

障害者福祉政策の準市場化の実態と課題： 障害者就労継続支援 A 型事業所の経営主体別の 特性分析から

金谷 信子・富田 哲治・江本 純子

The State and Challenges of Quasi-Market in Welfare for People with Disabilities: A Performance Analysis of Support Centers for Continuous Employment Type A by Legal Entities

Nobuko KANAYA, Tetsuji TONDA and Junko EMOTO

This study explores the results of neoliberal paternalistic welfare reform, focusing on continuous support for employment services for people with disabilities. The welfare policy for people with disabilities has recently been reformed, introducing workfare policies and a quasi-market system in public services. In this situation, support centers for continuous employment Type A were established. These centers, operating as a mixture of public welfare services and running businesses, provide necessary job training and support to people with disabilities and help them find employment. Since then, a great number of nonprofit and for-profit providers have entered the market as Type A support centers. However, how they balance welfare ethics and business ethics remains unclear. In this study, we examine the quality of welfare services and business performance using managerial data from Type A support centers comparing the performances of various legal entities. We then discuss why welfare performance and business performance seem to be incompatible in reality.

I. はじめに

II. 研究の目的と背景

1. 障害者福祉政策の新潮流—ワークフェアと準市場化—
2. ワークフェアへの転換と障害者就労継続支援 A 型事業所に注目する理由
3. 障害者就労継続支援 A 型事業所の経営上の課題

I. はじめに

日本の障害者福祉政策では、障害者自身の意思や選択を尊重しながら地域で自立して生活することを理念に掲げて、2000年代から様々な変革が進められてきた。その第一は、給付型の福祉サー

4. 多様な経営主体の参入と関連する先行研究

III. 分析と結果

1. 調査の対象
2. 調査の項目
3. 経営主体別の経営実態の分析結果
4. 分析のまとめと考察

IV. おわりに

ビスから経済的自立を目指すワークフェアへのシフトである。第二は、障害者福祉サービスに準市場を導入して利用者の選択を可能にしたことである。

こうした障害者福祉政策の改革は、障害者福祉に一般市場の機能を適用させて効率性の向上を図ることを期待している。ただ障害者は自立のため

に支援や配慮が必要な人々であり、一般市場に近接してきた障害者福祉政策が当事者に与えてきた影響については慎重に検証する必要がある。しかし実態は十分に明らかになっていない。

そこで本論では、就労支援事業のなかでも一般労働市場との接続が期待されている分野である障害者就労継続支援 A 型事業所の経営実態を分析することにより、市場化を導入した障害者福祉政策の現状と課題について考察する。具体的には、障害者福祉サービスに新たに参入した営利事業者と複数の非営利事業者の事業内容と経営状況を比較することにより、市場化の実態と課題について分析して考察する。

II. 研究の目的と背景

1. 障害者福祉政策の新潮流—ワークフェアと準市場化—

日本の障害者福祉政策は 2000 年以降、大きく変化した。従前のパターナリズムによる給付中心型の福祉政策とは異なり、障害者自身の意思や選択を尊重しながら自立を支援するという理念のもと、2003 年に支援費制度が導入され、その後 2006 年に障害者自立支援法に改正され、さらに 2012 年に障害者総合支援法（障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律）に改正されて、障害者が地域で生活するための支援と社会参加の促進が総合的に整備されてきた。こうした政策転換の背後には、1980 年代からノーマライゼーションの思想と新自由主義的な行政手法が福祉政策に広がったことが影響している。

障害者福祉政策の新しい動きの第一は、福祉からワークフェアへのシフトである¹。ワークフェアとは、福祉の受給者に対して経済的自立のために就業機会を提供することにより、福祉への依存を減らすことを目的とした社会政策であり、1990 年代に英国と米国で始まり、先進諸国に広がってきた。ワークフェア政策の主な対象は雇用（失業）対策だが、障害者も対象とすることが増えている。

第二は、障害福祉サービスに準市場が導入されたことである。準市場とは、利用者が福祉サービスの種類や事業者を選択できて、福祉サービスの供給者には公的・非営利・営利の事業者が参入できる市場のような仕組みを福祉サービスの供給に

取り入れることである。

2. ワークフェアへの転換と障害者就労継続支援 A 型事業所に注目する理由

障害者自立支援法の制定以降、重視されてきた政策の一つが就労支援である。障害者が地域で自立して生活し続けることや社会参加を重視する障害者福祉政策の新潮流に合致する事業として、障害者の就労機会が改めて注目されるようになったともいえる。

障害者の就労対策は、これまで労働政策と福祉政策の二つの分野で実施されてきた。労働分野の障害者就労は、労働法の対象となる一般就労であり²、福祉分野の障害者就労は、社会福祉施設や障害者作業所で行われる職業訓練と労働の混合であり福祉的就労といわれる。障害者が働くための制度の全体像は江本（2021）で詳述している。

福祉的就労は、障害の種類別に設けられた授産施設³と福祉工場⁴という社会福祉施設などで実施されてきたが 2006 年施行の障害者自立支援法により障害別の区分が取り払われて、後述する就労継続支援 A 型事業所、就労継続支援 B 型事業所および就労移行支援事業に再編された。

このうち就労継続支援 A 型事業所は労働法（最低賃金の保証など）の対象になり、就労継続支援 B 型事業所と就労移行支援事業は労働法の対象ではない。つまり福祉的就労のなかでもより一般就労に近い就労形態で事業を実施しているのが就労継続支援 A 型事業所である。就労継続支援 B 型事業所は、軽作業を行ったり余暇活動なども行ったりする障害者の居場所であり、最低賃金などの保証はない。就労移行支援事業は一般就労のための知識・能力の向上や訓練を行うものである。本論の目的は、障害者福祉政策と一般市場の近接の課題を明らかにすることであるため、より市場に近い行動を期待されている就労継続支援 A 型事業所に注目する。

就労継続支援 A 型事業所は、通常の事業所での雇用が困難であるものの雇用契約に基づく就労が可能な障害者に対して、就労機会の提供と必要な訓練等を行う事業所である。利用者の立場からすると、利用料を負担して訓練等を受ける一方で、就労に関しては労働法の対象となり最低賃金等が保証される。事業者の立場からすると、一般的な

産業活動収入と自立支援給付費⁵と利用料という福祉サービスの対価を得る。つまり就業機会を提供することで福祉への依存を減らすというワークフェア政策の典型例であり、一般的な産業活動と福祉サービスの混成事業という特質がある。

就労移行支援に関わる就労継続支援 A 型事業・就労継続支援 B 型事業・就労移行支援事業の推移をみると、就労継続支援 A 型事業所数は 2007 年時点で 148 事業所だったが、2015 年には 3,018 事業所になり、2020 年には 3,929 事業所と急増している。また就労継続支援 A 型事業所の利用者数も 2007 年には 2,476 人だったのが、2015 年には 58,377 人になり 2020 年には 89,351 人と大幅に増加してきた。三事業のなかでは就労継続支援 B 型事業所の数が最も多いが、13 年間に就労継続支援 B 型事業所が約 10 倍増えたのに対して、就労継続支援 A 型事業所は 27 倍も増加している。また 2019 年以降は、就労継続支援 A 型事業の事業所数も利用者数も、就労移行支援事業を上回っている（表 1）。

参考までに障害者の一般就労の状況は 2015 年には合計で約 52 万人だったのが 2022 年には 70 万人に増加している（厚生労働省 website）。障害者の福祉的就労も一般就労も増加の一途であることが分かる。

3. 障害者就労継続支援 A 型事業所の経営上の課題

ただそこには課題もある。課題の第一は、「働く場」と「訓練の場」を提供する就労継続支援 A 型事業所は、産業活動と福祉サービスを同時に提供する事業所であるために、採算や効率性を重視する一般市場の原理か、自立のために必要な支援

や配慮を重視する福祉の原理か、いずれを優先すべきかという基本的なジレンマを抱えていることである。障害者の中には、心身の調子に変化しやすかったり、このため急な休業を必要とする者もあるために、個々人の事情に応じた特別な配慮が求められるが、産業活動を維持するためには、一般市場で競争して生き延びる行動が求められ、その板挟みにならざるを得ない。

課題の第二は、就労継続支援 A 型事業所のサービスの経営上の困難である。福祉原理と市場原理のバランスが求められる就労継続支援事業に関する政策は、どちらかという生産活動を重視する市場原理寄りにやや傾いており、厚生労働省は 2017 年に「生産活動に係る事業の収入から生産活動に係る事業に必要な経費を控除した額に相当する金額が、利用者に支払う賃金の総額以上となるようにしなければならない」という「指定基準」を示して、各事業所はその遵守を経営目標とすることが求められてきた⁶。

その背景としては、事業者側からみると、就労継続支援 A 型事業所は、障害者の就労により生産活動収入と公的福祉サービスの対価を得ることができるビジネスであることから、自立支援給付金や助成金の獲得を目的とした悪しき事業所が出てきたという批判がある（共同研究会 2015、江本 2021 ほか）。ただその真偽には明らかでないことも多い。またこの市場原理優先により就労継続支援 A 型事業所の経営は困難を呈しており、指定基準を満たしていない事業所が 59.2%（2021 年 2 月時点）と報告されている（厚生労働省 n.d.:17）。

課題の第三は、就労継続支援 A 型事業所の目的である障害者雇用と福祉サービスの連携は容易ではなく、厚生労働省（2021a）によると、両分野

表 1 就労移行支援事業・就労継続支援 A 型事業・就労継続支援 B 型事業の推移

年		2007	2012	2015	2019	2020
事業所数	就労移行支援事業	603	2,518	3,146	3,399	3,301
	就労継続支援（A型）	148	1,374	3,018	3,860	3,929
	就労継続支援（B型）	1,232	7,360	9,431	12,497	13,355
利用者数	就労移行支援事業	6,848	22,214	28,491	40,062	40,288
	就労継続支援（A型）	2,476	23,523	58,377	86,031	89,351
	就労継続支援（B型）	22,657	157,019	226,749	332,487	359,732

（出所）厚生労働省（各年）「社会福祉施設・サービス事業所調査」から作成。

を習熟した人材が不足しており、就労継続支援A型事業所の地域における役割と必要性が問われ続けている。また同書では「本来一般就労が可能な障害者が就労継続支援A型事業所に留め置かれることがないよう、一般就労にスムーズに移行できる仕組みが必要」「多くの障害者が企業で働ける可能性があると思われるが、その機会が与えられていない、あるいは自分は無理だと思い込んでしまっていると推測」と指摘されており、福祉サービスと一般市場との接続の現実とは容易ではないことがうかがわれる。

かつて障害者福祉政策は、身体障害者、知的障害者および精神障害者に区分されて別々の政策体系の下にあったが、2006年の障害者自立支援法により、縦割り制度の弊害を解消するために三障害が統合され再編された。就労継続支援A型事業所の場合も、複数の種類の障害者が同じ事業所で働き支援を受けることになった。ただ知的障害者や発達障害者のなかには特定のものに極端な関心を持つ一方で根気よく作業が継続できる特性を持つ人がいる。精神障害者は、中途障害のため、労働能力もその制限も個別であり、職業生活に有効な資格取得者も少なくない。また長時間の作業が難しいが、短時間ならば集中して作業できることもある。このように障害によって特性があるため、三障害が統合された就労支援の場でどのような支援が可能になったのか不明なことも多い。

就労継続支援A型事業所は、福祉原理と市場原理の板挟みのなかで、どちらかという市場原理に沿った行動を求められる一方、一般市場と福祉サービスを接続させる手法を巡って試行錯誤が続いているように見受けられる。また就労継続支援A型事業所には、脆弱な労働者である障害者を雇用し訓練等を給付する福祉事業という特殊性があるにも関わらず、一般企業と同様の生産性・採算性を求められるという矛盾に直面して、破綻するケースも少なくない（江本2021）。

4. 多様な経営主体の参入と関連する先行研究

このように一般市場の機能を障害者福祉に適用させて効率性の向上を図ろうとする政策は、障害福祉サービス事業者の参入規制緩和の面でも実施されてきた。障害者福祉政策では、障害者総合支援制度により、利用者本位の生活支援サービスを

実現するために、障害福祉サービスの利用者がサービス内容やサービス事業所を自らの意思で選択できる市場の仕組みが導入された。

福祉サービスの市場化は、市場の仕組みと公的規制・公的補助を併存させた市場であるために準市場とも呼ばれる。準市場は、公的事業者、民間の非営利事業者および営利事業者を同じ市場に参入して利用者の獲得を巡って競争する仕組みであり、(1) サービス購入のために公費を充当して利用の公平性を確保する、(2) 参入する事業者には規制・監督を行う、(3) 利用者がサービス内容や事業者を選択することを支援する仕組みを設けるという点で、一般の市場とは異なる特徴を備えている（LeGrand 1991、LeGrand and Bartlett 1993、LeGrand 2003）。また LeGrand and Bartlett（1993）は準市場を成立させる条件として、(1) 競争的な市場があること、(2) 利用者に必要な情報があること、(3) 取引費用と不確実性への対応があること、(4) 供給者と購買者の双方に動機付けがあること、(5) クリームスキミングが発生しないことを挙げている。さらに準市場の価値は、効率性、応答性、選択性、公平性の面でなされるとしている。

日本における福祉サービスと準市場に関する議論は李（2015）に詳しいが、多くは上記の議論の影響を受けていることを指摘しており、本論でもこうした定義に沿って議論を進めることにする。

かつての社会福祉制度では、政府がパターンリスティックに支援の要否を決定して、福祉サービスを提供すること、また公的な社会福祉の提供者は公の監督下にある者に限定することが一般的であった。日本の場合は、自治体の直営か社会福祉法人に対する委託にほぼ限定されていた。こうしたいわば閉鎖的な福祉サービスの供給体制が非効率であることが問題視されるようになり、社会福祉制度に市場の仕組みが2000年から介護保険制度で導入されたのを皮切りに、障害者福祉でも市場の導入が始まった。具体的には、福祉サービスの利用者は10%の利用料金を負担するのと引き換えに、サービス内容やサービス事業者を選択できる権利を得ることになった。

佐橋（2006）は2003年度から始まった契約による支援費制度について準市場の枠組みを用いた評価を行っており、選択性や公平性に疑問があることを指摘している。また障害者総合自立支援制

度における応益負担がサービスによっては大き過ぎることや、10%の負担が障害者の利用を排除する可能性があることを指摘している（佐橋 2008）。

しかしその後、障害者福祉サービス事業者として、多様な経営主体が参入することになった。就労継続支援 A 型事業所の場合は、公の監督下であり障害者福祉事業を長年中心的に担ってきた社会福祉法人、民間福祉の調整役である社会福祉協議会、市民活動がベースにあることが多い NPO 法人、公益法人の一種であり設立が比較的容易である一般社団法人、医療施設等の運営を行う医療法人、そして営利法人が参入している。そして前述のとおり就労継続支援 A 型事業所の事業所数も利用者数も 10 数年の間に急増してきた。この点では、準市場の成立条件である（1）競争的な市場があること、また（3）供給者と購買者の双方に動機付けがあることは満たされている可能性が高い。特に事業運営者に対しては、自立支援給付費という公費を伴う生産活動を行う本事業の設計が一定の動機づけとして機能していることが予測される。

ただ市場化が進められてきた就労継続支援 A 型事業所については、前述のとおり利益拡大志向の営利法人の行動を問題視する声がある。市場化を志向する障害者福祉政策の中で就労継続支援 A 型事業所の経営の困難を訴える声もある。一方で、事業所数も利用者数も急増しており、就労継続支援 A 型事業所の経営の実態や市場の実態には未解明なことが多い。準市場の成立要件に关していうと、（2）利用者に十分な情報があるとは言えない状況にある。

このため筆者らは就労継続支援 A 型事業所の運営の実態を把握して、経営の成否の要因や政策的な課題を探っていくために、量的調査および質的調査により総合的な分析を行うことを計画した。ここではその第一段階として、営利事業者と非営利事業者のパフォーマンスを量的調査により比較しながら分析することとした。

なお一般的に営利事業者の目的は利益最大化であり、非営利事業者の目的は社会的使命の最大化という二分法で説明されるが、就労継続支援 A 型事業に参入する複数の非営利法人そして営利法人は設置の目的や動機が各々に異なるために、実際の行動や成果は同じなのか、あるいはどの程度

異なるのかも明らかではない。このため就労継続支援 A 型事業所のサービス内容と経営状態に関して、営利事業者と複数の非営利事業者のサービス内容や経営状況を比較することにより、市場化の影響を詳細に分析していくこととする。

障害者就労の課題を分析した先行研究は複数あるが（江本 2021 ほか）、事業所の経営に関して分析した研究は多くない。就労継続支援事業所 A 型の分析としては、伊藤（2013）が 2010 年時点では営利法人の方が非営利法人より賃金が高いという結果を示しており、米澤（2020）は賃金を被説明変数として経営主体ごとの特性を分析して、株式会社の賃金は社会福祉法人より低いことを指摘している。

障害者総合福祉推進事業として実施されたインサイト（2019）では、全国の就労継続支援 A 型事業所（回答数 632）を調査して、生産活動収支が賃金を上回る事業所の割合は社会福祉法人が多く、逆に生産活動収支が賃金を下回る事業所の割合は営利法人（株式会社）が多いという調査結果を示している。またインサイト（2022）でも、全国の就労継続支援 A 型事業所（回答数 1,221）の経営実態を法人別でも分析しており、利用率は社会福祉法人、NPO 法人、一般社団法人、営利法人の順で多いこと、労働時間は社会福祉法人は他の法人より長く、営利法人は他の法人より短い傾向があること、また一般就労への移行率は、営利法人、一般社団法人、NPO 法人、社会福祉法人の順で高いことなどが報告されている。

ただこれらの先行研究が対象とした就労継続支援 A 型事業所の調査対象は事業所数や分析項目の点で網羅的なものとは言い難い。このため以下では、「障害福祉サービス等情報公表検索」website により得られた全国の就労継続支援 A 型事業所の経営主体別のパフォーマンスについて、前述した課題意識に沿って、事業内容と経営状況に関して、詳細に分析していくこととする。

Ⅲ. 分析と結果

1. 調査の対象

本研究で利用するのは「障害福祉サービス等情報公表検索」website に掲載されていた全国の就労継続支援 A 型事業所の経営データである。

2021年2月時点で掲載されていた3,381事業所が対象である。前述の「2020年社会福祉施設・サービス事業所調査」(10月時点の調査)によると3,929であり、本調査の対象数は若干少ないが、調査時点が異なることもあり、全国の就労継続支援A型事業所をほぼ網羅していると考えられる。

なお「障害福祉サービス等情報公表検索」websiteの情報は各事業者が年1回更新するため、報告時期には2020年1月頃から2022年2月迄とばらつきがある。

2. 調査の項目

利用した調査項目は以下のとおりで、事業所の属性、事業所の規模、生産活動、事業の特徴、サービスの質、労働状況、経営状況、一般就労移行の分野について、表2の項目のデータを収集して、経営法人別に比較した。調査項目は、前述のとおり本研究の目的の一つが、就労継続支援A型事業所の経営分析を行うことであるために、経営状況に影響することが予測される経済的要因を中心に選択した。法人種別は、社会福祉法人、社会福祉協議会、NPO法人、一般社団法人等（一般社団法人+民法法人）、医療法人、営利法人、その

他に分類した。

事業所の属性は、所在地の人口規模により分類した。事業の開設年は、障害者自立支援法施行前2005年まで、規制強化前の2006年から2011年まで、「指定基準」の規制強化後の2012年以降で区分した。障害者就労継続支援A型事業所は障害者自立支援法（2006年4月施行）により創設されたため、基本的には2006年度以降の開設になるはずだが、制度施行前に障害者を雇用する事業（福祉工場など）を実施していた法人が2005年以前の開設と報告していると考えられるため、ここでは区分して整理する。

事業所の規模は、利用実人員、定員数および利用者数（雇用あり）を利用した。補足的に専門職員等（サービス管理責任者、職業指導員、生活支援員）の人数も利用した。

事業の特徴としては、単独・非単独、主たる障害の種類（身体障害者、知的障害者、精神障害者、定めていない、その他）、利用者の送迎の有無を利用した。

サービスの質としては、福祉・介護職員1人あたりの利用実人員数、専門職の経験年数（職業指導員と生活支援員の経験1年未満および経験3年

表2 調査の分野と各項目の詳細

分野	各項目
1. 事業所の属性	所在地、法人種別、開設年
2. 事業所の規模	利用実人員、定員数、利用者数（雇用あり） 職員数（サービス管理責任者、職業指導員、生活支援員）
3. 生産活動	生産活動の内容（事業所内での下請・内職作業、自主製品の製造販売、事業所外での労務提供、その他） 生産分野※（農業関係、食品製造・加工、清掃、クリーニング、リサイクル、飲食サービスIT関係、その他）
4. 事業の特徴	単独・非単独、主たる障害の種類、利用者の送迎
5. サービスの質	福祉・介護職員1人あたりの利用実人員数 専門職の経験年数（職業指導員と生活支援員の経験1年未満および経験3年未満の割合） 資格等を有する従業員の数（精神保健福祉士） 報酬加算（福祉専門職員配置等加算、施設外就労加算、就労移行支援体制加算） 事業所運営に関して求められる24項目の充足率
6. 労働状況	賃金（月額と日額）、労働時間、社会保険・昇給・賞与・退職手当、離職率（離職者数/雇用有りの利用者数）
7. 経営状況	生産活動収入（年間売上高）、生産活動経費、賃金支払総額
8. 一般就労への移行	一般就労への移行率、一般就労先での定着率

※生産分野については、事業内容に関する自由記述の内容から、筆者らが独自に生産分野を設定して分類した。

未満の割合)、資格等を有する従業員の数(精神保健福祉士)、報酬加算(福祉専門職員配置等加算、施設外就労加算、就労移行支援体制加算)および事業所運営に関して求められる 24 項目の充足率を利用した。

労働状況としては、賃金(月額と日額)、労働時間、社会保険・昇給・賞与・退職手当、離職率などを利用した。なお一般的な生産活動の場合、労働は経営状況に影響する投入物としての性質が強いが、就労継続支援 A 型事業は、障害者に良好な就労環境と福祉サービスを提供して一般就労につながることが目的の事業であるため、労働環境の整備状況も成果の一部として捉えることとする。

経営状況としては、生産活動収入(年間売上高)、生産活動経費、賃金支払総額を利用して、これを後述する経営指標に加工して分析した。

一般就労への移行状況は、一般就労への移行率および一般就労先での「昨年度」「一昨年度」「一昨昨年度」の定着率を利用した。なお各年度を特定できないのは、上記のとおり報告時期に幅があるためである。

これらの分野のうち、事業所の規模、事業の内容、事業の特徴、サービスの質は、就労継続支援 A 型事業所の生産活動の投入物であり、労働状況、経営状況および一般就労移行は、生産活動の結果だとみることができよう。

3. 経営主体別の経営実態の分析結果

(1) 事業所の属性

経営主体別の経営実態の分析結果は、巻末にまとめて参考表として示している。

まず調査対象とした就労継続支援 A 型事業所の経営主体別の割合をみると、社会福祉法人が 540 (16.0%)、社会福祉協議会が 4 (0.1%)、NPO 法人が 495 (14.6%)、一般社団法人等が 310 (9.2%)、医療法人が 12 (0.4%)、営利法人は 2005 (59.3%)、その他が 15 (0.4%) であった。営利法人が最多で 6 割を占めている。長年の経験がある社会福祉法人と新規参入事業者である NPO 法人がほぼ同程度で次に多い。

就労継続支援 A 型事業所の中核を担う法人は、社会福祉法人、NPO 法人、一般社団法人等および営利法人であることが分かる。社会福祉協議会と医療法人は非常に少なく、特別な役割を担ってい

ることが予測される。このため以下の分析では、主に社会福祉法人、NPO 法人、一般社団法人等および営利法人の行動の差異について述べていく。

進出する地域の人口規模は経営法人の間で大きく異ならないが、営利法人は大都市に所在する割合が全体平均より若干多い。社会福祉法人は、大都市に所在する割合が全体平均より少なく、町村に所在する割合が若干多い。NPO 法人は、人口 10 万人未満の市に所在する割合が体平均より少なく、町村に所在する割合が若干多い(参考表 1-1)。

開設年については、障害者自立支援法施行前の 2005 年まで、規制強化前の 2006 年から 2011 年まで、規制強化後の 2012 年以降と区分したところ、2005 年までの開設は社会福祉法人が 88% で最も多かった。制度創設期の 2006 年-2011 年は社会福祉法人 (35%)、営利法人 (33%)、NPO 法人 (28%) の順で多かったが、2012 年以降では営利法人 (66%) が飛びぬけて多くなり、NPO 法人 (12%)、社会福祉法人 (10%)、一般社団法人等 (10%) と、各法人のシェアが大きく変化している。近年になるほど営利法人と一般社団法人等が特に増加している(参考表 1-2)。

(2) 事業所の規模

利用実人員の平均値をみると、社会福祉法人 (36.4 人) が飛びぬけて多い。次いで多いのが NPO 法人 (24.5 人)、営利法人 (23.4 人) と一般社団法人等 (22.1 人) である。医療法人、社会福祉協議会、その他はこれらの半分程度である(参考表 2-1)。

利用者の定員数の平均値をみると、全体平均は 17.9 人であり、営利法人 (18.2 人) と福祉法人 (18.1 人) は、NPO 法人 (17.4 人) と一般社団法人等 (16.8 人) より若干多いが、大差はない。その他 (23.3%) が最多であり、社会福祉協議会 (11.5%) は最少である(参考表 2-2)。

利用者(雇用有り)数の平均値をみると、全体平均は 18.4 人であり、その他 (20.6 人) と営利法人 (19.8 人) が多く、社会福祉法人 (16.0 人)、NPO 法人 (17.1 人) と一般社団法人等 (17.0 人) はやや少ない。医療法人 (14.2 人) と社会福祉協議会 (7.8 人) はさらに少ない。なお中央値をみると社会福祉法人 (10.0 人) は、営利法人 (14.0 人)

およびNPO法人(12.0人)と一般社団法人等(12.0人)との差が広がっている。このため社会福祉法人の大半は小規模であり一部に大規模な事業所が存在することが予測される(参考表2-3)。

職員数をサービス管理責任者、職業指導員、生活支援員および福祉・介護職員の各々の合計数と常勤換算数でみると、いずれも社会福祉法人が他の法人よりも多い傾向がある(参考表2-4)。

(3) 生産活動

主な生産活動の内容をみると、全体平均では「その他」が49.9%で最も多く、次いで「事業所内での下請・内職作業」が30.6%である。「自主製品の製造販売」は12.1%で、「事業所外での労務提供」は7.4%であり限定的である。「事業所内での下請・内職作業」が多いのは社会福祉法人(42.3%)が最も多く、次いで営利法人(38.3%)が多い。「自主製品の製造販売」は医療法人(33.3%)と社会福祉協議会(25%)で多いほか、NPO法人(20.1%)と社会福祉法人(18%)は、一般社団法人等(15.3%)と営利法人(12.1%)より多い。

「事業所外での労務提供」は大きな差はないが、NPO法人(11.2%)が最も多い。「その他」は一般的に40%から50%程度で大きな差はない(参考表3-1)。

生産活動の具体的な内容をみると、社会福祉法人は「食品製造・加工」(21.5%)と「清掃」(19.6%)で4割を占め、「リサイクル」(13.7%)と「飲食サービス」(13.7%)が次いでいる。社会福祉協議会は「食品製造・加工」(33.3%)が最多で、他の法人と比べても多い。NPO法人は、「その他」(16.9%)が最多で、「食品製造・加工」(16.7%)と「清掃」(15.3%)がこれに次ぐ。一般社団法人等は「その他」(22.6%)と「清掃」(22.3%)が多く、「清掃」は他の法人と比べても多い。医療法人は「清掃」(24.1%)、「クリーニング」(24.1%)と「リサイクル」(20.7%)と「飲食サービス」(20.7%)がほぼ同割合である。営利法人は「その他」(27.4%)が最多で、「清掃」(17.5%)がこれに次ぐ(参考表3-2)。

一般的に「食品製造・加工」と「清掃」が多いが、特にその傾向が強いのは、社会福祉法人である。社会福祉法人は「食品製造・加工」と「飲食サービス」の合計が35%以上になり、食品・飲

食関係が他の法人より多い。また営利法人と一般社団法人は、「IT関係」と「その他」が他の法人より多い。「農業関係」は全般的に少ないが、NPO法人(11.2%)、一般社団法人等(12.4%)、営利法人(11.8%)という新規参入組が若干多い。

(4) 事業の特徴

単独型か非単独型かをみると、単独型が多いのは一般社団法人等(54.5%)と営利法人(53.1%)とNPO法人(49.1%)である。非単独型は社会福祉法人(62.2%)が最も多い。社会福祉法人は社会福祉施設を複数経営する例が多いためであろう(参考表4-1)。

主たる対象とする障害の種類をみると、全体平均では「定めていない」が57.6%を占めて最も多い。「知的障害者」は11.4%、「精神障害者」は10.1%であり、「身体障害者」は2%にとどまる。全般的に「定めていない」が多く、特に一般社団法人等(63.9%)、営利法人(60.1%)、NPO法人(59.8%)はその傾向が強い。社会福祉法人は「知的障害者」が他の法人種別に比べて30.7%と最も多い。社会福祉法人には障害者の福祉的就労に長年の経験があり、その対象者の多くが知的障害者であったことを反映していると考えられる。医療法人は「精神障害者」が75%と飛びぬけて多い。医療法人も精神障害者の社会参加に専門的に取り組んできた過去の蓄積の反映と考えられる(参考表4-2)。

利用者の送迎を行っているのは、全体平均では41.6%であり、最も多いのは社会福祉法人(48.7%)である。NPO法人、一般社団法人等、医療法人、営利法人は40%前後で大きな差はない(参考表4-3)。

(5) サービスの質

福祉・介護職員1人あたりの利用者数をみると、社会福祉法人(11.3人)、一般社団法人等(10.2人)、営利法人(10.2人)、NPO法人(9.3人)で、社会福祉法人がやや多いが大差は無い(参考表5-1)。

専門職の経験について、職業指導員と生活支援員のうち比較的経験が浅い職員が占める割合をみると、全般的に経験が1年未満または3年未満の割合が高いのは、一般社団法人等である。一般社

団法人等の場合、職業指導員の経験が1年未満の割合は20.9%、生活支援員の経験が1年未満の割合は24.7%である。営利法人は、職業指導員の経験が1年未満の割合は15.4%、生活支援員の経験が1年未満の割合は21.6%であり、2番目に多い。NPO法人は、職業指導員の経験が1年未満の割合は11.4%、生活支援員の経験が1年未満の割合は14.7%である（参考表5-2、図1）。

社会福祉法人は、職業指導員の経験が1年未満の割合は7.3%、生活支援員の経験が1年未満の割合は10.7%で、主要4法人の中では最も少ない。つまり経験の長い専門職が多いのが社会福祉法人だといえる。

精神保健の専門職の配置をみると、精神保健福祉士の配置は一般的に非常に少ない。医療法人は専従の精神保健福祉士を平均0.5人配置しているほかは、社会福祉法人と一般社団法人等で専従の精神保健福祉士の配置が若干ある程度である（参考表5-3）。

より質の高いサービス提供を行う場合に適用される就労継続支援A型サービス費の加算が適用されている事業所の割合をみると、「福祉専門職員配置等加算」は全体平均が41.8%であり、社会福祉法人（66.3%）と医療法人（58.3%）が多く、営利法人（35.8%）と一般社団法人等（35.2%）

は少ない。「施設外就労加算」は全体平均が54.1%であり、営利法人（59.9%）と一般社団法人等（60.0%）が多く、社会福祉法人（32.8%）は少ない。医療法人と社会福祉協議会の場合も少ない。「就労移行支援体制加算」は、全体平均が17.6%と少なく、全般的に差はないが、営利法人（18.5%）、一般社団法人等（18.7%）、NPO法人（17.8%）と比べて、社会福祉法人（13.1%）はやや少ない。

福祉の専門職の配置が多いのは社会福祉法人であり、施設外就労に熱心であるのは営利法人と一般社団法人等といえる（参考表5-4、図2）。

事業所運営に関して求められる項目（サービス内容、コンプライアンス、事業運営の適正性など）の充足率（24項目）をみると、社会福祉法人（72.3%）が最多であり、次いで医療法人（68.1%）、社会福祉協議会（66.7%）の順で高い。NPO法人（54.7%）と一般社団法人等（53.0%）はやや低く、その他をのぞくと営利法人（49.6%）は最も低い。24項目ごとの経営主体別の順位をみると、全般的に社会福祉法人と医療法人の充足率が高く、NPO法人と一般社団法人等と営利法人は同程度でやや低位にある。

つまり事業所運営のために必要な環境整備は、社会福祉法人と医療法人が充実しており、新規参

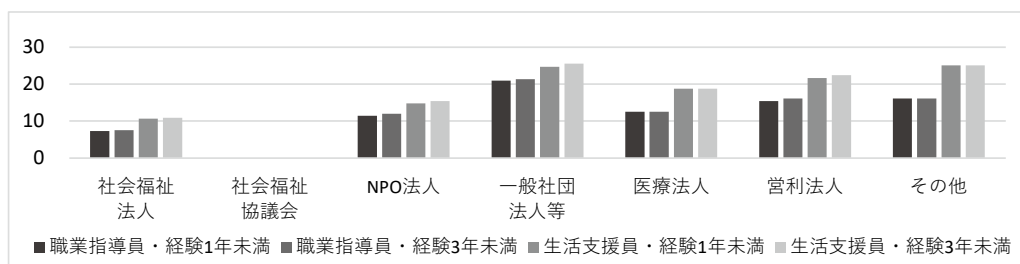


図1 経験年数1年未満と3年未満の職業指導員・生活支援員の割合 (%)

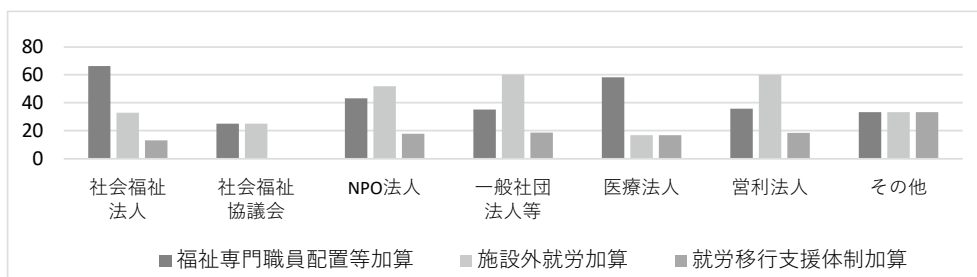


図2 報酬加算の割合 (%)

入組であるNPO法人と一般社団法人等と営利法人は、比較的に環境整備が十分ではない傾向がある（参考表5-5）。

(6) 労働状況

賃金（月額）の平均値をみると全体平均は80,643円である。最も多いのは社会福祉法人（95,132円）である。一般社団法人等（77,788円）、NPO法人（77,665円）は、営利法人（75,764円）、社会福祉協議会（73,779円）、医療法人（73,667円）より若干多い。

賃金（時間額）の平均値をみると全体は841.9円であり、各法人間で大きな差はない。主要4法人である社会福祉法人（836.0円）、NPO法人（835.2円）、一般社団法人等（839.2円）、営利法人（846.3円）は、ほぼ同額である（参考表6-1）。

労働時間を見ると全体平均は4.7時間であり、社会福祉法人（5.5時間）がNPO法人（4.7時間）、一般社団法人等（4.6時間）、営利法人（4.4時間）よりやや多い。この差が、平均賃金（月額）の多寡と連動している可能性がある（参考表6-2）。

労働者としての処遇をみると、「社会保険の加入あり」の全体平均は33.3%、「昇給あり」の全体平均は44.9%で一定整備されているが、「賞与あり」の全体平均は12.5%、「退職手当あり」の全体平均は3.5%で限定的である。「社会保険の加入あり」は社会福祉法人（55.6%）で最多である。「昇給あり」はNPO法人（50.7%）が最多であり、社会福祉法人（48.5%）も同程度に多い。「賞与あり」は医療法人（33.3%）が最多であり、「退職手当あり」も医療法人（16.7%）が最多である。一般的に、労働者としての処遇は、社会福祉法人と医療法人で充実しており、これにNPO法人が続いているといえる（参考表6-3）。

本事業所の離職状況を見ると、昨年度の離職率（離職者数／雇用有りの利用者数）の全体平均は、23.9%であり、最多は一般社団法人等（27.6%）、営利法人（27.4%）であった。NPO法人（21.3%）はこれに次ぎ、医療法人（17.0%）と社会福祉法人（16.0%）は少ない。過去3年間の平均離職率（過去3年の平均離職者数／雇用有りの利用者数）の全体平均は、21.0%であり、営利法人（23.8%）と一般社団法人等（23.7%）が特に多かった。医療法人（19.6%）とNPO法人（18.8%）がこれに次ぎ、社会福祉法人（14.4%）は最も少ない（参考表6-4、図3）。

離職率が高いのは、営利法人と一般社団法人等である。社会福祉法人は最も離職率が低く、NPO法人は中間に位置している。

(7) 経営状況

生産活動収入の平均値をみると全体平均は3,002万円である。平均値で最も多いのは社会福祉法人（6,496万円）である。次いで、その他（2,999万円）、NPO法人（2,412万円）、医療法人（1,899万円）、社会福祉協議会（1,831万円）、営利法人（1,805万円）、一般社団法人等（1,609万円）である。社会福祉法人の生産活動収入が頭一つ抜けて多い。営利法人と一般社団法人等は社会福祉法人の3割にも満たない。生産活動経費と賃金支払い総額の平均値の多寡も同様の傾向である（参考表7-1、図4）。

なお生産活動収入の中央値をみると、最も多いのは社会福祉法人（2,669万円）であり、最も少ないのは営利法人（1,098万円）であり大きさの順位は変わらないが、経営主体別の差は縮まる。社会福祉法人の事業所の一部には大規模な事業所があることが予測される。

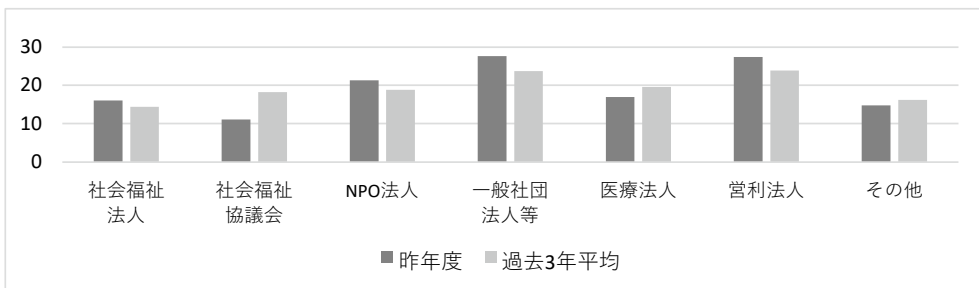


図3 離職率 (%)

次に、事業所の経営状態を三つの指標でみていく。経営指標①は、厚生労働省の「指定基準」を参考にして、生産活動収入が賃金支払い総額より多いことである。このほかに一般企業に準じた基準による経営指標も用いた。前述のとおり、就労継続支援 A 型事業所の収入は、生産活動収入のほかに自立支援費という福祉サービスの対価があり、またその他の公的補助や他事業からの内部補助を受けている事業所もあるため、正確な経営指標ではないが、市場原理を優先させる政策の妥当性を検討する参考として、経営指標②として利益率(%)=(生産活動収入-生産活動経費-賃金支払い総額)/生産活動収入をみた。また経営指標③として②の利益率が赤字か黒字かの割合を算出した。

経営指標①の生産活動収入が賃金支払い総額を超える事業所の割合をみると、全体平均は 58.2% であり、最多は社会福祉法人 (92.1%)、次いで医療法人 (87.5%) であり、最少は営利法人 (39.7%) である (参考表 7-2)。

経営指標②の利益率の平均値をみると、全体平均は -135.7% であり、一般的に不採算の事業所が多いことが分かる。なかでも利益率が低いのは営利法人 (-203.2%) であり、採算が非常に悪い。社会福祉法人 (-28.2%) と社会福祉協議会 (-10.3%)、医療法人 (-39.2%) は比較的良好である。NPO 法人 (-105.1%) と一般社団法人等 (-126.5%) はその中間に位置する。(参考表 7-3)

経営指標③の黒字事業所の割合をみると、全体平均は 30.5% であり、最も多いのは医療法人 (62.5%)、次いで社会福祉法人 (38.5%) である。その他の NPO 法人、一般社団法人等および営利

法人は黒字事業所の割合が 25% から 30% 程度で大差はない (参考表 7-4)。

3 つの経営指標をみると、就業継続支援 A 型事業所の経営は大変厳しい状況であることがまず分かる。全体の 7 割が赤字であり、厚生労働省が求める「生産活動収入により賃金を支払う」という「指定基準」を満たしている事業所は 6 割を下回る。

経営主体別にみると、比較的に利益率が高く、黒字事業所の割合が多いのは、医療法人と社会福祉法人であり、最も厳しい経営状況にあるのは営利法人のようである。NPO 法人と一般社団法人等はその中間に位置するが、NPO 法人の方が、利益率も黒字事業所の割合も若干多い。

(8) 一般就労先への移行状況

一般就労への移行率の平均値をみると、昨年度の全体平均は 9.4%、一昨年度の全体平均は 8.8%、一昨昨年度の全体平均は 7.1% で、近年になるほど移行率が高い。一般就労への移行率が比較的高いのは、その他の法人を除くと、NPO 法人が最も高い傾向があり、昨年度は 11.8%、一昨年度は 10.6%、一昨昨年度は 8.0% であった。次いで営利法人が高く、昨年度は 10.8%、一昨年度は 9.7%、一昨昨年度は 7.9% であった。社会福祉法人は最も低く、昨年度は 4.2%、一昨年度は 5.4%、一昨昨年度は 5.2% であった (参考表 8-1、図 5)。

一般就労先での定着率の平均値をみると、6 か月後の全体平均は 35.7%、1 年後の全体平均は 31.4%、2 年後の全体平均は 21.0%、3 年後の全体平均は 16.0% で、年を経るごとに低下している。一般就労への定着率が比較的高いのは NPO 法人

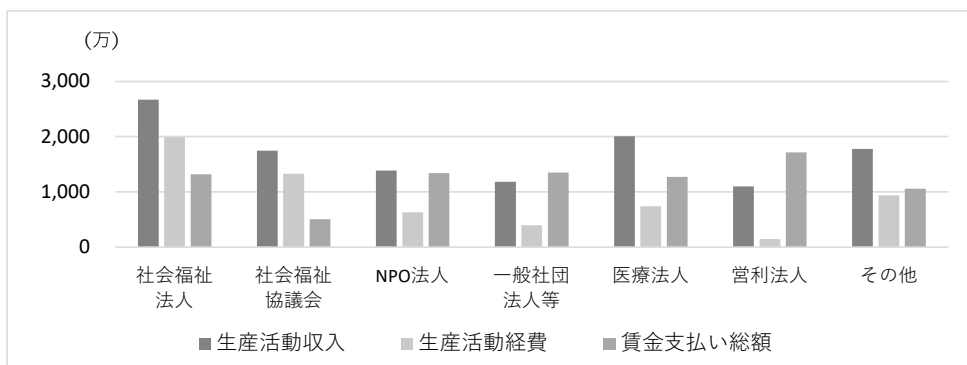


図4 生産活動の収入、経費、賃金の総額 (中央値、円)

であり1年後は35.5%、2年後は26.2%、3年後は15.5%であった。営利法人も同程度に高く、1年後は34.3%、2年後は22.1%、3年後は18.2%であった。一般社団法人等は、NPO法人と営利法人より一般就労先での定着率が低い。社会福祉法人は最も低く、1年後は23.5%、2年後は17.1%、3年後は12.7%であった（参考表8-2、図6）。

一般就労への移行や一般就労先での定着の面で成果を上げているのは、NPO法人と営利法人であり、社会福祉法人はこの面で最もあまり成果が上がっていないことになる。ただ就職後6か月後の社会福祉法人の定着率と営利法人、一般社団法人等とNPO法人の定着率には一定の差がみられたが、3年後の定着率ではその差が縮まっていることが注目される。

4. 分析のまとめと考察

以上の結果をまとめると次のようなことがいえる。

第一に、障害者就労継続支援A型事業所の規模やサービスの質の面からみると、障害者の福祉

的的就労に関して長い経験を持つ社会福祉法人と、新規参入組である営利法人、一般社団法人等、NPO法人の間には、様々な対比が観察された。端的にいうと、社会福祉法人の事業所は、他の法人と比較して、利用者数などでみた規模が大きく、また従業員の経験の長さや福祉専門職の配置また運営体制の整備などからみたサービスの質もより高いといえる。逆に言うと、営利法人と一般社団法人等は他の法人に比べると、利用者数などでみた規模が小さく、また従業員の経験の長さや福祉専門職の配置や運営体制の整備などからみたサービスの質もより低いといえる。NPO法人は社会福祉法人と、営利法人と一般社団法人等の間に位置している。

また事業の内容に関して、社会福祉法人は、事業所内での下請・内職作業が最も多いのに対して、営利法人と一般社団法人等はその他が多かった。また生産活動の具体的な内容は、社会福祉法人では食品・飲食関係が他の法人より多い傾向があり、営利法人と一般社団法人は、「IT関係」と「その他」が他の法人より多く、一般社団法人、営利法人、NPO法人は「農業関係」が他の法人より

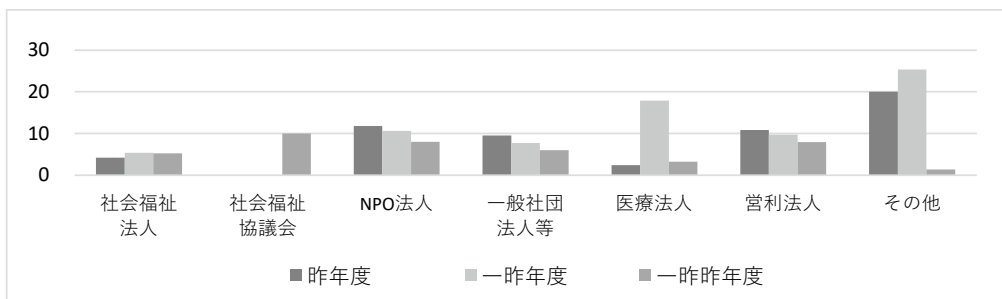


図5 一般就労への移行率 (平均値、%)

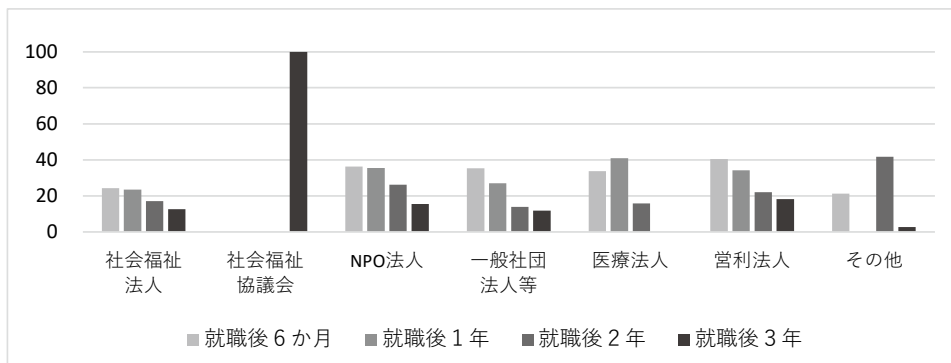


図6 一般就労先での定着率 (平均値、%)

多いなど、既存事業者と新規参入事業者の間には、対比がみられた。

主たる障害の種類に関しても、社会福祉法人は「知的障害者」が他の法人より多く、医療法人は「精神障害者」が他の法人より多かったのに対して、一般社団法人等、営利法人、NPO 法人は「定めていない」が多いという既存事業者と新規参入事業者の間に対比が見られた。

第二に、障害者就労継続支援 A 型事業所の結果の一部である労働状況や経営状況の面で見ると、社会福祉法人は他の法人と比べて利用者の労働時間が長く、これに連動して賃金も多い傾向があり、社会保険等の整備も進んでいた。また社会福祉法人は、他の法人に比べると経営指標は最も良いという結果になった。利用者の離職率も他の法人よりも低い。

逆に言うと、営利法人と一般社団法人等は、他の法人と比較して、利用者の労働時間が短く、これに連動して賃金も少ない傾向があり、社会保険等の整備も進んでいない。この面でも NPO 法人は社会福祉法人と、営利法人と一般社団法人等の間に位置している。

なお離職は一般就労に移行するという理由を含むために離職率が高いことが一概に問題とは言えないが、営利法人と一般社団法人等の昨年度の離職率が3割近くあること、また営利法人と一般社団法人等の一般就労への移行が1割程度であることを考えると、課題がないとも言い切れない。

第三に、事業の大きな目的である一般就労への移行という結果をみると、両者の位置は逆転している。新規参入組である営利法人、一般社団法人等、NPO 法人の方が、社会福祉法人よりも、利用者の一般職場への移行後の定着率が高い。

これらの結果から言えることは、就労継続支援 A 型事業所のなかでは、経営主体により、機能を特化させる動きが生じている可能性があるということだ。就労継続支援 A 型事業所は、就労が可能な障害者に対する福祉サービス提供と産業活動二つの機能を有するなかで福祉的就労事業の長年の経験を有する社会福祉法人は、福祉サービス提供の面を重視しており、新規参入組である営利法人や一般社団法人等は、障害者を一般就労につなげるための就労者訓練の機能に特化しており、その成果を上げつつある可能性があるということか

もしれない。

さらに言うと、障害者を一般労働市場に誘導あるいは接続させる点では、社会的弱者を保護的に支援してきた専門機関である社会福祉法人よりも、一般市場のなかで競争経験を積んできた営利法人あるいは準市場のなかで競争経験を積んできた一般社団法人等や NPO 法人の方が長けている可能性がある。これまで公的事業者と社会福祉法人などの公の支配に属する非営利法人に社会福祉事業を委ねてきた規制を緩和して、新規参入事業者を交えた競争原理を働かせたことで、新しい成果が生まれた可能性があるといえるのかもしれない。

しかしこのような対比は、就労継続支援 A 型事業所で安定した事業運営を行い比較的良好な雇用の場を提供しているという成果と、事業所を卒業後の成果が逆転していることも示しており、そのことが最も脆弱な立場にある障害者を一般市場での雇用者として扱うことの困難や矛盾を呈している可能性も否定できない。

また分析では事業所数が少ない社会福祉協議会と医療法人にはあまり言及しなかったが、医療法人の場合、資格を有する専門職が多く、一般移行先での定着率が比較的高いなど、旧制度下における精神障害者の就労支援の実績から他とは異なる特性があったことも付記しておきたい。

2000 年以降、障害者福祉において障害者の就労支援事業が拡充されてきたなかで、障害者就労支援事業は一種の成長産業ともみなされて、営利法人を含む様々な事業者が参入してきた。こうした環境下で、新規参入事業者は、一般就労に移行できる可能性が高い利用者を優先的に受け入れているという可能性はないだろうか。本調査からその確証を得ることが難しいが、今後の動向が注視される。

またこれまでの就労継続支援 A 型事業所の指導体制では、自立支援給付費という福祉サービスの対価を障害者の賃金に充当することは、不適切な事業運営とみなされ、「指定基準」を順守することが目標に掲げられてきた。また生産性の向上や経営戦略の策定・実行など、一般企業に準じた行動をとることが奨励されてきた（インサイト 2019）。しかし本調査の結果からは、就労継続支援 A 型事業所のなかには、福祉の原理を優先す

る事業所と市場の原理を優先する事業所が混在しており、何を優先するのか、どういうバランスが望ましいのかという考え方は一様ではなく、多様であることがうかがえる。苦戦が続く就労継続支援 A 型事業所の運営が、こうした現場の状況を踏まえた上で、当事者にとってより望ましいものに改善されていくことが望まれる。

IV. おわりに

本論では、一般市場との接続が進められてきた障害者福祉政策のなかでも障害者就労継続支援 A 型事業所の経営実態を分析することにより、市場化されてきた障害者福祉サービスにおいては福祉の原理と市場の原理を両立させることは容易でない現実の一端を明らかにした。しかしここでの分析は、経営データの単純集計の比較に止まってい

るため、別途取り組んでいる事業者に対する詳細なヒアリング調査の結果も加えて、より精緻な分析にしていきたい。また事業内容の質や経営状況の良否の決定要因を詳しく知ることが最終目的であるために、今後は計量分析などを用いた精緻な分析に取り組んでいきたい。また本研究では公開情報を加工したため一時点のデータを用いた分析に止まり、経年推移を把握出来ていないという課題がある。これについては、障害者福祉政策についてのより正確な評価を行っていくためにも、障害者福祉サービスの内容に踏み込んだ利用可能な長期データの蓄積が進むことが望まれる。

謝辞

本研究は JSPS 20K02138 の助成を受けたものである。

<参考表>

1 事業所の属性

表 1-1 地域の人口規模別の経営主体別の割合 (%)

	社会福祉法人	社会福祉協議会	NPO法人	一般社団法人等	医療法人	営利法人	その他	全体平均
大都市	11.4	0	14.8	10.8	0	62.6	0.4	27.5
人口10万以上の市	18.3	0.2	14.6	8.2	0.6	57.8	0.3	48.8
人口10万未満の市	16.4	0	13.5	8.9	0.4	60.2	0.5	16.2
町村	16.9	0.4	16.5	9.8	0	55.1	1.2	7.5
全体	16.0	0.1	14.6	9.2	0.4	59.3	0.4	100.0
n	540	4	495	310	12	2005	15	3381

表 1-2 開設年別の経営主体別の割合 (%)

	社会福祉法人	社会福祉協議会	NPO法人	一般社団法人等	医療法人	営利法人	その他	全体平均
2005年まで	87.7	0	4.6	3.1	0	1.5	3.1	1.9
2006年から2011年まで	34.9	0.2	27.9	2.1	0.5	33.2	1.2	16.8
2012年以降	10.4	0.1	12.1	9.7	0.3	66.1	1.4	81.3
全体	16.0	0.1	14.6	9.2	0.4	59.3	0.4	100.0
n	540	4	495	310	12	2005	15	3381

2 事業所の規模

表 2-1 利用実人員数 (人)

	社会福祉法人	社会福祉協議会	NPO法人	一般社団法人等	医療法人	営利法人	その他	全体平均
利用実人員数 平均値	36.4	7.3	24.5	22.1	13.3	23.4	11.7	25.4
n	540	4	495	310	12	2005	15	3381

表 2-2 利用定員数（人）

	社会福祉法人	社会福祉協議会	NPO法人	一般社団法人等	医療法人	営利法人	その他	全体平均
利用定員数 平均値	18.1	11.5	17.4	16.8	14.4	18.2	23.3	17.9
n	487	4	418	261	12	1600	9	2791

表 2-3 利用者（雇用有り）数（人）

	社会福祉法人	社会福祉協議会	NPO法人	一般社団法人等	医療法人	営利法人	その他	全体平均
利用者数 平均値	16.0	7.8	17.1	17.0	14.2	19.8	20.6	18.4
利用者数 中央値	10.0	5.0	12.0	12.0	14.5	14.0	6.0	17.0
n	465	4	397	235	12	1,439	8	2,560

表 2-4 職員数（平均値、人）

	社会福祉法人	社会福祉協議会	NPO法人	一般社団法人等	医療法人	営利法人	その他	全体平均
サービス管理責任者（合計）	1.0	1.0	0.9	0.9	1.0	0.9	0.6	0.9
職業指導員（合計）	2.8	3.3	2.7	2.3	2.2	2.4	2.6	2.5
生活支援員（合計）	1.8	2.0	1.6	1.6	1.8	1.5	0.8	1.6
サービス管理責任者（常勤換算）	0.7	0.3	0.6	0.5	0.7	0.5	0.2	0.5
職業指導員（常勤換算）	2.0	1.6	1.7	1.2	1.5	1.4	1.7	1.5
生活支援員（常勤換算）	1.2	0.8	1.0	0.8	1.3	0.9	0.5	0.9
福祉・介護職員（常勤換算）	3.2	2.3	2.6	2.2	2.7	2.3	2.2	2.5
n	540	4	495	310	12	2005	15	3381

3 事業の内容

表 3-1 主な生産活動の内容（%）

	社会福祉法人	社会福祉協議会	NPO法人	一般社団法人等	医療法人	営利法人	その他	全体平均
事業所内での下請・内職作業	42.3	25	33.7	31	16.7	38.3	22.2	30.6
自主製品の製造販売	18	25	20.1	15.3	33.3	12.1	33.3	12.1
事業所外での労務提供・空白	6.4	0	11.2	10	0	9.3	11.1	7.4
その他	33.2	50	34.9	43.7	50	40.2	33.3	49.9
n								

表 3-2 生産活動の具体的な内容（%）

	社会福祉法人	社会福祉協議会	NPO法人	一般社団法人等	医療法人	営利法人	その他	全体平均
農業関係	7.6	0	11.2	12.4	3.4	11.8	10	11.3
食品製造・加工	21.5	33.3	16.7	11.5	6.9	13.2	10	16.0
清掃	19.6	16.7	15.3	22.3	24.1	17.5	10	18.9
クリーニング	11.4	0	9.5	4.3	24.1	6.5	20	8.3
リサイクル	13.7	16.7	12.4	8.4	20.7	5	10	4.2
飲食サービス	13.7	16.7	12.4	8.4	20.7	5	10	8.9
IT関係	0.5	0	5.5	10.2	0	13.6	0	9.5
その他	12	16.7	16.9	22.6	0	27.4	30	22.9
合計	100	100.1	99.9	100.1	99.9	100	100	

4 事業所の特徴

表 4-1 運営形態が単独型の割合 (%)

	社会福祉法人	社会福祉協議会	NPO法人	一般社団法人等	医療法人	営利法人	その他	全体平均
単独型	37.8	25	49.1	54.5	41.7	53.1	40	50.0
非単独型	62.2	75	50.9	45.5	58.3	46.9	60	50.0
n	540	4	495	310	12	2005	15	3381

表 4-2 主たる対象とする障害の種類 (%)

	社会福祉法人	社会福祉協議会	NPO法人	一般社団法人等	医療法人	営利法人	その他	全体平均
身体障害者	4.4	0	2.2	0.6	0	1.5	0	2.0
知的障害者	30.7	25	13.3	6.1	0	6.5	13.3	11.4
精神障害者	9.6	0	8.7	11.3	75	10.1	13.3	10.1
定めていない	44.3	75	59.8	63.9	25	60.1	33.3	57.6
その他・空白	10.9	0	16	18.1	0	21.8	40	18.8
合計	99.9	100	100	100	100	100	99.9	100.0
n	540	4	495	310	12	2005	15	3381

表 4-3 利用者の送迎実施率 (%)

	社会福祉法人	社会福祉協議会	NPO法人	一般社団法人等	医療法人	営利法人	その他	全体平均
あり	48.7	0	38.6	40	41.7	40.9	13.3	41.6
なし	51.3	100	61.4	60	58.3	59.1	86.7	58.4
n	540	4	495	310	12	2005	15	3381

5 サービスの質

表 5-1 福祉・介護職員 1人あたりの利用実人員数 (人)

	社会福祉法人	社会福祉協議会	NPO法人	一般社団法人等	医療法人	営利法人	その他	全体平均
従業員(福祉・介護職)1人あたりの利用者数	11.3	3.1	9.3	10.2	4.9	10.2	5.4	10.2
n	540	4	495	310	12	2005	15	3381

表 5-2 専門職の経験年数ごとの割合 (%)

	社会福祉法人	社会福祉協議会	NPO法人	一般社団法人等	医療法人	営利法人	その他	全体平均
職業指導員・経験1年未満	7.3	0.0	11.4	20.9	12.5	15.4	16.1	13.9
職業指導員・経験3年未満	7.5	0.0	12.0	21.3	12.5	16.1	16.1	14.4
生活支援員・経験1年未満	10.7	0.0	14.7	24.7	18.8	21.6	25.0	18.9
生活支援員・経験3年未満	10.9	0.0	15.4	25.5	18.8	22.4	25.0	19.5
n	485	4	422	264	12	1,617	9	2,813

表 5-3 精神保健の専門資格を有する従業員数 (人)

	社会福祉法人	社会福祉協議会	NPO法人	一般社団法人等	医療法人	営利法人	その他	全体平均
精神保健福祉士 (専従)	0.09	0	0.05	0.09	0.50	0.04	0.20	0.06
精神保健福祉士 (常勤・非専従)	0.03	0	0.01	0.01	0.08	0	0	0.01
精神保健福祉士 (非常勤・専従)	0.01	0	0.01	0	0	0	0.07	0.01
精神保健福祉士 (非常勤・非専従)	0.01	0	0.01	0	0	0	0	0
n	540	4	495	310	12	2005	15	3381

表 5-4 福祉専門職員配置等加算の実施率 (%)

	社会福祉法人	社会福祉協議会	NPO法人	一般社団法人等	医療法人	営利法人	その他	全体平均
福祉専門職員配置等加算	66.3	25	43.2	35.2	58.3	35.8	33.3	41.8
施設外就労加算	32.8	25	51.9	60	16.7	59.9	33.3	54.1
就労移行支援体制加算	13.1	0	17.8	18.7	16.7	18.5	33.3	17.6
n	540	4	495	310	12	2005	15	3381

表 5-5 事業所運営に関して求められる項目の充足率 (%)

	社会福祉法人	社会福祉協議会	NPO法人	一般社団法人等	医療法人	営利法人	その他	全体平均
平均	72.3	66.7	54.7	53.0	68.1	49.6	46.7	54.3
中央値	91.7	85.4	75.0	70.8	83.3	66.7	37.5	75
n	540	4	495	310	12	2005	15	3381

6 労働状況

表 6-1 平均賃金（雇用型）（円）

	社会福祉法人	社会福祉協議会	NPO法人	一般社団法人等	医療法人	営利法人	その他	全体平均
月額 平均値	95,132	73,779	77,665	77,788	73,667	75,764	80,831	80,643
月額 中央値	87,013	73,777	75,000	75,048	80,538	73,005	85,418	75,160
n	381	4	276	147	8	860	4	1,680
時間額 平均値	836.0	798.0	835.2	839.2	792.2	846.3	887.2	841.9
時間額 中央値	818.0	808.5	805.0	825.0	790.0	841.0	880.0	832.0
n	404	4	346	211	9	1,286	5	2,265

表 6-2 平均労働時間（時間）

	社会福祉法人	社会福祉協議会	NPO法人	一般社団法人等	医療法人	営利法人	その他	全体平均
平均労働時間 平均値	5.5	5.0	4.7	4.6	5.2	4.4	5.0	4.7
平均労働時間 中央値	5.5	5.0	4.6	4.4	5.0	4.2	4.5	4.5
n	368	3	271	163	9	986	6	1,806

表 6-3 労働者の処遇（社会保険・昇給・賞与・退職手当）の実施率 (%)

	社会福祉法人	社会福祉協議会	NPO法人	一般社団法人等	医療法人	営利法人	その他	全体平均
社会保険の加入あり	55.6	0	40.2	32.9	41.7	25.6	46.7	33.3
昇給あり	48.5	0	50.7	45.5	41.7	42.6	33.3	44.9
賞与あり	27.8	0	16	8.1	33.3	8	20	12.5
退職手当あり	12.8	0	1.6	2.6	16.7	1.5	6.7	3.5
n	540	4	495	310	12	2005	15	3381

表 6-4 離職率 (%)

	社会福祉法人	社会福祉協議会	NPO法人	一般社団法人等	医療法人	営利法人	その他	全体平均
昨年度離職率 平均値	16.0	11.1	21.3	27.6	17.0	27.4	14.8	23.9
昨年度離職率 中央値	10	0	15.38	20	15.84	21.43	14.29	18.2
n	388	3	303	163	10	995	5	1,867
過去3年度平均離職率 平均値	14.4	18.2	18.8	23.7	19.6	23.8	16.2	21.0
過去3年度平均離職率 中央値	9.5	11.1	14.8	16.7	18.4	20.0	14.3	16.7
n	388	3	303	163	10	995	5	1,867

7 経営状況

表 7-1 生産活動の収支状況 (円)

	社会福祉 法人	社会福祉 協議会	NPO法人	一般社団 法人等	医療法人	営利法人	その他	全体平均
生産活動収入 平均値	64,959,847	18,314,118	24,124,209	16,090,614	18,985,040	18,050,404	29,985,463	30,021,259
生産活動収入 中央値	26,691,508	17,436,014	13,841,510	11,823,000	20,069,086	10,979,462	17,769,100	13,803,151
n	378	4	271	131	8	806	4	1,602
生産活動経費 平均値	50,961,254	13,292,052	16,876,017	10,219,640	5,783,860	9,105,680	12,674,383	20,613,122
生産活動経費 中央値	19,897,754	13,267,349	6,265,000	3,916,076	7,379,593	1,412,773	9,366,000	4,372,986
n	363	4	255	125	8	746	4	1,505
貸金支払い総額 平均値	20,668,582	5,788,366	15,299,397	14,590,272	12,828,989	18,469,789	16,613,893	18,054,952
貸金支払い総額 中央値	13,159,483	5,036,219	13,346,487	13,479,103	12,699,476	17,120,449	10,528,062	15,413,481
n	389	4	277	143	9	829	4	1,655

表 7-2 経営指標①生産活動収入 ≥ 貸金支払い総額が黒字の割合 (%)

	社会福祉 法人	社会福祉 協議会	NPO法人	一般社団 法人等	医療法人	営利法人	その他	全体平均
生産活動収入 ≥ 貸金総額	92.1	100.0	65.9	52.3	87.5	39.7	100.0	58.2
n	368	4	258	128	8	773	4	1,543

表 7-3 経営指標②利益率 (%) = (生産活動収入 - 生産活動経費 - 貸金支払い総額) / 生産活動収入

	社会福祉 法人	社会福祉 協議会	NPO法人	一般社団 法人等	医療法人	営利法人	その他	全体平均
平均値	-28.2	-10.3	-105.1	-126.5	-39.2	-203.2	3.9	-135.7
中央値	-12.5	-5.1	-23.8	-50.4	3.4	-58.1	4.3	-32.2
n	356	4	245	122	8	722	4	1,461

表 7-4 経営指標③収支 (生産活動収入 - 生産活動経費 - 貸金支払い総額) が黒字の割合 (%)

	社会福祉 法人	社会福祉 協議会	NPO法人	一般社団 法人等	医療法人	営利法人	その他	全体平均
収支が黒字	38.5	25.0	28.6	29.5	62.5	26.6	100.0	30.5
n	356	4	245	122	8	722	4	1,461

8 一般就労への移行

表 8-1 一般就労への移行率 (%)

	社会福祉 法人	社会福祉 協議会	NPO法人	一般社団 法人等	医療法人	営利法人	その他	全体平均
昨年度 平均値	4.2	0.0	11.8	9.5	2.4	10.8	20.0	9.4
昨年度 中央値	0.0	0.0	3.0	0.0	0.0	3.8	0.0	0.0
n	284	2	217	114	7	683	5	1312
一昨年度 平均値	5.4	0.0	10.6	7.7	17.9	9.7	25.3	8.8
一昨年度 中央値	0.0	0.0	0.0	0.0	11.4	1.0	16.7	0.0
n	270	2	199	108	8	624	5	1216
一昨年度 平均値	5.2	10.0	8.0	6.0	3.2	7.9	1.4	7.1
一昨年度 中央値	0.0	10.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1.4	0.0
n	251	2	191	101	8	582	2	1137

表 8-2 一般就労先での定着率 (%)

	社会福祉法人	社会福祉協議会	NPO法人	一般社団法人等	医療法人	営利法人	その他	全体平均
就職後 6 か月 平均	24.2	0.0	36.2	35.4	33.7	40.4	21.3	35.7
就職後 6 か月 中央値	0.0	0.0	0.0	3.0	20.0	10.0	12.5	0.0
n	226	1	184	101	7	568	4	1091
就職後 1 年 平均値	23.5	0.0	35.5	27.0	40.8	34.3	0.0	31.4
就職後 1 年 中央値	0.0	0.0	0.0	0.0	37.5	0.0	0.0	0.0
n	224	1	173	91	6	526	2	1023
就職後 2 年 平均値	17.1	0.0	26.2	13.9	15.8	22.1	41.7	21.0
就職後 2 年 中央値	0.0	0.0	0.0	0.0	10.0	0.0	25.0	0.0
n	209	1	159	80	6	479	3	937
就職後 3 年 平均値	12.7	100.0	15.5	11.8	0.0	18.2	2.7	16.0
就職後 3 年 中央値	0.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	2.7	0.0
n	193	1	143	75	6	458	1	877

注

- 1 日本の福祉政策では「福祉から雇用へ」という用語が使われることが多い。
- 2 障害者雇用促進法により一般企業は障害者を一定割合以上雇用する義務がある。
- 3 授産施設とは、身体上また精神上の理由または世帯の事情により就業能力が限定されている者に対して、就労または技能修得に必要な機会や便宜を与える社会福祉施設であり、生活保護法、社会福祉事業法、身体障害者福祉法、知的障害者福祉法、精神保健福祉法に基づく授産施設が設置されていた。インサイト (2022) によると就労継続支援 A 型事業所に前身がある場合は、福祉工場や就労継続支援 B 型事業所などが多い。
- 4 福祉工場は作業能力はあるものの、対人関係、健康管理等の事由により、一般企業に就労できないでいる知的障害者の就労の場として 1985 年に制度化された。従来の知的障害者援護施設と異なり、企業的色彩が強い施設と位置付けられた。(昭和 60 年 5 月 21 日、厚生省発児第 104 号、各都道府県知事・各指定都市市長あて厚生事務次官通知)
- 5 自立支援給付費は、利用者が料金として原則 1 割を負担して、公費が 9 割に充当される。自立支援給付の報酬単価は 1 人・1 日単位で定員規模や人員配置によって異なるが、定員 20 人以下の場合、319 単位から 724 単位で (令和 3 年時点)、およそ 3200 円から 7200 円に相当する (厚生労働省 2021b)。厚生労働書 (n.d.) によると一事業所あたりの自立支援費等・措置費・運営費収入は 38,966

千円、利用料収益は 711 千円であるため自立支援費と利用料の合計は 7111 千円と推定するなら、両収入合計の 2 割弱に相当する。

- 6 「障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律」に基づく指定障害福祉サービスの事業等の人員、設備及び運営に関する基準 (平成 18 年厚生労働省令第 171 号) 第 192 条第二項。

参考文献

- 江本純子 (2021) 「障害者就労継続支援 A 型事業における課題と解決策」、『人間と科学：国立広島大学保健福祉学部誌』、第 21 巻第 1 号、7-17 頁。
- インサイト (2019) 「就労継続支援 A 型事業所の経営改善に関する調査研究」(平成 30 年度障害者総合福祉推進事業)。
<https://www.mhlw.go.jp/content/12200000/000521836.pdf> (2023/03/1)。
- インサイト (2022) 「就労継続支援 A 型事業における就労継続及び一般就労への移行支援の実態把握に関する調査」(令和 3 年度障害者総合福祉推進事業 (指定課題番号 43))
<https://www.mhlw.go.jp/content/12200000/000963618.pdf> (2023/03/1)。
- 伊藤修毅 (2013) 『障害者の就労と福祉の支援：日本における保護雇用のあり方と可能性』かもがわ出版。
- 厚生労働省 website 障害者雇用状況報告の集計結果について」https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000079194_00005.html (2023/06/25)。

- 厚生労働省（2021a）「障害者雇用・福祉施策の連携強化に関する検討会報告書」。
- 厚生労働省（2021b）「障害者の就労支援について」
<https://www.mhlw.go.jp/content/12601000/000797543.pdf>（2023/02/28）。
- 厚生労働省（n.d.）「令和2年障害福祉サービス等経営実態調査結果」
<https://www.mhlw.go.jp/houdou/2020/12/dl/h1215-2.pdf>（2023/03/13）。
- 厚生労働省（各年）「社会福祉施設等調査」。
- 共同研究会（2015）「共働研究会年報 no.2（2014年度）社会的に排除された人々との『共働』を拓く」。
- Le Grand, Julian（1991）“Quasi-markets and social policy.” *The Economic Journal*, 101(408), pp. 1256-1267. Le Grand, Julian（2003）*Motivation, Agency, and Public Policy: of Knights and Knaves, Pawns and Queens*, Oxford University Press（郡司篤晃訳（2008）『公共政策と人間：社会保障制度の準市場改革』聖学院大学出版会）。
- Le Grand, Julian and Bartlett, Will(1993) *Quasi-Markets and Social Policy*, Macmillan Press.
- 李宣英（2015）『準市場の成立は高齢者ケアサービスを変えられるか：日韓の比較実証分析』ミネルヴァ書房。
- 佐橋克彦（2006）『福祉サービスの準市場化：保育・介護・支援費制度の比較から』ミネルヴァ書房。
- 佐橋克彦（2008）「『準市場』の介護・障害者福祉サービスへの適用」、『季刊社会保障研究』、第44巻第1号、30-40頁。
- 米澤旦（2020）「障害者就労継続支援A型事業所における障害者賃金と法人格の関連性とその変化—質問紙調査の二次分析から—」、『明治学院大学社会学部附属研究所研究所年報』、第50巻、39-47頁。