

## 第3章

### 雇用支援の対象となる 軽度から重度までの障害者



## 第3章 雇用支援の対象となる軽度から重度までの障害者

### 第1節 はじめに

障害者権利条約では、「障害」を社会的・環境的要因との相互作用によって形成される「発展する概念」と位置付けている。この考え方は、障害者雇用施策の設計にも影響を与えており、20世紀以降、常に新たな課題への対応を迫られる中、継続的に発展してきた。例えば、障害者雇用施策の対象範囲は、世界大戦後の傷痍軍人対策から、知的障害者等を含む障害者の社会参加対策、近年増加傾向にある精神疾患による障害にも応じた包摂的社会づくりといった社会課題の変化に伴い拡大している。また、施策の質的側面では、障害者を医療や福祉の保護対象として捉える従来の見方から、労働・雇用の権利の主体として位置付ける見方への転換が進み、差別禁止や合理的配慮の提供等、人権保障に基づく施策が展開されている。このような変化は、諸外国に共通して見られ、障害者雇用施策は、社会課題の変化に応じて継続的に発展してきた。

日本の障害者雇用施策についても、このような「障害」概念の広がりに対応し、様々な就労を支える仕組みを整えており、今後も制度の公平性を保ちながら、障害者の多様なニーズに応える支援を充実させることで、誰もが働きやすい社会を実現していくことが求められる。

本章では、上述の「障害」の概念について、日本と諸外国の変遷をより詳細に検証することにより、職業の場面における障害について、個人の機能障害だけでなく、個別の仕事内容や合理的配慮の確保状況との相互作用を確認する。また、軽度の障害があり支援ニーズを持つ人への就職支援や企業支援を進めるにあたり、重度の障害者への支援と競合して支援のパイの取り合いにならないようにする必要がある。そのため、支援ニーズのある障害者の認定について、諸外国がどのように取り組んできたのかを明らかにする。

## 第2節 個人と社会・環境の相互作用としての障害の認識と障害者雇用支援施策における障害

2000年代以降、個人と環境・社会との相互作用に基づく障害の捉え方に基づき、障害者雇用施策上の障害者の捉え方や特に重点的な支援を必要とする重度の障害についての認識が変化してきている。諸外国では、合理的配慮等の範囲を広げる必要性の観点から新たに就職支援・企業支援の対象となる障害者と、合理的配慮等を前提としてもなお事業主に過重な負担が生じうる重度（重点的な雇用支援が必要となる程度）の障害者の区別が重要になっている。

### 1 合理的配慮と就労困難性の関係性の整理

2000年代を中心に、諸外国では障害者の就労困難性と就労支援ニーズの法的捉え方に大きな変化があった。それまでは、障害者は一般就労が困難であると捉えられ、それを前提とした経済的補償や生活支援、福祉的意義を中心とした就労支援等の制度が構築されてきた。しかし、各国で障害者の一般就労の事例が拡大する中で、多くの障害者は仕事内容や働き方の調整、職場の合理的配慮があれば、障害のない人と同様に有為な職業人として活躍することができることが明らかになってきた。これを踏まえ、2000年代以降の諸外国の障害者雇用施策においては、障害者を「就業ができない、困難である」という捉え方ではなく、むしろ「就業して活躍するために、差別禁止、合理的配慮、専門支援等を必要とする」という捉え方への転換が進められてきた。

それと同時に、就業して活躍するために、差別禁止、合理的配慮、専門支援等を必要とする障害者は、従来から障害者と認定されてきた範囲に限定されないことや、仕事内容や働き方等による個別性が大きいことも議論されてきた。例えば、比較的軽度の障害と見なされてきた弱視、難聴、腰痛、容貌の変化等がある者は、仕事内容等によっては差別禁止や合理的配慮等がなければ就業が困難となり得る。一方、失業や離職は障害以外の要因でも生じるものであり、単にそのような就労困難性だけで障害者とすることは不適切である。

軽度から重度までの障害者も、就職支援や就職後の合理的配慮等の確保によって就労困難性は軽減しうる。また、企業にとって過重な負担とならない範囲は、企業規模や経営状況により異なり、また、公的な助成金等の経済的補償の有無によっても異なるため、国によっては、事業主が負担と考える場合は、正当な理由を担当する公的機関に申請し、審査を受けた上で助成金等の支給を受け、障害者の雇用継続を維持する仕組みがある。このような審査の際、企業が適切な合理的配慮を把握していないことを理由として結果的に障害者が十分に働ける環境が整っていない状況にないか、専門的な支援者が企業での合理的配慮の実施状況を確認することになっている。

#### 【アメリカ】

1990年に制定された障害のあるアメリカ人法（ADA）では、障害者差別の禁止や合理的配慮の提供対象となる障害者は、当初、就労等に相当な支障のある者とされていた。しかし、合理的配慮等によって業務遂行が可能な障害者がADAの対象外となるという問題が明白となった。この問題を解決するため、2008年の改正では、障害者差別の禁止や合理的配慮が必要な障害者を適切に確認することが最優先とされるようになった。

合理的配慮は、定義上、企業にとって過重な負担のない範囲で対応が求められるものであり、そ

の実施は各事業主の社会的責務とされる。ただし、中小企業等では大企業よりも過重な負担が生じやすいことを反映し、合理的配慮の範囲の拡大が必要な場合に、障害者雇用を促進するため、税制上の控除等<sup>1</sup>による公的な経済的支援が存在する。連邦政府の税制支援としては、例えば、雇用に関する重大な障壁に一貫して直面する特定の対象グループに属する個人を雇用する全ての事業主が申請できる「政府が雇用主に対して提供する税額控除制度（Work Opportunity Tax Credit）」がある。対象グループには職業リハビリテーションプログラムの対象者が含まれており、新たに雇用された対象者が 120 時間以上勤務した場合は初年度賃金の 25%相当を、400 時間以上勤務した場合は初年度賃金の 40%相当の控除を申請できる。控除の上限は対象グループに応じて設定されており、職業リハビリテーションプログラムの対象者<sup>2</sup>については、賃金対象額が 6,000 ドル（≒88 万円<sup>3</sup>）の 40%相当の 2,400 ドル（≒35 万円）が上限となっている。

### 【イギリス】

雇用主が、従業員に対して合理的配慮に相当する「合理的な調整措置 (Reasonable Adjustments)」を実施し、その変更に必要な費用を負担することは、2010 年平等法 (Equality Act 2010) に基づき雇用主の責任とされている。このように雇用主が障害のある従業員が仕事を続けられるよう行う調整にかかる必要な費用については、政府の「Access to Work (AtW)」助成金が一部または全部をカバーする可能性がある。その場合、雇用主が負担する費用は、企業規模、従業員の在職期間、支援の用途など複数要因によって決定される。また、AtW の仕組みの中で、職場評価 (workplace assessments) を提供し、障害や長期の健康不調のある従業員または採用候補者にとってどのような調整が役立つかについての推奨事項のレポートを作成する。

### 【ドイツ】

ドイツにおいて、使用者は、障害度 (GdB) 50 以上の障害者が当該事業所において可能な限り継続的に障害に適した雇用が見つけられるよう「適切な措置」を確実に提供する義務を負う (社会法典第 9 編 164 条 3 項)。また、障害度 50 以上の障害者は、障害に適した雇用や職場環境の整備、労働時間の調整、支援機器の導入に対して請求権を有している。ただし、これらの措置が使用者にとって期待可能でない場合や過大な費用を伴う場合には、この限りではない。また、連邦雇用エージェンシーや統合局はこれらの措置の実施にあたり支援を行うものとされる (同条 4 項)。これらがドイツにおいて、いわゆる「合理的配慮」に当たるものと捉えられている。合理的配慮の対象は、障害度 50 以上の障害者であるが、障害度 30 以上 50 未満の者で、就労困難性等を踏まえて、障害度 50 以上の者と同等取扱いを受ける者として認定を受けた者もこの規定の対象となる。

また、障害度 50 以上の障害者の中でも、より就労困難度が高い者の新規雇用に向けた労働ポストの創設や労務遂行能力が平均と比べて低い者や、継続的支援を必要とする者の雇用継続のために、

---

<sup>1</sup> 連邦政府の税制支援としては、「就労機会の税還付」の他、「障害者のアクセスのための税還付」(Disabled Access Tax Credit)、「障壁除去のための税控除」(Barrier Removal Tax Deduction)がある。その他、州単位でも各種税制支援がある。詳しくは、障害者職業総合センター調査研究報告書 No.169 (2023)「諸外国の職業リハビリテーション制度・サービスの動向に関する調査研究」pp.136-138 に記載。

<sup>2</sup> WOTC CATEGORIES AND MAXIMUM AMOUNTS. <https://www.dshs.wa.gov/sites/default/files/dvr/documents/WOTC-CATEGORIES-AND-MAXIMUM-AMOUNTS.docx> <2025 年 11 月 14 日最終閲覧>

<sup>3</sup> 2025 年 7 月 9 日時点のアメリカ合衆国 1 ドル は 147.06 円であり、これをもとに換算した。以下同じ。

賃金補填手当的な性格を持つ助成金が統合局から支給されうる。このほか、伴走型支援に対する特別のニーズを持つ者に対しては統合専門サービスにより労働者・使用者の双方に対して助言・指導がなされたり、職業リハビリテーションの一環として、ジョブコーチ支援がなされうる。

### 【フランス】

以前は、障害者権利自立委員会（Commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées, CDAPH）の前身である職業指導・職業再配置専門委員会（Commission technique d'orientation et de classement professionnel, COTOREP）が、就労困難性に基づく職業的能力（3段階）の判定と、福祉的就労や一般就労等の進路指導を担っていたが、2006年からCOTOREPは廃止されCDAPHに移管された。3段階区分は2006年に廃止され、進路指導機能自体はCDAPHが継続している。また、現在、CDAPHが決定する障害労働者認定（RQTH）は、就職や就業継続における支援の必要性に基づく認定であり、重度認定等の障害の程度に関する認定はない。なお、これとは別に、障害重度認定の仕組みもある。これは、障害者雇用事業所の申請に基づき、障害者職業参入基金管理運営機関（Agefiph）が認定するもので、合理的配慮提供後の継続する生産性低下と人的コストの程度に基づく制度となっている。

## 2 福祉と就労支援の対象としての重度の区別の整理

雇用に当たって、事業主にとって過重な負担となる重度の障害者に対しては、諸外国では、個人の所得保障等の福祉施策の対象とするか、雇用施策の対象とするかで、議論が続けられており、国により施策のバランスが異なるが、近年では、重度の障害者を含めて雇用施策の対象としていく動向が強くなっている。

### 【アメリカ】

アメリカでは、福祉的就労が存在しない中で、援助付き就業やカスタマイズ就業を活用してもなお一般就労が困難な障害者について、公正労働基準法（Fair Labor Standards Act, FLSA）第14条(c)の認証を保有する地域リハビリテーションプログラム等での最低賃金未満の就労が認められる。また、社会保障障害保険（Social Security Disability Insurance, SSDI）等、未就業者への所得保障等が実施されてきた。近年では、就業第一主義により、重度の障害者への第一選択肢を一般雇用に向けた支援とし、その上で所得保障等の対象とする制度改革を実施している。

### 【イギリス】

生産年齢で、病気や障害のために働けなかったり、働く能力が限られていたりする場合に経済的な支援を提供する「雇用・生活支援手当（ESA）」と低所得者向け給付である「ユニバーサル・クレジット（Universal Credit, UC）」があり、受給資格を決定するため、申請者は本人の就労希望の有無に関わらず、労働年金省（DWP）の労働能力評価（WCA）の対象となる。結果、ESA申請者の場合は「支援グループ（“Support Group”）」と「就労関連活動グループ（“Work-related activity group”, WRAG）」に分けられ、支援グループの人々は、就労に関連した活動に参加する必要はなく、ESAを受給できる（受給額が高くなる）。WRAGは、就労に焦点を当てた面接に出席しなければな

らず、就労可能性を高めるために訓練や体調管理プログラムなどの活動に参加することもある<sup>4</sup>。

### 【ドイツ】

ドイツにおいて、通常の民間企業・公的部門での勤務が困難な障害者には、社会的雇用の性格を有する包摂事業所で働く選択肢がある。包摂事業所とは労働契約を締結しての就労になるため、最低賃金の保障がなされる。ただし、包摂事業所に対しては、賃金補填の性格を持つ助成がなされる。

また、障害の種類または程度ゆえに、上記を含む一般就労が困難である障害者には、ドイツにおける福祉的就労である障害者のための作業所で働く選択肢がある。障害者のための作業所は、適切な職業訓練の提供や労働能力の獲得、発展、向上または再獲得をさせる措置などを実施する施設である。障害者のための作業所では、工賃の支払いがなされるが、最低賃金法の適用はない。なお、収入や資産が一定の要件を満たす場合には、統合扶助という所得保障的な性格を含む給付がなされる。

### 【フランス】

フランスでは、就労困難性の高い障害者については、福祉的就労の場である就労支援・サービス機関（ESAT）での就労が用意されている。また、通常の企業で働くことが困難な場合には、適合企業での就労も可能である。そして、通常の企業で働く場合に、重度障害認定を受けることも可能である。

ESAT で働く場合は、保障報酬制度により報酬（工賃）が保障される。また、ESAT で就労している障害者は、成人障害者手当（Allocation aux adultes handicapés, AAH）の支給対象でもあることから、保障報酬と AAH によって一定の所得保障が実現される。

他方、適合企業で働く場合は、適合企業での就労は、あくまでも通常の労働市場での就労であることから、最低賃金の保障がなされる。ただし、適合企業には国により賃金補填の意味合いを持つ一定の助成が行われる。

通常の企業で働く障害者について、合理的配慮を提供した後にもなお企業に何らかの金銭的負担が残る場合には、重度障害認定を申請することで、一定の助成が行われることとなる。

---

<sup>4</sup> GOV.UK (2020). Employment and Support Allowance (ESA) changes from 3 April 2017. <https://www.gov.uk/government/publications/employment-and-support-allowance-changes-from-3-april-2017/employment-and-support-allowance-esa-changes-from-3-april-2017> <2025年7月9日最終閲覧>

### 第3節 就労困難性による障害者の認定

諸外国では、医学的な障害の確認と、障害者の支援ニーズの自己申告、実際の就職または就業継続等における支援や配慮の必要性の確認を合わせた認定が主流となっている。合理的配慮の提供や積極的差別是正措置のためには、本人申告と企業の確認が中心となり、雇用率制度等の対象とするためには、本人申請に加えて就労支援専門機関による妥当性確認が行われている。

#### 1 医学的な障害の認定や確認

障害以外の要因で生じる失業や離職と、障害による就労困難性の区別をするための大前提として、本人の医学的な機能障害の認定や確認が必要である。日本では障害者雇用率制度において、障害者手帳の所持が雇用率算定の主な基準となっているが、実際の就労支援や雇用施策の対象は、手帳所持者に限られず、障害により就労に困難を抱える者も含まれている。

諸外国における障害の定義は、世界保健機関（WHO）の国際生活機能分類（ICF）の定義に整合的な「健康状態に関連した生活機能上の困難や支障等」として、医学的に幅広い機能障害や健康状態の種類や程度を網羅している。これは、日本の障害者手帳制度の対象となる身体障害、知的障害、精神障害の範囲を含むだけでなく、日本の障害者手帳の障害認定基準に必ずしも含まれない内分泌機能、免疫機能、皮膚機能、慢性的な痛み等も含まれている。また、活動制限・参加制約につながる具体的な疾病名や症状等も対象となっているケースもある。

##### 【アメリカ】

合理的配慮や障害者差別禁止の対象となる障害や疾病には、軽度障害や様々な機能障害、疾病、症状が回復・寛解する状態（活動期に就業上の制限が生じる場合）など幅広い。また、差別の原因となり得る病歴等も含まれる。基本的に障害のある従業員が事業主に自己申告をする形であるが、必要に応じて診断書等での確認が行われることもある。

##### 【イギリス】<sup>5</sup>

個人が雇用主に障害や疾病のために必要な「合理的調整」を求める際、障害の性質や仕事への影響が不確実な場合には、雇用主は医療提供者に裏付けとなる証拠を要求することがある。また個人が AtW 助成金を申請する際、特定の調整を正当化するため、医療専門家からの裏付け文書が必要な場合がある。雇用・生活支援手当（ESA）等手当申請の際にも医療専門家による診断書の提示は必要とされる。

##### 【ドイツ】

支援を必要とする本人が障害認定を申請し、援護局が医学的基準により、様々な機能障害や疾病による障害を認定する。その際、雇用率制度等の対象となる障害（障害度（GdB）50以上の「困難度の高い障害者」）だけでなく、直ちには雇用率制度等の対象とならない軽度の障害（障害度20-40）も認定される。

---

<sup>5</sup> GOV.UK (2018). Disability Confident scheme: Summary findings from a survey of participating employers. <https://www.gov.uk/government/publications/disability-confident-scheme-summary-findings-from-a-survey-of-participating-employers> <2025年7月9日最終閲覧>

## 【フランス】

障害や疾病により支援が必要な者は、県障害者センター（MDPH）に申請し、医師と就労支援者等の共同作業により、医学的な障害の確認と就職や就業継続の困難性のアセスメントを合わせて障害労働者認定（RQTH）が行われる。軽度障害であっても就労支援ニーズがあれば認定される。

## 2 適切な自己申告や申請の促進

諸外国では、障害者が合理的配慮や支援が必要な状況を事業主に申しやすく、かつ「障害者の掘り起こし」や「社会的に作られた障害者」を避けるため、本人の自己申告を中心としながら、差別等のおそれのないような社会環境の整備が重視されている。

## 【アメリカ】

障害者の自己申告を促進する前提として、企業での差別禁止方針、申告の目的と利点、障害の具体例等について、連邦政府の技術支援センターの1つである障害者事業主支援・資源ネットワーク（Employer Assistance & Resource Network on Disability Inclusion, EARN）が情報提供している。

## 【イギリス】

2010年平等法に基づき、雇用主は、自己申告または従業員の障害に関してあらかじめ持つ知識に基づいて合理的調整を提供する必要がある。雇用主と従業員の職場関係の改善を目的とする英国の独立した非省庁の公的機関「雇用助言、調停、仲裁機構（Advisory Conciliation and Arbitration Service, ACAS）」から労使関係改善の助言を示したガイダンスが提供されている。また、政府のイニシアチブである「障害コンフィデント（Disability Confident Scheme）」認定（3段階レベル）の最初のレベルを得るにあたり、雇用主は、障害のある従業員や障害のある求職者のため、包括的でアクセスしやすい採用過程、求人職務の最低限の要件を満たす障害のある求職者への1回の面接の提供、合理的調整の提供、障害のある従業員の支援などの行動を取ることを約束（コミット）することが求められている。

## 【ドイツ】

使用者が採用面接時に障害の有無について質問することは差別（社会法典第9編164条2項、一般平等取扱法第7条）に当たると解されており、原則として認められていない。仮にこうした質問をされた場合には、真実でない回答をすること（嘘をつく権利）が認められている。ただし、特定の職務の遂行にあたり、一定の身体、知的機能や精神的健康が前提となる場合に、この点に関して障害の有無について質問することは認められる。統合局及び中央公的扶助局連合会（Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen, BIH）は、障害者自身が障害開示をするか否かを検討するにあたり、そのメリット・デメリットを整理したチェックリストをウェブサイト上で公開している。

## 【フランス】

労働者が障害労働者認定（RQTH）を受けていることを雇用主に伝える際、どのような障害を有しているかは個人情報保護により伝えなくてよいことになっている。なお、RQTHは広い範囲の者

が含まれるため、企業による「障害者の掘り起こし」が問題視されており、RQTHの見直しも提言されている<sup>6</sup>。

### 3 障害と就労支援ニーズとの関連性の確認

アメリカやイギリスでは、障害とは関係しない通常の失業や仕事上の能力低下と区別するため、合理的配慮の提供の確認手続では必要に応じて医学的な障害の証明を踏まえ合理的配慮の内容が検討される。また、雇用率制度の対象とする障害認定においては、就労支援の専門職が、就職や就業継続での障害に関連した支援ニーズを確認することが認定プロセスに含まれる国もある。

#### 【アメリカ】

本人からの「障害があり合理的配慮が必要である」との申告を踏まえ、事業主が個別の調整、配慮を検討する中で関連性が確認され、必要に応じて診断書等での障害の確認が行われる。なお、連邦政府の12%や連邦政府の請負業者及び下請け業者の7%の雇用目標の確認についても、雇用義務ではなく、積極的差別是正措置の数値目標であるため、同様の方法で障害者の確認が行われる。

#### 【イギリス】

障害者雇用割当制度（雇用率制度）は1996年に廃止され、単一の普遍的な障害者認定制度はない。ただし、障害福祉サービスや給付（例：自治体の社会ケア、個人自立給付（Personal Independence Payment, PIP）やブルーバッジ駐車許可証）毎にそれぞれ評価（assessment）と利用資格（eligibility）認定が存在する。また、地方自治体の中には障害者の自主登録制度を運営しているところもある。就業に関する障害関連の支援ニーズを特定するための標準的な障害認定プロセスはなく、個人が自分のニーズを明らかにして適切なサポートを受けられる包括的な環境を作ることに重点が置かれる。平等法（Equality Act）において「日常生活や就労における実質的な不利」が生じているかどうかを基準とする広い定義が採用されており、就労支援ニーズは医療的診断よりも、職場において生じている具体的な困難を起点として把握されている。

企業など雇用主は、障害のある労働者／求職者からの申出を受けた段階で合理的調整を検討・実施する義務を負い、申出、対話、合意、実施、見直しという標準的なプロセスを経る。Business Disability Forum（BDF）などの専門機関によって企業が合理的配慮を適切に実施できるよう、情報提供やコンサルティングを通じて支援している。こうした合理的調整により対応できない追加的な費用や専門的支援については、Access to Work（AtW）助成金により補完されるほか、精神障害者を対象とした個人配置及びサポート（Individual Placement and Support, IPS）や、医療・自治体・雇用サービスが連携するWork Wellなど、本人の就労支援ニーズに応じて複数の支援を組み合わせ連携による多層的な支援が図られている。

#### 【ドイツ】

援護局により障害度（GdB）30-40と認定された者について、連邦雇用エージェンシーが就職または就業継続のために雇用率制度等の適用が必要であると判断する場合、当該者の申請に基づき、

---

<sup>6</sup> IGAS (2020). Le rapport 2019-2020 Handicaps et emploi. pp.64-67.

障害度 50 以上の者と同等の取扱いを受ける者であるとの認定がなされる。就職に困難を抱える障害者の同等認定にあたっては、雇用エージェンシーやジョブセンターの職業紹介・統合専門員または相談専門員に職業紹介状況等の確認が行われる。また、雇用継続に困難を抱える障害者の同等認定にあたっては、雇用エージェンシーの復職支援部門や統合専門サービス（IFD）の担当者への確認が行われる。加えて、申請した障害者の同意を予め得た上で、使用者、事業所委員会等の従業員代表組織、重度障害者代表に対して、聞き取り調査が行われる。また、必要に応じて、医学的、心理学的または技術的側面からの解明のため、専門チームを手続に関与させる。

### 【フランス】

障害労働者認定（RQTH）は、障害者の支援申請に基づき、県障害者センター（MDPH）の医師や就労支援者を含む多分野専門家チームが必要に応じて地域関係機関との協力により、医学的な障害の確認だけでなく、障害や疾病によって何らかの就労支援ニーズがあるかを個別具体的に確認するものである<sup>7</sup>。

---

<sup>7</sup> 障害者職業総合センター 調査研究報告書 No.154 (2020) 「障害認定及び就労困難性の判定に係る諸外国の具体的実務状況等に関する調査研究 ～フランス・ドイツの取組」 p.41.

#### 第4節 合理的配慮等を前提としてもなお事業主に過重な負担が生じうる障害者の位置づけ

現在、諸外国では、障害者雇用施策における公的支援の必要性については、雇用における合理的配慮等の範囲を広げる必要性の観点での支援の対象となる障害者と、合理的配慮等を前提としてもなお、雇用にあたっては事業主に過重な負担が生じうる重度の障害者の区別が重要になっている。

##### 1 重点的な雇用施策の対象となる障害者

諸外国では、特に就労支援が困難であり、重点的な雇用施策の対象となる障害者を例示する以下のような取組がある。

###### 【アメリカ】

アメリカでは、合理的配慮提供により生産性を発揮できるようにし、公正な能力評価に基づく障害者差別禁止により雇用を促進することが大原則であり、企業に対する障害者雇用の義務はもともとない。その中で、知的障害者や精神障害者、その他重複障害等の重度の障害者については、企業が合理的配慮によって生産性を確保し、雇用を実現することは困難である。そこで、援助付き就業モデルを発展させ、専門支援を充実させることで、障害者が活躍できる仕事とのマッチングや職場の理解・配慮の確保、さらに就職後の生活面や医療面等での継続的なフォローアップ体制を構築し、企業経営に貢献しつつ過重な負担のない障害者雇用の実現を進めてきている。

重度の障害者については、個別就労支援（IPS）といった当事者の「働きたい」という希望を大切にしながら、当事者のチャレンジを応援するオーダーメイドの伴走型個別就労支援<sup>8</sup>、カスタマイズ就業といった専門支援の対象者として明確に位置付けている。特に、カスタマイズ就業の対象者は以下のとおり、従来の支援では対応困難な障害者として、限られたスキルや能力のため、特殊な雇用環境や配慮を必要とする障害者とされている<sup>9</sup>。

- ・ 本人のスキルと能力がきわめて限られており、訓練や継続的支援を行っても、現存する仕事に伴う複雑で多様な責務を無事に遂行できない。
- ・ 複数の任務は無理で、仕事で成果を上げるには、きわめて限定された環境を必要とする。
- ・ 一度に1時間しか仕事に耐えられない。
- ・ 対象者の居住地では、一般の失業率が高かったり、解雇を伴ったりするような深刻な経済状態である。
- ・ 雇用専門家として、あらゆる手を尽くしても、地域の企業で就業可能なところが見つからず、本人のスキル、能力及び興味に適合する仕事は存在しないと結論づけている状態である。
- ・ 就職支援の最初の段階から、本人が成功を収めるには非常に特殊な雇用環境や配慮を必要とすることが明白である。
- ・ スキルや教育の不足、子育て資源や交通資源の不備、障害、文化的・言語的差異など、就労の障

<sup>8</sup> IPSの大きな特徴は、①働きたいすべての当事者を支援の対象とすること、②個々の好みやニーズ、長所に合わせて仕事探しをすること、③個別支援や訪問支援を基本とすること、④実際の職場で働きながら必要なスキルを身につけることを支援するなどにある。  
(参考：日本IPSアソシエーションのWebサイト；<https://jipsa.jp/ips/ips#1>)

<sup>9</sup> 障害者職業総合センター 調査研究報告書 No.169 (2023) 「諸外国の職業リハビリテーション制度・サービスの動向に関する調査研究」 p.158.

壁となる要因を有している。

また、連邦政府の障害者雇用目標において、全体の12%のうち、2%は重度の「対象障害者」としており、これには発達障害や外傷性脳損傷、聴覚や視覚障害、肢体不自由、てんかん、知的障害、重篤な精神障害、小人症、著しい醜態などが含まれる。

### 【イギリス】

労働年金省（DWP）が特に就労困難性が高い障害者に各種プログラムを提供している。例えば、集中的個別雇用支援プログラム（Intensive Personalised Employment Support, IPES）では、健康上の問題や障害により他の就労支援プログラムでは十分な効果が得られず支援がない状況で1年以上就業していない就労困難性が高い（with complex barriers to employment）障害者<sup>10</sup>を対象に、1対1のサポートや就業後の支援を実施しており、参加者は15か月間の集中個別支援を受け、雇用が決まればさらに6か月間のOJTサポートが受けられる。

また、保健社会福祉省（Department of Health and Social Care, DHSC）、イギリスの国民保健サービス（NHS）及び改善局（NHS Improvement, NHSE/I）、DWP、健康改善及び格差局（Office for Health Improvement and Disparities, OHID）が資金を提供し、主に重度の精神疾患のある人、他に薬物・アルコールアディクション等の健康問題を抱える者を対象に、個人配置及びサポート（IPS）プログラムを提供している。

### 【ドイツ】

福祉的就労からの移行者や50歳以上の障害者、統合局や連邦雇用エージェンシーが特に就職や就業継続が困難と認めた障害者は、事業主の障害者雇用に係る企業負担が特に大きいものと位置づけられており、雇用率カウントが2人分または3人分となる。雇用事業主は、賃金補填や従業員の継続的負担の補填のための助成金を統合局に申請できる。統合局は、個々の事案ごとに、必要な助成金を支給する。

### 【フランス】

高齢の労働者に長期失業が多いことを踏まえ、50歳以上の障害労働者に関しては雇用率制度上1.5人とカウントされる。また、障害者と事業主の双方が雇用を継続することを希望する場合、妥当な雇用関係を成立させるために必要な配慮が事業主の過重な負担となる場合、事業主は障害重度認定（RLH）を申請できる。この申請のためには、事業主は、まず産業医<sup>11</sup>等が関与し障害者が能力を発揮できる雇用条件や配慮を確保した後に、障害者雇用の継続的負担が生じることを具体的に示す必要がある。負担の評価方法としては、一般の労働者と比較して、時間単位でどれだけ生産性に差があるかを測定する。例えば、障害のない労働者が1時間に100個の段ボールを組み立てられるのに対し、雇用する障害者が50個であれば、生産性は2分の1となり、この差を時間に換算し、金額に置き換えて、企業にとってどれだけの損失があるかを算出する。このような負担の申請について Agéfiph が審査し、雇用継続のための継続的な助成金が支給される。

---

<sup>10</sup> GOV.UK (2023). Chapter 2: Target groups, eligibility and suitability. <https://www.gov.uk/government/publications/intensive-personalised-employment-support-provider-guidance/covid-19-chapter-2-target-groups-eligibility-and-suitability> <2025年7月9日最終閲覧>

<sup>11</sup> 一般に労働医と訳される。

## 第5節 考察・小括

諸外国のうち、ドイツやフランスにおいては、障害者雇用率制度における障害者の判定にあたり、個人の機能障害の程度などの医学的な基準による判定を基本としつつも、必要に応じて、企業の継続的な負担の状況を把握することにより、就職及び就業困難度などの個人の状況を踏まえ、企業への継続的な経済的支援等が必要な障害者が幅広く認定されていることが確認された。一方、障害者雇用率制度がないアメリカ、イギリスでは、自己申告に基づき支援ニーズのある障害者を幅広く認定し、支援の対象としていた。例えば、アメリカでは、合理的配慮を必要とする場合は、障害者本人が勤務先に自己申告することになるが、多くの場合、合理的配慮により障害者が一般就労であっても能力を発揮し、問題なく働くことができるという基本的認識があると考えられる。これにより、機能障害や疾病により合理的配慮や専門的支援を必要とする人が、幅広く雇用に関する支援の対象となる障害者として運用されており、連邦政府においても、自己申告をしやすいための環境づくりや税制優遇など、一般就労を基本とする政策が推進されている。

以上のように、諸外国では、就労における障害は単に「個人の機能障害」ではなく、仕事内容や合理的配慮の確保状況も踏まえた「就職や就業継続の困難状況」と関連づけて捉えられている。障害者が一般就労で能力を発揮して活躍するためには合理的配慮や専門的支援が不可欠であり、合理的配慮の提供が公正な能力評価や差別禁止を成立させる前提条件に位置付けられている。

一方、日本でも障害者手帳所持者を対象とした障害者雇用率制度や障害者雇用納付金制度を中心に雇用を促進するとともに、障害者手帳所持者以外（発達障害者、難病患者等）を含めた障害者を助成制度や就労支援機関等の対象としているなど、幅広い支援が行われている。

また、日本における福祉的就労は、一般就労が困難な障害者の重要な働く場として発展してきたが、一般就労への移行など、より柔軟な就労環境の整備が課題となっている。フランスでは、合理的配慮によっても企業にとって継続的な過重な負担が生じる場合は継続的な助成金を支給することで従来一般就労が困難とされてきた障害者の就労支援をサポートしている。アメリカでは福祉的就労の制度が存在しないことから、援助付き就業やカスタマイズ就業等により、企業での就業が困難な障害者にも可能な限り就労機会を提供している。このような諸外国における包摂的な労働の場の形成を目指した取組については、一般就労を希望する障害者がその希望を実現できる上で必要と考えられるよう、より柔軟な就労環境の整備において参考になるものと考えられる。