

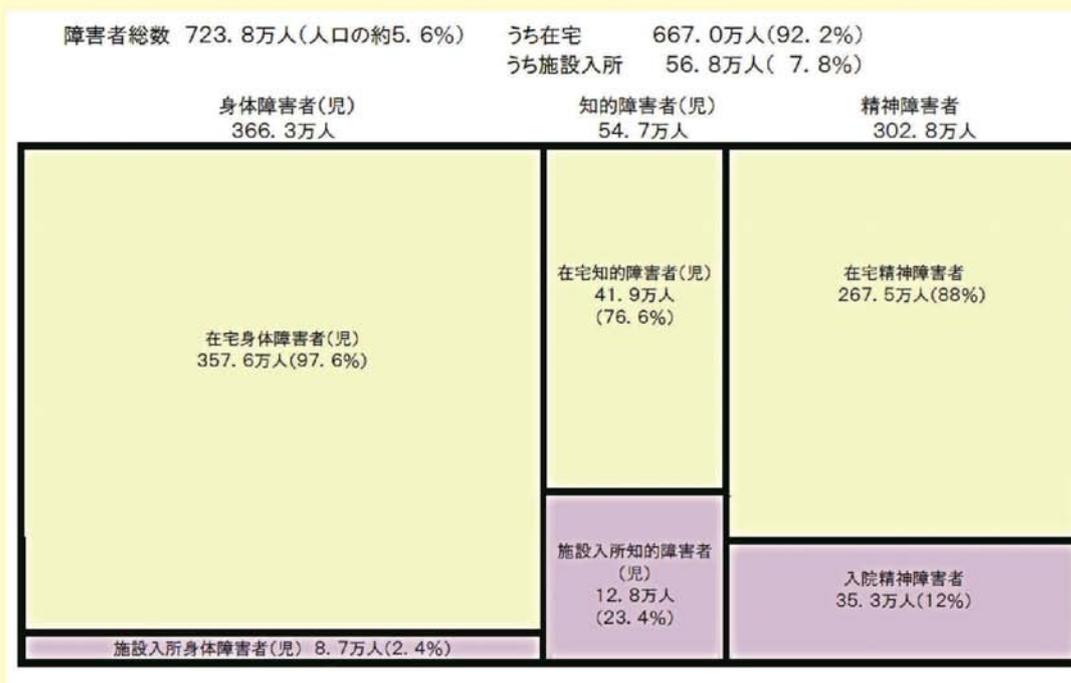
### 第3節 障害者の自立支援

#### 1 障害者を取り巻く状況<sup>3</sup>

##### (1) 概況 (図表2-3-1)

障害者の総数は、2006 (平成 18) 年の調査等によると 723.8 万人と推計されており、我が国人口の約 5.6% に当たる。近年、総じて障害のある人の高齢化が進行しており、また、抱える障害は重度化・重複化してきているという傾向がある。

図表2-3-1 障害者の数 (在宅・施設)



資料：身体障害者（児）数は平成18年の調査等、知的障害者（児）は平成17年の調査等、精神障害者（児）は平成17年の調査等による推計。  
 (注) 身体障害者（児）には高齢者施設に入所している身体障害者は含まれていない。

2006年における身体障害者（児）の人数は、在宅が357.6万人、施設入所が8.7万人、総計で約366.3万人と推計されているが、1996(平成8)年と比較すると22%の増加となっており、65歳以上の者は、全体の62%である。また、在宅の身体障害者（児）について、障害の程度別に見ると、1・2級の重い障害を有する者が48.1%となっている。

2005(平成17)年における知的障害者（児）の人数は、在宅が41.9万人、施設入所が12.8万人、総計で約54.7万人と推計されているが、1995(平成7)年と比較すると33.4%の増加となっている。在宅の知的障害者（児）について、障害の程度別に見ると、「最重度」及び「重度」の障害を有する者が全体の39.3%となっている。

<sup>3</sup> 特に断りがない限り、身体障害者については「平成18年身体障害児・者実態調査」(厚生労働省)、知的障害者については「平成17年度知的障害児(者)基礎調査」(厚生労働省)、精神障害者については「平成17年患者調査」(厚生労働省)によるものとする。

2005年における精神障害者の人数は、在宅が267.5万人、入院が35.3万人、総計で約302.8万人と推計されているが、1999（平成11）年と比較すると48.4%の増加となっており、65歳以上の者は、全体の31%である。

## （2）日々の生活

障害者が生計を維持する手段について、内閣府「障害者施策総合調査」（2008（平成20）年）によると、主要な手段としては、54.9%が年金、19.9%が給料、18.5%が家族からの援助、2.8%が作業工賃、1.1%が手当となっている。また、同じ調査では、1か月当たり7万円～11万円の範囲で生活している障害者が多いとされている。

生活の場所については、施設に入所、又は病院に入院している人は56.8万人、在宅が667.0万人である。在宅で生活している割合を障害別に見ると、身体障害者（児）が97.6%、知的障害者（児）が76.6%、精神障害者が88.3%となっており、在宅で生活している場合の家族との同居率は、それぞれ89.1%、90.9%、81.9%となっている。

## （3）就労・雇用の状況

厚生労働省「身体障害者、知的障害者及び精神障害者就業実態調査」（2006年）によると、15歳以上64歳以下の障害者のうち就業している者の割合は、身体障害者では43.0%、知的障害者では52.6%、精神障害者では17.3%となっている。

また、近年、障害者の就労意欲は着実な高まりを見せている。内閣府「障害者施策総合調査」（2008年）によると、稼働収入を得ながら生活することを望んでいる障害者は、全体の75.4%であり、障害者の多くは、障害年金等のみならず、就労による稼働を望んでいる。厚生労働省「身体障害者、知的障害者及び精神障害者就業実態調査」（2006年）においても、就業していない障害者の約半数が就業希望を持っている。

### 1) 雇用と福祉的就労の状況等

#### （雇用と福祉的就労の状況）

同調査によると、就業している者のうち、身体障害者では常用雇用が48.4%であるのに対し、授産施設等と作業所等で働く者を合わせると6.5%と、知的障害者では、常用雇用が18.8%であるのに対し、授産施設等と作業所等で働く者を合わせると59.1%と、精神障害者では、常用雇用が32.5%であるのに対し、授産施設等と作業所等で働く者を合わせると37.7%となっている。

#### （就業による収入の状況）

就業者の1か月間の就業による収入は、身体障害者では、その分布にばらつきがあるが、「7万円以上11万円未満」が13.9%で最も高い。知的障害者について見ると、「5万円まで」が合わせて67.3%になる。特に、作業所等で働く知的障害者について見ると、「1万円まで」が70.7%と最も多い。

### 2) 福祉的就労から一般就労への移行

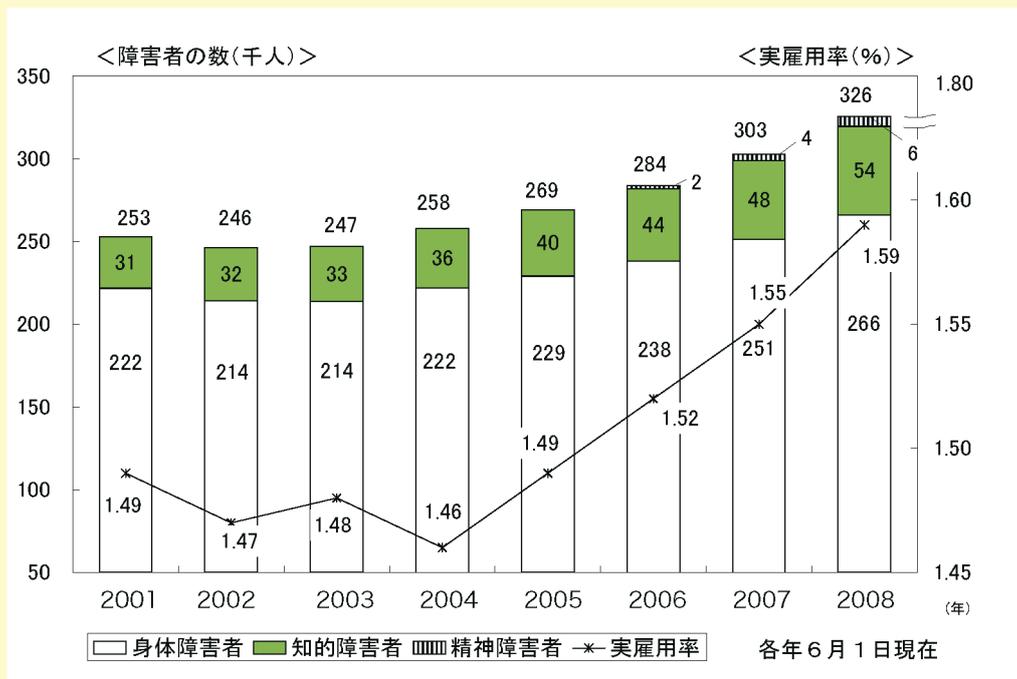
福祉的就労から一般就労への移行状況について見ると、授産施設等の利用者のうち、就職のために施設を退所する者は、年間で約1%にとどまっていた。障害者自立支援法の施行により、それまでの授産施設等を、目的・機能によって、一般就労を希望する障害者を対象とする「就労移行支援」と、一般就労が困難な障害者を対象とする「就労継続支援」とに再編した。就労移行支援における一般就労への移行状況は、2008年4月には14.4%となっている。

### 3) 民間企業における雇用

障害者の職業紹介の状況について見ると、1998（平成10）年に、求職件数が7.8万件、就職件数が2.6万件であったのが、2008年には、求職件数が12.0万件、就職件数が4.4万件に増加しており、障害者の就職率も上昇傾向にあったものの、雇用情勢が悪化する中、2008年度は37.1%にとどまっており、いまだ就職することができない者（有効求職者数）は約14万人と依然として多数である。

また、障害者雇用の状況（2008年6月1日現在）を見ると、「障害者の雇用の促進等に関する法律」（以下「障害者雇用促進法」という。）において雇用義務があるとされている56人以上規模の企業で雇用されている障害者は、身体障害者が26.6万人、知的障害者が54万人、精神障害者が0.6万人となっている（図表2-3-2）。この結果を1997(平成9)年と比較すると、身体障害者は18.4%の増加、知的障害者は2.1倍となっており、2004（平成16）年以降は、着実に上昇してきている。また、障害者の実雇用率は1.59%であり、2005（平成17）年以降、着実に上昇しているが、法定雇用率（民間企業で1.8%等）と比べ、いまだ低い水準にあり、特に、中小企業における雇用の改善が遅れている。100～299人規模の企業においては、実雇用率1.33%と企業規模別にみて最も低い水準にある。

図表2-3-2 民間企業における障害者雇用状況



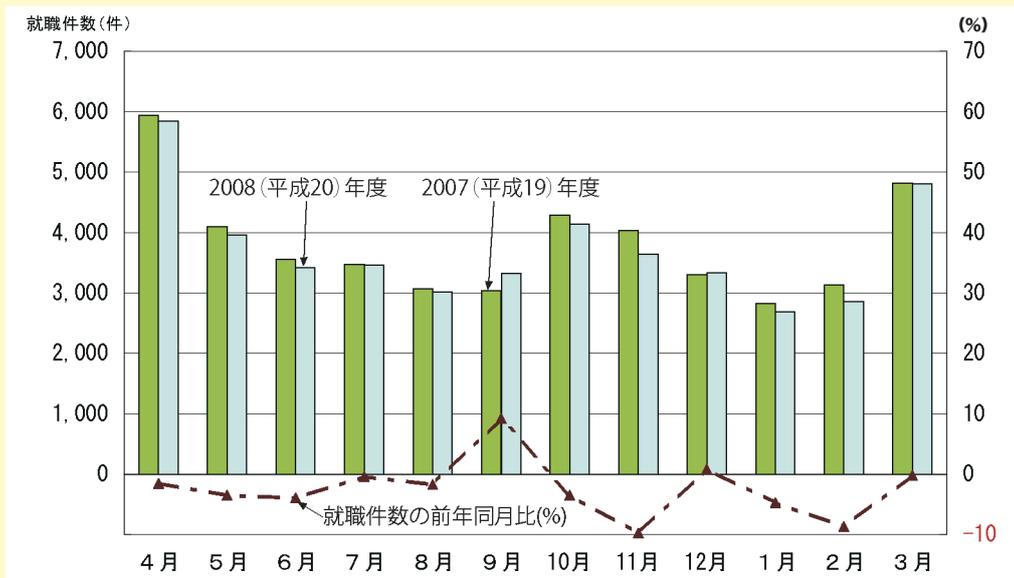
資料：厚生労働省職業安定局調べ

#### 4) 昨今の景気後退による影響

雇用情勢が2008年から2009（平成21）年に入って急速に悪化する中で、障害者の雇用にも影響が生じている。厚生労働省の調査によると、2008年度におけるハローワークにおける障害者の就職件数は、おおむね前年同期を下回って推移しているほか、障害者の解雇数も、2008年度上半期787人に対し下半期1,987人と大きく増加しており、今後の状況の悪化が懸念される（図表2-3-3、図表2-3-4）。

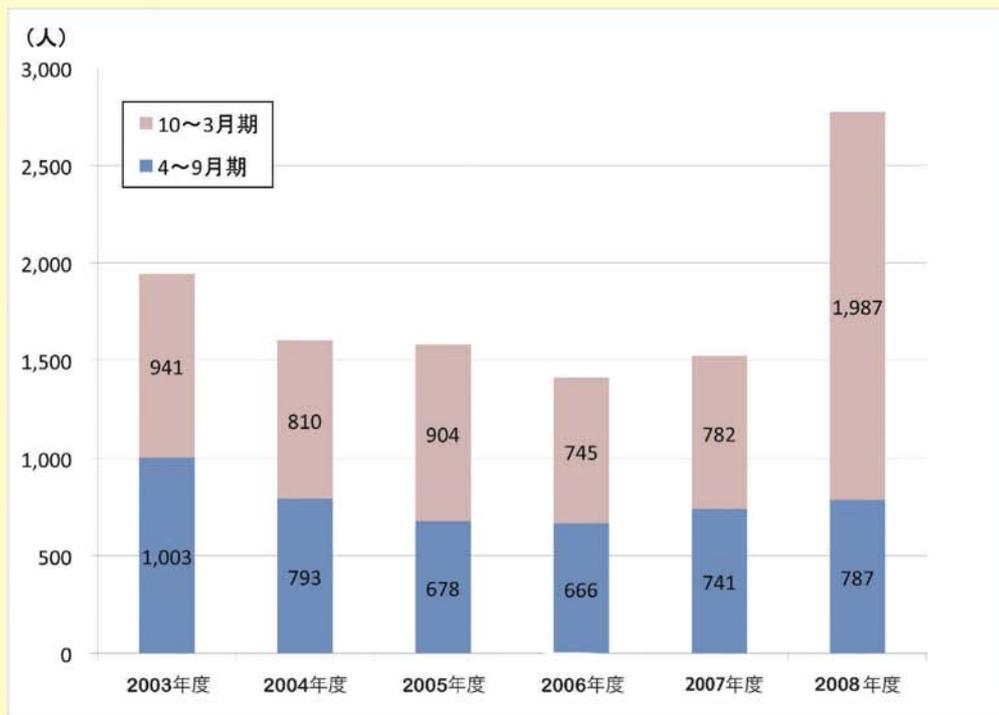
また、全国社会就労センター協議会が授産施設などの施設を対象に2009年の1月下旬から2月下旬に行った調査によると、景気後退に伴う影響について「目立った影響がある」と回答した施設・事業所が65.8%に上り、そのうちの34.6%が自動車関連の施設・事業所であった。

図表2-3-3 ハローワークにおける障害者の就職件数の月次推移



資料：厚生労働省職業安定局調べ

図表2-3-4 障害者の解雇数の推移



資料：厚生労働省職業安定局調べ

## 2 障害者の自立支援の取組み

以上に述べた障害者の状況を全般的に見ると、障害のある人の高齢化が進行しており、抱える障害は重度化・重複化してきているという傾向がある。また、9割近くが在宅で生活し、そのほとんどが家族と同居していることから、住み慣れた地域で安心して暮らせるようにすることや同居が難しくなった場合などにも地域生活を継続できるようにしていくことが重要である。

日々の生活の状況については、障害者の収入の大部分を公的な給付が占めていることがうかがわれ、公的な給付による所得保障は、障害者の生活の安定を図るため重要な役割を果たしていることがわかる。

一方で、就労意欲は着実な高まりを見せており、就業者、特に一般の企業で雇用されている人については、給料収入が家計に相当程度寄与しており、障害者にとっても就労による収入は生活を左右するものであると言える。

しかしながら、福祉的就労から一般雇用への移行は十分ではなく、民間企業での雇用は着実に進展しているものの法定雇用率に比べいまだ低い水準であり、特に中小企業における雇用の改善が遅れている。さらには、昨今の景気後退による影響も懸念される。

もとより、障害により活動が制限され、社会への参加が制約されている障害者にとって、その制約要因を除去し、能力が発揮できるようにすることは、本人の自己実現、人生の充実のために必要不可欠である。こうした社会の実現は、中長期的に労働力人口の減少が懸念される中、我が国の活力を維持向上させるとともに、障害者が社会を支える側に立つことにより、社会の持続的発展を確保する観点からも重要なことである。また、障害者基本計画においては、障害の有無にかかわらず、国民誰もが相互に人格と個性を尊重し支え合う共生社会においては、障害者は、社会の対等な構成員として人権を尊重され、自己選択と自己決定の下に社会のあらゆる活動に参加、参画するとともに、社会の一員としてその責任を分担することとされている。他方、障害者の社会への参加、参画を実質的なものとするためには、障害者の活動を制限し、社会への参加を制約している諸要因を除去するとともに障害者が自らの能力を最大限発揮し自己実現できるよう支援することが求められるところである。

この共生社会の考えの下、障害者ができるだけ地域で自立して暮らせるようにするため、日常生活や社会生活の支援を図っていくとともに、働く意欲を有するすべての障害者がその意欲と能力に応じて働けるようにすることが重要である。

### (1) 日々の暮らしを支える障害者自立支援法によるサービス

障害がある人は、身近な地域で自立した生活を送るために必要な障害者自立支援法による療養介護、生活介護、自立訓練、就労移行支援、就労継続支援や居宅介護などを組み合わせて利用する。

#### 1) サービスの体系

従来の障害福祉サービスの体系は「施設」単位で構築され、一日のサービスがすべて同じ施設から提供されるという考え方に基づいていた。このため、いったん一つの施設に入ると、そこでサービスが完結し、その施設から外へ出ることがほとんどないなど、施設が障害者の自立を妨げてしまっているともいえる状況があった。障害者自立支援法は、このような点を見直し、介護的なサービスや就労移行への支援といった障害の種類を超えた「事業」の単位に再編し、障害者は、自分のニーズに応じて、各事業を主体的に選択して利用する仕組みとなっている。

また、障害者が地域社会の中で他者と自然に交わりながら生活できるよう、入所施設のサービスを昼のサービス（日中活動事業）と夜のサービス（居住活動支援）に分けることにより、サービスを組み合わせて利用できるようになっている。施設サービスが果たす機能についても、「日中活動の場」と「住まいの場」としての機能に分類している。例えば、常時介護が必要な人は生活介護事業と居住支援としての施設入所支援を組み合わせて利用することができるが、日中は別の施設で提供される生活介護事業を利用することもできる。地域で生活する場合にも、入所施設で実施している入浴や食事などの日中活動支援のサービス

を利用できる。施設や事業所を利用すること自体が目的ではなく、どのようなサービスを利用して豊かな地域生活を送るかということに主眼が置かれた仕組みである。

## 2) サービスの内容

サービスは、障害のある人々の障害程度を踏まえ、本人の生活の状況を勘案しつつ個別に支給決定が行われる「障害福祉サービス」と、地域の特性や利用者の状況に応じて、柔軟な事業形態により実施する「地域生活支援事業」に大別されている。

### (障害福祉サービス) (図表2-3-5)

障害福祉サービスには、ホームヘルプサービスや施設入所支援など、介護を行うものと、自立訓練や就労移行支援など障害者の適性に応じて一定の訓練を行うものがある。どちらも障害の種類にかかわらず全国で共通したサービスが提供される。

実際にサービスを利用する場合には、市町村に利用申請を行うが、支援の必要度に応じて公平にサービス利用が図られるようにする必要があることから、障害福祉サービスの必要性を明らかにするために障害者の心身の状態を総合的に表す「障害程度区分」が設けられている。

市町村では、障害程度区分、社会活動や介護者、居住等の状況、サービスの利用意向、訓練・就労に関する評価を把握した上で、支給するサービスの種類や量を決定する。

図表2-3-5 福祉サービスに係る自立支援給付等の体系

介護給付	居宅介護（ホームヘルプ）	自宅で、入浴、排せつ、食事の介護等を行います
	重度訪問介護	重度の肢体不自由者で常に介護を必要とする人に、自宅で、入浴、排せつ、食事の介護、外出時における移動支援などを総合的にを行います
	行動援護	自己判断能力が制限されている人が行動するときに、危険を回避するために必要な支援、外出支援を行います
	重度障害者等包括支援	介護の必要性がとてもし高い人に、居宅介護等複数のサービスを包括的にを行います
	児童デイサービス	障害児に、日常生活における基本的な動作の指導、集団生活への適応訓練等を行います
	短期入所（ショートステイ）	自宅で介護する人が病気の場合などに、短期間、夜間も含め施設で、入浴、排せつ、食事の介護等を行います
	療養介護	医療と常に介護をする人に、医療機関で機能訓練、療養上の管理、看護、介護及び日常生活の世話をを行います
	生活介護	常に介護を必要とする人に、昼間、入浴、排せつ、食事の介護等を行うとともに、創作的活動又は生産活動の機会を提供します
	障害者支援施設での夜間ケア等（施設入所支援）	施設に入所する人に、夜間や休日、入浴、排せつ、食事の介護等を行います
	共同生活介護（ケアホーム）	夜間や休日、共同生活を行う住居で、入浴、排せつ、食事の介護等を行います
訓練等給付	自立訓練（機能訓練・生活訓練）	自立した日常生活又は社会生活ができるよう、一定期間、身体機能又は生活能力の向上のために必要な訓練を行います
	就労移行支援	一般企業等への就労を希望する人に、一定期間、就労に必要な知識及び能力の向上のために必要な訓練を行います
	就労継続支援（A型＝雇用型、B型）	一般企業等での就労が困難な人に、働く場を提供するとともに、知識及び能力の向上のために必要な訓練を行います
	共同生活援助（グループホーム）	夜間や休日、共同生活を行う住居で、相談や日常生活上の援助を行います
支援地域生活	移動支援	円滑に外出できるよう、移動を支援します
	地域活動支援センター	創作的活動又は生産活動の機会の提供、社会との交流等を行う施設です
	福祉ホーム	住居を必要としている人に、低額な料金を、居室等を提供するとともに、日常生活に必要な支援を行います

### (地域生活支援事業)

地域生活支援事業は、市町村や都道府県が地域の特性や利用者の状況に応じて、自治体の創意工夫により事業の詳細を決定し、柔軟な事業形態により実施するものである。具体的には、相談支援事業、移動支援事業、手話通訳等の派遣などのコミュニケーション支援事業などがある。

## (2) 地域での生活の支援

障害者ができる限り住み慣れた地域で生活できるようにするため、障害者自立支援法では「障害のある人が普通に暮らせる地域づくり」を目指し、障害者の地域移行を進めるとともに、地域で生活している者ができるだけ地域生活を継続できるような施策を講じている。

### 1) 地域移行の促進

市町村及び都道府県においては、必要な障害福祉サービス等が地域において計画的に提供されるよう障害福祉計画<sup>4</sup>を策定しており、地域生活や一般就労への移行を進める観点から数値目標及び必要なサービス見込量の設定を行い、計画に沿った整備を進めている。

地域生活への移行については、2011（平成23）年度末までに、2005（平成17）年度現在の入所施設の入所者の1割以上が地域生活に移行し、それとともに施設入所者数を7%以上削減するとして厚生労働大臣が定める基本指針に基づいて、各自治体において障害福祉計画の中で目標を設定しているところである。

一方、精神障害者については、2012（平成24）年度までに受入条件が整えば退院可能な精神障害者が退院することを目指すという方針のもとに目標等を設定し、地域移行に向けての支援が進められており、2008（平成20）年度より、退院に向けた個別支援計画の作成等の支援を行う地域移行推進員や、病院・施設への働きかけ等により地域生活に必要な体制整備を促進する地域体制整備コーディネーターの配置を行う「精神障害者地域移行支援特別対策事業」が実施されている。さらに、第2期障害福祉計画においては、当該事業による退院者数の目標値等についても設定することとしている。

### 2) 住まいの場の確保

障害者の地域移行を促進し、地域での生活を継続できるようにしていくためには、障害者が実際に住むための場を確保していくことが必要である。

障害者が実際に住むための場としては、バリアフリーなど障害者の特性に応じた住宅の供給や障害者の所得が一般に低いことにも考慮した住宅の確保が必要である。このため、公営住宅への入居促進等、住宅施策との連携に取り組んでいる。

また、障害者にとって、自立訓練等を経ても自分の力だけで生活することが難しい場合が多いが、障害によってできない部分は援助を受けつつ、可能な限り本人の力で生活するという機能を持つグループホームやケアホームは、障害者の地域での自立した生活を進めるため重要な役割を果たしている。

障害福祉計画においても、2005年度に34万人分であったグループホーム・ケアホームを2011年度に8万人分に増やすこととされている。2008年度からは、グループホーム・ケアホームを設置、改修した場合に整備費の補助が行われている。

### 3) 地域生活に必要な暮らしの支援

障害者の地域移行を促進し、地域での生活を継続できるようにするためには、地域生活を送るうえでの「暮らし」を支えていくことが重要である。

障害のある人ができる限り住み慣れた地域で生活できるよう支援するとともに、その介護に当たる家族の介護負担を軽減することが重要である。このため、障害福祉サービスとして、居宅介護（ホームヘルプサービス）、障害者入所施設の短期入所（ショートステイ）等が実施されている。

また、障害者自立支援法の「地域生活支援事業」において、移動支援、手話通訳等の派遣などのコミュニケーション支援などが地域の特性や利用者の状況に応じて提供されている。さらに、市町村の工夫により、ボランティアを活用した移動支援や社会福祉協議会が地域住民等と連携した見守り体制づくり等が実施されている。

さらに、障害者が日々の暮らしの中で抱えているニーズや課題にきめ細かく対応し、必要に応じて適切な障害福祉サービス等に結びつけていくため、相談支援事業として、市町村等による一般的な相談支援や、

<sup>4</sup> 障害者自立支援法においては、市町村及び都道府県に対し、地域生活や一般就労への移行を進める観点から数値目標を設定するとともに、この目標を達成するために必要なサービス見込量を設定する障害福祉計画の作成を義務づけている。計画を作成するに当たっては、厚生労働大臣が定める基本指針に則しつつ、各地域の実情を勘案することとされている。

特に計画的プログラムに基づく支援の必要性が高い障害者（児）のための指定相談支援事業者によるサービス利用計画作成やサービスの利用状況の確認等の支援が実施されている。

また、一般的な相談支援を機能強化する事業として、一般住宅に入居を希望する場合の不動産業者に対する物件あわせ依頼、入居契約手続や緊急時の対応等の支援を行う居住サポート事業や、成年後見制度の申立てに要する経費や後見人等の報酬の全部又は一部を助成する成年後見制度利用支援事業などを位置づけている。

### (3) 雇用・就労の促進

障害者が持てる能力を發揮し、自己実現を図るとともに我が国社会の活力を維持するためには、障害者の雇用・就労の促進が重要である。

障害者の雇用・就労の促進に当たっては、障害者の雇用の動向を踏まえた将来展望を明瞭にしつつ、各施策を総合的かつ計画的・段階的に推進していくことが重要であり、障害者雇用促進法や同法に基づき策定される障害者雇用対策基本方針等に基づき、障害の種類及び程度に応じたきめ細やかな対策を講じている。

また、障害者自立支援法では、就労移行支援事業を創設するなど就労支援を抜本的に強化している。さらに2007（平成19）年2月に取りまとめられた「成長力底上げ戦略」において、障害者等の就労支援を計画的に進めるために、5年後の具体的な目標を設定し、実績を検証しながら計画を推進することとされたことを受け、同年12月に「『福祉から雇用へ』推進5か年計画」<sup>5</sup>が策定された。

さらに、現在の厳しい雇用状況を踏まえ、厚生労働省では2009（平成21）年2月6日に平成20年度第2次補正予算で創設された助成金（「3）障害者の雇用の場の拡大のための事業主に対する支援」参照）等を活用し、障害者の雇用維持・拡大を図ること等を内容とする「障害者雇用維持・拡大プラン」を取りまとめた。

これらに基づく施策を着実に実施することにより、障害者の雇用・就労支援のさらなる充実強化を図っている。

#### 1) 福祉施設で働く障害者の一般就労への移行促進等

##### （障害者自立支援法における就労支援）

障害者がその能力を十分に發揮し、地域で自立して生活することができるよう、障害者自立支援法では、それまでの授産施設等を目的・機能によって、「就労移行支援」と「就労継続支援」に再編し、就労支援の強化を図っている。

「就労移行支援」では、一般就労を希望する障害者に対し、期限を設けたプログラムにより、就労に必要な知識と能力を向上させるための必要な訓練を実施している。

また、「就労継続支援」では、一般就労が困難な障害者を対象に、生産活動等の機会の提供を通じ、就労に必要な知識と能力を向上させるための訓練を実施している。

##### （「工賃倍増5か年計画」による福祉的就労の底上げ）

障害者が地域で経済的にも自立して生活するためには、一般就労への移行支援のみならず、福祉施設等における工賃水準の向上を図ることが重要である。工賃水準の向上については、2007年2月に取りまとめられた「成長力底上げ戦略」に「『工賃倍増5か年計画』による福祉的就労の底上げ」として位置づけられ、官民一体となった取組みを推進することとしており、本事業により、都道府県ごとに工賃の倍増を図るための具体的な方策を定めた「工賃倍増計画」を策定し、5年後の2011年には現状の工賃の倍増を目指すこととしている。具体的には、各事業所において、民間企業の技術、ノウハウ等を活用し、経営コンサルタントや専門性の高い技術者、企業就労経験者の受入れによる経営改善や企業経営感覚の醸成を図るとも

<sup>5</sup> 2007年2月に取りまとめられた「成長力底上げ戦略」は、我が国の成長力強化に向け①“能力發揮社会”の実現を目指す人材能力戦略、②「『福祉から雇用へ』推進5か年計画」の策定・実施による就労支援戦略、③「生産性向上と最低賃金の引上げ」に向けた政策の一体運用を推進する中小企業底上げ戦略の3つを柱とした取組みである。「『福祉から雇用へ』推進5か年計画」では、母子家庭世帯、生活保護世帯、障害者等の就労移行に関する5年後（2011年度まで）の具体的な目標を設定し、福祉（就労支援）及び雇用（受入促進）の両面にわたる総合的な取組みを進めることとしている。

に、一般企業と協力して商品開発や市場開拓を行うこととしているほか、都道府県において、利用者的一般就労に向けた職業能力向上のための職業指導員等の研修を実施することとしている。

## 2) 障害者雇用促進法等に基づく雇用の促進

### (障害者雇用率制度)

障害者雇用促進法においては、障害者の雇用の促進を図るため、事業主に対し、障害者雇用率（民間企業で1.8%等）に相当する人数の身体障害者・知的障害者の雇用を義務づけている。また、精神障害者は雇用義務の対象ではないが、精神障害保健福祉手帳保持者を雇用している場合は、各企業における雇用率に算定することができる。

### (雇用率達成に向けての取組み)

ハローワークでは、毎年、事業主から雇用状況報告を求め、雇用率未達成の事業主に対して指導を行っている。指導に当たっては、中小企業の実雇用率が引き続き低い水準にあることを踏まえ、雇用率未達成企業のうち過半数を占める不足数が1人である企業の解消、雇用障害者数が0人である企業における障害者雇用の推進等、重点指導対象を明確化して取り組んでいる。

障害者の雇用に伴う事業主の経済的負担の調整を図るとともに、全体としての障害者の雇用水準を引き上げることを目的に、雇用率未達成企業（常用雇用労働者301人以上。ただし、2010（平成22）年7月1日から201人以上、2015（平成27）年4月1日からは101人以上。）から納付金を徴収し、一定水準を超えて障害者を雇い入れる事業主に対して調整金等を支給している。

### (2008年の障害者雇用促進法改正)

意欲・能力に応じた障害者の雇用機会の拡大を図るため、2008年12月に障害者雇用促進法の改正が行われた。この改正は、障害者の就労意欲が高まる中で地域の身近な雇用の場である中小企業での障害者雇用状況の改善が進んでいないことや、福祉から雇用への移行を進める中で短時間労働に対する障害者のニーズが相当程度あること等から、中小企業における障害者雇用の促進、短時間労働に対応した雇用率制度の見直し等を内容とするものである。

具体的には、障害者雇用納付金制度の適用対象の範囲を従来の常用雇用労働者301人以上から段階的に101人以上に拡大することとともに、雇用率の算定の特例として、中小企業が事業協同組合等を活用して、共同で障害者を雇用する仕組みを創設した。また、短時間労働に対するニーズに対応して、雇用義務の対象に短時間労働者を追加する等の措置を行っている。

### (障害者権利条約への対応)

2007年に我が国が署名した障害者権利条約については、現在政府としてその締結に向けた取組みが行われているが、労働・雇用分野においてもその対応を図るため、労働政策審議会障害者雇用分科会や研究会において検討を進めている。障害者権利条約においては、あらゆる形態の差別を禁止することのほか、「合理的配慮」という我が国において新しい概念が盛り込まれており、労働・雇用分野においても、「合理的配慮」の提供について十分な検討を行う必要がある。

## 3) 障害者の雇用の場の拡大のための事業主に対する支援

### (特定就職困難者雇用開発助成金)

障害者などの就職困難者をハローワーク等の紹介により、継続して雇用する労働者として雇い入れる事業主に対して賃金相当額の一部について助成金を支給している。

雇用経済情勢が厳しくなる中、特に中小企業においては、事業主の雇用意欲の低下が懸念されることから、中小企業事業主を対象に、平成20年度第1次補正予算において支給期間が従来の1年から1年6か月に、重度障害者等については1年6か月が2年に延長されるとともに、第2次補正予算において支給額が90万円から135万円に、重度障害者等については160万円から240万円に増額された。

### （障害者初回雇用奨励金）

中小企業における法定雇用率未達成企業のうち、雇用障害者数が0人である企業が約8割を占めており、さらに、今般の景気悪化により、障害者の雇用情勢が後退するおそれがあることから、平成20年度第2次補正予算において、障害者雇用の経験のない中小企業において、初めて障害者を雇用した場合に、奨励金（100万円）を支給する障害者初回雇用奨励金を創設した。

### （特例子会社等設立促進助成金）

景気後退期においても比較的安定した障害者雇用が見込まれる特例子会社<sup>6</sup>や重度障害者多数雇用事業所の設立を促進し、安定的な障害者雇用の促進するとともに地域の障害者雇用の拡大を図るため、失業中の障害者等を新たに雇用して、特例子会社や重度障害者多数雇用事業所を設立した事業主に助成金（会社を設立し、10人以上の雇用で2,000万円以上等）を支給する特例子会社等設立促進助成金を平成20年度第2次補正予算で創設した。

### （事業協同組合等雇用促進事業助成金）

2008年度の障害者雇用促進法改正において、複数の中小企業が事業協同組合を活用して共同で障害者を雇用する場合に、まとめて障害者雇用率を算定する特例を設ける制度が創設されたところであり、当該特例制度の活用を推進することにより、中小企業における障害者雇用の促進を図るため、事業協同組合等が「雇用促進事業」（法第45条の3第1項第3号）を行う場合に、その経費の一部を助成する事業協同組合等雇用促進事業助成金を平成21年度予算で創設した。

### （障害者の雇用環境を整備するための助成等）

障害者を雇い入れるために、作業施設の設置・整備を行ったり、重度障害者の雇用管理のために職場介助者を配置したりする事業主等に対して助成金を支給している。

日本政策投資銀行においては、重度身体障害者、知的障害者、精神障害者等を5人程度以上雇用する事業主が、事業施設等の設置・整備又は土地を取得する場合、必要な資金を低利で融資している。

## 4) 障害者の特性を踏まえたきめ細やかな職業相談・職業紹介等

### （ハローワークの役割）

ハローワークは、就職を希望する障害者について、求職登録から就職後のアフターケアまで一貫した支援を行っており、専門の職員等のケースワーク方式により、障害者一人一人の障害の態様や適性、希望職種等に応じ、きめ細やかな職業相談、職業紹介、職場適応指導を実施している。また、求人開拓を推進し、一層の就職促進を図っている。

### （障害者試行雇用事業の推進）

障害者に関する知識や雇用経験がない事業所に対し、障害者雇用のきっかけをつくり一般雇用への移行を促進するため、短期の試行雇用（トライアル雇用）を推進している。具体的には、ハローワークの職業紹介により、事業主と対象障害者との間で3か月間の有期雇用契約を締結した場合に奨励金を支給している。

### （職場適応援助者（ジョブコーチ）による支援）

就職した障害者の職場適応を容易にするため、専門的な職業リハビリテーションを実施する機関として各都道府県に設置されている「地域障害者職業センター」が職場にジョブコーチを派遣し、障害者本人に対する作業遂行力、職場内コミュニケーション能力の向上支援、事業主に対する障害特性に配慮した雇用管理に関する助言などが行われている。また、就労支援ノウハウを有する社会福祉法人等や事業主が自らジョブコーチを配置して障害者に対する職場適応援助を行う場合に助成金が支給される。

<sup>6</sup> 障害者の雇用に特別の配慮をして設立された子会社。一定の要件を満たす場合には、特例としてその子会社に雇用されている労働者を親会社に雇用されているものとみなして、実雇用率を算定できることとしている。

## 5) 平成21年度補正予算における障害者雇用対策

現下の厳しい雇用失業情勢の中で、障害者の解雇者数も大幅に増加しており、その離職を未然に防止するとともに、やむを得ずに離職に至った方に対しては、早期の再就職に向けてきめ細かい就労支援を行う必要があることから、平成21年度補正予算において、事業主が休業等を実施した場合の、雇用調整助成金制度の障害者に関する助成率の引上げ、障害者が公的機関において一般雇用に向けた就労経験を積む「チャレンジ雇用」の拡大、ハローワークにおける障害者に対する就労支援体制の強化等を行っている。

## 6) 職業能力開発の推進

### (障害者職業能力開発校等における訓練)

一般の公共職業能力開発校においては、施設のバリアフリー化を推進して、障害者の入校を促進しつつ、知的障害者や発達障害者を対象とした訓練コースを設置するなど、受入れを促進している。

また、一般の公共職業能力開発校において職業訓練を受けることが困難な重度の障害者については、障害者の職業能力開発を専門的に行う障害者職業能力開発校において、求職者の障害特性やニーズに応じた専門的できめ細やかな職業訓練を実施している。

さらに、近年の技術革新等の急速な進展に伴い、多様な職務内容の変化への対応が、雇用労働者として働く障害者にも求められていることから、障害者職業能力開発校において、施設・整備等を活用し、在職中の職業訓練を実施している。

### (障害者の態様に応じた多様な委託訓練の実施)

雇用・就業を希望する障害者の増大に対応し、障害者の居住する地域の企業、社会福祉法人、特定非営利活動法人、民間教育訓練機関などの多様な委託先を活用した委託訓練を実施し、様々な障害の態様やニーズを踏まえた職業訓練機会の拡充を図っている。

訓練の選択に当たっては、迅速かつ効果的な訓練を実施するため、都道府県に配置された障害者職業訓練コーディネーターが、個々の障害者の状況及び地域の障害者雇用のニーズを把握した上で個々の障害者に最も効果的な委託先の開拓及び委託訓練カリキュラムのコーディネートを行っている。

また、2009（平成21）年度から都道府県に障害者職業訓練トレーナーを配置し、企業現場等を活用した実践的な職業訓練を実施する中小企業などに訓練カリキュラムの策定から就職に至るまでの一貫した支援を実施している。

さらに、離職者等を対象として実施している委託訓練の対象を新たに在職障害者に拡げ、職場定着や職種転換に伴い必要となる職業訓練を実施している。

## 7) 雇用施策と福祉施策との連携

障害者の就労に際しては、障害の態様やニーズが様々であり、生活面での配慮も必要であることから、雇用施策と福祉施策が連携し相まって実施していく必要がある。

雇用施策と福祉施策との連携については、2005（平成17）年の障害者雇用促進法の改正において施策の有機的な連携を図る旨の規定が設けられ、ハローワークが福祉施設等と連携して就職支援を行う事業の創設等が行われるとともに、障害者自立支援法においても同法に基づくサービスの実施主体である市町村や福祉施設等がハローワーク等と緊密な連携を図る旨の規定が設けられ、連携を図る取組みが実施されている。

実際の支援の現場においては、福祉施設での就労支援事業の初期の段階で、適性や課題を把握し基礎訓練を行うが、その段階では地域障害者職業センター<sup>7</sup>による職業評価などの専門的支援を受けている。また、職場実習などの実践的訓練を経て求職活動を行う段階では、ハローワークが職業紹介や求職活動支援、求人開拓等を行っている。就職した者の支援は、就業面及び生活面の一体的な支援を行う障害者就業・生活

<sup>7</sup> 個々の障害者に対して、職業評価、職業指導、職業準備訓練及び職場適応援助等の各種の職業リハビリテーションを実施するとともに、事業主に対して、雇用管理上の課題を分析し、雇用管理に関する助言等を実施する機関。各都道府県に設置されている。

支援センターが中心となっているが、就労移行支援の利用により就職した者については、支援を実施した就労移行支援事業者が原則として就職後6か月までの期間はフォローアップを行うこととされている。

#### （障害者就業・生活支援センターによる支援）

2002（平成14）年に、就業及びこれに伴う日常生活、社会生活上の相談・支援を一体的に行う事業として障害者就業・生活支援センターが創設され、2008年度には、全国で206か所が設置・運営されている。「『福祉から雇用へ』推進5か年計画」において、2011年度までにすべての障害保健福祉圏域（354か所）に設置することとされている。

障害者就業・生活支援センターでは、職業準備訓練、職場実習のあっせん、就職活動の支援、職場定着に向けた支援といった就業面での支援と日常生活、地域生活に関する助言といった生活面での支援が一体的に行われている。

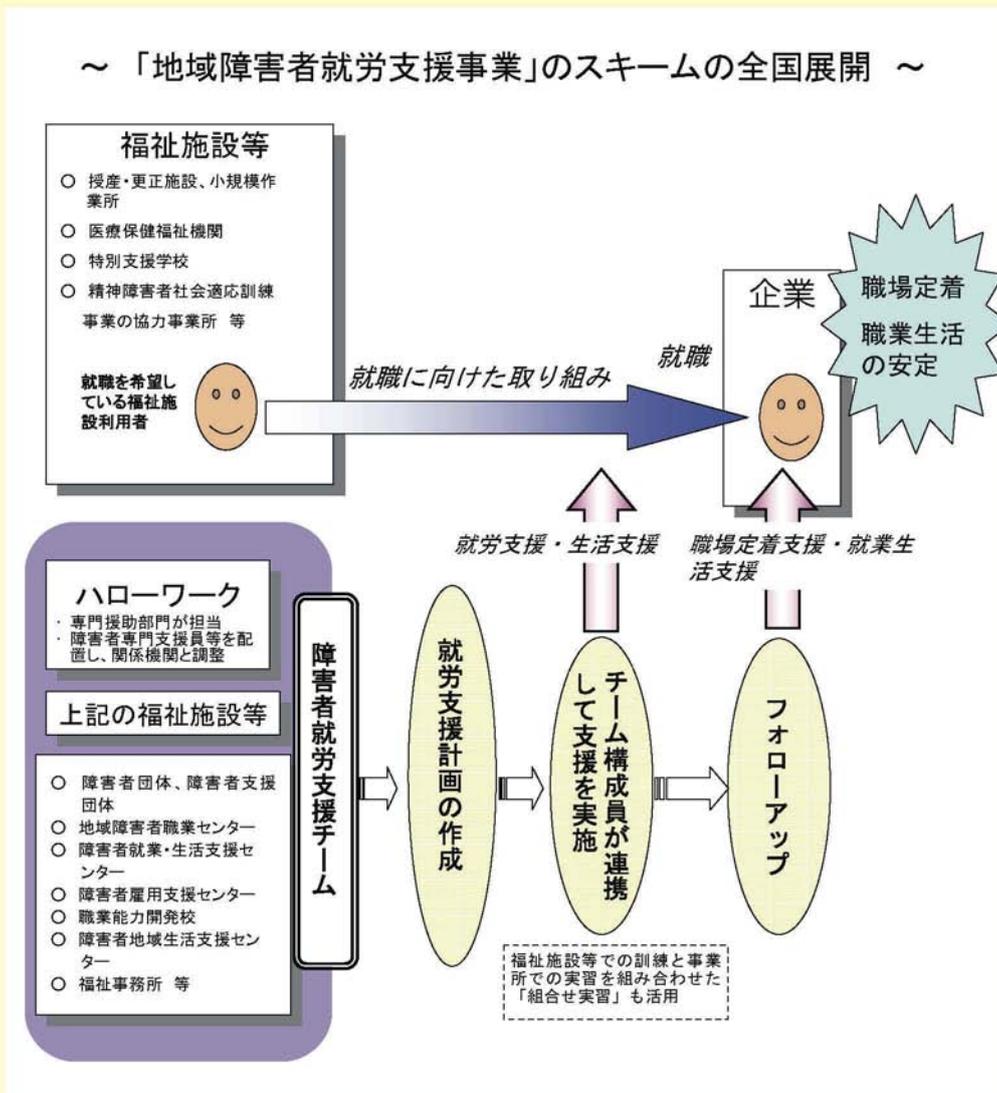
#### （福祉施設等に対する一般雇用に関する理解促進等の働きかけ）

福祉的就労から一般雇用への移行を促進するためには、その基盤として、福祉施設における一般雇用に関する理解を促進し、各種支援施策を効果的に活用できるようにすることが重要である。このため、ハローワークにおいて、障害者雇用実績のある企業や就労支援の実績がある施設の取組事例を紹介する就労支援セミナーの実施、企業における障害者の雇用管理等の経験を有する障害者就労アドバイザーを福祉施設へ派遣し助言を行うなど、福祉施設等に対する働きかけを実施している。

#### （ハローワークを中心とした関係機関による「チーム支援」）

実際の支援の現場においては、関係機関、施設等の間において、個々の障害者に対する支援を着実につないでいくことが重要である。このため、ハローワークが中心となり、福祉施設等の関係者からなる就労支援のためのチーム（障害者就労支援チーム）を設置し、就職を希望する福祉施設の利用者一人一人に対し、就職の準備段階から職場定着までの一貫した支援（チーム支援）を行っている（図表2-3-6）。

図表2-3-6 ハローワークを中心とした「チーム支援」



就労支援チームは、ハローワーク、福祉施設の職員が中心となり、地域障害者職業センター、障害者職業能力開発校、社会福祉協議会、福祉事務所等の専門機関、民生委員、グループホームの世話人など支援対象者の関係者なども加わる。対象者ごとにチームを構成し、目標・支援スケジュール、支援ニーズを踏まえた内容、チーム構成員の役割分担等を定めた支援計画を作成する。また就職後のフォローアップについても、支援計画に基づいて実施される。それぞれの役割に応じた支援を行うとともに、必要に応じて検討会議を開き新たなニーズにも柔軟に対応するようにしている。

2008年度からは、地域の福祉施設等に出向き、就労希望者の把握や就労支援に当たっての調整等を行う「就労支援コーディネーター」の設置等によりチーム支援の体制・機能整備を図っている。

#### (4) 障害年金等による所得保障

障害者に対する所得保障は、障害者の生活の安定を図る上で極めて重要な役割を果たしており、障害基礎年金や障害厚生年金等の年金制度と、障害による特別の負担に着目し、その負担の軽減を図るために支給される各種手当制度がある。

2008年度の障害基礎年金の月額、1級が8万2,508円、2級が6万6,008円となっており、このほか厚生年金に加入していた者には、1～3級までの障害について障害厚生年金が支給される。

公的手当については、特に重度の障害のある人を対象とする特別障害者手当、障害基礎年金が支給されない重度の障害のある児童に支給される障害児福祉手当等がある。

公的年金の受給状況について見ると、身体障害者（在宅20歳以上）の67.7%、知的障害者（在宅20歳以上）の67.2%が受給している。精神障害者については、施設入所者の62.2%、入院患者の12.7%、外来患者の34.9%が受給している。また、公的手当については、身体障害者（在宅20歳以上）の16.6%が受給しているほか、知的障害者（在宅20歳以上）では、特別障害者手当を受給する者が、5.3%、市町村の独自給付を受給している者が5.9%である。

## (5) 障害者自立支援法の見直し

障害者自立支援法については、附則に施行後3年を目途とする見直しの規定が設けられており、この見直しについては、2008（平成20）年4月から、社会保障審議会障害者部会において19回にわたる議論が行われ、同年12月に「障害者自立支援法施行後3年見直しについて」（報告書）が取りまとめられた。

これらの内容を反映し、利用者負担の見直し、障害者の範囲及び障害程度区分の見直し、相談支援の充実、障害児支援の強化、地域における自立した生活のための支援の充実などを内容とした「障害者自立支援法等の一部を改正する法律案」が平成21年通常国会に提出されたが、審議未了廃案となった。

障害者が持てる能力を発揮して社会とのかかわりの中で暮らしていくことは、本人の自己実現、人生の充実のために必要不可欠であり、また、障害者が社会を支える側に立つことにより我が国社会の持続的発展を確保する観点からも重要である。

このためには、障害者ができるだけ地域で自立して暮らせるようにする必要があり、障害者自立支援法に基づく障害福祉サービス等により日常生活や社会生活の支援を図っていくとともに、また、働く意欲を有するすべての障害者がその意欲と能力に応じて働けるよう、福祉施設から一般就労への移行を進めるとともに、引き続き民間企業での雇用を促進していくことが必要である。

そして、障害者の自立に向けた支援に当たっては、障害の態様やニーズは様々であり生活面での配慮も必要であることを踏まえ、福祉施策、雇用施策等の関連施策が連携し相まって実施し、関係機関、施設等の間において、個々の障害者に対する支援を着実につないでいくことが重要である。

## コラム

## 株式会社 大協製作所

株式会社大協製作所は、電気亜鉛めっき等の金属塗装及びそれに付随する組立て作業を行っている、創業55年を迎えるメーカーである。

現在、同社では、従業員71名のうち障害者38名と、半数以上を障害者が占めている。

同社の障害者雇用のきっかけは、昭和30年代に、中学校の特別支援学級生徒の受入れ依頼が来たことであった。その後、ハローワークから紹介された社会福祉法人から知的障害者を雇用するようになり、養護学校からも受入れを開始したという。

同社が知的障害者を雇用する際は、原則的に、まず2週間の実習を通じて就労状況や生活勤務態度を見てから採用するかどうかを判断している。仕事内容は、「部品を並べる」、「治具に製品を引っ掛ける」といっためっき・塗装処理をするライン上の単純作業がメインで、安全配慮や段取りを覚えれば比較的簡単にできるため、採用後は、現場に配属されてすぐに業務につく事ができる。

同社における障害者雇用のポイントは、障害者に作業（仕事）を合わせるのではなく、障害者でも健常者でも等しく簡単に効率良く作業（仕事）ができるよう、作業工程をこれまでにない方法で機械化すること等により、誰にでもできる仕事に標準化している点である。

こうした工場ラインの工夫により、障害者も健常者も同じ作業を行うことから、仕事において「障害者だから」といった特別扱いをしないで済

む。このように特別扱いをしないで済むような業務形態に工夫することが大事であるとしている。

このことに関して、同社は「自動車部品という品質とコストに非常にシビアな業界にあって、同業他社との差別化を図るには、障害者従業員に戦力になってもらわねばならないとの思いから、知恵を絞って仕事の段取りや製造方法を変えた結果である」と語っている。

また、障害者雇用がうまくいっている理由としては、一つの理由として、採用するからには定年まで働いていただくつもりで雇用しており、重度・軽度は問わず実習時の仕事への取組み、健康で他の障害者ともうまく協調して仕事をやっていけるなど長く勤務出来るような人を雇用している。また仕事に慣れる、覚えるためのサポートを先輩の障害者がマン・ツー・マンで指導し、健常者への気兼ねなく仕事に打ち込める環境づくりを行っている。実際、同社の障害者従業員の勤続年数は、平均12.8年（本社だけで見ると14.4年）と長いのが特徴である。

一方で、同社は、加齢に伴い体力が衰えた場合などには福祉に戻れるような仕組みも必要であると考えている。

同社では、「現在他社と同様、昨年末よりの景気の落ち込みにより、経営も厳しい状況にあるが、障害者も含め全員の雇用は確保して頑張っていきたい」と語っている。

～障害者就労支援センター「すきっぷ」  
の取組み～

障害者就労支援センター「すきっぷ」は、世田谷区が社会福祉法人東京都知的障害者育成会に運営を委託した「授産型就労支援センター」であり、知的障害者の就労移行支援事業を行っている。

具体的には、世田谷区在住で主に知的障害のある方で就職を希望する人や働くことに関して支援を希望する人、家族、企業などへの支援を行う。

すきっぷには通所部門と就労相談部門があり、通所部門は、2年間程度通所し、就業準備をしながら自分に合った職場を探し就職することを目的としている。利用者は「作業室」に毎日通い、就業に向けた訓練として、世田谷区内の高齢者施設3か所から受注するリネンクリーニング作業と、区立事業所や学校等から発注される封筒印刷や名刺作成などの印刷作業を行っている。

一方、就労相談部門では、相談窓口に登録した利用者が、就労に関する支援を受けるもので、具体的には、就業のための訓練、職場探索、ジョブコーチによる実習支援、就職後の職場定着支援や離職した場合の再就職支援などを行っている。

通所部門の退所者に占める就職者の割合は9割を上回っている。高い就職率を実現しているポイントは、①就労意欲の喚起、②システムの確立、③連携の三つと考えている。

①については、何よりもまず、利用者同士による就労意欲の高め合いに着目し、朝礼の場などでの就職報告やOB訪問の時間を設定し、利用者の就業へのモチベーション向上を図っている。②については、作業訓練や社会生活技能訓練、そして支援計画会議の定期的開催など利用開始から就職までのプログラムが確立されている。③については、連携の中でもハローワークとの日常的な情報交換と連携が大きなポイントとなっている。ハ

ローワークからは、企業情報や新規求人情報が頻繁に提供されるほか、すきっぷから施設利用者に関する情報を伝えると、その利用者に合った求人情報が適宜提供される。このように相互の情報交換が適切な就職先の紹介につながっている。また、これから障害者雇用を目指す企業へのアプローチもハローワークと連携して行っている。

## ～世田谷区就労支援ネットワークについて～

世田谷区では、障害者が就労にチャレンジできる地域社会の創設を目的として、すきっぷのような障害者就労支援センターのほか、障害者就業・生活支援センター、総合福祉センター、発達障害者支援センター、ハローワークなどが連携した「世田谷区就労支援ネットワーク」を構築している。このネットワークでは、例えば、特別支援学校卒業生の就労支援を区内の様々な施設で取り組んだり、福祉的就労から一般就労へ結びつけたりとするとともに、就業後の生活支援や就労支援を横断的に行っている。

また、企業の障害者雇用を促進するための取組みとして、経営（商工会議所）、教育（特別支援学校）、福祉（施設）、労働（ハローワーク）、行政（区）などで連携して構成する「障害者雇用促進協議会」において、障害者雇用に積極的な企業の表彰や事業主が就労支援機関を見学する勉強会、ミニ就職相談会などの開催を行っている。

このように、世田谷区では、関係機関との連携のもと、障害者に対する一体的な支援を行っている。そして、障害者に対するより充実した就労支援を行うための長期的な取組みとして、区内のすきっぷ以外の就労移行支援事業所でもそれぞれに就労支援が行えるような環境整備も推進している。

## コラム 社会福祉法人 電機神奈川福祉センター

社会福祉法人電機神奈川福祉センター（以下「電機神奈川福祉センター」という。）は、電機連合神奈川地方協議会という産業別労働組合が設立母体となっている全国的にも珍しい社会福祉法人である。

電機神奈川福祉センターでは、主に知的障害者を対象に、3か所の就労支援センターで就労支援や職場定着支援等を行うほか、一般就労を目指す就労移行支援事業の機能と、長期的に安定した生活が送れるよう支援する就労継続支援事業B型の機能を備えた、多機能事業所を運営している。

多機能事業所の一つが「ぼこ・あ・ぼこ」である。「ぼこ・あ・ぼこ」では、まず、本人と保護者との個別面談によって個別の育成プログラムを作成する。育成プログラムでは、企業での就労経験を持つOB指導員のもと、品質、納期、仕事に対する厳しさなど一般の職場に近い作業室において、部品加工、リサイクル、印刷製本、清掃訓練等に従事しており、その際は、個々人の育成プログラムや特性に合わせて、柔軟に作業班を編成する、個別のスケジュールを組む等の対応をしている。

また、作業室以外での体験実習や就労前実習を計画的に半年に1回程度行うとともに、就労意欲を醸成するため、なるべく付加価値の高い仕事を行って平均工賃を高めるほか、個々人の作業・生活能力の評価に応じて工賃に差を設けている。

「ぼこ・あ・ぼこ」からの2007年度の新規就労実績は31名で、職種は、事務補助、清掃、梱包・出荷、クリーニング等となっている。就労支援が成功している背景には、就労支援の「出口

部分」が手厚くなっていることがある。すなわち、電機神奈川福祉センター自身が、関連の特定非営利活動法人と協力して障害者を雇用する特例子会社の設立支援をしているほか、障害者を雇用しようとする企業とのつながりを確保し、一般企業に対しても積極的に職場開拓を行っている。ハローワークも企業との関係作りに尽力しており、ハローワークの職員が企業を連れて訪ねてくるケースもあるという。

一方、2007（平成17）年度の離職者数は2名、設立当初からの離職者数は累計で30名となっており、そのうち22名が「ぼこ・あ・ぼこ」を再利用（その後13名が再就職、9名は利用中）、他機関利用者が8名となっているが、「ぼこ・あ・ぼこ」は、就労へのステップアップの場としてだけでなく、就労後のフォロー、離職後の受け皿・再就職訓練の場としても機能している。就労後のフォローは、就労後半年間は「ぼこ・あ・ぼこ」等が担い、半年を経過した利用者については、定着支援を就労支援センターが引き継ぐような流れとなっている。また、就労現場のフォローだけでなく、就労者に対する同窓会も就労支援センターと合同で年に4回行っている。

離職について、「ぼこ・あ・ぼこ」では、「1回離職すると戻る所がない」と心配する親が多いが、その場合は、また「ぼこ・あ・ぼこ」に戻ってきてくれれば良い、「障害者にとって就労経験は貴重であり、1回就労にチャレンジをしてみ、状況が思わしくなかったら戻ってくれば良いだけのこと」と前向きに捉えている。

直売所・カフェころや  
(特定非営利活動法人 ころん)

「直売所・カフェころや」(以下「ころや」という。)は、福島県南部の泉崎村で、地域の特産品の販売や、地産の野菜を使ったメニューを提供する軽食・喫茶店である。ころやの運営主体は、地域で生活する精神障害者の日常生活をサポートする特定非営利活動法人ころん(以下、「法人」という。)で、ころやは、精神障害者の就労移行、継続支援の場として2006(平成18)年にオープンした。

オープンに当たっては、法人としては、近隣農家から預かる品質の良い野菜を販売したり、B級食材の有効利用を考え、施設利用者に対して職場が提供でき、精神障害者の方に対する地域の理解を進めることができるものをもと考えた。また、就労の場としては、特に技術がない人でも接客訓練ができることがメリットであると考えた。

ころやでは、法人の職員4~5人と支援対象者17人がシフト制で勤務し、個々人の状態に応じて、直売所の商品の発注や陳列、レジ、カフェでの接客、店内の清掃など、できる限り様々な仕

事を体験してもらうことによって、楽しく働くことの大切さを学ぶ環境となっている。「ここが職場」と思っやりがいを感じている人も多く、スタッフ(支援対象者)はあまり入れ替わらず固定している。

ころやのこだわりの一つは、「安心・安全・新鮮・おいしい」で、生産者の顔が見える商品だけを取扱い、現在では、福島県商工労働部認定の県産品取扱店として認定されている。利用者からは「安くておいしいし、店の雰囲気もよい」と評判も上々で、「ころやで品物を買いたい」という農家も増えている。最近は、季節に合わせた農作物フェアやイベントを開催することもあり、売上は順調に増加している。

ころやの取組みを通じて、精神障害者の方の働く意識が高まり、休みがちだった人が休まず来るようになったりするとともに、地域との連携が進み、障害に対する理解も進んでいるとのことである。