

「支援者のためのディスカバリーガイド」の開発

—障害のある人たちの就職活動のノーマライゼーション—

○東明 貴久子（障害者職業総合センター社会的支援部門 研究協力員）

春名 由一郎（障害者職業総合センター社会的支援部門）

1 はじめに

近年、従来の障害の改善や訓練のアプローチだけでなく、一人ひとりの障害のある人が実際の職業生活で直面する課題に対して、個別支援を提供することが重視されるようになってきている。職業準備や就職活動もまた、それらを行おうとする際に直面する課題を中心として、支援を組み立て直す必要があると考えられる。

障害のある人を「障害」や「できないこと」のレッテルを超えて、一人の求職者、職業人として全体的に理解するための方法論として「ディスカバリー¹⁾」がある。これは、「カスタマイズ就業¹⁾」の特徴の一つである。我が国において、障害のある人が一般的な就職活動に取り組む際に直面する課題を明らかにし、それら課題を解決するために、ディスカバリーの方法論を整理する必要がある。

2 目的

本研究は、障害のある求職者が一般的な就職活動に取り組む際に生じる課題を整理すると共に、「ディスカバリー」を適用するために、支援者のためのガイドを開発することを目的とする。

3 方法

はじめに、障害のある人が一般的な就職活動の内容である「就業希望の確認」「支援体制の調整」「職探し/求人への応募」に取り組む際に生じる我が国の課題を検討した。次に、その対策として、「ディスカバリー」での取組で効果が期待できるものを取り上げ、一連の流れにまとめた。

4 結果

就職活動の取組で生じる課題が明らかになり、課題への対策として取り組むことができる支援がディスカバリーに多くあったので、以下に示す。

(1) 就職活動の課題に対する解決策

イ「就業希望の確認」の課題への対応

求職者の就業希望は、従来からも本人に聞かれてきたが、その際、職業につながる強みが全くな

い、本人は意思表示ができない、あるいは希望が現実的でないということで、就職活動に活用されるものとなっていないことが多い。ディスカバリーでは、就業希望の確認のために、本人に関する情報を十分に集め、本人のことをよく知り、本人が示す言外の意味も理解していた。

(イ) 何気ないことからの発見

本人が話をできない、意思を上手く伝えられないといった状況にある場合にも、本人を知る有効な方法は、日常生活の観察である。

日常での行動、他者とのやりとり、特定場面での作業遂行の観察は、本人の好み・興味や強みを知る手がかりとなる。本人や家族の許可を得て、自宅、買い物、友人・知人との交流の場など、一日数時間を本人と共に行動する。自宅での観察では、家事をこなす様子、整理整頓の程度、室内の様子から、できることや趣味嗜好がわかる。買い物への同伴では、食べ物の嗜好、金銭感覚、商品を選ぶ基準、時間のかけ方がわかる。他者との交流の場では、会話の量、他者と共有する話題、コミュニケーションの取り方などの情報を得られる。

本人の行動以外にも、服装や持ち物の観察から、身だしなみ、好きな色やデザイン、几帳面さ、欠かさず持っているものなどを知ることができる。

(ロ) 第三者の視点による発見

その人の性格や癖、優れたところに気づいているのは、本人よりも第三者であることが多い。そこで、親、兄弟、配偶者、子供といった本人の家族、親類、友人・知人、近隣の人々、福祉、医療、教育機関や就業支援機関の関係者から聴き取りを行う。聞き取りの対象者からは、本人に関する直接的な情報だけでなく、共に経験・体験したことといった間接的な話も聞く。「本人はどういった人ですか」のような曖昧な質問は避け、「先週、一緒にご飯を食べに行ったそうですね。どこのお店に行ったのですか」など、会話を広げるきっかけを作る。

本人を含めた関係者が一堂に会し、本人について話し合う「ディスカバリーミーティング」を開き、本人のニーズ、能力、魅力を確認する。

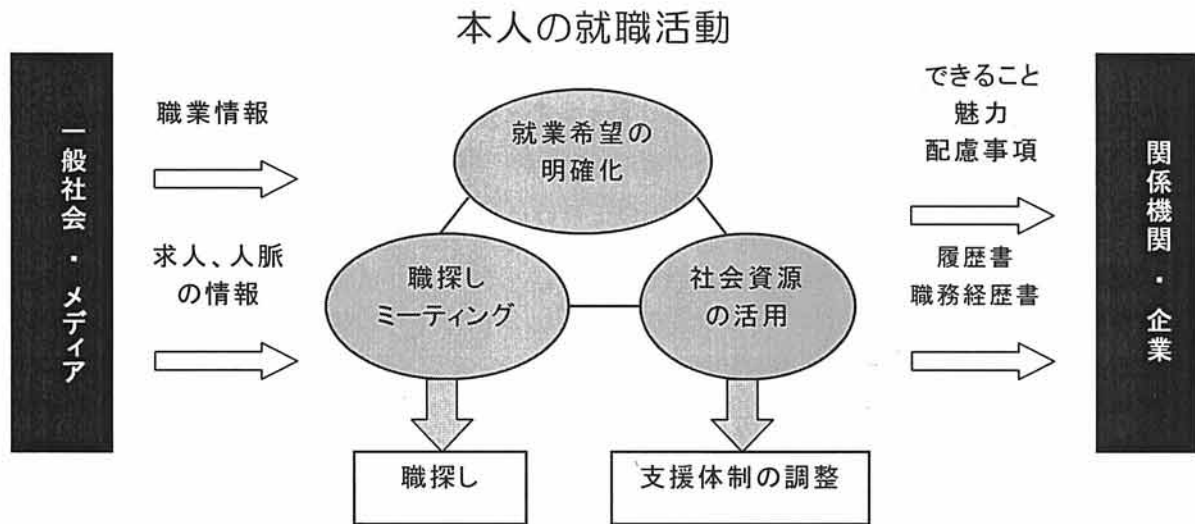


図1 就職活動の流れに位置付けられるディスカバリー

(ハ) 本人と家族への十分な情報提供

障害のある人たちは、経験や情報獲得の機会が制限されがちであるゆえ、非現実的な夢や希望を示すことがある。まず大いに夢を語ってもらう。どんな発言でも必ず耳を傾け、人は様々な経験と知識を積み重ねる中で夢や希望が変化することに留意し、その中に隠れている意思表示を見逃さないようにする。障害のある人の中には、実際にどんな仕事／働き方があるのか十分に知らないために、働くイメージが湧かない人もいる。支援者は書籍、新聞、インターネットといった各種媒体から就業に関する情報を集める一方、実際に働いている様々な分野の人たちから本人と一緒に話を聞く機会を設けると、より働くイメージを得やすい。

(二) 「障害」について

支援者は、障害で制約があることだけでなく、それぞれの置かれた状況で、どのように障害の影響を少なくし、様々な日常活動、移動、コミュニケーションなどを行っているかを明らかにする。そして、その人がどういった支援や配慮があれば働けるのかを明らかにし、「障害」と共に職業生活を送ることをイメージできるように、本人と一緒に考える。

ロ 職探し

障害のある人たちは、労働市場が制限されていたり、職探しに必要な情報収集や、具体的な就職活動の困難に直面している人が多い。このような単独での職探しの限界を克服するため、ディスカバリーでは、本人と就職活動に役立つ関係者が一堂に会し「職探しミーティング」を実施する方法があった。

(イ) 家族・関係者の人脈の活用

職探しミーティングでは、参加者の中に企業経営者、人事部に勤める人、企業経営者とながりの強い人の知り合いがないかどうか確認し、公開求人だけでなく、「隠れた求人」の発見に努める。本人ニーズを満たす仕事の候補と、実際に連絡を取る雇用主候補を検討する。本人の好み・関心と一致する仕事は全てリストアップする。その際、具体的な職種を挙げることは避け、作業内容を重視する。

本人の就業に、家族が反対する場合、就業に関する十分な情報を提供し、家族が抱く不安や心配ごとを全て取り除く。まずは家族の話聞くことに徹し、次に疑問や不明点の一つひとつ回答する。また、就業生活の獲得に成功した人と求職者・家族が交流する場を設け、成功事例を聞かせる以上に働くイメージを湧きやすくする。成功体験者のツテがない場合は、知り合いの支援者から紹介してもらうなど、自らのあらゆる人脈を駆使する。

(ロ) 「起業・自営」という選択肢の活用

本人の強みと好みに一致するのであれば、働き方の選択肢として起業・自営を検討する。起業にあたって検討すべきことには、販売する商品／サービスとその販売方法、起業する場所、運営資金の確保などがある。企業に際してかかる費用は、扱う商品／サービスの内容と種類、企業場所、販売・宣伝方法などによって決まる。自己資金が十分でない場合は、国・地域・民間団体による企業融資制度を利用する手がある。

自営のメリットは、その人の強みを最大限に活かして収入を得られること、働き方に柔軟性をも

たせられること、家族や知人など身近な人たちから支援を受けられることがある。一方、経営・運営に関する全ての責任を本人が負うこと、ある程度の運営資金が必要といった課題もある。本人を社長とした経営チームを発足させると支援を得やすく、安定した会社運営を行える。

ハ 支援体制の調整

障害のある人が就職することは、日常生活、地域生活、医療や教育等の様々な側面での変化を伴い、就職活動、就職、就業継続のために支援を必要とすることが多い。だが、実際には関係機関間の支援調整は難しく、求職者は縦割りの支援に翻弄される。ディスカバリーでは、様々な社会資源を組合せ、各分野で必要な支援を提供していた。

障害のある人は、仕事に就かなければ障害年金だけで生活していくことは難しく、難病のある人の中には障害者認定を受けられない人も多い。主たる給付や年金以外にも利用できる社会資源がないか、「社会資源の組み合わせ」を検討する。市町村によっては、「障害者福祉手当」「難病者福祉手当」など、独自の給付制度を設けているので、各担当窓口に問い合わせる。

金銭の支給制度以外に、諸税の控除、日常生活用具や補装具の支給・貸与、有料道路や交通機関、携帯電話の割引サービスなどがある。このような制度は仕事の獲得に直接的な効果を発揮するものではないが、就業生活を維持する上で欠かせない。

職業紹介については、ハローワークによるサービスだけでなく、民間企業による人材紹介サービスを併せて利用すると、いっそう職探しの幅が広がる。

(2) 就職活動全体を支えるツール

イ 関係者間の情報共有

関係者の専門分野が多種に渡る場合、専門分野以外の本人ニーズや希望に関する情報を十分に認識できないことが多い。関係者が連携した支援を提供するにあたって、本人についての専門分野を超えた共通認識を構築するため、集めた全ての情報を一つの書式に整理し、「情報共有ツール」として活用する方法があった。

(イ) 情報の効果的な見せ方

本人の情報の箇条書きではなく、物語調の文体にすると、個々の情報がつながり、内容を吸収しやすくなる。配慮が必要なことについては、「長時間立ってられない」という表現でなく、「短

い時間であれば立ち仕事もこなしている」というように前向きな表現を使って「できること」を強調する。「絵が得意」ならば実際の作品や写真を添付するなど、具体的に示すと本人に対するイメージが湧きやすい。また、関係者による推薦書やコメントといった客観的な視点を活用し、本人の魅力を強調する。

写真、イラスト、カラー印刷といった視覚的アピールを加えると読みやすくなるほか、写真、絵、手作り作品などをアルバム形式にまとめると、気軽に手に取れるメリットがある。CDやDVDなどメディア媒体を使う場合、市販のCD・DVDの歌詞カードのような冊子を作り、挨拶文と求職者の簡単な紹介をつけると、視聴前の参考材料になる。

(ロ) ツール作成の留意事項

本人の強みや魅力を語る際、「〇〇なところがすばらしい」といった漠然とした表現は避け、具体的なエピソードを入れる。

文章が長くなるほどアピールしたい点が埋もれてしまうので、相手の読む気が失せるような分厚い書類にならないよう、A4用紙2~3枚程度にまとめる。小見出しをつけたり、余白を十分に取ったりと文字の詰め込みすぎに注意し、見やすいレイアウトを本人と共に決定する。特に、表紙は最初に目に入る箇所なので、原色を使う、文字を大きくするなど目立たせ、きちんと製本すると見栄えがよい。

CDやDVDなどメディア媒体では、長くても20分程度に収める。

ロ 雇用する側との情報共有

支援者が就業支援でもっとも頭を悩ませるのは、本人の魅力や能力を十分に理解していても、企業が本人を雇用するメリットを説明できないことである。だが、本人のたった一つの「できること」が企業ニーズと一致すれば仕事として成立する。ディスカバリーでは、雇用主・人事担当者との最初のコミュニケーションツールとなる「履歴書・職務経歴書」で本人を最大限アピールしていた。

(イ) 本人を売り込む記述

応募する職種と関係のある経験や成功体験を詳しく記述する。経験がなくても、本人の性格を活かした記述でアピールする。たとえば、「人懐っこい」「几帳面」な性格は、「社交的で、顧客とコミュニケーションをうまく取れる」「作業の一つひとつを何度も確認し、ミスなく丁寧に仕事を

する」と表現する。スキルアップや資格の取得に向けて勉強していることがあれば、「〇〇取得に向けて現在勉強中」と積極的にアピールする。

複数回の転職や離職といった一般的に好ましくないと受け取られる経歴があったとしても、ネガティブな表現は避ける。転職を繰り返していても、経験した職種が基本的に「接客業」であれば、その「キャリアの一貫性」を強調する。働いた経験がない場合は、ボランティアや地域での活動で得た知識、スキル、貢献したことを応募する職種に結びつけ、アピールポイントにする。

(ロ) 障害に伴う配慮・留意事項の記述

企業の「負担・トラブル・高コスト」という不安要素を一蹴し、仕事で貢献できる人材であることを示すには、仕事をする上で効果的な配慮や支援を的確に示す。定期的な通院や労働時間の制限などの配慮に関する記述では、「定期的な通院が必要なため、〇曜日は勤務できない」とはせず、「健康状態を良好に保つため、毎週〇曜日に通院している。それ以外の曜日は、休日を含め勤務できる」という具体的な働き方のイメージが湧きやすいものにする。

障害が業務に全く支障をきたさない場合は、あえて開示する必要はない。

(ハ) 読みやすさを追求した記述

一般的に販売されている履歴書には、職歴欄が広いもの、資格・特技といった自己アピール欄が多いものなど、いくつか書式がある。また、用紙サイズがA3かB4かによっても、記入する量が変わる。求職者の強みに合う適切な書式を選択する。

職務経歴書の書式は、現在に至るまでの経歴を年代順に並べる「編年体式」、経験した業務ごとに内容と実績をまとめ、アピールしたい点を強調する「キャリア式」、編年体式とキャリア式を組み合わせる「自由形式」の3つが代表的である。

履歴書・職務経歴書は誰が読んでも理解できるよう、福祉用語に限らず、専門用語の使用は避ける。スキルに関する記述では、「パソコンを使った文書作成」のような曖昧な表現ではなく、「ソフト名（文書作成、表・グラフの挿入）」「データ入力速度（〇字／分）」と具体的に表記する。

5 考察

ディスカバリーは、障害のある人の就職活動支援自体を支援するための方法として、我が国の課題に対応できる実践が多く含まれていた。病気や

障害による「できないこと」を直接改善しようとするのではなく、実際の職業生活上の課題に着目し、病気や障害はそのままであっても「生活機能」を改善しようとすることは、現在のジョブコーチ支援等の基本的な考え方である。ディスカバリーは、ジョブコーチ支援の発展系であり、実際の職場での課題に対する支援に止まらず、就職活動の実際の課題に着目して、よりよい就職活動ができるようにする支援と位置付けられる。また、「就職活動のノーマライゼーション」に着目すると、障害のある人たちが職業準備や就職活動上の課題に直面しているのは、福祉、教育、医療等の場面である。したがって、ハローワークや障害者職業センターといった就業支援機関だけでなく、施設や医療機関などの分野でも、就業に結びつく支援としてディスカバリーは重要である。就労への移行を支えるために、就業支援機関の担当者よりも、実際には施設で支援している人の方が本人についてよく理解していることが多い。このメリットをディスカバリーの実施によって就業支援へとうまくつなげることで、障害のある人たちが一般的な就職活動を当たり前のように行うことが期待される。

6 結論

障害のある人が一般的な就職活動に取り組む際には、就業希望を明確化する段階から、職探し、地域資源の活用まで、多くの具体的な課題に直面しており、現状では、それらへの支援は必ずしも行われていないことも示された。障害のある人の就職活動支援自体を支援するための方法として、ディスカバリーの実践は我が国でも適用できる様々な有望な実践を含んでいる。

7 引用文献

1) 障害者職業総合センター: カスタマイズ就業マニュアル, 障害者職業総合センター資料シリーズNo:36 (2007)

中高年齢障害者の雇用実態の概観

－障害種類間の格差と年齢制限に注目して－

○沖山 稚子（障害者職業総合センター事業主支援部門 主任研究員）

佐渡 賢一（障害者職業総合センター事業主支援部門）

今野 圭（障害者職業総合センター事業主支援部門）

1 はじめに

少子・高齢化の進展に伴い、働く障害者や仕事を求める障害者の高齢化が目を惹く状況となっている。しかしその実情を示す資料は、20年前に実施された事業所の中高年齢障害者に対する厳しい姿勢を示唆する先行研究等にとどまり、現状は必ずしも明らかとはなっていない。そこで、上記の先行研究を踏まえ、在職中高年齢障害者の就労実態に関する聴き取り等、最近の状況を調査した結果を報告する。

2 問題意識

(1) 高齢障害者を雇用する事業所の負担

報告者が地域障害者職業センターの障害者職業カウンセラーとして勤務していた時に、障害者を雇用している事業主から「家族が高齢化、死亡して身寄りがない障害者の死に水をとった」「お墓を立てた」など、自社で雇用した障害者の一生を面倒見る事例があることや、「障害者が高齢化して作業能力が低下し、以前のように作業処理ができなくなるが、昇給させなくてはならない。辞めてくれとは言えず困った」という話を聞いたことがある。

上記のような負担を想定すると、事業主は障害者の雇用に消極的になるのではないかと考えられる。

(2) 中高年齢障害者の就職率の低さ

「職業的困難度からみた障害程度の評価に関する研究」ではハローワークにおける障害者職業紹介統計をもとに就職困難度の程度を分析している。その中で45歳を境にして就職率の比較を行っているが、44歳以下の者に比べ45歳以上の障害者の就職率は、それぞれ46.8%に対し36.0%と10ポイントも低い状況であった。

(3) 多種多様な中高年齢障害者

「中高年齢障害者」と一括りに言っても、障害の種類、作業の内容、雇用されている事業所の規

模や業種などにより状況は様々である。さらに先天的障害のある従業員の加齢問題と、途中で障害を受けた中高年齢従業員では注目すべき点が異なるであろう。一括りに論ずるのが難しい中高年齢障害者であるのだが、理由らしい理由もないままに、中高年齢障害者の雇用継続や新規採用は難しいとされ、雇用の場から排除されてはいないか。

(4) 求人における年齢制限の禁止

平成19年10月に施行された改正雇用対策法によって、求人における年齢制限が禁止されているが、そのことも厄介な要因をもたらしている。募集時の求人票は年齢制限を設けていないとしても、採用するかしないかは事業所任せである。法律は中高年齢者を不採用とすることまでは禁止していないし、不調理由が求職者に正確に示されることはほとんどないので、問題点は従来以上に不鮮明になることが懸念される。

上記4点の問題意識をもとに、中高年齢障害者の雇用実態を知り、傾向を分析し、戦略をたてることで、理由が明らかにならないままに中高年齢障害者が雇用の場から排除されるのを防ぎたいと考えた。「働きたいという意欲」があり、「働くことができる」中高年齢障害者が一人でも多く就職できるために、障害者本人、事業所、支援者はそれぞれどうすべきか、何ができるのかを提案するのがこの研究のねらいである。

3 先行研究

(1) 参考にした研究

東京都労働研究所が行った研究¹⁾には報告者が注目した重要な視点がいくつかあり、今回の研究推進にあたって有力な先行研究となった。この調査は1988年10月に東京都心身障害者雇用促進協会の会員事業所2,100社に対して調査を実施し、823社（有効回答率39.2%）から得られた回答を集計・分析したものである。20年前、しかも東京

都に限定した資料であるが、当時の回答事業所の本音が鮮明に顕れている点がそれを補って余りある。例えば、「雇用に向く障害種類」（表1）に関する設問があり、多い順に「下肢障害」（56.4%）「上肢障害」（36.3%）「聴覚障害」（36.2%）との回答が得られ、一方同様に「雇用に向かない障害種類」（表2）についても、「精神障害」（82.0%）「視覚障害」（78.4%）「知的障害」（66.2%）という回答状況が明らかになっている。

表1 雇用に向く障害種類

(複数回答:MA、上段社、下段%)

合計	下肢障害	上肢障害	体幹障害	内部障害	視覚障害
823	464 56.4	299 36.3	154 18.7	216 26.2	51 6.2
聴覚障害	言語障害	知的障害	精神障害	その他	回答なし
298 36.2	235 28.6	103 12.5	12 1.5	30 3.6	54 6.6

表2 雇用に向かない障害種類

(MA、上段社、下段%)

合計	下肢障害	上肢障害	体幹障害	内部障害	視覚障害
823	226 27.5	330 40.1	344 41.8	276 33.5	645 78.4
聴覚障害	言語障害	知的障害	精神障害	その他	回答なし
350 42.5	351 42.6	545 66.2	675 82.0	458 55.7	27 3.3

「障害者を採用する時の限度年齢」（表3）は、40歳までとする事業所が67%に及ぶ、中高年齢障害者を忌避する理由はという問いに対して、体力・健康面が心配430（52.5%）、40歳以上は採用しない328（39.9%）、覚えるのに時間がかかる316（38.4%）、作業能率が悪い245（29.8%）などが多い回答となっている（表4）。

表3 障害者を採用する時の限度年齢

(上段社、下段%)

合計	20歳位まで	30歳位まで	40歳位まで	50歳位まで	50歳以上	不明・その他
823	38	291	222	119	137	16
100	4.6	35.4	27.0	14.5	16.6	1.9

表4 中高年齢障害者を採用しない理由

(MA、上段社、下段%)

合計	40歳以上は採用しない	人間関係がよくない	覚えるのに時間がかかる	精神的に問題がある	賃金が高い
823	328 39.9	143 17.4	316 38.4	107 13.0	185 22.6
作業能率が悪い	長く勤めてもらえない	体力・健康面が心配	使用経験がない	とくに理由なし	回答なし・その他
245 29.8	139 16.9	430 52.5	108 13.1	68 8.3	43 5.2

20年を経た今、同様の設問に対する事業主の意識がどのように変化しているのかを把握できれば今後の戦略を考える上で有効な資料となり、東京都の回答との史的な比較の観点からもこの設問への回答状況が注目される。

(2) 障害者の加齢現象に焦点を当てた研究

障害者職業総合センター研究部門では、障害者の加齢について5年間にわたり研究した²⁾。

高齢化する知的障害者の職業能力はどのように変化し、各年齢段階で職務遂行能力に無理のない健康な職業生活を継続させるための作業管理、健康管理等はどのようにあるべきか、求められる支援・助成等対策は何かを検討した。

今後の研究課題は「一定年齢に達した障害者を雇用している場合にダブルカウントする制度や生産性の低下に対して最低賃金との差額を助成する制度等諸外国の制度の我が国への導入可能性について検討することも必要であろう。」と提案した。

国立精神・神経センター精神保健研究所（知的障害部）は、平成16年度から3年間にわたり、全国の知的障害関連入所施設や通所施設における生活機能評価（25項目）を行い、知的障害者における機能退行は一概に言えないことを示した³⁾。退行現象が多く顕れるのがダウン症、知的障害、自閉症の順であり、退行が始まった年齢は自閉症、ダウン症、知的障害の順であると報告している。

(3) 障害者の加齢と疲労に関する研究

タイトルに興味を惹かれる研究としては、当機構の研究部門⁴⁾と当機構の雇用開発推進部(当時開発相談部)が労働科学研究所に委託した研究⁵⁾がある。

しかし前者は目次から分かるように、「疲労」「疲労と体力」「疲労と加齢」についての記述はあるが、必ずしも障害者の疲労や加齢には焦点を当てるには至っていない。障害者に関連する記述は序章（障害者数を示しているのみ）と「疲労と加齢」の章のごく一部（p70:知的障害者の体格と

体力に触れているのみ)にとどまっている。

後者は、重度障害者多数雇用事業所の5事業所に就労する身体障害者に対して、①フリッカー検査、②自覚症状調べ、③蓄積的疲労徴候調査、④生活状況アンケートの疲労調査を実施した。いずれの項目でも障害者と健常者の間にはっきりした差を見いだす結果とはなっておらず、むしろ障害者の方が疲労を訴えることが低いものもあったとある。この主題の研究を再度試みるには仮説の再構築等、相当の作業と専門性が要求されることを示唆するものとなっている。

こうした成果物の内容に鑑み、報告者が取り組む中高年齢障害者の研究では、これらの視点やアプローチの優先度は低くならざるを得なかった。

4 調査の結果から

本研究の中心は中高年齢障害者の雇用実態を知るために実施する郵送調査「中高年齢障害者の雇用に関する事業所実態調査」(2008.9)(以下、「事業所実態調査」という。)と訪問聴き取り等であるが、現段階での実施・計画状況をもとにその一部を紹介する。

(1) 事業所実態調査

事業所実態調査により明らかにしたいと考える主な項目は次のとおりである。

*事業所の規模別、業種別、障害者雇用の経験の有無により雇用可能性のある障害種類と雇用が困難な障害種類は何かについて違いはあるか。

*採用にあたり年齢制限する場合その年齢はいくつか。

*中高年齢障害者の採用を懸念する理由は何か。

こうした問題意識に則り調査票を設計し、以下の要領で実施した。なお、回答負担をかけないよう、考慮した。

①方法、時期

方法：調査票による郵送調査（無記名式）

調査時期：2008年9月

②調査対象事業所

宮城、東京、愛知、兵庫、広島、福岡の雇用開発協会の会員事業所合計約7,000件を対象とした。

(2) 聴き取り調査

郵送調査による情報収集の限界を補うため、事業所訪問による聴き取り調査を予定している。当機構の出先施設や関係者の紹介により、調査協力者を募り、障害の種類や従事する職種、先天的障

害か中途障害かなどに留意し、広範囲に事例収集しているところである。

①研究テーマが孕む難しさ

聴き取り調査は本研究で非常に重要な位置を占めるが、他方研究のテーマゆえの難しさも有している。既にプレ調査として実施した聴き取り（50代男性の数名が対象）を通じた体験をもとに、その課題について報告する。

聴き取り対象とした中高年齢障害者は全てが問題無く職場定着しているとは限らない。聴き取りを通して雇用上の困難さや支障などの問題点を確認する結果となり、その人の「雇用継続」に支障をきたすようなことにならないかという懸念がある。事業所側が「その方の雇用上の問題を知らないことによる善意」に基づく雇用が、「問題を知り知識を得ることで生じる心配や懸念」に変化する場合もある（いわゆる「寝た子を起こす」現象）。そのことで「雇用継続への不安」「（次回の）契約更新見合わせ」「リストラ」に繋がることまでが充分に予想される。それは、中高年齢障害者の雇用安定と雇用促進をめざすこの研究の一環として行った活動がその趣旨に反する結果をもたらすことでもある。聴き取り調査を進めるにあたっては、そうしたジレンマに充分配慮して慎重に実施すべきであると考えている。

②技術的な難しさ

調査項目を考える時には「××の問題がある」だから「〇〇の工夫や配慮をしている」という一対の回答が得られるものと期待したが、現実はそのようにならない。「とくに問題がない」という回答の時には「i 真に問題がない」場合と「ii 問題が不明で分からない（問題があるのだが自覚されていないものも含まれる）」場合がある。だから、工夫や配慮も成されていないことがある。工夫や配慮をしている場合でも、事業所がそのことをもはや意識していない（ナチュラルサポート状態）ときには、「とくに何も配慮していない」と回答することがある。そこで、質問の仕方を工夫することで、回答者が当たり前と思っている無自覚な状態の中にある自然な配慮や工夫を聴き取る技術が必要になってくる。

中高年齢障害者の雇用継続や新規就職に対して障害や支障となっていることは何か？そして解決するためにどういう工夫や配慮がされているか？というテーマの核心に近づくためには、既存の調査における方法の工夫や、新たなアプローチが必要ではないかと考えている。

5 まとめ

日本は超高齢社会である。働く意欲と能力のある高齢者や高齢障害者は多い。しかし、はっきりした理由もないままに、高齢者たちが一括りに雇用の場から排除されてはいないか。中高年齢障害者の雇用実態を知り、傾向を分析し、戦略をたてることで、「働きたいという意欲」があり、「働くことができる」中高年齢障害者が一人でも多く就職できるために、障害者本人、事業所、支援者はそれぞれどうすべきかを明らかにしたい思いで取りかかった研究である。

この研究では、障害の種類別のアプローチはせず全障害種類を視野に入れている。また、先天性障害がある者の加齢に伴う問題と、中途障害を受けた中高年齢者の問題を分けずに対象としている。障害者採用を想定した時の可能性や忌避について障害種類間の格差はどうであるのか、年齢制限はどうか。中高年齢障害者の採用が躊躇される理由は何かなどについても把握しようとしている。

この研究は研究委員会方式で進めているので、社会調査や参与観察に長年の実績をもつ各委員からの助言を得て、実態に迫る新たな切り口や方法上の工夫などを加えて研究を進めることとしている。

研究委員会では既に「事業所実態調査」の設計と実施を終え、回答結果の分析を始めている。発表会では同調査を単純集計したものの概要をお示ししたい。

【補足】

「2008年事業所実態調査：東京都の結果」（抜粋）

（注：回収の締め切り 20.9.25 の結果をもとに中間集計したものを暫定的に示す。締め切り後に到着した結果を含む最終報告の数字とは異なる。）

雇用に向く障害種類

(MA、上段社、下段%)

合計	下肢障害	上肢障害	体幹障害	内部障害	視覚障害
321	182	151	101	195	64
	56.7	47.0	31.5	60.7	20.0
聴覚障害	言語障害	知的障害	精神障害	その他	回答なし
121	71	87	51	3	17
37.7	22.1	27.1	15.9	0.9	5.3

雇用に向かない障害種類

(MA、上段社、下段%)

合計	下肢障害	上肢障害	体幹障害	内部障害	視覚障害
321	72	82	97	37	203
	22.4	25.5	30.2	11.6	63.2
聴覚障害	言語障害	知的障害	精神障害	その他	回答なし
119	125	162	177	10	20
37	38.9	50.5	55.1	3.1	6.2

障害者を採用する時の限度年齢

(上段社、下段%)

合計	25歳位まで	35歳位まで	45歳位まで	50歳位まで	60歳以上	無回答
165	4	59	44	27	28	3
100	2.5	36.4	27.1	16.7	17.2	1.9

中高年齢障害者を採用しない理由

(MA、上段社、下段%)

合計	体力・健康面が心配	人間関係がよくない	覚えるのに時間かかる	賃金が高い
321	187	55	74	27
	58.3	17.1	23.0	8.4
作業能率が悪い	長く勤めてもらえない	使用経験がない	とくに理由なし	回答なし・その他
40	63	35	42	7
12.5	19.3	10.9	13.1	2.2

参考文献

- 1) 東京都労働研究所：「中高年齢障害者の就労と生活に関する調査」、1990
- 2) 障害者職業総合センター 調査研究報告書 No.31 「障害者の加齢に伴う職業能力の変化に関する実態調査報告書」、1998
- 3) 国立精神・神経センター精神保健研究所（知的障害部）：「知的障害のあるひとの機能退行を防ぐために」、2007
- 4) 障害者職業総合センター 資料シリーズ No.7 「障害者の高齢化と疲労に関する基礎研究」、1993
- 5) 日本障害者雇用促進協会 研究調査報告書 No.74 「障害者の作業と疲労」、1982

農業分野における障害者就労に関する支援方策の検討

－作業事例集づくりによる支援－

○山下 仁 (独立行政法人農業・食品産業技術総合研究機構 農村工学研究所 特別研究員)
 片山 千栄 (独立行政法人農業・食品産業技術総合研究機構 農村工学研究所)
 工藤 清光 (独立行政法人農業・食品産業技術総合研究機構 農村工学研究所)
 安中 誠司 (独立行政法人農業・食品産業技術総合研究機構 農村工学研究所)
 片倉 和人 (NPO法人 農と人とくらし研究センター)

1 はじめに

近年、農業分野で障害者の就労を受入れ、障害者の能力を農業生産に積極的に活かす事例が増えてきている。その一方で、まだ農業分野での受入れが十分とは言えず、その一因として、障害者と農業者およびその支援者相互の接点が少なく、情報が限られていることや季節や天候に左右される農作業への障害者の受入れ方法が確立されていないこと等があげられる。

障害者が行う農作業事例を解説したマニュアルについては、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）が1993年にまとめた「精神薄弱者の能力開発－農業・畜産業を中心として－」¹⁾等一部のものに限定され、多様な作業内容を解説したものはまた少ない。

そこで本研究では、農業分野における障害者就労に関する支援方策の検討の一環として、農業経営への障害者就労の受入れにおいて、障害者が行う農作業の作業内容や障害への配慮・指導方法のポイントを整理した作業事例集づくりによる支援について検討する^{※1}。

研究の方法として、農業分野における障害者就労の受入れ事例を選定し、障害者の行う農作業に関し、作業内容と作業を覚える際の障害への配慮や指導方法のポイント等について、農園の担当者（経営主や従業員等）への聞き取り調査と観察調査を実施した。調査対象に関しては、障害者については、障害の種類や程度は特定せず、現状での農業分野での受入れ実態に合わせた。一方、就労の受入れ先については、販売を目的に農業生産を行っている農業経営体（一部授産施設を含む）と、それらの農業経営体と協力しあいながら就労体験訓練を行っている就業支援機関とした。調査概要を表1に示す。

表1 調査概要

調査対象	農業経営体5事例、授産施設1事例、支援機関3事例
作目	施設野菜1事例、露地野菜1事例、葉菜1事例、きのこ類1事例、果樹類1事例、肥育牛2事例
調査内容	経営概要（経営規模・労働力等）、障害者の作業内容、指導方法のポイント（障害への配慮等）、環境整備内容等
実施期間	2007年6月～12月

表2 抽出した農作業事例

作業名	作業概要
施設野菜の播種と定植	障害者が専用機械を用い発芽した苗を専用パネルに移して定植する。
施設野菜の収穫	パネルから手で抜き取り、カミソリや専用カッターを用いて根を切り落とし、その後で水洗いする。
施設野菜の下葉取りと洗浄	下葉取り専用機で下葉を取り、水で洗浄し、出荷調整に回す
施設野菜の出荷調整	障害者がバックにフタをかぶせ、輪ゴムをかけてケースに入れる。
葉菜類の収穫	プラスチック製のコンテナに詰められたホウレンソウを障害者が台車を運び、軽トラの荷台に積み込む。
葉菜類の出荷調整	調整機への送込作業や黄葉取りと汚れを拭き取る。
露地野菜の出荷調整	収穫した露地野菜の下葉取りと洗浄作業および不要な部分を取り除く作業を1つのライン作業で行う。
果樹類の栽培管理	一連の栽培管理作業（誘引、皮はぎ・剪定枝の収集等）を一年間を通じて障害者が健常者と一緒に行う。
果樹類の販売補助	観光農園での接客、直売用のブドウの収穫とラベル貼り、露地コーナーの手伝い、観光農園の後片付けを行う。
観賞植物の出荷調整	花苗を鉢から出して雑草を取り除く。鉢に戻して肥料粒を置き、商品ラベルを挿してフィルムをかぶせる。
きのこ類の収穫手伝い等	健常者が積み取ったシタケを障害者がコンテナに集める。発生作業（菌床ブロックの位置換え）を行う。
きのこ類の出荷調整	根切り作業とともに包装作業とダンボール箱への仕分け作業を行う。
家畜の給餌	干し草や配合飼料を量りを使って計量し、柱と夕方、家畜に給餌する。
畜舎の清掃	牛たちを放牧場に追い出した後、糞の掻き出しと堆肥場への運搬、牛舎の洗浄、モミガラ敷きを行う。
畦畔の草刈り	畦畔の雑草を刈払い機で刈り、熊手でかき集め一輪車で集積所に運ぶ。
畑の管理	畑の水まき、施肥、収穫、簡単な選別、雑草取り等の作業を行う。
トレイの洗浄	収穫や出荷調整のときに使用したトレイを専用機を用いて洗浄する。
観賞植物の肥培管理訓練	花苗の長く伸びたツルを切り、雑草をピンセットで摘み肥料の粒を置く。
観賞植物の挿し芽訓練	花苗から穂先を切り取って挿し芽を作り、目安棒で穴を空け、芽を挿す。
畜舎の清掃訓練	竹ボウキで畜舎内の通路の掃き掃除をし、尿を水で洗い流す。
家畜の給餌訓練	指導員の指示で配合した餌を、台車に積み込み、1頭1頭を与える。
畑の石拾い訓練	耕うんした後に出てきた石や根の残りなどを拾っていく。
畑の草刈り訓練	休耕畑や栽培中の野菜畑等に生えている雑草をカメラで叫び取り手で抜く。

2 農作業事例の抽出

はじめに、事例調査によって得られた農作業事例と作業概要を表2に示す。就労体験訓練での農作業を含めた作目の特徴をみると、野菜関係が7事例（うち施設野菜6事例、露地野菜1事例）、果樹類が2事例、花やきのこ類が5事例（すべて施設栽培）、畜産が4事例、畑作業が4事例、その他1事例の計23事例が得られ、施設園芸と畜産関係がやや多かった。

作業内容をみると、出荷調整が5事例、収穫作業（手伝いを含む）が3事例、草刈りが2事例、給餌作業が2事例、畜舎の清掃が2事例となり、出荷調整作業がやや多く、障害者の参加しやすい作業の1つとなっている。

3 農作業事例における障害への配慮・指導方法のポイント

次に、障害者の受入れ先の農園経営主や指導担当者からの聞き取りで得られた作業事例における障害への配慮や指導方法のポイントについて整理したものが表3である。

障害への配慮ならびに指導方法のポイントの内

表3 農作業事例における障害への配慮・指導方法のポイント（抜粋）

障害への配慮・指導方法のポイント
担当する障害者があらかじめ決められているが、精神障害者の場合、心の状態により突然仕事を休まざるを得ない場合もあるため、担当者以外に1～2人、同じ作業をできる人を用意している。ひとり一人のその日の作業の内容がマジックボードに書かれているだけでなく、作業ケースもひとりずつ別々に名前が書かれて用意されており、自分の担当分がひと目でわかるように工夫されている。
「他の人と一緒に作業してもらおう」「ここで作業してもらわなくては困る」ではなく、本人が仕事しやすい環境を与える。
自分に障害者と健常者がペアになって作業をするため、障害者がやり残した分も、健常者がフォローすることにより、障害者は自分の能力やペースで作業をすることができる。また、障害者が困っている場合も、周りにいる健常者が気づき、早く対応できる。
収穫の段階で根の部分を切り落とすため、調整段階では根がなく、障害者が作業しやすい体系になっている。また、不要な部分を取り除く作業は、1つのラインを複数の障害者で行うことで、複数の目によるチェックと、一人当たりの負担を軽減している。
障害の程度は中度の人が多い。また、重度の人は繰り返して行う単純作業が適することが多く、軽度の人には、理解力・判断力がある反面、自分のやり方にこだわることもあるため、指導する際に障害の程度に応じた指示が求められる。
ブドウの直売コーナーや露店の販売コーナーにおけるお金の受け渡しに関する作業は計算のできる障害者が担当。
就労して2か月目頃になると、職場の雰囲気になれると同時に、疲れがたまってくる場合が多い。このことが原因で就労が継続できなくなることもあるため、障害者の様子をよく観察し、支援機関とも連携して対応する必要がある。
シイタケの収穫作業のうち、シイタケの大きさを判断し、手で摘み取る作業は健常者が行い、障害者を持った従業員はコンテナに集める作業のみを行う。
他の作物と同様に、規格に合わせた選別作業は、知的障害者を持った従業員には判断が困難なので、健常者が対応している。同じ知的障害者を持った従業員でも、障害の程度と個人の能力により、根きり作業や包装作業など、本人に合った作業を適宜与えていく。
給餌作業においては、特に餌の計量作業について、障害者の場合、計量ができる人とできない人に分かれる。また、計量できる人であっても、細かい目盛りを読むのはむずかしい場合があり、デジタル式のはかりの方が扱いやすい。
牛舎の清掃作業には、牛の追い出し、糞の書き出し・運搬、水洗い、モミガラや糞などのさまざまな作業があるが、障害者の能力に応じて、家畜の扱いの得意・不得意や運搬車の運転の可否など、個人に適した作業を分担している。
刈払い機の使用など、危険な機械への対処が可能であるか、時間をかけ判断する。機械の扱いについては、度合いがわからずに刈払い機の刃を折ってしまうことも多々ある。そのような場合でも、続けさせるとできるようになる。

容をみると、「専用機械を使用する担当者は決まっている」「障害者は集める作業のみを行う」等、障害者の担当能力に関するものが8例、「心理的な圧迫感や作業に追われる仕事が苦手であり、周囲の評価に敏感であるので指示の際に注意する」等、障害への配慮に関するものが8例、「倒れないようにダンボールで作ったタワーで支える等の工夫をしている」等、作業の工夫に関するものが7例、その他1例であった。

農業経営への障害者の就労参加における障害者の職域拡大の特徴として、比較的小規模な作業現場に健常者である農園経営者や従業員と一緒にいることにより、①健常者と障害者との組作業による作業分担が行えることで、どの作業でも障害者が参加出来る作業を創り出している（作業分解で対応可能）。②障害者が作業に困ったり、気分が悪くなる等、不都合が生じた際にも周りの健常者がすぐに気づきサポートする体制が出来ている（ナチュラルサポートが行われている）。③水耕野菜の収穫の際、カッターが上手に扱えない障害者のために、専用カッター台を作ることでその障害者にも作業が可能になった（補助器具による作業領域の拡大）等がみられた（写真）。

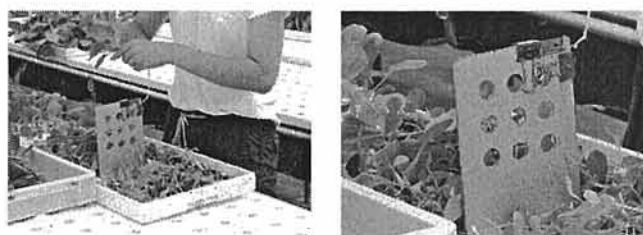


写真 工夫したカッターを用いた葉菜の根切り

4 まとめ

本研究を通じて、①農家（農場主）や共同作業（従業員等）によるナチュラルサポートが期待でき、彼らの能力を上手に引き出すことが1つのポイントとなる、②補助器具の使用により障害者が出来る作業領域が広がることが予想され、現場での補助器具のさらなる開発が望まれる、ことが明らかになった。さらに調査全体を通じて、③農業分野の支援には、対障害者の支援とともに、対農業者（対農家経営）への支援の視点が不可欠である、④同じ作目でも、農作業内容や方法は事業所（農家）毎に異なり、作目毎の一律的な作業モデルを創ることは困難である、ことが明らかになった。今後の課題として、農業分野での障害者就労の受入事例がまだ少なく、今後の開拓の余地が広い分野と考えられる。

※1 本研究は、農研機構農村工学研究所が農林水産省経営局より受託した「平成19年度農村生活総合調査研究事業」の一部である。

参考文献

- 1) 日本障害者雇用促進協会、障害者雇用マニュアル 53「精神薄弱者の能力開発－農業・畜産業を中心として－」、日本障害者雇用促進協会（1993）
- 2) 山下仁：Ⅱ 作業方法に関する手引書作成による支援、「農業分野における障害者就労の支援方策の検討（平成19年度農村生活総合調査研究事業報告書④）」、p. 4-8、農村工学研究所（2008）
- 3) 山下仁：Ⅱ章 障害者の農作業事例、「農業分野における障害者就労の手引き－作業事例編－」、農村工学研究所（2008）

障がい者の能力把握と適正配置による職域拡大

— I EとI Tによる改善が職域を広げ、その応用展開が更に職域を広げる—

○佐藤 光博(社会福祉法人太陽の家 京都事業本部 福祉工場課課長)
池田 哲夫(オムロン京都太陽株式会社)

1 はじめに

今から22年前の1986年4月1日に、障がい者雇用を目的とし、オムロン株式会社と太陽の家との共同出資会社として、オムロン京都太陽株式会社を設立した。また、太陽の家は京都事業本部として、身体障害者福祉工場(定員100名)と身体障害者授産施設(定員50名)の2つの施設を設立した。これら各施設は、同一サイトの中で一体的な事業運営を行っている。

当サイトの現在の従業員数は175名(08. 9. 1現在)であり、そのうち117名(全体の68.9%)が障がい者である。重度障害者は79名であり、障がい者の67.5%を占める。

事業の仕組みは、太陽の家がオムロン京都太陽から生産委託を受け、オムロン京都太陽は生産管理、生産技術、商品技術、品質保証などの業務を行っている。太陽の家は、生産活動及び生産に関する作業指導・能力開発をすると共に生活相談業務、医務業務、栄養管理など障がい者の生活面のフォローも合わせて行っている。

今回は我々の「障がい者が働きやすい環境づくり」として取組んできた、個人能力の把握やLCIA化などの作業改善及び最適なライン配置について説明する。障がい者雇用に取り組んでおられる各企業のご参考となれば幸いである。

2 障がい者用ラインづくりの考え方

創業以来、身体障がい者の保有する能力を最大限に発揮するため、LCIA化、自動化、適正配置を行いながら、品質つくり込みと生産性の向上を目指し、「障がい者が働きやすい環境づくり」に取り組んできた。障がい者117名のうち42名(35.9%)が車イスの方であるため、ラインづくりは座り作業を前提とした構成となる。



図1 作業範囲とベストポジション

図1に示す各基準は、これまでの過去の経験から、多くの車イス作業者が作業をし易い寸法として設計したものである。車イスは個人の身体のサイズに合わせたオーダーメイドであるため高さが異なるが、作業台の高さは一定にしてもほとんどの場合対応可能であり、作業者のライン移動に支障はない。しかし、極端に合わない人については車イス用の昇降台を設置している。この外、通路幅は大通りが1,800mm、棚の高さは重いものは900mmなど、作業場内の環境基準として設けている。

我々のラインづくりは、ハード面の環境整備をしていくだけではなく、作業者の個人個人の能力を把握し、作業要素との組み合わせを行っている。その際、治具や設備による作業補完状態も重要となる。如何に人と機械を上手く組み合わせることが出来るかがポイントである。そして、何よりも作業者自身の技能・知識のレベルアップが基本であり、人材育成も兼ねてのトータルのラインづくりを目指している。

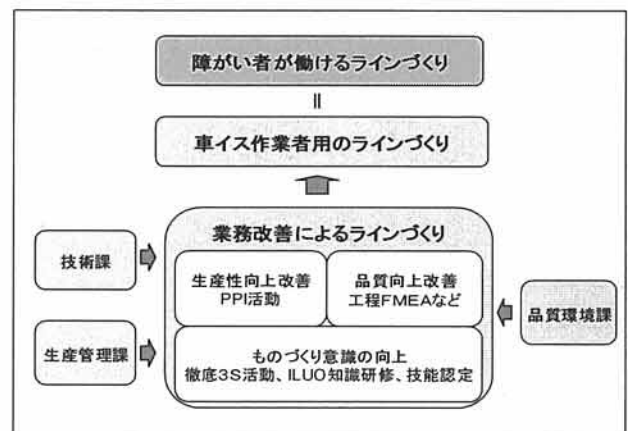


図2 京都太陽の考える「障がい者が働けるラインづくり」

図2のように、我々の考える「障がい者が働けるライン」は様々な改善の中で成り立っており、一番基礎となる部分は、作業者の「ものづくり意識の向上」と考えている。いろいろな改善を行っても、使いこなすのは作業者であり、新規投資して製作した機械・治具でも、作業者にとって使いにくければ改善としては失敗なのである。良い改善に導くには作業者の声、現場の情報が一番だと考え、作業者にも改善の楽しさ、知識を身につけて貰うため、ものづくりの基本として、「徹底3S活動」「ILUO知識研修」「技能認定」を行うことで改善活動の基盤づくりをしている。このような基盤があって、生産性、品質の向上を継続的に推進する「障がい者が働けるラインづくり」となる。

3 人材育成

「ものづくり意識の向上」の中でも一番の基本となるのが「徹底3S活動」である。これは工場に限らず、仕事をする上での基本的なことであり、施設職員（看護師、栄養士含む）を含めた全員活動として実施している。現在全サイトを14チームに分け、小集团的な活動を行っており、毎月活動報告会を実施している。そのためリーダーは報告会用の資料作りにパソコンを活用することでパソコン技能の向上にも繋がっている。事実、これまでパソコンを使ったことの無い障がい者も半年もすればパワーポイントのアニメーションを駆使したプレゼンテーション資料ができあがっている。リーダーも毎年改選することで、10年後には作業員全員がリーダーを経験し、全員がパソコン技能を取得しているような構想になる。また、図3のような「3S新聞」を毎月発行し、サイト内に改善事例を紹介することで、職場改善意識の向上に繋がっている。そして年度末には年間を通じた成果報告会を実施し、その報告会には「徹底3S活動」を通じて交流を深めている企業の方々を招待している。これらの企業の皆様には工場見学を通じて、障がい者雇用について理解を深めていただき、我々も一般の工場を見学する機会を得ることで、広く他業界の知識吸収に繋がっている。



図3 3S新聞と編集委員

「ILUO知識研修」のカリキュラムは、ものづくりの知識である組立・品質・生産管理はもちろんのこと、就業規則や環境なども含めた内容となっている。この研修のテキストは我々の手作りであり、研修の最後には理解度テストを実施している。参加する障がい者も自分の知識ランクが上がっていくのを楽しみにしている。Oランクの研修は実践型の改善研修となり、改善実績のみではなく、プレゼンテーション力も評価の対象となっている。

「技能認定」には「はんだ付け技能」「検査技能」の二つがある。オムロンのものづくりのポイントとなる工程には、認定試験に合格した者のみが従事でき、この技能を取得することで職域も拡大できるのである。「はん

だ付け技能認定」は、オムロン・グループ統一の認定基準であり、オムロンの他工場でも通用するものとなっている。検査認定についてもオムロン・グループの基準が盛り込まれた講義、試験となっている。

このような個人個人のレベルアップは、品質や生産性向上を図るための基盤であり、次期リーダー育成へのプログラムにもなる。

4 作業能力把握

障がい者の能力把握は「ILUO知識研修」や「技能認定」でも一部応用はできるが、我々の工場ではIE (Industrial Engineering) の中にもある「レイティング」を活用している。



図4 レイティング訓練の仕方

図4のように、「単純レイティング」と「複合レイティング」を実施し、標準作業時間に対してどのくらいの時間で出来たかを計測することで、手腕と指先の機能を定量化している。2人ペアで実施し、1人が実施している時にもう1人は相手のやり方を観察、終了後に観察していた人は実施者に対して、より早い方法をアドバイスする。アドバイスを受けた実施者は、そのアドバイスを実践で取り入れていくのである。それを5回繰り返した後、最終計測となる。そのため、我々の工場では「レイティング計測」ではなく、「レイティング訓練」と呼んでいる。この「レイティング訓練」を福祉工場と授産場で隔年度で交互に実施している。

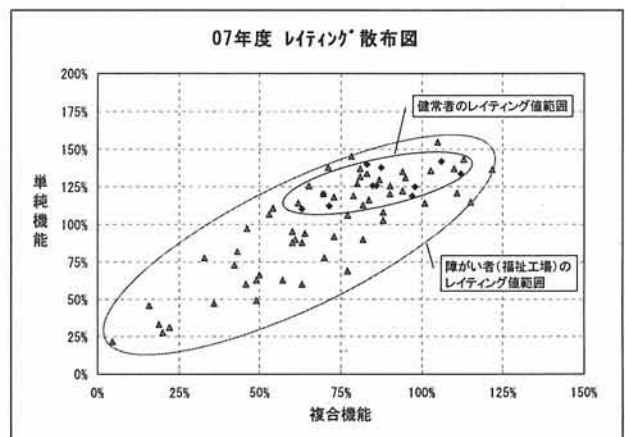


図5 07年度レイティング散布図

図5は07年度の実績を散布図にしたものである。サンプル数が少ないが健常者のデータもこの散布図に加えてみた。おおよそ他の大多数の工場ではこの健常者の散布図のところに集中していると考えられる。我々の工場では障がい者のレーティング値範囲のように、健常者の範囲から0%に近い方へと長い散布図となっている。健常者の散布範囲から0%の方向へ外れている人に対し、治具を提供し、作業の補完を図っていくのである。

我々の工場では、このデータを作業者のライン編成替えや作業改善に活用すると共に、2年に1回のデータを個人ファイルに記録することで、個々の障がい者の方の能力変化を把握し、加齢による職能的重度化対応へのデータとしている。

5 作業要素分析

作業者の能力把握をすると同時に、全ラインの各作業内容についても分析を実施している。この分析の方法については独自の基準を設け、「巧緻性」「正確・信頼性」の2つの観点から図6のような表を作成した。我々の主管商品である「Pソケットライン」を例に説明したい。

機種:Pソケット						
工程No	工程名	作業内容詳細	レーティング	巧緻性	正確信頼性	作業ランク
1	カバー取り出し	オリコンよりカバーを取り出す。	50	1	1	C
2	端子挿入	端子を挿入する	60	3	2	C
3	ホジグ取り付け	ホジグを取り付け、取り付け状態を確認する。	40	3	7	B
4	プレート挿入	自動機オペレート	40	3	8	B
5	ベース圧入	自動機オペレート	40	3	8	B
6	ビス締め	ビス締め機オペレート	40	4	8	B
7	特殊品マーキング	特殊品専用マークをゴム印で製品に押し、捺印状態を確認。	80	7	8	A
7	マーキング	インク状態、乾燥状態の確認	30	4	5	C
8	副任・導通検査	検査機オペレート、不具合確認	30	1	5	C
9	外觀検査	外觀状態の確認	50	7	8	A
10	梱包	個装品・ダンボールの組立、梱包	80	7	8	A

図6 Pソケットの作業要素分析表

独自の基準書を基に、工程毎に作業内容を分析し、「巧緻性」「正確信頼性」の点数を記入していく。この表には各作業を完遂するために必要なレーティング値を記入しているが、必要な資格、必要な機能など、その工程に必要な項目を追加しても構わない。次に「巧緻性」「正確信頼性」の数値から図7のようなグラフを作成することで、そのラインの必要な作業ランクがひと目で確認できるようになる。

このような表とグラフを活用し、Aランク作業をBランク作業へ、Bランク作業をCランク作業へ作業改善することでランクを変換させていくことは、職能的重度障がい者にとって、より職域拡大に繋がることになる。ただ1つの工程を1人で受け持つのではなく、多工程を受

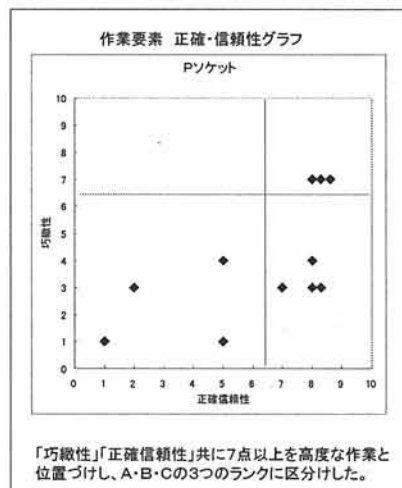


図7 作業要素分析グラフ

持つのが最近の流れであり、図6のようにどのように作業が組み合わさっているのかを確認しなければ、たとえBランク作業をCランク作業へと改善しても、1人の受け持ち作業の中にBランク作業があればBランクのままとなってしまう。しかし、その一つひとつの改善の積み重ねが、最終的にはCランク作業へと繋がるのである。IE改善の中にもあるが、作業の組み合わせを変えるだけでもBランク作業からCランク作業へと変えることも可能である。

我々は、この表とグラフをまだ完全に活用できていない訳ではないが、この表を「作業要素分析表」と呼ぶこととし、全18ラインの「作業要素分析表」を完備した。そして、何処を改善するか着眼ポイントを容易に探すことができるようになったことで、計画的な改善を行えるようになり、当年はもちろん、次年度の作業改善実行計画へも反映できるようになった。

6 作業改善と生産性変化

今まで紹介した「レーティング値」と「作業工程分析表」そして「IE改善活動」などを含めた改善事例を次に紹介する。

今回の事例は「Gソケットライン」が05年度から07年度にかけて実施したものである。このラインは障がい者2人、健常者2人で構成されたラインであった。

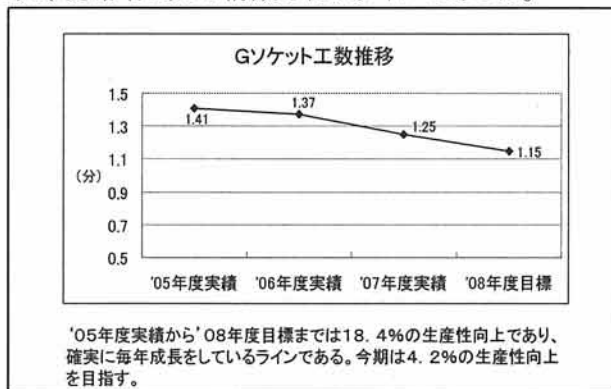


図8 Gソケットの工数推移グラフ

図8の示すとおり、この「Gソケットライン」は確実に生産性を向上させており、大きな課題も無いように見えるが、その年度年度の中で大きく生産性を上下させながら向上しているのである。

05年度から06年度にかけての生産性はわずか2.8%の向上である。06年度当初にナット挿入治具の老朽化による急激な生産性の悪化があり、06年8月には、工数が1.41(分)から1.62(分)へと14.9%もダウンしてしまっただ。5月より4ヶ月間の時間をかけて、旧ナット挿入治具に改良を加えたものを新規に製作し、下期より導入したことで1.23(分)にまでアップしたのである。その後、3S改善を行ったが、06年度は上期の悪化が響き、平均で1.37(分)となった。

07年度はIE改善の実施を計画し、健常者から障がい者への入れ替えを条件としていた。このラインでは先頭の工程と、最後の検査工程に健常者を配置していた。まずは最後の検査工程に障がい者と健常者の入れ替えをすることとした。そこで大きくラインバランスを



図9 人の入替えによる工数変化

壊さないように、「作業要素分析表」を基に、複合レイティング値95%の障がい者と健常者の入れ替えを実施した。(健常者はレイティング100%とする。)このときの条件ではレイティング値のみでなく、立位で移動できることも組み入れている。

勿論、検査工程

であるからには、検査技能を取得した者と言う条件も入ってくる。この結果、工数は図9のように1.28(分)と4.1%のダウンとなった。

次に生産性を大きく向上させようということで、IE手法を使って1人省人に取り組んだ。この1名省人の対象は先頭工程の健常者である。1人省人するため、作業の組み合わせを大きく変える必要がある。そこには

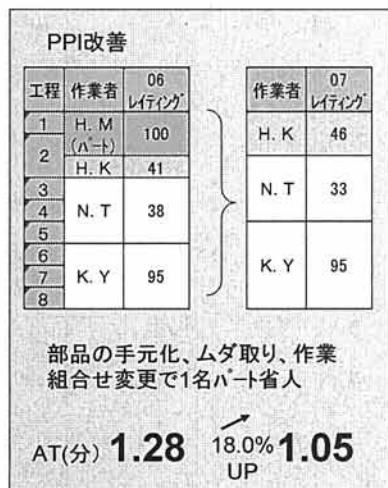


図10 健常者ラインオフでの工数変化

障がい者が作業しづらかった箇所を、より容易にするための治具改善や移動距離を短くするための作業台の短縮、部品の手元化など37件の改善を実施した結果、図10のように健常者のラインオフに成功し、工数の方は、1.28(分)から1.05(分)へと18%の生産性向上となった。



図11 人の入替えによる工数変化

その後、他ラインから作業変更の要請もあり、検査者を同じ障がい者ではあるが、歩行が若干困難であり、複合レイティング値が95%から81%へと多少重度な障がい者へと入れ替えを実施した。このため 図11のように工数は1.25(分)と19%もダウンしてしまっただ。

このように年度で見れば確実に工数改善はされている様に見えるが、人であったり、設備であったり、いわゆる4M変動で実工数はいつも上下に変動しているのである。08年度は「作業要素分析表」から見るとCランク作業ではあるが、ラインのピッチタイムとなっている先頭工程の治具を改良し、ムダを排除して行くことで、1.15(分)の工数実現を目指して取組んでいる。

7 まとめ

「障害者自立支援法」で障がい者を取り巻く環境が変わっていく中、我々の工場も変わらなければならない状況にある。これまでは身体障がい者中心の工場であったが、これからは知的障がい者、精神障がい者の職域を確保するための改善が必要になってきた。現在は知的障がい者5名を雇用し、2名が授産場に通所している。そのような状況で、今までやってきた改善が全て役立つわけではない。当サイトの基本活動としている3S改善などは、知的障がい者にも有効である。

障がい者に適した職場とは、我々スタッフだけがその場づくりのため、改善を進めて職域を広げるだけではなく、障がい者自身も自ら技能を身につけ、自らがスキルアップする意欲を持ち行動することで職域はもっともっと拡大していくと確信している。何事にもチャレンジしていくことが大切である。

No Charity but a Chance ! (太陽の家 理念)

雇用の拡大に向けての新たなチャレンジ

—国の機関等での知的障害者雇用事例を通して—

中谷 智浩（世田谷区立障害者就労支援センターすきっぷ 支援員）

1 国における障害者の就労支援施策

(1) 「福祉から雇用へ」

平成19年2月に政府が取りまとめた成長力底上げ戦略（基本構想）に基づき、平成19年度を初年度とする「福祉から雇用へ」推進5か年計画²⁾が策定された。この計画の目的は、「障害者、生活保護世帯、母子家庭世帯等公的扶助を受ける者等について、セーフティネットを確保しつつ、可能な限り就労による自立・生活の向上を図る」というものである。計画の目標期間は、平成23年度までの5年間とされており、関係各所が連携を図りつつ計画を実施していくこととなっている。

(2) 国の機関における知的障害者の雇用状況

約30万人の職員が働く国の機関では、何名の知的障害者が働いているかご存知だろうか。答えは19名。対職員数比にするとわずか0.006%である¹⁾。現行の公務員制度の下では、常勤採用の為には競争試験が必要となる為、そのほとんどが非常勤職員での採用となっている。現在の国の機関における障害者の実雇用率は2.17%であり、全ての機関で法定雇用率は達成している¹⁾。国の機関等における障害者の雇用促進は早くから取り組まれてきたが、障害種別在職者数を見てみると、身体障害者5670人、知的障害者19人、精神障害者42人となっており、障害者雇用の中心は身体障害者であったと言えるだろう。知的障害者の雇用義務化が定められたのは平成9年、精神障害者が雇用率算定対象になったのが平成18年となっており、現在全国的に公務部門における障害者の雇用・実習受け入れは進んできているものの³⁾、身体障害者に比べ知的障害者、精神障害者の雇用対策が遅れているのが現状で、つまりこれからの段階にあると言えるだろう。このような現状の中、「福祉から雇用へ」推進5か年計画が打ち出された訳であるが、この計画の内、障害者の就労支援戦略に関する具体的な推進方策として、各省庁・自治体における「チャレンジ雇用」の推進・拡大が盛り込まれており、平成19年度から21年度の3年間に集中的に取り組みを強化する¹⁾とある。

(3) チャレンジ雇用

チャレンジ雇用とは、民間企業への雇用促進を

狙いとして、各省庁・自治体において、3年間を上限とする非常勤職員として雇用し、一般雇用に向けて経験を積むというものである。実施に当たっては、支援機関やハローワーク等と協力しながら進めていく。

平成19年度より、厚生労働省は各省庁に先駆け、チャレンジ雇用に取り組むこととなった。平成19年度厚生労働省「チャレンジ雇用」プラン¹⁾では、本省各局1名以上雇用【約20名】、地方支部分部局においては、各都道府県労働局（ハローワーク）で1名以上雇用【約70名】、その他機関においても積極的に取り組む【約10名】とあり、合計約100名のチャレンジ雇用を実施する内容となっている。そして、次年度以降、各省庁・自治体においても推進・拡大していく計画である。なお、平成19年度厚生労働省「チャレンジ雇用」プランの実績数は、表1の通りである。

表1 平成19年度厚生労働省チャレンジ雇用実績

本省 (協力支援機関15機関)	19名
地方支部分部局	84名
合計	103名

2 事例紹介

世田谷区立障害者就労支援センターすきっぷ（以下「すきっぷ」という。）では、平成19年度のチャレンジ雇用の本格実施以前より現在に至るまで、計7名（実習のみ場合を含めると8名）の利用者を国の機関等へ送り出している。その中から、4事例を紹介する。※平成20年10月1日現在

紹介する事例の契約形態は、全て非常勤職員としての採用である。また、事例1～3では「日々雇用」という契約となっている。これは、基本的には1日単位の日々の契約であるが、特段通知がなければ、特定の期間内（事例では半年間）で契約を日々更新していくというものであり、官公庁での非常勤職員の雇用形態としては一般的なものと

なっている。

(1) 事例1：定着ケース

Aさん 女性 21歳 知的障害
就労先：厚生労働省
障害程度：東京都療育手帳4度（最軽度）
すきっぷ通所訓練期間：約1年間
業務内容：メール仕分け、郵便物の処理業務、
PC入力等
勤務時間：8：30～17：15
勤続年数：約1年半（現在継続中）



Aさん 郵便物の処理作業

事例1は、チャレンジ雇用の本格実施以前のケースである。Aさんは普通高校卒業後にすきっぷに入所した。作業能力は全般に高く、特にPC作業を好んだ。入所当初は、就労に対するイメージが曖昧であったが、体験実習や訓練を通して、事務系の作業、具体的には図書館や大学での就労を希望するようになる。しかし、当時は大学や図書館での求人が少なく、本人の希望に合った就労先が中々見つからなかった。そのような状況の中、チャレンジ雇用に巡り合った。本人・家庭に対して情報提供を行い、話し合った結果、「厚労省でスキルアップしながら希望の就職先を探したい」との本人の希望をサポートすることとなった。実習当初は慣れない作業に戸惑う場面もあったが、まじめな勤務態度や作業能力の高さが評価されて採用に至った。今では重要な戦力の一員として、日々業務にあたっている。連絡や状況確認等は、定期的な職場訪問だけでなく、携帯電話やPCを使いこなすAさんに合わせ、メールを活用している。

(2) 事例2：定着に至らなかったケース

Bさん 女性 21歳 知的障害 自閉症
就労先：厚生労働省
障害程度：東京都療育手帳4度（最軽度）
すきっぷ通所訓練期間：約2年半（現在訓練中）
業務内容：郵便物の仕分け・配布、コピー用紙補

充、クリップの仕分け等

勤務時間：9：00～17：45

勤続年数：約3ヶ月間

2週間の実習を経て採用に至るが、採用直後に大幅な人事異動があり、人間関係や業務の進め方等、職場環境が大きく変化してしまった。当初は問題なく適応できていたかに見えたが、徐々に遅刻が多くなり、態度面を中心に乱れる場面が増え、作業面でもマイナス面（雑さ、手順忘れ等）が多く指摘される様になり、現場からは雇用継続を危ぶむ声も聞かれるようになった。作業面に関する指摘事項については、リマインダー（図1）の掲示、携行サイズの業務マニュアル（図2）やスケジュール表（図3）等の補助具を作成し、本人もそれを活用することで改善が見られた。しかし、遅刻や夜更かし、勤務態度に関する課題については依然として改善が見られず、家庭でも不安定であることが多くなってきた。その為、対応策を検討する為のケース会議を提案し、今後についての話し合いの場をもつこととなった。会議には、職場の担当者、医師、福祉事務所のケースワーカー、保護者、支援機関職員が参加し、それぞれの立場から見解のすり合わせをすることで、現状の正確な把握と今後の最善策の検討を行った。会議の結果、継続は本人・家庭・職場それぞれにとってストレス状態が続き、マイナス面の方が大きくなるとのことで一致し、離職が決定した。もっと早い段階でこのような会議の場をもつことができれば、また違った対応が可能ではなかったかと悔やまれる。Bさんは、再びすきっぷに戻ることもあったが、しばらくは自信を失った様子で、落ち込んだ日が続いたが、現在は元気を取り戻し、就職を目指すべく再訓練に取り組んでいる。

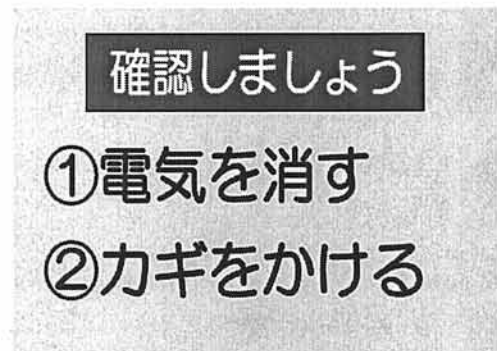


図1 リマインダー



図2 業務マニュアル

参議院での実習は、雇用に関する相談を初めて受けた時から半年以上の時間がかかっている。一見スピード感に欠けると思われるかもしれないが、この準備期間が現在の安定した雇用にとって非常に重要であったのではないかと思う。例えば、雇用を進める上で最も重要なこととして、業務の切出しと再構築の作業があるが、業務スケジュールの構築にあたっては、まず参議院人事課が事前に他部局に対しても広くヒアリングを行い、従事可能と思われる業務の集約をした。その上で、すきっぷがCさんの特性に合った業務を中心に業務スケジュールの構築を行い、参議院側と協力しながら業務内容とスケジュールを作り上げた。その他にも、参議院職員によるすきっぷの見学や情報交換を適宜行うことで、雇用に対する不安の軽減に努めながら、支援を進めていった。実習中から採用に至るまで、特に大きな問題等はなく、スムーズに進み、Cさんは現在も理解ある環境の中で元気に仕事に取り組んでいる。

業務スケジュール		
時限	業務内容	備考
9:00	出勤 大会議室、総務課会議スペースの清掃 (50分)	
9:50	クリップ仕分け又はインデックス貼り (30分)	
10:00	郵便物の受け取り・仕分け ① ②	郵便物の仕分けが完了したら報告し、①・②のどちらか指示を受ける 郵封コピー完成時間により選択
	新聞記事の配布 ↓ 郵便物の配布 ↓ トイレ休憩 ↓ 余った時間は、クリップ仕分け又はインデックス貼り	郵便物の配布 ↓ 新聞記事の配布 ↓ トイレ休憩 ↓ 余った時間は、クリップ仕分け又はインデックス貼り
12:15	昼休み (45分)	
13:00	クリップ仕分け又はインデックス貼り (85分)	
14:25	休憩 (5分)	
14:30	郵便物の受け取り・仕分け・配布 不要な用紙の分別・廃棄	
15:50	休憩 (10分)	
16:00	雑誌・夕刊の受け取り、仕分け・配布 コピー用紙補充、(クリップ回収・補充)	
17:30	片付け・日誌記入	
17:45	退庁	

図3 スケジュール表



Cさん 官報の配布作業

(4) 事例4：一般就労への移行ケース

Dさん 男性 38歳 知的障害
就労先：ハローワーク→特例子会社
障害程度：東京都療育手帳4度（最軽度）
すきっぷ通所訓練期間：約7ヶ月
業務内容：スタンプ押し、丁合い、ホチキス留め、PC入力等
勤務時間：9:00～17:00
勤続年数：2年3ヶ月

Dさんは、すきっぷでの訓練後、清掃業務で就職（約2年8ヶ月間）をした。その後、約2年3ヶ月間のハローワークでのチャレンジ雇用を経て、現在は特例子会社でシュレッダーやシール貼り等の事務補助の仕事をしている。清掃業務から事務補助作業と、業務内容はかなり異なっているが、これは本人の「新しい仕事にチャレンジしたい」との希望によるものである。ハローワークでの作業は、異業種からの転職ということもあり、初めは

(3) 事例3：立法機関での雇用ケース

Cさん 女性 27歳 知的障害 自閉症
就労先：参議院事務局
障害程度：東京都療育手帳4度（最軽度）
すきっぷ通所訓練期間：約2年2ヶ月
業務内容：郵便物の回収・配布、文房具類の補充、PC入力、シュレッダー、スタンプ押し等
勤務時間：8:30～16:00
勤続年数：8ヶ月

不慣れな場面も多くみられたが、慣れと共に正確性・スピードともに向上し、作業の幅も広がり、PC入力やイベントの受付をこなせるまでにスキルアップした。そして、チャレンジ雇用での経験を活かし、特例子会社に就職を果たした。現在Dさんはグループホームを利用しながら、安定した就労生活を送っている。また、生活支援センターのサポートも受けながら、充実した余暇活動も楽しんでいる。

3 まとめ、「3つのC」

国の機関等での雇用事例を4つ紹介したが、それぞれのケースに、今後のよりよい支援につながるヒントやエッセンスがあった様に思う。

事例1では、職場開拓と並行しながらチャレンジ雇用でのスキルアップを図るという本人のニーズに合わせた支援を組み立てた。事例2では、残念ながら定着には至らなかったが、ケース会議を通して、情報共有の重要性を再認識することができた。事例3では、受け入れ先とのコミュニケーション・協力関係がスムーズな雇用につながった。事例4では、チャレンジ雇用がスキルアップを支えたと同時に、生活面をグループホーム、生活支援センターが協力しながらサポートした。新しく始まったチャレンジ雇用をより充実したものとするべく、最後に、チャレンジ(challenge)の頭文字「C」をキーワードに、まとめたいと思う。

(1) Cooperation : 協力

障害者の就労支援にあたっては、それぞれの特性に合わせた個別支援が必要不可欠であり、本人・家庭・企業のニーズを正確に捉え、お互いが協力しながら進めていく必要がある。その為にも、定期的に事例2の様なケース会議の場を持ち、現状や目標、課題等を、本人・家庭・職場・支援機関が共有し、協力関係を築きながら対応していくことが重要であろう。

(2) Career up : 自己実現の為に

チャレンジ雇用という新しいキャリアアップの場が出来たことは、歓迎すべきことである。しかし、チャレンジ雇用により経験を積み、一般企業への就職を果たした場合でも、就職＝ゴールではない。あくまでもスタートとして捉えるべきであり、より充実した人生をおくるためのステップの一つとして考えるべきである。有期限の雇用であるチャレンジ雇用の効果を最大限に活かす為にも、皆で支え合い、協力しながら、常に自分自身を成長させるべく挑戦を続けることが、生活の質を高

め、自己実現にもつながっていくのではないだろうか。

(3) Challenge : 挑戦

チャレンジ雇用は、国にとっても、支援機関にとっても、そして本人や家庭にとっても新しい挑戦であった。手探り状態で始まったチャレンジ雇用を、効果的且つ充実した就労支援策として定着させる為には、今後まだしばらく時間がかかり、改善すべき点も多く出てくるであろう。しかし、働く場や訓練機会が増えたことは間違いなく、その意味では国の新たな取り組みは評価できる。新しい試みの中でも、中心となるのが本人達のチャレンジだろう。本人達の「働きたい」という強い気持ちと努力が、100名を越えるチャレンジ雇用の実績数に表われているのではないかと思う。しかし、形だけの雇用や、数字の上だけの達成では意味はないのである。大切なものは中身であり、本当に「使える」制度にできるかは、関わる全ての人たちの今後の取り組みにかかっている。新しいチャレンジを、より充実した、意味のあるものとする為にも、常に前向きに挑戦し続ける姿勢が求められるのである。チャレンジ雇用を利用し、一般就労に移行した後の就労生活が、本人にとって安定し満足したものであるかどうかという点に、この制度の真の評価が表われてくるのではないだろうか。

参考・引用文献

- 1)厚生労働省:障害者の自立の促進に向けた雇用・就労支援「チャレンジ雇用」の推進と拡大(2007)、
<http://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/d6/s2.pdf>
- 2)厚生労働省:「福祉から雇用へ」推進5か年計画(2007)、
<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2008/02/dl/s0204-7d.pdf>
- 3)内閣府政策統括官(共生社会政策担当):平成19年度公務部門における障害者の雇用・実習受入状況について(2007)、
<http://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/h19jigyo/koyojissyu.html>
- 4)厚生労働省 職業安定局 高齢・障害者雇用対策部 南 孝徳、厚生労働省 社会・援護局 障害保健福祉部 古山 順:地域における障害者の「福祉から雇用へ」の実現に向けて、「自治体チャンネル+ 平成19年8月号」、p14-17、三菱総合研究所(2007)
- 5)特定非営利活動法人 WEL'S新木場:「2007 公務部門における知的障害者の職場体験実習事業実施報告書」p.59(2007)

自治体における知的障害者雇用の課題と実践例

青木 律子 (元明治大学 非常勤講師)

1 公的機関における障害者の在職状況

「障害者の雇用の促進等に関する法律」に基づき、国、都道府県、市町村の機関は職員の2.1%、都道府県等の教育委員会は職員の2.0%の身体障害者又は知的障害者を雇用しなければならないとされている。精神障害者は雇用義務の対象ではないが、2006(平成18)年4月1日より障害者雇用率に算入できるようになった。2007(平成19)年6月1日現在の、公的機関における障害者の在職状況は、表

1の通りである。

国、都道府県、市町村の機関における実雇用率ならびに法定雇用率達成機関の割合は、概ね良好といえる。しかし障害種別の在職状況は、表2が示すように、身体障害者が圧倒的多数を占めているのが現状である。1998(平成10)年7月1日より知的障害者の雇用が義務化されて約10年が経過するにもかかわらず、公的機関に在職する知的障害者は極めて少ない。

表1 公的機関における障害者の在職状況(2007年6月1日)

	法定雇用率(%)	法定雇用障害者数の算定の基礎となる職員数(人)	障害者の数(人)	実雇用率(%)	法定雇用率達成機関の数	達成割合(%)
国の機関	2.1	301,926	6,542.0	2.17	39/39	100.0
都道府県の機関	2.1	334,373	8,094.0	2.42	151/163	92.6
市町村の機関	2.1	968,172	22,112.0	2.28	2,097/2,585	81.1
都道府県等の教育委員会	2.0	649,369	10,067.0	1.55	87/153	56.9

注1: 「法定雇用障害者数の算定の基礎となる職員数」とは、職員総数から除外職員数及び除外率相当職員数(旧除外職員が職員総数割合を元に設定した除外率を乗じて得た数)を除いた職員数である。

注2: 重度身体障害者及び重度知的障害者については、法律上、1人を2人に相当するものとし、精神障害者である短時間勤務職員は、1人を0.5人に相当するものとして障害者の数を算出している。

出所: 厚生労働省

<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2007/11/dl/h1120-1a.pdf>

表2 障害種別在職状況(2007年6月1日)

	障害者の数	身体障害者の数	知的障害者の数	精神障害者の数
国の機関	6,542.0	6,458	30	54.0
都道府県の機関	8,094.0	8,047	13	34.0
市町村の機関	22,112.0	21,718	225	169.0
都道府県等の教育委員会	10,067.0	10,028	12	27.0

注: 表1に同じ。

出所: 厚生労働省

<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2007/11/dl/h1120-1a.pdf>

2 知的障害者の採用が進まない背景

(1) 制度

公的機関に在職する知的障害者が少ない現状について、厚生労働省は「現行の公務員制度のもとでは、知的障害者を常勤職員として採用するのは困難な状況にあり、ほとんどが非常勤職員としての採用である」としている^{注1)}。

公務員制度の建前として、公務への就任機会は資格を有する者に対して平等に保障されており、(国家公務員法(以下「国公法」という。)27条、地方公務員法(以下「地公法」という。)13条)、国公法38条、地公法16条に規定する欠格条項に該当しない限り、知的障害の有無は問題にならない。

職員の任用すなわち採用、昇任、転任及び降任は受験成績、勤務成績その他の能力の実証に基づいて行われ(国公法33条、地公法15条、20条)、採用及び昇任は競争試験によることを原則としている(国公法36

注1) 厚生労働省ウェブサイトによる。

<http://www.mhlw.go.jp/bunya/koyou/shougaisha02/pdf/39.pdf>

条、37条、地公法17条、18条)。このような規定は、職員の任用の基準を能力のみに求めることによって公務の中立性を実現しようとするものである¹³⁾。

職に欠員が生じた場合は採用、昇任、転任、降任のいずれか一つの方法により、職員を任命することができる(国公法35条、地公法17条)。公務員法は、特定の職に特定の人を従事させるという、いわば職中心の人事管理を想定している²³⁾。

このように公務員制度は本来知的障害者を排除するものではないが、実態として採用の段階から知的障害者にとって不利が生じており、事実上門戸が閉ざされたものとなっている。職員の新規採用は主として新規学卒者など若年者を対象に、職務に関連した能力の判定というより、むしろ一般的・抽象的な能力の判定という性格の強い試験を通じて行われる²³⁾。このような試験は、文字や数、抽象概念の理解が不得手な知的障害者にとって不利なものといえる^{注2)}。仮に試験に合格して採用されたとしても、障害特性が職務遂行に影響したり、その結果として勤務評定や昇任の際に不利な扱いを受けたりすることも懸念される。結局のところ、知的障害者は公務員法の適用を全面的に受けず、職務内容や処遇が正規職員とは大きく異なる有期雇用の非正規職員として採用されることが多くなると考えられる。

前述のように厚生労働省は知的障害者の採用が少ない背景を公務員制度に求めているが、問題は制度そのものよりむしろ制度と実態の乖離にあるとする見方もできなくないだろう。

(2) 職域

知的障害者は一般的に文字や数の理解、コミュニケーション、学習、判断等が不得手なことから、生産や労務などに見られるように単純で繰り返しの多い作業が適すとされていた。しかし公的機関では、事務など知的障害者に不適とされていた職域が比較的多く、生産や労務といった職域が少ないか、または外部に委託されていることがしばしばあり、知的障害者に適した職域の開発や、働くための環境の整備が進んでこなかった。この点も、公的機関で知的障害者の採用が進まなかった理由の一つといえるだろう。

とはいえ昨今の産業構造の変化や障害者の就業意欲の高まりなどから、対人サービスや事務といった、従来不向きとされていた職業に従事する知的障害者が増加している。

ハローワークにおける2007年度の知的障害者の就職件数は12,186件であった。これを職業別にみていく

と、「生産工程・労務の職業」への就職が最も多く8,894件、次いで「サービスの職業」(1,218件)、「販売の職業」(747件)、「事務的職業」(617件)、「専門的・技術的職業」(349件)となっている。前年同期と比較すると「事務的職業」への就職の伸びが最も高く37.4%増、次いで「運輸・通信の職業」(36.8%増)、「専門的・技術的職業」(20.3%増)、「農林漁業の職業」(18.8%増)、「販売の職業」(12.3%増)となっている。このような結果から、生産工程・労務など従来から知的障害者に適するとされていた職業に加えて、サービス、販売、事務といった、従来は知的障害者に適さないとされた職業への就職も増加していることがわかる。しかも事務的職業をはじめ、知的障害者が従事することが少なかった職業への就職の伸び率が高くなっている。

また、知的障害者が働くための環境整備は、さまざまな職域で進んでいる。高齢・障害者雇用支援機構「平成19年度障害者雇用職場改善好事例」には、生産工程、労務、事務、サービス、介護等さまざまな職域で75の事業所から応募があり、知的障害者を事務職として雇用する企業が最優秀賞を受賞した。

このような結果から、コミュニケーションや判断、文字や数の理解が要求される職域に従事する知的障害者は増加しており、彼らが職務を遂行するためのノウハウの蓄積や普及は確実に進んでいるといえよう。公的機関でも、後掲の表3が示すように、知的障害者の職務内容にはさまざまなものがある。公的機関で知的障害者の雇用を拡大するにあたっては、従来の発想にとらわれずに職域を検討する必要があるだろう。

(3) 採用に向けた取り組み

国の機関における知的障害者の採用に向けた取り組みとしては、まず2005(平成17)年度に総務省が実施した「知的障害者の職場実習体験事業」があげられる。これは内閣府、総務省、文部科学省、厚生労働省及び人事院で知的障害者の職場実習を受け入れるものであった。また厚生労働省は2006年1月より本省及び都道府県労働局(ハローワーク)で知的障害者を採用している。業務内容は郵便物の発受と仕分け、不要書類のシュレッダー処理、パソコンでのデータ入力、資料のセット等事務作業である。同年4月には厚生労働大臣名で「障害者雇用の一層の推進に関する要請書」が出され、公的機関に対して知的障害者の職場実習の受け入れ等採用に向けた具体的な取り組みの実施が求められた。更に厚生労働省は、2007年2月に取りまとめられた「成長力底上げ戦略(基本構想)」において「『福祉から雇用へ』推進5か年計画」を策定し、その一環として「チャレンジ雇用」を2007(平成19)年度より開始した。「チャレンジ雇用」とは、各府省、各自治体において障害者を非常勤職員として雇用するので、そこでの1～3年の業務経験を踏まえ、ハロー

注2) 国家公務員採用試験では、視覚障害者に配慮して点字試験などの措置を講じている。また本発表で取り上げるA市やB県をはじめ、多くの自治体では身体障害者を対象とした職員採用試験を行っている。

ワーク等を通じて一般企業等へ就職することを目指すものである。

このような国の施策に加えて、地方独自の取り組みもある。主なものを表3にあげる。

表3 知的障害者の採用に向けた地方独自の主な取り組み

年度	地方公共団体	障害種別	職員区分	所属部署	職務内容
2006	静岡県教育委員会	知的	非常勤	図書館、養護学校	
2007	千葉県	知的	非常勤	総務部総務課	事務
2007	横浜市	知的	非常勤嘱託	健康福祉局	事務
2008	愛知県教育委員会	知的		養護学校	実習助手
2008	滋賀県	知的	技能労務職員	県農業技術振興センター	農場の作業など
2008	岐阜県	知的	正規職員	県図書館	
2008	島根県	知的	非常勤嘱託		事務
2008	愛知県豊川市	知的	正規職員	市立赤塚山公園	動物の飼育など
2008	東京都	知的・精神	非常勤	福祉保健局、産業労働局	事務

出所:『働く広場』2006年7月号～2008年7月号より筆者作成

3 実践例

次に、A市及びB県における知的障害者雇用の実践を取り上げる。この二つを選定した理由として、知的障害者が期限付き任用の非正規職員であり、事務職に従事しているという共通点がある一方で、選考過程や採用後の配置に相違が見られ、両者を比較検討することが公的機関、特に自治体における知的障害者雇用の課題を検討する上で有用と考えられるからである。

(1) A市

A市は2007年10月1日付で知的障害者1名を非常勤嘱託員として採用した。当該職員は福祉関係の部署に所属し、職務内容は庁内資料のコピー、庁内メールの仕分け、パソコン入力、古紙のシュレッダー処理、電話対応等である。

A市は従来から身体障害者を雇用していたが、知的障害者を職員として雇用するのは初めてである。同市は2003年度より知的障害者の職場実習を受け入れており、その実績を踏まえ、知的障害者を事務職として雇用することとした。

採用は公募により行った。2007年8月下旬から9月上旬にかけて市役所、市ホームページ、ハローワーク等を通じて募集を行った。その後、第一次選考として作文及び6種類の実技試験を行った。次に第一次選考の合格者を対象に第二次選考として面接を行い、採用を決定した。

同市は2008年10月1日付で、知的障害者をもう1名採用することとしている。

(2) B県

B県は2007年6月1日付で知的障害者5名と管理者1名から成るグループを組織化し、業務を開始した。知的障害者は全員非常勤職員で、県内の就労支援機

関からの推薦と必要なアセスメントを受け、ジョブコーチの援助の付いた実習を経て採用された。職務内容は文書の収発、入力作業、古紙のシュレッダー処理、コピー、封入作業、給茶器の清掃等で、本庁各課より業務依頼を受けて行っている。

B県は2004年度に2名、2005年度に1名、2006年度に1名の知的障害者を非常勤職員として雇用した。また2006年度には県庁内でモデル就労を実施し、22名の障害者が実際に就労を体験した。その効果や課題を踏まえて、前述したような形で知的障害者を雇用することとなった。

同県は知的障害者の雇用期間を3年で一区切りと考えており、その後は民間企業等への再就職を促すこととしている。

4 考察

A市及びB県における知的障害者雇用の主な共通点としては、知的障害者が期限付き任用の非正規職員として採用され、事務職に従事していることに加えて、定型的あるいは難易度の低い業務を知的障害者に任せることにより、業務の効率化を図れたことがあげられる。また知的障害者を正式に採用する前に、職場実習など試行的な取り組みを行ったことも共通点といえる。

他方でA市とB県では採用及び配置の方法が大きく異なる。A市は知的障害者を対象とした公開平等の競争試験によって採用したのに対し、B県は就労支援機関の推薦と必要なアセスメントを受けた者に対してジョブコーチの援助が付いた実習を行い、その結果採用を決定している。採用後の配置については、A市では知的障害者が一般の職員に交じって職務を遂行しているのに対し、B県では複数の知的障害者が同一の部署に配置されて職務を遂行している。

A市が実施したような、公開平等の競争試験による

採用は、正規職員の採用に類似した方法であり、情実を排除して公正に採用できることから優れた方法といえる。試験内容は正職員の採用試験のような一般的・抽象的な能力の測定というより、むしろ実技を多く取り入れ、職務遂行能力を直接測定する性格の強いものである。このような試験は、一般的に読み書きや計算、抽象概念の理解が不得手とされる知的障害の特性を考慮した、公正な方法といえるだろう。

またA市では知的障害者が一般の職員に交じって職務を遂行しており、これはノーマライゼーションやインクルージョンの観点から好ましい配置といえる。一般職員が知的障害に対する誤解や偏見を是正し、障害特性の理解を深めるとい点においても有用だろう。

このようにA市における採用及び配置の方法はさまざまな面で優れているといえるが、重度知的障害者などきめ細かな支援を要する者や、障害者同士の集団で働くことを好む者には、必ずしも適するとは限らない。そのような者に対しては、むしろB県のような採用や配置が適しているだろう。

B県のような、特定の就労支援機関との緊密な連携の下での採用は、きめ細かな支援を要する障害者、あるいは知的障害者を雇用した経験の少ない職場にとっては有効な方法といえる。しかしこのような方法は、公務への就任機会の均等や公正な採用という点から見ると、問題がないわけではない。可能な改善策としては、例えば東京都における知的障害者・精神障害者の短期雇用のように、一定地域内の就労支援機関に登録している者を対象に募集・採用する^{注3)}といった方法が考えられる。

B県のように複数の知的障害者を同一の部署に配置するという方法は、障害特性に配慮した職場環境を整備しやすい、障害者が孤立せずに働ける、といったメリットがある。他方でこのような配置を行うと、他の部署で知的障害者の雇用に対する当事者意識が低下するという懸念も生じかねない。B県が実践しているように、知的障害者の所属する部署が他のさまざまな部署と業務上の関係を持つことは、このようなデメリットを克服する方法の一つといえる。

A市、B県はともに知的障害者を期限付き任用の非正規職員として雇用しているが、この点は両自治体だけでなく、公的機関全般における知的障害者雇用の重要な課題といえるだろう。知的障害者を期限付き任用の非正規職員として雇用する主なメリットとしては、障害特性を考慮した労働条件や処遇を設定できることがあげられる。他方で主なデメリットとしては、障害者

の中長期的な職務遂行能力の向上が期待できず、業務の効率化や職域の拡大にも限界が生じかねないことがあげられる。また障害者が期限付き任用であることに加えて他の職員も通常数年ごとに異動することから、職務遂行や環境整備などのノウハウが蓄積されにくくなる、といったことも考えられる。

中長期的な課題としては、まず知的障害者の正規職員としての任用をどう考えるか、ということがあげられる。公務員制度の運用の現状から、知的障害者にさまざまな不利が生じることが想定される。とはいえ表3が示すように、知的障害者を正規職員として採用する自治体もある。そうした自治体の実践から、正規職員としての任用の可能性や、新たに検討すべき課題が見えてくるだろう。処遇やキャリア形成のあり方を健闘することも、中長期的な課題に含まれる。

公的機関における知的障害者の雇用はまだ緒に就いたばかりで、A市及びB県の実践はある意味で先駆的な試みといえる。国だけでなく地方も実情に応じて独自のさまざまな取り組みを行うことによって、雇用の更なる促進が期待される。

参考・引用文献

- 1)橋本勇:「入門 地方公務員法」、学陽書房 (2003)
- 2)川田琢之:公務員制度における非典型労働力の活用に関する法律問題(1)、「法学協会雑誌」第116巻9号、pp. 1401-1488 (1999)
- 3)下井康史:公務員法と労働法の距離、「日本労働研究雑誌」No. 509、pp. 21-30 (2002)

注3)東京都は応募資格の一つとして「都内区市町村障害者就労支援センターまたは障害者就業・生活支援センター等に登録している」ことをあげている(東京都ウェブサイトによる。<http://www.metro.tokyo.jp/INET/BOSHU/2008/04/22i4m200.htm> 2008年9月25日)。