

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 30 年 6 月 12 日現在

機関番号：26401

研究種目：若手研究(B)

研究期間：2014～2017

課題番号：26780313

研究課題名(和文) 重度障害者の就労支援システムの再構築に向けた実証研究

研究課題名(英文) An Experimental Study of the Support System of Working Support Institutions Type B

研究代表者

遠山 真世 (TOHYAMA, Masayo)

高知県立大学・社会福祉学部・講師

研究者番号：20409551

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 1,500,000円

研究成果の概要(和文)：本研究では、5か所の障害者就労継続支援B型事業所でインタビュー調査を行い、工賃向上を阻む要因や背景について分析した。5事業所では、利用者に多様な支援が必要である一方で、安い単価で外部業者から作業を受託しており、工賃を上げるのも限界に達していた。事業所職員は、利用者支援と工賃向上の狭間におかれジレンマを抱えていた。今後は、利用者の状況も含め個々の事業所の実情に即した目標設定と、行政による継続的かつ具体的な支援が必要である。

研究成果の概要(英文)： This study shows the current status of and issues in constitutions working support institutions type B. I interviewed representatives of five institutions of type B in Z Prefecture, and analyzed factors that posed difficulties to institutions of type B that prevented payment from growing. In the institutions, to increase payment is difficult, because profits by works undertaking from private enterprises are little, and persons with disabilities need various support to work. It is necessary to support each institutions type B in accordance with their actual situations. Additionally, it is essential to support with practical and constant measures.

研究分野：障害者福祉

キーワード：障害者 就労支援

1. 研究開始当初の背景

わが国では長年にわたり、障害者就労継続支援B型事業所(以下「B型事業所」とする)における工賃の低さが問題とされてきた。それを受けて平成19年度から「工賃倍増5か年計画」、続く平成24年度からは「工賃向上計画」が実施され、各都道府県・各事業所で工賃を上げるための計画を作成するとともに、民間企業の技術やノウハウ等を活用した経営改善や技術指導、商品開発や市場開拓に取り組んできた。

その結果、B型事業所の工賃は年々向上してきてはいるものの、平成25年度では14,437円であり平成18年度と比べ約2,200円の伸びにすぎなかった。このことから、国や地方自治体、各事業所における取り組みの成果が上がっているとは言えない状況であった。

2. 研究の目的

そこで本研究では、B型事業所における支援システムを再構築するため、事業所の運営や障害者の工賃に影響を与える要因、および要因間の関連の構造について、質的調査を通して分析することを目的とした。中でも就労支援の難しい重度障害者の労働能力に着目し、そうした利用者が多いと思われるB型事業所において調査を行い、就労支援における困難や工賃向上を阻んでいる要因について分析することとした。

それにより、多様な障害状況に応じた就労支援の方法や、事業所運営の仕組みを具体的に提示でき、ひいては他の就労支援事業所や民間企業における障害者雇用システム、および支援技術の開発にもつなげると考えた。

3. 研究の方法

(1) 調査方法

本研究では、全国的の中でも高い平均工賃を維持しているA県において、5か所のB型事業所でインタビュー調査を行った。調査対象としては、平均工賃に偏りがないよう考慮しつつ、知的障害のある利用者が多いと思われる事業所を選定した。その理由は、比較的多くの支援を必要とする知的障害者が多い事業所では、さまざまな課題に直面していると考えたためである。また、知的障害者が多い事業所において、工賃向上のためにどのような取り組みをしているのかを明らかにしたいと考えたためである。

インタビュー調査は、2015年12月から2017年2月にかけて、利用者や作業、工賃について全体的に把握しているサービス管理責任者等の職員に対し、半構造化面接によって実施した。インタビューの時間は1か所につき45分~120分、主な質問項目は、利用者の状況、支援内容、利用者の作業内容、工賃の状況、工賃を上げるための取り組みや今後の課題について等である。

分析に際しては、インタビューの逐語記録を要約し、質問項目に沿って事業所の概要・

仕事内容・仕事の受託と開拓・利用者の支援・工賃の状況・工賃向上のための取り組み・就労支援における課題を整理した。そのうえで、各事業所の回答者が課題であると感じている点や、工賃向上を阻むと思われる状況に着目し、要約した内容を抜き出すとともに、そうした課題や状況がどのようなことを示しているのかを解釈し意味づけした。

(2) 倫理的配慮

本研究は、高知県立大学社会福祉研究倫理審査委員会の承認を得て行った(承認番号:社研倫理15-54号)。調査実施にあたっては、調査の目的や方法、質問内容や分析方法、プライバシー保護やデータ管理の方法、研究成果の公表に仕方等について、文書および口頭で説明を行ったうえで同意を得た。インタビューの内容は許可を得て録音し、後日、逐語記録を作成した。データは匿名で扱い、作業内容や平均工賃の記述も含め、事業所が特定されないよう配慮した。

4. 研究成果

(1) 研究動向の把握と課題の抽出

はじめに、就労継続支援事業に関する先行研究の検討を通して、障害者の雇用・就労支援における課題の抽出および、障害者雇用・就労に関わる制度・政策の理論的な分析を行った。

障害者権利条約の批准に向けて、日本でも差別禁止法制の具体的な検討が行われ、障害者雇用促進法が改正されることとなった。しかし「障害を理由とした差別」や「合理的配慮」、差別禁止と雇用率制度の関係、労働能力にもとづく取扱いをめぐっては議論の余地が残されている。本年度の研究では、障害による「能力面・生産面での不利」に着目し、障害者の雇用・就労問題を整理するとともに、今後検討すべき4つの論点を抽出することができた。

第一に、適正な能力評価の結果として能力が低いとされる障害者の問題を、どのように問題化し、どのように解決を図っていくかという点である。第二に、合理的配慮によって必然的に賃金が低くなることが正当化されることの危うさである。第三に、積極的差別是正措置をとる場合の個人間の平等のねじれである。第四に、能力面での不利の取扱いをめぐる障害者の立場と企業の立場の対立である。障害者の就労支援事業所における就労は、こうした能力面・生産面での不利をもつ障害者の問題解決に有効な形であるといえる。そこでの就労や収入の補填なども合理的配慮として位置づけ、就労の量や質、社会的な地位の向上のための方策を具体的に検討する必要がある。

(2) 調査研究の成果

まず2015年12月から2016年2月にかけて、A県内の障害者就労継続支援B型事業所

を対象にインタビュー調査を実施し、3事業所から協力を得ることができた。

C事業所の利用者は25人であり、そのほとんどが知的障害者であった。C事業所では農耕・園芸作業、清掃作業、軽作業を行っており、調査前年度の平均工賃は月額で約1万5,000円であった。D事業所・E事業所とも利用者のほとんどが知的障害者であった。D事業所では数種類の軽作業を外部業者から請け負って行っており、調査前年度の平均工賃は月額で約2万円であった。E事業所では弁当の製造・販売および食品加工を行っており、平均工賃は月額で約2万円であった。

3事業所におけるインタビュー調査から、「利用者の仕事遂行の板挟み」「工賃向上の限界性」「競争における不利」といった課題が抽出された。

3事業所で共通して語られたのは、利用者に対する支援と仕事の遂行とを同時に行うことの難しさである。どの事業所でも障害の状況も多様化し、支援の必要性が高い利用者も増えているとのことであった。生産性を求めることが必ずしも適切ではなく、簡単な作業をしたり、落ち着いて過ごしたりするだけでも十分といった利用者もいる。多様な利用者のニーズに応えようとするほど支援の必要性は大きくなり、仕事の遂行まで手が回らなくなる。一方で仕事の遂行を重視すれば、利用者への支援が行き届かなくなる。B型事業所では、生活面も含めた利用者の支援と仕事の遂行をどちらも重視し、2つを同時に担わなければならない状況に置かれていることが明らかとなった。

こうした背景もあり、3事業所とも、今以上に工賃を上げることに限界を感じていた。工賃を上げるためには「仕事を増やす」「効率を上げる」「質を高める」といったことが必要だが、さまざまな支援が必要な知的障害者が多く利用するB型事業所では、それらを実現するのは容易ではないと考えられる。今以上に仕事の量や種類を増やそうとすれば、職員や利用者の数を増やす、作業能力の高い利用者を確保する等が必要になるが、B型事業所の現状ではそうしたことが難しい。職員や利用者之余力がない中でさらに仕事を増やせば、職員の負担も増え仕事が担いきれなくなるばかりか、利用者の支援もますます行き届かなくなる。

インタビューでは、他の民間企業や専門職との競争においてB型事業所が不利となる可能性についても指摘された。調査を行った事業所では、さまざまな軽作業を外部業者から受託していたが、仕事をもらうためには、安い単価で質のよい製品を作ることが求められる。単価を上げることは難しく、これが工賃向上を阻む一因となっていることが見受けられた。また、農作物を栽培・出荷している事業所では、専業農家と対等に競争していかなければならないことについても語られた。

次に、2017年2月にA県内の2か所のB型事業所において、同様のインタビュー調査を実施した。

F事業所の利用者は約20人で、そのほとんどが知的障害者であった。F事業所では、外部業者から受託している数種類の軽作業や、野菜の栽培、オリジナル食品の製造・販売を行っており、調査前年度の平均工賃は月額で約1万4,000円であった。G事業所の利用者は17人であり、全員が知的障害者であった。G事業所では外部業者から受託した数種類の作業を行っており、調査前年度の平均工賃は月額で約1万円をやや下回る程度であった。

2事業所におけるインタビュー調査から、「受託作業の単価の安さ」「自主製品への方向転換」「利用者支援と工賃向上の相反性」といった課題が抽出された。

どちらの事業所でも、外部業者から複数の受託作業を請け負っていたが、それらの単価が安いという印象をもっていた。事業所では、工賃を少しでも上げるために、無駄を省いて効率的に生産できるよう試行錯誤していたが、こうした対応で工賃を上げられたとしてもごく少額である。利用者の障害や必要な支援が多様化しており、利用者の年齢も高くなってきている。このような状況でこれ以上作業を増やせば、利用者にも職員にも負担をかけることになる。こうした実状から、利用者に可能な範囲での仕事を、単価が安くても引き受けざるを得ないことが見て取れた。

一方で、どちらの事業所でも、事業所独自の自主製品を開発し製造・販売したほうが利益も出やすく工賃も高くなると予測し、今後は自主製品を増やしていきたいと考えていた。とはいえその場合には、販売先の確保が大きな課題となる。行政の設けた販売機会でも多くの製品を売ることができたことから、そうした機会を継続的に設けてほしいということや、販売先の拡大について具体的な協力がほしいといった要望も示された。

また今回の調査でも、利用者に対する支援と工賃の向上を同時に追求することの難しさが示された。工賃向上の重要性を理解し、少しでも上げていかなければならないという意識を持っているものの、利用者の障害特性や作業能力などの状況を見ると、これ以上仕事を増やして利用者に無理をさせることはできないと考えられていた。B型事業所では、利用者の実状をふまえたうえで、利用者・職員に過重な負担とならない範囲で、どのように工賃を上げていくか苦慮していることが明らかとなった。

以上の5事業所でのインタビュー調査の分析結果から、今後の課題として次の点が指摘された。

第一に、一律に高い目標工賃を掲げるのではなく、個々の事業所の状況に即した目標を設定し、実現に向けた支援を行うことである。調査を行った事業所では、利用者

の障害や必要な支援が多様化している中、単価の安い受注作業を行っており、職員も利用者支援と工賃向上の狭間で難しさに直面していた。利用者の障害の状況や支援の必要性、これまでの作業の状況を精査したうえで、実現可能な目標設定と現実的な達成方法について、相談・支援を行うことが求められる。工賃を上げるためのノウハウを事業所に指導・助言するだけでなく、販売方法に関する情報提供や場の確保といった、より具体的なサポートが求められている。事業所で扱う製品に関する専門家の定期的・継続的な派遣や、そうした専門性をもつ職員を事業所で雇用するための助成金や人材確保などの支援も有効かもしれない。利用者や事業所の現状をふまえた工賃向上の方策を、継続的に相談・助言できる人材の提供や仕組みづくりも必要と考えられる。

第二に、障害者就労支援事業所への発注や作業の単価に関する支援や規制を行うことである。調査を行った事業所では、外部業者から複数の作業を受託して行っていた。各事業所では、工賃を上げるため、作業の種類を増やしたり作業の効率化を図ったりと、最大限の努力を重ねていた。利用者も一生懸命働いており、これ以上の負担をかけることはできない状況にあった。作業の単価を上げることは難しく、仕事をもらえなくなるのではという不安も語られた。利用者が行う作業に対し、単価が見合ったものであるのか、不当に安い単価になっていないかを精査すること必要と考えられる。

工賃向上計画においては、各都道府県における生活水準や最低賃金、障害者の経済状況などをふまえ、適正な工賃水準を設定することが求められている。「国等による障害者就労施設等からの物品調達の推進等に関する法律」(以下「優先調達法」とする)の基本方針においては、予定価格について取引の実例価格等を考慮して適正に設定することが示されている。B型事業所に工賃向上の努力を求めらるばかりでなく、事業所と取引したり製品を購入したりする側の価格設定についても、意識改革や改善努力を求めるといった仕組みが必要と考えられる。

インタビュー調査では、行政から受託した清掃作業の収益が高く工賃を高める一因となっていることや、行政が設けた販売所で高い売り上げが得られたことも語られた。こうした行政による作業の発注や販売先の確保といった支援が今後も継続的に行われることで、工賃向上に寄与することが期待される。

(3)本研究の成果と課題

B型事業所の工賃の低さは、長年にわたって課題とされてきたが、近年の研究では、B型事業所での就労に労働法規を適用したり工賃を公的に補助したりするための議論が中心であり、工賃倍増計画以降のB型事業所

の実態を分析する研究は以外にも少なかった。これに対し本研究では、5か所のB型事業所の現状と課題についてインタビュー調査を行い、工賃向上を阻む要因や背景に着目して詳しく分析した。その結果、工賃倍増計画や工賃向上計画でB型事業所に求められていることと、B型事業所の実情が乖離していることが明らかとなった。加えて、工賃倍増・向上計画にもとづく取り組みの中で成果があったものや、優先調達法のさらなる展開につながる要因も見出された。これらの研究成果は、近年の研究で議論されてきた労働法規の適応や工賃の公的補助を政策的に根拠づけるものとなると考えられる。

今後の研究では、質的調査や量的調査を通して、B型事業所の工賃に影響を与える要因や背景についてさらなる分析を行うとともに、工賃向上を実現するための事業所支援・利用者支援の仕組みの検討や、それらを根拠づけるための理論的基盤の検討を進めていきたい。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文](計3件)

遠山 真世、障害者就労継続支援B型事業所における就労支援の現状と課題(2)

Z県内2事業所の質的調査から、高知県立大学紀要社会福祉学部編、査読有、第67巻、2018、133-146

遠山 真世、障害者就労継続支援B型事業所における就労支援の現状と課題(1)

Z県内3事業所の質的調査から、高知県立大学紀要社会福祉学部編、査読有、第66巻、2017、91-103

遠山 真世、「障害を理由とした差別」および「合理的配慮」をめぐる問題整理と論点抽出、社会政策、査読有、第7巻1号、2015、88-98

[学会発表](計2件)

遠山 真世、障害者の就労支援における現状と課題 就労継続支援B型事業所のインタビュー調査から、社会政策学会中四国部会、2018

遠山 真世、障害者の就労支援における現状と課題 就労継続支援B型事業所のインタビュー調査から、社会政策学会中四国部会、2017

6. 研究組織

(1)研究代表者

遠山 真世 (TOHYAMA, Masayo)

高知県立大学・社会福祉学部・講師

研究者番号：20409551