

# 「働く・くらす」を支える 就労支援施策のめざす方向 (基本論)

総合福祉法(仮称)における事業体系等と課題【提案】

平成23年2月25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 (セルプ協)

# 構成

## I はじめに

## II 障害者の「働く・くらす」を取り巻くこの間の状況

### 1. 障がい者制度改革推進本部・会議での制度改革に向けた動き

- (1) 推進本部・会議の発足から「第一次意見」まで
- (2) 「労働及び雇用」にかかる改革の基本的方向と今後のスケジュール
- (3) 総合福祉部会の発足から「第二次意見」まで
- (4) 基本法改正にあたっての「労働及び雇用」のあり方

### 2. 「福祉的就労」の現状

- (1) サービス種別の利用者数
- (2) 工賃（賃金）額
- (3) 工賃（賃金）の最低賃金に対する分布
- (4) 最低賃金減額特例の状況
- (5) 利用者の声

## III 「基本論」とりまとめに向けた論点の見直しと具体化

## IV 総合福祉法(仮称)における「働く・くらす」を支える就労支援施策のめざす方向

### 1. 就労支援の場・活動支援の場等の体系

- (1) 体系図
- (2) 各事業の内容
  - ①社会就労センター「雇用訓練・定着支援事業」
  - ② " " 「雇成型」（社会支援雇用の場）
  - ③ " " 「支援雇成型」（社会支援雇用の場）
  - ④ " " 「作業支援事業」

### 2. 必要な社会的支援の具体策

- (1) 仕事の確保
  - ①官公需の促進
    - ア) 官公需優先発注と共同受注窓口組織
    - イ) 「予算決算及び会計令」の改正と随意契約の考え方の見直し
    - ウ) 身体障害者福祉法第25条の活用等
  - ②民需の促進
- (2) 賃金補填
- (3) 労働法規の適用にあたっての「合理的配慮」

### 3. 「働く場」各提案の比較

### 4. 生保・社会事業授産施設のめざす方向

### 5. 「住まいの場」のめざす方向

- (1) 一般住宅の確保とGH・CH・福祉ホームの一体化
- (2) 「地域生活拠点支援センター」の創設

# Ⅰ はじめに

平成22年2月26日の協議員総会において、《「働く・くらす」を支える就労支援施策のめざす方向(基本論)とりまとめに向けた論点》を組織決定した。

これを受け、障害者制度改革対応特別委員会(常任協議員会)の下におかれたワーキングチームにおいて、「基本論」の具体化に向けた諸課題について検討を行ってきた。その報告を受け、特別委員会において更なる検討を重ね、ここに《「基本論」総合福祉法(仮称)における事業体系等と課題》を新たに提案するものである。

この間セルフ協では、国における障がい者制度改革推進会議・総合福祉部会において、「基本論」および「当面の対応」(制度・予算要望事項／平成22年2月26日組織決定)に基づき意見を述べてきた。また、内閣府、厚生労働省、就労関係団体などとも意見交換を図ってきた。

推進会議で検討が進められる障害者基本法の改正法案は、平成23年通常国会に提出されることとなっている。また「総合福祉法」(仮称)については、総合福祉部会においてその骨格が平成23年6～7月に整理、8月に提言され、平成24年通常国会に法案提出、平成25年8月までに実施されるというスケジュールが立てられている。

本提案は、これからのセルフ協の意見の基礎となるものである。会員の皆様の十分な討議をお願いし、新たな障害者制度の構築に向けた組織的な対応を図っていききたい。

## II 障害者の「働く・くらす」を取り巻くこの間の状況

### 1. 障がい者制度改革推進本部・会議での制度改革に向けた動き

#### (1) 推進本部・会議の発足から「第一次意見」まで

##### ■ 推進本部・会議の発足

- 平成21年12月8日に内閣総理大臣を本部長とした障がい者制度改革推進本部が閣議決定により設置
- 「障害者権利条約」の締結に必要な国内法の整備を始めとする障害者制度改革(当面5年間の集中期間)、障害者施策の総合的かつ効果的な推進を目的とし、意見を求めるため推進本部のもとで障がい者制度改革推進会議を開催(3年間を目処とした協議)
- 障害当事者が中心「私たち抜きに私たちのことを決めないで」
- 構成員26名(うち2名はオブザーバー)

##### ■ 推進会議「第一次意見」のとりまとめと閣議決定

- 平成22年1月12日に第1回推進会議が開催され、以降、内閣府作成の論点表に基づき各分野の協議、関係団体・省庁ヒアリング等を実施
- 6月7日開催の第14回推進会議において、制度改革の基本的方向と今後の進め方などに関する「第一次意見」のとりまとめ
- 6月29日、「第一次意見」を踏まえた「障害者制度改革の推進のための基本的な方向について」が閣議決定

## II 障害者の「働く・くらす」を取り巻くこの間の状況

### 1. 障がい者制度改革推進本部・会議での制度改革に向けた動き

#### (2)「労働及び雇用」にかかる改革の基本的方向と今後のスケジュール

～推進会議「第一次意見」を踏まえた閣議決定より～（その1）

「障害者制度改革の推進のための基本的な方向について（平成22年6月29日閣議決定）」（抜粋）

#### 労働及び雇用

- いわゆる福祉的就労の在り方について、労働法規の適用と工賃の水準等を含めて、推進会議の意見を踏まえるとともに、障がい者制度改革推進会議総合福祉部会（以下「総合福祉部会」という。）における議論との整合性を図りつつ検討し、平成23年内にその結論を得る。
- 国及び地方公共団体における物品、役務等の調達に関し、適正で効率的な調達の実施という現行制度の考え方の下で、障害者就労施設等に対する発注拡大に努めることとし、調達に際しての評価の在り方等の面から、障害者の雇用・就業の促進に資する具体的方策について必要な検討を行う。

#### 所得保障等

- 障害者が地域において自立した生活を営むために必要な所得保障の在り方について、給付水準と負担の在り方も含め、平成25年常会への法案提出を予定している公的年金制度の抜本的見直しと併せて検討し、平成24年内を目途にその結論を得る。
- 障害者の地域における自立した生活を可能とする観点から、障害者の住宅確保のために必要な支援の在り方について、総合福祉部会における議論との整合性を図りつつ検討し、平成24年内にその結論を得る。

## II 障害者の「働く・くらす」を取り巻くこの間の状況

### 1. 障がい者制度改革推進本部・会議での制度改革に向けた動き

#### (2)「労働及び雇用」にかかる改革の基本的方向と今後のスケジュール

～推進会議「第一次意見」を踏まえた閣議決定より～（その2）

「障害者制度改革の推進のための基本的な方向について(平成22年6月29日閣議決定)【概要】」  
今後の進め方の工程表（抜粋）

	平成21年12月 ～平成22年	平成23年	平成24年	平成25年
横断的課題の スケジュール等		●障害者基本法抜本 改正等に関する法案 の提出	●障害者総合福祉法 案(仮称)の提出	-----> 8月までの施行 ●障害者差別禁止法 案(仮称)の提出
労働及び雇用	・福祉的就労への 労働法規の適用の在り方		(～23年内)	
	・雇用率制度についての検証・検討			(～24年度内目途)
	・職場での合理的配慮確保のための方策			(～24年度内目途)
所得保障	・障害者の所得保障の在り方を 公的年金の抜本見直しに併せて検討			(～24年内目途)
	・住宅の確保のための支援の在り方			(～24年内)

## II 障害者の「働く・くらす」を取り巻くこの間の状況

### 1. 障がい者制度改革推進本部・会議での制度改革に向けた動き

#### (3) 総合福祉部会の発足から「第二次意見」まで

##### ■ 推進会議「第二次意見」のとりまとめ

- 平成22年6月28日開催の第15回推進会議からは、有識者や関係省庁のヒアリングが行われた後、障害者基本法の改正について各分野の協議
- 12月17日開催の第29回推進会議において、基本法改正に当たって政府に求める事項などに関する「第二次意見」のとりまとめ

##### ■ 総合福祉部会〔セルフ協参画〕

- 平成22年4月12日、推進会議のもとに「障害者総合福祉法」(仮称)の制定に向けた検討を目的とした総合福祉部会が設置
- 構成員55名 / セルフ協からは 近藤 正臣 会長 が構成員として参画
- 6月7日開催の第3回部会において、「障がい者総合福祉法(仮称)の制定以前に早急に対応を要する課題の整理(当面の課題)」のとりまとめ
- 7月27日開催の第5回部会より、「障害者総合福祉法」(仮称)の論点に基づく協議

##### ■ 「就労(労働及び雇用)」合同作業チーム〔セルフ協参画〕

- 総合福祉部会での議論の円滑な進行のため、分野別に課題・論点の整理・検討を行う部会作業チーム及び合同作業チームが、平成22年10月26日から部会と並行で開始
- 12月7日開催の第3回「就労」合同作業チームまでは、障害者基本法に盛り込むべき「労働及び雇用」に関する事項を中心に協議、推進会議における「第二次意見」に反映
- 「就労」合同作業チームでの意見交換報告は、平成23年4月にとりまとめの予定

## II 障害者の「働く・くらす」を取り巻くこの間の状況

### 1. 障がい者制度改革推進本部・会議での制度改革に向けた動き

#### (4) 基本法改正にあたっての「労働及び雇用」のあり方～推進会議「第二次意見」より～

「第二次意見」 基本法改正に当たって政府に求める事項に関する意見（抜粋）

##### 地域生活

- 障害者が地域社会において生活する権利を実現する上で必要とする支援が制度の谷間なく、かつ障害者の様々な日常生活や活動において、自らの必要に応じて提供されるよう、多様な選択肢の確保を含む必要な施策を講ずるとともに、障害者の地域移行を計画的に推進すること。その際、家族に対する支援も含め、専ら家族に依存することがないようにするための必要な措置を講ずること。

##### 労働及び雇用

- 労働施策と福祉施策を一体的に展開し、働くことを希望するすべての障害者が合理的配慮及び必要な支援を受けることにより、障害のない人と平等に労働者としての権利が守られ、生計を立て得る収入が得られるとともに、働く機会が確保されるよう、必要な施策を講ずること。
- 障害者が障害のない人と平等に生計を立てる機会を安定的に確保できるよう、自営も含め多様な就業の場を創出するとともに、仕事等の確保も含む必要な施策を講ずること。
- 障害者雇用義務の対象を身体障害、知的障害から、他のあらゆる種別の障害に拡大するとともに、職業上の困難さに着目した障害認定を行うために必要な措置を講ずること。

##### 所得保障

- 障害者が地域社会において人としての尊厳にふさわしい自立した生活ができるよう、年金、手当等の制度に関し必要な施策を講ずるとともに、税制上の措置、公共的施設の利用料等の減免、就労支援との連携等、その他必要な施策を講ずるなど障害者が障害のために追加的に要する経済的負担の軽減を図るために必要な施策を講ずること。

# II 障害者の「働く・くらす」を取り巻くこの間の状況

## 2. 「福祉的就労」の現状

### (1) サービス種別の利用者数

- いわゆる「福祉的就労」で働く障害者20万人以上(生活介護や旧更生施設で生産活動に取り組む利用者の数は把握できないため含んでいない)のうち、就労移行支援、就労継続支援A型、旧福祉工場以外の事業の利用者は17万人余

サービス種類	利用者数 (人)	サービス種類	利用者数 (人/推計)	
①就労移行支援	20,317	⑧旧身体障害者小規模通所授産施設	441	
②就労継続支援A型	11,177	⑨旧身体障害者福祉工場	306	
③就労継続支援B型	95,060	⑩旧知的障害者小規模通所授産施設	592	
④旧身体障害者授産施設(入所)	3,584	⑪旧知的障害者福祉工場	178	
⑤旧身体障害者授産施設(通所)	3,594	⑫旧精神障害者授産施設(入所)	354	
⑥旧知的障害者授産施設(入所)	6,995	⑬旧精神障害者授産施設(通所)	2,284	
⑦旧知的障害者授産施設(通所)	31,048	⑭旧精神障害者小規模通所授産施設	864	
<ul style="list-style-type: none"> <li>①～⑦は、厚生労働省「障害福祉サービス等の利用状況」による平成22年9月現在の人数</li> <li>⑧～⑮は、厚生労働省「社会福祉施設等調査」による平成18年10月現在人数に、厚生労働省「全国厚生労働関係部局長会議(厚生分科会)[平成23年1月21日開催]詳細資料」による平成22年10月現在の新体系事業未移行率をかけて推計したもの</li> <li>⑯は、きょうされん調査による平成21年8月現在の人数</li> </ul>		⑮旧精神障害者福祉工場	31	
			⑯無認可作業所	27,615
			①～⑯合計	204,440

# II 障害者の「働く・くらす」を取り巻くこの間の状況

## 2. 「福祉的就労」の現状

### (2) 工賃(賃金)額

- 厚生労働省調査によると、工賃倍増計画対象施設(就労継続支援B型事業所、授産施設、小規模通所授産施設)の平成21年度平均工賃(賃金)月額は12,695円

平成21年度平均工賃一覧【厚生労働省調査  
「平成21年度工賃(賃金)月額の実績について」結果より】

施設種別		施設数 (箇所)	平均工賃(円)	
就労継続支援A型事業所		491	75,746円	
就労継続支援B型事業所		3,787	13,087円	
福祉工場	身体	14	179,802円	
	知的	17	84,089円	
	精神	7	58,743円	
福祉工場合計		38	119,557円	
授産施設	身体	入所	112	17,190円
		通所	169	18,419円
	知的	入所	155	10,305円
		通所	996	11,928円
	精神	入所	14	9,542円
		通所	143	12,074円
入所・通所授産施設合計		1,589	12,590円	
小規模通所授産施設	身体	82	9,410円	
	知的	81	10,591円	
	精神	150	6,546円	
小規模通所授産施設合計		313	8,208円	
全施設平均工賃		6,218	16,894円	
工賃倍増計画対象施設(※)		5,689	12,695円	

(※)就労継続支援B型事業所+授産施設+小規模通所授産施設

# II 障害者の「働く・くらす」を取り巻くこの間の状況

## 2. 「福祉的就労」の現状

### (3) 工賃(賃金)の最低賃金に対する分布

- セルフ協会員を対象とした実態調査による平成20年度の月額工賃(賃金)の平均額が、最低賃金に対してどの程度達成しているかを見ると、就労継続支援A型や福祉工場を除けば、8割以上の施設・事業所が最低賃金の「1/3未満」にとどまっていることがわかる

※右表は、施設・事業所の平均工賃額の分布ではなく、利用者一人ひとりの分布を示したもの

※最低賃金は平成20年末の金額を都道府県別に反映している

平成20年度月額工賃(賃金)平均額  
最低賃金に対する達成割合【セルフ協会員実態調査結果より】

	1/3未満	1/3以上 1/2未満	1/2以上 4/5未満	4/5以上
生活介護(生産活動あり)	92.9%	4.3%	1.3%	1.5%
就労移行支援	77.8%	12.7%	6.6%	2.9%
就労継続支援A型	3.8%	2.6%	17.5%	76.1%
就労継続支援B型	77.8%	13.9%	6.5%	1.8%
生活保護授産施設	45.3%	17.7%	14.1%	22.9%
社会事業授産施設	75.8%	16.7%	2.3%	5.3%
身体障害者入所授産施設	73.6%	18.3%	7.3%	0.8%
身体障害者通所授産施設	74.4%	15.2%	7.1%	3.3%
身体障害者小規模通所授産施設	89.7%	5.1%	2.6%	2.6%
身体障害者福祉工場	0.0%	0.0%	13.5%	86.5%
知的障害者入所授産施設	88.7%	2.3%	1.5%	7.5%
知的障害者通所授産施設	89.6%	7.2%	2.1%	1.1%
知的障害者小規模通所授産施設	97.7%	1.2%	1.2%	0.0%
知的障害者福祉工場	0.0%	0.0%	9.3%	90.7%
精神障害者入所授産施設	26.3%	68.4%	5.3%	0.0%
精神障害者通所授産施設	73.4%	16.2%	9.4%	1.1%
精神障害者小規模通所授産施設	82.9%	14.3%	2.9%	0.0%
精神障害者福祉工場	55.3%	17.0%	17.0%	10.6%
A型・福祉工場を除く施設・事業所	83.5%	10.0%	4.2%	2.4%

## II 障害者の「働く・くらす」を取り巻くこの間の状況

### 2. 「福祉的就労」の現状

#### (4) 最低賃金減額特例の状況

- 減額特例を受けている障害者従業員は、福祉工場、就労継続支援A型事業所の平均で、障害者従業員全体のおよそ2割

福祉工場・就労継続支援A型事業所 減額特例の実施状況  
 【セルプ協「平成19年度 福祉工場・就労継続支援A型事業所実態調査」結果より】

	福祉工場				A型			計
	身体	知的	精神 (*)	(小計)	単独	多機能	(小計)	
○障害者従業員〔現員〕(人)	630	477	68	1,175	848	278	1,126	2,301
○最低賃金減額特例数(人)	23	156	0	179	236	83	319	498
○平均減額率(合計／現員)	3.70%	32.70%	0	15.20%	27.80%	29.90%	28.30%	21.60%
○1人あたり平均時給額(円)	965.2	614.6	897.5	776.4	676.2	694.2	682.4	732.1

(\*)精神障害者福祉工場は回答施設1施設のため参考数値

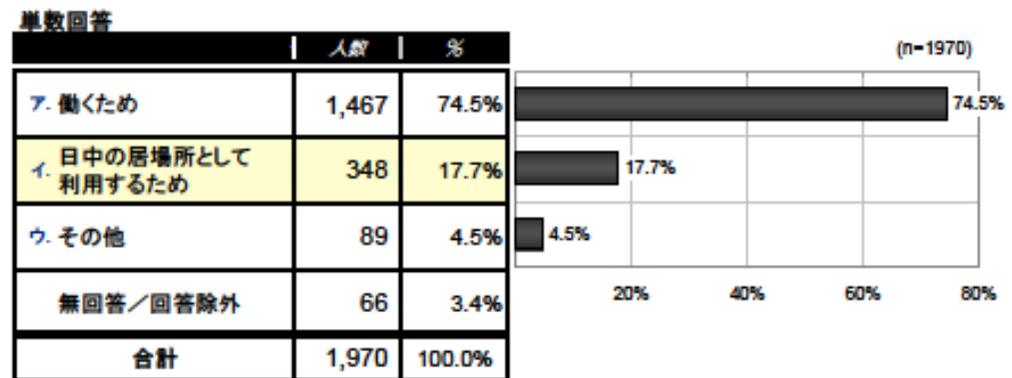
# II 障害者の「働く・くらす」を取り巻くこの間の状況

## 2. 「福祉的就労」の現状

### (5) 利用者の声 ～セルフ協・利用者調査結果より～（その1）

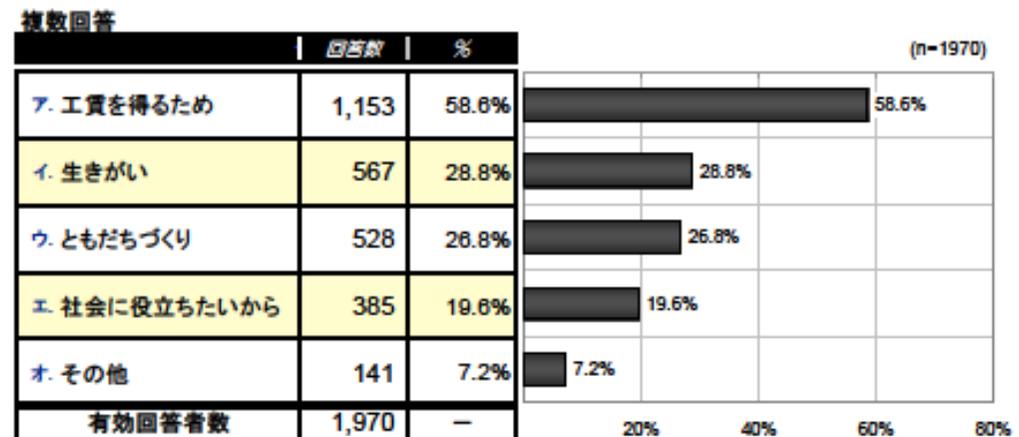
- 「事業所(施設)利用の目的」については、7割以上の利用者が「働くため」と回答している

事業所(施設)利用の目的について



- 「事業所(施設)で働く理由」については、6割近い利用者が「工賃を得るため」と回答している
- 一方、「生きがい」や「ともだちづくり」も、それぞれ3割近い利用者が回答している

事業所(施設)で働く理由



# II 障害者の「働く・くらす」を取り巻くこの間の状況

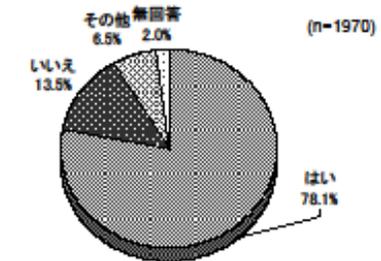
## 2. 「福祉的就労」の現状

### (5) 利用者の声 ～セルフ協・利用者調査結果より～ (その2)

- 「今の事業所(施設)でできるだけ長く働きたいか」の問いには、8割弱の利用者が「長く働きたい」と回答している

今の事業所(施設)でできるだけ長く働きたいか

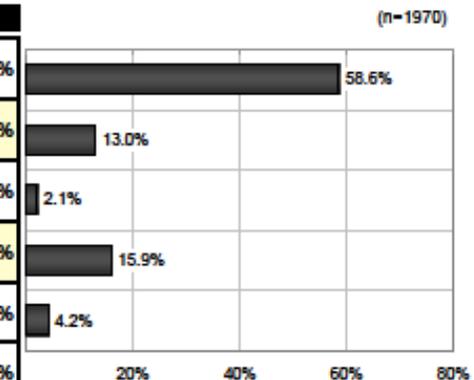
単数回答	人数	%
1: はい	1,538	78.1%
2: いいえ	265	13.5%
3: その他	128	6.5%
無回答	39	2.0%
合計	1,970	100.0%



- 「どこで暮らしたいか」の問いには、6割弱の利用者が「自宅」と回答している

どこで暮らしたいか

単数回答	人数	%
ア. 自宅(持家・借家問わず)	1,154	58.6%
イ. グループホーム・ケアホーム	256	13.0%
ウ. 福祉ホーム	41	2.1%
エ. 入所施設	314	15.9%
オ. その他	82	4.2%
無回答	97	4.9%
無効回答	26	1.3%
合計	1,970	100.0%



### Ⅲ 「基本論」とりまとめに向けた論点の見直しと具体化

平成22年2月26日に組織決定された「『働く・くらす』を支える就労支援施策のめざす方向(基本論)とりまとめに向けた論点」について、今般、一部、見直した提案を行っている。

この見直しは、福祉的就労の利用者の方々の労働者性の確保を提案しながらも、そのことのために働くよろこび、生きがいの場を奪ってはならないという基本的な立場に立っている。

現在、約20万人の福祉的就労で働く利用者のうち17万人余の方が、就労移行支援、就労継続支援A型、旧福祉工場以外の事業を利用している。

また、セルフ協の実施した利用者アンケート調査結果から、7割以上の方が利用目的を「働くこと」とし、働く理由としては6割弱の方が「工賃を得るため」としている一方、生きがい、ともだちづくりもそれぞれ3割近い回答があった(複数回答)。(詳細は、13P参照)。

こうした現実をふまえ、これまでの「活動支援の場」の名称を「作業・活動支援の場」に改称し、社会貢献、社会参加、生きがい、やりがいなど、働く喜びを重視した作業への参加支援を目的とする「作業支援事業」と、毎日の生活や活動の支援、保障(文化・創作的活動、機能訓練・生活訓練他)を目的とする「活動支援事業」の2つに分ける提案としている(16P参照)。

社会支援雇用(保護雇用)の場については、「雇成型」と「支援雇成型」(「支援就労型」を呼称変更)に分けているのはこれまでと同様である。「雇成型」は、現在の就労継続支援事業A型及び旧福祉工場を意識したものであり、「支援雇成型」は、仕事の確保策、賃金補填等により労働者性の確保を目指そうとするものである。将来めざす方向としては、一本化して行く考え方も変えていない。

# IV 総合福祉法(仮称)における「働く・くらす」を支える就労支援施策のめざす方向

## 1. 就労支援の場・活動支援の場等の体系 (1)体系図



## IV 総合福祉法(仮称)における「働く・くらす」を支える就労支援施策のめざす方向

### 1. 就労支援の場・活動支援の場等の体系 (2)各事業の内容(その1)

	① 雇用訓練・ 定着支援事業	社会支援雇用の場		作業・活動支援の場	
		② 雇成型	③ 支援雇成型	④ 作業支援事業	⑤ 活動支援事業
目的	一般雇用に向けた「訓練」と、一般雇用での定着に向けたアフターフォロー(現行の就労移行支援事業と障害者就業・生活支援センターの機能を統合ないしは連携・充実)	労働者として働くことを希望する障害者の「働く」場(現行の就労継続支援A型事業のイメージ)	労働者として働くことを希望する障害者の「働く」場	社会貢献、社会参加、生きがい、やりがいなど、働く喜びを重視した「作業」への参加支援が中心	毎日の生活や「活動」の支援、保障(文化・創作的活動、機能訓練・生活訓練他)が中心
対象者像	一般就労をめざす障害者	'''労働者として働くことを希望 '''必要な公的支援のもと、一般就労と同等の役割・責任を果たせる障害者	'''労働者として働くことを希望 '''必要な公的支援のもと、一定の役割・責任をもち働くことが可能な障害者	'''労働者として働くことを希望しない '''働く喜びを重視した作業への参加を希望する障害者	'''労働者として働くことを希望しない '''毎日の生活・活動の支援、保障を希望する障害者
労働者性	なし	あり	あり(一定)	なし	なし
契約形態	利用契約	雇用契約	(社会支援)雇用契約	利用契約	利用契約
利用者負担	なし	なし	なし	なし	あり(本人の所得に基づき、低所得者に配慮した応能負担)

## IV 総合福祉法(仮称)における「働く・くらす」を支える就労支援施策のめざす方向

### 1. 就労支援の場・活動支援の場等の体系 (2)各事業の内容(その2)

	① 雇用訓練・ 定着支援事業	社会支援雇用の場		作業・活動支援の場	
		② 雇成型	③ 支援雇成型	④ 作業支援事業	⑤ 活動支援事業
工賃・賃金	工賃支払いなし(分配金あり)	最賃減額特例にあたる部分の賃金補填などにより最低賃金以上の賃金を確保	一定基準の賃金支払いの上で、賃金補填等により最低賃金水準の確保をめざす	適正な工賃支払い	工賃支払いなし(分配金あり)
根拠法	総合福祉法	総合福祉法	総合福祉法	総合福祉法	総合福祉法
労働法規の適用	なし	全面適用	一部適用(労災保険、労働安全衛生法、健康保険)	なし	なし
財源	福祉財源を基本、労働財源の一部活用	福祉財源を基本、労働財源の一部活用	福祉財源を基本、労働財源の一部活用	福祉財源	福祉財源
必要な支援策	<ul style="list-style-type: none"> <li>〓 圏域ごとの計画的な箇所数設置</li> <li>〓 人的支援(ジョブコーチの配置や運営費補助=定員払い)</li> <li>〓 年金、住宅手当等による所得保障</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>〓 仕事の確保策(官公需・民需等)の制度化</li> <li>〓 賃金補填の制度化</li> <li>〓 人的支援(運営費補助)</li> <li>〓 年金、住宅手当等による所得保障</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>〓 仕事の確保策(官公需・民需等)の制度化</li> <li>〓 賃金補填の制度化</li> <li>〓 人的支援(運営費補助)</li> <li>〓 年金、住宅手当等による所得保障</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>〓 仕事の確保策(官公需・民需等)の制度化</li> <li>〓 人的支援(運営費補助)</li> <li>〓 年金、住宅手当等による所得保障</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>〓 人的支援(運営費補助)</li> <li>〓 年金、住宅手当等による所得保障</li> </ul>

## IV 総合福祉法(仮称)における「働く・くらす」を支える就労支援施策のめざす方向

### 1. 就労支援の場・活動支援の場等の体系

#### (2) 各事業の内容 ①社会就労センター「雇用訓練・定着支援事業」

目的	一般雇用に向けた「訓練」と、一般雇用での定着に向けたアフターフォロー(現行の就労移行支援事業と障害者就業・生活支援センターの機能を統合ないしは連携・充実)
対象者像	一般就労をめざす障害者
労働者性	なし
契約形態	利用契約
利用者負担	なし
工賃・賃金	工賃支払いなし(分配金あり)
根拠法	総合福祉法
労働法規の適用	なし
財源	福祉財源を基本、労働財源の一部活用
必要な支援策	<ul style="list-style-type: none"><li>■ 圏域ごとの計画的な箇所数設置</li><li>■ 人的支援(ジョブコーチの配置や運営費補助＝定員払い)</li><li>■ 年金、住宅手当等による所得保障</li></ul>

## IV 総合福祉法(仮称)における「働く・くらす」を支える就労支援施策のめざす方向

### 1. 就労支援の場・活動支援の場等の体系

#### (2) 各事業の内容 ②社会就労センター「雇成型」(社会支援雇用の場)

目的	労働者として働くことを希望する障害者の「働く」場(現行の就労継続支援A型事業のイメージ)
対象者像	労働者として働くことを希望/ 必要な公的支援のもと、一般就労と同等の役割・責任を果たせる障害者
労働者性	あり
契約形態	雇用契約
利用者負担	なし
工賃・賃金	最賃減額特例にあたる部分の賃金補填などにより最低賃金以上の賃金を確保
根拠法	総合福祉法
労働法規の適用	全面適用
財源	福祉財源を基本、労働財源の一部活用
必要な支援策	<ul style="list-style-type: none"><li>■仕事の確保策(官公需・民需等)の制度化</li><li>■賃金補填の制度化</li><li>■人的支援(運営費補助)</li><li>■年金、住宅手当等による所得保障</li></ul>

## IV 総合福祉法(仮称)における「働く・くらす」を支える就労支援施策のめざす方向

### 1. 就労支援の場・活動支援の場等の体系

#### (2) 各事業の内容 ③社会就労センター「支援雇用型」(社会支援雇用の場)

目的	労働者として働くことを希望する障害者の「働く」場
対象者像	労働者として働くことを希望／ 必要な公的支援のもと、一定の役割・責任をもち働くことが可能な障害者
労働者性	あり(一定)
契約形態	(社会支援)雇用契約
利用者負担	なし
工賃・賃金	一定基準の賃金支払いの上で、賃金補填等により最低賃金水準の確保をめざす
根拠法	総合福祉法
労働法規の適用	一部適用(労災保険、労働安全衛生法、健康保険)
財源	福祉財源を基本、労働財源の一部活用
必要な支援策	<ul style="list-style-type: none"> <li>■仕事の確保策(官公需・民需等)の制度化</li> <li>■賃金補填の制度化</li> <li>■人的支援(運営費補助)</li> <li>■年金、住宅手当等による所得保障</li> </ul>

## IV 総合福祉法(仮称)における「働く・くらす」を支える就労支援施策のめざす方向

### 1. 就労支援の場・活動支援の場等の体系

#### (2) 各事業の内容 ④社会就労センター「作業支援事業」

目的	社会貢献、社会参加、生きがい、やりがいなど、働く喜びを重視した「作業」への参加支援が中心
対象者像	労働者として働くことを希望しない／ 働く喜びを重視した作業への参加を希望する障害者
労働者性	なし
契約形態	利用契約
利用者負担	なし
工賃・賃金	適正な工賃支払い
根拠法	総合福祉法
労働法規の適用	なし
財源	福祉財源
必要な支援策	<ul style="list-style-type: none"><li>■仕事の確保策(官公需・民需等)の制度化</li><li>■人的支援(運営費補助)</li><li>■年金、住宅手当等による所得保障</li></ul>



## IV 総合福祉法(仮称)における「働く・くらす」を支える就労支援施策のめざす方向

### 2. 必要な社会的支援の具体策

(1) 仕事の確保 ① 官公需の促進 イ) 「予算決算及び会計令」の改正と随意契約の考え方の見直し

#### ■ 随意契約の現状

□ 国の「予算決算及び会計令」(昭和22年4月30日勅令第165号)第99条16では、随意契約の対象を物件の買い入れ・借り入れに限定

「都道府県及び市町村その他の公法人、公益法人、農業協同組合、農業組合連合会又は慈善のため設立した救済施設から直接に物件を買い入れ又は借り入れるとき。」

□ 地方自治法施行令(昭和22年5月3日政令第16号)では、平成20年2月14日一部改正により、対象に「役務提供を受ける契約」が追加

□ 平成18年2月、「公共調達に適正化に向けた取り組みについて」が関係省庁連絡会議によりとりまとめられ、各府省は随意契約の緊急点検を行い、毎年「随意契約見直し計画」を作成している

#### ■ 改善すべき方向性

□ 「予算決算及び会計令」の改正による、随意契約の対象への「役務提供を受ける契約」の追加  
福祉的就労の場における官公需受注のうちサービス・役務の提供は77.3%という現状から改善が必要(全国社会福祉協議会・平成20年度障害者保健福祉推進事業による調査結果)

□ 福祉的就労の場に対する随意契約の推進

現行上でのすべての随意契約が不適切であるかのような受け止め方を見直し、福祉的就労の場に対する随意契約の趣旨が徹底され推進されるための改善が必要

## IV 総合福祉法(仮称)における「働く・くらす」を支える就労支援施策のめざす方向

### 2. 必要な社会的支援の具体策

#### (1) 仕事の確保 ①官公需の促進 ウ)身体障害者福祉法第25条の活用等

##### ■身体障害者福祉法第25条による官公需発注優遇措置の改善

□現行法の課題 ⇒ 対象物品の限定、対象となる社会福祉法人の限定 など

##### ◆身体障害者福祉法(抜粋)

第二十五条 身体障害者の援護を目的とする社会福祉法人で厚生労働大臣の指定するものは、その援護する身体障害者の製作した政令で定める物品について、国又は地方公共団体の行政機関に対し、購買を求めることができる。

2 国又は地方公共団体の行政機関は、前項の規定により当該物品の購買を求められた場合において、適当と認められる価格により、且つ、自らの指定する期限内に購買することができるときは、自らの用に供する範囲において、その求に応じなければならない。但し、前項の社会福祉法人からその必要とする数量を購買することができないときは、この限りでない。(3、4 略)

##### ◆身障法25条に関する施行令(抜粋)

(購買物品)第二十七条 法第二十五条第一項に規定する政令で定める物品は、ほうき、はたき、ぞうきん、モップ、清掃用ブラシ及び封筒とする。

##### ◆身障法25条に関する施行規則(抜粋)

(社会福祉法人の指定)第九条 法第二十五条第一項に規定する社会福祉法人が厚生労働大臣の指定を受けようとするときは、次に掲げる事項を記載した申請書に、登記事項証明書を添え、厚生労働大臣に提出しなければならない。(必要書類略)

##### ◆身体障害者保護費国庫負担(補助)金交付要綱による身体障害者製作品販売あつ旋事業費の交付先 (社福)東京コロニー

□改善すべき方向性 ⇒ ○対象物品の品目拡大と役務の提供の追加  
○対象となる社会福祉法人の拡大(全ての社会福祉法人の対象化)  
○身体障害者福祉法以外の法律での官公需発注優遇措置の創設 など

##### ■官公需にかかる発注促進勧奨のさらなる推進

【これまでの勧奨の取り組み経緯】

- 平成21年3月「障害者を多数雇用する事業所及び障害福祉施設等に対する官公需の発注等の配慮について」(内閣府政策統括官、厚生労働省職業安定局長、社会・援護局長連名)
- 昭和32年「自衛隊の制服その他衣料を新調又は補修する際授産施設の利用方について」
- 昭和50年「授産施設における製品の利用促進方について」 など

# IV 総合福祉法(仮称)における「働く・くらす」を支える就労支援施策のめざす方向

## 2. 必要な社会的支援の具体策

### (1) 仕事の確保 ② 民需の促進

#### ■ 在宅就業障害者支援制度の見直しと制度を活用した「みなし雇用」制度の創設

- 在宅就業障害者支援制度は、雇用されていない在宅就業者または在宅就業支援団体に発注した企業に特例調整金や特例報奨金を支給するものだが、事務手続きの煩雑さなどから、ごくわずかの利用しかされていないため、見直しが必要。
- 在宅就業障害者支援制度の仕組みを活かした「雇用に代わる障害者支援策」(仮称)の実施
  - 社会支援雇用事業所の提供する財(商品・サービス)の対価として民間企業・官公庁が支払った額(発注額)のうち、障害者の工賃に直接結びついた額に応じて障害者雇用率に換算
  - 雇用実績算定額の基準は最低賃金水準(具体的には12万円(@750円×160時間)程度で障害者1名×1か月の雇用実績認定が得られるものとする)
  - 事業所の利益率(工賃分配率)が向上すれば、民間企業・官公庁の発注額が少なくても雇用実績算定が可能に(逆も考え得る)
  - 民間企業・官公庁による、①障害者1名×1月の雇用実績認定、②特例調整金・特例報奨金の受給、の選択
  - 事業所から民間企業・官公庁への、直接の工賃支払額についての証明書の発行



#### ■ 発注促進税制の改善

- 現在の発注促進税制「支援事業所取引金額が増加した場合の3年以内取得資産の割増償却」の啓発と活用しやすい制度に向けた改善

## IV 総合福祉法(仮称)における「働く・くらす」を支える就労支援施策のめざす方向

### 2. 必要な社会的支援の具体策

#### (2) 賃金補填

##### ■ 社会支援雇用(雇用型・支援雇用型)における賃金補填

- 雇用型では、最賃減額特例にあたる部分の賃金補填などにより最低賃金以上の賃金を確保
- 支援雇用型では、一定基準の賃金支払いの上で、賃金補填等により最低賃金水準の確保をめざす

##### ■ 賃金補填、社会支援雇用の基本的な考え方

- 賃金補填は事業所単位で行う
- 仕事の確保策(官公需・民需等)の整備、目標賃金達成加算の充実等のもと、社会支援雇用事業所は事業振興に取り組む
- 総賃金＝賃金(事業所として支給できる賃金)＋賃金補填額  
総賃金 $\geq$ 最低賃金で、総賃金額は各事業所の賃金規程により決定する(昇給等も明確に規定)
- 社会支援雇用の利用の前提はあくまで本人に働く意思があること  
利用の「入口」には、「本人の希望」と「周囲の評価」を調整できる合議体機能の形成と、「本人と周囲(支援者・働く場など)で共有化された客観的指標(アセスメントツール)」の開発と活用によって、本人の希望を尊重し、能力を十分発揮できるようにするとともに、必要な支援の内容を把握することのできる仕組みの構築が必要

## IV 総合福祉法(仮称)における「働く・くらす」を支える就労支援施策のめざす方向

---

### 2. 必要な社会的支援の具体策

#### (3) 労働法規の適用にあたっての「合理的配慮」

- 「合理的配慮」は雇用関係やその他の社会関係において個別化されるもので、一律に障害者に「合理的配慮」を適用した労働法規を新たに規定するのは難しい
- 新たに制定される差別禁止法、改正される障害者基本法、障害者雇用促進法、労働基準法などに「合理的配慮」の考え方を盛り込んで一般化が必要
- 法律の専門家との協議の検討

## IV 総合福祉法(仮称)における「働く・くらす」を支える就労支援施策のめざす方向

### 3. 「働く場」各提案の比較

	社会支援雇用 【セルフ協】	障害者事業所制度 【箕面市】*1	社会的事業所 【滋賀県】*2	社会的事業所 (ソーシャルファーム) 【共同連】*3
目的	・労働者として働くことを希望する障害者の「働く」場 ・障害者が、国の責任のもとで、賃金補填等の社会的支援を受けつつ「労働者としての権利」が保障される制度の確立	障害者雇用が遅々として進まぬ現状を改善すべく、積極的に職業的重度障害者を雇用すること、及びそのことを通し職種開拓・職域拡大に向けた事業運営を行うことを目的として設立	作業能力はあるものの、対人関係、健康管理等の理由により、一般企業に就労できない者を雇用し、生活指導、健康管理等に配慮した環境の下で、障害のある人もない人も対等な立場で一緒に働ける新しい職場形態の構築を進め、地域に根ざした障害者の就労の促進並びに社会的、経済的な自立を図ることを目的とする。	様々な原因により働きにくさ、生きにくさを抱え、労働市場から排除されている人々の労働参加をすすめることで社会的排除をなくしていく事業体であり、特にそれらの人々の労働参加を実現していく
対象者像	労働者として働くことを希望し、必要な公的支援のもと一般就労と同様ないしは一定の役割・責任を果たせる障害者	・障害者手帳の有無及びその程度によって限定せず、障害が理由となった社会的ハンディの結果、一般就労の困難な者 ・職業的重度障害者の雇用実数が4人以上かつ雇用割合が30%以上	・障害者更生相談所または子ども家庭相談センターにおいて知的障害と判定された者、身体障害者、回復途上にある精神障害者 ・障害者従業員の雇用実数が5人以上20人未満でかつ雇用割合が50%以上(実人数算定)	・障害者、ホームレス、シングルマザー、刑余者、薬物依存症者、アルコール依存症者、生活保護受給者、ニート・引きこもりの人、ひとり暮らし高齢者 ・社会的排除を受けている人々の割合が30%以上

\*1 「箕面市における障害者事業所が行う社会的雇用の今後のあり方について～最終報告～」より

\*2 「滋賀県釈迦の事業所設置運営要綱」より \*3 れざみ・2010 VOL.130より

## IV 総合福祉法(仮称)における「働く・くらす」を支える就労支援施策のめざす方向

### 4. 生保・社会事業授産施設のめざす方向

#### ■ 生活保護・社会事業授産施設の歴史的位置づけ

生保・社会事業授産は、歴史的には、低所得者を対象とした高い公共性、純粋性を有する社会福祉事業として位置づけられ、障害者授産施設の役割との一定の整合性を求められながらも、失業や低所得といった社会変動等に起因する状況に対する有効策として考えられてきたものである。

#### ■ 今後、生保・社会事業授産施設が果たすべき役割

これまで生保・社会事業授産施設は、一般企業で働くことが困難なさまざまな利用者を受け入れ、一定の工賃を支払うことで、彼らが地域でくらすことを支援してきた。

今後も社会の多様化が進むなかで、様々な新しい社会的ニーズが生まれることが考えられる。利用にあたっては、例えば、障害の有無等による制限などの壁のない生保・社会事業授産施設は、これからも時代の要請に応え、ホームレス、ドメスティック・バイオレンス、ひきこもりや各種障害者手帳の対象とならない障害者といった課題の解決に向けて、地域において就労支援の切り口から取り組むことのできる機能を有する重要な施設と考えられる。

そうした機能を十分に果たし、また、社会的な合意を得ていくためには、利用する方々が安心して働くことのできる場としての役割や機能を果たすだけでなく、一般就労を希望する人々への訓練機能や生活保護受給者の居場所としての機能を充実させる必要がある。また、一般就労への移行を躊躇させるような様々な課題を有する利用者でも、安心してそこに挑戦できるように、施設をいったん退所しても、必要に応じ再び戻って利用できるような双方向性の確保も不可欠である。

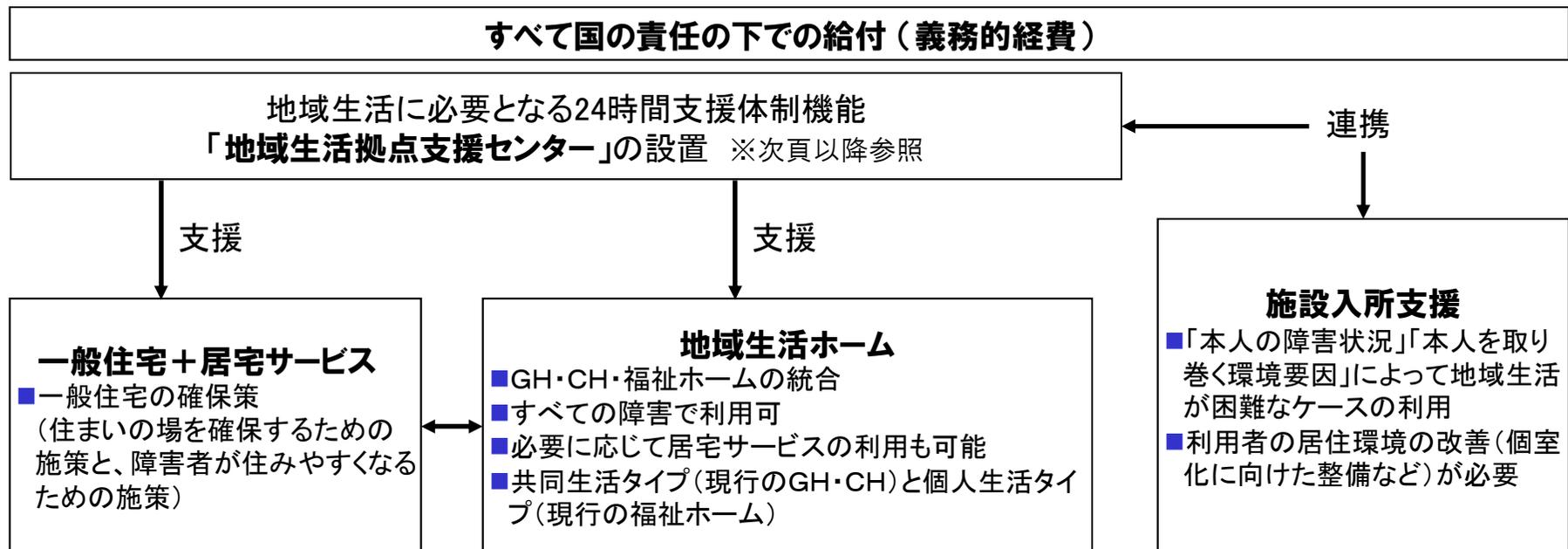
地域偏在の問題については、今後、母子生活支援施設や高齢者施設等へ生保・社会事業授産施設を小規模併設するなどの方法で広くあまねくこの機能を全国へ広げ、1人でも多くの利用者の就労支援を求める社会的ニーズに応えていくことを提案したい。

# IV 総合福祉法(仮称)における「働く・くらす」を支える就労支援施策のめざす方向

## 5. 「住まいの場」のめざす方向

### (1) 一般住宅の確保とGH・CH・福祉ホームの一体化

- 一般住宅の確保策
  - 公営住宅の障害者優先枠の拡大
  - 住宅手当の創設
  - 保証人制度の基準改善、住宅関連の民間業者や家主等に対する障害についての理解促進
  - 住宅改修の補助創設
  - 福祉部局と住宅部局の連携による施策の改善提案
- グループホーム(GH)・ケアホーム(CH)・福祉ホームの一体化
  - すべての障害者が利用できる「地域生活ホーム」の創設



## IV 総合福祉法(仮称)における「働く・くらす」を支える就労支援施策のめざす方向

### 5. 「住まいの場」のめざす方向

#### (2) 「地域生活拠点支援センター」の創設

- 障害者の地域生活に必要な24時間支援体制を、地域の実情に合わせた拠点に設置し、安心・安定したくらしの充実を図ることが目的
- 機能
  - ①24時間の相談支援体制
  - ②24時間のコーディネート機能  
サービス資源の利用の調整、関係機関との連携による支援体制の調整など
  - ③24時間の緊急時支援体制  
直接の訪問・巡回支援や短期入所、既存の資源の調整・活用を想定
- 実施にあたって
  - ①～③の機能を地域の実情に応じて設置
  - 既存の福祉事業(相談支援事業・居宅介護事業・共同生活援助・介護事業・施設入所支援・短期入所等)との統合・併設も可能とし、地域の資源を活用しつつ柔軟に対応できる仕組み

# IV 総合福祉法(仮称)における「働く・くらす」を支える就労支援施策のめざす方向

## 5. 「住まいの場」のめざす方向

### (2) 「地域生活拠点支援センター」の創設

