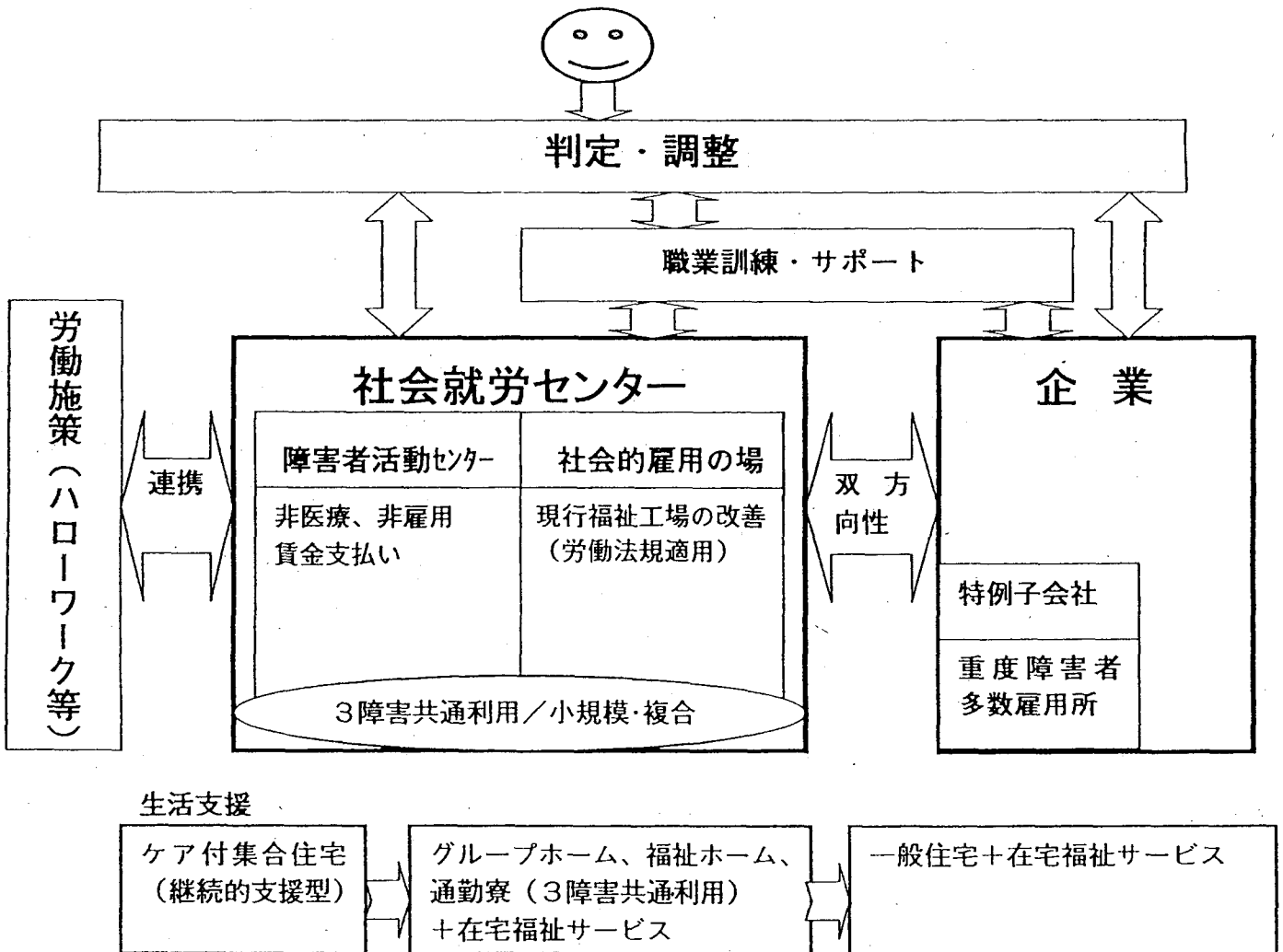
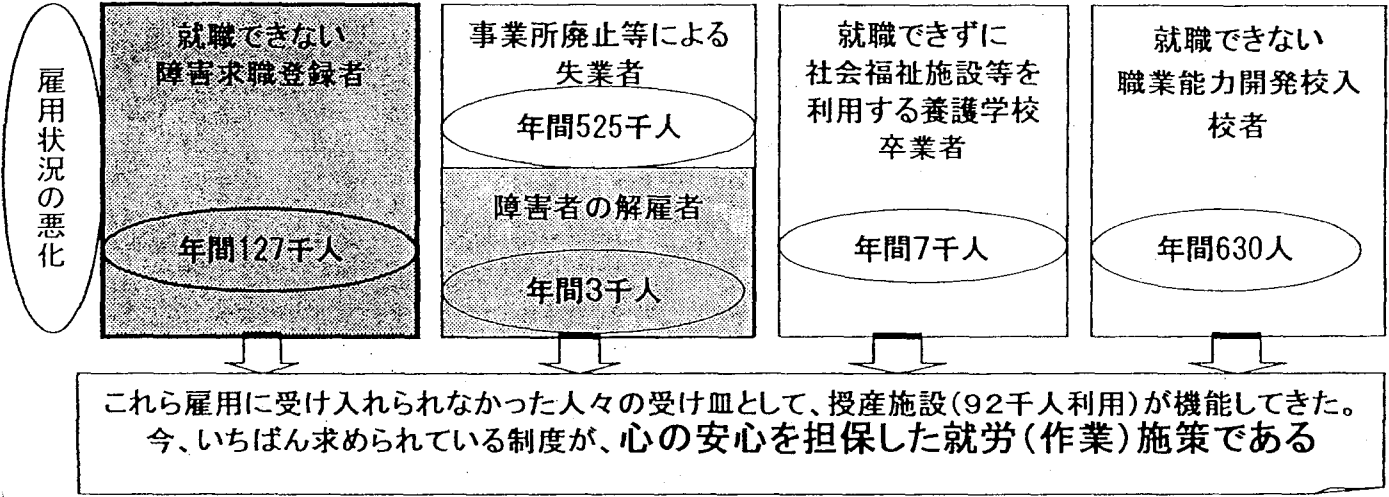


# 求められる、障害者の「はたらく」「くらす」の具体的な方向性

## ～授産施設を見直した場合の機能体系図～



- 創設施策⇒優先発注・みなし雇用・税制優遇制度、保証人制度
- 拡充施策⇒ジョブコーチ、トライアル雇用、住宅確保、生活支援

## 「障害者の就労施策に関する今後の施策の方向性」に対する見解

社会福祉法人全国社会福祉協議会  
 全国社会就労センター協議会  
 会長 斎藤公生

この度、厚生労働省の英断により我国の歴史上初めて省内横断のプロジェクトチームとして障害者就労問題の検討会議が厚生労働審議官を責任者として組織化されたことについては、本会としても大きな期待と関心をもっており、是非ともこの機会を捉え抜本的な雇用・就労対策案が示されることを願っている。

悪化している雇用状況に対する抜本的喫緊な改革が求められていることもふまえて、この機会に本会の考える障害者就労施策の方向性を提案するものである。

一般就労したい障害者の願いの達成と、一般就労が困難で授産施設等を「働く場」として活用している人たちの労働者性確保のために、本会としても総力を挙げて取り組む所存である。そのために不可欠な制度創設や見直し等について、企業・雇用の論理一辺倒になりがちな昨今の論調ではなく、福祉と企業・雇用関係者が協働して、「心の安心を担保」する就労施策が実現できるような取り組みと、働きたいと願うすべての障害者への就労支援を実現するために、障害者施設・施策全体の見直しをお願いしたい。

### 障害者就労支援施策の重点提案

1. 授産施設体系の明確化とサービス利用システム等の構築
2. 既存の成人障害者施設・機関の検証と再編
3. 一般就労施策の充実（雇用率未達成原因の究明と事業の検証・充実）

具体的には以下の取り組みを提案する。

#### 1. 授産施設体系の明確化とサービス利用システム等の構築

授産施設体系、授産施設等を利用するにいたる経過（相談段階、判定・調整段階）について、本会では別紙のとおり提案する。

現行入所授産施設については、これまで本会が主張してきた職住分離の考え方をふまえて、その機能を社会就労センターとケア付集合住宅機能に分化することを提案する。

本会では社会就労センターの機能を、①社会的雇用の場と、②障害者活動センターと提案しており、今回の省内会議で示された①継続的就労の場、②就労移行支援の場、③日中活動の場という3タイプの整理については次のように考えている。

本会提案の「社会的雇用の場」は、一般労働市場での雇用（いわゆる競争雇用）が困難な障害者の願いに応える場として、一定の配慮のもとに長期にわた

って働く場を意味している。

省内検討会議における「福祉的就労の場」は福祉工場を指していると聞き及んでいるが、こうした就労を支えるには、授産施設における経営努力は当然であるが、授産施設の努力だけで地域における自立生活に足りる賃金を保証できるものではない。就労をバックアップする制度（優先発注制度、税制優遇制度、みなし雇用制度等）の創設が不可欠である。多くの授産施設では経済構造の変動のなか、年々受注が激変し、仕事の確保に苦慮している。諸外国に見られる施策も参考とした抜本的な施策が早急に望まれる。

「就労移行支援の場」については、これまで本会としては、職業訓練・サポートについては、授産施設のメニュー事業として実施可能ではあるが、障害者能力開発校等が中心に担い労働施策として責任をもつ機能であり授産施設本来の機能ではないと整理している。

「日中活動の場」は、本会ではデイサービス事業ではなく、安心して毎日通所できることが前提であり、工賃支払い・非医療・非雇用の通所施設である障害者活動センターとするべきとしており、制度の創設を望むものである。

また、本会では、社会的雇用の場と、障害者活動センターともに、3障害問わずに利用可能とするだけでなく、それぞれが地域ニーズに合わせて小規模・複合できることを併せて提案しており、このことの実現は制度見直しに不可欠である。

## 2. 既存の成人障害者施設・機関の検証と再編

旧厚生、旧労働における成人障害者施設は60種類以上に及んでいる（参考資料参照）が、その制度にうたわれた機能と実態に乖離が大きい。旧厚生施策でいえば、働きたいと願う障害者が、授産施設の地域偏在、絶対数の少なさのために授産施設以外の福祉施設を利用していることやその逆の状況が散見される。また、旧労働における障害者能力開発校と授産施設の利用者についても、その機能に着目したのではなく、最初に利用した窓口如何で利用施設や対応が異なっている現状がある。こうした施設・機関の利用者の実態をふまえたうえで、施設体系や機関を再編する必要がある。

## 3. 一般就労施策の充実（雇用率未達成の原因究明と雇用関連施策の検証）

雇用状況がますます厳しさを増しているなか（参考資料参照）、働きたいと願う多くの障害者が安心して一般就労するには、雇用促進を拡大する施策が不可欠である。

有効施策といわれているジョブコーチ制度の拡大（予算上対象者3000人）、対象者に適した期間設定、各種助成金の期間見直し、弾力化などとともに、ハローワーク、独立行政法人高齢・障害者雇用支援機構、障害者雇用支援センター、障害者就業・生活支援センター、障害者職業能力開発校、トライアル雇用制度（予算上対象者4200人）などさまざまな雇用促進関連制度について、その実態を把握・分析し、より効果的な制度創設や改善等を行うことが必要である。

また、障害者の雇用に役立っているといわれている特例子会社、重度多数雇用事業所の実態調査等の検証も必要である。

「はたらく」ことの意義の中には、自らの力で自立した生活を営むことが大きな目的の一つである。そのためには、所得の保障が欠かせない条件となる。残念ながら、現在の我国における障害者関連年金は改善されてきたが、それだけで生活を維持する金額にはなっていない。そのため、就労所得が大きな意味をもっている。そこで少なくとも以下のデータを把握・分析し、雇用の場の質の向上を制度・政策として担保することが必要である。

- ① 常用雇用と非常用雇用（パート、アルバイト等）の実態数値
- ② 労働時間別統計（年間、月間など）
- ③ 自営業者の実態
- ④ 特例子会社・障害者多数雇用事業所の障害者の障害程度区分、実雇用者数（ダブルカウント除外）と常用と非常用の数値
- ⑤ 有効求人倍率の地域格差

## 障害者就労施策（現行授産施設部分）に関するセルフ協提案

障害者就労施策の見直しにあたっては、現在障害者が利用している施設に着目することなく、「働きたい」と希望するすべての障害者に着目し、その希望にあったサービスを利用できるようなシステムにすることが前提である。

その前提にたって、次の提案を行う。

### 1. 相談段階

「働きたい」と希望する障害者は、さまざまな相談窓口（市区町村、ハローワーク、障害者就業・生活支援センター等）で相談する。どの相談窓口でも、関係機関が一元的に協議する場を設定し（サービス調整会議等のネットワーク）、相談者に最も適したサービスが得られるようなシステムとする。

### 2. 判定・調整段階

相談機関から紹介され、あるいは直接の申し出により、「働きたい」と希望する障害者は、判定機関において、その労働能力について判定を受ける。障害者のどこで働きたいかの希望と、判定結果に基づき、職業訓練、サポート、一般雇用、社会的雇用の場としての社会就労センター、障害者活動センターとしての社会就労センター（働くことが主軸とならない障害者への支援を実施する）のどこがふさわしいかを判定し、必要な支援が受けられるよう調整する。

職業訓練の終了時には再度判定を実施するとともに、施設間移行や一般雇用から施設に移行する場合にも判定を受ける。

### 3. 職業訓練・サポート

必要な職業訓練については、現行職業訓練校における訓練、授産施設における訓練等を統合し、専門的かつ効果的な訓練を行う。この訓練は、社会就労センターにおいてもメニュー事業として担うことができるものとする。

ジョブコーチ等のサポートについても、障害者職業センター以外にも現行協力機関型ジョブコーチを充実した形で、社会就労センターにおいてもメニュー事業として担うことができるものとする。

#### 4. 一般雇用への支援

雇用情勢が大変厳しい一般雇用にあたっては、現行雇用施策に見られる有期限施策ではなく、継続性のある雇用支援・相談を行うとともに、障害者を孤立させず、キャリアアップを保障するシステムが求められる。

#### 5. 授産施設（社会就労センター）体系

授産施設（社会就労センター）は、前述のとおり労働法規を適用する社会的雇用である社会就労センターと、障害者活動センターに機能分化する。

社会的雇用である社会就労センターは、一般労働市場での雇用（いわゆる競争雇用）が困難な障害者の願いに応える場として、一定の配慮のもとに長期にわたって働く場であり、労働法規を適用する。現行制度では福祉工場がそれにあたるが、現行の課題を精査し福祉工場制度の改善を図る。

障害者活動センターは、働くことが主軸とならない障害が重たい障害者への「働く支援等」を実施する非医療、非雇用の通所施設であり「賃金」を支払う。

なお、社会的雇用の場と障害者活動センターともに、3障害問わずに利用可能とするだけでなく、それぞれが地域ニーズに合わせて小規模・複合を可能とする。

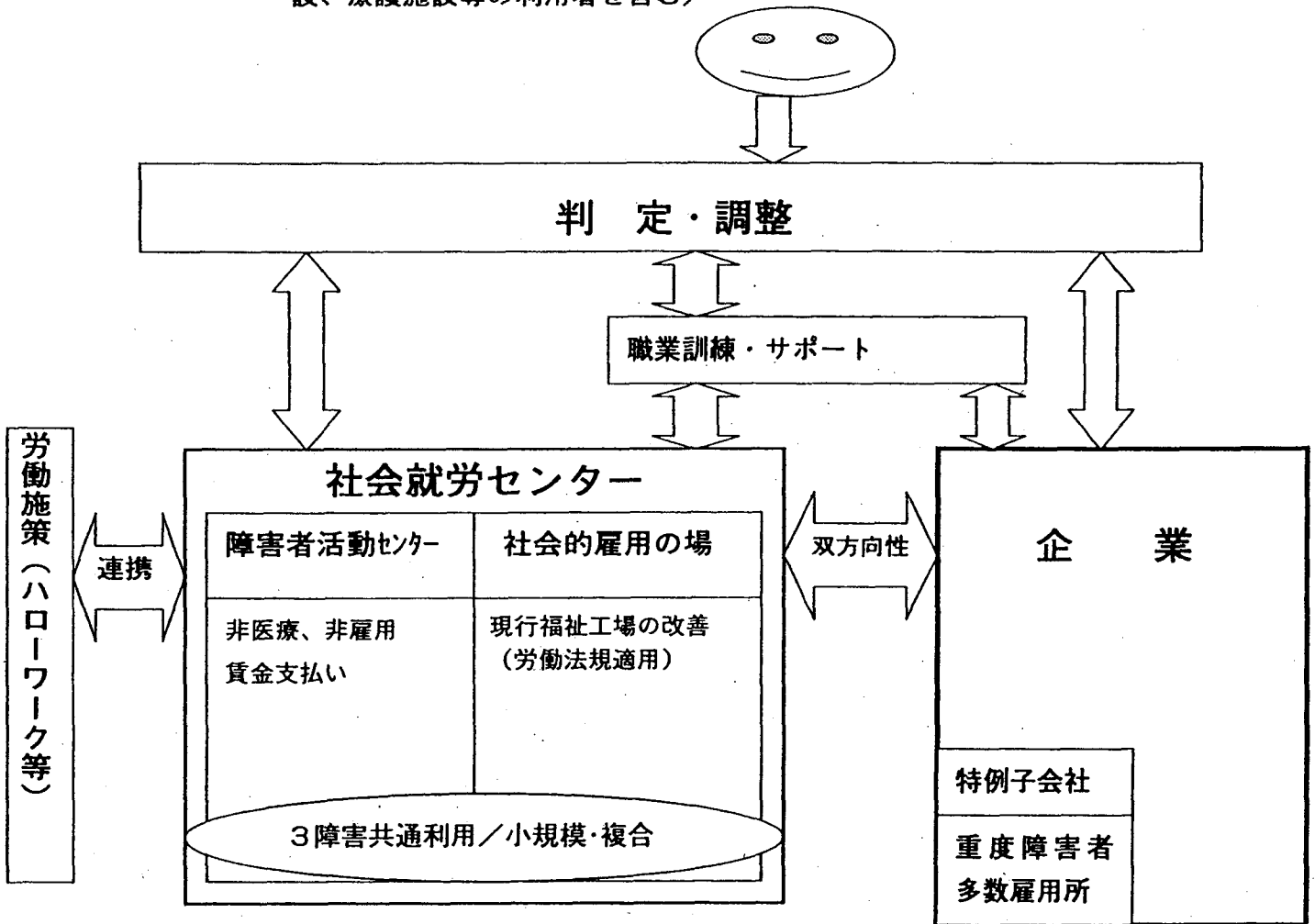
#### 6. 入所授産施設

入所授産施設の機能を、社会就労センター（社会的雇用の場及び障害者活動センター）と、ケア付集合住宅機能に分化する。

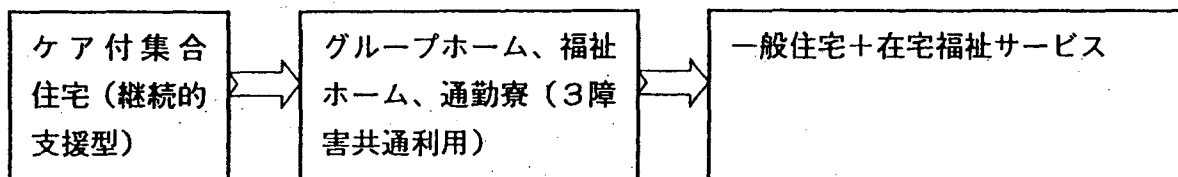
ケア付集合住宅では、日中の社会就労センター（社会的雇用の場及び障害者活動センター）での働く支援等以外の、生活支援を担う。今後、利用者の状況に応じ、グループホーム、福祉ホーム、通勤寮といったグループ住宅等への移行も視野に入れる。なお、これらのグループ住宅は制度上の一元化を図り、3障害の利用を可能とする。

## 障害者就労施策（現行授産施設部分）に関するセルフ協提案

働くことを希望するすべての障害者（授産施設・小規模作業所、更生施設、療護施設等の利用者を含む）



### 生活支援



# 旧厚生、旧労働における成人障害者施設・機関の現状

## 約60種類の福祉・労働関連施設・機関

生活の場

例

- 福祉ホーム
- グループホーム
- 通勤寮
- 入所授産施設
- 入所更生施設  
(○重度棟等)
- 療護施設
- 救護施設
- 盲人ホーム

他

日中活動の場

例

- デイサービス
- 療護施設
- 授産施設
- 更生施設
- 救護施設
- 生活訓練施設

他

訓練の場

例

- 職能開発校
- 更生施設
- 授産施設
- 救護施設
- 光明寮
- のぞみの園
- 国立リハ
- せき損職業センター

他

就労の場

例

- 福祉工場

雇用支援

例

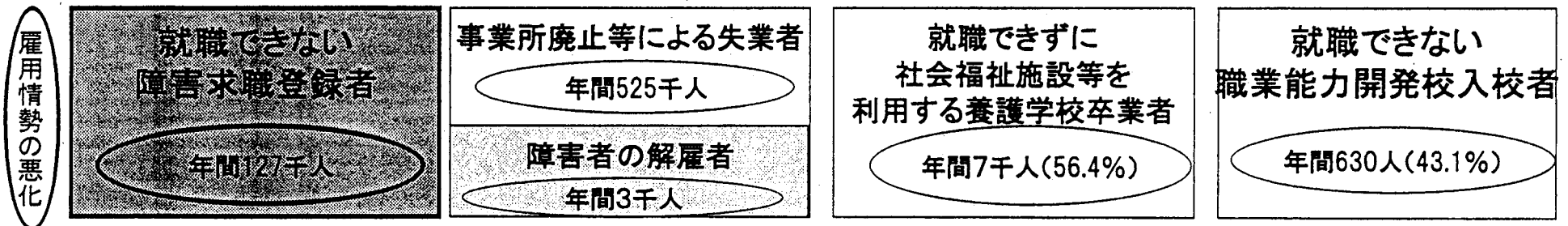
- ハローワーク
- 雇用情報センター
- 地域職業センター
- 就業・生活支援センター
- 職業情報センター
- 職業総合センター
- 雇用支援センター
- 国リハ

他



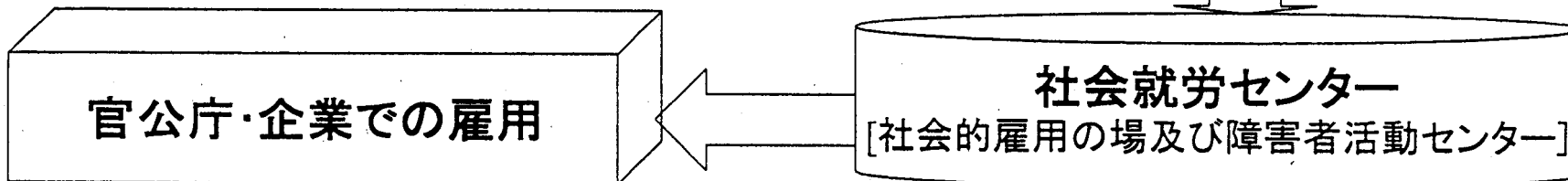
# 求められる、障害者の「はたらく」「くらす」の具体的な方向性

～授産施設を見直した場合の機能体系図～



これら雇用を受け入れられなかった人々の受け皿として、授産施設(92千人利用)が機能してきた。  
今、いちばん求められている制度が、

**心の安心を担保した就労(作業)施策である**



- 働く支援施策⇒運営費・設備整備補助、優先発注・みなし雇用・税制優遇制度、ジョブコーチ・ジョブサポート等
- 暮らす支援策⇒住宅確保、保証人制度、生活支援 等

## 【参考資料】

### 1.縮小状態にある雇用市場

#### (1)事業所(経済活動の場所ごとの単位)数

平成8年	6,717 千ヶ所		
13年	6,350 千ヶ所	▲ 367 千ヶ所	(▲5.5%)

#### (2)従事者数

平成8年	62,781 千人		
13年	60,158 千人	▲ 2,623 千人	(▲4.2%)

#### (3)会社企業数(株式、有限、合名、合資等)

平成8年	1,675 千社		
13年	1,618 千社	▲ 57 社	(▲3.4%)

※(1)～(3)は各10月1日現在、平成13年度「事業所・企業統計調査」(総務省統計局)

#### (4)法定雇用率対象企業数

平成11年	61,113 社		
15年	61,025 社	▲ 88 社	(▲0.14%)

#### (5)上記(4)における常用労働者数

平成11年	17,109 千人		
15年	16,749 千人	▲ 360 千人	(▲2.1%)

※(4)～(5)は各年6月1日現在、厚生労働省職業安定局集計

### 2.厳しい障害者の雇用状況

#### (1)民間企業による雇用状況の推移

	ダブルカウントによる雇用者数	雇用率	対前年比増減	5年間の累計増減
平成11年	254,562 人	1.49%		
12年	252,836 人	1.49%	▲ 1,726 人	▲ 1,726 人
13年	252,870 人	1.49%	34 人	▲ 1,692 人
14年	246,284 人	1.47%	▲ 6,586 人	▲ 8,278 人
15年	247,093 人	1.48%	809 人	▲ 7,469 人

※各年6月1日現在、厚生労働省職業安定局集計

- この5年間で、雇用者数が2.9%マイナスになっている。
- 15年における、実雇用者数は181,441人であり、この実雇用者数では雇用率は1.08%となる。(247,093人から重度障害者のダブルカウント分65,652人を除く)

(2) 障害者求職登録等状況

	有効求職者	新規登録数	就職者	就職率
平成8年	88,030 人	71,819 人	27,361 人	31.1%
9年	95,515 人	74,101 人	28,216 人	29.5%
10年	102,715 人	77,025 人	28,325 人	27.6%
11年	115,848 人	78,489 人	25,653 人	22.1%
12年	126,254 人	76,432 人	26,446 人	20.9%
13年	131,957 人	77,612 人	28,361 人	21.5%
14年	143,777 人	83,557 人	27,072 人	18.8%
15年	155,180 人	85,996 人	28,354 人	18.3%

※各年3月末現在、厚生労働省職業安定局集計

- 8年間で求職件数が約6.7万件、率にして43%も増加している。  
一方、就職率は、8年前に比較してマイナス12.8%と大幅に減少している。

(3) 障害者の解雇者数の推移

	解雇者数	対前年比増減	対前年比増減比
平成11年度	2,425 人		
12年度	2,517 人	92 人	3.8%
13年度	4,017 人	1,500 人	59.6%
14年度	2,962 人	▲1,055 人	▲26.3%

※厚生労働省資料/「平成15年度版障害者白書」(内閣府)より

(3) 盲・聾・養護学校高等部の進路別卒業生数(15年3月)

種別	卒業生数	就職者	就職率	福祉施設	利用率
養護学校	11,509 人	2,219 人	19.3%	8,712 人	75.7%
盲学校	337 人	40 人	11.9%	123 人	36.5%
聾学校	470 人	120 人	25.5%	52 人	11.1%
計	12,316 人	2,379 人	19.3%	8,887 人	72.2%

※平成15年3月末現在、「学校基本調査」(文部科学省)

- 就職率は19.3%でしかなく、社会福祉施設等利用が72%にも及ぶ。