

Ⅱ. 障害福祉計画の PDCA サイクルについて

1. PDCA サイクルの必要性等

(1) PDCA サイクルの必要性

①PDCA サイクルの必要性と法上の規定

- 計画は、障害者の生活に必要な障害福祉サービス等の提供の確保に向けて推進されるものであり、関係者が目標等を共有し、その達成に向けて連携するとともに、進捗状況を確認しながら、工夫・改善を積み重ね、着実に取組を進めていくことが必要になります。
- そのため、作成した計画については、3年ごとにその進捗を把握するだけでなく、定期的にその進捗を把握し、分析・評価の上、課題等がある場合には、随時対応していくことが求められます。
- 平成 25 年 4 月に施行された障害者総合支援法においては、計画に定める事項について、定期的に調査、分析及び評価を行い、必要があると認めるときは、計画を変更することその他の必要な措置を講じること（PDCA サイクル）とされており、平成 28 年 6 月に改正された児童福祉法においても、同様に規定されています。

○障害者総合支援法（抜粋）

第 88 条の 2 市町村は、定期的に、前条第二項各号に掲げる事項（市町村障害福祉計画に同条第三項各号に掲げる事項を定める場合にあっては、当該各号に掲げる事項を含む。）について、調査、分析及び評価を行い、必要があると認めるときは、当該市町村障害福祉計画を変更することその他の必要な措置を講ずるものとする。

第 89 条の 2 都道府県は、定期的に、前条第二項各号に掲げる事項（都道府県障害福祉計画に同条第三項各号に掲げる事項を定める場合にあっては、当該各号に掲げる事項を含む。）について、調査、分析及び評価を行い、必要があると認めるときは、当該都道府県障害福祉計画を変更することその他の必要な措置を講ずるものとする。

○児童福祉法（抜粋）

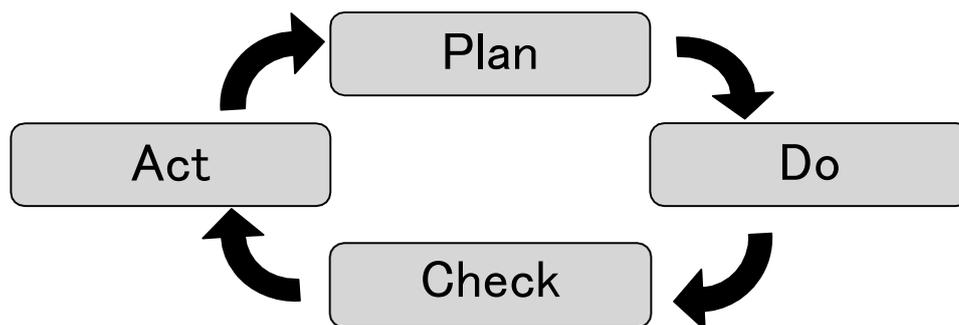
第 33 条の 21 市町村は、定期的に、前条第二項各号に掲げる事項（市町村障害児福祉計画に同条第三項各号に掲げる事項を定める場合にあっては、当該各号に掲げる事項を含む。）について、調査、分析及び評価を行い、必要があると認めるときは、当該市町村障害児福祉計画を変更することその他の必要な措置を講ずるものとする。

第 33 条の 23 都道府県は、定期的に、前条第二項各号に掲げる事項（都道府県障害児福祉計画に同条第三項各号に掲げる事項を定める場合にあっては、当該各号に掲げる事項を含む。）について、調査、分析及び評価を行い、必要があると認めるときは、当該都道府県障害児福祉計画を変更することその他の必要な措置を講ずるものとする。

②PDCA サイクルとは

- 「PDCAサイクル」とは、さまざまな分野・領域における品質改善や業務改善などに広く活用されているマネジメント手法で、「計画（Plan）」「実行（Do）」「評価（Check）」「改善（Act）」のプロセスを順に実施していくものです。
- 業務を進めていくうえで、計画を立て、それを実行し、結果を評価した後、改善して次のステップへと繋げていく過程は、業務の質を高めていくうえで重要となります。

図表 11 PDCA サイクルイメージ

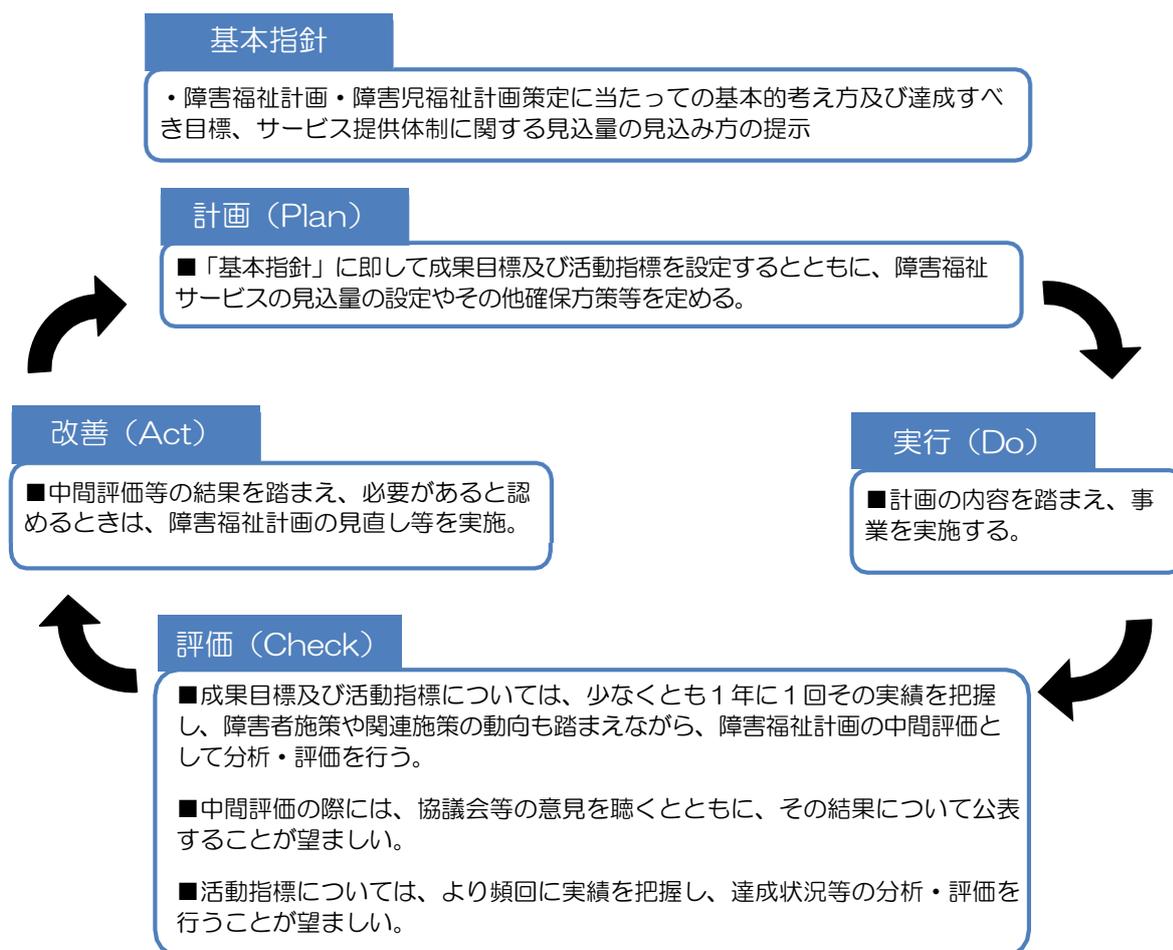


計画（Plan）	目標を設定し、目標達成に向けた活動を立案する
実行（Do）	計画に基づき活動を実行する
評価（Check）	活動を実施した結果を把握・分析し、考察する（学ぶ）
改善（Act）	考察に基づき、計画の目標、活動などを見直しする

(2) 計画における PDCA サイクル

- 障害福祉サービス等及び障害児通所支援等の円滑な実施を確保するための基本的な指針（平成29年厚生労働省告示第116号。以下「基本指針」という。）において、PDCA サイクルを導入しています。
- 基本指針における PDCA サイクルのプロセスは、次のとおりとされています。
 - ・ 成果目標及び活動指標については、少なくとも1年に1回その実績を把握し、障害者施策や関連施策の動向も踏まえながら、計画の中間評価として、分析・評価を行い、必要があると認めるときは、計画の変更や事業の見直し等の措置を講じること
 - ・ また、中間評価の際には、協議会や合議制の機関等の意見を聴くとともに、その結果について公表することが望ましいこと
 - ・ 活動指標については、より高い頻度で実績を把握し、設定した見込量の達成状況等の分析・評価を行うことが望ましいこと
- これらの PDCA サイクルのプロセスを念頭に、計画の作成の段階において、基本指針に即しつつ地域の実情に応じて成果目標及び活動指標を設定するとともに、成果目標の達成に向けて必要となる活動指標についても整理しておくことが必要となります。
 - ※「成果目標」とは、障害福祉サービス等の提供体制確保の一環として、基本指針の中で、基本理念等を踏まえて国全体で達成すべき目標として設定するもの。
 - ※「活動指標」とは、国全体で達成すべき数値目標の形では設定しないが、都道府県・市町村において、基本指針に定める基本理念や提供体制確保の基本的考え方、障害福祉サービスの提供体制確保に関する成果目標等を達成するために必要となるサービス提供量等の見込みとして設定するもの。

図表 12 障害福祉計画・障害児福祉計画における PDCA サイクルイメージ



2. 障害福祉計画における PDCA サイクル

(1) 計画 (Plan)

- 計画において PDCA サイクルを実施することを考えると、計画の作成の段階から、①計画の策定と評価を行う体制の整理を行うこと、②成果目標の設定とそれらを測る活動指標を整理しておくこと、③計画の策定の段階で、どの時点で実績を把握し分析・評価を行うかのスケジュールを整理しておくことが必要と考えられます。
- ①計画に関わる様々な主体の計画策定への参画、評価の体制の整理
- 計画の内容は障害分野だけでなく労働分野など様々な分野に関係することから、庁内の関係部局だけでなく、サービス事業所や障害者団体等の関係者と協力し、目標達成に向けて取組みを進めることが必要になります。
- 計画の作成の際には、多くの自治体において協議会や施策推進協議会等を活用することにより、障害当事者も含めた会議体で意見を聴くなど、計画の作成の段階から多くの関係者が参画し、目標の共有が図られています。
- これにより、計画の実行に向けた関係者の当事者意識を高めるとともに、多くの関係主体が関わることで計画の実行段階での連携・協力を行いやすくなることが考えられます。
- また、計画の策定に関わった関係者は、計画の進行管理の一貫性の観点から、計画の評価の際にも関わることを望まれます。なお、自治体によっては、計画の策定・評価に複数の会議体に関係する場合がありますが、会議体ごとに意見が分かれることが想定されるため、それぞれの会議体の役割は事前に整理しておくことが望まれます。

②目標と指標の整理

- PDCA サイクルで成果目標と活動指標を設定し、中間評価等においてその進捗状況の確認を行うにあたり、計画の作成の段階で成果目標と関連する活動指標について整理しておくことが必要となります。
- 基本指針において示されている成果目標と活動指標の関係以外に、独自に目標や指標を設定することで、より適切な評価が行われるよう工夫することが望まれます。また、目標等を独自に設定する場合、明確に数値で測れるものを設定しておくことが必要です。例えば、「障害者が安心して暮らせる地域社会の実現」といった抽象的・理念的なものでは分析・評価が難しくなります。
- なお、成果目標を設定する際の考え方や対応する活動指標については、管理用のシートを作成し、経年的に状況を確認できるようにしておくことが望まれます。当該管理用シートがあれば、PDCA サイクルにおける年度ごとの活動の評価・改善の状況も含めて管理できるため、次期計画の見直し等においても活用することができると考えられます。

図表 13 PDCA サイクルの管理用シートのイメージ

基本指針の目標		目標A				
計画 (P) ↓ 実施 (D)	目標値	○年度末までの目標Aの目標値 ●人 (●%) (○年度末の●人の●%以上) 【目標設定の考え方等】 ●●を基に設定。現状、●●が課題となっており、目標の達成に向けて●●等を実施。				
			○年度	○年度	○年度	
		目標①	人 (%)	人 (%)	人 (%)	
		【参考】第○期計画での実績 (見込) 累計目標人数●人				
			○年度	○年度	○年度	
	目標②	人 (%)	人 (%)	人 (%)		
	主な活動指標 (内容)	○活動指標等の一覧				
			○年度	○年度	○年度	
		活動指標①	見込	人	人	人
			実績	人	人	人
活動指標②		見込	人	人	人	
		実績	人	人	人	
活動指標③		見込	人	人	人	
	実績	人	人	人		
○年度	評価 (C)	協議会等意見	改善 (A)			
	【目標等を踏まえた評価、改善方策 (案)】	【評価等に対する意見】	【次年度における取組等】			

③PDCA サイクルのスケジュール設定

- PDCA サイクルにより計画の内容の進行管理を適切に行うためには、計画の作成時点において、どの時点で実績を把握し、評価を行うかについて、整理しておくことが必要です。
- 成果目標や活動指標の実績を把握するためには、独自に調査を行うことが必要となることもあり、評価のタイミングに合わせて準備をしておく必要があります。また、評価の結果、課題等が見つかった場合に改善につなげるためには、次年度の予算要求のタイミングに合わせてPDCAサイクルを実施するスケジュールを立てることが考えられます。

図表 14 PDCA サイクルのスケジュール設定のイメージ

月	庁内での取組	庁外（協議会等）での取組
4月		
5月	(関係部局)	
6月	・目標等の進捗状況の調査、分析、課題等の整理	
7月		・目標等の進捗状況の報告、意見集約
8月	(関係部局)	
9月	・協議会等の意見等を踏まえ、対応方針を検討	
10月		
11月	(庁内推進会議等①) ・検討状況の進捗の報告等	
12月	(庁内推進会議等②) ・検討状況の進捗の報告等	
1月	(庁内推進会議等③) ・検討状況の進捗の報告等	
2月		・次年度の取組等を報告、意見集約
3月		

※中間評価を行う際を想定。

(2) 実行 (Do)

- 計画の実行は、作成した新しい計画を基に目標等の達成に向けて施策を推進していくこととなりますが、その他にも新しい計画の周知を図ることや、評価のために成果目標等の実績把握のための準備等を行うことが必要となります。

①計画の周知

- 作成した新しい計画については、サービス事業所や障害者団体等だけではなく、広く管内の住民に対しても周知を行うことが望まれます。
- その際には、計画の概要を作成し計画の全体とともにホームページ等に掲載することや、広報誌・チラシ・パンフレット、障害者団体等が発行する広報紙等を通じて、計画の周知を図ることが考えられます。

②評価 (Check) のための準備

- PDCAサイクルを実施するにあたり、成果目標等の実績を把握する必要がありますが、サービスの利用実績のように障害者自立支援給付等実績データ（国保連データ）では把握できないものについては、独自に調査を行う必要があります。
- 独自に調査を行う場合、調査に時間がかかるため、作成した PDCA サイクルのスケジュール等を基に、中間評価に向けて調査票を作成しておくなど、実績を把握するための準備をしておくことが望まれます。

(3) 評価 (Check)

- 計画の評価は、少なくとも1年に1回中間評価として実施することが必要となります。また、活動指標を用いた中間評価についても、より高い頻度で実績を把握し、分析・評価を行うことが望まれます。

①中間評価

- 計画の中間評価では、設定した成果目標と活動指標の実績を基に、直近の状況から計画最終年度において設定した目標が達成できるかどうか等を含めて分析・評価を行い、必要に応じて計画を見直すこと等の措置を検討します。
- 中間評価においては、設定した成果目標等の達成状況に問題がない場合には、引き続き、実施している施策等の推進を行っていくことが考えられますが、達成状況に問題が見られる場合には、その要因の分析が必要となります。要因の分析においては、当事者やサービス事業者からなる計画策定に関わった組織体に意見を聴くなどの方法により、利用者や事業者の視点からの意見も収集し、課題の抽出の参考とすることが考えられます。
- また、要因分析の結果、成果目標等が達成される見込みがない等の課題が抽出された場合、成果目標等が達成されるよう改善方策の検討を行うことが必要であり、この場合、必要に応じて、施策の見直しや新規施策の追加、計画の見直し等も含めてどのような対応をとるかを検討することとなります。

②活動指標を用いたより頻回な分析・評価

- 活動指標を用いた分析・評価においては、その時点における実績から、達成見込み等を含めた状況の分析を行うこととなります。
- 活動指標における分析・評価は、中間評価を行う時期を見据えながら適切な時期に、設定した活動指標の見込量のとおり順調に推移しているか等の確認を行うこととなります。

③分析・評価の結果のとりまとめと課題抽出

- 中間評価、活動指標を用いたより頻回な分析・評価いずれについても、計画の担当部署が分析・評価の結果をまとめることとなりますが、とりまとめに当たっては、成果目標等に関連する個々の事業等を担当する部署において現状分析を行うなど、課題を明確にすることが必要と考えます。上記のようにサービス事業者等からの情報なども含め、現状を多面的に分析することにより、課題の抽出を行う必要があります。
- また、これらの結果は表などの形にわかりやすく整理し、最終的な評価主体となる組織体（前述の協議会など）に提示し、評価の妥当性の検証と改善方向の検討を行うことが望まれます。

図表 15 分析・評価の視点の例

成果目標	<ul style="list-style-type: none">・ 目標の設定の際の想定をふりかえり、実績との差異を分析する。・ 目標にかかる活動指標の実績を分析し、目標への寄与の状況を評価する。また、目標に関わる事業者等の動向についても合わせて把握し、現在の課題等を整理する。・ 目標と実績で齟齬が生じている場合は、現状をふまえて目標を見直すのか、目標に向けて新たな活動指標（事業等の充実や新規事業の追加等）の設定を行うのか等について検討を行う。
活動指標	<ul style="list-style-type: none">・ 国保連データ等を活用し、サービス利用実績と見込量との差異を分析する。・ 国保連データで実績が把握できない活動指標を設定した場合、必要に応じて調査等を実施。・ 事業者等の動向について把握し、サービスの供給状況等から今後のサービス提供体制について検討する。・ サービス利用実績と計画の見込量との乖離が大きい場合は、サービスの利用・供給増に向けた活動内容の充実や新たな活動の検討等を行う。

(4) 改善 (Act)

- 計画の改善は、中間評価の結果等を受け、施策の見直し・新規施策の追加や計画の見直し等も含めた対応を実施することになります。
- 計画の見直しを行う場合においては、協議会等における意見も交えつつ、計画の策定に必要となる手続を踏まえた上で、計画の見直しを行うことになります。
- なお、計画のPDCAサイクルを実施している自治体の取組事例は、下表に参考として掲載しています。

①計画の見直しと計画の推進方策の見直し

- 評価の結果、改善項目がきわめて多く、計画のあり方そのものに大きな問題が想定される場合には、計画期間内であっても、計画そのものの見直しを考える必要があります。計画期間中に、計画そのものを見直す必要が生じることは、計画策定後にきわめて大きな状況変化が生じた場合などが考えられます。
- 一方、評価の結果を受け、施策の見直し・新規施策を追加するといった計画の推進方策の改善を行う取組みは、PDCAサイクルを実施している自治体でさまざまに行われています。

②改善に向けた取組みの検討と実施

- 評価により抽出された課題に基づき、その改善に向けた具体的な取組みを検討します。取組みの実施に当たっては予算措置が必要となる場合もあるため、適切なスケジュールを設定し、対応できる体制としておくことが重要です。
- 改善の取組みの具体化の手順としては、協議会等に評価結果、課題、取組み方向の案などを提示し、改善についての提言等を整理することが考えられます。庁内の関係部署はそれを受けて具体的な事業等を計画・立案し、予算措置も含めて実行に向けた取組みを進めることが考えられます。

図表 16 PDCA サイクルを実施している自治体での改善例

	課題	主な改善の取組み例
成果目標	地域生活移行が進まない	<ul style="list-style-type: none"> ・ 重度障害者が入居できるグループホームが少なく、移行が難しくなっているため、重度者対応のグループホーム整備に向けた取組みを進める。 ・ 施設への聞き取りによれば、緊急時対応などの不安が強いため、在宅での緊急時支援の体制について充実策を検討する。 ・ 地域移行に関して相談先が限られており、十分な対応ができていないと考えられたため、相談支援の充実を進める。 ・ 地域移行に向け、宿泊型自立訓練施設等の効果的な活用方策を検討する。
	福祉施設から一般就労への移行が進まない	<ul style="list-style-type: none"> ・ 一般企業の障害者雇用をさらに進める必要があるため、障害者雇用に関する支援制度などの情報提供、就労希望者の紹介などの体制をさらに強化する。 ・ 就労移行支援事業の利用ニーズに対して、事業所が不足しているため、事業所参入の条件整備を検討する。 ・ 就労を希望する障害者への支援として、関係機関が連携し、より効果的な個別支援のあり方を検討する。

活動指標	供給が想定より遅れている	<ul style="list-style-type: none"> ・ 当初の見込みと比べて供給体制の整備が遅れていることから、事業者と連携して体制整備を前倒して進める（相談支援等）。 ・ 地域に事業所が少なく、特に障害児を受け入れられる事業所がないため、事業所と連携して障害児受け入れ体制の整備を図る（短期入所等）。
	利用が想定より少ない	<ul style="list-style-type: none"> ・ 利用は年々増加しているものの、事業所において、的確なニーズ把握ができていないという課題がみられることから、ニーズの洗い出し等、地域支援の枠組みの中で連携を進める（居宅介護等）。 ・ 利用者ニーズを満たすためには、事業所だけでなく、各種地域資源との連携や活用が重要であるため、事業の周知を進め、連携先の拡充を進める（就労移行支援等）。 ・ 重度障害者が利用できる事業所が少ないことから、重度者が利用できる基盤整備について検討を進める（生活介護等）。 ・ サービスメニューに関して、余暇支援などのニーズが高くなっていることから、現状の補助内容を見直して余暇関連の充実を促進する（地域活動支援センター等）。 ・ 事業所の立地が偏在しており、サービスを利用しにくい地域があることから、当該地域でのサービス提供に対する補助を行う（生活介護等）。

(5) PDCA サイクルの結果の公表

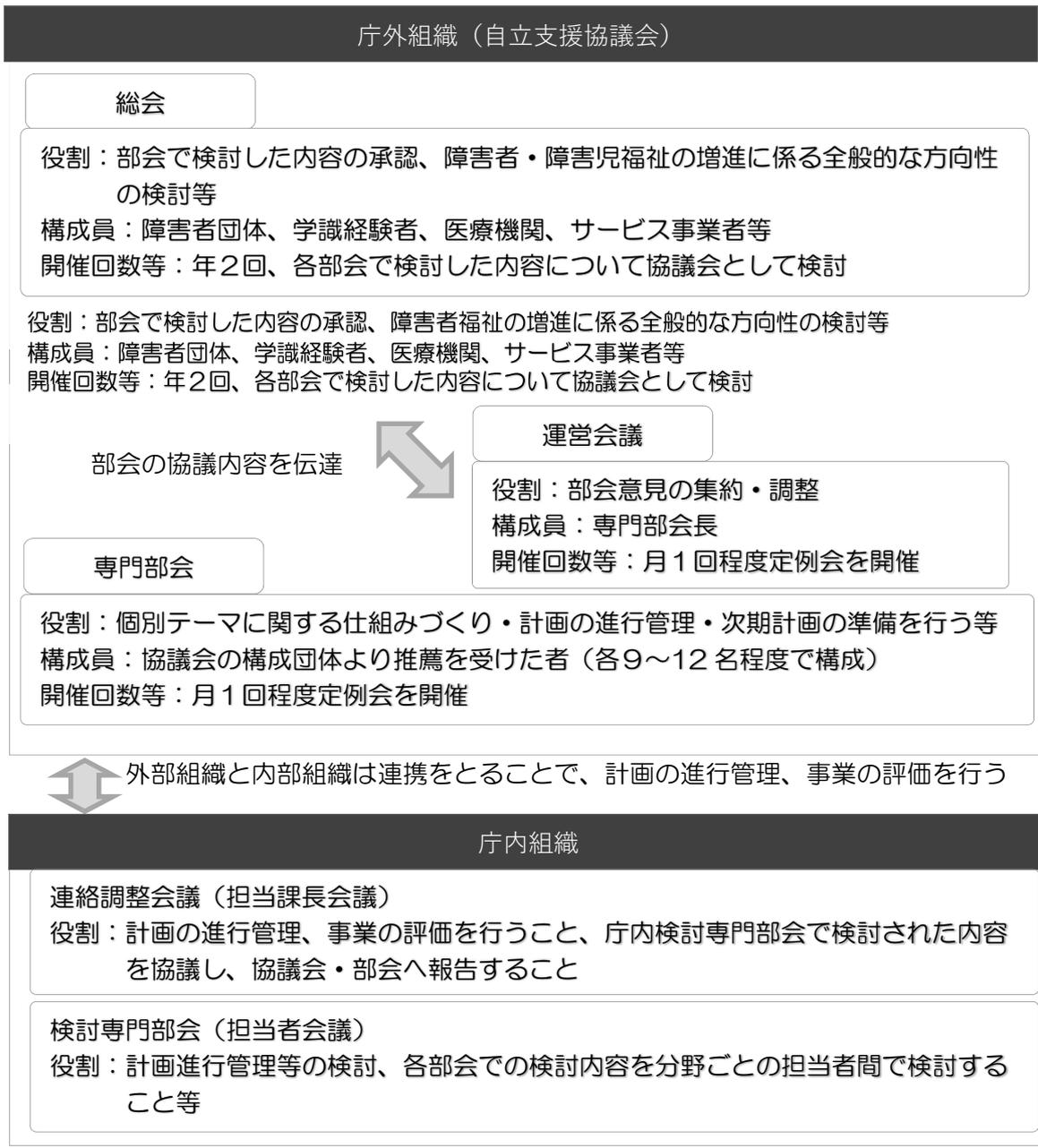
- 中間評価の結果については、障害当事者や障害福祉サービス事業者などの関係者のほか、一般住民等も含めて広く公開することが望めます。
- 公表に当たっては、閲覧者が理解し易いように工夫するとともに、自立支援協議会等で使用した資料もできるだけ公開することが望めます。PDCAサイクルを実施している自治体においては、計画の策定や評価に関わった組織体に諮った会議資料等をホームページで公開していることが多くみられます。
- また、資料の公表に当たっては、読み上げソフト対応とする等、情報を得やすくする配慮を行うことが望めます。

(市町村の例)

①PDCAサイクルの実施体制

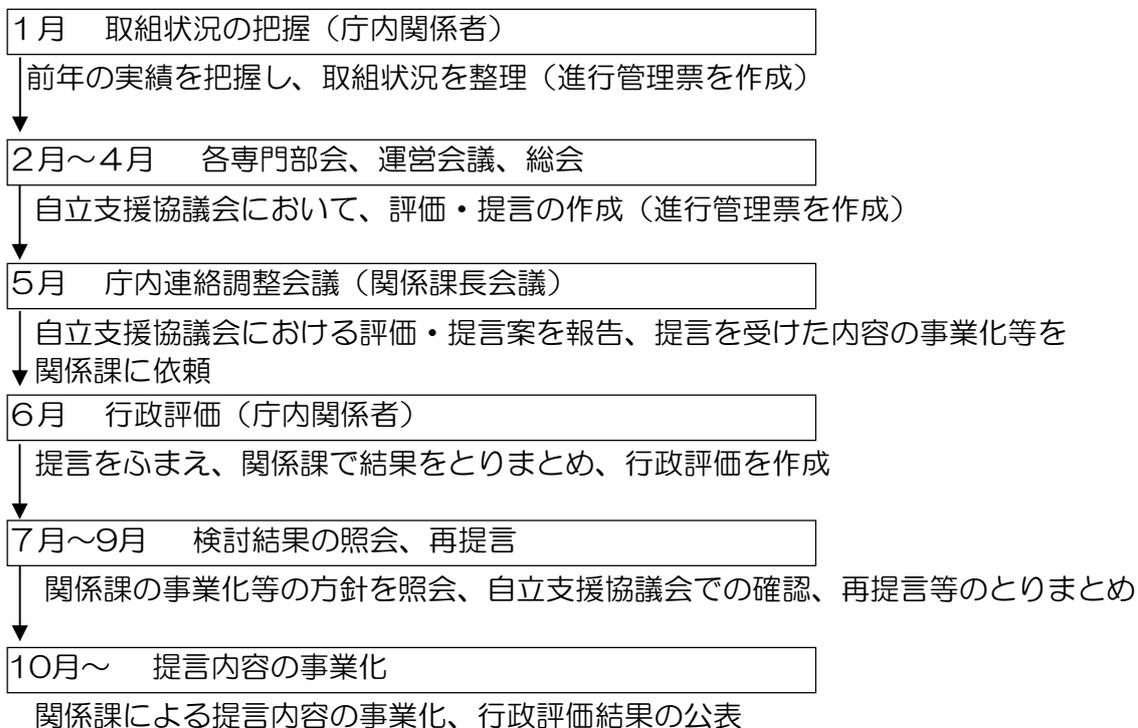
- 計画の実施状況の評価等を行うための体制として、障害者・障害児団体等で構成される外部組織と、庁内の関係者で構成される内部組織を置き、それぞれ連携して評価等を行っている。
- 外部組織としては、自立支援協議会を活用しており、協議会の下にテーマごとに部会を設置し、毎年度の計画の実施状況等の評価を行い、提言として意見集約を行っている。
- また、内部組織としては、担当者レベルでの会議体と担当課長レベルでの会議体を設け、それぞれ計画の進行管理を含めた事業の評価等を行っている。

<組織体制の概念図>



②PDCAサイクルのスケジュール

- 計画の実施状況の評価等を行う流れとしては、次のようなスケジュールで実施している。



③計画実施状況の評価等に基づく事業見直し、新規事業化等

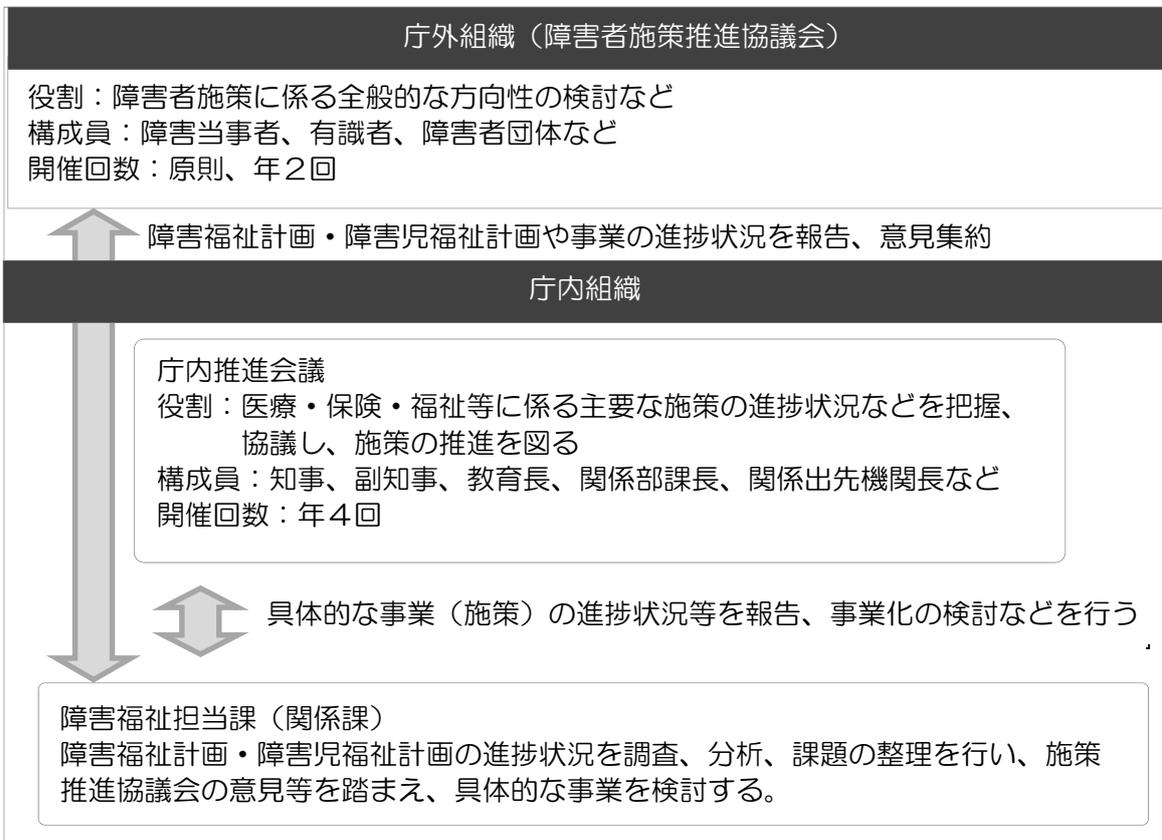
- 法定サービスで、見込に対し供給が不足しているものについては、その要因を分析し、事業者参入の条件整備を検討するなどの取組みを行っている。
- また、計画の評価における提言等をふまえ、日中一時支援事業の箇所数の増加、社会参加促進事業系の事業内容見直し（訓練事業から余暇支援事業への変更）、相談窓口の一元化などの対応を実施した。

(都道府県の例)

①PDCAサイクルの実施体制

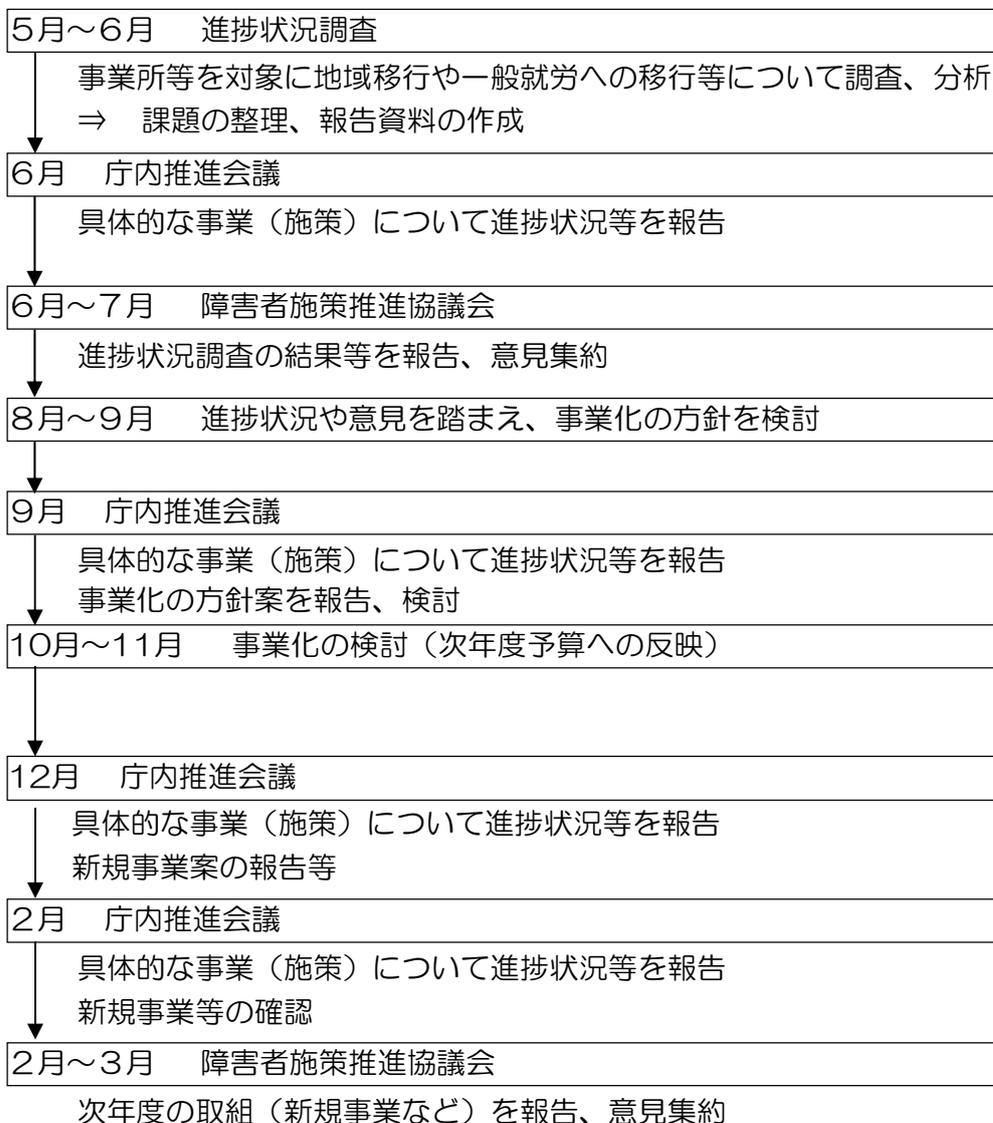
- 計画の実施状況の評価等を行うための体制として、障害者団体等で構成される外部組織と、庁内の関係者で構成される内部組織を置いている。
- 外部組織としては、障害者施策推進協議会を活用し、毎年度の計画の実施状況等の評価を行っている。
- また、内部組織としては、医療・保健・福祉等に係る主要な施策の進捗状況などを把握、協議し、施策の推進を図るための庁内推進会議を設置しており、計画の進行管理を含めた事業の評価、事業化の検討等を行っている。

<組織体制の概念図>



②PDCAサイクルのスケジュール

- 計画の実施状況の評価等を行う流れとしては、次のようなスケジュールで実施している。



③計画実施状況の評価等に基づく事業見直し、新規事業化等

- 計画の評価等により、圏域によって通所サービスの利用に大きな差が見られたため、中山間地域での事業所立ち上げに対する補助事業を創設するなどの取組みを行った。

