

平成21年度実績評価書要旨

評価実施時期:平成21年8月

担当部局名: 社会・援護局障害保健福祉部 企画課

<p>施策名</p>	<p>障害者の地域における自立を支援するため、障害者の生活の場、働く場や地域における支援体制を整備すること</p> <p>(VIII - 1 - 1)</p>	<p>政策体系上の位置付け</p> <p>基本目標 VIII 障害のある人も障害のない人も地域でともに生活し、活動する社会づくりを推進すること</p> <p>施策目標 1 必要な保健福祉サービスが的確に提供される体制を整備し、障害者の地域における自立を支援すること</p>
<p>施策の概要</p>	<p>障害者の就労支援の強化や地域生活への移行の推進等を通じ、障害者が安心して暮らすことのできる地域社会の実現を目指す。</p>	
<p>施策に関する評価結果の概要と達成すべき目標等</p>	<p>【評価結果の概要】</p> <p>【現状分析（施策の必要性）】</p> <p>○ 我が国の障害保健福祉施策では、ノーマライゼーションの理念に基づき、従来の「施設収容型の福祉」から「地域生活の支援」へ向けて、さまざまな改革を行ってきた。 特に平成12年の社会福祉基礎構造改革では、「障害の有無や年齢にかかわらず、その人らしい安心のある生活を送れるよう自立を支援すること」という基本理念を示し、その一環として平成15年には措置制度から利用契約制度（支援費制度）を導入した。</p> <p>○ この支援費制度の導入により、利用者がサービスを選択できる仕組みとなったが、</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 利用者の支援の必要性にかかわらず、長期間にわたり同じ施設を利用し続けるなど、本来のサービスが想定している機能と利用者の実態が乖離したり、 ・ 障害者が地域で生活するために必要なサービスが不足している、 <p>など、障害者が地域で生活を送ることができるようにするための支援が不十分である状況が見られたほか、多くの障害者が就労を希望する一方で、</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 養護学校（現特別支援学校）の卒業生数の半数以上が福祉施設に通うとともに、 ・ 就職のために施設を退所する障害者が1%程度にとどまっている、 <p>など、就労意欲のある障害者の自立への支援が必ずしもできていない状況も見られた。</p> <p>○ こうした状況を踏まえ、平成18年4月に障害者自立支援法が施行された。 同法は、支援費制度における課題を解決し、障害者の地域での安心した暮らしを支援できるよう、従前の制度について抜本的な改革を行ったものである。 特に、グループホーム・ケアホームなどの障害者が地域で生活するために必要な事業や、障害者が自らの能力を存分に発揮し、就労を通じた自立を支援することができるよう、一般就労への移行を支援するための事業を創設するなど新たな課題に対応するための支援を創設するとともに、サービスの地域的な偏在や不足を解消するため、各自治体において平成18年度から3年毎の障害福祉計画を策定することとし、計画的にこれらのサービスの提供基盤の強化を図ることとした。</p> <p>○ 同法の施行後、各自治体において計画に基づくサービス提供基盤の強化に取り組んできたほか、国においても障害保健福祉関係予算について毎年度着実な伸びを確保するなど、サービスの充実を図ってきたところであるが、同法が施行されてから3年が経過したばかりであり、法の目的を達成するため、引き続き全国的なサービス提供基盤の強化を行っていくことが必要である。</p> <p>○ また、障害者自立支援法については、法附則における施行後3年の見直し規定を踏まえ、制度全般にわたる見直しを行うこととされていた。 これを受け、平成21年3月末には、社会保障審議会障害者部会報告書や「与党障害者自立支援に関するプロジェクトチーム」による「障害者自立支援法の抜本見直しの基本方針」等を踏まえ、障害者が地域で安心して暮らすために必要な相談支援の充実や地域移行のための相談支援の創設、障害者の地域移行の受け皿となっているグループホーム・ケアホームを利用する際の助成の創設など、障害者の地域における自立した生活のための支援の一層の充実等を内容とする、「障害者自立支援法等の一部を改正する法律案」を第171回通常国会に提出したところである。（衆議院解散に伴い廃案）</p> <p>【有効性の観点】</p> <p>○ 施設に入所等をしてきた障害者の地域生活への移行を進めるには、退所後の単身での生活に不安がある障害者のために、介護などの一定の支援を受けながら安心して暮らせる場を確保することが必要である。</p>	

また、障害者の地域における自立した生活を実現するためには、生活に必要な所得が確保されることが重要であるが、稼働収入(給与や賃金)を得ながら生活することを望んでいる障害者は約75%に及んでおり(※)、就労を通じた自立を支援することが必要であるといえる。(※)平成18年度障害者施策総合調査(内閣府)

- これらの課題については、
- ① 全国で実施する障害者自立支援法上の給付の対象となるサービスについて、その提供基盤を確実に強化するとともに、
 - ② それぞれの地域の実情に応じ、よりきめ細やかな支援を行うための予算事業を実施することにより対応している。
- 具体的には、
- ① 障害者自立支援法において、地域での住まいの場として共同生活援助(グループホーム)や共同生活介護(ケアホーム)などのサービスを創設するとともに、就労意欲のある障害者については、「就労移行支援事業」や「就労継続支援事業」を設け、福祉施設から一般就労への移行を促進するとともに、福祉施設における就労の場を拡大しているほか、
 - ② 予算事業として、受入れ条件が整えば退院可能な精神障害者の地域移行を進めるため、都道府県において「精神障害者地域移行支援特別対策事業」を実施するとともに、就労支援の充実強化のため、各都道府県が「工賃倍増5カ年計画」に基づき実施する事業を支援する事業を実施し、工賃水準の引上げのための取組みを推進している、
- など、全国的に実施すべき施策と各地域の実情に応じて実施する施策を組み合わせる有効な取組を行っているところである。

【効率性の観点】

- 障害者自立支援法におけるサービスについては、市町村及び都道府県が障害福祉計画を策定し(障害者自立支援法第88条、第89条)、その基盤整備を行っているところであるが、これに際しては、
- ・ 地域の障害者の実情やサービスに対するニーズを把握しながら、それぞれの地域において必要な障害福祉サービスの種類及び量を事前に見込む、
 - ・ 地域移行や就労支援などの課題への対応が遅れている地域については、その地域の実情を勘案しながら、市町村と都道府県が協働して、広域的観点からサービス事業所の整備を行う、
 - ・ 障害者自立支援法上の障害福祉サービスのほか、「精神障害者地域移行支援特別対策事業」などの事業や各都道府県で策定する「工賃倍増5カ年計画」の役割についても計画上位位置づけることとし、地域資源を活用するとともに、個々の障害者へのきめ細かな支援ができるよう取組を行う、
- など、効率的かつ計画的な方法を採用している。

【総合的な評価】

- 障害者の地域における自立した生活の実現に向けては、以上のように、全国的に実施する障害福祉サービスや地域の実情に応じて実施する事業等によって、国・地方自治体において着実な取組を行っているところである。

施策目標に係る評価においては未集計の指標も含まれているものの、福祉施設入所者の地域生活への移行者数は3年間で1.4万人に及ぶほか、個別目標を達成するための事務事業に係る指標が示すように、サービス量やサービス利用者数は着実に増大しており、総合的には、施策目標の達成に向け、有効かつ効率的な取組を行っていると同様に評価できる。

- しかしながら、施設入所者の地域移行については、施設入所者総数についてみると、施設を退所した者とはほぼ同数の新規入所者がいるために、施設入所者総数自体の減少幅が小さい(※)状況にあることから、退所が可能な者については地域移行を更に進めていくとともに、できるだけ地域での自立した生活を継続していけるよう支援していくことが必要である。

(※)平成17年10月時点の施設入所者数は139,009人であるのに対し、平成19年10月時点の施設入所者数は138,620人となっており、入所者総数で見ると389人(平成17年10月の入所者総数の0.3%)の減少にとどまっている。

(「施設入所者の地域生活への移行に関する状況について」(社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課調べ))

- このような中、障害者自立支援法については、法附則における施行後3年の見直し規定を踏まえ、制度全般にわたる見直しを行うこととされていたところである。

この点、

- ① 平成20年12月にとりまとめられた社会保障審議会障害者部会報告書「障害者自立支援法施行後3年の見直しについて」においては、障害者自立支援法の「障害者ができるだけ地域で自立して暮らせるようにする」という理念については「合意が得られているもの」とされ、地域移行や就労支援についても、引き続き、充実を図っていくべきとされている
- ② さらに、平成21年2月に「与党障害者自立支援に関するプロジェクトチーム」においてとりまとめられ

た「障害者自立支援法の抜本見直しの基本方針」においても、「障害者が地域で普通に暮らすことや自立と共生の社会づくりを目標とする『障害者自立支援法』の基本理念を堅持しつつ」、同法を抜本的に見直すことなど、障害者の自立した地域生活の実現に向けての取組については、その充実が一層求められているところである。

- これを受け、平成21年3月31日に「障害者自立支援法等の一部を改正する法律案」を国会に提出した。同法律案においては、地域移行に係る課題への対応として、
- ① 地域移行を更に進めていくという観点から、グループホームやケアホームのサービスを利用しやすくするよう、入居者に対してその利用に伴い必要となる費用の助成を行うこととする
 - ② 施設入所者などが地域での生活に移行するためには、住居の確保や新生活の準備などについて支援が必要であることから、入所等の段階から退所後の生活を見据えてグループホームなどを体験利用する場合や住居の確保のためのサポートを行う「地域移行支援」を創設する
 - ③ 地域移行した障害者が実際に地域で安心して暮らしていくため、地域生活を始めた障害者に対して24時間間にわたって緊急時の相談・連絡などの体制を整備し支援を行う「地域定着支援」を創設するなど、地域移行を更に進めるとともに、できるだけ地域での自立した生活を継続していけるようにするための支援を行っていくこととしている。
- また、法律案とは別途、身体障害者がグループホーム・ケアホームを利用できるよう、平成21年10月までに必要な措置を行うこととしている。
- このように、施策目標の達成に向けては、引き続き、サービス提供基盤の強化を図っていくほか、現行の施策を着実に実施していくとともに、障害者の自立した地域生活への支援を一層充実させるための制度づくりに向けて取組んでいく必要がある。

【評価結果の分類】

- i 施策目標の終了・廃止を検討（該当する場合に○）
- ii 施策目標を継続（該当する場合に次のいずれか1つに○）
 - (イ) 施策全体として予算規模の縮小等の見直しを検討
 - (ロ) 見直しを行わず引き続き実施
 - (ハ) 施策全体として予算の新規要求、拡充要求等の見直しを検討
- iii 機構・定員要求を検討（該当する場合に○）

(理由)

- 施策目標の達成に向けては、障害福祉サービス等の地域的な偏在や不足を解消するため、全国的なサービスの提供基盤の強化を図ることとしているところであるが、「施策目標の評価」において示したように、今後ともサービスの必要量の増大が見込まれており、障害者の自立した地域生活への支援の一層の充実が求められている。
- こうした中、必要なサービス量を確保するとともに、その質の向上を図る必要があるため、平成22年度概算要求においては、
- ・ 障害者就業・生活支援センターの増設
 - ・ 精神障害者の地域移行・地域定着にかかる支援の強化
 - ・ グループホーム・ケアホームにおけるエレベーター設置、短期入所事業所、児童デイサービス事業所の整備促進等に係る所要の財源を要求することとしている。

【達成すべき目標、測定指標、目標期間、測定結果 等】

施策目標に係る指標 (達成水準/達成時期) ※【 】内は、目標達成率(実績値/達成水準)						
		H16	H17	H18	H19	H20
1	福祉施設入所者の地域生活への移行者数 (単位:人) (平成17年度入所者数約14万人のうち、 1.9万人以上/平成23年度)(前年度以上/ 平成20年度・21年度)	—	—	—	9,344 【49.1%】	14,098 【74.2%】
2	受け入れ条件が整えば退院可能な精神科病院 入院患者の退院者数 (平成19年度入院患者数約4.9万人のうち、 3.7万人以上/平成23年度)(前年度以上/ 平成20年度・21年度)	—	—	—	—	—
3	一般就労への年間移行者数(単位:万人) (0.9万人以上/平成23年度)	—	0.2	—	—	—
<p>(調査名・資料出所、備考)</p> <p>○ 指標1は、「施設入所者の地域生活への移行に関する状況について」(社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課調べ)によるものであるが、平成19年度の数値は、平成17年10月から平成19年10月までに地域生活へ移行した者の数(2,586施設から回答を集計(回収率約92%))であり、平成20年度の数値は、平成19年度の数値と平成19年10月から平成20年10月までに地域生活へ移行した者の数(2,450施設から回答を集計(回収率約91%))を合計した数である。(目標達成率は平成23年の目標値である1.9万人を分母として計算している。)</p> <p>○ 指標2については、平成20年度の数値について、集計方法を含め、今後検討することとしている。</p> <p>○ 指標3は、「障害福祉計画にかかる報告等の提出について」(社会・援護局障害保健福祉部企画課調べ)による。平成16、18、19年度分は調査を実施していない。当該指標については、調査方法等も含め、今後検討することとしている。</p>						

	施政方針演説等	年月日	記載事項(抜粋)
関係する施政方針演説等内閣の重要政策(主なもの)	成長力底上げ戦略(基本構想)	平成19年2月15日	・「工賃倍増5か年計画」による福祉的就労の底上げ 授産施設等で働く障害者の工賃水準を引き上げるとともに、一般雇用への移行の準備を進めるため、『「福祉から雇用へ」推進5か年計画』の一環として、産業界等の協力を得ながら、官民一体となった取組を推進。
	経済財政改革の基本方針2008	平成20年6月27日	「障害者の生活支援や就労支援・雇用促進等を進めるとともに、障害者自立支援法について、障害児支援の在り方など制度全般にわたる抜本的な見直しを行う。また、発達障害児・者に対する支援や精神障害者の地域移行を推進する。」