

障害者の就労能力等の評価の在り方に関するワーキンググループ
これまでの議論等の整理（案）

1. 就労能力や適性の評価に係る現状の課題

- 就労系障害福祉サービス及びハローワーク等の職業リハビリテーションサービス（以下「サービス等」という。）の利用に当たって、障害者にとってどのようなサービス等がふさわしいかの判断が現場に任せられているのではないかと。
- そのため、障害者の就労能力や一般就労の可能性について、障害者本人や障害者を支援する者が十分に把握できておらず、適切なサービス等に繋がられていない場合もあるのではないかと。
- 例えば、特別支援学校卒業生等の就労系障害福祉サービスの利用に当たっては、それに先立ち、長期的な就労面に関するニーズや課題を把握し、一般就労の可能性を見極めた上（就労移行支援事業の短期利用による「就労アセスメント」）で、それが困難であると認められる場合には就労継続支援B型事業（以下「B型」という。）を利用することになっているが、現状の「就労アセスメント」は、B型の利用を前提とした形式的なアセスメントとなっている一面もある。
- また、就労継続支援A型事業（以下「A型」という。）や就労移行支援事業の利用を希望する場合には、障害者本人の希望を尊重しつつ、より適切なサービスの利用を図る観点から、その利用が適切か否かの客観的な判断（「暫定支給決定」による短期利用）を行うものとされているが、既に本人と事業所との間で利用が決まっているなどの理由により「暫定支給決定」を実施していない場合があるなど、目的や機能に沿った取扱いがなされていない実態も見られる。さらに、事業所は、本人に対して自らのサービスを提供する中で、（当該サービスの引き続きの）「利用が適切か否かの客観的な判断」に係る情報収集等を行うことになっているが、結果として、第三者の目が入っていないとの指摘もあった。
- ハローワークにおいても、来所した障害求職者に対して、必ずしも統一的な評価の下、求職活動の支援が開始されているとは言えない状況にある。
- そこで、本ワーキンググループは、働くことを目指し、サービス等の利用を希望する最初の段階を念頭に、障害者のニーズ把握と就労能力や適性の評価（以下「アセスメント」という。）の在り方について検討した。
- なお、アセスメントについては、サービス等の利用を希望する最初の段階のみならず、当該サービス等の利用中であっても、障害者本人のニーズや状況の変化等を定期的に把握するためのモニタリングも重要であることに留意することが必要である。例えば、就労移行支援事業等を介して一般就労が可能な人でも、一旦、B型等を利用すると、そのままそこに留まるといった指摘もあった。

2. 議論の整理

(1) アセスメントの目的・対象者

(目的)

- アセスメントは、障害者本人のニーズを踏まえた上で、一般就労の実現に向けて、納得感のあるサービス等を提供するために実施するものである。
- そのため、サービス等の選択・決定に先立ち、十分なアセスメントを実施するとともに、障害者本人を含む関係者とその内容を共有することが求められる。
- また、長期的な視点に立って、就労能力や適性を評価する必要がある。
- さらに、職場環境や合理的配慮によって就労できるようになる場合もあるため、障害者本人の能力のみならず、環境面で何が必要かを明らかにすることも重要である。
- こうしたアセスメントは、そのプロセスや結果が障害者本人と共有されることにより、本人にとっても、自己理解を深め、必要な支援を検討する際の一助となるものである。
- なお、アセスメントを通じて、本人の就労能力や適性、可能性等を一方的に押しつけたり、特定のサービス等への振り分けを行ったりするものにならないよう留意する必要がある。

(対象者等実施体制)

- 働くことを希望する障害者については、アセスメントの目的・趣旨を説明した上で、実施を希望しない場合を除き、障害程度や就労能力にかかわらず、職業経験を有する者等も含め広くアセスメントを実施することが重要である。
- また、アセスメントは、地域で「働くこと」を希望する者に対して福祉・雇用それぞれのサービス等を選択・決定する前の段階で、共通の枠組みにより実施することが望ましい。
- 他方で、実施体制等の検討に当たっては、就労系障害福祉サービスと職業リハビリテーションサービスの利用の仕組みが異なることも踏まえ、まずは、福祉・雇用それぞれのサービス体系の中におけるアセスメントについて、より実効あるものとなるよう仕組みの構築又は機能強化を行うなど、実行可能性等も考慮し、段階的な対応策を検討する。加えて、その対象者も、まずは福祉・雇用それぞれのサービス体系の中で検討する。

(2) アセスメントの結果を活用する場面

- 上述のとおり、実行可能性等を考慮し、当面は、福祉・雇用それぞれのサービス体系の中で、共通の目的に向けて、アセスメントを実施することとする。具体的な活用場面については以下のとおり。

(福祉の現場での活用)

- 例えば、
 - ・ 就労移行支援事業、A型・B型の利用を希望する障害者に対するアセスメントについては、「就労アセスメント」や「暫定支給決定」により実施しているものの、希望するサービスの利用に当たっての事前手続き的な性格もあるため、上記1に触れた課題などが生じている。

- ・ このため、現行のアセスメント実施の仕組みやサービス等利用計画との関係を整理した上で、引き続き障害者本人のニーズの実現等に資するよう、就労移行支援事業、A型・B型の利用を希望するすべての者に対しては、「共通のアセスメント」を実施する仕組みを設け、その中で長期的な就労面に関するニーズや課題等も把握することを通じ、本人の選択を支援していく仕組みを検討する。
- また、福祉の現場での活用にあたっての留意点として、以下の指摘があった。
 - ・ 「共通のアセスメント」を実施する主体と、サービス等利用計画を策定する特定相談支援事業所との関係を整理する必要がある。
 - ・ 各サービスの利用を希望する障害者に対するアセスメントにあたっては、環境要因を把握するという観点からも、各サービスを提供する個々の事業所の特徴や実態を予め把握しておくことが必要である。
 - ・ 一般就労への円滑な移行やその後の職場定着等を考えると、就労移行支援事業や就労継続支援事業（特に就労継続支援事業）においては、引き続きアセスメントをサービス利用中にも継続し、就職後の就労定着支援事業に情報を繋げていくことができると良いのではないかと。

（雇用支援の現場での活用）

- 特に
 - ・ 職業経験を積んでいない者であって、就労系障害福祉サービスを介さずに直接一般就労を希望する者
 - ・ 中途障害者など障害発症後初めて就労する者
 - ・ 職業経験はあるが一定期間就労していない者（休業から復職する者を含む）
 - ・ 離転職を繰り返す者
 を中心に、求職活動に入る前に、必要な者に対しては一定アセスメントを実施し、アセスメントの結果を参酌しながら、職業指導等を実施することを検討する。加えて、上記以外のハローワークに来所した求職者に対しても、同様に対応することが考えられる。
- また、事業主に対してアセスメントの結果も参考とし、必要な合理的配慮等について助言等を実施することを検討する。

（教育の現場での活用）

- 福祉の現場では、就労移行支援事業、A型・B型の利用を希望する障害者に対して、また、雇用支援の現場では、職業経験を積んでいない者であって、就労系障害福祉サービスを介さずに直接一般就労を希望する者に対してアセスメントを実施することから、特別支援学校の在校生も対象となり得る。卒業後の進路を考える上では、どのような支援や合理的配慮等があれば、企業などで働くことができるのかという視点も必要であり、本人や保護者のニーズを踏まえ、特別支援学校の在校生に対して福祉・雇用の体系のアセスメントを参考として活用することも重要である。
- 他方で、現状でも、特別支援学校においては、個別の教育支援計画の下、職場実習等を踏まえた上で、生徒（障害者本人）、教員等で相談しながら、卒業後の進路を決定している。

- そのため、特別支援学校の在校生に対して福祉・雇用の体系のアセスメントを参考として活用するに当たっては、現場の既存の取組を尊重しつつ、現場の理解を十分に得て、混乱が生じないように運用することが必要である。例えば、特別支援学校での授業に支障が出ることがないように、アセスメントの実施期間を設定することが考えられる。
- 併せて、特別支援学校はこれまでに多くの情報を収集・整理していることから、その情報の活用も進めることで、在校生に係るアセスメントにおいては、情報収集に力点を置くより、収集した情報を見立てることに力点を置くことが望ましい。
- なお、教育現場から福祉・雇用施策への切れ目のない支援のためには、教育現場での取組がサービス等における支援に繋がるような仕組みを構築することが求められる。例えば、在校中に教育現場で把握した障害者本人の情報は、卒業後に支援を実施する機関に引き継ぐことが、その後のサービス等の質の向上に資すると考えられる。教育現場での取組内容を知ることは、教育と福祉・雇用で「相互理解」を形成することにも資する。
- 他方、アセスメントの結果を教育現場とも共有し、進路指導等において活用することもまた、教育と福祉・雇用で「相互理解」を形成することに資すると考えられる。このため、アセスメントの結果を教育現場にフィードバックする仕組みを検討することが必要である。学習指導要領の範囲での対応となるが、こうしたフィードバックにより、学校内の指導内容面を充実させていくPDCAサイクルにより、教育と福祉・雇用の相互理解が進むと考えられる。

(3) 方法、運用面での留意点

- アセスメントに当たっては、①どのような事実を把握するか、②把握した事実をどのように評価するかが重要である。
- ①については、障害者の状況やニーズにあわせて、把握すべき情報を明らかにした上で、障害者本人との面接や関係機関等からの情報収集に加えて、標準的なツールを活用すること等により、障害者本人に係る事実を把握していく必要がある。
- ②については、把握した事実をどのように解釈するかは重要かつ困難な課題であることを踏まえ、例えばケース会議等を通じて、障害者本人や関係者の視点も踏まえて検討していく必要がある。
- こうしたアセスメントの流れ等については、地域毎で取扱い等の違いが大きくなるように、改めて標準的な手順を示すことも必要であるとともに、アセスメントを実施することが関係者にとって過度な負担にならないようにする必要がある。

(ツール)

- アセスメントにおいて関係者間の情報共有としてJ E E Dにおいて開発された標準的なアセスメントツール等を活用することが考えられる。
- また、こうしたアセスメントツール等を関係者が有効に活用できるように、その普及を行い、活用方法等について情報提供することが重要である。

(相互理解の促進)

- 「福祉」から「雇用」(又は「雇用」から「福祉」)における切れ目ない支援を実現するためには、その前提として、雇用、福祉、教育、医療等、就労支援に携わる各分野の関係者間における「共通言語」が必要であるとともに、共通の目標設定を持つことが重要である。
- 目標設定を共有する上では相互理解が不可欠であり、そのために、ケース会議等により、情報交換や意見交換をすることが効果的である。
例えば、就労移行支援事業の3年目の継続利用を検討する際の取組であるが、障害者本人、就労移行支援事業所、支給決定を行う自治体、相談支援事業所、ハローワーク等の関係者が集まり、それまでの支援の総括及び今後の方向性について話し合うことで、その後の一般就労に繋げている事例もあった。
- また、ケース会議等は、関係者が遠隔地に点在している地方等においても対応できるよう、ITツールを積極的に活用し、オンライン形式で開催することも考えられる。
- アセスメントの結果については、関係者で共有し、サービス等の利用の開始後にも、実施機関等に引き継がれることが望ましい。その上で、当該サービス等の利用中に、障害者本人のニーズや状況の変化等を定期的に把握するためのモニタリングを行い、結果を更新していくことが重要である。また、サービス等利用中のモニタリングにより更新した結果については、例えば、就労系障害福祉サービスの利用更新に係る手続きの中で活用するなど考えられる。
- さらに、一般就労に当たっては、これまでのアセスメント結果を企業に伝えることで、適切な合理的配慮の提供や職場定着に資すると考えられる。その際には、アセスメントを実施した機関を含め、これまで障害者本人に関わってきた支援機関等の情報についても企業に伝えることが、その後に生活面等企業のみでは解決できない支援ニーズが生じたときに有効となる。
- こうしたアセスメントの結果の共有にあたっては、将来的には、個人情報の適正な取扱いを考慮した上で、クラウド上で電子データ化した上で、関係者が共有できるようにすることも考えられる。
- 他方で、アセスメントを効果的なものとするためには、一般就労した障害者が就労後に企業内で行われる人事評価の結果等について、本人の了解を得た上で企業が支援機関等にフィードバックすることも重要であるとの意見もあった。
- これら情報共有に当たっては、当然のことながら本人の同意が必要であり、また、一旦同意した後も、本人の希望に応じて、共有を止めたり、データを消去したりできることは言うまでもない。

(アセスメントで考慮する要素)

- アセスメントに当たっては、
 - ・ 職業生活の基礎となるような医療面、生活面についても考慮すること
 - ・ 企業がどういう能力を必要としているか、どういう人材を望むかという視点を持つこと
 - ・ 職務能力(障害特性)や志向性(どのように働きたいか)にも留意すること

が必要である。

- また、このほか、これまでJ E E D等において蓄積された障害者の就労に関係する各種研究の成果を参考にして、アセスメントで考慮する要素を検討することも重要である。

(4) 実施主体

- 全国でアセスメントを実施する必要があるが、実施主体の検討に当たっても、就労系障害福祉サービスと職業リハビリテーションサービスの仕組みが異なることも踏まえ、段階的な対応策を検討していく。
- 実施主体を検討するに当たっては、アセスメントの実施主体が、自ら提供するサービス等に障害者を誘導することがないよう、第三者的な立場の者がアセスメントを実施したり、アセスメントの実施に当たって、他の主体が関与したりすることが重要である。
- また、都市部と地方とで、就労を希望する障害者や支援機関の数も異なるため、それぞれの地域の実情に合わせて実施体制を構築するよう留意すべきである。

(5) 質の担保

- アセスメントの質を担保するには、アセスメントする人材の能力・スキルが最も重要であることから、その育成、確保についても併せて検討する必要がある。
- 例えば、アセスメントにあたっては、障害特性に応じた専門的な知識を有した人材を確保することが課題である。例えば、公認心理師、精神保健福祉士、作業療法士、障害者職業カウンセラー等の専門人材が考えられる。
- また、将来的には、A I等を活用することで、アセスメントの結果をビックデータ化し、それらのパターンを分析することで、他の支援機関の参考にすることも考えられる。

(6) その他

- アセスメントを効果的なものとし、一般就労に繋げていくためには、アセスメントを受ける障害者本人や関係者が「働く」ことをイメージできていることが求められる。そのため、障害者や家族に対しても、高等部のみならず、中学部、小学部といった早期段階から、働く意義・目的の理解の促進を図るとともに、一般企業で働くイメージを付与することを含めキャリア教育を行う必要がある。
- 個々の就労困難性を評価し、それらの結果に基づき、雇用率制度における障害者として取り扱うといったことや、本人の能力・適性等と個々の職業に必要な能力等のマッチングを可能とするような評価の仕組み等についても、今後検討を進めていく必要があるという指摘があった。
- 障害者と企業とのマッチングを円滑に行うには、企業側が求めている人材像、障害者の職務能力等によって、障害者向けの求人を、予め区分するといった工夫も重要であるという指摘があった一方で、職場環境や合理的配慮等によって就労できるようになる場合もあるため、障害者向けの求人の区分けには留意すべきという指摘もあった。