

## 第4章

### 各委員会・部会での検討内容

## 第4章 各委員会・部会での検討内容

各委員会、部会での検討状況を紹介する。

### 1. 全体委員会

#### (1) 全体委員会の役割

全体委員会は、前述のように、各界のリーダーとして活躍されている方々を参集し、研究プロジェクトにつき、大所高所からご意見をいただく委員会である。年1-2回の会議であるが、毎回貴重なご意見を頂き、企画委員会等での検討内容の充実化に資するなど、プロジェクトの発展に貢献いただいている。

#### (2) 2018年度における検討内容

第1回全体委員会を2018年11月20日に開催し、清家篤全体委員会会長（前慶應義塾塾長）の進行により、就労困難者支援の基本的方向について議論した。以下のような意見が出た。

- 障害者だけに重点を置くのではなく、様々な就労困難を抱えた人を幅広く対象にした  
い。
- 現状は、障害者対策が先行。とりあえず障害者の枠組みを他のグループにも広げるの  
も一法。
- 困っている人たちの多くは、行政のどの支援の分類に該当するか分からない。そうい  
う知識がないことで損をすることがないようにしなくてはならない。
- 民間や自治体を中心となって動けるように。大きな市では、縦割りの危険があるので、  
横断的に取り組める仕組みが必要。
- 最終目標が就労だとしても、世の中には、少しでも社会の役に立ちたいという人が多  
くいる。その人達を支援したい。本人の立場に立てば、「役に立ちたい」という希望の  
ひとつの形態として就労がある。
- 移行支援が大事。就労継続支援 A 型や就労継続支援 B 型は、そこにとどまってい  
がちだが、その段階で満足せず、一般就労へのステップアップを支援したい。
- 大勢の人が意見を述べるような問題は、政治的に取り上げられやすい。しかし、困っ  
ていながら、なかなか声を上げにくい人達がいる。その人達は、政治勢力になりにくい。  
そういう人達への支援を、我々がやらなくてはいけない。

#### (3) 2019年度における検討経過

##### 1) 第2回全体委員会（2019年4月22日開催）

第2回全体委員会を2019年4月22日に開催し、事務局からのプラットフォームの2018

年度実施状況と2019年度計画の説明並びに、企画委員会で実施されている「ダイバーシティ就労支援システムの基本構想の構築」に向けたヒアリングの概要の説明を受け、活発な意見交換があった。以下のような議論があった。

#### 【ダイバーシティ就労支援の基本的考え方】

- ダイバーシティ就労支援の基本的なコンセプトは、相談支援とか生活面とかをサポートしながら、最後は就労にいくというものだと思う。モデル事業の取組みは、やはり生活支援の側、公的部門や地域の互助も含めて、それとうまくつながるような事例が出てくるといい。就労継続支援A型事業所やB型事業所と同じような仕組みでやることにするとお金がかかることになるので、そのへんのところがどういうふうになったらいいのか、現行制度でやれることは目いっぱい使って行って、それでできることはここまで、しかし、まだできないことがけっこうある、そういう分析があれば、より現実的な仕組みのつくり方につながる。
- 個々のケースは多様だから制度も多様性を認めるものでなければいけない。そういう面では、逆に標準的であるからいろいろ臨機応援に対応できる。あまり特殊形だと決め打ちでしかできないという、そういう意味での標準形を考えるのがいい（多様性を許容する意味での標準）。
- この事業を進めていく基本的な考え方というか、理念、そういうものをどこかでつくっていく作業が必要。いわゆる求職者支援法がカバーするような層を見ての就労支援という構想なのか、そうじゃなくて、もっと難しい、まさに働きづらさを抱えた、様々な困難を抱えた方々、すなわち、障害者だけではなく、困窮者、引きこもり等も含めた方々、そこまで見据えた議論をしようとしているのか。インパクトがあるものを出そうとした場合には、やはりそういう幅広で、そういう広い捉え方をしていく必要があるだろう。結局出口支援をしっかりと見据えて、ある程度解決力を持った人間じゃないと、そもそもいろいろな人々を入り口で受け止めるということなんてできない。
- 障害者就労支援の仕組みが、いろいろな困難を抱えた方の就労支援のスタンダードというか、誰もが利用できるような仕組みとして発展できるといい。

#### 【一般就労への結びつけ】

- 働きたい人が働けるようにしていくということが非常に大事で、最終的に一般就労にどうやって結びつけるのかということを考えていく必要がある。就労支援機関の支援や訓練というものが、非常に効果がある。いろいろなタイプの働きづらいの方をまったく一緒くたにするというのはあまり良くない、ぜひきめ細かにやっていただけるといい。モデル事業自体はすごく大事で、これはやはり、みんながこれをまねしろとアピールするようなものじゃないとだめだ。
- 最後に一般就労に結びつくというストーリーができれば、雇用保険のお金が出る。

## 【一般就労と福祉就労、地域貢献】

- 部屋の中のガラクタを片付けるときに、どんどん新しいものが入ってきて、あるものを捨てていかないと、実は新しいものが入る余地がなくなってくる。スクラップアンドビルドみたいな、そういう発想がないと複雑怪奇な世界になって、実際にはうまく利用できない。引きこもりとかニートといわれる人たちは、企業の雇用レベルでは考えていない、残念ながら、そういう方々を雇用できるようになるためにはかなりの時間がかかる。なので、むしろ、企業、一般就労に入る前段階の方々のケアをしていく、育てるというか、そういう仕組みが整備されていて、そこで早い人は1年だったり、長い人は3年だったり、いろいろな人がいると思うが、そこを卒業して、初めて企業につながってくる。そういう共通のわかりやすい仕組みが必要。
- 一般就労にたどり着けば当然給料ももらえる。一番ベストだと思う。しかし、そこに行くプロセスではいっぺんに急に行かなくても、その人が支えられながらも地域で役割を持って活躍できれば、本人ベースではけっこういいところに行っていると思う。本人ベースで考えると、就労を含む社会での役割を持つ活動というのがけっこう意味がある。一方で、経済の観点からすると、たぶん一定の範囲で働ける人が多くいればいいという、ちょっと観点が違うというようなことを頭に置きながら、理念を考えた方がいい。もう少し幅広いものを一つ頭に置きながら対応する必要がある。ただ、現実的には、就労につながるということ、一般就労というのも大事であり、そういうせめぎ合いみたいなところを悩みながらいろいろ考えていくことが大事だ。
- こうした働きづらさを抱える人々は、就労をしたり、地域で様々な活動をして、社会に貢献もする。一方的な支援とかではなく、支援をすることで社会的な貢献を引き出すというか、一人一人の人がまさに社会になんらかの形で貢献してもらうために、それをサポートするということが大切だ。一般就労に限るかどうかは別として、なんらかの形のアクティビティ、他に対する貢献が一番大きいのはやはり就労だと思うが、地域社会への様々なサービスなども含めて、そうしたことがいろいろな理由で難しい人に対して、その条件をできるだけハードルを下げるような支援をどういうふうにしていけるかと、その就労の中でも、必ずしもいわゆる一般就労だけではない部分、福祉的就労を含めてということもあるが、もしかしたら地域社会の中で何か見守りをするとか、互いに助け合いを、互助というか、そういうことも含めて、少し考えていければいいなと思っている。そういう面で、少し理念は幅広く押さえながら、しかし、具体的な研究とかモデルのところは少しそれを具現化するような形で絞り込んでいただく。これに応募してくださる方が、日本財団のプロジェクトで良かったなと思ってくださるような形に、できるだけ持っていく。検証が本当の意味での検証になるためにも、できるだけモデルが自分たちのやりたいようにやれるモデル事業になっていくということが大切だ。

【スタートアップ（窓口的基礎支援）、スペシャル（専門的支援）、スタンダード（標準的・総括的支援）】

- スタートアップ（窓口的基礎支援）、スペシャル（専門的支援）、スタンダード（標準的・総括的支援）と分けて考えると、スタートアップの対応は窓口があればいいとなると思う。スペシャルの対応は大体そこそこの法人規模であれば、対応できる。スタンダードの対応となると、中小規模の法人であれば、全てのことはできない。そうなった場合は、いくつかの法人がネットワークを組んで、相談窓口へおりてきたことを、その相談窓口自体が振り分けていく。できるところとできないところを振り分けていくような仕組みづくりが大事。
- 入り口から入って、スタンダードに支援して、もしかしたらスペシャルに支援するところもうまく連携をしながら、いかにそのあたりのネットワークを作りながら、支援をする体制を組むかだと思う。ただ、その際にはその報酬としてフィーが発生するので、そこに関しては、どういうふうな仕組みに落とし込むべきか。

【人手不足対応】

- 人手不足は企業の命運を分ける。こういった課題を今捉えるというのは、社会的な責任としての意味もあるし、営利団体としての企業という方向にもつながる。
- ニートの方とか、引きこもりの方とか、ガラスのような心の持ち主の方が多いので、そういう方々に寄り添いながら、いろいろな、テレワークとかを使いながら最新の技術で働いてもらうことは大事。いろいろな場面で、いろいろな事情で、今人手不足、働きづらさというのが発生している。

【ハローワークの役割】

- ハローワークの役割が非常に重要。自治体とハローワークが一緒になって取り組んだケースは、比較的 success を収めている。京都ジョブパークも、最初はゴタゴタしたが、最終的には相当いい線をいっている。
- ハローワーク、あるいはいろいろな就労支援サービスの活用が大事。

【モデル事業】

- 使い方の制約を緩やかにすること、は大きな問題。一方で、理念先行というわけにもいかない部分はどうしても出てくる。どういう人が対象になるのかということ自体を、モデル事業の中で明らかにしていくことが重要。どういう人を支援すると、費用はどのくらい、どういうふうにやればかかっていくのかということをもっと明らかに、データで明らかにしていきたい。働く意欲があるかないかが明らかでない方とか、かなり重たい方はおそらく後回しになって、一押しすれば、もうちょっと頑張れば、一般就労に行けると言えるような方をまず最初に考えていくことになるのではないかと。理念を先に決めてしまうと、多

くの人の相談も全部受けなければいけないのではないか。一番母数が多い引きこもり、長い間就労から離れているような方たちがまずボリュームゾーンとしては考えられるのではないか。

- 国の事業予算の問題点を踏まえて対応してほしい。国の事業予算について、多くの自治体が非常に困惑するのが、11月頃に内定が来て、それから予算化を求められることだ。これではもう決定的に遅い。自治体事業は今ほとんどが財政硬直化しているので、政策的経費の事業は、8月にほとんど議論が終わってしまう。事業のための財源を各市自体が必死になって探しているから、なんかあれば、文化事業にしてもなんにしても、飛びつく。結果的に通知が遅くなればなるほど、スタートアップの事業で終わってしまう。これは、準備が足りないからそうなる。11月に、4月から事業開始という話がある。自治体が一番忙しい、予算の審議や議会をやっている最中に、1月から3月に準備をして4月から始めなさいというのは、これは無理なお話だ。そのうえ、さらに、実績報告をその翌年1年に出しなさいというのは、半ばスタートアップだけで終わってしまうことが初めからわかっている。
- 短期で終わらない有意義な事業にしていくためには、モデル事業は単年度で見ないで、複数年度で見て結果を残すようにしていただきたい。
- 働きづらさを感じる人の中には、働きたいけれども働きづらいから働けない人と、まったく最初から働く意思のない人がいる。この人たちの割合がどのくらいになっていて、モデル事業をやったときにどちらの人たちがウエイトを多く占めているかによって、解決策が違う。

## 2) 第3回全体委員会

第3回全体委員会を、2019年度末に開催予定としていたが、コロナウイルス関係での自粛要請等を踏まえ、2020年度の5月ないし6月に開催することにした。

## 2. 企画委員会

### (1) 企画委員会の役割

本プロジェクト全体をかじ取りし、就労支援の基本的フレームを構築することが求められている、プロジェクトの中核組織である。

### (2) 2018年度における検討内容

2018年10月以降、2018年度中5回開催された。

第1回企画委員会では、基本構想を検討する上で図表4の7つのポイントを考慮すること、また、これらの軸に沿って有識者からヒアリングを実施することが合意された。

**図表4 基本フレーム構築に当たって考慮するポイント**

- |   |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>① サービス提供対象</li> <li>② サービス提供事業者の支援サービス内容             <ul style="list-style-type: none"> <li>・ モチベーションアップ、就労基礎訓練</li> <li>・ 技能訓練</li> <li>・ 人と仕事とのマッチング</li> </ul> </li> <li>③ サービス提供事業者への報酬（成果実績、定額）</li> <li>④ サービス提供事業者の供給主体</li> <li>⑤ 「働きづらさを抱える者」の就業困難度の認定方法</li> <li>⑥ 財源（税、雇用保険など）</li> <li>⑦ 地域全体で、人材を市場にどうつなげるか。</li> </ul> |
|---|

第2回から第4回の企画委員会では、現場機関の方々から、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。

第2回企画委員会では、池田徹氏（社会福祉法人生活クラブ風の村理事長、企画委員会委員）から、生活クラブ風の村が取り組んでいる「ユニバーサル就労」（障害者手帳の有無に関わらず、障害や生活困窮状態など、様々な理由で働きづらい状態にある人達を迎え入れ、ともに働くことを目指している）を、生活クラブだけでなく地域全体に広げる等、より一層のユニバーサル就労化（＝ダイバーシティ就労化）を目指す提案がなされた。

第3回企画委員会では、西岡正次氏（A'ワーク創造館就労支援室長）から、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の提案がなされた。

第4回企画委員会では、義本知史氏（京都府京都ジョブパーク総括担当課長）から、多様な就業困難な者への就業支援を、オール京都の力を結集し、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ている京都ジョブパークのサービス提供状況の説明があった。

第5回企画委員会では、2018年度のプラットフォーム活動報告が了承された後、2019年度の活動方針が議論された。2019年度は、新たに

- ① 就労困難態様（引きこもり、難病、刑余者等）別に、専門家からのヒアリングの実施
- ② 本プロジェクトで検討された就労支援策の効果を実証するためのモデル事業の展開などを行うこととなった。

### （3）2019年度における検討の概要

2019年度の検討は、①現場機関の方々からのヒアリング、②厚生労働省からのヒアリング、③ダイバーシティ事業の基本構想およびモデル事業のあり方についての検討を3つの柱として行われた。

#### 1) 現場機関の方々からのヒアリング

2018年度に引き続き、現場機関の方々から、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 第6回企画委員会（2019年5月15日）では、就労支援の在り方について奥田知志氏（NPO法人抱樸理事長、企画委員会委員）から、ヒアリングした。以下のような説明があった。
  - 「まるごと支援」を標榜している。就労の多様性は、支援の多様化の上に成り立ち、生活支援とか居住支援とかがあって、それに就労支援を乗せている。
  - 孤立させず、「つながる」ことが重要で、伴走支援が重要である。
  - 就業困難度の認定は、稼働能力（身体状況・障害等）のみの評価でなく、社会的孤立状況・コミュニケーション能力・家族の状況等の評価も必要である。
  - ダイバーシティ就労を実現する財源として、①生活困窮者自立支援法の予算と、②障害者総合支援法の予算とがあり、いかに組み合わせるかを考える必要がある。後者については、対象者を生活困窮者に広げることが前提。その場合、支援対象とすることの認定を、生活困窮者自立支援法の自立相談事業で実施することが考えられる。
- ② 第8回企画委員会（2019年7月17日）では、障害者+困難者の就労支援の取り組みについて、山内民興氏（社会福祉法人ぷろぼの理事長）からヒアリングした。
  - 「ぷろぼの」では、「障害者」は、医師の診断をもとに自己申請して手帳を取得したもの、または診断をもとに福祉サービスを利用したものとし、「困難者」は、相当の障害があっても申請していない者や社会的要件、それ以外の理由で困難さを持っている者としている。現在、障害者以外では、養護施設利用者の就労支援、生活困窮者や引きこもりの方々への就労支援、障害があると思われる大学生の支援を行っているが、今後、「精神障害者・発達障害者・難病患者・引きこもり者等を対象とした、システムエンジニアの高額収入在宅就労モデル」の構築に取り組みたいとの説明が

あった。

- ③ 第13回企画委員会（2020年1月22日）では、就労支援に関する、いわゆる静岡方式について、津富宏氏（静岡県立大学国際関係学部教授・NPO法人青少年就労支援ネットワーク静岡理事長）から、ヒアリングした。
  - 就労困難者を就職させるだけでなく、就職してからの支援が大切で、県内約1,300人のボランティアがゆるいつながりで事業に参加し利用者に伴走することで、利用者の試行錯誤を支援している。事業の持続可能性を高めるためには、本格事業化するよりもボランティア活動の方がむしろよいと考えており、将来的にはボランティアの数を1万人以上に増やしたいとの説明があった。
- ④ 第14回企画委員会（2020年2月25日）では、「働きづらい人々のキャリアラダー・モデルの創設 —大阪地域における態様横断的就労支援モデル 2.0 の創出」について、西岡正次氏（A'ワーク創造館就労支援室長）から、ヒアリングした。
  - 態様別就労支援の分野としては、障害者支援のほか、若者支援、高校生世代支援、ひとり親・女性支援、高齢者支援、ホームレス支援、外国人支援、生活困窮者支援等が考えられるが、就労支援機関のネットワークの構築、ネットワークの中心となる団体等のスタッフを対象にした効果的な人材養成研修等により、働きづらい人々のキャリアラダーを創設したいとの説明があった（「キャリアラダー」（ステップアップのはしご）とは、仕事を難易度や賃金に応じて複数の職階に細分化し、それぞれの職務内容や必要なスキルを明確にし、下位職から上位職へ、はしごを昇るように着実に移行できるキャリア向上の道筋と、そのための能力開発の機会を提供するしくみを提供することをいう）。

## 2) 厚生労働省からのヒアリング

地域共生の推進と就職氷河期対策の強化について、2019年7月24日に、伊原和人厚生労働省厚生労働政策統括官、山田雅彦厚生労働省総括審議官、野崎伸一厚生労働省広報室長からヒアリングした。以下のような説明があった。

- 「2025年問題」（団塊世代の人々が全て75歳以上の後期高齢者になって、医療や介護の負担が重くなる。）は何とかなりそうで、次の問題が「2040年問題」（団塊ジュニアが65歳になり高齢者数がピークとなるのが2040年）。それを見据えて①多様な就労・社会参加、②男女共に75歳以上まで健康寿命を伸ばすこと、③新テクノロジーを医療分野や福祉分野に活用すること、及び④給付と負担の見直しに取り組みたい。
- 共に支え合う地域共生社会の構築が重要で、「丸ごと」、「我が事」がキーワードである。今後は、①メニュー面で所得保障や就労支援を加え、②対象面でも障害者、難病、生活困窮者などを加え、縦割りを排した丸ごとの「地域共生」を目指したい。
- 就職氷河期世代への対応では、①「不安定な就労状態にある方」、②「長期にわたり無業の状態にある方」、③「社会参加に向けた支援を必要とする方」の、それぞれのカテ

ゴリーに沿った支援を行う。従来は、①はハローワークや職業訓練などがカバーしていた。③は、引きこもりや生活困窮者で、福祉の分野でカバーしてきた。今後は、福祉レベル(③)で地域のプラットフォーム(自立相談支援機関、ひきこもり地域支援センター、ひきこもり家族会、サポステ、ハローワーク、経済団体)を構築する。また、就労レベル(①、②)では、都道府県のプラットフォーム(都道府県労働局、都道府県、市町村、各省地方機関、ポリテク、経済団体、(人手不足)業界団体、金融機関等)を構築し、この両者が連携して福祉と就労をつないでいきたい。

### 3) ダイバーシティ事業の基本構想、モデル事業のあり方についての検討

上記のような、1)現場機関の方々からのヒアリング、2)厚生労働省からのヒアリングを踏まえ、2019年度を通じて、ダイバーシティ事業の基本構想およびモデル事業のあり方についての検討を加えた。ダイバーシティ事業の基本構想、モデル事業のあり方について、数度にわたり議論した。

2019年6月開催の第7回企画委員会では、①「多様性」には、引きこもりや難病など就労困難タイプの多様性だけでなく、支援手法の多様性など、いろいろな側面の多様性を想定すること、②一般就労に至らなくても段階を踏んだステップアップも成果として評価すること、などをモデル事業のスキームに盛り込むことが必要、③将来的には国の制度に繋げることを視野に入れて、モデル事業を設計するべきであること、等の合意がなされた。

同12月開催の第12回企画委員会では、障害福祉関連施策、生活困窮関連施策、雇用・訓練施策をまたがる、「総合的働きづらさ対策事業」の創設をめざし、当面、「障害者総合支援法(就労継続支援A型事業所、就労移行支援事業所、障害者就労・生活支援センターなど)、生活困窮者自立支援法(就労準備支援事業など)、多様な雇用・訓練施策(若者サポートステーション、訓練事業など)をできるだけ使いこなすとともに、現行制度の問題点・隘路を提起するようなモデル事業の構築をめざすこととなった。

第12回企画委員会の議論を踏まえ、2020年2月開催の第14回企画委員会では、事務局から、「障害者雇用促進法」、「障害者総合支援法」、その他の関連する雇用・訓練施策現状施策にはどのようなものがあるのか、さらに、対象者類型別にどのような支援策を組み合わせるのが効果的なのか事務局が作成したたたき台の説明をし、モデル事業についての議論を深めた。そして、モデル事業実施に当たっては、①各モデル事業独自の「モデル性」をできるだけ明確にすること、②通常の見組の延長線上でない、就労支援事業を起こすことが求められること、等の合意がされた。

2020年度は、日本財団予算によるモデル事業を全国各地で実施し、ダイバーシティ就労支援プロジェクトの趣旨を実現するために適切な就労支援策はどうあるべきか、を検証する重要な1年としたい。

(4) 2019年度における検討経過

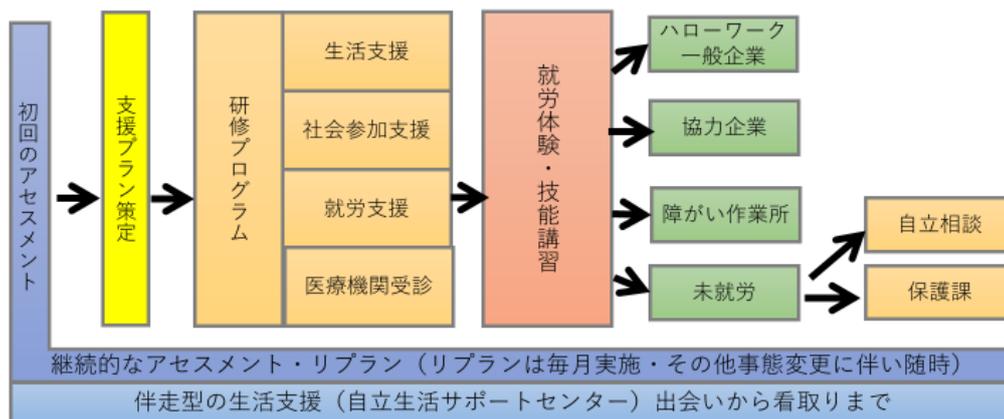
1) 第6回企画委員会 (2019年5月15日)

就労支援の在り方について奥田知志氏 (NPO 法人抱樸理事長) から、ヒアリングし議論するとともに、本プロジェクトで検討している就労支援策の効果を実証するためのモデル事業のあり方につき議論をした。

【奥田委員 (NPO 法人抱樸理事長) による、「抱樸」における就労支援についての報告】

- 2018 年は、105 人中 55 人が就労した (就労継続支援 B 型事業所での就労を含む)。
- 「まるごと支援」を標榜している。就労の多様性を実現するためには、支援の多様化が必要。「就労支援」は、抱樸が提供する様々な支援策のうちの一つ。生活支援とか居住支援とかあって、それに就労支援を乗せている (図表 5)。

図表5 継続型生活支援付就労支援



12

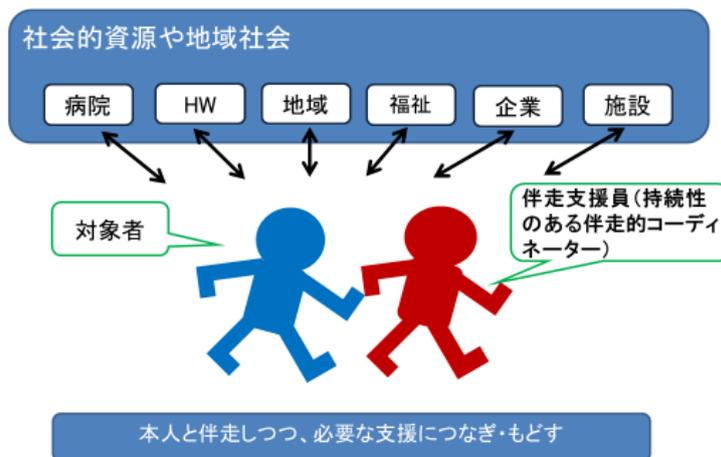
- 支援開始時に、支援対象者を①「社会的就労Ⅰ型」(一般就労を目指す)、②「社会的就労Ⅱ型」(参加型就労/半福祉半就労)、③「生活自立・社会参加優先」(ボランティア活動・外に出ること)の3つに分けている(毎月、随時変更)。事業終結時には、状況の変化や課題の明確化によって、見立てが変化する。この時点の見立ては、上の3つに「一般就労」を加えた4分類になる。
- 就労支援では、①企業開拓、②法人内の就労体験・訓練、③連携企業での就労体験・訓練、④支援者の「見立て」と本人認識との齟齬の解消、⑤定着支援と転職支援(危機の早期発見と早期対処)、⑥家族支援(家族の課題解決)、⑦総合ケースカンファレンス(地域連携、情報共有)を実施している。  
 ②の法人内の就労訓練では、生活困窮者自立支援法の「認定就労訓練事業所」を活用している。また、⑤では、つなぎ先(企業)・もどし先(自立相談、保護課、ハローワーク

等)との情報共有が重要である。⑤では、小倉と八幡の自立サポートセンターが、生活支援と住居支援と合わせて取り組んでいる。

- 就業困難度の認定は、稼働能力(身体状況・障害等)のみの評価でなく、社会的孤立状況・コミュニケーション能力・家族の状況等の評価も必要である。
- 抱樸の就労支援の特徴は、伴走型支援による「つなぎ」、「戻し」の支援であることである。

図表6 抱樸の就労支援の特徴

○ 伴走型支援による「つなぎ」「戻し」の支援であること。  
地域連携による支援であること。



11

- 孤立させず、「つながる」ことが重要。イギリスの2017年の調査では、孤独による健康被害が年間4.9兆円と推計されている。
- 住居提供のためのビジネスモデル「プラザ抱樸」を開発した。
- アセスメントと支援実施のためのツールやシート類を独自に開発した。
- ダイバーシティ就労を実現する財源として、①生活困窮者自立支援法の予算と、②障害者総合支援法の予算とが考えられる。後者については、対象者を生活困窮者に広げることが前提であるが、その場合、支援対象とすることの認定を、生活困窮者自立支援法の自立相談事業で実施することが考えられる。

### 【主な意見交換】

- 就労支援のために生活支援も必要なことは、現場の共通認識である。それをしっかりやるためには支援者のスキルが重要で、スキル取得のための研修費用が必要である。
- 北九州のホームレス支援センターでは、諸々のコストとベネフィットを比べると、生活保護との比較で年間4,000万円得になるという結果が出た。
- 生活困窮者自立支援法の認定就労訓練事業所は、訓練生と労働契約を結ぶのか？

⇒ 非雇用型も認められている。

- 認定就労訓練事業所の認定要件は難しいのか？

⇒ 認定されるのは難しくない。ただ、事業者へのインセンティブが少なく、普及していない。

- なかぼつ（障害者就業・生活支援センター）でも、生活困窮者に対応するところが出始めている。

## 2) 第7回企画委員会（2019年6月24日）

本研究プロジェクトで提起された、就労支援策の効果を実証するため、全国10数か所でモデル事業の実施を検討している。今回は、そのスキームにつき、議論した。以下のような意見が出た。

- 前回の議論を受けて、①「多様性」には、引きこもりや難病など就労困難タイプの多様性だけでなく、支援手法の多様性など、いろいろな側面の多様性を想定すること、②一般就労に至らなくても段階を踏んだステップアップも成果として評価できること、などをスキームに盛り込むことが必要。
- モデル事業に参加しようとする事業者が、既に国の制度による支援を実施している場合には、国の人員配置基準等と抵触しないように、関係機関とよく調整しておく必要がある。
- 支援に要する費用をどのように算出するべきか、慎重に検討する必要がある。
- 将来的には国の制度に繋げることを視野に入れて、モデル事業を設計するべきである。

## 3) 第8回企画委員会（2019年7月17日）

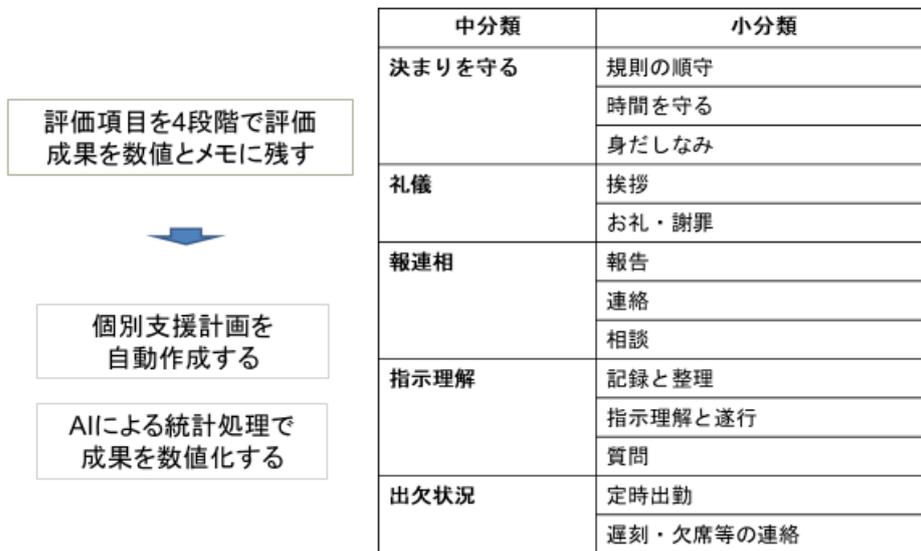
障害者+困難者の就労支援の取り組みについて、山内民興氏（社会福祉法人ぷろぼの理事長）からヒアリングし、議論した。

### 【社会福祉法人ぷろぼの理事長山内民興氏による、「障害者+困難者の就労支援の取り組みについて」の報告】

- 「ぷろぼの」は、“probono public”（ラテン語で「公共善、よき社会の実現」）から取った。
- 「障害者」、「困難者」を以下のようにとらえている。「障害者」は、医師の診断をもとに自己申請して手帳を取得したもの、または診断をもとに福祉サービスを利用したもの。「困難者」は、相当の障害があっても申請していない者や社会的要件、それ以外の理由で困難さを持っている者。
- 「ぷろぼの」の役割は、「地域の福祉ネットワークを構築する」ということで、①福祉理解の促進（福祉という言葉が軽く扱われ過ぎている。）、②障害者等の就労促進、③企業や専門家との連携（多くの方々の協力がいるので、ネットワークを重視している。）、④関連するシステムの開発（福祉分野は、論理的支援や業務のシステム化が遅れている。「ぷろぼの」は職員訓練に取り組んでいる。）
- 職員の採用で留意しているのは、①福祉を学ぶ能力があること、②就労支援を学ぶ能力がある

- こと、③IT を学ぶ能力があること(それぞれ、今はなくても、学ぼうとする姿勢があるかどうか。)、④一般教養を高める気持ちがあること(これを一番大事にしている。高学歴、高い能力が求められる、利用者は高経歴の方も多く彼らと世間話が普通にできる職員になる必要がある。)
- 「ふろぼの」の理念は、「誰もが自立した生活ができる地域社会づくりを目指します。」であり、以下の3点を付加している。
- ① 古都奈良の地を大切にします(永く続く奈良の地を粗末にはいけない)。
  - ② 人にやさしい福祉ごころを育みます(お互いさまの福祉で相手のことを考える)。
  - ③ 夢と勇気を持って日々努力します。「下学して上達す」(身近なことから学び、次第に上達していくこと)という言葉を大事にしている。
- 基本的な要素として、人は社会的な生き物なので、新たに社会の役割を得て、はたらくことで成長する生き方をしている。私たちにとって、はたらくことは、人らしく日々を生きるための大切な行いである。
- ここ数年は、公益法人のマネジメントを定義し運用する手法を具体化することに取り組んでいる。非営利で公益型の企業が、適切な組織をつくり、人材を育成することについて、いくつかの要素を検討している。今年度の基本方針は「福祉を科学する」であり、それを分かりやすくするために、“見ること、聞くこと、伝えること”に分割し、①現場や利用者をしっかり見なさい、②自分で感じたものやデータをきちんと分析しなさい、③分析したものをできるだけ正確に伝えなさいと、この3つをすることが必要と伝えている。最近、行政からの報告要請が多く、所長等の管理職が現場に出る機会が少なくなっているため、業務の見直しとシステム化に取り組み、少しでも現場に出ることができるようになっている。
- 「ふろぼの」の就労支援プログラムは、就職準備性を基本に「社会人スキル」を身に付けることを目指している。それを4ステップ、「健康を管理する力」、「日常生活をする力」、「職業生活を続ける力」、「仕事をする力」にして、福祉サイドが「人づくり」の役割を担わないといけない。ただ、「仕事をする力」は、職業技能なので民間企業が採用後に業務に合わせて訓練するものとしている。
- 職業準備性を客観的に評価するために、社会性要素を11項目にして、職員が毎日利用者の訓練成果や課題から4段階で数字化するとともに、良い点や課題等を文章で記録をしている。これを基に3~6ヶ月で個別支援計画書を作ることにしているが、現状では、1名당たりに8時間から16時間かかっている、また職員間の能力差も出ている。システム化で2時間程度になるように、内容の標準化も進めている(図表7)。

図表7 「社会性」の11項目



11

- 困難者に対する3つの取り組み
  - (1) 養護施設の就労支援
    - ・ 2017 年度、日本財団の助成を得て、奈良県内の児童養護施設の退所後の準備状況について調査した。就労支援が十分でない、情報機器が各自に提供されていない、金銭管理や有効な使い方を知らない。総合的な支援が急務になっている。
  - (2) 生活困窮者や引きこもりの方々への就労支援
    - ・ 奈良県社会福祉協議会の自立生活サポートセンター事業「認定就労訓練事業所」を引受け、生活困難者の就労支援(コンピュータ系の訓練)を受託している。働ける可能性のある人は多いので、支援団体との今後の連携が必要になる。
  - (3) 障害があると思われる大学生の支援
    - ・ 2016 年度から奈良県内の大学生を対象に、福祉、医療、教育、労働の関係者による「なら学生支援の会」を作り、学生生活や学業、就職活動などに課題のある学生を支援する仕組みづくりに取り組んでいる。縦割りを是正した横の連携の必要性から、ファイナンシャルプランナーや産業カウンセラーの役割も大切になっている。
- 障害福祉サービス事業が困難者の支援をするときの課題
  - ① 誰がどのような基準で「困難者」を認定するのか(特定求職者雇用開発助成金の対象になっていない)。
  - ② 福祉サービス事業で困難者の受け入れができるのか(新たに人員の採用と場所が必要になる)。
  - ③ 障害者である現在の利用者の同意が得られるのか。
  - ④ 業務が追加される職員の同意が得られるのか。

- ⑤ 就労移行事業所は2018年4月から成果主義に変わったので、その職員に時間的余裕があるのか。
- ⑥ 就労継続A、B型で受け入れが可能か(社会人スキルや能力評価が必要になる)。
- ⑦ 困難者の情報の共有化ができるのか(若者サポートステーション等との情報共有が可能か?)
- 最後に、これからの福祉をどうするのか。福祉の現場は、サービス業なので多くの時間が必要になる。経済的生産性の向上に取り組まないと、福祉の現場の働き方改革はできない。IT化による、事務の効率化と支援プログラムの精査が重要である。事務の効率化では、業務の省力化(利用者・職員の勤怠管理と会計、請求事務の一体化)と職員に法人経営者としての意識をいかに持たせるかも重要である。来年度から企業内ベンチャー制度を作りたい。後者の支援プログラムについては、AIで支援記録の標準化を図り、支援計画の7割をAIで、残り3割を職員でというのが目標である。
- 奈良県障害者就労支援協議会  
福祉事業者間の支援のばらつきが非常に大きいので、全体的な底上げと連携を図るために、奈良県障害者就労支援協議会というものを組織した。この協議会も活用し、福祉職員の育成や会計の規格化、利用者の支援情報の共有化を目指したい。
- 「あたくし組合」  
「あたくし組合」は、あたらしい「はたらく」をつくる福祉型事業協同組合の略語。これは主に国や自治体等からの物品等の優先調達の受け皿としてつくった。行政が委託する際には、地域の福祉事業所の力量に合わせて事前に仕事を切り分けているので、福祉事業所で受けられる業務は単純なものになっている。高度な委託業務を受注するために、福祉と民間企業が異業種事業協同組合を作り、その都度「共同体」チームを作り対応している。障害者が関わる仕事を請負総額の5割以上にしている。

### (主な意見交換)

- AIで個別支援記録を精査しているのか?  
→ 支援記録をAI(機械学習)で分析し、個別支援計画の7割程度をAIが作成し、残り3割を職員が作成することを目指している。的確な支援計画が早くできる。
- 就労困難度の評価は?  
→ 困難者の就職準備性を判断する仕組みがあれば、一定期間、訓練アセスメント結果を集計すれば、客観的評価の一指標になる。
- 障害者福祉サービスで、障害者以外の就職困難者を受け入れる場合の制度上の問題点は?  
→ 就労移行事業所に対し、一般事業所への就労実現を目指す成果主義の導入が厳しく、制度上の承認があっても、新たな就職困難者の受入れは、人員、場所、成果報酬の点で難しい。
- 特別支援学校からの就職  
→ 特別支援学校には進路指導はあるが定着支援がない。卒業1年くらいで行方不明になる。また就職しても3年以内に多くの者が離職している。その対策として、卒業後すぐに企業就職で

はなく、いったん福祉事業所を利用することが必要。

- 「奈良県障害者就労支援協議会」と各市町村にできている自立支援協議会との違いは？  
→ 前者は民間主導で就労支援を行っている福祉事業者が主体で、後者は行政が制度上作っているもので相談事業者が中心となっている。
- 「奈良県障害者就労支援協議会」を、障害者だけに限定したのはなぜか？  
→ 奈良県では、障害者以外の就職困難者支援組織が未成熟なので、近々の課題が多くある障害者から始めた。順調に進めば、その後に障害の可能性のある困難者を検討する。

#### 4) 第9回企画委員会（2019年7月24日）

地域共生の推進と就職氷河期対策の強化について、伊原和人厚生労働省厚生労働政策統括官、山田雅彦厚生労働省総括審議官、野崎伸一厚生労働省広報室長からヒアリングし、議論した。

##### 【伊原厚生労働省政策統括官から報告】

##### 〔背景〕

- 本日のテーマは、就職氷河期世代の支援と、地域共生・地域の支えあいを、どうしていくかということ。
- 2040年が次のターニングポイント。団塊ジュニアが65歳になり、高齢者数がピークとなる。それを見据えて、①多様な就労・社会参加、②男女共に75歳以上まで健康寿命を伸ばすこと、③新テクノロジーを医療分野や福祉分野に活用すること、及び④給付と負担の見直しに取り組む。
- 就職氷河期ということで、2018年の35～44歳の1,700万人の内訳をみると、正規で働いている人が900万人（50数%）、非正規の人が370万人、非労働力人口が200万人など。とくに問題になるのが、正規雇用を希望しているけれども非正規のポジションにいる者と、無業者の者で、合わせて100万人ほど。
- 2040年には、自治体の1/4が5,000人未満となる。これくらいの小規模自治体になると、病院、銀行、老人保健施設などの存続が難しい。
- 2040年には、単身世帯が40%、とくに高齢者の単身世帯が18%となる。孤立を防ぐ取組みが求められる。

##### 〔地域共生社会への取組〕

- 共に支え合うという地域共生社会と似た概念は、ヨーロッパでも存在する。ただ、日本の特徴は、地域社会の人口が減っていく中で、これを維持していくためにどうするかという人口減少への対応という観点がヨーロッパとは異なっている。
- 「丸ごと」、「我が事」がキーワード。
- 「丸ごと」につながる議論は、高齢者に対する「医療・福祉連携」からスタートしてい

る。現在は、これに高齢者の介護、生活支援、居住支援も加わって「地域包括ケアシステム」となった。今後は、①メニュー面で所得保障や就労支援を加え、②対象面でも障害者、難病、生活困窮者などを加え、縦割りを排した丸ごとの「地域共生」を目指す。

図表8 多様な就労・社会参加の促進

<p>○人生100年時代を見据え、引退時期は自分で決める社会へ (継続雇用、定年の在り方など)</p> <p>○2040年以降、就職氷河期以降の世代が年金受給者へ ⇒低年金を防ぐための対策を急ぐ(正規化、同一労働同一賃金、 社会保険適用拡大など)</p> <p>○人口減少、単身者の急増は、地域社会や自治体の在り様を 大きく変える ⇒地域社会の支え合い機能を強める仕組みづくり ⇒介護、障害、難病、生活困窮者、一人親世帯といった縦割りの 克服(丸ごと⇒地域共生)</p>
---

- これを実現するため、①丸ごと相談(断らない相談)の実現、②地域共生に資する取組の促進、③高齢者も障害者も利用できるサービスの推進を検討している。
- 「支え」「支えられる」関係をどう作るかというテーマもある。家族のつながりや血縁が希薄化する中で、専門職にすべてを頼るわけにもいかない。地域の人に、我が事として、一定の役割を担っていただく必要がある。
- 国の補助金が現在ごとにばらばらに出ているので、その体系を見直す必要がある。また、地域の支え合い活動を公費で丸抱えするのは多分ありえないので、住民側がみんなを出していく仕組みも整える必要がある。
- 以上の構想は、福祉の視点で厚生労働省が作成したものである。同様の構想が文部科学省、国土交通省、環境省などにもある。今後は、縦割りの補助金でなく、交付税、交付金など、制度や役所の色がつかない政策に徐々に変わっていくのではないかと。霞が関の意識も変わってきているように思う。

〔就職氷河期世代への対応〕

- フリーター等は、平成20年の88万人(25～34歳)から平成30年の52万人(35～44歳)へと、コーホートで減少している。景気の影響もあるとみられる。しかし、無業者数は横ばい。
- 2040年まであと20年。今まで国民年金を払っていたとして、これから厚生年金に入

って10数年払い続ければ、生活保護水準を超える年金を受給できる。今が、それができる最後のチャンスである。

- ①「不安定な就労状態にある方」、②「長期にわたり無業の状態にある方」、③「社会参加に向けた支援を必要とする方」の、それぞれのカテゴリーに沿った支援を行う。①はハローワークや職業訓練などがカバーしていた。③は、引きこもりや生活困窮者で、福祉の分野でカバーしてきた。
- まずは、福祉レベル(③)で地域のプラットフォーム(自立相談支援機関、ひきこもり地域支援センター、ひきこもり家族会、サポステ、ハローワーク、経済団体)を構築する。また、就労レベル(①、②)で都道府県のプラットフォーム(都道府県労働局、都道府県、市町村、各省地方機関、ポリテク、経済団体、(人手不足)業界団体、金融機関等)を構築する。この両者が連携して福祉と就労をつなぐ。
- 非正規雇用の方への厚生年金の適用拡大も、重要なテーマとなる。

#### (主な意見交換)

- 継続的な地域連携を実現するため、地域の受け皿(プラットフォーム)づくりが大きなテーマになりそう。総務省の「地域運営組織」をイメージしているのか？  
⇒ 「地域運営組織」は、一つのリソースであるが、それだけに限るものではない。
- 「高齢者も障害者も利用できるサービスの推進」が宿題で残っている。そのニーズに応える取組が各地に個別に出てきているものの、これらを全体で支援する仕組みがない。障害者就労と高齢者就労が縦割りになっている。さらに言えば、障害者の内でも福祉就労(A型、B型)と障害者雇用(特例子会社)が別制度なのがよくわからない。介護保険との整合性にも問題がある。これらを背景としたモラルハザードも起きている。
- なかぼつセンター(障害者就業・生活支援センター)の「ぼつ」の後半は、障害者福祉に係る事業。これまで、この後半について障害者福祉の金しか使えなかったのが、新しく生活困窮制度からも金を出せるようになった。これにより、全国で50ほどのなかぼつセンターでは、障害認定されてなくても障害が疑われる生活困窮者には、支援を提供できるようになった。
- 日本財団の構想と厚生労働省の構想で似ているところが多々ある。ただ、大きな違いは、日本財団の構想で個別給付が想定されていること。  
⇒ 日本財団の構想も、個別給付に固執するものではない。いろんな既存の制度をうまくパッケージングしながら、うまく展開できると良い。
- 障害者以外のいろいろな人をA型、B型等の施設で受け入れていくためには、多分、相当の財源が必要ではないか。
- 生活困窮者自立支援法の認定就労訓練事業所は、インセンティブが弱い。今後、これに対しお金が出る途はないか？  
⇒ ないとは思わない。

- 「業界団体等と連携し、短期間で取得でき、安定就労に有効な資格等の習得を支援」は、就職氷河期世代の非正規の方々の自信醸成につながるとともに、人材確保に資することから、産業界からの関心も高い。産業界が積極的に関わるスキームになっており、訓練と出口が一体化している。今後は期待できそうだ。

#### 5) 第10回企画委員会（2019年10月24日）

モデル事業について、各地からの参入の動向や、事業の対象範囲、実施体制、自治体の経費負担等を議論した。

##### 【モデル事業への参入の動きがある地域について、日本財団から説明】

- 本プロジェクトで検討している就労支援策の効果を実証するためのモデル事業を、2020年春からいくつかの地域で実施することとしているが、各地から問い合わせが多数寄せられている。今回は、具体的な動きがみられる10地域（北海道、千葉、東京、静岡、福井、京都、大阪、奈良、鹿児島、沖縄）について説明。事業の対象範囲、実施体制、自治体の経費負担、自治体の関与形態といった視点で、各地域の取組状況を整理した。
- 地域ごとに特色がある。10地域で10パターンあると言ってよい。ただ、どの地域も、ある視点では高評価だが別の視点では低評価となっている。すべての視点で合格ラインに達した地域はまだ見あたらない。
- 今後は、合格ラインに近い地域から重点的に助言を続け、早期の事業実施が実現できるよう努めていきたい。

##### （意見交換）

- 実施体制が弱いところにはその強化を、自治体の関与が薄いところには自治体の関与を促すなど、こちらから働きかけていく必要がある。
- 合格ラインに達しそうな地域を早めにピックアップして、めりはりの利いた働きかけをすべきである。

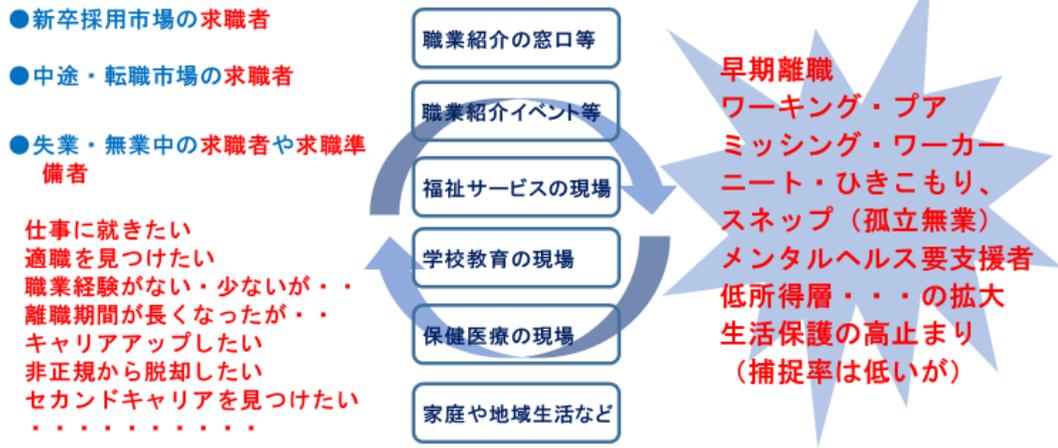
#### 6) 第11回企画委員会（2019年11月22日）

西岡正次氏（A'ワーク創造館就労支援室長）から、「生活困窮者自立支援制度のインパクトと課題」の問題提起があり、ダイバーシティ就労事業の進め方につき、意見交換が行われた。

##### 【西岡正次氏の問題提起】

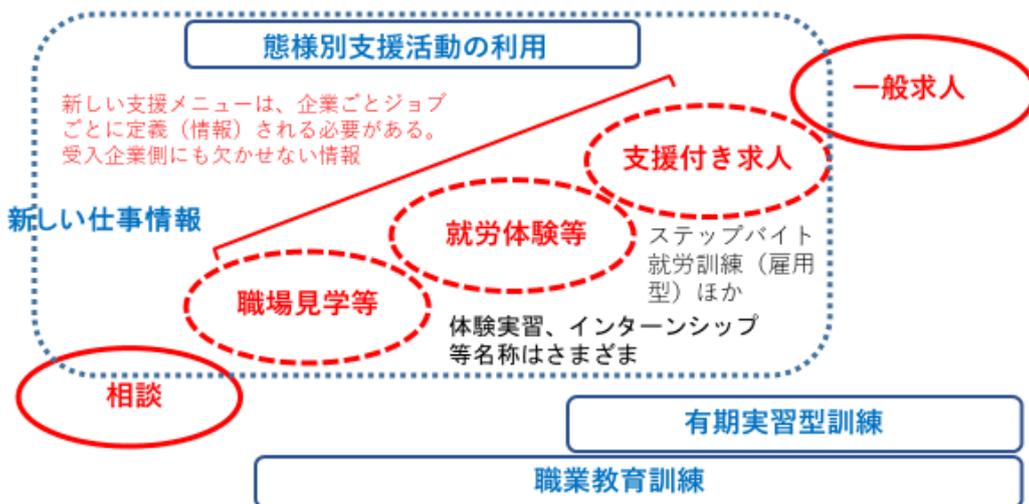
- 就労支援の主たるターゲットは、求職者ではなく、「求職準備者」（キャリアの模索・検討者）である。

図表9 就労支援の利用が期待される求職準備者 ～「就労の状況」による困窮者～  
従来の職業相談や就職活動支援では対応が難しい求職者…が拡大



- 生活困窮者自立支援法事業で、自治体は初めて就労問題に携わるようになった。しかし、包括的な相談支援が進む一方で、ハローワークの求人につなぐ前の就労支援のメニュー、すなわち体験や訓練付き雇用（就労訓練）、支援付き短期バイト等のジョブ型メニューが現状は少ない。

図表10 求職準備者が就労に向けて利用できる支援メニュー(情報)



- 日本型雇用システムは、求職準備者、早期離職者に対応できていない。新卒一括採用等の日本型雇用システムから外れると、就労継続、キャリア形成が難しい。
- 企業は、まだまだフルスペックで働ける人を求めているが、「脱・日本型雇用システム

の動き」も広がっている。

- ・早期離職の多さ、45歳希望退職の広がり ⇒セカンドステージはジョブ型キャリア形成へ。

#### 【意見交換】

- 生活困窮者自立支援対策は、どうしても福祉ライン、市町村・社会福祉協議会のラインで固まってしまう。障害者関係も、障害者のラインで固まってしまう。それを労働施策とか色々なものを入れて、一つの体系として打ち出すことができれば、地方自治体や各地域の福祉等事業者にすごく使いやすいものができるのではないか。
- ひきこもり対策と障害者対策は重なる。親和性があるのではないか。
- 生活困窮者自立支援法事業で市町村が就労問題に関わることになったが、市町村事業は基本的に福祉中心で、労働が入っていないことに留意する必要がある。
- モデル事業を実施する事業体には、取り合えず、3つの方策、生活困窮者自立支援法（特に、就労準備支援事業）、障害者総合支援法（特に、就労継続支援A型事業所、就労移行支援事業所、就労・生活支援センター）、雇用政策（若者サポートステーション、職業訓練関係）をできるだけ使いこなすとともに、現行制度の問題点（隘路）を提起するようなモデル事業を展開することを期待したい。

## 7) 第12回企画委員会（2019年12月25日）

モデル事業の枠組みの見直しや日本財団助成ガイドラインについて議論した。

## 【事務局から説明】

- 障害福祉関連施策、生活困窮関連施策、雇用・訓練施策をまたがる、「総合的働きづらさ対策事業」の創設をめざしたい。また、「障害者総合支援法（就労継続支援 A 型事業所、就労移行支援事業所、障害者就労・生活支援センターなど）、生活困窮者自立支援法（就労準備支援事業など）、雇用・訓練施策（若者サポートステーション、訓練事業など）をできるだけ使いこなすとともに、現行制度の問題点・隘路を提起するようなモデル事業の構築をめざしたい（概ね了解をいただく）。
- 2019年度中に、刑余者関係で第3回有識者ヒアリングの実施を考えている。
- 2019年度の事業成果を公表し、ダイバーシティ就労の考え方を広めることを目的とし、来年5月か6月に「第2回 Work! Diversity フォーラム」を開催したい。

## 【意見交換】

- モデル事業の評価に当たっては、「モデル事業そのものの評価」（情報収集に主眼。支援対象者のレベルアップが十分でない例があったとしても、そういう事例を得られたこと自体が成果となる。）と「支援対象者のレベルアップに係る評価」を分けて考えるべし。

## 8) 第13回企画委員会（2020年1月22日）

就労支援に関する、いわゆる静岡方式について、津富宏氏（静岡県立大学国際関係学部教授・NPO法人青少年就労支援ネットワーク静岡理事長）からヒアリングし、議論した。

## 【津富宏 NPO 法人青少年就労支援ネットワーク静岡理事長からの報告】

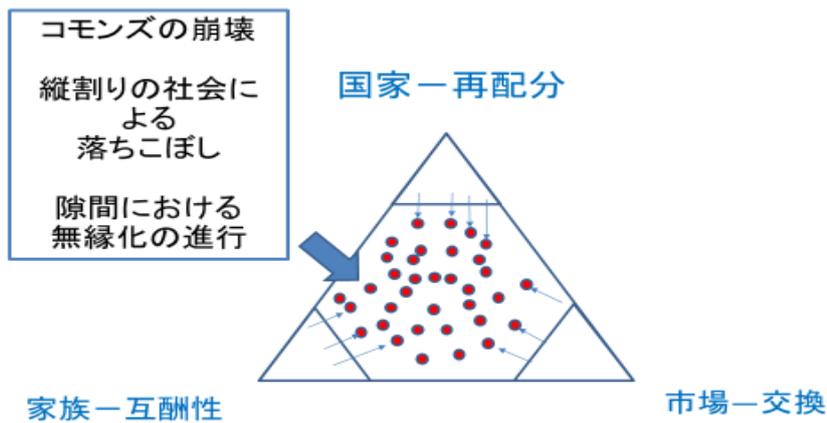
- 働くことができると、非行少年の再処分率が明らかに低下する。  
→「働くことは完全栄養」
- 就職させるだけでなく、就職してからの支援（就労支援）が大事。  
→ 試行錯誤を支援。青少年就労支援ネットワーク静岡は、国、静岡県、県内自治体から幅広く就労支援をはじめとする事業を受託して実施している。働けていない若者は、国の調査では同世代人口の2%程度だが、全戸個別調査を唯一行った秋田県藤里町の戸別訪問結果を見ると10%となっている。
- コモンズ（共有地）の再生 = コモニング
  - ・ポランニー：現代は、市場経済が社会より大きくなるという歪な状態にある。
  - ・国家（再分配）、家族（互酬）、市場（交換）の（ペストフの）三角形（図表11）のそれぞれの領域が後退することで、真ん中に大きな隙間ができる。→コモンズ（共有地）の崩壊（図表12）。

- ・個人の困りごとを全体の困りごととして取り組むこと(相互扶助)で、互酬性の拡張をめざしている。

図表 11 ペストフの三角形



図表 12 現状 —国家、市場、家族の後退—



○ 就労支援の原則

- ・IPS (働けると信じる: Individual Placement and Support)7 原則 (訓練やカウンセリングを経ず)本人の好みを尊重し、それに沿った職場を直ちに探す、重度障害でも

働きたい人は誰でも支援する等。ランダム化比較実験などで IPS が有効であるというエビデンスがある。

- ・伴走する。
- ・地域を再組織化する。
- ・南方熊楠の萃点（すいてんーいろいろな思想や人が行き交う交差点）の考え方：  
伴走するボランティアが萃点で交差して化学反応を起こす。萃点が自己増殖し、生態系（成長する生き物）となる。

- 支援ではなく、応援する（本人の人生は、あくまで本人のもの）。
- NPO 法人青少年就労支援ネットワーク静岡が、就労をサポートした者の就労継続率は高い（図表 13）。

図表 13 2018 年度就職者の就労継続状況

		静岡 サポステ	掛川 サポステ	磐田 就労準備支援 センター	
就労開始数	① 就職数	213 名	98 名	81 名	34 名
	② 起業数	2 名	2 名	0 名	0 名
	③ 就労開始 数計（①＋ ②）	215 名	100 名	81 名	34 名
1 年後状況 (2020.2 末現在)	④ 就職継続 数	144 名	56 名	59 名	29 名
	⑤ 起業継続 数	1 名	1 名	0 名	0 名
	⑥ 就労継続 数（④＋⑤）	145 名	57 名	59 名	29 名
	⑦ その他 (注)	70 名	43 名	22 名	5 名
就労継続率	⑥ 就労継続 数 ÷ ③ 就労 開始数 × 100	67.4%	57.0%	72.8%	85.3%

(出所) NPO 法人青少年就労支援ネットワーク静岡作成資料

(注) ⑦その他は、求職中、進学、資格取得のための通学、職業訓練、何もしていない、不明（不通）・触法・死亡。

**【意見交換】**

- 県内 1,300 人のボランティアが、ゆるいつながりで事業に参加（推測だが、その 4 分の 1 の 300 人位は企業側の者）。静岡県内の働けていない若者は 10 万人、20 万人に達すると思うので、将来的にはボランティアを 5 桁（1 万人以上）に増やしたい。
- 有償ボランティア（有償スタッフ）もフルタイム・パートタイム合わせて 30 名ほどいて、所長クラスは月収 20 万円以上である（有償ボランティアの処遇は、各事業所長に任せている）。
- 福祉で使用されるような綿密なアセスメントはせずに、好きなこと・好きなもの・好きな人をきっかけに、できるだけ早く、興味を持ってそうな職場に伴走する。
- 就労先の登録制は取っていない。その都度、本人主体で、職場につないでいる。
- 就労に直ちにつながらない場合でも、様々な人間関係を持っておけばいずれ就労につながる機会がある。
- 就労先や就労体験先の提案は、まずは、本人の好みをもとにして行う。
- 利用者・支援者の区別を付けず、普通に交わる、友達になることが大事。
- 初めからフルタイムで働くと調子を悪くする人が多い。少しの量から働き始めることで次のステップへ進める。
- 競合関係にある民間派遣業者が行政からの事業受託を多く受けている。民間企業は行政の求める数字をきちんと出す一方で、結果が出にくい人の支援や就職した後の支援が弱い。
- 静岡方式（市民ボランティアによる伴走型の就労支援）は、他地域でも始まりつつある。但し、たとえば、福岡では、コーチングができる人を中心にボランティアを募るなど、静岡方式とまったく同じではない。
- 持続可能性を高めるためには、事業化するよりも、ボランティア活動の方がむしろ良いと考えている。
- 伴走支援は高い専門性が必要ではないか？
  - 専門職でなくても、人とかかわる能力が高い人はいっぱいいる。学生にもボランティアとして加わってもらっているが、学生をみているともともと能力が高い人がたくさんいることが分かる。有償ボランティアも、専門職を優先せず、人とかかわる潜在力のある人を採用している。専門性は隠し味だと思う。有償・無償問わず、人間性を基礎にしつつ、多様な専門技能の持ち主がいた方がいい。ボランティアの中には、専門職（看護師、会計士等）もいて、困ったときに力を発揮してもらっている。
- この手間のかかる対処方法は雇用情勢が厳しい時にはふさわしいと思うが、人手不足の現在でもやり方は同じでいいか。→基本的には同じでいいと考える。
- 目標達成志向の民間企業の就労支援とうまくつなげれば、ダイバーシティの理念とマッチするのではないか。

→ 静岡では、こうした民間企業と当方が事業委託において競合し、どちらか一方が受託することが多く、つながるといことはまずない。

9) 第14回企画委員会（2020年2月25日）

西岡正次氏（A' ワーク創造館就労支援室長）から、「働きづらい人々のキャリアラダー・モデルの創設 —大阪地域における態様横断的就労支援モデル 2.0 の創出」の報告、事務局から、「就労関係施策の整理表」、「(対象者類型別) 効果的就労支援策の組合せ案」の説明があり、意見交換が行われた。

【西岡正次氏（A' ワーク創造館就労支援室長）からの報告

— 「働きづらい人々のキャリアラダー・モデルの創設 —大阪地域における態様横断的就労支援モデル 2.0 の創出」 —

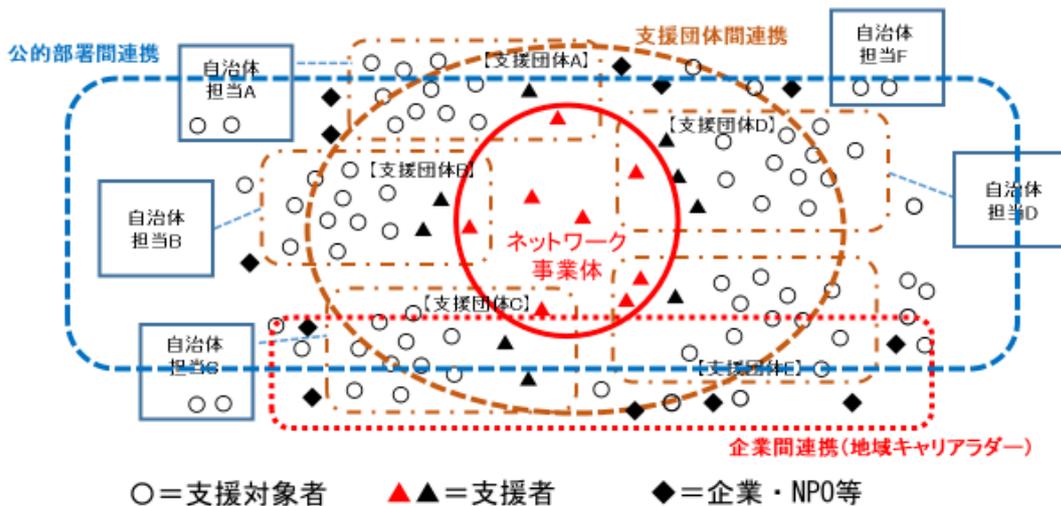
1. Work ! Diversity 事業と大阪地域のモデル事業のねらい

(1) 態様横断的な社会制度の構想と支援システムの検討

○ 3つの段階を想定し、地域モデルとして検証する。

- ① 支援活動はあるが、ネットワークが未整備な段階（A）
- ② 支援活動団体が「協議会」等を組織し、支援活動の交流や自治体等との連携を指向する段階（B）
- ③ 態様別支援活動がもつ専門性や特徴等を交流させるほか、ケース支援の連携、共同事業の企画実施、さらに地域課題（自治体や企業との役割分担等）を意識したソーシャル・アクションなどが行われる段階で、ネットワークを支える事業体（機能等）が構想される段階（C）

図表14 ネットワーク事業体整備の段階～ネットワーク事業体と中軸団体の役割～



## (2) 支援活動組織のネットワーク

- 地域や態様別支援団体における就労支援の目標、そのために必要なネットワーク（自治体内の連携、企業との連携、企業間連携）の機能、さらにネットワークを支える事業体）について議論、検証する。

## (3) 態様別支援方法のマニュアル化

- 態様別就労支援の分野は、障害者支援のほか、若者支援、高校生世代支援、ひとり親・女性支援、高齢者支援、ホームレス支援、外国人支援、生活困窮者支援等が考えられる。

## (4) 障害者就労支援事業所のダイバーシティ化研修（事業運営及び支援の人材養成等）

- 障害者就労支援事業所について、ネットワークの中心となる団体等のスタッフを対象に、多様な対象の就労支援（ダイバーシティ化）に問われるスキル、支援人材の育成、相談支援事業の運営、就労にかかわる資源（雇用先・体験等受け入れ先）の開拓・支援メニューの開発、資源管理、「ネットワーク事業体」の運営、国等の支援施策などについて、習得すべき事項や論点等を整理し、試行的に人材養成研修を行う。

## (5) モデル事業による検証（就労支援の効果と課題、多様な要素（課題）への対応可能性ほか）

## 2. モデル事業のねらい

- ① 上記1のねらいに対応し得る地域の取組みが問われている。
- ② 現状分析というより、上記1にかかわる地域モデルの探索と課題整理が重視される。
- ③ 既存の就労支援活動と活動団体、そのネットワークについて、上記1- (1)、(2)、(3)に資する検証データと1- (4)の人材養成に資する取組みが問われる。
- ④モデル事業を行う地域には、
  - 1) 態様別の就労支援の取組みが存在すること（民間団体、自治体等の公的部門ほか）、
  - 2) 何らかのネットワークあるいはその萌芽があること、
  - 3) このモデル事業に関心があること、などが考えられる。

### 【事務局からの報告】

事務局から、「障害者雇用促進法」、「障害者総合支援法」、その他の関連する雇用・訓練施策現状施策にはどのようなものがあるのか、「就労関係施策の整理表」（事業ベース）（図表15）に基づき説明をした。さらに、対象者類型別にどのような支援策を組み合わせるのが効果的なのか、たたき台(図表16)を作成し、説明した。

図表 15 就労関係施策の整理表（事業ベース）

	障害者就労関係施策	障害者以外の就労困難者（を含む）施策
労働施策	<ul style="list-style-type: none"> <li>○障害者雇用促進法 <ul style="list-style-type: none"> <li>・雇用義務・納付金制度（助成金）</li> <li>・地域障害者職業センター</li> <li>・（障害者就業・生活支援センター）</li> <li>・ジョブコーチ支援</li> </ul> </li> <li>○雇用保険法 <ul style="list-style-type: none"> <li>・特定求職者雇用開発助成金等</li> </ul> </li> <li>○職業能力開発促進法 <ul style="list-style-type: none"> <li>・障害者職業能力開発校</li> <li>・障害の態様に応じた多様な委託訓練</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○地域若者サポートステーション事業</li> <li>○求職者支援制度</li> <li>○（氷河期） <ul style="list-style-type: none"> <li>・ハローワークでの伴走型支援</li> <li>・氷河期限定求人（企業の直接求人も？）</li> <li>・短期資格等習得コースの創設</li> <li>・教育免許保持者へのリカレント教育</li> <li>・トライアル雇用助成金、特定求職者雇用開発助成金等の拡充</li> </ul> </li> <li>○刑務所出所者等就労支援事業</li> <li>○難病患者就職サポーター</li> <li>○両立支援コーディネーター</li> <li>○職業能力開発促進法 <ul style="list-style-type: none"> <li>・キャリアコンサルティング、ジョブカード等</li> </ul> </li> <li>○職業安定法 <ul style="list-style-type: none"> <li>・若者関連の支援窓口（若者ハローワーク等）</li> </ul> </li> <li>○雇用保険法での各助成金</li> </ul>
厚生施策	<ul style="list-style-type: none"> <li>○障害者総合支援法 <ul style="list-style-type: none"> <li>・A型事業、B型事業、就労移行支援事業、就労定着支援事業</li> </ul> </li> <li>○難病法 <ul style="list-style-type: none"> <li>・難病相談支援センター</li> </ul> </li> <li>○発達障害者支援法 <ul style="list-style-type: none"> <li>・発達障害者情報・支援センター</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○生活困窮者自立支援法 <ul style="list-style-type: none"> <li>・認定就労訓練事業</li> <li>・就労準備支援事業</li> </ul> </li> <li>○生活保護法関係 <ul style="list-style-type: none"> <li>・生活保護受給者等就労自立促進事業</li> </ul> </li> <li>○ひきこもりサポート事業</li> <li>○母子家庭等就業・自立支援事業</li> <li>○（氷河期）アウトリーチ等の充実による自立相談支援の機能強化</li> </ul>
他省庁施策	<ul style="list-style-type: none"> <li>○障害者雇用の計画的な推進（各省庁） <ul style="list-style-type: none"> <li>・「障害者活躍推進計画」の作成</li> <li>・公表の義務化等</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○（法務省）更生保護における就労支援</li> <li>○（農水省）農福連携</li> <li>○官公庁での氷河期世代限定の中途採用</li> </ul>

図表 16 対象者類型別効果的的就労支援策の組み合わせ（仮案）

就労支援策 対象者	相談・カ ウンセリ ング	生活 支援	自立・ 社会生活 訓練	職業 能力 開発	医療ケ アの 連携	中間 就 労・福祉 就労	マッチ ングす る仕事 の提供	社会偏 見をく す	企業 への 支援
障害者	○	○	○	○	○	◎	○	◎	◎
若者	◎	○	◎	◎		◎	◎		○
引きこもり	◎	◎	◎	◎		◎	○	◎	○
就職氷河期 世代	◎	○	○	◎		◎	◎		○
ホームレス	○	◎	○	○		○	○		○
難病患者	○	○		○	◎	○	○	○	◎
糖尿病患者	○				◎				○
がん患者	○				◎				○
HIV患者	○				◎			○	○
薬物依存症、 薬物経験者	○	○	○		◎				○
アルコール 依存症	○	○	○		◎				○
LGBT	◎							◎	○
刑余者	○	◎	◎	○	○	○	○	◎	◎
生活保護 受給者	○	○	◎	○	○	○	◎	○	○
低所得者	○	○		◎		◎	◎		

（注）「企業支援」は、助成金、情報、ジョブコーチ、キャリアアップ支援等。

◎は特に有効、○は有効。

### 3. 「経済・財政・社会保障収支・労働需給バランス」検討部会

#### (1) 「経済・財政・社会保障収支・労働需給バランス」検討部会の役割

「バランス」部会は、働きづらさを抱える人々と、経済・財政・社会保障収支や労働需給バランスとの関係を分析する部会である。ダイバーシティ就労の推進は、「経済・財政・社会保障収支・労働需給バランス」にプラスとなる。ダイバーシティ就労を推進することで、施策支出そのものは増加するが、GDP（国内総生産）は増加し、税・社会保険収入が増え、医療・福祉関係の支出が減少することで、財政・社会保障収支は改善することが期待される。また、働く人々が増えることで、少なくとも部分的には人手不足の解消も進むと見込まれる。但し、実際こうした姿になるのかどうか、しっかりとした推計を行う必要がある。

#### (2) 2018年度における検討内容

2018年度は、3回の会合を重ね、プラットフォーム全体の枠組みを共有するとともに、当部会の役割が、① 就業者がどれくらいの規模になるか、② GDPや財政や社会保障などミクロやマクロのいろいろなコストとベネフィットがどれほどになるか（経済・財政・社会保障収支バランス）の定量的な計算を提示することであることを確認した。その上で、推計にあたっての基本理念、推計手順、基礎データの入手方法、他の委員会・部会との連携等について議論した。

#### (3) 2019年度検討部会報告の概要

「経済・財政・社会保障収支・労働需給バランス」検討部会は、WORK! DIVERSITYプロジェクトにおいて、主として定量的な分析・検討を担当している。具体的には、働きづらさを抱えている者がどれだけおり、そうした方々を支援することで経済・財政・社会保障・労働市場にどのようなインパクトがあるかを明らかにすることを目的としている。

2019年度においては、働きづらさを抱える人々の総数の把握に努めるとともに、2020年度に実施する予定のモデル事業と連動した就労支援のインパクトの把握方法についての検討を行った。

何らかの働きづらさを抱えている可能性のある人々の総数を定量的に把握する方法としては、「労働力調査」などから働きづらさを抱えていると考えられる者を一括計上する方法と個別の属性ごとに各種調査データから積上げ計算する方法がある。働きづらさを抱えた者を未活用人材ということで一括して計上するとその総数は約400万人である。一方、働きづらさを抱えた者を把握するという趣旨により適した方法として、各種の働きづらさの属性の者を積上げ計算すると、生産年齢人口（おおむね20～64歳）において働きづらさを抱えた者は約1,520万人と見込まれる。この中には現在働いている者も含まれているので、それを除いた無業者は約520万人、さらにそのうち就労希望がある者など就労支援によって就労者数の純増が期待されるのは約270万人と推計される（図表17）。

なお、この他、現在就労しているものの、その持てる能力を十分に発揮することができていない者、現在就労希望を持っていなくてもアウトリーチによる支援や働く環境の整備が行われることで就業希望に転じる者等もいると考えられるが、それについては、今回は推計をしていない。

経済・財政・社会保障・労働市場へのインパクトの把握については、就労支援の効果が、経済・社会保障・財政等に影響を及ぼす影響について、①ダイバーシティ就労支援事業の効果分析は、費用便益分析の考え方で行う、②費用・便益を認識する単位は、社会全体とするが、付随的に、政府における収入・支出の分析を行う、③費用及び便益は、原則として定量的(金銭換算)なものとするが、併せて可能な場合には非金銭的な便益についても定性的な形で示すものとする等、考え方を整理した。具体的な分析は2020年度以降の課題である

(詳しくは、「経済・財政・社会保障収支・労働需給バランス」検討部会2019年度活動報告書を参照されたい)。

図表17 個別積上げ方式による働きづらさを抱える者の推計結果 (万人)

類型	総数	うち無業者	うち就業増加期待数
障害者	403	255	128
難病患者	47	18	8
糖尿病患者	186	49	10
がん患者	49	20	8
エイズ/HIV患者数	2.0	0.5	0.3
高次脳機能障害者	8.0	4.4	1.9
若年性認知症患者	3.8	3.4	2.4
ギャンブル依存症	56		
薬物使用者(生涯経験あり)	216		
アルコール依存症	43		
LGBT等	235		
社会的養護施設退所者	11		
刑務所出所者等	30	12	9
ニート(15～34歳)	53	53	24
不本意フリーター(15～34歳)	20	0	0
就職氷河期世代(支援対象者)	125	75	52
広義引きこもり	54	41	22
ホームレス	0.3	0.3	0.1
ネットカフェ難民	0.5	0.2	0.1
貧困母子家庭	36	8	8
貧困父子家庭	1.8	0.4	0.4
生活保護世帯(その他の世帯)	25	16	16
総数(重複調整後)	1,518	515	269
高齢者(65～69歳)	946	505	178
総数(高齢者を含む)	2,464	1,020	447

#### (4) 2019年度における検討経過

2019年度は2回の会議を開催した。

##### 1) 第4回部会（2019年6月27日）

①経済・財政・社会保障収支や労働需給のバランスを推計するためにモデル事業からどのような情報を収集できるか、②就労困難者数を推計するためにどのような統計を利用できるか、等について議論された。以下のような意見が出された。

- データを収集した後に分析方法を考えるのではなく、あらかじめ分析方法を想定した上で、それに必要なデータを収集すべきである。
- 支援対象者の属性や支援内容を用いた回帰分析も考えられる。
- モデル事業では、就労面での成果だけでなく、健康面や家族負担面での成果に関する情報が収集できると良い。
- イギリスでは、支援を受けた人達の健康改善による医療費減少が、財政に大きく寄与したと報告されている。
- 支援を受けた人達と受けなかった人達との比較をどのようにして行うか、工夫する必要がある。
- 就労困難者数の推計に当たっては、複数の困難要因を抱えた人達をどのように推計するのか、考える必要がある。

##### 2) 第5回部会（2019年8月7日）

モデル事業でのデータ収集方法、経済・財政・社会保障収支・労働需給バランスの推計方法について議論した。以下のような意見が出された。

- モデル事業では、支援対象者だけでなく、比較のため、対照群として、支援の対象とならなかった人達のデータも収集したい。
- 支援対象者をどのように選定するかが、データ収集のキーポイントになる。科学的な測定手法の採用が理想的だが、モデル事業への参加者にとって実行困難な方法を提案しても仕方がない。どこまで可能かよく調整しなければならない。
- 支援担当者のプロフィール（資格、経験年数など）も把握したい。
- 経済・財政・社会保障収支・労働需給バランスの定量的推計は、金銭的側面に限り、非金銭的側面（社会参加、自己実現、幸福度など）については、定性的分析とすることが考えられる。
- 1年間のモデル事業で、推計に使える成果が出るのか心配である。
- 今年度は、①モデル事業でのデータ収集方法の提言、②就労困難者数の推計の精緻化、③パラメータを仮置きした上でのマクロ推計の予行演習を当部会の目標としたい。

#### (5) 2020年度の検討方向

2020年度は、モデル事業の中間的な成果報告を踏まえ、モデル事業の成果についての中間的な検証を行うとともに、就労困難者の就職支援の経済・財政・社会保障収支への影響についてのシミュレーションを行う予定にしている。

#### 4. 「海外状況整理」部会

##### (1) 「海外状況整理」部会の役割

海外状況整理部会は、主要国の障害者を始め、生活困窮者、その他働きづらさを抱える者に対する就業対策、障害者だけから障害者以外を含む「ダイバーシティ就労化」の動向等を調査し、ダイバーシティ就労研究プラットフォームの検討に資する成果をまとめることを目的に設置された。

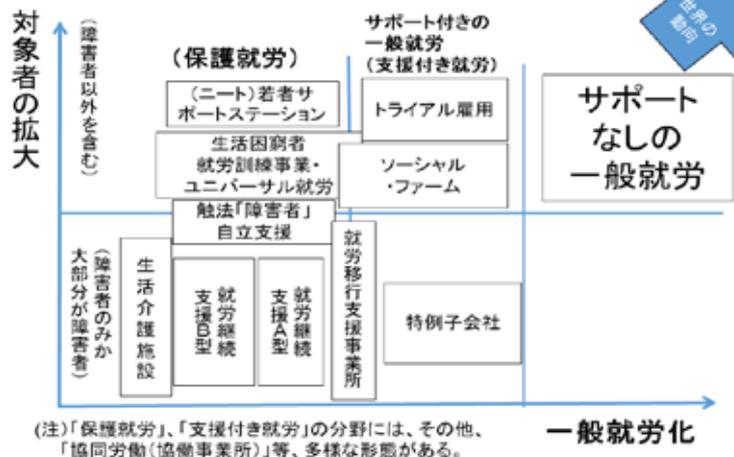
##### (2) 2018年度における検討内容

2018年度には、3回の会合で、メンバー間で必要な調査内容につき意見交換を重ね、以下のような合意が得られた。

- 1) 障害者、そしてそれ以外の働きづらさを抱える者に関する就労類型を、世界の流れと関係づけると図表18のようになる。図表18では、横軸に一般就労化の程度をプロットし（右にいくほど、一般就労化の程度は強まる）、縦軸には障害者以外への対象者拡大程度をプロットしている（上にいくほど、障害者以外の人々に対象者が拡大する）。
- 2) 日本でもこうした動きを加速化させるべきであり、本部会でも、主要国における、以下の項目につき整理する必要がある。

- ① 障害者に対する就業対策（一般就労、支援付就労、保護就労）
- ② 生活困窮者に対する就業対策
- ③ その他働きづらさを抱える者に対する就業対策
- ④ 社会的包摂（ソーシャル・インクルージョン）施策の全体概要
- ⑤ ソーシャルファームの動向
- ⑥ 障害者だけから障害者以外をも含む「ダイバーシティ就労化」の動向

図表18 日本の障害者各就労類型の位置関係



(出所) ダイバーシティ就労支援機構作成。

### (3) 2019年度検討部会報告の概要

2019年度は、4回の会議での検討を元に、イギリス、フランス、ドイツ、フィンランド、デンマークにおける障害者を始め、生活困窮者、その他働きづらさを抱える者に対する就業対策、ソーシャルファームの動向等の基礎資料をまとめた。イギリスは寺島彰委員（日本障害者リハビリテーション協会参与、元浦和大学総合学部教授）と西村淳委員（神奈川県立保健福祉大学教授）が、フランスは永野仁美委員（上智大学法学部教授）が、ドイツは石崎由希子委員（横浜国立大学大学院国際社会科学研究院准教授）が、フィンランドは松井亮輔部会長（法政大学名誉教授）が、デンマークは事務局岩田克彦（一般社団法人ダイバーシティ就労支援機構代表理事）が担当した。なお、寺島委員には、欧州諸国におけるソーシャルファームの動向についての整理もお願いした。各国の概況は、(6)の「各国比較表」にまとめているが、詳しくは、「海外状況整理部会 2019年度活動報告書」を参照されたい。

### (4) 2019年度における検討経過

2019年度は4回の会議を開催した。

#### 1) 第4回部会（2019年6月21日）

各委員からの2019年度研究活動計画の報告とそれに基づく調整を行い、障害者に対する就業対策とその他の働きづらさを抱える者に対する就業対策を中心に、基礎資料をまとめる合意が得られた。

#### 2) 第5回部会（2019年12月5日）

各国（英国、フランス、フィンランド）の障害者等の就労支援対策の動向、欧州諸国におけるソーシャルファームの動向について議論した。

#### 3) 第6回部会（2020年1月9日）

各国（英国、ドイツ、デンマーク）の障害者等の就労支援対策の動向、世界・韓国におけるソーシャルファームについて議論した。

#### 4) 第7回部会（2020年2月17日）

海外状況整理部会報告書構成について最終確認し、それに基づく原稿執筆の了解を頂くとともに、2020年度での検討内容を議論した。

### (5) 2020年度の検討方向

以下のような課題につき、掘下げた検討が必要と考えられる。

- ① 今回取り上げていない課題ないしあまり分析されていない課題  
各国におけるダイバーシティ就労化の動向、就業困難度の認定方法など。
- ② 日本での取組みとの比較

## (6) 各国比較表

(注1) 基本データ(「社会保護支出」のGDP比率、失業率、就業率(15~64歳)、相対的貧困率、政府管掌部門)、及び、基本事項(障害者の定義、障害者に対する就業対策(一般就労、保護就労など)、働きづらさを抱える者の定義、生活困窮者・その他の働きづらさを抱える者に対する就業対策、「ダイバーシティ就労化」の動向)について、欧州5カ国を比較した。

(注2) 「社会保護支出」は、social protection expenditureの訳で、健康、障害、高齢、家族負担、失業などの限定されたリスクやニーズに対する現物給付、現金給付、税控除の総計(Eurostat, "Glossary"から、"Social\_protection,"

[https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Social\\_protection](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Social_protection))

(注3) 「相対的貧困率」は、世帯の所得がその国の等価可処分所得の中央値の半分に満たない人々の割合で、等価世帯可処分所得は、(世帯内のすべての世帯員の合算可処分所得) / (世帯人数の平方根)。可処分所得は、税金や社会保険料を差引き、年金や生活保護、児童手当などの給付金を加えた後の所得。

(注4) 出所は、I~IVは、Eurostat(欧州統計局)、European Social Policy Network(ESPN), "Social protection expenditure and its financing in Europe"(2019) (<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8253&furtherPubs=yes>.)。Vは、②MISSOC Database→Organisation (<https://www.missoc.org/missoc-database/organisation/>)等。その他は各国担当者誌調べ。

1) イギリス

I. 「社会保護支出」の GDP 比率	21.6% (2015 年)
II. 失業率	3.9% (2019 年)
III. 就業率	75.2% (2019 年)
IV. 相対的貧困率	11.1% (2016 年)
V. 政府管掌部門	<p>○雇用、年金、社会福祉関係の金銭給付は「就業・年金省」(Department for Work and Pensions)</p> <p>○医療保健及び社会福祉サービスの非金銭的給付は「保健・社会ケア省」(Department of Health and Social Care) (イングランド以外は別組織)</p> <p>○社会保険料の徴収・タックスクレジットの支給は「歳入関税庁」(HM Revenue &amp; Customs)</p>
VI. 障害者の定義	<p>○平等法によれば、通常の日常生活を行う能力に、実質的かつ長期間にわたり悪影響をもたらす身体的又は精神的な機能障害を有する者 (第 6 条 1 項、2 項)。現在障害がなくても、過去に障害を有していた者も含まれる (同条 4 項)。</p> <p>雇用支援制度や手当制度等において適用される基準では、労働能力も勘案される。</p>
VII. 障害者に対する就業対策 (一般就労、保護就労など)	<p>○①アクセス・トウ・ワーク：障害者の就労に対する支援、②仕事と健康プログラム、③集中的個別雇用支援プログラム：重度障害者の支援</p> <p>○保護雇用は廃止。</p>
VIII. 働きづらさを抱える者の定義	<p>○ジョブセンター・プラスにおける「雇用と健康プログラム」の対象者は、長期失業者、障害者、介護者、ホームレス、退役軍人、社会的養護経験者、難民、薬物・アルコール依存者、刑余者などである。就労支援においては、とくに 25 歳未満の若者に重点をおいている。</p>
IX. 生活困窮者・その他の働きづらさを抱える者に対する就業対策	<p>○生活困窮者に対しては、「雇用と健康プログラム」により、スキルの取得や就業体験などの就労支援が実施されている。ユニバーサルクレジットを長期受給している失業者は強制参加である。若者向けには「ユースオブリゲーション」などの集中的な支援がおこなわれている。そのほか、複合的なニーズを有する者に対しては、ジョブセンター・プラスにおける複合ニーズ計画の策定や、地方自治体のソーシャルワーク部門による支援計画の策定が行われている。</p>
X. 「ダイバーシティ就労化」の動向	<p>○就労支援の対象者としては、長期失業者、障害者、介護者、ホームレス、退役軍人、社会的養護経験者、難民、薬物・アルコール依存者、刑余者などを広く対象としている。</p>

2)フランス

I. 「社会保護支出」のGDP比率	32.0% (2015年)
II. 失業率	8.2% (2019年)
III. 就業率	65.5% (2019年)
IV. 相対的貧困率	8.3% (2016年)
V. 政府管掌部門	<p>○社会保険（老齢保険、医療保険、家族手当、労災保険）</p> <p>職域に応じ多数に分立しているが、加入者数が多い代表的なものが、民間の給与所得者を対象とする「一般制度」であり、Urssaf（社会保障・家族手当負担金徴収機関）が保険料を徴収し、給付は年金を全国老齢保険金庫等、医療保険・労災保険を全国被用者疾医療保険金庫、家族手当・障害者手当・住宅手当を全国家族手当金庫が実施、それを「連帯・保健省」（Ministry of Solidarity and Health）が所管している。公務員については、保険料徴収・給付事務手続きを各職域特別制度運営機関が担当し、それを「経済・財政省」（Ministry of Economy and Finance）が所管、農業従事者については農業社会共済（MSA）が保険料徴収・給付事務手続きを行い、それを「農業・食料省」（Ministry of Agriculture and Food）が所管している。（注）省庁は、内閣ごとに編成されるため、省庁名については変動あり。</p> <p>○社会扶助</p> <p>社会保険制度の給付を受けない高齢者、障害者、児童などの救済を目的とする補足制度で、基本的には、「連帯・保健省」が統括している。</p> <p>○医療保健</p> <p>連帯・保健省が出先機関である地域圏保健庁を統括。</p> <p>○社会福祉</p> <p>社会扶助制度の枠組みで行われ、基本的には県が実施主体。</p> <p>○労働</p> <p>労働省（Ministry of Labour）の所管の下、職業紹介と失業保険給付を雇用センター（Pole emploi）が行い、失業保険制度の企画立案、財政運営を全国商工業雇用連合（Unedic）が行っている。</p>
VI. 障害者の定義	<p>○障害の定義：</p> <p>「1つ又は複数の身体・感覚器官・知能・認識・精神に関する機能の実質的永続的決定的悪化、重複障害（polyhandicap）、又は、健康上のトラブルを理由として、障害者が、その環境において被る活動の制限あるいは社会生活への参加の制約のすべて」（社会福祉・家族法典 L.114 条）</p>

	<p>○障害労働者の定義： 「身体的、知的、精神的機能または感覚器官の機能の悪化により、雇用を獲得し維持する可能性が現実に減退しているすべての者」（労働法典 L.5213-1条）</p>
<p>VII. 障害者に対する就業対策（一般就労、保護就労など）</p>	<p>○一般就労 ・雇用義務制度（6%） ・AGEFIPH（障害者職業参入基金管理運営機関）による使用者、障害労働者に対する様々な支援。</p> <p>○保護就労 ・適応企業（労働法典適用） ・ESAT（社会福祉・家族法典適用、労働法典は労働安全衛生及び労働医に関する規定のみ適用）：最低賃金の55.7%以上の保障報酬＋成人障害者手当</p> <p>○社会連帯経済企業</p>
<p>VIII. 働きづらさを抱える者の定義</p>	<p>○「経済活動を通じた社会参入支援（IAE）」では、「社会的・職業的な困難（年齢、健康状態、不安定な経済状態等）を理由として雇用から遠ざかっている人々」に対する社会参入支援を実施している。</p>
<p>IX. 生活困窮者・その他の働きづらさを抱える者に対する就業対策</p>	<p>○経済活動を通じた社会参入支援（IAE） 社会的・職業的な困難（年齢、健康状態、不安定な経済状態等）を理由として雇用から遠ざかっている人々が社会的・職業的参入を果たせるように、仲介アソシエーション、参入支援作業所・現場、参入支援企業、参入支援派遣企業と国が協定を締結して上記の者の受入れ支援を実施。</p> <p>○社会連帯経済企業 「社会連帯経済企業」としての要件を満たす以下のものについて、財政支援等を実施：協同組合、共済組合、アソシエーション、財団、一定の要件を満たした株式会社等（約240万人、民間セクター雇用の13%程度）。</p>
<p>X. 「ダイバーシティ就労化」の動向</p>	<p>○障害労働者の定義は広い。</p> <p>○「困難な状況にある者」として、若年者や長期失業者、最低所得保障給付の受給者等を対象とする施策が展開されている。</p>

3) ドイツ

I. 「社会保護支出」のGDP比率	24.9% (2015年)
II. 失業率	3.2% (2019年)
III. 就業率	76.7% (2019年)
IV. 相対的貧困率	10.4% (2016年)
V. 政府管掌部門	<p>○連邦労働社会省 雇用、社会保険、社会保障給付等</p> <p>○連邦雇用エージェンシー 職業紹介、職業訓練、失業給付や障害者に対するリハビリテーション給付。 地域ごとに雇用エージェンシーを設置。 地方公共団体の共同でジョブセンターを設置。</p> <p>○統合局 雇用義務制度下での調整賦課金の徴収や各種の給付、重度障害者の解雇に対する許可</p> <p>○援護局 障害の種類及び程度の認定</p>
VI. 障害者の定義	<p>○障害者とは、身体的、精神的、知的障害を持ち、偏見や環境上の障壁との相互作用により、社会生活への参加が6カ月を超えて阻害される蓋然性が高い者</p> <p>○7の対象となるのは、障害の程度が50以上の重度障害者又はこれと同等取扱いを受ける者</p>
VII. 障害者に対する就業対策（一般就労、保護就労など）	<p>○一般就労</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・雇用義務制度（5%）</li> <li>・統合局による使用者、障害雇用労働者に対する支援</li> <li>・連邦雇用エージェンシー・統合局による賃金補填手当等の支給</li> </ul> <p>○30%以上の重度障害者を雇用する包摂事業所における就労（雇用型）</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・統合局による、使用者、障害雇用労働者に対する支援</li> <li>・連邦雇用エージェンシー・統合局による賃金補填手当等の支給</li> </ul> <p>○障害者作業所における就労（非雇用）</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・社会扶助担当機関からの就労に対する給付</li> <li>・連邦雇用エージェンシーからの職業訓練に対する給付</li> </ul>

<p>VIII. 働きづらさを抱える者の定義</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○社会法典第2編・第3編は、労働市場から遠ざかっている者に対して労働生活参加給付を行う。</li> <li>○社会法典第3編の対象は、長期失業者、障害者、育児・介護からの職業復帰者、就労先を見つけるのが困難な失業者、職業訓練先を探す者等</li> <li>○社会法典第2編の対象は、稼得可能で扶助を必要とする者</li> </ul>
<p>IX. 生活困窮者・その他の働きづらさを抱える者に対する就業対策</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○就労困難者に対する賃金補填手当の支給</li> <li>○長期失業者・長期受給者を対象とする賃金補填手当の支給と就労に付随する総合的支援の実施</li> <li>○公共的事業における就労機会の提供（非雇用）</li> </ul>
<p>X. 「ダイバーシティ就労化」の動向</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○障害者の範囲は広く、一定の長期疾病者、悪性腫瘍の術後の者も含まれる</li> <li>○精神疾患者も包摂事業所の雇用割合に含まれる</li> <li>○若年者の職業訓練・職業能力開発等に対する支援</li> <li>○長期失業者・受給者という要件のみを課す賃金補填手当制度の導入</li> </ul>

4) フィンランド

I. 「社会保護支出」のGDP比率	30.4% (2015年)
II. 失業率	6.6% (2019年)
III. 就業率	72.9% (2019年)
IV. 相対的貧困率	5.8% (2016年)
V. 政府管掌部門	○年金、医療保健、雇用、家族給付等労働・社会保障関係は、概ね「社会問題・保健省」(Ministry of Social Affairs and Health)が所管。
VI. 障害者の定義	○フィンランドにおける障害者の定義は、法律や制度によって異なるが、もっともひろく用いられているのは、「障害者サービス法」(1987年施行)によるもので、「障害者は、障害(disability)または不調(disorder)により、通常の生活に長期にわたり特有の困難さがある者」である。それに対して、公共雇用サービスによる雇用支援プログラムの対象となる障害者は、「雇用事務所で紹介される労働者のうち、適切に診断された傷害(injury)、疾病またはその他の障害(disability)故に職(job)を得たり、職を維持したり、キャリア向上の可能性が著しく低減した者」と規定される。6章では後者の定義に該当する障害者に焦点が当てられている。
VII. 障害者に対する就業対策(一般就労、保護就労など)	<p>(1) 一般労働市場での障害者雇用支援対策</p> <p>公共雇用サービス法(2003年施行)に基づき、障害者等(長期失業者などを含む。)に特化したものとして、職業リハビリテーション(健康・適性検査、労働能力評価、就労・訓練トライアルなどを含む、準備および職業的労働市場訓練など)の提供、および賃金補助金の給付(基本補助金と追加部分(基本補助金の最大60%まで)から構成。通常は、1回あたり10か月まで、障害者および雇用困難な者の場合は、1回あたり最大24か月給付)が行われている。</p> <p>(2) 中間労働市場での就労支援</p> <p>中間労働市場とは、障害者を含む、さまざまな理由で、一般労働市場で雇用または訓練の場を得ることが困難な人びとのための、失業と一般雇用の間にある就労機会のことである。労働行政による積極的労働市場措置(賃金補助労働および職業訓練など)および社会問題・保健省による積極的社会政策措置(復職に向けたリハビリテーション就労活動など)から構成される。その対象には、障害者、長期失業者、統計的に長期失業者になりそうな人びと、(一時的または恒久的な)疾病(そのほとんどは精神疾患)で退職した人びとが含まれる。</p>

	<p>(3) 保護的就労</p> <p>2002年4月以前には、市によって運営される保護的就労施設の目的は、雇用事務所によって紹介された障害者を雇用し、生計が立てられるようにすることとされていたが、同年4月の社会福祉法改正で、同施設を利用する障害者は、雇用関係に基づく措置の対象ではないと規定。そこでの就労は、利用者の機能的能力を維持・促進するための活動とされ、就労に参加する障害者の主な収入は、疾病または労働不能にも基づいて支給される手当など。</p> <p>(4) 支援付き雇用 (SE)</p> <p>フィンランドではSEサービスは、1996年から1997年にかけて知的障害者および精神障害者を対象に開始。いまではそのほとんどは、職リハの一部として実施されている。集中的、継続的就労支援を必要とする人びとにとっては職場がきわめて限られているにもかかわらず、現在のところ同国のSEサービスは、主として就職初期に支援するだけで、継続的な支援が提供されていないのが、一般的とされる。</p>
<p>VIII. 働きづらさを抱える者の定義</p>	<p>○公共雇用サービス法では、「働きづらさを抱える者」そのものについては、定義されていないが、それに相当するものとして、「長期失業者」（雇用事務所で紹介される労働者のうち、少なくとも12か月継続して、または16か月以内にあわせて12か月失業している求職者）および「雇用困難な者」（労働市場補助金を受ける資格があるが、失業給付の資格を喪失している求職者か、あるいは少なくとも500日失業しているために、労働市場補助金を受給している者）が規定されている。これらの失業者にくわえ、「障害またはその他何らかの理由で、その労働能力や稼働能力が標準と比べ、一時的または恒久的に減退している」と見なされる「部分的な労働能力のある者」も働きづらさを抱える者に含まれると考えられる。</p>
<p>IX. 生活困窮者・その他の働きづらさを抱える者に対する就業対策</p>	<p>○2004年に3つの行政機関（労働行政・市・社会保険院）から構成されるワンストップサービス・ユニットとして労働力サービスセンター（2006年時点では、全国39か所に設置）が設立されている。同センターの目的は、長期にわたり失業手当を受給してきた失業者を活性化し、その雇用可能性を向上させることで、職を見つけるのを支援すること。</p> <p>そして、2001年には「（復職に向けた）リハビリテーション就労活動法」が制定されたが、その目的は、長期間失業してきた人びとを活性化し、復職させること。その対象者は、失業に基づき支払われる労働市場支援社会扶助を受給している人びとである。</p> <p>また、2017年には、雇用事務所に登録している部分的な労働能力のある人びとを対象としたキャリア機会（OTE）プロジェクトが全国12か所で実施されている。それはフィンランドのさまざまな地域で部分的な労働能力のあ</p>

	<p>る人びとが雇用され、労働市場に参加するのを支援するための新たな方策をつくり、その有効性を実証するための試行事業を実施することを意図したものである。</p>
<p>X. 「ダイバーシティ就労化」の動向</p>	<p>○フィンランドでも、日本同様、少子高齢化社会を迎え、労働人口の減少、ひいては労働力の確保が大きな課題になっていることから、障害者をはじめ、長期失業者、雇用困難者および部分的な労働能力のある者なども労働市場に取り組むためにダイバーシティ就労化は、必然と関係者には受け止められており、それに沿った対策が進められている。</p>

5) デンマーク

I. 「社会保護支出」のGDP比率	29.0% (2015年)
II. 失業率	4.9% (2019年)
III. 就業率	75.0% (2019年)
IV. 相対的貧困率	5.5% (2016年)
V. 政府管掌部門	<p>①労働省 (Ministry of Employment)</p> <p>労働省は、労働政策を幅広く管掌するとともに、年金も扱っている。外局の一つが、2012年に設立されたデンマーク労働市場・リクルート庁である。労働市場・リクルート庁は、地域雇用審議会や地方雇用局 (レジオン - 地域ごとに置かれている)、ジョブセンター (コムーネ - 基礎自治体が管掌。) の業務を、目標達成度に応じた助成金額の変動等で政策目標管理をしている。</p> <p>②社会問題・内務省 (Ministry of Social Affairs and the interior)</p> <p>障害者、不利な条件に置かれた子供たち (Disadvantaged Children)、社会的に阻害されている成人 (Marginalised Adults) 関連の (雇用対策を除く) 対策は、この省が管掌している。</p>
VI. 障害者の定義	<p>○国としての定義はない (障害者手帳、障害者登録制度、障害等級表はない)。障害年金、助成金受給者等の受給要件はある。</p> <p>○フレックスジョブの対象者には、「特殊な社会問題を抱える者」を含む。</p>
VII. 障害者に対する就業対策 (一般就労、保護就労など)	<p>(1) 一般就労</p> <p>○雇用助成金：6か月 (特殊の場合は9か月) を上限として賃金の50%相当の雇用補助。</p> <p>○就業のための個人支援 (パーソナル・アシスタンス)：週37時間労働 (フレックス・ジョブを含む) に対し最大20時間。職業教育訓練も対象になる (雇用省の立法に基づく)。また、外出につき、1ヵ月当たり15時間のヘルパーを付けられる。著しい身体障害を持った行動的な若年者の場合は、1日24時間までのヘルパーを雇用できる。</p> <p>(2) 中間就労</p> <p>○フレックスジョブ：職業リハビリテーションサービス (最大5年) を受けても通常の就労条件では職を得られない、65歳未満の永続的に重度な障害者 (「特殊な社会問題を抱える者」を含む。) が対象。使用者、障害者本人、自治体の三者合意に基づき、公的負担による所得補填を提供しながら、その個人状況に合わせた柔軟な就労条件 (短時間就労、調整された就労条件、限定された職務要件等) での仕事 (自営を含む。) が提供される (なお、永続的な</p>

	<p>賃金補填（期限付きだが、複数回の更新が可能なものも含む。）を得ている者は、一般就労には含まれない、と判断）。</p> <p>（3）保護就労</p> <p>○デンマークにおいては、障害年金を受給しながら就業を希望する者だけに適用される2類型がある。すなわち、①保護就業施設内就業とスコーネジョブ（障害年金を受給しながら、企業等で軽労働をする者で、企業は自治体から低額の補助金を受ける。）の2つである。（デンマークでは、保護就労は、障害年金を受給しながら就労する者、を指す。）</p>
<p>VIII. 働きづらさを抱える者の定義</p>	<p>○就労困難者に対する職業リハビリテーションの対象者は、本人（障害者、社会的に排除されている者、難民）とその家族、となっている。</p> <p>○「障害者」への就労支援の対象には、「特殊な社会問題を抱える者」を含む。</p> <p>○上記就労支援内容を決定するにあたり、基礎自治体（コムーネ）内にあるジョブセンター内で雇用部門、保健・医療部門、社会福祉部門、教育部門の代表者からなるチームで、就業面での留意の必要性、健康面での留意の必要性、メンターの支援の必要性等を特定し、①一般労働市場での本格就労、②フレックスジョブ、③障害年金、④その他、の選択妥当性を判断する（従前は、きめ細かな能力評価がなされていたが、効果が出ず、2013年1月から、このようなやり方（リソース・プロセス）に切り替わった）。</p>
<p>IX. 生活困窮者・その他の働きづらさを抱える者に対する就業対策</p>	<p>○職業リハビリテーション：一般労働市場への統合に困難を生じている者の統合を図るため、本人（障害者、社会的に排除されている者、難民）とその家族を対象に、最大5年間支援。支援内容は、所得支援、準備訓練、職業訓練と就業体験、自営支援からなる。</p>
<p>X. 「ダイバーシティ就労化」の動向</p>	<p>○障害者の定義は広い（フレックスジョブの場合、「特殊な社会問題を抱える者」を含むなど）。</p> <p>○職業リハビリテーションの対象者も、一般労働市場への統合に困難を生じている者ということで、障害者、社会的に排除されている者、難民とその家族を対象にしている。</p>