

「②就労支援」「③所得保障」に関する意見

平成20年10月22日
社会福祉法人全国社会福祉協議会
全国社会就労センター協議会

1. 就労関連施策の体系（全体像）について

- ・ 障害者自立支援法では就労支援を重視しているが、就労支援を充実・活性化させるためには、「一般就労に向けた支援」（就労移行支援）と「働く支援」（福祉的就労）の両方を強化することが必要であり、この両輪で就労支援全体の底上げを図るという視点が重要になる。
- ・ 「働く支援」（福祉的就労）は、一般就労は困難だが一定の支援を受けながら働きたい意思をもつ方々の思いに応える大切な支援である。一般就労に向けての支援も大切であるが、一般企業等への就職が難しい人が少なからず存在するという現実や、一般就労を希望しない人も存在する。また、就労移行にチャレンジした結果として就職に結びつかなかつた、あるいは離職した場合でもその後の行き先がある、という安心感が一歩ふみ出すチャレンジ意欲を醸成することにもなる。したがって、福祉的就労の充実・強化が就労移行支援を含む就労支援全体の底上げの上で必要不可欠なものである。
- ・ 就労移行支援事業における職業指導員と生活支援員の配置基準は6：1であり、就労継続支援事業のそれは10：1とされている。職業指導員の役割は、就労移行支援事業では「生産活動の実施、事業所内授産の指導等」、就労継続支援事業では「生産活動の実施、職場規律の指導等」であり、生活支援員においては、両事業とも「健康管理の指導、相談支援等」である。今回の資料にもあるように、就労継続支援事業においては、工賃倍増計画に取り組んでおり、就労継続支援事業における「事業所内授産の指導」の重要性はより高いと思われる。そのなかで、6：1と10：1の違いは理解しがたい。また、就労移行支援事業には、職場探しや職場実習等の指導を行う就労支援員が15：1で配置されている。地域で暮らすための工賃（賃金）の確保をめざす就労継続支援事業には、措置費制度時代に創設された営業のための「作業開拓指導員」を復活させ、配置することが必要である。

2. 福祉的就労の在り方について

(1) 障害者の「働く場」としての就労継続支援事業の位置づけの明確化

- ・ 国保連データ（サービス種類別の利用者数（平成20年2月分））における数が示すとおり、一般就労が困難な障害者が一定の支援を受けながら働く場として就労継続支援B型事業は必要不可欠なものである。

→ サービス種類別の利用者数、サービス種類別の一人あたり費用額（平成20年2月分）※P.5～6参照

- ・ 障害者の「働きたい」思いを実現し、工賃倍増を目指すには、働く支援と生活支援を行う職員の充実と営業活動を行う職員の配置が不可欠である。旧法授産施設の支援水準（7.5：1 プラス 1（作業開拓指導員）をベースに、その職員配置基準を抜本的に見直す必要がある。

→ 就労継続支援B型事業における「働く支援」「生活支援」に関わる支援内容と支援時間 ※P.7 参照

(2) 適正な条件による安定的な仕事の確保

- ・ 利用者の工賃を上げるためには、個々の事業所の取り組み努力だけでは限界があり、適正な条件による安定的な仕事の確保を図るための官公需の優先発注、企業の発注促進などの支援策が必要である。

(3) 就労継続支援A型事業の利用契約と雇用契約の二重契約の問題

- ・ 福祉工場から就労継続支援A型事業に移行した場合、それまで労働者であった「従業員」が福祉サービスを利用する「利用者」となり、従来からの労働者としてのスタンスと本人の思いが阻害されている。福祉工場制度と同様、就労継続支援A型事業所との雇用契約の締結をもって利用契約とみなすよう改善を図る必要がある。

3. 「働く支援」に対する支援量の適正な把握ができる尺度の研究の必要性

- ・ 「働く支援」は介護でも訓練でもない。将来的な福祉施策と労働施策の本格的統合の方向性も見据え、働く支援に対する支援量の適正な把握ができるよう、その尺度の研究を早急に始める必要がある。

→ 就労継続支援B型事業における「働く支援」「生活支援」に関わる支援内容と支援時間 ※P.7 参照

4. 「所得保障」について

- ・ 就労支援による稼得収入の向上について、障害が重く就労が難しい方も多くおり、所得保障の議論とは分けて考えるべきものとする。
- ・ 障害のある人が稼得能力の多寡に関わらず、本人の望む生活が実現できるよう、中国残留邦人等に対する新たな支援（基礎年金やその他の収入の一定割合について収入認定を行わずに生活支援給付（約8万円）、住宅支援給付、医療支援給付、介護支援給付等を支給）に準じた制度を創設し、「所得保障の充実」の早期実現を図ること。
- ・ 与党PT報告書で示された、住宅手当の創設の早期実現を図ること。

●具体的改善点（「②就労支援」「③所得保障」関連）

(1) 就労継続支援B型事業の改善点

① 障害者の「働く場」としての明確な位置づけ

- ・ 障害者の「働く場」として明確に位置づけるとともに、労働基準法第9条の適用（労働者性）について、就労継続支援B型事業所利用者（A型事業所利用者（雇用無）含む）の働き方に矛盾しない、現実的な制度の運用を行うこと。

② 利用のための要件の改善

- ・ 相談支援事業者によるあっせん・調整および地域自立支援協議会による調整・評価によって、就労移行支援事業（または暫定支給決定）を経なくても就労継続支援B型事業を利用できるよう、その運用の改善を図ること。

③ 報酬単価（職員配置基準）の抜本的な改善

- ・ 7.5:1 プラス1（営業職員 20:1）の水準を土台に、利用者の「働く支援」に対する支援量と生活支援量（抜本的に改正された障害程度区分）に応じた報酬・職員配置とすること。
- ・ 就労継続支援B型サービス費（Ⅰ）（Ⅱ）の算定方法（生産活動支援強化型）についても障害基礎年金1級受給者を要件とするのではなく、上記の視点（働く支援量と生活支援量に応じた報酬単価の設定）での改善を図ること。

④ 障害者支援施設が行うことのできる障害福祉サービスに就労継続支援事業を含めること

- ・ 地域生活支援策の整備が整うまでの間、相談支援事業者のあっせん・調整および地域自立支援協議会による調整・評価によって、就労継続支援事業利用者の施設入所支援の利用を認めること。なお、その利用を可能とするために、障害者支援施設が行うことのできる障害福祉サービスに就労継続支援事業を含めるよう施行規則を改正すること。また、個室化など利用者の居住環境を改善するための方策を講ずること。
- ・ 現に施設に入所している人について、希望すれば継続して利用できるとされているが、早急に施行規則の改正を行い、利用者の不安を払拭すること。

⑤ 「障害福祉計画の目標値を超える場合には指定しないことができる」という点の改善

- ・ 就労移行支援事業など有期限の事業について、一般就労に結びつかなかった場合に就労継続支援B型事業に移行することが妥当である利用者も多く、定員の柔軟な変更ができないとこれらの利用者の行き場がなくなる恐れがある。障害福祉計画における就労継続支援B型事業のサービス量について地域の実状に応じて柔軟な対応が図れるよう一定の改善を図ること。

⑥ 目標工賃達成加算の適用要件の改善

- ・ 平均工賃（利用者の工賃実績）が地域の最低賃金の1/3以上であれば、前年度より平均工賃が下がったとしても目標工賃達成加算の対象とすること。
- ・ 高齢の利用者の工賃アップは厳しいものがある。65歳以上の利用者の工賃実績を算定要件から外すことができるよう改善を図ること。

(2) 就労継続支援A型事業の改善点

① 報酬単価（職員配置基準）の抜本的な改善

- ・ 7.5:1 プラス1（営業職員 20:1）の水準を土台に、利用者の「働く支援」に対する支援量と生活支援量（抜本的に改正された障害程度区分）に応じた報酬・職員配置とすること。
- ・ 雇用契約を締結している場において利用実績による報酬支払い方式はなじまない。報酬を「月払い」とすることにより、雇用契約で認められている「年次有給休暇」について報酬算定できるようにすること。

② 利用契約と雇用契約との二重契約の問題の改善

- ・ 福祉工場から就労継続支援A型事業へ移行した場合、それまで労働者であった「従業員」が福祉サービスを利用する「利用者」となり、従来からの労働者としてのスタンスと本人の思いが阻害されている。福祉工場の時と同様、就労継続支援A型事業所との雇用契約の締結をもって利用契約とみなすことのできるよう改善を図ること。

③ 就労継続支援 A 型事業の維持および B 型事業からの移行促進に向けた改善

- ・ 労働法規を適用するには、一事業所の努力だけでなく、制度としての支援策が不可欠である。そこで以下の支援策を講じること。
 - ・ 官公需優先発注システムの制度化（安定的かつ継続的な仕事の確保策と適正価格での発注）。
 - ・ 民需の拡大策（企業からの発注にインセンティブを与える施策等の確立）。
 - ・ 営業職員や作業支援員等、支援職員の充実による個々の事業所の生産・販売体制の確保。
 - ・ 生産設備等の導入・更新のための支援策。

(3) 就労移行支援事業の改善点

① 一般就労移行による利用者変動の影響を受けない報酬体系・職員配置への改善

- ・ 一般就労移行による利用者変動の影響を受けない体制および利用者の就労後の定着支援（アフターフォロー）を充実させるため、就労後の少なくとも 6 ヶ月間の報酬支払いを保障すること。その場合、利用者負担は生じさせないこと。

② 就労移行支援事業の利用期間について

- ・ 利用期間は決められた期限（2 年）ではなく、その人の状態に応じた支援プログラム（個別支援計画など）に基づく相談支援事業者のあっせん・調整および地域自立支援協議会による調整・評価によって、一定の期限を設けながらも柔軟に対応できるよう改善を図ること。

(4) 障害者の「働く場」に対する「適正な条件による安定的な仕事の確保」を図ること

- ・ 利用者の工賃や賃金を上げるには、適正な条件による安定的な仕事の確保を図るための官公需の優先発注、企業の発注促進といった両方の支援策が不可欠である。障害者の「働く場」に対する効果的な官公需の促進のための制度化を図るとともに、企業からの発注促進に向けたさらなる施策の制度化を図ること。
- ・ 議員立法で進められている「国等による障害者就労施設からの物品等の調達の推進等に関する法律案（ハート購入法案）」の早期実現を図ること。

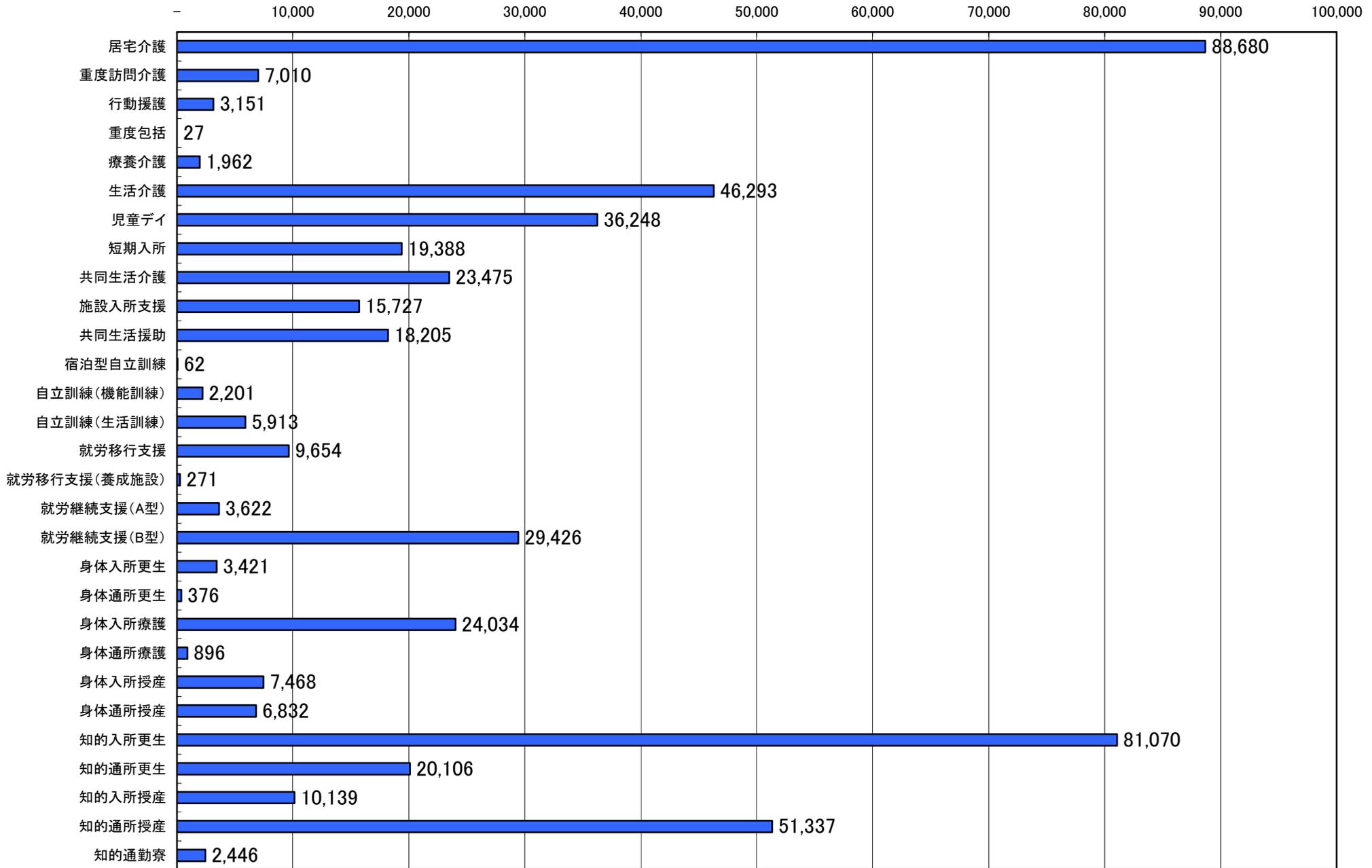
(5) 「働く支援」に対する支援量の適正な把握ができる尺度の開発を行うこと

- ・ 利用者の「働く支援」に対する支援量と生活支援量（抜本的に改正された障害程度区分）に応じた報酬・職員配置とすること。
- ・ そのための「働く支援」に対する支援量の適正な把握ができる尺度（利用者本人の事業選択にあたっての判断基準となり得る客観的指標）の開発（基準化）に向けた検討を行う必要がある。

(6) 障害者の「所得保障の充実」の早期実現を図ること

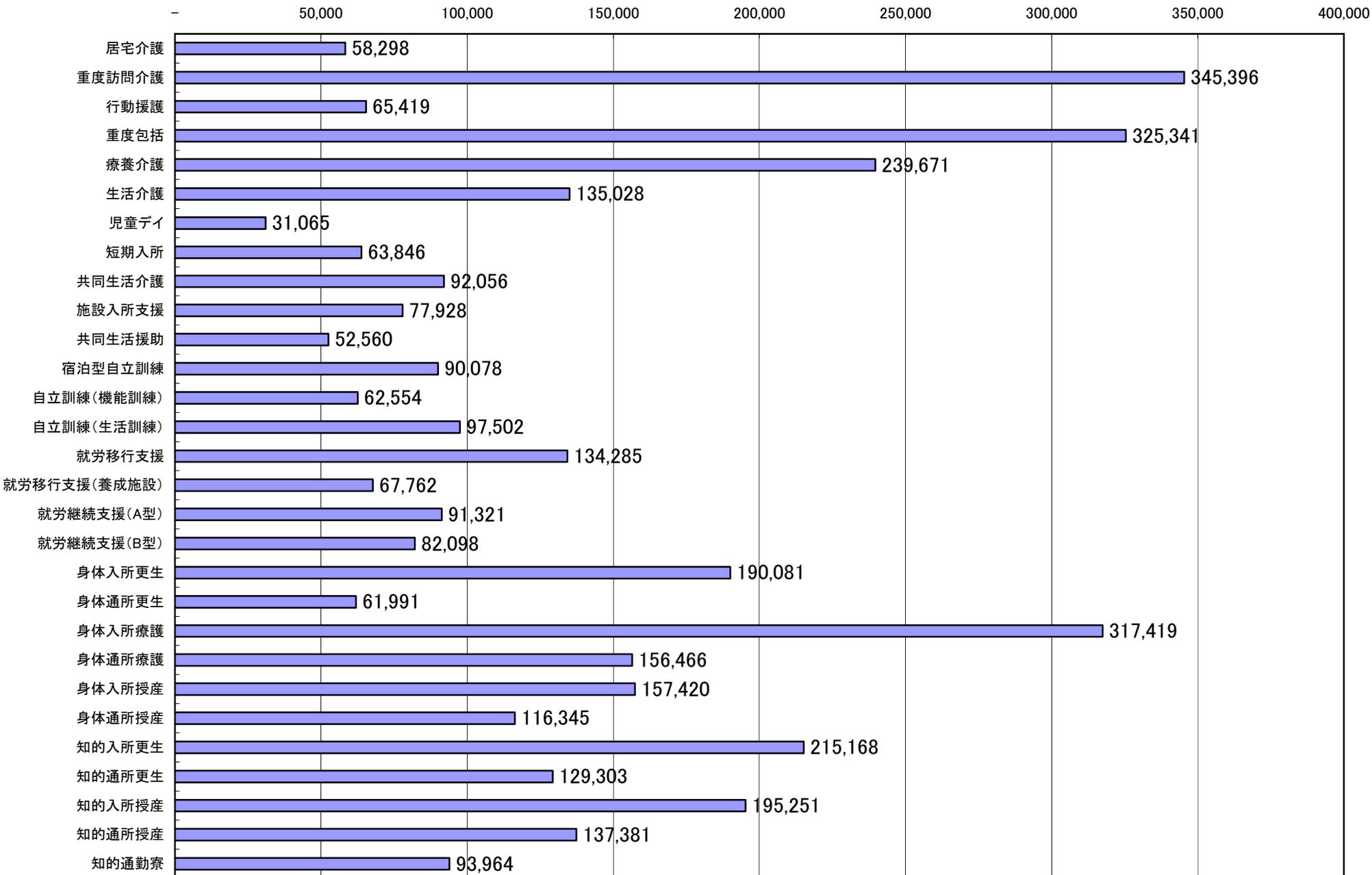
- ・ 障害のある人が稼働能力の多寡に関わらず、本人の望む生活が実現できるよう、中国残留邦人等に対する新たな支援（基礎年金やその他の収入の一定割合について収入認定を行わずに生活支援給付（約 8 万円）、住宅支援給付、医療支援給付、介護支援給付等を支給）に準じた制度を創設し、「所得保障の充実」の早期実現を図ること。
- ・ 与党 P T 報告書で示された、住宅手当の創設の早期実現を図ること。

サービス種類別の利用者数(平成20年2月分)



サービス種類別の一人あたり費用額(平成20年2月分)

(円)



●就労継続支援B型事業における「働く支援」「生活支援」に関わる支援内容と支援時間 ※セルブ協「障害者支援実態調査(就労関連項目)」試行調査より

※ 6事業所、31名の作業に携わる直接支援職員(福祉事業活動職員のみ)の支援内容と支援時間

		大分類		中分類		小分類		支援時間(分)	%
生産活動支援	80.1%	1. 作業	32.9%	(1)作業支援 (作業の準備・作業方法の説明・後片付けまでの利用者に対する一連の指導)	14.4%	①準備	782	5.7%	
				(2)作業環境の整備	6.1%	②指導	918	6.6%	
				(3)利用者の作業の介助	7.6%	③後片付け	295	2.1%	
				(4)作業上のトラブルへの対応	4.8%	①準備	247	1.8%	
		2. 利用者の工賃向上のための支援	47.2%	(1)利用者ができない作業の補助等	40.2%	②環境整備	260	1.9%	
						③後片付け	335	2.4%	
						①介助	1,050	7.6%	
				(2)授産施設の企画・運営	7.0%	①トラブルの把握	150	1.1%	
						②トラブルへの対応	290	2.1%	
						③後始末	225	1.6%	
(1)納品・検品	18.0%	2,487	18.0%	①納品・検品	1,775	12.8%			
				②在庫管理	285	2.1%			
				③伝票処理	538	3.9%			
(2)会議・ミーティング (経営戦略等の検討)	4.7%	645	4.7%	④営業	480	3.5%			
				⑤生産・サービス補助	2,487	18.0%			
				①会議・ミーティング (経営戦略等の検討)	645	4.7%			
(2)調査・研究 (マーケティング調査等)	0.7%	100	0.7%	②調査・研究 (マーケティング調査等)	100	0.7%			
				③クレーム処理	225	1.6%			
				①準備	55	0.4%			
就労移行支援	4.7%	1. 就労移行に向けた支援	4.2%	(1)社会生活訓練 (一般常識やマナーの習得など)	1.5%	②訓練	110	0.8%	
				(2)職場実習訓練	2.0%	③後始末	40	0.3%	
				(3)就職活動	0.7%	①準備	20	0.1%	
						②訓練・付添い	250	1.8%	
						③後始末	0	0.0%	
				2. 職場定着支援	0.0%	0.0%	0.0%	①準備	50
		②付添い	50					0.4%	
		3. 就労移行促進支援	0.5%	0.5%	0.5%	③後始末	0	0.0%	
						(1)就職後のアフターケア支援	0.0%	①アフターケア支援	0
		(1)就労移行に向けた支援プログラムの開発	0.5%	0.5%	0.5%	①開発	0	0.0%	
(2)実習先や就職先の開拓	0.5%					①開拓	70	0.5%	
その他支援	15.2%	○その他支援(生活支援等)	15.2%	○その他支援(生活支援等)	15.2%	○その他支援(生活支援等)	2,103	15.2%	
計	100.0%		100.0%		100.0%		13,835	100.0%	