

研究報告会
「障害者の福祉的就労と日中活動サービス
－就労継続支援B型・生活介護の事業と支援のあり方について－」

添付資料

- 7-1 次第
- 7-2 講演資料：朝日 雅也氏（埼玉県立大学 教授）
- 7-3 シンポジウム資料：志賀 利一 氏（社会福祉法人横浜やまびこの里 相談支援事業部長）
- 7-4 シンポジウム資料：大村 美保 氏（筑波大学 助教）
- 7-5 シンポジウム資料：相馬 大祐 氏（福井県立大学 講師）
- 7-6 研究報告資料：岡田 裕樹（国立のぞみの園 研究部研究員）

障害者の福祉的就労と日中活動サービス

—就労継続支援B型・生活介護の事業と支援のあり方について—

平成31年1月18日（金）9：30～14：30

品川フロントビル会議室

< 本日の流れ >

- 9：30～ 9：35 開会、主催者挨拶： 深代 敬久（国立のぞみの園理事長）
- 9：35～ 9：50 厚生労働省挨拶： 石井悠久（厚生労働省 社会・援護局障害保健福祉部
障害福祉課 課長補佐）
- 9：50～ 10：50 講演「障害者の福祉的就労と日中活動を展望する」
講師：朝日 雅也氏（埼玉県立大学 教授）
- 10：50～ 11：00 休憩
- 11：00～ 11：45 研究報告「障害者の福祉的就労・日中活動サービスの質の向上のための研究」
講師：岡田 裕樹（国立のぞみの園 研究部研究員）
- 11：45～ 12：45 休憩
- 12：45～ 14：30 シンポジウム
村山 奈美子氏（厚生労働省 社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課
就労支援専門官）
原 雄亮氏（厚生労働省 社会・援護局障害保健福祉部障害福祉
福祉サービス係長）
志賀 利一氏（社会福祉法人横浜やまびこの里 相談支援事業部長）
大村 美保氏（筑波大学 助教）
相馬 大祐氏（福井県立大学 講師）
日詰 正文氏（国立のぞみの園 研究部部長）
- 質疑応答

障害者の福祉的就労と日中活動を展望する

2019(平成31)年1月18日(金)

朝日雅也(埼玉県立大学)

本日の内容

1. 改めて“日中活動”を問う
2. 日中サービスの“質”とは何か
3. 関連する分野との関係を問う
4. ガイドラインに期待するもの

1. 改めて“日中活動”を問う

“日中活動”って？

S大学のゼミ(4年生)での会話①

学生S:A先生、ご心配をおかけしましたが、卒業できそうです。

A教授:それは良かった。ところでSさん、卒業後の日中活動は何をするの？

学生S:日中活動・・・ですか??

S大学のゼミ(4年生)での会話②

学生Y:A先生、ご心配をおかけしましたが、内定をいただきました。

A教授:それは良かった。ところで、その就職は一般就労？

学生Y:一般就労・・・ですか??

当たり前前の働き方と暮らし方をめざして

- 障害があると働き方や暮らし方が違うのだろうか。
- はじめから「難しい」と決めつけてはいないだろうか。
- 制度に合わせた働き方や暮らし方をさせようとしていないだろうか。

地域社会で暮らし方を選択する権利

◆障害者基本法(第3条)

全て障害者は、可能な限り、どこで誰と生活するかについて
の選択の機会が確保され、地域社会において他の人々と
共生することを妨げられないこと

◆国連障害者権利条約(第19条)

全ての障害者が他の者と平等の選択の機会をもって地域社会で生活する平等の権利を有することを認めるものとし、障害者が、この権利を完全に享受し、並びに地域社会に完全に包容され、及び参加することを容易にするための効果的かつ適当な措置をとる。

(中略)

障害者が、他の者との平等を基礎として、居住地を選択し、及びどこで誰と生活するかを選択する機会を有すること並びに特定の生活施設で生活する義務を負わないこと。

* to live in a particular living arrangement

サービスの対象者とサービスの供給

- 地域においてどのようなサービスが必要か、誰を対象とするか。
- 必ずしも明確な基準に基づいてマッチングしていないのではないか。

《例》「働くこと」を標準化することの難しさ

第5期障害福祉計画における国の目標①

(1) 福祉施設の入所者の地域生活への移行

- ・平成 32 年度末までの施設入所者の地域生活移行数
⇒平成 28 年度末の施設入所者数の9%以上

・平成 32 年度末における施設入所者数

- ⇒平成 28 年度末の施設入所者数から2%以上削減

(2) 精神障害にも対応した地域包括ケアシステムの構築

- ・市町村ごとの保健、医療福祉関係者による協議場設置

- ⇒平成 32 年度までに全ての市町村ごと設置する。

(3) 地域生活支援拠点等の整備

- ⇒平成 32 年度末までに、各市町村または圏域に少なくとも1つ整備

第5期障害福祉計画における国の目標②

(4) 障害児支援の提供体制整備等

- ・児童発達支援センターの設置

 - ⇒平成 32 年度末までに、各市町村に少なくとも1カ所以上設置

- ・保育所等訪問支援を利用できる体制の構築

 - ⇒平成 32 年度末までに、全ての市町村において利用できる体制を構築

- ・重症心身障害児を支援する児童発達支援事業所の確保

- ・重症心身障害児を支援する放課後等デイサービス事業所の確保

 - ⇒平成 32 年度末までに、各市町村少なくとも1カ所以上確保

- ・医療的ケア児のため関係機関の協議の場の設置

 - ⇒平成 30 年度末までに、各市町村に設置

第5期障害福祉計画における国の目標③

- ・福祉施設から平成32年度中に一般就労に移行する者
⇒平成28年度の一般就労への移行実績の1.5倍以上を基本。
- ・就労移行支援事業の平成32年度末における利用者数
⇒平成28年度末における利用者数の2割以上増加。
- ・就労移行支援事業所の就労移行率
⇒移行率3割以上の事業所を全体の5割以上とする。
- ・就労定着支援事業による支援を開始した時点から1年後の職場定着率
⇒職場定着率を8割以上を基本。

鍵を握る社会的役割の保障

仕事か介護かではなく、**社会的役割**をいかに保障していくのか。

尊厳ある暮らし方の保障

2. “日中活動”の質とは何か

日中サービスの質とは何か(1)

高い工賃を実現すること？

自立を促進(実現)すること？

利用者が望む働き方と暮らし方を実現すること？

日中サービスの質とは何か(2)

“質”をどう測るのか

①結果

②プロセス

③利用者の満足度

④提供者の満足度

⑤利用者と提供者の“対話”による協働作業

⑥社会への説明

工賃という“モノサシ”

報酬基準の見直し

高工賃を評価

⇒経済活動を評価

⇒福祉的支援が高いので工賃が高い？

⇒対象者の状況と付加価値の高い仕事に左右される？

◆工賃しか測れない？

◆工賃だけでは測れない？



自立という“モノサシ”

介護の「先」にあるものは？

「自立」は測れない



就労継続支援B型と生活介護

- 多様な働き方としての生活介護
- 多様な暮らし方のひとつとしての就労継続支援B型

その人にとっての働く意味を考える

《働く、仕事する、作業するに関する英語》



その人にとっての働く意味を考える

《働く、仕事する、作業するに関する英語》

ワーク (work: 働く、なすべき仕事)

ジョブ (job: 賃仕事、請負仕事)

プロフェッション (profession: 専門的な仕事)

ヴォケーション (vocation: 天職)

キャリア (career: 経歴、職業での成功)

ポスト (post: 職位、仕事)

タスク (task: 義務として負わされた仕事)

レーバー (labor: 労役、骨の折れる仕事)

オキュペーション (occupation: 作業)

ビジネス (business: 用事、取引)

ミッション (mission: 使命)



3. 関連する分野との関係を問う

隣接する領域との関連性

働く、活動することについては隣接する領域との関わりが重要

○労働（障害者雇用）

○保健医療

○教育（特別支援教育）

⇒求められる連続性と非連続性

障害者就労支援の困難さとダイナミックさ

障害者就労支援施設のミッションと困難性

経済活動

福祉支援

障害者就労支援施設のミッションとダイナミックさ

経済活動

福祉支援

福祉の企業化



企業の福祉化



就労移行支援の「移行」

◆福祉から雇用への「移行」

就労移行支援 ⇒ 一般就労への移行

◆雇用から福祉への「移行」

一般就労から就労継続支援への移行

移行とは下位から上位をさす(その逆も含めて)のではなく
「対等な双方向性」を持つ



4. ガイドラインに期待するもの

基盤にしたい共生社会の実現

「全ての国民が、障害の有無によって分け隔てられることなく、相互に人格と個性を尊重し合いながら共生する社会」

(障害者基本法第1条)

共生社会を構成する「当事者」は・・・

⇒すべての国民

インクルージョンとは・・・

⇒すべての国民がそこにいること

誰もが障害者福祉の当事者

- 第一義的な当事者は障害のある人
- でも、障害によって働き方や暮らし方に困難があるとしたら、その困難を取り巻く当事者は？
- せっかく同じ時代、同じ社会に生き合うのだから、共に手を携えていきたい

ガイドラインに何を求めるのか

障害のある人、それを支援する人にとってより良いサービスの気付きになること

外発的誘導策に留まらず、内発的な動機付けになることを期待

ガイドラインに示された事項を具備しているかどうかを分別するのではなく、現状を踏まえながらも新たな気づきによって、サービスの質が向上することが重要

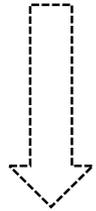
ご清聴、ありがとうございました



障害者の福祉的就労・日中活動サービスの質の向上に関する研究 (報告会資料)

社会福祉法人横浜やまびこの里 志賀利一

福祉的就労・日中活動サービスの誕生の背景 I



ノーマライゼーション
理念の実現

S56 国際障害者年
H5 障害者基本計画

社会福祉の
基礎構造改革

H2 社会福祉八法改正
H12 介護保険

H15年4月

支援費制度（日中サービス変更なし）
地域生活支援の充実と地域生活移行
サービスの選択と契約

- ホームヘルプ等、想定以上の利用増
- 財政的な問題
- 地域格差・障害種別施策の弊害 等

第18回社会保障審議会障害者部会（H16.10.12 改革のグランドデザイン案）

- 障害保険福祉の総合化：年齢や障害種別等に関わりなく、できるだけ身近なところで必要なサービスを受けながら暮らせる地域づくりを進める
- 自立支援型システムへの転換：障害者が、就労を含めてその人らしく自立して地域で暮らし、地域社会にも貢献できる仕組みづくりを進める
- 制度の持続可能性の確保：障害者を支える制度が、国民の信頼を得て安定的に運営できるよう、より公平で効率的な制度にする

H18年10月

障害者自立支援法（新サービス体系）

- 障害種別でないサービス体系の一元化
- サービス提供主体を市町村に一元化
- 支給決定プロセスの明確化
- 就労支援の強化
- 安定的な財源の確保

障がい者制度改革推進会議（H22.6.7 基本的な報告：第一次意見）

- 障害者総合福祉法（仮称）の制定に向け：制度の谷間を生じない社会モデルの障害を前提とした制度構築、応益負担の廃止、どの地域でも安心して暮らせる制度をもとに、入院・入所者の地域移行を整備する

H30年4月

障害者総合支援法（日中サービス変更なし）

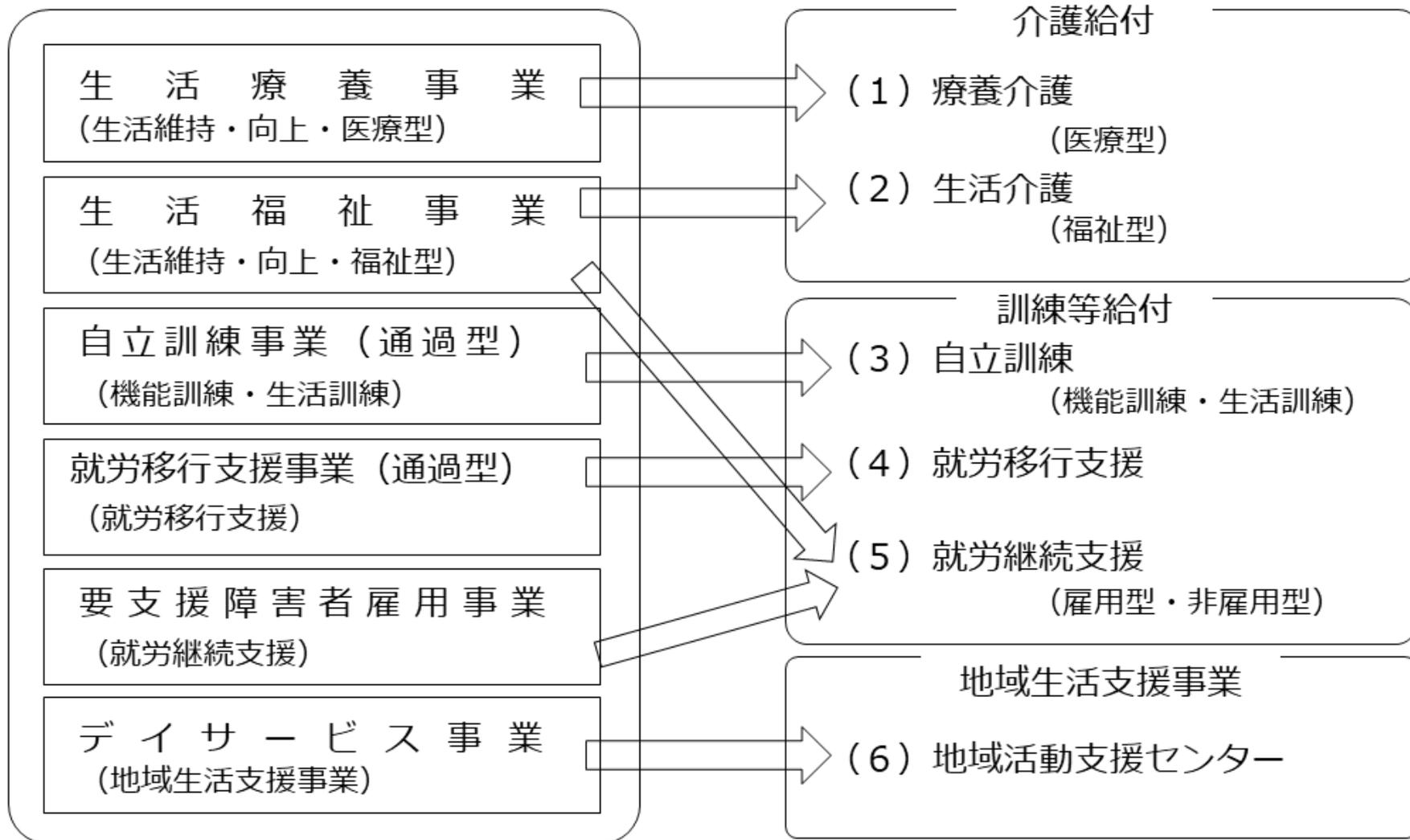
- きめの細かい障害児サービス
- サービスの質の確保向上に向け環境整備
- 介護保険サービス利用の負担軽減



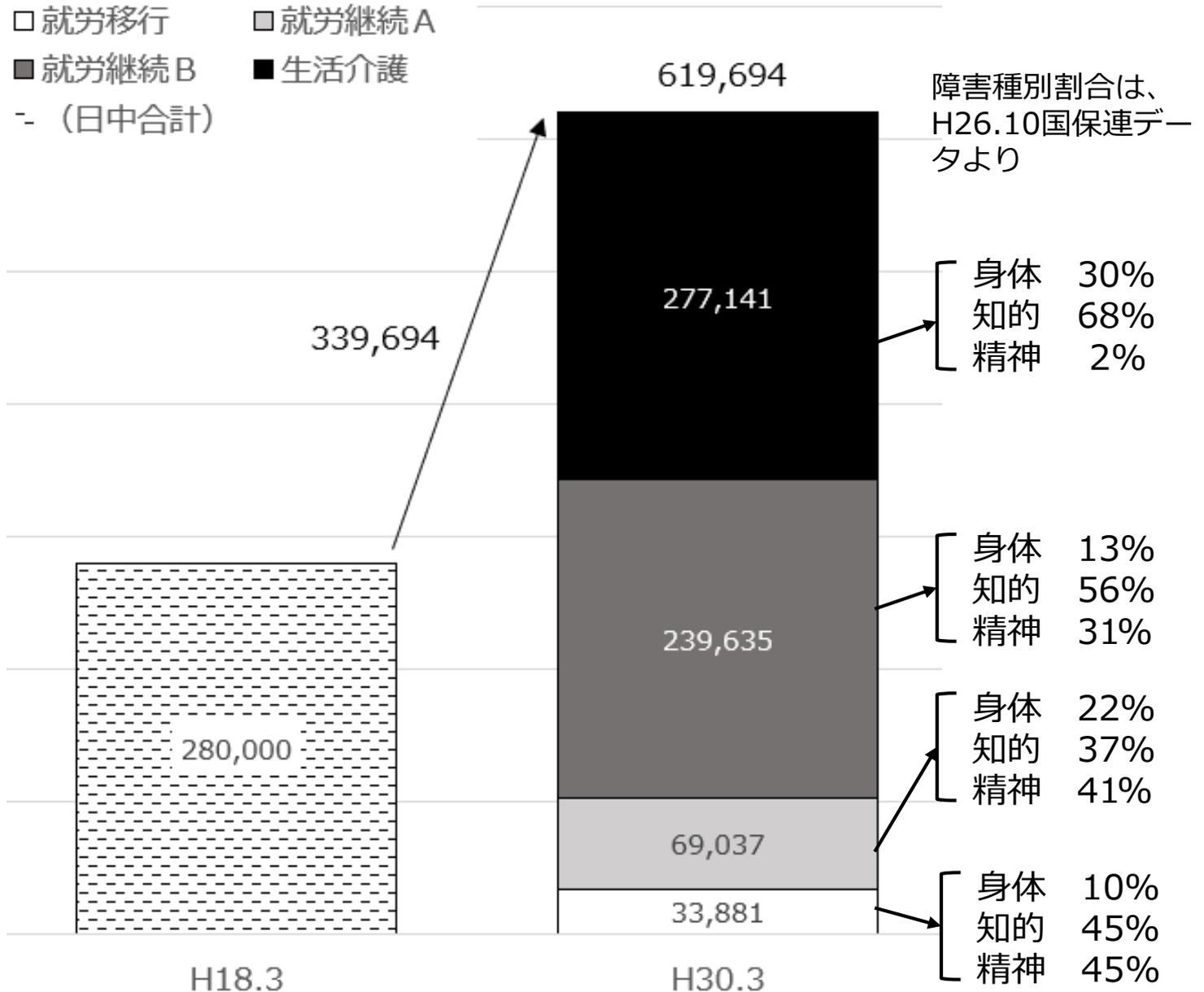
現在の日中活動サービスの体系

改革のグランドデザイン案のサービス体系
2004年10月

障害者自立支援法のサービス体系案
2006年10月

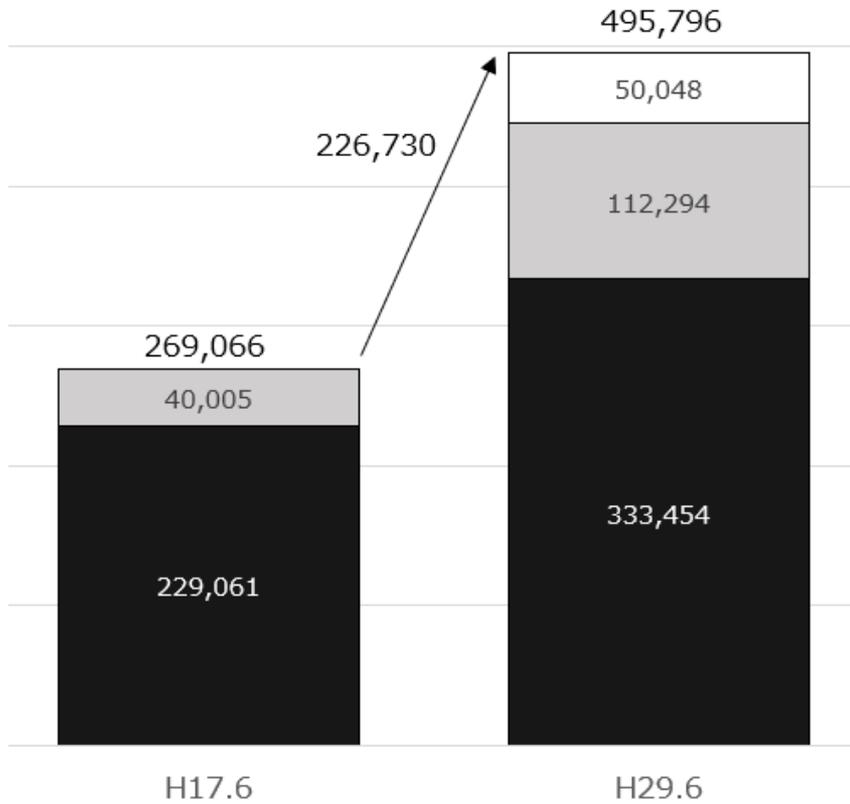


日中活動サービスの利用状況の変化

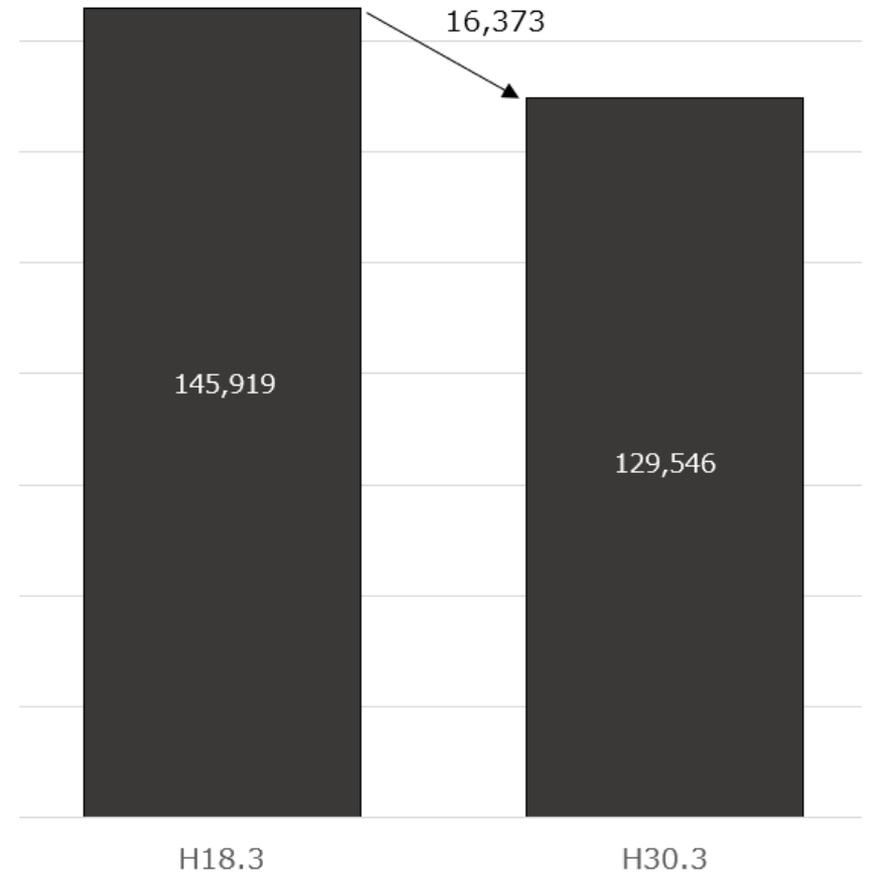


12年間の関連する変化

■身体 □知的 □精神

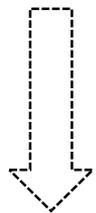


民間企業における障害者雇用数



障害者支援施設の入所者数

福祉的就労・日中活動サービスの誕生の背景Ⅱ



H15年4月

成年後見制度（H12）
改正社会福祉法（H12）

社会福祉の
基礎構造改革

H2 社会福祉八法改正
H12 介護保険

ノーマライゼーション
理念の実現

S56 国際障害者年
H5 障害者基本計画

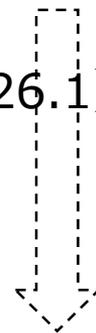
より多くの人が身近な地域
で生活できる社会へ



H18年10月

障害者基本法改正（H23.8）
障害者虐待防止法（H24.10）

社会的障壁の除去
共生社会



H30年4月

障害者差別解消法（H28.4）
障害者権利条約批准（H26.1）



(論点)

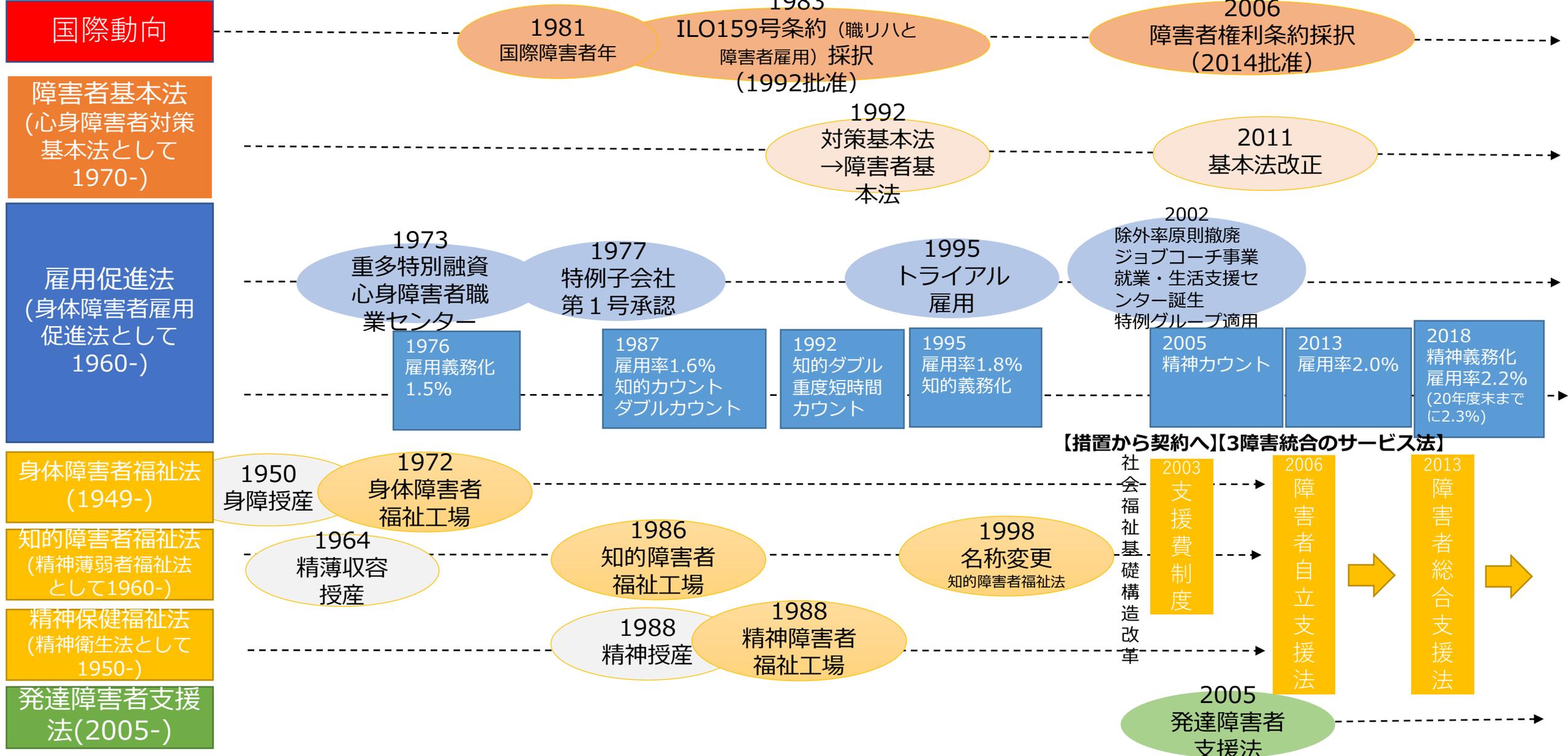
平成30年度厚生労働科学研究補助金「障害者の福祉的就労・日中活動サービスの質の向上のための研究」シンポジウム
障害者の福祉的就労と日中活動サービスー就労継続支援B型・生活介護の事業と支援のあり方についてー

障害者の労働・雇用と就労継続支援B型

ー 国際動向から事業と支援のあり方を考える ー

大村美保
筑波大学人間系

障害者の労働・雇用の長い歴史と現在



Sheltered Employment/Workをめぐる パラダイムシフト

ILO168号勧告(1983)

II 11(b)一般雇用に就くことが可能でない障害者のための各種の保護雇用を
確立するための適当な政府援助を行うこと

障害者権利条約(2007)

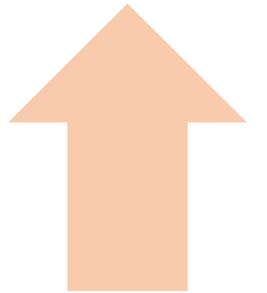
Sheltered Employment/ Sheltered Work は記載なし

他の者との平等を基礎として労働についての権利を有する。

開かれ、インクルーシブで、利用しやすい労働市場において、自由に選択する労働
で生計を立てる権利を含む。

あらゆる形態の雇用における、募集・採用・昇進等の全ての事項に関する障害に基づく差別の
禁止／他の者との平等を基礎として、労働条件、作業条件、苦情救済についての権利を保障
／合理的配慮の提供／公的部門での障害者雇用／...

職業訓練及び継続的な訓練を利用する機会の確保／開かれた労働市場において職業経験を
得ることを促進／自営・起業家精神・協同組合の発展の促進



障害者労働・雇用の選択肢

ILO(2015)を参考に作成

社会的企業 Social Enterprises/Firms

社会的経済モデル
易排除グループ（障害者・刑余者・ひとり親・移民等）
を一定割合雇用
政府援助はまちまち
サードセクター

一般・競争的雇用 Open/Competitive Employment

一般労働市場での雇用
雇用率制度（日本：2.0%）
雇用される割合：一般 > 障害者
失業率：一般 < 障害者

- ✓ 教育・訓練レベル
- ✓ 事故や保険コスト
- ✓ 求人情報の不足
- ✓ 非熟練労働の減少
- ✓ 使用者の認識不足
- ✓ 給付の罨 etc.

保護雇用 Sheltered Employment

保護された環境での雇用・就労
(新)就労継続支援A型・B型・地活
ILO159号条約・168号勧告(1983)
CPRD(2007)では言及なし
労働 vs ケア・社会サービス

- ✓ 不十分な工賃
- ✓ 低い移行率
- ✓ 雇用契約の欠如
- ✓ 組合の結成権なし
- ✓ 費用便益の問題
- ✓ 技術水準の低さ
- ✓ 生産性の低さ

援助付き雇用 Supported Employment

一般労働市場での雇用
いくつかのタイプ
費用対効果 vs 選別・分離
給付の罨による労働時間 ↓

- ✓ 個別配置（ジョブ
コーチ等）
- ✓ インクレーブ(3-8人
企業内)
- ✓ 移動作業班(3-8
人・請負)
- ✓ 小企業オプション(単
一製品・サービス提
供)

OECD諸国のCRPD国際モニタリング

障害者権利委員会からの総括初見で第27条関係において
Sheltered Employment/Workに関して

言及あり

言及なし

扱っている

ドイツ
スロバキア
オーストラリア
ルクセンブルグ
ポルトガル
オーストリア

スペイン
ニュージーランド
チェコ
スウェーデン
チリ
ハンガリー

扱っていない

韓国
カナダ

英国・北アイルランド
ベルギー
イタリア
メキシコ
デンマーク
ラトビア

政府報告の
第27条関係で
Sheltered
Employment/
Workを

OECD諸国のCRPD国際モニタリング

Sheltered Employment/Workに関する障害者権利委員会からの指摘・勧告事項

懸念

- ✓ 一般労働市場への移行の準備や促進に失敗している事実。また、その打開のための方略の欠如 《ドイツ》《スロバキア》
- ✓ Sheltered Employment/Work で就業する障害者数の多さ 《スロバキア》《オーストリア》
- ✓ 非常に少ない賃金しか受け取っていない《ポルトガル》《オーストラリア》《オーストリア》
- ✓ 心理社会的な問題のある障害者がSheltered Employment/Workで就業し続けている 《韓国》
- ✓ Sheltered Employment/Work を終わらせるための戦略の欠如《カナダ》

勧告

- ✓ Sheltered Employment/Workのような一般から分離された労働環境の廃止 《ドイツ》《ポルトガル》《韓国》
- ✓ 障害者のSheltered Employment/Work から一般労働市場への移行に向けた施策及び実施工程表の作成 《ドイツ》《ルクセンブルグ》《スロバキア》
- ✓ 一般労働市場での雇用促進のための代替案の模索《韓国》

Sheltered Employment/Workをめぐる パラダイムシフト

ILO168号勧告(1983)

II 11(b)一般雇用に就くことが可能でない障害者のための各種の保護雇用を
確立するための適当な政府援助を行うこと

障害者権利条約(2007)

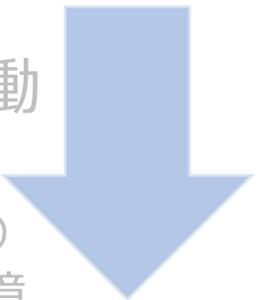
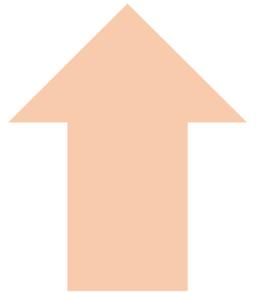
Sheltered Employment/ Sheltered Work は記載なし

他の者との平等を基礎として労働についての権利を有する。

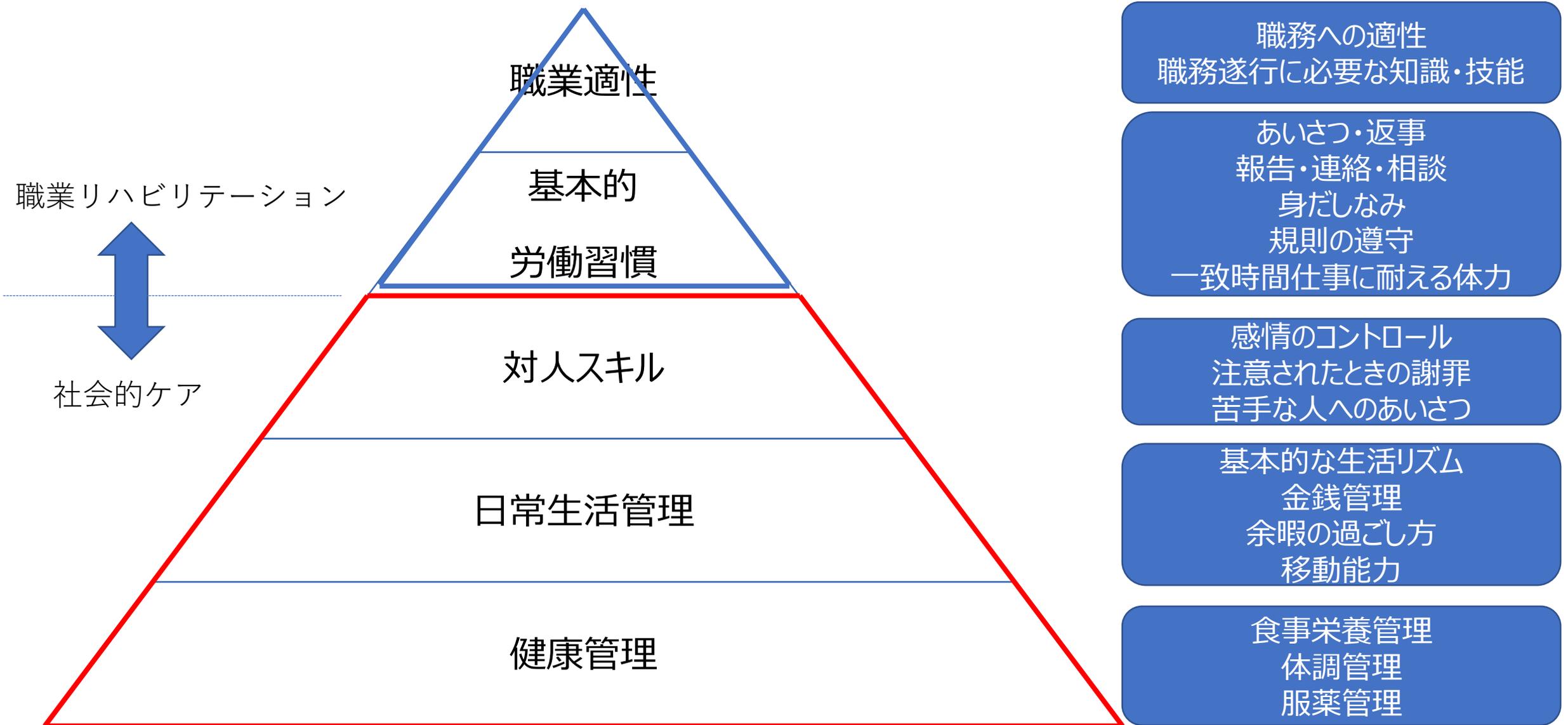
開かれ、インクルーシブで、利用しやすい労働市場において、自由に選択する労働
で生計を立てる権利を含む。

あらゆる形態の雇用における、募集・採用・昇進等の全ての事項に関する障害に基づく差別の
禁止／他の者との平等を基礎として、労働条件、作業条件、苦情救済についての権利を保障
／合理的配慮の提供／公的部門での障害者雇用／...

職業訓練及び継続的な訓練を利用する機会の確保／開かれた労働市場において職業経験を
得ることを促進／自営・起業家精神・協同組合の発展の促進



《論点1》 社会的ケアと職業準備の両方を行う



《論点2》 一般労働市場との関係を常に意識

法による権利擁護の仕組みが整う

一般労働市場における障害者の平等・差別禁止 → 障害者雇用促進法
使用者による障害者虐待の防止 → 障害者虐待防止法

現実には、障害者の一般労働市場での就業は景気に左右されやすい
障害者雇用では有期限雇用、非正規労働が少なくない

- ✓ 一般労働市場に挑戦する前段階での職業的な経験・体験の機会の提供
- ✓ 一般労働市場から排除される場合の救済や再チャレンジの機能
- ✓ 一般労働市場からリタイアした場合に、高齢期ケアに移行する前の段階での軟着陸先

一般労働市場は日進月歩、常に変化する

→ 障害者一人ひとりの一般就労の可能性を決して排除しないことが重要

《論点3》 個別支援の原則

ケアマネジメント（サービス等利用計画と個別支援計画）が鍵となる

* 調査では、サービス等利用計画「自法人率80%以上」が全体の38.5%も占める

- ✓ Place then Train を意識し、B型から別のステージへ
→就労移行支援、A型、一般就労（短時間雇用含む）
- ✓ 職業生活からリタイア後の社会的ケアの場として
- ✓ 他の運営主体が実施する事業への利用変更も当然ありうる
- ✓ 基本的労働習慣や職業適性が目標とならない場合は生活介護／生活訓練

生活介護のあり方とも関連するが・・・

市場での価値を度外視し、ともかくも一生懸命に何かに励むことを「働く」と表現して、そのことに大きな価値を見出す文化・風土がこれまでであったのは事実

労働を含め、障害者の可能性を引き出し、多様な生き方を応援するのが我々のミッション

《論点4》 地域社会への包摂・社会的弱者の包摂

障害当事者にとって：施設外就労／移動作業班（≠sheltered）

地域社会に対して：持続可能な地域社会に事業を通じて貢献

周縁化した障害者に対して：社会的包摂を事業所が実現

ガイドラインは、サービス提供構造・サービスプロセス・アウトカムの目標を示して サービスの質の確保に貢献する

✓ 工賃水準をめぐる議論から

工賃倍増5カ年計画、最低水準の設定、平均工賃へのインセンティブ付与

→ 多数を占める、非常に低い工賃の事業所に対する効果あり

《一方で》

→ 利用者の変化はあり得る：一般就労移行、他事業所への利用変更

→ 工賃水準というアウトカム指標だけでは評価できない部分がある

✓ 運営主体の多様化、価値観の違いがあることを前提にしたガイドラインの内容と水準 公立・公営／社会福祉協議会／社会福祉法人／NPO法人／営利企業／…

* 人口規模に応じた適正なサービス量の設定 は別途検討する必要がある

・採算が合わない？利用者獲得競争？

・事業所がない？地方の送迎距離の長さ？

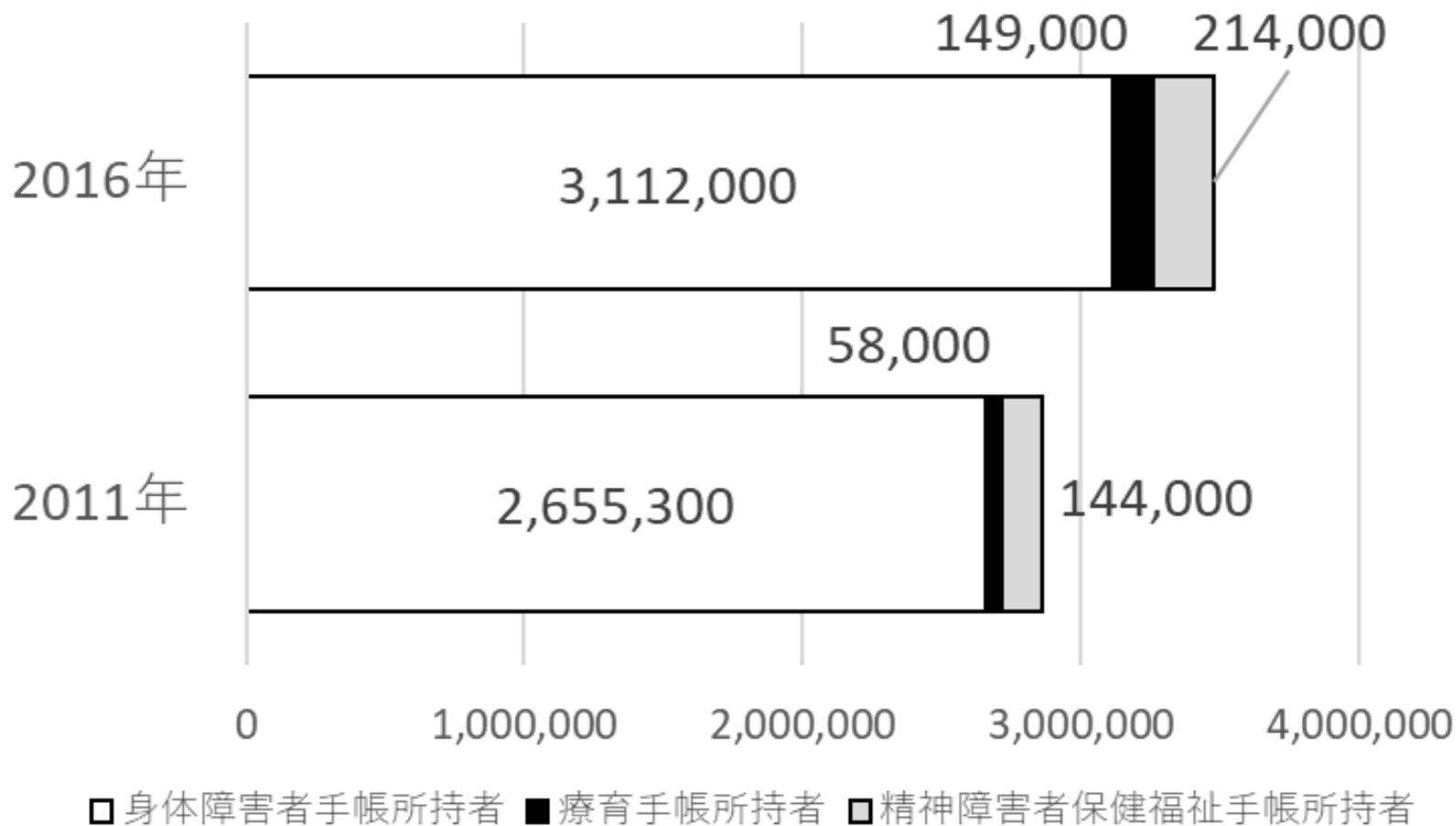
→ 障害福祉計画／自治体／協議会の責務は大きい

障害者の福祉的就労と日中活動サービス

—高齢化に視点を当てて—

福井県立大学
相馬大祐

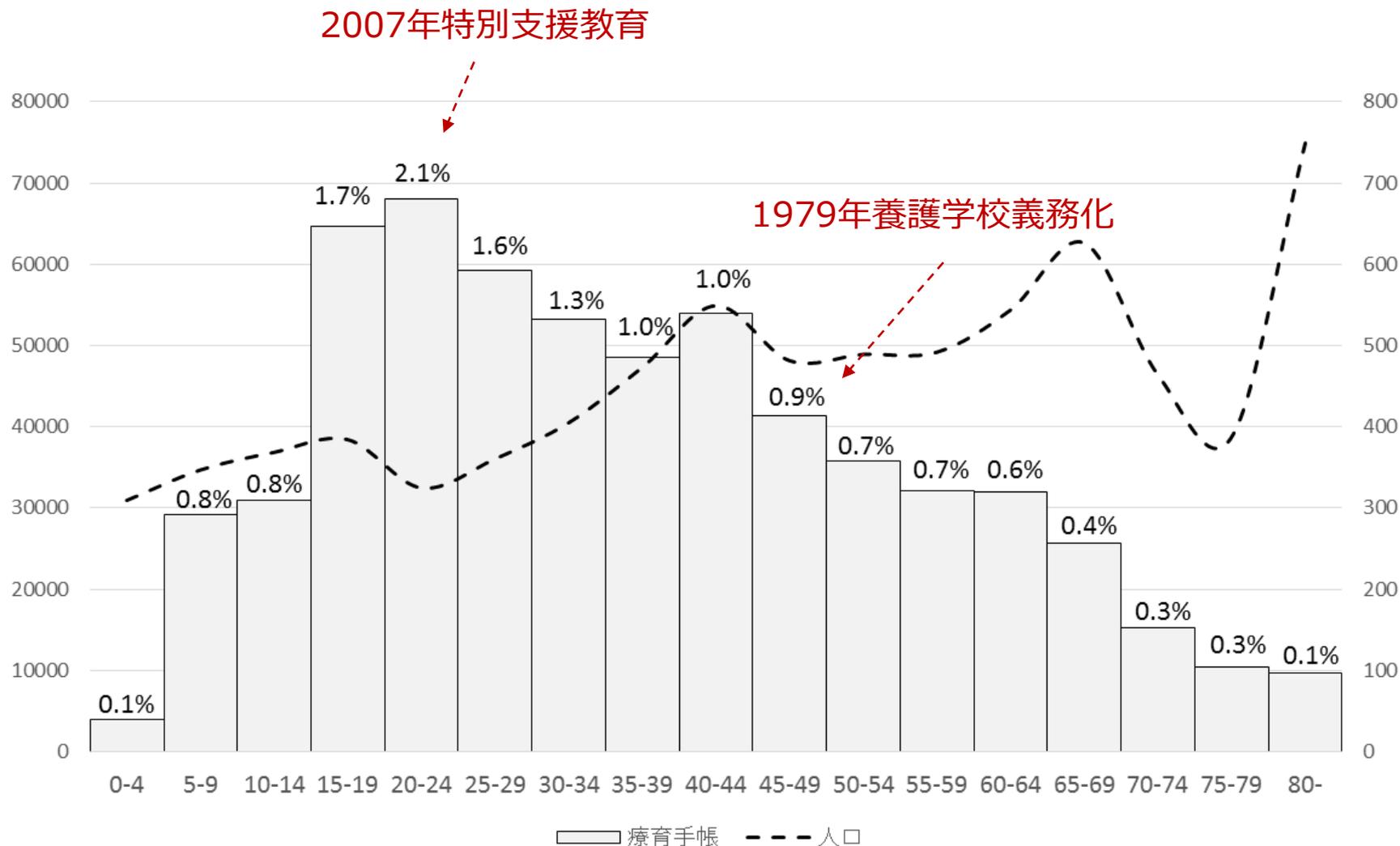
障害者の高齢化



- 65歳以上の障害者手帳所持者数について、生活のしづらさなどに関する調査結果を比較。
- 身体障害者手帳所持者数は約1.2倍、療育手帳所持者数は約2.6倍、精神障害者保健福祉手帳所持者数は約1.5倍の増加傾向。

急速な高齢化の背景

福井県（2015年度末）における年代別療育手帳取得者と年齢別人口分布の比較

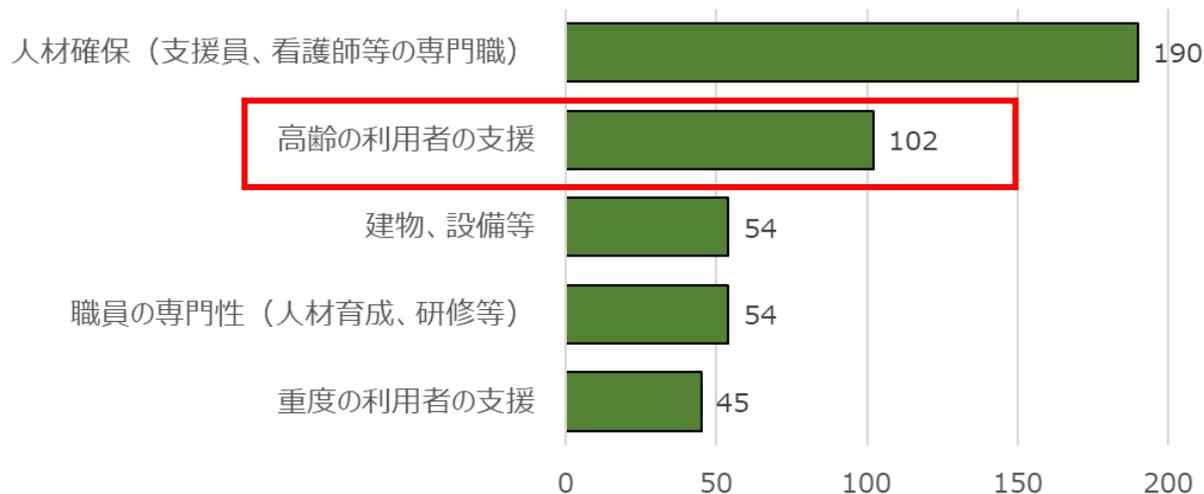


- 療育手帳は1973年に東京都の愛の手帳が交付され、次第に全国に広がった福祉制度。しかし、交付数の変化を見ると、教育の制度が大きく影響していることがわかる。

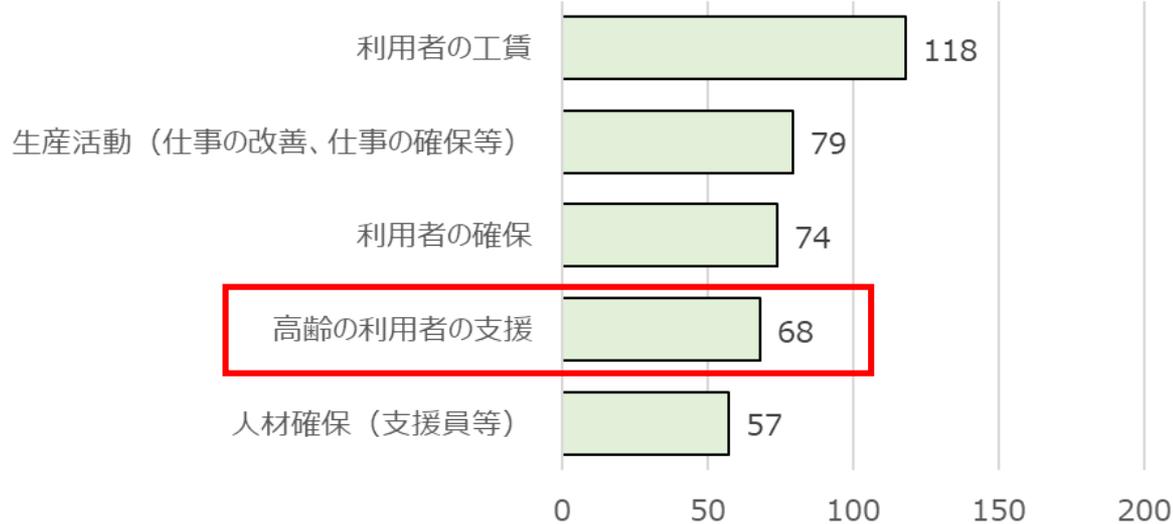
高齢の利用者支援に苦慮する事業所の実態

□ 生活介護事業所の上位5つ 有効回答：478

のぞみの園調査結果より

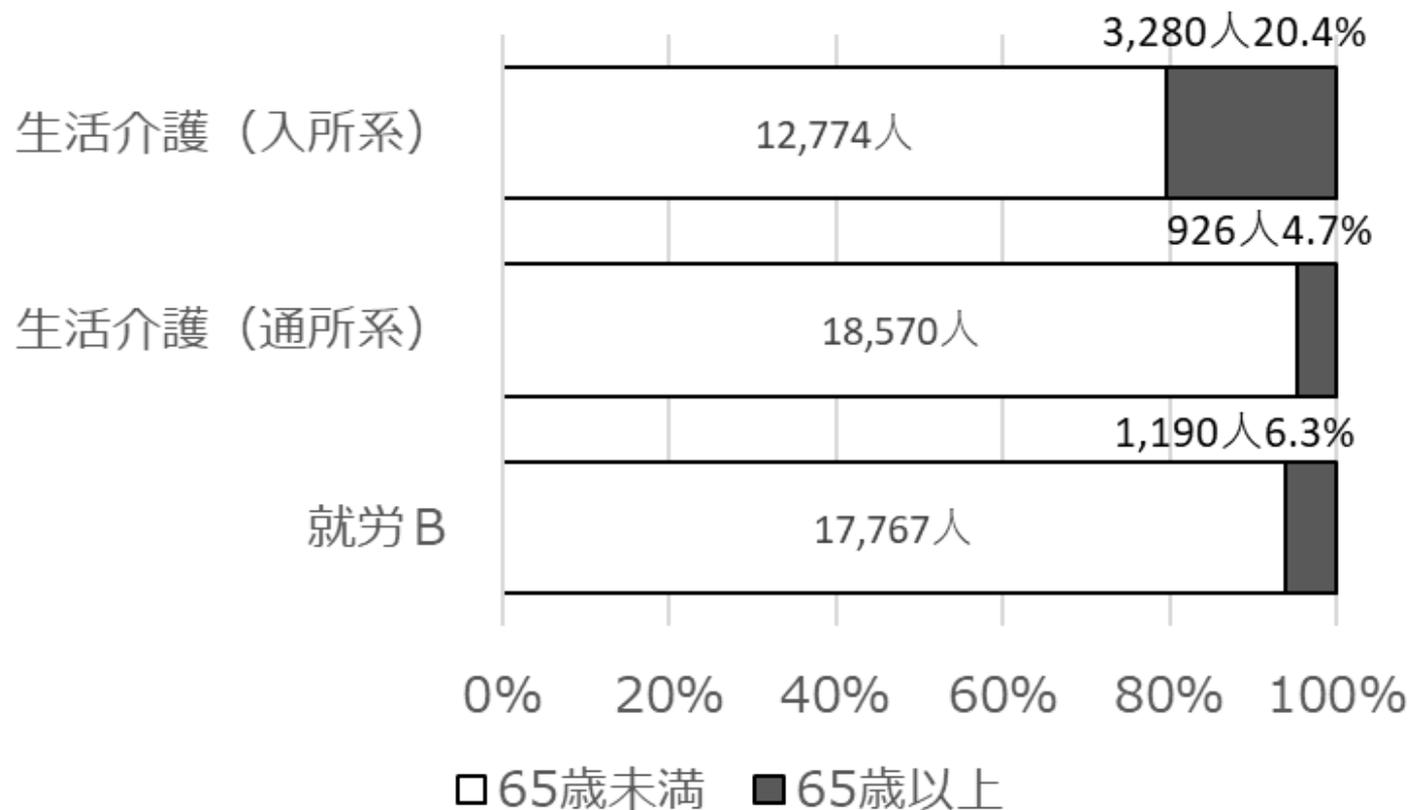


□ 就労継続支援B型事業所の上位5つ 有効回答：424



高齢の利用者の利用実態

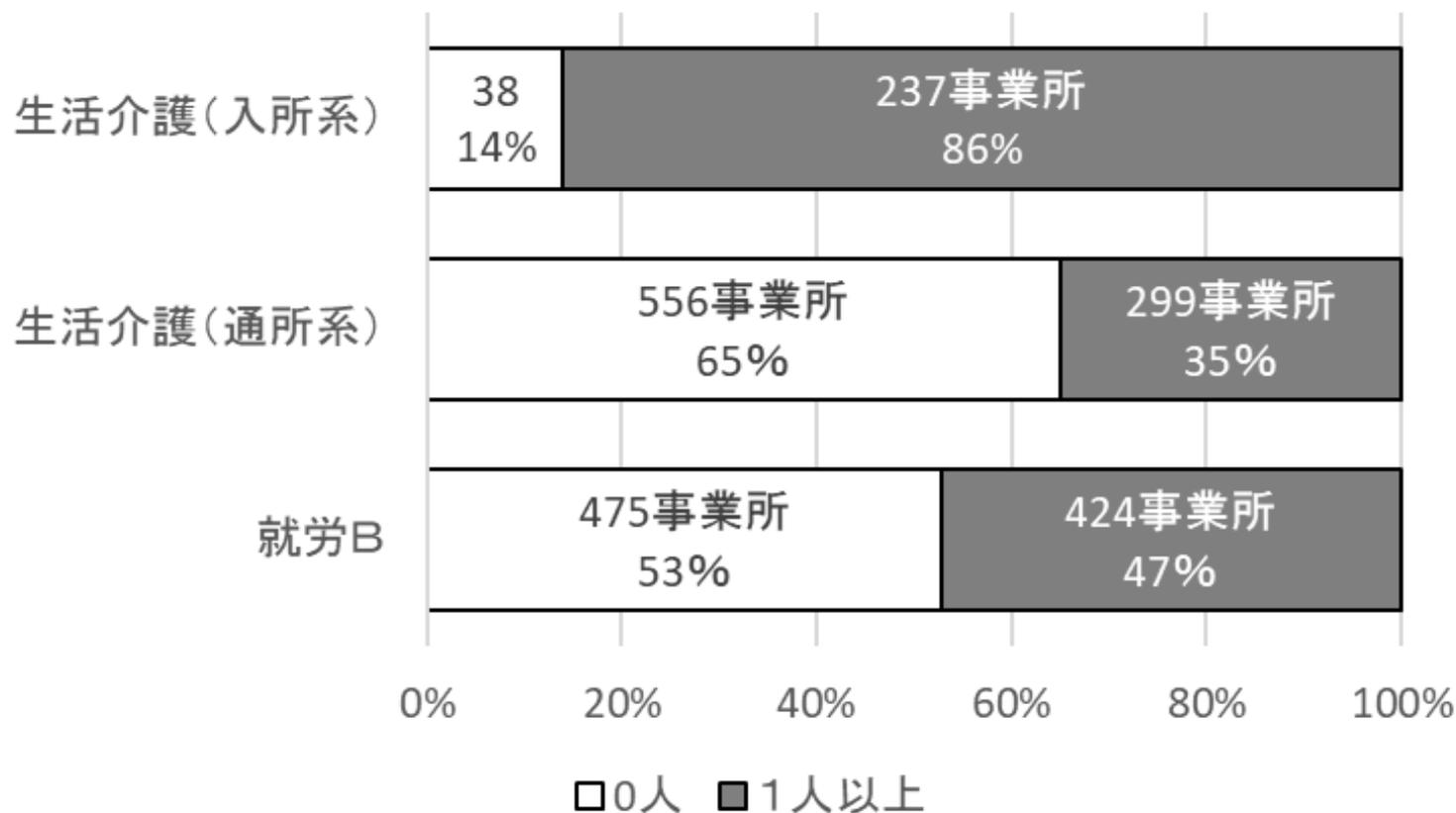
のぞみの園調査結果より



- 生活介護と言っても、施設入所支援を一体的に行っている入所系の事業所と施設入所支援を行っていない通所系の事業所では、利用している人の実態は大きく異なる。
- 一方、80歳以上の利用者は、生活介護（入所系）は3名、生活介護（通所系）は1名、就労Bは2名とそれほど大きな相違はない。

高齢障害者の契約者の有無

のぞみの園調査結果より



- 65歳以上の高齢障害者の契約者の有無別に事業所を整理すると、生活介護（通所系）では35%、就労継続支援B型では47%と、決して少数ではないことが分かる。

日中活動支援における高齢化を考える視点

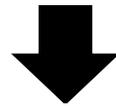
事業内容

- ①生活介護（入所系）
- ②生活介護（通所系）
- ③就労継続支援B型



加齢に伴う変化

- ①利用している人の高齢化
- ②高齢で新規に利用する人

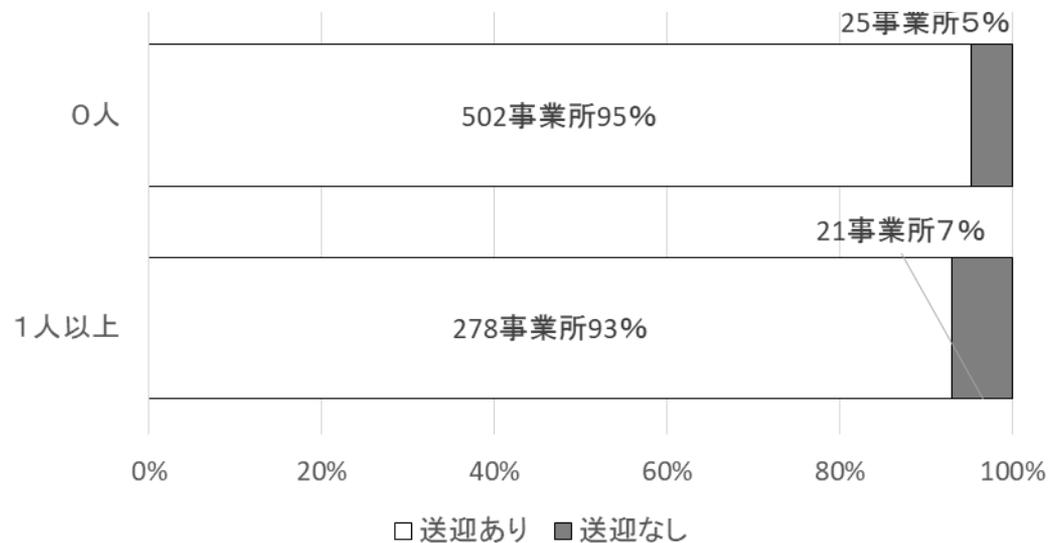


提供するサービス内容

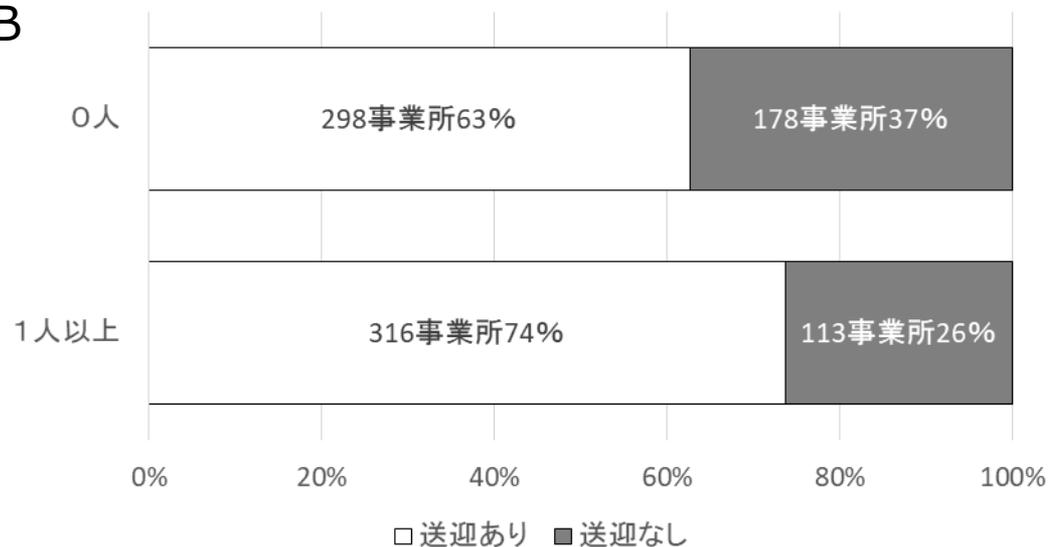
送迎の有無

のぞみの園調査結果より

□ 生活介護（通所系）



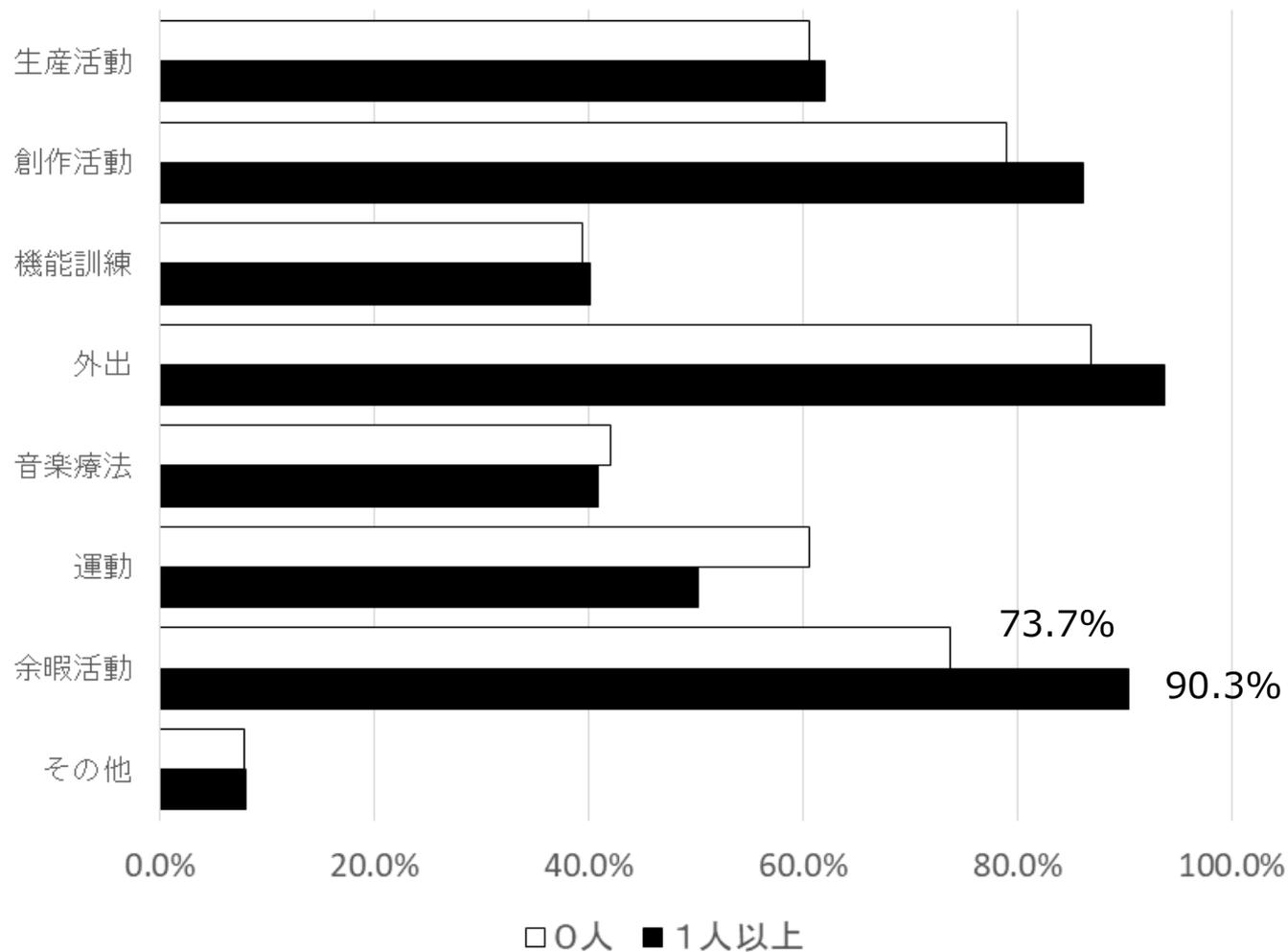
□ 就労B



日中活動の内容①

のぞみの園調査結果より

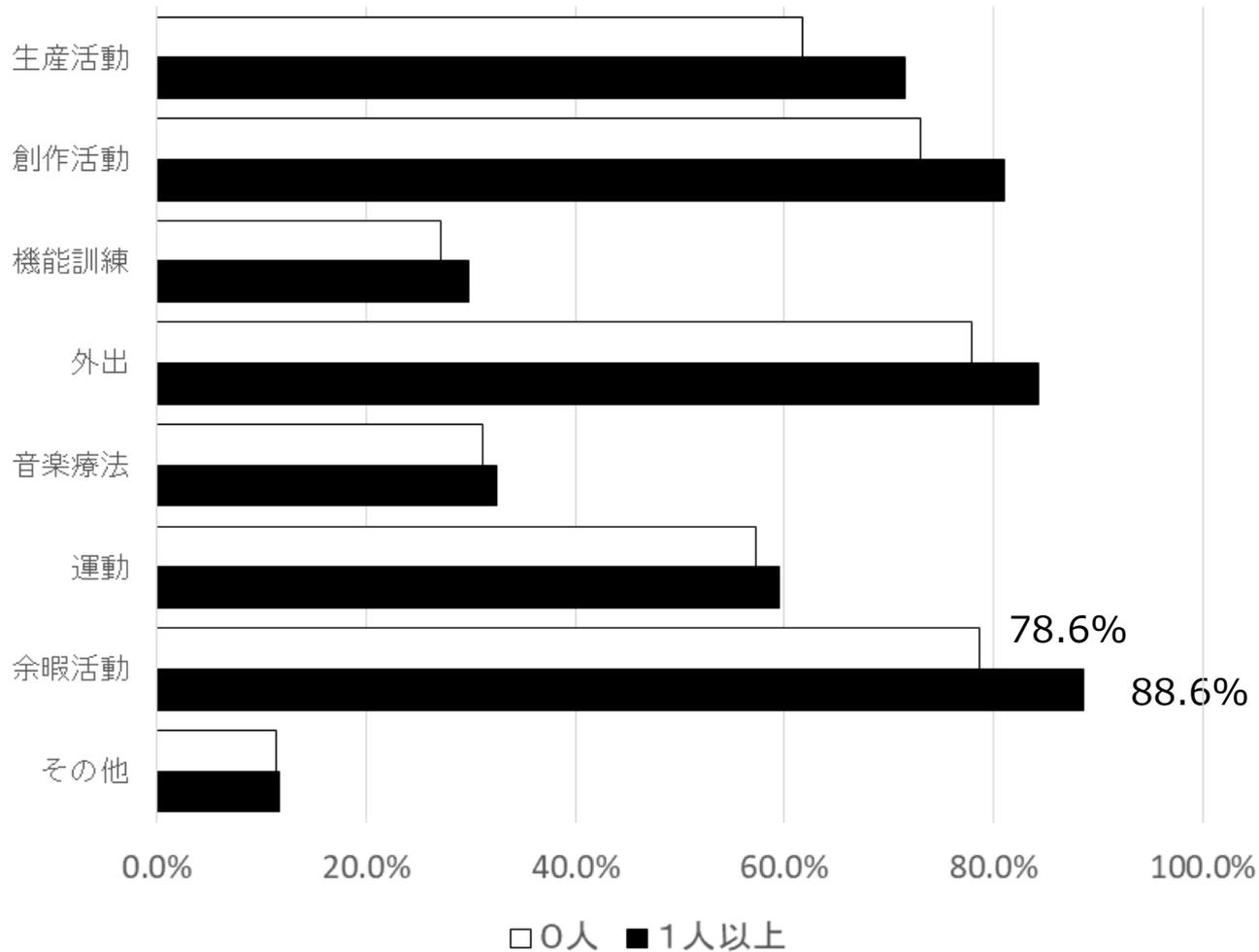
□ 生活介護（入所系）



日中活動の内容②

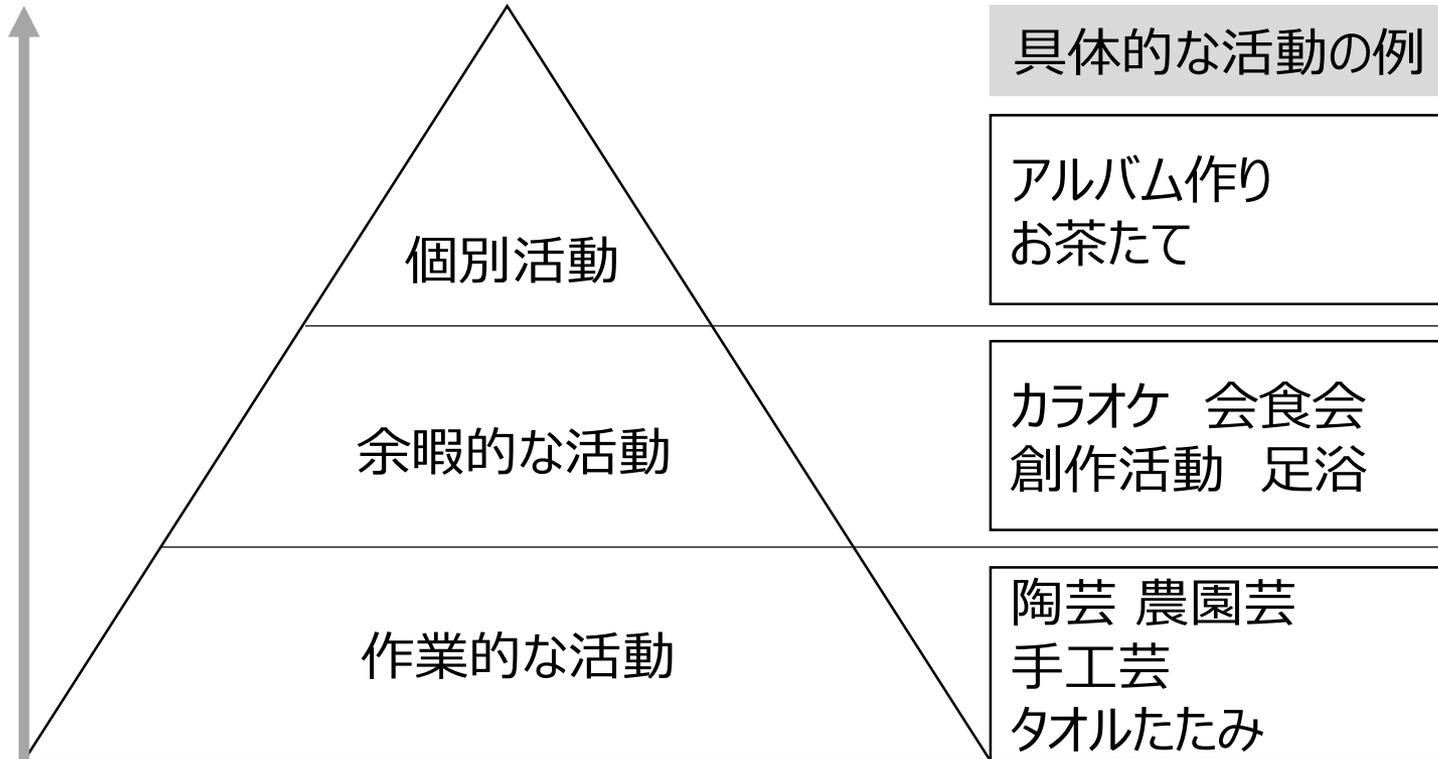
のぞみの園調査結果より

□ 生活介護（通所系）



日中活動の変化

日中活動内容の変化



例えば、日中活動では、機能低下が進むと、作業的な活動が困難になるだけでなく、余暇的な活動にも意欲的・能動的に参加できなくなっていく人もいます。この場合に、集団での活動だけでなく個別の活動を、一人ひとりの身体機能や認知機能、ペース、趣味等に合わせ、考えることが大切となります。個別の活動を考える際には、若い時の記録を参考にすると、よいヒントが得られることもあります。

この他に求められる変化

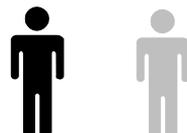
- 建物のバリアフリー、高齢者向け設備・備品、介護スペース
- 入浴サービスの提供（特浴、機械浴等）
- 咀嚼・嚥下能力に応じた食事の提供（刻み・とろみ・経管等）
- 通院や入院の付き添い
- 看護師の配置
- 生活を見ている人（同居家族、GHスタッフ等）との連携
- 「老い」に対する職員の知識とスキルアップ

1年間の退所者数の平均値

のぞみの園調査結果より

□生活介護（入所系）

0人の事業所 1.4人



1人以上の事業所 2.6人



□生活介護（通所系）

0人の事業所 1.0人



1人以上の事業所 1.8人



□就労B

0人の事業所 1.9人

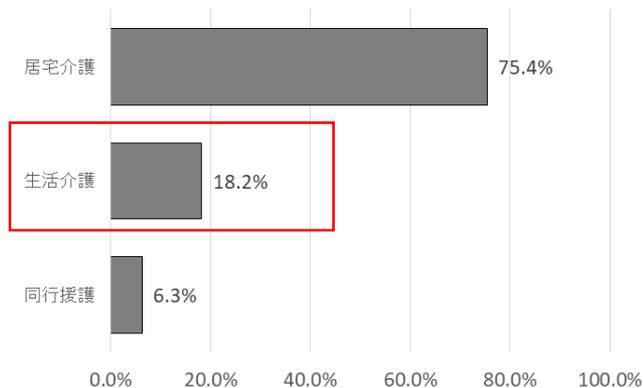


1人以上の事業所 2.8人

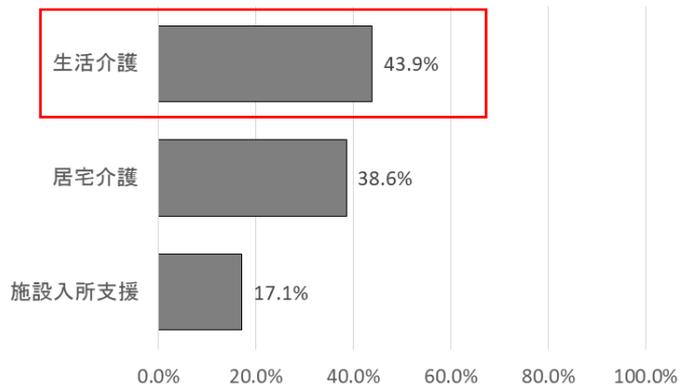


介護保険制度に移行した者の利用していたサービス

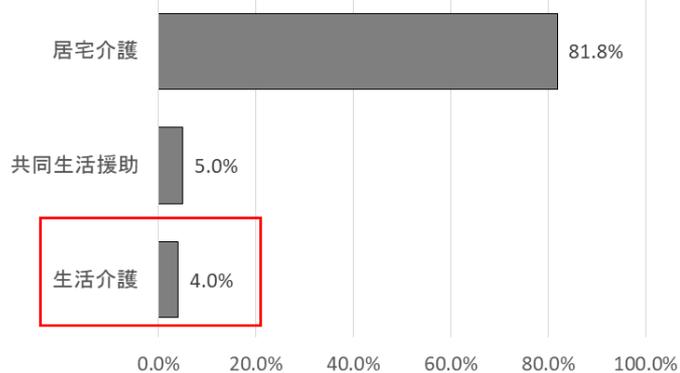
身体障害
n=1,723



知的障害
n=246



精神障害
n=583



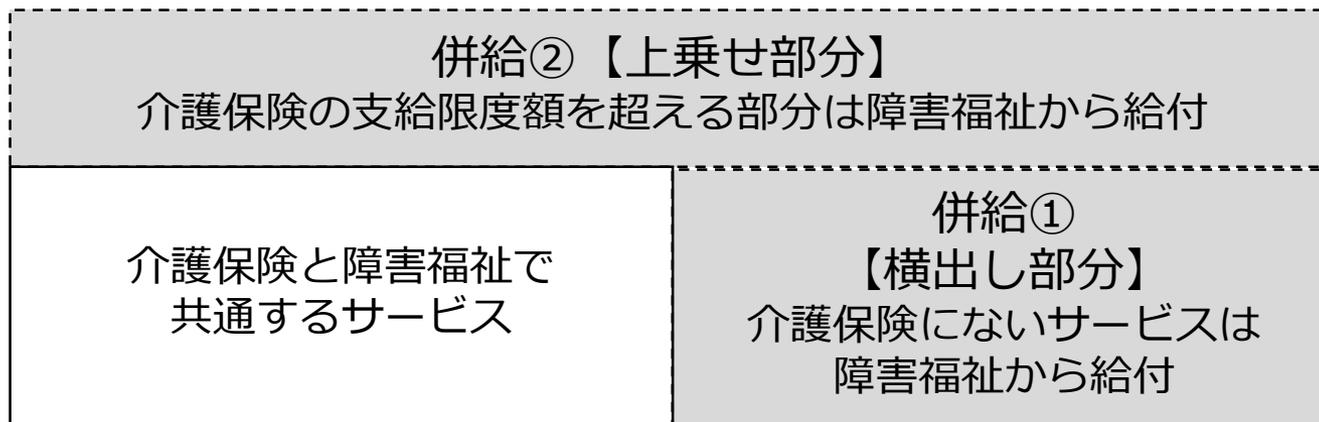
- 平成27年度障害者支援状況等調査研究事業、みずほ情報総研株式会社（2016）『障害者の介護保険サービス利用等に関する実態調査』より。
- 2014年度中に障害福祉サービスの利用を終了し、介護保険サービスの利用を開始した3,048人が対象。
- 介護保険サービスに移行した者の利用していた障害福祉サービスの上位3つをみると、すべての障害種別に生活介護が含まれる結果となっている。

介護保険法と障害者総合支援法の関係

□ 65歳以上になると介護保険優先となっているが・・・

- 障害者総合支援法では65歳以上の障害者は原則として介護保険制度を優先としている
- しかし、厚生労働省は一律に優先しないこと、本人の利用意向を把握するよう自治体に通知している（障企発0331 第1号 障障発0331 第5号）
- この他に、介護保険と障害福祉の併給が可能であることも通知
- つまり、高齢期の知的障害者は介護保険、障害福祉の双方の利用が可能

□ 介護保険と障害福祉の併給



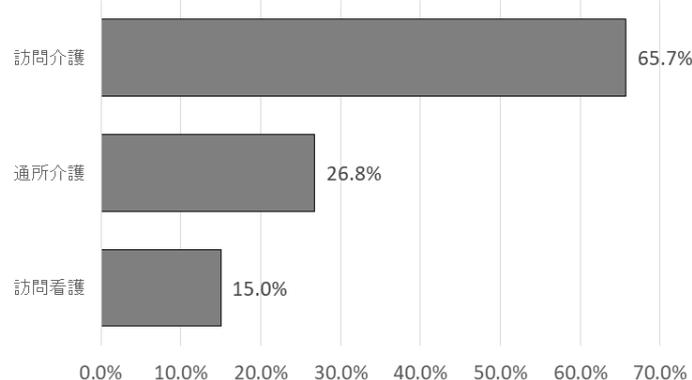
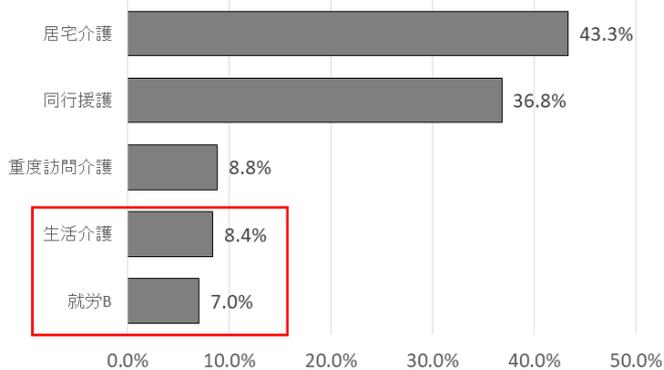
※併給①の例：行動援護、就労継続支援等

※支給限度額：介護保険は原則1割負担であるが、要介護区分によって支給限度額が定められており、それを超える場合は全額自己負担となる。

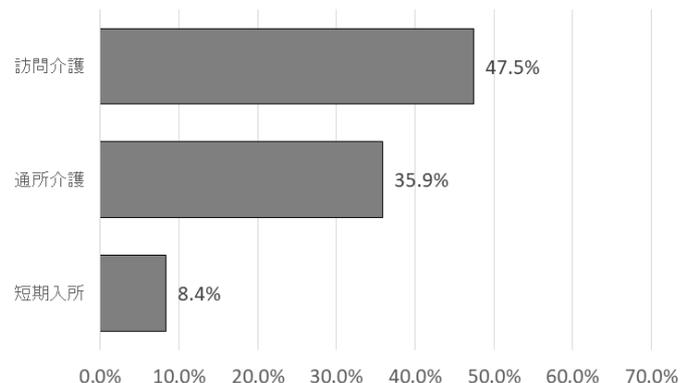
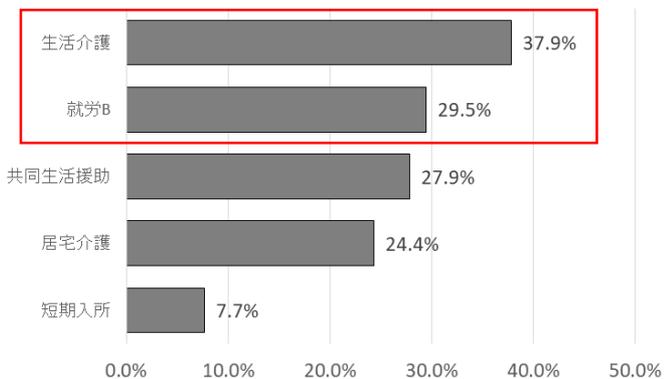
併給の状況

みずほ情報総研株式会社（2016）『障害者の介護保険サービス利用等に関する実態調査』より。

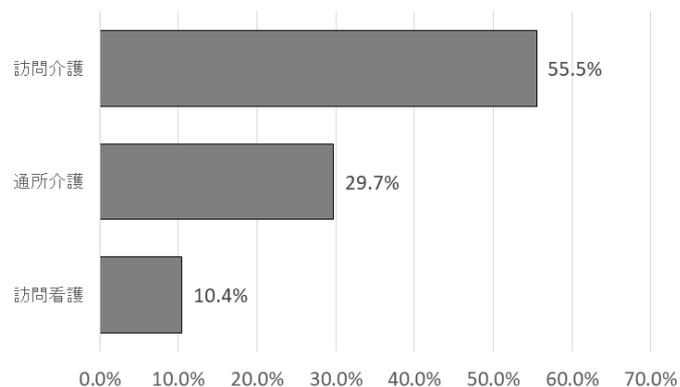
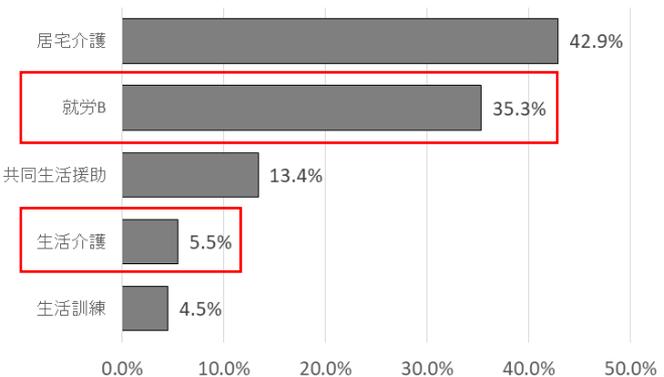
身体障害
n=11,496



知的障害
n=549



精神障害
n=805



自治体の判断は様々

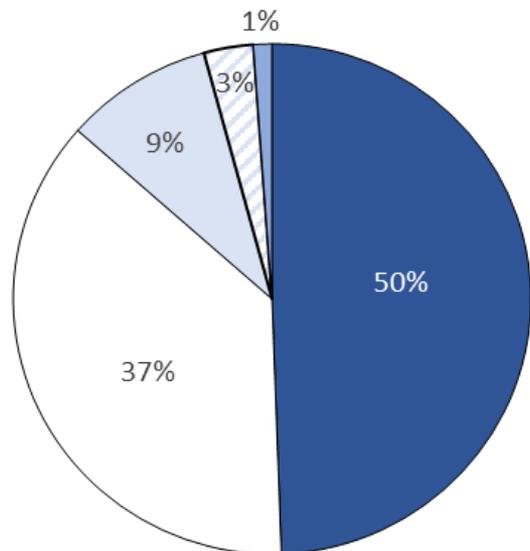
■自治体の考え方は主に4つ

- ・ 介護保険サービス優先
- ・ 障害福祉サービス優先
- ・ 事例ごとに判断
- ・ 本人の利用意向優先

■自治体規模別の併給の実態（知的障害者のみ）

	併給実施有の 市区町村数	併給実施率
～5,000人	11	9.0%
～10,000人	13	8.9%
～30,000人	60	19.9%
～50,000人	59	33.1%
～100,000人	98	45.4%
100,000人超え	140	59.6%

■本人の利用意向を優先している自治体は約半数



- 全てのケースで具体的な意向を聞き取り、判断
- 判断が困難なケースで具体的な意向を聞き取り、判断
- 具体的な意向は聞き取らずサービス内容や機能のみで判断
- その他
- 未回答

- ・ 厚生労働省は2014年8月に285の自治体を抽出して調査を実施
- ・ その結果、本人の利用意向を優先している自治体は50%
- ・ しかし、全く意向を聞き取っていない自治体も約1割存在する。全国に換算すると、159自治体と推計される

自治体担当者が考える課題

■ 障害者が介護保険を利用する際の様々な課題

【共通項目】

- 要介護状態区分が低く出る
- 実費負担が発生する
- 環境変化の危惧
- 受入れる介護保険施設がない
- 障害福祉と介護保険の連携の難しさ

障害者総合支援法の改正

- 利用者負担を償還（2018年4月～）
⇒高額障害福祉サービス等給付費の支給

社会保障審議会 障害者部会報告書 P25

- 障害福祉サービス事業所が介護保険サービス事業所になりやすくする
- #### 社会保障審議会 介護保険部会（第65回）
- 共生型サービスの創設

【施設入所】

- 施設入所は介護保険の適応除外施設
- 介護保険と援護の実施者と現住所の問題

【地域サービス】

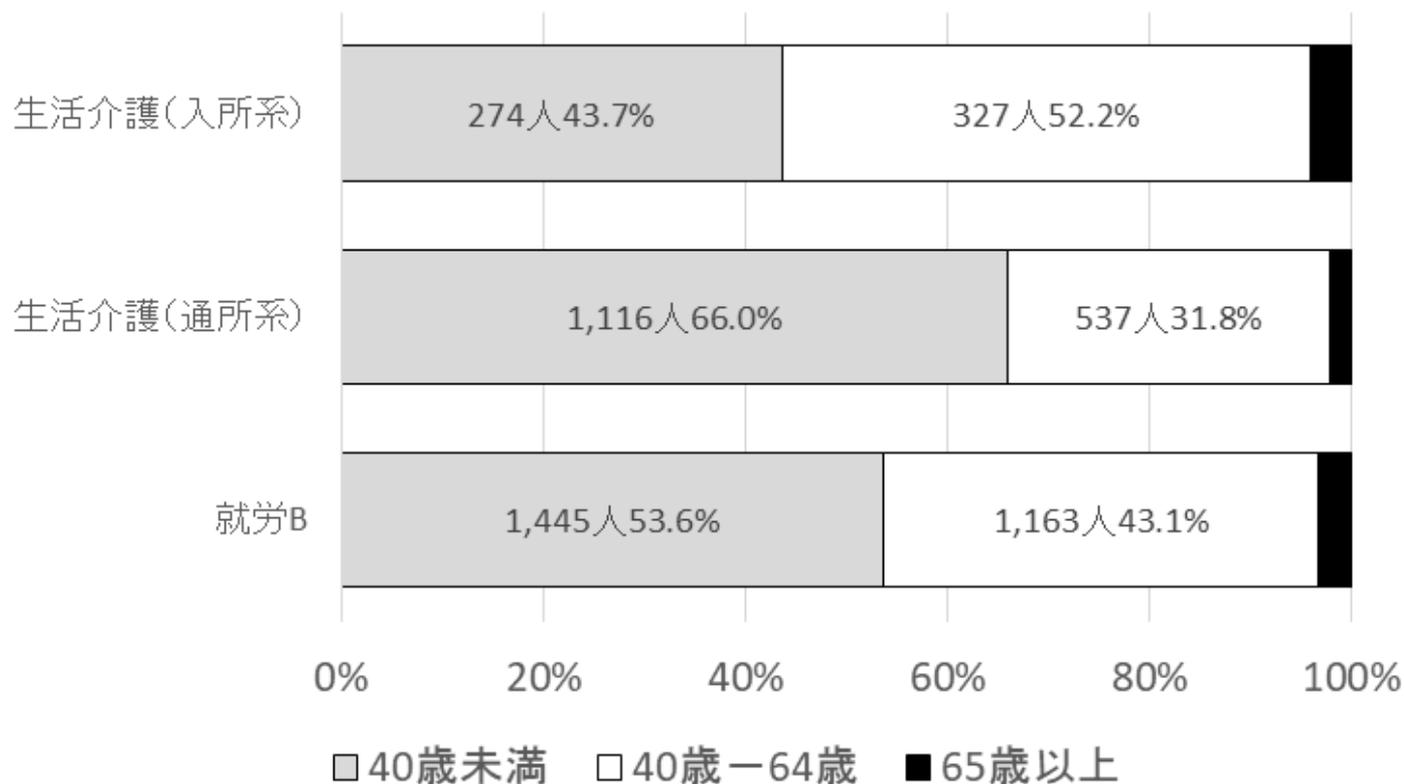
- 利用回数の上限設定がある
- 併給の居宅介護の自治体負担
- 併給のケアマネジャーの業務負担
- ケアマネジャーは障害福祉制度を知らない
- 介護保険が受けられないと判断された後で、障害福祉サービスを利用するまでに時間が掛かる等

高齢障害者のサービスの利用について

- みずほ情報総研株式会社（2016）『障害者の介護保険サービス利用等に関する実態調査』の結果だけでは、どのサービスとどのサービスを併給しているのか詳細は不明。
- 例えば、生活介護や就労継続支援 B 型と通所介護を併給する自治体は、2012年度のものぞみの園調査では把握できたが、ごくわずかであった。
- 一方、島根県出雲市（人口17万人）では、介護保険移行候補者をピックアップし、本人等への聞き取りを行う。その後、事前連絡会議として、行政（障害）、相談支援事業所、地域包括支援センターが必ず参加し、行政（高齢）は必要に応じて参加。
- 会議にて検討する内容は以下のとおり。
 - 介護保険移行の方針確認
 - サービス量の調整
 - 介護保険申請までの各機関の役割
 - サービス内容の検討
 - 移行スケジュールの作成
- 会議後、認定調査等を実施していく。
- 行政は柔軟に支給決定しており、併給の基準をあえて明文化していないことで、個々のケースに応じて対応している。
- これらの体制を下支えしているものとして、2015年度から相談支援専門員、介護支援専門員の協働研修会が実施されている。

2016年度新規利用者の年齢分布

のぞみの園調査結果より



- 65歳以上の新規利用者は全体の割合からみると、少ない傾向にある。生活介護（入所系）で26人（4%）、生活介護（通所系）で38人（2%）、就労Bで89人（3%）。
- 最高齢は生活介護（入所系）は88歳、生活介護（通所系）85歳、就労B 85歳。
- 一方、40歳～65歳未満の年齢層の利用者が一定数を占めている傾向にあることが分かる。

まとめ

- 利用者の高齢化については、生活介護（入所系）、生活介護（通所系）、就労B、いずれも共通する課題と言える。
 - 65歳以上の利用者のいる事業所は、送迎や日中活動の内容等について、利用者の変化に対応していた。
 - 事業所でのサービス提供の限界や制度の問題から、退所者が多いと考えられる。
 - 事業所単独で解決できない課題が多いのも実態ではあるが・・・。
-
- 知的障害者を中心に、高齢化のスピードは止まらないと推測される。
 - 今からそれぞれの事業所で対応を検討していく必要がある。
 - そのためには、全国の事業所の取り組みが参考になるので、事例集等の活用が役に立つのでは。

厚生労働科学特別研究事業

障害者の福祉的就労・日中活動サービスの 実態把握及び質の向上に関する調査研究

2019年1月18日

国立重度知的障害者総合施設のぞみの園

事業企画局研究部

岡田裕樹

研究の背景と目的

●平成18年4月の障害者自立支援法施行以後、障害福祉サービスを提供する事業所数ならびに利用者数は急激に増加しており、なかでも生活介護事業所、就労継続支援B型事業所は、事業所数、利用者数ともに年々規模が拡大している。

●平成24年では、生活介護は5,538事業所、利用者数63,245人、就労継続支援B型は7,360事業所、利用者数77,546人で、平成28年では、生活介護は6,933事業所、利用者数19万4,246人、就労継続支援B型は10,214事業所、利用者数25万2,597人であった。障害者支援施設の生活介護を加えると、さらに生活介護は約1万事業所となると推察される。

●障害者の日中活動、福祉的就労の場として中心的役割を担っている両事業の利用者の状態像やサービス内容等の実態を調査し、その現状と課題を明らかにすることを目的とした。

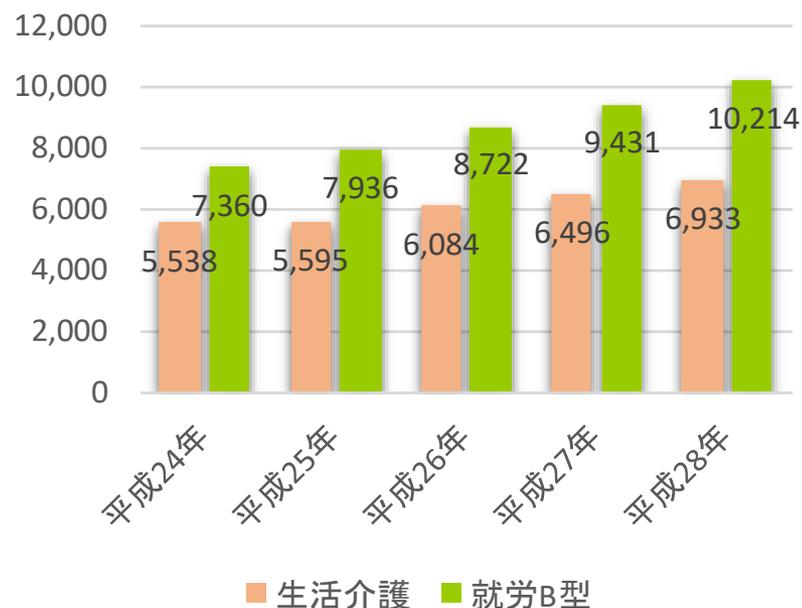


図1 生活介護、就労B型の事業所数の推移
(障害者支援施設の生活介護は除く)

研究の方法

- 平成29年に独立行政法人福祉医療機構情報システム（WAM NET）に登録されていた生活介護事業所，就労継続支援 B 型事業所のなかからランダム抽出した4,000事業所（生活介護，就労継続支援 B 型各2,000事業所）を対象
- 平成29年10月10日～10月31日を調査期間として，郵送方式でのアンケート調査を行った。なお，調査の手続きについては，国立のぞみの園調査研究倫理審査委員会で承認を得た。
- 調査内容は，基本情報（運営主体，定員数，契約者数，事業開始時期など），利用者・支援の状況（利用者の年齢，障害支援区分，日中活動の内容，利用者の工賃，送迎支援，入浴支援，医療的ケア，年間退所者など），平成28年度新規利用者（年齢，障害支援区分，利用経路，利用前の日中の場など）。データは，平成29年10月1日時点でのものとした。
- 2,037事業所より回答（回収率50.9%）。そのうち，生活介護は1,128事業所（回収率56.4%），就労継続支援 B 型は909事業所（回収率45.5%）
- 本研究において，障害者支援施設の生活介護を「入所系」，通所の生活介護を「通所系」と分類し，両者を総合して「全体」と表記した。

結果① 運営主体

■ 事業の運営主体

●生活介護の入所系では「社会福祉法人」が98.5%と大半を占め、通所系では「社会福祉法人」が66.2%に対して、「NPO法人」が19.2%、「営利法人」が9.8%と入所系と比較して高い割合であった。

●就労B型は、「社会福祉法人」が48.8%、「NPO法人」が34.3%、「営利法人」が10.5%であった。

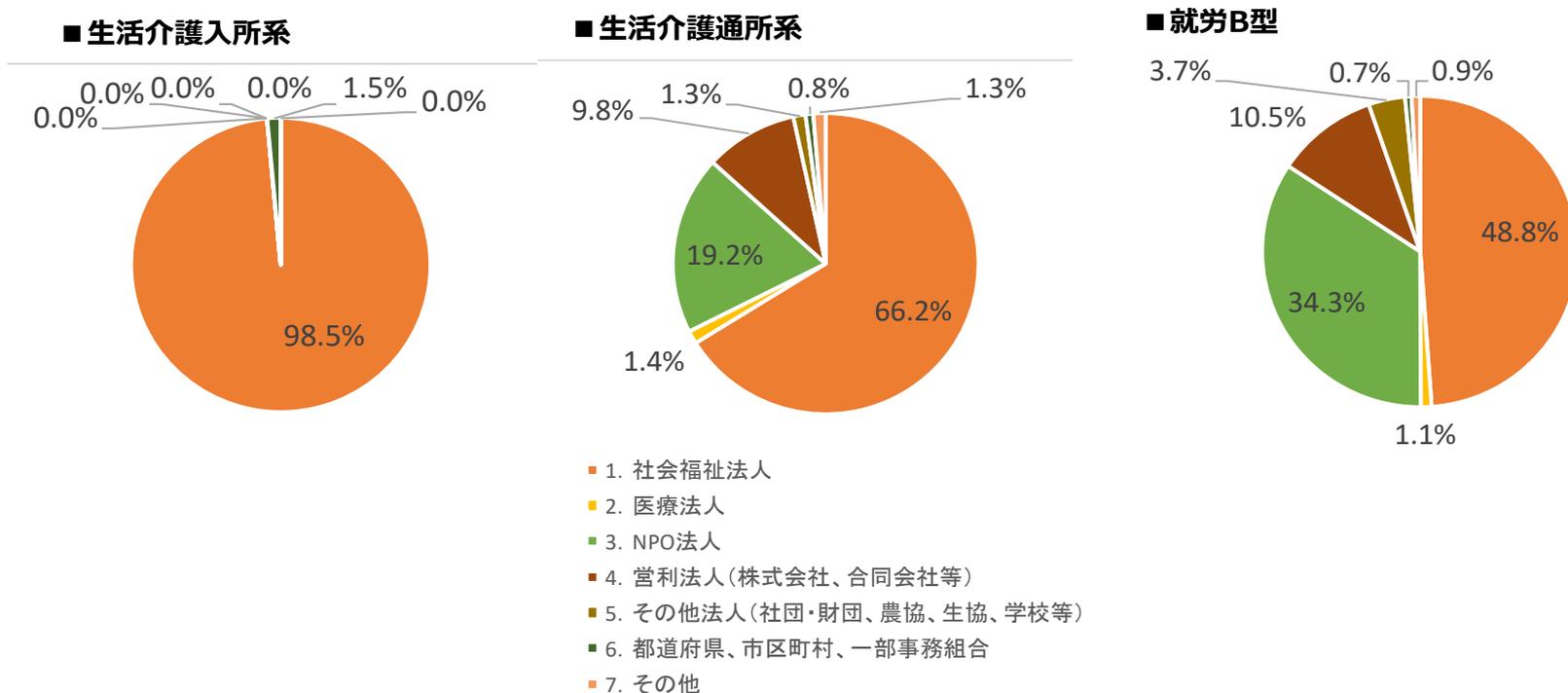


図2 運営主体の割合

結果② 事業の開始時期

■ 事業の開始時期

●生活介護は、入所系は「障害者自立支援法施行（平成18年4月）以前」からが50.4%、通所系では「障害者自立支援法施行（平成18年4月）以降」からが37.4%と最も多く、通所系では「平成25年4月以降」からが27.6%（入所系は4.7%）と高い割合であった。

●就労B型は、「障害者自立支援法施行（平成18年4月）以降」からが43.2%で最も多く、「平成25年4月以降」からが28.4%、「障害者自立支援法施行（平成18年4月）以前」からが27.6%であった。

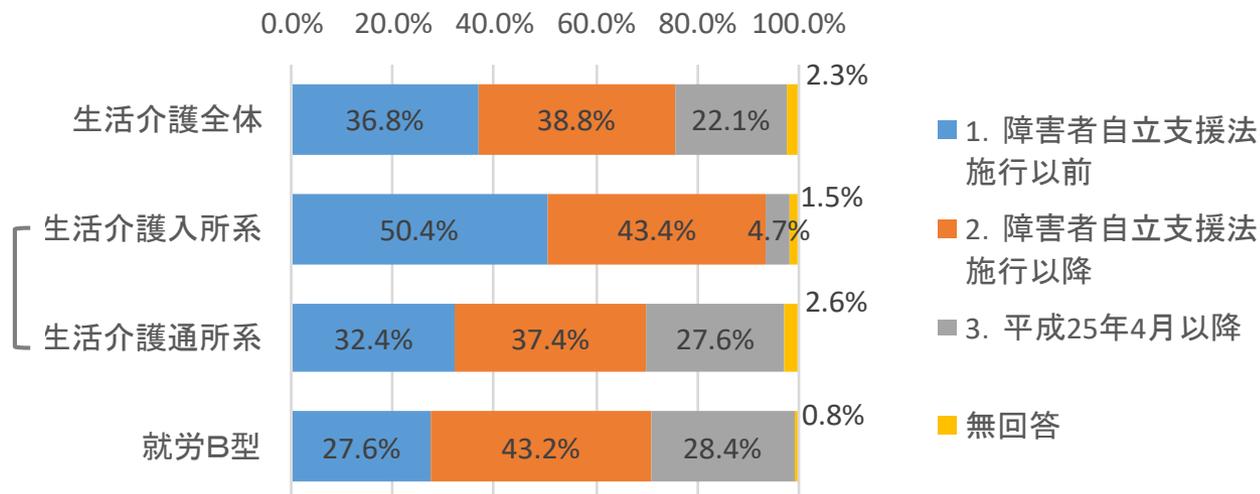


図3 事業の開始時期の割合

結果③ 運営主体と事業の開始時期

■ 事業の運営主体別の開始時期の割合

- 生活介護通所系では、「社会福祉法人」の割合は減少し、「営利法人」の割合が増加している。
- 就労B型では、「平成25年4月以降」の「営利法人」の割合が約7割を占めている。

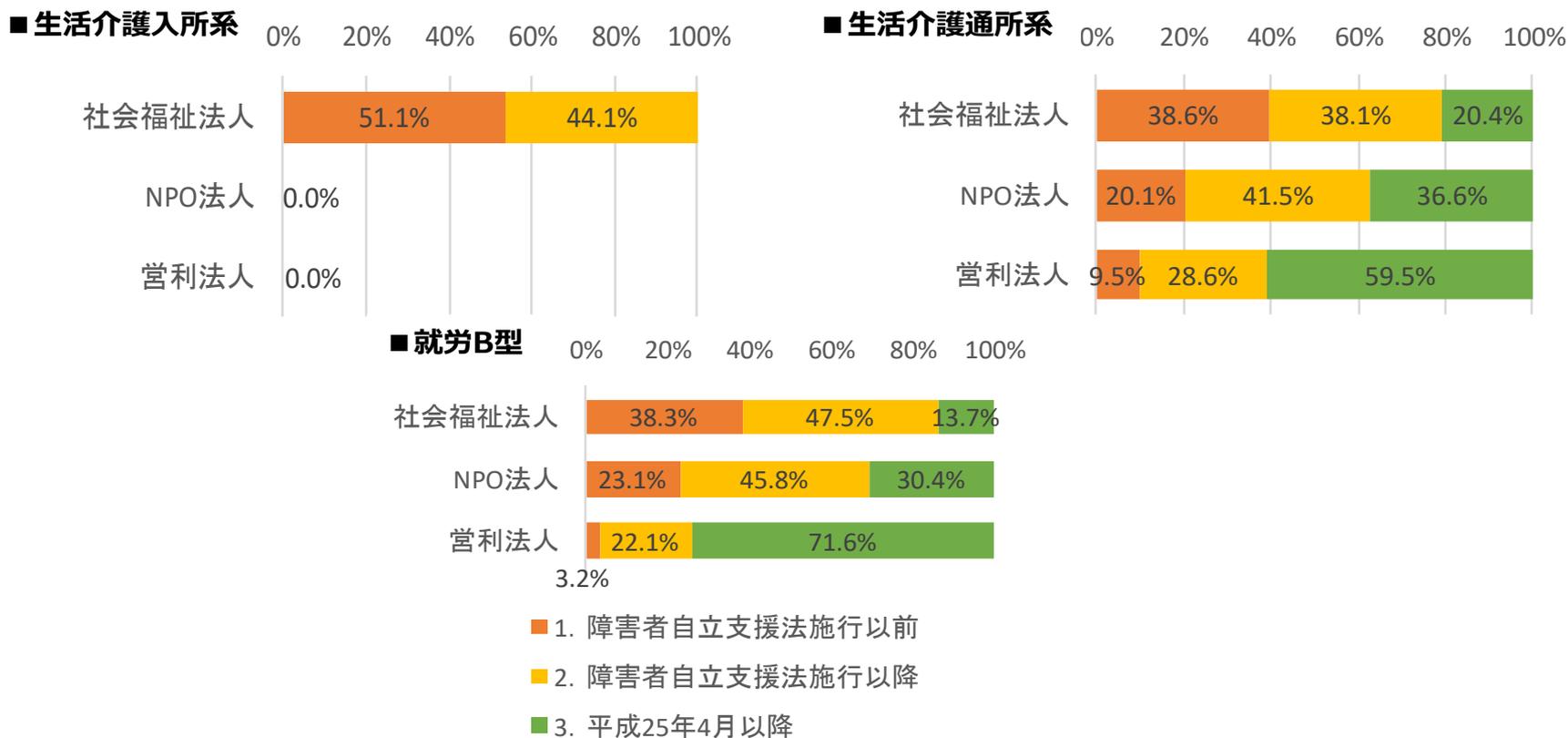


図4 運営主体別の事業開始時期の割合

結果④ 契約者の割合と利用率

■定員数に対する契約者数の割合

- 生活介護は、100%以上が全体では59.2%、入所系では59.1%、通所系では59.3%であった。
一方、80%未満は全体では10.8%、入所系では3.3%、通所系では13.2%で、通所系の割合が比較的高かった。
- 就労B型は、100%以上が57.3%で、80%未満は20.4%であった。

■定員数に対する1ヶ月のべ利用者数を開所日数で除した数の割合（1日当たりの利用率／平成29年9月分）

- 生活介護は、100%以上が全体では15.1%、入所系では18.6%、通所系では13.9%であった。
一方、80%未満は全体では32.2%、入所系では12.8%、通所系では38.4%であった。
- 就労B型は、100%以上が17.7%で、80%未満が49.8%であった。

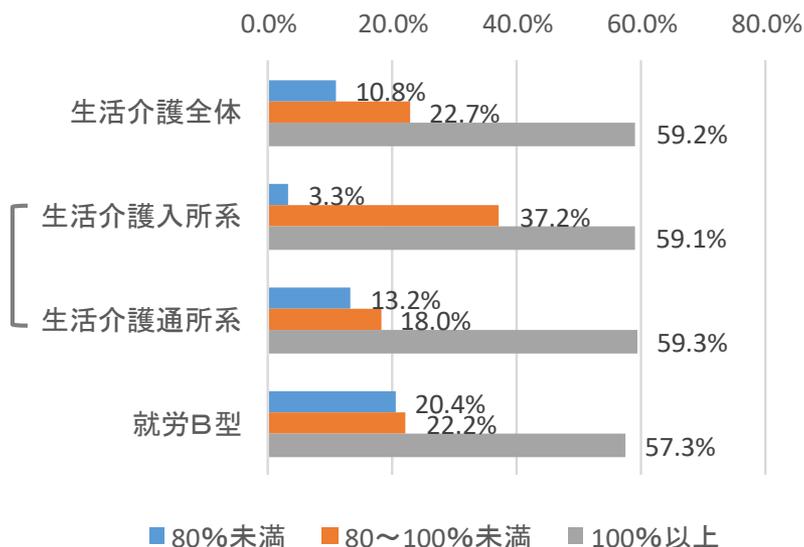


図5 定員数に対する契約者数の割合

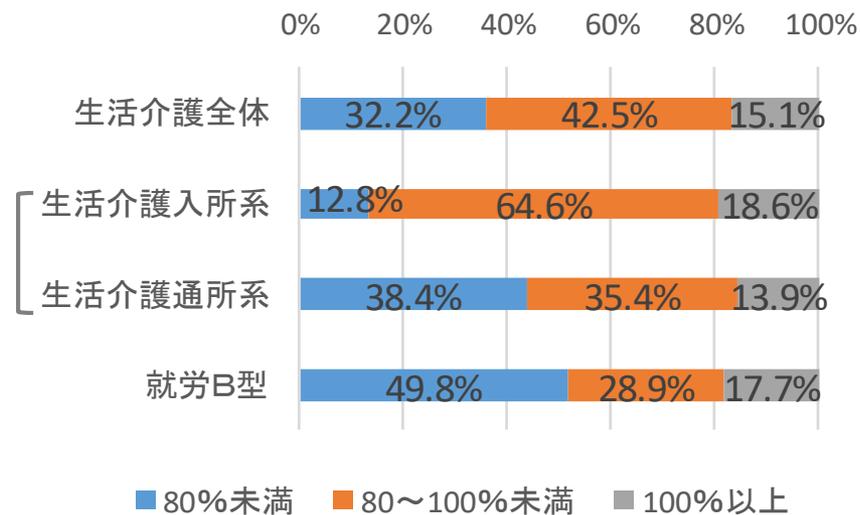


図6 1日当たりの利用率の割合

結果⑤ 利用者の年齢・障害支援区分

■ 利用者の年齢

●生活介護は、全体では「18～64歳」が87.6%、「65歳以上」が11.8%であった。入所系の「65歳以上」が20.4%と高い割合であった。

●就労B型は、「18～64歳」が93.2%、「65歳以上」が6.3%であった。

■ 利用者の障害支援区分

●生活介護は、全体では「区分6」が39.4%、「区分5」が27.0%、「区分4」が21.0%であった。

●就労B型は、「区分なし」が47.9%で、「区分3」が16.7%、「区分2」が15.5%であった。

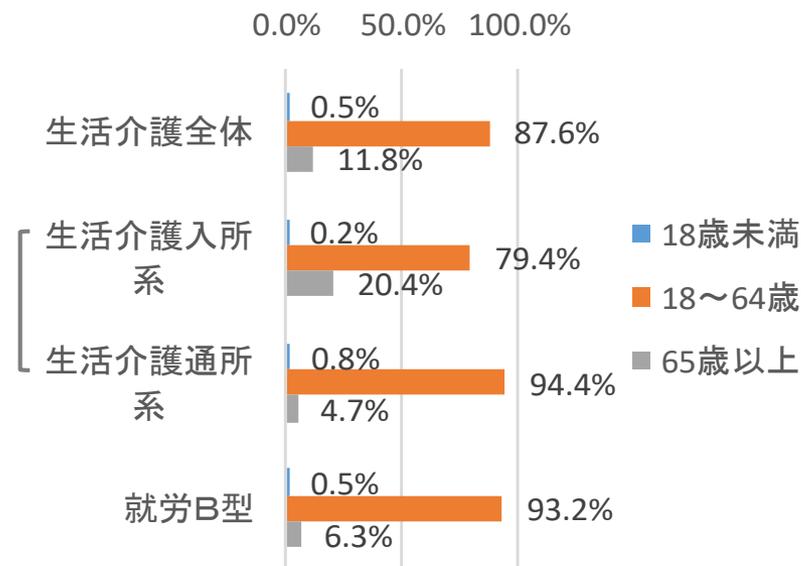


図7 利用者の年齢の割合

表1 利用者の障害支援区分の割合

	区分1	区分2	区分3	区分4	区分5	区分6	なし
生活介護全体	0.1%	1.8%	9.4%	21.0%	27.0%	39.4%	1.3%
生活介護入所系	0.0%	0.7%	5.8%	17.7%	28.9%	46.4%	0.5%
生活介護通所系	0.1%	2.6%	12.5%	23.7%	25.5%	33.6%	1.9%
就労B型	3.8%	15.5%	16.7%	11.5%	3.4%	1.2%	47.9%

結果⑥ 利用者の障害種別

■ 利用者の手帳別所持者数

●生活介護は、全体では「療育」が79.4%、「身体」が36.4%、「精神」が4.0%であった。

●生活介護入所系、通所系いずれも「療育」が約80%と最も多かった。「精神」は入所系が2.1%に対して通所系が5.5%で高い割合であった。

●就労B型は、「療育」が65.1%、「精神」が30.2%、「身体」が14.3%、「なし」が3.5%であった。

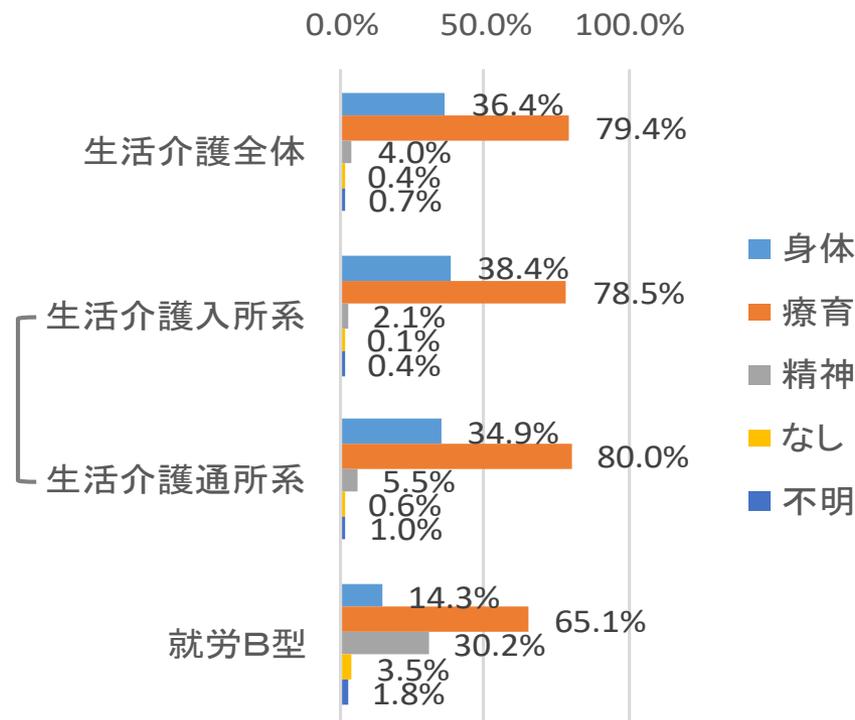


図8 利用者の手帳別所持者数の割合

結果⑦ 利用者の日中活動（生活介護）

■ 生活介護で実施している日中活動の内容

- 実施している日中活動のなかで、「余暇活動」「外出」「創作活動」の割合が高かった。
- 「生産活動」は全体では64.5%、入所系は62.0%、通所系は65.2%であった。

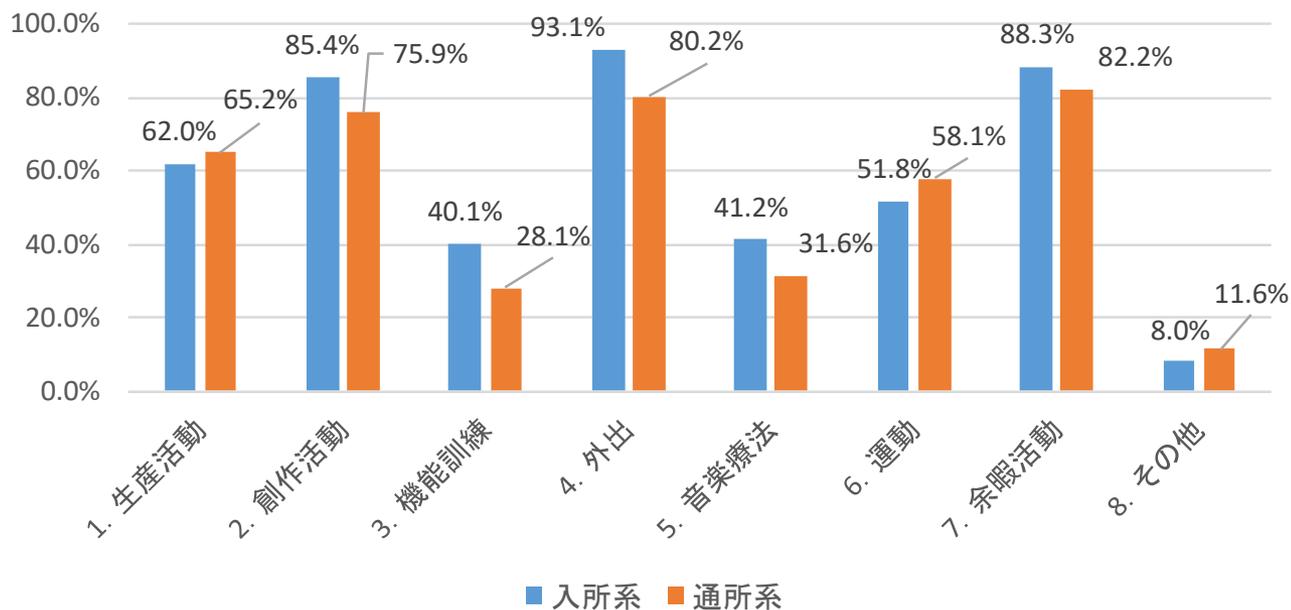


図9 日中活動の内容の割合（生活介護）

結果⑧ 利用者の生産活動（生活介護）

■生活介護で実施している生産活動の内容

- 入所系では「軽作業」が65.3%で最も多く、次いで「農業・畜産」「リサイクル」「園芸」が多かった。
- 通所系では「軽作業」が66.2%で最も多く、次いで「リサイクル」「販売」「農業・畜産」が多かった。

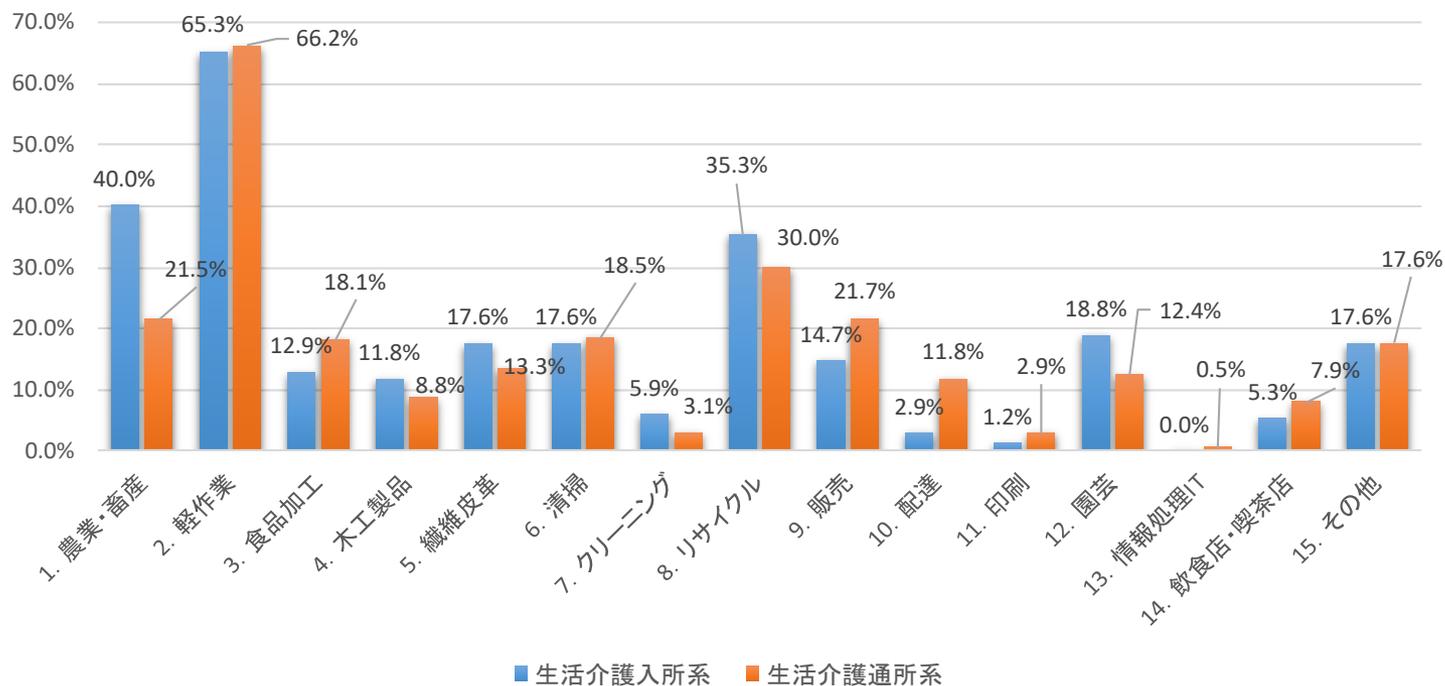


図10 生産活動の内容の割合（生活介護）

結果⑨ 利用者の工賃（生活介護）

■生活介護の利用者の工賃

●利用者の工賃の有無では、全体では「有り」が85.6%、「無し」が14.0%であった。
「有り」は、入所系は73.5%、通所系は89.2%であった。

➔平成25年調査（日本知的障害者福祉協会）では、「有り」は、入所系が42.9%、通所系が78.0%であった。

●契約者数に対する年間工賃支払総額を12で除した割合（1か月あたりの平均工賃）では、5,000円未満が全体では35.7%、入所系では53.6%、通所系では31.2%であった。

➔平成25年調査（日本知的障害者福祉協会）では、入所系では67.0%、通所系では57.2%であった。

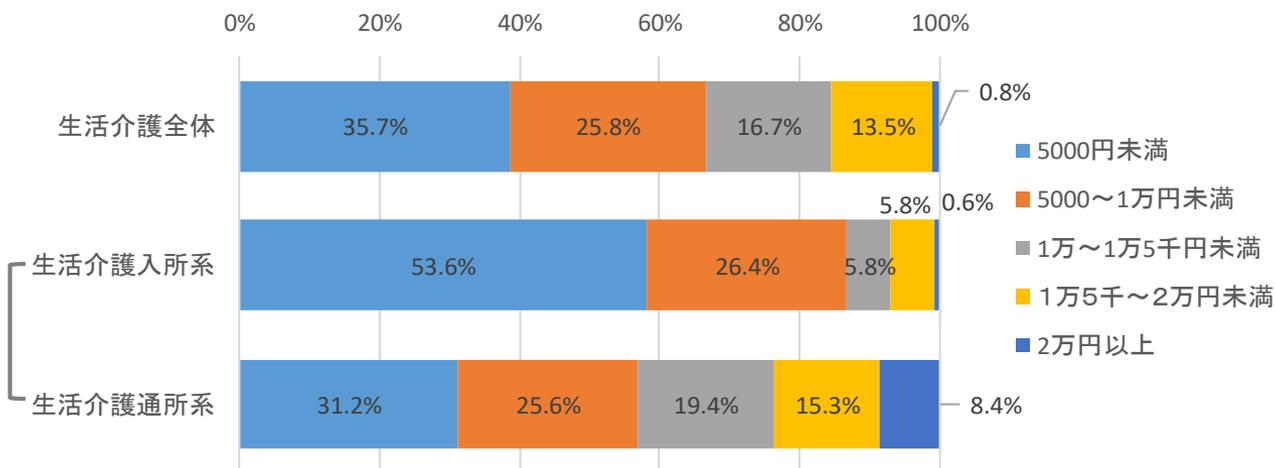


図11 生活介護の平均工賃（月額）の割合

結果⑩ 利用者の生産活動（就労B型）

■就労B型で実施している生産活動の内容

●「軽作業」が69.9%で最も多く、次いで「清掃」37.2%、「食品加工」33.2%、「販売」31.1%、「農業・畜産」25.4%が多かった。

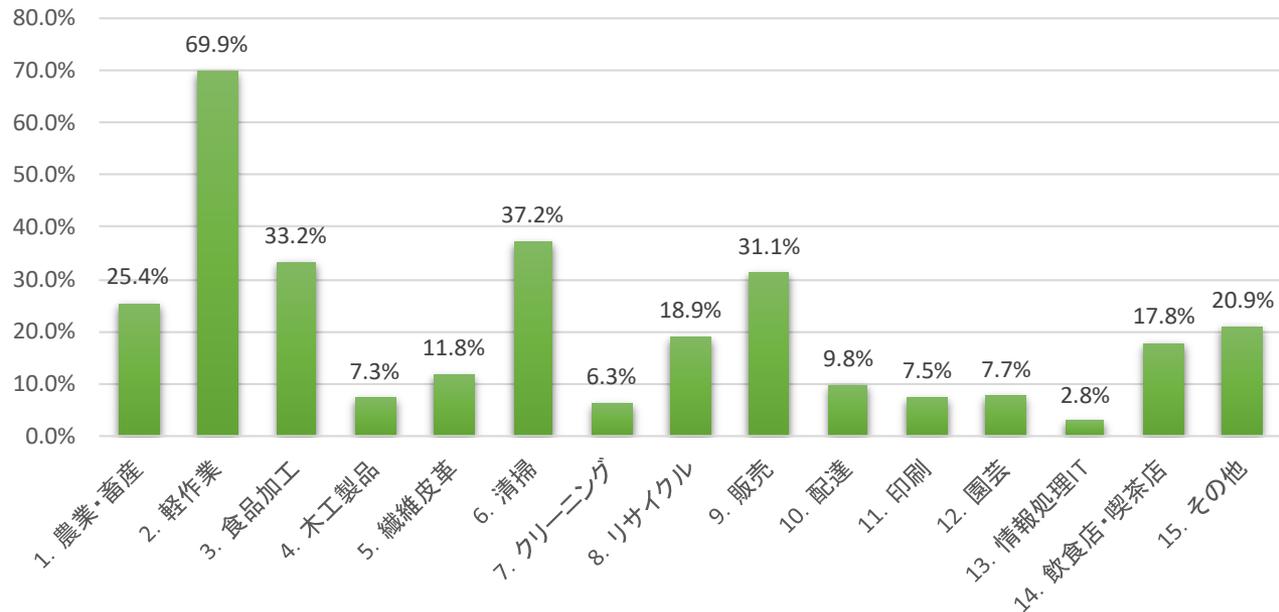


図12 生産活動の内容の割合（就労B型）

結果⑪ 利用者の工賃（就労B型）

■ 目標工賃達成加算

- 目標工賃達成加算の有無では、「無し」が56.3%で、「有り」が41.7%であった。

■ 就労B型の利用者の平均工賃

- 就労B型の平成28年度の利用者の平均工賃（月額）では、「1万～1万5千円未満」が25.1%で最も多く、平均値は14,573円であった。

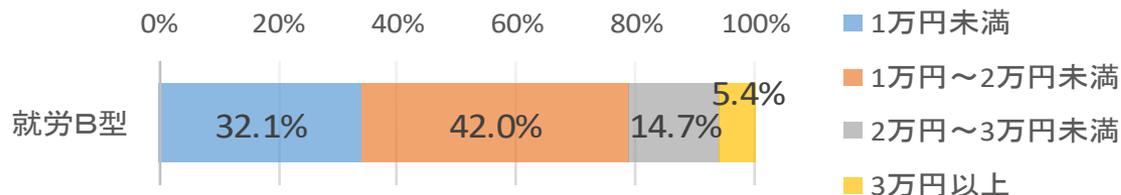


図13 就労B型の平均工賃（月額）の割合

■ 就労B型の利用者像と工賃の関連

- 平成28年度年間退所者のうち「一般就労」が2人以上の事業所は53事業所（5.8%）で、これらの平均工賃（月額）は17,125円。
- 平成28年度年間退所者のうち、退所後に就労支援系（一般就労、就労移行事業所、就労A型事業所）に移行した利用者が2人以上の事業所は145事業所（16.0%）で、これらの平均工賃（月額）は15,157円。
- 障害支援区分5以上の利用者が2人以上の事業所は190事業所（20.9%）で、これらの平均工賃（月額）は13,886円。
- 医療的ケアが必要な利用者が1人以上の事業所は50事業所（5.5%）で、これらの平均工賃（月額）は13,312円。

結果⑫ 送迎支援

■送迎支援の有無

- 生活介護は、「有り」は入所系が51.1%、通所系が91.3%であった。
- 就労B型は、「有り」は67.5%であった。

■送迎距離数（事業所で実施している送り、迎え含めた1週間の送迎支援全てのべ距離数）

- 生活介護は、平均値は全体では544.0km、入所系では505.7km、通所系では551.2kmであった。
- 生活介護の500km以上の事業所の割合は、全体では37.7%、入所系では37.9%、通所系では37.7%であった。
- 就労B型は、平均値は449.8kmであった。
- 就労B型の500km以上の事業所の割合は、29.8%であった。

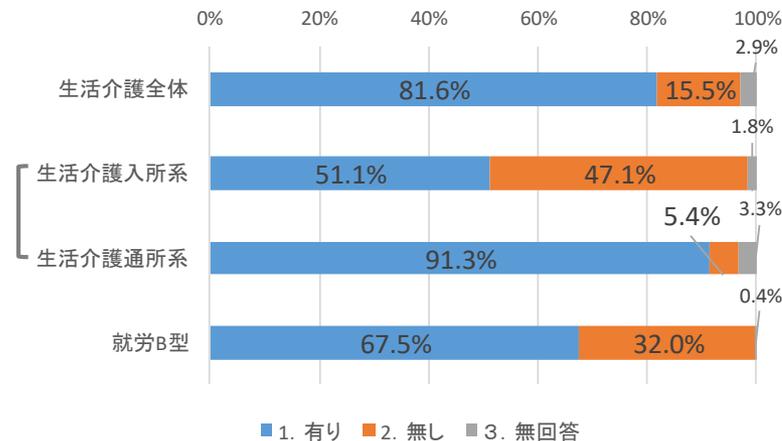


図14 送迎支援の有無の割合

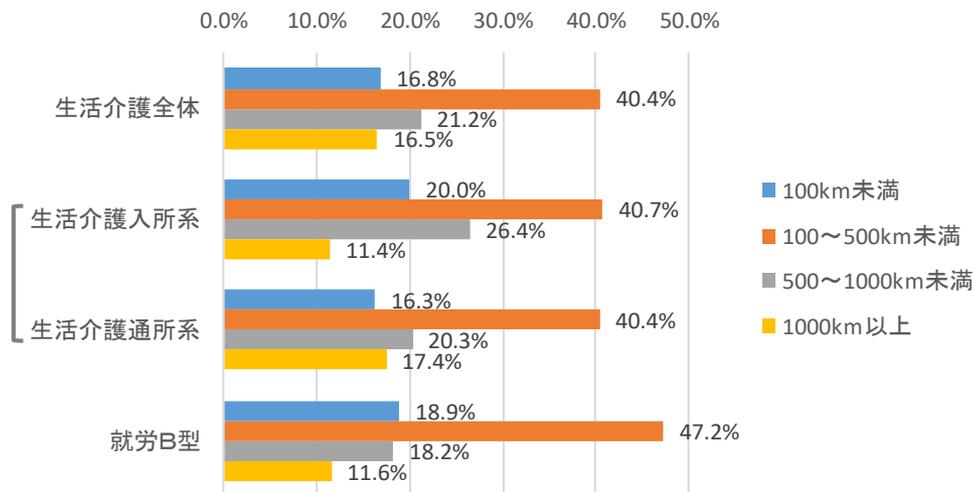


図15 1週間の送迎距離数の割合

結果⑬ 送迎支援（地域の状況）

■ 都道府県別の送迎距離数の割合

● 都道府県別での送迎距離数500km以上実施している事業所の割合（生活介護、就労B型合計）では、上位は、岩手県（70.4%）、香川県（69.2%）、滋賀県（60.0%）、石川県（58.3%）、鹿児島県（56.7%）で、東京都は26.6%、大阪府は22.0%であった。

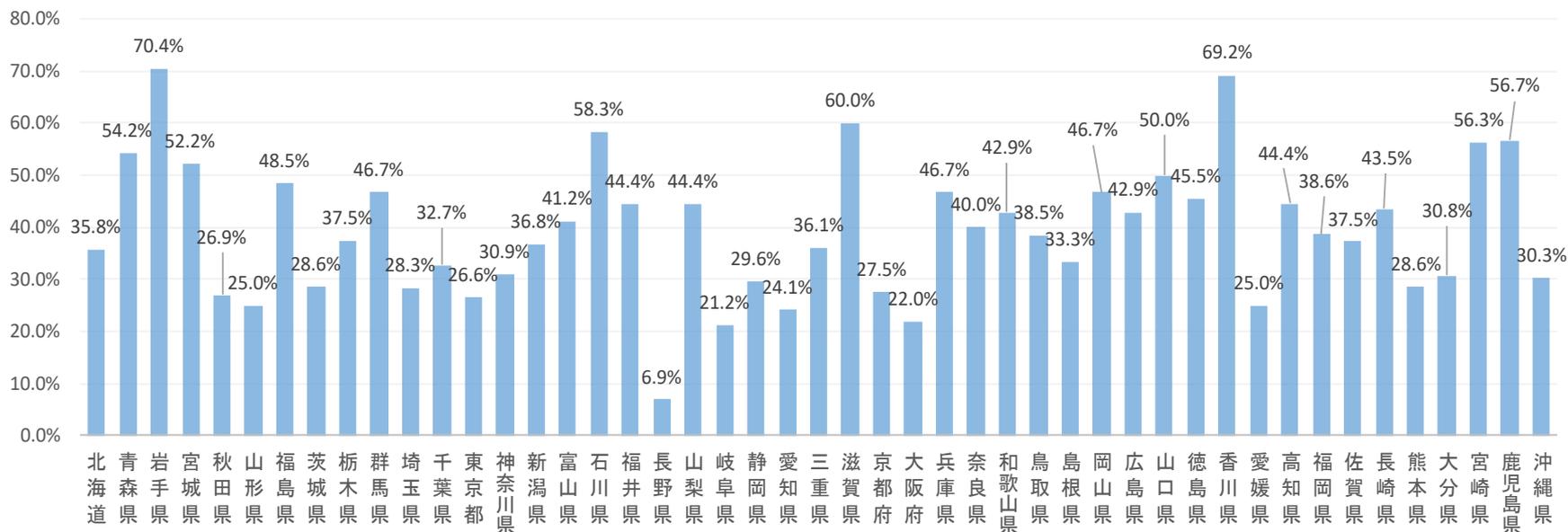


図16 都道府県別の送迎距離数500km以上の割合 (%)（生活介護・就労B型合計）

結果⑭ 送迎支援（地域の状況）

■ヒアリング調査より（事業所での送迎支援の事例）

●A事業所（北海道・生活介護入所系）

1週間ののべ送迎距離数は約2,500km。法人内の生活介護事業所全体の送迎を回っており、現在送迎支援は朝は毎日9コースで、片道30km以上のコースがある。範囲も広く、他市まで支援をしている。バスを使って通所できる利用者もいるが、地理的な特性として気温が低く降雪や強風等あるため、送迎支援が必要になっている。

車両の維持が大変で、毎日長距離の使用のため3年ほどで廃車となってしまう、「ガソリン代で職員3人雇える」ほど燃料費がかかっている。

事業所があるD町は、人口約1万1000人で、障害福祉の社会資源は乏しく、A事業所が周辺地域の利用者の受け皿となっている。また、都市部からも利用希望者がおり、送迎支援が長距離化、広範囲化している。



結果⑮ 送迎支援（地域の状況）

■ヒアリング調査より（事業所での送迎支援の事例）

● B事業所（福岡・生活介護通所系）

1週間ののべ送迎距離数は2,590km。送迎コースは10コースで、片道20km、往復2時間以上かかるコースもある。利用者のほとんどが車いすを利用しているため、利用にあたって送迎が必須となり、送迎に使用する車両も10台以上必要になっている。

職員の大半が朝、夕方の送迎支援に出るため、1日勤務の半分を送迎に割られるなど業務にも影響が大きく、研修や会議の時間を確保することが困難になっている。送迎専属のドライバーを募集するがなかなか応募はなく、民間委託した場合費用が莫大になるため、送迎加算では対応できない状況である。

事業所のあるE区は人口約22万人の都市部であり、公共交通機関も備わっているが、利用者の特性から自主通所は困難で、車での送迎が必要になっている。また、重度重複障害者の受け皿となる社会資源は限られており、B事業所に利用ニーズが集中するため、市外の利用者の利用も多く、結果的に送迎支援が広範囲化している

● C事業所（新潟・就労B型）

1週間ののべ送迎距離数は約3,000km。現在送迎支援は毎日9コースで、多い時は11コースになる。車両は11台で、送迎は事業所の支援員と外部委託から3人、運転のみで雇用しているスタッフで行なっているが、送迎の運転のみでできる人を見つけることも簡単ではない。常勤職員は13人で、そのうち7人は毎日送迎で出ている。

事業所周辺は公共交通機関が少ないため、自主通所できる利用者は3人のみ。送迎コースは、最長で片道約40kmで、往復2時間はかかっている。季節によっては雪も降るため、日々の送迎に影響が出る場合がある。送迎に支援員が多く出るため事業所内の支援にも影響があり、運転のみのスタッフの雇用やガソリン代等、経営面にも負担がかかっている状況である。

事業所があるF市は、人口は現在6万人で、2005年の7万人から減少している。開所当時は社会資源が乏しく、C事業所が遠方地域も含めた受け皿となっていた。現在も山間部の事業所でうまくいかず、遠方ではあるが家族の希望もあって利用している人が数人いる。

結果①⑥ 入浴支援（生活介護）

■生活介護の入浴支援

●入浴支援の有無では、「有り」が、生活介護全体は55.0%、生活介護入所系は87.6%、生活介護通所系は44.5%であった。

➡平成25年調査（日本知的障害者福祉協会）では、通所系は「入浴支援を提供している」が30.8%、「提供していない」が66.4%であった。

●平成28年度新規利用者の利用開始時に必要な支援では、入浴支援が必要な利用者は、生活介護入所系は75.4%、生活介護通所系は27.5%であった。

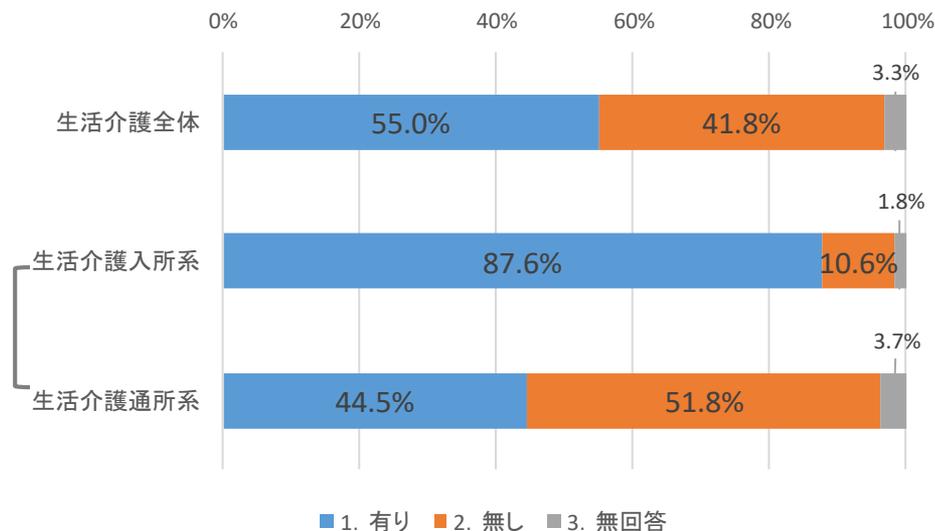


図17 入浴支援の有無の割合

結果⑰ 医療的ケア

■生活介護の医療的ケア

- 生活介護は、利用者全体の7.8%で、入所系では6.3%、通所系では9.0%であった。
- 支援内容別では、「たん吸引」が最も多く、次いで「胃ろう」「経管栄養」「導尿」であった。
- 平成28年度新規利用者の利用開始時に必要な支援では、医療的ケアが必要な利用者は入所系は29.0%、通所系は9.5%であった。

■就労B型の医療的ケア

- 就労B型は、医療的ケアが必要な利用者の数は、利用者全体の0.5%であった。
- 支援内容別では、「インスリン注射」が最も多く、次いで「その他」「導尿」であった。
- 平成28年度新規利用者の利用開始時に必要な支援では、医療的ケアが必要な利用者は0.7%であった。

表2 医療的ケアが必要な利用者の割合

	たん吸引	経管栄養	胃ろう	導尿	人工呼吸	インスリン注射	その他	全体比
生活介護全体	2.3%	1.2%	2.1%	0.8%	0.3%	0.3%	0.8%	7.8%
生活介護入所系	1.3%	1.0%	1.6%	1.0%	0.0%	0.3%	1.1%	6.3%
生活介護通所系	3.1%	1.4%	2.5%	0.6%	0.4%	0.3%	0.6%	9.0%
就労B型	0.0%	0.0%	0.0%	0.1%	0.0%	0.2%	0.2%	0.5%

結果⑱ 平成28年度退所者

■平成28年度退所者の数

- 生活介護は、平均値は、全体では1.6人、入所系では2.5人、通所系では1.3人であった。
- 就労B型は、平均値は2.4人であった。

■退所者の退所後の日中生活の場

●生活介護は、入所系では「死亡」が36.7%、「入院（一般病院）」が14.2%、「入所（障害者支援施設）」が10.4%であった。

通所系では「他の生活介護」が27.1%、「入所（障害者支援施設）」が16.7%、「死亡」が12.9%であった。

●就労B型は、「他の就労B型」が20.3%で、「在宅」が18.7%、「一般就労」が12.4%であった。

就労支援系（一般就労，就労移行事業所，就労A型事業所）の合計の割合は27.4%であった。

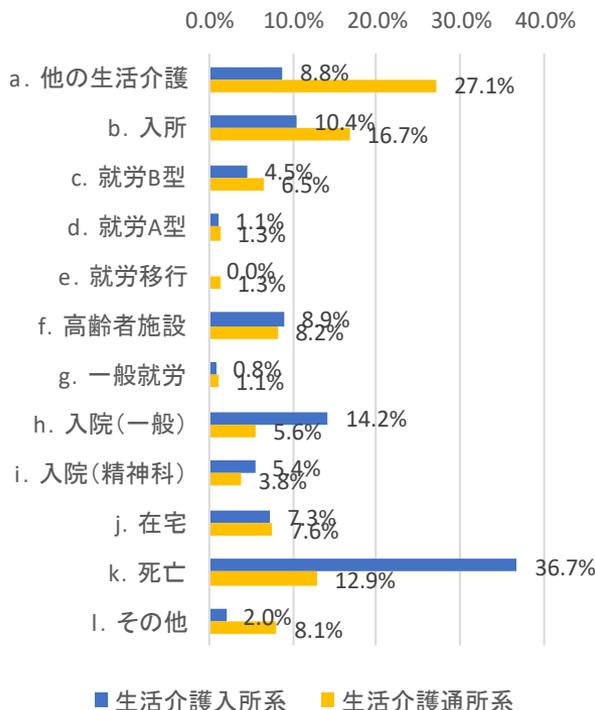


図18 退所後の日中生活の場の割合 (生活介護)

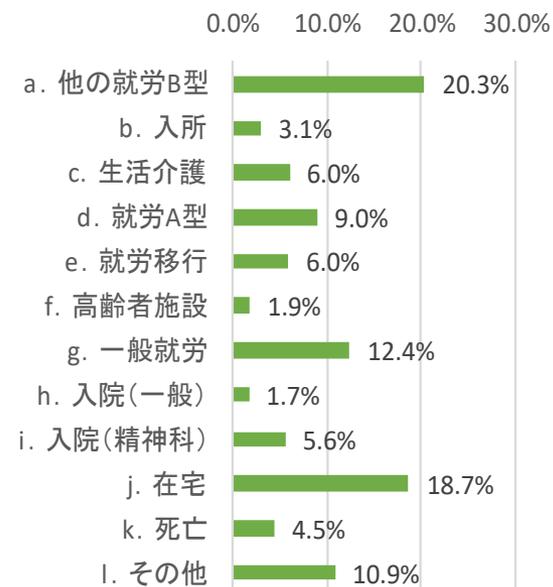


図19 退所後の日中生活の場の割合 (就労B型)

結果⑱ 平成28年度新規利用者 < 1 >

○平成28年度新規利用者

有効回答数：生活介護全体2,326人、入所系627人、通所系1,699人。就労B型2,707人。

■平成28年度新規利用者の平均値

- 生活介護は、平均値は、全体では2.1人、入所系では2.4人、通所系では2.0人であった。
- 就労B型は、平均値は3.1人であった。

■平成28年度新規利用者の利用開始時年齢

●生活介護は、入所系は「40～50歳未満」「50～60歳未満」が21.1%、通所系は「18～20歳未満」が38.0%で最も多かった。

●50歳以上では、入所系は35.2%、通所系は21.6%で、65歳以上では、入所系は4.1%、通所系は2.2%。

●平均値は、入所系は40.6歳、通所系は32.8歳。最大値は、入所系は88歳、通所系は85歳であった。

●就労B型では、「40～50歳未満」が22.5%で最も多かった。

●50歳以上では、23.8%、65歳以上では3.3%であった。

●平均値は37.9歳で、最大値は85歳であった。

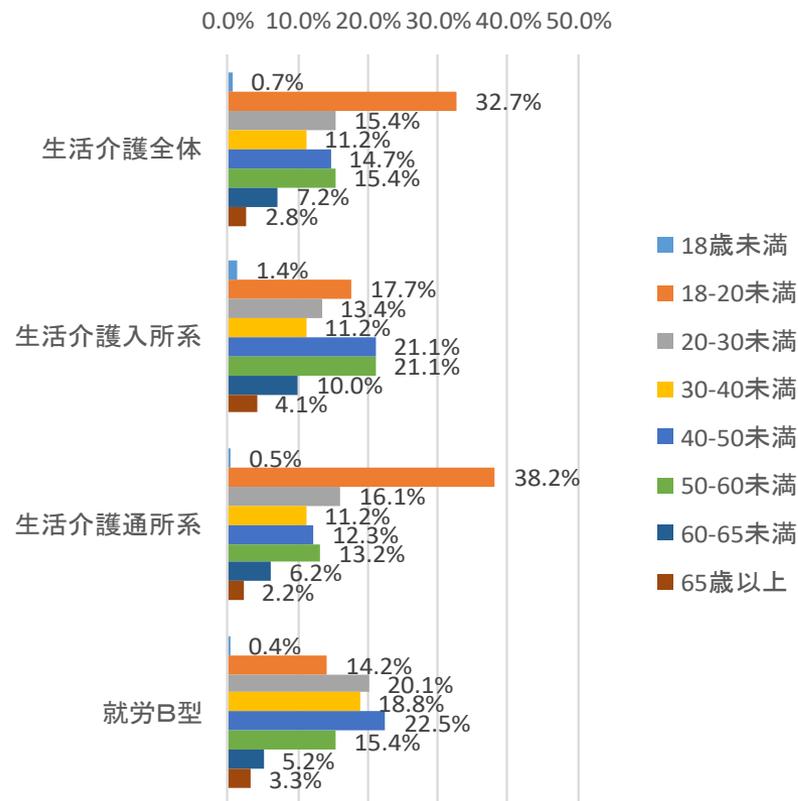


図20 平成28年度新規利用者の利用開始時年齢の割合

結果⑳ 平成28年度新規利用者 < 2 >

■平成28年度新規利用者の所持手帳

- 生活介護は、入所系では「療育」63.5%、「身体」46.9%、通所系では「療育」68.6%、「身体」36.8%。「精神」が、入所系では7.2%、通所系では10.8%。
- 就労B型では、「療育」41.4%、「精神」41.2%、「身体」10.4%、「なし」7.7%。

■平成28年度新規利用者の障害支援区分

- 生活介護は、「区分6」が入所系は32.7%、通所系は27.7%で最も多かった。
- 就労B型では、「区分なし」が64.1%で最も多かった。

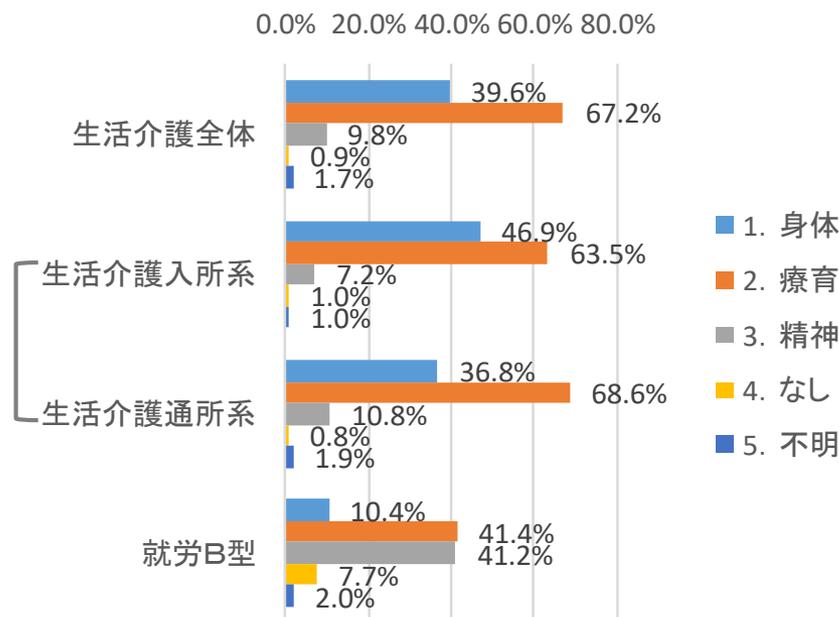


図21 平成28年度新規利用者の所持手帳の割合

表5 平成28年度新規利用者の障害支援区分の割合

	区分1	区分2	区分3	区分4	区分5	区分6	なし
生活介護全体	0.3%	3.7%	16.3%	25.8%	23.1%	29.0%	1.0%
生活介護入所系	0.3%	1.3%	11.8%	26.5%	26.0%	32.7%	1.3%
生活介護通所系	0.4%	4.6%	17.9%	25.5%	22.1%	27.7%	0.9%
就労B型	1.9%	10.8%	10.3%	5.7%	1.8%	0.6%	64.1%

結果②① 平成28年度新規利用者 < 3 >

■平成28年度新規利用者の利用前の日中の場

●生活介護は、入所系では「在宅」が23.8%、「他の生活介護」が19.1%、「特別支援学校」が15.3%で、通所系では「特別支援学校」が35.3%、「他の生活介護」が21.5%、「在宅」が17.7%であった。

入所系では「入院（一般）」が9.4%、「入院（精神科）」が8.3%で、通所系と比較して高い割合であった。

●就労B型では、「在宅」が36.5%、「他の就労B型」が17.6%、「特別支援学校」が11.7%であった。

就労支援系（一般就労、就労移行事業所、就労A型事業所）の合計の割合は14.1%であった。

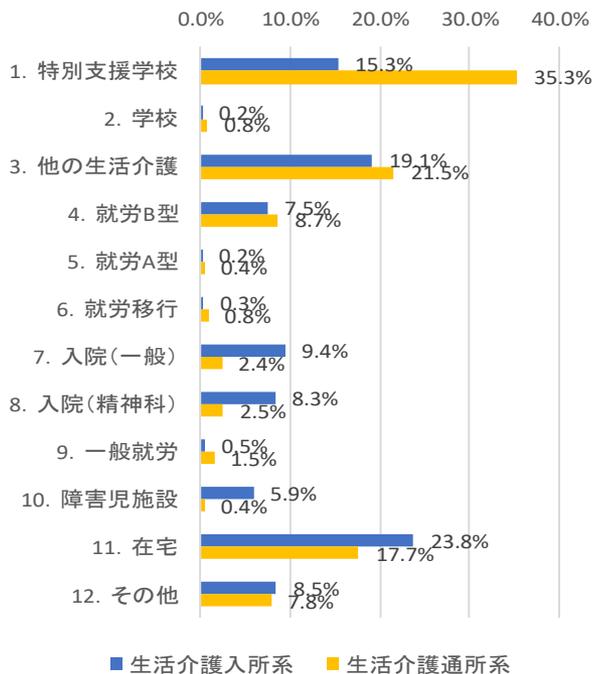


図22 利用前の日中生活の場の割合 (生活介護)

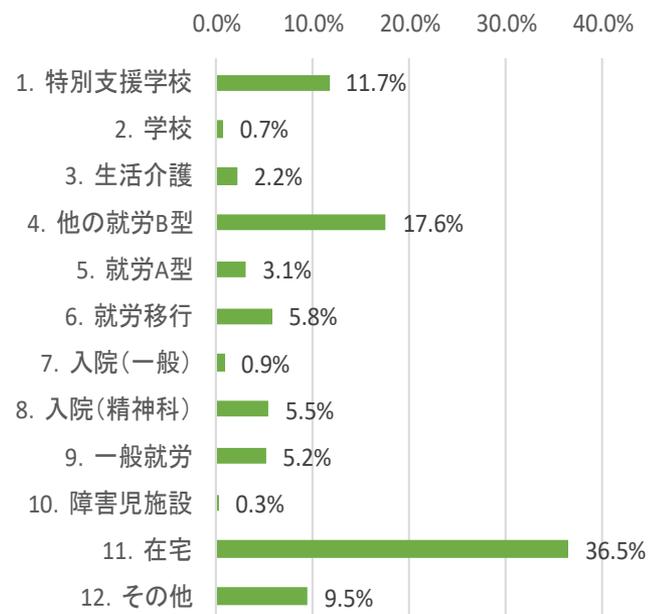


図23 利用前の日中生活の場の割合 (就労B型)

結果②② 平成28年度新規利用者 < 4 >

■平成28年度新規利用者の利用経路

●生活介護は、入所系は、「相談支援員」からが36.8%で最も多く、次いで「家族・親族」が32.9%、「市区町村担当者」が18.5%であった。通所系は、「相談支援員」からが41.7%で最も多く、次いで「家族・親族」が38.6%、「学校」が28.8%であった。

●就労B型は、「相談支援員」からが41.7%で最も多く、次いで「本人」が24.2%、「家族・親族」が17.8%であった。

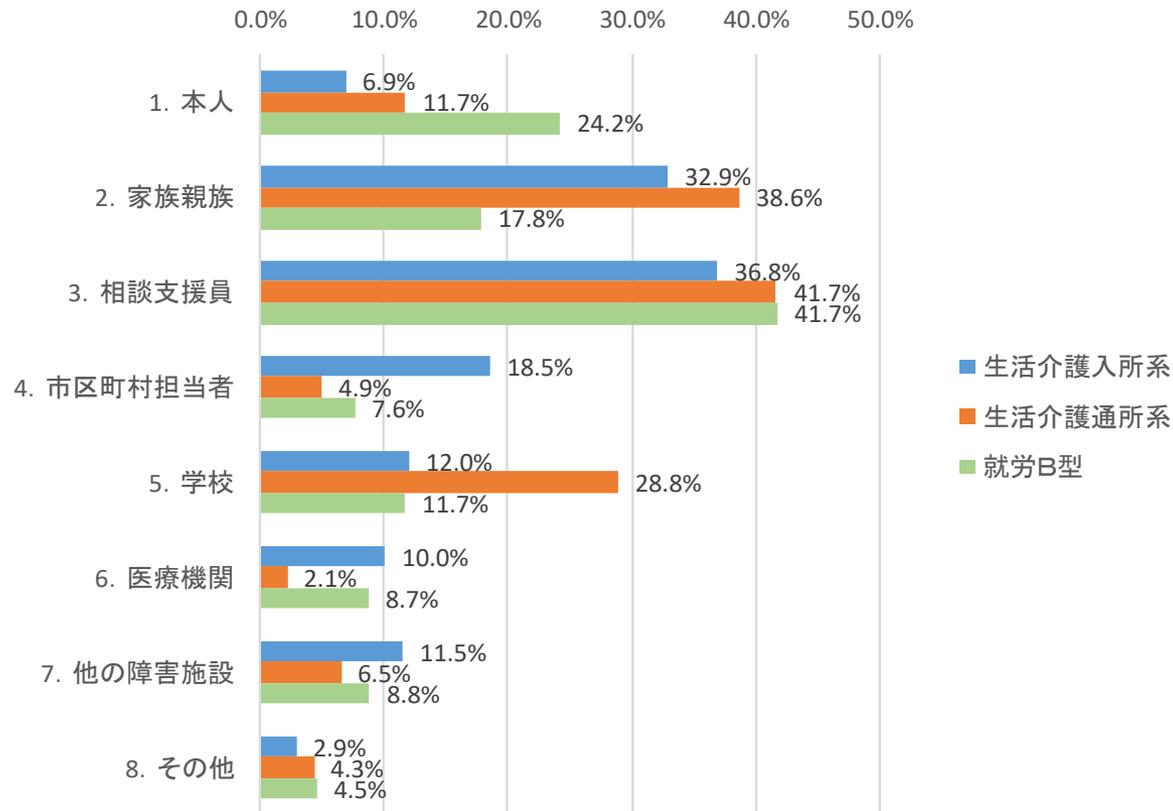


図24 新規利用者の利用経路の割合

結果⑳ 平成28年度新規利用者 < 5 >

■平成28年度新規利用者の利用にあたって事業所で行う支援

●生活介護は、入所系は、「入浴」が75.4%で最も多く、次いで「身体介助」が63.5%、「送迎」が26.6%、「行動障害の支援」が24.1%であった。

通所系は、「送迎」が76.8%で最も多く、次いで「身体介助」が42.8%、「入浴」が27.5%、「行動障害の支援」が22.4%であった。

●就労B型は、「送迎」が41.5%で最も多く、次いで「特になし」が35.9%、「その他」が16.5%、「家族を含めた支援」が7.8%であった。

「その他」回答では、「就労に向けた支援」「居場所の提供」「生活支援」などが複数あった。

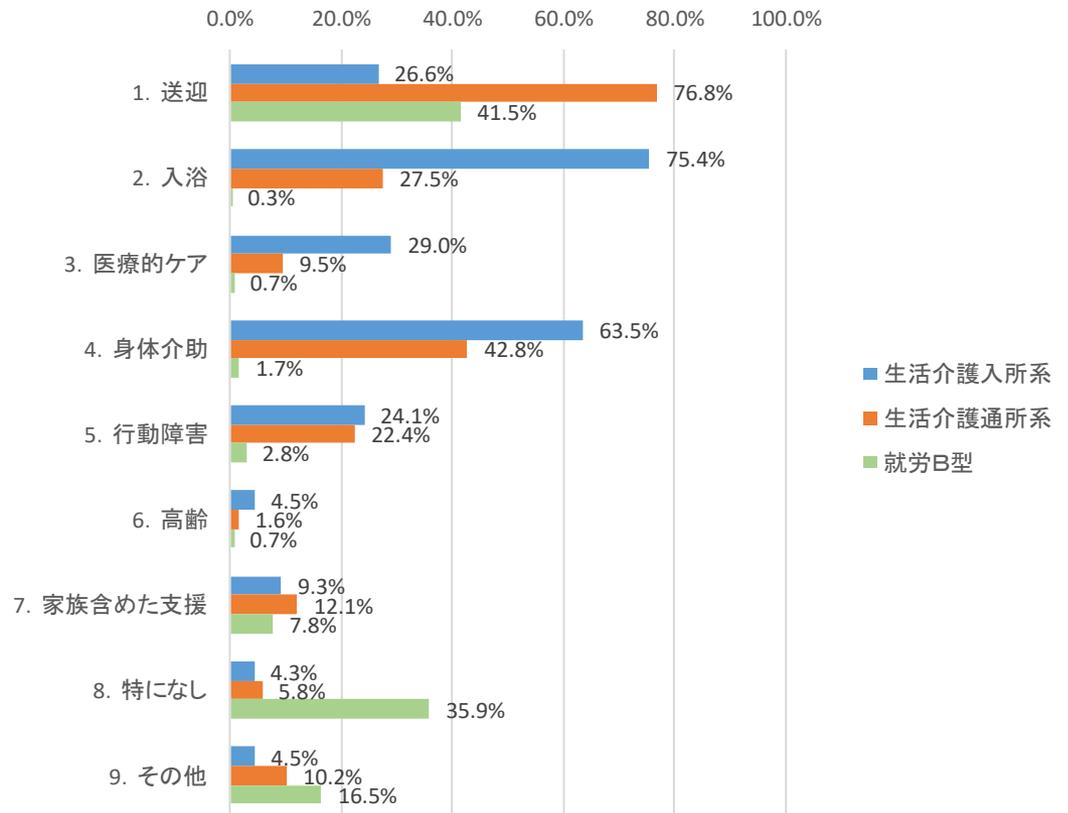


図25 利用にあたって事業所で行う支援の割合

結果②④ サービス等利用計画

■ 契約者数に対する自法人内でサービス等利用計画を作成している利用者数の割合

- 生活介護は、全体では「0%」が27.5%、「100%」が24.0%であった。
入所系では、「100%」が29.2%と最も多く、80%以上では57.3%であった。
通所系では、「0%」が30.7%と最も多く、80%以上では39.1%であった。
- 就労B型は、「0%」が37.4%、「100%」が22.7%で、80%以上では37.3%であった。

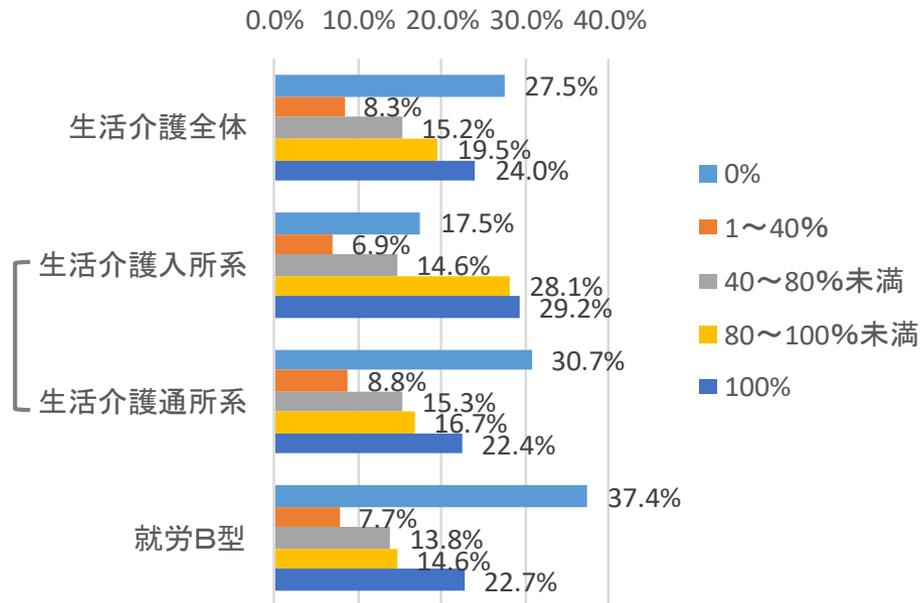


図26 自法人内でサービス等利用計画を作成している利用者数の割合

結果②⑤ 事業運営で課題と感じていること

●生活介護は、「利用者支援」に関する回答が最も多かった。具体的な内容では、「人材確保（支援員、看護師等の専門職）」が最も多く、「高齢の利用者の支援」「職員の専門性（人材育成、研修等）」「建物、設備等」「重度の利用者の支援」「送迎支援」「医療的ケア」「生産活動（工賃、内容等）」「個別支援」「行動障害の支援」「利用者の確保」等の回答数が多かった。

●就労B型は、「利用者支援」に関する回答が最も多かった。具体的な内容では、「利用者の工賃」が最も多く、「生産活動（仕事の改善、仕事の確保、新規開拓等）」「利用者の確保」「高齢の利用者の支援」「人材確保（支援員、職人等）」「利用者の利用の安定」「多様な利用者像（精神、発達、軽度の知的等）」等の回答数が多かった。

表3 事業運営で課題と感じていること（生活介護）

具体的な内容	割合
人材確保（支援員、看護師等の専門職）	39.7%
高齢の利用者の支援	21.3%
職員の専門性（人材育成、研修等）	11.3%
建物、設備等	11.3%
重度の利用者の支援	9.4%
送迎支援	9.2%
医療的ケア	8.6%
生産活動（工賃、内容等）	7.7%

表4 事業運営で課題と感じていること（就労B型）

具体的な内容	割合
利用者の工賃	27.8%
生産活動（仕事の改善、仕事の確保、新規開拓等）	18.6%
利用者の確保	17.5%
高齢の利用者の支援	16.0%
人材確保（支援員、職人等）	13.4%
利用者の利用の安定	9.2%
多様な利用者像（精神、発達、軽度の知的等）	7.5%
重度の利用者の支援	6.4%

考察①

(1) 新規事業所の増加と利用状況

- ・運営主体では、生活介護通所系、就労B型で「NPO法人」「営利法人」の割合が高く、特に「営利法人」の増加が顕著。
- ・「事業運営で課題と感じていること」では、「利用者の確保」の回答数が多く、特に就労B型で顕著。
- ・定員数に対する1日当たりの利用率では、生活介護通所系、就労B型が低い割合。

生活介護、就労B型において、事業所の増加に伴い、利用者数が定員に満たない事業所や、利用率が不安定な事業所が少なくない。

(2) 高齢の利用者の支援

- ・生活介護、就労B型ともに、「事業運営で課題と感じていること」で「高齢の利用者の支援」が上位。
- ・生活介護では、65歳以上の利用者の割合は、入所系は20.4%、通所系は4.7%。
→平成25年調査（日本知的障害者福祉協会）では、入所系は14.4%、通所系は2.7%。
- ・就労B型では、65歳以上の利用者が1人以上あった事業所は429事業所（47.2%）。平成28年度新規利用者の利用開始時年齢は「40～50歳未満」が22.5%で最も多かった。

生活介護、就労B型において、高齢の利用者の割合が高く、全体的に高齢化が見られている。

考察②

(3) 重度、多様な障害の利用者の支援

- ・生活介護では、障害支援区分5以上の利用者の割合は、入所系は75.2%、通所系は59.1%
➡平成25年調査（日本知的障害者福祉協会）では、入所系は64.2%、通所系は46.3%。
- ・医療的ケアが必要な利用者が1人以上いる事業所は、生活介護では415事業所（全体の36.8%）。
- ・就労B型では、障害支援区分5以上の利用者の割合は4.6%。障害支援区分5以上の利用者が1人以上あった事業所は328事業所（36.0%）。就労B型においても重度の利用者は少ない。
- ・「事業運営で課題と感じていること」で、「多様な利用者像（精神、発達、軽度の知的等）」が上位。
- ・平成28年度新規利用者の所持手帳「精神」の割合が、生活介護（9.8%）、就労B型（41.2%）と、いずれも利用者全体の割合よりも多い。➡精神障害者、発達障害者等の利用増加が推察される。

生活介護、就労B型において、重度の利用者の支援や、発達障害や軽度の知的障害など多様な障害の利用者の支援が役割となっている。

(4) 広範囲の送迎支援と地域性

- ・生活介護全体は81.6%、就労B型は67.5%で送迎支援を実施。
- ・1週間の総送迎距離数では、500km以上実施している事業所が生活介護、就労B型ともに約3割。
- ・地域別で見ると、概ね都市部よりも地方部の方が送迎距離数は長距離となっている傾向。

生活介護、就労B型において、長距離、広範囲の送迎支援が必要になっている。

考察③

(5) 工賃向上の課題（就労B型）

- ・就労B型の目標工賃達成加算の有無では、「無し」が56.3%で「有り」を上回る。
- ・平成28年度の平均工賃（月額）では、1万円未満の事業所の割合は32.1%。
- ・本調査では、就労支援を中心とした事業所の平均工賃は全体の平均工賃を上回り、重度の障害者が利用している事業所の平均工賃は全体の平均工賃を下回る傾向が見られた。

就労B型において、利用者の高齢化や送迎支援のニーズの対応、利用者確保等の課題を抱えている現状のなかで、その達成に困難さを抱えている事業所が多い。

(6) サービス等利用計画の作成状況

- ・利用者のサービス等利用計画では、生活介護入所系では約30%、生活介護通所系、就労Bでは約22%が、自法人内の相談支援事業所で全利用者分作成していた。特に生活介護入所系では約60%が利用者の約8割を自法人内の相談支援事業所で作成していた。
- ・平成28年度新規利用者の利用経路では、「相談支援員」が生活介護では40.4%、就労B型では41.7%といずれも最も多かった。サービス等利用計画も含めて、生活介護、就労B型ともに相談支援事業所との関わりが重要となっている。

生活介護、就労B型において、利用者のサービス等利用計画が自法人内で作成している割合が高く、相談支援との関わりが重要となっているなかで、利用者の意思決定支援、権利擁護の観点から課題となっていると言える。

まとめ

●調査結果より、利用者の高齢化や重度化、広範囲の送迎支援等、生活介護と就労B型で共通する課題があり、利用者の状態像や支援内容等が類似している状況があることがわかった。

●就労B型では、工賃向上が課題として直面している事業所が多いが、一方で、高齢化、重度化等が進んでいる現状の利用者像から、その達成に困難さを抱えている事業所が多いことがうかがえた。

●広範囲の送迎支援においては、特に都市部よりも地方部において表面化しており、経営面や日中支援にも影響が出ていることが推察された。これには、地域の社会資源の不足や、過疎地域、山間部、僻地等の地理的な要因が背景としてあることが推察され、地域の特性を含めた実態把握が重要である。

●障害者自立支援法施行後12年を経て障害者を取り巻く環境は大きく変化し、特に生活介護、就労B型では、高齢利用者、重度の利用者等への対応が役割となっており、制度施行当初の状況とは異なる現状がある。



○生活介護、就労B型の利用実態や利用者のニーズなどを詳細に把握し、日中支援の在り方について検証することが求められる

★生活介護，就労B型の現状の利用者像や支援内容等の特性に応じたものとして類型化

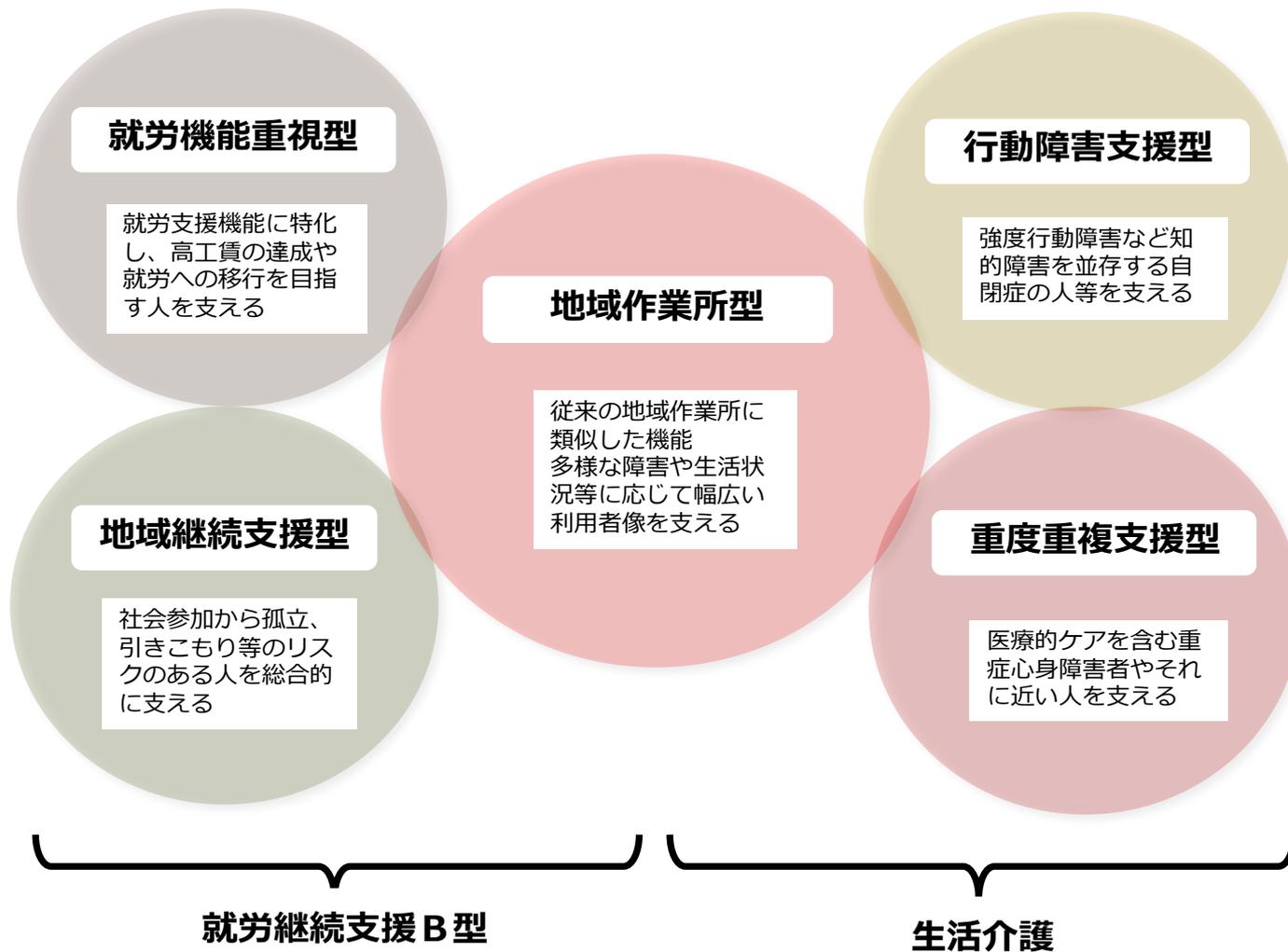


図13 類型化のイメージ図

平成30年度の研究計画の概要

サービスの質の評価 方法及び指標の提案

・ガイドライン作成

先駆的な事例の収集 と取りまとめ

・事例集作成

アンケート調査の実施

- 都道府県を対象とした生活介護事業・就労継続支援B型事業の実態調査
⇒生活介護事業、就労継続支援B型事業を所管する自治体（都道府県）を対象に、地域ごとの事業所の運営状況や過去の事業所評価にかかわる事例、事業所の評価の指標（利用者によるサービスの評価、権利擁護の視点等）、社会資源の状況等について調査し、実態を把握することを目的とする。

訪問・ヒアリング調査の実施

- 29年度調査結果を参考に、特徴的な実践や質の高いサービスを提供している事業所を訪問。事業所運営、サービス内容、利用者像等についてヒアリング調査を実施する。

報告会・シンポジウム等の開催

- 調査結果を基に作成する運営に係るガイドラインの素案についての報告会、シンポジウム等を開催し、ガイドラインについての周知や意見交換等を行う。

関係団体へのヒアリング

- 障害福祉関係団体へのヒアリングを実施し、広く意見を集約し、ガイドライン作成の参考とする。

実施体制

研究代表者・研究分担者
研究検討委員会 ガイドライン作成WG・事例集作成WG
事務局(国立のぞみの園事業企画局)