

第1章 計画の基本的考え方

1 計画策定の趣旨

本市では、平成12年（2000年）3月に障害者基本法に基づく「守口市障害者計画」を策定し、「ノーマライゼーション」と「リハビリテーション」の理念のもと、

- 「人権尊重に根ざした障害のある人の主体性・自立性の確立」
- 「すべての人が平等に、安心して暮らせるバリアフリー社会の実現」
- 「市民の全員参加によるノーマライゼーションの実現」

という3つの基本目標に沿って、総合的な障害者施策を推進してまいりました。

平成18年（2006年）4月に、障害者自立支援法が施行され、障害のある人への福祉サービスの提供主体を住民に最も身近な市町村に一元化するとともに、障害のある人が地域で自立した生活を送るために必要なサービスや相談支援等を計画的に提供するため、市町村及び都道府県に「障害福祉計画」の策定が義務付けられました。

本市においては、平成19年（2007年）3月に「守口市障害福祉計画」を策定するとともに、計画期間の終了を迎えた「守口市障害者計画」の見直しを行い、後継計画である「第2次守口市障害者計画ー共に生きる社会を目指してー」を策定しました。さらに平成21年（2009年）3月には「第2期守口市障害福祉計画」を、平成24年（2012年）3月に「第3期守口市障害福祉計画」を策定し、現在に至っています。

障害者自立支援法は、施行後の状況の中で、障害のある人に安定的な福祉サービスの利用を保障する上でも、またサービスを提供する事業者が健全な事業運営を行う上でも、さまざまな問題が生じ、国はこれらに対応する特別対策や緊急措置を講じてきました。

そして、平成24年（2012年）4月に『障害者自立支援法』が抜本的に見直され、地域社会における共生の実現に向けて、障害福祉サービスの充実など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、『障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援する法律（障害者総合支援法）』が平成25年（2013年）4月に施行されました。

本市の第3期障害福祉計画は平成26年度末で終了することから、これら法制度改革の動向と障害のある人の生活実態を見極めるとともに、第3期計画に基づくこれまでの取組みと進捗状況を検証し、障害のある人にとって真に必要とされるサービス体系の構築を目指し、第4期となる新たな計画の策定を行うものです。

2 計画策定の背景

(1) 支援費制度の開始

障害のある人に対するサービスは、平成14年度以前は市町村が措置として内容を決定していましたが、平成15年4月から「支援費制度」に変更されました。

この制度は、障害のある人が地域の中で自分らしく暮らしていけるように、障害のある人が必要なサービスを自ら選択し、事業者や施設との個別契約に基づいてサービスを利用するという、自己選択や自己決定の視点に立った新しい制度でした。

しかし、支援費制度には、国が長期的に安定した財源を確保できないということ、精神障害のある人が対象となっていないこと、サービスの提供に地域間格差が生じていること、就労の場や交流の場として普及している小規模作業所等が法制度外であることなどの問題が指摘され、安定した財源確保のもと、公平で利用者本位に立った福祉制度の確立が課題となっていました。

(2) 障害者総合支援法の施行

平成17年10月31日、障害のある人の地域生活と就労を進め、自立を支援するための法律として、「障害者自立支援法」が成立しました。平成18年10月1日に全面施行されたこの法律は、障害者基本法のもと、身体障害者福祉法・知的障害者福祉法・精神保健及び精神障害者福祉に関する法律（以下「精神保健福祉法」という。）・児童福祉法の4つの個別法のサービス給付に関する部分を一元化し、障害保健福祉の総合化や自立支援型システムへの転換、制度の持続可能性の確保などを目指しました。

しかしながら、『障害者自立支援法』については、利用者負担の増大、報酬の日払い方式とそれに伴う事業者の減収や人材確保の困難、小規模作業所の旧体系から新体系への移行など、いくつかの問題点が指摘され、特別対策が実施されるとともに、緊急措置が講じられ、利用者負担の見直しや相談支援の充実などが行われ、平成24年4月に「障害者総合支援法」が成立し、平成25年4月施行されました。（一部は平成26年4月から施行）

この法律では、障害者の定義に“難病等”を追加し、“重度訪問介護”の対象者の拡大、“ケアホーム”の“グループホーム”への一元化などが実施されています。

(3) 第4期計画の策定に当たっての基本指針の変更

「障害者総合支援法」が施行されたことにより、平成27年度からの市町村及び都道府県の「第4期障害福祉計画」の策定にあたって、国の基本指針が変更されました。変更のポイントは次の通りです。

《国の基本指針の変更のポイント》

(1) 計画の作成プロセス等に関する事項

○ PDCA サイクルの導入

- ・年 1 回以上、成果目標等の実績を把握し、分析・評価を行い、必要があれば、計画の見直し等の変更を行う

(2) 成果目標に関する事項（平成 29 年度までの目標）

① 福祉施設から地域生活への移行促進

- ・平成 25 年度末時点の施設入所者数の 12%以上を地域生活への移行と、現計画で定める平成 26 年度末までの施設入所者の地域生活への移行実績が目標に満たないと見込まれる割合を加えて成果目標を設定
- ・施設入所者数を平成 25 年度末時点から 4%以上の削減と、現計画で定める平成 26 年度末までの施設入所者の削減数の実績が目標に満たないと見込まれる割合を加えて成果目標を設定

② 精神科病院から地域生活への移行促進

- ・入院後 3 ヶ月時点の退院率を 64%以上（平成 21 年から 23 年の平均 58.4%）に設定
- ・入院後 1 年時点の退院率を 91%以上（平成 21 年から 23 年の平均 87.7%）に設定
- ・1 年以上の在院者数を平成 24 年 6 月末時点から 18%以上減少に設定

③ 地域生活支援拠点等の整備（新規）

- ・障害者の地域生活を支援する機能の集約を行う拠点等を、各市町村または各圏域に少なくとも 1 つを整備

④ 福祉施設から一般就労への移行促進

- ・福祉施設から一般就労への移行者数を平成 24 年度実績の 2 倍以上に設定
- ・就労移行支援事業の利用者数を平成 25 年度末の利用者から 6 割以上の増加を設定
- ・就労移行支援事業所のうち就労移行率が 3 割以上の事業所を全体の 5 割以上（平成 23 年度実績 27.1%）に設定

(3) その他の事項

- 障害児支援体制の整備（新規）
- 計画相談の充実、研修の充実等

3 計画の対象

この計画の対象は、18歳以上の障害のある人及び18歳未満の障害のある児童です。障害には、身体障害、知的障害、精神障害、発達障害を含みます。また高次脳機能障害のある人、難病の人、自立支援医療（精神通院）を受けている人などのうち障害者手帳を取得していない人についても、福祉サービス利用が必要となる可能性のある人として、本計画においてサービス量を見込む際の対象とします。

■発達障害について

自閉症、アスペルガー症候群、注意欠陥多動性障害（ADHD）、学習障害（LD）などの発達障害のある人（児）は、円滑な対人関係をもつことや、周囲の状況を察知することなどが苦手で、学校や職場であつれきを生じやすく、またその原因を個人の性格やしつけの問題と誤解されがちで、生活上さまざまな困難があります。近年、原因は脳の機能障害であり、早期の適切な支援により社会性等の発達が可能であることが明らかになってきました。平成17年4月には、発達障害のある人の自立及び社会参加への支援について定めた「発達障害者支援法」が施行されました。

従来から発達障害は精神障害に含まれるものとして障害者自立支援法による福祉サービスの対象となっていましたが、平成22年12月の整備法の施行により、そのことが明文化されました。

■高次脳機能障害について

交通事故や転倒などによる外傷性脳損傷や、脳梗塞、脳内出血、くも膜下出血などの脳血管障害による脳損傷のほか、脳腫瘍、低酸素脳症など、さまざまな原因で脳の一部が損傷を受けた結果、記憶、意思、感情などの高度な脳の働き（機能）に障害が現れる場合があります。

このような障害は高次脳機能障害と呼ばれ、受傷・発症後、身体的な後遺症は残さないか軽度である場合が多いため、外見からは分かりにくく、周囲の理解を得られなかったり、本人や家族自身も生活上の支障の原因を正しく理解できないことも多くあります。障害と認定されれば本来受けることができる医療から福祉までの連続したケアの適切な提供に努めています。

現在、高次脳機能障害は、精神保健福祉手帳の対象となり、また障害者総合支援法に基づくサービスの利用対象者に位置付けられています。

■ **難病**について

平成25年4月より、難病等の130疾病の人が障害福祉サービスを利用できるようになりました。また、「難病の患者に対する医療等に関する法律」および「児童福祉法の一部を改正する法律」（いずれも平成27年1月1日施行）の成立に伴う指定難病および小児慢性特定疾患の対象疾病の検討を踏まえ、障害者総合支援法の対象の疾病が検討され、平成27年1月1日から、障害福祉サービス等の対象となる疾病が130から151に拡大されました。（平成27年夏頃にさらなる拡大が予定されています。）

なお、対象となる人は、障害者手帳を所有していなくても、対象疾病に罹患していることがわかる証明証（診断書など）などにより申請することで、必要と認められた支援が受けられます。

4 計画の位置づけ

(1) 法的な位置付け

この計画は、「障害者総合支援法」第88条第1項に基づく「市町村障害福祉計画」として策定します。

計画の策定に当たっては、「障害者総合支援法」第87条第1項に基づき国が定めた「障害福祉サービス及び相談支援並びに市町村及び都道府県の地域生活支援事業の提供体制の整備並びに自立支援給付及び地域生活支援事業の円滑な実施を確保するための基本的な指針」(平成18年厚生労働省告示第395号。平成26年5月15日告示。以下、「国の基本指針」という。)及び「地域生活支援事業に係る障害福祉計画の作成について」(平成23年12月27日付け障企自第1227台1号厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部企画課自立支援振興室長通知)に即することとします。

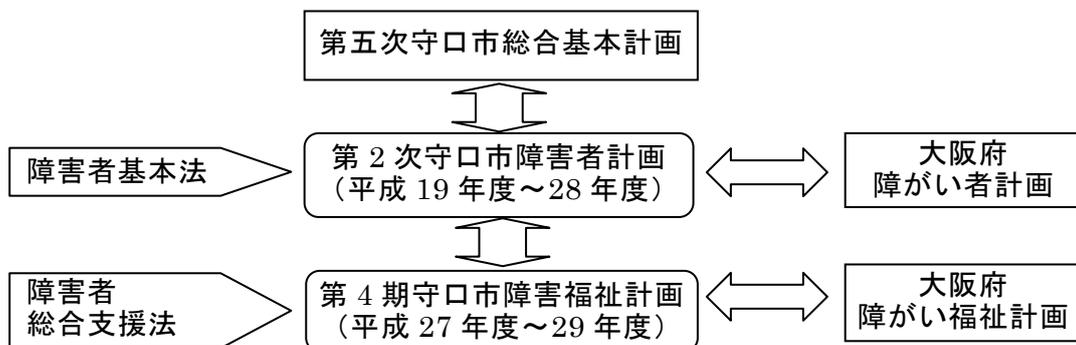
また、「第4期市町村障がい福祉計画策定に向けた大阪府の基本的な考え方」(平成26年10月 大阪府福祉部障がい福祉室。以下「府の基本指針」という。)の規定を踏まえます。

(2) 他の計画との関係

この計画は、市政の基本的な指針である「第五次守口市総合基本計画」(平成23年3月策定)及び障害者基本法に基づく「第2次守口市障害者計画」(平成19年3月策定)を上位計画として策定し、大阪府の「第3次大阪府障がい者計画」(平成15年3月策定)及び「大阪府障がい福祉計画」との整合性に留意しています。

「第2次守口市障害者計画」は、障害のある人に関する施策全般にわたるものであり、将来方向を示すものとして位置づけられるのに対して、この計画は、その福祉部分に係る実施計画として、障害福祉サービス及び相談支援、地域生活支援事業の提供体制の整備と円滑な実施方策について定めるものです。必要なサービスの量を具体的に見込み、その確保の方策を定めることにより、サービスの基盤を着実に整備していくことが目的となります。

【計画の位置づけ】



【「守口市障害福祉計画」と「守口市障害者計画」との関係】

守口市障害者計画

- 根拠法：障害者基本法（第11条 第3項）
障害のある人のための施策に関する事項を定める基本計画
- 計画期間：平成19年度から平成28年度までの10年間の第2次計画とする〔第1次計画は、平成12年度から平成18年度までの7か年計画〕
- 多分野にわたる計画：
広報・啓発、相談・情報提供、保健、医療、福祉、権利擁護、教育、雇用・就業、スポーツ、レクリエーション・文化活動、バリアフリー・福祉のまちづくり、防犯・防災対策 など

守口市障害福祉計画

- 根拠法：障害者総合支援法（第88条 第1項）
- 計画期間：3年を1期とする
第1期計画 平成18年度～平成20年度
第2期計画 平成21年度～平成23年度
第3期計画 平成24年度～平成26年度
第4期計画 平成27年度～平成29年度
- 障害福祉サービス等の確保に関する実施計画：
各年度における障害福祉サービス・相談支援の種類ごとの必要量の見込み及びその確保の方策、地域生活支援事業の実施に関する事項等を定める計画

守口市老人保健福祉計画

守口市子ども・子育て支援事業計画

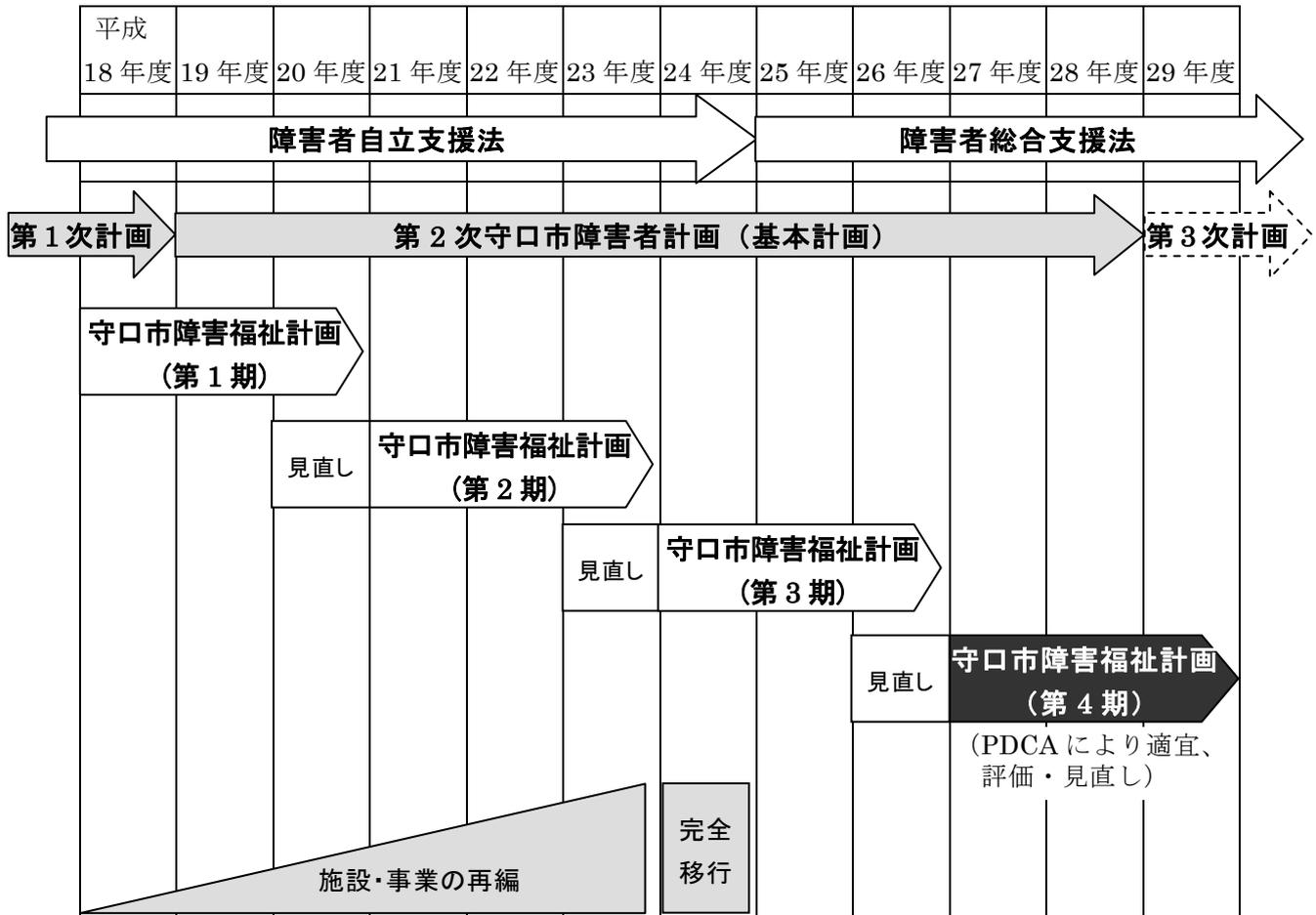
第2次守口市地域福祉計画

【第2次守口市地域福祉計画等との関係】

本計画は、地域福祉の理念と基本方向を定めた「第2次守口市地域福祉計画」や、対象別の関連計画である「守口市老人保健福祉計画」、「守口市子ども・子育て支援事業計画」とともに、住み慣れた地域で誰もが健康で、生きがいをもって、安心して暮らしていけるまちづくりを推進するための計画です。

5 計画の期間及び見直しの時期

国の基本指針に基づき、市町村の障害福祉計画は 3 年を 1 期として作成することとされていることから、「第 4 期守口市障害福祉計画」の期間は、平成 27 年度から平成 29 年度までの 3 年間とします。また、平成 29 年度中に見直しを行い、平成 30 年度から平成 32 年度までの第 5 期計画を策定することとしています。



6 計画の策定体制

(1) 守口市障害者自立支援協議会における検討

この計画の策定に当たっては、障害者自立支援法に基づき市が設置した「守口市障害者自立支援協議会」(以下「自立支援協議会」という。)において検討を行いました。

自立支援協議会は、障害者団体・福祉・医療・教育・就労等の各関係団体の代表や関係行政機関により組織され、さらに支援の専門分野別に部会を設置しています。

「相談支援・権利擁護部会」、「障害児支援部会」、「精神障害者支援部会」、「就労支援部会」「通所サービス部会」、「グループホーム部会」の6つの専門部会で、日常の支援活動の中から明らかになった障害のある人を取り巻く地域の現状や課題等について協議しました。それらを各部会の代表者で構成する自立支援協議会運営委員会に集約し、自立支援協議会の全体会議などにおいて、第4期障害福祉計画に反映されるべき事項や目標量について検討しました。

(2) 障害のある当事者・家族等のニーズなどの把握

【手帳所持者 3,000 人へのアンケート調査の実施】

第4期障害福祉計画策定に当たって、平成26年8月に、障害者手帳を所持する人のうち3,000人を対象に「平成26年度障害のある人の生活実態・意向調査」(以下、「生活実態・意向調査」という。)を実施しました。

生活・介護・訓練・就労・権利擁護等の各項目について多くの意見が寄せられ、市施策に反映すべき当事者の方の状況・意向等を把握しました。本調査の結果は、「障害のある人の生活実態・意向調査報告書」により報告しています。

なお、引き続き、さまざまな機会などを活用し、さらなるニーズなどの把握に努めていきます。

【障害者団体等へのアンケートの実施】

障害のある人やそのご家族等の意見をお聞きするために、平成26年10月に市内の17団体に「第4期守口市障害福祉計画策定のための障害者団体調査票」を送付し、アンケート調査を実施しました。

(3) 相談支援事業者の意見把握

【相談支援事業者アンケートの実施】

平成26年10月に、相談支援事業者に対しアンケート調査を実施しました。ほぼすべての市内事業者から回答をいただき、サービス提供の現場の状況と課題や事業者の意向等を聴取しました。

【自立支援協議会の専門部会の意向の把握】

各専門部会において、市が基盤整備を図っていく上で必要なサービスなどの意向などを聴取しました。

(4) 大阪府等の各種調査結果の活用

大阪府が府内の施設・事業者に対し行った各種調査の結果を、サービス見込量の算定の参考に活用しました。

(5) パブリックコメント等の実施

平成27年1月～2月に、市の広報紙及びホームページ等によりパブリックコメントの実施について広報し、計画素案をホームページに掲載するとともに、市役所、公民館、障害者・高齢者交流会館など市の関係施設において閲覧、意見回答用紙の配布を行い、市民意見の募集を行いました。

【策定体制の概念図】

