

研究ノート

福祉的就労の現状と課題に関する一考察

A study on current situations and issues of sheltered workshop

松下 光穂¹⁾
谷口 泰司²⁾

要約：障害者自立支援法が施行後3年半を経過した。同法の主目的の一つに就労促進が掲げられているが、いわゆる福祉的就労にかかる諸課題が解消に向かっているとは言い難い。そこには措置制度時代からの諸課題に加え、就労・訓練等を環境面で支援する基盤の問題も散見される。

本論では、兵庫県内及び岡山県内の旧授産施設・作業所等の事例を検証することで、福祉的就労をとりまく今日的な課題に迫ることを目的とした。検証の結果、施設の抱える課題の中には施設自らだけでは解決不可能なもの（利用者の混在）や、福祉的就労に関する施設側の意識差が見受けられるなど、従来から指摘されている地域格差以外にも諸課題がなお残ることが確認された。

Key Word：福祉的就労，就労移行支援，就労継続支援，障害者自立支援法，授産施設

はじめに

本論文は、障害者自立支援法（2005年法律第123号）施行後の福祉的就労の現状と課題について兵庫県内及び岡山県内の施設・作業所を中心に検討し、わが国の障害者の就労をめぐる問題について調査研究することを課題とする。障害者の就労については、大きく分けて一般企業等への就労と福祉施設等への就労がある。後にも述べる通り、一般就労については、年々障害者雇用の実雇用率は増加しているものの、半数以上の企業が法定雇用率を満たしていない等、解決すべき課題がある¹⁾。他方、福祉的就労については、労働法の適用が検討課題とされつつある²⁾。

「身体障害者、知的障害者及び精神障害者就業実態調査」（2008年厚生労働省）によると、15～64歳の年齢で就業している障害者の割合は、身体障害者43.0%、知的障害者52.6%、精神障害者17.3%となっている。しかしながら、これらは授産施設・作業所等での就労（いわゆる福祉的就労）を含むものであり、就業者に占めるこれら福祉的就労の比率は身体障害者6.5%、知的障害者

59.1%、精神障害者37.7%であり、これらを控除した後の就業者の割合、つまり一般企業等で就業している者の割合は、身体障害者40.2%、知的障害者21.5%、精神障害者10.8%にすぎない。（表1）

また、不就業者に占める就業希望者の割合は、身体障害者58.7%、知的障害者40.9%、精神障害者62.3%となっている。一見しただけでも就業実態は障害種別によって大きく異なっていることが分かる。特に知的障害者では福祉的就労の存在は他と一線を画するものがある。精神障害者においては、三障害の中で最も就業希望割合が高いにも関わらず、施設の不足等福祉基盤の脆弱さもあって、就業全般に課題を抱えている状況である。

障害者の就労問題に関して、福祉法制的側から初めて踏み込んだのが2006年に施行された障害者自立支援法である。さらには、同年に障害者雇用促進法も改正され、障害者の就労問題は障害者自立支援法を境として法制度面での展望は開けつつある。

表1 就業状況の内訳

	就業者 (福祉的就労以外)	福祉的就労者	不就業者
身体障害者	40.2%	2.8%	57.0%
知的障害者	21.5%	31.1%	47.4%
精神障害者	10.8%	6.5%	82.7%

注)「身体障害者、知的障害者及び精神障害者就業実態調査」(2008年厚生労働省)

2010年6月4日受付／2010年7月14日受理

1) Miho MATSUSHITA

関西福祉大学大学院 社会福祉学研究科 修士課程

2) Taiji TANIGUCHI

関西福祉大学 社会福祉学部

表2 民間企業の雇用状況

年	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年	2008年	2009年
実雇用率(%)	1.48	1.46	1.49	1.52	1.55	1.59	1.63
身体障害者(千人) (構成比率)	214 (0.87)	222 (0.86)	229 (0.85)	238 (0.84)	251 (0.83)	266 (0.82)	268 (0.8)
知的障害者(千人) (構成比率)	33 (0.13)	36 (0.14)	40 (0.15)	44 (0.15)	48 (0.16)	54 (0.17)	57 (0.17)
精神障害者(千人) (構成比率)				2 (0.01)	4 (0.01)	6 (0.02)	8 (0.02)

注) 2009年11月 厚生労働省職業安定局高齢・障害者雇用対策部障害者雇用対策課資料

以上のような流れから、福祉政策と労働政策を巡る混乱を整理しようとしていることが認められる。しかしながら、施設及び利用者の実態をみると、この方向性とはまだまだ乖離していると思われる部分が多く残存している。措置制度の時代より蓄積された負の遺産は、舵を切っても実際に方向が変わるまでにはいまだ相当に時間を要すると感じざるを得ない。

以下において、まずわが国の障害者就労施策の経緯を整理(第1章)し、つぎに施設の事例(第2章)をもとに、諸課題の所在について検証(第3章)する。なお、執筆にあたっては松下が第1章後半・第2章・第3章を執筆し、谷口が第1章前半及び補筆を行った。また、調査研究の性格からプライバシーなど倫理的配慮については、十分な細心の注意を払ったことを付記する。

第1章 障害者雇用施策と障害者の就労状況

1. 障害者雇用施策の経緯と近年の就労状況

まず、わが国の障害者雇用施策に関する歴史を概観する。

わが国の障害者雇用施策は、1960年の「身体障害者雇用促進法」以降にようやく始動しはじめたものと捉えてよい。³⁾

その後、1970年の「心身障害者対策基本法」により、理念上ではあるが知的障害者も雇用促進の対象とされることとなった。1987年に、身体障害者雇用促進法から「障害者の雇用の促進等に関する法律」(障害者雇用促進法)へと名称変更され、知的障害者も同法の対象となった。それでもなお、知的障害者が障害者雇用の実質上の対象となる(「雇用義務」という意味)には1997年の改正を待たなければならなかった。精神障害者においては2005年の改正まで雇用義務の対象に含まれなかった。

この間に、わが国の産業構造は大きな変化を遂げ、特

にIT関連の飛躍的な進歩や経営合理化等により、いざ知的障害者が就労しようとしても、かつての人的資源に依存してきた領域は拡大基調にあるとは言えない。

2009年6月時点の障害者の雇用状況をみると、企業に雇用されている障害者の数は、33万2815.5人と推計されている。不況ではあるものの、障害者雇用数は年々増加傾向にある。しかしながら、法定雇用率を達成している民間企業は45.5%(前年度44.9%)と半数にも達していない⁴⁾。

表2からもわかるように、障害者雇用の伸びは知的及び特に精神障害者の伸びに支えられたものであると言えよう。2006:2009年の実雇用数の伸びは、身体障害者13%に対し、知的障害者30%、精神障害者300%の増となっている。特に2008-2009年間で身体障害者がほとんど停滞傾向を示しているのに対し、知的及び精神障害者の伸びは堅調である。

障害者雇用促進法に規定する雇用率と障害者把握率等から、わが国の障害者雇用にかかる期待値を大雑把に詮索すると以下のとおりである。

① 障害者雇用促進法の雇用率(民間企業)が1997年に引き上げられた意図が知的障害者にあったことから、前後の差分0.2%(知的)と1.6%(身体)とに整理する。

② 厚生労働省の実態調査(2005・2006年)では、総人口に占める割合として身体障害児(者)は2.87%、知的障害者は0.43%であり、18~64歳の占める割合は身体障害者で34.6%、知的障害者で65.5%となっている。

③ ①における身体障害者:知的障害者の比率は、 $1.6:0.2 = 「8:1」$

②における就労可能な身体障害者:知的障害者(18~64歳)の比率は、

$$2.87 \times 0.346 : 0.43 \times 0.655 = 0.99302 : 0.28165 \approx 「3.5 :$$

1」となる。

④ 2009年6月の実雇用数における比率では、身体：知的＝「4.7：1」

以上から見ると、就労可能年齢層における障害者数では、身体障害者は知的障害者の3.5倍程度であるのに対し、雇用率では当該比率に見合う雇用率改定ではなく、その半分以下の期待値を設定しているに過ぎない。しかし実雇用で見ると、年を追って①の比率から②の比率へと、つまり現実を反映した比率へと移行していることがわかる。

一方でこのような整理には次の指摘もあろう。知的障害者の把握率（0.43%）は欧米の1/6程度であり、いわゆる隠れた障害を持って一般就労をしている知的障害者を加味すれば、実際の障害者雇用における種別ごとの比率は大きく変動するという見解である⁵⁾。この指摘は相当に説得力があると言えるが、一方では、身体障害者でも85.2%は4級以上のいわゆる中度～重度障害者であり、身体障害児における4級以上の比率96.0%の状況から類推して、18～64歳において軽度（5・6級）の身体障害者が“隠れている”ことも否定できず、この意味では知的障害者と同様である。何よりも身体・知的（及び精神）を問わず、「障害を事由」として就労していない者は、他のいわゆる健常者と伍して一般就労にこぎつけたものであり、こと就労面では障害者ではない（かわりに保護雇用等の救済対象ではなくリスクも健常者と同様）。ここで問題とすべきはやはり、把握されている（中度から重度であるといつてよい）障害者の雇用率なり期待値において、知的障害者は依然として低いものであると言わざるを得ず、近年ようやく本来の障害者数の比率に見合ったものへと正常化されつつあると言えよう。

2. 福祉的就労の現状

福祉的就労⁶⁾に従事する障害者は約28万人⁷⁾と推定されているが、ここから一般就労に移行できる者は少数である。全国社会就労センター協議会の実態調査⁸⁾によると、授産施設等を利用する障害者の平均在所期間は約9.3年となっている。そのため、これら施設は訓練の場と言いがたいのが現状である。

このような現状を打開するために、2006年に施行された障害者自立支援法によって、就労促進を主眼とした事業が制度化された。同法は、これまでの施設体系を大きく見直し、新たに設けた「訓練等給付」の中に「就労移行支援」「就労継続支援（A型・B型）」という就労

表3 平成20年度障害者施設数及び利用者数

	事業名	施設数	利用者数
障害者自立支援法	就労移行支援	867 か所	10,628 人
	就労継続支援 A 型	216 か所	3,853 人
	就労継続支援 B 型	1,805 か所	35,736 人
旧身体障害者福祉法	入所授産施設	144 か所	7,065 人
	通所授産施設	210 か所	5,178 人
	小規模授産施設	147 か所	2,394 人
	福祉工場	20 か所	650 人
旧知的障害者福祉法	入所授産施設	186 か所	10,695 人
	通所授産施設	1,220 か所	45,449 人
	小規模授産施設	166 か所	2,495 人
	福祉工場	23 か所	596 人
旧精神保健及び精神障害者福祉法	入所授産施設	20 か所	443 人
	通所授産施設	186 か所	4,794 人
	小規模授産施設	216 か所	4,901 人
	福祉工場	10 か所	220 人

注) 平成20年度社会福祉施設等実態調査結果をもとに筆者が作成

に重点を置いた事業を設けている。

就労移行支援は、「就労を希望する65歳未満の障害者であって、通常の事業所に雇用されることが可能と見込まれるもの」⁹⁾に対し、就労に必要な知識及び能力向上のための訓練や支援を行うものである。利用期間は原則2年と定められている。

就労継続支援はA型とB型に区分され、いずれも利用期間は定められていない。就労継続支援A型は、「通常の事業所に雇用されることが困難であって、雇用契約に基づく就労が可能である者」¹⁰⁾に対し、就労機会の提供、就労に必要な知識及び能力向上のための訓練や支援を行うものである。これに対し、同B型は「通常の雇用が困難かつ雇用契約に基づく就労が困難な者」¹¹⁾を対象としている。就労継続支援A型では事業所と利用者が雇用契約を締結するため、労働法が適用されるが¹²⁾、同B型には適用がない。

福祉的就労に従事する者のうち、労働者性が認められているのは、就労継続支援A型と福祉工場のみである。表3にみられる通り、就労継続支援A型事業所及び福祉工場は全国で約270か所、利用者数は約5,300人である。つまり、28万人の福祉的就労従事者のうち大多数が労働者でないものとして扱われている。就労継続支援B型や授産施設で従事する者が得る報酬は「工賃」と呼ばれ、賃金として取り扱われていない。労働法が適用されないため最低賃金が保障されず、工賃は平均月額15,000円前後であり、障害基礎年金を受給できる場合でも工賃との合計額は自立生活を営む上では必ずしも十分とは言えない状況にある。¹³⁾

第2章 播磨地域他に見る施設の現状

1. 事例施設の現状

ここでは、福祉的就労に関わる施設の実態調査をもとに、それぞれの置かれた現状を紹介する。それとともに、これまでの障害者福祉、特に旧授産施設を巡る法制度等との関連を含め、諸課題の所在を明らかにしてみたい。

今回調査を行ったのは、いずれも措置制度より現在まで続く旧授産施設であり、旧法における位置づけ、所在地及び設置年はそれぞれ次のとおりである。

A 施設：旧知的障害者通所授産施設（H 市，1983 年設置）

B 施設：旧重度身体障害者入所授産施設（通所部を含む）（H 市，1982 年設置）

C 施設：旧知的障害者通所授産施設（K 市，1980 年設置）

D 施設：旧知的障害者通所授産施設・作業所（O 市，逐次設置）

それぞれの施設を選択した意図は、A 施設及び C 施設は旧法では同じ類型に属するものの、その後の歩みが大きく異なっているためであり、B 施設については、異なる障害種別（通所部）であること及び入所という利用形態に着目したものである。また、D 施設群は就労継続支援 A 型を中心に上げたものである。

A 施設（旧知的障害者通所授産施設）の現状

【利用者の心身状況等】

A 施設は男性 29 人・女性 15 人が利用しており、30～39 歳が半数を占めている（23 人）。障害程度区分は、生活介護利用者では区分 4 が最も多い（14 人）。次いで区分 3（9 人）、区分 5（8 人）の者が利用していた。就労継続支援 B 型利用者は、区分 2 及び区分 3 で合わせて 9 人である。また、区分のない者（1 人）も利用している。利用者の多くは養護学校（現特別支援学校）を卒業した後すぐに通所を始めている。

【工賃等】

当該施設の工賃は基本給 300 円（月額）と日給で構成される。日給は請け負った仕事量に応じて毎月変動するものであり、出勤したことにより支給される。平成 21 年度の平均工賃は 5,357 円（月額）である。

平均工賃は、最低基準である 3,000 円を上回っているものの、今後の大幅な上昇は見込みが薄い。施設の支援方針としても工賃上昇を第一義とするものではなく、あくまでも生活面での発達保障を重視した支援を主軸としているが特徴である。

B 施設（旧重度身体障害者入所授産施設（通所部を含む））の現状

【利用者の心身状況等】

B 施設は、入所部男性 40 人・女性 12 人、通所部男性 9 人・女性 3 人が利用している。障害程度区分をみると、入所部のうち区分 4 或いは区分 5 の者が過半を占めている（31 人）。通所部は、区分 2 から区分 5 の者が 5 人で、

表 4 播磨地域の各施設の概要

	A 施設	B 施設	C 施設
設置年	1983 年	1982 年	1980 年
旧事業	知的障害者通所授産施設	重度身体障害者入所授産施設（通所部あり）	知的障害者通所授産施設
新事業	生活介護 就労継続支援 B 型	施設入所支援・生活介護 就労継続支援 B 型（通所部）	就労移行支援 就労継続支援 B 型
定員（実人員）	生活介護 30 人（33 人） 就労継続 B 10 人（11 人）	入所部 50 人（52 人） 通所部 10 人（12 人）	就労移行支援 20 人 就労継続 B 40 人
利用者の 在所状況	平均在所期間 13.85 年	平均在所期間 入所部 14.75 年 通所部 5.62 年	就労移行支援 年間 10 人退所 就労継続支援 年間 2 人退所
平均工賃（月額）	5,357 円	10,289 円	就労移行 14,552 円 就労継続 22,922 円
主な作業内容	クリーニング業 竹炭製造・販売 手芸・陶芸 下請け作業	パン製造・販売 線香製造・販売 下請け作業	下請け作業

注）ヒアリング調査をもとに筆者が作成

残り 7 人は区分が未確定である。

【工賃等】

当該施設は、利用者の意欲に応じて A から C のグループに分けられており、工賃の支給基準もグループによって異なる。A グループには基本給と手当（休日出勤手当、時間外手当、年末手当等、）に加え能力給を支給し、B 及び C グループには基本給と手当を支給し、能力給を設けていない。基本給はグループによって異なり、A7,000 円、B5,000 円、C3,000 円（いずれも月額）と定められている。A グループに支給される能力給は最高で 8,000 円（月額）である。平成 21 年度の平均工賃は 10,289 円（月額）である。

通所部利用者へのヒアリング調査の結果、利用者の中には過去に一般就労したものの勤務時間や勤務内容等の負担が重く、退職して施設利用に至った者も多かった。利用者の中には、退職した経緯から、現在は一般就労に強い意欲を示していないという意見もあった。また、入所部の利用者は退所後の生活基盤がないために退所ができない者が大半である。そのため、施設の支援方針としては、生活全般の支援（入所部）または生きがいと安定的な社会参加環境の確保（通所部）に力点を置くものであり、一般就労を強く指向していないことが特徴である。

C 施設（旧知的障害者通所授産施設）の現状

【利用者の心身状況等】

C 施設の定員は、就労移行支援事業が 20 人、就労継続支援事業 B 型が 40 人である。しかしながら、当該施設は利用者の入退所が顕著であるため、利用者数を正確に把握することが困難である。

その理由は、就労移行支援事業の利用者が必ずしも 2 年間通所しているとは限らないためである。早く就職先を見つけることができれば数ヶ月で退所するケースもある。当該施設の就労移行支援では毎年 10 人前後（定員

の半数）の退所者があり、就労継続支援 B 型においても 2 人前後の退所がある。他の就労移行支援事業所において、利用期限内に退所が困難であるために当該事業を縮小・閉鎖して他事業（就労継続支援 B 型等）へと移行している状況とは一線を画している。

【工賃等】

工賃は、基本給（日額 600 円）及び評価給、手当（外勤手当、時間外手当、休日手当）で構成されている。また、作業出勤簿（タイムカード）を設け、作業時間を管理している。工賃支給の状況であるが、2009 年度に大きく低下したものの、就労移行支援で平均月額 14,552 円、就労継続支援 B 型で平均月額 22,992 円となっている。¹⁴⁾

当該施設の特色は、施設開設当初より「一般就労へ移行するための訓練」を前提とした施設運営を行っていたことである。その背景には、地元の経済関連団体の記念事業として開設されたことが挙げられる。施設開設当時の知的障害者福祉が「保護」を中心として展開されてきたことと比べると、一般就労で働くことを目的とすることは別次元の試みであったといえる。時代とともに、当該施設の取り組みは社会の認知するところとなった。現在では、就業・生活支援センター¹⁵⁾を併設するなど、労働法制からの事業も積極的に展開している。

D 施設（旧知的障害者通所授産施設・作業所）の現状

【D 施設群の概要】

D 施設群は、O 市内の当事者団体により初年度から順次整備され、障害者自立支援法の施行と同時にほとんどの事業を新体系へ移行し、2009 年 9 月には従来の公益事業を就労継続支援 A 型事業へと移行させ、現在に至っている。

作業内容は、企業の下請け作業（ベアリング組立）、資源の選別作業、公園清掃作業などのほか、企業内授産

表 5 O市D施設群の概要

	D-1 施設	D-2 施設	D-3 施設	D-4 施設	D-5 施設
事業種類	就労移行支援 就労継続 B 型 生活介護	就労継続 B 型	就労継続 A 型 就労継続 B 型	就労継続 A 型 就労継続 B 型	就労継続 A 型
平均年齢	36.6 歳	44.4 歳	34.5 歳	35.4 歳	36.3 歳
作業内容	下請け作業 手芸 公園清掃・管理 職場実習	下請け作業 職場実習	資源選別業務 下請け作業	資源選別業務 下請け作業	公園清掃業務

注) ヒアリング調査をもとに筆者が作成

にも進出している。このうち、資源の選別や清掃業務は、従来公益事業として市から受託されたものであったが、随意契約が時代の要請にあわないこともあって、就労継続支援 A 型事業として再編し受託を継続している。能力に応じてではあるが、月額 70,000 円近い賃金を得ている者もいる。

当該施設群は本来当事者団体であった。そのため、行政との密接な関係が構築されていたことが、他の社会福祉法人立の施設と異なる。特に就労継続支援 A 型事業はいずれも、従来、市から随意契約で受託してきた事業の再編として 2009 年度に新たに移行したものである。まとまった事業群及び作業内容は都市部において特に需要の高いものであり、A 型移行にあたり比較的恵まれた条件下にあったことが考えられる。従って、どこの市町村においても可能な形態を示したのではないことに留意する必要がある。

第3章 各施設等事例の検証

上記の各施設でヒアリングを行った結果、福祉的就労に対する考え方や運営実態に一定の共通点及び相違点がみられた。

1) 利用者の混在

障害者自立支援法施行前の障害者施設は、障害種別や支援内容が細分化されていたため、本来の施設の役割に対応した障害者を確保することが困難であった。そのため、生活訓練が必要な（更生施設が適当であると思われる）障害者が授産施設へ通所する、或いは就労が可能であろう障害者が更生施設へ通所する、というように一施設の中で異なるニーズを有する利用者が混在する状況であった。そのような状況下で、利用者に対し「必要な訓

練を行い、職業を与えることを目的」とする授産施設が目指すべき方向と乖離せざる得なくなったことが利用者の在籍期間を長期化させる要因の一つとなっている。

このような事態は現在もお課題として残存している。A 施設及び B 施設では授産作業が困難な障害者も多数受け入れざるを得ない状況であり、授産施設でありながらも、その目的を「就労」よりも「創作的活動（当該活動を通じた生きがいの支援）」或いは「生活訓練」を指向することは措置制度からのなごりであることがうかがえる。他方、C 施設においては、前述したとおり開所当時より「一般就労のための訓練」を目的とした施設として運営していたことに加え、措置権者である K 市の理解もあり、当該施設には就労を目的とした障害者が通所する傾向にあった。C 施設の活動は、措置制度下において特殊な試みであったことを留意する必要がある。

2) 利用者の滞留

利用者の滞留状況についても、同様である。A 施設、B 施設においては、平均利用期間が 10 年を超えているのに対して、C 施設では平均利用期間は不明であるが他施設よりも短いと思われる。C 施設の就労継続支援 B 型は、一般就労への移行を目的の一つとしている。その一環として、近い将来就職することは困難であるが、一般就労を希望する者には、就労移行支援を利用するための訓練の場としての役割を担っている。そのため、他施設と比べて利用者の入退所者数が多い。

就労継続支援事業は利用期間の制限がないため、長期間利用することが可能である。しかしながら、特別支援学校卒業生や中途障害者の受け入れ等が困難となるため、若年者等の行き場がなくなる恐れがある。

3) 工賃の現状

表 6 上段に見るとおり、授産収入においては、B 施設

表 6 事例対象施設の授産収入及び工賃対支出比の推移

	2003 年度	2004 年度	2005 年度	2006 年度	2007 年度	2008 年度	2009 年度
A 施設 (7,329,657 円)	1.00	1.03	0.97	1.03	0.90	0.84	0.86
B 施設 (11,333,976 円)	1.00	1.24	1.50	1.79	1.96	1.84	1.98
C 施設 (33,636,787 円)	1.00	0.90	1.00	0.88	0.80	0.67	0.59

() 内金額は 2003 年度授産総収入、各年度数値は対 2003 年度総収入比（小数点第 3 位四捨五入）

	2003 年度	2004 年度	2005 年度	2006 年度	2007 年度	2008 年度	2009 年度
B 施設 (11,333,976 円)	0.48	0.27	0.31	0.26	0.27	0.26	0.35
C 施設 (33,636,787 円)	0.64	0.57	0.58	0.73	0.74	0.67	0.73

() 内金額は 2003 年度授産総支出、各年度数値は総支出に占める工賃総額の割合（小数点第 3 位四捨五入）

注) ヒアリング調査をもとに筆者が作成

のみが増加傾向にあり、A 施設及び C 施設では減少している。一方の下段は総支出に占める工賃比率であるが、B 施設に比べ C 施設の工賃は概ね倍の水準で推移している。

授産収入における B 施設の大幅な増加要因としては、新規事業（線香の製造販売）の影響が大きい。他の施設が基本的に公的機関からの受託事業や企業の下請けを中心としており、それらが不況及び海外への発注先変更等により減少したことに対し、B 施設の新規事業はこれらのいずれの制約も受けていないためである。

しかしながら、工賃比率では収益が倍となったにもかかわらず B 施設の工賃比率は依然として 30% 前後で推移しているのに対し、C 施設では 70% 前後となっている。この要因は作業に占める設備等の比重の違いによるものと考えられる。製造を主とする領域では、工作機械その他の設備を駆使するものであり、受注が増加するにつれこれら設備にかかる費用も増加せざるを得ない。これに対し、清掃や企業内授産、さらには付加価値の高い作業を中心とする C 施設では設備への資本投下は相当に低く抑えることができるため、上記の結果となっているものと考えられる。

以上の結果から、次の仮説を提起する。福祉的就労の工賃上昇を考える際、①付加価値の高い分野への進出、②下請けからの脱却、③労働集約型分野への進出、④いわゆる第 6 次産業¹⁶⁾に今後の展望が見いだせるのではないかという点である。

もとより、全ての障害において上記の展望が開けている訳ではない。例えば③の労働集約型分野は知的障害者において有効と想定されるが、公的機関からの受注（清掃等）には一定の頭打ちがあるため、民間からの受注を得るための働きかけも必要となるだろう。また、④の分野では高い知的機能を有する身体障害者による分野開拓や、緻密かつ単純な繰り返しが求められる分野での知的障害者の活躍等が考えられる。

4) C 施設の検証—諸課題に対する C 施設のこれまでの対応

旧授産施設が諸課題に直面している中、なぜ C 施設が特異な活動を展開できたのか、改めて検証することが必要であろう。

旧授産施設時代から一般就労への就職を意識し、生活面での指導から作業能力の向上、一般企業等への就職活動の支援が一連の流れとして意識されてきたことに加え、交通の利便性が良かったことも要因として考えられ

る。

次に、作業内容をみると、施設内には機材設備ほとんど盛り込まれていなかった。当該施設では、企業内授産の場を早くから開拓するなど、設備等を必要とする作業については外部資源を利用するなどの工夫が見られた。企業内授産は設備を必要としないという長所以上に、一般就労への最後の段階を試行するという目的が強調されがちである。しかしながら、授産施設内の作業内容だけでは多様性に限界がある部分を補い、かつ設備投資を抑制できるという別の利点についても無視できないと考えられる。この企業内授産の場の開拓は、一般企業の理解なしには成立しないものであるが、施設関係者の 30 年にわたる、弛まぬ働きかけが C 施設の現在を築き上げているものであり、偶然の産物ではないことは確かである。

むすびにかえて

以上、ごく限られたものであったが、兵庫県播磨地域及び岡山県の授産施設等の調査を通じて判明したことをまとめてみたい。

第 1 に、施設にはそれ自体に起因する運営上の課題だけでなく、施設だけでは解決不能な制度上の課題や過去から累積する課題、つまり福祉法制的課題が潜むことが分かった。第 2 に、積極的な就労支援を展開している事業所の特徴として、施設への利便性の良さが大きく影響していることが明らかとなった。第 3 に、特に就労継続支援 B 型の施設では自立生活を営むには十分でない工賃であった。工賃上昇のためには、今後付加価値の高い分野への進出等、施設側から市場或いは公的機関へ働きかけることも必要であろう。第 4 に、D 施設における就労継続支援 A 型事業については資源ごみの選別などに見られる通り、行政側からの支援の維持が福祉的就労に大きな役割を果たしているといえる。

以上の点を踏まえて今後の展望を検討していく必要がある。具体的には、就労支援事業の再整理の問題がある。一般就労のための通過施設であるならば、作業能力の向上だけでなく生活面での指導や職場開拓などの役割も求められるであろう。労働に対する意欲があり、かつ能力を有する者には労働の機会が提供されるべきである。また、意欲があるものの雇用されることが困難な者に対しては、身体的或いは精神的な支援を受けながら働く場が必要と考えられる。そのための行政側からのさらなる支援も欠かせないものとなることを述べてむすびにかえたい。

謝辞

本調査の実施にあたり、ご協力くださいました施設の皆様に対し、心よりお礼申し上げます。

注

- 1) 一般就労の問題については、例えば全国及び兵庫県の統計調査（2009年6月時点）について整理した論文[坂本・有田（2010）]があり、著者（松下）もその統計の整理に参加した。法定雇用率（1.8%）を達成した企業が45.5%であり、年々改善はみられているが、なお達成企業は過半数にも達しないのが現状である。
- 2) 福祉的就労分野における労働法適用に関する研究会（2009）や安井（2005）がある。
- 3) 身体障害者雇用促進法という名称の示す通り、戦後の混乱から立ち直りつつあった当時においては、まず身体障害者（そこにはなお多くの罹災者を含む。）の経済的・社会的自立を図ろうとした。
- 4) 坂本・有田（2010）97頁
- 5) 杉本章（2001）ほか
- 6) 福祉的就労とは、一般に障害者支援施設や授産施設、小規模作業所で作業に従事している形態を言う。授産施設は、「雇用困難又は生活に困窮する人々を対象とし、必要な訓練を行い、職業を与えることを目的」[菊池・田中（2003）]とした施設であり、生活保護法や身体障害者福祉法、知的障害者福祉法等で規定されている。福祉工場は、作業能力はあるが障害特性上一般企業に就労できない者を雇用し、就労の機会を提供する施設である。企業的色彩が強い施設であり、福祉施設であるとともに労働関係各法の適用を受ける事業所でもある。現在、授産施設及び福祉工場は、都道府県が定める経過措置期間中（概ね施行後5年間に障害者自立支援法上の障害者支援事業に移行しなければならない、小規模作業所は企業等で働くことが困難な障害者の就労の場や日中活動の場として、障害者の親やその関係者が設立した施設である。これらは共同作業所、小規模授産所、福祉作業所と呼ばれている。平成20年10月時点で、5,942か所中3,305か所が障害者自立支援法上の事業へ移行した（厚生労働省（2009））。
- 7) 厚生労働省（2008）
- 8) 平成18年度社会就労センター実態報告書（2007）98頁～99頁

- 9) 障害者自立支援法施行規則第6条9項
- 10) 障害者自立支援法施行規則第6条10項1
- 11) 障害者自立支援法施行規則第6条10項2
- 12) 原則、就労継続支援A型事業者は利用者と雇用契約を締結しなければならないが、利用定員の半数或いは10名未満であれば雇用契約を締結せずに利用させることができる。（障害者自立支援法に基づく障害福祉サービス事業の設備及び運営に関する基準第73条3項）
- 13) 障害基礎年金受給額（年額）は、1級990,100円（2級の1.25倍）、2級792,100円（平成22年度）
平均工賃15,000円には就労継続支援A型及び福祉工場（各100,000円超）を含むものであり、これらを除くと12,000円前後まで低下する。
- 14) 座学・研修プログラム、施設外支援等の実施により作業非従事の増加のため、前年の23,000円台から工賃減額
- 15) 就業・生活支援センターは、「職業生活における自立を図るために就業及びこれに伴う日常生活又は社会生活上の支援を必要とする障害者の職業の安定を図ることを目的」(障害者雇用促進法第33条)とする事業で、都道府県知事が指定する一般社団法人、一般財団法人、社会福祉法人、非営利特定活動法人等が運営している。主な事業は、就職のために必要な指導及び相談支援、関係機関との連絡調整、職場訓練の斡旋等がある。
- 16) 1次産業（農業）と2次産業（製造業）、3次産業（サービス業）を足したものとして「6次産業」と呼ばており、今村奈良臣が提唱した造語である。

参考文献

- 有田伸弘（2008）「「障害者の雇用促進等に関する法律」についての憲法的考察」『関西福祉大学研究紀要』第11号
- 菊池正治・田中和男（2003）『日本社会福祉の歴史』ミネルヴァ書房
- 厚生労働省（2003）「障害者（児）の地域生活移行に関連させた身体障害・知的障害関連施設の機能の体系的なあり方に関する研究」
- 厚生労働省（2008）「身体障害者、知的障害者及び精神障害者就業実態調査」
- 全国社会福祉協議会・全国社会就労センター協議会（2007）、平成18年度社会就労センター実態調査報告書
- 厚生労働省（2009）「障害保健福祉主管課長会議資料」（平成21年3月12日開催）
- 厚生労働省（2009）「障害者の自立支援と「合理的配慮」に関する研究」

- 坂本忠次・有田伸弘（2010）「障害者雇用をめぐる現状と課題
ー全国及び兵庫県的一般就労実態をもとにー」『関西福祉大
学社会福祉学部研究紀要』第13号
- 杉本章（2001）『障害者はどう生きてきたかー戦前・戦後障害
者運動史』ノーマライゼーションプランニング
- 西山裕（2008）「障害者自立支援法と障害福祉サービスー自治
体の役割と障害福祉サービス体系を中心にー」『季刊社会保
障研究』第44巻2号
- 福祉的就労分野における労働法適用に関する研究会（2009）「福
祉的就労分野における労働法適用に関する研究会報告書」
- 松井亮輔（2009）「障害者雇用の今後のあり方をめぐってー福
祉と雇用の分立から融合へー」『季刊労働法』225号
- 安井秀作（2005）「滋賀県における障害者の就労支援に関する
今後の方向性についてー事業所型共同作業所を中心としてー」
『近畿福祉大学研究紀要』第6巻1号
- 安井秀作（2006）「障害者自立支援法における雇用・就労支援
システムの課題」『近畿福祉大学研究紀要』第7巻2号
- 山崎順子・六波羅詩朗編（2009）『地域でささえる障害者の就
労支援』中央法規出版

