

地域関係機関・職種による障害者の就職と職場定着の 支援における役割と連携のあり方に関する研究

(調査研究報告書 No.147) サマリー

【キーワード】

援助付き就業 Supported Employment インクルーシブな雇用 ワークショップ
人材育成 ネットワーク

【活用のポイント】

障害者の就職と職場定着の総合的支援とは、究極的には幅広い関係者が「障害や疾病のある人たちにインクルーシブな企業・職場と地域社会づくり」を目指すものである。国内外の好事例とワークショップ等による新たなアイデアを、地域の幅広い関係機関・職種向けの啓発用冊子としてまとめた。幅広い関係者が、成功ビジョンを共有しワークショップ等により共通目標の下に役割分担・連携に取り組むために活用されることが期待される。

2019年4月

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

NATIONAL INSTITUTE OF VOCATIONAL REHABILITATION

1 執筆担当（執筆順）

春名 由一郎（障害者職業総合センター社会的支援部門 主任研究員）

高瀬 健一（障害者職業総合センター社会的支援部門 主任研究員）

永野 惣一（障害者職業総合センター社会的支援部門 研究員）

2 研究期間

平成29年度～平成30年度

3 報告書の構成

第1章 研究背景・目的・方法

第2章 援助付き就業の国際的動向

第3章 障害者就労支援の役割分担・連携ワークショップ

第4章 地域・機関の好事例のヒアリング調査

第5章 研究成果の活用と普及

第6章 結論と今後の課題

4 調査研究の背景と目的

(1) 背景

当センターの先行研究における大規模調査と数量的分析において、我が国の喫緊の課題である「障害者の就職と職場定着の効果的支援」と「地域関係機関・職種の人材育成と地域ネットワーク形成」の2つの課題は、社会システムの課題として表裏一体であることが示されている。それらの総合的な解決を目指すためには、その主要な「レバレッジ・ポイント（問題構造のツボ）」である「成功ビジョンの共有」と『障害者就労支援の共通基盤』に基づくシステム思考の活性化」が重要となっている。

- 「障害者の就職と職場定着の効果的支援」と「地域関係機関・職種の人材育成と地域ネットワーク形成」の一体的課題：先行研究における調査分析結果によると、現在我が国で喫緊の課題となっている「障害者の就職と職場定着の効果的支援」と「地域関係機関・職種の人材育成と地域ネットワーク形成」は「社会システム」の観点からは表裏一体の課題であると言える。
- 障害者就労支援の好循環促進のためのレバレッジ・ポイント：調査結果のシステム分析に基づけば、今後、障害や疾病のある人たちの就職と職場定着を支える人材と地域ネットワークの量的、質的な充実の好循環につながるレバレッジ・ポイントは「成功ビジョンの共有」と『障害者就労支援の共通基盤』に基づくシステム思考の活性化」にある。これは、具体的には、地域の保健医療、福祉、教育等の関係分野からの障害者就労支援への関心の高まりに対して、その専門性を発揮して期待した目的を達成できる成功事例やビジョンをより共有していくことが重要であること、また、現在、地域の現場で「インフォーマル」に「顔の見える関係」により暗黙的に実施されていることが多い多機関・職種による役割分担と連

携のあり方をより体系的かつ効果的に実施できるようにすることが重要であること、を指す。

(2) 目的

本研究は「障害者就労支援の共通基盤」を踏まえた職業リハビリテーションの周辺領域の関係機関・職種のモデル的ワークショップ等の実施、及び国内外の関連情報の収集・分析により、就職前から就職後まで障害者と企業の両面から支えていくための関係機関・職種の役割分担と連携の具体的なあり方を明らかにするものとした。

- 「成功ビジョンの共有」のために、先行研究の数量的分析によって明らかになった「障害者就労支援の共通基盤」を踏まえて、従来、暗黙知として言語化されにくかった、国内外の多様な機関・職種による多様な好事例を構造的に理解し、「障害者就労支援の共通基盤」の質的な面での理解を深めるものとした。
- 「『障害者就労支援の共通基盤』に基づくシステム思考の活性化」のために、「ワークショップ」の技法を活用し、先行研究を踏まえた活性化のプログラムを設計し、その成果を検証することとした。

5 調査研究の方法

先行研究で数量的分析から示された「障害者就労支援の共有基盤」による関係者の取組を促進するための「レバレッジ・ポイント」である「成功ビジョンの共有」と「『障害者就労支援の共通基盤』に基づくシステム思考の活性化」に焦点を当て、その内容について、より質的、実践的観点から確認しつつ理解を深め、数量的分析と質的・実践的観点のバランスのとれた総合的な研究となるようにした。具体的には、海外の類似動向の調査、ワークショップの技法によるシステム思考の活性化の検証と具体的取組例の収集、国内の成功事例の収集を行った。

(1) 諸外国での援助付き就業での多様な関係機関・職種の好事例収集

諸外国の障害者雇用支援のあり方については、制度や歴史等の違いから国際比較が困難なことが多い。しかし、先行研究において、我が国における「障害者就労支援の共通基盤」の社会システムの構造や具体的内容が、米国で発展し普及が進められている「援助付き就業」とほぼ同一であることを確認している。

タイミングよく、2017年6月14～16日に、「第1回『援助付き就業』国際会議～すべての人の就労：国際的視野」が英国・北アイルランドのベルファストで開催された。これは、国連障害者権利条約を踏まえ、ヨーロッパ各国、米国、カナダ、オーストラリア等、文化、歴史、障害者雇用制度の大きな差のある各国が一堂に会して、障害者就労支援について情報交換を行う世界初の会議である。

これに参加し、国際的な「援助付き就業」の好事例において、歴史や文化的背景、社会制度等の多様性を含め、就職と職場定着の支援にどのような関係者による、どのような取組があるか情報収集した。

(2) 潜在的関係機関・職種によるシステム思考の活性化

～障害者就労支援の役割分担・連携ワークショップの開催

「ワークショップ」とは、「主体的に参加したメンバーが協働体験を通じて創造と学習を生み出す場」であり、個人、組織、社会の問題を解決するための技法として米国で生まれ、多様に発展しているものである。

その多様な技法を活用し、多様な関心や専門性を有する参加者が「障害者就労支援の共通基盤」により共通認識や共通目標をもてるようにし、それを踏まえて、参加者がそれぞれの専門性を発揮して、就職や職場定着の支援において、具体的な役割分担・連携のあり方を検討するものとした（表1）。特に、障害者就労支援の人材育成と地域ネットワークについて、現在の障害者就労支援者の量的拡大にとどまらず、潜在的に広い意味で障害や疾病のある人の職業生活を支える関係機関・職種が、各専門性を活かした役割分担や連携を行うことにより、量的、質的に発展できる可能性を具体的に検討した。また、従来、地域の支援現場で暗黙的に行われていることが多い役割分担と連携のあり方の検討プロセスをより体系的に実施する方法論としての検討もあわせて行った。

表1 ワークショップ実施状況

	ワークショップ参加者	実施協力者	狙い
1	社会保険労務士、行政職員、社会福祉法人職員他60名程度	広島県社会保険労務士会	社会保険労務士の障害者や患者の就労支援への役割検討
2	行政職員、特別支援学校教員他60名程度	紋別青年会議所	地域の企業、行政、特別支援学校の協力による地域振興
3	社会福祉法人職員他10名程度	福岡障害者職業センター	発達障害者の就労支援セミナー
4	医療・保健機関職員、ハローワーク、社会福祉法人職員、患者当事者他70名程度	大分県難病相談・支援センター	地域の難病対策における就労支援での医療、福祉、労働の連携
5	自立支援協議会、社会福祉法人職員、他30名程度	目黒区社会福祉事業団	地域の障害者福祉機関での就労支援への新規取組
6	障害者雇用事業主他40名程度	全国重度障害者雇用事業所協会東京支部	障害者雇用支援のあり方のバージョンアップ
7	当事者、患者団体、行政、就労支援機関、医療介護専門職等、80名程度	西播磨総合リハビリテーションセンター	神経難病の治療・生活・就労の総合的支援への医療機関の役割
8	精神障害者当事者、保健医療、福祉、教育、労働関係支援者、企業等 30名+50名程度	リカバリーキャラバン隊	精神障害者や発達障害者のリカバリー支援と就労支援の連携
9	東海地区国公立大学就職相談員、カウンセラー、就職支援員等50名程度	名古屋大学学生相談総合センター	高等教育機関での障害者受入れの増加に対応した就職支援

(3) 地域関係機関・職種による好事例の構造分析と言語化

従来「暗黙的」で必ずしも全体像が明確に理解しにくかった、関係機関・職種による就職と職場定着の一体的な障害者就労支援の好事例について、「障害者就労支援の共通基盤」に基づき、従来の地域関係機関・職種に多く見られる取組と対比して特に重要なポイントとなる、次の3点を構造的に言語化していくためにヒアリング調査を実施した。

- 本人と企業の両面からの職業準備と職場定着の一体的支援
- 職業人としての活躍を目指す就職活動支援
- 継続的な本人と職場のフォローアップ体制

6 調査研究の内容

現在、国際的に、障害者の就職と職場定着の支援は、個別支援や多職種チームによるプログラムによる取組を超え、企業・職場、多様な地域関係者が関わる総合的な取組として発展しており、そのための人材育成とネットワーク促進が本格化していることを確認した。国内でも、幅広い分野の関係者から、障害や疾病のある人たちの職業生活を支える役割分担・連携の可能性を確認することができ、その促進の方法論としてワークショップも効果的であった。

(1) 援助付き就業の国際的動向

～一般就業での就職・職場定着に向けたインクルーシブな企業・職場、地域社会づくり

世界援助付き就業協会（WASE）とILO（国際労働機関）が2014年に出版した「援助付き就業ハンドブック」、2017年の「第1回『援助付き就業』国際会議」、さらに「援助付き就業」発祥の地である米国での最新の動向を踏まえ、国際的に「援助付き就業」と呼ばれているものは、先行研究で確認した「障害者就労支援の共通基盤」と同じものであり、現在「障害や疾病のある人たちにインクルーシブな企業・職場と地域社会づくり」という普遍的なビジョンとして、世界各国で多様な制度やサービスを総合しながら多様に発展し、成功事例や問題認識の多面的で国際的な共有が活性化していることを確認した。

- 現在の国際的なコンセンサスとしての「援助付き就業」とは、「障害のある人々を支援し、一般労働市場において有給の仕事を得て、その仕事を続けられるようにすること」という普遍的な取組であり、対人支援としてのジョブコーチ支援、多職種チームでの支援プログラムを含みながら、インクルーシブな企業・職場、地域社会づくりという、「障害者就労支援の共通基盤」と同様の普遍的な考え方そのものである。
- 第1回「援助付き就業」国際会議の参加者は48か国、650名で、障害当事者の視点からの「働く権利」、事業主の視点からの「経済と雇用主」、様々な分野の専門支援者の視点の「ツールと支援手法」、行政関係者や国際比較についての「法的枠組と政策」についての80のセミナー、発表やパネルディスカッション等があった。各国の歴史的経緯、法制度、文化的背景を超えて、障害当事者、企業・職場、多様な分野の支援者、行政関係者等の幅広い関係者による、企業活動や地域社会と一体化した、各人の必要に応じた分野横断的な支援が

組み合わされ、問題予防的で、実際の職業場面での環境や社会改善を含めた支援の取組や問題意識の広がりを確認した。

- 加えて、これまで障害者雇用率制度のなかった米国において、障害者雇用の数値目標を定める制度が本格化している状況の調査から、障害者差別禁止・合理的配慮、障害者雇用率制度、援助付き就業が一体化し、「企業の生産性向上のための合理的配慮への地域支援の活用」「地域の優秀な人材の採用と確保のための、障害を開示しやすい職場づくり」等の新たな発想での障害者就労支援が展開されていることを確認した。

(2) 障害者就労支援の役割分担・連携ワークショップの成果

～就職や職場定着の支援の全体像の理解を踏まえた、多様な地域関係機関・職種、企業による専門性を発揮した役割分担と連携の可能性

「障害者就労支援の共通基盤」を踏まえて、幅広い分野にわたる多様な機関・職種等が役割分担や連携のあり方を自ら見出していくワークショップの手法は、これまで障害者就労支援との関係が薄かった分野も含めた地域関係者がタテ割りの発想を超えて、障害や疾病のある人たちの職業生活を、それぞれの専門性や社会資源を効果的に活かして支えられるようにする、人材開発と地域ネットワーク促進のための体系的かつ効果的な方法論となる可能性を確認した（表2）。

表2 今回のワークショップで参加者のグループワークから得られた役割分担・連携のアイデアの傾向

ワークショップのテーマ	参加者構成	グループワークでのアイデアの傾向
社会保険労務士の障害者や患者の就労支援への役割検討	社会保険労務士中心	社会保険労務士として直接／間接に関わる採用から就業継続まで企業側と労働者側への多様な支援内容のアイデア
地域の企業、行政、特別支援学校の協力による地域振興	青年会議所メンバー、特別支援学校、行政	企業、学校関係者、当事者、行政といった多様な参加者による多様なアイデア
発達障害者の就労支援セミナー	福祉分野の就労支援関係者	就職前の職業準備段階から、就職前から就職後まで継続する本人と職場の両側面での支援の多様で具体的なアイデア
地域の難病対策における就労支援での医療、福祉、労働の連携	地域の難病対策関係者、当事者	地域での具体的な課題が多く挙げられるとともに、支援の可能性についての多面的なアイデア
地域の障害者福祉機関での就労支援への新規取組	障害者福祉関係者	就職前の障害者の心理面を含めた問題意識が高い一方、就労に向けた課題や、企業との関係での支援課題についてのアイデア
障害者雇用支援のあり方のバージョンアップ	障害者雇用事業所	現在、障害者雇用企業が直面する課題に対して新たな対応策の多くのアイデア
神経難病の治療・生活・就労の総合的支援への医療機関の役割	難病保健医療関係者、難病当事者	(医療関係者、保健師等がかかわる治療と仕事の両立支援のための役割や、難病患者就職サポーター等の職探しや定着支援との連携、患者自身の意識の持ち方等の多くのアイデア)
高等教育機関での障害者受入れの増加に対応した就職支援	大学学生相談担当者等	大学での発達障害者等のキャリア支援と保健支援との連携の課題や、企業と連携したインターンシップ等を活用した自己理解支援等のアイデア

※「神経難病の治療・生活・就労の総合的支援への医療機関の役割」については、全体交流会後のアンケートによるもの(参考)。

- 地域で障害や疾病のある人たちの広い意味での「職業生活」を支える、幅広い分野にわたる多様な機関・職種等が「障害者就労支援の共通基盤」を活用することによって、「障害や疾病のある人たちの職業生活の多分野連携による総合的支援」を共通目標として、それぞれが専門性を発揮して関わるができる具体的な役割分担や連携のアイデアがワークショップの中で多く示された。
- 従来、地域の支援現場で暗黙的に共有されることが多かった障害者就労支援の共通認識を、3時間以内という短時間で形成し、幅広い分野にわたる多様な機関・職種等の役割や連携のあり方を明らかにできる方法論としてのワークショップの有効性、今後の発展性が確認できた。

(3) 地域関係機関・職種の好事例のヒアリング調査

我が国の地域関係機関・職種による障害者就労支援の好事例を「障害者就労支援の共通基盤」を踏まえて分析することによって、従来「暗黙的」で必ずしも全体像が明確に理解しにくかった、様々な関係機関・職種がそれぞれの専門性を効果的に活用して共通目標を達成している状況や、地域の他の機関・職種と効果的に役割分担や連携を行っている状況の全体像、また、関係機関・職種がそのような全体像を意識して言語化していくための課題等を具体的に確認できた。

ア 本人と企業の両面からの職業準備と定着の一体的支援

ヒアリング調査を実施した好事例では、いずれも各分野の特徴や強みを活かしながら、企業へのアプローチをはかり、一体的支援を展開していた。

- 福祉分野：地域の勉強会から問題・ノウハウ・企業情報の共有が進み、求職者側、求人者側双方のニーズの把握につながっていた。
- 医療分野：多職種が所属する法人の強みを活かし、患者ニーズを中心として院内での職業準備から定着までワンストップの支援を多職種連携で行い、さらに就職後には企業向けのリスク管理の提言まで実施していた。
- 教育分野：地域の就労移行支援事業所と大学相談窓口との定期的研究会が相互の状況を知る機会となっていた。
- 企業：発達障害者雇用において、地域の就労支援機関と連携しながら、企業在籍型ジョブコーチが中心となり職場内で就職から定着までの一体的な支援を展開していた。

イ 職業人としての活躍を目指す就職活動支援

障害だけでなく個人の強みを適材適所で発揮できるようにしたり、障害特性を企業の利益になる強みとして捉えなおす工夫がみられた。

- 福祉分野：リサイクル工場での企業内授産を通して障害者の特性を十分に把握していた。
- 医療分野：医療的サポートを中心とし、本人の強みは企業が見つかるものというスタンスを明確にし、企業側との役割分担と連携を進めていた。
- 企業：得意作業を複数名で受け持ち、ひとつの仕事を協働で完成させる職務再設計の取組や、ナビゲーションブックを活用した本人の強みと弱みについての支援機関と企業との共通理解の促進の例があった。

ウ 継続的な本人と職場のフォローアップ体制

各機関の特性を生かし、本人ばかりではなく企業との連携で定着支援をはかり、就労継続につながる事例が挙げられた。

- 福祉分野：個別の定着支援の他、「就労者激励会」において継続勤務者への表彰などを行っていた。
- 医療分野：就職をゴールとせず、継続的に働くための観点での、企業と医療との役割を明確にした支援が展開されていた。また、企業で対応が困難な離職場面での調整支援にも取り組んでいた。
- 企業：就職後にいつでも相談できる地域関係機関の存在が継続雇用の安心感につながっていた。就労継続例では、他部署からの引き抜きなどのキャリアアップの例もあった。

7 関連する研究成果物

関係者が「障害者の就職と職場定着の効果的支援」と「地域関係機関・職種の人材育成と地域ネットワーク形成」の総合的解決に取り組むことができるように、そのレバレッジ・ポイントである「成功ビジョンの共有」と『障害者就労支援の共通基盤』に基づくシステム思考の活性化」のためのマニュアルを作成し、インターネット等で普及を進めることにした。

12頁の手軽な啓発用冊子「地域関係機関・職種の連携による障害者の就職と職場定着の支援」には、次の内容を理解しやすいように示した。

- 最新の障害者就労支援のあり方としての「インクルーシブな地域と職場づくり」の基本コンセプト
- 多様な関係者による就職・職場定着支援の成功事例
- システム思考による役割・連携の個別検討方法



目次

1 関係機関・職種が専門性を発揮する就職・職場定着の支援	1
1-1 障害や疾病のある人の就労支援の発展	1
1-2 職場と地域関係機関・職種が共に取り組む障害者就労支援	2
1-3 職業の個性・多様性を活かす職業生活での「生活機能」向上支援	3
2 関係機関・職種の専門性を活かせる就労支援での連携	4
2-1 障害や疾病のある人の職業生活を職場と地域で支える総合的連携	4
2-2 障害や疾病のある労働者を支える職場の役割と支援ニーズ	5
2-3 多様な機関・職種が専門性を発揮できる役割や連携の例	7
【支援対象者が「職業人」であることを踏まえた支援】	7
【本人と企業の個別・具体的な職業課題への予防的・早期対応】	8
【継続的な本人と職場のフォローアップ体制】	9
3 関係機関・職種の人材育成とネットワーク構築のために	10
3-1 支援が問題発生の原因に？	10
3-2 「顔の見える関係」「インフォーマル・ネットワーク」の長所と短所	10
3-3 障害者就労支援の役割分担・連携ワークショップ：モデルプログラム	10

本研究の成果を踏まえたマニュアル
「地域関係機関・職種の連携による障害者の就職と職場定着の支援」