

複数の先行研究から考察される 「障害者手帳を所持していない精神障害者・発達障害者の就労実態等」について

○高木 啓太（障害者職業総合センター 上席研究員）

増田 保美・大石 甲・中山 奈緒子・布施 薫・佐藤 涼矢・大谷 真司（障害者職業総合センター）

1 背景と目的

障害者雇用率制度における障害者の範囲については、労働政策審議会障害者雇用分科会意見書(令和4年6月17日)において、「手帳を所持していない者に係る就労の困難性の判断の在り方にかかわる調査・研究等を進め、それらの結果等も参考に、引き続きその取扱いを検討することが適当である」とされたところである。それを受けて、独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構障害者職業総合センター（以下「総合センター」という。）では2024年度から2025年度にかけ、「障害者手帳を所持していない精神障害者、発達障害者の就労実態等に関する調査研究」を行っている。この調査研究は、精神障害又は発達障害の診断を受けているが障害者手帳を所持していない者について、アンケート調査とヒアリング調査により就労支援機関における就労支援の状況、就労上の課題、支援事例等について把握を行い、当該対象者に対する就労支援機関における効果的な支援方法や課題への対処等の検討に資することを目的としている。

本発表は、アンケート調査の内容検討のために先行研究の文献調査を実施した際に把握した就労実態等について取りまとめた結果を報告し、考察する。

2 方法

総合センター調査研究報告書並びに資料シリーズのうち、調査対象に当該対象者を含む先行研究の調査データを用いた知見の整理、及びデータの再集計による手帳の有無間での比較検討を行った。本発表では、障害者手帳を所持していない者の割合、その理由を取り上げた後、就労支援上の課題、手帳を所持していない障害者における希望する労働条件や支援機関の利用について報告する。

3 調査結果

(1) 手帳を所持していない者の割合

2009年から2010年にかけてハローワークへ行った調査¹⁾では、新規求職登録をした発達障害者において、手帳を所持していない者の割合は31%であった。2018年にハローワークへ行った調査²⁾では、2018年6月1日から6月30日までの間に新規求職登録を行った精神障害者の26%、発達障害

者の18%が手帳を所持していなかった。その他の結果を含む調査対象となった文献における手帳を所持していない者の割合一覧を表1に示す。

表1 手帳を所持していない者の割合

調査年	対象機関	調査対象	回収率	手帳なしの割合
2009～2010年 ¹⁾	全国のハローワーク109所	2009年4月1日から2010年1月31日の間に新規求職登録した発達障害者	69%	31% 167/538
2010年 ¹⁾	障害者職業センター52所	2010年4月1日から6月30日の間に新規利用した発達障害者	88%	53% 243/456
2010年 ¹⁾	就業・生活支援センター112所	2010年4月1日から6月30日の間に新規利用した発達障害者	58%	37% 75/201
		2010年4月1日以前から2010年6月30日現在までの継続利用者		22% 265/1,203
2018年 ²⁾	全国のハローワーク ※対象数不明	2018年6月1日から6月30日の間に新規求職申込みを行った精神障害者	417所から回収	26% 618/2,352
		2018年6月1日から6月30日の間に新規求職申込みを行った発達障害者		18% 117/641
2021年 ³⁾	全国の事業所15,000所	2021年10月1日現在事業所に雇用されている精神障害者	有効回答 5,698件	0.7% 6/849
		2021年10月1日現在事業所に雇用されている発達障害者		2.2% 13/582

(2) 手帳を所持していない理由

2009年に医療機関等へ行った調査¹⁾では、障害者手帳の認定に至らなかった者の数、その状況に対する回答について極めて少ないながら、発達障害では「家族が拒否」が最も多かった。一方、手帳を希望・申請しても取得が難しいと思われる者が「いる」と回答した支援機関については、2010年に地域障害者職業センター（以下「地域センター」という。）へ行った調査¹⁾では46機関中33機関（72%）、同年障害者就業・生活支援センター（以下「就業・生活支援センター」という。）へ行った調査¹⁾では112機関中24機関（22%）であった。手帳取得が難しい理由として回答数が多かったものの（複数回答）は、「発達障害の診断がないため、手帳の申請に至らない」（地域センター73%、就業・生活支援センター54%）、「精神障害者保健福祉手帳の申請のための診断が受けられない」（地域センター60%、就業・生活支援センター17%）、「療育手帳を申請したが、交付されなかった」（地域センター39%、就業・生活支援センター38%）、「精神障害者保健福祉手帳を申請したが、交付されなかった」（地域セ

ンター27%、就業・生活支援センター8%)であった。2012年に支援機関へ行った調査⁴⁾では、発達障害者について、いずれの支援機関でも「本人や家族の意向で取得していない」との理由が最も多いとする回答が全体の7～8割を占めていた。

(3) 手帳を所持していない発達障害者の就労支援等の課題

手帳のない精神障害者についてのデータは限られており把握できなかったため、発達障害者についてのみ記す。

ア 本人に対する就労支援上の課題

2010年に職リハ機関へ行った調査¹⁾では、回答数は限られるが、手帳取得が難しい発達障害者の「支援の課題」について、地域センターでは「本人の障害受容の問題」が顕著であった。就業・生活支援センターにおいても「本人の障害受容の問題」が最も多い回答数であった。2012年に支援機関へ行った調査⁴⁾において、ハローワークでは、「家族から障害特性への理解を得る」(52%)、就業・生活支援センターでは、「本人に障害特性への理解を促す」(62%)、地域センターでは、「本人から障害開示への同意を得る」(71%)、発達障害者支援センターでは、「本人から障害開示への同意を得る」(68%)といったことが支援において苦慮した事項として上位に挙がった。

イ 企業に対する就労に向けた働きかけに関する課題

2010年に職リハ機関へ行った調査¹⁾では、実雇用率の算定対象にならないことに起因して、「受け入れ事業所が限られ、就職活動が長引く」「就職活動が長期化しがち」「障害開示で求職しても受け入れ事業所の確保が困難で就職活動が長期化」など、支援に時間がかかる状況が窺えた。2012年に支援機関へ行った調査⁴⁾において、手帳所持者に比べて支援において苦慮した事項として、「企業に本人の採用を働きかける」がハローワークでは59%、地域センターでは84%と最も高い割合であり、発達障害者支援センターでは「企業から障害特性への同意を得る」(65%)が2番目に挙がった。

(4) 手帳を所持していない障害者における希望する労働条件について

2018年にハローワークへ行った調査²⁾の再分析として、精神障害または発達障害のある求職者の回答を用い、手帳の有無と他の調査項目を用いたクロス集計を実施した。「手帳あり」と比較した場合、希望する求人の種類が一般求人であるとの回答率が精神障害、発達障害ともに有意に高く、また、障害の開示に関しては、精神障害にあつては「開示しない」の回答率が有意に高かった。2009年から2010年にかけてハローワークへ行った調査¹⁾においても、残差分析において発達障害者で「手帳なし」の場合には、「一般求人」、「障害非開示」、「訓練の利用なし」における選択率が有意に高いという結果が出ている。

4 考察

各種調査からは、表1に示したように、一定数の手帳を所持していない利用者がいることが推察される。2010年のデータになるが、手帳を所持していない発達障害者は地域センターの新規利用者の5割超、就業・生活支援センターの新規利用者の4割弱に当たる。一方、ハローワーク調査と比較すると、新規求職者における手帳を所持していない発達障害者の割合は2009～2010年の31%から、2018年は18%と大きく減っており、手帳所持に関する考え方の変化が示唆された。一方、在職中の精神障害者並びに発達障害者で手帳を所持していない者はわずかであったが(表1最下行)、事業所調査のため、非開示としている者が含まれていない可能性に留意する必要がある。

今回の先行研究からは、手帳のない精神障害者についてのデータは限られているものの、手帳を所持している者と比較して本人による障害特性の理解や障害開示への同意、企業による障害特性の理解に向けた支援について、支援機関が苦慮していることが窺えた。さらに、企業に本人の採用を働きかけることや家族から障害特性への理解を得ること等にも困難さが見られた。採用の観点からみると、手帳所持者は実雇用率の算定対象となるため、手帳所持が企業の採用意欲につながる部分はかなり大きいといえるだろう。また、前述の2009年から2010年にかけてハローワークへ行った調査¹⁾では、再集計の結果から手帳を所持していない発達障害者については「制度の利用なし」、「連携した機関なし」における選択率が有意に高くなっており、手帳を所持していない場合には、支援のための様々な制度や専門機関などの資源が利用されにくい状況にあることが窺われる。

今般のアンケート調査の設計にあたっては、ここまで見てきたような就労支援上の課題を踏まえるとともに、職場で受けている配慮や手帳を申請しない理由、課題への対応策や支援事例等についてより詳細に実態の把握に努めたい。また、先行研究が未だ不十分な手帳を所持していない精神障害者の支援上の課題や、手帳取得率の変化から推察される手帳に対する社会意識の変化等も合わせて把握したい。

【参考文献】

- 1) 障害者職業総合センター『高次脳機能障害者・発達障害のある者の職業生活における支援の必要性に応じた障害認定のあり方に関する基礎的研究』「調査研究報告書 No.99」(2011), p. 2, p. 40, p. 60-61, p. 63, p. 71-73, p. 75-76, p. 87-88, p. 92-93, p. 105-106, p. 109-111, p. 117-122, p. 128-129
- 2) 障害者職業総合センター『障害のある求職者の実態等に関する調査研究』「調査研究報告書 No.153」(2020), p. 11-13, p. 18, p. 73, p. 93, p. 111
- 3) 障害者職業総合センター『障害者雇用の実態等に関する調査研究』「調査研究報告書 No.176」(2024), p. 71, p. 93
- 4) 障害者職業総合センター『手帳を所持しない障害者の雇用支援に関する研究』「資料シリーズ No.75」(2013), p. 15-16, p. 57, p. 60-74