NIVR

調査研究報告書
No.169

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

2023年3月

独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構
障害者職業総合センター
NATIONAL INSTITUTE OF VOCATIONAL REHABILITATION

調査研究報告書
No.169

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

2023 年 3 月
独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構
障害者職業総合センター
NATIONAL INSTITUTE OF VOCATIONAL REHABILITATION

まえがき

障害者職業総合センターは、「障害者の雇用の促進等に関する法律」に基づき、我が国における職業リハビリテーションの中核的機関として、職業リハビリテーションに関する調査・研究をはじめとして、様々な業務に取り組んでおります。

本調査研究報告書は、当センター研究部門が 2020 年度～2022 年度に実施した「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」の結果をまとめたものです。

我が国では、地域の関係機関・専門職、障害者雇用企業等における障害者就労支援の制度やサービスが、海外の取組を参考にしつつ、多くのノウハウや知見を積み重ね発展してきました。これまでは、様々な国や時代に海外から導入されたこれらの制度やサービスは基本的な考え方等が対立・矛盾していることが多く、総合的に活用することが困難なことがありました。現在では、諸外国において、他国で発展してきた多様な視点を活かし、多様な障害者の支援ニーズに対応していく中で、様々な専門知識やノウハウが蓄積されている事例がみられ、歴史的経緯や制度の違いにかかわらず、我が国に参考になるものも多くなっています。

本調査研究では、そのような、諸外国において、多様な障害者就労支援の課題に対応する中で発展してきた、職業リハビリテーションの世界的な動向や我が国に参考となると考えられた様々な取組をとりまとめました。

本報告書が、職業リハビリテーションに携わる多くの関係者の方々に活用され、我が国における職業リハビリテーションの推進とサービスの質の向上の一助になれば幸いです。

2023 年３月

独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構
障害者職業総合センター
研究主幹　成田　裕紀

執筆担当者

春名　由一郎　障害者職業総合センター　副統括研究員

執筆協力者（執筆順）

武澤　友広　障害者職業総合センター　研究員：　第Ⅰ部

伊藤　丈人　障害者職業総合センター　研究員：　第Ⅱ部

木下　裕美子　障害者職業総合センター　研究協力員：　フランス語文献調査

中井　亜弓　障害者職業総合センター　研究協力員：　ドイツ語文献調査

中野　美季　障害者職業総合センター　研究協力員：　英語、イタリア語文献調査

＜研究担当者＞

本調査研究は、障害者職業総合センター社会的支援部門、障害者支援部門、事業主支援部門で担当した。研究担当者、研究担当時の職名、担当した年次は以下のとおりである。

春名　由一郎	障害者職業総合センター	副統括研究員	2020 年度～2022 年度
堀　宏隆	障害者職業総合センター	研究員	2020 年度～2022 年度
武澤　友広	障害者職業総合センター	研究員	2020 年度～2022 年度
伊藤　丈人	障害者職業総合センター	研究員	2020 年度～2022 年度
木下　裕美子	障害者職業総合センター	研究協力員	2020 年度～2022 年度
中井　亜弓	障害者職業総合センター	研究協力員	2020 年度～2022 年度
中野　美季	障害者職業総合センター	研究協力員	2020 年度～2022 年度
大石　甲	障害者職業総合センター	研究員	2020 年度～2021 年度
永野　惣一	障害者職業総合センター	研究員	2020 年度～2021 年度
竹内　大祐	障害者職業総合センター	研究員	2021 年度

目　次

概要……1

序論　諸外国の職業リハビリテーションの多様な発展と総合化……7
第１章　本調査研究の背景・目的・方法……7
　第１節　調査研究の着眼点と本調査研究の概略……7
　第２節　世界の職業リハビリテーション研究会……13
　第３節　諸外国の多様な理念・取組の仮説的な整理枠組……17
　第４節　本調査研究の目的と調査方法……20
第２章　先進的諸外国における制度・サービスの総合化の動向……23
　第１節　諸外国における関連情報の概要……23
　第２節　諸外国における多様な制度・サービスの総合化の動向……27
　第３節　諸外国における障害、仕事、支援の捉え方の違いと総合化の動向……29

第Ⅰ部　障害の捉え方の違いと総合化……31
第１章　障害の捉え方と職業リハビリテーション……31
　第１節　国際生活機能分類（ICF）における障害の捉え方……31
　第２節　従来の障害の捉え方による我が国での実務的な課題……34
　第３節　諸外国における障害の捉え方の発展と総合化……36
第２章　障害者の職業能力と支援ニーズの総合的な認識の普及……37
　第１節　はじめに……37
　第２節　効果的な合理的配慮・支援の科学的根拠の蓄積と普及……38
　第３節　最も就業が困難な障害者の就労可能性の実証……43
　第４節　障害者の能力・適性と支援ニーズの両面の理解促進……48
　第５節　合理的配慮を前提とした企業の雇用継続困難性の評価……55
第３章　幅広い障害者の就労支援ニーズの把握と支援……62
　第１節　はじめに……62
　第２節　就労困難性による障害認定……63
　第３節　障害開示を促進する職場づくり……73
　第４節　障害の予防と職場内障害管理……77
第４章　個人と環境の相互作用の知識に基づく人権アプローチ……79
　第１節　はじめに……79
　第２節　人権モデル、人権アプローチ、能力主義について……80
　第３節　各人の強みや希望を中心とした就労支援での障害の捉え方……85

第４節　障害の捉え方に関係する産業構造変化や技術革新の動向 ……92
第５章 第Ⅰ部のまとめ …… 98

第Ⅱ部　仕事の捉え方の違いと総合化 ……101
第１章　仕事の捉え方と職業リハビリテーション ……101
第１節　障害者就労支援や障害者雇用における新たな動向 ……101
第２節　従来の仕事の捉え方による我が国での実務的な課題 ……103
第３節　諸外国における仕事の捉え方の発展と総合化 ……105
第２章　誰もが能力を発揮できる職場づくり ……106
第１節　はじめに ……106
第２節　積極的差別是正措置としての障害者雇用率制度 ……107
第３節　企業経営に資する多様性と包摂性の実践ガイド ……113
第４節　障害者雇用の量と質の促進への企業責任と公的支援 ……131
第５節　合理的配慮提供や人的支援の業務プロセスとしての整備 ……145
第３章　すべての障害者の意義ある就業の選択肢の拡大 ……153
第１節　はじめに ……153
第２節　福祉的就労についての国際的議論 ……154
第３節　個別の仕事の開拓や調整：援助付き就業とその発展 ……157
第４節　障害者雇用を目的とした企業：社会的企業 ……163
第５節　最重度障害者雇用への継続的な経済支援 ……170
第４章　障害者と企業を結ぶ包摂的な労働力開発 ……174
第１節　はじめに ……174
第２節　ビジネスサービスとしての職業リハビリテーション ……175
第３節　企業経営に資する障害者雇用 ……183
第４節　技術革新による雇用可能性の広がりと課題 ……189
第５章　第Ⅱ部のまとめ ……192

第Ⅲ部　支援の捉え方の違いと総合化 ……195
第１章　支援の捉え方と職業リハビリテーション ……195
第１節　多職種連携とケースマネジメントの重要性 ……195
第２節　従来の支援の捉え方による我が国での実務的な課題 ……197
第３節　諸外国における支援の捉え方の発展と総合化 ……198
第２章　職業リハビリテーションの専門性の確立と人材育成 ……199
第１節　はじめに ……199
第２節　障害者就労支援に必要な知識・スキル・能力水準 ……200
第３節　障害者就労支援の専門人材の育成 ……207

第４節　最新情報の継続学習の支援 ……212
第３章　障害者が働くことを前提とした制度・サービス変革 ……216
第１節　はじめに ……216
第２節　国レベルでの政策の検討 ……217
第３節　地域レベルでの制度・サービスの転換 ……230
第４節　関係分野の就労支援との連携の支援 ……245
第５節　データ駆動による政策・サービス転換 ……251
第４章　個別支援ニーズに対応できる多職種連携に向けて ……255
第１節　はじめに ……255
第２節　多分野の制度・サービスの効果的活用 ……256
第３節　多分野機関の役割分担と連携 ……262
第５章　第Ⅲ部のまとめ ……266

最終部　総合考察と結論 ……269
第１章　調査結果の総括と総合考察 ……269
第１節　調査結果の総括……269
第２節　諸外国の取組の多様性と専門支援としての普遍性 ……270
第３節　障害種別の効果的な職業リハビリテーションの進め方や支援ツール等 ……271
第４節　法制度・サービスの前提としての職業リハビリテーションの専門性 ……272
第５節　効果的な職業リハビリテーションの実践に有益な制度・サービス等 ……273
終章　結論、成果の活用、今後の課題 ……274
第１節　結論……274
第２節　成果の活用可能性……275
第３節　今後の課題……276

索引……277

概要

序論　諸外国の職業リハビリテーションの多様な発展と総合化

第１章　本調査研究の背景・目的・方法

諸外国の職業リハビリテーションや障害者雇用支援・就労支援の多様な制度・サービスは多岐にわたる一方で、しばしば理念や観点が対立・矛盾しており、総合的に我が国の参考としていくには課題があった。本調査研究では、障害者権利条約の要請による新たな課題に対して、欧米諸国（アメリカ、ドイツ、フランス、イギリス等）を中心として、多様な観点から、課題解決に向けた総合的な職業リハビリテーションが発展している動向に着目し、関連資料を収集・分析した。

- **障害の捉え方の違いと発展**：ヨーロッパ型の医学モデルとアメリカ型の社会モデルを統合した相互作用的で発展する概念としての障害の捉え方への発展
- **仕事の捉え方の違いと発展**：福祉的就労と一般就業を分離するのではなくすべての障害者の働きがいのある人間らしい仕事を実現する包摂的な仕事の捉え方への発展
- **支援の捉え方の違いと発展**：医療・福祉・教育等の関係分野の専門的支援と就労支援がタテ割りでない個別ニーズに対応できる総合的リハビリテーションとしての支援の捉え方への発展

第２章　先進的諸外国における制度・サービスの総合化の動向

先進国では、従来の理念や制度の大きな違いにかかわらず、障害者就労支援の総合化が進み、現在では、類似した機能を有する関係機関や制度・サービスが整備されている。

表　我が国と諸外国の主要な職業リハビリテーション関連制度・機関等の模式的対応関係

	日本	ドイツ	フランス	アメリカ	イギリス
福祉的就労	就労継続支援 B 型事業所	障害者のための作業所	就労支援・サービス機関（ESAT）	地域リハビリテーションプログラム（CRP）	（公的制度なし）
社会的企業	就労継続支援 A 型事業所／特例子会社	包摂事業所	適合企業	（クラブハウス等）	Remploy 社（2013 年全施設閉鎖）
公共職業安定機関	ハローワーク	雇用エージェンシー	ポール・アンプロワ	キャリア・ワンストップ	ジョブセンター・プラス
障害者の就職支援	地域障害者職業センター／障害者就業・生活支援センター／就労移行支援事業所	雇用エージェンシー／統合局／統合専門サービス／公的年金保険	キャップ・アンプロワ（2020 年以降、ポール・アンプロワと連携・統合が進行中）	キャリア・ワンストップ／州職業リハビリテーション局／就労支援提供機関	ジョブセンター・プラス／労働プログラム／専門委託業者
事業主への専門的支援	地域障害者職業センター／高齢・障害・求職者雇用支援機構	統合局／統合専門サービス／公的年金保険	Agefiph（民間）／FIPHEP（公務）	技術支援センター（JAN、EARN、PEAT 等）／州リハビリテーション局	Access to Work 助言者／専門委託業者
障害者の就業継続支援	障害者就業・生活支援センター／就労定着支援事業所	統合局／統合専門サービス／公的年金保険	キャップ・アンプロワ（サメットを統合）	就労支援提供機関	労働健康プログラム／専門委託業者
地域関係機関の連携	ハローワークの障害者向けチーム支援／障害者自立支援協議会等	リハビリテーション連合	県障害者センター（MDPH）	キャリア・ワンストップや就労支援提供機関による資金調整	Access to Work 助言者／専門委託業者
福祉支援	地方自治体	援護局	県障害者センター（MDPH）	社会保障局 SSDI（社会保障障害保険）、メディケイド等	雇用支援給付（ESA）／ユニバーサルクレジット（UC）

（※必ずしも網羅的な表ではない。）

第Ⅰ部　障害の捉え方の違いと総合化

医学モデルに基づく取組、社会モデルに基づく取組、それぞれの取組の中で、職業場面における障害の捉え方について、多様な障害や多様な職業場面における個人と環境の相互作用についての多くの専門知識が蓄積され、合理的配慮や就労支援の科学的根拠に基づく人権アプローチが重視される、新たな職業リハビリテーションの動向がある。

第１章　障害の捉え方と職業リハビリテーション

障害の捉え方として、諸外国では医学モデルと社会モデルという異なる捉え方が発展したが、現実には、障害は個人と環境の相互作用であることが明らかになってきた。この障害の捉え方の変化が諸外国における取組に与えた影響と我が国での対応に関する課題を概観した。

第２章　障害者の職業能力と支援ニーズの総合的な認識の普及

合理的配慮や専門的支援の経験により、職業場面での障害はそれらにより解消可能であることの科学的根拠の蓄積が進んでいるが、いまだに「障害者は働けない、負担」、「働けているなら障害者でなく、支援は必要ない」等の無理解が多く、障害者の職業能力と支援ニーズの総合的な認識の普及に向けた、我が国に参考となる諸外国の情報や取組等を整理した。

- アメリカやドイツ等で、多様な障害種類の多様な職業場面で蓄積され、企業関係者、障害当事者、支援者向けにまとめられた効果的な合理的配慮や就労支援に関する体系的な情報
- アメリカにおける、知的障害者、精神障害者、重複障害者等、従来、一般就業が最も困難と考えられてきた障害者の就労可能性の実証プロジェクトの成果
- アメリカの障害者差別禁止の取組の発展における、障害者の職業能力と支援ニーズの両面をバランスよく分かりやすく伝える啓発方法
- 企業や職場の観点からの障害者雇用の困難性について、障害者本人に帰するのではなく、企業の雇用上の課題と専門的支援の課題に切り分け対応しているフランスやドイツの取組

第３章　幅広い障害者の就労支援ニーズの把握と支援

精神疾患や慢性疾患による障害を含め、外見から分かりにくい障害により、就労支援ニーズを有しながら合理的配慮や支援の対象となっていない人が多いことが明らかになり、そのような幅広い障害者を含めた把握と支援における企業と専門的支援の役割が重視されている。このような我が国に参考となる諸外国の情報や取組等を整理した。

- ドイツ、フランスにおける、福祉的な障害認定がなく外見から支援ニーズが分かりにくい軽度障害者の把握と合理的配慮や専門的支援の提供
- 障害者差別禁止法制の先進国であるアメリカにおける、積極的差別是正措置のための、障害者本人と企業の双方にメリットとなる障害開示を促進する全企業的な取組
- ドイツにおいて、精神疾患や慢性疾患の症状や機能障害が現れない段階で把握・予防、早期対応を行う職場での取組が職業リハビリテーションとして重視されている動向

第４章　個人と環境の相互作用の知識に基づく人権アプローチ

多様な障害者への効果的な支援の科学的根拠が蓄積され、技術革新が進展する中、個人の障害により就労可能性が影響されるという考え方自体が問題であり、障害者権利条約の人権モデルに沿った「個別の職業目標や強みに応じた就労支援の質の向上」こそが総合的な障害の捉え方の中心課題となっている動向について、我が国に参考となる諸外国の情報や取組等を整理した。

- 人権モデル・人権アプローチが、国連障害者権利委員会等で強調され現実的課題となっており、それは、社会的規範や一般的習慣の中にある「能力主義」の問題が明確になってきたこと
- アメリカ等の、障害者のできないことや問題点の評価にとどまらず、各人の能力・適性・希望に応じた就労支援を実施するための職業リハビリテーション専門職の倫理指針や支援内容
- アメリカ等の、企業の人工知能を活用した採用プロセスの普及に伴う、過去の障害者の就労困難性に関わるデータの不適切な扱いによる障害者差別の再生産に関するリスクへの対策

第Ⅱ部　仕事の捉え方の違いと総合化

福祉的視点からの障害者就労支援、企業における障害者雇用、それぞれの取組の中で、多様な強みや障害のある人たちが能力を発揮して職業で活躍するためのノウハウが蓄積され、誰もが活躍しやすい企業経営と職場づくりの専門的支援という新たな動向がある。

第１章　仕事の捉え方と職業リハビリテーション

本来、仕事とは、社会的存在としての人間と社会の相互依存関係であるが、従来、一般就業は健常者を中心とし、そこに障害者を可能な限り統合し、無理な場合は福祉支援を提供するということが多くの国での基本的考え方であった。また、障害者雇用の質と量、福祉的就労と一般就業、障害者の雇用の質と企業経営のバランスは諸外国で異なってきた。しかし、近年の障害者権利条約での要請では排他的な一般就業の問題だけでなく、隔離的な福祉的就労の問題も指摘されている。

第２章　誰もが能力を発揮できる職場づくり

障害者にとって職業の意義だけでなく、企業にとっての障害者を含む多様な人材を活かす経営や雇用管理の意義がますます意識されるようになった。このような動向に関する我が国に参考となる諸外国の情報や取組等を整理した。

- 諸外国における、企業の障害者雇用を量的に確保する障害者雇用率制度について、近年の、障害者差別禁止と両立する、積極的差別是正措置としての位置付けの動向
- アメリカ、イギリスにおける、障害者が働きやすく経営に貢献できる職場づくりや経営のあり方について、企業経営と両立する質的目標を明確にしている取組の成果
- 諸外国における、合理的配慮としての企業責任の取組内容と、その範囲を拡大するための公的な技術支援や経済的支援
- アメリカやドイツにおける、合理的配慮提供に必要な業務プロセスの明確化や、包摂的な職

場づくりの具体的な取組の明確化を、企業経営改善の業務プロセスに統合する取組

第３章　すべての障害者の意義ある就業の選択肢の拡大

従来一般就業が最も困難と考えられてきた障害者でも、一般就業でのやりがいのある人間らしい仕事を可能とする、仕事内容や職場環境整備、地域の継続的支援体制等の専門知識・ノウハウの蓄積が進んでいる。このような動向に関して、我が国に参考となる諸外国の情報や取組等を整理した。

- 国連障害者権利委員会を中心とした国際的な議論における、障害者権利条約上の障害者の労働・雇用の権利の保障の点での、障害者の福祉的就労の歴史的意義と具体的な改善課題
- 障害者の福祉的就労から一般就業への移行を促進する方法として、アメリカで発展した、個別の仕事・職場との丁寧なマッチングと個別調整による援助付き就業の専門知識やノウハウ
- ドイツ、フランス、イギリス、イタリア等の障害者福祉を目的としながらも収益性を重視した社会的企業の多様な発展と包摂性の向上に向けた近年の新たな課題や取組
- ドイツやフランスにおける、一般企業での継続的な人的負担や生産性の低下を伴う障害者雇用について雇用関係の適正さや合理的配慮等を確認の上で、公的助成金により支援する制度

第４章　障害者と企業を結ぶ包摂的な労働力開発

幅広い障害者が企業経営に資する人材として活躍できる、障害者と企業の双方に益となるやりがいのある人間らしい仕事の実現のため、地域の障害者人材を企業の人材ニーズに結び付ける職業紹介や、障害者の生産性の発揮を促進する事業主支援等の職業リハビリテーションの専門的支援が重要となっている。このような動向に関して、我が国に参考となる諸外国の情報や取組等を整理した。

- アメリカにおける、企業の人材ニーズや経営ニーズに対応できる、障害者就労支援や職業リハビリテーションの意識変革や業務転換と全国展開
- アメリカやドイツにおける、障害者の問題点に着目するスタンスではなく、企業経営に貢献できるニューロ・ダイバーシティ人材等として採用し雇用管理する専門知識やノウハウ
- アメリカ等における、画期的な技術革新の成果の障害者雇用促進への活用と、それらを新たな社会的障壁としない対策の、障害者、技術開発業者、企業、行政等による検討の成果

第Ⅲ部　支援の捉え方の違いと総合化

障害者就労支援や障害者雇用支援の多様な取組が発展するだけでなく、医療、福祉、教育、労働等の多様な専門的支援との連携の経験が蓄積される中で、多様な障害や疾患のある人たちの健康、生活、職業生活を支える社会制度・サービスの総合的な転換や多様な人材育成を含む総合リハビリテーションの一環としての新たな職業リハビリテーションの可能性が見出されている動向がある。

第１章　支援の捉え方と職業リハビリテーション

障害者の多様でしばしば複合的な支援ニーズに対応するためには、一般の医療、福祉、教育、労働等の社会制度・サービスでは対応が困難となることが多く、多くの国では、障害者は一般就業が

困難であるという前提で障害者のための総合的な福祉制度が整備されてきた。しかし、総合的リハビリテーションの発展と相まって、すべての障害者の職業生活を支える多様な専門分野がかかわる社会全体での職業リハビリテーションが重要となっている。

第２章　職業リハビリテーションの専門性の確立と人材育成

職業リハビリテーションが多様な関係者や専門分野が関わる総合的な取組である一方、中核的な専門性として、従来一般就業が困難とされてきた障害者の労働と就業の権利を実現できる専門知識とノウハウがアメリカで明確にされ、その具体的な内容と能力基準を基に専門職研修や資格認定、継続学習の機会が整備されている。このような動向に関して、我が国に参考となる諸外国の情報や取組等を整理した。

- アメリカにおける、特に従来一般就業が困難とされてきた障害者の希望に応じた一般就業の実現に焦点化した経験の蓄積・研修・体系化により明確になった、障害者就労支援の全体枠組と支援内容、必要な知識・スキル・能力水準
- 地域の障害者就労支援関係者が、一般就業を実現する支援に取り組めるようにするための基礎的な研修訓練や専門職認定を実施しているアメリカの状況
- アメリカ等の、急速に転換・発展する制度・サービスや、コロナ対応でのテレワークの普及等、タイムリーに支援者が情報を得て、知識・スキルを向上できる無料のオンライン講習等

第３章　障害者が働くことを前提とした制度・サービス変革

現在の諸外国の共通の動向として、障害者の就労支援ノウハウが乏しかった時代における「障害者は働けない」ことを前提として構築された医療・福祉・教育等の関係分野の制度・サービスから、「障害者が働ける」ことを前提としたものに再構築するための見直しが国・地方・現場レベルで必要となっている。このような動向に関して、我が国に参考となる諸外国の情報や取組等を整理した。

- 諸外国における、障害者が働くことを前提とし、精神疾患や慢性疾患の予防と社会参加の支援を一体的に実施するための国レベルでの制度・サービスの転換についての多様な関係者の検討状況
- アメリカやドイツにおける、地域の関係分野がタテ割りを超えて、制度・サービス等を抜本的に変革するための、地域における関係者の協議の進め方や覚書等の作成
- アメリカにおける、精神科医療や障害者教育の関係分野の専門的支援において就労支援との効果的連携が重要となり、各専門分野における就労支援関連の人材育成や制度・サービスの整備に波及している状況
- アメリカにおける、障害者の各種制度・サービスの受給や就労状況や経済状況等のデータをオンラインで確認でき、成果中心の改革の推進に役立てられるようにしている取組

第４章　個別支援ニーズに対応できる多職種連携に向けて

従来、一般就業が困難とされてきた障害者の職業生活を可能にするための個別的で多様な支援ニ

ーズに、多分野の専門機関・専門職が総合的に対応できる多職種ケースマネジメントを可能とする体制整備が多様に取り組まれている。このような動向に関して、我が国に参考となる諸外国の情報や取組等を整理した。

- アメリカにおける、障害者の医療や生活面等の多様で個別的な支援ニーズに対応するため、多分野の制度・サービスを法的に適切な方法で組み合わせて活用する実践的手法
- フランスやドイツにおける、障害者の医療、生活、就労等の生活支援ニーズを総合的にアセスメントし、多分野機関がスムーズに役割分担と連携を実施できるようにするための検討

最終部　総合考察と結論

職業リハビリテーションの普遍的な専門性が明確になり、様々な専門知識が国際的に共有され発展が加速している。本調査研究は、その発展の端緒について概要をまとめたものである。

多様な障害や疾病による就労支援ニーズのある人への支援の充実は、高齢化や疾病構造の変化に伴う地域経済や医療・福祉・教育等の関係分野の制度・サービス改善とも関連する先進国共通の課題である。諸外国の多様な取組を通して、外見から分かりにくく支援対象となりにくかった軽度障害者から、福祉的就労の対象となってきた重度障害者までの幅広い支援ニーズを的確に把握し、障害種類・程度にかかわらず誰もが職業生活で活躍できる職場づくりや継続的地域支援体制の構築のあり方についての科学的根拠やノウハウの蓄積が進んでいる。

本調査研究では、これまで障害者就労支援の制度・サービスをリードしてきた諸外国における合理的配慮や専門的支援における経験の蓄積と、障害者権利条約による高い要請と国際的情報共有の機運が相まって、職業リハビリテーションの普遍的な専門知識及びそれを前提とした制度・サービスが多く発展しており、その多くが我が国にも参考にできるものであることを明らかにした。具体的に我が国でも参考となる動向としては、多様で個別的な状況にある障害者の職業生活における差別や支援ニーズの的確な把握、誰もが働きやすく能力を発揮しやすい合理的配慮や専門的支援、企業経営の認識の向上を含む誰もが活躍しやすい企業経営と職場づくりの専門的支援、障害や疾病のある人の職業生活を当然に支える医療・福祉・教育等の関係分野の専門的支援と就労支援の連携、関連する障害者福祉の抜本的見直し、専門人材の育成等を含む、障害予防と一体的な総合的リハビリテーションがあった。

序論
諸外国の職業リハビリテーションの多様な発展と総合化

第1章　本調査研究の背景・目的・方法

第2章　先進的諸外国における制度・サービスの総合化の動向

序論　諸外国の職業リハビリテーションの多様な発展と総合化

序論では、第１章で本調査研究の背景と目的・方法を示し、第２章で本調査研究の実施状況と主要な調査結果を示し、本調査研究報告書の全体的な展望を示す。

第１章　本調査研究の背景・目的・方法

本章では、本調査研究における基本的な前提や問題意識、調査研究の進め方について記述する。専門的支援としての職業リハビリテーションの近年の発展と、我が国の多くの障害者就労支援の課題を踏まえ、焦点を絞って、諸外国における職業リハビリテーションの多様な発展から我が国の参考となる情報を収集することとした。

第１節　調査研究の着眼点と本調査研究の概略

本調査研究では、具体的な課題解決を指向する専門的支援としての「職業リハビリテーション」に焦点を当て、それとの関係で法制度・サービス（障害者雇用率制度、障害者差別禁止法制等）の情報収集を行う。職業リハビリテーションは、障害者の職業を通した社会復帰を進める専門的支援として諸外国で発展してきたが、その内容は一見、普遍性とはかけ離れた文化的、歴史的背景の影響の強いものであった。しかし、その内容を詳しく見ると、解決すべき課題には一定の共通性が認められ、諸外国における一見、対立・矛盾しているように見える様々なアプローチも、より総合的な観点から、総合的な課題に対する多様な観点からのアプローチとして捉えることができる。

１　専門的支援としての職業リハビリテーション

専門的支援としての「職業リハビリテーション」が取り組む課題は、障害者就労支援である。従来、専門的支援としての「職業リハビリテーション」は捉えどころがない状況であったこともあり、実際の課題である障害者就労支援や具体的な法制度・サービスの方が着目されやすかった。しかし、専門的支援としての職業リハビリテーションは、我が国に限っても質・量ともに大きく発展し、従来あまり知られていなかった障害を含め多種多様な障害のある人の支援ニーズに対応し、従来は一般就業では働けないと考えられてきた就労困難性の高い障害者の就労可能性を広げ、さらに、医療や生活の継続的支援ニーズの高い障害者の支援のための地域関係機関・専門職との連携体制の構築や幅広い支援者の人材育成も課題となっている。

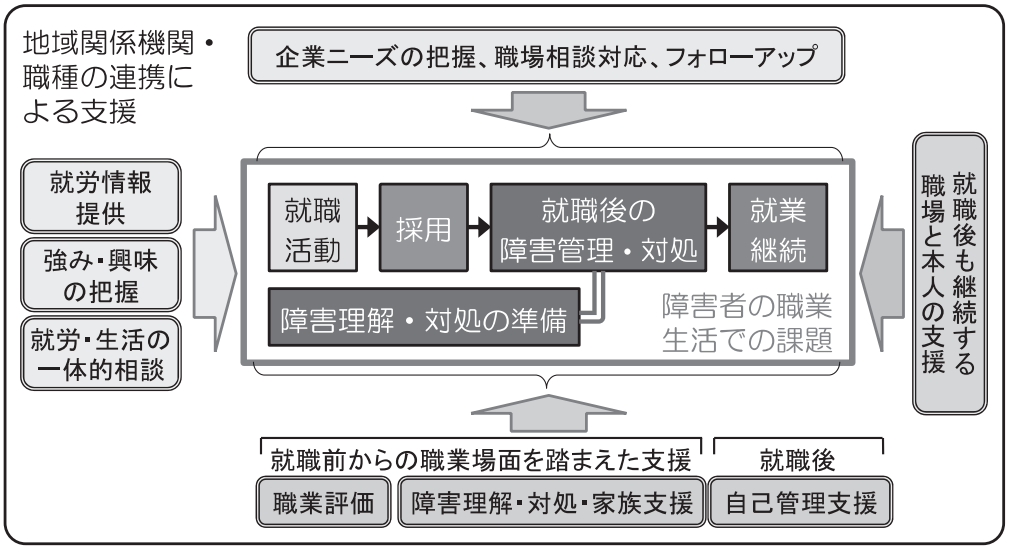
「職業リハビリテーション」は、国際労働機関（以下「ILO」という。）や障害者の雇用の促進等に関する法律（以下「障害者雇用促進法」という。）により、障害者の職業を通した社会的自立や社会統合・再統合を実現する専門的支援として一般的に定義されている。

- **ILO の定義**：「障害者が適当な職業に就き、これを継続し及びその職業において向上することを可能にし、それにより障害者の社会における統合又は再統合の促進を図ること 」（障害者の職業リハビリテーション及び雇用に関する条約（ILO 第 159 号条約）、1983）
- **障害者雇用促進法の定義**：「障害者に対して職業指導、職業訓練、職業紹介その他この法律に定める措置を講じ、その職業生活における自立を図ることをいう」と定義され、同法の第２

章「職業リハビリテーションの推進」において、ハローワークの職業紹介等、障害者職業センター、障害者就業・生活支援センターの取組が定められ、その原則として次の２つが挙げられている（第８条）。

- 職業リハビリテーションの措置は、障害者各人の障害の種類及び程度並びに希望、適性、職業経験等の条件に応じ、総合的かつ効果的に実施されなければならない。
- 職業リハビリテーションの措置は、必要に応じ、医学的リハビリテーション及び社会的リハビリテーションの措置との適切な連携の下に実施されるものとする。

障害者職業総合センター（以下「当センター」という。）において、2018 年に実際に我が国のハローワーク、地域障害者職業センター、障害者就業・生活支援センター、地域関係機関が実施している支援の具体的内容を調査分析した結果、これらの機関の専門的支援において、実際に職業自立への効果を上げている支援内容は、「障害特性や本人の希望・適性に応じた個別の職業生活を充実させるため障害者本人と職場の両面に対して多分野の関係機関・職種が関わり、就職前から就職後まで継続して支える専門的支援」であり、多様な要素が総合的に関わるものであった（図序－１－１）。



図序－１－１　我が国のハローワーク、地域障害者職業センター、障害者就業・生活支援センター、地域関係機関・職種が、障害者の職業生活を総合的に支えている支援の全体像

しかし、このような成果を上げている「職業リハビリテーション」の取組は、現在の我が国の地域の現場で、確実に実施されているものではないことに注意が必要である。我が国の職業リハビリテーションは、最近の 20 年間で、ジョブコーチ支援や障害者就業・生活支援センターの制度化、ハローワークのチーム支援等での関係機関との連携、企業の合理的配慮義務に応じた事業主支援等、大きな発展を遂げてきた。効果的な専門的支援は、地域の関係機関・専門職、障害者雇用事業主等において、多くのノウハウや知見を積み重ね発展してきたものである。

我が国でも、1990 年代以前では、職業リハビリテーション専門家にとっても、障害者の一般就業が困難と考えられる状況は多く、現在でも、一般の障害福祉関係者等には、上記のような効果的な職業リハビリテーションは普及していないのが現実である。

２　諸外国における障害者就労支援の多様な発展と総合化

従来、諸外国の取組を調査する場合、法制度・サービスの調査や比較検討が主であった。諸外国の職業リハビリテーションについて、各国の法制度や歴史的経緯が大きく異なる中、必ずしも国際的な共有は活発でなかった。しかし、2008 年に発効した障害者権利条約は、諸外国で発展してきた様々な理念や取組の違いを超えた、好事例、専門知識等の国際的共有による総合化（障害の人権モデル、障害者のディーセント・ワークの権利、総合的リハビリテーション等）を要請しており、我が国とも共通した支援課題に対して、普遍的な専門知識としての職業リハビリテーションの発展の好機となっている。

（１）職業リハビリテーションの専門知識の国際的共有が困難であった状況の変化

諸外国における、障害者就労支援に関連する法制度・サービスは、20 世紀から世界各国で多様に発展し、その内容は、歴史的、文化的な要因が大いに影響し、互いに対立・矛盾する多様な理念や制度や経験則の集合体の様相を示してきた（例えば、医学モデル vs 社会モデル、福祉的就労 vs 雇用支援、専門的支援 vs 多職種連携)。職業リハビリテーションを専門的支援と捉えた場合に、そのような対立・矛盾があることにより、普遍的な専門知識としての発展が妨げられてきた。実際に、我が国が諸外国の取組を参考にする場合にも、基本的な理念や歴史的・文化的経緯等の違いが大きいため、我が国には適用しにくい場合が多かった。

しかし、近年、障害者権利条約や国際生活機能分類等を契機として、障害者雇用率制度、障害者差別禁止・合理的配慮、保護雇用／社会的雇用、職業リハビリテーション／援助付き就業等といった、基本的理念や取組が国際的に共有されるようになっている。さらに、従来、諸外国で対立・矛盾してきた様々な理念や取組について、より総合的な概念で捉え直されるようになっている。

- 障害を個人の医学的問題と捉えるか、社会の差別問題と捉えるかという対立から、個人と環境の相互作用としての障害の総合的な捉え方が重視されている。
- 障害者の働く場について、福祉的就労と一般就業を対立的に捉えるのではなく、多様な障害種類・程度の人を包摂する誰もが活躍できる仕事のあり方が重視されている。
- 高度化する職業リハビリテーションを、医療、福祉、教育、労働等の専門的支援とタテ割りで捉えるのではなく、多様な個別支援ニーズのある障害者を多職種ケースマネジメントで支える支援のあり方が重視されている。

（２）職業リハビリテーションの専門知識の国際的な情報交換の機運

本調査研究では、諸外国の従来の障害者就労支援の取組の多様性について、歴史的、文化的差異自体に注目するのではなく、むしろ、そのような歴史的、文化的に多様な初期段階から、現在では、総合的で普遍的な職業リハビリテーションに発展しているという捉え方を重視した。そのような、普遍性に着目することによって、歴史的、文化的差異を超えた、我が国にとって参考となる専門知識が得られることが期待できるからである。このような対立を超えた総合的観点に基づくことにより、我が国と類似した取組を参考とできるだけでなく、一見対極的に見える取組の意義や、そのような対極的な取組を矛盾なく総合している例なども参考とできることが期待できる。

実際、近年、国際的な情報交換も活発化しており、職業リハビリテーションは、多様な障害状況にある人たちの働きがいのある人間らしい仕事を通した自立と社会参加を支える普遍性のある専門的支援として、諸外国で発展してきた多様な視点を活かし、多様な障害者の支援ニーズに対応していく機運が高まっている。これらの国際的視野での総合化の動向を踏まえて検討することで、我が国の職業リハビリテーションの発展への参考となる専門知識が明確にできる可能性がある。

3　本調査研究における職業リハビリテーション関連の用語の定義

我が国だけでなく、諸外国において、具体的な障害者就労支援や職業リハビリテーションが未だ発展途上であり、様々な理念等の対立・矛盾がある状況では、これらについて、定義を先行させるよりも、近年の発展を踏まえ、今後、国際的な情報交換の中でより明確にしていくべきものであると考えた。

一方、本調査研究では、特に、専門的支援としての「職業リハビリテーション」に着目することから、現状の「職業リハビリテーション」、「障害者就労支援」、「障害者雇用支援」等の用語が読者によって全く異なる意味で理解される状況を避ける必要もある。そこで、本調査研究では、便宜的に、次のようにこれらの用語を可能な限り区別することとした。

- **「職業リハビリテーション」**:　障害特性や本人の希望・適性に応じた個別の職業生活を充実させるため障害者本人と職場の両面に対して多分野の関係機関・職種が関わり、就職前から就職後まで継続して支える専門的支援
- **「障害者就労支援」**:　障害者の就労（福祉的就労も一般就業も含む仕事一般）を支援する意図で行われる支援一般
- **「障害者雇用支援」**:　「障害者就労支援」のうち特に一般就業に関する支援一般

4　本調査研究の狙い

本調査研究では、我が国の職業リハビリテーションの課題と関連した知見を関係者の検討や活用に資するものとして提供するため、調査研究の焦点を絞ることとした。つまり、諸外国の状況を網羅的に全て情報収集しようとするのではなく、我が国の職業リハビリテーションの総合的発展に資する諸外国の動向に絞って情報収集・分析を進めた。このような方針により、障害者権利条約の要請による新たな課題に対して多様な観点から先進的に対応している欧米諸国を中心に、課題解決に資する職業リハビリテーションに関わる法制度やサービスの整備動向を明らかにすることとした。

（1）我が国の職業リハビリテーションの課題と関連しうる情報の収集

我が国の職業リハビリテーションの課題と関連しうる情報として、次の３点を想定した。

- 身体障害、知的障害、精神障害、発達障害、高次脳機能障害、慢性疾患や難病による障害等の障害種別の効果的な職業リハビリテーションの進め方や支援ツール等に関する情報
- 効果的な職業リハビリテーションに向けた法制度整備・サービス（障害者支援、事業主支援、多分野の関係機関・職種の役割分担と連携）の動向に関する情報
- 職業リハビリテーションの実践における、障害者雇用率制度、差別禁止・合理的配慮、企業

への経済的支援（税制を含む）等の諸制度の効果的活用に関する情報

（２）関係者の検討や活用に資する情報の収集

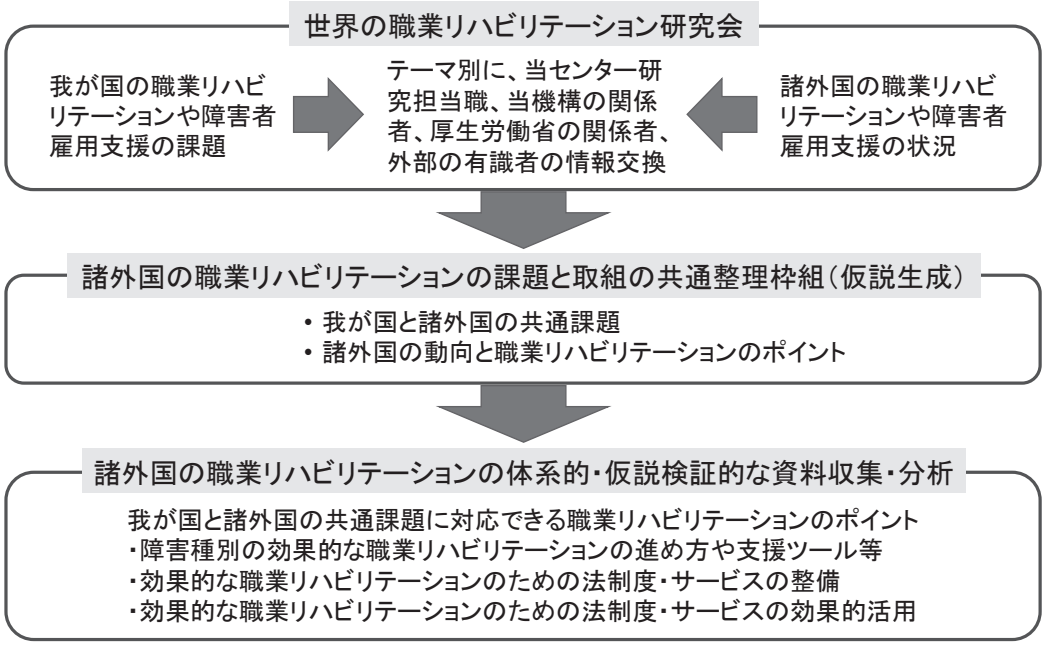
本調査研究の成果が関係者の検討や活用に資するものとするための情報の整理の視点として、次の３つを設定した。

- 国際的な職業リハビリテーションの発展について、関連情報を我が国の関係者に提供する。
- 障害や労働環境の多様性や個別性に対応し、多様な制度・サービスを効果的に活用する障害者雇用支援のあり方の検討に資する。
- 我が国の職業リハビリテーション関係者が国際的な最新動向を効果的に活用できるようにまとめる。

５　本調査研究の概略

諸外国において、職業リハビリテーションは、多様な歴史・文化・法制度等の背景から発展してきており、必ずしもそのすべてが我が国の課題の解決に資するものとは考えられない。一方、障害者権利条約の要請による、従来の知識では解決困難な課題に対する、問題解決のための新しく普遍的な専門知識が確認できれば、我が国にも活用できる可能性がある。

そのため、当センターに「世界の職業リハビリテーション研究会」を設置し、我が国の障害者雇用支援の課題に関連した先行調査研究等を題材とした 13 回の研究会で高齢・障害・求職者雇用支援機構（以下「当機構」という。）や厚生労働省の関係部署の関係者、外部の有識者との情報交換を行い、諸外国の職業リハビリテーションの制度・サービスを多面的に比較検討するための仮説枠組（障害の捉え方、仕事の捉え方、支援の捉え方）を明確にした。その仮説枠組に沿って、アメリカ、ドイツ、フランス、イギリス等の先進的な諸外国の取組の特徴を捉え、我が国の課題に参考となる新たに発展している取組を整理しまとめた（図序－１－２）。



図序－１－２　本調査研究における体系的な情報収集・整理の進め方

情報収集に際しては、障害者権利条約の要請による新たな課題を仮説枠組として明確にした上で、新たな課題の解決に資する諸外国の多様な取組に絞った調査を行うことにより、より普遍的で我が国にも応用可能な職業リハビリテーションの専門知識を明らかにすることとした。

（１）諸外国の職業リハビリテーションの分析のための作業仮説生成

当センターに「世界の職業リハビリテーション研究会」を設置し、現在の我が国と諸外国に共通する職業リハビリテーションの基本的理念や取組の総合化動向について情報交換することにより、体系的・仮説検証的な情報収集・分析のための「共通整理枠組」を作業仮説として生成した。

（２）諸外国の職業リハビリテーション関連の資料収集・分析

すべての諸外国の状況を網羅的に調査分析するのではなく、「共通整理枠組」に沿った普遍的課題に対して、従来の障害者就労支援の代表的な基本的理念や取組をリードしてきた諸外国における総合化の動向に絞って調査した。各国で新たな課題に取り組むためには関係者向けに具体的な取組を推進するマニュアルや資料が準備されていることを想定し、関連資料を収集分析した。

（３）現地訪問等による確認

文書による情報収集の限界をカバーするため、現地訪問による確認を予定していた。しかし、全世界的コロナ禍により中止を余儀なくされ、特に 2021 年６月に予定されていた「第２回援助付き就業世界大会」が 2023 年 6 月に延期された。ただし、当センターの比較的近年の現地調査等の成果を活かし、最新動向についてはコロナ禍により活発化したウェブカンファレンス等により確認することで対応することとした。

第２節　世界の職業リハビリテーション研究会

当センター研究部門において、「世界の職業リハビリテーション研究会」を開催し、我が国の職業リハビリテーションに関係する諸外国の動向について、関係者と多面的な情報交換を行った。その中で、我が国と諸外国で共通する職業リハビリテーションの課題に対する取組の中で従来、対立・矛盾していると考えられてきた基本理念や取組を総合することにより浮かび上がった共通する観点を整理した。

１　世界の職業リハビリテーション研究会の実施

「世界の職業リハビリテーション研究会」では、当センター研究担当職、当機構や厚生労働省の関係部署の関係者、外部の有識者が参加する研究会を定期的に開催し、我が国の障害者就労支援の検討課題を踏まえ、関連する海外の取組についての情報交換を行った。2020 年度と2021 年度に計13回のテーマ別の研究会を開催し、以下の事項を検討した。

（１）我が国の政策・実務的課題と諸外国の動向の関連性の検討

- 我が国の職業リハビリテーションの政策的・実務的課題と、諸外国の制度・サービスの動向との関連の明確化
- 我が国の職業リハビリテーションの支援ニーズや研究課題に参考になると考えられる諸外国の職業リハビリテーションの制度・サービスの調査対象の検討

（２）諸外国で成果を上げている支援内容と我が国との比較

- 諸外国の職業リハビリテーションの制度・サービスの調査結果について、我が国の職業リハビリテーションの取組成果や課題と比較して、情報の有益性を評価

（３）我が国の政策・実務課題の検討に参考となる諸外国の制度・サービスの内容の検討

- 諸外国の職業リハビリテーションの制度・サービスの調査結果について、我が国の職業リハビリテーションの支援ニーズや研究課題への参考となる事項の検討

２　研究会での話題

2020 年度と 2021 年度に計 13 回のテーマ別の研究会を開催し、我が国の政策・実務的課題と諸外国の動向の関連性の検討を中心として、当センターでの研究成果等の共有を行った。研究会の議論を踏まえ、関係情報の調査を進めつつ、必要に応じて外部有識者を交えて情報交換を行うとともに、我が国の職業リハビリテーションの支援ニーズや研究課題への参考となる事項の検討につなげられるように、議論を深めた。第 10 回までの当研究会の資料・議事録は当センターホームページ（https://www.nivr.jeed.go.jp/research/advance/advance01.html）で公開している。以下に各回の概要を示す。

（１）キックオフ：「世界の職業リハビリテーションの動向と課題」

当センター研究部門で収集してきた海外の職業リハビリテーションの情報を共有し、諸外国の法制度やサービス、理念等の大きな違いとともに、近年の基本的理念や効果的支援のあり方についての国際的情報交換の活発化を踏まえ、我が国の近年の動向とも共通した国際的に普遍的な職業リハ

ビリテーションのあり方の可能性を議論した。我が国の職業リハビリテーションを世界と比較することで、我が国がこの 20 年で最先端の取組を発展させてきたことを確認するとともに、各国の多様な取組から我が国の現在の課題の解決に向けてヒントが得られるのではないかという期待を共有することができた。

（２）援助付き就業と職業アセスメント再構築の課題

20 年前では「働けない」と考えられてきた障害者の多くが、現在では、仕事とのマッチング支援、職場での合理的配慮、地域関係機関と連携した継続的支援等の発展によって、大きく就業可能性を広げている。これに伴い、我が国と同様、世界各国で職業アセスメントのあり方は、障害者本人だけに関するものから、より総合的なものに再構築されてきている。例えば、アメリカにおいてはもはや「就労困難性の判定はしない」ことが支援の原則とされる一方で、フランスやドイツでは障害者雇用率制度に関連した就労困難性による障害認定や重度判定を職業リハビリテーションの一環として実施するようになっている。このような総合的な判断のためには、ケースマネジメントや情報保障が重要な要素となっている。

（３）雇用率制度と差別禁止法制の統合

現在、我が国と同様に多くの国では雇用率制度と差別禁止法制の両方を備えた制度となっている。諸外国における両制度の成果と課題、積極的差別是正措置としての雇用率制度の位置づけ、差別禁止と両立できる障害開示の促進の取組、職業リハビリテーションと事業主の合理的配慮提供義務の関係等と、我が国における合理的配慮等の取組状況と合わせて、関心のある方々と有益な意見交換を行った。

（４）障害属性別の効果的な職業リハビリテーション（精神障害）

アメリカでは、「科学的根拠に基づく就労支援」として、IPS（Individual Placement and Support：個別就労支援）が精神障害者への職業リハビリテーションとして確立し、精神科医療の抜本的改革にまでつながっている。諸外国でも精神障害者の職業リハビリテーションとして IPS が最も注目されている。我が国では議論も多い IPS について、あらためて、我が国における精神障害者の職業リハビリテーションについての知見と、IPS における精神科医療との密接な関わりで実施される職業リハビリテーションを比較して、課題を整理した。

（５）福祉的就労と一般就業の谷間の解消

我が国でも、福祉から雇用への移行のための職業リハビリテーション、特例子会社や就労継続支援 A 型事業所、福祉的就労への業務発注、福祉的就労の賃金向上への取組、生産性だけでは測れない就労の意義等、多様な取組や議論がある。その全体像を捉え、今後の方向性を見出すために、関心のある方々と意見交換を行った。

（６）職業リハビリテーションの多分野連携

我が国においては、職業リハビリテーションの多分野連携は地域の現場での「顔の見える関係」での「インフォーマル」な取組となっていることが多く、これが地域格差や担当者の異動への脆弱性にもつながってきた。近年、諸外国では、医療や福祉、障害者教育等の関係分野のタテ割りを超えて、「障害や慢性疾患があっても働けるようにする」個別的・継続的支援を実現するための「フォ

ーマル」な法制度の整備が進んでいる。

ドイツの 2018 年からの連邦参加法による地域連携体制、フランスの多分野機関である県障害者センター（MDPH）、アメリカの就業第一主義（Employment First）による制度改革と人材育成を紹介した。また、我が国の現状についての話題提供として、精神科医療機関との連携や、障害教育機関との連携、難病の治療と仕事の両立支援との連携を紹介した。

（７）障害者と事業主の統合的支援（二重顧客アプローチ）

我が国の職業リハビリテーションの一つのモデルであるアメリカの公共職業リハビリテーション機関は2020年に 100 周年を迎え、「Vision2020」として「二重顧客アプローチ」を「パラダイムシフト」として打ち出している。これは各地域の「個別の事業主の人材採用と就職後の人材活躍のニーズ」への対応を個々の障害者支援と同程度に重視することで、障害者の教育訓練や就職支援をより効果的に行うというアプローチである。「職業準備性」でなく「仕事ができる」、「配慮」でなく「生産性向上」といった事業主に分かりやすい言葉が推奨されている。全米のビジネスニーズに対応するために全米 80 の職業リハビリテーションサービスで「全米雇用チーム（NET）」を構築しネットワ ークでのサポートを行っている。一方、我が国では当機構をはじめとして多様な機関・支援者が障害者と事業主の双方への支援を行っており、同様にフランスでは Agefiph や FIPHFP、ドイツでは統合局等が中心に同様の支援を行っている。これらはどのような共通点や違いがあるのか、諸外国の取組とともに、地域障害者職業センターでの事業主支援、障害者就業・生活支援センターによる地域に密着した事業主支援についての情報交換を行った。

（８）才能マネジメントと職業リハビリテーション

インターネットで国際化する知識社会、人工知能や自動化の発展等、職業や労働のあり方の急速な変化は人類にとっての福音となるのか災いとなるのか。すべての人の才能と創造性を引き出し、労働力を開発することは、今や社会の最大の課題とも言える。このことは、職業リハビリテーションにおいても、大量生産型の工業社会では働くことが困難であった障害者の就業可能性を大きく広げるとともに、多くの新たな課題を生んでいる。これに対して、オランダの失業者のない社会のための「包摂的な職務再設計」、アメリカやオーストラリアの障害のある人の才能や能力を強調するキャンペーン、企業の競争力強化のための発達障害者等の才能マネジメント等、職業リハビリテーションのあり方の参考になる新たな取組もみられる。これらの動向や、国内でのニューロ・ダイバーシティに係る状況等を報告し、関心のある方々と意見交換を行った。

（９）障害者雇用企業への経済的支援と税制

障害者の就労可能性の拡大や雇用の質の向上のためには、企業の合理的配慮提供やアクセシビリティの向上を技術的、経済的に促進していく必要がある。障害者雇用率制度や納付金制度のあるフランスやドイツでは納付金を原資として企業向けと障害者向けの多様な助成金があり、また納付金制度を雇用促進のために強化している。障害者雇用率制度や納付金制度のない国では、イギリスでは雇用年金省が合理的配慮を超える負担分への経済的支援を実施し、アメリカでは施設改善や機器購入、人的支援等について企業と障害者個人それぞれへの税制上の優遇がある。このような諸外国での企業への経済的支援や税制の違いによる、職業リハビリテーションの専門的支援への影響や、

近年の企業への経済的支援と専門的技術支援の総合的実施の動向について、関心のある方々と意見交換を行った。

（10）職業リハビリテーションの人材育成と資格認定

職業リハビリテーションは高度化するとともに、関係者の範囲が広がっている。我が国で言うと地域障害者職業センターの地域関係機関への助言・援助業務や、ジョブコーチ研修等、医療、福祉、教育等の関係分野での就労支援への効果的取組の促進が重要になっている。

これら関係分野も含めた職業リハビリテーションの人材育成や資格認定による支援の質の確保や、そのための近年のオンライン研修等の最新動向について学ぶため、アメリカの職業リハビリテーション研究・研修の中心の一つであり、オンライン研修にも 15 年以上前から取り組んでいるバージニアコモンウェルス大学岩永助教にアメリカからライブで発表いただいた。当機構職業リハビリテーション部研修課からの、ジョブコーチ／障害者就業・生活支援センター／就業支援課題別研修など、主に外部機関職員への研修の現状の報告と合わせ、情報交換や質疑応答を行った。

（11）諸外国の取組は我が国のどのような課題のヒントになるか

これまでの研究会での検討の結果を振り返り、我が国の課題解決の手がかりとなりうる諸外国の取組について意見交換を行った。

（12）第４次産業革命と職業リハビリテーション

テクノロジーの発達により、職業や障害者の能力が革命的に変化することに対する、各国の障害者雇用や職業リハビリテーションの取組や課題について、ドイツの第４次産業革命や Work4.0 に向けた職業訓練課題の変化、アメリカの連邦労働省の技術支援センターである PEAT の取組の話題提供を踏まえ、人工知能（AI）やロボットによる障害者雇用への影響を議論した。今後 10 年以内のスパンで、障害者の就労可能性を画期的に改善するテクノロジーが発展し、今後多くの新しい職業が AI と人間の共同作業によって形作られていく可能性が高く、諸外国でも開発途上段階であることが明らかになった。アメリカの例では、AI や最新技術の開発・訓練段階から、障害者が参加することが重要であり、特に AI やロボット等の最新技術についての関係者の共有が重要である。また、障害者雇用のプロセスも大きく変化する可能性があり、能力評価、合理的配慮提供、新たな支援ツール開発のニーズも大きいこと等について情報交換した。

（13）視覚障害者への職業リハビリテーションの国際的動向

世界盲人連合の最新の報告書に基づく報告、視覚障害者の就労支援についてのアジア諸国を中心とした動向に関する情報交換を行った。

第３節　諸外国の多様な理念・取組の仮説的な整理枠組

我が国の職業リハビリテーションに関係する諸外国の動向について上記 13 回の研究会で、これ以上の情報交換のテーマ設定が困難となったため、情報収集は、一定の「飽和」に達したものとみなした。特に、障害の捉え方、仕事の捉え方、支援の捉え方において、国際的視野での対立・矛盾が顕著であったことが、より高い支援目標に応じて対立・矛盾が総合されている傾向があることに着目した。そこで、この傾向を諸外国の多様な取組を共通枠組みで整理するための仮説枠組とすることとした。

なお、近年の第 4 次産業革命等の産業構造の変化と技術革新は、これらの捉え方に様々な影響を及ぼす可能性があるものとして捉えた。

１　障害の捉え方の違いと発展：医学モデルと社会モデルを統合した相互作用的で発展する概念としての障害の捉え方への発展

従来、障害者の就労困難性の原因の捉え方は、障害者個人の心身の機能障害（医学モデル）として個人の保健医療の課題と捉えるか、取り巻く社会や職場のバリア（社会モデル）として人権や機会均等の課題と捉えるかによって、障害者就労支援の基本的枠組みが国によって大きく異なってきた。しかし、障害者権利条約では「障害とは個人と環境の相互作用であり、発展する概念である。」とされ、諸外国での経験の蓄積による障害についての総合的理解が進んでいる。

（１）障害の医学モデル

障害の医学モデルは、障害や就労困難性の要因として個人の機能障害に焦点をあて、現状の社会的バリアを前提とした就労困難性の一般的認識に基づき、医学的な障害種類・程度に基づく雇用率制度等の対象や、複数カウント、事業主負担の経済的補償等の制度の基礎となってきた。

歴史的に、ドイツやフランスは医学モデルによる障害の捉え方をしてきた代表的な国である。我が国の障害者雇用促進法も、制定以来 2013 年の改正まで、医学モデルに基づくものであった。

（２）障害の社会モデル

社会モデルでは、障害や就労困難性の要因として社会的バリアに焦点をあて、本人の申告と職場での個別交渉による社会的バリアの除去を社会的責務とし、障害者差別禁止と合理的配慮により障害や就労困難性の解決を図ることが重要となる。

アメリカは社会モデルによる障害の捉え方が基礎となっている代表的な国である。1990 年の「障害のあるアメリカ人法（ADA)」に基づき、1999 年の最高裁判決で福祉的就労は障害者差別とされ、重度障害者でも仕事内容や職場環境の個別調整により一般就業で働けるとする援助付き就業が発達した。イギリスは 1995 年から社会モデルに基づく制度に転換した。我が国は、2013 年の障害者雇用促進法の改正において、従来の制度に追加する形で、障害者差別禁止と合理的配慮提供義務を法制化した。

（３）個人と環境の相互作用としての発展する概念としての障害

従来の諸外国の制度の違いの大きな原因となってきた障害の「医学モデル」と「社会モデル」の対立については、2001 年の国際生活機能分類（以下「ICF」という。）を一つの画期として統合が国

際的に進み、障害は健康状態（障害、失調等）に関連して個人と環境（物理的環境、人的環境、態度（差別等）、制度・サービス等）の相互作用で生じるものと捉えられるようになった。

障害者権利条約では、医学モデルと社会モデルを統合したICFの障害の捉え方にならい、個人と環境の相互作用によるものとし、障害概念が発展途上であることを明確にしている。加えて、障害者権利委員会の最近の見解では、障害により就労可能性等の能力が影響されるという「能力主義」に反対する理念として、すべての障害者の就労可能性等の能力を認める「人権モデル」「人権アプロ ーチ」という考え方が示されている。

２　仕事の捉え方の違いと発展：福祉的就労と一般就業を分離するのではなくすべての障害者の働きがいのある人間らしい仕事（ディーセント・ワーク）を実現する包摂的な仕事の捉え方への発展

従来、一般就業は健常者を中心とし、そこに障害者を可能な限り統合し、無理な場合は福祉支援を提供するということが多くの国での基本的考え方であり、障害者雇用の質と量、福祉的就労と一般就業、障害者の雇用の質と企業経営のバランスは諸外国で異なっていた。

障害者権利条約では、福祉的就労と一般就業を分離するのではなく障害種類・程度にかかわらない、すべての障害者の企業と労働者の双方に益となる働きがいのある人間らしい仕事（ディーセント・ワーク）、雇用関係を実現する包摂的な仕事の捉え方が要請されている。

企業の障害者雇用、障害者就労支援、障害者の開かれた包摂的な労働市場への取組において、どのような課題に直面し解決が図られているかを明らかにすることとした。

（１）障害者の就労支援

一般企業での雇用が困難な障害者に対して、生きがいや社会参加、生活の質等の福祉的観点から、就労の場をつくることや就労可能性を広げる支援の実施が諸外国で重要視されてきた。一方で、障害者福祉の観点からの就労支援では、一般雇用への移行の成果に乏しく、福祉的就労は労働と雇用の権利を制限し、障害者を社会から隔離することになる等の限界が問題視されるようになり、ジョブコーチ支援等の新たな就労支援や社会的企業等の新たな取組が発展している。

（２）企業での障害者雇用

一般企業での障害者の雇用を促進することは、第一次大戦後のドイツやフランスでの傷痍軍人の職場復帰支援として始まり、社会連帯の精神による障害者雇用率制度等につながっている。一方、アメリカでも傷痍軍人の職場復帰支援から始まったことは同様であるが、合理的配慮があれば仕事ができる（「資格のある（qualified）」）障害者の差別禁止や機会均等を中心として、積極的差別是正措置も重視されるようになっている。諸外国で、企業の障害者雇用の社会的責任が、傷痍軍人対策から、身体障害者一般、さらに、知的障害者や精神障害者等へと対象を広げる中、社会的貢献や機会均等の側面が、経営目標として矛盾なく位置付けられる必要がある。

（３）包摂的な労働市場

障害者権利条約の第27条「労働及び雇用」において、障害者の労働の権利として、障害者に対して開かれ（open）、包摂的（inclusive）で、利用しやすい（accessible）な労働市場及び労働環境において、自ら選んだ仕事で生計を立てる機会への権利を確認している。しかし、従来、福祉的就

労の対象であった障害者と一般企業の間の双方に益となる雇用関係の促進は、単純に、福祉から雇用へ障害者を移すだけで実現できるものではない。包摂的な労働市場の実現には、障害者と企業・職場の双方に益となる雇用関係を実現するための職業リハビリテーションの多様な専門知識や支援ノウハウの役割が大きい。さらに、近年の産業構造の変化や技術革新の労働市場への影響をプラスに活かすことも重要である。

3　支援の捉え方の違いと発展：医療・福祉・教育等の関係分野の専門的支援と就労支援がタテ割りでなく各人の支援ニーズに対応できる総合的リハビリテーションとしての支援の捉え方の発展

従来、障害者の多様でしばしば医療、生活、教育等の複合的な就労支援ニーズに対応するために、支援の捉え方は、専門的就労支援の充実と、より一般の制度・サービスにおいて障害者の支援ニーズに対応できる連携のバランスにより多様であった。しかし、障害者権利条約では、医療・福祉・教育等の関係分野の専門的支援と就労支援がタテ割りでなく各人の支援ニーズに対応できる総合的リハビリテーションが要請されている[1]。

そこで、多様で個別的な専門的支援ニーズのある障害者の職業的自立への支援可能性の拡大により、障害者政策や、関係専門分野では、どのような課題に直面し解決が図られているかを明らかにすることとした。

（1）職業リハビリテーションの専門性の確立と人材育成

職業リハビリテーションでは、職業生活の支援を通した社会自立のため幅広い関係者が関わる。多様な関連分野の専門知識を踏まえた就労支援者の人材育成は、現場でのノウハウ蓄積に依存することが多く、就労支援の内容と支援成果の現場間の格差が大きいことが課題である。

（2）障害者の職業生活を前提とする諸制度・サービスの転換

障害者の就労可能性の拡大に応じて、就労希望のある障害者を支援する医療・福祉・教育・職業等の諸制度・サービスの再構築が必要になっている。しかし、諸外国の取組において、就労支援は、関連する福祉や医療、教育等の制度・サービス等と一体的に改革しないと軋轢や限界があることが明確になっている。

（3）個別支援ニーズに対応できる総合的リハビリテーション

総合的リハビリテーションでは医療・福祉・教育・職業等の専門的支援の総合的な連携により、障害者の個別的で多様な支援ニーズに対応できる必要がある。しかし、諸外国では、専門的支援はタテ割りになりやすく、個別支援ニーズに対応して関係する支援を調整することは時間がかかり実施されにくいといった課題がある。

---

[1] 障害者権利条約第 26 条「ハビリテーション（適応のための技能の習得）及びリハビリテーション」では、締結国は、特に、保健、雇用、教育及び社会に係るサービスの分野で、ハビリテーション及びリハビリテーションについての総合的なサービス及びプログラムを企画・強化・拡張し、障害者が、最大限の自立並びに十分な身体的、精神的、社会的及び職業的な能力の達成・維持、生活のあらゆる側面への完全な包摂及び参加の達成・維持を可能とする効果的かつ適当な措置をとるとしている。（可能な限り初期段階で開始し、個人のニーズ及び長所に関する学際的な評価が基礎。地域社会及び社会のあらゆる側面への参加と包摂を支援し、自発的なものであり、障害者自身が属する地域社会の可能な限り近くにおいて利用可能である。）

第４節　本調査研究の目的と調査方法

本調査研究では、諸外国の状況を網羅的に全て情報収集しようとするのではなく、我が国の職業リハビリテーションの総合的発展に資する諸外国の動向に絞って情報収集・分析を進めることとした。そのため、障害者権利条約による包摂的な就業の要請に対応している先進的な欧米諸国を中心に調査対象とした。

１　本調査研究の目的

本章第３節で示した研究仮説を踏まえ、本調査研究では、障害者権利条約の要請による新たな課題に対して、多様な観点から先進的に対応している欧米諸国を中心に、課題解決に資する職業リハビリテーションに関わる法制度やサービスの整備動向を明らかにすることを目的とした。

具体的には、多様な障害種類・程度の障害者の就労支援ニーズを捉え、労働者と企業の両面からの仕事の意義を実現し、職業生活を社会全体の多分野連携で支えていく、新たな課題の解決に資する職業リハビリテーションの整備動向を次の３つの側面から明らかにすることとした。

- **障害の捉え方の違いと発展**：ヨーロッパ型の医学モデルとアメリカ型の社会モデルを統合した相互作用的で発展する概念としての障害の捉え方への発展
- **仕事の捉え方の違いと発展**：福祉的就労と一般就業を分離するのではなくすべての障害者の働きがいのある人間らしい仕事（ディーセント・ワーク）を実現する包摂的な仕事の捉え方への発展
- **支援の捉え方の違いと発展**：医療・福祉・教育等の関係分野の専門的支援と就労支援がタテ割りでなく各人の支援ニーズに対応できる総合的リハビリテーションとしての支援の捉え方への発展

２　調査対象国と調査内容

仮説枠組に基づき、調査対象国と調査内容を明確にして絞り込むことにより、必要最低限の情報を極力網羅的に収集分析した。ただし、調査対象国として、我が国の伝統的な取組について国際的にリードしてきた代表的な国だけでなく、我が国での伝統的な取組とは対立的な取組をリードしてきた代表的な国の取組にも着目した（表序－１－１）。なお、産業構造の変化と技術革新への取組の違いについては、広く情報を収集した。

その中でも特に、従来からの多様な取組をそれぞれリードしてきた国として、アメリカ、ドイツ、フランス、イギリス等に調査対象を絞り、その上で、各国の特徴的取組を調査内容とした。ILO や EU 等による国際的な制度等の比較の資料に基づき、例えば「北欧モデル」は、当初から医学モデルと社会モデルを統合した取組として基本的要素の組み合わせで理解できることを想定した。

表序－1－1　共通課題に対する異なる取組を推進してきた代表的な諸外国への着目

仮説枠組	近年の両立場の統合に向けた取組に着目	
	我が国で伝統的	我が国で非伝統的／近年の取組
障害の捉え方の違いと発展	医学モデルでの障害認定、障害者雇用率制度（フランス、ドイツ）	社会モデルでの差別禁止、合理的配慮提供（アメリカ）
	ケースマネジメントや支援計画策定のための専門的アセスメント 障害者差別を防止しながらの障害者のニーズに応じた支援	
仕事の捉え方の違いと発展	障害者雇用率制度と福祉的就労の両立（フランス、ドイツ等） 就労困難なグループの職務開発（オランダ）	個別の強み・興味に応じた就職支援や、合理的配慮・差別禁止の重視（アメリカ）
	最重度障害者の一般就業を目指す援助付き就業等 福祉的意義と包摂的かつ収益性や生産性を両立する企業	
支援の捉え方の違いと発展	医療・福祉・教育・労働等の分野別支援（ドイツ） ソーシャルワークでの多様な制度・サービスの個別調整（イギリス、アメリカ）	医療・福祉・教育・労働等のワンストップの支援拠点を中心とした地域支援（フランス） 一般就業を第一選択肢として制度・サービスを変革（アメリカ）
	専門性の高い機関の間の役割分担と連携の効果的な仕組みづくり 障害者の職業生活を前提とした制度・サービス変革と人材育成	

３　調査の概要

仮説枠組に基づいて焦点を絞り、代表的な諸外国の職業リハビリテーション関連の取組についての資料を収集し、整理した。

（１）資料の収集分析

本調査研究の調査対象は、諸外国における、近年の、障害、仕事、支援のそれぞれの捉え方についての抜本的な発展に関する内容であり、各国において、関係者の共通認識や共通した取組のために文書化が不可欠であることを想定した。そこで、前項で想定した先進諸国において注目すべきであると考えた調査内容について、各国での近年の公開情報を収集分析した。

（２）情報収集・分析の限界と留意点

諸外国のインターネット上の情報は、2022 年 10 月までの間で極力最新情報を収集することを目指した。各国の動向には、新たな追加情報が多く、諸外国の最新情報を網羅することには限界があったが、本調査研究の対象とする、障害・仕事・支援の捉え方の理念や取組が抜本的に変化するには数年以上を要するため、調査研究の目的には、十分な情報収集であると考える。

ただし、近年の諸外国での発展は急速であるため、各国において、より良い最新の資料が抜けている可能性があることに留意が必要である。

（３）現地訪問等の代替方法

現在、諸外国の多くの最新関連情報がインターネット上で入手可能となっている一方で、現場の実態は資料だけで把握することが困難であることを想定し、特に我が国の参考となると考えられる海外の職業リハビリテーションの取組については現地を訪問し、具体的実務についてのヒアリングと視察、詳細な資料等の収集を行うことを計画していたが、全世界的なコロナ禍により中止を余儀

なくされた。

今回の主要な調査対象国については、当センターにおいて、これまで現地訪問調査（アメリカ 2005 年、2015 年、2016 年、第１回援助付き就業世界大会 2017 年、フランス・ドイツ 2018 年）を実施しており、情報収集・分析は、資料だけでなく現場の取組が存在していることを確認できるものとした。また、最近の状況を各国の関係者が参加するウェブカンファレンスでフォローした。その他の諸外国については必要に応じ外部有識者から情報を得た。

国際的な共通課題への取組については 2021 年の「第２回援助付き就業世界大会」等で再確認する計画であったが 2023 年に延期となったことから、参加済みの 2017 年の「第１回援助付き就業世界大会」での確認を踏まえることとした。また、最近の状況については EU やアメリカのウェブカンファレンス等への参加でフォローした。

※1 近年の現地調査結果を掲載している当センター調査研究報告書等

1. 「米国のカスタマイズ就業の効果と我が国への導入可能性」調査研究報告書 No.80, 2007.
2. 「カスタマイズ就業マニュアル」資料シリーズ No.36, 2007.
3. 障害者就労支援の共通基盤の普遍性（米国との比較）IN「保健医療、福祉、教育分野における障害者の職業準備と就労移行等を促進する地域支援のあり方に関する研究」（第２章）調査研究報告書 No.134, 2017.
4. 援助付き就業の国際的動向 IN「地域関係機関・職種による障害者の就職と職場定着の支援における役割と連携のあり方に関する研究」（第２章）調査研究報告書 No.147, 2019.
5. 「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」調査研究報告書 No.154, 2020.

※2 参加したウェブカンファレンスの例

6. 2020 年 5 月「The Road to Employment for People with Disabilities」EASPD（European Association of Service Providers for Persons with Disabilities; EU を中心とした 41 か国の障害者支援団体等の協会）.
7. 2020 年 6 月「APSE Virtual Conference」APSE（The Association of People Supporting Employment First;アメリカの障害者就労支援関係者の唯一の協会）

第２章　先進的諸外国における制度・サービスの総合化の動向

本調査研究では、障害者権利条約による包摂的な就業の要請に対応している先進的な欧米諸国を中心に多くの関連情報を収集・分析した。その結果、これらの諸外国において、歴史的・文化的な経緯を含めた多様な観点からの取組が実施され、その中で、企業や専門的支援者等の経験が蓄積されるとともに、当初の捉え方の課題が明らかになるとともにより総合的な捉え方に発展していることが明らかになった。このような総合的な障害・仕事・支援の捉え方を前提とした専門知識や制度・サービスは普遍性が高く、その多くが我が国にも参考にできるものである。

具体的には、以降の第Ⅰ部～第Ⅲ部で述べるが、本章では、その結果の概要を述べる。

第１節　諸外国における関連情報の概要

仮説枠組に基づき、調査対象国と調査内容を明確にして絞り込むことにより、必要最低限の情報を極力網羅的に収集分析した。このように情報を絞り込んでも、なお、近年の関連動向に関する公開資料が多く得られた。

１　障害の捉え方の違いと総合化

医学モデルと社会モデルという障害の捉え方の違いにより、諸外国では、障害者の職業能力、就労困難性、支援ニーズや、支援のあり方について、基本的理念や具体的取組に大きな違いがあった。しかし、国際的に、医学モデルと社会モデルの統合が進んでいることを前提として、それぞれにおける課題と発展についての情報収集を進めた。その結果、諸外国において、障害の総合的な捉え方の必要性が認識され、それに伴って具体的な新たな考え方や取組が文書資料にまとめられていることを確認することができた。

第Ⅰ部では、「障害の捉え方の違いと発展」を踏まえ、障害の医学モデルと社会モデルを統合し、さらに障害者権利条約での人権モデルでの支援を実現する「障害者が直面する差別や支援ニーズの把握と効果的支援」についてまとめた。

（１）障害の医学モデルからの発展と課題

障害者個人の障害程度により就労困難性や雇用する企業の負担が決定されるという医学モデルによる職業アセスメントがいまだに多くの国で実施されている。一方で、医学モデルによる障害者雇用支援制度の先進国であるドイツやフランスにおいて医学モデルの課題を踏まえた障害認定やアセスメントを実施するための具体的資料を収集した。

情報収集のテーマ	資料収集の対象国等
個人特性としての職業的障害の客観的アセスメントの課題	EU 諸国
就労困難性による障害認定におけるアセスメント	ドイツ、フランス
障害重度に応じた事業主の負担のアセスメント	ドイツ、フランス

（２）障害の社会モデルからの発展と課題

アメリカでは、障害者であっても社会的バリアを除去することにより仕事での適任者（qualified person）になれることや、障害者差別禁止により社会参加を促進する必要があるという社会モデル

での障害の捉え方をしてきた。この障害の捉え方での取組だけでなく、その限界や課題を踏まえた発展や対策についての具体的資料が多く収集できた。

情報収集のテーマ	資料収集の対象国等
能力・適性のある障害者の捉え方	アメリカ
職場のバリアの除去と合理的配慮の確保による公正な能力評価	アメリカ
最重度障害者の就労困難性における社会的バリアへの対応	アメリカ

（3）医学モデルと社会モデルの統合と人権モデル

ICF では医学モデルと社会モデルの統合について、個人の健康状態と、環境因子や個人因子という背景因子の複雑な相互作用として捉えている。また、障害者権利委員会の近年の議論では、より総合的な障害の捉え方としての「人権モデル」も示されている。複雑な相互作用についての理解の進展としては、アメリカやドイツ等の実践経験の蓄積による、多様な障害や仕事の状況における効果的な配慮や支援についての科学的根拠の明確化が確認できた。また、そのような科学的根拠に基づく専門的支援の発展を踏まえ、障害による就労困難性を前提とすること自体を問題とし、就労困難性を解消できる専門的支援の質を重視する障害の捉え方と、人権モデルの捉え方が関係することを示す資料が収集できた。

情報収集のテーマ	資料収集の対象国等
個人と環境の相互作用の科学的根拠	アメリカ、ドイツ、ILO
人権モデル、人権アプローチ	アメリカ、国連
障害の予防と職場内障害管理	ドイツ
障害の捉え方に関係する産業構造変化や技術革新の動向	ILO、アメリカ

2　仕事の捉え方の違いと総合化

障害者の視点と企業の視点による仕事の捉え方の違いにより、諸外国では、福祉的就労と障害者雇用、包摂的な労働市場のあり方等において、基本的理念や具体的取組に大きな違いがあった。しかし、国際的に、障害者の視点と企業の視点の統合が進んでいることを前提として、それぞれにおける課題と発展についての情報収集を進めた。その結果、諸外国において、仕事の総合的な捉え方の必要性が認識され、それに伴って具体的な新たな考え方や取組が文書資料にまとめられていることを確認することができた。

第Ⅱ部では、「仕事の捉え方の違いと発展」を踏まえ、障害者雇用の視点と障害者福祉の視点からの発展について、障害者権利条約での包摂的な就業を実現する「誰もが活躍しやすい企業経営と職場づくりの専門的支援」についてまとめた。

（1）障害者を中心とした仕事の捉え方の発展と課題

障害者支援からの就労支援について、多くの諸外国で一般的にみられる一般就業が困難とされてきた障害者のための福祉的就労、アメリカを中心に発展してきた個別の職場適応や求人開拓により一般就業を目指す援助付き就業やカスタマイズ就業、また、ヨーロッパを中心に発展してきた重度障害者の一般就業を目的とした社会的企業について、取組の発展や課題についての資料を収集した。

情報収集のテーマ	資料収集の対象国等
保護的雇用・福祉的就労の限界と批判	国連
個別マッチング：援助付き就業とその発展	アメリカ
福祉目的の企業：社会的企業	ドイツ、フランス、IL0、イギリス

（２）企業を中心とした仕事の捉え方の発展と課題

企業での障害者雇用促進の方策は、諸外国での障害の捉え方の違いとの関係で多様に発展しているが、障害者雇用率制度や、合理的配慮の促進、企業への経済的支援等、主要な取組における、具体的な経験の蓄積につながる多様な取組や課題について資料を収集した。

情報収集のテーマ	資料収集の対象国等
障害者雇用率制度の課題と発展	IL0、国連、アメリカ
職場での配慮や支援の促進の課題と発展	ドイツ、フランス、イギリス、アメリカ
最重度障害者雇用への継続的な経済支援	フランス、ドイツ

（３）障害者と企業の視点を統合した包摂的な雇用・労働

障害者就労支援と障害者雇用の経験の蓄積を踏まえ、専門的な知識の活用により、企業側の雇用可能性の拡大、多様な障害者の就労可能性の拡大、労働市場でのマッチング可能性の拡大、最新の支援技術の活用等の多様な取組についての、諸外国の資料を収集した。

情報収集のテーマ	資料収集の対象国等
多様性と包摂性への企業の取組の動向	IL0、アメリカ、イギリス、ドイツ
特に就業が困難な障害者の雇用促進の取組	アメリカ、オランダ
ビジネスサービスとしての職業リハビリテーション	アメリカ
技術革新による雇用可能性の広がりと課題	アメリカ、IL0

３　支援の捉え方の違いと総合化

障害者就労支援担当者に高い専門性が必要となる一方で、多様な障害者の就職と就職後の継続的な職業生活支援のために医療・福祉・教育等の関係分野の専門機関・専門職との連携も重要である。障害者就労支援に関わる人材の育成の取組は、分野横断的な社会制度改革や、関係機関の多様な制度・サービスの調整等の課題と不可分であることを前提として、それぞれにおける課題と発展についての情報収集を進めた。その結果、諸外国において、支援の総合的な捉え方の必要性が認識され、それに伴って具体的な新たな考え方や取組が文書資料にまとめられていることを確認することができた。

第Ⅲ部では、「支援の捉え方の違いと発展」を踏まえ、障害者福祉のメインストリーム（障害者向けの特別な制度・サービスでなく、一般の制度・サービスにおいて障害者対応ができるようにすること）化、多分野の制度・サービスの包摂化の両面から、障害者権利条約での総合的リハビリテーションを実現する「医療・生活・教育・就労等の総合的リハビリテーション」についてまとめた。

（１）専門的支援人材の育成の発展と課題

障害者就労支援に関わる人材育成について、特にアメリカで専門人材の育成が進んでいる状況、さらに支援人材として職場関係者が重要であること、近年活発になっているオンラインでの継続学

習機会が諸外国で認められたが、主にアメリカの状況について資料を収集した。

情報収集のテーマ	資料収集の対象国等
障害者就労支援の専門人材の育成	アメリカ
職場の支援的人材の育成	アメリカ、ドイツ、イギリス
最新情報の継続学習の支援	アメリカ

（２）障害者の職業生活を前提とする諸制度・サービスの転換

職業リハビリテーションの専門知識の蓄積により、障害者の就労可能性や企業での雇用可能性が拡大していることを踏まえ、諸外国では障害者福祉と雇用支援のあり方に関する諸制度・サービスの抜本的見直しが共通課題となっており、その中で、幅広い関係者の共通認識に基づく人材育成や関係機関の連携を総合的に促進するための、多くの資料を収集することができた。

情報収集のテーマ	資料収集の対象国等
国レベルでの政策の検討	アメリカ、ドイツ、フランス、イギリス
地域レベルでの制度・サービスの転換	アメリカ、ドイツ、フランス

（３）個別支援ニーズに対応できる総合的リハビリテーション

障害者の就労支援における多分野連携については、障害者本人が地域の多様な制度・サービスを選択して活用することを伴走者としての専門的支援者が支えるという考え方を基本としながら、アメリカやイギリスでは各人の個別調整が中心であり、ドイツやフランスでは関係機関において調整・連携が行われるといった違いがあることを想定し、それぞれの関係資料を収集した。

情報収集のテーマ	資料収集の対象国等
多分野の制度・サービスの効果的活用	アメリカ、イギリス
多分野機関の役割分担と連携	ドイツ、フランス

第２節　諸外国における多様な制度・サービスの総合化の動向

本調査研究では、近年、急速に総合化が進んでいる職業リハビリテーションの国際的普遍性を前提として、調査分析を進めることとしている。今回、あらためて、諸外国の情報収集により、先進国の間では、従来の理念や制度の大きな違いにかかわらず、現在では、類似した機能を有する関係機関や制度・サービスが整備されていることが確認できた。

１　職業リハビリテーション関係機関の総合化の動向

第１章で見たように、我が国の、職業リハビリテーションは「障害特性や本人の希望・適性に応じた個別の職業生活を充実させるため障害者本人と職場の両面に対して多分野の関係機関・職種が関わり、就職前から就職後まで継続して支える専門的支援」として多様な機関が関連して、総合化が進んでいる。現在、諸外国においても、総合的な職業リハビリテーションの多様な機能を達成するため、多様な関係機関の取組が整備されている状況が確認できた。表序－２－１は、各国において制度や機関の名称や役割分担の構成は異なっても、全体としては類似の機能が諸外国で整備されていることを模式的に示したものである。

以降の第Ⅰ部～第Ⅲ部で詳細に見ていくように、これらの関係機関で対応される支援ニーズや、実施されている支援内容についても、国際的に共通性が見られるようになっている。対応する関係機関の課題は類似しているものが多く、諸外国での課題解決のための取組は、我が国でも参考にできるものが多い。

表序－２－１　我が国と諸外国の主要な職業リハビリテーション関連制度・機関等の模式的対応関係

	日本	ドイツ	フランス	アメリカ	イギリス
福祉的就労	就労継続支援 B 型事業所	障害者のための作業所	就労支援・サービス機関（ESAT）	地域リハビリテーションプログラム（CRP）	（公的制度なし）
社会的企業	就労継続支援 A 型事業所 特例子会社	包摂事業所	適合企業	（クラブハウス等）	Remploy 社（2013 年全施設閉鎖）
公共職業安定機関	ハローワーク	雇用エージェンシー	ポール・アンプロワ	キャリア・ワンストップ	ジョブセンター・プラス
障害者の就職支援	地域障害者職業センター／障害者就業・生活支援センター／就労移行支援事業所	雇用エージェンシー／統合局／統合専門サービス／公的年金保険	キャップ・アンプロワ（2020 年以降、ポール・アンプロワと連携・統合が進行中）	キャリア・ワンストップ／州職業リハビリテーション局／就労支援提供機関	ジョブセンター・プラス／労働プログラム／専門委託業者
事業主への専門的支援	地域障害者職業センター／高齢・障害・求職者雇用支援機構	統合局／統合専門サービス／公的年金保険	Agefiph（民間）／FIPHEP（公務）	技術支援センター（JAN、EARN、PEAT 等）／州リハビリテーション局	Access to Work 助言者／専門委託業者
障害者の就業継続支援	障害者就業・生活支援センター／就労定着支援事業所	統合局／統合専門サービス／公的年金保険	キャップ・アンプロワ（サメットを統合）	就労支援提供機関	労働健康プログラム／専門委託業者
地域関係機関の連携	ハローワークの障害者向けチーム支援／障害者自立支援協議会等	リハビリテーション連合	県障害者センター（MDPH）	キャリア・ワンストップや就労支援提供機関による資金調整	Access to Work 助言者／専門委託業者
福祉支援	地方自治体	援護局	県障害者センター（MDPH）	社会保障局 SSDI（社会保障障害保険）、メディケイド等	雇用支援給付（ESA）／ユニバーサルクレジット（UC）

（※必ずしも網羅的な表ではない。）

２　関係制度・サービスの総合化の動向

諸外国の障害者雇用の制度・サービスは、過去には大きく異なっていた。しかし、諸外国でも、我が国と同様、多様な制度・サービスが総合的に実施されており、我が国において整備されている諸制度・サービスには、諸外国で対応するものがあり、参考にできることが確認できた（表序－２－２）。

表序－２－２　我が国と諸外国の主要な職業リハビリテーション関連法制度の模式的対応関係

	日本	ドイツ	フランス	アメリカ	イギリス
障害者雇用率制度（民間企業の法定雇用率）	あり（2.3%）	あり（5%）	あり（6%）	一部数値目標あり（7%）	なし（1995 年廃止）
障害者雇用率制度（公的機関の法定雇用率）	あり（2.6%）	あり（5%）	あり（6%）	一部数値目標あり（12%）	なし（1995 年廃止）
納付金制度	あり	あり	あり	なし	なし
事業主申請による経済的支援	あり（高齢・障害・求職者雇用支援機構）	あり（統合局）	あり（Agefiph／FIPHEP）	あり（税制優遇）	あり（Access to Work）
障害者申請による支援提供	なし	あり（統合局）	あり（Agefiph／FIPHEP）	あり（Ticket to Work, 税制優遇）	あり（Access to Work）
障害者差別禁止・合理的配慮提供義務	あり	あり	あり	あり	あり
援助付き就業サービス	ジョブコーチ支援等	援助付き就業	援助付き就業	援助付き就業 IPS カスタマイズ就業	援助付き就業
関連法律	障害者雇用促進法 障害者総合支援法	社会法典第9編（障害者） 社会法典第3編（失業） 社会法典第3編（給付）	労働法典 社会福祉・家族法典	労働力革新機会法 1973 年リハビリテーション法 障害者のあるアメリカ人法 2008 年改正	平等法
所管省庁	厚生労働省	労働社会省	労働・雇用・健康省	労働省障害者雇用政策局（ODEP） 教育省リハビリテーションサービス局	労働年金省 保健省

（※必ずしも網羅的な表ではない。）

第３節　諸外国における障害、仕事、支援の捉え方の違いと総合化の動向

従来、諸外国において、大きく異なり、しばしば対立的に捉えられてきた、職業リハビリテーションに関わる障害、仕事、支援のそれぞれの捉え方の総合化が進んでいる状況が確認できた。その総合化は、障害、仕事、支援に関する諸外国での多様な視点からの取組の経験による専門知識の蓄積を踏まえたものであり、以下のように、国際的に普遍的で、我が国でも参考になる、職業リハビリテーションの専門知識の大きな発展につながるものと考える。その詳細は、それぞれ第Ⅰ部～第Ⅲ部で、根拠となる公的な公開資料から具体的内容を引用・紹介することにより示している。

１　障害の捉え方の違いと総合化

医学モデルに基づく取組、社会モデルに基づく取組、それぞれの取組の中で、職業場面における障害の捉え方について、多様な障害や多様な職業場面における、個人と環境の相互作用についての多くの専門知識が蓄積され、合理的配慮や就労支援の科学的根拠に基づく人権アプローチという、新たな職業リハビリテーションの動向がある。

- 合理的配慮や専門的支援の経験により、職業場面での障害はそれらにより解消可能であることの科学的根拠の蓄積が進んでいるが、いまだに「障害者は働けない、負担」、「働けているなら障害者でなく、支援は必要ない」等の無理解が多く、障害者の職業能力と支援ニーズの総合的な認識の普及が重要となっている。
- 精神疾患や慢性疾患による障害を含め、外見から分かりにくい障害により、就労支援ニーズを有しながら合理的配慮や支援の対象となっていない人が多いことが明らかになり、そのような幅広い障害者を含めた把握と支援における企業と専門的支援の役割が重視されている。
- 多様な障害者への効果的な支援の科学的根拠が蓄積され、技術革新が進展する中、個人の障害により就労可能性が影響されるという考え方自体が問題であり、障害者権利条約の人権モデルに沿った「個別の職業目標や強みに応じた就労支援の質の向上」こそが総合的な障害の捉え方の中心課題となっている。

２　仕事の捉え方の違いと総合化

福祉的視点からの障害者就労支援、企業における障害者雇用、それぞれの取組の中で、多様な強みや障害のある人たちが能力を発揮して職業で活躍するためのノウハウが蓄積され、誰もが活躍しやすい企業経営と職場づくりの専門的支援という新たな動向となっている。

- 障害者にとって職業の意義だけでなく、企業にとっての障害者を含む多様な人材を活かす経営や雇用管理の意義がますます意識されるようになり、包摂的な企業文化や職場づくりを経営や業務プロセスとして整備する企業の取組と公的な支援の相乗作用が重要となっている。
- 従来一般就業が最も困難と考えられてきた障害者でも、一般就業でのやりがいのある人間らしい仕事を可能とする、仕事内容や職場環境整備、地域の継続的支援体制等の専門知識・ノウハウの蓄積が進んでいる。

- 幅広い障害者が企業経営に資する人材として活躍できる、障害者と企業の双方に益となるやりがいのある人間らしい仕事の実現のため、地域の障害者人材を企業の人材ニーズに結び付ける職業紹介や、障害者の生産性の発揮を促進する事業主支援等の職業リハビリテーションの専門的支援が重要となっている。

3　支援の捉え方の違いと総合化

障害者就労支援や障害者雇用支援の多様な取組が発展するだけでなく、医療、福祉、教育、労働等のより一般の専門的支援との連携の経験が蓄積される中で、多様な障害や慢性疾患のある人たちの健康、生活、職業生活を支える社会制度・サービスの総合的な転換や多様な人材育成を含む総合リハビリテーションの一環としての新たな職業リハビリテーションの可能性が見出されている。

- 職業リハビリテーションが多様な関係者や専門分野が関わる総合的な取組である一方、中核的な専門性として、従来一般就業が困難とされてきた障害者の労働と就業の権利を実現できる専門知識とノウハウがアメリカで明確にされ、その具体的な内容と能力基準を基に専門職研修や資格認定、継続学習の機会が整備されている。
- 障害者が保護の対象と考えられ就労支援ノウハウも乏しかった時代に構築された医療･福祉･教育等の関係分野の制度・サービスについて、多様な障害や慢性疾患のある人の能力を発揮した社会参加の促進の成果を上げられるものへの国・地方・現場レベルでの再構築が目指されている。
- 従来、一般就業が困難とされてきた障害者の職業生活を可能にするための個別的で多様な支援ニーズに、多分野の専門機関・専門職が総合的に対応できる多職種ケースマネジメントを可能とする体制整備が多様に取り組まれている。

4　我が国の職業リハビリテーションの制度・サービスへの活用可能性

これらの新たな動向を踏まえ、我が国の参考になる情報をあらためて整理し、障害種別の効果的な職業リハビリテーションの進め方や支援ツール等、法制度・サービスの前提としての職業リハビリテーションの専門性、効果的な職業リハビリテーションの実践に有益な制度・サービス等、成果の活用可能性、今後の課題について多くの示唆を得られた。これは、最後に「総合考察と結論」において整理した。

第Ⅰ部

障害の捉え方の違いと総合化

第１章　障害の捉え方と職業リハビリテーション
第２章　障害者の職業能力と支援ニーズの総合的な認識の普及
第３章　幅広い障害者の就労支援ニーズの把握と支援
第４章　個人と環境の相互作用の知識に基づく人権アプローチ
第５章　第Ⅰ部のまとめ

第Ⅰ部　障害の捉え方の違いと総合化

第Ⅰ部では、諸外国での障害の捉え方について、医学モデルに基づく取組、社会モデルに基づく取組、それぞれの取組の中で、職業場面における障害の捉え方について、多様な障害や多様な職業場面における個人と環境の相互作用についての多くの専門知識が蓄積され、合理的配慮や就労支援の科学的根拠に基づく人権アプローチという、新たな職業リハビリテーションの動向があることを述べる。

第１章　障害の捉え方と職業リハビリテーション

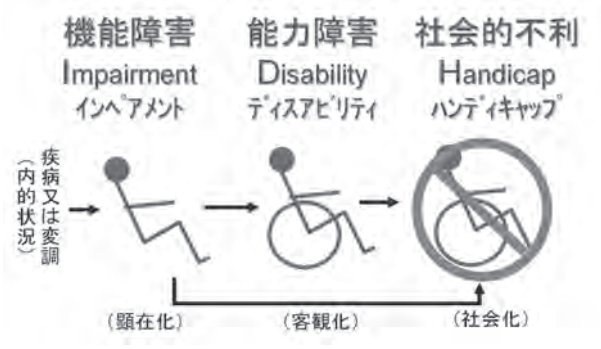
第１章では、続く第２章～第４章のための問題整理として、障害の捉え方として、諸外国では医学モデルと社会モデルという異なる捉え方が発展したが、現実には、障害は個人と環境の相互作用であることが明らかになってきた。この障害の捉え方の変化が諸外国における取組に与えた影響と我が国での対応に関する課題を概観した。

第１節　国際生活機能分類（ICF）における障害の捉え方

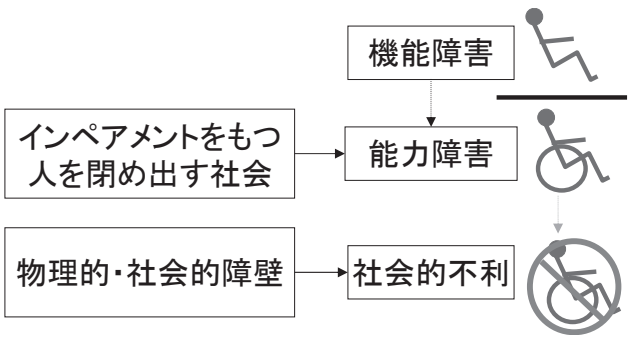
2001 年の世界保健機関（WHO）による国際生活機能分類（ICF）の枠組は、総合的な障害の捉え方の国際的なコンセンサスへの先駆けとなった。

１　個人と環境の相互作用としての障害

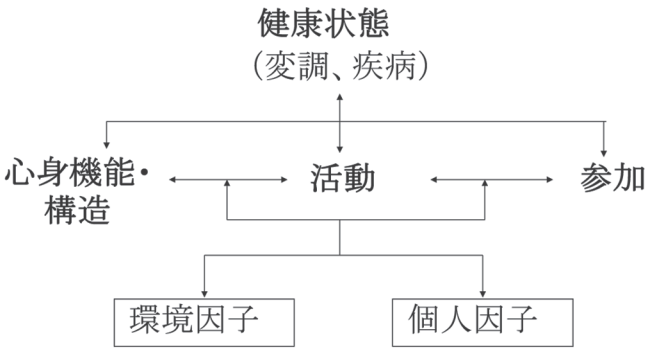
第一に、国際的には障害の捉え方が、障害を個人の医学的問題として捉える医学モデル（図Ⅰ－１－１）と、障害を社会の公民権の問題として捉える社会モデル（図Ⅰ－１－２）に分かれていたものを、ICF では、「障害」を個人の「健康状態」と、環境因子、個人因子の相互作用として捉える（図Ⅰ－１－３）。これにより、障害の医学モデルと社会モデルを統合し、さらに、障害以外の各人の状況による個別性や多様性も踏まえた障害の捉え方となっている。



図Ⅰ－1－1　障害の医学モデルの模式図

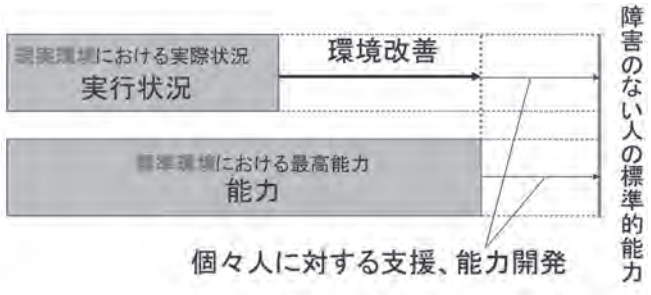


図Ⅰ－1－2 障害の社会モデルの模式図



図Ⅰ－1－3　国際生活機能分類(ICF)の相互作用モデル

具体的な環境因子による障害への影響について、ICF では、「能力」や「能力障害」について、環境因子との相互作用を踏まえ、能力発揮を保障された標準的環境における「能力」と、現実的にバリアが存在している状況での「実行状況」を区別し、その格差は環境整備の必要性を示すものとしている（図Ⅰ－１－４）。これにより、医学モデルによる個人の機能改善を目指す支援や能力開発だけに偏ることなく、社会モデルによる環境改善によるバリアの除去の重要性を示している。



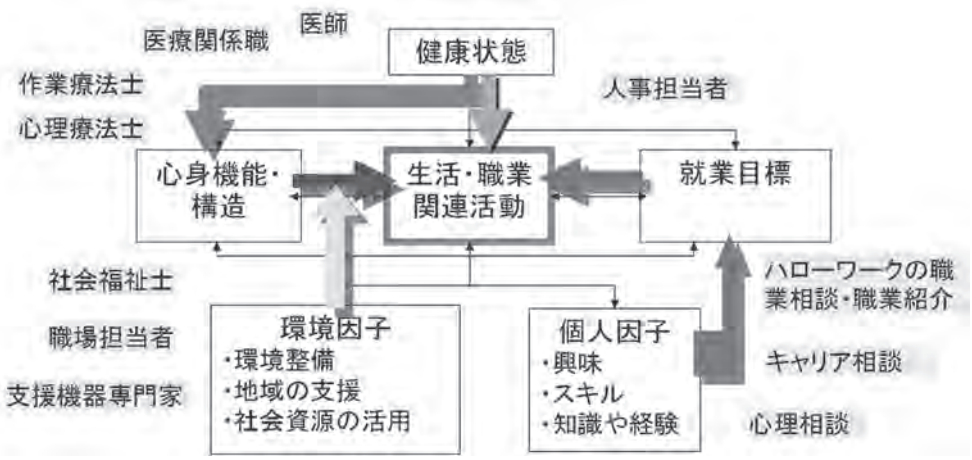
図Ⅰ－1－4　国際生活機能分類(ICF)における能力評価と環境改善の関係

２　健康状態による生活機能の困難状況としての障害

第二に、障害を少数者の特殊な問題ではなく、慢性疾患を含む健康状態による生活上の支障として誰もが一生のうちに経験する可能性のある普遍的な問題として位置付けた。ICF では、健康状態に関係する「生命」(心身機能・構造)、「生活」(活動)、「人生」(参加) を「生活機能」として重視し、それらの困難状況等を「障害」として捉える。つまり、「障害」を、誰もが経験する普遍的な問題として捉えている。

３　多様な関係者が関わる共通認識が重要となる職業場面における障害

最後に、多分野の体系的な共通言語を提供することにより、障害の理解を実証可能な科学の対象として発展させることができるものとした。当センター調査研究報告書 No. 67 「職業的視点から見た障害と地域における効果的支援に関する総合的研究」では、職業生活場面における障害を ICF の枠組により整理し、個人の障害だけでなく、就労する仕事内容や職場環境の状況、さらに、多様な専門的支援者の支援が障害状況に根本的に影響することを示している（図Ⅰ－１－５）。



図Ⅰ－1－5　国際生活機能分類（ICF）の枠組みによる職業リハビリテーションの多様な取組の位置付け

第２節　従来の障害の捉え方による我が国での実務的な課題

我が国では、1980年代からドイツやフランスの障害者雇用率制度、1990年代からアメリカ発祥のジョブコーチ支援、2016年からはアメリカの障害者差別禁止や合理的配慮提供義務を導入している。我が国の職業リハビリテーションの実務では、これらの多様な視点からの制度・サービスを活用して総合的な取組を実施し、多様な経験を積み重ね、障害者の就労可能性を広げる専門知識やノウハウを発展させてきている。その中で、諸外国と同様に、理論的な障害の捉え方の発展について、具体的な実務的課題が多様に認識されてきた。

１　就労困難性による障害認定と重度判定

障害者雇用促進法制定以来の医学モデルに基づき、障害者の就労困難性や障害者雇用企業の経済的負担は、個人の障害程度と関係するという想定により、従来、障害者雇用率制度の対象範囲の決定や、障害者雇用企業への経済的補償等の制度の整備が行われてきた。しかし、このような想定には明らかな限界があり、より支援ニーズに即したあり方の検討が必要となっている。

（１）就労困難性による障害認定

福祉制度の対象外の軽度の障害者でも、就労困難性のある人が存在する。このような人への支援のあり方や、障害者雇用率制度の対象とすることの妥当性、すなわち、就労困難性による障害認定が検討課題となっている。しかし、これには例えば次のような課題が想定される。

- 同じ障害種類・程度でも、仕事内容や職場状況等により、就労困難性は異なる。
- 失業や離職等の就労困難性は障害に関係なく生じることが普通である。就労困難性のある人のうち、障害認定の対象はどのように区別するのか。
- 就労困難性の客観的基準を設定したとして、福祉制度上の障害者が、仕事内容や職場状況により就労困難性がないことは一般的に見られる。
- 障害者雇用においては、職場が特に意識することもなく、仕事内容や職場環境が整備され、障害者が仕事をできている状態が「ナチュラル・サポート（自然な支援)」として知られている。

（２）雇用の経済的負担の評価

企業が障害者を雇用するに当たって、職場環境整備、支援機器、職場での人的支援、特別な雇用管理等の必要性が想定される。障害者を雇用する企業とそうでない企業の間、障害の程度による経済的負担の違いを調整するとともに、企業の経済的負担を軽減することは障害者雇用の促進につながると考えられる。しかし、これには例えば次のような課題が想定される。

- 障害者雇用は必ずしも企業にとってコストや過重な負担が生じるものではない。障害者であっても、実際には問題なく働くことができ事業主の追加コストがほとんどなく、あるいは一時的な出費で済んだりする場合が多い。
- 障害者を労働者として適切に雇用管理する障害者雇用のノウハウが不足している企業では、障害者の生産性低下や職場での問題発生が生じやすい。このような企業への経済的支援により、合理的配慮がないことで障害者の能力が過小評価される状況が維持されることには問題がある。

- 継続的医療支援の必要性等から障害重度が高く認定されていても職業的には問題のない場合がある。逆に、精神障害者等では企業の雇用の負担が大きいとの指摘も多い。

2　公正な能力評価と合理的配慮提供義務

我が国でも 2013 年の障害者雇用促進法の改正により、社会モデルに基づく企業の障害者差別禁止や合理的配慮提供義務が法制化された。しかし、新たに導入された社会モデルにおける、障害者の公正な能力評価や企業の経済的負担の捉え方は、我が国の従来の医学モデルでの捉え方との間に、例えば次のような矛盾の可能性がある。

- 障害者雇用促進法の対象は、継続的な就労困難性のある障害者である。社会モデルによれば、合理的配慮により障害者の障害は解消される。合理的配慮がある条件で問題がなく仕事ができる障害者は、障害者雇用促進法の対象として矛盾がないのか。
- 社会モデルでは、企業には、合理的配慮の実施を前提として、職業能力に基づく公正な採用や能力評価が求められる。障害者雇用促進法の対象とする障害者を継続的な就労困難性のある者としていることは、公正な能力評価と矛盾がないのか。
- 合理的配慮提供は企業にとって過重な負担のない範囲のものである。障害者雇用促進法において、すべての障害者雇用の企業の経済的負担を前提としているのは、合理的配慮の考え方と矛盾がないのか。

3　就労支援の質と就労困難性

専門的支援者による障害者の就労困難性のアセスメントは、就労支援計画の前提とされる。しかし、近年の当センターの調査[2]によると、障害者の一般就業への移行の可能性は、利用する支援機関の支援の質の影響が大きいことが明らかになっている。障害者の就労困難性を、支援の質の格差の大きな専門的支援者がアセスメントすることには、例えば次のような矛盾の可能性がある。

- 一般就業に向けた支援の選択肢に関するノウハウが乏しい専門的支援者がアセスメントをする場合、事実上、福祉的就労しか選択肢を示すことができないなら、「障害者の希望に応じた支援」の理念にどのような意義があるのか。
- 障害者就労支援のノウハウのある支援者と、ノウハウのない支援者では、障害者の就労困難性や支援可能性の認識は大きく異なる。支援者の支援ノウハウの不足による就労困難性の過小評価のリスクはどのように避けられるのか。
- 就労支援ノウハウにより就労可能性が拡大し、障害と就労困難性の関係性がますますなくなるとすれば、専門的支援者による障害者の就労困難性のアセスメントの必要性はどのように認識すればよいのか。

---

[2] 障害者職業総合センター 調査研究報告書 No. 134, (2017) 「保健医療、福祉、教育分野における障害者の職業準備と就労移行等を促進する地域支援のあり方に関する研究」.

第３節　諸外国における障害の捉え方の発展と総合化

諸外国では、当初想定していた障害モデルが異なっていたとしても、職業リハビリテーションにおける障害の捉え方の動向として、各人の適性や希望に応じた労働の権利の保障を第一として、障害の先入観を是正し、軽度から重度までの幅広い障害・疾病等による就労困難性のある人が、支援ニーズを申告しやすくし、就労困難性の決定要因として合理的配慮や専門的支援の科学的根拠に基づく質の向上が共通して重視されるようになっている。

この第Ⅰ部では、以降の第２～４章において、当初の障害の捉え方にかかわらず、先進諸外国における経験の蓄積により、障害に関する理解が深まり、我が国にも参考となる総合的な取組が多様に発展していることを述べる。

１　障害者の職業能力と支援ニーズの総合的な認識の普及（第２章）

第２章では、一般的な「障害者は働けない、負担」、「働けているなら障害者でなく、支援は必要ない」等の無理解に対して、諸外国における合理的配慮や専門的支援の経験の蓄積により職業場面での障害が解消可能という、個人と環境の相互作用による障害者の職業能力と支援ニーズの総合的な認識の普及に向けて、我が国にも参考となる諸外国の情報や取組等を整理している。

２　幅広い障害者の就労支援ニーズの把握と支援（第３章）

第３章では、精神疾患や慢性疾患による障害を含め、外見から分かりにくい障害により、就労支援ニーズを有しながら合理的配慮や支援の対象となっていない人が多いという認識の高まりに応じ、そのような幅広い障害者を含めた把握と支援における企業と専門的支援の役割について、我が国に参考となる諸外国の情報や取組等について整理している。

３　個人と環境の相互作用の知識に基づく人権アプローチ（第４章）

第４章では、多様な障害者への効果的な支援の科学的根拠が蓄積され、技術革新が進展する中、個人の障害により就労可能性が影響されるという考え方自体が問題であり、障害者権利条約の人権モデルに沿った、個別の職業目標や強みに応じた就労支援の質の向上こそが、総合的な障害の捉え方の中心課題となっている動向について整理している。

第２章　障害者の職業能力と支援ニーズの総合的な認識の普及

本章では、個人と環境の相互作用による障害に関する理解において、諸外国における、合理的配慮や専門的支援の経験により、職業場面での障害はそれらにより解消可能であることの科学的根拠の蓄積が進んでいる。しかし、いまだに「障害者は働けない、負担」、「働けているなら障害者でなく、支援は必要ない」等の無理解が多く、障害者の職業能力と支援ニーズの総合的な認識の普及が重要となっていることについて、我が国に参考となる諸外国の情報や取組等について整理した。

第１節　はじめに

個人と環境の相互作用による障害について、概念的・一般的に理解することと、多様な障害種類・程度の様々な人たちが、実際の職場と地域において、どのような困難性を経験し、どのような支援ニーズを有しているか、さらにそのような困難性を解消するための職場環境の個別調整・配慮や地域支援のあり方について具体的に理解することは大きく異なる。職業リハビリテーションの専門性においては、後者の理解と専門知識が重要である。

しかし、企業にとって負担のない範囲の合理的配慮により障害者は有為な職業人として活躍できることや、従来一般就業が困難とされてきた障害者の一般就業を可能とする専門的支援があることを、幅広い関係者に誤解なく伝え、共有することは、それ自体が職業リハビリテーションの専門知識の蓄積を必要とする。実際の職業場面における、多様な障害者の就業事例や、支援ニーズの理解に基づく問題解決への多様な取組における、アセスメント、個別調整・配慮、支援の実践とその情報の蓄積と精査による取捨選択が不可欠である。

諸外国でも多様な障害種類・程度の障害者の職業場面での障害や支援ニーズだけでなく、問題解決の多様な方法を含む、総合的な個人と環境の相互作用による障害の理解と専門知識が発展している。このような総合的な障害理解は、障害者の職業能力と支援ニーズの総合的な認識に基づく障害の捉え方の普及・啓発とも一体的な課題であり、幅広い波及範囲がある。

本章では、諸外国の次のような取組についてまとめた。

- 第２節では、アメリカやドイツ等で、多様な障害種類の多様な職業場面で蓄積され、企業関係者、障害当事者、支援者向けにまとめられた効果的な合理的配慮や就労支援に関する体系的な情報について、障害の総合的な捉え方の専門的知識としての意義を整理した。
- 第３節では、アメリカにおける、知的障害者、精神障害者、重複障害者等、従来、一般就業が最も困難と考えられてきた障害者を対象とした連邦政府主導の実証プロジェクトによる、就労可能性や支援内容についての障害の捉え方への画期的な影響について整理した。
- 第４節では、個人と環境の相互作用による障害の捉え方のポイントである「能力」と支援ニーズとの関係について、アメリカの障害者差別禁止の取組の発展における、障害者の職業能力と支援ニーズの両面をバランスよく分かりやすく伝える取組について整理した。
- 第５節では、障害者雇用に係る企業や職場の観点からの就労困難性について、これを障害者本人だけに帰するのではなく、企業の雇用上の課題、専門的支援の課題に切り分け、それぞれが対応しているフランスやドイツの取組について整理した。

第２節　効果的な合理的配慮・支援の科学的根拠の蓄積と普及

本節では、アメリカやドイツ等で、多様な障害種類の多様な職業場面で蓄積され、企業関係者、障害当事者、支援者向けにまとめられた効果的な合理的配慮や就労支援に関する体系的な情報について、障害の総合的な捉え方の専門的知識としての意義を整理した。

１　本節で紹介する情報・取組の必要性や意義

障害者や家族、事業主、職場担当者、地域の支援者、さらに、関係分野の行政担当者を含む幅広い関係者が、多様な障害種類・程度の障害者の就労可能性や支援ニーズを正しく理解するためには、効果的な職業リハビリテーションの最新の科学的根拠とノウハウを共有する必要がある。このような専門知識の不足により、障害者の就労可能性は過小評価され、必要な合理的配慮や専門的支援が提供されなくなる。また、障害者雇用や合理的配慮についてのコストや複雑さについての固定観念や誤解を払拭する必要がある。

しかし、多種多様な障害、職業場面の課題、職場や障害者のニーズにあった職場での個別調整・配慮の内容や、必要な専門的支援、さらに最新の支援機器等や各地域の支援機関等の社会資源まで含めると、その内容は非常に個別性が高く、専門知識としては膨大となり、幅広い関係者の共有は困難となる。また、障害者の職業場面での課題や、必要な個別調整・配慮や専門的支援についての「配慮や支援により働ける」という総合的な情報は、断片的に理解されると「仕事ができない」、「問題があり、職場の負担となる」という差別的な誤解につながるため、総合的な理解を促進する方法も含めた体系的な専門知識が必要である。

そのため、アメリカやドイツ等では連邦政府レベルで支援ノウハウの蓄積と多岐にわたる専門知識の体系化が進められ、それが企業、支援者、障害当事者、行政等の共通認識として役立っている。

２　概要

アメリカやドイツ等では連邦政府レベルで支援ノウハウの蓄積が進み、外見からは分かりにくい障害を含めると、生産年齢の 10%程度の多様な障害者や、特に重点的な就労支援が必要な障害者の実態が明確となり、多様な障害種類別に、働いているイメージ、障害特性や職業への影響、効果的な合理的配慮や地域の専門的支援等の社会資源に関する情報提供が進められている。

（１）アメリカ　―ジョブ・アコモデーション・ネットワーク（JAN）の合理的配慮情報―

ジョブ・アコモデーション・ネットワーク（JAN）[1,3]は、1980 年代に障害者雇用大統領委員会に参加していた企業による、企業間の障害者雇用ノウハウを共有するための共同の相談室の設立提言に起源があり、1983 年に障害者雇用大統領委員会の補助金を受けて、全米の障害者雇用企業への無料相談機関として設立された。1990 年の障害のあるアメリカ人法（ADA）により、企業からの問合せが急増したことや、ウェブサイトの設置に伴ってインターネットと電話での相談の相乗効果が見られるようになったことで、JAN は急速に発展した。2001 年の労働省 ODEP（障害者雇用政策局）の設立とともに、JAN は ODEP の 6 つの「技術支援センター」の一つとして位置づけられ、年間約 2 億円の予算で、5 年間の競争的契約の事業として現在に至るまで継続更新を続けている。JAN は全

米の障害のある人や企業関係者、その他、職業問題についての、総合的なウェブサイトでの情報提供と、個別の電話等での相談の両面を実施している。

（２）ドイツ　―REHADAT 知識シリーズ―

REHADAT は、ケルン経済研究所のプロジェクトであり、14 のポータル、多数の出版物、アプリ、セミナーを備えた、障害者の職業参加と包摂のための中心的な独立した情報サービスである。REHADAT ポータルでは、障害者の職業参加に関するあらゆる重要な側面について十分に科学的根拠のある情報、例えば、補助具、実践例、法的情報、連絡先の詳細、文献、研究、統計、事業所、負担調整金と継続的教育訓練に関する情報を取得できる。専門家チームがすべての情報を収集し、様々な対象者グループに合わせてコンテンツを準備し、継続的に更新している。「REHADAT 知識シリーズ」は、その一つの情報提供冊子であり、障害・疾患別の関連情報をまとめている[4)]。

REHADAT には、連邦労働社会省（BMAS）が均等化基金から資金を提供し、諮問委員会は、次のような国の関係機関、障害者団体、企業団体、専門職団体等の代表者で構成されている。連邦労働社会省（BMAS)、連邦雇用エージェンシー（BA)、連邦職業訓練センター協会(BAG BBW)、統合事務所および主要福祉事務所の連邦作業部会（BIH)、社団法人リハビリテーションのための連邦作業部会(BAR)、社団法人連邦作業部会自助（BAG SELBSTHILFE)、連邦障害者作業所協会（BAG WfbM)、ドイツ使用者協会連合（BDA)、ドイツ連邦年金保険（DRV Bund)、ドイツ労働組合連合連邦委員会（DGB 連邦委員会)、社団法人ドイツ連邦職業団体連合会(BV　BFW)、社団法人ドイツ社会協会(SoVD)、社団法人ドイツ戦争墓地維持国民同盟(Vdk)。

３　専門知識のポイント

「個人と環境の相互作用による障害」の専門知識として、多様な障害・疾病による実際の職業場面での支援ニーズだけでなく、多様な仕事や職場での活躍を可能とする職場の合理的配慮や支援機器及び地域の専門的支援等の社会資源、それらを踏まえた就労可能性の総合的なコミュニケーションの方法が重要である。アメリカやドイツでまとめられている専門知識は、地域性によらない普遍的で総合的な内容となっている。

（１）障害の相互作用の構造的整理

アメリカの JAN と、ドイツの REHADAT では、これまでの各国での障害者雇用支援での膨大な経験を基に、多様な障害種類の多様な職業場面での想定される支援ニーズやそれに対する具体的な合理的配慮、支援機器、地域支援機関等の選択肢等が、総合的かつ体系的にデータベース化されている。これにより、具体的事例の単なる蓄積ではなく、多様な事例に対応できる柔軟な専門知識となっている。

ア　JAN における職業場面での障害や支援の体系的情報

現在の JAN のウェブサイトは、多様な障害や、職業上の課題、効果的な合理的配慮や関連情報について、体系的に必要な情報を得られるように構造化されている[1,2)]。

- **障害・疾病**：99 の多様な障害・疾病について、その簡潔な解説と ADA での差別禁止や合理的配慮提供義務、具体的な合理的配慮の全般的なポイント、より個別的な状況についての検討

事項を示した上で、より具体的な機能障害や職業場面での課題に応じた、支援機器（業者と製品)、サービス、職場での雇用管理等の方法の多様な選択肢を提供するものとなっている。また､それぞれの障害について､実際の多様な職種で活躍している事例や合理的配慮を多数、写真付きで簡単に紹介している。

- **機能障害**：113 に細分化された多様な身体的・精神的な機能障害や症状別からも、支援機器（業者と製品)、サービス、職場での雇用管理等の方法の多様な選択肢を知ることができる。
- **職業場面での課題**：18 の職業関連機能の観点からも、支援機器（業者と製品)、サービス、職場での雇用管理等の方法の多様な選択肢を知ることができる。
- **障害のあるアメリカ人法（ADA）や合理的配慮の関連情報**：71 のトピック別に、関連情報と具体的な事例が写真付きで提供されている。
- **個別調整・配慮**：70 種類の個別調整・配慮について個別に解説を見ることができる。

イ　REHADAT における障害についての情報の整理方法

REHADAT「知識シリーズ」[4]は、事業主、当事者である従業員、同僚、関係支援者等の専門家を読者として、多様な障害・疾病別に、職業場面での障害について、障害や病気のある人々の職業参加をどのように実践的に組織化できるか、職場の枠組みを整え、個々の仕事の進め方に関する基本的な知識と解決策を提供している。

a　REHADAT で扱っている障害種類

現在、REHADAT の調査結果に基づき、11 の障害・疾病についての「知識シリーズ」が作成されている：てんかん、多発性硬化症、失禁、車いす利用者、糖尿病、うつ病、視覚障害と失明、自閉症、聴覚障害、嚢胞性線維症、リウマチ。

b　情報整理の構造

障害・疾患別の共通構成として、病気や障害に関する基本的な知識だけでなく、個々の職場環境・条件の整備（補助具、技術作業補助具、物理的環境整備、組織的手段、又は人的支援など）の解決策についても説明している。内容は障害・疾患の特徴に応じて異なっている。コンテンツは相互にリンクされ、任意のポータルから REHADAT の全範囲の情報にアクセスし、詳細な情報を受け取ることができ、専門機関や組織との迅速かつ的を絞った対話のための連絡先の詳細も提供している。

- **前書き**：すべての関係者にとっての、仕事への参加の意義、障害や疾病のある人の職業参加のための職場環境と条件を整備する基本的知識と実践的解決策の理解の重要性について
- **はじめに**：各障害について既に企業で働いている人の多い状況、障害による仕事への影響における職場の理解・配慮の重要性、企業自身での対応可能性、職業リハビリテーション担当機関や統合局の組織的・財政的支援、企業の障害者の優先雇用義務、障害者に適した職場や職場復帰マネジメントの義務・責任等の法規制等の全般的事項について
- **病気と障害**：医学的知識、罹患率、症状、特徴、治療やリハビリテーション、多様性や類型、チェックリスト、障害程度
- **職業生活への影響**：一般的な就業状況、労働安全、職業アセスメント、問題のない作業に関する考え方、チェックリスト、障害開示（企業・従業員の責任、伝える必要、尋ねても良い

こと)、当事者の声

- **日常業務の解決策**：典型的に心配される職業課題が問題なくできることや具体的な対策例。人間工学に基づく職場環境設計（仕事内容の調整、従業員支援、労働条件の整備等)。本人が自分でできること。職場復帰マネジメントや予防。緊急事態の対応のチェックリスト等
- **支援機器や補助具**：多種多様な機器の紹介と、統合局による補助
- **会社での包摂の留意点**：調査結果に基づく、職業参加を促進する企業の対応の実践的留意点
- **事例**：上記の多様な知識を活用して働いている事例の紹介
- **実践に向けたロードマップ**：①ニーズの確認、②専門家のアドバイス、③職場における対策の検討、④対策の取決めと検証・調整、⑤支援給付金の申請、⑥対策の実行と評価。糖尿病等について職場の健康予防プログラムとの一体的実施の方法
- **その他の情報**

（２）障害の専門知識の総合的な情報体系化の方法

アメリカ、ドイツとも、医学的な障害・疾病の情報、それによる多様な機能障害・症状、多様な職業場面での影響や支援ニーズの可能性、さらに、職場での合理的配慮や支援機器、地域での専門的支援の選択肢に関する総合的な情報を発信することで、障害・疾病があっても働けることを具体的に示している。

ア　多分野の専門家の支援事例の体系的蓄積(JAN)

JAN のウェブサイトは、障害者雇用に関する専門知識とノウハウの総合的なデータベースとなっている。これは、国際生活機能分類（ICF）を先取りした障害の構造的な捉え方により個別事例をより普遍的な情報としてまとめる方法の開発と、実際の個別相談への専門的対応でのノウハウ蓄積の相乗効果として達成されている。当センターの 2004 年の JAN の訪問調査時に、そのことについて以下のように確認している[3)]。

ａ　個別事例でない体系的な専門知識の重要性

JAN が開始された時点では、企業の障害者雇用支援ノウハウを共有するために、各社の障害者雇用事例を収集して、障害種類や職種別等に支援方法をデータベース化すればよいと考えられていた。しかし、次のような問題が明確になり、より体系的な方法の開発が必要となった。

- 障害者雇用事例は個別性が高いため事例をそのまま紹介しても他社では適用できないことが多い。
- 支援方法は日進月歩であり、古い支援方法を紹介することは不適切なことが多い。
- 紹介した事例に関し、より詳細な情報交換をするために、元の会社の担当者に連絡を取ろうとしても、担当者は異動してしまっていることが多い。

ｂ　様々な専門分野にまたがる多様な情報を扱える枠組の重要性

このような共通言語がないと、医学的情報はいつまでも医学的情報、工学的情報はいつまでも工学的情報、職場状況の分析は職場担当者だけが分かる情報にとどまり、専門家が共同して問題の解決にあたることは困難と考えられる。

ｃ　多様な専門性をもつコンサルタントチームの存在の重要性

JAN のコンサルタントは、大学院で専門領域を学び、半年程度、JAN でインターンとして訓練を受けることによって、コンサルタントとなり、10 年以上の経歴をもつコンサルタントが多くいる。通常、JAN のコンサルタントは、1 日平均 10 件程度の相談を受け、チームでの問題解決を図っているため、このような経験の積み重ねにより、専門ノウハウが継承される。

対照的に、1990 年代に英国政府が JAN のような情報サービスを英国にも導入しようとして、テレマーケティング会社に委託して、全英に対する無料電話コンサルティングサービスを展開しようとしたが失敗に終わった。テレマーケティング会社の社員は、必要な専門性もなければチームの相乗作用もなく、しかも転職が激しいため、ノウハウの蓄積も起こらなかった。

d 自由な消費市場

カナダ政府が無料電話サービスを立ち上げた際、カナダでは支援機器の購入について州間の排他性が強いため、特定の州の支援機器の情報があっても別の州では使えないことが多く全国レベルの情報サービスのメリットが活かしにくかった。アメリカでは、例えば、バージニア州の企業の問題に対して、カリフォルニア州の会社の支援機器の購入には何の支障もないため、JAN のシステムはよく機能した。

イ　ICF の枠組みでの専門情報の整理(REHADAT)

REHADAT の「知識シリーズ」については、国際生活機能分類(ICF)を指針として、「参加」に焦点を当て、多様な情報を整理している旨、説明されている。

【文献・資料】

（１）アメリカのジョブ・アコモデーション・ネットワーク（JAN）の合理的配慮情報

1. ジョブ・アコモデーション・ネットワーク（JAN）ウェブサイト. Job Accommodation Network (https://askjan.org)
2. JAN 個別調整・法令遵守シリーズ：職場個別調整：低コスト、高効果、2020 年 10 月 21 日更新. JAN 'sAccommodation and Compliance Series: Workplace Accommodations: Low Cost, High Impact, updated October 21, 2020. (https://askjan.org/publications/Topic-Downloads.cfm?pubid=962628&action=download&pubtype=pdf)
3. 障害者職業総合センター 調査研究報告書 No.67 (2005)「職業的視点から見た障害と地域における効果的支援に関する総合的研究」第６章第２節 米国労働省による Job Accommodation Network.

（２）ドイツの REHADAT 知識シリーズ

4. REHADAT 知識シリーズ, REHADAT/2021. REHADAT -Wissensreihe. (https://www.rehadat.de/presse-service/alle-publikationen/wissensreihe/)

第３節　最も就業が困難な障害者の就労可能性の実証

本節では、アメリカにおける、知的障害者、精神障害者、重複障害者等、従来、一般就業が最も困難と考えられてきた障害者を対象とした連邦政府主導の実証プロジェクトによる、就労可能性や支援内容についての障害の捉え方への画期的な影響について整理した。

１　本節で紹介する情報・取組の必要性や意義

知的障害者や精神障害者等、生活自立や医療的自立が困難なため「職業準備性」に問題があるとされたり、より重度の障害で一般就業が全く選択肢と考えられなかったりした障害者についても、好事例では一般就業が実現していることはあり、理論的にも、仕事内容や職場や地域等の環境因子との相互作用として障害を捉えることで、働けることは理解できる。

しかし、実際の個別支援事例では、一般就業が困難とされてきた障害者には、たとえ就職ができたとしても、就職後の雇用管理や、生活や医療面の課題への対応が困難であり、企業の一般の採用や雇用管理では対応できないことが多い。就職前の障害者への支援や、企業の善意での雇用だけでは実際に雇用が困難な障害者が存在する中、職業リハビリテーションの対象として、障害者本人だけでなく、職場や地域といった働きかけを含む取組についての実証的な経験の蓄積が必要である。

アメリカにおいて、1980 年代の知的障害者を対象として発展してきた「援助付き就業(Supported Employment)」は、障害者への就職前の訓練・支援により一般就業に適応すること（「訓練してから就職」）に限界がある障害者に対して、就職や職場適応の場面や、就業継続を支える生活面や医療面の支援体制を構築する「就職そして支援」という支援全体のプロセスの転換により、支援ノウハウを蓄積し、我が国のジョブコーチ支援等、世界各国に影響を与えた。その発展の上に、アメリカでは 2001 年から連邦政府の主導によるカスタマイズ就業実証事業により、文字通りすべての障害者の就労可能性が示され、多彩で効果的な就労支援方法が発展した。

２　概要

アメリカでは、知的障害者、精神障害者、重度身体障害者等、そもそも一般就業が困難であり、合理的配慮と差別禁止の対象外と考えられやすかった障害について、適切なマッチング、合理的配慮や継続的地域支援体制があれば、一般就業が可能であることについて、科学的根拠が蓄積されている。具体的には、2001 年以降、連邦政府障害者雇用政策局の実証事業でそのような科学的根拠が確認され、一般就業が困難という先入観自体が差別とされるようになっている。その知見は諸外国での従来一般就業が困難とされてきた障害者の就労可能性の認識に大きな影響を及ぼしている。

（１）援助付き就業と個別就労支援（IPS）

障害者雇用率制度のないアメリカにおいて、知的障害者は、就職前の職業準備支援では、一般就業は企業側の採用から就職後の職場での対応等が過重な負担と考えられ、障害者差別禁止法制において一般就業を実現する就労支援方法が必要であった。ILO と WASE（国際援助付き就業協会）による 2014 年のハンドブック[1)]によると、援助付き就業は、1980 年代初頭のアメリカにおいて、知的障害のある人の個別的なニーズに基づいて、実践的な現場訓練(OJT)を提供する方法として発展し

てきた。職場における体系的な指導と援助により、そのような障害のある人々が能力を身につけ労働市場に参加し一般労働市場における仕事で成功することが可能になり、全米の職業リハビリテーションの公的な支援に位置づけられた。その後、精神障害者に対象が拡大し、従来型の精神科デイケアや就職前訓練等に代わる方法として、「まず個別の就職支援、就職してから支援」という「個別就労支援（IPS)」がアメリカの精神科医療機関を中心として実証され、その後、世界各国で高い支援効果が実証されている[2)]。

（２）カスタマイズ就業実証事業

アメリカでは、2001 年に、連邦政府の省庁横断的な障害者雇用の政策を担うために労働省に障害者雇用政策局（ODEP）が創設され、その最初の政策となったのが、カスタマイズ就業実証事業である[3,4)]。これは、最も一般就業が困難とされてきた障害者を含め、援助付き就業や IPS の実績を踏まえ、高度な就労支援の専門性を前提として、障害種類・程度にかかわらず、本人の強みや希望に応じた一般就業を実現できることを実証するものである。全米の研究者と実践家のネットワークによる研究開発プロジェクトにより、公共職業安定所であるワンストップセンターが中心となり、地域関係機関や多様な制度や資金源を活用して実施する取組が重視され、アメリカでの「就業第一主義（Employment First)」という障害者福祉の抜本的政策転換につながった。

（３）ILO による知的障害者の就労支援についてのレポート

2008 年の障害者権利条約の発効により、諸外国において、障害者の権利と要求に応えるため、法律、政策、プログラム、サービスを変えている。ILO は、障害者雇用に関する国際的な共同研究を実施し、意見交換を奨励し議論を喚起するために、研究結果の普及を進めている。その中でも、2011 年のワーキングペーパー[5)]では、特に知的障害者に焦点を当て、適切な訓練、職場での支援、適切な機会があれば、知的障害者が職場で価値ある貢献ができることを示している。

３　専門知識のポイント

最も一般就業が困難と考えられてきた障害者の職業場面での障害の捉え方についての環境因子の役割として、事業主との交渉や起業を含めた個別化した仕事のマッチング、効果的な合理的配慮や地域支援体制の構築、職場体制や地域支援体制の個別調整といった、高度な就労支援を実現できる支援の質の向上がポイントとなる。アメリカでの援助付き就業の発展と、実証事業を通して、すべての障害者が活躍して生産性を上げ、やりがいをもって継続できる一般就業の可能性が示された。

（１）援助付き就業モデルでの総合的支援の効果の実証

基本的な援助付き就業モデルは、障害者各人の個別アセスメントだけでなく、実際の仕事内容や職場環境、職業生活場面における課題に焦点を置き、仕事内容や職場環境の調整、実際の仕事と職場での訓練、さらに職場や地域専門的支援の継続的な支援という総合的支援であり、以下のような段階がある[1)]。実際に必要な段階や支援の強さは各人の状況により異なり、希望職種が明確で、そのような職務が現実の選択肢としてある場合は、訓練と就職に重点を置くことも可能である。

- アセスメント
- 職探し

- 職務分析
- 職務のマッチング
- 職務（再）設計
- 職場への紹介
- 現場訓練（OJT）／ジョブコーチ支援
- 職場外での支援
- 継続的な支援

（２）精神障害者への個別就労支援（IPS）の効果の実証

特に精神障害者を対象として、精神科医療機関が中心となる援助付き就業支援モデルとして、個別就労支援（IPS）がアメリカで開発された。疾患管理と就労希望を両立させる支援効果の科学的根拠が示されたことにより、諸外国でも導入されている。

就職前の本人側だけの支援ではなく、就職後の職場や地域の支援体制を重視する点は、それまでの知的障害者等を対象とする一般的な援助付き就業モデルと共通している。それ以外では、特に、精神科医療機関での専門職の意識変革の必要性や、精神障害者における本人のワークエンゲイジメントの観点からの仕事とのマッチングの重要性、就職後も継続する精神科医療や生活支援の重要性、また、就職して収入が増えることで障害年金等が減額になるという心配が就職活動へのバリアとなっていることを踏まえた福祉等との一体的相談といった、支援のポイントが明確にされている[2)]。

- 就労希望のある全ての人が対象（除外なし）
- 一般就業が目標
- 本人ニーズに基づく決定（興味等の重視）
- 福祉等の一体的相談
- 迅速な職探し
- 系統的な職場開拓
- 継続的支援
- 職業サービスと精神保健サービスの統合

（３）個人の職業生活の最大限の個別化による就労可能性の拡大

援助付き就業モデルでの支援経験を踏まえ、最も一般就業が困難な障害者の就労可能性を広げるために、カスタマイズ就業では、仕事内容や職場環境の徹底した個別化から、潜在的な労働市場へのアプローチや地域の多様な専門的支援の効果的活用等の多様な専門的支援の効果を実証している[4)]。

ア　援助付き就業モデルの原則

現実の職場と乖離した職業準備訓練ではなく、現実の職探しや就職後の支援に重点を置く。

イ　個人中心の計画づくり

さらなる仕事や支援の個別化のために、障害者本人の自己決定力を高め、職業選択や多様な地域の専門家による支援を本人が主導できるように支える。

ウ　企業へのマーケティング

企業への障害者雇用の依頼や売り込みを超えて、各障害者が活躍できる企業の人材ニーズを明らかにし、障害のある人の労働者としての価値を企業が認識し互恵的関係を構築できるようにする。

エ　地域支援のワンストップ・アプローチ

複雑で個別的な状況にある人を制度の谷間やたらい回しにさせず、個別事例毎に、柔軟な地域ネットワークを形成できるようにする。

（４）国際労働機関 ILO による知的障害者の雇用促進のポイントの集約と普及

ILO のワーキングペーパー[5)]では、知的障害者が経験する不平等を解決することを目指して古い政策の改訂や新しい政策の開発を試みている国々のために、国際的視野から諸外国の取組を検証している。そして、包摂的な職場において知的障害者の雇用を促進するために、援助付き就業モデルでの次のようなポイントの促進の必要性を整理している。

- 知的障害者にとって良い結果を得るために、援助付き就業とカスタマイズ就業の原則に従う必要があり、特に継続的な公式・非公式な支援が必要である。
- 長期的な成功は、中等学校レベルの移行期から開始される初期計画によって左右される。特に職業体験・職場実習は、雇用の成功のより良い指標の１つである。
- 一般的に知的障害者、特に中程度から高い支援を必要とする人々には、集中的で臨床的なリハビリテーション・モデルは推奨されない。
- 障害が文化的に特異な現象であることを考えると、都市部では障害とみなされるものが、農村部ではそうでない場合もある。
- 知的障害者のための支援事業のニーズ、モニタリング、開発についてのデータが重要である。
- 本人の希望と就職先を一致させることの重要性は、いくら強調しても、し過ぎることはない。本人に焦点を当て、本人の長所、興味、そして個人的な目標を達成するために提供される支援システムに重点を置き、家族を含むすべての関係者を巻き込んだ計画は、就業の成功の重要な要因である。
- 知的障害者の多くが初級レベルの仕事から先に進めない状況があり、それに対して、キャリア計画を立案し実行することが推奨される。
- ジョブコーチの十分な研修・訓練は、援助付き就業の成功に不可欠であり、研修・訓練は、地域の労働市場の人材ニーズとのマッチングと、職業現場での訓練スキルに重点を置く必要がある。
- 仕事と他の生活活動の相互関係を反映した生活の質による成果の評価が重要である。生活自立度は、自己決定感やエンパワメントと相互に関係するものである。
- 知的障害者が忠実で生産的な労働者になれることを多くの事業主に納得させるために、雇用の成功の実例を示していくことは、最善の方法の一つである。
- 知的障害者の就業は、生活の質を向上させ、うつやストレス等の可能性を低減する重要な要因になる可能性がある。
- 知的障害者の雇用機会を改善するために、国や地域レベルでの取組が必要である。

【文献・資料】

（１） 援助付き就業と個別就労支援（IPS）

1. ILO 及び WASE（国際援助付き就業協会）:援助付き就業ハンドブック, 2014.(日本語訳：障害者職業総合センターマニュアル、教材、ツール等　No.54 「援助付き就業ハンドブック」, 2017.）ILO, WASE: Handbook: Supported Employment, 2014.
2. 障害者職業総合センター資料シリーズ　No.71. 「医療機関における精神障害者の就労支援の実態についての調査研究」. 第2章 精神障害者の就労支援における保健医療との統合の重要性(海外文献レビュー), 2012.

（２） カスタマイズ就業実証事業

3. 障害者雇用政策局（ODEP）. カスタマイズ就業. Customized Employment. (https://www.dol.gov/agencies/odep/program-areas/customized-employment)
4. 障害者職業総合センター. 調査研究報告書 No.80「米国のカスタマイズ就業の効果と我が国への導入可能性」, 2007.

（３） ILO による知的障害者の就労支援についてのレポート

5. Trevor R. Parmenter: 知的障害者の訓練と雇用機会の促進：国際的な経験. 雇用部門　雇用ワーキングペーパーNo.103, ILO, 2011. Promoting training and employment opportunities for people with intellectualdisabilities: International experience. Employment Sector Employment Working Paper No. 103, ILO, 2011.

第４節　障害者の能力・適性と支援ニーズの両面の理解促進

本節では、個人と環境の相互作用による障害の捉え方のポイントである「能力」と支援ニーズとの関係について、アメリカの障害者差別禁止の取組の発展における、障害者の職業能力と支援ニーズの両面をバランスよく分かりやすく伝える取組について整理した。

１　本節で紹介する情報・取組の必要性や意義

アメリカでの社会モデルの発展により、障害者権利条約を通じて障害者差別禁止や合理的配慮提供義務は、我が国でも重要課題となっている。社会モデルではバリアにより能力発揮が妨げられる状況を差別とし、本来の能力発揮のためにバリアの除去や合理的配慮が必要であると考えるため、合理的配慮によって職業能力を発揮できる障害者という捉え方は自然である。一方、医学モデルでは障害により職業場面での困難性があるため支援が必要であるとされ、障害者の職業能力は低いという先入観を払拭することが重要な課題となる。

しかし、障害者の能力や支援ニーズという基本的事項について、このような異なる考え方が並び立ってきたこと自体が、個人と環境の相互作用としての障害の捉え方の一般的な理解の難しさを示している。実際には、外見から障害や支援ニーズが分かりにくい障害者が多く、障害者本人にも周囲にも、差別禁止や合理的配慮提供の必要性は分かりにくい。一面的に障害、できないことや支援ニーズを強調すると、一般には「仕事ができない」とか「支援の負担」という誤解を強化しやすい。一方、「仕事ができる」とか「問題がない」ことばかりを強調すると、合理的配慮や支援のニーズが理解されにくくなる。

このような、障害者の能力と支援ニーズの捉え方の難しさについて、我が国とは異なる社会モデルによるアメリカの経験は、総合的な障害の捉え方の発展において重要な専門知識を生み出している。

２　概要

1990 年の障害のあるアメリカ人法（ADA）は公民権を障害者に拡大したものであり、バリアを除去する合理的配慮を事業主の義務とし、それにより本質的職務内容を遂行できる障害者の差別を禁止した。しかし、その後の判例では、働いていることを理由に障害者でないとされ、合理的配慮や差別禁止の対象にならないという問題が明確になり、2008 年に改正された。それを踏まえ、連邦労働省障害者雇用政策局（ODEP）が中心となり、多様で多くは外部からは分からない障害者が仕事で活躍していることと支援ニーズがあることを同時に伝える公共広告キャンペーンを進めている。

（１）障害のあるアメリカ人法の 2008 年改正

1990 年の障害のあるアメリカ人法（ADA）が 2008 年に改正された。1990 年法での立法意図とは異なり、障害者の定義がその後の最高裁判例で厳しく解釈されたという調査結果に基づき、そのような解釈を明確に訂正するためである。ADA の 2008 年改正では、「差別をなくすための明確かつ包括的な国家的命令」と「差別に対処する明確で強力で一貫性のある施行可能な基準」を提供するという ADA の目的を実施するため、ADA に基づく幅広い保護を復活させている[1,2]。ADA 改正やそれ

による雇用均等規定実施規則の改正内容は、障害者差別禁止における障害の捉え方が誤解され制限される危険性について、具体的にポイントを示し、幅広い障害者の権利の保障を優先しているものである。

（２）アメリカの障害認識の公共広告キャンペーン

連邦労働省障害者雇用政策局（ODEP）は2009年から「What can YOU do?」という障害雇用キャンペーンを実施している[3-10]。これは、障害者が職場にもたらす価値と才能を認識し、障害者を職場に完全に受け入れることによって実現される貢献を認識するよう、事業主やその他の人々に働きかけるキャンペーンであり、複数の障害者団体と企業による協力体制により実施されている。

３　専門知識のポイント

「障害により、仕事で能力を発揮するために、支援が必要」という個人と環境の相互作用による障害の捉え方は、企業や一般の人にとって十分に普及していないことから、障害者の職業能力の過小評価や負担の過大評価による差別につながりやすい。「多様な障害のある人が、職業人として活躍できること、さらに活躍するために周囲の理解や応援が重要であること」は、そのようなストーリーの動画等での提供や、教育場面や職場での身近な課題としての話し合いにより、差別的な誤解を防止しながら総合的に伝えることが重要である。

（１）多様な障害者の支援ニーズへの着目

1990年のADAの立法意図に反して、判例により、ADAによる人権保護の対象となる障害者の範囲が大きく限定され、本来、保護されるべき多くの人が障害者ではないとされることとなった。この状況を改めるため、改正では、職業生活等での相当の制限といった問題に注目するのではなく、一定の職業生活を送りながら状況の改善のために合理的配慮等を必要とする人のニーズに応えることが最優先事項とすることが確認されている。

ア　障害の定義に関する解釈の規則

2008年のADA改正[1,2]では、本法律における障害の定義は本法律の定める広範囲の個人の障害について解釈し、本法律が許す最大限の用語によるものとする。「相当に制限する」とは、2008年ADA改正法の調査結果と目的に沿って解釈するものとする、されている。

a　1990年ADAにおける障害の定義の解釈

- 最高裁のサットン対ユナイテッド航空（527 U.S.471（1999））で「損傷が実質的に主要な生活行動を制限するかどうかは緩和手段の改善効果を参考にして決定される」とされたことで、緩和手段により生活行動の制限が少なくなった多くの障害者がADAの保護を受けられなくなった。
- ケンタッキー州におけるトヨタ自動車対ウィリアムスの判決（534 U.S. 184（2002））で、障害の定義において「相当に」及び「著しい」という用語はADAにおいては「障害認定に必要な基準の作成は、厳しく解釈される必要がある」、そして、主要な生活行動の遂行を相当に制限することはADAにおいて「多くの人々の日常生活において中心的で重要性のある活動を行うことを妨げる、又は極端に制限する損傷がある必要がある」とされ、障害者の定義はさら

に厳しくなった。

- 雇用機会均等委員会（EEOC）の規則はADA の規則の中の「相当に制限」という用語を「著しく制限」と定義し、ADA を制定した議会の意図より高すぎる基準を示した。

b 2008 年ADA 改正法における障害の定義の解釈

- 主要な生活活動を著しく制限する損傷は、それが障害とみなされるようにするために他の主要な生活活動を制限する必要はない。
- 損傷が一時的なものである、又は一時回復している場合は、その損傷が発症するときに主要な生活活動を著しく制限するならば、それは障害となる。
- 損傷が主要な生活活動を著しく制限するかどうかの判断は以下に示す緩和手段の修正効果を考慮に入れず行われる。
  （Ⅰ） 薬物療法、医療用品、器具、又は電気器具、ロービジョン対応器具（一般的な眼鏡やコンタクトレンズは含まない)、義肢や部品を含めた補綴具、補聴器及び人工内耳又は他の埋め込み型聴力器具、持ち運び器具、酸素療法機器及び用具
  （Ⅱ）補助的技術の使用
  （Ⅲ）合理的配慮又は補助的援助若しくはサービス
  （Ⅳ）学習された行動的・適応的な神経学的調整

イ　身体的又は精神的損傷とは

- 神経系、筋骨系、特殊感覚器官（味嗅視聴触)、呼吸器系（言語器官を含む)、心臓血管系、生殖系、消化系、泌尿系、免疫系、循環系、血液系、リンパ系、皮膚系、及び内分泌系の一つ又はそれ以上の身体的システムに影響のあるあらゆる身体的障害又は状態、顔面変形症、解剖学的損失
- 知的障害、器質脳症候群、情緒又は精神疾患、及び学習障害などのあらゆる精神的又は心理的不調

ウ　主要な生活活動

主要な生活活動には以下のものが含まれるが、これらには限らない。主要な生活活動の例を定義する場合、「主要」という用語は、障害の厳格な基準を設けるために厳しく解釈されることがあってはならない。行動が「主要な生活活動」であるかどうかは、その「日常生活における中心的重要性」に照らして決定されるものではない。

- 身の回りのことをすること、手作業を行うこと、見ること、聞くこと、食べること、眠ること、歩くこと、立つこと、座ること、手を伸ばすこと、持ち上げること、曲がること、話すこと、呼吸すること、学ぶこと、読むこと、集中すること、考えること、意思疎通を行うこと、他者と交流すること、及び働くこと
- 主要な身体機能の働き。これには以下のものが含まれる。免疫システム、特殊感覚器官及び皮膚、通常の細胞成長、消化、腸、膀胱、神経、脳、呼吸器官、循環、心臓血管、内分泌線、血液、リンパ、筋骨、及び生殖機能、並びに、身体システム中の個々の器官の機能

エ　「相当に制限する」の解釈のルール

解釈についての以下のルールは、損傷が個人の主要な生活活動を相当に制限するかどうか判断するときに適用される。

(i) 「相当に制限する」という用語は、ADA の用語が許す最大限に広範囲な適用となるように幅広く解釈されるものとする。「相当に制限する」とは厳格な基準を意味するものではない。

(ii) 一般のほとんどの人と比較して、損傷によって主要な生活活動が相当に制限されるならば、本条の意味において、損傷は障害である。相当に制限しているとみなすには、損傷によって個人が主要な生活活動を行うことを妨げられる又は著しく若しくは非常に制限される必要はない。しかしながら、すべての損傷が、本条が意味する障害となるわけではない。

(iii) ADA に関連する事例について第一に注目すべきことは、適用対象事業体がその義務を遵守しているかどうかであり「差別があるかどうか」ということである。「個人の損傷が主要な生活活動を相当に制限しているかどうか」ということではない。したがって、損傷が主要な生活活動を「相当に制限する」かどうかという原告の適格性について詳細な分析を要求すべきではない。

(iv) 損傷が主要な生活活動を相当に制限するかどうかという判断は、個別に評価されなければならない。しかしながら、その評価を行うに当たって、「相当に制限する」という用語は、ADA 改正以前に適用された「相当に制限する」の基準よりも低い機能的制限を要すると解釈され、適用されるものとする。

(v) ある個人の主要な生活活動の実行状況と一般のほとんどの人の主要な生活活動の実行状況との比較は、通常は、科学的、医学的又は統計的な分析を必要とはしない。しかしながら、本号は、そのような比較が適切な場合において科学的、医学的、統計学的な証拠の提出を禁止することを意図するものではない。

(vi) 損傷が主要な生活活動を相当に制限するかどうかの判断は、緩和手段の改善効果を考慮することなく行われるものとする。しかしながら、普通の眼鏡やコンタクトレンズによる改善効果は、障害が主要な生活活動を相当に制限するかどうかの判断に当たって考慮されるものとする。

(vii) 時折の又は軽減された損傷が発生時において主要な生活活動を相当に制限するならば、それは障害である。

(viii) 主要な生活活動を相当に制限する障害であるとするために、ひとつの主要な生活活動を相当に制限する障害が他の主要な生活活動を相当に制限する必要はない。

(ix) 6 か月以内におさまる、又はおさまると予測される損傷の影響は本条の意味において、「相当に制限する」となり得るものである。

（２）差別なく障害者への支援を促進する障害認識の普及

障害者雇用政策局（ODEP）は、公共広告キャンペーン（PSA）のビデオや、学校や職場用のディスカッション用のガイドを作成し、視聴者やディスカッション参加者が、障害者についての思い込みに気づき、障害ではなく能力や才能に注目すること、能力を決めつけないこと、周囲の理解や応援が重要であることについて、自分自身のこととして考えることを奨励している[3-10)]。

ア　公共広告キャンペーン（PSA）

2010～2022 年に、５つのテレビやオンライン用の数分のビデオでの公共広告キャンペーンを実施している。それぞれで、実際に働く多様な障害者や関係者が登場し、仕事で活躍することの意義や、周囲の理解、専門職の支援、職場の応援等の重要性を示している。

a　【I Can（私はできる）】キャンペーン

- **メッセージ**：仕事においては「人々に何ができるか」が重要である。障害のある人々は、アメリカの職場と経済に重要な貢献をすることができ、実際にそうしている。
- **ビデオの内容**：７名の障害者が、実際の職場で、自分の障害以外の特徴や、仕事のスキルを紹介した後、障害はその人の一部であり、「仕事では、人ができることが重要である」と再確認し、障害者雇用とアメリカの理想である「すべての人に平等な機会」のために何ができるかを視聴者に問いかける。

b　【Because（なぜなら）】キャンペーン

- **メッセージ**:障害のある人や若者が、学校や職場で最終的な成功を達成することについて、家族や指導者などのサポートが劇的な影響を及ぼす。
- **ビデオの内容**：障害者が自尊心を育み、学校で優秀な成績を収め、責任あるやりがいのある仕事に就くためのスキルを身につける上で、メンターやその他の影響力を持つ人々が果たす重要な役割に焦点をあてている。７名の様々な活躍をしている障害者一人ひとりが、自分の目標を達成できるよう、時間と労力をかけて励ましてくれた指導者、両親、教師、コーチ、同僚、上司との交流の様子を紹介している。

c　【WHO I AM（私自身とは）】キャンペーン

- **メッセージ**：障害者が職場にもたらすスキルや価値を事業主やその他の人々に認識してもらうことで、障害者の採用、雇用維持、昇進を促進することを目的としている。
- **ビデオの内容**：多様な９名の障害者が、自分の障害以外の特徴や、仕事のスキルを紹介した後、障害はその人自身の一部にすぎないことを、「私の障害は、私という人間の一部分に過ぎない」、「チャンスを与えられた」、「私は好きな仕事で働いている」、「自分の技術や才能で貢献する」、「仕事ではできることが重要」等と語る。

d　【Working Works（働くことは意味がある）】キャンペーン

- **メッセージ**：複数の人の声を通して、人々が怪我や病気の後でも働く様々な理由を探っている。後天的や先天的な障害のある４名と、事業主や医療従事者が登場し、病気や受傷後の仕事の継続や復帰を支援するために協力することの重要性を伝えている。
- **ビデオの内容**：以下の内容が含まれている。野球界の鉄人カール・リプケンJr.とトレーナーの協力関係。自身も傷痍軍人であるノースロップ・グラマン社の傷痍軍人向け採用プログラム運営担当者。右手を労災で切断した家具職人と彼の回復と職場復帰を全面的にサポートする医療チーム。交通事故で半身不随となったが同僚や医療チームの強力なサポートで６か月間のリハビリを経て職場復帰した人とその職場復帰に全面協力した社長について。個人、事業主、医療従事者が協力することで、有意義な職場復帰を促進する作業療法士に

ついて。

e 【仕事でのメンタルヘルス：What Can I Do?（私には何ができますか？）】キャンペーン

- **メッセージ**：私たちは皆、会社のリーダー、管理職、同僚、あるいは精神疾患のある人など、職場のウェルビーイングを促進する役割を担っている。
- **ビデオの内容**：以下の内容が含まれている。CEO／企業リーダーとして「支援する文化（意識、配慮・個別調整、補助、アクセス（保健医療制度））の基調を整えることができる」ことについて、管理職として「すべての従業員がベストパフォーマンスを発揮できるように支援と配慮・個別調整を提供できる」ことについて、同僚として「同僚の話を聞き、支えになれる」ことについて、精神疾患のある者として「最高のパフォーマンスを発揮するために必要なものを求めることができる」ことについて。

イ ディスカッション・ガイド

各公共広告キャンペーンを素材としたディスカッションのファシリテーション用のガイドを作成している[3,6-10]。障害の有無にかかわらず、若者や職場が、能力や才能に注目すること、何ができるかできないかを決めつけないこと、雇用の目標を立てることの重要性について話し合うことを通して、障害者についての思い込みについて広く考えることを目的としている。

a 青少年のディスカッションの目的

- すべての人が様々な種類のスキルや才能を持っていることを認識する。
- 自分のキャリア目標と、その仕事環境における価値、忠誠心、生産性の概念について考える。
- 誤った思い込みが、学校や職場での障害者の成功の妨げになることを理解する。
- 自分自身の信念や態度を通じて、障害者の機会向上に重要な役割を果たすことができることを理解する。
- 自分のアイデンティティと自尊心にとって仕事が重要であることを認識する。

b 市民リーダーや、労働力委員会、経済開発協議会など、労働力問題に関わる人々のディスカッションの目的

- 誤った前提が障害者の雇用の成功を阻むことを認識する。
- 障害者を受け入れる職場環境の利点を理解する。
- ポジティブで包摂的な態度や行動を模範とすることで、職場のリーダーは障害者の雇用機会を改善する上で重要な役割を果たすことができることを認識する。

【文献・資料】

（1） 障害のあるアメリカ人法の 2008 年改正

1. 1990 年障害のあるアメリカ人法（ADA）（2008 年改正）(障害者職業総合センター資料シリーズ No.73-1「欧米における障害者雇用差別禁止法制度 第 1 分冊：アメリカ・イギリス編」, 2013.の日本語翻訳資料.) Americans with Disabilities Act 1990 as amended (https://www.ada.gov/law-and-regs/ada/)
2. 連邦規則：障害のあるアメリカ人法の雇用均等規定の施行のための規則（第 1630 号）(障害者職業総合センター資料シリーズ No.73-1「欧米における障害者雇用差別禁止法制度 第 1 分冊：アメリカ・イギリス編」, 2013.の日本語翻訳資料.) Code of Federal Regulations: 1630 Regulations to implement the

equal employment provisions of the Americans with Disabilities Act (https://www.ecfr.gov/current/title-29/subtitle-B/chapter-XIV/part-1630?toc=1)

（２） アメリカの障害認識の公共広告キャンペーン

3. 障害者雇用政策局（ODEP）：公共サービス広告「働くことは効果がある」：同僚・事業主代表・保健医療専門職のためのディスカッション・ガイドと会話のきっかけ. ODEP: The "Working Works" PSA: Discussion Guide and Conversation Starters for Co-workers / Employer Representatives / Healthcare Professionals (https://pueblo.gpo.gov/CAARNG/ODEP/PDF/ODEP124.pdf)
4. ODEP：仕事での精神保健：私には何ができるか？ 公共サービス広告アウトリーチ・ツールキット. ODEP: Mental Health at Work: What Can I Do? PSA Outreach Toolkit (https://www.whatcanyoudocampaign.org/wp-content/uploads/2022/03/Mental_Health_At_Work_PSA_Supporter_Outreach_Toolkit.pdf)
5. ODEP：仕事での精神保健：私には何ができるか？ 障害者雇用キャンペーン. ODEP: Mental Health at Work: What Can I Do? (https://www.whatcanyoudocampaign.org/wp-content/uploads/2022/02/mental-health-at-work-poster.pdf)
6. ODEP：仕事での精神保健：私には何ができるか？ 職場ガイド.障害者雇用キャンペーン. ODEP: Mental Health at Work: What Can I Do? A Workplace Guide. Campaign for Disability Employment. (https://www.whatcanyoudocampaign.org/wp-content/uploads/2022/03/CDE_WorkplaceGuide-MentalHealth-508-FINAL.7.22.pdf)
7. ODEP：障害者雇用キャンペーンの「私はできる」公共サービス広告のためのディスカッション・ガイド：仕事で「できる」態度を養う. ODEP: Discussion Guide for the Campaign for Disability Employment's "I Can" PSA: Fostering CAN-Do Attitudes at Work (https://pueblo.gpo.gov/CAARNG/ODEP/PDF/ODEP041.pdf)
8. ODEP：障害者雇用キャンペーンの「私はできる」公共サービス広告のための青年のディスカッション・ガイド：若年や青年の間に「できる」態度を養う. ODEP: Youth Discussion Guide for the Campaign for Disability Employment's "I Can" PSA: Fostering CAN-Do Attitudes Among Youth and Young Adults (https://pueblo.gpo.gov/CAARNG/ODEP/PDF/ODEP040.pdf)
9. ODEP：障害者雇用キャンペーンの公共サービス広告「なぜなら」のディスカッション・ガイド. ODEP: Discussion Guide for the Campaign for Disability Employment's Public Service Announcement "Because". (https://www.whatcanyoudocampaign.org/wp-content/uploads/2017/08/Because-Discussion-Guide.pdf)
10. ODEP：障害者雇用キャンペーンの公共サービス広告「私自身」のためのディスカッション・ガイド. ODEP: Discussion Guide for the Campaign for Disability Employment's Public Service Announcement "WHO I AM" (https://pueblo.gpo.gov/CAARNG/ODEP/PDF/ODEP093.pdf)

第５節　合理的配慮を前提とした企業の雇用継続困難性の評価

本節では、障害者雇用に係る企業や職場の観点からの就労困難性について、これを障害者本人だけに帰するのではなく、企業の雇用上の課題と専門的支援の課題に切り分け、それぞれが対応しているフランスやドイツの取組について整理した。

１　本節で紹介する情報・取組の必要性や意義

障害者を雇用する企業や職場担当者の視点からの能力評価や雇用継続困難性や負担感についても、障害者個人の特性だけでなく、職場での合理的配慮や地域支援の活用等についての専門知識の有無によって大きく異なるが、各職場の上司や同僚の専門的知識やノウハウの大きな格差のある判断はブラックボックスになりやすい。効果的な合理的配慮等のノウハウのある職場では障害者が問題なく活躍して働くことができる一方で、そのようなノウハウのない職場では障害者は生産性が低く雇用管理上の問題が生じ大きな経済的負担が生じる可能性がある。経済的負担の調整のためには、まず適切な合理的配慮等が実施されているかの確認が必要である。

しかし、特に、障害者が働けない、あるいは過重な負担があると事業主が申告した時に、本当に、その障害者が活躍するために必要な配慮や支援が確実に実施された上での判断なのかを確認することは、その職場や企業における合理的配慮の実施の確認を含む、職業リハビリテーションの高い専門性を要する判断になる。

フランスやドイツでは、このような個人と環境の相互作用による障害の捉え方を踏まえた、企業の障害者雇用の経済的負担のアセスメントと支援の制度が構築されている。

２　概要

ドイツもフランスも、事業主の経済的負担の補償の制度において、医学モデルによる障害者個人の障害種類・程度に基づく推測は行わず、より直接的な事業主の経済的支援ニーズ（人的支援、継続的生産性低下）のアセスメントに基づくものとなっている[1)]。

（１）フランスの重度障害認定（RLH）

RLH は、障害者雇用による企業に定期的に発生する、仕事の調整や職場環境整備によっても改善されえない、数字で確認できる追加的コストを評価するものである。RLH を認定された場合、状況に応じた毎月の補助金（2019年まではAETH、2020年からARLH）が支給される。この制度は自営業等も含み、すべての民間企業が対象となる。有効期間は３年である。ただし、50 歳以上の障害者については自動更新となる。この制度は、仕事内容の最大限の調整、Agefiph による 15 種類の援助、企業による環境整備といった、あらゆる手段を尽くした最終段階のものである。

（２）ドイツの労働予算、雇用保護補助金（BSZ）、従業員支援（PU）

ドイツにも、フランスと同様に、適切な環境整備後にも継続する、障害者雇用の事業主負担の補償の制度があるが、直接に事業主負担を評価することによるものである。

３　専門知識のポイント

フランスやドイツといった障害者雇用率制度のある国でも、環境整備、人的支援、支援機器等の合理的範囲での負担はあるにしても、障害者雇用には継続的な事業主の経済的負担は原則ないものとされる。その上で、障害者雇用の継続が経済的要因で困難であるとの事業主の申請がある場合、適切な環境整備を専門家が確認した上で継続的な人的支援や生産性低下についての真に過重な経済的負担を個別評価し、経済的補償の対象としている。

（１）障害者の障害の程度から事業主負担への着目へ

フランスでは、2005 年に、それまでの「職業指導・職業再配置専門員会（COTOREP)」での「A：軽度、B：中等度、C：重度」のカテゴリーでの障害重度判定とそれによる進路指導や、重度障害者を雇用率で複数カウントする制度は廃止した。2005 年の新法により、個別具体的に、産業医の意見やキャップ・アンプロワ（障害者の雇用に向けた準備、支援、継続的なフォローアップを専門的に担う職業斡旋機関）等の意見を踏まえた合理的配慮の整備を前提として、具体的なコストを損失時間に換算して報告することで、Agefiph が重度障害認定（RLH）を行い、障害者を雇用継続する時の事業主の負担分を補填する障害労働者雇用支援金 AETH を事業主が申請できる制度を創設した [2-4]。

「重度障害認定（RLH）」には障害者の当該ポストでの生産性低下に応じて通常率と割増率の２レベルがあり、事業主への「障害労働者雇用支援金（AETH）」の給付は、生産性低下が 20%から 49%では通常率、50%以上では割増率が適用される。2019 年までは通常率と割増率のいずれの場合も、拠出金の１人分の減額を選ぶこともできたが、それは廃止され、2020年から重度障害関連支援金(ARLH)だけに代わった。

「障害労働者雇用支援金（AETH)」の年間給付金額は一律に次のとおりである。

- 「通常率」が適用される場合は、SMIC（法定最低賃金）時間給の 550 倍
- 「割増率」が適用される場合は、SMIC 時間給の 1,095 倍

なお、ドイツでは、通常率と割増率といった事業主負担のレベルは設定せず、直接に、事業主負担に応じた補償を行う制度となっている [7-12]。

（２）公的補償の対象となる事業主の経済的負担

フランス、ドイツとも、適切な仕事で適切な環境整備がなされ、障害者本人も事業主も雇用継続を希望している障害者雇用について、持続的な生産性低下や人的負担その他の継続的負担による継続雇用の困難性を解消するために、事業主が具体的な費用負担を申請するものとなっている。

ア　フランス

重度障害者雇用に係る負担と生産性低下の総額は、事業主の「最適の調整」の後、様式 F「事業主による最適な整備実施後の障害により発生する毎月の恒常的負担に関する申告」による。

a　承認可能な事業主負担の費用

- 対象障害者の障害によるものである。
- 職務及び就労環境の最適な整備実施後に残った負担である。
- 事業主により持続的（恒常的）に負担されている。
- 数値化可能で、証拠を示すことができる過剰費用である。

b　実際の様式 F による計算手順

職務に含まれる作業内容を最大５作業あげ、各作業について、次の負担を計算し合計する。各計算の根拠を客観的に説明する書類を添付する必要がある。

①生産性のロス

本人の給与時給×同等の職務に就く他の作業員と比較した月間喪失時間（本人の月間勤務時間×（本人の作業量－他の作業員の作業量）／他の作業員の作業量）を計算する。

②第三者の援助

当該第三者の給与時給×第三者の月間援助時間を計算する。

ただし、対象障害者と第三者が一緒に、あるいは代わりに作業を行っている状況である必要がある。対象障害者が、第三者が作業を行う間に、別の作業を行う場合、これは作業体制上の整備であり（作業の移転)、事業主の財政的負担は生じていない。

③対象障害者への指導

指導者の給与時給×指導の月間総時間を計算する。

例：毎日 15 分の指導を月 20 日行う場合、指導の月間総時間＝5 時間。

④対象障害者の障害により発生するその他の恒常的負担

例：作業遂行のための音声認識ソフトの定期レンタル料金（月間費用)。

イ　ドイツ

最善の手段によっても過重な負担が生じてしまう障害者雇用について、実際の生産性低下や人的支援の負担を事業主が申請し、就業継続への経済的支援を受けられる。ただし、障害者と事業主の間の妥当な雇用関係があることが前提として重視されている。

a　雇用の前提条件

障害による制約があり支援が継続的に必要であっても、職業的自立を継続的に維持できる見込み、雇用契約、賃金、役務提供や稼得能力に基づく妥当な雇用関係（経済的交換関係）の実現が前提になっている。能力低下は通常と比較して 30%以上の低下から特別な負担が認められるが、能力低下 50%が上限であり、これを超える場合は、「もはや是認できる経済的交換関係にない。」とされ、当該障害者のスキルと知識をより活かせる他のポストへの配置転換を検討しなければならない。一方、従業員支援は１日１時間以上が特別な負担と認められるが、給付がないと事業主に過酷と認められる場合は１日半時間でも給付を認めることができる。

b　「雇用保護補助金（BSZ)」の対象となる特別の負担

「雇用保護補助金（BSZ)」は、実際の作業成果と支払われる賃金との不均衡を生ずる、以下のような障害により継続的な低下がある場合に雇用関係の維持のための給付である。連邦参加法による「労働予算」も同様であるが期限がない。一方、BSZ には３年の期限後は削減される。

- 作業方法あるいは動きが平均以上に遅い。
- 中断、休憩が多い。
- 作業にかける手間が多い。
- 空き時間、待機時間（会社に起因するものでなく、個人的に発生する作業中断）が長い。
- ミスの発生率が平均以上に高い。

- モチベーションが著しく欠如している。

c 「従業員支援（PU)」の対象となる特別な負担

「従業員支援（PU)」は、重度障害者の作業の遂行に関して、必要な支援を提供する他の従業員の賃金コストを補償する事業主への補助金によって、重度障害者との雇用関係を維持するための給付である。統合専門サービスやジョブコーチの委嘱についての給付と併せて受給することができる。その具体的な状況は、以下のように示されている。

- **特に学習／知的障害者に対して**：長期にわたる、又は繰り返される専門的又は作業訓練的な教示、指導又は確認
- **特に精神障害者に対して**：作業に伴う、作業実行のための定期的な支援と動機付け
- **特に身体的又は感覚障害者に対して**：作業遂行時（持ち上げ・運搬、場内移動等）に定期的に必要になる介助、職場での意思疎通の確保

（3）事業主申請と専門家による合理的配慮等の実施の確認

フランス、ドイツとも、基本的に障害者雇用は合理的配慮の範囲で可能なことが多く、継続的な負担は生じないことが前提となっている。そのため、事業主の経済的負担の確認においては、合理的配慮や職場環境整備の適切性を十分確認し必要に応じて適切な支援について助言できる専門知識を有する者の役割が重要である。障害者雇用事業主への専門的支援を担う機関として、フランスでは Agefiph、ドイツでは統合局が中心となって、それぞれ、現場で専門的支援者が関わることでこの確認が可能となっている。

ア フランス

フランスでは、RLH 申請によって、事業主は、労働法典 L 5213-40 条に則り、その障害者である被用者の職務と就労環境の最適な整備を行う義務を課される。審査においては、障害者雇用事業主への専門的支援を担う機関である「障害者職業参入基金管理運営機関（Agefiph)」が中心となることで、適切な職務調整や環境整備や配慮を前提とした事業主負担の評価が可能となっている。

a 「重度障害認定（RLH)」の申請と認定手続の概要

対象障害者の障害の職務における財政的影響が、労働状況の最適な整備後も、非常に大きかった場合、企業が負担した費用を補償するために障害の重度が認められる。

申請書は次の A～F の様式であり、まず、A～E、特に E について Agefiph の担当者が職場に出向いて検査する。当該ポストについて最大限の職務調整や環境整備や配慮が実施されていて、それでもなお生産性が低下していることや、必要な支援内容等を同定し、申請条件を満たしているかを判定する。その後、様式 F により、SMIC（法定最低賃金）を反映して負担額を計算する。オンラインによる申請も可能であり、シミュレーターにより計算は自動化されている。

- **様式 A**：事業主の情報（初回申請、更新、産業、従業員数等）
- **様式 B**：障害者の情報（障害、雇用契約、月労働時間、給与等）
- **様式 C**：重度障害認定申請の経緯（会社の業務内容等、対象障害者の労働状況、援助の状況）
- **様式 D**：産業医の詳細な所見（職務の作業内容、各作業への業務遂行能力の低下、職務と就労環境に必要とされる整備：作業体制整備・労働時間整備・技術的整備）

・**様式 E**：実施済みの職務及び就労環境の最適な整備（RLH 申請前に D の勧告に基づく最適な整備を実施する必要があり、その実際の実施内容）

・**様式 F**：最適な整備を実施した後の障害により発生する毎月の恒常的負担（職務の５つの作業について、作業内容と障害による困難・制約、月間作業時間、生産性のロス・第三者の援助・指導、その他の恒常的負担）

b 最適な整備の実施状況の Agefiph による確認

事業主が、障害者である被用者の職務と就労環境の最適な整備を行う義務を果たすために、産業医の役割は本質的であり、医学的見地から整備の方向を決定し、確認・承認する。人間工学の専門家と共に検討し、医師が人間工学担当者の提案などもまとめる。産業医の意見は事業主に課されるものである。この際、費用が不釣り合いであることは考慮せず、あくまでも最適な整備を実施する。

最適な整備についての検査権限は Agefiph にある。実際の検査では、キャップ・アンプロワ、産業医などの協力を得る。雇用前の整備はキャップ・アンプロワが担当し、稀であるが、雇用予定者、事業主、キャップ・アンプロワや場合によっては産業医も交え、整備について話し合われることになる。障害や仕事内容が複雑なケースでは、「仕事状況整備への事前調査」が、5～10 日程度行われる（非常に重い障害の場合、複数の障害がある場合、職場全体に影響がある場合、組織的変更が必要と思われる場合など、調べる必要のある特別な場合である。入札を経て外部委託される。）。ここで整備の推奨が行われたりする。その整備によって永続的負担がなくなる場合もあり、RLH の必要がなくなる。

整備をする場合には Agefiph が援助に加わる必要性が高い。整備を行わないと雇用を維持していくことは不可能であるため、整備の重要性を広めることは Agefiph にとって重要である。身体障害は比較的単純だが、精神障害は複雑になる。整備は仕事の構成の全体的な見直しに及ぶ場合もある。障害者ができない仕事は第三者に肩代わりしてもらうことがある。同僚が職務を代行する、補助するなどである。ポストに変化があれば組織的整備も必要になる。技術的整備だけでなく、人的整備もある。Agefiph から産業医に情報提供を行うこともある。

Agefiph の検査者の研修制度はあり、人事部が主導して、人間工学分野の研修、障害種類についての研修、起業についての研修、パートナーのマネジメントについての研修など多様であるが、評価の専門というわけではなく、実際の検査に出向く場合には専門家を伴う。

イ　ドイツ

ドイツでは障害者雇用事業主への専門的支援を担う機関である「統合局」が中心となることで、適切な支援を前提とした事業主負担の評価が可能となっている。

a 対象となる特別な重度障害者

「労働予算」が対象とする重度障害者は、雇用エージェンシーの重複算入の対象となる「障害の種類又は程度により労働生活においてとりわけ重度障害者に該当する者」と多くが共通するが、そのうち「職業教育を修了しなかった者」を除き、代わりに「障害者のための作業所等での就業経験のある者」や「短時間就業者」が含まれている。

雇用する障害者が、次のいずれかに該当し、給付がないと雇用関係を維持できない場合、特別な

負担の補償のための給付を受けることができる。

- 障害種類・程度において特別の障害のある人
  - 当該仕事の遂行のための継続的に特別な補助者の必要性
  - 障害の結果としての継続的で尋常でない出費
  - 障害の結果としての継続的に明らかに大幅に少ない労務提供
  - 知的・精神的障害／頻発する発作による重度障害
- 「障害者のための作業所」等で就業した経験のある人
- 障害種類・重度による必要性からパートタイムで週 15 時間以上勤務できない人

b 給付の優先順位

重度障害者が他人の支援なく賃金に相応する作業成果を上げられる可能性があるならば、まず、これを活用しなければならない。また、重度障害者が作業能力を発揮できるようにするための次のような他の給付とともに、特別な負担の補償のための給付は雇用関係を長期的に確実なものとするために受けることができる。

- 本人の障害特性に適合した職場の選択や適合化
- 障害に適合する設備・装備
- 能力に適合した職業訓練、訓練
- その他の労働時間、労働組織の変更
- 場合によっては職業成果が制限されず個人的支援が必要のない適切かつ実働可能な他職場への異動

【文献・資料】

（1）フランス、ドイツの全般的なこと

1. 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」. 第３部 第５章 企業の経済的負担の個別調整のための「重度判定」.

（2）フランスの重度障害認定（RLH）

2. Agefiph. 重度障害者認定（RLH)について知っておくべき全てのこと.2021 年 6 月更新. Agefiph. Tout savoir sur la Reconnaissance de la Lourdeur du Handicap (RLH). Mise à jour: Juin 2021. (https://www.agefiph.fr/sites/default/files/medias/fichiers/2021-07/Agefiph_Tout-savoir-sur-la-RLH_Juin2021.pdf)
3. 「ガイダンス：被用者用重度障害認定（RLH）申請書」Agefiph.(日本語訳：障害者職業総合センター資料シリーズ No.103-1 (2020)「フランスにおける障害認定及び就労困難性の判定に係る実務関連資料」) Notice explicative: Formulaire de demande de reconnaissance de la lourdeur du handicap (RLH) d'un salarie, Agefiph
4. 「被用者の重度障害認定申請書」Agefiph.(日本語訳：障害者職業総合センター資料シリーズ No.103-1 (2020)「フランスにおける障害認定及び就労困難性の判定に係る実務関連資料」) Demande de reconnaissance de la lourdeur du handicapd'un salarie. Agefiph
5. 「ガイダンス：就労支援・サービス機関（ESAT)、適合企業（EA）又は在宅労働供給センター（CDTD）での就労経験を有する障害者用重度障害認定（RLH）申請書」Agefiph.(日本語訳：障害者職業総合センター資料シリーズ No.103-1 (2020)「フランスにおける障害認定及び就労困難性の判定に係る実務関連資料」) Notice explicative: Formulaire de demande de reconnaissance de la lourdeur du handicap (RLH) d'une personne sortant d'etablissement ou service d'aide par le travail (ESAT), d'entreprise adaptee (EA) ou de centre de distribution de travail a domicile (CDTD), Agefiph
6. 「重度障害認定申請：就労支援・サービス機関（ESAT）,適合企業（EA）又は在宅労働供給センター

（CDTD）での就労経験を有する障害者用」Agefiph.(日本語訳：障害者職業総合センター資料シリーズ No.103-1 (2020)「フランスにおける障害認定及び就労困難性の判定に係る実務関連資料」) Demande de reconnaissance de la lourdeur du handicap (RLH) d'une personne sortant d'etablissement ou service d'aide par le travail (ESAT), d'entreprise adaptee (EA) ou de centre de distribution de travail a domicile (CDTD), Agefiph

（３）ドイツの労働予算、雇用保護補助金（BSZ）、従業員支援（PU）

7. 「重度障害者負担調整金規則（SchwbAV）第 27 条による統合局から事業主への特別負担補償給付の承認に関する連邦統合局・公的扶助連盟（BIH）の勧告」連邦統合局・公的扶助連盟（BIH）, Januar 2018.(日本語訳：障害者職業総合センター資料シリーズ No.103-2 (2020)「ドイツにおける障害認定及び就労困難性の判定に係る実務関連資料」) Empfehlungen der Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen (BIH) zur Gewährung von Leistungen des Integrationsamtes an Arbeitgeber zur Abgeltung außergewöhnlicher Belastungen nach §27 Schwerbehinderten-Ausgleichsabgabeverordnung (SchwbAV): BIH, Januar 2018.
8. 「重度障害者負担調整賦課金規則（SchwbAV）第 27 条によるサービス給付申請に関するご案内／給付申請書」ヴェストファーレン・リッペ地方連合（LWL）労働統合局, 2022 年 3 月 29 日版.（日本語訳(2018 年 3 月版)：障害者職業総合センター資料シリーズ No.103-2 (2020)「ドイツにおける障害認定及び就労困難性の判定に係る実務関連資料」) Informationen zum Antrag auf Gewährung von Leistungen nach § 27 Schwerbehinderten-Ausgleichsabgabeverordnung (SchwbAV) / Antrag auf Leistungen an Arbeitgeber bei außergewöhnlichen Belastungen (§27 SchwbAV), LWL-Inklusionsamt Arbeit, 29.03.2022.
9. 「労働予算：連邦参加法 (BTHG) に関する質問と回答」連邦障害者福祉就労連盟, 2019. Fragen und Antworten zum Bundesteilhabegesetz (BTHG) "Budget für Arbeit": BAG WfbM, url: http://www.bthg.bagwfbm.de/budget-fuer-arbeit, 2019.
10. 「ラインラント地方連合（LVR）の労働予算」LVR, 2019.(日本語訳：障害者職業総合センター資料シリーズ No.103-2 (2020)「ドイツにおける障害認定及び就労困難性の判定に係る実務関連資料」) LVR-Budget für Arbeit: LVR, 2019.
11. 「LVR 労働予算-包摂キャンペーン」LVR 統合局／LVR 専門領域社会扶助, 31.7.2018.(日本語訳：障害者職業総合センター資料シリーズ No.103-2 (2020)「ドイツにおける障害認定及び就労困難性の判定に係る実務関連資料」) Das LVR-Budget für Arbeit – aktion inclusion: LVR-Inklusionsamt / LVR-Fachbereiche Sozialhilfe, 31.07.2018.
12. 「LVR 労働予算-包摂キャンペーン：申請書」LVR 統合局／LVR 専門領域社会扶助, 2018.(日本語訳：障害者職業総合センター資料シリーズ No.103-2 (2020)「ドイツにおける障害認定及び就労困難性の判定に係る実務関連資料」) Antrag auf Förderung LVR-Budget für Arbeit – Aktion Inklusion: LVR-Inklusionsamt / LVR-Fachbereiche Sozialhilfe, 2018.

第３章　幅広い障害者の就労支援ニーズの把握と支援

本章では、諸外国での多様な障害者の就労支援ニーズへの対応の経験から、精神疾患や慢性疾患による障害を含め、外見から分かりにくい障害により就労支援ニーズを有しながら合理的配慮や支援の対象となっていない人が多いことが明らかになり、そのような幅広い障害者の把握と支援における企業と専門的支援の役割について、我が国に参考となる諸外国の情報や取組等について整理した。

第１節　はじめに

2001 年の ICF では、「障害」を健康状態による生活機能の困難状況として普遍的に捉えている。これは、「障害者」を特別な支援ニーズのある少数者と捉えるのではなく、誰もが生涯のうちには障害により生活面での支援ニーズを有する可能性があるという普遍的な障害の捉え方を示している。特に、慢性疾患による障害や外見からは分かりにくい障害による支援ニーズのある人を把握し、能力発揮や社会参加のバリアを取り除いていくことが社会的な重要な課題である。

しかし、そのような障害者には、外見から支援ニーズが分かりにくい、本人が自身を障害者と認識していない、障害者としての偏見・差別を心配して障害を開示しない、あるいは、困難状況や支援ニーズが特定の状況に限られる等の背景から適切な合理的配慮や支援が受けられていない人が多い。ドイツ、フランスのような医学モデルを起源とする制度の国でも、アメリカのような社会モデルを起源とする制度の国でも、外見から分かりやすい身体障害者だけでなく、知的障害者、精神障害者、さらに、発達障害者、慢性疾患による障害等、多様な種類・程度の障害者についての認識が広がっている。

このような外見から分かりにくい障害や、個別的で多様な就労支援ニーズについてのアセスメントにおける重要な課題は、そのような障害者が支援ニーズを自己申告しやすくし、それに対して企業や専門的支援者が、その支援ニーズを適切に認識できるようにすることである。外見から分かりにくい障害と就労支援ニーズとの関係性を正しく認識できるためには、多様な疾病や障害についての合理的配慮や専門的支援の専門知識が不可欠である。

- 第２節では、ドイツ、フランスにおける、福祉的な障害認定がなく外見から支援ニーズが分かりにくい軽度障害者の把握と合理的配慮や専門的支援の提供について整理している。
- 第３節では、障害者の多くが外見から分かりにくく、差別等の心配から障害を開示しないという現状を踏まえ、障害者差別禁止法制の先進国であるアメリカにおける、積極的差別是正措置のための、障害者本人と企業の双方にメリットとなる障害開示を促進する全企業的な取組のポイントを整理した。
- 第４節では、ドイツにおける、精神疾患や慢性疾患による障害が増加している現代において、症状や機能障害が現れない段階で、職業問題を最も早い段階で把握・予防、早期対応を行う職場での取組が職業リハビリテーションとして重視されている動向を整理している。

第２節　就労困難性による障害認定

本節では、ドイツ、フランスにおける、福祉的な障害認定がなく外見から支援ニーズが分かりにくい軽度障害者の把握と合理的配慮や専門的支援の提供について整理している。

１　本節で紹介する情報・取組の必要性や意義

多くの国では、障害者雇用支援制度・サービスの利用資格を得るためには、公的な障害者の認定が必要である。医学モデルによる、障害者は生活でも就労でも一般的に困難性があるという前提で福祉制度と就労支援制度上の障害者を一致させる制度には限界があり、実際の就労困難性を基準とした障害認定が重要だという問題意識が強くなっている。

しかし、比較的軽度の障害でも、仕事内容や地域状況等によって就職や就業継続が困難となることがあり、それが障害の影響なのかは直ちには分かりにくく、就労困難性による障害認定の妥当性の確保には課題がある。また、生活や経済面の支援ニーズと、就職の支援ニーズ、就職後の就業継続時の支援ニーズ、それぞれは別々の要因によるため、それぞれの支援ニーズがある。

ドイツやフランスでは、就労困難性による障害認定の制度を、あくまでも、福祉制度の対象にならない軽度障害者を救済する制度として、実際に障害と関連する就職や就業継続の支援ニーズを本人が申請し専門支援者が認定する制度として構築しており、参考になる。

２　概要

フランス、ドイツとも、幅広い障害種類を網羅し、障害程度についても障害なしから最重度まで連続的に捉えている。つまり、健常者と障害者の間に明確な境界があるわけではなく、グラデーションで障害が捉えられている。そのうち、無条件で福祉制度や障害者雇用率制度の対象となるのは、医学的・心理学的な基準による一定程度以上の障害程度の人である。それに加え、両国とも、より軽度の障害のある人についても、本人が就職や就業継続における支援ニーズを申請し、その困難性と障害との因果関係が専門知識のある者が確認することで、就労困難性による障害認定を公的に行い、それにより障害者雇用率制度の対象とできる制度を構築し、すでに数十年の運用経験がある[1)]。

（１）ドイツの「同等認定」

ドイツでは、網羅的な機能障害の基準により、障害度が 0（障害なし）から 100（最大限の障害）までの認定があり、障害度 50 以上が「重度障害者」として、福祉制度や障害者雇用率制度の対象となる。一方、障害度が 50 未満であっても、個別状況により、実際の就職や就業継続が困難な人は、連邦雇用エージェンシーに申請し、その必要性が認められれば、「重度障害者」と同等の者と認定される「同等認定」が得られる[2-7)]。「同等認定」を定める社会法典第９編第２条について、同等認定に関するより実務的な概念整理、原則、実施等については、連邦雇用エージェンシーが 2018 年に全国向けに「専門的指示」により詳細に示している（2021 年 6 月 1 日改定[2)]）。

（２）フランスの「障害労働者認定（RQTH)」

フランスでは、能力低下率 0%から 100%までの障害程度で、80%以上は無条件で、障害者雇用率制度や各種就労支援制度の対象となる権利としての「障害労働者認定（RQTH)」が得られる。ただし、

それ未満でも、本人が、地域の障害者の医療・福祉・教育・就労等の総合的相談支援窓口である県障害者センター（MDPH）に、「障害労働者認定」あるいは就労困難者への給付（成人障害者手当）の申請をすれば、専門職が関わる審査により、その多くは認定される[1,8-10]。ドイツとは異なり、実際の就職活動経験のない者でも専門家が本人の状況により一般的に判断し認定される。

３　専門知識のポイント

ドイツやフランスでは、医学モデルでの、健常者と障害者がグラデーションで捉えられるような非常に軽度の障害から最重度までの障害の認定があり、その上で、一定以上の障害の程度のある者を障害者福祉制度の対象としている。就労困難性による障害認定は、福祉制度の対象にならない軽度の障害者でも、実際の就職や就業継続のために支援が必要な場合、本人申請に基づき、障害者雇用率制度等の就労支援の対象を認定するための制度として、機能している。限定的でなく、就労支援の必要性の観点から好意的に認定されている。

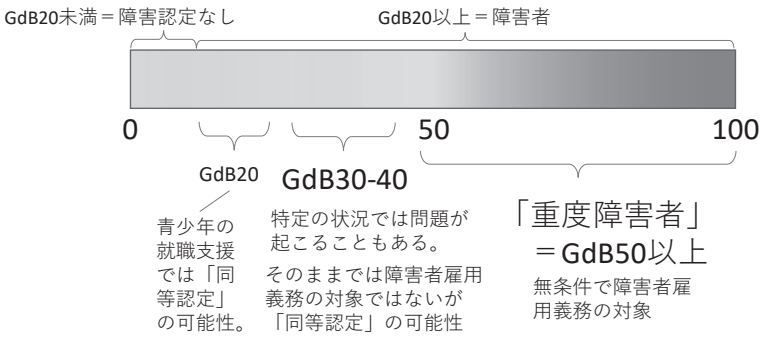
（１）健常者から最重度障害者までの連続的な障害の捉え方

我が国で障害者手帳の対象となるような、身体障害、知的障害、統合失調症、自閉症スペクトラム障害、高次脳機能障害等は、フランスでもドイツでも、無条件で障害者雇用率制度の対象となる。それに加え、両国ではより軽度な障害についても認定される。また、両国とも我が国よりも、障害種類が網羅的になっている。

ア　ドイツ　－援護局による障害の医学的認定―

ドイツでは社会法典第９編第２条(1)（2018 年改正）によると、「障害がある」とは「身体的、知的、精神的あるいは感覚的な機能障害があり、態度や環境の障壁との相互作用により平等な社会参加が６か月にわたり高い確率で妨げられうる」ということである。

ドイツでは、各市町村レベルの援護局の鑑定医が「援護医学令(VersMedV)」に基づいて障害認定を行う。その範囲には、我が国の障害の範囲のすべてを含み、それを超えて、ICF の心身機能・身体構造の分類を踏まえ、我が国では障害認定基準に含まれない「痛み、内分泌・代謝・造血系・免疫系等の内部障害や全身機能の障害や、皮膚や外観等の障害も含む」網羅的なものとなっている。ドイツでは、機能障害だけでなく疾病を特定した認定基準があることも特徴である。また、障害度（GdB）は 0 から 100 までの 10 刻みのスケールにより、健常者と障害者は連続的に捉えられ、20 以上が「障害者」と捉えられる（図Ⅰ－３－１）。



図Ⅰ－3－1 ドイツにおける障害度 GdB の 0-100 のスケールでの障害の捉え方と障害認定の関係

多様な機能障害等に共通するスケールはおおよそ以下のとおりである。これは、基本的に就業中や就業を希望している個別の職業には依存せず、一般的に判断されるものである。

- 0-10　　軽度、さほど気にならない
- 20　　社会的適応の問題はない障害
- 30-40　　軽度の社会的適応の困難、軽度の能力障害
- 50-70　　中度の社会的適応の困難、中度の能力障害
- 80-100　　重度の社会的適応の困難、重度の能力障害

この障害程度は統一的な基準は特になく、長い経験から割り出されたものとされている（障害者職業総合センター資料シリーズ No.49（2009）、p.219）「援護医学令(VersMedV)」においても、この認定基準は専門家からなる審議会を経て改定する手続が定められている。

イ フランス：「障害」の網羅的な捉え方

MDPH において「障害」とみなされる範囲は広範であり、2007 年の改正でさらに拡大し網羅的になっている。その具体的範囲は「障害者の機能障害及び能力障害の評価のための指針」（Guide-Barème pour l'évaluation des déficiences et incapacités des personnes handicapées）に示されており、我が国の障害の範囲のすべてを含み、それを超えて、ICF の心身機能・身体構造の分類を踏まえ、我が国では障害認定基準に含まれない「内分泌・代謝・造血系・免疫系等の内部障害や全身機能の障害や、皮膚や外観等を審美障害として含む」網羅的なものとなっている。障害程度は、能力低下率として 0%（障害なし）から 100%（完全な障害）までのスケールにより、健常者と障害者は連続的に捉えられている（障害者職業総合センター資料シリーズ No.49（2009）、p.85）。

- 0～15%　軽度の困難：　社会生活、学校生活、就労生活、日常生活において支障が１つあり、稀な禁忌や自覚症状がいくつか認められるが、実質的な能力低下はない。
- 20～45%　中度の困難：　禁忌と機能面での能力低下の兆候はいくつか認められるが、個人の自立、社会生活、学校生活、就労生活への参入は通常の範囲内に維持される。
- 50～75%　中重度の困難：　日常生活でかなりの調整が必要であり、社会生活、学校生活、就労生活へ参入し、これを通常レベルに維持するためには手助けと特別な努力が必要である。
- 80～95%　重度又は最重度の困難：　個人の自立の減退。1 つの機能が完全に喪失した重度の機能障害は 80%以上に相当する。
- 100%　完全な能力低下：　持続的植物人間状態や昏睡状態

（２）障害者の就労困難性の捉え方

ドイツもフランスも、就労困難性による個別認定を行うのは、軽度障害者が支援ニーズを申請した場合である。就労困難性は、就職あるいは就業継続の困難性として、ドイツではより具体的、個別的な困難性として捉える。一方、フランスでは、就業継続に関しては実際の個別的捉え方であるが、就職については就職活動をしたことがない人でも専門家が一般的に判断できる。その代わりに、ドイツでは、学生や福祉的就労からの移行者や職場実習等を行う者等には同等認定が認められる。

ア　ドイツ

ドイツでは、障害度 50 未満の人が、実際の就職活動や就業継続、いずれかの具体的な状況での支援ニーズを雇用エージェンシーに申請することが同等認定の起点である。雇用エージェンシーが同等認定により状況改善につながることを確認することで、同等認定が認められる。

a　就職か就業継続か、選択的関心事に応じた認定

職場の取得（就職）と保持（就業継続）のニーズは重複しうるが、通常はどちらか一方であるため、申請者の申請や希望を基本にしてどちらか一方について審査を行う。ただし、本人の申請が雇用維持であっても同等認定では解決できない場合（不適切な職場、労働関係が既に解約、職場の消滅）では、雇用エージェンシーの職権によって新たな職場の取得についての同等認定を審査する。

b　障害との因果関係についての審査

障害と同等認定の必要性についての因果関係が存在するのは次の場合である。

- 適切な職場を保持する困難が障害の種類と程度に起因している場合
- 障害者が適切な職場を取得しようとする際に健常者に対する競争力で特別に阻害されることで非常にあっせん困難である場合

因果関係は、十分な蓋然性をもって同等認定によって職場が確実により改善されることで十分であり、また、障害が他の労働市場問題の共同原因であれば十分である。この因果関係を絶対確実に証明する必要はなく、また、他の職場の危機や競争能力不足の理由を障害が上回る必要はない。

ただし、健常者と同様の、一般的な経営上の変化や問題（製造変更、部分的休止、操業停止、受注不足、合理化措置など）だけでは、同等認定を根拠づけることはできない。

c　職場の要件

職場の適切性は、障害者本人及び職場に対する本人の具体的な影響を調べる。雇用維持については、常に障害者が現在有している職場についてだけが問題となる。就職時についても、一つの具体的な「目的の職種」を問題とする。

- 障害者には週 18 時間の最低時間数を有する就労が可能でなければならない。
- 職場に該当するのは国内の職位だけである。国外に派遣された就労者の職場は、ドイツ国内に存する使用関係の枠内で派遣が行われ、派遣が時間的に限定されている必要がある。
- 職場は障害者にとって適切でなければならない。
  - 障害の種類と程度を考慮し、当該障害者がこの職場において長期的に業務を遂行でき、支援を受けているからといって健康面で過重な要求をされない。
  - 障害に起因する活動制限や制約があっても、それが軽微ならば、職場は適切である可能性がある。
  - 支援や環境整備にかかわらず、就労継続した場合に障害の悪化のおそれがあるときは、その職場は適切であるとは言えない。

d　職業生活参加給付の考慮

職場の適切性の審査においては、職業生活参加給付や事業主の配慮等によって、障害者が健康状態を悪化させることなく職場の要求を満たせるように職場が形成されるかも考慮する。給付や配慮

の実施前であっても職場の適切性に関する審査の妨げにならない。ただし、障害者が職場での措置の実施を放棄・拒否する場合には、事情が変わりうる。

イ　フランス

「障害労働者」とは労働法典 L.5213-1 条で「身体、感覚器官、知能、精神の機能の一つ又は複数の変化により、雇用を得る又は維持する可能性が実質的に縮小されている全ての人」とされており、認定条件である、①障害の範疇に入る機能不全がある、②就業中又は求職中、③求職又は就業の維持において機能不全の影響がある、のすべてを満たす場合には認定され、一つでも満たさない場合には申請は却下される。

障害労働者認定（RQTH）は能力低下率 50%未満の場合でも個別状況に応じて認定される可能性がある。それに対して、成人障害者認定（AAH）や「障害」と注記された移動包摂カードが無条件で認定されるのは能力低下率 80%以上の場合であり、一方、能力低下率 50%未満では AAH や「障害」と注記された移動包摂カードは認定されない。50%～80%未満の場合は、AAH や「障害」と注記された移動包摂カードについても、医学的鑑定だけでなく、個別的な障害状態を起因とした「雇用機会獲得への継続的かつ実質的制限（RSDAE: Restriction Substantielle et Durable pour l'Access à l'Emploi compte tenu du handicap)」の判断が必要となる。

（３）就労困難性による障害認定の体制

ドイツ、フランスとも、実際の就労困難性については就労支援者の観点からの意見表明を受け、それを踏まえて公的な認定が行われている。

ア　ドイツ

a　同等認定のための雇用エージェンシーの組織体制

2013 年までは雇用エージェンシー内のリハビリチームが同等判定を行っていたが、それ以降は「重度障害者職業紹介（SB-AV)」の事務部門である「実働サービス（Operative Service)」が、リハビリチームに就労に関しての意見表明を求め、実施している。実態の確認は雇用エージェンシーやジョブセンターで担当している紹介／統合あるいは相談の専門家に該当する障害者の紹介状況を聞く。職場に照会する場合もある。これらの条件がそろった場合に同等認定が行われる。審査期間は２、３週間である。

- 同等認定の請求に当たっての要件
  - ➢ 社会法典第９編第２条３項より障害認定があり障害度が 30 以上 50 未満
  - ➢ 同等認定がなければ社会法典第９編第 156 条による適切な職場が確保又は維持できない。
    - ✧　（社会法典第９編第 156 条３項：最低週 18 時間の雇用）
  - ➢ 因果関係：障害と同等認定の必要性の間には因果関係がなければならない（“・・・障害のために・・・”)。
    - ✧ 適切な職場を探す困難性が障害の種類や度合いが原因となっている。
    - ✧ 障害者が適切な職場を確保する際に、障害のない者との比較で競争力が劣っている場合があり、職業紹介が困難になっている。
    - ✧ ただし、因果関係の証明には、同等認定により職場がより安定化する可能性が高ま

ることで十分である。

- 同等認定は基本的に雇用エージェンシーへ申請した日に有効となる。
- 同等認定手続の実施を管轄するのは雇用エージェンシーである。

b 就職の困難性についてのリハビリテーションチームからの意見表明の内容

就職の支援のための同等認定は、具体的職場についての競争力の強化のためであり、求職あるいは職業紹介業務が及ぶ具体的な職種によって決まる。認定に必要な情報は、雇用エージェンシーやジョブセンターにおける職業紹介実務を踏まえて、その職業紹介の担当者から得る。この際、具体的求人がある必要はないが、次が考察対象となる。

- 障害者によりどのような業務やポストが具体的に望まれているか。
- それらの業務やポストは障害者にとって実際適しているかどうか。
- 障害者は自らの障害のために競争上の不利があるかどうか（今まで職業上の統合が実現しなかったのは障害がその原因であるか）及びこの不利は同等認定によって調整されるかどうか。
- 「適切な職場」とは障害者が障害の種類や度合いを考慮しても職場での業務を長期間行使できて、基本的に課せられた業務により健康上オーバーワークとならない職場を指す。

c 就業継続の困難性についてのリハビリテーションチームからの意見表明の内容

雇用維持の危険性については、一般的なおそれや危惧に留まる限り、同等認定には不十分である。具体的な職場を失う危機が明確である必要がある。ただし、事業主が「同等認定がない場合でも解雇しない」と宣言したからと言って、同等認定に不利になるわけではない。企業の事情等は短期的に変化する可能性があり、支援はタイムリーに行われる必要があるからである。

就業継続の支援のための、同等認定に必要な情報は、雇用エージェンシーや統合専門サービス等における復職支援や就業継続支援の実務を踏まえて、そのポストを喪失する危険性について、以下のような情報を支援担当者から得る。これらは個々独立した条件ではなく関連しあっている。また、これらの情報は、統合専門サービスやジョブコーチからの意見表明を受けて判断されることもある。

- 繰り返される欠勤
- 障害を理由とした業務能力の低下
- ストレス耐性の継続的な減少
- 技術的支援のニーズ／必要性
- 長期的に必要な同僚による支援
- 障害に関連した職業上及び／又は地域的移動の制限
- 障害を根拠とした制限に対する事業主側からの明らかな反応（障害により低下した業務能力と関係した警告や解雇告知をするなど。）

同様に、終身公務員等、通常解雇不能な被用者の場合も、以下のような特別な事情を申し立てる場合には、同等認定による職場の維持に関する重度障害者法制の手助けが適切である可能性がある。

- 所属官公署の閉鎖で、最高号俸の額が少ない別の職に異動となるおそれ
- 障害を理由として、今までと同等でない職場又は障害者に適さない職場に異動となるおそれ
- 所属長による退職させるつもりであるとの言い渡しと服務能力の審査依頼

d 手続横断的事項

また、同等認定の決定における関係機関や事業主等の関与、同等認定の認否の通知、認定への異議についての概要は次のとおりである。

- 同等認定において、専門的（医学的、心理学的、技術的）側面の解明のために支援機関を適宜関与させることで専門的検証となる。
- 職場の維持を目的とする同等認定申請の事情解明のために、障害者の事前同意を得て、事業主、経営協議委員会等の代表、重度障害者代表に聞き取り調査しなければならない。しかし、これらの事業主等の同等認定への賛成意見や反対意見は、判定にとって重要な事実や事情についての陳述には当たらず、判定はこのような意見に依拠することはできない。事業主に対する同等認定の通知は行われない。
- 同等認定申請に対しては、書面をもって決定を通知しなければならない。同等認定の申請不受理、認定拒否の場合には、その決定に関して重要な事実上の理由説明と法的理由を伝達しなければならない。また、裁量がいかに行使されたかも明らかにされていなければならない。
- 同等認定手続における異議申し立ては、連邦雇用エージェンシーの各地方管理局に設置されている不服審査委員会が管轄する。

イ フランス

a 認定機関としての「障害者権利自立委員会（CDAPH)」

フランスの「障害労働者」認定は、労働法典第3章第1節「障害労働者としての認定」(L.5213-2条）により、「障害者権利自立委員会（CDAPH)」により行われることが定められている。

「障害者権利自立委員会（CDAPH)」は社会福祉・家族法典L.241-5条による機関であり、各MDPHに置かれ、障害労働者認定（RQTH）の他、成人障害者手当（AAH）や、移動包摂カードや障害補償給付（PCH）などについても障害認定を行っている。ただし、CDAPHは障害認定だけを管轄とし、実際の給付の決定は別の管轄機関が存在する。

CDAPHに関する2005年12月19日付政令第2005-1589号の規定によると、委員会のメンバーは県、国（保健庁やアカデミーなど)、社会保障（家族手当基金、健康保険)、労働組合、学童を持つ親、障害者とその家族、県障害者諮問会議の代表者計23名である。実際の開催においては全員が会する総会と一部のメンバーで行う小会がある。

申請者の不服申立てに対してはCDAPHが直接審査を行う。しかし、通常の申請案件については、CDAPHは多分野専門家チームの勧告を追認することがほとんどである[1)]。

b MDPHの多分野専門家チームによるアセスメントと勧告

法的には「障害者権利自立委員会（CDAPH)」が「障害労働者認定（RQTH)」を行うことになっているが、その認定においては、各MDPHの多分野専門家チームによる書類審査、個別面接、地域関係機関との連携を含むチームでの検討結果による勧告が重要な役割をもっている。ただし、この多分野専門家チームによるアセスメントについては、必ずしも確立したものではなく課題の多いものであり、MDPHの運営管理を担う全国自立連帯金庫（CNSA）では、より整合性のある認定に向けた取組が行われている[9)]。

c 審査の体制

RQTH 申請は、各 MDPH において異なる方法で審査されている。申請審査には医師又は看護師が関与していることは共通している。MDPH には職業参入専門員（RIP）が必ず置かれ、RQTH 認定、福祉的就労環境又は労働市場への誘導、又は、障害者の雇用や就労に必要な情報啓発といった MDPH の多くの任務に関与する。しかし、職業参入専門員（RIP）が単独で RQTH の審査をすることは非常に例外的である。

- 医師１名のみにより（３県）又は職業参入専門員（RIP）１名のみ(１県で単純な更新の場合)により
- 職業参入専門員（RIP）と医師の２名により（１県）
- 多分野専門家チームにより（３県）
- 地域の多分野専門家チームにより

（４）就労困難性による障害認定の課題

フランスでは、障害労働者認定（RQTH）の認定状況について、全国の MDPH を対象として、様々な申請事例についてチームによる審査と個人の審査での結果を比較し、実際の認定判断が分かれる事例もあるが、多くは申請者に好意的な判断となっていることを示している[9)]。

ア チームによる RQTH の審査判断

審査はチームで判断することにより承認が増加し、また基準にも忠実になるが、それでも地域によって判断が分かれる事例もあった。

a チームでの承認判断が多くなる場合

個人よりもチームでの判断においては、以下のケースでは承認が多くなっていた。

- RQTH を前提として採用されている場合での就業継続のための更新申請
- 医師、産業医、専門的評価で障害が証明されていること
- 実際に就業経験がない、あるいは就職活動での困難性があること
- 求職中であること

b チームでの承認判断が減る場合

一方で、チームでの判断で承認が大きく減っていたのは、アルコール依存症で職業的問題があるが医師による障害の証明がない場合であった。

c 地域により承認判断が分かれる場合

また、チームでも MDPH により判断が分かれていた状況には以下のようなものがあった。

- パーキンソン病発病初期で現在のところ仕事に影響がない状況
- 在職中の腰痛で RQTH を受けた後、職業訓練し障害が影響しない職務に配置転換したものの、再申請に至った場合
- 重度の肥満で求職中であるが、前職の解雇は障害が原因ではない場合

イ その他の認定率に見られる大きな不整合性の原因

MDPH の運営方法の多様性だけでなく、申請件数、認定に関与する専門家数、地域での法解釈の違いが考えられている[9)]。

a　地域による法解釈の違い

「障害労働者」の認定条件は、①障害の範疇に入る機能不全がある、②就業中又は求職中、③求職又は就業の維持において機能不全の影響がある、のすべてを満たす場合である。しかし、実際には、障害の範疇や進行性の疾患による障害の認識が異なっていたり、RQTH 認定後に採用された場合は採用後に RQTH 認定された場合より再申請が承認されやすかったり、配置転換や配慮により障害の影響がない状況の解釈にも違いが認められることがある。

b　審査の体制・人員配置、多分野専門家チームの役割

必ずしも多分野専門家チームとしてではなく、医師等が単独で審査する場合が多い。一部の MDPH では地域の関係機関も関わる特別な多分野専門家チームがある一方で、実質的には医師と就労支援員（RIP）等の数名で審査をしている MDPH もある。

c　審査に使われる補足情報

RQTH の規定の審査書類以外に要求される補足的情報にも地域差がある。

d　地域関係機関との関わり

地域によっては MDPH の多分野専門家チームに代わって、地域の他機関がアセスメントを担当している場合もある。

e　CDAPH の役割

認定結果に対して申請者から不服申立てがあった場合に、多くの場合、CDAPH で認定が認められる結果となっていることから、判断が分かれるような案件については多分野専門家チームの段階で承認される傾向も強い。

【文献・資料】

（1）全体

1. 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」. 第２部 職業リハビリテーション実務と一体的な障害認定.

（2）ドイツの「同等認定」

2. 「社会法典第９編第２条定義に関する専門的指示」連邦雇用エージェンシー, 2021 年 6 月 1 日. Bundesagentur für Arbeit. Fachliche Weisungen SB Neuntes Buch Sozialgesetzbuch – SGB IX § 2 SGB IX Begriffsbestimmungen. 01.06.2021.(https://www.arbeitsagentur.de/datei/fw-sgb-ix-2_ba014661.pdf)
3. 「同等認定に関する質問」連邦雇用エージェンシーノルトライン＝ヴェストファーレン地域局, 8 1 2007.(日本語訳：障害者職業総合センター資料シリーズ No.103-2 (2020)「ドイツにおける障害認定及び就労困難性の判定に係る実務関連資料」) Fragen zur Gleichstellung: Bundesagentur für Arbeit Regionaldirektion Nordrhein-Westfalen, 8.1.2007.
4. 「社会法典第 9 編第 2 条第 3 項による重度障害者との同等認定を求める申請（申請書)」ハンブルク雇用エージェンシー(日本語訳：障害者職業総合センター資料シリーズ No.103-2 (2020)「ドイツにおける障害認定及び就労困難性の判定に係る実務関連資料」) Antrag auf Gleichstellung mit einem schwerbehinderten Menschen nach §2 Abs. 3 SGB IX, Agentur für Arbeit Hamburg
5. 「障害度（GdB）の新規確認通知」ハンブルク援護局.(日本語訳：障害者職業総合センター資料シリーズ No.103-2 (2020)「ドイツにおける障害認定及び就労困難性の判定に係る実務関連資料」) Neufeststellungsbescheid, Versorgungsamt Hambug
6. 「経営協議会／職場代表委員会／重度障害者代表機関に対する社会法典第 9 編第 176 条による照会」ハンブルク雇用エージェンシー(日本語訳：障害者職業総合センター資料シリーズ No.103-2 (2020)「ドイツにおける障害認定及び就労困難性の判定に係る実務関連資料」) Befragung des Betriebsrates/P

ersonalrates/Stellen nach §176 SGB IX, Agentur für Arbeit Hamburg
7. 「社会法典第 9 編第 2 条第 3 項による同等認定（通知書）」ハンブルク雇用エージェンシー. (日本語訳：障害者職業総合センター資料シリーズ No.103-2 (2020)「ドイツにおける障害認定及び就労困難性の判定に係る実務関連資料」) Gleichstellung gemäß § 2 Abs.3 SGB IX, Agentur für Arbeit Hamburg

（３）フランスの「障害労働者認定」

8. 「障害労働者認定（RQTH）: MDPH 手引書」全国自立連帯金庫（CNSA）- 雇用・職業訓練総局（DGEFP）, Novembre 2011.(日本語訳：障害者職業総合センター資料シリーズ No.103-1 (2020)「フランスにおける障害認定及び就労困難性の判定に係る実務関連資料」) La Reconnaissance de la Qualité de Travailleur Handicapé. Guide pratique MDPH, CNSA-DGEFP, Novembre 2011.
9. 「障害労働者認定（RQTH）付与の詳細」新積極連帯センター, 2015 年 3 月.(日本語訳：障害者職業総合センター資料シリーズ No.103-1 (2020)「フランスにおける障害認定及び就労困難性の判定に係る実務関連資料」) Eclairer les pratiques d’attribution de la Reconnaissance de la Qualite de Travailleur Handicape (RQTH), Etude menée par l’Agence Nouvelle des Solidarités Actives (ANSA), mars 2015.
10. 「複雑」な事例調査―2019 年 11 月　MDPH における職業オリエンテーションの指示書、MDPH の複数専門チームのガイドブック第 7 章, CNSA/2019. Étude de cas pratiques dits « complexes »". Référentiel de l’orientation professionnelle en MDPH: Guide d’appui aux équipes pluridisciplinaires des maisons départementales des personnes handicapées. 7, CNSA, 2019. (https://www.cnsa.fr/documentation/ref_orp_2019_vf.pdf)

第３節　障害開示を促進する職場づくり

本節では、障害者の多くが外見から分かりにくく、差別等の心配から障害を開示しないという現状を踏まえ、障害者差別禁止法制の先進国であるアメリカにおける、積極的差別是正措置のための、障害者本人と企業の双方にメリットとなる障害開示を促進する全企業的な取組のポイントを整理した。

１　本節で紹介する情報・取組の必要性や意義

障害者雇用率制度は障害者が障害を開示することが前提となっている。また、障害者差別禁止法制を中心とするアメリカでは、従来、差別防止のため、事業主には理由のない限り障害等について聞くことを禁止しており、障害者差別禁止や合理的配慮提供のために、障害者本人の申告が重要である。従来、障害の開示／非開示は、そのメリットとデメリットを踏まえ、障害者本人の判断に任されることが多い。

しかし、実際には、外見から分からない障害が多く、多くの障害者は差別等を懸念して障害を開示しようとしない。また、働きづらさを抱え合理的配慮を必要としていても、自身を障害者と考えない人も多い。その結果、障害者雇用のための制度整備にかかわらず、多くの障害者は制度によるメリットや、合理的配慮を得られず、能力発揮が妨げられ、本人にも事業主にも不利益な状況が残されている。

近年、アメリカでは、障害者への積極的差別是正措置を推進するため、企業に障害者の把握を奨励する方針に転換した。障害開示を妨げる要因を分析し、障害を開示することによる差別を避けながら積極的差別是正措置としての効果を上げる、企業側における具体的な取組のポイントを示している。

２　概要

1973 年リハビリテーション法第 503 条は、連邦政府の請負業者及び下請け業者に対して、障害者雇用のための積極的差別是正措置（アファーマティブ・アクション）として、雇用目標、労働力分析、障壁分析、事前対策、進捗報告などを求めている。2014 年の更新では、これらの要件が強化され、初めて測定可能な目標として７％が設定され、対象となる事業主が応募者や従業員に障害者であることを自認するよう呼びかけることを義務づけた[1-2]。また、2017 年には連邦政府の各機関にも 12%の数値目標が設定された[3]。これらにより障害の自己申告の促進が重要となった[4-9]。

アメリカの国勢調査で障害者と認定された人は 19%であるが、障害を事業主に開示している人は平均でわずか 3.7%であるとの調査結果がある[4]。障害の自己申告は事業主が数値目標を達成するためにも、障害者雇用政策局が障害者雇用の進捗状況の全国データを作成するためにも必要である[5]。一方、自己申告は法令遵守や数値の達成のみを目的としたものであってはならない[6]。

- **自己申告**：応募や入社時、あるいは一定期間ごとに勤務先から求められる「障害に関する任意自己申告書」の欄にチェックを入れることである。自己申告書への記入は、あくまで自主的な判断による。自己申告を求めることは、503 条や自主的に採用したプログラムなど、積

極的差別是正措置の目的で質問される場合にのみ許される。

- **自己開示**：個人的に他人に障害を伝えることである。これは自発的な判断であり、面接や仕事、その他の活動に参加するために調整が必要な場合がある。

３　専門知識のポイント

外見から分かりにくい障害者の多くは、仕事での成功や人間関係等のメリットがない限り、開示による多様な差別のリスクを心配して障害を開示しない。このような従来は障害者と考えられてこなかったが、実際には障害や慢性疾患により就労支援ニーズのある人の障害の自己申告を積極的に奨励して個別調整・配慮を提供していくことは、多様性や包摂性があり開放的な企業文化の促進の一環として、企業の成功に資する取組となる可能性がある。

（１）自己申告の主な障壁

コーネル社の調査によると、障害を自己申告しない理由としては、様々な形での差別のリスクがあり、メリットが見出せないことがある[6)]。

- 調査回答者の 73%が「障害者であることが原因で採用されなかったり、解雇されたり、昇進（職責軽減）のリスクがあることをおそれている」と回答している。
- 自己申告しない非常に重要な要因として、61.1%が「将来の機会が制限されるリスク」と回答している。同僚や上司から違う扱いを受けたり、違う目で見られたりするリスクとしては、期待値を下げられ、同僚から孤立させられ、尊厳と尊敬をもって扱われず、理解や支援が得られなかったり、実際の仕事ぶりや能力よりも障害に焦点を当てられるというリスクが挙げられている。
  - ➢ また、障害は個人的な問題であり、否定的な結果を懸念し、周囲と共有するメリットが見出せない場合は、共有しないことを望む人もいる。
  - ➢ 障害を申告すると医療給付を受けられなくなると心配する人、あるいは、障害は職務遂行に影響がないため申告の必要がないとする人もいる。

（２）自己申告の主な促進要因

その一方で、開示と自己申告を促進する要因としては、職場の上司や同僚が障害について理解がある包摂的な職場であり、開示が仕事での成功や人間関係等にメリットがあることが挙げられる[8)]。

- 上司との支援的な人間関係があること
- 全従業員への障害者教育も含む、事業主が障害者を受け入れる／受け入れやすい職場を作るために協調して努力していることを知ること
- 他の社員が自分の障害を自己申告し、職場で成功していることを知ること
- 開示することで、昇進や研修などの新たな機会につながると考えていること
- 会社のウェブサイト、販促物、採用資料における障害者雇用のメッセージ
- 柔軟な働き方の機会があること
- 障害に関連した従業員リソース・グループ（ERG）の存在

（３）自己申告を促す６つのヒント

近年の研究により、事業主が、障害のある応募者や従業員が安心して自己申告できるような包摂的な職場文化を醸成するための戦略が明らかになっている[8)]。

①会社にとっての自己開示のメリットを伝える

従業員に開示を求める理由を伝える。自己開示が会社全体にどのような利益をもたらすかを示し、会社がより包摂的になるプロセスに参加するよう従業員に呼びかける。例えば、会社のターゲット市場と同様に障害者を従業員に含むことが会社の利益になるなら、そのことを説明する。

②全管理職と従業員への障害エチケット・意識向上の研修

障害の包摂と理解を促進するために、あらゆるレベルの管理職と従業員に障害エチケットと意識向上のためのトレーニングを提供する。「障害の対応に自信のある」職場の育成につなげる。

③具体的な障害の例示

応募や採用のプロセスを通じて、従業員にADAが定める障害の定義を伝え例示する。障害のある従業員が自己申告しない理由として、自分に障害があるとは認識していない可能性がある。

④多様な開示や自己申告の手段の提供

従業員が自分の障害を開示する手段を複数用意し、匿名や氏名による自己申告を可能にする。また、多様性と受容に関する会社のコミュニケーションにおいて、これらの手段について定期的に言及する。

⑤障害情報の利用や情報保護についての説明

従業員が障害のあることを開示した場合、その情報がどのように使用されるかについて率直に説明し、匿名性又は機密性がどのように保護されるかを説明する。これらの保護が維持されていることを監視する。

⑥自己申告や開示の本人への具体的なメリットの説明

障害のある従業員に申告を求める場合、障害を開示することでどのような利点があるかを必ず伝える。企業は、情報源、個別調整・配慮、障害のある他の従業員とのコミュニティへのアクセスなどの利点を説明することができる。従業員は、個別調整・配慮を図る目的以外では、たとえ匿名であっても、自己申告することのリスクとメリットについてじっくり考えるであろう。

（4）職場で障害の自己申告を奨励することの企業のメリット

アメリカの障害者雇用を進めている企業リーダーからは、職場での障害の開示を奨励することは、職場の多様性と包摂性や、開放的な職場文化を促進し、将来の企業文化と成功の要因になるという意見がある[6)]。

- 大手企業では、障害を従業員の多様性と包摂性の目標に積極的に取り入れるようになっている。応募者と従業員に障害の申告を促すという行為そのものが、多様な視点とスキルを持つ従業員を受け入れるという企業の責任ある関わりを伝えるのに役立つ。
- 障害をオープンにする人が増えることにより、閉塞感のない職場文化が生まれ、将来のビジネス文化や成功を大きく左右する。

【文献・資料】

1. ADA 全米ネットワーク：リハビリテーション法第 503 条 規則, 2017. ADA National Network: Section 503 of the Rehabilitation Act Rules, 2017. (https://adata.org/factsheet/section-503)
2. 雇用機会均等委員会：質問と回答：連邦政府雇用における障害者差別是正措置に関する EEOC の最終規則について. 2017 年 1 月 3 日. U.S. Equal Employment Opportunity Commission. Questions & Answers: The EEOC's Final Rule on Affirmative Action for People with Disabilities in Federal Employment. January 3, 2017. (https://www.eeoc.gov/laws/guidance/questions-answers-eeocs-final-rule-affirmative-action-people-disabilities-federal)
3. 合衆国人事局：SF256 障害の自己申告. 2016 年 10 月改訂. U.S. Office of Personnel Management: SF256 SELF-IDENTIFICATION OF DISABILITY, Revised October 2016. (https://www.opm.gov/forms/pdf_fill/sf256.pdf)
4. ディスアビリティー・イン: ベスト・プラクティス：自己申告, 2022. Best Practices: Self Identification (https://disabilityin.org/wp-content/uploads/2022/05/DisabilityIN-SelfID-Best-Practices508_a11y.pdf), 2022.
5. 障害包摂事業主支援・相談ネットワーク（EARN）：自己申告の奨励. EARN: Encouraging Self-Identification. (https://askearn.org/page/encouraging-self-identification)
6. 障害包摂事業主支援・相談ネットワーク（EARN）：従業員を巻き込み、成功を測定する：障害の自己申告を促進する革新的なアプローチ. EARN: Engaging Employees to Measure Success: Innovative Approaches to Encouraging Self-Identification of Disability. (https://production-askearn-org.s3.amazonaws.com/Encouraging_Self_ID_of_Disability_17ffd81aa9.pdf)
7. 障害包摂事業主支援・相談ネットワーク（EARN）：自己申告のメリットを伝える。成功への 5 つのステップ. EARN: Communicating the Benefits of Self-Identification: Five Steps to Success. (https://production-askearn-org.s3.amazonaws.com/EARN_2020_Communicating_Benefits_Self_ID_Five_Steps_9de657f7f8.pdf)
8. 障害包摂事業主支援・相談ネットワーク（EARN）：障害のある従業員の自己申告の奨励. EARN: Encouraging Employees with Disabilities to Self-Identify. (https://production-askearn-org.s3.amazonaws.com/EARN_Self_ID_Fact_Sheet_Updated_7_1_19_A_4_8aed6a8647.pdf)
9. 障害包摂事業主支援・相談ネットワーク（EARN）：連邦政府機関の有望かつ新たな実践例：障害者の自己申告の促進. EARN: Federal Agency Promising and Emerging Practices: Facilitating Self-Identification of Disability. (https://production-askearn-org.s3.amazonaws.com/EARN_Brief_Federal_Self_ID_Report_63efe518d1.pdf)

第４節　障害の予防と職場内障害管理

本節では、ドイツにおいて、精神疾患や慢性疾患の症状や機能障害が現れない段階で把握・予防、早期対応を行う職場での取組が職業リハビリテーションとして重視されている動向を整理している。

１　本節で紹介する情報・取組の必要性や意義

国際生活機能分類（ICF）の障害の捉え方では、慢性疾患を中心とした現代の状況を踏まえ、慢性疾患によるものを含んでいる。精神疾患や慢性疾患による障害が主要な課題となっている現代において、障害の捉え方における個人と環境の相互作用はますます複雑となり、従来の固定した障害に限らず、健康状態や症状・機能障害が変動し、その変動に職場の環境因子が関与するといった相互作用を含むものとなっている。

しかし、従来の障害の捉え方では、障害は、医療が関わる治療が終了した後の３次予防としてのリハビリテーションの対象としての、固定した後遺症を想定したものが多く、慢性疾患を想定した新たな障害の捉え方が重要になる。特に、精神疾患や慢性疾患のある労働者の増加に伴い、職業生活が疾患の悪化のリスクとなることを踏まえた、より医学的な対策として、疾病が進行して障害が悪化することを予防し、早期発見・早期治療を行う職場での継続的な医療的管理が重要である。

歴史的に障害の医学モデルの先進国であったドイツでは、障害の医学的側面をあらためて認識し、リハビリテーションの前の予防の優先を明確にして、予防において、個人と環境の相互作用を踏まえ、職場における障害予防と早期対応の制度を整備している。

２　概要

ドイツでは、社会法典第９編３条（予防の優先）で、慢性疾患や障害の発生の予防と社会生活参加に係る制約の予防について、リハビリテーション担当機関や統合局の役割を規定し、予防がリハビリテーションよりも優先することを明示している。職場での予防措置の実施（社会法典第９編 167 条１項）については、重度障害のある労働者の雇用関係が危うくなるような個人的、行動上、業務上の困難が生じた場合、事業主は自発的に早い段階で対処しなければならないと規定されている。事業所内統合マネジメント（BEM）は早い段階で活用されることで、すべての労働者の健康とパフォーマンスが促進され、欠勤やコストを減らし、実績のある労働者を維持することに役立つ[1,2]。

３　専門知識のポイント

精神疾患や慢性疾患では、治療により症状や機能障害が抑えられている時期でも職場での理解・配慮が必要である。職業リハビリテーションは、従来の機能障害が顕在化し固定した状態を対象にするだけでなく、精神疾患や慢性疾患の治療中の人等も対象として、障害悪化や職業問題の予防への産業保健等との連携による総合的実施が重要となっている。

（１）職場での障害予防を含む職業リハビリテーション

ドイツでは、連邦参加法において、社会保障の基本原則として予防を位置付け、リハビリテーシ

ョンの前に予防を原則とすることを明確にしている。予防により事業主も従業員も等しく利益を得ることができるため、事業主はできるだけ早く対策の必要性を認識しそれに応じて活動することとされている。

さらに、予防を社会全体の課題と位置付け、その形成に統合局やリハビリテーション担当機関が、情報提供、カウンセリング、サービスに関する情報の提供や実施などを通じて大きな役割を担っている。

（２）障害悪化の予防ニーズに対応できる包摂的な職場

リハビリテーション担当機関と統合局は事業主と従業員に予防の可能性を伝え、企業での実践を促すよう働きかけている。ドイツの重度障害者法制度上、職場での包摂協定による障害発生・悪化の予防、慢性疾患患者への事業所内統合マネジメント（BEM）が予防のための主要な手段となっている。

ア　障害予防を含む包摂的職場への取組

的確な対策により、事業所内の健康障害やその後の職場における困難を未然に防ぐことができる。例えば、障害者に適した人間工学に基づいた職場の提供や、さらなるトレーニングの提供等である。最もうまくいった場合、事業所内統合マネジメント（BEM）は必要なくなる。

統合局では包摂協定の締結を推進している。包摂協定は事業所内統合マネジメント（BEM）に先立って実施される。

イ　事業所内統合マネジメント（BEM）

長期病欠の社員を保護するため、全社員を対象とした事業所内統合マネジメント（BEM）が法制化された。長期にわたる病気は障害につながるため、重度障害者代表が BEM に関与することは有意義である。重度障害者代表が、障害者が受けられるサポートを知ることは手当の申請や施策の実施に役立つ。

【文献・資料】

1. 連邦統合局・公的扶助連盟（BIH）. 障害者と職業：予防と BEM. Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen (BIH). ZB info - Prävention & BEM. (https://www.bih.de/fileadmin/user_upload/BIH-ZB-info-BEM-Praev-2022.pdf)
2. 連邦統合局・公的扶助連盟（BIH）. 事業所内統合マネジメント（BEM）. Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen (BIH). ZB Ratgeber - Das Betriebliche Eingliederungsmanagement (BEM) （https://www.bih.de/fileadmin/user_upload/20180101_ZB_Ratgeber_Das_Betriebliche_Eingliederungsmanagement__BEM_.pdf）

第４章　個人と環境の相互作用の知識に基づく人権アプローチ

本章では、多様な障害者への効果的な支援の科学的根拠が蓄積され、技術革新が進展する中、個人の障害により就労可能性が影響されるという考え方自体が問題であり、障害者権利条約の人権モデルに沿った「個別の職業目標や強みに応じた就労支援の質の向上」こそが総合的な障害の捉え方の中心課題となっている動向について、我が国に参考となる諸外国の情報や取組等について整理した。

第１節　はじめに

すべての障害者の労働の権利は理念だけで実現できるものではなく、職業場面における障害には社会的規範や一般的習慣や考え等における動かし難い要因があり、さらに、特に最も一般就業が困難と考えられてきた最重度の障害者の労働の権利の達成するためには技術的な限界や費用的な限界も決定的な要因となる。これら、社会一般の状況や、専門的支援の限界は、動かし難い現実として、事実上の障害者の人権の実現の限界を示すものと考えられることが多かった。

しかし、現在、多くの国で、医学モデルと社会モデルの統合による総合的な支援が普及し、多様な障害者への職場での負担が少なく効果的な合理的配慮の専門知識の蓄積があれば、職場の物理的・人的・態度的な環境を改善でき、最重度障害者の就業希望に応じた一般就業の可能性を実証してきた専門的支援があれば、障害種類・程度によらずすべての人の労働の権利は実現可能な目標と考えられるようになってきた。そのような新たな障害の捉え方の国際的な比較の軸として、人権モデルあるいは人権アプローチが強調されるようになっている。

このような新たに重要性を増している障害の捉え方としての、人権モデル・人権アプローチにおいては、個人と環境の相互作用についての理解に基づき、社会的規範や一般的習慣にアプローチするノウハウ、一見困難に思える最も困難な就労支援ニーズに対応できる専門的支援の質という側面が重要となっている。

- 第２節では、最近になって、すべての障害者を人権の主体として社会に包摂する人権モデル・人権アプローチが、国連障害者権利委員会等で強調され現実的課題となっており、それは、社会的規範や一般的習慣の中にある「能力主義」の問題が明確になってきたことを踏まえたものであることを整理した。
- 第３節では、人権アプローチによる職業リハビリテーションの具体例として、障害者のできないことや問題点の評価にとどまらず、各人の能力・適性・希望に応じ、仕事との個別マッチングや個別調整に焦点を合わせる就労支援の倫理指針、職業アセスメントや総合的支援といった特徴的な取組を整理した。
- 第４節では、近年の、産業構造転換や技術革新の急速な進展により、職業場面での障害に対する、仕事内容や働き方、仕事場面での多様な技術やツール、支援技術の開発や普及等の根本的な影響が明確になっている。新たな障害者差別を防止し、就労可能性を画期的に拡大するための課題を整理した。

第２節　人権モデル、人権アプローチ、能力主義について

本節では、最近になって、すべての障害者を人権の主体として社会に包摂する人権モデル・人権アプローチが、国連障害者権利委員会等で強調され現実的課題となっており、それは、社会的規範や一般的習慣の中にある「能力主義」の問題が明確になってきたことを踏まえたものであることを整理した。

１　本節で紹介する情報・取組の必要性や意義

すべての障害者を人権の主体として社会に包摂する人権モデル自体は、ノーマライゼーションの理念と同様に、スウェーデンやカナダにおいて古くからある理念である。人権モデルは、医学モデルや社会モデルといった捉え方ほど、障害モデルとして一般的に言及されることはなかった。最近になって、障害の人権モデルや人権アプローチが、医学モデルや社会モデルよりも強調されていることは、国際的に、それが現実に達成可能な目標と考えられるようになったことと関連している。

しかし、理念だけですべての障害者の労働の権利が実現できるものではない。人権モデルの先進国である、スウェーデンでも実際は障害者のための企業で働く障害者が多い。一方、近年、すべての障害者の労働の権利の文脈で人権モデル、人権アプローチが強調されるようになっているのは、アメリカ等で多くの障害者の一般就業への取組が進展し、具体的な支援ノウハウが実証され、国際的な普及が進んでいることが大きい。

最近になって人権モデルや人権アプローチが国連障害者権利委員会等で強調されている背景として、多くの国で、従来対立していた医学モデルと社会モデルの統合が進むにつれ、社会的規範や一般的習慣や考え等にある障害者を抑圧する要素が重要な解決課題として明確になってきたこと、援助付き就業等の人権アプローチに沿った就労支援の発展の重要性について整理した。

２　概要

国連障害者権利委員会は、2022 年の「障害者の労働と雇用の権利に関する一般的意見第 8 号」[1)]の第２章で、特に障害者権利条約に適合した障害の捉え方として、「障害の人権モデル」を挙げ、「能力主義的アプローチ」に対するものとして強調している。人権モデル、あるいは、人権アプローチとは、障害を人間の多様性として捉え、障害者を権利の主体及び権利保持者として認めることを大前提とする障害の捉え方であり、次のようなものである。

- 障害は社会的構成物であり、障害は人間の多様性と尊厳の価値ある側面であり、障害は人権の否定又は制限の正当な根拠とされてはならない。
- 障害は、アイデンティティを構成する多くの多次元的な層の一つであり、法律や政策は障害者の多様性を考慮に入れなければならない。
- 人権は相互依存、相互関連、不可分である。

３　専門知識のポイント

障害者の人権を考える際に、障害があるということは能力が低く劣っているという「能力主義」

という基本的考え方が、制度・サービス、習慣や社会的規範等で社会に幅広く行き渡り、多くの障害者を抑圧していることが明確になってきた。障害の有無にかかわらず一人ひとりの個人の尊厳と権利を最優先に考えることが人権モデルの基本である。それは、障害の医学モデルでも社会モデルでも関係なく、障害の捉え方のより基本的な原則である。

（１）障害の人権モデルと、医学モデルや社会モデルとの関係

2014 年の ILO の障害者雇用機会均等ガイドライン[2)]では、「障害者雇用法制の最新動向」として、障害者権利条約で体系化された新しい人権アプローチは、障害を生み出す障害と社会の相互作用を検討し、すべての人の人権を重視する社会に向けた変革のためのロードマップを策定する枠組みを提供しているとして、次のような例を示している。

ア　障害の個人モデル／医学モデル

個人モデルや医学モデルは、リハビリテーション医学や社会保障法などの分野で特に役立つ。障害の個人モデルによれば、移動障害のある人は、個人の障害の結果として障害者となる。その人は、医療や補助的な治療を受けたり、車椅子や松葉杖などの医療や補助的なものを使ったりすることで、それに伴う機能制限を克服しようとすることができる。

イ　障害の社会モデル

社会モデルは、排除、不利、差別の根本原因に取り組む上で有益であり、ある人が障害者として分類されるかどうかは、文化、時間、環境といった要素に本質的に関係していることを認識するものである。障害の社会モデルによれば、移動障害は、周囲の社会や環境との関連でとらえる必要がある。移動障害に伴う活動の制限や参加の制約を軽減したり克服したりするには、社会的な障壁を取り除き、建築環境が利用しやすくなるようにすることが必要である。

ウ　障害の人権モデル

障害の人権モデルによれば、障害は人間の多様性の一部であり、障害者や健常者という区別なく、一人ひとりの人間の尊厳が中心となる。主な「問題」は本人の外、社会にあるとされ、本人は自分に影響を与えるすべての決定に関与し、問題解決に取り組むことができる。

（２）人権モデルが反対する能力主義

Crispino 等（2020）[3)]は、「能力主義」とは、障害を、人間の多様性ではなく、治療・修正すべきものとし、発達障害、情緒障害、学習障害、神経障害、身体障害、精神障害のある人々に意図的であろうとなかろうと劣った価値を与える習慣、信念、態度のことであるとして、次のように解説している。

- 1990 年「障害のあるアメリカ人法」による障害者差別の完全撤廃に向けた取組の中で、実際的な職場での障害者の雇用や処遇において、「能力主義」や暗黙の偏見が依然として大きな役割を担い、ごく普通に起こっており、障害者にスティグマ（烙印）を押し、仕事ができる障害者が機会や昇進を得ることを阻むことになり続けていることが認識された。
- 能力主義的アプローチ下では、障害者は権利の主体及び権利保持者として認められる代わりに、能力不足が彼らの障害に「還元」され、差別的な治療や障害者の排除がむしろ規範とみなされる。それは、医学的に見て障害により能力が低下することに基づくアプローチによっ

て正当化される。

- 能力主義は障害者抑圧の一形態と位置付けられる。その「能力主義的アプローチ」に対する批判として強調されるのが、「障害の人権モデル」である。

（3）職場での能力主義の例

アメリカの企業リーダーと障害者団体の協働による「ディスアビリティー・イン」は能力主義についてのファクトシート[4)]を作成し、能力主義が無意識的に職場や社会に蔓延し、障害者を抑圧している具体例をまとめている。

ア　環境における能力主義の例

- 身体的負荷の高い活動のみに特化した社内イベント
- すべての人がアクセスできない場所での会社の社外交流会
- リフレッシュテーブル、ビュッフェテーブル、ダイニングテーブルが車椅子ユーザーや低身長者の手の届かない場所にある。
- 手話通訳やコミュニケーションアクセス用同時翻訳（CART）が早期に計画されない。又は数量が不足する。
- 騒音や知覚過敏の影響を受ける人への配慮がないイベントの開催

イ　言葉における能力主義の例

- 「障害者とは思えない」「通訳がいるなんて素晴らしい」
- 「私は強迫性障害」「あの人は狂っている」
- 「耳が不自由」「唖（おし）」「小人」「車いすに縛られた」
- 「彼らは、他人の快適さと安全を脅かす」
- 「彼らは、面倒、怠惰、嘘つき、心を操る人だ」

ウ　行動における能力主義の例

- 小さな子どもに話しかけるときの言葉や口調で話す。
- 車いす使用者や低身長者に話しかけるときに、前かがみになったり、ひざをついたりする。
- 本人や移動用具に不用意に触れる。
- 要求されてもいないし、望んでもいない援助を提供することにこだわる押し付け援助。
- 援助を断った人を侮辱したり、見下したりする。
- 聴覚障害者とのコミュニケーションは面倒だと思っている。

エ　思い込みと認識における能力主義の例

- すべての障害が見える（75%は見えない）。
- 障害者は、通常行われているのと同じように仕事をこなすことができる必要がある。
- 「ガスライティング」：ある行動やコメントによって不快に思ったり傷ついたりした障害者の言葉を信じないこと。例：「あの人たちが乱暴なことを言った、と本気で思っているのですか？」
- 見た目で障害者だと判断する。
- 障害者であることを表明しているにもかかわらず、それを信じず、障害が明白でないため

に個別調整・配慮が必要であることを認めない。

（４）能力主義に対抗する企業の好事例

ディスアビリティー・インの従業員リソース・グループ（ERG/BRG）リーダーシップ委員会は、能力主義への職場での対策の具体例として、啓発や研修、具体的な雇用管理の取組、職場の管理者・従業員が具体的に取り組むことができる好事例を紹介している[4)]。

ア　学習と開発

- 障害者にやさしい環境に関する教育・啓発キャンペーンの実施
- 能力主義に関する読み物の提供
- 社内研修に障害者研修を含める／取り入れる。
- 体験や模擬演習よりも以下の方法を推奨
  - パネルディスカッション
  - 個人の体験談
  - 障害のある個人やグループによる、包摂的技術、スポーツ、演劇、音楽制作に関するイベントの開催

イ　マネージャー／スポンサー

- 政策や製品開発への障害者コミュニティの代表者の参加
- LGBTQ戦略など、他のコミュニティからの教訓の適用
- 障害についての議論と、仕事の成果の管理の議論を別々に扱う。
- 能力主義に関するリーダーや他の従業員へのコーチング
- 障害エチケットと尊厳を意識した言葉の選択に関する研修を実施する。
- 競争優位としての障害に関するビジネスケース研究及び記事を共有する。
- すべての会議の招待状に個別調整・配慮の要望事項を記載する。
- 業績評価時に職場での合理的配慮提供の情報を含める。
- 大企業のすべての会議で、要望に応じて字幕又はコミュニケーションアクセス用同時翻訳（CART）を提供し、会議の発表時にこれらの要求ができる標準的な仕組みを導入する。
- 組織の合理的配慮のプロセスを理解し、案内する。

ウ　味方となるベストプラクティス

- 能力主義の会話から遠ざかる。
- 障害者キャンペーン・コミュニケーションへの参加
- アクセシビリティ監査などの啓発活動への参加
- ユニバーサル・デザインの原則について同僚を教育する（例：自動ドア付きの平らな入り口など、誰もが簡単に使える包摂的な機能）。
- 会社の合理的配慮のプロセスの把握と共有
- 障害のある人が仲間に打ち明けることを選んだとき、共感できる聞き手となり、要求された秘密を守る。
- 障害のある同僚に、何かあればいつでも駆けつけられることを知らせる。

- 障害の75%は見た目にはわからないことであり、同僚の誰かが見た目にはわからない障害がある可能性があることを同僚に思い出させる。
- 障害エチケットと尊敬語の選択について定期的に情報を入手し、最善を尽くす。

【文献・資料】

（1）国連障害者権利委員会による障害の人権モデル

1. 障害者の権利に関する委員会. 障害者の労働と雇用の権利に関する一般的意見第 8 号（2022 年）, II. 障害者の人権モデル. 2022 年 9 月 9 日. Committee on the Rights of Persons with Disabilities. General comment No. 8 (2022) on the right of persons with disabilities to work and employment. 9 September 2022. II. Human rights model of disability. (https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/crpdcgc8-general-comment-no-8-2022-right-persons)
2. 国際労働機関：障害者の雇用機会均等を実現するための法整備：ガイドライン（第２版）, 2014. International Labour Organization: Achieving Equal Employment Opportunities for People with Disabilities through Legislation: Guidelines (Second edition), 2014.

（2）能力主義の課題の整理と対策

3. Emily Crispino. 能力主義が雇用における障害者差別に与える影響. 2020 年 11 月 29 日. Emily Crispino. The Impact of Ableism on Disability Discrimination in Employment. November 29, 2020. (https://digitalcommons.sacredheart.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1704&context=acadfest#:~:text=People%20that%20are%20ableist%20may,of%20disability%20discrimination%20in%20employment.)
4. ディスアビリティー・イン: ビジネス相談グループ：能力主義／聴覚障害差別ファクトシート, 2022. Disability:IN: BRG Ableism/Audism Fact Sheet (https://disabilityin.org/resource/brg-ableism-audism-fact-sheet/), 2022.
5. カリフォルニア州立大学サクラメント学生部.能力主義とは何か？ Division Of Student Affairs, California State University, Sacramento. ABLEISM – WHAT IS IT? (https://www.csus.edu/student-affairs/centers-programs/services-students-disabilities/_internal/_documents/ableism-what-is-it.pdf)

第３節　各人の強みや希望を中心とした就労支援での障害の捉え方

本節では、人権アプローチによる職業リハビリテーションの具体例として、障害者のできないことや問題点の評価にとどまらず、各人の能力・適性・希望に応じ、仕事との個別マッチングや個別調整に焦点を合わせる就労支援の倫理指針、職業アセスメントや総合的支援といった特徴的な取組を整理した。

１　本節で紹介する情報・取組の必要性や意義

一般就業が最も困難だと考えられてきた最重度の障害者の就労可能性は、障害者本人だけでなく、周囲の環境との相互作用であるが、環境因子の多くは、社会的な常識や、専門的支援や経済的支援の限界として動かし難いものが多い。障害者が働けない要因として多くの個人因子や環境因子を特定できる状況で、専門的支援の限界については、専門的支援はアセスメントする側であり、従来、障害の捉え方の要素としてアセスメントされる側として明確に位置付けられることは少なかった。

しかし、諸外国において、30 年以上の多様な実証の試みの中で、一般就業が最も困難と考えられてきた障害者への就労支援手法が発展した。これにより、個人と環境の相互作用による障害についてのより積極的な捉え方として、障害者の就労可能性は、個人や環境の要因に帰すべきものではなく、専門的支援の質や技術革新の問題であるとの捉え方を重視する人権アプローチへの動向が強まってきた。

障害者就労支援における人権アプローチは、多くの国では、従来一般的に困難と考えられてきた課題への新たな挑戦であり、これまでより大幅に個別的で総合的な職業アセスメントと就労支援の開発の成功を前提とするものであり、その具体的内容と実証された成果について国際的な共有とさらなる専門知識の蓄積が重要であることについて整理した。

２　概要

最近、障害者権利委員会が強調している人権アプローチでの障害者就労支援については、アメリカを中心として諸外国で発展している援助付き就業支援モデルの成功により実証されてきたものであり、その具体的内容はアメリカの個別の職業目標や強みに応じた就労支援で知ることができる。また、ヨーロッパ諸国の職業アセスメントでも、人権モデルを考慮する必要性が指摘されている。

（１）アメリカ就労支援専門職の倫理指針

1980 年代から、知的障害者の一般就業を可能とする援助付き就業に先進的に取り組んできたアメリカでは、援助付き就業の支援者が中心となった協会が設立され、現在では連邦政府が推進する「就業第一（Employment First）」による障害者の一般就業の支援者のアメリカ唯一の協会（就業第一主義支援者協会：APSE）となっている。APSE は毎年の全米の大会や、オンラインでの情報提供や研修、全米の支部での活動により、援助付き就業やカスタマイズ就業の発展や普及を進めている[1)]。その APSE が認定する認定就業専門職（CESP）や、全米にある APSE の支部の理事は、「援助付き就業専門職の倫理指針」[2)]に署名する必要がある。この倫理指針は 1998 年に更新されて以来、現在も有効なものである。

この倫理指針は、援助付き就業の支援者に求められる基本的な人間原理として、すべての人が価値ある相互依存のメンバーとしてコミュニティに貢献できる状態は、人間の尊厳が尊重され、各個人が独自の発達と充足感を追求する機会が提供されたときに実現することを基礎としている。有給の専門職は、包摂的な地域を作る主体ではないが、それを生み出し成長させるためにプラスの影響を与えることができるとして、行動指針を示している。

（２）援助付き就業／IPS／カスタマイズ就業での人権モデルでの障害の捉え方の例

アメリカで、最も一般就業が困難な障害者への就労支援として開発されたカスタマイズ就業[3,4]は、高度な就労支援の専門性を前提として、障害種類・程度にかかわらず、本人の強みや希望に応じた一般就業を実現するものである。その本人中心の就労支援のノウハウは援助付き就業やIPSにも還元された。援助付き就業／IPS／カスタマイズ就業は、障害者権利条約における人権モデルを踏まえた就労支援の代表的なものとなり、アメリカの「就業第一主義」政策の基礎となっている。

カスタマイズ就業の成功は「求職者が人生の方向性を自由に選択できる個人として敬意と尊厳が与えられ、明らかでなくても発見できる能力を有していると見なされ、最小限の干渉で自然な環境でのアクセスが与えられ、質の高い雇用機会とサービスが提供される」という支援の質にかかっている。個人を中心としたプロセスにより、本人の雇用に対するニーズ、本人の成功に必要な条件、企業で価値ある貢献ができる従業員に対するニーズをすべて満たすカスタマイズされた仕事を実現することができる。

（３）ヨーロッパの障害者の職業アセスメントの課題

障害分野の学術専門家による欧州ネットワーク（ANED）は、2018年に「欧州諸国における障害評価」について各国からの報告をまとめた総合報告書[5]において、特に欧州各国の様々な給付や支援制度との関連で障害がどのように評価されるかに焦点を当て、それが、資格、サービス、給付資格の決定に広く用いられてきたことを整理している。その上で、障害者権利条約を踏まえて、特に、医学モデルによる職業アセスメント方法が障害者の人権を侵害する危険性に留意し、人権アプローチに沿った職業アセスメントの条件を整理している。

３　専門知識のポイント

障害の原因については、医学モデルや社会モデルの両面からのアプローチが可能であるが、現在の国際的な格差の大きな原因は、障害を固定的に捉えるか、専門知識により各人の人権の確保が可能と捉えるかということになっている。人権アプローチを踏まえた就労支援では、支援ニーズの大きな障害者になるほど、個別的で総合的なアセスメントや支援の質の確保が重要となる。

（１）アメリカの就労支援倫理指針における人権アプローチ

アメリカ就労支援専門職の倫理指針[2]の基本的理念の内容は、障害の有無にかかわらず一人ひとりの個人の尊厳と権利を最優先に考える人権モデルの内容を、就労支援の実践に即して具体化したものになっている。

ア　個性

人々は、様々な興味、好み、適性を持つ唯一無二の個人として支援を受ける。レッテルや生活

機能のレベル、支援の利便性に基づきグループ化してはならない。

イ　選択

自らの人生の方向性をコントロールし自律性を発揮するために、各個人の人生における関心と欲求に関連した十分な選択肢がある。個人が行う選択は、直接的な個人的経験による十分な情報を得た、あるいは代替案に関する情報について考えた結果である。

ウ　尊敬の念

サービスは常に品位があり、年齢に応じ、充実している。

エ　参加

人々は、自分が選んだ人生のすべての追求に積極的に参加する機会がある。

オ　能力

個人は、天賦の才能や能力を発見し表現することによって、自分の人生において関心のあることについての技能を開発し活用する機会が与えられる。

カ　社会包摂

人々は、社会的な文脈の中で多様な人々と接触し、友人関係や仕事上の関係を築き、同じ場所に行き、同じ興味を持ち、その他の共通点を経験する人々のネットワークを構築している。

キ　介入を最小限に抑えた地域環境

サービスは、人為的又は制限を最小限に抑えた方法で、自然な環境の中で質の高い生活を追求する人々を支援するように設計されている。

（2）本人中心の就労支援でのキャリア計画プロセス

医学モデルによる「障害者個人の障害やできないことを中心としたアセスメント」に代わる「人権モデルに沿った就労支援プロセス」として、カスタマイズ就業の本人中心のキャリア計画プロセスとしての「発見（ディスカバリー）」[3,4]がある。これは、求職者である障害者を中心とした求職者、仕事内容、支援環境、事業主の間で最適な適合性を特定し調整するために必要な総合的アセスメントと、就職活動の計画であり、その成果を一人ひとりのスキル、能力、支援ニーズ等を描写する個人プロフィールにまとめるものである。

ア　本人中心のキャリア計画の原則

- 雇用・就業は、レッテルや支援の必要性、自覚的な機能レベルにかかわらず、働くことに関心のあるすべての人の選択肢であるべきである。
- 個人的な興味、好み、技能、適性、人生の目標に関する最良の情報源は、求職者本人や求職者が選んだ家族、友人、同僚である。雇用・就業の機会の選択時には、プログラムや機関の考えでなく、これらの人の考えが基礎となる。
- 個人的なネットワークや実際場面での経験を最大限に活用することにより、可能性から排除するような制限に焦点を当てるのではなく、キャリア支援の指針となるような情報を得ることができる。
- 個人の秘密保持の権利を遵守する。

イ　カスタマイズ就業での「発見（ディスカバリー）」

カスタマイズ就業では、本人中心のキャリア計画が、より丁寧に実行され、これは「発見（ディスカバリー)」と呼ばれる。「発見（ディスカバリー)」のプロセスは以下のようなもので、求職者とカスタマイズ就業支援チーム（雇用の専門家を含む複数のパートナーが求職者のニーズに対して共同で何らかの責任を負うが、最終的な意思決定者は求職者）から情報を集め、求職者の興味、スキル、将来の雇用に関する好みなどを判断し、カスタマイズした仕事を開発するための指針とする。

- 求職者と家族に、カスタマイズ就業のプロセスと、個別的な職業能力開発を説明する。
- カスタマイズ就業のプロセスの実施と維持に必要な財政的支援について予測、検討、議論、設定、調整する。必要に応じて資金調達を専門とする統合サービスコーディネーター等を関与させる。
- 支援や資金調達に必要な様式や書類を作成する（例えば、身分証明書、住所、写真公開、情報や記録へのアクセス、ディスカバリーで集めた情報の使用許諾など)。
- 求職者の関連情報を記録・把握するためのプロフィール形式等を特定する。
- 本人の強み、興味、好み、スキル、支援ニーズ、就職や障害給付等の将来の懸念事項を特定し、有意義な雇用・就業を獲得・維持するための専門知識、貴重な意見、資源を提供できる支援チームを特定し、参加させる。
- 求職者の理想的な雇用・就業条件、学習特性、興味、好み、貢献度、課題能力、支援ニーズを明確にするために、求職者とのディスカバリープロセスを開始する。
- 求職者の自宅、学校、近隣、地域など様々な環境での活動を観察し、求職者の興味、支援の必要性、成功した支援策、パフォーマンスなどの情報をメモや写真で記録する。
- 求職者とともに、新しい活動や慣れない活動、家族の活動や日課に参加し、求職者の興味、実績、成功した支援策、他者との交流に関する情報をメモや写真で記録する。
- 求職者をよく知る人にインタビューを行い、求職者の興味、サポートの必要性、様々な活動でのパフォーマンスに関する情報を収集し、文書化する。
- 求職者についてより詳しく知るために、関連する記録や他の情報源から入手できる情報を確認する。
- ディスカバリーで収集した情報を統合し、求職者とともにパーソナルプロフィールを修正又は完成させる。特定されたスキルや職場貢献、興味のある可能性のある職業分野（自営業の選択肢を含む）についての情報を継続的に更新する。

ウ　本人中心の職務開発

カスタマイズ就業においては、ディスカバリーの結果を踏まえ、個人の興味、好み、能力、及び事業主のニーズを反映した職務を開発する。事業主に提供する資料ややりとりには高い専門性を要し、ビジネスライクである。障害者に対する固定観念やその他の誤解を助長するような形で、人々を描写してはならない。慈善事業で雇用を追求することは一切ない。このような事業主との関係を築き、障害のある求職者と民間・公共部門の労働ニーズを結びつけるためのアプローチにより、障害のある求職者への敬意とイメージを高めることができる。

エ　カスタマイズ就業での就職活動の計画

カスタマイズ就業では、本人中心の職務開発についても、より具体的な内容が示されている。（詳細は、第Ⅱ部第３章第３節に示す。）ディスカバリーで学んだ個々の求職者の情報を使って、有意義な雇用に向けた計画を立て、就職活動先の雇用主候補のリストを決定し、利益の分析を行う。

- 求職者にアピールポイントのまとめを提示し、事前にチェックを受ける。
- 求職者とカスタマイズ就業支援チームとのカスタマイズ就業計画策定会議を実施する。
- ディスカバリーの結果を確認、議論し、求職者のカスタマイズ就業の状況の模索と事業主との交渉のための初期計画を立案する。
- メンバーの強み、貢献、雇用主候補に関する知識に基づき、各チームメンバーに役割を割り当てる。
- 求職者が特定した雇用の関心分野、技能、支援の必要性などに基づき、雇用主候補のリストとタスクリストを含む雇用開発活動の計画を求職者とともに作成する。雇用開発活動のリーダーやコーディネーターを特定する。
- 求職者の希望を聞き、事業主と障害について話し合うタイミングや方法など、障害に関する情報開示の計画を立てる。
- 求職者とともに、雇用主候補に対するスキルと能力（貢献度）を表す、強みに基づいた個人プロフィール（ポートフォリオ）又は履歴書を作成する。

（３）就職支援と就職後の支援における人権モデルの特徴

カスタマイズ就業では、就職や職業生活の継続的支援においても、障害の有無にかかわらず一人ひとりの個人の尊厳と権利を最優先に考える人権モデルの観点を踏まえることにより、従来の医学モデルや社会モデルでの障害の捉え方とは異なるアセスメントや支援となっている[4)]。

ア　就職の支援

就職先の決定は、仕事の質、職場の雰囲気、従業員と事業主の利益など、信頼できる情報に基づいて本人が行う。仕事は、その人の興味、好み、スキル、適性、人生の目標に合わせて、個別にアレンジされる。職業紹介はサービス提供者の都合や就職しやすさに基づき行われることはない。職業体験は職歴やスキルアップに役立つこともあるが、それはキャリアの最初のステップにすぎずキャリア実現の目標とは見なされない。報酬は、同様の地位や業績に対する労働市場の規範を反映したものでなければならない。最低賃金を下回る賃金は、より創造的なジョブマッチング、トレーニング、又は生産性を高めるためのその他のサポートが開発されるまでの一時的なものと見なされる。

イ　職場での支援

訓練や継続的支援のために、職場環境に自然に存在する既存のサポートを最大限に活用する。その職場の労働文化から見て不自然な行動変容のための人為的な訓練やプログラムは最小限にとどめる。悪いイメージ、スティグマ（烙印・汚名）、価値の低い状況を伝える可能性のある教育技術は使用しない。環境と文化に適した最高のトレーニング方法と技術を利用する。適切な評価と結果の測定が行われる。障害分野の専門用語は最小限に抑える。常に企業文化を尊重し、個人

の成功のために支援ネットワークに統合する。必要な個別調整・配慮、支援技術等は、成功の可能性、押しつけがましさのなさ、他の生活領域への一般化を考慮して検討・開発される。

ウ　就職後の継続的生活支援

全人的で総合的な生活サービス支援に努める。個人は、仕事、家庭、社会、レクリエーションなどのニーズにつながる一貫したサービスやコミュニティの機会を持っている。本人の家族や友人が支援計画に参加できるような措置がとられている。

エ　キャリアアップ

新たな、あるいはより大きな責任、報酬、そしてやりがいのある雇用を提供できるような機会へ進む機会とサポートがある。昇進は個人の将来の目標に基づいて行われ、雇用期間に制限的なプログラムガイドラインに左右されることはない。キャリアの成功に関するフィードバックは、個々の従業員、事業主、及び従業員本人が選んだ他の重要な人々の意見に基づいて行われる。

（４）ヨーロッパの障害者の職業アセスメントの課題

ANED の職業アセスメントについての国別報告書には、障害者権利条約に関する言及が数多く見られた。これらの言及の多くは、ある評価が障害者権利条約に準拠していない、又は障害者権利条約に沿うように適応されていない、あるいはアセスメント・プロセスの策定において障害者権利条約が考慮された形跡がないことを指摘したものであった。ANED の総合報告書[5)]では、障害アセスメントへの人権アプローチが必要であることを結論として次の内容を示している。

- 障害アセスメントの設計と実施は、障害者権利条約第３条に定められた個人の尊厳、無差別、完全な参加、多様性と包摂性、機会均等、男女平等、子どもの権利の尊重等の一般原則によって導かれるべきである。
- アセスメントは自治体レベルではなく、国家レベルで実施されるべきである。
- 機能障害の評価は障害アセスメントの代わりにならず、アセスメントは個人と環境の相互作用における障害のバリアを除去するために実施されるべきであり、合理的配慮を可能にするものでなければならない。
- アセスメントにおける、物理的、情報、コミュニケーション、申請書、アセスメントツール等に関するアクセシビリティのバリアを取り除き、アセスメントに必要な合理的配慮を可能にするものでなければならない。
- アセスメントにおいては、「本人の権利、意志、好み」が、利害の衝突や不当な影響がないように、可能な限り、状況に応じた最小限の制限で尊重されるべきである。
- 障害アセスメントのプロセスも結果も、恣意的に人の自由を奪ってはならず、「障害の存在はいかなる場合にも自由の剥奪を正当化してはならない」。
- 身体的又は精神的能力を評価するために実施される健康診断や検査、また個人の労働能力をアセスメントすることを目的とした職場体験の文脈の関連で行われた障害アセスメントの過程も結果も、人を「残酷な、非人道的な、又は品位を傷つけるような扱い」にさらすべきではない。
- 障害アセスメントの結果決定の見直しや上訴、アセスメントのプロセスの実施に関する規定

は、司法へのアクセス権（障害者権利条約第 13 条）を尊重すべきである。

- アセスメントのプロセスに関与するすべての個人に、研修が促進されるべきである。
- 障害アセスメントは広範囲の支援や給付等の活用を提供するためのものである。決して、「居住地、どこで、誰と暮らすかを選択する機会」を損なうことや、「特定の生活形態で暮らす」義務を前提とするものであってはならない。地域社会の施設へのアクセスと同様に、個人的な支援を含むあらゆる種類の支援を考慮する必要がある。
- 就労支援へのアクセスや教育支援へのアクセスなど、特定の給付に合わせた評価は、障害者権利条約の関連する義務を考慮する必要がある。

【文献・資料】

（１） アメリカ就労支援専門職の倫理指針

1. 就業第一主義支援者協会（APSE）ウェブサイト. (https://apse.org/)
2. Dale DiLeo, Rebecca McDonald and Susan Killam: APSE 援助付き就業専門職の倫理指針, 1998. Dale DiLeo, Rebecca McDonald and Susan Killam: APSE Ethical Guidelines for Professionals in Supported Employment, 1998. (https://apse.org/wp-content/uploads/2021/04/APSE-Ethical-Guidelines.pdf)

（２） 援助付き就業／IPS／カスタマイズ就業の本人中心の支援

3. ICF インターナショナル: カスタマイズ就業・コンピテンシー・モデル, 2011. ICF INTERNATIONAL: Customized Employment Competency Model(https://www.dol.gov/sites/dolgov/files/odep/pdf/2011cecm.pdf), 2011.
4. 障害者職業総合センター. 資料シリーズ No.36 (2007)「カスタマイズ就業マニュアル」Ⅲ 人間の全体を見るキャリア支援、Ⅴ 個人中心の職探し.

（３） ヨーロッパの障害者の職業アセスメントの課題

5. Waddington, L., Mark Priestley, & Roy Sainsbury (2018). 欧州諸国における障害者評価. ANED Synthesis Report.欧州委員会. Disability Assessment in European States: ANED Synthesis Report. European Commission.

第４節　障害の捉え方に関係する産業構造変化や技術革新の動向

近年の産業構造転換や技術革新の急速な進展により、職業場面での障害に対する、仕事内容や働き方、仕事場面での多様な技術やツール、支援技術の開発や普及等の根本的な影響が明確になっている。本節では、人工知能を活用した採用プロセスに、旧来の障害の捉え方が含まれることによる新たな障害者差別を防止し、就労可能性を画期的に拡大するための課題を整理した。

１　本節で紹介する情報・取組の必要性や意義

職業場面での障害は、個人の機能障害等だけでなく、仕事内容や働き方、支援技術等との相互作用によるものである。従来の一般的な障害者の就労可能性等の認識は、20 世紀の工業社会における仕事内容や働き方が前提となっていた。職業アセスメントの内容や、職業訓練の目標とする知識・スキルも、このような仕事内容や働き方が大前提となっていた。

しかし、現在では、20 世紀の工場労働が減少し、オフィスワークが増加したことで、障害者の職業問題や、就労支援の対象となる障害種類も大きく変化した。現在、さらに、急激な産業構造の変化や技術革新が進み、仕事内容や働き方、仕事場面で用いられるツール等の大きな変化が急速に進行中である。進行中の変化に応じて、今後の障害者の就労支援の課題を予測し、予防的、早期の対策を検討することが重要である。

我が国よりも産業構造の変化や技術革新が先行している諸外国における、新たに生じている障害者の職業場面での活動制限や参加制約、新たな能力発揮の可能性、社会的バリア、人々の障害の捉え方の変化、人工知能を活用した採用プロセスの課題等は、今後の我が国に参考となる。

２　概要

仕事内容や働き方、職場環境の急速な変化により、障害者の就労困難性や就労可能性の前提が大きく変化しており、そのような新たな支援ニーズへの対応や、新たな機会を活かすことが重要となっている。また、企業の採用プロセスや従業員管理で人工知能を活用した評価が普及する中、障害者差別が再生産されない仕組みや製品を保証することが重視されている。

（１）デジタル経済の進展における社会包摂の課題

デジタル化が未来の仕事に果たす役割を考えると、障害者がデジタル経済に包摂されることが不可欠である。新しい仕事の世界は、障害者の労働市場への参加にかつてないほどの機会をもたらす一方で、多くの問題に直面する可能性がある。2019 年からの「仕事の未来に向けた ILO 100 周年宣言」は、人間中心のアプローチの必要性を強調し、障害者の機会均等と待遇を確保する必要性に明確に言及している。さらに、障害者権利条約第 27 条は、障害者が他の者と平等に働く権利を認めている。2019 年には、ILO 国際ビジネス・障害ネットワーク（ILO GBDN）とオンセ財団（Fundación ONCE）が協力して、労働世界のデジタル変革について、またそれが障害者の包摂の機会と課題にどのように影響するかを詳しく分析している[1)]。

（２）人工知能を活用した採用プロセスの障害者問題

人工知能は、企業の効率的で的確な採用方法として、トップトレンドとなっており、人工知能は、

多様な採用業務において、応募者に関する膨大な情報の中から、定量的で比較しやすい特徴を抽出し、効果的かつ効率的に適切な人材を推奨することができると主張されている。しかし、人工知能は、それを設計する人々の暗黙の偏見を反映した障害の捉え方を永続させる危険性が、ILO やアメリカの技術支援センターから指摘され、対策が必要とされるようになっている[2-3]。偏った学習データから学習するモデルは、社会から疎外されたグループに対する歴史的な偏見を永続させる可能性がある。学習データは通常、社会から疎外されたグループを十分に反映していないため、障害者に対する偏見を軽減することは、性別や人種などの要因をコントロールすることよりも複雑な問題である。

３　専門知識のポイント

現在進行中の、仕事・働き方の変化や支援技術の進歩は、障害者の活躍の場を画期的に広げるものである一方で新たなバリアや差別の原因となる可能性もある。人工知能による障害者の職業能力の評価等で、単純な障害の捉え方のモデルが採用されていると、差別の再生産につながる。急速に進む社会変化に応じ、新たに発生しうる職業場面での問題や支援ニーズに予防的かつタイムリーに対応できるためには、総合的な障害の捉え方に基づく専門知識が重要である。

（１）仕事・働き方の変化や支援技術の進歩のプラスとマイナスの影響

ILO 国際ビジネス・障害ネットワークとオンセ財団の包摂的なデジタル経済の報告書[1)]によると、仕事の世界における技術革命の主な影響は、新しい仕事の創出、職業の陳腐化、従来の仕事と採用プロセスの変化、従来の常識を破壊する仕事の形態の登場などである。障害者にとってのこの新しい仕事の世界のシナリオは、彼らが労働市場に参加するための前例のない機会をもたらすが、同時に多くのデジタル障害ももたらす。以下は、同報告書からの紹介である。

ア　新しい仕事の登場によるプラスとマイナスの影響

社会のデジタル化は、伝統的な市場と最近生まれた市場の両方で多くの仕事を生み出し、新たな雇用機会を提供している。新しいデジタル職の中には、人工知能のスペシャリストやデータサイエンティストといった高度なデジタル専門知識を必要とするものもあれば、コミュニティ管理人やウェブデザイナーといった初級職も少なくない。一般的に言って、新しいデジタル職の需要と供給の間には非常に大きなミスマッチがある。

ａ　障害者の活躍の場

- 新しいデジタル関連の仕事（従来の市場と最近生まれた市場の両方）は、様々な新しい雇用機会を提供し、特に障害者にとっては興味深いものとなっている。
- 新しいデジタルな仕事の需要と供給のミスマッチは、障害者にとってもチャンスとなる。
- 高いスキルを必要とする仕事もあれば、初級レベルの仕事もあるため、教育レベルの異なる障害者でもデジタルな仕事にアクセスすることができる。

ｂ　障害者のリスク

- 障害者は、教育や訓練へのアクセスにしばしば障壁を感じる。その結果、障害者が新しいデジタル職の資格を得るために必要なスキルを獲得できない可能性がある。

- 新しいデジタルの仕事は、必ずしも立派な仕事ばかりではない。
- 高い能力を持つ人が低スキルのデジタル業務を請け負うケースもあり、障害者を含め、重要な課題となっている。

イ　職業の陳腐化による（プラスと）マイナスの影響

デジタル経済への移行は、新たな雇用機会を創出するだけでなく、多くの仕事を陳腐化させる。デジタルの発展により、もともと人が行っていた仕事を機械が行うことができるようになり、この傾向は時間の経過とともに強まっていくと予想される。

a　障害者の活躍の場（の減少）

- より多くの商品やサービスがより少ない労働力で生産されることは、「技術的失業」のリスクをもたらす。デジタル化は雇用喪失、賃金の停滞、賃金格差拡大の要因の一つである。
- 作業の自動化は中級資格職の需要減少をもたらす一方で、低資格職や高資格職の需要増加をもたらす。その結果、高度専門職の賃金は上昇する一方で低資格職の賃金は下落し、大きな不平等効果が誘発されると予想される。

b　障害者のリスク

- 技術的失業や賃金格差の影響を受けている人々の中に、障害者が多く含まれている可能性があり、すでに脆弱な状況にマイナスの影響を与える可能性がある。
- 障害者が現在どこで働いているかという統計がないと、時代遅れの職業が障害者に与える影響を把握することができない。

ウ　従来の常識を破壊する仕事の形態の増加によるプラスとマイナスの影響

オンラインでの仕事の出現により、シェアリングエコノミー（インターネットを介して個人と個人・企業等の間でモノ・場所・技能などを売買・貸し借りする等の経済モデル）やギグエコノミー（フリーランスなどの立場で、単発もしくは短期の仕事を請け負う働き方での経済モデル）といった、新しい経済モデルが出現している。

a　障害者の活躍の場

- 自営業や起業を含む収入機会へのアクセスが柔軟で障壁が低いものになることは、障害者が仕事を見つける可能性を高める。
- 労働時間の自主管理や勤務地の選択といった点での柔軟性は、一部の障害者にとって大きな利点となり、ワークライフバランスを向上させる。さらに、フルタイムや決まった時間に働くことができない人たちにも機会を与える。
- 新しい雇用機会の地理的範囲はグローバルである。オンラインでの仕事は、障害者支援サービスが国外で使えないために障害者が海外で働くことが困難となっていたバリアを取り除くことができる。これは、障害者がグローバルに働くチャンスである。
- 利用可能なテクノロジーは、合理的配慮として職場で提供することができる。

b　障害者のリスク

- インターネット契約や電子機器の購入や利用が困難な場合、障害者は新しい経済活動に参加できず、障害者が新たな雇用機会を得るための決定的な障壁となる可能性がある。

- デジタルツールやオンラインの仕事へのアクセシビリティの欠如も、障害者がこれらの新しい雇用機会の恩恵を受ける上で障害となる。
- 障害者の新しいデジタルな機会が、働きがいのある人間らしい仕事であることを保証することが重要である。
- マルチジョブは時間のコントロールを失い、従来の仕事よりも長時間、高ストレスで働くことになる。
- オンラインワーカーは事業主が提供するトレーニングを受ける可能性が低い。オンラインでの仕事や新興企業での賃金は、従来の仕事よりも低い傾向があり、仕事やキャリアの不安感が大きい。
- 職業的地位がないことは、失業給付、労働災害給付、出産・退職、団体交渉への参加、最低賃金規制の恩恵など、仕事に関連した権利や給付の不足につながる。
- リテラシーの不足で、オンラインの仕事にアクセスできないリスクがある。教育や訓練の面で障害者の状況を考慮すると、オンラインの仕事では低スキルの職種にしかアクセスできない可能性がある。
- 障害者は、起業家になれる社会資源が少ない可能性がある。また、オンラインの仕事の手数料や、利用規約による独占的な取決めも、起業の機会を妨げる深刻な要因となりうる。
- オンラインの仕事における多くの雇用機会には、言語スキルが必要だが、一部の障害者はそのスキルを持ち合わせていない可能性がある。
- 一部の障害者は、その脆弱な社会的状況により、独立した仕事とマルチジョブのリスクを管理する能力が十分でない可能性がある。

（2）人工知能を活用した採用プロセスの障害者問題

オンライン採用プラットフォームは、障害者が雇用に直接アクセスすることを可能にするメリットがある。一方で、情報通信技術やデジタルツールにアクセスできなかったりすると、障害者はこうした機会から取り残される危険性がある。さらに、人工知能による採用システムには過去の障害者差別の再生産となる危険性があり、会社や業者等に注意喚起と取組を求める必要がある。

ア　仕事と採用プロセスの変化によるプラスとマイナスの影響

ILO 国際ビジネス・障害ネットワークとオンセ財団の報告書[1)]によると、デジタル革命は従来の就職活動のプロセスにも影響を与え、採用と就職活動は、事業主と求職者をつなぐデジタルプラットフォームへと収束している。また、採用プロセスにおける AI ツールの活用も広まり、可能性とリスクの両面がある。

a　障害者の活躍の場

- デジタルツールは、障害のために、他の人と同じように効果的にできなかった作業をサポートできる。
- オンライン採用プラットフォームの利用は、アクセス可能であれば、障害者に雇用と事業主への直接アクセスを提供する。
- リモートワークは柔軟性があり、障害者のワークライフバランスを促進する可能性がある。

- デジタル化、特にリモートワークは、「組織の変更、柔軟性、オンライン学習、新しい形の協力」という形で職場変革を促進する。
- デジタルツールの使用は、合理的配慮を強化することができる。

b 障害者のリスク

- 障害者は、企業のオンライン採用プロセスや採用プラットフォームにアクセスすることができない場合がある。
- 労働市場に参入し、人々の作業を支援するために必要なデジタルツールが包摂的でアクセス可能でなければ、そのツールを活用することで障害者が得られるはずの利益を得ることができなくなる。
- リモートワークは「義務」ではなく「選択」であるべきである。したがって、事業主は職場をアクセシブルにする状態を維持する必要がある。
- リモートワークはどんな仕事でも可能というわけではない。
- 障害者が直面する可能性のあるもう一つのリスクは、リモートワークがもたらす不可視性と孤立性である。
- 障害者がデジタルツールの活用に必要なデジタルスキルや、高い文章力などのリモートワークスキルを習得していない場合、人材はまたしても取り残されることになる。
- 採用活動におけるAIの活用は、「採用における顔の動きや声の分析」や「障害者を不当に排除する性格診断」など、障害者に対するリスクを内包している。

イ　人工知能を用いた採用プロセスの普及の理由

人工知能は、膨大な手間のかかる採用業務を効率化し、次の点で、適切な人材の採用に有益であると考えられるようになっている[2)]。

- **時間とコストの削減**：AIを使用することで、採用担当者は大量の応募者を迅速に選別・評価し、現在求職活動をしていない「受動的な候補者」を追跡してアウトリーチすることが従来よりも迅速かつ安価にできる。
- **一貫性のある高品質な結果の実現**：多くの業者は、AIシステムが採用プロセスにおけるヒューマンエラー、無意識の偏見、縁故採用などを減らすことで、増強された多様性の目標達成をサポートできると主張している。

ウ　障害者雇用のデータの限界

しかし、従来の制度的不平等による障害者のスキルや資格の格差は、過去の雇用決定と同様に、職務内容に対して評価される候補者に不利に働く可能性が高い。アメリカ連邦政府の技術支援センターのPEATは、これらの制度は、従来、歴史的に教育や雇用の機会の制度的な欠如によって適性が十分でなかった人のことを考慮した柔軟な設計にはなっておらず、責任と公平性の原則に沿うよう、設計と使用の両面で大きな配慮が必要であることを指摘している[2)]。

- 障害は非常に多様であり、大規模な分析は事実上不可能である。障害の半分は目に見えないものであり、障害のある従業員のうち、面接官はおろか上司にも障害を明かしている人はわずか39%に過ぎない。また、障害の種類は、運動能力や失明などの身体的障害から、

認知障害、心理社会的障害まで、非常に多岐にわたる。さらに、人種、性同一性、階級等の相互作用を考慮すると、その多様性はさらに高まる。

- 従業員に関するデータは通常、欠陥がある。障害者の雇用に関する情報を含む従業員データは限られている。障害者は、データの外れ値に位置することが多く、コンピュータには統計的に関連性が認められない小さな数字になる。研究者は、最終的な調査結果において、障害者に関連するデータを完全に無視することがよくある。研究者は、多様性を理解し、それに応える包摂的なデータセットと方法論を作成するための解決策をまだ持っていない。
- AIはデータから相関関係を探し、その「事実」に基づいて仮定を構築し続け、学習データよりも偏ったデータとなってしまいやすい。

エ　障害者の職業能力について過去のデータに基づき判断することの危険性

PEAT は、さらに、障害者の職業能力の単純な捉え方の、具体的な課題を指摘している[2)]。すなわち、AI は与えられたタスクやユーザーが解決しようとしている問題の背後にある文脈を常に理解しているわけではない。また、人間のように考えることができない AI は、人間ができるような道徳的な異議を唱えることができない。

- 候補者の職務適合性を分析する際、AIはある相関関係が、個人の能力ではなく組織や社会における構造的不公平の結果であることを理解できないかもしれない。AIは、意思決定に使用するデータセットに障害者の成功に特化したデータが含まれていないにもかかわらず、障害者が特定の仕事に適していないと結論づけるかもしれない。
- 障害、民族、性別など、人間の多様性について、システムは複雑さを異常値として解釈してしまうことがある。この場合、予測により、すでに雇用の確保に組織的な不利を強いられている障害者の人生のチャンスが犠牲になる可能性がある。
- 優秀な人材の特定と雇用は単純なことではない。ある個人がそのポジションにふさわしいかどうか、ケースバイケースで丁寧に理解する必要がある。AIツールが理解できるほどシンプルで信頼性の高い法則は、一般的なステレオタイプと同じであり、望ましくない。

【文献・資料】

（１）ILO 国際ビジネス・障害ネットワークの包摂的なデジタル経済

1. ILO 国際ビジネス・障害ネットワーク、オンセ財団：障害者のための包摂的デジタルエコノミー、2021 年 2 月 10 日. ILO Global Business and Disability Network, Fundación ONCE: An inclusive digital economy for people with disabilities, 10 February 2021.

（２）人工知能を活用した採用プロセスの障害者問題

2. 雇用とアクセシブル技術のパートナーシップ（PEAT）：人工知能と障害包摂ツールキット. Partnership on Employment & Accessible Technology (PEAT): AI & Disability Inclusion Toolkit. (https://www.peatworks.org/ai-disability-inclusion-toolkit/)
3. 障害包摂事業主支援・相談ネットワーク（EARN）.事業主のためのチェックリスト：AI を含む e 採用選考システムの活用による障害者雇用の円滑化.　EARN. Checklist for Employers: Facilitating the Hiring of People with Disabilities Through the Use of eRecruiting Screening Systems, Including AI. (https://production-askearn-org.s3.amazonaws.com/EARN_PEAT_e_Recruiting_Checklist_9cd456e322.pdf)

第５章　第Ⅰ部のまとめ

第２～４章をまとめると、諸外国において、個人の多様な障害と環境・社会の複雑な相互作用による職業場面での障害についての理解が進み、本人が開示しにくいものを含め広範囲の差別や支援ニーズが明確になるとともに、効果的支援の専門知識の蓄積も進んだ。現在では、総合的な障害の理解により、人権の主体である多様な障害者の支援ニーズを的確に把握し職業での活躍を実現する専門知識や専門的支援の質の向上こそが、問題の本質と捉えられるようになっている。

１　障害者の職業能力と支援ニーズの総合的な認識の普及

個人と環境の相互作用による障害に関する理解において、諸外国における、合理的配慮や専門的支援の経験により、職業場面での障害はそれらにより解消可能であることの科学的根拠の蓄積が進んでいる。しかし、いまだに「障害者は働けない、負担」、「働けているなら障害者でなく、支援は必要ない」等の無理解が多く、障害者の職業能力と支援ニーズの総合的な認識の普及が重要になっている。

（１）効果的な合理的配慮・支援の科学的根拠の蓄積と普及

「個人と環境の相互作用による障害」の専門知識として、多様な障害・疾病による実際の職業場面での支援ニーズだけでなく、多様な仕事や職場での活躍を可能とする職場の合理的配慮や支援機器及び地域の専門的支援等の社会資源、それらを踏まえた就労可能性の総合的なコミュニケーションの方法が重要である。アメリカやドイツでまとめられている専門知識は、地域性によらない普遍的で総合的な内容となっている。

（２）最も就業が困難な障害者の就労可能性の実証

最も一般就業が困難と考えられてきた障害者の職業場面での障害の捉え方についての環境因子の役割として、事業主との交渉や起業を含めた個別化した仕事のマッチング、効果的な合理的配慮や地域支援体制の構築、職場体制や地域支援体制の個別調整といった、高度な就労支援を実現できる支援の質の向上がポイントとなる。アメリカでの援助付き就業の発展と、実証事業を通して、すべての障害者が活躍して生産性を上げ、やりがいをもって継続できる一般就業の可能性が示された。

（３）障害者の能力・適性と支援ニーズの両面の理解促進

「障害により、仕事で能力を発揮するために、支援が必要」という個人と環境の相互作用による障害の捉え方は、企業や一般の人にとって十分に普及していないことから、障害者の職業能力の過小評価や負担の過大評価による差別につながりやすい。「多様な障害のある人が、職業人として活躍できること、さらに活躍するために周囲の理解や応援が重要であること」は、そのようなストーリーの動画等での提供や、教育場面や職場での身近な課題としての話し合いにより、差別的な誤解を防止しながら総合的に伝えることが重要である。

（４）合理的配慮を前提とした企業の雇用継続困難性の評価

フランスやドイツといった障害者雇用率制度のある国でも、環境整備や人的支援や支援機器等の合理的範囲での負担はあるにしても、障害者雇用には継続的な事業主の経済的負担は原則ないものとされる。その上で、障害者雇用の継続が経済的要因で困難であるとの事業主の申請がある場合、適切な環境整備を専門家が確認した上で継続的な人的支援や生産性低下についての真に過重な経

済的負担を個別評価し、経済的補償の対象としている。

２　幅広い障害者の就労支援ニーズの把握と支援

諸外国での多様な障害者の就労支援ニーズへの対応の経験から、精神疾患や慢性疾患による障害を含め、外見から分かりにくい障害により就労支援ニーズを有しながら合理的配慮や支援の対象となっていない人が多いことが明らかになり、そのような幅広い障害者の把握と支援における企業と専門的支援の役割が重要になっている。

（１）就労困難性による障害認定

ドイツやフランスでは、医学モデルでの、健常者と障害者がグラデーションで捉えられるような非常に軽度の障害から最重度までの障害の認定があり、その上で、一定以上の障害の程度のある者を障害者福祉制度の対象としている。就労困難性による障害認定は、福祉制度の対象にならない軽度の障害者でも、実際の就職や就業継続のために支援が必要な場合、本人申請に基づき、障害者雇用率制度等の就労支援の対象を認定するための制度として、機能している。限定的でなく、就労支援の必要性の観点から好意的に認定されている。

（２）障害開示を促進する職場づくり

外見から分かりにくい障害者の多くは、仕事での成功や人間関係等のメリットがない限り、開示による多様な差別のリスクを心配して障害を開示しない。このような従来は障害者と考えられてこなかったが、実際には障害や慢性疾患により就労支援ニーズのある人の障害の自己申告を積極的に奨励して個別調整・配慮を提供していくことは、多様性や包摂性があり開放的な企業文化の促進の一環として、企業の成功に資する取組となる可能性がある。

（３）障害の予防と職場内障害管理

精神疾患や慢性疾患では、治療により症状や機能障害が抑えられている時期でも職場での理解・配慮が必要である。職業リハビリテーションは、従来の機能障害が顕在化し固定した状態を対象にするだけでなく、精神疾患や慢性疾患の治療中の人等も対象として、障害悪化や職業問題の予防への産業保健等との連携による総合的実施が重要となっている。

３　個人と環境の相互作用の知識に基づく人権アプローチ

多様な障害者への効果的な支援の科学的根拠が蓄積され、技術革新が進展する中、個人の障害により就労可能性が影響されるという考え方自体が問題であり、障害者権利条約の人権モデルに沿った「個別の職業目標や強みに応じた就労支援の質の向上」こそが総合的な障害の捉え方の中心課題となっている。

（１）人権モデル、人権アプローチ、能力主義について

障害者の人権を考える際に、障害があるということは能力が低く劣っているという「能力主義」という基本的考え方が、制度・サービス、習慣や社会的規範等で社会に幅広く行き渡り、多くの障害者を抑圧していることが明確になってきた。障害の有無にかかわらず一人ひとりの個人の尊厳と権利を最優先に考えることが人権モデルの基本である。それは、障害の医学モデルでも社会モデル

でも関係なく、障害の捉え方のより基本的な原則である。

（２）各人の強みや希望を中心とした就労支援での障害の捉え方

障害の原因については、医学モデルや社会モデルの両面からのアプローチが可能であるが、現在の国際的な格差の大きな原因は、障害を固定的に捉えるか、専門知識により各人の人権の確保が可能と捉えるかということになっている。人権アプローチを踏まえた就労支援では、支援ニーズの大きな障害者になるほど、個別的で総合的なアセスメントや支援の質の確保が重要となる。

（３）障害の捉え方に関係する産業構造変化や技術革新の動向

現在進行中の、仕事・働き方の変化や支援技術の進歩は、障害者の活躍の場を画期的に広げるものである一方で新たなバリアや差別の原因となる可能性もある。人工知能による障害者の職業能力の評価等で、単純な障害の捉え方のモデルが採用されていると、差別の再生産につながる。急速に進む社会変化に応じ、新たに発生しうる職業場面での問題や支援ニーズに予防的かつタイムリーに対応できるためには、総合的な障害の捉え方に基づく専門知識が重要である。

第Ⅱ部

仕事の捉え方の違いと総合化

第１章　仕事の捉え方と職業リハビリテーション
第２章　誰もが能力を発揮できる職場づくり
第３章　すべての障害者の意義ある就業の選択肢の拡大
第４章　障害者と企業を結ぶ包摂的な労働力開発
第５章　第Ⅱ部のまとめ

第Ⅱ部　仕事の捉え方の違いと総合化

第Ⅱ部では、福祉的視点からの障害者就労支援、企業における障害者雇用、それぞれの取組の中で、多様な強みや障害のある人たちが能力を発揮して職業で活躍するためのノウハウが蓄積され、誰もが活躍しやすい企業経営と職場づくりの専門的支援という、新たな職業リハビリテーションの動向があることを述べる。

第１章　仕事の捉え方と職業リハビリテーション

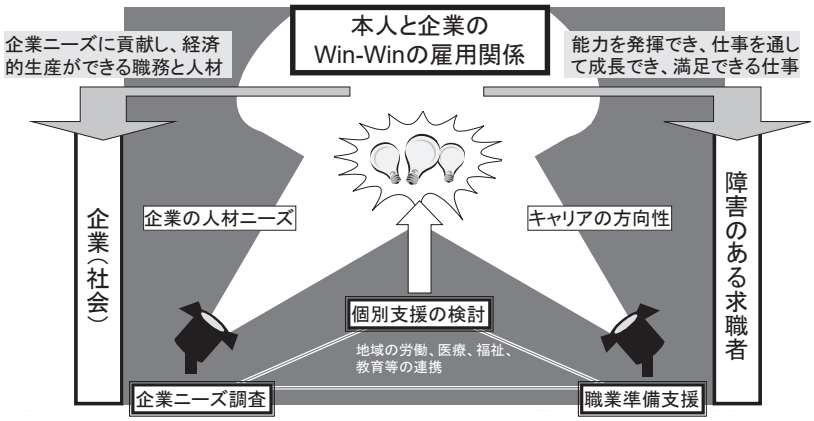
第１章では、続く第２章～第４章のための問題整理として、仕事の捉え方として、本来、仕事とは、社会的存在としての人間と社会の相互依存関係であるが、従来、一般就業は健常者を中心とし、そこに障害者を可能な限り統合し、無理な場合は福祉支援を提供することが多くの国での基本的考え方であり、障害者雇用の質と量、福祉的就労と一般就業、福祉的意義と企業経営のバランスは諸外国で異なってきたが、近年の障害者権利条約での要請では一般就業の排他性の問題だけでなく、隔離的な福祉的就労の問題も指摘されていることを概観する。それを踏まえ、我が国の実際上の課題からより具体的に課題を捉え、諸外国における参考になる取組の調査・分析の概要を整理した。

第１節　障害者就労支援や障害者雇用における新たな動向

職業リハビリテーションの対象が、傷痍軍人から、身体障害者一般、さらに、知的障害者や精神障害者等に拡大され、さらに全ての障害者の労働・雇用の権利が要請される中、すべての障害者が能力を発揮して仕事で活躍し、個人の仕事の意味が達成されるだけでなく、企業の事業目的の達成や地域経済にも貢献する、働く障害者にも雇用する企業にも資する雇用関係の実現のため、企業側、障害者側、そして両者をつなぐ職業紹介等の労働市場サービスにおいて多様な取組が発展してきた。

１　障害者と事業主の双方に益となるディーセント・ワーク（やりがいのある人間らしい仕事）

企業経営と、多様な障害者が人間らしい活躍しやすい仕事を別々に捉えることでは解決困難な職業リハビリテーションの課題は多い。職業リハビリテーションにおいては、障害者のキャリアの方向性と企業の人材ニーズの両方を満たす雇用関係の実現が重要である。

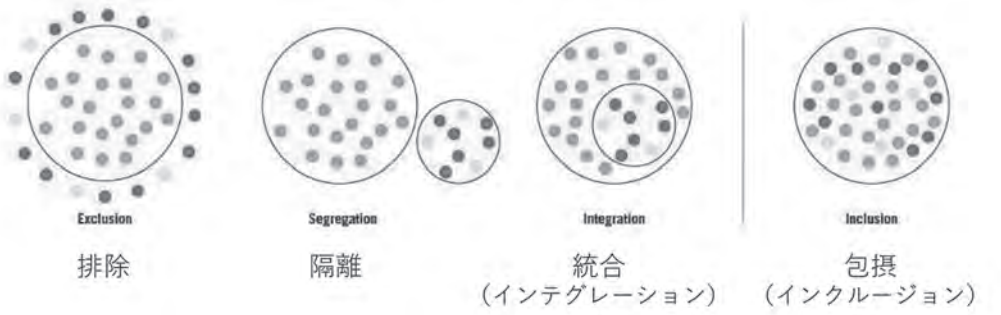


図Ⅱ－１－１　障害者のディーセントな雇用関係における障害者と企業の双方の観点の重要性

障害者就労支援や社会的雇用等の場で蓄積されたノウハウは、多様な障害者の就労困難性の課題を解決し就労可能性を拡大するために有用なだけではなく、幅広い障害者が企業経営に資する人材として活躍できるようにすることにより、企業の人材採用や雇用管理等のビジネスニーズにも資することができる可能性がある。職業リハビリテーションの専門知識は、障害者と企業の双方に益となるディーセント・ワークの実現において重要な意義を有している。

２　障害者権利条約 第 27 条における包摂的な労働

障害者権利条約 第 27 条「労働と雇用」では、「締約国は、障害者が他の者との平等を基礎として労働についての権利を有することを認める。この権利には、障害者に対して開放（open）され、障害者を包摂（inclusive）し、及び障害者にとって利用しやすい（accessible）労働市場及び労働環境において、障害者が自由に選択し、又は承諾する労働によって生計を立てる機会を有する権利を含む。」としている。



図Ⅱ－１－２　統合（インテグレーション）や包摂（インクルージョン）についての模式図

３　労働市場中心の職探しと本人中心の職場開拓

既存の求人に応募するだけでは、他の応募者との競争になってしまい、様々な課題のある求職者はリストの最後になってしまい採用が困難となりがちである。それに対して、各人の強みや興味と、企業の人材ニーズを踏まえた個別の職場開拓により、求職者と企業の双方が満足できる雇用関係が可能となる。

図Ⅱ－１－３　労働市場中心の職探しの限界と個別の職場開拓による可能性

第２節　従来の仕事の捉え方による我が国での実務的な課題

事業目的への経済合理性を追求する中で生産性の高い人材を求める企業経営と、一人ひとりの障害者のキャリア発達や幸福等を追求する障害者福祉の考え方や取組を総合させることには、多くの困難がある。この困難を克服するためには、企業の中での多様な障害のある人が仕事で活躍できるようにする雇用管理、合理的配慮や公的支援等の活用等の経験の蓄積、最も一般就業が困難な人を含む障害者の一人ひとりの就労の機会を広げ仕事の質を高めていくための多様な専門支援や社会制度の構築、さらに、企業と障害者の間をつなぐ労働市場をより包摂的にしていくための革新的な職業リハビリテーションの手法の発展が重要である。

１　一般企業での障害者雇用促進

障害者雇用義務あるいは障害者差別禁止という理由にかかわらず、企業が障害者を雇用する場合には、各人の貢献と報酬等の双方に益となる雇用関係が基本となる。企業の障害者雇用においては、多様な障害種類・程度に対応した合理的配慮の提供による能力発揮の保障、賃金等の労働条件、適正配置、昇進、福利厚生等の、労働者としての公正な処遇等が社会的責務として求められる。障害種類・程度にかかわらないすべての障害者の包摂的な就業と企業に求められることの両立における一定の限界は大きな課題である。

- 障害者雇用率制度で障害者雇用を義務化しても、雇用した障害者が企業の事業に貢献せず、公的助成金によって経営が維持できるという状態での障害者雇用になってしまうと、福祉的就労と大差なく、障害者のディーセント・ワークの実現の点で問題があるのではないか？
- 企業に障害者差別禁止や合理的配慮提供を義務化しても、合理的配慮の内容は、配慮の効果やコストの観点からの総合的検討が必要であり、社会的責務として過重な負担かどうかは各企業の事業規模や経営状況により個別に判断される必要がある。各採用担当者、職場担当者にとって、その判断自体が困難であることが想定され、障害者の能力発揮が実現されないことで能力の過小評価につながったり、職場の負担感が増大したりという、マイナス評価の固定・再生産につながる危険性があるのではないか？

２　重度障害者が働く場の拡大

一般企業での雇用が困難な障害者を含め、障害種類・程度にかかわらない職業生活の意義が認識される中、多様な障害者就労支援や、福祉的就労等の障害者の働く場（機会）づくりに重要な意義が認められてきた。しかし、近年、障害者権利条約において、それらが効果的に一般就業への移行につながらず社会からの隔離になったり、本来一般就業が可能な障害者の能力発揮の機会へのバリアとなったり、正当な労働の対価が支払われない等の弊害が指摘され、対応が必要となっている。

- 地域の障害者支援機関の支援者が、障害者の一般就業を可能とする支援ノウハウを十分に有していない場合、障害者の一般就業可能性を過小評価することで、自身が障害者の一般就業へのバリアとなる危険性がある。
- 一般就業を目指す障害者就労支援は、実績を伴わない長期の職業訓練や職業準備等の場合、

実質的に差別的な労働となってしまう危険性がある。

- 障害者の一般就業の可能性が急速に広がる中、障害者のための特別な就業の場は、一般企業での合理的配慮の範囲を超える、特別な就業の場としての意義を求められるようになっている。そのような特別な就業の場においても、多様な障害種類・程度の人たちの最低賃金以上を確保した持続的経営という高い経営力が求められ、従来の障害者福祉の専門性の範囲を超えた課題となっている。

３　職業リハビリテーションの推進

職業リハビリテーションは、ハローワーク、障害者職業センター、障害者就業・生活支援センター、その他地域関係機関により実施され、障害者の雇用の促進等に関する法律において、障害者雇用率制度、差別禁止・合理的配慮、企業への経済的支援等と並んで重要な位置づけである。障害者の一般就業の可能性が急速に広がり、その要因として専門的支援の質が重要となる中、多様性と包摂性のある企業経営と職場づくり、求職者の強みと企業の人材ニーズのマッチングの専門的支援としての職業リハビリテーションは重要性を増している。

- 2008 年に発効した障害者権利条約は、1948 年の世界人権宣言、1983 年の障害者に関する世界行動計画や、1993 年の障害者の機会均等化に関する国連標準規則等の議論や知見を踏まえた包括的かつ総合的な条約である。その第 27 条「労働及び雇用」[3]において、障害者の労働の権利として、障害者に対してオープンで、包摂的で、アクセシブルな労働市場及び労働環境において、自ら選んだ仕事で生計を立てる機会への権利を確認し、締約国にその権利の実現の保障と促進のための措置を具体的に示している。
- 就労系福祉サービス（就労継続支援 A 型事業／B 型事業、就労移行支援事業、就労定着支援事業）と労働分野における職業リハビリテーションサービスや障害者雇用支援制度との連携が課題となっている。
- 障害者が能力を発揮して高賃金の仕事で活躍できるために、障害に着目した医療・福祉分野の支援だけでなく、各人が能力を発揮できる仕事で就職できる、職業訓練や職業紹介等の専門的支援の重要性が高まっている。
- 「就労が困難な障害者の雇用を求める」スタンスではなく、障害のある人を事業主にとっての有為な人材として位置づけた上での、企業の人材採用、雇用管理、生産性向上、法令遵守等の事業主ニーズに応えられる職業紹介や事業主支援が重要になる。
- 一部の求職障害者を対象とするのではなく、地域の福祉的就労の利用者等を人材プールとして、人材を求める企業が障害者を採用しやすく、福祉的就労の利用者を、スムーズに一般就業に移行できるようにする専門的支援が重要になる。

---

[3] 「締約国は、障害者が他の者との平等を基礎として労働についての権利を有することを認める。この権利には、障害者に対して開放(open)され、障害者を包摂(inclusive)し、障害者にとって利用しやすい(accessible)労働市場及び労働環境において、障害者が自由に選択し又は承諾する労働によって生計を立てる機会を有する権利を含む。」

第３節　諸外国における仕事の捉え方の発展と総合化

障害者権利条約における、すべての人に開かれ、包摂的で、利用しやすい労働市場及び労働環境において自由に選択又は受容された労働・雇用の権利の実現のためには、具体的には、企業と障害者の双方に益となる雇用関係を可能とする職場開拓や職業紹介等の役割が大きい。アメリカやドイツでは、人材確保等の企業経営上のメリットとなる障害者支援のノウハウ提供等の専門的なビジネスサービスとしての職業リハビリテーションサービスの変革が進められている。

続く、第２章～第４章において、企業の多様性と包摂性への取組と、多様な障害者の希望や強みを踏まえた仕事での活躍の支援の取組を統合した職業リハビリテーションの専門性の発展により、多様な障害者が、それぞれの能力を発揮できる仕事で活躍することが、障害者だけではなく、企業経営や地域経済への貢献にもつながる専門的支援に発展している例を紹介する。これらは、我が国で現在直面している様々な課題の解決にも参考となる可能性がある。

１　誰もが能力を発揮できる職場づくり（第２章）

第２章では、障害者にとって職業の意義だけでなく、企業にとっての障害者を含む多様な人材を活かす経営や雇用管理の意義がますます意識されるようになっていることについて、我が国に参考となる諸外国の情報や取組等を整理している。

２　すべての障害者の意義ある就業の選択肢の拡大（第３章）

第３章では、一般就業が最も困難と考えられた障害者への、能力を発揮して働ける仕事内容や働き方、職場環境整備や、職場適応や就業継続の多様な専門知識を活用した総合的な支援を、企業経営の技術的側面と経済的側面も含めて公的に支援していく、諸外国の情報や取組等を整理している。

３　障害者と企業を結ぶ包摂的な労働力開発（第４章）

第４章では、幅広い障害者が企業経営に資する人材として活躍できる、障害者と企業の双方に益となる雇用関係の実現のため、地域の障害者人材を企業の人材ニーズに結び付け、生産性を発揮して働くことができるようにする職業リハビリテーションの職業紹介や事業主支援等の専門的支援等、我が国に参考となる諸外国の情報や取組等を整理している。

第２章　誰もが能力を発揮できる職場づくり

本章では、障害者にとっての職業の意義だけでなく、企業にとっての障害者を含む多様な人材を活かす経営や雇用管理の意義がますます意識されるようになり、包摂的な企業文化や職場づくりを経営や業務プロセスとして整備する企業の取組と公的な支援の相乗作用が重要となっている動向について、我が国に参考となる諸外国の情報や取組等について整理した。

第１節　はじめに

企業にとっての障害者雇用の取組は、多くの国では傷痍軍人対策として始まり、一般障害者にまで対象を広げてきた。企業にとって、本来事業以外の、社会的責任としての取組にせよ、経営上、企業の事業目的上の位置付け、業務としての対象や具体的な取組内容、費用等を明確にし、効果的かつ効率的に取り組んでいくことが重要である。また、障害者雇用は、企業の役割が重要であるにしても、公共性も高く、公的な支援の役割は不可欠であろう。

しかし、各国の法制度により企業の取組は影響を受け、障害者雇用率制度のある国では障害者の雇用人数が重視され、一方、障害者差別禁止法制のある国では障害者の雇用の質が重視され、それぞれ発展してきた。従来、これらの量と質の追求は、障害の医学モデルと社会モデルの対立とも重なりしばしば対立的であった。実際には、障害者雇用率制度による雇用数への動機づけによるものにせよ、障害者差別禁止や合理的配慮義務による多様な障害者からの個別調整・配慮の要求によるものにせよ、実際の企業の障害者雇用の経験やノウハウの蓄積が進んだ。

諸外国で取組の焦点が違ったことにより、多様な障害者の支援ニーズや企業・職場の取組や課題が明確になり、障害者の仕事について、多くの有益な情報が蓄積されている。働くことに支援を必要としている障害者の実態、障害者の人数だけでなく具体的に仕事で活躍するために必要な個別調整・配慮等の支援ニーズの把握と対応、その成果の評価、費用と実行可能性、障害者雇用を促進することにより企業経営へのメリット、企業経営にも働く障害者にも益となる雇用を効果的に実現するための業務プロセスの明確化等の諸外国の経験の蓄積は、我が国の参考になるものである。

- 第２節では、諸外国における、企業の障害者雇用を量的に確保する障害者雇用率制度について、近年の、障害者差別禁止と両立する、積極的差別是正措置としての位置付けの動向について整理している。
- 第３節では、障害者雇用の量的目標だけでなく、障害者が働きやすく経営に貢献できる職場づくりや経営のあり方について、企業経営と両立する質的目標を重視させてきた諸外国を中心とした取組の成果について整理している。
- 第４節では、諸外国における、合理的配慮としての企業責任の取組内容と、その範囲を拡大するための公的な技術支援や経済的支援について整理している。
- 第５節では、アメリカやドイツにおける、合理的配慮提供に必要な業務プロセスの明確化や、包摂的な職場づくりの具体的な取組の明確化により、これらを効果的な企業経営改善の業務プロセスとする取組について整理している。

第２節　積極的差別是正措置としての障害者雇用率制度

本節では、諸外国における、企業の障害者雇用を量的に確保する障害者雇用率制度について、近年の、障害者差別禁止と両立する、積極的差別是正措置としての位置付けの動向について整理している。

１　本節で紹介する情報・取組の必要性や意義

障害者雇用率制度は、第一次世界大戦後の傷痍軍人を対象としたドイツでの制度を起源とし、その後、一般的な障害者に対象を広げ、現在、多くの国で取り入れられている国際的にも代表的な障害者雇用支援制度である。

しかし、この制度が生まれた 20 世紀初頭からは、第Ⅰ部で見たように、障害の捉え方は大きく発展している。対象となる障害者の範囲は広がり、障害者就労支援の制度・サービスは多様に発展している。国際的に代表的なもう一方の制度である障害者差別禁止法制が、障害者権利条約により国際的な普及が進められている。従来、障害者差別禁止法制を採用してきたアメリカ等の国においては、障害者雇用率制度は、障害者が一般の労働市場では雇用されないという先入観による過小評価を前提とした差別的制度であるという趣旨での批判も多かった。我が国でも、障害者雇用率制度では、雇用数を問題とするが、障害者の雇用の質の問題が残されているとの議論もある。

第Ⅰ部で見たような障害の捉え方の発展や、諸外国での多様な経験を踏まえ、障害者雇用率制度について、あらためて、その意義や課題を整理することは重要である。

２　概要

障害者雇用の量的促進の効果がある積極的差別是正措置として、割当雇用制度の意義が認められるようになっている。その一方で、その差別的影響を相殺する他の効果的な積極的差別是正措置や対策の選択肢も諸外国で見出されている。

（１）障害者権利条約での積極的差別是正措置としての障害者雇用率制度

国連障害者権利委員会は、2022 年 9 月の障害者の労働と雇用の権利に関する一般的意見第８号において、民間企業の雇用促進のための積極的差別是正措置の例として、障害者雇用率制度を含む、具体的な内容を示している[1)]。これは、障害者権利条約第５条「平等及び無差別」で「４　障害者の事実上の平等を促進し、又は達成するために必要な特別の措置は、この条約に規定する差別と解してはならない。」とされ、また、第 27 条「労働及び雇用」の１で障害者の労働の権利の実現の保障のための適当な措置の一つとして「(h) 適当な政策及び措置（積極的差別是正措置、奨励措置その他の措置を含めることができる。）を通じて、民間部門における障害者の雇用を促進すること。」を挙げているものの内容を具体的に示したものである。

（２）IL0 の障害者雇用率制度等の法整備のレポート

IL0 は 2019 年の調査レポート[2)]で、雇用割当は、障害者の就労機会を促進するために最も頻繁に利用される政策手段の一つであり、現在、世界の 100 カ国以上が国内法で雇用割当を規定していることを示している。何十年も前から雇用割当を実施している国もあれば、最近になって導入したり、

改訂したり、導入を計画している国もある。雇用割当に標準的なアプローチはなく、義務割合のレベル、対象となる企業の規模、公共部門と民間部門の事業主の別、遵守状況の監視方法、遵守しなかった場合の措置など、国によって様々であることを示している。これまで雇用割当は、有効な政策の選択肢なのか、それとも障害者の労働能力に関するネガティブなステレオタイプを助長するものなのか、大きな議論があった[3)]が、本レポートでは、割当雇用を反差別法の枠組みにおける積極的差別是正措置の一形態と見なす新たな動向を指摘している[2)]。

（３）アメリカの積極的差別是正措置としての雇用目標設定

アメリカのリハビリテーション法では、501 条で模範的事業主としての連邦政府に、また 503 条で連邦政府と契約する民間企業にも、障害者雇用（雇用、配置、昇進）を促進する積極的差別是正措置をとることを求めてきたが、具体的な取組や目標はそれぞれに委ねられてきた。アメリカでは、障害者雇用率制度は障害者が一般の労働市場では雇用されないことを前提とした差別的な制度として、採用されてこなかった。しかし、雇用機会均等委員会（EEOC）はより強力な規制が必要であると判断し、具体的な積極的差別是正措置として、2014 年に連邦政府と契約する民間企業（下請け企業も含む。）に 7%の数値目標を示した。また、2017 年に連邦政府の各機関に 12%の数値目標とそのうち特に「対象障害」について 2%の数値目標を示した。

３　専門知識のポイント

割当雇用は適切に用いられれば効果的に障害者雇用を増加させる政策であり、積極的差別是正措置として、政策目標に応じた多様な方法で実施できる。ただし、割当雇用に伴う問題点もあり、積極的差別是正措置としては、他のより適切な多様な選択肢についての検討も重要である。近年、障害者が直面する雇用の問題に取り組むため、多くの国で、割当雇用や差別禁止法、雇用維持の支援等を組み合わせて実施されている。

（１）障害者雇用率制度の積極的差別是正措置としての意義

国連障害者権利委員会は、2022 年 9 月の障害者の労働と雇用の権利に関する一般的意見第８号Ⅲ章（I）で、障害者雇用促進のための積極的差別是正措置と障害者雇用率制度について、具体的な例を示している[1)]。障害者雇用促進のための積極的差別是正措置には、障害者雇用率制度、障害者所有の企業や障害者を雇用する企業に有利な入札プロセスなどの公共調達措置、労働環境の改善、実習生賃金支援、給与税控除、賃金補助などの障害者雇用促進のための目標資金の割当等がある。一方、分離された雇用を促進又は支援する優先的購買政策は、障害者権利条約に合致した積極的差別是正措置の手段ではないことを明確にしている。

（２）積極的差別是正措置としての障害者雇用率制度の課題

同時に、国連障害者権利委員会の同一般的意見では、障害者雇用率制度等が、障害者権利条約に合致した積極的差別是正措置として適切であるための課題として、特に次を例示している[1)]。

- 事業主が障害者を特定の職業、予約された仕事、又は特定の雇用単位に制限しないようにすること。
- 事業主が障害者の昇進やキャリアアップの機会を制限しないようにすること。

- これらの措置の下で促進される仕事が、障害者が使用者によって従事させられているが、仕事を行わない、又は他の人と平等に有意義な雇用を得られないという「偽装」雇用にならないような措置をとること。
- 組織全体に障害、性別、年齢の観点を取り入れること。

（3）障害者雇用率制度に限定しない多様な政策の選択肢

2014 年に改訂された ILO の「障害者の雇用均等を実現するための法制度：ガイドライン」[3)]では、障害者雇用率制度は多くの国で取り組まれているが、その政策目的を踏まえ、メリットとデメリットを考慮した多様な選択肢を同時に検討すべきとして、次のような実例を示している。

ア　政策目的に応じた割当雇用の対象範囲

- 法律で枠を設ける場合、その目的を考慮する必要がある。就職が最も困難な障害者の支援が目的ならば、より重度の障害者に的を絞るべきである。障害者手当の受給者数を減らすことを目的とするのであれば、受給資格のあるすべての人が対象となるべきである。
- すべての事業主を対象とする単一の割当を採用するか、特定の部門又は地域に個別の割当を設定するかを決定する前に、その国の様々な雇用部門の見直しを実施し、検討すべきである。
- 割当制度に小規模事業主を含めるか除外するか、あるいは、割当の対象とならない事業主の従業員数の上限等を決定する前に、当該国における小規模事業主の重要性について評価を行うべきである。小規模事業主が国内の雇用の高い割合を提供している場合、そのような事業主を割当の範囲から除外すれば、割当の影響は著しく減少する。このような理由から、小規模事業主を含めることが決定される場合がある。
- 割当制度は、公共部門と民間部門の両方の事業主に適用されるべきである。公共部門又は民間部門全体が割当制度の対象から外れることは、その範囲と障害者のために確保される仕事の数を著しく減少させることになる。

イ　特別に困難な障害者の複数カウント

- 就職が特に困難な障害者を採用した場合に、割当の達成を有利にすることは、就職活動で本当に支援を必要とする人への機会の促進に効果的である。特別な困難に直面している人の複数カウントにより実現できる。

ウ　障害者雇用率制度だけでは障害者雇用促進には不十分である

a　雇用義務に加えての強制力、啓発、専門的支援、経済的インセンティブ等の重要性

- 各国の経験から、事業主に障害者雇用の義務を課すことを法律で定めるだけでは不十分である。このような割当制度は、事業主の善意に依存するだけで、障害者が労働市場で仕事を見つける機会を大きく増やすことはない。
- 法律が実際に影響を及ぼすためには、よく計画されたキャンペーンとサービスが重要である。これらは、様々なステークホルダーの具体的なニーズに対応するように設計されなければならない。
- 障害者の求職を支援し、事業主が障害者を採用し定着させることを奨励・促進するため、財政的インセンティブと雇用関連支援サービスを組み合わせて導入すべきである。

- 雇用率–納付金制度は、他の形式の雇用率制度よりも、障害者雇用の促進に大きく寄与していると思われる。
- 障害者雇用枠が廃止された場合、障害者の雇用率に実際的で意味のある影響を与える効果的な強制力を持つ仕組みが必要である。

b 障害関連サービスの資金源としては他の選択肢の検討の必要性

- 雇用率制度は、本来、障害者の雇用を促進するために導入されたものであることを念頭に置くことが重要である。
- 障害関連の活動やサービスの資金源として割当–納付金制度が検討されている場合、より費用対効果が高く、障害者が労働市場にもたらす価値を反映できる他の方法を検討すべきである。

エ　能力ではなく障害に焦点を当てた制度であれば、障害者から抵抗される可能性がある

a 割当制度による差別等のデメリット

- 割当の導入は、無差別と合理的配慮という個人の権利を犠牲にするものであってはならない。

b 割当制度による障害者のデメリットの回避や相殺するメリットの重要性

- 割当制度の設計では、障害者の「レッテル」を貼られることに関連する問題を相殺する現実的な利益の確認が重要である。例えば、割当制度の適用だけでなく、社会保障給付や就職・雇用維持を支援する財政支援など、他の関連給付も受けられるようにすることである。
- 本人の同意なく、職場内で障害について公表しないこと、及び守秘義務を守ることが重要である。

（4）アメリカの積極的差別是正措置としての雇用目標設定

アメリカにおける、雇用義務の数値目標を掲げながら、障害者差別禁止法制と整合性のある形での積極的差別是正措置としての取組として、次のような特徴がある[4-9)]。

ア　対象となる障害の範囲と自己申告の奨励

連邦政府と契約する民間企業（下請け企業も含む）の7%の数値目標、連邦政府の各機関に12%の数値目標を定めている。この目標達成のため、企業や各機関は、障害者の自己申告の奨励を行う必要があり、そのことは第Ⅰ部第３章第３節「障害の開示を促進する職場づくり」でまとめている。民間企業での障害の定義は広く捉えられるものであるが、連邦政府の2%の数値目標の対象となる障害範囲や12%の対象となる障害範囲については具体例が列挙されている。

a 民間企業における対象となる障害の範囲

民間企業の7%の障害としては、生活の中で広範な活動を大幅に妨げられる身体的・精神的障害や症状がある場合、又は該当する障害や病状の病歴がある場合に障害があるとみなされる。

b 連邦政府における対象となる障害の範囲

連邦政府の２%の対象障害は、発達障害、外傷性脳損傷、聴覚障害、視覚障害、肢体不自由（切断、補助具を使用する著しい運動機能障害、麻痺）、てんかん等の発作性疾患、知的障害、重篤な精神障害（双極性障害、統合失調症、PTSD、大うつ病）、小人症、著しい醜態といった具体例が列挙されている。

また、連邦政府において、12%に含まれるそれ以外の障害は、言語障害、脊椎の異常、非麻痺

性整形外科的障害、HIV 陽性、病的な肥満、神経系障害、循環器系疾患・心臓疾患、うつ病・不安障害・その他の精神疾患、血液の病気、糖尿病、整形外科的障害・変形性関節症、肺・呼吸器系の疾患、腎臓機能障害、がん、学習障害・ADHD、消化器系疾患、自己免疫疾患、肝臓の病気、アルコール依存症・薬物依存症の既往歴、内分泌疾患といった具体例が列挙されている。

イ　数値目標が達成できない場合

アメリカ雇用機会均等委員会（EEOC）は、雇用目標が未達成であることを理由に積極的差別是正措置がなされていないとする事はない。EEOC は目標に達していない企業に対して、雇用を改善するための対策を講じるよう協力する。具体的にどのような対策を取るかは状況によって異なる。例えば、次のような対策がある。

- 知的障害者、重度身体障害者、精神障害者の雇用権限のある管理職を対象とした研修の実施
- 障害者の採用を増やす。
- 障害のために援助付き就業を必要とする個人の雇用と定着のための努力を増やす。

ウ　数値目標による障害者雇用の変化の検証

ODEP 委託の 2018 年の調査報告[9]において、連邦政府の請負業者と下請業者と、そうでない企業の間の、障害者雇用の取組の差が統計的に検討され、募集・採用時では多くの取組が増加していたが、雇用後の取組の増加は未だ限られていることが示されている。

ａ　障害者の募集・採用の取組・方針への効果

募集・採用の取組や方針の違い（調整オッズ比）：以下の８つの取組・方針のうち、連邦政府の請負業者と下請業者ではそれ以外の企業より次の上位６つが有意に多かった。

- アクセスしやすい面接場所（5.6 倍）
- 障害者雇用の測定可能な目標（2.8 倍）
- 専任の採用担当者（2.6 倍）
- 障害者の積極的な募集（2.5 倍）
- 無差別や機会均等方針を示した求人募集（2.5 倍）
- 団体組織との連携（2.5 倍）
- 面接での配慮（1.6 倍）
- アクセスしやすい応募プロセス（1.3 倍）

ｂ　障害者の雇用継続や昇進の取組・方針への効果

雇用継続や昇進の取組や方針の違い（調整オッズ比）：以下の８つの取組・方針のうち、連邦政府の請負業者と下請け業者では他の企業より、次の上位２つだけが有意に多かった。

- 職務の再割当（2.2 倍）
- 職場の柔軟性プログラム（1.8 倍）
- 障害のある従業員の相談先やグループ（1.4 倍）
- 課業の変更（1.3 倍）
- 職場の障害認識・感受性訓練（1.3 倍）
- 障害者の再訓練や昇進の測定可能な目標（1.1 倍）

- 任意かつ秘密の自己開示（1.1 倍）
- 雇用継続／職場復帰プログラム（1.0 倍）

【文献・資料】

（1）障害者権利条約での積極的差別是正措置としての障害者雇用率制度

1. 障害者権利委員会. 障害者の労働と雇用の権利に関する一般的意見第 8 号（2022 年）. Committee on the Rights of Persons with Disabilities. General comment No. 8 (2022) on the right of persons with disabilities to work and employment. 9 September 2022.

（2）IL0 の障害者雇用率制度等の法整備のレポート

2. 国際労働機関：障害者雇用の促進：割当雇用制度　第 1 巻, 第 2 巻, 2019. International Labour Organization: Promoting Employment Opportunities for People with Disabilities: Quota Schemes, Volume 1&2, 2019.
3. 国際労働機関：障害者の雇用機会均等を実現するための法整備：ガイドライン（第 2 版）, 2014. International Labour Organization: Achieving Equal Employment Opportunities for People with Disabilities through Legislation: Guidelines (Second edition), 2014.

（3）アメリカの積極的差別是正措置としての雇用目標設定

4. 2000 年 7 月 26 日付大統領令 13164 号：連邦政府機関に対し、合理的配慮の提供を促進するための手順を確立するよう要求する. Executive Order 13164 of July 26, 2000: Requiring Federal Agencies to Establish Procedures to Facilitate the Provision of Reasonable Accommodation. (https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2000-07-28/pdf/00-19323.pdf)
5. ADA 全米ネットワーク：リハビリテーション法第 503 条 規則, 2017. ADA National Network: Section 503 of the Rehabilitation Act Rules, 2017. (https://adata.org/factsheet/section-503)
6. 社会保障「Ticket to Work」プログラム・ファクトシート：リハビリテーション法第 503 条：連邦政府の請負業者で働くこと. Social Security's Ticket to Work program Fact Sheet: Section 503 of the Rehabilitation Act: Working for a Federal Contractor. (https://choosework.ssa.gov/Assets/cw/files/FAQ-Section-503.pdf)
7. 雇用機会均等委員会：質問と回答：連邦政府雇用における障害者差別是正措置に関する EEOC の最終規則について. 2017 年 1 月 3 日. U.S. Equal Employment Opportunity Commission. Questions & Answers: The EEOC's Final Rule on Affirmative Action for People with Disabilities in Federal Employment. January 3, 2017. (https://www.eeoc.gov/laws/guidance/questions-answers-eeocs-final-rule-affirmative-action-people-disabilities-federal)
8. 雇用機会均等委員会. EEOC、連邦政府の障害者に対する積極的差別是正措置の実施義務に関する規則を発表.(プレスリリース 2017 年 1 月 3 日) U.S. Equal Employment Opportunity Commission. EEOC Issues Regulations on the Federal Government's Obligation to Engage in Affirmative Action for People with Disabilities. (Press Release 01-03-2017) (https://www.eeoc.gov/newsroom/eeoc-issues-regulations-federal-governments-obligation-engage-affirmative-action-people)
9. Joseph Gasper, Martha Palan, Benjamin Muz. 障害者雇用に関する事業主の方針に関するアンケート調査 最終報告書. 2020 年 6 月. Joseph Gasper, Martha Palan, Benjamin Muz. Survey of Employer Policies on the Employment of People with Disabilities: Final Report. June 2020. (https://www.dol.gov/sites/dolgov/files/OASP/evaluation/pdf/EmployerSurveyFinalReport.pdf)

第３節　企業経営に資する多様性と包摂性の実践ガイド

本節では、障害者雇用の量的目標だけでなく、障害者が働きやすく経営に貢献できる職場づくりや経営のあり方について、企業経営と両立する質的目標を明確にしている、アメリカやイギリスの取組の成果について整理している。

１　本節で紹介する情報・取組の必要性や意義

諸外国の企業では、企業経営と両立する障害者雇用への取組が行われてきた。新規採用の障害者にせよ、社内の中途障害者にせよ、それぞれを社員として、仕事での活躍ができ、事業への貢献ができるように、また、適正な雇用関係を成立させるための取組が、障害者との対話を通した、業務上の多様な個別調整・配慮、それによる成功・失敗等の経験の蓄積が進む契機となってきた。

特に、障害者差別禁止と合理的配慮提供を中心として障害者雇用促進に取り組んできたアメリカのような国では、障害者が能力を発揮できるアクセシビリティの確保や合理的配慮提供が社会的責務とされ、それらにより仕事ができる障害者を差別することを禁止している。したがって、これらの国では、障害者の能力発揮と公正な能力評価といった、雇用の質の改善に関する取組が発展していることが期待される。

これらの諸外国における経験の蓄積は、我が国の企業での具体的な取組にも参考となる可能性がある。

２　概要

障害者を雇用する企業の経験の蓄積から、ILO の国際的な啓発やガイドでは福祉的スタンスではなく、多様な人材が活躍できる職場づくりを強調している[1-2)]。特に、アメリカやイギリスでは、企業経営に資する具体的な取組として、障害者雇用や合理的配慮の意義を強調している[3-11)]。ドイツや他のEU 諸国のように、従来から障害者雇用率制度があった国でも障害者を人材として活かすスタンスでの、企業の取組への啓発や情報提供が行われている[12-13)]。

（１）ILO の職場調整による多様性と包摂の推進ガイド

ILO の労働条件・平等部、ガバナンス・三者構成部、国際労働基準部の共同作業により、企業、労働組合、学界の多くの専門家の見識と経験を生かして、2016 年に「職場調整による多様性と包摂の推進ガイド」[1)]が作成された。その基本的なスタンスは、合理的な配慮により、障害のある労働者と雇用する事業主は、職業上の潜在能力を最大限に活用し、それによってビジネスの成功に貢献することができるということである。

（２）アメリカの障害者に包摂的な職場づくりのガイド

ODEP の技術支援センターの一つである EARN（障害者事業主支援・資源ネットワーク）は、事業主が障害者を募集、雇用、維持、昇進させるため、障害者を受け入れる職場文化を作り、多様性・公平性・包摂性・アクセシビリティ（DEIA）の目標を達成するためのトレーニングや教材などのツールを提供している[3-6)]。その一環として、障害のある応募者や従業員の募集、採用、定着、昇進に関するわかりやすい情報の第一歩を「Inclusion@Work」[3)]という、障害包摂的な組織構築の枠組とし

て、７つの項目を提供し、それに沿ったオンラインコースを提供している。

（３）職場のメンタルヘルスとの統合支援

特に精神障害者を職場に包摂するためにはメンタルヘルスとの一体的な支援が重要であり EARN では、そのためのガイドも出している[6]。それによると、アメリカでは、成人の 5 人に 1 人が毎年精神疾患を経験し、そのうち約 2,000 万人が薬物使用障害の治療を受けていると推定されている。アメリカでは、従業員が 1 か月あたり平均 3.46 日の「メンタルヘルス不調日」を経験し、生産性と収益に悪影響を及ぼしているという調査結果がある。事業主が従業員のメンタルヘルスを改善するための行動を起こすことは、ビジネス上も道徳上も不可欠である。身体的に健康な従業員と同様に、精神的・感情的に健康な従業員も生産性が高く、欠勤が少なく、医療費も少なく、仕事も長く続けられるとしている。

（４）アメリカの企業のベンチマークとしての障害平等指数

障害平等指数（DEI）は、企業が障害者の包摂と平等を達成するために、測定可能で具体的な行動のロードマップを構築するための包括的なベンチマーク・ツールである[7]。DEI は、企業や障害者コミュニティにとって適切で信頼性の高いプロジェクトとして、全米最大の障害者権利団体であるアメリカ障害者協会（AAPD）と、グローバルなビジネス障害者包摂ネットワークであるディスアビリティー・インの共同プロジェクトとして、ビジネスリーダー、政策専門家、障害者支援者など多様なメンバーで構成される DEI アドバイザリー委員会によって開発された。

DEI により、参加企業は 0 点から 100 点までの点数がつけられる。80 点以上が「障害包摂が最高の働く場所」として認定され、2022 年では合計で 335 社が認定された。

（５）イギリスの「障害に自信のある（障害コンフィデント）」企業の登録

イギリス労働年金省は、障害者雇用が企業のビジネスに貢献するものであることを強調し、企業関係者が障害関連の自信を持てるように、様々な産業分野から集められた事業主や障害者のビジネスリ ーダーが指導する会員制の「障害コンフィデント」を実施している[9-11]。事業主会員は３段階のレベルがあり、３年で更新となる。障害コンフィデントの会員になると、無料の情報、サポート、ガイダンス等を得ることができ、この分野のリーダーとしての評判を高め、包摂的な事業主である利点をより実感できるとされている。

（６）ドイツの中小事業主向け障害者雇用ガイド

ドイツ連邦労働社会省の助成による、障害者の職業的参加に関する中央情報サービスである REHADAT の「人事包摂ガイド」[12]では、中小企業の経営者や人事部門の責任者に向けて、障害者の能力をこれまで以上に活用するにはどうしたらよいか、事実関係のまとめ、助成制度の概要、他の企業の事例を用いて、企業と労働者双方にとって成功する包摂の方法を示している。

社会の高齢化と縮小により、ドイツ経済は、専門職の不足、欠勤率、人件費の増加、ノウハウの喪失の危機にさらされている。特に、中小企業の対策の必要性として、魅力ある事業主として認識され、職業訓練生、大卒者、専門職、管理職を獲得し、定着させることが必要であることに訴え、そのために、障害者の可能性と能力を活用する様々な方法を示すものとしている。

（７）EU の合理的配慮の好事例共有

2019 年に欧州委員会は、「EU 対差別キャンペーン」を開始し、障害者がより権利を行使するための情報を提供するとともに、特に、障害者と健常者の雇用格差の大きいルーマニア、ポーランド、ベルギーで合理的配慮提供に焦点を当てたイベントを実施した。その際に、当該国だけでなく、ヨーロッパ各国の、公的部門（６事例）と民間部門（８事例）における、開かれた労働市場で障害者を雇用し、様々な職場環境で合理的配慮を提供し、障害者雇用が労働環境や業績の向上、必要な調整による包摂的な職場づくりに成功している事例が紹介されている[13)]。それによると、EU とその全加盟国が障害者権利条約を批准し、この条約が労働市場における障害を理由とする差別を明確に禁止し、締約国に対して職場における合理的配慮を確保するよう求めているにもかかわらず、障害のある人とない人の雇用状況の間に、依然として 24.2 ポイントという大きな格差が存在する。障害者は障害のない人に比べて雇用される可能性が低く、その差はさらに大きくなっており、より重い障害を持つ人ほど、より大きい。

３　専門知識のポイント

企業経営の観点からの障害者雇用の推進の理由として、多様な人材が活躍しやすい企業文化や職場づくりが重視されている。具体的に、企業経営の発展に資する内容として、企業文化、合理的配慮、採用方法、職業生活全般での支援、啓発やリーダーシップ、デジタル・アクセシビリティ等の具体的取組の明確化や指標化が進められ、それを用いて企業の自主的な取組と評価が可能となっている。障害者雇用率はその成果指標の一つに位置付けられる。

（１）企業経営に資する多様性と包摂性のある企業文化

障害者雇用について、障害者を含む多様な人材が、互いに尊重し合い協力的で、必要な合理的配慮を得ることができ、働きやすく、能力が発揮できる企業文化づくりの一環として位置づけ、企業経営の重要課題として取り組むことが重要である。

ア　多様性と包摂性の向上による企業経営上のメリット（IL0）

ILO の職場調整による多様性と包摂の推進ガイド[1)]では、合理的配慮等の取組が障害者だけでなく企業経営にもメリットのある取組であることを示している。

ａ　多様性による企業競争力の向上

合理的配慮の提供は、職場の多様性を促進する重要な施策であり、多様性が企業の業績と競争力を向上させるという明確な証拠が増えつつある。

- 多様性のある社員は、様々な意見を発信することができ、より多くのアイデアや経験を蓄積することができる。その結果、企業はより革新的な企画と問題解決を行うことができる。
- 多様なスキルや経験（例：言語や文化への理解）の集まりは、企業が地域とグローバルの両方で、顧客により良いサービスを提供することを可能にする。
- 感性、多様性、配慮に優れた企業は、様々な背景を持つ消費者に対して市場シェアを拡大することができる。
- 多様性を重視し、包摂的な職場文化を維持する企業は、多様な背景を持つ労働者の定着率を高め、企業に対する忠誠心を向上させることができる。その結果、従業員の離職に関連する

コストを削減し、トレーニングへの投資を回収し、制度的な記憶を維持することができる。

b　合理的配慮による労働者の維持と能力発揮

合理的配慮は、企業が採用の幅を広げるだけでなく、既存の労働者を維持し、そのスキルや経験を生かすためにも、ビジネスにおいて重要な役割を担っている。

- 合理的配慮を提供する企業は、包摂的な労働環境を提供していることを証明することができ、差別を減らし、従業員の愛社精神を促進するのに役立つ。
- 合理的な配慮により、病気や出産、育児休暇で休んだ後、より迅速かつ円滑に職場復帰することが可能になる。これは、欠勤や離職から生じる事業主のコストを削減し、女性のキャリアアップと管理職へのアクセスを促進することで、ガラスの天井を破ることにつながる。
- 例えば、移動に不自由のあるすべての人が職場の物理的環境にアクセスしやすくなるような個別調整・配慮など、個々の労働者の要望に応じて導入される個別調整・配慮は、顧客にとっても有益なものとなる。
- 合理的配慮提供が法的義務である場合、法令遵守によって、企業は訴訟費用や賠償金、関連する悪評を回避することができる。
- 国によっては、事業主は障害のある労働者を最低限雇用する法的義務を負っている。合理的配慮は、割当が存在する場合、雇用者がその割当を遵守するのに役立つ。

c　「実質的な平等」のための合理的配慮

すべての人を同じように扱うだけでは、平等を達成するのに十分ではないということが、国際的に認識されつつある。このような場合、職場における機会や待遇の平等を確保するために、合理的配慮の原則が適用されることがある。

- 性別や民族的出身などの特徴に関係なく、類似又は同一の状況にある他の人又は他の集団と同じように扱う「形式的平等」では真の平等が得られない状況がある。
- 「実質的な平等」という言葉は、既存のやり方が、しばしば歴史的に労働市場で優位を占めてきた人々の労働生活によって形成されてきたことを認識するものである。
- 職場における合理的配慮とは、労働者又は求職者が他の人と同じ権利を享受できるよう、その人の特性や違いを考慮し、適切かつ必要な 1 つ又は複数の変更又は調整を提供することを意味する。

イ　包摂的な企業文化（アメリカ）

アメリカ EARN の「Inclusion@Work（仕事における包摂）」によると、障害者を含む職場環境の基礎となるのは、包摂的な企業文化であり、これは企業経営の最高レベルの責任ある関わりから始まる。このような責任ある関わりを伝えることは、リハビリテーション法第 503 条のような規制上の要件であれ、自主的に採用した積極的差別是正措置プログラムであれ、障害のある応募者や従業員の自己申告の促進には特に重要である。

- 全社的な多様性と包摂の声明及びイニシアチブに障害を明示的に組み込む。
- トップマネジメントによる正式な責任ある関わりの表明
- 障害に焦点を当てた従業員リソース・グループ（ERG）又はアフィニティ・グループ、及び/

又は障害者雇用の「旗振り役／支持者」が存在すること。

- 職場環境が利用しやすく、包摂的であるかどうかについての意見を収集するために、従業員満足度調査等を実施する。

ウ 企業と人事戦略（ドイツ）

ドイツ REHADAT の「人事包摂ガイド」によると、各企業の経営陣は、適切な行動を取ることにより、企業文化の形成に大きく貢献することができる。企業が人材多様性を実現するためには、広範囲に及ぶ人材マネジメントにおいて、障害者が歓迎され、快適に過ごせ、信頼にあふれた、他者をポジティブに評価する企業文化をデザインすることが重要である。

- **行動計画**：企業が体系的な人材マネジメントと明確な企業戦略を示すために活用する専門の手順である。行動計画により、障害のある社員に対する人事面での取組の評価が可能になる。
- **多様性マネジメント**：多様な人材の利点を活用し発展させる現代的な人事コンセプトである。多様性において「肉体的・精神的な能力と制限」を考慮することは重要である。多くの企業において、個性や多様性の促進は、すでに人事マネジメントの根本原則となっている。
- **事業所協定と包摂協定**：包摂協定は、企業における包摂活動を目標設定によって管理するツールとして、重度障害者の職業生活への参加をより強力にサポートできる。重度障害者の職業訓練や雇用状況の改善に適した、企業単位でカスタマイズされた協定が結ばれる。
- **統合チーム／ワーキンググループ**：統合チームは、事業所の重度障害者が知識やスキルを最適な形で伸ばせるようにサポートする。統合チームは、経営協議会、重度障害者代表、事業主の包摂担当者というメンバーで構成される。産業医や労働安全担当者からアドバイスを受けることもできる。
- **重度障害者代表（SBV）と事業主の包摂担当者の関与**：重度障害者代表と事業主の包摂担当者は、事業所の統合チームの重要なメンバーである。重度障害者代表は重度障害者又は同等認定者が 5 人以上いる事業所で 4 年の任期で選出される。特に中小企業においては、事業主の義務がすべて履行され、あらゆる助成制度を利用するために、事業主の包摂担当者を置くことは有益である。

エ　障害者雇用促進の企業にとってのメリット（イギリス）

イギリスの「障害コンフィデント」においては、障害に自信を持つことは企業に次のような利益をもたらすとしている。

- 障害者の膨大な才能を活用し、必要なスキルを持つ人材の採用、維持、育成ができる。
- 障害に対する理解を深め、障害者を雇用することで得られる機会を最大限に活用できる。
- 障害者や長期の健康状態にある人々の雇用を妨げている可能性のある障壁を取り除く。
- 障害者が自分の可能性を十分に発揮し、夢を実現する機会を確保するための役割を果たす。

オ　障害者雇用による多様な企業のメリット（EU）

EU では、様々な調査結果から、障害者雇用について次の企業のメリットを示している。

- 幅広い人材から採用する機会が得られる。
- 離職率が低下する。

- 産業保健のコスト削減
- スタッフの欠勤の削減
- スタッフのモラル向上
- 顧客理解度の向上による顧客拡大
- 企業イメージへの好影響
- 法的問題のリスクの最小化
- 1ユーロの支出に対して1.48ユーロが還元される投資効果
- 提携先組織からの要件増大（への対応）
- 50歳から65歳の3人に1人が障害を有することによる市場規模の拡大

カ　企業文化とリーダーシップ（アメリカ障害平等指数から）

障害平等指数（DEI）によるアメリカ企業の調査結果では、障害関連の社内の従業員グループや、多様性と包摂性の取組に障害を含める取組が多くなっていた。

ａ　基礎的実践

- 障害に焦点を当てた従業員リソース・グループ（ERG）又はアフィニティ（類縁）・グループを公式に認める。(88%)
- 障害に特化した多様性と包摂性への公約を文書で表明。(79%)

ｂ　新たな潮流

- 全社的な障害者の外部からの雇用目標を掲げる。(60%)

ｃ　成功のための新たな課題

- 現従業員での障害者であると自認している人の割合を高める。(自認率4%)
- 障害者と認定された従業員に対する満足度調査の集計結果をまとめる。(40%)
- 障害のある従業員に関するデータを含む多様性報告書を発行する。(22%)
- 上級管理職の業績評価で、障害者の雇用が多様性の構成要素として明記されている。(25%)
- 企業の取締役候補者推薦に関する文書において、障害者への配慮について具体的に言及している。(10%)
- 障害者であることを公言している人が取締役に就任している。(6%)
- 取締役に障害者であることを公言している人がいるという情報を公開･報告している。(2%)

（２）企業経営に資する取組としての合理的配慮

合理的配慮は、多様な障害者一人ひとりが能力を発揮して働ける職場づくりのための、企業経営に資する重要な取組である。アクセシビリティ基準を満たしている企業にとって合理的配慮は負担にならないことの啓発も重要である。

ア　生産性の確保のための合理的配慮（アメリカ）

アメリカEARNのInclusion@Workによると、すべての労働者は、仕事を効果的に遂行するために適切なツールと職場環境を必要としている。同様に、障害のある労働者にも生産性を最大限に高めるために職場の調整が必要な場合がある。障害者差別禁止法では、合理的配慮とは、障害のある有資格者（当該職務の中核的内容を遂行できる人）が仕事に応募したり、仕事を遂行した

りできるように、仕事や職場環境を変更したり調整したりすることとされている。ジョブ・アコモデーション・ネットワーク（JAN）によると、個別調整・配慮の半数以上は費用がかからない。

- 合理的配慮に関する方針と要請を処理するための手順を文書化し、周知する。
- ラインマネージャーの予算に割り当てられる個別調整・配慮のコストを最小限に抑えるための管理メカニズム（しばしば「集中的配慮基金」と呼ばれる）を確立すること。
- 合理的配慮を評価、査定、提供するための専門家（個人又はオフィス）を一元化すること。

イ　組織体制の整備と働き方のデザイン（ドイツ）

ドイツ REHADAT の「人事包摂ガイド」によると、特定の人の特別な条件に合わせた職場や仕事内容のデザインを行うことで、労働者は仕事をしやすくなり企業は利益を得ることができる。

- **業務に求められる要件と能力の分析**：要件・能力分析とは、障害のある労働者が過不足なく働けるよう、ぴったりな仕事をつくるための方法である。これにより、企業はこれら労働者のスキルから最善な形で恩恵を受けることができる。
- **バリアフリーな職場づくり**：事業所は、障害のある労働者を雇用した時点で、障害に合わせたアクセシビリティを提供することが法的に義務付けられている。それにより、障害のある労働者がそもそも仕事に就き、その能力を発揮できる条件を整えることができる。
- **障害に配慮した職場整備と就労支援機器の活用**：障害者に配慮した職場の整備は、障害者雇用の基本である。前提となる条件が良ければ良いほど、彼らの生産性も高くなる。
- **柔軟な勤務時間モデルとリモートワーク**：これらは、基本的に労働者に人気がある。障害のある従業員の場合は、就労がしやすくなり、潜在能力を発揮しやすくすることで、企業の競争力に貢献しやすくするものである。
- **人的支援（就労支援者、ジョブトレーニング）**：これらは、障害者に配慮した業務の進め方と働き方を考える一般的な手段であり、障害のある労働者が業務プロセスに非常に統合されやすくなる。企業にとっては、自社のリソースを追加することなく、早い段階で労働者の能力を活用できる機会となる。
- **労働適応能力指標（WAI）や業務処理指数**：WAI は、社員全体及び個々の社員の作業能力を把握するためのものである。同時に、労働適応能力を改善するための多くの解決策を事業主に示してくれる。

ウ　合理的配慮についての正しい理解の啓発（EU）

EU の合理的配慮の好事例において、アクセシビリティ基準を満たしている企業にとって、技術的装置に関連する合理的配慮の手配はより簡単で費用もかからないとし、合理的配慮についての次のような一般的先入観を払拭する必要性を示している。

- 合理的配慮は、通常、高価である。→通常、費用はかからない。
- 障害のある従業員への配慮を提供するのは複雑である。→簡単に実施できるものが多い。
- 合理的配慮を計画し、提供するためには、常に専門的な知識が必要である。→通常の話し合いでの調整で解決する場合が多い。
- 障害者雇用は、会社のトップリーダーにとって優先順位が低い。→EU 雇用機会均等法は、障

害者の権利を確保し、事業主が職場で差別をしないことを義務づけている。

- 障害者を雇用すると、安全衛生上のリスクが高まる。→通常、安全衛生上のリスクはなく、合理的配慮により解決できる。

エ　雇用慣行（アメリカ障害平等指数から）

障害平等指数（DEI）によるアメリカ企業の調査結果では、柔軟な勤務形態、障害の自己申告の奨励、健康関連の福利厚生の取組が多かった。

a　基礎的実践

- 柔軟な勤務形態を提供(96%)
- 従業員に障害者であることを自己申告することを奨励している。(91%)
- 従業員支援プログラム（EAP）やメンタルヘルス関連の福利厚生にとどまらない健康関連の福利厚生を提供している。(84%)
- 従業員維持・昇進のためのプログラムを導入している。(79%)

b　新たな潮流

- 障害者雇用の進捗状況を把握するために数値データを活用している。(66%)
- 面接を受けるすべての求職者に、面接時の配慮を要求する選択肢を知らせている。(61%)
- 障害者関連費用のための集中的な個別調整・配慮基金又は予算枠を設けている。(55%)

c　成功のための新たな課題

- 社内で障害者であることが知られている上級管理職（CEO の直属の最初の 2 階層内）がいる。(30%)
- 新入社員の障害者であると自認している割合の増加（自認者の割合 3%）
- 重度の障害のある従業員が、援助付き就業プログラムを利用している。(45%)
- 聴覚障害者、ろう者、盲ろう者の従業員に対応するために、障害者が経営する企業が提供するサービスを利用している。(11%)

（３）人材としての障害者の幅広いルートや方法での採用募集

障害者の採用は慈善目的ではなく、必要な人材を幅広い候補者の中から募集するというスタンスが重要である。そのために、障害者の人材とのつながりをもてる多様なルートを積極的に開拓し、障害者コミュニティや支援者とのつながりの中で、合理的配慮等についての助言等も得ながら行うことが重要である。

ア　パイプラインを築く：障害者を含むアウトリーチと採用募集（アメリカ）

アメリカ EARN の Inclusion@Work によると、障害者の雇用を望んでも、有能な候補者を見つけるのに苦労している企業がある。重要なのは、積極的な働きかけと採用である。障害のある応募者とのパイプラインを効果的に構築するために、様々な情報源との関係構築が考えられる。そのような関係は、正式なパートナーシップ契約を結ぶ場合もあれば、求人や候補者に関して継続的にコンタクトを取る場合もある。どのようなアプローチであっても、努力に見合った投資を行うことができる。人材にアクセスできるだけでなく、雇用継続に役立つサポートも受けられる場合もある。

- 職業リハビリテーション機関、アメリカ・ジョブ・センター、自立生活センター等の地域ベースの組織など、州や地域のサービス提供事業者と提携すること。
- 事業主のネットワークグループ（ディスアビリティー・インなど）に参加する。
- 障害者向けキャリアフェアへの参加や対象となる求人情報サイトへの掲載
- 相談やインターンシップの機会の確保

イ　人材採用と若年者の職業訓練（ドイツ）

ドイツ REHADAT の「人事包摂ガイド」によると、有望な応募者がいる労働市場で、企業の存在感を示し、優秀な人材から就職先、職業訓練先として選ばれる企業になることが重要である。

ａ　人材に選ばれやすい魅力的な職場のイメージづくり

ターゲットを絞った人材マーケティングにより、障害者に最適な形でアプローチをすることができる。障害者にとって魅力のある事業主や職業訓練実施事業所になるためには、魅力があるイメージを構築することが重要である。

- **職務再設計／ジョブ・カービング**：職務再設計は、事業所のニーズに合わせて障害者に適した職務要件を作成する最も効率的な手段の一つとして確立されている。これにより、双方にとって典型的な Win-Win の関係が生まれる。障害のある社員に過不足のない仕事を与え、優秀な社員をルーティンワークから解放することができる。
- **学校や大学との連携**：学校や大学との連携は、人材マーケティングの手法として確立されている。多くの企業が、この手法により職業訓練生や研修生の採用に成功している。また、支援の必要な若者は、職業体験を通して自分の力を証明し、その職業が自分に合っているかどうかを試す機会を得る。
- **トライアル雇用**：企業は、コストをかけずにリスクなしで３か月間、障害者の潜在能力を見ることができる。
- **労働予算**：多くの企業は、長年にわたり、「障害者のための作業所」による企業内実習等で、障害者と働く良い経験をしている。それに続くステップとして、社会保険加入義務のある雇用を前提として、「障害者のための作業所」の元従業員を雇い入れることは、従業員の献身と企業への高い忠誠心で報われるだろう。「労働予算」は低い生産性を補うための賃金補填手当を企業に保証している。
- **援助付き就業**：企業は、障害のある従業員の職場での実習や能力開発を容易にするために、障害者雇用の助成を受けることができる。潜在的な可能性を探ることで、障害者が新たな職業訓練をし、専門職の負担を軽減できるという効果も生まれる。「援助付き就業」は成功する制度として確立されており、企業は、障害者の能力開発とその後の採用の両方で満足度の高い支援を受けられる。

ｂ　若い障害者の職業訓練での企業との連携

職業教育訓練法（BBiG）と手工業法（HwO）によって、能力開発可能なデュアル職業訓練制度に障害者を包摂するための法的枠組みが確立されている。

- **通常の職業訓練での不利益の調整**：若者が平等に中間試験や最終試験に参加することができ

るように、不利益の調整が行われる。これは決して障害のある受験生をひいきするものではなく、この措置により、企業は訓練内容に集中することができ、訓練生は試験の準備をすることができる。

- **専門実務訓練生の職業訓練**：実践面では非常に優れているが、座学では劣っている障害のある若者は、専門実務訓練生の職業訓練で修了資格を取得することができる。必要な追加資格は、通常、管轄の会議所の協力を得て、包摂アドバイザーを通して取得できる。包摂アドバイザーは、職業訓練指導員が抱える専門実務訓練生の職業訓練に関するあらゆる問題をサポートする。
- **職業リハビリテーション施設との職業訓練での連携**：職業訓練連携においては、事業所と障害のある若者は、この分野に特化した職業訓練機関によって支えられ、どちらにも益がある。
- **援助付き職業訓練（AsA）**：援助付き職業訓練は、若者と事業所を等しくサポートし、若者の職業訓練修了を保証する。企業は、さらなる資金を投入することなく、的確なアドバイスから恩恵を受けることができる。

ウ　障害者コミュニティとの関わり（アメリカ障害平等指数から）

障害平等指数（DEI）によるアメリカ企業の調査結果では、障害者関連イベントへの参加等が多かった。

a　基礎的実践

- 社外の障害者関連イベントや団体に慈善的な支援を行った。（88%）
- 障害者コミュニティのニーズへの応え方を理解するための正式なプログラムを導入している。（83%）

b　新たな潮流

- 障害者コミュニティに直接マーケティングを行う。（70%）
- 障害者包摂の取組を支援したり形成したりする。（59%）
- ソーシャルメディアへの投稿を確実にアクセシブルにするための計画を立てている。（55%）

c　成功のための新たな課題

- スマートフォンのアプリのデジタル・アクセシビリティを監査したことがある。（37%）

（4）障害者が能力を発揮できる職場適応と雇用維持

障害者が能力を発揮して長期にわたって企業に貢献できるようにするためには、採用だけでなく、合理的配慮、能力評価、処遇、キャリア開発、職場定着、昇進等の職業生活全般にわたる方針とプロセスの見直しが重要である。

ア　優秀な人材の獲得と雇用維持（アメリカ）

アメリカ EARN の Inclusion@Work によると、障害のある有資格者を惹きつけ、採用するための手段を講じることに加え、障害の受け入れを促進するために、企業は雇用のライフサイクルに渡って方針とプロセスを見直し、退役軍人を含む障害者の雇用、雇用維持、昇進を確実に促進する必要がある。このような方針とプロセスには、個別調整・配慮、資格基準、求人情報、採用プロセス、若者のための特別な取組、キャリア開発、定着と昇進が含まれる。

- 障害者を積極的な選考対象とする昇進方針の採用
- 入社時のオリエンテーションや歓迎委員会など、既存の従業員に対する障害者代表の派遣
- 専門能力開発の機会に関する通知に、合理的配慮を要求する方法に関する文言を含めること

イ　労働者の定着と人材開発（ドイツ）

ドイツ REHADAT の「人事包摂ガイド」によると、事業主は、労働者を迎え入れ、彼らが仕事を覚える初段階の後、彼らに興味深い仕事を与え、合理的配慮提供や、訓練や相談等を行う必要がある。定着要素としては、自主性、労働環境、給与等も検討する必要がある。

- **事業所内統合マネジメント（BEM）**：事業所内統合マネジメントは、欠勤の原因を特定した上、その原因を軽減し、さらには取り除くことに役立つ。BEM は、企業内の健康増進のためのツールであり、社員の健康状態の改善につながるだけでなく、職場環境の改善や、企業イメージにとって持続的に良い影響をもたらす。
- **段階的再編入／ハンブルクモデル**：段階的再編入モデルは、現場でも実績のある、すでに定着している方法であり、社員本人と事業所の双方にメリットがある。
- **能力開発と研修・訓練**：社員の能力開発や研修・訓練は、会社の最も重要な資本である社員への投資である。
- **並走（タンデム）やメンターによる支援**：重度障害者が、少なくとも障害のない人と同等の生産性を発揮できるように適切な調整等を一緒に考えるメンター等が重要である。

ウ　職場のメンタルヘルスとの統合支援（アメリカ）

EARN は、先進的なメンタルヘルスの実践を、「4A」（Awareness、Accommodations、Assistance、Access）と呼ばれる 4 つの柱に集約し、職場でより大きなメンタルウェルネスを実現するための戦略を含むチェックリストを示している。

a　認識（Awareness）

- 従業員のメンタルヘルスとウェルビーイングを向上させるための戦略を推進する。
- 従業員にストレスマネジメントのトレーニングを提供し、リラクゼーション、マインドフルネス、レジリエンス（回復力）のスキルを身につけさせる。
- 自然光や植物などを利用した職場環境を作り、多目的で柔軟性のある空間を提供する。
- 管理監督者のコミュニケーション能力と感情的知性を育成する。
- 管理監督者が警告のサインを認識し、対応できるように訓練する。
- 無料のリラクゼーションアプリや会社の従業員支援プログラム（EAP）など、利用可能なリソースを従業員に知らせる。
- いじめ防止に関する方針を策定し、実施する
- 意識改革とスティグマ（烙印）反対キャンペーンを主催する。

b　個別調整・配慮（Accommodations）

- メンタルヘルスに関連する理由による病気休暇や、休暇の柔軟な利用を許可する。
- 治療や回復のための追加的な無給休暇や管理休暇、及び/又は休職を提供する。
- 治療やその他の関連する予約のために、短時間で柔軟な休暇（一度に数時間）の取得を許

可する。

- 固定されたスケジュールではなく、個人のニーズに応じて休憩を与えたり、より頻繁に休憩を与えたり、又は休憩のスケジュールをより柔軟に設定したりする。
- 薬の副作用を軽減するために、必要であれば職場での飲み物や食べ物を許可する。
- 現場でのジョブコーチを歓迎する。

c 援助（Assistance）

- 従業員に対して、メンタリング、コーチング、ピアサポートを提供する。
- フレックスタイム制や在宅勤務などの柔軟な勤務形態を、個別調整として全従業員が利用できるようにする。
- ストレスマネジメントのトレーニングを実施する。
- メンタルヘルスのスクリーニングと治療の選択肢を提供する。
- フィットネスプログラムを提供し、従業員の身体的健康を増進させ、ひいてはポジティブなメンタルヘルスを促進する。

d 利用しやすさ（Access）

- 入院治療や薬物治療など、メンタルヘルス治療に対する医療保険の適用を評価する。
- 従業員支援プログラム（EAP）など、メンタルヘルスに関するサポートやケアに従業員が容易にアクセスできるようにする。
- 総合的な健康増進プログラムを通じて、メンタルヘルスとストレスマネジメントを奨励する。
- メンタルヘルスの問題で欠勤した人のために、タイムリーな職場復帰を促すケースマネジメントサービスを提供する。
- 精神衛生・依存症公平法を遵守する。

（５）障害包摂についての社内・社外のコミュニケーション

障害者雇用の企業の取組については、社内に伝えていくことだけでなく、取引先や地域との関わり等で、障害者が働くことや企業での取組について外部にも知らせていく取組も重要である。

ア　会社の方針と手続のコミュニケーション（アメリカ）

アメリカ EARN の Inclusion@Work によると、有能な障害者を惹きつけるために、企業は障害者雇用への公約を社内外に明確に伝える必要がある。単なる公式声明にとどまらず、社内キャンペーン、障害者を含むマーケティング、取引先とのコミュニケーション、障害者関連の就職フェアや啓発イベントへの参加などの取組も含まれる。

- 一般的なものから雇用に関するものまで、広告やマーケティング資料に障害者のイメージを取り入れる。
- 会社が主催するキャリアデーについて、地域の障害者団体に知らせる。
- 下請け業者、取引先に関連する障害者政策と優先事項に関する情報を配布し、支援を要請する（可能な場合は契約により義務づける）。
- 社内の情報共有（イントラネット、社員向けニュースレターや雑誌など）で会社の公約を公

表すること。

イ　取引先の多様性やアメリカ外の事業での取組（アメリカ障害平等指数から）

障害平等指数（DEI）によるアメリカ企業の調査結果では、アメリカ外の事業所での差別禁止方針設定が比較的多かった。

a　基礎的実践

- アメリカ外のすべての従業員に適用される、障害者を含む職場における非差別基準を設けている。(77%)
- 障害者向け事業で支出したことがある。(74%)

b　新たな潮流

- 経営陣主導の取引先の多様性の公約がある。(53%)

c　成功のための新たな課題

- 障害に焦点を当てた従業員リソース・グループ（ERG）又はアフィニティ・グループの支部をアメリカ外に設立している。(42%)
- 取引先の多様性と包摂性に関して、障害に焦点を当てた全社的な目標を設定している。(27%)
- 孫請け取引先の多様性プログラムにおいて、少なくとも一部の主要な取引先に障害者雇用企業との支出を要求している。(21%)

（６）デジタル環境を含むアクセシビリティへの取組

特に、現在のアクセシビリティでは、デジタル環境が重要であることを意識し、障害者が情報通信技術（ICT）に確実にアクセスできるようにすることが重要である。

ア　アクセシブルな情報通信技術への精通（アメリカ）

アメリカ EARN の「Inclusion@Work」によると、今日、アクセシビリティは物理的な概念だけではない。障害者が求人に応募し、面接を受けるためには、文字通りのドアを通れるだけではもはや十分ではなく、企業の「バーチャルドア」も開かれていなければならない。さらに、障害のある社員は、入社後、すべての従業員と同様に、生産性を最大限に高めるために必要な情報通信技術（ICT）にアクセスできる必要がある。

- 利用しやすいオンライン採用プラットフォームや製品の使用
- ウェブサイト/ICT アクセシビリティ方針の採用
- 最高アクセシビリティ責任者を任命すること
- ICT がアクセシブルであることを明記し、どの規格が適用されるかを示し、その規格に基づく成果物の検査を規定する明確な調達方針を確立すること

イ　企業内の広範囲のアクセシビリティ（アメリカ障害平等指数から）

障害平等指数（DEI）によるアメリカ企業の調査結果により、多くの企業にとって、デジタル・アクセシビリティは今後の課題となっていた。

a　新たな潮流

- デジタル製品の調達で、障害者にアクセス可能で使用できるようにする要求事項を設けている。(62%)

- 社外向けデジタル製品のアクセシビリティを監査している。(54%)
- デジタル・アクセシビリティを向上させるためにテクノロジーに投資している。(50%)

b 成功のための新たな課題

- 社内向けデジタル製品のアクセシビリティを監査している。(36%)
- コミュニケーションの選択肢が、画面読み上げやその他の支援技術により効果的に機能することを使いやすさの研究により検証している。(40%)

(7) ベンチマークによる目標と成功の管理

多様な障害者が活躍しやすい職場づくりについては、他の一般的な人事的な数値目標の一環として、取組状況をモニタリングし、他の企業の取組とも比較しながら、段階的にレベルを向上していけるようにすることが重要である。

ア 成功を測定するための障害の自己申告(アメリカ)

アメリカ EARN の Inclusion@Work によると、障害者雇用に関する方針と手続の採用は不可欠であるが、最終的には、企業がその効果的な実施を確保するための措置を講じる必要がある。連邦政府の請負業者と下請け業者については、リハビリテーション法第 503 条に基づく報告要件が、データ収集に関して成果を測定するための枠組みの一部を提供している。それだけでなく、企業は、一般的に性別等の従業員の多様性を増加させる目標の一つに障害を加え、適切であれば自己申告を奨励するための追加措置を講じることができる。

- 全スタッフ、特に募集・採用・昇進・定着に関わるスタッフに対して、障害に関連したトレーニングを継続的に実施すること
- 説明責任を果たすための手段を確立し、自己確認のための効率的で利用しやすいプロセスを確保すること(リハビリテーション法第 503 条の適用を受ける連邦契約者に求められるもの)
- 人事考課の計画に障害者雇用の目標を適切に組み入れること

イ 障害平等指数による測定(アメリカ)

投資家や企業にとって、ESG(環境・社会・ガバナンス)基準に障害を含めることは優先事項である。ESG の一環として、投資家や経営者は、情報に基づいた意思決定を行うために、障害者雇用の取組に関する情報を求めるようになっている。ESG における障害者雇用は、障害者が職場で直面する不平等を解消するだけでなく、企業の長期的な価値と株主へのリターンを増加させるための鍵となる。企業が障害者の包摂と平等を達成するために、測定可能で具体的な行動のロードマップを構築するための総合的ベンチマーク・ツールを活用することにより、企業の障害者雇用への取組の進化が可視化できるようになる。

a 基礎的実践

業界標準とされるもので、障害平等指数(DEI)に参加している企業の大半が採用している対策である。障害に焦点を当てた従業員リソース・グループの支援、障害のある新入社員、従業員、顧客のための合理的配慮の確保が含まれる。

b 新たな潮流

総合的な包摂推進の実践で、今年の DEI を受けた企業の約半数が取り入れているものである。

障害者包摂の強固な基盤を確立した後、より総合的な文化的包摂を推し進めることができる。2022 年の DEI では、一部の企業が単に障害者を受け入れるだけでなく、障害者の才能や視点を積極的に求め、多様な文化への大きな貢献を称えていることが明らかにされている。

ｃ 成功のための新たな課題

障害者のための取組課題を、個別調整・配慮から包摂、そして本物の帰属意識へと前進させる取組は、2022 年では、より少数の企業によって受け入れられていた。未来の仕事はアクセスしやすく、多様性に富み、グローバルに展開するものである必要がある。

ウ 障害コンフィデント企業の登録とランク（イギリス）

イギリスの障害コンフィデント（「障害に自信のある」）企業の登録事業は、事業主の障害についての考えを変え、障害者の採用、雇用維持、育成の方法を改善するための行動を起こすことを奨励し、変革のムーブメントを生み出すためのものである。企業担当者が、障害に自信を持ち、地域社会をリードし、会社にとってなくてはならない人材を見つけられる機会となる。

ａ 障害コンフィデント参加事業主（レベル 1）

初めて障害コンフィデントに参加し、これから障害コンフィデント向上を開始していく企業であり、５つの公約を登録し、具体的な活動を開始する必要がある。

（ア）５つの公約

以下の 5 つの公約を検討し、障害コンフィデント登録ページで登録する必要がある。

1. 採用プロセスが包摂的で利用しやすいものであることを確認する。
2. 欠員の連絡と促進：求人広告を出し、障害コンフィデントバッジを使用して包摂的な事業主であることを知らせる。ジョブセンター・プラス、ワーク＆ヘルス・プログラムのプロバイダー、採用担当者、地域の障害者ユーザー組織（DPULOs）から助言や支援を受ける。
3. 障害者面接の実施：事業主が定める、その仕事に対する最低限の基準（例えば、「望ましいスキル」として示される。）を満たしている障害者の応募を促し、面接の段階でスキル、才能、能力を発揮する機会を提供する。積極的差別是正措置は、平等法の下で合法的である。
4. 必要な合理的調整の予測と提供：事業主は、2010 年平等法のもと、障害者が同僚と比較して著しく不利な状況に置かれる場合、職場で「合理的調整」を行う義務がある。多くの調整は簡単で、実行しやすいものである。多くの場合、このような調整には全くあるいはほとんど費用がかからない。
5. 障害や長期的な健康状態にある既存の従業員を支援し、仕事を続けられるようにする。障害者となった従業員を雇用し続けることで、貴重なスキルと経験を維持し、後任者の採用コストを削減することができる。

（イ）障害者のための９つの活動

認定期間中に障害者に変化をもたらす次の 9 つの活動のうち最低 1 つを実施する必要がある。

1. **職務経験**：一定期間、会社で過ごし、社会生活や職場環境について学んでもらう。
2. **ワークトライアル**：候補者への仕事提供の前にその人を試してみる方法。ジョブセンター・プラスと合意した場合、事業主は、週 16 時間以上、少なくとも 13 週間続く仕事であれば、

ワークトライアルを提供することができる。ワークトライアルは最長 30 日間まで可能。

3. **有給雇用（正社員又は有期雇用）**：ジョブセンター・プラスが、様々な採用サービスを提供している。
4. **見習い**：新入社員と現社員を対象として、仕事と資格取得のための勉強がセットになっている。イングランドに事業所がある場合、見習い従業員を雇用するための助成金や資金援助を受けられる場合がある。
5. **ジョブシャドウイングの機会**：半日から 2 日程度が理想で、通常、見学にとどまり、無給で、直接的な仕事経験や責任、スキルは与えられない。
6. **研修生制度**：見習いや仕事に就きたいが、まだ適切なスキルや経験がない若者を支援する。
7. **有給インターンシップと援助付きインターンシップ**：1 ヶ月から 4 ヶ月の有給インターンシップで、通常、夏に行われる。援助付きインターンシップは、まだ教育を受けている障害者で、職場体験を希望する人を対象としている。
8. **学生の就職先**：大学や専門学校の卒業生に、通常、４か月から６か月の間、一定期間のみ取得可能である。
9. **セクター別のワークアカデミーの就職先**：ジョブセンター・プラスを通じて、より効果的な求人募集を行うため、分野別のトレーニング、職業体験、面接の保証を提供する。

b 障害コンフィデント事業主（レベル 2）

レベル１を完了した事業主の中から、レベル２の事業主となるには、各企業の事業に必要な人材を明確にし、そのような人材を障害者から採用し、人材の雇用維持と育成ができるようになることに焦点を当てた具体的な行動（コアアクションと選択的な活動）への取組が必要である。

①テーマ１：ビジネスに必要な人材の確保

- **コアアクション**
  1. 障害者を積極的に引き付け採用する機会（仕事、実習、インターンシップ、職場体験を含む）を満たす。
  2. 包摂的で利用しやすい採用プロセスを提供する。
  3. 職務の最低基準を満たす障害者に面接を提供すること
  4. 障害のある求職者が、仕事ができることを証明する最高の機会を得られるように、人を評価する際に柔軟であること
  5. 必要に応じ、合理的な調整を積極的に提案し、実施しなければならない。
  6. 取引先や提携先の企業に対して、障害コンフィデント企業になるよう奨励する。
  7. 従業員の適切な障害者平等意識の確保
- **活動**：以下のリストの中から少なくとも1つの活動に取り組む必要がある。
  1. 就業体験の提供
  2. ワークトライアルの提供
  3. 有給の雇用（正社員、有期雇用）の提供
  4. 実習の提供

5. 訓練生制度の提供
6. 有給インターンシップ又は援助付きインターンシップの提供（又はその両方）
7. 特に障害者を対象とした組織やメディアを通じて、欠員等の機会を宣伝する。
8. ジョブセンター・プラス、ワーク＆ヘルス・プログラム、又は地域の障害者ユーザー組織（DPULOs）と連携し、必要なサポートを受ける。
9. スタッフ、クライアント、顧客にとって包摂的で利用しやすい環境を提供する。
10. 障害者の応募を促進する革新的で効果的なアプローチを提供し、応募を支援する。

（イ）テーマ 2：人材の雇用維持と育成

- **コアアクション**

1. 障害に自信のある文化の推進
2. 従業員の障害や健康状態を管理するための支援
3. 障害者スタッフの育成と昇進を阻むものがないことを確認する。
4. 病気や欠勤をしたスタッフのサポートの仕方を、管理者が認識するようにする。
5. 障害者スタッフからのフィードバックを大切にし、耳を傾ける
6. この「障害に自信のある事業主」の自己評価を定期的に見直すこと。

- **活動**：以下の活動のうち少なくとも1つを行う必要がある。

1. スタッフへのメンタリング、コーチング、バディ、その他の支援ネットワークの提供
2. 入社式に障害者平等教育を導入する。
3. 精神疾患に関する情報・アドバイスへのスタッフの誘導
4. 必要な場合、産業保健サービスを提供する。
5. 障害者支援における好事例の特定と共有
6. 人事担当者への障害コンフィデントの具体的な研修の実施

c 障害コンフィデント・リーダー（レベル 3）

レベル２を完了し、既に忠実で勤勉な障害のあるスタッフを採用、維持、育成し、恩恵を受けている事業主の中から、さらに地域や企業の障害者雇用の取組を先導するリーダーとなる事業主が認定される。そのためには、評価を受け、リーダーシップを発揮し、報告を行う必要がある。

①評価を受けること

障害者を雇用し、障害に自信のある事業主としてのすべての主要な行動を実施している自己評価と検証を受けること。

②リーダーシップの発揮

障害に自信のあるリーダーとして行っている活動の物語を提供する。

③障害、メンタルヘルス、ウェルビーイングに関する報告

職場での障害、精神的健康、幸福について記録し、報告すること。

【文献・資料】

（１）ILO の職場調整による多様性と包摂の推進ガイド

1. 国際労働機関：職場調整を通した多様性と包摂の促進：実践ガイド, 2016. International Labour Organization: PROMOTING DIVERSITY AND INCLUSION THROUGH WORKPLACE ADJUSTMENTS: A PRACTICAL GUIDE, 2016.
2. 国際労働機関：いつもと違うビジネス：障害者を受け入れる職場にするために、2014. International Labour Organization: Business as unusual: Making workplaces inclusive of people with disabilities, 2014.

（２）アメリカの障害者事業主支援・資源ネットワーク等

3. 障害包摂事業主支援・相談ネットワーク（EARN）：Inclusion@Work:障害者を包摂する組織づくりのためのフレームワーク. EARN: Inclusion@Work: A Framework for Building a Disability-Inclusive Organization. (https://askearn.org/page/inclusion-at-work-a-framework-for-building-a-disability-inclusive-organization)
4. ODEP: 包摂的な人材の育成：障害者の採用・雇用・定着のための 4 ステップ参考ガイド：障害者雇用政策局. Building an Inclusive Workforce: A Four-Step Reference Guide to Recruiting, Hiring, and Retaining Employees with Disabilities. U.S. Department of LaborOffice of Disability Employment Policy
5. 障害包摂事業主支援・相談ネットワーク（EARN）：多様性・公正性・包摂性の優先順位に障害を含める：成熟度モデルの構築、2022 年 5 月. EARN: Including Disability in Diversity, Equity & Inclusion Priorities: Building A Maturity Model, May 2022. (https://production-askearn-org.s3.amazonaws.com/EARN_Including_Disability_in_DEI_Priorities_Building_a_Maturity_Model_6e4565b214.pdf)

（３）アメリカの障害平等指数

6. アメリカ障害者協会、ディスアビリティー・イン：障害平等指数(DEI) 最高の働く場所、2022. American Association of People with Disabilities (AAPD) and Disability:IN: 2022 Disability Equality Index (DEI) Best Places to Work. (https://disabilityin.org/what-we-do/disability-equality-index/2022companies/)
7. ディスアビリティー・イン: 障害エチケット：スタート・ガイド, 2022. Disability:IN: DISABILITY ETIQUETTE: A STARTING GUIDE (https://disabilityin.org/resource/disability-etiquette/), 2022.

（４）職場のメンタルヘルスとの統合支援

8. 障害包摂事業主支援・相談ネットワーク（EARN）：精神的に健康な職場のためのチェックリスト. EARN: Checklist for Mentally Healthy Workplaces. (https://askearn.org/publication/checklist-for-mentally-healthy-workplaces)

（５）イギリスの障害コンフィデント

9. 労働年金省. ガイダンス：障害者・健康障害者の雇用. 2022 年 9 月 1 日更新. Department for Work & Pensions. Guidance: Employing disabled people and people with health conditions. Updated 1 September 2022. (https://www.gov.uk/government/publications/employing-disabled-people-and-people-with-health-conditions/employing-disabled-people-and-people-with-health-conditions)
10. 労働年金省. 障害コンフィデント：レベル 1、2、3 のためのガイダンス. Department for Work & Pensions. Disability Confident: guidance for levels 1, 2 and 3. (https://www.gov.uk/government/publications/disability-confident-guidance-for-levels-1-2-and-3)
11. 労働年金省. （販促資料）障害コンフィデント：新メンバー用ガイド. 2021 年 4 月 7 日更新. Department for Work & Pensions. Promotional material: Disability Confident: welcome guide for new members. Updated 7 April 2021. (https://www.gov.uk/government/publications/disability-confident-promotional-material/disability-confident-welcome-guide-for-new-members)

（６）ドイツの中小事業主向け障害者雇用ガイド

12. 雇用に関する指針 包摂 障害者雇用に関する手引き, REHADAT/2020. PRESONALKOMPASS INKLUSION Ein Leitfaden zur Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen, REHADAT/2020.

（７）EU の合理的配慮の好事例共有

13. EU 欧州委員会:合理的配慮の実践の仕方：有望な実践のガイド. European Commission: How to put Reasonable Accommmodation into practice: Guide of promising practices

第４節　障害者雇用の量と質の促進への企業責任と公的支援

本節では、諸外国における、合理的配慮としての企業責任の取組内容と、その範囲を拡大するための公的な技術支援や経済的支援について整理している。

１　本節で紹介する情報・取組の必要性や意義

障害者の就労可能性は、職場でのアクセシビリティの改善や個別調整・配慮、地域の継続的支援等により拡大する。しかし、これらには専門的知識・ノウハウや資金が必要であり、個別の企業や職場では情報不足や資金的限界により、これらの実施は十分に普及しておらず、障害者の就労可能性が制限されており、これらを公的に支援することには意義がある。

諸外国では、障害者雇用事業主等への専門的助言や経済的支援の制度が整備されてきた。現在では、障害者の本来の能力発揮を妨げる環境的バリアの除去である合理的配慮について、各企業が負担する分と公的な経済的支援による分担のあり方について、諸外国での多様な事例が蓄積している。

諸外国における、障害者雇用企業への専門支援や経済的支援の制度やサービスは、これらの多様な観点からの、企業の合理的配慮の内容や、それ以上の公的な支援のあり方についての諸外国での経験の蓄積としてみると、そこから有益な専門知識が得られる可能性がある。

２　概要

合理的配慮は企業の義務である一方で、その取組への公的支援により合理的配慮の範囲を広げられるため、ドイツやフランスでは雇用率未達成企業からの納付金を原資とする企業への助成金や障害者支援等に専門的支援が関与している。雇用率制度のないイギリス等でも、各企業だけでは過重な負担となりうる合理的配慮以上の支援を推進するため国の予算による企業や障害者への支援制度があり、アメリカでは障害者への公的支援のほか、企業への税制優遇がある。

（１）ドイツの事業主や障害者への助成金

我が国の障害者雇用率制度による納付金に相当するドイツの「負担調整賦課金」は、地域において社会参加や就労を支える「統合局」に支払われ統合局自身が活用するとともに、その一部を「負担調整基金」として連邦政府が管理している。負担調整賦課金は、重度障害者の職業生活への参加を支援するための特別給付及び職業生活における付随的援助のためだけに使うことができる。

統合局は、社会法典第９編に基づき、州の重度障害者の職業生活への統合を保障するための官庁である。統合局は、重度障害者、事業主、支援事業者に対して多様な給付を行うほか、啓発・教育・訓練措置の実施への給付を行う。各統合局には、重度障害者法制度の専門的知識を有する職員が配置され、また障害者諮問委員会（労働者代表２名、民間・公的な事業主２名、障害者組織代表４名、州代表１名、連邦雇用エージェンシー代表１名）が置かれ、これは、障害者の職業生活への参加促進等の実施に協力し、負担調整賦課金の資金配分に協力する。

負担調整賦課金収入の 16%は連邦雇用エージェンシーに配分され、多様な障害者就労支援が実施されている。

その他、ドイツの職業リハビリテーション（職業生活参加給付）は、公的年金保険等の原資も活

用し、現場の支援の調整等は「統合専門サービス」やジョブコーチが、雇用エージェンシー、統合局、その他関係機関の委託を受けて実施している[1-4]。

（２）フランスの事業主や障害者への助成金

フランスでは、民間企業については、障害者雇用義務に関連した支援を実施する「障害者職業参入基金管理運営機関（Agefiph）」による支援体制（障害者雇用義務に係る企業の拠出金が原資）と、障害者支援を医療・福祉・教育・労働等にわたって総合的に実施する MDPH を中心とした支援体制（疾病保険や連帯拠出金が原資：全国自立連帯金庫(CNSA)）により、障害者雇用に係る事業主や障害者が職業生活を送るために必要な費用の助成がある[13]。CNSA の運営による MDPH が医療や生活も含む関係機関との連携により地域支援体制について計画・調整を行い、就労支援の現場は、Agefiph の資金により地域関係機関と連携してキャップ・アンプロワが就職前から就職後までの障害者就労支援を行い、Agefiph が事業主支援や各種給付を行っている。

フランスでは、障害者雇用義務に係る企業の拠出金を原資とした事業主向けの各種支援や助成金があるだけでなく、障害者自身が申請し援助を受ける技術的支援の制度がある。Agefiph の助成金・支援金は事業主の雇用義務の範囲に限定され、それ以外で、障害者が職業生活を送るために必要な支援について、全国自立連帯金庫(CNSA)の資金により県障害者センター(MDPH)の障害補償給付(PCH)によりカバーされる。

（３）イギリスの Access to Work

イギリスは、1995 年にそれまであった障害者雇用率制度を廃止し、差別禁止法制に切り替えた。アメリカ同様に合理的配慮を各企業の責任とする一方で、合理的配慮を超える出費について公的な助成金の制度として雇用年金省が「Access to Work」を設けている[14-16]。

「Access to Work」の制度は、障害の社会モデルに基づき、人々が機能障害や違いによってではなく、社会における障壁によって障害を負っているという認識による。障害は、物理的な障壁に起因する場合もあれば、「障害者は職場で特定の活動ができない」という思い込みなど、人々の違いに対する考え方に起因する場合もある。これらの障壁を取り除くことで、平等性が生まれ、障害者はより自立し、選択とコントロールができるようになる。場合によっては、職場環境を少し変えるだけで済むと認識されている。

（４）アメリカの税制による経済的支援

アメリカでは、障害者雇用にかかる民間企業の責務は合理的配慮の提供であり、それは企業に過重の負担のないものである。職業生活を送る人も含めて、各障害者が必要な支援は公的な支援が受けられる。そのため、企業への公的助成金の制度はなく、障害者雇用の経済的負担への税制上の優遇のみがある。

障害のあるアメリカ人法（ADA）やリハビリテーション法により、各企業にとって過重な負担とならない範囲で、経済的負担を含み合理的配慮は企業の社会的責務とされており、それ以上の負担は求められていない。企業は職業リハビリテーションサービス等の専門的支援を受けることができ、連邦政府の技術支援センターであるジョブ・アコモデーション・ネットワーク（JAN）からの無料の情報提供やコンサルティングも受けられる。また、障害者の通勤サービス利用、支援者、支援機器

購入等の費用には、障害者支援の諸制度・サービスを活用することができる。

連邦政府自身は、アメリカ最大の事業主として、職員向けの多様な合理的配慮を提供している。一方、民間企業においては、事業主の障害者雇用とアクセシビリティ・生産性の向上の取組に対して、連邦政府（財務省内国歳入庁）の事業主支援税制[17-21]として、「就労機会のための税還付」、「障害者アクセスのための税還付」、「障壁除去のための税額控除」がある。また、州別の事業主支援税制もある。さらに、就業する障害者個人の税制優遇の制度もある。

３　専門知識のポイント

企業の合理的配慮提供の内容は、支援機器や設備改善等の物理的環境整備、人的支援、通勤や住居等の支援等、多岐にわたり、公的な専門的支援・助言や経済的支援（助成金や税制上の優遇）により範囲を拡大できる。企業の申請と障害者本人の申請が可能となっている。妥当性の確保としては、専門機関の審査だけでなく、申請を支援機関の支援計画を踏まえて決定したり、給付に一定の自己負担を設けたりする等の方法がある。

（１）事業主の申請による経済的支援

障害者雇用促進や雇用継続のための経済的な企業支援だけでなく、個別調整・配慮、アクセシビリティ、人的支援等については、合理的配慮としての内容の妥当性の確保のために、公的助成において専門家の検討・助言・計画が重視されたり、一定割合の自己負担が設けられたりしている。資金源は、障害者雇用率制度に係る納付金、年金保険、法人税の税制上の優遇等、様々である。

ア　ドイツでの事業主支援

ドイツでは、障害者雇用に係る環境整備や職業訓練への事業主の取組には統合局が、障害者からの仕事内容の調整、環境整備、人的支援等への請求への事業主の対応に対しては統合局と連邦雇用エージェンシーの連携により、技術的・経済的な支援を行っている。

ａ　事業主に対する給付金

統合局は、事業主に対して、重度障害者の雇用についての職場や職業訓練場所の整備や、職業訓練、事業所内統合マネジメント導入、過重な負担に関する費用に関する給付を行う。

①重度障害者のために職場・職業訓練場所を障害に合わせて整備するため

- **職業訓練報酬手当**：障害を理由に職業教育あるいは継続教育の実施が不可能である場合、障害者には60%／重度障害者には80%／例外として100%
- **職業訓練又は継続教育終了後の統合助成金**：職業訓練等の後、重度障害者の雇用関係が成立し、訓練期間に手当が支給されていた場合、考えられる労働賃金の70%までを12か月間
- **トライアル雇用手当**：重度障害者への職場あるいは訓練ポストの創出のための財政支援の費用の全額を最長3か月間
- **統合助成金**：障害あるいは重度障害者の紹介が特に困難な場合、通常労働賃金の最大70%を24か月間。特に重度な障害者は60か月間。12か月間が経過後、手当の減額あり

②特定の重度障害のある少年及び若い成人の職業訓練における受験料のための補助金のため

③職業訓練期間中に同等認定のある少年及び若い成人の職業訓練の奨励金と補助金のため

- **特に重度の障害のある青少年あるいは若い成人の職業教育における報酬への手当**：従業員20名以下の事業主が27歳までの特に重度の障害者を雇用した場合
- **障害のある青少年あるいは若い成人の職業訓練費用手当**：事業主が職業訓練期間に同等認定を受けた障害者を雇用する場合。雇用義務を満たすかどうかは考慮されない（障害が公共職業安定所の意見表明あるいは職業生活への参加給付に関する決定が証明される場合）。

④事業所内統合マネジメント（BEM）導入に関する報奨金

- 助言と情報提供及び労働市場に関する助言／統合専門サービス／特別な解雇保護など
- 事業主と重度障害者間の統合合意の作成支援、義務雇用の算定業務、技術的支援手当、補助器具あるいは乗用車手当など

⑤過重な負担に関する費用

- 労働賃金手当としての労働予算

b　雇用エージェンシーにおける重度障害者の事業主への支援等の請求権と事業主への公的支援における連携

ドイツでは、障害者自身が、仕事での能力発揮や教育訓練、環境改善や人的支援等について、事業主に支援等を請求できる。そのうち教育訓練を除く次の①④⑤について、雇用エージェンシーと統合局が事業主を支援することとなっている。

①自らの能力と知識を最大限に活用し、一層発揮させることのできる雇用
②職業的進歩を促すための職業教育が事業所内措置として実施される特別な配慮
③職業教育の企業外措置に参加できるように妥当な範囲で便宜を図ること
④事業施設、機械、装置並びに職場、労働環境、労働組織及び労働時間の構成を含む事故の危険に配慮した作業所の設置と整備
⑤必要な技術的作業補助を職場に配慮すること

イ　フランスでの事業主支援

フランスでは、職場実習やトライアル雇用への事業主支援、就職や職場適応・就業継続のための調整のための支援、雇用継続が困難となった場合の各種支援について、Agefiph による事業主向け補助金・支援補償が提供される。特に、就職や職場適応・就業継続のための調整のための支援については、企業からの活動計画に基づき専門支援者が支援内容と支給内容を決定する。また、雇用維持の専門支援についても専門支援者が決定し、経済的支援が行われる。

a　職場実習やトライアル雇用への事業主支援

- **見習い契約雇用支援金**：障害者の見習契約を奨励するための援助である。少なくとも６か月以上かつ週当たり労働時間が24時間以上の労働契約が対象。支援額は最大3000ユーロ。Agefiphの他の支援とも併用可能
- **職業化契約雇用支援金**：障害者の職業化契約を奨励するための援助である。少なくとも６か月以上かつ週当たり労働時間が24時間以上の労働契約が対象。支援額は最大4000ユーロ。Agefiphの他の支援とも併用可能

b　就職や職場適応・就業継続のための調整のための支援

- **参入・統合・職業開発支援金**：新規雇用の障害者の社内統合を目的として職業能力発展を援助する。6か月以上の無期限又は期限付き雇用契約が対象となる。支援は企業が提出する活動計画に基づき、雇用センター、キャップ・アンプロワ、Mission locale、Agefiphらのカウンセラーが決定する。支援額は最大3000ユーロ。Agefiphの他の支援とも併用可能

c　雇用継続が困難となった場合の各種支援

- **職業適応支援金**：障害を補い職場のポストに適応するための援助である。最低限必要な補償をそれぞれの状況に基づき査定し支援額が決定され、技術的・人的・組織的なポスト整備に充てられる。この支援は応急的なもので、継続的支援が必要な場合は重度障害認定を受けることになる。Agefiphの他の支援とも併用可能
- **雇用維持解決策模索支援金**：障害による職場への不適応のために雇用維持の危機にある人のための援助である。キャップ・アンプロワカウンセラーによってのみ決定される。支援額は一律2000ユーロである。雇用維持のためのカウンセリングや合議などに伴う費用に対して充てられる。Agefiphの他の支援とも併用可能
- **重度障害関連支援金（ARLH）**：重度障害認定（RLH）を受けた者のための援助である。RLHを受けた障害者を雇う企業が受給でき、2019年までの「障害労働者雇用支援金（AETH）」に代わるものである。第Ⅱ部第３章第５節にて、詳述する。
- **雇用維持教育支援金**：教育による雇用維持のための援助である。キャップ・アンプロワカウンセラーによって決定される。雇用維持を目的とした内部・外部などあらゆる種類の教育にかかった費用に対して充当される。Agefiphの他の支援とも併用可能

ウ　イギリスでの事業主支援

イギリスでは、企業全体での障害者雇用に係る諸費用について、年金保険の原資による公的助成の制度がある。大企業ほど、自己負担額が多くなるが、一定以上の費用について自己負担は20％で、企業規模に応じた自己負担の上限が決められている。

a　Access to Work の原則

Access to Work は、企業の合理的調整の義務を超えた範囲の追加費用を負担する。合理的調整として変更を行うべきかどうか事業主に助言はするが、合理的調整への支払いは行わない。合理的配慮は、障害者の仕事を支援するために、事業主が法的に行わなければならない変更である。

- **合理的な調整以上のものへの支援**：合理的調整の事業主の法的義務を超えた範囲を補完するが、事業主の法的義務に代わるものでも補助するものでもない支援
- **追加費用**：障害のない人が仕事をするために必要な以上の支援。追加コストやビジネス上のメリットの有無の判断では、障害者がその仕事をする際に必要な支援を考慮する。障害のない人がその仕事をする際に発生するコストは考慮しない。
- **必要最低限のニーズを満たす**：障害に起因する職場の障害を克服するための支援
- **費用対効果**：納税者にとって最も費用対効果の高い方法で個人のニーズを満たす支援

b　障害者雇用に係る諸費用の事業主の自己負担額

大規模事業主では 1,000 ポンド（約 14 万円）、大規模事業主では 500 ポンド（約 7 万 2 千円）

までは自己負担となり、それ以上の負担についても 20%が自己負担となる。自己負担額には企業規模による上限があり、大規模事業主では 2,800 ポンド（約 40 万円)、中規模事業主は 1,800 ポンド（約 26 万円)、小規模事業主では 1,800 ポンド（約 26 万円）が限度となる。

①小規模事業主（従業員 50 人未満）の自己負担

- 費用の20%
- 最大1,800ポンド（約26万円）

②中規模事業主（従業員 50～249 人）の自己負担

- 500ポンド（約7万2千円）～残りの費用の20%
- 最大1,800ポンド（約26万円）

③大規模事業主（従業員 250 人以上）：の自己負担

- 1,000ポンド（約14万円）～残りの費用の20%
- 最大2,800ポンド（約40万円）

エ　アメリカでの事業主支援

アメリカでは、合理的配慮の提供を各事業主の責務としながら、連邦政府や州政府の税制上の還付や控除により、経済的な補償が行われる。障害者雇用自体についての税還付のほか、職場環境整備の 250 ドル（約 26,000 円）を超える費用の 50%、アクセシビリティ改善に関する費用についての税控除が一定限度額まで受けられる。その他州別の税制による支援のほか、州によっては雇用継続・職場復帰プログラム等への経済的支援もある。

a　連邦政府の税制支援

①「就労機会の税還付」（Work Opportunity Tax Credit (WOTC)）

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連邦法人課税額の還付である。

- 対象グループは次のとおり。
  - 連邦職業リハビリテーションプログラムの対象者
  - 適格な退役軍人
  - SNAP(フードスタンプ）受給者、適格な長期失業給付受給者、他。
- 対象者の賃金の一部の還付
  - 120時間就労後：新規就労者の初年度の賃金の25%相当の還付を申請できる。還付の上限は対象グループに応じて750（≒79,000円）～6,000ドル（≒63万円）。
  - 400時間就労後：新規就労者の初年度の賃金の40%相当の還付を申請できる。還付の上限は対象グループに応じて1,200（≒13万円）～9,600ドル（≒101万円）。

②「障害者のアクセスのための税還付」（Disabled Access Tax Credit）

適格な小規模企業の「ADA（障害のあるアメリカ人法)」適合を可能にすることが目的である。

- 小規模事業者が対象
  - 前年度の、年間収入が100万ドル（約1億円）以下又はフルタイム雇用者30人以下。
- 費用の50%を、 1課税年度につき10,250ドル未満（約107万円）の範囲で税還付する。企

業は毎年申請することができる。

- 250ドル（約26,000円）未満は対象外
- 障害のある個人が企業にアクセスする、あるいは利用する際の、建築上、コミュニケーション上、物理的なあるいは交通移動の障壁を除去する。1990年のADA施行以前のバリア除去： それ以降の新規建築等は対象外
- 視覚障害者のアクセスを可能にするための適格な音読者や録音テキスト等の費用
- 聴覚障害のある個人のための適格な通訳や他の有効な手段を用いる費用
- 障害のある個人のための用具や機器等の購入・改変又は類似のサービス利用の費用

③「障壁除去のための税控除」（Barrier Removal Tax Deduction）

あらゆる規模の企業を対象として、障害者・高齢者の移動に関する、企業の資本化の対象となる、建築上の障壁や交通の障壁の除去を推進する。

- 施設や交通のアクセシビリティ基準に従った改善が対象
- 企業は通常必要な支出アイテムとして、年に15,000ドル（約157万円）を上限に適格な必要経費の控除を申請できる。
- 減価償却費の扱いも可能
- 同一課税年度に「障害者のアクセスのための税還付」と「障壁除去のための税控除」を一緒に使うことができ、その場合、控除額は総費用から税還付を除いた額になる。

b 各州の税制支援

①障害者を雇用するための州の税還付（例）

- **デラウェア州**：州の職業リハビリテーションプログラム対象障害者を雇用した事業主への税還付。被用者に課税年度に支払われた税込賃金の10%相当（1,500ドル未満）を還付
- **アイオワ州**：障害のある被用者に初めの12か月間に支払った賃金の65%、一人当たり最大20,000ドルの事業主への税還付
- **ルイジアナ州**：雇用の初めの４か月間は税込賃金の最大50%、その後は雇用継続する月毎に税込賃金の30%が税還付される。事業主は課税年度に雇用している資格を満たした障害者一人毎に税還付の認定を受ける。一人の事業主が申請できる雇用障害者は100名まで
- **メリーランド州**：メリーランド州障害者雇用税還付（MDETC）では継続雇用又は12月31日以降雇用している障害者に関して申請できる。雇用の初年及び次年に、課税年度に支払われた賃金の初めの9,000ドルを上限にその30%（2,700ドル）が毎年税還付される。また、初めの2年間は、適格な保育費又は送迎費として最大900ドルも利用できる。

②障壁除去と雇用支援のための州税控除（例）

- **アリゾナ州**：州法により、ビジネスへのアクセス改善、ADAに適合するための建築物の改造・改変費用を控除
- **アイオワ州**：補助機器控除により、適格な小規模企業1課税年につき、1人の雇用障害者ごとに初めの購入・リース・改変費用5,000ドルの50%を控除
- **カンサス州**：州法の定めにより、雇用する障害者のアクセス改善を目的として現存の施設

の全体又は一部を改変する納税者は、支出費用の50％を、10,000ドル未満を限度に控除

ｃ　雇用継続・職場復帰プログラム（職場の安全と疾病・傷害予防プログラムを含む）のための州財政支援

多数の州就労プログラムは、負傷したり障害を負ったりした就労者の雇用継続や療養後の職場復帰を容易にするための優遇措置を設定している。インセンティブには特殊な改造や値引き、負傷した従業員の雇用のための賃金補填、傷病後に職場復帰する従業員のために購入した特別な機器費用の還付などが含まれる。

- **コロラド州**:州はリスクマネジメントと医療費抑制を含む「効果的な職場安全プログラム」によって、職場の高レベルの調整を推進している。
- **オハイオ州**:「移行期職業ボーナスプログラム」は負傷した従業員の回復期におけるパフォーマンスを助ける職場環境整備に関して、事業主を支援する。
- **オレゴン州**：負傷した従業員の早期の安全な職場復帰に関して事業主を支援する２つのプログラムがある。「負傷での事業主プログラム」は雇用維持のために賃金、職場改造その他の費用を補填する。「優先従業員プログラム」は負傷者を雇用する事業主を対象とする。

ｄ　連邦政府職員への個別支援サービスの提供

リハビリテーション法第 501 条に基づく連邦政府機関の積極的差別是正措置として、食事やトイレの使用など、職場での基本的な人間活動を行うために個人支援サービスを必要とする従業員に対して、連邦機関が個人支援サービスを提供することを 2017 年から義務付けている[23)]。これらのサービスにより、重大な障害のある個人が有給雇用の機会と自立を享受できるようになり、障害者給付に費やされる納税者の資金が削減される可能性があるとして、この積極的差別是正措置が正当化されている。

（２）障害者の申請による経済的支援

障害者の職業生活上の個別支援について、障害者本人が必要な支援を申請したり、自由に選択したりできる制度が諸外国では整備されている。本人の申請に対して、専門支援者が関わり、適切な支援を決定し、費用負担をしていることが多い。

ア　ドイツでの障害者支援

重度障害者は、連邦参加法により、必要な職業援助、通勤、自営、住宅、職業訓練等や職業相談、生活支援を受け、その費用負担について、統合局に請求する権利を有している。

- 技術的作業補助機器、補助具、就労支援者（アルバイツアシスタント）の費用負担
- 職場への通勤
- 自営による職業的自立と維持
- 障害に合った住宅の調達・整備・維持：　住居支援
- 職業上の知識・技能の維持・向上の措置への参加：　職業知識の維持拡大措置／助言と情報提供／職業相談／オリエンテーション／職業紹介
- 特別な生活状況にある場合：自立した職業生活の確立と維持（貸付あるいは利子手当）

イ　フランスでの障害者支援

フランスでも職業生活上の各種支援について幅広く障害者本人の申請により支給される。企業の障害者雇用義務に関連するAgefiphから広く支払われるが、それでカバーされない支援についてはより一般的な障害者支援として支払われる。

a Agefiphによる障害労働者向けの技術支援・補償給付

①障害補償のための技術的支援

- 労働者・求職者によって申請、職業生活において技術的補償を目的として支援金が支払われる。最大5000ユーロ。障害を補うために購入した物品に応じて決定される。技術的支援の定義に関しては法律（loi du 11 février 2005）に明記されており、「障害者が個人的利用のために獲得ないし借用する、活動制限を補償するために適応したあらゆる器具、設備、システム」である。Agefiphの他の支援とも併用可能

②障害補償のための人的支援

- 障害者によって申請される。職業生活における人的補償（労働において第三者の手が必要な場合の補償）を目的として最大4000ユーロの支援金が支払われる。Agefiphの他の支援とも併用可能

③障害支援のための移動に関わる支援

- 障害者によって申請される。支援額は最大5000ユーロ。移動器具・車などの整備や第三者の援助、適応したタクシーの利用などを含む。Agefiphの他の支援とも併用可能

④補聴器支援

- 労働者・求職者によって申請される。補聴器ひとつに対し700ユーロ、ふたつであれば1400ユーロ支払われる。外科的インプラント器具に対しては支払われない。Agefiphの他の支援とも併用可能

b 県障害者センター（MDPH）において認定される障害補償給付（PCH）

全国自立連帯金庫（CNSA）によって管理され、障害による必要を満たすための費用を個別に補償する。フランス在住で60歳未満であれば収入は問われない。障害率80%以上であるか、ある活動に極めて重大な支障がある場合、又は2つ以上の活動において重大な支障がある場合に与えられ、障害は少なくとも1年は続くことが見込まれることが条件である。

用途は人的援助、技術的援助、住居整備、移動手段整備、例外的・特殊援助、動物援助など多岐にわたる。

- 人的援助は自宅での支援や､利用サービスに応じて支給される(介護家族への補償も含む)。
- 技術的援助は3年で3960ユーロ以下
- 住居整備は10年で10000ユーロ以下
- 移動手段整備は5年で5000ユーロ以下
- 特殊援助は月100ユーロまで
- 例外的援助は3年で1800ユーロまで
- 動物援助は5年で3000ユーロまでなどと細かく決められている（年額などは月額換算可能な場合もある)。

ウ　イギリスでの障害者支援

イギリスでも職業生活上での様々な支援ニーズについて、障害者本人が申請し、専門家の調査・評価を踏まえ、具体的な支援と共に経済的支援が行われる。

ａ　仕事に関する実践的なサポート

Access to Work は、以下のような費用を補助することができる。収入の多寡は関係ない。Access to Work 助成金を受け取った場合、他の給付金に影響することはなく、返済する必要もない。事業主が費用を前払いし、後でそれを請求する必要がある場合もある。

- 通訳、リップスピーカー（読唇術を容易にする専門訓練を受けた者）、ノートテイクなど
- 通勤のための車の改造
- 公共交通機関を利用できない場合、職場やサポートワーカーまでのタクシー料金
- 職場で本人をサポートするサポートワーカー又はジョブコーチ（職場には、自宅の一部又は全部で仕事をしている場合、自宅を含めることができる。）

ｂ　メンタルヘルスサポート

職場でメンタルヘルスを管理するためのサポートを受けることができる。

- 仕事を得るため、又は仕事を続けるためのオーダーメイドの計画
- メンタルヘルス専門職との個別相談

ｃ　就職面接のコミュニケーション支援

Access to Work は、以下の場合、就職面接時のコミュニケーション支援の費用を支援する。

- 聴覚障害者で、手話通訳者又はリップスピーカーが必要な場合
- 身体的、精神的な障害や疾病、又は学習上の困難があり、コミュニケーションのサポートが必要な場合

ｄ　Access to Work 助成金の申請から受給まで

障害者本人が必要な支援を申し込み、専門家が追加調査を含めてニーズを評価し、支援内容と支給額が決定される。

①オンライン又は電話で申し込む

- 連絡先、自身の症状が仕事にどのような影響を与えるか、またどのようなサポートが必要であるかについての情報

②Access to Work の担当からの申請についての連絡

- 仕事や体調に関する問い合わせ
- 事業主との連絡の許可
- 評価者からの電話、ビデオ通話、職場訪問等の手配：どのような変更が役に立つかを調べるため。

③決定と説明が書かれた手紙が届く

- この手紙には、助成金の金額と、助成金で賄うべき内容が書かれている。

エ　アメリカでの障害者支援

アメリカでは、障害により社会保障障害保険（SSDI）又は補足的所得保障（SSI）を受給して

いる就業する障害者個人について、Ticket to Work プログラムにより、仕事に必要な製品やサービスの費用が医療費控除のように税制控除されるとともに、一定額の障害関連費用の非課税が認められている[22)]。

a　機能障害関連の就労経費控除（IRWE：Impairment-Related Work Expenses）

- 日常活動では使用しない仕事を満足に行うために常識的に必要な製品やサービスの費用（使用場所は問わない）の税控除
- 医療費控除と並ぶ項目別控除（Itemized Deductions）

b　ABLE 口座（ABLE Account）

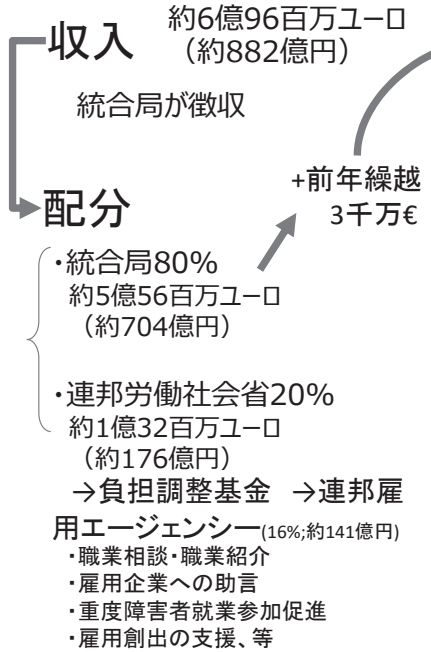
- 認定された障害者の障害関連費用を扱う口座
- 拠出金、補足的所得保障（SSI)等の多様な目的に活用できる資金を扱い、認められた障害関連費用を超えない限り課税されない。

（３）障害者雇用支援の経済的支援制度の収支

諸外国での障害者雇用に係る実際の費用について、事業の収支決算では、ドイツやフランスでは総合的なサービスや社会的企業等の費用も含まれ、支出項目の分析が困難な中、イギリスについては具体的な項目別の件数や費用のデータが集計され、持続的な制度運営状況も示されていた。アメリカの統計は探したが今回見つけられなかった。

ア　ドイツの「負担調整賦課金」の収支

統合局は、自主的な公益施設及び組織による心理社会学的な機関を含む統合専門サービスの運営者や、包摂企業の事業者に対して、給付を行う。2019 年の収支は、次のようになっている。



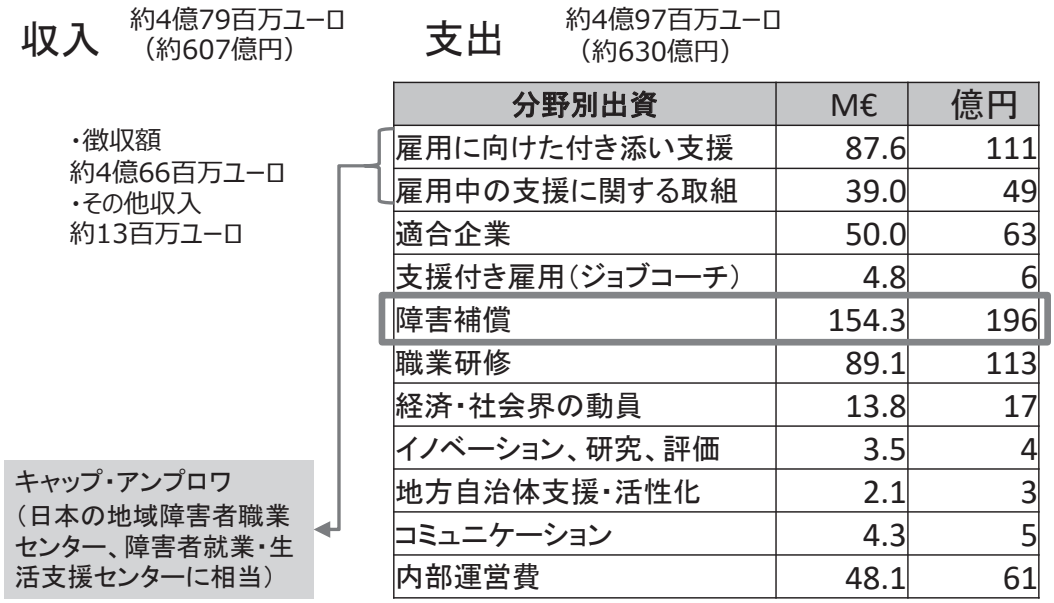
統合局における支出　約5億86百万ユーロ（約743億円）

支援策への支出	M€	億円	件数
事業主の訓練・仕事開発・保護	218	276	74,000
重度障害者の移動、作業補助、住居、資格、就職支援	57	72	10,600
包摂事業所	102	129	12,500人
統合専門サービス	94	119	62,400人
労働市場プログラム	50	63	
制度的資金	38	48	336施設
情報と教育	7	9	34,100人 120万閲覧
その他のサービス（モデル・研究事業）	20	25	

図Ⅱ－2－1　ドイツの負担調整賦課金の使途（2019 年）

イ　フランスの「障害者職業参入基金管理運営機関（Agefiph）」の収支

障害者雇用義務に関連した企業からの拠出金により、多様な支援サービスが実施される中、企業の経済的負担に関する「障害補償」が多くなっていた。



分野別出資	M€	億円
雇用に向けた付き添い支援	87.6	111
雇用中の支援に関する取組	39.0	49
適合企業	50.0	63
支援付き雇用（ジョブコーチ）	4.8	6
障害補償	154.3	196
職業研修	89.1	113
経済・社会界の動員	13.8	17
イノベーション、研究、評価	3.5	4
地方自治体支援・活性化	2.1	3
コミュニケーション	4.3	5
内部運営費	48.1	61

図Ⅱ－2－2　フランスの民間企業の納付金の使途（Agefiph の会計：2019 年）

表Ⅱ－2－1　Agefiph の障害補償費（約 1 億 54 百万ユーロ≒196 億円）の内訳（2019）

障害補償費	M€	億円
参入（就職）支援	10.6	13
雇用継続支援	4.1	5
障害者雇用手当（AETH）：重度障害者雇用の負担補償	52.3	66
技術支援	11.8	15
移動支援	2	3
人的支援	0.3	0
対応策ゼロの障害者に対する事業への支援金	0.9	1
労働環境改善／労働環境の適合	33.6	43
職場環境整備に関する事前調査（EPAAST）	3	4
特別支援給付	35.7	45

ウ　イギリスの Access to Work にかかる費用

イギリスでは、事業主と障害者から申請される Access to Work の支給状況がまとめられ、1 件当りの支給額が日本円で 50 万円弱であり、支給件数が多いのは特別な援助と機器や人的支援であるが、特別な援助と機器の 1 件当り支給額は 7.3 万円、一方、人的支援は 1 件当り 107.7 万円であるといった、支援ニーズを表すデータとなっている。また、一人当たりの年間の給付上限額を毎年増

額させながら、制度が持続している。

表Ⅱ－2－2 Access to Work 要素別 支出、件数（ 2018～2019 年度）（雇用年金省）

	支給額（m£）	支給額（億円）	件数	1 件当り支給額（万円）
サポートワーカー	80.6	116.9	10,850	107.7
通勤	35.4	51.3	6,490	79.1
特別な援助と機器	7.1	10.3	14,080	7.3
精神保健支援サービス	1.5	2.2	4,510	4.8
仕事での交通	0.7	1.0	400	25.4
その他	0.6	0.9	480	18.1
合計	126	183	36,810	**49.6**

表Ⅱ－2－3 Access to Work の給付上限額

期間	年間の上限額／人	円換算（万円）
2015～2016 年	£ 40,800	590
2016～2017 年	£ 41,400	598
2017～2018 年	£ 42,100	609
2018～2019 年	£ 57,200	827
2019～2020 年	£ 59,200	856
2020～2021 年	£ 60,700	877
（出典：UK gov.HP 2021 年 2 月 5 日付）		

【文献・資料】

（1）ドイツの事業主や障害者への助成金

1. 「被用者の職業生活への参加のための助成：雇用エージェンシーの業務と給付」連邦雇用エージェンシー, 2018. (日本語訳：障害者職業総合センター資料シリーズ No.103-2 (2020)「ドイツにおける障害認定及び就労困難性の判定に係る実務関連資料」) Förderung der Teilhabe am Arbeitsleben für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer: Dienste und Leistungen der Agentur für Arbeit, Bundesagentur für Arbeit, 2018.
2. 「職業リハビリテーション：年金保険はあなたに役立ちます」ドイツ年金保険, 2019/5/27. (日本語訳：障害者職業総合センター資料シリーズ No.103-2 (2020)「ドイツにおける障害認定及び就労困難性の判定に係る実務関連資料」) Berufliche Rehabilitation: Die Rentenversicherung hilft Ihnen, Deutsche Rentenversicherung, 2019/5/27.
3. 「職業生活参加給付：概観」ドイツ北部年金保険, Steffen Dannenberg, 2019/1/17.(日本語訳：障害者職業総合センター資料シリーズ No.103-2 (2020)「ドイツにおける障害認定及び就労困難性の判定に係る実務関連資料」) Ein Überblick: Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben, Deutsche Rentenversicherung Nord, Steffen Dannenberg, 17 01 2019.
4. 「職業生活参加給付」連邦統合局・公的扶助連盟（BIH）／統合局. 2018/12/11. (日本語訳：障害者職業総合センター資料シリーズ No.103-2 (2020)「ドイツにおける障害認定及び就労困難性の判定に係る実務関連資料」) Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben: BIH Integrationsämter, 11 12 2018.

（2）フランスの事業主や障害者への助成金

5. Agefiph によるサービスと金銭的支援, Agefiph/2021. L'offre de services et d'aides financières de l'Agefiph, Mars 2021., Agefiph/2021. (https://www.agefiph.fr/sites/default/files/medias/fichiers/2021-04/Metodia%20Mars%202021%204%20%281%29.pdf)
6. イル・ド・フランスにおける雇用維持ガイド、障害労働者のための地域計画, イル・ド・フランス圏, 2020 年 9 月, PRITH, Ill de France/2020. Guide du maintien en emploi en Ile-de-France, PRITH Ile de France, Septembre 2020., PRITH, Ill de France/2020.

7. Agefiph 雇用・キャリア開発支援設計申請書, Agefiph/2018. Agefiph« Formulaire de demande, Aide à l'accueil et à l'intégration professionnelle, Aide à l'évolution professionnelle», Agefiph/2018.
8. Agefiph 支援の申請書, Agefiph/2018. Formulaire de demande d'intervention, Agefiph/2018.
9. 障害者雇用と合理的配慮-雇用における平等な取り扱いを保証する合理的配慮義務について、権利擁護機関. Guide -décembre 2017- Empoi des personnes en situation de handicap et aménagement raisonnable, L'obligation d'aménagement raisonnable comme garantie de l'égalité de traitenemtn dans l'emploi, Défenseur des droits,2017 », Défenseur des droits.
10. 障害労働者義務を理由とする負担金の計算方法を定める 2019 年 5 月デクレ第 2019-523 号, 2019.Decret n° 2019-523 du 27 mai 2019 fixant les modalités de calcul de la contribution due au titre de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés, 2019.
11. 障害労働者雇用義務に関する 2020 年 11 月 5 日デクレ第 2020-1350 号, 2020. Décret n 2020-1350 du 5 novembre 2020 relatif à l'obligation d'emploi en faveur des travailleurs handicapés, 2020.
12. 障害労働者雇用申請義務に関する 2019 年 5 月 27 日デクレ第 2019-522 号, 2019. Decret n° 2019-522 du 27 mai 2019 relatif a la declaration obligatoire d'emploi des travailleurs handicapes, 2019.
13. 「雇用-能力／障害をプラスに：障害者雇用に向けた支援サービス提供に関する合議」フランス共和国. (日本語訳：障害者職業総合センター資料シリーズ No.103-1(2020)「フランスにおける障害認定及び就労困難性の判定に係る実務関連資料) Emploi Compétences / le Handicap autrement: Concertation sur l'offre de service d'accompagnement à l'emploi des personnes handicapees. République Française, 19 juillet 2018.

（3）イギリスの Access to Work

14. Lorna Adams, Angus Tindle, Christabel Downing, Naomi Morrice and Manuel Domingos. Access to Work: アクセス応募者、事業主、提供スタッフを対象とした定性的調査. 労働年金省. 2018. Lorna Adams, Angus Tindle, Christabel Downing, Naomi Morrice and Manuel Domingos. Access to Work: Qualitative research with applicants, employers and delivery staff. Department for Work and Pensions. 2018.(https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/756414/access-to-work-qualitative-research-with-applicants-employers-and-delivery-staff.pdf)
15. 英国政府. ガイダンス：Access to Work：スタッフガイド. 2022 年 5 月 6 日更新. GOV.UK. Guidance: Access to Work: staff guide, Updated 6 May 2022. (https://www.gov.uk/government/publications/access-to-work-staff-guide)
16. 英国政府. Access to Work：障害や健康状態のある方は支援を得てください. GOV.UK. Access to Work: get support if you have a disability or health condition. (https://www.gov.uk/access-to-work)

（4）アメリカの税制による経済的支援

17. 国税庁(IRIS). 障害のある従業員を抱える企業に対する税制上の優遇措置. Internal Revenue Service (IRIS). Tax Benefits for Businesses Who Have Employees with Disabilities. (ttps://www.irs.gov/businesses/small-businesses-self-employed/tax-benefi ts-for-businesses-who-have-employees-with-disabilities)
18. 国税庁(IRIS). 税制上の優遇措置と控除：障害とともに生きることと働くこと. Internal Revenue Service (IRIS). TAX BENEFITS AND CREDITS: Living and Working with Disabilities. (https://www.irs.gov/pub/irs-pdf/p3966.pdf)
19. 労働省 雇用訓練局. 労働機会税控除：事業主のためのクイック・リファレンス・ガイド. Employment and Training Administration, Department of Labor. WORK OPPORTUNITY TAX CREDIT: Quick Reference Guide for Employers. (https://www.dol.gov/sites/dolgov/files/ETA/wotc/pdfs/WOTC_Quick_Reference_Guide_for_Employers.pdf)
20. 国税庁(IRIS). 2021 年申告書作成に役立つ障害者向け税制ポイント. Publication 907 Cat. No. 15308H.Internal Revenue Service (IRS). Tax Highlights for Persons with Disabilities for use in preparing 2021 Returns. Publication 907 Cat. No. 15308H. (https://www.irs.gov/pub/irs-pdf/p907.pdf)
21. 国税庁(IRIS). 障害者アクセス控除。様式 8826（2017 年 9 月改訂版）Internal Revenue Service (IRS). Disabled Access Credit. Form 8826 (Rev. September 2017). (https://www.irs.gov/pub/irs-pdf/f8826.pdf)
22. 社会保障庁. 障害関連就労経費:就労への切符:就労奨励金シリーズ. Social Security Administration. Impairment-Related Work Expenses. Ticket to Work: Work Incentives Series. (https://choosework.ssa.gov/Assets/cw/files/FAQ-impairment-related-work-expenses.pdf)

（5）アメリカの連邦政府の事業主としての身体介護サービス提供義務

23. 雇用機会均等委員会：Q&A：リハビリテーション法第 501 条に基づく連邦政府機関の身体介護サービス提供義務について. 2017 年 9 月 18 日. U.S. Equal Employment Opportunity Commission: Questions & Answers: Federal Agencies' Obligation to Provide Personal Assistance Services Under Section 501 of the Rehabilitation Act. September 18, 2017. (https://www.eeoc.gov/laws/guidance/questions-answers-federal-agencies-obligation-provide-personal-assistance-services)

第５節　合理的配慮提供や人的支援の業務プロセスとしての整備

本節では、アメリカやドイツにおける、合理的配慮提供に必要な業務プロセスの明確化や、包摂的な職場づくりの具体的な取組の明確化により、これらを効果的な企業経営改善の業務プロセスと統合する取組について整理している。

１　本節で紹介する情報・取組の必要性や意義

従来、企業経営と障害者雇用への取組は対立的に考えられがちであった。しかし、多様な障害者を人材として活躍できる企業文化や職場づくりが企業経営上のメリットとして明確になるにつれ、それらを業務プロセスとして位置付けることが重要になる。

しかし、障害者の職業場面での困難性や支援ニーズの把握だけでなく、合理的配慮の検討、公正な能力評価についても、実際の職場には多くの不確定要因がある。それらの検討や判断においては、実際の企業の採用担当者や、職場の上司・同僚・人事労務担当者の判断の役割が大きい。各職場では、そもそも障害者が相談しにくいことも多く、また、障害者が相談しても、必ずしも、効果的な合理的配慮を実施するためのノウハウがなく、各職場で準備できる資金も限られており、職業能力の過小評価や、「過重な負担」の判断が起きやすい。

このような合理的配慮提供等における実務的課題は、実際には障害者雇用促進の重要な要因であり、これらを業務プロセスとして位置付け、その効果的かつ効率的な実施に向けた、諸外国の経験や具体的な取組は、我が国にも参考となることが期待できる。

２　概要

合理的配慮提供義務について、障害者からの申請から、経費も含めた検討、調達や実施・提供等の社内の一貫したプロセスの効率化がアメリカで取り組まれるようになっている。また、企業内で障害者の採用、職場適応、雇用継続まで一貫して親身になって相談・支援・提案等を行う従業員のグループが、アメリカやドイツで重視されている。

（１）合理的配慮の集中相談支援機関・一元資金管理

合理的配慮は障害内容や職種等により多様であり効果的かつ安価な問題解決法については専門的知識やノウハウが重要であり、各職場で恣意的な判断が行われると差別の原因となる。そのため、アメリカでは、連邦政府が全米民間事業主向けに完全守秘の合理的配慮の無料コンサルティングサービスを提供してきたが、近年、注目されている方法が、会社の中で、合理的配慮について、資金面も含めて集中的に検討できる部署を設け、各職場では障害について心配せずに、採用や雇用ができるようにすることである。アメリカでも、大企業の一部で実施されている好事例の段階であるが、障害者雇用政策局（ODEP）の技術支援センターである EARN や JAN が紹介しているものとして、集中型個別調整・配慮プログラム（CAP）[1)]と個別調整・配慮の一元管理基金（CAF）[2)]がある。

（２）アメリカ：従業員リソース・グループ

従業員リソース・グループ（ERG）は、企業が包摂的な文化を醸成するために活用できる模範的な慣行と考えられており、今日の多様な労働力の個別性の高いニーズや問題に対処するために設立さ

れている[3-5]。類縁（アフィニティ）・グループ、ビジネス・リソース・グループ（BRG）とも呼ばれ、フォーチュン500社の90%に導入されており、全米で支持を集めている。これらのグループは、従業員がネットワークを作り、共通の問題や懸念に対処し、同じような背景、経験、関心を持つ人々からサポートを受ける機会を提供する。

障害者の従業員リソース・グループ（ERG）としては、生まれつきの障害者、加齢に伴う障害者の熟年社員、軍務に関連する障害者の退役軍人、障害のある子どもを持つ社員や障害者の介護をしている社員の4種類が一般的である。それぞれの社員が抱える悩みは大きく異なることから、グループごとに独立したERGを設ける企業もある。

（３）ドイツ：事業所内統合チーム、包摂担当者

ドイツの国会は、障害者の職業生活への統合を、関係当局（統合局、連邦雇用エージェンシー、法定年金保険等）のみに委ねるのではなく、企業の自主的取組、企業内自助にも期待を寄せている。

事業所内統合チーム[6]は、重度障害者法（社会法典第9編第3部）により、経営協議会／職員協議会、重度障害者代表、事業主の包摂担当者で構成され、職場の可能性を最大限に活用し、障害者をその能力や障害に応じて雇用することを主な任務とする。統合チームは定期的又は必要に応じて会合を開き、労働安全担当者や産業医等の職場の関係者と協力するとともに、公的機関とも密接に連携する。各統合局には、技術助言サービスが設置され、事業主、障害者、事業所内統合チーム、障害者の職業生活への参加の関係者に、技術組織的な問題について助言をする。

包摂担当者は、事業主の法的責務は負わないが、事業主の障害者雇用の法的義務の遵守のため、事業主をサポートする多様な役割を担う。

３　専門知識のポイント

企業にとって、障害者を包摂する企業経営や職場づくりによる、技術革新、創造性、生産性の向上等のメリットを最大化するための全社的で効率的な業務プロセスを構築することが、アメリカやドイツでの先端的な好事例となっている。全社的な取組が有効なものとしては、支援ニーズの把握から合理的配慮の提供・評価までのプロセスの整備、社内・社外の資源を含めた職場の人的環境整備がある。

（１）集中型個別調整・配慮プログラム（CAP）と個別調整・配慮の一元管理基金（CAF）

CAPの目的は、効果的で意味のある個別調整・配慮を評価、査定、実施するために必要な専門知識を、一つのオフィス又は場所に集約することである。また、一部又はすべての個別調整・配慮のための資金源を、その人が働いている部署やユニットから離れたレベルに集約する障害者雇用のベストプラクティスの一つとして、個別調整・配慮の一元管理基金（CAF）がある。

ア　CAPを導入する理由

障害者担当部署、上司、経営上層幹部は、CAPを導入する理由を次のように指摘している[1]。

- 応募者及び従業員による合理的配慮の要請が、一貫性があり、合理的で、合法的かつ費用対効果の高い最も適切な方法で対処されることを保証する。
- 採用担当者が、応募者や従業員の障害や配慮の必要性にかかわらず、最も適格な人材を採

用するという法的義務を遵守する可能性が高まる。これにより、管理・運営の負担、専門知識の欠如、余分なコストに関する懸念が解消・軽減される。

- 合理的配慮に関する方針策定と実施（プライバシーやセキュリティなど横断的かつ戦略的な問題の追跡と対処を含む。）について、単一の責任系統と説明責任を確立できる。
- 障害のある従業員が、配慮を求めやすい企業文化の確立に貢献する。配慮を求めることが重大な決断になるような、不安や心配が無用となる。

イ　CAP の開発・実施のポイント

すべての企業に有効な万能の CAP デザインは存在せず、次のようなポイントを検討する必要がある[1)]。

- **狙い**：アセスメントに関する専門知識の提供、実際の対応、資金調達のどこまでを担当するか。
- **部署・スタッフ**：どの部署で担当するか、会社全体を担当するか、事業毎等に分けるべきか。専門性のあるスタッフや資金、権限についての検討
- **資金提供の制限**：すべての合理的配慮に資金を出すか、一定以上の額か。各職場からの建替えとするか。各職場との費用分担とするか。
- **予算**：予算編成のために調査が必要か。全社で予算をプールするか。余った予算は繰り越すか。予算不足時に、それが合理的配慮を行わない理由にならないことを明記し別の資金源から振り替える権限はあるか。
- **コミュニケーションと研修等**：社員等にどのようにCAPのことを伝えるか。資金不足でも合理的配慮を実施する義務があること等を、どのように管理監督者に教育するか。
- **調達**：社内設備や支援機器、アクセシビリティやユニバーサル・デザインの維持。手話通訳者等の一般的・定期的サービスのための継続的契約。支援技術等の迅速な調達のプロセス。
- **説明責任とモニタリング**：合理的配慮の内容別の量、種類、コスト、利用状況、苦情等の情報を収集し、戦略的に役立てることができるか。

ウ　個別調整・配慮の一元管理基金（CAF）

合理的配慮について、個別に各職場で必要性や経費等を検討するのではなく、全社的な方針に沿った効率的なプロセスにより、実施を容易にすることができる[2)]。

a　合理的配慮提供プロセス全体の一貫性

合理的配慮方針と実務が調和し、すべての従業員、特に採用担当者や監督者にとって、プロセス全体がより理解しやすく合理的になる。ある企業では、上司や採用担当者が自分の部署の予算から合理的配慮の費用を負担することの不安をなくすために、合理的配慮の全プロセスを見直し、事業部門を超えたより一貫性のある正式なプロセスとした。

b　合理的配慮の要請から対応まで

合理的配慮の要請は、障害者から直接来る場合もあれば、雇用管理者、監督者、安全管理部門、福利厚生、工場、あるいは障害者関連業者から来る場合もある。要望が明確になったら、コ

スト計算を行い、要請は合理的配慮の手配を担当する部署に転送され、最終的な決定は、実施までの推定期間とともに従業員に伝えられる。合理的配慮は、集中管理された予算で処理される。

c　セルフサービスの合理的配慮ポータルサイト

従業員は、サイト上で所属やどのような種類の合理的配慮（医療用又は移動用の個別調整・配慮）を必要とするか等の一連の質問に答えることで合理的配慮が提供される。例えば、人間工学的アセスメントを希望する場合、その要請は多様性と包摂性の事業主担当者に送られ、担当者は要請を承認した上で、契約会社の人間工学の電話アセスメントを当人に紹介する。

d　合理的配慮の調達の迅速化

通常、合理的配慮の購入には時間がかかることが課題になる。ある企業では、I-buy という調達システムで購入プロセスを迅速化していた。アプリやソフトウェアを購入する際のセキュリティリスクについても、審査に合格したアプリやソフトウェアのリストが用意されている。もう一社では、技術部門、施設部門、設備部門が集中資金に直接アクセスできるようにして担当者が連携を調整している。

（2）障害関連の従業者リソース・グループの利点

アメリカの障害関連の従業者リソース・グループ（ERG）については、従業員や事業主に対する次のような利益が示されている[3-5)]。

ア　障害者による自己開示を促進する

アメリカ障害者協会の回答者の 26.1％が、ERG の存在は自己開示を決定する上で非常に重要な要素であると回答している。

イ　障害のある従業員の採用と維持を支援する

ERG は、多様な労働力に対する事業主の責任ある関わりを明確に示し、障害のある従業員にとって「選ばれる事業主」であることを示すことができる。障害のある求職者は、自分たちのニーズが理解されていることが分かっているので、そのような事業主からの求人であれば安心して受け入れやすい。ERG は、障害者の新入社員にとって貴重なリソースとなる。メンバーはメンターとして機能し、建物の操作方法からキャリア開発まで、あらゆることについて助言を提供することができる。

ウ　生産性を向上させる

ERG は包摂への責任ある関わりを意味し、職場における包摂の認識が、従業員の仕事への満足度、愛社精神、生産性に影響を与えることが研究で示されている。ERG に参加する従業員は、組織戦略とのつながりを感じ、忠実な従業員になる傾向がある。

エ　障害に関連する問題についてスタッフを促進し、教育する

ERG は、個別調整・配慮、利用しやすい技術、物理的なアクセス、及び全体的な職場環境が障害のある従業員にどのように適しているかなど、職場支援に関する問題についての優れた助言の情報源となる。また、ERG は、会社が障害エチケットや意識に関するトレーニングを開発するのを助けることができる。

オ　企業が製品を改良し、新しい顧客を獲得するのに役立つ

障害者関連の ERG は、アメリカ最大のマイノリティグループである障害者市場の力を活用することで、企業を支援することができる。メンバーは、企業が行う障害者に合わせた製品やサービスの開発について貴重なフィードバックを提供し、代表する障害者コミュニティの「ブランド大使」（魅力的な点や価値等を好意的に発信・宣伝する人）として活動することができる。

カ　重要なプロジェクトや事業計画等を支援できる

事業主が会社の運営を管理する上で考慮すべき重要な要素を特定しやすくする。たとえば、障害者 ERG は、企業が緊急事態への備えの計画が完全に包摂的であることを確認したり、できるだけ長く仕事を続けたいと願う高齢化した労働者のニーズを満たしたりするのに役立つ。

（3）職場内グループ・チームが関わる雇用のライフサイクルを通じた障害者包摂

アメリカの障害関連の ERG[3-5]や、ドイツの包摂担当者[6]の取組を通じて、採用募集から、採用、職場適応、昇進、雇用継続等の、あらゆる職場場面での事業主の包摂や参加促進への取組を効果的なものにできる。

ア　障害者の採用募集時の関わり

a　障害のある有資格の求職者を惹きつける採用資料の作成（アメリカ）

- 印刷物やウェブベースの採用資料の挿絵のための写真撮影のために、モデルとしての役割、同僚の募集、プロの障害者モデルのリソースの提供などを依頼する。
- 採用活動で障害者雇用に関するポジティブな言葉や自身の体験談を提供してもらう。
- 障害者に適した表現ができるよう、すべての募集要項の作成と見直しに参加するよう要請する。
- アクセシビリティのためにすべての募集要項を見直すよう要請する。

b　障害者 ERG/BRG メンバーの人材獲得への参画（アメリカ）

- 障害者キャリアフェア、大学のイベント、地域のイベントでのプレゼンテーションに参加
- 自閉症、特定の精神障害、聴覚障害、言語障害など、コミュニケーションに影響を与える障害のある求職者の面接に重点を置いた採用担当者への障害者研修に参加
- 障害者インターンのメンターとして活躍してもらう。
- 障害者メンタープログラムへの参加

c　障害者の採用募集の計画や実施（ドイツ）

- 必要に応じて重度障害者代表と協力し、欠員（予定）の雇用枠を障害者で充足できるかの十分な確認が保障される採用業務プロセスの計画と実施
- 雇用エージェンシーに対する欠員（予定）の雇用枠の早期の通知（障害のある大卒者のための事業主サービス（ZAV）の利用等）
- 重度障害者代表（ある場合）及び経営協議会／職員協議会に、候補者の提案及び（求人していない時期に）自主的な応募書類が届いたことを「直ちに」通知すること
- 適当な候補者の提案が真剣に検討されるように尽力すること

イ　職場適応時の関わり

a　勤務の初日前の計画への障害者 ERG/BRG メンバーの参加（アメリカ）

- 新しく雇用された障害のある従業員に対して、物理的設備や情報通信技術のアクセシビリティを含む､配慮に関する効果的なコミュニケーションについての戦略を提供してもらう。
- 入社する障害者の管理職や職場単位での研修に参加
- 新入社員の入社祝いに同封すべき、障害に特化した福利厚生や資料（ERG情報など）について相談にのってもらう。

b 新入社員オリエンテーションへの障害者 ERG/BRG メンバーの参加（アメリカ）

- 入社時のオリエンテーションで、新入社員を歓迎するアンバサダーとして参加
- 最初の数か月は、会社文化、イベント、プログラムなどの継続的なガイド役として参加

c 障害者や事業主の諸手続の支援（ドイツ）

- 追加有給休暇等の業務上の不利益の調整の保障や、不利益の調整や同等認定申請時の丁寧なサポート
- 障害者雇用枠数算定のための自己申告書や該当者情報リストの期限内かつ正確な作成と雇用エージェンシーへの送付、場合により、管轄統合局への負担調整賦課金の支払い
- 自己申告書と該当者情報リストのコピーの重度障害者代表、経営協議会／職員協議会及び包摂担当者（自分自身）への送付

d 職場適応のための支援（ドイツ）

- 事業主に代わり、統合局、雇用エージェンシー、公的年金保険等の様々な機関への助成金申請及びその措置の実施と管理
- 予防のための事業主のサポート。事業所内の問題（例えば、後天的な重度障害、慢性疾患、就業不能の増加等）に目を配り、それを認識し、対策をとること
- 事業所内の重度障害者及び同等認定者のニーズの考慮（例えば、モバイルワーク、テレワーク、フレキシブルな労働時間等）

ウ　職場環境整備の保障のための関わり

a ERG/BRG メンバーの､研修やキャリアアップの機会やプログラムの計画､開発､実行への参加､障害者のアクセシビリティと包摂性の要件が完全に満たされることの保証（アメリカ）

- 研修プログラムや教材、革新的なキャリア構築の機会を開発する企画チームへの参加を呼びかける。
- トレーナーやプレゼンターとして招聘する。
- トレーニングセッションのプロモーション資料やトレーニング教材にERG/BRGメンバーの画像を掲載する。
- ERG/BRGの社員で､自己開示を行い､キャリアに参加した後､キャリアを向上させた成功者のストーリーをERG/BRGから入手できるようにする。

b 職場内環境整備の保障（ドイツ）

- 職場が障害者に配慮した方法で整備されていることの保障（例えば、障害者用トイレ、バリアフリーの出入口、会議室や同僚のオフィス等へのアクセシビリティ、音声アナウンス付きのエレベーター、駐車場、就労支援機器、人間工学的デザインのソフトウェア)。

- 障害者の権利への配慮

エ　障害者雇用促進の対策検討における関わり

a　ERG/BRG メンバーによる、障害のある従業員に影響を与える方針と実務の開発/見直しへの参加（アメリカ）

- 現在の障害者管理政策と実践の価値と有効性に関する最初の会話に招待する。
- 障害管理の方針と実践を開発又は改訂する計画・開発チームに参加させる。

b ERG/BRG メンバーによる、退社面接の質問の検討、有益なデータを得るための非公式な退社面接の開発（アメリカ）

- ERG/BRGメンバーを招き、退職者インタビューを行い、本人の障害が退職に影響を与えた可能性を示唆するものがあるかどうかを確認する。
- ERG/BRGメンバーに退社面接の作成を手伝ってもらい、退社に至った根本的な理由を自己開示しやすいように構成する。
- ERG/BRGメンバーを巻き込み、なぜその質問をするのか、情報はどこに行くのか、情報の所有者は誰か、所有者は変更を加えることができるかなど、退社する従業員が答えにくい質問を解決できるような質問を作成する。

c 障害者雇用に関する検討や提案（ドイツ）

- 障害者の継続雇用のための、適切な（継続的な）措置の検討、計画、実施
- 人口動態の観点からの障害者雇用の今後の人員計画・育成のための提案
- 包摂協定（社会法典第9編166条）の交渉と締結及びその評価と更新（例えば、3年ごと）への積極的な関与
- 事業所内統合マネジメントの関係者のための、事業所協定／公勤務協定の策定等
- 就労している障害者の状況に関する重度障害者会合での事業主側からの報告の際の、事業主の代理人として包摂担当者の報告。障害者グループと事業主の活動・措置に関する事業主の年次報告書の作成

オ　職場内の人間関係や組織の調整における関わり

a ERG/BRG メンバーのメンタリング及びスポンサーシップ・プログラムへの参加（アメリカ）

- 経験豊富なERG/BRGメンバーに、障害のある新入社員のメンターとして活躍してもらう。
- ERG/BRG メンバーを、リバース・メンタリング（後輩と先輩等の立場を逆転させたメンタリング）の取組に参加させる。

b ERG/BRG を活用した障害者雇用の促進（アメリカ）

- ERG/BRGを巻き込み、障害を受け入れる企業文化の分析を行う。

c ERG/BRG メンバーによる同窓会イベントの企画と講演者の提供（アメリカ）

- 同窓会イベントの企画チームにERG/BRGを招聘する。
- 同窓会イベントの講演者の推薦又は提供において、ERG/BRG を関与させる。

d 事業所内の関係調整（ドイツ）

- 障害者の参加のための事業所内の調整及び合意形成（人事、調達、研修等）

- 障害者代表が任命されている場合、所定の情報提供、聴取、関与が保障される業務プロセスの作成と実施
- 障害者の職業生活への参加を可能にし、改善するために、包摂担当者と重度障害者代表、経営協議会/職員協議会が緊密に連携すること。事業所内統合チーム（又は包摂チーム）の結成

【文献・資料】

（１）合理的配慮の集中相談支援機関・一元資金管理

1. 障害包摂事業主支援・相談ネットワーク（EARN）：障害包摂の拡大：ベストプラクティスとしての集中型個別調整プログラム. EARN: Increasing Disability Inclusion: Centralized Accommodation Programs as a Best Practice. (https://production-askearn-org.s3.amazonaws.com/EARN_2019_Centralized_Accomm_Programs_cb9938e418.pdf)
2. JAN: 個別調整一元管理基金設立のベストプラクティス、2022. JAN: Best Practices in Establishing a Centralized Accommodation Fund, 2022. (https://askjan.org/articles/Best-Practices-in-Establishing-a-Centralized-Accommodation-Fund.cfm)

（２）アメリカ：従業員リソース・グループ

3. ディスアビリティー・イン. 従業員情報交換グループ/ビジネス情報交換グループの各種資料. Disability:IN. Employee Resource Group/Business Resource Group Resources. (https://disabilityin.org/wp-content/uploads/2022/05/ERG.BRGResources_final_a11y.pdf)
4. 障害包摂事業主支援・相談ネットワーク（EARN）：成功する従業員情報交換グループを設立し、維持するためのツールキット. EARN: A Toolkit for Establishing and Maintaining Successful Employee Resource Groups. (https://production-askearn-org.s3.amazonaws.com/EARN_ERG_Toolkit_5a8ffe21e1.pdf)
5. 障害包摂事業主支援・相談ネットワーク（EARN）：従業員情報交換会を通じた、障害者を包摂する職場の育成. EARN: Fostering Disability-Inclusive Workplaces Through Employee Resource Groups. (https://production-askearn-org.s3.amazonaws.com/EARN_ERG_Fact_Sheet_A_1f25e420f9.pdf)

（３）ドイツ：事業所内統合チーム

6. 事業主の包摂担当者, BIH/2021. Inklusionsbeauftragte des Arbeitsgebers Verantwortliche Vertretung- so s orgen Sie als Inklusionsbeauftragte für das Mehr an berufliche Inklusion, BIH/2021.

第３章　すべての障害者の意義ある就業の選択肢の拡大

本章では、従来一般就業が最も困難と考えられてきた障害者でも、一般就業でのやりがいのある人間らしい仕事を可能とする、仕事内容や職場環境整備、地域の継続的支援体制等の専門知識・ノウハウの蓄積が進んでいる動向について、我が国に参考となる諸外国の情報や取組等について整理した。

第１節　はじめに

職業リハビリテーションの対象が、傷痍軍人から、身体障害者一般、さらに、知的障害者や精神障害者等に拡大されるにつれ、最低賃金水準の生産性が達成できない障害者、職場で必要な個別調整・配慮を行うには過重な経営上の負担が生じる障害者等、一般就業が直ちには困難な障害者の就労機会を確保するために、各国では、福祉的就労が重要な役割を担ってきた。障害者の労働・雇用の権利が重視される中、福祉的就労の限界や問題点も明確になってきた。その一方で、一面的に障害者の一般就業を促進しても、必要な個別調整・配慮が実施できなかったり、適正な雇用関係が成立しなかったり、障害者等に不利益をもたらす危険性がある。

しかし、福祉的就労と一般就業の谷間をなくすためには、実際に就労希望のある多様な障害者の就労支援の取組の経験の蓄積が不可欠であり、諸外国では多様な異なる視点からの取組が実施されてきた。アメリカは個別に仕事の開拓や調整を行うことにより、すべての障害者の一般就業を可能とする援助付き就業モデルを発展させた。一方、ヨーロッパでは福祉的就労の取組を中心としながら、経済的に持続可能なビジネスモデルの重視や適正な雇用関係等の一般就業での仕事で障害者が働くことができる社会的企業が多様に発展してきた。また、一般企業の中でも障害者雇用や中途障害者の雇用維持への個別の取組は障害者を支援する立場と変わらない場合も多い。

本章では、一般企業では就労が困難とされてきた多様な障害者について、労働と雇用の権利が保障できる仕事のあり方についての諸外国の多様な成果から、新たな仕事のあり方の技術革新を実現するヒントについて、諸外国の取組をまとめた。

- 第２節では、国連障害者権利委員会を中心とした国際的な議論における、障害者権利条約上の障害者の労働・雇用の権利の保障の点での、障害者の福祉的就労の歴史的意義と具体的な改善課題について整理している。
- 第３節では、障害者の福祉的就労から一般就業への移行を促進する方法として、アメリカを中心に発展した、個別の仕事・職場との丁寧なマッチングと個別調整による援助付き就業の専門知識やノウハウを整理している。
- 第４節では、障害者の福祉的就労から一般就業への移行を促進する方法として、ヨーロッパを中心に発展した、障害者福祉を目的としながらも収益性を重視した社会的企業の多様な発展と近年の課題や取組を整理している。
- 第５節では、企業内での経済的負担を度外視した個別調整・配慮の実現、十分な生産性の達成が困難でも障害者と事業主の双方が望む適正な雇用関係の維持のため、公的な経済的支援を行うことについて、福祉的就労に代わる選択肢としての意義や課題について整理している。

第２節　福祉的就労についての国際的議論

本節では、国連障害者権利委員会を中心とした国際的な議論における、障害者権利条約上の障害者の労働・雇用の権利の保障の点での、障害者の福祉的就労の歴史的意義と具体的な改善課題について整理している。

１　本節で紹介する情報・取組の必要性や意義

従来、障害者の多くが一般就業では受け入れられなかった現実を踏まえ、多くの国で福祉的意義での障害者のための就労の場として、福祉的就労（保護雇用、シェルタード・ワークショップ等）が発展した。ただし、諸外国では、それと並んで、一般就業での障害者雇用への取組も発展した。

かつては、障害者の障害程度等により、福祉的就労と一般就業の進路指導が実施されていたこともあったが、現在では多くの国では、より本人の希望が重視されるようになっている。ただし、福祉的就労と一般就業への就労支援では、支援内容や理念等が大きく異なり、本人だけでなく、支援者にとっても、選択は容易でないことが多い。一方的な移行支援は障害者等に不利益をもたらす危険性がある。

国連障害者権利委員会は、障害者権利条約の障害者の労働と雇用の権利の観点から、福祉的就労の問題についての一般意見をまとめるに当たって、諸外国の福祉的就労から一般就業までの支援関係者、障害当事者の意見を募集し、様々な意見が寄せられている。それらの意見と、それを踏まえてまとめられた国連障害者権利委員会の一般的意見は、支援内容や理念等が大きく異なる福祉的就労と一般就業の違いや、包摂的な就業のあり方の整理に有益であることが期待できる。

２　概要

障害者権利条約第 27 条(1)では、障害者が「他の者と平等に働く{これには、すべての人に開かれ、包摂的で、利用しやすい労働市場及び労働環境において自由に選択又は受容された仕事を含む}」権利を有することを明示的に示し、これは、分離された雇用環境はこの権利と矛盾することを明確に示している。

福祉的就労（保護雇用、シェルタード・ワークショップ等）は、一般就業が困難な障害者への就労機会のために構築されてきたが、国連障害者権利委員会は、障害者権利条約に定められた「一般的意見」を出すに当たって、草案を示し、意見を募集した[1)]。この草案への意見募集に対して、諸外国から様々な立場の多くの意見が寄せられ、福祉的就労を差別的とするかどうかについて、立場により賛成と反対に意見が分かれていた[1)]。

それらの意見を踏まえ、2022 年９月の一般的意見（第８号）[2)]において、問題となる福祉的就労の特徴を明確にした上で、そのような特徴を持つ福祉的就労は、障害者権利条約の労働・雇用の権利における、自由に選択又は受け入れた仕事によって生計を立てるすべての人の権利を実現せず、一般雇用から隔離するものであり、障害者権利条約の労働・雇用の権利の漸進的実現の措置としてすら考慮されるべきでないとしている。

３　専門知識のポイント

近年の国際的議論で、福祉的就労の隔離的、差別的な特徴が明確に認識されるようになった背景には、先進諸国での障害者雇用や社会的企業でのノウハウ蓄積、援助付き就業による最重度障害者の一般就業の可能性の拡大がある。歴史的な障害者の社会参加促進の成果を後退させることなく、一般就業の包摂性を確保した移行支援や、福祉的就労の改革を進めることが国際的な課題となっている。

（１）障害者権利委員会の一般的意見で指摘された福祉的就労の問題点

1993 年の国連の「障害者の機会均等化に関する標準規則」では、「目標は常に、障害者が一般労働市場で雇用されることであるべきだ。」としながら、「一般就労ではニーズが満たされない障害者の場合、小規模な保護雇用又は援助付き就業が代替手段となり得る。」としていた。しかし、2022 年の障害者権利委員会の一般的意見では、保護されたワークショップのような分離された雇用は、少なくとも以下の要素のいくつかによって特徴付けられる様々な慣行と経験を含んでいると観察し、障害者権利条約と矛盾するものとした[2)]。

(a)障害者を、開かれた、包摂的な、利用しやすい雇用から隔離している。

(b)障害者が行うことができるとみなされる特定の活動を中心に構成されている。

(c)障害に対する医療とリハビリテーションのアプローチに焦点を当て、強調する。

(d)開かれた労働市場への移行を効果的に促進しない。

(e)障害者は、同じ価値の仕事に対して同じ報酬を受け取っていない。

(f)障害者は、他の人と平等に労働の対価を得ることができない。

(g)障害者は通常、正規の雇用契約を結んでいないため、社会保障制度の適用を受けられない。

また、「I.積極的差別是正措置プログラムを含む民間部門における雇用の促進」の中で、「分離された雇用を促進又は支援する優先的購買政策は、条約に合致した積極的差別是正措置の手段ではない。」としている。

一方、委員会は、共同所有され民主的に管理されているものを含め、障害者によって管理され主導されている雇用事業は、他の者と平等に公正かつ有利な労働条件を提供する場合、分離雇用とみなしてはならない、としている。

（２）包摂的な一般就業へのスムーズな転換の支援の必要性

一般的意見の案への意見募集に対して、EU、イギリス、オランダ、北アイルランドの援助付き就業の支援者団体からは、福祉的就労を廃止し、援助付き就業等の条約に適合した支援方法へのスムーズな転換を進めるように、より明確な手順等を示すべきという趣旨の意見が出された。ベルギーの機会均等センターからは福祉的就労を継続させている予算を一般就業へ統合の支援に転換するように明確に示すべきという意見があった。日本からは、当事者団体である DPI 日本会議から一般就業をより包摂的にする措置と併せた実効性のある移行計画が必要との意見があった。

（３）福祉的就労と社会的企業等の区別の必要性

ドイツの「障害者のための作業所」の団体は、一般的意見の草案に対して、委員会が例示した性質のある福祉的就労は廃止されるべきであるが、ドイツの発展した「障害者のための作業所」は法

律に位置付けられた選択肢であるという見解をとっている。また、EU 全体としての意見でも、発展している福祉的就労は、包摂的な雇用に向けた取組の貴重な手段となりうることを指摘している。

一方で、協同組合を一律に包摂的な就業と認めることについて、偽装的な福祉的就労の温床となりうることの指摘もあった。また、公的な支援により最低賃金を支払えるようにすることで一般就業として偽装できる可能性の指摘もあった。また、ドイツの包摂事業所の連合体からは、より明確に包摂事業所を福祉的就労でない、包摂的な一般就業の選択肢として例示すべきという意見があったが、最終的な一般的意見でも明示はされなかった。

（４）社会参加等としての働く場の重要性

福祉的就労の運営や当事者等からは、福祉的就労は、一般就業が包摂的でなく差別的である社会状況への対策であって、福祉的就労が差別的であるとして廃止されると、かえって働く場がなくなるという意見が多かった。

【文献・資料】

1. 国連人権高等弁務官事務所. 障害者の労働と雇用の権利に関する第 27 条に関する一般的意見書案への意見募集. Call for submissions: Draft General Comment on article 27 on the right of persons with disabilities to work and employment. 09 September 2022. (https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/2021/call-submissions-draft-general-comment-article-27-right-persons-disabilities)
2. 障害者の権利に関する委員会. 障害者の労働と雇用の権利に関する一般的意見第 8 号（2022 年）,III. 規範的内容　A.他の者と平等に働く権利（開放的、包括的かつ利用しやすい職場において自由に選択され又は受け入れられる仕事によって生計を立てる権利を含む）（第 27 条（1）柱書). 2022 年 9 月 9 日. Committee on the Rights of Persons with Disabilities. General comment No. 8 (2022) on the right of persons with disabilities to work and employment. 9 September 2022. III. Normative content A. Right to work, on an equal basis with others, including the right to gain a living by work freely chosen or accepted in an open, inclusive and accessible workplace (art. 27 (1), chapeau) (https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/crpdcgc8-general-comment-no-8-2022-right-persons)
3. 国際労働機関：障害者のためのディーセント・ワーク：グローバルな開発アジェンダにおける権利の促進, 2015. International Labour Organization: Decent work for persons with disabilities: promoting rights in the global development agenda, 2015.

第３節　個別の仕事の開拓や調整：援助付き就業とその発展

本節では、障害者の福祉的就労から一般就業への移行を促進する方法として、アメリカを中心に発展した、個別の仕事・職場との丁寧なマッチングと個別調整による援助付き就業の専門知識やノウハウを整理している。

１　本節で紹介する情報・取組の必要性や意義

職業リハビリテーションの対象が、傷痍軍人から、身体障害者一般、さらに、知的障害者や精神障害者等に拡大されるにつれ、アメリカのように障害者の人権重視の観点から福祉的就労に否定的な政策意向の強い国では、その一般就業の実現の方法の開発が大きな課題となった。

アメリカは、障害者雇用率制度を持たず（ただし、2014 年以降に数値目標での積極的差別是正措置が始まった。）、障害のあるアメリカ人法による障害者差別禁止の取組の中で、福祉的就労は 1999 年の最高裁判決で障害者差別とされている。そのような状況で、アメリカでは、第Ⅰ部でも取り上げた、障害者各人の希望や強みを中心とした人権アプローチの観点からみた援助付き就業モデルが発展した。援助付き就業では、個別の仕事・職場との丁寧なマッチングと個別調整により、障害者が働ける一般の仕事を個別に作りだす。さらに、援助付き就業モデルの最も発展した形であるカスタマイズ就業では、文字通り、どんな障害種類・程度の障害者であっても、本人の希望や強みを発揮して事業主の事業ニーズに貢献する一般就業を可能とするものとなっている。

援助付き就業モデルは諸外国に広がっており、前節でみたように、福祉的就労の廃止に積極的である国や団体には、援助付き就業を推進している団体が多かった。援助付き就業や、その発展であるカスタマイズ就業の具体的取組においては、福祉的就労が必要と考えられてきた重度障害者の一般就業を可能にするための専門知識やノウハウの蓄積が期待できる。

２　概要

従来、就職前の訓練では一般就業が困難であった知的障害者に対して、1980 年代から、アメリカで、まず活躍できる仕事への就職支援を進めた上で実際の仕事でのジョブコーチによる訓練を行う援助付き就業モデルが成果をあげた。その後、強みや興味によるマッチングや精神科医療との連携を重視することで、精神障害者の就労支援にも拡張され（IPS）、2000 年代以降は障害者雇用政策局や公共職業安定所が主導して最重度障害者へのカスマイズ就業へと発展した[1-3]。

アメリカの連邦労働省障害雇用政策局（ODEP）の定義によると、「カスタマイズ就業とは、従業員と事業主の雇用関係を、双方のニーズを満たす方法で個別化することを意味する。これは障害のある人の強み、ニーズ及び関心についての個別の決定に基づくものであり、事業主の特定のニーズにも応えられるように設計されるものである。これには、ジョブ・カービング（職務再設計）、自営、起業家的取組により創出される雇用、又は、障害者のニーズに適合させるために職務を個々人別にカスタマイズすることや、個別に交渉するというような、その他の就職支援や職務再構築の戦略も含まれる。カスタマイズ就業では、個別に交渉して創出された職務を本人が履行するのに必要となる合理的な配慮と支援の提供を想定している。」（連邦官報、2001 年７月）[2]

３　専門知識のポイント

従来一般就業が特に困難な障害者について、職探しや就業継続の困難さを補う有力な方法として、アメリカを中心に発展した援助付き就業モデルがある。これは、個別的な職探しや職場適応・就業継続支援により、一般就業を実現するものである。具体的な要素には、各人の強みや希望を中心とした就職活動の支援、地域での企業の人材ニーズ等の調査による新たな職位の開発、事業主との相互に益となる雇用関係の交渉、職場での理解や配慮の確保、就職後に必要な地域の継続支援体制の整備等がある。

（１）対象となる最も就労が困難な障害者の例

カスタマイズ就業では、従来の就業支援では十分に対応できなかった、次の例のような求職者に対しても、企業への貢献を明らかにするための支援を行う。

- 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。
- 地域では、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状況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、就労の障壁となる要因を有している。

（２）職探しミーティング

第Ⅰ部第４章第３節３（２）「本人中心の就労支援でのキャリア計画プロセス」において、個人プロフィールとして収集したすべての情報を基に、「理想的な」雇用条件を明確に定義することを目的とし、事業主に対しての効果的なジョブマッチングとプレゼンテーションの基盤となる情報を集約する。求職者を可能性のある就労機会に結びつける手伝いができると思われる求職者と関わりのある人たちすべてがミーティングに参加し、以下を検討する。

ア　理想的な雇用条件について

①理想的な職場環境

②出来る可能性がある職務課題のリスト

イ　具体的な事業主と仕事内容

①地元での考えられる仕事内容のリストアップ

②事業主や事業のリストアップ

③コネや人脈の確認

ウ　ミーティングの最終成果

- ミーティングの成果の文書化
- 求職者との話し合いの継続

（3）マーケティングとしての企業訪問調査

カスタマイズ就業での職探しは「マーケティング」の考え方を重視し、人材の売込みをやみくもに行うのではなく、まず、企業側がどのような人材を必要とし、何を求めているかを調べ上げ、そのニーズに合った人材として、個々の障害者を紹介できるようにする。情報交換のための企業訪問調査は、職探し以前のマーケティング活動である。特定の求職者を想定してリストされた企業を訪問するが、この段階ではあくまで、その企業の人材ニーズを明らかにすることに焦点を当てる。

ア　訪問調査の申し込み

事業主リストを踏まえて、最低でも５名の事業主に連絡し、会社の経営や仕事内容について 20 分程度話を聞きたい旨や、職場見学をしたい旨、依頼する。

イ　訪問前の準備

訪問先の企業の言葉で話せるようになるため、Web 等でその会社について調査し、類似の会社で働いている友人／親戚／隣人に話を聴く。業界とその問題についての情報も調べる。

ウ　企業訪問調査での的確な質問

従業員、マネージャー、顧客及び有益な情報源になりそうな人と話をし、人材ニーズを明らかにするための次のような質問をする。

- 会社を運営するために必要な任務とは何か。
- 会社が一番忙しいときはいつか（一日／一週間／一年のうちで）。
- より効率よく、より頻繁に行える可能性がある任務はあるか。
- 誰にも時間がないため、やり遂げられていない任務はあるか。
- より重要な任務（専門分野又は「本当の」仕事）から従業員の時間を奪っている任務はあるか。
- 事業主は従業員に時間外勤務をさせているか。
- 会社と従業員が何か支援を必要としているとしたら、それはどのような任務か。
- 会社が毎日の事業運営で直面している最大の課題は何か。
- 会社にとっての成長分野又や潜在的成長分野は何か。
- 事業主が一般的に臨時社員や学生バイトを使用している任務はあるか。
- 現在は存在しないが、会社として提供したい／提供できるサービスはあるか。
- 会社の職場の雰囲気又は文化はどのようなものか。
- この部署に毎週１時間のアシスタントがいれば、どのような任務が与えられるだろうか。
- 仕事の流れをこなしたり管理したりするのが本当に困難な日や時期又は季節はあるか。

エ　職場の観察

事業がどのように運営されているか観察できるように職場視察を要請する（商品の販売方法、入荷する商品／供給品／材料の受領手順、登録など）。基本的な職務記述書及び組織図を要請する。職務の範囲に注意を払い、他の従業員が本来の任務にもっと専念できるようにするため、分

離したり肩代わりしたりできそうな特定の任務について留意する。

実際の業務を見学しながら、次のようなポイントとなる質問をしていくうちに、職務のカスタマイズの機会が発見できる場合がある。

- 流れがよくなるように業務を再編成できないか。
- 従業員の中に一定の任務で負担がかかり過ぎている者がいないか。
- 任務をどれだけ柔軟に編成できそうか。
- 業務の中にまだ考慮されていない効率改善部分はあるか。

（４）仕事の開拓と交渉

障害者本人の興味、スキル、成功に必要な条件、具体的な貢献を示し、事業主の満たされていないニーズを満たすようにカスタマイズされた仕事、支援の提供、雇用条件について、事業主と交渉する。

- 求職者の強みを事業主のニーズに具体的に結びつけ、求職者の価値を明確にする。必要に応じてカスタマイズ就業について説明する。
- 求職者の興味や強みにマッチした活用できる人間関係として重要となる社会的ネットワークを特定し、戦略的にそのネットワークに入り込み、求職者のソーシャルキャピタル（社会的資本）を開発する橋渡し役となる。
- 求職者の貢献によって事業主のビジネスニーズを満たすような公式又は非公式なカスタマイズ就業の提案を求職者とともに作成する。
- 事業主と求職者の間で、カスタマイズされた仕事内容、職場での支援、雇用条件（時間、給与など）を交渉するために、仕事開発会議を実施する。
- 求職者が有意義な雇用の継続につながる適切な継続的支援を受けられるように、組織の訓練・開発プログラムを基に、自然に発生する支援を最大限に活用する方法を分析する。

（５）能力の説明と障害の開示

2005 年のアメリカの調査時には、2014 年以降のアメリカでの障害の自己申告の奨励の取組がまだ始まっていなかった。現在では職場側の意識や取組が変化しており取組は変化している可能性がある。当時のアメリカでは、開示の問題は、いかに事業主に正しい理解を促進し、必要な職場内支援を実施できるようにするかという、コミュニケーションの問題とされ、障害による機能上の制約について説明するときは、一般名称で障害名を説明するのではなく、求職者が得意なことや、機能上の制約とそのための対応策、個人生活における経験などを話題の中心にすることとされていた[3)]。

ア　障害の開示の目的

障害の開示の目的は、事業主の信頼を獲得し、懸念を排除し、可能な職務の探索から交渉の検討、面接、求職者の採用へと、雇用プロセスを次のステップに展開させていくことである。支援者と障害を開示する本人は、開示の目的と望ましい成果を明確にしておく必要がある。こうすることで、明確な目的を頭に入れながら、適切な相手に、時宜を得て、適切な方法で開示することができる。

イ　仕事のパフォーマンスに焦点をおいた前向きな説明

職場支援や独創的な職務構成、支援機関による職場支援や改善提案などのサービスにより、この求職者がいかに職務の機能を問題なく果たすことができるかを説明する。ここから求職者の個人的な強みや才能がもたらす事業主のメリットへと話し合いが展開していき、職務内容のカスタマイズへの扉が開かれる。

ウ　職業上の問題の解決策をあらかじめ検討しておく

求職者は、必要な支援を前もって検討し、面接の際にそうした情報を揃えておくなどして、職場に適切な援助があれば様々な作業を遂行できることを説明できるよう十分に準備しておく。これにより就業専門家は、話し合いの焦点を本人の能力と、作業分担を支障なくこなすための解決案に絞ることができる。解決案を伴わずに障害を開示した場合、無意識のうちに特定の職種から排除されたり、就職差別につながったりする可能性がある。

エ　病気や障害それ自体の説明を避ける

事業主に「外傷性脳損傷」「脳性麻痺」「精神障害」「躁鬱病」などの名称や診断内容を伝えるだけでは、事業主をかえって混乱させてしまう。情報不足の場合、人は通常最悪のケースを想像する。そのためこれらを説明しても、事業主がいったい何を想像しているのかは全く見当がつかない。また、職務について交渉しようとした事業主の前向きな姿勢に水をさす結果にもなる。ただし、情報を隠して、相手の疑念を生み、無用な心配を抱かせるより、正直で率直なアプローチの方が通常はうまくいく。個別代理人は、求職者の承諾を得たうえで、障害の種類を端的に明らかにするのが最善だろう。ただし、その後すぐに求職者の長所と職場に提供できる貢献について話し合いを展開していく。

オ　いつでも開示できる準備をしておく

求職者又はその個別代理人は、事業主候補に対し、いつ、どのように障害内容を伝えるかを計画し、必要な援助について相談できるよう準備しておかなければならない。就職後の支援だけでなく、職探し中など、支援や配慮が必要になったり、話題になったりする状況では、いつでも適切に開示できるように準備をしておく必要がある。

（６）職場適応と就業継続のサポート

本人と事業主双方が満足できるよう、採用後の継続的なサポートを設定し、雇用関係をモニタリングする。

- ディスカバリーで作成した障害給付プランに基づき、雇用が給付に与える影響をモニターすることを支援する。
- 雇用後の職業訓練の間、従業員と事業主の両方と密接に連絡を取り、問題を解決し、業績、仕事ぶり、生産性を継続して評価する（例えば、定期的なミーティングのスケジュールを設定する）。
- 雇用記録を作成・管理する。
- 仕事内容、追加責任、昇進・キャリアアップ、賃金アップ、就職後のサポートなどについて、必要に応じて事業主と再交渉する。
- 企業文化、組織プロセス、方針と手続を尊重しながら、事業主と従業員を指導し、問題解決

プロセスを支援する。

（7）自営業と小規模事業の所有という選択肢のための支援

カスタマイズ就業では、自営や小規模事業の所有も就業の選択肢とする。計画を自分で作成することができないからといって、事業の所有には向かないということではない。ただし、文字の読み書きができない、あるいは自営業による収入が与える障害給付への影響をほとんど理解していない人については、計画策定の際に支援が必要になる。

ア　事業立案ミーティング

基本的には、企業への求職活動のための職探しミーティングと同様の事業立案ミーティングを開き、求職者主導でプロセス全体を進める。その際、「事業コンセプトシート」を使用することで、事業案を整理することができる。ディスカバリーで明らかになった情報を基に、具体的に立ち上げる事業内容及びコンセプトを決定する。商品／サービスの内容、事業の特徴（ユニークな点）、顧客ニーズ、地域への貢献などについて、ビジネス設計チームのメンバーで話し合う。

イ　ビジネス設計チームの支援

自営は個人中心である。すなわち、障害のある人によって所有される事業は本人の興味に基づいて構築され、市場の開拓に基づいて発展する。市場の存在それ自体がプロセスを推進するわけではない。むしろ本人のキャリアにおける上昇志向と才能が、事業を設計する際に重要である。この就業オプションでは、本人と市場との適合性を追及する。そのため、本人のアイデアを利益の出る事業に作り変える手助けをするビジネス設計チームが必要となる。このチームは通常、雇用専門家、職業リハビリテーションカウンセラー、家族のほか、資源のコーディネーター、中小企業開発センターの職員や利益分析に堪能な職員など、様々なコンサルタントによって構成される。

ウ　地域の環境分析

自営の場合、マーケティングの対象は企業ではなく、地域社会になる。既に同種の事業が存在する場合、それら事業が運営されている環境を調べる。この「環境」には、活動拠点（自宅、事務所、移動式）、地域性（オフィス街、住宅街、繁華街）、インターネットの活用（ホームページ、広告、通販）、営業時間帯（早朝、日中、夜間）、顧客層（男性、女性、若年層、家族、年配者）などが含まれる。起業するに当たって参考になるであろう既存の事業をいくつか選び、それら情報をリストにまとめる。また、商工会議所、地域団体、支援センターなど、利用できる一般サービスについても調べる。

【文献・資料】

1. 障害者雇用政策局（ODEP）. カスタマイズ就業. Customized Employment. (https://www.dol.gov/agencies/odep/program-areas/customized-employment)
2. 連邦官報、2001 年 7 月 20 日号の Vol. 66, No. 140, pp. 38004.
3. 障害者職業総合センター. 資料シリーズ No.36「カスタマイズ就業マニュアル」 IV 企業社会・地域社会の一員となる、VI　ぴったりの仕事を作る, 2007.

第４節　障害者雇用を目的とした企業：社会的企業

本節では、障害者の福祉的就労から一般就業への移行を促進する方法として、ヨーロッパを中心に発展した、障害者福祉を目的としながらも収益性を重視した社会的企業の多様な発展と近年の課題や取組を整理している。

１　本節で紹介する情報・取組の必要性や意義

職業リハビリテーションの対象が、傷痍軍人から、身体障害者一般、さらに、知的障害者や精神障害者等に拡大されるにつれ、多くの国では、障害者雇用率制度にもかかわらず一般就業が直ちには困難な障害者の就労機会を確保するために、各国では、福祉的就労が重要な役割を担ってきた。ただし、一般就業と福祉的就労の谷間をなくすことは、多くの国での継続的課題となってきた。近年、障害者権利条約により、障害者の労働・雇用の権利が重視される中、その課題の重要性はさらに増している。

すべての障害者が仕事で能力を発揮して活躍できる職業のあり方を実現するためには、前章で見た障害者雇用の場により多くの障害者を受け入れられるようにするだけでなく、福祉的就労の意義を維持しながら、より一般就業に近づけることも選択肢の一つである。そのため、ヨーロッパを中心に、通常の一般企業では雇用が困難であると認定されている特別なグループの障害者を多数雇用し福祉的意義を持ちながら、一般就業として成立する社会的企業の設立が進められてきた。

具体的に、福祉的就労の意義を維持しながら、一般就業の意義も両立させて実現するには、どうすればよいのか。諸外国の社会的企業の取組において、多様な経験の蓄積が期待できる。

２　概要

福祉的就労と一般就業の両面を持ち、障害者雇用を目的としながら、福祉的就労とは区別された、社会的企業が発展してきた。ドイツの包摂事業所[1-4]、フランスの適合企業[1,5-12]、イギリスのソーシャルファーム[13]、イタリア等の社会的協同組合[14]等が代表的である。近年、社会的企業は、各国で多様に展開しており、健常者を含む多様性を反映した人間的で柔軟な雇用管理、より収益性の高い事業への転換、一般社会と隔離されない業務、一般就業に向けた職業訓練の場づくり等が進められている。その一方で、イギリスはソーシャルファームを 2013 年に廃止し、一般企業での雇用促進に転換している[13]。

（１）ドイツの包摂事業所や包摂企業

ドイツの包摂事業所は、統合局によるあらゆる給付や統合専門サービスの利用によっても就労困難性が予想される重度障害者の雇用を可能とする雇用形式でありながら、法的には一般労働市場に分類され、障害者のための作業所と一般就業（永続的に設置、法的・経済的に自立、営利目的）との間の架け橋となっている。2018 年に連邦参加法により、「統合（インテグレーション）事業所」から、「包摂（インクルージョン）事業所」に名称変更された。包摂事業所の形態としては、包摂企業、企業内事業所あるいは部署があり、雇用義務の雇用率の扱い等が異なる。

（２）フランスの適合企業

適合企業（EA）は、一般企業であり労働法典が適用される一方で、少なくとも従業員の 55%が「特定社会福祉支援を利用している障害労働者」という条件があり、一般就業での統合支援に向けた通過点としての位置づけである。障害者就労統合支援のための経済・福祉・職業的計画を国に提出し認可を受け、助成金を受けて、責任をもって実施する義務を負っている。2018 年 9 月 5 日の法律 n° 2018-771 により、職業的な将来を選択する自由のために適合企業の改革が行われている [7]。この改革は、一方では、適合企業をそれ自体の経済的主体として発展させ、他方では組織の包摂性の強化として、特に、組織内の一般市民との混合の増加、従業員に他の公的・民間企業等への移行を促すキャリア・パスの構築を進めている。

（３）イギリスのレンプロイ社（閉鎖済）

レンプロイ社は、障害者に雇用機会を提供するために 1949 年に設立され、60 年以上にわたってソーシャルファームとして、障害者雇用をリードしてきた。しかし、慢性的な赤字経営で国の補助金に依存してきたことから勧告により、2013 年には全ての工場が閉鎖され、2022 年 9 月 30 日にイングランドとウェールズでレンプロイの名称はなくなり、レンプロイの名称はスコットランドで、フェア・スタート・スコットランド契約のみに関わっている [13]。レンプロイ社への国の資金の支出は、他の障害者就労支援への資金に転換された。

（４）社会的協同組合

歴史的に、協同組合は、不利な立場にあるコミュニティやグループが、仕事の世界で自分たちの集団的利益を主張する方法として求められてきた。国際協同組合同盟と国際労働機関では、協同組合を「共同所有し民主的に管理された事業を通じて、経済的、社会的、文化的ニーズと願望を満たすために自発的に団結した人々の自治的団体」と定義している [14]。協同組合は、自助努力、自己責任、民主主義、平等、公平、連帯といった価値観を掲げ、利益よりも人を優先させる企業として、障害者を含むすべての人のためのディーセント・ワーク（人間らしく、やりがいのある仕事）の促進を支援する役割と責任を担っている。国際労働基準や障害者権利条約に沿って、多くの国の協同組合は、障害のある女性や男性が地域社会や社会全体に完全かつ平等に参加できるように、より包摂的になるために権利に基づくアプローチを採用するようになってきている。

３　専門知識のポイント

社会的企業はヨーロッパを中心に重度障害者の一般就業の機会を提供することにより、一般就業が困難であった障害者の職業能力の実証や、多様な環境整備のノウハウの蓄積に貢献してきた。現在では、一般企業での就業の選択肢の拡大に伴い、より困難な障害者にとっての包摂的な企業としての持続可能なビジネスモデルの追求、一般就業への移行・訓練支援機能の強化、支援ノウハウを踏まえた援助付き就業モデルでの支援への転換といった、多様な見直しが取り組まれており、今後の成果に注目する必要がある。

（１）社会的企業の役割の再確認と再編

社会的企業のこれまでの意義を確認しつつ、一般企業での一般就業が重要な選択肢となっている中、あらためて、今後の社会的企業の役割として、先進的な包摂的企業のモデル、一般企業への移

行を支援したり一般企業での人材活用の支援をしたりという役割が重要視されている。

ア　ドイツの包摂事業所の意義

ドイツの包摂事業所は、通常の企業への職業紹介が困難な障害者が働ける環境整備が進んだ一般就業であり、職業訓練や移行支援が受けられる場でもある。

ａ　環境整備が進んだ一般企業

包摂事業所は特に職業紹介の困難な重度障害のある労働者に、一般労働市場における労働関係を提供する。

- 包摂事業所は、他のリハビリテーション担当機関の給付を優先的に申請した上で、それでも対応できない場合の、職場整備のための機械や機器等、現代化措置、等の補助（ラインラント地方連合では最大80%）を統合局に申請できる。
- 最低賃金が保障される。一般労働市場の職場における賃金協定による、又はその地域で通常とされる賃金を伴う、通常の社会保険加入義務のある雇用を維持する助成金がある。

ｂ　職業訓練や一般就業への移行支援の場

職場での同行、職業上の継続教育や事業所外の訓練や助言、教育措置への参加も提供する。

- 就労介助
- 職業継続教育の可能性
- 一般労働市場における他の雇用への仲介に際しての支援
- 包摂事業所における、雇用を準備するための適切な措置（例えば実習、訓練）

イ　フランスの適合企業

適合企業について、障害者雇用による専門知識やノウハウの蓄積の場としての意義を確認するとともに、一般企業への移行の職業訓練機関、一般企業への人材派遣、包摂性が進んだ企業といった多様な形態についての実験が進められている。

ａ　適合企業の意義の再確認

全国適合企業連合（UNEA）と市民幸福運動であるスピノザ工場は、2021 年に適合企業の「人間的、経済的に革新的な実践を行う刺激的なコミュニティ」としての意義をまとめている[10)]。

①障害者の可能性についての啓示

障害についての歴史的な用語、分類、公共政策、研究の進化、障害者があらゆる制限を越えて新しい道やあり方を生み出す姿は、社会的課題の啓示となる。

②社会変革の中核としての好事例の蓄積

適合企業における適応戦略や勤務形態、アクセスや空間計画に関する問題、採用プロセス、経営形態や対人コミュニケーション、組織や経営管理の実践の経験は、一般企業でも活用できるノウハウである。障害の個別性に応じた環境整備により、障害者が可能性を発揮して幸せになれるという事実は、社会変革の中核となる知見である。

③革新的で包摂的な社会へのモデル

人間は一人ひとりが違い規範や標準により排除・分離されてよい人はいない。包摂的な社会とは、障害の有無にかかわらず、多様な市民に対して完全な権利を与え、誰もが自分の可能性を最

大限に発揮でき、自分なりの正しい居場所を見つけることを約束する人間共同体である。そのような多様性は企業の革新に必要である。適合企業はそのための経済的に効率的なモデルである。

ｂ　３つの実験（移行・訓練、人材派遣、包摂的職場）

適合企業の包摂的性格と、一般企業への職業移行の可能性の向上を目的として、適合企業のスキル投資計画（PIC）の資金により、3 つの実験を実施している[7, 9, 11, 12]。

①CDD トランポリン有期契約

将来の一般企業での採用を視野に入れ、企業の具体的なニーズに合わせた障害者の資格アップ、適合企業と他企業の橋渡しにより、障害者の職業転換を支援する。この制度は、ボランティアで働く障害者に、最長 24 ヶ月の有期契約期間中に職業経験を積み、強化された個別支援の枠内で訓練（資格取得又は資格取得前）を受ける機会を与え、就職に向けた職業目標を構築することを可能にする。

②派遣会社「EATT」

採用を前提とした一般企業への人材派遣（12 ヶ月、1 回更新）のために、障害者の就労支援に特化した人材派遣会社（派遣契約、紹介予定派遣）としての事業を行う。

③包摂に向けた企業

ドイツの包摂企業にヒントを得た新しい適合企業モデルで、障害者、労働市場へのアクセスが困難な健常者、その他の障害者の混合と従業員数の均等性のある企業である。

（２）障害者と健常者が分断されない包摂的な職場の強化

障害者雇用を目的とする社会的企業であるが、同時に包摂性の確保への取組を重視する動向がある。具体的には、障害者雇用数だけが目的でなく、健常者と共に働く職場としたり、経営性を確保したり、障害者が経営に参加したり地域の関係組織との共同経営といった、多様な取組がある。

ア　ドイツの包摂企業

包摂企業は、「あらゆる給付や統合専門サービスの利用によっても就労困難性が予想される重度障害者」を、全雇用の 30%以上がこの目標集団で占める必要があるが、原則 50%を上回れない。重度障害者と非重度障害者の割合に上限 50%という制限をかける趣旨は、包摂の理念と企業の経済性の保証のためである[4]。ただし、過去にこれを超えて雇用されていた重度障害者で経済的均衡のとれた事業成果を明らかに達成できた統合事業所については、上限遵守を統合局は除外できる。

イ　フランスの適合企業

適合企業は、労働力のうち障害者と認められた労働者が 55%以上 100%未満でなければならないが、国が支払う援助額は、新たに設立された適合企業の労働力のうち援助対象となる障害者の 75%を上限とする。2019 年 1 月 1 日以前に承認された適合企業については、2019 年から 2022 年にかけて経過措置期間が設けられており、その間、資金調達の上限は 2019 年に 90%、2020 年に 85%、2020 年に 80%、2021 年に 80%、2022 年に 75%と逓減していく予定である[12]。

ウ　社会的協同組合

世界各国で、社会的協同組合の新しい動向として、企業経営に障害者の積極的な参加を促した

り、関係組織と障害者が共同して経営したりする以下の取組がある[14)]。

a　障害者の経営への積極参加

協同組合は、企業の経営に障害者の積極的な参加を促すようになってきている。

イタリアでは、約 45,000 人の不利な立場にある人々が社会的協同組合の職員として働いている。従業員の 30%以上が社会的弱者に属する社会的協同組合には、政府からの支援が提供される。これらの取決めは、協同組合の自治と組合員の統制を尊重している。

b　マルチステークホルダー協同組合

マルチステークホルダー協同組合は、障害者が他のパートナーと一緒に企業の所有権や経営権を共有するための仕組みを提供する。世界の様々な地域で、企業の様々な関係者からメンバーを集めるマルチステークホルダー協同組合の概念に関心が高まっている。

（3）持続可能な企業経営面の強化

福祉的な公的資金に依存した福祉施設ではなく、社会的企業として、ビジネスモデルにおいて、経営的な持続可能性の強化を進めながら、障害者の能力発揮や、障害者の強みの発揮、障害者の参加ができる業務内容や経営のあり方の検討が進められ、多様な事業での社会的企業が発展している。

ア　ドイツの包摂事業所や包摂企業

包摂事業所の設立・運営に当たっては、経済的に持続可能な具体的なビジネスプランについて、以下の具体的内容を示し審査を受ける必要がある[1)]。統合局を通して設立時や継続的な助言を受けることができる。統合局は地域の商工会議所等と連携し、重度障害者の雇用数を増やしつつ、ビジネスとして成立できるビジネスモデルの検討が重視されている。

a　企業理念

製品又は提供されるべきサービスの正確な説明、市場機会の評価、販売市場及び販売戦略の説明、計画されている企業展開の申告

b　従業員に関するコンセプト

職場の要求、人員配置計画、経営者の資格／経営者、心理社会的／労働同伴介護の資格、従業員の選択、事業所内部の人員展開措置と資格付与措置、重度障害者のための職場に関する詳細な仕事の記述、障害者雇用に関する運営者／共同経営者／経営者の経験の説明

c　法的関係と組織構造

計画されている企業部分、既に存在している企業部分、「社会起業家」に関する申告、規約、共同経営者との契約、運営者内部、又は会社内部の組織、及び、場合によっては税制優遇

d　経済性と計画計算

- 経済性の説明、既存企業の場合は現状の説明と決算及び現在の経営評価の提出
- 支出と収益（投資、運営費、人件費、変動費、計算上の費用、利息費用及び資金調達費用、その他の費用、事業活動による売上と収益、その他の収益）
- 投資の必要全体と全資金調達計画の一覧表
- 5年間にわたって計画されている企業展開を含む経済性計算
- （少なくとも最初の12ヶ月は補助金の支払を考慮した）企業設立／企業展開に対する流動

性計画

- 経済的な目標プロジェクトの説明（補助率の変化、損益分岐点への到達、機会とリスク、市場の推移、等）

イ　フランスの適合企業

現状では、360 社の、大部分は NPO である EA の中でも 4 分の 1 が利益創出を達成できておらず経済性に乏しいことが明らかになっている[5)]。2020 年の改正案には EA の新事業立ち上げを通して実現される地域的経済発展への貢献とその企業努力の積極的評価策が盛り込まれている。

営利組織として設立される EA は、革新的部門、すなわち第 3 次産業と BtoB 業種に含まれるホテル、外食、観光、情報、広告業、コールセンター業、情報入力代行業などの部門に属する傾向がある。障害労働者の存在を呼び水として実施される就労環境再整備機運を積極的に評価し、障害者の技術習得機会の増大や職能向上等を通して、障害労働者の新たな存在意義の形成を目指している[5)]。

ウ　社会的協同組合

世界の多くの地域で、協同組合は顧客の障害に関連するニーズを理解し、それに応えようとする決意を示してきた[14)]。

- 協同組合が力を入れている分野のひとつに、障害者が利用しやすい交通サービスがある。
- また、シンガポールでは、協同組合保険会社であるNTUC Incomeが、2013年に自閉症スペクトラムの子どもや若者を対象とした保険プランを発売した。
- クレジットユニオン（貯蓄貸付の会員制協同組合）として、アメリカでは、全米地域開発信用組合連合会が障害者アウトリーチ・ネットワークと提携し、障害者が金融サービスを利用しやすくするために、金融教育を実施し、聴覚障害者に対して、特殊機器購入のための低金利ローンや所得税に関するアドバイスなどを提供している。

（4）社会的企業の閉鎖と一般就業への支援への転換

イギリスでの社会的企業として発展してきたレンプロイ社は、2006 年から一般企業での就業支援を重視する方向に転換し、一般就業への支援の実績を踏まえ 7 年後に全ての工場を閉鎖し、現在では一般就業への支援に完全転換し、障害者の一般就業への移行の実績をあげている[13)]。

- レンプロイ社は2006年に一般就業での支援サービスを開始し、2007年にはレンプロイ社の工場での雇用より一般就業への支援数が多くなっている。
- 2008年には工場の閉鎖が始まり、2013年には2万人の障害者が一般就業に移行し全ての工場が閉鎖された。
- 2015年には、医療と雇用の分野におけるグローバルリーダーとして人々の生活を変えるという強い使命を持っているマキシマス社と提携した。
- 2021年にはレンプロイとマキシマスは30万人の障害者の継続就業を支援している。

【文献・資料】

（1）全体

1. 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」 第３部 第６章 「みなし雇用」の動向と福祉と雇用の橋渡しの取組.

（２）ドイツの包摂事業所

2. 「社会法典第 9 編第 215 条以下の 2019 年 1 月 1 日以降有効な版 (SGB IX) による包摂事業所の助成に関する連邦統合局・公的扶助連盟（BIH）による勧告」連邦統合局・公的扶助連盟（BIH）, September 2018.(日本語訳：障害者職業総合センター資料シリーズ No.103-2 (2020)「ドイツにおける障害認定及び就労困難性の判定に係る実務関連資料」) Empfehlungen der Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen (BIH) zur Förderung von Inklusionsbetrieben nach §§ 215 ff. Sozialgesetzbuch Neuntes Buch in der ab 01.01.2019 gültigen Fassung (SGB IX): BIH, September 2018.
3. 「包摂事業所への助成」ラインラント地方連合(LVR)統合局. 2019.(日本語訳：障害者職業総合センター資料シリーズ No.103-2 (2020)「ドイツにおける障害認定及び就労困難性の判定に係る実務関連資料」) Die Förderung von Inklusionsbetrieben: LVR – Inklusionsamt. 2019.
4. 連邦統合事務所・主要福祉センター(BIH)作業部会. 社会法典第 9 巻（SGB IX）の 215 条以降に基づく包摂企業の促進に関する連邦統合事務所・主要福祉センター（BIH）の連邦作業部会の勧告（2019 年 1 月 1 日から有効なバージョン）, 2018 年 9 月. Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen. Empfehlungen der Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen (BIH) zur Förderung von Inklusionsbetrieben nach §§ 215 ff. Sozialgesetzbuch Neuntes Buch in der ab 01.01.2019 gültigen Fassung (SGB IX), September 2018.

（３）フランスの適合企業の改革

5. 「影響の分析：職業的将来選択の自由法案」フランス共和国, 26 avril 2018.(日本語訳：障害者職業総合センター資料シリーズ No.103-1 (2020)「フランスにおける障害認定及び就労困難性の判定に係る実務関連資料」) Etude d’impact: Projet de loi pour la liberte de choisir son avenir professionnel, Republique Française, 26 avril 2018.
6. フランス政府公式サイト. 障害：適合企業で働く. Service-Public.fr. Handicap: travail en entreprise adaptée. (https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F1653)
7. 労働・雇用・包摂省. 適合企業(包摂企業へ向けて) Ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Insertion. Entreprises adaptée. (https://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/entreprises_adaptees-entreprise_inclusive.pdf)
8. 労働・雇用・包摂省. 適合企業(事業主向けパンフ) Ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Insertion. L'entreprise adaptée. (https://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/entreprises_adaptees-employeurs.pdf)
9. ミッション・ロケール・ネットワーク. 適合企業(EA)-雇用へのアクセス／障害のある若者. 2021 年 4 月. Réseau des Missions Locales. L'entreprise adaptée - EA: Accès à l'emploi / Jeunes en situation de handicap, avril 2021. (https://www.unea.fr/sites/default/files/unml_fiche_entrepriseadaptee.pdf)
10. スピノザ工場, 全国適合企業連合. 適合企業:人間的、経済的に革新的な実践を行う刺激的なコミュニティ, 2021 年 1 月.Fabrique Spinoza, Union Nationale des Entreprises Adaptées. LES ENTREPRISES ADAPTÉES: Une communauté inspirante de pratiques innovantes humainement et économiquement. Janvier 2021. (https://www.unea.fr/sites/default/files/etudeentreprisesadaptees_fabriquespinoza_unea_15012021.pdf)
11. ガイド　PIC EA の一歩一歩　適合企業における能力への投資計画、2021 年 5 月版、Agefiph, 2021.
Guide pas à pas PIC EA, Plan d’inverstissement dans les Compétences en Entreprises Adaptées, version 1-mai 2021, Agefiph, 2021.
12. 労働省. Q&A: 適合企業の改革 PIC EA - 国家補助と PIC EA の連携と補完性. 2022 年 5 月 5 日. Ministère du Travail. Questions-réponses: Réforme des Entreprises Adaptées: PIC EA - Articulation et complémentarités des Aides de l'Etat et PIC EA. 05/05/2022. (https://www.agefiph.fr/sites/default/files/medias/fichiers/2022-05/QUESTIONS_REPONSES%20PIC%20EA_05052022.pdf)

（４）イギリスのレンプロイ社の閉鎖

13. レンプロイについて（ウェブサイト） About Remploy (https://www.remploy.co.uk/about-remploy/)

（５）社会的協同組合（ILO のレポート）

14. 国際労働機関：共に働くということ：障害者のための協同組合の優位性：協同組合と仕事の世界 No. 3, 2015.　International Labour Organization: At work together: The cooperative advantage for people with disabilities, COOPERATIVES AND THE WORLD OF WORK No.3, 2015.

第５節　最重度障害者雇用への継続的な経済支援

本節では、一般企業での雇用でありながら、本章での障害者の就業の選択肢の拡大の趣旨に合う取組として、企業内での経済的負担を度外視した個別調整・配慮の実現、十分な生産性の達成が困難でも障害者と事業主の双方が望む適正な雇用関係の維持のため、公的な経済的支援を行うことについて、福祉的就労に代わる選択肢としての意義や課題について整理している。

１　本節で紹介する情報・取組の必要性や意義

最低賃金水準の生産性が達成できない障害者、職場で必要な個別調整・配慮を行うには過重な経営上の負担が生じる障害者でも、公的な経済的支援があれば雇用可能性を拡大し、福祉的就労に代わる選択肢とできる可能性がある。

しかし、公的な経済的支援により障害者雇用を維持することは、特に雇用率制度上の法令遵守が目的の場合、障害者の職業人としての活躍に向けた企業努力の必要性を緩和し、労働の質が十分に確保されない「数合わせ」の雇用となり、福祉的就労に代わる選択肢とはできないものとなる危険性がある。

第Ⅱ部第２章第４節「障害者雇用の量と質の促進への企業責任と公的支援」で見たように、ドイツやフランスでは合理的配慮を促進するための専門的支援や経済的支援がある。また、第Ⅰ部第２章第５節「合理的配慮を前提とした企業の雇用継続困難性の評価」で見たように、そのような合理的配慮が整備されている状況では障害者雇用の企業の経済的負担はないとされている一方で、それ以上の継続的な経済的負担を評価し経済的支援を行う制度もある。そのような取組からは、福祉的就労に代わる選択肢として、企業にとって過重な負担のある一般就業を公的な経済的支援で支える意義や課題を検討するヒントが得られることが期待できる。

２　概要

ドイツやフランスでは、専門家が検討しても継続的な人的負担や生産性低下なくしては雇用継続が困難な場合、企業の申請により継続的な経済的支援が行われ雇用維持を可能とできる。福祉的就労から一般就業に移行した障害者にも一定期間無条件で、雇用企業の負担への経済的支援が行われる。財源は、納付金のほか、ドイツは福祉的就労からの移行者では福祉予算も使われる。

（１）ドイツの最重度障害者雇用への継続的な経済支援

過重な負担のある障害者雇用を支援し、福祉的就労に代わる雇用機会を創出するための制度として、ドイツでは 2018 年から統合扶助給付が職業生活参加給付に統合され、統合局による障害者雇用上の給付金として、生産性減少分の雇用保障手当と介助者等の人件費の補償が期限なく継続的に行えるようになっている（労働予算）。これは、統合専門サービス等による現場支援や各種給付を前提として、実際に残存する事業主の負担を踏まえて承認され、補償するものである。労働予算による賃金補填は、通常の賃金の最大 75％までが可能であるが、社会保険の基準額に照らして月額 1,316 ユーロを超えない（2021 年１月１日現在）。ただし、州法で引き上げは可能である。

ドイツにおける「職業生活参加給付」は、雇用エージェンシーや統合局だけでなく、公的年金保

険や統合扶助担当機関においても、連邦参加法により、年金受給や作業所利用の前に、退職防止や稼得能力の維持等の「職業生活参加給付」を優先的に検討することが定められている。

（２）フランスの最重度障害者雇用への継続的な経済支援

現在のフランスの福祉的就労から一般企業での直接雇用の促進に向けた様々な法制度整備の動向の一部として、従来、保護・適応セクターに進路指導されてきた精神障害や知的障害等の重度障害者の雇用機会の増大への取組がある。生産性や配慮に関する事業主の過重な負担といった経済的理由の側面か、障害者雇用による企業に定期的に発生する数字で確認できる追加的コストがある場合に、事業主の支援を実施するAgefiphやキャップ・アンプロワ等の援助も活用しながら事業主が申請し、納付金の減額又は状況に応じた毎月の「重度障害関連支援金（ARLH)」を、Agefiph地域委員会が認定する。

３　専門知識のポイント

最重度障害者の一般就業の可能性を広げる他の方法として、障害者も事業主も雇用継続を希望し、専門知識や公的な技術支援で最大限の支援を実施しているにもかかわらず、十分な生産性が達成できなかったり継続的な人的支援が必要だったりすることで経営的に雇用継続が困難な状況を、公的な経済的支援で継続的に支えることがある。これは、障害者にも事業主にも益となり、福祉的就労よりも包摂性の高い就業の選択肢になりうる。障害者雇用率制度による納付金を原資とするだけでなく、福祉的就労の予算の活用も正当化できる。

（１）継続的な経済的支援により障害者雇用を維持する意義

専門支援の効果的な活用により、障害者が能力を発揮して活躍できる雇用維持が可能になるにもかかわらず、事業主の経済的な過重な負担だけが理由で困難となる状況があり、それへの経済的支援は、適正な雇用関係への高い効果がある。

ア　フランスにおける事例

事業主にも障害者にもメリットのある雇用関係を継続するために、各個別の事例について、産業医と専門的支援機関が、採算を度外視した適切な整備を実施し、それを国が「重度障害関連支援金（ARLH)」で経済的に支えることの意義が多く示されている[1)]。この制度がなければ、企業の経営的な条件から、これらの創造的な障害者にも事業主にもメリットのある雇用関係の継続は困難であり、事業主は優れた従業員を失い、障害者は福祉制度に依存した生活をなっていた可能性が高い。

- **重度障害者の雇用の維持**：カフェバーでのマスターとして才能、人柄、モチベーションに事業主は満足しているが、その一方で、事故による脳障害の後遺症があり、産業医から第三者（ウェイトレス）による介助や労働時間の短縮を推奨された。経済的支援がなければこのポストでの雇用維持は難しかった。
- **理想的な職場の整備**：癌を患った電気技師で、医師の推奨を踏まえ、最大限の整備として、週３日の遠隔勤務、疲労の具合を見ながらのスケジューリング、移動は制限、80%の勤務などを本人と同意し、割増率の給付が認定された。

- **中高年齢障害者の雇用の維持**：事故による怪我で労災認定を受けている53歳。産業医が以前と同じ作業を許可し、医師の推奨により、最大限の整備（20キロ以上は持たない。直径100ｃｍまで木の大きさに制限。技術的整備は荷の扱いに関する器具、リフトの使用）がなされた。50%生産性低下で認定され、50歳以上であるため、更新は自動的に行われた。
- **知的障害者の指導者付きの雇用**：知的障害があり、産業医所見として製品の梱包、運搬という職務内容の推奨、指導者又は責任者、同僚のつきそい指示などが記載され、整備が行われた。職歴は20年になるが、支援が必要で、毎日２時間指導者が作業を確認する必要があり、指導者の追加給与分が補償でき、継続雇用が可能になっている。
- **高度技能労働者の継続雇用**：卵の梱包と発送を行う中小企業で卸売準備の業務は、習得が難しいスキルである。担当者が腎臓移植手術を受け、経営者は、医療的制約を考慮した原職復帰の可能性を人事に求めた。人事はAgefiphに相談し、産業医の検査分析を踏まえ、Agefiphは電動ハンドリフトの購入、繁忙時間帯の交代の介助を助言し、認可された。
- **中途の慢性疾患となった者の業務の軽減によるフルタイム勤務の継続**：会計係で働いていたが、筋肉の痛みが週ごとに悪化し、集中が難しく、ストレスに弱くなり、疲労は募るばかりで休職後、医師は週4日午前中勤務を提案し、キャップ・アンプロワと産業医の推奨に従いAgefiphの資金も活用して、企業は人間工学に基づいた椅子、フットレスト、適合した情報機器（マウス、調整可能スクリーン、デスク）を購入した。半日勤務期の終了後、給与の減額につながる労働時間短縮でなく、業務軽減によりペースを落としたフルタイム勤務の継続を行うこととし、その生産性の低下を補償するため企業の申請は承認された。

イ　ドイツにおける雇用の前提条件

経済的支援により次のような自立した適正な労働関係での雇用が維持される必要がある。

- 職場において無期限又は期限付きの雇用関係が存在
- 少なくとも法定最低賃金の支払い
- 事業主と重度障害者の間に、役務提供と稼得能力に対する賃金支払いとの妥当な交換関係の存在（少なくとも18か月のうちに達成できる見込みが必要）

（２）過重な負担のある障害者の継続雇用の申請と給付

第Ⅰ部第２章第５節「合理的配慮を前提とした企業の雇用継続困難性の評価」で見たように、職場での環境整備やあらゆる支援が適切に実施されていることを前提として、事業主が申請し、専門家が確認し、費用が給付される。

ア　ドイツにおける雇用継続支援の申請と給付

「労働予算」による賃金補填等は、他の障害者就労支援の障害者や事業主向けの支援や給付の活用によっても残存したり、対応できなかったりするような過重な負担に対するものである。就労１年目にはリハビリテーション担当機関である雇用エージェンシーや年金保険等から統合補助金等の支給があるため、そちらの給付が優先される。職業教育中の人の給付も雇用エージェンシーによるものがあるため、そちらが優先される。ただし、これらが該当しない例外的状況では給付対象になる。重度障害者が他人の支援なく賃金に相応する作業成果を上げられる可能性がある

ならば、これを活用しなければならない。

ドイツでは事業主による申請書については、フランスのような計算は必要ではなく、申請後、統合局のケースマネジメント担当によって直ちに障害状況に応じた専門的サービス（技術的助言サービス、聴覚障害者向け専門サービス、視覚障害者向け専門サービス、統合専門サービス）が開始され、現地で詳細な実情を調査し、その中で、生産性低下が 30%以上等であることが確認されれば、承認が決定される。申請手続について疑問がある場合、統合局のケースマネジメント窓口担当者への連絡も可能である。

イ　フランスにおける企業の継続的な経済的負担の個別認定

「重度障害認定（RLH)」の方法により、仕事内容の最大限の整備、Agefiph による 15 種類の援助、企業による環境整備といった、あらゆる手段を尽くした最終段階において、実際の企業の経済的負担を把握する。有効期間は３年である。ただし 50 歳以上は自動更新となる。

（３）福祉制度の対象者の雇用企業への経済的支援の正当性についての追加情報

フランスもドイツも障害者雇用率制度の法定雇用率の設定は、生産年齢の障害者の割合を踏まえて設定されており（フランス 6%、ドイツ 5%)、我が国のように就業者と失業者に制限した割合（2. 3%）ではない。これにより、フランスもドイツも納付金を原資として、幅広く障害者の職業自立や参加に係る障害者や事業主を対象とした支援や地域支援等が行われ、社会的企業（フランスの適合企業、ドイツの包摂事業所）も納付金により補助されている。

さらに、ドイツでは、連邦参加法により、障害者の支援ニーズを優先した支援が求められ、福祉的就労から一般就業への移行を希望する障害者への経済的支援のために、2018 年から統合扶助が、一般就業のための職業生活参加給付に移管され、「労働予算」として活用できるようになっている。第Ⅰ部第２章第５節で示した、通常の障害者への賃金補填を可能とする雇用保護補助金（BSZ）が、能力低下による賃金補填は 50%以内で３年の期限がありその後削減されるのに対して、「労働予算」では、福祉的就労である「障害者のための作業所」からの移行者について最大 75%まで賃金補填が可能であり、期限なく給付される。これは福祉的就労の支出減少につながる。

【文献・資料】

1. 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」. 第３部 第５章 企業の経済的負担の個別調整のための「重度判定」.

（その他詳細な資料は、第Ⅰ部第２章第５節「合理的配慮を前提とした企業の雇用継続困難性の評価」と共通である。）

第４章　障害者と企業を結ぶ包摂的な労働力開発

本章では、幅広い障害者が企業経営に資する人材として活躍できる、障害者と企業の双方に益となるディーセント・ワークの実現のため、地域の障害者人材を企業の人材ニーズに結び付ける職業紹介や、障害者の生産性の発揮を促進する事業主支援等の職業リハビリテーションの専門的支援が重要となっている動向について、我が国に参考となる諸外国の情報や取組等について整理した。

第１節　はじめに

全ての障害者の労働・雇用の権利が要請されるとともに、多様な人が誰もが働きやすい職場づくりが企業経営の課題として重要視されるようになっていることに呼応して、職業リハビリテーションは、多様な障害者が人材として活躍できるための、障害者と事業主への総合的支援に発展している。企業側の多様性と包摂性による経営力強化の取組と、重度障害者が能力を発揮して活躍できるようにする就労支援の取組、さらに急速な職場での技術革新等、職業リハビリテーションのさらなる専門性の発展が期待できる動向が多くある。

しかし、企業の経営や雇用管理等の考え方や使われる用語は、障害者支援のものとは大きく異なっており、相互理解は未だ容易でない。また、重度な障害者を含む多様な障害者に包摂的であることによる企業の経営改善の好事例の蓄積はなお今後の課題である。さらに、人工知能等の技術革新により、仕事そのものの大前提を変え、障害者雇用についての新たな可能性を広げるだけでなく、新たなバリアが生まれる可能性もある。

本章では、職業リハビリテーションの専門知識やノウハウを企業経営上のニーズの視点から再構築し、障害者雇用支援を企業の多様性と包摂性による経営強化や地域経済に資する取組に発展させ、同時に障害者の失業問題の解決にも繋げるという新たな動向、さらに、産業構造の転換や技術革新を画期的な障害者雇用の改善につなげていくための取組についてまとめた。

- 第２節では、アメリカにおける、企業の人材ニーズや経営ニーズに対応できる、障害者就労支援や職業リハビリテーションの意識変革や業務転換と全国展開について整理している。
- 第３節では、障害者のできないことや問題点に着目してその理解・配慮を企業に求めるスタンスではなく、企業の人材ニーズに対応できる人材として採用し雇用管理する具体的ノウハウを提供できることの重要性について整理している。
- 第４節では、IL0 やアメリカにおける、産業構造の変化や技術革新の成果を、障害者雇用の画期的な促進に活用するとともに、新たなバリアを作り出さないための、障害者、技術開発業者、企業、行政等の検討成果について整理している。

第２節　ビジネスサービスとしての職業リハビリテーション

本節では、アメリカにおける、企業の人材ニーズや経営ニーズに対応できる、障害者就労支援や職業リハビリテーションの意識変革や業務転換と全国展開について整理している。

１　本節で紹介する情報・取組の必要性や意義

職業リハビリテーションが、多様な障害者が仕事で活躍できる専門性を高めるにつれ、企業側の多様性と包摂性による経営力強化の取組との親和性が強まっている。障害者の雇用・昇進・定着の支援は、障害者側の職業上の目標や関心だけでなく、雇用側のニーズ、ビジネス環境に左右される。従来、障害者雇用支援では、企業に障害者福祉への理解を求めるスタンスであることが多かったが、むしろ、現在では、企業への多様性と包摂性による経営力強化の取組の支援が求められるようになっている。

しかし、企業の経営や雇用管理等の考え方や使われる用語は、障害者支援とは大きく異なっており、相互理解は必ずしもスムーズではない。また、地域の障害者就労支援機関は、福祉的観点に立っていることで事業主との協力が困難なことが多い。

アメリカにおける障害者を企業に貢献できる人材とした移行支援、就職や職場定着支援や事業主支援といった、職業リハビリテーションの専門的支援のさらなる発展の可能性、また、障害者支援を中心としてきた支援機関や専門職が、障害者と企業経営の双方を顧客とする支援に転換する動向は、先行例として参考にできる。

２　概要

アメリカでは連邦教育省を中心とする職業リハビリテーションはビジネス界との話合いからVision2020をまとめ、障害者だけでなく、企業関係者の人材ニーズに対応できる業務転換に取り組んでいる。これを踏まえ、一般の障害者就労支援機関も、事業主支援に取り組めるようにすることが重視される動向がある。

（１）職業リハビリテーション州管理者会議の全米雇用チーム（NET）

アメリカの公的資金による職業リハビリテーションプログラムは、1920年からリハビリテーションサービス局の事業としての歴史を持つ。現在、1973年「リハビリテーション法」による「連邦リハビリテーションサービス」に位置付けられ、全米78箇所で、年間全米約120万人の障害者の職業リハビリテーションを実施している。その各州の最高管理者により構成される職業リハビリテーション州運営者協議会（CSAVR）は、2020年の公共職業リハビリテーション100周年に向けて、「Vision2020」と題した一連のフォーラム、会議の場で検討を重ね、ビジネス顧客（事業主）リサーチから浮上した改善点を基に、検討と実装実験を重ね、「二重顧客戦略」手法を練り上げ、「Vision2020　４原則」を打ち出し（2019年）、全米雇用チーム（NET）を創設している[1)]。

全米雇用チーム（NET）は、公的資金による職業リハビリテーションプログラムの全国ネットワークを通じて、民間及び公共部門の企業顧客にサービスを提供するワンストップ型のアプローチである。NETは、企業の雇用ニーズ（適格な応募者、情報提供、支援）を満たしながら、障害者の才能

を活かした訓練と就業を目的として、全国で2万人の特別訓練を受けた職業リハビリテーションスタッフが、地域パートナーと連携し、年間37億ドルの予算で支えられている。

（2）アメリカの障害者就労支援者向けの事業主支援ガイド

職業リハビリテーション州運営者協議会（CSAVR）の全米雇用チーム（NET）は、障害者雇用政策局（ODEP）の技術支援センターとして事業主支援を行う障害包摂事業主支援・相談ネットワーク（EARN）との協働で、地域の障害者就労支援に関わる多様な支援者向けに、「事業主の参画：障害者雇用と労働力開発のサービス提供者のためのガイド」[2)]を作成している。

これは、すでに、人材管理戦略に障害者を取り入れ、障害者を含む職場文化の価値を理解するようになってきているが、障害者を効果的に採用・維持し、積極的な手段を講じる方法・知識・能力が不足している事業主の状況に応じ、地域の障害者就労支援機関が、事業主のニーズに応えられるようにするためのガイドである。

3　専門知識のポイント

企業経営や雇用管理の取組において多様な人材を雇用し活躍できるようにすることは、障害者福祉だけでなく、包摂的な社会における企業経営や地域経済の発展への取組でもある。職業リハビリテーションの専門性は、そのために貢献できる。ただし、現状では、障害者就労支援と企業の間にはコミュニケーションの壁があり、企業の関心とニーズを理解し協力関係を構築していくための、積極的な意識変革が必要である。

（1）企業の意思決定の基礎となるビジネスのニーズを理解する

ビジネスサービスとしての職業リハビリテーションの第1ポイントとして、就労支援機関には、実際には障害者と事業主という2つの顧客がいることを理解する必要がある[2-3)]。企業は、就労支援機関が就職させようとしている障害者のために仕事を作るのではなく、募集中の仕事の要件を満たす障害者を雇用しようとしている。重要なのは、就労支援機関の定義を広げ、障害のある求職者のニーズと同時に企業のニーズを尊重し、対応することである。企業には、職業リハビリテーションシステムやその他の障害者サービスの仕組みを理解する義務はない。逆に、企業の期待や必要とする人材について企業と話し合い、その声に耳を傾けることが重要である。就労支援機関がいかに事業主の時間とお金を節約できるかを明確にすることは、事業主にリハビリテーションのプロセスを説明するよりもはるかに説得力がある。

（2）企業のニーズを理解するためのステップを踏む

企業の顧客との良好なコミュニケーションを促進するための成功の鍵は、以下の通りである[2)]。

- 大企業であれば人事部、DEI（多様・公正・包摂）部門、中小企業であればオーナーやマネージャーなど、企業の窓口を1つにする。
- 関係開始時に短時間で直接会い、事業主の希望の方法で継続的にコミュニケーションをとる。
- サービス提供者の目標ではなく、企業がこの関係から何を求めているかを問う。
- 事前に質問を想定し、懸念に対応するための例を提供する。

（3）障害者就労支援の専門用語を避け、ビジネス用語に精通する

障害者就労支援の業界の用語は避け、企業関係者に理解できる言葉を使う必要がある。また、特定の企業の業界で雇用に関連する一般的な用語に精通することも重要である[2)]。

ア　「雇用主」→「企業、ビジネス、事業主」

企業関係者は、企業の存在理由として、第一に市場で販売される製品やサービスを生産することを重視して考える。雇用にのみ焦点を当てることで、スタッフ訓練、職場のアクセシビリティ、障害者の顧客獲得といった、企業と関わり支援できる戦略的機会を失ってしまう。

イ　「就職支援」→「事業開発」

「仕事の紹介」、つまり、ひとつの仕事や雇用機会を開発するだけでなく、「事業開発」は、複数の成果を生み出すために、企業との長期的な関係を築き、維持することに重点を置く。事業開発の視点に立つことで、障害者と事業主の双方にとっての持続的な成功をについて考え、現在及び将来の人材ニーズを理解し、熟練した障害者候補を継続的に提供する流れを構築するための教育や訓練を支援することができる。

ウ 「職業準備性がある」→「仕事ができる」

「職業準備性がある」は、就職活動を開始できる障害者を表す言葉として、支援の現場でよく使われるが、企業は通常このような用語は使わず、理解できない。企業の視点に立てば、各職務の必須機能を果たすために必要な知識、スキル、能力は企業が決定するものであり、人は単に仕事ができるかできないかである。支援者は、特定の企業について、候補者が「仕事ができる」とみなされるために必要な知識、スキル、能力を熟知しておくことが非常に重要である。

エ　「配慮」→「生産性向上」

障害者を雇用すると、配慮を必要とし、コストがかかるという誤解がある。配慮という言葉には法的な意味合いが含まれており、生産性向上というその本質が理解されにくい。したがって、配慮について言及する際には、「生産性向上」又は「生産性ツール」といった用語で言い換えることが有用である。ジョブ・アコモデーション・ネットワーク（JAN）（職場における配慮や障害者雇用の問題に関する専門家による無料かつ機密のガイダンスの主要な情報源）の調査も、こうした懸念を払拭する一助となる。JAN の年間データでは、個別調整・配慮の大半（56%）は全く費用がかからず、残りは通常 500 ドルしかかからないことが一貫して示されている。

オ　多様・公正・包摂（DEI）

多様性とは、民族、性別、年齢、国籍、障害、性的指向、教育、宗教などの違いの尊重と評価を意味する。公正性とは、職場の文脈では、誰もが公平な扱いを受けることを意味する。包摂的な職場は、差別なく職場で最大限の能力を発揮できるよう、違いに関係なくすべての従業員に平等な機会を大切にし、提供する。大企業の中には、多様な従業員を採用し、維持し、包摂的な職場文化を育成するために、専門の部署を設けているところもある（通常は人事部内にある）。

カ　投資収益率（ROI）

ROI は通常、パーセンテージで表され、財務上の意思決定、企業の収益性と投資との比較、又は異なる投資の効率性の比較に使用される。この文脈で、就労支援機関は、障害者の雇用が会社にプラスの ROI をもたらすことを実証することが期待されるかもしれない。

キ　人材・タレント（才能）

企業が用いる「人材・タレント（才能）」とは、特定の分野や職業に顕著な適性を持つ人、又は特定の訓練を受けた人を意味する。企業にとって、人材の確保と定着はROIのカギとなる。

（４）ビジネスニーズを満たすために、障害者就労支援が提供できるサービスを調整する

就労支援機関は、障害者への訓練を提供するだけでなく、事業主に貢献できるスキルや経験を持つ障害のある求職者を特定し、事業主に紹介することができる。また、障害者が職場で成功できるよう、継続的なサポートを提供することもできる。これらの事業主へのメリットをすぐに分かるように調整し、提供することで、事業主は就労支援機関を受け入れやすくなる。就労支援機関が提供でき、事業主に明らかな利益をもたらすサービスには、以下のようなものがある[2)]。

- 障害に関する意識向上トレーニングの実施
- 個別調整・配慮に関するコンサルティング
- 怪我や病気をした従業員を含む、障害のある従業員の就業継続又は職場復帰計画の作成
- ジョブコーチやその他の現場での支援サービスの提供
- 物理的及びコンピューター関連の職場のアクセシビリティに関する助言
- 障害者差別禁止法及び障害者雇用目標等の遵守の支援
- 障害者雇用の目標達成のための、自己申告を促すキャンペーンの実施方法についての助言
- 障害者雇用及びアクセシビリティ関連の税制優遇措置や賃金補助の申請支援
- 障害者向けマーケティング及び企業製品・サービスのアクセシビリティ確保に関するコンサルティング
- 障害者関連のERG又はアフィニティ・グループの設立の支援
- 障害のある若者のためのメンタリングやジョブシャドウイングプログラムの実施の支援

（５）地域経済の向上のための事業主と就労支援機関のパートナーシップ

事業主は、地域経済の実情とそれを牽引する企業を理解する就労支援機関を必要としている。事業主と就労支援機関の良好な関係は、より良い就職先を提供するだけではなく、従業員の定着と成功を促進し、最終的にはすべての人の目標を達成することに役立つ[2)]。

- 州や地域のディスアビリティー・イン関連団体、全米ビジネス・障害協議会（NBDC）、全米障害機構（NOD）の企業指導者協議会など、障害者雇用に焦点を当てた企業間グループへ参加する。
- 州や地域の商工会議所、人事組織（人事管理協会（SHRM）支部、業界連絡会、DEI組織など）、奉仕団体（ロータリー、キワニス、ライオンズなど）など、事業主に焦点を当てた他の団体に参加する。
- 労働力開発委員会と協力する（委員を務めていない場合）。
- 障害者に特化していない支援機関は、自立生活センター（CIL）に連絡を取り、雇用前と雇用後の両方で障害者により良いサービスを提供するための協力の方法について相談する。
- 「障害者・退役軍人コミュニティ社会資源案内」への掲載を確保する。この案内は、連邦政府の請負業者が障害者や退役軍人を含めるための要件を満たすのを支援するために開発され

たが、障害者を含めるためのパートナーシップを形成しようとするすべての事業主が利用可能である。

- NET に連絡する。NET は、チーム・アプローチで、官民を問わず個々の事業主が様々なサービスを通じて労働力のニーズを満たせるよう支援する。
- アメリカ・ジョブ・センター（AJC）は、全国各地にあり、障害の有無にかかわらず、雇用の準備や就職を支援するための雇用と訓練のサービスを一元的に提供している。障害者のためのサービスは、いくつかの AJC にある「障害関連リソース調整」によって調整されている場合がある。
- オンデマンドの技術支援と研修・訓練を含む、経営上層部と現場スタッフのためのオンラインの多様なツールを提供する「ダイバーシティ・パートナーズ」に連絡する。

（６）公共職業リハビリテーションサービスの専門性と全米ネットワークの活用

職業リハビリテーション州運営者協議会（CSAVR）は、障害者の雇用、昇進、定着につながるキャリア戦略の策定は、障害者の職業上の目標や関心だけでなく、企業の雇用ニーズや環境にも依存することを理解し、企業顧客との議論に応じて全米雇用チーム（NET）を開発した[1)]。

ア　二重顧客戦略（障害者と事業主の双方を職業リハビリテーションの顧客と位置付ける戦略）

障害者の雇用・昇進・定着につながる戦略は、障害者側の職業上の目標や関心だけでなく、雇用側のニーズ、ビジネス環境に左右される。「職業リハビリテーションサービスを受ける顧客は誰か？」を問い直し、企業関係者からの有益なフィードバックを基に、職業リハビリテーションの顧客の定義を拡大し、事業主も顧客と位置付けるため、次のような職業リハビリテーション改善のポイントを明確にした。

- 州を超えて編成された職業リハビリテーションチームとして、企業の事業・経営の流れに沿って協働する。
- 国・州レベルのチームで活動し、ワンストップのアクセスしやすい連絡先を明確にする。
- 顧客の事業・経営の内容を理解する。
- 事業主の事業・経営に関する戦略を立て、その益になるために利用可能なサービス（国、州、地域レベル）の理解を助ける。
- 信頼関係を築き、障害者雇用や障害者に関わる事業主の心配や関心事についての、相談相手、メンター、アドバイザーになる。
- 企業関係者が理解できる用語を使い、関係づくりから事業・経営についての企業関係者の用語を理解できるようにする。
- 支援提供者の都合ではなく、事業・経営のスケジュールに合わせて活動する。
- 事業主に採用を推薦する候補者が、その事業に適した職業能力があり、必要な配慮に関する自己説明の準備ができているか、あらかじめ確認する。

イ　NET による障害者と事業主の双方への利益

職業リハビリテーションプログラムは障害のある個人を対象に資金提供されているが、その雇用成果はビジネスと結びついている。職業リハビリテーションがビジネス顧客と連携し、彼らの

ニーズや期待をよりよく理解することで、職業リハビリテーション消費者はよりよいキャリア計画と雇用支援を受けることができる。

- 企業は、有能な応募者のプールと、公的な職業リハビリテーションシステム及びそのパートナーが提供するサポート・サービスに直接アクセスすることができる。
- 職業リハビリテーションの利用者は、全国的な雇用機会やキャリア開発リソースにアクセスすることができる。

ウ 「Vision2020 ４原則」

職業リハビリテーションは、障害者の能力と事業主の人材ニーズの接点において、障害者と事業主が望む結果への責任ある約束により駆動される。

- 原則１： 障害者と事業主に最大の成果をもたらす職業リハビリテーションサービスへのアクセスと活用の増大のために革新的解決法をとる。
- 原則２： 我々の顧客である障害者と事業主に専門性と資源を投資することで、労働力となる人材のキャリア構築と人材の雇用維持ができるようにする。
- 原則３： 我々の顧客である障害者と事業主の労働力についての目標に適合した、柔軟な支援とサービスの提供を可能にできるように、専門性とサービスを戦略的に構築する。
- 原則４： すべての制度レベル（国、州、地域）での総合的成果の向上のために、パートナーと協働するための連携戦略を主導し、協力する。

エ 全米の公共職業リハビリテーションによる NET の意義

CSAVR は、企業顧客からのフィードバックに基づき、NET を全米のネットワークを活かした州横断的なビジネス専門家のチームとして、州レベルの職業リハビリテーション機関の一元的な窓口とした。

- 規模の大小、公・私企業を問わず、様々なタイプのビジネスに、人材・資源・支援サービスへのアクセスを提供
- 全米 25,000 人の職業リハビリテーション専門スタッフと地域パートナーが支え、年 32 億ドルの予算で、障害者の才能とビジネスの雇用を繋ぐ。
- ビジネス顧客から「付加価値がある」と評価される顧客のビジネスへの深い理解に基づき、就職支援のみならず多様なサービスを提供する、継続的な関係性

オ NET の支援内容

- 人材獲得ポータルの提供

NET は、事業主向けの人材獲得ポータルの運営も行っている。

- 求人情報掲載と評価指標
- 地域別レジュメ検索
- 候補者リスト
- リクルーターアクセスと保存された検索結果
- コンプライアンスと応募状況レポート
- 採用データ

- トランスクリプトによる面接機能
- 職業リハビリテーションエージェンシーへの直接アクセス

- 就職前サービス：インターンシップ、メンタリング、ビジネスニーズ合わせた職場トレーニングを通じて、将来の従業員と企業を結び付ける。
  - 資格のある応募者の募集と紹介
  - 障害者の意識、障害のあるアメリカ人法、労働法、職場での障害と支援技術に関連するスタッフのトレーニング
  - 障害者を顧客や従業員として包摂する多様性戦略
  - 中途障害従業員を支援するための就業継続プログラム
- コンサルティング、技術支援及びサポート
  - 職場の個別調整・配慮と支援技術。労使関係、法律、及びコンプライアンスの問題。ICT のアクセシビリティ。契約管理及び施設に関連するアクセシビリティ。サービス改善/障害者マーケティングと顧客サービス
  - 障害者雇用や個別調整・配慮に利用できる税額控除や財政的支援
  - 従業員支援サービスとプログラムサポート

（7）好事例

EARN による以下の好事例[2)]は、就労支援機関と企業の関係は、両者にとって投資に見合うものであり、最終的には企業が将来の労働力を開発するのに役立つことを物語っている。

- 金融サービス会社の TIAA は、APSE（就業第一主義支援者協会）と提携し、投資している特注農地で働く障害者の募集・雇用に取り組んでいる。APSE は、「就業の果実」という取組で、障害者が様々な職務を遂行できるよう、農場経営者が地域の障害者サービス事業者と連携して人材採用や雇用継続を支援している。現在では、様々な障害のある 30 人以上のフルタイム労働者に、競争力のある統合された雇用を提供し、地域産業特有の労働力のニーズを満たすために役立っている。
- コネチカット州アンカスビルにあるネイティブアメリカン経営のカジノ、モヒガン・サンは、障害者に援助付き就業、教育、生活サービスを提供する地域の非営利地域リハビリテーションプログラムと共同で、求職者をレジ係、調理師、係員など、需要のある特定の仕事に訓練するモヒガン・サン包摂アカデミーを開発した。地域リハビリテーションプログラムは、州のリハビリテーションサービス局から紹介された応募者を審査し、カジノが提供する教室で3～4 週間のトレーニングを実施する。その後、6 週間にわたりジョブコーチによる実地支援によりスムーズな移行ができるよう配慮している。このプログラムにより、これまでに 100 名以上の従業員が入社した。
- マサチューセッツ州やニューハンプシャー州のコンビニエンスストア、ガソリンスタンド、洗車場を経営する家族経営のヴェルク・エンタープライズでは、従業員の 20%を身体障害者、知的障害者、発達障害者で構成するという目標を掲げている。この目標に向けて、様々な地域支援機関と提携し、合理的配慮やその他のサポートを通じて、仕事上の成功を確保するた

めの支援を行っている。その結果、管理部門から造園業者、洗車係まで、様々な職種で障害者が活躍している。

- ロードアイランド州に本社を置く CVS ヘルスは、小売事業、薬局、ヘルスケアクリニック、在宅サービスなど、全米で事業を展開している。同社は長年にわたり、多様な顧客層を反映した労働力を確保するため、障害者を積極的に取り入れる戦略をとってきた。この戦略を全国的に支えているのが、公共職業リハビリテーションシステム及び CSAVR の The NET との長年にわたる関係である。小売店での採用から、流通の事務員、薬局の技術者まで、特定の仕事に就くための障害者の訓練と、就職後の成功を保証するサポートを通じて、同社の人材パイプラインを構築することに成功した。
- 2015 年、ミシガン州ホランドに本社を置く家具メーカー、ハワース社では、受注が大幅に増加した。しかし、この需要に対応する熟練労働者の採用で厳しい競争にさらされた。州の職業リハビリテーションプログラムの技術訓練センターであるミシガン・キャリア・アンド・トレーニング・インスティチュート（MCTI）は、障害のある若者を様々な職業に就かせるための訓練を行っている。両者は価値観や目的の一致から緊密な協力体制を築き、現在までに 11 名のマシンオペレーターを採用した。「MCTI の訓練生は皆、よく準備を整えています」と工場長の Eric Eldridge は語る。
- インビスタは、ワシントン州ピアース郡の 4 つのコミュニティカレッジが統合した職業訓練機関であり、現在ではオンライン小売大手の Amazon をはじめ、カスタマイズされたトレーニングサービスを求める州の多くの民間企業への窓口となっている。その一例として、グッドウィル・インダストリーズ社はインビスタと提携し、同州の倉庫・物流部門を対象とした研修プログラムを立ち上げた。助成金を受け、3 つの研修施設を設立し、一般倉庫員、カスタマーサービス、フォークリフト操作など、特定の仕事に対応した資格をいくつか開発した。当初 850 人の参加者のうち 200 人以上が障害者で、その 60%がプログラム終了後 90 日以内に雇用された。

【文献・資料】

（1）職業リハビリテーション州管理者会議の全米雇用チーム（The NET）

1. 職業リハビリテーション州管理者協議会公式ウェブサイト THE OFFICIAL WEBSITE OF THE COUNCIL OF STATE ADMINISTRATORS OF VOCATIONAL REHABILITATION (https://www.csavr.org/)

（2）アメリカの障害者就労支援者向けの事業主支援ガイド

2. 障害包摂事業主支援・相談ネットワーク（EARN）：障害と労働力開発サービス提供者のためのガイド.EARN: Engaging Employers: A Guide for Disability and Workforce Development Service Providers. (https://askearn.org/page/engaging-employers-a-guide-for-disability-and-workforce-development-service-providers)
3. Krista Julian, Elizabeth Adkisson, Diane Yoder, Jay Dann, Belen Rodriguez. 二重顧客サービス. テキサス労働委員会, 研修・開発部,2022. Krista Julian, Elizabeth Adkisson, Diane Yoder, Jay Dann, Belen Rodriguez. Dual Customer Services. Texas Workforce Commission, Training and Development Department,2022. (https://www.explorevr.org/sites/explorevr.org/files/files/Dual%20Customer%20Service_participant%20guide%20Final_1-29-30%20(1).pdf).

第３節　企業経営に資する障害者雇用

本節では、障害者のできないことや問題点に着目してその理解・配慮を企業に求めるスタンスではなく、企業の人材ニーズに対応できる人材として採用し雇用管理するニューロ・ダイバーシティ人材活用等の具体的な専門知識やノウハウについて整理している。

１　本節で紹介する情報・取組の必要性や意義

職業リハビリテーションの今後の課題として、特にこれまで一般就業が困難であった障害者についても、障害者を雇用することによる企業経営上の利益をもたらすことできる仕事内容や職場での個別調整・配慮、地域支援等のあり方を明確にし、その好事例を蓄積し、普及していくことが重要である。

しかし、現在、特に採用や雇用継続が困難とされる障害者では、従来の企業分野や価値観として「職業人」の適性の基準に適合しないと考えられる状況もあり、そのような特に就業が困難な障害者を雇用することによる企業経営の好事例を明確にすることが重要である。

多様な発達障害者の仕事で発揮できる強みや、採用時や就職後の留意点や環境整備のポイント等、労働市場から排除されやすい障害者の特徴を踏まえて、そのようなグループの人が活躍できる仕事を一般企業の中に恒常的に作り出す知識とノウハウは、我が国でも参考にできる。

２　概要

従来は、一般就業が困難であった発達障害者や知的障害者等について、仕事上、できることと、できないこと、配慮が必要なこと等の理解に基づいて、積極的に企業経営に資する人材として採用していく動向がある。特に、発達障害者を高度人材として採用し活躍できるようにすることへの企業の関心が高まっている。

（１）ニューロ・ダイバーシティ

ニューロ・ダイバーシティ[1-3]の人々には、自閉スペクトラム症の人々、注意欠陥多動性障害（ADHD）、心的外傷後ストレス障害（PTSD）などの精神疾患のある人々、そして学習障害のある人々が含まれ、しばしば就労困難性を経験し、失業率も高い。一方で、増加する情報技術、銀行、金融サービス、ヘルスケアなどの専門分野では、求職者の需要が高まり、人材不足を引き起こしており、この 10 年間で、アメリカをはじめ世界各国のフォーチュン 500 社、中小企業、連邦政府機関など多くの組織が、これまで未開拓だった人材プールとして、ニューロ・ダイバーシティの人材を募集し、採用することに特化したプログラムを作成する企業が増えてきている。

（２）オランダの障害者雇用の創出

オランダでは、必要な教育訓練レベルに達していないため失業から抜け出せない障害者グループの雇用創出のため、典型的な障害者グループを想定し、企業内の職務再設計により、一定の教育訓練レベルを必要としない職務を複数創出し、企業の生産性を向上させながら、より多くの障害者一般の雇用を創出する取組が報告されている[4-5]。

３　専門知識のポイント

従来、失業率が高かった発達障害者等について、ニューロ・ダイバーシティ人材といった、企業の競争力強化に必要な人材としての従来とは異なる採用や雇用管理により、利益を得る企業が増えている。多様な障害者を人材として活かし、利益を得るための、社内業務の再構築、人材採用、雇用管理等の具体的方法を企業に示すことは、障害者の雇用創出の有望な方法である。

（１）ニューロ・ダイバーシティ人材の積極的雇用

EARN[1-2)]によると、アメリカや世界では、ニューロ・ダイバーシティと名乗る人々が増えており、アメリカでは人口の 15-20%がニューロ・ダイバーシティであると言われている。従来、職場では働きにくいことが多かったそのような人たちが働きやすい職場づくりや採用や雇用管理への全社的な取組により、利益を得る企業が増えてきている。

ア　ニューロ・ダイバーシティ人材のメリット

自閉スペクトラム症の人々、注意欠陥多動性障害（ADHD）、心的外傷後ストレス障害（PTSD）などの精神疾患のある人々、そして学習障害のある人々について、あらゆる業界のあらゆる規模の組織が、職場におけるニューロ・ダイバーシティを支援し、ニューロ・ダイバーシティのある労働者の次のようなスキルや才能を活用することで利益を得ることができる。

- 革新と創造性
- 技術力、デザイン力、創造力
- 問題解決のための新しい方法
- 高い集中力
- 鋭い正確さと誤りを発見する能力
- 情報想起力が高く、事実に関する詳細な知識があること
- 信頼性・継続性
- 定型的又は反復的な業務に秀でることができること

イ　ニューロ・ダイバーシティの考え方

ニューロ・ダイバーシティの考え方では、発達障害者について問題とは考えず、人々は、異なる考え方、学び方、世界の捉え方、相互作用、情報の処理方法を持つこととは自然な状態であると考える。ニューロ・ダイバーシティは、企業経営における多様性の利点に合致し、様々な考え方、学習方法、世界の捉え方、他者との関わり方を持つことで、組織は発展する。様々な視点、背景、経験を持つ人々を含む労働力は、創造性、革新性、問題解決力を向上させることができる。

ウ　ニューロ・ダイバーシティを活かす職場の取組

ニューロ・ダイバーシティのある従業員を募集、採用、維持、昇進させ、長期的に支援するための、成功し拡張性のあるプログラムを設計し実施するために、成功している企業では次のような取組が行われている[2)]。

ａ　方針の決定

- 職場の文化に合うかどうか（グローバルな取組であれば、その国に合うかどうか）を評価

する。

- 経営上層部の支持を得る（例：採用活動の経営幹部)。
- 取組が事業戦略全体の一部であることを明示的に伝える(例:社長の経営戦略メッセージ)。
- 社内のニューロ・ダイバーシティ人材の成功者（社長や重役レベル）を特定し支援を得る。
- 障害に焦点を当てた従業員支援グループの支援を求める。
- ニューロ・ダイバーシティである家族がいる従業員に参加してもらう。
- 目標やスケジュール、進捗状況の評価基準などを定めた計画を策定する。

b 職場の準備

- 採用活動の推進と上司の関与
- ニューロ・ダイバーシティの取組に関する上司のトレーニングを設計し、実施する。
- 採用担当者と面接担当者が、応募者の審査プロセスにニューロ・ダイバーシティの応募者を加えることができるように準備する
- 組織内のサポートを評価する。
- ニューロ・ダイバーシティの応募者と従業員への個別調整・配慮が含まれるよう、合理的配慮プロセスを見直す（例：職場でのコミュニケーション、就業上のソフトスキル、実行機能、感覚処理の必要性の管理をサポートできる職場の機器やその他の技術など)。
- 職務要件と求人内容が明確で、本当に必要な業務のみが含まれていることを確認する。
- 包摂的な面接と審査プロセスの作成
  - 応募者の特定を支援する地元／地域のサービス提供者を特定する。
  - 応募者のスキルのアセスメントのプロセスを設計し、スキルを必要なタスクに適合させる。
  - 採用担当者／雇用管理者に包摂的面接アプローチの研修訓練を実施する。
  - ニューロ・ダイバーシティの応募者のための代替的な面接プロセスの開発の検討
  - EARNの「積極的な募集と採用の実践」を読んで、ニューロ・ダイバーシティの社員など、障害者に焦点を当てた採用活動を行う。
- 定着させるための包摂的な職場風土の構築
  - 入社時／職場オリエンテーションのプロセスが、ニューロ・ダイバーシティの従業員に包摂的であることを確認する（例. 感覚過敏に対応できる合理的配慮の必要性に備える。）
  - 上司がキャリア開発及びパフォーマンスマネジメントに関する会話をするための準備（例：パフォーマンスマネジメントのプロセスを事前に説明し、パフォーマンスに関するフィードバックを定期的に行うなど、創造性や常識にとらわれない思考など、ニューロ・ダイバーシティ人材特有の特性を育み、不安を軽減するための方法など）
  - 必要なときにサポートを提供できる社内リソース（従業員支援プログラム（EAP)、メンターなど）を特定する。
  - 必要なときにサポートを提供できる地域資源を特定する（例：ジョブコーチ、メンタ

ルヘルスケア、エグゼクティブ・コーチングなど)。

- ニューロ・ダイバーシティの応募者と従業員のための個別調整・配慮を図るための人事担当者、監督者、その他のリソース（例：ジョブ・アコモデーション・ネットワーク（JAN)）を特定する。

c 持続性と拡張性

- 定期的な進捗評価とプログラム変更に必要な領域を特定するための評価尺度の設計
- 社内コミュニケーション・キャンペーンの推進、スタッフのトレーニング、上司やニューロ・ダイバーシティ社員への支援など、必要に応じて社内の他のパートナー（EAP、人事、コミュニケーションチーム、研修訓練部門など）を巻き込み、サポートを提供する。
- ニューロダイバージェント社員との協働、及びニューロダイバージェント社員からの定期的な意見・フィードバック・視点を求める。
- この種の取組に対する文化適合性の評価（例：海外移転の場合は国民文化適合性など）
- 長期的な人材パイプラインの構築（大学との提携、高校でのインターンシップなど）
  - 地域の実習プログラムとの連携により、雇用を促進する実習を実現する。
  - ニューロ・ダイバーシティ候補者を対象とした機会

（２）職業的課題と能力の特性に応じた雇用創出

障害者の個別性に応じて職務開発する方法では、その障害者が辞めた時に仕事が消失し、企業として再度業務調整が必要となる。オランダの包摂的な職務再設計の取組[4)]では、職場での雇用創出のポイントの違いから、障害者を５タイプに分け、そういうタイプを想定した職務を開発することにより、多くの人材候補の仕事を創出できる。そのためには職場全体での取組が重要である。

ア　５つのタイプに分けた雇用創出

障害者を、仕事における限界と能力の特徴（①学習能力、②仕事への適応度、③職務遂行の自立度、④作業現場での行動ペース、⑤不測の事態への対応）の調査結果に基づき５類型に分けて、それぞれのタイプに適した雇用創出の留意事項を示している[4)]。

a 自律型

自律型は経験から習得することができ、教育水準も普通レベルから高水準に渡る。身体的障害、視覚／聴覚の障害のある人が典型的である。

[雇用創出のポイント] 職務に就いた当初のガイダンスのみが必要である。支援での焦点は、障害を受け入れること、業務に必要な物理的・人的・情報的なアクセシビリティの確保、業務の適合性、職場や業務への適応プロセスでのコーチング、不安感への対処、事業所内での人間関係等の職場の同僚や上司を含めたガイダンスである。

b 保守型

保守型は低学歴が多いが、高学歴であっても決まった仕事内容／ルーティンの日課を好む。新しいタスクの開始時に生産性が低下する。新しいタスクを実際に習得できれば、業務ペースが上がり質も安定する。仕事量が少ないことに満足し、不測の事態に対処しなくてよいことを好む。

[雇用創出のポイント] 仕事内容は、範囲が明確で固定されており詳細で自己解釈を挟む余地が

ないものにする。そうでないと、不安感を助長し、仕事ができなくなる。仕事内容が適度か、過剰でないかを確認する為、定期的に協議する必要がある。

c　専門職型

専門職型は、仕事の経験から学習できる。高卒以上の潜在的能力があるが、卒業前に退学するリスクが高い。専門職型は学習意欲が旺盛であるが、プレッシャーの中で働くことや不測の事態に対処する等のスキルに欠ける。チームワークが苦手なこともある。自閉症が典型である。

[雇用創出のポイント] 一般労働市場での職探し及び業務の枠決めに指導を必要とする。優先順位の設定を学ぶ事が大切である。業務仲間や顧客とのコミュニケーション上の人間関係にサポートを必要とする場合がある。個人生活の基礎作りや維持にも支援を要する。時間の経過とともに支援の必要性は段階的に減少する。一時的に不調が再発した際には支援が重要となる。

d　地域同伴型

地域同伴型は、学習能力が非常に限定される。適切な環境であれば、一定の単純作業を独立しこなせる。何かをするのが好きで、事業所で快適であれば満足できる。知的障害が典型である。

[雇用創出のポイント] 業務に慣れるまでの長めの移行期間の後には、単独で業務をこなせるようになる。業務ペースの管理や業務仲間との交流において常に注意を払うべきポイントは、彼らには、継続的で肯定的な関心を受けとることが重要であることである。ジョブコーチ及び事業所における監督と指導が必須で恒久的に要する。

e　境界性型

境界性型は非常に学習が難しい。種々な学業コースに入学するが大抵は脱落する。中には何とか教育を終える者もいる。行動障害が典型で、場合によって精神障害を合併している。

[雇用創出のポイント] 基盤的な支援を要し、業務面では事業所で、メンタル面／行動面では家庭における支援を常に要する。このタイプは職場では少人数であっても業務遂行を可能にするためには、高度の集中的な指導及び調整済み事業所の両方が備わっていることが必要である。

イ　企業全体での包摂的な職務再設計

労働組織が標準的でない労働者を雇うことを可能にするための段階を踏んだ双方向的なやり方は次のとおりである[4)]。

a　全社的な意思決定

- まず、経営の上層部と労働者の代表が、職場で特別なニーズのある同僚を統合していくという意思表示を行う。

b　社内の職務の調査

- 研究者が階層的で総合的な仕事のプロセスの分析を行い、初歩的な一連のタスク（長いリスト）を特定する。
- 経営層の許可によりさらなる探索を開始し、組織の部門（目標部局）と付随的な条件や制約の洗い出しと列挙を行う。

c　職務の再設計と職務の創出

- 労働者、ライン管理者、研究者のフォーカスグループでの職務再設計：初歩的な一連のタ

スクを検証し、既存の職務と相互に関係しあう初歩的な職務を創出するための部局内でのタスクの再配置案を、各部局での初歩的なタスクの集まり（短いリスト）として作成する。

- 初歩的なタスクの集まり（短いリスト）と、候補者の初歩的スキルをマッチさせて、候補者たちを選ぶ。
- 初歩的なタスクをいくつかにまとめて、各候補者に適した初歩的な職務を作る。

ｄ 職場適応と就業継続の支援

- 候補者たちをそれぞれの仕事環境に入職させ、双方からの期待にうまく対応できるようにする。外部のジョブコーチによる候補者の初期訓練と支援があり、その後に同僚（メンター）やライン管理者による支援があることが望ましい。
- 当人の仕事の状況が安定してくるまで、又は、この当人の状況が不適合とされ新しい候補者が必要という結論に達するまで、コーチとライン管理者による候補者への日常的なフィードバックや（必要に応じた）タスクの再調整が行われる。

ｅ 包摂的な職務再設計の取組の継続

- 経営層とスタッフは、これまでの取組の価値や重要性等の判断を行い、プロジェクトを継続するために必要な条件を明らかにする。

【文献・資料】

（１）ニューロ・ダイバーシティ

1. 障害包摂事業主支援・相談ネットワーク（EARN）：職場におけるニューロ・ダイバーシティ. EARN: Neurodiversity in the Workplace. (https://askearn.org/page/neurodiversity-in-the-workplace)
2. 障害包摂事業主支援・相談ネットワーク（EARN）：ニューロ・ダイバーシティの包摂：組織成功チェックリスト、2021. EARN: Neurodiversity Inclusion: Checklist for Organizational Success, 2021. (https://production-askearn-org.s3.amazonaws.com/EARN_2021_Checklist_Neurodiversity_Inclusion_554271ecee.pdf)
3. Annabi, H., Crooks, E.W., Barnett, N., Guadagno, J., Mahoney, J.R., Michelle, J., Pacilio, A., Shukla, H. and Velasco, J. 仕事での自閉症プレイブック：自閉症のある人の才能の発見と意義ある就業機会の創造. Seattle, WA: ACCESS-IT, ワシントン大学情報学科, 2019. Annabi, H., Crooks, E.W., Barnett, N., Guadagno, J., Mahoney, J.R., Michelle, J., Pacilio, A., Shukla, H. and Velasco, J. Autism @ Work Playbook: Finding talent and creating meaningful employment opportunities for people with autism. Seattle, WA: ACCESS-IT, The Information School, University of Washington, 2019. (https://disabilityin.org/wp-content/uploads/2019/07/Autism_At_Work_Playbook_Final_02112019.pdf)

（２）オランダの障害者雇用の創出

4. Brigitte van Lierop. Handboek Functiecreatie: 職務創造ハンドブック：障害者の雇用を促進するための事業主側からのアプローチ. Disworks. 2016 年 6 月. Brigitte van Lierop. Handboek Functiecreatie: Een werkgeversgerichte benadering om banen te creeren voor mensen met een beperking. Disworks. Juni 2016. (http://disworks.eu.webhosting137.transurl.nl/wp-content/uploads/2017/06/Handboek-Functiecreatie.pdf)
5. Brigitte van Lierop. 包摂的職務設計. Disworks. Brigitte van Lierop. Inclusive Job Design. Disworks (http://disworks.eu/inclusivejobdesign/)

第４節　技術革新による雇用可能性の広がりと課題

本節では、ILO やアメリカにおける、産業構造の変化や技術革新の成果を、障害者雇用の画期的な促進に活用するとともに、新たなバリアを作り出さないための、障害者、技術開発業者、企業、行政等の検討成果について整理している

１　本節で紹介する情報・取組の必要性や意義

急速な職場での技術革新による新たな職業リハビリテーションの課題を踏まえ、障害者が取り残されないように、タイムリーに対応する必要がある。近未来の仕事における、障害者雇用への可能性と課題を具体的に把握して、今後の支援のあり方を検討する必要がある。

しかし、新たな支援技術による障害者雇用への影響が顕在化するまでに時間がかかり、障害者が取り残されてしまう危険性がある。また、実際に新たな支援技術を活用した障害者雇用の事例は一般的になっておらず、一部の取組に限られている。

ILO やアメリカにおける先端支援技術の障害者雇用への影響や課題の取りまとめが行われており、参考にできる。

２　概要

包摂的な労働市場に抜本的な影響が想定される動向として、人工知能やロボット、仮想現実等の技術革新がある。テレワーク等での仮想職場のアクセシビリティ、人工知能による採用プロセスや雇用管理、合理的配慮の中央管理、オンライン研修等、促進要因にも新たなバリアにもなる可能性が指摘されるようになっている。アメリカやドイツでは、障害者、企業、開発業者等が情報交換し、共同開発を進めることを重視している。

（１）ILO 国際ビジネス・障害ネットワーク等による仕事の未来等

ILO 国際ビジネス・障害ネットワークとオンセ財団の報告[1)]によると、仕事の世界は変化している。遠隔地で働く従業員が増え、彼らは事業主、顧客、共同研究者とつながりを保つために複数のテクノロジーに依存している。仮想会議、人工知能（AI）、拡張現実（XR）などが急速に普及し、職場における技術も変化している。

（２）アメリカのシンクタンク報告書：新興技術と包摂的雇用の接点

2019 年 1 月 17 日、「雇用とアクセシブル技術のパートナーシップ（PEAT）」[2)]は、アクセシブルな職場技術と仕事の未来に関する主要課題を探求するために、障害者雇用政策局（ODEP）の指導者を招き、PEATシンクタンクの対面会議を開催した。シンクタンクには、官民の事業主、テクノロジー企業、大学、障害のあるテクノロジー・エンドユーザーなど、様々な立場の参加者が60名ほど集まり、障害者雇用の障壁を取り除きすべての労働者の生産性を向上させるという目標を中心に、終日、充実したファシリテート・ディスカッションやワーキンググループに参加し、それぞれの考えやアイデアを共有している。

３　専門知識のポイント

新たなデジタル社会の技術革新により、従来克服が困難であった職場の障壁を取り除く可能性が広がっている。その一方で、新たな仕事や働き方、新たなツール等により、障害者が直面する新たなスキル要件、技術的な障壁、あるいは低賃金・不規則労働、長時間労働、孤立といった労働条件に関連する課題の可能性もある。事業主、開発者、デザイナー、障害者が共同して、これらの可能性とリスクの両面について踏まえた開発を行うことによって、リスクを克服し可能性を実現する必要がある。

（１）デジタルツールのアクセシビリティの確保

デジタル機器、プラットフォーム、文書が、個人が仕事を遂行し日常生活を営むための主要な手段となりつつある。デジタルツールは従業員のあらゆる局面で必要であり、それをアクセシブルにすることで､障害者が障害のない人と同等の条件で働き､キャリアを築くことができるようになる[1)]。

（２）障害者のデジタルスキルの訓練・再訓練

技術革命が常に仕事を変え、新しい仕事を生み出し、求められるスキルも変化している。障害者が新しいデジタル・ジョブへのアクセスを確保するためには、障害者のスキル再教育とスキルアップが鍵となる。既存の仕事でも、新しいデジタルな仕事でも、デジタルスキルの需要は一定のペースで増加している。

アメリカの PEAT ではパートナーと協力して、高成長産業と包摂的な徒弟制度の架け橋となり、障害者のキャリア機会を創出する支援を行っている。事業主の要望と実績により、見習いプログラムは増加傾向にある。

（３）仕事や支援のあり方の革新への対応

近未来の職業のデジタル化の進展により、従来解決が困難であった障害者の課題が解決可能になっている。これらの技術革新に、障害者が取り残されないように、技術開発に障害者が参加してアクセシビリティを確保していくことが重要である[5)]。

ア　人工知能(AI)

現在、人工知能は、求職者の審査、応募プロセスの合理化、オンザジョブトレーニングの提供などに利用されるようになっている。事業主と従業員の双方にとって、職場をより包摂的にするための大きな可能性を秘めている一方で、障害者にとっては、プライバシー、倫理、偏見に関連するリスクも伴う。

イ　自動運転車(AV)

自動運転車がアクセシビリティを第一に考えて開発されることによって、交通と雇用への公平なアクセスへの新たな可能性が生まれている。これは、私たちの社会が何十年にもわたって克服しようとしてきた最も困難な問題の一つである。

ウ　拡張現実（XR）

拡張現実は私たちの周りの世界との関わり方を変えつつあり、間違いなく仕事の未来を形作る。実際、企業はすでにこの没入型テクノロジーを使って、スタッフのトレーニング、共同作業の強化、製品やサービスのマーケティングを行っている。

【文献・資料】

（１）ILO 国際ビジネス・障害ネットワーク等による仕事の未来等

1. ILO 国際ビジネス・障害ネットワーク、オンセ財団：未来の働き方を障害者に包摂的にするために、2019 年 11 月 21 日. ILO Global Business and Disability Network, Fundación ONCE: Making the future of work inclusive of people with disabilities, 21 November 2019.

（２）アメリカのシンクタンク報告書：新興技術と包摂的雇用の接点

2. 雇用とアクセシブル技術のパートナーシップ（PEAT）：2019 年シンクタンク総括報告書：新興テクノロジーと包摂的雇用の接点.2019 年 5 月 16 日. The Partnership on Employment & Accessible Technology (PEAT): 2019 Think Tank Summary Report: The Intersection of Emerging Technology and Inclusive Employment.May 16, 2019. (https://www.peatworks.org/2019-peat-think-tank-summary-report/)
3. 全国障害者権利ネットワーク（NDRN）：アクセシブル技術による障害者雇用促進のロードマップ II. National Disability Rights Network (NDRN): Roadmaps II for Enhancing Employment of Persons with Disabilities through Accessible Technology. (https://pueblo.gpo.gov/CAARNG/ODEP/PDF/ODEP071.pdf)
4. ディスアビリティー・イン: アクセシブル調達についての質問, 2022.Disability:IN: Accessible Procurement Questions (https://disabilityin-bulk.s3.amazonaws.com/2022/Accessible+Procurement+Questions.docx), 2022.
5. 雇用とアクセシブル技術のパートナーシップ（PEAT）：仕事の未来. The Partnership on Employment & Accessible Technology (PEAT): The Future of Work. (https://www.peatworks.org/futureofwork/)

第５章　第Ⅱ部のまとめ

第２～４章をまとめると、すべての障害者の労働と雇用の権利が認められるとともに、多様な人が能力を発揮して働きやすい職場づくりは企業経営の重要課題となっている。諸外国の職業リハビリテーションは、それらに呼応して、多様な障害や慢性疾患のある者が人材として活躍できるための、企業経営や職場づくりを含む、障害者と事業主の雇用関係づくりの総合的な専門的支援に発展している。

１　誰もが能力を発揮できる職場づくり

障害者にとっての職業の意義だけでなく、企業にとっての障害者を含む多様な人材を活かす経営や雇用管理の意義がますます意識されるようになり、包摂的な企業文化や職場づくりを経営や業務プロセスとして整備する企業の取組と公的な支援の相乗作用が重要となっている。

（１）積極的差別是正措置としての障害者雇用率制度

割当雇用は適切に用いられれば効果的に障害者雇用を増加させる政策であり、積極的差別是正措置として、政策目標に応じた多様な方法で実施できる。ただし、割当雇用に伴う問題点もあり、積極的差別是正措置としては、他のより適切な多様な選択肢についての検討も重要である。近年、障害者が直面する雇用の問題に取り組むため、多くの国で、割当雇用や差別禁止法、雇用維持の支援等を組み合わせて実施されている。

（２）企業経営に資する多様性と包摂性の実践ガイド

企業経営の観点からの障害者雇用の推進の理由として、多様な人材が活躍しやすい企業文化や職場づくりが重視されている。具体的に、企業経営の発展に資する内容として、企業文化、合理的配慮、採用方法、職業生活全般での支援、啓発やリーダーシップ、デジタル・アクセシビリティ等の具体的取組の明確化や指標化が進められ、それを用いて企業の自主的な取組と評価が可能となっている。障害者雇用率はその成果指標の一つに位置付けられる。

（３）障害者雇用の量と質の促進への企業責任と公的支援

企業の合理的配慮提供の内容は、支援機器や設備改善等の物理的環境整備、人的支援、通勤や住居等の支援等、多岐にわたり、公的な専門的支援・助言や経済的支援（助成金や税制上の優遇）により範囲を拡大できる。企業の申請と障害者本人の申請が可能となっている。妥当性の確保としては、専門機関の審査だけでなく、申請を支援機関の支援計画を踏まえて決定したり、給付に一定の自己負担を設けたりする等の方法がある。

（４）合理的配慮提供や人的支援の業務プロセスとしての整備

企業にとって、障害者を包摂する企業経営や職場づくりによる、技術革新、創造性、生産性の向上等のメリットを最大化するための全社的で効率的な業務プロセスを構築することが、アメリカやドイツでの先端的な好事例となっている。全社的な取組が有効なものとしては、支援ニーズの把握から合理的配慮の提供・評価までのプロセスの整備、社内・社外の資源を含めた職場の人的環境整備がある。

２　すべての障害者の意義ある就業の選択肢の拡大

従来一般就業が最も困難と考えられてきた障害者でも、一般就業でのやりがいのある人間らしい仕事を可能とする、仕事内容や職場環境整備、地域の継続的支援体制等の専門知識・ノウハウの蓄積が進んでいる。

（１）福祉的就労についての国際的議論

近年の国際的議論で、福祉的就労の隔離的、差別的な特徴が明確に認識されるようになった背景には、先進諸国での障害者雇用や社会的企業でのノウハウ蓄積、援助付き就業による最重度障害者の一般就業の可能性の拡大がある。歴史的な障害者の社会参加促進の成果を後退させることなく、一般就業の包摂性を確保した移行支援や、福祉的就労の改革を進めることが国際的な課題となっている。

（２）個別の仕事の開拓や調整：援助付き就業とその発展

従来一般就業が特に困難な障害者について、職探しや就業継続の困難さを補う有力な方法として、アメリカを中心に発展した援助付き就業モデルがある。これは、個別的な職探しや職場適応・就業継続支援により、一般就業を実現するものである。具体的な要素には、各人の強みや希望を中心とした就職活動の支援、地域での企業の人材ニーズ等の調査による新たな職位の開発、事業主との相互に益となる雇用関係の交渉、職場での理解や配慮の確保、就職後に必要な地域の継続支援体制の整備等がある。

（３）障害者雇用を目的とした企業：社会的企業

社会的企業はヨーロッパを中心に重度障害者の一般就業の機会を提供することにより、一般就業が困難であった障害者の職業能力の証明や、多様な環境整備のノウハウの蓄積に貢献してきた。現在では、一般企業での就業の選択肢の拡大に伴い、より困難な障害者にとっての包摂的な企業としての持続可能なビジネスモデルの追求、一般就業への移行・訓練支援機能の強化、支援ノウハウを踏まえた援助付き就業モデルでの支援への転換といった、多様な見直しが取り組まれ、成果に注目する必要がある。

（４）最重度障害者雇用への継続的な経済的支援

最重度障害者の一般就業の可能性を広げる他の方法として、障害者も事業主も雇用継続を希望し、専門知識や公的な技術支援で最大限の支援を実施しているにもかかわらず、十分な生産性が達成できなかったり継続的な人的支援が必要だったりすることで経営的に雇用継続が困難な状況を、公的な経済的支援で継続的に支えることがある。これは、障害者にも事業主にも益となり、福祉的就労よりも包摂性の高い就業の選択肢になりうる。障害者雇用率制度による納付金を原資とするだけでなく、福祉的就労の予算の活用も正当化できる。

３　障害者と企業を結ぶ包摂的な労働力開発

幅広い障害者が企業経営に資する人材として活躍できる、障害者と企業の双方に益となるディーセント・ワーク（やりがいのある人間らしい仕事）の実現のため、地域の障害者人材を企業の人材ニーズに結び付ける職業紹介や、障害者の生産性の発揮を促進する事業主支援等の職業リハビリテ

ーションの専門的支援が重要となっている。

（１）ビジネスサービスとしての職業リハビリテーション

企業経営や雇用管理の取組において多様な人材を雇用し活躍できるようにすることは、障害者福祉だけでなく、包摂的な社会における企業経営や地域経済の発展への取組でもある。職業リハビリテーションの専門性は、そのために貢献できる。ただし、現状では、障害者就労支援と企業の間にはコミュニケーションの壁があり、企業の関心とニーズを理解し協力関係を構築していくための、積極的な意識変革が必要である。

（２）企業経営に資する障害者雇用

従来、失業率が高かった発達障害者等について、ニューロ・ダイバーシティ人材といった、企業の競争力強化に必要な人材としての従来とは異なる採用や雇用管理により、利益を得る企業が増えている。多様な障害者を人材として活かし、利益を得るための、社内業務の再構築、人材採用、雇用管理等の具体的方法を企業に示すことは、障害者の雇用創出の有望な方法である。

（３）技術革新による雇用可能性の広がりと課題

新たなデジタル社会の技術革新により、従来克服が困難であった職場の障壁を取り除く可能性が広がっている。その一方で、新たな仕事や働き方、新たなツール等により、障害者が直面する新たなスキル要件、技術的な障壁、あるいは低賃金・不規則労働、長時間労働、孤立といった労働条件に関連する課題の可能性もある。事業主、開発者、デザイナー、障害者が共同して、これらの可能性とリスクの両面について踏まえた開発を行うことによって、リスクを克服し可能性を実現する必要がある。

第Ⅲ部

支援の捉え方の違いと総合化

第１章　支援の捉え方と職業リハビリテーション
第２章　職業リハビリテーションの専門性の確立と人材育成
第３章　障害者が働くことを前提とした制度・サービス変革
第４章　個別支援ニーズに対応できる多職種連携に向けて
第５章　第Ⅲ部のまとめ

第Ⅲ部　支援の捉え方の違いと総合化

第Ⅲ部では、支援の捉え方について、障害者就労支援や障害者雇用支援の多様な取組が発展するだけでなく、医療、福祉、教育、労働等の多様な専門的支援との連携の経験が蓄積される中で、多様な障害や疾患のある人たちの健康、生活、職業生活を支える社会制度・サービスの総合的な転換や多様な人材育成を含む総合リハビリテーションの一環としての新たな職業リハビリテーションの可能性が見出されている動向を述べる。

第１章　支援の捉え方と職業リハビリテーション

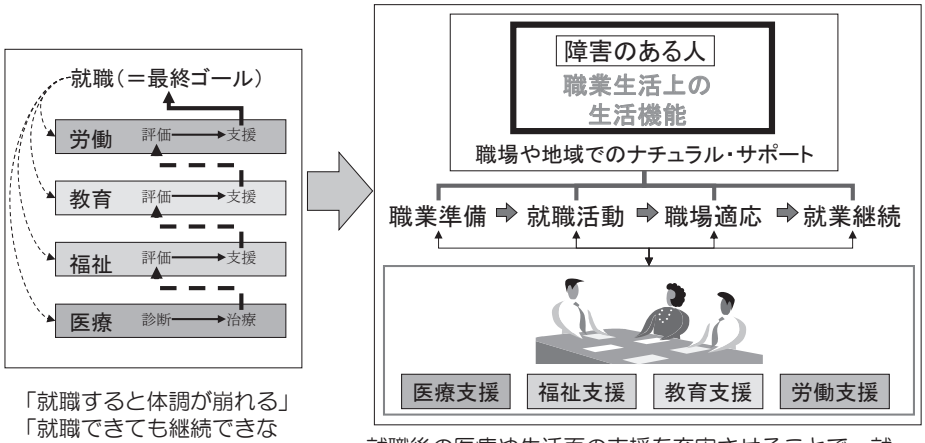
第１章では、続く第２章～第４章のための問題整理として、障害者の多様でしばしば複合的な支援ニーズに対応するために、多くの国では障害者のための総合的な福祉制度が整備されてきたが、総合的リハビリテーションの発展と相まって、すべての障害者の職業生活を支える多様な専門分野がかかわる社会全体での職業リハビリテーションが重要となっていることを整理している。

第１節　多職種連携とケースマネジメントの重要性

障害者権利条約第 26 条「ハビリテーション及びリハビリテーション」では、医療、福祉、教育、雇用支援等の総合的リハビリテーションが要請されている。近年の職業リハビリテーションは、以下のように、医療、福祉、教育、雇用支援等が連携し、「障害種類・程度にかかわらず誰もが一般就業できる支援があること」や、「障害や慢性疾患により就労支援ニーズのある人は多い」という専門知識に基づく、多様な支援ニーズのある障害者が職業生活を送りながら関係制度・サービスを効果的に活用して充実した社会参加ができるようにする支援となっている。

１　障害者の職業生活を支える多分野連携

一人ひとりの障害者には多様な支援ニーズがあり、障害者支援制度・サービスの枠組で対応するだけでなく、総合的リハビリテーションとして医療・福祉・教育・職業等の専門的支援の総合的な連携により、障害者の個別的で多様な支援ニーズに対応できる必要がある。



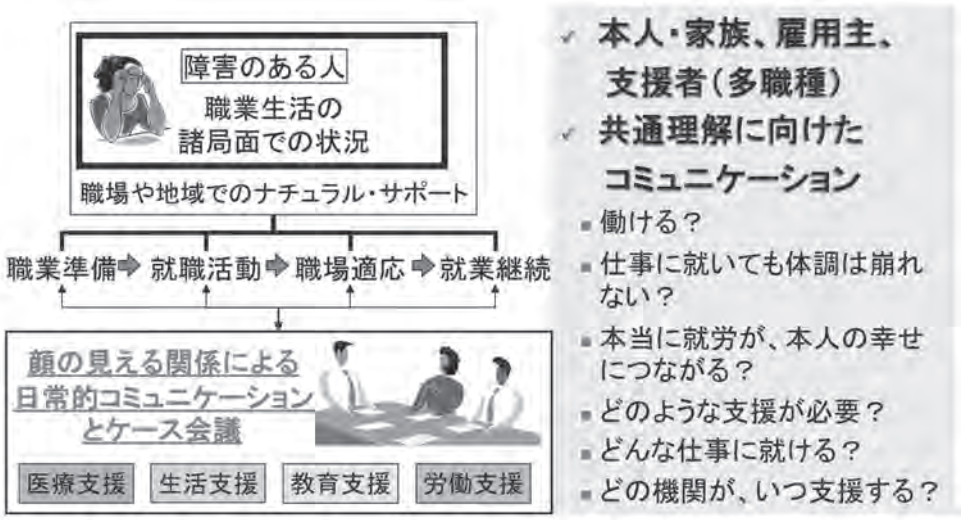
「就職すると体調が崩れる」「就職できても継続できない」⇒就労はしない方がよいのではないか？

就職後の医療や生活面の支援を充実させることで、就労と疾患管理や生活管理との両立を可能にする

図Ⅲ-1-1　分野別の支援の限界から、関係分野の支援の連携による障害者の職業生活の支援への転換

２　総合的なアセスメントと支援のための多職種ケースマネジメント

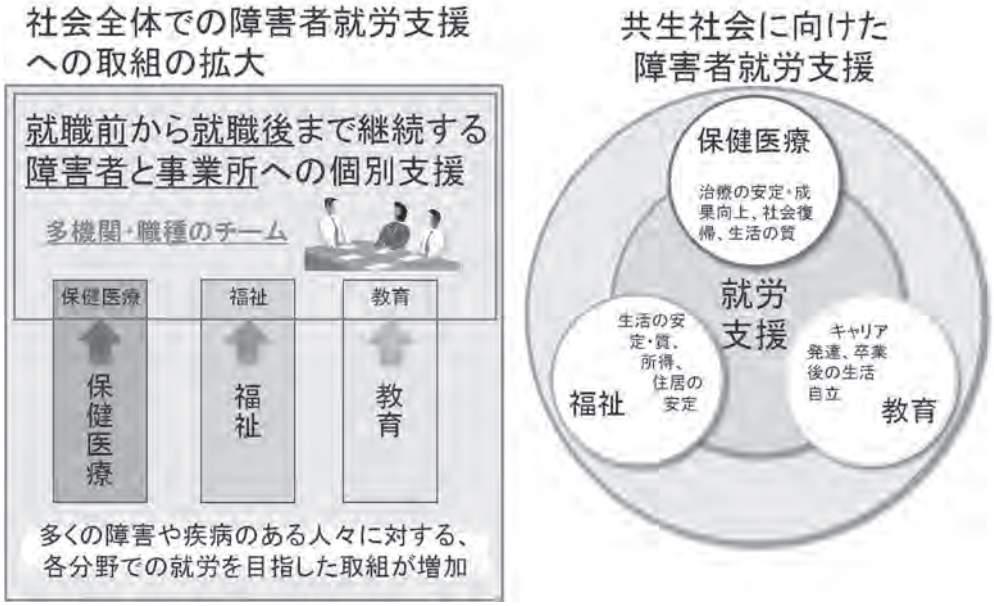
個別的で多様な支援ニーズのある障害者の支援ニーズのアセスメント、適切な支援の構築、フォローアップには、専門分野別のタテ割りによる支援には限界があり、多分野の専門職がかかわるケースマネジメントの取組が不可欠である。



図Ⅲ-1-2　就労支援についてのアセスメントや判断におけるケースマネジメントの重要性

３　多分野の関係者の共通認識に基づく制度・サービスの変革

障害者の就労可能性の拡大により、従来の、関係分野での障害者支援の大前提が変わり、様々な専門分野の関係者にとって、それぞれの専門性を発揮して、障害者の職業生活を支えていることが共通関心事として重要となっている。



図Ⅲ-1-3　関係分野の共通関心事としての障害者の職業生活の支援における連携

第２節　従来の支援の捉え方による我が国での実務的な課題

職業リハビリテーションの事例は個別性が高いため、体系的な専門知識を確立することは従来困難であった。障害者関連の医療、福祉、教育、職業等の制度・サービスや、専門職教育等は、長い歴史の中で相互に関係しながら構築されたものであり、その抜本的な再構築には、国レベルでの政策転換だけでなく、地域レベルも含めた法制度やサービス、現場レベルでの関係者の調整や人材育成等、多岐にわたる課題がある。

１　地域支援機関の就労支援者の人材育成

我が国では、障害者就労支援に取り組む関係者が、様々な分野・機関にわたる中、関係者の就労支援力の格差をなくし、これら関係者が効果的な支援を実施できるように研修や助言・援助を通した人材育成が課題となっている。効果的な障害者就労支援について、必要な関係者が共通認識に基づき必要な専門的支援や連携をスムーズに行えるようにするための、情報提供、啓発、教育、研修等の取組のあり方についての検討が課題となっている。

- 地域関係機関の就労支援担当者の研修・訓練のカリキュラムの具体的内容、座学と実地講習のバランス、ウェブの効果的活用による継続研修、さらに、関係分野の専門職教育における障害者就労支援の位置づけについての検討が必要である。
- 支援実務者が支援経験を共有し学ぶ場や各地域におけるスーパーバイズ等による継続的人材育成の効果的な取組のあり方の検討も重要である。

２　医療、福祉、教育、労働の関係分野の地域連携のあり方

医療・生活・就労等の複雑な支援ニーズや、就職後も継続する治療や生活支援ニーズがある障害者が、職業生活を送りながら必要な専門的支援を確実に受けられる地域支援体制のあり方の検討が課題となっている。

- 精神障害者、発達障害者、知的障害者、難病患者等、就労支援に関して、医療、生活支援、教育等の複合的な支援ニーズのある人は、しばしば制度・サービスのタテ割りにより必要な支援を受けられない状況にあり、関係機関の連携が重要課題となっている。
- 医療、生活、就労等の支援課題はしばしば相互に関係しており、仕事による体調悪化のリスクの高まり、生活面の課題の仕事への影響、就業継続に体調管理や通院が不可欠な状況等への総合的かつタイムリーな対応のための多分野連携が重要課題となっている。

３　福祉と雇用の連携

障害者の就労支援ノウハウが乏しかった時代に構築された医療・福祉・教育等の関係分野の制度・サービスの見直しが国・地方・現場レベルで必要となっている。

- 例えば、介護や福祉交通サービスを活用することで一般就業の可能性が広がる障害者から、福祉制度と雇用の制度のタテ割り解消の要望が出され、国レベルで検討が進められている。それを踏まえた、実際の制度を運用する各地域での実施については、地域の関係分野の調整

や制度・サービスの整備、人材育成や連携への取組が重要課題となっている。

第３節　諸外国における支援の捉え方の発展と総合化

従来は一般就業が最も困難と考えられてきた障害者の一般就業を実現するための科学的根拠に基づく就労支援は、職業リハビリテーションの明確な専門性と言える。諸外国において最近の職業リハビリテーションの進歩による専門知識の普遍性が認められる中、このような医療、福祉、教育、労働等の多分野で、国・地域・現場レベルにわたる幅広い関係者の共通理解に基づく、制度・サービス、専門職教育等の転換という困難な課題について、諸外国ではどのように取り組んでいるかは、今後の支援のあり方を検討するために重要な情報である。

続く、第２章～第４章において、国際的に対立・矛盾してきた支援の捉え方について、当初の支援の捉え方での発展だけでなく、明らかになった課題について、別の支援の捉え方を導入することで、問題解決につながっている例を紹介する。これらは、我が国で現在直面している様々な課題の解決にも参考となる可能性がある。

１　職業リハビリテーションの専門性の確立と人材育成（第２章）

第２章では、職業リハビリテーションが多様な関係者や専門分野が関わる総合的な取組である一方、中核的な専門性として、従来一般就業が困難とされてきた障害者の労働と就業の権利を実現できる専門知識とノウハウがアメリカで明確にされ、その具体的な内容と能力基準を基に専門職研修や資格認定、継続学習の機会が整備されている動向を整理した。

２　障害者が働くことを前提とした制度・サービス変革（第３章）

第３章では、障害者が保護の対象と考えられ就労支援ノウハウも乏しかった時代に構築された医療・福祉・教育等の関係分野の制度・サービスを、多様な障害や疾病のある人の能力を発揮した社会参加の促進の成果を上げられるものに再構築するための国・地方・現場レベルでの課題や効果的な取組等について、我が国に参考となる情報を整理した。

３　個別支援ニーズに対応できる多職種連携に向けて（第４章）

第４章では、特に従来一般就業が困難とされてきた障害者の職業生活を可能にするため、医療、生活、教育、労働等の個別的で多様な支援ニーズに、多分野の専門機関・専門職が総合的に対応できる多職種ケースマネジメントについて、我が国に参考となる諸外国の情報や取組等を整理した。

第２章　職業リハビリテーションの専門性の確立と人材育成

本章では、職業リハビリテーションが多様な関係者や専門分野が関わる総合的な取組である一方、中核的な専門性として、従来一般就業が困難とされてきた障害者の労働と就業の権利を実現できる専門知識とノウハウがアメリカで明確にされ、その具体的な内容と能力基準を基に専門職研修や資格認定、継続学習の機会が整備されている動向について、我が国に参考となる諸外国の情報や取組等について整理した。

第１節　はじめに

職業リハビリテーションは、多様な関係者の様々な視点からの支援経験の蓄積の中から、各人の強みや興味と企業の人材ニーズの多様で個別的な組合せにより意義ある雇用関係を実現できる専門知識を発展させてきた。それは、多様な障害や企業・職場についての理解、様々な専門分野にわたる支援ノウハウを、地域の多様な専門分野との連携により総合したものである。これにより、障害者個人への支援でも、雇用する企業側の取組でも、それぞれの取組だけでは実現が困難であった、最も一般就業が困難と考えられてきた障害者の労働と雇用の権利を保障できる人権アプローチが現実的な取組として重要性を増している。

しかし、職業リハビリテーションの事例は個別性が高いため、体系的な専門知識を確立することは従来困難であった。職場関係者や様々な専門分野の支援者等、一見、どんな立場であっても職業リハビリテーションには重要な役割を持って関わることができる。その一方で、支援に必要な専門知識の範囲は、多様な障害、職業の多様性、効果的な合理的配慮、医療、福祉、教育、労働の多様な分野の支援にわたり、一人の支援者で担えない程、幅広く深いものとも言える。他の専門職と比較してどのような独自性があり、どのような専門知識やスキルが必要なのか、職場関係者や様々な専門分野の支援者等の専門知識やスキルとはどのように違うのかは明確でない。

その中で、アメリカでは、最も一般就業が困難であった障害者の一般就業に向けて効果的な就労支援に必要な能力基準（コンピテンシー）が明確にされ、それに基づく体系的研修や専門職認定が発展している。それ以外に、職場関係者や様々な専門分野の支援者の人材育成のために、ウェブでの最新情報のセミナーや情報提供の取組が重要となっていることも整理した。

- 第２節では、特に従来一般就業が困難とされてきた障害者の希望に応じた一般就業の実現に焦点化した経験の蓄積・研修・体系化により明確になった、障害者就労支援の全体枠組と支援内容、必要な知識・スキル・能力水準について整理した。
- 第３節では、特に従来一般就業が困難とされてきた障害者への支援にあたる、地域の障害者就労支援関係者が、一般就業を実現する支援に取り組めるようにするための基礎的な研修訓練や専門職認定を実施しているアメリカの状況について整理した。
- 第４節では、職業リハビリテーションに関わる多様な関係者が、最新の専門知識を更新し、急速に転換・発展する制度・サービスや、コロナ禍でのテレワークの普及等に対応できるようにする、アメリカの無料のオンライン講習等について整理した。

第２節　障害者就労支援に必要な知識・スキル・能力水準

本節では、特に従来一般就業が困難とされてきた障害者の希望に応じた一般就業の実現に焦点化した経験の蓄積・研修・体系化により明確になった、障害者就労支援の全体枠組と支援内容、必要な知識・スキル・能力水準について整理している。

１　本節で紹介する情報・取組の必要性や意義

職業リハビリテーションは職業生活の支援を通した社会自立のため、職場や様々な専門分野の支援者、医療、福祉、教育、労働の多様な分野の幅広い関係者が関わり、多様な障害種類・程度の障害者、多様な企業や職場、多様な地域状況において、支援経験を蓄積してきた。多様な障害への特性に応じた合理的配慮の知識、一般就業が困難とされてきた障害者への革新的な支援の知識は、国際的に普遍的な知識であり、「障害種類・程度にかかわらず誰もが一般就業できる」ということは単なる理念ではなく、職業リハビリテーションの中核的な知識となっている。

「障害種類・程度にかかわらず誰もが一般就業できる」支援を実現するためには、幅広い専門知識や、多面的なアセスメントや支援が必要であることは明らかであるが、専門職としての習得可能性や支援に活用できる資源を考慮すれば、専門職として必要十分な専門知識の内容、支援の全体像やプロセス、職場関係者や様々な専門分野の支援との違いを明確にすることが必要である。

本節では、職業リハビリテーションの独自の専門性を明確にする重要な動向として、アメリカにおける、障害種類・程度にかかわらず誰もが一般就業できるようにするための支援内容や専門知識を総合的にまとめた就労支援専門職の能力基準（コンピテンシー）について整理した。

２　概要

世界で援助付き就業を主導しているアメリカでは、支援者協会である「APSE」が、2001 年に初めて援助付き就業コンピテンシー（能力基準）を開発し採用した。定期的な改訂の後、雇用サービスに関する政策と実践状況の大きな変化に対応し、2019 年に APSE 専門家開発委員会は、普遍的就業支援コンピテンシー（能力基準）を発表 [1]した。これは、雇用支援の分野における現在の最高の実践や基準を反映し、2014 年の労働力革新機会法の要件と一致するカスタマイズ就業や援助付き就業、職業リハビリテーション機関、州保健福祉省、州教育省、支援機関のサービス提供の指針となるような、全米の雇用専門家のための最新かつ普遍的な能力基準であり、就業第一主義を全国で実現するために必要な知識とスキルの土台となるものである。2021 年には、ACRE（地域リハビリテーション教育者協会）も、ほぼ同内容のコンピテンシーを発表している [2]。

３　専門知識のポイント

すべての障害者の希望に応じた一般就業の実現に必要な支援内容と支援者の能力基準は普遍的な網羅的リストとして示すことができる。目標達成のための全体的な戦略の理解が重要である。アセスメントでは、一般就業の実現に必要な各障害者と地域の労働市場や各企業・職場に関する総合的な情報収集が必要である。支援では、障害者が実際の職場で仲間として受け入れられ能力を発揮

して事業主にも貢献する雇用関係の実現とキャリア発達ができる職場づくり等が行われる。さらに、就職後の職業生活を継続させる地域支援体制の構築も重要である。

（１）援助付き就業の基本的価値観と原則の重要性

競争的統合就業（CIE）を達成するためには、障害者の訓練中心ではなく、実際の就職と就職後の職場と地域での継続的支援という基本的戦略が重要である[1)]。

- 中核的な価値観としての競争的統合就業の意義
  - ノーマライゼーションとその指針が導かれる。
  - 障害のある労働者のイメージを向上させる支援策が明確になる。
  - 障害者を包摂する職場のメリットが伝わる。
  - 就業への個別アプローチとグループ・アプローチの違いが明確になる。
  - 求職者の希望や優先順位を考慮した就職支援が優先される。
  - 「除外なし（適切な支援があれば誰でも働ける。）」が実践される。
  - 求職者のスキルや興味、希望に基づいた、強みを生かした就職支援が実践される。
- 就業プロセス全体にわたる、情報に基づく選択、自己決定、積極的な参加の重視
- 就業における個人の権利と責任の重視
- 就業支援専門職（職務開発者、就労相談員、就職支援専門家など）の役割と責任の重視
- 障害者の支援チームや友人や家族などの社会的ネットワークの参画の重視
- 雇用政策やサービスに関連する法律や規制（州の就業第一主義政策、障害のあるアメリカ人法、労働力革新機会法、リハビリテーション法、公正労働基準法、オルムステッド法、自宅・地域ベースのサービス設定規則、ABLE 口座等）に精通することの重視
- 雇用支援サービスにおけるインテークからフォローアップまでの重要な最高の実践の活用
  - ナチュラル・サポートの活用
  - 援助付き就業
  - 科学的根拠に基づく実践
  - 動機づけ面接の手法
  - 従来型ではない職業評価の重要性
  - 学校から職場、地域生活への移行における好事例
  - 職業リハビリテーション、州保健福祉省、州教育省、チケット・トゥ・ワーク、メディケイド、退役軍人恩給など、就業サービスのための資金調達の選択肢
  - 州における競争的統合就業支援サービスの現状と労働市場の測定基準
- 学校が提供する職場体験や学習活動による将来の就職に及ぼす影響についての実践的な理解

（２）個別アセスメントとキャリア計画の能力

障害者の就業支援に必要な情報を総合的かつ体系的に収集し、地域活動や職場体験・実習での情報も合わせて、本人と共にキャリア計画を総合的なプロフィールにまとめる能力が必要である[1)]。

- 職業プロフィールの作成における、求職者固有の興味、強み、ニーズ及び雇用条件に関する情報の調査・収集

- ➢ 家庭訪問で、その人について知ること（現在の課題、スキル、個人的な興味、希望する学習スタイル、環境耐性・嗜好性、希望する通信手段等）
- ➢ 家族、友人、その他求職者をよく知り、求職者の特性、スキル、興味についての洞察を得ることができる人へのインタビュー
- ➢ 文化的・社会的背景、家族や地域社会での大切な役割などを調査し、雇用への影響がある場合はそれを判断する。
- ➢ 過去の記録を確認し、雇用に影響を与える可能性のある適切な情報を収集する。

- ● 雇用の達成と維持､ワークライフバランスに影響を与える可能性のある仕事以外のニーズ(交通、カウンセリング、食事、援助、金銭、住居など）の調査・収集
- ● 最初のキャリア計画プロセスで必要な情報を得るために有益な新たな活動機会の特定(成人・若年者移行支援サービスの有無にかかわらず)
  - ➢ 複数の地域環境（身近な場所と新しい場所の両方）での、各人の興味に基づき個別に開発された仕事課題に基づくディスカバリー活動
  - ➢ 求職者とともに行う地域探索
  - ➢ 企業を訪問してニーズを探るインタビュー、仕事体験、企業見学
- ● 求職者個人の興味や希望に沿った地域の企業での作業や職務試行の機会の開発。無報酬労働についての労働省のガイドラインに沿い、企業の法的リスクの懸念事項に対処すること
  - ➢ 試行した、業務、スキル、ビジネス環境について求職者の意見を聞くこと
  - ➢ 本人が選択した雇用環境で成功するための、環境や職務課題の調整についての評価
  - ➢ 地域支援や交通支援についての調査
  - ➢ 必要な支援技術や個別調整・配慮の試行
- ● 関連情報を総合的なキャリア計画にまとめること。これは、評価型の文書ではなく、求職者がキャリア開発戦略を立案するのに十分な情報を提供できるものとする。この計画は、求職者が確認し承認する、雇用・就業の本質的な特徴と理想的な特徴を明らかにする。
- ● 社会保障障害保険（SSDI）と補足的保障所得（SSI）の違い及び賃金による SSI、SSDI、州や地域の手当（SNAP、TANF、住宅手当など)、メディケイドやメディケアへの影響について理解していること。給付計画に関する情報を得るための地域及び国の社会資源の特定
- ● 障害者の自営業／起業の基礎知識の発揮
  - ➢ 自営業の例、国内外のリソース、 職業リハビリテーションサービスの役割
- ● 個人のキャリア計画に基づく地域の適切な機関、組織、ネットワークの紹介方法の理解

（３）各地域における仕事の開拓と人材育成の能力

地域の労働市場の調査と理解、候補企業の人材ニーズの理解と関係づくりを踏まえて、各障害者が人材として活躍できる仕事内容と条件での就職を可能にする支援ができる能力が必要である[1)]。

- ● 地域の雇用状況調査の活用、市場調査、企業グループの研究、新しい事業主との情報交換の面接、その他の方法で、地域の雇用市場の雇用機会に関する情報の更新
  - ➢ 特定した事業主の関連情報のファイリング

- 地域内の新規事業、雇用の種類、雇用現場の情報更新

- 求職者のニーズや興味に基づき、連絡をとるべき企業の種類の明確化と特定
- 事業主をターゲットにしたマーケティング計画の策定
  - 支援機関を事業主に役立つ雇用サービスとして位置付けること
  - 一般的なプレゼンテーションやパンフレットではなく、聴き手のニーズに合わせたメッセージ提供
  - 障害者の採用、訓練、雇用維持のために、雇用機関が企業を支援する方法の説明
  - 求職者のスキル、能力、興味を強調する言葉や画像の使用、本人の情報開示の選択の尊重
  - 事業主が障害者を雇用する際に利用できる奨励制度の説明（労働機会税額控除、Arc 賃金払戻プログラム、障害者アクセス税額控除、建築/交通税額控除、職業訓練賃金等）
- 援助付き就業のための効果的なマーケティングツールの作成
  - 雇用パンフレット／ファクトシート、企業へのカバーレター、顧客の声など、雇用サービスをマーケティングするための出版戦略の理解
  - 障害当事者団体、支援団体、地域の市民団体、地域支援機関、事業主に対するプレゼンテーションの作成・提供
  - 地域のビジネス団体(キャリアセンター、商工会議所等）への参加
  - 障害者問題に関する企業の相談役の担当
- 求職者の就職活動を支援する方法の開発
  - 履歴書（ビデオ、ビジュアルレジュメを含む。)、紹介状、参考資料などの求職者のポートフォリオの構築
  - 応募書類の作成、面接のアレンジ、職務試行等
  - 従来の求人情報だけでなく、ソーシャルメディア／電子メディアの活用
  - 人脈・コネを活用した個別求人開拓と人間関係マーケティングの実行力
- ジョブマッチング戦略の活用
  - 既存の職務記述書の特定と明確化
  - 既存の従業員の満たされていないニーズの特定と明確化
  - 既存の職場の文化や風土の分析
  - 利用可能な交通手段の整理
  - 対象企業のニーズと求職者のプロフィールの適合性の評価
- ジョブ・カービング（障害のある労働者が、職務の大部分の仕事を実施できる一方、一部できない職務の要素がある場合に、職務の要素を入れ替えること）と職務再設計（特定の労働者に適した仕事を調整するために職務の切り出し等を行うこと）の違いの理解
- ジョブ・カービングの選択肢の特定と推奨
- 企業や求職者の希望に応じた雇用提案の作成、個別調整・配慮や仕事内容の交渉の実行力
  - 時間、賃金、作業、作業場、休憩、オリエンテーション、トレーニング、サポートなど、典型的な職務設計の交渉

- カスタマイズ就業提案の例（潜在的タスクリスト、コスト削減分析、カスタマイズされた履歴書/ポートフォリオなど）の提供

（４）実際の職場における支援の能力

障害者が、スムーズに入職でき、職場での自然な形での支援的環境を発展させ、事業主にも益となる合理的配慮の整備等を通して、職場の仲間として活躍できる総合的な支援力が必要である[1)]。

ア　スムーズな入職の支援

- 求職者が指定したチーム（求職者、両親、リハビリテーションカウンセラーなど）とのコミュニケーション促進、すべてのメンバーの十分な情報共有
- 収入、医療、社会保障給付の関係についての理解
- 入職を成功させるために必要な支援と資源の準備（例：交通手段、従業員のオリエンテーション、書類作成、特殊装備、制服、住宅／居住区担当者との調整等）

イ　総合的な職務分析の実施

- 事業主が期待する業績の明確化
- 課業の順番、各課業の実行に必要な時間の見積りによる整理
- 職場での不自然でない支援や補強の特定
- 物理的、社会的、文化的な要素を含め、その職務がもたらす統合の可能性の評価
- 統合されたナチュラル・サポートを利用した職務創造・適応の機会の特定
- 潜在的な職務変更と適応の機会の特定
- ユニバーサル・デザインの説明と普及の機会を見つけること

ウ　新入社員が職場に受け入れられるための支援

- 現在の職務と今後の変化の可能性を踏まえ、通勤等の交通手段の支援と訓練の手配
- 積極的な新入社員の受入態勢を確立するための戦略の実施
  - 自然な交流時間（休憩や昼食）を含め、勤務時間の最大化を提唱する。
  - 新入社員が職場の通常のやり方で、職場の同僚や直接支援者に紹介されるようにする。
  - 一般的な新入社員のオリエンテーション及びトレーニングの手順を補足する。
  - 必要な個別調整・配慮がなされるように推奨する。

エ　職場でのさらなる支援的環境の発展

- 職場での支援を発展させる戦略の理解
  - 職場環境におけるナチュラル・サポートを確立するための効果的な方法の特定
  - 職場文化の分析、相談先や社会的関係の理解
  - 同僚や上司の既存の社員教育方法の補完的な支援
  - 従業員が思い込みで差別され偏見にさらされるような不自然な支援策の排除
  - 支援された従業員が同僚に相談しやすい関係の促進
- 体系的訓練の要素（課題分析、自然な合図、強化、エラー訂正手順、自己指導法等）の認識
  - 言語、視覚、聴覚、触覚の合図の効果的利用
  - 自然に発生する強化子と自然な合図の特定とその使用の促進

- 自然な合図の強化により、合図への依存を減らす方法についての説明
- 個別の強化戦略（強化の好みと階層、飽和効果、量と質の効果、自然なアプローチと人工的なアプローチ等）の認識と区別
- 様々な強化スケジュール（連続、固定比率、可変比率、固定間隔、可変間隔、そして強化剤を自然に発生するレベルまでフェードアウトさせる方法）の定義と採用。
- 合図その他の補助を可能な限り低いレベルまで体系的に減少させるための戦略

● 指導が必要な業務についての課題分析の実施
- ベースラインアセスメントのための課題分析の活用
- ベースライン・データの分析
- 指導計画（トレーニングのスケジュール、指導手順、自然な促し、自然な強化手段、強化手順、データ収集/評価手順など）の立案
- 頻度、期間、間隔、性能を用いたデータ収集手順の適用
- データセットの分析、作業者の時間経過に伴う進捗の判断

オ　従業員と事業主双方のニーズを満たす適応策や個別調整・配慮の開発

● 特定された支援ニーズと既存のナチュラル・サポートの比較
● 障害者のスティグマ（烙印・汚名）にならないような個別調整・配慮の可能性の研究
● 支援技術の導入と統合の機会の特定
● 実施された適応と個別調整・配慮の継続的な必要性と有効性の評価。必要に応じた、人工的な支援からナチュラル・サポートへの転換

カ　従業員が既存の職場文化で職業人として対人関係の期待に応えられるようにする支援

● 職場の文化的規範の確認
● 観察可能な行為の測定可能で観測可能な用語での記述
● 妨害行動・態度を不注意に強化する可能性のある因果関係の認識
● 提案の生産性改善策の実施前に、関係者から意見を得ること
● 既存の環境に影響される従業員の行動の関係の特定
● 従業員と事業主との間の緊張を示す可能性のある出来事や状況の予測
● 自然な合図やユニバーサル・デザインなど、自然に発生する強化方法の優先
● 個人を支援するための適切で烙印を押されるようなことのない戦略の開発による、肯定的な職業人としての人間関係の構築

キ　労働者の職務遂行能力と社会的統合の最大化

● 従業員の実際の仕事での生産性や業績のモニタリング
● 従業員の生産性を向上させるための戦略の研究（必要に応じて）
● 支援を段階的に減少させていくための体系的な計画を策定し、実施するための従業員、事業主、同僚、支援チームとの協力

（５）長期・継続的な支援とサービス活用の能力

障害者が就職後の職業生活を充実したものとできるように、長期的で継続的な地域の支援体制の

構築とモニタリング、社会制度等の効果的な活用の支援ができる能力が必要である[1)]。

- 長期的、継続的な支援のための社会資源の特定
- 現行の労働力革新機会法（WIOA）ガイドラインに基づく継続的支援の範囲と限界の理解
- 個人、家族、事業主／労働者を長期的に支援するための社会資源の推奨
- 成果測定、満足度指標、プロセス指標による、提供された援助付き就業サービスの質の評価
- 関係者との継続的な連絡
  - 雇用コンサルタントが提供した支援に対する上司の満足度に関するデータ収集
  - 従業員の生産性・成果に対する事業主の満足度の測定（事業主の既存の評価方法と評価指標に優先順位を付けることを含む。）
  - 現在の仕事についての満足度（賃金、勤務時間、責任等）についての従業員との話合い
  - 追加的又は新たな支援ニーズの特定、個別調整・配慮の推奨事項の提示
  - 従業員の家族、同僚、カウンセラー、又はサポートコーディネーターからの、従業員の進歩に関する追加情報の収集
- 他の支援専門職との協力的で機能する関係の育成
- セルフアドボカシーにおける、求職者や家族との協力
- 従業員の福利厚生や経済的自立（資産形成、キャリアアップを含む）の維持・向上の助けになる、地域の社会資源の推奨
- 支援制度の活用や福利厚生の管理
  - 雇用の奨励策と障壁となる経済的要因に関する知識の発揮
  - WIPA（就労奨励・給付援助）事業を通じた、給付に関する相談・助言の専門家の紹介
  - 仕事による福利厚生への影響について、本人や支援チームとの話合い
  - 医療等の重要な給付を維持できる、金融リテラシーと個人収入増加の戦略の特定
  - 雇用の達成を支援する州及び連邦政府の労働奨励策（チケット・トゥ・ワーク、支援自己達成計画（PASS）、障害関連作業費（IRWE）等）の確認
    - ✧ 障害者と支援チームの協働による支援自己達成計画（PASS）の作成（該当者の場合）
    - ✧ 可能性のある障害関連作業費（IRWE）の確認
    - ✧ 社会保障局（SSA）の迅速な給付金復活手続についての説明
    - ✧ 学生（高校、大学、職業訓練など）である求職者とその家族への、社会保障局（SSA）による学生の勤労所得控除についての説明

【文献・資料】

1. APSE: 普遍的な就業・コンピテンシー、2019. Association of People Supporting Employment First: Universal Employment Competencies, 2019. (https://apse.org/wp-content/uploads/2019/03/Apse-universal-Comps-FINAL3-15-19.pdf)
2. 2021 ACRE コンピテンシー：就業支援証明、2021. 2021 ACRE Competencies: Employment Services Certificates, 2021. (http://www.acreducators.org/sites/default/files/ACRE%202021%20Employment%20Comps%20FINAL.pdf)

第３節　障害者就労支援の専門人材の育成

本節では、特に従来一般就業が困難とされてきた障害者への支援にあたる、地域の障害者就労支援関係者が、一般就業を実現する支援に取り組めるようにするための基礎的な研修訓練や専門職認定を実施しているアメリカの状況について整理している。

１　本節で紹介する情報・取組の必要性や意義

障害者の一般就業の可能性の決定要因として、障害者本人や雇用する企業側の要因以前に、就労支援の質が重要であるという認識が、人権アプローチとして重要性を増している。特に、従来、一般就業が困難と考えられてきた障害者の支援を担っている、地域の障害者就労支援担当者の多くは、最新の職業リハビリテーションの専門知識やスキルに乏しい。これら支援者が、障害種類・程度にかかわらず、本人に合った一般就業を実現できるようにする研修訓練の整備を急ぐ必要がある。

しかし、地域の障害者就労支援担当者が既に習得している知識や経験以外に、必要な最新の職業リハビリテーションの専門知識やスキルをいかに効果的に研修訓練等で伝えていくことができるか、具体的な研修訓練の内容や必要な時間等について、段階的なレベルアップの可能性も踏まえて、必要十分な内容とすることが重要である。

本節では、職業リハビリテーションの専門人材の育成や社会的な認知に重要な動向として、アメリカでの、就労支援専門職の能力基準（コンピテンシー）の明確化に基づく、障害者就労支援の専門職認定や、福祉的就労の担い手である地域リハビリテーション支援者向けの援助付き就業の研修について、具体的な内容を整理した。

２　概要

アメリカ各州における障害者就労支援人材の専門能力開発は、重度の障害者の競争的統合就業（CIE）の拡大を促進するための文脈で行われることが多い。APSE 援助付き就業専門職の倫理指針[1)]には、現場の支援ニーズに対応し最新技術を伝え、相互学習と現場での活用を促進する研修訓練のテーマと形式の原則が整理されている。

現在、アメリカには、知的障害者、発達障害者、精神障害者、知覚障害者、身体障害者、外傷性脳損傷者、自閉症スペクトラム障害者など、様々なグループに対応するジョブコーチ、職業開発者、移行支援者、職業紹介者、雇用専門家やコンサルタント向けに、研修証明書又は雇用支援専門職資格認定という、補完的に開発された 2 つの専門的アプローチが存在する[2)]。APSE は一般就労支援者能力基準に基づき、様々な障害者集団に統合的な雇用サービスを提供するために十分なレベルの知識と技能を実証した個人を認定する CESP（認定雇用支援専門職）資格[3)]を提供している。一方、ACRE（地域リハビリテーション教育者協会）は同様の基準を基に研修プログラムを提供し修了証を授与している[4)]。現状では、研修を採用している州がやや多いが、まだ普及は少ない[5)]。

３　専門知識のポイント

アメリカでは、すべての障害者の希望に応じた一般就業の実現に必要な能力基準の明確化により、

それに基づき就労支援専門職の基礎レベルの研修や資格認定が可能となっている。研修は、ニーズ指向の現場の好事例の集約と検証を踏まえて、研修講師と支援者間の相互学習が重視されている。基礎レベルの専門性を保証できるようにすることは、支援者、障害者、支援機関管理者等へのメリットがある。

（1）支援者の研修訓練のテーマと形式の原則

APSE の「援助付き就業専門職の倫理指針」[1] では、その一部として、以下のような、スタッフ研修の原則を示しており、現場のニーズに対応し最新の専門知識に基づき、支援者の現場での実践と継続的な相互学習を重視している。

ア　研修訓練の必要性

- 問題状況で都度、研修訓練を行うより、必要な研修訓練を事前に積極的に提供する方が、より良い学習効果が得られる。
- 支援スタッフが、常に最新の情報を入手し、古い情報を提示しないようにする必要がある。
- データを超えた「即効性のある」解決策を提示することは避ける必要がある。
- 研修訓練は、支援スタッフが実際の支援での資格を持っている分野でのみ行われる。
- どの支援スタッフ、支援技術・アプローチにも、唯一の正解はない。現場からの多様なアプローチを取り入れる義務があり、答えがないときは、それを表明する義務がある。

イ　研修受講者のニーズや理解度の調査に基づく研修訓練の内容の構築

- 研修訓練は、変わり続けるニーズに対応し、最先端の技術を確実に伝えるために、継続的かつ双方向的に実施される必要があるプロセスである。
- 研修を提供する前に、研修受講者のニーズや理解のレベルを把握する努力をする。
- 可能な限り、研修のフォローアップを行い、提示された情報がどのように実施されているかを確認する。研修講師は、研修が現実に即して行われるよう、直接のサービスや対象者に関わり続ける必要がある。
- 研修受講者からのフィードバックが、今後の研修に反映されるという確約がある。
- 研修効果の評価のプロセスは複雑だが、研修受講者と定期的に行う必要がある。
- 個人の生活体験の秘密は尊重され、維持される。

ウ　研修訓練における相互学習の意義

- すべての研修参加者が互いに学び合えるように、敬意と励ましがある。
- 現場での研修能力を高め、各地域の社会資源、知識、専門性を活用し、現場の文化に配慮した効果的な研修とする努力がなされる。
- 研修の設計には、効果的な成人学習の原則が用いられている。
- 研修受講者は、障害のある人の生活の質を高めるために必要なことに基づき、研修の成果や選択肢を明確にするために積極的に参加する。

エ　研修訓練の現場での活用促進

- 個人や機関が自ら研修訓練を継続できるようにすることが、最良の研修訓練である。
- スキル･価値開発に実践と再強化が必要であり､研修受講者は新しく学んだスキルを実践し、

組織や地域の他者を支援することが奨励される。

- 研修は、受講者がスキルを簡単に適用でき、内容を他の人と有意義な方法で共有することができるように構成されている。

（２）ACRE（地域リハビリテーション教育者協会）の研修内容

前節で示した APSE の普遍的就業支援コンピテンシー（能力基準）に準じ、ACRE（地域リハビリテーション教育者協会）における研修[4]では、以下の内容の、基本雇用サービス研修（40 時間）、基本カスタマイズ就業研修（40 時間）、プロフェッショナル研修（20〜40 時間の実地研修）があり、それぞれ有効期限のない修了証書が発行される。

ア　中核的価値観と原則の実践への応用

- 権利、歴史、法律、好事例、専門職であること（4 時間）

イ　個別アセスメントと雇用・キャリア計画

- 強み、スキル、興味、状況評価、キャリア探索、支援計画、関係者の関与、給付金に対する仕事の影響、個別調整・配慮計画、就労移行モデル（6 時間）

ウ　地域調査と雇用開発

- 求人開発者と求職者のためのマーケティングアプローチと資料の準備（パンフレット、履歴書、プロフィール等の資料、求職者の関与と意思決定の計画、開示と個別調整・配慮要求の支援、ネットワーキング、事業主のニーズを探るためのアウトリーチと交流のスキル開発、労働市場情報、地域の事業主の範囲、特定の事業主や産業に関する情報などの地域調査の実行）（5 時間）
- 雇用の獲得（求職者の関与、情報開示の決定、個別調整・配慮、交渉、雇用の創出・開拓、契約の締結）（5 時間）

エ　職場と関連する支援

- 職務分析、仕事の開始、支援計画の実施、通常の雇用者訓練への関与、体系的な指導、自然な支援、社会的包摂、段階的支援、ポジティブな行動支援、継続的な支援と資金、長期雇用に必要なリソースへのアクセス、キャリアアップの機会（10 時間）

オ　その他（10 時間）

- 特定の障害などについて

（３）CESP（認定雇用支援専門職）資格

CESP は、認証プログラムの開発、実施及び維持のための基準を定める全米認定機関委員会（NCCA）の認定を受けた資格である。CESP の内容の妥当性は、職種や業界の関係者からデータを収集し、専門家が実施・分析した総合的な職務分析によって実証され、最新の試験内容は 2019 年 8 月に更新されたものである。CESP 資格は、CESP 試験に合格し、統合型雇用サービスを提供するのに十分なレベルの知識とスキルを示すことに基づいて授与される[3]。

ア　認定試験の開発経緯

9 名の有識者からなる委員会が 2 日間の会議を開催し、競争的統合就業の支援成果に関連する就労支援者の職務内容要素をリスト化した（最新の職務分析は 2018 年に実施）。パイロット調査の

後、最終調査票を配布し、データを収集し、各項目の平均値と標準偏差が算出された。6 つの内容領域ごとに重要度と頻度の平均を組み合わせ、試験内容のアウトラインの基礎とした。このアウトラインは、有識者グループによって見直され、修正された（主に、より良いバランスのために 2 つの領域を組み合わせること）。内容概要が承認された後、多様な試験問題作成者が集められ、試験問題を提出するためのトレーニングが行われた。試験問題はさらに有識者が確認した。各試験の実施後、問題の統計を取り、受験者のフィードバックと合わせて検討し、懸念事項や改善すべき点を特定し、必要に応じて問題を採点対象から外している。このような品質保証のステップを経て、最終的な試験の採点が行われ、受験者に採点レポート、合格者には資格認定証が発行される。

イ　CESP 試験

CESP 試験は現在、50 州すべてで、隔月で実施されている。試験内容は、APSE の普遍的就業支援コンピテンシー（能力基準）に沿ったものである。認定資格であり、CESP 資格を維持するために継続的なトレーニングと 3 年毎の更新が必要である。現在、アメリカには 3,150 人以上の認定雇用支援専門家がいる。

a　受験資格

資格取得希望者は、以下の条件をすべて満たした上で受験できる。

- 教育要件：　高等学校卒業、GED又はそれに相当する資格
- 経験要件：　雇用支援専門職（ESP）の実務経験1年（最大3ヶ月のインターンシップ又は実習を含むことができる。）

b　試験問題

試験では、雇用専門職が通常遭遇するような架空の状況が提示され、受験者は、最も適切で効果的なシナリオを選択する必要がある。事実を記憶する能力よりも、知識を文脈に適用する能力を評価するものである。問題は 3 時間の試験で、135 問出題される。試験の問題のうち、115 問は採点され、20 問は将来の試験開発のために統計を取るための「プレテスト」となっている。

- 中核的価値観と原則の実践への適用（22問）
- 個別の雇用・キャリア計画（31問）
- 労働市場情報の収集と分析（22問）
- 職場と関連する支援（40問）

ウ　専門職認定のメリット

CESP は、様々な対象者に対応するジョブコーチ、ジョブデベロッパー、移行雇用専門家、職業紹介者、雇用専門家／コンサルタントのための資格である。CESP の認定を受けた者は、最高の実践に精通し、障害者の雇用を成功させるために必要なあらゆるスキルを備えたエリート集団の一員であることが証明される。認定資格は全米で有効であり、品質と誇りのシンボルとして認識されている。

a　専門職にとっての認定のメリット

- 個人の就業を成功させるために必要なあらゆるスキルの能力が証明される
- 収入機会を増やすための扉を開く。

- 倫理及び安全基準への取組が証明される。

b 障害者に対する認定のメリット

- 障害者が、最高の実践の能力を示す有能な専門家を利用できる。
- 専門スタッフが資格維持のためにさらなる専門的な能力開発を追求することを保証する。
- 求職者／支援対象者が受けるサービスが安全かつ倫理的に提供されることを保証する。

c 支援機関とっての認定のメリット

- 有能な就労支援スタッフを確認しやすくする。
- 就労支援スタッフの役割と責任を定義する基準を明確にできる。
- 必要な能力を示し、給与やキャリアアップの機会を提供できる。
- 専門支援機関としての正統性を確立し向上させることができる。

【文献・資料】

1. Dale DiLeo, Rebecca McDonald and Susan Killam: APSE 援助付き就業専門職の倫理指針, 1998. Dale DiLeo, Rebecca McDonald and Susan Killam: APSE Ethical Guidelines for Professionals in Supported Employment, 1998. (https://apse.org/wp-content/uploads/2021/04/APSE-Ethical-Guidelines.pdf)
2. APSE/ACRE 就業支援員の研修証明又は認定のための州ガイドライン、2020 年 2 月. APSE/ACRE State Guidelines for Employment Services Personnel Training Certificates or Certification (https://apse.org/wp-content/uploads/2020/02/APSE-and-ACRE-State-Guidelines.pdf), February 2020.
3. 就業支援専門職認定協議会：認定就業支援専門職 2021 年認定ハンドブック（2021 年 6 月改訂） Employment Support Professional Certification Council: Certified Employment Support Professional 2021 Certification Handbook, Updated 6/2021.(https://apse.org/wp-content/uploads/2021/06/Candidate-Handbook-Updated-June-2021.pdf)
4. 地域リハビリテーション教育者協会(ACRE): 基礎就労支援サービス-達成証明. ACRE. Basic Employment Services- Certificate Achievement. (https://www.acreducators.org/basic-employment-services-certificate-achievement.html)
5. APSE/ACRE 就業支援員の研修証明又は認定のための州ガイドライン、2020 年 2 月. APSE/ACRE State Guidelines for Employment Services Personnel Training Certificates or Certification (https://apse.org/wp-content/uploads/2020/02/APSE-and-ACRE-State-Guidelines.pdf), February 2020.
6. 障害者職業総合センター「保健医療、福祉、教育分野における障害者の職業準備と就労移行等を促進する地域支援のあり方に関する研究」第３章 障害者就労支援の共通基盤の普遍性（米国との比較） 第３節 米国の「認定就業支援専門職（CESP）」の試験範囲にみる共通基盤の普遍性. 調査研究報告書 No. 134, 2017.

第４節　最新情報の継続学習の支援

本節では、職業リハビリテーションに関わる多様な関係者が、最新の専門知識を更新し、急速に転換・発展する制度・サービスや、コロナ禍でのテレワークの普及等に対応できるようにする、アメリカの無料のオンライン講習等について整理している。

１　本節で紹介する情報・取組の必要性や意義

職業リハビリテーションの取組は、諸外国の多くの障害者就労支援担当者や企業の障害者雇用担当者等の多様な実践の蓄積により、なお発展途上である。幅広い関係者での課題や支援ニーズに応じた最新知識の情報共有や、制度やサービスの変化、新たな障害への対応の必要性、コロナ禍でのテレワークの課題等の社会状況の変化等、タイムリーな情報提供による、継続学習による能力開発が不可欠である。

しかし、全国の幅広い関係者が常に最新の情報を更新し、継続学習に取り組めるようにするためには、ウェブ等の技術を活用した、効果的かつタイムリーな全国の関係者の情報交換や情報提供の仕組みが不可欠である。

本節では、職場関係者や幅広い分野の支援者を含む、多様な職業リハビリテーション関係者向けに、諸外国で近年活発になっているオンラインでの継続学習機会について、主にアメリカの状況について、受講者や視聴者のニーズや利便性等を踏まえたウェビナー等の内容、提供方法、時間、頻度について整理した。

２　概要

科学的根拠に基づく障害者就労支援を幅広い関係者が学び、急速に変化する制度やサービスの転換に対応できるように、アメリカでは多数のオンライン研修が無料・有料で提供され、専門職の継続研修や一般の学習機会となっている。

アメリカ、ドイツ、フランス等では、職業リハビリテーションや障害者就労支援のオンラインセミナー等が頻繁に行われ、記録されたものを視聴することもできる。支援者団体や大学等が実施するものは有料が多いが、アメリカ連邦政府の助成事業では無料で提供されているものが多い[1-3)]。連邦政府 ODEP の技術支援センターである EARN や JAN 等は、毎月程度のタイムリーな内容の 1 時間程度のウェブ動画やプレゼン資料や関係資料を無料で利用できるようにしている。内容は、例えば、法律の改正や、新しい調査結果等を踏まえたもの、COVID-19 への対応やテレワーク等、タイムリーな内容となっている。

３　専門知識のポイント

職業リハビリテーションに関する情報は、新たな課題や解決策等、急速に発展している。アメリカでは、全米レベルの代表的な情報提供機関が、企業や支援者向けに、それぞれの専門性やネットワークを活用して、包摂的な企業経営や職場づくり、多様な障害への個別調整・配慮、法律改正への対応、その他、タイムリーで有用な専門情報や最新情報を、月１回１時間程度の頻度でオンライ

ンの講義で提供し、蓄積された動画や関連した情報をリンクして活用しやすくしている。

（1）アメリカの EARN の無料ウェビナー

企業、行政、専門家等の全米ネットワークを活かして、タイムリーで実践的な情報が提供されている。以下のような内容のウェビナー（2020 年から）、学習ガイドや関連リソースへのリンクなどがある。

ア　包摂的な職場づくりや先進的実践

- 障害のある大切な従業員を引き留める。パフォーマンス・コーチングとマネジメントの重要性：コーチングやパフォーマンス・ダイアログに参加する際に、障害者の従業員をサポートし、力を与えるためにピープル・マネージャーが使用できる効果的な戦略について学ぶ。
- 障害者に包摂的な職場文化の永続的な構築:大手企業がどのように障害者雇用の文化を築き、持続させているかを探る。
- 人材プールの拡大：先進製造業における障害者の受入れ：先進製造業でのキャリアを目指す障害者を支援する革新的な実習前プログラムについて学ぶ。
- 障害者の受け入れ態勢を強化するベストプラクティスとしての個別調整・配慮の集中管理プログラム（CAP）：あらゆる規模の企業が CAP を開発・支援するために役立つリソースや情報を共有する。

イ　精神障害者や発達障害者の雇用促進の戦略

- 従業員のメンタルヘルスとウェルビーイングをサポートする。個別アプローチの重要性：アメリカ労働省のマーティ・ウォルシュ長官の紹介のもと、事業主が従業員のメンタルヘルス・ニーズを積極的にサポートし、包摂的で生産的な職場環境を実現するための方法を探る。
- 職場におけるメンタルヘルスとウェルネス:EARN とメルク社が、組織全体でレジリエンス（ストレスへの対処・回復力）とウェルネスの文化を育むための戦略について共有する。
- ニューロ・ダイバーシティ型労働者の雇用と支援。成功のための戦略：ニューロ・ダイバーシティ型の従業員を惹きつけ、維持するために事業主が用いることのできる戦略について学ぶ。

ウ　コロナ関連のタイムリーな情報

- テレワークの実践。ついに到来した障害者雇用の実践：組織のテレワーク方針と手順が、障害者を含むすべての従業員にとって利用しやすく、包摂的であることを確認する方法について学ぶ。
- 31 年目の障害のあるアメリカ人法（ADA）：Bobby Silverstein と Susan Mazrui との対談：ADA 制定における企業及び障害者コミュニティの役割と、同法に明示された機会均等/無差別の基本原則について学ぶ。また、COVID-19 に関連するものを含め、ADA の新たな実施上の問題点についても検討する。
- 一歩先を行く。COVID-19 復興期における安全で健康的かつ包括的な職場の確保：COVID-19 の回復期において、事業主が障害者を含むすべての労働者のために安全で健康的な職場を確保する方法を探る。

- 職場における ADA。COVID-19 に関する考慮事項：アメリカ疾病対策予防センター（CDC）による COVID-19 封じ込めに関するガイダンスと、ADA に関する雇用機会均等委員会（EEOC）のガイダンスのバランスを取ることについて議論している。

エ　積極的差別是正措置による障害者の自己申告奨励に関する情報

- 連邦機関の採用活動とアウトリーチ～アクセシブルなオンライン・コンテンツの役割：連邦政府の障害者採用及びアウトリーチ活動において、アクセス可能なオンライン・コンテンツが果たす重要な役割について説明する。
- 立ち上がれ、数え上げろ。障害の自己申告を高めるための戦略：職場の障害者受け入れ努力の効果を測定する方法としての障害の自己申告の重要性について検討している。

オ　デジタル・アクセシビリティについて

- デジタル・アクセシビリティ。職場における障害者受け入れの推進：求職者や障害のある従業員に影響を与える可能性のある技術的な課題と、コミュニケーションシステムとトレーニングプラットフォームを評価・強化し、誰もが成功に必要なツールを使える職場を実現するために事業主が講じるべき措置について解説している。

カ　包摂的な職場づくりへの若者のディスカッション

- ADA30 周年を祝う：ADA 世代による若者の雇用に関する議論：障害のあるアメリカ人法（ADA）の成立後に成人した若者（「ADA 世代」と呼ばれる）が、職場での経験についてパネルディスカッションに参加し、事業主が障害のある若者を惹きつけるために利用できるベストプラクティスについてアイデアを提供した。

（２）アメリカの JAN の訓練・情報源

JAN の「個別調整・配慮及び法令遵守ライブラリー」では、多様な障害状況への個別調整・配慮や法律改正等の最新情報が提供されている。2019 年からの多くのウェビナーとその関連資料を無料で利用できる。

ア　多様な障害や状況への個別調整・配慮について

- 障害のある退役軍人への合理的配慮の提供
- 睡眠障害に対する個別調整・配慮の解決策
- 個別調整・配慮とADAの考慮事項：生殖器系の疾患と妊娠
- 胃腸障害に対する個別調整・配慮の解決策
- 実行機能障害に対する個別調整・配慮の解決策
- 自己免疫疾患に対する個別調整・配慮の解決策
- 基本に戻る。聴覚関連の個別調整・配慮入門
- 個別調整・配慮に関する最新情報
- 認知・精神チームとのQ&A。メンタルヘルスに関する困難なシナリオ
- 職場における主要なメンタルヘルス対策
- バランスのとれた個別調整・配慮：複雑なニーズに対する実践的な解決策
- 外傷性脳損傷と併発する症状を持つ退役軍人

- 障害のある公共安全労働者への対応
- 職場における介助動物及び感情支援動物

イ　障害者雇用支援の新動向についての情報

- 障害者に包摂的な組織の構築
- 次のレベルの個別調整・配慮とADAの課題
- アクセシビリティと個別調整・配慮：雇用者と人事担当者が職場の新しい技術に備える方法
- ADAと個別調整・配慮の教訓：職場にとどまる／職場復帰編
- 包摂的な職場を確保する方法。デジタル・アクセシビリティの専門家との対話
- 職場における支援者／ジョブコーチの効果的な利用法
- 合理的配慮の要求と交渉
- 仕事に取り掛かれ！- 職場の柔軟性を活用した従業員の存在感の向上
- 職場復帰及び職場定着プログラム
- 「石を持ってきて」ゲーム（依頼した内容と実際に提供される内容がなかなか合わない状況）に勝つ - ADA情報のリクエスト

ウ　法律や支援機器の最新情報

- ADAアップデート（2022年）
- 支援機器アップデート（2022年）
- ADAアップデート（2021年）
- 支援機器アップデート：2021年の新情報
- ADAの最新情報（2020年）

エ　コロナ等の状況に応じたタイムリーな情報提供

- COVID-19後の職場復帰 - メンタルヘルスと認知機能の制限に着目して
- ADAと個別調整・配慮の教訓：COVID-19版
- JANに聞く！専門家によるQ&A
- テレワーカーのための人間工学（2022）
- テレワーカーのための人間工学（2021）

【文献・資料】

1. 障害包摂事業主支援・相談ネットワーク（EARN）：ウェビナー. EARN: Webinars. (https://askearn.org/events)
2. 障害者雇用政策局（ODEP）. 実践コミュニティ(CoP)ウェビナー学習センター.ODEP: Employment First. CoP Webinar Learning Center (https://www.dol.gov/agencies/odep/initiatives/employment-first)
3. ジョブ・アコモデーション・ネットワーク(JAN). JAN 研修訓練のイベントや情報源. JAN: JAN TRAINING EVENTS AND RESOURCES. (https://askjan.org/events/Trainings.cfm)

第３章　障害者が働くことを前提とした制度・サービス変革

本章では、障害者が保護の対象と考えられ就労支援ノウハウも乏しかった時代に構築された医療・福祉・教育等の関係分野の制度・サービスについて、多様な障害や慢性疾患のある人の能力を発揮した社会参加の促進の成果を上げられるものへの国・地方・現場レベルでの再構築が目指されている動向について、我が国に参考となる諸外国の情報や取組等について整理した。

第１節　はじめに

近年の職業リハビリテーションの進歩により明確になった「障害種類・程度にかかわらず誰もが一般就業できる支援があること」や、「障害や慢性疾患により就労支援ニーズのある人は多い」という専門知識は、障害者の福祉だけでなく、一般国民の福祉の大幅な改善に貢献できる可能性がある。その波及範囲は医療、福祉、教育、職業等の分野にわたり幅広く、まさにパラダイム転換である。

しかし、この新たな専門知識は、従来の医療、福祉、教育、職業等の制度・サービスや、専門職教育等における、「障害者は一般就業が困難」や「障害者は少数者であり保護対象」といった前提を根本から覆すものである。障害者関連の医療、福祉、教育、職業等の制度・サービスや、専門職教育等は、長い歴史の中で相互に関係しながら構築されたものであり、その抜本的な再構築には、国レベルでの政策転換だけでなく、地域レベルも含めた法制度やサービス、現場レベルでの関係者の調整や人材育成等、多岐にわたる課題があることが想定される。しかも、これら幅広い関係者の多くには、最新の職業リハビリテーションの専門知識はほとんど普及が進んでいない状況もある。

諸外国において最近の職業リハビリテーションの進歩による専門知識の普遍性が認められる中、このような医療、福祉、教育、職業等の多分野で、国・地域・現場レベルにわたる幅広い関係者の共通理解に基づく、制度・サービス、専門職教育等の転換という困難な課題について、諸外国ではどのように取り組んでいるかは、今後の支援のあり方を検討するために重要な情報である。

- 第２節では、諸外国における、障害者が働くことを前提とし、精神疾患や慢性疾患の予防と社会参加の支援を一体的に実施するための国レベルでの制度・サービスの転換について、多様な関係者の検討状況を整理した。
- 第３節では、地域の関係分野がタテ割りを超えて、制度・サービス等を抜本的に変革するための、地域における関係者の協議の進め方や覚書等の作成についてアメリカやドイツの取組を整理した。
- 第４節では、近年の就労支援の科学的根拠の蓄積により、精神科医療や障害者教育の関係分野の専門的支援において就労支援との効果的連携が重要となり、各専門分野における就労支援関連の人材育成や制度・サービスの整備に波及している状況を整理した。
- 第５節では、アメリカにおいて、連邦政府と各州における制度・サービス変革の成果について、障害者の各種制度・サービスの受給や就労状況や経済状況等のデータをオンラインで確認できるようにして、成果中心の改革の推進に役立てられるようにしている取組について整理した。

第２節　国レベルでの政策の検討

本節では、諸外国における、障害者が働くことを前提とし、精神疾患や慢性疾患の予防と社会参加の支援を一体的に実施するための国レベルでの制度・サービスの転換について、多様な関係者の検討状況を整理した。

１　本節で紹介する情報・取組の必要性や意義

諸外国における先進的な取組により、福祉的就労を利用する障害者の一般就業へのスムーズな移行支援、精神障害や慢性疾患等による障害者への医療や産業保健との連携、多様な障害者に包摂的な企業経営や職場づくり、多様で個別的な支援ニーズに対応するための地域関係機関の連携等の実績が明確になってきている。それに伴い、多様な障害や疾患のある人が仕事で活躍できるようにする制度・サービスの改革が各国の課題となっている。

しかし、各国とも、このような先進の好事例にかかわらず、いまだ多くの現場では、「障害者は一般就業が困難」や「障害者は少数者であり保護対象」といった前提は根強く、長い歴史の中で構築されてきた制度・サービスの大規模な変革には課題が大きい。

諸外国において、障害者の就労支援について、どのような抜本的な制度・サービスの変革につながっているのか、それはどのような議論等を踏まえたものなのか、具体的な課題や現状や今後の方向性等の情報は重要な情報である。

２　概要

諸外国では、働けない障害者を支援するために構築されてきた福祉的就労や、障害者福祉、各種支援制度のあり方の抜本的見直しが進められるとともに、障害や疾病のある人が仕事に就いた場合の治療や生活支援、経済的支援が不利になる等の具体的課題の検討が進められている。

（１）アメリカの就業第一主義（Employment First）

アメリカでは 1999 年の連邦最高裁オルムステッド（Olmstead）判決で隔離的な作業所等は ADA 違反の差別とされた。しかし、現状では、公正労働基準法第 14 条(c)は、14(c)証明書を申請して認められた事業主は、障害のある従業員に最低賃金未満の賃金を支払うことを許可している。「地域リハビリテーションプログラム（CRP）」等と呼ばれているそのような障害者が働く場において、2016 年、アメリカには最低賃金以下で雇用されている障害者が 241,265 人いた。

就業第一主義は、最も重い障害のある人を含むすべての人が、競争的統合就業（CIE）と地域生活に完全に参加できることを前提とした、国のシステム変革の枠組みである[1-4]。このアプローチでは、公的資金が投入される制度は、政策、規制指針、償還構造を調整し、重大な障害のある若者や成人の公的資金による通所・就労サービスの利用に関して、競争的統合就業 (CIE) を優先的選択肢として約束するよう促されている。

（２）ドイツ連邦参加法による総合的なリハビリテーション

ドイツでは、障害者への給付制度やサービスは、医療、福祉、年金、就労等の分野別に明確にそれぞれの法（社会法典第５編、６編、７編等）により定められ、このような分散型システムの弊害

が指摘されていた。連邦参加法は 2016 年に可決され 2017 年から 2023 年にかけて段階的にドイツの「障害者のリハビリテーションと参加」に関する社会法典第９編に編入され、障害者施策を、より予防や社会参加・包摂を重視する方向に転換する包括的な立法パッケージである[5-7]。この大規模な変革は、国際生活機能分類（ICF）の生物心理社会モデルによる障害概念に基づき、障害を人間の特性や欠陥などの機能低下面だけでなく、環境因子及び希望や関心との関連性で考慮することに対応するものである。

（３）フランス社会問題監察総局報告書「障害と雇用」等

フランスにおいて、社会セクターの監察を担当する省庁横断的な機関 IGAS（社会問題監察総局）は、2019-2020 年度テーマ別報告書で「障害と雇用」を取り上げた[8]。過去 7 年間にわたって実施された、障害と雇用というテーマに関する 15 回に及ぶ調査の一環として、36 県において収集された 2,200 件を超えるインタビュー、証言、ライフストーリーを参照し、海外で展開されているモデルについても調査してまとめている。また、民間企業を支援する Agefiph や、公務部門を支援する FIPHEP も障害者雇用についての現状分析と将来展望のレポートを 2022 年に出している[9-10]。

（４）イギリスの「生活の改善：仕事・健康・障害の未来」

イギリス政府は、障害者の就業者数を 2017 年の 350 万人から、2027 年までの 10 年間で 100 万人増加させることを公約し、10 年間の改革プログラムのスタートとして、2017 年に労働年金省と保健省の「仕事と健康の合同ユニット」による「生活向上：仕事・健康・障害の未来」[11]を出版した。これは、2016 年の政策提案書「生活向上」での問題提起と提案について、障害者、事業主、自治体、医療従事者、サービス提供者等多様な専門家の意見を 15 週間にわたって聞き、今後 10 年の戦略をまとめたものである。（なお、2022 年には雇用されている障害者数は 2017 年に比べて 130 万人増加し、政府目標は５年前倒しで達成されている。）

３　専門知識のポイント

障害者政策については、障害者の人権問題を中心に援助付き就業モデルによって福祉的就労から一般就業への移行を急進的に進めるアメリカの取組と、精神疾患、慢性疾患、高齢による障害による社会問題としての障害問題の予防とリハビリテーションを中心とした保健医療福祉制度の改革を進めるヨーロッパの取組が、新たな２つの動向となっており、いずれも成果を上げており、イギリスでは両方が重視されている。

（１）障害者の一般就業を優先させる政策転換

アメリカでは援助付き就業モデルの実績を踏まえ、障害者政策において一般就業に向けた支援に社会資源を集中できるように制度・サービスの転換を進めている。ドイツでは、福祉制度の利用の前に一般就業での就職や復職への支援が優先され、また、障害者自身の選択に基づき福祉的就労から一般就業への移行がしやすいように制度・サービスの改革を進めている。

ア　アメリカの就業第一主義（Employment First）

アメリカでは、最新の支援ノウハウに基づき、現在福祉的就労にいる障害者や、精神科医療にいる精神障害者に可能な一般就業のあり方を「競争的統合就業（CIE）」と定義し、分野を超えた

計画的実施により、障害者に関する制度・サービスの抜本的な再構築が目指されている。

ａ　競争的統合就業 (CIE) の定義

障害者雇用政策局（ODEP）は、競争的統合就業を「事業主から直接支払われる、最低賃金又は実勢賃金のいずれか高い方の賃金とそれに見合った給付金で、障害のある従業員が障害のない同僚との継続的な交流又は交流の機会があり、昇進や仕事の変化の機会があり、できればフルタイムで働いている典型的な職場環境において発生する仕事」と定義している。これは、労働力革新機会法 (WIOA) の「競争的統合就業 (CIE) 」を個人がフルタイム又はパートタイムで行う仕事とする定義に沿っている。具体的には、次のような特徴がある。

- 最低賃金以上であり、障害のない従業員が同様の職務を行い、同様の訓練と経験を積んだ場合に事業主が支払う一般的な賃金と同等の報酬が支払われること
- 同様の職務にある障害のない他の従業員と同レベルの手当を受けること
- 従業員が障害のない他の従業員と交流する場所であること
- 同様の職位にある障害のない他の従業員と同様の昇進の機会が与えられていること

ｂ　アメリカの競争的統合就業 (CIE) を促進するための 10 の重要分野

障害者雇用政策局（ODEP）は、労働力革新機会法(WIOA)に関する障害者競争的統合就業増加諮問委員会(ACICIEID)の最終報告書の提言により 10 の重要な分野を特定している。

1. **就業第一主義の効果的な方針**：就業第一主義の方針は、法律、行政命令、州計画など、様々な形で存在する。どのような形であれ、効果的な就業第一主義の方針は、CIE を定義し、障害者の CIE を達成するための様々な州機関及びパートナーの役割を説明するものである。
2. **障害給付等の再構築**：州は、どの雇用サービスにインセンティブを与え、どの雇用サービスにインセンティブを与えないかを決定する必要がある。CIE を増加させるためには、CIE につながる雇用サービスを促進するような料金改定が必要である可能性がある。
3. **能力開発**：能力開発とは、障害者に援助付き就業とカスタマイズ就業を提供するスキルを持つ地域機関とともに CIE を促進する政策と資金の優先順位を作ることと定義される。州レベルでの能力開発には、資金調達の優先順位、成果データの活用、熟練した人材、連邦・州政府機関のリーダーシップが必要である。
4. **機関間調整**：省庁間の調整とは、障害者にサービスを提供する州の機関や他のパートナーが、シームレスに協力することである。調整と協力を強化するために、正式な覚書に署名する州もあるが、CIE（又は就業第一主義）を拡大する包括的な州計画によって、省庁間の調整を実現できる州もある。
5. **支援機関の組織転換**：支援機関の変革とは、障害者サービス提供機関のビジネスモデルを、非 CIE から、提供する障害者のための CIE を促進するものへと再編することである。支援機関の変革は、自己評価から始まる段階的なプロセスである。
6. **第14条(c) の段階的廃止**：公正労働基準法第 14 条(c)の段階的廃止を勧告している。第 14 条(c)は、事業者が障害者に最低賃金を支払うことを認めている。第 14 条（c）への依存を効果的に減らすために、州の機関とパートナーは、責任を持ってその使用を段階的に廃止す

る政策と慣行を開発することができる。CIEを支援する戦略（カスタマイズ就業や援助付き就業など）を支援するための政策と資金を調整することにより、雇用サービスの提供者が14(c)への依存を減らすことを支援することができる。

7. **事業主への働きかけ**：これは、学習・発達障害やその他の重大な障害のある人に重点を置き、障害者雇用について企業や事業主を巻き込んでいくことである。特に、障害者雇用を促進するための効果的なマーケティングには、障害者の募集、雇用、維持に成功している企業を取り上げ、その経験を他の企業と共有することが含まれることを認識する。
8. **メンタルヘルス**：メンタルヘルス不調者のCIEを増やすには、メディケイドやその他の資金の具体的な用途を特定し、これがメンタルヘルス支援を利用する労働年齢者が就業を追求する際に必要な他の生活ニーズに対応するサービスと整合的になるようにする必要がある。
9. **切れ目のない移行**：切れ目のない移行とは、障害のある若者が学校からCIEに移行し、明確なキャリア・パスを歩むことである。
10. **データ収集システム**：雇用と社会統合の成果に関する多くの重要な情報を収集し報告するデータ及び情報システムは重要である。データ収集は、州が現状と進むべき方向性を理解するのに役立つ。

イ　ドイツの福祉的就労から一般就業への移行促進

ドイツでは、雇用エージェンシーや統合局だけでなく、公的年金保険や統合扶助担当機関においても、連邦参加法により、年金受給や作業所利用の前に、退職防止や稼得能力の維持等の「職業生活参加給付」を優先的に検討することが定められている。特に2020年からは、「障害者のための作業所」から一般就業への移行のために、統合扶助担当機関による「労働予算」の運用が開始される。連邦参加法により、これらの複雑な管轄による給付を調整するために、地域で共同勧告を取り決め、個別の支援において「参加計画」に基づき連携することが定められ、その中で、雇用エージェンシーは「職業生活参加給付」における計画の鑑定人の役割や最終管轄担当といった一定の専門的役割が定められている。

（２）社会参加と障害予防を重視する総合的なリハビリテーション

ドイツ、イギリス、フランスでは、高齢化や慢性疾患による障害における労働場面での支援の影響を認識し、社会参加を重視するリハビリテーションと障害予防を一体的に実施するため、関係分野の谷間のない支援の連携、産業保健との連携や、職業生活を支える医療サービスといった、総合的なリハビリテーションへの制度・サービスの転換や整備が進められている。

ア　ドイツにおける障害予防、リハビリテーション、参加支援の総合的実施

連邦参加法では、「参加のための給付（参加給付）」により障害者の社会生活への完全な参加の道を開き、各人の適性や能力に応じた人生の形成を可能にし、障害者施策をより予防や社会参加・包摂を重視する方向に転換する。その最終目標は、参加、社会生活への障害者の完全な包摂とその維持である。

- 「参加給付」は早期に実施するほど効果は大きい。障害が既に存在しているときだけでなく、疾病や労働災害の場合、可能であれば病院での急性期治療の段階から始める。

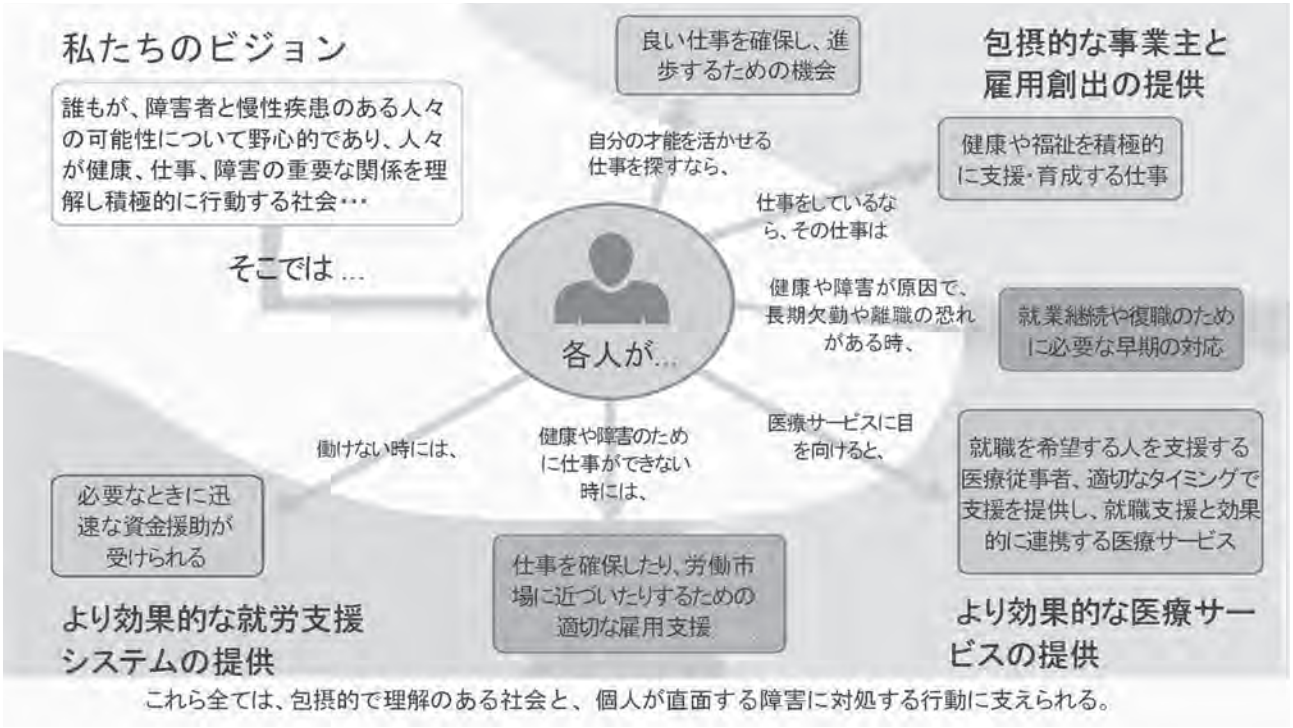
- 医学的リハビリテーション、職業生活参加給付、生計保障等給付、教育参加給付、社会参加給付､加えて重度障害者への特別な支援は厳密に分離されず､連続したプロセスである。リハビリテーションと参加支援は統一的な一体化したプロセスとして実行されるべきであり、各給付は、各時点で各障害者と合意した段階で、支援領域の谷間なく補完的に組み合わされた時に、最高の成果を生み出す。
- 連邦参加法では、障害者への情報提供や相談のあり方を改善するために、リハビリテーション担当機関には各障害者への具体的な生活環境に沿った助言や、必要に応じて自立のための参加の相談につなげることが義務づけられている。ピアカウンセリングによる無料かつ気軽にできる相談が重要である。
- 連邦参加法では、慢性疾患又は障害の発生を適切な予防措置によって発生前に抑制し、本人の稼得能力を維持するために、リハビリテーション担当機関に、起こる可能性の高い障害を早期に認識し、リハビリテーション開始以前に対応策を取れるようにすることを義務付けている。連邦労働社会省は、そのためのモデル事業「職業生活参加への新しいアプローチ–rehapro」により、医学リハビリテーションと職業リハビリテーションの関係者の連携を密接化し、健康上の障害のある人の稼得能力の改善・回復への、新しい給付方式と組織による効果の知見を得ることとしている。
- 連邦参加法では、失業手当の申請時に就労を妨げる要因が考えられる場合に、失業者対策を担うジョブセンターは適切なリハビリテーション施設への通院を求める義務がある。「リハビリテーションに先立つ予防策」と「給付に先立つリハビリテーション」といった早期の介入のモデル事業を、失業者対策を担うジョブセンターと年金保険機構が委託先として実施している。特に失業者対策（社会法典第２編）と年金制度（社会法典第６編）の範囲内にある、次のような障害者や総合的な健康支援を必要とする失業中又は年金生活中／申請中の人が対象となる。
  - リハビリテーションが必要となる状態が予想される人やその初期にある人
  - 精神障害者
  - 依存症患者
  - 総合的な健康支援を必要とする人

イ　イギリスにおける「生活向上：仕事・健康・障害の未来」

イギリスにおける、福祉制度、職場、保健医療という 3 つの主要な場面における改善と連携に焦点を当てた、主要なアクションは次のとおりである。

ａ　イギリスの 2016 年の政策提案書「生活向上」での問題提起と提案

2016 年 10 月に発表された「生活向上：仕事、健康、障害の政策提案書」では、「誰もが、障害者と慢性疾患のある人々の可能性について野心的であり、人々が健康、仕事、障害の重要な関係を理解し積極的に行動する社会」を変革のビジョンとして掲げた。



図Ⅲ-4 イギリスの 2016 年の「生活向上：仕事、健康、障害の政策提案書」における変革ビジョン [11)]

b 福祉において：雇用と経済的な支援

福祉の分野では、障害者や慢性疾患のある人を「顧客」として、各人に合わせた個別支援を提供し、医療等のサービスと連携して支援する制度を目指す。

①ワークコーチの継続的な能力向上

ワークコーチの専門知識や経験をより完全なものとするため、専門的知識の習得、病気や薬の影響についての理解、より長い時間をかけて顧客とより親密な関係を築くこと、顧客が制度や利用できる様々なサポートを理解し、利用できるようにする支援への要望が大きい。

②個別化された就業支援

雇用支援は個々の顧客のニーズや状況に応じて柔軟に対応することが最も効果的であり、本人中心であるべきである。雇用支援の中核となるべき要素については様々な意見があり、個別就労支援 (IPS)、心理療法へのアクセスの向上(IAPT)、ピアサポートなどがある。また、選択肢としての自営業、専門アドバイザーの活用や、雇用サービスの医療機関への併設も支持された。

③アセスメントの向上

仕事能力アセスメント(WCA)の改革と、より個人的なアプローチには、幅広い支持があった。個人が受ける経済的支援に関する決定を、雇用や健康支援に関する議論から切り離すことには半数の支持があった。顧客負担の軽減のためのデータ共有の改善についても幅広い支持があったが、データ保護等への懸念を示す声もあった。

④労働市場から最も遠い人々（支援グループ）への支援

イギリスで労働市場から最も遠い人々に該当する「雇用・支援手当（ESA）」における「支援グループ」と「ユニバーサルクレジット(UC)」に相当する人々に対して、対象を絞った健康・雇

用支援を提供すべきである意見が大多数であるが、どのような支援も自発的に受けるべきものであるという意見も明確である。現在「支援グループ」に所属し、就職支援を受けたいと考えている人が、どのような支援が受けられるかを知らない、あるいは現在の支援が個々のニーズに合っていないという意見が多く見られた。どのような支援が最も効果的であるかの提案には、ピアサポートネットワークの提供、既存のサービスや提供のワンストップ拠点、提供されるサービスを利用する際の個人の選択の増加、雇用の成果だけでなくウェルビーイングの改善に焦点を当てた支援などの意見もあった。

ｃ 職場において：健康で包摂的な職場をつくる事業主の支援

職場環境においては、障害や慢性疾患のある人々の採用と雇用維持の支援に自信を持ち、人々が生き生きと成長できる健全な職場を作る事業主が求められている。

①助言と支援の向上

幅広い情報が存在するにもかかわらず、事業主は情報が断片的で、アクセスしにくいと述べている。よりアクセスしやすくするために、ハブ的なアプローチを用いて、情報をよりよく構成するべきだという意見があった。また、企業規模や業種、地域性だけでなく、障害や慢性疾患の多様性を考慮した助言が必要であるという意見もあった。中小企業は大企業とは異なる方法で事業を展開しており、戦略を立てる際には、人的資源の専門性、トレーニング、時間、リソースなどの面で限界があることを認識する必要があるとの意見もあった。事業主を支援するために地域のネットワークを活用することの重要性が強調され、政府が地域の主要な関係者を集め、地域のリーダーシップと解決策を促進することの提案もあった。

②模範的事業主としての公務部門

事業主は当然、公共部門がリーダーシップを発揮することを期待し、他の事業主への取組のヒントや好事例の提供を行うよう提案している。公共調達の活用への意見もあった。

③透明性の向上

透明性について、事業主が従業員をよりよく理解し、進捗を監視し、オープンで説明責任のある方法で成功を祝うことができ、従業員にとってより包摂的な環境を構築する一助となるものであることが強調されている。

④法定傷病手当金（SSP）

事業主や管理職が適切にサポートすることは、体調不良の人が仕事を続けられるように、又は仕事に復帰できるようにするための鍵になる。特に、フレックスタイム制を導入することは、健康状態の管理や回復に役立つ。しかし、現行の法定傷病手当金（SSP）は柔軟性に欠け、従業員が段階的な職場復帰を検討する際の経済的な阻害要因となっているため、完全に柔軟で段階的な職場復帰を支援するための SSP 改革の原則が広く支持された。実務的な詳細と事業主への影響について、より理解を深めたいという意見が多かった。

⑤事業主の行動と従業員への支援の奨励

事業主が障害者を雇用し続けるために、事業主がより多くのことを行うことを支援・奨励するために金銭的なサポートを提供する施策への賛成は多かった。一方、採用に対する金銭的なイン

センティブが、障害者の才能に関する肯定的なビジネス感覚を損ねるのではないかという疑問が呈された。慈善団体や第三セクターからは、障害者への期待水準の向上と、法令遵守の監視を支持する傾向があった。一方、事業主は、正しいことをしたいが、自らの慣行や期待を重視したい、特に中小企業は合理的配慮など、既存の義務を効果的に果たすための適切な情報とサポートを求めていた。

ｄ 保健医療において：すべての人の健康と高品質医療を通した就業の支援

医療従事者が、患者との対話の中で、雇用の問題を取り上げることが重要である。

①予防の重要な役割

回避可能な不健康を防ぐための健康増進は、一部の関係者から重要な分野と見なされていた。早期介入と治療や支援へのアクセスが、病気の進行を防ぎ、人々の離職防止に重要であるという意見が大半であった。より多くの職場で、従業員が健康や仕事の問題について上司に気軽に相談できるようにすることが、職場単位の予防の中心であると考えられている。政府は、規制、財政的支援、研修、指導、その他のインセンティブを通じて、これをさらに促進するようにとの提案があった。

②仕事と健康を結びつけるための適切な環境づくり

かかりつけ医（GP）、事業主、他の医療専門家、ジョブセンター・プラスの間での会話や協力の不足についての意見があった。仕事と健康に関する情報を関係者間で共有することで、失業や病気欠勤の危機にある人へのケアやサポートが改善されることが明らかになった。また、より効果的なサービスの連携は、借金や住宅問題など、人々の健康や幸福、就労の準備に影響を与える幅広い社会的ニーズに対応する良い方法であると考えられている。

医療従事者の間で「健康上の成果としての仕事」の認知度を高めることの重要性については、政策提案書の見解と一致していた。ガイダンス、業績と成果の枠組み、教育と訓練、より広い文化変革についての意見があった。また、働きたい人を支援することや、各人への適切なタイプの仕事の重要性を強調する意見もあった。このグループと慢性疾患のある他の人々の雇用成果を改善するため、政府が給付制度と医療制度の統合を促進することへの要望もあった。

③メンタルヘルスと筋骨格系疾患へのサービス提供の改善と新しいモデルのテスト

関係者は、メンタルヘルスと筋骨格系疾患に対する保健医療の質のばらつきを指摘した。既存のメンタルヘルスサービスを NICE（国立保健医療質評価機構）の基準に沿って改善すること、筋骨格系疾患へのサービスを全国でより一貫したものにすることも求められた。また、より効果的で地域の需要に応えられるよう、サービスの連携と再構築を強く望んでいた。特に筋骨格系疾患の症状に関しては、予防と自己管理戦略にもっと重点を置くよう求められた。

④「適合職務診断書（fit note）」の改革

事業主とかかりつけ医は、可能な限り職場復帰を支援したいという意見が多い一方で、実際に適合職務診断書で「就業可」とされたのは 6.6%であった。適合職務診断書のプロセス自体の改善には、より詳細な情報が必要という意見があった。事業主からは、より職場と患者の職務について、医療専門家（例えば理学療法士、作業療法士、精神科医）からは、患者の障害や疾病の特

定の情報が必要とされていた。一方、それで適合職務診断書の長さや複雑さが増すことへの懸念もあった。

どの医療専門家が適合職務診断書に責任を持つべきかについては、かかりつけ医が仕事への適性を評価するのに最適な立場にあるとの提案が多かった。一方、かかりつけ医の負担軽減のために、権限を他の医療専門家に拡大すべきという意見もあった。かかりつけ医に追加の産業保健の研修訓練が必要であることや、他の医療専門家は総合的な研修訓練と継続的なサポートの両方があって初めてこの役割を担えるとの意見には全員が一致した。

⑤産業保健サービスの開発

効果的な産業保健の提供により、従業員の健康と福祉を保護・促進し、不必要な病気欠勤を防ぐことには幅広い支持があった。現在の産業保健の提供モデルが事業主や個人のニーズを満たしていないことも確認された。

- 職を失う危険性が最も高い人々は、一般的に産業保健を利用できない。
- 国民保健サービス（NHS）、政府、事業主による、産業保健サービスの提供や資金調達の責任についてコンセンサスがなく、資金調達モデルが不明確である。
- 産業保健について、大企業や熟練工を抱える企業は費用を負担する傾向があるが、中小企業はほとんど、あるいは全く利用しない傾向がある。
- 労働年金省が委託した無料産業保健診断サービス「Fit for Work」は、利用者が非常に少ないのが現状である。
- 産業保健の専門家が少ないため、産業保健サービスの利用ができない、又は能力が低い。
- かかりつけ医、事業主、「Fit for Work」サービス、その他の医療専門家、ジョブセンター・プラスのワークコーチの間での会話や協力がない。
- サービスの有効性についての科学的根拠が不十分なこと及び科学的根拠に基づく介入が可能な場合でも介入の一貫性がないこと

ウ　フランスにおける多様化する障害による職業問題や障害予防への対応の必要性の指摘

フランスの社会問題監察総局は、多様化する障害による職業問題や障害予防という問題への対応の必要性を指摘している。

a　労働の場における障害：進行する問題、様々な形態をとる現実

- **構造的要因**：ますます増加する障害状態と向き合う労働環境
  - **高齢化の影響**
  - **慢性疾患の影響**：糖尿病、がん、精神障害など、人口の22%が進行性の慢性疾患を抱えている。
  - **環境の適合化が不可避**：障害状態にある人々の50%以上が、その障害状態は労働に起因する、又は労働によって深刻化していると答えている。労働衛生を維持すること、労働条件や作業体制を適合化することは、生産セクターにとっても、また、障害状態にある人々の雇用にとっても、大きな課題となっている。
- **労働の場における障害**：必ずしも目に見えない、極めて多様な形態

- **「認定された」障害を超えて**：健康上の問題は、「障害労働者」に認定されていない場合や、自分がそうであると認識していない場合でも、職業活動の妨げとなることがある。その結果、当の労働者にとっても、同僚にとっても、また企業にとっても、大きな問題が生じることになる。こうした状態（600万人近く）は、行政に認められた障害の範囲（280万人）を大きくはみ出している。
- **複数の現実**：「障害」は、その性質、原因、程度によって、また環境（機能障害を補うことができる環境であるか、逆にその重大化をもたらす環境であるか）に応じて、極度に多様な状態を呈する。こうした多様性は、労働セクターにおいて過小評価や無理解にさらされている。

- **精神障害という課題**：労働年齢にある者の5人に1人が精神障害を抱えている。精神障害は労働セクターにおいて今なお無理解と強いスティグマを被っており、平均の6倍から7倍ほど高い失業リスクを負っているが、整備された環境と適切な支援があれば仕事に就くことができると考えられる。2016年法によって制度化された「援助付き就業」は、精神障害を抱える人々の職業参入、とりわけ雇用の維持を促進するうえで有望な取組である。
- **障害と雇用**：障害の現実、とりわけ雇用との関係はほとんど理解されていないか、誤解にさらされている。知識を得るための手段が圧倒的に不足しており、状況やニーズの把握に必要な指標が政策に提供されていない。

b 改革すべき概念的枠組み

数十年も前に設けられた法的枠組みや介入手法との間に深いギャップが生じている。

- **いまだ統合されていない障害の社会的構成要素**：差別禁止原則と障壁の除去を重視する、障害の「社会モデル」が国際的に提唱されるようになり、世界保健機関は2001年、障害を個人と環境の相互作用によるものと定義している。しかし、フランスにおける介入手法は、依然として障害の個人的・医学的アプローチの影響下にあり、「障害労働者」の地位は、労働環境を参照することなく、医学的に確認された機能障害に基づいて認定されている。
- **カテゴリーアプローチの落とし穴**：「障害労働者」を認定することは、垣根を設け、排除を促す効果を持つものであり、結局は統合という目指すべき目標の達成の妨げとなる可能性がある。また、スティグマ化をおそれて、行政に認定を求めることや、それを当てにすることに消極的になるケースが、とりわけ障害が目立たない人々の間に見られる。そのため、雇用の場において配慮を得られない障害状態も多い。
- **冷遇される予防活動**：労働衛生の分野における予防は、雇用の場における障害政策の第一歩となるべきで、全ての従業員について職業リスク因子を予防し、健康問題を抱える従業員について障害リスク及び離職リスクの予防が必要である。しかし、こうした目標は、一般的に別個の問題として取り扱われている。AgefiphやFIPHFPの支援を受けるには障害労働者として認定される必要があることは、予防を目指すことと矛盾している。

（3）保護的制度としての障害者雇用支援の課題の指摘

フランスの社会問題監察総局は、障害者雇用率制度や福祉的就労での障害者への保護的制度が大

幅な変革が必要であることを指摘し、民主的な議論の場と行政当局に向けて、スウェーデン的な包摂アプローチへの転換や、ドイツ的な修正アプローチの選択肢を提示している。

ア　保護的制度の限界

a　フランスの障害労働者の認定と雇用支援制度の枠組み

- **保護アプローチ**：障害労働者の雇用政策は、医学的に確認された機能障害に基づいて「障害労働者」を認定することが基礎となる。障害の認定を受けた人々を対象として、いくつかの特別な制度が用意されている。
- **特別な制度**：最も象徴的な制度は障害労働者の「雇用義務」であり、また、障害労働者は、「適合企業」や「就労支援・サービス機関」（ESAT）といった、整備された雇用施設で働くこともできる。

b　期待外れの結果

- **満たされない法定義務**：雇用された障害労働者の割合は、2009年から2017年までの間に、民間セクターでは従業員の2.7%から3.5%に、公共セクターでは4.4%から5.5%に増加した。ただし、1987年法で設定された6%の水準には、法律の制定から30年を経た現在も達していない。
- **差別的な労働市場**：障害者の失業率は、平均失業率の2倍と高止まりしている。雇用を得ている障害者の割合は3分の1程度である。障害者の全体的な雇用水準は、そうでない者の水準を下回っており、キャリアアップの見込みも乏しい。障害に起因する雇用差別は、権利擁護機関への申立事由の筆頭に来ている。これらは、「雇用義務」制度の有効性に疑問を投げかけている。

c　深まる亀裂

- **極度に達した複雑さ**：山積みの措置、関係者の増加、既存の制度を廃止することなく新しいアプローチに着手するという考え方が、極度に達した手続の複雑さをもたらしている。こうした複雑さのため、制度の担い手は調整に多大な時間をとられ、気力を失っている。制度も分かりにくく、障害状態にある人々と企業（最も前向きな企業であっても）の双方にとって利用が難しいものとなっている。
- **資金的持続性の問題**：「雇用義務」の遵守が向上することは、徴収額の減少に直結する。徴収額は2010年から2018年までの期間、2億1200万ユーロ減少した。

イ　将来に向けた新しい展望

要望やニーズと食い違った、亀裂の入ったフランスモデルの調整や再構築を図るに当たっては、３つのシナリオが示されている。

- **現制度の維持（改革は不可避）**：現行の法的・制度的・財政的枠組みは、障害状態にある人々の増加に直面しており、今後、逼迫すると見られる。いずれにせよ、その持続性を確保するには、新しい資金源の発掘、障害労働者を支援する手法の開発や変革、労働衛生政策との連携といった大掛かりな改革が必要となる。
- **再構築（包摂に向けた野心的な挑戦）**：障害労働者の包摂は満場一致の目標である。「障害

労働者」とそうでない者のふたつに分けるやり方を拒否するスウェーデンのケースに、この種のシナリオの帰結がよく表れている。障害は個人的基準に基づいて認定されるのではなく、所与の雇用の場における労働状況の中で評価されることになる。労働環境は、「ユニバーサルアクセス」の原則に基づき、全ての人を対象として整備される。雇用割当は設けず、多額の奨励金によって、障害状態に対応するために企業が果たした取組に報いる。制度の資金は国民全体で負担する。

- **修正（対象をより絞り込んだ制度）**：従業員数に応じた雇用の義務付け、これが守られない場合の納付金の支払いという、現行の制度構造の主要部が維持される。ただし、運営方法については見直しを図り、極めて深刻な障害状態、例えば労働環境の大幅な整備、雇用における支援、生産性の低さに対する金銭的補償を必要とする障害状態に支援を集中できるようにする。障害状態の判定については、医学アプローチと職業環境の分析を組み合わせることが考えられる。この種のアプローチはドイツで実践されている。

【文献・資料】

（１）アメリカの就業第一主義（Employment First）

1. 障害者雇用政策局（ODEP）. 就業第一主義. ODEP: Employment First. (https://www.dol.gov/agencies/odep/initiatives/employment-first)
2. RICHARD LUECKING, DAVID MANK: 国家雇用機会拡大ネットワーク(NEON): 競争的統合就業拡大計画 T, 2021. RICHARD LUECKING, DAVID MANK: NATIONAL EXPANSION OF EMPLOYMENT OPPORTUNITIES NETWORK (NEON): PLAN TO INCREASE COMPETITIVE INTEGRATED EMPLOYMENT, 2021. (https://www.dol.gov/sites/dolgov/files/ODEP/topics/NEON_National_Plan_to_Increase_CIE_WSPT_cleared-2022-01-18.pdf)
3. APSE 就業第一主義宣言（グリーンマウンテン・セルフ・アドボケイツとエンパワーされたセルフ・アドボケイト達が採択）, 2018. APSE EMPLOYMENT FIRST STATEMENT Adapted by Green Mountain Self Advocates and Self Advocates Becoming Empowered (https://apse.org/wp-content/uploads/2018/09/SABE-doc_D4.pdf)
4. 合衆国の障害政策小史：ドレーク大学ハーキン研究所, 2022. A Brief History of U.S. Disability Policy. The Harkin Institute, Drake University, 2022. (https://ivrs.iowa.gov/sites/default/files/2022-01/HISTORY%20OF%20DISABILITY%20POLICY%20-%20Jan%202022.pdf)

（２）ドイツ連邦参加法による総合的なリハビリテーション

5. 「連邦参加法の概要：社会法典第 9 編における重要な変更」連邦リハビリテーション連合(BAR). Frankfur am Main, August 2018.(日本語訳：障害者職業総合センター資料シリーズ No.103-2「ドイツにおける障害認定及び就労困難性の判定に係る実務関連資料」, 2020.) Bundesteilhabegesetz Kompakt: Die wichtigsten Änderungen im SGB IX, Bundesarbeitsgemeinschaft für Rehabilitation (BAR), Frankfur am Main, August 2018.
6. 「連邦参加法（BTHG）に関する質疑応答」連邦労働社会省, 25 October 2018.(日本語訳：障害者職業総合センター資料シリーズ No.103-2「ドイツにおける障害認定及び就労困難性の判定に係る実務関連資料」, 2020.) Häufige Fragen zum Bundesteilhabegesetz (BTHG): Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 25 October 2018.
7. 「連邦参加法による社会法典第 9 編改正箇所（2019 年 7 月）」(日本語訳：障害者職業総合センター資料シリーズ No.103-2「ドイツにおける障害認定及び就労困難性の判定に係る実務関連資料」, 2020.) Sozialgesetzbuch (SGB IX), 8/7/2019.

（３）フランス社会問題監察総局報告書「障害と雇用」等

8. 報告書 2019-2020　障害と雇用　社会問題監察総局　テーマ別報告書 2019-2020, IGAS/2020. Le rapport 2019-2020 Handicaps et emploi, Rapport thématique 2019-2020 de l’inspection générale des affaires sociales, IGAS, 2019, IGAS/2020.
9. Agefiph. 障害者雇用：概要・課題・展望、2022 年 7 月. Agefiph. Employment of people with disabilitie

s: OVERVIEW, ISSUES AND PERSPECTIVES, JULY 2022. (https://supportedemployment.ch/wp-content/uploads/Agefiph_Europe-Handicap_Anglais_4G.pdf)
10. Pierre Blanc, Marie-Renée Guével, Dominique Velche. ヨーロッパの障害者雇用の社会的資源の概観, FIPHFP - EHESP（公衆衛生高等研究院）Pierre Blanc, Marie-Renée Guével, Dominique Velche. An Overview of Disability Employment Resources in Europe, FIPHFP - EHESP. (https://www.fiphfp.fr/sites/default/files/2022-04/livret-FIPHFP-imp.pdf)

（４）イギリスの「生活の改善：仕事・健康・障害の未来」

11. 労働年金省、健康省：生活の改善：仕事・健康・障害の未来、2017 年 11 月. Department for Work & Pensions, Department of Health: Improving Lives - The Future of Work, Health and Disability, November 2017. (https://www.gov.uk/government/publications/improving-lives-the-future-of-work-health-and-disability)
12. Andrew Powell. 就業における障害者. 庶民院図書館 概要報告 Number 7540, 24 May 2021. Andrew Powell. Disabled people in employment. House of Commons Library BRIEFING PAPER Number 7540, 24 May 2021. (https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/cbp-7540/)
13. Lorna Adams, Katie Oldfield, Catherine Riley, Becky Duncan and Christabel Downing. 仕事から就業・支援手当(ESA)までの道のりの理解, 労働年金省, (研究要約) 研究報告書 902. 2015 年 6 月. Lorna Adams, Katie Oldfield, Catherine Riley, Becky Duncan and Christabel Downing. Understanding the journeys from work to Employment and Support Allowance (ESA), Department for Work and Pensions, (Research Summary) Research Report 902. June 2015. (https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/436421/rr902-understanding-journeys-from-work-to-esa-summary.pdf)
14. Lorna Adams, Katie Oldfield, Catherine Riley, Becky Duncan and Christabel Downing. 仕事から就業・支援手当(ESA)までの道のりの理解, 労働年金省, 研究報告書 902. 2015 年 6 月. Lorna Adams, Katie Oldfield, Catherine Riley, Becky Duncan and Christabel Downing. Understanding the journeys from work to Employment and Support Allowance (ESA), Department for Work and Pensions, Research Report 902. June 2015. (https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/436420/rr902-understanding-journeys-from-work-to-esa.pdf)
15. 英国政府. 公式統計：障害者雇用 2021, 2022 年 2 月 11 日更新. GOV.UK. Official Statistics: The employment of disabled people 2021, Updated 11 February 2022. (https://www.gov.uk/government/statistics/the-employment-of-disabled-people-2021/the-employment-of-disabled-people-2021)
16. 英国政府.就業・支援手当（ESA）. GOV.UK. Employment and Support Allowance (ESA) (https://www.gov.uk/employment-support-allowance)

第３節　地域レベルでの制度・サービスの転換

本節では、地域の関係分野がタテ割りを超えて、制度・サービス等を抜本的に変革するための、地域における関係者の協議の進め方や覚書等の作成についてアメリカやドイツの取組を整理した。

１　本節で紹介する情報・取組の必要性や意義

効果的な職業リハビリテーションの支援においては、地域の多様な支援機関・専門職や資金源を、障害者の個別支援ニーズに応じて効果的に連携させる必要がある。このような各地域の現場での支援を効果的に実施するためには、国レベルでの変革を、各地域での法制度・サービスの変革につなげ、さらに現場の関係者の支援のあり方の変革や人材育成等にまで発展させていく必要がある。

しかし、障害者就労支援の地域の現場では、多分野にわたる制度・サービスに基づく多機関、多職種が関わるため、効果的な就労支援を実施するためには、広範囲の調整や人材育成等を必要とする。分野別、機関別の支援では、障害者の支援ニーズの一部だけの評価と一部の支援だけの、タテ割り支援が固定されやすい。

諸外国において、全国の先進的好事例やノウハウの蓄積、国レベルでの政策転換等の動向を踏まえて、各地域の現場での多分野がかかわる制度・サービスの変革、関係者の共通認識形成による関係機関の連携や役割分担の促進等をどのように発展させているのかは、重要な情報である。

２　概要

国レベルでの政策転換や法制化だけでなく、より地方レベルでの障害者福祉の制度やサービスの転換のための政策担当者の情報交換や調整を進めることも重視されている。アメリカでは各州の多分野の政策担当者のチームに対して、全国レベルのスーパーバイズ体制で知識やノウハウの提供や助言・指導を行っている。ドイツでは、雇用支援、統合支援、医療、生活福祉、青少年支援等の職業リハビリテーション関係機関の共同勧告に基づく連携が推進されている。

（１）アメリカの就業第一主義・州リーダーシップ助言援助事業(EFSLMP)

アメリカでは、連邦政府主導の「就業第一主義」により、重要な障害のある若者や成人の公的資金による通所・雇用サービスの利用に関して、政策、サービス提供方法、償還構造を調整し、優先的に競争力のある統合雇用を約束するよう促されている。多くの州は、行政の公式宣言や正式な立法措置により、就業第一主義の枠組みを正式に約束している一方で、そのような変革を主導し促進するのに必要な能力、経験、技術的資源が不足している現状がある。障害者雇用政策局（ODEP）は、このニーズに対応するため、「就業第一主義・州リーダーシップ助言援助事業(EFSLMP)」という、障害と制度の垣根を越えた変革の取組を開始した[1-3]。これは、各州での多分野チームにおいて就業第一主義の忠実な実施に集中する政策の調整、資源の調整、サービス提供モデルの更新に取り組めるプラットフォームを提供するものである。さらに、9 か月で具体的な政策調整の覚書等の作成を進める「ビジョン・クエスト」[4]も成果を上げている。

（２）ドイツ連邦参加法での各地域の関係機関の連携促進

ドイツでは従来から、リハビリテーション担当機関すべての合意の下での要支援判定と計画手続

が定められていたが、あくまでも個々の給付法の規定を優先した義務であったため、実際には、担当機関間での権限の衝突、無用な重複審査、申請処理の遅延が少なからず見られた。これにより、様々な機関からの支援を必要とする障害者の負担が増加し、リハビリテーション対策が阻害され、賃金補填的な給付（疾病給付等）にも時間がかかっていた。連邦参加法により、2018 年からは、社会法典第 9 編によるリハビリテーション担当機関の連携は個々の給付法に対して常に優先することが定められ、各障害者の支援ニーズに対して関係機関が共同勧告や共通の「参加計画」に基づき法的拘束力をもって支援が実施できる仕組みが新たに開始された [7-11]。

（３）アメリカの精神障害者への IPS の各州への普及

障害者雇用政策局（ODEP）は、精神障害者への個別就労支援（IPS）の科学的根拠を踏まえ、精神疾患のある人々の競争的統合就業（CIE）を支援し、拡大することを目的として、各州の取組を支援する APRIRE（リカバリーと雇用のための州政策統合の発展）イニシアチブを 2021 年から実施している [12]。

（４）アメリカの福祉的就労と就業第一主義の影響

福祉的就労は、地域社会に根ざしていない環境で提供される就業と定義され、通常、障害者が継続的な支援と監督を受けながら他の障害者と共に働く非営利の施設である。重度の障害のある人々の就業を提供するために、通常、賃金が低く、分離された環境での就業を提供する。アメリカでは、福祉的就労の大半は、障害者の地域支援を含むサービスを提供する非営利団体によって運営されている。14 (c) 証明書は、公正労働基準法の一部として主に非営利団体や州が運営する組織に認可され、精神疾患や発達障害のある人々に特別な賃金を支払うことを可能にする。賃金減額を受けている人の多くは、精神疾患や発達障害であり、パートタイムで働き、年齢が 54 歳未満で、就業サービスと地域支援を受けている。また、多くは、収入に加えて連邦障害者手当を受給している。

ワークショップ、ワークセンター、地域リハビリテーションプログラム、地域リハビリテーション提供者（CRP）といった様々な名称で呼ばれ、現在では施設ベースの就労は少なく、より地域密着型の支援が多くなっており、障害者を雇用し、就労支援等の支援サービスを提供することもある。その形態として次のようなものがある。これらについて、各州では、連邦政府の就業第一主義により、さらに競争的統合就業への転換への検討や議論を進めている [13-14]。

- 他の障害者と一緒に仕事をする施設での就労
- 期間限定の一般雇用
- 飛び地（エンクレーブ）：複数の障害者が非障害者とともに働き、グループとして報酬を受ける共同作業環境
- 移動クルー：給与と監督を契約している障害者のグループであるが、障害のない人とともに地域社会で働く
- 期間限定の有給労働：通常、障害者が地域社会で報酬を得て行う一時的な労働、等

３　専門知識のポイント

国レベルでの障害者雇用支援政策の変革にかかわらず、各地域での実際の支援内容を検討し成果

を上げるためには、各地域レベルでの制度や機関を超えた関係者の対話や共通認識形成、法制度改正、予算調整、現場の支援者の人材育成や連携体制強化等を総合的に実施する必要がある。そのために、アメリカやドイツ等では、各地域での制度・サービスの転換や関係者の人材育成を、国レベルでのネットワークでの強力な助言援助により支え、促進している。

（１）アメリカの就業第一主義・州リーダーシップ助言援助事業(EFSLMP)

アメリカでは連邦政府主導の就業第一主義について、各州での制度・サービス転換につなげるために、連邦政府と全米の専門家のネットワークにより体系的な助言援助による各州の取組を支援し、成果は各州の法律改正や連携の覚書にまとめられる[1-6]。

ア　政策変更、資金調整、効果的実践の一体的な助言援助

アメリカの就業第一主義・州リーダーシップ助言援助事業(EFSLMP)では、各州において多分野の関係者が関わって、就業第一主義を反映した、①政策、②給付金等の資金調整、③サービス提供での効果的実践の３領域の変革を一体的に進められるように、助言援助を行う（図Ⅲ-５）。

図Ⅲ-5　「就業第一主義・州リーダーシップ助言援助事業(EFSLMP)」における変革の3領域[1)]

具体的には、全米の関係領域の専門家や他の州の助言者から、以下のような指導、集中技術支援、研修訓練が提供される。

- 効果的実践に関するバーチャルトレーニングや知識の分かりやすい伝達を促進する。
- 就業第一主義の政策と実践に関連した経験共有の対話を促進する。
- 就業第一主義の州レベルの制度変革への連邦政府の取組と参加州の取組を擦り合わせる。
- 州政府が直面する共通課題を特定し、就業第一目標の実施を成功に導く革新的戦略と効果的実践を実施し、その変更努力への投資の影響を長期にわたって評価する。

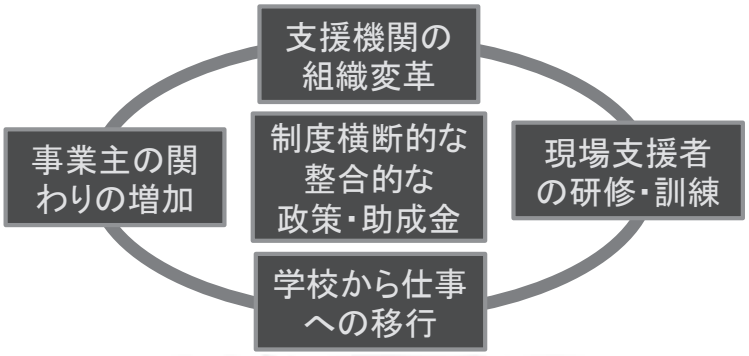
イ　制度横断的改革への集中的な助言援助の提供

各州はEFSLMP中核州となるためには、ODEPに申請し、就業第一主義の制度改革の努力を促進するために、制度を超えたアプローチを約束する必要がある。それにより、中核州は、就業第一主義を反映した州の制度変更と支援機関の転換のため、ODEPの基準に基づく、以下の５つの分野に焦点を当てた、現場及びバーチャル技術での技術支援を受けることができる（図Ⅲ-6)。

- **政策と資金の調整**：政策分析、戦略的計画立案、料金の再編とリソースの編入、サービス提供の調整と機関間の協力、WIOAとHCBSの実施、支援機関契約の改革。
- **支援機関の変革**：施設中心のサービス提供から、競争的統合就業やその他のコミュニティベースの日中活動に沿った支援へと移行する支援機関組織に対する総合的な戦略コンサル

ティングと指導を提供する。具体的な技術支援として、ビジョン／ミッションの再調整、スタッフ、地方分権、財務リストラと資金調達の多様化、経営幹部のリーダーシップ開発、コミュニケーション／マーケティング、業績ベンチマーキング、等がある。

- **能力開発**：第一線の直接支援専門家と管理職を対象に、科学的根拠に基づく効果的実践を実施し成功するための研修訓練、継続的なコーチング支援を行う。
- **事業主の関わりの増加**：科学的根拠に基づく実践と事業主への働きかけを強化するための革新的な戦略：合理化された事業主への働きかけ、個々の事業主独自のビジネスニーズに合わせた事業主への働きかけ、雇用開発、雇用交渉のカスタマイズ及び従業員と事業主との直接的な関係を改善するための技術的なツールの普及を含む。
- **学校から仕事への移行**：以下の３つの要素からなる学校から仕事への移行モデルの試行に焦点を当て、今後の州全体の政策変更につながる情報を得られるようにする。
  - サービス調整と社会資源の活用を促進する多職種による地域連携体制の構築
  - 効果的な実践の普及に関する分野横断的な専門家育成
  - 研修訓練、継続的指導、検証済みの移行戦略を州全体に拡張する際の障害となりうる現行の政策にある障壁の分析。



図Ⅲ-6「就業第一主義・州リーダーシップ助言援助事業(EFSLMP)」における5つの技術支援 [1)]

ウ　全米の改革の取組の情報共有

EFSLMP の中核州に提供されている集中的な技術支援と研修訓練に加え、ODEP は、州の就業第一主義チームに対して開かれた「就業第一主義実践コミュニティ（CoP)」を立ち上げた。50 州すべてに対して開かれており、現在 33 の州チームが参加している。各州の就業第一主義チームを支援するために、以下のような様々なサービスを提供している。

- **月例ウェビナー**：ODEPは、就業第一主義の様々なトピックに関する、制度改革分野の全国的リーダーによる教育的プレゼンテーションを毎月開催している。
- **ODEPの「ePolicyWorks」の仮想ワークスペースへのアクセス**：すべてのEFSLMP CoP参加州に、安全で使いやすい環境での無料の仮想政策ワークスペース上で、仮想コミュニケーションと政策作業を促進する一連の情報源やサービスが提供される。
- **ODEPのEFSLMPを通じて開発された技術支援リソースと政策ツールの利用**：様々な技術支援リソースと政策ツールが、CoP参加州に無償で提供される。

エ　９ヶ月の３段階の制度横断的改革のプロセス

中核州は、連邦障害者雇用政策局（ODEP）が開発した 9 か月の 3 段階のプロセス EFSLMP「ビジョン・クエスト」に参加する[4)]。これは、州の就業第一主義での制度変革に関連する政策提言の分析、開発、実施に焦点を当てた一連の小規模作業グループ（3〜4 州のチーム）である。州チームは、「ビジョン・クエスト」のプロセスを用いて、政策文書の作成、資金調査、実証事業、研修訓練・技術支援計画の形成、試行的プロジェクト、就業第一主義の法律案作成、障害当事者・資金提供者・事業主・地域に関係する多数の成果物に取り組む。制度変革に多分野チームで取り組むために、制度変革の全体の流れの理解、共通の構造・言語・期待値を持つことを促進し、また全米で経験のあるファシリテーターが議論や協力を支援する。

ａ　第１段階：政策の分析

- １か月目：初めての会議、日程調整、目的確認、面談スケジュール
- ２か月目：政策、実践、助成金、情報の収集
- ３か月目：SWOT（強み、弱み、機会、脅威）分析、州と連邦の政策比較、改善への勧告案リスト、全米の他の州との合同ミーティング

ｂ　第２段階：政策の開発

- ４か月目：チームメンバー全員の対面での会議、成果物と完成までの時系列の確認
- ５か月目：政治的賛同の確保、外部関係者の特定、情報発信、効果的な広報戦略
- ６か月目：政治や外部関係者の賛同への活動開始、全米の他の州との合同ミーティング、新政策草案の作成

ｃ　第３段階：政策の実装

- ７か月目：新政策草案の完成へのワーキンググループ
- ８か月目：望まれる成果を達成するための実施計画の開発
- ９か月目：明確な実施計画を踏まえた政策の完成、全米の他の州との合同ミーティング

オ　連携の覚書の作成

各州の検討の結果、様々な多分野連携の覚書や協定等が作成される。州職業リハビリテーション機関と地域関係機関（メディケイド機関、メンタルヘルス機関、精神障害者・発達障害・知的障害の支援機関）のモデル協力協定の項目の例は次のとおりである[5-6)]。

Ⅰ. 合意当事者

Ⅱ. 目的

各省庁間のパートナーシップの指針となる条件を確立し、最も重度な障害のある個人を含む障害者の競争的統合就業の機会を開発、拡大、改善することを目的とした各省庁の協力体制を確立／再確認／強化すること

Ⅲ. 理念・指導方針

本契約の対象となるすべてのプログラム、プロジェクト及び活動は、次の理念及び原則に合致した方法で実施されることが、本州の方針である。（人権モデル、基本的生活としての仕事、援助付き就業、障害のある若者への支援、本人中心の科学的根拠に基づく支援等、サ

ービス提供者の支援の質、国の機関の義務）

Ⅳ. 省庁間の計画及び政策立案

本契約の目的及び指導原則に基づき、両当事者は、具体的な、省庁間計画及び政策立案戦略を採用する。

Ⅴ. 適格性基準／紹介／顧客の流れ

両当事者の適格性の確保、障害者への支援の流れ等の具体的な記述

Ⅵ. サービス提供

両当事者の相互の役割と責任、それぞれの機関の責任を具体的に明確にする。

Ⅶ. 財政的責任（職リハ／メディケイド／精神保健・発達・知的障害支援機関の役割と責任）

A. カスタマイズ就業を含む援助付き就業サービス及び拡張サービスの資金調達

両当事者の相互の役割と責任、それぞれの機関の責任を具体的に明確にする。

B. 類似サービス提供の適用

両機関で類似したサービスを提供する場合の財政的責任や払い戻しの条件・手続き、タームリーなサービス提供のための調整の手順

C. 同額負担

毎予算年度に資金調達について報告し、精神保健・発達・知的障害支援機関のための州予算を、職リハサービスの実施のための予算として充当できるように、州議会に提言する。

Ⅷ. トレーニング及び技術支援

関係者への研修や技術支援、能力向上のための協力、情報交換のための取組、スタッフトレーニング、ベストプラクティスの共有と普及、関係者のエンゲージメント向上の協力等

Ⅸ. 情報の公開と秘密保持

A. 情報の公開

B. 情報の機密性

Ⅹ. 説明責任、監視及び報告

データ収集、成果指標、評価基準、報告手順等の合意。州議会に報告する雇用目標、資金調達の重複を防止・監視するための情報交換、支援機関の質の基準と評価、連絡担当者の確保、報告書、法令遵守等

Ⅺ. 紛争解決／執行

Ⅻ. 契約の期間と終了

ⅩⅢ. 権限の範囲／適用される方針

ⅩⅣ. 用語の定義

（２）ドイツ連邦参加法での各地域の関係機関の連携促進

地域関係機関の連携促進のために、給付を含む調整・連携の手順が法制度化され、さらに、各地域での関係機関の連携内容を調整して作成される共同勧告、どの機関を利用しても関係機関の連携による総合的支援が受けられる仕組みも義務化され、関係機関の情報交換や連携が促進されている。

ア　「職業リハビリテーション」（職業生活への参加のための給付）の実施体制

ドイツでは、「職業リハビリテーション」は「職業生活への参加のための給付（職業生活参加給付)」とも呼ばれ、関係分野が関与し「可能な限り普通に、また必要な場合に限り特殊に」という原則に従って実施される。その目的は、障害者又は障害のおそれのある人々の稼得能力を作業能力に応じて維持し、改善し、作り出し、又は回復し、稼得能力をできる限りいつまでも保障することである（社会法典第９編第４条、第 49 条)。

- **５分野の給付の一つ**：ドイツでは表Ⅲ-1に示すように、連邦参加法により医学的リハビリテ ーション給付、職業生活参加給付、社会参加給付、生計保障等給付、教育参加給付の５つの分野の給付があり、それぞれの給付は複数の担当機関がそれぞれの権限の範囲で行うものとなっている。連邦参加法では、個別給付の各担当機関において支援ニーズが特定される場合、それぞれの制度のサービス提供者は協力して支援ニーズを共同で判定する必要がある。
- **リハビリテーション担当機関**：「職業生活参加給付」については表Ⅲ-1の６つの「リハビリテーション担当機関」と統合局が関わる。各障害者のケースに対して他機関の管轄でない場合に限って、連邦雇用エージェンシーが職業リハビリテーション管轄機関となる。また、他機関から要請があった場合、労働市場との関係等を考慮して、給付の必要性、種類・範囲について、雇用エージェンシーは鑑定人としての立場をとる（社会法典第９編第54条)。

表Ⅲ-1　地域においてリハビリテーションや参加支援を担当する機関（連邦リハビリテーション連合）

	医学的リハビリテーション給付	職業生活参加給付	社会参加給付	生計保障等給付	教育参加給付
法定医療保険	✓			✓	
法定年金保険	✓	✓		✓	
農業従事者の老齢保障	✓			✓	
法定災害保険	✓	✓	✓	✓	✓
連邦雇用エージェンシー		✓		✓	
公的青少年扶助担当機関	✓	✓	✓		✓
統合扶助担当機関	✓	✓	✓		✓
戦争犠牲者援護機関	✓	✓	✓	✓	✓
統合局		✓			

イ　分野横断的な課題への地域での共同勧告の取り決め

連邦参加法では、地域連携のあり方をトップダウンで規定する内容は最小になっており、地域のリハビリテーション担当機関の協力を確実にするために、社会法典第９編第 25 条「各リハビリテーション担当機関の協力」及び第 26 条「共同勧告」により、各地域での関係機関が共同で各種調査等を行い、それぞれが共同勧告を取り決めることとしている。具体的には、共同勧告の以下の内容について、2018 年 1 月から各地で活発な検討が進められている。

ａ　リハビリテーション担当機関の責任に関する共同勧告の検討項目

社会法典第９編第 25 条によりリハビリテーション担当機関が協力の責任を有する次の６項目について、各地域の関係機関が協力することを保証するために次について共同勧告（社会法典第９編第 26 条）を取り決めることになっている。

- 個別事例に必要な参加給付の谷間のないタイムリーで統一的な実施
- 対象範囲の限定に関する疑義の合意による解決
- 予防・リハビリテーション・参加等の自律的個別目標に対応する助言の実施
- できる限り統一的な原則に基づく鑑定の実施
- 慢性疾患による障害予防への医療と事業主等の連携の目標に対応する予防措置
- 管轄移行時の遅れのないリハビリテーション担当機関の組入れ

b　追加の共同勧告の項目

加えて、共同勧告では、次の 10 項目についても具体的に取り決めることになっている。

- 障害の発現を回避するために適切なリハビリテーションの措置
- 特に疾患の慢性化に起因する障害の防止のために、ニーズのある者に、どの状況でどのような方法で何を提供するか
- 参加計画手続の統一的作成について
- 職業生活参加給付についての連邦雇用エージェンシーが鑑定人となる場合の関与の仕方
- 参加給付の調整方法
- 病気と障害の予防、リハビリテーション、早期発見、克服を目標とした自助グループ等の支援方法
- リハビリテーション・ニーズの調査方法の原則
- 主治医・専門医・産業医等が、参加給付の開始と実施に関わる必要がある状況とその方法
- 参加のための給付に対する個別の必要をできる限り早期に認識するための障害のある従業員や事業主等との情報交換
- 社会福祉機関等との協力

ウ　リハビリテーション担当機関の間の連携の法制度化

連邦参加法では、多様な機関からの支援を必要とする障害者を含め１か所の「給付実施リハビリテーション担当機関」が責任を持ち、障害者は１度いずれかのリハビリテーション担当機関に支援を申請すれば、他の関係機関による支援も含め、必要な支援が素早く原則３週間以内に実施されるよう手続が法制度化されている。

a　障害者の給付申請への迅速な対応の原則

障害者からの給付の申請から３週間以内に３か所以内の転送により「給付実施リハビリテーション担当機関」が決定され、給付が実施される。例外は特に迅速な処理が必要な場合、専門家による鑑定が必要となる場合、他のリハビリテーション担当機関が参加する場合である。

- 最初の申請があったリハビリテーション担当機関は、自機関で申請された給付全体を管轄しているかどうかを判断する。
  - ➢　給付全体を管轄している場合：申請の提出後２週間以内に「給付実施リハビリテーシ

ョン担当機関」となる。

- 給付全体を管轄していない場合：申請の提出後２週間以内に別の全体的に管轄していると考えられるリハビリテーション担当機関に申請を転送し、申請者にもその旨連絡する。

● 申請が転送されてきた第２のリハビリテーション担当機関は、自機関で申請された給付全体を管轄しているかどうかを判断する。

- 給付全体を管轄している場合：申請の提出後３週間以内に「給付実施リハビリテーション担当機関」となる。
- 給付全体を管轄していない場合：申請の提出後３週間以内に、第３のリハビリテーション担当機関との話し合いにより転送するか又は自機関が「給付実施リハビリテーション担当機関」となる。

● 申請が転送されてきた第３のリハビリテーション担当機関は、自機関で申請された給付を管轄していない場合でも、申請の提出後3週間以内に「給付実施リハビリテーション担当機関」となる。

- 自機関ではサービスを実施できない場合、当該「給付実施リハビリテーション担当機関」は直ちに関係機関横断的な「参加計画」の策定を行い、申請から６週間以内に給付を実施する。

b　複数機関の給付・サービスが必要な場合の連携や費用弁済

１つの機関では必要とされる給付・サービスの一部が実施できない場合には、その機関が「給付実施リハビリテーション担当機関」となり、実行不可能な部分を別の機関に転送し、「参加計画」を含め複数機関での給付が実施されるようにしている。

● 例えば、雇用エージェンシーにおける職業リハビリテーションの申請において、医学リハビリテーションの必要も同時にあるような場合、雇用エージェンシーが「給付実施リハビリテーション担当機関」となるが、医学リハビリテーション部分については他機関に申請を転送し、申請者にも通知し、医学リハビリテーション担当機関がその給付・サービスについて２週間以内に決定する必要がある。

● もし、期限内に決定が行われない場合は、「給付実施リハビリテーション担当機関」である雇用エージェンシーが支援ニーズを確定し、自らの名前で給付を実行する。

- 「給付実施リハビリテーション担当機関」の管轄を超え、連邦参加法により優先的に実施された給付の支出については、後に管轄の法規に従って弁済される。（第16条）

● 複数機関が給付・サービスを行う場合は、原則として申請書受理から６週間以内に決定を下し、申請者はすべての給付を総括する決定を受け取る。

c　障害者の給付申請への対応がなされなかった場合の給付決定と弁済

障害者からの申請に対して期限内に根拠のある説明がない場合、申請された給付は承認されたものとみなされ、障害者は自費でサービスを受け、法規に基づき、その費用は弁済され、給付が実施されたものとされる。決定があったのに給付がなかった場合は、弁済責任は当該リハビリテ

ーション担当機関、決定がなかった場合の弁済責任は「給付実施リハビリテーション担当機関」となる。

エ　参加計画と参加計画会議

障害者からの給付・サービス申請に対して、複数のリハビリテーション担当機関が関わる場合、複数の給付グループ（医療、職業、生活、教育、社会参加）のサービスが必要な場合、統合局や地域の関係機関が関わる場合には、「給付実施リハビリテーション担当機関」が参加計画の作成と参加計画会議の実施の責任を負う。

a　参加計画

従来から、リハビリテーション担当機関は数多くの給付あるいは給付機関が存在する際に給付を書面で総括し、相互に調整する責任を負っていた。連邦参加法ではこれを「参加計画」として法律に記載し、社会法典第９編第１条第１項の「完全かつ効果的で平等な障害者の社会参加」を達成するため、複数のサービスを調整し、全体が目標達成に向かってスムーズかつ迅速、また経済的に進行するための中核としている。参加計画は、受給申請者との合意の上で、関係機関の調整と合意に基づき、複数の機関や法制度によるサービスがうまく噛み合い、個々の行政手続を超えた、安全かつスムーズなサービスの実施のための継続的な計画とすることを意図している。

- **受給資格者への助言**：行政的手続の流れと進行、参加計画の機能、参加計画会議の進め方
- **関係者の合意**：関係機関の合意に基づき、受給希望者の正当な要望を反映させること
- **迅速な協力による策定**
- **関係機関の個々のサービス決定の共通基盤**：多機関によるリハビリテーション全体の手続の制御
- **その他の必要なサービスについても併せて考慮**

b　参加計画会議

特に複雑なケースでは参加計画会議は手続の一部として召集される。リハビリテーション担当機関、給付受給者及びそのほかの参加者はこれらの「円卓会議」を共同でニーズ、措置や適切な目的を決定するために利用する。このような会議の実施は給付受給者、関係するリハビリテーション担当機関やジョブセンターのいずれもが提案することができる。ただし、「給付実施リハビリテーション担当機関」が、その提案について、文書のやり取りで十分に費用をかけず簡単に解決できると判断すれば、会議の開催はしなくてもよい。

（３）アメリカの精神障害者への IPS の各州への普及の課題

2019 年の IPS 学習コミュニティに参加した 23 の州と 2 つの郡を含む、州の精神保健・職業リハビリテーション指導者の全国調査の結果、IPS の発展を阻む障壁として、資金、優先順位付けの欠如、システムレベルの課題、労働力の問題など、各州に共通する課題を特定し、強力なリーダーシップが重要な促進要因として明らかになっている。この結果に基づき、各州での IPS 普及のために次の内容が提言された。

1. 州計画における優先事項として IPS サービスを取り入れる。
2. 複数の資金源を通じて、IPS の資金調達の選択肢を最大化する。

3. 精神保健、職業リハビリテーション、メディケイドなど、州の主要機関の間で強力な協力体制を築く。
4. 技術支援と外部の適合性評価プロセスに資金を提供する。
5. IPS 導入に有利な政府の科学的根拠に基づく政策を利用する。
6. IPS をサポートするために、政策と標準を整合させる。
7. IPS のない州（又は少数の IPS プログラム）では、少数の早期導入者（アーリーアダプター）から始め、十分な資源を投入して、確実に実施する。

この提言に基づき、ODEP は、精神疾患のある人の競争的統合就業を促進する州の政策と資金基盤を整える支援（国の専門家との協議、カスタマイズされた技術支援、政策の障壁に対処するための戦略、他の ASPIRE 州とのネットワーク構築、ASPIRE 各州のために特別にデザインされたリソース）を受ける、ASPIRE イニシアチブに参加する 7 州を 2021 年 3 月に選定している。

（４）アメリカの福祉的就労擁護論との対話

アイオワ州人権局が、就業第一主義支援者協会（APSE）アイオワ州支部及びアイオワ統合雇用連合（ICIE）と共同で、以下のように、福祉的就労を擁護する典型的な疑問を整理し、援助付き就業モデルによる成果等を説明し、福祉的就労よりも援助付き就業による一般就業が優れていることの説得を試みている [13)]。

ア　障害者が一般就業を行うことは困難ではないか。

- 障害者は、地域にある仕事ができないのではないか。
  - （反論）企業は働き手を必要としており、カスタマイズ就業サービスを利用することで、企業側と障害のある従業員側の双方が満足できる仕事ができるようになっている。職場の上司は障害のある従業員のパフォーマンスに満足しており、そのパフォーマンスは障害のない従業員のパフォーマンスと同等であると評価していることが示されている。
- 安全性とサポートが必要であり、地域で働くことは安全ではないのではないか。
  - （反論）プロのジョブコーチと、同僚や上司など職場環境における自然なサポートの両方を含む適切なサポートにより、障害者は、個人の安全と他者の安全を維持しながら仕事をこなしている。個人や家族の強みを生かし、そのニーズに合った個別計画を作成するための計画プロセスにより、個人が仕事とプライベートの両方に有意義に関わることができるようになり、コミュニティで活発な生活を送ることができるようになる。
- 働くには障害が重すぎるのではないか。
  - （反論）働きたい人は誰でも働ける。適切な仕事とのマッチングと適切な配慮により、障害者は有意義で生産的な仕事に従事することができる。また、技術の進歩により、障害者にとって職場はさらに利用しやすくなっている。一人ひとりが職場で独自の強みを発揮している。多くの障害者が競争的統合就業に移行していることから、企業は職場における多様性の利点を認識し始めている。それは、すべての従業員が恩恵を受ける文化を創り出すことである。就業第一主義は、雇用に関する質問を「その人は働けるか？」から「その人が働くためには何が必要か？」に変える。就業第一主義は、よい仕事とのマッチングと適

切なサポートがあれば、誰もが働くことができることを強調している。

- 競争的統合就業を試みたが、うまくいかなかった。
  - （反論）競争的統合就業には、事業主、従業員、従業員の支援システムの３者の責任ある関わりが必要である。全員が協力し合えば、雇用戦略を成功させることができる。その戦略には、適切な個別調整・配慮と望ましい仕事のマッチングが含まれる。従業員が支援的な環境の中で、自分のスキルや希望に基づいて選んだ仕事に従事していれば、働き続ける可能性は高くなる。障害のない人と同じように、自分に合った仕事を見つけるには何度も挑戦する必要があるだろう。現在の調査によると、平均的な人はキャリアの中で 10 回から 15 回（平均 12 回の転職）転職する。自分に合った仕事を見つけるための重要な要素として、仕事の内容、上司のスタイル、職場の環境などが挙げられている。福祉的就労で働く障害者が、競争的統合就業に移行した人々と話すことで、その変化が彼らの生活の質にどのようにプラスの影響を与えたかについての洞察を得ることができる。そのような会話は、意思決定を促し、支援し、失敗のおそれや不安を軽減することができる。
- 交通について不便さがあるのではないか。
  - （反論）交通手段は、個人が保護された仕事から地域社会へ移動する際の不安の種となっている。交通手段の資金源は、就業第一主義構想に不可欠とされ、「質の高い資金調達システム」の指定に含まれている。このことは、交通費は別枠で配分されなければならないことを示している。交通費の問題とサービスの問題を分けることは、統合型雇用サービスだけでなく、すべてのデイサービスと雇用サービスの共通の課題である。

イ　作業所以外の生活の選択肢は必ずしも良い結果にならないのではないか。

- 働くと社会保障の受給が危うくなるのではないか。
  - （反論）保障給付を受けている人は、社会保障がフルタイム又はパートタイムで仕事に復帰しながら給付を維持する方法を提供していることを知らないことがよくある。必要な支援を維持しながら働く方法を理解するために、熟練した給付プランナーによる支援が必要な場合がある。さらに、社会保障局（SSA）は雇用支援や就労奨励プログラムを提供しており、これらを利用することもできる。
- 作業所をなくすと、選択肢がなくなるのではないか。
  - （反論）作業所にいる、基本的に実際の仕事の経験がない人に「働きたいか」と聞くことは、彼らを不当に不利な立場に置くことになる。ただ「働きたいか」と聞くのではなく、仕事の機会を見て、聞いて、感じて、自分なりの情報を得た上で、「どこで働きたいですか？」を決断する必要がある。障害のある人は、自分の興味やスキルを探求し、自分のニーズに合った競争的統合就業について十分な情報を得た上で選択することができる。誰からも機会を奪う権利はない。就業は、その人の幸福感にとって重要な役割を果たし、地域社会への溶け込みと自立を促進・強化する。実際の仕事と収入は、全国的にもアイオワ州においても、ほとんどの人が自立を維持し、自分と家族のために経済的な安定を生み出す方法である。地域社会に根ざした統合的就業は、今や雇用サービスの成果における標準的

方法であり、全米の注目を集めている。

- 家族は、子どもたちが福祉的就労でより良いパフォーマンスを発揮し、より快適に働いていると感じているのではないか。競争的統合就業に移行することは、家族にとってつらいことであり、サポートが不足することになるのではないか。
  - （反論）福祉的就労から競争的統合就業に移行する家族を支援するための資料がある。両親や家族の不安は、深い愛情から来るものだが、その不安は、愛する人が地域社会で雇用されることへのバリアになる可能性がある。
- 障害者は、障害者同士でしか仕事をしたがらないのではないか。
  - （反論）このように考えるのは、多くの場合、理解や経験の不足からくる不安である。競争的統合就業では、誰もが自分の能力をさまざまに使って仕事をする職場環境を経験する機会がある。多様な環境に身を置くことは、障害のある人にもない人にも利益をもたらす。仕事を通じて、新しい友人関係を築き、人間関係を発展させ、絆を形成することができる。障害者にも他の人と同じように雇用の機会が与えられている。地域社会に溶け込んだ職場を見たり体験したりする機会を提供することで、より快適な移行が可能になる。事業主は、労働者が互いに関わる機会をつくることができる（例：地域や職場の持ち寄りパーティー等への参加）。障害を経験した従業員は、社内行事に参加するよう奨励され、期待されるべきである。連絡を取り合うことで、仕事以外の大切な人間関係を維持し、年末年始のイベントや懇親会などを通じて、友人やスタッフとの交流を深めることもできる。

ウ　作業所は障害者のために重要な支援を行っているのではないか。

- 作業所で社会復帰のための貴重なスキルを身につけることができるのではないか。
  - （反論）アイオワ州では、職業前教育への資金援助は引き続き選択肢の一つである。この期間限定サービスは、障害者がスキルを身につけ、その後、競争的統合就業に移行することを可能にする。一方、作業所で働くことは歴史的に障害者の統合就業への移行に有効ではなく、その人がより「仕事ができる」ようになることは証明されていない。システム・アプローチでは、事業主、障害者、家族、介護者、職業リハビリテーション事業者が協力して、すでに培われているスキルを基に、適切な個別調整・配慮を確保し、指導者を提供し、新しいスキルの開発を支援する。それは、障害のない人が、新しい仕事に就く際に、スキル向上、時間をかけて新しいことを学習し、新しい職場での働き方を学ぶための指導を受けることができるのと同様である。
- 作業所では、本当の仕事に本当の報酬を支払っているのではないか。
  - （反論）就業第一主義は、完全に統合された環境において、障害のない人とともに公正で一般的な賃金を得る権利があると主張する。作業所で働くほとんどの人は、「出来高払い」で反復的な生産作業を行っている。これは、作業の速さによって賃金を測定するものであり、賃金は通常、最低賃金を下回る。地域での仕事では、ボーナスや昇給の機会もあり、また、自然に支援や友人となる新しい人に出会う機会もある。地域社会の雇用機会には、最低賃金の保証、団体交渉の特権、失業補償の給付、老齢・遺族・障害保険の給付等の、

作業所では得られない利点がある。

エ　作業所は地域経済や社会保障に貢献しているのではないか。

- 企業は保護された作業場との契約に頼っているのではないか。
  - （反論）障害者は、アメリカで3番目に大きな市場セグメントを占めている（ADA全国ネットワーク）。企業は作業所と契約する代わりに、障害者を雇用することができる。先進的な事業主は、障害者を受け入れることで、より多くの人材、スキル、創造的なビジネスソリューションの恩恵を受けられることを、あらゆる場所で学んでいる。さらに、障害者を雇用する企業には、いくつかの税制優遇措置がある。
- 地域リハビリテーションプログラム（CRP）はビジネスであり、作業所を閉鎖すれば、スタッフは仕事を失うのではないか。
  - （反論）人は働きたいものである。CRPは、障害のある人が地域で仕事を見つけるのを支援する貴重な役割を担っている。作業所が閉鎖されても、スタッフは障害のある人たちとともに移行し、地域ベースのサービスで彼らを支援することができる。
- 作業所は、障害者の就労支援の経費を節約することができるのではないか。
  - （反論）援助付き就業サービスを受ける従業員は、保護されたサービスを受ける従業員よりも累積コストが低いことが示されている。就労支援サービスを受ける従業員のコストは、時間とともに下降する。25年以上にわたり、費用対効果の高い個別調整・配慮、ADA、支援技術に関する専門的なコンサルティングを提供しているジョブ・アコモデーション・ネットワーク（JAN）によると、46%の事業主が、障害のある従業員や求職者が必要とする配慮に全く費用がかからないと報告している。

【文献・資料】

（1）アメリカ　就業第一主義州リーダーシップ助言援助事業(EFSLMP)

1. 障害者雇用政策局（ODEP）就業第一主義・州リーダーシップ助言援助プログラム概要 ODEP's Employ ment First State Leadership Mentoring Program Executive Summary (https://www.dol.gov/sites/dolgov/files /odep/pdf/efslmpoverview.pdf)
2. David Mank, Richard Luecking: 就業第一主義・州転換ガイド：競争的統合就業を増加させる10の決定的領域, 課題２：連邦政策分析、連邦労働省、2017年6月16日. David Mank, Richard Luecking: Employment First State Transformation Guide: 10 Critical Areas to Increase Competitive Integrated Employment, Task 2: Federal Policy Analysis. United States Department of Labor, June 16, 2017. (https://leadcent er.org/wp-content/uploads/2021/07/E1st-State-Transformation-Guide.pdf)
3. LEADセンター：就業第一主義テクニカル・ブリーフ：①ドットをつなぐ：連邦政府の政策を利用した就業第一の制度変更努力の推進、②青少年及び重度の障害のある成人の競争的統合就業成果を支援する連邦法的枠組、③就業第一主義の州制度変更と支援機関変革における成果の優秀性のための基準、④州の就業第一主義の取組を支援するために利用できる連邦政府の資源 LEAD center: Employme nt First Technical Brief #1:Connecting the Dots: Using Federal Policy to Promote Employment First Sys tems-Change Efforts; #2: Federal Legal Framework that Supports Competitive, Integrated Employment O utcomes of Youth and Adults with Significant Disabilities; #3: Criteria for Performance Excellence in E mployment First State Systems Change & Provider Transformation; #4: Federal Resources Available to Support State Employment First Efforts. (https://leadcenter.org/wp-content/uploads/2021/07/Employment_First_Technical_Brief__1.pdf)
4. Abby Cooper, Douglas Crandell: ビジョン・クエスト再現ガイド: 州政府内の制度改革を実現するための協働と社会資源の調整の活用. 課題２：連邦政策分析、障害者雇用政策局（ODEP）, 2017年8月3

0 日. Abby Cooper, Douglas Crandell: Vision Quest Replication Guide: Using Collaboration and Aligning Resources to Achieve Systems Change within State Government. Task 2: Federal Policy Analysis. Department of Labor, Office of Disability Employment Policy, August 30, 2017. (https://leadcenter.org/wp-content/uploads/2021/07/ODEP-EFSLMP-Vision-Quest-Replication-Guide-Final-8302017.pdf)
5. LEAD センター：職業リハビリテーション機関、メディケイド／精神保健／発達・知的障害諸機関の間のモデル協力契約書、2016 年 10 月. LEAD center: Model Cooperative Agreements Between VR Agency and Medicaid, Mental Health, and Intellectual and Developmental Disabilities Agencies. October 2016. (https://leadcenter.org/resources/model-cooperative-agreements-between-vr-agency-and-medicaid-mental-health-and-intellectual-and-developmental-disabilities-agencies/)
6. Virginia Selleck, Richard Luecking: 覚書その他の機関・部局間合意を通した競争的統合就業の促進. 課題２：連邦政策成果、障害者雇用政策局（ODEP）, 2018 年 8 月 28 日. Virginia Selleck, Richard Luecking: Promoting Competitive Integrated Employment through MOU's and Other Inter-agency/-departmental Agreements. Task 2: Federal Policy Product. Department of Labor, Office of Disability Employment Policy, August 28, 2018. (https://leadcenter.org/wp-content/uploads/2021/07/Promoting-Competitive-Integrated-Employment-through-MOUs-and-Other-Inter-agency-departmental-Agreements.pdf)

（２）ドイツ連邦参加法での各地域の関係機関の連携促進

7. リハ・プロセス共同勧告. 連邦リハビリテーション連合（BAR）2019 年 2 月版. Gemeinsame Empfehlung Reha-Prozess: Bundesarbeitsgemeinschaft für Rehabilitation, 2019.
8. 援助付き就業 共同勧告, BAR/2021. Unterstützte Beschäftigung Gemeinsame Empfehlung, BAR/2021.
9. 同伴支援 重度障害者の職業生活参加給付, BAR/2020. Begleitende Hilfe- Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben, BAR/2020.
10. 連邦雇用エージェンシーの関与 共同勧告, BAR/2019. Beteiligung der Bundesagentur für Arbeit, BAR/2019.
11. 職業リハビリテーション：あなたの新しいチャンス, DRV/2021. Berufliche Rehabilitation: Ihre neue Chance, DRV/2021.

（３）アメリカの精神障害者への IPS の各州への普及

12. Gary Bond, Jackie Pogue, Monirah Al-Abdulmunem, Deborah Becker, Robert Drake. 個別プレースメント支援（IPS）実施における州レベルの障壁と促進要因. ASPIRE ISSUE BRIEF, 2021. Gary Bond, Jackie Pogue, Monirah Al-Abdulmunem, Deborah Becker, Robert Drake. State-Level Barriers and Facilitators to Individual Placement Support (IPS) Implementation. ASPIRE ISSUE BRIEF, 2021. (https://www.dol.gov/sites/dolgov/files/ODEP/topics/pdf/ASPIRE-IssueBriefState-LevelBarriers.pdf)

（４）アメリカの福祉的就労と就業第一主義の影響

13. アイオワ州人権局：大議論：福祉的就労から競争的統合就業へのシフト、2019. THE IOWA DEPARTMENT OF HUMAN RIGHTS: THE GREAT DEBATE: THE SHIFT FROM SHELTERED WORKSHOPS TO COMPETITIVE INTEGRATED EMPLOYMENT, 2019. (https://disabilitybenefits.iowa.gov/sites/default/files/2019-06/The-Great-Debate.pdf)
14. ノースカロライナ人権局：経済本流への移行：ノースカロライナ州における障害者雇用サービスの概要、2021. DISABILITY RIGHTS NORTH CAROLINA: MOVING INTO THE ECONOMIC MAINSTREAM: An overview of Employment Services for people with Disabilities in North Carolina, 2021. (https://disabilityrightsnc.org/wp-content/uploads/2022/04/Moving-into-the-Economic-Mainstream-1-31-2022.pdf)

第４節　関係分野の就労支援との連携の支援

本節では、近年の就労支援の科学的根拠の蓄積により、精神科医療や障害者教育の関係分野の専門的支援において就労支援との効果的連携が重要となり、各専門分野における就労支援関連の人材育成や制度・サービスの整備に波及している状況を整理した。

１　本節で紹介する情報・取組の必要性や意義

精神障害者の就労支援では精神科医療機関の役割が大きく、若年障害者の学校卒業後の就労支援では教育機関の役割が大きい等、就労支援での関係分野との連携は重要である。関係分野の支援の観点からも、効果的な就労支援との連携はそれぞれ社会参加や治療と仕事の両立、またキャリア支援や進路指導のために重要である。

しかし、精神科医療分野や教育分野における就労支援への価値観や優先事項、専門性、組織体制等は、就労支援分野でのものとは異なり、それぞれの分野での最新の職業リハビリテーションの専門知識を活かした人材育成や組織体制の整備への取組を、誰が担当し進めていくのかについては課題がある。

アメリカにおいては、精神科医療機関や教育機関が自ら、効果的な就労支援への取組の経験を踏まえて、それぞれ独自の支援の科学的根拠を明確にし、それぞれの専門性や組織体制に応じた人材育成や組織体制づくり、連携のための取組を実施できるようになっており、これは我が国でも参考となる情報である。

２　概要

アメリカを中心に、重度障害者の一般就業に向けて効果的な就労支援とそうでない支援の違いが実践や研究により明確にされる中で、精神科医療機関における就労支援や、学校のキャリア計画や進路指導においても、科学的根拠に基づく就労支援との効果的連携が重視され、各分野での取組が進められている。

（１）アメリカ連邦保健省の科学的根拠に基づく実践ツールキット

アメリカの薬物依存精神保健サービス部（SAMHSA）精神保健サービスセンターは一連の「科学的根拠に基づく実践ツールキット」を作成しており、科学的根拠に基づく実践の一つとして「援助付き就業」の実践キット[1)]も作成している。このキットは、精神保健当局、機関管理者及び援助付き就業リーダー向けのものである。精神科医療分野の研究者や実践者と援助付き就業の研究者や実践者の協力により開発された IPS（個別就労支援）を、精神保健の取組の一部とし、関係者の人材育成を進め、さらにプログラム評価により発展させるものとなっている。

（２）アメリカ教育省の障害のある学生・若者の中等教育・就業への移行ガイド

労働力革新機会法（WIOA）第 IV 編により、個別障害者教育法（IDEA）と 1973 年のリハビリテーション法（RA）が改正され、障害のある学生や若者が学校卒業後のキャリアの目標を達成する移行サービスが義務付けられた。改正後の移行サービスでは、生徒の積極的な参加、家族の関与、移行活動の協力的実施、職業リハビリテーション機関、州教育機関（SEA）、地方教育機関（LEA）

間で、成果重視で一連の活動を調整・協力する必要性を明確にしている。連邦教育省特別支援教育・リハビリテーションサービス局は、障害のある生徒と若者とその家族向けの「移行ガイド」[2)]により、卒業後の就業の成果につながる必要な情報、サービス、支援をまとめ、提供している。

３　専門知識のポイント

アメリカでは、精神科医療分野における精神障害者の治療と仕事の両立や、障害者教育分野における障害学生のキャリア支援や進路指導への成果において、援助付き就業モデルの科学的根拠が蓄積された。これにより、連邦政府レベルで、労働省だけでなく、保健省や教育省の主導で、精神科医療機関や学校において、援助付き就業モデルを基本とした取組を可能とするための、人材育成や組織づくりが進められている

（１）アメリカ連邦保健省の科学的根拠に基づく実践ツールキット

「援助付き就業」の実践ツールキット[1)]においては、以下のような、精神保健分野における援助付き就業の実践を成功させるための、精神保健当局や管理者・支援者のリーダーシップと関与、スタッフ育成、プログラム評価のポイントがまとめられている。

ア　精神科医療機関における援助付き就業プログラムの構築

ａ 精神保健当局の援助付き就業への関与

援助付き就業プログラムの導入は、機関全体の取組として、目標、計画、スタッフ、組織、予算、研修、評価等に体系的に取り組む必要がある。

- **ステップ１**：援助付き就業の原則と目標を明確にし、ビジョンを作成する。援助付き就業の取組を監督するスタッフを指名する。
- **ステップ２**：アドバイザリーグループを結成し、援助付き就業活動のサポート、計画、フィードバックを行う。
- **ステップ３**：実施を支援するプログラム標準を確立する。その基準を遵守することをライセンス基準の一部とする。
- **ステップ４**：財務的な問題に対処し、実施を支援するためのインセンティブを調整する。
- **ステップ５**：様々なステークホルダーのニーズに合わせた研修体系を構築する。
- **ステップ６**：プログラムの有効性を維持・継続するために、援助付き就業の忠実な実施とその成果をモニターする。

ｂ 機関管理者と援助付き就業リーダーの役割

機関管理者と援助付き就業リーダーは、雇用専門職を監督し、精神保健機関内の他のコーディネーターとの管理上の連絡役となり、援助付き就業プログラムを監督する。

①責任

- 援助付き就業の紹介を受け、利用者と1対1で働く雇用専門職を配置する。
- 毎週、事例を用いながら、援助付き就業の原則と手順に沿ってチームを監督する。
- 必要に応じて、雇用専門職を個別に監督する。
- 精神保健機関の他部門のコーディネーターとの連絡役を務める。

- 雇用専門職が治療チームと一体的に活動できるように監視し、保証する。
- 少人数（例：15人以下）に対する援助付き就業サービス提供

②資格

- リハビリテーション・カウンセリング又は関連分野の修士号取得者
- 重篤な精神疾患のある人々が競争力のある雇用を獲得し、維持できるよう支援する雇用専門職としての経験が望まれる。
- 組織管理の経験者が望ましい。

c 雇用専門職の職務内容例

利用者の職業目標や回復に見合った雇用の獲得と維持を支援し、援助付き就業サービスを実施する。

①責任

- 利用者と共に、競争的統合就業という目標に向けて、信頼と協力の関係を確立する。
- 利用者の職業機能を継続的に評価する。
- 援助付き就業の原則と手順に従い、利用者のニーズと関心に合致した職種の開拓と求職活動を支援する。
- 利用者が雇用を維持できるよう、個別に、時間制限なく、フォローアップサービスを提供する。
- 利用者との合意に基づき、事業主への教育・支援を行う。これには、事業主との仕事上の個別調整・配慮の交渉やフォローアップのための連絡も含まれる。
- 利用者が 援助付き就業サービスから離脱しそうな場合、必要に応じて利用者にアウトリーチ・サービスを提供する。必要であれば、職業に焦点を当てない場合でも、利用者との接触を保ち、関与を維持する。
- 治療チームのメンバーと定期的にミーティングを行い､精神科治療に職業サービスを調整･統合する。
- 利用者、ケースマネージャー、その他の治療チーム提供者とともに個々の雇用計画を作成し、四半期ごとに計画を更新する。
- 利用者､家族､事業主を巻き込み､支援するために､直接サービスの時間の少なくとも60%を地域社会で過ごす。
- その他指示された業務を遂行する。

②資格

- 精神保健又は社会福祉、ビジネス、人事管理、職業サービスの分野で学部卒と同等の学歴及び経験
- 重篤な精神疾患を持つ方と接した経験、職業サービスの経験、仕事に関する知識があることが好ましい。
- 効果的なチームプレーヤーとしての能力が必須

イ　現場スタッフの研修プログラム

効果的な援助付き就業サービスを提供するために必要な基本原則とスキルを援助付き就業スタッフに紹介する研修プログラムとなっている。毎週１回のモジュールにより、４週間で修了するファシリテーター付きの演習を含む集合研修を想定したビデオとワークブックを用いて行う。援助付き就業はチームワークが重要なので、採用担当者が一人でワークブックを読むのではなく、集合研修により、効果的な援助付き就業の実践に不可欠な実践原則とスキルについて話し合い、習得する機会を作ることが推奨されている。

ａ　モジュール 1：基本要素と実践の原則

- なぜ援助付き就業なのか？
- 援助付き就業とは？
- 援助付き就業の中核的要素
- 援助付き就業の有効成分
- 援助付き就業の効果を知る方法
- 援助付き就業の実践原則
- 演習：援助付き就業の利点を探る。
- 演習：援助付き就業プログラムの改善

ｂ　モジュール 2：紹介、協力関係の構築、給付カウンセリング

- 援助付き就業プログラムへの紹介
- 協力関係の構築
- 給付カウンセリング
- 演習：援助付き就業の利用者の特定
- 演習：援助付き就業の紹介
- 練習：演習課題

ｃ　モジュール 3：アセスメントと職探し

- アセスメント
- 就職活動
- 演習：職業プロフィールを完成させる。
- 演習：個別雇用計画書のサンプルの確認
- 演習課題に取り組む。

ｄ　モジュール 4：就労支援と協働

- 就労支援
- 利用者との効果的な付き合い方
- 他の重要な関係者の力の活用
- 新しい仕事を始める支援
- 演習：新しい仕事を始める就労支援のロールプレイ
- 継続的な就労支援
- 演習：継続的な就労支援のロールプレイ

- 危機を回避するための就労支援
- 演習：危機を回避する就労支援のロールプレイ
- 退職のための就労支援の実践
- 演習：退職のための就労支援のロールプレイ

ウ　プログラム評価

「援助付き就業は計画通りに実施されたか」、「援助付き就業は期待される結果をもたらしたか」という2つの質問をし、その答えを援助付き就業プログラムの改善に役立てることは、援助付き就業プログラムを確実に成功させるために非常に重要である。

ａ　プロセス指標

プロセス指標の測定は、研究により望ましい結果をもたらすことが示されている方法で、援助付き就業サービスが提供できているかを判断するための客観的かつ構造化された方法である。プロセス測定によって、機関は、科学的根拠に基づく実践モデルに忠実なサービスを提供しているかどうかを理解することができる。

ｂ　成果指標

プロセス測定ではサービスがどのように提供されたかを把握するのに対し、成果測定はプログラムの結果を把握するものである。すべての精神保健サービスの介入には、利用者の即時目標と長期目標の両方がある。さらに、利用者は、精神保健サービスを受けることによって達成したい自分自身の目標がある。これらの目標により成果が決まり、成果は具体的に測定できる。利用者の成果は、ビジネスにおける利益と同じように、メンタルヘルスサービスの最低条件である。成功したビジネスパーソンなら、従業員が一生懸命働いているからといって、その事業が利益を上げていると思い込むことはないだろう。

（２）アメリカ教育省の障害のある学生・若者の中等教育・就業への移行ガイド

「移行ガイド」[2)]では、学校から学校卒業後の進学、職業訓練、一般就業での就職等の選択肢を踏まえた自己決定と、卒業後の活動へのスムーズな移行を支援するため、在学中に実施できる職業リハビリテーションとの連携によるキャリア支援の具体的な内容を示している。

ア　移行計画：障害のある生徒の成功への機会とプログラム

生徒の高校卒業が近づくにつれ、成人生活への準備が十分に進むことが重要である。障害のある生徒が早期に移行計画を立て、意思決定に積極的に参加するためには、計画チームのメンバーが、生徒の能力、ニーズ、利用可能なサービスについて十分な情報を得る必要がある。

在学中の障害のある生徒が有意義な進学や活発なキャリアの準備ができるように教育機会、資格取得及び雇用戦略が検討され提供される必要がある。

イ　個別障害者教育法（IDEA）とリハビリテーション法で認められている移行サービス及び要件

学校制度と職業リハビリテーションプログラムの両方は、障害のある生徒と青少年に進学や労働力としてのキャリアに備えるための機会を提供する。障害のある学生や若者が、キャリア目標を達成するためのサービスや支援をスムーズに利用できるようにするため、学校から進学や競争的統合就業を含む学校卒業後の活動への移行を促進するための、サービスとIDEA及びリハビリ

テーション法の主要な要件が設定されている。州の移行要件の実施例、不登校の障害のある青少年のためのサービスの説明、移行プロセスのフローチャートのサンプルも紹介されている。

ウ　障害のある生徒と青少年の中等学校卒業後の教育及び雇用の選択肢

障害のある学生が中等教育から進学、訓練、雇用への移行において、学業面でも経済面でも準備を整えておくことが非常に重要である。その選択肢には、職業リハビリテーションプログラムの助けを借りた、2 年制及び 4 年制の大学、商業・職業訓練学校、成人教育プログラム、競争的統合就業や援助付き就業での就業がある。障害のある生徒と青少年が学校卒業後の目標に成功できるよう、中等教育及び高等教育レベルで提供されるべき、具体的な行動と利用可能なサービス及び支援について説明されている。

エ　障害のある生徒と青少年が行う決定の支援

学校卒業後の移行を成功させるためには、生徒自身が移行計画に積極的に参加することが最も効果的である。障害のある学生や青少年が成人後の生活について決定する際に役立つ、援助付き意思決定における、説明に基づく選択の実践、生徒が人生の目標を達成するために役立つ資料を紹介している。生徒、家族、個別教育計画チーム、職業リハビリテーション専門家、その他の支援専門家が参加する援助付き意思決定の主要な要素は次のとおりである。

- 高い期待値の設定
- 本人中心の計画アプローチの使用
- 生徒又は青少年の社会的及び感情的な学習の支援
- 生徒又は青少年が決定を下すための支援の提供
- 生徒とその代理人が十分な情報を得た上で選択できるように相談に乗ること

【文献・資料】

（1）アメリカ連邦保健省 科学的根拠に基づく実践ツールキット

1. 連邦保健省薬物依存精神保健サービス部：援助付き就業：あなたのプログラムの構築、前線スタッフの研修・訓練、あなたのプログラムの評価, 2009. Substance Abuse and Mental Health Services Administration. Supported Employment: Building Your Program, Training Frontline Staff, Evaluating Your Program. DHHS Pub. No. SMA-08-4364, Rockville, MD: Center for Mental Health Services, Substance Abuse and Mental Health Services Administration, U.S. Department of Health and Human Services, 2009. (www.samhsa.gov/shin)

（2）アメリカ教育省 障害のある学生・若者の中等教育・就業への移行ガイド

2. 教育省特別教育・リハビリテーションサービス局：障害のある学生・若者の中等教育・就業への移行ガイド、2020. OFFICE OF SPECIAL EDUCATION AND REHABILITATIVE SERVICES, UNITED STATES DEPARTMENT OF EDUCATION: A TRANSITION GUIDE TO POSTSECONDARY EDUCATION AND EMPLOYMENT FOR STUDENTS AND YOUTH WITH DISABILITIES (REVISED AUGUST 2020). (https://www2.ed.gov/about/offices/list/osers/transition/products/postsecondary-transition-guide-2020.pdf)
3. 連携の機会：WIOA 関連の青少年と職業リハビリテーションのプログラム、2019 年 5 月. Collaboration Opportunities: WIOA Youth and Vocational Rehabilitation Programs, May 2019. (https://www.accs.edu/wp-content/uploads/2019/05/WIOA_Youth-VR-Programs-508_20190509_CR-1.pdf)

第５節　データ駆動による政策・サービス転換

本節では、アメリカにおいて、連邦政府と各州における制度・サービス変革の成果について、障害者の各種制度・サービスの受給や就労状況や経済状況等のデータをオンラインで確認できるようにして、成果中心の改革の推進に役立てられるようにしている取組について整理した。

１　本節で紹介する情報・取組の必要性や意義

新たな職業リハビリテーションが全国の各地域、多様な関係分野に広がるにつれ、それぞれの地域や関係分野に応じた多様な取組がさらに必要となる。制度・サービスの変革や人材育成等の取組も絶対的な正解があるわけではなく、各地の様々な新たな取組による成果によって検証し、さらに科学的根拠を蓄積し、関係者で共有していく必要がある。

しかし、従来、諸外国においては、障害者や障害者の就労問題に関する信頼に足る相互比較可能なデータが不足していることが、政策、制度・サービスの効果の比較検証を困難にしてきた。

アメリカにおいては、障害者関連業務に関係して全国の障害者のデータ報告を義務化し、これを政策検討のために活用できるようにしており、これは我が国でも参考となる情報である。

２　概要

アメリカでは、労働力革新機会法 (WIOA) により、関連事業において 10 項目の障害関連データの報告が義務付けられている [1)]。このようなデータにより、州別の計画による成果目標について、実践の成果が確認でき、各州の関係機関の協力を促進し、職業紹介制度の改善につなげることとしている。LEAD センター（障害者の雇用と経済発展の全国リーダーシップセンター）は、障害者雇用政策局 (ODEP) との契約による、労働力革新機会法 (WIOA) に基づく障害者の競争的統合就業、生活賃金、経済的向上をもたらす制度レベルの改革を推進するための政策開発センターであり、全国や地域別の障害者雇用の多様な指標のデータをオンラインで視覚化して確認できるようにしている [2,3)]。

３　専門知識のポイント

アメリカ連邦政府は、労働力革新機会法 (WIOA)により、各種事業において障害関連データの報告を義務付け、そのデータに基づき、政策開発センターでの障害者の競争的統合就業、生活賃金、経済的向上をもたらす制度レベルの改革の推進に役立てるとともに、オンラインでそのデータを自由にグラフ等で視覚化して閲覧できるようにすることで、州別等の集計も得られ、行政関係者や、政策立案者、支援者等も成果を確認しやすくなっている。

（１）障害関連のデータ報告が義務付けられている事業

アメリカでは、次のような連邦政府の労働力革新機会法 (WIOA)等の事業に関連して障害者のデータの報告が義務付けられ、それにより障害者関連情報のモニタリングが可能となっている。

- WIOA 第Ⅰ編：成人障害者関連
- WIOA 第Ⅰ編：障害を開示している労働者関連

- WIOA 第Ⅰ編：若年障害者関連
- WIOA 第Ⅲ編：ワグナー・ペイザー法（公共職業紹介事業）関連
- 退役軍人のための雇用助成金関連

（２）各種事業を通して報告される障害関連のデータ（10 種類）

前項の WIOA 等の各種事業を通じて収集される、幅広い障害関連の制度・サービス受給者や自己申告者の障害関連のデータは、障害種類、発達障害や精神障害、医療等の受給した制度・サービス、就業状況や経済状況、個別教育計画等の状況等の、以下の 10 種類となっている。

①障害のある個人（障害の有無）

1 何らかの障害がある。

0 障害がない。

9 参加者は障害の自己申告をしていない。

②障害の種類

1 身体的／慢性的な健康状態

2 身体・運動機能障害

3 精神・心理的な障害、又は情緒的な状態

4 目が見えない又はひどく見えにくい。

5 聴覚障害者又は聴覚に著しい困難を有する。

6 学習障害

7 認知・知的障害

9 障害の種類を明示していない。

0 障害なし

③州発達障害者機関（SDDA）のサービス受給

1 州発達障害者機関（SDDA）の資金援助を受けたサービスを受けている。

0 いずれの条件も満たさない：障害があるが、SDDA のサービスを受けていない。

ブランク 該当なし：障害のない方

④地方又は州の精神保健機関（LSMHA）のサービス

1 地方又は州の精神保健機関（LSMHA）からの資金提供によるサービスを受けている。

0 いずれの条件も満たさない：障害があるが、LSMHA を受給していない。

ブランク 該当なし：障害のない方

⑤メディケイド在宅福祉サービス受給者（HCBS）サービス

1 州のメディケイド HCBS で資金提供されたサービスを受けた。

0 いずれの条件も満たさない：障害があるが、メディケイド HCBS の受給なし。

ブランク 該当なし：障害のない方

⑥就労状況

1 競争的統合就業（CIE）

2 援助付き就業を経て統合雇用

3 グループでの援助付き就業

4 保護された作業場での作業

5 上記 1〜4 のうち 2 つ以上の環境での就労

0 現在、無職

ブランク 該当なし：障害のない方

⑦受けたカスタマイズ就業サービス（CES）の種類

1 ディスカバリーのアセスメントサービスを受けた。

2 カスタマイズされた就職活動計画の策定を行なった。

3 事業主との交渉サービスを受けた。

4 CES を受給した結果、安定した雇用を獲得し、拡大した支援サービスを受けた。

0 CES のサービスは受けていない。

ブランク 該当なし：障害のない方

⑧経済的能力

1 給付計画サービスを受けた。

2 経済的能力／資産形成サービスを受けた。

3 給付計画サービスと経済的能力／資産形成サービスの両方を受けた。

0 これらのサービスを受けたことがない。

ブランク 該当なし：障害のない方

⑨個別教育プログラム(IEP)

1 現在、中等教育機関在学中で個別教育プログラム／特別支援教育を受けている。

2 中等教育在学中に個別教育プログラム/特別支援教育を受けていた。

0 どちらの条件にも当てはまらない。

ブランク どちらの条件にも当てはまらない：障害のない方

⑩504 条に基づく計画：公立学校及び連邦政府の資金援助を受けている大学、専門学校、私立学校における障害のある学生への合理的配慮提供に関する計画

1 504 条に基づく計画がある。

0 504 条の条件を満たさない（学生でない／連邦政府の資金援助のない学校等)。

ブランク 該当なし：障害のない方

（３）データの視覚化ツール

LEAD センターのウェブサイト [3)]では、労働力革新機会法 (WIOA)等の障害関連データを地域別等のグラフ等で多様に加工して利用できるウェブサービスを提供している。地図形式や表形式で、登録データを視覚化して、様々な角度から見ることができる。

図Ⅲ-6 データ視覚化ツールの例（各州の障害者の割合）

【文献・資料】

1. LEAD Center: 労働力革新機会法（WIOA）の障害関連報告: 参加者の個人記録レイアウト（PIRL）の詳細説明, 2020 年 9 月 24 日. LEAD Center: WIOA Disability-Related Reporting: A Deep Dive into the Participant Individual Record Layout (PIRL), September 24, 2020. (https://leadcenter.org/wp-content/uploads/2021/07/9.24.20WIOAReportingwebinar_final.pdf)
2. LEAD Center: 労働力革新機会法（WIOA）の障害関連報告を理解する: データ視覚化の諸ツール, 2020 年 9 月 17 日. LEAD Center: Understanding WIOA Disability-Related Reporting: Tools for Data Visualization, September 17, 2020. (https://leadcenter.org/wp-content/uploads/2021/07/9.17.20WIOAReportingWebinar.pdf)
3. LEAD Center: WIOA データ視覚化ツール. WIOA Data Visualization Tool. (https://leadcenter.org/workforce-development/wioa-data-visualization-tool/)

第４章　個別支援ニーズに対応できる多職種連携に向けて

本章では、従来、特に一般就業が困難とされてきた障害者の職業生活を可能にするための個別的で多様な支援ニーズに、多分野の専門機関・専門職が総合的に対応できる多職種ケースマネジメントを可能とする体制整備が多様に取り組まれている状況について、我が国に参考となる諸外国の情報や取組等について整理した。

第１節　はじめに

従来、諸外国において、地域では「障害者は働けない」という前提での制度・サービス、専門的支援に社会資源（資金、人員）が投じられてきた。これを、多様な支援ニーズのある障害者が職業生活を送りながら、必要な制度・サービスを効果的に活用して、充実した社会参加を可能にするものに転換していくことが、諸外国で共通した今後の大きな課題である。一人ひとりの障害者には多様な支援ニーズがあり、障害者支援制度・サービスの枠組で対応するだけでなく、総合的リハビリテーションとして医療、生活、教育、労働等の専門的支援の総合的な連携により、障害者の個別的で多様な支援ニーズに対応できる必要がある。

しかし、諸外国では、専門的支援はタテ割りになりやすく、個別支援ニーズに対応して関係する支援を調整することは時間がかかり実施されにくいといった限界が明確になり、より効果的な体制整備が重視されている。

その方法論としては、集中的なケースマネジメントの体制、本人ニーズ中心の連携の優先、就労支援の専門職の関与といった、多様な発展が見られる。

- 第２節では、アメリカにおける、障害者の医療や生活面等の多様で個別的な支援ニーズに対応するため、多分野の制度・サービスを法的に適切な方法で組み合わせて活用する実践的手法について整理した。
- 第３節では、フランスやドイツにおける、障害者の医療、生活、就労等の生活支援ニーズを総合的にアセスメントし、多分野機関がスムーズに役割分担と連携を実施できるようにするための検討について整理した。

第２節　多分野の制度・サービスの効果的活用

本節では、アメリカにおける、障害者の医療や生活面等の多様で個別的な支援ニーズに対応するため、多分野の制度・サービスを法的に適切な方法で組み合わせて活用する実践的手法について整理した。

１　本節で紹介する情報・取組の必要性や意義

多様な障害者の就労希望や企業の人材ニーズに対応するためには、多様な制度・サービスや資金を柔軟に活用する必要がある。特に重度の障害のある個人のニーズや雇用目標を満たすためには、多様な社会資源の柔軟な融通が不可欠である。

しかし、資金等の社会資源には様々な条件や規制があり、特に、二重支払いを避ける必要がある。また、活用できる制度・サービス・資金源は多岐にわたり、個別の支援ニーズに対応した効果的な活用は難しいことが多い。

アメリカでは、労働力革新機会法(WIOA)に関連して、連邦政府や州の関係部局の調整が進められ、州及び地方の公共職業安定機関の実務者が、企業と障害のある求職者の双方に利益をもたらす革新的で協力的な社会資源の柔軟な活用の成功例について共有している。多分野にわたる多様な支援ニーズへの支援のための調整の課題や好事例の蓄積は、我が国にも参考となる情報である。

２　概要

障害者や事業主の支援ニーズに沿って、利用できる制度やサービスについて、アメリカやイギリスでは、各就労支援担当者の地域支援や社会資源の活用スキルが重視される。アメリカにおいて、労働力革新機会法(WIOA)は、若者と就労可能な成人障害者のために、州レベルと地方レベルの 2 つ以上の公的機関の間で、機関間協定を結ぶことを奨励し、場合によっては義務付けている。ある資金源を他の資金源と混ぜ合わせ、編み上げ、あるいは順序づける能力は、雇用、公平性、包摂性を支援するために不可欠な要素になる。ODEP や労働力革新機会法 (WIOA) による政策開発センターである LEAD センターは、好事例をまとめて紹介している [1,2]。

３　専門知識のポイント

これまで一般就業が困難と考えられてきたような重度障害者の一般就業の支援においては、医療、介護、生活、経済、住宅、交通、教育訓練、企業内の設備改善・支援機器・人的支援等、多様で個別的な支援ニーズに対応するため、複数の制度等の資金源を効果的に活用する必要がある。アメリカでは、複数制度の資金を組み合わせて活用するため、詳細な連携事例に応じた各機関の責任分担や資金の活用、どこも資金提供ができない場合に最終的に資金を提供する機関等の協定を定め、資金の重複支払いにならずに、必要な支援が提供できるようにしている [1,2]。

（１）複数の制度等の資金源の共有の３とおりの方法

- **「混合：ブレンド」**：混合とは、複数の資金の流れからの資金を組み合わせて、一つの「壺」を作り、その壺の資金で、障害者が競争的統合就業（CIE）を追求、獲得、維持するための支

援又は一つ以上の特定のサービスの購入に使用することである。資金の混合には、認可を必要としない場合、限定的に許可される場合がある。支援の州担当者は、混合が許可される条件について、連邦のプログラム担当者に確認する必要がある。

- **「編み上げ：ブレイディング」**：編み上げとは、複数の資金源が、別々に、同時に、障害者がCIEを追求、獲得、維持することを支援する特定のサービスを提供し、同時に資金を追跡し、別々に説明する能力を保持することを指す。混合とは異なり、資金が組み合わされた場合でも、プログラムはその独自性を維持する。編み上げは、２つ以上の制度を同時に使ってサービス提供を伴うため、特定の目標を念頭に置いた省庁間の調整と協力が必要となる場合がある。社会資源の編み上げには、特定の法律や規制の権限は必要ない。
- **「順序付け」**：複数の資金源が、障害者が CIE を追求し、取得し、維持することを支援する特定のサービスを、別々に順次提供することである。

（２）「編み上げ：ブレイディング」の効果的活用

一人の適格な障害者の雇用目標を支援するために、複数の連邦プログラムから資源を活用する最も一般的な戦略は、「編み上げ」である。各機関は同じサービスに対して同時に支払いを行うことはできないが、「編み上げ：ブレイディング」では、互いに補完し合う異なるサービスとして支払いを行うことができる。例えば、ある制度ではジョブコーチに、別の制度では通勤・通学の交通費への支払いが可能である。ただし、「最後の支払い者」の規則により、２つ以上の制度から資源を投入しなければ、その個人が特定のサービスを利用し利益を得ることができなければ、同じサービスに対して同時に資金を提供できる。その場合、その必要性を証明する詳細な会計処理が要求される。

以下の基準を満たす場合、「編み上げ」によって様々な資金源を活用できる。

- その人は、雇用目標に向けて、資金を提供するすべての制度に応募し、適格と判断され、適切な登録手続を行っていること
- 資金を組み合わせる場合、関係する個々の連邦資金提供システムの会計・監査要件を満たすよう、資金を追跡・文書化できること
- 様々な制度において、活用されるすべての資源が重複することなく補完されるような計画を立て、担当者が合意していること

（３）機関間協定の活用

ODEP が 2022 年に示した「社会資源（サービスと資金調達）の混合、編み込み、連続化」の Q&A[1)]によると、労働力革新機会法 (WIOA)は、若者と就労可能な成人障害者のために、州レベルと地方レベルの２つ以上の公的機関の間で、機関間協定を結ぶことを奨励し、場合によっては義務付けている。公的機関は、役割と責任を明確にするため、州レベルと地方レベルでこれらの機関間協定から利益を得る。さらに、これらの機関間協定は、特定の支援やサービスに関する共通の定義を提供し、提供機関や障害者の混乱を軽減する。また、個別の教育・雇用・支援計画の策定における協力の指針を示し、財政的な責任を明記し、サービスや支援の範囲と期間を定めている。また、これらの協定には、データの共有や実績の測定方法についても記載される。このような協定は、役割と責任を明確に定義することで、参加機関の職員間の混乱や、職業安定サービスの提供の遅れを回避

するのに役立つ。さらに、省庁間協定は、2 つ以上の省庁間の協力が、関連するすべての連邦及び州の規則と規制を継続的に遵守できることの説明にもなる。このような協定の結果、障害者が競争的統合就業（CIE）を達成し維持するための、より多くの支援を受けることができるようになる。

以下は、制度を超えた社会資源の活用により、障害者にサービスが適切に提供されるようにするため、州政府と地方自治体の間で結ばれた省庁間協定の例である。

- アメリカンジョブセンター（AJC）及び州・地方労働力開発委員会（WDB）が、州内の他の団体と連携する場合には、WIOA 州計画において、職業リハビリテーションは職業リハビリテーション機関、州メディケイドプログラムの管理を担当する州機関、知的／発達障害者（I/DD）のサービス提供を担当する州機関、精神保健サービス提供を担当する州機関がどのように協力して、実践可能な最大限の範囲で統合的な地域での就業機会を開発するかを記述しなければならない。
- 州労働者団体、地域の自立生活センター（CILs）及び社会保障制度受給者に雇用支援サービスを提供する他の営利・非営利の地域団体、障害者受給者は、社会保障庁（SSA）と就労支援プログラム協定を結び、チケット・トゥ・ワークの就労支援ネットワークになることを選択することで、組織は、受益者の就労と収入の成果に基づいて成果報酬を受ける資格がある。これらの資金は、組織の裁量で使用することができる。チケット・トゥ・ワークの成果報酬と中間（マイルストーン）報酬は、メディケイドサービスの提供に対してではなく、成果に対して支払われるため、メディケイドの支払いと同時に受領し使用することができる。
- ほとんどの州機関は、職業安定機関、メディケイド、職業リハビリテーション、知的／発達障害、精神衛生、薬物使用及び教育の間で機関間協定を結んでいる。
- アメリカ労働省、教育省、保健福祉省は、障害のあるなしにかかわらず、キャリアパスウェイアプローチについて 10 年以上協力しており、キャリアパスウェイツールキットで強調されているように、複数の公的機関の間 の協定による資源の編み上げも推奨しており、「システム開発のためのガイド」で強調されている。
- メリーランド州労働省（MD Labor）、州教育省リハビリテーションサービス課（DORS）、人間福祉省（DHS）、知事労働力開発委員会（GWDB）、住宅地域開発省（DHCD）は、省庁間の協力とプログラム間の資源活用を促進するため、労働力革新機会法（WIOA）の覚書（MOU）と資源共有契約（RSA）の作成と実施について、包括的に省庁横断の政策指針を作成した。
- 2020 年連結歳出促進法（Pub. L. 116-94）により認可された障害者革新基金プログラムを通じて、リハビリテーションサービス局は、障害者の成果、補足的保障所得（SSI）受給児童とその家族の教育・就学後の成果の改善を目的とした革新的活動を支援し、SSI 受給児童の経済状態や自給自足の長期改善につながるかもしれない省庁間の協定作成を奨励する。
- WIOA で改正された 1973 年リハビリテーション法とその施行規則では、職業リハビリテーション機関は、障害のある生徒の移行サービスを共同で計画・調整するために、州教育機関（SEA）と正式な機関間協定を締結しなければならない。正式な機関間協定には、地方教育機関（LEA）も含まれることがあり、当事者がどのように共同で移行計画を行い、障害のある就学中の若

者に就労前の移行サービスを提供するかを記述しなければならない。

- 障害者教育法（IDEA）に基づく障害のある青少年に対する移行サービスの資金は、青少年の個別教育プログラム（IEP）に従って各パートナーの責任を明記した省庁間協定の作成を通じて、メディケイド在宅及び地域密着型サービス（HCBS）権利放棄者資金と編入することができるが、これらの青年に対するサービスはIDEAで要求されていないことが条件とされ、提供者は、それを示す文書を提出しなければならない。資金の連携と編組により、IDEAと州メディケイド HCBS 権利放棄者の両方の資格を持つ障害のある若者の雇用成果と地域参加を促進する追加サービスを提供することができる。メディケア・メディケイド・サービスセンター（CMS）は、雇用支援サービスが「特別教育及び関連サービス（IDEA の第 602 条で定義されている)」を含む場合、メディケイドを通じて資金を提供できないことに留意している。

（４）「最後の支払い者」としての社会資源についての機関間協定

ODEP の Q&A[1)]では、多くの公的な資金源は、他のすべてのプログラムへの登録と支払いを済ませた後に支払いを行う、最後の砦としての「最後の支払い者」としての位置付けとなっている。そのような中でも、州機関の資金提供者（例：職業リハビリテーション、行動衛生、発達障害、教育）は、障害のある求職者を共同で支援するために、それぞれの資金提供者が責任を負う特定の資源（例：資金、スタッフ、サービス）の概要をまとめ、別々の機関がどのように協力して意思決定を行い、共通の顧客が十分な情報を得た上でサービスを選択できるよう関与していくかを詳細に示す機関間協定を作成すべきであるとしている。

もし、ある個人に対するサービスが、サービスのタイミングや順序によって重複する可能性がある場合、省庁間協定は、どの団体がどのサービスに資金を提供するかを明記すべきである。また、特定のサービスに対する支払いや払い戻しに関する紛争を解決するための手続も、協定に明記することができるとしている。

（５）混合、編み上げ、順序付けが可能なプログラムや資金の例

州政府は、障害のある求職者の雇用目標を支援するために、複数の連邦政府機関から資金を含む資源を受け取り、同時に使用することができる。

以下の資金は、資格のある障害者が CIE の成果を達成するのを支援するために、異なる資金源からの資金と 適宜、混合、編み込み、順序付けにより活用できる。

- 州レベルの活動のために確保された障害者教育法（IDEA）パート B の資金は、障害のある学生の中等教育後の活動への移行支援に関与する機関とのサービスの調整を含む移行プログラムの開発及び実施のために使用することができる。
- IDEA パート B の資金は州に提供され、州はその資金を地方教育機関（LEA）に支給し、障害のある適格な生徒への個別教育計画（IEP）に従った無料で適切な公教育の提供を支援する。
- 職業リハビリテーションプログラムは、雇用とキャリアの個別目標の達成へのサービスに資金を提供するもので、OJT、支援技術、職業体験、技能訓練、援助付き就業、自営、カスタマイズ就業サービスに資金を提供することができる。
- 労働力革新機会法（WIOA）若年者サービス(第Ⅰ編)は、指導力育成活動、夏季労働体験、技

能訓練、金融リテラシー、支援サービス、ケースマネジメントのための資金を提供する。

- メディケア・メディケイド・サービスセンター（CMS）は、メディケイド州計画と在宅及び地域密着型サービス（HCBS）権利放棄者制度を通じて、雇用と関連サービスに資金を提供している。メディケイド州計画サービスと HCBS 権利放棄者プログラムでは、事前職業訓練サービス、援助付き就業及びカスタマイズ就業サービス、移送、給付相談、経済能力開発、職場介助支援、ピアサポート、支援調整などの資金を提供することができる。
- CMS は、持続的な競争的統合就業（CIE）を求める個人にとってより強固な支援システムを構築するために、社会保障庁（SSA）を通じて資金提供されるチケット・トゥ・ワークの成果／中間報酬が、メディケイド HCBS 権利放棄者プログラムを通じて資金提供される援助付き就業サービスへの報酬と同時に発生し得ることを明確にした。このような複合的な支援により、雇用の機会や有意義な地域参加が増える。多くの州は CMS が提供する中核的なサービス定義に依拠しつつ、独自のサービス定義を作成する柔軟性を持っている。この柔軟性は、州機関が協力してメディケイド HCBS 権利放棄者制度の CIE を支援し、その機会を増やすのに役立つ。
- 労働力革新機会法成人サービス（WIOA 第Ⅰ編）は、技能訓練、ソフトスキル開発、金融リテラシー、キャリアカウンセリング、個人訓練口座のための資金を提供する。
- 薬物依存精神保健サービス部(SAMHSA)の精神保健ブロック助成金は、行動/精神保健機関に、ピアサポート、援助付き就業、リハビリテーションサービス、サービス調整のコストをカバーし、本人中心の計画に対する資金を提供する。
- SAMHSA 傘下の消費者・消費者支援者全国技術支援センターは、ピアサポート、金融リテラシー、雇用計画、起業など、重度の精神疾患のある人の雇用促進のための研修や技術支援を行っている。
- アメリカ住宅都市開発省（HUD）から家族自立支援プログラムの資金援助を受けている公営住宅機関は、金融リテラシー、サービス調整、キャリア・パスなどの費用を負担している。
- 自立生活センター（CIL）は、地域生活支援局（ACL）の自立生活プログラムのもと、キャリア探索、就職準備トレーニング、履歴書作成、仕事を通じたインターンシップや活動、就労奨励金の給付相談などを提供している。
- 発達障害教育研究サービス卓越大学センター(UCEDD)は、発達障害者支援・権利章典(DD Act)のもと、大学のリソースを使って職業技能訓練を提供する。
- 「21 世紀のキャリア・技術教育強化法（Perkins V)」により改正された 2006 年カール・D・パーキンス キャリア・技術教育法に基づいて、地方教育機関及びその他の適格な受給者に提供される資金は、IDEA に基づいて作成された個別教育計画（IEP）又はリハビリテーション法第 504 条の要件を満たすのに必要なキャリア・技術教育（CTE）サービス費用に使用することができる。また、CTE に参加する障害者等の特別な集団の自己負担を軽減又は排除するためにも資金（併行履修プログラム、高校早期入学プログラムへの参加、学費、交通費、保育料、移動の困難さなどに関連する費用の支援など）を使用することができる。

- 州知事や議員の支援を受けて、州レベルの省庁横断的なワーキンググループを設立し、CIEの成果を上げるために公的資源を横断的に調整し、就業第一主義戦略を実施する州が増えている。

【文献・資料】

1. 障害者雇用政策局（ODEP）：よくある質問：競争的統合就業と社会資源（サービスと資金調達）の混合、編み込み、順序付け、2022 年 8 月 3 日. ODEP: Frequently Asked Questions: Competitive Integrated Employment and Blending, Braiding, and Sequencing Resources (Services and Funding). August 3, 2022. (https://www.dol.gov/sites/dolgov/files/ODEP/pdf/FAQs-CIEBlendingBraidingSequencingResources08-03-22Final.pdf)
2. LEAD Center: 雇用、公平性、包摂の推進に役立つ混合型、編み込み型、順序付け型の資金調達の方法, 2022 年 3 月 22 日. LEAD Center: How Blended, Braided or Sequenced Funding Can Help Drive Employment, Equity and Inclusion, March 22, 2022. (https://leadcenter.org/wp-content/uploads/2022/03/BlendedBraidedOrSequencedFundingWebinarSlides.pdf)

第３節　多分野機関の役割分担と連携

本節では、フランスやドイツにおける、障害者の医療、生活、就労等の生活支援ニーズを総合的にアセスメントし、多分野機関がスムーズに役割分担と連携を実施できるようにするための検討について整理した。

１　本節で紹介する情報・取組の必要性や意義

特に一般就業が困難な障害者には、医療、福祉、教育、労働等の多様な支援ニーズを複合的に有している場合が多い。

しかし、障害者が、特定の専門機関に相談した場合、その専門分野の評価と支援のタテ割り支援になる危険性がある。専門別の問題の把握では、総合的な支援ニーズを把握しにくく、総合的な支援の実施にはつながりにくい。

フランスやドイツでは、このような支援の課題に対応し、最初にどの専門機関に相談しても、障害者の医療、福祉、教育、就労等の複合的な支援ニーズを総合的に把握し、総合的な支援計画により支援を実施することが重視されてきた。近年、さらに、支援経験の蓄積を踏まえて、新たな取組が実施されており、我が国にも参考となる情報である。

２　概要

フランスでは、各地域に総合的な連携センターが設置され、支援ニーズを踏まえた総合的に申請が行われ、総合的な支援計画と、各種調整が実施される。一方、ドイツでは関係機関のどこに相談しても総合的対応を可能とする地域連携体制を整備している[1)]。

（１）フランスでの県障害者センター（MDPH）を中心とした地域連携

フランスの県障害者センター（MDPH）は、2005 年 2 月 11 日の「障害のある人々の権利と機会の平等、参加及び市民権のための法律」により、障害者のための権利及び給付にアクセスするための各県の一本化された窓口として創設された。当事者、多分野の専門的支援の合同で成り立つ組織であるが、単なる協議会ではなく、実際の多分野チームでの評価・支援が日常業務として実施されている。障害者は、医療、生活、教育、就労、交通、各種給付等、多様な支援ニーズについて、一つの申請書で申請し、MDPH の専門的支援チームの評価結果等を踏まえ、「障害者権利自立委員会（CDAPH）」が、多様な障害認定や給付の決定を行う。

（２）ドイツ連邦参加法での多機関連携の促進

ドイツでは、地域関係機関の連携のために各リハビリテーション担当機関には一般的説明と助言の義務がある。2018 年までは地域連携の拠点として「合同サービスセンター」が置かれていた。しかし、連邦参加法により、「合同サービスセンター」は廃止され、各リハビリテーション担当機関の新たな義務として、給付受給者の早期のニーズの識別と申請に当たっての支援の義務が加えられ、各リハビリテーション担当機関内に「面談センター」を設置することや、それらとは独立した連邦政府により委託された団体による「補完的独立参加アドバイス」の 5 年間の実施が定められている。

３　専門知識のポイント

障害者の医療、福祉、教育、労働等の多様な支援ニーズに総合的に対応するための地域支援体制として、フランスでは各県に地域連携拠点を設け、障害者のニーズを中心とした多分野の連携に取り組んでいる。一方、ドイツでは地域連携拠点の試みは機能しなかったため、連邦参加法では障害者が最初にどの機関を利用しても地域関係機関の必要な総合的な支援が提供できるように地域連携を優先させる制度を整備して対応している。

（１）フランスでの県障害者センター（MDPH）を中心とした地域連携

MDPH 内部で医師と就労支援専門職等の多職種連携チームがあるほか、地域関係機関の間での多分野専門家の密接な連携により評価と支援計画の策定が実施され、その一環として障害認定も実施されている。

ア　MDPH の主要な目的

MDPH は各県のワンストップの窓口として、以下のような相談受付、情報提供、障害者・家族の支援・助言、障害に関する啓発活動を行う。

- 障害告知時から障害の変化に応じて、障害者や家族に情報を提供し、支援を行う。
- 多分野専門チームの組織：生活プランに基づきニーズを評価し、障害補償給付の個別プランを提案する。
- 障害者権利自立委員会（CDAPH）の組織とその決定事項の実施状況調査、給付の管理
- CDAPHの権限下にある権利や給付のあらゆる申請の受付
- 有資格者による調整チームの組織とその決定事項の実施状況調査
- 保健・医療・福祉関連制度の調整と、就労支援担当者の指名
- 緊急連絡とケア見守りチームの設置

イ　MDPH の評価と支援計画作成における多分野専門チーム

MDPH における評価（アセスメント）と支援計画作成（オリエンテーション）においては、MDPH 内部だけでなく、外部の関連機関、専門家が介入する。地域によって MDPH の規模や組織は異なるが、例えば、ル・マンの MDPH「多分野専門家チーム（EP）」は 26 名の専門家で構成されている。医師 4 名、ソーシャルワーカー 7 名、「職業参入専門員（RIP）」1 名、作業療法士２名、看護士 1 名、事務 2 名、心理士 1 名を擁する。担当者たちはそれぞれ単独で評価認定を行うが、雇用に関しては RIP に相談することが多い。RIP は雇用と研修、再就職に関する業務を担当している。所属医師 4 名のうち 3 名が成人担当、１名が未成年担当である。多分野専門家チームは MDPH 内部の専門家だけで完結するのではなく、以下のように実際に地域で支援を担当する外部の関連機関や専門家との密接な連携による活動である。

- 精神障害者のアセスメント及びオリエンテーションにおいては、精神障害を専門に扱うNPOが協力を求められることがある。
- 就労に関するアセスメント及びオリエンテーションであれば、キャップ・アンプロワや雇用センター、就労支援・サービス機関（ESAT）など雇用に関する機関が加わる。
- 就労している障害者の雇用維持に関してはキャップ・アンプロワがAgefiphと連携しなが

らカウンセラーとして企業・事業主双方と協議を行い、適切な解決策を模索する。

- 事業主支援ではAgefiph及びキャップ・アンプロワが大きな役割を担い、カウンセリングだけでなく、資金援助（Agefiphによる）も行う。

ウ　地域の関係者代表からなる障害者権利自立委員会

障害者権利自立委員会（CDAPH）は、各 MDPH における各種支援（障害補償給付 PCH、成人障害者手当 AAH、障害者カード、障害者労働者資格 RQTH 等）の申請の認定の決定を行い、また、MDPH の多分野専門家チームの職員によって作られた生活、教育、就労等に関する総合的な支援計画の決定を行う。CDAPH の委員は社会保障関連機関、労働組合、障害者団体、県障害者諮問評議会などの代表からなる。委員会は当該の障害者が傍聴することもできる。

エ　地域の社会資源の共通言語化による資金調達モデルの改革

多分野連携の地域拠点である MDPH では、2008 年以降、多職種チームの共通言語として、国際生活機能分類（ICF）の概念的基盤に基づいた GEVA が国家基準ツールとして位置づけられてきた。さらに、2014 年から、社会的団結総局（DGCS）と CNSA が共同で、障害者の個別の人生の進路を支援する障害者支援施設の資金調達の円滑化のため、地域の関係機関や社会資源等のニーズと直接ケアや社会参加の支援、支援の機能等の共通言語を新たなツール（SERAFIN-PH）として開発し、コスト調査等を経て、2018 年から資金調達モデルの改革を進め、全国展開することとしている[4-7]。ただし、2022 年末の段階で、その成果について情報が確認できなかった。

（２）ドイツ連邦参加法での多機関連携の促進

ドイツの連邦参加法では、ドイツにおける各リハビリテーション担当機関の高い独立性により、地域連携拠点の「合同サービスセンター」では十分に連携促進につながらなかったことを踏まえ、リハビリテーション担当機関すべてに連携を義務付け、どの機関に相談しても連携した対応がなされるようにするとともに、連邦政府レベルでの総合的な情報提供や相談対応により各地域のリハビリテーション担当機関の総合的活用の促進も図られている。

ア　各リハビリテーション担当機関の「面談センター」

従来の「合同サービスセンター」で実施されてきた、給付受給者、事業主や他のリハビリテーション担当機関に対する多様な参加給付の内容、目的、手続、さらに個人予算等、助言や情報提供は、各リハビリテーション担当機関で実施されるものへと拡大された。そのため、各リハビリテーション担当機関には「面談センター」が設置され、それを機能させるため担当機関間の意見交換が欠かせなくなっている。

イ　補完的独立参加アドバイス（EUTB）

補完的独立参加アドバイス（EUTB）は、リハビリテーション担当機関による助言を補足するため、申請の前段階で利用される、社会法典第 9 編による参加給付の幅広い情報提供や助言を行っている。EUTB では、障害者が障害者への助言を行うピア・トゥ・ピア相談が特に重視され、障害者は「自分の事」の専門家として、助言を求めている人々が自らの能力や資質を活かして自己決定的に参加できるよう支援する。財政的には連邦がこのアドバイス方式を 2018 年から 5 年にわたって年間 5800 万ユーロ支援する。

ウ　職業生活参加給付のためのニーズ調査

ドイツでも、国際生活機能分類（ICF）の概念枠組によるニーズ調査（アセスメント）により、障害者への適切な給付の確保、支援強化、関係機関等の連携促進を目指す動向がある[8)]。連邦リハビリテーション連合（BAR）等のプロジェクトによるもので、その原則として、①個人の参加ニーズの包括的な把握、②生物心理社会モデルでの生活機能の評価、③個別化された支援ニーズ、④参加目標の重視、⑤多分野の複合的なニーズの的確な把握、⑥関係者全員が理解しやすく納得できる高い透明性、⑦実際の生活環境・条件に沿うこと、⑧積極的な参加促進、をあげている。ただし、これもプロジェクト段階で、その成果については十分な情報が得られなかった。

エ　多分野連携拠点としての統合専門サービス（IFD）

ドイツの「統合専門サービス（IFD）」は、各地域の複数のリハビリテーション担当機関や統合局からの委託を受けて、現場での総合的な職業リハビリテーションの支援を実施する機関である。2022 年 8 月には、各機関からの委託内容の調整や多分野の専門家育成等を含む共同勧告[9)]が出され、連携拠点としての役割が増している。

【文献・資料】

（1）フランス、ドイツの全般的なこと

1. 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」. 第 4 章障害認定の基礎となる職業リハビリテーション等業務.

（2）フランスでの県障害者センター（MDPH）を中心とした地域連携

2. 2020 年活動報告書、全国障害＆特別職業あっせん組織評議会ケオプス, Cheops/2021. Rapport d’activité 2020, Cheops., Cheops/2021.
3. イル・ド・フランスにおける雇用維持ガイド、障害労働者のための地域計画, イル・ド・フランス圏, 2020 年 9 月, PRITH, Ill de France/2020. Guide du maintien en emploi en Ile-de-France, PRITH Ile de France, Septembre 2020., PRITH, Ill de France/2020.
4. 全国自立金庫(CNSA),内閣官房障害者担当. セラフィン-PH プロジェクト：医療・福祉施設やサービスによって支援される障害者の進路を円滑にするための資金調達改革. CNSA, Secrétariat d’État chargé des Personnes handicapée. LE PROJET SERAFIN-PH. Une réforme du financement pour faciliter les parcours des personnes handicapées accompagnées par les établissements et services médico-sociaux. (https://www.cnsa.fr/documentation/cnsa_depliant_projet_serafin-ph_accessible.pdf)
5. SERAFIN-PH のよくある質問. 更新日：2019/12/10. Foire aux questions SERAFIN-PH. Mise à jour: 10/12/2019. (https://www.cnsa.fr/documentation/foire_aux_questions_serafin.pdf)
6. SERAFIN-PH プロジェクトジャーナル第 6 号, 2020. le numéro 6 du journal de projet SERAFIN-PH, 2020. (https://www.cnsa.fr/documentation/journal_de_projet_n6_ok_accessibilite_printemps2020vf.pdf)
7. 全国自立金庫(CNSA),内閣官房障害者担当. SERAFIN-PH 改革とは？ CNSA, Secrétariat d'État chargé des Personnes handicapée. Qu'est-ce que la réforme SERAFIN-PH? (https://www.cnsa.fr/documentation/depliant_serafin_ph_en_falc.pdf)

（3）ドイツ連邦参加法での多機関連携の促進／ニーズ調査

8. 職業生活参加給付に関するニーズ調査のコンセプト 職業リハビリテーションにおけるニーズ調査に関する基本コンセプト, BAR/2019. Bedarfsermittlungskonzept für Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben. Ein Basiskonzept für die Bedarfsermittlung in der beruflichen Rehabilitation, BAR/2019.
9. 連邦リハビリテーション連合「統合専門サービス：共同勧告」2022 年 8 月. Bundesarbeitsgemainshaft für Rehabilitation (BAR). Integrationsfachdienste: Gemeinsame Empfehlung. 2022. (https://www.bar-frankfurt.de/fileadmin/deteiliste/_publikationen/reha_vereinbarungen/pdfs/GEIntegrationsfachdienste.web.pdf)

第５章　第Ⅲ部のまとめ

第２～４章をまとめると、障害者の一般就業への就労可能性を抜本的に拡大できる職業リハビリテーションの高度に総合的な専門性が明確になるにつれ、障害者福祉の変革だけでなく、多様な障害や慢性疾患のある人を含む国民一般の健康、生活、仕事の質を向上させるための総合リハビリテーションへの重要性や役割が明確になってきている。地域支援体制の整備、幅広い分野の専門職の再教育・訓練や継続的な人材育成が国・地域・現場レベルで取り組まれている。

１　職業リハビリテーションの専門性の確立と人材育成

職業リハビリテーションが多様な関係者や専門分野が関わる総合的な取組である一方、中核的な専門性として、従来一般就業が困難とされてきた障害者の労働と就業の権利を実現できる専門知識とノウハウがアメリカで明確にされ、その具体的な内容と能力基準を基に専門職研修や資格認定、継続学習の機会が整備されている。

（１）障害者就労支援に必要な知識・スキル・能力水準

すべての障害者の希望に応じた一般就業の実現に必要な支援内容と支援者の能力基準は普遍的な網羅的リストとして示すことができる。目標達成のための全体的な戦略の理解が重要である。アセスメントでは、一般就業の実現に必要な各障害者と地域の労働市場や各企業・職場に関する総合的な情報収集が必要である。支援では、障害者が実際の職場で仲間として受け入れられ能力を発揮して事業主にも貢献する雇用関係の実現とキャリア発達ができる職場づくり等が行われる。さらに、就職後の職業生活を継続させる地域支援体制の構築も重要である。

（２）障害者就労支援の専門人材の育成

アメリカでは、すべての障害者の希望に応じた一般就業の実現に必要な能力基準の明確化により、それに基づき就労支援専門職の基礎レベルの研修や資格認定が可能となっている。研修は、ニーズ指向の現場の好事例の集約と検証を踏まえて、研修講師と支援者間の相互学習が重視されている。基礎レベルの専門性を保証できるようにすることは、支援者、障害者、支援機関管理者等へのメリットがある。

（３）最新情報の継続学習の支援

職業リハビリテーションに関する情報は、新たな課題や解決策等、急速に発展している。アメリカでは、全米レベルの代表的な情報提供機関が、企業や支援者向けに、それぞれの専門性やネットワークを活用して、包摂的な企業経営や職場づくり、多様な障害への個別調整・配慮、法律改正への対応、その他、タイムリーで有用な専門情報や最新情報を、月１回１時間程度の頻度でオンラインの講義で提供し、蓄積された動画や関連した情報をリンクして活用しやすくしている。

２　障害者が働くことを前提とした制度・サービス変革

障害者が保護の対象と考えられ就労支援ノウハウも乏しかった時代に構築された医療・福祉・教育等の関係分野の制度・サービスについて、多様な障害や慢性疾患のある人の能力を発揮した社会参加の促進の成果を上げられるものへの国・地方・現場レベルでの再構築が目指されている。

（１）国レベルでの政策の検討

障害者政策については、障害者の人権問題を中心に援助付き就業モデルによって福祉的就労から一般就業への移行を急進的に進めるアメリカの取組と、精神疾患、慢性疾患、高齢による障害による社会問題としての障害問題の予防とリハビリテーションを中心とした保健医療福祉制度の改革を進めるヨーロッパの取組が、新たな２つの動向となっており、いずれも成果を上げており、イギリスでは両方が重視されている。

（２）地域レベルでの制度・サービスの転換

国レベルでの障害者雇用支援政策の変革にかかわらず、各地域での実際の支援内容を検討し成果を上げるためには、各地域レベルでの制度や機関を超えた関係者の対話や共通認識形成、法制度改正、予算調整、現場の支援者の人材育成や連携体制強化等を総合的に実施する必要がある。そのために、アメリカやドイツ等では、各地域での制度・サービスの転換や関係者の人材育成を、国レベルでのネットワークでの強力な助言援助により支え、促進している。

（３）関係分野の就労支援との連携の支援

アメリカでは、精神科医療分野における精神障害者の治療と仕事の両立や、障害者教育分野における障害学生のキャリア支援や進路指導への成果において、援助付き就業モデルの科学的根拠が蓄積された。これにより、連邦政府レベルで、労働省だけでなく、保健省や教育省の主導で、精神科医療機関や学校において、援助付き就業モデルを基本とした取組を可能とするための、人材育成や組織づくりが進められている

（４）データ駆動による政策・サービス転換

アメリカ連邦政府は、労働力革新機会法 (WIOA)により、各種事業において障害関連データの報告を義務付け、そのデータに基づき、政策開発センターでの障害者の競争的統合就業、生活賃金、経済的向上をもたらす制度レベルの改革の推進に役立てるとともに、オンラインでそのデータを自由に視覚化して閲覧できるようにすることで、州別等の集計も得られ、行政関係者や、政策立案者、支援者等も成果を確認しやすくなっている。

３　個別支援ニーズに対応できる多職種連携に向けて

従来、特に一般就業が困難とされてきた障害者の職業生活を可能にするための個別的で多様な支援ニーズに、多分野の専門機関・専門職が総合的に対応できる多職種ケースマネジメントを可能とする体制整備が多様に取り組まれている。

（１）多分野の制度・サービスの効果的活用

これまで一般就業が困難と考えられてきたような重度障害者の一般就業の支援においては、医療、介護、生活、経済、住宅、交通、教育訓練、企業内の設備改善・支援機器・人的支援等、多様で個別的な支援ニーズに対応するため、複数の制度等の資金源を効果的に活用する必要がある。アメリカでは、複数制度の資金を組み合わせて活用するため、詳細な連携事例に応じた各機関の責任分担や資金の活用、どこも資金提供ができない場合に最終的に資金を提供する機関等の協定を定め、資金の重複支払いにならずに、必要な支援が提供できるようにしている。

（２）多分野機関の役割分担と連携

障害者の医療、福祉、教育、労働等の多様な支援ニーズに総合的に対応するための地域支援体制として、フランスでは各県に地域連携拠点を設け、障害者のニーズを中心とした多分野の連携に取り組んでいる。一方、ドイツでは地域連携拠点の試みは機能しなかったため、連邦参加法では障害者が最初にどの機関を利用しても地域関係機関の必要な総合的な支援が提供できるように地域連携を優先させる制度を整備して対応している。

最終部

総合考察と結論

第１章　調査結果の総括と総合考察
終章　　結論、成果の活用、今後の課題

最終部　総合考察と結論

第１章　調査結果の総括と総合考察

第１節　調査結果の総括

本調査研究では、これまで障害者就労支援の制度・サービスをリードしてきた諸外国における企業や専門的支援者等の経験の蓄積と、障害者権利条約による高い要請と国際的情報共有の機運が相まって、職業リハビリテーションに関わる、障害の捉え方、仕事の捉え方、支援の捉え方が、当初の歴史的・文化的な大きな違いにもかかわらず、総合的に国際的に普遍的なものに発展していることを確認した。そのような普遍的で総合的な視点による知見や取組の中から、多様で個別的な状況にある障害者への職業リハビリテーションのあり方として、我が国に参考となるものを多く見出すことができた。

１　障害の捉え方の発展：障害者が直面する差別や支援ニーズの把握と効果的支援

第Ⅰ部で見たように、諸外国において、個人の多様な障害と環境・社会の複雑な相互作用による職業場面での障害についての理解が進み、本人が開示しにくいものを含め広範囲の差別や支援ニーズが明確になるとともに、効果的支援の専門知識の蓄積も進んだ。現在では、総合的な障害の理解により、人権の主体である多様な障害者の支援ニーズを的確に把握し職業での活躍を実現する専門知識や専門的支援の質の向上こそが、問題の本質と捉えられるようになっている。

２　仕事の捉え方の発展：誰もが活躍しやすい企業経営と職場づくりの専門的支援

第Ⅱ部で見たように、すべての障害者の労働と雇用の権利が認められるとともに、多様な人が能力を発揮して働きやすい職場づくりは企業経営の重要課題となっている。諸外国の職業リハビリテーションは、それに呼応して、多様な障害や慢性疾患のある者が人材として活躍できるための、企業経営や職場づくりを含む、障害者と事業主の雇用関係づくりの総合的な専門的支援に発展している。

３　支援の捉え方の発展：医療・社会・教育・職業等の総合的リハビリテーション

第Ⅲ部で見たように、障害者の一般就業への就労可能性を抜本的に拡大できる職業リハビリテーションの高度に総合的な専門性が明確になるにつれ、障害者福祉の変革だけでなく、多様な障害や慢性疾患のある人を含む国民一般の健康、生活、仕事の質を向上させるための総合リハビリテーションの重要性や役割が明確になってきている。地域支援体制の整備や、幅広い分野の専門職の再教育・訓練や継続的な人材育成が国・地域・現場レベルで取り組まれている。

第２節　諸外国の取組の多様性と専門的支援としての普遍性

従来、諸外国の職業リハビリテーションの基本的理念や法制度の違いは文化的、歴史的観点から捉えられることが多かったが、本調査研究では、障害の要因、包摂的な就業、総合的リハビリテーションに関する専門知識が発展する途上での多面性として捉えることで、我が国にも参考となる総合的で普遍的な情報を多く得ることができた。

１　障害の捉え方の違いと総合化

ドイツやフランスでは、医学モデルから出発しながら、就労困難性の把握における、職業や職場状況の個別性や、専門的支援ノウハウの重要性を考慮に入れ、本人や事業主の実際の支援ニーズの申請と就労支援の専門職の裁量による確認を重視し、支援ニーズを効果的に把握し支援をスムーズに提供できるようにしている。一方、アメリカでは、社会モデルから出発しながら、積極的差別是正措置や就労支援の実証事業を展開し、障害者の職業能力と支援ニーズの両面を啓発する公共広告キャンペーン等、支援ノウハウの蓄積を踏まえた個別支援を重視する取組が発展している。出発したモデルにかかわらず、障害者就労支援の経験の蓄積から、多様な障害や職業場面に応じた合理的配慮や就労支援の科学的根拠に基づく専門的支援の質の保障が重視されるようになり、そのような総合的な障害の捉え方は、近年、人権モデルと呼ばれるようになっている。

２　仕事の捉え方の違いと総合化

雇用率制度を採用してこなかったアメリカでは積極的差別是正措置として障害者雇用の数値目標を明確にするとともに、誰もが健康・安全に能力を発揮して働きやすい職場づくりの数値目標と好事例の提示を重視している。一方、障害者雇用率制度を有しているドイツやフランスでは専門的支援と経済的支援の統合により、合理的配慮の充実が重視されている。アメリカでは職場内支援や事業主との交渉による個別職場開拓、ドイツ等では障害者雇用を目的とする企業のビジネスプランの強化が実績を上げ、障害の種類・程度にかかわらず、多様な障害者が一般就業を実現できることを実証している。包摂的な労働市場を目指し、人材確保等の企業経営上のメリットとなる障害者支援のノウハウ提供等の専門的サービスとしての職業リハビリテーションサービスの変革が進められている。

３　支援の捉え方の違いと総合化

アメリカを中心として、職業リハビリテーションの課題と支援の科学的根拠に基づく専門的知識・スキルの明確化と体系的研修や専門職認定、タイムリーな継続学習の取組が発展している。アメリカやドイツでは、最新の障害者就労支援の科学的根拠やノウハウに基づく、包摂的な雇用を重視する障害者福祉制度、各種給付金等、現場支援の分担や連携の改革を国レベルだけでなく各地域や現場で推進する体系的かつ実践的な方法論が発展している。

第３節　障害種別の効果的な職業リハビリテーションの進め方や支援ツール等

障害者の就労困難性や就労可能性は個人の特性や仕事内容、職場等の環境による固定的なものでなく、効果的な合理的配慮や専門的支援により変化するダイナミックな捉え方が重要になっている。諸外国では、多様な障害種類・程度別に、差別解消、合理的配慮、個別職場開拓、継続的な支援体制等の効果的な取組の内容についての科学的根拠やノウハウの蓄積が進められ、障害についての総合的な専門知識や支援のツールが、国際的に共有可能なものとなっていることが確認できた。

１　多様な障害種別の職場での合理的配慮

アメリカやドイツでは、多様な障害種類について、職業場面での困難状況に応じた、合理的配慮の内容をまとめている。その内容は、普遍的な専門知識であり、我が国でも活用できるものである。

２　従来、一般就業が最も困難とされてきた障害者への効果的な就労支援

我が国でも既に成果を上げているように、知的障害者に対しては職場での個別のジョブコーチの支援や継続する生活面と一体化した援助付き就業が効果的である。精神障害者については、精神科医療機関等での IPS の導入は、アメリカの文化や制度・サービス等を前提とした具体的内容をそのまま我が国に適用しにくい面もあった。強みや興味を中心とした職業紹介や、就職後の精神科医療との密接な連携による医療面や生活面の継続的支援の重要性といった普遍的な内容を理解することにより、我が国の文化や制度・サービス等を踏まえた実施の可能性がある。さらに、カスタマイズ就業や社会的企業も、最も一般就業が困難と考えられてきた障害者に対する、各人が活躍できる仕事を作り出すという支援の趣旨を理解した活用の可能性がある。

３　多様性と包摂性を活用できる企業経営や職場文化の構築への支援

従来、我が国では障害者雇用率制度により、障害者雇用人数だけを目標としてきたことで、障害者雇用の質の面が十分に考慮されにくい状況もあった。アメリカやイギリスでの、障害者に包摂的な企業経営や職場づくりの評価指標や事業主支援の手法は、我が国でも応用可能なものである。

４　医療、福祉、教育等の関係機関との連携による国民福祉に資する職業リハビリテーション

我が国でも、地域関係機関での連携は重視されているが、各地域での連携体制の構築は現場でのインフォーマルな関係づくりに依存しており、地域差や人事異動等による脆弱性につながりやすい。アメリカ、ドイツ、イギリス等での、医療機関等の連携による、障害の予防とリハビリテーションを一体的に実施し、広く国民の健康、生活、仕事の支援の一環として多様な障害、精神疾患や慢性疾患のある人への支援を積極的に行う取組、多分野の関係者の情報交換や連携を法制上の正式な取組として位置付け、十分な時間をかけた検討により各地域での連携や役割分担の内容を文書化して共有する取組は我が国でも参考にできるものである。

第４節　法制度・サービスの前提としての職業リハビリテーションの専門性

諸外国の法制度・サービスは、各国の経験の蓄積を踏まえた、職業リハビリテーションの高度な専門知識やスキルが前提となっていることが明確になった。障害の人権モデルには、誰もが障害による差別や社会的疎外を受けることのない障害開示の促進、個別状況に応じた効果的な合理的配慮や支援が必要になる。誰もが活躍できる職場づくりには、多様な障害と企業の人材採用や雇用管理との接点での新たな専門知識やノウハウの蓄積が一層必要となっている。また、総合的リハビリテーションには、障害者の就労可能性を広げる多分野の制度・サービスの活用の知識や個別調整のスキルが不可欠である。

１　人権モデルや人権アプローチの実現における役割

従来、一般就業が困難と考えられてきた重度障害者の一般就業の実現は、単純に福祉的就労を廃止して、一般企業に就職させればよいというものではない。それは、援助付き就業やカスタマイズ就業、あるいは、社会的企業のベスト・プラクティスによって、可能になる。就労移行支援においては、支援者の人材育成や組織体制づくりが不可欠である。

２　開かれ包摂的で利用しやすい労働市場づくりにおける役割

障害者権利条約第 27 条での、開かれ（open）包摂的で（inclusive）利用しやすい（accessible）労働市場づくりも、単なる理念では実現困難である。企業のニーズも踏まえ、企業と障害者の双方に益となる最新の職業リハビリテーションの実践によって、それははじめて実現可能になる。

３　総合的リハビリテーションにおける役割

障害や慢性疾患のある人が増加している状況で、治療や生活面の支援ニーズを有しながら、職業生活や社会への参加の促進が、国民一般の重要課題となっている。また、障害者の就労可能性の広がりは、従来の障害者関連の制度・サービスの抜本的な変革につながっている。医療、福祉、教育等の関係分野の制度・サービスの検討、人材育成や組織づくり等においても、最新の職業リハビリテーションの専門知識を普及し、さらに発展させていくことが重要である。

第５節　効果的な職業リハビリテーションの実践に有益な制度・サービス等

専門職としての職業リハビリテーションの質の保証と更なる向上を支えるために有益な制度やサービス等も多く認められた。例えば、合理的配慮を現場の個別ノウハウでなく企業レベルや国レベルで集積し費用提供と合わせて対応できる中央相談支援機関、障害者や企業向けの支援機器／人的支援／環境整備等の専門的な助言・支援と公的な経済的支援の提供を一体化した制度、地域の関係機関連携に向けた公式の機関連携合意作成等の法制化や全国的なスーパーバイズの体制、科学的根拠に基づく就労支援内容の集約とそれに基づく研修や専門職認定、さらに各地域の障害者雇用の各種指標のデータの即時提供等の公的な仕組み等である。

１　合理的配慮の中央相談機関やデータベース

全国の企業や支援現場で日々実施されている合理的配慮や支援の内容を、企業レベルや国レベルで体系的に蓄積し、専門知識として高めている取組は、我が国においても職業リハビリテーション関係者の専門性を向上させるために重要であろう。

２　専門的支援と経済的支援の一体的実施

従来、一般就業が困難であった障害者の就労可能性を拡大するためには、企業での合理的配慮の範囲を拡大する専門的支援と、助成金等の経済的支援の両方が重要である。この両方がスムーズに連動できることは、職業リハビリテーションの成果を高めるために重要であろう。

３　地域関係機関の連携を促進する法的整備と助言援助

ドイツやアメリカのように地域関係機関の連携を促進する制度の裏付けに基づき、全国ネットワークも活用した助言援助体制があると、地域連携体制づくりへの職業リハビリテーションの成果を高めるために有益であろう。

４　職業リハビリテーションの専門職の能力基準

アメリカのような就労支援者の能力基準に基づく研修や資格認定があれば、地域関係機関の支援者の人材育成や組織的取組の効果的な実施に有益であろう。

５　障害者各種事業を通したデータ収集とオンライン閲覧

アメリカのような、様々な障害者の就労状況、経済状況、受けている支援の状況を、地域別等にオンラインで確認できる国レベルのデータ収集や提供の仕組みがあれば、各地での成果指向の就労支援の発展に有益であろう。

終章　結論、成果の活用、今後の課題

第１節　結論

本調査研究では、これまで障害者就労支援の制度・サービスをリードしてきた諸外国における合理的配慮や専門的支援における経験の蓄積と、障害者権利条約による高い要請と国際的情報共有の機運が相まって、職業リハビリテーションの普遍的な専門知識及びそれを前提とした制度・サービスが多く発展しており、その多くが我が国にも参考にできるものであることを明らかにした。具体的に我が国でも参考となる動向としては、多様で個別的な状況にある障害者の職業生活における差別や支援ニーズの的確な把握、誰もが働きやすく能力を発揮しやすい合理的配慮や専門的支援、企業経営の認識の向上を含む誰もが活躍しやすい企業経営と職場づくりの専門的支援、障害や疾病のある人の職業生活を当然に支える医療・福祉・教育等の関係分野の専門的支援と就労支援の連携、関連する障害者福祉の抜本的見直し、専門人材の育成等を含む、障害予防と一体的な総合的リハビリテーションがあった。

１　障害種別の効果的な職業リハビリテーションの進め方や支援ツール等

多様な障害種類、軽度から最重度までの多様な状況にある人に対応するための、我が国でも参考となる諸外国での取組が確認できた。

- 多様な障害種別の職場での合理的配慮
- 従来、一般就業が最も困難とされてきた障害者への効果的な就労支援
- 多様性と包摂性を活用できる企業経営や職場文化の構築への支援
- 医療、福祉、教育等の関係機関との連携による国民福祉に資する職業リハビリテーション

２　法制度・サービスの前提としての職業リハビリテーションの専門性

諸外国における法制度・サービスを実施するためには、職業リハビリテーションの高い専門性が前提となっており、我が国でも参考となる。

- 人権モデルや人権アプローチの実現における役割
- 開かれ包摂的で利用しやすい労働市場づくりにおける役割
- 総合的リハビリテーションにおける役割

３　効果的な職業リハビリテーションの実践に有益な制度・サービス等

職業リハビリテーションの効果的な実施に資する可能性のある制度・サービスも認められた。

- 合理的配慮の中央相談機関やデータベース
- 専門的支援と経済的支援の一体的実施
- 地域関係機関の連携を促進する法的整備と助言援助
- 職業リハビリテーションの専門職の能力基準
- 障害者各種事業を通したデータ収集とオンライン閲覧

第２節　成果の活用可能性

就労困難性による障害認定や重度判定、障害者手帳のない障害者への雇用支援や障害開示の支援、雇用と福祉の連携強化、障害者雇用の量だけでなく質の向上、地域関係機関の効果的連携、障害者就労支援の人材育成等、我が国の近年の検討課題について、根本にある、職業リハビリテーションの総合性に向けた課題が明確になり、諸外国の様々な取組は我が国の検討の参考となるものである。

１　国際的な職業リハビリテーションの発展についての関連情報の提供

職業リハビリテーションの範囲は幅広く、諸外国と我が国では基本的理念や法制度・サービスが大きく異なってきたことから、従来、諸外国における発展について我が国では活用が困難となりやすかった。本調査研究報告書は、我が国とも共通する普遍的な枠組で情報を整理しているものであり、我が国の幅広い障害者就労支援の関係者向けの、国際的な職業リハビリテーションの発展について関連情報の提供としている。

２　障害や労働環境の多様性や個別性に対応し、多様な制度・サービスを効果的に活用する障害者雇用支援のあり方の検討の参考資料

本調査研究報告書で紹介している、海外の多様な障害種類に対応した合理的配慮や支援機器、専門支援についての情報源は、原語でのさらに詳細な情報を含め、我が国の検討に活用できるものである。

３　我が国の職業リハビリテーション関係者の国際的な最新動向の効果的活用

我が国の職業リハビリテーション関係者が、国際的な情報共有が活発化している動向を有効に活用できるように、本調査研究報告書の内容は、多様な動向を紹介しており、さらなる関心に応じた海外情報の収集・分析の活発化につながることを期待したい。

第３節　今後の課題

職業リハビリテーションの普遍的な専門性が明確になり、様々な専門知識が国際的に共有され発展が加速している。本調査研究は、その端緒について概要をまとめたものであるが、必要な情報については、それぞれ個別に詳細な情報収集分析が重要であるとともに、諸外国の関係者や研究者との情報交換や相互学習が一層重要である。第４次産業革命での職業や支援技術の影響も今後さらに顕著になると考えられ、国際的交流と専門知識の進歩への継続的参加が極めて重要である。

１　我が国の関係者の必要性に応じた詳細情報の収集と分析

本調査研究では、諸外国の全体的な動向をまとめるため、情報収集は広く浅い内容にとどまっている。今後、我が国の関係者の関心事を踏まえ、焦点を絞った情報収集と分析を継続して行っていくことが重要である。

２　諸外国の関係者や研究者との情報交換や相互学習

EU や ILO 等の国際機関での情報共有だけでなく、オンラインでのセミナーや文書の公開、国際学会等で、諸外国の関係者や研究者の情報交換や相互学習が活発になっている。本調査研究によって、そのような国際的な情報交換の一端を紹介したところであるが、我が国の好事例や先進的取組の発信も含め、我が国の関係者も国際的な情報交換に参加していくことが重要である。

３　産業構造の変化や技術革新による影響

本調査研究では、その一端を紹介したにとどまったが、諸外国では我が国より産業構造の変化や技術革新が先に進んでいる面もあり、諸外国の動向は、我が国での今後の対応に参考になる可能性がある。

索引

索引

あ

IPS（個別就労支援）...14, 28, **43**, 44, **45**, 86, 157, 231, **239**, 244, 245
Access to Work[英].....27, 28, **132**, 135, 140, 142, 143
アセスメント ...14, 23, **35**, 55, 62, 69, **85**, 86, 89, **90**, 196, 201, 222, 248, 262, 263
編み上げ／ブレイディング（braiding）.256, **257**, **258**, 259
アメリカ.....14, 17, **21**, 23, **27**, **28**, 34, 37, 38, 41, 43, 48, 49, 73, 82, 85, 108, 110, 113, 114, 116, 118, 120, 122, 123, 126, 132, 136, 140, 145, 148, 150, 151, 157, 175, 189, 199, 200, 207, 212, 217, 218, 230, 231, 232, 239, 245, 251, 256

い

医学モデル ...9, **17**, 21, 23, 24, **31**, 32, 34, 48, 63, 64, 77, 79, 81
イギリス.....15, 17, **21**, 25, **27**, **28**, 114, 117, 127, 132, 135, 139, 142, 164, 168, 218, 221

え

援助付き就業（Supported Employment）14, 17, 22, 24, 28, 43, 80, 85, **86**, 121, 155, **157**, 193, 200, 207, 219, 245

お

オランダ.....15, 20, **21**, 25, 183, 186
オンライン採用プラットフォーム 95, 125

か

カスタマイズ就業（Customized Employment）...22, 24, 28, 43, **44**, 85, **86**, 89, **157**, 158, 200, 209, 219, 235, 253

き

キャップ・アンプロワ（Cap Emploi）[仏] 27, **56**, 59, 132, 135, 171, 172, 263, 264
キャリア計画..... 46, **87**, 158, 201, 209, 245
競争的統合就業（CIE）[米].... **201**, 207, 209, 217, **219**, 231, 241, 251, 256, 267
共同勧告（Gemeinsame Empfehlung）[独] 220, 230, 235, 236

け

県障害者センター（MDPH）[仏]. 15, 27, 65, 69, 70, 71, 72, 132, 139, 262, **263**, 264

こ

公共広告キャンペーン（PSA）[米].... 48, **49**, 51, 52
公共部門障害者職業参入基金（FIPHFP）[仏] 15, 226
合理的配慮／合理的調整. 8, 9, 29, 31, 35, 38, 43, 48, 55, 58, 62, 73, 98, 103, 106, 113, 114, 116, 118, 119, 131, 145, 170, 192
国際生活機能分類（ICF）. **17**, 18, 24, 31, 32, 33, 42, 62, 64, 65, 77, 218
国際労働機関（ILO）.... 7, 20, 24, 25, 43, 44, 46, 81, 92, 93, 95, **107**, 109, 113, **115**, 189
国連障害者権利委員会...18, 24, 79, **80**, 85, **107**, 108, 153, 154, 155
個別障害者教育法（IDEA）[米]..... 245, **249**, 259, 260
個別調整・配慮の一元管理基金（CAF） 146, 147
雇用エージェンシー（Agentur für Arbeit）[独]...27, 39, 59, 63, 66, **67**, 131, 133, 134, 146, 149, 150, 170, 172, 220, 236, 238
雇用と支援機器のパートナーシップ（PEAT）[米]..... 16, 27, **96**, 189

さ

才能 **15**, 49, 51, 52, 87, 117, 126, 127, 161, 176, 184, 224
採用募集 120, 149
産業保健／産業医 56, 58, 59, 70, 77, 99, 117, 129, 146, 171, 172, 217, 220, 225, 237

し

事業所内統合マネジメント（BEM）[独] ..77, 78, **123**, 133, 151
社会的企業／ソーシャル・ファーム....18, 24, 25, 27, 141, 153, 155, **163**, 164, 166, 167, 168, 173, 193
社会的協同組合.....163, **164**, 166, 167, 168,
社会モデル ...9, **17**, 20, 21, 23, 24, 29, **31**, 32, 35, 48, 79, 80, 81, 86, 89, 100, 106, 132, 226
就業第一主義支援者協会（APSE）[米].....22, **85**, 181, 200, **207**, 209, 228, 239
就業第一主義（Employment First）[米]...15, 181, 200, 201, **217**, 218, 230, 232, 233, 234, 242, 261
従業員リソース・グループ（ERG）[米] ...74, 83, 116, 118, 125, 126, **145**, 146, 148, 149, 150, 151, 152, 178
集中型個別調整・配慮プログラム（CAP）.....145, 146
重度障害関連支援金（ARLH）[仏].....171
重度障害認定（RLH）[仏] **55**, 56, 58, 60, 173
就労支援・サービス機関（ESAT）[仏].....27, 60, 227, 263
障害エチケット 75, 83, 84, 130, 148
障害開示／自己申告.....14, 40, 62, **73**, 74, 75, 76, 99, **110**, 112, 116, 120, 126, 148, 150, 151, **160**, 178, 214, 252
障害コンフィデント.**114**, 117, 127, 128, 129, 130
障害者権利条約..9, 10, 11, 12, 17, 18, 19, 20, 23, 29, 36, 44, 48, 79, **80**, 81, 86, 90, 92, 99, 101, 102, 103, 107, 114, 153, **154**, 155, 163, 164, 195
障害者雇用率制度／割当雇用／雇用目標設定 .7, 9, 10, 15, 18, 21, 25, 28, 34, 43, 56, 63, 64, 73, 98, 99, **103**, 106, **107**, 108, 109, 110, 112, 113, 131, 132, 133, 157, 163, 171, 173, 192, 193, 226
障害者差別禁止....7, 9, 17, 24, 28, 34, 35, 43, **48**, 49, 62, **73**, **103**, 106, 107, 110, 113, 118, 157, 178
障害者事業主支援・資源ネットワーク（EARN）[米] 27, **113**, **123**, 145, 176, 185, 212, 213
障害者職業参入基金管理運営機関（Agefiph）[仏] 15, 27, 28, 55, 56, **58**, 59, 60, 61, 132, 134, 135, 139, **141**, 142, 143, 169, 171, 172, 173, 218, 226, 228, 263, 264
障害者のための作業所（Werkstatt für behinderte Menschen WfbM）[独]. 27, 57, **59**, 60, 121, **155**, 163, 170, 173, 220
障害のあるアメリカ人法（ADA）[米] 17, 38, 39, 40, **48**, 49, 50, 51, 53, 75, 81, 112, 132, 136, 137, 157, 181, 201, 213, 214, 217, 243
障害平等指数（DEI）[米] **114**, 118, 120, 122, 124, 125, 126, 130
障害労働者認定（RQTH）[仏] 63, **67**, 69, 70, 71, 72, 264
職業訓練...7, 16, 39, 60, 70, 72, 92, 103, **104**, 114, 117, **121**, 122, 133, 134, 138, 161, 163, 165, 182, 203, 206, 249, 250, 260
職業リハビリテーション...**7**, 19, 27, 31, 43, 77, 101, **104**, 105, 143, 157, 182, 195, 199, 235, 243, 265
職業リハビリテーション州運営者協議会（CSAVR）[米] **175**, 176, 179
職務再設計／ジョブ・カービング..... 15, **121**, 157, 183, 186, 187, 188, **203**
ジョブ・アコモデーション・ネットワーク（JAN）[米]27, **38**, **41**, 118, 132, 145, 177, 186, 212, 214, 243
ジョブコーチ8, 16, 18, 28, 34, 43, 45, 46, 58, 68, 124, 131, 140, **157**, 178, 181, 185, 187, 188, 207, 210, 215, 240, 257
ジョブセンター・プラス（Job Centre Plus）[英] 27, 127, 128, 129, 224, 225
人権モデル・人権アプローチ.... 9, **18**, 23, 24, 29, **31**, **36**, **79**, 80, 81, 82, 84, 85, 86, 87, 89, 90, 99, 100, 157, 199, **207**
人工知能／AI . 15, 16, **92**, 93, 95, 96, 97, 100, 174, **189**, 190

す

スティグマ（烙印・汚名）..81, **89**, 123, 205, 226

せ

精神障害.14, 35, **43**, **45**, 47, 58, 59, 157, 171, **213**, 217, 218, 225, 231, 234, 239, 243, **245**, **246**, 263, 267

税制支援[米] 136, 137

積極的差別是正措置...14, 18, 62, **73**, 74, 106, **107**, 108, 110, 111, 112, 116, 127, 138, 155, 157, 192, 214

全米雇用チーム（NET）[米] 15, **175**, 179

た

多様性と包摂性／ダイバーシティ＆インクルージョン.....25, 75, 90, 104, 105, 113, **115**, 118, 125, 148, 174, 175, 192

多様性マネジメント.....117

ち

地域リハビリテーションプログラム（CRP）[米].....27, 181, 217, **231**, 243

チケット・トゥ・ワーク（Ticket to Work）[米].....201, 206, 258, 260

て

ディスアビリティー・イン（Disability IN）[米]76, **82**, 83, 84, 114, 121, 130, 152, 178, 191

ディスカバリー.....**87**, 88, 89, 161, 162, 202, 253

適合企業（Entreprises Adaptée）[仏]27, 60, **163**, 164, 165, 166, 168, 169, 173, 227

デジタル経済 **92**, 93, 94, 97

と

ドイツ ..15, 16, 17, **21**, 23, **27**, **28**, 37, 39, 55, 57, 59, 63, 64, 66, 67, 77, 107, 114, 117, 119, 121, 123, 131, 133, 138, 141, 146, 149, 150, 151, 155, 163, 165, 166, 167, 170, 172, 217, 220, 230, 235, 262, 264

統合局／包摂局（Inklusionsamt）[独]15, 27, 28, 40, 41, 58, **59**, 61, 77, 78, **131**, 133, 134, 138, 141, 143, 146, 150, 163, 165, 166, 167, 169, 170, 173, 220, 235, 236, 238

同等認定（Gleichstellung）[独]... **63**, 65, 66, 67, 68, 69, 71, 72, 117, 133, 134, 150

に

ニューロ・ダイバーシティ 15, **183**, 184, 185, 186, 188, 213

の

納付金制度／負担調整賦課金[独]／拠出金[仏].....15, 28, 55, 110, **131**, **132**, 133, **141**, 142, 150, 170, 171, 173, 193, 228

能力基準（コンピテンシー）... 199, 200, 207

能力主義（Ableism）.. 18, 79, 80, **81**, 82, 83, 84, **99**

は

発達障害...10, 15, 62, 81, 110, 181, **183**, 184, 194, 197, 207, **213**, 220, 231, 234, 252, 258, 259, 260

ひ

ビジョン・クエスト（Vision Quest）[米] **230**, 234, 243

ふ

福祉的就労／保護雇用／作業所／ワークショップ 9, 10, 14, 17, 18, 19, 20, 21, 24, 25, 27, 35, 39, 57, 65, 70, 101, 103, 104, 121, 134, **153**, 154, 155, 156, 157, 163, 170, 171, 173, 193, 207, 217, 218, **220**, 226, **231**, 239, 240, 241, 242, 244, 267

フランス 14, 15, 17, **21**, 23, **27**, **28**, 34, 55, 56, 58, 62, 63, 65, 67, 69, 132, 134, 138, 141, 163, 165, 166, 168, 171, 173, 218, 225

ほ

包摂事業所（Inklusionsbetriebe）／包摂企業[独] 27, 141, 156, **163**, 165, 166, 167, 169, 173

め

メンタルヘルス..53, 115, 120, **123**, 124, 129, 130, 140, 186, 213, 214, 215, 220, 224, 234, 249

よ

予防..24, 41, 62, **77**, 78, 92, 93, 99, 100, 138, 150, 214, 216, 217, 218, 220, 221, 224, 225, 226, 236, 267

り

REHADAT[独] **39**, 40, 42, 114, 117, 119, 121, 123, 130

れ

連邦参加法（BTHG）[独].....15, 61, 77, **138**, 163, 171, 173, **217**, 218, 220, 221, 228, 230, 231, 235, 236, 237, 238, 243, 262, 263, 264, 265, 268

連邦労働省障害者雇用政策局（ODEP）[米] 28, 38, 44, 49, 51, 111, 113, 145, 157, 176, 189, 212, 219, 230, 231, 232, 233, 234, 239, 251, 256, 257, 259

ろ

労働予算（Budget für Arbeit）／雇用保護補助金（BSZ）／従業員支援（PU）[独]..**55**, 57, 58, 59, 61, 121, 134, 170, 172, 220

ホームページについて

本冊子のほか、障害者職業総合センターの研究成果物については、一部を除いて、下記のホームページからPDFファイルによりダウンロードできます。

【障害者職業総合センターホームページ】

https://www.nivr.jeed.go.jp/

著作権等について

当研究成果物については、公正な慣行に合致するものであり、かつ、報道、批評、研究その他の引用の目的上正当な範囲内であれば、自由に引用することができます。（著作権法第３２条１項）

また、説明の材料として新聞紙、雑誌その他の刊行物に転載することが可能です。（著作権法第３２条２項）

その際には出所を明示するなどして、必ず引用及び転載元を明示するとともに下記までご連絡ください。

また、視覚障害その他の理由で活字のままでこの本を利用できない方のために、営利を目的とする場合を除き、「録音図書」「点字図書」「拡大写本」等を作成することも認めております。

なお、視覚障害者の方等で本冊子のテキストファイル（文章のみ）を希望されるときも下記までご連絡ください。

【連絡先】

障害者職業総合センター研究企画部企画調整室

電話　０４３－２９７－９０６７

FAX　０４３－２９７－９０５７

調査研究報告書　No.169

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

編集・発行　独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構
障害者職業総合センター
〒261-0014
千葉市美浜区若葉3-1-3
電話 043-297-9067
FAX 043-297-9057

発行日　2023年3月

印刷・製本　株式会社コームラ

©2023 障害者職業総合センター

NIVR

NATIONAL INSTITUTE OF VOCATIONAL REHABILITATION

ISSN 1340-5527

リサイクル適性Ⓐ
この印刷物は、印刷用の紙へ
リサイクルできます。