

第 部

多様な地域支援ネットワークからアイデアを探る

第 部の訪問面接の対象とした施設は、いずれも障害者就業・生活総合支援事業を受託しているという意味では、各都道府県を代表する就業・生活支援の先進施設とみなされよう。

しかしながら、この事業を受託していない社会福祉法人や法外施設等においても、就業面と生活面の一体的支援を進める上でユニークな考え方や実践をしているところは少なくない。そうした、まだ全国的には陽の目を浴びていない現場の実践家の視点も含めて、今まさに動いている現場からありのままの声を広く伝え、議論のきっかけを作ることも研究上の意義が大きい。たとえ現在はマイナーな考え方、実践であっても、将来的には有効な施策展開のヒントが隠されている可能性がある。

こうした考え方のもとで、この第 部では、地域支援体制の構築に関する方法論を体系化するさいに参考になると判断した、地域のさまざまな取り組みのうち、原稿として提供されたものを掲載することとした。ただし、執筆者の切り口の自由度を優先したため、必ずしも統制された文章にはなっていないが、これは「現場が感じたありのまま」を伝えることを目的としたからである。

第 5 章では、施設設置型という旧来型の障害者雇用支援センターにおいて実践された改革の一端を紹介する。ネットワーク論を「質」と「熱」という 2 つの側面から展開している。

第 6 章では、ネットワークという言葉聞いた時に感じる期待と不安の背景にあるものについて考察している。

第 7 章では、地域での支援ネットワーク構築と IT の活用について取り上げた。コミュニケーションの手段や方法が変わればおのずと支援の仕方にも影響がある、という観点から展開されている。

第 8 章では、新座市を拠点としたこれまでの一連の取り組みについて詳しく説明されている。市役所という場を実習先にしたり、新座市就労支援センターの設立などの活動が読み取れる。

第 9 章では、マーケティングという労働経済領域からの視点である。授産施設での福祉的就労と雇用とを結びつけたユニークな視点である。

第5章 施設設置型雇用支援センターの改革に向けて

福岡県障害者雇用支援センターは平成14年の春で7年目を迎える。毎年20名の訓練生を受け入れ、毎年8割~9割が就職されているという数字だけを見ると、この社会情勢の中でまずまずやれているといえると思う。しかしそれは「数字」でしかなく、現実には統計や文字では語れないと自覚もしている。

統計や文字で表現できないことが、とても大事な部分ではないかと考える。一つは「質」で、一つは「熱」。これまで、支援をしていく中で雇用支援センターだけでは対応できない(限界)を感じる事が何度かあった。その一つが「生活支援」である。『設置型』雇用支援センターは、『あっせん型』雇用支援センターと違い「生活」を支援できる機能を持っていない。しかし「雇用支援」センターだから「生活支援」は関係ない、やらなくて良いということではなく、出来る限りの支援を行ってはきた。しかしながら、限界を感じたり、当事者に十分な質の良い支援を行うにはどうしたらよいのか、と試行錯誤を繰り返してきた。そんな時、地域に目を向けると、たくさんの施設はあるものの横の連携は無に等しく、それぞれの施設や機関がそれぞれの支援を行っている状況があり、縦割りの支援が行われていたという実態があった。当然同じ悩みを持つ他機関の人もいたわけだ。

福岡の『設置型』雇用支援センターの抱える危機感。これは、『あっせん型』雇用支援センターのように長く培われた歴史も、同胞する社会資源もあまりなく、既存の施設が本来の機能を果たしているのだろうかという疑問を感じたり、うまく連携がとれない、ということに起因する。しかしながらそれは多くの地域でも言えることなのではないだろうか？『設置型』雇用支援センターとして地域に根ざすためには、利用者が雇用支援センターから社会に出る・戻る中で、その地域をどう耕すのか……。また、まだまだ地域を掘り起こせば眠っている人(支援を欲している人)はたくさんいるはずなのだ。この双方の問題を解決しなくてはならないと強く感じていた。

そのためにはネットワークが必要である。しかしどうやったらいいのか、どこからはじめればよいかという問題があった。単独の機関では支援が難しい方がいる。その支援を実践していく過程の中で、様々な人と出会う。しかし、当然のことではあるが、同じ名前の他機関であっても温度差が違う。その出会いの中で同じ「熱」を感じた人々に出会い、枠や所属を越えて支援をしていくことからネットワークは始まった。それぞれができることを行い、不得意な分野を補う。例えば、当雇用支援センターは「就労支援」を得意とし、「生活支援」の部分は、それを得意とする機関につなぐ。また、協働によって充実したサービスを利用者に提供できる。そしてさらに、同じ様な悩みを抱える方が多いことにも気づく。

一つの機関では補えなくてもネットワークがあれば解決できる事もあり、一人一人が地域で暮らし、就労をすることによって地域が耕されていく・・・支援者のネットワークが直接地域を変えていくのではなく、当事者の潜在的なパワーと「就労生活」により生まれるパワーが地域を耕していくのだ。景気が悪い、失業率が高い、求める社会資源が近くにはない・・・理由を並べるだけではキリがない、何も変わらない、進んでいかない。ネットワークを実践するかしないか、ではないだろうか。

また、怖いのは「ネットワーク」を立ち上げた途端、あたかもそこに「ネットワーク」が存在するという錯覚が生じ、言葉が一人歩きすること、またその雰囲気にも陥ることである。「ネットワーク」という言葉だけでは「人」が見えないし、「熱」は感じられない。本質、つまり誰の何のためのもので、われわれ支援者本意のものにならないように、ということをおぼえてはならないのではないだろうか。

当事者はもとより、事業所、そして地域住民が参加していることが、箱だけ(飾りだけ)のネットワークにならない大きな鍵となる。

『設置型』雇用支援センターは、模擬的な会社を作りだし、上司、部下の上下関係を経験できるような利点も持っている。しかし、一人一人と向き合う時は人として対等であり、同時に当事者はサービスを受けるお客にもなる。少なくとも、本来のニーズを引き出すには、訓練をする時の「上司・部下」の関係のままでは無理だ。支援者が立場をしっかりとわきまえていなければ、本人のニーズではなく上下関係のまま、支援者の思いどおりのニーズを作り出してしまうということもある。

私は、「選択肢」や、本人に向き合うことに「こだわる」ことがとても大事だと考えている。よく「障害者だから」ということで、「かわいそう」「できない」といわれることがあるが、転んだり、苦しんだり、悩んだり、迷ったり、辛かったり、回り道をしたりしたとしても、「地域で暮らし、地域で働く」という選択肢をしっかりと伝えたいと思うし、「障害者だから」ではなく「人として」ということにこだわりたい。

筑後地域障害者就労生活支援ネットワーク会議は3年目を迎えた。現在160名の会員がいる。これからしっかり根を下ろし、活動していきたい。

第6章 「はたらく くらし」を支えるということ

しょうがいのある方の個別の支援を展開する時、地域ネットワークは大きな意味をなし、大変有効であると言える。しかし、ぼくは「ネットワーク」という言葉を耳にすると、大きな期待と大きな不安を同時に感じてしまう。それはなぜだろうか？その理由を以下の3点に集約してみた。

1 ネットワークは、だれのためのものか？なんのためのものか？

ネットワークは、だれのためのものか？なんのためのものか？その答えは、至ってシンプルである。しかし、「しょうがい者の就業と生活を支える地域支援ネットワークの構築」「地域支援ネットワークの作り方」等のことばを耳にすると、どのようなネットワークが形成されたかということに目が行きがちだ。確かに、だれが構成メンバーとなり、どのようにしてネットワークが形成されていき、どんなネットワークが形成されたか、そのネットワークがどのように機能したかということは、興味が湧くところである。しかし、それは手段ではあっても、目的そのものではない。

個別の支援をたとえるなら、お客さんに対して既製服を販売することではなく、個人のオーダーに应运えてオーダーメイドの服を作ることだと言える。これまでの支援体制では、オーダーメイドの服を最初から最後まで、1人の職人（機関）が作り上げていた。だけど、それではその職人（機関）がいなければ、二度と服を手にすることができなくなるし、いくら職人（機関）に腕があっても、1人で作る服には限界があり、トータルでいい服をつくることはできない。だから、今、変革の時である。トータルでいい服を作る「カギ」は、地域にある。地域には、いろんな所にいろんな職人がいるものだ。ポケット作り、ボタン付け、袖縫いの職人、襟付け凄腕、生地を選びのプロ・・・などなど、それぞれのいい所を引き出して、トータルでいいオーダーメイドの服を作っていく。これが「ネットワーク」であるといえる。

地域ネットワークは、有効だ。しかし、ここで最初の問いに戻りたい。ネットワークは、だれのためのものか？なんのためのものか？自問自答をする。地域でそれぞれのいいところを引き出して、トータルでいいオーダーメイドの服を作っていく中で、ここで言う「いい服」の「いい」とは誰にとっての「いい」なのか？と。もちろん、「いい服」を地域で連携して作れるノウハウを持つことは必要条件かもしれないが、商売の核心は「服」ではない。商売の核心は「お客さん」である。いくら「いい服」を作れても、お客さんにとって満足のいく物でなければ、店の側の自己満足、過信でしかない。お客さんの満足、納得を押し量れない張りぼての誇大看板は、空っ風に吹かれる結末が目に見えている。徹底的にお客さんと向き合い、1つ1つ丁寧にお客さんとやりとりすること、お客さんに返していくこと。お客さんがどれだけ納得して、満足して、自信や誇りを高めていくか、そこにわたし達がどれだけ向き合っていくことができるか、そこが「カギ」となる。しょうがいのある人のエンパワーメント。いい服作りのノウハウは重要だが、それは「手法」である。ところが、手法や手法作りにばかり目がいきがちになる。「手法」への議論／考察ではなく、わたしたちが磨かなければならないのは、「核心」の部分。しょうがいのある人へどう向き合い、どう返していくかがもっと問われるべきだ。その在りようは、他者からも評価されなければならない。ネットワークは、だれのためのものか？なんのためのものか？なにを深めるべきか？

2 ネットワークに抜け落ちていくもの

「就業と生活を支える」ということは、どういうことであろうか。つまるところ、「暮らし」を支えることである。ところが、多くの場合、この「暮らし」という視点が抜け落ちてしまう。

ネットワークといえば、関係機関の面々だけが名を連ねる。ネットワークという名のもと、住まいの隣人や町内会の人たち、友人、会社の同僚など、本当の地域住民が埋没してしまう。1人の人の「暮らし」は、何も関係機関だけが支えるものではない。生活を営む上で大きな力になるのは、むしろ身近な人たちだ。朝「今日もいってらっしゃい」と声をかけてくれる近所の人や日頃の営みに何気なく寄り添ってくれる地域の人が、どれだけ力になることか。しょうがいのある人の身の回り、周囲が空洞になったドーナツ型の「暮らし」の支え。いわゆる関係機関/専門家といわれる人が10人関わることよりも、近隣の人が1人そうした力になっていくことの方が生活を彩るのは確実だ。ネットワークが地域から遊離してしまっていないか、検証が必要となる。

3 わたしの人生を生きる

「暮らし」の重なりは、「人生」となる。サービスの提供機関にとって、しょうがいのある人は、サービス対象者である。しかし、サービス提供のほとんどは、期間が定められた有期的なものである。この場合、有期的な関わりでしかないため、サービス提供機関は、個人の「暮らし」や「人生」を踏まえた視点をもちにくい。言いかえれば、うまくいかないことを支援したり、本人からすれば一番の近道で周囲からすれば随分遠回りな事柄を支援しがたい。「暮らし」や「人生」は他の誰のものでもない、わたしの「暮らし」であり、「人生」である。周囲からすれば遠回りだったり、うまくいかないのが目に見えていても、わたしが「やってみる」ことを決める時がある。わたしの人生を生きるということからすれば、「やってみて」1つずつ納得していくことがある。その過程が大切だ。長い人生の中では、無謀なチャレンジもあるし、想いと実態にかなりのギャップがあることもある。けど、やってみるなかでそのギャップを埋めていく経験もあるのだ。そこでは当然、サービス機関のあり方も問われる。個人の求めに対して、現存するサービスの雛形にはめ込むのではなく、柔軟にサービスの形を変えて応えていくことが大切だ。サービス提供側の利害を抜きにして、自分たちの殻の中に取り込むのではなく、もっとはみ出したところで、有形無形の個別に必要なサポートを構築する必要がある。関係機関は、さまざまなリスクを負えるのか。「暮らし」「人生」を踏まえた視点を持たなければいけない。就業支援のあり方を生活支援の視点からもっと問われるべきかもしれない。しょうがいのある人が、わたしの人生をわたしらしくくらすために。

「はたらく 暮らし」を支えるにあたって、ネットワークは、だれのためのものか？何のためのものか？以上のようなことを踏まえて、日々、自己検証したいと考えた。

第7章 ITを活用して

「ITを活用した地域支援ネットワークの構築」と言われたら、どんなことを想像するだろうか。福祉カルテのように支援対象者の情報を一元管理するデータベースを構築し、各施設に設置されたパソコン端末でそのデータを共有するようなシステムを想像するだろうか。それもいいかもしれないが、情報通信技術（IT）の急速な進歩と普及は、もっと個人レベルでの変化をもたらしている。それは単なる情報のやりとりだけの問題ではなく、人と人とのコミュニケーションのあり方の変化である。私たちは障害のある人を支援しているが、連携して支援する人たちをつないでいるのはコミュニケーションである。コミュニケーションの手段や方法が変われば、おのずと支援の仕方にも影響があるのではないだろうか。そういった点から、地域での支援ネットワーク構築とITの活用について考えてみる。

1 ITは「世界」ではなく「地域（コミュニティ）」をつなぐ技術

インターネットが一般に普及し始めた頃、「世界とつながる技術」とよく言われた。実際、日本に居ながらにしてホームページを通じて世界各地の情報を得ることができ、言葉の壁はあるにしても行ったことのない国々の会ったこともない人々とメールのやり取りが可能になった。日本の小さな会社や個人が世界に向けて情報を発信し、ビジネスを展開する様子がマスコミを通じて連日のように紹介されている。インターネットを中心にしたITは、まさに「革命」のような勢いで、私たちの生活の中に広がっている。

しかし、私たちはいま、そんなに「世界」とつながっているのだろうか。自分の周囲をよく見渡せば、メールやホームページを使っている人のすべてが世界を相手にしているわけではない。むしろ、実際にメールをやり取りする相手はごく身近な人のことが多いのではないだろうか。学校や職場の知り合い、趣味の合う仲間など、それぞれのコミュニティのなかでITは活用されている。

もちろん、経済や流通など気づかないところでITは生活の中に入り込んで来ているが、私たちの生活レベルでの「つながり感」は、「世界」ではなく「コミュニティ」なのではないだろうか。「コミュニティ」は「地域」と訳されることが一般的だが、「地域」という言葉には地理的な範囲を限定するイメージがある。しかし、ITの活用によって地理的な制限を越えた「コミュニティ」を作ることができるようになってきている。もちろん福祉政策における「地域」とは地理的な範囲を意味しているが、ITの活用次第では、その地域の中でも共通の属性をもつ人々、たとえば障害者の就労・生活を支援する人々のつながりを作ることが可能になる。

2 支援する側のIT活用

(1)福祉施設業界にもIT革命の波？

従業員100人以上の事業所では8割以上が、30人未満の事業所でも約4割が何らかの形でITを業務の中に取り入れている（*1）。ホームページの公開や通信販売、社内ネットワーク、データベース共有から、メールでの業務命令や決済まで、その方法は様々だが、もはや企業の生き残りにITの活用は必須となっている。

一方、福祉業界ではどうだろうか。障害者や高齢者の支援においてもITは無関係ではない。今のところ情報のバリアフリー化がメインテーマだが、支援者側の課題も少なくない。とくに福祉の現場

でのIT活用については、より積極的な展開が必要だと思われる。現場職員のITスキルのレベルアップはもちろん、予算、人員配置、情報の管理のあり方、そして意志決定のプロセスなど組織としてどのようにIT活用に取り組んでゆくのかが課題になってくるのではないだろうか。

(2) 情報は組織の枠を越えて

では現場の支援者の間ではどのように活用されているのだろうか。携帯電話の普及率が75%を越え(*1)もはや日常生活では携帯電話は欠かせない道具となっている。私の職場でも8名の職員中7名が携帯電話を持ち、音声通話だけでなくメールでも外出時の連絡等に活用している(ただし通話料は個人負担)。また、ある就労支援機関では、4名の職員が全員で顔を合わせるのは月に数回で、あとはそれぞれ個別の打ち合わせとメールや携帯電話による情報伝達を活用している。連携している他機関職員からの事業所情報や支援しているケースの情報も携帯やメールで届くこともあり、その情報によって機動的に支援を展開している。このように携帯電話やメールの普及と活用により、公式、非公式の区別なく、また施設という物理的な場所の制限もなく、そして組織の枠を越えて情報が行き交うようになりうる。コミュニケーションの形が、文書や対面による伝達の時代から固定電話、そして携帯電話やメールへと変化し、組織と組織のつながりから、現場の支援者と支援者同士のつながりへと変化している。

3 ネットワークの形成 ~ 人的つながりから機関の連携へ ~

加藤(*2)は、障害者の支援ネットワークの形成において、人的なつながりからボトムアップ的に機関同士の連携へと発展するモデルを想定している。ITの活用をこの流れに沿って考えてみる。

(1) ITを活用して人脈を強化する

地域で支援活動を展開している他機関の職員とは、ケースの支援を通じて知り合うことが多い。また研修会やセミナーなどの会合を通じて知り合うこともある。一般的には名刺交換から始まる人脈作りだが、最近の名刺には携帯電話の番号やメールアドレスが書かれていることも珍しくない。電話と同じで「代表」の場合も多いが、個人の番号やアドレスも増えてきた。個人のメールアドレスが名刺に書かれていれば、それは仕事上の連絡もメールで送ってもかまわないという意思表示なので、可能であれば積極的に活用してみるべきである。

ただしどのような機関のどのような人とつながりを作るのか、そもそも連携できるような人と出会うかが重要である。その点はITの活用とは関係なく、連携できる相手を積極的に地域から掘り起こすことが大切になってくる。しかしメールですぐに人脈が作れるわけではない。メールはあくまでもつながりを強めたり、連絡をスムーズにする手段に過ぎず、必要なのは研修会やセミナーなどに出かけたり、場合によっては自分たちでイベントを企画するなどして、「つながるチャンス」を増やすことだろう。

(2) コミュニティの形成

支援者同士のつながりは、ケースの支援を通じて築いていくことが多いが、それ以外にも普段から研修や情報交換等を目的として、何らかの形での交流を持つことはネットワーク形成にとって大切なことである。しかし、頻繁に顔を合わせるのは現実には困難である。もしメールを使うことができれば、普段からの交流とともにメールを使った情報交換を始めてはどうだろうか。研修会や会議はそれぞれが「点」だが、その間をメールでつなぐことで「線」にすることができる。

日本職業リハビリテーション学会中部ブロック(*3)では、全国的なメーリングリスト(ML)とは別に、より地域に根ざしたネットワーク作りを目的に、中部地方限定のMLを運営している。イ

ベント等の告知や情報提供、学会活動に関する話題が主だが、それでも普段顔を合わせる数が少ない他機関の人との結びつきを保つことに役立っている。学会発表者のサポートや機関誌の編集などテーマごとに分けられたMLもあり、場所や時間に縛られないつながりを作ることができている。

ケースの支援というネットワーク本来の機能を維持するためには、普段からのつながりが大切ではないだろうか。このようなことを積み重ねていくことで、地域支援ネットワークの核になるようなコミュニティが生まれてくるのである。

(3)支援ネットワークへ展開

地域に支援者のコミュニティが形成されてくるに従い、ケースを通じてのやり取りや、連携しての支援活動も行いやすくなっていく。しかし実際にそのような活動が増えてくれば、支援者同士の人的なつながりだけでは限界もあり、いろいろな面で施設や機関同士の組織としての連携が必要になってくる。そうやってきた段階で、いわゆる公的なネットワークを立ち上げてよいのではないだろうか。あるいは、このようなプロセスを経ることで、ネットワークが組める機関と組めない機関を選別することができ、より実効性のあるネットワークを作ることができるのではないだろうか。

ただし地域によっては、連携する相手を選ぶほど社会資源がないということもある。単につながる相手を探すだけでなく、その地域の社会資源を育て広げることもネットワーク構築のプロセスで取り組む必要のある課題である。

(4)組織のネットワークを支える人的ネットワーク

詰まるところ、施設や機関同士のネットワークは支援者同士の人的なネットワークに支えられているのではないだろうか。ここ数年、「ネットワーク」「連携」と名のつく会議がいくつも開催されてきた。しかし実際にネットワークとして機能する会議がどれほどあったらだろうか。形式的な連絡だけで終わっている会議も多く、「ネットワーク」という言葉の意味も中身のないものになりつつある。障害者の支援において違う機関が連携して支援活動を展開するためには、きめ細かな現場レベルでのやりとりが欠かせない。そういう意味で障害者の支援ネットワークはトップダウン式ではうまく機能しない。しかし「人」に依存する人的ネットワークだけでは、異動などで人的環境が変化すると機能しなくなる可能性がある。大切なのはその両者を上手く組み合わせることで、より意味のある、そして継続性のあるネットワークを作ることである。

支援ネットワークではネットの結び目をいかにたくさん作るか。そして網の目をいかに細かくできるかが重要である。ITを使ったからといってすぐにそれが出きるわけでもないが、使い方によっては、点を線にし、いろいろなところとつながり、そして結び目を増やし網目を細かくするための有効な道具となり得る。連携を単なる役割分担や業務の線引きにせず、有機的に支援を展開するためにも組織のネットワークの基礎になる人的なネットワークをふだんから心がける必要がある。

(* 1) 総務省「通信利用動向調査(平成12年)」, 2001.4.24

(* 2) 加藤朗(名古屋市総合リハビリテーションセンター)「職リハの技術移転システムについて」
日本職業リハビリテーション学会第28回大会, 2000.7.6

(* 3) <http://www.normanet.ne.jp/~500002/>

第8章 重度障害者の職場参加へ向けて

1 学校卒業後の進路を職場へ

養護学校から作業所、そして入所施設へと、養護学校卒業生の多くがたどる道筋である。国際障害者年以降ノーマライゼーションが叫ばれつつも、状況はさほど変わってはいない。当事者と養護学校教員、作業所職員、家族などの関係者だけで考えていても、この流れを変えることはできはしない。

さて市町村の障害者対応で抜け落ちているのが教育と労働である。養護学校（その多くは県立学校である）へ通っている生徒はもちろんのこと、市内通常学級で学んでいる生徒ですら、教育行政は市町村教育の問題として《共に育つ教育》を正面から位置付けてはいない。

また労働は職業安定所の管轄として市町村に窓口はなく、就労を希望する障害者は職安を紹介されるか、授産施設や作業所など福祉の場（福祉的就労と呼ばれている）に措置されるのみである。社会のほとんどの人がたどる《学校から職場》というコースから、障害者はあらかじめはずされている。その代わりに与えられているのが、養護学校という「学校もどき」と作業所という「職場もどき」である。学校と職場をはずしたところで語られる「社会参加」とは一体なんだろうか。バリアフリーが叫ばれ埼玉県でも福祉のまちづくり条例が制定されたが、同じ職場で働く存在としての障害者という発想は全くない。公共施設やスーパーマーケット、映画館など、来訪者としての社会参加にとどまっている。

2 「よろづや」のとりくみ

埼玉県新座市では1979年養護学校義務化の年にキャベツの会が設立され、普通学級就学へ向けた取り組みが始まった。キャベツの会の話し合いの中から1982年、自然食品店「よろづや」が地域住民の手によってつくられた。地域の人々とかかわりながら働ける場所として、様々な市民運動との接点もちながらのオープンだった。新聞やラジオでも取り上げられ、「共に働く場づくり」の走りだったと思う。その後市内でも病院内売店や喫茶店、薬局、ケーキ工房など次々に同様の働く場が設立された。しかし「よろづや」自体は市民運動の衰退とともに低空飛行を余儀なくされ、客の来ない店に障害者と高齢者など店番だけが取り残されるという状況がしばらく続いた。その後、障害者メンバーを中心に「よろづや営業部」の活動が開始され、商品を車に積んで町へ積極的に出て行く流れに徐々に変わっていった。事業所登録をして、雇用促進の助成金も活用するようになり、1993年専従を置くことで本格的に次のステップを踏み出した。しかし小さな店で働ける障害者の数は知れており、障害者の人数が増えれば増えるほど、いくら「共に働く場」と言ってみても、結局は福祉の枠内で「共に働く特別な場」であることを自覚せざるをえなかった。

受け止めてくれる職場がないが故、私たちは自前の働く場をつくってきたが、同時にその限界も感じてきた。普通に生きることにこだわり、通常学級での共育を模索してきたその先は、やはり普通の職場につなげていきたいと思う。能力主義や差別もいじめもあるけれど、それらも含めてやはり普通の職場で働くことへ道を拓きたいと考えるようになっていった。「共に働く」はもっと広い土俵で多くの人々によって共有されるテーマでなければならない。

3 地域障害者雇用推進総合モデル事業を契機に

1993年、労働省は埼玉を含む全国三県で「地域障害者雇用推進総合モデル事業」（以下モデル事業）

をスタートさせた。埼玉県では新座市を含む近隣 8 市が指定地区として県と各市に雇用推進協議会(委員会)が設置された。私たちはその前年に 8 市の障害者団体や行政、学校関係者に声をかけ、「西部地区モデル事業勉強会」を立ち上げた。「重度障害者の職場参加を考えるシンポジウム」を行うなど、現場の問題を整理し、課題と展望を出し合い、県や市に対して意見書を提出してきた。1996 年からは舞台を新座市に移し、市内の障害者団体を中心にした「重度障害者の職場参加を考える研究プロジェクト」の場で、市内のネットワークと職場参加への青写真づくりを進めてきた。

1998 年、埼玉県雇用推進協議会と新座市雇用推進委員会はそれぞれにほぼ同じ観点からの提言を出して解散し、モデル事業は 5 年間の活動を締めくくった。提言の主な内容は、障害者だけに適応を求める職業リハビリテーションの発想を変えること、市町村(地域)を中心とした就労援助活動の必要、

実際の職場での職業準備訓練の必要市役所等公共施設が民間に率先して職場実習の場を提供する必要、福祉と労働の谷間を埋める具体的な事業の必要、障害者の社会参加・まちづくりという発想をはずさないことそして、すでに設置されてしまった広域施設型の埼玉県西部地域障害者雇用支援センターに対するマイナス評価と、障害者雇用支援センターのあるべき方向が盛り込まれた。

新座市定例市議会ではこの提言文が全議員に配布され、その一部が読み上げられ、「町そのものが福祉の町へとつながるような、そういうものとして取り組んで行って欲しい」という議員発言もあった。これらの動きは単に私たちの思いだけではなく、障害者の学校卒業後の進路として、授産施設や作業所を増設してきた市行政としても、その行き詰まりが明白になってきたということが大きい。埼玉県では新規卒業生を受け入れるために、ここ数年毎年 20 力以上の通所施設を増設してきたが、施設をいくつ作ってもすぐに満杯になり、そこから社会参加につながらないことを行政もまた認識してきている。「能力」があるとされた障害者だけを対象とするのではなく、どんなに障害が重くてもそれなりの就労があっていいと思う。その人なりのペースで週に 1 回でも半日でも職場との接点をもってほしいという願いを込めて、私たちは「職場参加」という言葉を使ってきた。

4 職場参加のとりくみ

「よろづや」は自然食品販売にとどまらず、農作業や清掃作業にも進出するようになった。市内の鈴木農園には毎週水曜日、車椅子や知的障害、主婦など 6 名の混成グループで働きに行っている。無農薬有機栽培の野菜や卵を扱っているこの農家とは、もともと共同購入のお付き合いがあったが、ただ野菜を食べるだけではなく、農作業そのものにも参加したいという思いと、障害者と共に働く場を広げたいという思いで、当初は実習という形で入っていた。しばらくして鈴木さんの方からお給料を出したらという話をいただき、「よろづや」への納入価格を下げることで、その分を給料として支払う体制ができあがっていった。農作業の日はカゴや箱を積み込んだ 2 台の車に分乗して出発、季節的に野菜の多いときは計量・仕分け作業が中心となり、端境期は畑や鶏舎での作業が中心となる。車椅子の S くんはもっぱらビニール袋や輪ゴムを渡す係になっているが、流れ作業で進める以上、S くんのパースが全体のペースになっており、つい働き過ぎてしまう社会の中で、このペースを守ることが大切なことのようにも感じている。ビニールのトンネルやハウスの設営には人数が必要で、力持ちの A くん、M くんも頼りにされている。ご自分でも家庭菜園をやられている T さん、定年退職後メンバーに加わった W さんはとても器用で、壊れた農機具などもあっという間に直してしまう。鈴木農園で働くようになって 7 年目、一人一人はともかく、グループ全体の労働力としてはかなり力がついてきていると、鈴木さんからも認められつつある。農家の仕事は実に幅が広く工夫次第でいろんな人を受け入れる余地がありそうだ。しかし、もしズブの素人の私たちが独自で畑を借りて農業を始めたとして、

こんなにうまくはいかなかったと思う。農業に熟練している鈴木さんがじっくりつきあいつつ、作業方法などを一緒に考え、工夫してくれていることがとても大きい。麻痺があって指先がうまく動かない、数を数えられない、そんな人達が種蒔きをできるようにと研究の未登場したのが、穴の大きさの違うコシヨウや塩のピンである。これならば大体ひとつり5粒の種蒔きができるのだ。

狭くて、施設・設備もない、「バリアフリー」とは無縁の「よろづや」で、たくさんの障害をもつ人たちが工夫して働いてきた経験は、私たちの自信にもなっている。「よろづや」で働けるなら、他の店でも働けるんじゃないか、たまたまご主人が倒れ、奥さん一人で大変な状況だった、となりの酒屋さんにAくんの実習をお願いした。Aくんは奥さんの運転する軽トラックの助手席に乗って、奥さんと一緒に重いビールケースを抱えて、団地の配達に回っている。一人で行ってこいと言われても難しいが、指示してくれる人がいれば大いに力を発揮し、アルバイトにつながって5年になる。

5 市役所に入り込む

新座市は1995年「福祉のまちづくり宣言」を行ったが、町づくりの中心となるべき市の職員自身が、障害者につきあった経験がないという実態を目の当たりにして、公共施設や道路の点検活動を一緒に取り組んだり、「よろづやつうしん」を全職員に手渡したり、議会の傍聴に出掛けたりと、事あるたびに市役所へ出向いてきた。「年に何回かの交渉だけではなく、身近なつきあいをつないでいきたい」そんな思いが少しずつお互いに名前呼び合うような関係をつくりつつある。市議会の傍聴席にも様々な障害をもつ人々が頻繁に出入りしており、少々のハプニングでは驚かない新座市議会に変貌しつつある。これらの動きを背景にして、私たちは市役所等公共施設での職場実習(体験)に取り組んできた。作業所や授産施設に滞留している人々を、地域の様々な職場で受けとめるうねりをつくるのが課題である。そのためにはまず市役所がその中心として手本を示す必要があるだろう。議員さんたちにも協力してもらわねばならない。中小零細企業が多い新座市では、市役所は最大手の職場であり、そこにはデスクワークから現業の仕事、保育園、図書館、学校と様々な職種がそろっている。身体障害者にとっては、十分とは言えないまでも、トイレやスロープなど最低限の施設は整っており、当事者や親にとっての安心感もある。ここでの実習経験をもとに、実現可能な支援制度を研究し、市内民間事業所・農家・商店などに広げていく構想を打ち出し、その拠点として、市役所内に障害者就労支援センターの設置を要望してきた。

私たちは本格的な市役所実習の前段として、同じ庁舎の中にある社会福祉協議会で週2回の実習をスタートさせた。様々な障害をもつメンバーが交替で参加してきたが、当初とまどいの中で職員が用意してくれたのは、古切手の整理であったが、つきあっていく中で、次々にできる仕事を一緒に作り出していった。電動車椅子を足で操作するKさんは実習生のバッチを胸に、書類を他の課へ届けたり、郵便物をポストへ出しに行く。こだわりの強いSさんはお茶わんを集めてピカピカに洗ったり、お茶を運んだりする。社協の職員の茶碗を洗い終わると、隣の課のお茶碗にも手を出し、そうすると怒る職員もいれば、「サンキュー」と言ってくれる職員もいて反応は色々だ。その外にもパンフレットの訂正、ハンコ押し、シール張り、印刷・綴じ込み、ワープロ、ゴミだし、電話番号など、いずれにしても頭で考えていても事は進まず、職場の中にいればこそ見えてくる地平線だろう。

社協での実習実績を元に、1999年より新座市役所での職場実習がスタートした。生活福祉部を皮切りに、図書館、秘書広聴課、自治振興課、総務課などへ広げて行った。援助者は人によってついたりつかなかったりだが、重度の障害をもつ人たちにとって、そして周囲の人たちにとっても、一般の職場で働くというそのことがイメージしにくいということがある。仕事ができるできない以前に、お互い

にどうつきあったらいいのかわからない、そんなとまどいが大きいのだとあらためて実感している。Kさんが足でワープロを打てるという話を聞くと、次長が小型ワープロを捜してきて、車椅子を降りて床に座ろうとすると、課長が「それじゃ寒いよ」と自分のイスの座布団を差し出したり、とまどいながらもそんなふうには実習は進行していった。これまで障害者との接点のなかった人たちが、彼らの日常生活の場である職場で障害者と出会い、つきあい、いろんな事を感じたり考えたりすることは、「福祉施設」の中にはあり得ないことだった。実際の職場の中で、時間をかけて、職場の人と一緒にできそうな仕事を見つけたり、仕事のやり方を工夫したりすることは、職場の外で頭で考えているよりずっと効果的だった。職場実習といってもそもそも「職場」のイメージをもてない人も多く、自分がどのくらいの時間働けるのか、どんな仕事に関心があるか、どのような援助があればよいのかを試行錯誤する場が必要なのだ。

市役所実習の経験をもとに、現在市内の事業所にも実習を広げつつある。スーパーマーケットやファミリーレストラン、飲み屋、大学、老人施設など、そのほとんどは地域の口コミ情報で、関係者であるパートのおばさんの紹介だったり、友達の同級生の店だったり、実習からアルバイトへつないでいきたいと担当者は苦慮している。

6 新座市障害者就労支援センターの設立

モデル事業の提言から2年、「新座市障害者就労支援センター検討委員会」の答申を受けて、2000年12月、新座市は公設公営で「新座市障害者就労支援センター」(以後センター)を市役所内に開設した。私たち障害者団体が独自に取り組んできた市役所での職場実習は、基礎実習としてセンターに引き継がれることになった。訓練施設をもたないのではなく、市役所全体がある意味での実践的訓練施設となり、利用者にとっても、支援する側にとっても様々な試行錯誤の場として活用していこうということなのだ。そしてそこでの経験をもとに、必要な制度は市として整え、働く場を民間事業所・商店・農家などへ広げていくことになっている。

センターの利用対象者は「障害の種類や程度、年齢は問わず、原則的に市内に在住、在勤でセンターの支援を希望する障害者」とし、「保健、福祉と労働部門の連携を図りながら、市、障害者団体、福祉施設、市民、事業者等が協力して、障害者の職場参加・就労を実現していく」ことを目的としている。対象者として、あえて「就労意欲のある障害者」という言葉を入れなかったのは、意欲の育ちようのない障害者の生活環境を配慮してのことだし、「市、障害者団体、福祉施設、市民、事業者等の協力」を盛り込んだのは、センターの運営や職場開拓などについても、センター職員だけでやりきるのではなく、市役所を中心とした広範なネットワークを組織し、知恵と力を拝借することの大切さを確認しての表現である。「重度障害者の職場参加を考える研究プロジェクト」は現在も2カ月に1回、障害者団体やセンター職員を中心に続けられており、関係機関や事業者などにも参加を呼びかけ、センターを中心とした柔らかなネットワークを形成しつつある。

センターが公設公営であることのメリットとデメリットはもちろんある。保健・福祉と労働の連携などはセンターが障害福祉課に設置されていることを考えれば、行政対応としては一番やり易い設定だし、職場開拓なども市の持っているルートはふるに使いたり、新規店舗などの開発指導要綱に障害者の実習や雇用へ向けた意見書をつけたりもできるようになった。しかしデメリットとしてお役所のもっている堅さ(いちいち決裁を通さねばならなかったり、職員の勤務体制など)にじれったさを感じることもある。ここらへんについては現状では障害者団体との連携によって、乗り越えていることも多々ある。運営主体については将来的には民間委託ということもあり得るが、センターを市役所内に

配置すること、市役所を基礎実習の場として開いていくことは今後の就労支援センターのあり方を考えるときに大きなポイントのような気がしている。

障害者就労支援センターは全国的にもいくつかの自治体が先進的に取り組んでいるが、まだまだ重度障害者を対象としきれず、広範な就労支援ネットワークをつくるまでには至っていない。国のあっせん型雇用支援センターにしても、授産施設や通勤寮に就業支援担当職員を配置するという中身で、福祉施設の取り組み応援という枠を出てはいない。障害者の職場参加をこじんまりとした福祉課題とするのではなく、多くの人を巻き込みつつ社会化していくには、市町村自治体の積極的な関与をはずすわけにはいかない。自治体が単に就労支援センターの予算措置をしているというだけではなく、実際に自らの職場で「共に働く」体験を積みつつ、社会に広げていくプロセスが大事だと思うのだ。障害者の職場参加は総論として誰も否定はしない。しかし「あなたの職場と一緒に」と言われたとき、それは別の問題になってしまう。週に1回でも1時間でも2時間でも「俺の職場に来いよ」と言ってくれる人が出ない限り、重い障害をもつ人たちの職場参加の展望は無い。ある親がこんなことを語ってくれた。「昔はバカとハサミは使しようなんて言われていた。今はバカとは言わないし、知的障害者なんてスマートな言葉になったけど、使ってくれる人は誰もいない」。

2001年度よりスタートした新座市障害者計画では、ノーマライゼーションの定義を「たとえ障害があっても分け隔てられることなく」とし、「学校や職場、地域など日常生活の場で共に学び、働き、暮らし、参加することから、共に生きることへの理解の促進を図り、支援を行う」を方針としている。新座市障害者就労支援センターはノーマライゼーションへの大きな意気込みの中に位置付けられているのだが、ここでつくられるであろう広範なネットワークを基盤に、更には実現可能な雇用形態として障害者福祉事業団設置の検討も盛り込まれている。

7 埼玉県の新たな動向

埼玉県障害者雇用推進協議会に参加した、障害者協議会・育成会・SELP・障害者自立生活協会の4団体を中心に、提言実現のための粘り強い県への要請活動が続けられてきた。地方事務官制度の廃止に伴い、県の窓口は職業安定課から雇用対策課に変わり、ここ数年でようやく動きが出てきた。所沢市、新座市が独自に障害者就労支援センターを立ちあげたことも追い風となり、埼玉県は2001年度予算に「就職バリアフリー障害者就業促進事業」と「障害者職業開拓推進事業」(単年度)を盛り込んだ。前者は市町村障害者就労支援センターへの支援を含み、後者は育成会を窓口により上記4団体が委託を受け、県内全域に職業開拓員を配置(5カ月間)した。各地の職業開拓員は市町村障害者就労支援センター設立を視野に入れつつ、障害者の職場参加(就労)のための地域ネットワークづくりをテーマに、各市町村役所・関係機関・福祉施設・事業所などを精力的に回った。4団体で作成したパンフレットには「私たちは、障害の種別・程度にかかわらず、障害者が福祉施設の中にこもるのではなく、地域のさまざまな職場に参加していくことを考えています」と書かれている。これらの取り組みは現在、障害者就労支援システムモデル事業推進検討会で検討され、3月中に各市町村に対して「市町村障害者就労支援センターの設置促進に向けて」の報告書が出される予定だ。私たちとしても障害者団体が連携して、県の動きを全面的にバックアップしていくつもりだ。

「よろづや」オープンから20年、「地域障害者雇用推進総合モデル事業」からも既に10年が経過した。障害者が福祉という枠の中でしか生きられない現状を越えて、町の中や職場で、多くの人々と接しながら暮らしていける、そんな新座に埼玉に、ゆるやかに流れを変えていくための第一歩がようやく踏み出されたところだ。

第9章 障害者就労支援はマーケティング

- 授産施設から就労支援を考える -

1 はじめに

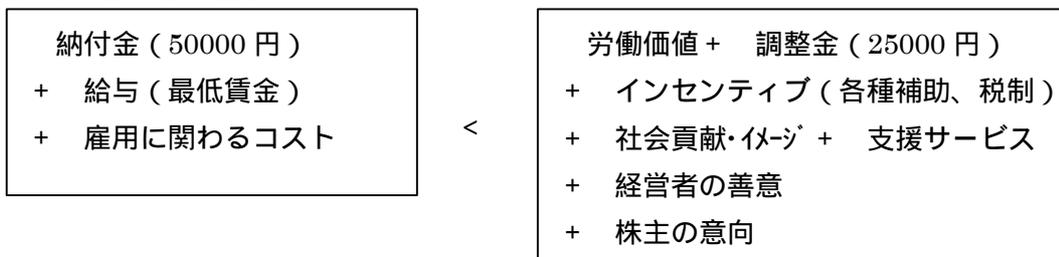
毎年発表される企業の障害者雇用率に私たち施設関係者は大きく落胆する。しかし、日経連が行った障害者雇用安定プロジェクト（トライアル雇用）の成功を機に、低い雇用率は一方で施設の支援機能を示しているのと感じるようになった。この事業は日経連の障害者雇用相談室で蓄積された企業担当者の相談情報をもとに雇用主の不安・不満を解消し、長引く不況のなかで多くの雇用のマッチングを実現した。企画に顧客指向の考え方や緻密なマーケティングの存在を感じる。これをヒントに授産施設からマーケティングをキーワードに就労支援を考えてみたい。

(1) 授産施設から考える

これまで私たちは、利用者が顧客（サービスの対象）で、企業の障害者雇用は「経営環境として当然」と一方的なものを見方をしてきたような気がする。実は全ての会社経営者は法的義務を守り、社会貢献を果たし企業イメージを高めたいと考えているのである。

そこで、企業を「顧客」、商品を「障害を持った労働者」と考えるとポイントがはっきりしてくることがわかる。これを、障害者雇用の方程式として提示したい（図9-1）。また、就労支援のマーケティングミックスは、図9-2に示すとおりである。我々、福祉施設関係者はこの方程式を福祉施設の立場から「雇用に踏み切る場合」にすることが必要である。

雇用に踏み切る場合



雇用に踏み切らない場合

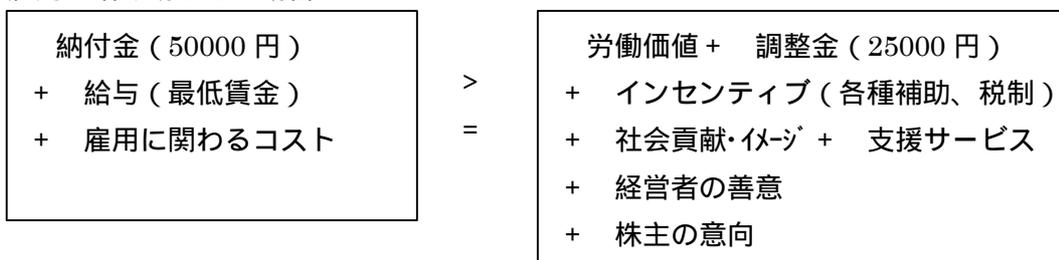


図9-1 障害者雇用の方程式

品質	職業評価；企業と共有できるもの（実情にあったもの） 職業前訓練；（生活リズム、マナー、服装・清潔、服薬） 雇用リスク情報・改善；（生活環境、余暇利用、医療情報、ネットワーク体制）
サービス	直接サービス；（定着支援） 間接サービス；（相談窓口・情報提供・啓発協力） アフタサービス；（継続支援・余暇活動・生活支援・権利擁護）
コミュニケーション	広告；社会貢献企業のPR 授産施設の活動・意義・成果の発信 イベント；企業向け 地域社会向け（＝ブランド形成の取り組み）

図9 - 2 就労支援マーケティングミックス

（注）地域の特性や状況に応じてもっとも効果的な組み合わせを行う。

なお、図9-1に示す個々の因子は、次のとおりである。

：労働価値をあげる

- ・科学的な職業評価の情報を企業へ提供する--人事担当者（企業）と共有できるもの
- ・職業前訓練を行う--生活のリズム、マナー、服装・清潔、服薬
- ・雇用リスク情報・改善...生活環境、余暇利用、医療情報、ネットワーク体制

と：額を変えることはできない。

：インセンティブ（各種制度・税制）を考える。制度を作ったり変えることはできない。しかし、これらの情報をよく知り利用したり企業へ情報提供すれば雇用のためのコストは少なくなる。

：社会貢献のPRを担う。障害者の雇用に積極的な企業は我々福祉関係者が大いにPRをする必要がある。地域でその企業の社会貢献の取り組みが認知されることは企業のブランド価値が上がり会社にとって大きな利益となる。雇用の大きな動機付けになる。

：支援サービス。授産施設はいわば人材の畑である。授産施設と組めば企業において必要な人材を容易に得ることができるというメリットを用意し企業が雇用にかかわるコストを抑える。例えば以下のようなものである。

- ・障害者雇用の相談に乗る。
- ・ジョブコーチにより定着を支援する。
- ・雇用を維持するための継続支援を実施する。
- ・余暇や生活の支援を行い雇用継続を側面から維持する。
- ・離職時に一時的に利用し在宅を回避したり、当事者が自信を得るための踏み台として企業の障害者雇用をバックアップする。
- ・社内での啓発活動に協力する。

：雇用に関わるコストを抑える。雇用に関わるコストは、設備・環境などのハード面のコストや作業ができるようになるまでの指導コスト、作業内容の変更による再教育コスト、余暇活動や福利厚生のコスト、雇用担当者が行う管理コストなどいろいろあるが、これらは の制度や の支援

サービスを組み合わせることで抑えることができるものもある。

- : 経営者の善意。以前の障害者雇用では大きなウエイトであったのではないかと思う。システムを考えるにおいてここに注目しすぎると良好な緊張関係が維持できない場合がある。ちょっとしたエッセンスといった考え方をしたい。
- : 株主の意向・IR（インベスターリレーションシップ）重視など、今後注目される因子。
- : 「＝」の場合は「雇用に踏み切らない」。いわゆるこれは誤解や偏見であると考え。これは企業や地域社会の障害者への理解が進めば「＝」の場合は「雇用に踏み切る」に変わる。広告やセミナー・イベントなど企業や一般に向けてのコミュニケーション活動が必要である。誤解・偏見とは、企業の過去の失敗体験、企業の障害の誤解・偏見、消費者・ユーザーの誤解・偏見などで、地域での価値創造の取り組みは地域での「ブランド」づくりと言ってよい。

2 マネジメント（戦略的思考）という考え方

就労支援活動において、なるべくコストを抑え最大の効果を得るためには当地ではどのような方法が有効かを考えなければならない。（支援コストを抑えることはより重度の方へより多く支援が可能になることを意味する）また、その取り組みは一時的なイベントではなく連続性がなくてはならない。福祉施設は競争相手がなかったり、事業を評価する指標が曖昧なため人や環境が変わると事業が継続されなくなったりするが、これは今までの投資を無駄にしてしまうことを意味する。

マネジメント（戦略的思考）とは、施設の事業を分析・評価しまた新たな企画へフィードバックさせる循環の考え方である。この評価調整が機能している限り経済状況、制度の情報、当地の企業、障害者の状況など変化する環境に対応し効果を上げていくことができる。近年の組織や事業運営にはマネジメントが不可欠といわれているが、授産施設の就労支援活動に導入し限られた経営資源で最大の効果を得ることが望まれる。

3 ネットワークについて

授産施設の就労機能をさらに効率のよいものとするためには戦略をもったネットワークが有効である。障害者福祉は種別や施設毎に整備されてきたため雇用する側からは分かりにくく多くの雇用機会を失っていること、また考え方がまちまちであったりして全体として機能低下の原因となっていることが想像される。さらに今後、退職した人たちが安心してゆたかな老後を迎えることができるよう高齢者福祉や介護保険事業とのネットワークが急がれる。

しかし、一方でネットワークのマネジメントは非常に高度でエネルギーが必要とされる。また失敗した場合には不利益をもたらす。例えばいつのまにか組織の維持存続が目的化してしまったり、調整に終始し内外の変化に対応できない、全体として自由度の低い閉じた仕組みが出来上がってしまうなど、当地での就労支援活動にとって大きな不利益となる。ネットワークは手段であり目的ではないことをおさえない。

大切なことは、魅力ある新しい支援サービスが次々と出てくることであり、顧客指向（当事者や雇用主）でないサービスは消えていく健全さである。行政などによる質を担保する仕組みのもと、施設や学校・NPO・企業など多様な主体が多様なサービスを展開し、質やコストを競い合うことが望ましいと考えている。