



障害者の多様な就業形態の実態と質的向上等の課題に関する研究

障害者職業総合センター

No.78

障害者の多様な就業形態の実態と 質的向上等の課題に関する研究

2007年3月

独立行政法人高齢・障害者雇用支援機構
障害者職業総合センター

NATIONAL INSTITUTE OF VOCATIONAL REHABILITATION



NATIONAL INSTITUTE OF VOCATIONAL REHABILITATION

障害者の多様な就業形態の実態と 質的向上等の課題に関する研究

2007年3月

独立行政法人高齢・障害者雇用支援機構
障害者職業総合センター

まえがき

障害者職業総合センターは、「障害者の雇用の促進等に関する法律」に基づき、職業リハビリテーションに関する研究・開発、情報の提供、専門職員の養成・研修を行うための総合的な施設として、独立行政法人高齢・障害者雇用支援機構によって運営されております。当センター研究部門では、職業リハビリテーションの各領域にわたる調査・研究を広く実施するとともに、その成果を調査研究報告書その他の形にまとめて、関係者に提供しております。

本調査研究報告書は、当センター障害者支援部門による「障害者の多様な就業形態の実態と質的向上等の課題に関する研究」（平成 17 年度～平成 18 年度）の結果をまとめたものです。

労働の形態が、時代の変化とともにますます多様化する中で、障害のある人々の就業形態も、これからますます多様化していくことが予想されますが、その働く生活の質的向上は、非常に多くの人々の関心事であり、国民的な課題になっていくものと考えられます。

本書が、障害のある人々、事業主、また、障害のある人々の雇用・就労支援にかかわる皆様が、障害のある人々の就業について認識を共有し、地域において、障害のある人々が参加できる働く場創りと、その働く場の質を高めていくための基礎的資料としてお役に立てれば幸いです。

2007 年 3 月

独立行政法人高齢・障害者雇用支援機構

障害者職業総合センター研究主幹

荻部 隆

執 筆 担 当

氏名	所属	担当部分
野中由彦	障害者職業総合センター障害者支援部門主任研究員	概要 序章 第1章 第2章 第3章 終章
内木場雅子	障害者職業総合センター障害者支援部門研究員	第3章

共同研究者として、小泉哲雄（障害者職業総合センター障害者支援部門統括研究員）が参画した。

謝 辞

本研究の実施および本調査研究報告書の作成にあたり、多くの関係の方々から、貴重なご助言をいただきました。ここに厚くお礼を申し上げます。

専門家ヒアリング講師

清水義晴氏（えにし屋代表）

（テーマ「障害者の多様な働く場創りの実例およびその課題と展望～浦河べてるの家をはじめとした障害者による働く場創りについて～」）

訪問調査、アンケート調査

訪問調査および「障がいのある人々の多様な就業形態に関する調査」（アンケート調査）に、多数の方々のご協力をいただきました。厚くお礼を申し上げます。

目 次

概要	1
序章 課題・方法	1
第1章 障害者の多様な就業形態の実態～アンケート調査結果をもとに～	1
第2章 事例にみる創意工夫～ヒアリングおよび訪問調査をもとに～	3
第3章 障害者による創業・起業	4
終章 まとめ	4
序章 課題・方法	6
1 問題・関心	6
1.1 障害者の多様な就業形態の概念	6
1.2 多様な就業形態が生じる必然性	7
1.3 多様な就業形態で働く障害者	9
1.4 雇用・就業と福祉的就労との格差	11
1.5 多様な就業形態の二面性と存在意義	12
2 課題・方法	14
2.1 研究の課題・目標	14
2.2 研究の方法	14
2.2.1 訪問調査	14
2.2.2 ヒアリング	15
2.2.3 アンケート調査	15
第1章 障害者の多様な就業形態の実態～アンケート調査結果をもとに～	17
1 アンケート調査の概要	17
1.1 目的	17
1.2 調査対象	17
1.3 調査実施時期	17
1.4 調査事項	17
1.5 調査方法	20
2 アンケート調査の結果	20
2.1 回収状況	20

2.2	経営主体・現在の形態	20
2.2.1	経営主体	20
2.2.2	現在の形態	21
2.3	障害者自立支援法下での形態	23
2.4	利用者の障害種類	25
2.5	利用者の定員・利用者数	26
2.6	利用者の増減	27
2.7	作業種目とその決め方	28
2.7.1	作業種目	28
2.7.2	作業種目の決め方	29
2.8	企業からの協力・援助	30
2.9	行政からの協力・援助	31
2.10	仕事量の変動	32
2.11	仕事が少ないときの対応	33
2.12	作業種目維持の困難度	34
2.13	仕事量維持の困難度	35
2.14	仕事を替える・増やす計画	36
2.15	仕事の維持・発展のリスク	37
2.16	賃金（工賃）の決め方	38
2.17	賃金（工賃）の額	39
2.18	働く場	40
2.19	働く時間	41
2.20	仕事の教え方	42
2.21	利用者の満足状況	43
2.22	維持・充実の課題	44
2.23	地域の働く場の不足度	46
2.24	行政から得たい支援	47
2.25	目的達成と成功要因	48
2.25.1	目的達成の評価	48
2.25.2	成功要因	49
2.26	一般雇用移行への基本方針	51
2.26.1	企業就労を希望する利用者がある場合	52
2.26.2	企業就労を希望する利用者がいない場合	52
3	考察	53

第2章 事例にみる創意工夫～ヒアリングおよび訪問調査をもとに～	56
1 仕事の確保と維持	56
1.1 持続可能な仕事の確保	56
1.2 仕事（製品・商品）の質の維持向上	57
1.3 地域との共同	58
2 経営上の工夫	59
2.1 生活支援を含む総合的な支援体制	59
2.2 職員自身の意識改革	60
2.3 勤務条件の向上	61
3 移行先の確保	61
2.1 多様な就業形態を選択できる環境	61
2.2 次のステップの用意と移行のための支援	62
4 まとめ	62
第3章 障害者による創業・起業	64
1 非営利団体による障害者等の働く場創りの例	64
1.1 リベラの組織と事業	64
1.2 リベラと珈琲館株式会社の取組み	65
1.3 珈琲館「NPOカフェ」の特徴	67
1.4 成功要因	68
1.5 協働と地域の企業	68
2 当事者グループと医療機関による働く場創りの例	71
2.1 （有）萌設立の経緯	71
2.2 「店遊び萌」のシステム	71
2.3 （有）萌の仕事	72
2.4 地域との交流	73
2.5 （有）萌の経営	73
2.6 （有）萌での働き方	74
2.7 メンバーの生活	74
2.8 地域で生きる	75
3 障害者による創業・起業の例（1）	75
3.1 企業組合ユニフィカの概要	75
3.2 企業組合ユニフィカの特徴	76

3.3	林代表の仕事の仕方	76
3.4	起業の背景	77
3.5	成功要因	77
3.6	新たな事業展開と公的支援	77
4	障害者による創業・起業の例（2）	78
4.1	（有）コパンの概要	78
4.2	（有）コパンの特徴	78
4.3	金井氏の仕事の仕方	79
4.4	起業の背景	80
4.5	成功要因	80
4.6	（有）コパンとチャレンジド・コミュニティの充実	80
5	考察	81
5.1	事例にみる共通点	81
5.2	今後の課題	81
	終章 まとめ	82
1	障害者就業形態の再構築	82
1.1	働く障害者と職業リハビリテーションの目標	82
1.2	障害者自立支援法下での多様な就業形態	83
2	多様な就業形態の充実	83
2.1	働く場の量的拡大	83
2.2	働く場としての充実	84
2.2.1	量的拡大	85
2.2.2	域的拡大	85
2.2.3	質的向上	85
2.3	円滑な移行のためのシステム作り	86
3	障害者の創業・起業の促進	87
4	まとめ	87
	附属資料1 「障がいのある人々の多様な就業形態に関する調査」集計結果	91
	附属資料2 「障がいのある人々の多様な就業形態に関する調査」アンケート調査票	171

概 要

序章 課題・方法

本研究では、障害者の一般雇用以外の多様な就業形態の実態を分析した。障害者の多様な就業形態がテーマとなるのは、雇用以外の働き方をしている障害者が数多く存在していることが最も大きな理由である。また、その多様な働き方が、地域の障害者のニーズに対応できているとは必ずしも言えないことも大きな理由である。

これまで職業リハビリテーションサービスは、主に企業における雇用・就業への移行を目的として展開されてきたと言える。しかしながら、雇用・就業を達成できていない多数の障害者が存在し続けており、その人たちの一部は、結果的に一般雇用以外の働き方を選択している。この働く場は、一般雇用・就業へ移行するための通過施設、または訓練の場であり、そこでの働き方は、厳密には労働ではなく、福祉的就労、あるいは福祉サービスの利用という位置づけになっている。そのため、一般に工賃は少なく、昇進・昇格等のない場合もあり、不安定な働き方となっている。また、雇用・就業と、福祉的就労との間に大きな格差が生じていることも問題として指摘されている。

一方、雇用・就業以外の多様な就業形態は、障害の特性や個々人の状況に応じた柔軟な働き方を地域において実現させているという面も見逃せない。これらの働く場は、障害者の切実なニーズを出発点として、困難な状況の中で創り上げられ、発展してきたものが多い。そこには、合理的配慮が組織的になされ、施設によって設置運営の目的が異なるためすべてにあてはまることではないが、企業における雇用・就業等、次のステップを目指した活動も展開されてきている。

本研究では、この一般企業における雇用・就業以外の障害者の多様な就業形態の実態を把握することに主眼を置いた。多様な就業形態を展開している施設に全国アンケート調査を実施し、また、多様な就業形態の運営に工夫を凝らし成功を収めている好事例を訪問調査した。また、多様な就業形態の重要な形態である障害者による創業・起業の事例もこの対象とした。さらに、全国に障害者による仕事創りをサポートしているコンサルタントを対象として、専門家ヒアリングを実施した。

第1章 障害者の多様な就業形態の実態～アンケート調査結果をもとに～

アンケート調査は、福祉工場、授産施設（社会就労センター）、共同作業所を対象とした。福祉工場については、すべての福祉工場を対象とし、授産施設（社会就労センター）および共同作業所について

は、無作為抽出により、各 1,000 カ所を対象とした。合計 2,111 カ所を対象とし、郵送によってアンケート調査を実施した。25 カ所が転居先不明等で配達されなかったため、2,086 カ所に調査票が届けられた。このうち、1,043 カ所から回答が寄せられた。実質回収率は、50.00%であった。有効回答数は、1,034 で、これを詳細に分析した。

アンケート調査の実施時期は、平成 18 年（2006 年）9 月～10 月であり、障害者自立支援法による障害者の多様な就業形態の再編がスタートしようとする時期であった。大きな変化の渦中であって、地域に障害者の働く場が不足している状況の下で、企業との連携・協力を図りながら、仕事を創出・維持し、障害者のニーズに対応すべく取り組んでいる実態が把握できた。

アンケート調査の結果からは、企業との連携により安定した仕事量を確保している点を成功要因として挙げているところが多く、企業との関係が深い実態がある。仕事として成り立つ以上は、地域経済と密接に関係しているのは当然で、地域経済に大きく影響を受けていることも指摘できる。一方、公立施設は別として、仕事を創るうえでの行政機関との関わりは、どちらかと言えば薄い所が多いことが明らかとなった。

調査対象となった働く場では、多様な作業種目が入り入れられているが、安定した仕事量が続く作業ばかりとは限らず、仕事量の変動の多い作業種目も多数取り入れられている。現在の作業種目の維持に困難を感じている所は少なくない。作業種目の見直しを検討している所が多い実態が明らかとなった。仕事の維持・発展には、財源不足、利用者の高齢化や障害の重度化、売上の減少等のリスクがあり、個々による差はあるものの全体としては、厳しい中での運営を強いられている状態にある。企業等との連携・協力の余地はまだ残されているものと考えられた。賃金（工賃）の額は、平均的には依然として低いままである。また、働く場や働く時間等、働き方についての調査結果も得られ、ある程度多様性がみられる結果となった。

利用者の満足度については、作業内容、作業環境、一週間の作業日数、一日の作業時間、通勤（通所方法）等については、概ね満足している人が多数を占めている状況であるが、唯一賃金（工賃）に関しての満足度は高いとは言えない状況であった。

地域に障害者のための多様な働く場がそもそも少ないということが、今回のアンケート調査でも明らかとなった。地域の雇用以外の働く場について、大多数となる 85%が「大いに不足している」、または「やや不足している」と回答している。「足りている」としたものは、2.1%、「十分足りている」との回答は皆無であった。地域において、障害者が、その興味や能力・適性に応じて働く場を選択することができない所が多いことがみてとれる。全体状況としては、大きな課題であると考えられた。

行政から得たい支援については、財政面の援助をはじめ多方面にわたっている。厳しい状況の下で障害者の多様な就業形態を展開している施設においては、切実な期待であることがうかがわれる。

施設設置の目的の達成の自己評価については、達成（成功）しているとするものと達成（成功）していないとするものとが相半ばしていて、最終評価を保留している所が多い。成功要因については、主に企業との協力、仕事の選定、運営努力があげられている。中でも、地域との交流を成功要因として挙げている所が多いのが目立った。

雇用・就業への移行については、自ら中心となっていくこととしている所は、約3割にとどまり、就労支援機関につなぎ、側面的に支援することを基本方針としている所が、三分の二を占める。障害者の雇用・就業への移行のためには、就労支援機関を中心とした地域関係機関の連携強化がさらにいっそう求められる。

第2章 事例にみる創意工夫～ヒアリングおよび訪問調査をもとに～

第2章では、障害者の多様な就業形態を運営していることに成功していると認められている事例を訪問調査した結果、および専門家ヒアリングで得られた事例について記述した。アンケートで、障害者の働く場として、当初の目的を達成している（成功している）と思う場合の成功要因を調査しているが、その結果、281カ所からの自由記述があり、これを成功要因要素に分析したところ、大きくは、「企業との協力」、「仕事の選定」、「運営努力」の三領域に整理された。ここでは、その整理区分に従って、代表的な成功事例のそれぞれの領域に関する詳細を記載した。

企業と協力することは、仕事の選定に直接つながっている。また、企業との連携・協力を築くことは、運営努力の結果と考えることもできる。ここにあげた事例の中には、企業自身が障害者の多様な就業形態を展開するに至った事例もある。多様な就業形態の展開は、障害者のグループあるいは多数の障害者が参画している団体が企業化する、あるいは企業的な活動を展開するという意味合いがある。地域において、企業は時として競合する相手となり得るし、また事例にみるように企業との共存共栄を図って成功している場合もある。ここにあげた事例は、いずれも地域の活性化につながる活動によって、現在の形態となっている。

障害者の多様な就業形態を成り立たせ、維持・発展させるためには、反復・持続可能な仕事を選定し確保することが大前提である。この章にあげた事例においては、地域住民のニーズを汲み、全所をあげ

て対応して反復・持続可能な仕事の創出・獲得に成功している。中でも、農業または農業系統の仕事に着目し、作業種目に取り入れている所が多いことは示唆的である。

成功事例の大いに参考となることは、その運営上の創意工夫である。障害者が仕事を継続するためには、生活の安定が前提になる。生活支援と就労支援とがセットになって初めて就労生活が維持できる例が多い。この章に記された事例では、いずれも十分な生活支援の体勢を整えている。地域に障害者の生活を支援する体勢が十分整えられていない場合には、事例のように、自ら障害者の生活支援を行う所が就労も含めた総合的な支援を展開することとなる場合が多い。

障害者の多様な就業形態の成功事例は、ここに記されたものの他にも多数ある。その中には、これまで見られなかった新しい形態を提唱するものもある。今後は、こうした成功事例について、さらに網羅的に事例を収集し、障害者の働く場の拡大とその質的な向上のための方法を共有化することが課題である。

第3章 障害者による創業・起業

障害者による創業・起業の事例として、4事例を紹介した。4事例は、非営利団体による障害者等の働く場創りの例として、静岡県三島市のリベラヒューマンサポート、当事者グループと医療機関による働く場創りの例として、鹿児島県川野辺町の有限会社萌、障害者による創業・起業の例として、高知県四万十市の企業組合ユニフィカ、および栃木県宇都宮市の有限会社コパンである。

これらの事例は、いずれも平均的な事例ではない。むしろ、他にあまり類を見ないような稀な事例と言うべきである。しかし、その設立の経緯や活動内容等については、大いに参考となる要素がある。これらの事例に共通している事項として、第一に、創業者が強い意思と明確なビジョンを持っていたこと、第二に、地域との共存や地域への貢献を志向し周囲からの協力を得ていること、第三に、働き方を工夫し、働く人の多様性を受け入れていることがあげられる。創業・起業は、社会の経済活動に参画していくことであるから、その過程において、意識のうえでは、障害の有無やその程度等は、ほとんど関係が無くなるか、または、単に個性の一部として関係するばかりで意味が薄れるという特徴があることも共通している。この意味で、創業・起業という社会参加の形態は、最もノーマルな社会参加形態と言える面がある。今後は、障害の有無にかかわらず、働き方そのものが大きく変化していくと予想されている中で、障害者の創業・起業も、これまでに見られなかった新しい形で展開されてくることが予想される。障害者の完全参加と平等を具体化する豊かな可能性が内包されているものとして注目される。

終章 まとめ

働く障害者を、労働・就労の視点からは、一般雇用が可能な人（一般雇用に向く人）、支援があれば一般雇用が可能な人、当面の間は一般雇用が困難な人（当面の間は一般雇用に向かない人）に大きく区分することができよう。障害者の状況は刻々と変化する。その能力・適性等について可能性を過小評価されることなく正しい評価がなされ、何度でも再チャレンジできる機会が保証されることが肝要である。障害者自立支援法の下で障害者の多様な就業形態は再編されつつある。障害者が地域で普通に暮らせるようにするためには、雇用・就業への移行が中心的課題となるが、その移行をよりスムーズにするためにも、一般雇用以外の働く場の充実が必要とされる。今後は、障害者の働く場の量的拡大、働く場としての充実、円滑な移行（特に雇用・就業への移行）のためのシステム作りが主な課題となる。また、障害者による創業・起業については、豊かな可能性を内包した障害者の働く場創りの方法であり、その展開が注目されるとともに、その具体的支援策等についての検討が必要とされる。

障害者のニーズに対応した形での多様な就業形態が地域に拡大し、企業や行政、他の障害者の働く場と相互に連携・協力しつつ、その働き方の質的向上を図っていくことが課題である。この課題を克服していくことは、障害者が、障害の種類や程度にかかわらず、住みたい地域において、それぞれの興味、能力・適性に応じて、働くことを通して社会活動に参加し、可能な限り充実した人生を送ることができるようにすることにつながる。

序章 課題・方法

1 問題・関心

1.1 障害者の多様な就業形態の概念

障害者に関わる就業形態は、大きくは「雇用」、「保護的雇用」および「雇用以外」に分類できる。その働く場としては、「雇用」では、企業、国・地方公共団体、「保護的雇用」は福祉工場、「雇用以外」は、自営、授産施設、小規模授産施設、共同作業所、福祉作業所、家業等在宅に分類できる（図1）。

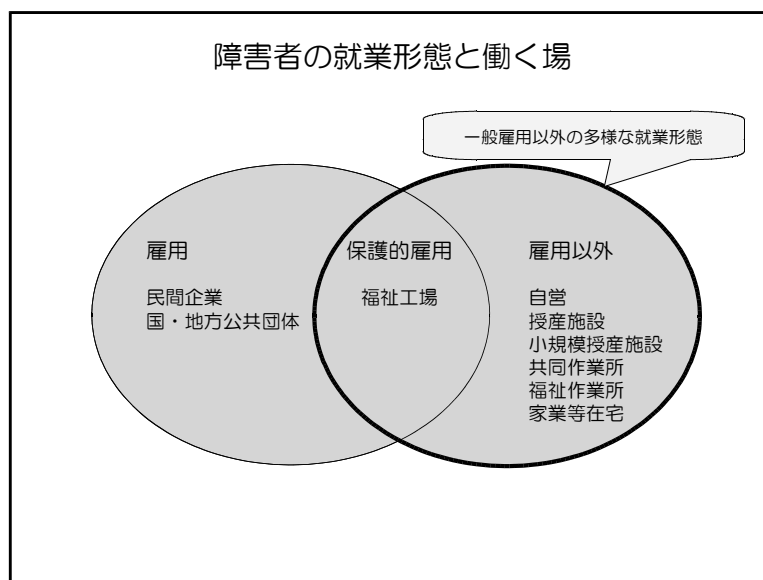


図1 障害者の就業形態と働く場（野中案）

「障害者の多様な就業形態」と称する場合には、雇用された中における働き方の多様性を指す場合と、働き方そのものの多様性を指す場合とがある。

雇用・就業における障害者の多様な就業形態には、一般的に、「一般雇用」、「在宅雇用」、「派遣労働」、「短時間雇用」、「特例子会社」、「グループ雇用」がある（図2）。これらの就業形態については、近年、その重要性が意識され、障害者の可能性豊かな新しい就業形態として注目され研究され始めている。

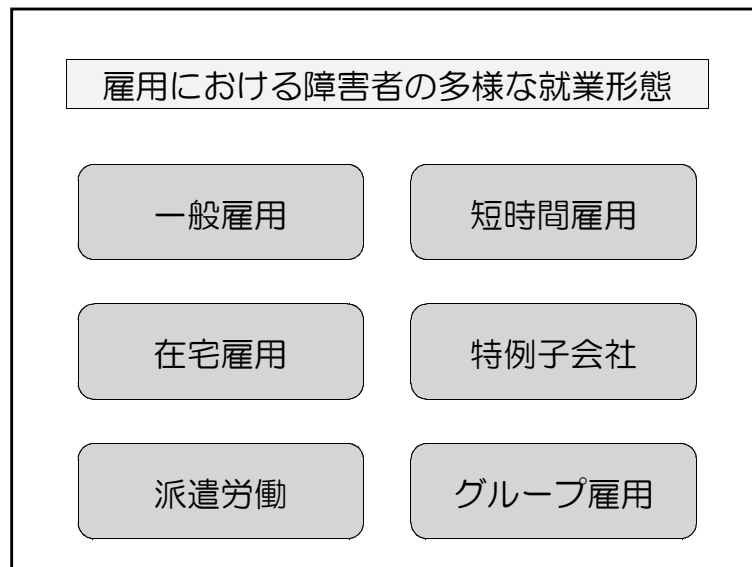


図2 雇用・就業における障害者の多様な就業形態

本研究では、一般雇用の中での多様な就業形態とは別に、障害者の一般雇用以外の働き方に着目している。以下、本研究において、「多様な就業形態」を、一般雇用・就業以外の就業形態のすべてを指すものとする。

1.2 多様な就業形態が生じる必然性

これまでの職業リハビリテーションは、障害者の企業における雇用・就業を目標とした支援等を中心に展開されてきたと言える。しかし、企業における雇用・就業という形態の働き方は、一定水準以上の能力・適性が被雇用者に求められるものであるとすれば、必然的に企業における雇用・就業という働き方になじめない障害者が存在することになる。また、企業へ雇用されたとしても、心身ともに多大な困難を抱えた職業生活を余儀なくされる可能性があることも考えられる。現実問題としては、企業の採用条件にマッチしない障害者が、障害の状況や能力・適性、興味に応じた働き方を求めると、一部の障害者は、一般雇用以外の多様な就業形態を選択せざるをえず、結果として、企業における一般雇用・就業以外の就業形態を必要とする障害者が多数存在している。

舘暁夫・岡上和雄¹⁾(1995)は、「職業リハビリテーション環境からみた分類モデル」として、生活能力の高低、労働能力の高低の2要素から分類したマトリックスを提案している(表1)。これは、精神障害者の生活能力と労働能力の状況により、働く形態を含めた環境分類を試みたものであるが、原則論としては、他の障害種類にもあてはまるものと言える。障害者の状況により、生活の場や訓練の場、さらには働く場に関するニーズは異なる。また、そのニーズは、ここに示されるように、生活能力、労働能力とともに変化する。さらには、能力を補う人的支援や補助具等の有無をはじめとする環境要素に

よっても変化する。

表 1 職業リハビリテーション環境からみた分類モデル

高 生 活 能 力 低	生活自立群	授産施設・福祉工場群	一般事業所群
	高生活自立・就労非該当型	要インテンスブケア型 高安定度型	要生活支援型 自立安定型
	要生活援護群	作業所群	障害モデル型就労群
	役割消失・自己管理困難型 作業所群	回復期待型 高度能力低下（高齢化）型 病状不安定・身体合併症型	フルタイム型 パートタイム型 フリータイム型
	施設内生活群	デイケア通所群	試験就労群
	社会生活困難型	作業訓練・評価型 対人関係学習型	フルタイム型 パートタイム型 フリータイム型
	低	労働能力	高

資料出所：舘暁夫・岡上和雄（1995）

これまで、企業における雇用・就業になじまなかった障害者の多くは、一時的あるいは長期的に、授産施設、共同作業所等に「働く」機会を得てきた。これらは、障害者の切実なニーズに応じて創られてきたものと言える。授産施設や共同作業所等における就労は、一般に「福祉的就労」と称される。「福祉的就労」は、厳密な法概念としては「労働」ではない。それらは、形態としては、「訓練施設」、「中間施設」、あるいは「通過施設」である。しかしながら、大半の障害のある当事者には、授産施設、小規模授産施設、共同作業所等を利用することは、「働く」こととして受け止められている。

丸山一郎²⁾（2001）は、欧米の保護雇用制度と日本の障害者の多様な就業形態の実態とを比較したうえで、「保護雇用」を「一般雇用の困難な障害者を対象とする特別雇用で多様な形態があり、その特徴は賃金保障（公的保障）を行うことにある」として、一般雇用、割り当て雇用、留保（優先）雇用との違いを整理している。工藤正³⁾（2002）は、就業の多様化および就業支援システムに関して、過去の研究を概観している。そこで、『福祉的就労』は、本来、『一般雇用』へ移行・就職するための通過施設、訓練の場であった。（中略）長期間の就業形態の一つになっているという現実がある」としている。「福祉的就労」という就業形態は、他国にあまり例を見ない日本独自の就業形態として増えてきた経緯がある。

1.3 多様な就業形態で働く障害者

障害者の多様な就業形態がテーマとなる理由の一つは、雇用・就業よりもそれ以外の働き方をしている障害者の方が多いという現実があることである。厚生労働省が、身体・知的障害者就業実態調査（平成 13 年）、精神障害者社会復帰サービスニーズ等調査（平成 15 年）から推計したものとして「職業形態別に見た就業状況（推計）」を公表している（図 3～図 6）⁴⁾。これによると、15 ～ 64 歳の在宅障害者のうち、就業している者は 126 万人、うち常用雇用は 39 万人、自営業・会社役員・家族従業者等が 36.5 万人、授産施設・作業所等が 24 万人、その他が 27 万人となっている。推定値とはいえ、常用雇用されている障害者（39 万人）よりも、それ以外の形態で働いている障害者（87.5 万人）の方が、数のうえで倍以上となっていることが、公知の事実として論じられている。

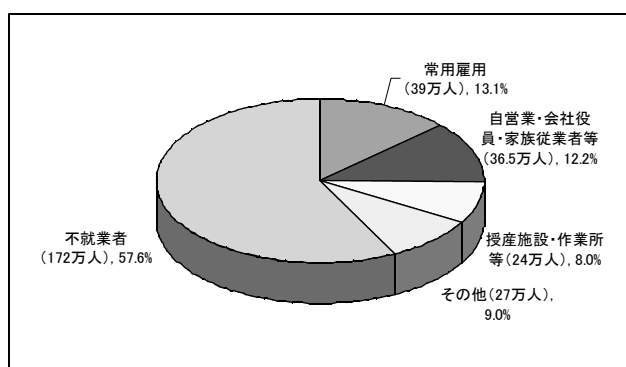


図3 就業形態別に見た就業状況（推計）〔全障害者計〕

（資料：社会保障審議会障害者部会資料（H16.4.14, 厚生労働省）、以下図6まで同じ）

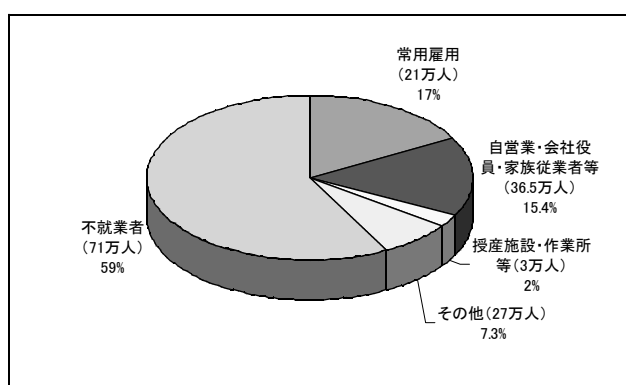


図4 就業形態別に見た就業状況（推計）〔身体障害者〕

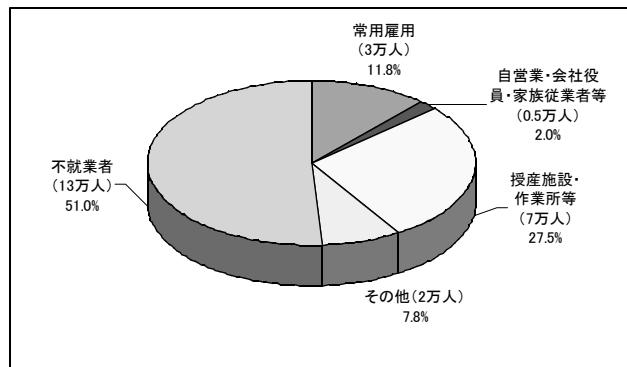


図5 就業形態別に見た就業状況（推計）〔知的障害者〕

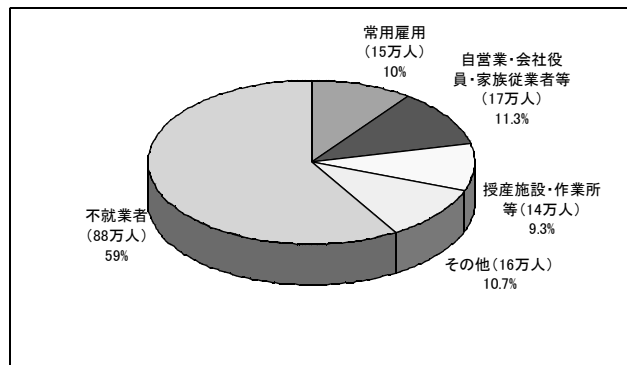


図6 就業形態別に見た就業状況（推計）〔精神障害者〕

福祉的就労は、その設置目的からは、一般雇用・就業へ移行・就職するための通過施設、訓練の場であるとされているが、その一般雇用・就業への移行率が低い水準にとどまっている。このことも、障害者の多様な就業形態がテーマとなる大きな理由の一つである。「平成16年度社会就労センター実態調査報告書」によると、社会就労センターからの一般雇用・就業への移行率は、表2のとおり、1.1%と出されている。すなわち、通過施設、訓練施設とされているものの、実態としては、長期間の就業形態となっている現実がある。一般雇用以外の形態の働く場は、障害者の実態に応じた現実的、かつ、切実なニーズであると考えられる。全国社会就労センター協議会（セルフ協）⁵⁾は、こうした実態を受けて、社会就労センター施設の位置づけとして、「訓練施設」、「中間施設」、「通過施設」ではなく、「一般雇用の困難な人々の継続的な福祉就労施設」を提案している。

表 2 社会就労センターからの一般就労移行率

施設回答数	1,127
現員数	42,827
退所者数	3,192
入所者数	4,805
就職人数＋自営	453
一般就労移行率（雇用率）	1.1

※一般就労移行率（雇用率）の算出方法は、下記のとおり。

$$\text{一般就労移行率（雇用率）} = \frac{\text{退所人数中の「就職者数」＋「自営者数」}}{\text{「現員数（H15.4）」＋「退所者数（H14 中）」－「入所者数（H14 中）」}}$$

（資料：平成 16 年度社会就労センター実態報告書）

1.4 雇用・就業と福祉的就労との格差

障害者の多様な就業形態がテーマとなるもう一つの大きな理由は、その働き方での収入が少ないという現実があることである。図 7 にあるように、雇用、福祉工場、授産施設の賃金・工賃比較では、授産施設の工賃が、雇用の場合の賃金のおよそ十分の一程度、あるいはそれ以下となっている。身体障害者の場合、雇用における平均賃金が 25 万円であるのに対し、福祉工場では 19 万円、授産施設では、2 万 2 千円となっている。同じく、知的障害者の場合は、雇用 12 万円、福祉工場 9 万 6 千円、授産施設 1 万 2 千円、精神障害者の場合は、雇用 15 万 1 千円、福祉工場 8 万 1 千円、授産施設 1 万 3 千円となっている。雇用と授産施設を比較すると、ほぼ十倍の差がある。小規模作業所においては、授産施設よりもさらに工賃が低いのが現状である。

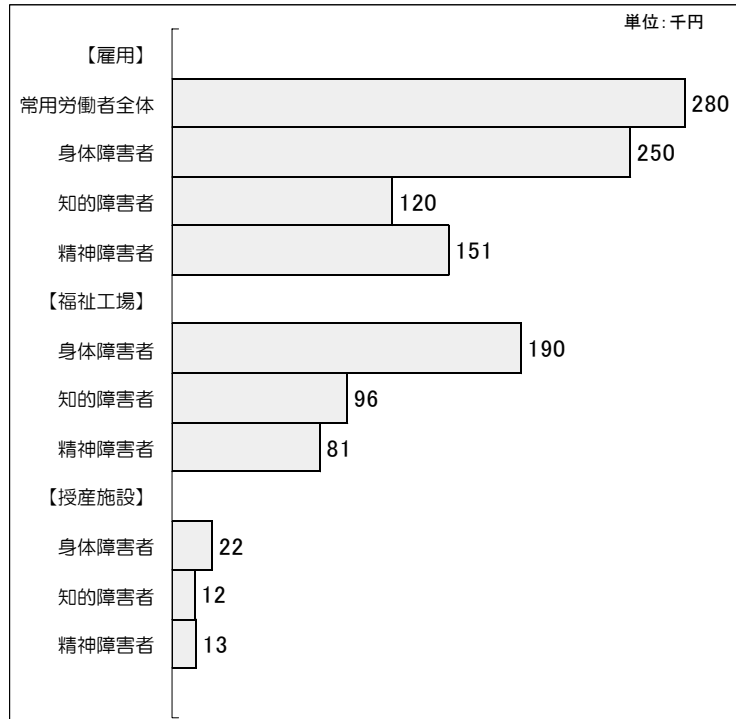


図 7 賃金・工賃の平均月額

(資料)：「常用労働者全体」：厚生労働省「毎月勤労統計調査」(平成 15 年 11 月)

「雇用」：厚生労働省「障害者雇用実態調査」(平成 15 年)

「福祉工場・授産施設」：全国社会就労センター協議会「社会就労センター実態調査」(平成 12 年)

また、授産施設や共同作業所に代表される障害者のための働く場は、作業内容がすべての利用者が必ずしも意欲を持ってできるものとは限らないこと、仕事が安定していない場合が多いこと、昇進昇格が図れないこと等、その職業生活が不安定であり質的にも劣るとの問題が指摘され続けている。

障害者自立支援法の施行により、一般企業で働く障害者と、それ以外で働く障害者との間で、社会的な地位や収入等において格差が広がり、問題として自覚されるようになってきた。一般企業で雇用されている場合は、労働法規が適用となり、労働者として扱われるが、一方、障害者自立支援法下の事業所で働く場合は、福祉サービスの利用者として扱われ、事業者に利用料を支払う義務が生じている。それは、障害者の労働・就労を整理し直し、これまでの多様な就業形態のあり方やその働き方の質を問い直す契機となっている。

1.5 多様な就業形態の二面性と存在意義

工藤正(2002)¹⁾は、就業の多様化は、特に障害者にとっては「柔軟な働き方の実現」と「職業生活の不安定化」の両面があることを指摘し、「障害者が社会参加＝就業に何度でも挑戦できる新しい支援

システムの構築が必要である」としている。

急速な少子高齢化が進む中で、人と労働との関係も急速に変化しようとしている。働く者の多様化が進むにつれて、多様な働き方が積極的に評価される流れがある。「スローな働き方」といった表現がなされ、注目されるようになっていくように、これからの働き方は、障害の有無にかかわらず、一日8時間、週5日、場合によっては長距離通勤、等々といった、典型的な働き方は徐々に少なくなり、働く時間、場所、環境、形態等の働き方の多様化が進展していくと予想される。

障害者がそれぞれの個性に合った働き方を求めると、結果として、障害者の一部は、雇用・就業以外の就業形態を選択するであろうことは容易に予想される。現実問題としては、個々人の働き方は、個人サイドと社会環境サイド双方の調整結果として実現する。障害者の一般雇用以外の多様な就業形態が、どのような実態にあるかを正しく把握すること、および雇用就労以外の働き方の質を高めることは、これからの障害者の社会参加を進めていくうえで、非常に重要なポイントになると考えられる。

雇用・就業が重要であることは当然であるが、雇用・就業以外の働き方にも、豊かな可能性がある。障害者の多様な就業形態の充実、個性を尊重した働き方を実現するという積極的な意味を持つ。また、障害者のために創られたこれらの働く場は、障害の状況をはじめとする個々のニーズに応じた合理的配慮を組織的に徹底しやすいという利点がある。ライフスタイルの変化に伴い、それに応じた多様な働き方があるのがノーマルだとする見解もある。多様な人々のための、多様な働き方を増やし充実させることは、ノーマライゼーションそのものである、と言える側面がある。障害者の働くことへの意欲の持続にとって、一度離職してしまえば、復職することがきわめて困難である状態よりも、状況が改善されればいつでも何度でも復職のチャンスがある状態の方が、長期的視点からはより好ましいと言える。地域において、個々人の状況に応じ、障害の状況等を考慮し、職業を通した最大限の自己実現を達成させることが、多様な就業形態を充実させることの目標であると言える。

障害者が、雇用・就業を選択することも、雇用以外の就業形態を選択することも、基本的には自由である。多様な就業形態が充実しているのであれば、福祉的就労から雇用・就業への移行もよりスムーズになる。たとえば、高等養護学校卒業生で、すぐには雇用・就業が難しい場合でも、一般雇用以外の働く場で、その能力・適性に合った働く生活を経験することにより、在学中の学習・訓練の延長として職業能力を伸ばすことができる。その結果、いずれはその能力・適性に応じた職場に就職する可能性が高まる。中途障害の場合でも、地域に充実した多様な就業形態があつて必要に応じて活用できるならば、復職または転職に向けた効果的な訓練が可能になる。

企業にとっては、雇用対象となる障害者がさまざまな就労経験を積んでいる方が、雇用しやすい。い

いわゆる職業前訓練にあたる訓練がなされており、企業における雇用・就業が十分に可能であることが見込まれている障害者であれば、企業は比較的安心して雇用できる。その職業前訓練を担当した機関や担当者、採用後も連携できるシステムが確立していれば、なおのこと企業の障害者雇用意欲は高まる。また、障害者が体調不良等で安定した勤務継続が困難になった場合に、その状況に応じて、企業と福祉機関等とを行き来することが可能であれば、障害者の雇用・就業の機会はさらに増える。地域に多様な就業形態を充実させることは、障害者雇用の需要・供給のミスマッチの解消にも、障害者の雇用・就業へのスムーズな移行にも資するものであり、地域における積極的な人材活用を図る有効な方法ともなりうるものである。

障害者の働く場は、企業や福祉的就労の場とは限らない。中には自ら業を起こし、企業を経営し成功している例もある。また、障害者が連帯して、有限会社や協同組合などの形態をとって、自ら働く場を創り出し、経済活動として一応の成功を収めている例も少なからずある。

2 課題・方法

2.1 研究の課題・目標

本研究では、まず、一般雇用以外の多様な働き方の実態、すなわち、その作業環境、作業内容、収入、満足度等を客観的に詳しく把握することを目標とした。次に、一般雇用以外の働き方として成功している事例を収集することとした。中心的な課題は、障害者の多様な働き方が量的にも質的にも向上されるべきであるという点である。雇用・就業以外の形態で働いている多くの障害者の生活が改善されなければならない。そのための方策を探ることを研究の課題・目標とした。

2.2 研究の方法

本研究では、障害者の雇用・就業を除く多様な就業形態の実態を把握し、その質的向上の方策の検討に資するため、訪問調査、ヒアリングおよびアンケート調査を実施した。

2.2.1 訪問調査

訪問調査は、障害者の多様な就業形態の展開に成功していると考えられた事例を対象とした。

訪問調査の対象は、表3のとおりである。

表3 訪問調査対象機関一覧

施設名	所在地	特徴
いわみ福祉会	島根県浜田市	知的障害者福祉施設による多様な就業形態の創出と生活支援・就労支援
精神障害者施設「萌」	鹿児島県川辺町	病院を基盤とした精神障害者のグループによる就労機会の創出
わんからセンター	沖縄県那覇市	精神障害者による多様な就業形態の展開
NPO法人リベラヒューマンサポート	静岡県三島市	NPO法人と企業との提携による精神障害者の就労機会の創出
ワーク北九州	福岡県北九州市	NPO法人によるITを介した就労機会の創出
西九リネン株式会社および関連企業・施設	佐賀県鳥栖市・大和町	重度障害者多数雇用事業所による多様な就業形態の展開
精神障害者地域生活支援センター親愛の里そよかぜ	愛知県名古屋市中区	精神障害者のグループ就労等の展開
特定非営利活動法人ふわり	愛知県半田市	精神障害者の就労の場の創出と支援
鮫川たんぼぼの家	福島県鮫川村	知的障害者授産施設と企業の提携による就労の場の創出
コミュニティネットワークふくい	福井県福井市	障害者施設の広範囲の地域での働く場の拡大
リサイクル洗ビンセンター	東京都昭島市	企業（生協）との提携による働く場の創出
あさやけ共同作業所	東京都小平市	能力・適性に応じた働く場の創出
特定非営利活動法人福祉のまちづくり市民ネットワーク	静岡県浜松市	重度身体障害者によるインターネットによる学習塾の創業
企業組合ユニフィカ	高知県四万十市	重度身体障害者のグループによる起業
横浜市精神障害者地域生活支援連合会（市精連）	横浜市	行政機関との提携による働く場の創出
有限会社コパン	栃木県宇都宮市	重度身体障害者のグループによる起業
パイ焼き窯	東京都世田谷区	技術者の協力を得ての働く場の創出

2.2.2 ヒアリング

ヒアリングは、特に精神障害者の働く場創りに詳しい清水義晴氏（えにし屋代表）から、「障害者の多様な働く場創りの事例およびその課題と将来的展望～浦河べてるの家をはじめとした障害者による働く場創りについて～」と題して実施した。

2.2.3 アンケート調査

アンケート調査は、障害者の雇用以外の形態の働く場を設置運営している、社会就労センターおよび

共同作業所に対するものとした。また、雇用の形態ではあるものの、その実態を鑑み、福祉工場も対象とした。調査実施時期は、平成 18 年（2006 年）9 月から 10 月にかけてであった。調査票を送付した施設は、2,111 機関で、最終的には 1,043 機関から回答があった。転居先不明等の事由により配送されなかった 25 機関を除く 2,086 機関からの回答率は、50.00 %であった（表 4）。

表 4 アンケート調査の概要

調査対象	福祉工場 111 カ所 授産施設（社会就労センター）1,000 カ所 共同作業所 1,000 カ所 計 2,111 カ所
調査期日	平成 18 年（2006 年）9 月 25 日～10 月 31 日
回収状況	福祉工場 79 カ所 授産施設（社会就労センター）531 カ所 共同作業所 433 カ所 計 1,043 カ所