

障害者の就労支援に関する 障害者部会における委員意見

厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課

企業等で雇用されている間における就労継続支援の利用

- 本来は雇用主である企業等が責任を持って雇用を持続して、常勤雇用に導くことが望ましい姿。就労継続支援の弾力的な利用については、その利用要件など、ある種、慎重な議論と取扱いが必要。
- 週20時間未満の短時間勤務の取扱いという部分に関しては、安易な短時間勤務の誘導にならないように、ぜひ慎重に進めていただきたい。
- 企業等で雇用されている間における就労継続支援事業の在り方についての検討を進める際に、障害特性を踏まえた検討が重要。例えば、環境変化に敏感である場合、従事する作業内容や従業員の変化に適応できないということも考えられるので、就労継続支援事業の併用が効果的なのかを含めて、個別の検討も必要。
- 加齢等の影響による体力の低下等により、企業から福祉に移行してきた方について、本人の意向を踏まえ、体力が回復した場合には、企業等に戻るといった選択肢も残しておく必要がある。
- 雇用側からすると、手続が非常に煩雑になるような状況になると、結局、解雇とか雇い止めみたいなものが発生してしまうことが懸念されるので、やはり障害者雇用と一般雇用の雇用形態に応じて、管理が働いている期間に行き来するということになると、煩雑にならないように、シンプルな形で管理ができるように工夫ができることが大事。そのためには、やはり企業の中に、そういった障害を持って働く方々の相談が気軽にできる部門なり人材なりを置くということが大事。
- 精神障害のある方にとっては、長時間労働というのは本当に高いハードルになってしまう方が多く、障害者雇用分科会においても、週に20時間未満での働き方を認めるなどの配慮がなされることにより、安定して働くことが可能な者もいるという報告があり、この報告は、これまでの精神障害がある人の就労状況や、私どもの身近な事例とも一致している。継続的に短時間の働き方を認められることで、安定的に継続して就労できる人というのは確実に増えるだろうと考えられる。
- 段階的に働く時間を増やしていく場面とあるが、できれば増やすことを前提としない働き方を認めていくことも必要。働く時間を増やすという場合にも、相当に時間をかけて増やしていくことが安定につながるという人もいる。特に福祉から雇用への移行については、画一的な対応のみならず、一人一人の状況に合わせた対応ができるような体制を目指す必要がある。

企業等で雇用されている間における就労継続支援の利用

- 20時間未満の人たちもきちんと働けるような状況を、長く働けるような雇用状況をつくり出していくべき。その際、社会保険等についても20時間という規制があるので、ぜひそういう特殊な一部の障害者について、社会保険にも加入できるような仕組みをつくっていただきたい。
- 雇用施策である一般就労と福祉施策である福祉的就労を分断して考えるのではなく、一般就労を支えるために福祉的就労を活用するという従来にない発想なので、企業で就労を希望している障害者を支える支援として、今後、有用な選択肢となり得る。ただし、あくまでも一般就労に軸足を置いた運用となるべきであり、福祉的就労の並行利用は期限を区切るなど、従来の就労継続支援事業とは異なる運用をすべき。加齢等による方への対応について、並行利用が可能となることで、福祉サービスへのソフトランディングが円滑に進むと思われる。
- 多様なニーズに対応するためにも、障害者雇用制度において、週20時間未満の労働に関する雇用率のカウント方法を、例えば、積上方式などに見直しを行うなどして、短時間就労者の受入れの動機づけになることで、企業によって効果的な雇用率達成に向けた運用が図れるのではないか。
- 企業等の受け皿づくりとして、まずは、企業等の障害者雇用に対する経営者、労務管理担当者、衛生管理者等の理解を推進する必要がある。特に障害者雇用率制度があるからではなく、地域共生社会の視点から障害者雇用に対する取組を企業等が行うように、組織風土を見直していくということも必要ではないか。そこで働く従業員の方々に、障害者の特性を十分理解して深めることがポイント。特に一般職員のみならず、障害者の方においても、メンタルサポート、ハラスメント防止、ストレスチェック等による労務環境の改善は、極めて重要であるし、何よりも、本当につらいお気持ちをされている障害者の立場になって、優しい気持ちをしっかりと持ち合わせて職場で迎え入れるという、そういった企業の姿勢というのは不可欠。
- このコロナ禍において、IT化への障害者に対する支援、こういったことも併せて重要であり、必要に応じて、産業医とか、従業員50人未満の企業においては、地域産業保健推進センターを十分に活用していただきたい。

新たな就労アセスメント

- 精神障害の方に関して言うと、症状と障害は併存をするという考え方で、当然そのアセスメントということに関しては、症状に対するアセスメント、これも必要になってくる。これに関して言えば、雇用あるいは福祉、これの連携というだけではなくて、そこには医療との連携という視点も必要。
- アセスメントの内容を検討するに当たっては、その項目や指標について障害特性を十分に考慮し、策定することが重要。
- その人のニーズ、就業の可能性、能力等々のことを評価した上で、しかるべきところへつなげていくという部分では、このアセスメントを制度化するというのは、非常に大事。ただ、その人の身体的な能力というか、その辺りのアセスメントも少し含んでくるのかなと思うので、やはり、医療との連携というところが重要。
- アセスメントを実施する方、障害はやはり多岐多様にわたるので、しっかりと進めていけるように、いろいろな順序を決めるとか、それから誰にターゲットまず当てていくのかとか、そういったことも議論が必要。
- 御本人と、また支援する立場の人が、ある程度客観的にその人自身が持っている力や強みというものを理解して、どのような働き方を選択できるのか、あるいはどんな支援、配慮を含めた、どのような環境を整えることで働くことが可能になるかということを通理解として持てるようになる、このことを期待して、この制度化には大変賛成をしたい。その一方で、このアセスメントが、とても単純な能力判定的な使われ方をされるおそれはないのかということ、大変不安に思っている。働きたい気持ちの人が、その制度によって失望させられるということが起きないようにすることがとても重要。
- 提案されているアセスメントの実施によって、就労系サービス事業所全体で、一般就労の実現に向けた支援の感度というものを上げることも期待している。ぜひ、早期の実施に向けて検討を進めていただきたい。
- 個別給付での実施や委託方式による実施など、いろいろ考えられるが、最終的には、就労系サービスの全対象者にアセスメントを行うことを前提に制度設計をお願いしたい。その上で、段階的に拡大していくことが現実的であり、その際、どの事業のどの範囲を対象にしていくのか、アセスメントを行う事業者や、その人材の養成の在り方など、早期に検討し、イメージを協議していくことが必要。

新たな就労アセスメント

- アセスメントの質が極めて重要となることから、その質の向上を図るべき取組、あるいは人材育成、こういったものに対する取組というのは欠かせない。
- 当然医療を受けながら、障害者の方々も就労するというのは、現在も多いし、今後ますます増えてくることが予測されるので、そういった専門的な視点でのアセスメントの導入というのも必要ではないか。
- 相談支援専門員の数足りていない、地域によっては、かなりの人数を1人で相談支援専門員が担当しているという背景から考えると、簡単に、このアセスメントの役割を相談支援専門員に乘せていくということについては疑問が残る。
- 就労に関するアセスメントということになると、その方が就労するためには、生活上の問題も併せてアセスメントをしていただくということが、十分に質の高いアセスメントということになるが、就労系の方がアセスメントをするということになると、就労能力だけに重きを置きがちアセスメント傾向になってしまうこともあるのではないか。生活にも重きを置いて、その方がどうして仕事をしたいのかとか、それから仕事を通じてどんな希望を実現させていきたいのかといった、生活者の視点として就労を捉えて、能力だけということにはならないような形での議論、アセスメントの見直しをしていただきたい。
- アセスメントという評価軸そのものの在り方について、ぜひ利用者となる障害当事者と共に構築・検討していくようなことが求められる。
- 就労するという環境変化等においては様々な葛藤や揺らぎがある中で、現状の能力把握やニーズ把握等のアセスメントだけでなく、可能性を感じられるようなエンパワーメント的視点が大事。
- 就労能力や適性の評価という必要性は重要だと思うが、この方向が強過ぎると働くことができるかどうかのアセスメントがきつくなってしまって、いわゆるふるいにかける状態になりはしないかということ懸念。それを打破するために、基本的な方向性である重度障害者も力を発揮して働くことができる社会を具現化できるように、企業側が配慮すべきポイントとして、機会の保証という視点で、この人がというよりはこの仕事に就ける重度の人がいるのではないかということがポイントで打ち出せるようなアセスメントも加えていただくと、ふるいにかけるという意識は薄くなる。

障害者部会における委員の意見（第112回及び第113回障害者部会における意見を事務局が整理したもの）

新たな就労アセスメント

- 福祉・雇用の連携というところにおけるアセスメント、また、定着支援において、精神の方、難病の方など、医療機関との連携が必要な方たちがいる。とりわけ企業に就職した後はなかなか福祉サービスが入りにくいといったときに、もともとのアセスメントや定着支援のときに適切に医療機関を利用していく。ここと伴走した状態で就労が続くのだということを当事者並びに企業、また、福祉施設で認識が共有化できることが目標の一つとして支援されることが重要。

人材育成の推進

- 専門職として成り立つ仕組みづくりのために考えなければならないのは、障害別に特化した分野を支援するときに、その業務として、自立した業務を行うには対象者が少な過ぎる可能性がある。他方で、ジョブコーチの資格を持った者が現に就労している場所から離れたところでの事業所に勤務している障害者に支援をする場合の仕組みというものを考える必要もある。どういう仕組みにしていくことが、現実的な支援が可能になるのか、福祉事業所とのつながりでものを考えて配置するのか、それとも、福祉事業所と切り離れた形でのジョブコーチの配置が考えられるのか。福祉事業所とのつながりを念頭に置かないと、広い範囲での支援や一定のカテゴリーごとの障害種別に対する支援を広げていくことには結びつかないのではないかと。
- 就労移行支援事業の状況では、依然、実績が上がっていないところと、そうではないところの二極化が課題となっており、サービスの質の担保に向けて、まずは、基礎的研修を確立していくという方向性は、歓迎したい。基礎的研修を就労系サービスの中で悉皆研修にしてはという指摘もある。まずは就労移行支援及び就労定着支援の職員が悉皆の対象となることが考えられるが、段階的に職種を拡大していくなど、事業所の過度な負担にならないようお願いしたい。
- 就労支援に関する専門人材の確保や育成には、資格の制度の確立というものが不可欠である。実現すれば、有資格者の多くが福祉の分野に所属すること、福祉分野で働くことが考えられる。どのような資格制度であれば、福祉分野の中で就労支援の専門人材が活躍できるかなど、福祉の広がりも意識して議論を前に進めていただきたい。

定着支援の充実

- 就労定着支援事業所の設置数が思うように伸びていない。要因の一つに、毎年、コンスタントに一定数の就労実現者の輩出がなければ、人員の確保も含めて運営は厳しいという意見もよく聴く。なじみの事業所が就労定着支援を行うことを原則としつつ、全国で就労定着支援事業の穴が生じないためにも障害者就業・生活支援センターにも就労定着支援事業の指定ができるようにしておくことはやはり必要なのではないかと。ただ、障害者就業・生活支援センターが定着支援を実施する場合、あくまでも地域で定着支援の穴が生じないようにするため、セーフティーネットのための就労定着支援事業であるという情報発信が必要ではないかと。そういう理念的な発信と併せて、例えば障害福祉計画の目標数との兼ね合いであるとか、それから、ケース数の制限であるとか、そういったことも場合によっては検討が必要なのではないかと。
- 就業に伴う生活面の支援の役割を考えると、特に就労後の環境変化が大きい就労初期の支援こそやはり重要であるため、6か月を待たずに就労直後からこのサービスが利用できることが望ましい。この就職後間もない期間は就業面の支援、いわゆる職場適応期の支援についてもとても重要な時期なので、就労定着支援事業は生活支援に重きを置くならば、なおさら、この期間のジョブコーチ事業、職場適応支援事業の並行利用ができるように仕組みを整えていただきたい。
- 就労定着支援事業は、本来の制度内容である就業面に伴う生活面の支援のみならず、就業面の支援を行っている実態について指摘があった。就労支援の実践をする中で、ここからが就業支援、ここからは生活支援と全く分けて支援することは現実的にできないが、就労定着支援事業の性格、立てつけについて、いま一度、情報発信を強化していかなければならない。ただ、生活面の支援に重きを置くからといって、単に生活面の課題に介入するだけではなく、雇用している企業との間に入ってしっかり企業とともに生活支援における課題があれば調整や支援を行って、そして、雇用している企業も支援している。そういうスタンスが重要だと思うので、制度の情報発信についてはそのこともぜひ留意いただきたい。
- 就職に結びついたプロセスによって、できる、できないが分かれている。特に、特別支援学校を卒業して、すぐに就職した場合に就労定着支援を利用できない問題が各所から寄せられている。

障害者部会における委員の意見（第112回及び第113回障害者部会における意見を事務局が整理したもの）

定着支援の充実

- 就労移行支援事業所等を経て一般就労した方が6か月経過後に就労定着支援事業を利用するための計画相談支援が受けられず、就労定着支援事業を利用できない事例が報告されている。定着支援を充実し、こういった不利益をなくすため、就労移行支援事業等を経て一般就労した時点で就労定着支援事業に引き継ぐ仕組みの検討が必要。
- 障害者就業・生活支援センターは就業面、就労移行支援事業所、就労定着支援事業所は生活面の支援を行うと整理されているが、就職後の支援では両者の連携が大切。引き続き両者の連携について周知をお願いしたい。
- 福祉・雇用の連携というところにおけるアセスメント、また、定着支援において、精神の方、難病の方など、医療機関との連携が必要な方たちがいる。とりわけ企業に就職した後はなかなか福祉サービスが入りにくいといったときに、もともとのアセスメントや定着支援のときに適切に医療機関を利用していく。ここと伴走した状態で就労が続くのだということを当事者並びに企業、また、福祉施設で認識が共有化できることが目標の一つとして支援されることが重要。（再掲）

地域の支援機関の連携強化

- 障害者就業・生活支援センターを基幹型にするという方向性については賛成だが、どういう人材を配置するのか、それをどう育成していくのか、そういった仕組みがセットになっていないと、なかなか生かされない。
- 全国の障害者就業・生活支援センターの状況を見ると、やはり地域の就労支援の資源が少なく、直接支援が中心になっているところ、また、ワーカーの経験値などで力量的に今すぐ基幹型を担うことは難しいセンターもあると思われるため、全国一律・一斉にということとはなかなか難しいかもしれないが、やはり直接支援を増やしても、それに応じた人員が増やせるかということ、それもやはり限界があると思うので、障害者就業・生活支援センターは基幹型を担うのだという意識をセンターと地域の支援機関がその意識を持つためにも、この方向性は歓迎したい。
- 障害者就業・生活支援センターが地域の中で雇用と福祉の両分野の支援を担っているが、その支援については多岐かつ多様なものであるにもかかわらず十分な予算措置が講じられていない。事業内容に見合う十分な予算措置と人員の配置が必要。

就労継続支援A型の在り方・役割

- 労働による収入で賃金が払えていないことが一番の課題。本物の職場に近づけていく努力をA型自身がかつとしなければならぬ。働くことによって事業が成り立って、得られた収入が賃金として分配される。これは目指すべきところであり、そこを追求していかなければならぬし、この原則を大切にしないと雇用や労働の価値を変えてしまうことにもなりかねない。
- 障害者雇用・福祉連携強化の検討会でも、例えば特例子会社で働いている者とA型で働いている者と何が違うのかであるとか、A型が一般就労を促進する妨げになっていないかという趣旨の投げかけもあった。肌感覚としてはA型を利用している層と例えば特例子会社で働いている層とはやはりイコールではない。状態の安定性や生活面の課題、そもそも働ける労働時間など、その背景にもいろいろな課題があって、そこを支援や配慮によってA型の利用が成り立っている方が多くいるので、A型が対象とする層については、実態把握をした上でもう少し明確にしていくことも今後検討する必要がある。
- アセスメントが制度化された場合、A型事業は様々な理由で一般就労が困難な障害者の働く場であることがより明確化されることになる。A型事業の今後の在り方を検討する際には、人的配置を含め、職場環境が障害者に十分配慮されたものになるよう検討が必要。A型事業の利用者が労働者として雇用されているというプライドとモチベーションが維持できるよう、今後ともA型事業の利用者が障害者雇用率にカウントされる必要がある。
- A型事業の利用は障害者雇用に位置づけられていることから、企業等と同様に雇用に係るコストが発生するため、これらのコストの一部を補填・補完するものとして、納付金制度での助成金や補助金、調整金や報奨金が支給されている。訓練等給付費は職業生活の支援に係る経費であって、雇用を維持するためのものではないため、企業等と同様にA型事業が雇用を維持するためには納付金制度は必要不可欠。
- A型事業は、企業的な経済活動を行っているにもかかわらず会計処理が社会福祉法人会計の中の就労支援事業会計であるため、会計上の制約がかかることで自由な活動が阻害されている側面もあるため、実態に合った会計処理の改正や変更が必要。
- 今般の報酬改定においてスコア方式が導入された。複数の指標に基づく総合評価により、今後は質の高い事業所が高く評価されることが期待されている。まずは今年度から導入されたスコア方式の効果を検証することが必要。

その他就労全般

- 雇用と福祉の政策の連携強化というときに、事業者支援としての障害者雇用のサービスと、個々の障害者の支援として成り立っている福祉施策、もともとの成り立ちが違うものを1つの支援に組み立てるということを考えた場合に、自治体の役割という視点が要るのではないかと。
- 暮らすことと働くことは切り離せるものではないため、就労を含む生活全般をコーディネートするワンストップの相談体制を構築するとともに、障害のある方の立場に立った障害福祉サービスの支給決定の在り方の検討が必要。
- 就労移行支援、就労継続支援、A型、B型、生活介護という主要な通所サービスについては、それぞれ現状を踏まえて、一度全体的な在り方を検討すべき。
- 企業側も福祉側も双方が、働ける人を雇用するという視点ではなく、どうすれば様々な障害のある人が働くことができるのかといった視点で、最大の努力をしていく、そういう方向で議論を進めることが重要。
- 就労支援においては、産業医の支援、連携、そういったものが、今後、必要性が高まってくる。
- 就労のトレーニングの場面、もちろん能力開発もそうだが、それ以上に就労後におけるスキルアップも含めて、障害種別によっては、地域での訓練や研修を受けられない場合が想定される。最近定着しつつあるオンラインでの研修も一部は可能だと思うが、一定のトレーニングという分野においては、直接の技術面の向上であったり、あるいはリアル参加で研修を受ける場面が必要になる。そういう場合において、訓練を受ける場所が都会に集中している現実の中では、そうではない地域で就労する視覚障害者などのスキルアップや研修の場を確保するシステム、それが出張という形で一定の職場を離れることが許される形にするのか、逆に、地域にいながらにして、個人に対するオンデマンド的な研修を受けられるシステムにするのか、そうした研修のシステムを同時に考えていかないといけないのではないかと。
- 福祉的就労サービスを利用している当事者が持っている真のニーズを酌み取れているのか。学識経験者やサービス提供事業者などが利用者当事者を代弁することは不十分。直接当事者の声を聞く機会を確保していただきたい。

障害者部会における委員の意見（第112回及び第113回障害者部会における意見を事務局が整理したもの）

その他就労全般

- 福祉的就労サービスを利用している当事者を中心にした議論が進められているか。福祉的就労サービスを利用している当事者が、今回の議論の意図を理解して、結論に納得できるような説明と進め方をしていただきたい。
- 障害当事者が働く場は、障害当事者の意見が反映された後においては、障害当事者の就労の場が福祉的就労サービスの中だけに完結しないように、サービス体系の改善をさらに進めていただきたい。
- 障害を持って働く場が多様にあることは、障害当事者にとっても、社会にとっても有効であると考えますが、障害者と健常者が一緒に職場で働くことを目指すことに向けた取組が必要。
- 総論部分に関しては、本部会で議論をすることになると思うが、部会内で扱い切れない論点の部分について、有識者を集めて、本部会とは別の検討の場を設けていただき、そこできちんと議論して、それを本部会に提案するということが必要。
- 就労支援全般において、体験就労の機会充実、あるいは自己理解や自己確知、エンパワメントを重視した支援の充実の観点が必要。
- 就労支援には、大きく分けて就職と就労継続の2つのステージの課題があると理解しているが、いずれの場合でも、難病等の患者のニーズに合った施策が本当に十分でなく、理解も全く進んでいない。障害者手帳が不問とされる支援についても、疲れやすさや痛みといった難病あるいは障害認定の基準となっていない障害についての認識が十分ではない。
- 既存の就労支援は、主に身体、知的、精神障害に対応しておることが多く、体調が変動しやすい難病当事者の治療と就労の両立を支援する観点が薄いのではないか、だから福祉サービスも使いづらいのではないか。
- ハローワークの難病患者就職サポーターの配置に期待しているが、東京や大阪、神奈川、北海道を除き、各県に1か所、しかも1名の非常勤を配置しているのが基本であり、相談は1人では手いっぱい、2～3か月待たされるという話も聞いているし、また、1人だと周知に抑制的になってしまって、結果として相談が少ない事業所もあると伺っている。難病患者就職サポーターの正規職員化とハローワーク内での応援体制の構築が私どもとしては大変求めているところ。

その他就労全般

- 難病患者の就労には、職場での難病への理解、偏見等への是正が必要だが、いまだに職業紹介の場でもそのあたりが課題。手帳がないことで障害者枠で就活ができない場合は病気を隠して就労し、結果的に症状が悪化し、退職を余儀なくされる。既存の就労支援は身体・知的・精神障害者向けに行われている場合が多く、体調が変動しやすい難病当事者の治療と就労の両立を支援する観点が薄い。難病患者も他の障害者同様の就労支援と法定雇用率の対象になると課題が随分解決する。
- 企業側に聞こえない人の特性を理解しにくい部分がある。企業に行ったとしても長く続かない、またはUターンしてしまうというケースも少なからずある。
- ハローワークの場合、聴覚障害者関係といえば手話協力員の制度があるが、1か月に3日とか4日、さらに時間も1日2時間と短い、なかなか対応し切れない状況になっている。手話協力員制度ももっと充実しなければならない。また、聴覚障害者でジョブコーチを受けたい方がいるが、手話通訳がなくなかなか受けにくい。
- 自営業の障害者に対しての助成であるとか支援が全くない。障害者業務遂行支援制度という新しい制度がつかれないかと提案したい。これは障害を持って自営する人のサポートができるような制度。そういう新しい考え方も必要ではないか。
- ICTの活用が社会的に非常に注目されていて、視覚障害者の間でもICTを利用できるようになればという機運が高まってきているが、そのスキルを身につけたいときに就労移行支援とか雇用施策のほうのスキルアップの施策を利用しようと思っても、例えば同行援護事業を営む経営者の場合、経営者であるが故に福祉サイドの就労移行支援事業や雇用施策の制度も利用できない。
- 視覚障害者のICT活用は画面を見ながらではなくて音声を手がかりにするので、かなり特殊なノウハウで、それをサポートできる人がなかなか地域にいない。そうすると、雇用サイドで委託訓練を受けてくれるところがない地域で、就労移行支援はあっても、就労移行支援を利用するためには休職者でないと利用できない。制度を利用するために遠方に出向いて利用する形もあるが、同じ地域にノウハウを持っている人がいるにもかかわらず制度上の制約で支援を受けづらい状況があるので、そういうはざままで支援を受けにくい状態になってしまっているケースがあることは念頭に置いていただきたい。