

西東京市障害者基本計画を策定するにあたっての基本的な考え方について
(答 申 書)

平成 15 年 3 月 26 日

西東京市保健福祉審議会

はじめに

平成 14 年度は、障害者施策の展開において大きな節目の年となっている。

我が国では、平成 5 年に 10 年間の障害者施策の基本的な方向と具体的な施策を明らかにする「障害者対策に関する新長期計画」が策定されたが、この計画は今年度終期を迎えることから、平成 15 年度を初年度とする新しい「障害者基本計画」及び「重点施策実施 5 か年計画」が策定され、公表された。そこでは、共生社会における障害者の自己選択と自己決定による社会参加及び自己実現を支援する姿勢が明確に打ち出されている。

また、平成 15 年 4 月からは社会福祉基礎構造改革の一環として、障害者福祉サービスの利用を従来の措置から利用者の選択による契約に改める支援費制度が導入されることになり、現在、新制度への円滑な移行に備え、執行体制等の準備が進められてきたところである。

さらに、東京都では平成 12 年 12 月に策定した「福祉改革推進プラン」に引き続き、平成 14 年 2 月、地域での自立を支える新しい福祉を目指す「TOKYO 福祉改革 STEP 2」が策定された。そこでは、障害者の地域における暮らし方の選択肢の多様化に向けて、「心身障害者施設緊急整備 3 カ年計画」など各種施策の整備を推進してきている。

本審議会では、このような障害者施策の新たな潮流を踏まえ、18 万都市にふさわしい地域の力と特性を生かした「西東京市障害者基本計画」策定にあたっての基本的な考え方を検討したので、答申する。

目 次

障害者基本計画策定の趣旨	1
4つの諮問事項について	5
計画の基本的な考え方	9
計画の目標	9
体系図	10
資料：用語の説明	11

●障害者基本計画策定の趣旨

1 市長から西東京市保健福祉審議会への諮問

平成14年4月24日に開催された第1回西東京市保健福祉審議会において、市長から「西東京市障害者基本計画を策定するにあたっての基本的な考え方」の諮問がなされた。諮問事項は以下のとおりである。

視点

- 1 自立と社会参加の促進をめざす支援のあり方について（個々のパーソナリティとニーズに応じた支援）
- 2 多様なニーズに対応する施策と施設整備について（入所施設から在宅へ、重度障害者対応、多様な施設対応等）
- 3 契約制度の中での支援について（権利擁護、第三者評価、苦情対応のしくみづくり等）
- 4 市民の役割について（市民、団体、行政等それぞれの役割と協働）

2 計画策定の背景

(1) 国の動向

国は、平成5年3月に「障害者対策に関する新長期計画」を策定し、同年12月には「障害者基本法」が制定された。この障害者基本法は、障害者施策を推進する基本的理念とともに、施策全般について基本的事項を定める法律で、法律の対象となる障害を身体障害、知的障害、精神障害と定義し、精神障害者もその対象に加えた。

また、障害者基本法では、自治体における障害者の福祉を増進し、障害者のための施策に関する基本的な計画（市区町村障害者計画）策定の努力義務が示された。本計画策定済みの市区町村（指定都市を除く）は平成13年度末現在、2,706団体であり、市区町村3,234団体に対する策定率は83.7%となっている。

○「障害者基本法」制定以降の障害者施策の主な歩み

- ・ 平成6年の「高齢者、身体障害者等が円滑に利用できる特定建築物の建築の促進に関する法律」（いわゆるハートビル法）の制定に続き、平成12年には公共交通機関についても「高齢者、身体障害者等の公共交通機関を利用した移動の円滑化の促進に関する法律」（いわゆる交通バリアフリー法）が制定され、バリアフリー化がより一層進められることとなった。
- ・ 「社会福祉の増進のための社会福祉事業法等の一部を改正する等の法律」の成立により、障害者福祉サービスの利用方法が現在の措置制度から、利用者が福祉サービスの提供者と直接契約し、市町村が利用者に対し、支援費を支給する方式（利用契約制度）へ変更された。
- ・ 契約制度が進展する中で、知的障害者、精神障害者などの中には日常生活を送るうえで、判断能力が不十分であるため、それぞれ福祉サービスを十分に活用できないなど、地域での生活が困難な事例がみられることから、新しい成年後見制度及び福祉サービス利用援助事業がスタートした。

- ・ 障害者基本法に基づく、「障害者対策に関する新長期計画」、「障害者プラン」が平成 14 年度をもって終了することから、15 年度からの新しい「障害者基本計画」、及び「重点施策実施 5 か年計画」が平成 14 年 12 月に障害者施策推進本部より発表された。

(2) 市の動向

平成 13 年度から平成 22 年度までの 10 か年を計画期間とする「新市建設計画」では、「21 世紀を拓き 緑と活気にあふれ 一人ひとりが輝くまち」を新市建設の基本理念として、やさしさにあふれたゆとりのあるまちを目指し、また、市民の自己実現を応援するとともに、市民参加を積極的に推し進め、希望と調和に満ちたまちづくりを進めていくこととなった。

この基本理念を支える柱として、まちづくりの方向性や具体的な目標を示す新市の将来像の一つとして、「1 地域の中で支えあう福祉のまち（高齢者や障害者など社会的弱者に対してやさしいまちの実現）」が掲げられた。

また、計画の中では「障害者福祉の充実」として、以下の施策が示された。

(抜粋)

③ 障害者福祉の充実

障害者が住みなれた地域の中で生きがいのある生活を送ることができるよう障害者福祉施策を総合的、計画的に進めていく必要があります。

このため、既存の施設の見直しを含め、新たな障害者福祉センターの建設や障害者福祉を中心とした社会福祉法人の設立について、余剰公共施設の有効活用を含めて検討します。

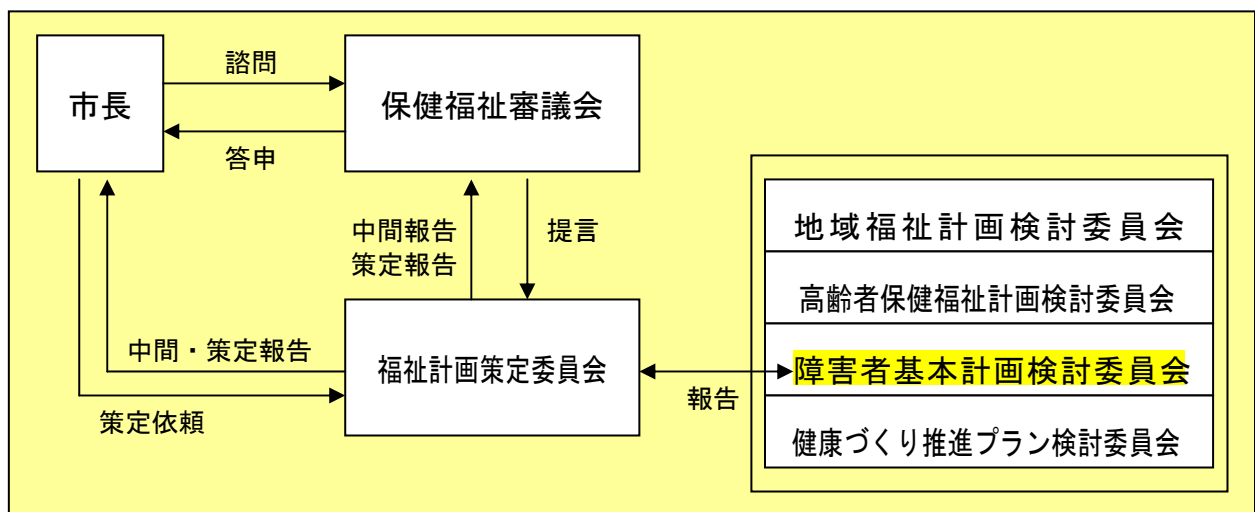
なお、できるだけ早く障害を発見し、早い段階から治療・療育に努めることにより、障害のある子どもたちが安心して成長していける環境を整えるため「こども発達支援センター」（児童青少年部所管）を建設します。

このような中、本市では平成 13 年度、障害者基本計画及び地域福祉計画策定の基礎資料とするために、市内の身体障害者、知的障害者、精神障害者、難病者に対してアンケート調査を実施し、障害と福祉に関する意識と行動の

現状を把握することとした。

さらに、平成 14 年度からは「障害者基本計画検討委員会」を設置し、同委員会において、障害者の抱える課題等を整理し、今後の市障害者施策の方向性及び重点施策等について検討を進めている。

障害者基本計画の策定フロー



● 4つの諮問事項について

1 自立と社会参加の促進をめざす支援のあり方について（個々のパーソナリティとニーズに応じた支援）

どのように障害が重くとも、必要とする支援を受けながら地域で生き生きと暮らしていくことが自立につながることから、単に在宅サービスの量的・質的充実に努めるだけでなく、障害のある人自身が主体性、自立性をもって積極的に社会に参加していけるように支援していくことが大切である。

その際には、障害のある人が「自ら選択し、決定し、行動できる」よう、本人の自己決定の権利を最大限に尊重する必要がある。また、障害の種類や程度によって、支援の必要性や支援の内容は大きく異なるため、個々の障害の状況に対応したニーズを的確に把握し、一人ひとりの社会生活力を高めるきめ細かな支援を実施していく必要がある。

一方、障害のある人の社会参加を促進するには、障害のある人が直面している様々な障壁（「物理的な」「制度的な」「文化・情報面での」「意識上の」障壁）を取り除くことが必要であり、行政だけでなく、企業やNPO等、市を構成するすべての市民・団体等が共生社会の実現に向けて、積極的に取り組む姿勢が求められる。

また、障害のある人の自立・社会参加のための重要な柱の一つである雇用・就労については、障害者基本計画検討委員会や当事者の意見を聴く会でも数多くの意見・要望が出されている。現在は、経済状況が厳しく、全国的にも障害者雇用率が停滞している状況にあるが、今後も引き続き、障害のある人がその適性と能力に応じて、可能な限り雇用の場に就くことができるよう、企業の理解と協力を求めるとともに、公共職業安定所等雇用関係機関の実施する新たな支援策を活用しながら、障害者の雇用を積極的に進めていくことが望まれる。

2 多様なニーズに対応する施策と施設整備について（入所施設から在宅へ、重度障害者対応、多様な施設対応等）

平成14年12月に発表された国の新しい「障害者基本計画」では、「障害者は『施設』という認識を改め、入所施設は地域の実情を踏まえて、真に必要な

ものに限定する」と、施策の基本的な方向が示されている。

また、東京都も、平成14年2月に策定した「TOKYO福祉改革STEP2」において、「重装備施設偏重の従前の画一的な福祉を改革し、地域のケア付き住まいを重視したきめ細かな福祉を実現する」とし、地域での自立を支える新しい福祉を打ち出している。

本市でも、国や東京都の動向を踏まえ、障害のある人たちが自分の生活スタイルに合わせた暮らし方を選べるよう、グループホームや生活寮など地域の居住の場の整備を進めるとともに、在宅生活を支える様々なサービスの提供基盤を整備し、地域生活の継続及び地域生活への移行支援に努めていく必要がある。

しかし、一方では、本人の状況や本人を取り巻く環境により、施設での生活が望まれるケースもある。入所施設や通所施設（地域利用施設）はそれぞれの役割と位置付けを明確にし、一人ひとりの多様なニーズに応じることができる体制を整備していく必要がある。

3 契約制度の中での支援について（権利擁護、第三者評価、苦情対応のしくみづくり等）

本年4月からは、身体障害者福祉、知的障害者福祉、児童福祉の分野でも、これまで行政がサービスの内容等を決定してきたいわゆる「措置制度」が、障害者自らサービスを提供する施設や事業者を選択し、サービスの利用者とサービスを提供する施設・事業者が対等な関係に立って、契約に基づきサービスの利用ができる支援費制度が始まる。

その支援費制度において、利用者が安心して事業者等を選択するためには、判断に必要な的確な情報が提供されるとともに、契約締結の支援や苦情対応、権利侵害の相談など、利用者を総合的にサポートする環境が整備される必要がある。

本市では、痴呆性高齢者、精神障害者、知的障害者など、判断能力が不十分な人の権利を保護する成年後見制度の利用支援や、保健福祉サービスに関する苦情等の解決に向けての調整等を行う「権利擁護センターあんしん西東京」を昨年9月に開設しており、今後も、同センターを中心に、障害の状況等に配慮した、より一層きめ細かな支援体制を整備していく必要がある。特に、支援費制度では介護保険制度とは異なり、ケアマネジャーの設置が明確に位置づけら

れていないことから、障害者ケアマネジメントの手法を積極的に研究・活用しながら、相談や情報提供などの体制について十分に検討し、各種支援策を実施していくことが必要である。

一方、利用者が安心してサービスを選択し、利用できるようにするためには、第三者機関が客観的にサービス提供事業者によるサービスの質や契約内容の遵守等に係る評価を行い、その結果を公表していくしくみが必要となってくる。東京都が本年度、「東京都福祉サービス評価推進機構」を開設し、都独自の第三者サービス評価システムの整備を進めていることから、市としても同システムの普及・定着を推進していく。

4 市民の役割について（市民、団体、行政等それぞれの役割と協働）

現在、市内で生活している、あるいは今後、市内で生活しようとする障害者に対して、本人の意思を尊重した地域生活を実現するためには、地域の様々な社会資源を活用した総合的な支援が必要になる。

障害者福祉領域の社会資源を考えた場合、物的資源としては保健・医療資源、社会福祉資源、教育資源、職業関連資源などがある。また、人的資源としては、ホームヘルパー等の介助に関わるものや、自主的な活動としてのボランティア団体等がある。行政は、地域の福祉サービスに対するニーズを把握し、地域の様々な社会資源から地域に必要なサービスが提供されるよう計画的に誘導していく役割を担っていると考えられる。

特に、地域の実情に即したきめ細かなサービスを提供するためには、NPOや地域住民団体との連携・協力による協働が求められる。また、当事者である障害者やその家族も含めた市民一人ひとりが自分の役割と責任を自覚して主体的に取り組むことにより、より西東京市らしいサービス体制を構築することができるものと思われる。その背景として、本市では平成14年10月1日から「市民参加条例」が施行され、さらに市民の主体的・積極的な市政への参加が求められようになっていることは心強いことである。

しかし、障害者に対して、直接、何かしらのサービスを提供すること以外にも、市民の果たせる多くの役割があるといえる。子どもの頃から障害のある人との交流の機会を広げ、また、ボランティア活動等を通じて交流等を進めることは、障害や障害のある人に対する理解を深めることになり、ノーマ

ライゼーションの実現の第一歩になるに違いない。現状では、平成 13 年度に実施した調査において、身体障害者の 4%、知的障害者の 13%、精神障害者の 23%が、障害を理由に「いつも差別等を感じる」と回答しているが、これらの数字を限りなくゼロに近づけていくことも、また、市民の役割の一つだと思われる。例えば、身体障害者調査の結果では、視覚障害者の実に 4 割が「道路に放置自転車などの障害物が多いために歩きにくくて困っている」と回答しているが、この点などは、市民のちょっとした行動によって状況が改善する可能性を含んでいる。

一方、市民意識調査の結果では、市民のボランティア活動への関心が高く、約半数の市民は「ボランティア活動に参加することは望ましい」と考えていることから、実際に活動に参加している市民はまだまだ少ないが、市民の潜在的なボランティア活動への意向は大きいものと想像される。

日常生活の様々な場面で支援を受ける側になった市民も、支援をする側になった市民も同様に、ノーマライゼーションを実現する意識を持ち、相互に理解を深めながら、それぞれができることに一つずつ取り組んでいくことも、市民が果たすことのできる役割といえる。

●計画の基本的な考え方

障害のある、なし、あるいは障害の種類や程度にかかわらず、地域社会全体から必要な支援を得ながら、誰もが快適に暮らせるまちづくりを進める

●計画の目標

1 地域で支える基盤づくり

～ 自助・共助・公助のバランス ～

2 快適に過ごせる環境づくり

～ ハードとソフトのバリアフリー ～

3 生きがいを持って暮らせるまちづくり

～ 主体性のある社会参加 ～

4 安心して暮らせるまちづくり

～ 個人の権利といのちを守るしくみ ～

5 自分にあった生き方ができるまちづくり

～ 個性と自己選択の尊重 ～

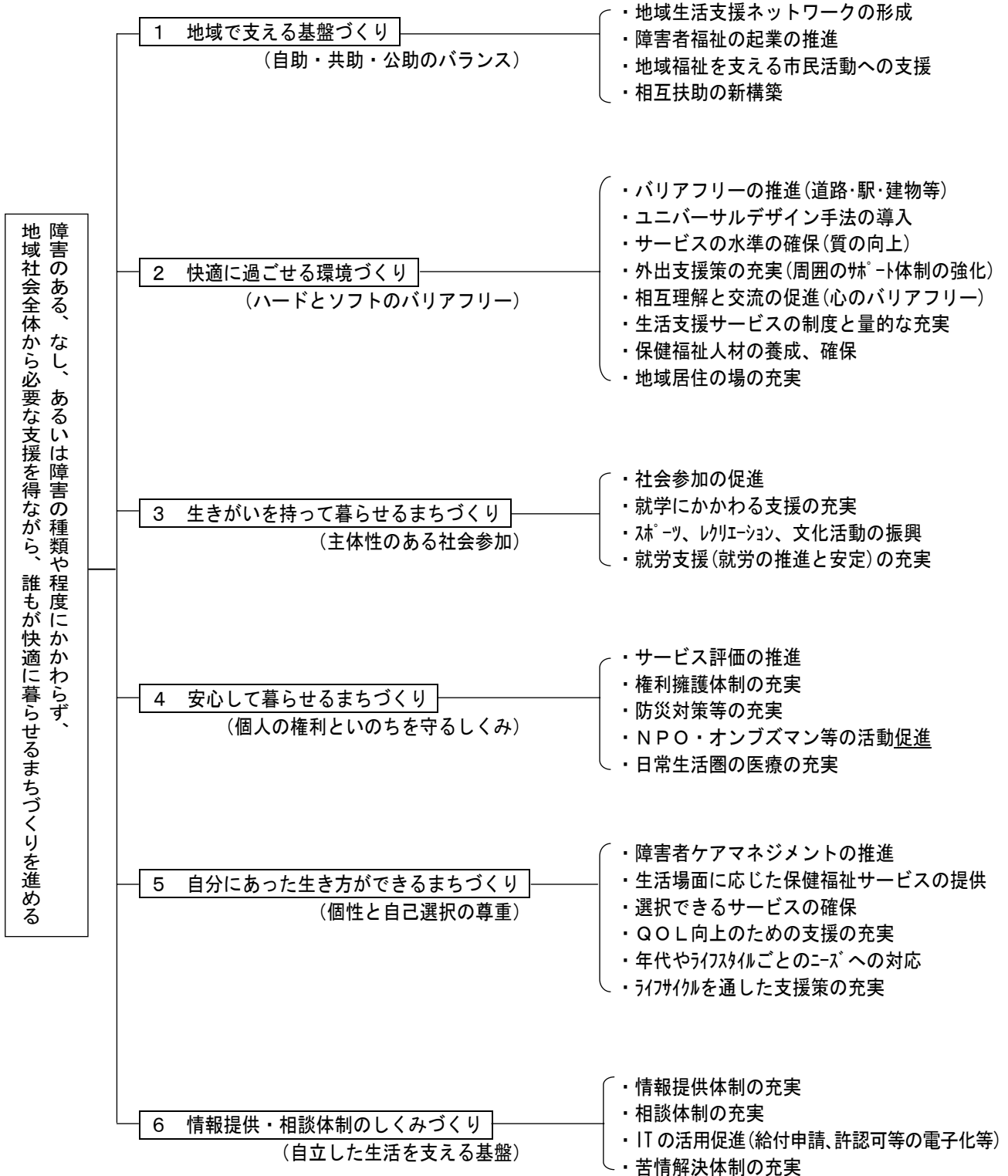
6 情報提供・相談体制のしくみづくり

～ 自立した生活を支える基盤 ～

●体系図

(基本的な考え方及び目標)

(想定される主な施策の方向性)



資料：用語の説明

ノーマライゼーション

障害のある人などを特別視することなく、誰もが一般社会の中で普通の生活が送れるような条件を整えるべきであり、ともに生きる社会こそ当たり前であるという考え。

バリアフリー

障害のある人などが社会生活していく上で障壁(バリア)となるものを除去するという意味で、段差等の物理的障壁の除去をいうことが多い。しかし、より広く障害のある人の社会参加を困難にしている制度的な障壁、文化・情報面の障壁、意識上の障壁など、すべての障壁の除去という意味でも用いられる。

社会生活力

様々な社会状況の中で、自分のニーズを満たし、一人ひとりに可能な最も豊かな社会参加を実現する権利を行使する力。

障害者雇用率

「障害者の雇用の促進等に関する法律」に基づき、民間企業、国、地方自治体は、一定の割合以上、身体障害者または知的障害者を雇用しなければならないこととされている。定められている法定雇用率は、一般の民間企業1.8%、国・地方公共団体2.1%である。

協働

ある共通の目的に向けて、市民と市がそれぞれの立場を自覚し、信頼関係を築くと共に相互に補完し、協力すること。

ユニバーサルデザイン

バリアフリーは、障害によりもたらされるバリア(障壁)に対処するとの考え方であるのに対し、ユニバーサルデザインはあらかじめ、障害の有無、年齢、性別、人種等にかかわらず、多様な人々が利用しやすいよう都市や生活環境をデザインする考え方。

NPO (Nonprofit Organization)

特定非営利活動促進法に基づく民間の非営利組織。具体的には、福祉や環境、人権問題などの社会的な課題に、市民が主体的に取り組んでいる組織を指す。

オンブズマン (オンブズパーソン)

行政サービス等の利用者に代わり、その利益を擁護する代理人。大田区や多摩市では「福祉オンブズマン制度」、三鷹市では「総合オンブズマン制度」を実施している。

障害者ケアマネジメント

援助を必要としている人に対して、地域の様々な社会資源を活用し、サービス等を提供することにより、ニーズを満たすようにする援助の手法。国では障害のある人の意向に基づき、ケアマネジメントが円滑に実施できるよう「障害者ケアガイドライン」を平成14年3月に提示している。

QOL (Quality of Life)

生活の質。日常生活動作の向上にとどまらず、文化活動、家庭等非物質的側面も含め、障害のある人の社会生活の質的向上が必要であるという概念。

IT

情報通信技術。平成12年11月には「高度情報通信ネットワーク社会形成基本法 (IT基本法)」が成立し、その中で「利用の機会等の格差の是正」を掲げており、年齢・身体的な条件等によるITの利用機会及び活用能力の格差の是正に積極的に取り組むことをうたっている。