

福祉、教育等との連携による障害者の就労支援の推進に関する
研究会報告書

－ ネットワークの構築と就労支援の充実をめざして －

平成19年8月

福祉、教育等との連携による障害者の就労支援の推進
に関する研究会

目次

はじめに	1
I 福祉、教育等との連携による障害者の就労支援の現状	2
第1. 雇用、福祉、教育等の各分野の就労支援の現状	2
1. ハローワーク（公共職業安定所）	
2. 地域障害者職業センター	
3. 障害者就業・生活支援センター	
4. 障害者雇用支援センター	
5. 就労移行支援事業者	
6. 特別支援学校	
7. 地方自治体	
第2. 就労支援を担う人材の育成の現状	4
1. 就労支援を担う人材の育成	
2. ジョブコーチ（職場適応援助者）の育成	
II 参集者からの報告、関係者からのヒアリング	5
III 福祉、教育等との連携による障害者の就労支援策の今後の在り方	5
第1. 地域の就労支援のネットワークの構築	5
1. ネットワークの意義・目的	
2. 就労支援のネットワークを構築するために	
3. 地域において就労支援のネットワークを効果的に機能させるために	
4. 連携による就労支援のための共通理解の促進	
第2. 地域における各分野の就労支援機関の役割と今後の在り方	9
1. ハローワーク（公共職業安定所）	
2. 地域障害者職業センター	
3. 障害者就業・生活支援センター	
4. 障害者雇用支援センター	
5. 就労移行支援事業者	
6. 特別支援学校	
7. 発達障害者支援センター、難病相談・支援センター	

第3. 就労支援を担う人材の分野横断的な育成・確保の在り方 15

- 1. 就労支援を担う人材の育成・確保
- 2. ジョブコーチ（職場適応援助者）の育成・確保

第4. 連携による就労支援を効果的に実施するための情報及び支援ツールの共有
の在り方 18

- 1. 社会資源情報の提供
- 2. 支援に当たっての情報の共有
- 3. 支援ツールの整備

おわりに 20

【別添】
参集者からの報告、関係者からのヒアリングの概要 21

はじめに

- 最近の障害者雇用を取り巻く状況をみると、障害者の就労意欲のこれまでにない高まりや、企業のCSRの観点からの障害者雇用への取組の拡大等と相まって、平成18年度におけるハローワークの新規求職申込件数や就職件数が過去最高になるなど、障害者雇用は着実に進展しつつある。
- また、障害者一人ひとりの希望に応じた就労を実現するため、近年、相次いで改正障害者雇用促進法、障害者自立支援法、改正学校教育法、発達障害者支援法が施行され、雇用、福祉、教育等の各分野の関係機関が、緊密な連携の下、就労支援を積極的に推進していく環境が整備されつつある。

さらに、本年2月にとりまとめられた政府の「成長力底上げ戦略」（基本構想）においても、雇用施策と福祉施策の連携の下での就労支援の強化が大きく位置づけられており、今後、福祉から雇用への移行を一層促進することとしている。
- 教育・福祉から一般雇用への移行を希望する障害者や就職後の継続的な支援が必要となる障害者が、今後増加することが見込まれる中で、障害者雇用施策においても、障害保健福祉施策、教育施策等との有機的な連携による就労支援を効果的に進めるための具体的な方策を講じていくことが急務となっている。
- 本研究会では、以上のような観点から、福祉、教育等の分野との連携による障害者の就労支援を推進していくための施策の方向性について、地域における就労支援のネットワークの構築、就労支援機関が果たすべき役割、就労支援の担い手の育成・確保といった点を中心に、参集者や関係者からの現状と課題に関するヒアリング等を含め、11回にわたり検討を重ねてきたところであり、このたび研究会としての提言をとりまとめたので、報告する。

I 福祉、教育等との連携による障害者の就労支援の現状

第1. 雇用、福祉、教育等の各分野の就労支援の現状

地域で就労支援を直接担う機関である、雇用分野のハローワーク（公共職業安定所）、地域障害者職業センター、障害者就業・生活支援センター、障害者雇用支援センター、福祉分野の就労移行支援事業者、教育分野の特別支援学校等の各機関における就労支援の現状について、概観する。

1. ハローワーク（公共職業安定所）

- ハローワークは、第一線の労働行政機関として全国に 584 カ所（出張所、分室含む。）設置されており、就職を希望する障害者の求職登録を行い、専門の職員・職業相談員が個々のニーズに応じた職業相談・職業紹介等の就職支援を行うとともに、企業に対する法定雇用率の達成に向けた指導及び支援を実施している。
- 平成 18 年度においては、新規求職申込件数 103,637 件（対前年度比 6%増）、就職件数 43,987 件（対前年度比 13%増）と過去最高となっており、特に近年、知的障害者、精神障害者の伸びが著しい。
- 福祉施設の利用者等の一般雇用への移行促進の取組として、地域の福祉施設や特別支援学校に対して、一般雇用や雇用支援策に関する理解の促進と就労支援の取組の強化を働きかける障害者就労支援基盤整備事業を実施するとともに、ハローワークが中心となり、地域の支援機関と連携してきめ細かな個別支援を行う「チーム支援」を、平成 19 年度から全国のハローワークで展開している。

また、福祉施設や特別支援学校に対して、一般雇用や雇用支援策に関する理解の促進と、就労支援の取組の強化を働きかける障害者就労支援基盤整備事業を実施している。

2. 地域障害者職業センター

- 地域障害者職業センターは、職業リハビリテーションの中核的機関として全都道府県に設置されており、障害者職業カウンセラーを配置し、ハローワークとの密接な連携の下、障害者一人ひとりのニーズに応じて、職業評価、職業指導、職業準備支援、職場適応援助等の職業リハビリテーションを実施するとともに、事業主に対しては、雇用管理上の課題を分析し専門的な助言等を実施している。
- 平成 18 年度においては、全国で 26,189 人（対前年度比 5%増）に対して職業リハビリテーションサービスを提供しており、そのうちジョブコーチ支援事業では、3,306 人（対前年度比 8%増）に対して支援を実施し、支援終了後 6 ヶ月経過後の職場定着率は 84%となっている。また、精神障害者総合雇用支援については、職場復帰支援及び雇用継続支援において、1,011 人、2,254 事業所に対して支援を実施し、復職率・雇用継続率は 79%となっている。

また、精神障害者、その他の障害者（発達障害者を含む）の占める割合は 36%（対前年度比 5%ポイント増）になるなど、就職等の困難性の高い課題を有する者の割合

が年々大きくなっている。

3. 障害者就業・生活支援センター

- 障害者就業・生活支援センターは、障害者の職業生活における自立を図るため、雇用、保健福祉、教育等の地域の関係機関との連携の下、障害者の身近な地域において就業面及び生活面における一体的な支援を行うものとして、平成14年の障害者雇用促進法の改正により創設された。

平成14年以降、順次設置箇所数を増やし、平成19年度においては全国で135カ所が設置・運営されている。

- 雇用（厚生労働省職業安定局）と福祉（同障害保健福祉部）との連携事業として実施しており、就業支援担当者2名、生活支援担当者1名が配置されている。
- 平成18年度においては計110センターが設置・運営され、登録障害者数22,339人（1センター当たり203人、対前年度比12%増）、相談・支援件数444,871件（同4,044件、対前年度比8%増）、就職件数3,634件（同33件、対前年度比18%増）、就職後6ヵ月経過後の定着率76%という実績をあげている。

4. 障害者雇用支援センター

- 障害者雇用支援センターは、就職が特に困難な障害者を対象に、長期的な職業準備訓練を行う機関として、平成6年の障害者雇用促進法の改正により創設された。

平成6年の制度創設以降、平成13年までの8年間に14カ所が設置・運営され、現在に至っている。

- 職業指導員が配置され、地域障害者職業センターの策定する職業リハビリテーション計画に基づき、施設内での職業準備訓練及び職場実習を通じて（原則1年、最長2年）、職業準備性の向上を図り、就職に結びつけている。
- 平成17年度中に14センターに在籍した訓練生は全体で378人、うち知的障害者が9割弱を占めている。また、センターの平均在籍期間は、1年未満が約8割、その半数が半年未満となっている。同年度中に終了した者のうち就職した訓練生は196人となっている。

5. 就労移行支援事業者

- 平成18年の障害者自立支援法の施行により、福祉施設が機能別に再編され、一般雇用への移行のための訓練を目的とする就労移行支援事業が創設された。平成19年4月現在、全国で633事業者が就労移行支援事業を実施しており、約8,700人が利用している。

- 授産施設等を退所して就職した者の数は約1%にとどまるとされる中で、国は障害福祉計画の基本指針において、福祉施設から一般雇用に移行する者を現在の約4倍以上、現在の福祉施設利用者のうち2割以上が就労移行支援事業を利用すること等を内容とする目標を示し、各地域の取組を促している。

6. 特別支援学校

- 本年4月の改正学校教育法の施行により、従来の盲・聾・養護学校の制度は、複数の障害種別を対象とした教育を行うことのできる特別支援学校の制度に転換された。特別支援学校では、児童生徒等のニーズに柔軟に対応し、適切な指導及び必要な支援を行うとともに、労働関係機関等とも連携しながら就労支援等に取り組んでいる。
- 特別支援学校の卒業生の進路をみると、現状では、約6割が福祉施設に入所しており、企業に就職する者の割合は約2割という状況にある。
- 卒業後の職業生活、地域生活への円滑な移行を図るために、在学中から関係機関等と連携して一人ひとりのニーズに応じた支援を行うための個別の教育支援計画の策定が進められており、計画の策定段階から地域のネットワークづくりや連携が図られ始めている。

7. 地方自治体

- 都道府県・市町村の独自の施策として、障害者就業・生活支援センターに類似した機能を有する就労支援センターをより小さな地域単位で設置したり、ジョブコーチ的な人材の育成を図るなど、地域の実情を踏まえた取組を行っている地方自治体が増えている。

第2. 就労支援を担う人材の育成の現状

1. 就労支援を担う人材の育成

- 就労支援を担う人材の育成については、国の施策として、高齢・障害者雇用支援機構（障害者職業総合センター）において取り組むとともに、ジョブコーチ（職場適応援助者）の養成については、民間機関においても実施されている。
- 障害者職業総合センターにおいては、職業リハビリテーションの専門的な知識を有する人材を育成するため、機構職員である障害者職業カウンセラーの養成・研修及び福祉、医療・保健、教育等の関係職員を対象とした職種別・課題別の専門的・技術的研修（ジョブコーチ養成研修を含む。）を実施している。
また、地域障害者職業センターにおいても、ジョブコーチ養成研修を行うとともに、地域の職業リハビリテーションネットワークの育成を図るため、職業リハビリテーションに関する基礎的知識を提供する基礎講座、就労支援に関する情報交換や意見交換を行うフォーラムを実施している。さらに、地域の関係機関や企業に対する日常的な支援として、ケース会議を通じた支援ノウハウの提供、関係機関が主催する研修会への講師の派遣等を行っている。
- 就労支援に関する研修ニーズが高まる中、就労支援担当者等を対象とした研修やセミナー等に取り組む地方自治体や民間機関が増えつつある。

2. ジョブコーチ（職場適応援助者）の育成

- ジョブコーチ養成研修（職場適応援助者養成研修）については、平成14年のジョブコーチ事業の創設以降、高齢・障害者雇用支援機構において実施してきたところである。
- 平成17年の障害者雇用促進法の改正により、ジョブコーチ助成金（職場適応援助者助成金）を創設したことに伴い、民間機関のノウハウを活用してジョブコーチの裾野を広げることとし、助成金の支給対象となるジョブコーチ養成研修について、厚生労働大臣が定める仕組みを創設した。
- 厚生労働大臣が定める基準に基づき指定された研修は、平成19年4月現在、第1号ジョブコーチ養成研修、第2号ジョブコーチ養成研修ともに3機関となっており、いずれも、これまで就労支援を担う人材の育成に関わってきた民間機関が、蓄積したノウハウを活かしてジョブコーチ養成研修の実施に取り組んでいる。

II 参集者からの報告、関係者からのヒアリング

本研究会においては、雇用、福祉、教育等の各分野の就労支援の現状及び課題、就労支援を担う人材の育成の現状及び課題を把握し、今後の支援策の在り方の検討に資するため、参集者からの報告及び関係者からのヒアリングを行った。

各報告及びヒアリングの概要は、別添のとおりである。

III 福祉、教育等との連携による障害者の就労支援策の今後の在り方

第1. 地域の就労支援のネットワークの構築

1. ネットワークの意義・目的

- 障害者の就労意欲が高まっている中で、障害者一人ひとりの希望に応じた就職を実現し、働く障害者を支えていくためには、雇用、福祉、教育等の各分野の連携が不可欠であり、各支援機関の役割分担の下、個々の障害者のニーズに対応した長期的な支援を総合的に行うためのネットワークを、障害保健福祉圏域等の障害者にとって利用しやすい身近な地域ごとに構築することが必要である。
- 地域のネットワークを構築することによって、障害者にとってはライフステージを通じて適切な支援が受けられること、どの機関を利用しても必要な支援に結びつくこと、支援者にとっては各分野の強みを活かして効果的な役割分担が可能になること等、その意義や必要性を関係者があらためて認識することが必要である。
- 連携による就労支援が効果的に行われている地域においては、熱心に就労支援に取り組む機関が中心となり、様々な個別ケースについて地域の支援機関と緊密に連携しながら、役割に応じて支援を分担するなどネットワークが構築されている。一方で、地域における支援機関の量や就労支援の質の格差が大きいことや、役割分担

や連携が不十分である地域があることなど、ネットワークが十分に構築されていない場合も多い。

- 一般雇用にも短時間勤務や在宅勤務等の多様な就業形態があること、また、離職したが一般雇用への再チャレンジを希望する者、加齢に伴い体力等が低下し福祉への円滑な移行を希望する者等、就労支援に対するニーズは様々であることから、ネットワークにおいてこうした個々の希望やニーズを的確に把握し、適切な支援につなぐことが必要である。

特に、障害者が安心して一般雇用に移行できるようにするためには、福祉・教育から雇用への流れだけではなく、体力等が低下し雇用先の企業や支援機関からの支援を受けても継続して就労することが難しくなった障害者を受け入れるような、雇用から福祉への流れを確立することも必要であり、そのためにもネットワークは重要になる。

2. 就労支援のネットワークを構築するために

(就労支援を直接担う機関)

- 障害者の就労支援を直接担う地域のネットワークには、障害者にとって利用しやすい一番身近な地域の支援機関として、ハローワーク（公共職業安定所）、障害者就業・生活支援センター、就労移行支援事業者、特別支援学校が参画することが必要である。
- このような地域のネットワークは、障害者の身近に設置されている支援機関が中心となって構成されるものであるが、地域障害者職業センター、障害者職業能力開発校等の職業能力開発施設、発達障害者支援センター等の都道府県レベルで設置される機関も、その役割やノウハウに基づきより専門的な支援を直接担うという面から、地域のネットワークの一員として機能を発揮することが必要である。

(地域のネットワークを支える機関)

- 都道府県レベルにおいては、都道府県労働局、都道府県の労働・福祉部局、都道府県教育委員会、地域障害者職業センターが、地域のネットワークを支える機関として、相互の連携を密接に図りつつ、地域の支援機関の育成や、地域の支援機関のみでは対応が難しい問題への対処等の支援を行うなど、その役割を果たすことが必要である。

(個々の支援ニーズや地域の実情を踏まえたネットワークの構成)

- 精神障害者や発達障害者、難病者等の中には、ハローワークや障害者就業・生活支援センター等の障害者の就労支援を行っている機関を利用していないものの就労支援ニーズをもつ者が少なからず存在している。そうした就労支援ニーズを持つ障害者がどこに存在するのかを的確に捉え、関係機関が有機的に連携して支援を行うために、必要に応じて保健・医療機関、当事者団体、事業主団体、さらには特別支援学校以外の学校等もネットワークに参画することが重要である。
- 地域における支援機関の量や就労支援の質の格差が大きいこと、大都市圏には特

例子会社が集積していること等、地域の実情に応じて、就労支援の実力や必要な支援内容が異なることから、地域ごとに、各機関の強みを活かした効果的な役割分担やネットワークの構成を検討することが重要である。

(企業に対する支援)

- 障害者が充実した職業生活を送るためには、障害者を雇用する企業自身が、障害者の持つ能力を十分に発揮できるような職場環境をつくることが重要である。そのためには、障害者の職場の上司や同僚が障害者に対する理解や支援ノウハウを身につけ、障害者に対してナチュラルサポート(注:職場の上司や同僚などの職場内の通常の(自然な)体制の中で、障害者が安定して就労を継続できるよう支えること)ができるようになることが必要である。

ネットワークの中で、障害者雇用の経験が少ない企業に対して、企業自身が障害者の雇用管理ノウハウを身につけられるよう支援を行うとともに、企業単独でのサポートが難しい場合には、そのニーズに応じて障害者及び企業を支援することが必要である。

3. 地域において就労支援のネットワークを効果的に機能させるために

(就労支援の質の確保)

- ネットワークを効果的に機能させるためには、地域のネットワークを構成する各分野の支援機関が互いの役割・機能を認識し、「顔の見える関係」を形成してネットワークを支えるとともに、就労支援を担う人材を育成してその専門性を高め、地域全体の就労支援の質を底上げすることが不可欠である。
- 地域の支援機関のみでは対応が難しい問題への対処やより良質なサービスの提供ができるように、全国及び都道府県レベルにおいては、新たな支援技法の開発や支援ノウハウの提供等の面で技術的にバックアップする機能が必要である。

(支援の調整)

- 障害者のライフステージや希望・ニーズに応じた支援を関係機関がネットワークを構築して一貫して行うためには、各機関が地域の実情に応じて役割を分担するとともに、支援がとぎれないよう、どの支援機関がどのタイミングで支援を行うのか、支援の各ステージで中心的な役割を果たす機関とそれを支える機関はどの機関とするか等の支援全体の調整が重要である。
- 障害者が最初に支援を求める機関によって、その後の方向性が決まってしまう傾向があり、適切なサービスを選択できない場合が多い。本人の希望やニーズに応じた支援につなぐことができるよう、雇用、福祉の両分野において提供される就労支援サービスについて、例えば合同相談日を設けるなど、一括して相談できるワンストップ的な機能が必要である。

(地方自治体による取組の促進)

- 就労移行支援事業者等の支援機関の量・質には地域間格差が大きいことから、都

道府県・市町村においては、国の施策と相まって地域の実情に応じて創意工夫によるきめ細かな施策を講じることが必要である。

- また、地域のニーズ等により地方自治体が単独施策として設置している支援機関においても、その役割や機能に応じて、ネットワークの一員として参画することが重要である。
- さらに、都道府県や市町村は、地域の支援の体制及び連携等に関する協議を行う場として自立支援協議会を設置することとされており、同協議会の就労部会等を活用して、就労移行支援事業者やハローワーク等の関係機関の連携を一層進めていくことが重要である。
- 都道府県・市町村は、地域の住民や企業、支援関係者等に対して障害者雇用に関する理解と関心を深めるよう意識啓発に努めるとともに、障害者が一般雇用へ向けて経験を積む「チャレンジ雇用」を積極的に推進・拡大することも重要である。

4. 連携による就労支援のための共通理解の促進

(ネットワークの目的・目標の共有化)

- 雇用、福祉、教育等の各分野の支援機関が持つ目的や目標、価値観等は、それぞれ固有のものがあるものの、障害者の就労という同じ目的に対しては、各機関が共通の認識を持ち、方向性を揃えて、各地域で計画的に取り組むことが必要である。
- ネットワークの中で各機関が期待される役割を全うするためには、地域における障害福祉計画に盛り込まれているような、就労移行支援事業、障害者委託訓練、トライアル雇用、ジョブコーチ支援等の支援策の量について、地域全体の就労支援の目標を共有することが必要である。また、こうした目標の進捗・達成状況について、ネットワークの中で集約し、未達成の場合は取組の見直しを検討するなど、お互いにその状況を把握することが重要である。
- 自立支援協議会をはじめ、各分野それぞれの観点から関係機関を招集する会議が増加しているが、このような会議の効率的な開催を工夫しつつ、会議を利用して関係機関の相互理解や情報の共有化を図ることとともに、関係機関の役割を明確にし、担当者が交替しても組織として継続的に支援が実施されるようにすることが重要である。

(福祉、教育機関等への働きかけ)

- ネットワークによる就労支援を効果的に実施するためには、就労支援に関する情報やノウハウを蓄積している労働関係機関から福祉、教育関係機関等に対して積極的に働きかけ、就労に関する共通理解を醸成することが重要である。
- また、障害者本人、保護者等に対しても、職業的自立や一般雇用に関する理解を深める観点から、より積極的に働きかけることが重要である。特に保護者は、障害者を支える一番身近な支援者であり、障害者本人が就労するために身につけておくべき能力・心構えに関する知識を持つことや、支援機関が行う支援内容等を理解しておくことが望まれ、PTAの研修会等を通じた学齢期の早い段階からの働きかけが有効である。

(情報及び支援ツールの共有化)

- ネットワークの支援機関の間の共通理解を促進し、雇用、福祉、教育等の各分野の連携による支援を効果的に進めるため、支援に当たって必要な情報や支援ツール（個別の支援計画等）を共有できるようにすることが重要である。

第2. 地域における各分野の就労支援機関の役割と今後の在り方

障害者の希望・ニーズに応じた支援を、地域のネットワークの関係機関が効果的な役割分担の下で連携して行うためには、就労支援を直接担う機関がそれぞれ果たすべき役割やネットワークの中での位置づけを明確にするとともに、各機関それぞれの就労支援の質の確保及び向上を図っていくことが重要である。

1. ハローワーク（公共職業安定所）

- ハローワーク（公共職業安定所）は、全国の各地域に設置されている第一線の労働行政機関として、障害者に対して広く職業相談・職業紹介等の支援を提供するとともに、企業に対して法定雇用率の達成に向けた指導及び支援を行うことを通じ、障害者の雇用機会の確保というセーフティネット機能を十分に発揮すべきである。

また、職業紹介と企業指導を一体的に実施するといった行政機関としての強みを発揮し、就労支援のプロセスの中でも特に重要なマッチングを担う機関として、ネットワークの構築に中核的な役割を果たすべきである。

- ハローワークにおいては、知的障害者、精神障害者等のきめ細かな支援を必要とする求職者が急速に増加しており、このような求職者に対する就職支援については、日常生活面や社会生活面の課題への対応、就職活動段階の前後に当たる就職準備段階や職場定着段階における課題への対応等、ハローワークのみによる支援では支援が完結せず、地域障害者職業センター、障害者就業・生活支援センター、就労移行支援事業者等と連携して、はじめて十分な支援を行うことができるケースが増えてきている。

このような中で、福祉施設の利用者等の一般雇用への移行に関しては、平成17年度から、ハローワークが中心となり、地域の支援機関と連携してきめ細かな個別支援を行う「チーム支援」を、10カ所のハローワークにおいてモデル的に実施し、一定の成果を上げてきたところであり、この成果を踏まえて、平成19年度からは、全国のハローワークにおいて「チーム支援」を展開しているところである。

今後は、福祉施設の利用者や特別支援学校の卒業（予定）者をはじめ、きめ細かな支援を必要とする求職者の就職支援をより効果的に行うために、「チーム支援」をハローワーク業務の一環として明確に位置づけ、各ハローワークにおいては、地域の関係行政機関や支援機関への積極的な働きかけを通じて「顔の見える関係」をつくり、各機関の得意分野を活かした役割分担によって、「チーム支援」を着実に展開することが重要である。

また、こうした地域の関係行政機関や支援機関と緊密に連携した個別支援を行っ