

資料3 「ダイバーシティ就労支援システムの基本構想の構築」 に向けた検討概要

研究プロジェクト企画委員会では、2018年度において、池田徹社会福祉法人生活クラブ理事長、西岡正次 A' ワーク創造館就労支援室長、義本知史京都府商工労働観光部総合就業支援室京都ジョブパーク総括担当課長から、それぞれの事業体で進めている事業内容とダイバーシティ就労構想との関係につき、プレゼンテーションして頂き、意見交換を行った。

1. 基本構想構築に当たって考慮すべき軸

基本構想の提案に当たっては、以下の7つの軸を考慮するよう、提案者には依頼している。

- ① サービス提供対象
- ② サービス提供事業者の支援サービス内容
 - ・ モチベーションアップ、就労基礎訓練（生活態度改善、面接の仕方、履歴書の書き方など）
 - ・ 技能訓練（OJT どまり？、より本格的訓練を含めるか？）
 - ・ 人と仕事とのマッチング
- ③ サービス提供事業者への報酬（成果実績、定額）
- ④ サービス提供事業者の供給主体（どこまで広げるか？、参入事業者の認定・評価方法は？）
- ⑤ 「働きづらさを抱える者」の就業困難度の認定方法
- ⑥ 財源（税、雇用保険）
- ⑦ 地域全体で、人材を市場にどうつなげるか。

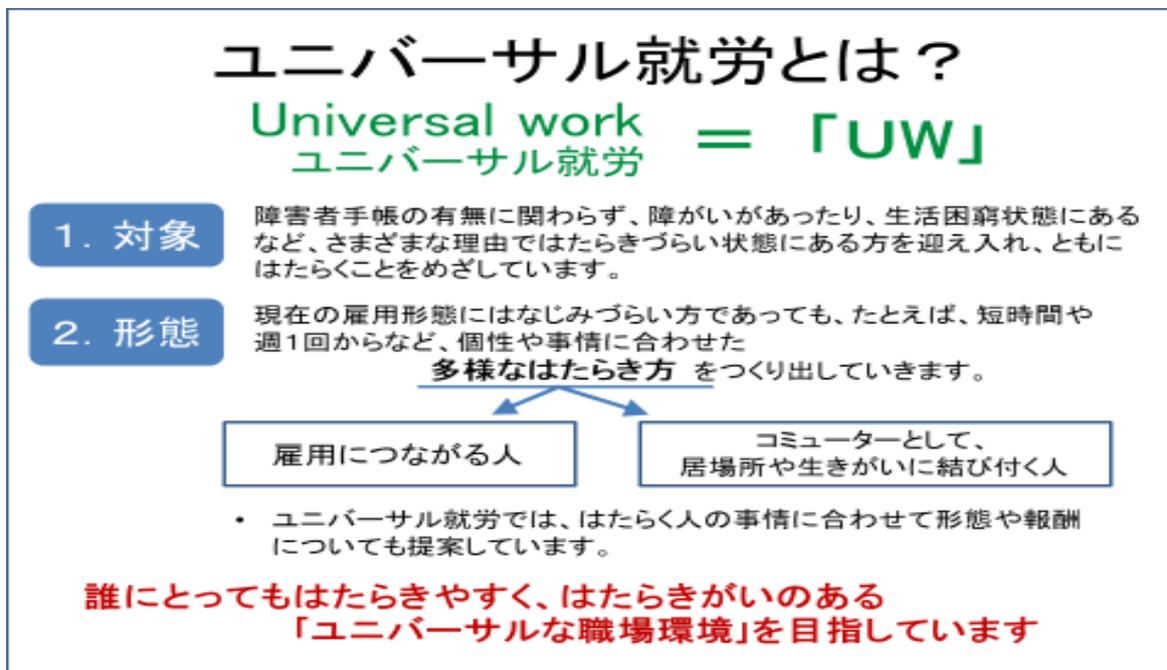
2. 池田企画委員会委員の提案内容

○池田徹社会福祉法人生活クラブ理事長：2018年11月13日第2回企画委員会

（1）現在の取組み内容（生活クラブ風の村が取り組んでいるユニバーサル就労）

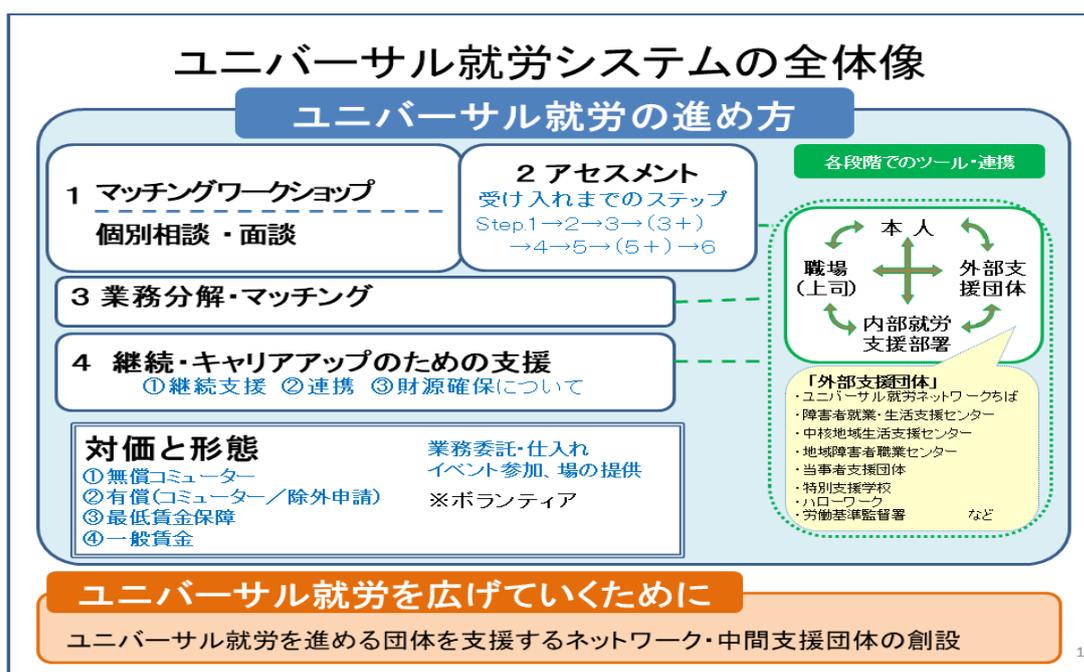
生活クラブ風の村が取り組んでいるユニバーサル就労は、無償コミューター（報酬なし、交通費支給の働き方）⇒有償コミューター（一定の報酬、交通費支給の働き方）⇒最低賃金以上での雇用⇒一般の賃金体系での雇用という4段階の働き方を用意し、「すべての人が働きやすい」職場づくりである。現在、ユニバーサル就労の高度化を目指し、①普通の職場で「はたらく」、②働きづらさをかかえたすべての人を対象とする、③一法人で支えるのではなく地域全体で支える、④無償コミューターから一般賃金に至る4つの働き方を用意し、その間の流れをスムーズにする、ことを目指している。そして、各自の事情に合わせた、アセスメント（受入れまでの対応を複数ステップとし、その段階での評価に基づき次のステップに向かう。）や業務分解（事業所の仕事を業務分解して、その者に合った仕事を新たに構築する。）を重視している。

図表1 ユニバーサル就労の概念図①



対価	雇用	通勤者（有償）	通勤者（無償）
一般賃金	○		
最低賃金保障	○		
500円／時 5～6万／月		○	
500円／日 1万／月		○	
0円			○

図表2 ユニバーサル就労の概念図②

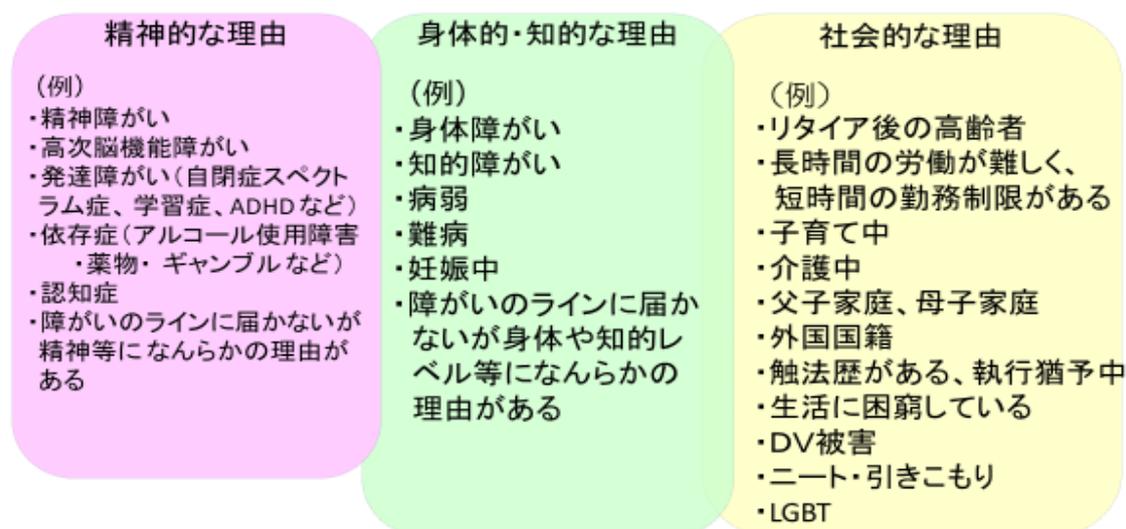


(2) 「ダイバーシティ就労構想」：考慮すべき軸との関係

1) サービス提供対象者

原則として、「直ちに一般就労、は困難」として支援を求める者全員を対象者とする。但し、「精神的理由」、「身体的・知的理由」、「社会的理由」で異なる対応も考える必要がある。

図表3 多様なサービス提供対象者



2) サービス提供事業者の支援サービス内容

【ダイバーシティ就労支援センター】(仮称)

- ・対象者をアセスメントし、支援をおこなう就労支援事業者を以下(支援センター)とし、市町村域または広域に設置する。
- ・支援センターは、生活困窮者自立支援法に基づく就労支援機能(自立相談における就労支援、就労準備支援、就労訓練支援)を一括して担うとともに、各種職業訓練(プログラム)をおこなうものとする。
- ・「ダイバーシティ就労支援センター」のサービス内容
 - ①対象者に対する生活自立・社会自立・就労自立のための支援(生活困窮者自立支援事業)
 - ②企業への職場見学・職場実習・就労訓練等のあっせん
 - ③企業支援(職場環境調整・ジュブコーチ的支援・職場定着支援等)

【ダイバーシティ就労認定事業者】

- ・ダイバーシティ就労を実施する事業者を、「ダイバーシティ就労認定事業者」として、支援センターが登録する。認定された事業者は、職場体験、実習、就労訓練のほか、就労自立に向けた諸活動、失業者の職業訓練等をおこなう。
- ・認定事業所としては、障害福祉サービス事業所や企業など。

3) サービス提供事業者への報酬（成果実績、定額）

- ・定額による訓練給付費を支給する。

【就労継続支援A型事業所の報酬単価を基準にした案】

基本報酬（20名以下／10：1） 532単位／日

→10名を受け入れるは難しいので1名あたりの一日の柔軟な単位数設定が必要

【求職者支援制度を活用した案】

千葉県の障害者委託訓練の場合 委託訓練費 90,000円／月／人

訓練給付費 100,000円／月／人

→訓練事業所認定要件・訓練給付費支給要件が厳しいため、柔軟な運用が必要。

4) サービス提供事業者の供給主体

- ・障害福祉サービス事業所や企業を、「ダイバーシティ就労認定事業者」と認定し、ダイバーシティ就労を実施する。

5) 「働きづらさを抱える者」の就業困難度の認定方法

①労働生産性、②労働習慣性、③社会的要因、をもとに、「働きづらさ」を評価（アセスメント）し、一定の数値未満の者を就業困難者と位置付けることを検討。

6) 財源（税、雇用保険）

①就労継続支援A型事業所の報酬単価を基準にした場合、②求職者支援制度を活用した場合とも、税制度で対応する。

7) 地域全体で、人材を市場にどうつなげるか

「ダイバーシティ就労支援センター」（仮称）を中心に、センターが対象とする地域内の自治体、福祉事業所、企業等のネットワークを構築する。

（3）生活クラブ風の村が現在取り組んでいるユニバーサル就労との関係

- 現在、「生活クラブ風の村」が単独で行っているユニバーサル就労事業を、自治体等の主要機関を巻き込み、千葉県全体で展開する。そして、現在、障害者中心の取組みを働きづらさを抱えるすべての人を対象にした事業に発展させる。また、無償コミューターから一般賃金就労に至る4つの働き方での就労の場を本格的に確保・創出し、この4つの働き方の間の流れをスムーズにする。
- 現在、生活クラブ風の村では、以下のような「ユニバーサル就労率（UW）」を算定している。これを、「ダイバーシティ就労率」に拡大して算定する。

【ダイバーシティ就労率】

- ・「ユニバーサル就労率」を基に、ダイバーシティ就労率の概念を創る。障害者を含む対象者全員の就労人数、就労時間数をもとに、ダイバーシティ就労率を算定する。

- ・現在の「ユニバーサル就労率」の算定根拠

障がい者雇用率に算定される方（手帳取得者）は通常通りカウント。手帳を所持していない者は、時間数により以下のカウントにより算出。

30時間以上	1
20時間以上30時間未満	0.5
10時間以上20時間未満	0.25
10時間未満	0.125

図表4 風の村の「ユニバーサル就労率」(UW率)

	2008年 12月	2009年 12月	2010年 12月	2011年 12月	2012年 12月	2013年 6月	2014年 6月	2015年 6月	2016年 6月	2017年 6月	2018年 6月
障害者 法定雇 用率	0.87%	0.74%	0.69%	1.87%	2.19%	2.08%	2.66%	2.78%	2.61%	2.14%	3.11%
UW率	0.86%	0.99%	1.40%	3.11%	3.88%	4.22%	5.70%	5.76%	4.83%	4.04%	4.82%

(3) 長期的課題

- 「障害者」の規定を医療モデルから社会モデルに転換し、「就労困難者」で考えるべきである。そのため、就労可能性ないし就労困難性の判定をどのように行うかが、重要課題である。

【就労困難という「障がい」】

①障害者基本法・②障害者の雇用の促進等に関する法律における障害者の定義＝第一に障害者であること（医療モデル）

⇒①「障害及び社会的障壁により継続的に日常生活又は社会生活に相当な制限を受ける状態にあるもの」

②「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」

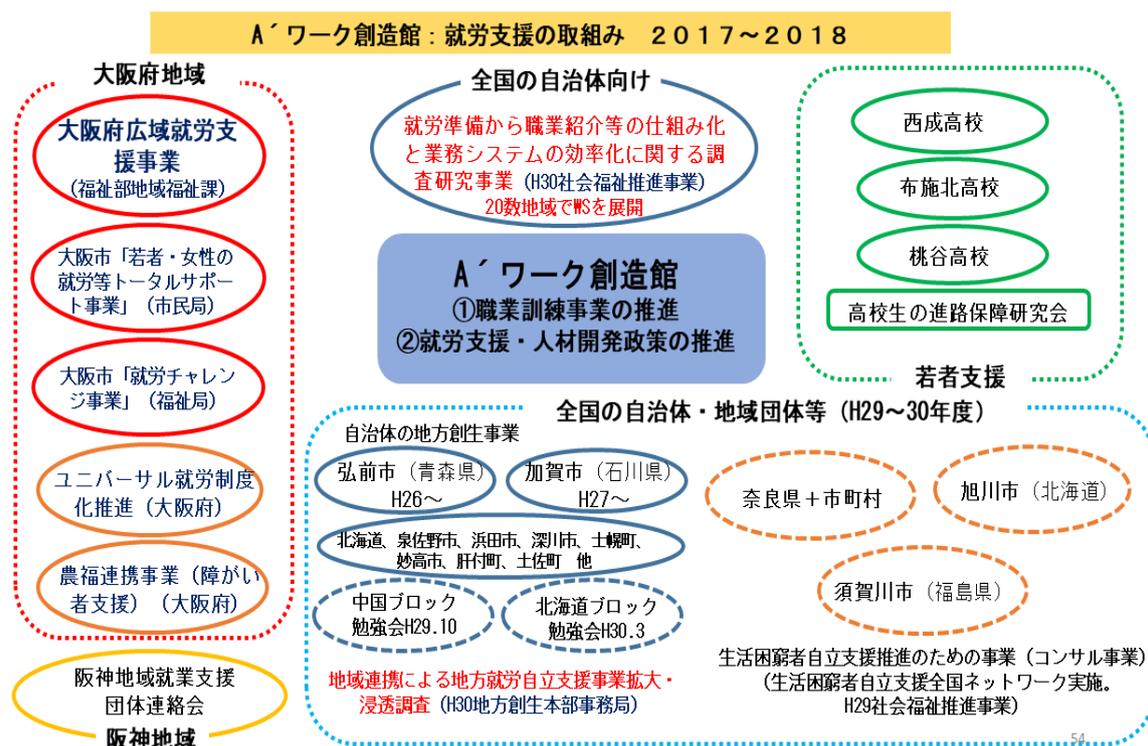
3. 西岡 A' ワーク創造館就労支援室長の提案内容

○西岡正次 A' ワーク創造館就労支援室長：2019 年 1 月 24 日第 3 回企画委員会

(1) 現在の取組み内容

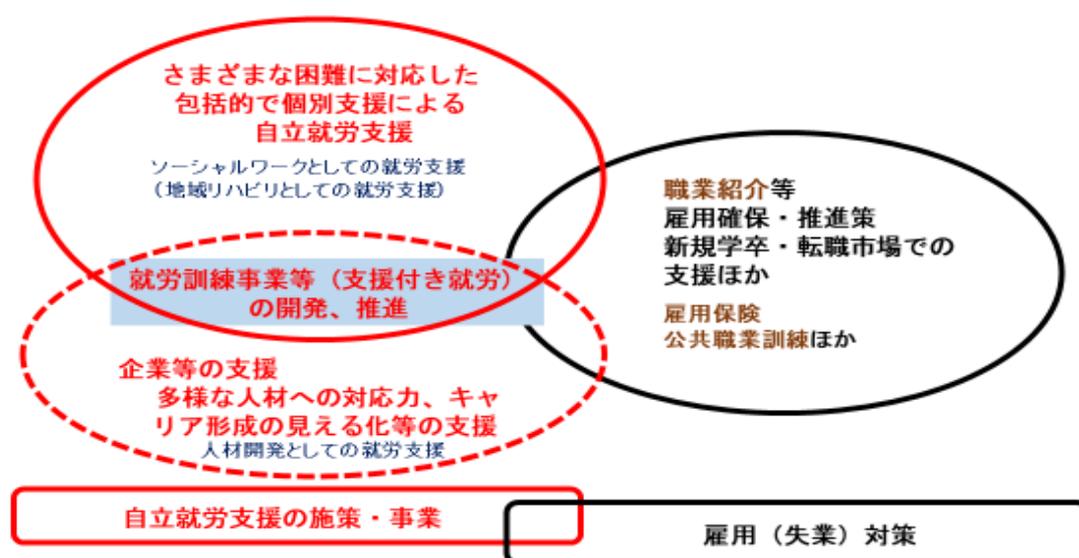
非正規雇用の広がりや若年無業等を背景に生活困窮のリスクを抱える人が増えており、2015 年度には生活困窮者自立支援法が施行され、全国の各基礎自治体において従来の雇用施策を補完する形で包括的な就労支援(自立相談事業、就労準備事業、就労訓練事業)の整備が進められている。個別相談から就労準備段階の支援、就労に向かう支援、職業紹介そして定着支援までの一連のプロセスとしての支援を重視する A' ワーク創造館においても、大阪府や大阪市をはじめ自治体と多様な支援団体をベースにした就労支援の仕組みづくりや相談事業そのものに携わってきた。「困窮者法」以降、就労準備支援や就労訓練等の中間的支援策の普及・充実のほか、「無料職業紹介の活用」等を含め、自治体や地域における主体的な就労支援施策の実装を全国で展開している(図表 5)。

図表 5 A' ワーク創造館の就労支援



○就労支援と雇用(失業)対策との違い → 就労支援は個別相談から就労準備段階の支援、就労に向かう支援、職業紹介そして定着支援までの一連のプロセスとしての支援が求められ、就労を支える生活課題への対応を含む包括性、就労準備段階から職業紹介、定着支援まで、人材を受入(雇用)する企業側との連携関係が不可欠であり、その過程は企業支援となる。従来の雇用対策とは全く異なる施策である。

図表6 就労支援と雇用（失業）対策の違い



(2) 考慮すべき軸との関係

1) サービス提供対象

各個人が思い描くキャリア形成（人材開発）の実現で困難を抱え、相談支援を欲する就労困難者全般を対象にしている。貧困・低所得に加え、健康や障害、債務、家族問題など、我が国の年代別対象別社会サービス提供の影響から生活機能上の就労阻害要因を含む包括的支援が欠かせない。

2) サービス提供事業者の支援サービス内容

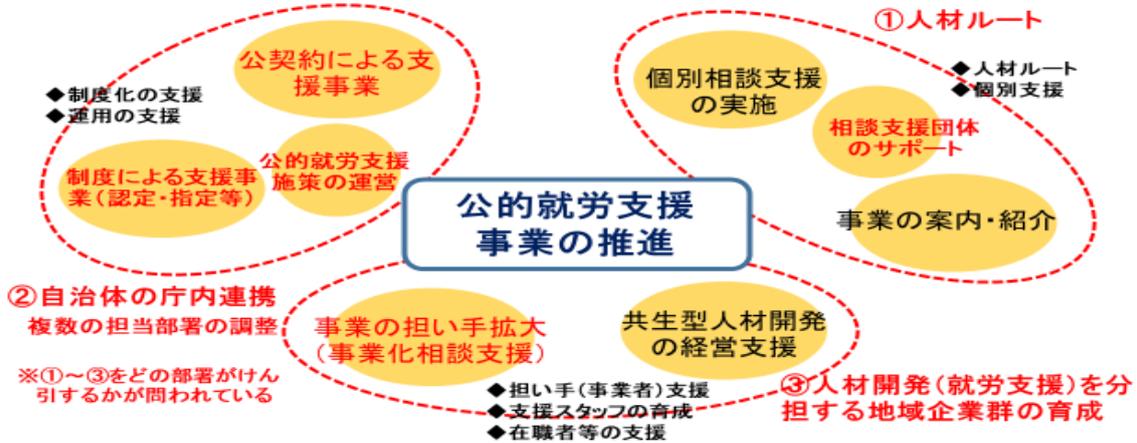
各自の思い描く「キャリアラダー（見通し）を発見できる（＝雇用システムを自力で利用できる）支援が必要。個別相談から就労準備段階の支援、就労に向かう支援、職業紹介そして定着支援までの一連のプロセスとしての支援は、1のサービス提供事業者が担うというより、特徴のある複数の事業所（自治体を含む）が連携し、あるいは地域独自の仕組みをつくりことによって可能となる。また、多様なキャリア形成のチャンスを提供するには、就労準備の段階から企業等の参画が欠かせない（欧米の動向）。

- ・現在の多くの自治体の就労支援は、「求人につなぐ」を優先した支援に留まっている。
- ・利用者への様々な困難に対応した包括的で個別支援による自立就労支援、企業へのキャリア形成の見える化等の支援、支援付き就労の開発・推進等が必要。求職準備者がたどる「仕事へ移行期」の支援、受入（雇用）企業を含む支援内容の具体化が遅れている。また自治体は自らの公共調達を利用した幅広い公的就労支援事業の推進も問われている。

3) サービス提供事業者への報酬（成果実績、定額）

→ 就労支援施策の成果は、キャリア形成を開く当事者と、雇用（受入）企業、支援者そして人材に関わる自治体が享受する。地域経済（企業等）が参画する「成果連動型の評価・報酬」の仕組みが望ましい。当面、地域をベースにした就労支援施策の基礎となる「一連のプロセスとしての支援」の強化を踏まえ、可能な地域からその実装モデルをつくる。

図表7 公的就労支援事業の推進（公契約を活用した事業推進の課題）

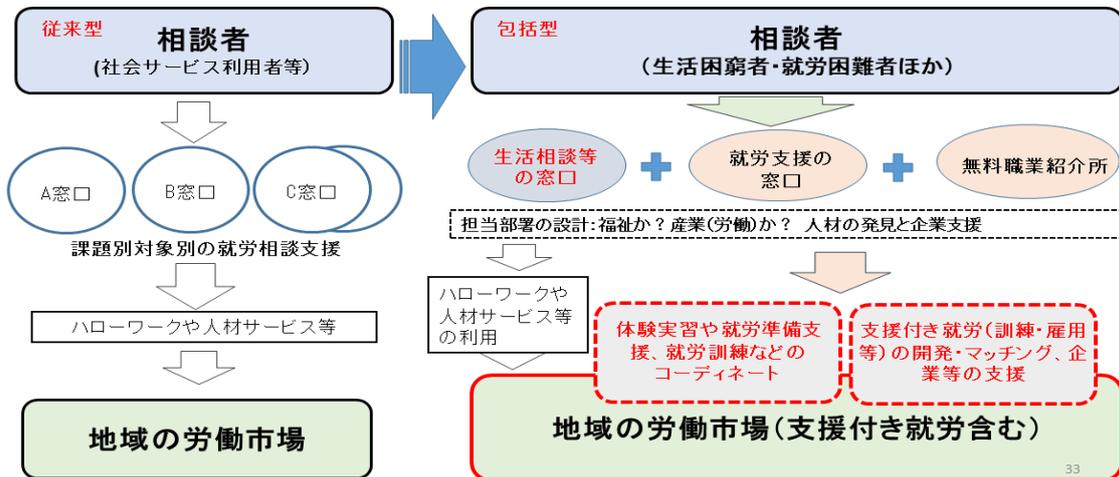


4) サービス提供事業者の供給主体

ハローワーク等（求人）依存した就労支援から、体験実習や訓練付き就労、超短時間雇用あるいはアレンジ可能な求人等の「プロセスとしての就労支援」に貢献する多様な主体の参画、仕組み化。その調整役としての自治体の役割が問われている。

図表8 就労支援の仕組み・体制 ～自治体の模索が始まっている～

※自治体の就労支援は、ハローワーク等（求人）依存⇒オーダーメイド型⇒企業コミュニティ形成へ

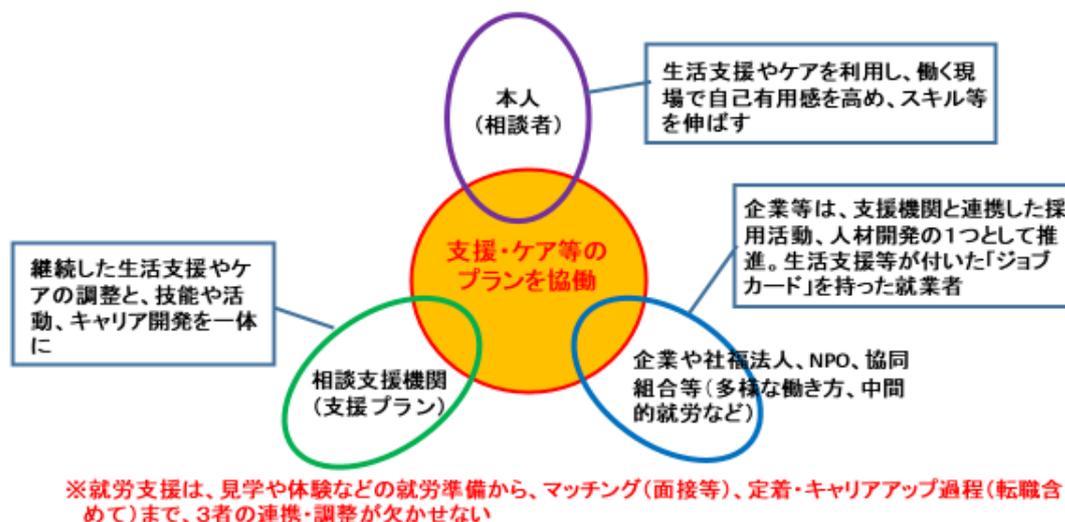


5) 「働きづらさを抱える者」の就業困難度の認定方法

相談のアセスメントでは、「聞き取る」「理解する」（あるいは傾聴する・受容する・承認するとも言われる）機能・行動への関心は高く、手法・ツールが工夫されてきた。しかし、就労ニーズや課題の「認定」に当たっては、「聞き取る」「理解する」そして支援サービスを見極める全過程を通して参照・活用し得る具体的な情報、いわゆる「処方情報」なしには、

有効な認定は難しい。相談支援に資する「処方情報」は、本人（相談者）、就労先（企業や社会福祉法人、NPO等）、相談支援機関の3者間で交渉・調整する仕組みの中で可能に。

図表9 「働く」「働き続ける」を3者間で交渉・調整する仕組み



6) 財源(税、雇用保険) → 「3者の交渉・調整」によって「プロセスとしての支援」が行われ、その成果は公共政策(税や保険の分担)サイドだけでなく、企業等も成果を享受することから、就労支援の「成果連動型評価」による財源調達も可能である。

7) 地域全体で、人材を市場にどうつなげるか

○相談支援にかかわる多様な体が連携・分担できる仕組み、特に地域経済との連携が欠かせない。

(3) その他の論点

○個々の事情を踏まえた(=個別相談支援を介した)就労への移行支援のあり方。

○就労準備から定着支援までのプロセスとしての就労支援

・就労準備 ~ 多様な就労 ~ 定着支援

○職業訓練(就労準備段階の支援・訓練含め)と相談支援の一体化

○「働く」「働き続ける」を3者間で交渉・調整する仕組みの構築

・本人(相談者)

・相談支援機関(支援プランの作成)

・企業、社会福祉法人、NPOなど。それらを支え推進する公共政策

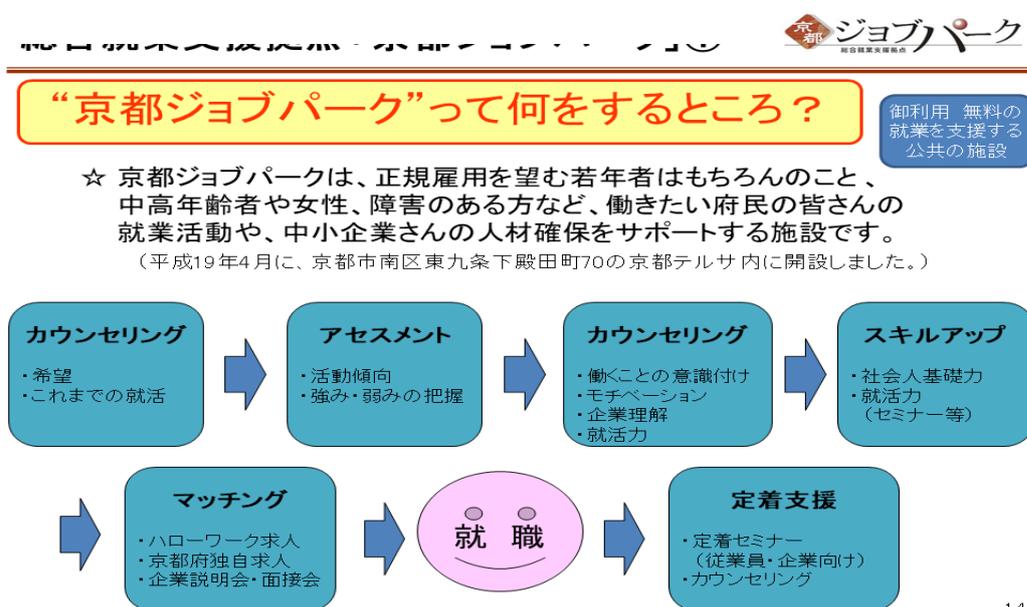
4. 京都府京都ジョブパーク担当課長の提案内容

○義本知史京都府商工労働観光部総合就業支援室京都ジョブパーク総括担当課長
：2019年3月11日第4回企画委員会

(1) 現在の取組み内容

○ 2007年の開設当初は就職氷河期だったので、学生で就職できない層への支援から始めた。その後、対象者を拡大し、非常に多様な方々を対象とした多様なサービスを一元的に行う機関となっている。

図表10 京都ジョブパークの求職者対応のステップ



14

図表 1 1 京都ジョブパークにおける対象者別対応

コーナー		主な対象者
就業サポートセンター	若手人材担当	概ね 4 4 歳以下で職業経験が浅く、就職指導が効果的な方
	中核人材担当	概ね 3 0 歳から 4 4 歳以下の方で、これまでのキャリアを活かして再就職を目指す方
	熟練人材担当	概ね 4 5 歳以上の方
	わかものハローワーク	正社員を目指す安定した就労経験が少ない 4 5 歳未満の方
学生就職センター	インターンシップ・キャリア形成支援担当	府内企業へインターンシップを希望する方 企業研究を進めたい低回生
	京の留学生支援センター	在学中の留学生、京都での就職を目指す既卒の留学生
	新卒応援ハローワーク	新卒生、既卒生及び高校生の一部
新卒離職者再チャレンジコーナー	新規学卒後 3 年以内に離職した方（概ね 3 5 歳未満）	
マザーズジョブカフェ	子育て中の女性、ひとり親家庭の方	
UIJ ターンコーナー	京都に UI J ターン就職を希望する方	
はあとふるコーナー	障害のある方	
農林水産業コーナー	田舎暮らしや農業で就業を希望する方	
福祉人材コーナー	福祉の仕事に就きたい方	
自立就労支援コーナー	生活面や社会面に関する複合的な課題を抱え、寄り添いが必要な方	
ゆっくり相談コーナー	就職に困難を抱える方	
生涯現役応援コーナー	就職・臨時短期就労やボランティア等を希望するシニア（概ね 6 5 歳以上）の方	

(2) 考慮すべき軸との関係

1) サービス提供対象

就業困難な者への就業支援を、福祉サイドからではなく、一般就労サイドからアプローチした。発足当時（2003年8月の若年者就業支援センター（ジョブカフェ京都））は、若年者に対し、相談からキャリアアップ、職業紹介までのワンストップサービスを提供する拠点であったが、その後、障害者、高齢者、ひきこもりの若者など対象者を拡大し、現在では、就業困難な者の多くを対象としている。

2) サービス提供事業者の支援サービス内容

対象者類型ごとに多くのコーナーを用意し、ジョブパークの初回利用者は、初回受付で約1時間就職や生活に関する予備相談を行い、それに基づき、最適なコーナーを案内している。結果として、各利用者に最適な多様なサービスを提供している。初回受付は、(株)パソナ等の民間人材供給関連の大手企業に委託し、各社はベテランの専門家を派遣。

(i) 求職者支援サービス

ア) 京都 JP カレッジ

ヒューマンスキルの不足等により就職活動が長期化する求職者や障害のある求職者等を対象に、個々のニーズや特性に応じた人材育成研修を実施し、社会人基礎力等を養成している。ラインアップは、①就業基礎能力強化コース、②社会人基礎力コース、③適職発見コース、④テクニカルコース、⑤障害者コースなど。

イ) 新卒離職者再チャレンジコーナー

ウ) マザーズジョブカフェ

エ) はあとふるコーナー（はあとふるジョブカフェ）

オ) 自立就労支援コーナー（京都自立就労サポートセンター）

カ) 生涯現役応援コーナー

(ii) 求人企業支援サービス

ア) 中小企業人財確保センター

イ) 就労環境改善サポートセンター

ウ) 京都障害者雇用企業サポートセンター

(iii) マッチング支援サービス

ハローワークコーナーでの職業紹介のみならず、京都府の無料職業紹介事業を活用し、京都企業とジョブパーク登録者等とのマッチングを図るきめ細やかな企業説明会を概ね毎日開催している。

3) サービス提供事業者への報酬（成果実績、定額）

職業相談、職業紹介に、(株)パソナ等の民間人材供給関連の大手企業が参画しているが、就労実績等に応じた報酬となっている。

4) サービス提供事業者の供給主体

相談から就職、職場への定着まで、ワンストップ支援を基本に、ハローワークだけではできないことを、京都府が中心となって、地域の主要なステークホルダー（利害関係

者) が総出で協力体制を構築することによって実現。

5) 「働きづらさを抱える者」の就業困難度の認定方法

定数化した就業困難度は作成していないが、国のハローワークに準じ、職探しに時間がかかりそうな者等で異なる対応をしている。

6) 財源(税、雇用保険)

税、雇用保険等活用できるものは何でも活用している。

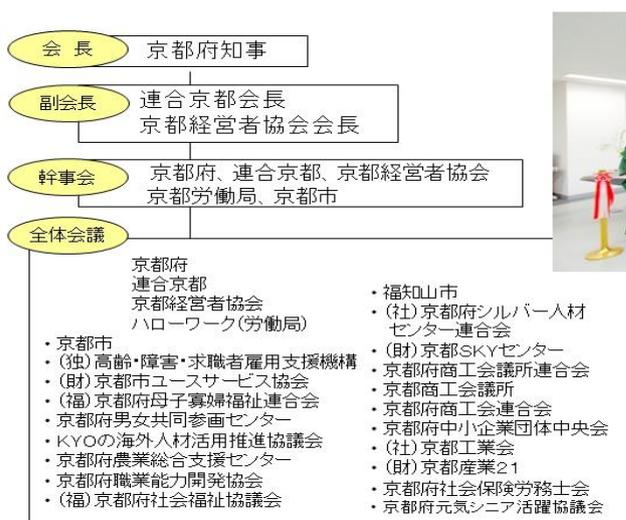
7) 地域全体で、人材を市場にどうつなげるか

オール京都の力を結集したワンストップサービスを目指す。今後は、A型・B型事業所、訓練校等との連携が課題。

図表 1 2 京都ジョブパークの運営組織



- 開 設 平成19年4月2日
- 運営組織 京都ジョブパーク推進協議会



(3) その他の論点

1) 求職活動支援への偏り

「求人につながる」を優先した支援となっており、その前の相談～就労支援、職業訓練等が弱いのではないかと、との意見あり。

2) ひきこもり者への対応

京都府が2017年に実施した「ひきこもり実態調査」に基づき、取組みを強化中。