

知的障害者が働くための 職場環境と条件づくり

——特例子会社と授産施設における成功事例の分析から

猪瀬 桂二

(NHK 文化センター経営総務室担当部長)

知的障害者が労働の価値を生み出すことは極めて困難である。しかしこれに挑み成果を上げていた事例が特例子会社にあった。特例子会社は、大企業である親会社の障害者雇用率を達成するため、自社で働く知的障害者の職業能力を分析し、彼らが出来る仕事を親会社や関連会社の中から探し出し、彼らが単独では不足する能力をグループを組み、その中で相互補完をさせて補わせていた。一方、鹿児島県には、地場産業である仏壇製造に重点を置いた事業運営を行い、一定の成果を上げる授産施設があった。仕事の領域を仏壇の塗装など知的障害者でも競争可能で付加価値の高い伝統工芸の分野に絞り込み、競争優位の技能を獲得し、大型の作業機械を導入していた。これにより、一般的な授産施設が置かれている“内職的・手工業的な零細下請け作業”の状況から脱して、事業の近代化を果たしていた。こうした知的障害者を活用した成功事例を分析することにより、その就労・雇用の環境と条件を探る。

目次

- I はじめに
- II 知的障害者を活用して成功している特例子会社とC授産施設
- III 何が出来て、何が苦手なのか、またそのため何が必要なのか
- IV 知的障害者に労働の価値をどう見出すのか
- V 知的障害者が働く価値を維持・向上できる地域環境の設定
- VI 知的障害者の働く枠組み
- VII まとめ

I はじめに

知的障害者は、職業上の能力（思考、認識、判断、知覚、言語、記憶、創造、随意運動など）に何らかの障害があり、単独では職業生活を維持することは困難である。このため職業生活を維持するには、個々の心理・身体的な側面、社会的側面、経済的側面などに配慮し、生活と就労の両面にお

ける支援が必要となる。

そうした彼らの働く場では、周囲の人たちが、様々な複合した課題に対して、誠意と忍耐力、また工夫をもって対処しているのが実態である。

彼らの雇用・就労の状況であるが、平成10年の『障害者の雇用の促進等に関する法律』の改正により、知的障害者も雇用義務の対象となったことから、徐々に理解が深まり、一般就労では、特に特例子会社の形態での受け入れが広まりつつある。

本論文では、知的障害者が継続して働くためには、どのような環境と条件が必要なのかを論じる。あらかじめそのポイントを示すと、次の4つと考える。

それは、①彼らは何が出来て、何が苦手なのかの見極め、また、②そうした彼らが働くため日常的にどのような支援が必要なのかの推測と対応、③労働力としてハンデのある彼らに労働の価値をどう見出すのか、そして、③と密接に関係するが、④雇用上の組織のノウハウとして、どのようにす

れば彼らを使い経済合理性（経営）が成り立つのか、その仕組みや働く環境を設定、以上である。

II 知的障害者を活用して成功している 特例子会社とC授産施設

筆者は、これまで幾つかの知的障害者を活用する職場を見てきた。本論ではその中から、特に次の3つの特例子会社（1999年の調査：表1）と、付加価値の高い仏壇の塗装に取り組む鹿児島県内のC授産施設（2005年調査：表2）に着目して、今後の知的障害者の就労と雇用の方向性を探る。

1 特例子会社における知的障害者就労状況

(1) 特例子会社で知的障害者雇用が進んだ背景

特例子会社は、親会社の障害者雇用率（1.8%）確保を目的に、自ら採用した障害者を有効に働かせるための努力を続けている。

本来、特例子会社を設立するメリットは車椅子で働く従業員など身体障害者を複数雇用する事業所などにあるものと思われる。なぜなら、身体障害者を本社や大規模な工場などの施設に分散して働かせると、それぞれの施設ごとに車椅子用のスロープなどの設置が必要となる。それよりも、特定の事業所に同じような障害者を集め、その事業所に絞って集中的に施設を改善した方が、障害者自身も働きやすく、また会社側も施設改善の経費を抑制できる。企業（親会社）が当初この制度に着目した理由には、こうしたハード面にメリットがあったのであろう。したがって、当初、特例子会社に知的障害者が働くことは想定にはなかったのではないだろうか。

しかし、近年、特例子会社における知的障害者雇用の有効性と効率性が着目されてきた。その主な理由は、①障害者雇用率確保の圧力が高まる中、これまで敬遠してきた知的障害者も“彼らが行う仕事の範囲（作業）を彼らが就労可能なものに特定し、働かせ方を工夫すれば十分に就労可能”との認識が広まったこと、また、その一方、②通常の職場に、能力面に差がある知的障害者を入れた場合、仕事や職業生活支援の面、また処遇面で健常者の不平不満が生じるなど、職場に混乱を招く

恐れがあり、それよりも一つの職場に知的障害者をまとめた方が、彼ら特有の障害特性からのトラブルが回避しやすいなど、管理・運用上（ソフト面）の効果が期待できるという、主にこの2つの面が理解されてきたためではないだろうか。

したがってこの取り組みには、一部に人権など微妙な課題が内在しているのも事実である。ただし、筆者がこれまで見てきた限りでは、企業における経済活動と社会的責任（CSR）の双方にバランスのとれた、むしろ好ましい方向性と考える。

(2) 調査の対象とした特例子会社の概要

言うまでもなく、企業や団体などが人的資源の面でハンデのある知的障害者を抱え、他企業と競争しつつ経済活動を維持することは、至難の業である。

しかし、ごく一部ではあるが、次の特例子会社や一部の授産施設のケースのように、組織内で多くの知的障害者が作業を担っていても、仕事が滞りなく進み、賃金も健常者と大差なく支払われている働く場が存在する。そこには、きわめて優れた“ビジネスモデル”が見出せる。

次に、特例子会社とはどのような企業なのか、筆者が聞き取り調査を行った企業の概要を表1に示した。

(3) 知的障害者雇用のための組織環境の整備について

表1の特例子会社を観察し、そこで共通していた知的障害者を雇用して業務が成立するポイントを示したい。まずは、組織として成功するための構造を説明すると以下のとおりである。

①特例子会社は、知的障害者を活用するというハンデを前提に、親会社と設立前に“どの仕事の分野であれば業務の継続が可能なのか”を特定し、その業務を親会社や関連企業の中から優先的に提供を受けていた。

②また、本社もそうした業務を提供する際、さらに彼ら（知的障害者たち）が作業可能な業務の中から、特に作業内容に変動要素が少なく、仕事量が安定しており、しかも常に一定の収益が必ず獲得できる業務を特例子会社に移す一方、その業務を遂行する際に付随して発生する“困難で変化のある業務”については、

表1 調査した特例子会社の主な概要 (1999年の調査時点)

会社	設立	親会社の概要	主な業務内容	知的障害者数
R社	1994. 4	大手 OA 機器の製造・販売	コピー機・ファクス機のアフターサービス用部品の包装・梱包業務	全従業員 23 名中、16 名が知的障害者
F社	1994. 3	大手電機メーカー	印刷・製本・メール業務・製造補助業務・構内清掃業務	全従業員 26 名中、18 名が知的障害者
S社	1997.10	日米合資の総合化学会社	親会社製品の検査・製造補助業務、輸入医療用具のラベル貼りや箱詰作業	全従業員 26 名中、16 名が知的障害者

外部の同業他社などに連携（支援）させて、最終的には両社の組み合わせにより業務を安定的に遂行させていた。

- ③特例子会社は、知的障害者に合った事業分野に業務内容を特化した上で、採用の際には、知的障害者としては比較的恵まれた処遇（最低賃金法をクリアなど）を魅力に、十数倍の応募者の中から、特化した業務に適合した比較的良質な人物を選別していた。

以上のような業務の安定を確保した上で、個々の知的障害者の雇用については、次により行っていた。

- ①知的障害者が働けるようそれぞれの作業工程を分解・単純化するとともに、指導する健常者が途中段階・最終段階で品質や数量などをチェック可能な体制を整備していた。
- ②彼らが持つ働く上で必要となる能力（生活習慣、働く意欲、態度、性格、体力、忍耐力、集中力、正確性、情緒の安定、責任感、自発性、日常のあいさつ、協調行動、移動能力など）を個々に把握し、それぞれの得手不得手の能力をうまく組み合わせ、個々の欠点を補いあう「相互補完」チームを編成し、知的障害者が単独では見出せない労働の成果を組織全体と

して創出する仕組みとなっていた。

- ③また、より進んだ特例子会社では、一定の仕事の段取りと進捗管理を知的障害者たち自に任せ、それを処遇に反映させて自主性を育んでいる例もあった。

2 C 授産施設に見る地域での知的障害者の就労の成功事例

(1) C 授産施設の概要

C 授産施設は 1993 年 4 月に、入所 30 名、通所 30 名で開園した。授産施設全体の粗利益は、2005 年の調査当時で年間約 4000 万円、そのうち仏壇関係が約 1500 万円であり、一定の収益を安定的に確保して施設運営に最も貢献していた。その他の業務としては、園外実習ラインの一部の請負が約 1000 万円、残りが軽作業である。ただし、比較的業務が安定してきた当時でも、常に新たな仕事を獲得するため、精力的な営業活動を続けていた。

なお、C 授産施設の活動成果には、併設する福祉工場（M福祉工場）との連携要素が含まれるが、活動内容はほぼ単体として認められるため、本文では C 授産施設単独の活動として分析する。

表2 社会福祉法人K会の施設構成と主な授産種目

施設	設立	定員	主な授産種目
第一C授産施設 (授産入所)	1993. 4	50名	仏壇製造（パテ補修、塗装、塗装研磨） 軽作業（いりこ・だしバック袋詰め、箱折）
第二C授産施設 (授産通所)	1997. 4	30名	園外実習など
M福祉工場 (福祉工場)	2002. 4	20名	仏壇製造（パテ補修、塗装、研磨） 木工工芸品の製作、調味料原料加工など

注：聞き取り調査により筆者が作成。

(2) 仏壇の製造について

C授産施設にとって仏壇の製造（特に塗装）は、施設の経営にとって重要な業務であり、また後述する知的障害者の就労の方向性を探る要素を含むため、仏壇の製造について説明しておきたい。

C授産施設の仏壇の製造は、①パテ、②下地づくり、③シーラーと呼ばれる無色の下塗り、④サフェーサ塗装、⑤手作業の塗装研磨、⑥機械による塗装研磨である。特に、扉の下塗りの技術では地場産業の地域ではほぼ独占状態にあった。その理由は、この塗装の技術を持っていた会社は、九州では北九州に1社しかなく、その会社も社長が高齢となり跡継ぎがないことから、この施設に特別に技術を伝えることになったためである。これにより組み立てや金箔等を除き、地域の仏壇業者の約半数である20～30社と取引を行い、工程の約6～7割の仕事を獲得していた。

こうした技能の向上の結果、授産施設としてはかなり安定した業務運営を行っていたが、そのうえでさらに「ロイド」と呼ばれる鏡のような光沢をもつ塗りの技術の修得を目指していた。当時この塗りは京都でしか行われておらず、この技能を獲得できれば、付加価値は当時の2～3倍になり、また全国の他の仏壇の生産地からの受注も可能と見込んでいた。

また、C授産施設は、大型機械などの設備投資にも積極的であった。例えば、三点ベルトサンダーという大型の研磨機、ワイドサンダー、木材の表面に木目シールを貼る機械（ラミネート機）、また塗装した部材を遠赤外線乾燥する乾燥室など、一つの機械だけでも数百万円から千数百万円以上になるものまで導入していた。これによりC授産

施設は、多くの授産施設が家内手工業的な業務に留まっている状況から脱し、効率性を追求できる生産の場へと進化していた。

Ⅲ 何が出来て、何が苦手なのか、またそのため何が必要なのか

独自に職務を遂行することが困難な知的障害者が、その働く成果を生み出すためには、組織やシステムなど何らかの支援が必要となる。事実、現在知的障害者の多くは、労働集約型の働く場で、周囲の支援を受けながら比較的単純な作業に従事している（図1）。

1 「知的熟練」論と知的障害者の就労

(1) 職場でのトラブル

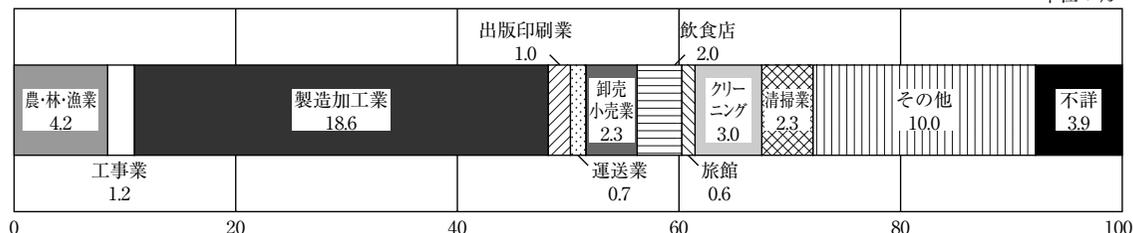
知的障害者が仕事を継続するためには、その業務にとって必要な基礎的な能力（前述の生活習慣や働く意欲、体力など）を有することがまずは大前提だが、それとともに重要なのは、日常的に職場の中で発生する様々なトラブルをどう乗り越えるかである。

これが健常者であれば、経験やそれに基づく推測する力、また臨機応変な判断力など、いわゆる「熟練」の要素によりうまく乗り越えることができる。しかし知的障害者の場合、そうしたものは何れも困難である。

では、知的障害者たちが働く職場では、日常的に発生するトラブルに対してどのように対処しているのだろうか。仕事を継続する上で重要な要素である「熟練」の面から、知的障害者の支援の要素を考察する。

図1 知的障害者の職種別従事状況

単位：%



注：作業所における従事は含まない。

資料出所：厚生労働省『知的障害児（者）基礎調査』（平成12年）。（タイトルは筆者作成）。

仕事の熟練については、小池和男教授の言う「知的熟練論」を避けて通れない。まず、小池(2005)の「知的熟練」に関する箇所を要約して引用すると、次の通りである。

『知的熟練』とは、問題と変化をこなすノウハウである。量産組立職場でも、少なくとも半日観察すると、『ふだんの作業』と『ふだんと違った作業』がある。ふだんの作業とは、くりかえして単調で、ほとんど技能はいらないかに見える。だが、くりかえし作業ばかりとみえる量産職場でも、変化と、充分には予見できなかった問題が、小さなものまで含めると、案外ひんぱんに起こる。生産を順調につづけるには、この変化と問題をこなすことが絶えず求められる。こうした作業を『ふだんと違った作業』とよぶ。ふだんと違った作業は二種ある。問題への対処と変化への対応である。

問題への対処については、3つのノウハウが必要となる。①問題の原因推理、②その原因の直し、③検査である。変化をこなすノウハウは、①生産量の変化、②製品種類の変化、③生産方法の変化、④人員構成の変化である¹⁾。

知的障害者が働く場でも、小池理論が指摘したような変化(製品構成や生産量、生産方法など)は起き、何らかの「問題処理」(異常)への対処が必要となる。

では、作業がスムーズに行われている職場で、どのような対応があるのか検証してみたい。まずは、その前に小池理論における「問題処理」に関する記述を見てみたい。

「なにも生産労働者に面倒な知的熟練の修得を期待せずに、資格の一段高い技術者にまかせればよいではないか、という疑問である。ここにふたつの分業方式が考えられる。『分離方式』と『統合方式』である。生産労働者はふだんの作業に専念し、ふだんと違った作業を技術者など資格の一段と高い人にたのむのが前者である。他方、後者は生産労働者がふだんと違った作業の一部をも担当する。疑問はこのふたつの分業方式のいずれがより効率的か、という問いになる²⁾。

すなわち、作業者と問題の対処者が必ずしも同一人物である必要性はなく、また、解決のタイミングもその場でなくてもよいということである。

(2) 知的障害者の職場における対応

次に、知的障害者が働く場における「変化と問題処理」に関して、経営はどのように対応しているのだろうか。

この対応を見る場合は、対応方法は、①変化への対応と、②問題(異常)への対応、との2つに分かれる。具体的に見ると次のとおりである。

① 変化への対応

まず、組織レベルでの変化への対応についてである。この対応は組織段階で変化の要素を極力排除することにより、個々の作業レベルでの変化の発生を抑制した上で、変化への対応力を備えるというものである。R社の例では、部品梱包業務のケースで見ると、①納入部品が比較的納期の長いものに限定されており、またその②受注量が比較的安定しており、それ以外の③厄介な仕事は他の協力会社に引き受けさせていた。つまり変化が生じるであろう時間的要素・量的要素・質的要素の3つの要素に対して、それぞれの発生が抑制できるよう、子会社として位置づけや役割が元々設定されているのである。

F社の清掃も同様の構図と思われる。F社が清掃の元請会社となり、他の清掃業者と組んでいることから、ゴミの量の変化と特別清掃という質の変化に対して、他の清掃業者がバッファの役割を果たし、F社は比較的単純かつ安定的な業務を受け持つことが可能となっている。時間的要素はないものの、量的・質的な変動要素については作業する知的障害者の個人の能力に極力頼らない構造になっている。

② 問題(異常)への対応

次に、問題処理について見てみたい。まず機械のトラブルへの対応である。基本的に知的障害者が使用する機械は操作が複雑であったり、危険性があったりはしない。たとえ本来の機械がそうであっても、補助金などを活用してあらかじめ安全性確保の工夫が施されていた。ただし、機械を使うことから、より大きな事故につながる可能性があり、ほとんどの職場では機械を使わせる人間を限定していた。また、製造する製品を変えるための型変えの作業や修理・補修などの「ふだんとちがった作業」を行う際には、一切知的障害者には

行わせず、健常者が代わって行っていた。まさに、小池理論という「分離方式」なのである。

仕事を受託する上で、不良品の発生の防止（頻度と程度）は、企業などにとって、生命線である。

C授産施設における軽作業の例で見ると、作業場ごとに、①完成品のサンプルが置かれ、②指導者用の「工程表」と「確認事項書」（名称は筆者）が掲載され、「工程表」では誰に何をさせて、何を何グラム、梱包はどのようにするのかなど詳細な段取りが生まれ、③「確認事項書」では、異物の混入など個々の作業の確認と、段ボール詰めが終わった後でも、全体の重さを量るなど、④二重三重のチェックが行われていた。

2 変化と異常への対応の構図

変化についてはこのような各職場での工夫により、仕事の範囲とそれに係わる人物を特定しているため、製品、生産量、新製品の出現、生産方法、労働者構成の5つの面で、組織自体が変化の要素を予想し、変化に伴う混乱を排除できるものとしていた。

また、異常については、組織として異常が発生しにくい構造であることに加えて、個々の作業レベルでも発生が予測される領域には、極力、彼ら（知的障害者）が係わることがないように徹底した職務設計が行われている。このため、異常の発生から分析・対応までのすべての過程が健常者側にあっ

た。したがって“不良品・ミスの発見が個人の能力に委ねられるのではなく、あらかじめ作業工程の中に不良品・ミスの発生を確認する作業が組み込まれている”と言ってよい。

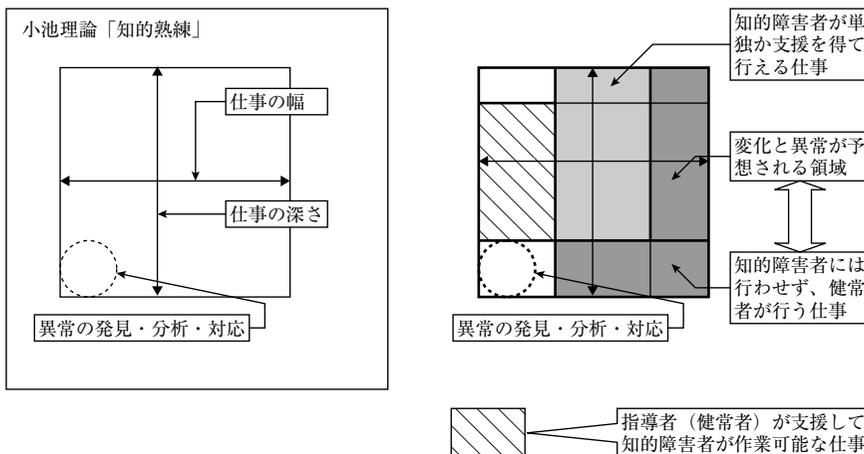
つまり、調査した各社に関しては、「変化と異常が“いつ・どこで・何が起きるか”をあらかじめ予測しているからこそ、事前にその要素を徹底的に排除し、対応する者を限定して備えている」と言える。

図2の右側で示すように仕事の幅（作業領域）を絞った上で、しかも、その特化した中で知的障害者が一定の深さを追求し、維持できる部分を探し、もしその作業の中で本来求められる能力の深さまで埋まらない場合は、その途中段階で指導者（健常者）が支援する。おそらく、知的障害者を雇用する職場にとってはこの広さと深さの絞込みと、それに対応した計画的な支援が雇用を成功させる秘訣であり、またその深さの追求が知的障害者を活用した収益の確保につながるものと考えられる。

3 「クラフト型熟練」と「問題解決型熟練」

ここまで小池理論をもとに量産職場における熟練について考察してきた。ではC授産施設における伝統工芸（仏壇の製造）のケースをどう考えるべきであろうか。一橋大学イノベーション研究センターの熟練に対する考え方を踏まえて考察してみたい。

図2 知的障害者の作業可能領域イメージ（筆者が考える小池理論の構造イメージとの比較）



資料出所：筆者作成。

一橋大学イノベーション研究センター³⁾によれば、「ものづくりを特徴付ける熟練を理解するためには、まず、それをクラフト型 (= 匠的) 熟練と問題解決型 (= 知的) 熟練との2種類に分けて理解することが肝要である」。更に、「クラフト型熟練は、道具・機械・装置などの限界を極限まで突き詰めたかたちの加工・組立技能。問題解決型熟練は、製品やそれらを生み出す生産プロセス自体の不具合の発生原因を、迅速かつ的確に掘り当て解決できる技能」として分類している。

これをC授産施設における仏壇の加工にあてはめてみると、知的障害者は明らかにクラフト型熟練であり、健常者は問題解決型熟練と、その役割が明確に分かれている。知的障害者が担うクラフト型の部分では、機械や装置といった一部対応困難な業務については健常者の支援を受け入れている。その反面、知的障害者たちは、あらかじめ作業可能と判断されたクラフト型の部分については、質的には健常者と大差なく熟練の技を向上させて付加価値を高めている。

4 知的障害者職場での熟練の維持

特例子会社であるR社の部品梱包業務のケースやF社の清掃、またC授産施設での作業に見るとおり、知的障害者を活用して一定の成果を収めている事業所の存在は、以上のとおり「熟練」に関してけっして小池理論を否定するものではない。むしろ、まさに「逆もまた真なり」の関係にあって小池理論を逆に照射していると言える。ただし、「熟練」に関して決定的に違う点がある。

それは、健常者の「熟練」の主体が小池理論では働く個人にあるのに対して、知的障害者の職場における「熟練」は組織にあった。知的障害者の職場では、「熟練」を直接働く知的障害者個人に委ねるのではなく、事業所側が常に管理できるよう、周囲の健常者にサポートさせる仕組みの中で生まれている。

その理由は、知的障害者では変化と異常に対する対応が困難なことと、知的障害者では「熟練」の維持が困難だという事情にある。このため、組織としては、「熟練」という貴重な資源を日常業務の中で、獲得し蓄積する機会を全面的に管理す

る体制が必要となる。このために、小池理論でいう「分離方式」を実行しているのである。

IV 知的障害者に労働の価値をどう見出すのか

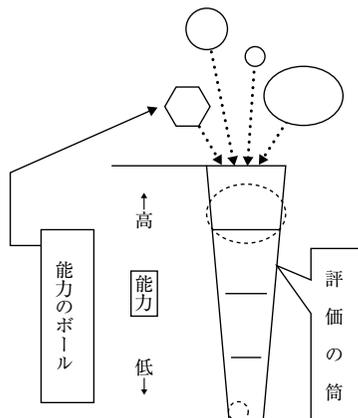
1 一般的な能力と評価の関係

一般的に働く能力とその評価の関係を、ボールと筒との関係で抽象化してみたい (図3)。まず、個々の働く能力を示すものとしてボール、その評価ツールを示すものとして筒を想定する。ボールは、その形がバランスのとれた球形の場合もあるし、能力の得手・不得手により多少いびつな形をしたものもある。またその能力の大きさも、大きなものからごく小さなものまで様々とする。

一方、評価を示す筒は、その形状は上部が広く、下部になるほど狭まるものとする。また側面に評価の目盛が、評価価値の高い上位から低い下位にふられているものとする。上から、それぞれのボールを落とし、途中で止まった場所が、それぞれの能力が評価された地点とする。

大きなボールで入り口近くの上位で止まるものもあれば、小さなボールで底辺近くに留まるもの、また底辺まで届くものまで、その大きさは様々である。こうした評価は、職種別などのオープンな一般の労働力市場で行われる場合と、企業独自に (内部労働力市場として) 行われることもある。おそらく企業独自に行われた方が、ボールは上位の

図3 能力と評価の関係



資料出所：筆者作成。

位置に止まる場合が多いのかもしれない。

また、投げ入れるタイミング（評価の機会）は、個人の職業人生で見ても、時には入社試験であったり、賞与の査定、昇進の審査、また転職の際の前歴評価など、様々であろう。したがって、あるときはたとえ低くとも、数年後には能力の向上やキャリアアップとともに、より上位に止まるようになるかもしれない。

2 知的障害者の働く能力

知的障害者は、上記のケースから言えば、能力というボールが小さく、その多くが途中で止まらずに底まで届いてしまうのかもしれない。多くの授産施設等で働く人たちの対価が数千円から1万円程度に留まるのはこのためである。

では、特例子会社やC授産施設のケースで、途中で留まり、一定の労働価値を生み出せるのは、なぜだろうか。この場合のボールと筒は、通常のものとは形が違うのかもしれない。特にボールについては、球形とは言えない形かもしれない。

(1) 特例子会社の場合

まず、特例子会社で考えてみたい。特例子会社が行っていた知的障害者を活用した労働価値の創出では、①それぞれの能力を分析して、②個々の活用できる能力を組み合わせるグループを編成し、③グループ内のメンバーにより相互補完を行っていた（図4）。

つまり、健常者であれば、一個のボールとして自己完結している能力の塊を、知的障害者の場合は複数の人間で完結できるように組み合わせていた。ただし、単に能力的に相性のよさそうな者同士で組み合わせただけでは、単体（相互補完でき

るグループ）としては成立しない。

おそらくそれを可能とするためには、個々人を有機的に結びつける接着剤の役割が必要となる。

特に、知的障害者は、健常者よりも仲間同士の連携がとりにくいと思われるだけに、その役割はより重要である。それぞれの特例子会社ごとに会社として成立するために、会社特有の成分と機能を持ったノウハウを独自に調合していると思われる。

こうしたグループ編成や相互補完の組み合わせが可能となりうまくいく背景には、入社の際十数倍の希望者の中から、知的障害者としては比較的労働能力の高い者を選抜できる事情がある。能力という個性にひらきが大きくとも、あらかじめ結合可能な能力を持った者を選抜して入社させるなど、特例子会社側に有利な状況が存在する。

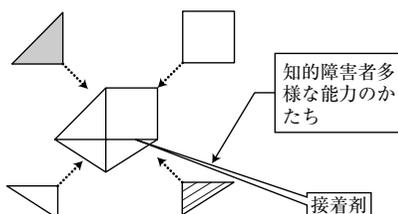
特例子会社では、以上によりまとめあげた能力はどのように、価値評価に反映されるのだろうか。まず、大きさについては、複数でまとまっているため、当然1人よりは大きなものとなる。ただし、4人、5人と集まったからといって、人数分の価値が得られるものではなく、おそらく4人で2人分、5人で3人分といった具合である。

しかしながら、本来は1人であれば、底まで行き着き成果を創出できない者たちが、全体として一定の成果を生み出し、労働の価値を創出することが可能となる（図5）。

(2) C授産施設における能力の組み合わせ

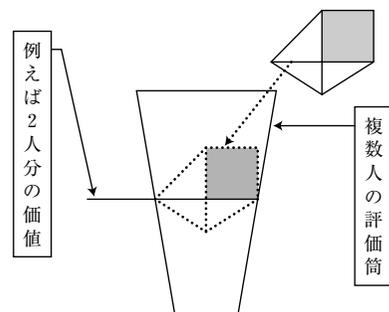
一方、作業に合った人材を選抜することをせず、また、個々の特性や能力面における違いが大きい授産施設では、仕事自体を外部から獲得することから、知的障害者が行う作業が頻繁に変わり、組

図4 特例子会社での能力の組み合わせ



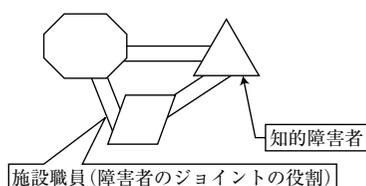
資料出所：筆者作成。

図5 知的障害者の価値創出



資料出所：筆者作成。

図6 授産施設での能力の連携



み合わせとしては知的障害者どうしを直接結びつけることが困難になる可能性が高い。このため、作業場の指導者たちが直接ジョイントの機能を果たし、各知的障害者間の能力をつなぐ必要がある(図6)。

特例子会社と授産施設を比べた場合、業務の効率性に差が生じる理由の一つには、こうしたつなぎの役割や非効率性があるものと考ええる。

V 知的障害者が働く価値を維持・向上できる地域環境の設定

1 製品の価値と市場・地域からの期待

派生需要である労働力の価値を高めるためには、製品やサービス自体の価値が高くないとしない。ただし、一般的に知的障害者が行う作業で付加価値の高いものはあまりない。

この点、C授産施設の仏壇の製造については、幾つか有利な条件が重なっている。具体的には仏壇産業は中国製品の輸入が増えるなど、国内産業としては衰退局面にあるものの、消費者に①国内製品(地場産業など)へのこだわりが根強く、このため一定の需要と仕事があり、②価格帯も300万円前後から1000万円程度まで様々であり、したがって製品の質次第では十分高い利益を生み出す余地のある産業である。

また、③同産業は高度な技能の蓄積が必要な伝統工芸の技術であり、市場への新規業者の参入が困難な一方、④いったん特定の技能を獲得してしまうと、業界内から産業維持の役割を担うことが期待される。特に、⑤地方としては地元の若者が都市部に流出した後、地域産業を維持する機能として役割を担うことになる。

これらにより、知的障害者が地域に受け入れられ、その職業生活を維持できる良好な環境が創出

されていた。

2 「クラフト型熟練」の高度化のために

では、C授産施設では、どのようにして高度な技能を知的障害者に身につけさせ、さらなる能力の向上を図っているのだろうか。

(1) 指導者の貢献に対する評価

授産施設において、施設利用者(知的障害者)の労働能力を高めるために見落としとしてはならないのが、その作業の指導にあたるパート従業員や施設職員などの能力(技能)の向上と“やる気”の醸成である。単独で能力の向上を図ることが困難な知的障害者の能力を高めるためには、彼らの能力(技能)を恒常的かつ強力に引き上げてくれる周囲の指導者たち自体の能力の向上が不可欠である。

C授産施設では、施設全体の技術・技能が向上する仕組みとして、社員やパート従業員に対して、知的障害者の能力を向上させるインセンティブを身分の変更や利益の還元という形で手厚く準備していた(図7)。

ただし、指導者側に手厚く配分するには、その前提として指導する側の意識と技能がともに優れていることが求められる。その意識とは、「指導者の仕事は単に知的障害者に仕事の段取りを教えることではなく、彼らを指導して組織全体で利益を生み出すことにある」との認識である。

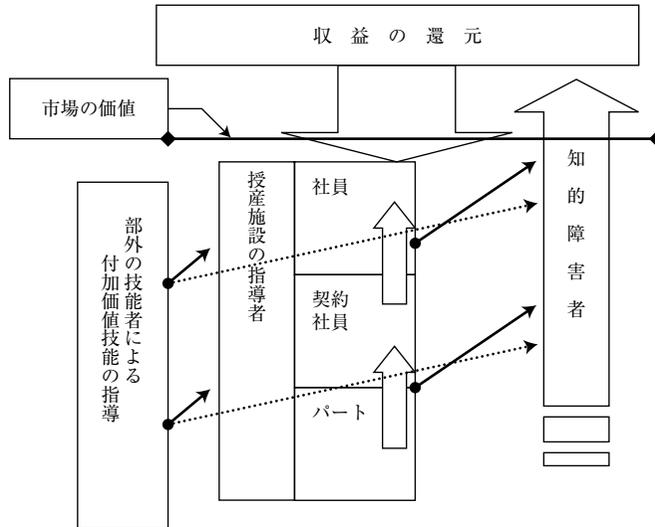
C授産施設では、その深い意味を作業場の指導者が自らで自覚したというより、施設外の民間企業の経営者による厳しい指導で、叩き込まれたと言ってよい。

(2) 指導者の指導能力の向上

指導の技能についてはどうであろうか。C授産施設の例では指導者の能力には2つがあった。1つは作業(技能)についての技能であり、もう1つは施設利用者に教え込むための能力である。市場価値のある商品を作るためには、一定以上の技能がなければならない。

特に単純作業ではなく、工芸品のような高い付加価値を持つ製品については、授産施設が独力でそうした高い技能を獲得することはほぼ不可能である。このため技能の獲得には外部の指導者から直接技能の移転を受けていた。

図7 C授産施設における知的障害者の技能向上の構図



資料出所：聞き取り調査により筆者作成。

また、教え込む能力については、障害特性等を踏まえた上で、ある程度自立して作業できるレベルにまで、施設利用者に教え込まなくてはならない。

当該ケースに即して言えば、教える能力は部外の技能伝授者と、その能力についての知識を持つ授産施設の指導員とが連携を図ることで、より効果が現れていたものと考ええる。

(3) 知的障害者の技能向上の構図

以上をまとめると、知的熟練が困難な知的障害者の能力を向上させるためには、恒常的な指導が必要となる。また市場の中で高付加価値を持つ製品を製造するためには、部外の技能者から知的障害者への直接の指導と並行して、技能者から指導者への技能の伝授、さらに指導者から施設利用者への日常的な指導の二段階の指導体制を用意することが効果的であろう。ここで重要なのは、作業場の指導者が知的障害者の技能を高められた場合に、自分たちの利益につながる仕組みと認識（インセンティブ）を整えることである。

VI 知的障害者の働く枠組み

1 特例子会社の働く枠組み

(1) 市場競争に対抗する組織構造

ここまで、成功事例にこだわり、彼ら（知的障害者）の障害特性を踏まえた働き方や組織の運営、また、彼らの働く上での能力の評価方法などの検証を行ったが、そうした成功は、単にメンバーたちの“働き方や働き方”また、それぞれを支え、巧みに運用する経営上の努力という切り口のみでは、十分には説明がつかないように思われる。

その成功を支える大きな要素には、特例子会社で言えば、“組織としての市場競争に対する3つのプロテクト（保護）機能”にあるものと考えられる。その機能とは次のように整理できるのではないだろうか。

- ① 同業他社の参入の排除と営業活動の負担の軽減
- ② 一定の収益性の確保（低価格競争に陥らず収益を維持できる仕事領域の確保）
- ③ 障害特性に合わせた仕事のペースの確保

上記の機能を見ると、その中には「守り」の要素が強いことが分かる。言うまでもなく、事業には常に「攻め」と「守り」が必要である。特に組織が、“働く上でハンデがある知的障害者を抱えて、一般の商品市場の競争の荒波に対抗する”には、おそらく一般企業以上に「守り」の要素が重要である。

「障害者を多く抱えることを命題とする特例子

会社という組織は、組織構造上、組織内に市場に対抗できるだけの『枠組み』を有している」ということである。

では、これらの小さな会社が市場に対抗できるほどの組織力を有するのは、そこにどのような源泉が存在するからなのだろうか。これを見るためには、彼らを取り扱う製品の「交換」や「取引」という親会社や商品市場との関係、また特例子会社という独特の組織の働きを通して見るのが重要である。

(2) 特例子会社における「経済的取引」と「社会的取引」

まず、あらためて特例子会社の行っていた業務内容を振り返ってみたい。

R社：親会社製品（コピー・ファクス機）のアフターケア部品の包装・梱包
 F社：印刷・製本・メール業務・親会社の製造補助業務・構内清掃業務
 S社：各種工業製品の検査および包装作業・親会社の製造補助業務

上記のとおり、特例子会社では、財・サービスの取引は子会社としては当然のことながら、親会社との関係が浮かび上がってくる。つまり「交換」や「取引」関係のほとんどが、親会社との「内部取引」にある。この関係において障害者の就労が成果を得ているのである。

では、その「就労の成果」とは何であろうか。これを見る場合、次の3つの面から判断する必要がある。

- ①事業（財・サービスの取引）が成り立ち、一定の収益を確保できているのか
- ②(①が前提ではあるが) 限られた能力をどこまで引き出して活用し、①に貢献しているのか
- ③(①と②の成果が必ずしも十分でなくとも) “社会的に好ましい状況を創出しているのか” (この場合は、障害者の働く場をどれだけ確保しているのか)

以上は、2つの取引に分類できる。それは①と②が「経済的取引」であり、③は「社会的取引」

である。①と②の「経済的取引」は明確と思われるので、まずは、③の「社会的取引」について考察してみたい。

企業にとっては、障害者雇用は多くの場合、様々な負担を内部に抱え込むことになる。したがって、“それを避けたい”というのが本音であろう。しかし、これを誠実に履行していくのも、企業としてのもう一方の立場である。

障害者雇用に伴う企業間の負担のバランスをとるため、様々な制度が設けられている。たとえば「障害者雇用率」や「障害者雇用納付金制度」は、障害者雇用の機会を確保するため、個々の事業所に課せられた目安としての率であり、それを達成していない事業所に対するペナルティーである。

また、未達成企業から得た「納付金」の一部は、決められた雇用率を超えて障害者を雇用している事業主に対して「雇用調整金」として支給される。この面に着目すれば、「障害者雇用」は経済的負担の形はとってはいるものの、企業にとっては、社会的な連帯における「社会的取引」なのである。

以上のとおり、知的障害者の就労の成果を見る場合には、その「経済的取引」と「社会的取引」の両面から、また両者の兼ね合いの中で見る必要がある。

(3) 大企業の「働く枠組み」と障害者の（労働力）市場の失敗

一般に大企業は、こうした「財・サービスの経済的取引」とは別に、「障害者雇用率」達成という（社会的取引の）命題を抱えている。しかし、大企業本体で障害者（特に知的障害者）を雇うのには、幾つかの問題がある。

その問題とは、①大企業自体が高賃金・長期雇用を前提とした内部労働力市場であり、②大量生産のための労働集約型の職場がオートメーション化や海外への工場などの移転で急速に内部労働力が縮小してきているという社会状況の変化である。また特に現代は、③内部労働力市場において求められている人材は、健常者でさえ専門能力の高い人間に特化されつつあり、要求水準に満たない人間は、外部労働力市場に出ざるをえない状況が続いている。

以上のような状況にあって、平均賃金の高い大

企業内で労働の質の上で「情報の非対称性」の高い障害者を雇用するリスクは大きく、まして知的障害者を直接雇用することは一層困難である。

これを傍証するものとして、平成19年6月現在、民間企業の法定雇用率は目標の1.8%に対し1.55%であり、達成企業の割合は43.8%の状態に留まっていることが挙げられる。

(4) 特例子会社における「外部性の合併解」

以上のような状況から、大企業における知的障害者の直接雇用は、著しく困難な状況にある。ただし、大企業になればなるほど、その社会的な責任はますます大きく、これを無視するわけにはいかない。したがって、ここで登場するのが、特例子会社である。大企業における障害者雇用については、“子会社で雇用した障害者の数を親会社分に算入できる「特例子会社」という制度”がある以上、子会社側に雇用させた方が有利なはずである。なぜならば、これまで説明してきたとおり、特例子会社は、一方的に親会社の支援に頼る構造にはなっていない。財政的負担などを受けず、単独の企業としての運営を求めることができる。親会社が負担するものは、せいぜい自社内か関連企業の中から、「知的障害者のできる仕事を“常にコップに水を満たすように”仕事の質と量を調整して確保”することのみである。

しかも、そうした仕事を特例子会社に発注する際には、特例子会社での賃金が親会社や一般の同業他社と比べて低いことから、経済的取引の費用は一般の外部市場から調達するよりもむしろ安く抑えることが可能となる。以上のことから親会社はほとんどリスクを負わず、多くのメリット（障害者雇用という社会的取引や経費の圧縮など）を享受できる。

つまり、大企業は（財・サービスと労働力の双方で）市場において一般市場を利用するよりも、特例子会社という“準内部組織”を用いた方が、有利になる可能性がある。つまり、「市場の失敗が生じるが、両者が合併すれば、外部性に伴う市場の失敗は組織内部で処理されることになって消滅する」¹⁾というケースと言える。

以上のことから、特例子会社は、市場における失敗に対する「外部性の合併解」にあたる。

2 C 授産施設における緩やかな支援環境

(1) 企業と組織の中間的な存在

一方、授産施設に代表される福祉的就労の場はどうか。一般的な授産施設における仕事の確保の状況から見てみたい。基本的に特例子会社のように、親会社などから安定した仕事機会を受けられない授産施設では、利用者（知的障害者）に仕事の空き時間を発生させないため、授産施設みずからが常に外部から一定量の仕事を獲得しなければならない。

ただし、彼らが確保できる仕事の多くは単価が低く、結果として多くの収益は期待できない。しかも、授産施設では、特例子会社のように入職の際に入念な選別を行ってはいない。したがって、メンバーたちの仕事能力には個人差が大きい。こうしたことから、多くの授産施設などの福祉的就労の場では、仕事の確保に追われてしまい、収益の確保は二の次の状況が続いている。

これに対して、今回とりあげたC授産施設はどうだろうか。一般の授産施設同様、特例子会社と親会社との関係のような支援組織は存在しない。つまり、基本的に「外部市場における取引」の中で競争をしている（そうした意味では、経営的にはむしろ特例子会社を超えた存在とも言える）。

ただし、特定の支援組織がないからといって、「守り」の要素が存在しないわけではない。地域の地場産業である仏壇の塗りという工程の中で重要な部分を請け負い、それを安定した仕事を柱として確保している。また、地域にとって重要な役割を担うことにより、自らの施設を常に地域からの期待と支援を得やすい環境に置いている。つまり、C授産施設は地場産業という内部市場と外部市場との境界上の市場にあって、企業と市場の「中間組織」のような存在として、機能している。C授産施設も、もしこうした“緩やかな支援環境”の要素が存在しなければ、おそらく他の授産施設と同様、単価が低く収益の見込めない仕事に追われ、組織の安定は図れていないものと推察する。

では、「中間組織」としての位置づけを獲得した要因は何だろうか。それは組織のリーダー（施設長）が組織を現状維持的な経営に留めず常

に発展的に導くイノベーターの性格を備えていることであり、また、そのイノベーターが適切に仕事の「選択と集中」を行っている点にある。

(2) 仕事の獲得（「選択と集中」と財・サービス市場の拡大

C授産施設の経営は、常に仕事に空き時間が生じないように、外部から仕事を獲得するとともに、その中から施設にとってより有利な仕事を絞り込み、長期的な視点で収益の確保と組織の安定を図るという「攻め」の事業運営を図っている。また、その一方、仏壇製造を事業内容にすることで、地場産業におけるバリューチェーンのメンバーに加わり、地域からの支援を得るという「守り」もある。そこには、「守り」を固めて「攻め」を行うという、したたかな事業運営が見えてくる。

最後に、C授産施設のイノベーター（施設長）が、地域から「守り」のポジションを獲得した巧みな経営手段の「選択」と「集中」を見てみたい。

① 仕事の「選択」

仕事の「選択」に着目すれば、外部から獲得する仕事を、④“利用者（知的障害者）の一部にしかこなせない（比較的むずかしい）仕事”と⑥“大部分の利用者が参加可能（簡易）な仕事”に分けている。その上で一部の利用者が可能な仕事には、④-1“短期間で収益を出せる仕事”と④-2“中・長期の視点で施設運営に貢献する仕事”とがあった。

こうした関係をスポーツで表現すれば、試合（仕事）でのレギュラー選手④とそれ以外の選手⑥、またレギュラーの選手も陸上の短距離選手④-1と長距離選手④-2のようなものと言える。つまり、競技の種類（団体球技なのか陸上のような個人競技なのか）により、ある時はメンバーを体調で選び、ある時は特定の競技に向くメンバーを固定化させていた。また、時には、逆にメンバーを見て、参加する競技自体を変えているのである。

② 仕事の「集中」

次に、仕事の「集中」である。C授産施設の特徴はなんとといっても、仏壇という伝統工芸に活路を絞り込んだ点にある。当初は上記の「選択」により、様々な仕事にトライしてきたようだが、結果として仏壇の塗りに絞り込んできた。その理由

は主に次の3つと思われる。

- ① 仏壇産業が社会の変化や中国との競争により、職人に払う報酬が労働力市場で成立しにくく、職人が去りつつある。ただし、仕事のニーズは確実に存在する。
- ② ①の状況から）衰退産業として競合企業が少なくなるが、授産施設として作業工程の一部を担うことにより地域への貢献が認められ、支援を受けやすくなる。
- ③ 地域の若者は技能の獲得に長期を要するため継承を嫌うが、授産施設としては技能をいったん獲得すれば長期間にわたり確実に収益が見込める。

以上のとおり、C授産施設がその主な事業として仏壇の塗りに絞った理由は、「健常者の会社では、その仕事を獲得してもメリットが少なかったり、また成立しにくいものの、知的障害者の授産施設としては獲得して継続することに十分メリットがある」からである。

つまり、C授産施設は、人件費が低く抑えられるという特質を生かし、（仏壇産業という）財・サービス市場に対する供給価格を下方に拡大し、市場の成立を補完する役割を果たし、この隙間（ニッチな領域）の中で事業を成立させている、と言える。

VII ま と め

ここまで述べてきた特例子会社とC授産施設の成功事例の分析を改めて振り返りたい。

まず、特例子会社では、その仕事の領域を彼らが作業可能なものに特化し、個々のメンバーの得手不得手を把握した上で、相互に補完できるグループ編成を組むなどして、親会社から確実に収益を獲得できる仕事を受注していた。また、親会社との関係では、親会社は、その仕事を障害者雇用率の獲得と「交換」して、子会社のために用意するという経済合理性が存在していた。

一方、C授産施設では、多くの授産施設が経営的にも、職業指導の面でも苦戦している中、地場産業である仏壇の製造に取り組み、特例子会社に劣らない業績を確保している。その成功理由を分

析した結果、特例子会社と共通する経営と人材育成（例えば仕事領域の特定、知的障害者たちの相互補完）と、特例子会社のように親会社など外部からの支援のないハンデを克服するための工夫（地域の伝統工芸に軸足を置き、長期にわたってその熟練度を高める戦略など）が存在していた。

そこで働き生活している知的障害者の姿には、他の知的障害者たちが地域などから（一方通行的に）支援を受けかねない状況にあるのに対し、職業生活の維持を通して地域からあたたかく迎えられ、また受け入れられるギブアンドテイク（双方向の）関係が見えてくる。

リーダーなど施設経営の手腕（若者が地域から離れた後、知的障害者に地場産業の維持・向上の役割を担わせるなど）しだいでは、知的障害者が地域の人たちにその働く価値を認められ、職業生活を維持できる可能性を十分に示していた。

以上が、知的障害者を就労・雇用する上で重要と考える組織の構造、仕組み、工夫、また組織の環境である。これらはいずれも、知的障害者が働く上で必要な要素・環境と考えるが、その中で最も重要な要素をあえて挙げれば、それは働く枠組みと言えよう。なぜならば労働弱者である知的障害者は、健常者以上に守りが必要な存在であるからである。

知的障害者が働き一定の経済活動を継続できる実態に、疑問を抱く方もあるかもしれない。しかし、以上の事例として取り上げた組織では、それはあたかも親鳥がひな鳥のいる巣に餌を持ち込むかのように、ごく自然な構図があった。

親会社の障害者雇用率維持に貢献する特例子会社と、地域の課題に貢献するC授産施設、ともにその組織（巣）を良好な環境の中に置いていた。こうした競争という外敵からプロテクトしてくれる経済環境があるからこそ、独自の雇用のための試みを実効あるものとして育むことが可能なのであろう。

しかし、“知的障害者を職場の中心に置き、労働を通して経済的な関係が成立する”ためには、その前提に、“彼らと共に働き、また指導する人たちの言葉では言い表せないほどの努力と工夫の存在”を忘れてはならない。

心理学用語に「自己開示の返報性」という言葉がある。これは、“一方が心を開けばもう一方も自ずと心を開く”というものである。コミュニケーションが苦手な彼ら（知的障害者）を支援し、経済合理性を成立させるためには、職場における健常者側からの一歩も二歩も踏み込んだ“関係性を構築する努力”が必要なのである。

- 1) 小池 (1997), 1-3 頁。
- 2) 小池 (2005), 21 頁。
- 3) 一橋大学イノベーション研究センター編 (2001), 248-249 頁。
- 4) 今井・伊丹・小池 (1982), 4-5 頁。

参考文献

- 伊東光晴・根井雅弘 (1993) 『シュンペーター』 岩波新書。
今井賢一・伊丹敬之・小池和男 (1982) 『内部組織の経済学』 東洋経済新報社。
NHK 厚生文化事業団編 (1991) 『精神薄弱の人たちの就労と社会参加に関する関係者の意識調査報告書』 NHK 厚生文化事業団。
NHK 厚生文化事業団編 (1996) 『知的発達に障害のある人たちの職業と生活に関する調査・報告書』 NHK 厚生文化事業団。
神奈川県能力開発センター (1997) 『知的障害者の訓練と定着』 神奈川県能力開発センター。
小池和男 (1997) 『日本企業の人材形成』 中公新書。
小池和男 (2005) 『仕事の経済学 (第3版)』 東洋経済新報社。
高齢・障害者雇用支援機構障害者職業総合センター編 (1994) 調査研究報告書 No. 4 『障害者労働市場の研究』 日本障害者雇用促進協会障害者職業総合センター。
佐藤久夫・北野誠一・三田優子 (2002) 『障害者と地域生活』 中央法規出版。
(社) 鹿児島県障害者雇用促進協会 (2003) 『障害者雇用実態調査報告書』 (社) 鹿児島県障害者雇用促進協会。
全国社会福祉協議会全国社会就労センター協議会 (2000) 『障害者が授産施設を出て地域で自立生活できるよう援助するための方策についての国際調査研究事業に関する報告書』 全国社会福祉協議会全国社会就労センター協議会。
武田幸治・手塚直樹 (1991) 『知的障害者の就労と社会参加』 光生館。
ジョー・ティッド/ジョン・ベサント/キース・バビット (後藤 晃・鈴木潤監訳) (2004) 『イノベーションの経営学』 NTT 出版。
手塚直樹 (2000) 『日本の障害者雇用』 光生館。
富永健一 (2001) 『社会変動の中の福祉国家』 中公新書。
富永健一・宮本光晴編著 (1998) 『モビリティ社会への展望』 慶應義塾大学出版会。
コリン・バーンズ/ジェフリー・マーサー/トム・シェイクスピア (2004) 『ディスアビリティ・スタディーズ——イギリス障害学概論』 明石書店。
一橋大学イノベーション研究センター編 (2001) 『イノベーション・マネジメント入門』 日本経済新聞社。
マイケル・E・ポーター (1982) 『競争の戦略』 ダイヤモンド社。
丸山一郎 (1998) 『障害者施策の発展』 中央法規出版。

労働省職業安定局障害者雇用対策課編（1998）『知的障害者の雇用のために』雇用問題研究会。

いのせ・けいじ 日本放送協会（NHK）職員。NHK文化センター経営総務室担当部長（出向中）。博士（学術）鹿児島大学。主な著作に「障害者雇用と職務設計——知的障害者を多数雇用する特例子会社3社の事例を中心に」奥西好夫編・小池和男監修『雇用形態の多様化と人材開発』（シリーズ日本の人材育成3）第2章（共著，ナカニシヤ出版，2007年）。E-mail:Inose.k.hu@jcom.home.ne.jp