

論 文

障害者就労継続支援B型事業所における工賃向上の阻害要因と対策に関する研究 —5事業所のインタビュー調査からみた現状と課題—

遠山真世

—抄録—

長年にわたり、障害者の福祉的就労における工賃の低さが課題とされてきた。工賃倍増計画や工賃向上計画をもとに取り組みが進められてきたが、工賃はわずかに上がったにすぎない。そこで本研究では、A県内5か所の障害者就労継続支援B型事業所を対象にインタビュー調査を行い、工賃向上を阻む要因や背景を分析するとともに、今後必要な支援や制度について考察した。

その結果、利用者の支援ニーズの増加・多様化に加え、受託作業の単価の安さによって悪循環が引き起こされ、これ以上工賃を高めることが難しい状況に陥っていた。また、事業所職員は、利用者の支援と工賃向上のための取り組みの両立に難しさを感じていた。一方で、工賃を向上させる新たな要因や行政による支援の可能性も見出された。今後は、個々の事業所や利用者の状況に沿った相談・助言を継続的に行うとともに、作業を発注する側にも働きかけていくことが求められる。

キーワード：就労継続支援B型事業所、工賃、工賃向上計画、インタビュー調査

I. 研究の背景と目的

1. 障害者就労継続支援B型事業所における工賃の実際

一般雇用の難しい障害者に就労支援を行う障害者就労継続支援B型事業所（以下「B型事業所」とする）をめぐっては、長年にわたり工賃の低さが課題とされてきた。2016年度の全国のB型事業所における平均月額工賃は1万5,295円であり、2006年度と比べてわずか3,000円ほどしか増加していない（厚生労働省 2018a）。図1をみると、この10年間でB型事業所の数が大幅に増えていることに加えて、平均工賃以下の事業所がかなり多いことがわかる。厚生労働省「社会福祉施設等調査」によれば、2016年度のB型事業所の利用者は25万2,597人であり、2006年度の入所・通所授産施設および小規模授産施設の利用者数は11万7,539人であった（厚生労働省 2018b）。これらのことから、工賃が

微増にとどまっているばかりか、低い工賃で就労する障害者が増え続けていることが推察される。

こうした状況に対し国では、「工賃倍増5か年計画」（2007～2011年度、以下「工賃倍増計画」とする）および「工賃向上計画」（2012年度～）にもとづき、経営コンサルタントの派遣や専門家による技術指導などを通して工賃を上げるための取り組みが進められてきたが、いまだ十分な工賃向上にはつながっていない。2013年度から新たに「国等による障害者就労施設等からの物品等の調達推進に関する法律」（以下「優先調達法」とする）が施行され、公的機関に対してB型事業所などから製品やサービスを調達する努力が求められることとなったが、今後どれほどの成果が期待できるか定かではない。

受付日：2019.1.18

高知県立大学社会福祉学部

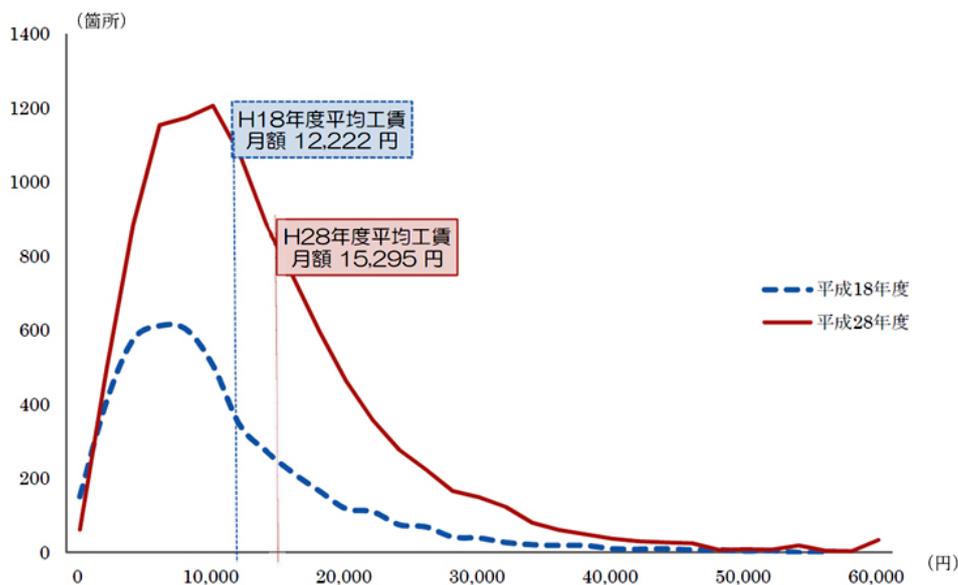


図1 B型事業所の平均工賃の分布 (施設数)

出典：厚生労働省 (2018a)

2. 福祉的就労をめぐる研究動向

B型事業所を含む福祉的就労の工賃の低さをいかにして改善するかについては、これまでにさまざまな議論が展開されてきた。一般雇用を含む労働政策と福祉的就労を含む福祉政策とが分断されており、福祉的就労の利用者に労働関連法規が適用されていないことを問題とする研究は多いが (朝日 2011, 2014, 2016; 出縄 2011; 伊藤 2013: 16-8; 松井 2011; 岡本 2016; 安井 2006)、ここでは、福祉的就労において工賃が向上しない背景に着目した研究に焦点をあてて整理する。

松下・谷口 (2010) は兵庫県と岡山県にあるB型事業所4か所を対象にヒアリング調査を行い、それらの事業所ではさまざまなニーズをもつ障害者が利用しており、作業が困難な利用者も受け入れざるを得ず、工賃向上より生活面での支援や社会参加に重点がおかれている状況や、収益の低い下請け作業や自主製品の製造・販売を行う事業所が多い実態を明らかにしている。佐藤 (2016) は山口県にある就労系サービス事業所 (就労継続支援A型・B型事業所および就労移行支援事業所) 104か所を対象に質問紙調査を行い、多くの事業所で収益の低い下請け・内職作業や自主製品の製造・販売を行っていることや、利用者が高齢化・重度化し単純作

業も難しい利用者も出てきており、作業よりも生活支援が中心となっていることを明らかにした。そうした状況をふまえ、佐藤 (2016) は、単価が低くても利用者のできる仕事を選ばざるを得ない点や、工賃向上を事業所の努力だけに委ねるには限界がある点を指摘している。中尾 (2017: 123-56) は全国のB型事業所の職員に対する意識調査を行い、多くの事業所で最低賃金を下回るのは仕方ないと考えられている点や、利用者支援と工賃向上の取り組みが対立的なものと考えられている点を明らかにしている。

工賃倍増計画による取り組みが始まって以降、工賃がほとんど向上していない現状に対しては、個々のB型事業所の実態に目が向けられておらず課題の本質が認識されていない点や、福祉的就労の制度的な位置づけが見直されないまま民間企業と同様の運営がB型事業所に求められている点が問題とされている (中尾 2014; 岡本 2016)。また、B型事業所には、利用者支援を提供することと生産活動によって利益を上げることが同時に求められている点や、その2つの役割を両立させることの難しさも指摘されている (朝日 2014; 塩津 2014: 2016)。

こうしたB型事業所の状況に対しこれまでの研究では、下請け作業から脱却し収益の高い分

野へ進出することや、賃金補填を含む公的な支援を行うことが必要とされている（松下・谷口 2010；佐藤2016）。また、「ディーセント・ワーク」（働きがいのある人間らしい仕事）や「クオリティ・オブ・ワーキング・ライフ」（職業生活の質）の観点から利用者支援と経済活動・工賃向上を一体的に考え、B型事業所における就労の質を高めていくことの必要性も指摘されている（中尾 2014, 2017：123-56）。しかしながら、さまざまな支援が必要な利用者の中で、これまでの作業から収益の高い作業へ転換を図ることがどの程度可能なかは疑問が残る。公的な賃金補填を行おうとすれば、財源の問題や社会的なコンセンサスの問題が立ち上がり、実現までの道のりは遠いといわざるをえない。また、利用者支援と工賃向上の両立が難しい状況の中で、両面から就労の質を高めるにはどのような対策が必要かについて、具体的な議論には至っていない。就労支援の難しい利用者が多いB型事業所も少なくないと予想されることから、そうしたB型事業所の実態に目を向けて、工賃向上をめぐる課題や今後の方策を検討することが必要と考えられる。

3. 研究目的

そこで本研究では、就労支援が難しいと思われる知的障害者を中心としたB型事業所がどのような状況に置かれ、どのような課題に直面しているのかを分析し、工賃向上を妨げる背景や要因を抽出するとともに、今後求められる支援や仕組みについて考察することを目的とし、B型事業所を対象としたインタビュー調査を行った。知的障害者に着目したのは、就労面での支援に加えて生活面やコミュニケーションの面など多様な支援が必要な場合も多く、そうした利用者の多い事業所では、工賃向上の面でさまざまな課題を抱えていると考えたためである。

先行研究では、B型事業所の工賃が上がらない背景として、作業が困難な利用者も受け入れていることや、収益の低い下請作業や自主製品の製造・販売を行っている事業所が多いこと、利用者支援と工賃向上の両立が難しいこと等が

指摘されてきたが、工賃向上計画や優先調達法が施行され数年が経過した現在、こうした状況は改善されているのか、依然として工賃向上が難しい背景にはどのような要因があるのか、現在のB型事業所の実態を改めて詳しく分析することで、今後求められる対策をより具体的に検討したい。

II. 研究方法

1. 調査方法

A県内のB型事業所5か所を対象とし、利用者の現状や支援、事業所の運営について熟知している管理者やサービス管理責任者等の職員1～2名ずつに、半構造化面接によるインタビュー調査を実施した。

調査対象としては、A県が公表している資料をもとに、知的障害者が多く就労していると思われる事業所を選定した。A県内の標準的なB型事業所を対象とするため、比較的人口が多い地域にある事業所で、かつ平均工賃が全国の平均から大きく外れていない事業所を選定した。その際、全国の平均工賃より工賃が高い事業所と低い事業所がどちらも調査対象に含まれるよう考慮した。なお、A県は全国の中でもB型事業所の平均工賃が高い地域であるが、比較的工賃の高い地域にあり、かつ知的障害者の多いB型事業所でどのような状況にあるのかを分析することで、工賃の低い事業所のみならず絞って調査するよりも、工賃向上を阻んでいる要因や背景がもっとも明確になると考えた。また、本稿では着手できなかったが、今後、A県の地域特性や工賃を高める独自の背景・要因についても分析を行う必要が認められたため、A県内のB型事業所を対象とした。

調査は2015年12月から2017年2月にかけて各事業所を訪問して行い、インタビューの時間は1か所につき40分～120分であった。事業所ごとの調査時期は表1のとおりである。主な質問項目は、障害程度など利用者の状況、作業内容、職員による支援、作業を確保する方法、工賃向上のための工夫、今後の課題などである。分析

では、インタビューの逐語記録をもとに、事業所ごとに質問項目に沿って語られた内容を要約したうえで、事業所間で比較しつつ、各事業所で課題と感じられている点や工賃向上を阻害する要因や促進させる要因を抽出するとともに、要因どうしの関連や背景について分析した。

2. 倫理的配慮

調査実施にあたっては、調査の目的や方法、質問内容や分析方法、プライバシー保護やデータ管理の方法等について文書および口頭で説明し同意を得た。インタビューの内容は許可を得て録音し、逐語記録を作成した。データは匿名で扱い、作業内容や平均工賃の記述も含め、事業所が特定されないよう配慮した。なお本研究は、高知県立大学社会福祉研究倫理審査委員会の承認を得ている。

Ⅲ. 分析結果

1. 調査対象事業所の概要

分析に先立ち、調査対象となった5つのB型事業所の概要を整理しておく(表1)。

C事業所の利用者は約25人であり、ほとんどが知的障害者、その多くが重度以外である。利用者は1日約4時間、週5日間就労している。事業所では行政機関から受託した清掃作業、花の栽培や花壇整備等の園芸作業、民間企業から受託した衛生用品の検品や乾物の加工等の軽作業を行っているほか、野菜を栽培し飲食店等にも販売している。調査前年の2014年度の平均工賃は月額で約1万5,000円であった。

D事業所とE事業所は同じ法人の別事業所である。利用者は合計で約15人、そのうちほとんどが重度以外の知的障害者で、1日約8時間、週5日就労している。D事業所ではポケットティッシュの箱詰めや食品トレイのラベル貼り、ダイレクトメールの封入、乾物の計量や袋詰めといった作業を外部業者から受託している。E事業所では外部業者から食品加工の作業を受託しているほか、弁当を製造し福祉施設や行政機関などで販売している。D事業所とE事業所の調査前年の2014年度の平均工賃は月額で約2万円であった。

F事業所の利用者は約20人、そのほとんどが重度以外の知的障害者であった。利用者は1日約4時間30分、週5日就労している。F事業所では、ポケットティッシュの袋詰めや小魚の解体、野菜の袋詰め等の作業を外部業者から受託している。また、さとうきびの製造・販売や健康茶、漬物、味噌などの製造・販売も行っている。調査前年の2015年度の平均工賃は月額で約1万4,000円であった。

G事業所の利用者は20人弱であり、全員が知的障害者、そのうち3分の2が重度以外であった。利用者は1日約5時間、週5日就労している。G事業所では、菓子箱の組み立て、手袋の検品・梱包、シール貼り、ウエス裁断等の作業を外部業者から受託している。また、最近お茶の製造・販売も開始したばかりとのことであった。調査前年の2015年度の平均工賃は月額で1万円をやや下回る程度であった。

表1 調査対象事業所の概要

	調査時期	作業内容	平均工賃(月額)
C事業所	2015年12月	清掃・園芸・農耕・軽作業	約1万5,000円
D事業所	2016年2月	ティッシュや乾物の袋詰、ラベル貼り等	約2万円
E事業所		弁当の製造販売・食品加工	
F事業所	2017年2月	ティッシュや野菜の袋詰、小魚解体、健康食品製造等	約1万4,000円
G事業所	2017年2月	菓子箱の組立、シール貼り、ウエス裁断、手袋検品等	1万円弱

2. B型事業所が直面する課題

分析の結果、調査対象となった事業所において工賃向上を妨げている背景や要因が見出された。なお、以下【 】内の記号はそれぞれの内容に該当する事業所を示している。

1) 支援ニーズの増加・多様化

まず、就労支援における課題としてどの事業所でもあげられたのは、利用者の支援ニーズの増加と多様化である。

各事業所の利用者のほとんどが知的障害者で、そのうち多くが重度以外であったが、利用者の状況は多様化し、支援の必要性が高い人が増えていることが課題となっていた【C F G】。パニックが多い利用者も増えており、事業所で落ち着いて過ごすだけでも十分という利用者もいることが語られた。また、作業中に走り回ってしまうことがあったり、日によって気もちが不安定になり作業ができなかったりする利用者もいるとのことだ【C D F】。そうした利用者には、作業面での支援に加え、仕事をする習慣や意欲、生活リズムや利用者どうしの相性など、生活面・関係面での支援や配慮も必要であることも課題とされていた【C D E F G】。このように利用者の障害状況がさまざまであるため、利用者によって作業能力に大きな差が生じている状況も語られた【C D E】。

さらには、利用者が高齢化し、体調面・作業面での不安が顕著になってきているという事業所もあった。高齢化に伴い以前はできたことができなくなっており、工賃向上以前に、利用者の体力や能力を保ち現状を維持することの方が大きな課題とのことだ【F】。

2) 受託作業の単価の安さ

次に、すべての事業所で外部業者からの受託作業を行っており、数種類の軽作業を掛け持ちしている場合が多かったが、ほとんどの事業所でそうした受託作業の単価・収益の安さが指摘された。単価を上げるための交渉をしている事業所もあったが、なかなか思う通りにはいかないようである【F】。受託作業の単価やそれに

よる工賃が利用者の働きに見合っていないという点や【D E】、外部業者が経費を抑えるために障害者施設に作業を委託しているのではないかという点についての疑問も示された【D E G】。

3) 工賃向上の限界

そして、利用者の支援ニーズの増加・多様化および受託作業の単価の安さが相まって、どの事業所でも工賃を上げることに限界を感じていた。

利用者はB型事業所で就労することを望んでおり、それぞれ力を十分に発揮し一生懸命働いている【C G F】。事業所では、利用者のそうしたニーズを満たし、かつ工賃を少しでも上げるために、利用者に合う仕事を作り出す、作業しやすいように工夫する、作業の効率化を図る、職員の人脈を頼りに仕事の確保・販路の拡大・情報収集を行う、職員が仕上げや最終確認を行い品質を高める、といった地道な努力を行っている【C D E G F】。

納期前の忙しい時期には、職員も作業に入らなければならない、毎日のように時間に追われているという事業所もみられた【E G】。

しかしながら、これ以上に工賃を向上させることは不可能に近いと考えられていた。利用者には支援が必要であり、職員の人手も限られているため、作業の量や種類を増やすことは難しく、現在の受託作業で工賃を上げるのはこれが限界であるとのことだ【C D E G F】。今の状況で工賃を上げるために作業を増やせば、手に負えなくなり、職員が手伝わなければならないとなったり、利用者を作業に合わせる形になり、利用者のニーズに合わなくなったりしてしまう【C D F】。そうかといって、外部からの受託作業をしているかぎり工賃は上がらない、数円上げることはできても大幅に上げることは難しい状況も示された【D E F G】。

工賃を上げるために単価の高い作業をしようとしても、そうした作業は難易度が高く、求められることも高くなるため、事業所の利用者には合わないといった指摘もあった【G】。飲食

店のような原価が安く収益が高い仕事を行えば、工賃を上げることができるだろうが、利用者のニーズに合わなくなり、居場所がなくなる利用者も出てくるとの考えも語られた【G】。また、作業の効率化や販売先の拡大など、工賃を上げるための工夫や模索はしているが、具体的な方策が見つからず、工賃をどのように上げていくかが一番の課題とのことであった【DE】。

4) 利用者支援と工賃向上のジレンマ

さらに、すべての事業所で、利用者を支援することと、作業を遂行することや売り上げを上げることとの狭間でジレンマに直面していた。余裕があるときには利用者を十分に支援できるが、忙しいときは職員も作業に追われることが多く、利用者への支援が必ずしも十分に行き届いていないと感じるとのことだ【DEG】。多様な利用者がある事業所にとっては、利用者支援と利益追求・工賃向上とのバランスを取ることが悩ましい課題であり、両者は相反するという考えも示された【CDEF】。

5) 工賃向上のための方策

こうした状況の中、それぞれの事業所で、工賃を上げていくための道を模索している様子が見受けられた。

C事業所では、現在行っている複数の作業を再編し、清掃や園芸など収益が高いものに絞っていくことも検討していた。F事業所とG事業所では、現在は外部からの受託作業を中心にしているが、今後は健康食品やお茶などの事業所オリジナルの自主製品への転換を図りたいとのことであった。受託作業で工賃を上げることはもはや限界であり、単価の安い受託作業を減らし、自主製品を増やすしかないと考えられていた。

ただしその場合でも、利用者の障害特性やニーズを考慮して扱う製品を選ぶ必要があることや、製品の販売先を確保していくことも大きな課題であることが指摘された【G】。また、C事業所では取り扱っている製品の専門家をす

でに雇用しており、F事業所では今後そうした専門家の雇用を検討しているとのことであった。このように専門家の技術指導等を活用することにより、工賃を向上させようとしている事業所もみられた。

6) 行政による支援の不十分さと可能性

インタビューでは、工賃向上計画にもとづく対応やその成果についても質問したところ、外部コンサルタントによる経営診断や農業等の専門家による技術指導を受けたという事業所もあれば【CF】、そうした支援を受けていないという事業所もあった【DEG】。

C事業所では、職員の意識や生産技術の面で効果があり、これから工賃が高くなることも期待されるとのことだったが、個別の作業ごとの具体的な改善方法に関する情報がさらに必要であるとの指摘もあった。F事業所では、経営コンサルタントによる助言を受けたが、一時的なものにとどまり成果も感じられていないとのことだった。製品の販売先の拡大や販売先とのつながりづくり等、具体的なフォローがほしいといった声もあげられた。

C事業所とF事業所では、行政機関から清掃作業を受託し、高い収益を得ることができていた。C事業所では随意契約にもとづき継続的に受託できていたが、F事業所では一度は受託できたものの、競争入札の結果、次年度は受託できなかったとのことである。

また、行政機関がスーパーマーケットや空港等に設けた販売所で製品を売ったところ、高い売り上げがあったことも語られた【FG】。とはいえ、そうした販売機会も一時的なものにとどまり、継続性がないように感じている事業所もあった【F】。

さらには、一律の目標を掲げて工賃を向上させようとする施策への疑問も示された【CG】。B型事業所には多様なニーズをもつ利用者があり、事業所によっても作業能力の高い人が多いところとそうでないところがある。工賃向上を否定はしないが、実現できるかどうかには疑問をもつとの声も聞かれた。生産量や工賃といっ

た「数字に表れない部分に利用者の状況がある」のだという。そうした個々の利用者や事業所の状況を見極めたうえで、目標設定や支援をしてほしいとのことであった。

IV. 考察

1. 工賃向上を阻害する要因

分析の結果、インタビューを行った5か所のB型事業所では、利用者の支援ニーズが増加・多様化しており、個々の利用者のニーズに合った作業や支援を提供することが重要となっていることがわかった。行動面・生活面・関係面で課題をもつ利用者が増加しており、利用者にこれ以上負担をかけることもできない状況にあった。B型事業所にとっての内的要因として、支援ニーズの増加・多様化により作業量を増やせない状況が生じ、工賃向上が難しくなっていると考えられる。

また、5か所の事業所すべてで数種類の受託作業を外部から請け負っていたが、作業は利用者に合わせているものの、それらの単価が安いことが指摘されていた。それでも、利用者に向けた作業を提供するために、単価が安い作業を引き受けざるをえない構図になっていると考えられる。このように、受託作業の単価の安さが外的要因として影響し、複数の受託作業を掛け持ちしても工賃が上がらない状況が生じているといえる。

これらの内的要因と外的要因が重なり合い、今以上に工賃を上げることが困難な状況に至っていると考えられる。それぞれの事業所で、作業方法の工夫や販路の確保など工賃を上げるための取り組みをしているものの、職員の努力だけではどうにもならない様子が見受けられた。工賃を上げようとして単価の高い作業を受託したり、収益性の高い作業への転換を図れば、利用者のニーズに合わなくなってしまうことが懸念される。

さらには、利用者の支援ニーズの増加・多様化および受託作業の単価の安さによって悪循環が引き起こされる結果、B型事業所では工賃向

上に限界を感じるとともに、利用者支援と工賃向上の間でジレンマに陥っていることが明らかとなった。作業が立て込んでいる時期には利用者支援が十分にできないことも指摘されており、また、利用者に応じたさまざまな支援が必要なため、工賃を上げるためのさらなる取り組みを行うことが困難になっている様子が見られた。B型事業所では、利用者支援と工賃向上どちらの重要性も認識しつつ、双方を同時に追求していく難しさが実感されていることが浮き彫りとなったといえる。そうした中、工賃向上のためにできる努力は既に行っているものの、さらなる突破口を見出すことができずにいると考えられる。

工賃向上をめざす今後の施策においては、まずは個々のB型事業所や利用者の置かれている状況を精査することが必要といえる。そして、それに応じた現実的な目標を設定するとともに、利用者・職員にとって無理のない形で目標を達成する方法を具体的かつ継続的に相談・提案していくことが求められる。

2. 工賃向上を促進する要因

一方、こうした悪循環やジレンマの中で、工賃を上げる可能性のある要因も見出された。まず、複数のB型事業所で行政から清掃作業を受託し収益が高くなっていったことがあげられる。行政からの受託作業だから収益が高くなるのか、清掃作業だから収益が高いのかは今後の分析が待たれるが、行政からの受託作業の収益が高いのであれば作業内容を問わず行政から積極的にB型事業所へ発注すること、清掃作業の収益が高いのであれば行政・民間を問わず収益が高い作業を発注することで、工賃向上につながると考えられる。利用者にとって直ちに作業内容を大きく変えることは難しいかもしれないが、多様な支援ニーズをもつ知的障害者も多い事業所で受託し高い収益が得られていたことから、他の多くの事業所・利用者にとっても可能性があるのではないだろうか。ただし今回の調査では、一度は受託できたものの次年度はできなかった事業所もあったため、そうした作業が

B型事業所に継続的に発注される仕組みが必要といえる。

次に、事業所オリジナルの自主製品を製造・販売することで工賃を上げることができる可能性も見出された。本研究では2か所の事業所で、単価の安い受託作業に替えて、自主製品への転換を図ることが検討されていた。ただしその場合には、利用者に合った製品を選んだり、どの利用者でも作業に携われるよう作業方法を工夫することが必要となる。また、販売先の確保が課題となることも指摘された。販売先の確保・拡大については、2つの事業所において、行政が設けた販売所で高い売り上げを得ることができていた一方で、そうした販売機会が一時的である点も課題とされていた。これらのことから、各事業所のどのような利用者でも作業に参加しやすく、かつ高い売り上げが期待できるような製品の開発を支援していくこと、およびその製品を継続的に販売できる機会や仕組みを整備することが必要といえる。それらをB型事業所の取り組みに委ねるのではなく、行政その他の機関が継続的に支援していくことが求められる。

3. 工賃向上計画および優先調達法の可能性と課題

これまでの分析・考察をふまえ、最後に工賃向上計画および優先調達法の可能性と課題について検討してみたい。

本研究の調査では、工賃倍増計画・工賃向上計画にもとづき行政による支援を受けた事業所と、特に受けていない事業所があった。行政からの支援を活用した事業所の中にも、その成果を実感している事業所とそうでない事業所がみられた。本研究では成果があった部分と成果が感じられなかった部分の詳しい分析まではできなかったが、C事業所のように、すでに行っている作業についての、現在の利用者・職員にとって可能な範囲での改善・工夫であれば取り組みやすいことが予想される。一方、事業所の利用者や職員体制では実施できないような提案では、事業所側も受け入れることが難しいだろ

う。また、行政からの支援が単発的であると感じられていたことから、経営コンサルタントや専門家の派遣頻度を増やす等により、継続的に相談したり経過をモニタリングしたりできる仕組みをつくる必要があると考えられる。さらには、調査結果から個々の事業所・利用者の状況に即した支援の必要性が指摘されたことをふまえると、経営や品質、作業効率の専門性に加えて利用者支援の専門性を合わせ持ち、双方を関連づけた助言や提案ができる人材の育成・派遣が望まれる。

一方で、経営コンサルタントや専門家による支援は、農業や自主製品など一部の分野には効果的だろうが、外部からの受託作業を中心としている事業所には合わないのではないかと思われる。農業や自主製品であれば、そうした支援を利用して品質の向上や作業の効率化を図ったり、売れる製品を開発したりすることで工賃を高めることが可能となるが、外部からの受託作業の場合は、単価が高くなならない限り工賃を上げることは難しいと考えられるからである。作業効率や品質を高めれば多少は工賃が上がるかもしれないが、それにも限界があるだろう。全国には、今回調査を行った事業所と同様に、単価の安い受託作業をいくつも掛け持ちしている事業所も数多くあると推察される。だとすれば、外部業者からの受託作業によって工賃を向上させるための方策についても検討する必要があるといえる。B型事業所に支援を提供するだけでなく、作業を発注する側に単価を上げるための働きかけを行うことや、B型事業所等の障害者施設に発注する業者に助成や税制上の優遇を行うことが有効と考えられる。さらには、単価が不当に安くならないように管理や規制を行うことも必要となってくるかもしれない。

また、優先調達法が施行されてしばらく経つが、本研究の調査では、この法律により発注・購入が増えたといった声はまだ聞かれなかった。優先調達法に関する基本方針では、「随意契約を活用する場合には、障害者就労施設等からの調達の推進に配慮するよう努めること」が求められている（厚生労働省 2013）。本研究に

においてC事業所では、随意契約にもとづき行政機関から清掃作業を継続的に受託しているとのことだったが、優先調達法に従って行政機関が優先的に発注しているかどうかは不明であった。その一方で、F事業所のように行政機関から継続して作業を受託できていない例もあり、まずは行政機関からより多くの事業所に対し安定的に作業が発注されることが必要といえる。

加えて、行政機関や民間業者からB型事業所への発注を増やしていくことは必要ではあるが、単価の安い作業の発注ばかりが増えても意味がない。本研究の調査では、B型事業所ではこれ以上作業を増やすのは困難だということが描出された。単に作業の発注量が増えればよいというのではなく、単価の高い作業が発注されることこそが、工賃向上のためには重要であり、先述したような単価を上げるための働きかけや規制など、発注の質を高めるための取り組みが求められる。優先調達法に関する基本方針では、「予定価格は取引の実例価格等を考慮して適正に設定すること」が求められている（厚生労働省 2013）。経費削減が重視される中、官公需だけでなく民間業者からの発注についても、単価が適正なのかを見極めるとともに、B型事業所ができるだけ高い単価で作業を受託できるよう管理していく仕組みも必要といえる。

近年、優先調達法をもとに、複数の障害者就労施設が共同で公的機関からの受注を仲介する「共同受注窓口」の設置が進められている。共同受注窓口に関する先行研究では、障害者就労施設が提供する製品やサービス、公的機関の需要についての情報が不足していることや、製品・サービスの質を確保することなどが課題とされており、それらの情報提供や品質管理を行うことが共同受注窓口に期待されている（朝日 2013：11）。B型事業所の工賃を今以上に高めていくためには、B型事業所側の情報や品質にかんする取り組みだけでは不十分であり、単価の高い発注をB型事業所に紹介したり、単価を上げるための働きかけを行政機関や民間業者へ行うことも重要といえる。そうした発注の質を高めるための取り組みも、共同受注窓口の役割

として期待されよう。

V. 本研究の成果と課題

本研究ではA県内5か所のB型事業所に対するインタビュー調査を行い、それぞれの事業所がどのような状況に置かれどのような課題に直面しているのかを分析するとともに、今後求められる支援や仕組みについて考察した。

B型事業所の工賃向上を阻む内的要因として利用者の支援ニーズの増加・多様化が、外的要因として受託作業の単価の安さが抽出された。これらの要因が悪循環をもたらし工賃向上が限界に達している状況や、利用者への支援と工賃向上の狭間で職員がジレンマに陥っている状況も描出された。本研究を通して、従来の施策の方向性とB型事業所の実情との間のずれが改めて確認されるとともに、行政による支援がどの部分で不十分であるのかが指摘され、現行の工賃向上計画や優先調達法からさらに踏み込んだ方策を講じることの必要性が示されたといえる。

これまで国全体として工賃向上をめざし取り組みが展開されてきたものの、今回の調査では、先行研究で指摘されてきた課題が依然として改善されていないことが明らかとなった。本研究では、全国の中でも平均工賃の高いA県で調査を行ったが、そうした地域においても知的障害のある利用者が多いB型事業所では、先行研究で指摘されてきたのと同様の課題に直面していた。このことから、工賃の低い地域やB型事業所に限らず、全国の多くのB型事業所でも同様の状況に陥っていることが容易に想像できる。各都道府県の平均工賃が上がったとしても、一部のB型事業所で工賃向上に成功したに過ぎない可能性もあり、多様なニーズをもつ利用者が多いB型事業所では、工賃が低いまま取り残されることにもなりかねない。

それに対し本研究では、そうしたB型事業所で工賃を向上させるためにはどのような支援や施策が必要なのか、調査結果にもとづき具体的に検討した。今後は、個々の事業所や利用者の

状況に即した具体的かつ継続的な相談・支援を行っていくとともに、従来型の経営コンサルタントや専門家による支援や、B型事業所への発注の量を増やすための支援だけでなく、発注の単価を高めるための取り組みも重要であることが示された。また本研究では、工賃向上につながる要因もいくつか見出されたが、利用者に合った製品開発や継続的な販売を行うための支援、高い収益を安定的に得られる作業を受託できるようにするための支援などの課題が残されている。これまでの施策ではB型事業所側の意識や作業の効率化、品質向上が課題とされる傾向にあったが、今後はそうした施策の限界を認識し、工賃向上を阻む内的・外的要因およびそれらがもたらす構造的課題に目を向け、従来の施策の枠組みを超えた支援や仕組みを整備することが急務といえる。

一方で、本研究で得られた知見が全国の多くの事業所にも当てはまるとはかぎらない。本研究では、A県の中でも全国の平均工賃に比較的近い工賃の事業所を調査対象としているが、より工賃の低い事業所もあれば高い工賃を維持している事業所もある。A県は全国の中でも平均工賃が高い地域であり、どのような地域特性があるのかも考慮する必要がある。今後は、工賃の高い事業所と低い事業所、他の地域の事業所でも調査を行い、工賃向上を阻害する要因および促進する要因を多角的に分析するとともに、とくに工賃の低い事業所で工賃を上げることが可能となる支援や仕組みについて具体的に検討していきたい。

<謝辞> お忙しい中インタビュー調査にご協力いただいた5か所のB型事業所の皆様に、心より感謝申し上げます。

<付記> 本研究はJSPS科研費18K02112の助成を受けたものである。また本論文は遠山(2017, 2018)を加筆・修正したものである。

文献

- 朝日雅也 (2011) 「福祉的就労見直し提案の経緯」
松井亮輔・岩田克彦編『障害者の福祉的就労の現状と展望——働く権利と機会の拡大に向けて』中央法規, 208-18.
- (2013) 『障害者就労支援事業所への共同受注拡大に関する調査研究事業報告書』平成24年度厚生労働省障害者総合福祉推進事業報告書, 全国社会福祉協議会.
- (2014) 「知的障害者が地域で暮らす権利保障と社会福祉の支援——就労支援施設の果たす役割」『社会福祉研究』120, 117-25.
- (2016) 「障害者の福祉的就労の課題と展望」『社会福祉研究』126, 51-9.
- 出縄貴史 (2011) 「福祉的就労支援現場の現状と課題」松井亮輔・岩田克彦編『障害者の福祉的就労の現状と展望——働く権利と機会の拡大に向けて』中央法規, 192-207.
- 伊藤修毅 (2013) 『障害者の就労と福祉的支援——日本における保護雇用のあり方と可能性』かもがわ出版.
- 厚生労働省 (2013) 「障害者就労施設等からの物品等の調達の推進に関する基本方針の概要」(2018年11月23日取得, https://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/shougaisahukushi/yuusenchoutatsu/dl/kihongaiyou.pdf).
- (2018a) 「社会福祉施設等調査」(2018年11月24日取得, <https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12200000-Shakaiengokyokushougaihokenfukushibu/0000199264.pdf>).
- (2018b) 「平成28年度工賃(賃金)の実績について」(2018年11月23日取得, <https://www.mhlw.go.jp/toukei/list/23-22.html>)
- 松井亮輔 (2011) 「国際的動向からみる今後の課題と方向」松井亮輔・岩田克彦編『障害者の福祉的就労の現状と展望——働く権利と機会の拡大に向けて』中央法規, 327-44.
- 松下光穂・谷口泰司 (2010) 「福祉的就労の現状と課題に関する一考察」『関西福祉大学社会福祉学部研究紀要』14(1), 93-101.
- 中尾文香 (2014) 「障害者授産施設の変遷と就労継

- 続支援B型事業所における知的障害者のデイー
セント・ワークのあり方について」『東洋大学大
学院紀要』50, 321-41.
- (2017)『障害者への就労支援のあり方
についての研究——就労継続支援B型事業所を
フィールドとした混合研究法による考察』風間
書房.
- 岡本友二 (2016)「障害者の福祉的就労における工
賃のあり方をさぐる——障害者就労支援施設『工
賃倍増5か年計画』に関する考察をととして」『佛
教大学大学院紀要 社会福祉学研究科篇』44,
19-35.
- 佐藤真澄 (2016)「福祉的就労における利用者の工
賃の現状と課題——山口県における就労系サー
ビス事業所の実態調査より」『厚生指標』63
(8), 28-34.
- 塩津博康 (2014)「障害者の保護的就労に関する実
証研究の動向と課題——文献レビュー」『職業リ
ハビリテーション』27(2), 2-11.
- (2016)「障害者就労支援事業所の社会的
企業化——新たな実践動向のモデル化の試み」
『社会福祉学』56(4), 14-25.
- 遠山真世 (2017)「障害者就労継続支援B型事業所
における就労支援の現状と課題(1) —— Z県内
3事業所の質的調査から」『高知県立大学紀要
社会福祉学部編』66: 91-103.
- (2018)「障害者就労継続支援B型事業所
における就労支援の現状と課題(2) —— Z県内
2事業所の質的調査から」『高知県立大学紀要
社会福祉学部編』67: 133-46.
- 安井秀作 (2005)「滋賀県における障害者の就労支
援に関する今後の方向性について——事業所方
共同作業所を中心として」『近畿福祉大学紀要』
6(1), 43-51.
- (2006)「障害者自立支援法における雇用・
就労支援システムの課題」『近畿福祉大学紀要』
7(2), 199-214.

**An Study on Factors That Have Hindered Increasing Wages and
Measures to Raise Wages in Type-B Continuous Working Support
Institutions for Persons with Disabilities: Interview Surveys with
Five Institutions Reveal the Situation and Issues**

Masayo TOHYAMA

– Abstract –

Over a period of time, the low wages of support work for persons with disabilities has been problematic. Solutions have included plans to double wages and improve wages, but wages have risen only slightly. In this study, I conducted an interview survey with five type-B continuous working support institutions for persons with disabilities in Prefecture A. In addition to analyzing the context and factors that have hindered increasing wages, I also examined necessary support and systems for moving forward.

Results revealed a vicious circle, wherein users' support needs were both increasing and diversifying, yet the profits by works undertaking from private enterprises are little, thereby making it difficult to raise wages any further. In addition, service workers in these institutions experienced difficulty in balancing support for users and improving users' wages. Nevertheless, I identified possible government support and new factors to improve wages. Moving forward, continuous support and advice based on individual institutions and user circumstances, along with working on the client side, will be necessary.

Key words : Type-B continuous working support institutions for persons with disabilities, Wages,
Plan to improve wages, Interview surveys