

## 障害・仕事・支援の総合的捉え方による 諸外国の新たな職業リハビリテーション の動向

○春名 由一郎(障害者職業総合センター 副統括研究員)

堀宏隆・武澤友広・伊藤丈人・中井亜弓(障害者職業総合センター)



1

## 背景・目的

- 従来、諸外国の職業リハビリテーションの取組は、障害モデル(医学モデルvs.社会モデル)、福祉的就労と一般雇用、制度やサービス等、互いに対立的であることも多く、我が国の参考にしにくいものであった。
- しかし、近年、障害者権利条約等により、国際的に理念や用語・概念の共有が加速し、我が国が直面してきた多くの課題が、諸外国でも共通の課題であったことが明確になってきた。
- 本研究では、そのような共通課題の解決に向けて、これまで対立的に捉えられやすかった諸外国の取組の総合化による新たな可能性を明らかにすることを目的とした。

2

## 方法

- 諸外国で解決が目指されている課題に焦点を当て、その解決に向けて進化している諸外国の普遍的かつ総合的な取組を調査した。
- 我が国の職業リハビリテーションの古くて新しい課題
  - 就労困難性による障害認定
  - 障害者雇用の質
  - 雇用と福祉の連携
  - 支援者の人材育成等
- 普遍的かつ総合的取組
  - 従来から障害、仕事、支援の多様な捉え方をリードしてきた国々(アメリカ、ドイツ、フランス、イギリス等)における、従来の対立を超えた革新的な対応
    - 障害の医学モデルと社会モデルの総合
    - 一般雇用と福祉的就労の総合
    - 職業リハビリテーションの専門性と他分野との連携

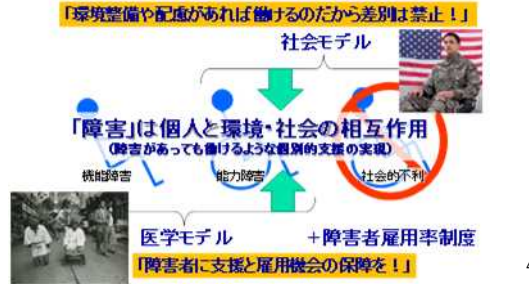
1

3

# 結果1 障害の捉え方の違いと総合化

就労困難性について、医学モデルでは「障害者には就労困難性があり支援が必要」、社会モデルでは「障害者は合理的配慮があれば就労困難性はない」とする対立があった。

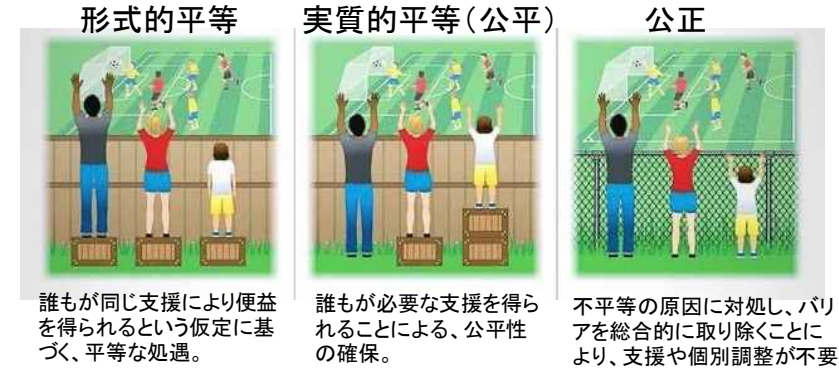
個人と環境の相互作用による就労困難性を広く把握するとともに、その解消のための合理的配慮や専門的支援の質の向上を図ることが関連課題の解決のポイントとなっている。



4

## 障害の「人権モデル」「人権アプローチ」

- ・ 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



⇔「能力主義」: 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、精神障害を持つ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

### 1 障害の捉え方の違いと総合化 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

アメリカやドイツ等で、多様な障害種類の多様な職場面で蓄積され、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 Job Accommodation Network
- ・ 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
- ・ 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。
  - > 【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、より個別化された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。
  - > 【配慮(個別調整)やADA関連情報】: 71のトピック別に、関連情報と、具体的な事例が多く写真付きで提供されている。
  - > 【配慮(個別調整)】: 70種類について個別に解説を見ることができている。

・ ドイツ REHADAT

- ・ 国際生活機能分類(ICF)を指針として、「参加」に焦点を当て、より多くの障害者が参加できるよう、職場の枠組み条件を整え、障害や病気を持つ人々の職場参加をどのように実践的に組織化できるか、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。

**ノウハウの必要性**

アンドレアス・フロートベック氏のインタビュー  
「ドイツの企業は、インクルーシブな職場環境を創出するために、さまざまな取り組みを行っています。これは、単に法律上の義務を果たすだけでなく、従業員の多様な能力を最大限に活用し、企業の競争力を高めるための重要な戦略です。」

**とにかく試してみる**  
マグダレーナ・ベック氏の報告

**自分のペースでパンを焼く**

ケーススタディ

デジタル・マシンの導入により、パンの焼き時間は短縮され、作業の負担も軽減されました。これは、従業員の多様な能力を最大限に活用し、企業の競争力を高めるための重要な戦略です。

**会社での自己責任と一体感**

「自分の仕事は、自分自身で責任を持って行うことが、チーム全体の成功につながります。互いにサポートし、協力することで、より良い結果を生み出すことができます。」

6

### 1 障害の捉え方の違いと総合化 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

知的障害者、精神障害者、重複障害者等、従来、一般就労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

<p>・ 援助付き就業 (Supported Employment)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 対象: 知的障害者等</li> <li>・ ジョブコーチ支援による、就職後の個別の職業訓練等を重視</li> <li>・ 1980年代に支援者・研究者により開発され、米国の正式の職業リハビリテーションプログラムに位置付け</li> <li>・ 支援内容(原則)           <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 重度障害者を支援対象とする</li> <li>・ 一般就業が目的</li> <li>・ 統合された職場環境</li> <li>・ 継続的支援</li> </ul> </li> </ul>	<p>・ IPS(個別就労支援)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 対象: 精神障害者</li> <li>・ 精神科医療機関の就労希望のある利用者を対象とした、ランダム化試験により、就業成果を実証</li> <li>・ 1990年代に精神科医療機関と援助付き就業専門家の協力により開発され、2000年代に米国の精神保健分野における「根拠に基づく実践」に位置付け</li> <li>・ 支援内容(原則)           <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 就労希望のある人全てが支援対象</li> <li>・ 一般就業が目的</li> <li>・ 本人ニーズ(強み、興味)に基づく決定</li> <li>・ 迅速な職探し支援</li> <li>・ 継続的支援</li> <li>・ 職業サービスと精神保健サービスの統合</li> <li>・ 給付カウンセリングの実施</li> </ul> </li> </ul>	<p>・ カスタマイズ就業 (Customized Employment)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 対象: 最も重度な障害者</li> <li>・ 2001~2005年の連邦労働省障害者雇用政策局(ODEP)の実証事業により、就業成果を実証</li> <li>・ 全米の研究者と支援者の協力で開発され、最重度の障害者の就労支援の標準的な支援として位置付け</li> <li>・ 支援内容(原則)           <ul style="list-style-type: none"> <li>・ ディスカバリー: 個別的自己決定支援</li> <li>・ 就職活動の計画</li> <li>・ 仕事の開拓と交渉</li> <li>・ 雇用後の継続的支援</li> </ul> </li> </ul>
---	--	---

2

7

## アメリカ等の、障害者は仕事ができること及び支援ニーズがあることの両面をバランスよく分かりやすく伝える啓発方法

- 障害のあるアメリカ人の2008年改正
  - 改正前：最高裁「大きな問題なく働いているので障害者ではなく、合理的配慮や差別禁止の対象ではない。」
  - 改正後：差別禁止や合理的配慮の義務が果たされているかが主眼、障害についての厳密な分析は不要。
- 公共広告キャンペーン
  - 多様な障害者が、障害は自分の一部であり、「仕事では、人ができることが重要である」ことを示し、視聴者に何ができるかを問いかける。
  - 職場や学校でのディスカッション・ガイド



## 結果2 仕事の捉え方の違いと総合化

一般雇用での多様な人材の活躍を可能とし企業経営にも資する取組と、福祉的就労の質の向上の両面の統合が課題である。職業リハビリテーションを、企業経営に資するビジネスサービスとしても位置付けることが、一般雇用と福祉的就労の対立を総合化していくポイントになっている。

- 誰もが能力を発揮できる職場づくり
  - 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。
- すべての障害者の意義ある就業の選択肢の拡大
  - 全ての障害者の労働と雇用の権利への対応
- 障害者と企業を結ぶ包摂的な労働力開発
  - 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としての、職業リハビリテーションの発展
    - 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、企業経営や職業づくりを含む。

## 障害のある人にもインクルーシブな企業経営の在り方



- すべての従業員(障害のある従業員を含む)の価値が認められ尊敬される企業環境づくりへの全社的取組
- ベストな人材を障害のある人たちからも活かすこと
- 合理的配慮を問題予防や生産性確保のために効果的に実施
- 地域の障害関係団体や支援者との協力関係の構築
- 好事例を外部に発信し自社の魅力を高めること。社内広報等で自社内での理解も促進
- 社内の情報技術、Web等をアクセシブルにすること
- すべての職員に障害についてのトレーニングの実施、責任者、数値モニタリング、継続的改善のシステム化

## 2 仕事の捉え方の違いと総合化 ①誰もが能力を発揮できる職場づくり

### 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の指標やレベル設定、それらを活用した企業の取組の推進

#### 障害平等指数 (DEI)：企業の具体的行動のためのベンチマークツール

米国障害者協会 (AAPD) と、グローバルビジネス障害者インクルージョンネットワーク (Disability:IN) の共同事業。

- 雇用慣行
  - 新入社員で障害を申告している割合 (3%)
  - 柔軟な勤務形態 (96%)
  - 従業員への障害の自己申告の奨励 (91%)
  - 従業員支援プログラム (EAP) や健康関連の福利厚生 (84%)
  - 従業員の雇用継続・昇進のプログラム (79%)
  - 数値データによる障害者雇用の進捗状況把握 (66%)
  - 面接時に全ての求職者に配慮を要求する選択肢 (61%)
  - 障害者関連費用の集中的な基金・予算枠 (55%)
  - 援助付き就業プログラムを活用する重度障害者雇用 (45%)
  - 社内で障害のあることが知られている上級管理職 (30%)
  - 聴覚障害者等への障害者が経営するサービス活用 (11%)
- 地域との関わり
  - 社外の障害者関連イベントや団体への支援 (88%)
  - 障害者コミュニティのニーズを理解する正式プログラム (83%)
  - 障害者コミュニティへの直接のマーケティング (70%)
  - 障害者インクルージョンの取組や指示 (59%)
  - ソーシャルメディアへの投稿のアクセシビリティ (55%)
  - スマートフォンアプリのアクセシビリティのチェック (37%)
- 文化とリーダーシップ
  - 障害者であることを自認している従業員の割合 (4%)
  - 社内の公式の障害に関する従業員グループや協力グループ (88%)
  - 障害に特化したダイバーシティ&インクルージョンへの文書表明 (79%)
  - 全社的な障害者雇用目標の外部への表明 (60%)
  - 障害を申告した従業員の満足度調査結果のレビュー (40%)
  - 上級管理職の業績評価での多様性としての障害者雇用の明記 (25%)
  - 障害を含む従業員の多様性の報告書の発行 (22%)
  - 取締役候補推薦文書において障害者への配慮を具体的に言及 (10%)
  - 障害者であることを公言している取締役の存在 (6%)
  - 障害者である取締役の存在の公開・報告 (2%)
- アクセシビリティ
  - 購入するデジタル製品のアクセシビリティの要求事項設定 (62%)
  - 社外向けのデジタル製品のアクセシビリティのチェック (54%)
  - デジタルアクセシビリティ向上の技術開発への投資 (50%)
  - 画面読み上げ等の支援技術の利用者検証の実施 (40%)
  - 社外向けのデジタル製品のアクセシビリティのチェック (36%)
- 取引先の多様性
  - 障害者向け事業での支出 (74%)
  - 取引先の障害ダイバーシティへの会社としての公約 (53%)
  - 取引先の障害ダイバーシティ&インクルージョンの数値目標 (27%)
  - 取引先の下請企業の障害者雇用目標の要求 (21%)

## アメリカやドイツの、企業や職場環境整備等を促進し、障害者が相談して支援を活用しやすい、職場内の支援体制や人的環境の整備

- 合理的配慮の集中相談支援機関／一元資金管理
- 集中相談支援機関
  - 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
- 一元資金管理
  - 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単位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
- 障害関連の従業者リソース・グループ等が関わる雇用のライフサイクルを通じた障害者包摂
  - 障害者の採用募集
    - 人材獲得への参画(アメリカ)
    - 障害者の採用募集の計画や実施(ドイツ)
  - 職場適応
    - 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)
    - 障害者や事業主の諸手続の支援(ドイツ)
    - 職場適応のための支援(ドイツ)
  - 職場環境整備の保障
    - 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)
    - 職場内環境整備の保障(ドイツ)
  - 障害者雇用促進の対策検討
  - 職場内の人間関係や組織の調整

## 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、職業リハビリテーションサービスへの転換と全国展開

### 米国職業リハビリテーション州管理者会議(CSAVR)の二面顧客戦略

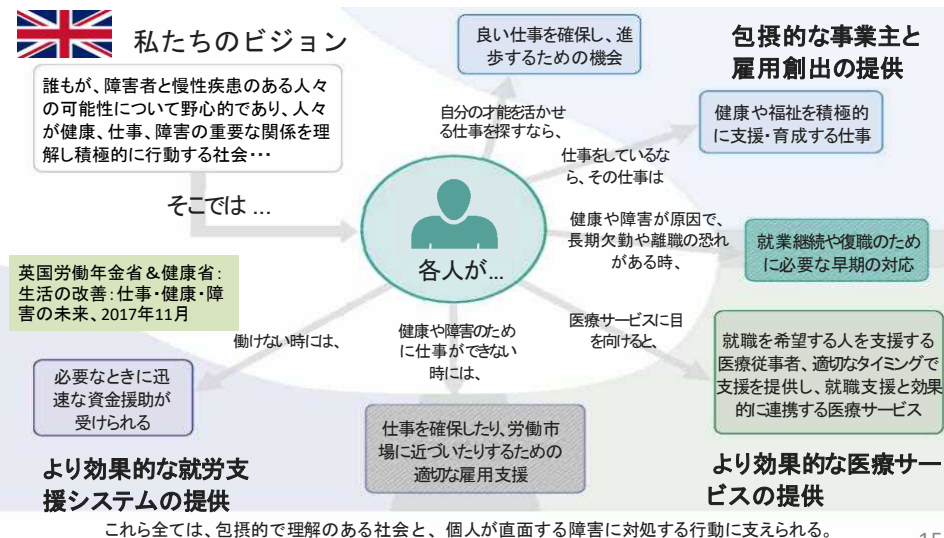
- 全米雇用チーム(NET)の創設
- 多様なビジネスを支援するため、全米の公共職リハが一体として動く支援
    - 各州の公共職リハ機関から選任された、ビジネス・リレーションの専門家チーム。
    - 州を跨いで連邦規模で協働し、州レベルのワンストップ拠点としても機能する。
    - 規模の大小、公・私企業を問わず、様々なタイプのビジネスに、人材・資源・支援サービスへのアクセスを提供。
  - 全米25,000人の職リハ専門スタッフと地域パートナーが支え、年32億ドルの予算で、障害者の才能とビジネスの雇用を繋ぐ
  - ビジネス顧客から「付加価値がある」と評価される職リハサービス。
    - 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、継続的な関係性を築く。
- 無料のビジネスサービスとしての職リハ
- 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ます。
  - 資格のある応募者の募集と紹介
  - 障害意識、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
  - 中途障害従業員支援の就業継続プログラム
  - コンサルティング、技術支援およびサポート
    - 職場の配慮と支援技術。
    - 労使関係、法律、およびコンプライアンスの問題。
    - ICTのアクセシビリティ。
    - 契約管理およ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
  - 障害者雇用や配慮への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

## 結果3 支援の捉え方の違いと総合化

諸外国においても、職業リハビリテーションの人材育成や雇用と福祉等の制度変革が重要課題となっている。そのポイントは、職業リハビリテーションの高度な専門性を明確にして普及することと、保護対象のマイノリティとしての障害者支援ではなく、多様な障害や疾患のある人たちが、社会の重要な一員として労働を含む社会参加ができる制度・サービスの改革を進めることである。

- 職業リハビリテーションの専門性の確立と人材育成
  - 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、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取り組まれている。
- 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的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。
- 個別支援ニーズに対応できる多職種連携に向けて
  - 地域支援体制の整備が、国・地域・現場レベルで取り組まれている。

## 障害者が働くことを前提とする国レベルでの政策転換への、障害当事者、福祉・教育関係者、行政等の多様な関係者による議論と整理



## アメリカやドイツの、地域の関係分野がタテ割りを超え制度・サービス等の抜本変革に取り組める協議の進め方や覚書等の作成

### Employment First

- 最重度障害者も含め全ての市民が統合的就業と地域生活への完全参加が可能であるという前提を中心とした制度変化のための枠組み
- 連邦労働省障害者雇用政策局(ODEP)の最優先事項
  - 最重度障害者の地域ベースの統合的就業機会の増加につながる制度変化への投資
  - 最重度障害者・児の日中活動や就労支援についての公的資金による諸制度を競争的・統合的就業を目指すべく整合性を取る
  - 政策、サービス・実践、助成金の総合的な制度転換
- 各州の制度転換へのODEPによる支援

#### ●Employment First 州指導者育成事業 (EFSLMP)

▶各州の分野横断的な担当者チームによる Employment Firstに向けた政策転換への総合的支援

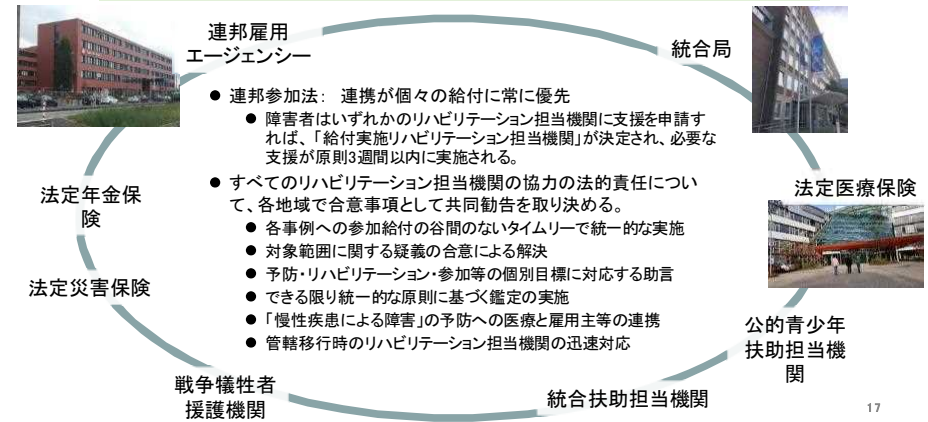


▶応募による「中核州」への全米の専門支援者による支援

- 各州は、Employment Firstに取り組みたいという意向はあっても、その変化を指導・促進する、能力、経験、技術的資源が不足
- 実践的コミュニティ(全米の中核州の担当者、専門家等のネットワーク)
  - ODEP主催の毎月のウェブ会議
  - バーチャル政策形成ワークスペース
  - 技術支援、政策ツール
- 各州の分野横断的な担当者チームによる Employment Firstに向けた政策転換への総合的支援

フランスやドイツにおける、障害者の多分野にわたる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検討

### ドイツの「職業リハビリテーション」担当8機関の連携



## 結論

- 従来、諸外国では、障害者雇用支援の制度・サービスが多様に発展してきていたが、必ずしも、十分な成果が上げられていなかった。その中で、我が国は総合的な取組により、知的障害者の一般就業等での、高い成果を上げてきた。
- しかし、この10年での諸外国における、従来の考え方の対立を超えた総合的な取組の発展は著しい。
- 諸外国において、近年、我が国の職業リハビリテーションの古くて新しい課題への解決に向けて参考となる新たな取組が発展し成果を上げていることを確認した。
  - これらの課題の解決には、障害・仕事・支援の捉え方の総合性を踏まえ、従来の一面的で対立的になりがちな取組を超えた総合的な取組を発展させることがポイントである。