

障害者職業能力開発推進会議報告書 (平成20年7月)

障害者職業能力開発推進会議報告書

障害者職業能力開発施策の当面の課題と対応のあり方について

平成20年 7月

障害者職業能力開発推進会議

はじめに

近年の医学や科学技術等の進歩、雇用・就業形態の多様化等を背景に、障害者の職業的自立の可能性は広がりつつある。

また、発達障害者支援法（平成17年4月施行）、障害者自立支援法（平成18年4月施行）、改正障害者の雇用の促進等に関する法律（平成18年4月施行）、改正学校教育法（平成19年4月施行）など法制度の見直しが相次いで行われるとともに、教育、福祉から雇用・就業への移行支援策の充実が図られるなど、障害者の雇用をめぐる環境が大きく変化する中で、障害者の就労意欲は高まる傾向にあり、それとともに職業的自立に向けて、よりきめ細かく専門的な訓練支援が必要な障害者も増加することが予想されている。

こうした中で、職業能力開発施策においては、教育・福祉から雇用・就業へのステップアップを図るための有効な手段として、あるいは、離職した障害者が再びチャレンジする能力と自信を身につけるためのセーフティネットとして、さらには、雇用の継続、キャリア形成の場として、個々のニーズに即した職業訓練の機会を提供することが求められている。

このような観点から、障害者職業能力開発推進会議においては、職業能力開発校における職業訓練及び障害者委託訓練の実施状況を踏まえて、今後、早急に取り組むべき主な課題と対応策について検討を行い、提言をとりまとめたので、ここに報告する。

本報告をもとに、国、地方公共団体が一体となって、障害者の能力開発施策の充実強化が図られることを期待するものである。

障害者職業能力開発推進会議報告書

障害者職業能力開発施策の当面の課題と対応のあり方について

【目次】

I	障害者雇用を取り巻く状況	2
1	障害者施策の動向	2
2	障害者雇用に係る目標等	2
II	障害者職業能力開発施策の現状	4
1	障害者校における職業訓練の状況	4
(1)	実施状況（在職者訓練を除く）	4
(2)	障害の重度化、多様化への対応	5
(3)	精神障害者を対象とした職業訓練	7
(4)	発達障害者を対象とした職業訓練	8
(5)	職業訓練修了生の就職後の支援	8
2	一般校における職業訓練の状況	9
(1)	一般校活用事業（知的障害者等対象）の実施状況	9
(2)	一般校活用事業（発達障害者対象）の実施状況	9
3	障害者委託訓練の状況	10
(1)	実施状況	10
(2)	企業の現場を活用した障害者委託訓練（実践能力習得訓練コース）	10
III	障害者職業能力開発施策の当面の課題と対応のあり方	11
1	「職業訓練上特別な支援を要する障害者」の受入れ促進	11
(1)	「職業訓練上特別な支援を要する障害者」に重点を置いた職業訓練の実施	11
(2)	受入れに必要な支援技法の開発等	11
(3)	職業訓練指導員に対する研修の充実・強化	12
(4)	基盤環境整備に関わる支援・配慮	12
(5)	予算配分上の配慮等	12
(6)	実績評価における数値目標	13
2	障害者委託訓練の効果的運用について	13
(1)	企業の現場を活用した障害者委託訓練に対する専門的な人的支援	13
(2)	知識技能習得訓練コースの就職率の向上	13
(3)	ハローワーク等関係機関との連携強化	14
(4)	在職者の訓練ニーズへの対応	14
3	精神障害者に対する職業訓練の推進	15
4	発達障害者に対する職業訓練の推進	16
IV	まとめ	16
	付属資料	19
	参考資料	45

I 障害者雇用を取り巻く状況

1 障害者施策の動向

障害者基本計画((平成14年12月24日閣議決定。計画期間平成15～24年度)は、障害のある人が社会の対等な構成員として社会活動に参加・参画し、社会の一員として責任を分かち合う社会の実現を目指しており、雇用・就業の確保は、障害者の自立・社会参加を進める上での重要な課題として位置付けられている。

近年、発達障害者支援法の制定(平成17年4月1日施行)、障害者自立支援法の制定(平成18年4月1日施行)、障害者雇用促進法の改正(平成18年4月1日から完全施行)など障害者の就労に関連した制度改正が相次いで行われ、障害者を取り巻く状況は大きく変化しているが、教育、福祉、労働行政が緊密に連携して、教育、福祉から雇用・就業への円滑な移行を推進しようとする流れは趨勢になりつつあるといえるであろう。

一方、働くことを希望する障害者や就職した障害者の障害種別・程度の推移をみると、身体障害者の中でも重度身体障害者(身体障害者障害程度等級1～2級の人。以下同じ。)の割合は概ね40%の水準で推移しており、また、知的障害者、精神障害者、その他の障害者(発達障害、高次脳機能障害、難病等身体・知的・精神以外の障害がある人)が増加傾向にある(図表-1、図表-2)。

教育、福祉から雇用・就業への移行を図る障害者の増加が見込まれる中で、障害の態様やニーズに対応したきめ細かい就労支援策が各分野で拡充され、関係機関の連携の下で実施されているが、そうした各種の就労支援策の特徴や相互関係などを明確化し、より効果的な利用を促すことが必要となっている(付属資料1)。

2 障害者雇用に係る目標等

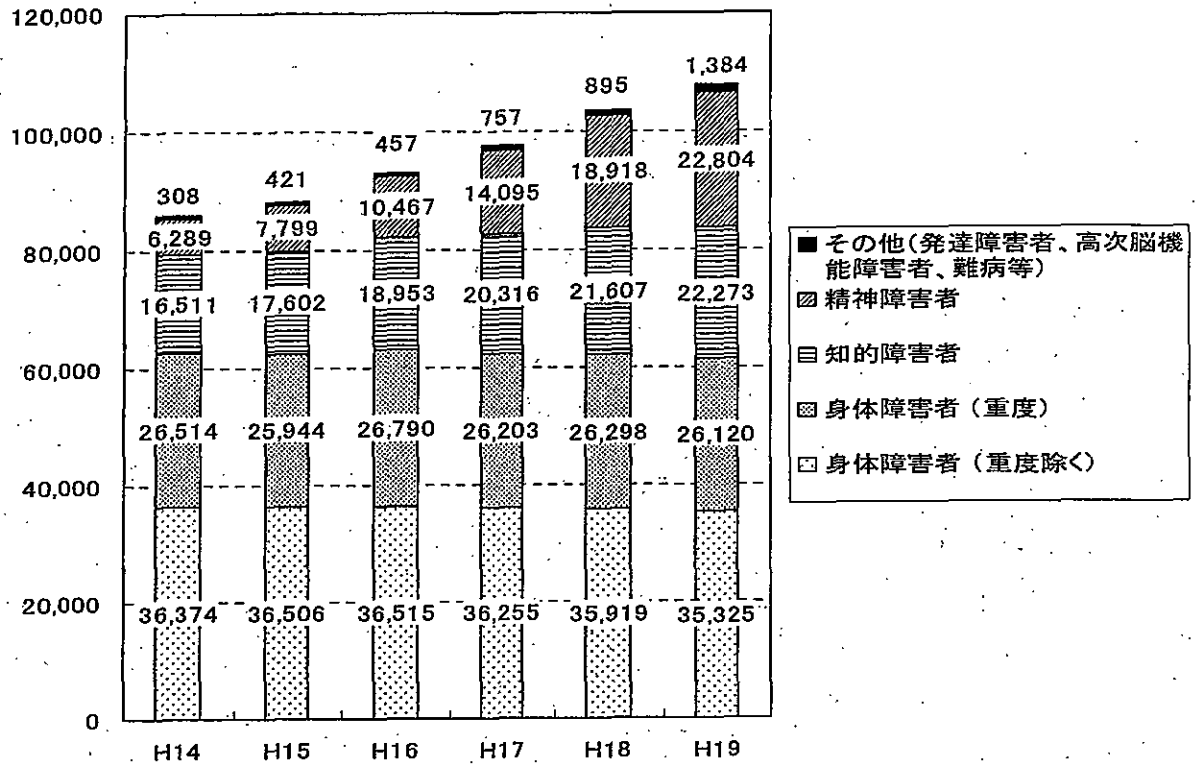
こうした就労支援策の充実に加え、障害者の就労意欲の高まりや企業におけるCSRの進展などが相まって雇用障害者数は近年、増加基調にあり、平成19年6月1日現在の民間企業(56人以上規模の企業)に雇用されている障害者の数は、約30万3千人(重度障害者ダブルカウント方式等による人数)に達したが、法定雇用率を達成するためには、さらなる障害者雇用の促進が必要となっている。

平成19年12月には、障害者基本計画の後期5年間(平成20～25年度)における諸施策の着実な推進を図るため、「重点施策実施5ヶ年計画」(平成19年12月25日障害者施策推進本部決定)が策定された。

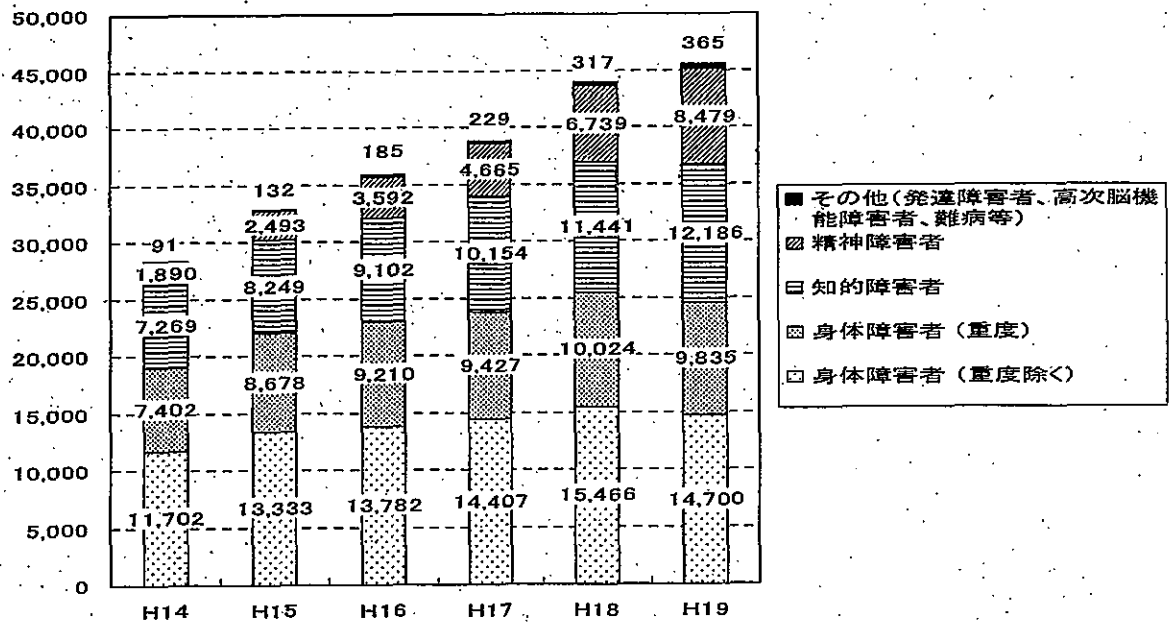
雇用・就業に関しては、雇用障害者数を平成25年度に64万人にすること、一般就労への年間移行者数を平成23年度に9千人にすること、障害者委託訓練の就職率を平成24年度に50%とすることなどを目指し、新たな数値目標が掲げられている。

このような中、障害者が働く上で必要な知識・技能を身につけ、教育、福祉から雇用・就業へ円滑な移行を図るためのツールとして、あるいは、離職しても、再びチャレンジするための意欲と能力を身につけることができるセーフティネットとして、さらには、雇用の継続、キャリア形成のための支援策として、職業能力開発施策の果たすべき役割は重要なものとなっている。

図表1 障害種別別新規求職者数



図表2 障害種別別就職者数



II 障害者職業能力開発施策の現状

平成15年度までは障害者の公共職業訓練は、全国に19校設置されている障害者職業能力開発校（以下「障害者校」という。）における職業訓練が中心で、職業訓練受講者数も2820人とどまっていたが、障害者基本計画を踏まえ、平成16年度より「一般校を活用した障害者職業能力開発事業」（以下「一般校活用事業」という。）及び「障害者の態様に応じた多様な委託訓練」（以下「障害者委託訓練」という。）が実施されたことに伴い、職業訓練機会は大幅に拡充し、平成18年度の職業訓練受講者数は7,888人となった。

このように、平成16年度以降、より身近な地域で職業訓練機会を確保できるよう、施策の拡充が図られてきたが、平成20年度より新たな重点施策5ヶ年計画の下で、取組を進めるに当たり、個々の施策の実施状況を踏まえ、その機能と役割について検証するとともに、必要な見直しを行うことが重要である。

以下、現行の障害者基本計画策定後の障害者校、一般校、障害者委託訓練における主な論点に沿って現状を概観する。

1. 障害者校における職業訓練の状況

(1) 実施状況（在職者訓練を除く）

全国に19校設置されている障害者校のうち国立校は13校、県立県営校が6校で、国立校のうち2校は独立行政法人高齢・障害者雇用支援機構（以下「高障機構」という。）に、11校は都道府県にそれぞれ運営委託している。

平成18年度の実績をみると、募集定員は、各障害者校において、障害者の就労ニーズに対応して、訓練科目への再編が行われるとともに、第11次定員削減計（平成17～21年度）に沿って国立県営障害者校の定員削減が行われたことなどにより減少した（平成15年度2,160人→平成18年度2,115人）。

また、応募者数も減少し（平成15年度2,946人→平成18年度2,584人 応募倍率（応募者数/入校定員）も低下傾向にある（平成15年度1.36倍→平成18年度1.22倍）。

一方、定員充足率（入校者数/募集定員）は徐々に上昇しているが、平成18年度においても8割弱に止まっている（平成15年度74.2%→平成18年度78.5%）。

定員未充足の主な原因として、応募者が定員に満たない訓練科や合格後に入校辞退する者が多い訓練科があることが挙げられることから、そうした訓練科については、障害者や企業のニーズに即した訓練内容となっているか、また、障害者校の訓練実績が効果的に周知広報されているか、といった観点により検証を行い、平成22年度までに定員充足率100%を達成することを目標とした定員充足計画を、平成19年度に策定するとともに、応募資格についても、応募要件が厳しく、対象者の範囲を必要以上に狭めていないか、といった観点により検証を行い、自力通校できる人、身辺処理能力のある人、といった応募要件についての見直しを平成19年度に行ったところである。

また、訓練科の中には、応募者に比べて合格者が少ない訓練科があるが、これらについては、事務系職種など一部の訓練科に応募者が集中する傾向があることに加え、応募者の障害の重度化、多様化が進む中で、個々の障害の態様に応じた、きめ細かい支援・配慮や訓練技法などについてのノウハウが十分に確立されていないことが一因と

なっている可能性もあると考えられる。後者については、(2)障害の重度化、多様化への対応において詳述する。

訓練修了者の就職率は、国立高障機構営障害者校（2校平均）87.7%、県立県営障害者校（6校平均）74.4%、国立県営障害者校（11校平均）59.6%となっている（図表—3）。個々の障害者校により、かなり開きがあるが、入校者の障害の重度化、多様化が進む中で、就職率のみで実績評価することは適切でなく、どのような障害態様の入校生に、どのような支援、配慮を行っているのか、といった観点も含めて実績を評価することが必要である。

なお、19校平均の就職率を平成15年度と18年度で比較すると、63.3%から66.7%に上昇している。

図表—3：障害者職業能力開発校の入校・就職状況(平成18年度)

障害者校	①募集定員	②応募者数	③入校者数	応募倍率 (②/①)	入校定員充足率(③/①)	就職率
国立高障機構営	260	424	265	1.63	101.9%	87.7%
国立県営校計	1,505	1,718	1,099	1.14	73.0%	59.6%
県立県営校計	350	442	297	1.26	84.9%	74.4%
合計	2,115	2,584	1,661	1.22	78.5%	66.7%

(2) 障害の重度化、多様化への対応について

上述したように、教育、福祉から雇用・就業への移行を図る障害者の増加が見込まれる中で、障害の重度化、多様化に対応したきめ細かい職業訓練の必要性はますます高まるものと考えられる。特に、障害者の職業能力開発を専門的に行う障害者校においては、一般校及び障害者委託訓練での受入れが困難な重度障害者等の受け入れを推進しつつ、障害の態様に応じた職業訓練技法等の蓄積を図ることなどにより、地域における職業能力開発拠点の中核として先導的な役割を果たすことが求められている。

参考)

第8次職業能力開発基本計画（平成18年7月25日厚生労働省告示第449号）（抄）

第4部 職業能力開発の基本的施策

2 働く者の職業生涯を通じた持続的な職業キャリア形成への支援

(2) 福祉から自立へ向けた職業キャリア形成の支援等

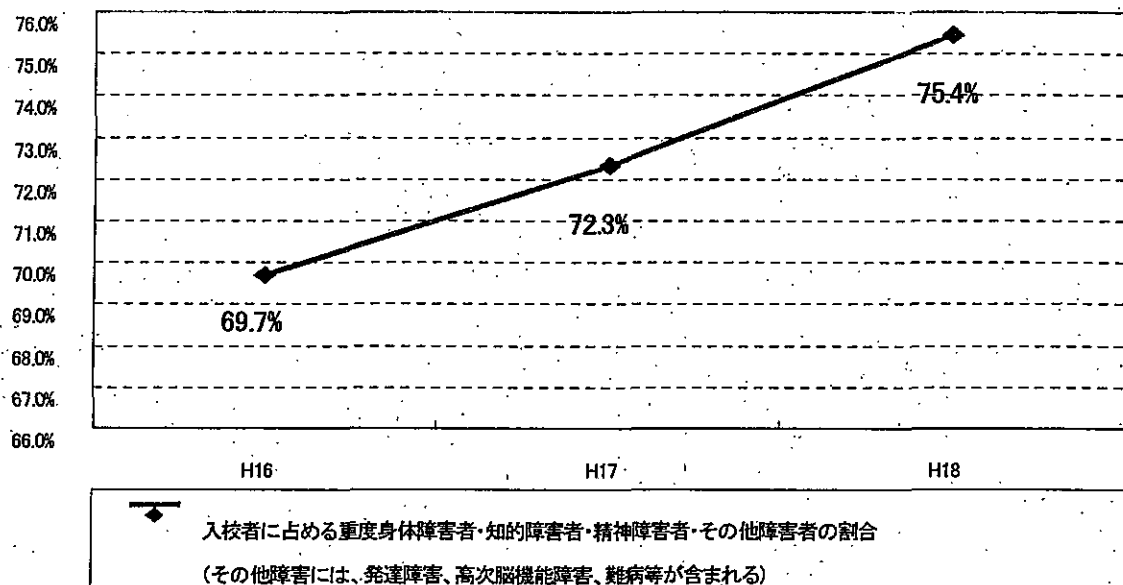
イ 障害者への支援

「障害者自立支援法」（平成17年法律第123号）の成立等を受けて、福祉から雇用・就業への移行支援が強化されることにより、就職を希望する重度障害者が増加するものと予想されるが、これらの障害者に対しては、よりきめ細かな、その障害の態様に即した職業訓練支援を推進する必要がある

このため、障害者職業能力開発校においては、日常生活に介助を要する重度身体障害者、知的障害者、精神障害者や発達障害者等自立に向けた支援が必要な障害者に対する職業訓練の実施に重点的に取り組むこととする。（後略）

障害者校の入校者数全体に占める重度身体障害者、知的障害者、精神障害者、身体・知的・精神障害以外の障害がある人の割合をみてみると、3年前と比較して、逐次上昇しており、全体の4分の3を占めるなど、入校者についても障害の重度化、多様化の傾向が見られる（図表－4）。

図表－4：障害者職業能力開発校の入校状況



しかしながら、同じ重度身体障害者でも、障害種別により、職業訓練の遂行可能性や就職面における困難度等に違いがあることや、従来の障害の定義に当てはまりにくい人（例えば高次脳機能障害者等）で、障害の態様に応じた職業訓練をこれまで以上に必要とする人も多いこと等が指摘されており、障害者校が重点的に職業訓練を実施すべき対象者について、より具体的な検討を行い、関係者の意識共有を図ることが必要である。

こうした観点から、厚生労働省職業能力開発局能力開発課では、平成19年5月に、「職業訓練上特別な支援を要する障害者」の職業訓練のあり方に関する検討委員会（以下「検討委員会」という。）を設置し、今後、障害者に対する職業訓練機会を拡充する上で、障害者校の果たすべき役割を念頭に置きつつ、障害者校が特に重点的に取り組むべき職業訓練の対象者について、関係者の意識共有を図るとともに、その積極的な受入れと円滑な職業訓練支援を推進するために必要な対応等について検討を行った。

検討委員会では、今後障害者校が特に重点的に取り組むべき職業訓練の対象者を「職業訓練上特別な支援を要する障害者」として位置づけ、以下の①から③の要件に該当するものとして概念整理を行っている。

《「職業訓練上特別な支援を要する障害者」の概念整理上の要件¹⁾》

- ① 一般的な集合訓練の実施に難しい面があり、障害の態様に応じた個別的対応を特に要する障害者
- ② 障害の態様に応じた職業訓練に関わる技法・経験がまだ十分蓄積されておらず、新たな技能習得ノウハウの開発・試行等の対応を要する障害者
- ③ 特別な支援を要する障害者に対して適切に対応できる精神科医などの専門家や支援者等（障害者校において一般的に配置されていない者）との継続的な連携・協力を要する障害者

また、これらの要件に該当する障害者の具体的範囲について、ア) 障害者校における訓練生の受入状況、イ) 訓練生に対する支援配慮の内容、ウ) 職業訓練上の課題等を総合的に勘案し、当面、視覚障害1級・2級の者、上肢障害（脳性まひによる上肢機能障害を含む。）1級の者、2級以上の両上肢機能障害及び2級以上の両下肢機能障害を重複する者又は3級以上の脳性まひによる上肢機能障害及び3級以上の脳性まひによる移動機能障害を重複する者、体幹障害1級・2級であって、特に配慮を必要とする者、精神障害者、発達障害者、高次脳機能障害者とし、障害者校においては、今後、これらの障害者のより積極的な受入れを促進し、その訓練ニーズに対応した支援ノウハウの蓄積を図るべきであると提言している（参考資料1）。²⁾

同報告書を踏まえた具体的な対応方針等については、Ⅲ 今後の障害者職業能力開発のあり方において述べる。³⁾

(3) 精神障害者を対象とした職業訓練

精神障害者に関しては、平成4年度から、ハローワークの受講指示により職業訓練を行えるようにするとともに、原則として、一般の訓練生と同じ通常のコースで職業訓練を実施できる人を一般校に受け入れて職業訓練を実施することとしたが、通常のコースの訓練時間・訓練期間では、通院や服薬の影響を踏まえて指導方法を工夫したり、健康・生活管理指導や個別相談を行う上で限界があることは否めないところである。

このため、障害者校においても精神障害者を受入れ、障害の特性を踏まえたきめ細かい職業訓練を実施することが必要との観点から、平成14年度より、高障機構

¹⁾ この3つの要件は、職業訓練指導員のきめ細かな配慮や創意工夫に基づいた訓練支援を提供することで、職業訓練機会の拡充や訓練効果を高めることにより、仕事上の活動制限や参加制約を取り除くことが可能になると考えられる障害者を、「訓練実施に当たり、より重点的に支援を実施していく必要性の高い障害者」とみなすとの観点に立って整理したものであり、就職の困難性との関連から整理したものではない。

²⁾ 検討委員会で検討した「職業訓練上特別な支援を要する障害者」の範囲については、同じ障害種別・等級でも、障害者ごとにその態様は様々であり、職業訓練の指導技法や訓練環境の変化に伴い必要な支援内容も変化することを踏まえ、暫定的に定めたものであり、今後、その範囲を見直すことも視野において検討したものである。

³⁾ 検討会で実施した調査結果等については参考資料1「職業訓練上特別な支援を要する障害者」の職業訓練のあり方に関する検討委員会報告書(抄)（平成19年12月）を参照されたい。

営中央障害者校において、精神障害者を対象とした職業訓練コースを開始し、グループワークやカウンセリングを取り入れつつ、効果的な訓練技法等についての開発・試行を行うとともに、他の障害者校等に対し、そうした実践成果の普及を図ってきたところである。

また、精神障害者が雇用率に算定されるようになった平成18年度には、大阪障害者校が試行的な職業訓練を開始しており、医療、生活面の支援期間等と連携を図りつつ、訓練成果を上げているが（平成18年度の職業訓練修了者6人のうち5人が就職）、ほとんどの障害者校では受入れに向けて検討段階にとどまっている状況である。

(4) 発達障害者を対象とした職業訓練

発達障害者支援法が平成17年4月から施行される前は、発達障害の概念が明確ではなく、発達障害そのものは障害者職業訓練の対象として明確に位置づけられていなかった。

したがって、知的障害を伴う発達障害者については、障害者校等の知的障害者を対象とした職業訓練を受講する機会があったが、知的障害を伴わない発達障害者（知的障害の程度が極めて軽度な発達障害者を含む。以下同じ。）については、職業訓練機会が不足していた。

その後、同法の施行を契機に、こうした知的障害を伴わない発達障害者についても、発達障害の特性を踏まえた職業訓練の必要性が認識されるようになった。

こうした中、平成18年度より、高障機構営吉備高原障害者校において、知的障害を伴わない発達障害者に対する効果的な指導技法等の検討を行うことを目的として試行的な職業訓練を実施し、一定の成果を上げたところであり（平成18年度の職業訓練修了者7人のうち5人が就職）、平成20年度以降は高障機構営中央障害者校においても発達障害者対象の職業訓練を本格実施し、指導技法等のさらなる開発、蓄積を図ることとしている。

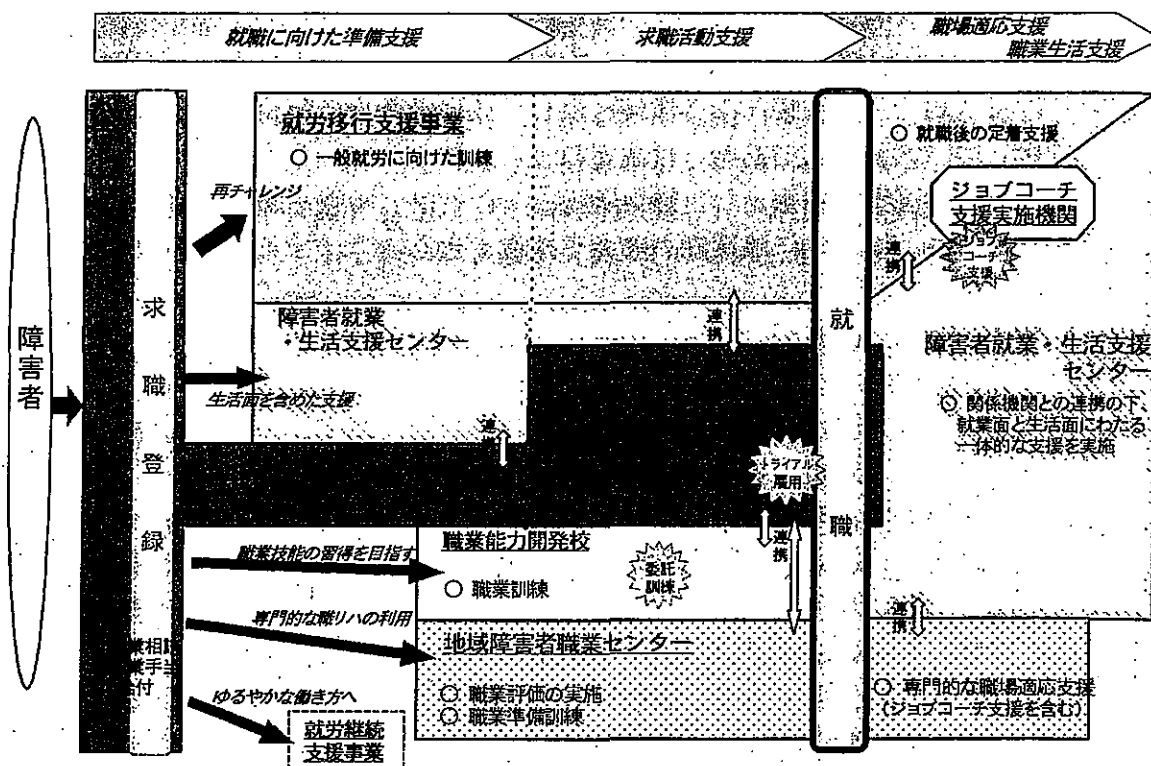
(5) 職業訓練修了生の就職後の支援

障害者校の職業訓練修了生の就職後の支援については、地域の障害者関係機関との連携を基本として、必要に応じて、障害者校から地域障害者職業センターや障害者就業・生活支援センター等関係機関へ誘導するなど、ジョブコーチをはじめとする切れ目のない支援が行われている他、修了生や企業から個別に相談があった場合には、企業や家庭を訪問したり、電話相談するなどの対応がなされている。また、障害者校によっては、知的障害者や精神障害者等を中心とした訓練修了生の職場定着支援を担当する職員を配置している例もある。

職場定着支援については、職業訓練修了後、必要に応じ着実に地域障害者職業センターや障害者就業・生活支援センター等関係機関やジョブコーチ等の支援につなぐことが基本であり、日頃から、障害者校と関係機関、企業との間で、顔の見える関係が構築されていることが重要である。

また、こうした職場定着支援のネットワークを通じて、職業訓練で培った技能や能力が実践の場で発揮されているのか検証することにより、より効果的な職業訓練の実施にもつながることから、今後もこうした職場定着支援を可能な限り積極的に実施することが望ましい（図表—5）。

図表一五 障害者が就職・定着するまでの標準的な支援



2 一般校における職業訓練の状況

(1) 一般校活用事業（知的障害者等対象）の実施状況

一般校活用事業は、一般校を活用して知的障害者等を対象とした訓練コースを設置し、職業訓練機会を拡充することを目的として、平成16年度から開始したモデル事業である。モデル事業を終了した都道府県のほとんどが一般校への障害者の受入れを継続しており、平成18年度現在、24県において知的障害者等を対象とした職業訓練コースを実施しており、ノーマライゼーションの観点からも大きな成果を上げている（付属資料2）。

(2) 一般校活用事業（発達障害者対象）の実施状況

上記1(3)で述べたように、平成18年度より、従来、職業訓練機会の不足していた、知的障害を伴わない発達障害者等を対象に、高障機構営障害者校が職業訓練を開始したが、就業を希望する発達障害者が増加傾向にある中で、障害者校のみならず、より身近な地域にある一般校においても、同様の訓練機会を提供できるようにすることが必要となっている。

そこで、平成19年度より、一般校活用事業に「発達障害者対象の職業訓練コース」を新たに追加し、一般校での職業訓練機会拡充を推進しているところであり、平成19年度には新潟県、愛知県、大阪府で職業訓練が実施され、平成20年度においては、さらに静岡県、愛媛県、京都府の3府県で職業訓練が実施される予定である。

このように、障害者校及び一般校における発達障害者に対する職業訓練は緒に就

いたばかりであり、個々の障害者の特性や生活面の課題も様々であることなどから、訓練内容や指導技法等について、確立したものがまだあるわけではない。

こうした観点から、職業能力開発総合大学校能力開発センターは、平成18～19年度に「発達障害のある人の効果的な職業訓練のあり方に関する研究会」を実施し、その検討結果を「発達障害のある人の職業訓練ハンドブック（平成19年度）」にまとめ、一般校等に広く情報提供し、発達障害者の職業訓練コースの設置促進を図っているところである（付属資料3）。

発達障害者を対象とした職業訓練については、今後も職業訓練と調査研究を併行して進め、効果的に職業能力開発を推進できるようにすることが重要である。

3 障害者委託訓練の状況

(1) 実施状況

平成16年度に開始された障害者委託訓練は、座学による「知識・技能習得訓練コース」、企業の現場等を活用した「実践能力習得訓練コース」、通学に負担のかかる障害者などを対象とした「eラーニングコース」の3種類のコースがあり、各都道府県における障害者の就労支援施策の一つとして、年々、受講者数が増加している（平成16年度3,110人→平成18年度4,814人）（付属資料4-1）。

特に、企業の現場を活用した「実践能力習得訓練コース」は、企業にとっては障害者の能力向上の度合いや職業適性を見極めつつ、採用を検討することができるとともに、障害者にとっては無理なく実践的な職業能力を身につけることができる制度であり、訓練修了後、そのまま採用に至るケースも多い（訓練コース別就職率→知識・技能習得訓練コース34.5%、実践能力習得訓練コース59.6%、eラーニングコース22.8%）（付属資料4-2、4-3）。

また、平成20年度からは、「特別支援学校早期訓練コース」を開始し、10都道府県に学卒障害者能力開発アドバイザーを配置し、卒業後の就職先が内定していない特別支援学校等の生徒を対象により早い段階からの委託訓練を実施し、教育から雇用への円滑な移行を支援することとしている（付属資料4-4）。

(2) 企業の現場を活用した障害者委託訓練（実践能力習得訓練コース）

各都道府県においては、就職率の高い実践能力習得訓練コースの受講促進に取り組んでおり、実践能力習得訓練コースの受講者数は、年々、増加している（平成16年度671人→平成18年度1,374人）。

実践能力習得訓練コースの受託企業を開拓し、効果的な職業訓練をコーディネートするためには、都道府県と労働局・ハローワーク、地域障害者職業センター、障害者就業・生活支援センター等との連携・協力が不可欠であることから、地域の実情に応じて、効率的かつ効果的な連携協力が実施できるよう、ネットワークを確立することが課題となっている。

また、中小企業の多くは障害者の雇用経験がなく、実践能力習得訓練コースを円滑に実施するための受入体制づくり、訓練カリキュラムの策定、訓練期間中の訓練指導や生活管理指導などのノウハウも不足しているため、実践能力習得訓練コースの実施に至らない場合が多い。

特に、受講者が急増している精神障害者や発達障害者等従来の訓練手法では効果が現れにくいといわれる障害者については、障害態様を踏まえたきめ細かい支援・

配慮を行いながら職業訓練を実施することが困難となっている（付属資料4-5）。
こうした中で、実践能力習得訓練コースを受託するに当たって、障害の特性を踏まえた専門的な支援を求める声が高まっている。

Ⅲ 障害者職業能力開発施策の当面の課題と対応のあり方

Ⅱにおいて、これまでの障害者校、一般校、障害者委託訓練の実施状況等を概観した結果、障害者校においては、定員充足率の向上に向けたさらなる取組が必要なことや、「職業訓練上特別な支援を要する障害者」への支援や職場定着支援まで含めた支援が求められていること、障害者委託訓練に関しては、受講者数は順調に増加しているが、就職率は低く、就職に向けた効果的な活用を図る必要があることや、中小企業にとって、障害者委託訓練を受託する際の負担が大きいこと等現状の問題点が示唆されたところである。

こうした現状を踏まえ、障害者職業能力開発推進会議では、当面早急に取り組むべき課題として以下の項目を中心に取り上げ、今後の対応のあり方について検討を行った。

1 「職業訓練上特別な支援を要する障害者」の受入れ促進

(1) 「職業訓練上特別な支援を要する障害者」に重点を置いた職業訓練の実施

障害者に対する職業訓練を専門に行う障害者校においては、地域の障害者職業能力開発を担う中核機関としての役割を踏まえ、今後、前出(p6)の検討委員会で提言された、「職業訓練上特別な支援を要する障害者」の受入れを促進し、これらの障害者に対する職業訓練ノウハウを蓄積することが必要である。

その際、基本的な職業訓練ノウハウが定着しつつあると考えられる知的障害者、聴覚障害者等の障害種類についても、従来は職業訓練の遂行が難しいと考えられていた人を視野に入れて、より一層の訓練技法の開発を図りつつ、引き続き障害の態様に配慮した職業訓練を実施していくことが必要であることに留意すべきである。

なお、この「職業訓練上特別な支援を要する障害者」の範囲については、今後の障害者の職業訓練ニーズの変化や職業訓練ノウハウの定着状況を踏まえて、当然、見直しを行うべきものであり、より適切な範囲の設定について、引き続き検討が必要である。

(2) 受入れに必要な支援技法の開発等

「職業訓練上特別な支援を要する障害者」受入れに当たっては、個々の障害の態様に応じた、きめ細かい支援・配慮が求められるが、現状ではそのノウハウが十分に確立されていないことが、受入れ促進の妨げの一因となっていると考えられる。

そこで、障害者に対する先導的な訓練を実施し、「職業訓練上特別な支援を要する障害者」の訓練実績もある高障機構営障害者校においては、こうした障害者を重点的に受け入れ、引き続き、高い就職率を維持、向上させるための指導技法の開発、訓練カリキュラムの見直し等に取り組むことが必要であり、また、そこで得られた訓練技法やノウハウを他の障害者校等でも活用できるよう、普及を図ることが必要である⁴（付属資料5）。

⁴ 高障機構の第二次中期計画（平成20～24年度）においては、中央障害者校及び吉備高原障害者校の運営に関し、福祉から雇用への流れを踏まえ、受講者の拡大を図る観点から、精神障害者や発達障害者を含む「特別な支援を要する障害者」を積極的に受け入れるとともに、企業ニーズに的確に対応して、より就職に結びつく職業訓練の実施に努めるため、指導技法の開発、訓練カリキュラムの見直し等により、その内容の充実を図ることが盛り込まれている。

「職業訓練上特別な支援を要する障害者」は、個々の障害状況によって職業上の課題が異なり、かつ、個別性が大きく、就職や職場定着に困難性を抱えていることも多いと考えられることから、従来以上に企業ニーズに対応した職業訓練を実施するとともに、特に、職場環境に影響を受けやすい者等については、訓練開始後できるだけ早い段階で、当該障害者の受け入れが可能と考えられる企業を特定し、その企業の職務分析、職務設計を踏まえたオーダーメイドの職業訓練カリキュラムによる訓練を実施するとともに、事業主に対しても、当該障害者の障害特性に関する企業の理解促進を図りつつ、職場適応性を高めるための指導方法に関する助言、支援機器の整備に関する助言、その他の援助を行うことで、効果的な職業訓練を行うことが可能ではないかと考えられる。

(3) 職業訓練指導員に対する研修の充実・強化

「職業訓練上特別な支援を要する障害者」の中でも、特に、職業生活上の支援も含めた幅広い支援・配慮を要する精神障害者、発達障害者、全盲の視覚障害者及び日常生活上の介助を要する身体障害者等の受け入れについては、支援ノウハウの普及のみでは受け入れ促進が困難であると考えられるため、職業訓練指導員に対する研修体系を見直し、内容の充実を図るとともに、先進的な訓練技法等に関する調査研究等を行い、支援ノウハウの確立及び支援体制の整備を効果的に進める必要がある。

具体的には、現在、職業能力開発総合大学校で行っている障害者職業訓練に関する職業訓練指導員研修（付属資料6）に加え、①高障機構営中央障害者校及び吉備高原障害者校において、障害者校の指導員等を対象に、「職業訓練上特別な支援を要する障害者」に対する職業訓練に関し、実践的な指導技法等の移転を図ることを目的として交流会等の取組を行うとともに、②国立県営障害者校の協力を得て、新たに地域の障害者校のニーズや産業労働事情等を踏まえた実践的な研修を実施することにより、指導員の研修機会を拡充することが望ましい。

(4) 基盤環境整備に関わる支援・配慮

より一層効果的な障害者職業訓練を実施するためには、施設・機器整備を要するケースも多いため、今後、予算の範囲内で優先的かつ計画的に整備を進め、「職業訓練上特別な支援を要する障害者」の受け入れに当たって、施設・機器整備が十分でないことが受け入れの妨げの一因とならないよう、早急に基盤環境整備を図る必要がある。

特に職業訓練機会が限られている重度視覚障害者については、全ての障害者校においてIT機器等を活用した職業訓練を実施できるよう、職業訓練指導員の研修の強化や必要な支援機器の整備に早急に取り組むことが必要である。

(5) 予算配分上の配慮等

「職業訓練上特別な支援を要する障害者」の受け入れ促進に伴い、職業訓練指導員の支援・配慮に係る業務が増加する可能性があるため、当該障害者の受け入れ拡大により障害者校の運営に支障を来さないよう、受け入れ数等を踏まえ、運営に係る体制、費用については、予算配分上、一定の配慮をする必要がある。

平成20年度から「職業訓練上特別な支援を要する障害者」の積極的な受け入れを促進することを踏まえ、平成21年度からは、「職業訓練上特別な支援を要する障

害者」の受入れ状況を加味して運営委託費を算出するなど、予算配分上一定の配慮をすることが必要である。

(6) 実績評価における数値目標

障害者校の就職率については、これまで全校平均で60%の目標を掲げているが、就職率のみに着目することは、結果として入校基準の引き上げをもたらし、定員未充足の要因の一つとなる可能性も考えられることなどが指摘されている。

したがって、今後、「職業訓練上特別な支援を要する障害者」の受入れを促進するためには、障害者校の実績評価に当たって、その訓練過程も含めて検証することとし、「職業訓練上特別な支援を要する障害者」の受入れ状況も加味した就職状況について目標設定を行うことが重要である。

2 障害者委託訓練の効果的運用について

(1) 企業の現場を活用した障害者委託訓練に対する専門的な人的支援

現在、第169回通常国会に提出している障害者雇用促進法改正法案が成立した場合は、より規模の小さい企業が新たに障害者雇用納付金制度の対象となり、中小企業における障害者雇用ニーズが高まることが見込まれることから、積極的に障害者委託訓練制度を周知し、実践能力習得訓練コースの活用を促すことが効果的と考えられる。

また、精神障害や発達障害のある新規求職者の増加等に伴い、障害者委託訓練受講希望者に占めるそれら障害者の割合も急増しているが、精神障害や発達障害の特性を理解している企業は非常に少なく、委託訓練の受託を躊躇する例が多くなっている。

このような状況を踏まえ、実践能力習得訓練コースによる障害者委託訓練を受託する場合は、中小企業のニーズや受講者の能力・適性等を踏まえた訓練カリキュラムの策定、障害の態様に配慮した訓練環境に関する助言等を行うとともに、訓練期間中に生じた問題の解決のため、受講生と企業双方に対して助言、指導を行うことのできる人材を訓練実施主体となる都道府県に配置し、中小企業等における障害者委託訓練（実践能力習得訓練コース）の活用推進を図ることが必要である。

(2) 知識技能習得訓練コースの就職率の向上

いわゆる座学型の知識技能習得訓練コースについては、制度開始当初の平成16年度は就職率24.9%（職場実習組み合わせ型は37.0%）だったものが、平成18年度には34.5%（職場実習組み合わせ型43.2%）に上昇しているものの、依然として低水準に止まっており、訓練内容が真に就職に結びつくものとなるよう、さらに就職率を高めるための取組が求められる。

障害者以外の人を対象とした委託訓練においては、就職率が低調な訓練コースに対する措置として、就職率が30%未満となった場合、当該委託先がその後当該訓練コースと同一又は類似の訓練コースの実施を希望する場合（2回目）には、委託者は、就職実績が向上するよう、訓練内容の見直し、就職支援体制の整備等に関して改善指導・助言を行うとともに、2回目の訓練コースの就職率も30%未満だった場合には、以後、当該訓練コースは委託の対象外とすることとされている。

障害者委託訓練においても、受講者の就職状況、受講者へのアンケート調査結果、ハローワークの障害者求人状況等を踏まえて、委託先の選定やコース設定を行っている都道府県が多いが、今後は、就職率についての目標水準を定め、水準以下の委託先については原則として見直しを図るなど、より効果的な運用に努めることが必要である。

(3) ハローワーク等関係機関との連携強化

実践能力習得訓練コースによる障害者委託訓練は、直ちに就職が可能なレベルに達していない障害者でも、個々の障害の態様に応じた職業訓練を受講することにより、実践的な職業技能や能力の向上を図り、就職の可能性を高めることが期待できる制度である。また、教育、福祉から雇用・就業への移行を目指す障害者などにとっては、障害者委託訓練を通じて習得した能力が、当該障害者委託訓練の受託企業において発揮することができるかどうかを見極める機会としても活用できる。

一方、実践能力習得訓練コースは、受託企業にとっても、1ヶ月から3ヶ月という訓練期間において、受講生の技能習得・能力向上の状況を把握することにより、無理なく雇用へのステップアップを図ることができる制度であり、これまで障害者雇用の経験がない企業にとっても利用しやすく、訓練結果の検証を踏まえて当該受講生を訓練修了後に採用するケースも少なくない。

実践能力習得訓練コースの受託企業開拓に当たっては、個々の企業の雇用率や業態などを踏まえて、障害者雇用ニーズが高い企業に委託するとともに、当該受託企業に就職見込みのある受講者をマッチングすることが必要であり、都道府県と労働局・ハローワークとの連携・協力が不可欠である。

したがって、実践能力習得訓練コースの活用による就職促進策について、都道府県及び労働局・ハローワークが共通認識を持って連携・協力できるようにすることが必要である。

また、平成20年度からは特別支援学校と連携した「特別支援学校早期訓練コース」が開始される。同コースは、教育から雇用・就業への移行を円滑に進めるためのステップとして効果を発揮することが期待されるが、在学中の生徒を対象として障害者委託訓練を実施するのは初めての試みであることから、同コースを実施する都道府県においては、学卒障害者能力開発アドバイザーを中心に、学校、ハローワーク等関係機関や保護者との連携・協力を密にして、訓練中のみならず、訓練修了後から就職・定着に至る切れ目のない支援が行われることが必要である。

(4) 在職者の訓練ニーズへの対応

常用雇用5人以上の規模の企業において雇用されている障害者数は約50万人（平成15年度障害者雇用実態調査）いるとみられ、企業を取り巻く環境変化や中途障害等のために職種転換を必要とする在職障害者も一定程度存在すると考えられる。これら障害者の雇用継続や生涯キャリアの形成を推進するためには、在職者に対する能力開発が重要な役割を担うと考えられる。

在職者の職業能力開発は、企業の責任において、主体的に実施されるものとの考えから、公共職業訓練は、従来より、離職者対象の訓練が中心であり、在職者に対

する公共職業訓練は障害者校19校のうち13校においてのみ実施されている。また、これらの障害者校における訓練についても、学校までの通学に負担がかかることや、仕事をしながら受講できる夜間や土日の時間設定が少ないことなどから、平成18年度の受講者数は398人（1人当たり訓練時間6.7時間）に止まっている（付属資料7）。

他方、企業における在職者の能力開発実施状況については、(独)高齢・障害者雇用支援機構障害者職業総合センター「障害者の雇用管理とキャリア形成に関する研究」（2004年3月）によると、入社2年目以降、「社内の研修等の集合教育」を実施した企業は約50%、次いで「指導者を決めたOJT」が44%、「指導者を決めないOJT」が33.5%、「自己啓発学習への資金的・時間的援助」が32.0%、「社外の研修等の集合教育」が29.3%、「技術革新対応の特別訓練」が23.1%の順となっており、いずれも実施企業は5割以下となっている。また、これらの訓練の参加状況をみると、社内研修等の集合教育とOJTについては、ほとんどの人が参加しているものの、それ以外の訓練では、一部の人のみが対象となっているとの調査結果が出ている。

このように、企業を取り巻く環境変化や中途障害等のための職種転換などに当たり、企業だけでは十分な訓練ができない場合もあると考えられることや、企業・業界団体等におけるオーダーメイド型の在職者訓練ニーズの高まりが予想されること、また、在職障害者の職業訓練については、個々のニーズに応じた個別カリキュラムの策定や弾力的な時間設定が必要であることなどを勘案すると、障害者については、委託訓練制度の対象を在職者にも拡大し、弾力的に運用することを検討すべきである（現行の障害者委託訓練では、離職者及び「中途障害等により休職中の者」のみ対象としている）。

3 精神障害者に対する職業訓練の推進

就職を希望する精神障害者の中には、体調や通院等に配慮した個別的・弾力的なカリキュラム設定が必要な人や健康・生活面で、就職後の職業生活に不安を持つ人も多い。

こうした精神障害者に対しては、障害者校において、職業生活支援を取り入れた職業訓練を実施することが効果的であり、主治医、精神保健福祉センター、就業・生活支援センター、地域障害者職業センター等との連携・協力が不可欠である。

先導的に精神障害者の職業訓練に取り組んできた障害者校では、こうした医療・福祉関係機関等と密接に連携し、受講者の選考、医療・生活面の相談、就職後の生活支援等さまざまな局面で情報共有を図りながら職業訓練を実践し、試行錯誤しつつ職業訓練ノウハウを蓄積してきており、今後、受入れを行う障害者校においては、これらの成果も踏まえて、効果的な職業訓練を実施することが期待される。

また、職業生活支援上の課題が少ない精神障害者については、障害者校で長期間、職業訓練を実施するよりも、障害者委託訓練（実践能力習得訓練コース）を活用して、職業適応上の課題等について自己理解を深めることも効果的であり、それぞれの訓練の特長をいかして適切な訓練機会を提供することが重要である。

4 発達障害者に対する職業訓練の推進

平成20年度より、先導的な職業訓練を実施する役割を担っている高障機構営の障害者校において、発達障害者を対象とした職業訓練を本格実施することとしており、訓練技法の開発や効果的な指導方法についてのノウハウの蓄積等を図り、他の障害者校や一般校に提供することが望まれる。

また、発達障害者の障害態様や支援ニーズは非常にさまざまであり、例えば、障害受容についても、自己の障害を的確に理解し、障害を補完する技能を習得し、就職を目指すという職業訓練の目標が明確な人もいれば、自己の障害理解が不十分で、職業訓練指導員との信頼関係を築くまでに非常に時間がかかる人もいる。したがって、今後、そうした発達障害者の多様性を踏まえ、障害者校及び各都道府県の一般校の拠点、さらには障害者委託訓練も活用しながら、適切な職業訓練機会の拡充を図ることが重要である。

併せて、発達障害者に対する職業訓練については、平成18～19年度にかけて行われた、「発達障害者に対する効果的な職業訓練のあり方に関する研究会」の研究成果を踏まえ、IT等の支援技術を活用した、より実践的な職業訓練技法等を研究し、障害者校や一般校での効果的な職業訓練の実施や就労支援に資することが重要である。

IV まとめ

以上、今後、職業能力開発施策において、早急に取り組むべき当面の課題として、職業訓練上特別な支援を要する障害者の受入れ促進、障害者委託訓練の効果的運用、発達障害者に対する職業訓練の推進の3点について、対応のあり方を示した。今後、早急に取り組が進められることを期待するものである。

なお、Ⅲで述べた課題以外にも、在職障害者の能力開発に対する企業の取組促進、障害者職業訓練に携わる人材育成、障害者校の運営のあり方等さまざまな課題が残されており、それらについても引き続き、検討を進めることが重要である。