

## 文教厚生常任委員会調査中間報告書

### 1 調査事件

障がい者（児）福祉について

### 2 調査目的

障がい程度の重度化、重複化やその家族の高齢化など、障がい者を取りまく環境が多様化するなか、国は平成24年4月、障害者自立支援法の一部を改正、施行し、多様化する福祉サービスに対応しようとしている。

町でも障がい者が増加傾向にあり、きめ細かなニーズに対応するため、どのような支援体制が必要なのか、実態を検証するとともに、今後の方向性についても調査することとした。

### 3 調査経過

平成24年6月15日（会期中）保健福祉課、教育課、社会教育課からの聞き取り

平成24年6月19日（会期中）

平成24年7月2日 保健福祉課からの聞き取り

平成24年7月10日

平成24年7月17日 町内視察調査：ひまわり園、ドレミファ、みなみ

平成24年7月25～27日 視察調査：埼玉県飯能市、栃木県足利市、東京都杉並区

平成24年8月6日

平成24年8月10日

平成24年8月17日

平成24年8月24日

### 4 調査状況

[現況]

平成23年度障がい者白書によると、全国の障がい者数の概数は推計で身体障がい者366万3千人、知的障がい者54万7千人、精神障がい者323万3千人となっている。

これを人口千人当たりの人数で見ると、身体障がい者29人、知的障がい者は4人、精神障がい者は25人となる。精神障がい者については身体障がい者や知的障がい者のような実態調査がおこなわれていないため、医療機関を利用した精神疾患患者数を精神障がい者数としている。そのため精神疾患が一過性で日常生活や社会生活上の相当の制限を継続的には有しない者も含まれている可能性があり、また、複数の障がいを併せ持つ者もいるため、単純な合計数にはならないものの、およそ国民の6%が何らかの障がいを有していることになっている。

町でも障がい者は増加傾向となっておりニーズも多様化しているが、障がいの重度化・重複化、障がい者やその家族の高齢化など、障がい者を取り巻く環境も変化していることから、町としてどのような支援体制が必要なのか、法の現状と併せ、町の実情について検証する。

(1) 障害者自立支援法の変遷と町の計画

障害者自立支援法（平成 17 年法律第 123 号は平成 18 年 4 月 1 日一部施行し、同年 10 月 1 日に本格施行）は、障がい者がその能力及び適性に応じ自立した日常生活、または社会生活を営むことができることを目的とする法律である。

従来の制度と比較して障がいに対する継続的な医療費の自己負担比率が 5% から 10% に倍増し、少子高齢化社会に向け、障がい者の福祉サービスを一元化し、保護から自立に向けた支援に移行した内容となっている。

町でも国の障がい者施策、県の障がい者福祉諸計画の方針のもと、平成 24 年 3 月に庄内町障がい者計画（第 2 期）、庄内町障がい福祉計画（第 3 期）を策定し、計画的に施策を推進している。

(2) 障がい保健福祉施策を見直すまでの間における障がい者等の地域生活支援のための法改正

平成 24 年 4 月 1 日から施行

ア 障がい児支援の強化

- ・放課後等デイサービス事業では高校生までの児童が対象となる。
- ・障がい種別で分かれている施設の一元化

イ 障がい者の範囲の見直し

- ・発達障がい者や高次脳機能障がい者も自立支援法の対象となる。

ウ 相談支援の充実

- ・相談支援体制の強化（市町村に相談支援センターを設置）
- ・支給決定プロセスの見直し

今後 3 年間（平成 24 年～26 年）で、新規対象者からサービス等利用計画作成をおこなっていく。

エ 利用者負担の見直し

- ・サービス利用者の負担について原則応能負担となる。

オ 地域における自立した生活のための支援

- ・グループホーム・ケアホーム利用の際の助成
- ・重度の視覚障がい者の移動を支援する同行援護

カ 障がい者の法定雇用率の引き上げの施策（平成 25 年度から施行予定）

- ・民間企業 1.8%から 2.0%に引き上げ
- ・国・地方自治体 2.1%から 2.3%に引き上げ
- ・都道府県の教育委員会 2.1%から 2.3%に引き上げ

(3) 障がい者の状況

本町における障がい者の総数は、平成 23 年 12 月 31 日現在で 1,555 人となっており、内訳は身体障害者手帳所持者が 1,236 人、療育手帳所持者が 183 人、精神障害者保健福祉手帳所持者が 136 人である。このうち全体に対する在宅者の割合が 91.3%、施設入所者及び特別養護老人ホーム入所者の割合が 8.7%となっている。

【障がい者数】

平成 23 年 12 月 31 日現在 (単位：人)

区 分	総 数	在宅者	施設入所者	特養入所者
身体障害者手帳所持者	1,236	1,147	26	63
身体障がい児 (18 歳未満)	15	14	1	0
身体障がい者 (18 歳以上)	1,221	1,133	25	63
療育手帳所持者	183	142	39	2
知的障がい児 (18 歳未満)	36	34	2	0
知的障がい者 (18 歳以上)	147	108	37	2
精神障害者保健福祉手帳所持者	136	131	4	1
合 計	1,555	1,420	69	66

資料：保健福祉課

(4) 障がい児の就学状況

【特別支援学校在学者数】

各年 5 月 1 日現在 (単位：人)

	総 数		盲学校		ろう学校		特別支 援学校		養護学校	
	小学部	中学部	小学部	中学部	小学部	中学部	小学部	中学部	小学部	中学部
平成 19 年	4	6	0	0	0	1			4	5
平成 20 年	3	4	0	0	0	1			3	3
平成 21 年	4	2	0	0	1	0			3	2
平成 22 年	5	1	0	0	1	0			4	1
平成 23 年	4	1					2	0	2	1

資料：教育委員会

【小中学校特別支援学級の学級数及び在学者数】

各年 5 月 1 日現在 (単位：人)

	総 数		小学校		中学校	
	学級数	児童・生徒数	学級数	児童数	学級数	生徒数
平成 19 年	12	22	9	13	3	9
平成 20 年	11	21	8	11	3	10
平成 21 年	12	23	9	13	3	10
平成 22 年	11	24	8	14	3	10
平成 23 年	14	26	10	14	4	12

資料：教育委員会

【通級による指導を受けている児童生徒数】

各年 5 月 1 日現在 (単位：人)

	合 計	小学校児童数	中学校生徒数
平成 19 年	2	2	0
平成 20 年	7	7	0
平成 21 年	3	3	0
平成 22 年	8	8	0
平成 23 年	10	10	0

資料：教育委員会

【就学猶予・免除者数】

各年5月1日現在（単位：人）

	合 計	小学校児童数	中学校生徒数
平成 19 年	0	0	0
平成 20 年	0	0	0
平成 21 年	0	0	0
平成 22 年	0	0	0
平成 23 年	0	0	0

資料：教育委員会

(5) 障がい者の雇用状況

【庄内地区民間企業における障がい者雇用数及び実雇用率】

毎年6月1日現在

	企 業 数	法定雇 用算定 基礎労 働者数 (人)	障 がい 者 数 (人)								実雇 用率 (%)	達成企業	
			重 度		重度 以外		短時間		合 計			企 業 数	割 合 (%)
			身 体	知 的	身 体	知 的	身 体	知 的	身 体	知 的			
平成 19 年	166	27,969	200	72	140	51	5	7	345	130	1.69	95	57.2
平成 20 年	167	28,425	206	64	139	54	5	7	350	125	1.67	97	58.1
平成 21 年	167	28,252	212	70	142	56	5	5	359	131	1.73	100	59.9
平成 22 年	167	28,976	208	64	164	56	5	6	377	126	1.74	103	61.7
平成 23 年	185	32,169. 5	222	78	166	61	9.5	10	397.5	149	1.70	110	59.5

資料：鶴岡公共職業安定所、酒田公共職業安定所

(6) 福祉サービスの体系

障害者自立支援法に基づく福祉サービスの体系は次のとおりとなっている。

ア 障がい福祉サービス

全国共通に実施されている日常生活に必要な介護支援を提供する「介護給付」と自立した生活に必要な知識や技術などを身につけるために、訓練支援を提供する「訓練等給付」がある。

イ 地域支援事業

地域や利用者の実情に応じて市区町村と都道府県が協力して、障がい者の地域における生活を支える事業である。

【障がい福祉サービス】全国共通のサービス事業

介護給付	居宅介護（ホームヘルプ）	自宅で、入浴、排せつ、食事の介護等を行う
	生活介護	常に介護を必要とする人に、昼間、入浴、排せつ、食事の介護等を行うとともに、創作的活動などの機会を提供する
	短期入所（ショートステイ）	自宅で介護する人が病気の場合などに、短期間、夜間も含め施設で、入浴、排せつ、食事の介護等を行う
	児童デイサービス	障がい児に、日常生活における基本的な動作の指導、集団生活への適応訓練等を行う
	共同生活介護（ケアホーム）	夜間や休日、共同生活を行う住居で、入浴、排せつ、食事の介護等を行う
訓練等給付	自立訓練（機能・生活訓練）	自立した日常生活又は社会生活ができるよう、一定期間、身体機能又は生活能力の向上のために必要な訓練を行う
	就労移行支援	一般企業等への就労を希望する人に、一定期間、就労に必要な知識及び能力の向上のために必要な訓練を行う
	就労継続支援A型＝雇用型、B型	一般企業等での就労が困難な人に、働く場を提供するとともに、知識及び能力の向上のために必要な訓練を行う
	共同生活援助（グループホーム）	夜間や休日に共同生活を行う住居で、相談や日常生活上の援助を行う

【地域生活支援事業】市町村ごとの地域特性にあった事業

必須事業	相談支援事業	障害のある人、その保護者、介護者などからの相談に応じ、必要な情報提供等や権利擁護のために必要な援助を行う
	コミュニケーション支援事業	聴覚、言語機能、音声機能、視覚等の障がいのため、意思疎通を図ることに支障がある人に対して、手話通訳者や要約筆記者などを派遣して、意思疎通の円滑化を図る
	日常生活用具給付等事業	重度障がいのある人等に対し、日常生活用具を給付することにより、日常生活の便宜を図る
	移動支援事業	屋外で移動が困難な障がいのある人について、外出のための支援を行う
	地域活動支援事業	創作的活動や生産活動の機会や社会との交流の機会を提供し、障がい者の地域生活を支援する
	成年後見制度利用支援事業	補助を受けなければ利用が困難であると認められるものに支援する
独自事業	訪問入浴サービス事業	身体障がい者の生活を支援するため、訪問により居宅において入浴サービスを提供する
	日中一時支援事業	障がい者等の日中における活動の場を確保し、家族の就労支援及び日常的に介護している家族の一時的な休息を支援する

自動車改造助成事業	身体障がい者及び介護する家族が、自動車を改造又は購入する場合、要する費用の一部を助成する
声の広報発行事業	文字による情報入手が困難な障がい者に、音声訳の広報を定期的に提供する
運転免許取得費助成事業	身体障がい者が免許取得に要する費用の一部を支援する

(7) 障害者自立支援法に基づく町内施設の現状

ア 障害者多機能型「ひまわり園」

障害者自立支援法に基づき訓練給付サービスを実施し、それぞれの事業で利用者の自立を目指している。

(ア) ひまわり園の沿革

昭和60年（余目町）のぞみ作業所（無認可）として開設され、平成10年7月1日に知的障害者通所更生施設「和光園ひまわり分場」として整備される。

平成18年4月1日障害者自立支援法が施行され、平成19年8月1日障害者多機能型施設ひまわり園（通所）として、新体系による福祉サービスを「社会福祉法人庄内町社会福祉協議会」が実施主体となって提供している施設である。

(イ) ひまわり園整備概要及び増築工事概要

<整備概要>

敷地面積	1,121.15 m <sup>2</sup>						
建設面積	227.79 m <sup>2</sup>						
構造	木造平屋造						
完成	平成10年6月						
総事業費	53,024,180 円						
財源内訳	<table> <tr> <td>国県補助金</td> <td>42,892,000 円</td> </tr> <tr> <td>町補助金</td> <td>9,432,180 円</td> </tr> <tr> <td>共同募金会</td> <td>700,000 円</td> </tr> </table>	国県補助金	42,892,000 円	町補助金	9,432,180 円	共同募金会	700,000 円
国県補助金	42,892,000 円						
町補助金	9,432,180 円						
共同募金会	700,000 円						

<増築工事概要>

増築面積	122.69 m <sup>2</sup>						
完成	平成20年2月						
増築内容	作業指導室2室、相談室兼医務室、多目的室、玄関、トイレ						
財源内訳	<table> <tr> <td>国県補助金</td> <td>29,280,000 円</td> </tr> <tr> <td>町補助金</td> <td>20,000,000 円</td> </tr> <tr> <td>共同募金会</td> <td>280,000 円</td> </tr> </table>	国県補助金	29,280,000 円	町補助金	20,000,000 円	共同募金会	280,000 円
国県補助金	29,280,000 円						
町補助金	20,000,000 円						
共同募金会	280,000 円						

(ウ) 就労支援事業の職員の配置状況

職 種	人 数	常 勤
管理者 園長	1 人	1 人
サービス管理責任者	1 人	1 人

生活支援員	3人	3人
職業指導員	1人	1人
事務職員	1人	1人

(エ) 実施事業

a 自立訓練（生活訓練）事業「わかば」 定員6人

地域生活を営む上で、生活能力の維持・向上等のため、支援が必要な知的障がい者・精神障がい者の方を対象とした事業である。

活動内容 日常生活訓練、他事業への移行準備

b 就労移行支援事業「フラップ」 定員6人

一般就労等を希望し、知識や能力の向上、職場開拓等を通じ、企業等への雇用または就労が見込まれる65歳未満の障がい者を対象とした事業である。

活動内容 生活活動、企業実習、求職活動支援、職場定着支援

c 就労継続支援事業B型「タイム」 定員10人

園内において、就労の機会の提供（雇用契約は結ばない）、その中で就労に向けた能力、知識が高まった方について就労への移行支援事業をおこなっている。事業収入より工賃の支払を通して、利用者の就労意欲の向上に努めている。

活動内容 生産活動、製造活動、企業からの作業受注、クッキーやお菓子類等の製造販売をおこなっている。

工賃金額 平成22年度 平均 4,458円

平成23年度 平均 5,188円

平成24年度 4月 26,958円 5月 24,133円

イ 福祉施設「ドレミファ」施設概要

利用者が可能な限りその地域における生活が継続できることを念頭に置いて、日常生活における基本的動作を習得し、集団生活に適応することができるよう、適切な支援をすることを目的としている。

株式会社 託人会（平成16年11月22日設立）

代表取締役 和嶋武美

管理者 庄司真由美

構造 木造2階建

財源 補助金無し

(7) ドレミファデイサービス（放課後デイサービス）

平成17年4月1日 定員10人

<施設概要>

日常生活訓練室、社会適応訓練室、食堂 28.50㎡、相談室 7.45㎡

利用者が地域における生活が継続できることを念頭に置いて、日常生活における基本的動作を習得し、集団生活に適応することができるよう適切な支援をおこなっている。対象年齢は2歳から18歳までである。

放課後デイサービスの職員の配置状況

職 種	人 数	常 勤
管理者	1 人	1 人
サービス管理責任者	1 人	1 人

(イ) ドレミファグループホーム（居宅生活支援事業）

平成 17 年 4 月 1 日 定員 16 人

<施設概要>

個室	12 室	7.45 m <sup>2</sup> /室
食堂、居間	1 室	19.30 m <sup>2</sup>
浴室	1 室	3.30 m <sup>2</sup>
トイレ	2 室	3.32 m <sup>2</sup> /室
納戸	1 室	3.63 m <sup>2</sup>

入居者が住みなれた地域で自立した生活できるように支援する。

(ウ) じよんだのハウス（居宅生活支援事業）

平成 18 年 10 月 1 日 定員 4 人

<施設概要>

個室	4 室	9.92 m <sup>2</sup> /室
食堂、居間	1 室	12.39 m <sup>2</sup>
浴室	1 室	3.31 m <sup>2</sup>
トイレ	2 室	4.14 m <sup>2</sup> /室
納戸	1 室	5.00 m <sup>2</sup>

入居者が住みなれた地域で自立した生活ができるように支援する。

(エ) ドレミファショートステイ（短期入所事業）

平成 21 年 9 月 15 日開設 定員 2 人

障がい者が居宅において、介護をおこう者の疾病その他の理由により短期入所・入浴・排泄または食事などの介護や日常生活上の支援を提供している。

居宅生活支援の職員配置状況

職 種	人 数	常 勤	非常勤
管理人	1 人	1 人	0 人
サービス管理責任者	1 人	1 人	0 人
世話人	8 人	0 人	8 人
生活支援員	8 人	0 人	8 人
夜間支援員	8 人	0 人	8 人

ウ 就労施設「みなみ」

平成 23 年 12 月 10 日 対象 18 歳以上

自立訓練、または就労移行支援もしくは就労継続支援 B 型の利用者に、就労や生産活動の機会を提供するとともに就労に必要な知識、技能が高まった者には、

一般就労などに向けて支援している。

<施設概要>

構造	木造	2階建
建設面積	442.88	m <sup>2</sup>
述べ床面積	594.91	m <sup>2</sup>
完成	平成23年	12月
補助金	基盤整備事業補助	18,000千円
	基本事業の備品補助	1,000千円

(ア) 自立訓練支援事業 定員6人

地域生活を営む上で生活能力の維持向上等のため、支援が必要な知的障がい者、精神障がい者を対象とした事業。

(イ) 就労移行支援事業 定員6人

一般就労を希望し、知識や能力の向上、職場開拓などを通じ企業等への雇用または、就労が見込まれる65歳未満の障がい者を対象とした事業。

(ウ) 就労移行支援事業B型 定員10人

園内において就労の機会を提供し（雇用契約は結ばない）、そのなかで就労に向けた能力、知識が高まった方について就労への移行支援をする事業。

活動内容 生産、製造

パン作り・カゴ作り・畑・内職・南織等をおこなっている。

工賃は能力に応じて1万円・8千円・4千円を支払っている。

就労支援の職員配置状況

職 種	人 数	常 勤	非常勤
管理者	1人	1人	0人
サービス管理責任者	1人	1人	0人
生活支援員	5人	0人	5人
職業指導員	0人	0人	0人
世話人	9人	4人	5人

(エ) 障がい児への取り組み内容

デイサービス東（放課後デイサービス）

職 種	人 数	常 勤
管理者	1人	1人
サービス管理責任者	1人	1人

同施設内で放課後デイサービス、児童発達支援事業をおこなっている。

また、養護学校、支援学校からの実習生の受け入れや、一般の方々の実習体験もおこなっている。今後は、養護学校との情報交換をしながら、一般企業への障がい者雇用を進めていく予定である。

(8) 庄内町の障がい者雇用状況

前述した雇用状況を、さらに詳しく分析すると以下のとおりとなる。

ア 従業員 56 人以上で障がい者を雇用している事業所数

8 事業所 正社員 11 人 パート社員 1 人 (平成 24 年 4 月 30 日現在)

庄内町役場 (法定雇用率 2.26) 従業員 9.5 人 (平成 23 年 6 月 1 日現在)

イ 従業員 56 人以下で障がい者を雇用している事業所数

6 事業所 正社員 6 人 嘱託職員 1 人 (平成 24 年 4 月 30 日現在)

従業員とは、アルバイト、パート社員、契約社員、臨時社員、嘱託社員、正社員を含めた人数である。

ウ 障がい者の現場体験実習の受け入れをおこなっている事業所数

2 事業所 3 人 (平成 24 年 4 月現在)

[課 題]

(1) 障がい者雇用について

(2) 障がい者相談支援体制について

(3) 障がい者福祉施設的环境整備について

なお、上記の課題に加え、障がい児の就学状況とその実態についても調査する予定である。

視察地 埼玉県飯能市  
特定非営利活動法人ぬくもり福祉会たんぽぽ

1 視察年月日 平成 24 年 7 月 25 日

2 視察の目的

社会的構造、経済的影響により、身体的、知的、精神的、発達性障がいなどが増加傾向にあるなか、障がい者が、生き甲斐をもち社会との繋がりをどのように構築していけるかが課題となっている。そこで障がい者等が中心になって農産物の生産や販売をおこなっている先進事例を調査した。

3 視察地の概況（平成 24 年 4 月 1 日現在）

- (1) 人口 83,933 人
- (2) 世帯数 30,637 世帯
- (3) 面積 193.16 km<sup>2</sup>
- (4) 財政規模 26,650,000 千円（平成 24 年度一般会計当初予算）
- (5) 飯能市の概要

飯能市は、埼玉県の南西部に位置し、南に東京都、西に秩父市、東に入間市、狭山市、日高市と隣接している。都心から約 60km 圏内の距離にあり、池袋から西武池袋線特急を利用すると約 40 分で行き来ができる。奥武蔵の豊かな自然があり、江戸時代から「西川材」で知られる杉や檜の産地であり木材、織物のまちとして繁栄してきた。

近年では首都圏の近郊住宅都市として変化をみせ、平成 17 年には、入間郡名栗村を編入合併し、同年には「森林文化都市」を宣言し、森林資源を活用した新たな森林文化と、活力のあるまちづくりを推進している。

4 取り組みの現況

公民館の女性講座をきっかけに、昭和 61 年に設立された「たんぽぽ」は、家事援助や介護サービス、子育て支援、配食サービス、移送サービスなど地域に密着した活動をしている。

平成 11 年に埼玉県で初の NPO 法人となり、平成 21 年には障がい者等が中心になって農産物の生産・販売をおこない、企業としての採算性を図り、障がい者が経済的に自立し、心身の健康を促進していくことを目標とした、農業ソーシャルファームを立ち上げている。

特定非営利活動法人ぬくもり福祉会たんぽぽの概要

代表者 桑山 和子  
所在地 埼玉県飯能市落合  
設立 平成 11 年 5 月

売上	492,737,150円	(平成23年度)
事業内容	家事、介護の助け合いサービス、介護保険在宅サービス等	
人員	総人員	197名 (平成24年6月)
	常勤	49名
	非常勤	82名
	登録	66名
障がい者の雇用率	5.0% (平成24年6月現在)	
職員の高齢者雇用率	23% (平成21年12月現在 職員数176人)	

※ ソーシャルファームとは、1970年代の欧州で広まったソーシャルエンタープライズ（社会企業）の一種である。障がい者や労働市場で不利な立場にある人々のために、仕事を生み出し、また、支援付き雇用の機会を提供することに焦点をおいている。

通常の賃金、労働条件で生産活動をおこない、製品・サービスを市場で販売し、利益を事業に再投資する形で、社会的目的を実現しようとしている。

仕事の種類も、農業、林業、酪農、リサイクル、福祉、サービス業など多方面に及ぶようになった。

#### (1) 農業ソーシャルファームの現況

##### ア 基本的な営農方針

農地面積 25,000 m<sup>2</sup> (平成21年の開始時 約17,000 m<sup>2</sup>)

畑 23ヵ所 30品種、露地・無農薬栽培

形態 当初は農用地所有者から農作物の生産・販売を受託し、販売収益の一部を対価としてたんぼぼが受け取る方式であったが。平成23年4月現在は、農業委員会を通じ、利用権設定に基づき、農地所有者から借用している。

作付作物 少量多品目種に重点を置いている。

食の安全安心 地力・自然の恵みを大切に、作物の持つ旬の力を生かした栽培方法で生産し、無農薬で美味しく安心安全な野菜に強いこだわりを持ち提供している。

販路の確保 付加価値を付けた販路の確保、自然食品を扱う店舗への卸売等。たんぼぼが経営する介護事業での自家消費が中心ではあるが、飯能市の中心街に平成23年1月にオープンした「旬彩カフェたんぼぼ」へも野菜を提供し、カフェの前にも無人販売所を設置している。

##### 雇 用 農 園

精神障がい者2名、知的障がい者2名、高次脳機能障がい者1名、

ひきこもり1名

農業指導員3名、

フラワーガーデン

高齢者1名、障がい者1名、ボランティア

## 設備等 農園

事務所、倉庫、作業場、軽トラック（１）、耕運機（４）、  
トラクター（１）、草刈機（１）、草払機（２）その他農機具  
フラワーガーデン

ビニールハウス 72×20m、テント 24×24m、軽トラック

## イ 検討委員会、ワーキングチームの設置

事業を推進するにあたり、学識経験者、農業経験者、福祉関係者、行政職等で構成する検討委員会及びワーキングチームを設置し、事業の検証・評価を実施している。

### (ア) 検討委員会の役割

- ・ワーキングチームでの検討結果の検証
- ・先進事例の調査
- ・モデル事業の進行管理と評価
- ・広報の方法やシンポジウムについて検討

### (イ) ワーキングチームの役割

- ・モデル事業の実施方針や営農計画の検討
- ・先進事例の調査
- ・モデル事業の取りまとめ等

### (ウ) 検討委員会の構成

社会福祉法人恩賜財団済生会理事長（ソーシャルファームジャパン理事長）  
東京家政大学文学部心理教育学科教授  
環境経営戦略総研会長  
環境資源開発研究開発所所長  
NPO法人ぬくもり福祉たんぽぽ会長  
埼玉県福祉部福祉政策課長

### (エ) ワーキングチームの構成

中小企業診断士  
生活福祉研究機構研究員  
ソーシャルファームジャパン事務局  
野口種苗研究所長  
埼玉福興（株）代表  
無肥料無農薬農業経営者  
たんぽぽ職員

## ウ 開業資金

たんぽぽでは農業ソーシャルファームを立ち上げる際に、平成21年度は厚生労働省の補助金を活用した。今後は民間団体による助成金の活用についても検討しており、農業ソーシャルファームとしてのコンセプトと社会的意義を理解してもらえるよう、プレゼンテーションをおこなう予定である。

## エ 事業の特徴

たんぼぼが農業ソーシャルファーム事業における収支を検討した際、最初に着目したのが既存事業である介護事業での自家消費である。農業ソーシャルファーム事業で生じる赤字を、介護事業における収益でカバーしていく考え方に立っている。

(7) 介護事業における給食への提供

たんぼぼが手がける介護事業では、給食費が每期 15,000 千円前後発生している。このうち、野菜の購入に充てているのは約 3,300 千円である。収穫のタイミングや野菜の保存可能期間、営農計画との整合性を考慮すると、このうち約 1,200 千円をたんぼぼの野菜で賄えると試算している。

(イ) 職員は労働力であり、消費者でもある

介護事業で働く約 60 名の女性職員は、たんぼぼにおいて貴重な労働力であるが、仕事を終え自宅へ帰ると主婦としての役割を果たす方も多くいる。近隣にスーパーマーケットが無く仕事後の買い物は駅近辺まで移動しなくてはならない職員もおり、施設内でたんぼぼの野菜を職員対象に販売することにより、職員にとっても生活上の利便性向上につながっている。

(ロ) 安定的な野菜収穫実績が確立されていない

たんぼぼでは農業に携わってからまだ数年しか経たない状況であり、安定的な農作物の生産実績がない状況である。したがって、外部への安定供給が出来るだけの力を蓄えていくまでは、自家消費が重要な手段となっている。

(ハ) 農作業受委託契約のあり方

特定非営利活動法人では、当初、農地を賃借できなかったため農作業受委託契約を農地所有者と結ぶことにより、事業を展開してきた。しかし、現在は賃借し事業を展開している。

実現できた背景には、長年にわたって培ってきた地域との連携があると考えられる。

(ニ) 自然農法の取り入れ

農作業に取り組むコンセプトとして、無農薬農法を取り入れ、地域、土地の野菜を届けたいとの思いから固定種で消費者に野菜を届けたいと考えている。

無農薬農法への取り組みは一定の経験とノウハウ、および土地の性質を把握する必要があり収穫するまで複数年必要になる場合が多くある。また、土地の状態により作物の発育状況に差が生じることもある。うまく作物が育たないような場合には、地域の農家、JAの方、農林振興センターの方から助言いただき対応している。その結果、重要なコンセプトとして「土地にあった農作物を育てる」ということを学んでいる。

(ホ) 人を雇う（一緒に考え、働く者同士の役割を明確にする。）

たんぼぼでは、障がい者に最低賃金（時給 760 円）の支給を維持している。

実践では、朝必ずミーティングをし、そのなかで農業経験のある高齢者が一日の作業の流れに関する話し合いをおこなっている。

農業ソーシャルファームは「働くこと」が目的になる。したがって、働い

ている者同士がお互いにどんな仕事をしているかを知り、仕事全体のなかでどんな役割を担っているかを明確にする必要がある。たんぼぼの実践では、「売る人」「作る人」「管理する人」の役割が明確に分かれていない。それは、農作物自体を作ることが活動の中心だったため、それを売る活動にまでまだ実践が進んでいなかったためといえる。農作物の生産が軌道にのってきたらうまく役割分担をしていきたいと考えている。

#### オ 障がい者と一緒に働く

仕事は、それぞれ役割分担をしている。

管理者は、主に事業の進捗管理と金銭的部分の役割を担っており、農業経験のある高齢者が農業指導員的な立場として動いている。働いている障がい者は、その指示に従って動いている。

指示をしている高齢者も、はじめは指示の出し方に戸惑いがあったが一緒に話し合いをしながら進めていくうちにそれぞれの特性を理解することができ、特性にあった作業指示が出せるようになった。

たんぼぼの特色として、様々な分野の専門職（社会福祉士、精神保健福祉士等）がそろっていることが挙げられる。そのような体制を活用し、指導者が障がい者の障がい特性について学ぶことや、障がい者自身が専門家に相談することも可能となっている。今後とも適切に役割分担をしながら農業事業を進めていこうとしている。

#### (2) 障がい児(者)民間団体生活サポート事業

この事業は、平成10年10月から施行された埼玉県独自の制度で、事業の概要は次のとおりである。

サービス：①一時預り ②派遣による介護 ③送迎サービス ④外出援助

補助金：登録団体が独自におこす活動に対し、稼働時間数に応じ、市町村と県から補助金が支払われる（約県1/3、市1/3、自己負担1/3）  
給付請求先は住民の居住する市町村。1年間の利用上限は、障がい児(者)一人につき150時間まで。

対象団体：①社会福祉法人等の非営利法人または障がい者の福祉に関する特定非営利活動法人 ②障がい者の福祉を目的とする非営利団体。

事業順位：法定サービス(障がい者福祉サービス)または地域生活支援事業(移動支援等)をも利用できる場合の優先順位 ①法定サービス ②地域生活支援事業 ③生活サポート事業

たんぼぼでは独自の助け合い事業として、1,000円/1時間として事業をおこなっているが、生活サポートを登録された方には、500円/1時間で対応している。

## たんぼぼでの生活サポート利用状況

(登録者：H23年2月～H24年1月、稼働回数：H23年2月～H24年1月平均)

飯能市在住者	身体障がい者	知的障がい者	精神障がい者	障がい児	合計
登録者総数	69人	9人	5人	24人	107人
稼働回数	216回	9回	10回	63回	298回

周辺市	身体障がい者	知的障がい者	精神障がい者	障がい児	合計
稼働回数	47回	0回	4回	3回	54回

登録者は、①身体・②知的・③精神の各障がい重複している場合、若い番号をとる。たんぼぼの生活サポート利用は、約9割が福祉有償運送を利用(病院・買い物・学校)。

### (3) 埼玉県シラコバト長寿社会福祉基金

埼玉県は誰もが幸せに暮らせる地域社会づくりを目的に、昭和52年に「シラコバト福祉基金」を設置した。県の出資金のほか寄付金等で賄われ、平成3年にはこれからの高齢社会に備えるため、「シラコバト長寿社会福祉基金」に発展した。

基金から生ずる運用益などは、民間団体の地域福祉活動への支援、児童生徒等のボランティア体験プログラムなどの福祉教育の推進、障がい者による学術・芸術の活動に対する支援など、地域福祉の輪を広げる活動に活用されている。

たんぼぼでは、この基金を生活サポート事業に活用している。

### シラコバト長寿社会福祉基金の状況

年度	寄附実績	運用益金	基金残高
平成22年度(平成23年3月31日現在)	7,828,686円 団体88件、個人13件	19,918,494円	2,280,438,124円
平成21年度(平成22年3月31日現在)	6,709,000円 団体102件、個人12件	26,667,236円	2,869,210,442円

## 5 考 察

「たんぼぼ」の創設者である桑山さんは、介護事業を続けるなかで、障がい者が増加傾向にあることを感じていた。もっと自由に働きたい、参画したいと思う人がいるのではないかと、障がい者ら社会的弱者を社会から隔離するのではなく、社会のなかで共に助け合っていくことが必要であるという考えにたち、農業ソーシャルファームを立ち上げるにいたっている。

農業ソーシャルファームは、無農薬農法を取り入れるとともに、障がい者のみならず退職した高齢者をも視野に入れた事業を展開している。

飯能市の中心街にオープンした「旬彩カフェたんぼぼ」では、農業ソーシャルファームで栽培された無農薬野菜がヘルシーメニューとして豊富に提供されている。私たちがカフェを訪ねた時も若い女性が切れ間なく食事に訪れており、このカフェが障がい者と地域の人々との関わりを生む一つになっていると感じたところである。

桑山さんは、農業ソーシャルファームを实践する一番の原動力は、实践するものの「思い」にあると言っている。事業运营を通じ社会に何を伝えたいかという「思い」がなければ、事业はスタートせず、その後の事业継続も難しいということである。

また、桑山さんは、常に「助け合い、支え合い」の精神に基づき事业を展開している。

農業ソーシャルファームで働いている障がいのある人が言った「農業は精神障がいの処方箋だ」という言葉からは、農業で働くことが障がい者にとって、人間としての成長、心身の健康維持に有効であるということを示していると感じられた。

埼玉県では独自に生活サポート事业やシラコバト長寿社会福祉基金などを立ち上げ、地域福祉の輪を広げる活動に活用されている。このように、これからの取り組みとしては、狭い地域にとどまらず、広域での障がい者への取り組みが求められている。

庄内町でも、障がい者の方がパンやクッキー作りを始めたところであるが、農業分野での活動はない。

また、飯能市の農業は経営面積が少なく、稲作を基幹产业とする庄内町とは農業のおかれている環境が異なっている。

しかし、庄内町の障がい者計画の基本理念にもあるように障がいのある人もない人も誰もが、地域社会の一員としてあらゆる社会活動に参加し、共に支え合う地域社会の構築を図るためには、農業ソーシャルファームを取り入れる価値は大きいものと考えられる。

農業ソーシャルファームを取り入れる場合には、飯能市との農業環境の差異を踏まえるとともに、社会ニーズはあるのか、社会的な就労困難者が本当にいるのか、そこで獲れた農作物への消費者ニーズはあるのか等に留意する必要がある。

視察地 栃木県足利市  
こころみ学園  
ココ・ファーム・ワイナリー

1 視察年月日 平成 24 年 7 月 26 日

## 2 視察の目的

国は平成 24 年 4 月に障害者自立支援法の一部を改正、施行し、多様化する障がい者福祉サービスのニーズに対応しようとしている。

町として、どのような支援体制を導入し築けるのかを検討するため、既に 50 年を超える歴史がある栃木県足利市の指定障害者支援施設こころみ学園(社会福祉法人こころみる会)を視察調査することとした。

## 3 視察地の概況(平成 24 年 7 月 1 日現在)

- (1) 人 口 152,392 人
- (2) 世 帯 数 59,723 世帯
- (3) 面 積 177.82 km<sup>2</sup>(庄内町の約 0.7 倍)
- (4) 財政規模 49,810,000 千円(平成 24 年度一般会計当初予算)
- (5) 足利市の概要

足利市は栃木県の南西部に位置し、市の北部に足尾山地、南部に関東平野が広がり、中央部を渡良瀬川が流れ、山地と平野の接点に位置している。東京から北へ約 80 km の所にあり、栃木県佐野市、群馬県桐生市・太田市・館林市・邑楽郡に接している。

古くは足利荘が栄えて清和源氏義家流・足利氏発祥の地としても知られ、フランシスコ・ザビエルが「坂東の大学」と呼んだ有名な足利学校がある。

古くから織物のまちとして知られているが、近年はアルミや機械金属、プラスチック工業などを中心に、総合的な商工業都市になっている。

平成元年には人口約 16 万 8 千人であったが平成 4 年より減少が続き現在に至っている。

## 4 取り組みの現況

### (1) 施設のあゆみ

昭和 33 年 栃木県足利市田島町の山にぶどう畑をつくる。当時中学校の特殊学級の担任であった初代園長が、よく転ぶ、赤ちゃんのような手をした弱々しい子供たちを見て、働く力を身に付け自立する子供たちの育成を目指して、当時の生徒と共に 2 年がかりで勾配 38 度の急斜面 3 ha を開墾しぶどう作りを開始。

昭和 43 年 同地の手づくりのバラックで、初代園長以下 9 人の職員が寝起きしな

	がら、市・県・国の補助金は受けず、自分たちの手で学園の施設づくりを進める。
昭和 44 年	30 人収容の施設が竣工。「こころみ学園」と命名。11 月に成人対象の知的障害者更生施設として認可が下りる。初代園長は施設長を務めた千葉県袖ヶ浦の県立福祉センター（3 年半勤務）を退職し「こころみ学園」をスタートさせる（同時に設立された社会福祉法人「こころみる会」が運営）。11 月 14 日開所、園生 30 人（男性 15 人、女性 15 人）、職員 9 人。ぶどうとシイタケの栽培を中心にした農作業をとおして 39 人が寝食を共にしながら園生の自立を目指す。
昭和 55 年	こころみ学園の考え方に賛同する園生の保護者の出資金 2 千万円により、有限会社「ココ・ファーム・ワイナリー」を別途設立。
昭和 59 年	醸造の認可が下り、秋よりワインづくりを開始。1 万 2 千本を生産し完売。
平成 6 年	園生 90 人（男性 54 人、女性 36 人）となる。
平成 12 年	やまのこ棟（第一期工事）完成 こころみ学園のワイン醸造場ココ・ファーム・ワイナリーのワインが九州・沖縄サミットの首里城での晩餐会に使用される。
平成 13 年	ぶどう学舎（第二期工事）完成
平成 20 年	ココ・ファーム・ワイナリーのワインが、北海道洞爺湖サミットの総理夫人主催夕食会に使用される。

## (2) 事業の概要

### ア こころみ学園

#### (ア) 園生の人数

こころみ学園の園生は平成 24 年 7 月現在 144 人。入所者は 94 人で、ショートステイが 10 人、足利市内にある 7 ケ所のケアホームからの通所者が 30 人、自宅から通っている人たちが 10 人となっている、男女の内訳は、男性 98 人、女性 46 人である。施設の歴史が長いので最高齢が 89 歳、入所者の平均年齢が 52 歳と高齢化が進んでいる。

#### (イ) 園生の障害

園生の障害については、知的障害がほとんどで、うち 42 人の園生が自閉症、8 人の園生が、ダウン症をはじめとする染色体異常による障害を持つ人たちである。精神障がい者には集団による共同生活が苦手な人が多いため、若干名にとどまる。

#### (ウ) 学園の職員

職員は常勤 47 人と非常勤職員 41 人（うち 6 人は特殊学級やこころみ学園の卒業生が準職員として勤務）の合計 88 人が勤務している。非常勤職員は炊事や園内勤務を担当しており、ほぼ全員が地元雇用となっている。

#### (エ) 学園のぶどう畑

学園のぶどう畑については、現在、施設に面した山の斜面にある畑 3 ha のほか、佐野市内にも平成元年に 1.5ha の山を開墾した畑を持っているほか、近

隣の休耕田も 0.5ha 借地しており、ぶどうの収穫面積は全部で約 5 ha となっている。

(オ) 園生の作業

園生がおこなっている作業は、ぶどう園の管理・収穫作業、原木を使ったシイタケ栽培（原発の事故が起きる前は、年間 4～5 トンの販売量）、原木伐採、下草刈りの作業を地域の林家から請け負っている。

(カ) 学園の作業所

昭和 62 年には、斜面での移動がきつくなった人たちのために、敷地内にあかまつ作業所を立ち上げ、足利市の委託を受けて福祉作業所を開始した。現在は、多機能型あかまつ作業所として、生活介護事業、就労継続支援 B 型事業として、金属を扱う製造業の下請け作業、箱折り、ハンガーのリサイクル（ハンガー磨き）、炭焼き機で作った炭等を使った自主製品の制作等もおこなっている。

(キ) 学園の販売収入

ワイン用ぶどう及び原木栽培シイタケは「ココ・ファーム・ワイナリー」に販売しており、近年、ワイン用ぶどうが年間 5 百万円前後、原木栽培シイタケが 4 百万円前後の販売額で推移している。ワイン用ぶどうについては、最盛期の平成元年頃には、自己の畑 6 ha のほか、米国カリフォルニア州ソノマに 5 ha の畑を借りていた。しかし、園生や職員の高齢化もあって、現在は上記のような生産規模に落ち着いている。また、シイタケについても、売上高が 1 千 2 百万円という時期があったが、園生の高齢化に伴い扱う原木を減らして、現在は生産規模を 1/3 に縮小している。以上のような作業をおこなっている結果、就労活動事業における販売等による収入は原発事故でシイタケによる収入が途絶えるまでは、年間 9 百万円から 1 千万円となっている。

イ ココ・ファーム・ワイナリー

(ア) ワイナリーのスタッフ

有限会社「ココ・ファーム・ワイナリー」の従業員は、昭和 55 年の創業時には 13 人であったが、その後、生産規模が増大するにつれ増加し、現在は 31 人が勤務している。31 人のうちの 18 人が地元採用となっている。

現在、同ワイナリーの取締役を勤めている米国人の醸造技術者が、平成元年に来日し、ワインづくりの指導をおこなったのが、今日の高い水準のワイン生産に結びついている。この技術者以外にも、現在はワイン製造の専門家が 8 人勤務しており、ワインの品質の維持・向上に努めている。

また、ワインの製造工程に適応できる「こころみ学園」の園生が 15 人ほどワイン作りの工程に従事している。加えて、同ワイナリーには、ぶどう畑の作業をおこなうスタッフが 3 人いて、この 3 人と「こころみ学園」の園生が共同でぶどう畑を管理している。

(イ) ワイナリーの営業内容

ワインの生産量は年間 16 万本。このうち借りている畑も含めて自家畑のぶどうから作られるワインが 3 万本（全体の 18%）。あとは、契約栽培農家から

のぶどうで作られている。同ワイナリーでは、ワインの製造・販売のほか、シイタケスープ、ジャム、チーズ、オリーブオイル等の加工食品やワイングラス、ワインクーラー等のワイン関連商品を販売している、地元野菜を使った料理と自家製ワインを提供するカフェもある。

平成20年7月～21年6月の1年間における総売上高は5億円であり、そのうち自家製ワインの売上高が60%を占めており、残りの40%がカフェやその他の商品の売上となっている。

「こころみ学園」との関係では、当期製品製造原価、商品仕入、人件費のそれぞれ一部が同学園の就労活動事業の収入を構成している。

### (3) こころみ学園での障がい者就労の実態

#### ア 園生の作業分担の特徴

「こころみ学園」では、高齢や脳の委縮等で手足がうまく動かなくなってしまう園生以外は、全ての園生がその障害の特性に適した仕事を担っている。

その人の体力や能力に応じて、ワイン用ぶどうの管理・収穫作業、シイタケ栽培用の原木運びや原木となる雑木の伐採、草刈り、毎日の入所者の衣服の洗濯、150～170食の毎食の食事、寮内の清掃など、園生も職員も同じ作業をおこなっている。また、朝食前と夕食後の清掃は、今でも箒を使い全員で分担して実施している。作業の詳細をみると、それぞれの能力や適性に応じて分担が決められており、例えば、原木運びをできない園生は山の上で空き缶を叩いてカラスを追い払う仕事をし、高齢化等で体力を使う作業をおこなえない園生は作業所での組み立て作業や細工の作業をおこなっている。自閉症の園生のなかには体を使う作業よりも、手先がとても器用で、作業所での組み立て作業や細工の作業にその才能を生かしている園生もいる。園生の一部は、その障がい特性を活かして、ぶどうのつる切りやワインの瓶詰め行程におけるコルクかすのチェックをおこなっている人もいる。また、ダイレクトメールなどの封入作業等を得意とする人もいる。このように、それぞれの園生の障害特性を踏まえた作業分担がおこなわれており、重度の障がい者も、やり甲斐を感じることができる仕事を持っているのが、「こころみ学園」の大きな特徴となっている。

また、シイタケ栽培における原木運びは、何とか歩くことができること、原木を持てること、その条件さえそろっていれば誰にでもできる作業であることから、入園してきた園生にまずやらせよう作業となっている。また、この原木運びは、斜面の上り下りが中心となる作業であることから、体力、バランス感覚、集中力を養うことができ、感情のコントロールの向上にも役立っている。それを続けるうちに自然と、作業の面白さを感じられるようになってくる。そうすると、そこからそれぞれの園生の適性が見えてきて、新しい作業へも挑戦していけることになる。

#### イ ぶどう栽培における作業

ぶどう畑では、肥料をやるための穴掘り、枝の剪定、草刈り、虫取り、ぶどうの房への笠掛け（15～20万枚）、つるきり等の管理作業をおこなっている。鳥にぶどうを食べられないよう山の上で空き缶を叩いて威嚇するのも管理作業の一

つである。そして、収穫期の収穫と選果も園生が中心になっておこなっている。このほか、埼玉県契約農家の収穫を園生が手伝いに行くこともある。なお、近年は園生の高齢化が進んでいるので、高齢な園生でも作業ができる平地のぶどう畑を開墾した。

#### ウ シイタケ栽培における作業

シイタケ栽培については、山で切り出された原木を施設まで降ろし、ドリルで穴をあけてシイタケの菌を着床させ、その菌が原木の中でしっかり繁殖しきるまで待つために原木を山中に運び込む作業や、ホダ木（生の木にシイタケの菌を植え付けたもの）に刺激を与えるための原木運び作業のほか、年間を通しての収穫作業、春と秋にホダ場で天然に発生したシイタケを天日干しする乾燥シイタケ作り、シイタケの袋詰め作業等をおこなっていた。地場産業のシイタケ作りが盛んな時代には、シイタケの生産者の原木運び等の手伝いにもおこなっていた（現在は、高齢化で多くのシイタケ生産者が生産を止めてしまっているが）。しかし原発事故以来、このあたりの山林に降り注いだ放射性セシウムは、そのままどころか3倍から7倍になってシイタケへ移行し、全く使い物にならないシイタケが発生することになってしまった。このことは、単純に「シイタケが採れなくなってしまった」などという簡単な被害では済まされない結果をもたらすことになってしまっている。それまでは、精神病院で薬漬けになるしかなかった重度な行動障害を持っている人が、明らかに変わっていくことのできる作業が、この急な斜面での原木運びの作業であり、この斜面での原木の移動作業は、こころみ学園の柱となっていた作業だった。それを、全くない物にしてしまったのである。それをどう解決していくのか？原発事故は、こころみ学園のこれからにとっても、とても重い課題となってしまっている。このように、園生の高齢化と震災による福島原子力発電所の事故による放射性物質汚染の影響で生産規模縮小を余儀なくされ苦慮している。

#### エ ココ・ファーム・ワイナリーにおける作業

前述のように、「ココ・ファーム・ワイナリー」でのワイン作りでも15人程度の園生が作業をおこなっている。作業の内容は、ワインの仕込み、瓶詰め、箱折りや注文出荷用の箱詰め等である。ワインは最盛期に1日1万本を瓶詰めするが、醸造部門従業員はワインの調整で精一杯になるので、瓶の運搬、箱詰め、箱折り等での園生のサポートが必要不可欠となっている。

#### オ 障がい者就労における報酬

園生が受け取る工賃は6月と12月に支払われ、一人当たり年間10万円を目指しているが、平均で年間5～6万円、特別賞与等の対象となるような額の多い園生で年間8万円程度となっている。

なお、福祉活動事業の支出に占める人件費比率は86%である。（これはかなり高い比率で、平均は68%と言われている。）

### (4) こころみ学園、ココ・ファーム・ワイナリーの地域貢献

#### ア 納税

ココ・ファーム・ワイナリーは酒税だけでも年間1千5百万円を支払ってお

り、これに加えて足利市に対して法人税等を3千3百万円払っているという点で、既に十分に地元貢献している。

イ 誘客

こころみ学園、ココ・ファーム・ワイナリーには日々多くの人を訪れているが、特に同ワイナリーで年に1回開催される収穫祭は平成23年で第28回を数え、今や2日間で2万人近くの人を訪れる足利市の重要な観光資源となっている。

ウ 雇用

前述のとおり、こころみ学園では88人の職員のうち7割が地元雇用、「ココ・ファーム・ワイナリー」では31人の従業員のうち6割が地元雇用ということで、地元住民にとって重要な就業先にもなっている。

エ 協力関係

現在は失われてしまったが、シイタケ栽培が地域の重要な地場産業の一つであった時代には、前述のとおりシイタケ生産者との協力関係を構築し、学園設立時の目標の一つでもあった「地域の人達の生産の営みに深く関わり、互いに助け合いながら、生きる施設」を実現していた。シイタケ栽培が難しくなった今、近隣の方たちの家や田畑の草刈りなどを請け負うことを徐々に進めることにしている。

オ 地元農林業との係わり

農林業面でも、高い水準のワインやシイタケを生産しているだけでなく、近年は、休耕田を借りてぶどう栽培に着手するなど、地域の農地の維持・保全にも貢献している。さらには「ココ・ファーム・ワイナリー」のカフェで、地元野菜を使った料理や地元農産物の加工品を提供することで、地元農産物の販路の確保やそのPRの面でも貢献している。

(5) 今後の課題

ア 園生の高齢化

「こころみ学園」及び「ココ・ファーム・ワイナリー」では、園生及び職員の高齢化の進展が近年の大きな課題となっている。高齢化した園生には、ぶどう園の急勾配の斜面での作業が困難であり、今後、更に高齢化が進展した場合には、ぶどう園の維持・管理に支障をきたす可能性もある。また、シイタケ栽培でも、原木運びが高齢の園生や職員には厳しくなっているため、既に生産量は最盛期の1/3に縮小させている。シイタケの生産も、今後、高齢化が進展すれば更に減少する可能性がある。こうした中で、入居者の多くが重度の障がい者であるため、高齢に達してから新しい作業等に慣れるのは難しい。また、定員が決まっており、これ以上若い園生を増員することが難しいことから、高齢化に対応した新たな取り組みがおこないづらいという側面もある。高齢化し急斜面での作業が難しくなってきた園生への一環として、農業委員会の斡旋で、近隣の休耕田を借地しているが、ぶどう畑として必要なまとまった面積が借りられないことや、水田を畑地化することの問題点などもあり、なかなか条件の合う農地が見つからないという問題も抱えている。

## イ 福祉制度への対応

このほか、措置制度から支援費制度、障害者自立支援法の導入へ、さらには障害者総合支援法と、福祉制度の制度が変わる度に、職員の行政手続きにかかる事務量が増加し、職員が園生と一緒にぶどう園に出られなくなっていること、字は書けないが優秀な園生を指導員として雇うと、その分字が書ける職員を雇えなくなってしまうこと等も課題として挙げられる。

## ウ 原発事故の影響

平成 23 年 3 月 11 日以降は、福島原子力発電所の事故による放射能物質汚染も大きな問題として挙げられる。「ココ・ファーム・ワイナリー」では、販売する農産物、農産加工品の全てについて、放射性物質の自主検査をおこなっており、「放射性物質は検出せず」という検査結果を得ているが、栃木県産ということで購入を控える客が増えてしまっている。

そして何よりも、大きな問題は、こころみ学園への入所を希望する人たちの多くが期待していた作業療法が、シイタケを屋外で栽培することができなくなってしまったのと同時に、継続を断念しなければならない窮地に立たされてしまっていることである。

## 5 考 察

50 年以上も前に、当時中学校の特殊学級の担任であった初代園長が、よく転ぶ、赤ちゃんのような手をした弱々しい子供たちを見て、農作業を通じて働く力を身に付け、たくましく自立する子供たちの育成を目指して、自分で山を買い、公の補助金は受けずに始まった「こころみ学園」の取り組みは、自然の中での作業が障がい者の健康や精神衛生に効果があり、かつ農業・農村に障がい者の活躍の場があることを見通していた。当時は、高度成長期の前であり、農業就労者も豊富で若かった。こうした時代に前例もない状況の下で、障がい者によるぶどう栽培に本格的に取り組んだ先見性は驚きである。

園生の暮らしぶりにしても、日々の生活や農業にはさまざまな仕事があり、園生それぞれに何ができるか、職員と一緒に居る時間をできるだけ長く持ちよく観察し、多くの職員の意見を聞いて判断し、本人の意向もくみ仕事を決めている。障がい者がやり甲斐を感じることができる仕事を持ち、できることを毎日くり返しくり返し続け、上達し身に付けながら暮らしていることは特筆に値する。

将来「こころみ学園」のような取り組みを増やしていくためには、経営モデルのぶどう生産、ワイン作り以外への応用方法についても検討していく必要がある。

また、施設の歴史が長くなれば必ず利用者の高齢化に直面する。今回視察した「こころみ学園」では、ぶどう畑の平坦な場所での確保や事故防止のための高齢者棟の設置を介護施設として目指している。今後、どのように高齢化への対応をおこない乗り越えていくのか、後に続く施設のためにも注視していく必要がある。

なお、今回の視察調査報告書を作成するにあたり、農林水産政策研究所の資料も参考にさせていただいた。

視察地 東京都杉並区  
杉並障害者自立生活支援センターすだち  
杉並育成園すだちの里すぎなみ

1 視察年月日 平成 24 年 7 月 27 日

2 視察の目的

平成 18 年に障害者自立支援法が施行され、「障がい福祉計画」の策定が地方自治体に義務付けられた。

本町では、平成 24 年 3 月に、障がい者計画（第 2 期）、障がい福祉計画（第 3 期）を策定し、計画的に施策の推進に努めているが、今回、「障がいのある人が自分らしく生きることのできるまちづくり」を施策の方針とし、障がい者の日常生活の支援や就労支援など、多様な取り組みを進めている杉並区の取り組みについて調査することとした。

3 視察地の概況（平成 24 年 7 月 1 日現在）

- (1) 人口 540,496 人
- (2) 世帯数 302,801 世帯
- (3) 面積 34.02 km<sup>2</sup>
- (4) 財政規模 154,659,000 千円（平成 24 年度一般会計当初予算）
- (5) 区の概要

杉並区は、東京 23 区の西端に位置し、一般に「城西地区」と呼ばれる区域に属している。おおむね方形で、東は中野区、渋谷区、西は三鷹市、武蔵野市、南は世田谷区、北は練馬区に接し、23 区中 8 番目の広さを持っている。武蔵野台地で、気候は温暖な海洋性気候の太平洋沿岸部と、気温の日較差や年較差が大きい中央平野部との中間的気候である。しかし、都市化が進むにつれ、都市型気候と呼ばれる高温・低湿気象等が現出している。人口は昭和 50 年をピークに、それ以降は少しずつ減少していく傾向が続いていたが、平成 10 年より微増に転じている。産業は、昭和初期まで、都市近郊農村の様相を濃くしていたが、都市人口の増加に伴う市街地の拡大によって農地面積は次第に減少し、今日では、商業やサービス業などの第三次産業従業者が非常に高い割合を占めている。

4 取り組みの現況

(1) 杉並区の障がい者関連予算（平成 24 年度）

保健福祉費	67,568,338 千円 (前年度比 101.5%)
障がい者福祉費（上記中）	8,671,382 千円 (前年度比 104.2%)

障がい者福祉関連主要事業

障がい者地域生活支援事業	615,675千円
杉並区障害者雇用支援事業団	68,379千円
障がい者グループホーム・ケアホーム等の確保	83,704千円
障がい児援護の充実	156,996千円

(2) 杉並区の障がい者手帳所持者数の推移

手帳種別	H20年度	H21年度	H22年度	H23年度	H24年度
杉並区の人口 (4月1日現在)	525,583人	527,942人	527,773人	538,703人	539,482人
身体障がい者手帳 所持者数	12,419人	12,764人	12,876人	13,112人	13,300人
人口比	2.36%	2.42%	2.44%	2.43%	2.47%
知的障がい者手帳 所持者数	1,843人	1,900人	1,952人	2,008人	2,072人
人口比	0.35%	0.36%	0.36%	0.37%	0.38%
精神障がい者保健 福祉手帳所持者数	1,524人	1,789人	1,871人	2,123人	2,380人
人口比	0.29%	0.34%	0.35%	0.39%	0.44%
計	15,786人	16,453人	16,699人	17,243人	17,752人
人口比	3.00%	3.12%	3.16%	3.20%	3.29%

(3) ワークサポート杉並

ワークサポート杉並は、杉並区が出資して設立した財団法人。就労面と生活面の支援を一体的に提供する区市町村障がい者就労支援事業を杉並区から受託して実施しているほか、障害者自立支援法に基づく就労移行支援事業として杉並区障害者雇用支援センターを開設している。

ア 財団法人杉並区障害者雇用支援事業団

〈組織概要と沿革〉

設立年月日	平成10年10月1日
設立者	杉並区
基本財産	5億円
法人種別	一般社団・財団法人法等整備法40条・42条 特例財団法人
主務官庁	東京都知事
指定業務	区市町村障がい者就労支援事業実施要綱に基づく杉並区からの受託事業及び障害者自立支援法に基づく就労移行支援事業の業務
事務所所在	東京都杉並区高井戸東4-10-26 (障害者福祉会館1階)
設置目的	就労が困難な障がい者の雇用促進、職業の安定を図る 障がいに対応した就労機会の提供、就職・職場定着まで相談援助

職業を通じて障がい者が社会参加することによりノーマライゼーション※<sup>1</sup>の実現に寄与

主要事業

- ・障がい者に対する就労機会の開拓及び提供
- ・障害者自立支援法に基づく障がい福祉サービス事業
- ・障がい者に対する職業リハビリテーションに係る情報の提供、相談その他の援助
- ・事業主に対する雇用管理に関する事項についての助言その他の援助
- ・その他事業団の目的を達成するために必要な事業

職員数

4名（区職員）

イ 障害者雇用支援事業団からの就労者状況 (単位:人)

	身体	知的	精神	発達	計
H13年度	0	4	0	—	4
H14年度	0	9	0	—	9
H15年度	0	10	0	—	10
H16年度	0	19	0	—	19
H17年度	1	16	0	—	17
H18年度	4	30	1	—	35
H19年度	2	34	6	—	44
H20年度	2	23	15	—	40
H21年度	4	20	20	—	44
H22年度	5	28	24	5	62
H23年度	8	26	32	8	74

※—：データなし

ウ 就労者の最近の主な仕事内容

一般事務・事務補助

- ・メールの集配
- ・シュレッダー
- ・パソコンでのデータ入力や伝票入力
- ・資料の帳合い
- ・パンフレットのゴム印押し

清掃・クリーニングなど

- ・公共施設でのゴミ回収
- ・老人ホームでのリネン交換や洗濯など

店舗での販売業務補助

- ・品出し、商品整理
- ・バックヤードでの販売準備業務

リサイクル

- ・ビン、缶の仕分けや運搬

飲食店

- ・食器洗浄
- ・フロア係
- ・調理補助、仕込み

エ 杉並区障害者雇用支援センター

〈センターの概要〉

利用定員	20名
対象者	身体障がい、知的障がい、精神障がいなどがあり、一般企業などに就職を目指す人で、住んでいる区市町村から障がい福祉サービス受給者証の交付を受けた人
サービス内容	<ul style="list-style-type: none"><li>・相談支援（就職や就労生活に必要な相談・助言・援助等）</li><li>・就職に必要な知識及び能力の向上のために必要な訓練</li><li>・健康管理（健康維持、服薬管理、感染予防、怪我防止等のための支援）</li><li>・利用状況に応じた本人及びその家族の合意の上での訪問支援</li><li>・職場体験実習支援（企業内実習等）</li><li>・求職活動の支援（求人情報の収集、面接、企業実習等）</li><li>・雇用先の定着支援</li><li>・就職に必要な職業評価</li><li>・利用者の自立と主体性を養うことを目的とした行事等</li></ul>
利用期間	24ヶ月以内
訓練時間	月曜日から金曜日の9時から16時（昼食休憩1時間あり） ※原則として土・日・祝日・年末年始を除く
利用料金	利用する本人又は家族の収入等の経済状況により、一部又は全額の減免措置あり

(4) 杉並区役所での障がい者のチャレンジ雇用（すぎなみワークチャレンジ事業）

チャレンジ雇用とは、国の各府庁や各自治体において、障がい者を1年以内の期間を単位として短期雇用し、1年から3年の業務の経験を踏まえて一般企業への就職の実現をはかるもので、国が推進している。

杉並区では、障がい者の就労を促進するための一つの施策として、平成16年度から障がい者区役所実習を実施してきたが、平成21年度から、更なる就労促進のための取り組みとして、杉並区で知的障がい者をパートタイマーとして雇用し、事務補助や軽作業などの業務をおこなっている。現在、事務職3名を雇用している。

(5) 障害者のてびき（冊子）の発刊

障害者のてびきは、杉並区がおこなっている障がい者に関するサービスを中心に相談窓口や日常生活を支援する事業などについて、内容や組織、連絡先等をまとめたもの。区内在住の身体障がい者手帳または愛の手帳（知的障がい者手帳）を持っている世帯に無料で郵送している。

てびきの各ページには SP コードが印刷されている。SP コードは、専用の読み上げ装置を利用して、音声で掲載内容を聞くことができる。また。模様の印刷された部分には、位置をわかりやすくするために、ページの端に切り欠きをいれている。

(6) 障害者自立生活支援センターすだち

杉並区障害者自立生活支援センターすだちは、入所型施設杉並育成園すだちの里すぎなみと併設した障がいのある方への支援施設。社会福祉法人東京都知的障害者育成会が運営しており、杉並区の事業を受託して、地域に暮らす方、施設から退所された方への支援と、そのためのネットワークをおこなっている。さらに、入所型施設と併設した特徴を活かしたサービスをおこなっている。

ア 支援内容

- ・居住支援などの利用援助
- ・社会資源を活用するための支援
- ・専門機関の紹介
- ・社会性活力を活用する支援
- ・障がい当事者活動の支援
- ・ボランティアなどの人材育成
- ・ニュースを発行し地域の方々と交流

イ 杉並区からの受託事業

- ・杉並区障がい者自立生活支援事業  
一般相談・専門相談、相談・支援、講座、ネットワークづくり、地域交流など
- ・社会適応支援プログラム  
週 2 日、医療専門職が区受託相談の専門相談として実施
- ・24 時間安心サポート事業  
緊急ショートステイの受付・手配
- ・災害時要援護者避難支援計画作りコーディネーター  
民生委員の求めに応じ同行
- ・サービス等利用計画の作成  
特定・児童・一般の指定を受けている 40 人／年を想定

ウ 開設時間

午前 9 時 30 分から午後 7 時 30 分まで  
それ以外の時間は緊急時のみ電話対応

エ 休業日

第 1 土曜日、第 3 日曜日、年末年始

オ 従業員数

相談支援専門員常勤 2 名  
その他従業員 4 名

カ 所持資格

臨床心理士・産業カウンセラー

キ 時間外の連絡

携帯に転送

ク 相談・支援の受付件数(平成 23 年度実績)

計 5,458 件

内訳の割合 知的 40%, 身体 3%, 精神 8%, 発達 21%など  
成人 72%, 児童 28%

(7) 杉並育成園すだちの里すぎなみ

ア 事業者

社会福祉法人 東京都知的障害者育成会

イ 施設の目的

主として夜間、休日において生活上の支援、相談をおこなうと共に、日中活動での福祉サービスを通じて障がい者の自立生活と社会参加を目指すことを目的とする

ウ 施設の概要

構造 鉄筋コンクリート造 3 階建

面積 ・敷地面積 3,289.82 m<sup>2</sup> ・建物面積 2,984.02 m<sup>2</sup>

住所 杉並区今川 2-14-12 TEL03-5310-3361 FAX03-5310-3561

事業開始 平成 18 年 4 月

エ 職員数

合計 68 名

内訳 事務係 10 名

嘱託医 2 名

生活支援 37 名

作業支援 12 名

生活支援センター 7 名

※給食は業務委託

オ 支援内容

(ア) 夜間支援〈施設入所支援〉

- ・日常生活支援・訓練(食事、排泄、入浴などADL<sup>※2</sup>支援・訓練)、相談
- ・社会的な生活支援(余暇活動支援、IADL<sup>※3</sup>支援・訓練)

(イ) 日常支援〈生活介護、自立訓練(生活訓練)、就労移行支援〉

- ・生産活動 — パン及びクッキー等の製造、喫茶店の運営
- ・創作活動 — 機械、紙すき、ビーズ、刺繍等作品の製作
- ・生活訓練 — 施設内外の清掃活動、衣類の洗濯・区分け・たたみ
- ・作業訓練 — 軽作業、企業の下請け作業、TEACCH<sup>※4</sup>を基にした作業訓練課題
- ・選択活動 — ウォーキング、ドライブ、音楽、運動、地域清掃等

カ 利用状況

(ア) 人数

定員 50 名(男性 30 名、女性 20 名)

短期入所 6 名(男性 3 名、女性 3 名)、通所 8 名(生活介護 7 名、就労移行支援 1 名)

## (イ) 年齢別入所者数

(単位:人)

	18-19才	20-29才	30-39才	40-49才	50-59才	60-69才	計
男性	1	13	13	2	1		30
女性	2	5	5	4	1	3	20

平均年齢 33.6歳(男性30.3歳、女性38.6歳)

最高年齢 63歳 最低年齢 19歳

## 5 考 察

障がい者を取りまく環境は、核家族化、少子高齢化の進行、多様化・複雑化する社会情勢等により変化するとともに、障がい者の増加や障がい程度の重度化・重複化により、障がい者施策へのニーズが高まっている。

調査した杉並区においても、障がい者が年々増加していた。そういったこともあってか、杉並区では、担当課を障害者施策課と障害者生活支援課の2課体制で対応しており、障がい福祉計画を策定し、障がい福祉サービスや相談支援をはじめとした地域生活支援事業の提供見込量を推計し、サービス提供体制の確保策を定め、計画の達成に向け円滑な事業実施に努めていた。

本町においても、国の障がい者施策に関する法令、山形県の障がい者福祉諸計画、本町の「庄内町総合計画」にある「健康で笑顔あふれるまちづくり」の基本方針のもと、「共に支えあう地域社会の実現」の主要施策と整合性を図りながら、障がい者計画の施策の推進に努めているが、地域の受け入れ体制の整備や就労支援の強化などが重要な課題となっているうえ、さらに、発達障がい者や高次脳機能障がい者への支援、障がい者の高齢化への対応等、新たな取組みも求められている。

今後は、子供から高齢の障がい者まで、地域で安心した生活、自分らしい生活が送れるよう、多様なニーズへの対応が必要になってきており、そのためには、町民の障がい者への理解と協力のもと、障がい者の立場に立った施策や地域全体で障がい者の自立を支えていく仕組みづくりを進めて行くことが重要である。

## \*1 ノーマライゼーション

福祉の基本的な理念のひとつ。高齢者、障がい者が施設で隔離されて生活するのではなく、健常者ととともに生活するのが当然とする考え。

## \*2 ADL(Activities of Daily Living の略)

日常生活動作能力と訳され、日常生活をおくるために必要な基本動作の事で、身体動作能力や、障がいの程度を測る重要な指標のひとつ。

## \*3 IADL(Instrumental Activity of Daily Living の略)

手段的日常生活動作能力と訳され、自立した社会生活、日常生活を送る上で、ADLを基本とし、より複雑な動作に必要な能力。

## \*4 TEACCH(Treatment and Education of Autistic and related Communication handicapped Children の略、ティーチ)

自閉症及び関連するコミュニケーション障がいの子供のための治療と教育と訳され、自閉症やその周辺のコミュニケーション発達障がいを持つ子供やその家族に対する、治療、療育、就労、生活支援など生涯にわたる包括的な援助システム。