

障害者自立支援法の見直しに向けての地方からの提言⑥

平成20年10月22日
千葉県知事 堂本 暁子

1. 就労支援について ①学齢期における課題

<現状と課題>

- 一般就労への移行や定着を進めるためには、特別支援学校などに就学中の段階からそのための取組が進められることが重要。
- 一般就労した障害者の早期離職は、職業スキルよりも、職場内での対人関係やコミュニケーションスキル、日常生活上のトラブルが原因となっている場合が多い。このため、障害者の働く気持ちを培うことも含め、「社会人としての準備」は、学齢期において少なくともその基礎は構築しておくべきとの指摘が強い。
- また、現在の教育現場においては、一般企業への就職率の数値目標が課せられているため、ハローワーク等の労働関係機関との連携は強まっているが、就労移行支援事業等の就業を支援する福祉関係機関との連携は薄い。（これまでの卒業⇒福祉の流れに、卒業⇒就職の流れが加わったことは評価すべきであるが、対応が画一的であり、障害者やその家族にとっての選択肢の幅は狭い。）
- このため、適切な社会適応訓練を経ずに就職するケースも多く、早期離職の大きな原因となっているとの指摘が強い。
- また、障害者の家族にとっては、卒業後の進路先の選択肢が限定的であり、就学期の段階から、一般就労へのハードルを高めているとの指摘もある。

<提 言>

- 一般就労に向けて、教育、福祉、労働の「連携」は重要であり、最終的には地域の中で自立支援協議会のようなネットワークを構築していくことは必要であるが、単に「連携」といってもネットワークはできていかない。連携が進まない背景を分析し、先ずはそれぞれの分野で対応すべき課題はないのか検証を行なうべきである。

- 一般就労することは障害者にとってこれまで経験したことがない様々な刺激にもまれながら生活することでもあるとの視点にたつて、教育場面においても、職業スキルだけでなく、例えば、コミュニケーションスキルや忍耐力、性教育など、社会適応能力を高めるためのプログラムを実施していくことが必要である。（なお、この点については、卒業後の就労移行支援におけるトレーニングプログラムにおいても同様である。）
- また、早期離職の課題を改善するためにも、特別支援学校等の卒業後に就業移行支援事業等の支援を受けながら一般就労を目指す選択肢も実態として入れていくことが必要である。そのためにも、例えば、現在の特別支援学校等が目標とする就職率に福祉施設等を経て就職した人数も反映するように見直しを検討すべきではないか。
- 卒業後にいきなり福祉サービスの利用の必要性にかられ、様々な手続や書類に遭遇して戸惑いを隠せない家族が多いとの指摘も多い。障害者が自分の力で必要な支援を受けながら生活をする基本的な力を養うためにも、ライフステージに即して、就学期の段階から、例えば夏休み等に福祉制度の活用を家族に奨めていくなどの取組も必要である。

2. 就労支援について ②福祉サービスにおける課題

<現状と課題>

- 現行の就労移行支援や就労継続支援については、現場においては、相互の役割が明確ではなく、サービスの効果的な利用が図られていない。
 (※) 事業運営上の都合で就労移行支援の利用者となったり、就労継続支援B型への人員を輩出するために就労移行支援が利用されたりと実態において両者の役割は不明確になっている。
- この背景としては、就労移行支援が単体事業としては安定した経営が困難になっていることや、就労移行支援に作業訓練以外のモデルとなるようなプログラムがないことなどが指摘されている。
- また、一般就労においては、就労移行支援事業が中心となっているが、就労継続支援からの一般就労への途も制度上閉ざすべきではなく、一般就労者がでた場合に事業運営を圧迫しないような報酬上の評価等も検討すべきとの指摘もある。
- さらに、就業支援に併せて、就業後の障害者の生活面のサポートも含めた定着支援を行っていくことも重要であるが（家族や企業からの期待感強い）、現行の就労移行支援については、報酬上の適切な評価がなされていないとの指摘が強い。

<提 言>

○障害者が地域で暮らすためには、一般就労と福祉的就労とを対置的に捉えるのではなく、長い一生の間でそのどちらもが必要であり、双方を関連づけながら、一体的に充実させていくとの視点も必要。

(※) 企業に就業し、その定着を図ることも、もちろん重要であるが、企業から離職した場合にその受入れ体制を整えるのも福祉の役割。そのことが、企業や家族の一般就労への不安を軽減することにつながる大きな要素となり、企業も含めた循環型の就労支援プログラムの構築につながっていくものと考えられる。

○その上で、現在の就労移行支援事業や就労継続支援事業の役割を明確化していくことが必要である。特に、就労移行支援においては、単なる作業訓練のみならず、「社会人としての準備」を高めるための支援プログラムが実施される必要があるとあり、そのモデルを構築していくことが必要ではないか。

○また、現在の就労移行支援事業者の事業実施状況を踏まえ、就労移行支援事業が就職者を出し、また、その後の定着支援を行っても経営が圧迫されないような報酬単価についても検討が必要である。

3. 就労支援について ③雇用における課題

<現状と課題>

○障害者の就労を考える場合には福祉と労働双方の協力が必要であるが、実態としては、労働行政の中核であるハローワークにおいて管轄地域における福祉関係機関の情報は必ずしも把握されていない状況にある。

○障害者就業・生活支援センターと、ハローワーク、障害者職業センターにおける事業のように、福祉施策と労働施策において、同様の施策が実施されているため、それぞれの効果を踏まえて整理を行う必要があるとの指摘がある。

○障害者の就業に係る福祉と労働の連携を強化するため、例えば、ハローワークの就職説明会において就労移行支援事業の利用紹介を行ったり、ハローワークに障害者就業・生活支援センターも同席して相談を実施するなど、具体的な取組の中で連携につながるような方策を実施していくことが必要である。

○障害者にとって、一般就労と福祉的就労の差が大きいことから、企業において、最低賃金を適用しない雇用の在り方を積極的に検討することが必要ではないか。

※上記については、主として、知的障害における課題であるが、精神障害や発達障害等における就労支援の課題についても検証を加えることが必要である。

4. 所得保障について（平成20年6月9日付け提言②と同旨）

- 障害年金については、現行の年金制度の対象となる認定基準が、障害者の稼得状況を必ずしも反映したものとなっておらず、知的障害者や精神障害者のうち、稼得状況等により所得保障が必要な者に対して、適切な保障がなされないとの指摘がある。
- また、精神障害者の多くは、低年金・無年金という現状があり、家族や親族に頼らなければ生活ができない状況にある。この背景としては、制度に対する周知不足や20歳前の初診日証明が困難（長い療養生活の後に年金受給を固める者も多い）なことが指摘されている。
- さらに、現行の工賃水準を踏まえると、障害年金と併せても地域で自立した生活を送るには依然として厳しい状況にある。
- 現在のグループホーム等の整備の状況や、障害者の希望を踏まえると、民間住宅への入居を進めるための住宅費への支援の検討が必要。

<提 言>

- 現行の障害年金については、真に必要な所得保障施策として機能するように、認定基準や、支給認定に当たっての運用上の配慮等について検討することが必要。（特に、精神障害者の無年金者については、運用上の配慮や、制度の効果的かつ十分な周知を図ることにより救われる者もいるので、地方自治体と一体となって対策を進められたい。）
- また、障害者が地域でその人らしく生活するという視点に立って、障害者の具体的な生活実態に即し、余暇活動等も含めて積極的な社会参加が可能となる年金水準についても、具体的に検討を進めることが必要である。
- なお、こうした所得保障の在り方の議論の中で、利用者負担についても、改めてその検討を行うことが必要である。
- 障害者の現在の所得状況を踏まえると、民間住宅に入居する際の家賃補助が重要である。また、公的な保証人制度の創設、或いは、民間の保証人をより確保しやすくするため、現在の居住サポート事業（現行は家主からの相談支援対応が中心）を市町村の必須事業に位置付け、市町村に予算措置をした上で、入居に係る援助（敷金、礼金、保証人紹介費用）や現状復帰費用、引っ越し費用の一部助成などの金銭的な援助の付加が考えられる。