

厚生労働省

平成 24 年度障害者総合健福祉推進事業

障害者就労支援事業所への  
共同受注拡大に関する  
調査研究事業報告書

(概要版)

平成 25 年 3 月

社会福祉法人 全国社会福祉協議会



平成 24 年度障害者総合福祉推進事業  
障害者就労支援事業所への共同受注拡大に関する調査研究事業  
報 告 書  
目 次

|  |    |
|--|----|
| はじめに                                     | 1  |
| (障害者就労支援事業所への共同受注拡大に関する調査研究委員会委員長 朝日 雅也) |    |
| I. 官公需の発注拡大に向けた窓口組織の役割と機能 (提案)           | 7  |
| 1. 障害者施設への発注拡大における課題                     | 9  |
| (1) 情報に関する課題                             | 9  |
| (2) 需要と供給のミスマッチに関する課題                    | 10 |
| (3) 製品・サービスの質に関する課題                      | 11 |
| (4) 納期等生産体制に関する課題                        | 11 |
| (5) 民間事業所との関係等の課題                        | 12 |
| 2. 優先調達推進法の施行に伴う共同受注窓口組織の役割・機能           | 13 |
| (1) 受発注情報の共有                             | 13 |
| (2) 受注製品・サービス(役務)の焦点化                    | 17 |
| (3) 製品・サービス(役務)の質の向上支援                   | 18 |
| (4) 生産体制(就労支援施設の共同と協働)                   | 19 |
| (5) 地元企業等との協力・協働と新たな官公需の創出               | 20 |
| 3. 共同受注窓口組織の事業への取り組み                     | 21 |
| II. 調査の概要                                | 27 |
| 1. 調査の目的                                 | 29 |
| 2. 調査結果と回収状況                             | 29 |
| 3. 回収結果                                  | 30 |
| 4. 調査結果のまとめ                              | 31 |
| III. 調査結果                                | 略  |
| 1. 障害者就労支援施設調査                           | 略  |
| 2. 地方公共団体調査                              | 略  |
| 3. 都道府県障害者就労支援組織等調査                      | 略  |
| 4. 官公需についてのギャップ分析                        | 略  |

|                                 |   |
|---------------------------------|---|
| IV. 事例調査                        | 略 |
| 1. 障害者就労支援施設                    | 略 |
| (1) のぞみ園（東京都大田区）                | 略 |
| (2) ワークセンターけやき（東京都武蔵野市）         | 略 |
| 2. 地方公共団体                       | 略 |
| (1) 東京都足立区                      | 略 |
| (2) 島根県                         | 略 |
| 3. 障害者就労支援組織等                   | 略 |
| (1) 北海道障がい者就労支援センター             | 略 |
| (2) 滋賀県社会就労事業振興センター             | 略 |
| (3) 株式会社コウケン（熊本県）               | 略 |
| V. 障害者就労支援事業への共同受注拡大に関する調査研究の概要 | 略 |
| 1. 事業実施の目的                      | 略 |
| 2. 事業の進め方                       | 略 |
| 「障害者就労支援事業所への共同受注拡大に関する調査研究」調査票 | 略 |
| (1) 障害者就労支援施設・事業所調査票            | 略 |
| (2) 地方公共団体調査票                   | 略 |
| (3) 都道府県障害者就労支援組織等調査票           | 略 |

## はじめに

障害者就労支援事業所への共同受注拡大に関する調査研究委員会  
委員長 朝 日 雅 也

### 1. 障害者の工賃向上に係る国の施策による成果と課題

障害者就労支援事業所における工賃水準の向上は、障害者が地域生活を実現・充実させる上で重要な要素である。従前から障害者就労施設において、少なくとも最低賃金水準の三分の一に相当する工賃を確保できれば、障害基礎年金と併せて、グループホーム等による地域生活が見込めることが指摘され、工賃水準の引き上げは障害者の地域生活への移行の条件整備のひとつとして認識されてきた。

障害者自立支援法に基づく就労継続支援 B 型事業においても、同事業を担う者は、利用者に生産活動に係る事業の収入から生産活動に係る事業に必要な経費を控除した額に相当する金額を工賃として支払わなければならないこと、一月当たりの工賃平均額は 3,000 円を下回ってはならないこと、利用者が自立した日常生活又は社会生活を営むことを支援するため、工賃の水準を高めるよう努めなければならないことが定められている（平成 18 年厚生労働省令第 174 号）。さらに、同事業者は、年度ごとに、工賃の目標水準を設定し、当該工賃の目標水準及び前年度に利用者に対し支払われた工賃の平均額を利用者に通知するとともに、都道府県に報告しなければならないこととされ、工賃水準の向上を促進する仕組みが導入されてきたことは周知のとおりである。

また、障害者自立支援法施行後の平成 19 年に取りまとめられた「成長力底上げ戦略」では、「就労支援戦略」として、『「福祉から雇用へ」推進 5 か年計画』（平成 19 年度から 23 年度）の策定・実施が求められ、セーフティネットを確保しつつ、可能な限り就労による自立・生活の向上を図ることが目ざされた。そのうちの柱である「工賃倍増 5 か年計画」による福祉的就労の底上げでは、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、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とともに、障害者の経済的自立に向けて、一般就労への取組に加え、非雇用の形態で働く障害者の工賃を引き上げる取組が重要であり、「工賃倍増 5 か年計画」に基づき、官民一体となった取組を推進することが求められた。具体的には、各就労支援事業所において、民間企業等の技術、ノウハウ等を活用した、経営コンサルタントや企業 OB の受け入れによる経営改善、企業経営感覚(視点)の醸成、一般企業と協力して行う魅力的な商品開発、市場開拓等の実施等が提案された。さらに、複数の事業所が協働して受注、品質管理等を行う取組の推進、工賃引上げに積極的な事業所における好事例の紹介、事業者の経営意識の向上及び事業所職員の人材育成に資する研修・説明会の開催等が計画に盛り込まれた。

工賃倍増計画では、平成 18 年度の平均工賃である月額 12,222 円を平成 23 年度までに倍にするとされた。そのため、各都道府県においても、工賃水準の引き上げをめざして、平成 19 年度には工賃倍増支援計画の策定が行われた。中小企業診断士等のコンサルタントの派遣、新たな製品開発、市場調査など、従来にも増して、各施設では工賃水準を改善するための多様な取組みを展開した。

全国的なレベルでも、全国社会福祉協議会・全国社会就労センター協議会が中心となって、「工賃水準ステップアップモデル事業」を平成 19 年度から 2 年間にわたって実施した。その成果からは、工賃水準を改善するためには、施設運営者、職員、利用者、その家族等が一丸になって、意識改革をする必要があることが指摘されている。同時に、意識改革だけでは改善の及ばぬところもあり、官公需の確保、企業との連携の強化など、工賃水準を確実にアップさせる仕組みの創出も求められている。さらに、平成 19 年度中には、障害者の働く場に対する発注額を前年度より増加させた企業に対して、一定の条件のもと、減価償却資産の割り増し償却を認める発注促進税制（期限付き）が創設された。就労支援を行う施設への発注が伸びることにより、工賃水準の改善につながることが期待されたものである。

平成 24 年度から平成 26 年度までの 3 か年については、就労継続支援 B 型事業所を対象に、新たな「工賃向上計画」を策定することとなり、工賃向上に資する取組を、目標設定により計画的に進めることが目指されることになった。都道府県は、工賃向上計画を策定し、平成 24 年 6 月までに厚生労働省に提出したところである。

こうした取組による工賃の実績であるが、工賃倍増 5 か年計画の対象施設の平均工賃の伸びは、平成 22 年度が 1 人あたり月額 13,079 円であったのが、2011 平成 23 年度には、13,586 円と若干ではあるが伸びている。しかしながら当初の「倍増」にはほど遠いのが実情である。工賃水準を向上させる仕組みについて、就労支援事業所の意識は高まり、また、経営的な手法を従来以上に積極的に取り入れていることがわかるが、さらに適切な受注の確保や、それに見合う製品・役務の品質の向上の確保等、構造的な課題を残していることも同時に明らかになったと言える。そもそも福祉サービスと経済活動とに車の両輪のように向き合っていく就労支援事業において、事業所の自助努力に加え、製品・役務の受注において何らかの社会的な支援が必要であることを、様々な取組の結果としての工賃実態は物語っている一面がある。

## 2. 障害者優先調達推進法の成立と施行への期待

こうした工賃水準の向上に向けた構造的な課題の解決において、「追い風」となることが期待されるのが、平成 24 年 6 月 20 日に成立した「国等による障害者就労施設等からの物品等の調達の推進等に関する法律」（優先調達推進法）である。同法は平成 25 年 4 月 1 日に施行される。

同法の趣旨は、国等においては、厚生労働大臣が障害者就労施設等からの物品等の調達の推進等に関して障害者就労施設等の受注の機会を確保するために必要な事項等を基本方針として定めるとともに、各省庁において調達計画を策定して障害者就労施設等が供給する物品等に対する需要の増進することとされている。さらに、その調達実績も公表されるなど、従来から障害者就労支援事業関係者において期待が寄せられてきた「官公需」の受注促進を後押しする法的な整備がなされたことになる。長年の障害者就労事業関係者の願いが結実する法制であり、それゆえ、関係者自ら同法の趣旨の実現に向けた活動をさらに強化していくことも求められている。

地方公共団体においても同様に、調達方針を策定し、その実績を公表することとなっており、国、国の出先機関、地方公共団体、独立行政法人等、公共性の高い組織での発注促進が期待され、同時に、障害者就労事業関係者の官公需受注促進に向けたさらなる意識化と具体的な取組が改めて問われる法制のスタートと位置づけられる。

### 3. 共同受注窓口組織の役割

同法第 11 条は、「障害者就労施設等は、単独で又は相互に連携して若しくは共同して、購入者等に対し、その物品等に関する情報を提供するよう努めるとともに、当該物品等の質の向上及び供給の円滑化に努めるものとする。」と定めている。当然のことながら、就労支援事業所では、その規模等によって、大規模な発注には対応できないことが多く、せつかくの受注機会をみすみす失うことにもなりかねない。「相互に連携してもしくは共同して」購入者等への対応をすること、すなわち、障害者就労支援事業所が共同で官公需を受注するための仕組み、共同受注窓口等の設置につながる方向性が示唆されていることは意義深い。

前出の工賃倍増 5 年計画の事業として平成 22 年度より「複数の事業所が協働して受注、品質管理等を行う「共同受注窓口組織」を整備するための事業が実施されており、先駆的な取り組みとして一定の成果をあげつつある。また、それに先だって全国社会福祉協議会がまとめた『障害者就労支援事業における官公需等受注のための「共同受注窓口組織」』（平成 21 年 3 月）でも、国や地方自治体による仕事の確保策の整備を進めるとともに、仕事の受注や分配、生産管理や品質管理、技術的支援などを行う「共同受注窓口組織」の設置の必要性が強調されている。その際の議論の中では、障害者就労支援事業所が、それぞれの設立理念や歴史的経過を相互に尊重しながらも、その違いを乗り越えて、「共同受注」という目標を共有化することが重要であること、その意識化を中央レベルのみならず、具体的に共同受注の窓口が設置される地域においても徹底されるべきことが認識された。

さらに、共同受注窓口組織は、障害者就労支援事業所のみにおいて完結されるものではなく、多様な地域の社会資源との結びつきが重要である。例えば、障害者優先調達法の

対象となる障害者を多数雇用する民間企業との連携はもとより、それ以外の地域の民間企業との様々な連携方法の模索もまた求められ、共同受注窓口をより機能的に運営するための、自己完結型を脱する形での取組が重要になってくるであろう。

こうした動きをさらに倍加させ、共同受注窓口組織の設置が促進されることによって、官公需の促進がさらに高まることが期待される。

#### 4. 受注の拡大に向けた今後の課題

共同受注の促進を図るためには、先ず、何よりも、発注側と受注側の物品や役務、あるいは納期や品質保証にかかる情報の摺り合わせが大きな課題と言える。「情報の不足」は、発注側である国や地方公共団体等においては、どのような製品・サービスを提供できるのかがわからず、逆に受注側の障害者就労支援事業所は、公的機関ではどのような需要があるのかが十分に理解されていないといった問題としてあがってくる。これは、言わば、需要と供給のミスマッチともいえ、事業所と国や地方公共団体等との官公需における「隔たり」は、これまでの課題としてだけでなく、今後の優先調達を促進していく上での壁にもなってくる可能性がある。こうしたミスマッチを解消するためには、官公庁と事業所との相互協力による需要と供給の「摺り合わせ作業」が不可欠であり、その調整を担うこともまた、共同受注窓口の大きな役割のひとつであると思われる。

障害者就労支援事業所が提供できる製品や役務の情報を国や地方公共団体等に情報発信していく必要があるが、その情報等をもとにして、国や地方公共団体等と障害者就労支援事業所、さらには共同受注窓口組織等の仲介的な役割を果たす組織・機関が加わった、一体的な情報共有の仕組み作りが課題と考えられる。

また、これまでの官公需の促進の取り組みの中でも、製品・サービスの質の保障の問題は看過できない大きな課題として認識されている。障害者就労支援事業所の製品や役務なので、質の問題は後回しというわけにはいかないことは明白である。むしろ、障害の特性を生かした良質な製品や役務の提供を重視することもあろうし、また、納期等において、無理がないように配慮がなされることはあろうが、質の確保は、発注者・受注者双方にとって、重要課題であることは言うまでもない。その際には、発注者・受注者が協働して

中長期的な発注の開発を行ったり、利用者支援とそのための人材育成についての検討を進めたりすることも求められる。

さらには、優先調達ゆえに、地域で発生する民間事業所との関係等の課題がある。障害者就労支援事業所が業務を受注することにより、相対的に一般企業等の受注が減少する可能性があることに対して、地域全体の理解を得る必要がある。その上で、難しいテーマではあるが、地域で障害者就労支援事業所と企業が、優先調達を通じて、双方にとってメリットをもたらすような取り組みを実現する努力が求められよう。

工賃水準の向上は、単なるスローガンと漠然とした目標設定では実効はあがらない。  
障

害者優先調達法や、それをきっかけとして今後さらに整備拡充が期待される共同受注組織は、仕事や高工賃を自動的に障害者就労支援事業所にもたらず魔法の仕組みではない。官公需の発注や共同受注の拡大に向けて求められる役割をそれぞれの障害者就労支援事業所が担っていくと言う気概がなければ、共同受注の実効はあがらない。関係者は、こうした動きに対して主体的に取り組んでいくことによって、真の障害者福祉の実現へ向かっていくのか、あるいは現状の維持に甘んじるのか、まさに、今後の障害者就労支援事業のあり方を決定する分岐点に立っているという認識を持つことが求められる。福祉サービスの提供と経済活動を同時に満たすという困難性こそ障害者就労支援における高い専門性として認識していくことが改めて各事業所には期待されるのである。



# I . 官公需の発注拡大に向けた 窓口組織の役割と機能（提案）



## 1. 官公需の発注拡大に向けた窓口組織の役割と機能（提案）

### (1) 障害者施設への発注拡大における課題

2012(平成24年)6月20日に「国等による障害者就労施設等からの物品等の調達の推進等に関する法律」(優先調達推進法)が成立し、27日に公布、2013(平成25)年4月1日に施行される。

法では、国等においては、厚生労働大臣が障害者就労施設等からの物品等の調達の推進等に関して障害者就労施設等の受注の機会を確保するために必要な事項等を基本方針として定めるとともに、各省庁において調達計画を策定して障害者就労施設等が供給する物品等に対する需要の増進することとなっている。また、調達実績も公表されることとなっている。同様に地方公共団体においても同様に、調達方針を策定し、その実績を公表することとなっている。

また、同法第11条には、「障害者就労施設等は、単独で又は相互に連携して若しくは共同して、購入者等に対し、その物品等に関する情報を提供するよう努めるとともに、当該物品等の質の向上及び供給の円滑化に努めるものとする。」と定められており、障害者就労施設等が共同で官公需を受注するための仕組み、共同受注窓口等の設置につながる方向性も示唆されている。

国においても工賃倍増5か年計画の事業として平成22年度より「複数の事業所が協働して受注、品質管理等を行う「共同受注窓口組織」を整備するための事業が実施されており、先駆的な取り組みとして一定の成果をあげつつある。

こうした状況を踏まえ、本調査研究では、障害者就労施設、地方公共団体(町村を除く)、都道府県障害者就労支援組織等を対象として調査を実施した。

その結果からは官公需を障害者就労施設への発注につなげる上での課題として次のようなことが見られた。

#### ① 情報に関する課題

情報に関する課題は主として「情報の不足」である。

施設調査では、約半数(50.5%)が「地方公共団体等の需要品等の情報入手方法が分からない」とし、「発注窓口など、情報入手先が分からない」とする施設も37.6%と全体の1/3を超えた。

また、地方公共団体を対象とした調査においても「どの施設・事業所がどのようなサービスを提供できるのか情報がない」が61.7%と全体の2/3近くにのぼるとともに、「どこに連絡したらよいかわからない」との回答も19.0%と約2割にあがっている。

一方、「庁内イントラネットに各事業で取り扱っている製品及びサービスの一覧を掲載しており課題はない」「共同受注窓口一本化による周知が図られており、比較的円滑に発注することができる」という回答もみられ、製品や役務に関する情報共有の仕組みが構築されることが必要であると考えられる。

仕組みづくりに関しては、地方公共団体においては、「最新情報を絶えず更新するには限界がある」「情報が古くなっており、活用できない」「行政側の働きかけがないと何も発信してこない」が出されている。一方で施設・事業所からは、「職員数が少なく、官公庁への営業活動ができない」との回答が55.7%と半数を超えており、「独自の情報網で営業活動をしているが、もっと幅広い情報が得られる窓口が必要」「一つの窓口で把握出来るところが有れば、情報は入手しやすくなる」「インターネットを見ても、具体的な情報がどこにあるのかが分からない」との回答が寄せられている。

本事業の目的の一つは、障害者就労施設・事業所が提供できる製品や役務の情報を都道府県行政に提供することがあるが、その情報等をもとにして、都道府県行政と障害者就労施設・事業所、さらに共同受注窓口組織等の仲介的な役割を果たす組織・機関が加わった情報共有の仕組み作りが課題と考えられる。

## ② 需要と供給のミスマッチに関する課題

地方公共団体調査では、「障害者就労施設・事業所の製品の一覧を集めたが、多くは、パン、クッキーなどの食料系や、小物が大半で、公費で購入できるものが少ない」「需要側と供給側のニーズが異なるため話が進展していない」「公契約を行うような作業をしていない」「施設・事業所で生産しているもの官公需としての活用方法が限られる」という回答がよせられている。

一方、施設・事業所調査では、「一般の商品ではないため、売り込み先がわからない」「利用者に合った仕事があれば取り組みたい」「製品をイベント等で活用してほしい」というように、需要とはかかわりなく自施設・事業所の製品を販売したいとする意見も散見される。また、「担当者が異動になると、後任者に引継ぎがされず、急に注文が途絶えたり、変更になったりすることがある」「同じ商品を長期的・継続的に確保できる確約がないものに投資できない」という回答もあげられており、施設・事業所においても官公需に対応した製品の製造に躊躇する様子も見られる。

このことは、施設と地方公共団体のそれぞれに、今後販売・提供が可能な製品、今後発注の可能性のある製品・サービスについて聞いた設問の回答結果からもうかがえる。

調査では、製品やサービス（役務）を55の分類に分け、地方公共団体には今後の発注可能と考えるものを聞き、施設・事業所には今後受注可能なものを聞いた。その結果、10の分類項目（18.2%）で、地方公共団体の需要（予想）が施設の供給（期待）を上回った。

しかし、45品目（81.8%）では、施設の供給（期待）が地方公共団体の需要（予想）を上回っている。この傾向は、地方公共団体本庁よりも地方公共団体の出先機関との関係においてさらには顕著になっている。（官公需についてのギャップ分析結果）

こうした結果を踏まえると、施設・事業所と地方公共団体の官公需における隔たりは、現在の課題としてとらえるだけでなく、今後も引き続き課題となっていくことが予想される。

就労支援組織調査でも「官公庁の必要とする製品（事務用品等）と施設・事業所の製品にはミスマッチがある」との回答があるが、そうしたミスマッチを解消するだけでなく、「(継続的に) 官公庁の方と施設の者と一緒に考える場・時間が持てると良いと思われる」(施設・事業所調査)、「行政と事業所、それぞれのニーズを合致させるためには、密な連絡・調整が必要であり、相互に意思疎通する機会を設けるべきである」(地方公共団体調査)との回答もみられるように需給のマッチングが課題となっている。

### ③ 製品・サービスの質に関する課題

製品やサービスの質の点では、全体の3割近い施設・事業所(29.4%)が「設備や道具を更新できず、官公需の企画、品質に対応した製品サービスを提供できない」と回答している。また、「設備や道具等を安全に使用できる利用者が少ない」など、人的な課題も挙げられている。

一方、地方公共団体も「発注に必要な品質を満たした製品・サービスを提供できる施設・事業所がない」と回答しているところが33.2%と3分の1を占めている。

施設・事業所では、「各種助成金に応募し順次設備の更新に取り組んでいる」「要望に応えられるよう研修会に参加し技術の向上に取り組んでいる」などの努力の様も見られるが、その一方で「(受注が) 短期間のため、道具や備品・固定資産など金額の張る物品が揃えられない」「機械を導入しても、利用者が使用できるようになるまでに時間がかかる」などの課題も見られる。「(施設・事業所と) 地方公共団体の技術者が連携して、共同で開発できる仕組みを作ってもらいたい」との意見が見られるように、中長期的な発注に加え、時間が必要となる利用者支援とそのための人材育成が課題となっている。

### ④ 納期等生産体制に関する課題

地方公共団体調査では、「納期が守られないことがあった(守られない不安がある)。」と回答したところが2割(19.7%)あった。また、「大量の発注に対応できないことがあった(対応できない不安がある)。」としたところは34.3%と1/3を超えている。

施設・事業所調査においても、「作業場が狭く、効率的に作業ができない」「(障害の重い利用者が多いなど) 利用者の体調等の状況によりその日によって作業が安定して行いえないため、納期などが守れない不安がある」としているところが28.6%と3割近くある。

「福祉施設だからとの甘えは捨てないと継続受注は不可との認識を持ってい

る」「納期、作業量について、事前に打合せした上で、できる限り対応するよう体制を整える」との回答がある一方で、「利用者の体調等の状況には職員が対応することで納期は守っていきたいが、職員の負荷が大きくなりすぎる不安がある」「利用者は力のある人は就労に取り組む傾向にあり、施設の生産能力の維持・強化が難しい」「職員が支援を行っても、利用者の生産能力や品質維持には個人差があるため、「全く同じ商品」の作成は難しい」「障害者の特性等を考慮して、余裕のある納期の設定が必要」と障害のある利用者の働く場である状況に納期や品質確保のための体制づくりの課題を抱えている状況が見られる。

#### ⑤ 民間事業所との関係等の課題

地方公共団体調査において「障害者就労支援施設等が業務を受注することにより、相対的に一般企業等の受注が減少する可能性があることに対して理解を得る必要がある」との回答が見られた。

また、施設・事業所調査においても「もし優先発注を頂いたとしても、社会福祉法人としての受注となると企業からの風当たりは無視できない」、「官公庁の受注は、施設内の設備では対応できない印刷物（カラー印刷、数量の多いもの）も多いため、普段から付き合いのある民間企業と連携して取り組んでいる」、「施設側は官公庁がやりやすく仕事を切り分けてくれると考えがちであるが、施設だけで完結できる製品づくりや役務提供は限られる。協力企業、下請け企業と連携・協力して要望にこたえる姿勢（努力と覚悟、ノウハウや職員の力量）が官公需の売上確保にはまず必要になるのではないか」というような民間企業との関係を課題としてあげた回答も散見された。

委員会においても、障害者施設・事業所への発注を拡大した結果、それまで受注していた地元企業等への発注が減り、企業と施設・事業所との関係が悪化したケース、中には障害者を雇用していた商店などが業績不振になり、そこで就労していた障害者が職を失う結果になったというケースなども報告され、民間業者との関係を十分考慮すべきとの意見が多くだされた。

地域社会で施設と企業が Win-Win の関係となれるような発注方法なども課題と考えられた。

## (2) 優先調達推進法の施行に伴う共同受注窓口組織の役割・機能

地方公共団体調査において「共同受注による役務・物品の提供については、受注窓口一本化による周知が図られており、比較的円滑に発注することができている」、「発注する製品や役務が提供できるかどうか、事前に十分な協議や調整を図って対応しているため、品質や納期に関するトラブルは起きていない」、「受注窓口となる団体があれば安心」などの回答が出されている。このように、官公需を施設・事業と結び付け発注の拡大につなげることが大きな役割となっている。

また、「需要側と供給側のニーズが異なるため話が進展していない」「公契約を行うような作業をしていない」「施設・事業所で生産しているものの官公需としての活用方法が限られる」という回答を考慮すると、官公庁や施設・事業所の間にたち、双方の相談を受けるとともに両者をつなぐ役割が重要である。そうした役割をはたすことが、官公庁の業務の中から障害者就労施設に発注可能な業務を切り分けたり、行政職員とともに新たに発注可能な製品や役務（サービス）を開拓し、そのことが施設・事業所の仕事を創り出す役割を果たすことにつながる。

『障害者就労支援事業における官公需等受注のための「共同受注窓口組織」』（平成21年3月、全国社会福祉協議会）では、「利用者の工賃をあげるための個々の授産施設・作業所等の取り組みには限界がある。国や地方自治体による仕事の確保策の整備を進めるとともに、仕事の受注や分配、生産管理や品質管理、技術的支援などを行う「共同受注窓口組織」の設置が必要不可欠である」と報告されている。

こうしたことも踏まえつつ、全国に設置が進められている都道府県就労支援組織は、以下の点を中心として機能の充実を図り、発注の拡大を図る取り組みを進める必要がある。

### ① 受発注情報の共有

官公需の拡大においては、地方公共団体等の発注情報と施設・事業所の供給情報が相互に共有されることが欠くことのできない要素である。

地方公共団体調査でも「複数障害者就労事業所があるので、受注可能業務情報等について、事業所側で集約できる窓口があるとよい」との回答が寄せられているように地方公共団体と施設・事業所の間で情報をつなぐ役割が求められている。

支援組織の中には、「共同受注に向け、各施設の受注能力に応じて分配できるよう訪問調査を行い、施設毎の処理能力を把握」（鹿児島県授産施設協議会）という回答やインターネット上に情報共有サイト「ナイスハートネット北海道」（<http://nice-heart-net.jp/>）を開設し、事業所の情報（基本情報、製品情報、役務情報）を官公庁や企業等が検索できるようにしている（現在、道内の8割近い664事業所が登録）し、マッチングのツールとして効果を上げている。」（北海道社会就労センター協議会）との回答も見られた。

しかし、こうした取り組みがある一方で、都道府県就労支援組織の内、施設を対象とした状況調査を実施している組織は全体の46.2%と半数に及ばない。さら

に、地方公共団体を対象とした発注ニーズ調査となると、実施していると回答した都道府県就労支援組織は12.8%と1割強でしかない。

現在施設が提供する製品やサービスの情報の把握と提供は、早期に官公需の発注につながりやすいといえるが、前述した需要と供給のミスマッチに対応するためには、現在の製品や役務にとどまらず、地方公共団体が発注できると考えている製品やサービスの情報を施設・事業所に提供し、新たな製品やサービスの創出につなげることが必要である。そのためには、施設・事業所と官公庁の双方の情報の単につなぐだけでなく、必要としている情報は何かといった相談にのりながら、三者のつながりを深めて行く視点をもった取り組みが重要である。

平均職員数5.4人という限られた人員で細かな情報収集を行うことは困難な面も多くあると考えられるが、施設・事業所、地方公共団体の多くが情報不足を課題としているため、上記に示したインターネットの活用等により情報の共有が図られるような機能が必要である。都道府県就労支援組織等にはすでにその機能を備えているところはあるが、都道府県就労支援組織の多くは財政的に厳しいところが多いことも課題である。

#### 【提案】

##### (A) 地方公共団体等を対象とした定期的な調査の実施

施設・事業所に提供できるように集約すること等を主な目的として、地方公共団体が発注を予定・検討している製品やサービス（役務）、今後発注の可能性がある製品やサービス（役務）について、次の情報等を中心に調査を実施していただきたい。

###### ①製品

- ア) 品目と求める品質
- イ) 数量と納品までの日数
- ウ) 発注予定金額
- エ) 発注にあたっての条件
  - ・資格を持った技術者の要否、禁止事項など
- オ) (都道府県) 就労支援組織に求めること

###### ②サービス（役務）

- ア) サービスの内容
- イ) 提供の頻度
- ウ) 発注予定金額
- エ) 発注にあたっての条件
- オ) (都道府県) 就労支援組織に求めること

##### (B) 就労施設・事業所を対象とした定期的な調査の実施

地方公共団体等に提供できるように集約すること等を主な目的として、施設・事業所が提供できる製品・サービス（役務）について、次の情報等を中心に調査を実施していただきたい。

調査においては、(a)施設・事業所が提供できる製品やサービスについて広く把握する。(b)発注が予定・検討されている製品・サービスについて、求められる規格・納期等などの具体的な内容を把握する、というように目的ごとに調査を行う。(b)については、品目だけでなく次の内容について把握しておくようにする。

#### ①製品

##### ア) 提供できる品質

→品質については、技術者の有無、所有する機材、過去の実績等が考えられるが、品目・発注内容ごとに異なる基準も想定される。

そのため、発注者がより具体的に検討できる内容が必要となることから、事前に地方公共団体等との間で品質について確認し、その品質で提供するために必要な設備の保有（印刷であれば、保有する印刷機や製本機等）の有無、専門的な技術を持つ職員の有無など、客観的な指標でより細かな内容で把握する。

→食品衛生法に定められた表示をしているかといったものから、ISO、総合衛生管理製造過程（マルソウ）、JAS規格等などの認証を受けているかというものまでさまざまな段階がある。受発注の参考となると考えられるものについて、事前に官公庁等と相談して調査項目とする。

##### イ) 受注可能な数量（納品までの日数）

→施設・事業所がフル操業した場合の数量だけを確認することは、納期を守れない状況につながる懸念がある。過去の受注実績、最近数か月間の平均製作量等などから把握する。

##### ウ) 受注する場合の希望金額

→利用者の工賃が確保・向上につながることを地方公共団体等に客観的に示せるように、希望受注金額の内訳（製造原価や納品等の経費など）についても把握する。

→施設側にも価格競争ではないことを周知しながら優先調達推進法の精神を踏まえた回答を求める。

##### エ) 受注にあたっての条件等

→「一部設備の更新が必要なため継続的に（最低でも5年間）発注があること」「定期的に受注している仕事があるため、〇月～〇月の期間に限る」など受注に関わる条件（希望）を聞く。

##### オ) (都道府県) 就労支援組織に求めること

→「契約書類の作成支援」「品質表示の方法」など具体的な記載を求める。

## ②サービス（役務）

### ア) サービスの内容

→提供できる具体的なサービスの内容（ビルのフロア清掃、窓掃除、公園の清掃、除草作業、など）

### イ) 提供の体制・頻度

→〇人体制で月〇回というように具体的に提供できる内容について把握する。

### ウ) サービスの質

→サービス提供に関して施設や施設職員等が保有している資格、関連する講習等への出席状況、過去の受注実績など地方公共団体等が発注にあたって、参考とすることができる内容も把握する。

### エ) 受注する場合の希望金額

→利用者の工賃が確保・向上につながることを地方公共団体等に客観的に示せるように、希望受注金額の内訳（製造原価や納品等の経費など）についても把握する。

→施設側にも価格競争ではないことを周知しながら優先調達推進法の精神を踏まえた回答を求める。

### オ) 受注にあたっての条件等

→「一部設備の更新が必要なため継続的に（最低でも5年間）発注があること」「定期的に受注している仕事があるため、〇月～〇月の期間に限る」など受注に関わる条件（希望）を聞く。

### カ)（都道府県）就労支援組織に求めること

→「契約書類の作成支援」など具体的な記載を求める。

## (C) 情報共有の仕組みづくり

都道府県等と情報共有の仕組みの構築について検討の場を設け、その構築を図る。

その際、特に以下の内容について調整を行う

①仕組みの構築にあたって、都道府県就労支援組織や施設・事業所の代表者等が参画できる場を設ける。

②都道府県就労支援組織にその情報共有の仕組みの整備を求める場合は、少なくともその運営が安定するまでの間は財政支援継続する。

財政支援の内容については、システム開発費や機器等の購入費などの初期費用（インシヤルコスト）だけでなく、データやシステムのメンテナンス費用、周知や利用支援のための費用（研修費用）運営費（ランニングコスト）を含めたものとする。

なお、国では平成 25 年度予算において、「障害者優先調達推進法（平成 25 年 4 月 1 日施行）の円滑な施行に資するよう、共同受注窓口の体制整備について、官公需の発注に対応する体制にも配慮しつつ、未整備の地方自治体の体制を整備するなど、重点的に充実・強化を図る」としている。

また、本事業で提供を受けた施設・事業所、地方公共団体、都道府県就労支援組織のデータについては、地方公共団体、都道府県就労支援組織に提供することとしている。

先行して取り組んでいる北海道障がい者就労支援センターなどを参考としつつ構築を進めていただきたい。

## ② 受注製品・サービス(役務)の焦点化

調査では、55 の分類項目について、官公庁の現在の需要状況と今後需要が見込まれる（発注を検討できるとしている）状況と施設・事業所が受注できる、受注したいとしている状況の差を「受注期待率」として、今後販売・提供が可能な製品・サービスを足しあげた将来的な受注期待率で将来の受給を検討した。その結果、施設・事業所が「提供しできる（供給できる）」とした割合よりも「地方公共団体が発注できる（需要が考えられる）」とした割合が高い品目、つまり、施設・事業所にとって、受注の可能性が高まる可能性の高い品目が見えてきている。

地方公共団体の本庁で発注が見込まれる品目では、「建物・公園等の清掃作業・除草作業・管理業務」が特に高く、「クリーニング」、「普通印刷」、「郵便物の封入・封緘、仕分・発送作業」が続いている。一方、出先機関では、「紙製品（和紙・便箋、はがき、しおり等）」、「花卉類」が若干施設の提供できるとした数値を上回るものの、需要は全体的に低めであった。

多くの施設・事業所が受注の機会を得ることで、官公需の総額の拡大を図ることは大切であり、そのために官公庁に発注する品目の幅を広げてもらうことは必要ではあるが、提供する製品やサービスの質の確保（向上）の課題に対応する必要などを考えると、今後の発注が予定される（見込まれる）分類に焦点をあてて受注拡大を図ることが効果的と考えられる。

都道府県就労支援組織には、地方公共団体の（本庁やそれぞれの出先機関の）担当者との調整の場を設定し、一緒に施設・事業所が受注可能な製品・サービスを具体的に定めて焦点化することなどに取り組みながら、品質や納期調整などを含めた供給体制を確立する調整機能が求められる。

### 【提案】

地方公共団体や出先機関、独立行政法人等と下記の内容について調整し受注拡大の取り組みを具体化する。

ア) 今後地方公共団体からの発注が見込まれる品目について、施設・事業所の提供状況を踏まえ、重点的に受注を拡大する品目を選定する。

- イ) 重点とした品目について、地方公共団体等との間で品質（規格）について確認・調整する。
- ウ) 重点とした品目について、現在提供している施設・事業所、今後提供を考えている事業所を中心として、品質（企画）等について共有を図り、供給体制（共同や協働）について検討・具体化する。
- エ) 地方公共団体の本庁、出先機関、独立行政法人等に出向き、それぞれの発注元の業務や需要品にあわせての営業の焦点化を図る。

重点とする品目の選定については、都道府県就労支援組織が地方公共団体等（本庁やそれぞれの出先機関）との調整の場を設定する。その際、施設の提供能力や品質管理などを踏まえ、共同や協働により今後継続的に受注できる品目を重点とする品目として選定するだけでなく、より多くの施設・事業所で受注可能な品目についても選定できないかも検討する。

施設間で技術やノウハウを共有したり、発注者である地方公共団体の職員等を交えた交流会などの場を設定しそうした場や参加者のつながりから新たな官公需のアイデアを考える集まりなどを作るようなことにも取り組んでいただきたい。

### ③ 製品・サービス（役務）の質の向上支援

前述の課題で示したように、施設も地方公共団体も製品やサービスの質を課題としている。重点とした品目を中心に品質向上の支援を具体化する。

#### 【提案】

重点とした品目を中心に品質向上のための支援を具体化する。

##### ア) 品質向上のための研修会の開催

重点とした品目を中心として、専門家や実績のある施設等の役職員等を講師として品質向上を目的とした研修会を開催する。

##### イ) 共同受注における品質管理、リスクマネジメントの検討

重点とした品目を中心に共同受注・協働受注における品質管理の方法、リスクマネジメントの方法、体制などを検討する場を設け、具体化を図る。

施設・事業所調査では「生産活動・作業等に専門性を持った職員がいない」とするところが27.0%と3割近くあることから、質の向上のためには、

都道府県就労支援組織の約半数（48.7%）で製品・サービスの質の向上を図るための研修会が開催され、約3分の1（30.8%）で訪問指導等が行われている。また、「企業等からアドバイスを受けている」と回答したところも28.2%見られた。研修の内容の充実を図るためには、官公需の状況を踏まえて、発注につながる可能性の高い品目を重点品目として焦点をあて優先順位とメリハリをつけて実施するなど、効果的が上がる方法で行うことが必要である。

また、品質向上に関わる課題として品質管理の問題があげられる。「郵便物の封

入・発送業務などの業務委託においては、誤処理や納期の不履行は民間業者でも発生し得るが、障害者就労支援施設・事業所及び支援組織の場合、そのリスクが高まるのだとしたら、誤りが発生した場合の責任の所在や担保方法を整理していないと発注に踏み切れない」、「書類紛失等のリスクに対し、搬送業者の責任の所在を明らかにするため、同一業者に依頼しており、部分発注の形態はなじまない」との指摘が地方公共団体から出されている。就労支援組織へのヒアリングにおいても、「支援組織が関わって受注した場合、施設・事業所が品質や納期を守れない場合に知らないとはいえない。支援組織そのものが取引停止になったり、責任を問われることになったりすることを認識しておくべき」との意見が出された。受注する施設・事業所の力量を高めるとともに、共同受注の仕組みを使った品質管理の役割を就労支援組織としても十分に認識して備えていく必要がある。

最近では、社会人が仕事で得たスキルを無償で社会貢献活動等に提供する活動（例えば、web デザイナーがインターネットのサイトを作ったり、会計士が経理をしたりするような活動）やそうした人たち（プロフェッショナルボランティア＝プロボラ）のネットワーク（プロボネット）もあらわれている。そうした人や組織の協力を得ることも支援の質の向上につながる。

#### ④ 生産体制（就労支援施設の共同と協働）

都道府県就労支援組織の主要な役割・機能である分配による共同受注に加え、施設・事業所が協働（コラボレーション）による受注をすすめることによって、あらたな受注が創出される可能性がある。

##### 【提案】

共同受注や協働受注により受注の拡大を図るため、次のことに取り組む。

##### ア) 共同受注のための品質管理方法の検討

品目と品質の共有、製品製造における生産設備の調整やサービス提供における技術・管理体制の確立など、品質確保について具体的な方法を検討する。

##### イ) 協働受注による製品・サービスの提供の検討

今後地方公共団体から発注が見込まれる製品やサービスについて、施設・事業所が協働して受注する方法について検討する。

都道府県就労支援組織の主要な役割・機能として、施設の共同受注の機能があげられる。これまで共同受注として取り組まれていたものは、大量発注などの場合に複数の施設が発注された商品の製造を複数の施設・事業所に配分して共同で製作し納品する形式のものを中心として考えることが多かった。

しかし「イベントで来場者に配布するクッキーを共同受注により複数施設で分担して製造した。事前にレシピを統一して、焼く時間・温度などについても細かく決めたが、出来がってみたら一つ一つの大きさ、食感、包装の不揃いなどがで

てしまった」「それぞれの施設・事業の所有している印刷機のグレードが異なり、同品質の印刷物を分担して印刷することは難しい」などの声が聞かれ、規格統一が大きな課題となることがわかる。

こうした一方で、「共同受注」に加え、複数の施設が分業により製品やサービスを提供する「協働受注」の取り組みがみられるようになってきている。例えば、クッキーを焼き袋詰めをする施設⇒箱詰め・包装をする施設⇒検品・出荷する施設などのように分業することで、クッキー自体の品質や箱詰めされた製品としての品質が統一されやすく製品管理も可能になる。

施設間の輸送費や製品に対する責任の所在など、新たな課題もあるとのことであるが、こうした「共同」や「協働」により受注を広げていく取り組みが期待され、そのような新しい工夫された方法を創出することも共同受注窓口組織（都道府県就労支援組織）の機能として求められてきている。

なお、優先調達推進法は、官公庁等が障害者就労施設等から調達することを推進する法であるため、施設・事業所がどのように関わるかまでは示されていない。したがって、袋詰めや販売などの工程で施設や事業所が関わることも考えられるが、その場合には検品に伴う責任や販売責任等に対応できることが求められるので、強く意識しておくことが必要である。

## ⑤ 地元企業等との協力・協働と新たな官公需の創出

### 【提案】

地元企業等との協力・協働を図るため、次のことに取り組む。

#### ア) 地元企業との出会いと協働の場づくり

施設・事業所と地元企業とが win-win の関係で協働をすすめることを目的とし、製品企画やワークシェアなど、新たな仕事の形態を創出するためのきっかけ等の場作り

#### イ) 協働による製品・サービスの検討

今後地方公共団体から発注が見込まれる製品やサービスについて、地元企業と施設・事業所が協働したり、ワークシェアリングしたりして受注する方法について地方公共団体関係者と検討する場を設定する。

#### ウ) 地元企業と協働した新たな官公需の創出

施設・事業所だけでは受注しづらい品目について、地元企業と協働することをおして新たな受注を創出する。

#### エ) 地元企業と協働した新たな官公需の創出

施設・事業所だけでは受注しづらい品目について、地元企業と協働することをおして新たな受注を創出する。

優先調達推進法によりこれまで地域の中小企業等に発注されていた製品やサービスが施設に優先的に発注されることにより、施設と民間事業者やいわゆるシル

バー人材センターなどの組織との間で仕事を得るための競争がおこるような状況があることがヒアリングや委員会の中で指摘された。

地方公共団体からは「障害者就労施設への新たな製品購入・サービス提供発注等を検討しているが、既存発注業務を単に障害者就労施設等へ振り替えた場合、既存民間業者等の受注量の減少に繋がる結果となることから、ワークシェア等を含めた、新たな発注業務を検討する必要がある」という指摘があるように、地方公共団体においては、障害者福祉の推進と同様に地域経済の振興も重要な課題である。そのことを考えると、調査結果からみられる「今後発注が予定される（見込まれる）内容」を中心として、現在民間企業等に発注されていない新たな官公需を開発し、施設への発注に結び付けていくことが工夫が必要となる。

例えば、役務の部分では、これまで外注されていない会議のテーブル起こしや資料のコピーなどの作業の受注など、民間業者が既に受注している仕事と競合が起こらないような新たな提案ができれば、受注の可能性は高まる。また、ワークシェアという考え方に理解が求められれば、庁舎の清掃など、企業に一括発注している仕事について、施設・事業所にその一部を切り分けて施設に発注してもらうということも考えられる。

ヒアリング調査では「域内の公立公園の清掃業務において、障害者が取り組みにくい部分をシルバー人材センターに組み込んでいただくなどの調整を行い、共同で受注しワークシェアすることで仕事を確保している」という例も見られた。施設に発注できる業務について地方公共団体の担当者等と一緒に検討し創出していくことが必要となる。

最近地方公共団体のPRのために活用されている地方公共団体キャラクター（ゆるキャラなど）を取り入れた製品の開発、販売等に関して、製品作成過程等において、その一部に必ず施設が関わることを条件としていただくなどの取り組みをしているアイデアにより仕事づくりをするような事例も報告された。たとえば、例えば、製品の箱詰めやシール貼りなどは施設に発注するなどといったものである。

アイデアを実現することは容易ではないと考えられるが、民間事業者と仕事を奪い合うのではなく、協働する方法等を開拓し提案することが結果的には発注等の拡大につながると考えておくことが重要である。

### (3) 共同受注窓口組織の事業への取り組み

全国社会就労センター協議会が平成22年5月に発刊した「共同受注窓口設置促進特別委員会事業報告」では、窓口組織が取り組む事業として7つの事業を掲げている。このうち、

- ① 共同受注窓口整備・運営計画の策定
- ② 運営委員会（または準備委員会）の設置・運営

都道府県内の就労支援の中核となる各障害関係団体に、都道府県・市区町

村行政、企業団体や協力企業、技術的な専門家など、都道府県内の官公需・民需の拡大に一定の権限やノウハウを持つ関係者を加えた「運営委員会」（または準備委員会）を設置し、『都道府県「共同受注窓口組織」の基本的骨格（イメージ）』を参考に、組織の理念・目的の明確化、運営方針の策定、必要な予算の確保、事務手続、その他必要な対応などを検討この「運営委員会」は、官公需・民需の発注拡大（販路拡大）のための連絡調整・協議の場として十分活用できるものであり、都道府県内挙げての発注拡大のための体制づくりに向けた実効性ある構成メンバーを選任できるかが大きなポイントとなる。

③ プロジェクト推進委員会（専門委員会）の設置・運営

運営委員会の下に、都道府県内の施設・事業所から選出する専門委員、必要な専門知識・技術等を持った専門家などで構成する「プロジェクト推進委員会」を設置し、商品開発、質の向上（生産・品質管理、技術的指導）、営業活動（販路拡大）などを実施する。

都道府県内の施設・事業所の中には、専門的技術や技能を持っている職員、企業等をリタイアしてその後の活躍の場を求めている人材など、実効性のある職員や地域の人材の活用を図り、専門委員として選任することが大きなポイント。

④ 地方公共団体への発注ニーズ調査

⑤ 企業への発注ニーズ調査

の取り組み状況と都道府県就労支援組織の取引額をクロス集計したところ、すべての項目において、事業を実施しているところの総取引額の平均が事業を実施していないところを上回る結果を示していた。

共同受注窓口の整備と事業展開においては、計画的な取り組みと推進体制の整備が重要であるといえる。

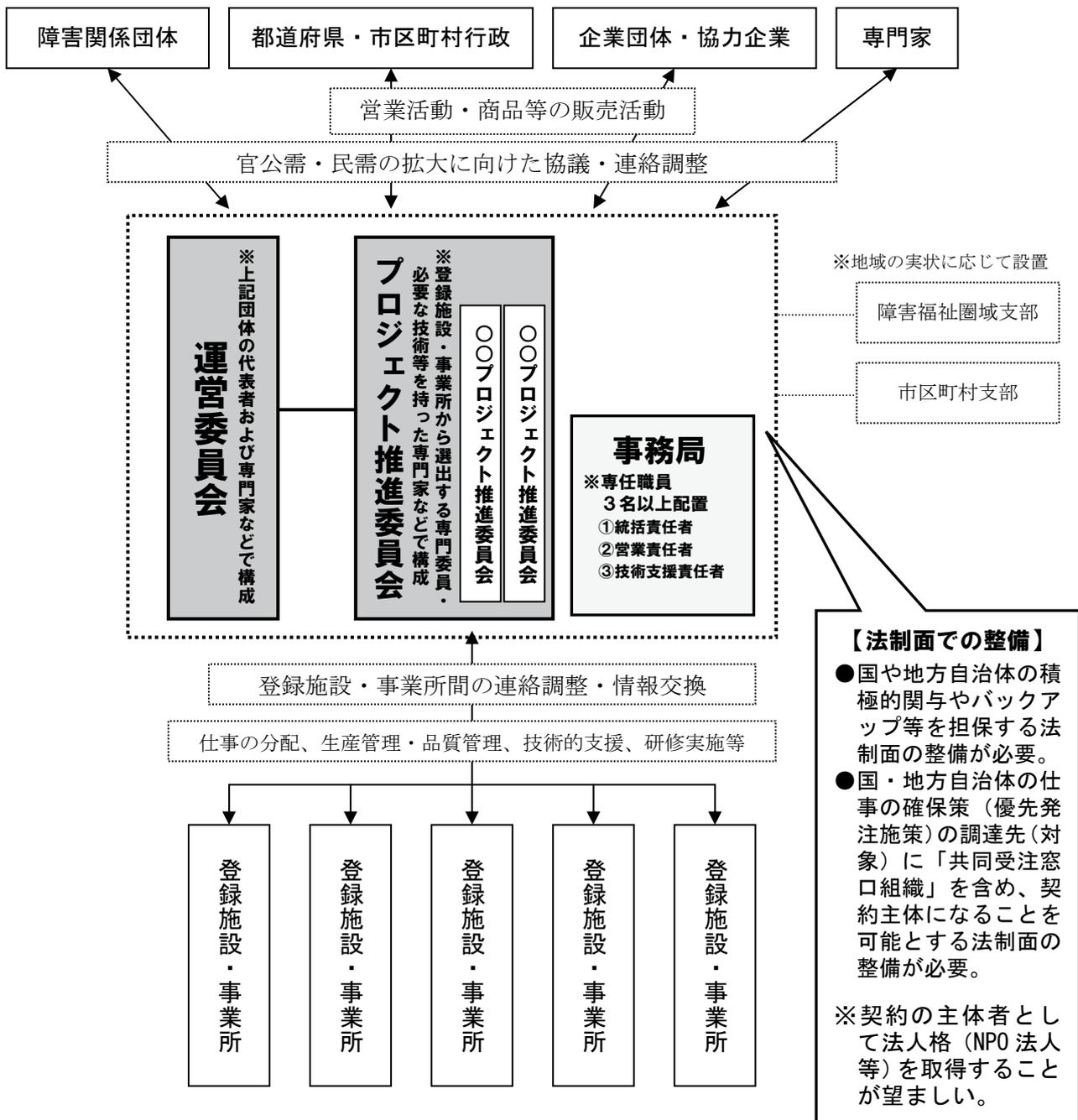
『障害者就労支援事業における官公需等受注のための「共同受注窓口組織」』

(平成 21 年 3 月、全国社会福祉協議会) より転載

都道府県「共同受注窓口組織」の基本的骨格 (イメージ)

(組織の理念・目的)

- ・ 障害者の地域における自立生活の実現をめざし、経済的自立を支えるため、障害者の就労支援を行う関係団体、施設・事業所等の主体的な参加の下、そこで働く利用者の工賃・賃金の底上げのための受注の拡大に向けた共同的な取り組みを実施する。



### (1) 対象施設・事業所

- 都道府県内の就労支援の中核となる各障害関係団体で協議し、理念・目的の共有化を図った上で、これに賛同する施設・事業所（登録施設・事業所）の主体的な参加を募る形が望ましい。

### (2) 組織の構成

#### (運営委員会)

- 都道府県内の就労支援の中核となる各障害関係団体に、都道府県・市区町村行政、企業団体や協力企業、技術的な専門家などの関係者を加えた構成メンバーの「運営委員会」による組織運営方式をとる形が望ましい。

※ NPO 法人の法人格を取得している場合においては「理事会」がこれにあたる。

#### (プロジェクト推進委員会)

- 運営委員会の下に、登録施設・事業所から選出する専門委員、必要な専門知識・技術等を持った専門家などで構成する「プロジェクト推進委員会」を設置し、商品開発、質の向上（生産・品質管理、技術的指導）、営業活動（販路拡大）などを実施する専門委員会として位置付ける。

#### (事務局)

- 常勤職員 3 名以上の配置

##### ① 統括責任者

→ 事業の企画および各委員会の運営の統括などを担当

##### ② 営業責任者

→ 営業活動（販路拡大）、入札・契約等の事務処理、請求・出納業務、情報管理などを担当

##### ③ 技術支援員（技術支援担当）

→ 商品開発、質の向上（生産管理・品質管理、技術的指導）などを担当

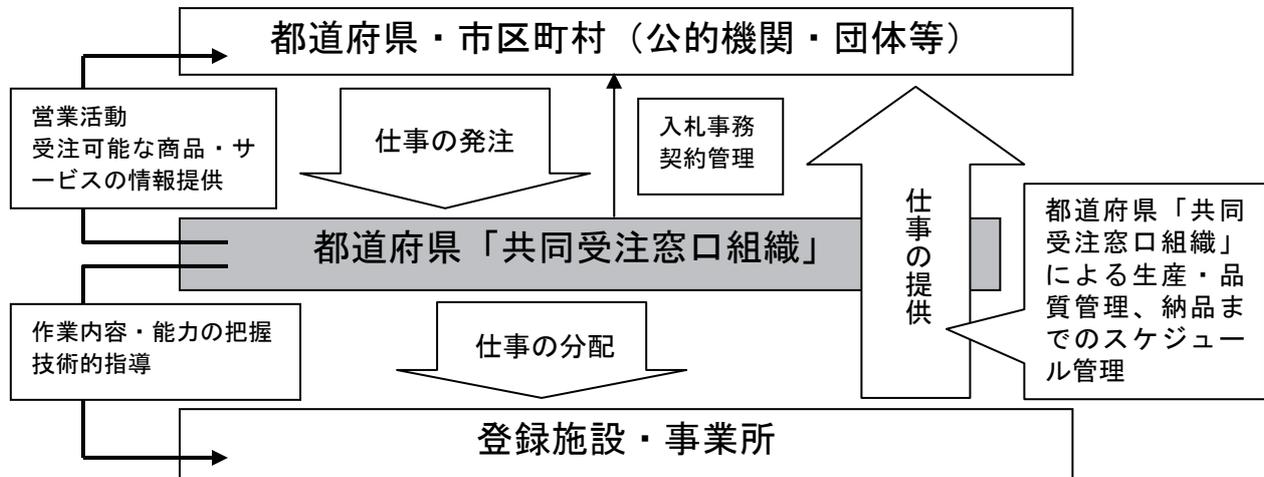
※ 事業が軌道に乗るまでの間の、国や地方自治体による人的・財政的支援が不可欠である。将来的には登録料や手数料収入で運営できる体制が望ましいが、当面の事務局体制の維持のための財源の手当（専任職員 3 名以上の配置のための人件費として最低 1,500 万円程度）が必要である。

※ 都道府県全域をカバーすることを考えると、専任職員 3 名でできることには限界があり、平成 20 年度第二次補正予算・平成 21 年度予算における雇用対策（「ふるさと雇用再生特別交付金」「緊急雇用創出事業」など）の基金事業や都道府県独自の助成などとの併用による更なる職員配置にも考慮する必要がある。

### (3) 組織が行う業務

- 仕事の確保のための営業活動、発注先への発注可能な商品・サービスの提案
- 入札および受注のための事務処理代行、契約管理、請求・出納業務
- 受注した仕事の分配、材料調達、生産・品質管理、納品までのスケジュール管理
- 登録施設・事業所への技術的指導、研修等の実施
- 登録施設・事業所の作業内容・能力の把握、発注先への情報提供 など

都道府県「共同受注窓口組織」が行う業務（フローチャート）



※平成 20 年度「工賃倍増に向けた授産事業振興調査研究事業」の調査結果（抜粋）  
（全国 2,409 ヲ所の就労支援事業所等の平成 19 年度の官公需受注実績）



## Ⅱ. 調査の概要



## 1. 調査の目的

平成 24 年 6 月に、障害者就労施設等の官公需の受注機会を拡大し、障害者就労施設で就労する障害者、在宅就業障害者等の自立の促進に資することを目的とした「国等による障害者就労施設等からの物品等の調達に関する法律」（以下、「優先調達推進法」）が成立し、平成 25 年 4 月から施行されることとなった。

「優先調達推進法」を効果的に活用し、障害者の工賃の向上を図るためには、障害者就労支援事業所が共同して仕事を受注する「共同受注窓口」の設置が必要不可欠だと考えられる。

社会就労支援事業所の実情、共同受注窓口整備状況、地方自治体等の受注条件等について調査し、有効な共同受注の仕組みをについて検討するための基礎データを収集することを目的として、3つのアンケート調査を実施することとした。

収集したデータについては、調査結果としてとりまとめる他、実際、政府や地方自治体からの仕事（官公需）の拡大のための参考情報として提供し、各機関に活用していただくことなども考えられる。

## 2. 調査結果と回収状況

(1)調査期間： 平成 24 年 10 月下旬～11 月 22 日（木）

(2)調査対象：

- ①障害者就労支援施設調査（提供可能な物品・役務の内容、納期及び課題等の把握）（全国社会就労センター協議会会員施設 1,565 か所）
- ② 地方公共団体調査（発注可能な物品・役務と発注の条件等の把握等）（855 か所）
- ③ 都道府県障害者就労支援組織等調査（共同受注に関する体制整備等の状況・課題の把握）（76 組織）

(3)調査方法：

① 障害者就労支援施設調査

全国社会福祉協議会より、電子メールで調査票ファイルを送信して、対象者にて回答を入力の上、メールで調査事務局宛にメールで返信。

② 地方公共団体調査：

全国社会福祉協議会の Web サイトから調査票ファイルをダウンロードして、対象者にて回答を入力の上、メールで調査事務局宛にメールで返信。

③ 都道府県障害者就労支援組織等調査

全国社会福祉協議会より調査票ファイルをメールで送信して、対象者にて回答を入力の上、メールで調査事務局宛にメールで返信。

### 3. 回収結果（平成24年11月22日現在）

(1)障害者就労支援施設調査：727件（回収率46.5%）

(2)地方公共団体調査：460件（回収率53.8%）

(3)都道府県障害者就労支援組織等調査：39件（回収率51.3%）

（注）いずれも紙媒体での回収を含む。

（参考）都道府県別回収率

| 地域      | 障害者就労支援施設調査 |            |     | 都道府県・政令指定都市・中核市・一般市行政を対象とした調査 |            |     | 都道府県障害者就労支援組織等調査 |            |     |        |
|---------|-------------|------------|-----|-------------------------------|------------|-----|------------------|------------|-----|--------|
|         | 送信数<br>(件)  | 回収数<br>(件) | 回収率 | 送信数<br>(件)                    | 回収数<br>(件) | 回収率 | 送信数<br>(件)       | 回収数<br>(件) | 回収率 |        |
| 北海道     | 01 北海道      | 85         | 43  | 50.6%                         | 36         | 12  | 33.3%            | 1          | 1   | 100.0% |
| 東北      | 02 青森県      | 12         | 3   | 25.0%                         | 11         | 7   | 63.6%            | 1          | 1   | 100.0% |
|         | 03 岩手県      | 40         | 14  | 35.0%                         | 14         | 10  | 71.4%            | 1          | 1   | 100.0% |
|         | 04 宮城県      | 17         | 12  | 70.6%                         | 14         | 7   | 50.0%            | 2          | 1   | 50.0%  |
|         | 05 秋田県      | 20         | 12  | 60.0%                         | 14         | 5   | 35.7%            | 1          | 0   | 0.0%   |
|         | 06 山形県      | 14         | 7   | 50.0%                         | 14         | 7   | 50.0%            | 1          | 1   | 100.0% |
|         | 07 福島県      | 19         | 14  | 73.7%                         | 14         | 10  | 71.4%            | 2          | 1   | 50.0%  |
|         | 関東・甲信越      | 08 茨城県     | 26  | 13                            | 50.0%      | 33  | 11               | 33.3%      | 1   | 1      |
| 09 栃木県  |             | 30         | 9   | 30.0%                         | 15         | 9   | 60.0%            | 2          | 1   | 50.0%  |
| 10 群馬県  |             | 18         | 11  | 61.1%                         | 13         | 8   | 61.5%            | 1          | 1   | 100.0% |
| 11 埼玉県  |             | 34         | 13  | 38.2%                         | 40         | 24  | 60.0%            | 2          | 0   | 0.0%   |
| 12 千葉県  |             | 25         | 13  | 52.0%                         | 37         | 23  | 62.2%            | 1          | 0   | 0.0%   |
| 13 東京都  |             | 83         | 37  | 44.6%                         | 50         | 32  | 64.0%            | 2          | 1   | 50.0%  |
| 14 神奈川県 |             | 55         | 18  | 32.7%                         | 20         | 13  | 65.0%            | 6          | 2   | 33.3%  |
| 15 新潟県  |             | 29         | 23  | 79.3%                         | 21         | 13  | 61.9%            | 4          | 2   | 50.0%  |
| 19 山梨県  |             | 10         | 4   | 40.0%                         | 11         | 6   | 54.5%            | 1          | 1   | 100.0% |
| 20 長野県  |             | 11         | 5   | 45.5%                         | 11         | 5   | 45.5%            | 1          | 0   | 0.0%   |
| 東海・北陸   | 22 静岡県      | 21         | 15  | 71.4%                         | 10         | 7   | 70.0%            | 2          | 0   | 0.0%   |
|         | 16 富山県      | 17         | 9   | 52.9%                         | 14         | 7   | 50.0%            | 1          | 1   | 100.0% |
|         | 17 石川県      | 29         | 18  | 62.1%                         | 20         | 9   | 45.0%            | 1          | 1   | 100.0% |
|         | 18 福井県      | 17         | 10  | 58.8%                         | 22         | 13  | 59.1%            | 2          | 1   | 50.0%  |
|         | 21 岐阜県      | 12         | 5   | 41.7%                         | 24         | 17  | 70.8%            | 2          | 0   | 0.0%   |
|         | 23 愛知県      | 164        | 73  | 44.5%                         | 38         | 22  | 57.9%            | 2          | 1   | 50.0%  |
|         | 24 三重県      | 16         | 3   | 18.8%                         | 15         | 6   | 40.0%            | 2          | 1   | 50.0%  |
|         | 近畿          | 25 滋賀県     | 53  | 7                             | 13.2%      | 14  | 3                | 21.4%      | 2   | 0      |
| 26 京都府  |             | 86         | 39  | 45.3%                         | 16         | 8   | 50.0%            | 2          | 1   | 50.0%  |
| 27 大阪府  |             | 71         | 32  | 45.1%                         | 34         | 18  | 52.9%            | 2          | 1   | 50.0%  |
| 28 兵庫県  |             | 45         | 22  | 48.9%                         | 30         | 15  | 50.0%            | 2          | 0   | 0.0%   |
| 29 奈良県  |             | 11         | 3   | 27.3%                         | 13         | 6   | 46.2%            | 2          | 1   | 50.0%  |
| 30 和歌山県 |             | 14         | 7   | 50.0%                         | 10         | 6   | 60.0%            | 1          | 0   | 0.0%   |
| 中国・四国   | 31 鳥取県      | 8          | 7   | 87.5%                         | 5          | 1   | 20.0%            | 2          | 1   | 50.0%  |
|         | 32 島根県      | 11         | 7   | 63.6%                         | 9          | 4   | 44.4%            | 2          | 2   | 100.0% |
|         | 33 岡山県      | 35         | 24  | 68.6%                         | 16         | 9   | 56.3%            | 1          | 1   | 100.0% |
|         | 34 広島県      | 42         | 16  | 38.1%                         | 15         | 11  | 73.3%            | 2          | 1   | 50.0%  |
|         | 35 山口県      | 21         | 14  | 66.7%                         | 14         | 7   | 50.0%            | 1          | 1   | 100.0% |
|         | 36 徳島県      | 12         | 7   | 58.3%                         | 9          | 4   | 44.4%            | 1          | 0   | 0.0%   |
|         | 37 香川県      | 9          | 3   | 33.3%                         | 9          | 6   | 66.7%            | 1          | 1   | 100.0% |
|         | 38 愛媛県      | 14         | 5   | 35.7%                         | 12         | 8   | 66.7%            | 1          | 1   | 100.0% |
|         | 39 高知県      | 21         | 11  | 52.4%                         | 12         | 7   | 58.3%            | 1          | 0   | 0.0%   |
| 九州      | 40 福岡県      | 63         | 24  | 38.1%                         | 29         | 14  | 48.3%            | 1          | 1   | 100.0% |
|         | 41 佐賀県      | 11         | 8   | 72.7%                         | 11         | 4   | 36.4%            | 1          | 0   | 0.0%   |
|         | 42 長崎県      | 45         | 20  | 44.4%                         | 14         | 9   | 64.3%            | 2          | 0   | 0.0%   |
|         | 43 熊本県      | 44         | 21  | 47.7%                         | 15         | 8   | 53.3%            | 3          | 3   | 100.0% |
|         | 44 大分県      | 44         | 17  | 38.6%                         | 15         | 7   | 46.7%            | 1          | 1   | 100.0% |
|         | 45 宮崎県      | 32         | 16  | 50.0%                         | 10         | 5   | 50.0%            | 1          | 1   | 100.0% |
|         | 46 鹿児島県     | 41         | 20  | 48.8%                         | 20         | 12  | 60.0%            | 1          | 1   | 100.0% |
|         | 47 沖縄県      | 28         | 13  | 46.4%                         | 12         | 5   | 41.7%            | 1          | 1   | 100.0% |
| 全国計     |             | 1,565      | 727 | 46.5%                         | 855        | 460 | 53.8%            | 76         | 39  | 51.3%  |

## 4. 調査結果のまとめ

### (1) 官公需の発生と対応の状況

#### ①施設・事業所における官公需への対応状況

- 平成 23 年度の取引実績について売上（受注）実績総額ベースでみると、1 施設・事業所あたり平均の官公需取引は 4,915 千円である。「すべての製品・サービス」に占める割合としては 19.2%となる。
- 実施事業種類別では、官公需売上（受注）実績総額の 1 施設・事業所あたり平均額が高いのは、「就労継続支援 A 型事業のみ」と「就労継続支援 A 型事業あり多機能型」である。
- 製品・サービスの分類別では、「普通印刷（ポスター、パンフレット、リーフレット、資料、冊子等）」や「建物・公園等の清掃作業・除草作業・管理業務」の受注件数及び実績額が多く、これは事業実施種類別にみても共通している。「就労継続支援 A 型事業のみ」では、「資源回収・分別（古紙、ダンボール、ペットボトル、空き瓶・空き缶、タイヤ等）」が第 1 位にくる。
- 官公需の受注プロセスについては、無回答が約半数に上るものの、回答があった中では「先方からの申し出」（26.4%）、「施設等の営業活動」（17.2%）の順が多い。「共同窓口のあっ旋」は 4.1%である。自由記述では、商品の紹介や企画書の作成、入札参加事業者としての登録、官公庁等への案内文書の送付、定期的な訪問や研修・イベント等での関係づくりなどの工夫が挙げられている。

#### ②地方公共団体における官公需の発注状況

- 地方公共団体が障害者就労支援施設・事業所及び支援組織から購入した製品・サービスの平成 23 年度発注実績総額は、1 団体あたり平均でみると、「本庁」が 704 万円、「出先機関」が 226 万円である。
- 「本庁」及び「出先機関」共に最も件数が多く、かつ発注実績総額も多いのは「建物・公園等の清掃作業・除草作業・管理業務」である。発注実績総額でみて他に多いものは、「本庁」では、「その他のサービス（役務）の提供」、「資源回収・分別（古紙、ダンボール、ペットボトル、空き瓶・空き缶、タイヤ等）」である。「出先機関」では、発注実績総額でみると、「建物・公園等の清掃作業・除草作業・管理業務」よりも「その他のサービス（役務）の提供」、「その他のリサイクル事業」の方が多。
- 発注プロセスについては、「施設等からの申し出や営業活動」が比較的多い。「共同窓口のあっ旋」は「本庁」が 8.1%、「出先機関」が 6.5%であり、その割合は「都道府県」において他の自治体区分よりも高い。

#### ③都道府県就労支援組織が販売・仲介等を行った官公需の状況

- 製品・サービスの販売・仲介等を行った官公需の取引状況は、平成 23 年度の「総取引額」では 1 組織あたり平均 11,11 万円である。「総取引額に占める、貴組織が契約当事者となって取引した金額の割合」は 71.6%である。
- 障害者就労支援組織が販売・仲介等を行った官公需の平成 23 年度売上（受注）実績額につ

いて、最も件数が多く、かつ売上（受注）実績額も多いのは「その他の繊維・皮革製品（工芸品、雑貨、玩具、寝具、小物、グッズ等）」である。

- 販売・受注先としては、「都道府県」が 53.8%と最も多く、次いで「市町村」（39.1%）、「都道府県の出先機関」（34.8%）となっている。

#### ④官公需の発生・対応に係る需給バランス

- 官公需の製品・サービスのカテゴリとしては、施設・事業所側では現在においても今後においても「製品」及び「サービス（役務）」の割合が高いが、地方公共団体からは今後は「サービス（役務）」の発注が増える可能性が高い。都道府県就労支援組織においても、「サービス（役務）」を現在よりも多く取り扱える可能性があるが、地方公共団体の回答割合よりも低い傾向にある。

#### （3調査の結果）製品・サービスの内容の現状と今後の可能性

|        | 合計               | 現在、販売・提供／発注している |               |               |              | 合計               | 今後、販売・提供／発注する可能性がある |               |               |              |
|--------|------------------|-----------------|---------------|---------------|--------------|------------------|---------------------|---------------|---------------|--------------|
|        |                  | 製品              | 下請加工          | サービス<br>(役務)  | 無回答          |                  | 製品                  | 下請加工          | サービス<br>(役務)  | 無回答          |
| 施設・事業所 | 2,248件<br>100.0% | 935件<br>41.6%   | 242件<br>10.8% | 950件<br>42.3% | 121件<br>5.4% | 1,718件<br>100.0% | 796件<br>46.3%       | 178件<br>10.4% | 638件<br>37.1% | 106件<br>6.2% |
| 地方公共団体 | -<br>-           | -<br>-          | -<br>-        | -<br>-        | -<br>-       | 517件<br>100.0%   | 199件<br>38.5%       | 7件<br>1.4%    | 303件<br>58.6% | 8件<br>1.5%   |
| 支援組織   | 184件<br>100.0%   | 124件<br>67.4%   | 4件<br>2.2%    | 53件<br>28.8%  | 3件<br>1.6%   | 182件<br>100.0%   | 99件<br>54.4%        | 13件<br>7.1%   | 68件<br>37.4%  | 2件<br>1.1%   |

- 施設・事業所における「今後販売・提供が可能な製品・サービス」と、地方公共団体における「今後発注の可能性がある製品・サービス」とを付き合わせ、その需給バランスを確認したところ、全 55 分類中 10 分類において、「地方公共団体の発注の可能性」が「施設側が提供できる」とする割合を上回った（需要が高い）。他方、残る 45 品目では、施設の提供の可能性が地方公共団体の発注可能性を下回った。
- 需給ギャップ率が大きかった品目をそれぞれ上位 5 位までみると下表のとおりである。「普通印刷（ポスター、パンフレット、リーフレット、資料、冊子等）」や「クリーニング」などの品目で新たな需要発生の可能性が高い一方、「袋詰め・封入・包装・シール貼り等」や「菓子（クッキー、ケーキ、焼き菓子、ジャム等）」では需要可能性が供給可能性を下回っている。

## 今後の販売・提供／発注の需給ギャップ率

### 需要の方が高い品目（上位5位）

| 製品・サービスの分類                         | A: 行政<br>今後発注の可能性あり | B: 施設<br>今後販売・提供<br>の可能性あり | C: 需給ギャップ<br>率A-B(差) |
|------------------------------------|---------------------|----------------------------|----------------------|
| 36 普通印刷（ポスター、パンフレット、リーフレット、資料、冊子等） | 9.8%                | 8.4%                       | 1.4%                 |
| 45 クリーニング                          | 5.4%                | 4.1%                       | 1.3%                 |
| 13 乳製品（チーズ、バター等）                   | 0.9%                | 0.0%                       | 0.9%                 |
| 55 その他のサービス（役務）の提供                 | 8.0%                | 7.4%                       | 0.6%                 |
| 53 テーブ起こし                          | 1.3%                | 0.8%                       | 0.5%                 |

### 供給の方が高い品目（上位5位）

| 製品・サービスの分類                               | A: 行政<br>今後発注の可能性あり | B: 施設<br>今後販売・提供<br>の可能性あり | C: 需給ギャップ<br>率A-B(差) |
|--|---------------------|----------------------------|----------------------|
| 50 袋詰め・封入・包装・シール貼り等                      | 3.0%                | 17.5%                      | -14.4%               |
| 9 菓子（クッキー、ケーキ、焼き菓子、ジャム等）                 | 3.9%                | 17.3%                      | -13.4%               |
| 48 建物・公園等の清掃作業・除草作業・管理業務                 | 17.6%               | 26.7%                      | -9.1%                |
| 8 パン                                     | 2.8%                | 11.4%                      | -8.6%                |
| 35 部品等の加工・組立（下請加工）（ネジバリ取り、機械部品の組立、箱の組立等） | 0.2%                | 7.3%                       | -7.1%                |

## (2) 都道府県就労支援組織における共同受注等への取組状況

- 共同受注窓口の設置状況をみると、「すでに設置している」が 53.8%と半数を超えており、「現在設置準備中（計画中）」が 17.9%、「現在設置予定はない」が 28.2%となっている。
- 平成 22 年 5 月に全国社会就労センター協議会がまとめた『都道府県「共同受注窓口組織」の今後の事業展開に向けた提言』に示された事業の実施状況を尋ねたところ、取り組んでいる割合が相対的に高いのは、「就労支援事業所等への状況調査」（46.2%）である。
- 組織が仲介等を行う場合、特に力を入れて取り組んでいること、工夫としては、「どの施設・事業所がどのような製品・サービス（役務）を提供できるかの情報を集約している」が 69.2%と最も多く挙げられ、次いで「製品・サービス（役務）の質の向上を図るための研修会を行っている」が 48.7%となっている。

## (3) 官公需への対応・発注にあたっての課題

### ①施設・事業所の対応に際しての課題

- 施設・事業所が官公庁からの製品・サービスの受注に対応（拡大）する場合に課題になると考えることについて回答した結果をみると、多く挙げられていたのは「施設の職員が少なく、官公庁への営業活動ができない」（55.7%）、「地方公共団体等の需要品等の情報入手方法がわからない」（50.5%）、「設備の入れ替えや更新・投資にあてる財源がなく厳しい」（46.9%）などである。

### ②地方公共団体からの発注に際しての課題

- 地方公共団体が障害者就労支援施設・事業所及び支援施設に製品・サービスを発注する場合の課題として、まず「情報に関する事項」については、「どの施設・事業所がどのような製品・サービス（役務）を提供できるかの情報がない」が 61.7%で最も多く挙げられている。

- 「品質・納期に関する事項」については、「大量の発注に対応できないことがあった（対応できない不安がある）」と「発注に必要な品質を満たした製品・サービス（役務）を提供できる施設・事業所がない」がそれぞれ3割程度挙げられている。

### ③都道府県就労支援組織が課題と考えていること

- 組織が仲介等を行う場合、課題と考えていることとしては、「大量の発注に対応できない（対応できない不安がある）」が59.0%と最も多く挙げられ、次いで「価格が高くなり、競争入札では落札が厳しい」が41.0%となっている。

### (4)「優先調達推進法」の認知度と対応状況

- 地方公共団体においては、「優先調達推進法」の成立及び施行時期について、共に「知っていた」が9割弱と多い。
- 地方公共団体における「優先調達推進法」における入札評価項目に「障害者就労支援事業所から相当程度の物品を調達している」旨を定める規定についての認知度をみると、「規定があることを知っている」は62.4%であり、「一般市・その他」において割合が低い。既に規定等を定めているか否かを尋ねたところ、「検討の予定はない（定まっていない）」が54.3%と最も多いが、「都道府県」においては相対的に取組が進んでいる。
- 都道府県就労支援組織において「優先調達推進法」の成立を「知っていた」とする割合は97.4%である。

平成 24 年度障害者総合福祉推進事業  
障害者就労支援事業所への共同受注拡大に関する調査研究事業  
報告書  
(概要版)

平成 25 年 3 月 29 日 発行

社会福祉法人 全国社会福祉協議会  
障害者就労支援事業への共同受注拡大に関する調査研究委員会

〒100-8980 東京都千代田区霞が関 3-3-2 新霞が関ビル  
TEL 03-3581-6502 FAX 03-3581-2428