

障害者の就労支援における課題と展望

—大阪府交野市におけるニーズ調査を通して—

南 多恵子

はじめに

「働く」ということは、単に生計を営むための手段であるだけでなく、社会参加し、役割を担い、自己実現をめざす機会でもある。いうまでもなく障害の有無にかかわらず労働は基本的人権の一部でもあり、「障害者の権利宣言」(1975年、第30回国連総会採択)でも、「能力に応じて、職業を獲得し、かつ維持し、有益で生産的かつ有利な職業に従事することを障害者の権利のひとつ」とされている。ノーマライゼーションを具現化するという意味でも、障害者が働くことを生活の一部とし、当たり前地域で暮らしていくことへの支援は、地域福祉の重要なテーマだといえる。

にもかかわらず本テーマにかかる支援対策は立ち遅れていると言わざるを得ない。長らく労働行政と福祉行政が別々に取り組み、その連携がないままに、いわば置き去りにされてきた経緯があるからだ。

労働サイドの基本となってきたのは「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）」である。障害者雇用促進法は、一般労働市場で働く障害者の雇用機会確保と職業リハビリテーションの基本法であり、従来、この法律の下で就労支援が進められてきた。企業に一定比率の障害者の雇用を課す「障害者法定雇用率」と未達成の場合に納付金を課す「雇用納付金」の両制度がその骨格である。障害者雇用率制度とは、一定数以上の規模の企業等に対して、その雇用している労働者に占める身体障害者、知的障害者及び精神障害者の割合が表1のとおりであるようにしなければならないというものである。

表1 障害者法定雇用率

区 分	官 公 庁	教育委員会	特殊法人等	民 間 企 業
率 (%)	2.1	2	2.1	1.8

一方の福祉サイドとは、障害種別ごとに異なる法律により行われていた生活支援のための障害者施策を指す。それらは種別・年齢別に①児童福祉法、②身体障害者福祉法、知的障害者福祉法、精神保健及び精神障害者福祉に関する法律と対象別に制定され、それぞれの法律に基づ

いたそれぞれの福祉サービスが運用されてきた。一般労働市場で働くことが困難な重度障害者にとって大きな役割を担ってきたいわゆる福祉的就労（授産施設等）は、こちらのサイドに位置づけられてきたものなのである。

それが昨今、就労支援が重点施策と位置付けられた自立支援法の施行が1つの契機ともなっており、ようやく今日的課題として認識されるようになり、その潮流の中で、さまざまな機関・施設、そして事業所において就労支援の取り組みがなされているところである。

そのような取り組みの中の1つに、“就労支援ネットワークの構築”がある。地域で障害者就労にかかわるすべての関係者がネットワークを組み、総合的に障害者就労を支援していく仕組みである。筆者は2008年度本学紀要において、そのネットワークの構築を試みていた大阪府交野市¹をフィールドとして取り上げて、障害者の就労ニーズについての調査を行い、その報告を行っている。地域に暮らす障害者の声を反映したネットワークづくりをするために行った調査である。しかしながら、それは精神障害領域に特化したものであって、身体障害、知的障害領域も網羅した「障害者」のニーズ領域全体を表したのではなく、いわば中間報告として行った内容であった。就労支援というテーマを地域福祉の重点課題として位置づけるからには、障害者全体のニーズはどのようなもので、そこにどのような課題が潜み、では、その方策としてはどのような展望が求められるのかを明らかにしていくこともまた必要である。

そこで本稿では、身体障害者、知的障害者、精神障害者の3障害者全体の就労ニーズについての調査結果をまとめ、そこから見える現状や課題について鳥瞰し、今後の展望について考察をしていきたい。

I. 調査の目的と方法

交野市内には身体障害者、知的障害者、精神障害者を主として支援する福祉施設が各1施設と特別支援学校があり、2007年度～2008年度にかけて、その在籍者合計34名に聞き取りで就労についての意向を聞いたものである。内訳は、表2の通りである。なお、交野養護学校とは調査当時の名称で、現在では特別支援学校と名称変更している。

聞き取りの項目として、以下の6項目を設定した。

- 1) 現在、就職（仕事）を希望しているかどうか
- 2) 就職活動（仕事さがし）についての希望

表2 調査対象者内訳

施設名	人数	比率
やわらぎ（知的障害）	13	38%
交野養護学校	7	21%
ミルキーウェイ及びみのり（精神障害）	11	32%
交野自立センター（身体障害）	3	9%
合計	34	100%

南：障害者の就労支援における課題と展望 一大阪府交野市におけるニーズ調査を通して

3) 就職活動（仕事さがし）に何を利用したいか

4) どのような仕事を希望するか

5) 職場に何か希望することはあるか

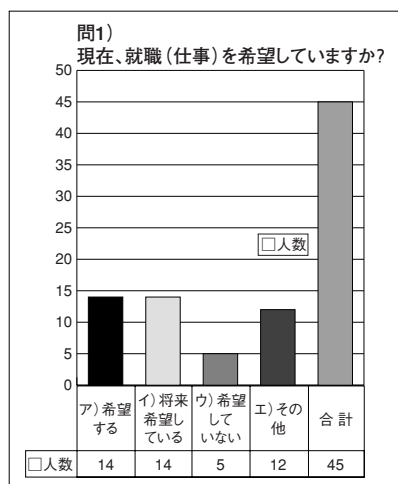
6) 将来、何か資格を取得したいか

調査方法は、すべて個別の聞き取り調査であり、時間は1人30分以内を目安とした。

II. 分析結果

1. 現在、就職（仕事）を希望しているかどうか

表3 就職を希望しているかどうか ここからは、(問い1)～(問い6)までの内容を取りまとめる。回答は複数回答でも可としているため、全体の合計数は調査対象者数を上回っている。

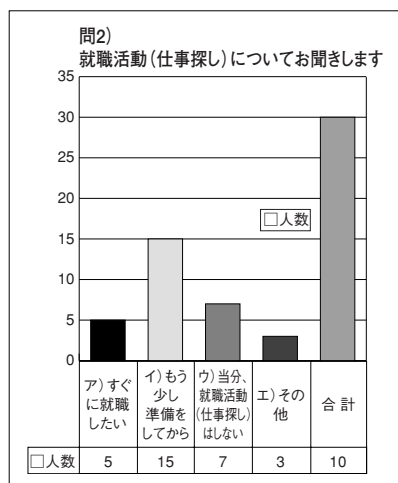


(問い1)「現在、就職（仕事）を希望しているかどうか」という質問である。現時点で希望するという＝ア)と、将来希望するという＝イ)が各14名ずつと最も多く、希望していないの＝ウ)は5名しかいなかった。その他＝エ)では、就職を希望するものの、過去にも就労経験を持つ人からの回答が多かった。一部を紹介すると、「過去にアルバイト経験があるが、人間関係がうまくいかず辞めた（知的障害）」「かつては告知せず就労したが、仕事がつくて辞めてしまった（精神障害）」など過去に

就労が継続しなかった経験から、不安を抱いているというものが多かった。

2. 就職活動（仕事さがし）についての希望

表4 就職活動についての意向 (問い2)は「就職活動（仕事さがし）についての希望」という質問である。



ここでは、もう少し準備をしてから（探したい）＝イ)が最も多く15名であった。すぐ就職したい5名は、身体障害・精神障害領域の人たちであり、知的障害領域の利用者からは慎重な意見が多いということになる。

その他＝エ)の3名のうち2名からは、福祉工場、作業所といった福祉的就労の場を求めているという意見が出された。

3. 就職活動（仕事さがし）に何を利用したいか

表5 就職活動の相談先

回 答	人数
ア) 就職活動（仕事さがし）は考えていません。	2
イ) 折り込み広告	2
ウ) 新聞広告	2
エ) 就職情報誌	5
オ) ハローワーク	9
カ) 障害者職業センター	8
キ) 障害者就業・生活支援センター	5
ク) 普段から利用している社会復帰施設・養護学校の職員に相談する。	19
ケ) 交野市の障害福祉課	2
コ) 何を利用してよいか分からない。	6
サ) その他	8

り発病までに社会経験を経ていることから、一般的な求職方法に抵抗感が少ないのではないか。

4. どのような仕事を希望するか

表6 希望する仕事

回 答	人数
ア) 軽作業	16
イ) 清掃（掃除）	6
ウ) 調理関係	9
エ) 製造業（ものづくり）	11
オ) 事務系	5
カ) ピアヘルパー	3
キ) ホームヘルパー	1
ク) ガイドヘルパー	0
ケ) その他	5
合 計	56

（問い3）は「就職活動（仕事さがし）に何を利用したいか」という質問である。突出して多いのが、ク）「普段から利用している社会復帰施設・養護学校（当時）の職員に相談する」の19名であり、いかに身近な職員や教員が利用者にとって大きな存在であるかがわかる。

次いで、ハローワーク、障害者職業センターと続くが、何を利用してよいかわからないという声も6名からあがった。

左記の表からは見えないが、利用したい社会資源を数多く挙げる傾向が高いのは精神障害領域の人たちで、やはり

（問い4）は、「どのような仕事を希望するか」という質問である。

最も多いのがア）軽作業の16名、次いでエ）製造業（ものづくり）の11名、ウ）調理関係の9名となっている。

左記の表からは見えないが、ピアヘルパー、ホームヘルパーを希望するのは全員が精神障害領域の人たちである。

また、この中には学生も含まれていることから、ケ）その他での回答に、「（仕事内容への）イメージがわからない」という率直な意見も見られた。

南：障害者の就労支援における課題と展望 —大阪府交野市におけるニーズ調査を通して—

5. 職場に何か希望することはあるか

(問い5)は、「職場に何か希望することはあるか」という質問である。その内訳は、「ア) 就労時間の配慮」が19名、「イ) 障害への理解」が20名、「ウ) 体調不良の時に休める」が13名で、「エ) その他」が6名という結果であった。その他の中には、“てんかん発作があるので配慮してほしい”“人が争う場面を見るとしんどくなるので配慮してほしい”“通院への配慮”などがあがっていた。

6. 将来、何か資格を取得したいか

(問い6)は「将来、何か資格を取得したいか」という質問である。その内訳は、「ア) 資格を取得することは考えていません」が17名、「イ) 資格の取得を考えている」が6名となった。無回答も11名いた。資格取得を考えている6名は、5名が精神障害領域で、1名が身体障害領域の人であったことから、障害領域による差が大きいといえる。

7. 調査結果

以上の結果をまとめると、以下のような傾向があると考えられる。

- ①仕事をしたい、将来的には仕事をしたいという当事者が大半である
- ②今すぐ就職するというよりは、準備期間をおきたいニーズの方が多い
- ③就職活動に利用したい社会資源は職員
- ④希望する職種は、軽作業と製造業が多い
- ⑤職場への希望は、「就労時間」「障害への理解」「体調不良の時の休み」がそれぞれ高い
- ⑥資格取得の希望については個別対応が必要

自身の障害への理解、特性への配慮は望みつつ、しかし、やはり就労への意欲は非常に高い。この高い意欲へのサポートを、当事者側が最も期待しているのが、身近にいる職員や教員であり、就職相談の最大の社会資源といえる。就職活動準備に対する支援をはじめ、地域にあるその他社会資源を具体的につなぐのも、その社会資源である専門職のありようが大きく左右するといえる。いかにすれば、専門職がさらにフットワークを軽くして本テーマに取り組むことができるのか、その検討やアクションが今後への課題であろう。

なお、資格取得への希望をみても、障害領域別にかなり差があることから、実際の支援は個別に具体的に行うことが必要であるといえる。

Ⅲ. 就労支援に関する周辺環境—その課題

以上の結果をみても、総じて「働きたい」ニーズがとても高いことが伺える。まさに障害者の就労支援は今日的課題であり、2009年度版「厚生労働白書」でも障害者など自立に困難を抱える人の「暮らしと社会の安定に向けた自立支援」がテーマとなっており、雇用と福祉の両面での支援を訴えている²。

しかし、そこに立ち上がる壁はまだ厚いのも現状だ。自立支援法に至るまでの間、障害者への福祉サービスは生活を保護するという面に偏り³、障害者就労が遅々として進まなかった現実が潜んでいる。

たとえば、「自立支援法」のあり方にも課題が残されている。この法律は、3障害の一元化や就労に焦点を当てたことなど障害者福祉における進展も見られるが、歳出抑制のために、利用者から一割の自己負担を徴収することや、障害程度区分認定や所得制限など様々な制約を設けるなど、障害者・家族のサービス利用を抑制する方策が抱き合わせで盛り込まれたという経緯がある。就労支援においても、一般就労重点型あるいは一般就労偏重施策ともいえる課題が浮き彫りになってきている。

あるいは、「法定雇用率の低さ」にも着目しておく必要がある。わが国では、表1にある民間企業の法定雇用率1.8%を未だ達成しておらず、しかもこの雇用率は、ヨーロッパ諸国のものに比べて（4～5%）低い数値である⁴。現在の法定雇用率の達成をゴールとせず、全体としての雇用改善を図ることが必要である。また、3障害のうち、もっとも雇用率が高いのが身体障害者、次いで知的障害者、福祉制度そのものが立ち遅れていた精神障害者に至っては2006年の法改正により法定雇用の対象となったばかりであり、一層力を注ぐ必要がある。さらに、障害者の雇用の場の拡大のための事業主に対する支援策の充実も一方で求められる。

このように、高い就労ニーズとは裏腹に、その思いを支えるだけの周辺環境の整備が追い付いていない現状があるが、今日的課題の1つとして認識されていることには違いない。これを好機と捉え、一人ひとりの声に耳を傾け、地域で暮らす当事者のニーズを福祉関係者は真摯に受けとめ、分散している社会資源を総合的に、かつ、最大限活用しながら、着実に就労支援を進めていくように努めたい。

Ⅳ. 今後への展望—地域福祉の推進のために

表5にもあるように、障害者にとって身近な福祉関係者の存在は就労への足がかりであり最も頼りになる存在だ。つまり、福祉関係者が身近な相談窓口たる力量を高め、就労支援サービスの質を担保していくことが極めて重要なことである。その業務の要となるのは相談支援であり、それも、雇用と福祉が一貫した支援を実現するソーシャルワークが行われる必要がある。

南：障害者の就労支援における課題と展望 —大阪府交野市におけるニーズ調査を通して—
その流れを図1でみていくと、インテークからアセスメント、プランニング、インターベンション、モニタリング、エバリュエーションと進行していく。その中で、支援関係者および市民をも含めた連携に基づいた支援が行われることが望まれる。

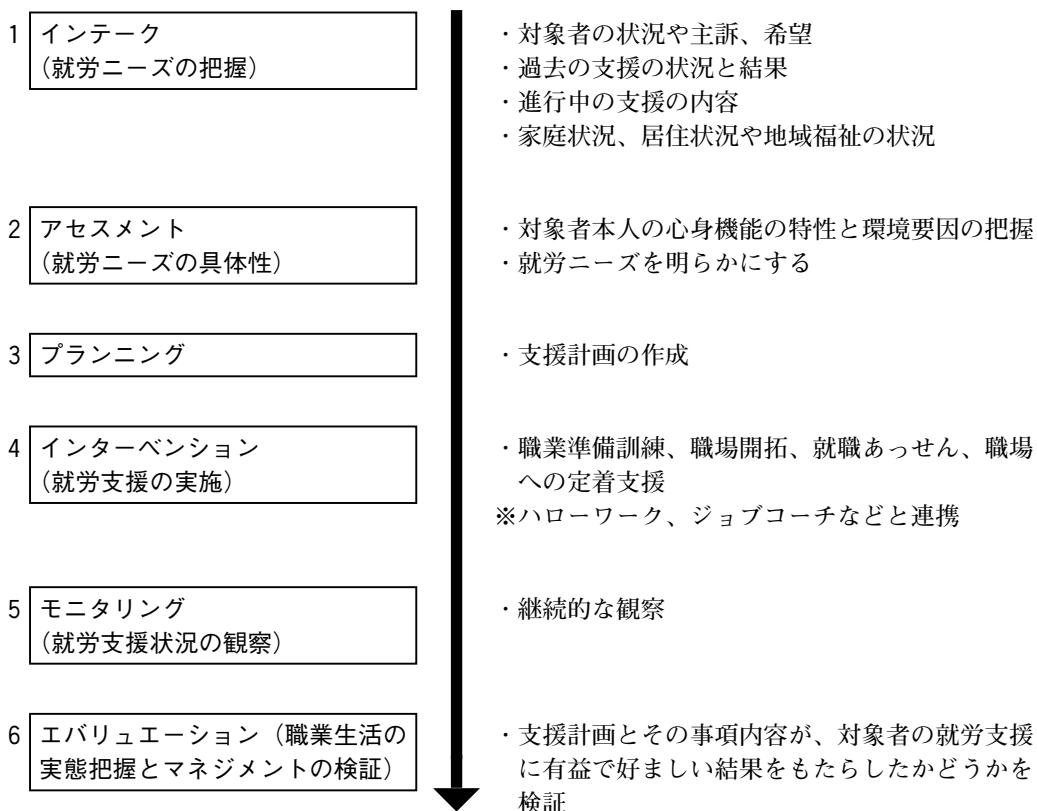


図1 就労支援サービスの流れ

社会福祉士養成講座編集委員会編『就労支援サービス』中央法規、2009年、P106—110により作成

また、こうした個別支援が有効に働くためには、関係機関のネットワークを基盤として構築することも重要である。地域での職業生活を支えるためには、企業が障害者や障害者雇用への理解を深めると同時に、当事者の「働きたい」気持ちを真摯に受け止め、医療・保健・福祉・教育・雇用にかかわる関係機関や施設の連携による一体的で総合的な支援を行うことが重要となってくる。つまり、就労支援の地域ネットワークで当事者を支えていくことが必要なのである。

先駆的取組として知られる「社会福祉法人やおき福祉会（和歌山県田辺市）」⁵でも、就労支援ネットワークにより、きめ細かい就労支援を目指している⁶。基本的にハローワークとの連携に重点をおいて活動を行うが、40社あまりの企業との連携を深め障害者の雇用に結びつけて

いる。また、地域の中小企業家同友会からも協力を得て職域の拡大を図っている。こういった連携を行うことにより、事業所側の求める人材を把握し、訓練期に育成を図っていくことができている。やおき福祉会では「ネットワークというのは、政策や制度とは異なり、民間の力や自主性を礎とした「人的な社会資源」であり、ソフトパワー」だとして、優れた実践の鍵になるとしている⁷。だが、全国的にみればこの就労支援ネットワークの現状は、先駆的といわれる実践例が各地に点在するにとどまっており、各地でのネットワーク構築はこれからの急務である⁸。

*

以上、大きな関心が寄せられる本テーマについて鳥瞰してきたが、国、地域、福祉や雇用の現場における問題が山積していることは間違いない。障害者が「働く」かわりを通して地域で暮らすことは、ノーマライゼーションの具現化にとって必要不可欠であり、なくてはならない視点である。労働サイドと福祉サイドが連携する中で、個々の支援を着実に踏み固めていくこと。そして、障害者が働くことに挑戦し、安心して働き続けることのできる、あるべき地域社会へと切り拓いていくこと。これは、これから息の抜けない持続的かつ重要な課題だといえる。

謝辞 調査にご協力くださいました関係各位、および聞き取り調査に応じていただいた利用者の方々に深く感謝申し上げます。

-
- ¹ 交野市（かたのし）は、大阪府の北東に位置している人口およそ7万7千人の市である。
 - ² 厚生労働省編『厚生労働白書（平成21年度版）—暮らしと社会の安定に向けた自立支援—』、ぎょうせい、2009年
 - ³ 清水明彦「一人ひとりの価値—自立支援法を超えて—」『福祉文化研究』、日本福祉文化学会、2008年、P28
 - ⁴ ドイツは5.0%（16人以上の事業所に適応）、フランスは6.0%（20人以上の全ての事業所に適応）、オーストリアは4.0%（25人以上の全ての事業所に適応）。ドイツ、フランスなどにおいては雇用率の引き上げを前提に、保護雇用工場への民間企業からの仕事の発注においては「みなし雇用」と認め、雇用カウントすることが制度化されている。
 - ⁵ 和歌山県中部の田辺市とその周囲に点在する施設をもつ。平成元年（1989年）に精神障害者の小規模作業所からスタート。公立精神科病院・保健所・他障害施設・家族の有志らが集まって設立から認可まで、さまざまな支援をする。2009年時点で18事業所、メンバー300名、職員80名に拡大。なかでも就労部門は、企業へ50名のメンバーを送り出すというバックアップ体制を敷き、国内でも特異な展開を見せ、各方面から注目を集めている。

南：障害者の就労支援における課題と展望 —大阪府交野市におけるニーズ調査を通して—

⁶ 社会福祉法人心生会障害者就労支援センター準備室『障害者就労支援ネットワーク構築に向けた調査研究—交野市における障害者就労ニーズの実態調査—報告書』、2009、P19

⁷ やおき福祉会編『精神障害とともに働く—自立への挑戦—』、ミネルヴァ書房、2009年、P 224