

## 名古屋市における精神障害者小規模作業所の現状と課題

三原 亜矢巳, 久米 和興

### 要 約

精神障害者小規模作業所は、地域における精神障害者の社会復帰に重要な役割を果たしている。本研究は、名古屋市における作業所の現状を把握し、その課題を明らかにすることで、今後の作業所のあり方について検討することを目的とした。

調査は同意の得られた市内13カ所の作業所指導員に対し、質問用紙を用いて聞き取り調査を行った。その結果、以下のことが明らかになった。

- 1) 利用者の多くが自分の居住区の作業所に通っており、どの作業所も定員超過状態であった。
- 2) 利用者への手当額は日額478円と低く、作業環境も十分とは言えない。
- 3) 各作業所は財源の8割以上を名古屋市からの補助金に頼っている。
- 4) 作業所指導員は収入の低さ、各種制度の不備など雇用環境は良いとは言えない。
- 5) 作業所指導員が挙げる現在の作業所の問題点は、資金不足、作業所の今後の方向性、指導員数の不足であった。

キーワード：精神障害、小規模作業所、社会復帰

### I はじめに

精神障害者小規模作業所（以下、作業所）は、地域に暮らす精神障害者が作業やレクリエーションなどのプログラムをこなす中で、お互いに助けたり助けられたりしながら個人としての自立を図り、社会参加を進めていくという社会復帰施設のひとつとして位置づけられている。その機能は単に働く場というだけでなく、安心できる居場所、仲間づくり、健康管理や生活指導、リハビリテーション、さらには地域への啓発活動や家族の相談など広範囲にわたる<sup>1)~5)</sup>。近年の精神保健福祉行政における退院促進、社会参加という流れの中で、病院は退院したが就労するにはまだ難しい地域に暮らす精神障害者にとって、またその家族にとっても、作業所は生活の重要な拠点となっている。

作業所の数は利用者のニーズから全国的に年々増加しており、きょうされん（旧称：共同作業所全国連絡会）の調べによれば2003年8月の時点で全国に1,749カ所（補助金交付対象箇所数）の精神障害者小規模作業所が設立されている<sup>6)</sup>。人口約220万人を抱え、横浜市、大阪市に続く大規模な政令指定都市である名古屋市においては、2004年9月現在、34カ所の作業所が設立、運営さ

れている（補助金交付対象箇所数：名古屋市障害福祉課電話による確認）。ちなみに、横浜市（人口約355万人）は58カ所<sup>7)</sup>、大阪市（人口約264万人）は31カ所の作業所が設立されており<sup>8)</sup>、今後も全国的に増えていくと思われる。

これら作業所の数の増加に伴い、名古屋市内各作業所の活動内容も内職といった単純作業だけでなく、喫茶店の経営やお菓子の販売など多様性が見られるようになってきている。また利用対象者についても、統合失調症の方を中心とするものだけでなく、アルコール依存症や薬物依存症、引きこもりの方を対象とした作業所がここ数年で見られるようになった。

作業所の数が増え、その内容も多様性が広がりつつある一方で、作業所は資金や設備といった運営面については大きな課題を抱えている<sup>2), 9)~11)</sup>。また、利用者の多様化するニーズへの対応や、指導員の待遇についての問題もしばしば聞かれる。地域に暮らす精神障害者にとって重要な社会との接点であり、また安心できる居場所であるはずの作業所が運営的に課題を抱えている現状は、今後の名古屋市における精神障害者の社会復帰施策にも大きく影響すると思われる。しかし、名古屋市におけるこのような作業所の現状について明らかにしたものは見

## 名古屋市における精神障害者小規模作業所の現状と課題

あたらない。

そこで本研究は、名古屋市内にある作業所の現状を把握し、その課題を明らかにすることで、名古屋市における精神障害者の作業所利用の仕方および作業所のあり方について検討することを目的とした。

なお、作業所利用者は対象施設において通常「メンバー」と呼ばれているが、本文においては「利用者」と記載することとした。

## II 研究方法

### 1. 調査期間

平成15年7月24日から9月12日の期間

### 2. 研究対象

名古屋市内精神障害者小規模作業所27カ所中、本研究に対して同意の得られた13作業所（A～M）を対象とした。

### 3. 調査方法

調査方法は調査用紙を用い、対象施設の指導員との面接による聞き取り調査を行った。調査項目は作業所に関する基本情報（作業所名、運営主体、所在地、交通の便、主な活動内容）のほか、以下に示す項目について調査した。

#### 1) 利用者に関する項目

利用定員数、現在の登録利用者数、1日の利用者数、年齢構成、在籍年数、居住地、疾患名、1年間の入所者と退所者数とその理由

#### 2) 建物などに関する項目

賃貸か持ち家か、賃貸の場合の家賃額、作業所の広さ、OA環境

#### 3) 利用者への手当てに関する項目

利用者への手当額、ボーナスの有無

#### 4) 作業所収支に関する項目

平成14年度収支状況

#### 5) 指導員に関する項目

雇用形態、背景、勤続年数、性別、年齢、保険制度や昇給制度などの有無、年収

#### 6) 地域との交流・連携に関する項目

他機関との連携の有無、地域住民との交流、ボランティアの受け入れ状況、広報誌やホームページの有無

#### 7) 現在抱えている問題

### 4. 対象施設に対する倫理的配慮

各作業所には、あらかじめ本研究の目的および調査

内容、調査方法を説明した。併せて1) 研究参加は対象者および対象施設の自由意志であり、中断しても対象者および対象施設の不利益にはならないこと、2) 収集したデータは研究以外には使用せず、保管も厳重に行うこと、3) 研究結果は作業所指導員に報告することを説明し、同意を得られた作業所を対象とした。

## III 結 果

本研究に同意の得られた13カ所の作業所について、運営主体はNPO法人7カ所、運営委員会方式5カ所、家族会1カ所であった。作業所の運営年数は平均8年で、本調査年度に開所した作業所が2カ所あった。各作業所はおもに統合失調症、うつ病の疾患を持つ方を対象としているが、アルコール依存症を対象とした作業所が1カ所、引きこもりを対象とした作業所が1カ所含まれている。すべての作業所が名古屋市内の鉄道や地下鉄の駅および市バスの停留所から徒歩15分圏内にあった。主な活動内容は、単純作業中心型9カ所、生産・サービス型2カ所、レクリエーション・ミーティング中心型2カ所であった。

### 1. 利用者の状況

作業所の利用定員数については、対象とした13作業所のうち定員を設けていない作業所が2カ所あり、11カ所の利用定員数は平均17.7名であった。それに対し、13作業所の登録利用者数の平均は19.1名、実際の1日の利用者数は平均11.2名であった。定員を設けている11カ所のうち、利用者の登録数が定員数をオーバーしている作業所は7カ所あり、残りの作業所も定員数と登録数はほぼ同等で、どの作業所もおおよそ満員状態にあるといえる。

登録利用者の男女比は男性178人、女性71人で、男性利用者が女性利用者の2倍以上であった。利用者を年代別に見ると、30代と40代の利用者が全体の59%を占めていたが、中には20代が最も多い作業所や、60代が最も多い作業所もあった。

利用者の在籍年数については、1年以上3年未満が29%と最も多く、次いで1年未満が25%と多かった。入所後3年未満の利用者が半数以上を占める一方で、5年以上10年未満と10年以上の在籍利用者が併せて28%を占めていた。

利用者の居住地と作業所利用の関係については、51%の利用者が自分の居住区の作業所に通っており、2カ所の作業所では85%以上の利用者が作業所のある同区内から通っていた。一方、市外から通っている利用者は全体の10%を占め、遠方では安城市や豊田市、瀬

戸市から通っている利用者もいた。

利用者の疾患は統合失調症が全体の55%を占めており、次いでアルコール依存症9%、躁うつ病6%などであった。2番目に多かったアルコール依存症については、その全員がアルコール依存症を対象とする作業所に通所していた。また、精神障害に併せて知的障害など他の障害や疾患を合併している利用者がある作業所は6カ所あった。

1年間の入所者数の平均は6.2人であり、退所者数の平均は3.3人であった。退所理由については、前年度退所者の42%が就労や家庭復帰であった一方で、27%が入所後すぐに退所もしくはデイケアなどへの移動、25%が中断や入院であった。

## 2. 建物などハード面の現状

13作業所のすべてが賃貸物件であり、家賃は月額平均106,884円であった。最も低いところで月額65,000円、最も高いところで月額150,000円であった。

作業場の広さは平均42.3㎡(約25畳)であった。この広さを登録利用者の平均数で割ると、1人あたりのスペースは2.2㎡(約1.3畳分)となる。また、利用者の休憩室の平均は21.1㎡(約12畳分)であったが、休憩室がない作業所から40畳の作業所まで作業所間でのばらつきが大きかった。調理スペースの平均は8.9㎡(約5.4畳分)、事務室の平均は8.2㎡(約5畳分)であったが、事務室がない作業所も3カ所あった。これら作業所の広さについては13作業所のうち9カ所の指導員が「狭い」と考えており、「トイレがひとつしかない」「利用者の着替えやロッカーが狭い」「事務室や休憩室が別でほしい」などの意見があった。

OA機器の設備状況については、テレビの設置100%、ビデオ機器の設置92.3%、ビデオカメラ46.2%、コピー機84.6%、印刷機15.4%であった。またパソコンの普及率は平均1.8台であり、1カ所を除く12カ所の作業所で1台以上のパソコンを保持し、その用途は主に書類の作成であった。

## 3. 利用者への通所手当

今回調査した13カ所の作業所のうち、利用者に対して通所手当額を決めて支給している作業所は11カ所で、通所手当額は「月額1000円」から「月額700円」までの幅があった。通所手当を支給している作業所の通所手当額の平均は月額478円(月額7000円程度)であった。また、ボーナスについては13カ所のうち11カ所の作業所が支給していたが、単に出勤日数だけでなく、能力給や個人の目標達成度に応じて等、その基準も作業所によって様々であり、多いところでも年間2万円程度であった。

指導員の中には「利用者への手当はもっと多くあげたいと思う。しかし、手当を増やすためには作業所収入を増やすしかなく、そのために作業量を増やすことで利用者への負担が増え、病状の悪化につながることも考えられる。ジレンマがある。」と話していた。

## 4. 作業所の収支状況

本項目については、対象とした13作業所について、前年度末に名古屋市に提出した収支報告に基づいて調査し集計をおこなった。よって本調査年度に開設された2カ所の作業所については前年度の収支報告が存在しないため除外した。

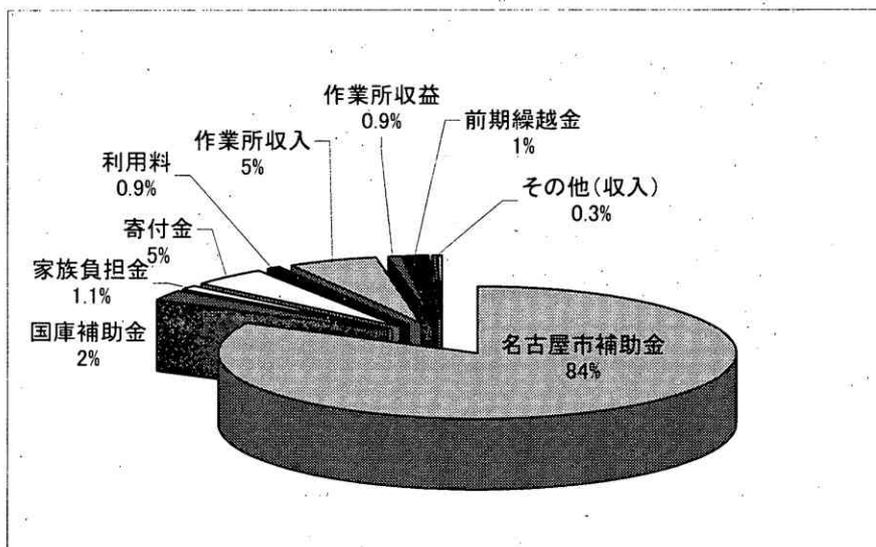


図1. 作業所収入

## 名古屋市における精神障害者小規模作業所の現状と課題

年間の作業所収入平均は13,078,478円であり、最も多い作業所と最も少ない作業所の金額差はおよそ466万円であった。収入の内訳(図1)は、作業所の収入の84%が「名古屋市補助金(10,368,000円/平成14年度)」であり、作業所自体の収益である「作業所収入」「作業所収益」は併せて6%で1割にも満たないことがわかる。その「作業所収入」に関しては、最も多い作業所(1,620,000円)と最も少ない作業所(127,584円)間でその差はおよそ150万円であった。また「寄付金」も作業所間で格差のある項目の1つであり、最も多い作業所(1,893,188円)と最も少ない作業所(38,000円)でその差はおよそ185万円であった。

なお、「国庫補助金」は11カ所の作業所のうち3カ所のみが交付されており、「家族負担金」として家族からお金を徴収している作業所は5カ所、利用者から「利用料」を徴収している作業所は1カ所のみであった。また、「その他」の収入は区社協助成金などであった。

作業所支出についての内訳(図2)は、「給与」36.2%、職員のボーナスとなる「職員手当」15.3%、パートへの「賃金」3.1%、健康保険や厚生年金などの負担料である「共済費」7.1%と、職員の人件費が支出平均全体の61.7%と多くを占めている。次いで、利用者に支払われる「通所手当」11%、「使用料および賃借料」10%の割合が大きかった。

## 5. 指導員の背景と就労環境

作業所における指導員数については、13作業所すべてが常勤指導員2名であり、加えて愛知県社会福祉協議会緊急雇用対策事業の一環として非常勤職員1名を

期限付きで雇っている作業所が6カ所あった。

常勤指導員の性別は男性が7名、女性が19名と女性の占める割合が大きい。また指導員の年齢は平均39歳で、最も多いのは「20代」9名、次いで「50代」4名であった。常勤26名のうち、精神保健福祉士(PSW)の資格を持っている指導員が8名、社会福祉士の資格を持っている指導員が3名であった。有資格者の年齢は平均33歳、特に資格を持たない指導員の年齢は平均43歳であった。勤続年数の平均は3.8年で、最長18年という指導員もいた。

指導員の収入については、24名の常勤指導員より回答を頂いた。それによると常勤指導員の基本給の平均額は189,492円であり、手取り額ではこれをさらに下回るものと思われる。また最も多い指導員で25万円(60代)、最も少ない指導員で15万円(50代)と開きが見られた。ボーナスについては、ほとんどの作業所で給与の3~4ヶ月分が支給されているが、ボーナスのない作業所も1カ所あった。基本給にボーナスを加算した指導員の平均年収は約286万円(税引き前)であった。なお、年収における男女差はみられず、定期昇給等の取り決めがある作業所は3カ所のみであった。

また、住居手当や通勤手当が支給されている作業所はなく、退職金積立制度の利用も7カ所の作業所のみであった。20代の女性指導員の何人かからは「出産や育児休業の保証もないので不安」との声が聞かれた。

## 6. 他機関との交流・連携

作業所の他機関との連携状況を調べたところ、13作業所のすべてが何らかの形で他機関との連携を取っていると答えた。具体的な連携の内容については表1に

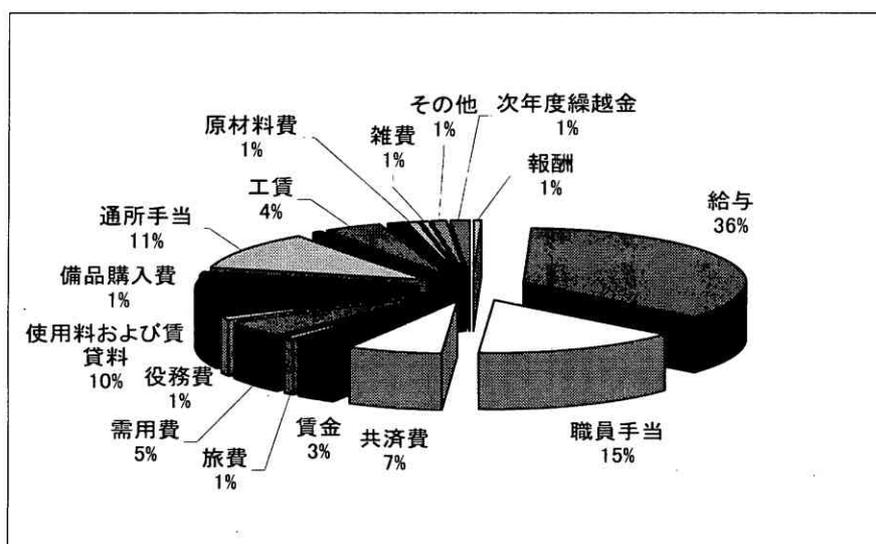


図2. 作業所支出

表1 他機関との連携の内容

保 健 所	<ul style="list-style-type: none"> <li>・精神保健福祉相談員との作業所運営に関する相談、利用者紹介</li> <li>・保健師との相談体制があったのは2カ所のみ</li> </ul>
精神保健福祉センター	<ul style="list-style-type: none"> <li>・年に1回の職員研修・指導員の会議の場所を借りる</li> </ul>
病 院	<ul style="list-style-type: none"> <li>・PSWの運営委員会出席と利用者に関する相談</li> <li>・Drとの常時の連携があるのは1カ所のみ・Nsとのつながりはない</li> </ul>
ハローワーク	<ul style="list-style-type: none"> <li>・障害者窓口担当との就労相談（個別ケースに基づき）</li> <li>・Jobガイダンス事業・研修者の受け入れ</li> </ul>
市 役 所	<ul style="list-style-type: none"> <li>・生活保護担当者との連絡（月1回程度）</li> </ul>
社会福祉協議会	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ボランティアの研修や派遣</li> <li>・寄付金の交付</li> <li>・各種地域イベントでの協賛（ふれあい広場、福祉まつりなど）</li> <li>・サマーボランティアの受け入れ</li> <li>・障害者計画の策定や地域の会議に出席</li> </ul>
他 の 作 業 所	<ul style="list-style-type: none"> <li>・職員研修会（年4回）</li> <li>・チャリティーコンサートの協賛</li> <li>・印刷物の依頼</li> </ul>
そ の 他	<ul style="list-style-type: none"> <li>・愛知県授産振興センターのバザー（毎月1回）</li> <li>・愛知県児童相談所への利用者の育児相談</li> <li>・障害者職業センターへの就労相談など</li> </ul>

示すとおりである。また、利用者同士の交流は、一部の作業所野球チームによる交流試合程度であった。

一番身近な地域住民との交流に関しては、11カ所の作業所において交流が「ある」としており、その内容は「商店街の行事に参加している」、「地域農園での他団体との交流」、「バザーへの参加」、「小学校でのバンド演奏会」、「近所の工場が飼っている猫の餌やり」など、地域に根ざす作業所の草の根的な交流がうかがえた。

地域への広報活動として「広報誌」を配布している作業所は11カ所、インターネット上に「ホームページ」を所有している作業所は3カ所であったが、広報誌のほとんどは関係者への配布が多く、広く一般市民に配布しているところはなかった。

#### 7. 現在抱えている問題

現在作業所が抱えている問題について、指導員が挙げたものを表2にまとめた。

多くの作業所で問題として挙げたことは、利用者への手当の低さや職員給与の低さ、社会福祉法人設立申請のための自己資本の不足などの「資金不足」であった。加えて、作業所の現在の機能や方針が多岐に渡っていることや、新たなプログラムの開拓、社会福祉法人化といった「作業所の今後の方向性」も問題として挙げていた。いくつかの作業所では社会福祉法人を設立し、生活支援センターや授産施設などを運営していくことを検討していたが、その一方で、「法人化して、

授産施設を作った場合、通所手当はなくなり、逆に利用者から利用料を取ることになる。それは本当に利用者のためになるのかと悩む。」といった指導員の意見もあった。

また、「指導員数の不足」もいくつかの作業所で問題として挙げており、ある指導員は「忙しすぎる。もう少し利用者ひとりひとりの相談や今後のことについて話し合いたいが、日々の作業をこなすことで精一杯になっている」と悩んでいた。

## IV 考 察

### 1. 利用者の現状

本調査結果から、多くの作業所は定員超過状態にあることがわかった。30代および40代の利用者が約6割を占めていることから、統合失調症の好発年齢である20代に発病し、数年の入院や通院生活を経て作業所につながっていると考えられる。また、作業所在籍年数が3年未満の利用者が約5割を占めることは、本調査年度に開設された作業所が2カ所あることも影響していると思われる。一方、在籍年数5年以上の利用者がおよそ3割を占めていた点については、就労先がない、もしくは作業所を就労へのステップとして利用するのではなく、安心できる居場所として長年に渡り利用していることによるのではないかと思われる。退所者よりも入所者の方が多い現状からも、利用者は年々増えていくことが予測される。これらのことから、地域に

## 名古屋市における精神障害者小規模作業所の現状と課題

表2 現在抱えている問題

作業所	現在抱えている問題
A	<ul style="list-style-type: none"> <li>・資金不足</li> <li>・就職への結びつけが上手くいかない（利用者が自信ないなどの理由で）</li> <li>・指導員の数の不足（最低でも3人はほしい）</li> </ul>
B	<ul style="list-style-type: none"> <li>・資金不足（作業所収入不足および職員給与が低い）</li> <li>・利用者の目的が多岐に渡るため居場所型なのか中間施設型なのか機能がはっきりしない</li> <li>・重複障害の方の受け入れについて職員が2名では対応に限界がある</li> <li>・作業所プログラムの開拓</li> </ul>
C	<ul style="list-style-type: none"> <li>・資金不足（社会福祉法人化を目指しているのだが、資金がない）</li> <li>・指導員不足（2名での限界、病気や有給休暇とれないなど）</li> <li>・家族会と意見が合わない</li> </ul>
D	<ul style="list-style-type: none"> <li>・資金不足（何か新しいことをしようとしても資金がないために制限される）</li> <li>・今後の作業所の展望に悩む（法人化してもメリットはあるのかなど）</li> </ul>
E	<ul style="list-style-type: none"> <li>・資金不足（職員給与の低さ、利用者に最低でも4～5万円は払いたい）</li> <li>・社会福祉法人化を考えている</li> </ul>
F	<ul style="list-style-type: none"> <li>・資金不足（法人化へ向けての貯蓄も含めて）</li> <li>・社会福祉法人化して、就労までのシステム化を図りたい</li> </ul>
G	<ul style="list-style-type: none"> <li>・次のステップへの機能を持ちたい</li> <li>・「居場所」型の利用者には生活の充実を</li> <li>・たくさん儲けて利用者還元したい</li> <li>・収支などの経理についてオープンにしていきたい</li> <li>・利用者の高齢化による住居の問題が生じている</li> <li>・職員の就労規則がなく、昇給制度もない</li> </ul>
H	<ul style="list-style-type: none"> <li>・作業内容の見直しと開発</li> <li>・資金不足（作業内容を多様化したいが資金的に難しいので悩む）</li> </ul>
I	<ul style="list-style-type: none"> <li>・指導員の数の不足（最低でも3人体制ほしい）</li> <li>・相談業務が多くて多忙</li> <li>・今後の方向性について（法人化も視野に入れて今後の方向性を検討している）</li> <li>・自主製品の限界（一般の物には太刀打ちできない）</li> </ul>
J	<ul style="list-style-type: none"> <li>・利用者の増加にともなうスペースの確保</li> <li>・社会福祉法人化してグループホームや生活支援センターを持ちたい</li> <li>・作業が中心のためハードルが高く、作業が難しい利用者が他にいくところがない</li> </ul>
K	<ul style="list-style-type: none"> <li>・日々の業務に追われて職員が多忙すぎる（作業に加えて事務、相談業務など）</li> <li>・生活支援センターの設立を考えている</li> </ul>
L	<ul style="list-style-type: none"> <li>・プログラムの開拓</li> <li>・職員が電話相談や事務処理に追われてしまう</li> <li>・利用者の就職の受け入れ先がない</li> </ul>
M	<ul style="list-style-type: none"> <li>・指導員の就労規則がない</li> <li>・指導員の数の不足（最低3人はほしい）</li> <li>・作業所としての方針を作っていきたい（今後の法人化について悩んでいる）</li> </ul>

おける社会復帰のステップの一段階と位置づけられている作業所が、現在は入ることも難しく、また、出ることも難しいといった停滞した状況にあることが推測される。

加えて、利用者の多くが自分の居住区の作業所に通っていることから、精神障害者保健福祉手帳を取得すれば交通費もかからず、比較的交通の便も良い名古屋市においても、何らかの理由で他区の作業所に通うことが難しい現状がうかがえる。これは、地域に根ざしているという一方で、自分の目的に合った作業所に通うといった選択性、自由な移動といった流動性があまり

ないということでもある。自分の居住区の作業所に入らなかった人はどうしているのか、本調査からは明らかにはできないが、少なくとも名古屋市における精神障害者社会復帰のシステムが、現在、流動的なシステムとして成り立っておらず、他の作業所による相互補完も十分ではない状況にあるといえる。

## 2. 建物などハード面の現状

名古屋市内は周辺地域に比べて地価が高いことから、すべての作業所が賃貸物件であり、家賃も高額である。そのため、十分な広さを確保することは経済的理由か

ら難しい現状がうかがえる。1人あたりの作業スペースは約1.3畳分で、そこに机や作業用品、ロッカーなどを置くと、そのスペースは確かに狭く、どこの作業所も利用者が肩を寄せ合うような距離で作業をしているように見える。また、トイレの数の不足や、休憩室、事務室がないなど課題は多く、毎日過ごす場所である作業所の不便さが利用者や指導員に与える影響は単に物理的な側面だけでなく、心理的にも大きいと思われる。このように作業所における作業環境については、必ずしも良いとは言えない現状であるが、OA機器の設備状況については、比較的設備されているようである。

### 3. 利用者への通所手当

作業所に通う利用者の報酬の少なさは、かねてからの大きな課題である。就労に向けてのステップとして作業所に働きに来ている利用者にとって、報酬を得ることは大きな励みになる。しかし、9時から16時まで作業所で過ごし、日額478円（月額7千円程度）の手当額は一般的に考えて少ない。作業所に通所することの意義を利用者がどのように考えているかによって、この金額の持つ意味も変わってくるが、この金額が労働意欲に繋がっていくかは疑問である。

### 4. 作業所の収支状況

現在、作業所は収入の84%を「名古屋市補助金」に頼り、作業自体の収益である「作業収入」は1割にも満たない。また支出面では、人件費と場所の使用料が支出の7割を占めている。このことから、各作業所では財源のほとんどを名古屋市の補助金に頼り、そのお金で場所を確保し、職員を雇い、利用者に通所手当を支払うだけで精一杯という自転車操業的な現状がうかがえる。加えて、作業所は財源を市の補助金に頼っているために、年度単位の予算執行という枠に縛られ、活動のための資金作りがままならず、仮に新たな事業を考えついたとしても、その元手となる資金がないというのが現状である。作業所の抱える様々な問題の根底には、このように苦しい経済状況があるといっている。

伊礼ら<sup>3)</sup>は、沖縄県のY町における小規模作業所の経済効果について調査し、作業所の設置が入院費を含む医療費の抑制につながり、補助金額を超える経済効果があったとの結果を得ているが、名古屋市においても同様の効果は当然ながらあると考える。作業所が地域にあることで病院から退院でき、退院後も再発予防に繋がっているといった利用者は多い。このような経済効果があることから、国や市町村が作業所に対し

て補助金を出すことは社会復帰施策として効果的な手段であり、また福祉という観点からも当然今後も継続していくことが必要であろう。

しかし一方で、作業所の活動を名古屋市からの補助金のみで支えていくという現在のスタンスは、補助金の削減があれば即刻、現在の場所を維持することも、常勤職員を2名置くことも厳しくなることに繋がる。作業所は利益を追求するところではないが、名古屋市の財政状況等を鑑みると、その存続のために、今後は作業所自体での収入を増やしていくことを考えていかなくてはならないだろう。

### 5. 指導員の背景と就労環境

指導員の平均年齢は39歳であったが、20代と50代が多いこと、特に福祉医療関係の資格を持たない指導員の平均年齢が有資格者のそれと比べて高いことから、これまで社会福祉系の資格者養成機関が少なく、精神保健福祉士が近年創設された資格であるという時代背景も踏まえ、特に資格はないが経験豊かなベテラン指導員と社会福祉系の大学を出た若手指導員という構成になっていると思われる。

指導員の労働環境、特に収入面については平均年収が約286万円であり、この額は平成15年国税庁の民間給与実態統計調査<sup>12)</sup>による平均給与額444万円を大きく下回っている。加えて定期昇給もなく、通勤も住居の確保も手当として補償されず、産休や育休はもとより退職金すら準備されない現状があり、作業所指導員はこうした報酬の低さ、昇給制度や各種手当での不備といった労働条件の下で働いていることが明らかになった。指導員の勤続年数が平均して短く、女性職員が多く、世帯の主たる稼ぎ手となる男性が少ないのは、背景にこうした低収入や労働条件の悪さがあると推測される。近年、社会福祉系の大学が増加しているが、作業所の現在の労働条件では優秀な人材を集めることは難しいと推測される。

菲沢ら<sup>13)</sup>は、1992年における東京都の現状から、こうした指導員の立場について「給与の多少は個人の生活態度・価値観によって相対化し得るものであるとはいえ、将来の自らの展望を得られない現状は、若い職員の定着率を低くしている」と述べており、作業所運営と家族会との意向の間で指導員が板挟みに立たされたり、役割を超えた利用者への関わりを求められがちであるといった、指導員の心理的負担の大きさも重要であると指摘している。名古屋市における本調査でも10年以上前の東京都と同様の現状が未だ見られるといっている。作業所の中には、職員の給与や昇給に関する話し合いが持たれているところもあったが、ほとんど

## 名古屋市中における精神障害者小規模作業所の現状と課題

の作業所では、こういった話し合いは行われておらず、今後は職員の給与や人事面、各種手当ての整備についてはもちろん、職員の業務量や業務範囲などについても運営委員会においてオープンにして話し合っていくことが望まれる。

## 6. 他機関との交流・連携

地域における生活の場である作業所は、医療や就労の専門機関ではないことから、利用者の生活や社会復帰を支えるために様々な機関と連携を取っていた。中でも作業所の運営に関する相談は「保健所」の精神保健福祉相談員、利用者に関する相談は「病院」のPSWというように、相談内容に応じた使い分けをしていた。また「ハローワーク」や「社会福祉協議会」などは、作業所も研修生の受け入れをするなど機関として単に援助を受けるだけではない相互交流の関係性がみえる。一方、利用者の生活者という視点において専門家である保健所の保健師や病院の看護師といった看護職とのつながりは薄く、今後の連携が望まれる。

また、地域住民との交流については、地域に根ざす作業所ならではの草の根的な交流がうかがえた。閉鎖的なイメージを持たれることの多い作業所であるが、こうした地道な活動が精神障害者への偏見を取り除き、障害者が住みやすい社会を作ることを目指した上で、意識的に地域に出ようとしている作業所の姿がうかがえる。反面、広報活動としてはパソコンなどの媒体を最大限に使い、ホームページの作成や広く一般市民に向けた広報誌の配布をおこなっていく必要があると考える。

## 7. 現在抱えている問題

多くの作業所が現在抱えている問題として挙げた「資金不足」については、先の収支状況で述べたように8割を名古屋市からの補助金に頼らざるを得ない現状がある。内職や自主製品の販売による作業所収入の増加には、作業量の増加や作業技術の向上が必須となるが、それが利用者への負担となることは安易に予測される。現在の作業所は、一般就労のステップであり、安心できる居場所であり、対人関係も学び、家族も相談できるといった実に様々な役割機能を担っており、作業だけがすべての目的ではないため、多くの作業所は作業量を増やしてただ黙々と作業に徹することで作業収入を増やすことにあまり重きを置いていない。とすれば、いかに効率よく収益を上げるか、他地域の前例を参考にしながら利用者とも十分に話し合い、今後は対人サービスを中心とする第3次サービスも視野に入れた多様な業種へのチャレンジが試みられるべきで

あろう。

「作業所の今後の方向性」についての問題は、先にも述べたとおり、現在の作業所が利用者の多様なニーズを抱えており、このような利用者のニーズに応えたいという指導員の思いや、現在の「資金不足」による運営の不安が背景にあると考える。その解決のために国の施策を受けて、現在いくつかの作業所で社会福祉法人化への道が検討されていた。

名古屋市という大規模な政令指定都市において、授産施設や生活支援センター、グループホーム、福祉工場といったいくつかの機能が増えていくことは必要である。機能の拡大によって、現在作業所が一手に担っている様々な機能を、利用者それぞれのニーズに添って分化させることができ、「利用者のニーズが多岐に渡るため機能がはっきりしない」といった問題は、このような方法により解決されるであろう。また、貴重な財源である補助金や寄付金についても現在よりは受けやすくなる可能性が高い。しかし一方で、法人化してもなお、補助金に頼る経営形態はそれほど劇的に変わることはないようにも思える。また、一部の指導員が悩んでいるように、本当にそれが利用者のニーズに添ったものであるのか、利用者のニーズという名目の単なるレベルに応じた振り分けにならないか、機能分化により居場所を失う利用者はいないかなどを十分検討しなくてはならない。

「指導員数の不足」については、現在の経済状況では2名の雇用が限界であろう。しかし、指導員はただ単に利用者が集まって作業をこなすのを助けるだけでなく、利用者同士のトラブルへの対応や、作業所に出てこられない利用者または家族に対する電話相談、日常の事務処理など広範な仕事を抱えており、そういったニーズに応えたいという指導員のジレンマが見て取れる。

このように「資金不足」と「作業所の今後の方向性」、「指導員の不足」の問題は、それぞれが多様なニーズを抱える現在の作業所の実情と互いに複雑に絡み合っていると見え、中でも「資金不足」は大きな問題であるといえる。

## 8. 今後の作業所のあり方について

前述したように現在作業所が抱える問題は多く、多くの作業所は国の施策を受けて法人化にその解決の糸口を見いだそうとしている。名古屋市にある作業所の多くは、各保健所が主体となって家族会を作り、家族会の「子供のための居場所を作ろう」という力によって設立され、その後運営委員会やNPO法人などに形を変えながら支えられてきた。こういった経過から、

経済的にも運営方針としても行政に依存している側面があることは否めない。しかし、前述の様々な課題を抱えている現状から、これからの作業所はたとえ法人化したとしても、いかに個性的であるか、何を目的としているのかを明確に打ち出さなければならないと考える。むしろ、その個性は利用者と共に作り出していくものであり、利用者のニーズに添った、あらゆる可能性を視野に入れたユニークなものであることが望ましい。そのために各作業所は、利用者のニーズを正確に把握することが必要であり、その実現が新たな作業所の収入に繋がっていくことも考えられる。

さらに筆者らは、都市ならでは交通の便といった利点を生かし、名古屋市全体の作業所での相互補完的な連携を取ることが、作業所をより活性化し、精神障害者の社会復帰やQOLの向上をより効率的かつ効果的に支えることに繋がるのではないかと考えた。各作業所がそれぞれの信念に基づき個性的な作業所を運営することで、利用者は自分のニーズにあった作業所をいくつかのメニューから、例えばインターネットなどを通じて選ぶことができる。これまでは「誰かに勧められて」と受け身的であった利用者自身も、自分で行く場所を選ぶことにより作業所の利用目的が自然と生まれる。また、そのような志を同じくする利用者が集まれば、自然とそこからセルフヘルプの雰囲気も生まれるのではないだろうか。希望の作業所がたとえ他の区であったとしても、そこへ公共交通機関を利用していくことが、社会復帰の大切な第一歩となるのである。また、作業所の指導員としても、現在のように様々な機能をひとりで抱え込むのではなく、他の作業所と緊密な連携と役割分担を取ること、自分らしさを最大限に生かした作業所を安心して運営していくことができるのではないだろうか。

## V 結 論

名古屋市における精神障害者小規模作業所の現状と課題について、以下の点が明らかになった。

- 1) 作業所はどこも定員超過の満員状態で、新規利用者の受け入れは難しい。また、ほとんどの利用者は自分の居住区の作業所に通っており、他区の作業所に通う利用者は比較的交通の便の良い名古屋市においても少ない。
- 2) 利用者への手当額は月額平均478円と低く、就労意欲へと繋がるのか疑問である。また、作業環境も決して十分とは言えない。
- 3) 作業所は財源の84%を名古屋市からの補助金に頼り、そのお金で場所を確保し、職員を雇い、利用者に通所

- 手当を支払うだけで精一杯という財政状況である。そのため活動の拡大に向けての自己資本の貯蓄は難しい。
- 4) 作業所指導員の労働状況として、慢性的な人員不足、収入の低さ、昇給制度や休暇制度、各種手当での不備など雇用環境は必ずしも良いとは言えない。
  - 5) 作業所指導員が挙げる現在の作業所の問題は、資金不足、作業所の今後の方向性、指導員数の不足であった。

以上のことから筆者らは、今後、各作業所の法人化による機能の拡大だけでなく、各作業所が個性的な運営を行い、名古屋市の作業所全体で相互に補完状況を作っていくことが、多岐にわたる利用者のニーズに対応した地域における効果的なりハビリテーションシステムとなるのではないかと考える。

## 謝 辞

本研究に快くご協力くださいました作業所指導員の皆様に心より感謝いたします。また、本論文をまとめるにあたり、名古屋市の現状についてご助言を頂きました名古屋市精神保健福祉センターの竹内浩所長、名古屋市健康福祉局精神保健福祉係高倉敦主事に深く感謝いたします。

## 文 献

- 1) 築瀬誠・榎本貞保・有村環：通所者の認識する精神障害者共同作業所の役割，公衆衛生，63(2)，138-142，1999
- 2) 南好子・松本光恵：精神障害者の社会復帰に関する研究—小規模共同作業所の現状と問題—，滋賀県立短期大学学術雑誌，44，82-88，1993
- 3) 伊礼優・田場真由美・上門亜希子ほか：沖縄県の精神障害者小規模作業所に関する研究（第1報）—Y町精神障害者小規模作業所：コストとケア必要度の変化—，沖縄県立看護大学紀要，5，2004
- 4) 片山聡子・叶谷由佳・日下和代ほか：精神障害者小規模作業所のQuality of Lifeに関する研究—生活満足度に焦点を当てて—，日本看護研究学会誌，26(1)，147-161，2003
- 5) 野間恵子・荒賀文子・釘田妙子ほか：精神障害者共同作業所の通所効果について—作業所通所者の調査から—，日本公衆衛生誌，40(10)，1993
- 6) きょうされん2003年度都道府県小規模作業所・小規模通所授産施設数一覧，<http://www.kyosaren.or.jp/research/2003/1106.htm>，2004.9.21

## 名古屋市における精神障害者小規模作業所の現状と課題

- 7) 横浜市衛生局精神保健福祉課社会復帰施設等一覧  
公式ホームページ, [http://www.city.yokohama.jp/me/eisei/kokoronosodan\\_center/sub15sisetuitiran.html#tiikisagyousyo](http://www.city.yokohama.jp/me/eisei/kokoronosodan_center/sub15sisetuitiran.html#tiikisagyousyo), 2004.9.21.
- 8) 大阪市こころの健康センター, <http://www.city.osaka.jp/kenkoufukushi/kokoro/>, 2004.9.21.
- 9) 増田安代: 精神障害者小規模作業所の現状と課題, 和歌山県立医科大学看護短期大学部紀要, 4, 1-8, 2001
- 10) 浅香紀子・今瀬留理子・鷺野谷まち子ほか: 作業所を支えてきた関係機関との連携とその課題ー茨城県における作業所の現状を踏まえてー, 臨床心理学研究, 39(1), 2001
- 11) 韭沢明・古屋龍太・戸島大樹ほか: 東京における地域精神保健関連諸活動の課題と展望ーソーシャルスペース・とりわけ作業所活動の新しい波ー, 病院・地域精神医学, 35(1), 1992
- 12) 国税庁統計情報「民間給与実態調査」, <http://www.nta.go.jp/category/toukei/tokei/h15/minkan.htm>, 2004.10.12.
- 13) 加藤由利子: 精神障害者小規模作業所における利用者の生活と意見, 日本赤十字看護大学紀要, 16, 10-18, 2002

(受稿 平成16年10月15日)

(受理 平成16年12月21日)

## The Current Situation and Issues Facing Community Psychiatric Rehabilitation Workshops in Nagoya

MIHARA Ayami and KUME Kazuoki

Nagoya City University School of Nursing  
(Mental Health and Psychiatric Nursing)

### Abstract

Community psychiatric rehabilitation workshops have played an important role in the rehabilitation of mental disorders in the community. The purpose of this study was to investigate the current situation, determine the issues the workshop in Nagoya, and to examine the ideal profile for future workshops. We interviewed 13 workshop staff members in Nagoya using question forms provided to make the inquiries. The following results were obtained:

- 1) Most members go to a workshop in their own residential area, and the workshops are all over capacity.
- 2) Members have low income (478 yen/day), and their work environment is not good.
- 3) Workshops depend on subsidy from Nagoya City for more than 80% of their needed revenue.
- 4) The workshop staffs have low income, and the lack of various systems makes for an unfavorable employment environment.
- 5) Problems of the workshop mentioned by the workshop staffs include financial difficulties, understaffing, along with issues involving forthcoming directions.

Key words: mental disorders, community rehabilitation workshops, rehabilitation