

第1章 計画の概要

1 計画策定の背景・目的

● 障害福祉計画とは

障害福祉計画は「障害者自立支援法」による法定計画で、地域で障害者が安心して暮らせるように、利用者が増加する障害福祉サービス等について、国が定める基本指針に基づき、平成23年度までの数値目標とサービス提供体制の整備方針を示すものです。

● 就労支援策の有機的な連携なども示した第1期東大阪市障害福祉計画

平成19年3月に策定した第1期東大阪市障害福祉計画（「以下、第1期計画」）では、国の定めた基本的な指針（①必要な訪問系サービスを保障、②希望する障害者に日中活動サービスを保障、③グループホーム等の充実を図り、施設・病院から地域生活への移行を推進、④福祉施設から一般就労への移行等を推進）により、新サービス体系への移行をふくめた平成23年度の必要なサービス見込量やその整備方針を示すとともに、就労支援等において障害福祉サービス等と他のサービスとの有機的な連携なども示しました。

● 第1期計画の目標に向けてさらに取り組むことが必要

第1期計画の目標である「福祉施設の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」については、平成23年度の目標値にむかって徐々に移行が進んでいます。平成18～20年までの障害福祉サービス等の利用状況をみると、利用者は増加傾向にあり、利用者の満足度は比較的高い状況にありますが、今後、さらに「福祉施設入所者の地域生活への移行」や「入院中の退院可能精神障害者の地域生活への移行」を進めるためには、サービスの新たな受け皿としてケアホーム・グループホームなどの供給基盤の確保策を検討する必要があります。特に、訪問系サービス等では利用希望が高いものの、精神障害者へのサービスの遅れは否めず、また、知的障害者を中心とした短期入所（ショートステイ）の利用希望の高さや、精神障害者へのグループホームの基盤不足なども見うけられることから、地域生活を支援するサービス提供基盤の充実が求められます。もう1つの目標である「福祉施設から一般就労への移行」については、東大阪市自立支援協議会での就労支援プロジェクトの実施や、就労移行支援による実績など、少しずつ成果をあげており、旧法の通所施設や小規模（福祉）作業所では工賃の低さの問題などに引き続き取り組んでいます。

また、第1期計画の目的の1つである日中活動系サービスの保障については新体系サービスへの移行の課題などが残っています。

● 着実なサービス提供基盤の整備を示す第2期東大阪市障害福祉計画

第2期東大阪市障害福祉計画（以下「第2期計画」）は第1期計画が平成20年度で計画期間を終えることをうけて、第1期計画の基本理念をひきつぎながら、第1期で到達できなかった目標を実現するための具体的な対策を打ち出す役割を担っています。平成23年度の目標に対する中間段階として、第2期計画ではサービスの進捗状況と本市の実態を検証し、着実なサービス提供基盤の整備方策を打ち出す必要があります。

第2期東大阪市障害福祉計画（第2期計画）

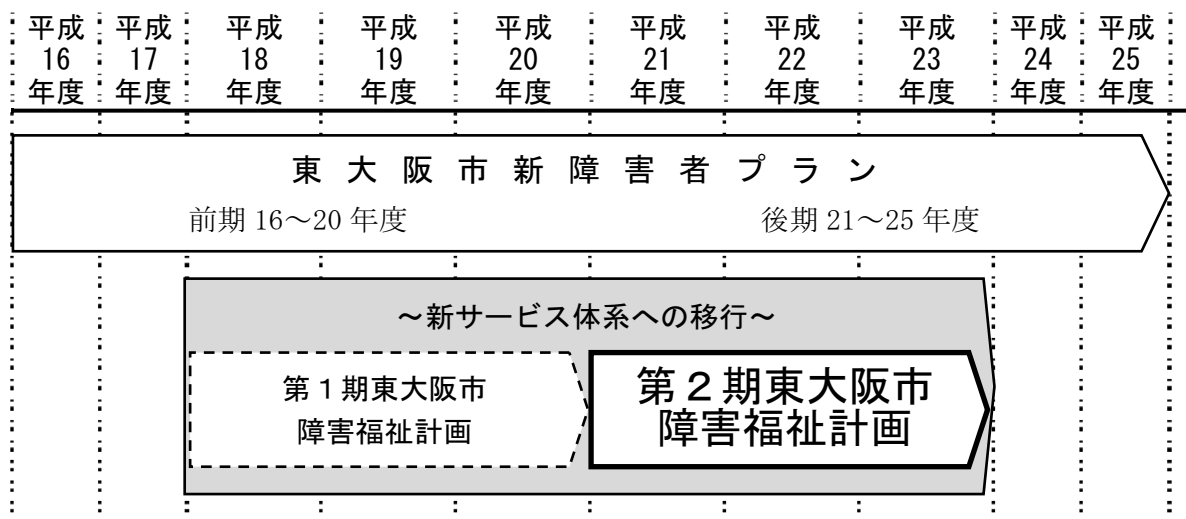
● 第1期の実績を踏まえ、第2期計画を策定

- ① 第1期計画の進捗状況等の分析・評価
- ② 第2期計画における課題の整理
- ③ 課題を踏まえた着実なサービス基盤整備に対する取組みの推進
- ④ 数値目標及びサービス見込量の設定

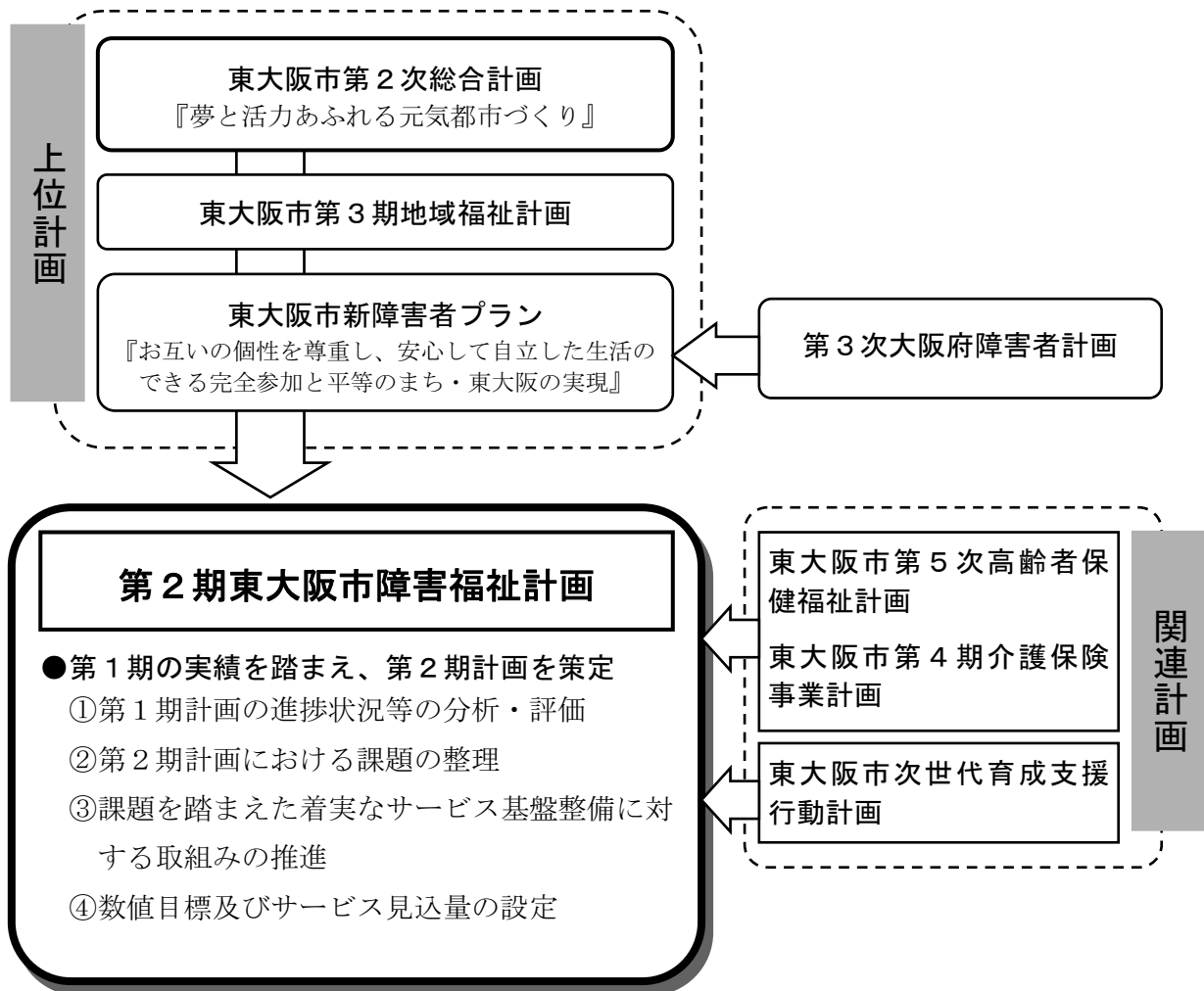
2 計画の期間

本計画は計画期間を平成21年度から平成23年度とします。

本計画では平成23年度の障害福祉サービス等の必要見込み量を設定し、その確保策をソフト面及びハード面で描いていきます。



3 上位・関連計画



4 法令による根拠、国の基本指針の変更

(1) 法令などによる本計画の根拠

本計画は、障害者自立支援法第 88 条の規定^①に基づき策定するものです。なお、「市町村障害福祉計画」の策定にあたっては、同法において国の定める「基本指針」（厚生労働省告示第 395 号）に則することも併せて規定されており、本計画もそれに基づいて策定します。

(2) 近年の関連法令の動向

- ・平成 17 年 4 月 発達障害者支援法施行

発達障害のある方への発達支援について国や地方公共団体の責務を定めました。

- ・平成 18 年 4 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全面施行

精神障害の方に対する雇用対策の強化、在宅就業障害者に対する支援、障害者福祉施策との有機的な連携による就業支援

- ・平成 18 年 4 月 障害者自立支援法の一部施行

- ・平成 18 年 6 月 学校教育法等の一部を改正する法律成立

児童生徒等の障害の重複化に対応した適切な教育を行うため、盲・聾・養護学校から障害種別を超えた特別支援学校とするなどの改正

- ・平成 18 年 10 月 障害者自立支援法の全面施行

(3) 障害者自立支援法の施行後の動き

○障害者自立支援法の施行によって、障害福祉に係る制度が大きく変わりました。同法による新体系サービスの仕組みがこれまでにない抜本的な見直しをとまなうものであり、当事者や事業者から指摘された利用者負担などの課題に対応する必要があることから、同法の施行後、国は法の着実な定着を図るための様々な対策を打ち出しました。

○法のもとでのサービス利用や事業所の新体系サービスへの移行などを円滑に進めるために平成 18 年 12 月には障害者自立支援法円滑施行特別対策（以下「特別対策」）が国から示されました。これは、平成 20 年度までの 3 年間を対象に、①利用者負担の軽減、②事業者に対する激変緩和措置、③新法への移行等のための緊急的な経過措置を柱とする改

^① 第 88 条第 1 項

市町村は、基本指針に則して、障害福祉サービス、相談支援及び地域生活支援事業の提供体制の確保に関する計画（以下「市町村障害福祉計画」という。）を定めるものとする。

第 88 条第 4 項

市町村障害福祉計画は、障害者基本法第 9 条第 3 項に規定する市町村障害者計画、社会福祉法第 107 条に規定する市町村地域福祉計画その他の法律の規定による計画であって障害者等の福祉に関する事項を定めるものと調和が保たれたものでなければならない。

等

善策を講じるものでした。

- さらに、その後、当事者や事業者の置かれている状況を踏まえ、「特別対策」等での取り組みをさらに充実する方向で「障害者自立支援法の抜本的な見直しに向けた緊急措置」（以下「緊急措置」）が平成19年12月に示されました。「緊急措置」は平成20年度から始まり、利用者負担の見直し、事業者の経営基盤の強化、グループホーム等の整備促進等の対策がさらに充実することとなりました。
- 国は社会保障審議会障害者部会で障害者自立支援法の施行後3年の見直しの議論を行い、平成20年12月16日には社会保障審議会障害者部会において報告書が提示されました。

（４）国の基本指針に新たに加わった規定

本市では市が1つの圏域となっているため、下記の「①都道府県・市町村の協働による圏域単位のサービス基盤整備の促進」はあまり該当しませんが、大阪府や近隣市町村との連携は必要となっています。

①都道府県・市町村の協働による圏域単位のサービス基盤整備の促進

- ・市単体ではサービス基盤整備が難しい場合、障害保健福祉圏域等の単位で平成23年度において必要となるサービスの見通しを明らかにする。

②障害者の地域生活への移行の一層の促進

- ・施設入所者数の削減目標は、平成23年度末の施設入所者数を第1期障害福祉計画作成時点の施設入所者数から7%以上削減することを基本としつつ、ケアホーム等での対応が困難な者等、施設入所が真に必要と判断される者の数を踏まえて設定する。
- ・府が実施する「精神障害者地域移行支援特別対策事業」による平成23年度末までの退院者数について、市としても必要な指定障害福祉サービス等の見込量を設定する際に留意する。

③相談支援体制の充実・強化

- ・相談支援体制の充実・強化を図るため、地域自立支援協議会の具体的な機能や在り方について、障害福祉計画において明確化する。

④一般就労への移行支援の強化

- ・障害者の一般就労への移行を一層促進するため、障害者等に対し、障害者の一般就労や雇用支援策に関する理解の促進を図るとともに、一般就労への円滑な移行のため、工賃倍増5か年計画等を障害福祉計画に位置づけることや、重点施策実施5か年計画や地方自治法施行令の改正を踏まえ、官公需における受注機会の拡大について、障害福祉計画に記載すること等により、一般就労に対する取組みを一層推進する。

資料：厚生労働省「第2期障害福祉計画の策定に向けて」（平成20年9月）

(5) 大阪府の工賃倍増5か年計画

I はじめに

【計画策定の趣旨】

- 障害者自立支援法：障がい者の就労支援
- 工賃の現状：地域で自立した生活を送ることが困難な状況
- 国が工賃倍増5か年計画支援事業を創設
- 施設で働く障がいのある方々の経済的な自立を目指す。

【計画の位置づけ】

- 第3次大阪府障がい者計画
- 施策目標B：「日中活動の充実と可能性の探求のために」
- 課題Ⅲ：「就労への支援」

【計画期間】

- 平成19年度(2007年度)から平成23年度(2011年度)までの5年間

【推進体制、進行管理】

- 実施主体：大阪府
- 市町村、障がい者団体、NPO法人等関係機関との連携による効果的な施策の推進
- 工賃倍増計画推進委員会等への進捗状況等の報告
- 必要に応じて随時計画の見直しを行う。

【対象事業所】

- 就労継続支援B型事業所
- 障害者自立支援法移行前の身体・知的・精神障がい者授産施設(小規模通所授産施設を含む)
- 就労継続支援A型事業所及び福祉工場のうち「工賃上げ計画」を作成し、積極的な取組みを行っている事業所
- 地域活動支援センター及び小規模作業所のうち就労継続支援B型事業所等への移行が具体的に計画されており、工賃上げに意欲的に取り組む事業所等

II 大阪府における授産施設等の現状と課題

【大阪府内授産施設等の概要】

- 授産施設等の数：477施設⇒全国最多
- 小規模通所授産施設：300施設⇒全国最多
- 月額平均工賃：7,990円⇒全国最低
- 《府内の授産施設等一覧》

施設種別		施設数	定員数	(人)
就労継続支援B型		11	191	17,783
授産	身体障がい者	27	753	10,654
	知的障がい者	132	5,350	8,438
	精神障がい者	7	140	9,822
授産施設計		166	6,243	8,704
小授産	身体障がい者	66	1,077	8,339
	知的障がい者	113	1,826	7,864
	精神障がい者	121	2,745	5,688
小規模通所授産計		300	5,648	6,962
合計		477	12,082	7,990

※平成18年度における工賃実績調査結果より

【障がい者就労支援に係わる企業ニーズ】
～企業等ニーズ調査より～

- 現状
 - ・授産施設の認知度：58%（よく知っているは12%）
 - ・授産施設との連携経験のある企業：15%
 - ・授産施設との連携意向がある企業：33%
- 課題
 - ・授産施設や授産製品の情報不足

【現在の支援施策の概要】

- 授産活動総合的支援事業
 - 授産事業経営・技術セミナーの開催
 - 経営指導者・技術指導者の派遣
 - 授産製品コンペティション
- 大阪府授産事業振興センター
- 授産施設等機能強化推進事業

【今後の具体的方策】

- 施設の多様性に配慮した各施設の「工賃上げ計画」策定の支援
 - 「工賃上げ計画シート」の作成
 - 「工賃倍増ミーティング」の開催
 - 個別相談会の開催および常設相談窓口の開設
 - カフェの開催
- 授産施設等の技術力の向上、経営に関するノウハウの習熟の支援
授産活動総合的支援事業の活用
- 共同受注システムの構築や販路拡大などによる受注拡大の支援
 - 受発注コーディネーター（仮称）の創設・配置
 - 共同受注システムの構築
 - 工賃倍増センター（仮称）の創設・設置
 - 受発注コーディネート研究会の定期的開催
 - 受発注コーディネート事業
 - 官公需の発注等の促進事業
- 新たな授産事業メニューの研究・開発
- 施設の人材を補う支援体制の整備
 - 受発注コーディネーター（仮称）の創設・配置（再掲）
 - 授産活動総合的支援事業の活用（既存事業・再掲）
 - 授産施設等機能強化推進事業の活用（既存事業・再掲）
 - 大阪府授産事業振興センターの活用（既存事業・再掲）
- 企業や地域への施設の情報発信機能の強化
バザー、HP、情報誌、受発注コーディネーター（仮称）による広報活動

【授産事業の現状と課題】
～授産施設等実態調査より～

○現状(授産科目)

授産科目	実施施設の割合	主な内容
下請け・内職	81%	手芸品、食品
自主製品製造販売	75%	梱包、袋詰め、組立て
施設外労務提供	39%	清掃
飲食店等シヨップ経営	18%	喫茶店、飲食店

- 今後、工賃引上げ意向のある施設：77%
- 課題
 - ・新たな販路の開拓
 - ・生産能力の向上
 - ・新製品の開発
 - ・安価な作業単価
 - ・安定的な作業量の確保
 - ・施設職員の不足
 - ・来店客の伸び悩み
 - ・施設・設備の充実

III 「工賃倍増5か年計画」の概要

【計画の基本的考え方】

- 施設のあり方は多様であり、工賃のみでの評価は不適切。
- しかし、障がい者が地域で自立した生活を営むためには、現在の水準では不十分
- 工賃水準の向上を図り、障がい者の経済的な自立を支援。

【目標工賃】

- 平成23年度の目標工賃：16,000円以上
- 各授産施設等の目標工賃は、各授産施設等の実態、地域性、利用者の意向等を勘案して独自に設定

【計画の基本方針】

- 大阪府の役割
 - ・具体的な取組みをととして、工賃向上の実現を図る
 - ・計画の進行管理を図る
- 授産施設等の役割
 - ・「工賃上げ計画」の策定、実行
- 企業等の役割
 - ・授産施設の現状等の理解及び協力

資料：大阪府「大阪府工賃倍増5か年計画」（平成20年3月）

5 計画の策定の経緯

5-1 体制

○ 東大阪市障害者計画等策定合同審議会

東大阪市新障害者プランと本計画を審議するため、東大阪市社会福祉審議会障害者福祉専門分科会、東大阪市自立支援協議会、東大阪市こころの健康推進連絡協議会、東大阪市障害福祉計画策定懇話会から委員を選出し、合同審議会を設置しました。

○ 庁内組織

・ 東大阪市福祉推進委員会のもと課題別会議を設置

本計画を策定するにあたり、保健・医療・福祉・教育・雇用など庁内関係機関の相互の連携を図るため、東大阪市福祉推進委員会のもとに課題別会議を設置しました。構成は、幹事会から経営企画部政策推進室次長、福祉部健康福祉企画課長、福祉部障害者支援室次長、福祉部こども家庭室こども家庭課長、福祉部こども家庭室子育て支援課長、健康部保健所地域健康企画課長、健康部保健所健康づくり課長、教育委員会学校教育推進室次長とし、幹事会以外からは経済部労働雇用政策室次長としました。

5-2 東大阪市新障害者プランと第2期東大阪市障害福祉計画策定のためのニーズ調査

障害者の生活の状況や障害福祉サービス等のニーズ、将来のくらしの希望などを把握するために、アンケート調査を実施しました。本計画ではこの調査を障害者ニーズ調査と表しています。

- ・ 調査対象 平成20年4月1日現在で、障害福祉サービスや地域生活支援事業の支給決定を受けている方全員
「身体障害者手帳」または「療育手帳」または「精神障害者保健福祉手帳」のいずれかをお持ちの方から無作為抽出の方法で選ばせていただいた方
- ・ 調査方法 郵送法
- ・ 調査期間 平成20年8月1日～31日
- ・ 回収結果 有効回収票の回収率は47.0%

表 回収状況

		実数	構成比 (%)
調査対象数		4,000	100.0%
回収票	有効回収票	1,881	47.0%
	無効回収票（白票）	3	0.1%
	合計	1,884	47.1%

6 障害者自立支援法の概要

障害者が地域で安心して暮らせる社会の実現を目指し、平成 18 年 4 月に障害者自立支援法が施行されました。

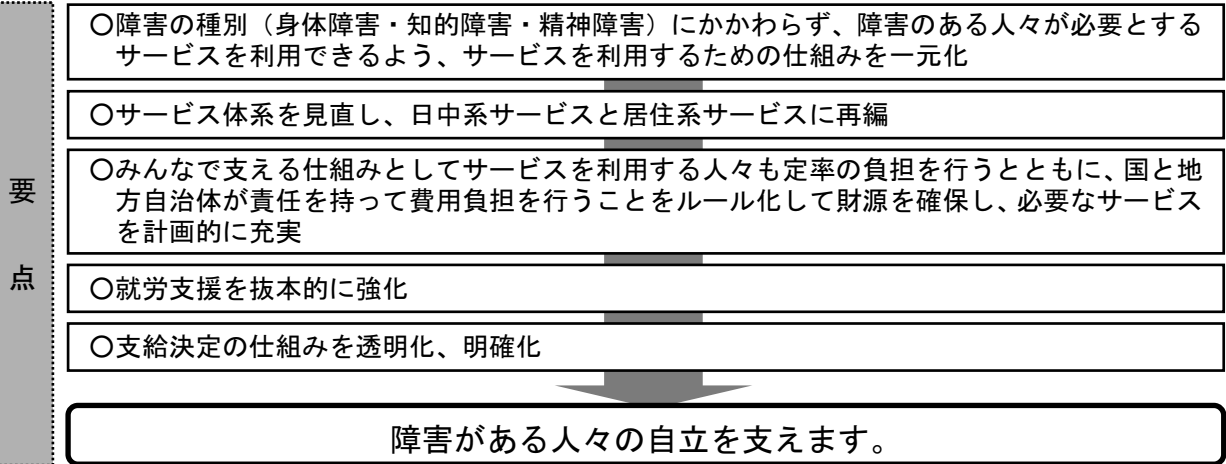


表 障害者自立支援法による制度改革と過去の比較

平成 17 年 3 月 31 日の全国の状況	障害者自立支援法による改革	
<ul style="list-style-type: none"> 三障害（身体、知的、精神）ばらばらの制度体系（精神障害者は支援費制度の対象外） 実施主体は都道府県と市町村に二分化 	障害者施策を三障害一元化	<ul style="list-style-type: none"> 三障害の制度格差を解消し、精神障害者も含めたサービス体系 市町村に実施主体を一元化し、都道府県はこれを支援
<ul style="list-style-type: none"> 障害種別ごとに複雑な施設・事業体系 入所期間の長期化などにより、本来の施設目的と利用者の実態とが乖離 	利用者本位のサービス体系に再編	<ul style="list-style-type: none"> 33 種類に分かれた施設体系を 6 つの事業に再編。あわせて「地域生活支援事業」「就労支援」の事業や重度の障害者を対象としたサービスを創設 規制緩和を進め既存の社会資源を活用
<ul style="list-style-type: none"> 養護学校卒業者の 55% は福祉施設に入所 就労を理由とする施設退所者はわずか 1 % 	就労支援の抜本的強化	<ul style="list-style-type: none"> 新たな就労支援事業を創設 雇用施策との連携を強化
<ul style="list-style-type: none"> 全国共通の利用ルール（支援の必要度を判定する客観的基準）がない。 支給決定のプロセスが不透明 	支給決定の透明化、明確化	<ul style="list-style-type: none"> 支援の必要度に関する客観的な尺度（障害程度区分）を導入 審査会の意見聴取など支給決定プロセスを透明化
<ul style="list-style-type: none"> 新規利用者は急増する見込み 不確実な国の費用負担 	安定的な財源の確保	<ul style="list-style-type: none"> 国の費用負担の責任を強化（費用の 2 分の 1 を負担） 利用者も応分の費用を負担し、皆で支える仕組みにかえる。