就労継続支援Ａ型事業所に係る

検証報告書

令和元年６月
倉　　敷　　市

はじめに

本市では，平成２９年７月に一般社団法人「あじさいの輪」が経営する４事業所と株式会社「あじさいの友」が経営する１事業所が閉鎖され，２２４人の利用者と５４人の職員が解雇された。

次に，平成３０年３月には，株式会社「フィル」が経営する３事業所が閉鎖され，１７１人の利用者と８８人の職員が解雇されたうえに，賃金未払いという事態となった。

そして，平成３０年１２月には，株式会社「あじさいの花」が経営する２事業所が閉鎖され，１２４人の利用者と２６人の職員が解雇された。

このように，１年半という短い期間に延べ５１９人もの利用者とそこで働いていた多くの職員が，突然に職を失うこととなった。

就労継続支援Ａ型事業所（以下「Ａ型事業所」という。）に求められるサービスとは，就労に必要な知識及び能力の向上のため，必要な訓練を行いながら，そこで働く人に対し労働の対価として賃金を支払うことであるが，訓練等給付費や助成金等の公的資金が給付されるＡ型事業所で，このような深刻な事案が起きたことは極めて遺憾なことである。

これまで本市では，日々の業務の中で見直しを行い，改善を繰り返してきた。さらに，見えた課題に対して，国へ要望・提言を行ってきたが，今回の検証は，Ａ型事業所を取り巻く状況の整理に加え，これまでの本市の業務内容や改善についても取りまとめ，今後の障がい福祉サービスの健全な運営に役立てるとともに，Ａ型事業所においては，安定した運営をすることにより，利用者の支援がより充実していくことを目的としている。

１　検証を行うにあたって

Ａ型事業所の閉鎖に伴う解雇事案について検証するのみでなく，市内のＡ型事業所の現状及び障がい者と各支援機関をつなぐ役割を担う相談支援事業所の現状を把握することで，Ａ型事業所を取り巻く環境を客観的に見ることとした。

加えて，事案に係る事業所の運営実態を明らかにするため，当該事業所の元利用者にアンケートを行った。

２　検証の方法

検証作業は次の方法で行った。

（１）　倉敷市の保有する当該事業所の指定申請以降の書類，実地指導の記録等の精査により市及び事業者の対応状況を確認した。

（２）　市内の全Ａ型事業所（県が指定したものも含む）の指定申請関係書類（事業計画書，収支予定書等）を確認した。

（３）　市内のＡ型事業所に状況調査を行い，現状と抱えている課題を把握した。

配付数	回答数	回答率
３２通	３２通	１００％

（４）　市内の相談支援事業所に状況調査を行い，現状と抱えている課題を把握した。

配付数	回答数	回答率
２７通	２１通	７７．８％

（５）　当該事業所の元利用者に対しては，相談支援事業所にアンケート用紙の配付を依頼し，利用開始の動機や内容についての声を集めた。

※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（平成１７年法律第１２３号）の表記については「障害者総合支援法」又は紙面の都合により「法」としている。

目　次

第１章　Ａ型事業所の閉鎖に伴う解雇事案 1
第１節　あじさいの輪・友 1
１　事業者の概要 1
２　経緯と対応 2
３　閉鎖の原因 3
４　監査等の状況 4
５　再就職等の状況 4
第２節　フィル 5
１　事業者の概要 5
２　経緯と対応 6
３　閉鎖の原因 8
４　監査等の状況 8
５　再就職等の状況 9
第３節　あじさいの花 10
１　事業者の概要 10
２　経緯と対応 11
３　閉鎖の原因 12
４　監査等の状況 12
５　再就職等の状況 13
第４節　解雇事案における課題 14
１　事業者 14
２　利用者 15
第２章　倉敷市における就労継続支援Ａ型事業所に係る業務 16
第１節　Ａ型事業所に係る経緯 16
１　Ａ型事業所数の変遷 16
２　暫定支給決定の緩和 17
第２節　Ａ型事業所に係る業務遂行上の課題 18

１　指定申請・定員増の変更届出 18
２　暫定支給決定緩和の影響 19
３　指導・監査 19
第３章　市内の就労継続支援Ａ型事業所に対するアンケート調査から 21
第１節　Ａ型事業所の現状 21
１　利用者の状況について 21
２　事業所の状況について 21
３　アセスメントの状況 23
第２節　Ａ型事業所アンケート調査から見えた課題 24
１　事業者 24
２　利用者 24
３　経営・生産活動 24
第４章　市内の相談支援事業所に対するアンケート調査から 25
第１節　相談支援事業所の現状 25
１　相談支援事業所の状況について 25
２　サービス利用支援計画 26
３　モニタリング 26
４　就労継続支援Ａ型事業所との連携 26
第２節　相談支援事業所アンケート調査から見えた課題 27
１　事業者 27
２　利用者 27
第５章　課題に対するこれまでの取組みと今後実施すべきこと 28
第１節　課題に対するこれまでの取組み 28
１　国への提言・要望 28
２　中小企業診断士の配置（平成２９年１２月１５日から） 29
３　障がい福祉課に「事業所指導室」を設置（平成３０年４月から） 29
４　暫定支給決定の厳格化（平成３０年４月から） 29
５　ふじ園でのアセスメント（平成３０年４月から） 30
６　仕事開拓 31

７　就労継続支援Ａ型事業所経営支援塾（平成３０年度から）..... 31
８　倉敷地域基幹相談支援センターの設置（平成２９年１０月から）..... 31
第２節　今後実施すべきこと..... 32
１　指定時の審査..... 32
２　指導・監査体制の強化..... 32
３　経営改善..... 32
４　ふじ園によるアセスメントの充実..... 33
５　倉敷地域基幹相談支援センターの機能強化（令和元年度新規実施予定）..... 33
おわりに..... 34

第１章　Ａ型事業所の閉鎖に伴う解雇事案

第１節　あじさいの輪・友

（事業所廃止日：平成２９年７月３１日）

１　事業者の概要

○　事業者名：一般社団法人　あじさいの輪

（１）　所在地：岡山県倉敷市片島町５番地７

（２）　役員名：代表理事　江草　寛幸，理事　市川　孝子，理事　楠田　崇

指定事業所一覧　（平成２９年７月３１日時点）

事業所	所在地	指定年月日	定員	利用者数
あじさいの輪	倉敷市片島町 5-7	H26.1.1	60	49
あじさいの道	倉敷市片島町 65-1	H26.5.1	60	89
あじさいの絆	倉敷市片島町 443-1	H26.8.1	40	41
あじさいの風	倉敷市沖新町 23-1	H26.9.1	30	28
４事業所合計			190	207

（３）　主な事業内容

ア　パンの製造・販売業務

イ　鰻の養殖・加工

ウ　フルーツネット折等の軽作業等

○　事業者名：株式会社　あじさいの友

（１）　所在地：岡山県倉敷市片島町５番地７

（２）　役員名：代表取締役　江草　寛幸，取締役　市川　孝子

指定事業所一覧　（平成２９年７月３１日時点）

事業所	所在地	指定年月日	定員	利用者数
あじさいの里	倉敷市東富井 901-8	H29.1.1	20	17

（３）　主な事業内容

フルーツネット折等の軽作業等

○　経営の状況

市が実施する実地指導では，利用者へ最低賃金は支払われていたが，当該賃金を事業収入で賄えておらず，収益を上げるよう口頭で指導を行っており，事業収支は赤字であることは把握していた。しかし，国の指針に基づき，３年に１度の実地指導は行っていたものの，平成２９年６月２９日に廃止届が提出される直近の経営状況は把握しておらず，江草代表理事から本市障がい福祉課に連絡があり，危機的状況であることが判明した。

江草代表理事による廃止理由は，「無理な設備投資と，生産性の低迷が原因で，未払い賃金が生じる可能性があるので，廃止する。」とのことであった。訓練等給付費及び特定求職者雇用開発助成金（以下「特開金」という。）を合算しても，利用者及び職員人件費しか補てんできず，借入金の返済等ができないなど，急速に資金繰りが悪化していた。

２　経緯と対応

（◆＝行政（実施主体の記載がない場合は倉敷市）　／　■＝あじさい）

年月日	内　容
H29.6.29	■ 廃止届を提出 市内の２法人５事業所について廃止届出 ◆ 法人に対し，利用者の再就職先等の支援を指示 市内の相談支援事業所に相談対応と再就職先支援の協力依頼
H29.7.6	◆ 倉敷市内の相談支援事業所を対象に，説明会を開催 ・ハローワーク倉敷中央から雇用保険手続及び再就職準備について ・倉敷市による国民健康保険及び国民年金の手続と保険料について
H29.7.20	◆ 障がい者事業所説明会（第１回）を開催 Ａ・Ｂ型事業所，福祉作業所，一般企業が利用者に作業内容等を説明
H29.7.21	◆ 法第１０条第１項に基づく立入検査
H29.7.24	◆ 法第４３条第４項遵守違反により法第４９条第１項の勧告
H29.7.25	◆ 障がい者事業所説明会（第２回）を開催 Ａ・Ｂ型事業所，福祉作業所，一般企業が利用者に作業内容等を説明

H29.7.28	◆ 「あじさい」継続の検査として国・岡山県と同行 ◆ 国・岡山県が業務管理体制に係る立ち入り検査 ■ 改善報告を提出
H29.7.31	■ 事業廃止 ◆ 改善報告結果通知，法第４９条第３項に基づく公表，弁明書の提出要請
H29.8.1	◆ 国・岡山県が法第４３条第４項遵守違反で勧告
H29.8.9	◆ 就職面接会(第１回)を開催
H29.8.10	◆ 運営基準違反の疑いによる法第４８条第１項監査実施 ■ 弁明書を提出
H29.8.21	◆ 弁明書再提出通知を手交
H29.8.23	◆ 市議会保健福祉委員会に経過報告
H29.8.28	◆ 就職面接会(第２回)を開催
H29.8.31	■ 再弁明書を提出
H29.9.13	◆ 国・岡山県が再勧告
H29.9.13	◆ 監査結果通知を法人代表に手交
H29.10.20	■ 「あじさいグループ」が民事再生手続きを開始 民事再生対象 【一般社団法人　あじさいの輪】 【株式会社　プロジェ】（一般の民間会社）

３　閉鎖の原因

利用者による生産活動収入が低く，訓練等給付費と特開金の公費依存度が高い。また，一般社団法人あじさいの輪及び株式会社あじさいの友の両法人（以下，「あじさいの輪・友」という。）の代表者が経営する「株式会社プロジェ」，役員個人のそれぞれの間で資金融通が多く確認された。さらに，届出されていない作業場への過剰な設備投資により金融機関からの借入残額が増加し，新たな資金調達が困難となっていた。

事業開始当初から訓練等給付費と特開金等に依存した運営を継続しており，特開金の受給が困難となることが，即資金繰りの悪化に直結する構造となっていた。

こうした中で，特開金の支給要件が厳格化（平成２７年１０月から，離職割合が５０％超える場合は不支給とされていたが，平成２９年５月からは，２５％を超える場合は不支給と改正）されたことを受け，平成２９年度の特開金の大幅な減少があり，収支が赤字となった。

4　監査等の状況

Ａ型事業所については，平成２５年から営利企業等の参入が急増したことや，福祉サービス事業に不慣れな事業者による適正を欠く事業運営が多く見られたため，まずは，必要最低限の運営基準の指導を徹底するとともに，他の障がい福祉サービス事業所よりも優先して実地指導を行っていた。

事業者の中には，利用者を集めることを目的に，就職祝金の支給，送迎付きなどを掲載したチラシを配布している事業者があったが，この件については，チラシの内容である「就職祝金の支給」，「送迎付き」が事実であれば運営基準違反までにはあたらないため，実地指導でこれを確認するのみで，障害者総合支援法第４８条による監査は行っていない。

なお，現在は，平成３０年３月３０日付け，国からの運営基準に関する解釈通知で，利益供与の禁止の一環として，「障害福祉サービスの利用開始に伴い利用者に祝い金を授受すること」が示され，前述のようなチラシ配布等で人を集めることは基準違反として指導が可能となった。

「あじさいの輪・友」の事業所については，事業廃止前の事業運営において運営基準に定められた「専ら社会福祉事業を行うものでなければならない」の規定違反等が疑われたことから，事業所を廃止した後，両法人に対して，法第４８条に基づく監査を実施した。

5　再就職等の状況（平成３０年１２月２１日現在　岡山労働局集計）

就職支援等の状況		
解雇者数		**２２４**
就職等決定（内定）者の数		**１８４**
内訳	一般雇用　３５／Ａ型事業所　１２０／Ｂ型事業所　２６／自営など　３	
未就職・その他の数		**４０**
内訳	ハローワークで紹介・相談中	２２
	病気・その他の自己都合で，就職しない	１６
	態度保留・未定	1
	その他	1

第２節　フィル

（指定取消日：平成３０年４月１３日）

１　事業者の概要

○　事業者名：株式会社　フィル

（１）　所在地：岡山県倉敷市真備町川辺１１７番地１

（２）　役員名：代表取締役　岡本　健治

指定事業所一覧　（平成３０年３月１６日時点）

事業所	所在地	指定年月	定員	利用者数
川辺事業所	倉敷市真備町川辺 117-1	H26.2.1	60	75(8)
有井事業所	倉敷市真備町有井 94	H27.11.1	60	65(4)
倉敷事業所	倉敷市酒津 2251-1	H29.1.1	40	31(4)
３事業所合計			160	171(16)

※「利用者数」欄のカッコ内は市外からの移籍者数

このほかに，岡山市，総社市及び福山市に各１事業所を有していたが，平成３０年２月２８日に廃止し，１６人が本市の事業所に移籍した。

（３）　主な事業内容

ア　パンの製造販売「しあわせのパン工房」

イ　パソコン入力作業，軽作業，コインランドリーの運営，施設外就労，養鰻事業

ウ　地場野菜の販売

・おかやま産直市場（天満屋岡山店Ｂ１Ｆ）

・晴れの国市場円山店（岡山市中区円山）

（４）　経営の状況

訓練等給付費，特開金及び障害者雇用調整金の給付費等に頼る資金繰りで，金融機関からの多額の借り入れもあり，資金不足の経営が続き，市からの訓練等給付費を原資として，ファクタリング（企業が保有している売掛債権を業者に売却することで，売掛金を早期に現金化する仕組み）で対応するなど自転車操業の状態であった。代表は，ファクタリングを２か月分から３か月分に拡大，銀行借入金の返済延期等で資金繰りするほか，緊急のときは，親族から借入できるので，経営は存続可能であると主張していた。

その後，費用を抑えるため，本市の３事業所を残し，総社市，岡山市，福山市の３事業所を平成３０年２月末で廃止し，市内事業所の経営改善に取り組むとしていた。

２　経緯と対応　　（◆＝行政　／　■＝フィル）

年月日	内　容
H29.10.5	◆ 岡山県が賃金未払いの疑いがあり監査（第１回）
H29.10.17	◆ 倉敷市と岡山市が合同で代表に事情聴取
H29.10.26	◆ 岡山県が事情聴取，監査を実施。結果を指定権者と情報共有
H29.11.8	◆ 岡山県が監査（第２回）
H29.11.15	◆ 倉敷市が監査（第１回） 有井事業所サービス管理責任者に監査通知を手交し事情聴取
H29.11.24	◆ 岡山県主催の連絡会議（第２回）
H29.11.28	◆ 合同監査（第２回）（倉敷市・岡山県・岡山市・福山市（以下「４指定権者」という。））　晴れの国市場円山店金庫を確認
H29.11.29	◆ 賃金未払い（倒産）対応のため岡山労働局と協議
H29.12.1	◆ 合同監査（第３回）（４指定権者）晴れの国市場円山店金庫を確認
H29.12.4	◆ 聴聞決定予定日の通知，文書指導通知を手交（第１回）（４指定権者） １２月賃金支払いの客観的根拠の報告，再就職援助計画準備等ハローワークに相談すること等を指導（聴聞予定日：平成３０年１月２９日） ◆ 岡山県主催による指定権者・給付決定市町連絡調整会議を開催
H29.12.8	◆ 岡山県が利用者支援対策会議を開催（岡山市，倉敷市，福山市出席）
H29.12.11	◆ 合同で聴き取り及び文書指導（第２回）（４指定権者） 利用者に現状を説明するよう指導
H29.12.14	◆ 合同監査（第４回，４指定権者，倉敷労働基準監督署同席）
H29.12.18	◆ 聴き取り及び文書指導（第３回） 利用者に経営悪化の場合は速やかに説明する等
H29.12.20	◆ 厚生労働省が業務管理体制で一般検査
H29.12.25	◆ 監査（第５回）及び文書指導（第４回）専ら規定違反の是正等
H29.12.28	◆ 文書指導（第５回）経営困難の場合は利用者調整と廃止届の提出を指導 ◆ 改善勧告（岡山県・岡山市）

H30.1.4	■ 改善報告書を提出　岡山・総社・福山市の事業所を廃止する旨を示す。
H30.1.5	◆ 合同監査（第６回）（４指定権者）
H30.1.9	◆ 聴き取り　岡山・総社・福山の廃止を聴聞予定日前に実施すると，欠格事由が生じ，本市内の３事業所は指定更新不可になる旨を説明
H30.1.10	◆ 合同監査（第７回）（倉敷市・岡山県）有井事業所にて施設外就労の調査 ■ 廃止する事業所の利用者へ説明を実施
H30.1.11	◆ 文書指導（第６回）岡山，総社，福山の事業所廃止に伴う市内事業所への利用者受入は，利用者の特性に合わせて，適正に勧めるよう指導
H30.1.12	◆ 合同監査（第８回）（倉敷市・岡山県・岡山市（以下「３指定権者」という。），倉敷労働基準監督署同席） 有井事業所で１月の賃金支払いに係る資金繰りの確認
H30.1.17	◆ 合同監査（第９回）（倉敷市・岡山県） 資金繰り，廃止に係る利用者の意向，報道の影響について確認 ◆ 岡山県が利用者支援対策会議を開催（岡山市，倉敷市，福山市出席）
H30.1.19	◆ 合同監査（第１０回）（３指定権者，倉敷労働基準監督署同席） 廃止事業所の利用者意向，専ら違反の是正状況，施設外就労の状況
H30.1.22	◆ 監査（第１１回）川辺・岡田の施設外就労
H30.1.26	◆ 合同監査（第１２回）（３指定権者，倉敷労働基準監督署同席） 廃止事業所の利用者意向，資金繰り，専ら違反是正，施設外就労状況
H30.1.31	◆ 合同監査（第１３回）（４指定権者）第１２回目の監査の継続
H30.2.7	◆ 合同監査（第１４回）（３指定権者，倉敷労働基準監督署同席） 第１３回目の監査の継続
H30.2.28	◆ 合同監査（第１５回）（３指定権者）　第１４回目の監査の継続
H30.3.13	◆ 合同監査（第１６回）（３指定権者）　第１５回目の監査の継続
H30.3.15	■ 弁護士から報告 ・フィルが破産申立をする予定 ・本日支払い予定の賃金は，未払い状態 ・３月２１日サンロード吉備路（総社市）で，利用者説明会を予定 ■ 廃止届を提出 廃止予定日：平成３０年４月１５日（３月１６日から事業所を閉鎖） ◆ 監査（第１７回） 破産の経緯，利用者移行支援の状況 ◆ 改善勧告　利用者調整等便宜の提供責務違反法第４３条第４項
H30.3.20	■ 改善報告書を提出 ◆ 弁明書の提出を指示：改善報告内容が不十分である。

H30.3.21	■◆ 利用者，従業員等への説明会を開催（サンロード吉備路） ・岡本社長から破産に至った経緯について ・倉敷労働基準監督署による未払賃金立替払制度について ・岡山労働局による雇用保険の手続及び再就職に向けての準備について ・本市，総社市による国民健康保険，国民年金の手続と保険料について
H30.3.30	◆ 改善命令
H30.4.4	◆ 聴聞通知
H30.4.12	■ 聴聞出頭に替え陳述書が提出される。
H30.4.13	◆ 指定取消
H30.4.13	◆ 就職面接会(第１回)を開催
H30.6.26	◆ 就職面接会(第２回)を開催

３　閉鎖の原因

事業開始当初から，十分な事業資金がなく，収益の上がる事業もない状態であり，資金は，公費と金融機関からの借入れで賄っていた。さらに，新たな設備投資や利用者増により，借入金や人件費が増加した。しかし，収入は相変わらず公費と借入金に頼るしかなく，資金繰りが難しくなったことに加え，あじさいの輪等の閉鎖を受け，金融機関がＡ型事業所への貸付けを厳しくしたこともあり，運営が行き詰まった。

４　監査等の状況

平成２９年１０月から廃止届を受理した平成３０年３月１５日までに監査を１７回，「経営の縮小」や「利用者調整の実施」など指導を行ってきた。特に，監査においては，収益の上がる事業を受注できているか，賃金が支払えるかどうかの確認を，毎月給料日前に行っていた。

また，適正に運営するため「新たな利用者の受入停止」や「事業縮小」に加え，賃金未払い状態で閉鎖をしないことや利用者の再就職先の調整をすることを厳重に指導してきた。しかし，３月１５日に突然，廃止届が提出され，賃金は未払いの状態で全員解雇された。

事業廃止の場合は，利用者保護を行うよう厳しく指導し，代表者も確約していたが，廃止届が提出された時点では利用者の調整をしていなかったため，勧告，命令を行ったが改善がなされず，指定取消処分することとなった。

５　再就職等の状況（平成３１年４月２５日現在　岡山労働局集計）

就職支援等の状況	
解雇者数	**１７１**
就職等決定（内定）者の数	**１２７**
内訳　一般雇用　４９／Ａ型事業所　６５／Ｂ型事業所	１３
未就職・その他の数	**４４**
内訳　ハローワークで紹介・相談中	４０
病気・その他の自己都合で，就職しない	２
その他	２

第３節　あじさいの花

（指定取消日：平成３０年１２月１４日）

１　事業者の概要

○　事業者名：株式会社　あじさいの花

（１）　所在地：岡山県倉敷市片島町５番地７

（２）　役員名：代表取締役　市川　孝子，取締役　江草　寛幸

指定事業所一覧　（平成３０年１１月１５日時点）

事業所	所在地	指定年月日	定員	利用者数
あじさいの夢	倉敷市水島南幸町 3-60	H27.2.1	60	53
あじさいの森	倉敷市松島 1093-8 ﾙﾈｽ 21　１階	H27.9.1	60	71
２事業所合計			120	124

（３）　主な事業内容

ア　コインランドリー運営

イ　コイン洗車場

ウ　鰻加工

エ　軽作業

オ　施設外就労：掃除，軽作業

（４）　経営の状況

平成３０年８月に裁判所から民事再生認可を受け，民事再生手続き中で支給が停止されていた特開金の受領後，赤字を穴埋めし，経営改善に取組むこととしていた。具体的には，全役員の交代，新たな利用者の受入れをしない，Ａ型事業所での作業等に不適な利用者を適切なサービスにつなげるなど，経費削減を予定していた。しかし，９月４日に元役員の楠田氏が逮捕され，助成金等が支給停止となる可能性もあり，経営存続も危ぶまれる状況となっていた。

２　経緯と対応

（◆＝行政　／　■＝あじさい）

年月日	内　容
H29.9.15	■ 民事再生手続きを岡山地方裁判所へ申立て
H29.11.22	◆ 実地指導「あじさいの夢」
H30.7.19	■ 債権者集会(最終)
H30.8.17	■ 民事再生計画が認可される。
H30.9.4	■ 元役員が詐欺容疑で逮捕される。逮捕者：楠田　崇 容疑内容：障害者雇用調整金，報奨金の不正受給
H30.9.18	◆ 監査（第１回）
H30.9.21	◆ 文書指導（第１回） ・廃止を含めた経営判断をし，廃止の場合は，利用者調整を行うこと。 ・事業継続できる場合は根拠等を示し，経営状況を利用者に説明のこと。
H30.9.26	◆ 監査（第２回）及び指導 ・賃金未払いにならないようにすること。 ・公費に頼った経営のため，経費削減計画を提出のこと。
H30.10.5	◆ 監査（第３回）　元役員の逮捕により障害者雇用調整金が支給停止であるが，事業縮小と役員交代で経営立て直しを進める意向を示す。
H30.10.17	◆ 事情聴取　経営改善策が進んでいないことを指摘
H30.10.26	◆ 事情聴取　資金繰りを再度確認し，各改善策の行程表の提出を指示
H30.11.5	◆ 事情聴取　「障害者雇用調整金支給・不支給決定保留通知書」が１０月２９日に届いた。これを受けて役員交代の話も白紙となった。
H30.11.8	■ １２月１５日で事業所を廃止する意向を表明 ◆ 事情聴取及び指導 ・利用者調整等便宜の提供の責務を果たすこと。 ・利用者と職員へ早急に状況説明を行うこと。
H30.11.15	■ 廃止届を提出：廃止予定日：平成３０年１２月１５日 ◆ 監査（４回目）　利用者移行支援の状況を確認 ◆ 改善勧告：利用者調整等便宜の提供責務違反法第４３条第４項
H30.11.19	■ 改善報告書を提出 ■ 利用者，従業員等への説明会 ・市川社長から破産に至った経緯について説明 ◆ 弁明書の提出を指示　改善報告内容が不十分

H30.11.21	■ 利用者，従業員等への説明会 ・ハローワーク倉敷中央による雇用保険の手続及び再就職の準備について ・倉敷市による国民健康保険及び国民年金の手続，保険料について
H30.11.22	■ 利用者，従業員等への説明会 内容は，２１日と同じ
H30.11.29	◆ 改善命令
H30.12.4	◆ 聴聞通知
H30.12.12	■ 聴聞出頭に替え陳述書が提出される。
H30.12.14	◆ 指定取消
H31.1.21	◆ 就職面接会を開催

３　閉鎖の原因

経費を除く生産活動収入は，利用者賃金の１割以下で，特開金等の助成金に頼った経営が続いていたが，第３期目に赤字決算へ転落した。送迎付きを広告し利用者数を増やし，規模の拡大を続けたため，人件費等が増加し経営が悪化した。特に特開金の助成期間満了等が響いていた。当該法人は，平成２９年９月民事再生を申し立て，平成３０年８月再生計画が認可されたが，計画は助成金頼みであった。さらに，元役員による障害者雇用調整金，報奨金の詐取により，以降の支給分が保留となったため，資金繰りに行き詰り，利用者等賃金が支給できる見込みのあるうちに閉鎖することを決断した。

４　監査等の状況

当該法人は，民事再生手続き中であり，立入検査による風評被害や民事再生計画への影響を避けるため，民事再生計画が認可された後に，実地指導を行う予定であった。民事再生計画認可後，９月４日に役員の楠田氏が逮捕され，助成金等が支給停止となる可能性もあり，経営も危ぶまれる状況となったため，実地指導を監査に切り替え実施した。

監査では，利用者保護を最優先とし，事業廃止の際は，賃金未払いを避け，利用者がサービスを継続できるよう調整するなど指導したが，１０月末に障害者雇用調整金が停止され，資金不足による賃金未払いを回避するため，事業者は１１月１５日に廃止届を提出した。利用者に賃金は支払われたが，利用者の再就職先のあっせん等をしていなかったため，改善勧告，改善命令，さらに指定取消しの行政処分を行った。

５　再就職等の状況（平成３１年４月２５日現在　岡山労働局集計）

就職支援等の状況		
解雇者数		**１２４**
就職等決定（内定）者の数		**５７**
内訳	一般雇用　１２／Ａ型事業所　３２／Ｂ型事業所	１３
未就職・その他の数		**６７**
内訳	ハローワークで紹介・相談中	５７
	病気・その他の自己都合で，就職しない	２
	その他	８

第４節　解雇事案における課題

第１節から第３節まで，事業廃止した事案に類似する課題について検証する。

１　事業者

（１）　収益の上がる仕事を準備しないで事業を開始

一般企業と異なり，採算の見込める事業を準備することなく事業所を開設し，多くの利用者を雇用した。定員増と新規事業所開設を繰り返し，１年ほどの間に，同一法人で多くの事業所を開設し，定員合計１２０人を超える状態であった。

（２）　多額の助成金等が可能にした巨額の融資

福祉事業で公費（自立支援給付費，特開金等）という安定した収入があるため，金融機関からの融資が受けやすかった。また，別法人を立ち上げれば，融資を受けやすく，新たな法人で事業所を開設していった。

（３）　Ａ型事業所での作業等への適性を考慮しないで多くの人を雇用

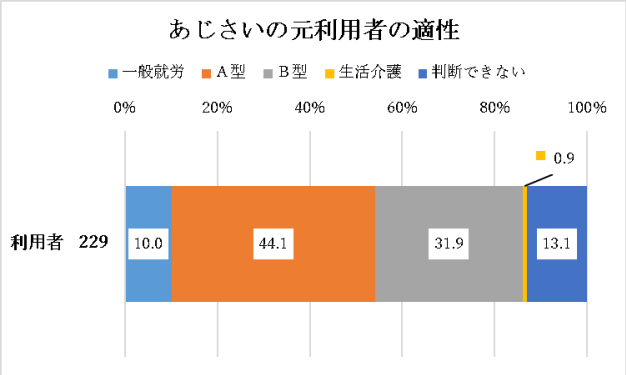
チラシを配布し，就職祝金や送迎付き，軽作業，高収入を前面に広告し，作業能力や適性を判断することなく，特開金等を増やすため雇用を続け，人集めにつながっていった。

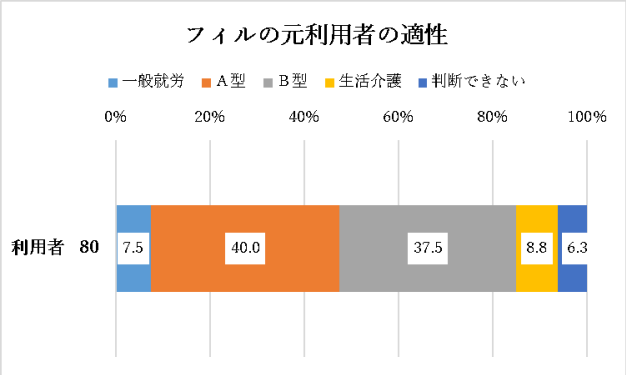
（４）　過剰な投資の結果，資金繰りが悪化

赤字の既存事業内容を見直すことなく，赤字を埋めるために，さらに莫大な資金を投入し，次々と事業を拡大した。その結果，特開金の支給は最長３年であるが，特開金の支給が終了した後は，借入金を返済できず，多額の負債を残して閉鎖することになった。

今回，相談支援事業所への調査では，「Ｂ型」「生活介護」相当と思われる人が「あじさいグループ」では３２．８％，「フィル」では４６．３％との回答であった。また，判断できない人を加えると，約半数の人が，Ａ型事業所での就労に適応できていなかった。

相談支援事業所への調査結果より





2　利用者

閉鎖したＡ型事業所の利用者の中には，かつては家から出られない状況にあったが，事業所を利用するようになってからは，外に出て規則正しい生活を送り，仕事を楽しみ，任されたことができるようになり，人と接することの喜び，仲間との共感など，数多くの得難い体験の機会を得られるようになった人もいる。

しかし，Ａ型事業者が，チラシを配布し，特開金目的の人集めを行ったことで，本来，Ａ型事業所での作業等に適応していない人も多く雇用されることになったため，一部利用者には次のような認識が見受けられた。

（１）　Ａ型事業所は楽な作業で高収入

簡単な作業でノルマもなく，最低賃金を支給してもらえる。さらに，ほとんど作業をしなくても，出勤すれば，事業所に居る時間に応じて時給が発生する。

この認識などで，事業所が収益向上のため，作業内容の見直しや施設外就労をしようとすると，「事業所から厳しい業務を指示された」と，市へ苦情があった。

（２）　送迎完備（ドア to ドア）

他のＡ型事業所へ見学・面接に行っても，送迎を行っていなければ，不満を感じるようになった。また，事業所が経費削減のために送迎の縮小を提案しても，なかなか進まなかったのが現実である。

こうした認識により，人によっては，次の就職先（サービス利用先）を探すときに，そのギャップが大きく，なかなか行先が決まっていない状況がある。

第２章　倉敷市における就労継続支援Ａ型事業所に係る業務

第１節　Ａ型事業所に係る経緯

１　Ａ型事業所数の変遷

本市では，平成１８年４月に障害者自立支援法（現障害者総合支援法）が施行された２年後，平成２０年４月に市内で初となるＡ型事業所が誕生した。このＡ型事業所は，営利企業である株式会社の参入も認められたため，次第に株式会社の事業所数が増えていった。

事業所数等の変遷は次表のとおりである。

【倉敷市障がい福祉計画期数とＡ型事業所の相関関係】※見込は計画値，数値は年度末の集計

計画	年度	利用者数		事業所数					備考
		見込	実績	計	社福	社団	NPO	株式会社	
第1期	18	0		0					
	19	20	3	0					
	20	35	32	2	2				
第2期	21	40	34	2	2				
	22	50	55	4	2		2		・暫定支給決定の要件緩和
	23	60	110	10	3		7		
第3期	24	120	233	15	4	1	9	1	・指定業務が中核市へ権限移譲される
	25	130	395	26	5	4	13	4	★あじさい「輪」
	26	140	569	33	5	8	14	6	★あじさい「道，絆，風，丘，夢」 ◆フィル「しあわせ工房」
第4期	27	600	827	36	5	9	14	8	★あじさい「森」 ◆フィル「しあわせ工房　有井事業所」
	28	620	893	42	7	9	14	12	★あじさい「里」 ◆フィル「しあわせ工房　倉敷事業所」
	29	630	845	38	7	5	14	12	・Ａ型事業所のサービス供給量が総量規制の対象となる ・賃金に係る指定（運営）基準の厳格化
第5期	30	652	662	32	6	5	14	7	・ふじ園での事前評価を開始 ・暫定支給決定の厳格化
	31	712							
	32	772							

２　暫定支給決定の緩和

暫定支給決定は，Ａ型事業所の利用が適切かどうかの判断を行うため，利用期間（２か月以内）を設定した支給決定のことであるが，特開金は，有期雇用として支給対象外であった。

本市においても，暫定支給決定を実施していたが，利用者の雇用を促進するため，次のような見直しを行った経緯がある。

（１）　暫定支給決定の取扱いについて問題提起（平成２２年４月）

本市保健福祉委員会等において，暫定支給決定がＡ型事業所利用の妨げになっているのではないかとの意見や，一律に適用するのではなく柔軟にとの要望が複数あった。

（２）　暫定支給決定の取扱いを緩和（平成２２年５月）

他市の状況を調査し，関係機関とも協議した結果，厚生労働省通知事務処理要領に基づき，事業所が行うアセスメントを基に支給決定する運用に変更した。この運用緩和により，特開金の支給が可能となった。事業者は，Ａ型事業所を開設し，多くの利用者を集め事業を展開できるようになったが，Ａ型事業所での作業等に適していない人までが雇用され，補助金等に依存する事業所が開設されていくことになった。

（３）　統一アセスメントシートの運用開始（平成２７年１０月から）

本市では，各Ａ型事業所が実施しているアセスメントが適正に実施できるよう，自立支援協議会と協議を重ね，市内統一のアセスメントシートを作成し，運用を開始した。しかし，当時，事業所が行うアセスメントを基に支給決定する運用に変わりはなく，依然としてＡ型事業所での作業等に適していない人が雇用される場合があったため，人集めの事業所への十分な対策にはならなかった。

（４）　暫定支給決定の取扱いを厳格化（平成３０年４月）

Ａ型事業所の閉鎖に伴う事案を受け，基本的に暫定支給決定を行う見直しを行った。

なお，特開金においても平成２９年５月に見直しがあり，継続雇用が確実な場合は，暫定支給の有無に関係なく，支給対象となった。

第２節　Ａ型事業所に係る業務遂行上の課題

１　指定申請・定員増の変更届出

（１）　指定時の申請及び審査

ア　指定申請

申請書は，運営開始予定日の１か月前までに市に提出する必要がある。申請内容は，指定基準（人員・設備）は満たしていたが，生産活動は，収支計算の基となる作業（商品）ごとの単価と数量の積算根拠が不明の事業者がほとんどであった。「収支予定表」には，初年度から利用者賃金年間総額と同額以上の事業収入が記入されていた。

イ　指定時の書面審査

指定基準（人員・設備）を満たしているかどうかは，書面にて判断できるが，生産活動で，利用者に最低賃金を賄えるかどうかなどの経営面については，挙証資料もない状態で，数年後には黒字化に転じる計画となっていた。

申請者に，数年後に黒字に転じる詳細な事業計画の説明を求めても「指定を受けていない段階で，契約できる取引相手はいない」との主張が多かった。また，審査担当者に経営の専門家がいないため，事業計画書の適正な判断は困難な状況であった。

ウ　建物は完成し，設備・備品等も概ね配置済みの状態で申請

申請書の提出は，事業開始の１か月前であり，建物や設備は概ね完成している状態であった。

（２）　変更時の審査

平成２８年度までの定員の変更は，障害者総合支援法第４６条第１項による変更届を市に提出することとなっていた。事業所職員の人員配置基準を満たしていれば，市は受理するのみとなる。事業計画書の添付も必要なく，人員増による当初の計画への影響などを審査する権限がなかった。事業者は「利用希望者が多いので，定員を増やし要望に応える」と主張していた。あじさいやフィルは，指定後直ちに定員増の届を提出し，人集めをしていた。

なお，平成２９年度以降の定員の増加については，「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施行規則等の一部を改正する省令（平成２９年厚生労働省令第５号）」により，Ａ型事業所が総量規制の対象施設となったため，指定変更申請が必要

となった。

2　暫定支給決定緩和の影響

暫定支給決定の緩和については，１７ページに示すとおりであるが，暫定支給決定を要しないこととした影響で，Ａ型事業所での作業等に適していない人までも雇用され，Ｂ型事業所等への移転は困難となった。「あじさいグループ」と「フィル」も同様の状況であった。

3　指導・監査

（1）　事業運営に関する実地指導・監査権限の行使時の連携

あじさいグループは，会計をＡ型事業所以外の民間会社を含め，全体でやり繰りしていたため，全体の会計を明確に把握することは，市として困難であった。また，当時は法人全体に係る法令遵守等の業務管理体制に係る監査権限は国や県にあり，国・県・市が十分に連携を図ることができなかった。

（2）　経営改善に向けた指導根拠

自立支援給付費を利用者に支払う賃金等にあてることは，従前より適切でないとされていたが，明文の規定がなかったため，厳しい経営改善指導ができない状況であった。

なお，平成２９年４月からは，国の運営基準が改正され，生産活動事業の収入で，事業の必要経費，利用者に支払う賃金等を賄うこととされている。

（3）　会計処理

「あじさいグループ」の会計は，法人が一括管理しており，事業所毎に明確な会計処理をしていなかった。また，就労支援事業会計（利用者賃金等）とその他の会計（支援員人件費等）も区別していなかった。事業活動収支は，実地指導の事前資料により会計状況を提出させたが，裏付けとなる資料のないものだった。

会計処理は，平成２５年１月に国が示した「就労支援の事業の会計処理の基準」 により処理することとなるが，当時の実地指導においては，県から引き継いだ事前提出資料の様式を使用し，当該資料をもとに事業活動収支を確認することに留まっていた。

（4）　経営破綻回避への指導

行政が経営破綻しないよう指導しても，事業所を存続させるか否かは，最終的に事業者の判断によることになる。さらに，利用者保護の対応も必要となる。事業者が廃止を判断する前に，市が指定取消し権限を行使することは，利用者保護の観点からも困難であり，経営改善などを指導するしかなかった。

（５）　法人に対する検査

複数の事業所がある法人は，作業の受注や経理事務を法人本部において一括で行っており，各事業所に実地指導を実施し指摘をしても，「本部に伝える」との回答に留まった。

市は社会福祉法人に対しては指導監督権限を有しているが，閉鎖した当該法人のような，一般社団法人や株式会社については，まずは指定事業所の検査を実施し，事業所の運営基準に違反があり，法人についても確認の必要がある場合には，法人についても調査権限が及ぶものとなっている。

通常の定期的な立入検査（実地指導）は，指定事業所に対して行っており，法人全体の運営についてまでの確認は行われていない。

（６）　職員の質の向上の取組み

職員を育成する体制が確立されておらず，職員のスキルに頼る部分が大きい。介護事業所や社会福祉法人の指導監査については，国での研修が設けられており，指導の質を確保する取組みが実施されているが，障がい福祉サービスについては同等のものがない。

第３章　市内の就労継続支援Ａ型事業所に対するアンケート調査から

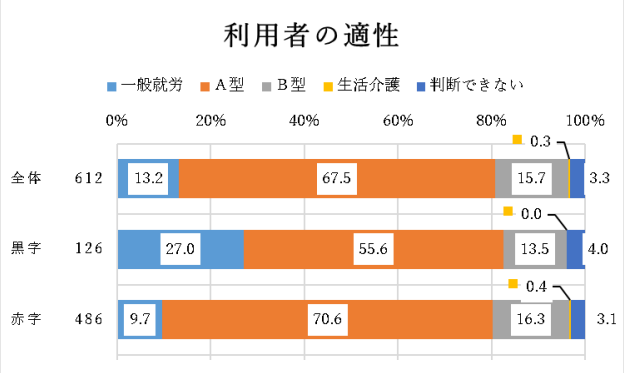
第１節　Ａ型事業所の現状

１　利用者の状況について

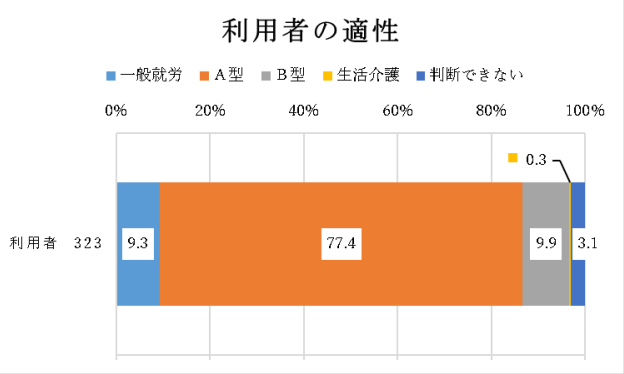
平成２９年１０月末に行った相談支援事業所へのアンケート調査では，Ａ型事業所での作業等に適応できていない人が３割程度いるとの結果を得た。今回改めて同様の調査をＡ型事業所と相談支援事業所に行い，「Ｂ型」「生活介護」相当の人はＡ型事業所の調査では１６．０％，相談支援事業所の調査では１０．２％との結果が得られた。

一方で，「一般就労」と「Ａ型」が相当の人を合わせると，黒字の事業所では８２．６％，赤字の事業所では８０．３％とほぼ同程度である。また，「一般就労」のみでは，黒字の事業所では２７．０％と非常に高く，黒字の事業所には適応力の高い人が多いことが分かる。

Ａ型事業所への調査結果より



相談支援事業所への調査結果より

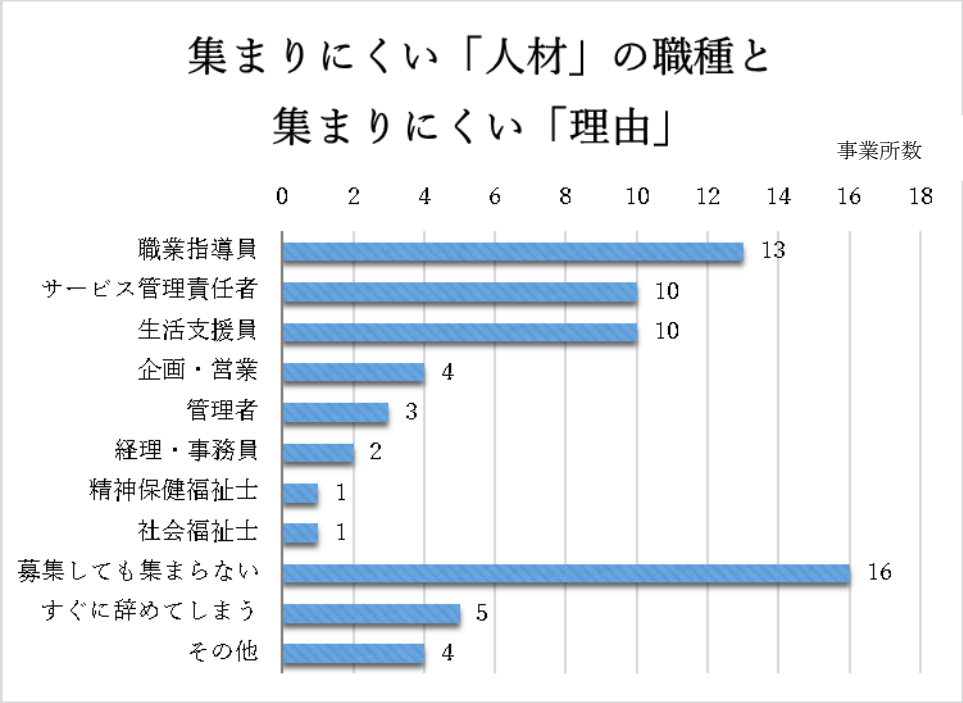


２　事業所の状況について

（１）　職員

「集まりにくい人材」についてたずねたところ，半数以上の１７事業所が集まりにくい人材がいると回答している。職種では，「職業指導員」が最も多く，次いで，「サービス管理責任者」，「生活支援員」となっている。

これらの職種は，人員配置上で必要人数の確保は必須であり，利用者と直接関わり合う重要な役割を担う人材の確保に苦労していることが分かる。また，「サービス管理責任者」については，資格要件もあるため，有資格者が少ないことがうかがえる。



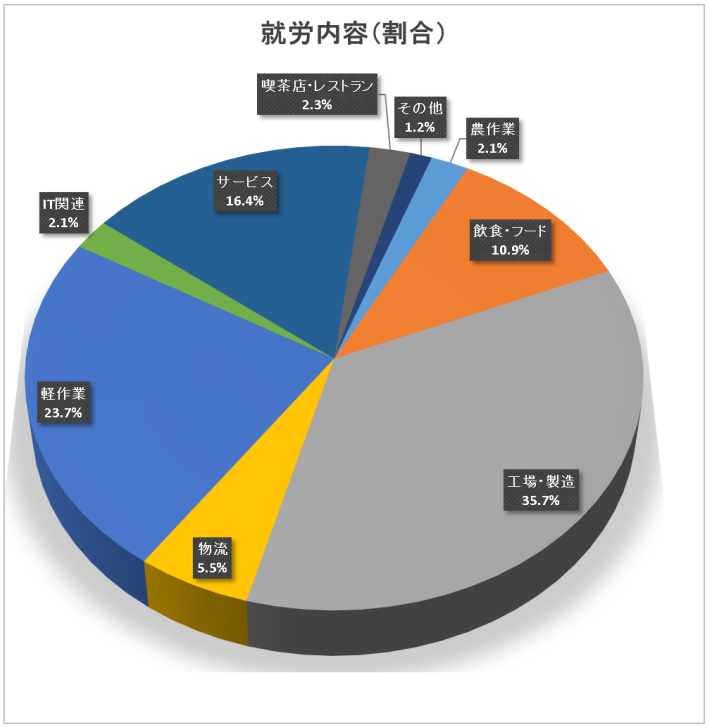
（２）　利用者に対する取組

事業所内での安全面（転倒や衝突を防止）に対する配慮が多い。また，声掛けを十分に行うことで信頼関係を築き，本人から困りごとや意見を話してもらいやすくしている。面談を頻繁に行うなどして，体調の変化や思っていることを把握することに努めている。

（３）　生産活動

軽作業中心の事業所から，機械設備のある工場や店舗のある事業所まで，様々である。

Ａ型事業所にアンケート調査を行ったところ，本市では水島コンビナート，自動車産業，繊維業などを有しており，工場・製造系の仕事の割合が３５．７％と多いのが特徴である。次いで，軽作業が２３．７％，サービス業が１６．４％となっている。このことは，状況調査票・事業活動明細書等からも請負・受託作業が多いことと一致する。



（４）　経営状況

平成３０年度の調査では，４事業所が黒字に転じたが，まだ厳しい状況が続いている。

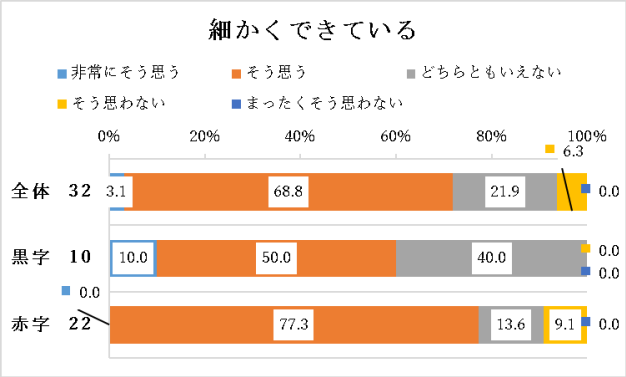
A型事業所状況調査	黒字(a)	赤字(b)	赤字の割合(c)=(b)/(a+b)	新規
Ｈ２９	６	３０	８３．３％	２
Ｈ３０	１０	２２	６８．８％	０

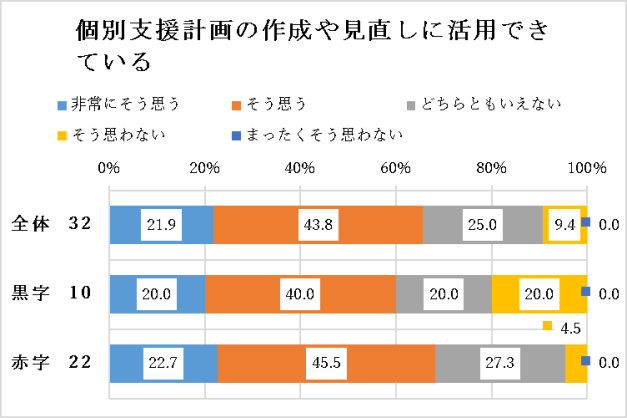
平成２９年度の運営基準改正により，生産活動収益で利用者賃金を賄うことが必要となった。収益については，前年度より「生産活動に係る収入額の増，経費の減少，収入額が利用者の賃金以上」のいずれかの項目で改善がみられた。

赤字の事業所には経営改善計画書の提出を求めている。２９年度に提出した事業所については，実現可能な内容になるよう計画作成を指導しているため，公費依存割合は若干の改善傾向となってきている。しかし，明確な審査基準がなく，対応に困難な場合もあるが，具体的な生産活動収益の改善（収益向上），経費削減に努める計画が多く見受けられる。

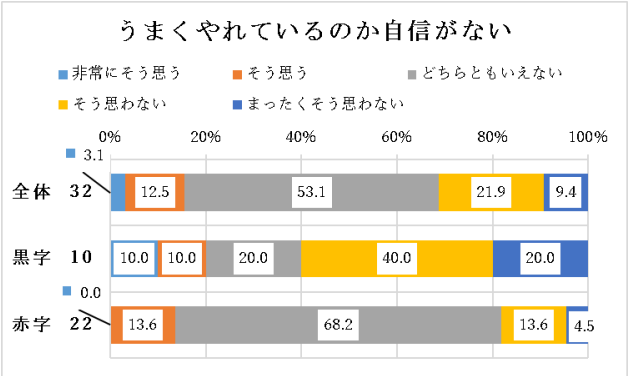
３　アセスメントの状況

「細かくできている」と回答した事業所が７１．９％と多く，「個別支援計画の作成や見直しにも活用できている」と回答した事業所が６５．７％であった。





一方で，「うまくやれているのか」自信について問うと，「どちらとも言えない」の割合が５３．１％と多く，統一したアセスメントを実施できる研修や，専門家に評価してもらう仕組みが必要と考える。



第２節　Ａ型事業所アンケート調査から見えた課題

１　事業者

（１）　利用者を労働者として正当に評価し賃金を支払い，特性に応じた適切な支援を提供することが重要であるが，次の理由により，十分なサービス提供ができていない場合がある。

ア　アセスメントが適正でなく，個別支援計画の内容が本人に合った内容となっていない。また，相談支援事業所と共有できていない。

イ　生活支援員と職業指導員の支援力が低い。

（２）　事業者の意見等

ア　障がいを理由に「生産性が向上しない」「支援は大変だ」と感じるのは，生活支援員・職業指導員の力量不足である。

イ　福祉と経営の両立が容易ではない。（経営ができなければ，事業継続できない。）

ウ　一般就労が可能な利用者に抜けられると，生産性が下がる。

２　利用者

事業所は，訓練する場であるが，他の事業所等で苦労した経験のない利用者の中には，続かなかったり，苦情を申し立てたりする。

一般就労を目指すうえで，次の点が重要となる。

ア　自力で通勤可能か・・・送迎に頼らない。

イ　作業耐久性はあるか・・・本人が望む作業内容とは限らない。辛いこともある。

ウ　適応力はあるか・・・作業内容が変わった時にも順応できる。

エ　長時間の勤務に耐えられるか・・・特に施設外就労において，朝から夕方まで通して作業できる人材が求められる。

オ　自分のことを理解できているか・・・障がい特性や現状，得手・不得手などから働く力がどの程度なのか本人が理解している必要がある。

３　経営・生産活動

人，モノ，金，情報，時間などの要素を十分意識した経営が必要である。

（１）　ビジネスとして成立しなければ，安定雇用と一般就労への可能性は広がらない。

（２）　企業会計に無知かつ無関心では，事業は運営できない。

第４章　市内の相談支援事業所に対するアンケート調査から

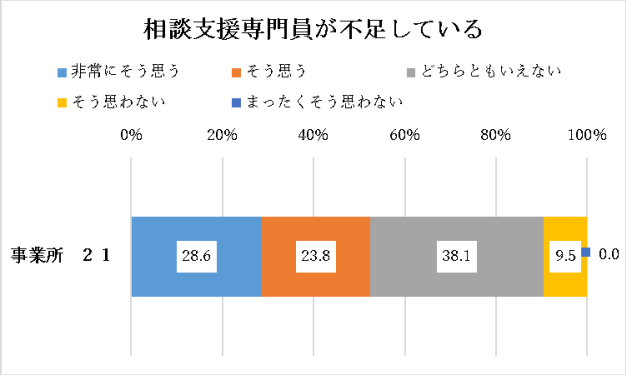
第１節　相談支援事業所の現状

１　相談支援事業所の状況について

ケースごとに十分対応できる時間の確保が難しい状況の中でも，事業所と密に連絡を取ることや，定期的に事業所訪問を行うことなどに努めている，本人の希望と現実との調整を丁寧に行い，本人と事業所の両方の意見を聞きながら，事業所選びの段階で同意を得るようにしている，との声が多い。現状認識は次のとおりである。

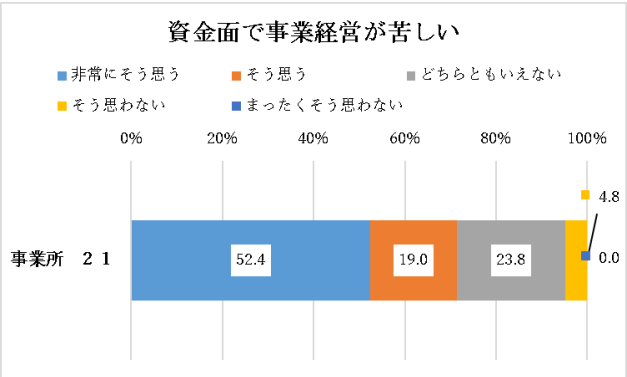
（１）　相談支援専門員が不足している。

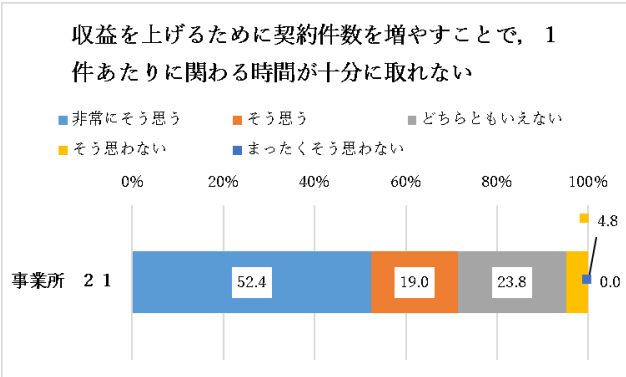
「非常にそう思う」と回答した事業所の割合が２８．６％，「そう思う」が２３．８％，「どちらとも言えない」が３８．１％である。



（２）　資金面で事業経営が苦しい。

「非常にそう思う」の割合が５２．４％と非常に高く，「そう思う」の割合が１９．０％である。また，収益を上げるために，契約件数を増やすことで，ケースごとに対応できる時間の確保が十分にできなくなっていることも分かった。





２　サービス等利用計画

Ａ型事業所の利用が適さないと思われる利用者でも，計画を作成することがある要因として，本人の強い希望があり，事業所側が受け入れ可能としている場合は，Ａ型事業所での作業等に適していないと相談支援専門員が感じていても，説得することは難しいようである。

３　モニタリング

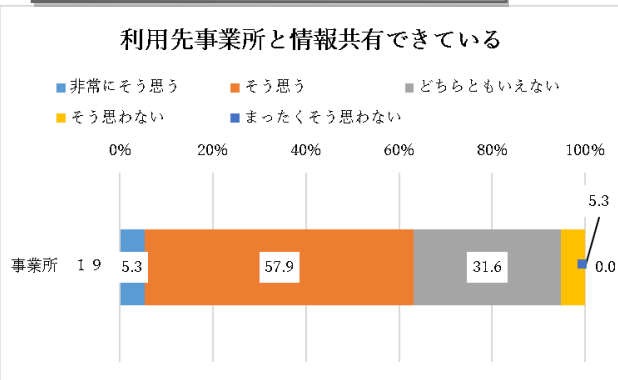
「うまくやれているのか自信は」との問いに，「自信はある」が３６．８％，「どちらともいえない」が６３．２％であった。

４　就労継続支援Ａ型事業所との連携

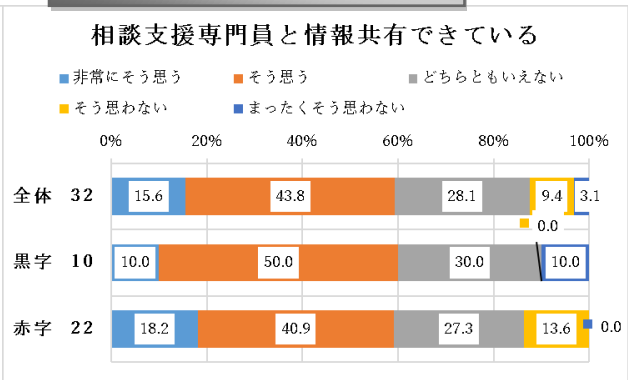
モニタリングに必要な情報は，利用先事業所と「共有できている」と思う割合が６３．２％，「どちらともいえない」が３１．６％，「共有できていない」が５．３％となっている。

同様の質問をＡ型事業所にも行ったところ，「共有できている」と思う割合が５９．４％，「どちらともいえない」が２８．１％，「共有できていない」が１２．５％となっている。

相談支援事業所への調査結果より



Ａ型事業所への調査結果より



相談支援事業者からの声は次のとおりである。

（１）　Ａ型事業所によっては，本人の様子に変化があった（例えば早退が少し続いているなど）場合は，相談事業所から連絡しなくても，Ａ型事業所側から本人の様子について連絡があるところと，モニタリング時以外はＡ型事業所側からは全く連絡がないところの差が大きい。

（２）　障がい福祉においては介護保険とは異なり，通所する事業所が決定した後でサービス等利用計画を作成することが極めて多い。さらに，特段連絡がなければ相談支援事業所は本人のことを知る余地もないため，相談支援事業所としての存在感が薄く，定期のモニタリング時は別として，どこまでを基本相談として実施すればよいのか疑問に感じている。

第２節　相談支援事業所アンケート調査から見えた課題

１　事業者

（１）　相談員の不足

相談員１人の担当数が多く，プラン作成に必要な面談や情報収集する時間が取れない。また，日常の相談にも十分に応じることができていない。そのため，本人のニーズや家庭の状況を十分に聞き出せない場合がある。

（２）　Ａ型事業所との連携不足

ア　モニタリング及び支援会議の形骸化

相談専門支援員によっては，計画作成及びモニタリングの時にしか事業所を訪問できていないため，事業所と連携が十分に取れていない場合がある。

Ａ型事業所に「相談支援専門員にもっと関わってもらいたいか」との質問に対し，「そう思う」の割合が４３．７％，「どちらとも言えない」の割合が５０．０％であった。

イ　利用先と本人の意向でプラン作成

利用先を決めた後，相談に来られると，その事業所を利用することが前提で，プラン作成しなければならない。また，Ａ型事業所での作業等に適していると思っても実際は適していない場合や，逆の場合もあり，Ａ型事業所が行った評価の見極めが難しい。

これらのことから，利用者が現在利用しているＡ型事業所での作業等に適していないとしても，他の事業所に移るようアドバイスができない状態である。

２　利用者

Ａ型事業所に通所していた経験がある利用者の中には，実際にはＡ型事業所及び一般就労における作業等への適性が低いにもかかわらず，自分はＡ型事業所又は一般就労への適性があると思い込んでしまい，相談支援専門員がＢ型事業所など他サービスを一度利用してはとアドバイスしてもなかなか耳を傾けてもらえないケースも見られる。Ａ型事業所は最低賃金が保障されており，障害年金と合わせると一定の収入となるため，一般就労に対しての意欲の低下を招く場合がある。また，事業所での作業内容や通勤手段のことで本人の意向どおりにならない利用者もいる。

第５章　課題に対するこれまでの取組みと今後実施すべきこと

第１節　課題に対するこれまでの取組み

１　国への提言・要望

本市では，Ａ型事業所に係る課題等を整理し，その都度，国に要望してきた。その概要は，次のとおりである。

（１）　平成２８年 ９月２３日　厚生労働省に倉敷市が要望書を提出

１　特定求職者雇用開発助成金（特開金）の使途を明確に定める。

２　特開金は１人１回のみの支給とする。又は，長期間雇用した場合の支給にする。

３　就労継続支援Ａ型事業を「特定障害福祉サービス」とし，総量規制対象施設とする。

⇒（国の制度改正等　平成２９年３月３０日通知）

１　障害者総合支援法施行規則の改正

総量規制の対象にＡ型事業所を追加

２　指定基準（運営基準）の改正及び課長通知→賃金の支払いについて厳格化（生産活動事業の収入で，事業の必要経費，利用者に支払う賃金等を賄うこととされた。）

（１）　生産活動収入から，最低賃金を支払えない場合には，経営改善計画書を提出

（２）　経営改善の見込みがない場合には，指定の取消等を検討。

（２）　平成２９年１０月６日　厚生労働大臣に岡山県と倉敷市が直接要望書を提出

１　岡山県と倉敷市による共同提案

資金の使途について実効性のある制限を設けること。

２　倉敷市の独自要望

（１）　送迎加算の取扱いについて

（２）　真摯に取り組んでいるＡ型事業所への支援について

（３）　「専ら社会福祉事業を行う」ことについて

⇒（１）及び（２）については，平成３０年４月から報酬改正の内容に盛り込まれた。

２　中小企業診断士の配置（平成２９年１２月１５日から）

事業者の作成する指定申請書類は，実際に採算が取れる事業となっているかどうかの経営に関する観点がないものが多かった。また，行政側の書類審査においても，経営に関する項目は，十分に目が行き届いていなかった。

そこで，本市の職員で中小企業診断士の有資格者を配置し，指定時の審査の強化を図った。さらに，平成２９年度から赤字の事業所には経営改善計画書の提出が義務づけられたため，事業内容について，経営の観点から専門的に精査し，経営改善に向けた助言を行っている。

３　障がい福祉課に「事業所指導室」を設置（平成３０年４月から）

事業所指導室は，Ａ型事業所の閉鎖等を受け，事業者等の指定，変更，廃止等及び指導業務について体制強化を図るとともに，平成３１年度に県から権限移譲される法人の業務管理体制に係る業務等に対応することを目的に設置した。

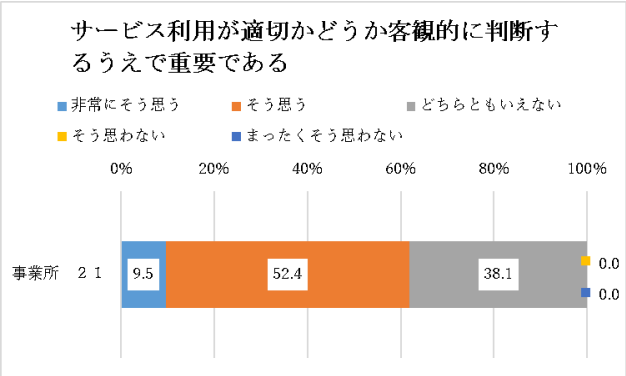
４　暫定支給決定の厳格化（平成３０年４月から）

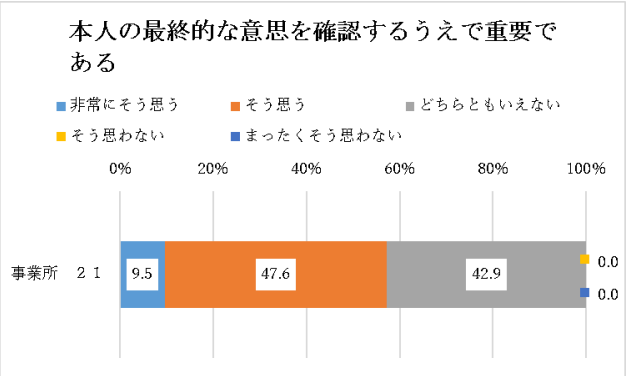
平成２２年度から，暫定支給決定の取扱いを緩和し，事業者が行うアセスメント方式によることにしたが，その後，Ａ型事業所の利用者が計画値の見込みを大きく超えて急激に増加して，閉鎖の要因の１つでもある生産性を無視した無理な雇用状況となった。

さらに，Ａ型事業所においても作業等に適応できていない人が３割程度いるとの結果を得た平成２９年度のアンケート調査結果により，Ａ型事業所の利用開始後においても，サービスの利用継続が適切かどうかの客観的な判断を行う機会を設ける必要性があると認識した。

また，取扱いを緩和する発端となった特開金制度は，「暫定支給決定の有無に係わらず一定の要件を満たせば支給対象」とする改正が実施されたこともあり，平成３０年４月１日から基本的に暫定支給決定を行うことにした。

相談支援事業所への調査結果より

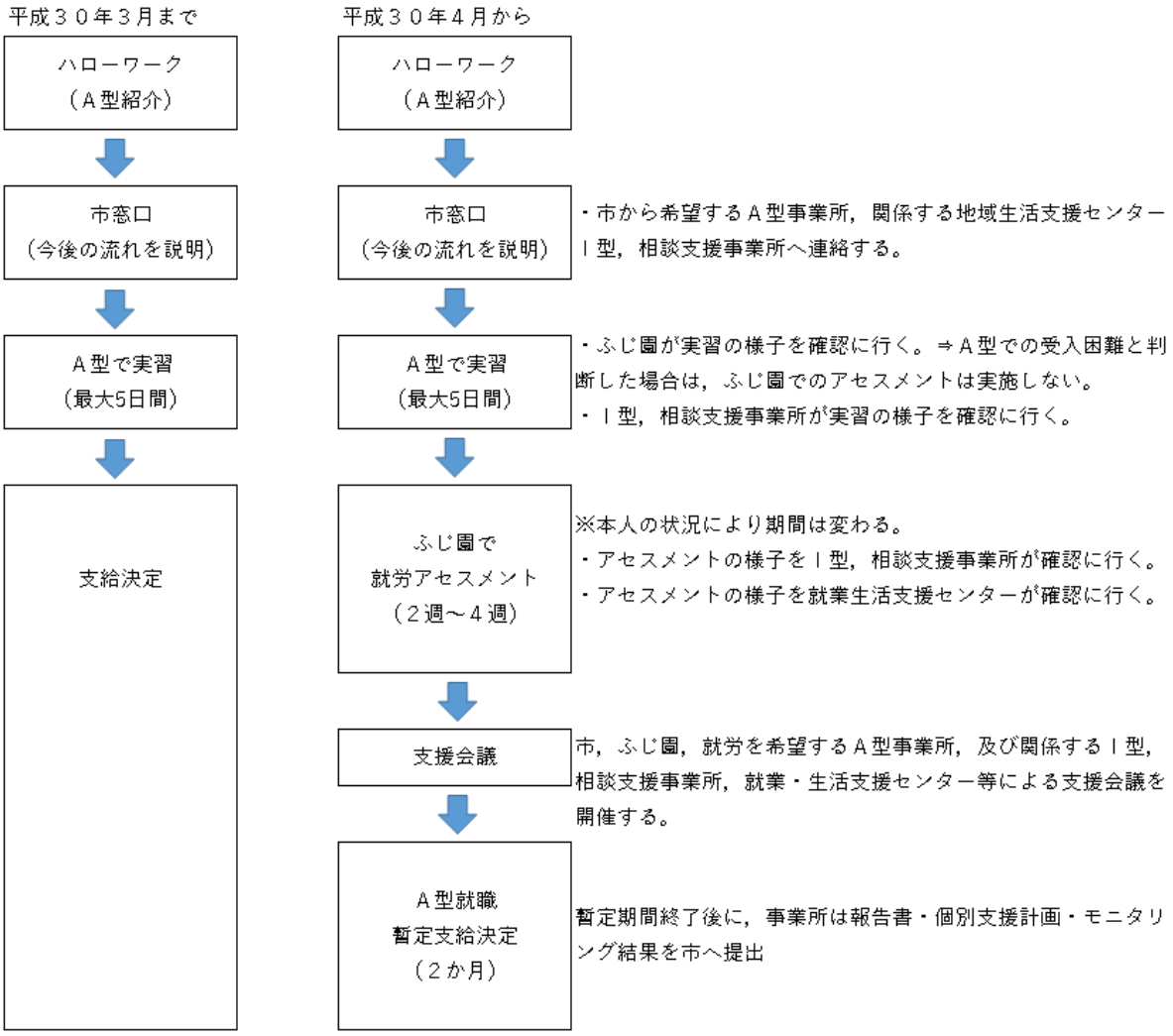




5　ふじ園でのアセスメント（平成３０年４月から）

Ａ型事業所の利用者について，平成２９年１０月の調査で３割程度の人がＡ型事業所での作業等に不適応との結果を得たため，より適切な就労支援を行うため，平成３０年４月からは，ハローワーク等でＡ型事業所の紹介を受けた人は，倉敷市ふじ園に１か月以内の通所により，就労実習及びアセスメントを受け，本人の適性を判断することとした。

さらに，ふじ園の実習が終了した際には，ふじ園，担当する相談支援事業所，Ｉ型事業所，希望するＡ型事業所，障がい者就業・生活支援センター，各福祉事務所等をメンバーとする支援会議において，Ａ型事業所での就労が適当か，今後の支援方法を協議し支給決定を行うこととした。



6　仕事開拓

平成２９年度までは，本市職員が，Ｂ型事業所や作業所（Ⅲ型）向けに，自社製品の販路開拓，内職作業の受注開拓を行ってきたが，平成３０年度からは，Ａ型事業所向けに重点を置いて施設外就労の受入先開拓を新たに追加した。

7　就労継続支援Ａ型事業所経営支援塾（平成３０年度から）

経営者には，自社の経営状況（前期と比べて今期はどうなのか，長期的な見通しはどうかなど）を気にかけ，常に把握しておく責任がある。そのためにも，ある程度の会計知識は必要であり，習得が急務である。さらに，税理士に依頼して月次試算表を作成し，法人の経営方針を毎月検討するなどの経営努力が必須である。

そこで，平成３０年度にＡ型事業所の経営者等を対象に経営の基礎（初級編）などを学ぶためのセミナーを５回開催（一般社団法人岡山県中小企業診断士会に委託）した。

また，第２回目，第３回目，第４回目では，セミナー終了後に，中小企業診断士及びＮＰＯ法人就労継続支援Ａ型事業所協議会役員による個別相談会を実施し，相談者の課題を聞き助言を行った。

8　倉敷地域基幹相談支援センターの設置（平成２９年１０月から）

地域の相談支援事業所等に対する専門的な指導・助言や，人材育成の支援等，地域における相談支援の質の向上を担う機関として，倉敷地域基幹相談支援センターを設置した。

第２節　今後実施すべきこと

１　指定時の審査

指定申請書類において，これまでは事業所単位での損益計算書の視点（売上げ－費用＝利益）を重視してきたが，それのみでは財務状況の実態を把握することは困難である。母体となる法人の貸借対照表（資産状況）を重視した審査を実施するべきである。具体的には自己資本比率，流動比率，借入金売上げ比率など法人の安定性，事業を継続することができるかどうかなどを指定審査の重点項目として検討する。

また，自治体職員は人事異動があり，ノウハウの蓄積や経験値の継承が困難な場合もあるため，事業計画のうち生産活動に係る部分については，経営の専門家ではない自治体職員が審査できるよう必要な書類提出を求めることを検討する必要がある。

２　指導・監査体制の強化

平成２９年度の国の運営基準改正により，生産活動事業収入で，事業の必要経費，利用者に支払う賃金等を賄うことが必要となったが，２３ページにも記載しているとおり，平成３０年度の状況調査では，依然として約７割の事業所の生産活動収支が赤字となっている。

今後も継続して，赤字の事業所には，中小企業診断士が同行するなど，実地での経営改善の指導を行う。また，破綻が懸念される事業者，改善の傾向が見られない事業者に対しては，経営改善期間中であっても，実地指導，監査を随時実施していく。

なお，必要に応じて法人に対する業務管理体制に係る検査を行うことも検討する。

３　経営改善

（１）　経営改善計画

経営改善計画書に書かれている内容が，黒字になる収支結果から逆算したものとなっており，翌年度の実績は，計画と大きく乖離しているものもある。取組内容について，具体性のある計算根拠を求めていくことが必要である。

赤字額が大きい事業所が，短期間で黒字化することは不可能であり，急激な改善を迫るあまりに，無理な投資や利用者への過度な指導を実施してはならない。改善にあたっては長期的な視点で見ることが重要である。

（２）　就労継続支援Ａ型事業所経営支援塾（令和元年度継続実施予定）

課題はどの事業所にも共通するものもあれば，事業所ごとに異なるものもある。テーマ

や切り口，難易度を工夫し，参加意欲と満足度を高めていく必要がある。営業面の弱さが浮き彫りとなっていることから，営業（商談）力向上に特化した取組みも必要と考える。

4　ふじ園によるアセスメントの充実

現在，A型事業所の利用を希望している人に実施しているアセスメントのスキルアップを図り，よりよいアセスメントができるよう，必要に応じて見直しを検討するなど，利用希望者が適切なサービスを受けることができるよう努めるものとする。

5　倉敷地域基幹相談支援センターの機能強化（令和元年度新規実施予定）

地域の相談支援従事者等に対する専門的な指導・助言を行うことにより，利用者本人が社会参加できる機会を保証できるよう相談支援体制の強化を図る。

（1）　相談支援事業者に対する訪問等による専門的な指導や助言（訪問型ＯＪＴ）

相談支援従事者（相談支援専門員）を対象に，訪問等による指導・助言（実際のケースについて一緒に考える）を行い，質の高い相談支援の実施を目指す。

（2）　サービス提供事業所における相談支援機能の充実（研修）

事業所のサービス管理責任者等を対象に，事業活動における相談支援の重要性の認識と，利用者に対するアセスメントや個別支援計画作成に係るスキルアップを図る。

おわりに

福祉行政の諸制度に関しては，大部分の事業は儲かることを前提としておらず，その事業目的を達成するため補助金等を交付し，運営を支えている。そのため，本来営利を目的としていない社会福祉法人やＮＰＯ法人が事業を行っていることが多い。

しかし，就労継続支援Ａ型事業については，営利を目的とした株式会社等の参入も可能となっており，当然ながら倒産はあり得ることになる。閉鎖の場合には，利用者保護を優先し，次のサービスへつなげていかなくてはならない。

この制度により利益を得ようとした案件が，今回のあじさいグループとフィルである。制度の隙間が，様々な関係者に少しずつ生じたことで，大きな閉鎖につながったと考えている。

また，行政は，法律上，経営破綻が想定されることのみをもって，事実認定を行うことは困難であるため，取消し等の処分はできない。行政手続法上の不利益処分は，その事実をもって処分することになっていることや，行政が指定取消処分を行うことは，利用者へのサービス提供や仕事の機会を奪うことになるため，利用者保護の観点から慎重な判断が求められた。

今後，この検証をもとに，他都市等の取り組みも参考にしながら，Ａ型事業所が適正な事業運営を行えるよう取り組んでまいりたい。

今回の検証にあたっては，関係機関をはじめ，利用者の方々にもアンケートを行うなど，多くの皆さまに御協力いただき，厚くお礼を申し上げる。

令和元年６月

倉敷市保健福祉局

就労継続支援Ａ型事業所に係る検証報告書

【お問い合わせ先】

倉敷市保健福祉局社会福祉部障がい福祉課事業所指導室

〒710-8565　　倉敷市西中新田 640 番地

TEL：086-426-3287　　FAX：086-421-4411

E-mail：wlfdsb-buguof@city.kurashiki.okayama.jp