

論点を踏まえた議論等の整理（案）

1. 障害者の就労支援体系に係る現状の課題

- 雇用施策と福祉施策とでは、制度の成り立ちや行政の仕組み、財源等の体系が異なることから、運用がどうしても縦割りになりやすい。
- このため、これまでも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など、その体系の見直しを含め、更なる連携が必要な部分があるのではないか。
- また、就労支援においては、関係分野を含む複数の支援者による支援ネットワークの構築が重要である。このため、各地域の支援機関においては、教育などの関連施策や人材開発施策といった関係分野の施策も含め、それぞれの支援策がどのような形で組み合わさっているのか理解している必要があるのではないか。
 - ただし、その実践に当たっては、
 - ・ 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という課題がある
 - ・ 雇用・福祉の双方の制度に精通した人材が少ないという課題がある
 - ・ 支援者としてどれだけ自分の枠の外に出て活動できるのか、それを組織としてどこまで認めるかという課題がある
- との指摘があった。
- また、教育などの関連施策や人材開発施策との連携においても、更なる対応が必要な部分があるのではないか。

2. 論点を踏まえた議論等の整理

(1) 障害者の就労支援体系に係る課題について

《雇用・福祉施策双方の課題について》

(総論)

- 雇用施策と福祉施策とでは、制度の成り立ちや行政の仕組み、財源等の体系が異なる中で、それぞれの目的の実現に向け、各施策が展開されている。その中で、就労支援が、雇用施策と福祉施策の結び目となっている。
- このため、就労支援において、雇用・福祉施策双方の強みが最大限発揮されるよう、支障となっている課題があるとすれば、双方で解決の途を探っていくことが求められるのではないか。

(就労支援における基本的な考え方について)

- 障害者の就労支援については、雇用・福祉施策双方ともに、その支援を通

じ、障害者の、「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」が主な方向性として挙げられる。

- 一方で、「両者の制度上の違いにより、支援の方向性、スタンスには大きな隔たりがあり、雇用施策においては限られたサポートにより如何にして障害者本人の自立や企業の取組を促していくかを考えていくが、福祉施策においては、実施した支援に対して報酬が支払われる仕組みであり、支援をフェードアウトしていくという視点で支援を行っていない」との指摘があった。
また、雇用施策と福祉施策との関係において、就労支援体系の見直し等を検討するに当たっては、「福祉の世界だけで完結して考えるのではなく、まずは障害者の一般就労を実現するというところに軸足を置いた議論を進めるべきではないか」といった指摘もあった
- そこで、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として、改めて、どのような内容が考えられるか。また、その共通認識は、今後どのような方法で確実に共有を図っていくべきと考えるか。

(就労支援体系における基本事項について)

- 就労支援が必要な人に必要な支援が提供されるよう、雇用・福祉施策双方の支援体系において隙間がないかを精査する必要がある。例えば、「雇用施策においては、公務部門に勤務する障害者については支援が不十分」との指摘があり、また、「福祉施策においては自治体によって支援の利用の可否が異なる」との指摘があった。
このように、働き方や場所により、必要な支援が受けられない場合があることについては、今後、その改善を図っていく必要があるが、上述のほかには具体的にどのような場合があるか。
- また、就労支援ニーズが増大し、支援対象者が広がる中において、雇用施策と福祉施策のシームレスな支援の展開を考えていくとき、両者の支援が併存し合う部分も一部あるのではないか。例えば、後述する「一般就労中における就労継続支援の利用」のように、両者を明確に切り分けて、線引きするのではなく、それぞれの強みを生かして補完し合っていくという視点も必要ではないか。

(一般就労と就労継続支援との関係について)

- 現在、就労継続支援（A型・B型）については、原則、一般就労中の利用は想定していない。これは、就労継続支援が、直ちに一般就労が難しい者に対して、一般就労に向けた訓練等を実施するという趣旨・目的の下で実施されているからである。

- 一方で、障害者の多様な就労ニーズを考えたとき、「特に、短時間雇用については、企業において短時間勤務し、それ以外の時間については就労継続支援の中で働くということも制度の中で改めて位置付けていくこともあるのではないか」といった指摘があった。
- このように、一般就労しつつ、就労継続支援を利用することについて、就労継続支援の役割や目的、企業との関係などを含め、どのように考えるか。
- また、就労継続支援A型については、「一般就労を目指すような支援として展開するよりも、一般就労直後の働き始めや、加齢等の影響により一般就労が難しくなってきたときなどのキャリアトランジションの場面や休職者のリワークなどにおいて、一定期間に利用できるようにする方が、障害者本人や企業のニーズが高いのではないか」といった指摘もあったが、このような指摘について、就労継続支援A型の役割や目的、企業との関係などを含め、どのように考えるか。
- さらに、上述した一般就労と就労継続支援との関係において、雇用施策として支援することや対応すべきこととして何か考えられるか。
- 一般就労が直ちに難しい者については、就労継続支援において働きながら一般就労に向けた必要な訓練等を行っている。このような福祉施策の中にある「働く場」である就労継続支援については、そこで働く障害者の賃金・工賃の向上に向け、良質な仕事の創出や確保が必要になるが、雇用施策との関係において、いわゆる「みなし雇用（企業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」について指摘があった。このような指摘について、どう考えるか。
- なお、「就労継続支援事業所における賃金・工賃の向上は重要であるものの、ある程度の水準以上の賃金等を実現している事業所においては、そもそも一般就労への移行がもっと実現できるのではないかと、一般就労への移行と賃金・工賃の向上は基本的には対立するのではないかと」といった指摘があった。

(定着支援の実態とその実施体制について)

- 就職後の定着支援については、就業面・生活面双方での支援が重要であるが、定着支援における就業面・生活面の支援とは、障害者本人と企業のニーズとしてそれぞれ具体的にどのようなものが求められているのか。
- 定着支援については、現在、雇用・福祉施策双方が関わっている。就業面・生活面における支援実態を踏まえ、改めて定着支援における雇用・福祉施策の役割分担についてどう考えるか。また、現行の定着支援の取組（ジョブコーチ支援や障害者就業・生活支援センターでの定着支援、就労定着支援等）について、改善すべきことはないか。
- また、特別支援学校等の卒業生に対する就職後の定着支援については、学

校との連携も必要である。このとき、雇用・福祉・教育の連携、役割分担についてどう考えるか。

(相互理解・情報共有について)

- 雇用・福祉施策の違いを含め支援内容が障害者本人を含む関係者に正しく伝わり、理解されることも重要である。現在、雇用・福祉施策双方において就労支援が様々な用意されているものの、一見して複雑に見える部分もあるとの指摘があることから、現場目線で整理し、情報発信を図っていくことが重要ではないか。
- 実際、「障害者雇用の実績がある企業としても、どこまで企業が取り組むべきものであり、どこから支援機関による支援を受けられるのか、曖昧に感じる部分もある」との指摘もあったことから、特に初めて障害者雇用に取り組む企業等にとっては各支援内容について正確な理解を促すことが必要ではないか。
- また、雇用・福祉施策双方において、各支援対象者に対する個別の支援内容について、本人の同意のもと、相互に共有することも重要ではないか。福祉施策においては、障害福祉サービスの利用に当たって「サービス等利用計画」や「個別支援計画」が作成されることから、それらの内容を必要に応じて雇用施策における支援機関や企業、医療機関などと共有することも考えられるのではないか。
- さらに、教育分野との連携としても、必要に応じ、「個別の教育支援計画」の内容など、雇用・福祉施策と教育分野において相互に情報共有を図っていくことを検討すべきではないか。これに係り、これらの情報共有に当たっては、「ICT の活用により円滑に進めることが出来るのではないか」との指摘があった。

(その他雇用・福祉施策の連携について)

- 通勤や職場等における支援については、令和2年10月から、雇用施策として障害者雇用納付金制度に基づく助成金の拡充を図るとともに、福祉施策として「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」を創設し、両者が一体となった新たな取組を実施している。この取組については、引き続きより使いやすいものになるように必要な見直しを実施していくことが求められる。
- その上で、今後も引き続き、新たな取組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のではないか。

《雇用施策における課題について》

- ハローワークや地域障害者職業センター、障害者就業・生活支援センターといった職業リハビリテーション機関について、更なる対応や改善が必要な部分として何か考えられることはあるか。
- なお、雇用施策において、「特に知的・発達障害分野における就労支援として、職場におけるコミュニケーションの支援の充実」について指摘があった。

《福祉施策における課題について》

(就労系障害福祉サービスについて)

- 就労移行支援や就労継続支援（A型・B型）について、「実態として、それぞれの取組内容が重なっている部分がある」との指摘もある。このため、上述した「一般就労と就労継続支援との関係」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のではないか。そのとき、生活介護や自立訓練といった他の障害福祉サービスとの関係についてどう考えるか。
- また、就労系障害福祉サービスが地域における就労支援を担う一員として更に存在感を出していくためには、「各事業所における就労支援に係る専門性の向上とともに、地域において各事業所が蓄積した支援ノウハウを共有していくことが重要である」との指摘があったことから、それを後押しする取組を進めていくことが必要ではないか。
- なお、就労移行支援においては、「特に地方において事業所数が減少しており、空白地域が生まれている地域もあることから、地域において就労移行支援事業所が果たしている一般就労への移行やアセスメントの機能を各地域においてどう担保するかも課題である」との指摘があった。

(就労継続支援A型について)

- 就労継続支援A型については、福祉施策であるものの、障害者と雇用契約を締結し、働きながら、一般就労に向けた訓練等を実施するものである。このため、雇用・福祉施策双方の下で事業展開しているものといえる。
- 一方、就労継続支援A型については、「障害者に最低賃金を支払うだけの事業経営が出来ていない」などの課題もある。制度創設当時と比べ、障害者雇用が大きく進展していることから、就労継続支援A型が地域において果たすべき役割やその性格について、再考する必要があるのではないか。
- 上述した「一般就労と就労継続支援との関係」などの検討を踏まえつつ、今後、就労継続支援A型の進む方向性として、どのようなものが考えられるか。
- また、就労継続支援A型の検討に当たって、事業所で実施されている支援

とは具体的にどのようなものであり、特例子会社をはじめとする障害者雇用に積極的に取り組む一般企業とはどのように異なるのかを整理する必要があるのではないか。

- なお、就労継続支援A型については、「雇用の場」を管理するものでもあることから、「労働法規や制度の適用などに当たって疑義が生じる場面も少なくない」との指摘があった。

(就労継続支援B型について)

- 就労継続支援B型については、「依然として、工賃水準が低い事業所が多く、障害年金と合わせても障害者本人が地域で自立した生活を実現するには難しい状況にあることから、対策を充実していく必要がある」との指摘があった。一方、「工賃向上は重要であるものの、ある程度の水準以上の工賃を実現している事業所においては、そもそも一般就労への移行がもっと実現できるのではないか、一般就労への移行と工賃向上は基本的には対立するのではないか」といった指摘もあった(再掲)。
- また、生産活動の実施による工賃の支払いは、生活介護などの他の障害福祉サービスにおいても実施可能であるが、就労継続支援B型については、地域における多様な就労・社会参加ニーズを受け止めている結果として、工賃向上の取組に馴染まない利用者も増えている実態もある。
- このような中で、就労継続支援B型が地域における就労支援の一翼を引き続き担うためには、地域において果たすべき役割やその性格について、今後、どのようにあるべきと考えるか。
- なお、就労継続支援B型は、「雇用契約を締結していないために、労働関係法令の適用が想定されないが、その一部適用を認めていくことやそれに類する規制を導入していくことができないか」といった指摘があった。

(2) 新しい就労支援ニーズへの対応について

《短時間雇用への対応について》

- 障害者の多様な就労ニーズを考えたとき、「特に、短時間雇用については、企業において短時間勤務し、それ以外の時間については就労継続支援事業の中で働くということも制度の中で改めて位置付けていくこともあるのではないか」といった指摘があった。(再掲)
- このように、一般就労しつつ、就労継続支援事業を利用することについて、就労継続支援事業の役割や目的、企業との関係などを含め、どのように考えるか。(再掲)
- また、短時間雇用について、雇用施策として支援や対応すべきこととして何か考えられるか。(再掲)

《キャリアトランジションへの対応について》

(在職障害者のキャリアアップニーズへの対応について)

- 障害者本人たちは、毎日の業務を遂行していく中で着実に成長していく。
「企業として、そのような日々の成長を受け、障害のある社員のキャリアアップについても対応を考えていかななくてはならない」との指摘もあるが、障害のある社員のキャリアアップとして、具体的にどのようなニーズがあり、どのような取組・対応が求められているのか。
- また、その取組・対応を進めるに当たり、障害者本人や企業にとって、支障となるような具体的な課題はあるか。既存の支援も含め、必要な支援はあるか。
- なお、就職後のキャリアアップニーズへの対応は、「職場定着の問題と深く関わっている」との指摘や、「就労移行支援についても一般就労中に組み合わせてキャリアアップの支援として利用できるようにすることも大きなポイントではないか」との指摘があった。

(加齢等状況の変化に伴う対応について)

- 雇用の現場においては、障害のある社員について、加齢等の影響による体力の低下等により、企業の中で継続的に働き続けることが困難になる場合も少なくない。そのような場面を想定したとき、可能な限り一般就労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応じ就労継続支援といった福祉施策の利用に移行するということも考えられるのではないか。
- 一般就労から福祉施策への移行が必要になる障害者も多くなると想定されることから、今後、「雇用から福祉」への移行を想定した連携体制や取組も検討する必要があるのではないか。
- 例えば、就労継続支援事業A型について、「キャリアトランジションの場面において一定期間に利用できるようにする方が、障害者本人や企業のニーズが高いのではないか」との指摘があったが、このように一般就労後の活躍の場として福祉施策を活用することや、「週3日の一般就労」と「週2日の就労継続支援」の併用を認め、緩やかに移行を進めていくことなども考えられるが、これについて留意すべき点などを含め、どう考えるか。

(3) 他分野との連携について

《教育分野との連携について》

- 特別支援学校等の卒業生に対する就職後の定着支援において、学校との連携を円滑に進めていくためにも、雇用・福祉・教育の連携、役割分担についてどう考えるか。(再掲)
- 雇用・福祉施策と教育分野において、「個別の教育支援計画」の内容なども相互に情報共有を図っていくことを検討すべきではないか。(再掲)

- 特別支援学校における進路選択・就職支援に当たっては、生徒本人に加え、保護者等の一般就労に対する理解と協力も重要であるが、特別支援学校の生徒の保護者等に対する取組として、どのようなことが行われており、またどのようなことが必要であると考えるか。
- 普通校においても、「知的障害や発達障害の疑いのある生徒など、特別な配慮や支援を要する生徒も年々増えてきている」という指摘もあることから、特別支援学校との連携に加え、そのような普通校生徒の進路選択・就職支援に当たっても、教育分野と雇用・福祉施策との連携が必要ではないか。
- また、普通校との連携について、具体的にはどのような方策が考えられるか。

《障害年金について》

- 障害年金制度については、働く障害者にとっても所得保障として重要な機能を果たしている実態にあるといった指摘があった。

以上