



障害者雇用に係る需給の結合を促進するための方策に関する研究（その3）

障害者職業総合センター

No.76の3

障害者雇用に係る需給の結合を促進するための  
方策に関する研究（その3）

—職場改善検討部会報告書—  
〔人と仕事のミスマッチ解消を目指して〕

2007年3月

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

NATIONAL INSTITUTE OF VOCATIONAL REHABILITATION



NATIONAL INSTITUTE OF VOCATIONAL REHABILITATION



調査研究報告書

№. 76の3

障害者雇用に係る需給の結合を促進するための  
方策に関する研究（その3）

—職場改善検討部会報告書—  
〔人と仕事のミスマッチ解消を目指して〕

2007年3月

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

NATIONAL INSTITUTE OF VOCATIONAL REHABILITATION

## 報告書の構成

本報告書は、「その1」、「その2」及び「その3」の3分冊で構成されており、その内容は次のとおりである。

- 1 「その1」には、研究の目的・計画、研究委員会等の構成及び調査検討部会（その1第1章第3節参照）での検討結果を記載している。
- 2 「その2」には、その1に記載した各種調査の付属統計表と参考資料及び調査要綱・調査票を掲載している。
- 3 「その3」には、職場改善検討部会（その1第1章第3節参照）での検討結果を記載している。

## 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、職業リハビリテーションに関する研究・開発、情報の提供、専門職員の養成・研修等を行うための総合的な施設として、独立行政法人高齢・障害者雇用支援機構によって運営されております。当センター研究部門では、職業リハビリテーションの各領域における調査・研究を広く実施するとともに、その成果を調査研究報告書その他の形にまとめて、関係者に提供しております。そのような調査・研究の一環として、事業主支援部門では、「障害者雇用に係る需給の結合を促進するための方策に関する研究」（平成16年度～平成18年度）を進めてきました。この研究では、障害者雇用の需要と供給の実態を調査し、需給ミスマッチの要因等进行分析すると共に、関連する制度・施策のあり方、新たな職域の開発、就労上の問題解決の手法など需給の結合を促進するための各種方策について検討してきました。本報告書は、上記研究のサブ研究として、「人と仕事のミスマッチ」を解消することを目的に、障害者雇用に積極的に取り組んでおられる事業所では、どのように職場改善を行い、また仕事（業務）を作り出しておられるのか調査し、その成果をとりまとめたものです。

この研究を進めるに際して、多くの方から多大なご協力を賜りました。ここに深く感謝申し上げます。

2007年3月

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

研究主幹 荻部 隆

執筆担当

岡田 伸一 障害者職業総合センター適応環境研究部門（主任研究員）

【謝辞】

本サブ研究は、職場改善検討部会を設け、研究を実施してきました。同部会には、次の方々に外部委員として参加いただき、多大なるご示唆をいただきました。ここにお名前を記して謝意を示す次第です。

座長 大倉元宏氏（成蹊大学理工学部）

委員 細野直恒氏（沖コンサルティングソリューションズ株式会社）

委員 堀江美里氏（中野区障害者福祉事業団）

委員 箕輪優子氏（厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課）

（五十音順）

また、特例子会社をはじめとする多くの企業の方々から貴重なお話をいただきました。個々のお名前は記しませんが、ここに謝意を示す次第です。

# 目 次

概要	1
第1章 はじめに	3
第1節 研究の背景	3
第2節 本サブ研究の目的と方法	4
第3節 用語の確認	5
第2章 障害者雇用企業における作業改善活動に関するアンケート調査	7
第1節 はじめに	7
第2節 調査方法	8
第3節 回答事業所の概要	9
第4節 回答事業所の職場改善の概況	12
第5節 職場改善の費用について	21
第6節 個別事例の検討	28
第3章 特例子会社における人と作業・業務のミスマッチ解消の取組み	43
第1節 日常的活動としての職場改善	43
第2節 業務創出も職場改善	46
第3節 特例子会社を作る	49
第4節 障害者の適性・能力に対する固定観念の打破	55
第4章 おわりに	59
参考文献	63
付録1	65
付録2	67
付録3	81



# 概 要

本報告書は、「障害者雇用に係る需給の結合を促進するための方策に関する研究」（平成 16 年度～平成 18 年度）のサブ研究として実施し職場改善に関する研究の成果をとりまとめたものである。同サブ研究は、外部専門家と当機構研究員からなる職場改善検討部会を設け、そこでの活発なディスカッションに触発される形で進められた。具体的には平成 16 年度には、「作業改善に関する調査」を実施し、続く平成 17 年度と 18 年度は、特例子会社等に対する職場改善や業務づくりなどに関するインタビュー調査を行った。

本報告書は、4 章構成で、まず、第 1 章で、本サブ研究の趣旨・目的等を説明する。ここでは、「人と仕事のミスマッチ解消」をキーワードに、その一つの重要な手段として職場改善を位置づける。

第 2 章では、職場改善コンテスト応募事業所（中小規模の製造業の事業所が多い）に対して行った作業改善に関するアンケート調査の結果を報告する。ここでは、比較的小規模な改善が、自社内の人材によって実施されている事業所が多い、助成金を利用しない事業所も少なくない、現在は外部委託で改善を行っている事業所の多くは今後自社（自前）で行いたいと考えている等を指摘した。

第 3 章では、特例子会社を中心に行ったインタビュー調査の結果を報告する。ここでは、製造部門では、一般の製造業の企業（工場）と同じく日常的に改善活動が行われている状況や、中長期的なスパンの中での事業所における業務の盛衰や、新しい業務の創出について報告する。また、知的障害者の新しい職域としてのデータ入力作業の可能性、当適応環境研究部門の開発した知的障害者のためのデータ入力作業トレーニングツールについても言及する。

第 4 章では、本報告書のまとめとして、以下の課題について、上で得られた知見に基づき検討する。その課題とは、①障害による就労上の問題点を補うための業務用機器等の改良手法の開発、②多様な産業での新たな職域の開発、③企業の障害者雇用に対するインセンティブの増大の 3 点である。





# 第1章 はじめに

## 第1節 研究の背景

本研究「障害者雇用に係る需給の結合を促進するための方策に関する研究」は、障害を持つ労働者に対する需要の創出、並びにその需給のミスマッチ解消を大きな目的として実施された。

基本的には、労働市場における労働力に対する需要は、財・サービスの生産活動からの派生需要として生じる。国や地域、あるいは産業や企業の生産活動が高水準にあれば、それらの労働力需要も高水準である。また、それらの生産活動が拡大過程にあれば、労働力需要も増加する。要するに、景気が良ければ労働力需要も旺盛であり、労働力需要の創出のためには景気浮揚策が重要と言える。

労働市場における需給のミスマッチ、すなわち、総体的には労働需給はほぼ均衡していても、産業間、職種間、あるいは地域間では、超過需要と超過供給が混在する場合には、超過需要（労働力不足）部門の賃金が上昇し、超過供給（労働力余剰）部門からの労働力移動を促し、需給の結合が図られる。この労働力移動による需給結合のプロセスには、短期的な摩擦的失業の解消プロセスと、高度な技術や知識を持つ労働力養成のための教育訓練のような長期的なプロセスがある。

このような労働市場のメカニズムに基づく議論は、障害を持つ労働者の場合は、単純には適用できないかもしれない。言うまでもなく、わが国では、公的機関・民間企業に法定雇用率以上の障害者雇用義務を課す雇用割当制度を導入しており、障害者の需給結合は市場メカニズムだけに委ねられている訳ではないからである。さらに、このような枠組みの下で、障害者の雇用情勢は、求職数が求人数を大幅に上回る状態が続いている。その一方で、企業の多くの採用担当者からは、雇用したい、あるいは雇用できる障害者が少なくなっているとの声をよく聞く。これは、障害を持つ労働者全体について言えば大幅な超過供給の状態にあるにもかかわらず、企業にとって雇用可能な労働力に限れば超過需要（供給不足）の状態になっているということである。本研究では、このような二重構造ないしねじれ現象を呈している障害を持つ労働力の市場、とりわけ需要構造と供給構造の実態把握をめざす。そして、その結果に基づき、需要創出並びに需給結合を促進する各種方策、とりわけ以下のような方策に関する示唆を得ることを目的としている。

- ①関連する制度・施策のあり方の検討
- ②就労上の問題解決の手法の検討
- ③企業の障害者雇用に対するインセンティブの検討

障害者職業総合センター事業主支援部門適応環境研究部門では、上記研究の一環として、上の「②就労上の問題解決の手法の検討」のうちの主に「職場改善」に関するサブ研究を担当した。同サブ研究は、「職場改善検討部会」を設置し、平成16年度から18年度までの3年計画で実施された。本報告書は、この職場改善検討部会としての研究成果をとりまとめたものである。

## 第2節 本サブ研究の目的と方法

「ミスマッチ」という言葉は、労働や雇用の分野に限っても、いろいろなレベルで用いられる。上に示した労働市場における需給のミスマッチのように、マクロ経済指標（集計量）としての需要と供給の関係を問題とする場合もある。一方、個人と作業の不適合を言う極めて個別的あるいはミクロ的な場合もある。本研究では、基本的には、後者に着目する。一般論としては、マクロとしての需給のミスマッチを解消するには、産業間や地域間の労働流動性の促進（摩擦的失業の解消）や、職種間の労働流動性の促進（職業訓練等により長期的な対策）等が考えられる。しかし、障害を持つ労働者の場合、このような対策に適應することが困難な場合も多いだろう。また、そもそも労働市場に参入すること自体が容易ではないかもしれない。また、このようなアプローチは「人を仕事に合わせる」ものと言えよう。

それに対して、職場改善検討部会では、（職業的に）重度の障害者を念頭に置き、よりミクロ的な視点に立ち、「人を仕事に合わせる」のではなく、「人に仕事を合わせる」というアプローチにより、「人と仕事のミスマッチの解消」を図る必要があると考えた。そして、この人と仕事のミスマッチ解消の重要な方策の一つが「職場改善」と位置づけた。さらに、この職場改善は、障害者の採用時（就職時）に行うだけのものではなく、機械設備の更新、当該障害者のスキルアップ、あるいは担当業務の変化等に応じて適宜行われるべきものと考えた。

また、職場改善を広く解釈して、障害特性に合わせた業務づくりも、「人と仕事のミスマッチ解消」の方策であり、ここでは、職場改善に含まれるものとした。

以上をふまえ、本サブ研究では、平成16年度に、障害者雇用に積極的に取り組んでいる事業所（職場改善コンテスト応募事業所）に対して、その職場改善、とりわけ障害者が使う機械や職務遂行上の改善をどのような環境（人材・資金・情報等）の下で行っているのかアンケート調査を実施した。

引き続き、平成17年度・18年度は、アンケート調査の結果をもふまえ、特例子会社を中心に、その業務づくり等についてインタビュー調査を実施した。

なお、本サブ研究では、その成果（情報）の主要な提供対象として、これから障害者雇用に推進しようとしている事業主を強く意識している。そのため、すでに障害者雇用に積極的に取り組んでいる事業所の状況を調査することとした。

### 第3節 用語の確認

本報告書では、「職場改善」という用語を広く捉えている。直接生産や職務遂行に関わる改善としては、小は治具の製作やある障害者が使う機械の一部改良から、大は生産ラインのレイアウト変更や新設がある。また、より間接的な改善としては、ドアの改良、段差の解消、トイレの改造等、共用設備の改善もある。さらにハード面の改善にとどまらず、手話サークルの実施や、スキルアップのための教育訓練等のソフト面の改善もあろう。そして、生産設備、共用設備、さらにはその業務内容にも配慮した工場や特例子会社の設立も、ある意味で究極の職場改善ではないかと考える。また、「改良」と「改善」とを使い分けている。「改良」は、機械の一部修正・変更であり、機械そのものの新規製作やより性能の高い製品の新規購入は含めない。それに対し、改善は、「改良」に加え、そのような新規の機械等の製作や購入も含める。

一方、「仕事」という言葉も幅広い意味を持つ。例えば、「視覚障害者の新しい仕事」といったように雇用（機会）、職域といった大きな概念から、「皿洗いの仕事」とか「職場の仕事術」といった、具体的でより狭い内容のものもある。ここでは、「仕事」という言葉は使わず、「業務」と「作業」という言葉を使い分けている。前者は比較的大きな概念で、部門とかグループとして担当するもので、例えば経理業務とか印刷業務である。作業は、このような業務の構成要素である。例えば経理業務は、伝票の仕分け作業やデータ入力作業など、多くの作業から構成される。ただ、通常は、両者の違いを意識して使い分けることは少なく、本報告書の中でも紛らわしい記述があるかもしれないが、原則としては上述のように使い分けるよう努めた。

ちなみに、次章で報告する「作業改善に関するアンケート」調査では、障害者の個人を対象としたその直接生産や職務遂行上の個別作業に関する改善状況について、調査を試みた。しかし、その趣旨説明が不十分だったのか、回答の中には、間接的職場改善や多くの障害者を対象とした全般的な改善も含んでいた。これは、作業という概念は必ずしも明確ではないこと、さらには職場改善という言葉が上述のように幅広く用いられていることの反映ではないかと考える。



## 第2章 障害者雇用企業における 作業改善活動に関するアンケート調査

### 第1節 はじめに

障害者職業総合センター適応環境研究部門では、障害者の作業能率の向上や、職域の拡大に不可欠な作業環境の改善について研究を行っている。その一環として、特別研究「総合的コミュニケーション支援技術の活用を通じた就労の困難な障害者の職域拡大に関する研究」（平成11年度～15年度）において、労働省（現厚生労働省）・日本障害者雇用促進協会（現独立行政法人 高齢・障害者雇用支援機構）実施の「障害者雇用促進のための職場改善コンテスト」の応募データの詳細な分析を行い、1,277件の改善事例を抽出した。さらに、これらの事例について参照しやすいように、障害種別・業種・職種及び改善を必要とした問題のタイプ等によって検索できる「職場改善事例データベースソフト」を作成した。これにより、これから障害者雇用を推進しようとする企業にとって、対象とする業務・職務や障害種別に、すでに障害者雇用に積極的に取り組んでいる企業では、どのような職場改善が行われているのか事例が参照でき、自らが職場改善を行う際の参考となると考える。その概要については付録1を参照いただきたい。

作業改善の事例の収集・整理に引き続き、本研究では、さらに職場改善がどのような方針の下に行われ、その際に必要な人材、資金、情報などはそろっているのか、いわば職場改善の実施環境について調査した。

## 第2節 調査方法

### 1 調査対象

上述の「職場改善事例データベースソフト」作成のソースデータとした「障害者雇用促進のための職場改善コンテスト」の第1回から第6回に応募した275事業所を対象とし、平成16年9月末に調査票を郵送した。11月30日までに148事業所から回答（回収率：53.8%）があり、有効回答数は145であった。

### 2 調査項目

作業改善調査票は「事業所の概要」「作業改善の状況」等からなる。

「事業所の概要」に関する調査項目は、主たる事業内容、常用労働者数、障害種別の雇用人数等である。「作業改善の状況」に関する調査項目は、作業改善を行う際の基本方針、企画、設計、実施の作業改善の各段階における改善状況、助成金の利用状況等である。（調査票の詳細については付録2を参照）

## 第3節 回答事業所の概要

### 1 事業所の概要

調査対象の事業所を業種別（日本標準産業分類に基づく）にみると、表 2-1 に示すように 35 業種と多岐にわたっていた。その中で、10 以上の事業所を数えるのは、電気機械器具製造業を筆頭に、出版・印刷・同関連産業、食料品製造業、輸送用機械器具製造業、洗濯・理容・浴場業の 5 業種であった。

次に、常用労働者数による事業所の規模をみると、表 2-2 の通りである。なお、ここでは規模区分として、毎年実施される障害者雇用状況調査（6 月 1 日における障害者の実雇用率の調査）の企業規模区分に従っている。

実際には納付金の納付義務が免除されている 300 人未満の中小規模事業所が圧倒的に多い。とくに、常用労働者数が 56 人未満と法定雇用率を乗じても 1 人に達しない小規模事業所が最も多い（60 事業所）。他方、1000 人以上の大規模事業所は 15 事業所であった。

このように、本調査の回答事業所の多くが、製造業部門の比較的規模の小さい事業所である。そして、繰返しになるが、障害者雇用に積極的に取り組み、職場改善にも積極的な企業である。

実人数レベルで、回答事業所の規模別の平均雇用障害者数と、各規模区分の最大値と最小値を示したのが表 2-3 である。この表からは、どの規模区分でも多くの障害者が雇用されていることがわかる。とくに、100 人未満の小規模事業所では、多くの障害者が雇用されている。その中で、300 人～499 人規模では、比較的雇用障害者数は少ない。

対象事業所全体における雇用障害者の障害種別をみたのが、表 2-4 である。それによると、全雇用障害者 3,694 人のうち 6 割弱が身体障害者、4 割弱が知的障害者となっている。精神障害者の雇用はほとんどみられない。さらに、身体障害者の中では、肢体不自由の割合が高く、身体障害者の 52.5%、全体の 31.2%となっている。

このように身体・知的・精神の大きくくりで見ると、身体障害者が多く、個々の障害種別で見ると知的障害者と肢体不自由者が多い。

さらに、各事業所における障害種別の雇用状況をみたのが表 2-5 である。すなわち、身体障害と知的障害の雇用障害者に占める割合に着目し、便宜的に、60%以上の場合を「過半型」、40%以上 60%未満を「均等型」、そしてとくに 100%の場合を「単一障害型」とした。



表 2-1 主たる事業内容

業種	事業所数	業種	事業所数
電気機械器具製造業	18	医療業	2
出版・印刷・同関連産業	14	一般飲食店	2
食料品製造業	12	飲食料品小売業	2
輸送用機械器具製造業	11	社会保険, 社会福祉	2
洗濯・理容・浴場業	10	物品賃貸業	2
金属製品製造業	9	ゴム製品製造業	1
その他の事業サービス業	8	運輸に附帯するサービス業	1
情報サービス・調査・広告業	8	家具・装備品製造業	1
化学工業	5	各種商品小売業	1
プラスチック製品製造業	4	協同組合	1
衣服・その他の繊維製品製造業	4	金属鉱業	1
一般機械器具製造業	4	総合工事業	1
精密機械器具製造業	3	保健衛生	1
農業	3	補助的金融業, 金融附帯業	1
廃棄物処理業	3	旅館, その他の宿泊所	1
窯業・土石製品製造業	3	道路旅客運送業	1
その他の製造業	2	専門サービス業	1
衣服・食料・家具等卸売業	2	計	145

表 2-2 事業所規模

規模(常用労働者数)	事業所数	割合
56 人未満	60	41.4%
56 人～99 人	25	17.2%
100 人～299 人	32	22.1%
300 人～499 人	5	3.4%
500 人から 999 人	6	4.1%
1000 人以上	15	10.3%
不明, 無回答	2	1.4%
計	145	100.0%

表 2-3 規模別平均・最大・最小雇用障害者数

規模区分	平均雇用障害者数	最多	最少
56 人未満	14.8	45	1
56～99 人	28.1	75	2
100～299 人	32.6	105	1
300～499 人	5.6	10	4
500～999 人	14.3	36	8
1000 人以上	61.9	209	13
不明	24.0	26	22
計	25.7	209	1

(単位：人)

表 2-4 対象事業所における雇用障害者の障害種別

	身体障害者					知的 障害者	精神 障害者	その他の 障害者	総数
	視覚 障害者	聴覚・言語 障害者	肢体 不自由	内部 障害者					
雇用人数	2194	65	736	1153	240	1447	17	36	3694
割合	59.4%	1.8%	19.9%	31.2%	6.5%	39.2%	0.5%	1.0%	100.0%

(単位：人)

表 2-5 身体・知的障害別の障害者雇用の状況

雇用タイプ	事業所数	割合
身体障害単一	35	24.1%
身体障害者過半	38	26.2%
均等	11	7.6%
知的障害者過半	37	25.5%
知的障害者単一	23	15.9%
無記入	1	0.7%
計	145	100.0%

(注) 身体障害と知的障害の雇用障害者に占める割合が、60%以上の場合を「過半型」、40%以上 60%未満を「均等型」、100%の場合を「単一障害型」とする。