

工賃水準ステップアップモデル事業 コンサルティング現場からの報告

(社) 滋賀県社会就労事業振興センター
事業アドバイザー 細川隆司

I. 障害者工賃水準ステップアップ事業先行取組み その諸課題。

授産施設は、その施設理念や事業の目的、および経営管理手法が一般の民間企業とは異なる部分が多い。そのため、コンサルティング担当者は、事前に障害者福祉や授産施設の事情についてあらかじめ深く理解しておく必要がある。

施設職員は、民間企業の職員とは異なりその多くは「生活支援」という職責を負っているし、また、授産施設は一般市場経済とは異なる価値観や会計で事業が営まれているため、容易に“改善”や“新規”に取り組もうとしない事情も存在する。特に、授産施設には次のような特徴があることに十分に留意した上で、取り組むことが必要である。

①職員の給与は施設の運営会計で守られている。

- ・施設職員の処遇は運営会計で守られているため、新たな収益事業に対する職員の挑戦意欲が乏しい。施設運営を補助金制度に頼る体質が定着している
- ・利用者工賃は、「福祉的就労」に対して授産事業から支払われるものであり、施設運営とは別ものという意識。また、障害者の労働は、「福祉的就労」の範囲内のもので良しとする現場職員が多く、「雇用してまで所得を保障すること」の必要性があまり認識されていない。
- ・工賃アップをすすめるには、「福祉的就労」の考え方と、「市場経済における就労」を明確に分けて考えることが必要である。このふたつの“就労”は、そのサービス対象（顧客）が全く異なるものであることを強く再確認しなければならない。その上で施設の“福祉サービス提供事業”と“就労事業”の両方において、福祉事業従事者としての「専門性」が培われることが大切である。
- ・職員自らのスキルアップや事業力研鑽の努力が職員の処遇に直結しない場合が多いため、モチベーションが上がりにくい。逆に、新規の収益事業や既存事業改善への取り組みは、職員の労働時間増・残業の発生など経費がかかるため、施設運営上は避けたいとする考え方も多い。特に職員の新規採用などは、既存職員の給与原資の減少につながると考えられている。

②職業スキル軽視の傾向。

- ・「福祉サービス」が重視され、職員の「職業スキル」は軽視されがちである。職員採用時の要件として「職業経験」や「職業スキル」はあまり考慮されず、「人間性」という抽象的な採用基準によっている法人・施設が大多数を占めている。
- ・職業指導能力を高めるための職員研修が少なく、職員のスキル評価すら行われて

いない場合が多い。職員の職業能力を高めることなくして、利用者の能力アップは望めない。民間企業同様に職員の職業能力向上プログラムが急ぎ必要である。

- ・施設の職業訓練カリキュラムや指導能力を示す基準がほとんど示されていないため、障害者が利用施設を選ぶ場合は、交通手段の有無など単なる利便性によることが多くなる。これは、職業を得て自立したいと考えている障害者にとっては、情報不足であり、職業の選択幅が狭められるという不利益を蒙ることになる。

③保護者（家族）側にも少なくない就労忌避傾向。

- ・一部の（意外に多い）保護者には、就労への不安と諦め、障害に対する哀れみの感情が交錯して仕事をさせることを避けたい感情がある。これは、パニックを恐れるなど障害の程度にもよるが、ほとんどが自立心を育成する努力の放棄だと言える状態ではないだろうか。背景には保護者に行政依存の考え方があり、まず保護者に、人が「働く」意味を真に考えてもらう必要がある。

④施設職員の「保護者会」への同調傾向。

- ・職員側の「障害者に仕事は無理だ」という固定的な考え方が、保護者の心情と不幸にも調和し、保護者や障害者の就労（業）忌避を助長する場合がある。
- ・また上記と関連するが、施設職員として損な役回りを演じたくない、という心理がはたらくことも多い。熱心で厳しい職業指導や訓練を施した場合の父兄からの苦情を避けたい心理があり、今の「優しい指導員」との評判に自己満足する状況も見られる。

法人理事の中には、職業生活の必要性を施設理念に掲げていることすら認識していない人も多い。当初の授産施設の意味も目的も変わってしまっていると言わざるをえない。再度、すべての施設において、その理念の「再確認」あるいは「見直し」と、理念実現に向けての「具体的方策」を検討すべきである。

II. 工賃ステップアップ取組みプロジェクトの必須手順

目標を達成するためには上記の背景課題をクリアする必要があるが、その解決のためにも、対象となる法人あるいは施設内にプロジェクト委員会を立ち上げることが必要になる。そして、理事、職員及び保護者らが利用者と共に、共通の目標達成に立ち向かう態勢を整え維持する必要がある。

そのためのステップを事前準備と実際のプロジェクト業務に分けて考える。

事前ステップ1 責任者の動機付け、モラルアップ

理事長、施設長が参加するプロジェクト推進会議を開催することが、まず最初に必要である。

その際に、留意すべき点、及び厳守すべき事項は次のとおり。

①理事長及び施設責任者の同時出席。

経営に責任を負う者と、日々の運営に責任をもって携わる者がプロジェクトの進行局面において一枚岩の結束を持ってリーダーシップを発揮する必要があり、そしてそれを他に示す必要がある。なによりも理事長と施設長の当事者意識が大切である。

その上で、

②出席者全員による障害者自立支援法の考え方と、施設の変革が急務であることの共通理解醸成。

ここで言う変革とは、今後の福祉制度改革の方向性を考える時、施設自らが、社会から求められる「今までとは異なる機能」または「今までより数段専門的な機能」を身につける必要に迫られているということを指し、そのことをまず認識する必要があることを意味する。

事前ステップ2 理事・職員への動機付け、モラルアップ

前項と考え方を同じくして、全理事、全職員の意識改革と統一をはかる。会議、面談を必要に応じて繰り返しつつ、保護者を含めてプロジェクト推進の理念、目標、手段を共有化していく。責任者自らが、法改正の趣旨及び当プロジェクト目的の説明を全理事及び全職員に対しておこなうことが最も重要。

その上で、

- ①全職員とコンサルタントの個別面談が実施される必要がある。これは、職員ごとの「福祉理念」「意欲」「職能程度」のバラツキ是正が目的。プロジェクトの推進において、このバラツキが、後々、大きな影響を及ぼすため、それをあらかじめ回避しておく。
- ②利用者と職員が共に、「一般経済社会における顧客獲得」こそを、共通目的としなければならない。
- ③生活支援員の辞令を受けている職員の場合、就労関係支援は自分の仕事ではないとして傍観者にまわる傾向があるため、事前に発令解除等の措置を講じておく。

事前ステップ3 保護者の意識変革

保護者説明会・保護者会議の開催は、モチベーションアップのために欠かせない。保護者の意識は、プロジェクトの成否を左右する。保護者個別の状況把握、要望把握のための個別面談、そして利用者面談は本音をいかに聞き取れるか、最重要。

①保護者に対して、施設職員各々が自分自身の言葉でプロジェクトに臨む自らの考え方と決意を述べる。

これは、保護者の不安や過度の期待を取り除き、本音の話し合いをするために効果的であると同時に、職員自身の当事者意識醸成のためにも大いに役立つ。

そしてその上で

- ②保護者の状況、考え方を把握、考慮して、プロジェクト参加対象者を決定する。(収入アップを求めているのか、養護サービスだけを求めているのか。)

プロジェクトステップ1

工賃アップ目指して、まず取り組むべきは「既存事業の分析」。

- ①既存事業の収益性、将来性評価。

当該法人・施設の経営上、営業上の強みと弱みの客観的分析が、まず重要である。客観的かつ専門的分析が必要で、コンサルタント導入が不可欠となる。商品やサービスに関しては、その市場性判断も重要となる。(SWOT分析等)

*ただし、作業所等福祉事業所においては、当初より「福祉的就労」の名のもとに、最大限に効率を高めても目標収入とならない事業も多い。その見きわめにも留意すべきである。

上記①に照らして将来性が見込めるものに関しては、

- ②作業分析と改善、コストの詳細把握、取引先政策見直し、へと進める。

プロジェクトステップ2 情報の共有、自主勉強・研修の継続、地域ネットワーク

この段階で大切なのは、メンバー全員の情報共有と、事業力の基礎を得るための勉強・研修の継続。これらは、やがて必要となる新規事業開発の基礎力を生み出す。日々の中で、次の3点には特に留意して継続することが大切である。

- ①全員が現在の全体状況を把握し活用できる仕組みづくり。

例えば、定期的な職員ミーティングや掲示板の設置、メーリングリストの活用など。

- ②地域ネットワークや人脈作りのための会合の主催や参加、地域経済界とのパイプづくり。得られる情報は、事業展開の知識、知恵、ヒントとなる。

- ③リーダーやコンサルタントによる職員個別面談の計画的継続実施。

個々の職員の役割と目標は日々の作業にまぎれるなかで、ともすれば見失いがちになる。民間会社組織のように指示命令系統がはっきりせず、個別指導員の裁量任せという施設が多いため、個々の職員に対するコンサルタントの直接指導は重要である。個々人がそれぞれに自己研鑽に励む風土醸成も目的のひとつとなる。

プロジェクトステップ3 施設の理念の再点検とその実現のための具体的な目標化

現在、施設が明文化して掲げている理念の再点検。

理想を述べるだけでなく、具体的にイメージできるものは何か、目標に落として確実に実現できる内容かどうかなど、現在の矛盾から目を逸らさずに真剣に向き合う機会が必要である。

このステップにおいて大切な客観性を担うのがコンサルタントの役目。理念の再点検を、最初でなくステップ3に位置づける理由は、あまり初期の段階で理念について話し合っても、表面的・観念的なものになってしまう恐れがあるためである。ある程度施設側が主体的になり、現状の分析と認識が進んでからの方がより実際的で効果的な場合が多いと考えられる。

これらの作業を通じて、おのずと

- ①持つべき機能や設備
- ②持つべき社会的役割、貢献分野
- ③施設経営の目的とあり方

などが明らかになり、目標に向かうための具体的なスケジュールも見えてくる。

このあたりから、既存事業の大幅な見直し、あるいは既存事業を捨てて新規事業に挑戦する段階になるが、それがうまくいくかどうかは、ステップ2を踏み続けることが出来ているか否かにかかっている。

プロジェクトステップ4 事業計画の作成

既存事業改善、新規事業開発、ともに本格的なマーケティングアプローチが大切。調査や分析など専門知識と客観性が必要なことには外部専門家を活用。商品開発や販路開拓、営業計画など事業計画の骨となる部分は施設の主体的取組みが大切。

- ①商品（改善）計画、営業・販売（改善）計画、販売促進計画立案
- ②成果と反省の検証、計画の修正。実情に合わせた将来計画の修正は頻繁に実施。
(絵にかいた餅に終わらせない。)

プロジェクトステップ5 事業の継続

「マーケットの変化への継続的対応」と「顧客の維持と拡大」が最大の課題。

大切なのは「地域ネットワーク」の維持管理。事業開始後にこそ、より一層「地域ネットワーク会議」を継続すべきだろう。

- * 施設は、“まちづくり”や“地域社会”とともにあらねばならない。公金が導入されてきた歴史を鑑みれば社会的基盤のひとつと認識すべきは明白である。そのためにも地域ネットワークは大切にすべきである。施設側には、地域社会に門戸を開き、広く社会的資源として設備・スペースなどを地域社会に活用してもらえるように配慮・提供する考え方が必要である。まちの人々が集まってくる施設になれば、おのずと情報も仕事もお金も集まることになる。コミュニティビジネス拠点となることなども必要で、事業存続の鍵を握るのが「地域ネットワーク」だといっても過言ではない。

Ⅲ. 工賃向上への取組みに向けて

“就労”と“自立”に関して、様々な考え方が交錯している現状を“突破”して、「工賃水準アップ」を実現するためには、今一度、障害者雇用促進法が意図するところの“雇用”の重要性について考えることが重要であろう。

○就労系事業における公費の意味

- ・公費（給付費）は、単なる施設の運営にではなく、施設が何をするのかということ、すなわち障害者の就労（業）事業（所得確保事業）に対して支払われているという考え方が大切なのである。つまり、施設の“存在・存続”が目的でなく、障害者就労という“社会的機能”を維持することを目的にしている。

○社会に開かれ、真に地域社会の一員となれる“機能”を有する施設への再生

- ・施設自らの職業能力向上プログラムと個人評価制度の導入及び、施設機能の公表が望まれる。

○「福祉的就労」から「雇用」への脱却

- ・“市場経済における雇用”の考え方に立たないかぎり、障害者の所得保障は難しい。施設は、様々な困難を乗り越えその専門性を上げることで、雇用契約を前提とするA型の方向性を積極的に目指さねばならない。

（参考）滋賀県における「社会的事業所」

滋賀県において福祉サイドから発生した「社会的事業所」は、A型と方向性を同じくしながら、それより小規模ゆえに多数の起業が可能な事業体として、市場経済対応に無理のある障害者を雇用する。現在、徐々に労働行政との連携を深めつつあり、障害者雇用、労働保険など障害者に労働者性を付加する今後の方向性を示す一例として注目に値する。

* 「社会的事業所」は、雇用の場であると同時に、今後、民間企業が障害者を雇用しようとする場合に、様々なケーススタディーや情報を提供することも使命としている。また、地域社会が障害者就労の継続を支えるためにどうあるべきかという知恵や情報を発信する啓発的に重要な任務も担っている。

一部の人たちを排除して成立する社会は脆弱であると言われる。100%雇用契約をベースとする「社会的事業所」がもつインクルーシブな社会実現の可能性とその継続の可能性に注目である。

また、工賃向上を実現するためには、地域において福祉関係者と企業等の関係者が一体となって取り組む必要があり、都道府県や市町村など自治体には、雇用・産業部局等と連携を図り、企業団体やコンサル等とのパイプ役を果たしていただくようお願いしたい。

IV. 関連報告 滋賀県の共同作業所等就労収入向上プロジェクト ～中小企業家同友会との共同取り組み～

(目的)

共同作業所および地域活動支援センターの就労支援事業における、収益性の高い仕事の確保や事業発展のための計画の作成および計画に基づく実践に対する支援を、企業の協力を得て実施することにより、利用者の賃金が低額にとどまっている共同作業所等の就労収入の向上を図ることを目的とする。

(事業内容)

① 事業支援ワーカーと就労収入向上支援チームの設置

1. 滋賀県中小企業家同友会の支援を受け、「就労収入向上支援チーム」を設置する。
2. 共同作業所等が策定した「就労収入向上チャレンジ計画」を「就労収入向上支援チーム」が審査し、必要な助言を行う。
3. 特に重点的な支援を申し出た意欲ある共同作業所等については、必要に応じて「就労収入向上支援チーム」が支援計画を作成しこれにあたる。
4. 支援計画に基づき、事業支援ワーカーは、共同作業所等の主体的な取組みに対する必要な支援を、労働施策の活用や関係機関・企業の協力により実施する。

② 就労収入向上のための経営理念や知識・技術を習得するための研修会の開催

「就労収入向上チャレンジ計画」の実効性を高めるため、上記①の3の共同作業所等の代表者に対し、就労収入向上に必要な経営理念や知識・技術を習得するための研修会を開催する。

□経営セミナー（経営指針）

□事業経営セミナー（マーケティング、原価計算、プレゼンテーション、ネットワーク論）

□労働法規セミナー（労働法規、障害者雇用促進施策）

〈SKIM〉

