

## 「福祉的就労」の底上げ策の必要性 －「雇用」型と「非雇用（受注）」型のバランスを考慮した就労対策－

株式会社 研 進  
出縄 貴史

我が国の障害者就労対策は、企業等への「雇用」を前提としており法定雇用率や障害者雇用納付金制度をはじめとする諸制度も「雇用」の促進を目的として運営されている。

しかしながら、養護学校卒業生の進路は、約6割が一般就労ではなく授産施設等の福祉施設であり、また、授産施設等から企業に就職出来る者は1%程度に過ぎないというのが現実である。特に、知的・精神障害者の場合、衛生・健康管理・身だしなみ等の生活支援に加え、判断力・コミュニケーション能力を補うノウハウが必要とされ、企業は「雇用」に消極的にならざるを得ない。

親会社における障害者雇用が困難な中で、別の給与体系に基づく特例子会社を設けて障害者雇用を促進する努力により相当の成果が認められる。特例子会社による雇用促進は今後も大いに期待されるが、どうしても一部の有力企業に限られること、職種は、親会社より受託する清掃・メール・印刷・梱包といった特定分野が主流であることから、障害者の多様なニーズや希望に応える就労機会の提供という意味で必ずしも万全とは言えない。

大多数の障害者、特に知的・精神障害者にとって「雇用」はハードルが高く、授産施設等のいわゆる「福祉的就労」に身を寄せざるを得ないのが実情である。授産施設等における平均加工賃は、月額1万円程度に過ぎず非常に貧困な実態に置かれている。かかる低工賃では自立生活（経済的自立）は到底困難であり、就労への動機付けも難しい。

「雇用」型と「福祉的就労」との格差が極端に大きい現状においては、「雇用」が適わない大多数の障害者にとって自立が展望出来る就労機会の選択肢は極めて乏しい。このように、障害者の多数派が依存する「福祉的就労」の貧困状態を改善

する方策こそが必要とされている。

そこで、「雇用」型と「非雇用（受注）」型のバランスを考慮した就労対策を提言したい。

具体的には、授産施設等に対し企業が仕事を発注することを奨励する仕組み・制度として、欧州では先例のある「発注事業者に対する優遇措置」（次頁参照）が考えられる。

本制度導入によって（当然「仕事」の確保に向けた現場努力は必要）、工賃水準を引き上げ「雇用」と「福祉的就労」との格差を是正する。そして、「福祉的就労」の場において「雇用」へのステップとなる多様な就労機会を創出する。

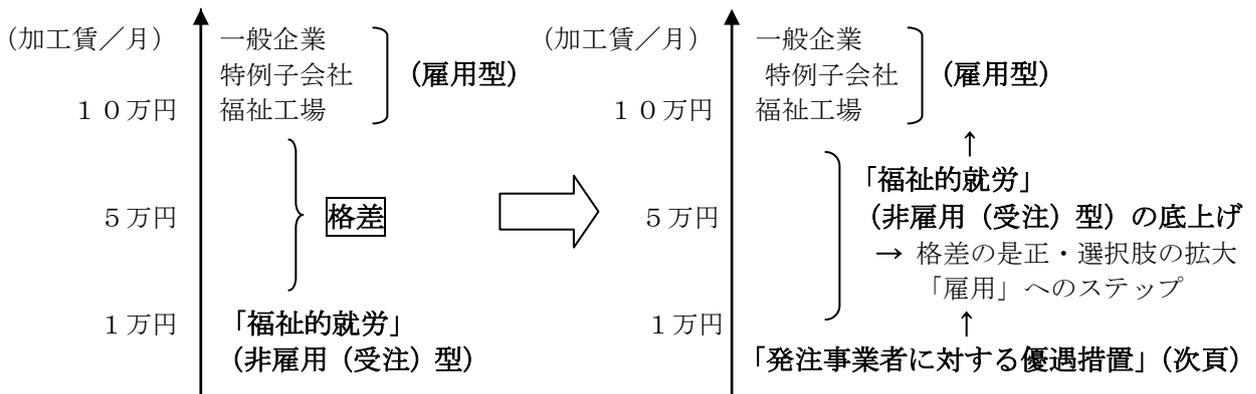
更に、最低賃金の適用除外申請を考慮すれば、授産施設等に福祉工場のような「雇用」型への転換を促す効果も期待出来る。

財政難を背景とする障害者自立支援法における利用者負担拡大（食費等の実費及びサービス利用料の原則1割負担）に伴い、障害者の「所得対策」が喫緊の課題となっている。本来、所得対策とセットで論ずるべき利用者負担の拡大が先行したため、当面の出費を少しでも抑えるために福祉施設の利用を取り止め家に引籠ってしまうような憂慮すべき事態が生じている。

障害者の所得対策としては、「雇用」に基軸を置きつつも「雇用」一辺倒ではなく、「仕事」の発注という形で民間（企業）コストの還元・注入を促す制度導入が合理的かつ有効と考える。現行制度では、企業が障害者に仕事を発注しても法定雇用率の対象外であり、調整金・報奨金も無関係で社会的評価は得られない。

障害者への発注形態の場合も「企業の社会的責任（CSR）」として一定の評価を付与することは、企業の社会貢献領域を広げるインセンティブとなり、障害者にとって自立への挑戦の場と成り得る就労機会を増やすことに繋がる。

### ＜「福祉的就労」の底上げ（イメージ図／特に、知的・精神障害者の場合）＞



障害者（授産施設）に仕事を発注する事業者に対する優遇措置		
望まれる制度	内 容	現 状
みなし雇用制度 (法定雇用率 の加算計上)	企業が障害者（授産施設）に仕事を発注した場合に、それを障害者雇用率に計上する制度（欧州では既に導入されている）  * 少なくとも最低賃金を支給している福祉工場等への発注の場合は、特例子会社に準じて加算計上して然るべきと考える。 * 納付金の減額という方法も考えられる。	発注形態（非雇用）は、雇用率の対象外。障害者を雇用する場合に限り、雇用率算定の対象となる。 「障害者雇用率制度」： 法定雇用障害者数 ＝常用労働者総数×1.8％ 未充足：納付金5万円／一人 充足達成：調整金・報奨金支給
調整金・報奨金	企業が障害者（授産施設）に仕事を発注した場合に、障害者納付金制度において調整金・報奨金を支給する制度	発注形態（非雇用）については、調整金・報奨金の支給はない。 (注)「在宅就業障害者支援制度」： 在宅就業障害者に仕事を発注する事業主に障害者納付金制度における特例調整金・報奨金支給（2006年4月施行）
優遇税制	企業が障害者（授産施設）に仕事を発注した場合に、税制を優遇する制度	発注形態（非雇用）については、優遇税制の適用はない。 障害者を雇用する場合に限り、事業所に係わる租税特別措置法、所得税法及び地方税法による税制上の優遇措置を適用。

(注) 改正障害者雇用促進法における「在宅就業障害者支援制度」（2006年4月施行）の対象となる「就業場所」は「自宅」の他「障害者が業務を実施するために必要な施設及び設備を有する場所・・・」との規定がある。同制度が授産施設等に適用されるためには、「障害者自立支援法」における「就労移行支援事業」及び「就労継続支援事業」B型（非雇用型）の内、就労移行支援体制加算の対象となる事業所であることが要件となる。

## <事例紹介>

社会福祉法人進和学園（神奈川県平塚市）における「自動車部品組立加工授産事業」の実績を一つのモデルケースとして踏まえ、上記提言を行うものである。

本田技研工業は、進和学園の理念に賛同し取引先の一つとして正しい品質保証を可能とする生産工程を指導・確認しつつ、1974年以来30年以上に亘り研進（下記3（3）参照）・進和学園に仕事を発注している。現在200人以上の知的障害者に加工賃を分配しているが（下記2の通り全国平均を大きく上回る加工賃水準を実現）、発注事業者である本田技研工業の「法定雇用率」には一切加算されず社会的に評価される制度も機会も用意されていない。

現行制度においては、一般企業が本田技研工業のように「良質な仕事」を障害者に発注し続けることは考え難い。障害者に仕事を発注する事業者を増やすためには、「雇用」のみならず「非雇用（受注）」型の場合にも一定の社会的評価に繋がる制度を導入する必要があると考える。

### 1. 授産施設・工場（ホンダ車部品組立加工）

－2006年8月1日現在－

- ・「しんわろネッサンス福祉工場」A型（雇用型）：17名  
(定員30名／2006年3月稼働)
- ・「しんわろネッサンス社会就労センター（通所授産）」B型  
(非雇用型)：70名 (定員70名)
- ・「進和職業センター（入所授産）」B型（非雇用型）：41名  
(定員60名)

(注) 上記以外の法人内他施設（含、更生施設）においてもホンダ

車部品組立の作業を行っている。

### 2. 加工賃：

- ・福祉工場 A型（雇用型）：最低賃金適用  
→ 月給 約12万円（2006年3月～）
- ・入通所授産施設 B型（非雇用型）：平均月額工賃  
→ 約5万5,300円（2005年度実績）

### 3. 特徴：

- (1) 独自開発の「治具」による品質保証・工程管理及びミス撲滅に向けたQC活動・改善取組み（PDCAサイクル）  
→ 本田技研工業の指導・期待に応える「価格・品質・納期」の達成
- (2) 知的障害者の特性・能力・プラス面を活かした作業体制  
→ 原則「一人一工程」、「効率」よりも「正確性」を重視
- (3) 授産事業推進管理を担う営業窓口会社（株式会社）による企業的運営の導入  
→ (株)研進は、本田技研工業より受注した仕事を進和学園に発注し、売買契約・資金繰・価格交渉・物流コスト等各種コスト管理・在庫リスク管理等の役割を果たしている。

[連絡先] 〒259-1204 平塚市上吉沢 1520-1  
株式会社 研進 出縄貴史  
TEL0463-58-5267  
E-mail:kenshin@ng.scn-net.ne.jp

## <第34回 日本職業リハビリテーション学会 寄稿発表>

(以下は、当日の発表内容を編集し文言に起こしたものです)

株式会社研進の出縄と申します。弊社は、神奈川県平塚市にあり、社会福祉法人進和学園の授産事業の推進管理を担う営業窓口会社でございます。

進和学園は、現在、福祉工場・授産施設・更正施設合わせまして約400名の知的障害者の方々にご利用頂いております。授産事業の中心は、本田技研工業株式会社より受注しております「自動車部品の組立加工」であります。

私の発表は、ささやかながらこの授産事業の経験と実績を踏まえ、我が国の「福祉的就労」における貧困状態を改善し底上げを行うための提言であります。

「雇用」を基軸としながらも「雇用」一辺倒ではなく、「非雇用」型を含め、障害者のニーズや希望に応える多様な就労機会を創出すること、「雇用」型と「非雇用」型のバランスを考慮した就労対策を提言したいと思います。

具体的には、企業が福祉施設に仕事を発注した場合にも社会的評価に繋がる制度、即ち2ページの表にあります「発注事業者に対する優遇措置」「発注奨励策」を導入することが有効と考えております。

資料の左側「ホンダ車部品組立加工授産事業の歩み」をご覧ください。進和学園は、昭和33年に私の祖父：出縄意太郎の遺産をもって知的障害児40名の施設からスタートしました。児童の成長と共に施設を順次拡充し、昭和49年に授産施設「進和職業センター」を開設しました。学園の理事を務めていた私の父が元々本田技研に勤務していた関係から、授産職種としてホンダさんの仕事を行う道が開けた訳でございます。以来32年間、本田技研さんのご支援ご指導の下、そのご期待に応える「価格・品質・納期」を達成するために、研進と学園が役割分担をしつつ一体となって事業を推進して参りました。

当方の授産事業の「契約形態」は、資料(右側)に図示してある通りです。本田技研と研進との基本覚書に基づき本田技研・部品メーカー約60社と売買契約を包括的に締結しています。部品を購入して進和学園の障害者ご本人に組立加工をして頂いた上で、製品をホンダさんに買取って頂きます。売買契約に基づく資金繰り・価格交渉、運賃・物流コスト等の各種費用負担、それに在庫リスク管理等が研進の重要な役割であります。一方、研進と進和学園の間は、仲間内のため売買ではなく「加工賃のみ決済」の無償契約でして、その結果学園は取引に伴うリスクは回避出来る形態としております。

地道なQC活動を蓄積して品質保証や工程管理面でもレベルアップを図っております。目下、ISO取得にも取り組んでいるところです。このような実績を積み重ねることにより、お蔭様で今春には福祉工場を立ち上げ「雇成型(A型)」を導入することが出来ました。現在、「雇成型」及び「非雇成型」を合わせ、200名以上の方がホンダ車部品の仕事を行っております。

「雇成型」の場合は、基本給として最低賃金約12万円が支給されます。昨年度は授産施設の「非雇成型」のみでしたが、そこでの平均月額工賃は5万5,300円であり、全国平均を大幅に上回る工賃水準を実現しております。

次に、本論に入ります。1ページの下の方の図をご覧ください。これが、私が申し上げたい「福祉的就労」の底上げをイメージで図示したものです。我が国の障害者就労対策は、一般就労、即ち「雇用」の促進を前提としており、法定雇用率や障害者納付金制度をはじめとする諸制度も「雇用」の促進を第一義としています。しかしながら、30年もの間、法定雇用率が達成されたことは一度もありません。企業の10社に6社は未達成でペナルティーとして納付金を支払っている状況です。その中で、企業側の努力、特に特例子会社による「雇用」促進は、近年相当の成果を挙げており今後も大いに期待されるのですが、どうしても一部の有力企業に限られます。また、職種も親会社から受託する清掃・メール・印刷・梱包といったいわゆる「コストセンター部門」が主流であることから、障害者の皆さんの多様なニーズ・ご希望に応えるという意味では必ずしも十分とは言えないと思います。特に、知的・精神障害者にとっては、判断力やコミュニケーション能力の面において一般就労のハードルは高く、授産施設等の「福祉的就労」に身を寄せざるを得ないのが実情であります。

授産施設等における平均工賃は、ご承知の通り月額1万円程度に過ぎず非常に劣悪・貧困な実態にあります。かかる低工賃では、自立生活、特に経済的自立への動機付け自体が難しいと言わざるを得ません。このように、「雇用」と「福祉的就労」との間がスッポリと抜け落ち「格差」が生じている、言い換えれば旧労働省の労働政策と旧厚生省の福祉政策が乖離して来た結果が、日本のアンバランスな障害者就労の実像に如実に現れている訳です。

今後、両者を有機的に結び付けること、「雇用」と「福祉的就労」の格差を是正していくことが必要です。「福祉的就労」の底上げを図り、スッポリ抜け落ちた部分に多様な就労機会を創出することが求められております。自立支援法においても「就労移行支援事業」が目玉として新設されましたが、これも当然のごとく「雇用」型に焦点を当てたものです。法定雇用率、それも重症者はダブルカウントまでして達成出来ないのは当たり前の状況が30年以上も続いている訳です。そろそろ「雇用」一辺倒の就労対策を抜本的に見直し、構造改革を行うべきではないでしょうか？勿論、「雇用」は理想ですが、いきなり背伸びが出来ない障害者の方々が圧倒的多数であることを考えますと、その多数の方々の劣悪な就労状況を改善する実効性ある仕掛け作りこそが必要と考えます。

それが、2ページの表に記載の内容です。まずは、企業が障害者に仕事を発注した場合に、それを一定の基準で法定雇用率に加えるという制度、いわゆるフランス等において導入している「みなし雇用制度」であります。また、企業が障害者に仕事を発注した場合に、調整金・報奨金等の助成を行うことも有効と考えます。更には、一定の条件の元で税制を優遇することも企業にとってメリットは大きいと思います。

現行制度において、企業は「雇用」の二文字を実現しない限り社会的評価は得られない仕組みとなっています。私共の場合、30年以上に亘り本田技研工業より「良質な仕事」を発注頂いて、200人以上の障害者が働いて工賃を得ているのに、これらは本田技研の法定雇用率の対象外です。また、1円たりともホンダさんへの助成や優遇措置は為されない訳です。制度的なメリットが全く無い中で、一般企業が本田技研のように「仕事」を発注することは考え難い訳でして、その意味でホンダさんの取組みは奇跡的とも言えます。私共の願いは、こうした半ば「奇跡」を「奇跡」ではないようにすることです。全国各地に障害者に「仕事」を提供する発注事業者を増やすことです。そのためにも、今申し上げた発注奨励策・優遇措置の導入を真剣に考えて頂きたいと思います。

本制度導入により工賃水準をアップさせ、勿論「仕事」の確保に向けた現場努力は必要不可欠であります。1万円の人は2万円を、2万円の人は3万円を、3万円の人は4万円を、そして一定水準に達した方は「雇用」型へ挑戦する・・・ということが可能となる筈です。「頑張れば報われる」という気運が生まれ、ご本人の動機付けも容易となる筈です。

更に、授産施設等において福祉工場のような「雇用」型への転換を促すことも期待出来ると思います。実際に、進和学園の場合「仕事」に恵まれ、また努力を蓄積することによって福祉工場を立ち上げる事が出来ました。僭越ながら、「福祉的就労」においても要件が揃えばかなりの事が出来ることの実証例となればと願っているところです。また、「最低賃金の適用除外申請」を考慮すれば「雇用」のハードルを一定引下げた福祉工場を増やすことも期待出来ると思います。

厚生労働省より、福祉工場のような雇用型（A型）を6年程度で10倍以上に増やす計画が示されています。また、非雇用型（B型）においても工賃倍増の方針が謳われておりますが、残念ながら具体策に乏しいと言わざるを得ません。是非とも企業への発注奨励策・優遇措置をご検討願いたいと思います。

最後に、自立支援法施行に伴う利用者負担の拡大は、本来「所得対策」とセットで論じられるべきでしたが、残念ながらその論議は先送りされています。当面の出費を少しでも抑えるために、福祉施設の利用を取り止め、家に引き籠もってしまうような憂慮すべき事態が生じています。

財政難を背景として、これまでのように「福祉予算」に全てを依存する時代は終わりました。障害者の所得対策としては、これまで申し上げましたように「雇用」に基軸を置きつつも、仕事の発注という形で民間企業のコストの還元・注入を促す制度導入が合理的かつ有効であります。コストを「福祉」ではなくて「労働」市場から調達して行くことが必要と思います。その意味で、本件は「企業の社会的責任（CSR）」の観点からも広く論議されて然るべきだと思いますが、残念ながらそのような状況には至っておりません。

障害者への発注形態の場合も「企業の社会的責任」として一定の評価を付与することは、企業の社会貢献領域を拡げるインセンティブとして働く筈です。そして、多くの障害者にとって自立への挑戦の場と成り得る就労機会を増やすことに繋がると確信する次第です。私の発表は以上です。有難うございました。

以上