

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（注1）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。（注2）

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）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）を設立し、本田技研工業株式会社（以下、ホンダ）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。

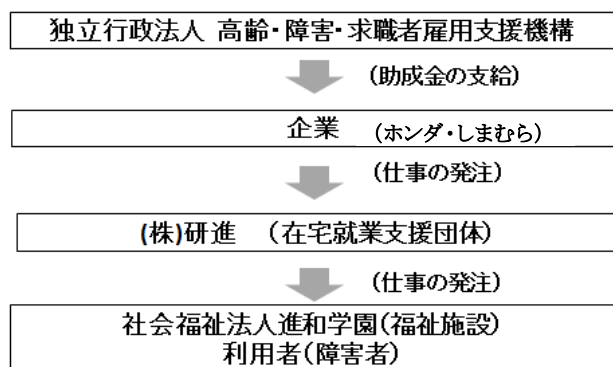
3 企業への発注奨励策：在宅就業障害者支援制度

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）（注3）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、スーパーしまむら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。

在宅就業障害者支援制度 (障害者雇用促進法)



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、通常の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」の可能性がある事は、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NP0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NP0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

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 (単位)千円

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、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（注4）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。（注5）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 倍	76,397 円	乖離 3.39 倍
非雇成型 (B型)	54.8%		22,550 円	

（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