

平成19年度マスターセンター補助事業

『授産施設賃金ステップアップ支援について』
報告書

工賃倍増をめざす授産施設の 課題と診断士の役割

平成20年1月

社団法人中小企業診断協会 福岡県支部
障害者授産施設賃金ステップアップ支援研究会

はじめに

国の財政問題を背景に、平成18年10月に施行された障害者自立支援法は、身体、知的、精神の障害種別に分かれていた福祉サービスを一本化するとともに、障害者が施設を利用する場合従来所得に応じた負担をする事になっていた利用料について原則一律一割の自己負担が求められるようになった。

障害者は現在障害者年金と授産施設等での収入で生活しているが、全国の授産施設の平均賃金は1万円前後であり、障害者の生活には不足しており、施設利用料の一部負担が大きな障害となっている。こうしたことから、各授産施設では平均賃金を引き上げる努力をしているが、その仕事のほとんどは「内職」的な仕事が多く、施設職員は「介助」が主目的で経営あるいはマーケティング感覚に乏しいことが原因であると考えられている。

一方、中小企業診断士は経営的な面からのみの指摘が多く、障害者の福祉という観点をも含めた授産施設へのトータル的な診断ができていないのが現状である。

こうしたことから、本研究を通じて授産施設における賃金ステップアップ支援方を確立し、中小企業診断士が授産施設を診断助言する際の指針とすることを目的として研究を行ってきた。

第1章は障害者を取り巻く環境変化について、障害者の現状と支援策の変遷等についてのべ、本研究報告書の読者に障害者支援の背景について理解を深める。

第2章では障害者福祉のなかでも大きな比重を占める授産施設の現状と課題について、概要を述べる。

第3章では授産施設を実際に調査・診断することで授産施設の経営的な面から賃金ステップアップ等における経営的課題を探っている。

第4章では 前章で明らかになった授産施設賃金ステップアップにおける課題について経営的な観点からそれを解決するための方策提案を述べている。

第5章ではまとめとして「これからの授産施設のあり方」について総論的にまとめている。

最後にご多忙中にもかかわらず本調査・研究にご協力頂いた各授産施設の皆様に深謝致しますとともに、本報告書が中小企業診断士各位が授産施設の賃金ステップアップ支援を行う場合の指針として、あるいは授産施設の職員の方々が自施設の経営改善を行う場合に広く活用して頂ければ幸甚である。

平成20年1月吉日

福岡県支部 支部長 槇本 健次

目次

第1章 障害者を取巻く環境変化	1
1. 障害者数の実態と現状の経営的課題	1
2. 障害者支援法の変遷	3
3. 現在の障害者福祉制度	7
第2章 授産施設の現状と課題	11
1. 授産施設とは	11
2. 授産施設の抱えている問題	12
3. 障害者自立支援法	16
第3章 授産施設の実態	23
1. 診断事例報告 A 園	23
2. 診断事例報告 B 園	27
3. 診断事例報告 C 園	34
4. 診断事例報告 D 園	39
5. 診断事例報告 E 園	44
6. 診断事例報告 F 園	50
7. 診断事例報告 G 園	56
8. 診断事例報告 H 園	62
第4章 障害施設賃金ステップアップにおける課題とその解決策	67
1. 経営理念面の課題とその解決策	67
2. 経営戦略と事業計画	72
3. 運営面の課題とその解決策	75
4. 施設面の課題とその解決策	81
5. 経理面の課題とその解決策	85
6. 営業面の課題とその解決策	89
7. 職員面の課題とその解決策	94
8. 利用者に関する課題と対応	99
9. ボランティア・利用者の親などとの関係	103
第5章 これからの授産施設のあり方と中小企業診断士の役割	104

1. 授産施設の2つの顧客.....	104
2. 経営理念の見直しと職員の意識改革.....	104
3. 利用者や家族の理解	104
4. 戦略的な志向と科学的な考え方.....	105
5. 企業への啓蒙と一般社会へのアピール.....	106
6. 中小企業診断士の役割.....	106

第1章 障害者を取巻く環境変化

障害者を巡る動きは、新しい方向が次々と打ち出されてきている。それは、障害者の社会参加、核家族化、少子化、高齢化、グローバル化の流れ、国の財政悪化および障害者の社会参加促進と効率化が求められるなど、多くの背景があるからである。そこで、この章では、このような状況のなかで、何故、今、中小企業診断士の活躍が要請されているのか。何故、授産施設に関する工賃アップ計画が必要なのかなど、全般的にその背景を論じてみたい。

そのために、ここでは、はじめに障害者数の実態と、障害者の就業機会提供の場として重要な授産施設について述べた後、今回の調査・研究事業で取上げたテーマとの関連性について考えてみたい。

1. 障害者数の実態と現状の経営的課題

まず、障害者数の実態はどうなっているのだろうか？その実態に触れてみたい。

(1) 障害者数の現状

一般的に法的に定義されている障害者とは、次の三つに区分されている。身体障害者(肉体的な機能障害を持つ障害者)、知的障害者(生活適応・社会生活に支障をきたす精神薄弱者など)、精神障害者(統合失調病、精神病質その他の精神疾患を有する者)で、長期にわたり日常生活又は社会生活に相当な制限を受ける者などである。このような障害者数の実数は、各障害者別に実態調査が随時行なわれているが、統一されたものは発表されていない。それらの調査報告は年度差をまたいだものであるので、最終的には推計値として、それらをまとめて公表されている。

すなわち、身体障害者については3年毎に行われる「患者調査」、知的障害者については知的障害児(者)基礎調査等がある。このような各種調査を通して、平成17年度に推計・発表されたのが下記の数値である。なお、この数字は、各施設の利用者も含めて公開されている。

図表 1-1：障害種別の障害施設入所数

(単位=万人)

区分	総数	在宅者	施設入所者数	授産施設入居者数	企業・行政雇用者数
身体障害児・者	351.6	332.7	18.9	0.0	36.9
知的障害児・者	54.7	41.9	12.8	0.0	11.4
精神障害者	302.8	267.4	35.4	0.0	1.3
合計	709.1	642.0	67.1	0.0	49.6

出所:「平成18年度の国民の福祉と動向」(2006 年台 53 巻第 12 号)

資料:厚生労働省「身体障害児・者実態調査(平成 13 年)

厚生労働省「知的障害児(者)基礎調査(平成 17 年)

厚生労働省「社会福祉施設等調査(平成 16 年)等

厚生労働省「患者調査(平成 17 年)

これは、前年度のデータの増加でみると、精神障害者は平成 14 年度に比べて 45 万人増加、知的障害者では平成 12 年度に比べて 9 万人(但し在宅)の増加である。

何れにしても、総数で 709 万人と云うことは、国民の 5%強の方々が何れかの障害を持つ人達であると推測される。しかし、殆どが在宅療養者であるのが大きな特徴である。

(2) 今日の課題としての授産施設の役割

このように多くの人びとが障害者として在宅、施設内治療または一部就業をしているのが現状である。しかし、今後は、障害者の人権尊重と社会参加が積極的に求められるなかで、意欲と能力を持つ障害者に対する機会提供の場が必要になってきている。そのことは、在宅障害者についても同じである。その場が授産施設である。

「授産施設」は、各障害者福祉法および障害者自立支援法でも述べられている。すなわち、18 才以上の「一般就労が困難な障害者に対して、一定の支援のもとに就労の機会を提供し、自立を助長する施設」の場所として授産施設が位置づけられている。この目的に沿って、都道府県、市町村、および福祉法人の届出によって、社会福祉事業の一環として計画的に取組みされてきている事業である。

この授産施設の事業振興のために、福祉事業者の自己努力と施設利用者への「所得保障の充実」が求められてきた。その結果、(社)全国社会福祉協議会のなかの前項社会就労センター協議会が、平成18年度から「工賃水準ステップアップ事業」(モデル事業)がスタートした。このような事業は、民間活力による公募方式で実施されるケースが多くなってきている。

(3) 「工賃水準ステップアップ事業」と今回の調査・研究事業

このモデル事業では、当初から中小企業診断士等が経営の専門家が協力している。従来、障害者福祉関係者は、今までの福祉指向型の発想が強く、事業経営の発想に思いがいたらないケースも多い。そのため、今度のモデル事業を通して専門家の支援に期待できる点が多くあげられた。

そこで、平成 20 年度から正式にスタートするにあたり、診断協会福岡県支部では、社会福祉センターの「セルフちくほ」の協力で、プレ診断として簡易診断を数ヶ所で行った。今回の調査・報告書のテーマは、このような活動経緯のなかから取組が行なわれてきたものである。

2. 障害者支援法の変遷

先に述べたように、我々中小企業診断士が授産施設の工賃ステップアップ計画を支援するためには、我が国の障害者福祉行政の変遷を知っておくことが必要と思われる。そこで、その変遷を見ておきたい。

我が国の障害者福祉支援策が明確に体系化的行なわれたのは戦後からである。その経緯の中から、課題を解決しつつ新しい支援施策が行なわれてきている。以下の内容では重要な法的側面からその変遷と課題について触れてみたい。

(1) 戦後の障害者関係法の体系

昭和 21 年は日本国憲法が公布された時である。日本国憲法第 25 条で始めて「国民は健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する」条文が盛られ、障害者も等しく「生存権の保障」という理念が盛込まれた。

◆ 「身体障害者福祉法」(昭和 24 年 (1949 年))

昭和 24 年になると「身体障害者福祉法」が制定された。この法律は、憲法で保障する生存権の保障を、すべての身体障害者に対象としたものではあったが、同時に戦後、復員した戦傷軍人の救済の色合いも強かった。しかし、この法律によって、身体障害者は、社会を構成する一員として社会、経済、文化、その他あらゆる分野の活動に参加する機会を与えられることとなった。また、身体障害者自身は、自ら進んでその障害を克服し自立への努力を行ない、その有する能力を活用することにより、社会経済活動に参加することができるように努めなければならないとした。

◆ 「精神保健福祉法」(昭和 26 年 (1951 年)、通称名)

一方、統合失調症、精神作用物質による急性中毒又はその依存症、知的障害、精神病質その他の精神疾患を有する精神障害者に対しても「精神保健及び精神障害者福祉に関する精神保健福祉法」(通称、精神保健福祉法、= 現、精神福祉法)が施行され、精神障害者に対しても法の保護が加えられることになった。この法の目的は、「精神障害者の医療及び保護を行い、その社会復帰の促進及びその自立と社会経済活動への参加の促進のために必要な援助を行うこと」および「その発生の予防その他国民の精神的健康の保持及び増進に努めることによって、精神障害者の福祉の増進及び国民の精神保健の向上を図ること」とされている。

◆ 「社会福祉事業法」(昭和 27 年(1952 年)、現社会福祉法、)

この法律は、社会福祉事業の全分野における共通的基本事項について制定している。制定され

た主な内容は、各社会福祉事業での施設の運営に関する共通事項を、施設事業者および施設の利用者を対象とした「第一種社会福祉事業」、および利用者の必需品助成や相談等に関する事業として「第二種社会福祉事業」に分けて、その事業運営が公明且つ適正に行われることを目的としたものである。特に、身体・知的・精神等の障害者関係では、更生施設・療護施設、授産施設の経営に関する事業(以上、「第一種事業」と、居宅介護等事業、身体障害者デイサービス事業又は短期入所事業者福祉センターの補装具製作施設および相談・地域生活援助事業(「第二種事業」)を支援する内容となっている。そのために、重要事項を調査審議するための中央社会福祉審議会(厚生省内)を置くこととしたものである。

◆ 「知的障害者福祉法」(昭和 35 年(1960 年))

この法律の目的も上記各法律と同様、統合失調症、精神病質その他の精神疾患を有する者で、長期にわたり日常生活又は社会生活に相当な制限を受ける者などの知的障害者の自立と社会経済活動への参加を促進し、その者を援助する目的で制定されたものである。

以上のように、1960 年代は、身体・知的・精神障害者等の障害者別の諸制度が確立されたが、その制度の中身は、行政が制度を関係者に提供する「措置制度」または「措置補助金」等であった。しかし、この制度によって 1970 年代になってようやく障害者施設が全国に行きわり、在宅者装備品支給などの支援も整ってきた。

しかし一方では、1970 年代後半になって、欧米では障害者の施設処遇が批判されて、公的福祉支援サービスの選択の自由が叫ばれ、社会への「完全参加と平等」が標榜されてきた。昭和 56 年(1981 年)には国連で高まった障害者向けに関する認識がグローバルなものとなり、「国連障害者元年」として意識された。これがノーマライゼーションの考え方であり、「施設から在宅へ」の理念が主流となってきた。このようななかで 1990 年代以降、我が国の障害者福祉制度は、日本の国内事情である構造改革と財政再建という問題を抱えながら、新たな動きへと進められてきている。

(2) 障害者福祉政策の課題と模索

しかし、前に述べた障害者に対する福祉制度は、障害者を救うために、国家がその措置を決定し、その措置を反映させる「制度措置」が中心の内容であって、施設利用者の本人の意思は無視されたものであった。また施策の遂行に当たって、国の「制度措置」は不明確なものであり、実施機関としての都道府県および地方自治団体の執行性が完全なものではなかった。それは、我が国経済が、1955 年(昭和 30 年)から 1973 年(昭和 48 年)まで続いた高度成長時代から、1980 年代の成熟期を迎え、戦後制度の現象としての「肥大化」の再検討が進められ時期でもあった。

このような時に検討されたのが「増税なき財政再建」を掲げて補助金の制度見直しが行なわれた

ことである。そうしたなかで、地方の自主性の尊重と公共機関による機関委託事務を効率的な民間委託事務に変更して、国庫負担率の削減が行なわれた。1990年代には更に「構造改革のための経済社会計画」が叫ばれ、日本経済の高コスト構造の是正として、社会福祉および障害者対策が見直されることとなった。そのために、障害者対策などの社会福祉面では社会的緩和を必要最小限にしながら、福祉面での営利企業の参入を「規制改革」の対象とする方向が示された。

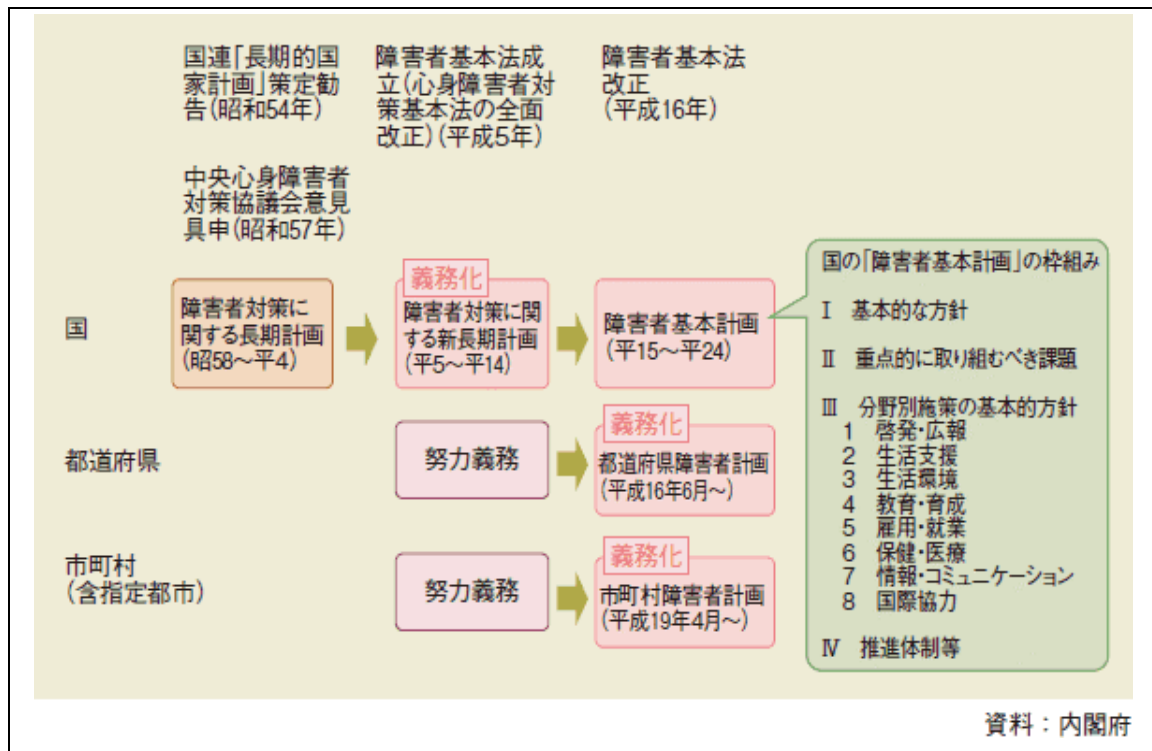
◆ 「障害者基本法」(1993年、平成5年)

このような内外の動きを踏まえ、障害者の自立と社会参加の一層の促進を図るために1970年(昭和45年)に制定された「心身障害者対策基本法」が制定され、1993年(平成5年)には内容を変えて「障害者基本法」が制定された。

この「障害者基本法」の内容の革新的な意味は、効率的な施策支援を遂行するために、はじめて、身体障害者、知的障害者および精神障害者を一体的に対象としたこと、障害者支援を計画的に実施するために「障害者基本計画」の策定を都道府県および地方自治体に義務付けした点である。そして具体的な手順と整備の数値目標を計画のなかで義務化した。また、この法律によって、精神障害者が明確に障害者として位置付けられ、社会を構成する一員として社会、経済、文化のあらゆる分野の活動に参加する機会を与えられた。と同時に、精神障害者の社会復帰施設が法定化された。この中では、国民の間に広く障害者の福祉についての関心と理解を深めるために、12月9日を「障害者の日」とした。雇用の促進、公共施設の利用等について、国及び地方公共団体が講ずべき予算措置に加え、事業者の努力義務に関する規定等が新たに設けられた。法的障害者雇用率の設定である(雇用率1.8%)。また、バリアフリーが求められた。

また、2003年(平成15年)には、同法の改正が行なわれ、提供する社会福祉サービス内容は、いわゆる「措置制度」に代えて、障害者自らがサービスを選択して、施設や事業との対等関係に基づいて、契約によるサービスを利用する「支援費制度」が導入された。また、「支援費制度」に係わる支給基準の不明確さ、および地域間格差が見られたので、これらの課題を解決するために、平成17年の「障害者自立支援法」の新法措置が取られることとなったのである。

図表 1-2：障害者基本法（平成 5 年）と改正（平成 15 年）の変化内容



(3) 新しい制度としての改革の方向

1990 年(平成 2 年)代から新しい「障害者福祉」の改革が具体的に始まった。その内容は、福祉政策全体が「制度措置から契約へ」、「市場化」、「民営化」などと表現されるようになった事と密接に関連している。この具体的な内容については前節で述べた障害者施策の問題点を省みながら、新たな制度の流れについて述べてみたい。

◆障害者自立支援法（2005 年、平成 17 年）

障害者自立支援法は平成 17 年に制定された。この法律は、「障害者及び障害児がその有する能力及び適性に応じ、自立した日常生活又は社会生活を営む」ことが出来るようにするために定められたものである。来るべき少子高齢化社会に向けて従来の支援費制度に替えて、障害者に費用の原則 1 割負担を求め、障害者の福祉サービスの一元化(身体・知的・精神障害者対策)を更に明確にすると共に、「保護から自立」に向けた支援内容を明確にした法律である。また、市町村が地域の実情に応じて障害者福祉に取り組み、障害者が身近なところでサービスが利用できるよう、空き教室や、空き店舗の活用も視野に入れて規制緩和をした。公平なサービス利用のための「手続きや基準の透明化、明確化」支援の必要度合いに応じてサービスが公平に利用できるよう、利用に関する手続きや基準を透明化、明確化した。増大する福祉サービス等の費用を、みんなで負担し、支え合う仕組みの強化するために、利用したサービス(食費や実費等)を量や所得に応じた「公平な

負担」とした。これはサービスの利用者に量や所得に応じた公平な利用者負担を求めるものである。

次の節ではこの具体的な内容について述べることにする。

3．現在の障害者福祉制度

現在の障害者福祉制度について述べる時、現行法としての「障害者自立支援法」について触れない訳にはいかない。そこで、この節では、この法律のポイントについて述べてみたい。

(1) 「障害者自立支援法」の成立の流れ

平成 5 年制定に制定された「障害者基本法」が、平成 15 年に改正されたのは先に述べた通りである。この改正内容で最も大きな点は、国がサービス内容を一方的に決定する「措置制度」に替えて、障害者自らがサービスを選択し、事業者と対等な関係基づいて契約するサービス利用に変更した点である。これが「支援費制度」に替わった。しかし、同制度の下で、施設と利用者間で契約される新しいサービスに係わる費用が予想以上に増加した事や交通費等の支給基準等で混乱があった。これらの点を改善して安定的制度とするために、平成 18 年(2006 年)から「障害者自立支援法」がスタートした。このように、平成 5 年に制定された障害者支援法は、平成 15 年の「障害者基本法」の改正を受けて、障害者施策の制度対策を一元化するなどの大幅な改正を得て「障害者自立支援法」として名前を変えて改革的に施行されたことになる。

(2) 障害者自立支援法の制度支援内容

主な福祉施策の内容は図表の通りである。主な内容は次の 5 つである。

① 障害者施設管理での 3 障害の一元化の創設

障害の種別に係わらず、一元的にサービスを提供する仕組みの創設。

② 利用者本位のサービス体系に再編

障害種別ごとの複雑であった施設・事業体系の再編を通じて利用者本位のサービス体系に見直す。

③ 就業支援の抜本的な強化

新たな就労支援事業の創設や福祉と雇用の連携強化による就労支援の更なる充実。

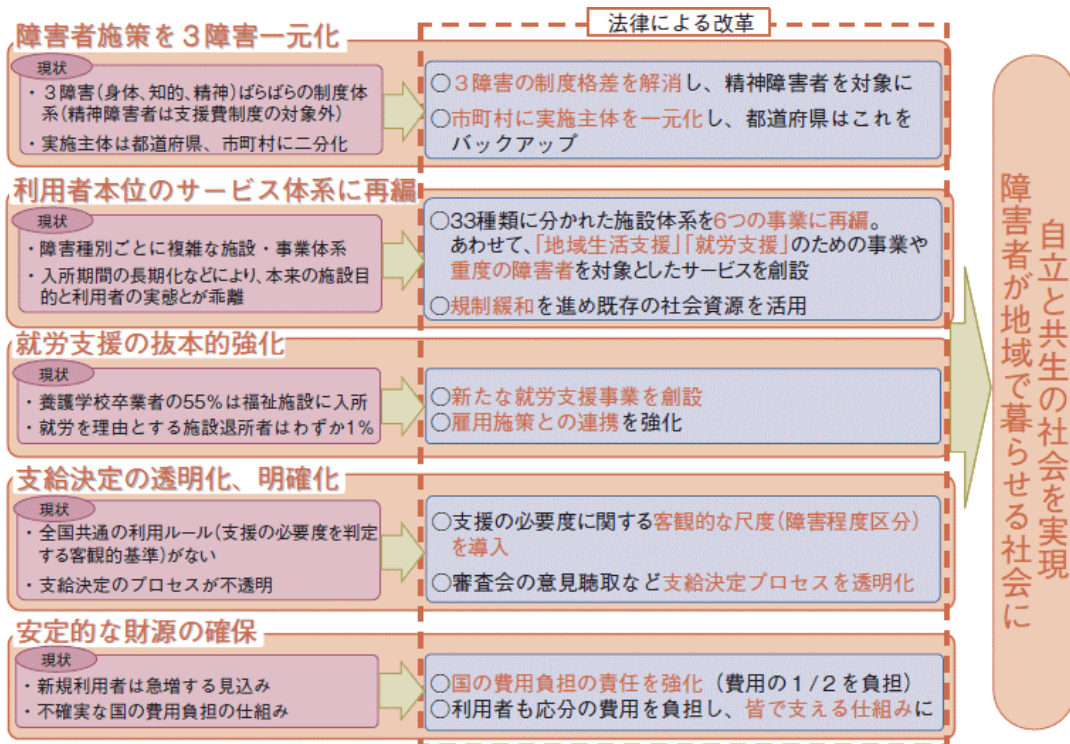
④ 援決定の透明化と明確化

支援の必要度に関する客観的な尺度である障害区分程度の導入。

⑤ 定的な財源の確保

利用者負担を見直して、国の費用負担の義務化により、制度を皆で支える仕組みを見直した。

図表 1-3 「障害者自立支援法」のポイント



出所：厚生白書平成18年度版

また、特に重要な点は下記の通りである。

(3) 緩和策としての特別対策の実施

この内容は、今までにないもので改革を伴うことから、利用者負担の軽減などの特別措置が平成20年度まで採られる事となっている(平成20年度までの対策費1,200億円)。

(4) 就労支援施策の充実強化

今回の「障害者自立支援法」の目玉は、障害者の就労支援施策を強化した事である。このことによって、福祉施設サイドから就労支援を充実強化することによって、「就労移行支援」や「就労継続支援」等を5カ年で計画的に推進することになった。内容的には次の二つの事業が創設された。

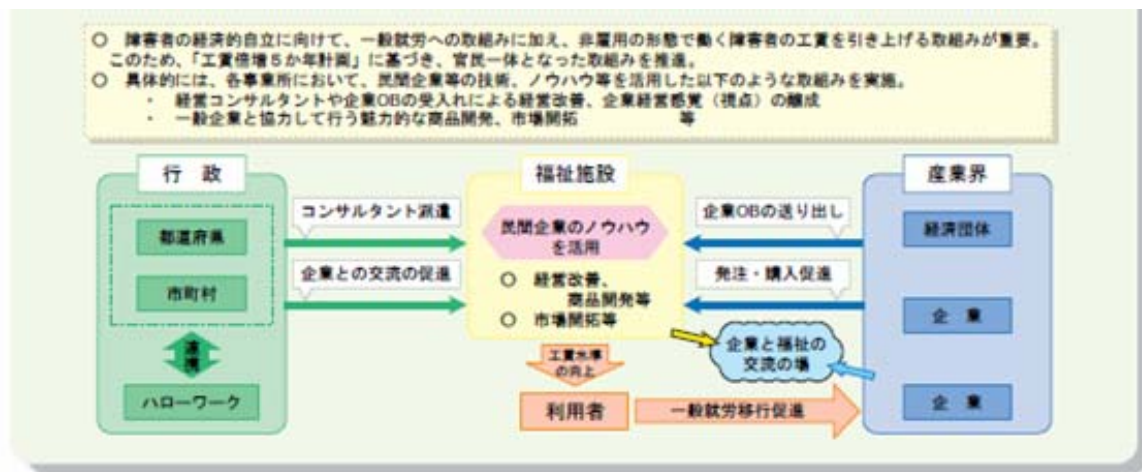
① 一般就労への移行促進事業の充実

就労移行支援事業は、福祉サイト側からみても初めての試みで、事業のノウハウに乏しい現状があった。そこで、2007年度から、専門家を交えて事業の好事例の情報収集と好事例を作り公開することが行なわれた。

② 工賃水準の向上

障害者が地域で経済的に自立した生活をするためには、一般就労への移行支援と同時に、福祉サイト内外での工賃水準の向上が必要不可欠な条件となる。そこで 2007 年度から 5 年後の 2011 年度までに現状の工賃の倍増を目指す「工賃倍増 5 年計画」が、地域の実情に合わせて目標設定をした上でスタートしている。

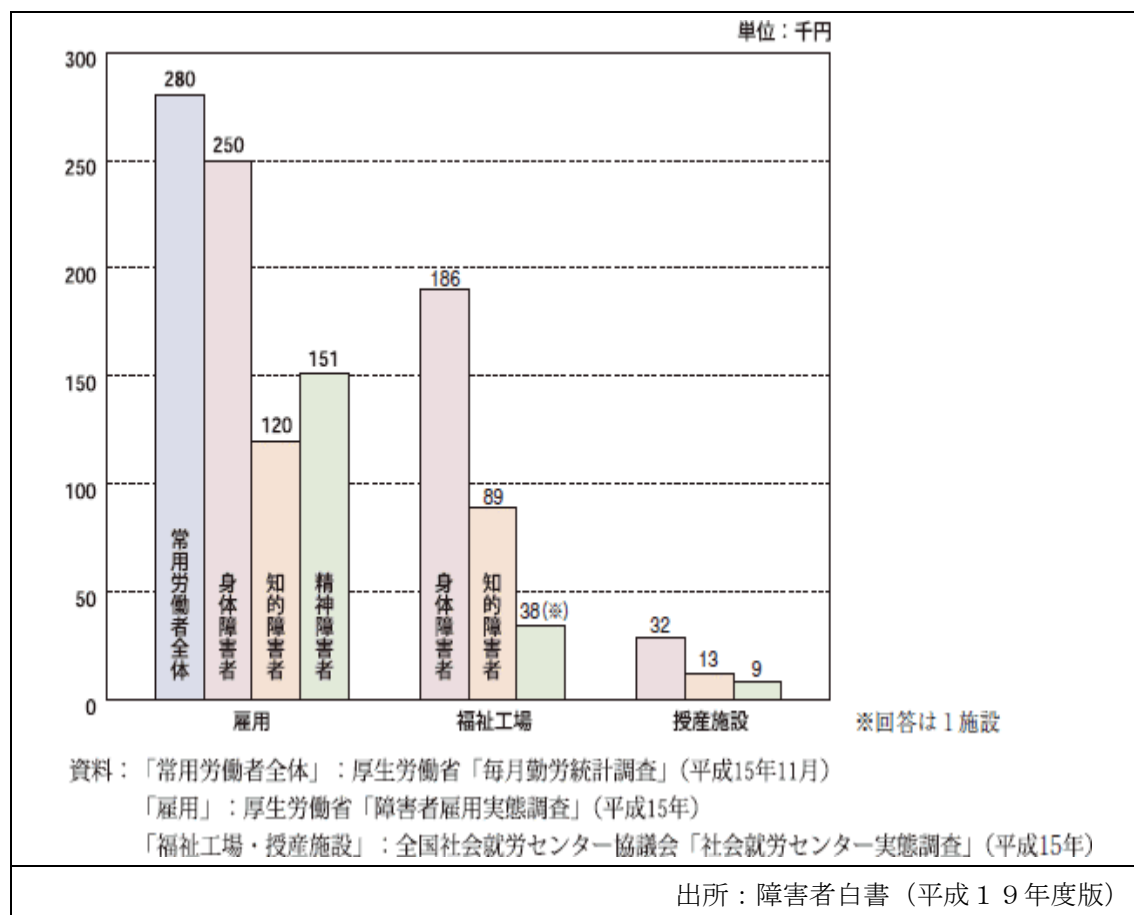
下記の図表は、この一般就労支援と「工賃倍増 5 年計画」の関連を示したものである。



図表 1-4 「工賃倍増 5 年計画」による福祉的就労の底上げ

なお、平成 15 年の福祉施設および授産施設の月額工賃の実態は、下記の図表 1-5 の通りとなっている。すなわち、授産施設の場合では、身体障害者では 32 千円、知的障害者では 13 千円、精神障害者では 9 千円となっている。

図表 1-5 賃金・工費の平均月額



このような状況の中から、今後、我々、中小企業診断士が福祉施設事業者と協力して、経営的な側面からの支援の必要性が叫ばれてきているのである。

第2章 授産施設の現状と課題

1. 授産施設とは

(1) 授産とは

障害者授産施設という場合、まず「授産」という言葉に違和感を持つことが多い。あまり一般的な言葉ではない。広辞苑では、「授産」とは「失業者または貧困者(主に女子)の生活援護のために仕事を授けること」であり、「授産所」とは「生活保護法に規定された保護施設の種類である」とある。また、古来より「授産」は窮民の救済事業として行われていたが、明治維新の際の失業武士に対する「士族授産」、関東大震災の罹災者援護事業として大きな役割を果たし、社会事業法(昭和13年～26年)によって「社会事業授産施設」として位置づけられた。ここでは「仕事のない人に仕事を与える(授ける)」という意味と押さえておく。

障害者授産施設とは、身体障害者福祉法(旧法)、知的障害者福祉法(旧法)、精神保健福祉法(旧法)で定義されており、身体障害者授産施設を例にとると「身体障害者で雇用されることの困難なもの又は生活に困窮するもの等を入所させて、必要な訓練を行い、かつ、職業を与え、自活させる施設とする」となっている。

(2) 授産施設の種類の施設数

授産施設の種類の施設としては、3 障害それぞれの通所授産施設、入所授産施設がある。更に平成12年の改正社会福祉事業法(社会福祉法)の施行により認められた定員10人～19人の通所小規模授産施設がある。また、「仕事の能力はあるが、対人関係、健康管理等の理由により一般企業に就労できない障害者」を雇用する福祉工場がある。

		平成7年 1995年	平成12年 2000年	平成13年 2001年	平成14年 2002年	平成15年 2003年	平成16年 2004年	平成17年 2005年
身体障害者	身体障害者授産施設	82	81	80	80	206	206	202
	重度身体障害者授産施設	125	128	128	129	-	-	-
	身体障害者通所授産施設	185	252	259	277	296	315	326
	身体障害者小規模通所授産施設	-	-	26	61	136	189	237
	身体障害者福祉工場	34	37	37	36	36	36	36
小計		426	498	530	583	674	746	801
知的障害者	知的障害者授産施設(入所)	210	228	229	227	227	227	225
	知的障害者授産施設(通所)	608	890	957	1,058	1,175	1,312	1,427
	知的障害者小規模通所授産施設	-	-	71	141	254	343	399
	知的障害者福祉工場	20	43	49	57	61	64	65
小計		838	1,161	1,306	1,483	1,717	1,946	2,116
精神障害者	精神障害者入所授産施設	6	22	25	28	29	29	30
	精神障害者通所授産施設	73	168	183	208	245	261	285
	精神障害者小規模通所授産施設	-	-	30	109	215	306	375
	精神障害者福祉工場	1	11	12	14	17	18	18
小計		80	201	250	359	506	614	708
合計		1,344	1,860	2,086	2,425	2,897	3,306	3,625

表 2-1 授産施設等施設数の推移(厚生労働省 社会福祉施設等調査平成17年を基に作成)

授産施設、福祉工場の施設数の推移は表 2-1 の通りである。平成 15 年からの支援費制度の導入に合わせて、施設数が増加している。平成 17 年と平成 12 年を比べると、施設数では 195%、定員数では 157%となっている。

この表に表されている施設は、「法内」の施設である。通所授産施設とほぼ同じ内容の施設として「共同作業所」があるが、この共同作業所は「身体障害者福祉法」「知的障害者福祉法」「精神保健福祉法」に規定される施設ではなく、「法外」の施設である。共同作業所と小規模通所授産施設との違いは表 2-2 の通りである。

	共同作業所	小規模通所授産施設
法的根拠	都道府県の実綱で規定	身体障害者福祉法(旧法)等
定 員	自治体により異なるが、上限の規定はない	10名以上19名以下
設置主体	自治体により異なるが、任意団体でも可	社会福祉法の第二種社会福祉事業(NPO法人も可)
作業内容	特に違いはない	
利 用 者	特に違いはない	

表 2-2 共同作業所と小規模通所授産施設との違い

この共同作業所(小規模作業所)は、2006 年には約 6,000 か所にも及んでいる。表 2-1 の通所授産施設を合計すると、2005 年で 3,049 か所となるが、この数からみても約 6,000 か所という小規模作業所の存在感は大きい。共同作業所(小規模作業所)の内、法人格・利用人数の条件が許す施設は、平成 13 年以降、小規模授産施設に移行し法内施設化して行っているが、それでもまだ 6,000 か所あるということである。

2. 授産施設の抱えている問題

(1) 大変革期

現在は、社会福祉の大変革期、転換期である。高齢者福祉は、2000 年 4 月から施行された介護保険で、大きく様変わりした。障害者福祉は、平成 15 年の支援費制度、平成 18 年 10 月からの障害者自立支援法への移行と、大きく変わってきている。

この変革の基礎にあるのは、戦後 50 年を経過し、時代に合わなくなった高齢者福祉、障害者福祉についての理念を根本から改める「社会福祉基礎構造改革」である。

社会福祉基礎構造改革の理念は、個人の自立を基本とし、その選択を尊重した制度の確立、質の高い福祉サービスの拡充、地域での生活を総合的に支援するための地域福祉の充実 と三つに要約される。福祉サービスが、行政の「措置」から、当事者自身の責任によって契約する「利用制度」に大転換するとともに、社会福祉法人の設立要件緩和や多様な事業主体の福祉サービスへの参入によるサービス供給量の確保という、担い手の面でも大転換をしている。また、株式会社の

事業参入もあり、そこでは福祉事業から、市場競争原理をも取り入れた日本型社会福祉事業を実現させていくという方向が取られている。

介護保険は保険制度ということで、行政から与えられるサービスではなく、保険の加入者の権利としてのサービスとなり、飛躍的にサービスが増大している。障害者福祉サービスも、支援費制度の導入以降、事業者も増え、サービス量も増加してきている。与えられる「措置」から、当事者が契約する「利用制度」への変革は着実に実を結んでいると言えるが、サービス量の増大はサービス費用の増大を招き、介護保険料のアップや受給者証の提供サービス時間の削減、1回当たり限度時間の削減という方向に進んでいる。

障害者授産施設について言えば、この大変革は、一般企業への就労を基本とした就労支援、就労継続支援という位置づけに変更されていっており、補助金で成り立つ福祉事業から、市場競争原理を取り入れた福祉事業への転換が迫られているとも言える。単なる工賃アップや経営の改善ということだけではなく、この基本的な構造変化にどう対応していくかが、授産施設にとっての最も大きな課題であると言える。

(2) 障害者自立支援法の中での位置づけ

社会福祉基礎構造改革の中で、支援費制度を経て平成 18 年 10 月から本格施行された障害者自立支援法の中では、そもそも「授産施設」という名称そのものがなくなっている。

利用者本位のサービス体系へ再編

○ 障害者の状態やニーズに応じた適切な支援が効率的に行われるよう、障害種別ごとに分立した 33種類の既存施設・事業体系を、6つの日中活動に再編。

- ・ 「地域生活支援」、「就労支援」といった新たな課題に対応するため、新しい事業を制度化。
- ・ 24時間を通じた施設での生活から、地域と交わる暮らしへ（日中活動の場と生活の場の分離。）。
- ・ 入所期間の長期化など、本来の施設機能と利用者の実態の乖離を解消。このため、1人1人の利用者に対し、身近なところで効果的・効率的にサービスを提供できる仕組みを構築。

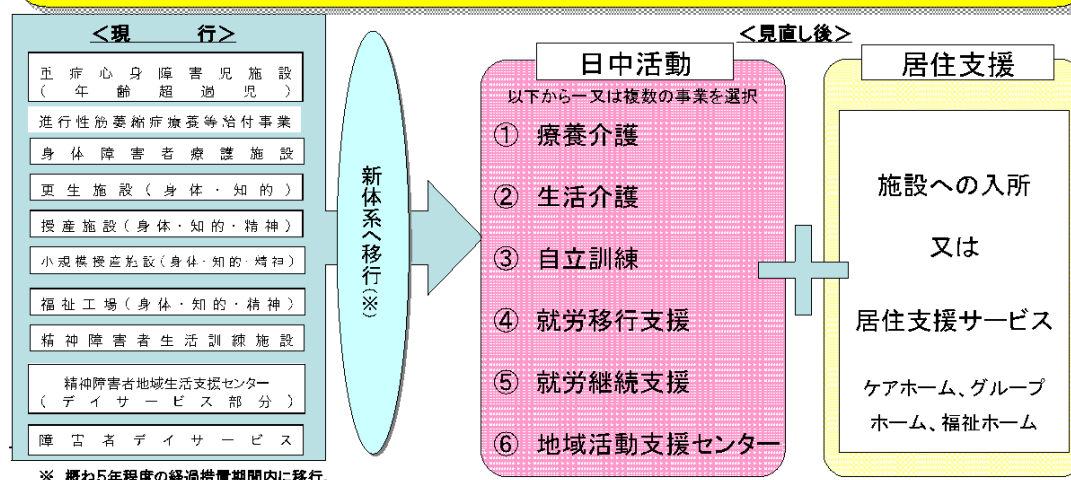


図 2-1 新体系への移行概要(厚生労働省 就労支援・福祉計画より引用)

障害者自立支援法への移行概要は、図 2-1 のようである。この内、授産施設の移行先として当てはまりそうなのは、就労移行支援、就労継続支援である。の地域活動支援センターは、市町村の生活支援事業の一環としてなされるもので、定員が 20 名に達しない小規模通所授産施設や共同作業所(小規模作業所)の移行先の一つと考えられるものである。

就労継続支援事業所には、A 型と B 型とあり、その違いは次のとおりである。

	就労継続支援(A型)	就労継続支援(B型)
基本方針	雇用契約に基づく就労の機会の提供を通じて、一般就労への移行に向けた支援	就労の機会や生産活動の機会の提供を通じて、知識・能力が高まった者については、就労の移行に向けた支援
設置基準	最低定員 10名以上 多機能型の最低利用人員 10名以上	最低定員 20名以上 過疎、離島地域等において、都道府県が利用者の確保困難と認めた場合は、10名以上 多機能型の最低利用人員 10名以上
運営基準	雇用契約の締結、労働基準法等関係法規遵守 利用定員の2割を上限に、利用定員とは別に障害者以外の者を雇用できる。	生産活動における事業収入から必要経費を控除した額を、工賃として支払う。 工賃目標水準を設定し、公表するとともに、実績額を公表 事業所の平均工賃は、月額3000円程度の水準を上回る。 工賃の目標水準は、地域の最低賃金の1/3を目安とし、かつ、前年度の実績額以上とすることを目指す。

表 2-3 就労継続支援 A 型と B 型の違い(厚生労働省平成 18 年 3 月障害保健関係主幹課長会議資料 を基に作成)

就労継続支援 A 型事業所は、雇用契約を締結し、労働基準法等の法規遵守ということから、現行の福祉工場等の移行先となるであろう。

障害者授産施設の移行先としては、就労継続支援 B 型事業所になるであろう。

B 型事業所は、工賃の目標水準を地域の最低賃金の 1 / 3 とし、前年度の実績額以上を求められている。ということで、自立支援法の就労継続支援 B 型事業所への移行と工賃ア

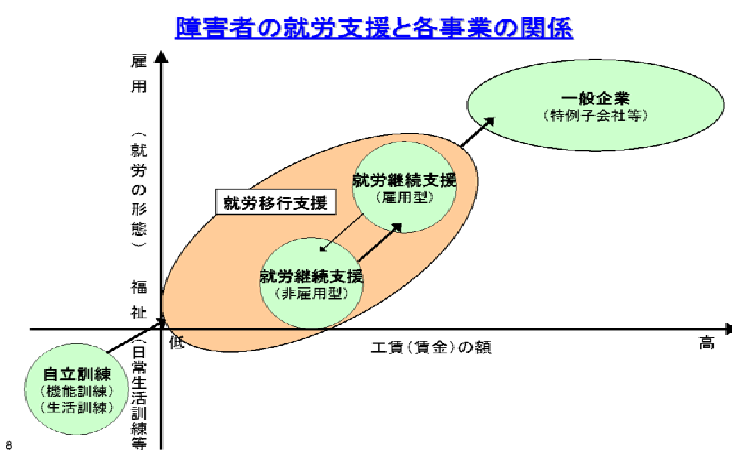


図 2-2 就労支援各事業と工賃との関係(厚生労働省 就労支援・福祉計画 より引用)

ップの取り組みはセットのものとなり、本調査報告書のテーマと一致することになる。なお、各事業と

工賃との関係は、図 2-2 のようになる。

(3) 就労継続支援 B 型事業所への移行と工賃アップ

平成 18 年 10 月からの障害者自立支援法への完全移行に伴い、5 年間の経過措置の間に障害者授産施設は、新体系へ移行することになる。今回調査した授産施設でも、新体系へ移行済みの施設もあるが、多くはまだ移行していない。

表 2-4 は、平成 19 年 10 月に発表された平成 18 年度平均工賃(月額)一覧である。この資料の施設数に注目し、就労継続支援 B 型事業所と「入所・通所授産施設+小規模通所授産施設」とを比較すると、授産施設の内 13%程度が新体系に移行したと推定できる。

一方、平成 19 年 12 月現在の WAM ネットの事業所数を検索したのが、表 2-5 である。これから就労継続支援 B 型事業所と授産施設を比較すると、B 型事業所が 41%となり、平成 18 年度に比べて、25 ポイント近く新制度への移行が進んだものともみてとれる。精神障害者授産施設が支援費制度の対象外であるため、WAM ネットの旧法指定事業所に上がってこないことや共同作業所(小規模作業所)が就労継続支援 B 型事業所に移行している例があること、等から正確な比較にはならないが、1 年足らずの間に就労継続支援事業所への移行が、格段に進んでいると言えるであろう。

施設種別	施設数(か所)	平均工賃(円)
就労継続支援A型事業所	83	101,117
就労継続支援B型事業所	587	11,875

福祉工場	身体	31	172,983
	知的	54	84,112
	精神	15	60,687
福祉工場合計		100	118,460

授産施設	身体	入所	203	18,117
		通所	368	19,394
	知的	入所	231	10,334
		通所	1,714	11,502
	精神	入所	27	10,946
		通所	294	12,745
入所・通所授産施設合計			2,837	12,766

小規模通所授産施設	身体	261	10,415
	知的	392	10,896
	精神	396	7,335
小規模通所授産施設合計		1,049	9,274

全施設平均工賃	4,656	15,257
---------	-------	--------

工賃倍増計画対象施設()	4,473	12,222
就労継続支援B型事業所+授産施設+小規模通所授産施設		

表 2-4 平成 18 年度平均工賃一覧(厚生労働省 報道発表資料平成 19 年 10 月 31 日より引用)

事業所種別	事業所数		
就労継続支援(A型)事業所	166		
就労継続支援(B型)事業所	1,159		
(旧法指定)身体障害者通所授産施設	138		
(旧法指定)身体障害者入所授産施設	146		
(旧法指定)知的障害者入所授産施設	182		
(旧法指定)知的障害者通所授産施設	1,178		
(旧法指定)授産施設合計	1,644		
		構成比	
(旧法指定)授産施設数	1,644	58.7%	
就労継続支援(B型)	1,159	41.3%	
就労継続支援(B型)+授産施設	2,803	100.0%	

表 2-5 WAM ネット検索事業所数(平成 19 年 12 月 18 日現在)

表 2-4 から平均工賃額の特徴をみると、就労継続支援 A 型事業所と福祉工場の工賃額が突出していること、障害区別では、身体 > 知的 > 精神という傾向が明らかに読み取られる。また、「工賃倍増計画対象事業所」という表現にも注目しておく必要がある。

地域の最低賃金の 1 / 3 を目標工賃とすると、福岡県の場合、最低時間給が 663 円(平成 19 年 10 月 26 日現在)であるので、時間給 221 円、5 時間作業として 1 日 1,105 円、月 22 日で 24,300 円程度が当面の目標工賃となる。最低賃金は上がっていく傾向にあり、それに合わせて目標工賃を上げていく必要がある。

(4) 目標工賃の考え方

目標工賃の考え方としては、前述した就労継続支援 B 型事業所の要件とされている「地域の最低賃金の 1 / 3」がある。

自立支援法の利用者負担額との関係では、就労継続支援事業 B 型事業所の利用者自己負担額は軽減措置のない場合は、1 日当り 520 円程度となる。22 日で 11,400 円、これに食事等の自己負担分(経過措置のない場合)が 15,000 円程度、合わせて 26,400 円程度となる。最低賃金の 1 / 3 とは、経過措置がなくなった場合の「利用者の持ち出しのなくなる」水準と言える。

工賃ステップアップに取り組んでいるハートピア湘南では、障害基礎年金と工賃を加えて 10 万円、つまり、障害基礎年金 2 級の年金月額が 66,000 円だから 34,000 円を、平成 20 年度の目標平均工賃としている。この場合の 10 万円は、「自らの収入でグループホームやケアホームでの生活を実現することが可能とされている金額」である。

目標工賃は、ステップアップしていかないといけないということになる。

3 . 障害者自立支援法

(1) 社会福祉事業法から社会福祉法

戦後 50 年を経過し、時代に合わなくなった高齢者福祉、障害者福祉についての理念を根本から改める「社会福祉基礎構造改革」である。その理念は、個人の自立を基本とし、その選択を尊重した制度の確立、質の高い福祉サービスの拡充、地域での生活を総合的に支援するための地域福祉の充実 と三つに要約される。社会福祉基礎構造改革の理念は、高齢者福祉では介護保険制度、障害者福祉では支援費制度→障害者自立支援法という形で法制化・実態化されていくが、社会保障費の抑制、三位一体改革での税源の地方への移行(地方自治体間の財政格差の拡大)という枠組みの中で、様々な問題を抱えていくものとなっていかなるを得なかった。

(2) 支援費制度

平成 15 年(2003 年)に始まった支援費制度は、「21 世紀にふさわしい福祉サービス利用制度」をうたい文句としていた。厚生労働省のパンフレットでは、「ノーマライゼーションの実現に向けて、自立と社会参加を促進する」「支援費制度の目指すものは、これまで行政がサービスの利用者を特定し、サービス内容を決定する『措置制度』から、障害者が事業者との対等な関係にもとづき自らサービス提供者を自由に選択し、契約によってサービスを利用する(制度への移行である)」と説明され、障害者福祉サービスが、行政の「措置」から当事者自身の責任によって契約する「利用制度」に大転換するものであった。

「身体障害者福祉法」「知的障害者福祉法」「児童福祉法」という基礎となる法律は三つに分けられていたが、障害児・者の枠を取り払い、一体的に運用しようとするものであった。(但し、精神障害者は支援費の枠に含まれてはならず、障害者自立支援法の完全施行の平成 18 年 10 月から一体化される。)

その費用は全額税金で賄われ、居宅サービスについては国 50%以内+都道府県 25%以内+市町村 25%(以上)、施設サービスについては従前通り国 50%+都道府県 25%+市町村 25%であった。「以内」という意味は、国の負担が 50%と義務化されているのではなく、「予算の枠内で」であり超過する場合は補正予算が必要になるということである。

一方、サービスを利用する障害者の負担は、「応能負担」つまり障害者の負担能力に応じた自己負担であり、殆どのサービス利用障害者の収入が生活保護、あるいは障害年金のみであるため、限りなくゼロに近いものであった。

この支援費制度は、サービス提供事業所が少ない(地域的格差が大きい)という問題はあったものの、居宅サービス特に身体障害者・知的障害者の外出支援を中心にホームヘルプサービスの利用は飛躍的に増大した。そのため、初年度の居宅生活支援費は当初予算 602 億円に対して 170 億円超過することとなった。この赤字が明らかになると厚生労働省は支援費制度の改正の検討に入り、実施後わずか3年で、「21 世紀にふさわしい福祉サービス利用制度」であったはずの支援費制度は、障害者自立支援法と変わっていくのであった。

(3) 障害者自立支援法

障害者自立支援法の目的とポイント

障害者自立支援法のパンフレットでは、支援費制度の問題点を図 2-3 のように三つに要約し、新制度への移行の理由としている。この内、特に ①の財源の確保が主たるものと推察できる。②については、支援費制度の枠の中でも解決ができたであろうと思われる。

次に、同パンフレットでは、障害者自立支援法のポイントとして、図 2-4 の五つのポイントを示している。③～⑤は、支援費制度の問題点にそれぞれ対応している。④では利用者の「応益負担」(所

得に応じた負担という表現はあるが)と国と都道府県の費用負担を明確化(義務化)している。 の「就労支援を抜本的に強化」は、本法で初めて出てきた内容で、障害者自立支援法の中心的なテーマと考えられていることは想像に難くない。 の支給決定の仕組みの透明化、明確化は、介護保険の認定審査の障害者版ともいべきものを適用するということである。

障害保健福祉施策は、平成15年度からノーマライゼーションの理念に基づいて導入された支援費制度により、飛躍的に充実しました。
しかし、次のような問題点が指摘されていました。

- ①身体障害・知的障害・精神障害といった障害種別ごとに縦割りでサービスが提供されており、施設・事業体系がわかりにくく使いにくいこと
- ②サービスの提供体制が不十分な地方自治体も多く、必要とする人々すべてにサービスが行き届いていない（地方自治体間の格差が大きい）こと
- ③支援費制度における国と地方自治体の費用負担のルールでは、増え続けるサービス利用のための財源を確保することが困難であること

こうした制度上の課題を解決するとともに、障害のある人々が利用できるサービスを充実し、いっそうの推進を図るために、障害者自立支援法が制定されました。

図 2-3 制定までの経緯(厚生労働省 障害者自立支援法の円滑な施行に向けてより引用)

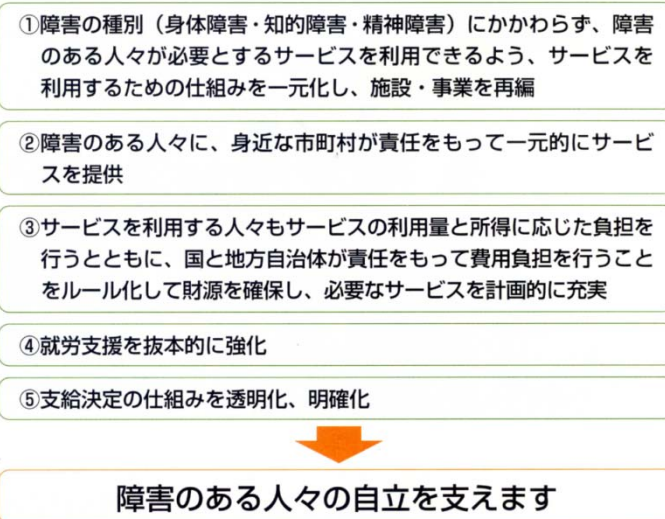


図 2-4 制定までの経緯(厚生労働省 障害者自立支援法の円滑な施行に向けてより引用)

全体の構成

自立支援システムの全体像は、図 2-5 の通りで、実行主体が市町村に一元化され、3 障害が一元化している。この内の「自立支援給付」(介護給付、訓練等給付、自立支援医療)が自立支援法に含まれる給付で、地域生活支援事業は自立支援法とは別枠の市町村独自事業となっている。支援費制度でサービスが急増した外出支援は、「移動支援」という名称で地域生活支援事業に移行しているのである。市町村独自事業の地域生活支援事業は、その内容が示されてはいるが、最終的には市町村の財政状態、人的体制、地域のサービス事業者の状況によって、大きく市町村間に差が生じることは、想像に難くない。

パンフ等には書かれていないが、障害者自立支援法の施行に伴い、都道府県・市町村には、数値目標をもった障害福祉計画を作成することになった。

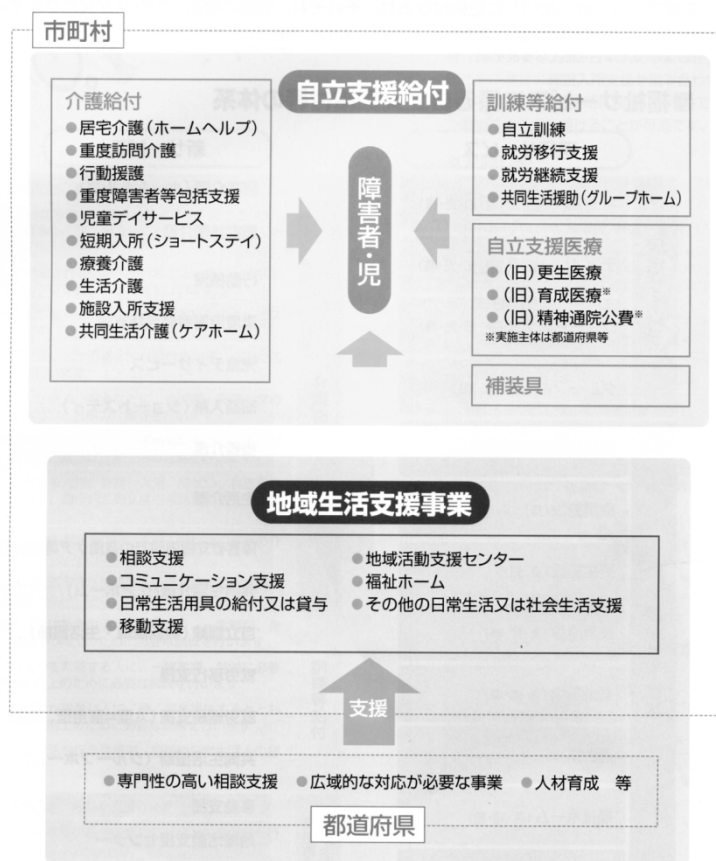


図 2-5 自立支援システムの全体像(厚生労働省 障害者自立支援法の円滑な施行に向けてより引用)

福祉サービスの新体系

支援費制度から移行する新福祉サービスの体系は、図 2-6 の通りである。従来、身体障害・知的障害・精神障害・障害児と分かれていた 12 種類 29 サービスは、障害の区別のない 17 のサービスに再編されている。事業所は、基本的には障害の区別なく利用者を受け入れることになっているが、「主たる対象者」を設定することもできるようになっている。

現行サービス		新サービス		
居宅サービス	ホームヘルプ(身・知・児・精)	居宅介護(ホームヘルプ)	自宅で、入浴、排せつ、食事の介護等を行います	介護給付
	デイサービス(身・知・児・精)	重度訪問介護	重度の肢体不自由者で常に介護を必要とする人に、自宅で、入浴、排せつ、食事の介護、外出時における移動支援などを総合的に行います	
	ショートステイ(身・知・児・精)	行動援護	自己判断能力が制限されている人が行動するときに、危険を回避するために必要な支援、外出支援を行います	
	グループホーム(知・精)	重度障害者等包括支援	介護の必要性がとて高い人に、居宅介護等複数のサービスを包括的に行います	
		児童デイサービス	障害児に、日常生活における基本的な動作の指導、集団生活への適応訓練等を行います	
施設サービス	重症心身障害児施設(児)	短期入所(ショートステイ)	自宅で介護する人が病気の場合などに、短期間、夜間も含め施設で、入浴、排せつ、食事の介護等を行います	介護給付
	療護施設(身)	療養介護	医療と常時介護を必要とする人に、医療機関で機能訓練、療養上の管理、看護、介護及び日常生活の世話をを行います	
	更生施設(身・知)	生活介護	常に介護を必要とする人に、昼間、入浴、排せつ、食事の介護等を行うとともに、創作的活動又は生産活動の機会を提供します	
	授産施設(身・知・精)	障害者支援施設での夜間ケア等(施設入所支援)	施設に入所する人に、夜間や休日、入浴、排せつ、食事の介護等を行います	
	福祉工場(身・知・精)	共同生活介護(ケアホーム)	夜間や休日、共同生活を行う住居で、入浴、排せつ、食事の介護等を行います	
	通勤寮(知)	自立訓練(機能訓練・生活訓練)	自立した日常生活又は社会生活ができるよう、一定期間、身体機能又は生活能力向上のために必要な訓練を行います	訓練等給付
	福祉ホーム(身・知・精)	就労移行支援	一般企業等への就労を希望する人に、一定期間、就労に必要な知識及び能力の向上のために必要な訓練を行います	
		就労継続支援(A型＝雇用型、B型)	一般企業等での就労が困難な人に、働く場を提供するとともに、知識及び能力の向上のために必要な訓練を行います	
		共同生活援助(グループホーム)	夜間や休日、共同生活を行う住居で、相談や日常生活上の援助を行います	
		移動支援	円滑に外出できるよう、移動を支援します	
	生活訓練施設(精)	地域活動支援センター	創作的な活動又は生産活動の機会の提供、社会との交流を行う施設です	
		福祉ホーム	住居を必要としている人に、低額な料金で、居室等を提供するとともに、日常生活に必要な支援を行います	

図 2-6 福祉システムの新体系(厚生労働省 障害者自立支援法の円滑な施行に向けてより引用)

障害者自立支援法の問題点

平成 18 年 10 月の障害者自立支援法の完全施行から 15 か月余り経った現在、インターネット上では、障害者団体を中心に、様々な問題点が指摘され、改善の必要性が出されている。

1) 障害者に負担の大きい「応益負担」

一番問題とされているのが、この応益負担、つまり介護保険制度と同じ原則 1 割の利用者負担である。特に授産施設に通う障害者にとって、月額工賃が 4,000 円程度なのに月 11,000 円程度の利用者負担金、食費と合わせると 24,000 円もの負担増になり、授産施設に通うことをあきらめる者も出てきた。更には、「応益」ということでは、「食事、排せつ、入浴」といったことは人間の最低限度のことであり、それをそもそも「益」と言うのかと、障害当事者からの声も上がっている。この利用者負担については、平成 19 年度から 2 年間の軽減措置(福岡市は平成 18 年 10 月から独自の軽減措置)が採られ、授産施設の食事費用等の減免措置も採られている。

2) 障害者の実態を反映する認定審査になっているのか

長い措置費の期間および支援費制度では、サービスを利用するためには市町村の認定が必要だった。その支給決定プロセスを透明化・公平化するために、介護保険とほぼ同様の認定審査方法が採られた。このこと自体は評価されるが、介護保険を下敷きとしているため、一次判定の PC ソフトや二次判定のやり方、その結果の障害程度区分が障害者の実態を正しく反映しているのかという懸念がある。障害程度区分は、介護保険と同じように、「要支援、要介護 1～5」の 6 段階である。

3) 就労支援が実効性を持つためには

今回の自立支援法で最も特徴的な内容である。養護学校(特別支援学校)卒業生の内、一般企業への就労率が低いので、それを改善するために、卒業生あるいはその他の一般就労を希望する障害者を受け入れ、一定期間の間に一般就労を図るものである。就労支援の抜本的改革であり、それが実効性を持つためには、授産施設をはじめとした各事業者の努力による地域のネットワークの形成が重要である。また、企業の障害者雇用の義務化の範囲拡大、パートタイム雇用も含めるといった改善が同時に必要になる必要がある。

4) 垣間見える介護保険制度

自立支援法を見ていくと、介護保険制度が垣間見える。応益負担 1 割、認定一時ソフト、要介護度 = 障害程度区分、認定区分(要介護度区分)に合わせた支給限度額等々である。筆者は、介護保険開始当時の厚生省課長補佐の話を聞く機会があったが、その中では、3 年後(平成 15 年)の改正では障害者も含んだ介護保険になると語られていた。

実際はこの進み方とは異なり、平成 15 年支援費制度、平成 18 年 10 月障害者自立支援法となってきた訳だが、特に自立支援法では介護保険により接近する形となっている。介護保険の財政基盤の拡充のために、第二号被保険者を現在の「40 歳から」を「20 歳から」に引き下げ、保険料収入を増やそうという議論がある。その 20 歳までの拡大の理由づけとして、介護保険に障害者も合流させる

のではないか、という憶測を生んでいる。

5) あまりに低い報酬体系

前半の部分では、「市場競争原理を取り入れた日本型社会福祉事業」と書いているが、実際はそうではない。サービスの対価としての価格は、報酬単価として支援法の中で決められているのであり、自由に決められないのである。また、事業所の設置基準の中で、設備面、人員配置の基準が決められており、それを満たさないと事業所の指定が認められないのである。

居宅介護(ホームヘルプサービス)の場合、常勤の管理者・サービス提供責任者と常勤換算で 2.5 人分(週 100 時間)のサービス提供者が最低基準となっている。4 人の常勤職員が必要となる。一方、居宅介護報酬は身体介護の割合がかなり高い場合でも、時間あたり 3,000 円を少し超す程度である。月 400 時間で 120 万円が報酬となる。この中から 4 名分の職員の人件費を払うとなると、月額 20 万円程度がせいぜいである。もちろん、ホームヘルパーは契約ヘルパーという形で、年間 103 万円以内の収入で働く主婦層や定年後の世代を取り込む形を殆どの事業所が取っている。それにしても、基幹となる職員に賃金としてまわせる額は、少ないものとならざるを得ない。

介護福祉士の資格を持つ若い人材は多いが、一旦就職しても、低賃金と厳しい仕事の中で早期に退職していく者も多い。基幹となる職員については、きちんと生活し将来展望が描ける賃金を保証できるような報酬体系でないといけない。現実はいくらにも劣悪である。

6) 今後の動きを注意深く見守る必要がある

障害者自立支援法の問題点の改善がなされようとしている。民主党の障害者自立支援法改正案、政府与党の障害者自立支援法の「抜本的見直し」が、審議されようとしている。障害者自立支援法の介護保険制度への統合は、現時点では消滅したようではあるが、このことも含めて今後の動きを見守る必要がある。

参考文献等

- 社会福祉施設等調査 平成 17 年 厚生労働省大臣官房統計情報局
- 障害者自立支援法における就労支援と障害福祉計画 平成 18 年 6 月 厚生労働省社会・援護局
- 社会福祉基礎構造改革と介護保険 八幡 隆司 2000 年 10 月全国障害者政策研究会レポート
- 「工賃水準ステップアップ」成功のためのキーワード 全国社会福祉協議会 平成 19 年 3 月
- 支援費制度が始まります 厚生労働省障害保健福祉部 平成 14 年
- 障害者自立支援法の円滑な施行に向けて 厚生労働省・全国社会福祉協議会 平成 19 年 2 月
- コメント TOMO きょうされん(共同作業所全国連絡会)ホームページ 2007～2008 年

第3章 授産施設の実態

1. 診断事例報告 A 園

(1) 施設の概要

- ① 施設名 A 園
- ② 施設種別 知的障害者通所授産施設
- ③ 定員数 30 名
- ④ 現員数(平成 19 年 10 月 30 日現在) 32 名
- ⑤ 利用者の障害程度の区分 区分 A (7 人) 区分 B (15 人) 区分 C (10 人)
- ⑥ 上記授産施設以外の法人経営授産施設 なし
- ⑦ 職員の状況

	正規職員	1 年契約職員	ボランティア	外部委託
直接支援員	2	4	なし	
事務	1			
栄養士				1
厨房職員				1
看護師				1

⑧ 作業内容

農業、ビーズ製品、門松作り、陶芸(干支)、アルミ缶回収、折り箱組立て、割り箸袋入れ、
雑貨品の検品手直し、作業受託による庭の手入れ

(2) 経営理念

知的障害者が地域の中で普通に暮らしていけるよう自立の援助を行い、同時に地域の理解を深めて、社会復帰の可能性を高める努力をする。また、障害の重い人の処遇に力を注ぎ、一人一人について個性に応じた自己決定ができるように援助する。

(3) 設立までの経過

平成 15 年 4 月 1 日開設。平成 17 年 4 月 1 日に日中一時支援事業を開始し、さらに平成 18 年 3 月 1 日に共同生活介護事業を開始して現在に至る。

(4) 利用者の賃金と問題点

月額 1,500 円からスタートし、その後、能力に応じて差額をつけながら最高額 5,500 円になった。さらに来月から一律 500 円アップする。仕事量は多いが単価が安いので賃金アップが困難である。

(5) 経営の概況

① 事業収入と経費(過去1年間)

作業項目	事業収入	利益額	時間当り利益額の計算	時間当り利益額
農業	66,900	12,169	この他バザー売上あり、作業時間記録なし	算出不能
ビーズ製品	15,670	15,670	作業時間記録なし	算出不能
門松作り	200,000	180,072	作業時間記録なし	算出不能
陶芸(干支)	222,550	120,991	@100~300 円×20 ケ／3 人×4hr×4 日	83 円
アルミ缶回収	456,420	373,498	@120~140 円×10kg／5.5 人×4hr	59 円
割り箸袋入れ	136,505	136,505	@10 銭×6000 本／12.5 人×4hr	12 円
箱組立て	95,628	95,628	@1~3 円×1000 ケ／12.5 人×4hr	40 円
雑貨検品手直し	250,336	250,336	@10 円×26 千ケ／12.5 人×4hr×7 日	742 円
庭の手入れ	245,000	245,000	一般@4000 円／人数不定	算出不能
共同バザー	382,870	382,870		
木工	2,800	2,800		
合 計	2,207,779	1,950,413		

すべての作業時間には、職員が応援した時間は含まれない。

雑貨品検品手直しの単価 10 円は最高の単価。また、α とは、納期を間に合わせるために職員が応援した時間。

庭の手入れは、草取りは1日 4000 円で、枝打ち整枝を含む場合は 10,000 円以上。

農産物は差別化策として無農薬栽培を志向している。

ビーズ製品は百円ショップとの競合があるので厳しい。

バザーは他施設と共同で実施している。

自主製品販売方法

販売先の種類	販売高の割合	販売に携わる職員、ボランティアの区分
出張販売	8 0	支援員
小売店など	2 0 %	事務員

販路が弱い。

利用者月当り平均賃金

目標賃金	平成 18 年度	平成 17 年度
1 0、0 0 0 円	5、3 0 0 円	4、0 0 0 円

利用者の利用状況

障害の種類	1日当り利用者数	平均利用者数
知的障害	28人～30人	29人

施設外の経営環境

- ① 地域住民人口の変化は乏しい
- ② 地域には、自主製品の販売に協力が得られない量販店が多く、販売に協力をお願いできる小売店がない。
- ③ その中で、自主製品の販売に協力を得ている老人ホーム等の数に変化はない
- ④ 学校、幼稚園、保育所などと販売協力関係はない

その他

- ① 利用者が賃金の高い他施設に移ること
- ② 月額16万円の給与額が満足されず職員の定着率が悪いこと
職員数10名のうち開設以来勤務している職員は1名で、今年新規採用数4名。

(6) 施設運営の状況

職員および利用者の1日の生活パターン

時	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
職員	朝礼	迎え	利用者と作業	休憩		利用者との作業		送出し終礼		
利用者		朝礼体操	作業	休憩		作業		清掃 帰宅		

職員間のミーティング

毎日の朝夕、利用者の安全管理や健康管理および作業の進行状態についてミーティングを行っている。

購入者・納入先からの苦情など

破損、汚染等があった場合に指摘や注意がある。

利用者の親・兄弟の協力の程度

現時点においては、事業活動に参加・協力していただいていない。

(7) 当施設が抱える課題と対応

内容	課題	対応
施設面	特になし	
経理面	作業時間を記録することによって、賃金支払い対象となる時間当りの収益性を把握すること	作業班の担当職員が、作業する利用者数と作業時間を記録の上、期間ごとの作業時間当りの利益額を算出すること。
運営面	近くにある明太子製造工場に、優秀な利用者を就職させたところ、丁寧に世話してくれる人が在職していた期間は就労することができたが、その人が退職すると職場の人から苦情が出て、退職せざるをえなくなった。 当施設内に明太子加工施設を設けることが、建物構造上不能で、新建物を建設することも資金的に能わず、これらを克服して就労の場を創設すること。	当該明太子工場内に作業台と作業スペースを借り受けて、工場内で下請け作業を行えるように、当該明太子製造会社に相談すること。
	近くに畑を借りて、サツマイモなどを栽培しているが、地主の都合で一部の畑を返さなければならなくなったが、代わりの畑を探すこと。	二キロほど離れた地区ではハウス栽培も含めて野菜栽培が盛んなので、農作業の作業受託の可能性を探ること。
	利用者の親は施設運営にまったく関与していないので、できる範囲で協力していただくこと。	利用者の親のうち、協力願える人には、バザーを手伝っていただくこと。
営業面	営業努力は施設長一人に頼っておるところに限界があるので、利用者の親などの協力を得ること。	利用者の親にアンケートすることによって、自主製品の販売などに協力していただける可能性がある施設・機関・企業などを調べること。
従業員	職員10名のうち、結婚その他の理由によって、ここ1年以内に4人が退職した。職員の安定化が課題。	
利用者	特になし	
ボランティア・利用者の親との関係	運営面に記述	

2. 診断事例報告 B 園

(1) 施設の概要

- ① 施設名 B 園
- ② 施設種別 知的障害者通所授産施設
- ③ 定員数 50 名
- ④ 現員数(平成 19 年 10 月 31 日現在) 56 名
- ⑤ 利用者の障害程度の区分 区分 A:14 人 区分 B:28 人 区分 C:14 人
- ⑥ 上記授産施設以外の法人経営授産施設 なし
- ⑦ 職員の状況

	正規職員	パート職員	ボランティア (有料)	ボランティア (無料)	外部委託
支援員(直接員)	9 人	4 人	1 人	20 人	
事 務	1 人				
栄養士					1 人
厨房職員					3 人
医 師		1 人			

ボランティア 毎週水曜日に 1 人、施設の行事(旅行、運動会等)、クラブ活動

⑧ 作業内容

D 班	B 班	F 班	P 班
ペーパーナプキン折り、箸入れ、シート伸ばし、アルミ缶潰し	折箱組み立て、パック詰め、ガーゼ折り、染め物	椎茸栽培、EMボカシ作り、ミニ門松作り、公園清掃作業	パン・菓子作り、リサイクルプラザ資源ごみ分別作業

リサイクル資源ごみ分別作業は、市内の 3 施設が交替で 1 週間ずつ作業。

(2) 経営理念

利用者が個人の尊厳を保持しつつ、自立した生活を地域社会において営むことができるよう支援することを基本とする。

(3) 設立までの経緯

- 昭和 55 年 国際障害者年を記念して、周辺 5 市町村で障害者の実態調査の実施。
- 昭和 56 年 調査の結果、当時最も取り組みが遅れていた知的障害者の通所授産施設

を設置することとし、施設整備は市町村負担、運営は社会福祉法人とすることに決定。

昭和58年9月 社会福祉法人発足

昭和59年4月1日 「B園」開園 定員30名

(4) 利用者の賃金と問題点

当面の目標工賃を12,000円としているが、現状は9,000円前後である。重度・中度障害者の割合が高く、利用者の能力に合った、利用者の働く意欲向上になる作業種目の開拓と高単価の下請け作業の開拓の必要がある。

(5) 経営の概況

事業収入と経費

作業名	ぼかし	パン	椎茸・門松	アルミ缶	紙工・箸入	リサイクルプラザ	合 計
作業従事班	F班	P班	F班	D班	B班	P班	
産物事業収入	778	6,082	2,126				8,986
工賃事業収入	170		170	2,140	986	2,497	5,963
授産事業収入合計	948	6,082	2,296	2,140	986	2,497	14,950
材料費	68	2,531	1,101	0	0	0	3,700
利用者工賃	685	1,176	537	737	1,132	1,410	5,677
授産事業指導員等給与	82	1,051	82	163	0	0	1,378
労務費計	767	2,228	619	900	1,132	1,410	7,055
経費計	483	1,344	686	654	125	184	3,476
授産事業支出合計	1,318	6,103	2,406	1,554	1,257	1,594	14,231
授産事業収支差額	-370	-21	-110	586	-271	903	718

自主製品の販売状況

	パ ン		椎 茸	
販売先の種類	販売高割合	携わる職員等	販売高割合	携わる職員等
後援会員等縁故先	18.1%	職員、パート職員	23.3%	職員
一般(出張販売等)	16.4%	職員、パート職員、ボランティア	3.3%	職員
一般(特定小売店)	65.5%	職員、パート職員	73.4%	職員

出張販売は、行政、市福祉総合センター、保育園(給食)等。

特定小売店は、生産者直売所(市内3か所)、地域特産センター等。

地域とのつながりが強く、有力な販売先を持っている。

自主製品の強み・弱み(パン、椎茸)

(強 み)

- ・職員の人件費が製品に算入されていない分安い価格で販売できる。
- ・地域に定着した福祉施設で、支援と信頼が得やすい。

(弱 み)

- ・製造従事者に専門家がいいため、新製品の開発が難しい。(パン) 職員は2・3年でローテーション。
- ・製造が通常の時間帯であり、午後の配達となり販売に限界がある。(パン) 保育園向けには、生地を冷凍し朝から焼いて届けることをしている。
- ・設備や技術に限界があるため、付加価値のある商品開発(椎茸の加工等)が困難である。

下請け・受注の状況

下請け製品	納品先	販売高比率	工 賃	納期・課題など
紙工(菓子箱折)	縁故先	8.0%		単価が低い
箸入れ	縁故先	5.4%	50 銭/1 袋	
アルミ缶潰し	縁故先	26.4%		資源ゴミ回収日に「B 園」の袋を置き、回収。職員の負担は大きい。
セラシート	縁故先	5.5%		後援会員から紹介の新規事業。単価は良い。
資源ゴミ手選別作業	縁故先	41.9%	時間 870 円	市のリサイクルセンターに3週間に5日、8人派遣。P 班から派遣のため、その週のパン製造は大変。
その他	縁故先	12.8%		

利用者月当たり平均賃金

目標工賃	平成18年度	平成17年度
12,000円	8,761円	9,065円

個々の能力に応じて点数化し、1日当り単価を設定している。工賃算定要素は次の通りである。

作業 意欲 理解	協調	社会	安定 能率	技術 熟練	作業 難易	計	単価	前回 単価	前々回 単価
-------------	----	----	----------	----------	----------	---	----	----------	-----------

平成18年度の月額工賃の全体平均は8,760円であるが、班毎にみると、13,450円→11,750円→6,200円→4,600円と、障害の程度とそれに伴う作業内容により段階が生じている。班毎の1人当り1日工賃は、「220～610円(平均398円)」→「240～450円(平均346円)」→「180～400円(平均281円)」→「110～350円(平均195円)」となっている。賞与やレクレーション時の小遣いという形で、ある程度の差額調整がなされている。

利用者の利用状況

障害の種類	1日当り利用者数	平均利用者数	開設日
知的障害	30人～54人	49.8人	月～金、第1・第3土曜日

施設外の経営環境

地域住民の人口は増加しているが、施設周辺は増えてはいない。周辺の競合店は数としては減少しているが、大型店が増加している。

学校やその他の公共施設、地域との関係は、施設の出来方もあり、良好である。

(6) 施設運営の状況

職員および利用者の1日の時間ごとのパターン

	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
職員		← 通常業務 →				休憩		← 通常業務 →			
利用者		登園	← 作業 →			休憩	← 作業 →	← 作業 →	退園		

ミーティング

利用者とのミーティングは特には設定されていない。

職員間、月2回の職員会です。必要な場合は、昼にミーティングをする。

購入者・納入者からの苦情など

E M ほかしの在庫切れの電話が時々ある。夏場は米ぬかの確保が難しいので、作れない。

利用者の親・兄弟等の協力度合い

年2回の除草作業などに協力いただいている。利用者の親も高齢化しつつある。

(7) 財務面の特徴(同規模知的障害者授産施設との比較)

収支計算書

- ・授産事業収入は 14,950 千円で、同規模施設の平均値 21,560 千円と比べて約 70%であり、低い。利用者1人当たりでは 299 千円で、同規模施設の 404 千円の約 74%である。
- ・利用者1人当たり月額工賃は 9.5 千円で、同規模施設の 16.2 千円と比べると約 58%である。これは、「利用者1人当たり授産事業収入」と「授産事業収入に占める利用者工賃(利用者工賃対授産事業収

入比率)」の二つの要素に分解される。

(利用者 1 人当り授産事業収入) 74%

× (利用者工賃対授産事業収入比率 38% ÷ 48.3%) 78.6%

= 58%

- ・福祉事業収入は、自立支援法が適用された平成 18 年度は約 10%減少し、94,013 千円で、同規模施設の 126,387 千円の約 74%である。
- ・人件費・事務費支出が福祉事業活動収入に占める割合は、65.0%・16.9%であり、同規模施設に比べて、それぞれ 4.1・6.6 ポイント高い。人件費支出は削減の努力がなされている。一方、定員 1 人当り人件費支出は、同規模施設に比べて 18%程度低くなっている。
- ・補助金収入として、平成 16 年度に借入金元金償還補助金 26,445 千円がある。
- ・福祉事業活動資金収支差額、福祉事業活動収支差額ともに平成 17 年度以降減少し、経営の安全性は低下してきている。

貸借対照表

- ・総資産は 216 百万円、基本資産 113 百万円で、同規模施設平均のそれぞれ約 70%、50%である。特に基本資産(土地・建物)は少ない。
- ・固定負債は、設備資金借入金がゼロである。

(8) 経営の問題点と課題

新制度への移行と中期経営計画

平成 21 年 4 月から新制度(障害者自立支援法)への移行を目指している。

就労移行支援、就労継続支援で果たす B 園の役割を明確にし、中期経営計画の中でどういう事業所目指すのかを明らかにする必要がある。

市からの補助金が削減され、資金的な面だけではなく、施設の風土として、利用者・利用者の家族、職員全体の自立が求められている。

B 園の中期経営計画を、利用者の親・職員も含めた検討委員会を設置し、その中で、新しい B 園の事業理念を作り出す。

経営の課題

授産事業収入、福祉事業収入両方のアップが必要である。

人件費・事務費支出の比率改善。内容を精査し削減出来る部分は削減するとともに、基本的には事業規模の拡大を図る中で改善する。

工賃アップの取り組み

就労継続支援 B 型への移行にあたり、最低賃金の 1/3 が当面の目標賃金となる。1 日 5 時間で、1 日工賃 1,100 円程度となり、班毎の目標賃金を設定する。

自主製品部門では、週毎の製造能力の差(パン製造)や季節的な作業内容変動(ぼかし、椎茸栽培、門松製作)があり、それをどう効率化するかがポイントとなる。パン製造・椎茸栽培の材料費の内容を精査し、削減可能性を検討する。パン製造の利用者工賃以外の労務費の削減、もしくはそれに見合う売上増を検討する。椎茸栽培は、加工等の高付加価値化を図る。

下請け部門は、作業時間と製品出来高・売上総利益との関係を把握する。その上で、出来るだけ工賃の高い作業を開拓し、作業の中心にすえる。

(9) 当授産施設が現在抱えている課題と対応の方向性(要約)

内 容	課 題	対応の方向性
中期計画	中期計画の策定。特に自立支援法での就労移行支援、就労継続支援にどう取り組むか。	職員、利用者の親も入った中期計画委員会を作る。 地域のネットワークの中で、就労移行支援、就労継続支援で果たす「B 園」の役割、施設の目標像を明らかにする。
施設の風土	利用者、利用者の親、職員とも、現状に満足し、現状が固定化する傾向が強い。	利用者・利用者の親の就労についての意識調査を行い、各人ごとの目標を設定する。 中期計画、新制度への対応を職員レベルでも検討し、売上高増・工賃アップ意識を持たせる。
施 設 面	作業場の不足 市からの援助はなくなる。	中期計画の中で、増設の必要があるか判断し、そのための資金計画を立てる。
経 理 面	事務量の増大。業務が複雑化、高度化している。	現在は事務員の個人的能力に頼りすぎている。コンピュータ化を進め、繁忙時にはパート職員を入れ、事務員の負担軽減を図る。
運 営 面	人件費の割合が高い。人件費支出・事務費支出が、同規模施設に比べて 10 ポイント高い。	新制度移行の中で、事業内容を拡大し、人員の吸収を図る。増やす部分は、パート・非常勤職員でまかなう。

	新規利用者の確保が難しくなってきた。(待機者がゼロに近い)	知的障害者外を受け入れられないかを検討。(当該地域には、身体障害者・精神障害者の通所授産施設はない) 就業支援の実績を作り、当事業所へ吸引する。
営 業 面	授産活動収入が、同規模施設に比して低い(約 70%)。 工賃アップの必要性	パン製造のネックになっている、リサイクルプラザへの派遣を均一化する。(他の 2 施設も同様の問題を抱えているはず。) パン焼き上げ時間を早くし、昼前に販売できる体制をとる。 班ごとの収入目標を立て、販路の開拓を積極的にする。価格設定は市販品に負けない程度に、強気に設定する。「施設から事業所への転換」 班ごと(障害程度毎)の工賃アップの目標を立て、そのために必要な売上収入にどう到達するか、具体的に検討する。
職 員	(定着率 100%)。常勤の割合が高い。 職員は一定期間でローテーションし、専門化しにくい。	画一的にローテーションするのではなく、製造、販売の専門家を育成する。
利 用 者	重度・中度障害者の割合が高い。 利用者の高齢化 就職したのは過去 23 年間で 3 人	新しい作業が出来るようになることを利用者の目標にし、達成感を持たす。当施設では、「P 班に入る」、「リサイクルプラザで働ける」が利用者の目標になる。更に、その先の就労形態を準備する。
ボランティア、 利用者の親等	ボランティアが特定 親の高齢化	地域のネットワーク(行政、商工会、農協、生協等)を生かし、就労体験先を増やす。

3. 診断事例報告 C 園

(1) 施設の概要

- ①施設名 C 園
- ②施設種別 知的障害者通所授産施設
- ③定員数 55 名
- ④現員数(平成 19 年 10 月 31 日現在) 55 名
- ⑤利用者の障害程度の区分 A:10 人、B:30 人、C:15 人
- ⑥法人経営授産施設の概要

当施設を含めて法人が経営する授産施設等 18 ヶ所・内訳は
東部エリア 4 施設、中部 4 施設、西部 5 施設、広域事業 5 事業所

- ⑦職員の状況 施設長 1 名を除く

	正規職員	パート社員	ボランティア (有料)	ボランティア (無料)
支援員(直接員)	7 人	3 人	人	人
事務	人	派遣 1 人	人	人
栄養士	1 人	人	人	人
厨房職員	人	人	人	人
医師・看護師	人	人	人	人

ボランティア散歩等の作業外活動・・・週 2 回 9:00～10:00

- ⑧作業内容 平成 19 年 4 月 1 日～9 月 30 日の 6 ヶ月間の実績

印刷、製袋(自主)	33.2%
縫製(自主)	26.2%
印刷、製袋(下請け)	4.9%
企業からの受託 2 ヶ所	25.8%
ごみ袋(委託)	4.7%
軽作業(下請け)	5.2%

(2) 経営理念

施設利用者の人格を尊重し、障害者自立支援法および関係法を遵守し『自律と社会経済活動への参加を促進する』ことを運営の基本方針とする。

(3) 設立までの経緯

当市においては、昭和 52 年頃より養護学校高等部を卒業した人達の親が地域の公民館等を借りて子供たちと一緒に作業を行っていた。このことが行政に働き掛けて行く運動となり、各区に通所授産施設 5 ヶ所が設立された。当施設は法人としては 4 ヶ所目の通所授産施設である。

昭和53年9月21日

社会福祉法人として厚生省認可

昭和59年7月01日

C 園開園

(4) 利用者の賃金と問題点

当面の目標工賃を 15,000 円としているが、現状は 14,000 円前後である。重度・中度障害者の割合が高いこともあって、技術の習得、生産性の向上への支援のあり方追求と営業力強化、並びにより高い付加価値を得るための自主製品の改善、開発が課題となっている。

(5) 経営の概況

事業収入と経費(但し、授産事業活動部分のみ)

平成 17 年度から 19 年度の推移は次のとおり

単位・千円

	17 年度	18 年度	19 年度予算	19 年度見込
授産事業収入	19,740	13,933	16,657	14,662
授産事業支出	19,479	18,773	16,657	15,657
うち 労務費	11,458	10,061	9,592	8,788
うち 外注費	33	33	0	0
うち 経 費	7,988	7,273	7,065	6,869
経理区分間繰入金	0	1,406	0	0
差引収支	= 261	=▲4,840	= 0	=▲995

自主製品の販売状況

販売先の種類	販売高の割合	販売に携わっている職員、ボランティア区分
縫製・後援会員等縁故先	14.1%	職員
縫製・一般(出張販売)	0%	現在は行っていない
縫製・一般(特定小売店)	85.9%	専任の販売員は現在欠員状態
印刷、製袋・特定小売店	87.2%	〃
印刷、製袋・下請け	12.8%	〃

注・布巾は上質のみ縁故先が 79.6%、一般が 20.4%

自主製品の強み・弱み

(強み) 布巾……①布が厚く丈夫で、吸湿性に優れていること

②醤油などのシミも水洗いで落ちること

印刷……多色刷り(4色)が可能なこと

(弱み) 布巾……①販売経路が確立していないこと

②上質布巾については受注生産していないこと

印刷……①印刷技術に未熟な点があること

②営業のノウハウがないこと

下請け・受注の状況

下請け製品	納品先	販売高比率	工賃	納期・課題など
ビニール印刷その他	縁故先・一般	100.0%		種類が多く技術が必要

労務費と利用者月当たり平均賃金

	17年度	18年度	19年度予算	19年度見込
授産事業の労務費	11,458 千円	8,782 千円	9,592 千円	8,788 千円
利用者数	69.0 人	53.0 人	55.0 人	約 50.0 人
平均工賃/月	14,495 円	13,263 円	約 14,500 円	約 14,500 円
目標工賃	15,000 円			

利用者の利用状況

障害の種類	1日当りの利用者数	平均利用者数	開設日
知的障害	43 人～55 人	49.4 人	日曜、祝日、指定日外

施設外の経営環境

当施設の所在する地域では大手工場の移転に伴い、下請け中小企業も他地区に移転した。現在は中小企業の跡地がスーパーなどの商業施設と住宅地が混在している。

商圈は市の区では最も狭い。大型商業施設の出店により一定の集客力を持ち人口移動は少なく、最近は周辺の人口、競合店が変わらないので当施設の経営に影響殆んど無いと考えてよい。学校、その他の公共施設との関係や地域の量販店や小売店との関係は、特に変化要因は無いようであり普通と判断される。

(6) 施設運営の状況

）職員および利用者の1日の時間ごとのパターン

時	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
職員		出勤 ↔	作業・活動支援 ↔	作業・活動支援 ↔	昼食支援 ↔	←	作業・活動支援 ↔	作業・活動支援 ↔	巡回・記録 ↔	終礼・退勤 ↔	
利用者		出勤 ↔	作業・活動 ↔	作業・活動 ↔	昼食・休憩 ↔	←	作業・活動 ↔	作業・活動 ↔	掃除 ↔	退勤 ↔	

ミーティング

イ、ミーティングの頻度

毎日の朝・夕両方行っており、職員および支援員とのコミュニケーションは良好と考えられる。

ロ、ミーティングの内容

利用者の安全管理、健康管理、作業内容の管理について行っている。

）購入者・納入者からの苦情など

購入者については素材の吸湿性や形状などいろんな点で工夫された商品(布巾)であり、好評である。納入先(特定小売店)は製袋の圧着不良や印刷もれ、印刷ずれなど製造技術に関するクレームの発生がある。

(7) 経営の問題点と課題

- ・ 障害者自立支援法は障害者自身の自立訓練を通じて就労能力を向上させる制度を一本化し、施設の利用料を原則一律一割の負担を求めている。一方社会福祉法人に対しては『新会計基準』を示し自主的な経営努力と透明性を要求している。このことが障害者にとって負担の増加となり、工賃の引き上げが必要となっている。授産施設にとっても効率の向上と平均賃金を引き上げる努力をしなければならない。
- ・ 当施設では、平成18年4月に就任した施設長が新たに予算編成など経営体質の改革に新たな取組を行っている。グループリーダーや若い女性の支援員を今回の調査に同席させるなど職員の意識改革を積極的に進めようとしている。然し、現段階では環境条件をマーケティング感覚で捉える習慣がないこと、企業経営で行われている収益管理の手法などが習得されていないこと等を考えると施設長の理念や思考がどの程度、職員全員に周知徹底されているか未知数である。
- ・ 賃金水準をアップするためにこそ、売上高・付加価値を高めて営業力を強化しなければならないのである。営業マンの確保と育成、営業ノウハウの蓄積、継承に対してどのように取組んで行くのか、突っ込んだ検討がなされていない。
- ・ 経理処理について施設経理と授産活動費の流用が出来ないという制度上の問題、職員の人事

異動によるノウハウの継承が困難なこと等も経営体質の合理化、近代化を進める上での隘路となっている。

- ・ 今回の調査で成長ベクトルの選択、経営計画の立て方、PDCA のマネジメントサイクル、市場価格への対応など説明したが、今後は教育の場を設定して経営体質の改善、賃金アップを支援する体制を検討する必要がある。

(8) 施設が現在抱えている課題と対応の方向性

内容	課題	対応
施設面	(設備)カッター、シリンダー、ミシンなどの機械が古い。機械のメンテナンスの技術力も不足している。	ミシンは最近の直線縫製が出来るものは 40 万円も必要になる。然し購入する財源は無い。
経理面	利用料の一日単位制で支援費単価が低下した。施設経営と授産事業の区分がはっきりしている為に、費用の流用が全く利かないという運用面の困難さがある。	費用を施設経営と授産事業で流用が可能な制度にならなければ対応が出来ない。
運営面	収入減のため人員を削減し人員配置が不足している。職員の異動が 2～3 年毎にある為に印刷、製袋の技術の継承が困難である。	人事の裁量権はあるので嘱託職員の採用など検討したい。
営業面	営業の為にコストは掛けられない風潮がある。職場開拓指導員(別枠)の配置が無くなった。ビジネスという感覚が無く、専門営業マン不在で営業機能も無い。	取引先を顧客と考える、など意識改革の必要性は分かっているが、唯、人員配置が出来ない悩みがある。
職員	職員には収益面での採算、コストの削減といった意識が薄い。施設では商売というイメージが持ちにくい。	意識改革の教育は必要であるが内部の努力だけではムリ(限界)がある。外部第三者の支援を受ける必要がある。
利用者	重度の利用者は技術の取得が困難である。一方軽度の利用者の中には立ち仕事や汚れを好まない、嫌がるなど就労意識、働く意欲の低い者が居る。	治具の考案開発によって作業を簡易化した。複雑な仕事は出来ないから工程を細分化する。職員による検品の徹底を図ることなどを検討する。
ボランティア・利用者の親などとの関係	家族も”働くこと”に対する認識が希薄で、利用者が立ち仕事や汚れを敬遠し、嫌悪感を持つことを下支えしている面がある。	企業内授産見学会の開催などを通じて就労に対する関心と意識を高めるように努めたい。

4. 診断事例報告 D 園

(1) 施設の概要

- ① 施設名 D 園
- ② 施設種別 知的障害者通所授産施設
- ③ 定員数 30 名
- ④ 現員数（平成 19 年 10 月 31 日現在） 29 名
- ⑤ 利用者の障害程度の区分 A :20 人、B:8 人、 C:1 人
- ⑥ 上記授産施設以外の法人経営授産施設 なし
- ⑦ 職員の状況 施設長 1 名を除く

	正規職員	パート社員	ボランティア (有料)	ボランティア (無料)
支援員（直接員）	5 人	1 人	人	1 人
事務	1 人	人	人	人
栄養士	人	人	人	人
厨房職員	人	人	人	人
医師・看護師	人	人	人	人

ボランティア 施設の行事(作業補助・リフレッシュタイムの補助)園外行事(リクリエーション大会、一泊旅行、餅つき大会)

- ⑧ 作業内容 A 社パッケージ(下請)箱づくり
- B 社パッケージ(下請)箱づくり
- C 社パッケージ(下請)平成 19 年度はなし
- 自主製品・牛乳パック再生紙づくり
- 資源回収・段ボール、古新聞、アルミ缶、ウエスなど

(2) 経営理念

社会福祉事業の主たる担い手として相応しい事業を確実、効果的かつ適正に行うため自主的に経営基盤の強化を図るとともに、提供する福祉サービスの質の向上、並びに事業経営の透明性の確保を図る。

(3) 設立までの経緯

昭和 53 年 7 月 小規模作業所として作業を開始

平成 2 年 1 月 社会福祉法人 D 会認可

平成 2 年 4 月 通所授産施設 D 園を開園

(4) 利用者の賃金と問題点

当面の目標賃金を 12,000 円としているが、現状は 10,000 円前後である。重度障害者の割合が約 70%を占める状況から、技術力の向上は難しい状況で、ウエイトの高い下請受注の条件の悪さも工賃アップのネックとなっている。

(5) 経営の概況

事業収入の内訳(但し、授産事業活動部分のみ)・平成18年度分

作業内容	事業収入
A 社パッケージ(下請)	640,521
B 社パッケージ(下請)	1,446,431
自主製品・再生紙づくり	358,990
資源回収・段ボールなど	699,042

自主製品の販売状況

販売先の種類	販売高の割合	販売に携わっている職員、ボランティア区分
後援会員等縁故先	20%	職員 7 名
一般(出張販売など)	70%	職員 7 名
一般(特定小売店など)	10%	担当職員 1 名

牛乳パックの再生利用によるリサイクル商品としてはがき、名刺、便箋、封筒などを職員や利用者により地域の関係機関やバザーなどにおいて販売しているが、(1)の表に記載のように売上金額は小さい。これに代わる効率のよい自主製品を企画したいとの思いがある。

自主製品の強み・弱み

(強み)

D 園の設立が地域の要請に基づいたものであり、「手をつなぐ育成会」の支援や市の助成が受けられることが最も大きな特徴であり、強みでもある。

牛乳パック利用のリサイクル製品であり、省資源に役立つということ、及び障害者授産という社会的な意味合いが、購入者に評価され、受け入れられている。

地域のお祭りなどの行事、年末年始の挨拶状や暑中見舞いなどの時期では需要が安定している。

(弱み)

重度の障害者が多いので、やれる仕事の範囲に限られる。

人員の規模が小さいだけに多量生産が出来ない。

専任の営業マンも配置できないので販路の開拓が難しい。

閑静な住宅地の中にあるので騒音、悪臭、汚水などに対する目が厳しい。

下請け・受注の状況

下請け製品	納品先	販売高比率	工賃	納期・課題など
A 社パッケージ	縁故先・一般	23.6%		
B 社パッケージ	縁故先・一般	53.3%		遠距離のため納品の時間調整など苦勞が多い

利用者一人当たりの月平均工賃

目標工賃	平成 1 8 年度	平成 1 7 年度
12,000 円	10,096 円	9,138 円

利用者の利用状況

障害の種類	1 日 当 り 利 用 者 数	平均利用者数	開設日
知的障害	27.5 人 ～28.5 人	28 人	月～金、第 1 土曜

施設外の経営環境

- ①地域住民の人口は変わらないので当施設の経営に直接的な影響はないが、住民の生活環境に対する細かな配慮が必要になってきた。
- ②周辺の状況は変わっていないので、現在のところ学校その他の公共施設との関係はよい。
- ③経営の規模が小さいために職員の人員の確保や利用者の便益を拡大することが困難である。
- ④手をつなぐ育成会や市の支援を受けているが、法律の改正や財政事情の変化によって現在の体制が将来とも維持できるかどうか、見通しがはっきりしない。

(6) 施設運営の状況

職員および利用者の 1 日の時間ごとのパターン

時	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
職員		出勤 会議	通常業務	通常業務	休憩		通常業務	通常業務	会議	帰宅	
利用者		9:00 出勤 朝礼 作業	作業 休憩	作業 休憩	休憩	作業	休憩 作業	更衣 終礼	16:20 帰宅		

ミーティング

イ、ミーティングの頻度

障害の重い利用者が多いので毎日の朝礼と終礼を行っている。

ロ、ミーティングの内容

利用者の安全管理・健康管理、作業内容については障害者レベルに合わせた管理を行っている

購入者・納入者からの苦情など

(購入者)

特になし

(納品先)

- ① 製品のキズや別製品の混入がある
- ② B社の納期が厳しいので遅れることがある。

利用者の保護者等の協力度合い

園の行事等において協力してもらっている。

(7) 経営の問題点と課題

- ・障害者自立支援法は障害者自身の自立訓練を通じて就労能力を向上させる制度を一本化し、施設の利用料を原則一律一割の負担を求めている。一方社会福祉法人に対しては『新会計基準』を示し自主的な経営努力と透明性を要求している。このことが障害者にとって負担の増加となり、工賃の引き上げが必要となっている。授産施設にとっても効率よく平均賃金を引き上げる努力をしなければならない。
- ・当施設では、授産事業で独立した採算を確立しなければならないことはよく承知し、施設長が職員の意識変革を積極的に進めようとしている。然し、現在、この施設の管理を行っているのは施設長と主任支援員の二人である。
- ・現段階は当面の課題・取引先の事業縮小による売上高の減少分の挽回、遠隔地との取引の近距離化などの課題の解決を優先しなければならない。特に、早急に主任支援員を補佐する職員を確保して売上高を伸ばすことが求められる。

(8) 施設が現在抱えている課題と対応の方向性(要約)

内 容	課 題	対 応
施 設 面	平成 21 年度の新体系移行事業(生活訓練と就労継続支援 B 型)のため現在の事務室を作業室にし、47坪の事務室、会議室を増設しなければならない。	資金調達は補助金の他「手をつなぐ育成会」の寄付を受けている。N 市にも助成金を要請したいと考えている。
経 理 面	平成19年度は一応問題ないが、21年以降が不安である。利用者の数が確保できるか、人件費の削減が可能かどうか。施設内部での人件費問題も解決しなければならない。	利用者の数や送迎バスなど検討を要す。 役職員の人件費問題では財源が十分でないので増額、改善したくても難しい。
運 営 面	他の施設は送迎している。当園も送迎バスを運行しないと利用者が確保できない。	送迎バスを 20 年4月から採用予定。購入資金、維持費、人件費も必要になる。
営 業 面	利用者数を現在の29名から定員増の39名に増員できれば採算も向上する。37～38名は欲しい。	生活訓練と就労継続 B 型に分けて考える必要がある。就労継続の受注確保のための営業が課題。
職 員	平成 21 年度の新体系移行事業(生活訓練と就労継続支援 B 型)になると事務処理などの業務が増加する。	就労継続支援 B 型の報酬(案)では支援員を確保するのは難しい。
利 用 者	高齢化、障害の重度化(3 以上)によって入所更生施設への移動が増加する。判定より重い障害者もいる。 利用者の中には生活を中心に支援していかなくてはならない人もいる。	人員の確保が難しくなる可能性もある。 利用者を確保するためには送迎バスは欠かせない。
ボランティア・利用者の親などとの関係	利用者の親はボランティアへの参加が難しい。ボランティア協議会から派遣をして貰う。	家族への啓蒙も必要になる。ボランティア協議会からの無料派遣を依頼する。

5. 診断事例報告 E 園

(1) 施設の概要

- ① 施設名 E
- ② 施設種別 身体障害者授産施設
- ③ 定員数 16 名
- ④ 現員数（平成 19 年 1 月 1 日現在） 16 名
- ⑤ 利用者の障害程度の区分 区分 A: 1 人 区分 B: 15 人 区分 C: 0 人
- ⑥ 上記授産施設以外の法人経営授産施設 なし
- ⑦ 職員の状況

	正規職員	パート職員	ボランティア (有料)	ボランティア (無料)	外部委託
支援員（直接員）	3 人				
事務					
栄養士					
厨房職員					
医師					

⑧ 作業内容

農芸品部品・電気部品・ダンボール（簡易作業）、縫製品（下請け）
 食品加工（自主製品）、縫製品（自主製品）

(2) 経営理念

障害が重いために一般企業に雇用されることが困難な障害者の方々を一般企業と同じような機械器具や障害に応じた治助具などを整備した就労環境の中で福祉的就労をめざしています。また、日常生活を支援し安定した生活の場を提供するとともに、地域社会に根ざした障害者の社会的自立を目的としています。

(3) 利用者の賃金と問題点

ほぼ予定通り推移している。

(4) 経営の概況

事業収入(但し、授産事業活動のみ)

平成 16 年から 18 年度の推移は次の通り 単位:千円

	16 年度	17 年度	18 年度
授産事業収入	32,656	31,506	28,965
授産事業支出	33,101	32,409	29,142
うち 労務費	20,940	23,013	20,375
うち 経費	3,312	3,267	2,875
差引収支	－899	－553	－36

自主事業の利益達成度(平成 19 年 4 - 10 月) 単位:千円

	実績	年間予算	達成率
粗利益	3,340	6,610	51%
経費 (旅費など)	147	250	59%
経費 (ガソリン)	82	175	47%
賞与	2,103	5,723	37%
利益	1,009	462	218%

(粗利益内訳)

	粗利益	年間目標粗利益	達成率
生活雑貨 (縫製)	1,165	2,000	58%
米	573	600	96%
菓子 (かりんとう)	443	1,200	37%
食品加工 (らっきょ、漬物)	516	700	74%
自販機	392	600	66%
リサイクル	302	550	55%
模擬店	214	150	143%
その他	－266	810	－32%
合計	3,339		

自主製品販売方法

販売先の種類	販売高の割合	販売に携わる職員、ボランティアの区分
出張販売	5 %	支援員
小売店など	95 %	支援員

当施設自主製品を競合他社と比べた場合の強み及び弱み

(強み)

<縫製品（生活雑貨）>

- ①仕上がりが、抜群によいと、ギャラリー等から賞賛される
- ②流行の生地を購入して製造するので、同じ縫製品でも売れている
- ③手作り業界の方や御客の意見等を参考にして、毎年新製品を開発している
- ④顧客の要望にできるだけ対応して、御客が満足するオリジナルの縫製品を作っている

<菓子、加工食品>

- ①かりんとうは、全10種類揃えており、御客の選択の幅が広い
- ②味噌、米、野菜など、多品種に渡って販売している
- ③米は、福岡県産「夢つくし」で、低農薬の山間米であり、定期購入者が徐々にではあるが、増えている。

(弱み)

- ①大量受注に対応できにくい（特に味噌、かりんとう）
- ②コスト削減には、努めているが、手作りの良さを出すため、なかなか低価格にはできない

下請け・受注の状況

下請け製品	納品先	販売高の割合	納期・課題など
下請け製品全般	一般	100 %	単価が低い

下請け作業売上表(平成19年度4-10月実績)単位:千円

	実績	予算	達成率
売上	8,384	8,685	97%
経費	596	621	96%
工賃	7,640	7,819	98%
手数料等	172	178	100%
利益	-24	68	-20%

利用者月当たりの平均工賃

目標工賃	平成18年度	平成17年度
45,000 円	44,835 円	32,000 円

※2,197 円×20 日間の計算

利用者の利用状況

障害の種類	1 日当たりの利用者数	平均利用者数
身体障害者	14 人	14 人
知的障害者	2 人	2 人

施設外の経営環境

地域住民の人口や施設周辺に変化はほとんどない。周辺の競合店も大きな変化はなく、取引先は増加している。

(5) 施設運営の状況

職員および利用者の1日の生活パターン

時	8	8:50	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
職員		朝礼		通常業務		休憩		通常業務			終礼	
利用者		会議	作業	休憩	作業	休憩	作業	作業	作業	終礼		

職員間のミーティング

毎日の朝・昼・夕に利用者とミーティングを行っており、安全管理・健康管理、作業内容の確認についても行われている。

購入者・納品先などからの要望・クレーム

(購入者)

- ・米のなかに、石が混入していた
- ・縫製品を洗濯したら、色が落ちた
- ・おかからりんとうが、かたくなかった
- ・味噌が以前に比べて、白かった

(納品先)

- ・かりんとう、味噌などの食品の賞味期限の日付を間違えていた
- ・縫製の売れ筋商品の補充が少ない、納品が遅い
- ・お客の要望には、素早く対応してほしい

(その他)

- ・定期的な野菜の販売を希望
- ・古布によるオリジナル縫製品の依頼

(6) 経営の問題点と課題

柱になる商品作り

柱になる商品がないために、生産性が悪く、収益も安定していない。手作り商品である強みを生かし、また顧客とのコミュニケーションを大切に、顧客と一緒に柱になる商品を作り上げていくことが必要である。

販路拡大

専任の営業マンが一人いるものの、販売力が弱い。そのため、年々売り上げが低下している。手作り感、付加価値感が高い商品であることから、店舗での販売だけでなく、インターネットでの販売など新たなチャネルの活用も検討すべきである。

下請け事業からの脱却

下請け事業は受注単価が低く、ほとんど利益が発生していない。自主事業の展開次第になるうが、利用者の工賃を上げていくことを考えれば、下請け事業からの脱却も考慮しておかなければならない。

作業の引き継ぎの仕組みづくり

生活雑貨担当利用者の就労移行により、引き継ぎができず事業が成り立たなくなるという問題が生じている。放置しておく、信用問題にも発展しかねない。事前に就労移行の計画や作業の難易度から方向性を決めておくことが大切である。場合によっては、作業を集約化し、引き継ぎが難しい高度な仕事はやめるほうこうで進めることも検討しなければならない。各事業の限界利益や市場環境、他の事業との関係などを考慮し、判断していくことが望ましいと考える。

(7) 当施設が現在抱えている課題と対応（要約）

内容	課題	対応の方向性
営業面	① 柱になる商品を作り、安定した収益を確保する。 ② ルート販売の確立 ③ 販路の拡大	①自主商品でブランド化、差別化できる商品を選定し、更なる品質の向上を行い付加価値をあげていく。またギフト商品化なども考慮する。顧客の支持や意見をとりいれていく。 ②バザールから脱却し、ルート販売を確立する方向 ③新しいチャネルとしてテナントショップを検討中
運営面	① 下請けからの脱却 ② 作業転換の方向性	①単価設定が低い下請け事業から、付加価値が高い自主事業に徐々にシフトしていく ②各事業の限界利益や市場環境、他の事業との関係などを考慮し、判断していくことが望ましい
利用者	就労移行に伴う作業の後継者の育成	教育システムを確立し、ローテーションを行うなど、計画的な仕組み作りを行う

6. 診断事例報告 F 園

(1) 施設の概要

- ① 施設名 F 園
- ② 施設種別 就労継続支援 B 型
- ③ 定員数 35 名
- ④ 現員数 44 名
- ⑤ 利用者の障害程度の区分 区分 A：0 人、区分 B：4 人、区分 C：40 人
- ⑥ 上記授産施設以外の法人経営授産施設 なし
- ⑦ 職員の状況

	正規職員	パート社員	ボランティア (有料)	ボランティア (無料)	外部委託
支援員(直接員)	4 人	1 人	人	人	人
事務	1 人	人	人	人	人
栄養士	人	人	人	人	人
厨房職員	人	人	人	人	人
医師・看護師	人	人	人	人	人

⑧ 作業内容

区 分	内 容
リユースリール選別作業	電子部品の包装材の一種である使用済みテーピングリールのラベルを剥がした上で選別し、合格品を段ボール箱に梱包して出荷する。
博多万能ねぎ選別作業	ねぎをサイズ毎に揃え、束にして出荷する。
自動車部品仕上作業	自動車部品のバリを鋏でそり落とし、シール張りして出荷する。
バイオ燃料精製作業	食用廃油を高品質な軽油レベルまで燃料化する。

(2) 経営理念

障害者が生きる喜びと働く技術を身につけ、自信をもって社会生活が出来るように指導する。

(3) 設立までの経緯

周辺に障害者通所授産施設がなく、身障者福祉協会から要望があった。また、理事長の企業の九州工場完成記念事業として、本施設の設立計画ができた。

平成 11 年 8 月	身体障害者通所授産施設認可申請
平成 11 年 10 月	「社会福祉法人 F 会」設立認可
平成 11 年 12 月	F 園着工
平成 12 年 8 月	F 園竣工
平成 12 年 10 月	F 園開設
平成 19 年 5 月	就労継続支援 B 型に移行

(4) 利用者の賃金と問題点

- ・ 授産事業の作業時間が利用者の就労時間に制約される。あわせて、体調不良で休む人が多いので、事業収入増加策を講じるうえで、制約要因となっている。
- ・ 利用者の中には「工賃を目的にやる気のある人」と「家にいるよりも施設に来て楽しく仕事をしたい人」がおり、勤務計画作成に当って工夫が必要。
- ・ 工賃アップのためには、単価の高い下請け事業を受託することが必要であるが、受注先の開拓の仕方が分からない。
- ・ 新しい事業を計画するときに、常に職員の増員という課題に直面する。
- ・ 利用者の一般就労を促進しているが、一般就労へ移行した利用者の後をカバーするために、残された利用者で現行の授産事業を維持しながら、工賃アップに取り組まなければならない。

(5) 経営の概況

事業収入と経費

(単位：千円)

	平成 16 年度	平成 17 年度	平成 18 年度
授産事業収入合計	15,136	12,182	12,904
授産事業支出合計	13,455	12,116	12,950
うち材料費	0	0	722
うち利用者工賃	12,513	11,524	11,610
うち経費	942	592	618
授産事業活動収支差額	1,681	66	△46

下請け・受注の状況

下請け製品	納品先	販売高比率	工賃単価	納期・課題など
リユースリール	縁故先	67.3%	3.5円	ラベル剥し、混入防止
博多万能ねぎ	一般	2.2%	13円	長さ、太さの選別と揃え
自動車部品	一般	8.1%	3円	バリ落し作業工夫
バイオ燃料	一般	22.4%		一日の生産量が限られている

利用者月当たり平均賃金

目標工賃	平成18年度	平成17年度
現状維持 円	28,180円	28,809円

利用者の利用状況

障害の種類	1日当り出勤者数	平均
身体障害	26人～30人	28人
知的障害	人～2人	2人
精神障害	人～1人	1人
合計	人～人	31人

施設外の経営環境

地域住民の人口は微減しているが、当施設の経営に大きな影響はない。当施設の納品先である工場などは変わっていない。周辺に競合施設はなく、学校、その他の公共施設との関係は普通である。

(6) 施設運営の状況

職員及び利用者の1日の時間ごとのパターン

時	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
職員	送迎	×	通常業務		休憩	×	通常業務	送迎			
利用者			作業		休憩	作業	(休憩)	作業	掃除		

ミーティング

- 1) ミーティングの頻度は、毎日、朝一回実施している。
- 2) ミーティングの内容は利用者の安全管理や健康管理及び作業内容管理を中心に実施している。

購入者・納入業者からの苦情など

リユースリール選別作業について、時折、剥すべきラベルが残っていたり、会社別に選別しているが、混入していることがある。

(7) 経営の問題点と課題

新制度への移行。平成19年5月に就労継続支援 B 型へ移行。事業活動収入が大幅減少している。施設の建物・設備は特別養護老人ホーム並みの仕様であり、施設の維持経費や借入金の返済等を考えると福祉事業活動収入増加へ向けた具体的な計画立案・行動が喫緊の課題となっている。

授産事業収入増加のために単価の高い下請け事業受託。特に、近隣の自動車関連事業所進出等を考慮すると、自動車産業に的を絞った下請け事業受託の検討が必要である。

近隣は農産物に恵まれた地域である。主要な産物である「ねぎ」・「大豆」・「柿」等を素材にした自主製品の生産や、現在使用していない厨房を活用するために、地元の農産物を食材にした飲食サービス展開等も、今後の検討課題と思われる。

財務面からの特徴

同規模身体障害者授産施設と比較する。

1) 授産事業活動収支

授産事業収入は同規模施設並みである。

2) 福祉事業活動収支

利用料収入が11ポイント低い。事業活動支出が17ポイント高い。従って、授産事業活動収支は同規模施設を下回っている。

(8) 施設が現在抱えている問題と対応の方向性（要約）

内 容	課 題	対応の方向性
施設面	①現在使用していない、厨房設備の有効活用が必要。 ②バイオ燃料精製作業を建物に隣接したプレハブで実施しているが、安全衛生面で管理強化が必要。 ③設立当初、建物設備の仕様を老人ホームをイメージして設計したため、他の授産施設と比較して償却負担が大きい。	①厨房設備の活用は、中期的課題とし、直面している利用収入減対応及び授産事業の下請け受注拡大に優先取り組み。 ②精製機械メーカーや専門家及び公的機関の助言を得て管理強化。 ③充実した建物設備を利点と捉え、広報に力を入れ、利用者の増加につなげる。
経理面	①利用料収入が平成１８年度は前期比２７ポイント減少。 更に、平成１９年５月にＢ型へ移行している為、収入面では２０年３月が最低水準となる。	①営業努力により利用者数が徐々に回復している。引続き利用料収入増加に向けた取り組みが必要。 あわせて、新体系に移行した施設に対する激変緩和措置やバス送迎に対する助成金の支給等、行政の支援にも期待している。
運営面	①施設利用者が遠隔地に点在しているので、送迎バスの運行時間が１時間必要。	①施設の位置や利用者の利便性を考えると送迎バスの運行を継続する。
営業面	①施設長が元公職にあり、人脈は豊富である。あわせて、理事長は大阪に本社を置く年商２００億円以上の代表者であり、近くにある九州工場より下請け事業の受注拡大を望める。今後は受注拡大を実現するために実務的な	①理事長の経営する会社は自動車産業の下請け事業に積極取り組みしており、自動車関連の新たな下請け事業が期待できる。 平成２０年より、授産施設に下請け発注している企業に対して税制

	知識を持った人材を活用する等、実践的な営業強化が必要である。	優遇措置が取られる予定であり、営業面では追風が吹いている。
従業員	①新事業を実施する場合、職員の増員が必要。	①施設長を含めて、職員6名・パート社員1名体制。 利用収入が減少する中で、職員の増員は困難。職員及び利用者が一体となって、新事業の立上げに取り組む体制作りから始める。
利用者	①利用者の一般就労を促進しているが、一般就労へ移行したことに対する行政の評価が具体的でない。 ※一般就労促進については、平成19年6月に利用者1名が地元メーカーに就職。また、トライアル雇用を利用者3名を出している。 ②授産事業の作業時間が利用者の就労時間に制約される。あわせて、調不良で休む人が多いので、事業収入増加策を講じるうえで、制約要因となっている。	①行政対応の制度的課題。 ②勤務計画表の作成や作業日報の活用等により、効率的な人員体制の構築に努める。
ボランティア・利用者の親など	_____	_____

7. 診断事例報告 G 園

(1) 施設の概要

- ①施設名 G 園
- ②施設種別 知的障害者入所授産施設
- ③定員数 120 人
- ④利用者数(H20/2) 115 人 (利用状況：1 日 107 人～115 人)
- ⑤利用者障害区分 A:34 人 B:64 人 C:17 人
- ⑥法人の運営施設 知的障害者授産施設、知的障害者更生施設、保育所、障害者就業・生活支援センター、障害者等相談支援センター、GH5ヶ所
- ⑦職員の状況(施設長 1 人を除く)
 正規職員 27 人 (支援員 21 人、事務 3 人、栄養士 1 人、厨房職員 1 人、看護師 1 人)
 臨時職員 25 人 (支援員 20 人、厨房職員 5 人)、ボランティア 0 人
- ⑧ボランティアの協力関係 夏祭り等の行事に協力を得ている。
- ⑨利用者の親・兄弟等の協力の程度 自動販売機の設置箇所の紹介

作業内容と平成 18 年度収入 (単位=千円)

作業内容	事業収入	利益率 (経費率)	売上 構成比	工賃アップに向けた重要性 評価(大、中、小)
農産品製造販売	3,063	26%	15.7%	小
農産品受託作業	1,120	100%	5.7%	小
J A 作業	3,124	98%	16.0%	中
緑化管理作業	2,534	91%	13.0%	中
受託健康茶詰め作業	2,048	74%	10.5%	中
袋詰め作業	1,222	97%	6.3%	大
受託網裁断作業	515	99%	2.6%	大
自動販売機	5,905	38%	30.2%	大
合計	19,530		100.0%	

(2) 経営理念

- ①施設での支援が画一的にならない様、又出来る限り普通の暮らしに近づく様に努めていると共に、利用者の地域移行を進める。
- ②利用者能力や希望に応じた職種を開拓し、社会復帰に向けて職場実習の場を増やすよう努める。

(3) 設立までの経緯

- 昭和38年(1963年)：保育所を開設し、昭和40年に法人許可。
- 昭和45年(1970年)：知的障害者更生施設を新設。
- 昭和48年(1973年)：知的障害者授産施設を新設。
- 平成18年(2006年)：障害者が生活に溶け込み自立的就業を、関係機関を通して支援する障害者就業・生活支援センターを開設。

(4) 経営の概況

① 事業収支(但し、授産事業活動部分のみ)

(単位：千円)

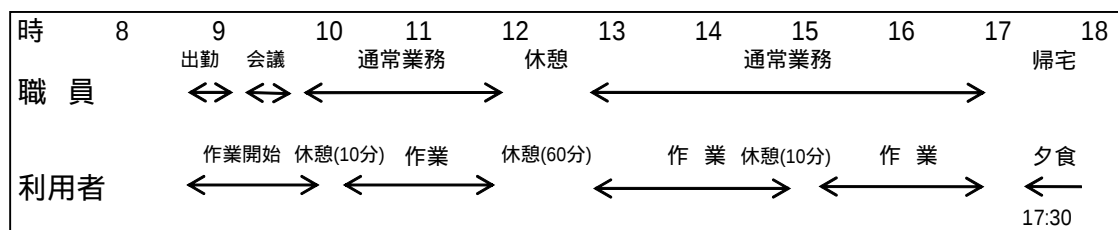
	製品販売	受託加工	委託賃金	その他	合計
園内事業	4,418	6	6,300	0	10,724
園外事業	2,230	5,156	4,980	0	12,366
模擬店	2,089	0	0	0	2,089
自動販売機	0	0	0	5,905	5,905
収入合計	8,737	5,162	11,280	5,905	31,084
経 費	12,582	6,754	6,444	3,667	29,447
差引収支	△3,845	△1,592	4,836	2,238	1,637
経費の内の労務費経費					15,362
人件費分配率					52.2%

② 工賃実績と目標

H17年実績	H18年実績	工賃目標
11,682 円／月	10,695 円／月	15,000 円／月

③ 作業時間について

職員および利用者の1日の時間ごとの生活パターン



④ 利用者とのミーティング

イ、ミーティングの頻度

毎朝・毎夕両方行っている。利用者が支援室に相談、帰宅の挨拶に来た際の対応や会話は優しく、親切であった。職員、支援員と利用者のコミュニケーションは良好と考えられる。

ロ、ミーティングの内容

利用者の安全管理、健康管理、作業内容の管理について行っている。

(5) 販売などの状況について

① 自主製品の販売

販売先の種類	販売高の割合	販売に携わっている職員、ボランティア区分
一般（出張販売等）	24%	職員
一般（特定小売等）	6%	業者委託
その他	70%	関係者

② 下請け・受注の状況

下請け製品	納品先	販売高比率	工賃	納期・課題など
	縁故先・一般			

③ 購入者・納品先などからの要望・クレームについて

④ 当施設自主製品を競合他社と比べた場合の「強み」及び「弱み」

（購入者）自主製品であるお茶・ブルーベリー（何れも人気商品）は品不足

（納品先）委託作業における検品の重要性（職員がやっている）

（その他）自動販売機設置の設置台数（「強み」）

(6) 当施設を取り巻く環境の変化

- ①施設場所が、街から離れた過疎地にあるため、地域利用者・企業訪問に苦労。
- ②地域人口は減ってはいるが、納品先の数は特に変わらない。そのことが特に施設の経営には響いていない。むしろ取引先は増えている。
- ③学校、その他公共機関との関係は良い（平成 18 年、新事業体系への移行のため公共施設借用）。
- ④当施設は、S 地区に根差した施設として、福祉関係の新しい試みに挑戦している（障害者就業・生活支援センター等の取組み）。

(7) 当施設が現在抱えている課題と対応

下記のようなになる。

内容	課題	対応
施設面	敷地施設面の充実、過疎地	公共施設を借用し自立センターとして活用
経理面	寄付金の増大、補助金の実現	個別対応中
運営面	効率的な作業の導入	施設間の情報交換等
営業面	販路の確保、自動販売機の拡大	自販機の設置台数増を図る
職員	意識改革が必要	研修（異業種間の交流）
利用者	作業効率の向上	工夫と好事例の情報交換
周辺との関係	自主製品の購入拡大	啓発活動中

(注 1) 親・ボランティア関係を含む

(8) 経営計画や目標について

①目標利益額の設定について

どの様に設定した方が良いかを知りたい。

(助言内容)

- 授産施設での目標設定は、理屈では決められない側面がある。まずは、 目的を明確にして、意思決定する事が重要(目標利益、進め方等)。 実践できる仕組みを作り、 仮説検証を繰り返して(評価等)、 学習能力を段階的に引上げる方法が最も基本的。理屈で云えば、通常3割～4割の粗利益、サービス業(飲食業等)では 6 割～7割の粗利益を確保したい。

■損益分岐点で云えば、必要固定費（人件費、賃借料等）＋希望利益を粗利益率（限界利益）で除した数値が損益分岐点の目標売上高。

②目標利益額を実現するための市場・商品・差別化点の明確化

自主製品の強化が必要である。

③商品を生供給する仕組みの明確化

販路の確保。但し、お茶、ブルーベリーはブレンドなしの純製品化をしているので、商品力がある。
好評に付き売れ残り品はない。

④内部プロセスと教育訓練必要性の明確化

利用者の適材適所の就労支援をするため、各部所毎の就労体験期間を設けて、その就労後に、
自分で好きな領域を選択出来る様にしている。

⑤今後の方針・方向性・希望など

利用者が重度化、高齢化、障害等で重複化してきている。そのため入所者の工賃ステップアップ
を実現するのに工夫している。

(9) その他相談事項など

①経営計画の立案の方法、ポイント。

(助言内容)

■経営計画の作成のポイントは、どの組織でも共通して使える考え方がある。経営計画の場合は、経営の目的に沿った計画自体を、先ずは作り込む事。皆で意見を出し合って、骨子を「物語化」とすると良い。これが出来ないと前には進めない。経営目的を達成するための、自分達が出来た事を項目として幾つかあげる。何時までやるかの時間軸と役割を決める。何度も仮説検証を繰返し、やり方を変えて挑戦する。物語の中にPDCA(Plan-Do-Check-Action)が必要です。

②自主製品(例えば布巾)の適正な価格設定の方法

(助言内容)

■価格設定には三つの方法があります。製造原価積み上げ方式(コストで要した費用に、利益を上積みする方法。この算定はメーカー品に多い)。市場価格決定方式(競合他社との比較で決める、この算定は身の回りの最寄品に多い)。差別化によって付加価値を高めて決める(この算定はブランド品、希少価値費など、有名商品に多い)。布巾はの価格設定が優先するでしょう。だが、布巾と云えども品質に拘った売り方で、差別化して付加価値を付けた売り方もあります。

■価格設定では、基本的な製造製品の場合、総経費(材料費＋人件費＋間接費＋運賃等)＋

利益で決めます。一般的には「総経費の何倍」で決めているところも沢山あります。これを「値付け」と云います。製造業の場合は総費用(直接費)の1.5倍、飲食等のサービス業3倍強～4倍弱でしょうか。

③同業者とのネットワークの構築の仕方

これらの問題の解決方法など学習して行きたいので専門家の支援を要請する。

(助言内容)

- 専門家の支援と合わせて、同様な施設間との定期的なグループ交流活動により、知恵やノウハウを学んで行くことも、現実的で納得性が高い。また、そのことが、施設の問題を自律的に解決する施設風土を作ることにつながる。

8. 診断事例報告 H 園

(1) 施設の概要

- ①施設名 H
- ②施設種別 多機能型授産施設
- ③定員数 9 名
- ④現員数（平成 19 年 1 月 1 日現在）11 名
- ⑤利用者の障害程度の区分 区分 A:2 人 区分 B:4 人 区分 C:1 人

※旧区分のため 4 名は不明

- ⑥上記授産施設以外の法人経営授産施設 なし

⑦職員の状況

	正規職員	パート職員	ボランティア (有料)	ボランティア (無料)	外部委託
支援員（直接員）	1 人	2 人			
事務					
栄養士					
厨房職員					
医師					

- ⑧作業内容 クリーニング事業（下請け）

(2) 経営理念

障害があろうがなかろうが、一人の人間として対等に生きていける社会の実現に向けて、次の事を目指す。

- ・就労の場
- ・主体的な生活の場
- ・エンパワメントの視点
- ・自立支援の視点
- ・あたりまえの生活の場
- ・地域との連携

(3) 設立までの経緯

1983 年 3 月 社会福祉法人認可

4 月 重度身体障害者授産施設 H 開園

授産 ①電子（コンデンサーの組立）、②縫製、③製袋、
④クリーニング

クリーニングについては開園以来、授産事業として 23 年間取り組んでいる。

(4) 利用者の賃金と問題点

時間あたりの工賃は増加しているが、通所者や作業時間が減ったために、月当りの平均工賃が減じている。

(5) 経営の概況

事業収入と経費（2007 年 4 - 9 月）

科 目	合計(円)
クリーニング科事業収入（就労継続B型）	10,192,229
私物事業収入（生活介護）	2,927,241
タオル事業収入（生活介護）	1,825,969
活動型事業（おかし・軽作業）収入	480,428
就労支援事業活動収入合計	15,425,867
就労支援事業販売原価	8,717,993
就労支援事業収支差額	6,707,874

下請け・受注の状況

下請け製品	納品先	販売高の割合	納期・課題など
クリーニング全商品	自社施設内	5 %	特になし
〃	一般	9 5 %	〃

当施設を競合他社と比べた場合の強み及び弱み

(強み)

協力企業と良い関係があり、技術面や設備面での情報提供がある

(弱み)

現在白衣・私物・タオル・ベッドパットの商品については対応出来るが、設備面での問題からシーツ等の寝具関係が対応できない。

利用者月当たりの平均工賃

目標工賃	平成 1 8 年度	平成 1 7 年度
50,000 円	42,966 円	46,137 円

利用者の利用状況

障害の種類	1 日当たりの利用者数	平均利用者数
身体障害者	5 人 ～ 7 人	6 人
知的障害者	2 人 ～ 4 人	3 人

施設外の経営環境

地域住民の人口、周辺の競合店などに大きな変化はない。

学校やその他の公共施設、地域との関係は、良好である。

(6) 施設運営の状況

職員および利用者の1日の生活パターン

時	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
職員		会議		通常業務		休憩					
利用者		会議		作業		休憩		作業	休憩	作業	

ミーティング

利用者とのミーティングは毎日朝と夕方に行っているが、利用者の安全管理・健康管理、作業内容の確認については行われていない。

購入者・納品先などからの苦情など

品質面についての要望やクレーム(私物のあがりが多いなど)については納品先より、時々あるが、協力企業の指導を受けながらその都度対応している。最近はクレーム頻度も少なく、かなり減ってきている。

(7) 経営の問題点と課題

事業の方向性と収支目標の明確化

今後利用者の工賃を上げていくためには、現状の下請けのクリーニング事業だけでは限界があり、新たな事業を考える必要がある。大まかな方向性はクリーニングの受注先企業を増やすことと、自主営業での売上確保を目指すという2つの方向性が考えられる。いずれの場合も、創業以来の元請先以外のクリーニング事業者しか視察を行っておらず、まずは他の事業者の状況を知ることが重要である。それにより、自らの技術レベルや競争環境を認識することで、よりの確な事業の方向性がみいだされると考える。

また現在行われていないが、事業として行う以上、毎月の目標(ゴール)としての収支計画を明らかにする必要がある。それに対してどうであったかを常に検証する仕組みを構築することが、事業の発展、しいては工賃ステップアップの成功へつなぐと考える。

作業の効率化

作業場が狭いから、安易に増設するという安易な発想は過剰投資を招く危険性がある。まずは作業工程を分析し、ボトルネックをみつけ、それを改善することにより、作業効率を上げることを検討することが重要である。それが可能であれば、現設備での費用対効果が上がり、工賃アップにつながっていくものとする。また設備投資をするにしても、まずは事業の方向性を明確にし、投資リスクを考慮し、戦略的にやっていくべきであるとする。

営業力の強化

これまで一度も自主営業の経験がなく、また営業経験者もいないため、営業のノウハウがない。今後、利用者の工賃を上げていくためには、営業力の強化は必須事項であり、最大の課題であるとする。営業経験者の新規採用のほか、専門化派遣やアウトソーシングなどいくつかの解決策はあるが、いずれにしろ事業の方向性を明確にして対応することが求められる。

管理の強化

全体的に管理体制が弱い。利用者の安全や健康の維持があつての工賃ステップアップ事業である。最低でも利用者の安全管理・健康管理、作業内容の管理は必要であるとする。施設全体として管理体制を抜本的に見直す必要があるとする。

(8) 当施設が現在抱えている課題と対応の方向性（要約）

内容	課題	対応の方向性
施設面	作業場が手狭で、効率的な作業ができないため、作業場の拡張を検討中	まずは、現状の作業分析を行い、どの工程が問題なのかを確認することが先決である。その結果、作業を工夫してできないかどうかを検討し、できるだけ投資は抑えるべきである。投資する場合は、具体的な事業計画を立て、投資効果を十分に検討しながら、最小限の投資を行うべきである。
経理面	収支目標が未設定なため、原価管理ができていない	工賃アップのためには、現状の 1.5 倍の売上という目標をもつが、収支目標をきちんとたて、常にコスト意識をもった原価管理を行うべきである。
営業面	自主営業体制の確立	自社のノウハウがないため、専門家の意見を訊きながら進めていく。またアウトソーシングの方向性も検討すべき
従業員	理念の共有化	月 1 回職員会を実施して、対応している
利用者	就労意欲のアップ	利用者がなぜ休むのかを研究していくとともに、できるだけ負荷がかからない補助具の開発などを行い、利用者が更に働きやすい環境を作っていくべき

第4章 障害施設賃金ステップアップにおける課題とその解決策

1. 経営理念面の課題とその解決策

《現状分析と課題の抽出》

いまあらゆる組織に必要とされるのが「理念」である。理念は事業活動の基盤となるべきものであり日々の活動の源となる。理念は事業体の存在目的や目指すべき生き方を示すものであり、組織の末端まで浸透していることが望まれる。そうして初めて職員個々の考え方や行動に理念が反映されることとなる。理念が組織の存続と成長を支えているといってよい。その意味で賃金ステップアップの前提条件として十分に検討されるべき課題である。

調査対象の施設を見てみると、何れも福祉事業のあり方や運営方針が「経営理念」あるいは「事業理念」として設定されている。このほかこれに付随する「行動指針」を設定しているケースも2つの施設で見られた。

しかしながら一部施設を除き、理念の内容をみると大半は障害者福祉施設としての貢献の意義や目的を規定した一般的なもので、多分に形式的なものだといってよい。中には単に事業内容を述べたものもあった。これらの多くは障害者自立への支援目的を表現しており、内外に向け周知されるべきものとして一定の役割は果たしているといえる。

結論として今回調査に記された理念は、その事業体として十分検討され完成された独自性、具体性のある理念の観点からはかなり乖離しているものだといってよい。理念はその組織として考え抜かれ、検討され尽した独自のものである必要がある。その施設だから実現したいという切なる願いを含めた固有のものであり、施設内の構成員はもとより、地域の関係者や住民からも共感を得ることの出来るようなものであることが望まれる。

重要なことは、組織の理念というものがその組織の人事や人材の育成に大きな働きをするということである。理念があって初めて「人」に対する想いが明確になり、人事方針が定まる。これがあらゆる人事施策に反映してくるのは当然のことである。その意味でも理念の持つ重要性は大きい。

(注)今回調査は単純に「経営理念」という項目で行っているが、本稿ではこの分野の専門家の意見に従い、一般企業での永続的な理念である「企業理念」に相当するものを「事業理念」とし、その代の経営者が自分の経営において標榜するものを「経営理念」として表現する考え方をとった。従って障害者福祉事業で将来目指す姿を示す最も基本的な理念は「事業理念」として表す。

本稿で単に理念という場合は、この「事業理念」を意味するものである。

重要課題

- (1) 理念の見直しと再構築
- (2) 理念の体系づくり…理念、使命、行動指針
- (3) 理念の組織への浸透と展開

重要課題 (1) 理念の見直しと再構築

《解決策の着眼点》⇒理念とは何か、活きた理念の要件を確認した上で、見直しを行う。

《解決策》

- ① 活きた理念の要件確認 ② 現行の理念の評価 ③ 設定推進委員会
- ④ 職員研修 ⑤ 完成と制定行事

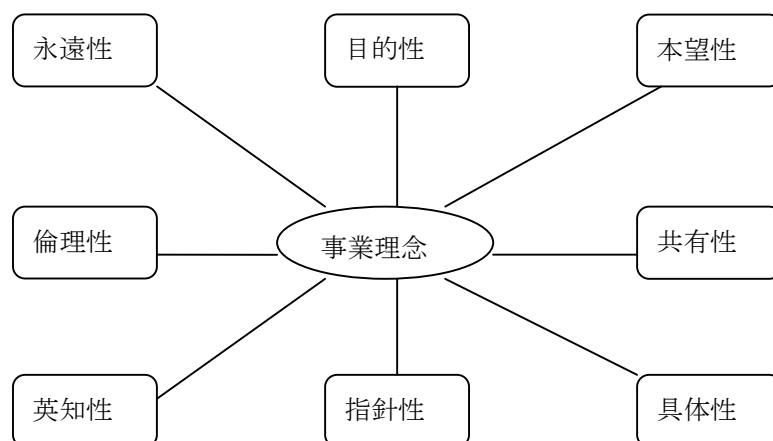
《解決の具体策》

- ① 活きた理念の要件確認

理念を再構築するかどうかは当事者の判断にまかせられるが、これからの組織のあり方を真剣に考えるならば、現行の理念のレベルと再構築の可否を判断できるだけの能力を持つ必要がある。

そこで参考までに活きた理念の要件と役割を提示しておきたい。

【図 4-1-1】 活きた理念の要件



〔目的性〕 その組織が何のためにあるのかが示されている。

〔倫理性〕 社会的正義にかなう高度な価値を目指している。

〔指針性〕 あらゆる業務活動の判断のよりどころとなる。

〔英知性〕 守っていけば成功できる知恵を網羅している。

〔本望性〕 切実な真の願いに発している。

〔共有性〕 皆が共に支持することができる。

〔永遠性〕 末永く追求の対象として魅力を持つ。

〔具体性〕 観念的・抽象的でなく、実際に達成できる。

② 現行の理念の評価

現行の理念(事業理念)が上掲の各項目について、十分適合しているか、適合していないかで評価を行い、十分でなければ再構築の方針を立てて取り組む。

③ 理念推進委員会

組織の基本理念は、単に経営者が自らの思いを描き、設定し、浸透させればよいというものでは決していない。創業の精神を含め、経営者はもとより組織の構成員全部のこの組織にかけける想いが糾合されることが望まれる。従って「理念推進委員会」といったものを立ち上げ、計画的に設定を推進する方式がよい。

④ 職員研修

理念設定作業に入る前の段階で、活きた理念設定についての研修を行う必要がある。理念設定についての正しい理解と協力が大事な要件でもある。理念が完成した段階で多かれ少なかれ皆が参画してできたという意識を持つこととなる。組織内での進めが困難な場合には、外部の専門家を活用することも考えられる。

⑤ 完成と制定行事

再構築作業による理念完成時には、制定行事を行い、全構成員の意識改革につなぐ必要がある。理念と併せて後述の「行動指針」を設定し、配布するかたちが最もよい。

重要課題 (2) 理念の体系づくり…理念、使命、行動指針

《解決策の着眼点》⇒理念は組織の重要な支柱であり、これが十分活きるための体系をつくる。

《解決策》

①行動指針の設定 ②理念体系の事例 ※参照

《解決の具体策》

①行動指針の設定

理念の設定に次いで重要なのは「行動指針」の設定である。これは理念が目指している姿を実現するための日常業務や個々人の行動のあり方を示す。これがあって初めて組織の構成員は理念にそった望ましい行動とは何かを理解し、実践することとなる。理念の設定だけではなかなか実践との距離が縮まらない。是非行動指針を設定したいものである。

②理念体系の事例

理念の体系は決まりきったものではない。一般企業や社会福祉法人の例をみても様々な設定方式がとられている。いずれの様式であるにせよ、借り物では意味がないことは明らかである。

事例 a 企業理念(又は事業理念) → 行動指針

b 社 是 → 企業理念 → 使命記述書(ミッションステートメント) → 私の信条 → 私の行動指針

c 企業理念 → 企業ミッション → 企業倫理綱領 (行動規範 行動基準 実施要領)

重要課題 (3) 理念の組織への浸透と展開

《解決策の着眼点》⇒理念を真に活きたものとして日常業務行動に浸透させる工夫を。

《解決策》 ①朝礼、ミーティングでの反復 ②評価要素への取り入れ

《解決の具体策》

①朝礼、ミーティングでの反復

理念を額に掲げていて、日頃のアピールを何もしていないケースが多い。理念が組織において働いているかどうか疑問である。常日頃朝礼や定時のミーティングにおいて、理念や行動指針を発表させるなどの方法で反復し、完全に個々人の中に浸透させる努力が必要である。

②評価要素への取り入れ

組織における個人の処遇は、人事・賃金制度のあり方によって決まっている。評価要素の処遇への反映は様々であるが、個人の業績を目標達成度によって処遇に反映することは最近の成果主義的な賃金制度によって広く行われるようになった。しかし最近では単に売上などの目標を達成するだけでは十分でなく、良き組織人として行動しているかどうか問われるようになってきた。一つの方法として、事業理念を理解し、ふさわしい行動をとったかどうかを評価し、処遇に反映する動きが出てきている。今後は理念の浸透についてはこのようなやり方も大いに参考になると考えられる。

※ 参考 理念の事例 S 園

事業理念 1.人々の生活の幸せに貢献する。

2.希望のある社会の実現に貢献する。

3.自立的人材の育成に貢献する。

経営理念 利用者に安心・やすらぎを

職員に生きがい・やりがいを

行動指針 1.私たちは、分け隔てなく親切に、心を開いて人に接します。

2.私たちは常に利用者の立場にたって、自ら工夫し、素早く行動します。

3.私たちは、互いに尊重し熱い心で語り合い、活力ある職場をつくります。

4.私たちは、法と規則を守り、高い倫理観を持って陰日向なく、正しい
行動をとります。

5.私たちは、常に地域に視点をもち、共に学びあい感謝の心で尽くします。

(注)実際の事例に基づいているが、一部に変更を加えている。

参考図書 企業理念 大和信春著 (株)博進堂 (2004 年 3 月改定版)

2. 経営戦略と事業計画

授産施設を取巻く環境は、今後ますます変化して行く。そこでここでは、経営戦略と事業計画の重要性、およびその作成と運用の留意点等について述べてみたい。

(1) 授産施設の経営課題としての現状

調査結果では、8ヶ所の施設のうちに3ヶ所が経営計画を意識している。内容的には、中期経営計画の作成を検討している施設(B園)、経営計画の作成手順を教えて欲しいという施設(C園)、経営計画の作り方とポイントを説明して欲しいとする施設(G園)などがあった。そのために、調査した施設調査でも具体的な経営の解決課題として、新制度への移行の必要性(B園、F園)、授産事業の収入アップの取組み(各園)、工賃アップの推進(各園)、職員の意識改革(各園)、柱になる商品開発(E園)、新会計制度のあり方(C園)、マーケティング等の営業力強化など多くの課題を抱えている。

(2) 中長期事業計画の意義

このような事業課題を解決するためには、中長期的な取組み(3年～5年)が必要であるが、その点の意義について述べてみたい。従来、授産施設の歴史的な特徴として、弱者に対する社会福祉施策の中心が「制度措置」により他律的に与えるだけの支援が試みられてきた経緯がある。そのことは、今後とも弱者救済の考え方から、基軸として志向されなければならないだろう。しかし、「障害者自立支援法」の施行によって、福祉政策全体が「制度措置から契約へ」、「市場化」、「民営化」が叫ばれるようになって福祉施設の事業環境が大きく変化してきていることも事実である。そのために、障害者が「保護から自立」に向けた社会への適応領域としての接点(企業活動や地域社会との接点、就労における接点、社会の変化に適応するための接点など)において共生を求めた行動が必要となってきた。具体的には、今回の法改正に伴う流れのなかで、「就労移行支援」や「就労継続支援」等の目標を達するための「5カ年計画」の推進や、「工賃倍増5ヶ年計画」など長期的視点からの取組みが必要となってきた。

しかし、このような課題の取組みは、短兵急に進むものではない。中長期にわたる長い取組みがあって初めて可能となる。今後、環境変化にさらされる授産施設の運営には、変化に対応するためには、福祉事業を進める「事業理念」、それを達成するための「事業戦略」、そして更に、それを実現するための「事業計画」が具体的に実行計画および目標まで落とし込まれ、評価と修正ができる仕組みになっていなければならない。図表4-2-1は「経営理念」、「経営戦略」、「事業計画」の関係を示したものである。「経営理念」は、経営環境の変化と施設の経営資源を活かした「経営戦略」に組み込まれ、それを実現するために「事業計画」が必要である関係を図示したものである。

(3) 経営戦略と事業計画のあり方

実践(戦術)を伴わない「経営戦略」は空論であり、戦略を持たない「事業計画」(戦術)は無謀である。それだけに、経営戦略と事業戦略は深い関係にある。昨今、このような関係を踏まえて、経営戦略を事業計画に具体的に活かす実践的な手法が使われ出している。作成する場合の基本スタンスは、身の丈に合った経営計画の作成であること。全員参加型で、作成の過程と内容(事業理念等を含む)が共有出来るようになっていること。事業内容がストーリー(物語り)になっていること。具体的目標が設定され、役割分担が決まり、評価する仕組み(モニタリング)があること等が重要な要素となってきた。

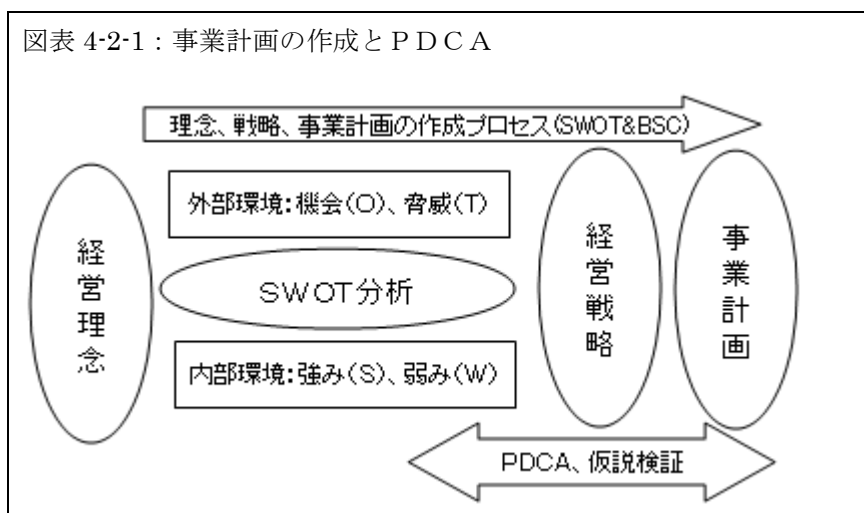
(4) 事業計画の作り方

事業計画作成には多くの考え方と方法が用いられている。その共通する事の第一歩は、経営理念(事業理念)を明確に設定することから始まる。その上で、施設の内部環境としての機能的な「強み」(S)や「弱み」(W)を分析する。また、施設を取巻く外部環境、社会や地域、法改正等に関連した「機会」(O)および「脅威」(T)を分析して把握する。その上で、経営戦略とSWOT要素¹を選択・集中することによって、SWOT要素を経営戦略として組立てることが必要となる。その場合、戦略要素が物語りとして一貫性を持ったストーリーになっていることが必要である。さらに、事業計画は具体的な実施項目と目標に落とし込まれる。最後に、実施した後の検証が出来るようにする。そして、このように～の過程は、BSC²(バランス・スコアカード)の手法等を使って検討される。このような方法で、最初は身の丈の段階化から、らせん状に段階的に仮説検証しながら向上させて行くことがベターである。以上のように、事業を巡る経営環境を外部環境と内部環境に区分してSWOT分を用いて分析して、それらの戦略要素として組み立ててBSCでストーリー化する方法が一般的として定着化しつつある。

¹ SWOT要素：S：Strength（強み）、O：Opportunities（機会）、W：Weakness（弱み）、T：Threats（脅威）の略

² BSC（バランス・スコアカード）：欧米で広く採用されている成功する「組織（事業、公的）」運用に必要なマネジメント手法。

下の図はその流れの概要を示したものである。



(5) 事業計画の構成要素

事業計画の作成で必要なことは、BSCの次の4つの視点で実行すべき要素を検討することがベターである。すなわち、顧客の視点はあるか。業務遂行のプロセスの仕組みの視点はあるか。

人材を育成する視点はあるか。財務の裏付けはあるか等である。この四つの視点から事業を見て行くと、実行しようとしている事業計画の妥当性を検証することも出来る。すなわち、実施しようとしている事業計画が、施設の「強み」を、どのような「機会」(商機、チャンス)に、「如何に」活かして行ったら良いかが明確となってくる。この事によって、自分が最も有利な条件で、成功の確率が高い事業領域(ドメイン)は何処かを、見極めることができる。図表 4-2-2 はその 4 つの視点の内容と4つの視点から仮説できる成功のストーリーの関係を説明したものである。

図表 4-2-2：事業計画を見直す4つの視点（BSCの成功ストーリーの作り方）

視点	内容	事例(工賃アップ)
①財務の視点	・必要な費用はいくらか。いくら売れば良いのか。期待効果はいくらか。	・ H20 年の工賃アップ、5 百万円。
②顧客の視点	・お客は誰か。誰に何をするか。どのような内容の情報発信をするか。	・ 地域企業、利用者、職員 ・ 受託作業情報の発信
③業務プロセスの視点	・どんな方法ですか。仕組みはどうするか。	・ 情報発信の仕組み。 ・ 情報の共有化
④人材の視点	・そのためにどのような人材を確保するのか	・ 情報発信編集者の育成 ・ 職員の作業軽減の工夫
事例：成功する工賃アップのストーリー(仮説)	受託作業の事業領域で、施設内での関連情報を、地域企業、利用者、職員に積極的に情報発信（広報活動の強化）することによって、H20年度は5百万円の受注をとる。情報発信のためには、情報発信編集者として兼務出来る人を育成する。	

(6) 運用の留意点

事業計画の構築と遂行で留意すべき点がいくつかある。一つ目が、事業理念や事業計画の内容が、職員に浸透しないことから起こり、活動が停滞すると云う問題がある。この点の解消のためには、事業計画の作成の段階から、職員の参画を得て作成することである。この事によって、経営理念と作成過程の情報共有化が可能となり、職員の意識の中に浸透して、後々の実行も行いやすくなる。

二つ目は、情報共有の仕組みを整えることである。事業計画を実行するのは職員である。職員も決められたことを断片的に実施することを強要されるのは面白くない。事業計画に必要なリアル情報を常に職員間で共有して、皆と一緒にやっているという意識体制が必要である。三つ目は、計画の見直しである。当初の事業計画は、レベル、内容とも身の丈である必要がある。そこからスタートさせて半年または毎年1回見直しを行いながら、らせん状に段階的に向上させる仮説検証の姿勢が必要である。

3. 運営面の課題とその解決策

《現状分析と課題の抽出》

今回の調査からうかがわれることは、施設の運営の主体性は、施設設立の経緯によってかなりの差異があるということである。市町村主導で設立された場合はやや受身であり、民間主体の場合は当事者意識が強い。これが課題への取組み意欲に相当の差異をもたらしている。

運営に関する業務は利用者への各面の支援は勿論のこと、職員や利用者管理の事務作業、利用者の確保の関連、授産製品の生産や下請け加工の指導、進捗管理など多岐にわたっている。これらは全般に職員数減少のなかで多忙な状況を生み出しており課題も多い。

職員確保の困難性、利用者の減少対応、就労の場づくり、納入先の要望対応など、施設を取り巻く環境の変化が厳しい状況にあって、これからの運営は受身や待ちの姿勢では対応できない。理念や事業目標を明確にすることを基点に、積極的にこれまでの運営状況を見直し、改善改革を進める取組みが必要である。

これからの授産事業は、自己責任の拡大傾向のなかで、自力で製品開発や市場開拓を行って収益の増大を図り、工賃アップにつなぐことが求められている。従ってあらゆる運営業務は、組織が一般競合者に伍して市場で生存できるためのものに変貌しなくてはならない。調査対象の中にも C 園のようにそのことを強く感じながらも、その方法がわからないので悩んでいるといったケースもあった。これまでの比較的営業感覚の薄い状況のなか、このような危機感は法改正による状況の変化によって急速に芽生えてきていると思われる。

なお、市場開拓のほか授産施設としての就労の場づくりの面で A 園をはじめ多くが解決すべき課題に直面している。A 園では特定の派遣に代え自前の明太子工場を持つことを検討したが、施設構造の面で適合せず、またサツマイモなどを作るために借りていた畑地の返却を余儀なくされ、新たな

農作業開拓の必要に迫られるなど多難な状況である。

施設の職員の充足度は、調査対象施設において随分幅があることが判明した。その内容は、法改正による定員の減少や収入減、給与レベル維持困難からくる雇用の削減など、大半の施設では職員不足の状況が見て取れる。しかし、中には比較的高い給与水準と総人件費許容能力から殆ど退職者がなく運営しているF園の例もあった。このケースではこれまでは事業の有利性や経営者の能力により大過なく経過してきたが、今後は収入減に見舞われることが必死であり、状況は大きく変わるものと思われる。

重要課題

- (1) 事業戦略と業務運営方針の設定～主体的な取組へ
- (2) 運営に必要な人材の確保
- (3) 利用者の確保

重要課題 (1)事業戦略と業務計画の策定～主体的な取組へ

《解決策の着眼点》⇒市場対応を基軸とする事業戦略をもとに業務方針、業務計画を策定する。

《解決策》

- ①事業戦略の構築
- ②業務計画の策定
- ③目標達成へのフレームワークづくり

《解決の具体策》

① 事業戦略の構築

前述のように、これからの授産事業は自らの手で市場開拓を行い、収益を増大させ目標である工賃アップを図らなくてはならない。従来にも増して施設の市場対応力が問われることとなる。戦略構築は、「経営戦略」…基本戦略と経営資源の重点配分、「事業戦略」…事業分野の競争戦略、「機能戦略」…営業、製造、財務、開発等に区分されるが、中でも特に授産事業に関わるものとしての「事業戦略」が重要性を増している。この観点からは製品(開発)戦略、市場戦略はもとより、開発や営業要員の確保、育成など関連する課題が含まれることとなる。

戦略の構築と中期事業計画については第2項に述べる通りであるが、ここでは授産事業の展開についてその戦略と目標並びに達成期限等について関係者がしっかり確認し、共有できていることが先決である。

② 業務計画の策定

事業戦略における重点課題を解決するため、業務運営の方針と計画が策定されなくてはならな

い。現行実態としては、事業の予算を設定してあたかも事業計画を策定しているかのような受け止めがなされているケースが多いが、それだけでは全く不十分である。

業務運営の方針というのはいろんな設定のかたちが考えられるが、当然のことながら関係者が強い意欲を持って計画の達成に取り組むといった意思の表明ともなる。こうした方針と考え方はまず業務運営に携わる全職員に周知されなくてはならない。

業務計画は運営の各分野にわたって達成目標を明確にする。達成目標は数値目標であることが望ましいが、困難な場合は達成レベルを示すことでよい。計画には達成目標に併せて何をいつまでに実行するのか、達成手段、方法を明確にした実行計画を策定する。こうして初めて計画が具体的なものとなる。

③目標達成へのフレームワークづくり

業務計画策定の次に必要なことは、計画の実行体制をつくることである。一般企業においては計画から実施、そして評価と軌道修正の一連のプロセス(Plan— Do—Check— Action)の管理のサイクルを「目標管理制度」を導入することによって実行しているケースが増えている。

このように明確な実行体制がうまく機能して初めて成果につながるといえる。

これからの環境変化とある意味厳しい競争の時代にあっては、正職員であるとパート職員であるにと拘らず、組織の構成員が事業理念の共有のもと、意欲的に目標達成に取り組み、事業の成長を担う行動をとらなくてはならない。目標管理制度はこのために大変有用であるといえるが、やはりチームや個人の目標達成度が処遇に反映されるような人事・賃金制度改革も表裏一体の課題として検討されるべきものである。

重要課題 (2)運営に必要な人材の確保

《解決策の着眼点》⇒市場適合型人材の確保・育成が焦点となる。

《解決策》

①必要機能の明確化と業務担当組織 ②市場適合型人材の確保・育成

《解決の具体策》

①必要機能の明確化と業務担当組織

必要な人材の確保についてまず検討すべきは必要機能の明確化である。障害者授産施設としての運営を行う、しかも変わりつつある環境に向けて組織の機能を十分に発揮するためにはどのような機能が必要で、何が不足しているかを検討し、見極めることである。その上で業務担当組織は現状のままでよいのか、変更すべきかを決定する。

必要な機能の観点からは今後の事業戦略との関連を検討する。例えば製品開発・市場開拓機能、就労の場づくり、利用者確保、人事・賃金管理のあり方見直し、生産管理とコスト削減、事務の IT 活用効率化など多岐にわたる課題が想定されるが、限られた要員という制約があり、優先順位をつけて取り組むべきである。

事業戦略からみても恐らく市場対応力を重視した機能と業務分担組織の構築が必要となる筈である。その上でどのような人材を求め、育成してゆくのかの方針を立てて臨む必要がある。

②市場適合型人材の確保・育成

市場適合型人材の意味は、変化してやまない市場や顧客のニーズに柔軟に対応してゆけるような資質と能力を持った人材を意味する。何も営業能力やマーケティング能力のみを志向しているものではない。利用者に対する支援についても、いま何が求められているのか、何が大切なのかを把握し、対応してゆけるといったことも含まれる。つまり自分本位でなく、顧客本位の思考ができる人材である。

そこでまず行うべきは、こうした市場適合型人材の確保と育成である。このことは一般企業にも求められることであるが、市場感覚に比較的乏しい福祉施設にあっては、早急に取り組むべき課題である。

人材確保について介護福祉の分野では、総体に給与水準が低く、仕事の内容が厳しいなどの理由で雇用が難しいという見方がされている。授産施設にあっても確かにこのような面があることは否めない。しかしながら職員の定着状況は、その事業の将来見通しや職場の雰囲気によって大いに異なることも事実である。

人材確保に向けてやるべきことは、先に述べた「事業理念」の確立とともに、事業の将来像を語れるだけの事業の方向性と目標を明確にする。さらにその目標達成への取組みのフレームワークづくりを行い、働き甲斐、やりがいを職場に醸成することである。またこの裏づけとしての人事・賃金制度、即ちやったらやっただけ報われるという制度設計も必要となろう。公正な業績評価と処遇と育成の三位一体の制度づくりが望まれるところである。

能力のある人材、自己の成長を望む人材であるほど組織の理念や業務のありかた、人材育成のシステムといったものを評価し、就業先を選択していることを明確に意識して改革へ取り組むことが望まれる。一見遠回りのようでも、これが魅力ある施設に近づく早道である。

重要課題 (3)利用者の確保

《解決策の着眼点》⇒施設自らが固有の役立ちと魅力を持つ存在へ進化すること。

《解決策》

①ニーズ把握と支援の質の向上 ②職員満足度の向上

《解決の具体策》

① ニーズ把握と支援の質の向上

運営の基盤となっている利用者の確保に関しては、何れの施設も危機感を抱いている。高齢化や通所の困難性などから今後の退所による利用者減が予測されるからである。そこで多くの施設で、利用者の通所への便宜性を高めるための検討がなされている。送迎バスの運行や受け入れ障害者の範囲拡大が課題とされているものの、経費の増加が吸収できるかなど多くのジレンマに悩んでいる。これらが抜本的な対策になるとは思えない。

そこでもっと視野を拡大し、本当に施設として望まれているものは何かといった観点から検討し、対策を立てるべきである。その場合自施設の運営に対する客観的な分析が必要である。運営方針の妥当性や支援の現状について当事者としてどこまで実態を把握、認識し対応策を立てて改善・改革を進めようとしているのかが問われることとなる。

利用者の通所の便宜性にとどまらず、支援員の指導が行き届いた働きやすい職場、清潔な環境づくり、個々の違いを配慮した作業工程の編成など、質的な面の改善が従来にも増して必要となろう。なお当然のことながら、授産事業そのものの展開、成長の成否が利用者確保と密接不可分の関係にあることは言うまでもない。

特に今回の調査、検討のテーマである工賃アップの実現自体が利用者確保の大きな要因であることを銘記する必要がある。今回調査外のM施設の事例であるが、送迎バスがあっても欠勤が多かったという他施設の利用者が、M施設(パン製造)での高い工賃により、働き甲斐を感じ、自力(単車)で皆勤しているといったケースがある。これには受入れ、支援体制の良否が関係するのは勿論であるが、やはり工賃レベルのもつ力には大きいものと判断される。

②職員満足度の向上

いま本当のサービスの質が問われる時代に入っている。組織で働く成員が自分の仕事に誇りとやりがいを持ち、生き活きと取り組む組織風土が醸成されることが必要である。そうでないと心のこもったサービスはできない。このことが利用者確保につながるのである。そこで顧客満足のみならず職員満足の向上が課題となる。

特に人との接点が重要な意味を持つ福祉の分野にあって、障害者を対象とする場合は特段の配

慮、心遣いといったものが求められる。このような環境にあっては利用者に先立って職員の仕事環境の整備を行うことが先決の課題であることを認識しなくてはならない。そこで事業理念や人事方針の適否、人事・賃金制度をはじめとする制度改革の必要性の有無を検討し、課題解決へチャレンジしていくことが望まれる。

4. 施設面の課題とその解決策

授産施設の診断により、施設面の重要課題として次の3項目が明らかとなった。

それぞれの課題とその解決策の要約を「工賃アップ」の観点から取りまとめると以下のとおりとなる。

(1) 重要課題

- ①作業場の建物増改築及び新築を行う必要がある。
- ②作業場の機械設備を更新或いはメンテナンスする必要がある。
- ③不稼動設備の有効活用。

(2) 解決策

重要課題 ①作業場の建物増改築及び新築を行う必要がある。

解決策の着眼点 工事品質を落とさずに如何にして初期投資額を節減するか。

解決策のポイント

- 1) 規模の大きい作業場の場合は、発注方式とライフサイクルコストに留意する。
- 2) 設計段階(概略設計・詳細設計)から、業者との協議を十分に行う。
- 3) 出来る限り詳細な見積書の提出を求め、工事原価について説明を受ける。
- 4) 作業場の工事に積極的にに関わり、工事状況をモニタリングする。
- 5) 竣工検査を徹底する。
- 6) 業者と利害関係のない(設計会社・コンサルタント会社)と連携して取組む。
- 7) 施設において、基幹的なもの及び耐用年数が長い建物の設備の更新においては、価格よりも信用ある業者の選定を優先する。(長い目で見ると低コストとなる)
- 8) その他 事後保全ではなく計画的な予防保全によりコストを下げる。

解決策の具体的内容

1) 発注方式

発注方式には、大きく分けて一括発注・分離発注がある。

施設から見た場合、一括発注は建築会社に任せておけば良いという安心感がある。

しかし、工事原価が良く分からない、情報不足、うまく意図が伝わらない、想像していたものと違う等、施設の意向を上手く反映させることが出来ないと言った側面がある。分離発注は各専門工事業

者と請負契約を締結し、施設に対して見積りが提示されるので、工事原価が公開され分かりやすい。
また、各業者と直接話し合う機会が増えるため、施設の意向が工事業者に伝わりやすい。

なお、分離発注の場合は、設計事務所等にコンストラクション・マネジメント(建設を管理する)の役割を求め、施設・各専門工事業者・設計事務所等が連携して工事に密接に関わる取組みが適切と考える。

2) ライフサイクルコスト

作業場の建物増改築及び新築を行う場合に、ライフサイクルコスト(新設工事費に加えて維持、補修工事費や光熱費等をも含んだコスト)を考慮した取り組みを行なう必要がある。工賃アップを図るための作業場が、将来にわたりコスト高とならぬよう留意する。

3) 信用ある業者

建物及び設備の機能不全は、施設及び利用者に多大な費用と負担を強いることになる。日常の保守点検が徹底していること、及び故障した時にすぐ来てくれる業者を確保しておくことが不可欠である。

4) 予防保全

建物及び設備は、経年により物理的劣化・機能的劣化・社会的陳腐化が確実に進行する。部分的な劣化であっても、放置しておけば全体的な機能不全の誘因となり、復旧に要する費用は多大なものとなる。また、十分な保守状態にない設備稼働は水道光熱費の増大に繋がる。従って、故障が発生してからへの対応(事後保全)ではなく計画的な維持保全(予防保全)を実施することが経済的にも有利である。

重要課題 ②作業場の機械設備を更新或いはメンテナンスする必要がある。

①解決策の着眼点 ⇒ 機械設備に適した業者の選定と調達手段の工夫

②解決策のポイント

- 1) 利用者及び施設のニーズを的確に把握し、アフターフォローが出来る業者の選定。
- 2) 汎用的な機械設備は、合い見積もりを徹底し、価格を第一とする。
- 3) 調達手段は、自己資金・借入金・補助金・リース・助成金等があるが、出来得る限り広範囲の検討を徹底する。

③解決策の具体的内容

- 1) 一般的に、機械設備は保守を行ないながら、長期間にわたり使用するケースが多い。部品の交換やオーバーホール等、都度、業者に頼りながら機械設備の維持をしている実状がある。従って、アフターフォローがしっかりしている業者の選定に格段の留意が必要である。
- 2) 施設に対する補助金等が削減される中で、多額の機械設備を自己資金或いは借入金で購入することは、財政的にも負担となるケースが多い。今後は、初期投資額が少なく済むようリースの活用が選択肢のひとつとなる。あわせて、施設をサポートする助成金も、有効な調達手段として積極活用したい。

重要課題 ③不稼働設備の有効活用。

①解決策の着眼点 ⇒ 設備放置が長引けば価値はゼロとなる。

②解決策のポイント

- 1) 設備の価値があるうちに早期売却(施設間の情報交換も有効と推察される)。
- 2) 設備の仕様によっては、近隣の第三者に賃貸を検討する。
- 3) 有効活用の目処が立たなければ当該設備を除却し、空いたスペースの活用を考える。

③解決策の具体的内容

1) 施設間の情報交換

各施設には、固有の経営資源が蓄積されている。その中でも、作業場内の機械設備は作業内容に適したものが設置され、利用者の利便性と作業の安全性が確保されている。しかしながら、利用者や受注先企業及び自主製品の状況は常に変化しており、その過程で不要となる設備が生じることは当然のことである。一方で、各施設の作業内容は比較的類似している所から、不要となった設備が、別の施設で生かされる可能性があり、施設間の情報交換を通して、再活用出来れば経済的効果は大きい。

(3)その他の課題

授産施設の診断により、「工賃アップ」と直接的な関連はないが、その他の課題としてとりまとめる
と以下のとおりとなる。

①建物・設備管理において、ビフォーとアフターを記録管理する。

建物及び設備は耐用年数が長く、管理面においても様々な工夫が必要となる。特に建物の増改築や設備の更新補修の際には、出来得る限りビジュアルにビフォーとアフターを記録し、担当者の交代や次回の更新時に備えておく必要がある。施設によっては、建物の構造が増改築の繰返し

等で、一部複雑になっている実状がある。その点からも、記録管理を徹底しておかなければ、次回更新時に予期せぬ支障や費用が発生することとなる。

②防災管理

防災管理は施設にとり最重要課題の一つである。特に、火災については次の点に留意する。

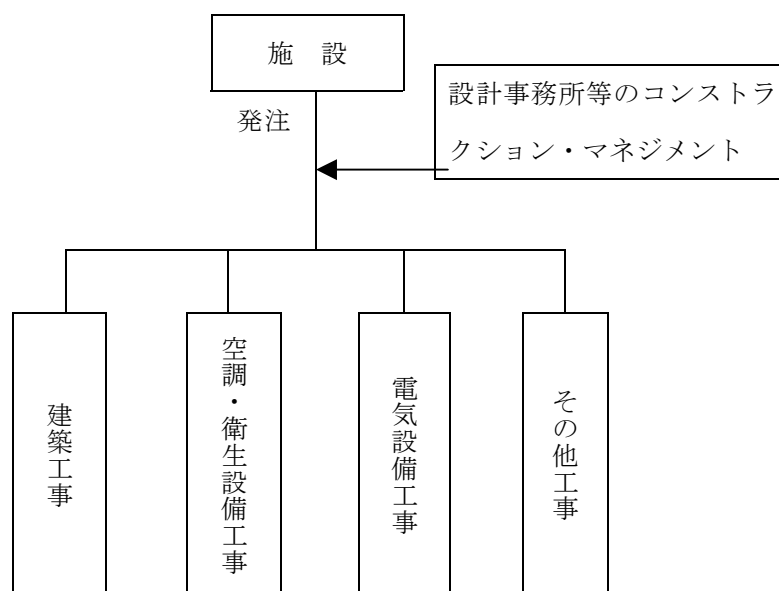
- 1) 建物の増改築時は防火管理に特に留意する必要がある。防火管理者は火気使用の場合の消火器等の準備、火災予防の対策が十分か確認を励行する。
- 2) 万が一の場合は、利用者の避難誘導が非常に重要となる。日頃から作業所の通路幅の確保に努め、自主製品や加工品を通路に放置する等は絶対に行わないこと。
- 3) 火災時の対応は、日頃から定期的に防災訓練が実施されていなければ利用者の安全確保は難しくなる。防火管理者の強いリーダーシップのもとに、防災訓練の継続実施が不可欠である。訓練を行なう場合に、所管消防署の消防士の立会いを求め、助言を得ることも有効である。

③建物、設備更新時の新法適用

建物、設備更新時は、現行法が適用されることに留意する必要がある(新法適用)。また、新法適用の際は、単に「物」が新しくなるばかりではなく、施設の運営面まで変更を必要とする場合もあるので、業者及び所管の官公庁と事前打合せを徹底する。

※参 考

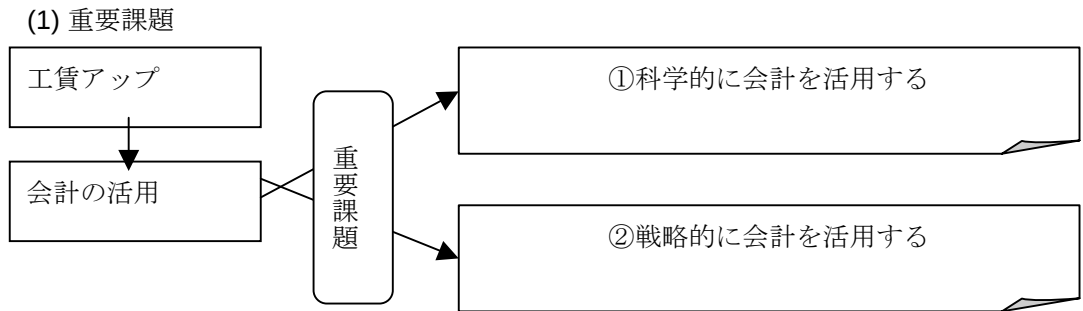
作業場の建物増改築及び新築を行なう際の、「分離発注」の方式として、以下のような体制が考えられる。



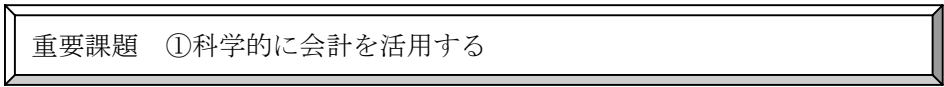
(注) 設計事務所等は自ら工事を受注することなく、コスト・工事品質・工期等について発注者（施設）の決定を容易にするための提案や情報提供を行なう。あわせて、工事全般について施工会社間の調整に対して責任を持つ。

5. 経理面の課題とその解決策

授産施設の経理面は授産施設会計基準に基づき、厳正な会計処理が行なわれており、各施設の経営状況が適切に表示されている。一方、工賃アップのために会計をどの様に活用するかについては、相応の課題があると思われる。会計の活用について、その重要課題と解決策を取りまとめると次のようになる。



(2) 解決策



①解決策の着眼点 ⇒ 付加価値を中心に科学的に考える。

②解決策の具体的内容

授産施設は、製品製造等により得た収入から必要経費を控除した金額を工賃として利用者に支払っている。算式及び図で表すと次のとおり。

$$\text{収入（授産事業収入）} - \text{材料費} - \text{固定費} = \text{工賃}$$

収入 1 3 0 0	材料費 2 6 0	
	付加価値	固定費 3 9 0
		工賃 6 5 0

(注) 付加価値＝収入－材料費

施設の診断をととして、作業所の機械が古くなっている等の話が良く聞かれた。

しかし、投資額に応じて工賃を維持するためには収入が幾ら必要なのか、正確にその数字を算定しなければ判断は不可能である。判断の方法について事例に基づいて考えたい。

< 事 例 >

①前提

収入1300万円、材料費260万円、固定費390万円、工賃650万円。

機械を更新するために、リース料が60万円必要となる。

②考え方

本施設は、1300万円の収入を得て、650万円の工賃を支払っている。収入に対する工賃支払率は50%である。リース料60万円をこの50%で割ってみる。そうすると答えは120万円となる。機械を更新するためには収入を120万円増加する必要がある。

本当だろうか？正解は次のとおりとなる。

本施設は収入1300万円の収入を得て、付加価値1040万円を生み出している(収入1300万円 - 材料費260万円 = 1040万円)。収入に対する付加価値率は1040万円割る1300万円で、80%になる。リース料60万円をこの80%で割ると75万円となる。上記の120万円と大きく金額が異なる。

本当に機械更新にリース料60万円を支払い、収入を75万円増加させれば工賃を維持できるか確認してみる。収入は75万円増加の1375万円となる。必要な材料費は275万円(収入1375万円 × 材料費率20% = 275万円)となる。差引の付加価値(収入1375万円 - 材料費275万円)は1100万円となる。固定費はリース料60万円増加の450万円となるので、付加価値1100万円から450万円を引くと650万円となり工賃は変わらない。

以上のように、機械更新を計画する場合に必要な収入増加額を科学的に算定し、その上で収入増加の実現可能性について検討を進めて行くべきである。

重要課題 ②戦略的に会計を活用する

①解決策の着眼点(その1) ⇒ 付加価値を中心に戦略的に考える。

授産施設は、利用者及び地域の特性等を反映し、色々な自主製品を生産している。

工賃アップを図るためには、各製品をそれぞれの程度生産することが良いのか、的確な判断が不可欠である。各製品の付加価値を中心に戦略的に考える方法について事例に基づいて考えたい。

<事 例>

①前提

パン製造。売値300円を100個、200円を200個、100円を500個生産している。利用者の増加により生産余力があり、300個増産することを計画している。

②考え方

300個増産することにより売値300円は9万円、200円は6万円、100円は3万円の収入となる。一般的に質問すると誰でも売値300円のパンを増産することに手を上げるのではないかと思われる。

しかし、科学的に考えてみると様相は変わってくる。

パンの種類	材料費	付加価値
売値300円	240円	60円
〃 200円	120円	80円
〃 100円	30円	70円

付加価値の額が一番大きいのは売値200円のパンである。300個増産による付加価値増加額は300円は1万8千円、200円は2万4千円、100円は2万1千円となる。

正解は、売値200円のパンを増産することが工賃アップのために最良の選択である。

②解決策の着眼点（その2） ⇒ 初めに目標工賃ありきで考える

工賃アップを図るために戦略的に会計を活用するためには、初めに目標工賃ありきで考える。目標工賃が仮に1300万円とする。その場合固定費は幾らかかるか。固定費が500万円かかるとすると、当然、付加価値(目標工賃 + 固定費)は1800万円となる。

付加価値は製品一個当りに置き換えると売値 - 材料費であり、製品一個当りの売値が2000円、材料費が600円とすると差引き1200円が一個当りの付加価値である。そうすると、必要な数量は1800万円 ÷ 1200円 = 15,000個となる。従って、必要とする授産事業収入は売値2000円 × 15,000個 = 30,000万円となる。

戦略的な会計	目標工賃⇒固定費⇒付加価値・(売値－仕入れ値)×数量⇒材料費⇒収入の順番で考える。
--------	---

※授産施設は付加価値の要素である売値・仕入れ値・数量で考えれば、目標工賃は達成可能。

授産施設の診断により、「工賃アップ」と直接的な関連はないが、その他の課題としてとりまとめる
と以下のとおりとなる。

経理事務の効率化

経理事務は授産施設の経営状況を適切に把握或いは表示するという重要な役割を担っている。授産施設の実状を考えると、事務負担に一定のコストがかかっており、限られた人員の中で、如何に効率的に経理事務及びその他の事務を行なうかが課題となっている。

<解決の具体策>

人に仕事がついている実状を脱却し、「仕事に人をつける」状態にするために、積極的な IT(パソコン等)の活用及びマニュアルの整備を実施する。

具体例 ⇒ 会計ソフト・給与ソフト・施設内 LAN 構築・電子メール・インターネット等の導入及び活用

6. 営業面の課題とその解決策

ここでは、自社の製品などの販売と、店舗における販売について触れることにする。

(1) 自社製品などの販売について

自主製品の販売における重点課題

授産施設の多くは、営業力に課題をもつ。それはこれまで施設自体に営業経験がなくノウハウがないこと、商品を販売した経験があるスタッフがいらないことなどに起因する。従って、授産施設が独自で営業マンを育成し、自社製品の販売を強化していくことは、今日のように競争環境が厳しく、時代の変化が激しい時代において、かなりの努力を要すると思われる。しかしながら、今後利用者の工賃を向上させていくためには、この課題を解決することは不可欠であると考える。

友好的な関係にある縁故先への販売及び下請け受注における解決策

調査結果からみると、授産施設の販売の状況は、理事長や施設長などの縁故先、下請け受注による元請先へ依存するものが多い。ここで誤解してほしくないのは、縁故先や下請け受注を否定しているわけではないということである。むしろ、今後有利に展開できるのであれば、大いに歓迎である。何故なら、既に友好的な関係が築けているのであれば、その関係を活用したほうが、独自に新規の取引先を開拓するよりも効率的で効果が高いからである。特に強力な販売力がある縁故先は有効であると思われる。下請け受注も同じである。下請け受注も友好的な関係が築けているのであれば、それを活用したほうが、営業力を必要とせず、容易に売上を伸ばすことができる。ただ今後、利用者の工賃をあげていくためには適正な原価管理をすることと元請け先に依存しすぎないことに注意しなければならない。原価管理を適正に行うということは経営的な目を持ち、交渉していくということである。また元請け先に依存しすぎないということは、状況が変わった時でも対応ができるように準備することである。環境変化が激しい今日、どの企業も生き残るのに懸命である。昨日まで友好だった関係が突然悪くなるという事態も考慮してつきあっていかなければならない。従って、将来的には自主販売にシフトしていくことを視野にいれた準備が必要になってくる。それを実現するには、経営的な目を養い、協力会社や成功事例がある同業者などとネットワークを構築し、日頃から技術面、生産面のレベルアップを図りつつ、営業のノウハウを蓄積していく努力をしていくことが重要である。

悪条件での下請け受注作業における解決策

一方、深刻な問題となるのは、悪条件での下請け受注作業である。低価格で受注を引受けているために、利用者の工賃を上げることが困難な施設も少なくない。今後の日本経済を考えると、景気が全体的によくなる見通しは暗く、ただ待っていてもこの状況は改善できるものではない。従って、この状況を改善していくために、下請け受注作業からの脱却を図っていくなど抜本的な対策を打つ必要

がある。それにはまず経営者の意識改革、独自の商品開発力が必要になる。そのうえで営業力の強化をしていかなければならない。またこれらを構築するには時間と労力がかかることを理解しなければならない。よってできるだけ早くとりかかる必要がある。また販路開拓するには理事長、施設長だけでなく職員などの縁故先を含めたステークホルダーや公的な機関などへ声をかけて協力を求めている必要がある。

自主的な営業活動を行う授産施設の課題と解決策

1) 現状における課題

すでに自主的な営業活動を行っている授産施設もある。しかしながら、(イ)専任の営業マンがいない、(ロ)販路が少ないなどの問題を抱えているところが多いようである。また生産規模が小さいために、生産と営業のミスマッチなどの問題も起きているようである。今回調査を行った施設をみても、これらの問題に対して、意識はしているが、対策が打てていないという施設が多い。このことからみても経営という意識が弱く、まだまだ運営という意識が強いのではないかと推測できる。自主的な営業活動を行っていくには、経営の感覚は絶対に欠かせない。理事長、施設長はもとより、支援員もこれまでの運営という意識から、経営という意識に変わる必要がある。尚、先ほど挙げた(イ)、(ロ)の対応策としては、次のようなことが考える。

2) 一般的な解決策

一般的には営業経験者を雇用する方法、内部で専任の営業マンを育成する方法が考えられる。しかし、そもそも営業経験者を雇う資金がない、資金があったとしても営業経験者を雇用したところで実際に営業能力があるのかの判別もつかない、また内部で営業マンを育成するとしてもノウハウがないために育成する方法がわからないなどの問題が生じる可能性は否定できない。そこで、雇用する資金がある場合に限られるが、各商工会議所などが行っている企業等OB人材の専門家派遣事業を利用するという手段も考えられる。これはニーズに合致したOB人材を商工会議所などの立会のもとで条件などを取り決め、支援をする事業なので有効な手段のひとつである。

3) 抜本的な解決策

抜本的な解決策として考えられるのは、ひとつは営業部門のアウトソーシングである。例えばセルフ協や、または各都道府県が営業部隊を作り、商品企画や卸機能をもち、授産施設が生産した製品を販売することである。これにより、営業マンの確保が容易になり販路の拡大も十分期待できる。冒頭に触れたとおり、営業力の強化は授産施設全体の深刻な課題であり、これが実現できれば課題解決に向けての大きな前進であると考ええる。もうひとつは、インターネット上での販売である。各授産施設単体ではなく、セルフ協や各都道府県でポータルサイトをもち、インターネット上で各授産施

設の商品などを掲載し、販売する仕組みを作ることにより集客力は高くなる。ユビキタス時代といわれる今日、これからはパソコンよりも携帯電話からのアクセスがコマース市場では増大するといわれている。また携帯用ホームページであれば、現時点ではさほど多くないため、パソコンのホームページのようにアクセス数をあげるための特別な費用を必要とせず、魅力的なホームページを作ることにより低コストでアクセス数の増加が期待できる。更にメール配信機能などを活用することで、タイムリーに顧客に伝えたい情報が発信でき、既存顧客とのコミュニケーションがいつでもとれるため営業サポート的な役目を果たす。このようなツールをうまく活用することは、今後営業力を強化していくうえでは不可欠になると考える。

生産上の課題と解決策

縁故先、下請け受注、自主的営業に限らず、販売するためには製品を作らないといけない。その段階でも、課題が生じることはいうまでもない。今回の調査対象でも、作業効率が悪い、柱になる商品がないなどの問題点が挙がっている。以下、生産上の課題とその解決策を述べていく。

a. 原価管理意識の向上とチェック機能

(1)のでも触れたように今日の競争社会に打ち勝ち、生き残っていくためには原価管理の意識を高め、常に生産コストを削減する努力をしていかなければならない。一般の企業の場合であれば、業務改善による従業員の適正化や人件費の変動費化など人件費を削減することによりコストを削減することも考えられるだろう。しかしながら、授産施設の場合は、「障害者に働く場を与える」ということを目的にしているため、人件費の削減によるコスト削減ということは考えにくい。従って、人件費以外のコスト削減を検討していかなければならない。具体的には、生産方法の効率化などがある。生産方法を効率化するためには、全体の作業内容を把握し、どの工程が問題なのかを分析する必要がある。その上で、改善策をうちだしていかなければならない。例えば、利用者に作業しやすいような補助具を提供し、利用者の生産性を上げていくなどの方法が考えられる。今回の調査対象で、「作業場が手狭になったので、増築をしたい」という施設があったが、増築などリスクを伴う投資は最終手段であり、まず資金をかけずにできることはないかを考えていくべきである。

また原価管理を適正に行っていくためには、初めに計画を立てることである。そして、計画通りに運用できているのかなどを随時チェックし、できていなければ原因を解明し、対策をたて改善していくことが重要である。これを繰り返すことにより、精度をあげていくことが肝心である。

b. 顧客の声を反映した製品作り

特に自主的な営業活動を行う場合、顧客が欲しいと思う商品を作らなければならない。そのためには、顧客の声を収集し、蓄積・分析し、製品を開発し、生産する仕組みが必要である。今回調査対象となった施設の中には、すでにこの仕組み作りを始めているところもみうけられたが、多くの授産施設はまだ対応できていないと考える。しかしながら、製品づくりにおいて、顧客のニーズを拾っ

ていくことは、絶対条件であり、直接顧客とどのようにつながっていくかが、ポイントであることはいうまでもない。

(2) 店舗における販売について

店舗販売における重点問題と解決策

店舗における販売の最大の問題点は、告知が十分にできていないということである。お店を建てただけでは、顧客は気づいてくれないという認識をもつことが大切である。顧客に気付かせて来店してもらうには、十分にお店の情報を伝えることがポイントである。告知の方法はいろいろあるが、まず場所が正確にわかること、そのためには看板などを設置し、入口まで誘導すること、次に理事長、施設長、支援員、その縁故先を通じてステークホルダーに対して十分に口コミすることである。彼らよく知っている知人に一度は来店してもらい、意見をもらい、好評ならば、新規客へ口コミしてもらう。この方法を更に有効に活用するためには、携帯のホームページをもつと良い。携帯のホームページであれば、ホームページの手渡しが可能であり、口コミ者がその場で的確な情報を伝えるのに役立つからである。また、チラシ、雑誌媒体、インターネットのポータルサイトなどへの掲載も有効な手段の一つであるが、十分な費用対効果を考慮して活用しなければならない。

材料費管理の問題点と解決策

材料費についても問題となる面がある。例えば原材料費に対する売価は考慮しているが、その商品が売れ残って廃棄になった場合、コストとして勘定していない場合がある。このような管理を適正にする習慣を意識してつけていくことが重要である。また自主製品の販売でも触れたように、コスト削減努力の意識を持つことは、今日の競争社会において勝ち残るために不可欠なことである。

接客サービス上の問題点と解決策

調査の中で店舗における販売を行う授産施設は、飲食店やパン屋など食品を扱う施設が多いように見受けられた。このなかで利用者は下準備や接客係りの作業を行っていることが多い。店舗の場合、直接顧客に接しなければならない。支援員などの接客対応をみていると、日頃利用者に接しているせいか、比較的接客ができている人が多いと思われる。問題は、利用者が接客する場合であるが、不快に感じる人も少なくないを考える。原因としては、顧客が障害者が働いている店という情報を知らないからではないかと考える。従って対策としては、看板などで「障害者が働く店」など障害者が働いていることをあえてアピールすることである。最近では、ホスピタリティ社会が進展しており、そのような情報を発信することにより、わざわざ来店してくれる顧客も少なくないを考える。情報を発信することにより、顧客も利用者も不快感なく楽しめるという効果が生まれると考える。

新規に出店していく場合の留意点

今後利用者の工賃を上げるために新たな出店を検討する施設も少なくないと思われる。その場合、立地面にも注意する必要がある。できるだけ低コストで露出度が高い場所を選ぶことが望ましい。商店街の空き店舗などをうまく活用するなどの方法が考えられる。顧客が足を運びやすい場所で、店舗を構えることは集客につながりやすい。そのうえで十分な告知を行うことが、販売力を強化していくひとつの手段であるとする。

以上のように、今日の時代において、授産施設における営業面の課題を解決することは決して容易なことではない。しかしながら、理事長、施設長を始めとする支援員の意識改革、それを取り巻くステークホルダーの協力があれば決して不可能なことではない。それにはまず、運営から経営への発想の転換に慣れることではないかと考える。

7. 職員面の課題とその解決策

(1) 職員問題検討の関連事項

事業は組織で行われ、体系的に一定のルールで運営される。と同時に生活者としての人間の心の繋がりがあある。職員問題では次の4つを総合的に関連付けて考えることにする。

経営者、特に施設の運営責任を持つ施設長の経営理念や経営方針が組織を構成する職員に及ぼす影響について。

組織の秩序を守るための就業規則、賃金規則、職務規定などの諸規定と、人員配置、職務職能評価、昇給昇進、転換などの処遇、更に職員の苦情処理などについて。

利用者の工賃アップのための事業の取り組みと職員の適正な配置について。

取り扱い品目(製品)、作業、販売などの職種と職員の人員や適性の関係。

人間関係とコミュニケーションの在り方について。

特に施設での職員は組織内の人間関係だけでなく障害者という利用者、家族との関係を持つ。それは一般の企業における職員と異なった人間的な接点であること。

(2) 経営理念、方針の周知徹底について

現状の問題点

殆どの施設で職員を対象とした会議やミーティングが定期的に行われている。月単位で行っている施設もあれば、日々の朝礼時間や終業後の時間に行っている施設もある。しかし会議やミーティングの内容が日々の運営に関するものだけであれば不十分である。経営理念や経営方針が職員に周知徹底され共有され続けていなければならない。形式や回数でなく伝達の方法、内容およびリーダーシップが発揮されているかの問題である。

解決策

障害者授産施設の運営は、一般企業への就労を基本とした就労支援と就労継続支援に変更されており、補助金で成り立つ福祉事業から、市場競争原理を取り入れた福祉事業への転換を迫っているのである。このことは施設の経済的自立と利用者の自律した生活を促すものである。先ず、経営者は経営理念を明確にすることが重要である。

次に、経営理念を職員に浸透し日常の業務活動にきちんと反映させる為に、分かり易い形で基本理念や方針を行動指針に体系化して周知徹底・共有化を図ることである。

第3に、利用者や家族に対して就労に向けた職業能力の習得と機能訓練が経済的に自立した主体的な生活に結びつくことをよく理解、認識して貰うことである。

(3) 組織管理の基準について

現状の問題点

厚生労働省の社会援護局障害保健福祉部から人員、設備および運営の基準が各都道府県知事に通達されている。一方、施設側からは新体系移行のための事務量増加、増員の必要性や人員不足が懸念されている。

賃金水準は国家公務員準拠や市職員などその地域の地方公務員の給与規定を参考にしたもの、法人独自のものなど施設によって取り扱いが異なる。又、上部団体からの派遣者と現地採用者の給与格差、正規職員とその他身分で給与格差が存在する場合もある。

目標管理による人事考課の採用や、賞与を人事院勧告方式から労働分配率方式に変更している施設がある。いずれの場合も労働組合が無く、これに代わる労使協議会などを開催している施設においても職員の意見や不満が反映されているとは限らない。

解決策

制度の変更や改定が行われると必ずと言ってよい程、増員の要求、人員の不足が言われる。その発言は仕事量の適正な分析がされていないことに起因する。

現在の作業を職務別細分化して、その要否の検討、稟議制度の見直し、書類の電子化によるペーパーレス等などで作業方法を改善すればかなりの削減が可能になる。又、作業や帳票の標準化によっても効率は向上する。これらを踏まえて客観的に要員を算定すること。

定期的配置転換や転勤によって専門のスタッフが育たない、職務の円滑な承継が困難などの問題もある。特に職能指導訓練や営業などについては属人的な継続性が要求される場合が多いので人事異動に当たって十分に考慮する必要がある。業績の管理については、目標管理などによる業績の向上を図るだけでなく資格取得、福利厚生、年休、育児有給などの取りやすさの制度化、残業の縮減、従業員の就業上の問題などの不満に対する対話や相談を積極的に進めることが職員の精神的安定と定着率の向上につながる。

(4) 工賃アップのための取り組み

職員の日常活動の問題点

1) 支援員、指導員の職務について

職員の主たる任務は利用者に対する支援、指導である。しかし、施設運営の業務や人員不足による他業務の分担、時間外勤務など多忙である。又、利用者の生活面の世話や面倒まで見なければならぬ。作業の種類、施設内外の指導、訓練も多種多様であり、専門的な知識や技能の習得や訓練に十分な時間が確保されていない。一例として専任営業マンの人事異動で専門的業務が継続できないとの指摘があった。

2) ビジネス感覚の希薄性について

それは歴史的にみれば止むを得ない面がある。長い間、措置制度の中で公的資金の収支を明瞭にし、その受託責任を明らかにすれば別に問題は無かったからである。

従前は制度として事業の成果を採算性で評価することになっていない。従って、市場に関心を持つことや需要予測の訓練の必要性も無かったのである。

しかし、現在では自立した経営体・事業体に変革しなければならないのである。各施設で「意識改革」は強調されているが施設全体の意識改革は実態面では進んでいない。

解決策

1) 管理者や職員に計数意識の高揚を図る

購買業務では資材の購入に伴う品質、数量、価格の仕入条件がある。売上げによる収益についてはその他に利幅・利潤の条件が加わる。何れも取引先との交渉によって決まる。

一方、施設内部では作業の一人当り、時間当たり効率や生産性などの達成すべき目標がある。しかも、これらは施設と取引先(仕入先、顧客)の当事者間だけでなく競争業者が加わった 3 者間の利害関係、更に市場への新規参入や新製品、代替製品の登場などの要素も絡んだ、需要と供給の相対的競争の条件下で決定されるものである。

総合的に管理能力を育成する方法に管理会計がある。取引の仕組や市場について教育し問題を計数化し判断する習慣を身につける訓練が不可欠である

2) 営業力の強化

作業の種類はかなりある。然し、やれる仕事の範囲は制約されている。市場で競争できるものは限られる。工賃アップのために困難な条件を乗り越えて販路開拓、商品開発を行わなければならない。差別化できるもの、優位性のあるものを見出し、品質レベル、供給力、価格、販売ルート、サービス、販売促進などを市場と比較してみることである。現在の販売は縁故先と下請けが中心で自主製品は比較的少ない。営業面で既に述べたようにアウトソーシング、インターネット販売やネットワーク営業方法もある。

市場競争の社会において営業活動しない事業が存立することはない。営業力を強化するために専門に扱う部署を設け、職員の適正な配置とスキルアップを図るべきである。

内部の教育システムだけではムリな場合には体験的実習や外部からの専門的な指導や助言を受けて即戦力化することが出来る。

(5) 人間関係とコミュニケーションのあり方について

現状の問題点

職員の多くは社会福祉に対する関心が高く、自らこの職業を選んだ人達である。

高齢者と若い年齢層では思考方法が異なるとしても、従業員数が少ないので組織メンバー間のコミュニケーションは比較的に旨く行っているようである。

然し、利用者側は職員と立場が異なり、施設と共通の目的を持っている訳ではない。

特に B 型の利用者の中には就労の知識や能力を習得することを目的としない、仕事をしたくない者さえも居る。この点では一般の企業経営とは全く異質なものである。

利用者の親や家族は働くことに対する認識が希薄で、立ち仕事や汚れを敬遠し、嫌悪感をもっている場合や家族がボランティアを望んでいないこともある。

利用者や家族に対する態度、言葉遣いには格段の心理的な注意が必要になる。このコミュニケーションの取り方によっては誤解や問題が発生しやすい。

解決策

- a. 施設は職員および利用者一人ひとりの心を癒し活力を与え、やる気を醸成してくれる心の拠り所である。施設でのモラルは利潤の追求を主目的とする事業体と同じではない。

障害者を受け入れ「障害者と共生する」姿勢が障害者に接する場合の基本である。障害に対する理解を深め、利用者の目線に合った指導支援を行うことが当面の施策である。

地域社会との関係は、長い間施設が社会的に隔離保護されてきたことにより施設の存在自体が周知されておらず、障害者に対して差別や偏見が残っていることも事実である。一方、利用者の親や家族も保護制度に馴れきって自立志向に転換していない面がある。

この認識を変革させる原動力は職員の意識の変革と努力である。「障害者も普通の人と同じ社会をつくる」ためには時間と辛抱強く継続した努力が要求される。

- b. 利用者に対する適切な支援の在り方

一般企業の従業員と同様に職員としての必須項目がある。マネジメントプロセスにおける企画力、実行段階の調整能力、実績の差異分析力、新しい時代感覚、提案能力などがある。

職務に対する責任感、革新的な発想、高い倫理観、コンプライアンスなども必要である。

それは当然として、ここでは施設職員に必要な事項に限定して述べることにする。

(久田則夫氏の『どうすれば福祉のプロになれるか』 67～69 頁および 82～84 頁の文章に加筆し項目を設定させて頂いた)

i 一般共通事項

- ・利用者一人ひとりの意思や希望、ニーズに基づく個別援助を行う
- ・利用者に対して一日のスケジュールが分かり易いように工夫する

利用者が日課や活動の中から選択できるように柔軟な時間設定する

- ・利用者の生活暦、文化、宗教、価値観などを尊重する
- ・利用者に対して人として尊厳ある言葉、接し方に努める
- ・利用者の潜在能力の開発、残存能力の維持が出来るように指導支援する
- ・利用者のプライバシーに係る事項には十分留意し、プライバシーを保障する
- ・利用者に対して情報を分かり易く、丁寧に伝え知る権利を保障する
- ・利用者が表明した意見、要望や苦情に対してどのように対応するのか説明する
- ・権利擁護、共通の価値観、利用者本位サービスの理論と方法について学習する
- ・行動障害に対応するための、専門的な知識や技術を修得する

ii 行動障害(問題行動)の予防対策

- ・場所の物理的環境・・・プライバシーの保障空間、人から干渉されずに過ごす場所、各人の持ち物を安全に保管する場所を確保する。
- ・サービス提供のシステム環境・・・日課、計画、決まりごと、メニューなど、利用者が必要とするニーズと提供される支援内容のミスマッチが無いようにする。
- ・人的環境・・・スタッフは古い価値観や誤った考え方、抽象的な言葉、否定的な言葉、叱責語など利用者にとって理解が得られない言動を慎む。

これらの事項を更に具体的に記述した処理マニュアルを作成して、職員の日常活動に活かすことが肝要である。

8. 利用者に関する課題と対応

(1) 知的障害者通所授産施設の場合

重要課題 ①重度障害(A)に分類される利用者が全利用者のうち 30%を占め、賃金アップに支障を来すおそれがある

解決方法の着眼点 ⇒ 利用者には、障害の段階別に適切な施設を選択させる

解決方策

これまでの授産施設は障害の程度に関係なく利用者を受入れてきた。ところが、このために利用者個人間の作業能力の差が大きくなって、作業能率向上の妨げになるばかりでなく、障害の程度の重い人は、ほとんど作業にあたることができない利用者さえある。このような利用者は「就労支援」や「就労継続支援」には不適合と言わざるを得ない。従って、これからは利用者の作業遂行能力に応じて、生活介護、就労移行支援または就労継続支援に分けて利用者を選別する必要がある。

解決の具体策

新しく入所する利用者は、一旦、仮入所者として取扱い、検査などによる等級判定の他に一定期間の観察期間において、「就労支援」や「就労継続支援」に適合すると判定できる利用者のみを正式な入所者とし、「就労支援」や「就労継続支援」に不適合と判定された障害者は「生活介護型施設」へ入所できるまで、仮利用者とする。

重要課題 ②作業意欲を喚起すること

解決方策の着眼点 ⇒ 興味を持たせる工夫と作業に対する適不適の判断

解決方策

(イ) 仕事に対する興味を持たせる工夫

精神障害者は一般的に作業意欲や物事に対する興味・関心を持つことに困難があると断定することはできないと考えられる。例えば、自閉症の人は、特定の事物に対しては強い興味・関心を示すことが知られている。しかしながら、仕事に対する興味を持たせる工夫は健常者以上に努力しなければならない。

(ロ) 障害の種類によって、各種の作業に対する適不適の判断を行うこと

知的障害者の場合、特定の作業に対しては、健常者以上に持続力や注意力を示す場合がある。反面、特定の音や光量によって発作を起す、或は、発作を起さないまでも嫌悪を感じて、一見怠けているように見えることもある。そこで、各種の作業に対する適不適の判断が大切である。

解決の具体策

(イ)仕事に対する興味を持たせる工夫

単純作業の繰り返しの場合は、一定個数達成ごとに鐘または鈴をならす、或は、「〇個できたバンザイ」などと叫んで変化を持たせる。作業対象の物品を主人公にした童話的な物語を創作して話して聞かせるなどが考えられる。

(ロ)各種の作業に対する適不適の判断

知的障害者は慣れることに時間がかかることを考慮して、2・3ヶ月程度は観察期間を置くことが必要と考えられる。

重要課題 ③知的障害の特徴としての体調不安定に対する気配り

解決方策の着眼点 ⇒連続作業時間を健常者より短くし、かつ、職員は利用者の体調に気を配る

解決方策

知的障害者や精神障害者は脳の神経系統に障害の原因があるが、障害がある神経系統から正常な神経系統にも影響を与えて、知的活動はもとより、体温や倦怠感など体調にも悪影響を及ぼす。悪影響の程度は、日によって異なるだけでなく、1日の中でも時間によって体調が変わるときがある。しかも、これが障害者本人にとっても、予知できるときと予知できないときがあつて、特に知的障害者は自分の体調を認知することすら障害になっていることがある。これらのために、神経的に緊張を伴う作業時間は健常者よりも短くするとともに、職員は利用者の体調の変化に気を配ること。

解決の具体策

(イ)連続作業時間を健常者より短くすること

多くの施設では2時間おきに休憩をとっているが、利用者の体調によっては随時、休憩時間を変えること。また、特に体調の変化が著しい利用者は早めに救護室で休ませること。

(ロ)職員は利用者の体調に気を配る

多くの施設では職員が利用者とともに作業に当たっているので、職員は自分の作業をするだけでなく、利用者の表情や動作にも注意して、体調に変化が認められる利用者には早めに休ませるなどの処置をとること。

重要課題 ④作業の遂行は精神的緊張を伴うものなので、緊張を解すこと

解決方策の着眼点 ⇒休憩に入る度に背伸びなど軽い体操をすることや合唱やカラオケなどの愉しみの時間を持つこと

解決方策

仕事に当るときは、誰でも緊張を伴うものだが、健常者にあつてはこの緊張感が神経の興奮を呼び起こして注意力が増し、動作が正確化し、敏捷さが増すことにつながる。しかし、知的障害者や精神障害者にあつては、この病が原因で緊張感からくる興奮が、健常者とは逆に思考や行動面に障害が起ると考えられる。

従って、知的障害者や精神障害者においては、緊張感からくる興奮を抑えることが、作業を円滑に進める上で大切である。

解決の具体策

緊張すると肩が凝る、疲れ易くなるなどの症状が起きる。これは利用者だけでなく健常者の職員でも同じであるが、職員よりも利用者の方がより症状が起き易いと考えられる。そして、肩が凝り、疲れると動作が遅くなって作業能率が落ちる。そこで、職員は自分の身体の疲れの程度を自覚して判断するとともに利用者の作業能率の変化に注意して、疲れてきていると判断したならば、作業を一時中断して、全員に背伸び運動をさせる。隣席の人の肩を軽く叩くなどの軽い運動をさせた後に、作業を再開するなどの工夫が望ましい。また、合唱やカラオケなどのレクリエーション活動をすることは緊張を解す効果があるので、適宜行うことが望ましい。

(2) 身体障害者通所授産施設の場合

重要課題 ①就労意欲を向上させること

解決方策の着眼点 ⇒提案制度や表彰制度、グループ活動などボトムアップ的な動機付けを図ること

解決方策

身体障害者は知的障害者や精神障害者と違って、視覚や聴覚、手足などの運動機能の一部または全部に障害があるだけで、知的活動や精神活動は健常者と同じである。従って、就労意欲を向上させるには健常者と同じ施策を適用することができる。

解決の具体策

健常者の企業では広く行われている提案制度や表彰制度、グループ活動などによって、ボトムアップ的な動機づけを図る。この場合の留意点は、次の2点である。

(イ)経営者はボトムアップ的な活動を放任しないこと

提案制度や表彰制度、グループ活動いずれにおいても、それぞれの運動を展開するについては経営者がリーダーシップをもって推進すること。端的に言えば、経営者が“やる気”を示すこと。

(ロ)経営者は、それぞれの活動内容や成果を認めること

職員や利用者からみれば、提案制度や表彰制度、グループ活動などは、しなくてもよいはずの余分な気遣いであり、余分な業務との考えがある。そこを取ってそれらの活動に入らせるには経営者が“やる気”を見せるとともに、活動に伴う苦労や工夫や同僚に対する気遣いなどを経営者が知っている、認めているということが不可欠である。つまり、職員や利用者は、自分たちが活動していることを経営者が認めることによって動機づけられる。

重要課題 ②身体障害そのこと自体に起因する作業遂行能力の低さを克服すること

解決方策の着眼点 ⇒身体機能の不足を補う工夫をすることとともに意思疎通の確保に留意する

解決方策

手足など運動機能の障害、聴覚障害者、視覚障害者ともに身体機能の不足を補う工夫をすること。及び、障害に起因して命令系統他の意思疎通経路が遮断されるので、施設としてこれを補う工夫が必要である。

解決の具体策

(イ)手足など運動機能の障害者

既に義手、義足、歩行補助具、車椅子などがあり、身体障害者の中では比較的環境が整備されている。

(ロ)聴覚障害者

作業に従事すること自体には問題はないが、聴覚障害者間では手話によって意思疎通を図ることができるが、健常者との間では健常者側から筆談や手話などを使って聴覚障害者に意思疎通を図る努力が必要である。

(ハ)視覚障害者

最近視覚障害者向けのパソコンが開発されるなど環境は整えられつつあるが、その利用は一部に限られており、事務作業だけでなく、他の作業向けの作業支援器具の開発が待たれる。

9. ボランティア・利用者の親などとの関係

重要課題 ①施設の運営や就労機会の拡大に関してボランティア・利用者の親などとの関係を強化すること

解決方策の着眼点 ⇒施設が置かれている現状を理解して貰うこと

解決方策

利用者の親は施設に預けているという感覚があるためか、施設との交流が少なく、ボランティアも希望する人が少ないのが現状である。しかしながら、施設としては経営者と少ない職員では手不足の感は免れない。加えて、自立支援法という新制度下においては施設に経営感覚が求められているので、経営者と職員だけではマンパワーが不足していることは明らかである。従って、施設運営にボランティア・利用者の親などの協力が求められている。このために、まず、ボランティア・利用者の親などに施設運営の実情を知ってもらう。

解決の具体策

第一段階

ボランティア・利用者の親などに施設運営の実情を知ってもらうことを目的とする見学会

第二段階

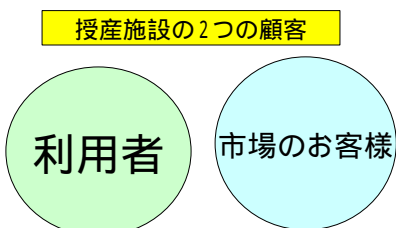
バザーなどでの出品集め、値付け、展示、来客対応などの応援

第三段階

施設内において、職員の補助または利用者が遂行困難な作業の分担。或は、自主製品の販売先や材料仕入先の紹介、その他の利用者が行う仕事の紹介など

第5章 これからの授産施設のあり方と中小企業診断士の役割

1. 授産施設の2つの顧客



一般的な企業の顧客は製品または商品をお買い上げいただく「市場のお客様」だけであるが、授産施設には施設の収入源である「利用者」と利用者が生産した製品をお買い上げいただく「市場のお客様」が存在し、サービスの方向性が異なる2種類の顧客が存在する。

この2つの顧客の存在が授産施設の運営を複雑なものにしている。

一般企業においては部門別には濃淡があろうが、「販売」が全てに優先するという意識は持っているが、授産施設では利用者の生活指導員の役割を強く意識し、一般的な「営業」を軽視している場合が多い。こうしたことは利用者や家族側の意識も同様の傾向があり、賃金よりも生活面の安定を望む声が高い傾向にある。

しかしながら、第1章及び第2章で述べたように、障害者支援法の改正で授産施設の運営のあり方が大きく変わり、利用者も一部負担を求められる状況では授産施設のあり方として、必然的に2つの顧客のどちらかを重要視するかと言うよりも、両方を重視した姿勢に変わる必要がある。

2. 経営理念の見直しと職員の意識改革

2つの顧客の存在が授産施設の課題を複雑にしているが、調査したほとんどの施設の経営理念として福祉事業のあり方や運営方針が述べられているが、「お題目」として掲げられている傾向が強い。

経営理念は授産施設の基本的な考えを表すものであり、本来の「理念」として施設内全員の行動指針として浸透していなければならない。また、それが地域の関係者や住民からも共感を得ることの出来るように経営理念の見直しを図る必要がある。

一方、職員の意識も、生活指導重視も当然のこととして、施設全体で「市場の顧客」の獲得を目指す必要がある、この面では一般企業と競合しており、厳しい競争環境下にあるという意識を持つ必要がある、同時に職員への教育も十分行われる必要がある。

3. 利用者や家族の理解

東京福祉大学の松為信雄教授(注)によれば、「働くことの2面性」をもとに働くことの意義を取り上げられている。

■働くことの2面性

社会的な視点: 社会の存続や発展に必要な活動を分割して個人に割り当てたもの

個人的な視点：収入獲得の手段ばかりでなく、役割を果たしたり能力や興味を発揮して、さまざまな心理的満足を得る源泉

とくに、個人的な視点から働くことは

生理的・身体的側面では生活リズムの調整や体力・健康の維持、

心理的側面では満足や自尊心の獲得

経済的側面では生計の維持

社会的側面では人間関係の確立や人格形成

などの働くことについて多面的な意義が取り上げられている。

障害者にとってもこのように働くことは大きな意義がある。当然健常者と同じ土俵で働く一般就労もあるであろうが、各種の支援を受けた授産施設で働くことも大きな意義がある。とくに個人的な視点から働くこと考えた場合、その成果としての賃金は多いに越したことはないはずである。

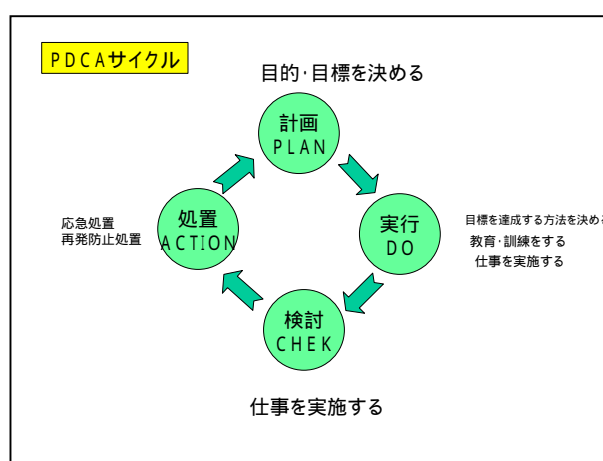
もちろん効率重視の一般企業とは違って、福祉と効率の両面を持つ授産施設での限界はあろうが積極的に「働く」という意識を持つ必要がある。

注：この項は『エンパワメント研究所刊「こうすれば働ける！」224p』を参照

4．戦略的な志向と科学的な考え方

授産施設の利用者の賃金アップを図るためには、種々の努力が必要となるが、その努力を効率よく賃金アップに導くためには、種々の可能性やリスク管理も含めて戦略的な志向が必要である。第4章で述べたように、「賃金アップ」を目標に決めたならば、その目標金額を明確にし、それを達するための手段を細かく検討する必要がある。最初の発想は思いつきであったとしても、それを実現するための方策・手段を一つ一つ細かく考え、実行する必要がある。

また、実際の実行に当たっては「計画」→「実行」→「検討」→「処置」→「計画」のPDCAサイクルを回す必要がある。当然、計画段階に置いて出来るだけ目標を数値化し、実行中あるいは実行後に目標との差異を計測し、差異があればその原因を追及し、改善していく。



こうした考えの中に、第4章の5で述べたように科学的な会計を活用していく必要がある。

5．企業への啓蒙と一般社会へのアピール

今回の調査に置いて、障害者施設あるいは障害者に対する一般社会の関心はまだまだ不十分なものがある。一般社会からは「障害者施設は閉鎖的である」と感じられており、初期投資の関係から授産施設等がややもすると郊外に立地したりするために感じられることかもしれない。一般企業の側からも障害者を雇用したいが、「どの様なことが出来るのかが判らない」「どう対応したらよいのか判らない」などの声を多く聞く。

授産施設側の対応として、第2章の6で述べたように、「営業努力」の一貫として積極的に一般企業へのアプローチを試みて頂きたいし、職員の意識も一般企業の「営業マン」の意識を持って、企業への営業活動に取り組む必要がある。

また、企業へも障害者の雇用が義務づけられていることや授産施設への支援の必要性について啓蒙する必要がある。

6．中小企業診断士の役割

これまで見てきたように、授産施設が抱える問題は多岐にわたっており、中小企業の経営改善の支援が主な使命であり、中小企業の抱える幅広い課題についてアドバイスできる中小企業診断士こそ、賃金ステップアップに取り組んでいる授産施設の支援に最も適している。

中小企業診断士は、一般的には中小企業の成長戦略策定やその実行のためのアドバイスが主な業務であるが、授産施設と一般企業を繋ぐパイプ役としても広い活動が求められている。

もちろん、授産施設の特質は一般の中小企業とは違う点があるが、その特質をどれだけ理解し、巧みに利用するかが、中小企業診断士に求められる能力であろう。

いずれにしても、障害を持ちながら懸命に頑張っている障害者、その人々を親身になって懸命に支え続けておられる授産施設の職員の方々に対して、我々中小企業診断士はその持ち合わせた能力を障害者の支援に向ける事が必要であろう。

障害者授産施設賃金ステップアップ支援研究会

執筆者

碓井 明人

大石 純夫

高柳 和浩

竹下 正則

中西 俊

槇本 健次

松崎一海

大和 一雄

社団法人 中小企業診断協会福岡県支部

〒812-0046

福岡市博多区吉塚本町 9-15

(財)福岡県中小企業振興センター 10F

TEL:(092)624-9677/FAX:(092)624-9678

e-mail:shindan-fukuoka@af.wakwak.com