

愛媛県

共同受注参加事業所勉強会

全国社会就労センター協議会
事業振興委員会委員長
益原忠郁（ますはら ただゆき）

1. 障害者の共同受注(工賃向上)の背景

- 障害者就労支援事業所における工賃水準の向上は、障害者が地域生活を実現・充実させる上で重要である。以前から障害者就労支援事業所において、**少なくとも最低賃金水準の3分の1に相当する工賃を確保すれば、障害基礎年金と併せて、地域生活が見込める**ことが指摘され、工賃水準の引き上げは障害者の地位は生活への移行の条件整備のひとつとして認識されてきた。
- **障害者自立支援法に基づく就労継続支援B型事業**においても、同事業を担う者は、利用者の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を工賃として支払わなければならないこと、1か月あたりの工賃平均額は3,000円を下回ってはならないこと、利用者が自立した日常生活又は社会生活を営むことを支援するため、**工賃の水準を高めるよう努めなければならないことが定められている**（平成18年厚生労働省令第174号）。
- 障害者自立支援法施行後の平成19年に取りまとめられた「**成長力底上げ戦略**」では、「就労支援戦略」として、『**「福祉から雇用へ」推進5か年計画**』（平成19年から23年度）の策定・実施が求められ、セーフティーネットを確保しつつ、可能な限り就労による自立・生活の向上を図ることが目指された。
- 「**工賃倍増5か年計画**」による福祉的就労の底上げでは、授産施設等で働く障害者の工賃水準を引き上げるとともに、一般雇用への移行の準備を進めるため、産業界等の協力を得ながら、官民一体となった取組みを推進とともに、障害者の経済的自立に向けて、一般就労への取組に加え、非雇用の形態で働く障害者の工賃を引き上げる取組が重要であり、「工賃倍増5か年計画」に基づき、官民一体となった取組みを推進することが求められた。

- 複数の事業所が協働して受注、品質管理等を行う取組の推進、工賃引き上げに積極的な事業所における好事例の紹介、事業者の経営意識の向上及び事業所職員の人材育成に資する研修・説明会の開催等が計画に盛り込まれた。

- 平成24年度から平成26年度までの3か年については、就労継続支援B型事業所を対象に、新たな「工賃向上計画」を策定することとなり、工賃向上に資する取組を、目標設定により計画的に進めることが目指されることになった。

2. 障害者優先調達推進法の成立と施行への期待

- 工賃水準の向上に向けた構造的な課題の解決において、「追い風」となることが期待されるのが、平成24年6月20日に成立した「**国等による障害者就労施設等からの物品等の調達の推進等に関する法律**」（**優先調達推進法**）である。同法は**平成25年4月1日に施行**。
- 障害者優先調達推進法の趣旨は、国等においては、厚生労働大臣が障害者就労施設等からの物品等の調達の推進に関して障害者就労施設等の受注の機会を確保するために必要な事項等を基本方針として定めるとともに、各省庁において調達計画を策定して障害者就労施設等が供給する物品等に対する需要の増進することとされている。
- 調達実績も公表されるなど、従来から障害者就労支援事業関係者において期待が寄せられてた「官公需」の受注促進を後押し法的な整備がなされたことに成る。
- 地方公共団体においても同様に、調達方針を策定し、その実績を公表することとなり、国、国の出先機関、地方公共団体、独立行政法人等、公共性の高い組織での発注促進が期待され、同時に、障害者就労支援事業関係者の官公需発注促進に向けたさらなる意識化と具体的な取組が改めて問われる法制のスタートと位置づけられる。

3. 共同受注窓口組織の役割

- 「障害者就労施設等は、単独で又は相互に連携して若しくは共同して、購入者等に対し、その物品等に関する情報を提供するよう努めるとともに、当該物品等の質の向上及び供給の円滑化に努めるものとする。」と定めている。
- 就労支援事業所では、その規模等によって、大規模な発注には対応できないことが多く、せっかくの受注機会をみすみす失うことにもなりかねない。「相互に連携して若しくは共同して」購入者等への対応をすること、すなわち、障害者就労支援事業所が共同で官公需を受注するための仕組み、共同受注窓口等の設置につながる方向性が示唆されていることは意味深い。
- 工賃倍増5か年計画の事業として平成22年度より「複数の事業所が協働して受注、品質管理等を行う「共同受注窓口組織」を整備するための事業が実施されており、先駆的な取組として一定の成果を上げつつある。また、それに先立って全国社会福祉協議会がまとめた『障害者就労支援事業における官公需等受注のための「共同受注窓口組織」』（平成21年3月）でも、国や地方公共団体による仕事の確保策の整備を進めるとともに、仕事の受注や配分、生産管理や品質管理、技術的管理などを行う「共同受注窓口組織」の設置の必要性が強調されている。」
- 障害者就労支援事業所が、それぞれの設立理念や歴史的経過を相互に尊重しながらも、その違いを乗り越えて、「共同受注」という目標を共有化することが重要であること、その意識化を中央レベルのみならず、具体的に共同受注の窓口が設置される地域においても徹底されるべきことが認識された。

- 共同受注窓口組織は、障害者就労支援事業所のみにおいて完結されるものではなく、多様な地域の社会資源との結びつきが重要である。例えば、障害者優先調達推進法の対象となる障害者を多数雇用する民間企業との連携はもとより、それ以外の地域の民間企業との様々な連携方法の模索もまた求められ、共同受注窓口をより機能的に運営するための、自己完結型を脱する形での取組が重要になってくるであろう。

- こうした動きをさらに倍増させ、**共同受注窓口組織の設置が促進されることによって、官公需の促進がさらに高まることが期待される。**

4. 受注の拡大に向けた今後の課題

- 共同受注の促進を図るためには、先ず、何よりも、発注側と受注側の物品や役務、あるいは納期や品質保証にかかる情報の摺り合わせが大きな課題といえる。
- 「情報の不足」は、発注側である国や地方公共団体等においては、どのような製品・サービスを提供できるのかがわからず、逆に受注側の障害者就労支援事業所は、公的機関ではどのような需要があるのかが十分に理解されていないといった問題としてあがってくる。
- 需要と供給のミスマッチともいえ、事業所と国や地方公共団体等との官公需における「隔たり」は、これまでの課題としてだけでなく、今後の優先調達を促進していく上での壁にもなってくる可能性がある。
- **ミスマッチを解消するためには、官公庁と事業所との相互協力による需要と供給の「摺り合わせ作業」が不可欠であり、その調整を担うこともまた、共同受注窓口の大きな役割のひとつであると思われる。**
- 官公需の推進の取組の中でも、製品・サービスの質の保証の問題は看過できない大きな問題として認識されている。障害者就労支援事業所の製品や役務なので、質の問題は後回しというわけにはいかないことは明白である。むしろ、障害の特性を生かした良質な製品や役務の提供を重視することであろうし、また、納期等において、無理がないように配慮がなされることはあろうが、質の確保は、発注者・受注者双方にとって、重要課題であることは言うまでもない。

- 優先調達ゆえに、地域で発生する民間事業所との関係等の課題がある。障害者就労支援事業所が業務を受注することにより、相対的に一般企業等の受注が減少する可能性があることに対して、地域全体の理解を得る必要がある。その上で、難しいテーマではあるが、地域で障害者就労支援事業所と企業が、優先調達を通じて、双方にとってメリットをもたらすような取り組みを実現する努力が求められる。

- **障害者優先調達推進法や、それをきっかけとして今後さらに整備拡充が期待される共同受注組織は、仕事や高工賃を自動的に障害者就労支援事業所にもたらす魔法の仕組みではない。官公需の発注や共同受注の拡大に向けて求められる役割をそれぞれの障害者就労支援事業所が担っていくという気概がなければ、共同受注の実効はあがらない。**

参考文献（全社協：障害者就労支援事業所への共同受注拡大に関する調査研究事業報告書）

5. 共同受注窓口実態調査 調査及び結果概要

(1) 調査目的

共同受注窓口は、官公需・民需の受発注にかかる調整など重要な機能を担い、働く障害者の賃金・工賃の引き上げに資する組織である。しかしながら、未だ全都道府県に整備されていない状況があり、また、整備された窓口であっても、運営に係る経費の面等で、その事業継続について大きな課題を抱えている状況もみられる。

既に整備されている窓口を対象として、窓口としての今後の事業継続や振興、充実を図る観点から、窓口の実態を明らかにするために行ったものであり、今後、窓口の有効性向上に資する検証や運営上の改善検討を図り、必要に応じ、行政への要望活動につなげることとしたい。

(2) 調査結果概要

① 調査項目

- ア. 共同受注窓口の機能について
- イ. 共同受注窓口の運営体制について
- ウ. 共同受注窓口の設置・運営の効果について
- エ. 共同受注窓口における「障害者優先調達推進法」の効果について
- オ. 共同受注窓口の今後の展望を見据えての課題や要望事項について

ア. 共同受注窓口の機能について

項目	件数	割合
受注配分や受注先施設・事業所の選定	29件	85.3%
新たな官公需の創出のための働きかけ（新規販路開拓）	25件	73.5%
就労支援施設・事業所の官公需・民需促進のための各種情報集約・情報提供	19件	55.9%
就労支援施設・事業所の製品・サービス（役務）の質に関する支援	19件	55.9%
新たな民需の創出のための働きかけ（新規販路開拓）	18件	52.9%
その他		

（回答件数：34窓口組織）

「**新たな官公需の創出のための働きかけ（新規販路開拓）**」の具体的な内容としては、自治体を訪問しての営業活動、ホームページやカタログの作成、商品展示会の開催を通じた情報提供を行っているところが多く、その他、自治体職員を対象とした障害者優先調達推進法のセミナーの実施、新規開拓を行う職員の配置等を行っているところもあった。

また、「**新たな民需の創出のための働きかけ（新規販路開拓）**」の具体的な内容としては、企業への営業活動の実施、ホームページ、チラシを作成しての情報提供を行っているところが多かった。中には、施設・事業所の商品や役務情報について書き込みができるホームページ等のシステムを県単位で運営し（ナイスハートネット、またはこのシステム自体を共同受注窓口システムと呼んでいるところもある）、それを活用した情報提供をおこなうことを行うことで民需を創出しているといった回答もあった。

イ. 共同受注窓口の運営体制について

共同受注窓口の運営体制について、記述式で回答をいただいた。スタッフ数、官公需・民需受注の状況、収入・支出の状況については、2年間の実績を比較することで回答いただいたところ、増加しているところ減少しているところもあり、都道府県によって様々であった。

また、**共同受注窓口において徴収している仲介・販売手数料**について回答いただいたところ、徴収していないところから売上の23%を徴収するところまで様々であった。

最後に、共同受注窓口の立ち上げ経費について回答いただいたところ、受託金によるところ、ふるさと雇用再生特別基金を活用したところ、補助金によるところ、会員から会費によるところ、銀行からの借入金によるところ、県セルフセンターが窓口として認定されたための立ち上げの資金は掛からなかったところ、また、上記の組み合わせによるところと様々であった。

ウ. 共同受注窓口の設置・運営の効果について

項目	件数	割合
各施設・事業所への受注額増につながっている	27件	79.4%
各施設・事業所の利用者工賃・賃金向上につながっている	21件	61.8%
地域の民需の拡大に寄与している	17件	50%

その他、**施設・事業所の連絡会議を行うようになり、横のつながりができたことから、課題の解決や共同での商品開発や販売協力をすることができるようになった**との回答もあった。

エ. 共同受注窓口における「障害者就労支援事業」の効果について

項目	件数	割合
効果あり	22件	64.7%
効果は感じられない	3件	8.8%
分からない（不明含む）	9件	26.5%

（効果ありの理由）

項目	件数	割合
各施設・事業所につながっている	20件	58.8%
従来発注を受けていた自治体の部局（課）以外の新たな部局（課）にも発注元が広がるようになった	17件	50%
各施設・事業所（と、その製品・サービス）の自治体への理解向上に役立っている	15件	44.1%

オ. 共同受注窓口の今後の展望を見据えての課題や要望事項について

共同受注窓口の今後の展望を見据えての課題や要望事項について、運営体制の維持・強化（運営経費や人材確保）に関わる課題、日常の窓口業務に関する課題、その課題を解決するための要望事項について回答をいただいた。

運営体制の維持・強化（運営経費や人材確保）に関する課題について、全体として、補助金の削減による人員体制維持が困難であるといった事業予算確保の不安定さに起因した事業継続の困難さや補助金によらない別財源の確保の必要性を挙げるところが多く、中には、将来的には就労継続支援事業所を窓口併設する形で立ち上げ、財源継続の見通しを立てたうえで共同受注窓口業務を行うことも視野に入れる必要があるとの回答もあった。

また、窓口業務を強力に推進する観点から、現在、県社協が窓口業務を行っているが将来的には窓口は独立した法人として運営するべきといった回答や会社のような強固な事業推進の体制が必要であるといった回答もあった。

人材確保、養成の観点からは、補助金の削減によって人員体制の縮小を余儀なくされた、マンパワーの育成が困難であるといった回答もあった。

ある県では、県内に窓口組織が乱立しているため、受注のための見積もり競争が起こり、受注価格の下落を招いているといった回答もあった。

次に、日常の窓口業務に関する課題として、発注する自治体側と供給する施設・事業所側の製品やサービスにミスマッチ（大量発注に对应されない、商品の質（質の統一）に難がある）が生じているとの回答が多かった。

一方、窓口が県内に少なく、広範囲のエリアをカバーする必要性に対応できないとの回答や、共同受注窓口の会員が少なく受注量に十分に对应されない場合もあるといった回答もあった。

また、施設・事業所の自治体からの認知度といった観点からは、自治体が施設の情報をあまり知らないといった施設・事業所側の情報提供の少なさを指摘する回答もあった。

さらに、施設・事業所側の対応として、施設・事業所側の容易に供給困難であるため対応できないとの断るケースがあるなど、受注が進まないことの一因として共同受注に対する認識の甘さもあるのではないかとの回答もあった。

最後に、上記のような諸課題を解決するための重要事項について回答いただいたところ、運営の継続に係る財政面の課題が多いことから、共同受注窓口の継続的な運営を行うための運営補助金について要望するところが最も多かった。

また、施設・事業所側の課題に対応するためには、工賃向上セミナー等の実施、または毎年繰り返し開催し、施設・事業所の意識を徹底させること。新商品開発のためのノウハウの提供や専門家の指導と助言を得られる事業の実施を可能とすること等の要望があった。

その他、物流業界における社会貢献、就労支援の一部として流通経費の免除についての要望や、他県の優先調達受注好事例・成功事例の情報提供についての要望、また、自治体と施設・事業所間の情報の共有を積極的に行い共同受注窓口の認知度を高めることが必要という意見等があった。

カ. まとめ

共同受注窓口の継続的な運営には、国や自治体からの継続的な補助や独自財源の確保についての重要性を指摘する回答が最も多かったことから、引き続き、国、都道府県レベルで補助継続について、共同受注窓口の現状を説明した上で要望活動を行っていくことが重要である。一方、補助金頼みからの脱却を図る独自財源の確保について取り組み進めることも重要である。また、運営費の捻出には手数料収入のみでは不足するので、複数の重層的な収入の確保や、就労継続A型・B型施設・事業所を併設した運営も視野に入れる必要がある。

一方、共同受注窓口や施設・事業所側の対応としては、自治体への施設・事業所のサービス提供情報のさらに一層の充実や、相互理解のため自治体との話し合いの場を持つことを含めた営業活動の充実、様々なミスマッチの解消、工賃向上を前提とした共同受注窓口の活動に対する理解の上に立った受注の推進に努めていく必要がある。

最後に、今回の調査はあくまで共同受注窓口の実態を明らかにするために実施したものであり、今後、受注件数、受注額の増といった表向きには成果に見えるものが工賃向上につながっているかどうかの検証を行ってみることも必要であろう。

(参考資料：共同受注窓口実態調査 報告書 全国セルプ協)

「山口県社会就労事業振興センター設立経緯」

時 期	事 柄
平成18年4月	障害者自立支援法施行
平成20年3月	山口県「工賃倍増5か年計画」策定：実施期間（平成19年度～平成23年度）
平成20年4月	山口県「山口県工賃倍増支援センター」設置（山口県社会福祉協議会） 山口県社会福祉協議会、同センターおよび山口県障害者施設授産協議会が協同し、就労系事業所の工賃倍増の支援と共同事業調整に着手
平成21年4月	山口県社会福祉協議会（工賃倍増支援センター）および山口県障害者施設授産協議会が協同で、地産地消および事業所で生産した素材等用いた共同商品（レトルトカレー）等、授産製品の共同商品開発の研究に着手
平成21年7月	山口県社会福祉協議会「山口県障害者就労支援等推進委員会」設置、就労系事業所の共同受発注の窓口、仕組みづくりについて調査研究に着手
平成22年3月	「山口県障害者就労支援等推進委員会」が、厚生労働省の「平成21年度障害者保健推進事業（障害者自立支援研究プロジェクト）官公需等の受注拡大に向けた就労系事業所等の作業別の共同受注機能の強化について」調査・研究報告書において、仕事の受注や配分、生産管理や品質管理、技術的支援などを行う「共同受注窓口組織」の整備が不可欠であることを提案した。 また、請負・食品・農耕・製造および手工芸の5分野において、それぞれ共同事業を行う上で必要な様式の手順書等を提示
平成23年度10月	山口県社会福祉協議会（工賃倍増支援センター）および山口県障害者施設授産協議会、第66回国民体育大会（おいでませ！山口国体・山口大会）における取組を推進、多くの就労系事業所によりカレーやサブレ等の共同生産をはじめ物販活動等を行うとともに、そのほか広く共同受注に関する様々な取組等を推進し、一定の成果を上げる
平成24年4月	「山口県工賃倍増支援センター」を「山口県工賃向上支援センター」に名称変更
平成24年5月	山口県障害者施設授産協議会、総会において同協議会を発展解散し、共同事業振興センター（仮称）設置に向けて検討を進めることを決議
平成24年6月	山口県社会福祉協議会、山口県社会就労事業振興センター設置検討委員会（山口県共同受発注戦略会議）を立ち上げ、山口県社会就労事業振興センターの設置検討に着手 以後平成25年1月までに6回の実行委員会を開催し検討

時 期	事 柄
平成24年6月	「国等による障害者就労施設等からの物品等の調達の推進等に関する法律」（障害者優先調達推進法）成立
平成24年7月	山口県「工賃向上計画3か年計画」策定：実施期間（平成24年度～平成26年度）
平成25年1月	第1回山口県社会就労事業振興センター設立発起人会
平成25年1月	山口県社会就労事業振興センター設立発起人会により、山口県へ特定非営利活動法人山口県社会就労事業振興センターの認可申請を提出
平成25年2月	第2回山口県社会就労事業振興センター設立発起人会
平成25年2月	特定非営利活動法人山口県社会就労事業振興センター設立説明会
平成25年4月	「国等による障害者就労施設等からの物品等の調達の推進等に関する法律」（障害者優先調達推進法）施行
平成25年4月	特定非営利活動法人山口県社会就労事業振興センター設立

『山口県社会就労事業振興センターの概要』

【運営主体】

特定非営利活動法人 山口県社会就労事業振興センター

【事務局の所在及び体制】

所在地 山口市大手町9-6 山口県社会福祉会館

職員体制 4人

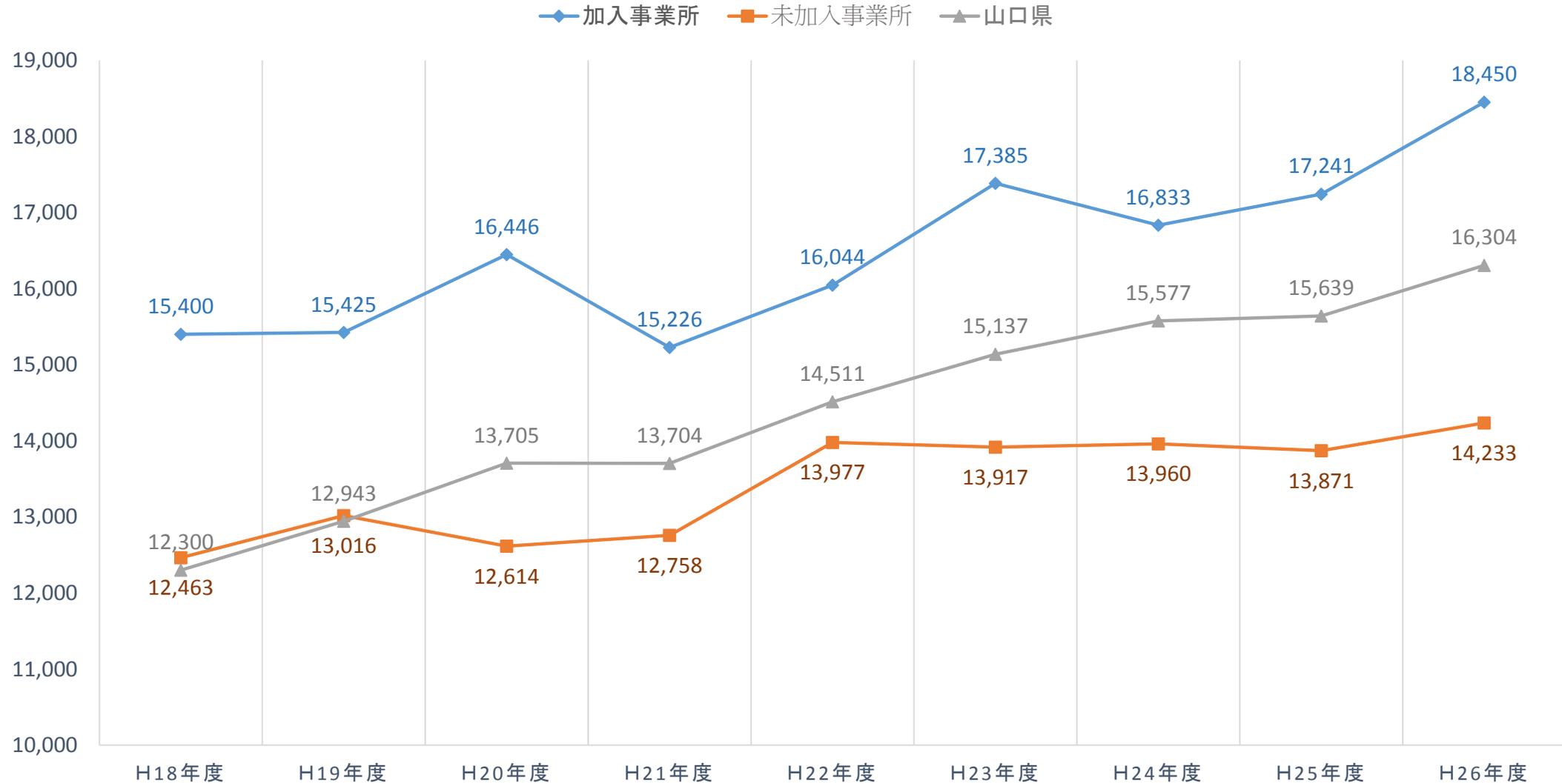
【設置趣旨】

山口県社会就労事業振興センターは、山口県内の就労支援事業所等（就労継続支援A・B型、就労移行支援、生活介護（作業型）・地域活動支援センター）を会員とし、社会的ハンディキャップのある人の社会生活と就労の自立を社会就労活動を通じて推進するため、広く一般の人々に就労支援活動の存在を知らしめるとともに、就労支援事業の振興に寄与することを目的とし、共同事業（共同受注の斡旋、障害者等による生産製品の販売等）を実施する等工賃向上に資する諸活動を展開していく。

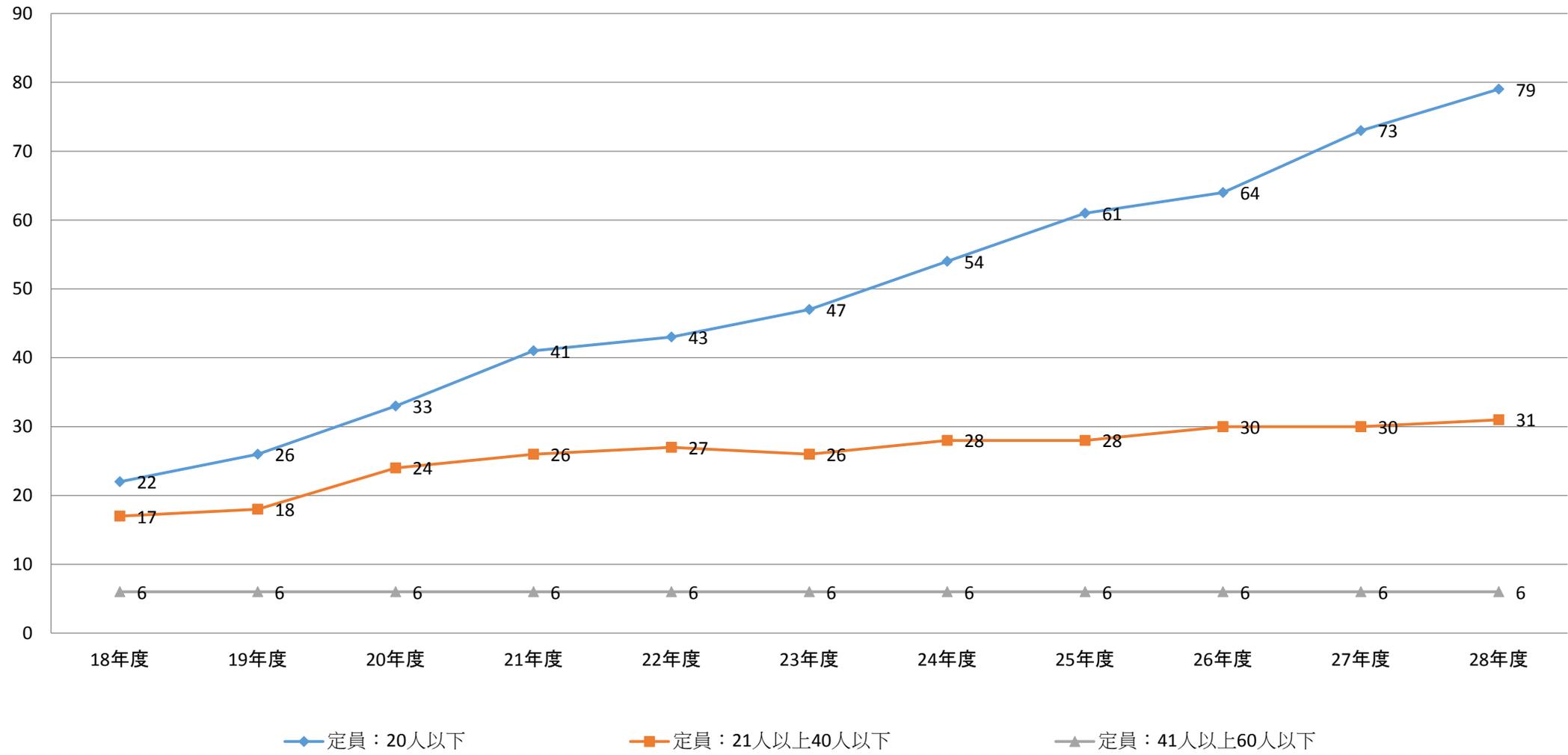
【実施する事業】

- 共同事業
- 研修事業
- 障害者等の制作商品の普及・啓発
- 圏域組織等との連携
- 就労事業振興のための広報等
- ボランティアの育成

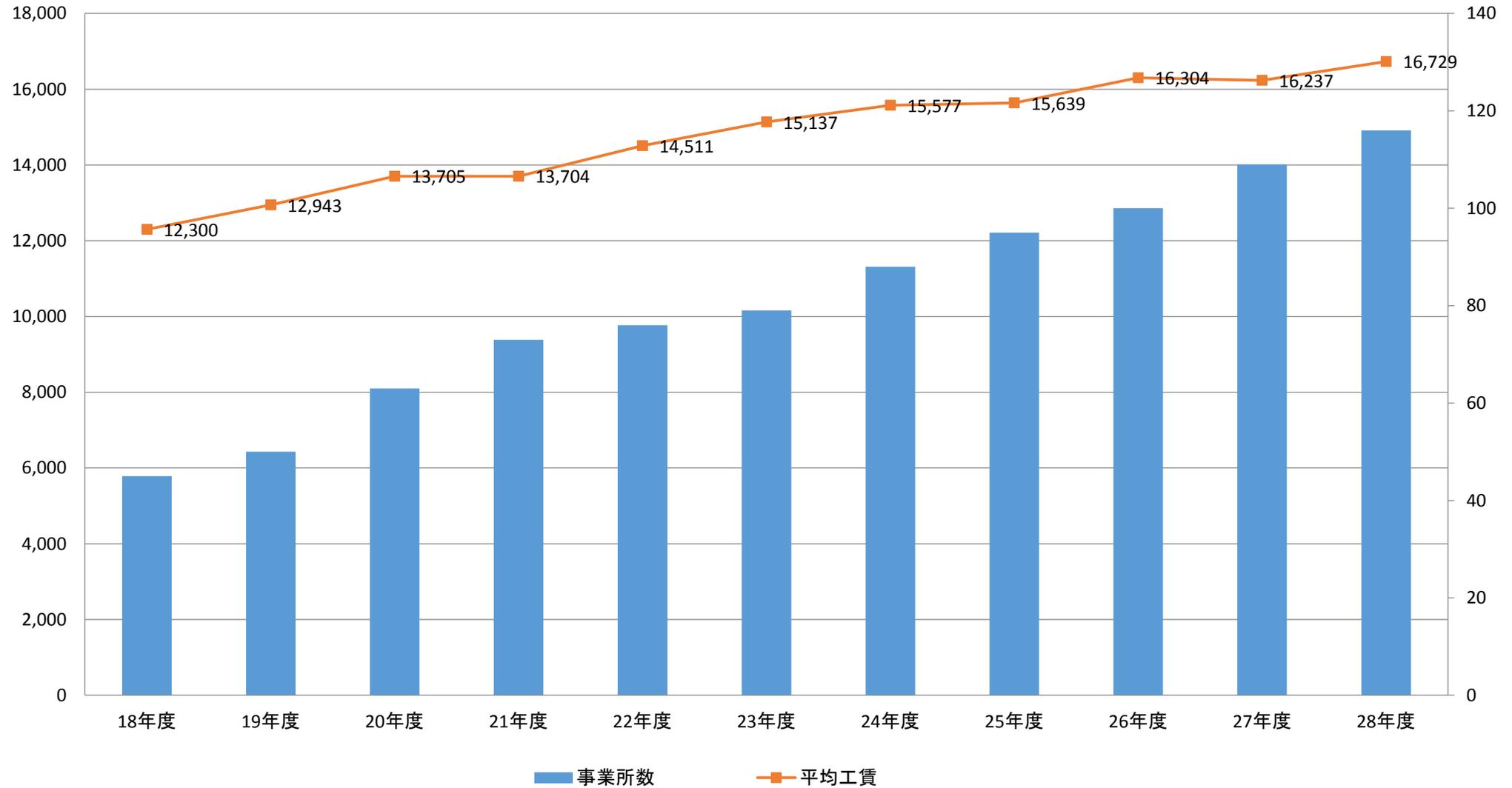
加入・未加入事業所及び山口県平均工賃推移



就労継続支援B型 定員別事業所数推移

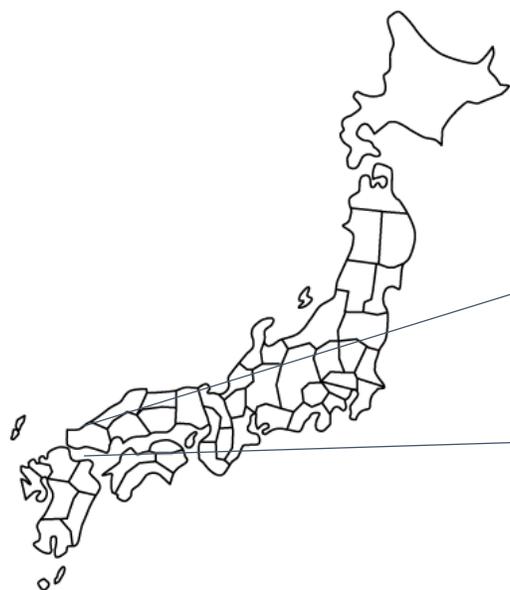


就労継続支援B型 平均工賃月額 & 事業所数推移



「宇部市の状況」

地域の状況



人口: 1,448,643人



実雇用率: 2.28% (山口県)
雇用率達成企業の割合: 56.4%

実雇用率: 1.69% (全国)

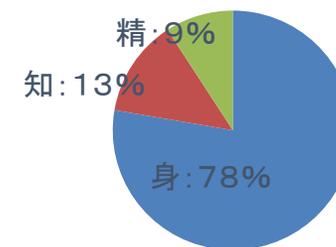
山口県の状況

- ◆ 就労移行支援事業 32箇所
- ◆ 就労継続支援事業B型 103箇所



宇部市の状況

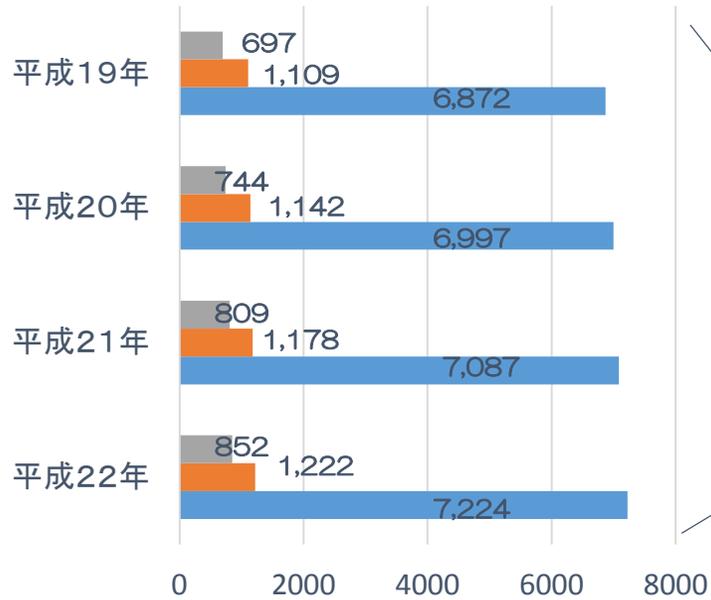
- ◆ 就労移行支援事業 3箇所
- ◆ 就労継続支援事業B型 12箇所
- ◆ 障害者数: 9,298人



『宇部市における障害福祉サービス事業所設置状況』

平成23年10月1日現在

障害者手帳交付推移



■ 精神保健福祉手帳 ■ 療育手帳 ■ 身体障害者手帳



事業	事業所数
居宅介護・ 重度訪問介護	28
行動援護	1
同行演後	2
重度障害者等包括支援	0
生活介護	12
自立訓練（機能訓練）	0
自立訓練（生活訓練）	3
就労移行支援	5
就労継続支援（A型）	3
就労継続支援（B型）	12
療養介護	0
児童デイサービス	4
短期入所	7
共同生活援助（GH）	7
共同生活介護（CH）	5
施設入所支援	4
サービス利用計画作成	7
移動支援事業	23
日中一時支援事業	21
地域活動支援センター	1

『宇部市障害者就労支援ネットワーク会議』

【発足】

平成19年4月26日

【発足当時の加入団体等】

- 宇部市
- 宇部健康福祉センター（山口県）
- ハローワーク
- 特例子会社
- 養護学校（現総合支援学校）
- 商工会議所
- 障害者就労・生活支援センター
- 相談支援事業所
- 障害者福祉施設（7か所）

15か所

【設置までの経緯】

平成18年4月、未熟のまま障害者自立支援法が施行され、これまでの障害者福祉の概念が基本的に変革された。

障害者福祉サービスが、自立支援給付の中でも介護支援サービス若しくは、就労支援サービス等を受けながら地域生活を送れるシステムに明確化された。

そこで、障害福祉サービスの就労に着目すると、まだまだ障害がある人達の「はたらく・くらす」が担保できる環境は整っておらず、環境整備をすることが急務である。

しかし、障害のある人達の「はたらく・くらす」環境整備するには、単独の法人では限界があり、これまで障害のある人達の働くことを支援してきた福祉事業者や行政・ハローワーク・学校・企業等の関係機関をはじめ、一般企業の支援を行ってこられた商工会議所や若手経営者で組織しておられる青年会議所の代表者の方々にも加わって頂いて、ネットワーク会議を発足させた。

宇部市障害者就労支援ネットワーク会議の概要

ワーキングチーム

【就労支援】

- 企業向けセミナー（雇用実践セミナー）
- 「企業部会」の開催
- 定期刊行誌「ウェルカムジョブ」の発行
- エフエムさららでの就労啓発番組を放送
- 障害者雇用企業の紹介

【企業部会】

- 企業同士でざっくばらんに、障害者雇用について情報交換の場
- 企業の労務担当者（経営者）が集まり安心して障害を持つ方の雇用ができるために話し合の場

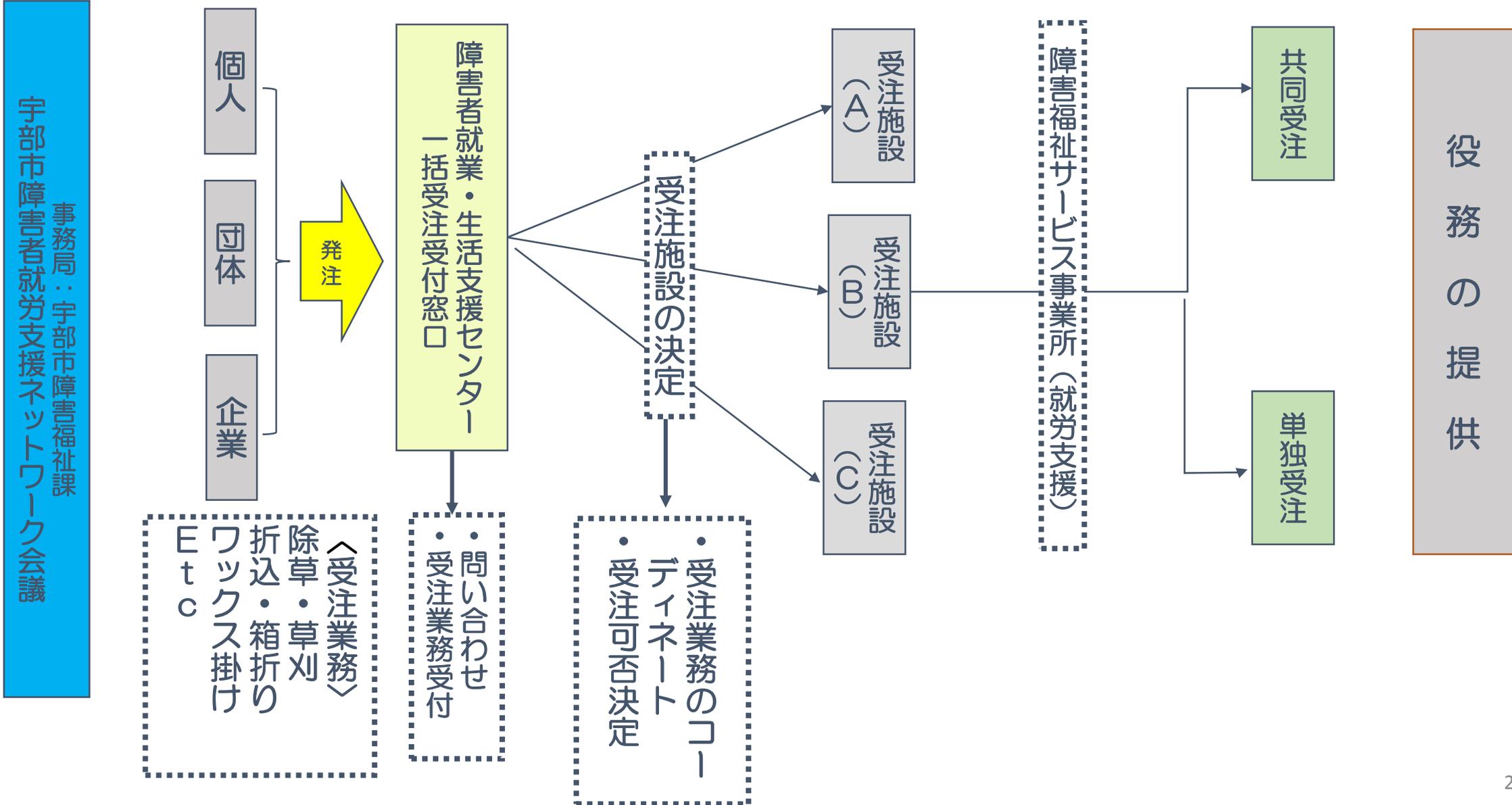
【移行支援】

- 障害者及び家族の就労に対する意欲向上
- 就労系障害福祉サービス事業所職員の就労支援のスキルアップ
- 職場定着支援・再就職を希望する方への支援システムづくり
- 企業・市民に向けて普及啓発

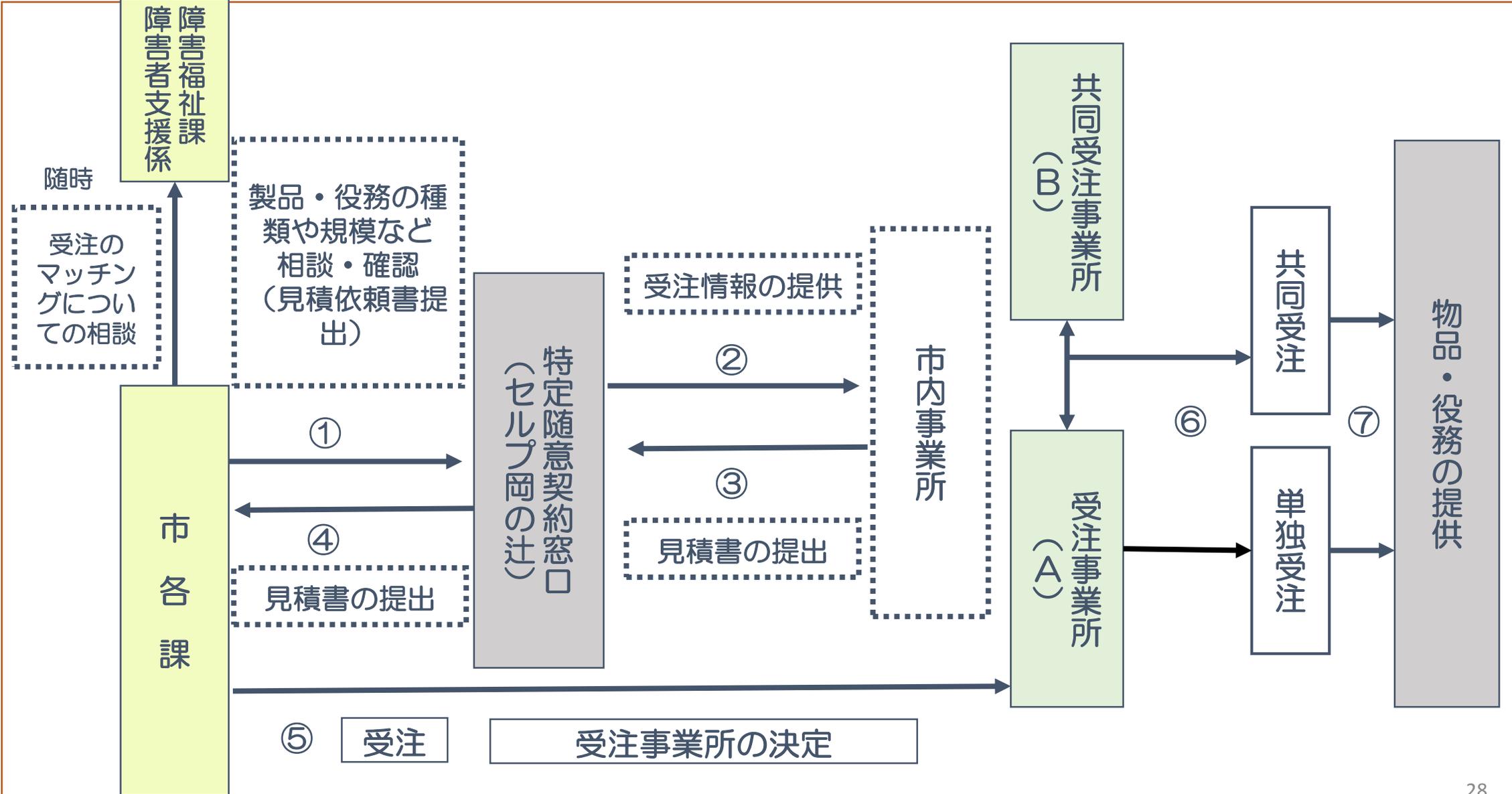
【継続支援】

- 共同受注システムの運営
- 事業所間の交流
- 事業所製品のイベントでの出展

共同受注の推進体制（民需）



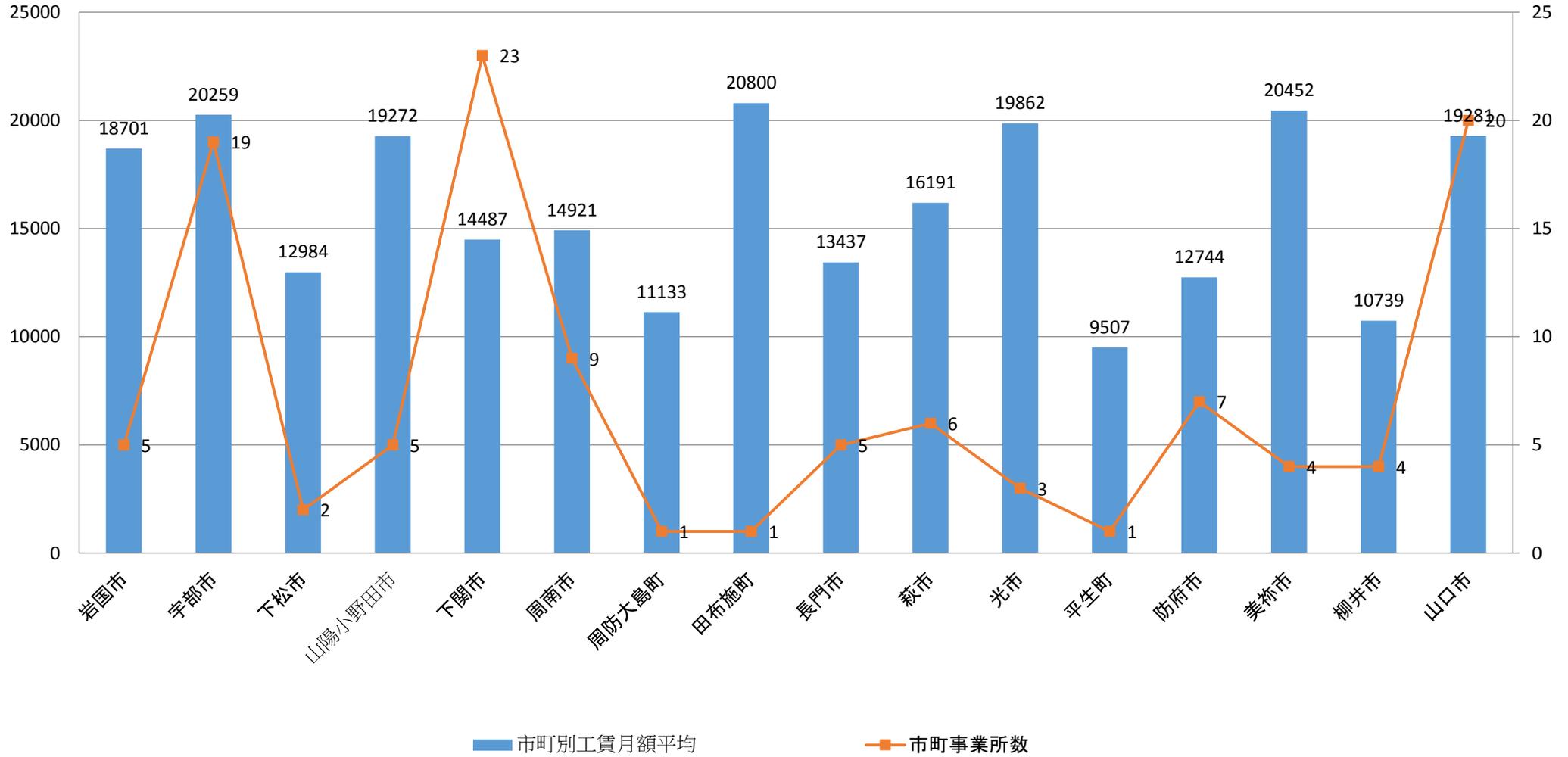
特定随意契約体制（官公需）



官公需の状況について

	平成24年度	平成25年度	平成26年度	平成27年度	平成28年度	平成29年度
山口県発注額			10,906,000	13,181,000		
山口県振興センター受注額			6,513,000	8,231,000	9,309,000	
受注率			59.7%	62.4%		
宇部市発注額	2,265,000	15,173,000	28,000,000	42,607,000	52,293,000	53,127,000 (H30年1月末)

就労継続支援B型 地域別工賃月額&事業所数(平成28年度)



山口県・宇部市の平均工賃の推移

