

## 第4章 支援機関の人的支援の実態

### 第1節 目的

支援機関のスタッフと、支援の対象者である障害者との関係は、その障害者が就職する前と後とは全く異なったものになる。例えば、就職前の面接で支援者が同行する段階では、障害者と支援者は同じ側に立って企業の人事担当者とは会うことになる。人事担当者にとってその障害者は外部の人間である。ところがその障害者がひとたび企業に雇用され、会社の一員になると、今度は人事担当者と障害者が同じ側に立って、支援機関のスタッフと会うことになる。企業と障害者との雇用関係、雇用管理については、その会社の中で決めることであり、特別な法の定めがない限り、第三者である支援機関は、事業主の求めに応じ助言を行うにとどまるのが労働法令上の建前となっている<sup>42</sup>。

このため、アメリカから最初にジョブコーチや援助付き雇用について紹介されたときも、雇用後に支援する点については導入が難しいものと多くの人たちは捉えていた。米国援助付き雇用の長所を生かした、現在の職場適応援助者（ジョブコーチ）支援制度の全身となる「職域開発援助事業」の試行が平成2年に東京障害者職業センターと兵庫障害者職業センターで始まったときも、雇用後の使用従属関係に介入するのではなく、雇用前の段階における事業として制度設計が為された。ただし、ハローワークによる職場適応訓練等と全く異なっていたのは、雇用前の職場適応過程での支援を事業主が全面的に負うのではなかったという点であった。すなわち、通勤まで含めたその障害者の職業生活の全プロセスに、地域障害者職業センターのスタッフ（「生活支援パートナー」）が付き添い、障害者やその家族の迷いや困りごとをきめ細かく把握し、また障害者の受け入れ先である職場の同僚、人事担当者、事業主からそれぞれ意見・要望・気持ちを聴き出し、問題を発見・整理して、事業主が選任するこの事業に対応する雇用管理の責任者（「技術支援パートナー」）と連携しながら、担当の障害者職業カウンセラーを始めとする地域障害者職業センターのカンファレンスによる強力なスーパービジョンの下に問題解決を図っていった。その結果、平成2年から2年間の事業試行期間中、対象者の83%が、事業終了後引き続きその事業所に雇用された<sup>43</sup>。

米国の援助付き雇用やジョブコーチについて知っている人たちがまだ少なかった頃においても、日本では既に障害者に対する様々な形の就職支援が行われていた。支援機関のスタッフが、求職者である障害者の就職面接や職場実習に付き添ったり、雇用後に企業を訪問し様子を把握したりすることは、ごく普通に行われてきた就労支援である。やがて米国の援助付き雇用やジョブコーチの取り組みが紹介され

<sup>42</sup> 小嶋.(2006)

<sup>43</sup> 井口.(1993)

ると、このような支援者の中にジョブコーチと呼ばれる人たちが出てきた<sup>44</sup>。このような中であってジョブコーチ支援サービスを日本で制度化した意義は、雇用後の使用・従属関係に関与し問題解決を図ることができるよう、制度上の位置づけを明確にするという点にあった。

平成 18 年施行の障害者自立支援法に基づき、福祉施設等から一般就労への移行を進めるための就労移行支援事業等が創設された。これらの事業の実施に際しては、ハローワーク、地域障害者職業センター、障害者雇用支援センター、障害者就業・生活支援センター等が提供する職業リハビリテーションの措置とネットワークを組んで取り組み、効果的な就労支援を行うこととされた。この中でジョブコーチ等の人的支援サービスは不可欠の要素となっている。だがそこで実際に駆使されているサービスの専門性や質、従事者の体制等の実態については、まだ分かっていないことの方が多い。

本章では、障害者自立支援法の下で実施される就労支援サービスと職業リハビリテーションサービスとの連携の実態や、第 1 号職場適応援助者（以下「ジョブコーチ」と言う）等の人的支援サービスの内容、支援体制、スタッフの研修等について、郵送調査及び訪問面接調査を通して把握した結果を報告する。

---

44 ジョブコーチによる人的支援パイロット事業プロジェクト検討委員会。(2002)

## 第2節 郵送調査

### 1 方法

#### (1) 調査対象

障害者の雇用の促進等に関する法律に基づく全国すべての障害者雇用支援センター、障害者就業・生活支援センター及び第1号職場適応援助者事業の援助の実施設、また、障害者自立支援法に基づく全国すべての就労移行支援事業所及び就労継続支援（A型並びにB型）事業所を対象とする、悉皆調査を実施した。

この結果、調査対象数は1,484機関となった<sup>45</sup>。

#### (2) 調査手法及び調査項目

調査期間を平成19年10～12月とし、依頼文書、返信用封筒を同封した調査票を平成19年10月12日(金)に発送した<sup>46</sup>。

調査項目は、大きく「就労支援業務」「体制及び運営」「その他」の3分野に分かれる。それぞれに含まれる質問内容を以下に示す。

なお、調査項目の具体的な内容については、本報告書の巻末に掲載した調査票をご参照願いたい。

- 就労支援業務（障害者・家族・事業所・地域等の別の業務内容、支援対象事業所の従業員規模、就労支援対象者が従事した仕事、仕事分析や作業指導の方法、年間利用者数、利用者のアセスメントの方法、支援終了者の再就職支援、利用開始から採用面接までの期間、就労支援の期間）
- 組織・体制・運営（運営主体法人等、機能・機関の種別、スタッフ構成、就労支援で連携した他機関、利用者の確保、求人確保）
- その他（就労支援担当者の職名、就労の語義、ジョブコーチ制度や障害者の就労支援制度全般に関する意見）

<sup>45</sup> このうち就労移行支援事業所及び就労継続支援事業所のリストの作成に際しては、独立行政法人福祉医療機構が運営するインターネットサイト“WAMNET”による他、各都道府県の障害者福祉担当部課へ協力を求めた。

<sup>46</sup> 返信の最終投函目標日を平成19年10月31日(水)と回答者に示し、返信用封筒（料金受取人払郵便）の差出有効期限は平成19年12月31日(月)とした。この結果返送は12月中旬まで続いたが、本調査研究ではこれらすべてを分析の対象とした。

## 2 結果

### (1) 回答のあった支援機関の特徴

調査対象数 1,484 件のうち 637 件（42.9%）から調査票が回収された。平成 19 年 12 月末日までに回収された調査票の全てを分析対象とした。以下に、分析に際し考慮すべき回答機関等の特徴を順に説明する。

#### ア. 運営主体

回答機関の運営主体のうち最も多かったのは社会福祉法人（72.8%）で、次いで特定非営利活動法人（17.4%）となっていた（問 1、図表 4-1）。

図表 4-1 機関・施設の運営主体別内訳（単位：機関・施設）

社会福祉法人	特定非営利活動法人	社団法人・財団法人	医療法人	地方自治体	その他	小計	複数選択	記入なし	合計
464 (72.8%)	111 (17.4%)	19 (3.0%)	18 (2.8%)	4 (0.6%)	18 (2.8%)	634	1	4	637 (100%)

※ 表中「複数選択」の 1 機関・施設とは、回収された個票のうち 1 通において「特定非営利活動法人」及び「その他」の 2 項目が同時に選択記入されていたことを示す。このため回答のあった機関・施設の実数（運営主体別内訳の合計）は、次式によって得られる。  
小計 634－複数選択 1＋記入なし 4＝合計 637

※ 「その他」の自由記述欄には株式会社、有限会社（特例有限会社）等が回答記入された。本章の第 3 節（105 ページ）ではこのうち 1 社を訪問し面接調査を実施した状況を報告する。

## イ. 機能・種別

調査対象が備える就労支援サービスの種類、機能については、下の図表4-2のとおりで、障害者自立支援法に基づく就労継続支援（B型）事業所（55.6%）が最も多かった。

図表4-2 機能・種別（複数回答、単位：機関・施設）

	就労継続 支援(B 型) 事業所	就労移行 支援事業 所	第1号 職場適応 援助者に よる援助 の実施 施設	障害者 就業・ 生活支援 センター	就労継続 支援(A 型) 事業所	障害者 雇用支 援 センター	介護保険 事業者	その他
該当	354 (55.6%)	219 (34.4%)	129 (20.3%)	90 (14.1%)	48 (7.5%)	13 (2.0%)	9 (1.4%)	137 (21.5%)
記入なし	283	418	508	547	589	624	628	500
合計	637	637	637	637	637	637	637	637

上の図表4-2で「その他」を選択した機関が、同設問の自由記入欄に回答記入した、選択肢以外の機能・種別を次の図表4-3にまとめた。137機関（21.5%）がこれに回答し、このうち最も多かったのは障害者自立支援法の指定生活介護事業所<sup>47</sup>（32.1%）、次いでいわゆる旧体系の更生施設と授産施設（27.0%）が多かった。

図表4-3 「その他」の機能・種別の自由記述（複数回答、単位：機関・施設）

指定 生活介護 事業所	更生・授産 施設	指定自立訓練 (機能訓練 ・生活訓練) 事業所	相談支援 事業所	地域活動 支援 センター	通勤寮・ グループ ホーム・ 指定共同生活 援助事業所	その他	合計
44 (32.1%)	37 (27.0%)	29 (21.7%)	15 (10.9%)	14 (10.2%)	14 (10.2%)	19 (13.9%)	137 (100%)

※ 複数の機能・種別を重複して備えている機関・施設があるため、合計値と一致しない。

前ページの図表4-2の各機能・種別については、1つの支援機関が複数の機能・種別を併せ持つて

<sup>47</sup> 常に介護を必要とする障害者に、日中活動として、入浴、排泄、食事の介護等を行うとともに、創作的活動又は生産活動の機会を提供する事業。

いる場合がある。これをデータから分析した結果、下の図表4-4のようになっていた。それによると、就労継続支援(B型)事業所の機能を単独で持っている支援機関が167機関(26.2%)と最も多かった。次いで、就労継続支援(B型)事業所と就労移行支援事業所との多機能型<sup>48</sup>が80機関(12.6%)、就労移行支援事業所の機能を単独で持っている支援機関が52機関(8.2%)、障害者就業・生活支援センターが47機関(7.4%)と続き、以上の上位4タイプだけで全機関637機関の54.3%(346機関)を占めた。上位10タイプに該当する510機関のうち障害者自立支援法の下にある事業を実施する機関は380機関であり、全体の過半数(59.7%)を占めた。

図表4-4 複数の機能・種別を備えた機関・施設の状況(単位:機関・施設)

機関・施設数	★ 機能・種別の組み合わせタイプ							
	就労継続支援(B型)事業所	就労移行支援事業所	第1号職場適応援助者による援助の実施設	障害者就業・生活支援センター	就労継続支援(A型)事業所	障害者雇用支援センター	介護保険事業者	その他
上位10タイプ								
167	★							
80	★	★						
52		★						
47				★				
34	★							★
33			★					
28					★			
25								★
25			★					★
19	★				★			★
その他のタイプ 122								
機能・種別の記入なし 5								
合計 637								
合計	354	219	129	90	48	13	9	137

<sup>48</sup> ここで言う多機能型とは、障害者自立支援法に規定された就労移行支援事業、就労継続支援事業、自立訓練事業、生活介護事業、児童デイサービス事業のうち複数の障害福祉サービスを組み合わせて1つの事業所で実施するサービス提供形態を意味する特別な用語である。

## ウ. 支援体制

就労支援のスタッフの配置の有無と、就労支援の専従者の配置の有無（問4）について、下の図表4-5に示す。この問いに回答した機関の総数は599機関であった。このうち就労支援の専従者が1人も配置されていると答えたのは413機関（68.9%）であった。また、194機関（32.4%）には第1号職場適応援助者が配置され、就労支援専従の第1号職場適応援助者を置いていたのは143機関（23.9%）であった。つまり、第1号職場適応援助者を配置する194機関のうち専従の第1号職場適応援助者を置いているのは73.7%（143機関）であったことになる。

図表4-5 就労支援の従事者・専従者がいると答えた機関・施設の数（単位：機関・施設）

	全機関・施設数	うち 就労支援従事者		うち 第1号職場適応援助者			
			うち就労支援 専従者			うち就労支援 専従者	
常勤	599	519	399	175	126		
非常勤	422	226	129	29	20		
常勤 または 非常勤	599	527	413	194	143		

上の図表4-5の各機関のスタッフの人数構成を集計し、次の図表4-6に示す。

図表4-6 就労支援従事者・専従者の人数（単位：人）

	全スタッフ数	うち 就労支援従事者		うち 第1号職場適応援助者			
			うち就労支援 専従者			うち就労支援 専従者	
常勤	5,717	2,316	1,251	285	187		
非常勤	2,213	676	343	43	25		
計	7,930	2,992	1,594	328	212		

上の図表4-6によると、全スタッフ数7,930人に占める就労支援専従者の割合は20.1%（1,594人）、第1号職場適応援助者の割合は4.1%（328人）であった。第1号職場適応援助者328人のうち専従者は212人（64.6%）、つまりこれ以外（35.4%）の第1号職場適応援助者は、就労支援以外の業務を兼任していることになる。

また、常勤割合はそれぞれ、全スタッフが72.1%、就労支援専従者が78.5%、第1号職場適応援助者が86.9%、専従の第1号職場適応援助者が88.2%であった。就労支援従事者、就労支援専従者、第1号職場適応援助者、専従の第1号職場適応援助者ともに、その常勤割合について全スタッフとの間に有意な差が認められた ( $P<0.01$ )<sup>49</sup>。すなわち、就労支援のスタッフは、他のスタッフよりも常勤割合が高かった。

次に、関連資格・免許所持者の人数をみてみよう（下の図表4-7）。社会福祉士と精神保健福祉士が中心になっており、特に社会福祉士が多かった。

図表4-7 資格・免許所持者の人数（単位：人）

	全スタッフ数				
		うち 就労支援従事者		うち 第1号職場適応援助者	
			うち就労支援 専従者		うち就労支援 専従者
スタッフ数合計	7,930 (100%)	2,992 (100%)	1,594 (100%)	328 (100%)	212 (100%)
社会 福祉士	451 (5.7%)	149 (5.0%)	82 (5.1%)	20 (6.1%)	14 (6.6%)
精神保健 福祉士	206	89	46	9	5
作業 療法士	27	9	3	0	0
臨床 心理士	11	3	0	0	0
キャリア コンサルタント	0	0	0	0	0
その他の 免許資格所持者	1,363	414	263	58	39

上の図表4-7によると、資格等の中では最も多い社会福祉士が占める割合は、全スタッフ、就労支援従事者、就労支援専従者、第1号職場適応援助者、専従の第1号職場適応援助者で、それぞれ5.7%、5.0%、5.1%、6.1%、6.6%と、5~7%の範囲となっていた。このうち、就労支援従事者、就労支援専従者、第1号職場適応援助者、専従の第1号職場適応援助者と、全スタッフとの間に、社会福祉士の占める割合について有意な差は認められなかった ( $P<0.1$ )。

同じく図表4-7で、リハビリテーションの分野で障害者の職業生活に貢献してきた作業療法士は、この中では少数派になっていた(0.3%)。作業療法士が障害者の就労支援にその手腕を発揮する機会が少ないことは、精神障害者の地域生活や就労支援に関わっている医療機関、地域保健・福祉機関等を対

<sup>49</sup> 12 ページ脚注 21 の式を用いた。



象とした全国調査でも同様の結果がみられている<sup>50</sup>。

キャリアコンサルタント<sup>51</sup>は、今回の調査では1人も在籍していなかった。既にキャリアコンサルタントはハローワークや民間人材ビジネスの分野で若年者の就職支援や中高年齢者の再就職支援に従事し、民間企業でも障害者も他の従業員と同じようにキャリアカウンセリングを取り入れた雇用管理を実施している企業が存在する。米国のワンストップセンターや職業リハビリテーション事務所では障害者のキャリアカウンセリングが実施されているが、日本の障害者就労支援サービスの分野でこのような専門性は地域障害者職業センターに見出すことができる。

ここで、各免許・資格の所持者を配置している機関数を、下の図表4-8に集計した。79ページの図表4-5で説明した、この間に回答した599機関を分母に置き、その中に占める割合を算出すると、社会福祉士を配置している機関(35.2%)が最も多く、次いで精神保健福祉士(18.7%)が多かった。作業療法士は3%、臨床心理士は1.5%と少なかった。

図表4-8 免許・資格所持者を配置していると回答した機関・施設の数(単位:機関・施設)

	全機関・施設数				
	機関・施設数 合計	うち就労支援従事者を 配置		うち第1号職場適応援助者 を配置	
			うち就労支援 専従者を配置		うち就労支援 専従者を配置
機関・施設数 合計	599 (100%)	527	413	194	143
社会 福祉士を配置	211 (35.2%)	101	67	20	14
精神保健 福祉士を配置	112 (18.7%)	56	32	9	5
作業 療法士を配置	18 (3.0%)	9	3	0	0
臨床 心理士を配置	9 (1.5%)	1	0	0	0
キャリア コンサルタントを 配置	0	0	0	0	0
その他の 免許資格所持者 を配置	205	132	105	38	29

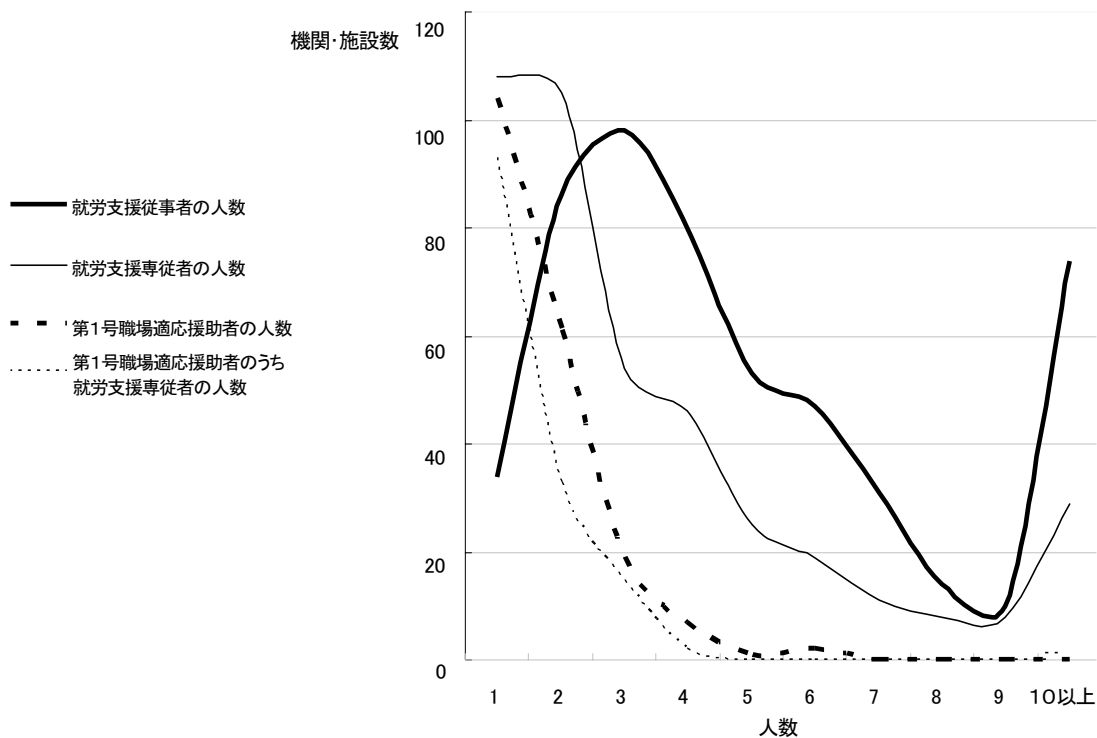
前ページの図表4-8から、障害者の就労支援機関のうち、作業療法士や臨床心理士を設置しているのは、全体の2/100~3/100しか存在しなかったことがわかった。この事実から、作業療法士が持つ

<sup>50</sup> 依田・他(2006a)

<sup>51</sup> 2008年2月の職業能力開発促進法政省令改正により、キャリアコンサルティングが技能検定に追加され新たに国家資格になった。

上肢を中心とする作業動作や作業環境の改善、高次脳機能障害への対処等の専門性や、臨床心理士が持つ障害者の職業生活における健康被害やメンタルヘルスの予防・対処、家族関係の改善等、心理的援助の専門性等が、職業リハビリテーションや障害者の就労支援に係る障害者福祉の分野で生かされていないことを示している。

ところで、各機関・施設には、何人の免許・資格所持者が在籍しているのだろうか。この実態を俯瞰するために、図表4-7と図表4-8とのデータを基に、就労支援従事者を置く599の機関・施設における就労支援従事者や専従者の人数を分析した結果を、下の図表4-9によって見てみよう。



図表4-9 各機関・施設における就労支援従事者・専従者の人数

上の図表4-9から、1機関・施設当たりの就労支援従事者数は3人が主流であること、ただし実際に3人を配置している機関・施設は100機関・施設に満たないことが見てとれる。その一方で、図表4-9の右端で就労支援従事者の曲線が10人以上のところでは高い値を示している。すなわち、就労支援の従事者の人数は、3人と10人以上との二極分化の様相を呈している。

他方、就労支援の専従者の配置は1~2人が主流である。さらに第1号職場適応援助者に至っては、従事者、専従者ともに機関・施設に1名が主流となっており、就労支援の従事者の中でも絶対数が少な

い状況になっている。

専門性の確保・発展には、その専門家集団による組織的な対応が欠かせないが、現状では、就労支援専従者ならではの悩みや問題解決の経験の共有、専門的な問題意識の醸成、専門職倫理の確立、後進の育成、スーパービジョン体制の確立といった、就労支援技術の発展に寄与する基盤を欠き、個々の従事者・専従者が機関・施設内で孤立し易い状態となっていると言える。就労支援の従事者、専従者の孤立化や、業務上の相談相手やスーパービジョン体制が必ずしも十分ではないといった状況は、就労支援の従事者、専従者の専門性の維持・向上を図る上で、大きな課題であると言える。学会、職能団体、研究会等を含め、従事者、専従者による情報交換の場を作る等、機関・施設を超えた対策によってこれを補う必要があると言える。

## エ. 自組織内の活動／人材育成

次ページの図表4-10は、各機関におけるケースカンファレンス（事例会議）、勉強会、人材育成等の活動の有無に関して問8の4で問うた結果である。

図表4-10によると、調査に回答した637機関全部のうち、就労支援に関するスタッフ同士の情報共有を「よく行う」のは493機関（77.4%）であり、100%ではなかった。情報共有を「ほとんど行わない」という機関も11機関（1.7%）存在するが、これには前項で挙げた就労支援の従事者、専従者の孤立化の問題が背景にあると思われる。

個人情報保護の観点から、同じ法人内、同じ機関・施設内であっても、就労支援の従事者、専従者以外のスタッフとは情報を共有しないというモラルが形成されている可能性も否めない。「ほとんど行わない」と答えた機関・施設の数、ケース検討会や組織内の勉強会になると、さらに増える。

守秘義務が担保された上で行われるはずのスーパービジョンはさらに頻度が乏しい。就労支援の従事者、専従者の孤立化を改善するため、地域障害者職業センターの役割に期待がかかるが、スーパービジョンで地域障害者職業センターの関わりがあるのは、637機関間中110機関（17.3%）と少数派であった。

図表4-10 自組織内の活動や人材育成の実施状況（単位：機関・施設）

	よく行う	行う場合 (行ったこと) がある	ほとんど 行わない	地域センターの関わり	
				ある	ない
支援経過等に関する スタッフ同士の情報共有	493	113	11	174	370
ケース検討会 (ケースカンファレンス)の開催	353	234	29	181	359
組織内の研修・勉強会	201	358	60	90	443
自組織内のスーパービジョン	137	332	138	110	418
	参加する	参加する場合 (参加したこと) がある	ほとんど 参加しない	地域センターの関わり	
				ある	ない
他の機関が主催する研修・研究会 への参加(個人的な参加ではなく 機関・組織の人材としての参加)	405	194	20	190	341
	よく 受ける	受ける場合 (受けたこと) がある	ほとんど 受けない	地域センターの関わり	
				ある	ない
他機関のスタッフから受ける スーパービジョン	41	340	222	110	418
その他、自組織のスタッフを 対象とするもの				15	257
回答した機関・施設の全体数	637	637	637	637	637

※ 表中「地域センター」とは、障害者の雇用の促進等に関する法律に規定された地域障害者職業センターを意味する。

#### オ. 就労支援に従事するスタッフの職名

就労支援に従事するスタッフの職名（問9、複数回答）で最も多かったのは、下の図表4-11のように、「就労支援員」（36.7%）、次いで「職名は特に無い」（27.9%）、「ジョブコーチ」（17.3%）であった。

図表4-11 就労支援スタッフの職名（複数回答、単位：機関・施設）

	就労支援員	職名は特に無い	ジョブコーチ	その他
スタッフの職名について回答した 機関・施設の数	234 (36.7%)	178 (27.9%)	110 (17.3%)	118 (18.5%)
回答した機関・施設の全体数	637 (100%)	637 (100%)	637 (100%)	637 (100%)

この設問には自由記述欄が設けてあり、下の図表4-12のような回答が記入された。最も多かったのは「職業指導員」または単に「指導員」、次いで「〇〇ワーカー」、「〇〇支援員」などであった。就労支援の担当者として、障害者自立支援法に基づく相談支援専門員やサービス管理責任者を回答した機関もあった。

図表4-12 その他の職名（自由記述、単位：機関・施設）

職名	機関・施設数	職名	機関・施設数
<b>指導員</b>	<b>60</b>	<b>サービス管理責任者</b>	<b>7</b>
職業指導員	42	<b>担当(者)</b>	<b>6</b>
指導員	12	就労支援担当(者)	3
(その他の指導員)	6	(その他の担当(者))	3
<b>ワーカー</b>	<b>38</b>	<b>(その他)</b>	
就労支援ワーカー	13	支援スタッフ	
就業支援ワーカー	9	就労支援コーディネータ(一)、コーディネーター	
支援ワーカー	6	サポーター、ジョブサポーター	
ワーカー	4	相談員	
(その他のワーカー)	6	相談支援専門員	
<b>「就労支援員」以外の支援員</b>	<b>28</b>	ヒューマン・アシスタント	
支援員	11	援助員	
生活支援員	6	企業支援員	
就業支援員	4		
(その他の支援員)	11		
<b>「その他」を選択した機関・施設の全体数</b>		<b>118</b>	

※「就労支援員」については前表図表4-11を参照。

※ 回答中には、各機関に固有の職名だけでなく、法に基づくものや、都道府県独自の制度に基づく職名等も含まれている。

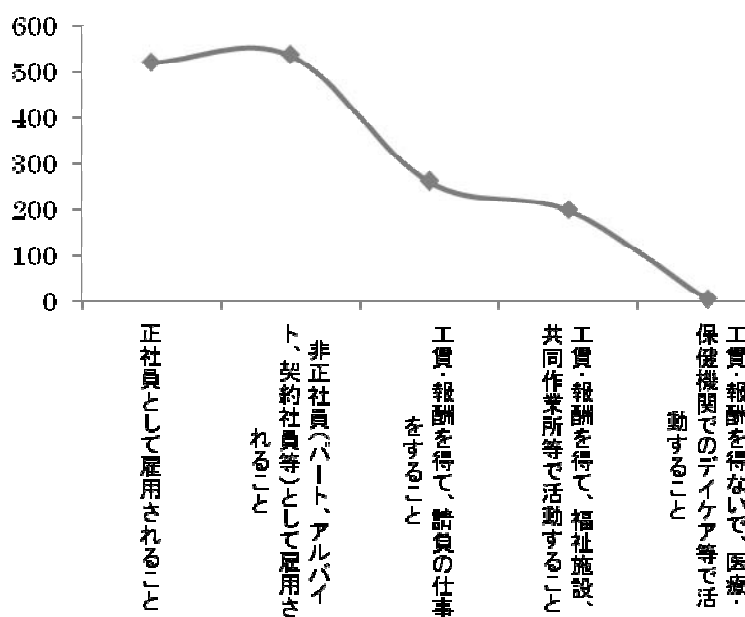
## カ. 「就労」という言葉が表す意味

一般に、障害者の「就労」という言葉の語義は、福祉的就労や、一般企業での正社員での雇用を含む幅広い範疇を含んでおり、一義的に使えない。本調査の回答者はこの言葉をどのように使っているのかを問うたところ、次ページの図表4-13のように、回答者によって様々で、必ずしも一様ではないことが明らかになった（問10）。

この結果によると、正社員として雇用されることだけが就労なのではない。ただし工賃・報酬が得られない状態については、あまり就労とは呼ばないようだ。最低賃金の定めがある雇用労働と、最低賃金の定めがない請負の仕事とを比べると、3：1くらいの割合で前者の方が「就労」と呼ぶによりふさわしいと考えられている。

ここでは就労の定義を定めようとするものではない。「就労」広い範疇を持つ言葉であることを念頭

に置き、関係者の中で情報交換等を行う際には留意した方がよいだろう。



図表4-13 「就労」の言葉の意味範囲 (複数回答、単位: 機関・施設)

## (2) 事業主支援と求人確保

### ア. 支援を実施した事業所の規模

それぞれの機関が過去1年間に障害者雇用を支援した事業所数を、従業員規模別に問うた。その際、雇用を支援した事業所数について問い、雇用が実現したかどうかは問わなかった(問7、図表4-14)。

図表4-14 支援を実施した事業所数の従業員規模別内訳

	~55人	56~100人	101~300人	301~500人	501~999人	1,000人~	わからない	合計
支援対象事業所数 (a) (単位: 事業所)	2,023 (46.3%)	726	525	209	129	389	364	4,365 (100%)
支援機関・施設数 (b) (単位: 機関・施設)	287 (32.3%)	161	135	75	47	102	81	888 (100%)
(a) / (b)	7	5	4	3	3	4	4	5

前ページの図表4-14によると、最も多かったのは従業員55人以下の事業所で、287機関が1機

関当たり平均7事業所を支援した。この従業員55人以下の事業所の数は2,023事業所で、これは1年間に支援した事業所総数の46.3%にあたる。このように支援対象となる事業所が小規模の層に偏るのは、以下で述べるように従業員規模が小さいほど事業所の数が多いからである。

ここで、図表4-14の支援対象事業所数を、総務省『平成18年事業所・企業統計調査』における全国データと比較し、下の図表4-15に示す。図表4-15の右側に示した全国データ（総務省調査）のうち、従業員数1~49人の5,567,126事業所の8割以上（全体との比較でも80.2%）は、従業員数10人未満の事業所である。今回調査のデータが全国データと共通している点は、従業員50~56人未満の事業所が比較的多かったことである。ただし図表4-15からも明らかなように、従業員50~56人未満の事業所が占める割合は全国データの方が高く、従業員50~56人以上の各層が占める割合は逆に今回調査の方が高かった。仮に規模別の各階層の事業所が受ける支援頻度が同程度であるならば、今回調査の規模別割合は全国データに沿ったものになったはずである。しかるに実際はそうになっていない。このことは、従業員50~56人以上の規模の事業所は、それ未満の規模の事業所よりも、支援を受ける頻度が高かったことを意味している。

図表4-15 常用労働者数の全国データとの比較（単位：事業所）

今回調査			総務省 平成18年事業所・企業統計調査		
従業員数	支援対象事業所数	%	従業者数	民営事業所数	%
1~55人	2,023	50.6%	1~49人	5,567,126	97.4%
56~100人	726	18.1%	50~99人	93,121	1.6%
101~300人	525	13.1%	100~299人	45,769	0.8%
301~500人	209	5.2%	300~499人	6,301	0.11%
501~999人	129	3.2%	500~999人	3,265	0.06%
1,000人以上	389	9.7%	1,000人以上	1,228	0.02%
小計	4,001	100%	小計	5,716,810	100%
わからない	364		派遣・下請従業者のみ	5,749	
計	4,365		計	5,722,559	

全国の地域で暮らす障害者にとっての通勤可能圏域の事業所の多くが、従業員数10人未満等という規模が比較的小さい事業所であるという事実と、実際の支援がそのような実態を超えてより大きな規模の事業所に対して行われたという実態を、どのように捉えればよいだろうか。

第一の解釈は、それぞれの事業所が備える雇用力（Capability of Employment）の問題として捉えるものである。ここで、規模が大きい事業所の方が障害者が比較的雇用され易いという仮説を立ててみることにしよう。理由の第一は、働いている人が多いということはそれだけ求人数も多い可能性がある

いう点である。第二は、職位や持ち場が多いということはそれだけ職務再設計や職務開発が比較的容易であるだけの多様な仕事が存在する可能性が高いという点である。第三は、事業所がその立地の基盤を成す地域住民に受け入れてもらう代償としてその地域の雇用の場を引き受けなければならないという責任意識が大企業ほど強く、したがって障害者雇用についても規模の大きい事業所の方が意識が高い可能性があるという点である。図表4-15はその表れなのではないだろうか。

第二の解釈は、**障害者が暮らす地域での働き易さ (Capability of Region)** の問題として捉えるものである。通勤可能域の事業所数が限られている地域や、大企業が存在しない多くの地域では、規模が比較的大きい事業所を求めて遠隔地を目指している可能性がある。これもやはり図表4-15がその表れなのではないだろうか。

これらのことは、障害者の身体、知覚、認知機能等に医学的、心理学的な軽重（障害者手帳の重度、軽度）があるのと同じように、それぞれの事業所が備える雇用力、通勤可能圏域の事業所の数、障害者が暮らす地域の交通機関や道路状況にも、程度の軽重（職業的な重度、軽度）があると考えた方がうまく説明できる。支援機関には、地域と雇用事業所が持つこのようなある種の困難性への対応が求められているのではないだろうか。



## イ. 支援を実施した職務の内容

前項で問題にしたそれぞれの事業所が備える雇用力や障害者が暮らす地域での働き易さの問題を解決する方策のひとつとして農・林・漁業での就労が考えられる。これについては問6への回答から、下の図表4-16に示すように、農・林・漁業の就労で支援を受けた障害者は171人(3.2%)で、53機関(4.0%)がこれに関わった。

同じく図表4-16で、支援対象である障害者が従事していた職務のうち最も多かったのは工場内作業・機械操作で、全利用者5,389人中1,761人(32.7%)に対する支援がこの職務において行われた。この職務においては、1機関当たり平均で7人の障害者に支援が行われた。

図表4-16 支援を実施した職務の内容

	障害者数 (a) (単位:人)	支援機関・施設数 (b) (単位:機関・施設)	(a)÷(b)
工場内作業・機械操作	1,761	235	7
リネン・清掃・食堂調理	1,326	238	6
バックヤード・品出し	443	138	3
倉庫内作業・配達・運輸	348	112	3
介護・福祉	267	117	2
接客・販売	220	88	3
屋外作業・土木・建築	208	74	3
一般事務	192	79	2
農・林・漁業	171	53	3
データ入力	74	44	2
警備・守衛	32	23	1
外回り営業	14	13	1
経理事務	14	4	4
ソフトウェア開発・保守	11	8	1
教育	9	7	1
調査・企画	6	5	1
臨床検査・実験データ収集	1	1	1
その他	292	85	
合計	5,389	1,324	4

## ウ. 一般企業を対象とする業務

一般企業を対象とする業務のうち、最もポピュラーな業務は職場実習の依頼で、職場実習を「行う」(280 機関) または「行う場合(行ったこと)がある」(168 機関) と答えた機関は合わせて 448 機関で、回答のあった 637 機関の 70.3%を占めた(問 8 の 2、下の図表 4-17)。

この他、求人開拓を行う(279 機関)、又は行う場合(行ったこと)がある(192 機関) 機関は合わせて 471 機関(73.9%)、また、職務開発や職務再設計等、障害特性に応じて仕事を作り変えたり作り出したりする業務を行う、又は行う場合(行ったこと)がある機関は 52.9%(337 機関=169+168)、さらに障害者の給与や昇格等に関する事業主からの相談に応じる、又は応じる場合(応じたこと)がある機関は 49.1%(313 機関=159+154) と、幅広い範囲の事業主支援業務が行われていた。

図表 4-17 一般企業を対象とする業務の実施状況(単位: 機関・施設)

	行う	行う場合 (行ったこと) がある	ほとんど 行わない	地域センターの関わり	
				ある	ない
事業所へ職場実習を依頼すること	280	168	141	154	369
障害者の仕事や求人の開拓	279	192	120	166	355
職場の人たちに障害を理解してもらい、人間関係を調整すること	250	189	141	222	300
障害者へ仕事を教えるためのノウハウを提供すること	249	204	135	226	303
職務や作業の分析、または職場環境の調査、または職場の人間関係の調査	190	180	216	208	317
事業主と協力し、障害者が従事する仕事を作り変えたり作り出したりすること	169	168	237	178	331
障害者の給与や昇格等に関する事業主からの相談に応じること	159	154	264	125	386
事業主を対象とした支援計画の策定	98	126	351	171	337
その他、事業主や事業所を対象とするもの				45	248
回答した機関・施設の全体数	637	637	637	637	637

## エ. 求人開拓の方法

就労支援では、既に論じた、事業所が備える雇用力や障害者が暮らす地域での働き易さの問題等からも、ハローワークに協力を求めるだけでなく、独自に障害者の求人を集めざるを得ない場合がある。そこで問 13 では求人開拓の方法を問うた（下の図表 4－18）。

図表 4－18 求人開拓の方法（複数回答、単位：機関・施設）

ハローワークに協力を求める	506	79.4%
過去に職場実習や就職を依頼した事業所に協力を求める	341	53.5%
地元の事業所、事業所・経営者団体へ協力を求める	313	49.1%
ハローワーク以外の関係機関(学校、職業訓練校等)に協力を求める	252	39.6%
管理者やスタッフの縁故関係や人脈を活用し協力を求める	250	39.2%
新聞、雑誌、インターネット等の求人情報を活用する	248	38.9%
利用者の縁故関係に協力を求める または 利用者が自分で探す	167	26.2%
民間の職業紹介会社に協力を求める	68	10.7%
回答した機関・施設の全体数	637	100%

図表 4－18によると、最も多かったハローワーク（79.4%）に次いで、「過去に職場実習や就職を依頼した事業所に協力を求める」（53.5%）、「地元の事業所、事業所・経営者団体へ協力を求める」（49.1%）等が多く挙げられた。この中には、協力を求めた事業所そのものに求人を期待するだけでなく、取引先や業界内の交流等を通して他の事業所の求人情報を教えてもらうといった事例も含まれる。「過去に職場実習や就職を依頼した事業所に協力を求める」という選択肢は、事業所の数が限られた地域では通常の方法になるであろう。

### (3) 障害者支援とケースロード管理

#### ア. 対象障害者数

下の図表4-19に示すように、過去1年間に就労支援サービスを提供した利用者43,527人のうち知的障害者は62.7% (27,284人)、身体障害者は14.8% (6,422人)であった(問5)。

これらの値は、全国の地域障害者職業センターが平成18年度の1年間にサービスを提供した障害者のうち知的障害者が占める割合(54.0%)と身体障害者が占める割合(10.4%)<sup>52</sup>よりも、それぞれ有意に高かった( $P<0.01$ )<sup>53</sup>。また、本調査結果では就労支援サービスを提供した精神障害者は19.7% (8,554人)で、地域障害者職業センターの21.5% (5,620人)よりも有意に低かった( $P<0.01$ )。すなわち、地域障害者職業センターとそれ以外の就労支援機関の全国データとを比較すると、知的障害者や身体障害者については地域障害者職業センター以外の支援機関の方が、また精神障害者については地域障害者職業センターの方が、それぞれ業務量に占める割合が高かった。

今後、知的障害者の就労支援サービスを実施する関係機関が各地域にさらに広がる環境が整い、地域障害者職業センターが、統合失調症、気分障害、高次脳機能障害、発達障害のある人たちの就労支援により広く取り組むようになると、上述の差はさらに開く可能性がある。

図表4-19 過去1年間の利用者数(単位:人)

	就労支援以外	就労支援	
			うち 地域センターが 関わった
知的障害者	29,730	27,284	2,665
精神障害者 (うち統合失調症)	16,850 (848)	8,554 (3,144)	561 (233)
身体障害者	11,210	6,422	330
発達障害者	512	474	124
高次脳機能障害者	34	206	35
難病患者	10	51	20
その他	9,863	536	26
合計	68,209	43,527	3,761

<sup>52</sup> 独立行政法人高齢・障害者雇用支援機構のウェブサイトを参照。それによると、平成18年度に地域障害者職業センターが障害者業務を実施した障害者の実人数は26,189人で、そのうち知的障害者は14,143人(54.0%)であった。

<sup>53</sup> この検定及びこの段落の後段の検定は12ページ脚注21の式を用いた。

## イ. ケースロードの規模と管理

業務の質の確保やスタッフの健康管理の面からも、個々のスタッフが担当する障害者の人数の適正管理（Caseload Management）が重要である<sup>54</sup>。そこで、就労支援サービスの従事者数及び専従者数に関する本調査の回答（問4）と、就労支援サービスの対象者数（問5）とから得られたデータを基に、別の角度から集計・分析を行ってみることにしよう。

下の図表4-20は、既に挙げた障害者支援の対象者の人数とスタッフの人数との再掲と、それらから算出したスタッフ1人当たりの支援対象者数である。これによると、43,527人の障害者を、就労支援の従事者総勢2,992人で支援しており、スタッフ1人当たり14.5人を支援している。これを就労支援に関する常勤の専従者に限ってみてみると、スタッフ1名で34.8人を支援している計算になる。

図表4-20 就労支援を実施した障害者数とスタッフ数

就労支援の 対象障害者(a)	常勤+非常勤		常勤のみ	
	就労支援の 従事者 (b)	専従者 (c)	就労支援の 従事者 (d)	専従者 (e)
43,527人	2,992人	1,594人	2,316人	1,251人
スタッフ1人当たりの 障害者数	14.5人(a/b)	27.3人(a/c)	18.8人(a/d)	34.8人(a/e)

上の図表4-20は、対象障害者数を総計をスタッフ数の総計で除した結果であった。これに対し、このような計算を機関・施設ごとに行った上で、その平均値を求めると、下の図表4-21のようになった。これによると、図表4-21のどの値においても図表4-20の値より高くなっていることがわかる。このことは機関・施設間の値が一律ではないことを表している。

図表4-21 就労支援の従事者または専従者1人当たりの対象障害者数

常勤+非常勤		常勤のみ	
就労支援の従事者 1人当たりの 対象障害者数	就労支援の専従者 1人当たりの 対象障害者数	就労支援の従事者 1人当たりの 対象障害者数	就労支援の専従者 1人当たりの 対象障害者数
21人	44人	25人	44人

<sup>54</sup> 若林(2003)を参照。スタッフや組織としてできることには必ず限界があり、無尽蔵に業務量を増やせば提供できるサービスの質の低下を招くことや、スタッフの健康被害等によりサービスの持続性に支障を来す事態も懸念されるところである。そこで、スタッフの体制に応じた適正な業務規模が検討されなければならない。

そこで次に、米国の精神科リハビリテーションで採用されている援助付き雇用の評価基準（Fidelity Scale）<sup>55</sup>にならない、スタッフ1人当たりの対象者数（Caseload Size）を5階層に分け、各階層に該当する機関・施設の数を集計した（下の図表4-22）。

図表4-22 就労支援の従事者または専従者1人当たりの対象障害者数（単位：機関・施設）

		常勤／非常勤、従事者／専従者の別			
		常勤+非常勤		常勤のみ	
		就労支援の 従事者	就労支援の 専従者	就労支援の 従事者	就労支援の 専従者
就労支援の 従事者または専従者 1人当たりの 対象障害者数	81人以上	15 (3.3%)	24 (6.6%)	18 (4.1%)	24 (6.8%)
	61～80人	13	11	12	10
	41～60人	11	21	16	26
	26～40人	26	28	25	24
	25人以下	384 (85.5%)	281 (77.0%)	372 (84.0%)	270 (76.3%)
計		449 (100%)	365 (100%)	443 (100%)	354 (100%)

図表4-22によると、就労支援におけるスタッフ1人当たりの障害者数が25人以下である機関・施設が76.3～85.5%と多数を占めたことがわかった。米国の評価基準では、スタッフ1人当たりの障害者数は少ないほど良いとされ、図表4-22の5階層のうち「25人以下」の評価は最も高い。すなわち日本の就労支援機関のケースロードは、米国の基準に照らせば好ましい状況であると評価できる。

ただし、同じく図表4-22で、スタッフ1人当たり「81人以上」の障害者の就労支援を実施している機関・施設が3.3～6.8%存在しているという事実がある。今後、どの支援機関・施設においても、就職後の就労継続を支援するために、対象となる障害者数が増え、スタッフ1人当たりの対象障害者が「81人以上」の機関・施設が増加していく可能性は十分にある<sup>56</sup>。

スタッフ1人当たりの障害者数についてどのような値を適正とするかについては、様々な議論が考えられるものの、ケースロード管理の視点からの調査研究や実践的な検討は、日本ではあまり行われていない。スタッフ1人当たりの対象者数が低い方が、スタッフの負担は減り、事業主支援においても機動力が増し、よりきめ細かい対応が可能になることが期待できる一方、支援業務の経験数は少なくなり、スタッフの資質向上のためにかえってマイナスになる事態も想定される。また、スタッフの人件費に対

<sup>55</sup> 依田・他(2006b)

<sup>56</sup> 障害者自立支援法の下に各種事業を実施する際の対象者数には、最低限度数の定めがあるが、最高限度を定めた規定は見当たらない。

するコスト計算の上でも障害者数が少ないほど不利になり得る。

また、就労支援サービスの現場には、支援件数が多いことがすなわち有能な支援者／支援機関とみなされるモラルがあることも否定できない。このことが、今後のスタッフ1人当たりの対象者数の増加を加速させる可能性がある。このことと関わるが、「原則として、スタッフ1名当たりのケース担当数や利用者受け入れの限度数を設け、原則として遵守している」と答えた機関は29.7%だった（問11、下の図表4-23）。

ケースロード管理の観点から、支援対象者を緊急度や機関・施設の機能に応じて制限する等の方策が検討されてしかるべきである。

図表4-23 サービス利用者の人数制限について（複数回答、単位：機関・施設）

ケース担当数や利用者受け入れの限度数は設けていない	220(34.5%)
ケース担当数や利用者受け入れの限度数を設けているが、あくまでも目安であり、あまりとらわれていない	202(31.7%)
原則として、スタッフ1名当たりのケース担当数や利用者受け入れの限度数を設け、原則として遵守している	189(29.7%)
回答した機関・施設の全体数	637(100%)

#### ウ. 支援を要する人の発見や、対象者の確保

それぞれの機関・施設で、支援サービスが必要な障害者の発見、あるいは利用者の確保のあり方についてたずねたところ（問11）、下の図表4-24、及び次ページの図表4-25のような結果が得られた。

利用者の確保のため、福祉事務所、他法人施設などに連絡を取り、利用候補者の有無を確認すると答えた機関・施設は62.3%、利用者の選考のため面接や質問などを行った上で、妥当と判断した人を就労支援サービスの対象者とする回答した機関・施設は47.1%をそれぞれ占めた。

図表4-24 利用者の開拓のために行う場合があるもの（複数回答、単位：機関・施設）

福祉事務所、他法人施設などに <u>連絡を取り</u> 、利用候補者の有無を確認する	397(62.3%)
福祉事務所、他法人施設などへ <u>出かけて行き</u> 、利用候補者の有無を確認する	229(35.9%)
新聞や自治体の広報などに募集案内を掲示する	100(15.7%)
回答した機関・施設の全体数	637(100%)

図表4-25 利用者の選考のために行う場合があるもの（複数回答、単位：機関・施設）

面接や質問などを行った上で、妥当と判断した人を就労支援サービスの対象者とする	300(47.1%)
施設内等の作業場面で作業能力や作業態度などを確認した上で、妥当と判断した人を就労支援サービスの対象者とする	285(44.7%)
選考などは原則として行わず、利用定員等の条件が許す限り受け入れる	237(37.2%)
回答した機関・施設の全体数	637(100%)

## エ. 支援期間

障害者の一般企業への就職を支援する際、どの段階まで支援を行うかについて問うたところ(問12)、下の図表4-26のような回答結果が得られた。この中で、就職(雇用)の前に何らかの支援を行うと答えた機関の割合(79.7%)の方が、就職(雇用)の後に何らかの支援を行うと答えた機関の割合(67.7%)よりも有意に高かった( $P<0.01$ )<sup>57</sup>。

図表4-26 支援の契機（複数回答、単位：機関・施設）

就職(雇用)の前に、何らかの支援を行う	508	79.7%
就職(雇用)の際に就職のための何らかの支援を行う	451	70.8%
就職(雇用)の後に、何らかの支援を行う	431	67.7%
回答した機関・施設の全体数	637	100%

<sup>57</sup> 31 ページの注37の式を用いた。



前ページの図表4-26で、就職（雇用）の後に何らかの支援を行う431機関のうち、支援期間の限度を決めている機関は、図表4-27のとおり、52機関（12.1%）で、実際の平均支援期間が1年以内であると答えたのは29機関（6.7%）だった。だがその他の大多数（87.2%）は「就職（雇用）後の支援期間の限度を決めていない」と答えた。

図表4-27 支援期間の設定（単位：機関・施設）

●就職（雇用）後の支援期間の限度を決めている	52	12.1%
うち実際の平均支援期間		
3年以上	1	
2年超、3年以下	4	
1年超、2年以下	4	
6ヶ月超、1年以下	13	29
3ヶ月超、6ヶ月以下	13	
1ヶ月超、3ヶ月以下	3	
1ヶ月以下	0	
（支援期間の記入なし）	14	
●就職（雇用）後の支援期間の限度を決めていない	376	87.2%
小計	428	
記入なし	3	
合計	431	100%

#### オ. インテークから就職までに要する期間

障害者の利用登録やインテークを行ってから、事業所の採用に向けた面接が行われるまでの間、どれくらいの期間を経ているかをたずねた（問17）。結果は、下の図表4-28のように、かなり多様であるという回答（35%）がもっとも多く、次いで、1年以上はかかるという回答（18%）が多く、この2つを合わせると回答の過半数（53%）を占めた。

図表4-28 インテークから就職までに要する期間（単位：機関・施設）

かなり多様である	221	35%
1年間以上はかかることが多い	114	18%
1年間以内が多い	55	9%
6ヶ月間以内が多い	57	9%
3ヶ月間以内が多い	54	8%
1ヶ月間以内が多い	38	6%
小計	539	
記入なし	98	
合計	637	100%

#### (4) 障害者とその家族を対象とする業務

障害者を対象とする業務のうち最も多くの機関で実施されていたのは、下の図表4-29のとおり「施設内の作業場面での指導や訓練」で、82.1%にあたる523機関が実施していた（問8の1）。

利用者のアセスメントが494機関（77.6%）で実施されていたが、その494機関の47.8%にあたる236機関が地域障害者職業センターの関わりを得てアセスメントを実施していた。残りの258機関は他の機関（更生相談所等）のアセスメント結果を利用するか、もしくは独自のアセスメントを実施していた可能性がある。詳しくは次の「アセスメントの方法」で検討する。

就労についての支援計画の策定を行っていたのは453機関（71.1%）で、その453機関の47.9%にあたる217機関が地域障害者職業センターの関わりを得て支援計画を策定していた。78ページの図表4-4で検討したように、回答のあった機関の過半数は障害者自立支援法下の事業を実施している。障害者自立支援法では、各事業のサービス管理責任者がアセスメントを実施し、就労に関する事項を含む個別支援計画を策定する規定があり<sup>58</sup>、法の枠組みの中でアセスメントや計画の策定が実施される体制が整っていると言える。

図表4-29 障害者とその家族を対象とする業務の実施状況（単位：機関・施設）

	行う	行う場合 (行ったこと) がある	ほとんど 行わない	地域センターの関わり	
				ある	ない
施設内の作業場面での指導や訓練	523 (82.1%)	63	33	92	457
利用者のアセスメント	494 (77.6%)	97	26	236	328
就労(就業)についての支援計画の策定	453 (71.1%)	112	53	217	337
家族に協力を求めたり、家族の問題解決を個別に支援したりすること	400	178	40	123	421
就職面接の練習、求職活動への同行	333	147	123	169	374
職場でのコミュニケーション、個人の金銭管理、服薬管理、生活管理等のグループワークによる指導や訓練	320	214	81	106	439
利用者の就職先事業所での作業指導や職場集団への適応の支援	305	148	137	246	299
休日に利用者を集めて行う余暇活動の支援	241	189	189	14	526
家族のグループワークや家族教室	125	125	353	18	510
その他、利用者や家族を対象とする支援				30	337
回答した機関・施設の全体数	637 (100%)	637	637	637	637

<sup>58</sup> これらは、平成18年9月29日厚生労働省令第171号『障害者自立支援法に基づく指定障害福祉サービスの事業等の人員、設備及び運営に関する基準』に基づくサービス管理責任者の必須業務である。

## (5) アセスメントの方法

支援対象となる障害者の生活、障害特性、職業能力等のアセスメントの方法で最も多かったのは、下の図表4-30のとおり「自組織の作業所・施設等での作業体験等を通じて（給料・工賃・報酬等あり）」（75%）で、標準化されたテストを用いる「心理テスト、ワークサンプル、職業適性検査、職業興味検査等を用いて」アセスメントを実施する機関は10%と少なかった（問15）。

図表4-30 アセスメントの方法（単位：機関・施設）

<b>自らの施設内で</b>		
自組織の作業所・施設等での作業体験等を通じて（給料・工賃・報酬等あり）	475	75%
チェックリストを用いたり、面接等を通じて	342	54%
自組織の作業所・施設等での作業体験等を通じて（給料・工賃・報酬等なし）	167	26%
心理テスト、ワークサンプル、職業適性検査、職業興味検査等を用いて	62	10%
<b>事業所の場を借りて</b>		
事業所での職場実習等での観察や面接等を通じて	286	45%
アルバイト、パート、契約社員等の非正規社員として事業所で雇用された後、観察や面接等を通じて	171	27%
正社員として事業所で雇用された後、観察や面接等を通じて	126	20%
<b>他機関へ依頼して</b>		
確認・評価を、他機関へ依頼する	229	36%
回答した機関・施設の全体数	637	100%

ところで、作業体験等を通じてアセスメントを行う場合、もし測定尺度や実施方法等が不明確であると、アセスメント担当者によって観点が大きく異なったり、同じアセスメント担当者でも観点がより変化し易いことから、アセスメントの妥当性が低くなり易い。他方、心理テスト等による方法では、テスト用具の整備やアセスメント担当者のトレーニングにある程度のコストがかかることから、予算的な制約を受け易い。そこでこれらのいずれでもない方法として選択肢にある「チェックリストを用いたり、面接等を通じて」（54%）という方法が、今後普及する可能性がある。

さらに、これらはいずれも本物の仕事の場面ではない場所で、本物でないサンプル作業や課題を用いてのアセスメントであることから、実際の職業場面での能力発揮を十分予測できないという問題点を持つ。そこで、ジョブコーチならではの「事業所での職場実習等での観察や面接等を通じて」（45%）という方法が、今後より多くの機関によって用いられる可能性がある。

## (6) 作業指導、職業指導等の方法

作業指導、職業指導の手法のうち最も多く、またほとんど(91.5%)の機関で実施されていた方法は、下の図表4-31に示したように、「手本を示した後、(一緒に作業し、)次に一人でやらせる」であった(問16)。

図表4-31 職務遂行力を向上させるための職業指導等(複数回答、単位:機関・施設)

手本を示した後、(一緒に作業し、)次に一人でやらせる	583	91.5%
職業生活の基本として生活習慣を整え、体力をつける	436	68.4%
作業手順書(標準作業票 etc.)を用意し、それに従うよう指示する	396	62.2%
作業ジグや作業補助具を準備したり、作業を改善したりする	386	60.6%
身に付けたり覚えたりしたことを、誰か他の人に教える機会を与える	330	51.8%
課題分析を行う	287	45.1%
職務分析を行う	234	36.7%
コーチングで育成する	162	25.4%
システマティック・インストラクションで仕事(課題)を習得させる	118	18.5%
ジョブ・シャドウイングの機会を設けて学ばせる	58	9.1%
応用行動分析学に基づいて機能分析を行い、行動を形成し維持させる	56	8.8%
その他	30	4.7%
回答した機関・施設の全体数	637	100%

この設問には自由記述欄が設けられ、これに27機関が回答記入した。最も多かった回答は下の図表4-32のような職業上の態度、コミュニケーションに関すること、職業生活を支える生活や健康の管理等に関するものであった。

図表4-32 自由記述欄に記入された労働習慣・生活習慣に関する記述

- ・ 本人が自主的に行動していただくような支援を心がけている。
- ・ 作業を習得以前に、積極性・責任感・対人関係・協調性・礼儀・常識・ルール・自律性を養うことが必要
- ・ 社会性の習得(あいさつ、言葉遣い等)
- ・ あいさつを重視する。
- ・ 個人別の課題を出し合い、みんなでSSTを行う。
- ・ コミュニケーション能力を高める訓練
- ・ 特に、「健康管理も仕事」と教えている
- ・ 本人のやろうとする意欲の育成と健康維持により、欠勤を防ぐ。

## (7) 離職後の支援

支援を実施した障害者が離職した場合、再就職支援を実施するか否かを問うたところ（問 14）、下の図表 4-33 のように、41.6%の機関が「多くの場合、再就職の支援を行う」と答え、「再就職の支援を行う場合がある」を含めると 80.2%に達し、「再就職の支援はほとんど行わない」と答えた機関は 5.5%と少なかった。このことは、多くの支援機関が、一時点の就職だけではなく、障害者の人生キャリアを支える視点を持ち、就労支援を行っていることを表している。

図表 4-33 離職後に支援するか否か（単位：機関・施設）

多くの場合、再就職の支援を行う	265	41.6%
再就職の支援を行う場合がある	246	38.6%
再就職の支援はほとんど行わない	35	5.5%
回答した機関・施設の全体数	637	100%

## (8) 他機関や地域資源との連携

### ア. 連携したことがある他の機関

就労支援をめぐって連携したことがある他の法人、団体、組織、機関、施設等のうち最も多かったのはハローワークで、80.5%の機関が連携したと答えた（問 3、下の図表 4-34）。

図表 4-34 連携したことがある他の法人・団体・組織・機関・施設等（複数回答、単位：機関・施設）

	「連携したことがある」と 答えた機関・施設の数	%
ハローワーク	513	80.5
地域障害者職業センター	358	56.2
市区役所・町村役場(福祉事務所等)	348	54.6
作業所、更生施設・授産施設・福祉工場、 就労継続支援事業所・就労移行支援事業所	329	51.6
障害者就業・生活支援センター	294	46.2
特別支援学校	247	38.8
病院 または 診療所	233	36.6
職業能力開発校(職業訓練校)	172	27.0
保健所 または 保健センター	163	25.6
第1号職場適応援助者による援助の実施施設	145	22.8
障害者雇用支援センター	90	14.1
精神保健福祉センター	78	12.2
その他	72	11.3
回答した機関・施設の全体数	637	100

ここで、図表 4-4（78 ページ）で集計した機能・種別の組み合わせタイプでもっとも多かった 6 タ

イプについて、その主な連携先を下の図表4-35でみてみよう。

図表4-35 機能・種別の組み合わせタイプ別にみた主な連携先

機能・種別の組み合わせタイプ	機関・施設数 (上位6タイプ)	主な連携先 (複数回答から上位4つを抽出。%は各タイプ内で選択した機関の割合)
就労継続支援(B型)事業所 単独	167	○ハローワーク(54%) ○市区役所・町村役場(福祉事務所等)(40%) ○更生施設・授産施設・福祉工場・作業所・就労継続支援事業の実施施設・就労移行支援事業の実施施設(34%) ○障害者就業・生活支援センター(26%)
就労移行支援事業所 + 就労継続支援(B型)事業所	80	○ハローワーク(88%) ○地域障害者職業センター(49%) ○障害者就業・生活支援センター(46%) ○市区役所・町村役場(福祉事務所等)(43%)
就労移行支援事業所 単独	52	○ハローワーク(96%) ○市区役所・町村役場(福祉事務所等)(58%) ○地域障害者職業センター(54%) ○更生施設・授産施設・福祉工場・作業所・就労継続支援事業の実施施設・就労移行支援事業の実施施設(42%)
障害者就業・生活支援センター 単独	47	○ハローワーク(100%) ○特別支援学校(98%) ○地域障害者職業センター(96%) ○更生施設・授産施設・福祉工場・作業所・就労継続支援事業の実施施設・就労移行支援事業の実施施設(94%)
就労継続支援(B型)事業所 + その他 <sup>59</sup>	34	○ハローワーク(46%) ○障害者就業・生活支援センター(29%) ○市区役所・町村役場(福祉事務所等)(24%) ○地域障害者職業センター(24%)
第1号職場適応援助者による 援助の実施施設 単独	33	○ハローワーク(97%) ○地域障害者職業センター(97%) ○更生施設・授産施設・福祉工場・作業所・就労継続支援事業の実施施設・就労移行支援事業の実施施設(64%) ○障害者就業・生活支援センター(58%)

前ページの図表4-35によると、各機関が備えている機能・種別によって連携先に特徴があること

<sup>59</sup> 「その他」とは、更生施設、授産施設、障害者自立支援法の生活介護事業、自立訓練等を意味する(77ページ、図表4-3)。

がわかる。中でも障害者就業・生活支援センター 単独型の場合、複数の連携先について同時に高率を示していることから、他のタイプと比べても積極的な連携を図っていることが理解できる。

#### イ. 他機関との連携／他機関への支援の内容

他機関との連携では欠かせないケース会議について問うた問8の5の回答を、下の図表4-36に示す。

図表4-36 他機関との連携や他機関への支援の実施状況（単位：機関・施設）

	出席する	出席する場合 (したことがある)	ほとんど 参加しない	地域センターの関わり	
				ある	ない
他機関が主催するケース会議への出席	246	232	138	204	333
	よく 主催する	主催する場合 (したことがある)	ほとんど 行わない	地域センターの関わり	
				ある	ない
他機関を招いてのケース会議の主催	73	286	254	163	373
	よく行う	行う場合 (行ったこと) がある	ほとんど 行わない	地域センターの関わり	
				ある	ない
複数の機関の役割分担の調整やマネージメント、複数の機関の利用計画の策定	56	274	275	134	394
他機関のスタッフへのスーパービジョンまたはコンサルテーション	26	184	397	69	455
他機関の参加を募っての、就労支援に関するセミナー・勉強会・研修会等の開催	41	198	370	125	399
回答した機関・施設の全体数	637	637	637	637	637

上の図表4-36によると、他機関主催のケース会議については、「出席する」（246機関）と「出席する場合（したことがある）」（232機関）とを合わせて478機関（75%）に達したに対し、自ら主催し他機関を招いて行うケース会議については、「よく主催する」（73機関）と「主催する場合（したことがある）」（286機関）とを合わせて359機関（56%）であった。また、複数の機関どうしの役割分担の調整、利用計画の策定といったケースマネジメント業務をよく行う機関は56機関（9%）と少なかった。これらの結果から、ケース会議の主催やケースマネジメント業務は、多くの機関が行っていると言うよりも、少数で特定の機関が行う場合が多い状況が示唆された。また、他機関のスタッフへのスーパービジョンまたはコンサルテーション（4%）や、他機関の参加を募っての就労支援に関するセミナー・勉強会・研修会等の開催（6%）といった地域社会資源の開発・育成の業務を「よく行う」と答えた機関は、これよりさらに少なかった。

障害者の就労支援に関して、ケースマネジメント、スーパービジョン、研修等の業務を行う機関の割合が4～9%に止まった事実は、それらの機関・施設が各々11～25の他機関の障害者就労支援業務を支え、地域社会資源の開発・育成を行う、重要な役割を担っていることを意味している<sup>60</sup>。このような特定の先駆的機関を育成することで、79ページ以降、特に82ページの図表4-9で検討した、支援体制に関する課題、すなわち個々の従事者・専従者が機関・施設内で孤立し易い状態をカバーできる可能性がある。

#### ウ. 地域を対象とする業務

障害者の就労支援では、ケースマネジメントの観点から、障害者のためだけの相談機関や支援機関だけではなく、不特定多数の市民が利用する交通機関、商店等の一般の社会資源を、その障害者が普通に活用できているか、またその障害者が日常の問題をどのように解決できているか、活用できていない場合はそのような一般の社会資源を積極的に巻き込み、障害者の通勤、日常生活を支える資源とするにはどのようなコーディネーションを行えばよいかを検討しなければならない場合がある。このような支援を「行う」と答えた機関は104～153機関（16.3～24.0%）であった（問8の3、図表4-37）。

図表4-37 地域を対象とする業務の実施状況（単位：機関・施設）

	行う	行う場合 (行ったこと) がある	ほとんど 行わない	地域センターの関わり	
				ある	ない
電車、駅、バス等、通勤などで利用者が関わる公共交通機関へ協力を求めること	153	183	271	43	479
利用者が関わるアパートの家主等へ支援の協力を求めること	151	176	270	20	490
利用者の居住地の近隣や通勤圏内にあるスーパー、コンビニ等の小売店等へ協力を求めること	104	167	333	19	500
利用者の居住地の近隣や通勤圏内にある一般の社会資源(公民館、図書館)へ協力を求めること	104	164	329	23	493
回答した機関・施設の全体数	637	637	637	637	637

<sup>60</sup> 文中で、ケースマネジメント、スーパービジョン、研修等の業務を行う特定の機関が100機関中4～9機関であることから、 $100/4 = 25$ 、 $100/9 \approx 11$ と計算できる。



## 第3節 訪問面接調査

### 1 方法

前節郵送調査で回収されたすべての個票のうち、支援内容等の回答から比較的幅広い内容の就労支援業務を実施していると思われる機関のうち4機関を個別に訪問し、それぞれ郵送調査の回答記入者と面接して、ジョブコーチ等人的支援の状況、地域センターとの連携状況、ジョブコーチ支援制度のあり方への提言等についてお話をうかがった。

### 2 結果

#### (1) 支援機関A

調査対象は、人口約90万人の都市にあり、社会福祉法人が運営する精神障害者のための作業所である。この作業所は、精神障害者の家族会が運営する作業所を基盤に、平成16年に社会福祉法人を設立、就労継続支援B型事業所、自立訓練（生活訓練）事業所、相談支援事業所の指定を受けた。市内の特定非営利活動法人や病院・診療所等、36施設・機関と連携し、市内に在住する約1,400名の精神障害者保健福祉手帳所持者の退院後の生活を支援するという意識で取り組んでいる。

面接調査に応じて頂いたのは就労継続支援B型事業所の職業指導員と、他法人が運営し当該作業所とは密接な連携を図っている就労移行支援事業所の生活支援員である。

#### ■ インタビューから得られたコメント等

- 利用者の中には、就労に向かう気持ちがあまり備わっておらず就労継続支援事業（B型）の利用を継続している人と、スタッフの手を借りずに自分で求人を探してきて就職してしまう人とがいる。
- 利用者の就職先を確保するために地域の企業へ直接の求人開拓を行い、せっかく良い仕事が見つかって希望者が出ない等、ちぐはぐになっている。より大きなネットワークで求人者と求職者との両方の情報を集め、マッチングさせる方が合理的だと感じている。これまでハローワークや地域センターの利用は考えたことがなかったが、（今回の訪問調査をきっかけに）相談してみようと思う。
- ジョブコーチにしてもあるいは障害者自立支援法にしても、新しい制度は利用者にとって理解が難しく、馴染むまで長くなる。それぞれの支援機関には、障害者支援について独自のスタイルがある。支援機関にとっても、プログラムや手続きの制約があり、使いにくいと感じている。

## (2) 支援機関B

調査対象は、人口約 44 万人の都市にあり、社会福祉法人が運営する知的障害者の通勤寮である。この通勤寮の設立は昭和 37 年で、第 1 号職場適応援助者による援助の実施施設でもある。

面接調査に応じて頂いたのは、通勤寮の生活支援員である。

### ■ インタビューから得られたコメント等

- 法人としては、第 1 号職場適応援助者を専従で雇うことは難しかった。ジョブコーチ支援事業を開始するにあたっては、スタッフの配置は元のままで、第 1 号職場適応援助者の研修を修了した生活支援員が、通勤寮の三交代の勤務体制の合間にジョブコーチをしている。
- 地域の関係機関をメンバーとする就労支援ネットワーク会議を月 1 回開催し、利用者が通勤する職場の様子、新たな求人の状況、制度等について最新情報を交換をしている。これを核に、より広い地域の関係機関とも連携し、利用者が働く企業をネットワーク全体でサポートしている。この中で新たな求人が得られる場合があり、就職希望者をマッチングさせる。この中心には当法人のベテランスタッフ 1 名が位置し、利用者の職場適応、離転職等の状況を把握、支援を適宜コーディネートしている。
- 地域障害者職業センターが開催するジョブコーチ会議は、様々な関係機関のスタッフと顔を合わせる機会ともなるので、大変ありがたい。
- 通勤寮としての伝統があり、地域での知名度は支援業務の武器になる。その際、通勤寮の指導員の立場で企業と接すると、企業にとっては話し易い相手と感じられるらしく、ハローワークや地域障害者職業センターへは打ち明けられないような雇用の舞台裏を聞かせてくれることもある。その反面、新たな採用等の求めにはなかなか応じてくれない。
- ところが、同じ通勤寮の指導員が、ジョブコーチの立場で雇用や職場での配慮のお願いをすると、国の制度の下にある専門家ということで真剣に話を聞いてくれるということがある。地域障害者職業センターの障害者職業カウンセラーが動いてくれると、さらに真剣に話を聞いてくれる。このとき、新たな雇い入れの説得には、好事例の紹介が有効であることが多い。
- ジョブコーチ支援を受ける手続きを煙たがる事業主も存在する。そのときは、ジョブコーチ制度を使わずに、ジョブコーチと同じことを通勤寮の指導員の立場で行うこともある。

### (3) 支援機関C

調査対象は、人口 34 万人の都市にあり、特定非営利活動法人（NPO）が運営する、障害者就業・生活支援センターによく似た機能を備えた自治体独自の就職支援事業の実施機関である。この機関は平成 13 年に設立され、第 1 号職場適応援助者による援助の実施施設でもある。

面接調査に応じて頂いたのは、就労支援担当スタッフである。

#### ■ インタビューから得られたコメント等

- 障害者の健康管理相談、金銭管理相談、年金・福祉サービス利用支援、将来設計（キャリアプラン）相談、職業相談、就職面接練習、職場開拓、企業面接同行、通勤訓練、ジョブコーチ支援、適応指導などの他、障害者の雇用を検討している事業主の相談等を事業として実施している。就労支援の担当者は大学で心理学を修めており、知能検査や神経心理学的検査を用いたアセスメントを今後実施していきたいと考えている。
- 働く意識や仕事と遊びの区別等、職業への意識を育成するプログラムが必要であると感じている。
- 求人側と求職者側のマッチングを図る上で職場実習が有効であるが、雇用前のジョブコーチ支援の枠組みで指導できると効果的ではないか。その際、定着率に縛られることなく、マッチングを図ったり職業指導を行う趣旨でジョブコーチ付きの職場実習のような形式の制度があると、就労支援に役立つと思われる。

### (4) 支援機関D

調査対象は、人口約 16 万の都市にあり、株式会社が運営する障害者のための作業所である。この株式会社は MC 旋盤等を配する工作機械部品製造業の会社として、知的障害者養護学校の職場実習を受け入れたり、精神疾患の通院患者を採用したりしてきた。本年 3 月に敷地内に作業所を設立し、障害者自立支援法の就労移行支援事業所、就労継続 B 型事業所、自立訓練（生活訓練）事業所（多機能型）、介護保険法の訪問介護事業所の指定を受けた。スタッフの中にはかつての利用者も含まれており、ピアカウンセラーの役割を果たしている。

面接調査に応じて頂いたのは、当該作業所の所長である。

#### ■ インタビューから得られたコメント等

- 利用者の多くは統合失調症、重度の気分障害、知的障害者である。

- 運営母体である株式会社の工場で、2名の障害者が雇用されている。この他、事業主やスタッフの縁故等で、利用者のための求人を複数確保できている。
- 作業所の利用者の中には、毎日決まった時間に通所できない人、作業の量や質に著しいムラが出る人、利用登録だけして家に引きこもっている人等が多く、一般企業の中で働けるだけの準備が整っている利用者はほとんどいない。この中から、いずれ数年後には準備が整う人が出てくるかも知れないと考えている。
- 利用者の主治医や、かかりつけ病院のソーシャルワーカーは、当作業所の活動にあまり協力的ではない。就労への意識が低いように思う。連携が必要な場合はこちらから出かけて行くことが多い。また、ほとんどの家族はめったに当所を訪れず、任せきりになることが多い。
- このように、一般企業への就職を成功させるには、関係者全体の意識が変わり、本人の意識が充実してくるまでは、作業所だけで頑張っても難しいと感じている。制度ができたからといって、すぐに就労が進むわけではない。

## 第4節 考察

障害者の就労支援サービスでは、1人のスタッフ、1つの機関が単独で行えることには限りがある。そこで、個々の障害者に必要な支援体制を整えるために、それぞれの支援サービスを担う複数のスタッフ、機関が連携し、組織的な対応を図る必要がある。調査では、1つの機関に就労支援従事者が1人しかいない実態も散見された。これには、スーパービジョンや研修会の主催等によって支援する、関係機関ネットワークの重要性等が示唆され、すでに少数の支援機関がその役割を果たしている実態も明らかになった。

今後、地域の障害者の就労支援サービスの基盤づくりに向けて期待される取り組みとして、地方自治体による地域支援機関のネットワーク化や人材育成の努力がある<sup>61</sup>。これらは、障害者の就労支援サービスを支える基盤のひとつとなり得るものと期待される。

---

<sup>61</sup> 厚生労働省や各自治体の Web ページより引用。

