



**障害者の多様な就業形態の実態と
質的向上等の課題に関する研究**

(調査研究報告書 78) サマリー

2007年3月

独立行政法人高齡・障害者雇用支援機構

障害者職業総合センター

NATIONAL INSTITUTE OF VOCATIONAL REHABILITATION

執筆担当

野中由彦 （障害者職業総合センター障害者支援部門 主任研究員）

内木場雅子 （障害者職業総合センター障害者支援部門 研究員）

共同研究者として、小泉哲雄（障害者職業総合センター障害者支援部門統括研究員）が参画した。

調査研究報告書の構成

序章 課題・方法

第1章 障害者の多様な就業形態の実際～アンケート調査結果をもとに～

第2章 事例にみる創意工夫～ヒアリングおよび訪問調査をもとに～

第3章 障害者による創業・起業

終章 まとめ

付属資料1 『障がいのある人々の多様な就業形態に関する調査』集計結果

付属資料2 『障がいのある人々の多様な就業形態に関する調査』アンケート調査票

調査研究の目的

障害者の就業においては、企業での一般的な雇用の他に、自営業における就業、非営利組織や協同組合等における就業、福祉的就労等を含めて多様な形態がある。

これらの多様な就業形態の実態については体系的な調査研究がなされていない。中でも障害者の創業・起業や就業環境の改善の手だてを示す情報は不十分な状況である。また、注目すべき活動を展開している事例についても、必ずしも多くの人に正しく知られているとは言えない状況である。

『障害者基本計画』（平成14年12月24日）においては、分野別施策の基本的方向、5雇用・就業、（2）施策の基本的方向の中に、「力 障害者の創業・起業等の支援」の項で「具体的ニーズの把握、必要な方策、支援策等の検討の必要」がうたわれている。一部の地方公共団体等では、障害者向けの創業・起業の相談窓口が設けられてきている。このように、障害者自身による、または障害者が中心的に参加した創業・起業（以下「障害者による創業・起業」という）を支援し、それを成功に結びつけようとする気運が高まろうとしている。

また、企業での雇用に適応困難な障害者の能力・適性に応じた就労の場として、社会就労センター（授産施設）、福祉工場、共同作業所等の福祉的就労機関が多数存在している。これらの機関は、雇用への移行を本来の役割としているものが多いが、現実問題としては、雇用への移行は進んでいないのが実態であり、障害者の長期的な就労の場となっているものも多い。障害者の中には、障害を考慮した福祉的環境の下での就労により十分な所得を得られることを当面の現実的な理想とする人も少なくない。これからの障害者の職業リハビリテーションでは、雇用への移行を進めることの他に、雇用以外の就業形態の質を向上させることも重要な目標のひとつになると考えられる。したがって、その

実態と課題を把握することが求められている。

本研究においては、障害者の多様な就業形態の実態を実証的に明らかにし、その質的向上等の課題を分析するものである。

次の方法によって調査研究を進めた。

訪問調査による事例の収集

障害者による創業・起業の成功事例の事業所や、充実した就業環境を整備することに成功している福祉的就労機関等に出向き、インタビューを行い、その実態を把握した。

専門家ヒアリングの実施

障害者による創業・起業の相談業務を実施している専門家を対象として、ヒアリングを行い、創業・起業相談の内容や支援の実際等を把握した。

アンケート調査の実施

福祉工場、授産施設、共同作業所を対象として、アンケート調査「障がいのある人々の多様な就業形態に関する調査」を行い、障害者の多様な就業形態の実態を多角的かつ詳細に分析した。

研究期間

平成17年度～平成18年度

調査研究の内容

序章 課題・方法

本研究では、障害者の一般雇用以外の多様な就業形態の実態を分析した。障害者の多様な就業形態がテーマとなるのは、雇用以外の働き方をしている障害者が数多く存在していることが最も大きな理由である。また、その多様な働き方が、地域の障害者のニーズに対応できているとは必ずしも言えないことも大きな理由である。

障害者の就業形態と働く場

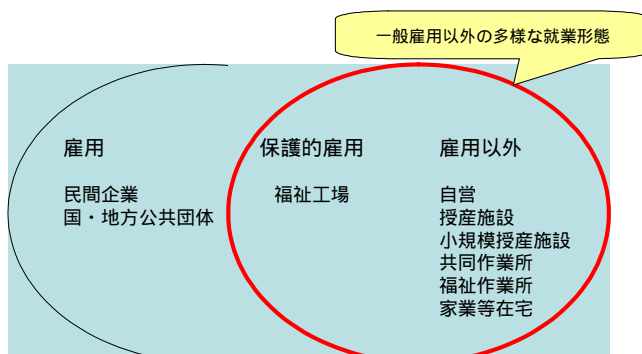


図1 障害者の就業形態と働く場（野中案）

これまで職業リハビリテーションサービスは、主に企業における雇用・就業への移行を目的として展開されてきたと言える。しかしながら、雇用・就業を達成できていない多数の障害者が存在し続けており、その人たちの一部は、結果的に一般雇用以外の働き方を選択している。この働く場は、一般雇用・就業へ移行するための通過施設、または訓練の場であり、そこでの働き方は、厳密には労働ではなく、福祉的就労、あるいは福祉サービスの利用という位置づけになっている。そのため、一般に工賃は少なく、昇進・昇格等のない場合もあり、不安定な働き方となっている。また、雇用・就業と、福祉的就労との間に大きな格差が生じていることも問題として指摘されている。

一方、雇用・就業以外の多様な就業形態は、障害の特性や個々人の状況に応じた柔軟な働き方を地域において実現させているという面も見逃せない。これらの働く場は、障害者の切実なニーズを出発点として、困難な状況の中で創り上げられ、発展してきたものが多い。そこには、合理的配慮が組織的になされ、施設によって設置運営の目的が異なるためすべてにあてはまることではないが、企業における雇用・就業等、次のステップを目指した活動も展開されてきている。

本研究では、この一般企業における雇用・就業以外の障害者の多様な就業形態の実態を把握することに主眼を置いた。多様な就業形態を展開している施設に全国アンケート調査を実施し、また、多様な就業形態の運営に工夫を凝らし成功を収めている好事例を訪問調査した。また、多様な就業形態の重要な形態である障害者による創業・起業の事例もこの対象とした。さらに、全国に障害者による仕事創りをサポートしているコンサルタントを対象として、専門家ヒアリングを実施した。

第1章 障害者の多様な就業形態の実態～アンケート調査結果をもとに～
アンケート調査は、福祉工場、授産施設（社会就労センター）、共同作業所を対象とした。福祉工場については、すべての福祉工場を対象とし、授産施設（社会就労センター）および共同作業所については、無作為抽出により、各1,000カ所を対象とした。合計2,111カ所を対象とし、郵送によってアンケート調査を実施した。25カ所が転居先不明等で配達されなかったため、2,086カ所に調査票が届けられた。このうち、1,043カ所から回答が寄せられた。実質回収率は、50.00%であった。有効回答数は、1,034で、これを詳細に分析した。

アンケート調査の実施時期は、平成18年（2006年）9月～10月であり、障害者自立支援法による障害者の多様な就業形態の再編がスタートしようとする時期であった。大きな変化の渦中であって、地域に障害者の働く場が不足している状況の下で、企業との連携・協力を図りながら、仕事を創出・維持し、障害者のニーズに対応すべく取り組んでいる実態が把握できた。

アンケート調査の結果からは、企業との連携により安定した仕事量を確保している点を成功要因として挙げているところが多く、企業との関係が深い実態がある。仕事として成り立つ以上は、地域経済と密接に関係しているのは当然で、地域経済に大きく影響を受けていることも指摘できる。一方、公立施設は別として、仕事を創るうえでの行政機関との関わりは、どちらかと言えば薄い所が多いことが明らかとなった。

調査対象となった働く場では、多様な作業種目が取り入れられているが、安定した仕事量が続く作業ばかりとは限らず、仕事量の変動の多い作業種目も多数取り入れられている。現在の作業種目の維持に困難を感じている所は少なくない。作業種目の見直しを検討している所が多い実態が明らかとなった。仕事の維持・発展には、財源不足、利用者の高齢化や障害の重度化、売上げの減少等のリスクがあり、個々による差はあるものの全体としては、厳しい中での運営を強いられている状態にある。企業等との連携・協力の余地はまだまだ残されているものと考えられた。賃金（工賃）の額は、平均的には依然として低いままである。また、働く場や働く時間等、働き方についての調査結果も得られ、ある程度多様性がみられる結果となった。

利用者の満足度については、作業内容、作業環境、一週間の作業日数、一日の作業時間、通勤（通所方法）等については、概ね満足している人が多数を占めている状況であるが、唯一賃金（工賃）に関する満足度は高いとは言えない状況であった。

地域に障害者のための多様な働く場がそもそも少ないということが、今回のアンケート調査でも明らかとなった。地域の雇用以外の働く場について、大多数となる85%が「大いに不足している」、または「やや不足している」と回答している。「足りている」としたものは、2.1%、「十分足りている」との回答は皆無であった。地域において、障害者が、その興味や能力・適性に応じて働く場を選択することができない所が多いことがみてとれる。全体状況としては、大きな課題であると考えられた。

行政から得たい支援については、財政面の援助をはじめ多方面にわたっている。厳しい状況の下で障害者の多様な就業形態を展開している施設においては、切実な期待であることがうかがわれる。

施設設置の目的の達成の自己評価については、達成（成功）しているとするものと達成（成功）していないとするものが相半ばしていて、最終評価を保留している所が多い。成功要因については、主に企業との協力、仕事の選定、運営努力があげられている。中でも、地域との交流を成功要因として挙げている所が多いのが目立った。

雇用・就業への移行については、自ら中心となって行うこととしている所は、約3割にとどまり、就労支援機関につなぎ、側面的に支援することを基本方針としている所が、三分の二を占める。障害者の雇用・就業への移行のためには、就労支援機関を中心とした地域関係機関の連携強化がさらにいっそう求められる。

第2章 事例にみる創意工夫～ヒアリングおよび訪問調査をもとに～

第2章では、障害者の多様な就業形態を運営していることに成功していると認められている事例を訪問調査した結果、および専門家ヒアリングで得られた事例について記述した。アンケートで、障害者の働く場として、当初の目的を達成している（成功している）と思う場合の成功要因を調査しているが、その結果、281カ所からの自由記述があり、これを成功要因要素に分析したところ、大きくは、「企業との協力」、「仕事の選定」、「運営努力」の三領域に整理された。ここでは、その整理区分に従って、代表的な成功事例のそれぞれの領域に関する詳細を記載した。

企業と協力することは、仕事の選定に直接つながっている。また、企業との連携・協力を築くことは、運営努力の結果と考えることもできる。ここにあげた事例の中には、企業自身が障害者の多様な就業形態を展開するに至った事例もある。多様な就業形態の展開は、障害者のグループあるいは多数の障害者が参画している団体が企業化する、あるいは企業的な活動を展開するという意味合いがある。地域において、企業は時として競合する相手となり

得るし、また事例にみるように企業との共存共栄を図って成功している場合もある。ここにあげた事例は、いずれも地域の活性化につながる活動によって、現在の形態となっている。

障害者の多様な就業形態を成り立たせ、維持・発展させるためには、反復・持続可能な仕事を選定し確保することが大前提である。この章にあげた事例においては、地域住民のニーズを汲み、全所をあげて対応して反復・持続可能な仕事の創出・獲得に成功している。中でも、農業または農業系統の仕事に着目し、作業種目に取り入れている所が多いことは示唆的である。

成功事例の大きいに参考となることは、その運営上の創意工夫である。障害者が仕事を継続するためには、生活の安定が前提になる。生活支援と就労支援とがセットになって初めて就労生活が維持できる例が多い。この章に記された事例では、いずれも十分な生活支援の体勢を整えている。地域に障害者の生活を支援する体勢が十分整えられていない場合には、事例のように、自ら障害者の生活支援を行う所が就労も含めた総合的な支援を展開することとなる場合が多い。

障害者の多様な就業形態の成功事例は、ここに記されたものの他にも多数ある。その中には、これまで見られなかった新しい形態を提唱するものもある。今後は、こうした成功事例について、さらに網羅的に事例を収集し、障害者の働く場の拡大とその質的な向上のための方法を共有化することが課題である。

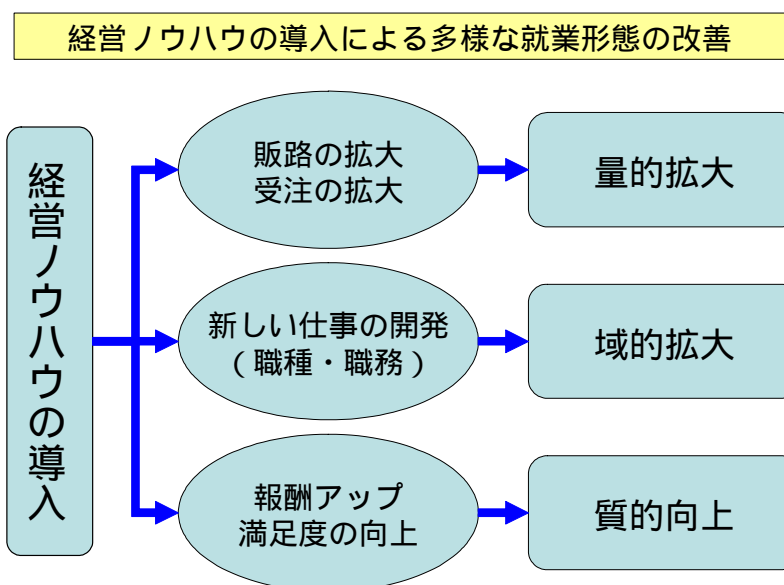


図2 経営ノウハウの導入による多様な就業形態の改善

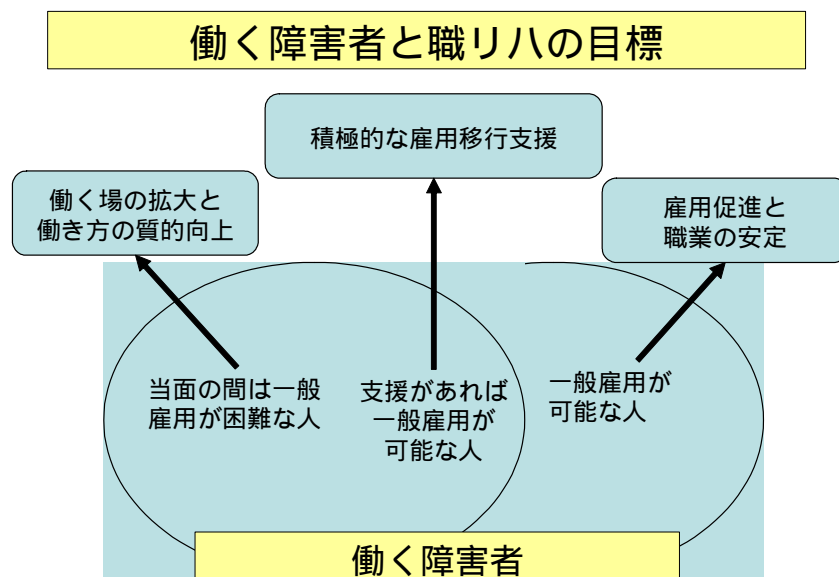
第3章 障害者による創業・起業

障害者による創業・起業の事例として、4事例を紹介した。4事例は、非営利団体による障害者等の働く場創りの例として、静岡県三島市のリベラヒューマンサポート、当事者グループと医療機関による働く場創りの例として、鹿児島県川野辺町の有限会社萌、障害者による創業・起業の例として、高知県四万十市の企業組合ユニフィカ、および栃木県宇都宮市の有限会社コパンである。

これらの事例は、いずれも平均的な事例ではない。むしろ、他にあまり類を見ないような稀な事例と言うべきである。しかし、その設立の経緯や活動内容等については、大いに参考となる要素がある。これらの事例に共通している事項として、第一に、創業者が強い意思と明確なビジョンを持っていたこと、第二に、地域との共存や地域への貢献を志向し周囲からの協力を得ていること、第三に、働き方を工夫し、働く人の多様性を受け入れていることがあげられる。創業・起業は、社会の経済活動に参画していくことであるから、その過程において、意識のうえでは、障害の有無やその程度等は、ほとんど関係がなくなるか、または、単に個性の一部として関係するばかりで意味が薄れるという特徴があることも共通している。この意味で、創業・起業という社会参加の形態は、最もノーマルな社会参加形態と言える面がある。今後は、障害の有無にかかわらず、働き方そのものが大きく変化していくと予想されている中で、障害者の創業・起業も、これまでに見られなかった新しい形で展開されてくることが予想される。障害者の完全参加と平等を具体化する豊かな可能性が内包されているものとして注目される。

終章 まとめ

働く障害者を、労働・就労の視点からは、一般雇用が可能な人（一般雇用に向く人）、支援があれば一般雇用が可能な人、当面の間は一般雇用が困難な人（当面の間は一般雇用に向かない人）に大きく区分することができよう。障害者の状況は刻々と変化する。その能力・適性等について可能性を過小評価されることなく正しい評価がなされ、何度でも再チャレンジできる機会が保証されることが肝要である。障害者自立支援法の下で障害者の多様な就業形態は再編されつつある。障害者が地域で普通に暮らせるようにするためには、雇用・就業への移行が中心的課題となるが、その移行をよりスムーズにするためにも、一般雇用以外の働く場の充実が必要とされる。今後は、障害者の働く場の量的拡大、働く場としての充実、円滑な移行（特に雇用・就業への移行）のためのシステム作りが主な課題となる。また、障害者による創業・起業については、豊かな可能性を内包した障害者の働く場創りの方法であり、その展開が注目されるとともに、その具体的支援策等についての検討



が必要とされる。

図3 働く障害者と職業リハビリテーションの目標

障害者のニーズに対応した形での多様な就業形態が地域に拡大し、企業や行政、他の障害者の働く場と相互に連携・協力しつつ、その働き方の質的向上を図っていくことが課題である。この課題を克服していくことは、障害者が、障害の種類や程度にかかわらず、住みたい地域において、それぞれの興味、能力・適性に応じて、働くことを通して社会活動に参加し、可能な限り充実した人生を送ることができるようにすることにつながる。

障害者が、障害の種類や程度にかかわらず、住みたい地域において、それ

その興味、能力・適性に応じて、働くことを通して社会活動に参加し、可能な限り充実した人生を送ることができるようにすることは、職業リハビリテーションの究極の目標である、と言える。地域で普通に生活したいとの願いは、障害の有無にかかわらず、誰にも共通する基本的ニーズである。これまで不本意にも施設や病院等にいた障害者が、地域での自立した生活のために、仕事を不得働きたいとするニーズは、障害者自立支援法の施行もあって、今後ますます高まるものと予想されている。障害者のニーズに対応した形での多様な就業形態が地域に拡大し、企業や行政および他の障害者の働く場と相互に連携・協力しつつ、その働き方の質的向上を図っていくことが課題である。また、将来的には、企業において障害者の多様な働き方が許容され、積極的に評価・導入され、地域に拡大することが、共生社会やノーマライゼーションの理想に近づくものと考えられる。

海外に目を向ければ、特にアジア太平洋地域では、障害者の企業における雇用・就業という働き方が、現実問題としては存在し得ない地域も少なくない。このような地域では、障害者が、スモールビジネス（非常に規模の小さい創業・起業）や家業等の手伝い等の仕事に就いている場合が多くみられる。雇用・就業の促進が課題であるばかりでなく、多様な就業形態の創出とその安定化も火急の課題となっている地域が多数存在する。また、特にヨーロッパでは、所得保障を前提とした障害者の多様な就業形態を充実させており、障害者の尊厳ある働き方を現実のものとしていると評価されている。日本以外の国々や地域での障害者の多様な就業形態の実態を把握し、日本の実態と比較検討することも、今後の研究課題の一つとしてあげられる。

本研究に関する発表論文として、以下のものがある。

野中由彦：「障害者の多様な就業形態の実態および質的向上等の課題に関する研究」に係る訪問調査結果（１）」，第13回職業リハビリテーション研究発表会発表論文集独立行政法人高齢・障害者雇用支援機構，（2005）

野中由彦：「障害者の多様な就業形態の実態および質的向上等の課題に関する研究」に係るアンケート調査結果」，第14回職業リハビリテーション研究発表会発表論文集独立行政法人高齢・障害者雇用支援機構，（2006）

内木場雅子：「障害者の多様な就業形態の実態および質的向上等の課題に関する研究」に係る訪問調査結果（２）」，第13回職業リハビリテーション研究発表会発表論文集独立行政法人高齢・障害者雇用支援機構，（2005）

内木場雅子：「障害者の多様な就業形態の実態および質的向上等の課題に関する研究」に係る訪問調査結果から」，第14回職業リハビリテーション研究発表会発表論文集独立行政法人高齢・障害者雇用支援機構，（2006）

今後の課題

本研究は障害者の多様な就業形態の実態を明らかにすることに主眼を置いた

が、アンケート調査では、実質回収率が 50% となり、障害者の多様な就業形態に関する詳細なデータが収集できた。また、訪問調査、ヒアリングでは、障害者の多様な就業形態に関わる最先端の実践事例について収集することができた。多様な就業形態を展開している事例を幅広くカバーすることはできたものの、個別の具体的事例に関して詳細に検討することについては十分とは言えない。特に障害のある人々が関係している創業・起業の事例については、収集した事例数も少なく、一般化して論じるまでには至らなかった。今後は、障害者自立支援法による障害者の多様な就業形態の再編が進む中で、障害のある人々の働く場と働き方の実態について、さらに詳細に実態を把握し、その充実に向けての具体的な支援策についての分析、解明を行うことが残された課題である。

主要参考文献

- 舘暁夫・岡上和雄、「精神障害者の職業リハビリテーション制度の現状と課題」、『精神医学』第 37 巻第 1 号、(1995)
- 独立行政法人高齢・障害者雇用支援機構障害者職業総合センター、調査研究報告書 No.48、「障害者の就業の多様化とセーフティネット」、(2002)
- 厚生労働省社会保障審議会障害者部会資料、
<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2004/04/s0414-7c.html>、(2004 年 4 月 14 日)
- 日本障害者雇用促進協会：『職リハネットワーク』No.46、特集 / 多様化する就業組織と就業形態、(1999)
- 厚生労働省大臣官房統計情報部：平成 11 年就業形態の多様化に関する総合実態調査報告、(1999)
- 厚生労働省大臣官房統計情報部：平成 15 年就業形態の多様化に関する総合実態調査報告、(2003)
- 社会経済生産性本部生産性労働情報センター：日欧シンポジウム 雇用形態の多様化と労働市場の変容、社会経済生産性本部生産性労働情報センター、(1999)
- 障害者職業総合センター：『福祉施設等における障害者の雇用・就労支援に関する全国実態調査』、資料シリーズ No.29、(2003)
- 全国社会福祉協議会・全国社会就労センター協議会：はたらく・くらす - 社会就労センターからの提言 - 「障害者が授産施設等を出て地域で自立生活できるよう援助するための方策についての国際調査研究事業に関する報告書」、 「障害者が授産施設等を出て地域で自立生活できるよう援助するための方策についての国際調査研究事業」委員会、(2001)
- 独立行政法人労働政策研究・研修機構：『NPO 法人における能力開発と雇用創出に関する実態調査』、(2004)
- 日本障害者雇用促進協会：『障害者の多様な雇用就労形態に関する調査研究報告書』、平成 14 年度調査研究報告書通巻 247 号、(2003)