

第1章 雇用継続支援技法開発の背景

1 発達障害を取り巻く情勢の変化

(1) 発達障害者支援法の制定

平成16年に、発達障害者支援法（平成16年12月10日法律第167号）（以下「支援法」という。）が議員立法で制定され、平成17年4月1日に施行されました。そのころは、学校教育現場において、発達障害の特性を有する生徒を通常学級に在席しているが特別支援教育を必要とする者と位置づけるための検討（平成14年）等が行われたように、発達障害者に対する支援等に関する法的な整備等が求められていた時期とも言えます。

支援法は、福祉施策における発達障害者の定義と位置づけを明確にした法律であり、次のことをねらいとした法律です。

- ① 発達障害の定義と発達障害への理解の促進
- ② 発達障害者に対する生活全般にわたる支援の促進
- ③ 発達障害者支援を担当する部局相互の緊密な連携の確保

支援法において、発達障害者は、広汎性発達障害（自閉症等）、学習障害、注意欠陥多動性障害等、通常低年齢で発現する脳機能の障害と定義しており、また、その概要及び基本的考え方は、年齢期に分けて次のように整理されています。

- ① 就学前（乳幼児期）：早期の発達支援、乳幼児健診等による早期発見
- ② 就学中（学童期等）：就学時健康診断における発見、適切な教育的支援・支援体制の整備、放課後児童健全育成事業の利用、専門的発達支援
- ③ 就学後（青壮年期）：発達障害者の特性に応じた適切な就労の機会の確保、地域での生活支援、発達障害者の権利擁護

また、発達障害者支援センターの設置等について規定されています。

このように発達障害者の早期診断、療育、教育、就労、支援体制等今後の発達障害者に対する支援システムの確立を目指すための基本的法律と位置づけられており、「就労支援」の必要性についても明文化されています。

(2) 発達障害者支援法施行後の動向

支援法施行後は、その各規程に則り、様々な事業が展開されています。厚生労働省においては、大別すると、次の4つのテーマ・課題に関する事業が実施されています。

- ① 地域支援体制の確立を行うための事業
- ② 支援手法の開発を行うための事業
- ③ 就労支援の推進
- ④ 情報提供・普及啓発、専門家の育成を行うための事業

例えば、平成26年度には、地域支援体制の整備に関して「発達障害者支援センターの設置、運営」「発達障害者支援体制整備事業」「巡回支援専門員整備事業」「子どもの心の診療ネットワーク事業」、支援手法の開発に関して「発達障害・重度心身障害児者の地域生活支援モデル事業」「発達障害児及び家族の地域生活支援」、人材の育成に関して「発達障害者支援に係る研修事業」、情報提供・普及啓発に関して「発達障害者情報・支援センター」「世界自閉症啓発デー」普及啓発事業」等が展開されています。

これらの事業の実施等により、各地域での支援体制の整備が図られるとともに、発達障害者に対する理解の広がり、支援の充実が図られました。

(3) 精神障害者保健福祉手帳の交付

平成23年1月に「精神障害者保健福祉手帳制度実施要領について」の一部改正について」が示されました。

発達障害者は、これまで精神障害者保健福祉手帳の交付の対象とされてきましたが、ここでは、交付申請に当たって添付される診断書の様式が改正され、発達障害を有する対象者の症状、状態像等の評価がより具体的となり、個々のニーズに適した内容に改められました。具体的には、発達障害者の症状や状態像を記述する項目として、新たに、①広汎性発達障害関連症状（1相互的な社会関係の質的障害、2コミュニケーションのパターンにおける質的障害、3限定した常同的で反復的な関心と活動）、②学習の困難（ア読み、イ書き、ウ算数）、③注意障害、④遂行機能等が追加されました。

上記（2）の様々な事業における取組みに加え、精神障害者保健福祉手帳制度の改正と当該手帳の取得促進によって発達障害者に対する認識が深まり、就労支援等を含めた取組みの充実につながったと言えます。

厚生労働省の調査による平成20年度から平成24年度の精神障害者保健福祉手帳交付台帳登載数（有効期限切れを除く。各年度末時点の人数）は、次のような状況です。

- ・平成20年度 : 482,905人
- ・平成21年度 : 544,332人
- ・平成22年度 : 594,504人
- ・平成23年度 : 635,048人
- ・平成24年度 : 659,699人

（注：平成22年度は、東日本大震災の影響により、宮城県のうち仙台市以外の市町村が含まれていない。）

(4) 就労支援の推進

発達障害者に対する就労支援の必要性は、先に述べたように支援法においても明文化され、厚生労働省を中心に様々な取組みが実施されており、それらは、主にハローワークにおいて展開されています。

平成26年度の厚生労働省における主な就労支援の対策は、次のとおりです。

- ① 若年コミュニケーション能力要支援者就職プログラム(ハローワークが実施)
ハローワークにおいて、発達障害等によりコミュニケーションに困難を抱える求職者について、本人の希望や状況に応じて、専門支援機関である地域障害者職業センター（以下「地域センター」という。）や発達障害者支援センターに誘導するとともに、専門的支援員（就職支援ナビゲーター（発達障害者等支援））によるきめ細かな就職支援を実施。平成19年度から5カ所の労働局で開始し、平成24年度は39カ所の労働局で実施。平成25年度からは全国47労働局で全国展開。
- ② 発達障害者・難治性疾患患者雇用開発助成金（ハローワークが実施）
発達障害者をハローワークの紹介により新たに雇用した事業主への助成。
- ③ 発達障害者就労支援者育成事業（ハローワークが実施）
発達障害者支援関係者等に対して就労支援ノウハウの付与のための講習会及び体験交流会の実施、また、事業所において発達障害者を対象とした職場実習の実施による体験型啓発周知事業。具体的には、支援関係者等の発達障害者支援のための基盤作りのために、全国10ブロックで発達障害者の就労支援者及び当事者等を対象としたセミナーを開催するほか、平成22年度から事業所で発達障害者を対象とした職場実習を実施し、発達障害者の雇用のきっかけづくりを行う啓発事業を実施。
- ④ 発達障害者就労支援普及・定着化事業（国立障害者リハビリテーションセンターが実施）
発達障害者の就労支援に関する支援手法の開発・検証を実施。

これらの他に、ハローワークを中心とした「チーム支援」による就職支援、トライアル雇用制度等により発達障害者の雇用の促進が図られており、ハローワークにおける発達障害者を含む精神障害者の就職件数は、毎年増加している状況です。

2 障害者職業センターにおける専門的支援の実施及び課題

(1) 障害者職業総合センター職業センターにおける支援技法の開発

障害者職業総合センター職業センター（以下「職業センター」という。）では、従来の手法では支援が困難とされる発達障害者、精神障害者及び高次脳機能障害者について、障害の特性等に応じたきめ細かな支援を行うための支援技法の開発を行っています。

発達障害者に対する支援技法に関しては、発達障害者を取り巻く情勢の変化を踏まえて、平成17年度に「発達障害者のワークシステム・サポートプログラム」（以下「WSSP」という。）の検討・開発を行い、継続的にWSSPを構成する各種技能トレーニング等の改良、また、新たな支援ツールの開発等を行っています。これまでに、多くの実践報告書又は支援マニュアルを作成し配布するとともに、地域センター等に対する技法普及にも取り組んでいます。

(2) 地域障害者職業センターにおける専門的支援の実施

イ 発達障害者の雇用後支援の現状と課題

地域センターにおいては、発達障害者に対する支援の充実を重点課題のひとつに設定し、その取組みを継続しています。平成19年度には、WSSPを基に発達障害者に対する専門的な支援カリキュラムとして「発達障害者就労支援カリキュラム」を設定し、平成25年度には全国の地域センターにおいて専門的支援が実施されています。

厚生労働省の就労支援施策の充実、ハローワークによる支援体制の強化及びチーム支援の積極的展開等と相まって、地域センターにおける発達障害者の利用者は、年々増加しており、併せて就職者も増加している状況です。全国の地域センターの職業リハビリテーションサービスの実施対象者数は、平成24年度で5,457人、平成25年度で6,110人と、対前年度比で12%増となっています。

このように、支援法の施行、発達障害者に対する施策の充実、国民の認識の広がり等によって発達障害者の就職件数が増加しています。また、就職後に不適応状態になる者、就職後に医療機関を受診し、はじめて発達障害の診断を受けるといった事例も多く見られています。

職業センターでは、平成23年度から平成25年度の3年間をかけて、全国47都道府県の地域センター（48カ所）を対象に、支援技法開発のニーズ等に関するヒアリング調査（以下「地域センターヒアリング」という。）を実施しました。

その結果からは、発達障害者又は事業主から就職後の不適応状況に関する相談及び支援の要請が増えてきていることが伺えます。特徴的な点として、事業主の関心は、いま起きている問題を解決するためのことに終始している点です。そのため、地域センターは、問題が起きている背景、個々の障害特性等を考慮した上で、問題解決に向けた事業主との協働が難しいという状況があります。この課題の背景には、発達障害の特性が複雑で多様であることから、事業主が発達障害者の個々の特性を理解できていないことが挙げられます。

このことは、発達障害者の雇用後の職場適応のための支援においては、特に、事業主の障害特性の理解状況を踏まえた事業主支援の実施が重要であることを示唆していると言えます。

ロ 休職者の職場復帰支援の現状と課題

地域センターでは、急激な産業構造の変化等による過重な労働環境、労働者のストレスの増大等によるメンタルヘルス不調者の急増という社会問題を踏まえて、平成17年10月から、うつ病等による休職者の職場復帰を円滑に進めることを目的とした精神障害者に対する職場復帰支援（以下「リワーク支援」という。）を開始しました。この支援は、平成14年度に職業センターが考案した「リワークプログラム」を地域センターに展開したものです。

全国の地域センターにおけるリワーク支援の実施対象者数は、増加の一途をたどっており、平成25年度には2,232人となっており、平成18年度の約4.5倍（平成18年度：509人）となっています。この急増しているリワーク支援対

象者の中に、発達障害の診断は受けてはいないが、発達障害の特性を有する者が増えてきていると言われていました。

地域センターヒアリングにおいて、ほとんどの地域センターにおいて当該対象者が存在しており、発達障害の特性を踏まえた職場復帰のための支援が求められている現状が把握されています。今後、リワーク支援の対象者において、発達障害の特性を有しているが診断を受けていないため、地域センターは、対象者本人及び事業主に対して発達障害の特性を踏まえた直接的なアプローチが行いにくいというケースが増加すると予想できます。

3 雇用継続支援に係る技法開発の背景

発達障害者を取り巻く情勢の変化は、発達障害者に対して専門的な就労支援を行う地域センターにとって、支援ニーズや利用者の態様に様々の変化を生じさせていることがわかります。

地域センターが在職中の発達障害者に対して支援を行う上で、これまでの技法では対応が困難と考えられる主なケースは、次のとおりです。

- ① 発達障害の診断を受けている（これから受けようとしている）就労中の者について、雇用継続を進めるに当たって課題解決が求められているケース
- ② 発達障害の特性を有しているが発達障害の診断を受けていない休職中の者について、職場復帰を進めるに当たって課題解決が求められるケース

地域センターヒアリング等において、ケース①の課題として、事業主が発達障害の特性についての理解が不十分であることから、支援目標の設定、それを踏まえた取組みが円滑に進まないこと、ケース②の課題として、事業主に対して職場復帰後の雇用管理等に関する助言・援助を行う場面で、対象となっている者の特性及び職業上の課題について、また、特性等を踏まえた雇用管理の必要性等について、理解が進みにくいことが挙げられています。

すなわち、ケース①及び②において、雇用継続及び職場復帰のための支援において共通に見られる課題は、発達障害者に加え、もう一方の当事者である事業主に対する支援に関することと言えます。

これらを踏まえ、職業センターは、平成24年度からWSSPにおいて休職中又就労中の在職している発達障害者を受入れ、在職中の発達障害者の雇用継続のための支援技法の開発に着手することとしました。