

# 重度障害者のための 生活介護事業所整備構想（たたき台）

平成 29 年（2017 年）6 月 箕面市

## 【もくじ】

- 1 はじめに p. 1
- 2 障害者を取りまく現状 p. 2
- 3 今後の日中活動系サービスの整備必要量 p. 5
- 4 重度障害者の生活介護事業所の確保 p. 9
- 5 経常的な収支の検証と赤字を埋める方策の検討 p. 16
- 6 生活介護事業所の今後の整備方針 p. 22

# 1 はじめに

## 1.1 策定の背景

箕面市では、「ノーマライゼーション」の考え方を基本理念として、これまで「箕面市障害者市民の長期計画」と「箕面市障害福祉計画」を策定し、障害者施策を総合的かつ計画的に推進するとともに、障害福祉サービス提供基盤の整備を進めてきました。

箕面市の障害福祉サービス提供基盤は、1964年（昭和39年）に保護者による知的障害児の無認可作業所「あかつき学園」の開所以降、市民団体による作業所や社会的雇用の場としての事業所等、障害者の日中活動の場が創出されるとともに、市では、1978年（昭和53年）に知的障害者通所授産施設「あかつき園」を、1982年（昭和57年）に障害者福祉センター「ささゆり園」を、1993年（平成5年）にあかつき園と同じ敷地内に身体障害者通所授産施設「ワークセンターささゆり」を開設してきました。

2006年（平成18年）に障害者自立支援法（現 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（以下、「法」という。））が施行されて以降、障害福祉サービス利用者数も大幅に増加するとともに、地域でサービスを利用しながら自分らしく生き生きと、年齢や障害の状況等に左右されることなく日常生活を送りたいとのニーズが高まってきました。

一方で、箕面市の総人口と障害者人口は、今後10年は増加する見込みであり、地域で暮らす障害者の増加に伴って、障害福祉サービスの需要も更に増大することが予想されます。

加えて、1978年（昭和53年）の開設から39年を経過する「あかつき園」の老朽化は著しく、再整備は喫緊の課題であり、この課題解消も含めて、中・長期的な視点から障害者の日中活動の場の整備・充実の検討が必要となっています。

## 1.2 策定のねらい

この構想は、障害者の安定的かつ自立的な地域生活を支える障害福祉サービス基盤の整備方法、とりわけ、重度障害者の日中活動の場である「生活介護」の整備の考え方について、喫緊の課題であるあかつき園の建て替えのみではなく、将来も安定して「生活介護」を利用できるよう、およそ10年後の2025年（平成37年）を見据え、「生活介護」の需要を推計し、その需要に対応するための施設整備に関する展望を示すものです。

## 1.3 関連計画

この構想は、「第3次箕面市障害者市民の長期計画（みのお‘N’プラン）」及び「第4期箕面市障害福祉計画」を踏まえるとともに、市内各地域に整備すべき施設機能等を示した「箕面市立地適正化計画」と整合性を取っています。

## 2 障害者を取りまく現状

### 2.1 日中活動系サービス利用者が大幅に増加

法に基づく障害福祉サービスのうち、通所して日中活動を行う生活介護、自立訓練、就労移行支援及び就労継続支援 A 型・B 型（以下、「日中活動系サービス」という。）の各サービス利用者は、主に 18 歳以上 65 歳未満の障害者です。

18 歳以上 65 歳未満の障害者手帳所持者は、2015 年（平成 27 年）に 2,269 人となり、2011 年（平成 23 年）に比して 4.8%増加しています。

これに対し、在宅の日中活動系サービスの利用者は、2015 年（平成 27 年）に 394 人となり、2011 年（平成 23 年）に比して 95%の増加で、手帳所持者の増加率よりも大幅な伸びを示しています。

【表 1：障害者手帳所持者数と日中活動系サービス利用者数の推移】（単位：人）

	2011 (H23)	2012 (H24)	2013 (H25)	2014 (H26)	2015 (H27)	5 年間 の増減
<b>障害者手帳所持者（18-64 歳）</b>	2,165	2,253	2,238	2,273	2,269	<b>4.8%</b>
日中活動系サービス利用者	252	381	426	447	461	82.9%
<b>在宅者</b>	202	308	350	379	<b>394</b>	<b>95.0%</b>
施設入所者（※）	50	73	76	68	67	34.0%

※施設入所者…法に基づく施設入所支援事業を利用する者で、入所施設において日中活動系サービスを利用する者。

### 2.2 日中活動系サービスの提供事業所は増加、しかし利用可能枠が不足

日中活動系サービス利用者を受け入れる市内事業所は、授産施設であった多くの事業所が法施行に伴って就労継続支援 B 型等に移行し、さらに民間による新規参入もあり、2011 年（平成 23 年）の 18 所から、2015 年（平成 27 年）9 月には 26 所（地域活動支援センター 2 所を含む。）に増加しています。

【表 2：日中活動系サービス等事業所数の推移】

	2011 (H23)	2012 (H24)	2013 (H25)	2014 (H26)	2015 (H27)	5 年間 の増減
日中活動系サービス等事業所数	18	26	26	25	26	44.4%

この 26 所の利用定員は合計 574 人ですが、市内事業所の利用者は箕面市民だけではなく、近隣他市に住む障害者も利用しているため、この利用定員すべてを箕面市の障害者が利用できるわけではありません。そこで、「市内の事業所に通所し、かつ箕面市が支給決定している利用者の数」と「2015 年（平成 27 年）9 月の市内事業所の空数」の合計を、箕面市民が実質的に利用可能な定員（以下、「実質利用定員」という。）とカウントします。

市内事業所 26 所の実質利用定員は 391 人で、2015 年（平成 27 年）における日中活動系サービス利用者のうち在宅者 394 人（表 1 参照）に対し、既に市内の資源は飽和状態であると言えます。結果、障害特性に合った市内事業所に通所できず、やむを得ず市外の事業所に通所する利用者もいます。

また、2015 年（平成 27 年）の日中活動系サービス利用者のうち施設入所者 67 人（表 1 参照）が、今後、施設を退所して地域に移行することを考慮すると、通所先となる事業所は明らかに不足していると考えられます。

【表 3：日中活動系サービス等事業所数と実質利用定員】

	事業所数	利用定員	実質利用定員
日中活動系サービス等事業所	26	574 人	391 人
生活介護	8	233 人	149 人
自立訓練（生活訓練）	1	12 人	5 人
就労移行支援	3	52 人	29 人
就労継続支援 A 型	1	30 人	6 人
就労継続支援 B 型	11	217 人	172 人
地域活動支援センター	2	30 人	30 人

※2015 年（平成 27 年）9 月時点

### 2.3 サービス種類別の事業所設置主体

市内の日中活動系サービス事業所を民設と公設に分類すると、民設事業所の利用定員が日中活動系サービス事業所全体の利用定員に占める割合は 77.4%です。

これをサービス種類別に見ると、民設の割合は、就労移行支援や就労継続支援で高く、生活介護では 61.4%と低くなっています。

（なお、地域活動支援センターについては、箕面市では現在公設のみで実施しており、民設事業所の参入を進めていないため、分析の対象外としています。）

【表 4：市内の日中活動系サービス事業所の設置主体と割合】

	事業所数	利用定員	民設・公設の別					
			民設数	利用定員	(割合)	公設数	利用定員	(割合)
日中活動系サービス事業所	24	574 人	21	444 人	(77.4%)	3	130 人	(22.6%)
生活介護	8	233 人	6	143 人	(61.4%)	2	90 人	(38.6%)
自立訓練（生活訓練）	1	12 人	1	12 人	(100%)	0	0 人	(0%)
就労移行支援	3	52 人	3	52 人	(100%)	0	0 人	(0%)
就労継続支援 A 型	1	30 人	1	30 人	(100%)	0	0 人	(0%)
就労継続支援 B 型	11	217 人	10	207 人	(95.4%)	1	10 人	(4.6%)

市では、第3次箕面市障害者市民の長期計画（みのお‘N’プラン）において、日中活動系サービスの充実に関して、民間の事業所の活用を視野に入れて検討を進めることとしており、これに基づき、市独自の補助も行いながら、授産施設等が法に基づく就労継続支援などのサービスに移行する支援を行ってきました。また、中軽度の利用者が多いサービスは比較的採算性が良いこともあり、就労継続支援などのサービス種別については、民設での整備が進んでいるものと考えられます。

一方、生活介護では、公設の2所に加えて、徐々に民設事業所が整備されてきている状況です。

#### 2.4 利用の伸びが少ない重度障害者の日中活動系サービス

過去5年間で、日中活動系サービスを提供する市内事業所が増加（表2参照）するとともに、在宅の日中活動系サービスの利用者も95.0%増と大幅に増加していますが、これを障害支援区分別に見ると、障害支援区分5・6（以下「重度障害者」という。）の利用者の伸びは30.0%増であり、その他の支援区分の利用者が158.8%増となっていることに比べると、重度障害者の利用の伸びが少なくなっています。

また、各年の利用者数全体に占める重度障害者の割合は、2011年（平成23年）には49.5%でしたが、2015年（平成27年）には33.0%に減少しており、事業所の増加によってサービス提供量は増加しているものの、重度障害者の利用は、それに比して伸びていないことがわかります。

【表5：障害支援区分別の日中活動系サービス利用者数の推移】（単位：人）

	2011 (H23)	2012 (H24)	2013 (H25)	2014 (H26)	2015 (H27)	5年間の 増減
在宅の日中活動系 サービス利用者	202	308	350	379	394	95.0%
<b>区分5・6の利用者</b> (利用者に占める割合)	100 <b>(49.5%)</b>	120 (39.0%)	123 (35.1%)	127 (33.5%)	130 <b>(33.0%)</b>	<b>30.0%</b>
その他の区分の利用者 (利用者に占める割合)	102 (50.5%)	188 (61.0%)	227 (64.9%)	252 (66.5%)	264 (67.0%)	158.8%

重度障害者が利用する日中活動系サービスは、主に生活介護ですが、市内の生活介護事業所の平均障害支援区分は、民設事業所では「4.5」、公設事業所では「5.45」であり、公設に比べ民設では中度の障害者が主な利用者で、重度障害者の受け入れに限りがある状況が見受けられます。

これまで、民設を中心に事業所整備を進めてきましたが、民設事業所は中度の障害者が主な利用者となる傾向があり、重度障害者を対象とした基盤整備が進んでいないことが要因と考えられます。

### 3 今後の日中活動系サービスの整備必要量

現状を踏まえ、2025年（平成37年）を分析のターゲット年度として、障害者手帳の所持者数を推計し、そこからさらに、日中活動系サービス利用者のニーズをもとに整備すべき日中活動系サービスの種別及び必要量を推計します。

#### 3.1 10年後の日中活動系サービス利用者は、最大でおよそ1,500人

2015年（平成27年）の箕面市の18歳以上65歳未満の人口79,062人に対し、障害者手帳所持者は2,269人で、その割合は2.87%です。また、過去5年間において、箕面市における障害者手帳所持者は毎年平均0.048%増加しています。

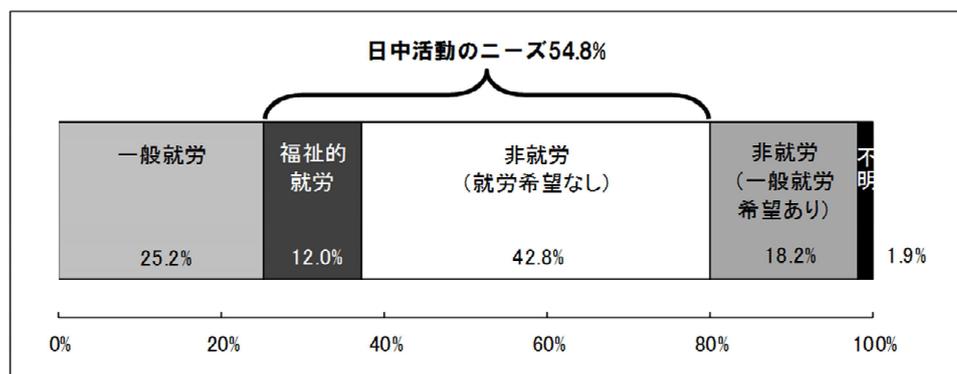
2015年（平成27年）の手帳所持者割合が年0.048%ずつ増加すると仮定すると、2025年（平成37年）の手帳所持者割合は3.35%となり、18歳以上65歳未満の推計人口83,013人のうち、障害者手帳所持者数は2,781人になると推計されます。（推計人口は「箕面市人口ビジョン」人口推計Ⅱによる。）

【表6：18歳以上65歳未満の障害者手帳所持者の推計】

	2015 (H27)	2020 (H32)	2025 (H37)
人口（18-64歳）	79,062人	81,264人	83,013人
障害者手帳所持者の割合	2.87%	3.11%	3.35%
障害者手帳所持者（18-64歳）	2,269人	2,527人	<b>2,781人</b>

また、日中活動系サービスの利用ニーズは、「平成23年度障害者の就労実態調査のための調査」（厚生労働省実施）の結果から、一般就労しているかたや一般就労を希望する非就労者を除き、最大で見積もって障害者手帳所持者の54.8%と考えられます。（図1参照）

【図1：日中活動系サービスの利用ニーズ】



※平成23年度障害者の就業実態把握のための調査（厚生労働省）より

この比率から推計すると、2025年（平成37年）の日中活動系サービスの利用ニーズは、手帳所持者2,781人のうち、1,524人分と見込まれます。

【表7：日中活動系サービスの利用ニーズ推計】

	2015 (H27)	2020 (H32)	2025 (H37)
障害者手帳所持者（18-64歳）	2,269人	2,527人	2,781人
日中活動系サービスの利用ニーズ (手帳所持者に占める割合)	54.8%	54.8%	54.8%
日中活動系サービスの利用ニーズ (人数)	1,243人	1,385人	<b>1,524人</b>

なお、2015年（平成27年）の日中活動系サービスの利用ニーズは、推計では1,243人分となりますが、実際の日中活動系サービス利用者（在宅者）は394人です（表1参照）。

この乖離から、日中活動系サービスに結びつかず在宅ですごしているかたが相当数いると推定され、日中活動系サービスには大きな潜在ニーズがあるものの、資源が不足しているために、利用がサービス提供可能量の上限程度で留まっていると分析されます。

### 3.2 新たに確保すべき日中活動系サービスの利用枠は、およそ1,100人分

2025年（平成37年）における日中活動系サービスの必要量は1,524人（表7参照）であり、今後、この数字から、現在の市内の日中活動系サービス提供可能量（実質利用定員）391人分（表3参照）を差し引いた、1,133人分のサービス利用枠を整備することが必要です。

【表8：今後整備が必要な利用枠】

2025年の日中活動系サービス必要量	1,524人
現在の市内の実質利用定員	391人
今後整備が必要な利用枠	<b>1,133人分</b>

### 3.3 重度障害者の日中活動系サービスの利用ニーズ

2025年（平成37年）の日中活動系サービス利用ニーズ1,524人のうち、重度障害者の人数を求めるため、まず、2013年（平成25年）から2015年（平成27年）の日中活動系サービス利用者のうち、障害支援区分別の平均利用割合を算定し、この割合を日中活動系サービス利用ニーズ1,524人に乗じて推計しました。

【表 9：障害支援区分ごとの日中活動系サービス利用ニーズの推計】

	過去3年間の 平均割合	2015 実績 (H27)	2020 (H32)	2025 (H37)
日中活動系サービス利用者	—	394 人	1,385 人	1,524 人
障害支援区分 6	15.95%	62 人	221 人	<b>243 人</b>
障害支援区分 5	17.93%	68 人	248 人	<b>273 人</b>
障害支援区分 4	17.86%	68 人	247 人	272 人
障害支援区分 3	17.17%	67 人	238 人	262 人
障害支援区分 2	8.81%	34 人	122 人	134 人
障害支援区分 1	0.36%	1 人	5 人	5 人
障害支援区分なし	21.93%	94 人	304 人	335 人

この推計から、2025 年（平成 37 年）の重度障害者の日中活動系サービスの利用ニーズは、障害支援区分 6 が 243 人、区分 5 が 273 人の合計 516 人分と見込まれます。

なお、前述 2.4 で見たように、重度障害者の利用実態は資源量による制約を受けている可能性が高いことから、表 9 の試算で用いた「過去 3 年間の平均割合」も、重度障害者の利用ニーズを表しているのではなく、それよりも低く現れている可能性が高い数字です。しかしながら、資源量に制約されない「真のニーズ」を推計する材料がないため、その乖離の程度を正確に検証することができません。

よって、ここでは、「過去 3 年間の平均割合」を使用して試算した数値を、仮に重度障害者の利用ニーズであると設定して先の推計を進めることとします。

### 3.4 重度障害者の多くが生活介護を利用

在宅の重度障害者の過去 5 年間の日中活動系サービスの利用状況をみると、重度障害者の平均 89.0%が生活介護を利用しており、日中活動系サービスを利用する施設入所者も含むと、重度障害者の 92.0%が生活介護を利用しています。

【表 10：生活介護を利用する重度障害者数の推移】

(単位：人)

	2011 (H23)	2012 (H24)	2013 (H25)	2014 (H26)	2015 (H27)	5年間の 平均
重度障害者の日中活動系 サービス利用者（在宅者）	100 人	120 人	123 人	127 人	130 人	-
生活介護利用者	90 人	103 人	108 人	113 人	120 人	-
利用者割合	90.0%	85.8%	87.8%	89.0%	92.3%	89.0%
重度障害者の日中活動系 サービス利用者（施設入所者）	48 人	66 人	68 人	64 人	62 人	-
生活介護利用者	48 人	65 人	66 人	62 人	60 人	-
利用者割合	100.0%	98.5%	97.1%	96.9%	96.8%	97.9%

合計	148人	186人	191人	191人	192人	-
生活介護利用者	138人	168人	174人	175人	180人	-
利用者割合	93.2%	90.3%	91.1%	91.6%	93.8%	<b>92.0%</b>

### 3.5 重度障害者のために新たに確保すべき生活介護の利用枠は、およそ 370 人分

日中活動系サービスを利用する重度障害者が生活介護を利用する割合を、今後も過去5年間の平均利用割合 92.0%程度とすると、2025年（平成37年）において日中活動系サービスを利用する重度障害者 516人（表9）のうち、475人が生活介護を利用すると推計されます。

【表11：重度障害者の生活介護利用者数の推計】

	2015 (H27)	2020 (H32)	2025 (H37)
在宅の重度障害者の日中活動系サービス利用者	130人	469人	516人
生活介護（利用者全体の概ね92%）	120人	431人	<b>475人</b>
障害支援区分6	59人	203人	224人
障害支援区分5	61人	228人	251人

この2025年（平成37年）に生活介護を利用すると推計される重度障害者数475人から、2015年（平成27年）に市内の既存の生活介護事業所を利用している重度障害者数104人を差し引いた371人分が、2025年（平成37年）までに整備する必要がある重度障害者の生活介護利用枠となります。

【表12：整備すべき生活介護事業所の重度障害者利用枠】

2025年の生活介護を利用する重度障害者	475人
現在の市内生活介護事業所を利用している重度障害者	104人
今後整備が必要な生活介護事業所の重度障害者利用枠	<b>371人分</b>

## 4 重度障害者の生活介護事業所の確保

### 4.1 新たに整備する生活介護事業所の運営規模のシミュレーション

生活介護のサービス提供基盤の整備にあたり、事業所の収支について、以下の数値を用いて必要な職員配置数、必要経費などのシミュレーションを行い、重度障害者が利用する場合に最も効率的と考えられる事業所の定員数と収支を試算しました。

#### 4.1.1 試算手順

①利用定員数と障害支援区分割合別に、シミュレーションパターンを設定

一事業所あたりの利用定員は、10人から10人ずつ加算して100人に至るまでの10パターンを、また、最も効率的な運営が期待できる利用者の障害支援区分の割合を把握するため、障害支援区分3から6の利用者割合が異なる121パターンを想定し、両パターンを組み合わせ、合計1,210パターンの収支シミュレーションパターンを設定しました。

【表 13：生活介護事業所のシミュレーションパターン】

利用定員  
全10パターン × 利用定員に占める利用者の障害支援区分割合  
全121パターン

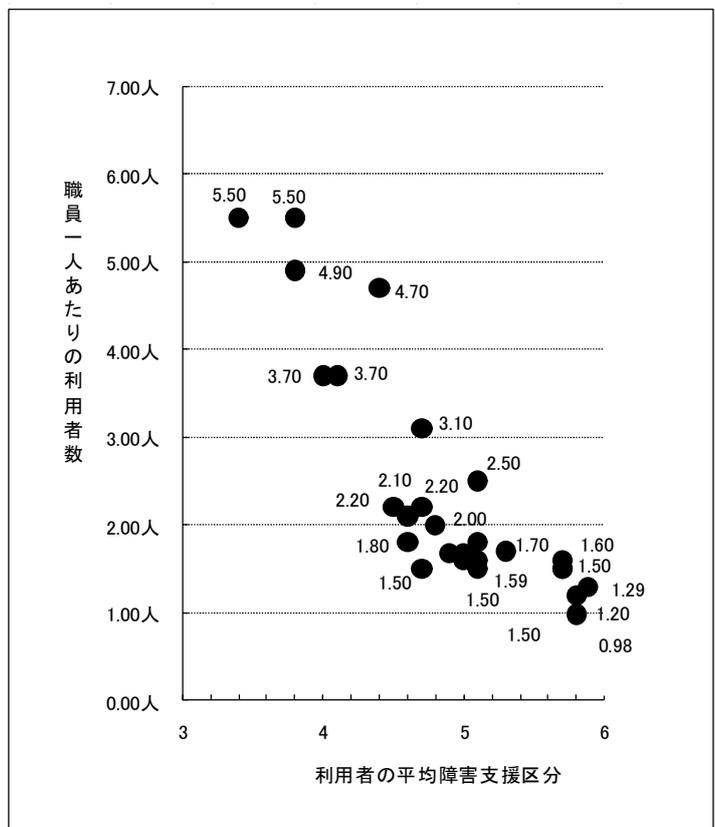
利用定員		障害支援区分ごとの利用者割合				重度障害者の割合 (e)=(a+b)	
		パターンNo.	区分6	区分5	区分4		区分3
			(a)	(b)	(c)		(d)
1	10人	1	100%	0%	0%	0%	100%
2	20人	2	90%	10%	0%	0%	100%
3	30人	3	80%	20%	0%	0%	100%
4	40人	4	70%	30%	0%	0%	100%
5	50人	5	60%	40%	0%	0%	100%
6	60人	6	50%	50%	0%	0%	100%
7	70人	7	40%	60%	0%	0%	100%
8	80人	8	30%	70%	0%	0%	100%
9	90人	9	20%	80%	0%	0%	100%
10	100人	10	10%	90%	0%	0%	100%
		11	0%	100%	0%	0%	100%
		12	90%	0%	10%	0%	90%
		13	81%	9%	10%	0%	90%
		116	0%	0%	50%	50%	0%
		117	0%	0%	40%	60%	0%
		118	0%	0%	30%	70%	0%
		119	0%	0%	20%	80%	0%
		120	0%	0%	10%	90%	0%
		121	0%	0%	0%	100%	0%

②必要な職員配置数を計算

生活介護事業に必要な職員配置は、「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 9 月 29 日厚生労働省令第 171 号。平成 27 年 1 月 16 日厚生労働省令第 5 号改正）に定められていますが、重度障害者が利用している事業所では、基準以上の職員配置でサービスを提供している事業所が多数であり、実際の運営に即した職員配置を参考に試算するため、市内及び近隣市町の生活介護事業所 28 所における職員一人あたりの利用者数を調べました。

【表 14・図 2：近隣市町の生活介護事業所の職員配置比率】

事業所	利用者の平均障害支援区分	職員一人あたりの利用者数
1	5.00	1.67
2	4.70	2.20
3	4.90	1.68
4	5.80	0.98
5	5.88	1.29
6	5.07	1.59
7	5.80	1.20
8	5.10	2.50
9	5.10	1.50
10	4.60	2.10
11	5.00	1.60
12	5.70	1.60
13	4.70	1.50
14	5.70	1.50
15	5.70	1.50
16	5.10	1.60
17	5.30	1.70
18	5.10	1.80
19	4.60	1.80
20	4.50	2.20
21	4.80	2.00
22	3.80	5.50
23	4.00	3.70
24	4.70	3.10
25	4.10	3.70
26	3.40	5.50
27	3.80	4.90
28	4.40	4.70



次に、生活介護事業所 28 所の職員配置状況の散布図（図 2）から、生活介護利用者の平均障害支援区分ごとの職員一人あたりの利用者数の近似曲線を作成しました。

【図 3：平均障害支援区分ごとの職員一人あたりの利用者数】

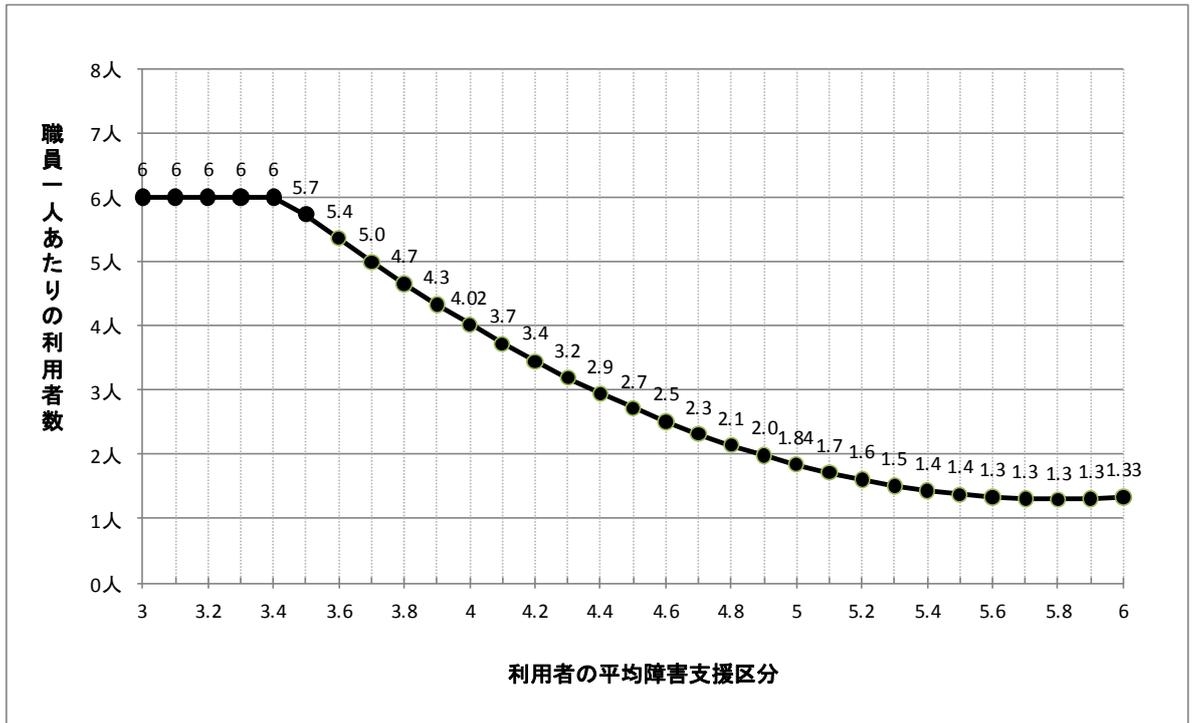


図 3 の近似曲線から、平均障害支援区分ごとの「職員一人あたりの利用者数」を割り出しました。

【表 15：試算に用いた職員一人あたりの利用者数】

障害支援区分	職員一人あたりの利用者数
6	1.33 人
5	1.84 人
4	4.02 人
3	6.00 人

この数値から逆算して、障害支援区分ごとの利用者数に対して必要な職員数を算定しました。（例：区分 6 の利用者が 10 人の場合、 $10 \div 1.33 = 7.5$  人）

なお、厨房や送迎などにかかる配置職員については、箕面市立障害者自立支援センターの配置数を参考にしました。

### ③収入を計算

収入は、前述①の障害支援区分別の利用者数及び②の職員数をもとに、介護給付費、利用者負担金（食費等の実費）などを算出しました。

なお、介護給付費の積算根拠となる生活介護の報酬単価は、「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に基づく指定障害福祉サービス等及び基準該当障害福祉サービスに要する費用の額の算定に関する基準」（平成

18年厚生労働省告示第523号。平成27年3月27日厚生労働省告示第153号改正)を用いました。

④支出を計算

箕面市立障害者自立支援センターの平成27年度生活介護事業の決算を参考に、人件費、事業費、事務費を算出しました。

人件費の試算には、「平成24年度賃金構造基本統計調査(厚生労働省)」の単価を用いました。

【表16：試算に用いた人件費単価】

	常勤職員	非常勤職員	アルバイト
人件費単価	5,980	3,460	2,061
*法定福利費含む	(千円/年)	(千円/年)	(千円/年)

⑤利用者一人あたりの収支差額を計算

前述③の収入と④の支出の収支差額を利用者数で割って、利用者一人あたりの収支差額を計算し、収支が良い順にパターンを順位付けしました。

## 4.1.2 シミュレーション結果

4.1.1 のとおり収支シミュレーションを行った結果について、利用者一人あたりの収支が良い順に上位 50 位を並べると、表 17 のとおりとなりました。

なお、全パターンにおいて収支差は赤字となりましたので、「収支が良い」とは、「収支差の赤字額が小さい」ものを示しています。

【表 17：利用者一人あたりの収支差比較（上位 50）】

順位	一事業所あたり									
	利用定員					配置職員	収入	支出	収支差	利用者一人あたりの収支差
	合計	区分6	区分5	区分4	区分3	(人)	(円)	(円)	(円)	(円)
1	60	0	0	30	30	35.8	97,697,568	114,854,822	▲ 17,157,255	▲ 285,954
2	60	0	0	24	36	35.3	95,879,948	113,146,667	▲ 17,266,720	▲ 287,779
3	60	0	0	36	24	36.5	99,535,066	117,507,914	▲ 17,972,849	▲ 299,547
4	60	60	0	0	0	70.3	222,027,814	240,277,021	▲ 18,249,207	▲ 304,153
5	60	0	0	18	42	35.3	94,098,261	113,146,667	▲ 19,048,407	▲ 317,473
6	60	0	0	42	18	37.3	101,378,680	120,451,756	▲ 19,073,076	▲ 317,885
7	60	25.2	16.8	18	0	60.7	186,450,246	205,605,106	▲ 19,154,861	▲ 319,248
8	60	32.4	3.6	24	0	61.2	187,825,123	207,349,605	▲ 19,524,482	▲ 325,408
9	60	19.2	28.8	12	0	60.7	185,938,931	205,605,106	▲ 19,666,176	▲ 327,770
10	100	0	0	40	60	57.1	150,585,990	184,308,474	▲ 33,722,485	▲ 337,225
11	100	0	0	50	50	57.9	153,383,477	187,143,285	▲ 33,759,808	▲ 337,598
12	60	0	0	48	12	38.2	103,227,644	123,650,004	▲ 20,422,361	▲ 340,373
13	60	0	0	12	48	35.3	92,316,573	113,146,667	▲ 20,830,095	▲ 347,168
14	50	0	0	25	25	30.5	81,469,048	98,968,744	▲ 17,499,696	▲ 349,994
15	50	0	0	20	30	30.1	79,954,491	97,551,339	▲ 17,596,848	▲ 351,937
16	100	0	0	60	40	59.1	156,214,603	191,577,219	▲ 35,362,617	▲ 353,626
17	20	20	0	0	0	26.3	86,383,639	93,528,221	▲ 7,144,583	▲ 357,229
18	40	0	0	20	20	25.5	69,375,352	83,720,730	▲ 14,345,379	▲ 358,634
19	40	0	0	16	24	25.2	68,222,295	82,594,075	▲ 14,371,781	▲ 359,295
20	80	0	0	32	48	46.8	124,684,064	153,598,077	▲ 28,914,013	▲ 361,425
21	80	0	0	40	40	47.5	126,913,026	155,887,731	▲ 28,974,706	▲ 362,184
22	40	40	0	0	0	48.5	152,846,795	167,347,644	▲ 14,500,849	▲ 362,521
23	50	0	0	30	20	31.1	83,001,187	101,222,055	▲ 18,220,868	▲ 364,417
24	100	0	0	30	70	57.1	147,848,136	184,308,474	▲ 36,460,339	▲ 364,603
25	90	0	0	36	54	51.8	135,560,803	168,591,684	▲ 33,030,882	▲ 367,010
26	90	0	0	45	45	52.5	138,078,387	171,135,745	▲ 33,057,358	▲ 367,304
27	60	36	0	24	0	62.6	190,414,287	212,510,414	▲ 22,096,128	▲ 368,269
28	60	0	0	54	6	39.2	105,084,255	127,211,689	▲ 22,127,435	▲ 368,791
29	50	50	0	0	0	59.3	185,078,480	203,529,644	▲ 18,451,164	▲ 369,023
30	60	29.4	12.6	18	0	62.4	189,471,191	211,638,165	▲ 22,166,974	▲ 369,450
31	60	16.2	37.8	6	0	61.9	187,585,764	209,930,010	▲ 22,344,246	▲ 372,404
32	40	0	0	24	16	26.0	70,542,168	85,501,573	▲ 14,959,405	▲ 373,985
33	100	0	0	70	30	60.4	159,055,668	196,483,622	▲ 37,427,955	▲ 374,280
34	60	0	0	6	54	35.3	90,534,884	113,146,667	▲ 22,611,784	▲ 376,863
35	80	0	0	48	32	48.4	129,168,747	159,449,416	▲ 30,280,670	▲ 378,508
36	50	0	0	15	35	30.1	78,469,752	97,551,339	▲ 19,081,587	▲ 381,632
37	50	0	0	35	15	31.8	84,537,150	103,657,085	▲ 19,119,935	▲ 382,399
38	50	21	14	15	0	51.3	155,429,742	174,600,038	▲ 19,170,296	▲ 383,406
39	90	0	0	54	36	53.6	140,627,317	175,169,898	▲ 34,542,582	▲ 383,806
40	60	24	24	12	0	62.6	189,391,660	212,510,414	▲ 23,118,755	▲ 385,313
41	40	0	0	12	28	25.2	67,092,939	82,594,075	▲ 15,501,137	▲ 387,528
42	40	16.8	11.2	12	0	42.1	128,729,105	144,233,034	▲ 15,503,930	▲ 387,598
43	80	0	0	24	56	46.8	122,503,267	153,598,077	▲ 31,094,810	▲ 388,685
44	50	27	3	20	0	51.7	156,575,472	176,053,787	▲ 19,478,316	▲ 389,566
45	50	16	24	10	0	51.3	155,003,646	174,600,038	▲ 19,596,392	▲ 391,928
46	100	0	0	20	80	57.1	145,110,281	184,308,474	▲ 39,198,194	▲ 391,982
47	40	21.6	2.4	16	0	42.5	129,665,167	145,396,033	▲ 15,730,867	▲ 393,272
48	40	0	0	28	12	26.5	71,712,809	87,464,134	▲ 15,751,326	▲ 393,783
49	90	0	0	27	63	51.8	133,096,733	168,591,684	▲ 35,494,952	▲ 394,388
50	40	12.8	19.2	8	0	42.1	128,378,490	144,233,034	▲ 15,854,545	▲ 396,364

重度障害者 371 人分の利用枠を整備するためには、各事業所において障害支援区分 5、6 の利用定員数をある程度確保する必要があります。いくらシミュレーション結果のランキングが良いからと言って、区分 5、6 の利用定員が「0」のパ

ターンでは意味がなく、また、区分5、6の利用定員が少なすぎるパターンでは、数多くの施設を整備しなければならなくなるため、たとえ一利用者あたりの収支が良くても、結果的に非効率となってしまいます。

この前提を踏まえた上で、表17のランキングを見ると、利用定員60人、次いで40人あるいは50人程度の事業所規模が、比較的、収支が良い結果となっています。

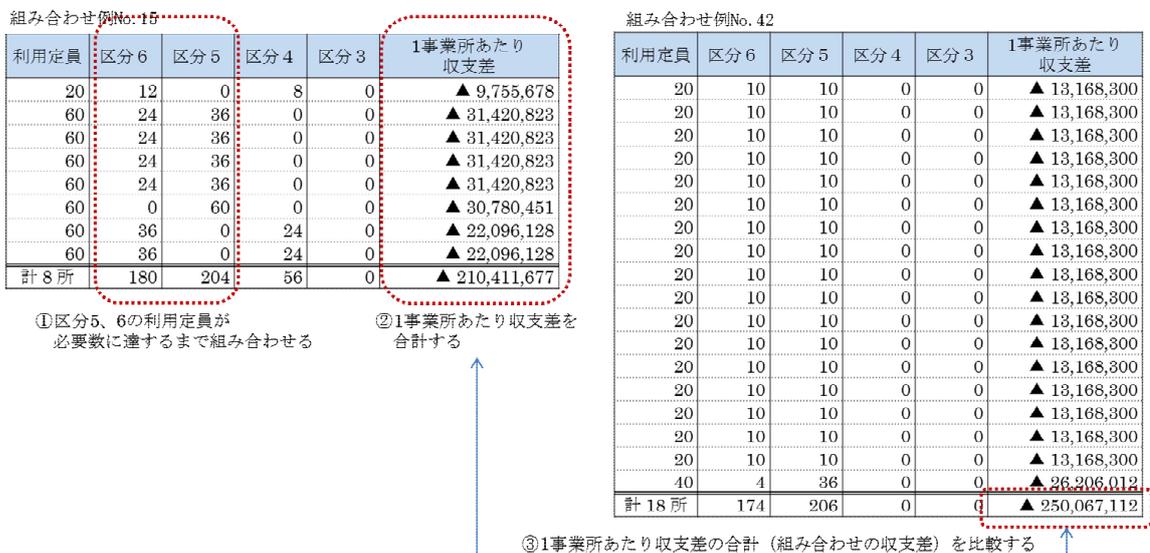
#### 4.2 生活介護事業所の整備必要数は、7所程度

前述4.1のシミュレーション結果をもとに、新たに重度障害者371人分の生活介護事業所を整備する場合に、収支差の赤字幅、整備箇所数ともに最小限で効率的と考えられる整備規模を試算しました。

試算方法は、まず、全1,210パターンの中から、障害支援区分5、6の必要な利用定員を満たす組み合わせを選びます。(区分5、6の利用定員が多いパターンばかりの組み合わせなら整備箇所数が少なくなり、区分5、6の利用定員が少ないパターンばかりの組み合わせなら整備箇所数が多くなります。)

次に、これらの組み合わせの1事業所あたり収支差を合計して「組み合わせの収支差」を出し、この収支が良い順に並べました。

【図4：整備規模の検証イメージ】



「組み合わせの収支」が良い順に10例の組み合わせを並べたものが、次ページの表18です。

検証の結果、収支差の赤字幅、整備箇所数ともに最小限で効率的なのは、「利用定員60人の事業所」を「7所」整備する組み合わせ（整備例A）となりました。

ただし、事業所の規模は、敷地面積や建物の大きさなどによって制約されるため、7所すべてについて定員60人規模を実現できるとは限りません。できるだけ60人規模で整備できる土地、建物を探しつつ、60人規模で整備できない場合は、物理的制約に合わせた規模で整備し、その分、整備数を増やすこともあり得ます。



## 5 経常的な収支の検証と赤字を埋める方策の検討

### 5.1 経常的な収支の検証

#### 5.1.1 新規に7所整備した場合の経常的な収支

前述の表18の組み合わせ例で見ると、新たに7所整備した場合の経常的な収支は、整備例Aで年間約1億5,400万円、整備例Bで2億200万円程度の赤字になると試算されます。

なお、現在箕面市では、市立障害者自立支援センター（あかつき園及びワークセンターささゆり、生活介護：定員70人、就労継続支援B型：定員10人）と市立障害者福祉センターささゆり園（生活介護：定員20人、入浴サービス：定員4名以上、日中一時支援（放課後教室）：8人以上、その他事業）を社会福祉法人あかつき福祉会を指定管理者として運営しています。同センターの運営にあたっては、年間約7,600万円を指定管理料として支出しており、このうち、生活介護の指定管理料は、経常経費における収支差額分の約4,900万円です。

この既設2所と新規7所の収支差額を単純に合計すると、整備例Aで年間約2億300万円、整備例Bで約2億5,100万円となります。

#### 5.1.2 （参考）利用者1人あたりの収支

現在のあかつき園・ワークセンターささゆり、ささゆり園における生活介護の収支差は、利用者1人あたりに換算すると、544千円/年です。

一方、新たな整備例では、利用定員いっぱいまで利用があると仮定すると、整備例Aで利用者1人あたりの収支差額は366千円/年、整備例Bで利用者1人あたり505千円/年となりますので、現在の公設事業所に比較すると、運営効率が上がります。

しかしながら、効率の良い事業所規模を見極めて整備を進めたとしても、ニーズに見合うサービス量を提供するには多額の赤字が見込まれるものです。

### 5.2 生活介護事業の赤字を埋める方策の検討

これを踏まえると、持続可能な事業運営を行うには、生活介護事業所のみではなく、他の収益性が高いサービスを組み合わせるなど、生活介護サービス以外で収支改善を図る方策が必要となります。

ここからは、今後必要性が高まる障害福祉サービスについて、ニーズと収支をシミュレーションし、収支が黒字となる事業規模などを試算します。

### 5.3 地域生活に特に必要とされるグループホームとホームヘルプ

障害者が利用する障害福祉サービスは、日中活動系サービス以外にも、共同生活援助（以下「グループホーム」という。）、居宅介護（以下「ホームヘルプ」という。）、移動支援、短期入所（ショートステイ）等があります。

国の第4期障害福祉計画の基本理念として「入所等から地域生活への移行、地域生活の継続の支援、就労支援等の課題に対応したサービス提供体制の整備」が掲げられており、重度障害者の場合には、特に「地域生活の継続の支援」が重要となります。

そこで、地域生活での生活を継続するために必要なサービスとして、「住まい」としてのグループホーム、また、日常生活を送るために必要なサービスのうち、ホームヘルプの利用ニーズを推計し、その収支シミュレーションを行いました。

なお、移動支援は週末などの余暇支援であること、短期入所は臨時的な利用であることから、毎日の日常生活に絶対不可欠なホームヘルプの整備の優先度が高いと判断しました。

## 5.4 グループホームのニーズ推計、収支シミュレーション

### 5.4.1 グループホームのニーズ推計

2015年（平成27年）の障害者手帳所持者2,269人のうち、グループホームの利用者は107人で、手帳所持者に占める割合は4.7%です。

仮に、今後もこの利用率で推移するとして試算すると、2025年（平成37年）のグループホーム利用者数は、131人と推計され、少なくとも新たに24人分の入居先が必要になります。

【表19：グループホームの利用ニーズ推計】

	2015 実績 (H27)	2020 (H32)	2025 (H37)
障害者手帳所持者（18-64歳）（人）	2,269	2,527	2,781
利用者割合	4.7%	4.7%	4.7%
グループホーム利用者（人/月）	107	119	<b>131</b>

なお、この試算に利用した利用率4.7%は、あくまで現在の資源量において利用されている状況の数字であり、生活介護のニーズ分析で見たように、そもそも資源量が不足しているため利用できていない潜在的ニーズがある可能性を含んでいるものです。

この潜在的ニーズを定量的に推計できるデータはありませんが、障害当事者や家族の高齢化に対する不安、また、「親亡きあと」を心配する親の声など、市に寄せられる声からは、地域での「住まい」に関するニーズの高さが読み取れます。

一方、グループホームへの入居希望時期は、必ずしも「今すぐ」ばかりではなく、「将来的に」や「親亡きあと」なども多く、現時点で多量の資源が不足しているというわけではありませんが、将来的に大きくニーズが膨らむ可能性があるサービスと想定されます。

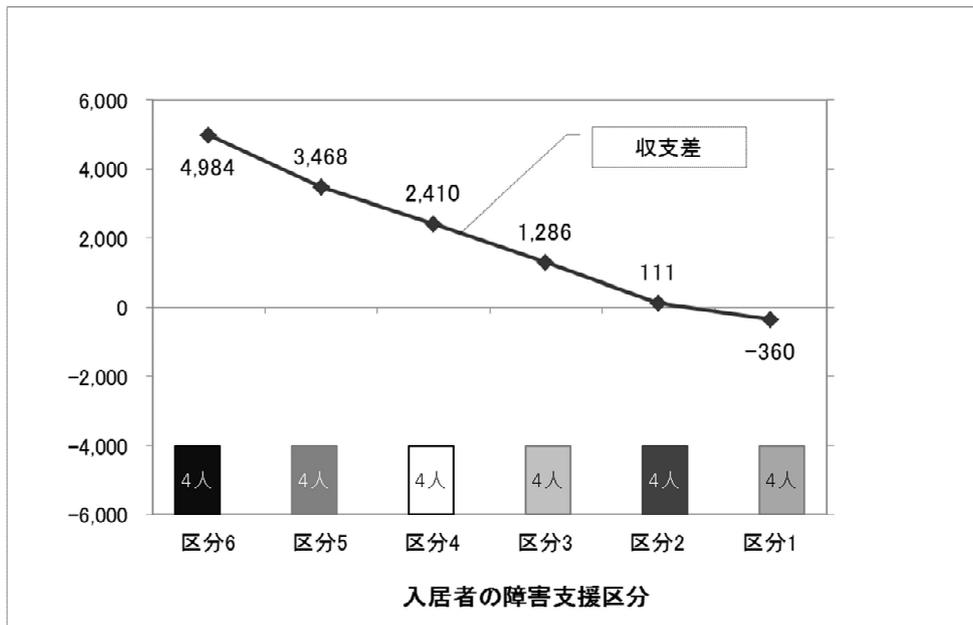
#### 5.4.2 グループホームの収支シミュレーション

グループホームは、入居者4人に対して世話人が1人という構成の介護報酬単価が最も高いため、1ユニット4人のグループホームを想定して試算しました。

グループホームの介護報酬は、入居者の障害支援区分によって、重度の人のほうが高い設定となっていますので、障害支援区分6の方ばかり4人のケースで最も収支が良く、区分が軽くなるほど収支が下がります。

シミュレーション結果では、4人全員が区分6の場合で年間500万円程度の黒字、4人全員が区分1の場合は年間36万円の赤字となりました。

【図5：グループホームの収支シミュレーション（入居者4人の場合）】



#### 5.5 ホームヘルプのニーズ推計、収支シミュレーション

##### 5.5.1 ホームヘルプのニーズ推計

ホームヘルプの利用者は、2015年（平成27年）の障害者手帳所持者2,269人のうち183人（8.1%）で、一月あたりの総利用時間は3,717時間、一人あたりの利用時間は、一月平均20.3時間です。

この利用率と一人あたりの利用時間で試算すると、2025年（平成37年）の利用者数は225人、総利用時間は一月あたり4,568時間となり、少なくとも新たに851時間分のホームヘルプサービスを提供する事業所が必要となります。

なお、ホームヘルプについては、現在、利用を希望する方に必要な時間数を提供できるだけの資源量があり、おおむね利用希望に応じた支給決定をしています。そして、実際に利用されたサービス量は、支給決定の量を下回る状況（念のため多めに利用を希望しておき、実際に必要な量だけ利用している状況）が続いています。このことから、ホームヘルプの利用実態は、利用したい方が必要な量を利用できており、資源量に制約されていないと見ることができ、今後のニーズも概ね現在と同程度で推移すると推定されます。

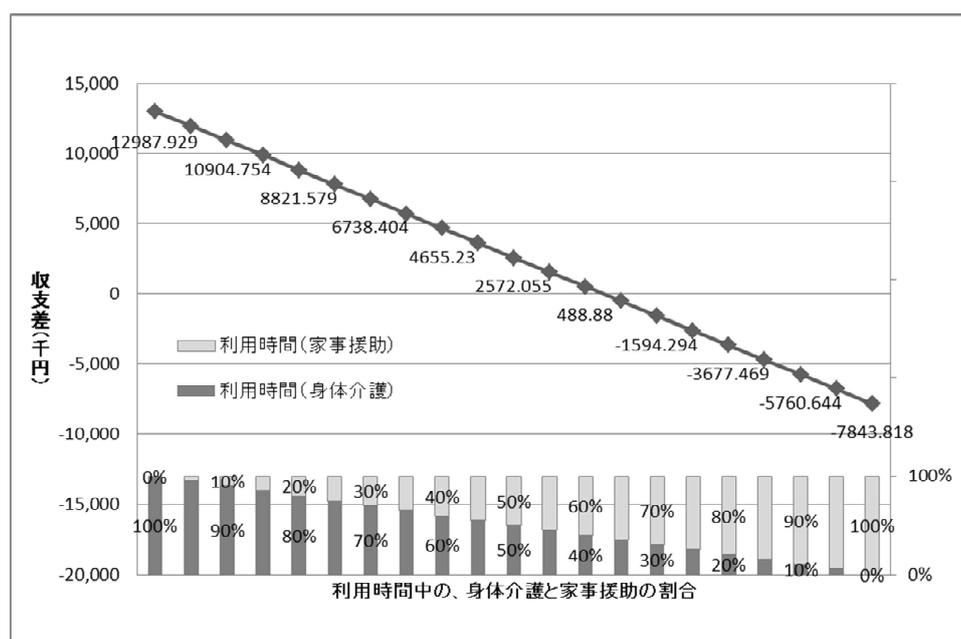
【表 20：ホームヘルプの利用ニーズ推計】

	2015 実績 (H27)	2020 (H32)	2025 (H37)
障害者手帳所持者（18-64 歳）	2,269 人	2,527 人	2,781 人
利用者割合	8.1%	8.1%	8.1%
1 人あたり利用時間	20.3h/月	20.3h/月	20.3h/月
ホームヘルプ利用者（人/月）	183 人	205 人	225 人
ホームヘルプ利用時間（h/月）	3,717h	4,162h	4,568h

### 5.5.2 ホームヘルプの収支シミュレーション

ホームヘルプについては、従事者 2.5 人程度の最少規模の事業所において、ヘルパーがフル稼働した場合を想定して試算したところ、一事業所あたり年間 800 万円程度の赤字から、1,300 万円程度の黒字になる試算結果となりました。家事援助よりも身体介護のためのヘルパー派遣が増えるほど、また、月あたりのヘルパーの総派遣時間が増えるほど収入が増え、黒字となります。

【図 6：ホームヘルプの収支シミュレーション】



### 5.6 生活介護事業所とグループホーム、ホームヘルプを組み合わせた場合の収支差額

シミュレーション結果から、主に重度障害者を対象としたグループホームの運営と、身体介護を中心とするホームヘルプ事業を実施することで、最大で年間 5,600 万円の黒字を生み出すことが可能と試算できます。

前述 5.1.1 で試算した収支差額（整備例 A で年間約 1 億 5,400 万円、整備例 B で約 2 億 200 万円）をこの黒字で補填すると、整備例 A では、年間の収支差額は約 9,800 万円、整備例 B では約 1 億 4,600 万円と見込まれます。

【表 21：生活介護事業所の運営経費及び赤字補填にかかる試算】

	生活介護	グループホーム	ホームヘルプ	収支差 (円/年) (d)=(a+b+c)
	上段：利用定員×整備数 下段：運営経費 (a)	上段：利用定員×整備数 下段：運営経費(b)	上段：整備数(利用時間) 下段：運営経費 (c)	
整備例 A	60人×7箇所	4人×6ユニット (24人分)	2箇所 (1,140時間)	—
	▲154,000,000円	+30,000,000円	+26,000,000円	▲98,000,000円
整備例 B	60人×6箇所 40人×1箇所	(同上)	(同上)	—
	▲202,000,000円			▲146,000,000円

現在のあかつき園・ワークセンターささゆり、ささゆり園における生活介護の収支差額は年間約4,900万円で、新たに整備する7所をグループホーム、ホームヘルプ事業と組み合わせて運営した場合の収支差額と合計すると、整備例Aで年間約1億4,700万円、整備例Bで年間約2億2,200万円となります。

なお、あかつき園・ワークセンターささゆり、ささゆり園についても、建て替えなどのタイミングに合わせて規模を変更し、運営効率の良い運営規模にしていくことができれば、この収支差額をさらに改善することが可能と考えられます。整備例Aの場合は利用者1人あたりの収支差が366千円、整備例Bの場合は505千円となりますので(前述5.1.2参照)、この数値を、あかつき園・ワークセンターささゆりの定員70人、ささゆり園の定員20人、合計90人に対して乗じると、仮に、整備例Aと同程度の運営効率を実現できた場合は約3,300万円、整備例Bと同程度の場合は約4,500万円の収支差となり、現在の約4,900万円から比べると、収支差額を年間約1,600万円から400万円縮減できることとなります。

【表 22：赤字補填後の生活介護事業所全体の収支差額の試算】

施設・サービス	収支差額 (年額)	
	整備例 A	整備例 B
あかつき園・ワークセンターささゆり、 ささゆり園 (H27 現在)	▲4,900万円 (▲3,300万円)	▲4,900万円 (▲4,500万円)
新たに整備する生活介護事業所7所	▲1億5,400万円	▲2億200万円
グループホーム・ ホームヘルプサービス	+5,600万円	
計	▲1億4,700万円 (▲1億3,100万円)	▲1億9,500万円 (▲1億9,100万円)

※ ( ) 内は、あかつき園・ワークセンターささゆり、ささゆり園の運営を、仮に新たに整備する7所と同程度に効率化できた場合の収支差額

また、グループホームのニーズは将来的に、ここで行った試算よりも伸びると推定されますので、そのニーズの伸びに合わせた整備を進めれば、この黒字額をさらに増やすことができ、合計の収支差額を改善できると考えられます。

#### 5.7 生活介護事業所とグループホーム、ホームヘルプを組み合わせた運営を検討

重度障害者にとって重要なサービスである生活介護と、グループホーム、ホームヘルプが同一の運営者によって提供されることは、利用者にとっても、「住まう」、「活動する」、「生活の支援」を一元的に享受できることとなり、地域での生活を安心して送ることにつながります。

市としても、今後利用ニーズが増大する可能性が高く、また、事業収益を見込むことができるグループホームやホームヘルプを生活介護事業と組み合わせて運営する形態は、生活介護事業の赤字をできるかぎり補填し、持続可能な運営を実現できる大きな可能性のあるものであり、今後、具体的な検討を進めていきます。

## 6 生活介護事業所の今後の整備方針

### 6.1 市と民間の力で整備

市では、日中活動系サービスの利用ニーズの伸びに対して、今後も引き続き、第一に民間事業所の参入を促して基盤整備を図ります。

しかしながら、前述の2.3及び2.4で見たとおり、重度障害者を対象とする生活介護事業所は、民間参入が進んでもその利用者は中度が主となり、重度障害者へのサービス提供基盤の整備は進みません。

そのため、重度障害者の生活介護事業所の整備については、市立あかつき園の建て替えも含め市が積極的に取り組みます。

### 6.2 施設の整備と流れ

重度障害者の生活介護事業所に関しては、あかつき園の建て替えに加えて、前述4.2のとおり2025年（平成37年）までに新たに7所程度整備することを目標とし、3期に分けて整備を進めます。

#### ①第1期 あかつき園の建て替えと新施設の整備

第1期は、定員数60人規模の新施設1所の整備とあかつき園の建て替えを行います。

喫緊の課題は老朽化したあかつき園の建て替えですが、あかつき園は現在、就労継続支援B型と生活介護の利用者およそ20名が利用しており、建て替えにあたって現利用者の通所先の確保・調整が必要なため、まず始めに新施設1所を整備して、あかつき園建て替え期間中の代替施設として活用しつつ、あかつき園の建て替えを行うものです。

新施設の開設は2019年（平成31年）中のできるだけ早い時期、あかつき園の建て替えは2020年度（平成32年度）中の完了をめざします。

この第1期における新施設の立地については、既存の市立障害者施設（あかつき園、ワークセンターささゆり、ささゆり園）が市街地の中部から西部に立地していることに鑑み、できるかぎり中部又は東部地域への整備をめざします。

また、日中活動系サービスの推計ニーズとサービス提供可能量が大きく乖離している現状（3.1参照）においては、新施設は、早期に整備することを最優先に進める必要がありますので、更地への建設だけでなく、既存建物の活用も含めて候補地を選定していきます。

なお、通い慣れた場所を変えることは利用者にとっては負担となる場合がありますが、障害特性に配慮しつつ、新施設への移行や既存施設との利用調整等を丁寧に行った上で、あかつき園の建て替えを早期に実施します。

#### ②第2期 空白地帯への新施設の整備

第2期では、第1期で生活介護施設が未整備となっている市域の空白地帯の中

心に、新施設 2 所の整備をめざします。

新施設 2 所の整備目標時期は、最速で 2022 年（平成 34 年）4 月頃とします。

### ③第 3 期 推計値と実利用者数の検証をふまえた調整と新施設の整備

第 3 期は、第 2 期が完了する 2022 年（平成 34 年）春以降、できるだけ早い時期に、第 1 期、第 2 期の整備の結果と本構想の推計値を検証し、利用者ニーズ（需要）とサービス提供量（供給）を踏まえて、整備すべき施設の数や整備スケジュールを調整したうえで、4 所目以降の新施設の整備を進めます。

【表 23：重度障害者の生活介護事業所（施設）の整備手順】

整備時期	整備施設	利用定員	目標時期
第 1 期	新施設①	60 人	2019 年（平成 31 年）の早い時期
	あかつき園（建て替え）	60 人	2020 年度（平成 32 年度）中
第 2 期	新施設② 新施設③	60 人 60 人	最速 2022 年（平成 34 年）4 月
第 3 期	（第 2 期までの需要と供給を検証）		2022 年（平成 34 年）4 月以降 できるだけ早い時期
	新施設④以降		検証後すみやかに

なお、この検証においては、前述 3.3 で見たように、重度障害者の利用ニーズが現在の資源量に制約されて低めに現れている可能性があることに留意し、資源量の増加につれてニーズ自体が増加しているようであれば、施設の整備数を増加することが必要となります。

### 6.3 グループホームの整備時期

生活介護と組み合わせた運営をめざすグループホーム、ホームヘルプのうち、特にニーズの伸びが見込まれるグループホームは、生活介護事業所 1 所につき 1 ユニットの整備するのではなく、早い段階で整備を進めることとします。

現時点において、資源がニーズを大幅に下回っている状況とは言えませんが、将来的あるいは潜在的なニーズから想定すると、資源が多めにあり選択肢が広がれば、入居も増えると考えられます。

よって、グループホームについては、生活介護事業所整備の進捗に合わせるのではなく、早期に複数のユニットを整備することをめざします。

#### 6.4 補助金・交付金の確保

施設の整備にあたっては、国の補助制度を最大限に活用する必要があります。

現時点で活用できる可能性が高い補助制度として、厚生労働省所管の「社会福祉施設整備補助金」や、国土交通省所管の「社会資本整備総合交付金」が想定されます。

補助制度の活用については、施設整備時点で制度の内容が変更となっている可能性もあるため、施設整備時点において最も財源を確保できる制度を選択し、活用します。

【表 24：施設整備に活用可能な補助金・交付金】

補助金名	社会福祉施設整備補助金	社会資本整備総合交付金	
所管省庁	厚生労働省	国土交通省	
事業名	-	地方都市リノベーション事業	
		都市再構築戦略事業	都市機能立地支援事業
形態	補助金	交付金	補助金
補助率	75%	50%	補助基本額の 1/2
実施主体	社会福祉法人等	市町村 市町村都市再生協議会 特定非営利活動法人等	民間事業者
留意点		施設の整備に併せてその他の基幹事業を実施する必要あり	市町村は、公有地等賃料や固定資産税・都市計画税の減免などの支援が必要（国の補助は、市町村の支援の額の範囲内）

#### 6.5 今後の検討手順

この構想をもとに、今後、関係団体等との意見交換等を行い、ご意見を踏まえて、本年 9 月には、第 1 期に整備する施設の広さや必要な設備等、具体的な整備内容を決定します。

併せて、生活介護事業所の整備に適した用地、既存施設等の選定・確保、整備・運営主体の募集等を行います。