

## 【資料】

## 就労移行支援事業の現状と課題

八 木 俊 洋

〈要旨〉本稿では、企業と障害者をつなぐ役割を担っている就労移行支援事業所の発達障害者に対する支援に焦点を絞り、就労移行支援事業所の現状を確認し、就労移行支援事業所の発達障害者に対する就労支援の課題を発達障害者に対する就労移行支援に関する文献から整理し、さらに課題に対する有効な就労支援の検討を試みた。就労移行支援事業所の現状を確認し、また就労移行支援事業所の問題点についても確認をした。また、就労移行支援事業所が発達障害者に対して行っている就労支援の課題点として、アセスメントの課題、就労支援プログラム／スキルトレーニングの課題、定着支援の課題の以上3点を挙げた。各課題についての就労移行支援事業所の取り組みについて考察を行った。現段階では、各就労移行支援事業所が上記の課題点に対し、独自の取り組みによって支援が行われている為、今後は様々な機関や企業との連携が必要不可欠であるとわかった。

キーワード：発達障害、就労支援、就労移行支援事業所

## 1. 問題と目的

1988年に身体障害者雇用促進法が改正され、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）が施行された。この法律では、対象となる障害者を「身体又は精神に障害があるため、長期にわたり、職業生活に相当の制限を受け、又は職業生活を営むことが著しく困難な者をいう」と規定し、初めて法律上で精神障害者を雇用・就業支援の対象とした。この法律の施行により、精神障害者も障害者として、職業相談、紹介を受けることが可能となった。

また一方で、発達障害者に対する就労支援は、2010年に障害者自立支援法の改正により発達障害も障害者の範囲に含まれることが法律上明示されたことで本格的に障害福祉サービスを利用できる体制が整った。法律に明示されたことに伴い、

発達障害者数は2002年～2011年までは3年で3万人前後の増加率であるが、3年後の2014年では、8万人増と3倍近くの増加となっている（図1.）。

その後、2013年に「障害者雇用促進法」が改正され、精神障害者を法定雇用率の算定基礎に加えること、企業に対して、障害を理由とする差別的取り扱いを禁止すること、合理的配慮の提供義務を課すことを義務づけた。こうした法律面での整備が進むことにより、精神障害者手帳保有者の雇用率は年々増加の一途をたどっている（図2.）。その要因の一つとして、障害者の就労支援を行っている就労移行支援事業所の精神障害者の利用も増加している（図3.）ことが挙げられる。しかしながら、就労移行支援事業所から一般の企業への就職の移行率は、図4.を見てもらえればわかるように24.9%に留まっているのが現状である。

そのため今後、発達障害者の就労移行支援事業

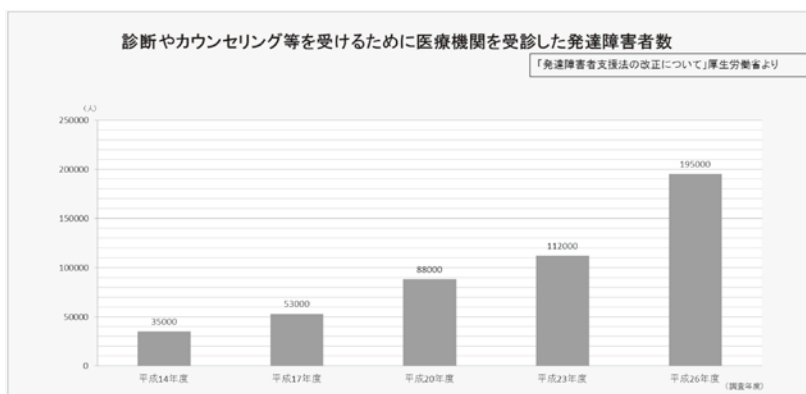


図1. 発達障害者数の推移

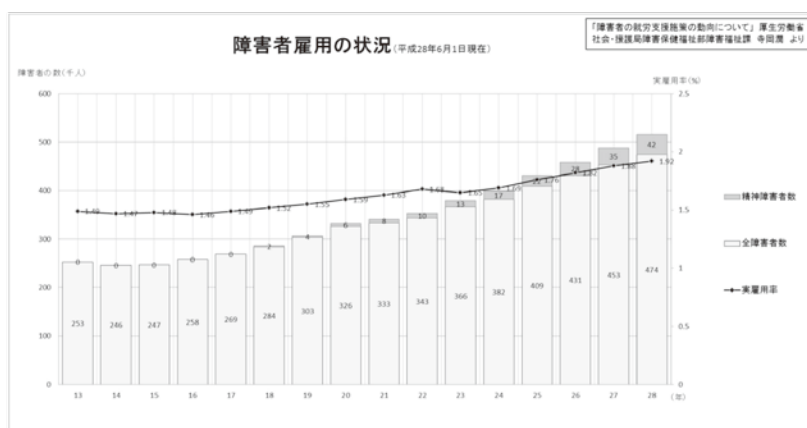


図2. 精神障害者の雇用数の推移

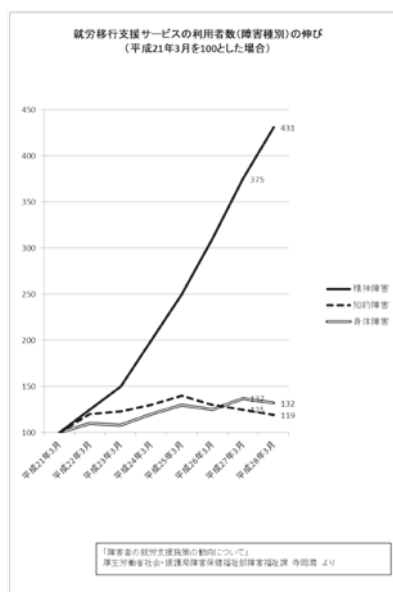


図3. 就労移行支援サービスの利用者数の推移

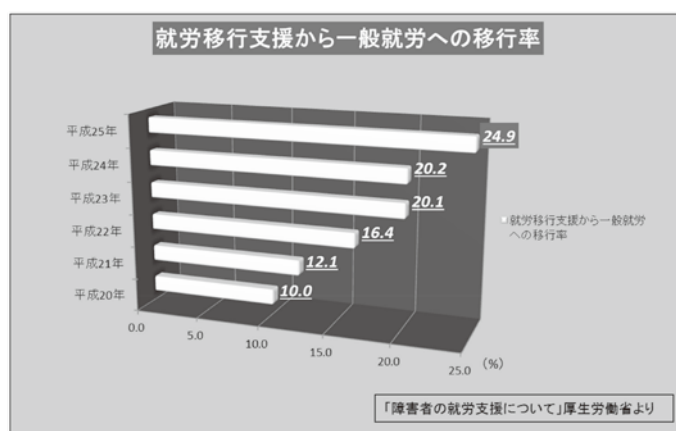


図4. 就労移行支援事業からの一般就労への移行率の推移

所を利用する機会も増えていくことが推測される。また、相澤（2015）によれば、近年、就労支援の現場では発達障害者の利用増加を指摘する声があるとしている。

そのため本稿では、企業と障害者をつなぐ役割を担っている就労移行支援事業所の発達障害者に対する支援に焦点を絞り、現状と課題を整理し、発達障害者に有効な就労移行支援の検討を試みる。

## 2. 方法

本稿では、就労移行支援事業所の現状を確認し、就労移行支援事業所の発達障害者に対する就労支援の課題を発達障害者に対する就労移行支援に関する文献から整理し、さらに課題に対する有効な就労支援を検討する。

## 3. 結果

### 3.1 就労移行支援事業所の現状

就労移行支援事業とは2006年に施行された障害者自立支援法（現 障害者総合支援法）に基づ

き開始された比較的新しい障害福祉サービスである。

障害者自立支援法には『障害者の地域生活と就労を進め、自立を支援する観点から、障害者基本法の基本的理念にのっとり、これまで障害種別ごとに異なる法律に基づいて自立支援の観点から提供されてきた福祉サービス、公費負担医療等について、共通の制度の下で一元的に提供する仕組みを創設することとし、自立支援給付の対象者、内容、手続き等、地域生活事業、サービスの整備のための計画の作成、費用の負担等を定めるとともに、精神福祉法等の関係法律について所要の改正を行う。』と規定されている。そのねらいの一部に『障害者がもっと働ける社会に』という目標を掲げ、一般就労へ移行することを目的とした事業を創設するなど、働く意欲と能力のある障害者が企業等で働けるよう、福祉側から支援を行うことを定められており、その一環として就労移行支援事業がスタートした。（図5.）

図6.を見ても分かるように就労移行支援事業開始以来、就労移行支援事業所数も年々増加しており2015年では全国で3000か所以上の就労移行支援事業所が誕生している。またそれに伴い利用者数も増加しており、表1のとおり32,000人以

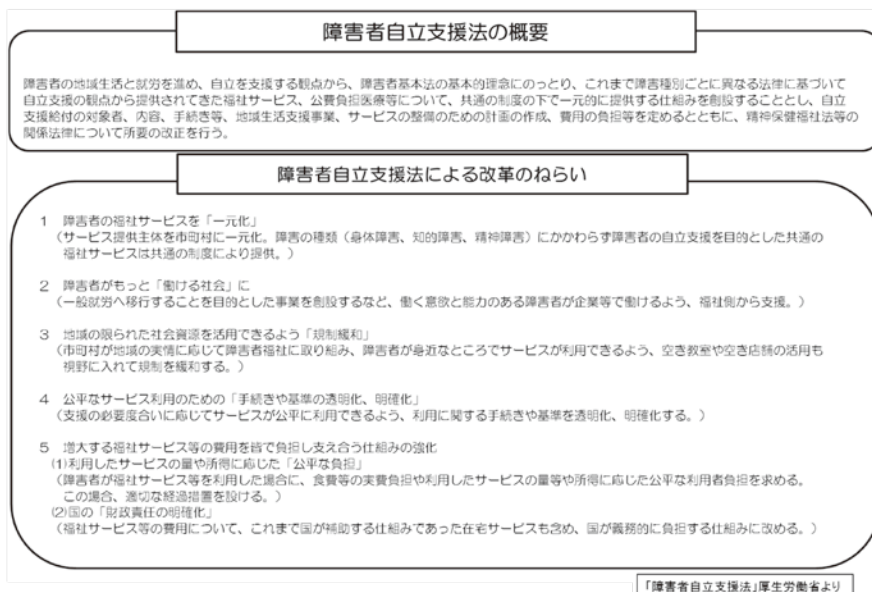


図5. 障害者自立支援法の概要とねらい

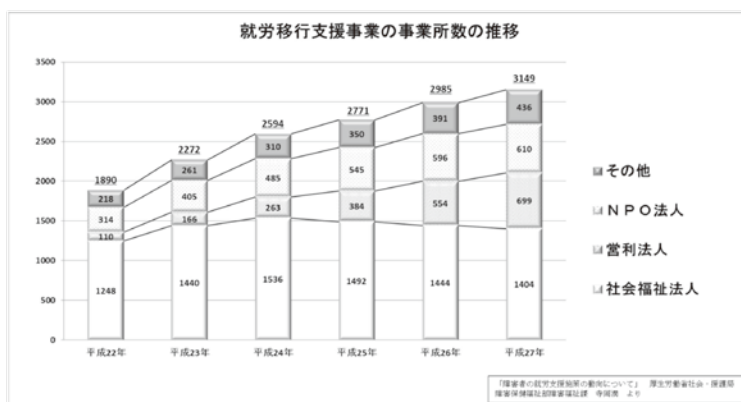


図6. 就労移行支援事業の事業所数の推移

表1. 障害者総合支援法における就労移行支援事業の概要

	就労移行支援事業
事業概要	<p>就労を希望する65歳未満の障害者で、通常の事業所に雇用されることが可能と見込まれる者に対して、①生産活動、職場体験等の活動の機会の提供その他の就労に必要な知識及び能力の向上のために必要な訓練、②求職活動に関する支援、③その適性に応じた職場の開拓、④就職後における職場への定着のために必要な相談等の支援を行う。            （利用期間：2年）            ※市町村審査会の個別審査を経て、必要性が認められた場合に限り、最大1年間の更新可能</p>
対象者	①企業等への就労を希望する者
報酬単位	711単位（平成27年4月～） ※利用定員が21人以上40人以下の場合
事業所数	3181事業所 （国保連データ平成28年6月）
利用者数	32082人 （国保連データ平成28年6月）
	「障害者の就労支援施策の動向について」 厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課 寺岡潤 より

上が2016年の時点で利用している。

表1.の事業概要に記載されている就労移行支援事業所の利用対象者は、『一般就労等を希望し、知識・能力の向上、実習、職場探し等を通じ、適性に合った職場への就労等が見込まれる65歳未満の者』とされている。2010年の障害者自立支援法改正に伴い、発達障害も精神障害に含まれると明示されたことにより発達障害者についても利用が可能となった。また、この法律を機に都心部では発達障害者向けの就労移行事業所がいくつか誕生している。

サービス内容は事業所によって多種多様だが、一般的に次のような内容が多い。

生産活動、職場体験その他の活動の機会の提供を通じて行う、就労に必要な知識及び能力の向上のために必要な訓練（パソコン操作や実際の作業を通してのスキルアップ）、求職活動に関する支援（応募書類作成、面接トレーニング、ビジネスマナー講座等）、利用者の適性に合った職場の開拓、就職後における職場への定着のために必要な相談や支援、通所サービスを原則としているが、個別支援計画の進捗状況に応じて、職場訪問等によるサービス等、これらのトレーニングや業務を

表2. 就労移行支援事業所のカリキュラム例

	10:00～10:10	10:10～11:00	11:10～12:00	12:00～13:00	13:00～14:00	14:10～15:30	15:30～16:00
月	朝礼	軽作業		昼休み	パソコン訓練	スキルアップトレーニング	日報作成・掃除
火		グループディスカッション			認知行動療法プログラム	スキルアップトレーニング	
水		ソーシャルスキルトレーニング			ビジネスマナー		
木		就職活動プログラム			グループワーク		
金		企業実践（模擬就業）			リフレッシュウォーキング	スキルアップトレーニング	

障害者就労支援のウェルビー カリキュラムより

中心に平日に行っている。

一般的な例として、表2. のようなカリキュラムで事業自体が行われている。

利用期間は、有期限であり基本的には24か月内の利用となっているが、市町村審査会の個別審査を経て、必要性から認められた場合に限り、最大1年間の更新が可能となっている。利用期間内に就労に至らず終結してしまう場合もある。就労に至らず終結してしまうタイプには以下4つのタイプがある。

①企業等への就労の可能性があるとして就労移行支援事業所または、関係機関は推測しているが、所

定の訓練期間(2年)で就労に至らなかった。

②当面(数年単位)、企業等への就労は困難と判断され、所定の訓練期間が終了した。

③所定の訓練期間終了前に、本人が訓練中止を希望しているのであれば、本人が訓練の中止を要望し、就労移行支援事業所が承認した。

④本人は訓練の継続を希望しているが、就労移行支援事業所(他の利用者や職員等)ならびに地域の関係機関に重大な損害・被害を与え、支援の方向性が大きく変わった場合(例：受給の変更)

これらの就労に至らず終結した場合も就労移行

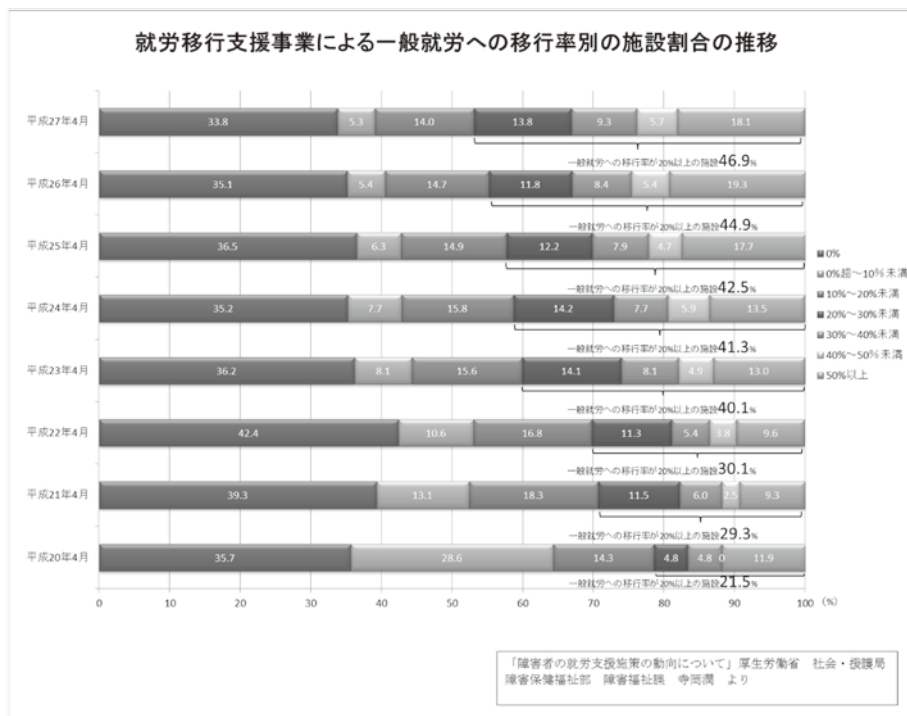


図7. 就労移行支援事業による一般就労への移行率別の施設割合の推移



支援事業所は、丁寧に支援の引き継ぎを行う責務がある。

### 3.2 現在の就労移行支援事業所全体の課題点

事業所数は3,181か所、利用者数は、32082人(表1.)にのぼっているが、一般就労への移行率が20%以上の就労移行事業所は、ここ数年は40%前後であるが、一方で一般就労への移行率が0%の事業所が、ここ数年全体の35%を超え、横ばいであるのが現状である。(図7.)すなわち就労移行のためのサービス提供にかかわらず、その成果が出ない状況が常態化していることになる。その背景には、対象者の選定に無理がある(就労移行支援事業が望ましくない者を対象としている)、事業所の就労支援力が弱いことなどが考えられる(朝日、2016)。

また、公益社団法人日本フィランソロピー協会が2012年に行った「就労移行支援事業の充実強化に向けた先駆的事例研究 事業報告」では、事業所の数(定員)が不足しているという基盤整備不足、事業所と移行先企業との連携不足、また事業所とその他関係機関の連携不足、事業所の支援プログラムの質が確保できていないことを指摘している。

### 3.3 発達障害者への就労移行支援事業所の課題

事業が始まってまだ日が浅い就労移行支援事業だが、各事業所のこれまでの取り組みにより、先に挙げた就労移行としての課題点がいくつか出てきた。

その課題点の中で、発達障害者への就労移行支援として大きな課題点を3つ以下に挙げた。

#### (1) 課題①(発達障害の)アセスメント

精神障害及び発達障害は、身体障害や知的障害に比べて非常に“目に見にくい”障害であるといえる。そのため、本人や支援者が、サポートを受ける／サポートをするための課題点や特徴を把握するために、それらを可視化する必要がある。幕張式ワークサンプル等作業スキルを図るアセス

メントツールはあるが成人の発達の特徴を数値化できるようなアセスメントツールが現状ではない。また、伊藤・松本・小笠原他(2013)の調査によれば、福祉施設・事業所におけるアセスメントツール普及の遅れが指摘されている。本報告によると福祉施設がアセスメントツールを利用しない理由の上位を、人員不足、知識不足、予算不足が占めており、心理職には事業所の状況に即したアセスメント方法の提案・構築と標準化されたアセスメントツールに関する他職員への理解促進という役割が求められる。と提示している。

#### (2) 課題② 発達障害者に対応した就労支援プログラム／スキルトレーニング

先に述べたアセスメントで得られたデータを有効に活用した発達障害に対応した就労支援プログラム／トレーニングを行う必要がある。就労移行支援自体が、発達障害を明確に対象とし始めたのが、前述したように最近のことなので、知的障害者や身体障害者を主としたプログラム作りが多い為、発達障害者に適したプログラムが確立されているとはいいがたいのが現状である。公益社団法人日本フィランソロピー協会が行った「就労移行支援事業の充実強化に向けた先駆的事例研究」では、事業所の支援プログラムの質が確保されていないことを指摘している。

#### (3) 課題③ 定着支援

発達障害者はその特性から他の障害者に比べて、就職先の職場環境や対人関係に理解が得られないことが少なくない。そのためこれらが要因で離職してしまうことも多々あるのが現状である。また、認知機能の障害があり、それが要因となり自信と自尊感情が低下していることが精神障害者の生活上の障害であり職業生活の継続の支障になっている。これらを踏まえた上での就労支援が働き続けるための支援として必要となる。(倉知、2016)、さらに平成28年5月に改正された障害者総合支援法の改正によって、平成30年度から、定着支援の事業が実施されることとなる。就労関

連については、「就業に伴う生活面の課題に対応できるよう、事業所・家族との連絡調整等の支援を行うサービスを新設する（就労定着支援）」ことが盛り込まれた。これにより就労後の定着支援がさらに強化をすることとなっている。

考察では上記の課題に対する対策について考えたい。

## 4. 考察

結果にて記述した課題についてここでは考察をしていきたい。

### 4.1 課題①（発達障害の）アセスメント

結果で述べたように精神障害及び発達障害は、身体障害や知的障害に比べて非常に“目に見にくい”障害であるといえる。そのため、本人や支援者が、サポートを受ける／サポートをするための課題点や特徴を把握するために、それらを可視化する必要性がある。

その為に必要となってくるのがアセスメントだが、就労移行支援事業所で主に使われているのが幕張式ワークサンプルなどの作業を通してアセスメントするもの使われている。幕張式ワークサンプルは、職務遂行のためのスキルを測るためのツールである。職務上での発達障害の特徴は見る事が出来るかもしれないが、生物学的な能力を測ることが出来ない。

知能検査等の生物学的な能力を図るアセスメントツールはあるが、就労移行支援に特化したアセスメントツールは現状では各事業所が個々で行っているのが現状である。

### 4.2 課題②発達障害に対応した就労支援プログラム

鈴木（2016）よれば、発達障害に特化することを標榜とする就労移行支援事業所が出てきているものの、利用者ほぼ全員が発達障害の診断や特性を持っている就労移行支援事業所はごくごく一部にとどまる。このため全国的に見ても発達障害を

看板に掲げる就労移行支援事業所は全体の1%にも満たないであろうとしている。また、通常の就労移行支援事業所は三障害（身体、知的、発達障害を含む精神）のすべてを受け入れている。同業他社がウェブサイトで公表している情報などを統合すると、就労移行支援を利用している障害者の区分は、精神障害が70%程度、身体障害と知的障害がそれぞれ5~10%、そして発達障害が10~20%と考えるのが自然であると思われる。このため発達障害に関する支援はその傾向のある人だけを取り出して行われることは稀であり、一般的にはさまざまな他の障害のある人とともに同一の就労移行支援事業所の中で対応されることが分かるとしている。

このことにより、一部では発達障害者に特化した就労移行支援事業所で就労支援プログラムを行っていることになるが、1%を除く他の99%では身体・知的・精神障害の三障害に合わせたプログラムを行っている為、発達障害者が適切に支援を受けられるプログラムとは言い難い状況であると推察される。

また、前記のような状況のため、支援スタッフに発達障害に対する理解が低いことも考えられる。

### 4.3 課題③定着支援

定着支援としては、企業側の発達障害への理解の促進も一つの対策となりえるだろう。石井（2015）は、「発達障害への対応」において、大人の発達障害で特に職場で目立ちやすいものはADHDとアスペルガー症候群であるし、ADHDの特徴として不注意・多動性・衝動性であり、職場では気が散りやすく、1つの事に長時間注意を集中することが出来ない。具体的には、人の話を最後まで聞かない、自分の言いたいことを一方的に話す、忘れ物やうっかりミスが多い、片付けや整理整頓ができない、仕事や雑務が計画的に出来ないなどの特徴がある。また、アスペルガー症候群は、知的な発達や言葉の遅れがなく、流暢に話す人も多く、一般の定型発達の人のIQが85~115

だが、アスペルガー症候群の人はIQが120以上の高い人もいる。アスペルガー症候群などを含む自閉症スペクトラム症には英国児童精神科医の唱えた社会性の問題、コミュニケーションの問題、想像力の問題という3つの障害があるといわれる。社会性の問題としては人間関係を築くことが苦手で、人と親しくになりたいという気持ちが希薄で、人とどう接すればよいかなど、一般的には自然に身につくはずの社会性が欠ける傾向にある。人と話をしていても視線を合わせない、雰囲気や空気を読めず、その場にふさわしくない行動を取る、暗黙のルールが分からない、人と強調した行動が取れないなどの傾向がある。コミュニケーションの問題として、会話が一方通行で会話のキャッチボールが出来ない。人の表情や態度、身振りなどから相手の気持ちを汲み取ることが出来ない。話し方に抑揚がなく、話が回りくどく、細部にこだわるところがある。婉曲的な言い回しや言葉の裏の意味を理解することが難しい為、言葉を字義通りに受け取ってしまい、冗談やユーモアが通じない。想像力の問題として、想像力の欠如により、新しいことに対する不安が強く、1つの事に強くこだわる傾向がある。変更や変化、予期せぬことを嫌い、場合によっては、不機嫌になったり、パニックになったりすることがあるとしている。また、企業や周囲の人が取るべき対応として、職場では「あの件、どうなった」などのような会話をしがちだが、発達障害者は「あれ」、「これ」、「それ」などのように代名詞を使用されると理解が困難なため、出来るだけ具体的な言葉で指示等をすべきであるとしている。例えば「出来るだけ早くやってね」といった期限が示されておらず、緊急度が分からない言い回しではなく、「木曜日午前中の打ち合わせで使うから、水曜日に完成させてね」といったように具体的な日時等が伝わるように指示をしたほうが良いとしている。また、ストレスや不安についても、個々にストレスに対する感じ方や耐性は異なるが、発達障害者は過去の失敗経験や挫折体験から自尊感情が低下していて、ストレス耐性が低いという場合が少な

くなく気持ちの切り替えが苦手だったり、周囲に相談できる人がいないといったことも大きな影響を及ぼすとしている。以上のことを、企業との懸け橋となる就労移行支援事業所が受け入れる側の企業に対して十分に説明をし、接する際の注意点など企業側と共有することが定着支援につながる一因になりえると思われる。また、アセスメントで得られた情報を基に、ジョブマッチングを行うことともに、それらのデータを企業等の受け入れる側と情報を共有し、発達障害者に合わせた業務マニュアルの作成(例:視覚的なイメージを多用したマニュアル等)、職場の環境についても、集中しやすい環境(例:個々に敷居を立てるなど余計な情報が入りにくい環境)を整備し、働きやすい環境を整えることも定着につながる一因となりえるだろう。

## 5. まとめ

結果・考察で述べたように、就労移行支援事業自体がまだまだ制定されて数年しかたっていないため、さまざまな課題点を抱えている状態で、各事業所が独自に課題点に取り組んでいるのが現状である。今後は、そういった事業所自体の横のつながりの強化と福祉という枠のみではなく、様々な機関や企業との連携を促進し、情報の共有、アセスメントなどの技術的なところの共有などを進めることにより、先に挙げた課題点を解決していきけるような体制が築き上げられていけると良いであろう。

## 【文献】

- 相澤欽一(2015):特集発達障害者の就労支援の現状(特集の趣旨). 職業リハビリテーション, 29(1), 10.
- 朝日雅也(2016):就労移行支援事業の今後の課題. さばーと:知的障害福祉研究, 63(10), 21-23.
- 石井京子(2015):職場における発達障害への対応(第3回)発達障害のある社員の就労時の問題. 労務事情, 52(1297), 54-57.
- 伊藤大幸, 松本かおり, 小笠原 恵 他(2013):医療・



福祉機関におけるアセスメントツールの利用実態に関する調査. 精神医学, 55(11), 1093-1102.

公益社団法人日本フィランソピー協会 (2012): 平成23年度厚生労働省障害者総合福祉推進事業 就労移行支援事業の充実強化に向けた先駆的事例研究事業報告. 〈<http://www.philanthropy.or.jp/mhlw/report.pdf>〉 (2017年12月15日)

厚生労働省 (2005): 障害者自立支援法. 〈<http://www.mhlw.go.jp/topics/2005/02/tp0214-1a.html>〉 (2017年12月14日)

厚生労働省 (2015): 障害者の就労支援について. 〈<http://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12601000-Seisakutoukatsukan-Sanjikanshitsu-Shakaihoshoutantou/0000091254.pdf>〉 (2017年12月14日)

厚生労働省 (2016): 発達障害者支援法の改正について. 〈<http://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12601000-Seisakutoukatsukan-Sanjikanshitsu-Shakaihoshoutantou/0000128829.pdf>〉 (2017年11月30日)

厚生労働省 (2017): 社会・援護局 障害保健福祉部障害福祉課 寺岡潤: 障害者の就労支援施策の動向について. 〈[http://www.zenjukyo.or.jp/smsma\\_info/290203\\_sendai.pdf](http://www.zenjukyo.or.jp/smsma_info/290203_sendai.pdf)〉 (2017年12月3日)

倉知延章 (2016): 特集新しい就労支援の取り組み (第1章 総論) 雇用され、働き続けるための就労支援のあり方. 精神科臨床サービス, 16(3), 327-332.

鈴木慶太 (2016): 発達障害の就労移行支援事業. 精神科, 28(2), 120-126.

ウェルビー株式会社: 障害者就職支援 カリキュラム. 〈<http://www.welbe.co.jp/service/welbe/curriculum/>〉 (2017年12月13日)