

障害者雇用・福祉施策の連携強化に関する検討会報告書

令和 3 年 6 月

障害者雇用・福祉施策の連携強化に関する検討会

障害者雇用・福祉施策の連携強化に関する検討会

報告書

目次

はじめに	· · · · 1
第1 障害者の就労支援における基本的な考え方	· · · · 3
第2 雇用施策と福祉施策の連携強化に関する対応策の具体的な検討の方向性	· · · · 4
(1) 障害者のニーズの把握と就労能力や適性の評価の在り方	· · · · 4
① ワーキンググループにおける議論	
② 当面の対応策の実施内容に関する事項	
③ 今後の福祉・雇用の「共通のアセスメント」に向けた事項	
(2) 障害者就労を支える人材の育成・確保	· · · · 8
① ワーキンググループにおける議論	
② 当面の対応策の実施内容に関する事項	
(3) 障害者の就労支援体系の在り方	· · · · 12
① ワーキンググループにおける議論	
② 当面の対応策の実施内容に関する事項	
③ その他の雇用施策と福祉施策の連携による就労支援に関する事項	
おわりに	· · · · 19
別添資料1 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	
別添資料2 障害者就労を支える人材の育成・確保に関するワーキンググループ これまでの議論等の整理	
別添資料3 障害者の就労支援体系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	
参考資料1 障害者雇用・福祉施策の連携強化に関する検討会開催要綱	
参考資料2 障害者雇用・福祉施策の連携強化に関する検討会開催経緯	
参考資料3 ワーキンググループの開催について	

はじめに

障害者の就労支援は、雇用施策と福祉施策との連携の下、その取組を進め、近年、障害者雇用は着実に進展し、同様に「福祉から雇用」への移行促進も図られてきた。一方で、両施策の制度が縦割りになっていることから生じる課題や「制度の谷間」から十分に対応できていない状況等が顕在化するなど、雇用・福祉施策の双方で整理、対応していくべき課題も引き続き存在している。また、医療面や生活面の支援が必要な重度障害や精神障害、発達障害、高次脳機能障害、難病がある方、高齢化など支援対象者の多様化及び短時間勤務等の働き方の多様化に加え、技術革新等による障害者就労を取り巻く環境も変化してきており、新たな支援ニーズが増大している。さらに、新型コロナウイルス感染症への対応として、テレワークでの在宅勤務などへの対応が模索されている中で、新たな生活様式の定着を見据えた取組も求められており、今後、障害者就労の可能性の拡がりが予想される。

これらの課題や変化に対応し、障害者本人を中心としたシームレスな就労支援を提供することを通じて、障害者がより働きやすい社会を実現していくためには、雇用施策と福祉施策が引き続き連携し、課題解決に向けた具体的な対応策を検討していくことが必要となる。

このため、厚生労働省では、令和元年7月に「障害者雇用・福祉連携強化プロジェクトチーム」を発足させ、中長期的な視野に立ち、障害者就労支援の更なる充実・強化に向けた主な課題を整理するとともに、今後の検討に必要な論点を議論し、令和2年9月に障害者就労に係る雇用施策と福祉施策の連携強化について中間報告を取りまとめた。

本検討会は、この中間報告で示された今後の検討の方向性も踏まえつつ、雇用施策と福祉施策の更なる連携強化に向け、必要な対応策についてより具体的な検討の方向性を議論することを目的として、厚生労働省大臣官房高齢・障害者雇用開発審議官及び社会・援護局障害保健福祉部長が、それぞれの施策に関わる有識者等を構成員として参集し、令和2年11月に立ち上げたものである。

本検討会においては、関係者からのヒアリングを行ったほか、3つのテーマについて集中的に論点整理等を行う目的で、以下のワーキンググループ（以下「WG」という。）を同年12月から開催し、各WGから本検討会への議論の中間報告も行いつつ、令和3年3月に各WGとしての議論等の整理をまとめた（各WGによる議論等の整理はそれぞれ別添資料1～3のとおり。）。

- 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（第1WG）
- 障害者就労を支える人材の育成・確保に関するワーキンググループ（第2WG）
- 障害者の就労支援体系の在り方に関するワーキンググループ（第3WG）

その後、本検討会においては、各WGにおける議論等の整理について報告を受けた上で、令和3年4月から6月にかけて、さらに議論を重ね、本報告書の取りまとめに至ったところである。

以上のような経過から、本報告書は、各WGにおいて議論等の整理がなされた内容を基本的な土台としつつ、その具体性をさらに高める等の内容になっている。このため、本報告書は、以下に続く本文はもとより、各WGの議論等の整理も併せて参照することで、全体像としての理解をより一層深めることができるものである。

なお、3つのWGも含めた本検討会は、障害者本人のニーズを踏まえた上で雇用施策と福祉施策とがシームレスに提供され、障害者本人が両施策間を円滑に移行できるよう、両施策の連携強化に係る課題について検討を行うために設置、開催されたものである。

その趣旨から、常に「一般就労」の可能性を探りつつ、それを希望する方については、その実現に向けてどういった支援等が必要かという観点から多くの議論が行われた。特に、企業等で働く可能性があり、障害者本人にも意欲があるにもかかわらず、十分な情報や支援等が提供されなかつたために、障害者本人も含めた関係者が思い込みを持ってしまったことやそうした選択肢に気付かなかつたことにより、企業等で働くことを諦めていた者について、両施策の連携の強化により、実際に選択肢があることを障害者本人も含めた関係者が認識し、挑戦できることの重要性が強調されたところである。

併せて、特に第3WG及び本検討会において繰り返し確認された目指すべき方向性は、障害の有無にかかわらず、地域において働くことを希望する人がその能力や適性に合わせて働くことにチャレンジできる社会であり、そこにおける働き方はいわゆる「一般就労」のみならず、福祉的就労を含むものであり、多様な働き方の中で、社会全体で共に働くことである。

本検討会において積み重ねてきた議論をとりまとめた本報告書を通じて、雇用施策と福祉施策の連携強化に関する対応策の具体的な検討の方向性が、働くことを目指す障害者本人や、それを支援する全ての関係者に広く理解されるとともに、それぞれの施策が直面する課題の解決に向けて動き出す原動力となることを期待する。

第1 障害者の就労支援における基本的な考え方

障害者雇用・福祉施策の連携強化を図る上で、障害者の就労支援における基本的な考え方をどのような形で据えるのかという、非常に重要な点については、各WGにおいてそれぞれ議論が行われた。

第1WGでは、アセスメントは障害者自身のニーズを十分に踏まえた上で一般就労の実現に向けて行うことを基本的な目的とすると整理された。また、第2WGでは、支援を行う関係者が同じ方向を向き、共通の目標を持つことの重要性について指摘があり、この点について、雇用・福祉両分野の連携強化という観点からは、一般就労の実現に向けて支援を行うということではないかという意見があった。さらに、第3WGにおいても、就労支援体系の見直しを議論するにあたって、この点について議論が交わされ、以下のように整理している。

- 雇用・福祉施策双方が共通認識としてもつべき、障害者の就労支援における基本的な考え方や支援の方向性については、本ワーキンググループの「雇用施策と福祉施策の連携強化に係る課題について検討を重ねるものである」という開催趣旨から、次のとおり、整理する。
 - ・ 「障害のある人もない人も共に働く社会」を目指し、多様な働き方が広がる中、障害者本人のニーズを踏まえた上で、「一般就労」の実現とその質の向上に向けて、障害者本人や企業等、地域の就労支援機関を含むすべての関係者が最大限努力すること

また、第3WGの議論等の整理（別紙1）として、上記の整理が含意するところも詳細にまとめられている。

本報告書の第2で述べる雇用施策と福祉施策の連携強化に関する対応策の具体的な検討の方向性を基に、今後、障害者の就労支援に関する施策の見直しや新たな取組などが具体化していくものと考えるが、その際にも、この基本的な考え方へ沿った形で、更なる検討が進められ、障害者本人がより適切な支援を選択することが何より重要である。

加えて、第3WGの議論においても同様の指摘がなされているが、一般就労に移行できる就労能力のある障害者は、本人の希望を踏まえた上で、福祉的就労に留まり続けることなく一般就労への円滑な移行を実現できるようにすること、福祉施策を利用しながら障害者が就労すること自体にも意味があること、それについて、障害者の就労支援に携わる関係者がその認識を十分に共有することも求められる。

なお、「一般就労」という用語については、企業等における雇用を念頭に置いた言葉として用いられているが、昨今の労働市場においては、フリーランスやギグワーカーなど、働き方が多様化しているため、今後、「一般就労」という用語の使い方等について留意すべきという指摘があった。

第2 雇用施策と福祉施策の連携強化に関する対応策の具体的な検討の方向性

(1) 障害者のニーズの把握と就労能力や適性の評価の在り方

① ワーキンググループにおける議論

アセスメント（障害者のニーズの把握と就労能力や適性の評価）の在り方については、第1WGにおいて、障害者にとってどのような福祉施策や雇用施策のサービス等がふさわしいかの判断が現場の個々の担当者に任せられているのではないか、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げられていない場合もあるのではないか、といった現状の課題を整理した上で、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アセスメントの在り方について検討し、主に以下の方向性が議論等の整理として示されている。

- ・ 将来的には、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」によるアセスメントの実施が望ましい。
- ・ まずは福祉・雇用それぞれのサービス体系におけるアセスメントについて、実効あるものとなるよう仕組みの構築又は機能強化を図る。

② 当面の対応策の実施内容に関する事項

第1WGにおいて、アセスメントの目的・対象者やアセスメント結果の活用、実施方法や運用面での留意点、実施主体や質の担保などについて議論が整理されており、これらについて更に検討を行った。

(アセスメントの目的)

アセスメントの目的については、

- ・ 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
- ・ 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
- ・ アセスメント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
- ・ 本人の就労能力や適性、可能性等を一方的に決めつけたり、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

といったことが第1WGにおいて整理されている。

これらを踏まえた上で、さらに具体的に言えば、本人の強みをしっかりと整理した上で、「一般就労に向けて必要となるサポートは何か」「一般就労を実現するために企業、福祉、本人・家族がすべきことは何か」を明確化するとともに、必要なサポートが確実に提供されるようにするためのものであると整理することが適当である。

また、働くことは生活全体の一部であって、より良い生活や有意義な人生のための仕事だということを大事にしながら取り組むべきという指摘や、重度障害者であっても働ける道筋を整えるという視点についての指摘があった。

(アセスメントの対象者)

アセスメントの対象者については、

- ・ 実施を希望しない場合を除き、障害や就労能力の程度にかかわらず、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

といったことが第1WGにおいて整理されている。

これを踏まえて、福祉施策においては、既に就労系障害福祉サービスを利用している者のモニタリング時も含めて、就労系障害福祉サービスの利用を希望する者全員を対象としてはどうかという指摘があったが、例えば、段階的な対象者の拡大など、実行可能性等を考慮して検討することが求められる。

また、雇用施策においては、例えばハローワークで職業紹介を希望する者について、どのような状況ならアセスメントが必要で、どのように実施するのか具体的な整理が必要ではないかという指摘があった。

(アセスメント結果の活用)

アセスメント結果の活用については、

- ・ 福祉の現場では、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、必要な支援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
- ・ 雇用支援の現場では、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生後始めて就労する者、職業経験はあるが一定期間就労していない者、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考しながら、職業指導等を実施することを検討する
- ・ 教育の現場では、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

といったことが第1WGにおいて整理されている。

これらを踏まえて、第1WGにおいて、アセスメントの目的として、そのプロセスや結果を障害者本人と共有することで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とされたところであるが、本検討会においてもアセスメントの結果については、本人にフィードバックし、自己理解を促すことも必要であるという指摘があった。

(アセスメントの実施方法や運用面での留意点)

アセスメントの実施方法や運用面での留意点については、

- ・ 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
- ・ 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
- ・ 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

といったことが第1WGにおいて整理されている。

これらを踏まえた上で、特別支援学校卒業生が就労継続支援B型事業所を利用する際の就労アセスメントが形骸化している一面もあるため、その問題点や課題を把握した上で、これを発展する形で整理してはどうかといった指摘があった。

また、福祉分野で行うアセスメントに係る雇用分野との連携として、例えば、地域障害者職業センターがアドバイスをすることのほか、アセスメントのために企業実習を受け入れて協力した企業を「もにす認定」において評価する、特例子会社に協力を依頼する等のアイデアはどうかという指摘があった。

今後、アセスメントの内容については、例えば、就労移行支援事業又は就労継続支援事業（A型・B型）における就労に関する訓練場面を用いることなど、具体的に整理を進めることが求められる。

さらに、本人の意欲には、家族の考え方方が影響することを踏まえた上で、コーチングの視点にも留意し、寄り添いながらアセスメントを行い、現状と目標のギャップを把握して到達できる目標を共有した上で、本人の意欲や持てる力を引き出せるように、また、それに気付くことができるよう支援する視点が必要との指摘があった。

なお、実施にあたっては準備期間が必要だが、まず一部の自治体でモデル的に実施することも考えられるのではないかという指摘もあった。

（アセスメントの実施主体や質の担保）

アセスメントの実施主体や質の担保については、

- ・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
 - ・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・スキルが最も重要なことから、その育成、確保についても併せて検討する必要がある
- といったことが第1WGにおいて整理されている。

これらを踏まえた上で、現場での混乱や負担増が生じないよう、現行のアセスメントやサービス等利用計画との関係を整理することが必要という指摘があった。併せて、現行の就労アセスメントや暫定支給決定のように障害福祉サービス利用の一部として実施するのか、あるいは、支給決定プロセスにおいて市町村が行う（一般相談支援事業者等に委託する場合を含む）障害支援区分認定調査のように障害福祉サービス利用とは別の仕組みとするのか、制度設計を検討することが必要という指摘もあった。

なお、具体的な実施主体については、例えば、サービス等利用計画の作成においては、特定相談支援事業所の相談支援専門員等が、就労移行支援事業所、障害者就業・生活支援センター、地域障害者職業センターといった外部の機関等の協力を得て、専門的見地からの意見を求めるアセスメントのひとつとして実施してはどうかという指摘があった。併せて、教育機関においては学校の教員がアセスメントを実施してはどうか、また、雇用機関としては、障害者就業・生活支援センター、地域障害者職業センター、ハローワークなどで実施してはどうかという指摘があった。

加えて、アセスメントの実施主体については、本報告書の第2（2）の基礎的研修の受講などにより、就労に関する知識等を十分に習得することが必要であるという指摘もあった。

③ 今後の福祉・雇用の「共通のアセスメント」に向けた事項

上記①のとおり、第1WGにおいては福祉と雇用のそれぞれのサービスを選択・決定する前に、最終的には共通の枠組みによりアセスメントを実施することとし、まずは福祉・雇用それぞれの現行の枠組みを実効あるものとするための再構築や運用強化を段階的に進めるといった整理がなされており、引き続き、共通の枠組みによるアセスメント

の実施に向けて、実施主体等含めた制度の在り方について、雇用と福祉で連携して検討していくことが求められる。

この際、就労系障害福祉サービスの利用や企業における雇用のいずれを希望するかにかかわらず、地域において就労を希望する障害者に対して一元的なアセスメント機能を実現できるよう最終的なゴールを念頭にそれぞれの見直し等を進めることの重要性や、就労を含めた生活全般をコーディネートできるよう、ワンストップの相談体制の整備も視野に入れることの必要性について指摘があった。また、共通の枠組みによる実施に向けた雇用施策側の運用強化については、具体的な取り組みとして担保する上で障害者雇用促進法にしっかりと位置づけてはどうかという指摘もあった。

(2) 障害者就労を支える人材の育成・確保

① ワーキンググループにおける議論

障害者就労を支える人材の育成・確保については、第2WGにおいて、雇用分野と福祉分野のそれぞれの現場において、障害者の就労支援に携わる人材の両分野の基礎的な知識やスキルが不十分な状況や、各就労支援機関の役割として求められる知識やスキルを身につけた専門人材の育成のための実践的な研修の機会が限られている状況にあるため、福祉と雇用の切れ目のない支援が行われにくくなっている、専門人材が質・量ともに不足している、といった現状の課題を整理した上で、これらの課題に対して求められる人材の育成・確保に関する方策について検討し、主に以下の方向性が議論等の整理として示されている。

- ・ 雇用と福祉の両分野の基本的な知識等を分野横断的に付与する基礎的な研修を確立する。
- ・ 専門人材の高度化に向けた階層的な研修制度を創設する。
- ・ 専門人材の社会的認知度の向上や社会的・経済的地位の向上等による専門人材の確保を図る。

② 当面の対応策の実施内容に関する事項

第2WGにおいて、基礎的な知識・スキルの付与に係る研修（以下「基礎的研修」という。）及びスキル向上に向けた階層研修（以下「階層研修」という。）の対象者や研修体系・内容、人材育成の実施主体、人材確保の方策などについて議論が整理されており、これらについて更に検討を行った。

（基礎的研修の対象者や研修体系・内容）

基礎的研修の対象者や研修体系・内容については、

- ・ 障害者就業・生活支援センターの就業支援担当者について受講を必須とするべきである。また、職場適応援助者養成研修を受講するには、基礎的研修の受講を要件とするべきである。
- ・ 就労系障害福祉サービスのうち、就労移行支援事業の就労支援員、就労定着支援事業の就労定着支援員について受講を必須とすべきである。就労継続支援A型及びB型事業所の支援員を含むそれ以外のすべての支援員については、将来的に受講必須を検討する
- ・ 講習の質を確保しながら、オンライン方式の研修も検討し、必要に応じてハイブリッドでの研修を行うなど実施方法を工夫することで、より多くの受講枠を確保する等、さらに検討を進めていくことが必要である
- ・ 就労支援の目的や理念等のほか、一般就労への移行、雇用から福祉への移行、就職後の雇用管理・定着支援に関する知識とスキルの付与に焦点を当てた内容とすべきである
- ・ 座学だけではなく実践的な内容を取り入れる等の実施方法の工夫をする他、対人援助スキルだけではなく対企業への支援スキルに関する内容を入れるべきである

といったことが第2WGにおいて整理されている。

これらを踏まえた上で、対象者をどこまで広げるかによって、研修内容が変わり得るが、まずは障害者を企業につないでいく人材を対象として、研修内容を検討してはどうかという指摘があった。加えて、雇用と福祉がお互いの立場でお互いを理解することも

重要であり、例えば、雇用施策の人材が、福祉施策の支援体系を理解できるようにしていくべきという指摘もあった。

(階層研修の対象者や研修体系・内容)

階層研修の対象者や研修体系・内容については、

- ・基礎的研修の内容を踏まえ、例えば職場適応援助者養成研修は、職場適応援助者（以下「ジョブコーチ」という。）としての専門性を更に高めていくことに特化した研修とするなど、研修内容の再整理が必要である
- ・基礎的研修とその上の専門的な研修との切り分けは非常に難しいことから、各研修の具体的な中身の検討を行う際は、各分野の既存の研修を整理した上で、別途検討する場を設ける必要がある
- ・座学だけではなく実践的な内容を積極的に取り入れることや、必須科目に加えて選択できる科目も取り入れることなども必要である
- ・受講を促進するには、受講に当たって何らかのインセンティブも必要であるが、インセンティブについて検討する際には、個人又は事業所に対するものどちらが適当であるかを検討する必要がある

といったことが第2WGにおいて整理されている。

これらを踏まえた上で、受講促進のためには、報酬加算等のインセンティブ等が必要ではないかといった指摘があった。

(基礎的研修の実施主体)

基礎的研修の実施主体については、

- ・高齢・障害・求職者雇用支援機構のみでは体制的に不十分である可能性もあることから、研修の質の担保に留意しつつ、量的な観点からも、民間機関の活力を活用していくべきである
- ・民間機関を活用する場合、機関によって内容に偏りや差が生じないよう留意した上で認定の仕組みを設けることが必要である
- ・民間機関の実施機関の認定や研修の実施にあたっては高齢・障害・求職者雇用支援機構がセーフティネット機能を果たしていくことが望まれる

といったことが第2WGにおいて整理されており、これらを踏まえて検討が進められることが適当である。

(人材確保の方策)

人材確保の方策については、

- ・専門人材の社会的認知度の向上やその支援業務の具体的イメージや魅力を発信していくことや、専門家としてしかるべき水準の賃金を得られるようにすることが重要である
- ・上記のようなことが、ジョブコーチを認定資格や国家資格等の「資格」として位置づけることで可能となると考えられる
- ・現状、障害者の就労支援の現場は学生にとってイメージしにくいため、高等教育において就労支援の現場での実習や体験の機会を作ることや資格を取得できるようにすることも考えられる

といったことが第2WGにおいて整理されている。

これらを踏まえた上で、就労支援に携わる人材に対する何らかの資格化が急務であり、例えば、障害者職業カウンセラーを高齢・障害・求職者雇用支援機構だけではなく

他の機関においても活用されることやジョブコーチの公的資格への位置づけについて、地域の就労支援体制の強化という視点も含めて検討してはどうかという指摘があった。

ジョブコーチの資格化に当たっては、まず、訪問型の活用が低調であることについて、ニーズの問題なのか仕組みの問題なのか他の制度との兼ね合いなのかを分析するなど、制度の課題も併せて検討し、しっかりその活動を保障していくべきとの指摘があった。併せて、どうすれば訪問型の活用が進むかなど、ジョブコーチ制度の活性化について、雇用施策だけでは限界があるなら、就労系障害福祉サービスも含めて一体的に考えることなども必要ではないかという指摘もあった。

さらに、ジョブコーチの就労支援スキルは一般就労の実現と質の向上に向けて重要な役割を果たすため、その資格化の実現が期待されるとの指摘があった。加えて、こうした資格化と相まって実践活動の場も確保されることが、地域における支援体制の強化に繋がるとともに、これらを社会に発信することにより、高等教育における養成が促進され、裾野の拡大につなげることができるといった指摘もあった。

今後、資格化に関する検討に当たっては、これらの点を踏まえつつ、具体的な検討を進めることが求められる。

また、障害者の就労支援を行う機関において、育成された専門人材が所属する法人等の都合で他の部署へ配属されるといったことがないよう、本検討会で検討された趣旨等について法人の経営者等への理解の促進及び周知を十分に図るとともに、社会的・経済的地位の向上のために、国がしっかりと財源を投下すべきという指摘もあった。

(その他)

その他には、

- ・専門人材の育成にあたって、まずは障害種別にかかわらない全般的な障害者の就労支援に係る土台をもった人材の育成が必要であるが、その上で、障害特性に応じた専門的な支援に関わる人材の育成・確保をしていくことが考えられる
- ・就労支援の質の向上のためには、各支援機関の支援のノウハウや各企業の障害者の雇用管理上のノウハウを共有できるような仕組みが必要である

といったことが第2WGにおいて整理されている。

これらを踏まえた上で、障害種別や分野別での専門性を持つ人材の育成の重要性や、「雇用施策との連携による重度障害者等就労支援特別事業」に関連して、重度訪問介護・同行援護・行動援護の支援者が、自営業者の支援や職場での介助にも対応できる専門性を習得する必要性について指摘があったほか、既存の資格に重度障害者の就労と定着支援に着目した専門性をプラスすることといった指摘もあった。

さらに、障害者を社会に送り出す役割を持つ教育機関においても、雇用・福祉に関する知識等を身につけることが重要であるため、教員に対する研修と基礎的研修を相互に受講出来るようにするなどの連携を図ることが必要であるという指摘もあった。

なお、就労系障害福祉サービスに携わるサービス管理責任者、相談支援専門員については、第2WGにおいて十分には議論を深められなかった面があるが、

- ・就労系障害福祉サービスに携わるサービス管理責任者の就労支援に係る専門性の向上について何らかの方法を検討する必要がある
- ・相談支援専門員については、現行の研修体系と、現在、就労支援分野において議論している内容との連携について、今後何らか検討することが必要である

といったような形で整理をしており、これらの点も踏まえて、就労に関する専門コース別研修を早く創設すべきという指摘や、本報告書第2（1）のアセスメントの実施に関わることも想定されることを踏まえて研修の在り方を検討することが必要ではないかという指摘があった。

(3) 障害者の就労支援体系の在り方

① ワーキンググループにおける議論

障害者の就労支援体系の在り方については、第3WGにおいて、雇用施策と福祉施策がこれまで連携を図ってきたものの両者で十分な対応が出来ていない部分や両者の支援内容に重複が見られる部分がある、地域の就労支援機関がどのような支援を実施し、どのような成果を出しているかという情報を、障害者本人を含む関係者と十分に共有できていない、障害者本人への支援に加え、障害者を雇い入れる企業等への支援ニーズに応える必要もある、といった現状の課題を整理した上で、雇用施策と福祉施策との連携による取組を中心に検討し、主に以下の方向性が議論等の整理として示されている。

- ・ 企業等で就労しつつ、就労継続支援事業を利用することについては、一定のニーズを踏まえて取組として進めることが適当である。
- ・ 定着支援について、現行の取扱いに基づく各支援の関係を就労定着支援事業所等の関係者間で十分に理解することが重要である。
- ・ 地域の関係機関との連携について、障害者就業・生活支援センターは基幹型の機能として、地域の支援ネットワークの強化、充実を図ることも必要である。ただし、地域の実情等に応じて個別支援の実施機関としての役割とのバランスにも留意する必要がある。また、地域障害者職業センターとも連携を進めていくことが必要である。

② 当面の対応策等の実施内容に関する事項

第3WGにおいて、企業等で雇用されている間における就労継続支援事業の利用、定着支援の実態とその実施体制、障害者就業・生活支援センターと地域の関係機関との連携、雇用施策・福祉施策それぞれの現行制度に関する課題、新しい就労支援ニーズへの対応などについて議論が整理されており、これらについて更に検討を行った。

(企業等で雇用されている間における就労継続支援事業の利用)

企業等で雇用されている間における就労継続支援事業（A型・B型）の利用については、

- ・ 企業等での働き始めの時期など短時間雇用から段階的に働く時間を増やしていく場面や、企業等での就労中の一時的な不調の受け皿として、体調等が以前の状況に戻るまで一定期間利用する場面等において、一定のニーズや必要性が認められると思われることから、取組として進めていくことが適当である
- ・ 加齢等の影響による体力の低下等により、企業等の中で継続的に働き続けることが困難になる場合に、本人の意向を尊重することを第一に、可能な限り企業等において働き続けることを支援する一方で、本人の希望や状態等によっては就労継続支援事業といった福祉施策の利用に段階的に移行するということも考えられる
- ・ 障害者本人や企業等の意向等を踏まえ、企業等での就労を支える支援として機能するよう、福祉施策・雇用施策双方において詳細な検討を進める必要がある
- ・ 活用に当たっては、本人の意向等を十分に踏まえつつ、十分なアセスメントを実施するとともに、ハローワーク等の行政機関を含め、第三者的な立場の参画により必要性等を精査することが必要である
- ・ 今後、企業等での就労と障害福祉サービス等との関係については、就労継続支援事業のみならず、就労移行支援事業をはじめとする他の障害福祉サービス等についても同様に整理する必要がある

といったことが第3WGにおいて整理されている。

これらに加えて、特に、重度障害者が週20時間未満で雇用されている場合には、就労継続支援事業の併用を認めてはどうかという指摘や、加齢等による影響のため企業等での雇用継続が困難になる場合は、短時間雇用であっても可能な限り企業等で働き続けることができるよう、就労継続支援事業を併用できるようにすることが望ましいのではないかという指摘があった。また、現状において企業が短時間雇用をする場合は、体調不良等による一時的な対応とすることが多いという指摘があった。

さらに、併用に当たっては、企業と就労継続支援事業所が十分に連携する必要があるため、福祉側でのアセスメントだけではなく、企業の雇用管理の中で、継続的に就労能力のモニタリングと丁寧な本人へのフィードバックを行うことも重要であるという指摘や、企業で雇用されている間における就労継続支援事業の利用中においても、状況の変化等があることを踏まえ、第三者的な立場の参画によりモニタリングすることが必要ではないかという指摘があった。

また、就労定着支援事業所、障害者就業・生活支援センターやジョブコーチといった、企業等で雇用されている間における就業面や生活面の支援を実施している機関等との役割を整理することも必要ではないかという指摘もあった。

今後、企業等で雇用されている間における就労継続支援事業の利用について、具体的な対応をさらに検討することが求められるが、企業等で雇用されている間において就労継続支援事業を利用する際の、雇用契約の取扱い、就労系障害福祉サービスの利用料の負担、雇用率のカウントの方法、企業と福祉施設との契約の取扱いなど、検討すべき事項が多いため、丁寧に検討を進める必要がある。

(定着支援の実態とその実施体制)

定着支援の実態とその実施体制については、

- ・まずは、定着支援に関する現行の取扱いに基づく各支援の関係等を整理した内容について、就労定着支援事業所を中心に、関係者間で十分理解していただくことが重要である
- ・障害者就業・生活支援センターや就労定着支援事業等において、引き続き、障害者本人に対する十分な説明とともに、企業側の情報や視点を踏まえた医療機関との必要な情報共有を進めていくことが重要である
- ・雇用・福祉・教育の連携については、まずは、各地域での自立支援協議会や就労支援に関する会議等に教育分野からも参画し、就労支援に係る課題を共有するなど、連携強化を着実に図ることが重要であるとともに、特別支援学校等の卒業生に対する定着支援については、就労定着支援事業の対象に追加すべきかどうかを引き続き議論していくことが必要である
- ・障害者就業・生活支援センターでの定着支援と就労定着支援事業の関係については、障害者就業・生活支援センターが就労定着支援事業を実施できるように制度を見直すことも検討してもよいのではないかという指摘と、障害者就業・生活支援センターは「中立性」が重要であり、単純に就労定着支援事業を実施できるようにすることは馴染まないのではないかという指摘があり、引き続き議論していくことが必要である

といったことが第3WGにおいて整理されている。

これらを踏まえた上で、顔なじみの事業所が定着支援を実施することを原則としつつ、地域で支援の穴が生じないように、地域によって定着支援のリソースの状況が異なることも考慮した上で、一律に障害者就業・生活支援センターが就労定着支援事業を実

施するのではなく、その指定を受けることができるよう制度を整備してはどうかという指摘があった。

また、特別支援学校等の卒業生に対する就労定着支援の在り方の検討にあたっては、学校や教員の役割や負担を考慮することが必要であるという指摘があった。

なお、就労定着支援事業所が、本来の制度内容である就業に伴う生活面での支援のみならず、就業面の支援を行っている実態については、必要であり求められているからそのようになっているのではないかという指摘もあった。

(障害者就業・生活支援センターと地域の関係機関との連携)

障害者就業・生活支援センターと地域の関係機関との連携については、

- ・障害者就業・生活支援センターについては、地域の支援ニーズに対し、各支援機関における取組が効果的かつ円滑に実施されるよう、今後、就業支援・生活支援双方における基幹型としての機能も担う地域の拠点として、地域の支援ネットワークの強化、充実を図っていくことも求められる
- ・基幹型としての機能として、例えば、生活支援においては、地域の就労定着支援事業所に対して助言するなど、地域の支援機関に対するスーパーバイズ的な役割も必要ではないかとの指摘があるとともに、これらの対応に当たっていくためには、地域の支援機関で対応が困難な事例などを中心に、各センターも相当程度の個別支援を実施し、実践力を維持し続けることが重要である
- ・地域の拠点としての役割と個別支援の実施機関としての役割とのバランスをどのように取っていくか等について、各センターの支援実績や地域の実情等に応じて、個々に検討していくことが必要ではないか
- ・障害者就業・生活支援センターが持つ連携拠点としての機能と地域障害者職業センターが持つ高い専門性とを相互補完的に持ち寄るなどの連携を進めていくことが求められる

といったことが第3WGにおいて整理されている。

これらに加えて、基幹型という概念に関して、基幹相談支援センターのような困難事例に対するスーパーバイザーの役割がイメージされ、地域における支援のセーフティネットをこれまで以上に果たすことで支援の厚みが出せると考えられるが、例えば困難事例が丸投げされないよう、どのようなケースが当てはまるのかしっかり精査していくことが必要ではないかという指摘があった。このように、障害者就業・生活支援センターが、新たに生活支援について基幹型としての機能を担うこと加え、引き続き地域における就労支援の拠点として機能していくためには、それに応じた人員体制の確保や財政支援も必要ではないかという指摘があった。併せて、地域の実情に応じた職員配置等が可能となるよう、障害者総合支援法において都道府県が行う事業として明確に位置づけるなどの見直しが必要であるという指摘もあった。

また、障害者就業・生活支援センターの体制について、雇用と福祉のバランスが悪く、生活支援員数を増やして体制を手厚くすべきであるという指摘があった。また、障害者就業・生活支援センターが就労定着支援事業を実施することで生活面の支援体制を補うことも考えられるが、今後の検討が必要であるという指摘があった。加えて、就労支援業務については、委託事業であるという事業構造上、退職金積立等について法人が自己負担する必要があり、国からの財政支援が必要であるという指摘があった。

(雇用施策・福祉施策それぞれの現行制度に関する課題)

雇用施策・福祉施策それぞれの現行制度に関する課題については、

- ・企業等での就労の実現に向けては、障害者本人への支援に加え、障害者を雇い入れる企業等への支援も重要である中で、ハローワークについては、個別のアセスメントの内容を踏まえ、第三者的な立場から助言・指導等を行う役割が期待できる
- ・地域障害者職業センターについては、他の機関では対応が困難な事例への対応に加え、地域の支援力向上を図っていく取組として、各支援機関に対する職業リハビリテーションに関する助言・援助等に積極的に取り組んでいくことが求められる
- ・障害者職業能力開発校等の職業能力開発施設について、拠点が限られているため、地域の就労支援機関を活用する必要性について指摘がある
- ・障害者雇用率制度・障害者雇用納付金制度については、対象範囲やいわゆる「みなし雇用（企業等から就労継続支援事業所への仕事の発注状況を雇用率制度・雇用納付金制度で評価する仕組み）の導入」や「在宅就業支援団体制度の見直し」等に関して様々な指摘や意見がある
- ・就労系障害福祉サービスについては、前述した、企業等で雇用されている間における就労継続支援事業の利用などの検討を踏まえつつ、各支援の趣旨・役割などを改めて整理する必要がある
- ・「訓練の場」、「働く場」のいずれの観点においても、就労継続支援A型が地域において果たしている様々な役割について改めて整理が必要であり、これらをひと括りで取り扱うのではなく、その内容や機能に応じ、類型化するなどの整理のもと、今後の就労継続支援A型の進む方向性について引き続き議論する必要がある
- ・就労継続支援B型が、引き続き地域における就労支援の一翼として、地域で役割を担っていくためには、その取組が、障害者にとって「生計の維持を図ること」、「能力の発揮の機会を確保すること」、「社会経済活動への参加を実現すること」であるべきことを、各事業所が自覚し、実践していく姿勢が重要となる

といったことが第3WGにおいて整理されている。

これらを踏まえ、特に、地域障害者職業センターについては、第3WGにおいても指摘があった、地域の支援機関に対する後方支援にその役割をシフトチェンジし、自らが支援する事例は、地域の支援機関では真に対応が困難な事例に留めるべきという点について、検討会においても重ねて指摘があった。

また、就労継続支援A型事業所の役割や在り方について改めて整理していく必要があるのではないかという指摘があった。

具体的には、就労継続支援A型事業所を利用する多くの障害者が企業で働く可能性があると思われるが、その機会が与えられていない、あるいは自分は無理だと思い込んでしまっていると推測されるため、就労継続支援A型事業所は、今後、工賃アップを目指している就労継続支援B型事業所か一般就労に収斂されていくのではないかという指摘があった。また、本来一般就労が可能な障害者が就労継続支援A型事業所に留め置かれることがないよう、一般就労にスムーズに移行できる仕組みが必要であるという指摘があった。

加えて、障害者雇用率制度や納付金制度における就労継続支援A型事業所の取扱いの見直しについて、就労継続支援A型事業所が担う役割にかかる社会保障審議会障害者部会での議論等も踏まえ、労働政策審議会障害者雇用分科会において検討するなど、両者がしっかりと連携して有意義な議論を進めていくべきという指摘があった。特に、就労継続支援A型事業所について、障害者雇用率制度・納付金制度の対象から外すことも考えるべきという指摘もあった。

一方で、令和3年度の報酬改定において、就労継続支援A型事業の基本報酬についてはスコア化を図るとともに、生産活動の基盤を強化するための企業や地域との連携をよ

り評価することとしたことにより、諸課題に対応する形となっていることについて指摘があった。加えて、これらがうまく機能すれば、一般企業との違いは、一般就労が難しい障害者を手厚い支援の下で雇用しているかどうかという違いとなり、一般就労が難しいとはどういうことなのか、どのような手厚い支援により雇用することができているのか、就労困難性とは何か、といったことについての整理が必要となるのではないかという指摘もあった。

さらに、就労継続支援A型事業所で行われるべき手厚い支援がしっかり整理・蓄積できれば、そのノウハウを企業に持ち込むことで、結果として今まで就労継続支援A型事業所で雇用されていた方の企業での雇用が進むとともに、就労継続支援A型事業所自体も、障害者だけではなく、就労に困難を抱える様々な方も含めてユニバーサル就労を目指すなど、ウイングを拡げることにもつながるのではないかという指摘もあった。

これらの指摘も踏まえつつ、就労継続支援A型事業所の役割や在り方について、さらに整理していくことが求められる。

なお、一般就労への移行は、本来、就労移行支援事業所の役割であるが、制度開始時と比較し、報酬の面などから見ても、一般就労への移行が就労継続支援A型事業所やB型事業所にも求められるようになってきているため、それぞれの就労系障害福祉サービスの役割が見えにくくなってきており、改めて整理が必要ではないかという指摘もあった。

(新しい就労支援ニーズへの対応)

新しい就労支援ニーズへの対応については、前述した、短時間雇用への対応や加齢等の状況の変化に伴う対応としての、企業等で雇用されている間における就労継続支援事業の利用に関するこのほか、

- ・在職障害者のキャリア形成支援への対応について、まずは各企業内において個々に取り組まれるものであるため、外部の就労支援機関が、通常の支援の延長として、どこまでニーズを踏まえた支援ができるかといった課題があるが、今後、企業等の中におけるキャリア形成支援に対する支援の在り方について整理する必要がある
- ・障害者の多様な働き方を実現していく観点からは、障害者本人の希望や障害特性も踏まえつつ、障害者雇用におけるテレワークの推進を図っていくことに加え、就労移行支援事業所等地域の就労支援機関やジョブコーチ支援でのテレワークによる在宅就労も想定した支援やリモートによる支援の推進を図ることが必要であり、まずは取組事例等を収集・整理し、幅広く共有して取組が拡がるようにしていくといった対応が必要である

といったことが第3WGにおいて整理されている。

これらを踏まえた上で、週20時間未満の短時間雇用について、週20時間未満の雇用を希望している方に就労困難性の高い方が多いため就職が困難であるのか、雇用率制度においてカウントされないために進展しないのか、その因果関係をしっかりと把握した上で議論をするべきという指摘があった。

これに対して、データ等による検証の重要性も理解した上で、実践現場においては、一般就労に移行する際に、利用者には不安やためらいがあると感じており、一般就労と就労系障害福祉サービスの両方に軸足を置いて進めることはその解消策の1つになるという指摘や、こうした者を少しでも多く企業が受け入れられるようにするために、雇用率制度におけるカウントも必要ではないかという指摘もあった。併せて、そのような制度となった場合に、企業がどれだけ短時間雇用に乗り出すのか調査することも必要で

はないかという指摘もあった。また、現状において企業が短時間雇用をする場合は、体調不良等による一時的な対応とすることが多いという指摘があった。

また、AIや、ICT・リモートワークの環境整備が急速に進んでおり、こうした技術の活用により重度障害者を雇用する事例も見られることから、企業側は技術の活用により障害者雇用の可能性を広げていくべきという指摘や、他方で、技術の進展に伴い、求められる労働スキルが高まる可能性が高いため、これに対応する障害者の能力開発が必要であるという指摘があったほか、関連する好事例について、企業側の理解者の絶対数を増やすことにつなげていくために、当事者はもちろん、医療、教育や企業の現場などあらゆる分野に周知してはどうかという指摘があった。

加えて、コロナ禍でテレワークによる在宅就労が進んでおり、通勤が困難な者等の場合、雇用労働者として在宅就労することは障害者の雇用の促進につながるため、障害者が在宅就労を可能とするICTを活用した支援機器の導入の支援や障害者へのデジタル化を踏まえた職業訓練も必要であるが、他方で、障害者雇用率制度において、雇用率として算定するのは「雇用型テレワーク」のみとすべきであり、障害者の在宅就労を進めるにあたっては、労働時間管理に留意しつつ、雇用保険や労災保険などが適用される「雇用型テレワーク」を前提として検討を進める必要があるという指摘があった。

さらに、中途障害者又は障害の重度化や環境変化に直面した障害者に対する支援のあり方に関連して、在職者がその就労を継続できるよう、雇用・福祉の両部門の支援事業をさらに活用しやすくする必要があること、障害によっては地域に対応ノウハウを持つ機関が乏しく、雇用・福祉の別を越えて支援事業を活用する必要があることなどを踏まえて、連携の組立てについて議論する必要があるのではないかという指摘もあった。

③ その他の雇用施策と福祉施策の連携による就労支援に関する事項

上記②における具体的な対応策等のほか、雇用施策と福祉施策の連携による就労支援に関する事項についても幅広く検討を行った。

第3WGにおいては、例えば、

- ・雇用・福祉施策双方の支援内容や好事例・取組事例を共有すること
- ・各支援対象者に対する個別の支援内容について、プライバシーに十分配慮した上で、本人の同意のもと相互に共有すること
- ・「雇用施策との連携による重度障害者等就労支援特別事業」の実施状況を踏まえながら通勤や職場等における支援の在り方について検討を重ねていく必要があること
- ・個々の障害特性に応じた専門的な支援に関する人材の育成・確保やピアサポートの活用等について検討していくこと

などについて整理されている。

これらを踏まえた上で、一般就労が可能な者が、福祉から雇用へスムーズに移行でき、また、困難な者は雇用から福祉へ段階的に移行する、シームレスな環境を整備とともに、共通のアセスメントの構築や雇用と福祉に精通した人材の育成も含めて、企業のニーズを踏まえながら各支援機関が連携を図っていくべきという指摘があった。

また、雇用施策と福祉施策の連携強化にあたり、お互いが理解し密接に関わりながら、支え合い、補い合うことが重要であるため、一般就労への移行の実現について、福祉施策だけに担わせるのではなく、企業においても、各支援機関と連携しながら、合理的配慮の提供をさらに進めるなどこれまで以上に障害者を広く受け入れる体制整備等を行う必要があるのではないかという指摘があった。

さらに、個々の障害特性に応じた専門人材やピアサポーターについて、支援人材の絶対数が不足する現状を踏まえ、限られた支援者が広域をカバーできるような財政支援を併せて検討するべきではないかという指摘もあった。

なお、雇用は企業支援、福祉は個別給付を中心とした障害者への直接支援であり、施策体系や財源の在り方が大きく異なるため、両者を組み合わせた支援策は極めて複雑になってしまうが、企業支援としての雇用施策と個別給付としての福祉施策という本質の違うものの連携に当たっては、いかに整合性を持たせながら一つの支援策としてまとめしていくのか、障害当事者の立場がどのように制度に反映されるのか等の視点を持った上で、どういう形で理念・枠組み作りをするのか、それを支える財源も含めた議論が必要ではないかという指摘もあった。

さらに、障害者が長期に働くためには、余暇活動の支援も重要であるので後押しが必要であるという指摘もあった。

おわりに

本検討会においては、雇用施策と福祉施策の連携強化に向けた対応策の具体的な検討の方向性を見出すために、関係者からのヒアリングや3つのWGを含め、雇用施策と福祉施策に関わる多くの方の協力を得て議論を進め、本報告書を取りまとめたところである。

これまでには行われてこなかったような形で、雇用施策と福祉施策のそれぞれの関係者が会議体を構成し、その連携について集中的に議論を行ったことは、両施策間での連携により解決すべき課題や検討の方向性を整理することができただけでなく、雇用施策、福祉施策それぞれに携わる関係者双方の相互理解の深化にも寄与するものとなった。

各WGにおける議論等の整理及び本報告書の第2において提示した対応策の具体的な検討の方向性は、その実現に向けて、今後、労働政策審議会障害者雇用分科会及び社会保障審議会障害者部会において制度所管ごとに具体的な議論を進めていくこととなる。それぞれの審議会における議論においても、本検討会及び3つのWGに参画した雇用、福祉双方の関係者間の議論等により深化した相互理解や双方の施策、支援等に対して相互に寄せられた様々な期待等を十分に踏まえ、本検討会の成果を確実に引き継ぎ、その成果が活かされることを期待したい。

さらに、本検討会の開催を通じて醸成された、雇用施策と福祉施策のそれぞれの関係者が連携して、両施策の進捗や課題を把握・整理し、その解決に取り組む機運が継続するよう、今後も、両施策に係る議論の経過等について情報共有を図るとともに、両施策による検討の場を設けることが求められる。

そして、障害者に関する雇用施策と福祉施策の連携と障害者の就労を支える関係者の調和がより一層強化され、様々な支援が進展するための基盤が構築されることを通じて、障害者本人が能力や適性にあわせて働くことができ、ひいては障害のある人もない人も共に働く真の共生社会が一日も早く実現することを祈念する。