

## 第 1 部 総 論

## 第1章 計画の基本的考え方

### 1 計画の位置づけ

- ・この計画は、「障害者基本法」に基づく「市町村障害者計画」と、「障害者自立支援法」に基づく障害福祉サービス等に関する事項を盛り込んだ3年ごとの「障害福祉計画」を一体的に策定するものです。
- ・「大阪市高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画」など障害のある人のための施策に関連した他の計画との連携を図ります。

### 2 計画の期間

- ・この計画は平成24年度から29年度までの6年間を計画期間とします。
- ・中間年に、見直しを行うことを検討します。
- ・ただし、第3部は、障害者自立支援法に基づく障害福祉サービス等の事項に係る障害福祉計画となるため、平成24年度から26年度までの3年間を計画期間とします。

### 3 計画の対象

- ・この計画の対象は、障害者基本法において障害者と定義されている「身体障害、知的障害、精神障害（発達障害を含む）その他の心身の機能の障害がある者であって、障害及び社会的障壁により継続的に日常生活又は社会生活に相当な制限を受ける状態にあるもの」とします。社会的障壁とは、障害者基本法において「障害がある者にとって日常生活又は社会生活を営む上で障壁となるような社会における事物、制度、慣行、観念その他一切のものをいう。」と定義されています。
- ・「障害」の表記については、さまざまな意見があり国の障害者施策推進本部でも検討されています。しかしながら、まだ結論が出るにいたっていません。  
大阪市ではこれまで「障害」と表記していることから、この計画においてはこれまでどおり「障害」と表記しています。なお、国での対応を受けて、大阪市における表記についても検討します。

### 4 計画の基本理念・基本方針

- ・大阪市では平成15年3月策定の「大阪市障害者支援計画」において「障害のある人が持つ力を発揮し地域社会の一員としてともに生活ができる大阪市」をめざし、基本方針として、
  - 自らが主体者として生き方や生活のあり方を選択し、決定していくことを尊重する「個人としての尊重」
  - 市民として保障されている権利が当たり前に行使でき、自己の選択により社会参加し、自己実現を図ることのできる権利実現に向けた社会基盤づくりをめざす「権利実現に向

けた条件整備」

○社会資源を活用して自らの意志に基づき自らのライフスタイルを確立していくことをめざした「地域での自立生活の推進」

の3点をかかげ、これまで計画の推進を図ってきました。

- ・障害福祉施策については、平成15年度から障害者支援費制度が導入され、さらに平成18年度からは障害者自立支援法が施行されました。また教育、労働など各分野でも大きな制度の変更がありました。この基本的考え方・基本方針に基づき、重度の障害があっても共に地域で生活していくことを支援するための大阪市としての取り組みを進めてきています。
- ・平成23年7月に改正された障害者基本法では、「全ての国民が、障害の有無にかかわらず、等しく基本的人権を享有するかけがえない個人として尊重されるものであるとの理念にのっとり、全ての国民が、障害の有無によって分け隔てられることなく、相互に人格と個性を尊重し合いながら共生する社会を実現する」とし、その実現にあたっては、次の3点を旨として図られなければならないとされています。
  - 1 社会、経済、文化その他あらゆる分野の活動に参加する機会の確保
  - 2 地域社会において他の人々との共生を妨げられないこと
  - 3 意志疎通、情報の取得または利用のための手段の確保

そして、「障害者の権利に関する条約（仮称）」批准に向けた国内法の整備が進められるなど障害のある人に係る制度の改革が進められています。

これらの動向等や、この間の大阪市における自立生活支援の実績を踏まえ、これまでの基本的目的を引き継ぎ、次の3点を基本方針としてこの計画を策定します。

(1) 個人として尊重する

すべての市民は障害の有無にかかわらず、基本的人権を持ったひとりの人間として尊重されるものです。

障害を理由として分け隔てられたり、排除されることなく、人格と個性を尊重し合いながら共に住民として地域で生活することができるよう支援を進めます。

(2) 社会参加の機会を確保する

地域で生活する者として、社会参加できるための実質的平等が権利として保障され、あらゆる分野の活動に参加できることが必要です。

それぞれ、社会の中で自分自身の生き方を選び、自分の可能性を高め、自己実現していくことができるようそれぞれの状況に応じた必要な条件整備に努めます。

(3) 地域での自立生活を推進する

障害のある人が自らの意思に基づいて、自らのライフスタイルをもって地域での自立生活を確立していけるよう支援するとともに、共に支えあって生活することができるインクルーシブな社会の実現をめざします。

## 5 計画の推進体制

- ・大阪市障害者施策推進協議会及びその部会において計画が着実に実施されるよう、継続的に進捗状況の確認や評価を行い、障害のある人に関する施策について当事者意見の反映に努めます。
- ・大阪市障害者施策推進協議会において総合的に計画を推進していくために必要な事項の調査や検討課題について審議を行います。
- ・関係部署の実務担当者で構成する「大阪市障害者施策推進会議」において、施策についての検討及び施策の実施にあたっての調整を行い、さらに国や大阪府との役割分担のもとに、着実な計画の推進を図ります。
- ・情報を公開し、説明責任を果たすとともに、市民・関係団体等との協働による施策推進を図ることで、市民と行政のパートナーシップを強化し、共に生きる社会づくりに努めます。

## 6 障害者制度改革との関係

- ・国では、「障害者の権利に関する条約（仮称）」の締結に必要な国内法の整備をはじめとする我が国の障害のある人に係る制度の集中的改革を推進しています。
- ・平成23年7月には「障害者基本法」が改正されました。福祉制度に関する法についても、障害者自立支援法を改正する「障害者総合支援法案」が平成24年国会に上程されています。
- ・新たな福祉法制定までの間の「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（以下「整備法」という。）」が平成22年12月に制定され、平成24年4月1日までに施行されます。
- ・本計画については、改正障害者基本法を踏まえたものとし、さらに福祉制度については「整備法」の内容も反映しています。
- ・今後の国の障害者制度改革の内容によっては、計画期間内に見直しを行うことも検討します。

## 第2章 大阪市のこれまでの取り組みと今後の方向性

### 1 大阪市のこれまでの取り組み

- ・大阪市においては、昭和58年度を初年度とする「障害者対策に関する大阪市長期計画」、平成5年度には第2期計画の「障害者支援に関する大阪市新長期計画」を策定し、そして平成10年度には重点施策実施計画として「大阪市障害者支援プラン」を策定し、具体的な数値目標を示し、障害のある人の機会平等・権利平等の実現と自立生活の確立をめざした着実な施策の推進を図ってきました。
- ・自立生活センターの設置や地域生活を支える介護制度、ひとにやさしい大阪のまちづくり、また就労支援センターの設置など障害のある人の社会参加や地域での自立生活の推進のために先進的に取り組んできており、大阪市における障害者支援の基盤整備が大きく進展しました。
- ・第3期計画は平成15年度からの「大阪市障害者支援計画」、そして平成20年度からは後期計画として策定し、引き続き計画に基づき、全庁的に障害のある人が個人として尊重され、持てる力を発揮して社会参加するとともに、地域で安心した生活を送ることができるよう、継続した取り組みを進めてきています。

### 2 わが国及び世界の動向

- ・「完全参加と平等」を目的とした1981年（昭和56年）の国際障害者年とその後の「国連・障害者の十年」の取り組みを経て、わが国においても障害のある人の権利の確立、自立生活支援へさまざまな取り組みが進められました。
- ・わが国における社会福祉基礎構造改革の流れをうけて、平成15年度には措置費制度から契約制度に転換する支援費制度へ移行し、さらに平成18年4月から障害の種別を一元化した障害福祉サービスを提供するための「障害者自立支援法」が施行され、障害福祉施策は大きく転換されました。さらには教育や労働等の障害者施策にかかわる法令改正により、障害のある人への支援施策が大きく変わってきています。
- ・2001年（平成13年）には、障害に関する国際的な分類として世界保健機関（WHO）が「国際生活機能分類（ICF）」を採択し、病気や疾病の帰結である人のマイナス部分を障害として表現してきた古い定義を改め、社会的環境と個人的要素が相まったものとして障害をとらえ、それを打破するための環境整備とエンパワメントへと障害者施策の転換が行われました。
- ・2006年（平成18年）には国連総会において、「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」と「障害者の固有の尊厳の尊重」を目的として、「障害者の権利に関する条約（仮称）」が採択されました。
- ・わが国においても、「障害者の権利に関する条約（仮称）」の締結に必要な国内法の整備を

はじめとする障害のある人に係る制度の集中的改革を行うため検討が行われ、障害者基本法が改正されました。また、平成23年6月には「障害者虐待の防止・障害者の養護者に対する支援等に関する法律」（以下「障害者虐待防止法」という。）が制定されています。今後、差別禁止に関する法律の制定が予定されるとともに、利用者負担のあり方や支給決定のプロセス等に課題のあった障害者自立支援法を改正する「障害者総合支援法案」が平成24年国会に上程されています。

### **3 大阪市の今後の方向性**

- ・大阪市においては、これらの施策の転換に対しても、当事者の方たちの生活実態に沿った制度の運営に努めてきており、さらに生活環境や社会資源の整備も含めて、障害のある人が地域で自立生活できるよう継続して取り組んできました。
- ・これまで3期にわたる長期計画の基本的考え方を更に発展させて今回の計画を策定し、障害の有無にかかわらず、地域で安心して住み続けられる市民参加のインクルーシブな社会の実現をめざします。

## 第3章 計画推進にあたっての基本的な方策

### 1 生活支援のための地域づくり

- ・障害のある人が地域で自立して生活し続けるため、また、施設や病院から地域生活への移行を進めるために、各種障害福祉サービス等の確保とあわせて、市・区・地域の取り組みが連携して機能していく仕組みを構築していきます。
- ・地域自立支援協議会が中心になって、区を単位とした地域に密着した関係機関のネットワークを構築していきます。
- ・見守りや発見、震災や火事等の緊急時の助け合いなど区よりもさらに身近な地域での生活を支援するための取り組みを進めていきます。
- ・市民の自主的な福祉活動を積極的に支援し、障害のある人の地域における生活を支えるため、ボランティア・NPOの活動を支援し、振興を図ります。
- ・相談支援体制の機能強化により、個々のニーズと社会資源を適切に結びつけることができるよう、エンパワメントの視点から支援を推進します。

### 2 ライフステージに沿った支援

- ・一人ひとりのライフステージに沿った支援が途切れることなく提供できるよう、児童福祉、高齢福祉をはじめとする関連福祉施策、及び保健医療、教育、就業施策が連携した支援体制を構築します。
- ・障害のある人の高齢化にともない、高齢者を対象とした施策・福祉サービスへの円滑な移行が課題となっていますが、障害の特性に応じた必要な支援を継続して行い、また、施策の連携や情報提供などに取り組みます。

### 3 多様なニーズに対応した支援

- ・重症心身障害、重度・重複障害、高次脳機能障害、強度行動障害や発達障害のある人などの、多様なニーズに対応していくために、それぞれのニーズの把握を行いながら、専門機関や地域の関係機関、サービス事業所が連携した体制を構築し、適切な支援を進めていきます。
- ・障害のある単身生活者の増加や高齢化などの実態を踏まえ、関係施策との連携も含めて支援のあり方について検討を進めます。
- ・医療的ケアを必要とする障害のある人の地域での生活を支えるため、医療、保健、福祉の関係機関が連携した支援体制の構築が必要です。「介護サービスの基盤強化のための介護保険法等の一部を改正する法律」が成立し、一定の研修を受けた介護福祉士や介護職員等によるたんの吸引等の実施が可能になったことも踏まえつつ、大阪府と連携を図りながら支援体制の構築について検討を進めます。

#### 4 権利擁護の視点に立った取り組みの推進

- ・ 障害のある人が障害を理由とした差別を受けず、地域での自立生活を送り、社会参加していくために、それぞれの生活場面で必要な合理的配慮に留意した施策の推進をめざします。
- ・ 障害のある人に対する虐待は障害のある人の人権を著しく侵害し、その自立及び社会参加に深刻な影響を与えていることから、虐待防止は極めて重要な取り組みです。平成23年6月に制定された「障害者虐待防止法」に基づき地域や施設などでの虐待から救済するだけでなく、未然に防止する体制の構築をめざし、障害のある人の権利利益の擁護を図ります。
- ・ 大阪市の施策の推進にあたっては、障害当事者の視点に立ち、その意向を尊重した取り組みを推進します。
- ・ 障害のある人自身が権利の主体であると同時に社会生活を営む主体者であることを自覚し、権利侵害に対し自ら主張していく力をつけていけるようセルフ・アドボカシー活動について引き続き充実します。
- ・ ピアカウンセリングなど障害当事者のさまざまな活動は、エンパワメントの視点から有効であり、また当事者の意見を的確に反映し、権利を擁護するうえでも重要であるため、引き続き支援に努めます。
- ・ 今後予定されている、国における障害を理由とする差別の禁止に関する法律の制定を踏まえ、大阪市としても必要な対応を行います。

#### 5 支援の担い手の資質の向上

- ・ 事業所職員や専門的ノウハウを持つ支援者が、人権擁護の視点をもって、専門性を活かしながら支援や活動を続けられる環境づくりを進めます。
- ・ 障害者相談支援の担い手が専門的で障害のある人に寄り添った自立を支える支援を行えるよう、効果的な研修の充実と、支援に係る情報の共有化を図ります。

#### 6 調査研究の推進

- ・ 障害のある人に関する専門領域の調査・研究を推進し、その結果を施策へ反映させ、生活を支援するサービスの一層の向上を図ります。
- ・ とりわけ、重症心身障害、重度・重複障害、高次脳機能障害、強度行動障害や発達障害など、多様なニーズを有する人への支援のあり方について総合的に研究を進めます。
- ・ 障害特性に応じた施策を推進していくことが求められており、そのための基礎資料とするため、適時必要に応じて生活実態やニーズに関する調査を実施します。