

# 重度障害者のITを活用した在宅就労における 就労機会創出の取り組み

○篠原 智代（かがわ総合リハビリテーション福祉センター 地域支援員（支援コーディネーター））  
 諏澤 友紀子・山口 和彦（かがわ総合リハビリテーション成人支援施設）

## 1 はじめに

かがわ総合リハビリテーションセンター（以下「リハセンター」という。）では、重度障害者のITを活用した在宅就業のための支援を、成人支援施設の就労移行支援事業（以下「就労移行支援」という。）及び福祉センターの在宅就業支援事業（以下「在宅就業支援」という。）において実施している。今回、重度障害者が在宅で働く機会を拡げるため就労機会創出の取り組みを行ったので報告する。

援として行うこととし、自宅で在宅就業支援を利用し働く力を身につけられるようにした。

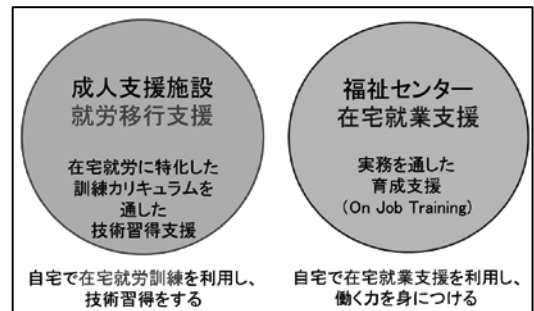


図 1

## 2 在宅就業支援について

### (1) 取り組みの経緯

在宅就業支援の取り組みは、福祉センターにおいて平成16年度、在宅ワーカー育成事業を香川県より受託したことから始まった。事業内容は、在宅ワーカー養成講習を100時間程度、集合講義形式により開催するものであった。一方で講習後の受け皿がなかったことから、受講後の活動支援を福祉センター事業として並行して行うこととなった。支援内容は、リハセンターのWebサイト制作や更新作業の活動機会提供とし2名の兼務職員で対応していた。

しかし、いずれの取り組みも“在宅ワーカー”を想定したものにも関わらず、決まった日時に福祉センターまで通える方への支援となった課題もみえてきた。そこで活動や移動に制限のある重度障害者に対して、在宅就業に必要とされる技術習得の機会提供とその後の就労支援をどうしていくか、プロジェクトチームをつくり議論を重ねた。

そして、平成22年度より新たに在宅就業のための支援体制をスタートさせた（図1）。新体制では、在宅就労に特化したカリキュラムを通じた技術習得支援を就労移行支援で行うこととし、自宅で在宅就労訓練を利用し技術習得ができるようにした。また、実務を通じた育成支援を在宅就業支

### (2) 在宅就業支援の概要

支援の流れは、図2のとおりである。支援対象者は在宅ワーカー登録試験に合格するか、就労移行支援の在宅就労訓練を終了した方とした。

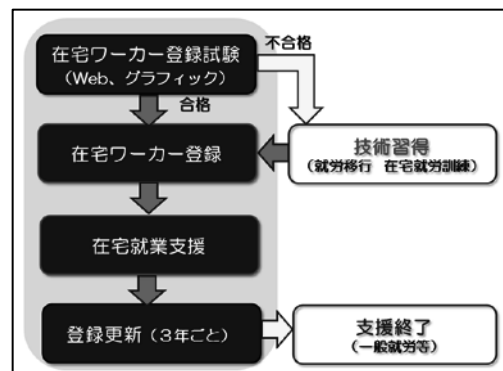


図 2

現在8名が在宅ワーカー登録をしている。そのうち5名が登録試験合格者、3名が就労移行支援終了者である。障害種別は、脊髄損傷や筋ジストロフィー等の身体障害者7名、精神障害者1名でそのほとんどが重度障害者である。

支援内容は、実務を通じた育成支援とともに、身体状況に合わせて作業環境を整えるIT活用支援やスキルアップ支援、また普及・啓発を目的とした講演会等の事業を行っている。なお、実務を通し

た育成支援の流れは、図3のとおりである。厚生労働大臣が認定する在宅就業支援団体の取り組みを参考に、支援コーディネーター2名（兼務職員）が関わっている。

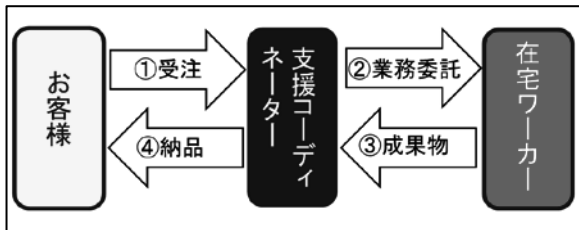


図3

### (3) 課題

平成22年から24年までの取り組みの中で、“自宅”を拠点として働くという課題解決への支援は徐々に進んでいったと思われる。この期間在宅ワーカーが行ったWeb関連の仕事は、関係機関の新規Webサイト制作業務（4件）と更新業務（1件）、その他リハセンターWebサイトの更新業務（随時）であった。移動や身体的な制限が比較的小さい在宅ワーカーは前者の業務を受注し活動につながった反面、筋ジストロフィー等の重度障害のある在宅ワーカーは納期までの見通しがたてづらいこと等から、後者のリハセンター更新業務受注に留まる傾向がみられた。また不安定な体調や身体的負担から仕事の打診があっても業務委託に踏み切れず断ることへの精神的負担が重なっている傾向も見受けられた。更に、受け皿となる企業や就労支援機関が重度障害者が“働く”ということや“在宅就労”という働き方に対する捉え方や思い込みから理解や認知が進んでいないことも感じられた。

そういった現状や課題に対し、平成25年度からの取り組みとして、重度障害者が在宅で働く環境づくりへの支援を実施することとした。在宅就業支援の実践を通して、①在宅雇用・在宅就労に向けたステップアップ支援、②企業や関係機関への働きかけ・バックアップ、③在宅就業支援のモデルづくり、④ネットワーク構築、⑤普及・啓発を行い、働く選択肢を拡げ就業機会創出を図ろうとするものである。

### 3 就業機会創出の取り組みについて

平成25年度に実施した、①県内の企業と協同した「分業制」による就労機会創出の取り組み、②県外の就労継続支援A型事業所との「遠隔体験実習」～働く選択肢を拡げる取り組み～を紹介する。

#### (1) 県内の企業と協同した「分業制」による就業機会創出の取り組み

##### ① きっかけ

取り組みのきっかけは、平成25年2月に開催された「かがわ障がい者雇用フォーラム2012」である。講師を務めたNPO法人障がい者就業・雇用支援センター理事長秦政氏の「企業発想の転換 障がい者の戦力化を考える」をテーマとした講演の中で、①仕事を分解することで平易な業務に転換できる、②在宅就業も大きな選択肢のひとつ、とそれぞれの人が力を発揮し働くための仕事の創出、働き方における発想の転換の重要性が述べられた。

その翌月、地元ホームページ制作企業に訪問したところ、“仕事を分解”“在宅”というキーワードから自社としてどうできるかフォーラムをきっかけに模索し始めていたという話をいただいた。そのことから協同で「“仕事を分業”し、就業機会を創出する取り組み」をまず実習形式で始めることとなった。

##### ② 分業について

数年前まで小規模のWeb制作会社では、複数の業務を一人で担当するケースが多かったというが、現在は各業務の専門性が高まりより詳しい知識が必要になってきたため、分業して行うことが増えてきているという。しかし県内ではまだ浸透していないのが現状のようである。

分業制による企業のメリットとしては、①全体としてスピーディーに作業が進む、②よりクオリティの高い成果物が創りだせる、と考えられる。一方、在宅ワーカーとしては①自分なりのペースでできる仕事が見つかる、②1人1人の専門性が活かされる状況が生まれる、③安心して請け負える、断れる、挑戦できる、などのメリットがあると考えられる。

##### ③ 取り組みの流れ

取り組みの流れは、図4のとおりである。事前

説明会に参加した在宅ワーカーからは、分業によるWebサイト制作の取り組みにより「私にも何かできる可能性を見出す事ができた」「企業側にも僕らができるような仕事があることを知ってモチベーションが上がった」「仕事が細かく分業されているので、重度障害のある私でもやっていけると感じた」等の声が聞かれた。

事前説明会后、5名から実習希望があった。そのうち、1日2時間、計18時間の実習を行った在宅ワーカーの事例を紹介する。



図 4

④ 事例紹介

A氏（30歳台、男性、デュシェンヌ型筋ジストロフィー）

重度訪問介護等居宅サービスを利用しながら、両親とともに在宅で生活をしている。平成23年3月より2年間、就労移行支援の在宅就労訓練を利用し終了する。その後、平成25年度より在宅就業支援（Webコンテンツデザイン制作コース）に登録し、活動を開始し現在に至る。

【実習前面接】

企業の代表取締役を始め実習担当者が自宅を訪問し、本人の希望の聞き取りや実習の流れ、また作業環境の確認等を行った。A氏はマイクろスイッチを用い家族が製作した入力操作スイッチでパソコンを使っているが、スピードや操作性では業務遂行上支障なしとの評価をいただいた。

【実習】

居宅サービス等を除いた図5の時間帯で行った。日々の実習は、まず業務開始報告のチャットから始まり、その日の業務終了報告書をメール送信して終了という流れで行った。実習中の質問等連絡にもメール、チャットを使用した。実習期間中1日は企業に出社しての就労を体験した。これに

は福祉センター支援コーディネーターと障害者就業・生活支援センター就労支援員が同行した。

	月	火	水	木	金
9:00	居宅介護	居宅介護	居宅介護	居宅介護	居宅介護
10:00					
11:00		実習			実習
12:00					
13:00	訪問看護 重度訪問介護 居宅介護	訪問看護 重度訪問介護		重度訪問介護	居宅介護 重度訪問介護
14:00		実習			実習
15:00			居宅介護	居宅介護	
16:00					
17:00					

図 5

【実習を通して】

9日間の実習が無事終了し、その後のふりかえりでは、実習担当者より①案件把握、②スケジューリング、③正確で、効率的な業務遂行、④報告、連絡、相談の習慣づけ、などIT技術以上に大切となるポイントが述べられた。A氏からは、それらの力を身につけることの大切さとともに、コミュニケーション力、質問力の必要性を実感でき、今後の活動において重要な経験ができたとの感想があった。

⑤ 企業、支援者で課題を共有し解決に向けて取り組んだ成果

実習後3名の在宅ワーカーが個人事業主として企業からの業務を受注し、現在も仕事に取り組んでいる。福祉センターでは企業へ定期訪問しアフターフォローを行っているが、そのなかで企業側から「どの社員が、“どの在宅ワーカー”に“どの仕事”を“どれくらい”発注をしているのか把握できず、発注に偏りがみられたり、特性に応じた業務の発注につながっていない」という課題が挙げられた。その後、個々の在宅ワーカーと社員をつなぐグループウェアやメーリングリストの作成により、各社員が在宅ワーカーの発注や進捗状況、また得意分野等を共有でき、個々の仕事量や適性等に応じた発注につながるよう改善された。

⑥ 企業・支援者で、今後進めていこうとしていること

企業に出向き、技術指導等を受けることが難しい重度障害のある在宅ワーカーに対し、①職域を

拡げるためのスキルアップ支援のシステム、②対面でのコミュニケーション不足の解消、③ひとりひとりの状況を把握する窓口となる社員（コーディネーター）の配置等新たな課題を共有しているところである。解決策の提案のひとつとして、就労継続支援A型事業所の雇用形態や情報提供等も行い、就労機会創出にむけどうできるか共に取り組んでいる。

## (2) 県外の就労継続支援A型事業所との「遠隔体験実習」～働く選択肢を拡げる取り組み～

### ① きっかけ

取り組みのきっかけは、四国在宅就業支援ネットワークで交流のあった愛媛県のサスケ工房（就労継続支援A型事業所）より、CAD遠隔実習の提案があったことから始まった。サスケ工房は、CAD作成業務を主として行っている。①新たな職域拡大、②ITを活用することで遠隔でも可能、③CAD業務も分業が可能、という点から、働く選択肢を拡げることを目的とした実習形式で取り組むこととなった。

### ② 取り組みの流れ

取り組みの流れは、図6のとおりである。今回、CAD体験実習後、就労継続支援A型事業所利用を想定した職場体験実習を行った就労移行支援訓練生の事例を紹介する。

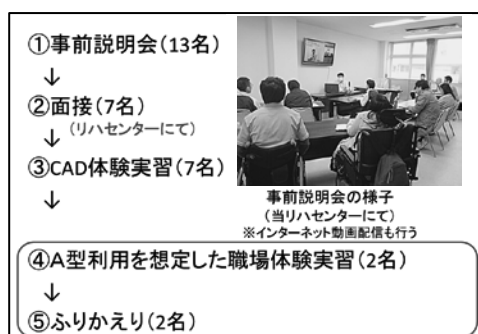


図 6

### ③ 事例紹介

A氏（30歳台、男性、顔面肩甲上腕型筋ジストロフィー）

平成26年2月より、成人支援施設就労移行支援事業を通所での利用を開始した。通えるうちは企

業に通勤して働きたいとの希望を持っているものの、将来的な働き方として在宅就業も視野に入れており、選択肢を拡げるため今回遠隔実習を体験した。

### 【実習】

実習時の作業環境としては、身体への負担軽減のため、事務用いすに逆向きで座り身体を支える姿勢で作業に取り組んだ。障害者就業・生活支援センターが定期訪問し、実習中の不安の解消とともに気分転換の時間ともなったようである。遠隔での質問等のやりとりの手段としてはSkype、メールを活用した。

### ④実習を通して

B氏にとって、自宅で働くことの経験は初めてであった。自宅ということで①移動しなくてよい、②自分にあった作業姿勢をとりやすい、ことにより自らの身体的負担軽減を実感する機会ともなった。また“1日4時間、週20時間働く”体験ができたことは大きな自信につながった、との感想が聞かれた。

支援側としては、企業や就労支援機関と連携した実習支援ができ、就労移行支援→就労継続支援A型事業所利用→障害者就業・生活支援センター、在宅就業支援による継続した就労支援の流れをつくることのできた。また、現在のところ県内にはITを活用し在宅勤務ができる就労継続支援A型事業所がなく、新たな就業形態の選択肢を増やすことのできたのではないかと考える。

### 4 おわりに

今回の取り組みは、地域の企業や就労支援機関への“重度障害者の在宅就労”に対する理解を広げ、働く地盤やネットワーク構築の足掛かりともなった。そして在宅ワーカーや就労移行支援訓練生にとっては、体験から得られる職業人としての成長や、自らの働く選択肢を拡げる挑戦の機会となったのではないかと考える。

今後もネットワークを大切に就労機会創出を意識した取り組みを行っていくとともに、多様な働き方を社会で支えるしくみについても共に考えていきたい。

# 企業への発注奨励制度を活用した施設外就労モデルの構築 ～就労を見据えたスーパーでの実践的作業～

出縄 輝美（社会福祉法人進和学園 支援員）

## 1 最低賃金と働く障害者の現状

障害者自立支援法時代より、最低賃金の1/3の工賃水準であれば障害基礎年金と合わせて自立生活が可能と言われている。同法が施行された平成18年、神奈川県は最低賃金は717円であった。障害者総合支援法の下に障害福祉サービスが提供されている平成26年現在は868円、本年10月には887円となる旨報じられている。8年間に神奈川県の最低賃金は170円上昇しており、最低賃金と生活保護のバランスの観点からも、最低賃金は今後更に増額されて行くとの見通しが強い。現在、企業は雇用障害者の最低賃金の減額特例<sup>注1)</sup>は、積極的に適用しない傾向にある為、最低賃金の上昇は、雇用障害者の給与水準（全国平均月額約11万円）の引き上げに直接反映されると思われる。

企業に雇用されている障害者は労働者として認められ、最低賃金法その他の労働法の対象とされる。一方、福祉サービスを利用し福祉施設で働く障害者は、最低賃金法その他の労働法が適用されない。障害者が福祉サービスを利用して生産事業に従事する事は「福祉的就労」と呼ばれ、労働者としての権利は保全されない。福祉施設で働く障害者の平均月額工賃は、約1万3千円と非常に低く、自立可能とされる最低賃金の1/3の収入（概ね4万円程度）にはほど遠い。福祉的就労であっても働く意思があり一定の職業能力を発揮し、役割を担って働く障害者は労働者である事には変わりはない筈であるが、「企業（労働）」か「福祉」かの所属によって職業能力の乖離を大幅に超える10倍近い収入格差が生まれている。雇用と非雇用との格差の是正が見込めない不公平な環境に置かれているのが現状である<sup>注2)</sup>。

かかる状況を打開すべく、平成19年から「工賃倍増5か年計画」が実施され、成果が曖昧なまま、平成24年度より26年度にかけて「工賃向上計画」が実施されているが、目立った成果は出ていない。工賃向上を実現する為には、抜本的な対策が必要である。筆者が籍を置く社会福祉法人進和学園

（神奈川県平塚市・以下「進和学園」という。）が国の発注奨励策と福祉制度の施設外就労制度を活用し、民需を取り込む事例を、工賃向上のモデルとして紹介したい。

## 2 工賃向上を目指す進和学園

進和学園は、就労継続支援、生活介護支援、施設入所支援、放課後等デイサービスの障害者事業、保育園や地域子育て支援等の児童福祉事業を展開している。昭和33年に障害児のための児童施設から始まったが、利用者の成長と共に自立に向けた就労支援が必要となり、昭和49年に営業窓口会社である株式会社研進（以下「研進」という。）を設立し、本田技研工業株式会社（以下「ホンダ」という。）と連携した自動車部品組立事業により、全国トップの工賃水準を維持し続けている。進和学園の就労系事業所の拠点「しんわルネッサンス」はA型（雇成型）・B型（非雇成型）・就労移行支援事業の多機能施設であり、月額平均工賃は、平成25年度、A型が約14.5万円、B型・就労移行支援は約4.5万円であり、全員が最低賃金の1/3以上を受給している。

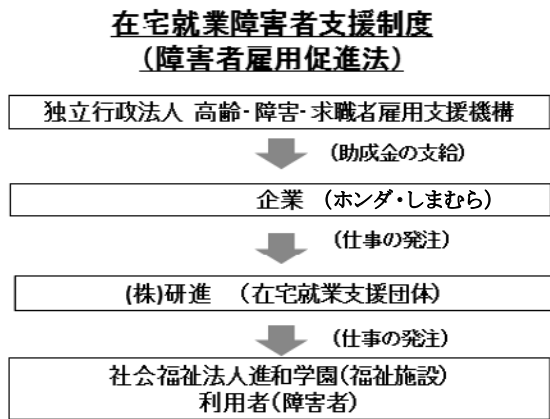
リーマンショック以降の円高・デフレや震災の影響を受け顕著になった産業空洞化の回復の目途は立っておらず、総量が縮小する企業の国内生産の下請けのみに依存していると、今後、福祉的就労分野において自立可能な工賃水準を安定的に維持する事が難しいとの問題意識から、進和学園は研進と連携し、「在宅就業障害者支援制度」と「施設外就労制度」を合わせ、平塚市を中心に11店舗を展開する地元有力スーパーの株式会社しまむら（以下「スーパーしまむら」という。）との新たな連携モデルを構築した。

## 3 企業への発注奨励策：在宅就業障害者支援制度

障害者雇用促進法における「在宅就業障害者支援制度」は、平成18年度に創設されたもので、自宅や福祉施設において就業する障害者に仕事を発

注する企業に対して、年間支給工賃額105万円を1単位として助成金（特例調整金・特例報奨金）<sup>注3)</sup>が支給される制度である。平成26年4月に障害者法定雇用率が2%に改定されたが、事業主は法定雇用率が未達成の場合には障害者雇用納付金を納め、達成している場合には障害者雇用調整金または報奨金を受け取る。在宅就業障害者支援制度は、この納付金を財源としている。

研進は、在宅就業支援団体として厚生労働省に登録され、本制度を利用し発注企業であるホンダは自動車メーカーで唯一特例調整金を受給している。平成25年度は、スーパー業界初の特例調整金の申請がスーパーしまむらより為され、受理されている。



本制度は、障害者に仕事を発注する企業に、国が公的資金を還元する国内唯一とも言える企業への発注奨励策である。福祉施設への仕事の発注が社会的に評価され、金額の多寡を問わず資金が還元される意味は企業にとってもメリットが大きい。

#### 4 施設外就労制度

障害者総合支援法において、施設外（企業内等）での作業・訓練が、利用者の就労移行や工賃向上のために有効であることから、実施状況に応じて福祉施設への給付金に加算がある。就労支援を担う福祉施設において、障害者3人以上、職員1人の合計4名を最低ユニットとし、障害者1人当たり1日1,000円の給付加算となる。本制度を活用して、施設外に利用者を引率し、仕事に従事する福祉施設の経済的な負担を幾分軽減できる。福祉施設の職員にとっては、施設の外で福祉的な指導・支援ノウハウを発揮する場となる。

#### 5 制度を組み合わせた実践的事例

在宅就業障害者支援制度と施設外就労制度を組み合わせたスーパーしまむらと研進/進和学園の連携は、店舗バックヤード作業、環境整備作業、援農作業、自主製品販売、緑地帯作りの5つに分けられる。

##### ① 店舗バックヤード作業

パート不足に悩む店舗が人員補充の代わりとして開始した連携である。毎朝しんわルネッサンスの職員が、障害者4名を車で引率し、週5日、延べ3店舗において店舗バックヤードでの野菜袋詰めや店内での品出し等を行う。1時間2,000円で業務を請け負い、最低賃金で割り返し、2.3人分の労働力を提供する事を目標としている。受注金額の上限は1時間当たり2,000円だが、人数に制限がない為、業務の技能修得に時間を要する障害者も同行し、貴重な実修の場ともなっている。開始当初は生産性が低かったが、現在では主戦力に成長した障害者が働き甲斐を抱いて勤務している。職員は、障害者を引率し、業務の指示を行い、自らも業務をこなすリーダー役を担う。店舗としては、進和学園の職員に指示をすれば采配を任せられる事は大きな利点がある。障害者の特性を把握している職員の支援により、安定して効率良く業務を遂行し、一度に数名の障害者を店舗に受け入れる事を可能としている。

施設外就労は、業務自体の品質に加え、身だしなみ、挨拶、返事等、社会で働く為のルールを学ぶ実践的な場となる。平成26年1月には、バックヤードでの働きが認められ、参加メンバーの中から1名の同スーパーへの雇用が実現した。コミュニケーションが難しい50歳に近い障害者で、通常面接や実修の流れでは採用には至らなかったと予想される。継続的に店舗に通い、作業に従事していたところ、高い作業性がスタッフの目に留まった。また、巧みにコミュニケーションを取っていた職員とのやり取りから、本人の仕事への意欲や真面目さが同スーパーに伝わった。コミュニケーションの難しさはあるが、現在も施設外就労で訪れる進和学園の職員に協力を依頼したり、ジョブコーチ制度を利用しながら障害を克服して就労は継続されている。

福祉的就労の場で毎日行う作業と連動したその

先に「就職」の可能性のある事は、他の障害者達を刺激した。自分も就職したいと実修希望者が増え、職員は基本的な社会のルールや生活態度の努力点を障害者に伝えている。福祉施設で一定の支援を得た後、実践的作業に参加し、その後企業実修に参加する事は、就労を目指す障害者への段階的な就労支援となっている。

## ② 環境整備作業

スーパーしまむらは、店内の床や高所の窓、機材等の清掃を業者に委託している。業者は契約にある項目のみの作業となる為、施設内に清掃しきれない隙間が残る。また、店舗の駐車場の草取り等の作業は、社員が多忙な業務の合間に行っていた。そのような仕事を切り出し、全11店舗のニーズに細やかに対応し、職員1名と障害者3名のチームが環境整備業務として年間契約で請け負った。草取り、木の剪定、休憩室・トイレ清掃、シール剥がし、床の油落とし等、体力を必要とする仕事である。店舗によって異なる担当者や設備の配置等を職員が把握し、週に5日間障害者と作業に取り組んでいる。

## ③ 援農作業

スーパーしまむらは、同じ平塚に本社を置く養豚業の株式会社フリーデンとの合弁会社、株式会社フリーデンファームをグループ傘下に持つ。フリーデンで発生する堆肥を再生し、有機無農薬野菜を栽培して、同スーパーをはじめとする流通業者で販売している。連携開始当初はしんわルネッサンスで農作物の栽培や収穫等の援農作業を請け負っていたが、平成26年4月より、研進が仲介して精神障害者の支援施設であるNPO法人フレッシュ（平塚市）が請け負っている。

## ④ 福祉施設自主製品の販売

スーパーしまむらの全11店舗に福祉施設コーナーを設置している。進和学園に加え、多数の連携福祉施設の商品が陳列されており、不特定多数の消費者からの忌憚のない意見は、商品の改良に活かされている。ここで販売される商品の内、条件を満たす商品は、在宅就業障害者支援制度の対象として、同スーパーが受給する特例調整金に加算される。

## ⑤ 緑地帯作り

スーパーしまむらの駐車場の空地に、お客様の

憩いの場となるよう、進和学園が育てた様々な樹種の苗木と、進和学園で焼成した陶板を合わせ、四季を感じられる緑地帯を設ける業務を受注した。季節毎に花が咲き、実が色付く緑地帯の中に、障害者が思い思いに描いた動植物の陶板、スーパーしまむらと進和学園のロゴマーク、店舗スタッフの直筆による「感謝」「笑顔」の文字が目を惹く。お客様が足を止め、陶板を眺め、樹木の成長を見守る姿は、企業がけん引し、障害者が地域で共生する社会の実現を象徴している。

上記①～⑤の受注業務の内、①バックヤード、②環境整備、③援農は、支払い工賃の全額が在宅就業障害者支援制度の対象となっている。援農作業を研進を介して請け負うNPO法人フレッシュも、スーパーしまむらの在宅就業障害者支援制度の対象となり、同法人独自に施設外就労加算も得ている。④自主製品の販売、⑤緑地帯作りは、在宅就業障害者支援制度の条件を満たす就業場所で生産される商品が同制度の対象となる。スーパーしまむらは平成25年度、スーパー業界初となる特例調整金申請で3単位を申請しているが、平成26年度は5単位ないし6単位の申請が見込まれる。

## 6 在宅就業障害者支援制度の課題

国内唯一と言える発注奨励策の在宅就業障害者支援制度であるが、本制度は課題も多い。第一に、工賃105万円を1単位とする基準が高すぎて利用を難しくしている。良質な仕事を長年に亘り福祉施設に発注していても、工賃が105万円に満たないと本制度の対象外となる。第二に、仕事を仲介する在宅就業支援団体の事務経費等を支援する仕組みがなく、同団体への登録を促すインセンティブが弱い。第三に、同一企業からの発注でも、一般就労の希望が無い障害者への発注は本制度の対象外になる等、就労に限定された制度となっている。本連携事例④自主製品販売や⑤緑地帯作りで、進和学園の生活介護施設が陶芸や工芸の商品を請け負い、高品質の「商品」を納めても、本制度の対象にはならない。第四に、制度の「在宅～」という名称が、文字通りの自宅での就業を連想させ、福祉施設への発注も含まれる事が認知されにくい。制度名の改定も検討すべきである。このような課題も背景に、本制度の利用件数は少なく、過去4

年間の支給実績は、毎年10件程度に止まっている。支給金額の過半は、前述のホンダが発注する自動車部品組立に係わるものである。

**在宅就業障害者支援制度特例調整金等支給実績**

(単位)千円

支給年度	2010	2011	2012	2013
支給件数	8件	12件	11件	11件
支給金額合計	3,831	4,557	4,461	4,221

2013年度については、高齢・障害・求職者雇用支援機構にヒアリングした数値

**7 労働施策と福祉施策の連動**

～福祉的就労の底上げを目指して～

特別支援学校から一般企業への就労は約30%で、約60%は福祉的就労に従事している。福祉施設に通所し、その後一般就労する障害者は2%に満たないとされている。日本の障害者雇用率が今後欧米諸国並みに上がり、増々多くの障害者に就労の門戸が開かれるようになっても、福祉的就労を選択せざるを得ない障害者は存在する。障害者雇用率が引き上げられ障害者雇用がより一般的になる際には、企業も職業能力や労働生産性を考慮し、最低賃金の減額特例を申請する局面が予想される。一般就労している障害者の給与水準も、減額特例制度を利用し、職業能力や労働生産性に応じて段階的なものに見直しが求められるものと思われる。

一方、欧州で先例があるように、企業から福祉への発注が一定障害者雇用率に算定されるいわゆる「みなし雇用」制度<sup>注4)</sup>が導入されれば、福祉が民需を取り込むことが容易となる。「みなし雇用」により福祉的就労が拡充され、福祉的就労でも自立可能なレベルの収入が得られるようになると「企業(労働)」「福祉」と二極化している現状とは様相が異なってくる。職業能力に応じて段階的な収入を得ることが可能となり、福祉的就労から一般就労への移行は勿論、職業能力の低下や老化による逆のシフトも本人の状況に即してシームレスなものになる。福祉的就労で自立が叶えば、無理して一般就労を選ぶよりも、本人の働き甲斐や幸せに繋がると判断されるケースも増えるであろう。

更に、福祉的就労分野においても制限的にせよ

労働法が適用されれば、相当の職業能力を有しながら一定の福祉サービス上の配慮を必要とする障害者にも、労働者としての権利が保全され、わが国の障害者就労問題に劇的な質的变化をもたらすであろう<sup>注5)</sup>。公正な職業能力判定を実施する仕組みを整備する事により、「企業(労働)」と「福祉」が有機的に連携し、多様な働き方の選択を可能とすべきと考える。障害者にとってのディーセントワーク(働き甲斐のある人間らしい仕事)を追及できる共生社会の構築に向け、労働施策と福祉施策との連動こそが急務である。

**【注釈】**

注1) 最低賃金の減額特例

一般の労働者より著しく労働能力が低い等の場合に、最低賃金を一律に適用すると返って雇用機会を狭めるおそれ等があるため、特定の労働者については、使用者が都道府県労働局長の許可を受けることにより個別に最低賃金の減額の特例が最低賃金法によって認められている。

注2) 平成 20 年度厚生労働省助成・職業能力実態調査(事務局:NPO 法人福祉ネットこうえん会)によると、93事業所 1,841名の雇成型(A型)と非雇成型(B型)の職業能力と賃金の比較は次の通りである。福祉分野においても雇用と非雇用の格差は顕著である。

	職業能力		賃金	
雇成型(A型)	61.0%	乖離 1.11	76,397円	乖離 3.39
非雇成型(B型)	54.8%	倍	22,550円	倍

注3) 特例調整金(常用雇用労働者 200人超)年間支払工賃総額 105万円につき、6万3千円/特例報奨金(左記規模を下回る企業)同じく 105万円につき 5万1千円が発注企業に支給される。

注4) フランスでは、障害者法定雇用率は6%とされ、3%は直接雇用、残りの3%は直接雇用に加えて発注形態も許容する「みなし雇用」を導入している。

注5) 福祉的就労における「労働者性」の問題については、松井亮輔・岩田克彦編著「障害者の福祉的就労の現状と展望」(2011/中央法規出版)を参照。

**【連絡先】**

出縄輝美  
社会福祉法人進和学園サンメッセしんわ  
sunnmesse@shinwa-gakuen.or.jp



# 在宅雇用支援の20年から見える、今後の「働く力」

○堀込 真理子（社会福祉法人東京コロニー 職能開発室 所長）  
山崎 義則（社会福祉法人東京コロニー 職能開発室）

## 1 はじめに

通勤困難な障害（疾病）の方の在宅における労働の研究が始まったのは1980年代であるが、社会福祉法人東京コロニーでは、1985年に初めて実態調査を実施し、その10年後の1995年以降、本格的に雇用促進の一手法として在宅就労のための講習事業や職業支援事業を開始した。

本発表にあたって、在宅就労者となった100人を超す修了生の例などを振り返り、阻害要因の見直しや、時代にあわせた職域の可能性、支援方法をあらためて整理してみることにする。

## 2 支援事例から見る在宅就労の現状

1992年以降、2年過程の在宅技術者養成研修を受けた修了生114人の働く実態は、下記のようになった。

### (1) 働き方

114人は在宅雇用を希望して受講を開始しており、その半分は希望どおりの働き方となっている。「請負」の20%は、雇用保険加入の要件である「週20時間以上」の労働を満たすことができなかったケースが多い。「その他」は、体調の悪化で休養中の方がほとんどであるが、中には、重い身体障害に加えそれ以外の障害もあり、在宅就労の職域や業務を見いだせていない場合もある。

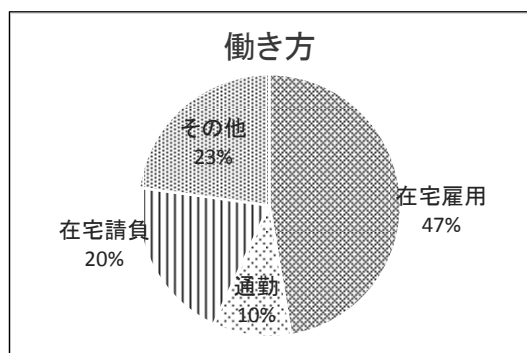


図1 修了生の働き方

通勤雇用が10%いるのは、事業主側が、通勤時間や通勤日を勤務者の希望に寄り添った形に配慮

してくれたおかげで、諦めていた会社での労働が可能となったケース。働く力は社会の環境要因がかなり大きいことがわかる。

### (2) 修了生の障害（疾病）

障害等級は、93%の107名が1級2級のいわゆる重度障害である。一般的に、車いすやベッド利用ゆえの移動障害で在宅希望と思われがちであるが、実際にはトイレの問題（介助、時間がかかる等）や、移動自体はできても疲れてあとの作業に影響する等の「体調不安定（内部障害、難病）」、あるいは医療、介護でまとまった時間がとれない等、希望理由は様々である。現在、ヘルパー利用をしている方も多いが、在宅就労時は公的ヘルパーが利用できないという大きな問題は20年経っても解決していない（図2は主とする身体障害で分類しており、重複については後述）。

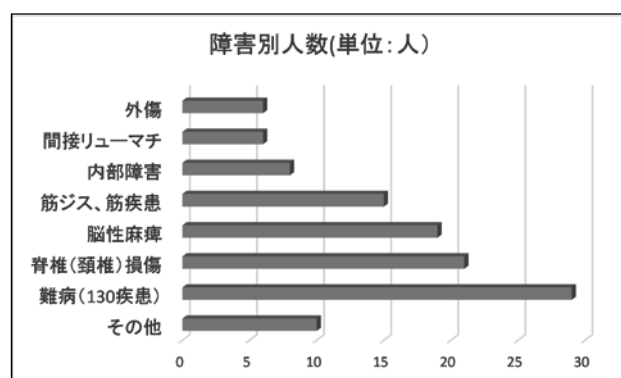


図2 障害別人数

### (3) 雇用事業主（規模）

この事業所数には、在宅技術者養成研修の修了生以外にも、当事業所で在宅雇用の職業紹介をした28名のデータも入っており、総数81社となっている。

人数規模でいうと、30～100人未満の中小企業と、1000人以上の大企業が多いことがわかる。

事業所の業務内容は多岐に渡っており、民間企業以外にも国立大学や独立行政法人等も入っている。

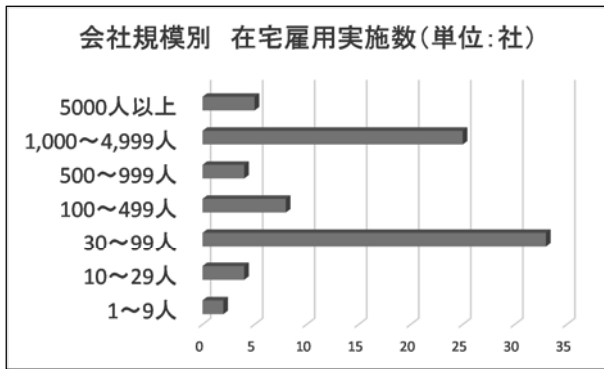


図3 修了生を在宅雇用している規模別事業所数

#### (4) 契約(身分)

図4は、(3)同様に、講習を受けていない就職者も含む81人の在宅勤務者の契約形態を示したものである。短時間勤務や週4日勤務等、個別に柔軟な契約をしている人がほとんどであるため、個別契約となり正社員以外が多くなっている。給与(初任給)の月額平均は151,389円となっており、プログラミングやデザイン等は20万を超える人もいる(労働時間がまちまちなので平均出しは少々無理がある。給与には、基本給の他、在宅特有の光熱費や通信料等の手当を含んで計算)。

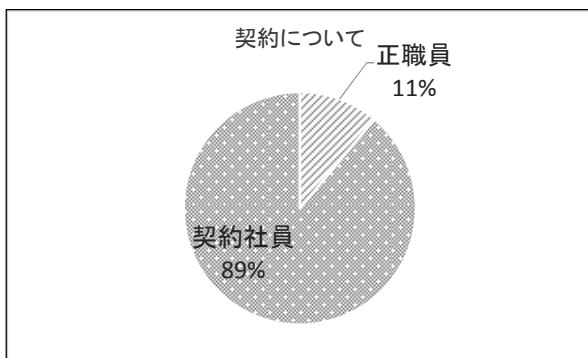


図4 在宅雇用で働いている人の契約について

#### (5) 作業内容と資格

在宅雇用の81人のほとんどが複数の作業を受けもっているため、図5は重なりがある。

81人の持っている資格は、経済産業省が行う国家試験の基本情報技術者試験資格が26名、同じくITパスポート資格が40名であった。プログラミングの仕事をしている人はそのほとんどが基本情報資格の所有者であるが、それ以外にはあまり資格と作業内容の相関はなかった。しかし、基本情報取得者はどの職種においても、在宅勤務でありな

がら責任ある仕事を任されているケースが多かった。事例はWEBを参考にさせていただきたい。<sup>2)</sup>

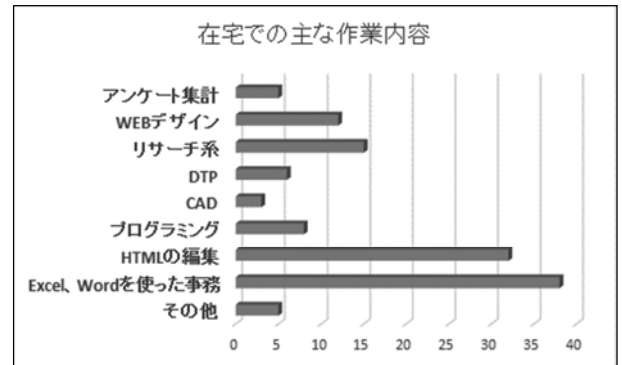


図5 在宅雇用の主な作業内容(一人が複数作業)

### 3 在宅就労の変遷と傾向

#### (1) 雇用の場合

##### ① 対象者

90年代は、重度肢体不自由の方々が主な支援の対象であったため、技術と社会性を身に着けた方は、週20時間以上労働が可能であれば在宅雇用の可能性は高かった。その状況や、手法・ノウハウは全国に広まり、2000年代には在宅で受講できる遠隔の技術教育も増加し、在宅雇用数も少しずつ増えていった。それにつれて、その頃から、精神疾患の方の在宅雇用を望む声が大きくなった。図2では、主たる障害(疾患)で整理しているが、実際には当事業所でも、身体障害に精神障害を併せ持つ方が8名、高次脳機能障害、発達障害を併せ持つ方が4名である。

これらの方の在宅で働くための課題は未だ山積みである。精神疾患の方々は身体的な意味では移動自体に問題がないために、在宅の職業訓練を利用できないケースも多々ある。また、高次脳機能障害や発達障害を併せ持つ方になると、これまでの技術的な訓練に加え福祉的な支えが有効である場合も多く、自宅訪問等の人的支援が手厚く必要となり、従来の遠隔教育では難しくなっている。

##### ② 雇用事業主

在宅雇用の初期の頃は中小企業のトライアルが多く、まずは1名を必要部署に採用し育成するケースであったが、その後、特例子会社等で複数人(10名~30名程度)を採用し、在宅メンバーでチームを組んでの就労の形も増えた。また、規模の大

きな事業所では、通勤がない働き方ということで、遠く離れた他県の方を雇用する事例もある。いずれの形も利点や難点はあるが、基本は、通勤と同じ被雇用者性を担保することであり、時に、雇用管理や作業指示を自社で行わず外部に委託しているようなケースは、本質を欠いていないかの注意が必要となった。

在宅での作業は、図5にあるように20年間で非常に多様化した。特にここ10年は、データ入力に代わって、ネットを活用した簡易作業が増えてきており、難易度の高いプログラム開発やWEB制作等を勉強せずともある程度の仕事ができるようになった。相応の基礎学力で可能であり、選択の幅が広がった。

## (2) 非雇用の場合

図1の「在宅請負」の方も全国的にここ20年間でかなり増加し、2006年に「在宅就業支援制度」ができた。非雇用についてはここでは詳細説明は避けるが、障害が重いゆえに前述のように「週20時間以上」等の雇用条件を満たせないケースや、遠隔で働くだけの理解力やコミュニケーション力が足りない場合がある。一方、自分で働く時間や作業を決められるこの働き方を自ら選んでいる人もいる。いずれにせよ、平均収入は在宅就業支援制度登録団体で一人当たり年間15万円以下<sup>1)</sup>と、非常に低い状態であることがわかっている。また、福祉的な支援を受けながらの訓練や就労が適して方も多いことから、2012年より「就労継続支援事業所(A型、B型)」でも在宅利用が可能となった。多くの肢体不自由特別支援学校の卒後の選択肢となるであろう。

## 4 在宅就労のこれから

在宅雇用においては、時代にあわせた3つの「これから」が可能性として見えるのではないかと思う。

まず1つは、労働者としての権利性。

在宅就労を希望する理由は様々だが、現在、事業所では「移動障害」以外はなかなか「在宅勤務」を認められない。しかし、今後、障害者権利条約に基づいて合理的な調整を検討するようになれば、在宅で働くことが解決策となるケースは増えるで

あろう。また、その逆もあり、従来の、採用時の「自力で通勤できる」や、「介護者なしに職務遂行できる」といった要件が合理的配慮によってなくなれば、彼らは在宅勤務である必要もなくなるかもしれない。

もう一つの「これから」は仕事内容の充実。

前述のように、現在の在宅勤務の作業内容は、プログラミングやHTMLといった一定の技術習得を前提とするものと、比較的誰でも携われやすいネット上の簡易作業のようなものに分かれており、どちらも大事な職域であるが、いずれも何年も同じ作業、同じ立場であることが往々にしてある(給与もあまり変わらない場合も)。差別解消促進法等に則して、在宅であっても今後は遠慮せずに、教育や仕事のレベルアップを望む声をあげてほしい。

3つめの「これから」は、新しい就労支援法。テクノロジーの進化により、お金をかけずとも遠方の誰とでもつながり伝えあう時代となった。それだけに、道具にはできない、より人間的な職業訓練を行うことが大事である。在宅就労を希望される精神障害の方や発達障害者の方の困難さは、面談やネット教育だけではわからない。実際に在宅模擬就労などを通じてこそ精度の高い困難さの判断ができる。これを、複数の支援者で根気強く確認していく必要があるのだが、一体どの支援制度で行えばよいだろうか。現在承認されていないが、就労移行支援制度の在宅利用を検討することで、そのしくみづくりの場とできないかと考える。ここには当然難病の方の支援も含みたい。

在宅就労の20年を振り返ると、IT技術の進歩や制度の後押しで、人の働く力は大きく変化していることがわかる。つまり働く力はかなり相対的なものであり、社会へ押し出す力の強さ次第なのだと改めて思う。

### 【参考文献】

- 1) 『重度障害者の在宅就業において、福祉施策利用も視野に入れた就労支援のあり方に関する調査研究』東京コロニー職能開発室(2010)
- 2) 社会福祉法人東京コロニーWEB  
<http://www.tocolo.or.jp/syokunou/triangle/jirei.html>

### 【連絡先】

社会福祉法人東京コロニー 職能開発室  
堀込真理子 e-mail:[horigome@tocolo.or.jp](mailto:horigome@tocolo.or.jp)

# 障害者在宅就業支援の現状と課題

○田村 みつよ（障害者職業総合センター 研究員）  
 小池 眞一郎（障害者職業総合センター 主任研究員）

## 1 背景と目的

通勤の困難さや支援・介助が必要となる重度身体障害者の勤労の権利を保障する観点からの福祉的分野での草の根的な活動であった障害者の在宅就業支援は、IT 技術の進歩や政府・官庁のテレワークの推進と相まって、1998 年の「障害者に対する在宅就労支援事業」から始まり、2002 年の「重度障害者在宅就労推進事業」に引き継がれた。その後 2006 年に、厚生労働大臣が一定の条件を満たす団体等を在宅就業支援団体として登録した上で、そのような団体等へ仕事を発注し、業務の対価を支払った企業に在宅就業障害者特例調整金・報奨金を支給する「在宅就業障害者支援制度」として、障害者の雇用対策の中での一定の位置付けがなされた（図 1 参照）。

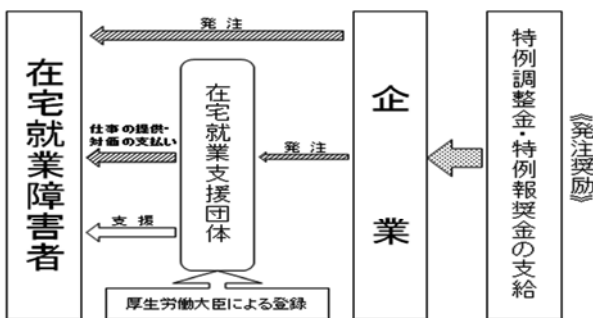


図 1 在宅就業支援団体の概要

しかし、現在の在宅就業支援の団体の登録は 23 団体あるにも拘わらず、表 1 にもあるように、調整金、報奨金の年間支給件数は、制度開始以来、団体数の半数にも満たない支給件数で推移するという低調な状態が続いている。

加えて、在宅就業支援団体の支援に関する人件費等の補助は、1998 年の在宅就労支援事業から、2013 年度の「在宅就業支援団体等活性化助成金」までで終了しており、在宅就業支援団体は在宅就業している障害者から得る手数料と都道府県等から委託されたパソコン講習会の実施経費等にその財政的な基盤を得ていることから、その運営のみならず、業務面での課題も生じているものと推測

される。

標記調査研究では、在宅就業支援団体によって行われた調査研究や、在宅就業支援団体に関する事例的な研究を踏まえつつ、2013 年度に施行された「国等による障害者就労施設等からの物品等の調達推進等に関する法律（障害者優先調達推進法）」の影響等も加味して、初年度に在宅就業障害者及び在宅就業支援団体の現状と課題を把握するとともに、2 年目で企業から見た制度への意見・要望等を受け、在宅就業支援制度の活用を図っていくための方策を講ずる際の参考となる資料を得ることを目的として 2 年間で実施する。

表 1 在宅就業障害者特例調整金等の支給実績の推移

		2007年度	2008年度	2009年度	2010年度	2011年度	2012年度	2013年度
特例調整金	件数	5件	5件	9件	7件	9件	10件	11件
	支給総額	567千円	756千円	4,851千円	3,780千円	4,442千円	4,410千円	4,221千円
特例報奨金	件数	1件	2件	3件	1件	3件	1件	なし
	支給総額	51千円	102千円	153千円	51千円	115千円	51千円	-
合計	件数	6件	7件	12件	8件	12件	11件	11件
	支給総額	618千円	858千円	5,004千円	3,831千円	4,557千円	4,461千円	4,221千円

## 2 アンケート調査等の実施（初年度分）

### (1) アンケート調査の対象

本年度のアンケート調査では、次の 2 条件を設定し、事前にこの 2 条件が確保できているかを電話等により把握した上で、協力できる状態にあるとの回答があった 49 団体を調査対象とした。

**条件 1** 在宅就業障害者に対して、就労に関する相談や情報提供を行うとともに、IT 等に関する技術面での支援を行っていること。

**条件 2** 企業等からの発注を受け、登録している在宅就業障害者に仕事を供給するとともに、品質・進捗管理を実施し、その収益を在宅就業障害者に分配していること

今回の調査対象を団体の属性により分類すると、  
 ①厚生労働省大臣登録の障害者在宅就業支援団体

(23)、②ひとり親家庭等在宅就業支援事業<sup>1</sup>で、障害者も対象としている団体(10)、③①以外で当該機構の障害者の在宅就業支援ホームページ「チャレンジ・ホームオフィス」に掲載されている団体(12)、④その他Web検索等により上記2条件が確保されていると判明した団体(7)となっている。

## (2) アンケート調査の方法

調査時点は2014年7月末時点として、同年8月末までの回答とした。また、基本的な部分での数値等の齟齬が出ないように警告を表示する加工を行ったExcelファイルの調査票を、対象の支援団体への電子メールに添付して送信し、記入後に当該部門のメールアドレスへの返信を求めた。

## (3) アンケート調査の内容

調査項目は表2のとおり。

表2 アンケート調査内容の概要

設問項目のカテゴリー	設問内容
支援団体の基礎情報	所在地、在宅就業支援の開始時期、事業形態、人員体制、支援の内容等
在宅就業支援業務の運営状況	在宅就業支援に関する収益、斡旋手数料、業務運営の実態等
作業の受注関連の状況	発注元の数、受注の確保状況、作業量の需給バランス、営業活動の必要性、リスクの大きい発注への対応、障害者優先調達推進法の影響
講習の実施状況	講習の内容、方法、実施人数、実施回数、期間、講習前の選考等の実施、講習受講者の変化等
登録障害者の実態	登録障害者数、仕事内容、在宅就業の実務年数、労働時間数、支給金額、在宅就業している理由、今後の職業に関する考え方等
在宅就業支援の実施課題	ワーカー登録の際の判断材料、登録者への支援の内容と課題、企業への就職数と就職促進の課題
在宅就業の推進と制度の課題と対応策	障害者の在宅就業を推進及び在宅就業支援制度の課題と対応策

なお、先行研究である2010(平成22)年『重度障害者の在宅就業において福祉施策利用も視野に入れた就労支援のあり方に関する調査研究』<sup>1)</sup>によれば、在宅就業を希望する人は「在宅でなくては働けない人」と社会や制度の受け入れ準備が

<sup>1)</sup>母子家庭及び寡婦自立促進計画を地方公共団体が国の基本方針を踏まえて策定。安心こども基金を活用してひとり親家庭等の在宅就業支援を積極的に活用しようとする地方自治体に対して助成を行い、普及促進を図る。平成21～24年度実施。44団体中17団体が障害者も対象としていた。平成25年度からは在宅就業者総合支援事業として株式会社へ業務委託。

ないため「とりあえず在宅になっている人」の2種類があるとされる。在宅就業を進めていく上では、主に前者については作業遂行上の自己管理スキルの学習が、後者については仕事(納期等)に対する認識や態度等就労準備教育が、福祉的就労の場で時間をかけて行われる必要があり、支援団体における運営体制上の困難さが指摘されている。

今回の調査では、このような在宅就業を職業リハのゴールとして活動している障害者と、過渡的な状況・一時的な活動の場としている障害者が混在していることに着目し、その両者にとって必要な支援策を検討できるような設問内容とした。

## (4) 専門家ヒアリング等の実施

(1)から(3)の在宅就業支援団体に対するアンケート調査の実施に加え、在宅就業支援団体や在宅就業する障害者の現状と課題を把握するために、社会政策、IT技術教育、社会福祉、在宅就業、在宅勤務等の専門家からヒアリングを行うとともに、厚生労働大臣登録の在宅就業支援団体等を訪問し、事例的な実態把握を行っている。

## 3 調査研究の中で把握されたこと

### (1) 在宅就業支援団体の運営に関する動き

専門家からのヒアリングや論文、Webの団体のHP等による情報から、近年の在宅就業支援団体の運営に関する変化をまとめると次の通り。

- ① 在宅就業支援団体間の情報共有、後発支援団体への支援ノウハウの技術移転が行われている。
- ② 発達障害、精神障害などの利用が増えてきており、従来からの重度身体障害者への支援スキームでは支援が対応できないことが出ている。
- ③ ②の障害者への対応を図るため、当該障害の専門の支援機関や医療機関との接点が増えてきており、安定した在宅就業の継続のための連携した支援が必要になってきている。
- ④ ICT技術の進展により、個人情報等機密性や技術的に高い仕事を外注に出せるようになるとともに、コンテンツ市場の拡大等に伴って仕事の幅も広がっている。在宅就業支援団体、障害

者ともに、このような変化への対応が求められている。

## (2) 在宅就業支援団体を取り巻く変化

また、厚生労働大臣登録の障害者の在宅就業支援団体以外の在宅就業に関する動きでは次のようなものがある。

- ① ひとり親家庭等の在宅就業支援事業では、当初からコンソーシアム方式で、事業終了後は民間企業等へ引き継ぐことを前提とした支援を行っていた。
- ② 大阪府ITステーション、松山市のテレワーク在宅就労奨励金、発注奨励金事業など、地方自治体が積極的に在宅就業を推進している地域も出てきている。
- ③ 都道府県、特別区、政令指定都市等に設置されている障害者ITサポートセンターの運営も併せて行っている在宅就業支援団体もあるが、全障害者に対して、社会参加の推進の視点で初歩的な講習を行う事業であるため、在宅就業支援団体の活性化を図るまでのシナジー効果は発生していない。

## (3) 在宅就業支援制度の状況

- ① 登録制度が創設された2006年当時は障害者自立支援法の施行により福祉サービスの再編が進んだ時期でもあり、福祉施設が企業から安定的に仕事を受注できるようにするための方策の一つとして、障害者雇用納付金制度の活用が求められた。そのために障害者の在宅就業を支援する本来の団体に加えて、就労移行支援事業所、就労継続支援（B型）のうち就労移行支援体制加算の対象となる事業所等も在宅就業支援団体の登録範囲とされ、結果として本来の趣旨が薄れ、団体としての横の繋がりが弱い状況がある。
- ② 制度発足当時の資料では、在宅就業支援団体への登録は就労移行支援事業者には必須<sup>2)</sup>とまで記述されている寄稿もあるが、全国の移行支援事業所数（2012年度）9,492カ所<sup>3)</sup>と比較して、本制度による登録を受けている在宅就業支

援団体の数は現在23カ所であり、きわめて少数である。

- ③ 在宅就業支援制度利用の低迷の問題点として、先行論文では、発注企業の実雇用率に反映されないこと、在宅就業支援団体に対するメリットが見受けられないこと、特例調整金支給の条件が厳しいことが挙げられており<sup>4)</sup>、そもそも障害者雇用納付金を財源とする特例調整金等を雇用以外の就労形態である在宅就業に関連づけて支給することが問題である<sup>5)</sup>とも指摘されている。

## 4 今後の課題

発表会で現在実施中の上記2の在宅就業支援団体への調査結果について報告するが、この研究では、これに引き続き、次年度は、IT技術の活用による在宅就業の拡大の可能性を探るための企業への調査を予定している。

先行研究<sup>6)</sup>で実施されている企業への調査では、発注元の事業所の認識として、納期遵守と仕上がりの品質を重視する以外には、障害者が作業を行うということに対する先入見は見られないとの報告がなされているが、今回実施する調査対象で同様の回答が見られるのかを再検証するとともに、在宅就業支援団体等への発注促進に繋げるための方策に資する情報を収集し、分析していく予定である。

### 【参考文献】

- 1) 社会福祉法人東京コロニー：重度障害者の在宅就業において、福祉施策利用も視野に入れた就労支援のあり方に関する調査研究（2010）
- 2) 今井明：在宅就業支援の政策意図と活用可能性、職業リハビリテーション（2006.10）
- 3) <http://www.mhlw.go.jp/bunya/shougaihoken/service/shurou.html>(2014.08.11)
- 4) 吉見憲二、藤田宣治、箆島専：在宅就業障害者支援制度から考えるテレワークと障害者雇用障害者（2013）
- 5) 高野剛：障害者の就労支援と在宅ワークー在宅就業障害者支援制度の実態と問題点一（2012）
- 6) バーチャルメディア工房ぎふ「障害者の在宅就業を活用した新たな職域に関する調査研究事業報告書」（2010）

### 【連絡先】

障害者職業総合センター 田村みつよ  
e-mail : Tamura.Mitsuyo@jeed.or.jp

# 「障害者優先調達促進法」を活用するための仕事の検討

○山中 康弘 (ITバーチャル八尾 代表)  
阪本 美津雄 (ITバーチャル八尾)

## 1 はじめに

平成25年4月に障害者優先調達促進法（正式名：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）が施行され、国や地方公共団体から物やサービスの発注が義務づけられている。

障害者が自立するために、行政からモノやサービスを発注の促進することが必要であり、障害者ができる仕事の発掘し、継続的に福祉施設等に対して、仕事を受注するためのシステムの構築が求められている。

そこで、行政から福祉施設や在宅障害者に対して、モノやサービスの発注を可能とするため、障害者ができる仕事の発掘し、継続的に福祉施設等に対する仕事を受注するための課題と解決策の検討を目的とする。

## 2 障害者優先調達推進法について

障害者優先調達推進法は、国や地方公共団体等から、モノやサービスなどの仕事を障害者就労施設で就労する障害者、在宅就業障害者等へ発注することで、自立の促進することが目的である。

国や地方公共団体等は予算の適正な範囲内で障害者施設等に優先的にモノやサービスを発注するよう努力しなければならない。そして、国や地方公共団体等は優先調達にかかる基本方針を定め、基本方針に則って、調達の計画と実績の公表が義務づけられる。したがって、障害者施設等に対して、国や地方公共団体等からモノやサービスの発注の機会が増加していくことが考えられる。

一方で、この法律における「障害者就労施設」とは自立支援法上のいわゆる就労継続支援、就労移行支援、生活介護等の事業所、小規模作業所や特例子会社・重多事業所等の企業である。

また、この法律は、ある障害者就労施設等に独占して、業務を発注するのではなく、障害者就労施設等や在宅障害者と民間事業者との競争において一定のアドバンテージを付けるものである。す

なわち、障害者就労施設等が、永続的に業務を受注できるのではなく、障害者就労施設等や在宅障害者と民間事業者との間で競争原理を導入することによって、お互いに切磋琢磨することが求められている。

したがって、この法律を活かして、障害者ができる仕事を異次元発想で創造していくことが大切だと考えられる。

## 3 障害者優先調達推進法に関するアンケート

障害者優先調達推進法を活用するために、障害者優先調達推進法の周知度や現在の福祉施設が行っている仕事の内容、受注可能な仕事内容等を把握する必要がある。

そこで、「障害者優先調達推進法に関するアンケート」の調査を実施した。調査内容と結果は、次の通りである。

### (1) アンケートの概要

障害者優先調達推進法に関するアンケートの概要は、次の通りである。

実施期間：平成25年11月～12月

対象施設：就労継続支援B型の施設29施設

回答数：19施設（66%）

調査方法：紙面調査及び面接調査

### (2) アンケートの調査内容

調査内容は、次の5項目である。

- ・施設における仕事や作業の現状
- ・工賃についての考え方
- ・障害者優先調達推進法の周知度
- ・共同受注について
- ・福祉施設ができる仕事と参加人数

### (3) 調査結果

アンケートの調査結果を項目ごとに示す。

#### ① 福祉施設における仕事や作業の現状

仕事や作業の種類は、表1の通りである。1位

が内職で14施設(74%)であり、2位がパン・クッキーの販売、バザー、清掃で8施設(42%)、続いて、小物類の販売が6施設、名刺印刷が5施設であった。

表1 福祉施設の仕事の現状

順位	内容	施設数	割合
1	内職	14	74%
2	パン・クッキーの販売	8	42%
2	バザー	8	42%
2	清掃	8	42%
5	小物類の販売	6	32%

## ② 工賃についての考え方

工賃についての考え方は、図1のとおりである。工賃をできるだけ上げたいと思っているところが68%である。一方で、工賃よりも作業や介護サービスに重点を置いている施設が32%であった。

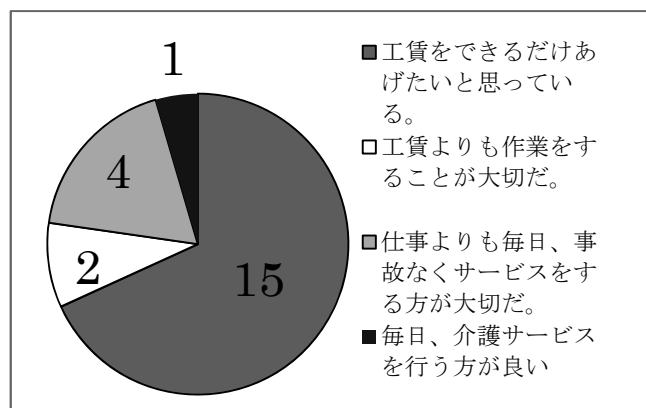


図1 工賃についての考え方

## ③ 障害者優先調達推進法の周知度

障害者優先調達推進法の周知度は障害者優先調達推進法の中身まで知っているところが6施設、法律の名前を聞いたことがあるところが6施設であった。一方で、障害者優先調達推進法を全く知らないところが5施設であった。

## ④ 共同受注を行う仕組みを作ることの必要性

共同受注を行う仕組みを作ることの必要性については、共同受注の必要性がある回答している施設が半数であった。また、共同受注の参加の可否について、参加する、または条件次第で参加すると答えた施設が12施設であった。その理由は、次の通りである。

- ・受注可否の選択権があれば参加する。

- ・利用者の仕事をもう少し増やしたい。
- ・作業内容や時間、工賃、体制等の条件によって判断が必要である。
- ・利用者と現在取り引きしている企業とのペースに無理が生じない程度と思う。
- ・当施設で受注ができる内職には限りがある。

## ⑤ 福祉施設ができる仕事と参加人数

福祉施設ができる仕事と参加人数は、表2の通りである。八尾市内の福祉施設ができる仕事のうち、もっとも可能な仕事がDMのあて名シール張りであり、11施設であった。次に可能な仕事は、配布書類の軽作業(配布物の準備やホッチキス止めなど)であり10施設であった。次に、トイレや公園、室内などの掃除の仕事は、5～8施設が可能と答え、掃除の仕事ができることがわかった。また、放置自転車の撤去作業は、4施設で仕事ができることがわかった。

表2 福祉施設ができる仕事と参加人数

仕事の内容	施設数
景品の制作	6施設
DMのあて名シール張り	11施設
配布書類の軽作業(配布物の準備やホッチキス止めなど)	10施設
トイレ掃除	5施設
公園の掃除	8施設
室内の掃除	5施設
放置自転車の撤去作業	4施設
パン・クッキーの制作販売	5施設
喫茶店(調理)	4施設
データ入力	5施設
レジ係り	2施設
ヘルパー	4施設
ポスティング	9施設

## 4 八尾市における調達方針と可能な仕事業務

### (1) 可能な仕事業務について

以上のアンケート結果と八尾市における調達方針を基にして、可能な仕事業務について考察する。

八尾市における調達方針<sup>1)</sup>に挙げられている業務は、清掃の業務と文房具事務用品の販売業務である。このうち、短期的に実現できるのは、清掃の業務だと考えられる。また、文房具事務用品の



販売業務は、仕入れ先の確保さえできれば、販売業務が実現できる可能性が考えられる。

そこで、本論文では清掃の業務と文具事務用品の販売業務に焦点を当てて、仕事や業務の内容と課題の分析を行う。

#### ① 清掃の業務の課題

現在、清掃の業務は、受注している福祉施設がある。また、アンケート結果から5～8施設がトイレ掃除や公園の清掃の業務が可能であり、福祉施設側において、清掃の業務は受注可能な業務であると考えられる。

今後、清掃の業務を受注するための課題としては2つがあり、1つ目は八尾市等に対して営業をしていく必要がある。2つ目は清掃の業務が可能な福祉施設が連携して、清掃の業務を受注する体制の構築が必要である。

#### ② 文房具事務用品・OA機器の販売業務と課題

次に実現が可能な仕事として、文房具事務用品・OA機器の販売業務が考えられる。文房具事務用品・OA機器の販売は、市役所や学校等で発注する機会が多く、受注する機会が多いと考えられる。

今後、文房具事務用品・OA機器の販売するための課題としては2つが考えられ、1つには仕入れ先の確保が必要であり、「いかに安く良いものを仕入れるのか」がポイントである。また、もう1つは、販売を行う福祉施設を募る必要がある、今後、お客様のニーズに合わせて、福祉施設の業務内容を考える必要がある。

#### (2) 地方自治体から発注するときの注意点

次に、地方自治体から発注するときの注意点として、品質保証が考えられる。

福祉施設が地方自治体から仕事を受注するために、「品質保証をどう確保するのか」という課題がある。地方自治体から発注されるモノやサービスは、福祉施設であっても品質管理をしっかりと行う必要がある。

#### (3) 八尾市における共同受注体制の整備と課題

八尾市における受注可能な業務は、清掃業務や文房具事務用品の販売であり、複数の福祉施設が共同で1つの業務を受注する必要性が考えられる。そこで、八尾市における共同受注体制の整備と課

題を考える。

八尾市における共同受注体制の課題として、共同受注窓口の構築と品質管理、納期管理の機能の2つが必要であると考えられる。共同受注窓口は、八尾市の各部署と各福祉施設とのコーディネータの役割が求められる。

また、アンケート結果より、「作業所での受注可否の選択権があれば参加する」「作業内容や時間、工賃、体制等の条件によって判断が必要」などの意見があり、案件ごとに仕事の内容を整理して、福祉施設に仕事の内容を提示して、福祉施設が業務を選択できるしくみ作りが必要である。

案件ごとに業務の進捗管理を行う生産体制の構築も必要である。特に、品質の管理を行って、日々、カイゼンを行う姿勢が求められる。そのため、専門知識の習得が必要である。そして、福祉施設同士がともに補いながら、仕事を遂行していく能力も必要である。そのためには、しっかりとPDCAを回しながら、お互いにコミュニケーションをとり連携していくことが求められる。

## 5 優先調達法の活用の課題と解決策

以上の考察を踏まえて、八尾市における優先調達法の活用の課題と解決策について考える。

### (1) 優先調達法の活用の課題

八尾市における優先調達法の活用の課題と解決策は、福祉施設の分析と業務の情報の共有化、営業力の強化、共同受注体制と生産体制に関する課題、専門知識の学習と専門家によるコンサルティングの4点が考えられる。

#### ① 福祉施設の分析と業務の情報の共有化

八尾市における優先調達法の活用する前提として、福祉施設や八尾市などが情報不足の課題がある。そのため、八尾市と各福祉施設等と情報共有のしくみ作りが必要であると考えられる。

#### ② 営業力の課題について

優先調達法を活用するためには、積極的に市役所の各部署や各出張所、各学校等へ営業していくことが求められている。また、各福祉施設の商品を展示し販売する機会も定期的開催を提案する。

また、優先調達法を活用するためには、優先調達法に関する情報を記載したチラシを作って、関

係機関にチラシを配布して、告知する必要がある。

### ③ 共同受注体制と品質管理体制の構築

八尾市などから受注を促進するためには、共同受注の体制の構築が必要である。ただ、従来の作業所連絡会のような組織ではなく、優先調達法に関するモチベーションが高い同士で組織化した方が、効果が高いと考えられる。

また、業務を遂行していくためには、品質管理の確保と納期の管理が求められ、共同受注体制の役割の一つであると考えられる。

### ④ 専門知識の学習とコンサルティング

優先調達法を活用するためには、障害者ができる仕事を創造していくことが求められる。そのため、福祉施設の職員は、一般的な仕事の方法やマネジメント等が必要になり、定期的に、勉強会・学習会を開催が必要である。

また、専門家によるコンサルトとの相談する機会を設け、経営の改善、業務の改善することも必要である。

## 6 まとめ

2013年4月から障害者優先調達推進法が施行されたため、障害者優先調達推進法を活用するために、障害者優先調達推進法に関するアンケート実施した。アンケートと勉強会の結果、清掃の業務と文房具事務用品の販売の業務が比較的に実現可能性を秘めている。ただ、それらの業務を遂行するためには、八尾市との連携やモチベーションが高い施設同士による共同受注体制の構築等、いくつかのハードルがある。

しかしながら、障害者ができることは、仕事を与えることは、その人を生かすことであり、自立につながり、それが、「自立」につながると考えられる。

本来ならば、就労支援によって、障害者に仕事を与え、それが多くの人のためになることが正しい使い道ではないかと考えられる。就労支援のための福祉サービスを使わない方向で、障害者に仕事を与えることができれば、福祉サービスの削減費につながる。さらに、障害者に仕事を優先に発注することによって、障害者も税金が払えるようになる。これが、新しい福祉の在り方と考えられる。

この障害者優先調達推進法を通して、多くの人たちに仕事を与え、就労支援のための福祉サービスを使わない人を増やしていきたいと考えている。

今後、障害者優先調達推進法の理解と障害者に仕事を与える活動に協力していただけると幸いである。

※本事業は八尾市障がい者地域福祉推進事業委託事業として実施した。助成していただきましたことに感謝いたします

### 【参考文献】

- 1) 八尾市障がい者就労施設等からの物品等の調達の推進等を図るための方針の策定について  
<http://www.city.yao.osaka.jp/0000024907.html>

### 【連絡先】

山中康弘  
ITバーチャル八尾  
e-mail : [yamanaka@mail.vr-office.org](mailto:yamanaka@mail.vr-office.org)