

特集

1

# 就労継続支援事業の機能と支援 のあり方をあらためて考える

——利用者ニーズを通して——



松上利男

大阪府・  
社会福祉法人北摂杉の子会  
常務理事

主張

就労継続支援B型事業所における利用者のニーズと職員の意識調査を通して、事業所・職員の意識がB型事業所に求められている機能や利用者ニーズの実現を左右していることがわかった。あらためてその機能と職員の意識・支援のあり方について考えていきたい。

## はじめに

2007（平成19）年度から始まった「工賃倍増5か年計画」の取り組みは、大きな成果を上げるまでには至らなかった。私は、その背後にある大きな課題として、「利用者ニーズに基づいたサービス提供が十分にされていない」こと、「福祉事業所の支援者、管理者の利用者の就労についての意識のあり方」が上げられるのではないかと仮説立てを行った。

本稿では、この仮説に基づき、授産施設から就労継続支援B型事業への制度的変遷の中での施設・福祉事業所の機能の変化を整理し、利用者ニーズと事業所従事者の就労についての意識の分析を行い、今後求められる就労継続支援B型事業の機能と支援について、提言を行いたい。

## 授産施設、就労継続支援B型事業の制度的変遷

1960（昭和35）年に「精神薄弱者福祉法」が公布

された。1967（昭和42）年の同法改正により、法定時に規定されていた精神薄弱者援護施設を精神薄弱者更生施設と精神薄弱者授産施設に分けられた。

条文では、「精神薄弱者授産施設は、18歳以上の精神薄弱者であって雇用されることが困難なものを入所させて、自活に必要な訓練を行うとともに職業を与えて自活させることを目的とする施設とする」とされている。

『精神薄弱者施設運営の手引き』（日本精神薄弱者愛護協会編 1983年）では、設置された背景について、「指導訓練によって、ある程度の職業能力を身につけたものが増加してきて、これらの者のうちには事業所で雇用されることは困難であるが、適切な保護指導さえあれば生産活動に可能なものが多いという実情があった」とされている。

また施設の機能について、『授産施設職員ハンドブック』（全国社会福祉協議会・授産施設協議会職員ハンドブック編集委員会編 1982年）では、「職業的評価・訓練・開発機能」「生産作業・就労・賃金支払機能」「生活自立援護機能」を挙げ、その主要な目的を職業リハ

ペリテーションとしている。

しかしその後、企業就労が困難な「重度」の知的障害のある人たちの「長期滞留化」の課題が顕著となり、企業就労ではなく授産施設で働き続ける「福祉的就労」ニーズに対するサービス提供へと授産施設のあり方が大きく変化することとなった。

2010（平成22）年度に実施した日本知的障害者福祉協会日中活動支援部会緊急アンケート調査によると、通所授産施設利用者の42.2%、就労継続B型利用者の30%が、療育手帳で重度の知的障害のある人たちとなっている。

また、「高齢化・重度化が問題になっているか？」との問いに対して、通所授産施設の38.5%、就労継続B型単独事業所の38%が「問題となっている」と回答している。

2006（平成18）年4月1日に「障害者自立支援法」が施行され、施設体系・事業体系の見直しがなされた。通所更生・授産施設の日中活動系サービスについては、重度・高齢化などによる支援ニーズの多様化（異なるニーズの混在化）の課題解決として、施設機能を明確にすることで、利用者のニーズや適性に応じた自立支援の推進が図られることになった。

そして、就労系の障害福祉サービスについては、「就労移行支援事業」「就労継続支援A型事業」「就労継続支援B型事業」が創設された。就労継続支援B型事業は「雇用契約に基づく就労が困難な者に対して、就労の機会の提供及び生産活動の機会の提供、その他就労に必要な知識及び能力の向上のために必要な訓練その他の必要な支援を行う」とされている。

## 利用者ニーズと事業所従事者の意識

上記制度の変遷を踏まえて、障害者自立支援法で利

用者ニーズに基づいた事業体系の創設がなされたが、旧法施設から就労継続支援B型事業への移行過程で、利用者ニーズに基づく事業移行がなされたのかどうかについて考察する。

2008（平成20）年度に株式会社浜銀総合研究所が実施した「授産施設／就労継続支援B型／就労移行支援事業利用者の就労意向調査と従業員（職業指導員、就労支援担当者）、家族調査」によると、企業で「働きたい」とのニーズのある利用者は、授産施設で48%、就労継続支援B型事業所で53.8%であった。

しかし、厚生労働省の調査によると、就労継続支援B型事業所からの一般就労への移行率は、平成23年度で1.6%であり、平成20年度との比較でも0.6%の伸び率でしかない。

同調査によると、就労継続支援B型事業所職員の63.5%が利用者の一般就労への移行を前向きにとらえ、就労に向けた活動（企業訪問の実施、職場開拓の実施、就労に関する研修への参加等）を行っている。その反面、「企業で働きたい」ニーズのある利用者全員が就労支援に向けた支援を受けていないことも明らかとなっている。

その支援の内容と支援を受けた利用者の割合は、「会社見学会45.5%、実習経験45.3%、求人票確認62.3%、求人票登録49.1%、家族との話し合い70.5%、施設職員との話し合い63.7%」と言う結果となっている。

同時に、一般就労への移行を望まない利用者も22.4%いることもわかった。前述の日中活動支援部会緊急アンケート調査で、「高齢化・重度化が問題となっているか？」との問いに対して、38%の就労継続支援B型事業所が「問題となっている」と回答している。

また、「あなたが考える専門性について、特に大切だと思うことは何ですか？」との問いに対して、就労継続支援B型単独型事業所の職員は、



- ①福祉的就労（工賃に結びつく）に向けての支援
- ②社会参加・地域参加
- ③自活（社会生活）に向けた支援
- ④他者との関係作りを支援
- ⑤自己決定・自己選択への支援
- ⑥一般就労を目的とした支援

を挙げている。

以上の調査結果から、以下のことが推測される。

- ・利用者の約半数が一般就労移行ニーズを持っているが、ニーズベースの支援が十分になされていないこと、その原因として、職員の意識が大きく影響していること
- ・高齢・重度化などによる利用者ニーズの多様化があること

2007（平成19）年から「工賃倍増5か年計画」が推進されたが、結果的には就労継続支援B型事業所においては、平成18年度の平均工賃12,515円から平成24年度15,602円（124.7%）という結果となっているが、このことも職員、事業所の意識の反映ととらえることができるのではないだろうか。

私が関わった「平成24年度 就労継続支援従事者（管理者・職員）研修事業」においてなされた職員の意識調査結果においても「職員の意識が利用者の工賃額に影響を与えている」との調査結果が得られている。

## 就労継続支援B型事業所の課題と今後のあり方について

就労継続支援B型事業所における利用者ニーズと事業所従事者の意識についての考察を通して、以下の点が明らかとなった。

一つは、就労系福祉サービスの一つである就労継続支援B型事業所における利用者ニーズの多様性（異なるニーズの混在化）である。このことから、旧法施

設から障害者自立支援法における日中活動系事業への移行が、利用者ニーズベースでの事業の選択と移行に結びついていなかったということが推測される。

もう一つは、職員の意識によって、企業就労を希望している利用者ニーズの実現に影響を与えていることである。

就労継続支援B型事業の今後のあり方としては、「組織としての理念・使命・ビジョンを明確にし、期待される機能を強化すること」と、「職員の意識改革を行い、利用者ニーズベースの支援を推進すること」にある。

特に、「就労が困難」という概念を、「障害のある人たちの働きを実現する環境は何か？」と言う社会モデルの視点から捉え返すことが今後の就労継続支援B型事業の支援とあり方を考える上で重要であると思う。

最後に、私が関わった「就労継続支援従事者研修」において、私は「B型事業所におけるディーセント・ワーク（働きがいのある人間らしい仕事）」を実現するために以下の7つの考え方を示した。

- ①地域での暮らしが提供されること
- ②社会から認められる役割があること
- ③「働けない」ことを「障害の問題」にしない
- ④合理的配慮がなされ「強み」が発揮できる環境が提供されること
- ⑤ニーズに応じた様々な働きが実現できること
- ⑥働きに応じた正当な賃金が得られること
- ⑦チャレンジできる、学習できる環境が提供されること

支援にあたっては、利用者を権利の主体者・働く主体者であることを基本とし、7つの考えに基づいた実践を積み上げていただくことを願いたい。

# 今だからこそ

社会福祉法人北摂杉の子会さんから声をかけいただいたのは、本当に偶然でした。僕がカフェを出店しようかと思っていたちょうどその矢先、コーヒー豆専門店・島珈琲岡町本店にご来店される同法人の職員さんから、「今度新しくできる障がい者支援施設にカフェを併設しようと思っています。島さん、お話を聞いてもらえませんか？」というのがきっかけでした。

島珈琲は「カフェ Be」という同法人のカフェの運営を委託されています。就労継続支援 B 型事業で、障がいをもった方たちが、このカフェで接客やコーヒーをハンドドリップし、お客様にサービスをしています。僕は、経営管理、そして指導する立場を任されています。

最初声をかけていただいた時、僕にできるだろうか、不安でいっぱいでした。周りの知人や友だちに相談をしたところ、みんなが揃って「島さんにはいい話やね」という声をいただきましたが、障がいのある方との関わり、一緒に仕事をした経験はなく、不安なスタートでしたが、その思いは的中したかの如く、オープン当初は鳴かず飛ばずの毎日でした。

どうしたらいいのだろうか？ 毎日毎晩考えました。ある時、ふと構えずに自然体でいこう、通所される利用者さんと僕とが仲良くしている姿を「カフェ Be」にご来店されるお客様に見てもらえば、もっと親近感が湧くはずだ、そうして感じたことを実践し続けていきました。

「カフェ Be」は、併設する通所型の障がい者施設のレストランホールを使い、お昼のランチタイムだけは通所する利用者の方とカフェを利用する地域のお客様とが一緒の空間で過ごすことになりました。最初はどのような事態が起こるの



## 島 規之

(しま のりゆき)

### profile

珈琲焙煎を究めるため産地の農園で働いた男の店 自家焙煎島珈琲  
焙煎アーティスト

- 2001年2月 ハワイ島で通算約6ヵ月、コーヒー農園で栽培の仕事をする
- 2002年3月 コーヒー豆専門店・自家焙煎島珈琲 岡町本店オープン
- 2007年9月 ブラジル・ミナスジェライス州セラード地区へコーヒー研修へ
- 2009年5月 障がい者支援施設とコーヒー専門店のコラボカフェ・カフェ Be オープン
- 2012年11月 コーヒー豆専門店・自家焙煎島珈琲 高槻店オープン

か、それに対しどう対応すべきか、すべてが手探りでした。それに加え、様々な制限がある中で、ご来店くださるお客様に気持ちよくお金を払ってもらい、気持ちよく帰っていただくにはどうしたらよいか、自分の培ってきた経験と現場をよく見て判断しながら、お客様と一步一步進んでいきました。そうしていくうち、徐々にお店として形ができ、今に至ります。

福祉施設でカフェや物販の運営をされている方の多くは共通の悩みを持っていると思います。モノが売れない、お客様が来ない、仕事がない。この悩みに関して言えば、自営業をしている僕たちも一緒です。どうしたら売れるのか、どうしたらお客様が来てくれるのか、どうしてもモノを作ることに集中してしまうあまり、販売がおろそかになってしまっているように思います。

モノと情報があふれてしまっている現在、モノを売ることは容易ではありません。モノを作るより、モノを販売する方がはるかに難しいです。人や物への情熱、想い、そして関係性、そしてそれらを伝えていくツールが重要になってくると思います。当事者の方のために、職員の方々ががんばるところだと思います。さあ、一緒にがんばりましょう。

現在は2年前にオープンした島珈琲高槻店で仕事をしておりますが、この約3年半の間、「カフェ Be」の現場にいて毎日感じたことは、当事者の方が仕事へトライできるチャンスがあまりにも少ないということです。でも僕は「チャンス、そして可能性は作り出せる」という言葉を信じた。障がいをもった方に直接関わって、その可能性を見つけるのは、職員さんの仕事、それはいわばコーチのよ

うなお仕事、福祉に携わったものにはわからない仕事のつらさやしんどさ、当事者の痛みを知り、板挟みになったり、また日常の仕事に追われたりと、その仕事は難しいものであることを僕も現場で見えてきて肌で感じました。しかしながら、職員さんが就労支援でのコーチという指導者の立場なら、どんな人にも可能性があり、どんな人にも才能がある。それを真剣に見つめて伸ばしてあげることこそ教育の根本である、そのことが指導者の心だと僕は思います。

当事者の方のために何ができるのか、「カフェ Be」で毎日仕事しているとき、僕は時代の流れとして世間が障がいをもった方を受け入れるために準備をしている、そんな心地よい風があちこちで吹いている。そのことを身体で感じました。今だからこそチャンスだと思っています。部分的なことしか知らないのか、何を偉そうなことを言っているのか、とお叱りを受けることもあるかと思いますが、障がいをもった方の働く場所を増やすことを一緒に手探りして、この業界でがんばる皆さんとこつこつ広げて行きたいと思っています。

これからも福祉に関わりながら、僕ができること、“コーヒー”を通じてどんなお役に立てることができるかを考え、実践し、障がいをもった方の仕事を増やすこと、皆さんと一緒に努力したいと思います。

あなたとあなたに関わる人が幸せになるように、そして、あなたとあなたの家族が幸せになるように。

