

地域活動支援センターにおける運営実態調査の結果

きょうされん
理事長 西村 直

1. 調査の背景と目的

小規模作業所は、遅々としてすすまない障害のある人たちの雇用と、障害福祉関連法による社会資源の不足を背景に、1960年代に始まり80年代に全国各地にひろがり、2003年には約6,000カ所を超えた。しかし、法定外事業であるその運営実態は、国による補助金110万円、都道府県による補助金も平均して身体・知的障害者対象作業所752万円、精神障害者対象作業所645万円（※きょうされん2005年実態調査 利用者15人で試算）という公費水準を強いられ、厳しい運営を余儀なくされてきた。

2006年の障害者自立支援法（以下、自立支援法）の施行によって、障害福祉関連法にもとづく法定の障害者施設と同様に、法定外である小規模作業所も、新たな事業体系（以下、新事業体系）への移行が進められてきた。厚生労働省の調査結果によると、2012年4月現在、小規模作業所から37.3%（2,206カ所）が自立支援給付事業に移行したのに対して、45.9%（2,712カ所）が地域活動支援センター単独型に、そして9.2%（546カ所）が地域活動支援センターと自立支援給付事業の統合型に移行し、7.5%（445カ所）が小規模作業所として存続していた（合計5,909カ所、2013年2月25日、障害保健福祉主管課長会議資料、社会・援護局障害保健福祉部企画課自立支援振興室）。厚生労働省の調査では、統合型を含めて地域活動支援センターに55.1%が移行したことになる。

障害福祉関連法の法定施設の新事業体系移行期限は2012年3月末だった。法定外である小規模作業所はその移行期限に拘束されないものの、多くの都道府県等は、新事業体系移行をすすめるために小規模作業所補助金制度を2013年3月末までに廃止した（一部の自治体では、移行を前提に補助金制度を残した）。

小規模作業所が新事業体系に移行したことによって、法定外ゆえに強いられた低額な公費水準と脆弱な運営という小規模作業所問題は解決したのであろうか。これまで厚生労働省は、新事業体系への移行状況を毎年度公表し、前述したように約半数の小規模作業所が地域活動支援センターに移行したことを公表したが、その運営実態は明らかにされていない。

そこで、きょうされんは、未だその詳細が不明とされている地域活動支援センターの運営実態の調査を行ない、「小規模作業所問題は解決したのか」の視点から検証することとした。

2. 調査対象と概要

(1) 調査対象・方法及び解析対象

2012年9月、第一次調査として全市区町村を対象に地域活動支援センターの設置状況調査を行ない、全国3,224カ所を名簿化した。その第二次調査として2013年4月、全国3,224カ所の地域活動支援センターを対象に、その運営・活動実態についての調査を行なった。調査票は、同年7月までにFAX・郵送によって直接回収した。なお、回答内容はすべて2013年4月1日現在の実態とした。

(2) 回答数・率

3,224カ所のうち、回答のあった地域活動支援センターは1,842カ所（回答率57.1%）で、

事業種別でみると以下のとおりである。Ⅰ型は主な事業内容が相談支援事業となっており、従来の小規模作業所と性格が異なっていることから解析対象から除き、それに加えて休止中、廃止、未記入を除くと1,421カ所となった。

また1,421カ所のうち、自立支援給付事業等との併設が398カ所(28.3%)あり、地域活動支援センターの運営実態のみを解析できないことから、これも解析対象から除外し、単独設置の1,007カ所(71.7%)の実態や傾向を分析した。

なお、利用者の現状、公費年額ならびに運営実態、職員の雇用状況などの数値は、すべて2012年度決算にもとづいて把握した。

●主な事業種別（有効回答総数1,840カ所、未記入2カ所）

Ⅰ型	Ⅱ型・Ⅲ型	休止中	廃止	その他
391 (21.3%)	1,421 (77.2%)	7 (0.4%)	3 (0.2%)	18 (1.0%)

●Ⅱ型・Ⅲ型の運営形態（有効回答数1,405カ所）

Ⅱ型・Ⅲ型の単独運営	自立支援給付事業との併設運営
1,007 (71.7%)	398 (28.3%)

●都道府県別地域活動支援センター回答（単独設置）事業所数（有効回答数1,007カ所）

北海道	75カ所(7.4%)	新潟	57カ所(5.7%)	岡山	25カ所(2.5%)
青森	11カ所(1.1%)	富山	6カ所(0.6%)	広島	39カ所(3.9%)
岩手	16カ所(1.6%)	石川	7カ所(0.7%)	山口	7カ所(0.7%)
宮城	18カ所(1.8%)	福井	2カ所(0.2%)	徳島	16カ所(1.6%)
秋田	11カ所(1.1%)	岐阜	7カ所(0.7%)	香川	8カ所(0.8%)
山形	8カ所(0.8%)	静岡	6カ所(0.6%)	愛媛	9カ所(0.9%)
福島	15カ所(1.5%)	愛知	37カ所(3.7%)	高知	4カ所(0.4%)
茨城	22カ所(2.2%)	三重	5カ所(0.5%)	福岡	38カ所(3.8%)
栃木	14カ所(1.4%)	滋賀	3カ所(0.3%)	佐賀	4カ所(0.4%)
群馬	43カ所(4.3%)	京都	5カ所(0.5%)	長崎	15カ所(1.5%)
埼玉	57カ所(5.7%)	大阪	18カ所(1.8%)	熊本	18カ所(1.8%)
千葉	60カ所(6.0%)	兵庫	44カ所(4.4%)	大分	9カ所(0.9%)
東京	14カ所(1.4%)	奈良	4カ所(0.4%)	宮崎	11カ所(1.1%)
神奈川	136カ所(13.5%)	和歌山	6カ所(0.6%)	鹿児島	17カ所(1.7%)
山梨	17カ所(1.7%)	鳥取	5カ所(0.5%)	沖縄	19カ所(1.9%)
長野	32カ所(3.2%)	島根	7カ所(0.7%)		

3.地域活動支援センター(単独設置)の概況

運営主体で最も多かったのは、NPO法人で全体の66.1%(665カ所)を占めた。次いで、社会福祉法人、社会福祉協議会となっていた。

定員規模では、最も多かったのが11~20人で全体の62.2%(608カ所)を占め、次いで10人以下が22.6%(221カ所)で、合わせて約8割以上が20人以下の規模となっていた。平均定員規模は、17.0人となっていた。

登録者数も定員と同様に、最も多かったのが11～20人で全体の46.6%(464カ所)を占め、次いで10人以下だった。有効回答数996カ所に登録している総利用者数は、21,268.8人に及び、1カ所当たりの平均登録利用者数は22.0人だった。

平均利用者数では、最も多かったのが10人以下で全体の61.8%(597カ所)を占め、次いで11～20人で、平均利用者数は10.2人となっていた。

障害種別での状況は、精神障害、次いで知的障害、身体障害となっており、全体の約7割が精神障害・知的障害を主とした地域活動支援センターであるといえる。

●運営主体（有効回答数1,006カ所）

NPO法人	社会福祉法人	社会福祉協議会	自治体	医療法人	その他
665 (66.1%)	155 (15.4%)	104 (10.3%)	18 (1.8%)	4 (0.4%)	60 (6.0%)

●定員（有効回答数978カ所 平均定員17.0人）

10人以下	11～20人	21～30人	31人以上	定員なし
221(22.6%)	608(62.2%)	84(8.6%)	40(4.1%)	25(2.6%)

●登録者（有効回答数996カ所 総登録者数21,268.8人、平均登録者22.0人）

0～10人	11～20人	21～30人	31人～
217(21.8%)	464(46.6%)	170(17.1%)	145(14.6%)

●平均利用者（有効回答数966カ所 平均利用者10.2人）

0～10人	11～20人	21～30人	31人～
597(61.8%)	348(36.0%)	18(1.9%)	3(0.3%)

●主な障害（複数回答あり、有効回答数1,007カ所）

身体障害	知的障害	精神障害	高次脳機能障害	発達障害	難病	その他
553 (54.9%)	697 (69.2%)	747 (74.2%)	168 (16.7%)	234 (23.2%)	68 (6.8%)	34 (3.4%)

4.地域活動支援センター(単独設置)の運営状況

(1)公費の状況

公費年額では、500万1円～800万円の30.3%(296カ所)が最も多く、次いで1,000万1円～2,000万円が29.5%(288カ所)、500万円以下が17.0%(166カ所)、800万1円～1,000万円が13.7%(134カ所)となっていた。全体の約6割が年額1,000万円以下の公費水準であり、平均公費年額は1,046万5,863円となっていた。

公費基準については、人数に関わりなく算定される定額補助が68.9%(656カ所)、一人当たりの単価による補助が31.1%(296カ所)となっており、基準期間では、年額が最も多く67.1%(651カ所)、次いで月額が13.6%(132カ所)、日額が10.4%(101カ所)となっていた。また、日数や人数など実績に応じて算定される実績払いが51.3%(463カ所)、実績払いではない算定基準が48.7%(439カ所)となっていた。

●公費年額（有効回答数 977 カ所）

500万円以下	500万1円～800万円	800万1円～1,000万円	1,000万1円～2,000万円	2,000万1円～3,000万円	3,000万1円以上
166 (17.0%)	296 (30.3%)	134 (13.7%)	288 (29.5%)	69 (7.1%)	24 (2.5%)

●公費基準（複数回答あり、有効回答数 952 カ所）

定額	一人単価
656(68.9%)	296(31.1%)

●公費基準期間（複数回答あり、有効回答数 970 カ所）

年額	月額	日額	時間額	その他
651(67.1%)	132(13.6%)	101(10.4%)	57(5.9%)	29(3.0%)

●公費支払い基準（複数回答あり、有効回答数 902 カ所）

実績払い	実績払いではない
463(51.3%)	439(48.7%)

(2)職員配置等に関わる状況

職員の状況では、まず、人件費の年額が500万1円～1,000万円の36.0%（352カ所）が最も多く、次いで、0～500万円以下が31.4%（307カ所）、1,500万1円～2,000万円が14.6%（143カ所）、2,000万1円～2,500万円が5.7%（56カ所）となっており、1カ所当たりの人件費年額の平均は約772万1,096円となった。

常勤職員の配置人数では、2人の42.3%（424カ所）が最も多く、次いで1人が26.7%（268カ所）、3人が16.6%（166カ所）、4人が12.4%（124カ所）、0人が2.0%（20カ所）という結果だった。常勤職員が0人という事業所は20カ所もあった。非常勤職員の配置人数では、1人の23.3%（233カ所）が最も多く、次いで2人の23.0%（230カ所）、0人の20.2%（202カ所）、4人以上の19.9%（199カ所）、3人の13.8%（138カ所）となった。

常勤職員と非常勤職員を合わせた配置状況では、常勤職員2人と非常勤職員1人配置の11.8%（118カ所）が最も多く、次いで常勤職員2人と非常勤職員2人の10.7%（107カ所）、常勤職員1人と非常勤職員4人以上の8.0%（80カ所）だった。

なお常勤職員の合計は2,157人で1カ所当たり平均2.22人となり、非常勤職員の合計は2,139.8人で1カ所当たり平均2.19人となった。

人件費の有効回答977カ所のうち常勤・非常勤職員の有効回答数は976カ所であり、その常勤と非常勤の合計職員数は4,296.8人であった。この有効回答数976カ所の人件費総額は75億5,104万円であり、それを合計職員数で割りかえすと、1人当たりの人件費は、年額約175万円という結果だった。

社会保険等の加入状況を見てみると、健康保険厚生年金の加入率は77.4%（779カ所）、雇用保険については、83.1%（836カ所）となっていた。退職金共済の加入では、37.2%（374カ所）の加入率で、全体で「未加入」と答えた事業所が7.7%（77カ所）あった。

●人件費年額（有効回答数 977 ヲ所 平均人件費年額 775 万 1,096 円）

0～500 万円以下	500 万 1 円～1000 万円	1,000 万 1 円～1,500 万円	1,500 万 1 円～2,000 万円	2,000 万 1 円～2,500 万円	2,500 万 1 円～3,000 万円	3,000 万 1 円以上
307 (31.4%)	352 (36.0%)	100 (10.2%)	143 (14.6%)	56 (5.7%)	13 (1.3%)	6 (0.6%)

●常勤職員数（有効回答数 1,002 ヲ所）

0 人	1 人	2 人	3 人	4 人以上
20(2.0%)	268(26.7%)	424(42.3%)	166(16.6%)	124(12.4%)

●非常勤職員数（有効回答数 1,002 ヲ所）

0 人	1 人	2 人	3 人	4 人以上
202(20.2%)	233(23.3%)	230(23.0%)	138(13.8%)	199(19.9%)

●常勤職員と非常勤職員の人数配置ごとのカ所数（有効回答数 1,002 ヲ所）

		常勤職員数				
		0 人	1 人	2 人	3 人	4 人以上
非常勤職員数	0 人	0(0.0%)	17(1.7%)	73(7.3%)	64(6.4%)	48(4.8%)
	1 人	4(0.4%)	51(5.1%)	118(11.8%)	37(3.7%)	23(2.3%)
	2 人	4(0.4%)	73(7.3%)	107(10.7%)	28(2.8%)	18(1.8%)
	3 人	6(0.6%)	47(4.7%)	60(6.0%)	15(1.5%)	10(1.0%)
	4 人以上	6(0.6%)	80(8.0%)	66(6.6%)	22(2.2%)	25(2.5%)

●社会保険等の加入（有効回答数 1,006 ヲ所 複数回答可）

健康保険・厚生年金	雇用保険	退職金	未加入	その他
779(77.4%)	836(83.1%)	374(37.2%)	77(7.7%)	21(2.1%)

(3)その他の運営状況

家賃や地代については、全体の 63.8%（639 ヲ所）が「あり」と回答しており、平均すると 1 カ月の家賃・地代は 13 万 326 円となっていた。

自立支援給付事業への移行については、「移行できない」と答えた事業所が 23.3%（224 ヲ所）あった。その理由を複数回答でたずねたところ、人員規模が 59.4%（133 ヲ所）、実態に合わないが 50.0%（112 ヲ所）、資金不足が 42.9%（96 ヲ所）、職員資格が 34.8%（78 ヲ所）、その他の理由によるところが、22.3%（50 ヲ所）となった。

また移行自体を「考えていない」事業所は、7 割近く（646 ヲ所）に及んだ。

●地代・家賃の有無（有効回答数 1,002 ヲ所 平均地代、家賃 13 万 326 円）

あり	なし
639(63.8%)	363(36.2%)

● 自立支援給付事業への移行について（有効回答数 961 ヲ所）

移行予定	移行できない	考えてない
91(9.5%)	224(23.3%)	646(67.2%)

● 自立支援給付事業への移行ができない理由（複数回答あり、有効回答数 224 ヲ所）

資金不足	実態に合わない	人員規模	職員資格	その他
96(42.9%)	112(50.0%)	133(59.4%)	78(34.8%)	50(22.3%)

(4)利用者支援に関する状況

利用者支援の状況では、全体の 85.5%（854 ヲ所）が作業等の日中活動にとりくんでおり、月額平均工賃は 8,595 円となっていた。月額工賃の分布では、0 円～1 万円が 82.2%（667 ヲ所）と最も多く、次いで 1 万 1 円～1 万 5,000 円が 7.4%（60 ヲ所）、2 万 1 円～3 万円が 3.7%（30 ヲ所）、1 万 5,001 円～2 万円が 3.5%（28 ヲ所）、3 万 1 円以上が 3.2%（26 ヲ所）となっていた。最も高かった工賃は 90,070 円で、0 円と答えた事業所が 85 ヲ所あった。

送迎サービスの有無では、「あり」が 41.5%（415 ヲ所）で、「なし」が 58.5%（584 ヲ所）となっていた。

利用料では、自立支援法等により「制度上定められた利用料がある」と回答した事業所は 12.9%（130 ヲ所）であったのに対して、その他に事業所内で「任意に定めた利用料がある」と回答した事業所は 44.9%（452 ヲ所）となっていた。

● 日中作業の有無（有効回答数 999 ヲ所）

あり	なし
854(85.5%)	145(14.5%)

● 月額工賃（有効回答数 811 ヲ所 平均工賃 8,595 円）

～10,000 円	10,001～15,000 円	15,001～20,000 円	20,001～30,000 円	30,001 円以上
667(82.2%)	60(7.4%)	28(3.5%)	30(3.7%)	26(3.2%)

● 送迎サービスの有無（有効回答数 999 ヲ所）

あり	なし
415(41.5%)	584(58.5%)

● 制度上利用料の有無（有効回答数 1,007 ヲ所）

あり	なし
130(12.9%)	877(87.1%)

● 事業所内で任意に定めた利用料有無（有効回答数 1,007 ヲ所）

あり	なし
452(44.9%)	555(55.1%)

5.地域活動支援センターの現状と問題点

(1) 低い公費水準と厳しい運営実態

第1には、地域活動支援センターの多くが法定事業でありながらも、きわめて低い公費水準を強いられている点である。

今回の調査では、60%（596カ所）を超える地域活動支援センターが1,000万円以下の公費水準であり、平均では1,046万5,863円という実態であった。これを自立支援給付の事業と比べるとその格差は明らかである。就労継続支援事業との比較では1/2以下、就労移行支援事業、生活介護事業と比べると1/3以下という公費水準にとどまった（グラフA）。

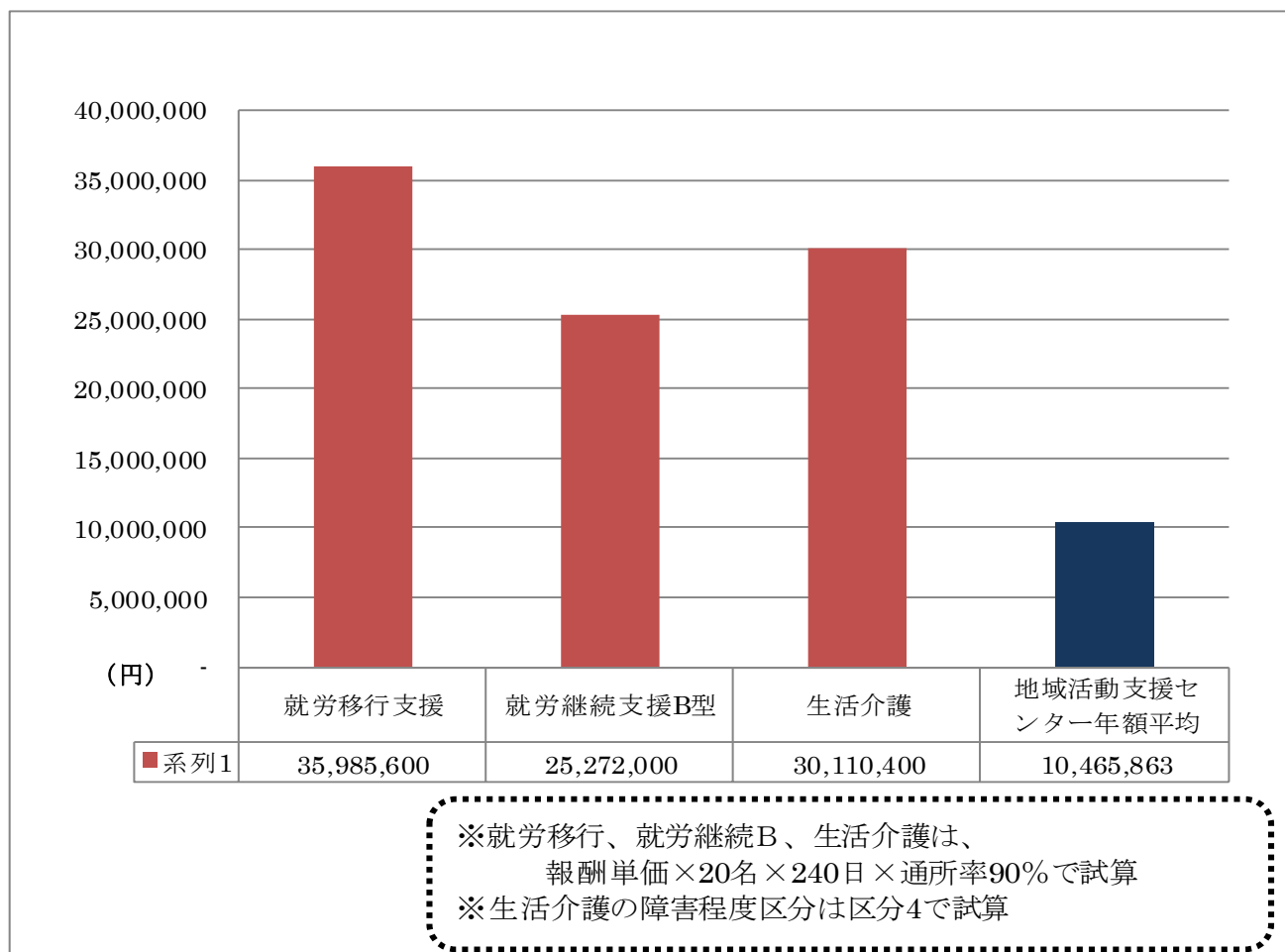
このように同じ法定事業であるにもかかわらず、低い公費水準にあることは、運営状況に大きく影響している。具体的には、職員配置では約7割（712カ所）を超える事業所が常勤職員2人以下であり、常勤職員0人という事業所が20カ所も存在したことは看過できない。

また、1カ所当たりの人件費の平均年額は775万1,096円であり、1人当たりの人件費は平均年額約175万円にとどまり、ワーキングプアの水準である年収200万円を下回った。

自立支援給付事業では、管理者及びサービス管理責任者のどちらかあるいは兼務で1人以上の常勤配置、支援員や職業指導員等で1人以上の常勤配置が義務付けられている。その他に、職種、常勤換算により職員配置が求められるため、最低限3人の職員配置があり、この点でも大きな差異となっている。

なお、自立支援給付事業の人件費水準は公表されていないため、比較することはできないが、年収約175万円を下回ることは考えられない。

●グラフA 日中活動系の公費年額の比較



その他、1/4 の地域活動支援センターでは、健康保険・厚生年金、雇用保険等に未加入、退職金共済等へは4割弱が未加入であり、全体で約8%（77カ所）の地域活動支援センターがこうした福利厚生制度が未整備である実態が見られた。法定事業化したにもかかわらず、こうした状況が見られるのは、十分な公費水準にないためである。

また、住民税非課税の人たちの自立支援給付事業の利用料（1割負担）は、負担軽減策によってその負担を免れているのに対して、地域活動支援センターのおよそ1割弱は、未だ制度上の利用料の負担が生じていた（住民税課税もしくは非課税であるかの実態は把握できていない）。

（2）地域による公費水準の大きな格差

第2には、公費水準にきわめて大きな地域格差が生じていることである。

グラフBは、回答数が10カ所に満たない19県を除いた28都道府県別の平均公費年額を比較したものである。これによると青森県の公費の平均年額が約436万円と最も低く、最も高い平均年額は東京都の約1,900万円となり、4倍以上の格差が生じていた。

北海道、青森県、岩手県、秋田県、福島県、茨城県、新潟県、山梨県、長野県、兵庫県、岡山県、徳島県、福岡県、長崎県、熊本県、宮崎県、鹿児島県、沖縄県の18道県は公費の平均年額が全国平均の1,000万円を下回っていた。公費が0円という回答もあった。このように地域活動支援センターへの公費補助は、地域によって大きな格差が生じていることが明らかになった。

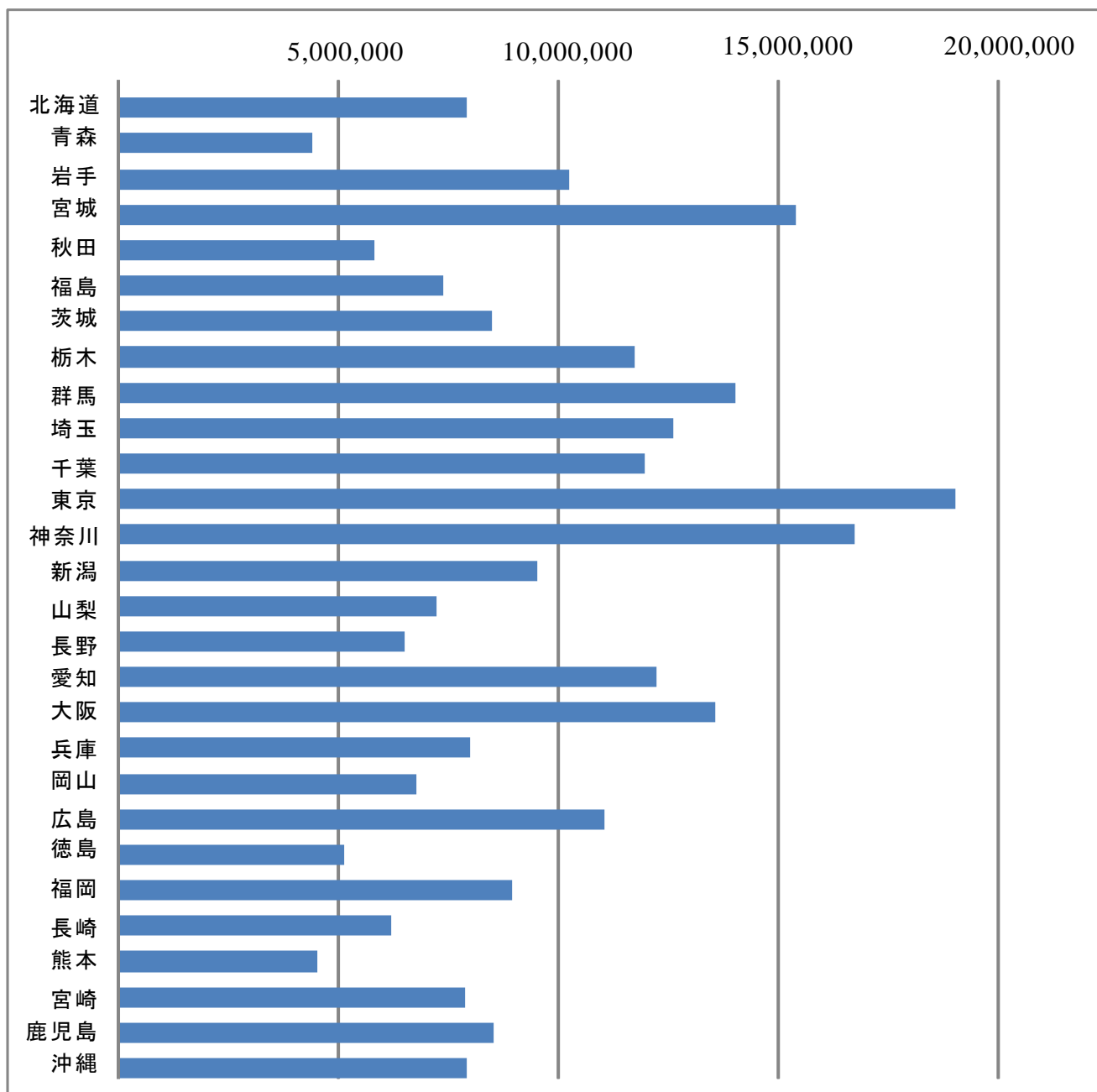
また、小規模作業所から移行したであろうと推定される定員20人以下の単独設置の地域活動支援センターに絞ってみると、その数は804カ所で、公費の平均年額は9,720,698円となった。その中で、最も公費の平均年額が低かった青森県では、年額500万円以下が72.7%（8カ所）と最も多く、残りの27.3%（3カ所）も500万1円～800万円という水準だった。

さらに、同じ都道府県内であっても市町村によって公費の格差が大きかった。長野県では定員20人以下の公費平均年額の分布は、約66.7万円～約1,700万円と約1,600万円もの格差が見られた。同様に北海道では約260万円～約1,600万円、鹿児島では約174万円～約1,800万円など、18都道府県で1,000万円以上の格差が見られた。規模による違いはあるにしても、定員20人以下の同規模で比較しても、これだけ大きな格差が生じてしまうことは、市町村の裁量であることに最大の要因があると言えるのではないだろうか。

職員配置状況では、非常勤職員の配置人数別で比べた場合、1.6倍（0人～2人）から2.7倍（3人以上）の地域格差がみられた。同じく、常勤職員を配置人数別に比べた場合3倍（0人～2人）から5倍（4人以上）と非常勤職員以上の地域格差がみられた。都道府県別にみると福島県は4人以上の配置が最も多い割合を占めているが、それ以外の地域は1人～3人の割合が最も多くを占めている。1人が最も多い割合を占めたのは岡山県、2人が最も多い割合を占めたのは神奈川県、3人が最も多い割合を占めたのは宮崎県だった。

なお、地域活動支援センターにおける制度上の利用料の有無をみると全国平均では、約1割が制度上の利用料が「あり」と答えている。都道府県別で「あり」の回答割合のもっとも高かったのは栃木県の57.1%であり、次いで愛知県の50.0%であった。また、制度上の利用料「なし」と回答した割合が100%だった自治体は、青森県、秋田県、群馬県だった。

●グラフB 都道府県別の平均年額



●公費年額の分布 (10ヵ所以上の回答数のあった自治体で比較)

	500万円以下	500万1円～800万円	800万1円～1,000万円	1,000万1円～2,000万円	2,000万1円～3,000万円	3,000万1円以上
青森	8 (72.7%)	3 (27.3%)	0	0	0	0
熊本	12 (66.7%)	6 (33.3%)	0	0	0	0
神奈川	0	27 (19.9%)	89 (65.4%)	15 (11.0%)	5 (3.7%)	5 (3.7%)
岡山	0	12 (48.0%)	8 (32.0%)	4 (16.0%)	1 (4.0%)	1 (4.0%)

●常勤職員の人数別配置割合（10ヵ所以上の回答数のあった自治体で比較）

	0人	1人	2人	3人	4人以上
宮城	1 (5.6%)	2 (11.1%)	4 (22.2%)	2 (11.1%)	9 (50.0%)
宮崎	0	1 (9.1%)	3 (27.3%)	5 (45.5%)	2 (18.2%)
神奈川	0	27 (19.9%)	89 (65.4%)	15 (11.0%)	5 (3.7%)
岡山	0	12 (48.0%)	8 (32.0%)	4 (16.0%)	1 (4.0%)

●制度上の利用料の有無（10ヵ所以上の回答数のあった自治体で比較）

	制度利用料あり	制度利用料なし
栃木	8 (57.1%)	6 (42.9%)
愛知	18 (50.0%)	18 (50.0%)
青森	0	11 (100.0%)
秋田	0	11 (100.0%)
群馬	0	43 (100.0%)

(3) 小規模作業所と変わらない運営水準

第3には、「小規模作業所問題は未だ解決していない」ということである。

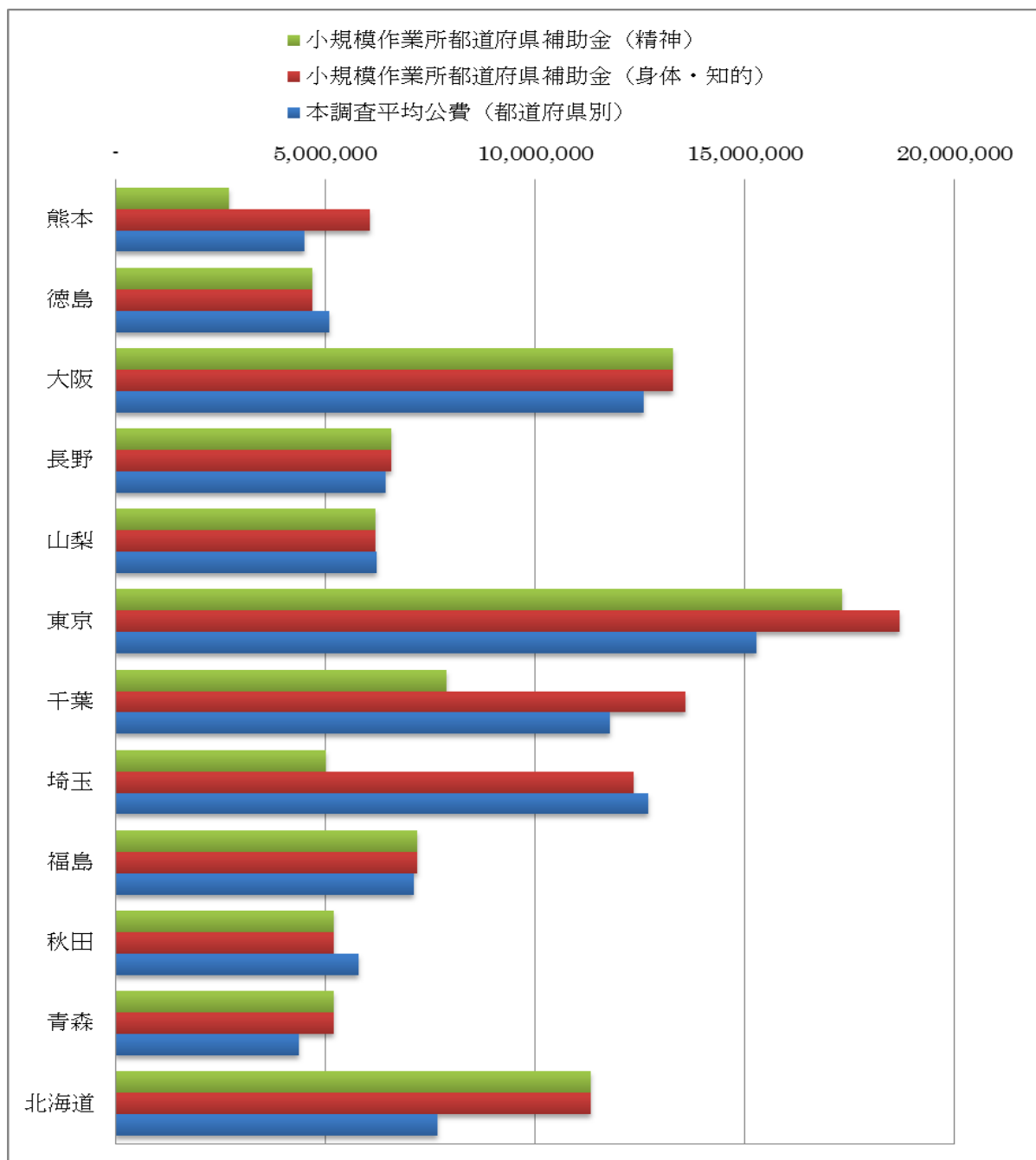
この問題点は、第1に述べたように、法定事業である地域活動支援センターの公費補助がきわめて低い水準に抑制されていることによって断言できる。

きょうされんが2005年に行なった小規模作業所の補助金調査では、平均して身体・知的障害者対象作業所で752万円、精神障害者対象作業所で645万円となっていた。今回の地域活動支援センターの平均公費は年額1,046万5,863円となったが、前述のように地域による格差がきわめて著しい。そこで、都道府県別に小規模作業所の補助金（利用者15人で試算）と20人以下の地域活動支援センターの平均公費を比較してみた（グラフC）。

北海道、青森県、福島県、東京都、長野県、大阪府では、小規模作業所の補助金額よりも地域活動支援センターの平均公費年額が下回ってしまった。千葉県、熊本県では、身体・知的障害の小規模作業所補助金額を地域活動支援センターの平均公費が下回った。埼玉県、山梨県、徳島県では、ほぼ公費水準が変わっていない（宮城県、鹿児島県では小規模作業所の補助金から2倍以上の公費水準となっていた）。

この要因は、市町村事業となったことによる影響が大きいと言える。地域の実情に合わせて定員や公費の支給方法等を柔軟に対応できるとされているが、その反面、自治体の財政状況が大きく影響してしまうため、このような大きな格差になったといえる。

● グラフ C 地域活動支援センターと小規模作業所の公費比較（増額幅が低い都道府県）



6. 調査結果のまとめ

今回の調査結果をみると、法定化されたといわれる地域活動支援センターの運営実態は、小規模作業所と同水準にとどまるか、もしくは逆にその水準を下回るなど、きわめて劣悪な状況にあることが、制度施行後 8 年を経て初めて明らかになった。それは、まさに「法定化された無認可施設」と言っても過言ではない。

しかも今回の調査で、有効回答数 996 カ所の登録利用者総数 21,268.8 人が明らかになり、平均登録利用者数が 22.0 人であった。それを踏まえると、地域活動支援センター単独型の障害のある登録利用者総数は、おそらくその倍の 4 万人を超えると思われる。そして、それほど多くの障害のある人たちが、きわめて脆弱な地域活動支援センターの運営水準を強いられているということになる。

自立支援給付事業との比較では、その公費水準の格差は明らかであり、それがそのまま人

員配置及び人件費水準に直結している。同じ障害のある人でありながら、利用する制度・事業によって、ここまで大きく格差が生じてしまう問題は、決して放置することができない。

地域による格差も大きな特徴であり、見過ごせない問題である。かつて小規模作業所が全国 6,000 ヲ所に及んだ時期には、法定施設との格差や都道府県間の格差が大きな問題になったが、地域活動支援センターでは、自立支援給付事業との格差や都道府県間の格差だけでなく、市町村間の格差が大きな問題になっている。

この市町村間の格差は、国の公費が負担金として充当される自立支援給付事業と、市町村の財政裁量に委ねられた地域生活支援事業に分け隔てられたことが最大の要因にある。しかも地域活動支援センターの制度化に伴って、都道府県等の小規模作業所補助金制度が廃止され、望むと望まざるとにかかわらず、自立支援給付事業か地域活動支援センターへの制度移行を余儀なくされ、前述したように地域活動支援センターは、市町村の財政事情の影響をダイレクトに受けてしまうことになった。

さらに問題なのは、厳しい運営を強いられながらも、人員規模や要件などが要因となって、致し方なく地域活動支援センターに移行せざるを得なかった小規模作業所が多くあるということである。

調査票の自由記述欄では、「市からの補助金が安定しないことによって人件費が安定しない。そのため良いスタッフが雇えない」、「有資格者を雇用するだけの資金がない」、「重度の利用者が多いことや、軽度でも発達障害のある人はきめ細かな個別支援が必要になる。良い支援をすればする程、赤字が増える」などの声が多く寄せられている。

地域活動支援センターは、小規模作業所問題の解決策とは言えず、むしろ「無認可施設の法定化」であるだけでなく、地域活動支援センターという法定化の名のもとで、小規模作業所に対する財政的な責任を市町村という小さな自治体に押し付け、問題解決をより一層困難にしたといわざるを得ない。

連絡先:きょうされん（政策・調査委員会 委員長 小野 浩）

東京都中野区中央 5-41-18-5F

TEL:03-5385-2223 FAX:03-5385-2299

※ 本調査は、「平成 24 年度 公益財団法人みずほ福祉助成財団 社会福祉助成金事業」の助成を受けて実施した。