

# 第 1 章

## 総論

(このページは白紙です)

## 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を策定し、これらの計画により障害者施策の推進を図ってきました。

障害者基本法に基づく市町村障害者計画は、法律の制定時には、「市町村は、計画を策定するよう努めなければならない。」という努力義務規定に基づく計画として位置づけられていましたが、平成16年の法改正により、平成19年4月1日以降、計画を策定することが義務づけられました。

障害者自立支援法に基づく障害福祉計画は、現行の福祉施設が新たなサービス体系への移行を完了する平成23年度に向けて数値目標を設定し、障害福祉サービス及び相談支援並びに市町村の地域生活支援事業を提供するための体制の確保が計画的に図られるようにすることを目的として、そこに至る中間段階の位置づけとして、平成18年度から平成20年度までを計画期間とする第1期障害福祉計画の策定と、平成21年度から平成23年度までを計画期間とする第2期障害福祉計画の策定が義務づけられました。

平成21年度は、第四次東大和市地域福祉計画の計画初年度となりますが、障害者計画については、障害者基本法に基づく義務的な計画として、地域福祉計画から独立した第1次東大和市障害者計画として策定します。また、第2期東大和市障害福祉計画の計画初年度であることから、第1次東大和市障害者計画と第2期東大和市障害福祉計画を障害者に係る、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として策定するものです。

## 2 計画の位置づけ

### (1) 第1次東大和市障害者計画

障害者基本法第9条第3項の規定に基づく計画です。

### (2) 第2期東大和市障害福祉計画

障害者自立支援法第88条第1項の規定に基づく計画です。

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は、東大和市第二次基本構想に即し、第四次地域福祉計画と調和を図り策定します。なお、第2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2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1次東大和市障害者計画 第2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、国の障害福祉計画策定に係る基本的な指針の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21年度、平成22年度及び平成23年度の3か年とします。

なお、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については、計画期間を平成24年度、平成25年度及び平成26年度の3か年とし、平成23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

平成5年12月3日に「心身障害者対策基本法の一部を改正する法律」が公布・施行され、法律名も「障害者基本法」となりました。

その後、「精神薄弱」を「知的障害」に改める等の改正を経て、平成16年6月、障害者基本法が改正されました。

この改正は、国際的に障害者差別禁止法を制定する国が増加していること、障害者の地域生活を支援する制度の整備が推進されていることなどの社会情勢を背景に、基本的理念に障害を理由とする差別その他の権利利益の侵害行為をしてはならない旨を規定する等大幅なものです。なお、この改正により、平成19年4月1日以降、市町村に障害者計画の策定が義務付けられました。

平成16年改正の「障害者基本法」の概要は次のとおりです。

- ①国際障害者年のテーマであった「完全参加と平等」の趣旨、最近の国際的な障害者差別禁止法の制定の動向等に対応して、法の目的に「障害者の自立及び社会参加の支援等」を促進することを明記するとともに、基本的理念に「何人も、障害者に対して、障害を理由として、差別することその他の権利利益を侵害する行為をしてはならない」旨を規定しています。
- ②「障害者」とは、「身体障害、知的障害又は精神障害があるため、継続的に日常生活又は社会生活に相当な制限を受ける者をいう」と定義されました。

- ③政府・都道府県・市町村は、「障害者基本計画」（都道府県障害者計画、市町村障害者計画）を策定しなければならないこととされました。
- ④障害者の福祉に関する基本的施策は、近年の障害者関連施策の動向を踏まえ、大幅な見直しが行われ、①医療、介護等、②年金等、③教育、④職業相談等、⑤雇用の促進等、⑥住宅の確保、⑦公共的施設のバリアフリー化、⑧情報の利用におけるバリアフリー化、⑨相談等、⑩経済的負担の軽減、⑪文化的諸条件の整備等の11分野に整理して規定されています。主なものとしては、障害者の福祉に関する基本的施策として、国及び地方公共団体は、障害者がその年齢及び障害の状態に応じ、医療、介護、生活支援その他自立のための適切な支援を受けられるよう必要な施策を講じなければならないとされました。また、国及び地方公共団体は、障害者に関する相談業務、成年後見制度その他の障害者の権利利益の保護等のための施策または制度が、適切に行われまたは広く利用されるようにしなければならないとされました。

## (2) 国の障害者計画策定の経緯

わが国で障害者計画として最初に策定されたのは、昭和57年に国際障害者年推進本部が策定した、国連・障害者の十年の国内行動計画としての「障害者対策に関する長期計画」です。

その後、平成5年に障害者対策推進本部が「障害者対策に関する新長期計画」を策定しています。後に成立した障害者基本法により、この計画は「障害者基本計画」と位置づけられました。また、平成7年に障害者プランを策定しています。

平成14年、政府が障害者基本法に基づく「障害者基本計画」と「重点施策実施5カ年計画（新障害者プラン）」を策定しました。

#### ①障害者基本計画の概要

平成14年12月に閣議決定された「障害者基本計画」は、計画期間を平成15年度からの10年間とし、「障害者対策に関する新長期計画」の理念であったノーマライゼーション及びリハビリテーションを継承するとともに、国民誰もが相互に人格と個性を尊重し支えあう「共生社会」の考えを打ち出し、障害のある人が社会の対等な構成員として人権を尊重され、自己選択と自己決定の下に社会活動に参加・参画し、社会の一員として責任を分かち合う社会の実現を目指しています。

#### ②新障害者プランの概要

障害者基本計画における推進体制の項目に基づき、障害者施策推進本部において、平成14年12月「重点施策実施5カ年計画（新障害者プラン）」が決定されました。これは、障害者基本計画の前期5年間に重点的に実施する施策とその達成目標を示しています。

その基本的考え方は、障害者基本計画に掲げた「共生社会」実現を目的として、障害のある人々の社会に参加する力の向上を図るとともに、福祉サービスの充実やバリアフリー化の推進など、自立に向けた地域基盤の整備に取り組むものです。

### (3) 精神保健及び精神障害者福祉に関する法律

平成7年に精神保健法が改正され、「精神保健及び精神障害者福祉に関する法律」が成立しました。

この法律は、精神医学の進歩、公衆衛生の浸透、人権の擁護、社会復帰の促進、福祉施策の推進等、時代の要請に応じて整備されてきています。

この法律は、精神障害者の医療及び保護を行い、その社会復帰の促進及びその自立と社会経済活動への参加の促進のために必要な援助を行い、並びにその発生の予防その他国民の精神的健康の保持及び増進に努めることによって、精神障害者の福祉の増進及び国民の精神保健の向上を図ることを目的としています。

この法律の対象である精神障害者とは、「統合失調症、精神作用物質による急性中毒又はその依存症、知的障害、精神病質その他の精神疾患を有する者をいう」と定義されています。

#### (4) 支援費制度の施行

平成15年4月、障害者福祉サービスは、利用者の立場に立った制度を構築するため、行政がサービスの受け手を特定し、サービス内容を決定する「措置制度」から、「支援費制度」に大きく制度の変更がされました。

支援費制度は、障害者の自己決定を尊重し、利用者本位のサービス提供を基本として、事業者等との対等な関係に基づき、障害者自らがサービスを選択し、契約によりサービスを利用する仕組みです。事業者等は、サービス提供の主体として、利用者の選択に十分応えることができるよう、サービスの質の向上を図ることが求められてきました。これにより、心身障害者の個人としての尊厳を重視した、福祉サービスの利用制度となりました。

支援費制度の施行により、新たにサービスの利用者が増え、地域生活支援が前進しましたが、次のような課題に直面することとなりました。

- ①措置と違い、原則として身体障害者手帳、愛の手帳の交付を受けた者だけが支給決定を受けるための申請が可能となったため、新たな利用者が急増し、それに伴いサービス費用も増大しました。更なる利用者の増加が見込まれる中、現状のままでは支援費制度の維持が困難となりました。
- ②支援費制度は、全国共通の利用のルールがなく、地域におけるサービス提供体制が異なっていました。何より市町村の財政力格差により、日本全国では大きな地域格差が生じることとなりました。
- ③サービスの利用に当たっても、障害種別ごとに大きなサービス格差が生じ、制度的にも様々な不整合が生まれました。精神障害者は支援費制度の対象者にすら入っていませんでした。

④就労の面では、働く意欲のある障害者が必ずしも働けていない状況にあります。養護学校の卒業生の半数以上が福祉施設を利用することになります。そのうち就職のために施設を出た人は、年間で1%程度です。

## 2 障害者自立支援法

障害者が地域で暮らすことを推進する目的で、国は障害者自立支援法による改革を図りました。

平成17年11月7日、障害者自立支援法が公布され、平成18年4月1日（一部は平成18年10月1日）より施行されることとなりました。

この法律は、障害者の地域生活と就労を進め、自立を支援する観点から、平成17年度まで障害種別ごとに異なる法律に基づいて自立支援の観点から提供されてきた福祉サービス、公費負担医療等について、共通の制度の下で一元的に提供する仕組みです。

障害者及び障害児がその有する能力及び適性に応じ、自立した日常生活又は社会生活を営むことができるよう、必要な障害福祉サービスにかかる給付その他の支援を行い、もって障害者及び障害児の福祉の増進を図るとともに、障害の有無にかかわらず住民が相互に人格と個性を尊重し安心して暮らすことのできる地域社会の実現を図ることを目的としています。

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

障害種別にかかわらず、障害のある人々が必要とするサービスを利用できるよう、サービスを利用するための仕組みを一元化し、施設・事業を再編する。

②利用者本位のサービス体系に再編

区市町村が地域の実情に応じて障害者福祉に取り組み、障害者が身近なところで一元的にサービスが利用できるようにする。

③安定的な財源の確保

サービスを利用する人々もサービスの利用量と所得に応じた負担を行うとともに、国と地方自治体が責任をもって費用負担を行うことをルール化して財源を確保し、必要なサービスを計画的に充実する。

④障害者がもっと働ける社会の実現

一般就労へ移行することを目的とした事業を創設するなど、働く意欲と能力のある障害者が企業等で働けるよう支援する。

⑤支給決定の透明化、明確化

支援の必要度合いに応じてサービスが公平に利用できるよう、利用に関する手続きや基準を透明化、明確化する。

なお、障害者自立支援法は、附則第3条において、法律の施行後3年を目途として、①障害者自立支援法、障害者等に関するほかの法律の規定の施行の状況、②障害児の児童福祉施設への入所に係る実施主体のあり方等を勘案して、この法律の規定について障害者等の範囲を含め検討を加え、必要な措置を講ずることが規定されています。

### 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（以下「指針」という。）に即することとされ、国は、第2期障害福祉計画の策定に関し、厚生労働省告示第二号により「基本的な指針」の一部改正について告示しました。

#### (2) 東京都の第2期障害福祉計画の策定に向けた基本的考え方

障害福祉計画の策定は、国の基本的な指針に即することとされているが、東京都は、平成20年10月29日、東京都及び区市町村が策定する第2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（平成20年9月9日付提言）を踏まえ、東京都の特性に応じた『第2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。

#### ア 第2期東京都障害福祉計画の基本的理念

「東京都障害者計画（平成19年度改定）・東京都障害福祉計画（第1期）」（以下、「現行計画」という。）における基本理念は、「東京都障害福祉計画（第2期）」（仮称。以下、「次期計画」という。）においても、引き続き維持する。

具体的には、ノーマライゼーションの理念の下、障害者が、他の市民と同様に、自らの生活は自らが選び、決め、行動するという自己選択・自己決定を最大限に尊重され、人間としての尊厳を持って地域社会で生活できるよう、以下のような社会の実現を目指して、障害者自立支援施策を計画的かつ総合的に推進していく。

(ア) 障害者が地域で安心して暮らせる社会の実現

障害の種別にかかわらず、また、どんなに障害が重くても、必要とするサービスを利用しながら、障害者本人が希望する地域で安心して暮らせる社会の実現を目指す。

そのため、障害者が自ら望む生活のあり方を選択できるようサービス基盤を重点的に整備するとともに、重度・重症の障害者（児）であっても、可能な限り地域で生活し続けられるよう、東京都と区市町村が重層的に地域生活を支援する体制を整備する。

(イ) 障害者が当たり前で働ける社会の実現

障害者が地域において自立して生活し、その生活の質の向上を図るため、働く機会を拡大するとともに安心して働き続けられるよう支援を提供することにより、障害者が当たり前で働ける社会の実現を目指す。

そのため、企業等に障害者雇用への取組を促す一方、福祉施設においても、利用者を一般就労へ円滑に移行させる支援事業や、より高い水準の賃金・工賃を利用者に支払う支援事業に積極的に取り組むよう、経営改革を促す。

(ウ) すべての都民がともに暮らす地域社会の実現

コミュニケーションや移動の円滑化を図る施策の推進により、障害をもつ人ともたない人が学校、職場、地域の中で交流を図り、たとえ障害をもっている、適切な支援があれば街なかで暮らし、一般の職場で働くことを都民が理解し、支え合いながら暮らす地域社会の実現を目指す。