

〔研究ノート〕

## 障害者自立支援法が小規模作業所等の経営へ与える影響

増山 道康<sup>1)</sup>

### The influence that handicapped person independence support law gives management such as small factory

Michiyasu Masuyama<sup>1)</sup>

#### Abstract

The conclusion of handicapped person independence support law in the field of welfare of handicapped persons gave the economic life of the handicapped person big influence. Not only it but also this system gave a supplier of a business and the service big influence. As for the shift to the independence support business, a dual circulation period of five years is almost set by a conventional social welfare institution and business. However, it is predicted that the juridical person finance changes greatly when welfare of handicapped persons businesses shifted to an independence support system. The manager of the welfare of handicapped persons business is assigned to a problem how ride out a change in the management. About the solution, I consider welfare for mentally disabled as an example.

(J.Aomori Univ. Health Welf. 9 (1) : 1 - 8, 2008)

キーワード：障害者自立支援事業、小規模社会福祉法人、社会福祉経営

Key words : A handicapped person independence support business, small social welfare corporation, social welfare management

#### はじめに

##### 1) 研究の目的

社会福祉制度の改正は、当事者の生活に大きな影響を及ぼす。障害者福祉分野における障害者自立支援法（以下、自立支援法）の成立は障害者の経済生活に大きな影響を与えた。特に、マスコミ報道で取り上げられている1割負担は、当事者のサービス利用にマイナスに作用している場合も多い。このように社会福祉制度の改正は、個人としての国民の生活に直接影響を及ぼすが、それだけでなく、制度による事業・サービスを実施している供給主体にも大きな影響を与える。

本報告は、障害者自立支援制度が障害者を対象とする事業・サービス供給主体の経営にどのような影響を与えたか、とりわけ、財務についてどのような変化が起きたのかを東京都内の小規模な社会福祉法人（いわゆるB型社会福祉法人）と特定非営利活動法人の2事例によって検討を行うことを目的とする。

本事例は、2事例とも筆者が15年以上関わっている精神障害者支援組織であるが、これらを利用している障害者の個人情報保護のため及び施設の内情に一部踏み込んでいるため、その所在地や法人名等は全て匿名とする。また、本報告では、A社会福祉法人理事会資料及び広報資料、B特定非営利活動法人（以下「BNPO法人」と記す。）の役員・職員インタビュー及び提供資料を利用している。

なお、本事例報告は、自立支援制度が全ての障害者施設・事業の経営に及ぼす影響を一般的に考察するものではなく、精神障害者小規模通所授産及び小規模作業所という限られた分野及び経営形態をモデルとしている。また、一定地域内の小規模作業所等の全件調査をおこなうためのパイロット研究として事例の検討を行っている。そのため、研究ノートとして報告する<sup>①</sup>。

##### 2) 従来の精神障害者福祉事業

従来の精神障害者福祉事業は、身体障害者福祉事業や

1) 青森県立保健大学健康科学部社会福祉学科

Department of social welfare Faculty health science Aomori health University

知的障害者福祉事業とは異なる特長を持っていた。社会福祉法では、授産事業等いわゆる施設と分類されるものは、概ね第1種社会福祉事業に位置づけられている。しかし、精神障害者福祉は、施設も含め全ての福祉事業が第2種社会福祉事業とされている。そのため、公的財源からの支援は、措置費や支援費としてではなく、補助金として給付されていた。

都道府県や市町村の所管も、社会福祉所管部局ではなく保健所等保健衛生部局であることが多かった。また、精神障害者は、障害者であると同時に精神病患者として保護されていたため、措置費や支援費における扶養義務者負担が無いばかりか、通院治療費の自己負担も低く、法定で5%であった。しかも、ほとんどの都道府県で低所得補助を行っていたため実質的な負担はない状況であった。これは、施設の設置や事業の根拠が精神保健福祉法という医療と福祉にまたがる法であることが最も大きな理由となっている。自立支援法は、こうした保護を一挙に撤廃し、精神障害者も他の障害者と同じ負担となった。

## 1 小規模作業所等の自立支援制度への対応

### 1) 東京都の小規模作業所等の法人化策

これまで、小規模作業所の多くは、任意団体として運営されてきた。しかもその大半は、運営委員会など一定の経営組織も持たず、恣意的な運営を行ってきた。

ところが、自立支援法は障害者福祉事業を社会福祉法人以外にも解放したが事業主体には原則として法人格を要求している。法人格自体に制限はなく、この点では老人福祉事業が営利企業にまで解放された介護保険制度を踏襲している。そのため、小規模作業所は何らかの法人格を取得する必要が生じた。また、小規模作業所については、地域活動支援センターへの移行が想定されていて、その際の市町村委託事業も法人を前提としている。

これに対し、東京都は、2006年2月に発表した「福祉健康都市 東京ビジョン 2006」<sup>(1)</sup>で、小規模作業所の自立支援事業への移行を支援することを打ち出した。具体的には、全ての小規模作業所に対し特定非営利活動促進法<sup>(2)</sup>による特定非営利活動法人（以下「NPO法人」と記す。）になることを強く勧奨し、準備費用及び登記費用について全額補助を行った。結果としては、2006年4月までに都内の小規模作業所のほぼ100%がNPO法人となった。都内の小規模作業所が都の方針に応じたのは、経営財源のほとんどを都の単独補助金によっていることが最大の理由であるといえる。都内の小規模作業所は1ヶ所あたり1年間に少なくとも2,000万円程度の補助金が交付されている。都の方針に応じなければ、この財源を失う危険が強いと感じたことで法人化が一挙に進んだ。

## 2) 事例の概要【A社会福祉法人及びBNPO法人の沿革と現状】

A社会福祉法人とBNPO法人の前身は、もともと同一の運営母体によって設置された小規模作業所であった。2法人の沿革は、表1の通りである。

2008年1月現在、2法人の運営する事業は以下の通りである。

### A社会福祉法人

#### β小規模通所授産施設（第二種社会福祉事業）

定員 20 名・在籍 21 名

#### γ小規模通所授産施設（同上）

定員 20 名・在籍 16 名

#### θグループホーム（障害者自立支援事業）

定員 4 名・入所 4 名

#### σ地域活動支援センター（障害者自立支援事業）

会員数 90 名

#### φ相談支援事業（障害者自立支援事業・市委託事業：＜σ地域活動支援センター内＞）

### BNPO法人

#### α作業所（東京都小規模作業所補助要綱Aランク：在籍 15 人以上）

定員 15 名・在籍 28 名

#### α2グループホーム（障害者自立支援事業）

定員 4 名・在籍 4 名

表1 A・B2法人の沿革

|       |   |
|-------|---|
| 1985年 | α作業所 開所   |
| 1988年 | α作業所現所在地へ移転   |
| 1990年 | β作業所開所<br>A会運営委員会設立   |
| 1994年 | γ作業所開所  |
| 1995年 | β作業所現所在地へ移転<br>3作業所別運営委員会発足                                   |
| 1997年 | θグループホーム開設  |
| 1999年 | A会NPO法人設立準備委員会発足  |
| 2000年 | β・γ・θ運営委員会統合<br>生活支援事業開始（現σ地域生活支援センターの原型）                     |
| 2001年 | A社会福祉法人設立準備会成立（1月）<br>α作業所が分離<br>A社会福祉法人認可（9月：登記は10月）<br>C会成立 |
| 2002年 | σ生活支援センター開設   |
| 2003年 | θグループホーム現在地へ移転  |
| 2004年 | A法人 自立支援事業へ移行（2事業）<br>θグループホーム<br>σ地域活動支援センター                 |
| 2006年 | C会 自立支援事業開始<br>α2グループホーム開設                                    |
| 2007年 | BNPO法人設立  |

出所：A運営委員会報告会資料・A社会福祉法人理事会資料・BNPO法人提供資料

A運営委員会が1995年に作業所別運営委員会となった理由は、一言で言えば経営規模が運営委員会という任意団体では統制しきれないほど大きくなってしまったことによる。しかし、運営委員会の分立は、3作業所の統制を不可能とするほどの対立に発展し、2000年の社会福祉法改正以後、法人化に対する感覚の違いから分裂した。結局、社会福祉法人化の際にBの分離という帰結となってしまった。

その後、Bは他の任意団体と統合したが、NPO法人設立の際に、その中での意見対立がおこり、ほとんどα設立当初の運営メンバーによる法人化となった<sup>③</sup>。なお、現在のAとBは、分裂以前に近い良好な関係にある。A法人理事長がα作業所活動場所を提供しており、また、αの中心的な職員は、旧γ作業所職員である。但し、法人役員は全く重なっていない。

### 3) 自立支援法施行による自立支援事業への即時移行事業

従来の社会福祉施設・事業から自立支援事業への移行は、概ね5年間の移行期間が設定されている。しかし、生活支援センター等は、2006年10月から地域活動支援センターに衣替えし、同時に、障害者地域生活支援事業（グループホーム）も自立支援法上のグループホームへ移行することになった。これら二事業は、法律上の移行期間がなく自立支援法の全面施行と同時に新体系へ移行することになった。

A社会福祉法人では、σ生活支援センターでそれまで行っていた事業をそのままσ地域活動支援センターに移行したのと同時に総合相談事業を市から受託し、同センター内に障害者総合相談σを開設した。また、θグループホームは、名称変更はせず自立支援事業（グループホーム）θへ移行した。

同時期にBNPO法人は、自立支援事業（グループホーム）としてα2グループホームを立ち上げた。精神保健福祉法では、精神障害者グループホームは、精神障害者社会復帰事業に位置づけられ市町村補助事業とされていた。その設立は市の方針によって1ヶ所に限定されていたが、自立支援法では、開設の届け出により新規にグループホームが開所できることになった。そこで、BNPO法人では「親亡き後」を心配していた一家族から家屋（アパート）の提供を受けて開設する運びとなった。

### 4) 自立支援法もとの自立支援事業への移行

自立支援法上は、各施設等は早急な自立支援事業へ早急に移行を迫られているわけではない。前述したように社会福祉事業、もしくは小規模作業所等法外事業から自立支援事業への移行は、5年間の移行期間がある。しかしながら、障害者施設の多く、とりわけ精神障害者支援

施設・事業は移行期間満了前に自立支援事業への転換を目指している。A社会福祉法人も1年以内の移行を目指している。

その理由は後述するが、東京都内の事情で言えば、前述の「福祉健康都市 東京ビジョン2006」によって示された都の方針が大きく影響している。都のビジョンでは、都内の社会福祉施設や小規模作業所等を2006年4月以降3年以内に自立支援事業に移行させる方針を打ち出している。

A社会福祉法人は、2ヶ所の小規模通所授産施設を2008年度中期までに、遅くとも10月1日には、多機能型事業所へ移行することを決定し、準備を進めている。ここでいう多機能型事業所とは、1施設内で2以上の自立支援事業を展開する方式を指す<sup>④</sup>。また、BNPO法人は、早ければ2008年度中に、遅くとも2009年度には、就労継続支援事業と地域活動支援センター（Ⅱ型）に移行することを検討している。

β施設は、就労移行支援事業と就労継続支援事業B型（非雇用型）を、γ施設は自律訓練事業（生活訓練）と就労移行支援事業を開始する予定である。また、2つの事業所を一体的管理運営を行うことが可能であるため、β施設を主たる事業所とし、γ施設を従たる事業所（サテライト）として運営することを予定している。

A社会福祉法人が移行を検討している大きな理由は、都の方針だけでなく、市の障害者施策方針にある。市は、2007年から全ての公立福祉施設について指定管理者制度を導入し、同時に障害者施設は自立支援事業に転換した。また、小中学校の統廃合を実施したために生じた空き校舎の転用事業として2009年度4月に向けて障害者センター設立を打ち出した。そこへは、障害者就労支援センターの拡大移転と民間障害者施設等の移転が見込まれているが、その条件として民間施設等には自立支援事業への移行が示されている。

A社会福祉法人の運営する施設の内1ヶ所が廃校跡に移転できれば、これまで必要であった施設の賃貸料が不要となる。そうなれば、自立支援事業への移行に伴って予想される歳入減を乗り切ることができる。市の方針と法人経営の思惑が一致したことで早期の自立支援事業移行方針となった。

BNPO法人が移行を検討している大きな理由は財源の確保にある。精神障害者福祉事業は、補助金でまかなわれてきたが、自立支援事業に移行すると自立支援費収入は、現行補助金の額を下回ると予想されている<sup>⑤</sup>。ところが、都が想定している期間内に移行しない場合には、補助金自体の大幅な減額があると示唆されている。結局、自立支援事業に移行する、しないのどちらを選択しても現在の収入を下回ることになり、作業所運営には大きな困難が生じること

なる。収入源による打撃を最小限にとどめるために遅くとも2009年度中の移行は避けられない。

## 2 自立支援制度における法人経営の課題と方策

### 1) 自立支援制度下での財政課題

自立支援制度に移行による小規模作業紙等が受ける影響は、①収入状況の変化、②利用者の利用状況の変化③職員の身分等の変化（雇用形態の変化）の3点に集約できる。ここでは、紙幅の関係で財政上の課題、とりわけ収入減少への対応に限って検討を行う。

前述したように、精神障害者福祉事業は、補助金によって運営されてきた。その算定基準は、措置費や支援費と同様に定員定額であり、実際の利用者数増減はほとんど影響しなかった。グループホームも利用者がいない空室期間が生じて生活保護基準による家賃補助が継続されており、空室による家賃収入減は起こりえなかった。また、補助金給付は、四半期ごとの概算払いであり、実際の事業活動に対して前払いされていた。

自立支援制度では、給付算定基準は実員実額制となり、毎日の利用者数によって収入が変動することになる。また、毎月の利用者数が確定してから支払われるため、事業活動に対して後払いとなる。

前述したように、精神保健福祉法下では、施設・事業及び通院医療費については、事実上、利用者やその家族の負担はなかった。自立支援制度では、サービス利用も通院医療も10%の自己負担となる。生活保護世帯は、自己負担分も自立支援給付でまかなうため、従来と変わらないが、低所得者にとっては、自己負担分の支払いが困難となり、利用の抑制や中止がおきている<sup>⑥</sup>。日々の利用者数の減少は、実員実額給付制では、事業収入の減少に結びつく。

これまで、厚生労働省は、精神障害者福祉施設・事業の施設長や主たる職員について精神保健福祉士を充てるように指導してきた。しかし、自立支援制度では、こうした専門職を充てるという規定がない。また、職員数は、常勤換算となった。無資格の非常勤・臨時職員でこれまでの正規職員に代替するならば、人件費は抑制しうる。

### 2) 実際の法人財務の近未来予測

A社会福祉法人が運営する事業の内、既に自立支援事業に移行している2ヶ所3事業は、対照的な状況にある。 $\theta$ グループホームは、2007年度最終補正で約95万円の赤字を計上したが、 $\sigma$ センターは、2事業合算で約50万円の黒字となった<sup>⑦</sup>。なお、BNPO法人の $\alpha 2$ グループホームも $\theta$ とほぼ同額の赤字となっている。このまま次年度も推移すると、 $\theta$ については法人本部の収入や寄付等で穴埋めできる額を超えて赤字を計上することにな

る。そうするとグループホーム事業からの撤退もあり得る。 $\alpha 2$ も同様の課題を抱えている。市内には、A・B以外では、精神障害者対象のグループホームへの参入は無く、今後の計画もない。もし撤退すると、精神障害者退院促進に大きく影響を与えることになろう。

表2 A社会福祉法人各事業最終補正予算（2007年度）

（単位：千円）

|    | $\beta$ 施設 | $\gamma$ 施設 | $\theta$ GH  | $\sigma$ センター |
|----|------------|-------------|--------------|---------------|
| 収入 | 27,418     | 27,589      | 11,120       | 20,166        |
| 支出 | 26,706     | 23,736      | 11,825       | 19,669        |
| 繰越 | 712        | 3,853       | $\Delta$ 705 | 497           |

出所：A社会福祉法人理事会資料  $\theta$ の繰越額は赤字調整後

グループホーム財政は、入所者人数によって左右される。単純試算では、東京都内では、6人入居の場合は収支が黒字となる<sup>⑧</sup>。A社会福祉法人は、2008年4月までに2室増室をすることにした<sup>⑨</sup>。BNPO法人も同様の計画を立てているが、 $\alpha 2$ は低層住宅地域にあり、近隣にはほとんどアパートがない。そのため移転を検討する必要もでている。

また、 $\theta$ の世話人は、今春で定年となる。後任を新規採用で充てず、現世話人を再雇用するならば、人件費は現在の半分程度となる。つまり、現在の赤字額以上に人件費が削減されるため、部屋数を現状のままとした場合でも経営を維持できることになる。

表3 A社会福祉法人事業の自立支援事業移行試算

（単位：千円）

|    | $\beta$ （多機能メイン事業所） | $\gamma$ （多機能サテライト事業所） | $\theta$ グループホーム（現状維持） | $\sigma$ センター |
|----|---------------------|------------------------|------------------------|---------------|
| 収入 | 21,000              | 18,495                 | 11,120                 | 20,166        |
| 支出 | 25,623              | 26,012                 | 11,825                 | 19,669        |
|    | $\Delta$ 4,623      | $\Delta$ 7,517         | $\Delta$ 705           | 497           |

出所：A社会福祉法人理事会資料

（試算額は東京都社会福祉協議会福祉施設事業経営相談事業の自立支援事業移行シミュレーションによる）

授産施設や小規模作業所を自立支援事業に移行すると、大幅な赤字となると予想される。A社会福祉法人の場合には、表3のとおり $\beta$ ・ $\gamma$ の2ヶ所で1200万円以上の支出超過となると試算されている。

東京都は、施設借り上げについて100%補助を継続するとしてるので、それを算入すれば、現況とほとんど変



わりない収支となるが、国の方針のように移行前収入の90%保障では、施設維持は困難になる。但し、前述したように、市の構想に沿い、事業の移行と廃校跡移転をほぼ同時に行うのならば、こうした困難を解消できる。

BNPO 法人の $\alpha$ についてもほとんど同じような試算結果になるが、地域活動支援センター（Ⅱ型）を同時に開設することで国庫補助を最低でも150万円得る可能性がある。小規模作業所への東京都補助が継続されると仮定すれば、 $\alpha$ 作業所の存続は十分可能となる。

### 3) 社会福祉法人とNPO法人との対応策の違い

A社会福祉法人とBNPO法人とでは、自立支援制度への移行について、対応の違いが見られる。本事例で見れば、社会福祉法人は、NPO法人よりも容易に自立支援事業に移行しうる。

A社会福祉法人は、地域活動支援センターへの移行に際しては、500万円の補助が見込まれるⅠ型を選択できた。これは、市の意向によるもので、市内唯一の精神障害者福祉事業を行っている社会福祉法人ということで、総合相談支援業務も受託できた。廃校跡利用施設への入居も確実であり、運営経費は、相当の削減が見込まれる。また、自立支援制度では、社会福祉法人は、利用者の自己負担分を減免した場合、その90%が補填される（以下「法人減免」と記す。）。利用者が自己負担を苦にして利用抑制を行わなくてもよい制度となっている。実際、A社会福祉法人は、全ての利用者に法人減免を行っており、現在まで、利用者数は従来のまま維持できている。

いわゆる小規模特例による社会福祉法人の場合は、これまで、最低、小規模通所授産1ヶ所1,000万円の補助が期待できた<sup>⑩</sup>。自立支援法で従前収入の90%保障があるため、移行した場合でも2ヶ所合計で1,800万円が確保できる。なお、2施設は、前述したように多機能型かつメイン＝サテライト方式で事業を行っていく。事業を集約し、新たな利用者を開拓するならば、試算表の赤字幅をさらに縮小していくことが可能となろう。

BNPO法人は、就労提供と生活訓練を行う多機能型に地域活動支援センターⅡ型を併設していく方向で検討をおこなっている。その場合には、150万円～300万円の補助金が新たに見込まれる。しかし、これは、現状利用者数が維持でき、さらに支援センター利用者が常時10人以上いることが前提となる。

NPO法人では、法人減免はできない。利用者負担分が重く感じれば利用者の退所や利用日の減となる。そうすると、試算よりも収入は少なくなってしまう。また、地域活動支援センターは常時20人以上の利用がある場合はⅠ型、10人以上の利用がある場合Ⅱ型として開設できるが、これは、登録者数ではなく、実際にセン

ターで相談したり、センター内で活動した利用者数であることから、現在の在籍者数では、毎日10人を確保することは困難である。実際、 $\sigma$ センターでは90人近い登録があっても1ヶ月間毎日20人が利用しているとはいえない月がある<sup>⑪</sup>。もし、常時10人の枠が確保できなければ、 $\alpha$ が地域活動支援センターを開設しても国の補助金が交付されないこともあり得る。そうすると市の補助金も不支給あるいは相当の減額となることも予想される。

このように、A・Bを比較すると、社会福祉法人がより有利であることが確認できる。NPO法人にとって、自立支援制度への移行後も活動を継続するには、大胆な経営転換が求められている。

### おわりに

ここで取り上げた事例は、東京都内の精神障害者支援施設であり、財政事情も、福祉事業の内容からも、全国的な状況とはかなり異なっていて、事例をそのまま一般化することはできない。しかし、他の道府県に比較して都内の障害者福祉団体が財政的にはかなり裕福な状況にあっても、自立支援事業の展開には困難があるという点から、一般的に、従来の社会福祉事業や、いわゆる草の根からの移行についていくつかの課題があることは指摘できるであろう。

これまで東京都等小数の都府県を除けば、小規模作業所は、正規職員雇用や施設借り上げ費に十分な補助を受けていなかった。自立支援法では、少なくとも利用者の自立支援区分ごとに90%のサービス提供対価が事業主体に給付される。また、事業によっては国庫補助や市町村補助が法定化されているため、小規模作業所の財政基盤は制度前に比べて安定的となると予想されていた。ところが、実際には、「施設運営にも支障をきたすほど低い給付額となった」という指摘が出ている<sup>(2)</sup>。

従来の措置費や補助金は、定員定額であったため、利用者が定員に満たない場合でも一定の収入が期待できた。しかし、自立支援事業は、実員実額であるため、利用者が少なければ、収入は減少する。前述したように、NPO法人となって自立支援事業に移行した場合に、利用者負担分が支払いきかず利用制限や停止となってしまう事例が出ている。そうなれば、収入は更に減少する。逆に従来の定員を越えているような場合は、職員の増員が必要になってくるため、人件費が経営を圧迫することになる。

また、地域活動支援センター国庫補助も規模による要件がきわめて厳格であり、前述したように年間300万円を確保できる見通しはほとんど無い。自立支援事業への転換を図ることで安定した経営基盤を得ることができる小規模作業所は、東京都内に限ってみてもBNPO法人

のように、ほとんどが将来の見通しができにくい状況にある。

法人経営、とりわけ財政課題の解決という視点からは、既に「施設自体の囲い込み」が始まっている。「施設の人は営業活動に行って集めてくる」ような事態となっている<sup>(3)</sup>。自立支援度認定、相談とケアプラン作成、多機能なサービス提供という川上から川下まで総合的に利用者対応を行うことが一つのモデルとなっている。こうした方法によって利用者が、他の事業者へ流出することを防ぐことが最も重要な経営手法となっている。

こうなると事業所や法人間の競争が、障害者福祉サービスの質的な向上に結びつくのではなく、弱肉強食的な方向に向かうおそれがある。民主党等野党や障害者団体が提言しているように制度の改正が急がれるが、その間、利用者サービスを低下することなく、事業を継続する方法を試みる必要がある。

例えば、法人合併による事業統合やネットワーク化を行うことが解決策として考えられる。小規模作業所が単独で生き残ることが困難であるならば、法人が合併するか譲渡することで、複数の作業所を統合し、一定規模を確保することで事業展開が可能となる<sup>(4)</sup>。サテライト方式を活用すれば、全体の利用者数は多くなり、地域活動支援センターの常時利用人数の確保も可能となる。グループホームは、概ね1km以内の距離間隔であれば、一体的な運営として認められるので、法人間で事業の譲渡を行うことで採算ライン規模を確保できよう。

A社会福祉法人の理事の一人は、他の地域の社会福祉法人職員である。こうした役員の相互交換もネットワーク化や事業統合への一定の方向付けとなると思われる。

囲い込みを行うのではなく、事業ごとに一定規模を確保し、特化することで、生き残りを図ることができよう。各法人は、それぞれに別事業を展開しながら地域ネットワークを形成することで、利用者の地域生活を支援していくことができるようになる。

社会福祉法人であれ、NPO法人であれ、非営利法人は設立目的（ミッション）が最も重要である。自立支援法を悪法だと嘆いていても展望は開けない。もう一度最初の目的に立ち返って、経営を見つめ直すことで、将来展望が可能となろう。職員も正規職員以外に嘱託や非常勤を抱えることになるが、研修の充実によってミッションを共有することも重要となつてこよう。

（受理日：平成20年5月1日）

#### <参考文献>

- (1) 東京都健康福祉局「福祉健康都市 東京ビジョン2006」2006
- (2) 倉知延章「障害者自立支援法時代における精神障

害者就業支援」精神障害者リハビリテーション学会『精神障害とリハビリテーション』vol.11, No.2, p.30

- (3) 尾上義和「座談会記録」精神障害者リハビリテーション学会『精神障害とリハビリテーション』vol.11, No.2, p.12

#### <脚注>

①平成20年度青森県立保健大学特別研究として青森県内及び東京都23区内での実施を予定している。

なお、本論文は、日本NPO第10回年次大会における報告が元になっているが、分会座長岡本仁宏関西学院教授、指定討論者初谷勇大阪商業大学教授を始め分科会参加者からの有意義なご指摘、ご意見等を参考にして報告全文を改稿したものである。ご質問、ご意見、ご指摘をいただいた方全てに、ここで感謝の意を表したい。

②「特定非営利活動促進法（平成10年法律第7号）別表（第2条関係） 1 保健、医療又は福祉の増進を図る活動」

通称NPO法よる法人は、10人の会員で設立できる。都道府県の形式的な認証のみで成立するため、費用や手間がほとんどかからない。

「公益認定法別表 3 障害者若しくは生活困窮者又は事故、災害若しくは犯罪による被害者の支援を目的とする事業」

2007年に成立した公益法人改革法による非営利一般法人設立はNPO法人よりも更に簡便であり、今後は、これによる公益法人化が進むことも考えられる。

③こうした複雑な展開の一因は、α設立のきっかけにある。多くの小規模作業所は、障害者の家族、とりわけ親の会が中心となって、昼間の居場所づくりという動機で開設されている。それに対して、α作業所は、親のみでなく、保健所の保健師や福祉事務所ケースワーカーといった支援者が最初から関わっている。また、運営委員会では、職員の発言権が最初から強かった。こうした中で、利用者の増加に合わせて作業所を増設していったために、運営方向、とりわけ利用者の処遇について徐々に意見がまとまりにくくなり、結果的には、各作業所の自立性が高くなった。

④障害者自立支援施行令第89条

「多機能型による生活介護事業所、自立訓練（機能訓練）事業所、自立訓練（生活訓練）事業所、就労支援事業所、就労継続支援A型事業所、就労継続支援B型事業所は、一体的に事業を行う多機能型事業所の利用定員（多機能型による児童デイサービスの事業を一体的に行う場合にあっては、当該事業所の利用定員を含むものとし、宿泊型自立訓練の利用定員を除く）の合計が20人以上であ

る場合は、当該多機能型事業所の利用定員を、次の各号に掲げる多機能型事業所の区分に応じ、当該各号に掲げる人数とすることができる。(以下の各号は、本文関係以外は省略している)

- 1 就労移行支援 6人
- 2 自立訓練(生活訓練)事業所 6人以上
- 3 就労継続支援B型事業所 10人以上

⑤東京都社会福祉協議会社会福祉経営支援事業による移行支援シミュレーションによると、多機能型を選択した場合には、A社会福祉法人の場合は、小規模授産2ヶ所の補助金収入総額約5300万円から移行後は3事業総計約5000万円になる。BNPO法人の場合は、小規模作業所補助金約2600万円から約2400万円になる。これは、施設借り上げについては100%補助が継続したと仮定しているため、それが打ち切られると更に収入総額は低くなる。

⑥DPIの調査では、利用者の1割以上が何らかの抑制を行っている。国の調査でも3%程度が利用抑制しているとしている。青森県下のあるグループホーム入居者への聴き取りでは、従来制度では入居費も含めて無料であったが、自立支援事業移行後は、利用料の他、家賃、食費が請求され、障害基礎年金からそれらが引かれると残金は4,000円となるとのことであった。

⑦3月末収支予測による年度補正であって、最終決算と大きく食い違うことはない。

σセンターの収支は、2事業合算により委託費・補助金とも支給され、法人側で案分する方式をとっている。

グループホームは、2ヶ所とも4人定員で2007年度中は、各月ともほぼ満室であった。家賃設定が東京都の場合生活保護基準(約69,000円)を利用しているため、収支はほとんど同じとなる。

⑧東京都社会福祉協議会福祉施設事業経営相談事業提供の自立支援事業移行シミュレーションによる。以下の試算結果も同シミュレーションによる。

⑨グループホームは原則として1つの建造物で開設すべきだが、世話人等が巡回できるならば、主たる所在地の近隣に散在することが可能である。今回は、既存のグループホーム近くに別に2室借り上げることを計画した。但し、都内のアパート需給が逼迫しており、もくろみどおりになるかどうかは、はっきりしていない。

⑩社会福祉法施行(2000年4月)に伴い小規模作業所が小規模通所授産施設に転換した場合、当面1000万円を国都道府県が補助する仕組みができた。しかし、国庫補助1/2であるためほとんどの道県では、財政上の理由で転換を制限した。東京都も2001年度はほとんど無条件で転換を奨励したが、その後は条件が厳格化し、現在では、社会福祉法人への転換はほとんど

できない。A社会福祉法人は、この特例により転換した東京都で最初の法人の一つである。

⑪「常時」の定義がやや曖昧であり、電話相談を含めることが現状では可とされている。σセンターの場合は、電話相談を含めれば毎日30~40名の利用となっている。8月や1月の様に、お盆、正月時期は、どうしても来所者が20人を若干下回る日がある。

⑫特別区内のいくつかの小規模作業所間で2006年中に合併協議が行われたが、実際の合併には至っていない。東京都内では、ネットワーク化を奨励している区市がわずかながらある。