

# 障害者就労に係る最近の動向について

厚生労働省社会・援護局  
障害保健福祉部障害福祉課

# I . 新型コロナウイルス感染症の対応に係る 障害者就労分野の状況について

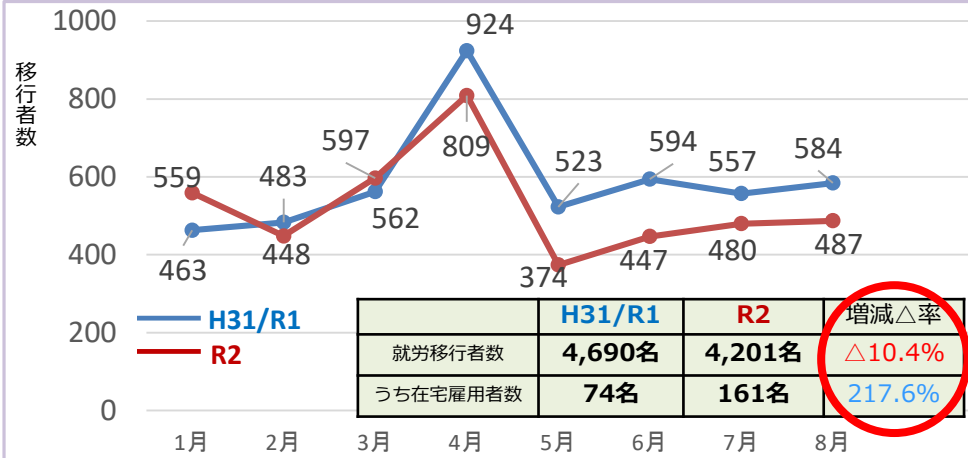
---

# 直近の就労移行支援事業所における就職活動支援の状況

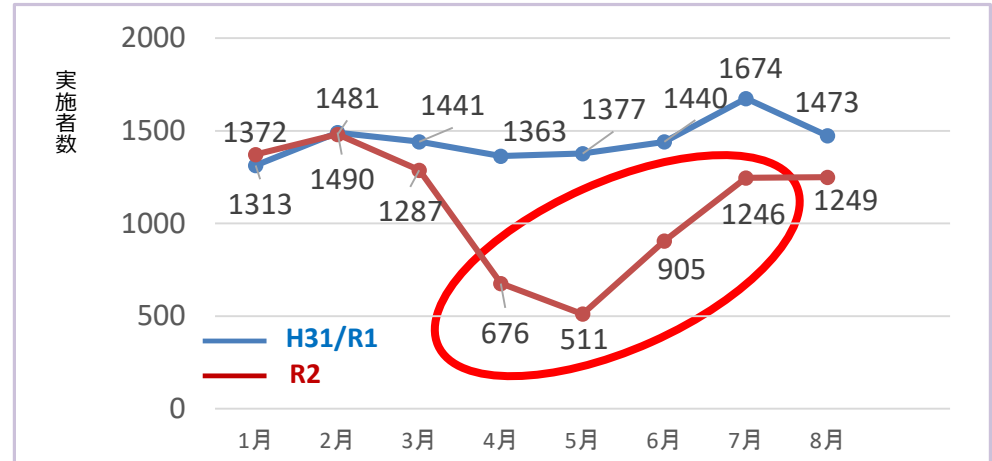
○新型コロナウイルス感染症への対応が求められる中で、就労移行支援における就職活動支援の状況は、

- ① 移行者数は前年同期(1月～8月)と比較し約10%減少。このうち、5～6月は前年比20～30%弱の減少。一方、移行者のうち在宅雇用者数は、大きく増加。
- ② 職場実習の件数は4～7月にかけて大幅に減少。事業所が就職活動支援として力を入れている取組において、「体調管理やモチベーションの維持のための支援」のほか、「オンラインによる就職活動支援」や「在宅雇用を目指した内容を導入」が挙げられていることが特徴的。
- ③ 今後の見通しとしては、「回復の見通しが立っていない」と回答した事業所と、「今後回復が見込まれる」「既に回復している」等と回答した事業所は共に約5割。

## ① 就労移行支援終了後の移行者数の状況（前年比較）



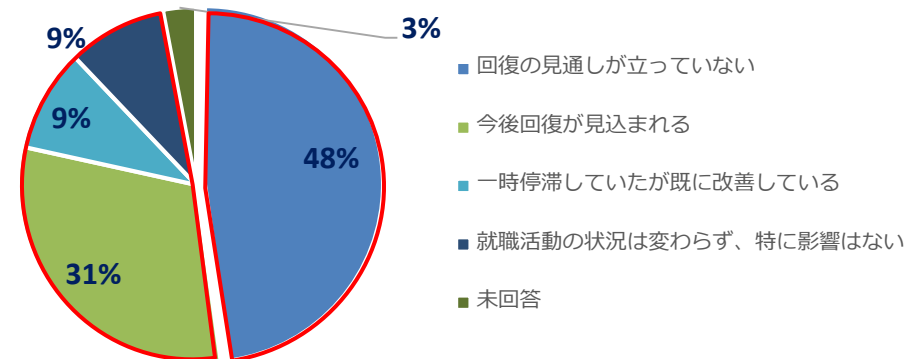
## ② 職場実習実施者数の状況（前年比較）



## ③ 就職活動支援で注力していること

取組内容	件数	割合
オンラインによる就職活動支援を実施	438	31.2%
訓練・プログラム等について在宅雇用を目指した内容を導入	374	26.6%
体調管理やモチベーションの維持のための支援に注力	1,200	85.3%
就労移行支援の支援期間の延長を実施	567	40.3%
新たな職域（業種、業界、分野）の企業等の開拓を努力	618	44.0%
障害者雇用の経験がない企業に受け入れを働きかけ	411	29.2%
障害者の雇用受け入れ実績のある企業に対してアプローチ	759	54.0%
特に取組なし	81	5.8%

## ④ 今後の見通し（R2年8月現在）



注）数値は調査期間終了時点（9月16日（水）17:00）の速報値であり現在精査中

## Ⅱ．雇用と福祉の連携について

---

## 「障害者就労支援の更なる充実・強化に向けた主な課題と今後の検討の方向性」（中間取りまとめ）概要①

## 第1 基本的な現状認識と今後の検討の方向性

## 1 障害者就労支援施策の沿革

- 平成18年に、「就労支援」を柱のひとつとした障害者自立支援法（現・障害者総合支援法）が施行されて以降、以下の体系で就労支援を展開。
  - ・ 雇用施策：雇用率制度と納付金制度を基軸に、ハローワーク、地域障害者職業センター、障害者就業・生活支援センターが支援を提供
  - ・ 福祉施策：就労系障害福祉サービスとして、就労移行支援、就労継続支援（A型・B型）、就労定着支援（平成30年4月から新設）を提供
- 両者ともに時勢に応じた制度改正を経て、**近年、障害者雇用は着実に進展し、同様に「福祉から雇用」への流れも進展。**

## 2 基本的な現状認識

- 双方に進展している障害者の就労支援であるが、その一方で、昨今、雇用・福祉施策の双方で整理・解決していくべき課題等も顕在化。

## 【雇用施策と福祉施策の制度が縦割りになっていること等による課題】

- ・ **就労能力や適性を客観的に評価し、可視化していく手法等が確立されていない**ため、支援の利用に当たっての判断が現場に任せられている実態。
- ・ 医療面や生活面の支援が必要な重度障害者等についても就労支援ニーズが増大する中で、障害者就労を支える**人材その他資源が質・量ともに限定的。**
- ・ **「制度の谷間」が生じ、十分な対応が出来ていない部分がある一方で、支援施策間の役割関係の不明確さや支援内容の重複感**の指摘もある。

## 【就労支援ニーズの増大に対応する必要が生じてきた課題】

- ・ 障害者について、これまで就職や職場定着に重点が置かれてきたところ、**中長期的なキャリア形成のニーズが増大。**
- ・ 在宅就労・テレワーク・短時間勤務や雇用以外の働き方等の**多様な働き方のニーズが増大。**
- ・ 技術革新の進展や新型コロナの影響により**オンラインの就労支援やテレワーク等のニーズが増大。**ウィズ・ポストコロナ時代には**就労の可能性も拡大。**

## 【現行制度が抱えている課題】

## ＜雇用施策に内在している課題＞

- ・ 障害者雇用の進展による**納付金財政の逼迫**、大企業や就労継続支援A型事業所等への**障害者雇用調整金の上限のない支給**等の課題の指摘。
- ・ 雇用率制度における**対象障害者の範囲や在宅就業障害者支援制度**等について、福祉施策との連携を進めながら検討する必要。

## ＜福祉施策に内在している課題＞

- ・ **就労移行支援**について、一般就労への**移行実績が未だ低調な事業所が一定数存在。**
- ・ **就労継続支援A型**について、最低賃金を支払えるだけの収益をあげられる生産活動が行われておらず、**経営改善が必要な事業所が全体の約7割。**
- ・ **就労継続支援B型**について、利用者の障害特性や利用ニーズが多様化している実態があり、**工賃向上の取組に馴染まない利用者も増えている**との指摘。

## 3 今後の検討の方向性

- 雇用・福祉施策の両者の一体的展開を推進し、**効果的で、切れ目ない専門的支援体制を構築。**
- 両者が一丸となった就労支援に係る**専門人材の育成・確保を推進**するとともに、障害者本人や企業等からの**新たな支援ニーズに対応。**
- 雇用・福祉施策双方において現行制度が抱えている課題についても、その在り方を再確認・再整理し、解消を目指して検討。

## 第2 障害者の就労支援に関する当面の方向性

### 1 効果的で、切れ目のない専門的支援体制の構築

#### （1）共通のプラットフォームとして利活用できる評価の仕組みの創設等

- 就労能力や適性の評価の仕組みの創設や一人一人の就労に向けた支援計画（就労支援プラン）の共有化を検討。

#### （2）就労支援人材の育成・確保

- 専門的な支援人材について、雇用・福祉施策を跨がる統一的なカリキュラムの作成や共通の人材育成の仕組みを構築する等を検討。
- 各就労支援機関の役割の明確化等を図りながら、障害者就労に携わる専門的な支援人材の役割等を整理。

#### （3）通勤や職場等における支援の充実等

- 令和2年10月から実施する雇用施策と福祉施策の連携による新たな取組の実施状況等を踏まえながら検討。
- 就労定着支援事業や障害者就業・生活支援センター、職場適応援助者（ジョブコーチ）による支援について、それぞれの役割分担を明確化。

### 2. 技術革新や環境変化を踏まえた多様な就労支援ニーズへの対応

#### （1）就労支援人材の育成・確保 ※1（2）と同じ

#### （2）多様な就労支援ニーズへの対応

- 障害者雇用において業務創出・改善やテレワークの促進を図るとともに、就労支援の現場においてもテレワーク等による在宅就労も想定した支援策を検討。
- 多様なニーズに即した在職者の訓練やオンラインによる訓練を含め、人材開発施策とも連携しながら、今後の対応策を検討。
- 短時間雇用や雇用関係以外の働き方など、多様な働き方への対応も検討。

### 3. 雇用・福祉施策双方において現行制度が抱えている課題への対応

#### （1）障害者雇用促進制度の在り方等の見直し

- 障害者雇用率・納付金制度における就労継続支援A型事業所の取扱いを検討。
- 障害者雇用率制度の対象障害者の範囲について、精神通院医療の自立支援医療受給者証や指定難病の医療受給者証の交付者等、障害者手帳を所持していない者に関する取扱いの検討を進めるとともに、1（1）の検討内容を踏まえ、その利活用も視野に、引き続き検討。
- 職業リハビリテーション機関（ハローワークや地域障害者職業センター等）について、福祉施策との連携を更に進めていく中で、その役割や在り方を再確認。

#### （2）就労系障害福祉サービスの見直し

- 現行の制度下で展開されている支援の枠組みの再編も視野に、就労系障害福祉サービスの在り方を再確認し、目の前の課題解決に向けた対策を検討。
- 雇用施策との連携にとどまらず、教育・医療などの関連施策との連携や、人材開発施策との関係なども踏まえ検討。

## 第3 今後について

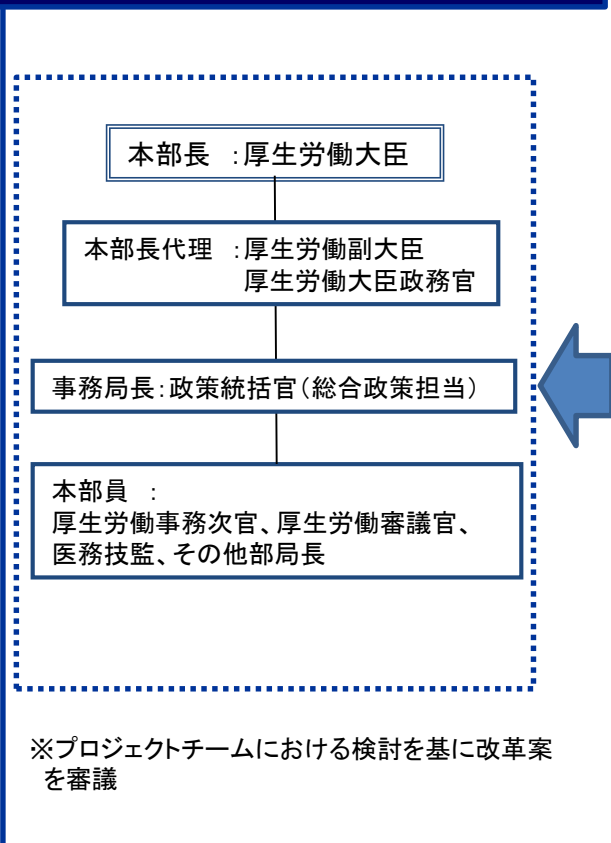
- 今後、障害当事者や労使を含む雇用・福祉施策双方の関係者を交え、さらに詳細な検討を行う必要。
- 人材開発施策や教育などの関連分野との連携や財源の問題なども含め、様々な観点から検討を深めていくことが重要。新しい在り方を考えていくことも必要。

## 2040年を展望した社会保障・働き方改革の検討について

### 趣旨

- 2040年を見通すと、現役世代(担い手)の減少が最大の課題。一方、高齢者の「若返り」が見られ、就業も増加。今後、国民誰もが、より長く、元気に活躍できるよう、①多様な就労・社会参加の環境整備や②健康寿命の延伸を進めるとともに、③医療・福祉サービスの改革による生産性の向上を図りつつ、④給付と負担の見直し等による社会保障の持続可能性の確保を進めることが必要。
- このため、「2040年を展望した社会保障・働き方改革本部」を設置するとともに、部局横断的な政策課題について、従来の所掌にとらわれることなく取り組むためプロジェクトチームを設けて検討する。

### 2040年を展望した社会保障・働き方改革本部



### 横断的課題に関するプロジェクトチーム

- ①健康寿命延伸PT(疾病予防・介護予防に関する施策等)**  
主査：審議官(健康局) 副主査：審議官(保険局)、審議官、統括調整官
- ②疾病・介護予防、健康づくり実証事業推進PT(予防・健康づくりの実証事業)**  
主査：審議官(健康局) 主査代理：医療介護連携政策課長  
副主査：厚生科学課長、歯科保健課長、健康課長、がん・疾病対策課長、認知症施策推進室長、老人保健課長、国民健康保険課長、参事官(統総)
- ③医療・福祉サービス改革PT(ロボット、AI、ICTの実用化等)**  
主査：審議官(老健局) 副主査：審議官(医政局)、統括調整官
- ④高齢者雇用PT(高齢者の雇用就業機会の確保等)**  
主査：高齢・障害者雇用開発審議官 副主査：審議官(職業安定局)、審議官(人材開発統括官)
- ⑤就職氷河期世代活躍支援PT(就職氷河期世代の活躍支援)**  
主査：厚生労働審議官  
副主査：審議官(人材開発統括官)、職業安定局長、雇用環境・均等局長、社会・援護局長、人材開発統括官、政策統括官、審議官(統計、総合政策、政策評価担当)
- ⑥障害者雇用・福祉連携強化PT(雇用施策と福祉施策の連携等)**  
主査：厚生労働審議官 副主査：高齢・障害者雇用開発審議官、障害保健福祉部長
- ⑦地域共生PT(縦割りを越えた地域における包括的な支援体制の整備等)**  
主査：審議官(政策統括官(総合政策担当))  
副主査：審議官(社会・援護局)、審議官(子ども家庭局)、障害保健福祉部長、審議官(老健局)
- ⑧賃金底上げPT(最低賃金を含む賃金引き上げをしやすい環境の整備等)**  
主査：厚生労働審議官  
副主査：審議官(労働基準局)、医政局長、生活衛生・食品安全審議官、労働基準局長、職業安定局長、雇用環境・均等局長、子ども家庭局長、社会・援護局長、障害保健福祉部長、老健局長、保険局長、年金局長、人材開発統括官、政策統括官



## 構成

**主査**：厚生労働審議官 **副主査**：職業安定局高齢・障害者雇用開発審議官、社会・援護局障害保健福祉部長

## 主な検討事項

- ・ 障害者の就労支援全体の在るべき(目指すべき)姿
- ・ 地域の就労支援機関の連携の強化
- ・ 通勤支援の在り方
- ・ 職場等における支援の在り方
- ・ 障害者雇用率制度の対象障害者の範囲
- ・ 障害者雇用率制度における就労継続支援A型事業所の雇用者の評価
- ・ 就労継続支援A型事業所に対する障害者雇用調整金の取扱い
- ・ 自宅や就労施設等での障害者の就業機会の確保の在り方 等

## 開催状況 ※1

第1回	令和元年7月25日	議事：(1)今後の検討の進め方について (2)その他
第2回	令和元年8月7日	議事：(1)障害者雇用と福祉の連携強化に向けた検討体制の充実(案)について (2)その他
第3回	令和元年10月2日	議事：関係者ヒアリング① (社会福祉法人りべるたす 理事長 伊藤佳世子氏(重度障害者の就労支援について))
第4回	令和元年10月7日	議事：関係者ヒアリング② ((独)高齢・障害・求職者雇用支援機構 副統括研究員 春名由一郎氏 (海外事例について))
第5回	令和元年10月18日	議事：(1)分身ロボットカフェの視察について (2)その他
第6回	令和元年11月12日	議事：関係者ヒアリング③(公益社団法人全国脊髄損傷者連合会(代表理事 大濱 眞氏)、一般社団法人日本ALS協会(会長 嶋守 恵之氏) (通勤支援や職場等における支援等の在り方について))
第7回	令和元年12月9日	議事：関係者ヒアリング④(社会福祉法人日本視覚障害者団体連合(会長 竹下義樹氏)(同上))
第8回	令和元年12月9日	議事：関係者ヒアリング⑤(社会福祉法人日本身体障害者団体連合会(会長 阿部一彦氏)(同上))
第9回	令和元年12月13日	議事：関係者ヒアリング⑥(一般社団法人日本経済団体連合会(労働政策本部長 正木義久氏)、日本労働組合総連合会(総合労働局長 仁平章氏)(同上))
第10回	令和元年12月24日	議事：(1)教育分野との連携について ※2 (2)その他 ※文部科学省との意見交換
第11回	令和2年2月3日	議事：(1)今後の障害者就労支援施策について (2)その他
第12回	令和2年3月19日	議事：(1)新型コロナウイルスの対応に係る障害者就労への影響等について (2)今後の障害者就労支援施策について(3)その他
第13回	令和2年6月29日	議事：(1)新型コロナウイルス感染症への対応について (2)今後の障害者就労支援施策について (3)その他
第14回	令和2年9月9日	議事：(1)今後の障害者就労支援について (2)その他

※1 PTでの検討状況については、適宜、社会保障審議会障害者部会及び労働政策審議会障害者雇用分科会に報告、議論

※2 教育分野との連携については、PTのもと、両省担当者間で引き続き検討を進める予定



障害者就労支援の更なる充実・強化に向けた主な課題と今後の検討の方向性  
(中間取りまとめ)

- 障害者の就労支援は、従前より、雇用施策と福祉施策の連携を進めながら対応してきたが、未だに十分な対応が出来ていない部分もあるとの指摘<sup>1</sup>がある。  
また、近年、IoT、AI、ロボット等の技術革新や多様な働き方の普及など、障害者就労を取り巻く環境も大きく変化してきており、新たな支援ニーズも出てきている。さらに、新型コロナウイルス感染症への対応として、企業においてはオンラインでの採用活動やテレワークでの在宅勤務の必要性などが高まっており、こうした新たな生活様式の定着を見据えた取組により、ウィズ・ポストコロナ時代には、障害者就労の可能性も更に拡がりを見せることが予想される。
- これらの課題に対応し、障害者がより働きやすい社会を実現していくためには、雇用・福祉施策の両者が共に、今抱えている課題と真摯に向き合い、現行の制度にとらわれず、一つひとつ解決の糸口を探っていくことが必要となる。
- このため、当プロジェクトチームにおいては、昨年7月から、中長期的な視野に立ち、障害者就労支援の更なる充実・強化に向けた主な課題を整理するとともに、今後の検討に必要な論点を議論してきたところである。  
今般、プロジェクトチームでの検討開始より概ね1年が経過し、一定の整理ができたことから、以下のとおり、当プロジェクトチームにおける主な検討の状況等を中間的に取りまとめた。

---

<sup>1</sup> 「障害者の雇用の促進等に関する法律の一部を改正する法律案に対する附帯決議」（令和元年5月10日衆議院厚生労働委員会）及び「障害者の雇用の促進等に関する法律の一部を改正する法律案に対する附帯決議」（令和元年6月6日参議院厚生労働委員会）において、「労使、障害者団体等が参画して、雇用施策と福祉施策の一体的展開の推進を審議できる体制を速やかに整備し、制度の谷間で働く機会を得られない、又は必要な支援等がないために継続して働くことができない等の障害者の置かれた現状を解消するため、通勤に係る障害者への継続的な支援や、職場等における支援の在り方等の検討を開始すること」等とされている。

## 第1 基本的な現状認識と今後の検討の方向性

### 1 障害者就労支援施策の沿革

- 「就労支援」は、障害者がその適性に応じて能力を十分に発揮し、地域で自立した生活を実現するための重要な柱のひとつである。
- このため、遡れば、旧労働省と旧厚生省に分かれていた頃から雇用・福祉施策双方において、必要な調整のもと、それぞれの政策目的に沿った取組を進めてきた。一方で、平成13年に厚生労働省が発足してからも両者の隔たりを指摘する声<sup>2</sup>が少なくなかった。
- その状況を打開するため、平成18年に、「就労支援」を柱のひとつとした障害者自立支援法（現・障害者総合支援法）<sup>3</sup>が施行されて以降、
  - ・ 雇用施策においては、従来通り、障害者雇用率制度と障害者雇用納付金制度を基軸に、障害者本人への職業リハビリテーションの提供機関として公共職業安定所（以下「ハローワーク」という。）、地域障害者職業センター、障害者就業・生活支援センターが支援を提供するとともに、
  - ・ 福祉施策においては、就労系障害福祉サービスとして、就労移行支援、就労継続支援（A型・B型）、就労定着支援（平成30年4月から新設）により、福祉から一般就労に向けた訓練等の支援を提供するという大きな体系のもと、障害者の就労支援を展開している。
- 両者ともに時勢に応じた制度改正を経て、近年、障害者雇用は着実に進展し、同様に「福祉から雇用」への流れも進展している<sup>4</sup>。

併せて、障害者就労を支える体制も、障害者本人の「働きたい<sup>5</sup>」、「自分に合った仕事を見つきたい」、「より多くの収入を得て地域で自立した生活を送りたい」といった希望や企業等からの支援ニーズに応じ、それぞれで着実に充実・強化してきた。

---

<sup>2</sup> 「今後の障害保健福祉施策について（中間的な取りまとめ）」（平成16年社会保障審議会障害者部会）において、「（中略）福祉・就労の間のつながりが十分ではなく、それらを含めた連携と協力関係の確立が重要である。このため、障害者福祉関係法と障害者雇用関係法の相互の関連性を明確にする必要がある」等とされている。

<sup>3</sup> 平成18年には、雇用施策においても、精神障害者に対する雇用率制度の適用や在宅就業障害者支援制度の創設等を内容とする改正障害者雇用促進法を施行している。

<sup>4</sup> 企業における雇用障害者数は令和元年6月1日時点で56.1万人に上っており、ハローワークや障害者就業・生活支援センターにおける障害者の年間就職件数も令和元年度にそれぞれ103,163件、17,072件に上っている。また、就労系障害福祉サービスから一般就労への移行者数は、毎年増加しており、平成30年度では約2万人（19,963人）の障害者が一般企業へ就職している。

<sup>5</sup> 直近5年間でハローワークの新規求職申込件数（平成26年度179,222件⇒令和元年度223,229件（+24.6%増））や就労移行支援事業所の利用者数（平成26年度28,737件⇒令和元年度34,160件（+18.9%増））が2割近く増加しているほか、特別支援学校からの就職者数も着実に増加（平成26年3月卒5,557人⇒平成31年3月卒7,019件（+26.3%増））している。

## 2 基本的な現状認識

- 上記の沿革を経て、双方に進展している障害者の就労支援であるが、その一方で、昨今、以下のとおり、雇用・福祉施策の双方で整理・解決していくべき課題等も顕在化してきている。

### 【雇用施策と福祉施策の制度が縦割りになっていること等による課題】

- ・ 障害者本人の就労能力や適性を客観的に評価し、可視化していく一般的な手法や、ノウハウ、仕組みが確立されていないため、必要な支援等を障害者本人や関係者が考えていく際に参考となる共通の判断基準等がない。このため、雇用・福祉施策における支援の利用に当たっての判断は現場に任せられている実態があり、雇用・福祉の両制度を通じて、必要な支援等についての視点や基準が共有されていないことから、障害者本人を中心としたシームレスな就労支援が提供できていない。
- ・ 医療面や生活面の支援が必要な重度障害や、精神障害、発達障害、高次脳機能障害、難病のある方、高齢障害者についても就労支援ニーズが増大する中で、雇用・福祉施策双方において、障害者本人の能力・適性等に応じた支援や雇用管理に関する事業主支援等のノウハウを十分に蓄積し、広く展開する取組<sup>6</sup>が更に求められている。一方、障害者就労を支える人材その他資源については、両者において、質・量ともに限られている状況<sup>7</sup>にある。
- ・ 職場での介助や通勤の支援などのように、雇用施策と福祉施策との間に「制度の谷間」が生じ、十分な対応が出来ていない部分がある一方で、例えば、定着支援において、障害者就業・生活支援センターと就労定着支援の関係のように、支援施策間の役割関係の不明確さや支援内容の重複感の指摘を受ける部分もある。
- ・ 国の機関であるハローワークを中心に支援を展開する雇用施策と、市町村を中心に支援を展開する福祉施策とでは、制度の成り立ちや行政の仕組み、財源等がどうしても異なることから、運用が縦割りになりやすい。

### 【就労支援ニーズの増大に対応する必要が生じてきた課題】

- ・ 医療面又は生活面の支援が必要な重度障害や、精神障害、発達障害、高次脳機能障害、難病のある方、高齢障害者についても就労支援ニーズが増大する中で、雇用・福祉施策双方において、障害者本人の能力・適性等に応じた支援や雇用管

<sup>6</sup> 障害者職業総合センターや地域障害者職業センター（独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構）では、就労支援の経験年数に応じたステップアップ方式による医療・福祉等の関係機関の就業支援担当者に対する専門的な研修を展開しており、更なる取組が求められる。

<sup>7</sup> 令和3年度障害福祉サービス等報酬改定検討チームでの団体ヒアリング（令和2年7～8月）において、「経験がほとんどない従事者を採用するケースが多数見られ、支援スキル不足から一般就労につながらないケースも少なくない」「就労支援を学ぶ機会が少なくなっており、福祉と労働の双方を横断的に人材育成の検討が必要」など、複数団体から就労支援ノウハウの不足や人材育成の課題が指摘されている。

理に関する事業主支援等のノウハウを十分に蓄積し、広く展開する取組が更に求められている。一方、障害者就労を支える人材その他資源については、両者において、質・量ともに限られている状況にある。(再掲)

- ・ 障害者について、これまで就職や職場定着に重点が置かれてきたところ、中長期的なキャリア形成のニーズが増大している。
- ・ 在宅就労・テレワーク・短時間勤務や雇用以外の働き方等の多様な働き方のニーズが増大している<sup>8</sup>。
- ・ I o T、A I、ロボット等の技術革新の進展に加え、新型コロナウイルス感染症の影響により、オンラインの就労支援・訓練や業務創出・テレワーク等のニーズが増大しており、こうした新たな生活様式の定着を見据えた取組により、ウィズ・ポストコロナ時代には、障害者就労の可能性が更に拡大することが予想される。

#### 【現行制度が抱えている課題】

##### <雇用施策に内在している課題>

- ・ 障害者雇用施策は、障害者雇用率制度と障害者雇用納付金制度を中心に展開されてきたが、この仕組みの下では、障害者雇用情勢が進展を続ける場合には、納付金を納付する企業が減少し調整金の支給を受ける企業が増えることから、基本的には、法定雇用率が引き上げられる等の制度的要因が生じない限り、納付金財政は逼迫していくという課題があるとの指摘もある。また、大企業や就労継続支援A型事業所等で障害者を多数雇用しており、かつ障害者雇用調整金が上限なく支給されているようなケースにおいては、企業同士の社会連帯に基づく範囲を超えて、負担の調整を受けているのではないかと指摘もある。
- ・ その他、障害者雇用率制度と障害者雇用納付金制度については、対象障害者の範囲や在宅就業障害者支援制度等について、福祉施策との連携を進めながら検討する必要がある。

##### <福祉施策に内在している課題>

- ・ 一般就労への移行を役割としている就労移行支援<sup>9</sup>について、移行実績が未だ低調な就労移行支援事業所が一定数存在する。
- ・ 障害者が利用者であると同時に労働者でもある就労継続支援A型<sup>10</sup>について、

---

<sup>8</sup> 雇用以外の働き方に関する支援実態について、多くの自治体の声として多様な働き方の支援のノウハウがない、支援体制が整っていないといった声が多かった(令和元年度厚生労働省障害福祉課調べ)

<sup>9</sup> 就労移行支援から「一般就労への移行」は着実に増加しているが、未だ実績が低調な事業所も存在する。今後、具体的な支援内容と実績との関係性など、支援の質について実態把握が必要である。

<sup>10</sup> 昨今、経営悪化を理由に廃業し、障害者を大量に解雇した就労継続支援A型が一部の地域で相次いだ事案が社会問題となった。また、就労継続支援A型事業所から一般就労への移行が円滑に行われていないとの声も聞かれる。制度創設当初に、一般就労に向けた訓練として想定していた役割や目的が果たされているのか等について改めて整理が必要である。

労働の対価として最低賃金を支払えるだけの収益を上げられる生産活動が行われておらず、経営改善が必要な事業所が全体の約7割に上る。

- ・ 様々な障害のある方たちの福祉的な就労の場となっている就労継続支援B型<sup>11</sup>について、利用者の障害特性や利用ニーズが多様化している実態があり、全国の平均工賃月額はまだ1万6千円程度ではあるものの、事業所内で工賃向上の取組に馴染まない利用者も増えていると指摘されている<sup>12</sup>。

### 3 今後の検討の方向性

- 上記の課題を踏まえ、障害者就労支援を今後更に進展させていくために、
  - ・ 障害者本人の希望や能力・適性を的確に把握し、本人を中心としたシームレスな就労支援を実現していくため、従来の制度の枠組みにとらわれず、雇用施策と福祉施策の両者が共通して利活用できる新たな仕組みを検討するなど、両者の一体的展開を推進し、効果的で、切れ目ない専門的支援体制を構築すること
  - ・ 障害者が安心して働き続けられるような環境を整備していくため、両者が一丸となった就労支援に係る専門人材の育成・確保を推進するとともに、障害種別や程度にかかわらず、多様な働き方を支えるための支援を検討するなど、障害者本人や企業等からの新たな支援ニーズに対応することなどが必要となる。

また、これらを念頭に置きつつ、雇用・福祉施策双方において現行制度が抱えている課題についても、その在り方を再確認・再整理し、解消を目指した検討を進めていかななくてはならない。

- さらに、今後の検討を進めていくに当たっては、例えば、次の視点も加味し、その現状に的確に対応していく方策も併せて検討していくことが求められる。
  - ・ 医療面や生活面の支援が必要な重度障害や、精神障害、発達障害、高次脳機能障害、難病のある方、高齢障害者の就労支援ニーズの増大
  - ・ キャリア形成のニーズの増大
  - ・ 在宅就労・テレワーク・短時間勤務や雇用以外の働き方等の多様な働き方のニーズの増大
  - ・ I o T、A I、ロボット等の技術革新の進展
  - ・ ウィズ・ポストコロナ時代における新たな生活様式の定着

---

<sup>11</sup> 現在、訓練・就労の場として、継続的な工賃向上を目指す一方で、地域における多様な社会参加・就労ニーズを受け止めている状況にある。制度創設当初に想定していた役割や目的に照らし、改めてその役割等の整理が必要である。

<sup>12</sup> 令和3年度障害福祉サービス等報酬改定検討チームでの団体ヒアリング（令和2年7～8月）において、高工賃を達成した事業所を評価すべきという声がある一方、障害特性等で利用日数や作業時間が短くなる方を多く受け入れている事業所もあるといった意見があった。

- 以上を念頭に、次の3つの柱で、今後の検討に必要な論点に係る現時点の検討状況を整理した。第2においては、この柱に沿って、それぞれ今後の検討に当たっての論点の方向性を大まかに整理する。

1. 効果的で、切れ目のない専門的支援体制の構築
  - (1) 共通のプラットフォームとして利活用できる評価の仕組みの創設等
  - (2) 就労支援人材の育成・確保
  - (3) 通勤や職場等における支援の充実等
2. 技術革新や環境変化を踏まえた多様な就労支援ニーズへの対応
  - (1) 就労支援人材の育成・確保（1.（2）と同じ）
  - (2) 多様な就労支援ニーズへの対応
3. 雇用・福祉施策双方において現行制度が抱えている課題への対応
  - (1) 障害者雇用促進制度の在り方等の見直し
  - (2) 就労系障害福祉サービスの見直し

## 第2 障害者の就労支援に関する当面の方向

### 1. 効果的で、切れ目のない専門的支援体制の構築

#### (1) 共通のプラットフォームとして利活用できる評価の仕組みの創設等

雇用・福祉施策の双方において支援体制が充実してきた一方、障害者が地域の、どの支援機関を利用することが適切であるかということについて、共通の判断基準や統一的な評価をもって、障害者本人や家族、教育関係者等に助言できるだけの体制が、質・量ともに十分とはいえない現状にある<sup>13</sup>。このため、雇用・福祉の両制度を通じ、障害者本人の能力等に応じて適切な支援に繋がられていない面があり<sup>14</sup>、本人を中心としたシームレスな就労支援が提供できていないことが課題となっている。

そこで、障害者本人とともに、一人ひとりの就労困難性や支援の必要性等を客観的に可視化し<sup>15</sup>、その内容を踏まえ、

- ・ 障害者本人が働く場や働き方を主体的に選択するとともに、
- ・ 雇用の場であれ、福祉の場であれ、ライフステージに応じて必要とされる就労支援が提供される

ような、雇用・福祉施策の双方において利活用できる共通のプラットフォームとしての就労能力や適性の評価の仕組みの創設や一人一人の就労に向けた支援計画（就労支援プラン）の共有化を検討してみてもどうか。

また、その際、更なる展望として、例えば、教育施策等の関連分野との連携も合わせて検討していく必要があるのではないか。

さらに、この仕組み等を適正に運用していくためには、その前提として、判断基準や評価の標準化・一般化はもとより、高い専門性を有する実施体制の確保が求められるのではないか。このため、実施体制の確保については、後述する「(2) 就労支援人材の育成・確保」の中、併せて検討する必要があるのではないか。

#### (2) 就労支援人材の育成・確保

障害者の就労支援に携わる専門的な支援人材については、近年の障害者雇用の進展や精神・発達障害者の雇用の著しい増加、重度障害者や高齢障害者の支援ニーズの増大等により、求められる役割・スキルが徐々に変化してきている。また、障害者の就労支援の質の向上を図るためには、障害者本人の能力・適性等に応じた支援や雇用管理に関する事業主支援等のノウハウの確立とともに、これらのノウハウを

<sup>13</sup> 現在、障害者就労分野におけるアセスメントとして、地域障害者職業センターにおける職業評価に基づく相談・援助があり、専門性に裏付けられた、その相談・援助に対する対外的な評価は高いものの、都道府県単位に約1カ所の拠点であることから、身近な支援として利用できる体制とは言い難い。

<sup>14</sup> 「障害者等が最初に相談したところが、市町村や福祉事業所であれば就労系障害福祉サービスに行き、ハローワークであれば障害者雇用企業に就職する」といった声も聞かれる。

<sup>15</sup> 現時点において、雇用・福祉施策双方において十分に活用できる統一的な評価手法などは存在しない。



駆使できる人材の育成・確保が急務となっている。さらに、これらのノウハウについては、雇用・福祉施策の双方で大半が共通しているものであり、また、実際の就労支援に携わる人材にとっては、雇用・福祉施策のどちらに携わるかに関わらず、専門性の一つとして雇用・福祉施策の双方に係る知識等を身に付けておくべきものでもある。

このため、障害者就労に携わる専門的な支援人材について、将来的にはスキルの構造化・体系化を図り、一定のステータスとしてキャリアパスを確立することも念頭に、雇用・福祉施策を跨がる横断的なものとして、求められる役割・スキルの変化に対応した統一的なカリキュラムの作成や共通の人材育成の仕組みの構築等を検討する必要があるのではないか<sup>16</sup>。

また、各就労支援機関の役割の明確化等を図りながら、障害者就労に携わる専門的な支援人材の役割等を整理<sup>17</sup>する必要があるのではないか。

さらに、先述した「(1) 共通のプラットフォームとして利活用できる評価の仕組みの創設等」の実施体制の確保についても、「就労支援人材の育成・確保」の中で併せて検討する必要があるのではないか。

なお、地域における就労支援の広がりの中で、その高度な専門性とノウハウの蓄積を活かした業務の展開を図ることが重要であることから、地域障害者職業センターの役割として、地域において就労支援を担う専門的な人材の育成及び地域の支援機関に対する助言・援助を一層充実することを目指していく必要があるのではないか。

### (3) 通勤や職場等における支援の充実等

障害者が希望や能力・適性に応じて生き生きと活躍できる社会に近づけていくため、雇用・福祉施策において対応が不十分であり「制度の谷間」<sup>18</sup>となっている通勤や職場等における支援について、早期に検討を進め、対応策を講じる必要があるのではないか。

このため、令和2年度において、意欲的な企業や自治体を支援するため、

---

<sup>16</sup> 統一的なカリキュラムの作成等の検討に当たっては、現在、障害者職業総合センターや地域障害者職業センターで実施されている専門研修の内容や体系などを参考することが想定される。

<sup>17</sup> 現在、企業における障害者雇用推進者や障害者職業生活相談員、障害者就業・生活支援センターにおける就業支援担当者や生活支援員、就労移行支援事業所における就労支援員その他就労系障害福祉サービスにおけるサービス管理責任者、職場適応援助者（ジョブコーチ）等、障害者就労を支える多様な人材が存在している。また、過去に「障害者の一般就労を支える人材の育成のあり方に関する研究会報告書」（平成21年3月）（厚生労働省職業安定局）において一定の整理はしている。

<sup>18</sup> 現行制度上、障害福祉サービス（訪問系サービス）は、通勤、営業活動等の経済活動に対する支援は対象外とされている。障害者雇用促進法に基づく納付金関係業務として、雇用管理のために必要な職場介助者や通勤を容易にするための通勤援助者の委嘱等を行う事業主に対して助成金を支給しているが、支給期間が設定されている。

- ・ 雇用施策として、障害者雇用納付金助成金の拡充を図るとともに、
- ・ 福祉施策として、自治体における地域生活支援事業を活用する取組を事業化し、両者が連携した新たな取組を創設したところである。

また、今後も引き続き、本年 10 月から実施する雇用施策と福祉施策の連携による新たな取組の実施状況等を踏まえながら検討を重ねていくこととする。

一方、地域における定着支援については、平成 30 年 4 月から障害福祉サービスとして就労定着支援事業が創設されたことも相まって、雇用・福祉施策における支援内容に重複が見られる部分である。

障害者雇用の進展とともに、定着支援の重要性・必要性が一層高まっていることから、その支援体制の整理・確保に向け、就労定着支援事業や障害者就業・生活支援センター、職場適応援助者（ジョブコーチ）による支援については、それぞれの役割分担を明確化してはどうか。特に、雇用・福祉施策の両方の性格を持つ障害者就業・生活支援センターについては、その役割や期待が広がり続けている現状を受け、支援内容を重点化することなども検討する必要があるのではないかと。

## 2. 技術革新や環境変化を踏まえた多様な就労支援ニーズへの対応

### (1) 就労支援人材の育成・確保（1.（2）と同じ）

障害者の就労支援に携わる専門的な支援人材については、技術革新や環境変化を踏まえた多様な就労支援ニーズへの対応といった観点からも、1.（2）において述べた内容のとおり、その育成・確保を図っていく必要があるのではないかと。

### (2) 多様な就労支援ニーズへの対応

I o T、A I、ロボット等の技術革新に加え、新型コロナウイルス感染症への対応への対応として、企業においてオンラインでの採用活動の導入やテレワーク実施の機運も高まっている。その一方で、就労支援の現場に目を向けると、通勤を想定した通所・対面での支援を基本としているところが少なくない<sup>19</sup>。

このため、技術革新や環境変化を踏まえ、障害者の職務選定や雇用管理の在り方を研究し、障害者雇用の現場において業務の創出・改善やテレワークの促進を図るとともに、就労支援の現場においても、障害者本人の希望や障害特性も踏まえ、通勤だけでなく、テレワーク等による在宅就労も想定した支援の促進策を検討する必要があるのではないかと。

また、障害者について、これまで雇入れと職場定着支援に重点が置かれてきたところであるが、中長期的なキャリア形成のニーズがますます高まっているため、多

<sup>19</sup> 実際、今般、新型コロナウイルス感染症への対応として、就労系障害福祉サービスにおいて在宅での支援が必要となった際、「どのように支援すればよいか分からない。ノウハウがない。」「在宅では支援ができない」といった声も多く聞かれた。また、自治体においても、原則通所での支援を想定していることから、通所（外出）が出来る障害者については、在宅での就労系障害福祉サービスの利用を認めていないところもある。

様なニーズに即した在職者の訓練やオンラインによる訓練を含め、人材開発施策とも連携しながら、今後の対応策を検討していく必要があるのではないか。

さらに、現在、障害者雇用率制度においては一定の労働時間以上の直接雇用を基本<sup>20</sup>としており、また、福祉施策<sup>21</sup>においても、雇用施策と連動し、就労系障害福祉サービスからの出口として雇用関係のある働き方を促進（「一般就労への移行促進」）している。一方、障害の状況によっては、現在の障害者雇用率制度や就労系障害福祉サービスが評価している働き方が直ちに馴染まないという人も少なくない。

今後、障害種別や程度にかかわらず、本人の希望と障害特性に応じた、障害者がより働きやすい社会を実現していくためには、障害者の就労支援の意義や目的を改めて確認し、従来の働き方にとらわれず、短時間雇用や雇用関係以外の働き方など、多様な働き方への対応も検討する必要があるのではないか。

なお、障害者の多様な働き方に対する支援のひとつとして、従来から就労系障害福祉サービスとして展開している就労継続支援B型事業については、後述のとおり、その役割を再整理していく必要があるのではないか。

### 3. 雇用・福祉施策双方において現行制度が抱えている課題への対応

#### (1) 障害者雇用促進制度の在り方等の見直し

「今後の障害者雇用施策の充実強化について」（平成31年2月13日労働政策審議会障害者雇用分科会意見書。以下「意見書」という。）において、障害者雇用率制度等における「就労継続支援A型事業所の雇用者の評価」や「対象障害者の範囲<sup>22</sup>」などについては、「雇用施策と福祉施策の連携を進めながら、引き続き検討することが適当」とされている。

このため、意見書にあるとおり、障害者雇用率・納付金制度の在り方について引き続き検討を重ね、例えば、障害者雇用率制度の計算式の分子における就労継続支援A型事業所の利用者の取扱いや障害者雇用調整金における就労継続支援A型事業所に関する取扱い<sup>23</sup>については、就労継続支援A型事業所の今後の在り方の見直

<sup>20</sup> 雇用施策においても雇用以外の働き方を支える在宅就業障害者支援制度があるものの、当該制度はあくまでも一般就労への移行制度として設けられているものである。また、当該制度については、現行の実績が低調であり、民間企業等からの発注促進策について検討すべき旨の指摘がある。

<sup>21</sup> 福祉施策では、就労継続支援B型事業において雇用関係のない働き方を支援している。また、国・地方公共団体等は障害者優先調達推進法に基づき就労継続支援B型事業所等に対して物品等の優先調達に努めることとされている。この、いわゆる優先調達については、各機関における取組にバラツキがあることが課題となっている。

<sup>22</sup> 障害者雇用率制度の対象障害者の範囲について、現行では、原則として障害者手帳等の所持者に限定されているが、今後は障害者手帳所持者以外も含めるかどうかを検討課題となっている。

<sup>23</sup> 障害者雇用率の計算式の分子（雇用されている障害者）において、現行では就労継続支援A型事業所の雇用者も含めているが、今後は除くかどうかを検討課題となっている。また、障害者雇用調整金の支給において、現行では、一般企業における雇用者か就労継続支援A型事業所における雇用者かの区別をしていないが、就労継続支援A型事業所に関する今後の取扱いが検討課題となっている。

し状況を踏まえた検討をしていく必要があるのではないか。また、障害者雇用率制度の対象障害者の範囲については、独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構における調査研究の成果等を活かしながら、精神通院医療の自立支援医療受給者証や指定難病の医療受給者証の交付者等、障害者手帳を所持していない者に関する取扱いの検討を進めるとともに、上記1(1)にある「共通のプラットフォームとして利活用できる評価の仕組みの創設」の検討内容を踏まえ、その利活用も視野に、引き続き検討していく必要があるのではないか。

また、雇用施策における職業リハビリテーション機関（ハローワークや地域障害者職業センター等）については、地域の就労支援を進めていく上で引き続き重要な役目を担っている。このため、福祉施策との連携を更に進めていく中で、その役割や在り方を再確認することも必要ではないか。

例えば、

- ・ ハローワーク<sup>24</sup>について、今後も就労支援の中核的な役割を果たすとともに、積極的なマッチングの実現に資するよう、関係機関と連携したチーム支援等の事業主向け支援を強化することを検討する必要があるのではないか。
- ・ 地域障害者職業センター<sup>25</sup>について、これまで以上に、地域において就労支援を担う専門的な人材の育成及び地域の支援機関に対する助言・援助を通じて、地域の就労支援力の底上げを図ることを検討する必要があるのではないか。

## (2) 就労系障害福祉サービスの見直し

福祉施策として展開している就労系障害福祉サービスについては、先に挙げたとおり、支援の質の担保など、多くの課題を抱えている。

平成30年4月から改定した障害福祉サービス等報酬において、その解消に向けた対策<sup>26</sup>を講じたところではあるものの、雇用・福祉施策双方において効果的な就労支援を展開していくためには、就労系障害福祉サービスと他の就労支援機関の役割関係を明確化するなど、現行の制度下で展開されている支援の枠組みの再編も視野に、その在り方を再確認し、目の前の課題解決に向けた対策を実施していく必要があるのではないか。

例えば、

- ・ 就労移行支援について、一定水準以上の支援の質が担保されるよう、雇用施策

---

<sup>24</sup> 近年、企業向けチーム支援等による事業主向け支援及び障害特性に応じた専門家の配置等による障害者向け支援を広く強化してきたが、今後も高まる障害者・事業主の支援ニーズを踏まえ、支援の重点化の検討が必要である。

<sup>25</sup> 就労困難性の高い精神障害者・発達障害者・高次脳機能障害者等に対する専門的支援、雇用管理等に苦勞する事業主に対する支援、就労支援機関に対する研修・援助等を広く強化してきたが、今後も高まる障害者・事業主の支援ニーズを踏まえ、支援の重点化の検討が必要である。

<sup>26</sup> 平成30年4月からの障害福祉サービス等報酬改定において、就労移行支援事業については一般就労への定着実績に応じた報酬体系にするなど、各事業所の実績によりメリハリをきかせた報酬体系としている。

における支援を参考に、その支援内容を整理する必要があるのではないか。

- ・ 就労継続支援A型については、その役割や目的について、一般就労への移行を更に促進する観点や雇用施策との関係などを踏まえ、整理する必要があるのではないか。地域における多様な就労・社会参加ニーズに対応している就労継続支援B型についても、その役割を再整理する必要があるのではないか。

また、これらの検討に当たっては、雇用施策との連携にとどまらず、教育・医療などの関連施策との連携や、人材開発施策との関係なども踏まえ、検討を重ねていく必要があるのではないか。

### 第3 今後について

- この「中間取りまとめ」において概ね整理した事項については、今後、障害当事者や労使を含む雇用・福祉施策双方の関係者を交え、さらに詳細な検討を行う必要がある。
- 検討に当たっては、今日まで進展してきた障害者の就労支援が後退することなく、更なる進化を遂げることができるよう、人材開発施策や教育などの関連分野との連携や財源の問題なども含め、様々な観点から検討を深めていくことが重要である。
- 例えば、関連分野との連携についても、雇用・福祉施策との関係同様、本人を中心としたシームレスな対応が出来る部分はないか、また財源の問題についても、雇用・福祉施策双方の枠組みのほか、今般プロジェクトチームで検討を重ねて本年10月から実施する通勤や職場等における支援の新たな取組のように、両者を組み合わせて対応すべき部分はないかなど、この「中間取りまとめ」で示した「今後の検討の方向性」も参考にしつつ、関係者ととも、新しい在り方を考えていくことも必要である。
- 当プロジェクトチームについても、引き続き、障害者就労支援の更なる充実・強化に向けて解決すべき課題などについて、幅広く議論を重ねる予定である。

以上