

2 - (6) 重症心身障害児者通園の有り方に関する研究： 通園欠席の分析と地域における適切な通園事業所の配置モデル試作の試み 及び全国の事業所への収支に関するアンケート調査結果

研究分担者 水戸 敬 にこにこハウス医療福祉センター

研究要旨

【1年目】重症心身障害児者（重症児者）通園における利用者の欠席は運営上無視できない状況になっている。そこで、季節性を考えて5月、9月、1月の各1ヵ月での欠席率、欠席予告の時期、欠席理由について前方視的に検討を行った。重症児者通園では、対照施設に比して欠席率が高く、急な欠席より予定された欠席の頻度が多く、その理由としては短期入所利用、体調の回復に時間を要することであった。この実態に即した運営面への行政からの配慮が望まれる。

これまで重症児者通園事業の目指すべき具体的な目標を、“どれ位の人口・地域面積当たりに通園事業所が1ヵ所必要なのかの答えを得る”に置き、目指してきた。今回、その一環として、兵庫県下における実態を検討するために、神戸市内の6ヵ所、神戸市を除く兵庫県下の6ヵ所の重症児者通園事業所にアンケート調査を行った。神戸市内は全市的にシステム化され、通園希望の需要にほぼ応えていた。一方、神戸市以外の県下ではその地域の需要に応えている所、応えきれていない所、事業所が無い所に分かれた。そこで、今回、神戸市に於ける現状（人口15000人に一人の割合、片道送迎1時間以内）を基準にして兵庫県下を14地域に分け、各地域での今後の対応策について考察した。行政の協力を得ながら、各地域での通園システムを確立すべき時期に来ていると思われる。

【2年目】元来、収支的に難しいとされてきた重症児者通園事業が法制化によってその収支がどう変化したかを調べる目的でアンケート調査を行った。様々な規模の事業所が存在し一概には言えないが、3年前に行った調査結果と比較して黒字化していた事業所が増えていた。定員15 - 24人規模の事業所では、高い利用率を維持して給付費5800万円を獲得し、職員数は11人（内、看護職3人）が一つのモデルになると考えられた。定員数が25人以上の生活介護事業所では黒字の所が多かったが、定員5 - 10人の事業所の運営に関しては更なる検討が必要である。

A . 研究目的

重症児者通園における利用者の欠席は報酬が実績払いになってから益々運営上無視できない状況になっている。そこで、季節性を考えて5月、9月、1月の各1ヵ月での欠席率、欠席予告の時期、欠席理由について前方視的に検討を行い、欠席の実態と対策の検討を行った。また、これまで重症児者通園事業の目指すべき具体的な目標の一つとして、“どれ位の人口・地域面積当たりに通園事業所が1ヵ所必要なのか”の答えを得ることがあったが、今回、その一環として、兵庫県下における実態をアンケート調査して、その結果を検討した。そして、平成24年に通園事業が法制化されるまでの重症児通園事

業は人件費が嵩むことを主因として、基本的に赤字体質であった。そこで、法制化によって重症児者通園事業の収支がどう変化したかを調べる目的で全国的なアンケート調査を行った。

B . 研究方法

重症児者通園における利用者の欠席の実態を知るために、平成24年5月、9月および平成25年1月における、通園利用予定人数、欠席数、急な欠席（当日および前日に欠席の連絡があった件数）と欠席理由について、重症児者通園施行46施設にて前方視的に調査を行った。また、重症児者通園より障害程度が軽い利用者を対象にしている身体障害者・知的障害者用の通園事

業所4カ所でも同様の調査を行い、2検定を用いて有意差の有無を検討した。

神戸市内の6カ所、神戸市を除く兵庫県下6カ所の計12カ所の現行の重症児者通園施設事業所にその地域の地図を送り、施設と利用者の自宅を書き込んでもらい、その利用者の年齢や医療度等のプロフィールや送迎の関連事項及びカバーしている地域(郡・市レベル)等についてアンケート調査を行った。

法制化後1年が経過した時点で全国301カ所の事業所に、法制化前後の種別の推移を尋ねた後、平成24年度の年間収支の結果をアンケート調査し、3年前に行っていたアンケート調査結果との比較検討を行った。

C. 研究結果

欠席の調査では、調査対象46施設での欠席率は5月18.4%、9月15.3%、1月21.2%と対照施設の8.5%、12.0%、14.1%に比して各月ともに優位水準0.1%の危険率で優位に高かった。欠席者の内、急な欠席者の予定利用人数に対する割合では、46施設での平均が6.3%、5.3%、8.4%で、対照施設での5.1%、5.7%、7.1%との間に大きな差は見られなかったが、欠席者数と急な欠席者の割合は、34.4%、34.4%、39.8%と59.7%、47.9%、50.3%と対照の身体障害者・知的障害者用の通園事業所の方が各月ともに優位水準0.1%の危険率で優位に高かった。

欠席の理由について、重症児者通園施設での急な欠席では冬場の雪などの天候、体調不良、送迎不可を含む家族の都合が多く、次いで他院受診・入院が多かった。また、数日前から届出のある欠席の理由として、短期入所が多く、通院・入院、家族の都合が上位を占めた。

一方、身体障害者・知的障害者用の通園施設での急な欠席理由として、重症児者通園施設と同じく、体調不良、家族の都合が多かった。前もっての予告欠席の理由では家族の都合、通院が主で、短期入所、体調不良の理由は少なかった。

兵庫県下の易学調査では、神戸市内では全市をカバーしている1カ所と夫々の地域を担当し

ている5カ所の事業所により市内どこに住まいしても片道1時間以内で通園施設を利用できる体制となっていた。一方、兵庫県下では人口が多い西宮・尼崎地区(南摂津)、姫路地区(中播磨)に旧のA型がそれぞれ1カ所(姫路地区にはもう1事業所)がある。神戸と姫路に挟まれた東播磨地域は明石・加古川・高砂の人口の多い沿岸部ではなく人口が多少疎な内陸部に施行施設があるが5人定員の所に42人の登録者があり、沿岸部から自家送迎での利用者が多い。西播磨地域には相生に定員5人で登録13人、北但馬地域には豊岡に定員10人登録12人の施設がある。しかし、南但馬、播磨北部、丹波、北摂津、淡路には通園施設の空白地域が存在している。なお、西播磨の事業所の利用者13人中10人と南摂津の事業所の利用者の34人中4人は小児(18才未満)であったが、それ以外の利用者および神戸市の利用者全員は18才以上であった。

平成25年に行った全国301カ所の事業所へのアンケート調査の回答は136カ所の事業所から得られた。回収率は45.2%であった。法制化前後の種別変化として、移行前の種別では重症児施設併設(45事業所)、生活介護(知的障害者)施設併設(17事業所)、通園単独事業(17事業所)が多く、移行はどの種別も生活介護単独(上記3種別順に12、7、7事業所)、生活介護と児童発達支援併設(同じく6、2、2事業所)、さらに放課後等デイサービス加えた種別(同じく20、8、4事業所)への移行が主であった。国立病院機構(11事業所)に生活介護単独への移行はなく、全て小児と成人の双方に対応していた。全体として、3分の1(41事業所)が生活介護単独の成人対象の事業所で、5事業所が小児のみに対応し、それ以外の90事業所は小児と成人とに対応する種別を選択していた。

平成24年度収支結果について、アンケート結果で収支報告の記載があった112事業所での収支結果で、収支(+)だった事業所数は52事業所、収支(-)だったのは54施設と半数ずつに分かれた。収支が0との報告は6事業所からあった。その結果と事業所規模の関係では、

収支（＋）の事業所の方が収支（－）の事業所よりも定員数（16.5人と12.0人）、登録者数（27.1人と22.9人）、スタッフ数（8.4人と6.6人）において規模が大きい傾向が見られた。さらに、定員数5 - 14人、15 - 24人、25人以上の3グループに分けて収支（＋）と収支（－）の事業所数を比べてみると、定員5 - 14人：収支（＋）27事業所、収支（－）29事業所、定員15 - 24人：それぞれ12と23事業所、定員25人以上では13と2事業所であった。

法制化前後の種別変化について見てみると、定員数5 - 14人では法制化前に重症児施設が最も多く、知的障害者（生活介護）、知的障害児、通園単独事業が続いたが、法制化後には圧倒的に生活介護＋児童発達支援＋放課後等デイサービスへの移行が多かった。しかし、収支面では（＋）も（－）も見られた。定員15 - 24人では、法制化前は重症児施設が圧倒的に多く、後に生活介護、生活介護＋児童発達支援＋放課後等デイサービスへの移行が多かったが、ここでも収支面では（＋）（－）様々であった。定員25人以上の事業所の種別は収支に関係なく生活介護絡みの事業所ばかりであった。

各事業所からの収支結果の原因として記載されていたのは、法制化により“実績に比例した収入”となったことから、利用者数を確保する算段に力を注ぎ収支が改善したとする事業所が目についた一方で、欠席が多く収入面が不安定で改善が見られなかった、実績を上げるために利用者を多く受け入れようとするとスタッフも増やさねばならず人件費が掛かって収支面は悪化したなどの記載があった。

今回の結果と法制化前の平成22年度調査の収支結果との比較検討を行った。上記したように、昨年度の収支が収支（＋）だった事業所数は52事業所、収支（－）だったのは54施設と半数ずつに分かれた。収支（＋）と報告のあった52事業所の中で旧A型事業所は9事業所であった。3年前のデータでは、報告のあった143事業所の内、103事業所（72.0％）が収支（－）で、逆に収支（＋）は約3割であった。そして、当時15人が定員であったA型33事業所の内、30事業所（90.9％）が収支（－）で

あった。ちなみに、旧制度でのA型通園事業と定員5人のB型通園事業の基本的な委託費はそれぞれ3800万円と1600万円であったが、今回の結果において、この運営資金がどうだったのかと今回の収支（＋）、収支（－）との関係の検討を行った。旧体制のA型に相当し今回収支（＋）だった6事業所の給付費の平均は約5800万円（6100～5600万円）であり、収支（－）の4事業所の平均は約5000万円（5300～4300万円）で、給付費額に差が見られた。一方、人件費はそれぞれ約4400万円（5300～3000万円）と約4500万円（5600～3800万円）でありそれ程大きな差は見られなかった。職員数の平均は、収支（＋）の6事業所で11.4人（9.9～13.0人）（看護職2.8人（1.0～4.8人）、介護職8.6人（5.1～10.3人））、収支（－）の4事業所で10.3人（8.5～12.6人）（看護職3.2人（2.0～4.9人）、介護職6.1人（4.0～7.0人））であった。B型に相当し今回収支（＋）だった12事業所と収支（－）の4事業所の給付費の平均はともに約2300万円（3100～1800万円と2700～1700万円）で大きな差は無かったが、人件費に約1500万円（2100～900万円）と約2200万円（3100～1700万円）の差を認めた。職員数の平均は、収支（＋）の12事業所で4.4人（3.5～5.4人）（看護職1.6人（0.7～2.8人）、介護職2.4人（1.0～3.1人））、収支（－）の5事業所で4.3人（2.8～5.0人）（看護職1.3人（0.7～2.0人）、介護職2.8人（1.0～4.0人））であった。

D．考察

欠席の調査から、重症児者通園では欠席率が他の通園事業に比して高いという結果を得た。しかし、欠席率に差がみられたが、定員数に対する急な欠席の割合には大きな差は無く、前もって通知があった欠席の頻度に差がみられた。その原因として、短期入所利用による欠席、体調を壊すと回復に時間がかかるという重症児者の特性が関係している理由が考えられた。通園事業における利用者の欠席はしばしば見られ、通園運営に少なからず影響をおよぼしている。毎日定員を確保するために欠席を見越して定員

を上回る数を予定したり、欠席が分かった時点で代替りの利用者を探す等の努力は行われてきた。しかし、定員を上回る数の全員が出席してしまった場合には対応が難しくなる、利用日でない利用者に欠席の穴埋めをお願いしても既にその日の予定が詰まっており、要請に応じて貰えないことが多いなどの理由で対応に苦慮している施設が多い。その結果、実績払い制度に変わったことにより、事業所の運営が苦しくなっている話を多くの事業所から聞いている。重症児者通園事業所の無理の無い運営のためにこの問題点について行政の配慮をお願いしたい。

これまで重症児者通園事業の目指す所のスローガンとして、『全国どこに住まいしても、安全・安楽に利用できる通園システムの確立』を提唱し、具体的な目標の1つとして、“どれ位の人口・地域面積当たりに通園事業所が1カ所必要なのか”の答えを得ることを目指してきた。

全国的な調査を試みたいが量的に莫大な検討を行うことになったり夫々の地域ごとに色々な問題を持っているとも考えられ、非常に難しい研究になると思われる。そこで、日本の縮図であると言われている兵庫県における事情を検討し、それを全国的に般化することによって今後の通園事業の発展に寄与したいと考え、兵庫県下の通園事業施行施設に送迎問題を中心にアンケート調査を行った。大島の分類1 - 4の重症心身障害児者の頻度は人口1000人に0.3人とされている。神戸市に当てはめれば463人居る筈であり、神戸市を除く県下では1209人となる。しかし、それぞれの人の実状については全く不明であり、施設に入所していたり就学児や就学前だったりして、在宅で通園事業を利用したいと希望される人の数をこの数値を根拠に決められず、更に必要な施設数や規模は到底求められない。一方、行政の多くは手帳の発行をもって障害のある方々を掴んでいる。そこで神戸市における身体障害者手帳1級と療育手帳Aの両方を持っている人を調べてみると、18才以上の在宅者の中で、訪問系サービスを受けておらず、通所系サービスの対象となる人数は235人であった。しかし、この中には大島の分類1 - 4以外の、より障害程度の軽い人も含まれると考え

られ、この数値をそのまま目標にして全員が利用できる数の施設を用意するには問題があると考えられる。かように根拠をもって適切と思われる通所施設の利用者数を出すことは、在宅の全障害児者の情報を集めない限り不可能と思われる。しかし、情報収集は個人情報保護法の施行後は行政でさえ簡単には出来なくなっている状況である。ところで、これまで神戸市では重症児通園の希望者が増えてくるとその度に施設を作って対応してきた。今回神戸市内の6施設について調査を行ったが、近々には2施設増えて8施設で定員95人、登録100人の体制になる予定である。すなわち、現時点での神戸市の通園利用需要はおおよそ100人であるといえる。また、神戸市ではこれまで重症児通園は18才以上が対象であった。これらのことより、18才以上対象の重症児者通園は人口154万人に対して100人、即ち15000人に1人の割で需要があると想定できる。一方、神戸市の面積は552平方キロメートルで、この広さだと1時間以内に施設と利用者の住まいの間を移動できる。この2つ（15000人と552平方キロメートル）を基準に神戸市以外の兵庫県内を地区割りした試算を作成してみた。現在、神戸市を除いた兵庫県下で、通園事業所が地域内にあるのは5地域である。その内、2地域は利用者数が定員を大きく上回っており、新しい事業所を必要としていた。当然、神戸市と5地域以外の通園事業所が無い地域も多いが、通園事業を全くの白紙から開始することはなかなか難しいと思われる。幸いなことに兵庫県下には通園事業を行っていない重症児者施設が4カ所ある。そこを拠点としたエリアとして新しく4地域を想定した。それでも4地域が残されることになる。その内の2地域には新しいそれなりの規模の事業所を立ち上げないといけないが、山間部で人口が少なく、対象者が数名と予測される2地域については医療的に対応できる既存の生活介護施設や医療を付加してもらった通園施設で一人ずつでも対処してもらおう方法が現実的かも知れない。この医療的裏付けをどうするか等行政を巻き込んで進めて行くしか無いと思われる。近年、一般病院の中で療養介護病棟を運営する病院が出て来てお

り、そこで重症児者向けの入所や通園事業を開始してもらえることを期待したい。また、療養通所介護施設の通園利用者の中に重症児者を混ぜてもらえるようにして頂けないものかと考えている。今回検討した内容はあくまで1つの試案であり、15000人に1人という比率の適正さ、18才以上を対象とした試案であり小児を含めた場合の実際、エリアの設定基準など多くの問題点を残している。しかしながら、『全国どこに住まいしても、安全・安楽に利用できる通園システムの確立』の実現に向かって、各市町村はもちろんのこと兵庫県も含めた行政の協力を得て、歩みを速めなければならない時期に来ていると考えている。

法制化前までは委託事業であった重症児通園事業は赤字体質であり、その原因は高額な人件費であった。今回のアンケート調査結果と3年前のデータを併せて検討すると、今回の結果から収支(+)と収支(-)の事業所の割合はほぼ半々であり、新制度になって収支(+)であった事業所数は3年前の約3割から5割へと増えたことになる。それを更に旧体制での15人定員だったA型と5人定員だったB型通園事業規模において検討すると、新体制で15-24人規模では収入が約5800万円では収支(+)、約5000万円では収支(-)で、人件費において大きな差は無く、職員数は収支(+)の方が多い位であった。収支(+)の中でも、給付費や職員数・看護職数に差は有り絶対的とは言えないが、この規模の事業所では給付費5800万円、職員数11人(看護師数3人)が安定運営をしていく一つのモデルになるかもしれない。ただ、後述するが、利用者数の確保が絶対条件になると思われる。一方、5-14人規模では収支(+)事業所と収支(-)事業所の給付費は双方とも平均約2300万円と差はなかったが、人件費に約1500万円と約2200万円と約700万円の差を認めた。しかし、職員数は4.4人と4.3人(看護職数は1.6人と1.3人)と大きな差は見られず、今回の人件費の違いをどう説明すべきかさらに検討が必要である。

また、定員数面での収支を検討すると、定員数5-14人規模では収支(+)にも収支(-)

にもなり得る、定員15-24人規模では収支(-)になり易く、転院25人以上では圧倒的に収支(+)になるとの結果であったが、その理由については、より多くの、より詳しい資料を基とする更なる検討が必要と思われた。

以上のことに関連して、“新制度になってからの問題点”として、欠席率の高い重症児者では実績払いとなった新制度下では収入が不安定となり運営が難しいということであった。今回の調査にて、それらの問題を持ちながらも給付費を確保し収支(+)を獲得している事業所があることを示せたが、そうでない事業所は今回の結果を踏まえて今後経営面が順調になるように努力して頂ければと考える。

E . 結論

当所、重症児者通園では他の通園事業よりも欠席率が高く、その内容として急な事情によることが多いのではないかと推測して調査を行ったが、確かに欠席率は高かったが、前もって予定されていた短期入所利用とか一度体調を壊すと回復に時間が掛かり長期欠席になることが主な原因であった。明らかに高い欠席率に対して、事業所の更なる努力も必要であるが、行政からの何らかの配慮が望ましい。

神戸市内の6カ所、神戸市を除く兵庫県下の6カ所の重症児者通園事業所に行ったアンケート調査の結果から、神戸市内は全市的にシステム化され、18才以上の対象者の通園希望の現時点の需要にほぼ応えていた。一方、神戸市以外の県下ではその地域の需要に応えている所、応えられていない所、事業者が無い所に分かれた。そこで、今回、神戸市に於ける現状(人口15000人に一人の割り、片道送迎1時間以内)を基準にして兵庫県下を14地域に分け、整備が出来ていない地域には、既存の重症心身障害児者施設、医療的に対応できる既存の生活介護施設、医療を付加してもらった通園事業所、一般病院の中で療養介護病棟を運営する病院、療養通所介護施設などの社会資源を出来るだけ活用し、行政の更なる協力を得ながら、各地域での通園システムを確立すべき時期に来ていると思われる。

事業収支に関しては、法制化前に比して黒字化していた事業所が増えていた。定員15 - 24人規模の事業所では、高い利用率を維持して給付費5800万円を獲得し、職員数は11人（内、看護職3人）が一つのモデルになる。定員数が25人以上の生活介護事業所では黒字の所が多かったが、定員5 - 14人の事業所の運営に関しては更なる検討が必要である。

F．研究発表

1．論文発表

水戸 敬、高嶋 幸男、末光 茂 重症心身障害児（者）通園事業施行施設への運営体制・状況に関するアンケート調査結果 日本重症心身障害学会誌 38(3) 411-419 2013

水戸 敬 兵庫県下での重症心身障害児（者）通園事業利用の現状と今後の対策 日本重症心身障害学会誌 39 2014（印刷中）

2．学会発表

水戸 敬「通園事業運営に関する調査」報告 第15回全国重症心身障害児・者通園事業施設協議会 平成23年10月13日 14日 高知

水戸 敬「通園事業運営に関する調査」報告 第16回全国重症心身日中活動支援協議会 平成24年10月11日 - 12日 大阪

T. MITO, S. TAKASHIMA Daycare services for children and adults with severe motor and intellectual disabilities in Japan 3rd IASSIDD Asia-Pacific regional conference. Tokyo. JAPAN. August 22-24, 2013

水戸 敬 平成25年度全国日中活動支援事業所アンケート調査報告：法制化に伴う収支の変化と問題点について シンポジウム「重症心身障害日中活動支援のこれまで、そしてこれから」～重症心身障害児者通園事業法定化後の現状と課題、今後の取り組み～ 第17回全国重症心身障害日中活動支援協議会 平成25年10月10日 11日 仙台