祉計画の策定

#### (1) 国の基本的な指針

障害福祉計画の策定は、国の基本的な指針（平成18年厚生労働省告示第395号）に即することとされ、第4期障害福祉計画に係る指針が平成26年5月に告示されました。指針の主なポイントは以下のとおりです。

##### ①障害者の地域生活の支援

地域における障害者の生活支援のために求められる機能を集約した拠点の整備の方向性等を定めた。

##### ②相談支援体制の充実・強化

計画相談支援の利用者数の増加に向けた更なる体制の整備、地域移行支援・地域定着支援の体制の整備、協議会における関係者の有期的な連携の必要性等を定める。

##### ③障害児支援の体制整備

子ども・子育て支援法に基づき作成される子ども・子育て支援計画において、障害児支援に係る記載がなされること等を踏まえ、障害児支援の提供体制の確保に関する事項を定める。

##### ④障害福祉サービス等の提供体制の確保に係る成果目標

施設入所者の地域生活への移行、入院中の精神障害者の地域生活への移行、福祉施設から一般就労への移行について、第3期計画での実績を踏まえ、平成29年度末の目標値を設定する。

##### ⑤計画の作成プロセスに関する事項

障害福祉計画における目標等について、少なくとも年に1回は実績を把握し、障害者施策や関連施策の動向も踏まえながら分析・評価を行い、必要に応じて計画の見直しの措置を講じる。

#### (2) 第4期障害福祉計画の策定に向けた東京都の基本的考え方

東京都は、東京都が策定する第4期障害福祉計画に関し、東京都障害者施策推進協議会の意見を踏まえ、「第4期障害福祉計画の策定に向けた東京都の基本的考え方（案）」を示しました。

##### <第4期東京都障害福祉計画の基本的理念>

東京都は、障害者総合支援法の基本理念を踏まえて、自らの生活の在り方や人生設計について、障害者自身が選び、決め、行動するという、「自己選択・自己決定」の権利を最大限に尊重するとともに、意思決定の支援を適切に受けられるよう配慮し、障害者が必要な支援を受けながら、障害者でない者と等しく、人間としての尊厳をもって地域で生活できる社会の実現を目指して、障害者施策を計画的かつ総合的に推進する。

基本理念Ⅰ 障害者が地域で安心して暮らせる社会の実現

基本理念Ⅱ 障害者が当たり前で働ける社会の実現

基本理念Ⅲ すべての都民が共に暮らす地域社会の実現