

障害者就労支援を目的とする NPO 法人のミッション（使命）と
持続的な経営システムに関する研究
—徳島県と香川県の NPO 法人の事業活動報告の比較を通して—

特別支援教育 安倍潤子
指導教員 田中淳一

I. はじめに

2006 年施行の障害者自立支援法は、障害者の厳しい雇用・就労状況から、「障害者がもっと『働ける社会』に」を改革のねらいに挙げた。一般企業等で就労困難な障害者のための施設・事業の体系を見直し、一般就労を目的にした新たな就労支援事業を創設して、働く意欲と能力のある障害者が企業等で働くことができるように、福祉側から支援すると同時に雇用施策との連携を強化していくとしている（島崎ら、2007）。障害者施策の実施のために政府と企業を補完しあい、先駆性や個別性、柔軟性のあるサービス提供が可能な NPO 法人に対する必要性が高まる一方で、社会経済基盤が弱く、持続的で良好な経営には課題を抱えているとも言われている。また、障害者就労支援政策において、地域間格差が生じている。

香川県と徳島県は、10 万人当たりの NPO 法人数や障害者の雇用・就労に関わる政策予算はほぼ同じである。しかし、障害者の就労支援に関わる NPO 数は、香川県 32 団体、徳島県 18 団体と違いがあり、工賃も香川県 32 位、徳島県 2 位と大差がある。このことから、両県には何らかの地域における課題があると示唆される。

そこで研究の目的は、香川県での NPO 法人の設立や振興のために、障害者の就労支援を目的とする NPO 法人のミッションと経営戦略をその実態から分析し、持続的経営のパフォーマンスの相違とその背景について明らかにしていくこととする。なお、事業活動報告の分析結果をもとに、障害者就労支援の問題解決に向けて、今後の地方自治体との協働の在り方や NPO 法人の経営活動の方向性も示唆する。

II. 研究方法 1：アンケート調査

1 方法

1) 対象：2017 年 3 月末日に成立していた両県の障害者支援ミッション実施 NPO 法人

2) アンケート先の決定

NPO 法人ポータルサイトと障害福祉課 HP の障害者支援施設・日中活動系サービス事業所一覧より選定した。

3) 調査期間：2017 年 2 月 28 日～3 月 31 日

4) アンケート内容

予備調査を県外 NPO 法人に実施後、設問項目を設定した。

2 結果と考察

1) 活動分野について

両県とも、20 個の活動分野のうち、保健・医療・福祉の分野のみ全国平均 50.1%をかなり下回った。障害者の就労のニーズに十分対応できていないことが推察される。

2) 経常収益と収入構造について

経常収益構成比を見ると、両県とも 500 万円以上 5000 万円未満の割合が高かった。徳島県は、500 万円未満の団体の割合が低かった。両県とも収入源は事業収入が 8 割以上あった。香川県は事業型 NPO がほとんどを占め、徳島県は、多様な収入がある多角型 NPO 法人が多いと言える。

3) 継続年数について

10 年以上継続の団体の割合は、就労支援事業実施団体では、香川県 4 割、徳島県は 5 割以上あった。就業・生活総合支援対策が、自治体で展開された時期に設立しており、法改正が設立の契機になっていると言える。

4) 障害者雇用について

2016 年と比較すると、両県とも就業または活動形態の種類別合計人数や正規雇用、非正規雇用の人数が、2 倍以上に増加した。役員や職員にも少数だが障害者雇用が推進されていた。

5) 工賃について

平成 27 年度平均工賃において、香川県の 32 位に比べると、徳島県の工賃は、2 位と全国平均工賃をかなり上回っていることが分かった。

6) 勤務状況別活動参加者について

職員に、障害者が占める割合は、香川県 1.2%、徳島県 21.1%であった。利用者は、両県とも約 6 割を占め、ボランティアに関しても障害者の参加が増加している。精神障害、発達障害等多様な障害種の方を支援していることが分かる。

7) 活動報告書提出状況について

提出書類を、3 年間提出できている就労支援団体は、8 割であった。未提出が 7%と少ない徳島県は、広く市民に説明責任を果たしていると言える。

8) 就労支援事業形態

香川県は、B 型 89%、組み合わせ型が 11%であった。徳島県は、A 型 20%、B 型 46%、組み合わせ型が 34%であった。B 型の工賃水準が全国 2 位になった徳島

県は、今後、B型から就労移行やA型就労形態に方向転換をし、工賃全国1位を目指すと言っている。

9) 障害者の就労支援の使命の有無と実施状況

障害者就労支援団体のうち、使命有の団体は、香川県57%、徳島県100%であった。使命未実施団体が香川県のみ13%も確認された。理由として障害者や家族のニーズがない等が挙げられていた。

10) 就労支援事業と持続意識の向上

5件法による持続意識の向上の平均点を見ると、「経営運営やミッションの方針決定や管理運営」、「会員意識の共有や向上」とも、約4点と高かった。両県とも就労支援事業実施によってNPOの持続意識が向上したと推察される。

11) 事業計画や方針の立て方

「就労する障害者を含めて希望を聞いて立てる」が、香川県25%、徳島県46%を占めた。徳島県は、障害者当事者やその家族、関係者を含めた事業計画が立てられつつあると言える。

12) ビジョンの共有の有無とPDCAサイクル実施

障害者就労支援事業所のうち、「ビジョンの共有」、「事業達成のためPDCAサイクル実施」、「今後のビジョンの共有」をしている団体の割合は、徳島県が高かった。しかし、ビジョンを描いて事業戦略を実施している団体は少なかった。

III. 研究方法2：インタビュー調査

1 方法

1) 対象：就労支援実施NPO法人各3事業所

2) 調査時期：201X年7月

3) 調査方法

予備調査を県外の3団体に実施し、設問項目を設定する。調査内容は、逐語録化し要約作業の後、比較分析を行う。

2 結果と考察

1) 「特定非営利活動に関わる事業」と「その他の事業」の内容と成果や課題

専門性を高めた理事等が、新たな事業開発をしていた。「特定非営利活動」に特化した事業を実施し、障害福祉サービス事業や介護福祉サービス事業等を組み合わせた多角的運営を展開していることが分かった。

2) NPO法人の継続的事業展開のための経営や仕組み

香川県は、B型(H19年から)→就労移行(H21年から)→A型(H26年から)と展開していたが、A型が定着できず、解散している団体もあった。徳島県は、B型・A型(H18年から)→就労移行(H19年から)と変化していた。長く継続している事業所は、徳島県に多く見られた。

3) 財政基盤の強化や人材の確保

香川県は、事業収入で財源を確保している。しかし、徳島県は、中間支援組織3事業所が、資金、人材、情報などの資源提供者とNPOを仲介し、NPOの育成に関わり、さらに行政、企業、個人などの資源

提供者向けにサービス提供やNPO同士のネットワーク構築を図っていた。

4) 企業・行政・NPO法人・大学等との連携

代表や職員の経歴が事業の拡大や他の機関との連携強化に影響を与えていた。特に徳島県では、中間支援組織のNPO法人や女性会議、連絡協議会からの情報提供を受けることで、企業・行政・NPO法人・特別支援学校・大学との資源の仲介やネットワーク作りを推進していた。

5) 強化したい戦略

ミッションの達成度を高める戦略として、事業的方法には、既存の製品やサービスの改善、新市場の創出、事業の多角化がある。非営利的な方法には、非金銭的な労働力の活用、提供物質の活用、非事業性収入の獲得がある。2つの方法を対極的に考えることなく、状況に応じて柔軟に組み合わせることが経営改善につながると推察される。

6) 紹介したいNPO法人

各NPO法人は、県内外の企業やNPO法人、行政、大学等との連携があり、情報収集力に優れていた。他の積極的な活動をしている団体は、カリスマ的リーダーが存在してNPO法人をけん引していたことが分かった。

IV. 研究のまとめと今後の課題

NPO法人では、パフォーマンスは、ミッションの達成度によって測られる。第1に、法改正やNPO政策を見極めたNPO法人の就労形態やニーズにあった経営モデルを提示し、設立や振興を図る必要がある。第2に、安定した事業収入を得ることで、その収益を障害者の支援に充てることができると考えられる。しかし、中長期的経営には、会費や助成金などの多角的収入も得ることが重要である。第3に、中間支援組織の設立が、急務な課題である。自治体設置の中間支援NPO法人が、NPO法人の育成やNPO法人と資源提供側(企業・行政・NPO)との仲介者としてマネジメント支援の役割を果たすと考えられる。第4に、NPO法人と中間支援団体・行政・企業・学校との連携は、「物」・「金」・「人」・「情報」の支援の強化に繋がり、効果的なパフォーマンスに影響を与えると考える。第5に、組織形成段階の役割に合った経営類型の選択や事業展開が課題となる。第6に、行政における効果的な単独事業や雇用・就労事業の実施と予算の投入の仕方が課題として示唆される。

今後、障害者の雇用率や賃金の向上には、NPO法人の役割が重要となるとともに、NPO法人と企業の協働は、企業のCRS活動や雇用の推進のためにも不可欠であると考えられる。なお、一般就労に至らない障害者や高齢者も安心して暮らせるコミュニティの受け皿であるNPO法人の使命は、大きくなっており、さらに、身近な存在であるNPO法人が、障害者のライフワークを通して、持続的な支援ができる共生社会の構築を目指していくことが期待される。