

長崎県における精神障害者社会適応訓練事業の現状と課題*

山口 弘 幸*

The present Condition and Problem of Social Adjustment Training System for Persons with Mental Disturbance in Nagasaki*

Hiroyuki Yamaguchi*

キーワード

精神障害者社会適応訓練事業、協力事業所に対する支援、一般財源化の影響、充実に必要な視点、時代や地域に見合った

要 旨

本稿では、筆者が実施した精神障害者社会適応訓練事業協力事業所実態調査を通して、長崎県における精神障害者社会適応訓練事業の現状を明示し、それらを踏まえ、精神障害者社会適応訓練事業の一層の充実に必要な視点並びに時代や地域に見合った精神障害者社会適応訓練事業のあり方の検討を行った。

本調査の結果から、精神障害者社会適応訓練事業の一層の充実に必要な視点として、「訓練生に対する具体的な生活支援と関係機関との有機的な連携」、「弾力的な事業実施のあり方」、「総合的な就業支援制度の中での位置づけ」、「地域の独自性を踏まえた施策形成」が今後重要であることを見出した。また時代や地域に見合った精神障害者社会適応訓練事業のあり方として、精神障害者社会適応訓練事業と市町村を中心とした地域生活・就業支援システムとの統合化が必要であること、就業・生活支援センターとの連携の必要性、市町村との共同事業への期待について論及した。

はじめに

近年、精神に障害がある人々の雇用・就業へ向けた取り組みの充実に、多大な期待と関心が寄せられている。2002年12月に「新障害者基本計画」及び「新障害者プラン」が策定され、その中で雇用・就業問題が、障害者の自立・社会参加のための重要な柱として位置づけられた。また2003年5月には、厚生労働省精神保健福祉対策本部によって発表された「今後の精神保健福祉の改革に向けた対策の方向」において、精神障害者の「雇用作

援を進めるとともに、雇用の機会を増やす」として、重点施策の一つに具体的に掲げられている。

本稿では、充実望まれる雇用・就業へ向けた取り組みの一つである精神障害者社会適応訓練事業に着目した。精神障害者社会適応訓練事業は、1995年に改正された精神保健及び精神障害者の福祉に関する法律の第五十の四において「通常の事業所に雇用されることが困難な精神障害者を精神障害者の社会経済活動への参加の促進に熱意のある者に委託して、職業を与えとともに、社会生活への適応のために必要な訓練を行う事業をいう」と規定しており、都道府県及び大都市特例にかかわる12の指定都市が実施主体となることができるとしている。

今、この精神障害者社会適応訓練事業が大きな節目を迎えている。

1. 研究の目的

精神障害者社会適応訓練事業は、1970年に東京都で生まれた精神衛生職親制度を皮切りに、1982年には通院患者リハビリテーション事業として国庫補助対象とされ、1995年において現在の精神障害者社会適応訓練事業となった。制度発足30年余の歴史を持っている。

その間、医学リハビリテーションの視点から出発しながらも、実際の運用においては「現実の職場での訓練から雇用につながる」、「生活リズムを整えるために日中通える」、「一般就労前の試し」、「職業能力を高めるための利用」、「社会資源の少ない地域での代替機能」等、事業の果たす意義の大きさと多機能性から幅広い運用の仕方がなされ、心理社会的なりハビリテーションへと視点が移されてきた経過がある。またこれらは協力事業所の善意と熱意をもとに支えられてきた。

しかしながら社会資源の増加と雇用・就業支援のメニューの整備に伴い、精神障害者社会適応訓

* Received December 15, 2003

* 長崎ウエスレヤン大学 現代社会学部 福祉コミュニティ学科、Faculty of Contemporary Social Studies, Nagasaki Wesleyan University, 1057 Eida, Isahaya, Nagasaki 854-0081, Japan

練事業はそれらとの整合性を問われる立場に立たされるようになってきた。また2003年から国庫補助対象から地方交付税による一般財源化がなされ、制度的基盤の弱体化も懸念されている。さらに運用面においても、大きな制度改善をみることもなく、多くの課題が積み残されたままになっている。これまで協力事業所に対する必要な支援¹⁾、訓練生を支える関係機関との連携の必要性²⁾等、指摘されてきた。

今後、精神障害者社会適応訓練事業は、一般財源化されたということからも、自治体独自の単独事業として多くの課題を背負いながら存立することになる。確かに厳しい自治体の財政状況の中での事業の実施、予算執行には不安がある。しかしこの契機を地域に根ざした事業として、精神障害者社会適応訓練事業を新たに見つめ直し、課題を整理する中で、大きく発展させうるチャンスと捉えることもできないだろうか。

そのために、精神障害者社会適応訓練事業の実施状況を把握し、協力事業所が精神障害者社会適応訓練事業や利用している訓練生についてどのように考え、どのような支援を望んでいるのか、また一般財源化後の影響についてどう考えるのか、自治体単位の基礎的なデータがまず必要となる。その上で今後の方向性について考察していく必要があると考える。

そこで本研究では、筆者が作成したアンケートの調査結果に基づいて、長崎県における精神障害者社会適応訓練協力事業所の現状を明示し、それらを踏まえ、精神障害者社会適応訓練事業の一層の充実に必要な視点並びに時代や地域に見合った精神障害者社会適応訓練事業のあり方の検討を行うこととする。

2. 研究の方法

2003年10月1日現在、長崎県内において、精神障害者社会適応訓練事業に協力事業所として登録しているのは、293カ所である。その中で、114名の精神障害者が訓練生として精神障害者社会適応訓練事業を利用しており、実際に訓練生を受け入れている協力事業所は68カ所である。

調査対象としては、実際に訓練生を受け入れている協力事業所68カ所を対象に「精神障害者社会適応訓練事業協力事業所実態調査」を実施した。調査方法として、郵送無記名回答によるアンケート調査を行った。実際に訓練生を受け入れている協力事業所に調査票を郵送し、質問項目への記入

後、返送して頂いた。

調査内容は、事業所の概要、精神障害者社会適応訓練事業の取組状況、今後の精神障害者社会適応訓練事業のあり方の大きく3つに分け、それぞれ協力事業所の意識調査という視点から34項目の質問を作成した。質問の作成にあたっては、精神障害のある人の就労に関する調査（障害者職業総合センター、1998）や精神障害者社会適応訓練事業実態調査（精神障害者社会復帰促進センター、1998）の調査票を参照し、さらに追加・修正を行った。

調査期間は、2003年11月1日から2003年11月30日までの1カ月間とし、審査基準日を2003年11月1日とした。返送されてきた調査票は、44カ所に上り、回収率は64.7%である。分析の対象としては、審査基準日に訓練生が何らかの理由で在籍していない協力事業所が3カ所あり、それらを調査対象から除き、計41カ所の協力事業所の調査票を集計した。

3. 調査結果の概要

(1) 協力事業所の概要

集計結果として、受け入れ先である協力事業所の業種は、「社会福祉事業」が41カ所中22カ所と全体の半分強を占め、次に「医療業」が5カ所、「保健衛生業」が2カ所と、「社会福祉・医療・保健に関わるサービス業」が29カ所と全体の7割を超えた。次に「小売業」4カ所、「飲食業」2カ所、「洗濯業」1カ所、「公務」1カ所、「その他」4カ所となっている（表1）。

(表1) 協力事業所の業種 ()内は%

業 種	事業所数 (%)
社会福祉事業	22 (53.6)
医 療 業	5 (12.2)
保 健 衛 生 業	2 (4.9)
小 売 業	4 (9.8)
飲 食 業	2 (4.9)
洗 濯 業	1 (2.4)
公 務	1 (2.4)
そ の 他	4 (9.8)
合 計	41 (100.0)

事業所の規模は従業員数「29人以下」が16カ所あり、全体の4割近くを占めている。中小企業、個人商店がその内訳である。「50人から100人」12カ所、「30人から49人」7カ所というところでは、

社会福祉事業である特別養護老人ホームの登録が多いことが反映されている。「100人以上」と回答したところは医療機関であり、3カ所回答があった。無回答は3カ所である。

事業所の形態は、一番多いのが社会福祉法人で22カ所であり、次に有限会社7カ所、医療法人5カ所、財団法人2カ所、個人3カ所、そしてその他2カ所と続いている。長崎県における精神障害者社会適応訓練事業の実施において、社会福祉事業を行う事業所が大きな一端を占めていることがわかる。

精神障害者社会適応訓練事業協力事業所への登録については、「1990年～1999年」が18カ所、「2000年以降」が19カ所と分布しており、比較的最近になって登録し始めていることがわかる。また登録の理由としては、自由記述で回答を求めたところ、① 他機関等からの紹介、② 自立支援への発意の概ね2つに意見を集約できた。① 他機関からの紹介では、「保健所」からの紹介がもっとも多く、その他に「市障害福祉課」、「保健センター」、「ハローワーク」、「隣接企業」、「精神障害者本人」などから紹介があったと回答している。② 自立支援への発意ということでは、「社会復帰の手助けのため」、「リハビリテーションの一環として」、「精神障害者の施設を運営しているため」、「社会福祉を実施しているから」、「精神障害者の理解と就労のため」、「生活リズムの確立」、「住民の自立支援の立場から」という回答があった。また離島であるため「適当な所がなく、就労の場がなかった」という理由から精神科病院自らが登録している協力事業所もある。長崎県において、精神障害者社会適応訓練事業は、1990年以降、保健所を中心とした関係機関の開拓により、徐々に協力事業所の数は広がりを見せ、重要な居場所の提供のみならず協力事業所に対して、精神障害者への理解及び自立支援の発意をも喚起していると考えられる。

(2) 協力事業所による取り組み状況

まず、訓練生の受け入れ状況については、各協力事業所あたり「1名」が26カ所ともっとも多く、「2名」8カ所、「3名」2カ所と続いている。もっとも多く訓練生を受け入れている事業所では、「7名」という回答があった。「0名」と回答した事業所も3カ所あり、審査基準日に何らかの理由で訓練を継続していないということがわかった。

訓練生を受け入れる基準として、自由記述で回

答を求めたところ、「特にない」という記述が最も多かったが、その他の意見としては、① 訓練希望者に対する要望、② 事業所側の条件、③ 訓練実施の手続きの概ね3つに意見を集約できた。

① 訓練希望者への要望として「病状の安定」、「本人の意欲」、「社会的常識」、「体力」、「あいさつと身だしなみ」等が挙げられた。② 事業所側の条件として「暴力・暴言等害をなさない」、「重度は除く」、「女性希望」、「金額計算ができる人」、「入居者との交流に差し支えなければ」、「道具の使い方がわかる」など具体的に個々の事業所の条件が具体的に反映されている。③ 訓練実施の手続きとして「要綱による」、「主治医の意見」、「本人と保健所との面接」が挙げられた。

訓練生の主な仕事内容として、自由記述で回答を求めたところ、清掃を基本としながら様々な職種に関わっていることがわかった。「介護業務の補助」、「花壇の除草作業」、「皿洗い」、「木工作業の助手」、「レストランの準備」、「クリーニングの袋詰め」、「調理補助」、「パンの成形、焼成、販売」、「店内業務全般」等が挙げられている。協力事業所内では、訓練生は清掃・雑役・補助的な作業を担当していることが多いと伺われる。

訓練生に対して、重点をおいて指導する点を2項目以内で複数回答を求めたところ、「無理しないこと」が大切という考えが全体の34.1%ともっとも多く、次に「毎日きちんと出勤すること」、「日常生活を規則正しくすること」が19.0%と続いている。「作業そのものを覚えること」、「職場の規律を身につけること」、「職場の仲間と打ち解けること」の回答数には大きな差はなかった(表2)。

(表2) 訓練生に対して重点をおいて指導する点
(総回答数79)

① 作業そのものを覚えること	10.1%
② 職場の規律を身につけること	7.6%
③ 職場の仲間と打ち解けること	7.6%
④ 毎日きちんと出勤すること	19.0%
⑤ 無理しないこと	34.1%
⑥ 日常生活を規則正しくすること	19.0%
⑦ 菓をきちんと飲むこと	1.3%
⑧ その他	1.3%

以上のことから、協力事業所は訓練生の指導において、無理せず、毎日出勤することを目標に、まずは生活リズムの安定を図ることを第一義的に

考えているということがわかった。

またそのような訓練生の事業主及び現場担当者から見た作業能率や安定度について、他の職員と比べて、どの程度であるのかというと、「およそ5割未満」という評価が20カ所と全体の4割強を占めた。「およそ3割未満」という評価は9カ所あり、全体の2割強を占めている。「およそ7割未満」が6カ所、「およそ7割以上」と回答する協力事業所は4カ所あるが、作業能率や安定度について、協力事業所の多くが軒並み苦慮していることが伺える。

(3) 協力事業所の負担と求められる支援

協力事業所の訓練を実施する上での負担というところを、3項目以内で複数回答を求めたところ、「病気が再発することへの心配」を全体の協力事業所の23.5%が挙げ、「訓練が長期に継続しない」16.1%、「訓練を休みがちである」が14.8%と続いている。次に「事業所そのものへの支援の薄さ」、「指導してもなかなか効果が上がらない」、「職場を離れた日常生活への問題の対応」が続いている。(表3)。

(表3) 協力事業所の訓練する上での負担
(総回答数81)

① 指導してもなかなか効果が上がらない	8.6%
② 指導に時間がかかり生産性が低下する	1.2%
③ 訓練が長期に継続しない	16.1%
④ 訓練を休みがちである	14.8%
⑤ 職場の人間関係がうまくいかない	3.7%
⑥ 職場を離れた日常生活の問題への対応	8.6%
⑦ 企業のイメージが損なわれる	2.5%
⑧ 病気が再発することへの心配	23.5%
⑨ 事業所そのものへの支援の薄さ	11.1%
⑩ その他	9.9%

事業所の負担感からは、訓練生に対する具体的な生活支援と関係機関との有機的な連携の必要性が提起されていると考えられる。

実際的な訓練期間中の関係機関・専門職との連携については、1カ月に一度、定期的に訪問してもらっていると答えた協力事業所は41カ所中15カ所であり、心配事が発生した時に連絡していると答えた協力事業所は23カ所であった。特に連携はしていないと答えた協力事業所は2カ所、未回答が2カ所あった。地域ごとの連携の質は、それぞれ異なっていると考えられる。

このような現状に対し、協力事業所が求める関係機関等の支援として、自由記述で回答を求めたところ、① 訓練生本人に対する積極的支援、② 協力事業所に対する支援体制、③ 訓練生本人と協力事業所との調整の概ね3つに意見を集約することができた。① 訓練生本人に対する積極的支援では、住みなれた地域に社会資源がない、離島や交通の便が悪いため協力事業所まで行く交通費が訓練手当を越えてしまう等、「交通費助成」を望む記述が最も多かった。さらに訓練生の意欲を支える「訓練手当の増額」、「訓練日数の増加」も望まれている。そして「定期的な保健師による相談・援助」、「訓練生への訪問と日常生活上の指導」について、積極的に展開されることを期待している。② 協力事業所に対する支援体制では、事業の実施にあたり、「雇用管理面でのアドバイス」とともに精神障害の障害特性の理解に向けた「学習の場」に参加する機会、「委託料の増額」を望む記述があった。③ 訓練生本人と協力事業所との調整では、なにより「連携」を望む記述が多かった。訓練生本人の意向と「事業所の特性に合わせた訓練生選び」の狭間で、生活を把握し、アセスメントする機関との密な連携が望まれている。そして密な連携を築くために、より身近な「訓練生本人と事業所との調整役」に期待がもたれている。

さらに訓練生が訓練実施前に身につけておいてもらいたいことを、自由記述で回答を求めたところ、「あいさつ」や「身なり」といった最低限のマナーと、「報告・連絡・相談」などの基本的な労働習慣、「働く意欲」といった積極性や「他人に対する配慮」といった思いやり、「規則正しい生活」と「体調・健康管理」、そして「訓練生自身の精神障害者社会適応訓練事業の目的の十分な理解」などが挙げられている。

以上のことから、協力事業所の抱える負担と求める支援の間に、関係機関との情報と課題の共有化が充分になされる必要があると伺える。また事業の実施にあたり、協力事業所の善意に頼っている部分が大きいことを改めて認識した。

(4) 協力事業所による訓練生への配慮

訓練生に対して何人くらいの職員が指導にあっているか、「1人」と回答した事業所が、23カ所と一番多く、全体の5割を超えた。最大は「5人」で、4カ所あった。

訓練生に対しての手当の支給については、

「支給していない」18カ所、「支給している」20カ所と、5割を超える事業所が訓練手当とは別に手当を支給している(表4)。

(表4) 訓練生に対しての手当て () 内は%

支給している	20カ所 (48.8)
支給していない	18カ所 (43.9)
未 回 答	3カ所 (7.3)

「支給している」と回答した事業所の多くは、社会福祉事業を実施している事業所であるが、一番多い所で月額41,000円であった。また離島や交通の便があまり良くない事業所ほど、手当を行っている状況が見受けられた。

訓練生の通勤への配慮としては、41カ所中32カ所の8割が特別何もしていないと回答した。残り5カ所が通勤手当を支給しており、2カ所が送迎の手配をしている。

訓練生の事故等への補償対策としては、41カ所中31カ所が特別何もしていないと回答した。これは長崎県において保険を適用し、保険料も負担していることが影響していると考えられる。しかし労働災害保険や他の補償制度の導入を検討していると答えた協力事業所が2カ所、保険などを適用していると回答した協力事業所が5カ所あった。回答した協力事業所はいずれも高齢者福祉に関する施設であるため、介護事故等への対応と考慮することができる。

(5) 訓練終了後の状況と新規の訓練生の受け入れについて

訓練終了後の転帰として、複数回答を求めたところ、⑤「分からない」と回答した事業所が20カ所ともっとも多く、次いで④「在宅」14カ所、①「当社で雇用する」9カ所、③「各社会復帰施設や共同作業所を利用する」8カ所、②「他社へ雇用する」5カ所となっている(表5)。

以上のように、4割以上が「分からない」、「在宅」と協力事業所は考えており、訓練終了後の訓練生の行く末については、大きな課題となってい

(表5) 訓練終了後の転帰(複数回答)

質 問 項 目	選択した事業所数(%)*
① 当社で雇用する	10 (24.4)
② 他社へ雇用する	6 (14.6)
③ 各社会復帰施設や共同作業所を利用する	10 (24.4)
④ 在宅	17 (41.5)
⑤ 分からない	20 (48.9)

* (%) : 全事業所数に対する割合

ることが考えられる。その中でも「当社で雇用する」と2割以上が回答していることは、精神障害者社会適応訓練事業が、精神障害者の一般就業へ向けた大きな契機として結びつく可能性があることを示唆していると同時に、訓練終了後の訓練生の状況に対し、協力事業所のつつがない心情が伺える。

訓練終了後の訓練生の雇用状況について、回答を求めたところ、2003年11月1日現在、41カ所の協力事業所の中で、12カ所19名が実際に雇用に結びついている状況であった。

さらに訓練終了後の雇用の可能性については、「雇用したい」と回答した事業所は0カ所であったが、「条件を整えば雇用したい」と回答した事業所は29カ所と全体の7割近くを占めている。「雇用そのものを目的としていない」と回答したのは12カ所あり、未回答が1カ所あった。

訓練終了後の雇用を考えるにあたって必要な支援について、3項目以内で複数回答を求めたところ、「支払い賃金に対する助成」が必要であるという考えが全体の30.2%ともっとも多く、次に「問題が生じた際の本人と事業所の調整役」、「精神障害のある人に対する生活リズム維持のための相談支援」13.5%、「雇用管理面での事業所へのアドバイス」11.5%と続いている。「精神障害のある人の法定雇用率の算定」、「職場で作業を指導支援するものの確保に対する支援」、「生活の場の確保」、「工場設備に対する助成」、「公的機関からの精神障害のある人を雇用する事業所への優先受注」に関しては大きな回答数の差はなかった

(表6)。

(表6) 訓練終了後の雇用を考えるにあたっての必要な支援(総回答数96)

① 支払い賃金に対する助成	30.2%
② 工場整備に対する助成	4.2%
③ 精神障害のある人の法定雇用率の算定	7.3%
④ 公的機関からの精神障害のある人を雇用する事業所への優先受注	4.2%
⑤ 雇用管理面での事業所へのアドバイス	11.5%

⑥ 職場で作業を指導支援する者の確保に対する支援	7.3%
⑦ 問題が生じた際の本人と事業所との調整役	13.5%
⑧ 職場の同僚等に対する精神障害のある人に関する理解促進のための活動	1.0%
⑨ 生活の場の確保（公営住宅の優先入居、グループホームの整備等）	7.3%
⑩ 精神障害のある人に対する生活リズム維持のための相談支援	13.5%

以上のことから、訓練終了後の雇用を促進するにあたっては、訓練生の作業能率や安定度を考慮し、事業所の経済的負担をまずは軽減する必要性を感じた。また、就労継続を支えるために、採用後も継続した生活支援が望まれていると改めて認識した。

新規の訓練生の受け入れに関しては、受け入れると答えた事業所が、41カ所中12カ所あり、条件が揃えば検討すると答えた事業所は26カ所あった。受け入れないと答えた事業所は1カ所であり、未回答が2カ所であった。

（6）今後の精神障害者社会適応訓練事業のあり方

長崎県における精神障害者社会適応訓練事業の一般財源化の影響として、2003年4月から訓練日数が月25日から月20日に変更となった。しかし事業の所轄となる保健所管轄内の訓練生の登録状況により、訓練日数が一人当たり月10日という地域が見られ、2003年度は過渡期ということであるにしろ、事業の実施に各地域で格差が生まれた。その影響について自由記述で回答を求めたところ、① さほど影響を受けない、② 協力事業所の負担の増加、③ わからないという概ね3つの意見に集約できた。しかしそれぞれの意見を細かく分析すると、地域ごとの実施状況や訓練生の安定度により、各事業所において意見が大きく分かれていることがわかった。① さほど影響を受けないでは、「月20日以上、出勤する訓練生がいない」、「訓練生の出勤日数がもともと少ない」という回答が多く寄せられているが、これは訓練日数が月20日であることを前提とした地域もしくは訓練を開始して間もない事業所からの意見が多かった。従って② 協力事業所の負担の増加では、「作業・スケジュールの見直しが必要になった」、「訓練生の日数分の訓練手当てが減ったため、一部事業所で負担している」、「訓練生がやる気をなくした」、「訓練生の日中活動の心配が増えた」、「生活リズムの安定等の不安が増えた」等の回答について、本人の能力や体調はあるにしろ、比較的訓練日数が多い訓練生を抱える事業所からの意見が中心と

なっている。離島や他の社会資源が乏しい地域での協力事業所からの回答からは、訓練生の登録状況の多さゆえ、月の訓練日数が10日前後という現状から厳しい意見が寄せられている。「訓練にならない」、「訓練生、職員双方に不満が出てきた」、「生活リズムが崩れることの懸念から訓練生にボランティアで出勤してもらっている」という回答があった。③ わからないでは、「訓練生を受け入れたばかり」という回答があった。

長崎県における精神障害者社会適応訓練事業の一般財源化の影響は、各地域の中での取り組みやそれらを取り巻く状況、さらに各事業所における個々の訓練生の訓練状況など、複合的に捉えていく必要があると考える。また特に離島という地理的条件や社会資源が少ない地域の中での事業の果たす役割の大きさを、改めて考慮する必要があると考える。

協力事業所にとって精神障害者社会適応訓練事業を円滑・有効に機能させていくための意見について、自由記述で回答を求めたところ、① 訓練終了後の就労支援と他の就労支援制度との一貫性、② 制度そのものの改善と見直し、③ 他機関・事業所間の連携の概ね3つに意見を集約することができた。① 訓練終了後の就労支援と他の就労支援制度との一貫性では、訓練期間当初からの「ジョブコーチの導入」を望む回答が多く見られた。「事業主に言えない悩みをジョブコーチから聞くこともでき、職場定着も良くなる」という回答からもその期待感が伺える。また訓練終了後の訓練生に対して「職場適応訓練への移行も考慮しているが、訓練生の希望もあり、訓練内容を提供できる内容に限界があるため、適材適所の訓練生の配置を考慮してもらいたい」という記述もあり、訓練当初から訓練終了まで他の就労支援制度との一貫性を意識することが円滑・有効に機能させていくために必要な視点であると考えられる。また「訓練終了後の就労のあっせん、調整」も多く望まれている。② 制度そのものの改善と見直しでは、「訓練生の能力・安定度に応じた細やかな対応と制度」という観点から「委託期間の見直し」という回答が多く寄せられた。多くは委託期間の

延長を望むものであったが、本人の状況によっては最長「2年程度でかまわない」という回答があった。また協力事業所への「委託料の増額」を望む回答もあった。それから「事業の目的の明確化」をきちんと行って欲しいという回答が寄せられている。③ 他機関・事業所間の連携では、「事業所にまかせっきりではなく、細やかな指導・連絡をしてほしい」という観点から「本人が通院しているケースワーカーとの情報交換」や「生活支援センター等との連携」が必要であると回答があった。また「事業所間での情報交換」の場として「保健所にて主催される事業主関係会議の機会を増やして欲しい」という回答もあった。そして「市町村担当者の教育」の必要性についての記述があった。

訓練生にとって精神障害者社会適応訓練事業を円滑・有効に機能させていくための意見について、自由記述で回答を求めたところ、① 訓練生の就労意欲を支える事業のあり方、② 関係機関とのネットワーク作りと積極的支援、③ 他の就労支援制度との一貫性の概ね3つに意見を集約することができた。① 訓練生の就労意欲を支える事業のあり方では、「希望に近い事業所登録の推進」、「委託期間の見直し」、「訓練手当での支給のあり方」、「幅広い訓練生の受け入れ方」と弾力的な事業実施のあり方が求められている。「希望に近い事業所登録の推進」では、「訓練生が本当にやりたい職種」、「仕事をしていてやりがいを感じられる職種」の選択ができるよう、幅広い事業所の登録が推進されることが必要なのではないかという回答があった。「委託期間の見直し」では、訓練日数について具体的に「月に20日以上、最大3年」必要と回答もあるが、「本人の能力に応じた細かい対応」の中で、訓練日数を考える必要があるという回答もあった。「訓練手当での支給のあり方」では、1日何時間働いても、同じ金額では労働意欲も薄れるという観点から「訓練手当を日給から時間給への変更」についての記述があった。また「訓練手当での増額」についても回答があった。「幅広い訓練生の受け入れ方」では、「より多くの

人々が訓練を受けることができるようにした方が良い」と予算の確保についての記述があった。② 関係機関とのネットワーク作りと積極的支援では、訓練生が安心して訓練を受けられ、生活面での安定を目指すために「関係機関との密な連携」が求める回答があった。また「積極的な生活支援」についても望む回答があった。さらに訓練当初から訓練終了の一連の流れの中に「ケアマネジメントの手法の導入」も必要なのではないかという記述もあった。③ 他の就労支援制度との一貫性では、訓練当初からの「ジョブコーチの導入」により、「社会で働くことへの意義づけ」などが図れるという回答があった。また訓練終了後に「職場適応訓練へのスムーズな流れの確保」の必要性を求める回答からも、総合的な就業支援制度の中での精神障害者社会適応訓練事業の位置づけの視点が重要であると考えられる。

精神障害者社会適応訓練事業が円滑・有効に機能していくために、まず訓練生の訓練状況を把握し、それから協力事業所に対する支援の充実を検討する必要があると考える。その上で訓練生への生活面での支援機能を各関係機関との連携の中で軽減するとともに、他の就労支援制度との一貫性や地域における社会資源との関連性を問う中で、事業の目的やあり方を再度見直す必要があると考える。

精神障害者社会適応訓練事業を円滑・有効に機能させていくために、協力事業所にとっても、訓練生にとっても他の就労支援制度との一貫性について望んでいる回答が多いが、雇用・就業支援制度をどれくらい協力事業所が認知しているのか回答を求めた。まずハローワークが実施主体である精神障害者ジョブガイダンス事業があるが、36.6%が知っていると答えた。ジョブコーチについては、39.0%と同様である。近年制度化されたグループ就労については、19.5%にとどまり、雇用機会創出事業については、26.8%である。障害者の雇用を促進するための助成金については、51.2%と全体の半数がその存在を知っている（表7）。

（表7）雇用・就業支援制度の認知

（ ）内は%

区 分	精神障害者 ジョブガイ ダンス事業	ジョブコーチ	グループ就労	雇 用 機 会 創 出 事 業	障害者の雇用 を促進するた めの助成金
知っている	15 (36.6)	16 (39.0)	8 (19.5)	11 (26.8)	21 (51.2)
知らない	23 (56.1)	22 (53.7)	30 (73.2)	27 (65.9)	17 (41.5)
未 回 答	3 (7.3)	3 (7.3)	3 (7.3)	3 (7.3)	3 (7.3)

以上のことから、精神障害者社会適応訓練事業を円滑・有効に機能させていくためには、他の就労支援制度との一貫性を求める以前に、協力事業所に対する雇用・就業支援制度についての周知が課題であることが伺える。

精神障害者社会適応訓練事業の今後のあり方及び改善点について、自由記述で回答を求めたところ、① 今後の事業の動向、② 事業そのものの必要性、③ 事業の改善点の概ね3つに意見を集約できた。① 今後の動向では、「事業の見直し等により、受け入れ先の事業所の減少」、「事業の廃止」、「障害者の方の就業意欲を低下させる」、「予算状況により訓練の継続及び新規の訓練対象者の受け入れが困難になる」など多くの事業所が事業の先行きに不安を抱いている。また一般財源化の影響による地域間格差の懸念から「公平化は常に配慮せねばならない」、「補助の格差が開きすぎる恐れが強く、事業の継続は難しくなる」と今後の動向に危機感を募らせていることが理解できた。それらを踏まえた上で、② 事業そのものの必要性について述べる回答が多くあった。「ステップアップの機会」、「利用者本人の生活支援」、「一般就労に向けての大事な訓練事業」と事業の継続を願うとともに、継続の意義についても、「社会復帰に難しい現状」、「生活保護に頼るしか生きる術がなく、国庫の負担はますます増加する」、「社会保障制度が未確立」、「訓練終了後の継続した雇用」と回答している。その上で、精神障害者社会適応訓練事業の必要性について、「精神障害の障害だけの問題ではなく、偏見・差別の面からも考えるべきであり、経済優先の政策でなく、社会的見地から考えて欲しい」という記述も見受けられた。また、③ 事業そのものの改善点については、「訓練が長期に渡ると目的意識が薄れたり、訓練生としての自覚が見受けられない」ため、他の事業所への見学や何らかの研修を行う機会を設けて欲しい、「短期（6カ月～1年）でもすぐ使える制度」へと改善して欲しいという回答があった。さらに行政側から協力事業所に受け入れ相談がある前に「本人に対して、事業の説明や体調の自己管理」について、指導を徹底して欲しいという回答があった。そして訓練生を受け入れる前に「家族と面談したい」という記述もあった。行政への要望としては、「事業所へのもっと細かな情報提供及び教育を行える体制」、「関係機関の担当者はもっと事業所へ出て、訓練生の生の姿を見て欲しい」、「事業の手続きの簡素化」という回答があった。また

県の単独事業とするのではなく、「国庫補助対象とすべき」という回答が多く見受けられたが、「市町村の裁量にて、当事業に取り組み、職場開拓ができれば地域性が活かされてくる」、「市町村に対する技術援助指導や関係施設などとの連携が進む中で、市町村単位での実施が可能になればいい」という様、市町村による取り組みへの期待を見出すことができる。

精神障害者社会適応訓練事業の今後のあり方として、協力事業所は事業の動向に対して不安感、危機感を抱きながらも、訓練生の状況に対する温かいまなざしの中で、事業の継続の必要性を提示している。そこには協力事業所の善意と熱意をも垣間見ることができた。しかし事業そのものの改善点を整理する中で見出せるのは、精神障害者社会適応訓練事業は、協力事業所の善意と熱意にあまりに多くのことを依存してきたという現実である。市町村が地域生活支援の主体である今、地域に見合った精神障害者社会適応訓練事業の充実を考えると、協力事業所と市町村との間に新たな関係性が結ばれ、お互いを正確に認識し、役割を明確にする中で課題を整理することが、精神障害者社会適応訓練事業に新たな息吹を吹き込むことにつながる。また地域の独自性を踏まえた施策形成を目指す上でも、必要な視点であると考えられる。

4. 精神障害者社会適応訓練事業の一層の充実に必要な視点

2003年10月1日現在、長崎県において精神障害者社会適応訓練事業の利用者を受け入れている協力事業所に対し、事業所の概要、精神障害者社会適応訓練事業の取組状況、今後の精神障害者社会適応訓練事業のあり方についてのアンケート調査を行った。41カ所の協力事業所からの回答を集計し、その結果から精神障害者社会適応訓練事業の一層の充実に向け、以下のことが考えられた。

1. 訓練生に対する具体的な生活支援と関係機関との有機的な連携

生活面での安定なくして訓練は継続しないことから、保健所や生活支援センター等との有機的な連携を図る中で、積極的な生活支援を行う。その際、情報や課題の共有化を充分に行い、役割を明確にしなが課題を整理・分担する中で、協力事業所の負担を軽減するよう努める。また協力事業所や訓練生に対し、円滑・有効に事業を実施するための必要な支

援を行う。

2. 弾力的な事業実施のあり方

訓練生の希望に近い事業所の登録推進とともに、本人や地域の実情を踏まえた委託期間や交通費助成の検討、訓練手当での支給のあり方や幅広い訓練生の受け入れ方など、訓練生の就労意欲を支える事業のあり方を模索する。

3. 総合的な就業支援制度の中での位置づけ

他の就労支援制度との一貫性と地域の社会資源との関連性を意識し、総合的な就業支援制度の中での事業の目的の明確化を図る。訓練当初よりジョブコーチを導入し、職場定着を進めるとともに、訓練終了後に際しては、必要なマネジメントと支援を行う。雇用についても必要な支援を行うとともに生活支援を継続する。また協力事業所に対する雇用・就業支援制度についての周知を行う。

4. 地域の独自性を踏まえた施策形成

離島という地理的条件や社会資源が少ない地域での事業の果たす役割の大きさを考慮し、市町村に対する技術援助指導や関係機関との連携を進める中で、市町村による地域の独自性を踏まえた積極的支援を検討する。

5. 時代や地域に見合った精神障害者社会適応訓練事業のあり方

現在の厳しい経済情勢の中、行財政改革及び地方分権化は様々な施策に大きな影響を及ぼしている。精神障害者社会適応訓練事業の一般財源化という制度基盤の変化は、このような時代を背景にもたらされた。このことは実施主体である自治体に予算執行の問題だけを指し示しているわけではない。事業の有効性・効率性を検討する機会を同時に突きつけている。

精神障害者社会適応訓練事業は、協力事業所の善意と熱意のもと、生活支援という福祉的課題からリハビリテーション、雇用までを一手に担う重要な役割を果たしてきた。しかしながら近年は、市町村を中心とした地域生活支援システムの整備とともに、雇用・就業支援制度の充実が進められてきている。事業の有効性・効率性を鑑みる時、これらとの関連性を考慮しなければならないだろう。

本調査において、精神障害者社会適応訓練事業の一層の充実に必要な視点として、「訓練生に対する具体的な生活支援と関係機関との有機的な連携」、「弾力的な事業実施のあり方」、「総合的な就

業支援制度の中での位置づけ」、「地域の独自性を踏まえた施策形成」を明示したが、これらはまさに市町村を中心とした地域生活支援システムと雇用・就業支援制度との関連性を示唆するものである。同時に市町村を中心とした地域生活・就業支援システムとの統合化を志向するものでもある。

時代や地域に見合った精神障害者社会適応訓練事業のあり方として、地域生活・就業支援システムとの統合化は、精神障害者社会適応訓練事業を見つめる裾野を着実に広げ、事業そのものの抱える課題と役割の整理に有用であろう。特に施設ではない一般事業所という実地での訓練こそ、この事業のメリットであり、そのことを活かした施策運用を本来的には目指す必要がある。現在、就業面の支援と生活面での支援を各関係機関との連携のもと、一体的に担おうとする就業・生活支援センターの整備が進められているが、この機関との連携のあり方が今後の精神障害者社会適応訓練事業の有効性・効率性を高める重要なキーとなるのではと考えられる。ジョブコーチの役割もそこで大きく生きてくるであろう。そしてそのことが、福祉的就労が中心である現在の精神障害者就労支援施策に多様な視点を生む契機ともなる。しかしその際、離島や社会資源の少ない状況等の地域の独自性を考慮する必要がある。

様々な地域の独自性に沿った施策展開を目指す時、自治体の単独事業であるということが、それぞれの地域の固有性に必ずしも添えないことが、本調査における離島や他の社会資源が乏しい地域での協力事業所からの回答から伺うことができた。このことからそれぞれの地域における創意工夫の必要性とそのための体制作りが課題であると考えられる。具体的には県の単独事業とするのではなく、市町村との共同事業として位置づけることであるが、三障害統合化が進むであろうこれからの障害者支援施策の流れの中で、類似する知的障害者の職親制度との相互相乗り化も一つの方策であると考えられる。

おわりに

本稿では精神障害者社会適応訓練事業協力事業所実態調査を通して、長崎県における精神障害者社会適応訓練事業協力事業所の概要、事業の取組状況を明示した。これまで他県においては、類似の調査は実施されてきたものの長崎県においては実施されてこなかった。それゆえ2003年からの一般財源化後の今後の精神障害者社会適応訓練事業

のあり方を検討するにあたり、一部の業種に偏りがみられるものの、協力事業所からの貴重な意見には示唆に富むものばかりであった。その中からは、今後の精神障害者社会適応訓練事業の一層の充実に必要な視点として、「訓練生に対する具体的な生活支援と関係機関との有機的な連携」、「弾力的な事業実施のあり方」、「総合的な就業支援制度の中での位置づけ」、「地域の独自性を踏まえた施策形成」を見出すことができた。また精神障害者社会適応訓練事業と市町村を中心とした地域生活・就業支援システムとの統合化の必要性について考えることができた。

時代や地域に見合った精神障害者社会適応訓練事業のあり方は、まず訓練生の訓練状況を把握し、協力事業所に対する支援のあり方を検討する視点から出発する必要がある。その上で、訓練生への生活面での支援機能を各関係機関との連携の中で軽減するとともに、他の就労支援制度との一貫性や地域における社会資源との関連性を問う中で、事業の目的やあり方を再度見直す必要があると考える。そして弾力的な事業実施のあり方と地域の独自性を踏まえた施策形成を複眼で見据えられる体制作りが今後の課題であるとする。精神障害者社会適応訓練事業が、今後も継続・進展していくことを切に願う。

注

- 1) 築瀬誠・榎本貞保・米田ゆき子・佐藤陽彦「精神科通院患者リハビリテーション事業に関する研究」『保健の科学』第43巻第6号、2001年、pp489-496
- 2) 滋賀県立精神保健総合センター『精神障害者の就労に関する実態調査報告書』、1999年

参考文献

- (1) 住友雄資「通院患者リハビリテーション事業の問題点と改革の視点－雇用促進の観点から－」『病院・地域精神医学』35巻2号、1992年、pp281-287
- (2) 神奈川県精神保健福祉センター『神奈川県精神障害者職親事業に関するアンケート調査報告書』、1997年
- (3) 松田暁子・金子鮎子・野津眞・大杉章友・田村操・土村啓子・浜田照代『精神障害者社会適応訓練事業に関する調査報告』「精神障害とりハビリテーション」Vol.1 No1、1997年、pp39-42
- (4) 吉光清・木島伸彦・松為信雄「精神障害者の就労継続に関わる事業所の条件－『社会適応訓練事業』協力事業所への調査から－」『障害者職業総合センター研究紀要』No.8、pp1-26、1999年
- (5) 全国精神保健職親会連合会『FOSTER』Vol.2、2000年
- (6) 精神障害者の雇用の促進等に関する研究会『精神障害者に対する雇用支援施策の充実強化について－精神障害者の雇用の促進等に関する研究会報告書－』、2001年
- (7) 立石宏昭『『精神障害者社会適応訓練事業』の現状－全国調査から－』『厚生指針』第48巻第10号、2001年、pp16-19
- (8) 岡上和雄「精神障害者社会適応訓練事業：概要、現状と課題」『リハビリテーション研究』No109、pp26-31、2001年
- (9) 立石宏昭『精神障害者社会適応訓練事業における制度上の違い』「精神障害とりハビリテーション」Vol.6 No1、2002年、pp60-63
- (10) 精神障害者職業自立啓発事業企画委員会編『精神障害のある人のための就業支援の制度としくみ』(財)全国精神障害者家族会連合会、2002年

付記：「精神障害者社会適応訓練事業」協力事業所実態調査は、長崎県福祉保健部障害福祉課のご協力と長崎県下の精神障害者社会適応訓練事業協力事業所のご厚意により実施することができた。心から感謝申し上げます。