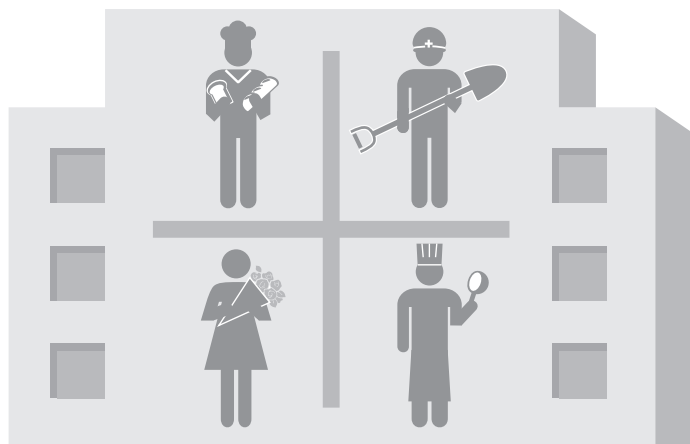


# 就労支援サービス

—サービス管理責任者の地域展開のために—



# もくじ

---

はじめに .....	3
------------	---

---

## 第1章 県における取り組み

Ⅰ サービス管理責任者研修の実施のあり方の提案 石井 英世 .....	6
Ⅱ サービス管理責任者に期待していること 本田 隆光 .....	21

---

## 第2章 事業形態に応じて

Ⅰ 就労移行支援事業者として 奥西 利江 .....	24
Ⅱ A型事業者として 村上 和子 .....	35
Ⅲ B型事業者として心がけてきたこと 南石 勲 .....	43

---

## 第3章 就労移行支援と連携

Ⅰ 労働機関の役割 酒井 京子 .....	52
Ⅱ 地域のさまざまな社会資源との連携 城 貴志 .....	61
Ⅲ 地域生活と連携 本田 隆光 .....	70

---

## 第4章 個別移行支援計画策定の基本

多様な視野の統合 東馬場良文 .....	80
-------------------------	----

---

## 第5章 サービス管理責任者と事業運営

サービス管理責任者として理解してほしいこと 前野 哲哉 .....	96
--------------------------------------	----

---

## 第6章 就労支援に関する都道府県研修の望ましい姿

サービス管理責任者研修の地域展開のために 關 宏之 .....	104
------------------------------------	-----

# はじめに

都道府県単位で行う就労分野の「サービス管理責任者研修」の企画についてよくご質問を受けます。国レベルの「サービス管理責任者研修」に携わる私たちは、そのスタンダードな形を示すべく、試行錯誤を重ねてきました。労働施策として進められてきた職業リハビリテーションを中心とした支援体系と厚生行政において進められてきた施設中心の就労支援体系を統合して、新たな視点からの「就労支援」のあり方を目指してさまざまな紆余曲折があったのも事実です。しかし、このたびの平成21年度の「サービス管理責任者指導者研修」のカリキュラム構成や講師陣の構成が一つの結論だと考えています。

「就労」の根幹は、障害のある人が就労を通して円滑で安定的な社会生活を獲得し、それを継続することを第一義とし、また、「就労」における「当たり前」、すなわち、「ノーマライゼーション」や「インクルージョン」は、施設一辺倒ではなく、さまざまな社会資源と結びつきながら、多くの市民とともに「働くこと」を理想とします。それは、「人は一定の年齢になったら働くもんだ!」という一言につきます。なお、「働かない生活」があってもいいわけではありませんが、「人はただ働けばいい」わけではありません。また、能力があるからではなく、働く理由（わけ）や意味があるから「働く」のだということについてもご理解ください。

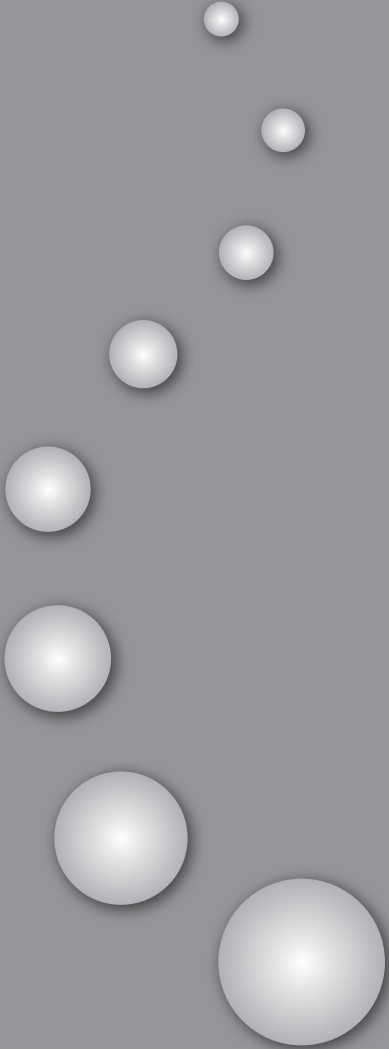
本書は、平成21年度の国が実施する就労分野における「サービス管理責任者研修」に当たった8名の講師が、国レベルの資料をさらに補完するものとして、地域で実施される研修の副読本になれば、との思いから執筆したものです。スタンダード・モデルをお示ししてそれに従っていただくことを望んでいるわけではありません。それではまるで金太郎飴で、画一的で個性のない研修会になることが必定だからです。どうか、それぞれの地域で、今日まで皆さんが培われてきたノウハウや社会資源を結集して、「意味のある地域」を創られることを願うものです。

平成21年9月  
サビ管研究会  
メンバー同



# 第1章

## 県における取り組み



# I サービス管理責任者研修の 実施のあり方の提案

石井 英世

福島県保健福祉部障がい福祉課 副主査

障害者自立支援法が施行され、各都道府県におけるサービス管理責任者研修も早4年目を迎えることとなりました。障がい福祉サービス事業所におけるサービス管理責任者の果たす役割は重要であると認識しつつも、その養成に関しては、このようにしなければならないと定めがあるわけではないので、いろいろと模索しながら進めているのが現状かと思われます。

福島県としてもこれまで実施してきた「サービス管理責任者研修（以下「都道府県研修」とします）」は、国が実施する「サービス管理責任者指導者養成研修（以下「指導者養成研修」とします）」の伝達研修として位置づけており、特にそれ以外の取り組みは行ってきませんでした。指導者養成研修の内容を事業者に伝達することが目的化していたのです。

しかし、法施行後4年目の今、現場のサービス管理責任者がその果たすべき役割をきちんと理解し、かつ、実践できているかということ、確たる自信を持つことはできません。それには、これまでの都道府県研修の実施方法にも問題があるのかもしれない。

本資料においては、各都道府県の研修担当者が、都道府県独自の研修方法を検討する上で、少しでも参考になればと思い、福島県としての今年度の研修実施に向けた取り組み方を提示させていただいております。内容は、都道府県研修の実施方法と、研修をより充実するための方法の2点を提案させていただきます。

## 1 福島県におけるサービス管理責任者研修の進め方

### (1) PDCAサイクルの実践

研修を含め、あらゆる事業をすすめる上で、「PDCAサイクル」の実践は有効とされております。

さて、「PDCAサイクル」とは、Pが「計画」、Dが「実行」、Cが「確認」、Aが「行動」を表しており、計画をもとに実行し、実施結果を確認し改善につなげる流れのことであり、Aの後には、またPが続くこととなります。

サービス管理責任者研修においても、研修の本番だけに視点をおくのではなく、研修計画を策定の上で実施し、その結果を検証し改善につなげる流れをつくらなければ、単年度ごとの単なる研修で終わってしまう可能性があります。

(表1)

P (計画)	カリキュラム及びスケジュールを作成等
D (実行)	研修の実施 (準備段階を含む)
C (確認)	研修結果の検証
A (行動)	検証をもとに改善を図る

### (2) P (計画) について

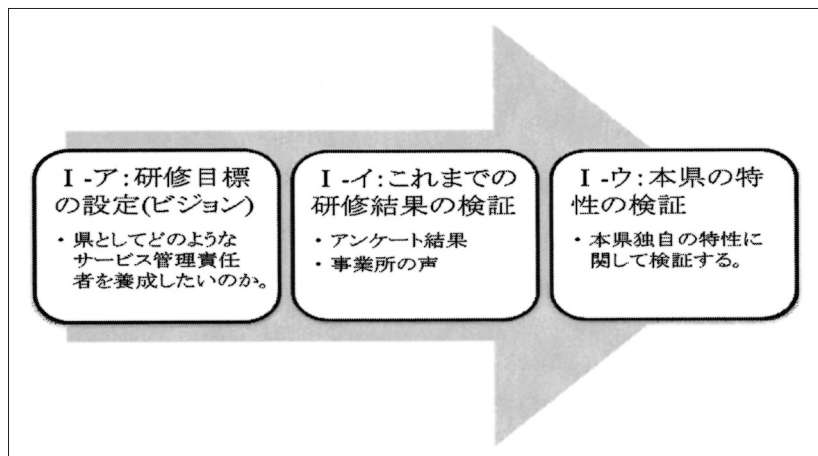
#### ア 計画策定までの流れ

①研修目標の設定、②研修結果の検証、③都道府県独自の特性の検証を行い、カリキュラム(案)及びスケジュール(案)の作成につなげていきます。

計画策定に係る主な流れは図1及び図2で整理しました。

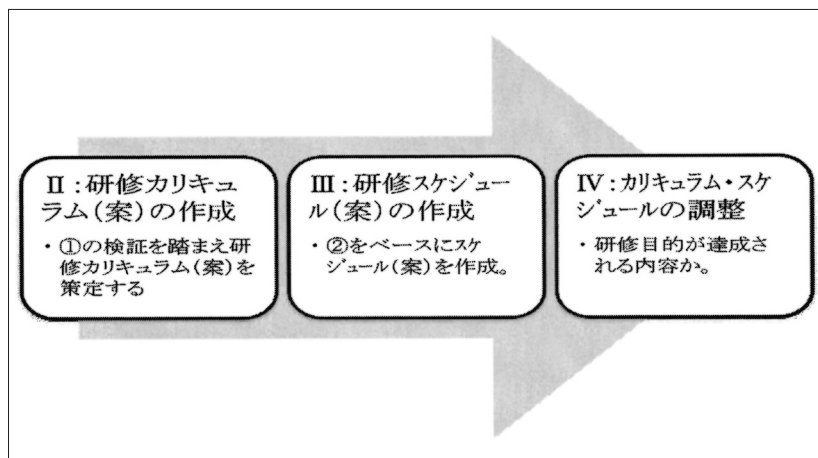
#### イ 研修目標の設定 (図1のIーア)

研修目標を設定することは、まず第1に行うべきであると考えます。この目標の設定により、研修の位置づけが大きく異なってしまいますからです。



P (計画) : 計画策定までの流れ (その1)

(図 1)



P (計画) : 計画策定までの流れ (その2)

(図 2)

仮にもし、研修の目的を指導者養成研修の伝達研修として位置づけた場合、指導者養成研修の内容をいかにして1字1句漏らさずに受講者に伝えるかが最重要課題となります。それが果たして地域の特性にあったサービス管理責任者の養成につながるでしょうか。



福島県では次のように設定しました。

#### 【福島県の研修目標】

平成 21 年度の都道府県研修の実施に当たっては、

①利用者主体で支援の行えるサービス管理責任者を養成

②連携の図れるサービス管理責任者の養成

という2点の目標を立てました。

なお、2点の目標設定に関しては、障害者基本法に基づく計画である「福島県障がい者計画」の基本理念及び基本目標を参考としました。

#### ウ これまでの研修結果の検証（図1のI-イ）

これまでの研修の結果を検証し、改善案を都道府県研修に反映させることは大切なことです。この過程を踏まなければ、結局、研修後のアンケート等でも同じような指摘を受けることになり、改善にはつながらないケースが多いと思われます。

なお、研修結果を検証する材料としては、研修後のアンケートなどが考えられますが、それ以外にも実際に都道府県研修を受講して、現在、サービス管理責任者の業務に取り組んでいる方々からの意見を取り入れるのも一つかと思われます。

また、改善案を作成するにあたっては、できることできないことにこだわらず複数の案を作ることが大切です。例えば、都道府県研修をより充実させるためとして、①県外講師の追加や、②研修日程の1日追加などの案は、予算上の制約も伴いますので、今年度の都道府県研修での実施は難しいかもしれません。しかし、来年度の都道府県研修の改善案としては重要な位置づけになっていきます。

福島県では次のように研修結果を検証しました。

【福島県における研修結果の検証】

これまでの研修結果 (アンケート結果より)	改善案
<p><b>【講義に関して】</b> ○駆け足・早口の講義で、内容が理解できなかった。</p> <p><b>【演習に関して】</b> ○演習内容と課題に無理があった。 ○個別支援計画の立て方を、より具体的に説明してほしかった。 ○演習自体の意味が分かりにくい。演習の流れの説明不足。</p>	<p><b>【講義に関して】</b> ○今年度は講義日程を増やす対応は行えないことから、前もって資料を参加者に送り予習してもらおう。</p> <p><b>【演習に関して】</b> ○演習内容と課題を精査する。 ○個別支援計画の説明をていねいに行う。(そのための説明時間を確保する。) ○演習の目的を明確にする。 ↓ ○演習に関しては、事前準備を入念に行うことがより重要となる。</p>

エ 都道府県独自の特性を考慮 (図1のIーウ)

都道府県研修の実施に当たっては、各当道府県独自の特性を考慮した研修内容が必要となります。これを考慮しないと、ポイントのずれた型どおりの研修になってしまい、研修の効果を薄れさせる恐れがあります。

それぞれの都道府県において、サービス管理責任者をとりまく環境は当然異なっているものです。例えば、障がい者の地域生活への移行が進み、都市部でGH、CH等で一人暮らしする障がい者が多くいる地域では、権利擁護に係る講義部分をより充実させましょうという対応策も有効かもしれません。

福島県では次のように特性を検証しました。

【福島県における特性の検証】

本県の特性	対応策
<ul style="list-style-type: none"> <li>○福島県は、旧法法定施設の整備率が全国的にも低い状況にあった。</li> <li>○その役割を補填してきたのが、小規模作業所であり、平成18年当時は県内に160ヵ所弱存在した。</li> <li>○旧法施設からの新体系移行は3割弱。</li> <li>○小規模作業所から新体系移行（就労継続支援B型）が進んでいる。</li> <li>○小規模作業所からの移行が多いため、支援計画に基づき、支援を行える事業所の数は少ない。</li> </ul>	<p>小規模作業所から新体系に移行した事業所のサービス管理責任者が多いことから、よりていねいできめ細やかな研修内容にする必要がある。</p> <p>特に、個別支援計画の必要性、組み立て方に関しては、受講生の理解度を踏まえて対応する必要がある。</p>

オ スケジュール案の作成（図2のⅡ）

ア～エまでの手順を踏まえて、福島県として作成したスケジュール（案）は次のとおりです。

◆平成21年度福島県サービス管理責任者研修 作業スケジュール（案）

年 月	サービス管理責任者研修事業		【県就労支援部会】 福島就業支援ネットワーク ※サビ管研修（就労分野）への協力
	【全体の動き】	【就労分野の動き】	
平成21年7月		研修カリキュラム案の作成 スケジュール案の作成	
平成21年8月		8月中旬あたり 就労分野担当者打合せ	8月7日（金） 就労支援部会事務局会議 ※研修概要説明、事例提供依頼
平成21年9月	9月15日～17日 国サービス管理責任者指導者養成研修 9月中旬～下旬 第1回全体打合せ	↓ 随時 打合せを 行っていく。	↓
平成21年10月		10月～11月 就労分野全体打合せ ※場所：いわき	同日開催 10月～11月 就労支援部会 指導者養成勉強会 ※サビ管演習のアドバイザー養成 ※場所：いわき、期間：1日
平成21年11月	11月中旬 第2回全体打合せ 11月下旬（3日間） 第2回福島県サービス管理責任者研修 の実施	10月～11月 参加者に事前に資料を送付し、 予習してもらう。 就労分野 講義&演習 演習は各圏域でG化	↓ 11月下旬 就労分野への協力 ※事例研究における 各Gのアドバイザーとして協力
平成21年12月 ～平成22年2月	全体反省会		↓
平成22年3月			3月 サービス管理責任者研修就労分野フォローアップ講座 ※地域WGにおいて各圏域で開催予定

福島県では次のポイントに特に留意しました。

【スケジュール案作成のポイント】

ポイント	ポイントの内容	福島県が留意した点
【ポイント①】 準備期間	・無理のない準備期間を設定し、研修までのスケジュールを構成する。	平成21年度の本県の研修は11月下旬の予定。具体的な行動(カリキュラム等の作成等)は7月から開始
【ポイント②】 打ち合わせ	・担当者との打ち合わせは密に行うようにする。	国研修前から担当者 <sup>と</sup> 打ち合わせを重ね、研修目標等の共有を図る。
【ポイント③】 事前の準備	・研修目標が達成されるよう、必要な手前は事前に行う。	受講者に事前に資料を送付し予習してもらう。 演習(事例研究)を担当するアドバイザー向けに、指導者養成のプレ研修を実施する。
【ポイント④】 研修後	・研修当日までのスケジュールだけではなく、その後の展開も含めて作成する。	研修後の反省を踏まえ、3月にサービス管理責任者フォローアップ講座を圏域単位で開催する。

特に、上記の「ポイント③」のアドバイザー向けの指導者養成のプレ研修と「ポイント④」のサービス管理責任者のフォローアップ講座の実施に関しては、必要性は認識しつつも実施できないでいた点であり、今回、関係機関(福島就業支援ネットワーク)の全面的な協力のもとで実施できる運びとなりました。

カ カリキュラム案の作成(図2のⅢ)

国の基本カリキュラムをもとに作成したカリキュラム(案)は以下のとおりです。

平成21年度福島県サービス管理責任者研修  
分野別研修(就労) カリキュラム案

【メインテーマ】 利用者主体の支援&地域連携

日程	開始	終了	所要時間	テーマ・内容		講師	形式	
【2日目】 11月下旬	9:00	~	10:00	1:00	分野別講義 (就労分野)に おける研修目標 の確認(総合)	就労分野の研修の概要説明 就労支援分野において、 どのようなサービス管理責任者にな ってほしいか。	ワークセンター妻 伊東久美子 氏	スクール
	10:00	~	10:30	0:30	行政説明	就労関連施策について(福祉)	福島県保健福祉部 障がい福祉課	スクール
	10:30	~	11:00	0:30		就労関連施策について(労働)	福島労働局職業安定部 職業対策課	スクール
	11:00	~	11:30	0:30		就労関連施策について(教育)	福島県立いわき養護学校 進路指導主事	スクール
	11:30	~	12:30	1:00	(昼食)			
	12:30	~	13:30	1:00	講演	障がい者を雇用する立場から	株式会社マルト	スクール
	13:30	~	14:00	0:30	就労系福祉サー ビス事業の解説と 各事業に必要な アセスメント	就労移行支援について		スクール
	14:00	~	14:30	0:30		就労継続支援A型について	就労継続支援A型事業所 つばさ	スクール
	14:30	~	15:00	0:30		就労継続支援B型について		スクール
	15:00	~	15:10	0:10	(休憩)			
15:10	~	16:30	1:20	個別支援計画の 策定	障害者自立支援法における個別支 援計画の作成の目的や手法につ いて、そのあり方とともに、作成す る意義と視点を具体的に解説する。	ワークセンター妻 伊東久美子 氏 or就業支援ネットメンバー	スクール	
16:30	~	17:00	0:30	事例研究の説明	翌日の事例研究の流れを説明し 各グループにおける役割分担等 を決めておく。	ワークセンター妻 伊東久美子 氏	スクール	
【3日目】 11月下旬	9:00	~	12:00	3:00	事例研究	各圏域でグループを構成し、 事例研究を行い、個別支援計画 の策定を行う。  ※利用者主体の視点 ※関係機関との連携の視点 ※検討事例は地域WGで提出 ※各圏域の障害者就業・生活 支援センターが助言者として 参加。	各グループに アドバイザーを配置 (就業支援ネットワーク)	グループ 討議
	12:00	~	13:00	1:00	(昼食)			
	13:00	~	14:00	1:00	事例研究	AMの続き	AMの続き	グループ 討議発表
	14:00	~	14:15	0:15	(休憩&会場設定)			
	14:15	~	16:00	1:45	シンポジウム 「サービス管理責任 者に聞く就労支援 の事例と課題」	(シンポジスト) ①就労移行支援事業所 ②就労継続支援A型事業所 ③就労継続支援B型事業所 ④職場適応援助者(ジョブコーチ) ⑤障害者就業・生活支援センター (コーディネイター)	就労移行: A型: B型: ジョブコーチ: ナカボツ:  総合Co.: 本田隆光	ディスカッション 形式
16:00	~	16:15	0:15	閉講式				

カリキュラム案の作成にあたり、特に留意したポイントを整理しました。

【カリキュラム案作成に係るポイント】

ポイント	ポイントの内容	福島県が留意した点
ポイント① 目的 (メインテーマ)	・研修目標と同じ。どのような成果をえるための研修かを明確化する。	・利用者主体の支援が行え、かつ、連携を図ることができるサービス管理責任者の養成を目的とする。
ポイント② 内容	・研修目標を達成するための内容とする。時間配分を調整。	・行政説明は、労働、福祉、教育のそれぞれの観点から行政説明を行う。 ・個別支援計画の説明は、本県特性を考慮し、時間を長めに設定し、丁寧な説明を行う。 ・企業との連携も必要なことから、障がい者雇用を推進する企業の説明時間を設ける。 ・3日目にシンポジウムを実施し、現場の生の声を聞く機会を設ける。
ポイント③ 講師	・予算の関係もあるが、講義に適した講師を配置し、講義の質を高める。	・各講義の講師は、実際の現場で実践している者を中心に選定する。
ポイント④ 演習	・その地域にあった演習科目を構築する。	・利用者主体の支援、連携の大切さを教えることができる事例を活用する。 ・事例は、身近な事例を活用する。 ・事例研究のグループは、圏域ごと（6圏域）に分けて実施する。 ・各グループのアドバイザーとして、 <u>福島就業支援ネットワーク</u> のメンバーに参加してもらう。

ポイント⑤ 全体の流れ	<ul style="list-style-type: none"> <li>・受講者が一つ一つ納得し理解を深めながら講義を受けることができるよう、講義の順番にも気を配る。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・利用者主体の支援、連携の必要性に対する理解がスムーズに進むよう構成する。</li> <li>・最後のシンポジウムで、現場における利用者主体の支援や連携がいかに大切かを感じてもらおう内容としたい。</li> </ul>
----------------	---	--

特に、ポイント④の演習に関しては、圏域ごとにグループを分け、指導するアドバイザーも同圏域の指導者を配置することで研修後の育成も視野に入れた流れを作ります。

### (3) D (実行)、C (確認)、A (行動) の留意点

これまでの流れで説明してきたP (計画) をていねいに作ることができれば、ある程度の成果は期待できるかと思われます。P (計画) に基づき、D(実行)、C (確認)、A (行動) に移っていくわけですが、次の点に留意しながら取り組んでいきたいと考えております。

#### ア D (実行) の留意点

計画を実行に移していく中では、外部要因等により計画に変更が生じることも十分考えられます。その際には随時計画の見直しが必要であり、特に研修関係者との情報共有には十分留意して対応していききたいところです。

#### イ C (確認) の留意点

研修結果を検証し、今後のあり方につなげていきます。

研修結果を十分検証できるようにするためにも、今後、アンケートの内容をより分析しやすい様式に変更していききたいと考えています。

#### ウ A (行動) の留意点

研修の検証結果をもとに改善を図っていきます。

今後の具体的な予定として、これまでの研修を通してサービス管理責任者研修のフォローアップ講座の実施に関する要望が多々

あることから、前もってスケジュールに加えることとしました。その実施にあたっては、今回の研修結果を踏まえた内容にする必要があると考えています。

## 2 サービス管理責任者の養成のあり方について

サービス管理責任者としての仕事をきちんと行える者を養成することは、都道府県研修の実施だけでは不十分かもしれません。逆に、サービス管理責任者の養成全体を視野に入れて研修事業を構築することができれば、より充実した研修内容にすることが可能であると思われます。

サービス管理責任者を養成するためには、地域の中で個別のケース検討に容易に参加できるような仕組みづくりが必要かと思えます。ここでは、県自立支援協議会就労支援部会（福島就業支援ネットワーク）としての関わり方を提示したいと思いますが、それ以外にも、市町村の地域自立支援協議会やその専門部会、ハローワークのチーム支援、特別支援学校の就労支援連絡会などの活用も考えられます。

### (1) 福島県の取り組みについて

#### ア 県自立支援協議会就労支援部会の立ち上げ

福島県では、「福島就業支援ネットワーク」とパートナーシップを組み、就労支援に係る課題への対応等に取り組んでいるところです。具体的には、県自立支援協議会の専門部会である「就労支援部会」を平成21年度に立ち上げ、その運営（事務局）を福島就業支援ネットワークに委託して実施しています。

#### 【福島就業支援ネットワークとは】

福島就業支援ネットワークは、平成20年5月に設立された任意団体であり、障害者就業・生活支援センター、就労移行支援事業所、就労継続支援事業所、第1号職場適応援助者を配置している事業所



等から構成され、現在、20ほどの事業所が参加しています。

就労支援に係る人材育成のための講習会等を実施しており、平成20年度からは県自立支援協議会就労支援部会の運営を行っています。

## イ 県自立支援協議会就労支援部会の仕組み

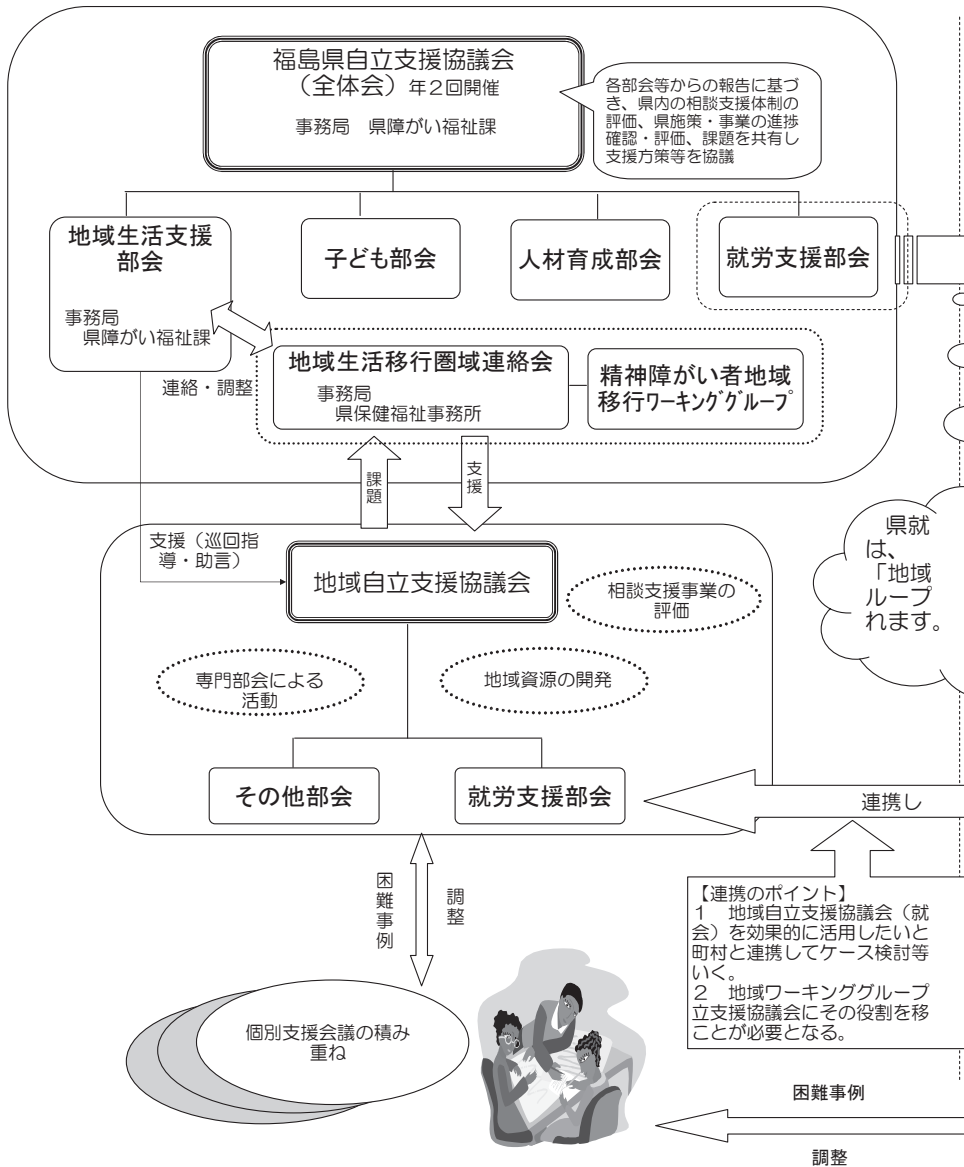
県自立支援協議会就労支援部会は「就労支援部会（全体会）」と各圏域（6圏域）に設置する「就労支援部会地域ワーキンググループ」から構成されています。

「就労支援部会（全体会）」は、県内の障がい者就労支援に係る課題への対応や、社会資源の改善・開発等を行い、さらには、県自立支援協議会への施策提言を実施しています。

各圏域（6圏域）に設置する「地域ワーキンググループ」では、ケース検討を中心とした、地域の課題分析、ワーキンググループ員の資質向上、地域自立支援協議会の支援に加え、地域から出た課題等に関して、就労支援部会（全体会）に報告する役割を担います。

また、地域ワーキンググループ間の情報の共有や、今後の進め方について調整を図るため、「地域ワーキンググループ調整会議」を随時開催することとしています。

□ 平成21年度福島県自立支援協議会体系図（就労支援部会）



1 サービス管理責任者研修の実施のあり方の提案

就労支援部会(全体会)  
(事務局:福島就業支援ネットワーク)

**目的**  
県内の障がい者就労支援に係る課題への対応や、社会資源の改善・開発等を行う。

**メンバー**  
(事業所関係)  
○障害者就業・生活支援センター、障害者就業サポートセンター、就労移行支援事業所、他  
(行政関係)  
○福島労働局、福島障害者職業センター、福島県(雇用労政課、県人材育成課、特別支援教育課、障がい福祉課)  
(経済団体)  
○オブザーバーとして必要により参加依頼

**実施内容**  
①県内の障がい者就労支援に係る課題と対応の検討  
②研修会や(面接会等)事業の調整管理  
③県自立支援協議会への施策提言

**回数**  
年間3回を予定

拡大図

就労支援部会「全体会」とワーキンググループから構成さ

事務局打合せ

地域ワーキンググループ

県中地域  
ワーキング  
グループ

県南地域  
ワーキング  
グループ

会津地域  
ワーキング  
グループ

相双地域  
ワーキング  
グループ

いわき地域  
ワーキング  
グループ

て実施

県北地域ワーキンググループ

就労支援部  
考える市  
を行って  
は地域自  
していく

**目的**  
ケース検討を中心に、障がい者就労支援に係る地域課題への対応を行う。

**メンバー**  
(事業所関係)  
○障害者就業・生活支援センター、就労移行支援事業所、ジョブコーチ配置事業所、ジョブコーチ研修受講事業所等  
(行政関係)  
○ハローワーク、県保健福祉事務所、特別支援学校、市町村(協力市町村との連携実施)等  
(経済団体)  
○オブザーバーとして必要により参加依頼

**実施内容**  
①ケース検討  
②地域の課題分析  
③WG員の資質向上  
④地域自立支援協議会の支援

**回数**  
年間4回以上開催予定

## ウ 都道府県研修への関わり

就労支援部会（正確には、福島就業支援ネットワークか!?)では、都道府県研修（就労分野）の一層の充実強化をはかるため、重要な役割を果たしていきます。

具体的には、都道府県研修（3日目、就労分野）で実施する「事例研究」において、それぞれの圏域単位でグループを構成し、そのグループの「担当アドバイザー」として福島就業支援ネットワークのメンバーに参加していただきます。事例も、それぞれの圏域から持ち寄った事例とすることで、そのまま今後の圏域レベルの取り組みへとつなげられる内容を意識しています。

また、各圏域を担当するアドバイザーの指導の質を確保する必要があることから、研修に先だって、アドバイザー向け「指導者養成プレ研修」を実施し、圏域の違いにより指導の質が異ならないよう配慮します。

さらには、年度末にサービス管理責任者研修（就労分野）のフォローアップ講座を実施する予定であり、都道府県研修の事例研究を担当した「アドバイザー」が中心となり、各圏域単位で実施することとしています。

今後の流れとしては、圏域単位におけるサービス管理責任者のネットワークの構築を図り、地域の中で個別のケース検討に容易に参加できるような仕組みづくりを行っていきます。

## Ⅳ サービス管理責任者に期待していること

本田 隆光

社会福祉法人いわき福音協会  
障害者総合生活支援センター「ふくいん」 所長

### 1 地域の担い手・リーダーであるべきこと

各県で養成される就労系事業所のサービス管理責任者は、役割として次のことを再確認する必要があると思います。

#### ①利用者本位であること。

このことは言うまでもないと思うかもしれませんが、どんなときでも常ということなのです。時々ではないのです。

#### ②サービス提供内容の評価・再構築をすること。

利用者へのサービス提供内容は契約と照らしてどうなのか、問題があればどう修正を図っていくべきなのかの自己点検をし、対応することです。

#### ③利用者にきちんと理解できるような形での支援をすること。

①の視点でいつも利用者が納得し、理解できるような工夫が必要ということです。(絵や写真、わかりやすいサインやマークなども含んだ工夫です。)

#### ④個別支援計画を通した支援過程の科学性を追求すること。

②と連動しますが、利用者で作成した個別支援計画の目標到達度の確認をしながら、だれにでもわかりやすく説明できるようにすることと、目標に向かう支援のあり方に仮説に基づく客観性を求め、間違っていたら修正する勇気をもつことです。

#### ⑤地域の関係機関とのネットワークを構築すること。

利用者の目標に向かって実行するには、一支援機関ではとうてい実現できるものではないので地域のさまざまな機関と一人ひとりのニーズに即したネットワークを構築していかなければなりません。

⑥利用者の立場に立ったサービス等のコーディネートをする事。

サービス提供責任者は、ネットワークの中でいろいろなサービスを調整する上で利用者の立場でキーパーソンとして機能するようになっていくことが求められます。

このように、サービス管理責任者はこれらのことをする高い資質が求められているということです。さらに、この資質のレベルを保持していくためにフォローアップ研修などを通して研鑽し続けることが必要です。

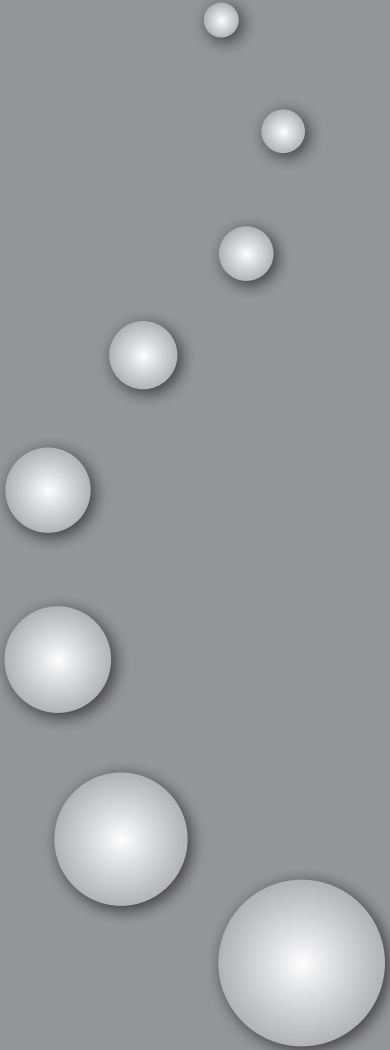
これだけの働きをする人が地域には少ないと思います。障害者就業・生活支援センターや、相談支援事業所等の支援機関とともに利用者中心の地域福祉を構築する担い手であって、まさにリーダーとしての役割を果たすことが多いに求められます。

## 2 地域福祉の統合主体であること

さらに、相談支援事業所や、障害者就業・生活支援センターがリーダーシップをとるということでなく、サービス管理責任者も重要な役割を地域で担っていくべきものとしてあります。どこかの機関が上とか下という関係では全くなく、対等な関係を構築していくことが必要ということです。障害がある人も地域であたりまえに一緒に暮らす地域福祉の担い手として、たくさんの苦しみを通して主体となっていくことを強く認識してほしいと思います。

# 第2章

事業形態に応じて



## I 就労移行支援事業者として

奥西 利江

社会福祉法人 維雅幸育会  
就労移行支援事業所「びいはいぶ」 管理者

### 1 はじめに

障害者自立支援法は、障害のある人たちの就労促進を大きな柱にし、従来の福祉施設にはなかった就労移行を支援する施策が用意され、「働くこと」「働き、賃金を得て暮らすこと」について積極的に取り組むことが求められるようになりました。

施行後3年が経過しましたが、その間制度の上では、事業の具体的な内容がほとんど示されなかったために、就労移行支援事業は一般化されず、結局従来の施設福祉の実態を大幅に変えるには至っていません。

新しいことを始めるには変わることへの勇気とたくさんのパワーが必要ですし、やりたい思いはあってもどうしたらいいのか先が見えず悩んでいる方も少なくないでしょう。

ここでは、就労移行支援事業者として、大切にしたい考え方や実例、サービス管理責任者が心がけたいことなどをまとめてみました。もちろん、それぞれの地域や事業所の事情により実際の取り組みはさまざまだと思いますので、参考の一つにいただければ幸いです。

### 2 「暮らしのあり方」という視点から就労を考える

人は働くことを通して、自己実現を遂げたり、さまざまな経験をする



中で成長します。自分の働きが役に立ち、そして周りから認められ期待されるのを実感することは、生きる喜びにつながります。

一般就労が困難だと思われる人にも、働くことは一人ひとりの暮らしを確かなものにする重要な活動です。

しかし、障害があるということは「社会生活を営む上で何らかの不便さや苦手なことがある」ということなので、ただ働けばいいということではなく、「働くこと」と「生活すること」を切り離さず、一人ひとりの生活全体を見据えた「暮らしのあり方」という視点での就労移行支援を考えてみてはどうでしょうか。

### 3 「今よりもよりよい生活や生き方をしたい」という思いを共有する

私が今まで出会った「就職したい」という人たちは、単に就職することを希望しているのではなく、「今よりもよりよい生活や生き方をしたい」という願いを、「就職したい」との言葉で伝えてくれました。

就労移行支援事業は、単に就職させるという目的だけでなく、誰もが思うように「今よりもよりよい暮らしをしたい」という思いを共有して、一緒に実現していくことだと思います。

以上のことから、就労移行支援事業者として、以下のことを心がけたいと思います。

- ①なぜ、就労移行に取り組むのかという理念の共有（本人・家族・事業所・法人等）
- ②働きたいと願う人の気持ちや意欲に寄り添う支援（アセスメント・個別支援計画・訓練・支援等）
- ③障害のある人が働き、働き続けられる職場環境づくり（職場開拓や企業等の障害者雇用の理解と実現）
- ④暮らし全体をサポートする（本人・家族との協同、ネットワークとの協同）

## 4 授産施設から就労移行支援事業所へ

私が所属する就労移行支援事業所は、旧法授産施設の分場としてスタートし、取引先の工場や会社に出向いて作業をする施設外授産を中心に活動をしてきました。さらに、一般就労への支援や就職後のアフターケアも行ってきました。

この施設外授産を通して感じたことは、「働く力」とは、単に仕事をこなせるということではなく、仕事を続けていく体力、労働者としての立ち居振る舞い、マナーやあいさつ、トイレの使い方、そして自分ができないことや困ったことに対しての援助の求め方に至るまでの総合的な力であり、その力は、本物の働く場所での体験の中でしか気づかないことだろうということでした。

新事業移行後は、福祉施設としての拠点をもたずに、メンバーとスタッフがグループに分かれ、さまざまな企業の現場で仕事をするという形をとっています。このことにより、活動内容が明確になり、本人、家族、企業等、そしてスタッフ自身が、働くということに重点をしっかりと置いて動けるようになってきました。

## 5 職域を広げるさまざまな仕事を

現在、メンバーは14名、障害程度区分の平均は2.6、区分4以上のメンバーも3名います。スタッフは正規職員が3名、補助職員が8名です。

仕事の内容は、ヘア化粧品製造工場でのチューブや化粧箱へのシール貼り、製造ライン作業、運搬用パレットの洗浄を中心に、製薬会社でのリサイクル品の分別作業、市の指定管理制度による文化財「俳聖殿」の管理清掃、県及び市の福祉事務所での事務職実習、その他、同法人運営の製パン工房実習や短期入所事業所でのベットメイク等の業務等で、年



ヘア化粧品の製造工場でのライン作業

間約 25,000 千円の受注を受けています。さらに、希望する人には 3 級ホームヘルパーの資格取得のための支援もしました。

メンバーたちには、仕事を固定せずに、さまざまな作業をローテーションで体験してもらうプログラムにしています。これは、さまざまな活動の積み重ねが、彼らの職域を広げるとともに、自分自身で、したい仕事を選択するための体験として大変有効だと思っているからです。

さらに、グループで働くことによって、障害の重い人たちの参加が増え、一人ではできなくてもそれぞれが補い合い、自分の得意なところを分担して仕事が進むようになりました。グループで働くことは、就労が困難と思われる人にも就労の門戸を広げる可能性のある取り組みだと思っています。

## 6 離職理由に目を向ける

14名のメンバーのうち12名は就職経験者です。家族ともに離職時の挫折感や失敗感をもっての再チャレンジになりますので、乗り越える壁は幾重にも高く厚いものです。

その他、重い自閉症や聴覚障害を重複している人や精神科に通院しながら働くメンバーたちもいますので、どこかの企業に一人で就職できる人たちは極めて少ないのが現状です。ここでは、昨年離職した人たちのことを振り返ってみます。

(事例1) スーパーマーケットで7年間働いた知的障害のある女性

彼女の配属先は、上司の定期異動や、パートさんの入れ替わり等で人的環境がめまぐるしく変わる職場でした。気がつけば、彼女が一番古参のスタッフになっていましたが、彼女は「人が変わる度に、職場が変わったような気がして、とてもしんどい」と感じていました。一緒に働く人が変われば、指示の出し方、ことばのかけ方、タイミングが全く違ってくるために、その環境の変化についていけなかったのです。その他にも、休憩中に同僚が話す話題についていけなかった孤独感もあったそうです。

(事例2) 大手製薬会社で2年間働いた知的障害のある女性

彼女の配属先は、身体障害のある人の雇用実績もあり、大変理解のある職場でした。

職場にも慣れ、新人のように特別な配慮が必要でなくなった頃から、職場内で嫌われているのではないかという被害的な気持ちが強くなり、同僚に「私のこと嫌い？」と、毎日同じことを尋ねるため、彼女は徐々にうとましい存在になってしまいました。

ジョブコーチがたびたび訪問し、職場、本人や家族とも話したり、仕事に同行するなどの支援をしましたが、仕事に泣いたりすることもあり、離職を勧めました。

その他に、体を壊したり、精神症状を発症したりした人たちと関わることも少なくありません。

このように、離職をした人や離職の打診をされている人たちの支援をしながら思うことは、障害のある人たちが、働きやすく、また働き続けていくためには、一部分だけを支援するジョ



指定管理制度による文化財の清掃管理

ブコーチの存在だけでは十分でなく、いつも一緒にいてくれる仲間や支援してくれる特別な人が同じ職場にいることが必要だと考えています。

## 7 働き続けるために必要なこと

就労移行支援事業者は、働きたいと願う人をどのように訓練・支援するのかと同時に、どのようにすれば、障害のある人たちが働き続けられるのかを具体的な支援の形にしていかなければなりません。

障害の有無に関係なく、働き続けるために必要なことを考えてみると、

①自分を評価してもらえる仕事があるということ（評価とは、やり

がい・達成感・収入等)

②困ったら相談できる人、助けてくれる人が職場の中にいること

③仲間がいること（誰でも一人ではやっていけない）

ということ等が挙げられます。

専門家としての視点だけでなく、あるときは、自分だったらどうだろうかという思いに立つことも、「寄り添う」という意味では必要なことです。

また、働き続けるためには、ゆるぎない生活の基盤が必要なので、それを支える生活支援の充実が必要です。私の所属する就労移行支援事業所では、14名のうち半数の7名のメンバーがグループホーム・ケアホームを利用し、また自宅通所のほとんどのメンバーが余暇支援等でヘルパー事業を利用しています。就労移行支援事業者が直接生活支援をするということではありませんが、サービスをつなぐという意識をもってることが大切です。

## 8 働くための準備期間を支援する

働くための準備期間を支援する具体的な支援の内容を挙げる前に、事業主が雇用のときに障害のある人に求めるものは何かを知っておきましょう。

これまでの調査によれば、①働く意欲があること、②身の処方が一人でできること、③持続力があること、④規律を守れること、⑤危険を回避できること、⑥他者との協同ができ、コミュニケーションがとれること等が挙がっています。言い換えると、知識や技術を持っているかどうかではなく、「人として基本的なことが身についているかどうか」「健康であるかどうか」ということが問われているのです。

支援内容で留意したいことについては、以下のようにまとめられます。

①暮らし全体を支援する視点

②「働かせたい」ではなく、「働きたい」という意欲を育てる

- ③働き続けられる体力づくり
- ④身の回りの自立とコミュニケーション
- ⑤自分に合った仕事を自分でさがす、自分で選ぶ
- ⑥給料でどのように生活するのか、休日はどう過ごすのか等の生活設計をする
- ⑥信頼できる人をつくる
- ⑦仲間づくり
- ⑧家族をパートナーに変えていく

## 9 アセスメントと個別支援計画

次に、サービス管理責任者が、アセスメントをして個別支援計画を作成するにあたって心がけたいことをいくつか挙げてみます。

まず、「障害」をどのようにとらえるかが重要です。本来、障害とは個人とその環境との間に生ずる問題です。つまり、障害のある人たちが働くことは、環境によって大きく左右されるという認識をもつことが必要です。

よって、アセスメントも、障害があることで何ができるかできないかではなく、具体的に、どのような職場環境を整え、どのような支援があれば、労働者として職場から求められる役割に応えられるのかということを前提にします。

また、一般就労こそが成功だという考え方ではなく、社会の一員としての存在価値を学び、認め合うという視点も大切です。

ところで、就労関係のアセスメントといえば、厚生労働省の示す「就労移行のためのチェックリスト」を活用される場合が多いと思いますが、このチェックリストは能力主義的な価値観に基づいた項目が比較的多いため、就労の可否や就労移行の可能性の高低の評価に安易に使用してしまう危険があります。あくまでも、一つの指標であるという認識で活用しなければなりません。



また、個別支援計画については、さまざまな様式が示されていますが、目標をたくさん設定しないことや、具体的な内容については本人にわかりやすい言葉で伝えるように心がけるのがよいと思います。

私自身、メンバーたちに個別支援計画の説明をしたときに、「書いてあることが何のことだかわからない、何をがんばればいいのかかわからない」「なぜ、私たちにはがんばらなければならないことがこんなにたくさんあるのか」と問われて大変困りました。個別支援計画をいかに本人不在のまま作成したのかを思い知らされた経験でした。

## 10 障害のある人たちが働ける地域や企業をつくること

私は、サービス管理責任者はじめ全てのスタッフは、ソーシャルワーカーとしての役割も担うべきだと思っています。例えば、社会資源やサービスの不備のために利用者が可能な限り普通に近い生活を阻止されるならば、それをも変えていこうという姿勢です。これからは、働きたいと願う人をどう訓練するのかわけではなく、障害のある人たちが働き、働き続けられる職場と社会環境をどのようにつくっていくのかも、サービス管理責任者等の重要な役割として位置づけることが大切です。

障害者雇用がなかなか進まないある企業の担当者との話で、企業は社会的責任や雇用率達成のためにぜひ障害者雇用をしたいと思っているのだが、障害のある人にはどんな仕事ができ、かつまたその仕事を彼らに任せられるのだろかという不安や、本人や職場で困ったことが起きたときに企業としてどう対応できるのかという不安、さらには、今まで何度か障害者雇用をしてきたが失敗することが多くて再びの一步が踏み出せないというジレンマをお聞きしました。

そして、どのような条件が揃えば、雇用契約が可能になるのかという問いには、その人に適職が提供できて会社に必要だと思えること、困ったことがあれば気軽に相談し一緒に対処してくれる福祉関係者の存在があることだと答えてくださいました。



それらのことから、障害者雇用を企業にただお願いして押し付けるのではなく、企業の立場にも立って、対等で切れないつながりを継続していくことが大切だということがわかりました。

## 11 WINWIN

企業や労働関係の方たちと話す中で、WINWINという言葉をよく聞きます。言葉の意味は、自分もメリットがあり、相手にもメリットがある。それぞれの当事者が欲しい結果を得るという考え方だそうです。

経済危機に瀕している現在、働きたいのに働く場のない人たちがたくさん存在する中で、法定雇用率未達成の一面からだけで、障害者雇用を拡大していくには限界があります。

これからは、障害者雇用を、福祉の側からのみ見るのではなく、企業など労働市場の側から変革するような仕組みもなければ、雇用だけでなく、企業から仕事を受注する就労継続支援事業を続けていくことも困難になるでしょう。

また一方では、自立支援法によって、事業に参入できる団体の枠が広がったことにより、心配な例として、経営に瀕している企業が、就労支援系事業を、経営資金と安価な労働力確保のために利用するという、少なからず自立支援法の理念がねじれてしまうことも起こり始めています。

それらを回避するためにも、例えば、企業に過負担をかけずに雇用を創出する形のワークシェアリングを編み出す工夫や、就労支援系事業所への受注量を税制優遇のみならず法定雇用率に換算するなどの新たな制度の創設、企業にとっても障害のある人にとっても、WINWINとなる仕組みや支援をどのようにして作り出すのかを、福祉と労働の枠を越えてともに議論し制度に反映していくような提案が必要でしょう。

## 12 おわりに

私は、わずかな期間ですが、就労移行支援事業に取り組む中で、さまざまなことを考える機会を得ました。今回そのいくつかをまとめてみましたが、最も大切な課題は、多くの企業や働く場が、障害のある人たちがどんな人たちであるのか、また私たち事業所がどんな取り組みをしているのかということ、私たちが思っている以上にご存知でないことだと思います。

理解し合うということは、まず知り合うことから始まります。

私たちは、まだまだ知られていないという立場に立って、さまざまな方法を駆使して知ってもらう活動に重点をおくことを忘れてはいけません。例えば、取り組みをまとめた啓発ビデオやパンフレットを製作したり、企業の会合に出向いてお話をさせてもらったりすることも一つの手法だと思います。

そんな積み重ねと繰り返しをしながら、どのようにして企業等や地域の意識を変えて、障害のある人たちと一緒に働く土壌を整えていくのか、どのようにして「今よりもよりよい生活や生き方をしたい」という彼らの思いに添えていくのか、ということを大切に考えたいと思います。

### 参考文献

- 植田 章『障害者福祉実践とケアマネジメント』かがわ出版、2008年
- 関 宏之「就労支援と障害者自立支援法—労働分野からの報告—」『発達障害研究』第28巻5号別刷、日本発達障害学会、2006年
- 東馬場良文「障害のある人たちの就労は、今」『月刊ノーマライゼーション』2009年4月号、(財)日本障害者リハビリテーション協会、2009年
- 奥西 利江「雇用の風がふいた」『手をつなぐ』2008年3月号、全日本手をつなぐ育成会、2008年

## II A型事業者として

村上 和子

社会福祉法人 シンフォニー  
就労継続支援 A 型事業「ネバーランド」管理者

### 1 はじめに

シンフォニーの就労継続支援 A 型事業の大きな特徴は、「まちで働く」です。いずれ就労をめざすのであれば、訓練そのものを地域の中で行うようにしたほうが「どんな支援が必要なのか」が見えやすくなりますし、利用者もここで自信がついてくると一般就労への移行が進みやすいと考えました。

具体的には、利用者 3～6 名と職員 1～4 名で編成されたチームで作業を実施するユニット支援の形態をとり、施設の外で就労訓練を行います。実際、企業の求人に応募しても、集団で採用されることは少なく、一人で新しい職場で頑張らなければならない環境がほとんどです。そのため、できるだけ訓練の段階から利用者ごとに役割を明確にし、得意な部門で力を発揮できるよう、同じ作業を全員でやることは避けてきました。小人数ですと、分からないことがあれば職員や先輩の利用者に聞きやすいし、支援者もよりきめ細かい支援が可能になり、個々の利用者の強みや課題を把握しやすくなります。

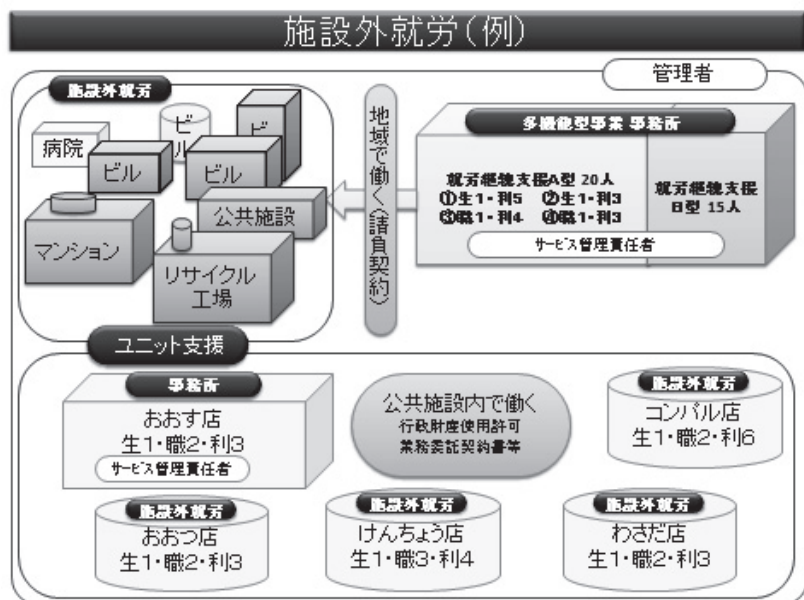
また、「ルール」を大事にすることにも力を入れています。たとえば、喫茶業務では、規定のユニフォームとエプロンを着用しますが、もし、仮にエプロンを忘れてきたとしても、とりあえずそこにある違う柄やデザインのを着用するなどは一切しません。なぜなら、有名飲食店の店員さんがエプロンを忘れたからといって個人用の花柄のエプロンを着

用するなんてありえないからです。

もちろん個に応じた支援や配慮は必要ですが、職場ごとに決められたルールがあるのなら、まずはそれに基づいて仕事を進めていくことが重要です。何度やってみてもできないときは、その手順を小さく分けてステップを低くしたり、利用者ができやすいように工夫したりするなど、支援のプロセスや方法を変えることは良いことですが、妥協することで見た目や仕上がりの質を落とすことだけは、避けてきました。

## 2 支援体系

シンフォニーには、単独型のネバーランド（喫茶業務：定員 25 名）と多機能型のコンチェルト（清掃業務：定員 20 名）の二つがあります。それぞれがさらに小さなユニットに分かれて施設外就労に取り組んでいます（下図）。



喫茶・レストランは、市内5カ所の公共施設内にあり、客席数は店舗により異なりますが概ね50席前後です。事務所を置いている店舗にサービス管理責任者を配置し、各店舗には生活支援員や職業指導員を配し、毎週1回朝の1時間、県庁店に各店舗の責任者5名（サブリーダー）とサービス管理責任者が集まり、利用者支援やメニューや仕入れの相談、ヒヤリ・ハットの報告などを行いA型の連携を図っています。

清掃部門は、喫茶部門とは別に、就労継続支援B型との多機能型になっています。これは、事務所の所在地がB型と同じところにあるためです。ですから、ここのサービス管理責任者は、A型とB型の両方のサービスを管理しています。A型の利用者は、職員と一緒に大分市のリサイクルプラザでの缶・ビン・ペットボトルの手選別作業や契約先の病院やマンションなどへ清掃に行っています。4つのユニットですが、請け負った業務内容や天候により通常の体制では対応できない場合には、2つのユニットが連携して共同で業務を分担して実施することもあります。これは、自法人だけでなく他法人との協働（詳細は「連携」の項参照）もあります。

### 3 支援事例

1996（平成8）年に最初の喫茶が開店してから10年以上経ち、当時、授産作業として運営していた喫茶から、なんとか一般のレストランや飲食店へ就職できないものかと就職を勧めてきましたが、本人はもとより家族も「今のままで良い」と、希望する人がいない状況でした。

この喫茶が就労継続支援A型事業所に移行したのですが、あるとき、ハローワークにファミリーレストランから知的障害のある従業員の募集が出されたことを知り、利用者さんに知らせたところ、自分で考えたり家族と相談したりした結果、「就職してみたい」と4人から採用試験を受けてみたいとの希望が出ました。

これは、雇用契約を結びA型利用者となってから、就業規則などの説

明や喫茶業務の研修なども受ける中で、「働く」ことに対する意識が大きく変化してきたことの表れでした。それは、わずかな「作業工賃」から労働の対価としての「給料」をもらうことで、自分も頑張ればちゃんと給料をもらうことができるし、仕事もできるようになってきた…この自信が一般就労への意欲に変わってきたのです。

ハローワークでの求職登録、履歴書を書く練習、面接の練習、などを経て、4人は受験の日を迎えました。採用枠1名のところ、Sさんが見事に採用されました。職員が初日から同行し、通勤練習や慣れるまでの間、ともに厨房に入り店長さんの説明がSさんに伝わったかどうかを見守りながら、Sさんが段階的に仕事に慣れていくようにていねいに支援を続けていきました。1週間の常駐支援ののち、翌週からは巡回支援を行い、こうして3カ月のトライアル雇用期間（ハローワークとの個別協議）を経て、元気に活躍しています。

## 4 事業推進に際して

振り返ってみると、5カ所もの公共施設の中によく出店できたものだと思います。以前は、公共施設内の店に入る度に、「どうしたらこんな場所で営業ができるのだろうか?」と思いつつも、「どうせ無理」ということで、そこから先に踏み出すことはありませんでした。

ところが、ある日のこと、自宅に届いた「市報」を開くと、「あなたも喫茶の運営をしてみませんか?」といった見出しが目に入りました。驚いたことに文化ホールや図書館、スポーツ施設などがある公共施設の喫茶を運営する事業者の募集だったのです。早速、説明会に行ってみると大手レストランをはじめ、約40社が来ていました。これまで、小規模作業所で小さなケーキ販売店を運営してきた実績はあっても、50席もある喫茶の運営、しかも競合するプロの業者の多さ…「これは無理だ」と思いました。

説明の冒頭に「これまで福祉団体に運営を任せていたが、うまくいか

なかったので“福祉”ではなく公募しました」との説明があり、「えっ！」と驚きました。その条件なら応募もできないと思いましたが、「このままだと“福祉”関係者が二度と出店できなくなる。なんとかしなくては！」と考え、募集要項を何度も読み返したところ、要項には福祉関係は除くとは書いていないことに気づきました。「よし！ 応募しよう」と強い決意が湧きました。

会場を後にすると、すぐさま全国大手のコーヒー卸会社に行き、喫茶を営業するためのノウハウや仕入れ、メニュー価格などの検討をするとともに資金計画など事業計画を立てました。選考の結果、「福祉だから任せるのではありません。事業計画が良かったので委託します」と言われたときは、むしろ余計にうれしく感じました。

## 5 連携

A型事業を実施していくためには、企業など地域との連携は欠かせませんが、実は、あまり連携できていないのが、同じ地域で福祉サービスを提供している事業者同士かもしれません。

「大分市障害者就労支援協議会」は、そうした福祉事業所間のかべを超え、障害者自立支援法と同時にスタートしました。就労支援に力を入れたいと考えていた大分市内の5つの社会福祉法人が連携・協働することで、官公需などの共同受注ができやすくなりましたが、それぞれの事業所の強みを生かすことで多くのメリットが生まれました。

たとえば、清掃作業を受注したときには、メンテナンスを主力事業としている事業所が他事業所の利用者や職員に仕事の進め方を教え、必要な清掃用具のアドバイスや共同購入の手配をしてくれます。ときには、短期間に多数の作業員が必要なときもありますが、各事業所から必要な人数が集まり協力して作業を行うため、急ぎや大量受注にも対応できることからビジネスチャンスを見逃すこともありません。また、官公需の発注元である行政においても単独の事業所に業務委託する場合、発注先を



選定するのが難しいことも考えられますが、共同体を組んでいるところであれば発注しやすいと考えます。

たとえば、大分市のリサイクルプラザにおける「缶・ビン・ペットボトル」の手選別作業などもその一つです。朝8時から夜10時まで稼働する工場に利用者と職員がユニットを組んで出かけて行



き、ベルトコンベアーで流れてくる資源ごみの分別を行います。50万人の居住エリアから出るペットボトルなどは、とても単独の事業所に対応できる量ではありません。選別ラインをフル稼働するためには、2交代制による業務の連続が必要でしたが、そのニーズに応えることができたのが5法人で連携した就労支援協議会でした。

## 6 こんな人が

前回のファミリーレストランの採用試験ののち、新たに求人が出されたので利用者に情報提供したところ、またもや応募者が出ました。残念ながら今回は採用者が出ませんでした。それに発奮して職域を広げ、ハローワークで求人情報を聞き給食関連会社に受験した人がいました。うれしいことにトライアル雇用が決まり、前回のように職員による3カ月の支援ののち就職することができました。

また、清掃業務の訓練を受けていた利用者で、一般就労への意欲が高い人がいました。求人情報が入る度に職員と一緒に面接に行きましたが、何度行っても決まらず「無理かもしれない」と職員が気弱になりそうな



ときもありました。でも、本人の強い希望もあり面接をさらに繰り返したところ、清掃員を募集していた事業所に就職することができました。

就労支援では、本人の技能や知識を高めていくことはもちろん大事ですが、「就職したい!」という意欲を育てるとともに「あきらめない」ということを忘れてはいけないと、この方に教えられました。

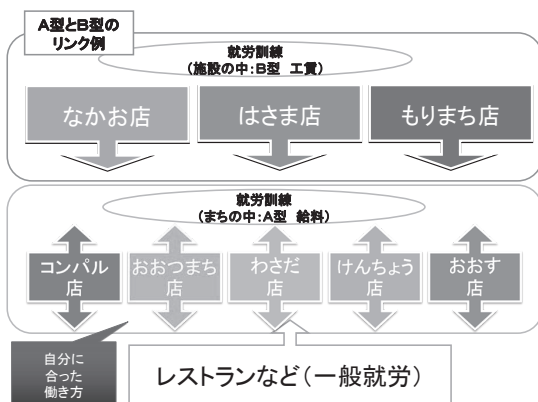
## 7 支援の対応策として

これは、職員にも同じことが言えますが、まちの中にある喫茶（A型）でいきなり働くことは、非常に勇気が要ります。衛生面や安全面での知識や配慮も必要ですし、接客においても多様な技能が求められます。そのためか、B型を利用している人に喫茶（A型）を勧めても興味を示さず希望する人が出てこないといった状況が起きました。家族に相談しても、「うちの子はA型は無理」といった返事ばかりでした。

そこで、施設（B型事業所）内に就労継続支援B型事業として昼食を提供する喫茶・レストランを創りました。他の利用者と職員がお客となり、B型利用者の内、喫茶業務を希望する者が作業としてフロア業務に従事することにしました。毎日、昼食を食べる中で、喫茶業務というのがどんな仕事をするのか、利用者自身の目で見えて理解ができたことから、

これまで喫茶業務をしたことのない利用者から「自分も喫茶の仕事をやってみたい」との声が出てくるようになりました。

これまでは、A型と一般就労の流れをつくることだけに目が向いていたことに気づき、



A型とB型とのリンクも不可欠だと考えるようになりました。実際に、B型で喫茶業務に取り組んだ利用者の中からA型へ移行する人が増えてきましたが、この流れをスムーズにするためには、B型の作業内容とA型の作業内容をできるだけ同じ方式で行うことがポイントだと考えました。つまり、B型で行っていたことをA型で行えばよいわけですから、利用者にとって訓練の場所が変わるだけなので、A型に移行後は、さらにその上に技能や知識を積み重ねていくことができ、効果的な就労訓練のステップをつくることができます。

## 8 おわりに

就労支援に必要な知識は、福祉だけでなく労働に関する知識や情報など、あまりにも幅広いため支援する職員はもとより、サービス管理責任者自身も十分な知識をもっていないのが実情です。

ずいぶん以前のことで、利用者の求職登録のためハローワークへ行き、後日、A型の求人のためにハローワークへ行った際に、係（窓口）が違うことを初めて知りました。同じ障害のある人の就職に関するのですが、実際に足を運んでみて「求職」と「求人」は担当も窓口も違うことが分かったのです。それは、自分自身がハローワークに一度も行かずに就職してきたことや、他の職員に任せ自分で行ったことがなかったため、こんな基本的なことさえ知らずにいたのです。

やはり、情報や知識は、人に聞いたり資料やインターネットで調べたりするだけでなく、実際に足を運び、自分の目で確かめ、関係機関の人と顔を合わせ名刺交換をして知り合いになることから始めなければ、本当に効果的な就労支援はできないと感じました。

また、サービス管理責任者だけが関係機関に足を運ぶのではなく、就労を希望する利用者とともに相談に行くことが何より実践的な就労支援になると考えています。

## Ⅳ B型事業者として心がけてきたこと

南石 勲

社会福祉法人 ワークスユニオン  
就労継続支援 B 型事業所「ワークス集(つどい)」管理者

障害者自立支援法の制度設計を考えると、「就労移行支援事業等を利用したが一般企業等の雇用に結びつかない者、一定年齢に達している者などであって、就労の機会等を通じ、生産活動にかかる知識及び能力の向上や維持が期待される者に、生産活動その他の活動の機会の提供やその他の就労に必要な知識及び能力の向上のために必要な訓練、その他の必要な支援の提供を行う」と規定されている「就労継続支援 B 型事業所」の果たすべき役割は、「働く場」「就労を目指しての訓練の場」「日中の居場所」の3つの機能を利用者のニーズに合わせて提供することだと考えています。

### 1 「働く場」の提供

「たくさん工賃が欲しい」「企業の中で働きたい」「今までしたことのない仕事してみたい」「自分のペースで働きたい」「和やかな雰囲気の中で働きたい」・・・など、「働く場」としての機能への利用者のニーズもさまざまです。

一人ひとりの利用者が、「働く」という活動を通じて自分の何を満ちそうとしているのかを考える必要があると言えます。

工賃は多いにこしたことはない、しかし、楽しく過ごせることも重要。一般就労にはむすびづかなくても、「障がいのある人たちが、地域の中で、自分らしく働き、暮らし続けることこそが重要だ」と私は、考えています。

## 2 「就労を目指しての訓練の場」の提供

利用者のニーズに「一般就労したい」との思いが強いなら、その願いをかなえるための、スモールステップで、本人にもわかりやすい訓練プログラムも必要です。

まして、地域社会に就労移行支援事業所等の「社会資源」が少なく、「一般就労」を目指したいのに、通える場所に就労移行支援の事業所がなく、就労継続支援B型事業所を利用せざるをえない人が多い地域も多いはず。その場合は、この機能は重要です。

## 3 日中活動の場としての「居場所」の提供

「就労継続支援B型事業」は、「人たるに値する働き」や所得を保障するべき、とのご意見が多いのも承知の上で、私は、「居場所」としての機能も重要だと考えています。

能力的には高く、「区分認定」では2以下、しかし「働く」ことにはまだ向かい合えていない人。このような人もたくさんいるのです。

このような人たちに、「居場所」としての機能を提供する中で、少しずつ「仕事に向き合ってもらおう」—これも重要なことだと考えています。

実際には、それぞれの事業所の利用者のニーズによりますが、「就労継続支援B型事業所」の守備範囲は広く、目指すべきところは、それぞれの事業所でかなり異なるし、異なっても良いと考えています。

「高い工賃を目指し将来的にはA型事業所への移行をも目指す」「たくさんの作業種目をそろえ、利用者いろいろな体験ができる事業所を目指す」「工賃よりも、楽しい雰囲気の中、自分のペースで作業ができる事業所を目指す」・・・。

地域社会の中に、多様な事業所があり、利用者は「自分のニーズ」に

合わせて利用する事業所を選べるのが理想だと思います。

「日中支援」と「生活支援」は、車の両輪 どちらが欠けても、車は動かない  
「一生涯に亘るトータルケア」これが、私たちワークスユニオンのこだわり

### 暮らす

地域の自立生活の試みに失敗した人たち その踏み出しに 不安をもつ人たち  
それでも なお 自分なりに生きてみたいと 思い立つ人たちのために  
繁華な街の中に 集合型のグループホーム 自立体験の場を 作りました  
数戸の2LDKのマンションに それぞれが個室を持ち自由な暮らしを 楽しんで  
います

最上階に控える職員が 24時間 365日 それぞれの生活を見守り 支えます  
更に グループの あるいは個人の 余暇活動や さまざまな自立の試みを  
職員やヘルパーが援助します

### 働く

企業就労の試みに幾度が失敗した人たち またその途中で断念した人たち  
それでも なお企業で働きたいと思う人たちのために  
企業の中に彼らの働く場を数ヶ所作りました

15名以下の小規模集団を組み2名以上の支援職員がいっしょに働きます  
工賃(給与)は労働による売り上げを全員で分配します。

更に 単独の企業就労を再び目指す人に職員は 支援を続けます

(ワークスユニオンパンフレットより)

ワークスユニオンは、「障害者自立支援法」が施行されるまで5カ所の  
小規模通所授産施設で、65名の知的な障がいのある人たちに、小さな  
グループに分かれての日中支援とグループホームでの生活支援を提供  
していました。こんな私たちですから、「障害者自立支援法」の施行と  
期を同じくして、日中支援は、「就労継続支援B型事業」と「就労移行  
支援事業」に、生活支援は、ケアホームと居宅介護へと事業形態を改め

ました。

「企業就労」は、一人ひとりの障害者を成長させ、経済的な安定をもたらせる。しかし、障がいのある全ての人に「一般就労」がかなうわけでもない。「作業能力」が伴わない人、一般就労から来るストレスを克服できない人、特有のこだわりから脱却できない人。いろいろな人がいます。私たちは、このような人々の地域生活を支えるために、B型事業を中心とした「日中活動の場」の提供と、ケアホーム、居宅介護事業による生活支援を提供しています。

今考えると、「生活介護事業」にも、「生産活動の場の提供」も謳われていますので、「生活介護」を検討してもよかったのかもしれませんが、利用者の「働きたい」との気持ちに寄り添うために、「就労継続支援B型事業所」を選択しました。

ワークスユニオンの利用者の「働きたい」との言葉で表現している意味合いは、「多くの工賃が欲しいというよりは、日中活動として、仲間と生産活動に参加したい」との気持ちの表現の人も多いのですが、私たちはその「働きたい」との気持ちを大切に考えています。

また、一般就労への度重なる失敗体験から、「二度と一般就労は目指したくない」「自分はだめな人間だ」と心に深い傷を負った人たちも多く、彼らに「自分でもできる」との自信を取り戻し、もう一度働くことに向かい合えるようになってほしいとの願いからのことでした。

彼らが真に「仕事に向き合える」ようになるためには、まだまだ時間もかかるし、なにより支援者による心のケアが必要です。一人ひとりの心の回復状況に合わせて歩みを進めていきたいと考えています。

#### 4 就労支援は、「生活支援」の助けがないと成り立たない

当然のごとく私たちは、「日中支援」と「生活支援」の両面で支援を提供していますので、実のところそんなに必要性は感じていないのですが、「日中支援」だけに専念している事業所にとっては、それぞれの利

利用者にとっての「生活支援」を組み立てることはとても重要で、「生活支援」がうまく機能していない人の場合は、いくら日中支援の事業所として頑張っても利用者により効果は期待できません。

「自立支援協議会」などの活動を通じて「地域のネットワーク」を構築することは、とても重要で、日中、生活両面から適切な支援を受けることにより、やっと彼らの地域生活は可能になると考えています。

働くことの支援だけでなく、「地域社会で孤立していないか?」「生活リズムは乱れていないか?」「休みの日に充実した生活ができていますか?」など、生活面での課題も整理し、必要な場合は、「生活支援の担当者」に協力を求めることも、日中支援の担当者の重要な活動の一つです。

## 5 生活支援との共同作業で就労に結びついたケース

彼女は、養護学校高等部を卒業後一般企業に就職したが6年で退職、その後2カ所の通所授産施設を経て、私たちの事業所を利用するようになりました。

彼女が所属したのは、清掃作業を行う部署。清掃のペースは決して速くはないが、ていねいにきちんと仕事ができる人です。

しかし、体調不良（本当は、気分が乗らないだけ）を理由に仕事に来られない日がとても多いという問題がありました。

さらに、母子家庭で、父親不在とのこともあり、母が事業所に行くよう強く勧めると母親に対して激しく暴力を振るうことが増えてきており、このことが母親を悩ませていました。

「もう一度企業で働きたい」との願いも強いのですが、「母への甘え」を自分で克服することができず、「気分が乗らない」だけでも事業所に来ることもできない彼女の現実。

事業所に来ることがままならない彼女に「就労支援」だけでは、何もできません。



「就労面だけでなく、生活面も含めての全面的な支援をしてほしい」との母の依頼を受け、母を含めて本人と話し、「家から離れてケアホームに生活の場を移し、自分の生活リズムをつくる」「休まず事業所に行くようになったら、もう一度企業就労を目指す」こととしました。

母と生活基盤を分離することにより、母との「適切な距離感」を保てるようになった彼女は、週末に帰省しても心を乱すこともなく、少々のことでは作業所も休まなくなりました。

2年あまりの就労に向けての実習を経て、昨年末より念願の「企業就労」も果たしています。

ときに、「仕事に行きたくない」と心の内の不満を支援者にぶつけてくることもあります。就労支援担当がそのつど事業所との調整に走り、生活担当が心のケアに心がけることで、彼女の仕事ぶり、生活ぶりは、少しずつその安定度を高めていっています。

たぶん、この人の場合は、私たちがトータルケアを心がけているから、成功したケースで、「就労支援」だけを展開している事業所にとっては、「生活支援」を担う事業所の全面的な協力なくしては不可能でしょう。

## 6 こんな選択もあって良いのでは？

利用者の一人に、障害程度区分4、56歳になる男性がいます。働くことは好きで、企業実習なども何度か行ったが作業能力が伴わず雇用には結びつかない。施設では、自閉的傾向の人が苦手で、ゆっくり仕事をしている人を見るとカッとなりすぐ手が出てしまう。自分では、その行動を抑えることができず、年に何度かは暴力行為に及んでしまう。

私たちは、5カ所の事業部署を持っているのですが、どの事業所を利用してもらっても、トラブルは絶えません。

支援者が常に彼の側において、心の動きに注意しながら必要な制止行動に徹すれば、暴力行為の発生は抑えることができます。しかしこれでは、支援者は、暴力行為を防ぐための存在としか言えません。





彼の「カッとなりやすい性格」は、個性ですので今更どうすることもできません。この人がカッとならなくてもすむ環境を整えるしかありません。

私たちは、ある取引先の社長に、彼の状況を話し協力を要請しました。社長は、倉庫の一部を彼のために開放してくれ、彼用の仕事も提供し続けてくれています。以来彼は、昼食時間以外は会社の中で一人で働き、夕方職員が検品を行っています。生活面でも人間関係の苦手な彼は、「居宅介護」の制度を活用しての支援を受けています。

作業能力で劣り、人間関係も苦手な彼は、客観的に観れば、「施設支援」が妥当と判断されるのかもしれませんが。

しかし、生活保護を受けながらも、地域のワンルームマンション暮らし、企業の中で働くという彼の「今の生活」を私は、守り続けていきたい。

## 7 私たちの試み

就労継続支援B型事業者としての私たちのスタンスは、小さな単位で

職員とともに企業の中に入り込んでいくこと。この手法は、事業を始めたときよりの変わらぬやり方。でも、あまりに少人数では運営ができないとのジレンマを感じていたのですが、今年から拡充された「施設外就労」は、私たちの目指す支援への強力な追い風。企業の中で、少人数の利用者が支援者とともに働けば、Aさん、Bさん、・・・、利用者一人ひとりの顔を思い浮かべると、もしかしたら「最賃も夢ではない」との希望が湧いてきます。

ワークスユニオンは、2007（平成19）年夏より「高齢・障害者雇用支援機構」のグループ就労助成金を受給しての施設外支援の一環として、「グループ就労」を行っていました。

利用者3名が支援者1名と、企業の中でアルミ製ハンガーの組み立てを行い、約6万円の工賃を稼いでいました。

3名の利用者の願いは、「就労ではなく今のままをずっと続けたい」。受託企業は、「1名ぐらいいは就労受け入れもできるが、毎年受け入れるのは、・・・」。助成金の制度では、「2年間で1名、3年目以降毎年1名の就職実績を要求」

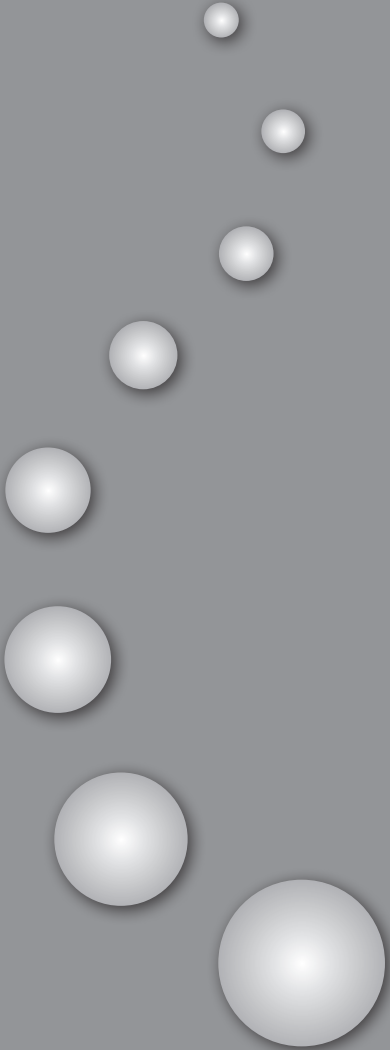
私たちのこの企業に送り込んでいる利用者は、作業能力はけっこう高いが、企業の中での人間関係の調節が苦手で、離職を繰り返してきたSさん。今の状況は私たちが支援してきた中で一番安定しており、表情も良い。一番に就職を依頼するとしたらSさんだが、「就職するとまた心が乱れるのでは?」「自閉的な傾向が強く、遅刻の常習犯のTさん。ときに粗暴行為とセクハラも。常に支援者が同行している状況でないとなんか起きるか?」「自閉的な傾向が強く、四六時中声を発し続けるKさん。この人のこだわりと声を受け入れてもらえる場所は早々見つからない」

個性的なこの3人の顔を思い浮かべながら、「一般就労」の実績を要求する「グループ就労」を断念し、「施設外就労」の事業所としました。

ワークスユニオンの利用者には、「作業能力」だけを観れば、この3人より高い人もたくさんいます。理解のある企業の協力を得、次は、「最低賃金」以上を支払える事業所も造ってみたいと考えています。

# 第3章

## 就労移行支援と連携



## I 労働機関の役割

酒井 京子

大阪市職業リハビリテーションセンター 副所長

障害福祉サービスを提供している事業所（いわゆる福祉サイド）のなかには、労働関係機関や労働側の制度の利用について馴染みが薄かったり、わかりづらいという人もいるかもしれません。しかしながら、障害者自立支援法施行後（あるいはもっと遡れば2001年に厚生省と労働省が統合し、厚生労働省が誕生した後）、福祉と労働の連携がより強化し、一般就労へとつなげるための多様な施策が用意されていますので、有効活用できるよう、支援する側がしっかりと把握しておく必要があると言えます。

### 1 ハローワーク（公共職業安定所）

ハローワークは全国的に整備されている労働行政機関であり（全国に549カ所設置）、雇用の安定を図るための中枢的機能を果たしています。ハローワークにおける支援は、障害のある人や福祉関係機関に対する支援と企業への支援・指導の大きく二つに分かれます。

ハローワークで仕事を探すためにはまず求職登録をする必要があります。多くのハローワークでは障害のある人の窓口として「専門援助部門」や「専門相談部門」などの相談窓口が設置されています。求人情報はインターネットでも検索をすることができるようになっています（<http://www.hellowork.go.jp/>）。

ハローワークでは、職業指導官や職業相談員等の専門の職員が職業相

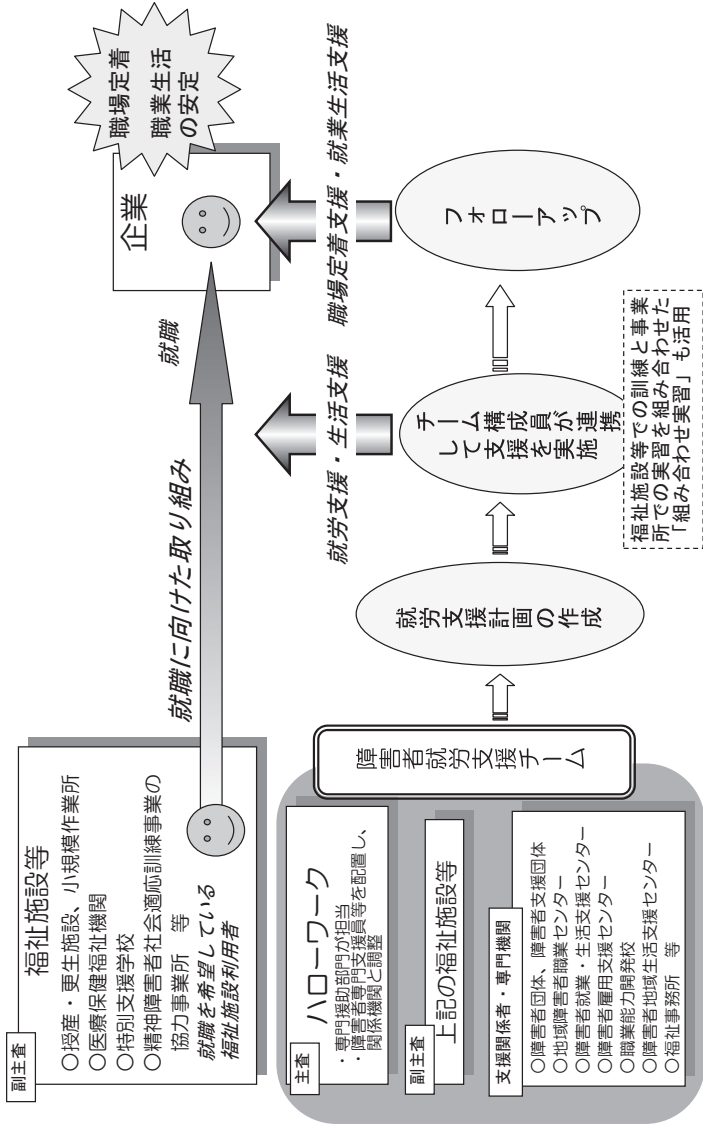
談、職業紹介を行っています。相談するにあたっては、漠然と仕事をしたいというだけでなく、具体的にどのような仕事を探しているのか、また通勤可能範囲や労働時間などをあらかじめ整理したうえで訪問すると効果的です。求職登録者はここ数年増え続け、とりわけ精神障害のある人の求職登録は急増しています。また精神障害のある求職者に対して相談を行う精神障害者就職サポーターをはじめ、障害者専門相談員など、役割に応じた人員が配置されています。

また、ハローワークは求人企業を紹介するだけでなく、就職に必要な知識や技術を身につけたい人に、各種職業訓練に関する情報提供も行います。全国で実施されている「障害者の態様に応じた多様な委託訓練」をはじめ、障害者職業訓練校等への受講申し込み窓口にもなっています。

2007（平成19）年度からは福祉施設の利用者等が一般就労へ移行する流れための取り組みとして、ハローワークが中心となり、地域の関係支援機関と連携して、障害のある人一人ひとりに応じたきめ細かな個別支援を行うための「障害者就労支援チーム」による就職の準備段階から職場定着までの一貫した支援を展開しています。（地域障害者就労支援事業）。

一方、障害者を雇用している事業主や雇入れようとしている事業主に対しては、雇用管理上の配慮等についての助言を行い、必要に応じて専門機関の紹介や各種助成金の案内を行っています。雇用率達成のため雇用しなければならない障害者数の特に多い事業主に対しては、雇入れ計画の作成命令や作成した計画の適正実施勧告を職業安定所長名で出し、指導を行います。また、障害者雇用率が未達成の企業を中心に雇用率達成のための指導を行うなかで、職業紹介部門や、事業主指導部門などが連携し、新規求人開拓を行っています。

図1 ハローワークを中心とした「チーム支援」  
～「地域障害者就労支援事業」のスキームの全国展開～



資料 厚生労働省職業安定局高齢・障害者雇用対策部障害者雇用対策課発表資料  
2008年5月

## 2 障害者職業センター

障害者職業センターは、独立行政法人高齢・障害者雇用支援機構による運営のもと、障害のある人に対して就職前と就職後の支援を行っており、障害者職業総合センター、広域障害者職業センター、地域障害者職業センターの3種類があります。このうち、障害者職業総合センターは、先駆的な職業リハビリテーションサービスに係る調査・研究及び新たな技法の開発のほか、職場適応援助者や障害者就業・生活支援センターの就労支援担当者など障害のある人の就労支援に携わる者の人材育成のための研修等を行っています。

各都道府県に1カ所ずつ設置されている地域障害者職業センターでは、障害者職業カウンセラーなどの専門職を擁し、職業評価、職業指導、職業準備支援、職場適応指導等の支援を行っています。どのような仕事に向いているか、どのような面が得意なのか不得意なのか、どのような面を改善していけばいいのかを相談の場面や検査等を通じて明らかにしていきますので、就労移行支援の一環で職業評価が必要な場合はぜひ利用しましょう。

また、地域障害者職業センターは、障害のある人や家族及び事業主に対して安定して働き続けることができるよう実施する職場適応援助者（ジョブコーチ）による支援事業の各都道府県における中核的な役割を果たしています。

## 3 障害者就業・生活支援センター

障害者就業・生活支援センターは、「働きたい」と希望する障害のある人が、就職し、就職した後も安定した職業生活を送ることができるよう、身近な地域で、雇用、保健福祉、教育等の関係機関との連携を図り支援体制を整える地域の連携の拠点としての役割を担っています。就業

支援担当者と生活支援担当者が配置され、就業面と生活面の一体的な相談、支援を行っています。2009（平成21）年4月現在時点全国に246カ所設置されており、今後順次、全ての障害保健福祉圏域に設置する計画であり、2011（平成23）年度までに全障害福祉圏域への設置が目標となっています。身近な地域で顔の見える関係での支援を行っていくために、期待されています。

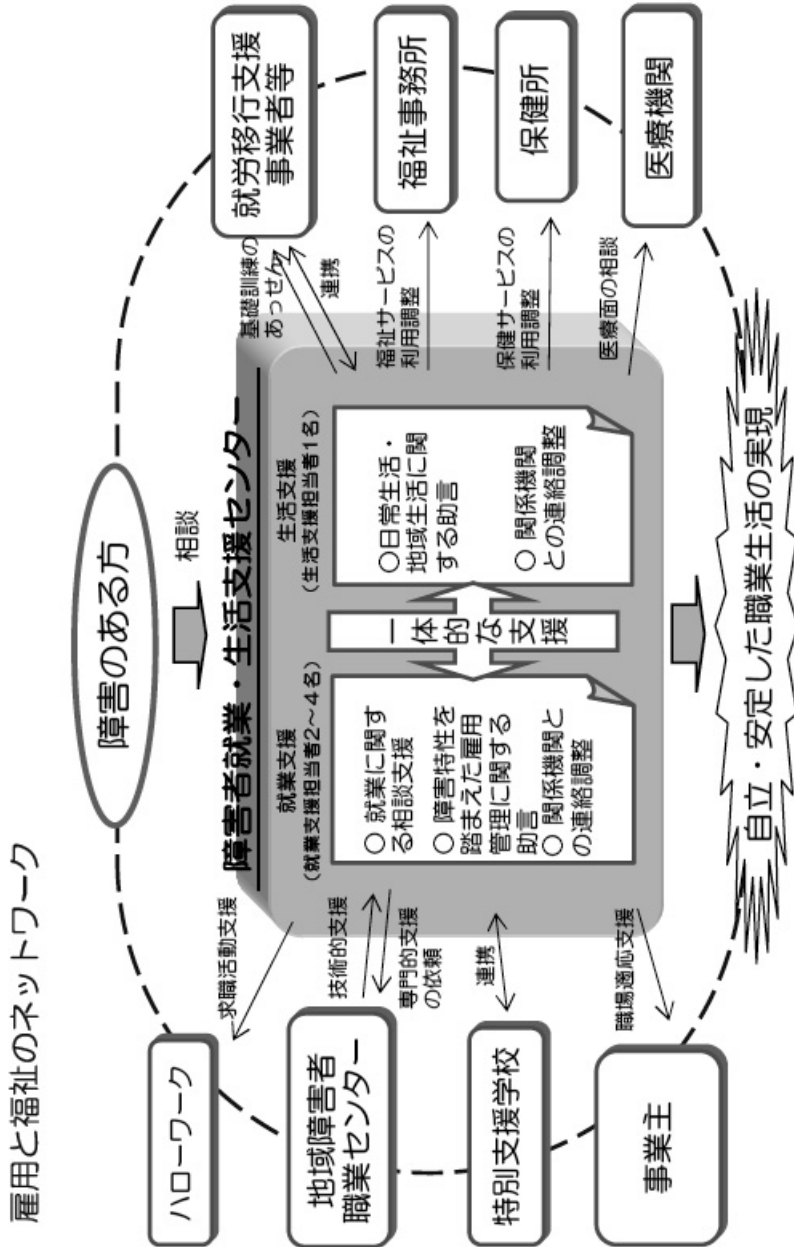
就業面での支援としては、就職に向けた準備支援（準備訓練や職場実習のあっせん）、就職活動の支援、職場定着に向けた支援があり、支援対象者を雇用する事業主に対して雇用管理に関する助言も行います。生活面での支援では生活習慣の形成や健康管理、金銭管理等の自己管理に関する助言、住居・年金・余暇活動など地域生活に関する助言を行います。

## 4 障害者職業能力開発機関と委託訓練

職業能力開発促進法に基づき、障害のある人に技能付与を図るための施設として国や県の設置による障害者職業能力開発校が全国で19カ所あり（国立13校、府県立6校）、障害の特性をふまえ、訓練科目や訓練方法等に配慮をしながら、技術革新の進展等に対応した職業訓練等を実施しています。また、民間の能力開発施設も全国に21カ所設置されており、職業に必要な能力を開発し、向上させるための教育訓練事業を実施しています。

2004（平成16）年度からは障害のある人がより身近に職業訓練を受講することができるよう訓練機会の大幅な拡充を図るため、「障害者の態様に応じた多様な委託訓練」を全国的に展開し、地域のさまざまな機関の力を活かし、社会福祉法人やNPO法人等が訓練実施機関となっています。





## 5 都道府県高齢・障害者雇用支援協会等

障害のある人や高齢者等の雇用を円滑に進めるための啓発事業をはじめ、障害者雇用納付金制度に基づく関係業務（納付金の申告の受付、雇用調整金・報奨金等及び各種助成金の説明、受付等）、雇用管理指導に関する研修、相談、援助を行っています。また、企業内の障害者職業生活相談員の資格認定講習や障害者雇用に関する各種講習会も行います。

## 6 その他の支援機関

### (1) 在宅就業支援団体

障害の状況により雇用される働き方ではなく、一人ひとりの多様な状態に合った働き方として、仕事を請け負い、在宅で仕事をするということにより社会経済活動に参加するという形態は近年のIT技術等の進展とあいまって増えてきています。在宅就業者への仕事の確保を支援するため、在宅就業支援団体が厚生労働大臣による登録を受け、在宅就業希望者に就業機会の確保や提供を行います。在宅就業支援団体を通じて業務が発注された場合、完成品の納品まで在宅就業支援団体が責任をもって納期、品質に対する保証の管理にあたります。また、必要に応じて業務遂行に必要な職業講習や就業支援等の援助も行います。在宅就業支援団体は2009年8月末現在で全国に16団体存在します。

### (2) 職場適応援助者養成研修機関

障害のある人が働くことを支えるための制度が多岐にわたり用意されていますが、その中の一つである人的支援の制度として、職場適応援助者（ジョブコーチ）の制度があります。新しい環境のなかに身をおき、仕事をするということについては、程度の差はあれ、誰もが不安を感じ

ることですが、ジョブコーチの支援により、本人はもちろん、雇用企業側の不安も解消し、安心して働ける環境づくりを行うことによって、安定した職業生活が送れるようサポートする制度です。

職場適応援助者の養成については、独立行政法人高齢・障害者雇用支援機構が実施する研修のほか、厚生労働大臣が指定する民間機関が職場適応援助者養成研修を実施しています。2009年4月現在で指定を受けている機関が全国に4カ所あります。

実施主体	
(独) 高齢・障害者雇用支援機構	
厚生労働大臣が指定する研修	
	(NPO) ジョブコーチ・ネットワーク
	(NPO) 大阪障害者雇用支援ネットワーク
	(NPO) ぐらしえん・しごとえん
	(NPO) 全国就業支援ネットワーク

例えば、大阪障害者雇用支援ネットワークで実施している研修の内容としては、大まかに三つに分かれます。一つめは「人や障害について知る」。障害のある人にとっての働くことの意味や障害特性、職業適性等についての理解を深めることにより、自分が支援をしようとしている人そのものについて深く知る手がかりとします。人は一人ひとり多様な存在であり、障害のある人はその多様な要素のなかに障害という一つの要素が含まれており、働くための要素（能力）と障害の要素は別のものとしてとらえることが大切であると言えます。

二つめは「仕事や企業について知る」。利潤と賃金との関係、財務諸表の見方等、企業経営に関わる事柄について学ぶとともに、企業ミッション、製造部門・事務部門・情報処理部門における工程分析を学ぶことにより、ジョブコーチ自身がまず仕事そのものや、企業及び経営について知ることで、より良い支援ができるものと思います。

三つめは「地域について知ったうえでマネジメントを行う」。就労支

援にかかるさまざまな制度について知ることはもちろんのこと、自分の地域にどのような社会資源があるのか、効果的な支援を行うためには、どう資源をつなげていくのか、足りないものは何で、何を創り出さなければいけないのか等、自分の支援する地域の状況を見直す作業をしています。

## 7 その他

2009年度の障害福祉サービス報酬の改訂により、地域障害者職業センターが行う就労移行支援事業所の就労支援員を対象とした就業支援基礎研修及び職場適応援助者養成研修を修了した場合、就労支援関係研修修了加算がつくこととなりました。就業支援基礎研修については、2009年度から全国の地域障害者職業センターで実施されており、地域の就労移行支援事業所の就労支援員を対象に、効果的な職業リハビリテーションを実施するために必要な基本的知識・技術等の習得を目的とした研修となっています。また、職場適応援助者養成研修は、本来、職場適応援助者の養成を目的とした研修ですが、就労移行支援事業所に役立つノウハウだけでなく、工程分析・職務分析などの工賃倍増につながる要素も多く、就労継続支援A型やB型事業を進めていくうえでも大いに役立つ内容かと思えます。

### 参考文献

- 1) 厚生労働省「福祉、教育等との連携による障害者の就労支援の推進に関する研究会報告書」2007年8月
- 2) 厚生労働省 高齢・障害者雇用支援機構「障害者の雇用支援のために」平成20年度版

## II 地域のさまざまな社会資源との連携

城 貴志

社団法人 滋賀県社会就労事業振興センター  
SELP コーディネーター

### 1 地域の他の事業所との連携

私たち就労支援関係者は、障害のある人たちの「働きたい」というこのあたりまえの想い・希望に毎日向き合い、寄り添っています。障害が重かろうが軽かろうが、地域のなかで働き、暮らし、希望する生活スタイルのなかでその人らしく生きていけるようにしていくことが、私たち就労支援に携わる者の使命です。

しかしながら、利用者の「想い」の実現には、自分たちだけの力では決して達成できないことも多々あります。当然のことながら私たちの個々だけでできることには限界があります。

そのようなとき、決して自分たちだけで抱え込むのではなく、地域にある社会資源や、さまざまな機関等と連携することが大切です。利用者の「想い」を自分たちだけで「どうかしよう」とし、結果的に抱え込んでしまうことがあります。この「なんとかしたい」という想い・気持ちは大切ですが、それは利用者の満足ではなく、支援者側の満足になってしまうことになり注意が必要です。

地域に目を向けると、まずは他の就労支援事業所があります。就労移行支援事業所、就労継続支援事業所 A 型、B 型、就業・生活支援センター等障害のある人たちの「働きたい」を応援している他の事業所は決して自分たちだけではありません。そこで、もし自分たちの力だけでは利用者の「想い」に答えられないとなった場合、他機関に相談してみると違っ

た視点からの支援の方法等さまざまなことに気付くことができるかもしれません。

例えば、利用者の方が就労継続支援事業 B 型の事業所で何年間か働くなかで、企業へ就職することを希望される方がおられるとしましょう。その B 型事業所のスタッフもその利用者の「想い」に応えたいと就職に向け職場開拓等の努力をします。しかしなかなか就職につながらないことは多々あります。もちろんその結果をしっかりと分析することも必要ですが、そのようなとき、決して自分たちだけでどうにかしようとするのではなく、地域の自立支援協議会等を活用しながら他機関とも情報を共有し、必要があれば就業・生活支援センターに協力を得ることも一つの方法かもしれません。また、就職に向け、もう少し福祉サービスの利用が必要な場合は、他の就労移行支援事業所を利用するというのも一つでしょう。もしかすると企業だけではなく、就労継続支援事業 A 型の利用も可能かもしれません。

このように自分たちだけで抱え込むのではなく、地域の他の関係機関との連携によって利用者の「働きたい」という想いや希望する生活スタイルの実現に向けての近道になることもあります。容易に「自分たちだけで利用者の想いに応えよう」「自分たちの法人だけでどうにかしよう」という考えが逆にその人の可能性を閉じ込めてしまう結果につながってしまいかねません。お一人おひとりの自己実現に向け、個々が努力することが当然ではありますが、ときには地域のさまざまな機関と連携していくことも必要でしょう。

## 2 地域の企業や団体との連携

私たち一人ひとは、日々地域で暮らし、地域で働き、地域のさまざまな人たちとの関わりのなかで生きています。それは普段意識していなくても近所の人との付き合いであったり、町内会の活動であったり、普段の買い物であったりと地域のなかで生活をしているのです。また、地

域それぞれの自然であったり、文化であったり、産業であったり、歴史であったりと地域の特色・特徴のなかで何気なく暮らし、また地域の職場で働いています。その人その人それぞれの関わり方や地域の範囲は異なるものの、地域との関わりなしでは生活していけないのです。

それは個人だけではなく社会資源であるさまざまな機関や団体、企業も同じであり、私たち障害者就労支援事業所<sup>1</sup>もその一つです。

障害者就労支援事業所は、地域のなかの社会資源の一つであり、障害のある人たちの社会参加の拠点でもあります。そのため、障害者就労支援事業所が地域との関わりなしで事業を展開することは、利用者である障害のある人たちの社会参加の可能性を奪うことになってしまいます。各事業所が地域の企業や経済団体、行政や他のさまざまな機関と地域とともに活動することが、利用者の社会参加を広げることにつながるのです。

あまり難しく考えなくても以下のことを考えると自ずと見えてくるかもしれません。

例えば障害のある人たちの実習を引き受けていただく企業、就職していく企業も地域のなかにあります。また、就労継続支援事業所と言えば、あたりまえのことではありますが、工賃向上を図るうえで地域との関係なしではありえません。地域の企業や団体、行政が商品やサービスを購入していただくお客様でもあるのです。

また、障害のある人の「働きたい」という想いに寄り添う私たちにとっても、地域のなかで障害のある人たちだけの就労・雇用がよくなっていく地域はありません。地域の企業や行政、他の機関や団体とともに「より誰もが働き・暮らしやすい地域」「元気な地域」を創る、つまり「地域づくり」の視点をもって協働していくことが、障害のある人たちも働き暮らしやすい地域を創っていくことになります。そのような風土を地域のさまざまな人と一緒になり創り上げていく主体者に障害者就労支援

<sup>1</sup> 本文中の「障害者就労支援事業所」とは就労移行支援事業所、就労継続支援事業所A型・B型、授産施設、共同（働）作業所などのことを総称して障害者就労支援事業所としています。



事業所もなっていくことが求められます。

そのためには、地域の特色等、自分たちが活動する地域をまずはよく知ることが大切です。その地域の人口の推移、年齢別人口構成、街の歴史、地場産業・伝統産業、街の主要産業、ハード・ソフトの両方の社会資源の存在、市町村の財政状況、行政としての方向性、そして街が抱える課題等、地域の強み・弱みを把握することから見えてくることがあります。一方で、当然のことながら地域だけではなく、社会全体の動向にも目を向けることも必要です。それは日本・世界経済全体であったり、環境や食糧問題等世界的規模での課題であったり、地方分権の推進等の行政の動向であったり、「スローライフ」「癒し」等世間が求める傾向であったり多岐多様な角度から社会全体の流れも認識していくことが重要です。この地域の動向と社会の動向から、今自分たちが活動する地域では何が求められ、どのようなことならば私たちの地域でも実現可能かを探ることが、障害のある人も含めた新たな「働く場」の創造につながるがあります。地域の抱える課題を、地域住民自らも考え参画し、行政、企業、団体等の協働により地域の課題を自ら解決し、しかも地域での「雇用」を創出するという「コミュニティ・ビジネス」の視点を持ち事業を展開し、地域経済のなかに障害者就労支援事業所を組み込んでいくことが今後重要な視点になってくると考えます。そのためには一にも二にも地域の企業や行政、他機関等さまざまな人との関わりが重要で、私たちから地域に飛び込んでいく気持ちが大切です。そこから私たちの活動・事業も広がっていくことでしょう。



### 3 地域に根を下ろした事業展開の具体例

< T県 K市にある障害者就労支援事業所が老舗せんべい屋の事業を継承した例 >

高齢化により、のれんを下ろす予定のせんべい製造  
の老舗を作業所が継承



T県 K市は毎年1,000人以上も人口が減少している地方都市で、現在の人口は約50,000人。街の歴史は古く城下町でもあり、昔の町並みが残る観光地としても有名です。その街に古くから地域の人に愛された老舗のせんべい屋がありました。戦後すぐにのれんを出し、老若男女、街の多くの人から愛され親しまれた味でした。しかし経営者や職人の高齢化により、後継者もいないことから廃業を決意されました。そのことを知った街の人は「懐かしい味」が街から消えるということで非常に残念に思っていました。また商工会議所等もどうにかならぬかとさまざまな方法を検討していました。

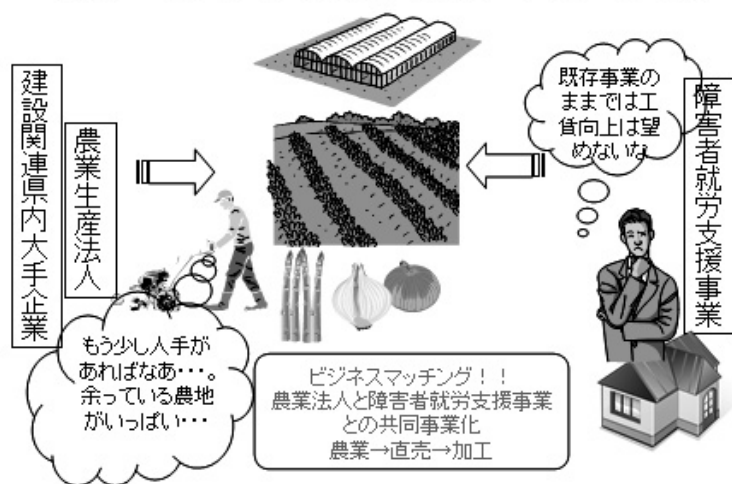
そのことをある障害者就労支援事業所が商工会議所の会議で知りました。その障害者就労支援事業所も利用者の工賃向上に向け、新たな新規事業を検討しているところでした。そこで、管理者がどうにか伝統の味

を守れないかとせんべい屋の事業を継承する決意をし、管理者自らが1年かけてそのせんべい屋で修行をすることになりました。手焼きせんべいのため、気温や湿気、火加減、生地の練り方等少しの違いで伝統の味は変わってしまいます。勘と経験が必要で職人仕事です。その管理者は曰く「作業所ではあるものの、事業としては地域に親しまれる伝統のせんべい屋を目指す」という強い覚悟がありました。機材もノウハウも店も継承するため、資産も投資しました。

街の人から親しまれた伝統の味、しかし後継者がいなく職人の高齢化という課題に街の商工会議所も危機感があったなか、管理者が一大決意し、法人を説得した結果、街の人から愛された伝統の味は継承されることになりました。そのことが利用者の工賃向上にもつながったのです。障害者就労支援事業所が地域のなかにさらに根を下ろし親しまれる「せんべい屋」さんになっていくことが期待されています。

< I 県 K 市の農業生産法人と障害者就労支援事業所の連携事業の例 >

## 農業と障害者就労支援事業所の連携



I 県 K 市は都市部から電車で1時間半、一部新興住宅地があるものの郊外に行けば田畑が大部分をしめる農業が中心の街。人口はここ数年は横ばいであるが高齢者の割合が近隣の市町に比べると高い街でもあります。他にこれと言った産業はなく、また大企業の工場等もありません。

この農業の街にある建設関連県内大手企業が、新規事業として農業生産法人を設立したのが約2年前。農地法の改正により新たな事業として農業分野に進出しました。しかしながら担い手不足から所有する農地を活かしきっていなかったところ、地元にある障害者就労支援事業所が小規模ながら農作業をしていることを双方が会員となっている経営者団体の会議で知りました。そこで、共同事業について双方検討を重ねた結果具体化していくことになりました。

農業生産法人は所有する農地の有効活用と担い手不足の解消、障害者就労支援事業所は農業での事業拡大による工賃の向上という双方にメリットがあり、協働して事業に取り組みはじめ少しずつ生産量も増えてきています。施設側も農業技術の指導も受け、野菜の作付けもしながら農業生産法人の生産した野菜の出荷作業や農産物直売所の運営、野菜の加工等もこの施設で請負うなど単に農作業をするだけではなく販売・加工と新たな展開もあり、今後も共同事業として事業を拡大していく予定になっています。

前述の2例は地域の特色や課題を、地域のなかの連携によって把握し、障害者就労支援事業所の新たな事業として展開している例です。双方とも地域の企業や団体等とのネットワークが常に構築されていて、そのネットワークから得た地域の情報をチャンスとして受け止め果敢に挑戦したこと、また事業が障害者就労支援事業所だけではなく連携企業や街にとってもプラスであることなど、地域づくりの視点とネットワークを活かした事業展開と言えます。

## 4 社会就労事業振興センター（SELPセンター）との連携

前述の2例に大きな役割を果たしたのが各県の社会就労事業振興センター（以下、振興センター）でした。振興センターは県によっては「SELPセンター」や「授産振興センター」と呼ばれ、県社会福祉協議会のなかで運営されていることが多くありますが、近年社団法人やNPO法人等の独立した組織で運営されている県が増えてきています。

振興センターの役割は、障害者就労支援事業所からの主体的な相談をもとに、販路・受注の拡大、一つの事業所では受注が難しい案件の共同受注、新商品の開発のアドバイス、新規事業についての市場調査等のリサーチ、企業や関係機関の紹介等が主な業務となっています。行政でもなく、障害者就労支援事業所でもなく、また企業でもない立場で障害者就労支援事業所の機能の強化とそこで働く障害のある人の所得の向上を目的に各県・各センターそれぞれ特色を持ちながら活動しています。振興センターはそれぞれ会員組織として各県の障害者就労支援事業所が会員となり、考え方として県内各地に営業所・支店をもっている事業体としてとらえ、そのスケールメリットを活かした事業展開をしています。

企業とのネットワークの広がりや関係強化の結果、工賃向上に向けた取り組みにプラスして、労働関係機関との連携により、実習先や雇用先の開拓や全県の就業・生活支援センターのまとめ役を担っている振興センターもあります。

前述の2例についても、それぞれ仲介役を担ったのが各県の振興センターでした。振興センター自らが経営者団体や産業団体の会員になるなど企業とのネットワークの拡大・強化に努めており、そのなかで得た情報を地域の障害者就労支援事業所につなげ事業化を一緒になって検討した結果、その具体化につながりました。

今後は、全国各地で取り組まれている工賃倍増計画の事業推進役として、また民需・官公需の共同受注窓口組織として、各県で振興センターの設置・組織化が増えていくことが予想されます。企業や関係機関との

ネットワークがますます重要となっていくなかで、そのネットワークを活かし、就労継続支援事業所だけでなく就労移行支援事業所等も含めた就労支援事業所全体のネットワークの拠点として活動していく振興センターが期待されています。

その振興センターを創り上げていくのも地域の障害者就労支援事業所であり関係団体です。また設立後も企業とのネットワークや受発注の拡大等振興センターが全て担うものではありません。各障害者就労支援事業所が主体的な事業の推進役となってこそ振興センターの役割が発揮されるものと考えています。

## Ⅳ 地域生活と連携

本田 隆光

社会福祉法人 いわき福音協会  
障害者総合生活支援センター「ふくいん」 所長

### 1 権利擁護機関との連携

地域生活と連携を考えるにあたって、はじめに権利擁護という視点を持たなければなりません。サービスを提供する事業所が利用者支援において権利擁護の視点で支援する必要があることはもちろんです。しかし、一方でサービスを提供する側は常に権利を侵し続ける存在としてあることも認識しなければなりません。支援する側がよかれと思ってやったことが、本人の意に添わなかったり、さらに権利侵害になってしまったりということは日々あるということです。

たとえば個別支援計画作成において、本人の意向を聞きながら作成したとしても、そこに支援する側からの無意識の思い込みが入っていないのか。日々のサービス提供時に本人の意向に関係なく物事を決定してしまっていないのか等、気付いてないことがたくさんあるのではないのでしょうか。

また、福祉サービスは契約でなり立つ以上、判断能力の弱い人たちだけのサインでいいのかという問題はどのようにでしょう。法的には親のサインでは契約無効と言われていています。ただ社会通念上それで良いとなっているだけです。契約をする上では、真に判断能力の弱い人の権利擁護をするためには法的な代理人なり、専門機関が担っていくような制度なりの仕組みが必要になっています。現在の制度では、成年後見制度等の活用を積極的に図ることが権利擁護にとって必要なことです。

その手はじめとして、社会福祉協議会が実施している地域福祉権利擁護事業（日常生活自立支援事業）は全国で実施されている事業です。福祉サービスの利用支援や日常的な金銭管理などを行っているこの事業の活用も考えなければなりません。

次に、財産管理も含めたNPO法人や、権利擁護支援センター（成年後見センター）等が各地にでき始めています。さらにオンブズマンなどの第三者機関がサービス内容を評価すること等の必要性が求められます。このような権利という視点にサービス管理責任者は敏感でなければなりません。

もう一方で考慮しなければならないことがあります。それは2007年12月に国連で採択された「障害者の権利に関する条約」です。我が国もこの条約を締結し、批准する準備として国内法の見直しをしなければなりません。この条約は、障害者の権利をあらゆる場面で言っているわけですが、働くという面に関しては、大いに現行法の見直しが図られることとなります。また、アメリカのADAがそうであるように、差別禁止法として機能する法整備が必要になってきますし、その動きも始まっています。

働くということに関しては、権利条約第27条において障害当事者の視点からつぎのように述べています。

#### 仕事

1. 私たちには、働く権利があります。
2. 私たちには、いろいろな人と一緒に働く権利があります。
3. 私たちには、命令されてではなく、自分で自由に仕事を選ぶ権利があります。
4. 私たちには、自分が働きやすい場所で働く権利があります。
5. 私たちには、働くことで、生活できるだけの給料をもらう権利があります。

#### 国は、

1. どんな場所（会社や作業所、授産施設）でも、仕事についての差別を禁止します。仕事についての差別とは、障害があるとい



う理由で、応募できなかつたり、就職試験で落とされたり、給料が安かつたり、やめさせられたりすることです。

2. いじめにあわずに安心して安全に仕事ができるようにします。時間や給料のことなど、仕事について変えてほしいことがあれば、遠慮しないで言えるようにします。
3. 私たちの仕事についての権利を守ります。会社の組合の仲間と集まって、給料や働く時間などの不満について話すことができますようにします。
4. ハローワーク（仕事を紹介してくれるところ）の一般向けの仕事の紹介や職業訓練校（仕事の練習ができる場所）も、私たちが利用できるようにします。
5. 私たちが、普通の会社で仕事ができるようにします。病気や妊娠をしたとき、休暇がもらえて、仕事が続けられるようにします。仕事を続けるための支援を受けられるようにします。
6. 私たちが、自分で店を開いたり、会社を作ったりできるようにします。
7. 政府や学校、市役所、図書館、公民館などで、私たちが働くことができるようにします。
8. 私たちが働ける会社を応援します。
9. 仕事や作業についての説明が、わかりやすいものになるようにします。
10. 私たちが、それぞれの体力に合わせて働けるようにします。
11. 私たちが、現場実習や職業訓練を受けることができるようにします。
12. 私たちが、むりやり働かされないようにします。必要な休暇をとったり、転職したりできるようにします。<sup>1</sup>

支援する側としては、ともすると働きたい人で働ける人だけが働けばいいというようなこれまでの発想ではいけないのではないかと思うので

<sup>1</sup> 「わかりやすい権利条約」社会福祉法人全日本手をつなぐ育成会 2009年3月



す。うまく働けなくても、それは本人の側の問題だけではなく、むしろ国や、地方公共団体も含めて支援する側のあり方が問われることになってきます。

とくに、合理的配慮という項目があって、障害者が働くうえで、障害を理由に不利益を被らないために適切な配慮をしなければならないということを求められます。そして企業就労だけでなく、福祉的就労をどう解釈していけばいいのか多に議論しなければなりません。

これまでは、本人の側からの「働きたい」を実現する支援をどうするのかという考えでありましたが、「働くことは権利としてあなたにはある」ということから始めなければいけないということだと思えます。障害があろうがなかろうが、権利としての労働権を保障するという視点が求められます。

とりもなおさず、働くことの権利性を強く意識した支援のあり方を求めていくことが必要になっています。支援する側は常に、働く権利を保障するためにはどのような支援のあり方があるべきなのか、常に意識しておくべきことです。

## 2 生活の支援

先の利用者の権利性を意識した上で働くことを支えるために必要なのは生活の支援です。働きたいという願いをかなえていく就労支援関係のサービスは、本人のニーズに最も応えていることになるかもしれません。しかし、一人ひとりの生活において働くことを通して自己実現を図るために生活を支えるシステムづくりが必要になってきます。毎日楽しくきちんと出勤でき、生き生きと働くためには、家庭やグループホームでの生活が安定していなければなりません。自分は就労関係のサービス管理責任者だから、このことは仕方ない、自分の支援分野ではないなどと考えていませんか。しかし、日中の一定時間を一緒に過ごすことで自然に信頼関係が他分野のサービス管理責任者よりも深まることになってきま

す。そのため、就労系の事業所職員が本人を中心としたケアマネジメントを実施していく上でのキーパーソンとして重要になってきます。

作業所には喜んで来るけれども、いつも体臭が気になるとか、服装が同じでよれている。お金遣いが荒くてすぐになくなってしまふ。夜更かしばかりしていて朝が起きられない等、たくさんの生活課題を抱えながら利用されている方が多いと思います。そんな利用者一人ひとりの支援は、就労系事業所でどこまでやるのか困っていませんか。事業所に来ているときにもいろいろアドバイスをする等、種々の支援が考えられるでしょう。

しかし、トータルな支援は、相談支援事業所の活用を積極的に図っていく必要があります。一つの事業所で何でもすべてを支えていくということではなく、チームで一人ひとりのニーズに即した役割をもつことを何度も体験しながら、地域の支援システムを構築していくことを心しなければならぬでしょう。

相談支援事業所はケアマネジメントをすることで、就労支援という面ばかりでなく、生活や余暇などといったトータルな支援を、本人がどう生きたいのかという視点で支えていけるようにしなければなりません。そのためには、本人を中心として相談支援事業所とともに、家族、グループホームのサービス管理責任者、ヘルパー事業所のサービス提供責任者、そして就労系のサービス管理責任者等のあらゆる関係者がネットワークを構築していくケア会議を繰り返しもつということに参加していかなければならないのです。

### 3 住宅の提供

特に、生活を支援する視点では、家族から自立したいという願いや、家族の問題で家から離れた生活を余儀なくされてくる場合があります。そうしたときには、サービス管理責任者としてどうすればよいのでしょうか。一人暮らしをする、グループホームで仲間と一緒に住む等の方法

が考えられますが、キーパーソンとしてのサービス管理責任者はここでも重要な働きがあります。本人からの声を聴くことになる最初の場合、就労系のサービス管理責任者ということが多々あると思います。そんなとき、その声の実現についてどうするのかということで悩んでいませんか。こんなときにも地域の相談支援事業所とのネットワークが不可欠になってきます。安心して働くためには、安心して住むところの保障がどうしても必要です。グループホーム事業を展開している事業所の活用、一人暮らしの場合の住宅賃貸契約をするに当たっての保証人の問題をどうするのか。ヘルパーの活用は、財産管理はどうするのかなどという生活課題が山積しています。

こうした場合、本人の声を聴いたものから支援が始まるということを十分認識していかなければなりません。自分にはできないからというのではなく、大切なキーパーソンとして本人に寄り添いながら関係機関との連絡調整を粘り強く図っていかねばなりません。

## 4 当事者組織・当事者の会合

当事者主体ということを考える上で、支援する側としてのサービス提供事業所、相談機関などが知的障害のある人たちへの支援ということで大事にしなければならない視点としては、次のことを確認しておきたいと思います。

知的障害のある人を支援するあなたへ、

- ①あなたは本人の声を本当に聞いていますか
- ②あなたは本人が自己決定していくことを支援するのであって、決して自分の思いが先になっていないのか常に確認していますか
- ③あなたは、たとえ失敗しても一人の人間として責任をとっていくことを支援していますか
- ④あなたは、主役は本人であって、支援者はNO2であることを自覚していますか等・・・・・・・・

これは、全日本手をつなぐ育成会の本人活動で出ている当事者から支援者に向けた声です。「働く」ことを支えるというときにも同じ視点が求められるべきです。「働くことは権利である」ということを確認した上で、本人中心の個別支援をするようになるこの活動は、とりもなおさず知的障害のある本人の権利を擁護するということになってきます。

どこまでも本人の声に忠実に耳を傾けながら、そこからあるべき本人の生き方を寄り添いながら支えていくということから、本人がエンパワメントし、自己実現に向けて歩んでいくことができるようになっていくということを確認すること。そして、支援者はそこから新しい支援のあり方を模索し、同時代に生きているパートナーとして生き生きと輝く存在になるということも確信できるようになってほしいと思います。

このことは、知的障害のある人だけでなく他の障害当事者にとっても大切な視点です。同じ障害のあるものとして当事者同士が仲間と集まり、活動することで自分たちには仲間がいて生き生きと生きていいのだと自己実現をするようになってきます。

見方によってはとても生意気になったと感じるようになるかもしれません。しかし、私たちの仕事は、本人の自己実現を支援することであり、その視点からもそういった活動の場を提供したり支援者の立場でボランティアとして参加したりと、当事者活動に積極的な支援をしていくことで見えなかった彼らの願い、苦しみがよくわかるようになってきます。

## 5 必要な福祉サービスの提供

こうしたことを通して、利用者の地域生活を支えるための本人主体のケアマネジメントをどう構築していけばよいのかを考えるようになってきます。そんなときに、自立支援法の中でもっとも注目しなければならないことがあります。それは、市町村や保健福祉圏域単位で設置するこ

とになる地域自立支援協議会のことです。この機能がうまく効果を果たす市町村とそうではない市町村とでは、地域格差が大きく開いてしまうおそれもあります。

地域自立支援協議会の下部組織として、就労支援専門部会や生活支援部会、児童療育部会等が設置されています。この専門部会がどう機能しているかが重要なことなのです。

これまでではとすると一つの事業所が抱え込んで答えを出そうとしてきました。しかし、一つの事業所での限界は明らかです。障害があっても地域で生きるということは地域のさまざまな資源を活用していくということです。それぞれの弱さを補い合ってネットワークすることで「働きたい」、「地域で生活したい」という願いを具現化する力になってきます。そのための専門部会なのです。

さらに、一人のニーズを大切にしていくことで地域の就労や生活等の支援に関するノウハウを共有化し、企業も含めた街づくりの一つとして推進していくことができるようになっていきます。従って、一つの事業所だけががんばるのではなく、ネットワークの中でお互いの役割を担って効果を上げていくということになります。この積み重ねによって、地域が変わっていくようになることによって、地域ごとの特色ある障害者計画ができあがっていくこととなります。

自分の地域には何もないからだめだとあきらめることなく、この地域自立支援協議会の機能をしっかり実効性のあるものにしなければなりません。地域に住む障害のある人たちのために、しっかり対応することが求められるでしょう。たとえば近くに障害者就業・生活支援センターがない場合には、その設置に向けて働きかけたり、どこかの事業所が就業支援の役割をもてるような制度をつくってみたい、また、グループホームが不足しているならどのようにして新しいホームを、計画的にしかも質の確保されたものとして用意できるかなど、その地域の特性を生かした支援のあり方を検討して独自のシステムづくりをするために自立支援協議会の機能を良いものにしていく働きかけが必要になっています。

ここでもないものを創造していく上で自分たちだけが頑張るというこ

とでなく、この協議会の機能をどう活用するかという発想も、サービス管理責任者にとって重要な活動ポイントになってきます。

## 6 失敗する自由を大事に

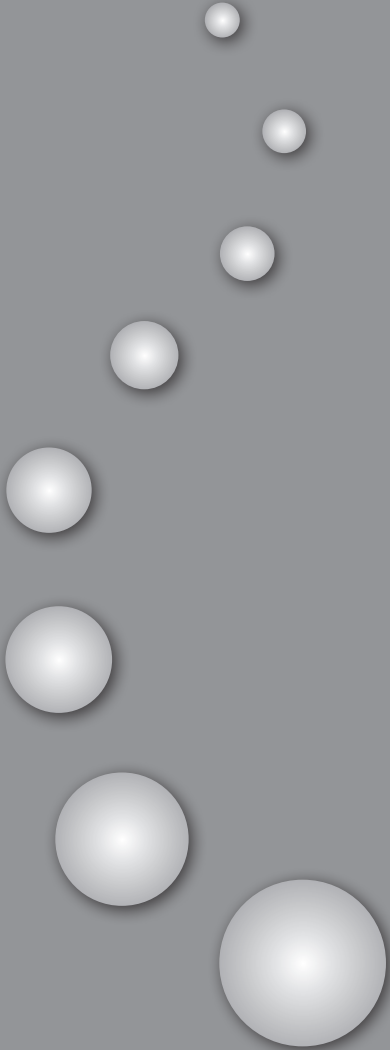
こちらではよかれと思ってやっていることで、本人にとって何が悪いのかという視点の話がいつもあります。しかしこれは、利用者主体の支援ということではいかがなものでしょうか。答えは、いつも利用者の願いは何か、どんな風に生きてみたいのかというところにあります。本人の願い通りにしたら失敗をしてしまうということも出てきます。しかしその失敗こそが、自己決定において大事なことです。身体障害の方々を中心とした運動の自立生活運動においても失敗する自由があげられているように、一人の人間として失敗しながら責任をとっていくことで成長していくのです。支援する側は、失敗しないようにとつい転ばぬ先の杖を出してしまいがちなのです。でもそれは当事者にとって大きなお世話です。「失敗してしまったの、だからだめと言っていたのでは」とか、「やっぱり無理だったね」とかをつい言ってしまうがちです。その発言は利用者主体ということではないように思います。むしろ、「失敗してしまったの、これからどうすればいいのかいっしょに考えないといけないね」等と支援する側の心得として、失敗して責任を取っていくという過程を支援するという姿勢でなければ、本当の信頼された支援者とは言えないと思います。支援する側の力量が求められます。

### 参考文献

- <sup>1</sup> 「働きたい!! だから支えてほしい」社会福祉法人全日本手をつなぐ育成会 2008年10月

# 第4章

## 個別移行支援計画策定の基本



## 多様な視野の統合

東馬場良文

社会福祉法人 光の村 神戸光の村授産学園 学園長  
全国社会就労センター協議会（セルフ協）事業振興委員長

### 1 就労支援事業所における個別支援のとらえ方

障害者自立支援法が施行され、新事業体系への移行を進めていく上で、療養介護を除くほとんどの事業については、「働きながら生活を組み立てる」ことが大きな柱となります。

これらの事業は、介護給付・訓練等給付・地域生活支援事業と三つに分かれますが、障害のある人が社会経済活動へ参画するために、生産活動プログラム等を作成・提示し、その支援の手法・過程・効果について、利用される本人に同意を得ることが共通に求められます。

以前から授産施設等は、単に「生活の場」や「訓練の場」としてではなく、それと並行して「就労の場」としての独自の機能をもってきました。

それゆえ、利用者は、働くことについては、日常生活面の暮らしづらさや作業面の困難さに対する支援を受けて継続的に働ける福祉的就労の場の提供や、一般就労に移行する支援を求めています。また、暮らすことについては、施設を出て地域生活の場に移行する支援や、家族から自立した生活への支援を求めています。

就労支援事業者がこうした利用者のニーズに応じて、利用者の個別性に合わせた支援を提供するためには、次のような基本的なとらえ方が必要です。



第1は、働くことの意義と就労の場との関係です。

人はある一定の年齢になると、働いて収入を得て生活を営むようになり、その収入は、衣・食・住だけでなく生活を楽しむための趣味等にも費やされます。働くことは、社会の発展を支えるために必要な営みであるとともに、個人の社会参加でもあります。

また、人は働くことを通して、自己実現を遂げたり、人間関係を広げさまざまな経験をする中で成長します。働くことは、一人ひとりの暮らしを確かなものにする重要な活動なのです。

障害者自立支援法は、障害のある人たちの就労促進を大きな柱にしていますが、就労支援事業者では、ただ働けばいいということではなく、一人ひとりの生活全体を見据えた「暮らしのあり方」という視点からの就労を考えていかねばなりません。

障害のある人の就労の場は、大きく分けると、一般雇用と福祉的就労に二分されます。従来、福祉的就労の場は、雇用が困難な障害のある人が働く場であり、一般雇用よりも価値が低い位置づけに置かれていましたが、日常生活の支援を受け、働くことによる心理的満足や達成感などのニーズを満たす可能性を秘めているという点では働くことの意義に添う活動であり、同等の価値評価をすべきものです。

ただそのような位置づけをするためには、賃金（工賃）格差の縮小や円滑な就労移行体制が組まれることなどの課題が前提となるため、就労支援事業者としても、そうした体制の構築に向けた取り組みが強く求められています。

第2に、生活支援と就労支援を一体的に継続して実施することです。「地域の中で普通に暮らすことを支える生活支援」と、「働く力を養い、働き続けることを支える就労支援」は、福祉分野と労働分野に分けて行われてきました。

しかし、障害があるということは、「社会生活を営む上で何らかの不便さや苦手なこと」が明らかになったり、影響を及ぼすもので、どこまでが生活支援、どこからが就労支援と線引きできるものではありません。

いい仕事に就き、給料がたくさんもらえても、「住まいがない」「食事ができない」「病気になった」「困ったときに相談できる人がいない」「友達もなく、余暇活動もない」などのことがあれば、それは一人ひとりの暮らしが成立しているとは言えません。

社会就労センターは、双方向で影響しあう「働くこと」と「地域生活をする事」を切り離さず、「よりよい生活を営みたい」という利用者の基本的な欲求を汲み、「就労を含む暮らし」の成り立ちを支援するという視点を大切にします。

第3に、利用者が自分の人生の主人公になることを支援するものです。

個別支援は、何らかの生きにくさを抱えて暮らす利用者が、可能な限り自分自身でやり遂げられるよう支援し、人生を受け身でなく主体的に生きる力を高めて、「生活の質（QOL）」の向上に向かうことを支援するものです。

それゆえ、その支援は、仕事に就く前から始まり、仕事を含む暮らしを継続し、働く場からの引退に至るまでの、長期的な展望をふまえることが必要でしょう。

私たちの人生は多くの場合、いくつかの出来事（たとえば、進学、就職、結婚、離・転職、退職、家族との離別など）に遭遇します。

利用者の支援においても、問題が起こってからの対処ではなく、一人ひとりの状況に応じてさまざまな出来事に遭遇する可能性を見越したうえで、それを乗り越えるための事前の準備や支援をする視点が求められています。（たとえば、「鼻をかめない」という苦手が出産を迎えるときの呼吸法（いきむこと）が使えず胎児の命に関わることなど）

第4に、地域ネットワークの構築と活用です。

多岐多様に変化する現代社会において、障害のある人が「地域で働きながら暮らす」支援をするためには、一つの施設や事業所の機能だけでは十分に応えられないのが現実です。

就労支援事業者でも、職住分離の実現のため施設外での生活を指向し

たり、福祉的就労から一般雇用を目指す方向への支援が強く求められており、そうしたニーズに応えるには、地域社会資源との連携を強化して、地域ネットワークそれ自体の中で課題解決を図ることが効果的だと考えます。

また、地域ネットワークに参加することは、就労支援事業者にとっても、他の個人や組織・機関から新しい考え方や見方を導入して、外部との連続性を保つ組織活動や事業への見直しの契機となり、さらなる成長と発展を遂げる機会が広がるという点で有効です。

障害のある方の支援技術の向上とは、非常に特殊性のある業務であることは、間違いありませんが、その特殊性に過信してしまい、自分の「ものさし」でしか、判断できなくなっていたり、本人のニーズを忘れてしまい、支援者である自分を見失う発言や態度が、出てしまうことがあります。

そうした自己確知において、地域ネットワークでの異業種の方々のお付き合いや近隣のさりげない視点から、学ぼうとする姿勢を持っているかどうかにより、気づかされることが多々あります。

謙虚さを旨としながらも、地域で生活している同じ目線を維持継続し続けることが、その地域で支援者が、社会資源として認められるかどうかにかかっています。支援者の力量こそ、その地域の財産であるという視点を忘れないでいることが、大切です。

第5に、ケアマネジメントの視点を活用します。

ケアマネジメントは、単に、サービスを寄せ集めて福祉サービスを提供するというだけのものではありません。

ケアマネジメントの目的は、①生活に困難さをもっている個人に目を向け、具体的な支援を通して、自立へ向けてのセルフケア能力を高めること、②地域社会の問題解決能力の向上に目を向け、地域のコミュニティづくりをすることです。

個別支援計画を立案して実施する過程は、基本的には、ケアマネジメントの手法に基づいています。よって、

- ▷利用者が自らのニーズを自覚して確認し、支援計画を自己決定することを支援し、
- ▷支援を実行する流れの中で、利用者が就業や生活を維持するために必要なエンパワメントを引き出して高め、
- ▷利用者のニーズを実現するために、既存あるいは新しく組み合わせで創り出した社会資源の力を利用していくというような、視点が大切です。

以上のようなとらえ方において、個別支援計画は作成・実施されるべきだと考えますが、最も大切なことは、決して支援者の自分本位の考え方で決めつけず、「一緒に悩み、一緒に考える」という寄り添う支援者としての原点を忘れず本人主体の同意へと結びつけていくことです。また、その過程こそが、人生を選択していく責任の重いパートナーシップ構築であるということも忘れてはいけません。

## 2 就労支援事業者が行う支援とその内容

障害者自立支援法において再編された機能に応じて、社会就労センターが行う支援は、基本的には、「就労継続支援」「就労移行支援」「生活支援」「地域生活移行支援」「社会資源・ネットワーク活用支援」の5つの分野に分かれます。

当然のことですが、実際の支援では利用者の多様なニーズに応じてこれらを複合的に組み合わせることが必要です。

### (1) 就労継続支援

就労支援事業所での就労継続支援は、すべての利用者が従事できる作業内容を整えると同時に、その製品には市場性があることが特徴です。また、作業に関する年間目標、工賃目標、職種開拓、将来構想などを明確にして、利用者自身が働く場としての将来展望を描くことができるこ

とが大切です。

そのためには、次のような支援があります。

第1に、障害等に配慮した支援です。

一人ひとりの障害の特性や得手不得手にも配慮しながら、

- ①作業工程の分解や単純化、治工具や自助具の工夫、作業手順や動作の標準化
- ②利用者自身が主体的に参加できる作業計画や役割分担、生産管理や販売管理
- ③障害や能力の多様さを超えて協力しあえる集団の育成
- ④受注や納品、販売、営業などを通しての地域とのつながり

等に向けた支援をします。

第2に、作業製品の市場性が重要になります。

市場での競争に耐えうるような生産力や技術力、品質維持や商品開発力などを高めることが重要です。

これらの手法を一般企業で学んだり、機械設備等の導入や、企業等との連携や各専門家との積極的な交流も必要となります。

第3に、働く場としての環境整備や条件の整備が必要です。

バリアフリー等の作業環境に配慮するとともに、休憩や交流のための快適な空間をつくることや、作業内容に適した服装を整えることが必要です。

さらに、就業規則等を整備して労働安全衛生に配慮したり、支援の特性を考慮した管理規程などで、作業時間・休日などを明文化しておくことも不可欠です。

第4に、工賃を算定する方式について明確にすることが必要です。

利用者にとって工賃は、所得の保障でもあり、生きがいにもつながっていますので、高い工賃を支給することは極めて重要です。最低でも所

得としての工賃に年金等を加えて、最低賃金以上となるように努力する必要があります。

特に、工賃の算定根拠となる能力評価は、できるだけ適正な方法を採用するとともに、工賃支給規定などで明文化することが必要です

なお、自らの工賃に不服がある場合の解決方法も明確にしておくべきです。

## (2) 就労移行支援

利用者にとっては、施設でなく地域の中で働くことが大きなニーズなので、一般就労への移行に向けた支援は、社会就労センターにとっても重要な取り組みです。

一般就労への移行には、次のような支援があります。

第1が、職業相談です。

利用者やその家族と就労に関する相談を行ったり、現に就労している場合には職場適応や生活上の問題についても相談を受けます。そして、相談をもとに、個別支援計画を作成します。

第2が、就労準備に向けた支援です。

新規に就労する人や離職した人などの、健康状態、作業の特性や能力、対人関係の力量などを把握し、職業人として必要な行動や態度、働く意欲の育成に向けた支援をします。また、職場見学や実習、あるいは、同じ障害のある人の体験談を聞くことも有効です。

第3が、職場開拓です。

仕事探しを主体的に進めるために、ハローワークに同行したり、求人情報誌などを手がかりに求職活動を行うことを支援します。

第4が、職場実習の支援です。

通勤の援助、作業手順など実務に関する援助などを通じて、本人の作

業特性や能力を評価したり、設備・作業用具の改善に関する助言、あるいは事業主や同僚の理解を得るための職場環境の調整・改善を行います。

こうした支援に加えて、職場定着するまでのアフターケアでは、定期的な職場訪問をして、本人が安定して働き続けているか、権利の侵害がないかなどを確認することが必要です。また、業務内容の変更や配置転換などがあった場合にも、環境調整などの支援が必要となることもあります。

また、さまざまな社会資源に、利用者の支援を引き継いでもらうことも必要です。

長期的な支援を担当する機関や組織に、障害者就業・生活支援センター、障害者職業センター、ハローワークなどがあります。これらの社会資源との連携を保って、支援に切れ目のないように引き継ぐことが重要になっています。

また、地域にこうした機関や組織がない場合には、支援する社会資源を、自ら作り出していくことも求められるでしょう。

### (3) 生活支援

生活支援の目的は、障害のある人が必要なサービスを活用しながら、自らの人生を主体的に生きていくエンパワメントの向上にあります。

実際の支援では、本人に対する直接的な関わりとともに、居住施設や地域との関わり方にも留意する必要があります。

本人への直接的な支援としては、食事、入浴、排泄、衣服、理容・美容・身だしなみ、睡眠、健康管理、余暇・レクリエーション、外出、外泊、金銭管理や、生活内容の自由な選択（新聞雑誌の購読やテレビ等の利用、嗜好品など）などがあります。

また、文化活動やスポーツあるいはレクリエーションなどの余暇活動は、人間関係を広げたり、生きがいや健康の維持にもなり、生活を豊かにしていく活動であることも忘れてはならないでしょう。そして、このような活動自体が社会参加につながり、社会の理解を促すことにもつな

がります。

他方で、施設が地域との相互交流を深めることは、利用者と地域の人々との関係を築き、また、施設の機能が地域の人々にも活用できるならば、そのサービス機能はさらに充実するでしょう。

#### (4) 地域生活移行支援

働く場と生活の場を分離することは、利用者のプライバシーや自由を保障し、自立生活を進めていくうえで重要です。こうした、地域に生活拠点を移すための支援としては、次のことがあります。

第1に、利用者の社会生活力を高めることがあります。生活支援の目的同様、障害のある人が自分に自信をもち、必要なサービスを活用して、自らの人生を主体的に生きていくことを支援します。

第2に、主体的な生活ができる場や条件を確保するために、さまざまな社会資源を活用する支援があります。

たとえば、居住環境では、グループホーム、ケアホーム、アパートや公営住宅等を、介護サポート面では、ホームヘルプやガイドヘルプ等が、また、ショートステイ、住宅改修、手話・点字によるコミュニケーション支援等のさまざまな社会資源を、利用者の状況に応じて取り込むことが必要です。さらに、家族・近隣・ボランティアといったインフォーマルな社会資源も活用できるような支援を行います。

#### (5) 社会資源・ネットワーク活用支援

一般就労や地域生活への移行などを支援する場合、施設が提供できる機能だけでは、十分な支援サービスを提供できないことがあります。他の社会資源と連携したり、それらを結集したネットワークの支援体制のなかで解決を図ることができます。

特に、生活支援は、福祉保健領域の機関や施設、養護学校などの教育



機関、当事者団体、市町村、ボランティア、権利擁護の機関などが支援ネットワークになります。

また、就労支援でも、生活支援と一体的な提供をする総合的な相談機能と、医療・福祉・教育・労働の関係機関に加えて事業主団体などの組織が、職業生活全般に対する支援ネットワークとして重要になります。

ネットワークを構築するための過程としては、次のことがあります。

まず、施設や機関の担当者による人的ネットワークの場合には、

- ①同じ目的をもったチームに所属しているという心情的な共感や意識の共有
- ②ネットワークの目標や役割、存在価値、向かうべき方向性などについての共有
- ③ネットワークの目標達成に有益な情報を共有
- ④ネットワークを通して得られた他機関や組織の知恵やノウハウを自組織の意識変革に結びつけて組織の成長発展の原動力とします。

また、機関や組織相互の公的なネットワークを構築するには、

- ①他の機関や組織の管轄地域や担当分野について理解
- ②他の機関や組織での用語や支援の考え方は異なることを前提に、情報や意識の共有に努力
- ③他の機関や組織の支援内容と現状を踏まえた引き継ぎや支援の経過状況を把握
- ④機関や組織がお互いに利用しあったり補完のできるような相互利用の体制を強化します。

### 3 個別支援計画の枠組み

#### (1) 全体構成

個別支援計画を作成してそれに則したサービスを提供する一連の過程

は、社会就労センターに求められる前述の5つの支援のすべてに共通するものです。

その作成と実行に関する枠組みは、図1のとおりです。

ここでは、基本的には「アセスメント」「個別支援計画の作成」「個別支援計画の実施」「モニタリングと修正」の4段階に分かれ、それぞれの段階内では各種のシートを活用して実施することになります。

## (2) 相談支援時の状況把握

就労支援事業者の相談窓口にはさまざまな相談がもちこまれます。

この段階では、相談面接によって、相談者の主訴に耳を傾け、その判断や意思能力を確認し、情報の提供と収集を行います。また、緊急性の有無や、他機関への送致の必要性を確認します。

## (3) アセスメント

- ①初期状態の把握
- ②基本的ニーズの把握
- ③課題の整理

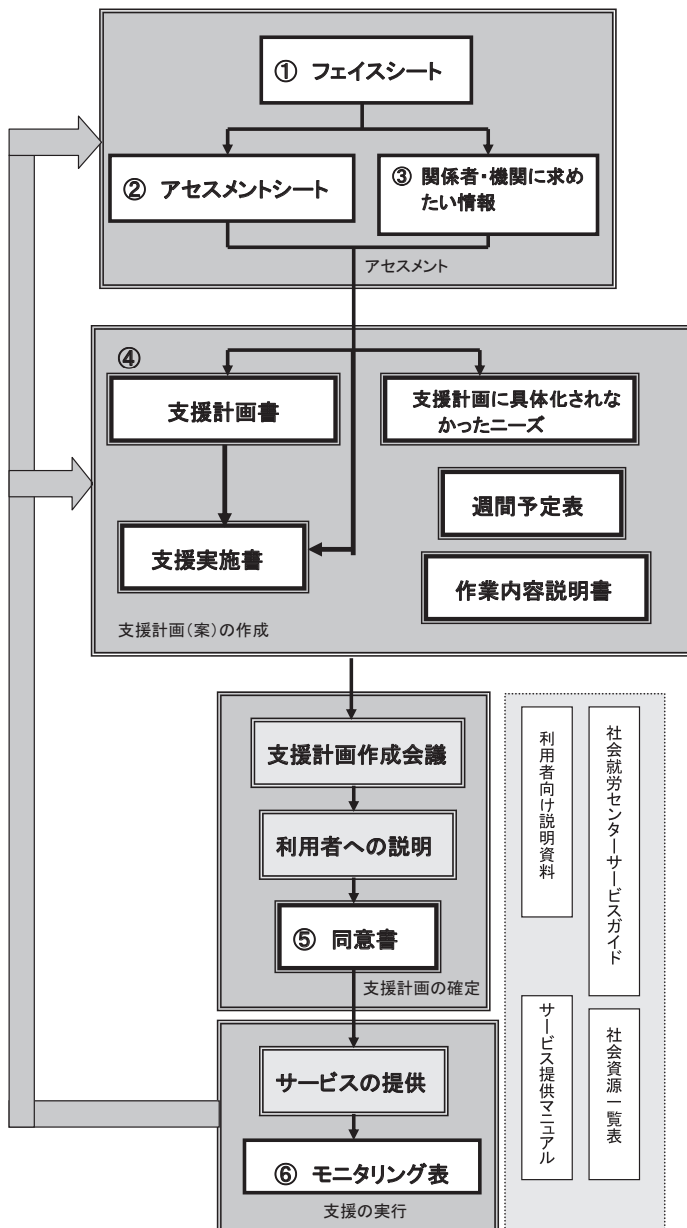
この段階では、利用者本人と、本人が置かれている生活状況や環境について把握します。そして、本人の意向や希望を尊重しながら基本的なニーズを明らかにし、そのニーズを妨げている課題を確認していきます。

また、本人・家族・援助者・各機関・就労支援事業者のそれぞれの役割についても検討しなければなりません。

アセスメントの実施に際しては、「①フェイスシート」「②アセスメントシート」「③関係者・機関に求めたい情報」の3種類のシートを活用します。

なお、アセスメントにおいては、本人の「できない部分」だけでなく「できる部分」(得意な部分)に着目する視点や、一方的でなく「対話」を大切にされた情報収集を行う姿勢が大切です。

図 1 支援計画の作成と実行



#### (4) 個別支援計画の作成

##### ①到達目標の設定

##### ②個別支援計画の作成

この段階では、アセスメントを基本にして、個別支援計画を作成します。

作成に当たっては、利用者本人の参加を得て、本人の意向を十分に尊重することが大切です。

また、就労支援事業所での作業内容を説明するとともに、支援計画に組み込まれなかったニーズも明らかにします。

実施に際しては、「支援計画書」「週間予定表」「作業内容説明書」「支援実施書」「支援計画に具体化されなかったニーズ」の5種類のシートを活用します。

作成した個別支援計画は、支援計画作成会議で確認し、本人に説明した上で同意を得て、「⑤同意書」を作成して採用されます。

#### (5) 個別支援計画の実施

この段階は、作成した個別支援計画をもとに実際にサービスを提供するとともに、それが利用者の立場に立って有効に機能しているかどうかを把握します。実施に際しては、「支援計画書」「支援実施書」を活用します。ご本人の同意を得た計画書及び実施書に基づき、直接支援に携わる職員が、日々の積み重ねの中で、感じたことや変化があったことなどを記録しておくことが、重要です。その記録がモニタリングの際に反映できる資料となることを忘れないでおいってください。個別支援計画書はつくればいいというものではなく、充実した人生を送るための支援の積み重ねの記録こそが、計画書を活かし、支援を活かすこととなるのです。

なお、実施に向けて大切なことは、利用者に関わる援助者全てがこの計画を共通認識してサービスが提供されることです。

#### (6) モニタリングと修正

##### ①支援計画のモニタリング

## ②支援計画の修正

この段階では、個別支援計画に基づいて、計画通りにサービスの提供が行われているのかどうかを確認します。

また、利用者の心身や家族環境等の状態の変化などの情報を収集して、新たなニーズの把握を行います。同時に、サービスを提供する側との間で不都合がないのか、新たな希望はないのかなどを確認し、必要に応じて計画を見直します。実施に際しては、「⑥モニタリング表」を活用します。

忘れがちになることは「支援計画に具体化されなかったニーズ」を、モニタリング会議にて、見落とさないでおくということです。本人のニーズが、未達成であるということの認識を、サービス管理者は、心の中に置き忘れてはならないのです。

## (7) 終了時の評価

この段階では、個別支援計画が終了する直前に、望ましい結果が得られたかどうかを評価します。そして、評価に従って、改めて新たな支援に入るか、それとも支援を終えるのかを決定します。

具体的な評価としては、計画が妥当であったか、目標は達成できたか、生活全般に効果があったか、本人は満足しているか等を判断します。

## 4 多様な視野の統合

最後に、障害者自立支援法では、サービス管理責任者の配置および個別支援計画の作成と評価を義務化して、サービス提供の責任を明確化するとともに、サービス管理責任者によってサービス提供のプロセス全体の管理をすることが規定されています。

今、これから計画の責任者になるということは、目の前に「出会う」暮らしぶらさや、働きづらさを、抱えた人々との出会いであります。その方の「人生の個別移行支援計画の策定責任者」になるというあなたの

重積は、多大なものであります。

しかしながら、私たち人間は、皆弱い生き物であるし、神にもなりえないのです。向き合う方の、ライフプランナーとして、また、ライフアドヴァイザーとして、寄り添い、励ましあうこともともに生きる社会の一員同士であるのです。

向き合い方については、自分を常に振り返り、疑問符や悩みを抱きながらも、歩み続けることこそ人たる所以であると思います。その疑問符や悩みは、あなた自身の「ものさし」の長さなのかもしれません。

私たち従事者は、「ものの見方について」という視点を常に意識しておかねばなりません。「GENBA」と「KAIZEN」は、既に日本語の域を、離れ世界共通語となっています。「GENBA」を、いかに見つめる能力を身につけ、「KAIZEN」を導き出し、「果実」を得、分かち合う喜びを共有し、「幸」に結び付けられることが可能なのか。ほんの横棒一本を抜くだけで「辛」さに、変容してしまいます。自分の心の中の「棘」に向き合いながら、この「幸」の横棒を抜かせないで居続ける「ちから」が、求められています。

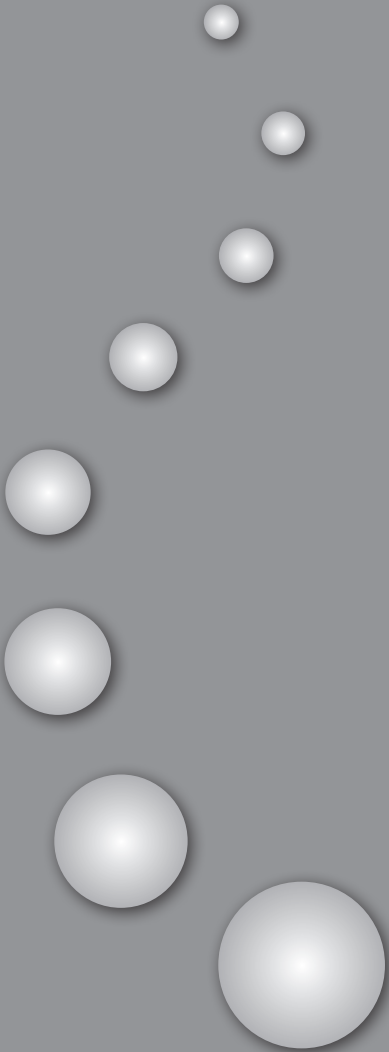
「多様な視野を統合していく」には、多角的な視野と複合的な視点の統合が、必要となり、つまり「動いてなんぼ」（関西方言）ということこそが、我々の基本的な「なりわい」ということになるのです。

#### 参考文献

- ▷ 全国社会就労センター協議会  
調査・研究・研修委員会 モデル個別支援計画策定委員会  
「社会就労センターの モデル個別支援計画」2002年  
「社会就労センターのモデル個別支援計画～障害者自立支援法対応版～」2006年  
発行：全国社会福祉協議会 全国社会就労センター協議会
- ▷ 澤村誠志著「実践地域リハビリテーション私論」三輪書店 2008年
- ▷ 西谷 英雄著「もうひとつの教育」—土佐・光の村からの挑戦 1984年10月  
学研

# 第5章

サービス管理責任者と事業運営



# サービス管理責任者として 理解しておいてほしいこと

前野 哲哉

厚生労働省 社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課  
就労支援専門官

## 1 サービス管理責任者の責務

障害者自立支援法に基づく障害福祉サービス事業の設備及び運営に関する基準（指定基準第59条、最低基準第18条）に「サービス管理責任者の責務」という規定があります。その前条における「個別支援計画」や「アセスメント」、「支援計画の策定に係る会議の招集」、「定期的なモニタリング」のあり方等々の詳細な業務に係る必須規定の他に、わざわざ条文を新たに設けての一節になっています。

ここでは、1) 当該サービス以外に利用している他サービスの活用状況の把握、2) 刻々と変化する利用者の状況に対する、必要かつ定期的な支援、3) 他職員に対する技術指導及び助言、がその責務であると謳われています。

サービス管理責任者については、従来から、①法律上に明確な位置づけがない、②主に相談支援事業とのケアマネジメントにおける支援プロセスが明確ではない、等々の指摘があります。法的根拠となる障害者自立支援法改正案については、平成21年3月31日付けで改正案を国会に提出しましたが、審議未了のまま廃案となりました。ちなみに相談支援事業者が主に行うケアマネジメントについては、その対象者となる範囲の拡大を考えていたところです。今後、こうした必要なプロセスの明確化がされることによって、サービス管理責任者の業務上の位置づけも明確になっていくものと思われます。



図1 訓練等給付サービス等における標準的な支給決定プロセス（解説）  
 （資料）就労サービスの役割（支給決定に至るまで）

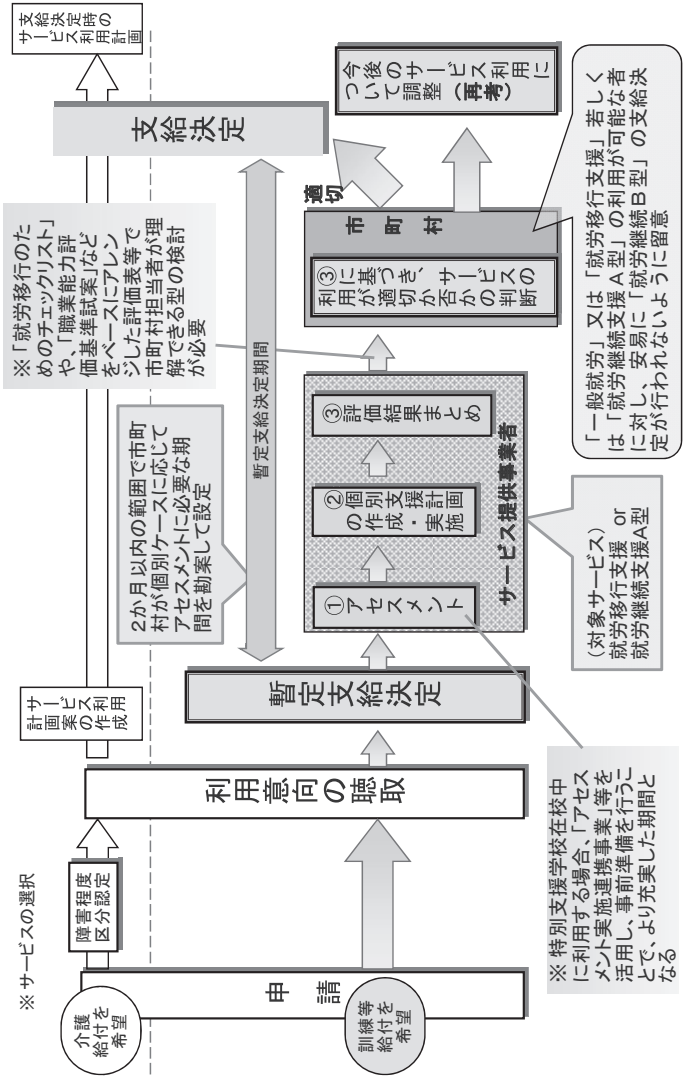


図1は訓練等給付サービスにおける標準的な支給決定プロセスを示したのですが、例えば、就労支援サービスにおける暫定支給決定期間では、利用希望者に対して適切なサービスを選択していただくために、就労移行支援事業者もしくは継続支援A型事業者におけるサービス管理責任者がアセスメントを行い、個別支援計画を作成・実施し、それに基づく個別評価の上で、市町村が適切かつ客観的な判断をすることになっています。

## 2 就労支援に係わる支援者としてのスタンス

ところで、サービスを利用される方にとって“これは大事だ”と思える支援とはどのような支援を指しているのでしょうか。もしも私が利用者でサービス利用を選択できるなら、「自分の言うことを聞いてくれ、言いにくいことや困っているがどう表現して良いかわからないこともうまくまとめてくれ、わかりやすい計画にしてくれると同時に、計画に沿って動けるように必要に応じたアドバイスがあり、自分に関わりのある周囲のいろいろな方の意見も調節してくれる存在が居ること」、が選択上の大きな評価点になります。ここで“存在”と書いたのは「支援は空気のようなモノではなく、ヒトそのもの」であると思うからで、つまりそういうことをしてくれるヒトが居る事業所なら通っても良いと思うし、たとえ就労への道が険しくとも（困難でも）、最低でも少しは元気にはなれそうな気がします。

私はこの元気をくれるヒトこそ、自立支援法上における必要サービスを提供する事業上の総括者（サービス管理責任者）であると思って差し支えないと考えています。もちろん支援法上の他の職員に対しても、元気が出る支援が大切なことは同様とも思います。

### 3 都道府県におけるサービス管理責任者養成研修事業について

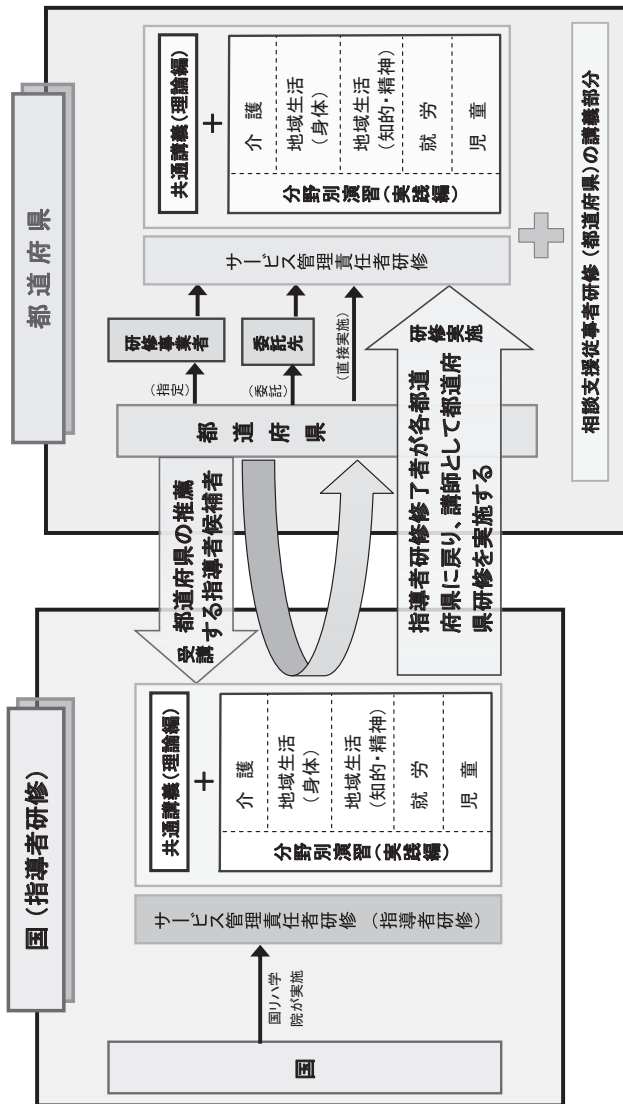
話題が変わりますが、「サービス管理責任者研修事業の実施について」という通知規定が平成18年8月に障害保健福祉部部長通知として各都道府県知事宛に発出されています。この中で、都道府県で行われる当該研修において、「7実施上の留意点（2）講師」は、基本的に国研修（指導者養成研修）における研修修了者（あるいはそれに準ずる者）が、都道府県で企画される養成研修の講師であると位置づけています。本年度より国研修（指導者養成研修）に係る都道府県からの研修参加者については、①都道府県サビ管研修修了者、②都道府県サビ管研修講師であることを明確化しようと検討していますが、原点回帰であるのかもしれませんが。

もともと、「利用者本位のサービス」とはどのような形態なのでしょう。利用者負担の議論に「福祉サービスでは利用者から求められた支援を事業者が正規に提供したときのみ、その利用者には負担が生じる」というものがあり、「求められていない支援は利用者負担を生じない」とのこと。報酬上の議論を行った際に出た一種のトンチ問答らしいのですが、言っていることは全くその通りです。

現実の就労支援現場では総合的な視野に立った支援者が、報酬上の明記のないいろいろな仕掛けを行っています（例えば、友垣となにげに飲む5回のうち1回を地域の複数の企業担当者とのすりあわせに充て、アフターファイブで一斉に集まり行う等）。事業経営として報酬体系上だけで見れば、「地域を耕すためにサービス事業者間のネットワークを創る」や「創り上げたネットワークの諸関係を生かし、地域で必要とされるサービス管理責任者研修そのものの企画を立てていく」ことも余計なことになります（余計というとあれですが、実際やったからといって特に加算があるわけではない）。

図2 平成18年8月 障害保健福祉部部長通知  
「サービス管理責任者研修事業の実施について」イメージ図

# 「サービス管理責任者研修」の全体イメージ



そもそも平成18年時点から、国研修（指導者養成研修）は各地域でのサービス事業のあり方伝達のための研修でした。（参照資料：図2）都道府県（市町村）を耕すためにはその都道府県（市町村）を耕す意志を持った方が発掘されなければなりません。もし発掘しがたい理由があるのなら、それこそが地域で問われるべき事項だと思われます。個々の事業者にとっては直接に報酬加算にあたらなくても、地域全体が底上げされることで必要な意識がより地域に充溢し、結果サービスが広域に行き届く結果になることもあるでしょう。地域のサービス計画の大綱であるべき「障害福祉計画」などは本来そういった視点で整備されるべきで、実際徹底すれば地域人口に不釣り合いなほどの同一事業が生まれ出ることはないとも思います。まさにそういった考えが随所ににじみ出るような地域研修会でなければ、少なくとも地域の主力支援者が研修に出向くインセンティブにはならないでしょうし、法令上の各サービス事業の開始のためのものなら、フォローアップはおろか、参集研修でなくても書類審査及び管理者面接等で充分です。昨年度の社会保障審議会障害者部会における就労支援についての報告では、障害者就労の今後に向けた取り組み等への提案の中で、地域での支援ノウハウを持った方の養成・配置に積極的に取り組むことを促すために、有用な体制基盤を整備構築する必要性が審議委員から指摘されています（これは一方で就労支援員研修を今後促進するための根拠になっています）。

## 4 より充実した都道府県研修を行うために

最後に昨年度の研修に基づく研究で指摘された「サービス管理責任者における業務遂行上の課題」の要点を記しておきます。

- 1) サービス管理責任者には兼務者が多くいると見られ、役割分担や業務ごとの共通理解等、各事業における効率的な業務遂行体制の構築が重要である。

- 2) 利用者への直接支援や施設管理業務等の業務等に係る割合が多く、支援計画のための会議やモニタリングに係る時間取りの不十分さ等、サービス管理責任者業務に対するスーパーバイズや法令上の基準設置及び報酬のあり方の検討も今後必要である。
- 3) 地域ネットワーク構築に関する役割分担として、労働や教育サービスとの連携不足が指摘されているところであり、かつ自立支援協議会や相談支援事業者との連携についてもその関係を整理し、積極的な活動基盤を地域で構築する必要がある。
- 4) 地域で根付かせるべき人材育成のための研修会等については、開催回数の増大、地域性を考慮した小さなエリアでの開催等の工夫による「顔が見えた支援関係」の構築や、1回限りの養成講習等に留まらない「フォローアップ」研修のあり方についても今後検討すべきである。

## 5 サービス管として理解してほしいこと

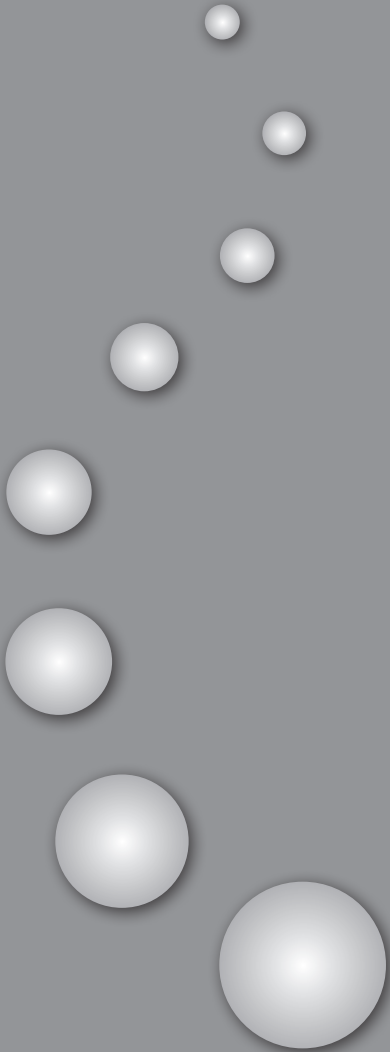
地域の支援者が互いに顔が見えた関係に発展し、実際上の有機的な結びつきができることが事例等で多数報告されるようになってきました。多くの例がまず例外なく我が地域をよくするために協同で一つ仕事をしたことがきっかけになったともよくお聞きます。国研修（指導者養成研修）に誰を派遣し、帰ってきた方が都道府県という地域でどのような研修を企画し、実施するのか。これは地域が耕されるための多くの「きっかけ」のうちの一つであって、要は地域全体で仕掛けた作戦であり、多くの地域の主たる支援者がそういったことに特に敏感であってほしいと願っているところです。

※上記の4つの要点をまとめるに当たっては、「平成20年度障害者自立支援調査研究プロジェクト：『サービス管理責任者の業務及び研修カリキュラムに係る調査研究』」を参考とさせていただきます。研究主体者である三菱UFJリサーチ&コンサルティング(株)の今西氏と関係者の皆様に感謝いたします。

# 第6章

就労支援に関する

都道府県研修の望ましい姿



# サービス管理責任者研修の 地域展開のために

關 宏 之

広島国際大学医療福祉学部 教授

## 1 「働くこと」

尾高<sup>1</sup>は、職業を「社会」と「個人」をつなぐものであり、①個性の発揮（その才能とキャリアを活かして）、②自己実現（社会の進歩に寄与するための社会的な分担を担うことを目的として）、③生計の維持（職業から得られる報酬によって生計をたてること）、という3つの機能として位置づけられる人間の継続的な社会活動だと言います。さらに、職業を、「個性の発揮」や「役割の実現」にいういわば人の夢や個人の才能や思いを尊重する働き方がある一方、金銭収入を得ることを目的とする「よすぎ」「すぎわい」「なりわい」としての「労働」に就くという苦役としての労働についても解説します。

杉村<sup>2</sup>は、産業社会における労働を、「雇用されて組織のなかで9時～5時という定時労働に象徴される賃労働」であり、①目的を達成する手段としての労働（貨幣と交換される労働で、労働者にとっては生計・

<sup>1</sup> 尾高邦雄「新稿 社会学」第2分冊 福村書店 1953

職業でいう「職」は、「個性の発揮・役割の実現」に関連する用語、vocation・callingにいう神の召命による天職・使命を帯びた特別な仕事をいい、「業」（よすぎ・なりわい）には、occupation（職・地位などの保有、仕事への従事、就業、業務、職業）、business（売買・営業・事務・店・職分・本務）、career（専門職・生涯の仕事）、work（働き）、toil（骨折リ仕事）、job（手間仕事・賃仕事）、craft（芸・技術）、post（地位・持ち場・任務）、employment（あてがわれる仕事・業務）、profession（専門職）、trade（商い）などがあり、個人のおこがれ・夢・使命感などと連動する「職」と労働の厳しさや危うさにさらされる現実をいう「業」の二重構造として解説する。

<sup>2</sup> 杉村芳美「脱近代の労働観」Pp.17～39 ミネルヴァ書房 1990



余暇・豊かな暮らしを得るために、企業にとっては利潤・シェア・成長を獲得することを目的とする)、②組織としての労働(組織的・有機的に編成され、分業システムに所属し、個々人の労働は、組織の管理・統制のもとにあるが、集団の枠組みはまた労働者の権益を守るという民主主義の恩恵を受けることでもある)、とに分けて解説します。

産業社会においては、市場の需要に応じて提供される製品の仕上がりやタイミングが重要な要素となりますが、その量・質は「労働者」の資質に左右され、そのことが商品価値となり「労働市場」を形成します。ここでは、生産手段を所有する者(使用者)が労働者を雇って一定のルールに基づいて労働に従事させ、その状況に応じて報酬(賃金)を支給するという「需給関係」が一般的で、個人の属性(身分・出身地・門地・学歴など)よりも個人の性能に報いるという公平のルールが重視されます。

働きたい人が望む環境で働くことが理想ではありますが、生産過程の効率化やその管理や遂行に関する知識が高度化し、必然的に「勝者」と「敗者」を生み「格差」を広げることになってしまいます。

尾高が言う「個性の発揮」「自己実現」といった「目的志向的な活動」は、生業(なりわい)としての労働(職業)の側からみれば、それは単なる幻想と写り、そのため、あくまでも「個性の発揮」「自己実現」を貫こうとする立場からは、職業が強いるさまざまなしがらみを回避する力も作用します。そこに職業をめぐる理想と現実のギャップがあり、就労にまつわる数々の矛盾があります。

## 2 障害がある人の就業

日本国憲法第27条1項では、「すべて国民は、勤労の権利を有し、義務を負う」と定めています。現行の経済体制では、生計の維持のために労働力を提供する労働者とそれを購買して事業を展開したり、拡充する資本家、という関係において成立しますが、それはまた、「世界人権宣言」(第23条)に言うように、「すべて人は労働し、職業を自由に選

扱し、公正かつ有利な労働条件を得、および失業に対する保護を受ける権利を有する」とし、労働条件について言及するとともに、労働における最大の危機である失業への対応を定めています。「労働基準法」（第1章 総則 第1条；労働条件の原則）でも、「労働条件は労働者が人たるに値する生活を営むための必要を充たすべきものでなければならない」と定めて、資本家に比べて相対的に弱い立場にある労働者の労働生活が人たるに値するものでなければならないという「労働基本権」を明確にし、労働組合法・最低賃金法・男女雇用機会均等法などを設けて雇用関係における労働者の立場を守ることとされています。

ところで、「人はだれでも同様の労働環境や労働条件で働くべきだ」という考えに反対する人はいないと思います。「労働の能力と意思」がありながらもその機会を得ることのできない状態を「失業」と言いますが、わが国の現実には、完全雇用を理想としながらも就労できない人が存在し、不安定就業から派生するさまざまな格差が顕在化しています。

さらに、「障害がある人」の就業について言えば、心身機能の損傷（impairments）や変調（disorder）により、他人と比較してできないこと（disability）があるために、就業上求められている業務が遂行できない、あるいは、作業効率があがらないことがあります。その結果、障害がある人は、「雇用企業における生産性の低下・売上の減少・過重な設備投資・人件費の高騰など、企業倒産に連なるような過重負担が具現する<sup>3</sup>として、敬遠され、「失業状態」に追い込まれやすいというのも事実です。

そのため、わが国では、厚生行政において福祉事務所・各種の福祉施設や施策を整備して、障害があることによって労働市場から締め出されるとされる人々を「福祉的就労」に導くとともに、授産施設の発展形として事業の産業化を図って雇用契約による福祉的労働環境を整備してきました。

一方、労働行政では、1955年に「身体障害者雇用促進法」を制定し、

<sup>3</sup> 青山英夫「障害者雇用と企業倒産」Pp. 1～15, 大阪学院大学商経叢書第8巻第4号, 19 83

1976年の改正によって、「雇用率制度」と「雇用納付金制度」が設けられ、雇用率を達成していない事業主から、不足障害者数に応じたペナルティとして「納付金」を徴収し、それを原資に雇用率達成事業所に「調整金」の支給・設備整備・人的配置・特例子会社の整備などにかかる助成制度を設け、障害者雇用にかかる負担を雇用率達成事業所と未達成事業所でシェアすることとしました。雇用率が改善されない事業所には「雇い入れに関する計画書」の提出と遵守を求め、それが達成できない事業主名を公表するという厳しい措置があります。1988年には、全障害に対応する制度とするために「障害者の雇用の促進等に関する法律」と改められ、1998年になって、知的障害のある人も雇用率の算定基礎とすることになり、企業における雇用率が1.8%となり、今日に至っています。また、2003年には、情報公開法によって事業所の雇用率の公開を求めることも可能になりました。また、中小企業における障害者雇用を促進するための措置も実施される予定です。なお、精神障害者の雇用義務化については今後の検討課題とされています。

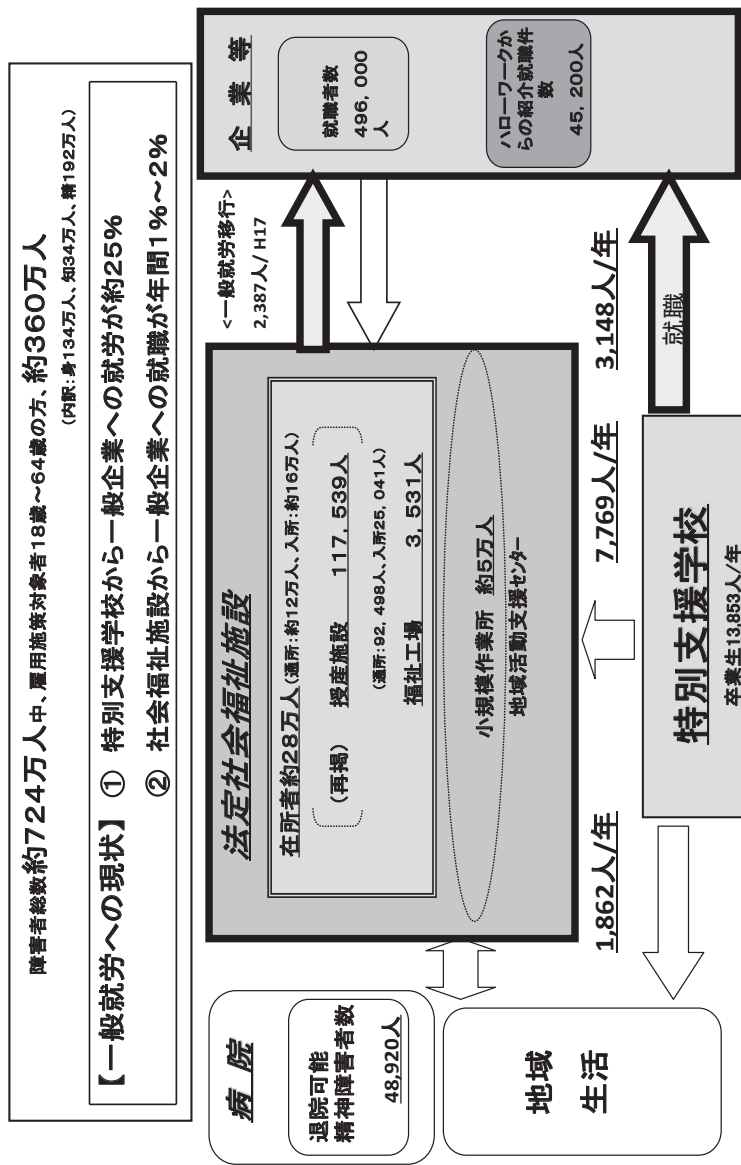
厚生行政と労働行政の双方の利点を活かしながら「障害者能力開発施設」や「就業・生活支援センター」が整備されてきましたが、わが国の主要な潮流とはならず、「福祉施策」と「労働施策」とが独自の発展をとげながらも平行線のままだったことが今日的な状況を招いたとも言えます。

### 3 障害者自立支援法

図1は、現行の障害のある人たちの就労を巡る流れです。ここにみるように、就労支援にかかわる施設の問題点として、①施設を出て就職した者の割合が少ない、②授産施設の工賃が低い、③離職した場合の再チャレンジの受け皿がなく就職を躊躇する傾向がある、④特別支援学校卒業者のうち約6割が福祉施設へ入所しており、就職者は約2割にとどまっている、⑤雇用施策、教育施策との連携が不十分、といった問題点がク

ローズアップされました。

図1 雇用施策の対象となる障害者数／流れ（厚生労働省 2009）



【出典】 H18(身体)/H17(知的)実態調査、H18社会福祉施設等調査、H17(聴覚、文部科学省調べ、厚生労働省調べ等

表1 障害者自立支援法にいう就労支援の分野（厚生労働省）

	就労移行支援	就労継続支援	
		(A型)	(B型)
給付の種類	訓練等給付		
利用者	<p>一般企業への雇用又は在宅就労等が見込まれる障害者であって、下記の条件に該当する者」</p> <p>1) 一般企業への就労を希望する者</p> <p>2) 技術を習得し、在宅で就労等を希望する者</p>	<p>就労機会の提供を通して生産活動に係る知識や能力の向上を図り雇用契約に基づく就労が可能と見込まれる障害者であって下記の条件に該当する者</p> <p>1) 就労移行支援事業により、一般企業の雇用に結びつかなかった者</p> <p>2) 盲・聾養護学校を卒業して雇用に結びつかなかった者</p> <p>3) 一般企業を離職した者又は就労経験のある者</p>	<p>就労の機会を通じて、生産活動に係る知識及び能力の向上が期待される障害者であって、下記の条件に該当する者</p> <p>1) 就労移行支援事業により、一般企業の雇用に結びつかなかった者</p> <p>2) 一般企業等での就労経験のある者で、年齢や体力の面から雇用されることが困難な者</p> <p>3) (1)・(2)以外の者であって、一定の年齢に達している者</p>
サービス内容	<p>知識・能力の向上、実習・職場開拓等を通じ適性に合った一般企業の雇用に向けた移行支援等</p>	<p>雇用に基づく就労機会の提供や一般企業の雇用に向けた支援等</p>	<p>一定の賃金水準に基づく継続した就労機会の提供 OJTの実施、雇用形態への移行支援等</p>

「障害者自立支援法」は、①障害者福祉サービスの3障害（身体・知的・精神）の一元化、②障害の種類に関係なく共通のサービスを受けられる体制づくり、③利用者本位のサービス体系に再編、④就業支援体制の強化、⑤サービス支給決定の透明化・明確化、という5つの骨子が示されており、2005年11月7日に公布されて2006年4月1日から順次施行、2006年10月から5年間をかけて新サービスに移行するとされていますが、「就労」については、極めて重要なポジションが与えられました。

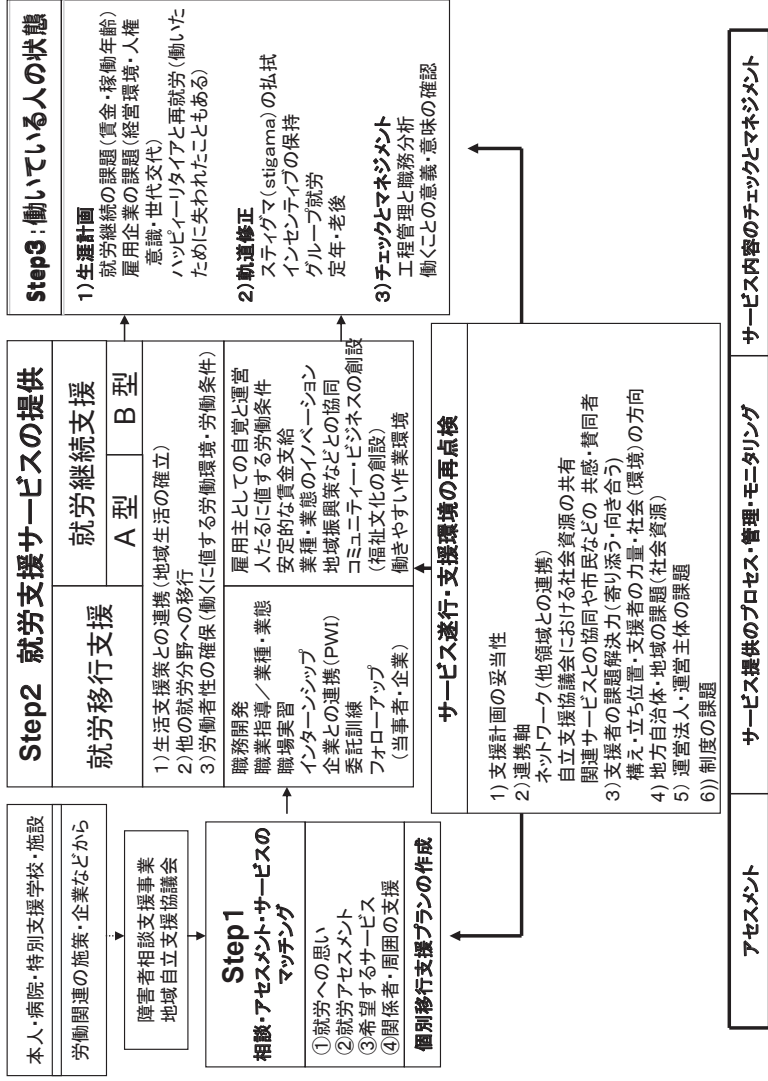
そして、表1に示すように、就労支援に関する守備範囲として、①就労移行支援事業、②就労継続支援A型事業所、③就労継続支援B型事業所、の3類型の分野を設けるとともに、福祉・労働・教育等の関係機関が地域において障害者就労支援ネットワークを構築し、適性に合った就職斡旋等を実施する、といった目標が示されました。

## 4 サービス管理責任者

障害者自立支援法に基づく新たな障害福祉サービスを実施する事業者の指定に係る人員配置基準において、事業所毎にサービス管理責任者を配置することとされ、その業務内容は、「個々の利用者について初期状態の把握（アセスメント）や個別支援計画の作成、定期的な評価等（モニタリング）などの一連のサービス提供プロセス全般に関する責任を担うこと」とされ、提供するサービスの質の向上を図ることを目的とします。そのため、サービス管理責任者は、障害特性や障害者の生活実態に関する専門的な知識や個別支援計画の作成・評価などの技術をもち、さらには他の職員への指導的な立場も期待されていることから、障害者支援に関する一定の実務経験に加えて、国レベルの「サービス管理責任者研修」を受講し、その修了者が都道府県レベルの研修を企画し、実行することとされています。

図2は、就労支援分野における「サービス管理責任者」が関知すべき

図2 自立支援法における就労支援の流れ…サービス管理責任者の視点 (関案)





アプローチ（アセスメント→サービス提供のプロセス・管理・モニタリング→サービス内容のチェックとマネジメント）を示しています。

本稿では、就労移行支援・就労継続A型・就労継続B型について、それぞれ実践現場から実践内容について記述していただきましたが、それらはあくまでもその地域・施設における実践であって、他の地域でも実行できるというものではありません。これをモデルにしてそのまま伝達するというのではなく、今回参画された受講者のみなさんが、それぞれの地域でここで述べていただいたようなこれぞと思われる事業所を選択して、「就業」を実現し、継続するために実践されている事例や講師を選んでほしいのです。それぞれの地域で実践されている物語のある事例やあるいはアイデア倒れなどなどについても共有していただきたいのです。

表2は、就労分野に関して過去に国レベルの研修を受けた方々の業務の実施状況を示しています。回答の特徴は、事業形態ごとの差は少なく、各事業形態とも「ある程度はできている」「あまりできていない」という回答が大半を占めていることがわかります。

表2 サービス管理責任者業務の実施の状況

	就労移行支援(解答総数：571)				就労継続支援A型(回答総数：150)				就労継続支援B型(回答総数：1,075)			
	十分にできている	ある程度はできている	あまりできていない	無回答	十分にできている	ある程度はできている	あまりできていない	無回答	十分にできている	ある程度はできている	あまりできていない	無回答
利用者に対するアセスメント	80 14.0%	394 69.0%	87 15.2%	10 1.8%	21 14.0%	108 69.0%	16 10.7%	5 3.3%	150 14.0%	731 68.0%	167 15.5%	27 2.5%
個別支援計画の作成	116 20.3%	377 66.0%	64 11.2%	14 2.5%	27 18.0%	105 70.0%	10 6.7%	8 2.5%	183 17.0%	735 68.4%	130 12.1%	27 2.5%
個別支援計画作成に係る会議の運営	80 14.0%	320 56.0%	157 27.5%	14 2.5%	21 14.0%	75 50.0%	43 28.7%	11 7.3%	129 12.0%	575 53.5%	339 31.5%	32 3.0%
個別支援計画の説明と交付	159 27.8%	324 56.7%	75 13.1%	13 2.3%	45 30.0%	76 50.7%	23 15.3%	6 4.0%	275 25.6%	599 55.7%	176 16.4%	25 2.3%
サービス提供内容・提供プロセスの管理等	77 13.5%	354 62.0%	126 22.1%	14 2.5%	25 16.7%	91 60.7%	28 18.7%	6 4.0%	115 10.7%	624 58.0%	303 28.2%	33 3.1%
支援内容に関連する関係機関との連絡調整	65 11.4%	338 59.2%	153 26.8%	15 2.6%	19 12.7%	84 56.0%	40 26.7%	7 4.7%	102 9.5%	624 58.0%	309 28.7%	40 3.7%
他の従業者に対する技術指導と助言	60 10.5%	344 60.2%	152 26.6%	15 2.6%	26 17.3%	83 55.3%	33 22.0%	8 5.3%	107 10.0%	634 59.0%	291 27.1%	43 4.0%

(注) 就労移行支援には養成施設を含む

資料出所：サービス管理責任者の業務及び研修カリキュラムに係る調査研究；三菱FJリサーチ&コンサルティング株式会社 2009.3



なお、表3は、当初、就労分野における平成23年度までの目標値と示された支援内容です。労働施策との融合を意識した就労移行支援を中心とするもので、職業リハビリテーションの分野では極めて当たり前のこれらの社会資源との連携や制度利用を国レベルの「サービス管理責任者研修」で詳しく解説したこともありました。

表3 福祉施設から一般就労等への移行に関する平成23年度までの目標値（厚生労働省）

事 項	内 容
①就労移行支援事業の利用者数	平成23年度までに現在の福祉施設利用者のうち2割以上の者が就労移行支援事業を利用することを目指す
②ハローワーク経由による福祉施設利用者の就職件数	平成23年度において福祉施設から一般就労への移行を希望するすべての者がハローワークの支援を受けて就職できる体制づくりを行う
③障害者委託訓練事業	福祉施設から一般就労へ移行する者の3割が障害者委託訓練を受講することを目指す
④障害者試行雇用（トライアル雇用）	平成23年度において福祉施設から一般就労に移行する者の5割がトライアル雇用の開始者となることを目指す
⑤職場適応援助者（ジョブコーチ）による支援	平成23年度末までに障害者雇用納付金制度に基づく職場適応援助者助成金の対象となる職場適応援助者（ジョブコーチ）を全国で800人養成することを目指し、都道府県の労働担当部局においても、障害保健福祉担当部局とも連携しその計画的な養成を図る
⑥障害者就業・生活支援センター事業	平成23年度において、福祉施設から一般就労に移行するすべての者が、就労移行支援事業者と連携した障害者就業・生活支援センターによる支援を受けることができるようにすることを目指す。これらを含め、地域における就業面及び生活面における一体的な支援をより一層推進するため、平成23年度までに全国のすべての障害福祉圏域に一か所ずつ設置することを目指す

どこにでもあるこれらの制度や機関と日常的に連携がとれており、相互に補完的な関係を築いてほしいのですが、表4に示すように、業務の様態によってかなりの差異があることは理解できるとしても、本来連携があってしかるべき機関との連携がなされておらず、「無回答・非該当」の割合が多いのはとても気になります。

表4 連携の困難さの度合い

	就労移行支援(解答総数: 571)				就労継続支援A型(回答総数: 150)				就労継続支援B型(回答総数: 1,075)			
	ほとんど困難がない	ある程度困難がある	とても困難がある	無回答非該当	ほとんど困難がない	ある程度困難がある	とても困難がある	無回答非該当	ほとんど困難がない	ある程度困難がある	とても困難がある	無回答非該当
相談支援事業所(相談支援専門員)	238 41.7%	209 36.6%	48 8.4%	76 13.3%	61 40.7%	45 30.0%	16 10.7%	28 18.7%	445 41.4%	368 34.2%	126 11.7%	136 12.7%
特別支援学校または一般校の特別支援学級	211 37.0%	149 26.1%	57 10.0%	154 27.0%	55 36.7%	36 24.0%	11 7.3%	48 32.0%	362 33.7%	268 24.9%	114 10.6%	331 30.8%
ハローワーク	232 40.6%	159 27.8%	46 8.1%	134 23.5%	60 40.0%	41 27.3%	7 4.7%	42 28.0%	321 29.9%	294 27.3%	135 12.6%	325 30.2%
障害者就業・生活支援センター	209 36.6%	133 23.3%	69 12.1%	160 28.0%	55 36.7%	36 24.0%	14 9.3%	45 30.0%	326 30.3%	235 21.9%	155 14.4%	359 33.4%
障害者職業センター	166 29.1%	158 27.7%	76 13.3%	171 29.9%	39 26.0%	40 26.7%	16 10.7%	55 36.7%	218 20.3%	256 23.8%	200 18.6%	401 37.3%
企業等	87 15.2%	200 35.0%	122 21.4%	162 28.4%	18 12.0%	38 25.5%	28 18.7%	66 44.0%	129 12.0%	288 26.8%	274 25.5%	384 35.7%

(注) 就労移行支援には養成施設を含む

資料出所: サービス管理責任者の業務及び研修カリキュラムに係る調査研究; 三菱FJリサーチ&コンサルティング株式会社 2009.3

確かに、この分野でも、就労移行支援・就労継続A型・B型を併用する混合型、さらに、居住支援（ケアホーム、グループホーム、福祉ホームの機能）の機能を併用して生活支援を包む支援を展開したり、表5に示すように、障害者自立支援対策臨時特例交付金の就労支援部門における特別対策事業を活用するなど、多彩な助成事業を活用されていることと思います。

表5 平成20年度障害者自立支援対策臨時特例交付金特別対策事業

	(就労支援部門)	厚生労働省
①事業者に対する運営の安定化等を図る措置	就労系事業利用に向けたアセスメント実施連携事業	
②新法の移行を図るための円滑な実施を図る措置	一般就労移行等促進事業 ①職場実習・職場見学促進事業 ②就労支援ネットワーク強化・充実事業 ③施設外就労等による一般就労移行助成事業 ④障害者一般就労・職場定着促進支援事業 ⑤離職・再チャレンジ支援助成事業 ⑥目標工賃達成助成事業 ⑦就労継続支援A型への移行助成事業	

## 5 サービス管理責任者の立ち位置

サービス管理責任者は、「個々の利用者について初期状態の把握（アセスメント）や個別支援計画の作成、定期的な評価等（モニタリング）などの一連のサービス提供プロセス全般に関する責任を担う」とされていますが、サービス管理責任者の立ち位置を示す3つの課題があります。

第1のポイントは、その立脚点です。ILO第159号条約は、職業リハビリテーションの対象者は、「正当に認定された身体的又は精神的障害のため、適当な職業に就き、かつ、それを継続する見込みが相当に減退しているもの」としています。また、岡村<sup>4</sup>は、社会福祉の主要な役割は、「社会関係の客体的側面に規定されて専門分業化され、生活関連施策の視野から逸脱している社会関係の主體的側面に着目すること」で

<sup>4</sup> 岡村重夫「社会福祉原論」全国社会福祉協議会、1983

あり、社会福祉の固有性とは、すべての個人のもつ社会関係の主體的側面に立つときにみえてくる生活上の困難に着目する援助で、当事者とともにそれを解決することである」と述べ、基本となる原理として、①社会性の原理（制度などの問題点を指摘しながら他の専門分野と共通の責任を分かち合う）、②全体性の原理（個人の単一の社会生活ではなく、多数の社会関係を矛盾なく成立させる）、③主体性の原理（個人は自己決定によって社会関係を統合する主体である）、④現実性の原理（いかにそれが論理的に正しくとも現実に利用しうる条件のなかで解決できないものであれば社会福祉的援助としては無意味である）、と言います。正に社会福祉の視野からのアプローチであり、支援者を自認するもの立ち位置なのです<sup>5</sup>。

チェックリストに基づいて「できないこと」をあぶりだすための資料を提供する作業がアセスメントではなく、サービス利用者が直面している「生きにくさ」「生活のしづらさ」を共通認識として、その解消に向けて働きかけるべき関係者や社会資源を明らかにすることであり、そのプロセスを明らかにするのが個別移行支援計画です。就労は、心地よい展望を言うだけではなく、ときには、利用者に窮屈で重たい選択を迫るものだというのを忘れないでいただきたいのです。

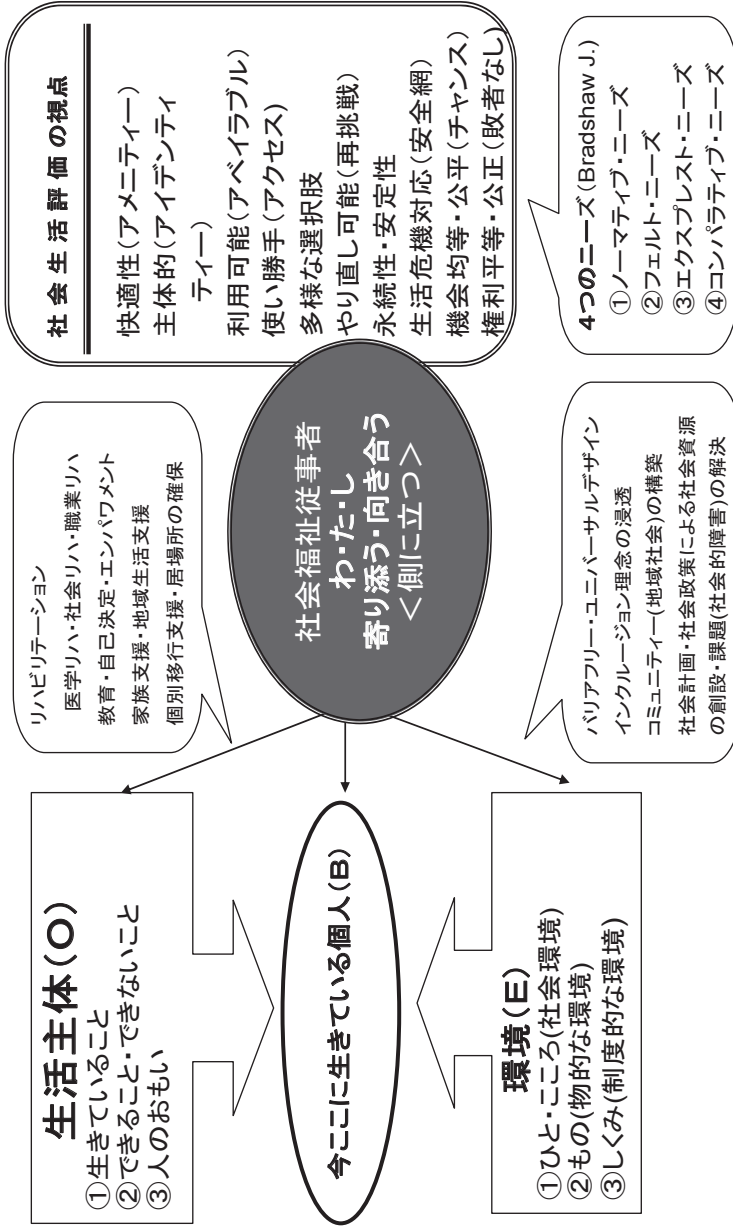
これを示したものが図3で、支援者（社会福祉従事者・わたし）の立ち位置を表しています。

第2のポイントは、人権に対する意識です。

障害者のある人の雇用を巡る3つの事件があります。一つは、1995年10月に明らかになった水戸アカス事件です。20名程度の知的障害者を雇用していた有限会社アカス紙器の社長が、雇用している障害者に対して長期間にわたって精神的・身体的・財産面での虐待行為を行い、女子障害者にはレイプ行為をも繰り返していたという事件です。水戸地裁は原告の主張を認め損害賠償請求を認容したものです。

<sup>5</sup> 関 宏之「福祉と労働の連携」「リハビリテーション連携論～ユニバーサル社会実現への理論と実践 第Ⅱ部第6節」 p.108～115 日本リハビリテーション連携学会企画、澤村誠志・奥野英子編 三輪書店 2009.3.

図3 支援者の立場・固有性(関案)



また、1996（平成8）年に滋賀県で発覚した事件です。知的障害者を多数雇っていたサングループ（倒産）の社長が従業員の障害基礎年金を着服した疑いで逮捕され、虐待も明らかになり、栄養失調や薬による発作で死亡した従業員もいました。大津地裁彦根支部は社長に懲役1年6月の実刑判決を出しました。毎日新聞（2005.3.26.；東京朝刊）によれば、障害者側は社長と国・県を提訴し、①社長は従業員に日常的に暴力を加え男性が死亡したこと、②賃金未払いで長時間労働を強要した、③従業員の障害年金を横領した、などと主張したものです。

また、最近報じられた事件（2008年12月30日 読売新聞）があります。奈良県広陵町の家具製造販売会社「大橋製作所」（破産）の元社長（43）などが元従業員の知的障害者11名の障害基礎年金などを着服し県警に逮捕された、というもので、逮捕された2人に加えて「障害者の就労環境を企業任せにした」として、国や県などを相手に損害賠償を求める訴訟を地裁に起こした、というものです。

これらは、解説する必要のない屈辱的な事件です。企業の責任は逃れようがありませんが、当初支援に当たった者、就職を手がけたハローワーク、関係機関、福祉行政などなどの責任が取り沙汰されますが、それだけで済まされていいはずがありません。人は、働くだけでいいわけではなく、いかに人たるに値する働き方で働き続けることができるのか、働いていた彼らに眼差しを注ぎ、その不当な実態を声高に公言して、改善する必要があったのです。正に支援者の責任であり課題です。

第3のポイントは、授産施設などを利用している障害のある人の労働に関する論議です。「生活困窮者・貧窮者の援護施策」である「授産」は、戦後、まず、傷痍軍人への保護対策として適用され、次いで1949年に公布された「身体障害者福祉法」において「身体障害者授産施設」が設置され、社会事業法に基づく社会事業授産施設、生活保護法に基づく生活保護授産施設に続く3番目の授産事業に位置づけられたものです<sup>6</sup>。「人間回復の砦」<sup>7</sup>は、黎明期において「障害者の働く場」を求めて奔

<sup>6</sup> 黒木利克「日本社会事業現代化論」全国社会福祉協議会、1958

<sup>7</sup> 小林恒夫「人間回復の砦—コロニー建設の軌跡」日本放送出版協会、1985

走された先達の赤裸々な記録ですが、その発展形とも言える「福祉工場」は、労働基準法の適用対象とすべく「労働者性」を標榜して、社会福祉法人が経営努力をしながら障害者雇用を行うもので、完全雇用をめざす国家政策として、障害者を一定の所得保障のもとに雇用する「保護雇用」制度で、イギリスのレンプロイ社やスウェーデンのサルハム社がよく知られています。

読売新聞（2007.2.19）が、「神戸労働基準監督署が神戸市内の知的障害者の作業所に『最低賃金法』に違反するなどとして、改善指導を行う方針を固めた」と報じた記事についてはご存知だと思います。労働基準法に言う「労働者性」は、「使用される＝指揮監督下の労働」による労務提供の形態と支給される報酬の関係（報酬の対償性）を判断基準とするもので、わが国では、1951年に労働省労働基準局長から厚生省社会局長に出された「授産事業に対する労働基準法適用除外通知」により、授産施設等を利用する障害者については労働者性がないとして、労働基準法や最低賃金法などの適用除外とされてきたため、少なからず波紋を広げました。

それは、授産施設の利用者は、作業工賃が全員一律ではなく個々の利用者の生産性などに応じて支払われていること、監督者の指揮監督のもとで就労に従事している、といった実態から、労働基準局長通知にある条件を満たしているとは言えないとみなされたからです。

蟻塚は<sup>8</sup>、「あえて誤解を恐れずに言えば、障害者の就労の場が法律社会福祉の整備のなかで授産施設に封鎖されてしまい、また個々の授産施設によってはサービス提供にあたって就労保障の視点を忘却していることである。国際比較で言えばILO勧告や国連障害者年世界行動計画に規定された保護雇用のヨーロッパにおける潮流との落差である。また、近年イギリスで台頭してきた障害者や社会的な支援を必要とする人々が参加するコミュニティ・ビジネスなどの動きを見れば、わが国のこうした停滞はむしろ国の温情主義（パターナリズム）的な施策整備のなかで

<sup>8</sup> 蟻塚昌克「授産施設の源流と展開」埼玉県立大学紀要 Vol4.Pp.190, 埼玉県立大学 2002



授産施設が活動の芽を包摂してしまったことに原因があるようにもみてとれる」と述べています。あまり議論されない視点です。

わが国の労働基準法は、「労働条件は、労働者が人たるに値する生活を営むための必要を充たすべきものであること」（第1章総則 第1条；労働条件の原則）と定めており、ILO 第89回総会事務局長報告<sup>9</sup>でも、「誰もが自由・公正・安全ならびに人間の尊厳という条件の下で、まともに、人間らしい生産的な仕事を得る機会を持てるようにすることであり、権利が保障され、十分な収入を得て適切な社会的保護のある生産的な仕事に就くこと」を適正労働（decent work）と定義し、①雇用ギャップ（雇用の欠落あるいはインフォーマル経済下での生活するに足りない程度の安い賃金での雇用）、②権利ギャップ（権利性の欠落・労働権が確立していない状態での雇用）、③社会保障ギャップ（雇用政策・雇用に伴う諸権利の適用がなされていないなかでの雇用）、④社会的対話ギャップ（労使のコミュニケーションの不足）、といった適正労働の欠損（decent work deficit）がない状態での労働を提唱しています。

また、「障害のある人の権利に関する国際条約草案（第61回国連総会本会議：2006年12月13日、コンセンサス採択）では、仕事と雇用（第27条）に関して、「締結国は、他の者との平等を基礎として、障害のある人の労働の権利を認める。この権利には、障害のある人にとって開かれたインクルーシブでアクセシブルな労働市場および労働環境において、障害のある人が自由に選択し又は引き受けた労働を通じて生計を立てる機会についての権利を含む」<sup>10</sup>とし、「合理的配慮」（reasonable accommodation）とともに社会統合を唱えています。

<sup>9</sup> ILO「第89回ILO総会ILO事務局長報告 ディーセント・ワークの欠損を減らすための世界的な課題」ILOジャーナル2001年5・6月号

<http://www.ilo.org/public/japanese/region/asro/tokyo/newsletr/01-5.htm#1men>

<sup>10</sup> 川島聡・長瀬修 仮訳障害のある人の権利に関する条約（2007年10月29日付）仮訳 <http://www.normanet.ne.jp/~jdf/shiryu/convention/>



## 6 地域における研修を実行するために

地域におけるサービス管理責任者研修の視点をまとめてみました。むろん、福島県の石井さんや講師の方々の視点を参考にしたものです。

### 1. 企画書（案）を作成する前に

- ① 県の地域特性を理解する（社会資源の特性など）
- ② 研修目標（県の障害者福祉計画・理念、独自のシステムなどの反映）
- ③ 留意すべき事項（移行状況・研修に関する全国調査資料・アンケート調査・前講習会の反省・受講者の評価）
- ④ カリキュラムの構成
  - i 研修カリキュラム案の作成（金太郎飴にならないように）
  - ii 国カリキュラムと県バージョンカリキュラム（煩雑にならないように）
  - iii 講師人選（県独自の人材を養成する：中央からの講師を避ける）
  - iv 日程・開催場所／応募者（資格・人選・・・）

### 2. 講義内容・カリキュラム

#### (1) 社会福祉の理念と就労支援（支援の理念）

- ① 理念と現実のギャップ
- ② 社会生活を確立する手段としての就労（「働くこと」が目標ではない）
- ③ 「ノーマライゼーション・メインストリーミング・インクルージョン」と就労（人権に対するセンス）
- ④ 「働かない社会生活」があってもいいはずはないが、ただ「働けばいい」のではない・・・人たるに値する働き方（ディーセント・ワーク）
- ⑤ 能力によって就労の可否を決めるのではない（アセスメントの問題）
- ⑥ さまざまな働き方のプラス面・マイナス面・・・働くことで

失うものもある

⑦煩雑な「個別移行支援計画」やケアマネジメントのためのケアマネジメントをしない

⑧コミュニティー・ビジネスなどによる新たな価値観の創造

(2) 制度の概要（厚労省資料から）

①事業運営と事業計画・推進基盤

②利用する事業形態（就労移行・就労継続A型・就労継続B型）・混合型・旧体系

③関係機関・制度・併設機能

④活用できる制度（福祉サイド・労働サイド）

(3) サービス管理（主な事業とサービス管理の実際）

①就労の意味・目標・手順・実践・再点検・フィードバック

②事業ごとのサービス管理目標と実務（サービス管理者の立ち位置）

③「アセスメント」「ニード」「QOL」「ケアマネジメント」などの抽象的な用語の理解

④「できないことがある人」を支援するという視点（職リハと福祉的支援の違い）

⑤支援者の存在（時には不用なことも）

⑥当事者の目線を忘れないこと

(4) 事例研究（ケース検討）

①いい話もある、困ったこともある

②社会福祉の機能の発動

③支援者（地域人）がもつ社会資源の総動員

(5) 連携（関係領域の課題から）

①企業経営者や異論を唱える人を抜きにした連携は失敗する

②多様な支援制度（組織）の融合・・・社会資源相互の独立性と依存性（対象者の課題・要援護性の共有）（組織の寄せ集めではない）

③相互の情報提供と調整機能（苦しみや失敗をシェアする）

- ④適度なリーダーシップと抱擁力（既得権や施設の力関係）
- ⑤研修会を契機としてキャッチボールができる関係の構築
- ⑥連携は壊れやすい（永続的ではない・一時的なもの・うかれ  
ないこと）

## おわりに

「どのようなスタンスで臨むのか」「何を目標とするのか」といった疑問に対して適切な回答はないと思います。だからといって、行政に枠組みを求めたり、チェックリストに拠り所を求めたりするのではなく、自分達が向き合っている障害のある方々が「働くこと」を通して一人の人間として社会にかかわることができるようにするためにはどのような支援が必要なのか、可能なのか、ない場合にはどこから資源を引っ張ってくるのかなどなど、個別支援計画を遂行する上でのセンスが問われています。

### 参考文献

- 1) 關 宏之「リハビリテーション研究」No.138「第31回総合リハビリテーション研究大会～復権と人間回復を目指して」p.29～31 日本障害者リハビリテーション協会 2009年3月
- 2) ながの発 地域で暮らしていこうフォーラム実行委員会「2008 ながの発 地域で暮らしていこうフォーラム」 ながの発 地域で暮らしていこうフォーラム実行委員会
- 3) 關 宏之・松為信雄編「新・社会福祉士養成講座 18 就労支援サービス」中央法規出版 .2009年3月
- 4) 植田 章「障害者自立支援法と個別支援計画—いま、福祉実践に問われるもの」  
<http://www.npo-osc.com/news/news2007/>

## 執筆者一覧 (50 音順)

石川 英世	福島県保健福祉部障がい福祉課 副主査
奥西 利江	社会福祉法人 維雅幸育会 就労移行支援事業所「びいはいぶ」管理者
酒井 京子	大阪市職業リハビリテーションセンター 副所長
城 貴志	社団法人 滋賀県社会就労事業振興センター SELP コーディネーター
關 宏之	広島国際大学 医療福祉学部 教授
南石 勲	社会福祉法人 ワークスユニオン 就労継続支援B型事業所「ワークス集 (つどい)」管理者
東馬場良文	社会福祉法人 光の村 神戸光の村授産学園 学園長 全国社会就労センター協議会 (セルフ協) 事業振興委員会 委員長
本田 隆光	社会福祉法人 いわき福音協会 障害者総合生活支援センター「ふくいん」所長
前野 哲哉	厚生労働省 社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課 就労支援専門官
村上 和子	社会福祉法人 シンフォニー 就労継続支援A型事業「ネバーランド」管理者

---

## 就労支援サービス

－サービス管理責任者の地域展開のために－

---

<発行日> 2009年9月15日

<発行> 特定非営利活動法人 全国就業支援ネットワーク

〒558-0047 大阪市平野区喜連西 6-2-55

大阪市職業リハビリテーションセンター内

tel 06-6704-7201 fax 06-6704-7274

e-mail info@sien-nw.jp

<企画・編集>

「サービス管理責任者都道府県就労分野研修のあり方に関する検討委員会」委員

---

平成 21 年度厚生労働省障害者保健福祉推進事業

---