

第3章 障害者雇用支援サービスプログラム

1 CSR経営と雇用支援プログラムの役割

ドイツの経済学者ゼムリンガーは、障害者雇用政策の実施手段として次の3つの種類をあげている¹⁾。

- ア 規制を通じての介入
- イ 補償を通じての介入
- ウ 代替を通じての介入

これをごく要約的に述べるなら、「ア」は雇用割当制や解雇制限などの規制措置、「イ」は職業リハビリテーションサービスの提供や賃金補助など、「ウ」はシェルタード・ワークショップなど保護的就労の提供などを意味する。

障害者雇用における企業のCSRの観点からは、非企業的な雇用の場を想定する「ウ」の「代替」は、特殊な例（当該企業自身が保護工場であるような場合、あるいは（我が国の現行制度では考えられないが）規制を守らない企業行動を行政が「代執行」するような場合）を除いて一般企業が直接関係することはないであろう。その代わりに、「ア」の「規制」や「イ」の「補償」等に関わる制度がうまく機能しない場合の何らかの回復措置が必要となる。このような観点から、障害者雇用における企業のCSRに関わる制度を分類すると次の3つに大別できよう。

ア 規制

企業行動に対する法的、行政的な規制である。我が国の障害者雇用に関して言えば、法定雇用率制度や納付金（徴収）制度、解雇の届け出制などである。障害者への差別的行為の禁止もこれに当たり、我が国では、まだ十分な法制度が整っていないとはいえ、極めて重要な問題である。

イ 支援

企業がCSRに沿った行動をとろうとする場合、これを企業のみ責任にゆだねず、これを奨励し、あるいは促進するための制度的環境が必要である。企業の障害者雇用を促進

¹⁾ エリック・サモイ、リナ・ワタプラス「EC諸国における障害者の保護的就労」社団法人ゼンコロ、1993、pp.13-14.

するための就労支援対策としての職業リハビリテーション・サービスの提供や助成措置（近年事例が増えてきた障害者雇用企業に対する自治体等の優先発注もこれに含まれよう。）が果たす役割はこの意味で大きい。

ウ 是正・救済

企業が CSR に沿った行動を行わず、その結果、たとえば障害者個人に不利益を生じたり、障害者雇用全体に社会的な悪影響を生じたような場合には、なんらかの是正や回復のための措置が望まれる。我が国では、たとえば、雇用率未達成企業の公表制度や公共職業安定所長による「障害者の雇い入れに関する計画」の作成命令など若干の制度はあるものの十分整備されているとは言い難い。とくに障害者差別が行われた場合の救済手続きについては、雇用の場における障害者差別禁止法制が確立されていないため、差別を受けた障害者の救済手続きについてはまだ未開拓の分野である。

このうち、「ア」と「ウ」は、本報告書の別稿に譲り、ここでは主に、「イ」の支援措置に関する我が国の動向及び問題点を扱う。

なお、障害者の就労・雇用に関わる各種の支援プログラムは、いうまでもなく企業のみが対象ではなく、むしろ、従来は、就労を希望する障害者個人の支援に力点が置かれていた。このため本稿では本研究が企業の CSR をテーマとしていることに鑑みできる限り企業に対する支援対策に視点をおくものの、論述の範囲は必ずしもは企業の問題のみに限定していないことをお断りしておく。

2 障害者就労支援プログラムの体系

医療、教育、福祉等の各分野から障害者が一般労働市場に現れ、企業での就労に結びつくまでの経路は様々であり、この間における障害者及び企業に対する支援の中身も極めて多様である。また、企業に就労してからも、「その就労・雇用を維持し、そのなかで向上していく」（ILO 159 号条約（1983 年）第 1 条）ための対策の範囲は大変広い。

職業リハビリテーション分野以外のリハビリテーションの各分野を見ても、たとえば、医療分野（医学的リハビリテーション分野）には作業療法や職能訓練、精神障害者の職親制度など障害者の就労と密接に関連する分野があり、教育分野（教育リハビリテーション分野）でも職業教育など学校から職業への移行に関わる支援の領域がある。さらに、福祉分野では、いわゆる福祉的就労から一般就労への円滑な移行をいかに行うかが重要な課題となって

いる²⁾。

このように、障害者の就労支援にかかわる分野はいわゆる職業リハビリテーション分野のみでなく、リハビリテーションの全分野にわたっているが、ここでは、とくに職業リハビリテーション分野における支援サービスを中心に検討することとする。

この場合、職業リハビリテーションの分野にはどのようなものが含まれるかについて ILO の「障害者の職業的リハビリテーションの基本原則」についてみると、次の 6 種類があげられている³⁾。

- ① 障害者の身体的・精神的・職業的な残存能力と可能性について、明確な実態を把握すること。（評価）
- ② 職業訓練や就職の可能性に関して障害者に助言すること。（職業指導）
- ③ 必要な再調整、体調の向上、または正規の職業訓練あるいは再訓練の提供。（就労準備と職業訓練）
- ④ 適職発見のための援助。（就職斡旋）
- ⑤ 特別な配慮のもとでの就労を用意すること。（保護的雇用）
- ⑥ 再就職が達成されるまでの追跡指導を行うこと。（追跡指導）

我が国では、これらのサービスには様々な機関が関わっており、相互に分担、補完、ときには競合しながら実施されている。

次に、こうした職業リハビリテーションの各分野における我が国の障害者就労支援プログラムのうち、主要な制度について、その現状及び問題点を見ていく。

3 職業紹介、指導、相談システム

(1) 公共職業安定所における職業紹介サービス

- 1) 「職業紹介」とは、「求人及び求職の申し込みを受け、求人者と求職者との間に雇用関係の成立をあっせんすること」（職業安定法第 4 条第 1 項）と定義されているが、公共職

²⁾ 厚生労働省「障害者の就労支援に関する今後の施策の方向性について」（省内検討資料、平成 16 年 7 月発表）

³⁾ 国際労働機関「障害者の職業的リハビリテーションの基本原則（第 3 次改訂版）」（小川孟監訳、ゼンコロ、1987, p.3）（International Labour Office, "Basic Principles of Vocational Rehabilitation of the Disabled, 3rd ed. 1985.）

業安定所（いわゆるハローワーク）は、政府の行う無料の職業安定機関としてわが国の職業紹介事業の中核を担っている。

障害者雇用に関連する公共職業安定所の機能には大きく分けて2つある。その一つは、「職業紹介」、すなわち、労働力需給調整そのものにかかわるサービス機能であり、いまひとつは、障害者雇用に関わる各種の規制の執行及び監督的機能（前述の「是正・救済」に関わる機能）及び支援（助成金等）手続きの窓口機能である。

2) 障害者の職業紹介サービスに直接かかわる公共職業安定所の機能には、

- ① 求人の開拓等（求職者に関する情報の収集と事業主への提供、事業主への障害者の雇い入れ勧奨、障害者の能力に適合する求人の開拓）
- ② 職業指導（障害者がその能力に適合する職業に就くことができるよう行う適性検査の実施、雇用情報の提供など）
- ③ 事業主への技術的指導助言（障害者の雇い入れ、配置、作業補助具、設備、その他障害者の雇用管理に関する事項）
- ④ 障害者の就職後における作業環境に適応する上で必要な助言・指導
- ⑤ 公共職業訓練、適応訓練へのあっせん、受講指示などがある（障害者雇用促進法第二章第二節）。

3) 障害者雇用の分野における各種規制等の実施、監督的機能にかかわる公共職業安定所の現行の機能には、

- ① 求人条件の指導と不受理

（公共職業安定所は原則として全ての求人を受理しなければならないが、違法または著しく不適當な場合はこれを不受理とすることができるが（職業安定法第5条の5）、とくに、正当な理由が無いにもかかわらず障害がないことを条件とする求人は受理せず、かつ、求人条件についての指導を行うものとされている（障害者雇用促進法第10条））。

- ② 障害者雇用率に関しては厚生労働大臣の役割とされている次の機能は、具体的には公共職業安定所長が第一線の実施機関になっている（違反には罰則が適用）。
 - ・ 障害者雇用状況の毎年の報告（同法第43条5号）
 - ・ 法定雇用率未達成事業主に対する雇い入れ計画書の作成命令と計画実施に関する勧告（同法第46条）
- ③ 障害労働者を解雇する場合の届け出（同法第81条）
- ④ その他障害者雇用促進法の施行に必要な限度で、事業主等に対し報告を命じ、又は職

員に事業所への立ち入り、質問、帳簿書類等の検査を行うこと（同法 82 条）などがある。

（2）公共職業安定所の障害者職業紹介サービスの現状

我が国の公共職業安定所は、都道府県労働局の下にその所掌事務の一部を分掌するため、全国に設置されており（厚生労働省設置法第 23 条）、その業務は多岐にわたるが（厚生労働省組織規則第 793 条）、ここでは障害者の職業紹介業務に特有の点のみを簡単に示す。

1）求職者登録制度

公共職業安定所に求職申し込みを行った障害者は、原則として求職登録台帳に登録され、本人からの申し出や死亡等の登録取り消し事由に該当しない限り、職業指導、就職あっせんの間のみならず、求職の保留中や就職後の指導を含め、一貫して継続的にサービスの提供を受けることができることになっている（障害者職業紹介業務取扱要領）。

2）障害者職業紹介業務の推移

上記求職登録制度による登録障害者数は長期的に増加の一途をたどっている。すなわち、昭和 44 年度末に 95,279 名であった登録件数は、平成 15 年度末には 489,802 名に達している（職業安定業務統計）。また、この間、有効求職者数も 44 年度末の 9,568 名から、15 年度末の 153,544 名へと大幅に増加している。

このような、公共職業安定所への障害者の求職状況を見ると、知的障害者、精神障害者の比重が増すとともに、身体障害者に関しては重度化が急速に進んでいることが指摘できる。

新規求職者について、「身体」「知的」「精神」各障害の内訳データのある平成 7 年度以降のみをとってみても、新規求職障害者数は実数そのものが趨勢的に増加するとともに、これに占める身体障害者の割合は平成 7 年度の 76.6%から平成 15 年度には 70.7%に低下し、この間、知的障害者は 18.7%から 19.9%へと微増（年によって差がある）、精神障害者は、4.3%から 8.8%へと比率がほぼ倍増している（表 1、表 2）。

表 1 公共職業安定所における障害者の職業紹介状況の推移（件数）

年度	新規求職申込件数							就職件数						
	合計	身体障害者	うち重度	知的障害者	うち重度	精神障害者	その他	合計	身体障害者	うち重度	知的障害者	うち重度	精神障害者	その他
S45	25,041	18,891					6,150	14,743						
S50	44,064	34,499		7,925			1,640	21,891	15,056					6,835
S55	55,807	45,715					10,092	30,043	22,862					7,181
S60	58,844	48,753	14,917	9,210			881	27,168	20,324	7,036	6,588			256
H 2	60,197	47,513	17,931	11,572			1,112	29,590	21,266	8,290	7,799			525
H 7	71,819	55,044	22,447	13,465		3,076	234	27,361	18,856	7,495	7,195		1,236	74
H 8	74,101	56,232	23,180	13,937	3,236	3,609	323	28,216	19,314	7,663	7,360	2,032	1,411	131
H 9	77,025	58,341	24,213	14,218	3,072	4,127	339	28,325	19,404	7,909	7,304	1,916	1,509	108
H10	78,489	59,221	24,612	14,738	3,081	4,235	295	25,653	17,611	6,936	6,584	1,666	1,360	98
H11	76,432	57,239	23,828	16,673	3,117	4,255	265	26,446	18,162	7,214	6,805	1,696	1,384	95
H12	77,612	57,393	24,216	15,143	3,132	4,803	273	28,361	19,244	7,693	7,414	1,962	1,614	89
H13	83,557	61,548	25,839	16,357	3,382	5,386	266	27,072	18,299	7,480	7,669	1,797	1,629	75
H14	85,996	62,888	26,514	16,511	3,156	6,289	308	28,354	19,104	7,402	7,269	1,749	1,890	91
H15	88,272	62,450	25,944	17,602	3,292	7,799	421	32,885	22,011	8,678	8,249	1,966	2,493	132

資料出所:内閣府「障害者白書」、平成 15 年版、16 年版

表 2 公共職業安定所における障害者の職業紹介状況の推移（障害別構成）

年度	新規求職申込件数						就職件数							
	合計	身体障害者	身体障害者に占める重度の割合	知的障害者	知的障害者に占める重度の割合	精神障害者	その他	合計	身体障害者	身体障害者に占める重度の割合	知的障害者	知的障害者に占める重度の割合	精神障害者	その他
S45	100.0	75.4					24.6	100.0						
S50	100.0	78.3		18.0			3.7	100.0	68.8					31.2
S55	100.0	81.9					18.1	100.0	76.1					23.9
S60	100.0	82.9	30.6	15.7			1.5	100.0	74.8	34.6	24.2			0.9
H 2	100.0	78.9	37.7	19.2			1.8	100.0	71.9	39.0	26.4			1.8
H 7	100.0	76.6	40.8	18.7		4.3	0.3	100.0	68.9	39.7	26.3		4.5	0.3
H 8	100.0	75.9	41.2	18.8	23.2	4.9	0.4	100.0	68.5	39.7	26.1	27.6	5.0	0.5
H 9	100.0	75.7	41.5	18.5	21.6	5.4	0.4	100.0	68.5	40.8	25.8	26.2	5.3	0.4
H10	100.0	75.5	41.6	18.8	20.9	5.4	0.4	100.0	68.7	39.4	25.7	25.3	5.3	0.4
H11	100.0	74.9	41.6	21.8	18.7	5.6	0.3	100.0	68.7	39.7	25.7	24.9	5.2	0.4
H12	100.0	73.9	42.2	19.5	20.7	6.2	0.4	100.0	67.9	40.0	26.1	26.5	5.7	0.3
H13	100.0	73.7	42.0	19.6	20.7	6.4	0.3	100.0	67.6	40.9	28.3	23.4	6.0	0.3
H14	100.0	73.1	42.2	19.2	19.1	7.3	0.4	100.0	67.4	38.7	25.6	24.1	6.7	0.3
H15	100.0	70.7	41.5	19.9	18.7	8.8	0.5	100.0	66.9	39.4	25.1	23.8	7.6	0.4

資料出所:内閣府「障害者白書」、平成 15 年版、16 年版

(注) 公共職業安定所の紹介業務における障害者の範囲

障害者雇用促進法では、「障害者」の定義を「身体障害者、知的障害又は精神障害があるため、長期にわたり、職業生活に相当の制限を受け、又は職業生活を営むことが著しく困難な者をいう」（第 2 条第 1 号）としており、このうち、身体障害者については同法の別表に定めているが、その範囲は身体障害者福祉法の身体障害者障害程度等級表（身体障害者福祉法施行規則別表第 5 号）と一致している（なお、昭和 35 年身体障害者雇用促進法制定時においては、身体障害者福祉法上の範囲と若干の相違があったが、昭和 51 年の身体障害者雇用促進法改正に際し両法の範囲を同一に改められた）。

知的障害者に関しては、「知的障害があつて厚生労働省令で定めるもの」（障害者雇用促進法第 2 条第 4 号）とされているが、具体的には「知的障害者判定機関」で判定された者とされ（障害者雇用促進法施行規則第 1 条の 2）ている。実務上は、原則として療育手帳の保持者ということになる。

精神障害者については、障害者雇用促進法第 2 条 6 号、「精神障害がある者であつて攻勢労働省令で定めるもの」としており、精神障害者保健福祉手帳の交付を受けている者及び精神分裂病、そううつ病又はてんかんにかかっている者（同法施行規則第 1 条の 4）とされている。

しかしながら、公共職業安定所における就職あっせんや職業訓練など広義の職業リハビリテーション対策の対象となる障害者は、障害者雇用促進法の雇用率制度や助成金支給の対象となる障害者よりも幅が広いことに留意する必要がある。

具体的には、身体障害者福祉法の身体障害に該当しない 7 級の軽度障害者や肝臓病、膠原病等のいわゆる難病、小人症、色覚異常等の疾患や精神障害に至らない精神疾患であっても、障害者雇用促進法第 2 条にいう「長期にわたり、職業生活に相当の制限を受け、若しくは職業生活を営むことが著しく困難な者」と認められる場合は、公共職業安定所における職業相談、職業紹介等のサービスの対象となる。これらは、職業安定業務統計上は「その他」（第 2 種）に分類される（なお、表 1 に示されるように、かつては、知的障害者や精神障害者も「その他」に分類されていた）。

このことは、言い換えると、職業生活上の「障害者」であっても、法的に享受可能なサービスに障害の種類による格差があることを意味する。

(3) 多様化する障害者の労働力需給調整システム

- 1) 我が国においては、従来、労働力の需給調整は原則として国の役割とされ、職業あっせんにかかる機能は公共職業安定所がほぼ独占し、公共職業安定機関以外が行う職業紹介、募集、労働者派遣事業等については厳しい制限が設けられていた（政府以外の者の行う職業紹介、募集、労働者派遣等の事業に関する指導監督は政府の業務とされている（職業安定法第 5 条第 4 号））。しかし、近年、我が国の労働力調整機能は多様化し、公共職業安定所の独占的役割は薄れてきている。
- 2) 公共職業安定所が国の直轄機関として運営されてきたのは、ひとつには ILO の職業安定組織の構成に関する条約（第 88 号条約、1948 年。日本は 1953 年批准）に「加盟国は、無料の職業安定組織を維持し、又はその維持を確保しなければならない」（第 1 条第 1 項）、「職業安定組織は、国の機関の指揮監督の下にある職業安定機関の全国的体系で構成される」（第 2 条）とあることを背景としているが、ILO 民間職業仲介事業所に関する条約（ILO 第 181 号、1997 年。日本は 1999 年批准）に合わせ、平成 11 年（1999 年）の法改正により、民間機関の職業紹介事業及び派遣事業についての規制が大幅に緩和された（職業安定法 30 条、33 条及び労働者派遣事業法の改正）。また、使用者が自ら行う募集活動についても原則自由化された（職業安定法第三章の二）。
- 3) このような近年の規制緩和により、我が国の民間部門の労働力需給調整システムは多様化するとともに、労働市場に占める比重が高まっている（厚生労働白書平成 16 年度版、pp.163-164, p.364、平成 16 年版労働経済白書、p.70）。

これにともない、障害者の職業紹介、人材派遣等を業務とする民間事業所も現れてきている。インターネット上での検索によって該当事業所の例を示すと以下の通りである。

(http://dir.yahoo.co.jp/business_and_economy/shopping_and_services/welfare/disabilities/employment による。)

- ・エランシア：障害者への就職、転職サポート、企業への障害者採用、助成金のコンサルティング等
- ・クリエ：障害者への就労先紹介、事業主への障害者紹介、助成金、雇用に関するコンサルティング等
- ・サンクステンプ：障害者専門の求人、求職情報
- ・ジョイコンサルティング：障害者専門の人材紹介
- ・スタッフサービス・ビジネスサポート：人工透析者等の内部障害者を対象とした雇用創出
- ・ゼネラルパートナーズ：障害者の転職サポート、障害者採用企業の求人情報提供

4) 今後、我が国の労働力需給調整機能に占める公共職業安定所の比重は、実体的（現実には、労働市場における公共職業安定所の比重は既にかなり低い）にも、法的にもこれまでよりもさらに低下していくと思われる。しかし、上に述べた公共職業安定所の規制、監督的機能はその性格上政府機関である公共職業安定所の機能として残るものと思われる。ただし、障害者の雇用差別禁止に関わる部分については、労働基準監督機関や現在都道府県労働局におかれている雇用均等室等との役割分担を含め、今後どのような組織、機関が担うのがふさわしいかが検討課題となろう。

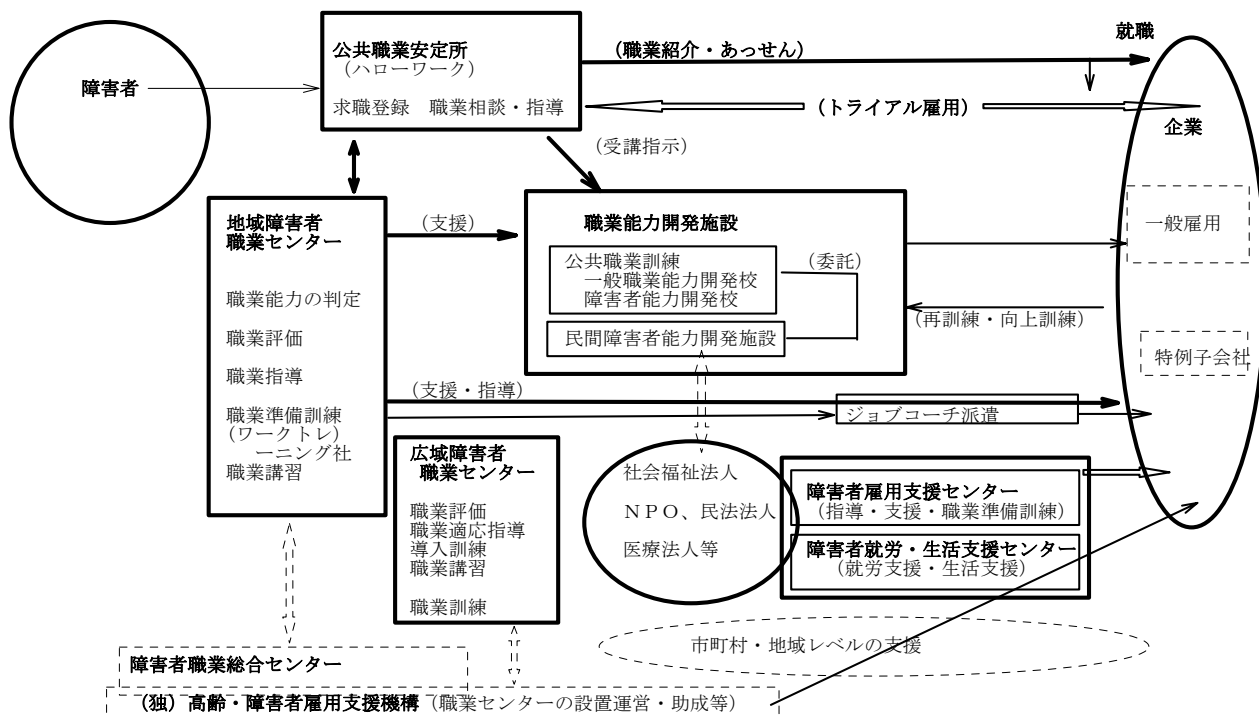
(4) 広義の障害者就労支援システムの拡大

1) 近年、障害者の就労・雇用の支援システムにおいては、障害者の就職紹介・あっせんに必然的に付随する職業評価・相談、職業訓練、就職後のフォローアップなどに関し、支援機関の範囲とサービスの多様化が進んでいる。

障害者雇用促進法を中心とする我が国の現在の主な就労支援機関は、図1に示す通りである。

これら各関連機関の機能及び配置状況等の詳細については、独立行政法人高齢・障害者雇用支援機構等の資料（たとえば、高齢・障害者雇用支援機構編「障害者雇用ガイドブック」各年版）に譲ることとし、ここでは問題の検討上必要な範囲での最小限のコメントに止めておく。

図1 我が国の主な障害者就労支援機関



① 地域障害者職業センター

もともと障害者の職業相談、指導は、公共職業安定所の機能に含まれている（求職者の能力に適合する職業の紹介等に関する規定（職業安定法第5条の7）、職業紹介等の基準（同第16条）、職業指導の実施（同22条）、適性検査（同23条）及び求職者及び事業主への助言・指導（障害者雇用促進法第11条及び18条）など）。

しかしながら、障害者の職業紹介や職業指導には非常に専門的な知識が必要とされるため、公共職業安定所の機能を補完するものとして障害者職業センターが置かれている（障害者雇用促進法第二章第三節）。なお、このうち、各都道府県におかれている「地域障害者職業センター」は、昭和47年3月に東京心身障害者職業センターとして初めて設置され、その後56年度までに全都道府県に「心身障害者職業センター」が設置された⁴⁾ものが、その後の法改正で総合的な職業リハビリテーション体制の一環として位置づけられたものである（障害者雇用促進法第19条）。平成16年度現在、各都道府県に1カ所（北海道、東京、愛知、大阪、福岡にはさらに各支所1カ所）設置。

② 障害者雇用支援センター

福祉施設入所者や職場定着が困難な障害者など就職が特に困難な障害者の職業的自立

⁴⁾ 加藤孝（1984）、「障害者雇用対策の新たな展開」、労務行政研究所, p.42.

を図るため、職業準備訓練をはじめ、就職から職場定着に至るまでの相談、援助を一貫して行う施設として、都道府県知事が指定した民法法人及び社会福祉法人（障害者雇用促進法第二章第四節）。平成 16 年度現在 16 施設。

③ 障害者就業・生活支援センター

職業生活の自立を図る障害者に対し、地域の中で雇用、福祉、教育等々の関係機関と連携をとりながら、就業面及び日常生活・社会生活面の支援を提供することを目的としている。都道府県知事が指定する民法法人、社会福祉法人、特定非営利活動法人が運営する。いわゆる労働サイドからの支援（就業支援担当者）と厚生サイドからの支援（生活支援担当者）が一体的に実施する点に特徴がある。平成 14 年の法改正で創設（障害者雇用促進法第二章第五節）。現在（平成 16 年 10 月時点）78 センターが指定されている。

④ 都道府県等の就労支援センター

近年、都道府県等が独自に障害者の就労支援を行うための機関を設置する動きが強まっている。たとえば、次のようなものがあげられる。

神奈川県：神奈川県障害者就労相談センター

千葉県：千葉県障害者就業支援キャリアセンター

大阪府：障害者就業・生活支援準備センター（平成 16 年度は府事業 10 カ所）

東京都：区市町村障害者就労支援事業（障害者の就労面と生活面の支援を一体的に提供する区市町村事業に対する補助事業。平成 12 年度に練馬区の障害者就労促進協会への委託により試行開始、本格実施は平成 15 年度（18 カ所）、平成 17 年度は 27 カ所予定（予算案））

⑤ 職業能力開発施設

これについては、次項で述べる。

2) こうした障害者就労支援機関の多様化の要因として次の点を挙げることができよう。

① 専門性

障害者職業リハビリテーションセンターは障害者雇用に関する専門機関として設置されたものである。もとより、障害に関する専門的な知識、技術の必要性は、障害者職業センターのみに限定されるものではない。就労・雇用上の支援を必要とする障害者の障害の多様化と重度化が進むなかで、障害者のみならず、障害者を雇用する事業主にとってもこれまで以上に重度の障害者の適切な職場配置や能力発揮への対応について、より

高度な情報提供や助言が必要とされており、また、福祉、教育などあらゆる分野でも就労に関する多様なニーズに応えることが強く求められつつある。

② 地域性と地域資源の活用

障害者への職業的支援の中核をなす地域障害者職業センターは、（現時点では）各都道府県に1カ所（主要都府県のみ他に支所1カ所）に限定されており、障害者が就労上の支援を求める上で各都道府県単位では広すぎるとの指摘が従来からされていた。また、企業にとっても地域の実情に応じて地元社会資源との連携をはかるために地域に密着した支援機関の存在が望まれる。「障害者雇用支援センター」や「障害者就労・生活支援センター」は、こうした観点から、市町村レベルにおける就労支援活動を行うことを目的としている。

また、各地方自治体でも独自の障害者支援プログラムの開発に着手し始めているのはこのようなニーズによる。

③ 総合性

障害者が職業生活を安定的に維持していくためには、単に職場の確保だけでなく、住宅の確保や日常生活、社会生活の維持など職業生活全般にわたる支援が必要となるが、従来は、就労・雇用分野への支援と福祉、医療分野での支援が分断されていたと言わざるを得ない。

このため、就労とそれ以外の分野を総合し、一貫した支援を提供する態勢に向けた動きが、近年本格化してきた。「障害者就業・生活支援センター」は、こうした試みの一つである。

(5) 障害者の需給調整システムとミスマッチ

- 1) 我が国の最近の障害者職業紹介のデータをみると、有効求職者数（各年度末）に対する年間の就職件数の比率は平成7年度の34.2%から平成15年度の21.2%へと低下している。また、年度における新規求職申込件数に対する年度末の有効求職者数の比率をみると平成7年度の122.6であったものが、平成15年度には173.9と上昇している（表3）。このことは、公共職業安定所に求職申し込みをしても就職に結びつくものの割合が低下し、それだけ、有効求職者の形で滞留している者の数が増えていることを示している。

表3 障害のある新規求職者及び就職者数と有効求職者数との比率

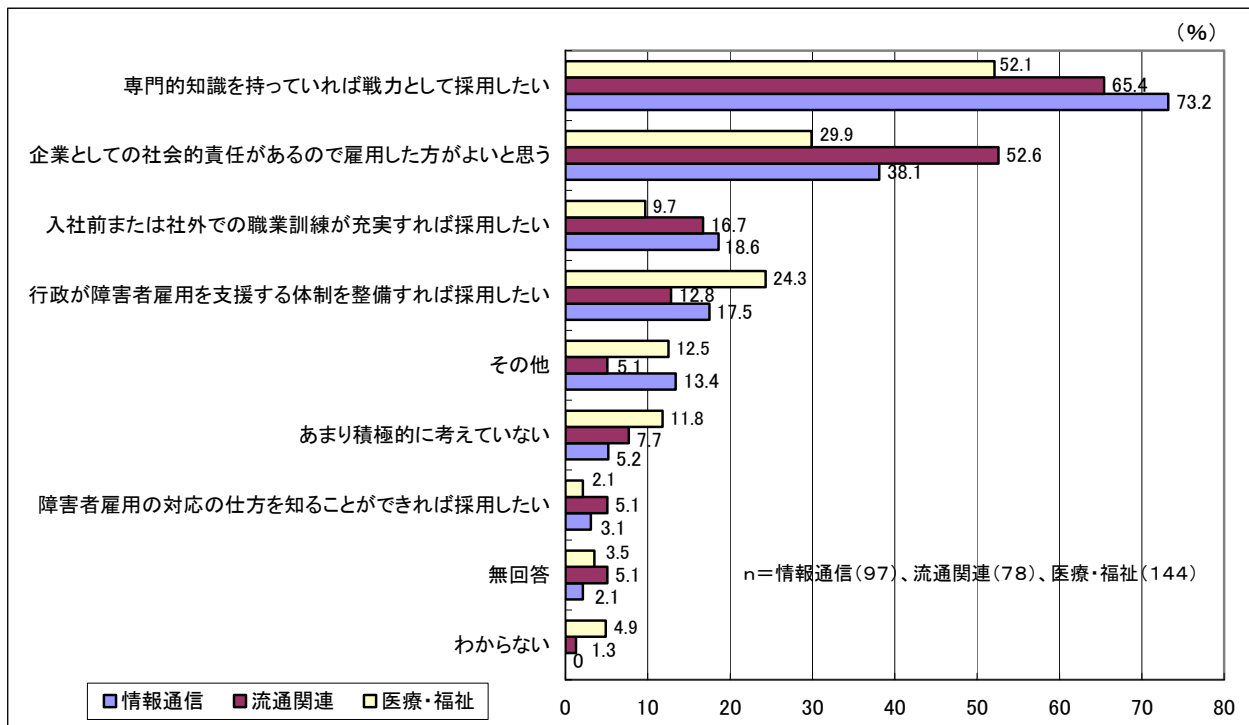
	①有効求職者数	②新規求職申込件数	③就職件数	有効求職者数／新規求職者数	就職件数／有効求職者数
平成7年度	88,030	71,819	27,361	122.6	34.2
8	95,515	74,101	28,216	128.9	32.1
9	102,715	77,025	28,325	133.4	29.7
10	115,848	78,489	25,653	147.6	25.0
11	126,254	76,432	26,446	165.2	22.8
12	131,957	77,612	28,361	170.0	22.5
13	143,777	83,557	27,072	172.1	20.5
14	155,180	85,996	28,354	180.5	19.7
15	153,544	88,272	32,885	173.9	21.2

資料出所：内閣府「障害者白書」、(独)高齢・障害者雇用支援機構「障害者の雇用支援のために」各年版による。

注) 有効求職者数は各年度末、新規求職者数及び就職件数は各年度中。

2) 他方、求人側からは、募集を行っても必要な人材が得られないためなかなか採用に結びつかないとの声を聞く。すなわち、企業が求める人材ニーズと職を求める障害者のニーズや特性との間にギャップがあるため、いわゆる需給のミスマッチが生じていると考えられる。

図2 身体障害者の採用に関する企業の考え方



資料出所：職業能力開発総合大学校能力開発研究センター調査研究報告書 No.108

「新規成長分野における障害者の職業能力開発に関する研究」(2002)

注) 「情報通信」「流通関連」「医療・福祉」各分野における企業に対する身体障害者の採用に関する考え方を聞いたもの。(報告書のデータに基づき作成)

たとえば、今後の障害者の雇用可能性が期待される「情報通信」「流通関連」及び「医療・福祉」の3分野における企業を対象に筆者らが行ったアンケート調査によれば、障害者の採用について「企業としての社会的責任」から障害者採用を行うべきと考えている企業が多いものの、「専門的知識を持っていれば」という条件を掲げている企業が最上位にきている。（図2）

すなわち、障害者の就労支援を円滑に行うためには、こうした企業側の条件と障害者側の条件を一致させ、需給上のミスマッチを解消することが極めて重要である。

3) 障害者の労働力需給のミスマッチを解消するためには、障害者の就労支援に当たる各機関や労働力の需給調整プログラムにおいて次のような手順を組む必要がある。

① 情報の確保と伝達

求職者にとってはどのような求人がどこにあるか、企業にとってはどのような障害者がどこにどれだけいるかに関する情報を的確に把握し、迅速に伝達可能な体制を作る必要がある。

② 求人ニーズと求職者ニーズの把握

求人を行っている企業がどのような人材を求めているか、就業を希望する障害者がどのような希望を持っているかといった求人側、求職者側のニーズを的確に把握する必要がある。

③ 求人ニーズと求職者ニーズの一致（マッチング）のための方策

求人側のニーズと求職者の希望や本人が有している職業的能力・資質が異なっている場合、求人側、求職者側双方に対して、求人条件または求職条件を変化、適合させることが必要となる。

すなわち、求人側に対しては求人条件の緩和が求められるが、このためには、障害者の就労が可能となるような施設・設備の改善、就労支援機器や職場内でのサポーターの配置、さらには障害者の特性に合わせた生産工程の変更等が求められる。

求職者側に関しては、なによりも本人の適性に応じた能力開発（職業訓練）の機会を確保することが重要となる。

④ 多様な就労支援機関の役割り分担と総合的調整

現在、我が国において障害者の労働力需給調整機能を果たしている機関は、公共職業安定機関に限らず、民間部門を含め極めて多様化してきている。これとともに、これら各機関がそれぞれの特徴に応じた機能を発揮するとともに、相互に補完しあうことが可能となるようなネットワークの構築が必要となる。

⑤ 地域性と全国ネットワークの活用

就労支援サービスを効果的に行うには地域に根ざし、地域の実情に応じたサービスの提供を行うことが求められている。この意味で、市町村レベルで展開されている地方自治体や地域の民間機関、NPO の就労支援活動の果たすべき役割は大きい。その一方、障害者の職域開拓に関するニーズは、一定地域内のみ限定されるものではなく、全国的な障害者労働市場を視野においた幅広い支援が求められる。我が国の就労支援機関には、公共職業安定所や障害者職業センターのように全国ネットワークを有しているところと、障害者就労・生活支援センターや都道府県の就労支援機関のように地域性が強い機関とがあるが、この意味で、両者の特長を生かしつつ相互に補完、連携を組む体制を作る必要がある。

(付記) 障害者試行雇用事業（トライアル雇用）の意義

この制度は、平成 11 年（1999 年）1 月から 13 年（2001 年）3 月にかけて労働省から日経連への委託試行事業（障害者緊急雇用安定プロジェクト）として行われ、13 年度以降は国の直轄事業として実施（公共職業安定所が窓口）されてきているものである。

この制度は、障害者の雇用経験の少ない企業では障害や障害者雇用にかかる管理手法や職域開発へのノウハウに乏しく、障害者の雇用を躊躇する面が多いこと、障害者側でも自分の適性や職業的能力に自信がないことなどから就職への決断がつきにくいということを考慮し、3 ヶ月間の試行雇用期間を前提とする雇用契約を締結するものである。公共職業安定所の紹介を経て試行雇用を実施する事業主には 1 人 1 ヶ月当たり 5 万円の奨励金が支給される。

本制度は、試行雇用期間経過後の継続雇用を事業主に強制するものではないが、平成 15 年度の実績をみると、実際に試行雇用を修了した障害者数 2,566 人中、常用雇用へ移行した者は 2,081 人（移行率 81.1%）とかなり高くなっている。この意味で、試行雇用制度は、企業及び障害者間のマッチングを促進する一つの方法として評価できよう。

4 障害者の能力開発・訓練システム

(1) 障害者職業能力開発制度の種類

1) ILO 99 号勧告は、「個々の障害者（disabled person）の就職の希望を満たし、かつ、

人的資源を最もよく利用するためには、医学的、心理学的、社会的及び教育的施設並びに職業指導、職業訓練及び職業紹介のための施設（就職後の補導を含む。）を継続的及び総合的な一過程に結合することにより、障害者の労働能力を発達させ、かつ、回復させることが必要である」（ILO 99号勧告、1955年、前文）と述べているが、障害者の雇用に当たって、就業しようとする障害者の能力を可能な限り開発し、向上させるための職業訓練は、障害者本人にとってはもとより、障害者を雇用する企業にとっても大変重要な意義を持っている。

2) 我が国における障害者の職業能力開発にかかわる制度を大まかにまとめれば、次の分野が挙げられる。

① 狭義の障害者職業訓練

職業能力開発促進法に基づく公共職業訓練施設における職業訓練（障害者訓練校及び一般校）

② 広義の障害者職業訓練（職業能力開発）

- ・ 障害者雇用促進法に基づく民間職業能力開発施設における職業能力開発
- ・ 障害者雇用促進法に基づく障害者職業リハビリテーションセンター、障害者雇用支援センター等が行う職業前訓練・職業準備訓練事業

③ 最広義の障害者職業能力開発

- ・ 学校教育（特別支援教育）における職業教育
- ・ 医療分野における職能訓練（病院における作業療法、企業（職親）による社会適応訓練など）
- ・ 社会福祉分野における職能訓練
- ・ 企業における能力向上訓練、職場適応訓練など

④ 民間への障害者委託訓練事業（障害者の態様に応じた多様な委託訓練）

都道府県が設立又は運営する職業能力開発校（障害者校及び一般校）が民間の教育訓練機関、社会福祉法人、NPO法人、民間企業等への委託により行う訓練

3) 我が国の公的な障害者職業訓練は、従来障害者職業能力開発校を中心としており、これに一般校における軽度障害者の受け入れのほか精神障害者について一部の一般校で試行的に受け入れが行われて来た程度であり、かなり貧弱なものであったと言わざるを得ない。

たとえば、「障害者職業能力開発研究会報告」（平成 15 年 8 月）によれば、平成 13 年度時点の公共職業能力開発施設等の障害者訓練の状況を見ると次の通りとなっている（表 4）。

表 4 障害者訓練の現状

施設の種類	施設数	定員	入校実績（13年度）
障害者職業能力開発校			
国立・日障協（高障機構）運営	2	280人	183人
国立・県営	11	2,090	1,065
県立・県営	6	380	239
一般校			
国立・雇用・能力開発機構運営	71	—	97
県立・県営	14	—	266
民間			
特別委託訓練（社会福祉法人等）	—	—	280
その他の委託訓練	—	—	306

資料出所：厚生労働省職業能力開発局「障害者職業能力開発研究会報告」（平成 15 年 8 月）

一方、経済環境悪化や産業構造の変化に伴う障害者の有効求職者の増加、IT 化の進展等に応じた新しい技能や技術習得へのニーズの増大等を背景に障害者に対する訓練ニーズは、障害者側、企業側双方に強まっている。

このため、平成 16 年度から、これまで障害者訓練コースを持っていなかった県立の一般職業能力開発校において新たに障害者コースを新設すること、民間への委託訓練事業を大幅に拡充することなどにより、従来 3,000 人規模であった障害者訓練の規模を 1 万人規模に増大するとの方針が打ち出されている（同報告書）。

以下、こうした点を踏まえて、我が国の障害者訓練の現状を概観する。

（2）職業能力開発促進法上の公共職業訓練

1）障害者に対する公共職業訓練は、「職業能力開発促進法」（昭和 44 年法律第 64 号）に規定されている。同法による障害者職業訓練には次のものが含まれる。

- ① 障害者職業能力開発校
- ② 一般職業能力開発校
- ③ 上記の職業能力開発校が民間職業能力開発施設に訓練カリキュラムの一部を委託（特別委託訓練事業）

以下、各制度の概要と問題点について述べる。

2) 障害者職業能力開発校

ア 障害者職業能力開発校は、「身体又は精神に障害がある者等に対する職業訓練は、特にこれらの者の身体的又は精神的な事情等に配慮して行わなければならない」（職業能力開発促進法第3条の2第4項）の規定を受けて設置されており、現在、国立13校、府県立6校の計19校である。国立校のうち中央障害者職業能力校（国立職業リハビリテーションセンター）および吉備高原障害者職業能力開発校（国立吉備高原職業リハビリテーションセンター）は独立行政法人高齢・障害者雇用支援機構に、他の11校はそれぞれ所在地の都道府県に運営を委託されている。

イ 障害者職業能力開発校に入校する障害者像は、次のように近年多様化している。

① 知的障害者を対象とする職業訓練の比重の増加

障害者職業能力開発校は、従来、知的障害者のみを対象とする愛知県立春日台校（昭和44年設立）を除き、身体障害者中心であったが、今日では全体に知的障害者の比重は増大している。

表5 知的障害者を対象とする障害者職業能力開発校の推移

	障害者能力開発校	訓練科目数	定員
昭和63年	5	9	150
平成 3年	10	17	230
4年	12	19	275
5年	13	20	300
6年	15	22	320
7年	15	22	340
11年	15	25	360

資料出所：総務庁行政監察局「障害者雇用対策の現状と課題」、労働省職業能力開発局「障害者職業能力開発校便覧」（平成11年度版）による。

注）平成14年度からは、上記に加え、国立中央障害者職業能力開発校及び国立吉備高原障害者職業能力開発校に知的障害者の職業訓練コースが新設され、15年度時点では全ての障害者校で知的障害者対象の訓練を実施。

② 障害者の重化、高齢化

障害者職業訓練校への入校対象者の重度化、高齢化が進んでいる。とくに、近年は、高次脳機能障害など身体的障害と知的・精神的障害を併せ持つ重複障害者や転職等に伴う再訓練など、これまで以上に年齢の高い障害者への対応が求められつつある。

③ 精神障害者・高次脳機能障害者の職業訓練

精神障害者の社会復帰、雇用対策への要請が高まっている中で、現時点では、一般職業能力開発施設等の一部で試行的に受け入れが行われている程度である（平成 15 年度に厚生労働省職業能力開発局が行った調査では、一般校で訓練を受けている精神障害者数は約 80 名程度であった（障害者職業能力研究会報告、平成 15 年 8 月））。

また、身体機能と認知障害、記憶障害等をしばしば併せ持つ頭部外傷などによる高次脳機能障害者についても、職業訓練上のノウハウが十分確立されていない現状の下で、中央職業能力開発校などで試行的に訓練が行われているのみである。

ウ 障害者職業能力開発校の最大の問題点の一つは、国立、県立を合わせ現在 19 校しかなく、定員数も 3,000 人に満たないため、全国的な障害者訓練へのニーズに対応しきれていないことである。このため、通校困難な障害者の場合、住所移転、入寮などの措置が講じられないかぎり利用困難な障害者が少なくないと思われる。

他方、障害者を雇用する企業においても、雇用障害者の技術の進展に合わせた能力のスキルアップや職種転換に伴う新技術の習得に伴う職業能力開発へのニーズは高まっているが、在職労働者が職業訓練を受けるためには遠隔地にある施設での従業員の訓練受講には制約が大きい。

エ こうしたことから、障害者及び企業にとっての訓練機会を増やすためには、①これまで障害者の受け入れが少なかった一般訓練校への入校促進及び②民間職業能力開発施設の活用などできる限り多様な障害者職業能力開発の体制が必要となってくる。

3) 一般職業能力開発校

ア いうまでもなく、職業能力開発促進法に基づき設立された公共職業能力開発施設へは、障害者であってもその障害の程度が軽いなど施設を利用可能な者は、当然、これを利用できる。

この点については、国の「第 7 次職業能力開発促進計画」（平成 13 年度から 17 年度までの 5 カ年計画）は、「ノーマライゼーション推進の観点から、一般の公共能力開発施設における障害者の受け入れを一層推進する。」と定めており、また、平成 14 年 12 月に定められた「障害者基本計画」（平成 15（2003）年度から 24（2012）年度までの 10 年間）においては、「障害者の職業能力開発については、一般の公共職業能力開発施設における障害者の受け入れを一層促進するとともに、施設のバリアフリー化を推進するなど障害者の受け入れ体制の整備を図る」としている。

イ しかしながら、一般の職業能力開発校のなかで、とくに障害者を対象とした訓練科目を設置しているものは5校と大変少なく、それ以外は健常者との混合訓練を原則としているが、一般職業訓練校では重度障害者の受け入れを前提としていないため、どの程度の障害者が受け入れられているかは不明である。

【障害者を対象とした訓練科目を設置している一般校】

大阪府立芦原高等職業技術専門学校（身体障害者：OA事務）

岡山県立岡山高等技術専門学校（知的障害者：木工）

岡山県立美作高等技術専門学校（知的障害者：金属加工、縫製）

沖縄県立浦添職業能力開発校（身体障害者：OA事務）

沖縄県立具志川職業能力開発校（身体障害者：製図）

ウ こうした実情を踏まえ、前述の通り、平成15年8月に出された「障害者職業能力開発研究会報告」（座長：佐藤博樹東京大学教授）に基づき、平成16年度から障害者職業能力開発校を有しない県の一般能力開発校がモデル校を選定し、障害者（当面は主として知的障害者）を対象とするコースを新たに設置するとの方針が打ち出された。

4) 民間職業能力開発施設への公共訓練の委託事業

ア 民間障害者能力開発訓練施設への「特別委託訓練」

公共職業能力開発校に訓練科目が設けられていない職種に対する訓練ニーズに応ずるため、一部の職業能力開発校では、民間の職業訓練法人（職業能力開発促進法に基づき「認定職業訓練」を行う社団または財団）や障害者雇用納付金制度に基づく障害者能力開発助成金の対象となっている社会福祉法人等の障害者訓練施設に対し委託訓練を実施している。平成15年度における特別委託職業訓練は14施設である。

イ 平成16年度から、障害者が居住する地域で、障害者のニーズに応じて職業訓練を実施するため、都道府県が管轄下の公共職業能力開発施設を通じて、民間の各種教育訓練機関、社会福祉法人、NPO法人、特例子会社や重度障害者多数雇用事業所、あるいは職親事業（社会適応訓練事業所）など障害者の指導訓練のノウハウを持っている事業所に委託して行う「障害者の態様に応じた多様な委託訓練事業」が開始された。平成16年度時点での制度の概要を見ると、この委託訓練は標準訓練期間は3ヶ月（訓練総時間300時間、必要に応じ6ヶ月までの範囲で延長可）とされ、委託先には、訓練生1名につき、月額6万円（3ヶ月分を限度）の委託料が支給される（平成16年度予算規模5,000人、平成17年度は6,000人（予定））。

(3) 広義の障害者職業能力開発

1) 民間施設による障害者能力開発訓練事業

障害者能力開発訓練事業は、民間の団体や学校、企業が行う障害者のための訓練事業のうち、国の定める基準を満たしているものに対し障害者雇用促進法に基づく雇用納付金からの助成金を受けて設置、運営されている。この事業を実施している施設は平成 16 年度で、18 施設であるが、大まかに分けると次のような内容となっている。

身体障害者用施設 8 (OA 事務、情報処理、自動車運転、システム設計など)

視覚障害者用施設 2 (OA 事務、情報処理、電話交換、機械作業)

知的障害者用施設 9 (食品、園芸、畜産、機械、電機組立、清掃など)

精神障害者用施設 2 (ホテル、清掃、配膳、生産実務 (食品加工、販売))

(注) 身体障害と知的障害、知的障害と精神障害を併設している施設があるので上記の合計は施設数を上回る。

実施主体は、①社会福祉法人、②職業訓練法人、③公益法人 (財団) 及び④企業で職業訓練事業を行っているものなどである。なお、これらの民間施設の多くは、前に述べた公共職業訓練校からの委託による訓練を行っている。

2) 事業主への委託による職場適応訓練・短期職場適応訓練

職場適応訓練は、障害者が職場の作業環境に適応することを容易にするために企業の職場の中で訓練を行うものである。適応訓練は都道府県知事が事業主に委託して行う。訓練期間は原則 6 ヶ月以内 (重度障害者は 1 年以内)。訓練生には、公共職業訓練と同様の訓練手当が支給されるとともに、事業主に対しても委託費が支払われる。短期職場適応訓練は、2~4 週間の短期間、同様の趣旨で訓練を行うものである。なお、この制度は、訓練終了後、引き続き雇用されることを期待して行われるものであるが、訓練期間中は雇用関係が成立しているわけではない。

3) 障害者職業センターにおける職業能力開発

障害者職業センターは、障害者の職業評価、職業指導、職業能力開発など職業リハビリテーションの専門機関であり、障害者職業総合センター (全国で 1 カ所)、広域障害者職業センター (全国 3 カ所) 及び地域障害者職業センター (各都道府県 1 カ所) があるが、その機能の一部として、職業準備訓練・職業講習及びジョブコーチ (職場適応援助者) による支援がある。ジョブコーチ制度について後述する。

(4) 障害者の職業能力開発の課題

障害者の職業能力開発に関する課題は多岐にわたるが、本研究のテーマを念頭において最小限の問題点を指摘しておく。

① 職業能力開発機会の多様化と拡大

上にみたとおり、我が国の障害者職業能力開発のシステムは多様化し、受講機会も拡大の方向にあるが、障害者及び企業の障害者訓練に対するニーズも多様化しているので、それに対応できるような一層柔軟なシステムが求められる。このためには、例えば次のような点に対する配慮が求められよう。

- ・ 地域利便性の向上

できる限り障害者が通所可能な地域に職業能力開発施設が多数存在することが望ましい。しかしながら、現実問題として、多数の障害者能力開発施設を新たに設置することには限界があるであろう。このため、一般の能力開発にかかわる既存の各種施設や機関を含め、障害者の受け入れ可能な条件を整備していくことにより、訓練受講の機会と内容の多様化を図っていくことが考えられる。

- ・ 訓練内容の柔軟化

訓練期間、訓練時間、訓練カリキュラムの選択などの面で、受講者のニーズに応じた多様な選択が可能なシステムとすること。

② 障害者の多様化に応じた能力開発システムの設定

企業で働く障害者の範囲が拡大・重度化（身体障害者から知的障害者、精神障害者、高次脳機能障害者等従来の枠組みでは十分な対応が難しい障害者の増加）の傾向に対応した職業能力開発、活用のための手法の開発

③ 企業への就職後のレベルアップ、向上訓練機会の拡充

企業にとっては、採用以前に障害者がどのような職業的能力を身につけてきているかはもとより重要であるが、それだけでなく、就職後も職場の中で従業員がその能力を高め、新しい技術を習得させていくことは重要な課題である。我が国では、従来、採用後の労働者の能力開発は当該企業の責務とされてきたが、障害者の能力開発に関しては全ての企業が障害者に関する専門的知識や経験を有しているとは言い難く、障害者能力開発を行う外部機関との連携、支援が求められる。とくに、単独で障害者の能力開発を行うことが困難な小規模企業に対しては、費用、技術及び人的（障害者の能力開発に当た

る技能の人材養成)の面で公的な支援措置の拡充が必要である。

5 企業現場における能力開発への支援～職場適応訓練とジョブコーチ制度～

1) ベッカー (Becker 1975) は、その人的資本論において、特定の一企業だけでなく、多くの企業にとっても有用な訓練 (一般訓練) と、その訓練を行った企業のみ生産性を増大させ、他の企業生産性に全く影響しない訓練 (特殊訓練) に分けている⁵⁾。もとより、完全に「一般訓練」、「特殊訓練」に分けられる教育訓練というものはないであろうが、概ね前者は公共職業訓練、後者は OJT などの企業内職業訓練が担ってきたといえる。

しかし、障害者の職業能力開発にあたっては、職場への定着や能力向上のため企業が職場内で行っている教育・訓練であっても公的な支援が必要とされる場合が少なくない。

2) 障害者がその就職先企業で必要な訓練に対する公的支援の一例は「職場適応訓練」である。職場適応訓練は、都道府県知事が障害者の訓練を事業主に委託 (通常 6 ヶ月、重度障害者は 1 年の職場適応訓練と標準 2 週間以内 (重度障害者は 4 週間以内) の短期職場適応訓練がある。委託先事業主及び訓練生には委託費及び訓練費が支給される) して行われるものであるが、原則として、訓練終了後も引き続き、訓練実施事業所に雇用されることを前提としている。したがって、事業主は、ベッカーの「特殊訓練」に相当する部分を委託費用を用いて実施することが可能である点に本制度の特徴がある。

3) 企業現場における公的な職業能力開発事業として、近年、有力視されている手法がいわゆるジョブコーチ制度である。

ジョブコーチ制度は、もともと米国のリハビリテーション法 (Rehabilitation Act of 1973) の 1986 年改正に際し導入された援助付き雇用制度 (Supported Employment) に基づく。これは、従来の職業リハビリテーション機関の「施設内」における障害者訓練の実効性が極めて乏しいことへの反省から、できるだけ早期に障害者を実際の職場に配置し、リハビリテーション機関からは、ジョブコーチを現場に派遣して指導援助することにより必要な訓練を行おうとするものである⁶⁾。この背景には、障害者の収容施設から社会への解放という、いわゆる脱施設化 (deinstitutionalization) の動きがあったといわれて

⁵⁾ ゲーリー・S・ベッカー「人的資本論」(Becker, G.K, "Human Capital" New York,) (佐野陽子訳, 1976)、東洋経済新報社, pp.22-40

⁶⁾ 佐藤宏 (1993) 「米国における援助付き雇用の動向」、季刊職リハネットワーク, No.21, pp.21-25

いる⁷⁾。

4) 我が国では、ジョブコーチ制度は「職場適応援助者制度」として制度化されている（いわば日本版ジョブコーチ制度）。本制度は、地域職業センターにおいて、知的障害者や精神障害者など職場で適応上の課題のある障害者に対して、職場適応援助者（ジョブコーチ）を事業所に派遣し、雇用以前及び以後を通じて一貫した人的支援を行うものとして、平成12、13年度の2年間の試行（ジョブコーチによる人的支援パイロット事業プロジェクト検討委員会（座長佐藤宏）「ジョブコーチによる人的支援パイロット事業報告書」（平成14年3月））を経て14年度から本格実施されたものである。

職場適応援助者には、各地域センターに配置される配置型ジョブコーチと地域で障害者の就労支援を行っている社会福祉法人等の職員を登録しておき、必要に応じて活動してもらう協力機関型ジョブコーチの2種類がある。平成15年度の実績をみると、年度中の支援開始者数は2,759名（前年度は2,120名）、支援終了者数2,649名となっている。支援終了者のうち支援終了後6ヶ月経過時点における在職者数は2,157名（定着率81.4%）となっている（独立行政法人高齢・障害者支援機構広報資料による）。

5) この制度の特徴は、職業センターという施設の中での支援でなく、障害者の就職準備段階から就職後のフォローアップを通じて、障害者が必要とする間、障害に関する専門知識・経験を有するジョブコーチが企業に出向いて支援を行う点にあるが、この場合、支援の対象は、障害者本人はもとよりであるが、障害者を雇用する事業主に対しても必要な支援が行われる。

6 事業主支援サービスのあり方と社会資源の活用

1) 事業主への就労支援サービスの類型

障害者雇用に関する支援サービスを障害者雇用事業所側の視点からみると次のようなものが考えられよう。

- ① 求職者に関する情報の提供とあっせん
- ② 障害者雇用管理に関する技術情報、手法の提供
- ③ 障害者雇用管理上の追加費用に対する助成
- ④ 雇用する障害者の能力開発に関する支援

⁷⁾ 久保耕造(1989)「米国において援助付き雇用はなぜ始まったか」、職業リハビリテーション研究, Vol.3, pp.8-9

⑤ 事業主が利用可能な社会資源の活用

このうち、①については主として本章の第3節で、④については第4節での述べたので、ここでは、②、③及び⑤について述べることにする。

2) 障害者雇用管理に関する技術、手法の提供

②の障害者雇用管理に関する技術的情報については、障害の特性に基づく適職配置、賃金・労働時間管理、昇進・昇格、健康管理などいわゆる労務管理の分野に関わる事項と障害の特性を考慮した施設・設備の改善、生産工程の変更等の工学技術的側面にかかる分野がある。

この点に関して、障害者雇用促進法は、公共職業安定所及び各レベルの障害者職業センターは「障害者を雇用し、又は雇用しようとする者に対して、雇い入れ、配置、作業補助具、作業の設備又は環境その他障害者の雇用に関する技術的事項について助言又は指導を行うことができる」（同法第18条及び第二章第三節）としている。

前述のジョブコーチに期待されている機能には、こうした事業主への技術援助も含まれている。このため、ジョブコーチを含む障害者の就労支援担当者には、障害の特性や就労を求める障害者一人一人についての状態や意向について熟知しているだけでなく、企業の経営や生産活動についての高い知識、技能が要求される。

3) 障害者雇用に伴う費用への助成

障害者の雇用が事業主への費用負担の増加を常にもたらすとは限らない。事実、障害者を雇用している企業の雇用理由をみると「一般労働者と生産性が異なる」とする企業も少なくない。しかしながら、障害者の雇用に当たっては、施設・設備の改善や生産性を維持するための人的支援の導入など、何らかの費用が伴う場合が少なくないことも事実である。

③の事業主への助成は、こうした障害者の雇用に伴う労働コストに対する補償を行うものである。我が国における事業主への助成制度は多岐にわたるが、大まかに分類すれば、次の通りである（各年度における助成金の具体的内容については、独立行政法人高齢・障害者雇用支援機構の資料等に譲る）。

ア 直接的な賃金補填（特定求職者（就職困難者）雇用開発助成金）

イ 障害者雇用に伴う施設、設備の改善、機器、住宅の導入等いわば物的側面に対する助

成

ウ 職場における障害者の指導・援助、手話通訳、点訳者、医師・看護婦などの保健管理、
カウンセリングなど人的側面に対する助成

エ 雇用する障害者の能力開発に関する助成

なお、障害者雇用に伴う労働コストの事業主への補填に関しては、その全額が補填されるわけではない。そもそも、障害者の雇用は全ての事業主の「社会連帯の理念に基づく共通の責務」（障害者雇用促進法第5条）とされており、障害者納付金制度は、障害者の雇用に伴う「経済的負担」の調整という意味を持っている（同法第49条）。

すなわち、事業主は、ある一定範囲までは、障害者雇用に伴うコストを当然に負担することが求められている。（これは、「障害を持つアメリカ人法」（ADA）における雇用主の「合理的配慮」（Reasonable Accommodation）の実施に関する規定の考え方が参考となるであろう。）

4) 社会資源の活用

⑤の問題は、一口に言えば、地域レベルでの就労支援体制をいかに構築していくかの問題である。地域において上に述べてきた就労支援にかかる各種機関（職業リハビリテーション機関）のほかに医療、福祉、教育等各分野で様々な社会資源が存在するが、障害者を雇用する企業の立場で見た場合、これらの社会資源が活用しやすいシステムになっているとは言えない。

とくに、現在、地域における福祉的就労から雇用への移行をいかに円滑に図るかが政府の施策としても重要課題となってきた⁸⁾が、いうまでもなく、障害者を最終的に雇用労働者として受け入れる企業にとっても、これは重要な課題である。こうした施策を実施していくためには、企業と職業リハビリテーション関係機関だけでなく、企業と地域の福祉機関や医療機関との連携の強化がこれまで以上に重要となってくる。

このため、例えば次のような点に関しては、企業の努力に期待することはもとよりであるが、同時に、行政及び関係機関の支援、協力が不可欠である。

- ① 福祉機関からの障害者の受け入れ（採用）時だけでなく、就職後の職場定着、適性・能力に応じた職場配置、能力開発に当たっての送り出し施設との連携

⁸⁾ 厚生労働省「障害者の就労支援に関する今後の施策の方向性について」（障害者の就労支援に関する省内検討会議、平成16年7月）

- ② 採用以前の段階での職場実習、職業準備訓練の受け入れへの協力と関係機関との連携
- ③ 就業中の障害や病状の一時的悪化に際しての医療機関との連携
- ④ 福祉的機関からの受け入れ障害者では、相対的に就労上の困難度が高い人が含まれると予想されることに伴う重度障害者の雇用管理、能力開発のためのノウハウの開発
- ⑤ 障害悪化等に伴う労働能力の低下を含め就労からの引退に当たっての福祉施設への円滑な復帰の手順の明確化