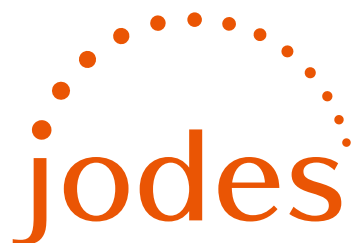




**日本財団 WORK！ DIVERSITY プロジェクト
2019 年度総合報告書**

2020 年 3 月



（編集：一般社団法人ダイバーシティ就労支援機構）

ごあいさつ

何らかの事情で働きづらさを抱える人々が日本にもたくさんいます。こうした人々が就労することで、本人やまわりの方々の幸福度が高まります。すなわち、多くの働きづらさを抱える人々を就労につなげる本格的政策を打ち出すことが、これからの日本社会をよくしていくキーポイントではないでしょうか。多くの方々のこうした思いが、2018年11月、日本財団 **WORK! DIVERSITY** プロジェクト（ダイバーシティ就労支援研究プロジェクト）をスタートさせました。

本プロジェクトは、2018年11月に始まり2022年度まで長期的に取り組む予定のプロジェクトですが、2019年度が1年間を通じ本格的に取り組んだ最初の年度となります。本報告書は、本プロジェクトが2019年度に取り組んだ多様な活動を総合的に取りまとめたもので、（1）全体委員会、企画委員会、経済・財政・社会保障収支・労働需給バランス検討部会、海外状況整理部会での検討、（2）就労困難者の類型別対応に向けた有識者ヒアリング、（3）2019年5月15日に開催された「1st **WORK! DIVERSITY** フォーラム」、それぞれにつき概要を紹介し、巻末に、企画委員会で配布された主な資料を掲載しました。

なお、働きづらさを抱える人々と経済・財政・社会保障収支・労働需給バランスとの関係を分析する「経済・財政・社会保障収支・労働需給バランス検討部会」、ダイバーシティ就労の海外での状況及び日本の状況との国際比較を整理分析する「海外状況整理部会」、2019年5月15日に開催された「1st **WORK! DIVERSITY** フォーラム」についてはそれぞれ別個の報告書をまとめているので、詳しくはそれぞれの報告書をご参照ください。

本報告書ならびに他の3つの報告書が、多様な働きづらさを抱える人々の就労のあり方に関心を寄せる多くの方々の参考になることを願うしだいです。

最後に、本プロジェクトを大所高所からご指導いただいている全体委員会委員長の清家篤先生（日本私立学校振興・共済事業団理事長、全国社会福祉協議会会長、慶應義塾前塾長）、企画委員会委員長としてプロジェクト全体を牽引いただいている駒村康平慶応義塾大学経済学部教授、本プロジェクトの全体委員会、企画委員会、経済・財政・社会保障収支・労働需給バランス検討部会、海外状況整理部会の各委員の方々、「1st **WORK! DIVERSITY** フォーラム」にご参画いただいたパネリストの方々、そして、本プロジェクトにご協力いただいている多くの方々に、深く感謝するとともに、これからの一層のご指導、ご協力をお願い申し上げます。

主催／公益財団法人日本財団

運営事務局受託／一般社団法人ダイバーシティ就労支援機構

WORK! DIVERSITY プロジェクト 総合報告書 ー目次ー

ごあいさつ	1
目次	2
第1章 ダイバーシティ就労とは何か	5
1. 社会の一員として、多様な働きづらい人々の働く環境が整備され、一緒に働く	5
2. 多様な働き方で働く	6
3. 多様な形で支援する	7
第2章 ダイバーシティ就労推進の必要性	8
1. 働きづらさを抱える人々の生活の質を高める	8
2. 労働力の確保、経済成長に資する	8
3. 社会保障費の増加抑制につながる	8
第3章 WORK! DIVERSITY プロジェクト（ダイバーシティ就労支援研究プラットフォーム）とその検討体制	9
1. 全体委員会	9
2. 企画委員会	10
3. 「経済・財政・社会保障収支・労働需給バランス」検討部会	10
4. 「海外状況整理」部会	11
5. オブザーバー	11
第4章 各委員会・部会での検討内容	12
1. 全体委員会	12
（1）全体委員会の役割	12
（2）2018年度における検討内容	12
（3）2019年度における検討経過	12
2. 企画委員会	17
（1）企画委員会の役割	17
（2）2018年度における検討内容	17

(3) 2019年度における検討の概要	18
1) 現場機関の方々からのヒアリング	18
2) 厚生労働省からのヒアリング	19
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	20
(4) 2019年度における検討経過	21
1) 第6回企画委員会(2019年5月15日)	21
2) 第7回企画委員会(2019年6月24日)	23
3) 第8回企画委員会(2019年7月17日)	23
4) 第9回企画委員会(2019年7月24日)	27
5) 第10回企画委員会(2019年10月24日)	30
6) 第11回企画委員会(2019年11月22日)	30
7) 第12回企画委員会(2019年12月25日)	33
8) 第13回企画委員会(2020年1月22日)	33
9) 第14回企画委員会(2020年2月25日)	37
 3. 「経済・財政・社会保障収支・労働需給バランス」検討部会	 41
(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	41
(2) 2018年度における検討内容	41
(3) 2019年度検討部会報告の概要	41
(4) 2019年度における検討経過	43
1) 第4回部会(2019年6月27日)	43
2) 第5回部会(2019年8月7日)	43
(5) 2020年度の検討方向	44
 4. 「海外状況整理」部会	 45
(1) 「海外状況整理」部会の役割	45
(2) 2018年度における検討内容	45
(3) 2019年度検討部会報告の概要	46
(4) 2019年度における検討経過	46
1) 第4回部会(2019年6月21日)	46
2) 第5回部会(2019年12月5日)	46
3) 第6回部会(2020年1月9日)	46
4) 第7回部会(2020年2月17日)	46
(5) 2020年度の検討方向	46
(6) 各国比較表	47

第5章 就労困難者の類型別対応に向けた有識者ヒアリングの実施	58
1. 第1回ヒアリング（引きこもり者等への就労支援：2019年6月4日）	58
2. 第2回ヒアリング（難病患者への就労支援：2019年11月8日）	63
 第6章 1st WORK! DIVERSITY フォーラムの開催（2019年5月15日）	 72
1. 概要	72
2. 清家篤先生の基調講演	73
3. パネルディスカッション	88
 （資料編）企画委員会での主な配布資料	 104
1. 第6回企画委員会	105
2. 第8回企画委員会	115
3. 第11回企画委員会	127
4. 第13回企画委員会	147
5. 第14回企画委員会	179

第 1 章

ダイバーシティ就労とは何か

第 2 章

ダイバーシティ就労推進の必要性

第 3 章

WORK! DIVERSITY プロジェクト (ダイバーシティ就労支援研究プラットフォーム) とその検討体制

第1章 ダイバーシティ就労とは何か

ダイバーシティ就労には多くの意味が含まれる。

1. 社会の一員として、多様な働きづらい人々の働く環境が整備され、一緒に働く

図表 1 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

(出所)「経済・財政・社会保障収支・労働需給バランス検討部会 2019 年度報告書」

ダイバーシティ就労の第 1 の意味は、社会の一員として、多様な働きづらい人々の働く環境が整備され、一緒に働くことである。働きづらさを抱える者を個別に積み上げると 1,500 万人を超える(図表 1)。この中には現在働いている者も含まれるが、このうち無業で就労希望がある者など、支援により就労者数の純増が期待できる者が約 270 万人いると推定される。

2. 多様な働き方で働く

ダイバーシティ就労の第2の意味は、障害者だけでなく、多様な働きづらさを抱える人々が、一般社会の一員として、いわゆる保護就労～サポート付き就労～一般就労、と多様な働き方で働くことである。

障害者就労ないし多様な働きづらさを抱える人々の就労は、①一般労働市場での就労（一般就労）、②支援（援助）付き雇用・就業、③保護就労（雇用）、④デイアクティビティ・センターでの就労の4類型に大別することができる（図表2）。

図表2 国際的な障害者就労ないし多様な働きづらさを抱える人々の就労の類型

① 一般労働市場での就労（一般就労）

企業、公務部門、NPO等で、「合理的配慮」等を除き、特段のサポートなしに働くもの。

② 支援（援助）付き雇用・就業

supported employmentの訳で、一般労働市場での就業を実現ないし維持するための何らかのサポート（ジョブコーチ、所得補てん等）を得ながら就労するもの。

③ 保護就労（雇用）

sheltered work またはsheltered work employmentの訳で、一般労働市場での就業が難しい方々に、保護的環境の下、リハビリテーション・プログラムと就労や就労関連活動を提供するもの。

④ 簡易就労

重度障害ないし重度の働きづらさを抱え、最低限の作業活動以外難しい人々に対し、日常生活上の支援、身体機能や生活能力の向上のために必要な援助、そして創作的活動・生産活動の機会の提供を行う「デイアクティビティ・センター」等での簡易な就労。

（1）社会の一員として、多様な働きづらいの方々の働く環境が整備され、一緒に働くこと、
（2）働きづらさを抱える人々が多様な働き方で働くことができること、は世界の潮流となっている。

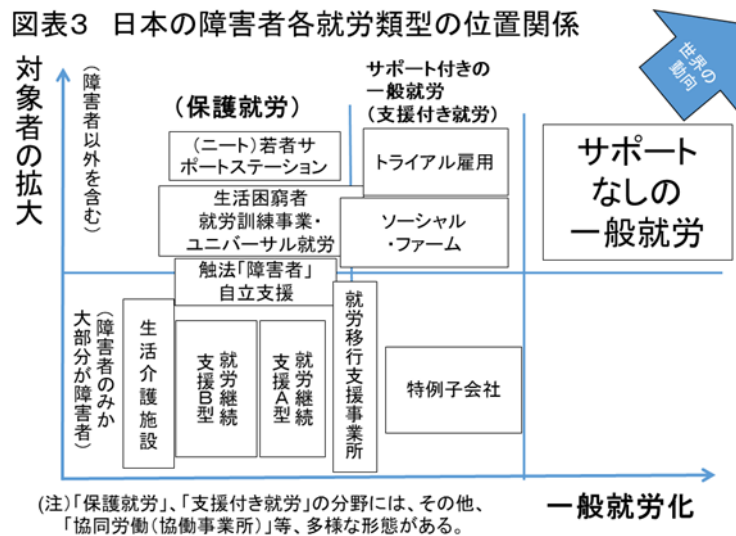
さて、世界の障害者就労の動向をみると、次の2点が指摘できる。

第1に、雇用・就業上、何ができないか（ワーク・ディスアビリティ）から、何ができるか（ワーカビリティ）への政策転換が進行している。何ができるかの評価に基づき対象を明確にしたサポートが重視されるようになり、一般労働市場での就労促進、保護就労から支援付き雇用（サポーテッド・エンプロイメント）が急速に広がっている。

第2に、障害者だけでなく、多様な働きづらさを抱えるの方々の受け入れを目指す動きが強まっている。すなわち、貧困、障害、教育の欠如、家庭崩壊などで、社会的に孤立してい

る人々を、社会の仲間として「包み込む」、ソーシャル・インクルージョン政策が広がっている。障害者だけでなく、「働きたいのに働けない多様な人々」を社会に、一般の労働の場に包含していこうという流れになっている。

2つの動きをまとめると、図表3のようになる。図表3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）。多くの国で、少なくとも理想的にはより右上に移行させようとしていると考えられる。



（出所）ダイバーシティ就労支援機構作成

3. 多様な形で支援する

ダイバーシティ就労の第3の意味は、多様なメンバーからなる地域ネットワークが構築されていて、労働行政、厚生行政が協働して多様な形で支援することである。労働行政は、雇用、職業能力開発関係で多様な施策を展開している。厚生行政も多様な福祉施策を展開している。地域レベルでも、自治体、就労支援事業者（就労継続支援A型事業所、就労移行支援事業所等）、中間支援組織（地域社会福祉協議会、就労・生活支援センター等）、ハローワーク、若者サポートステーション、企業（企業団体）等が密接に連携する必要がある。

第2章 ダイバーシティ就労推進の必要性

ダイバーシティ就労の推進は、個人にとっても、企業社会にとっても、政府にとっても、プラスになる。

1. 働きづらさを抱える人々の生活の質を高める

ウェル・ビーイング (well being) という言葉が、最近の政府文書ではよく使われる。『平成 30 年度厚生労働省雇用政策研究会報告書 (2019 年 7 月)』でも、「就業面からのウェル・ビーイング向上」を「働き方を労働者が主体的に選択できる環境整備の推進・雇用条件の改善等を通じて、労働者が自ら望む生き方に沿った豊かで健康的な職業人生を送れるようになることにより、自らの権利や自己実現が保障され、働きがいを持ち、身体的、精神的、社会的に良好な状態になることをさす。」と定義している。働きづらさを抱える人々の就労支援は、支援対象者のウェル・ビーイングの向上を目指すものでなければならない。

2. 労働力の確保、経済成長に資する

生産年齢人口が減少局面に入り、人手不足が深刻化している。その中で、すべての人々が意欲に応じてその能力を最大限に発揮できるようにしていくことは、労働力の確保に寄与し、ひいては経済成長に資する。第 4 次産業革命の到来がいわれているが、こうした IT 化やロボット化の進展は、雇用を奪う面もあるが、人手不足の下では、障害のある人々やその他の働きづらさを抱える多くの人々の能力を活かす大きな可能性を持つ。

3. 社会保障費の増加抑制につながる

ダイバーシティ就労の推進は、「経済・財政・社会保障収支」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。

第3章 WORK! DIVERSITYプロジェクト（ダイバーシティ就労支援研究プラットフォーム）とその検討体制

ダイバーシティ就労を推進するために、以下の体制からなる WORK! DIVERSITY プロジェクト（ダイバーシティ就労支援研究プラットフォーム）を組織した。

1. 全体委員会

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。5の多くのオブザーバー機関の事務方のトップクラスの方々にも、全体委員会ではオブザーバーとして参加いただいている。

全体委員会委員（2019年度）

○委員長： 清家篤（日本私立学校振興・共済事業団理事長、全国社会福祉協議会会長、慶應義塾前塾長）

○委員

- ・ 生田正之（元厚生労働省職業安定局長）
- ・ 磯彰格（全国社会福祉法人経営者協議会会長）
- ・ 蒲原基道（日本社会事業大学専門職大学院客員教授、前厚生労働省事務次官）
- ・ 菊池馨実（早稲田大学法学学術院教授）
- ・ 駒村康平（慶應義塾大学経済学部教授）
- ・ 村木厚子（津田塾大総合政策学部教授、元厚生労働省事務次官）
- ・ 山田啓二（京都産業大学法学部教授、前京都府知事）

2. 企画委員会

本プロジェクト全体のかじ取りと、就労支援の基本的フレーム構築を行う委員会である。

企画委員会委員（2019年度）

- 委員長： 駒村康平（慶應義塾大学経済学部教授）
- 委員
 - ・朝日雅也（埼玉県立大学教授）
 - ・有村秀一（障害者雇用企業支援協会理事）
 - ・池田徹（生活クラブ風の村理事長）
 - ・石崎由希子（横浜国立大学大学院国際社会科学研究院准教授）
 - ・奥田知志（NPO 法人抱樸理事長）
 - ・久保寺一男（就労継続支援A型事業所全国協議会理事長）
 - ・丸物正直（全国重度障害者雇用事業所協会専務理事）
 - ・村木太郎（全国シルバー人材センター事業協会前専務理事）

3. 「経済・財政・社会保障収支・労働需給バランス」検討部会

「経済・財政・社会保障収支・労働需給バランス」と働きづらさを抱える者の就労促進との関係を分析する部会である。

「経済・財政・社会保障収支・労働需給バランス」検討部会委員（2019年度）

- 部会長： 小峰隆夫（大正大学教授）
- 部会委員
 - ・酒光一章（東京海上日動火災保険顧問）
 - ・田中秀明（明治大学大学院グローバル・ガバナンス研究科教授）
 - ・福本浩樹（三井住友海上火災保険顧問）
 - ・山田篤裕（慶應義塾大学経済学部教授）

4. 「海外状況整理」部会

海外の状況及び日本との国際比較を整理分析する部会である。

「海外状況整理」部会委員（2019年度）

- 部会長： 松井亮輔（法政大学名誉教授）
- 部会委員
 - ・石崎由希子（横浜国立大学大学院国際社会科学研究院准教授）
 - ・寺島彰（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）
 - ・永野仁美（上智大学法学部教授）
 - ・西村淳（神奈川県立保健福祉大学教授）

5. オブザーバー

以下の団体に、オブザーバーとして参加を頂いている。

- 日本経済団体連合会 ○日本労働組合総連合会
- 日本商工会議所 ○全国中小企業団体中央会
- 全国重度障害者雇用事業所協会 ○障害者雇用企業支援協会
- 全国知事会 ○ヤマト福祉財団

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
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ならない。

(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。そういう面でいえば、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方々をまったく一緒に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つけれると、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、その就労の中にも、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、比較的成功を収めている。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が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な。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な。

- 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"> 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 <ul style="list-style-type: none"> ・ モチベーションアップ、就労基礎訓練 ・ 技能訓練 ・ 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 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、雇用保険など） ⑦ 地域全体で、人材を市場にどうつなげるか。 |
|---|

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通常の出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

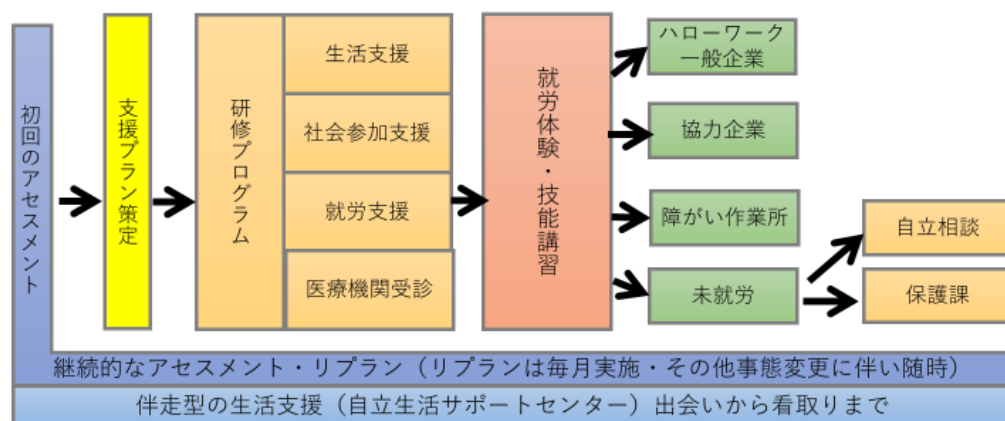
1) 第6回企画委員会（2019年5月15日）

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

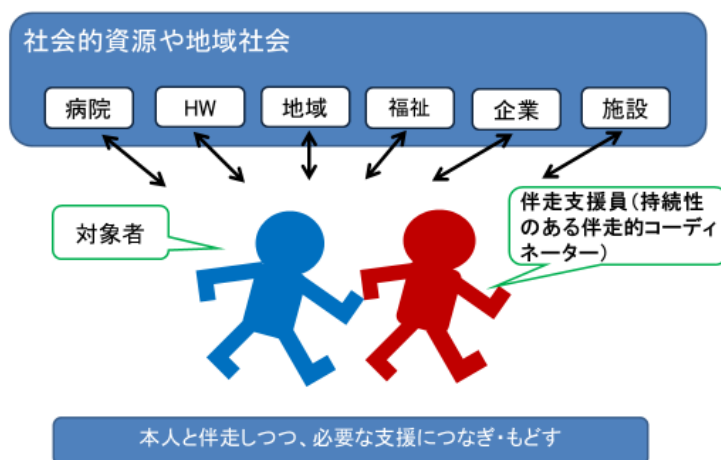
- 支援開始時に、支援対象者を①「社会的就労Ⅰ型」（一般就労を目指す）、②「社会的就労Ⅱ型」（参加型就労／半福祉半就労）、③「生活自立・社会参加優先」（ボランティア活動・外に出ること）の3つに分けている（毎月、随時変更）。事業終結時には、状況の変化や課題の明確化によって、見立てが変化する。この時点の見立ては、上の3つに「一般就労」を加えた4分類になる。
- 就労支援では、①企業開拓、②法人内の就労体験・訓練、③連携企業での就労体験・訓練、④支援者の「見立て」と本人認識との齟齬の解消、⑤定着支援と転職支援（危機の早期発見と早期対処）、⑥家族支援（家族の課題解決）、⑦総合ケースカンファレンス（地域連携、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してはいけない)。
- 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段階で数値化するとともに、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。
- 「あたつく組合」
「あたつく組合」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

○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) ○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) ○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)

- 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、住民側がみんなで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、制度や役所の色に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がまだ見あたらない。
- 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）

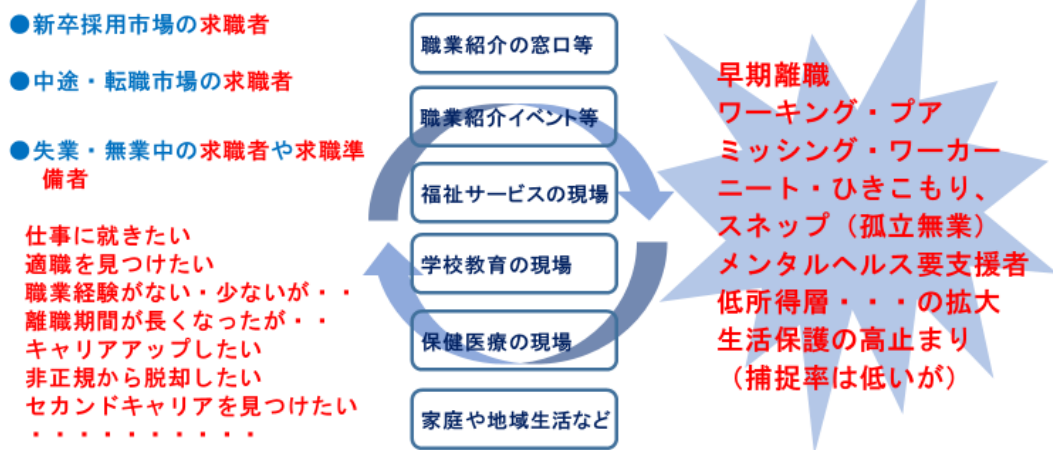
西岡正次氏（A'ワーク創造館就労支援室長）から、「生活困窮者自立支援制度のインパクトと課題」の問題提起があり、ダイバーシティ就労事業の進め方につき、意見交換が行われた。

【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。

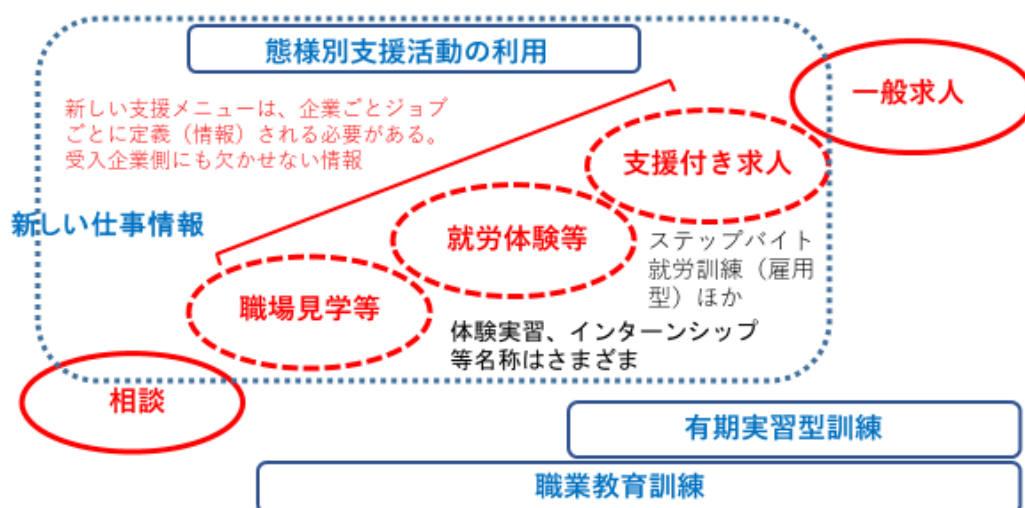
図表9 就労支援の利用が期待される求職準備者 ～「就労の状況」による困窮者～

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な。
- 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な。
- 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】

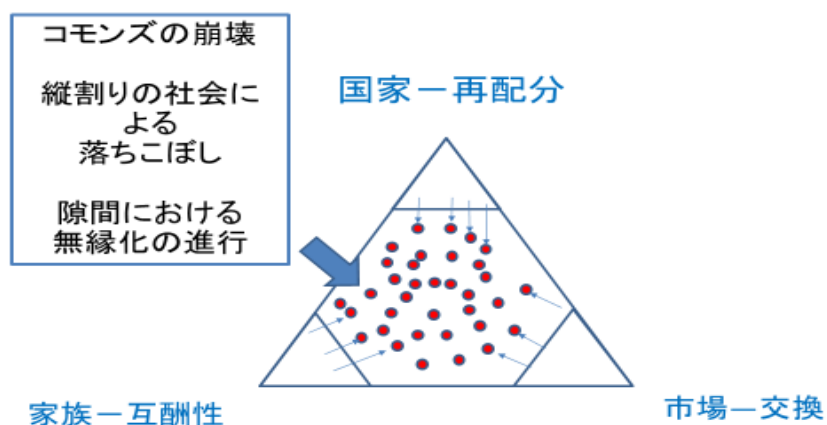
- 働くことができると、非行少年の再処分率が明らかに低下する。
→「働くことは完全栄養」
- 就職させるだけでなく、就職してからの支援（就労支援）が大事。
→ 試行錯誤を支援。青少年就労支援ネットワーク静岡は、国、静岡県、県内自治体から幅広く就労支援をはじめとする事業を受託して実施している。働けていない若者は、国の調査では同世代人口の 2%程度だが、全戸個別調査を唯一行った秋田県藤里町の戸別訪問結果を見ると 10%となっている。
- コモンズ（共有地）の再生 = コモニング
 - ・ポランニー：現代は、市場経済が社会より大きくなるという歪な状態にある。
 - ・国家（再分配）、家族（互酬）、市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



○ 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）。静岡県内の働いていない若者は 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）。
- 福祉で使わ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、人との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、人との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

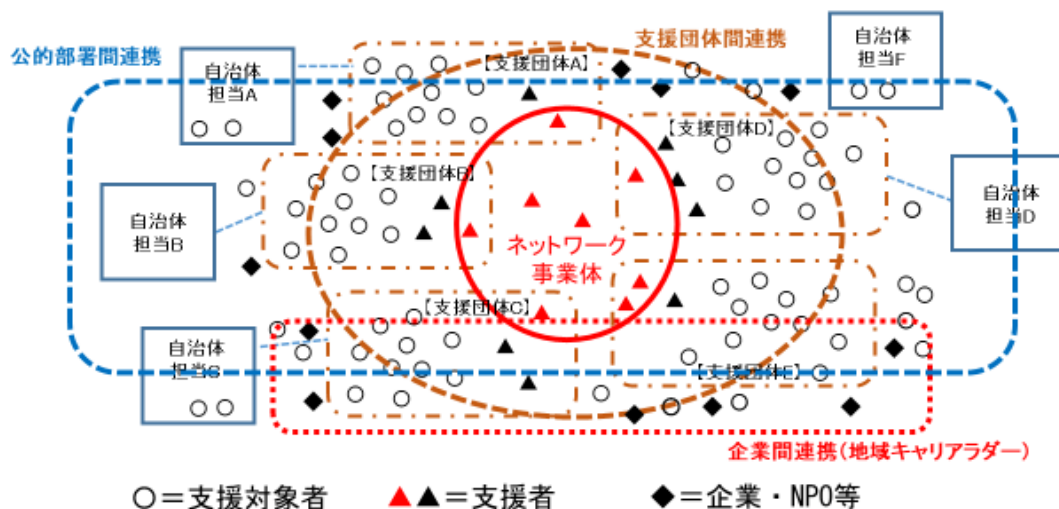
○ 3つの段階を想定し、地域モデルとして検証する。

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	○障害者雇用促進法 ・雇用義務・納付金制度（助成金） ・地域障害者職業センター ・（障害者就業・生活支援センター） ・ジョブコーチ支援 ○雇用保険法 ・特定求職者雇用開発助成金等 ○職業能力開発促進法 ・障害者職業能力開発校 ・障害の態様に応じた多様な委託訓練	○地域若者サポートステーション事業 ○求職者支援制度 ○（氷河期） ・ハローワークでの伴走型支援 ・氷河期限定求人（企業の直接求人も？） ・短期資格等習得コースの創設 ・教育免許保持者へのリカレント教育 ・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 ○刑務所出所者等就労支援事業 ○難病患者就職サポーター ○両立支援コーディネーター ○職業能力開発促進法 ・キャリアコンサルティング、ジョブカード等 ○職業安定法 ・若者関連の支援窓口（若者ハローワーク等） ○雇用保険法での各助成金
厚生施策	○障害者総合支援法 ・A型事業、B型事業、就労移行支援事業、就労定着支援事業 ○難病法 ・難病相談支援センター ○発達障害者支援法 ・発達障害者情報・支援センター	○生活困窮者自立支援法 ・認定就労訓練事業 ・就労準備支援事業 ○生活保護法関係 ・生活保護受給者等就労自立促進事業 ○ひきこもりサポート事業 ○母子家庭等就業・自立支援事業 ○（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
他省庁施策	○障害者雇用の計画的な推進（各省庁） ・「障害者活躍推進計画」の作成 ・公表の義務化等	○（法務省）更生保護における就労支援 ○（農水省）農福連携 ○官公庁での氷河期世代限定の中途採用

図表 16 対象者類型別効果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 アとの 連携	中間就 労・福祉	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るべきである。
- 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

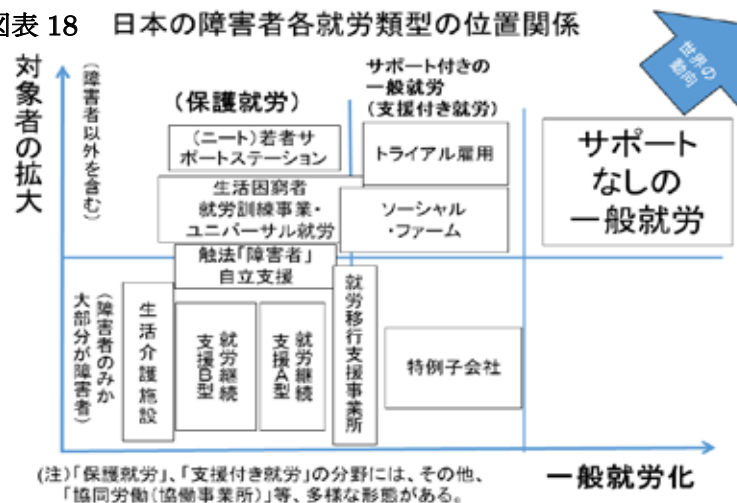
海外状況整理部会は、主要国の障害者を始め、生活困窮者、その他働きづらさを抱える者に対する就業対策、障害者だけから障害者以外を含む「ダイバーシティ就労化」の動向等を調査し、ダイバーシティ就労研究プラットフォームの検討に資する成果をまとめることを目的に設置された。

(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)

(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	○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) ○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) ○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 & Customs)
VI. 障害者の定義	○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)。 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。
VII. 障害者に対する就業対策 (一般就労、保護就労など)	○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 ○保護雇用は廃止。
VIII. 働きづらさを抱える者の定義	○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。
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	○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。
X. 「ダイバーシティ就労化」の動向	○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。

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	○社会保険（老齢保険、医療保険、家族手当、労災保険） 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。 ○社会扶助 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。 ○医療保健 連帯・保健省が出先機関である地域圏保健庁を統括。 ○社会福祉 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。 ○労働 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。
VI. 障害者の定義	○障害の定義： 「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）

	○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的に減退しているすべての者」（労働法典 L.5213-1条）
VII. 障害者に対する就業対策（一般就労、保護就労など）	○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。 ○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 ○社会連帯経済企業
VIII. 働きづらさを抱える者の定義	○「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。
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	○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。 ○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）。
X. 「ダイバーシティ就労化」の動向	○障害労働者の定義は広い。 ○「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。

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	○連邦労働社会省 雇用、社会保険、社会保障給付等 ○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。 ○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 ○援護局 障害の種類及び程度の認定
VI. 障害者の定義	○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 ○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
VII. 障害者に対する就業対策（一般就労、保護就労など）	○一般就労 ・雇用義務制度（5%） ・統合局による使用者、障害雇用労働者に対する支援 ・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 ○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） ・統合局による、使用者、障害雇用労働者に対する支援 ・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 ○障害者作業所における就労（非雇用） ・社会扶助担当機関からの就労に対する給付 ・連邦雇用エージェンシーからの職業訓練に対する給付

VIII. 働きづらさを抱える者の定義	○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。 ○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 ○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
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	○就労困難者に対する賃金補填手当の支給 ○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 ○公共的事業における就労機会の提供（非雇用）
X. 「ダイバーシティ就労化」の動向	○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 ○精神疾患者も包摂事業所の雇用割合に含まれる ○若年者の職業訓練・職業能力開発等に対する支援 ○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

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)	(1) 一般労働市場での障害者雇用支援対策 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。 (2) 中間労働市場での就労支援 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。

	(3) 保護的就労 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。 (4) 支援付き雇用 (SE) 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。
VIII. 働きづらさを抱える者の定義	○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か月以内にあらわして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。
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	○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instopp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。 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。 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

	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。
X.「ダイバーシティ就労化」の動向	○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。

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	①労働省 (Ministry of Employment) 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。 ②社会問題・内務省 (Ministry of Social Affairs and the interior) 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。
VI. 障害者の定義	○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。 ○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。
VII. 障害者に対する就業対策 (一般就労、保護就労など)	(1) 一般就労 ○雇用助成金: 6 か月 (特殊の場合は 9 カ月) を上限として賃金の 50% 相当の雇用補助。 ○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 ヶ月当たり 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。 (2) 中間就労 ○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

	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）。 （3）保護就労 ○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。）
VIII. 働きづらさを抱える者の定義	○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。 ○「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。 ○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）。
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	○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。
X. 「ダイバーシティ就労化」の動向	○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）。 ○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。

第 5 章

就労困難者の類型別対応に向けた 有職者ヒアリングの実施

第5章 就労困難者の類型別対応に向けた有識者ヒアリングの実施

就労困難者の類型別の課題、問題点を整理するため、各分野の専門家に対する有識者ヒアリングを実施した。2019年度は2回開催した（なお、2020年3月に刑務所等出所者に対する就労支援をテーマに第3回有識者ヒアリングを予定していたが、新型コロナウイルスショックに伴う緊急事態の発生に伴い、開催は2020年度に持ち越された）。

1. 第1回ヒアリング（引きこもり者等への就労支援：2019年6月4日）

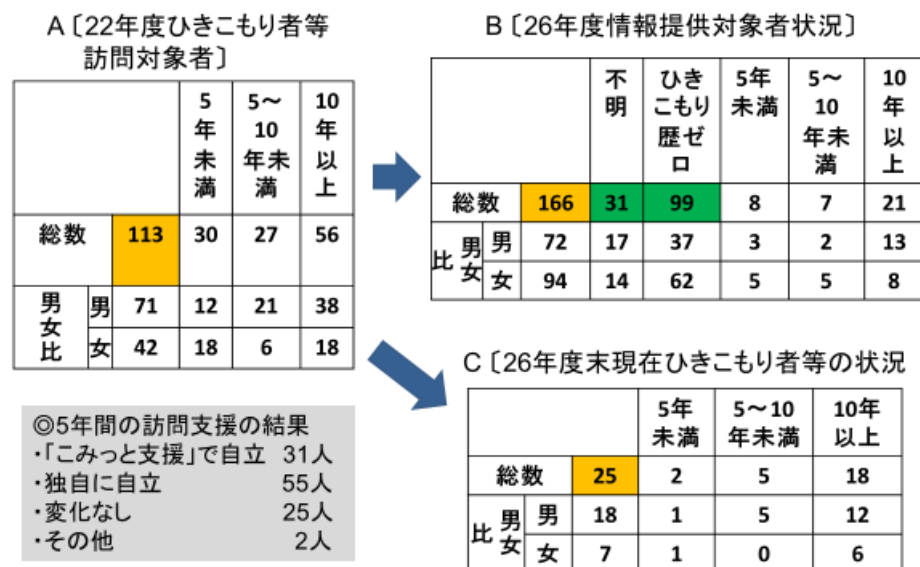
川崎市や東京都練馬区の事件など、たいへん痛ましい事件が続き、ひきこもりの状態にある人々を含む、生きづらさを抱えている人々をしっかりと受けとめる社会をつくっていくことが大きな政策課題となっている。就労支援も大きな柱であり、2019年6月4日に、菊池まゆみ氏（秋田県藤里町社会福祉協議会会長）、谷口仁史氏（NPO スチューデント・サポート・フェイス代表理事）の両氏に講師をお願いし、このテーマにつき議論した。菊池氏がいる秋田県藤里町は、人口3,500人に満たない小さな町であるが、2010年に始めた「引きこもり等支援事業」により、平成22年度のひきこもり等訪問対象者113名が、平成26年度末には25名まで大きく減少した（図表20）。谷口氏は、平成15（2003）年にNPO法人スチューデント・サポート・フェイスを立ち上げ、佐賀県を中心にひきこもりの子どもや若者へのアウトリーチ（訪問支援）活動を続けており、大きな成果をあげている。

【菊池まゆみ秋田県藤里町社会福祉協議会会長からの説明】

図表19 秋田県藤里町の概況

藤里町の面積	282.13 平方km	町の総面積の9割は山林原野
人口	3,228 人	
世帯数	1,359 世帯	
65 歳以上	1,513 人	
高齢化率	46.87%	全県で2位
31 年度行政一般予算	およそ 33 億	社協予算 2 億 5 千万

図表20 ひきこもり者等の状況推移



- 人口 3,500 人に満たない町で、113 人の若者が家庭訪問を了承した。
- 家庭訪問で、はじめは、情報提供(どこにどんな相談窓口があるか、どんなイベントがあるかなど)のみに徹する。いきなりカウンセリング、相談、指導などにまで踏みこむことをしない。治療ではない。
- 日時や活動内容を限定すると、昼夜逆転や外出に不慣れな人に負担感を与えて、失敗経験に繋げてしまうことを踏まえ、自由に行ける場所を紹介する。
- 2010 年 4 月、福祉の拠点「こみっと」がオープンし、「ひきこもり者及び長期不就労者及び在宅障害者等支援事業」(「こみっと」支援事業)を開始した。

☆年 3～4 回の情報提供のための訪問活動

- 1) 週1回のレクリエーション活動
- 2) 「こみっと」共同事務所でのパソコン等操作訓練
- 3) お食事処「こみっと」での就労訓練
- 4) 白神まいたけキッシュでの就労訓練
- 5) 「こみっと」バンクとしての地域での活動

- ★「こみっと」共同事務所登録団体との協同事業
- ★求職者支援事業の実施
- ★職業体験プログラム等への実施

- 年により増減があるものの、3～6 か月の求職者支援訓練で 8 割前後が就職する。
- 就労訓練や職業体験での製品売上げ実績等が積み重なるに従い、地域の偏見は払しょくされ協力してくれる方が多くなった。

- 地域の人達と対等の関係で知り合い、共に活動する場が多くあったことが、「こみっと」登録生の一般就職率の高さに繋がっている。
- 従来の福祉サービスの提供だけでは限界がある。福祉職の意識改革が大事。
- 弱者も地方創世の担い手として活躍する地域にしたい。

【菊池講師の説明に対する出席者からの発言】

- 農村地域でも引きこもり者が多いことに驚いた。また、その人たちのほとんどを引きこもり状態から抜け出させたことにも驚いた。
- 自分の地域でもこの手法を取り入れたい。
- 就労訓練により開発・販売する商品は、商標登録したほうがいいのではないかな。

【谷口仁史 NPO スチューデント・サポート・フェイス代表理事からの説明】

- 「来ることを待つ」従来型支援では、社会的に孤立する者など、本来支援が必要な若者にアプローチができていない。また、複合的な問題を抱えているケースでは、縦割りの対応では制度の狭間に陥り易く、社会参加・自立まで責任を持って見届ける体制整備が必要である。
- SSF (NPO スチューデント・サポート・フェイス) では、既存の支援体制の限界を補い、分野横断的な対応を可能とする専門的支援を行う「アウトリーチ（訪問支援）」を基本としている。孤立する若者の支援への誘導はもとより、家族問題等環境要因に対しても同時並行的に解決のためのアプローチを実施することで、支援の効果を高めている。
- 支援対象者の状態は様々なので、独自のアセスメント指標を用いるなどして多角的に検証しつつ、オーダーメイドの支援プログラムを作成している。ストレス耐性に着眼したプログラムでは、負荷の小さい興味関心に即したプログラムから導入を図りつつ、個別対応から小集団、集団活動へと段階的に移行するプロセスで、実用的なプログラムに組み替え、適応力を高めている。認知に着眼したプログラムでは、県内 190 カ所を超える事業主の協力を得ると共に、認知行動療法を活用した就労体験を実施している。
- アウトリーチの実践には、丁寧な事前準備が重要である。準備不足での接触は逆効果になることもある。支援対象者の中には、過去に不満足な相談経験があり、支援機関に対し不信感を持っている人が少なくない。効果的な訪問を図るためには、事前準備における丁寧なアプローチが重要で、SSF では、3 段階の事前準備をしている。
 - (1) 事前情報の収集と分析（一般的な相談情報、ひきこもり状態に至るまでの経緯、きっかけ、原因、起床・就寝時間・習慣・行動等の生活実態、障害及び精神疾患にかかる情報、支援状況、やってはいけないことや避けるべき言動、本人に好き嫌い・得意不得意・興味関心、家族構成、事前の働きかけや訪問支援に対する同意の有無）、
 - (2) 支援者としての自己分析（①自分の体験や経験、得意・不得意分野の整理、②支援者個人としての関わりの範囲・限界の設定など）や環境確認（①訪問形態、訪問頻度・関与時間、

家族やその関係者との協力関係の状況、組織内や他機関によるバックアップ体制、誘導・連携する関係機関の受入れ状況等一)、

(3) 支援対象となる子供・若者への「活きる」情報の提供(支援者としての個人的つながりの意識、「興味・関心」「好きなこと」「こだわり」等にリンクした情報、「必要性」「困り感」等に着眼した有益なタイミングのいい情報、まずは「一度だけだったら・・・」と思ってもらうことから。)

- 対人関係、メンタル、ストレス、思考、環境の各側面から 5 段階に評価する多軸的アセスメント(“Five Different Positions”)を実施している。Level 1～2 が一項目でもある場合、長期化・深刻化する危険性が高い。

図表 21 5 段階に評価する多軸的アセスメント(“Five Different Positions”)

○対人関係

- Level1 対人恐怖等を抱え、他者への警戒心、拒絶感が強く接触が全くできない状態にある。
- Level2 他者への警戒心、拒絶感が強い状態であるが、特定の人間であれば接触が可能である。
- Level3 個別での対人接触は可能であるが、強い苦手意識がありコミュニケーションが不全である。
- Level4 小集団での対人接触が可能で、一定の枠組の下でのコミュニケーションは可能である。
- Level5 集団での対人接触が可能で、日常的なコミュニケーションをとることができる。

○メンタル

- Level1 精神疾患を有する状態で、重度の幻覚・妄想や自殺企図があり、自傷他害のリスクが高い。
- Level2 精神疾患を有する状態で、投薬等によって症状が抑えられているが自傷他害のリスクがある。
- Level3 精神疾患もしくは境界領域で、ある程度の自制が可能で条件次第で限定的に社会参加ができる。
- Level4 精神的に不安定であるものの、助言等で自制が可能な状態で一般的な社会参加が可能である。
- Level5 精神的に安定しており、社会生活を営む上での支障がない。

○ストレス

- Level1 ストレス耐性が脆弱で、些細なストレスでも心身に影響が生じるため社会生活が送れない。
- Level2 ストレス耐性が弱く、しばしば心身への影響が認められ、社会生活を営む上での困難がある。
- Level3 ストレス耐性は中程度で、一定のストレスが溜まることで時折社会生活に支障が出ている。
- Level4 ストレス耐性が比較的強く、助言等があれば自制が可能で、一般的な社会生活が送れる。
- Level5 ストレス耐性が強く、自制が可能で社会生活を営む上で支障がない。

○思考

Level1 全てにおいて悲観的・否定的な考え方で、客観的な意見を受け入れられず自制もできない。

Level2 悲観的・否定的な思考で、自制はできないが時として客観的な意見を受容することができる。

Level3 悲観的・否定的思考傾向にあるが、助言等を受け入れ、ある程度の自制が可能な状態にある。

Level4 一般的な思考傾向にあり、助言等によって物事を合理的に考え、自制が可能な状態にある。

Level5 一般的な思考傾向にあり、自ら物事を柔軟に捉えたり、合理的に考えることができる。

○環境

Level1 虐待や DV、不法行為等の深刻な問題が存在し、行政による緊急介入が必要な状態にある。

Level2 家庭内暴力や家族間の対立等の問題が存在し、家族機能が著しく低下した状態にある。

Level3 家族間の不和等の家族問題が存在し、家族機能が低下した状態にある。

Level4 家族問題が存在するものの、家族機能がある程度保たれている。

Level5 一般的な家庭環境で、家族機能が健全に保たれた状態にある。

- 経験と実績を有する複数分野の専門職によるチーム対応が必要である。SSF の登録スタッフは、キャリアコンサルタント、臨床心理士、社会福祉士・精神保健福祉士、小中高教諭、特別支援学校教諭、医師、看護師など。また、20 歳代～70 歳代の各世代を雇用している。地域ネットワークも重要であるが、支援対象者の情報をチームで共有するためにも、組織内に専門職がいることのメリットは大きい。そのことで、真のワンストップサービスが可能になる。
- 対人援助である以上、支援の成否を決めるのは「人」であり、ボランティア段階からの戦略的な人材育成が必要である。SSF 内で、複数の専門職や当事者の意見を取り入れながら訪問支援員としての資質を評価し選抜し、導入レベルで専門スタッフの下で実地訓練をすることともに、自分の組織で育成するだけでなく、高等教育、大学教育とも連携した人材育成を進めている。

【谷口講師の説明に対する出席者からの発言】

- 大変素晴らしい仕事をしている。但し、総合的・複合的な支援で、他の地域でも同様の支援体制をすぐに構築できるかとなると難しいかもしれない。
- 人材育成のプログラムは大変参考になる。

2. 第2回ヒアリング（難病患者への就労支援：2019年11月8日）

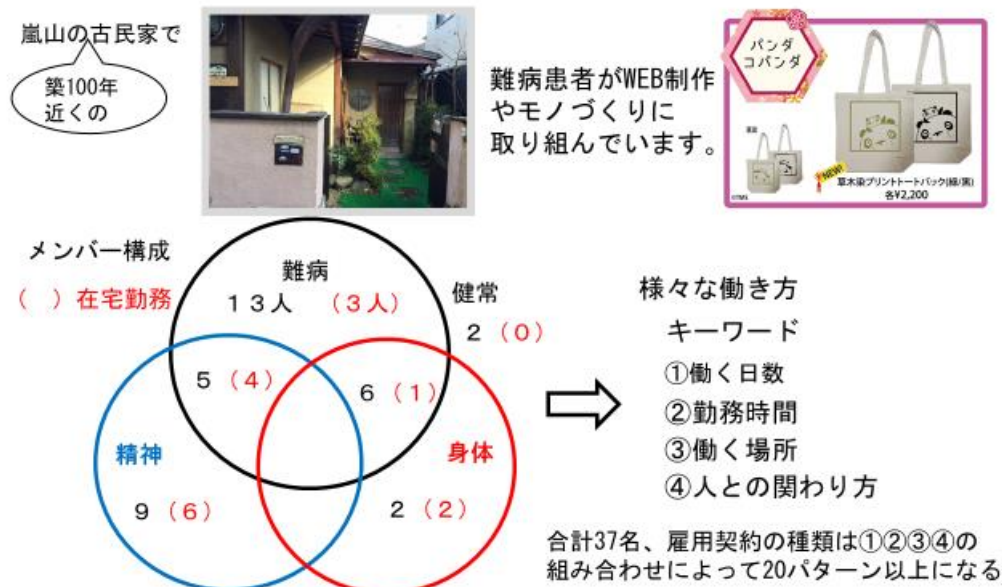
難病患者は、①個人間の就労能力の差が大きく、②その変化も大きい（急に悪化する可能性がある反面で、治療技術の進展、IT やロボットによる就労支援の進展による就労能力の向上も現実化しつつある）。このように、難病患者に対する就労支援は通常の障害者に対する就労支援に比べ概して難しさも大きい。障害者対策で始まったバリアフリーが、ベビーカーを使う育児期の男女高齢者にも役立っているように、難病患者への就労支援の推進策を障害者全体ないし国民全体の就労支援につなげる戦略が考えられるのではないかと。

障害者基本法の改正（2011 年）以降、難病も障害者総合支援法の対象になり、その後、対象難病も大幅に拡大している。AI（人工知能）による障害者や難病患者の就労可能性の拡大、「みんなが活躍できる社会づくり（一億総活躍運動）」の進展、働き方改革による「健康管理と職業生活の両立支援」重視の動き、日本的雇用システムの変容に伴うジョブ型の広がりなど、最近の経済社会の動向を難病患者への就労支援に活用すべきである。

こうした中で、難病支援専門の就労移行支援事業所や難病患者を中心利用者とする就労継続支援 A 型事業所も登場してきた。そして、(独法) 高齢・障害・求職者雇用支援機構障害者職業総合センターでは、難病による就労困難性と効果的支援に関する研究が進んでいる。11 月 8 日のヒアリングでは、難病患者を中心利用者とする就労継続支援 A 型事業所を営む（NPO）京都難病支援パッションの上野山裕久理事長と障害者職業総合センター副統括研究員をお招きし、お二人の現在の取組み状況を報告していただき、患者団体の（一般社団法人）日本難病・疾病団体協議会の辻邦夫常務理事も交え、意見交換を行った。

【上野山裕久（NPO）京都難病支援パッションネ（A型事業所）理事長からの説明】

図表22 NPO法人 京都難病支援パッションネ

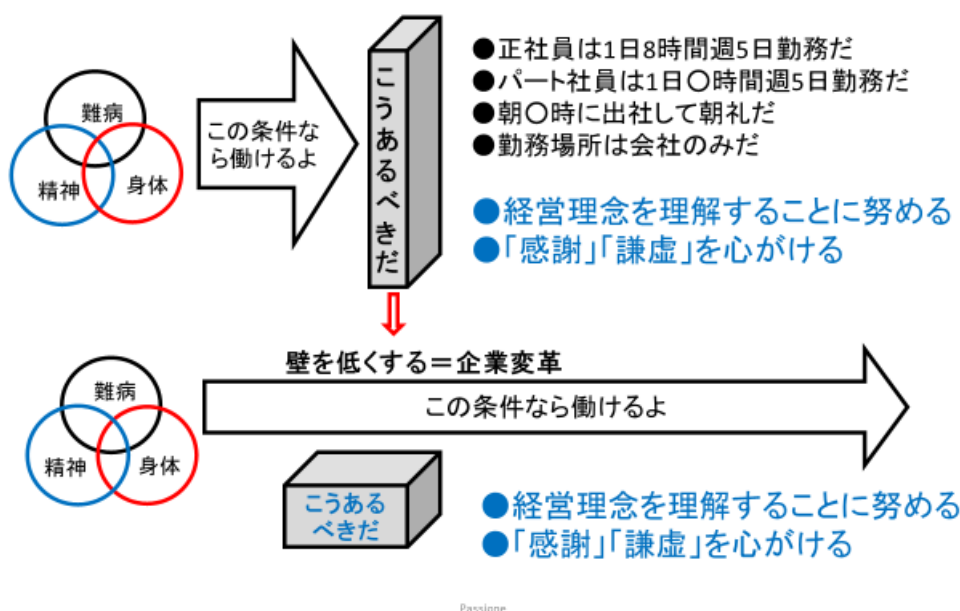


- メンバー構成は、難病患者、精神の疾患を持っている方、身体障害の方と、主にこの3つのグループの方々が交互に重なっている。赤字でかっこをしているのは、在宅勤務者数で、当初は、在宅勤務は難病患者が多いと思っていたが、実際は、精神疾患の方で在宅の割合が多い。コミュニケーションが取りづらくて、長いことを人と顔を合わせて話をしたりしているとストレスに感じたり、相手の人に攻撃的になってしまったり、要は、自分がここにはお互いあまりプラスにならない、と判断して、在宅に重きを置く人が多い。
- 勤務時間は、朝10時から夕方16時30分と原則決めているが、10時から16時30分の中で4時間だけ働くとか、3時間だけ働くとか、バラバラである。働く日数も、最初は週に2日から始めようというところからスタートして、3日、4日、5日まで長くできた人もいる。所定労働時間は、本来の会社では40時間、1日8時間の5日間勤務が多いが、当事業所では所定労働時間を32時間に設定している。32時間に設定をした理由は、ここで働いている人、ほぼ全員がなんらかの障害なり難病を持っている人々なので、長時間働くのは難しいだろうということで、標準32時間の設定にして、その4分の3、24時間働く人は社会保険に入ることができるようにした。社会保険加入のハードルを低くしたかった。
- 6年間事業運営をして感じたことは、働き方は大きく2つあるということ。まず、一般就労として会社で働く場合。この場合、職場の人の理解と配慮を得ることが必要と言われるが、その前提として、就労希望者の方も、理解と配慮をする価値のある人だと認識をしてもらうことが大事だと思う。一般就労で、会社も応募者全員を採用するわけではなく、

やはり戦力になる人を採用していきたいので、その配慮をする価値のある人と認識してもらうことが大事である。能力が会社のプラスになるのか利益となるのかが冷静に判断される。他方、A型事業所等福祉事業所で働く場合は、建前はいい、とにかく行動をすること。受身は駄目で、自分が主役と考えることが大切。つまりいたらまず調べる、できないことは捨てて、能力を絞って高めていこうとすることが重要。一般就労も福祉就労にお互い共通して言えるのは、感謝の気持ちを持つことが大事で、これを持つことによって、ストレスというのはかなり軽減される。

- 生まれてきた事業は、まずホームページの制作で、その延長で、パンフレットをつくったり、チラシをつくったり、ポスターをつくったりする。イラスト・マンガを制作して、冊子にマンガで、例えば商品の説明をしてほしいとか、病気の説明をしてほしいとか、そういう依頼を受けて仕事にする。手ぬぐい、バッグ等のアニメ作品とのコラボ商品もある。パソコン教室も不定期に開催している。
- 一般就労を目指す場合、「いっぽねっと会議」というネットワークを利用している。これは、障害者手帳を持っていない人たちの就労を支援していこうというネットワークで、主なメンバーは、中小企業家同友会京都支部の人たちである。私どもパッショネ、高齢者の支援団体、社会福祉協議会、刑余者の支援団体、引きこもりの支援団体、そして、若者サポートステーション、こういう人たちが月に1回くらい集まって、こういう人材がいるけれども、どこかいいところはないだろうか、と情報を出し合いやりとりしている（なお、「障害者手帳を持つ人、主に精神保健福祉手帳を持つ人」を対象にした「CoCo ネット」がある）。
- 図表23は、私が京都中小企業家同友会のメンバーの方々に話をした内容で、テーマは人手不足プラスもう一つの視点ということだった。私が話したのは、会社はこうあるべきだという壁がけっこうある。1日8時間で週5日勤務できないと正社員じゃないという人もいる。パート社員も1日5-6時間で週5日働いてもらわんといけないという人もいる。朝、例えば9時とかには出社をして、朝礼に間に合わないなら働く資格がないという人もいる。勤務場所は会社だけだという人もいる。このちょっとした壁を取り崩すことによって働ける、という人が増えるのではないか、という話をした。

図表23 「人手不足」にもうひとつの視点を



- 当法人の課題はたくさんあるが、今回は2つだけ挙げた。一つは、在宅就労希望者には様々な対応が必要だが、人手も足りなくて、手厚い対応ができていない。もう一つは難病の症状別の対応で、例えば全身性エリテマトーデスという病気の人は、全然違う病気というくらいバラバラで、なかなか同じ難病ではくくれない。政府への要望としては、難病患者も障害者手帳と同等の福祉サービスを受けられることを望みたい。就労面では法定雇用率への参入だが、税金面、公共施設、交通費等の、障害者手帳と同等のサービスも欲しい。就労継続支援事業所で在宅就労者の受入れがしやすくなるような方策も整えてほしい（例えば、週1回膝を突き合わせた面談をやらないといけない取り扱いだが、スカイプ等のテレビ電話でも代用できるようにしてほしい）。
- ダイバーシティ就労支援プロジェクトの基本フレーム構築に当たって考慮をするポイントは、以下の通り。①サービスの提供内容。当事業所は、難病を持っていて、障害者手帳を持っていない人を優先して受入れていきたいと思うが、地域全体ではネットを組んで、就労困難者全員を引き受けることができる体制を整える必要がある。②支援サービス内容は、地域の社会資源を活用しつつ、職場見学、体験実習などにより、モニタリング（面談）で出された多様な要望にできるだけ対応していきたい。すぐにでも一般就労したいという人、しばらく慣れてから一般就労をしたい人、独立して個人事業主になりたいという人、完全には独立しないが、副業を持ちながらやっていきたいという人、ずっとパッションで働いていきたいと様々な希望がある。業務内容、日数、時間、場所を選びたい等々の様々なニーズにも対応していきたい。③サービス提供事業者への報酬のあり方として、支援内容に対する評価システムは必要だと思うが、現時点ではいい案を持っていない。④サービス提供事業者をどうするかは、いっぽねっと会議とか、CoCo ネットを通じて、利

用者への適切なサービスを事業所が提供する体制を取っていききたい。⑤働きづらさを抱える者の就労困難度の認定方法については、客観的には数値化していないが、報告・連絡・相談の頻度が多い人は、主体性がなく、就労困難度が高いと感ずる。⑥財源は、現時点では障害者総合支援法の訓練給付費に頼りっきりの状況だが、給付費以外の収入増大を当然図っていく必要があると思っている。⑦地域全体の人材受給のマッチングとしては、企業とか支援機関、医療機関、行政、マスメディアなども参画している、いっぽねっと会議、CoCo ネットの活用・強化を図っていききたい。

【上野山講師の説明に対する出席者からの発言】

- 賃金月額は？
⇒ 月額で、多い人で 10 万円弱、少ない人は就労日数、就労時間が短いので、5～6 万円。ただし、ちょっと能力の高い者で固定給 17～8 万円の者もいる。
- 利用者への働きかけが上手くいくと、利用者も結構変わるか？
⇒ ガラッと変わる者もいる。例えば、通所をはじめて半年間のうちに、8 日間しか仕事をしなかった利用者がいて、過去の記録とかを見るとアニメが好きというのがわかり、角川映画で、力を入れようとしているアニメ用のデザインをさせた。そこから仕事にぐっとはまるようになった。
- 全員最低賃金以上ということだが、在宅就労でもそうなのか？
⇒ 在宅就労者は、働く時間を 1 日最大 4 時間に決めている。今から働きます、ここで終了します、今日何をしましたという就労日ごとの報告と、1 カ月まとめて何をしましたという月間報告を出してもらっている。

【春名由一郎（独法）高齢・障害・求職者雇用支援機構障害者職業総合センター副統括研究員からの説明】

- まず、難病患者とはどういう人達なのか。就労問題関係で分析すると、大きく 3 つのタイプがある。第 1 に、全身麻痺で仕事はできないと言われるような人々、第 2 に、障害者手帳を持っていて、障害者雇用で働いている人々、第 3 に、障害認定がなく、ご本人も、自分は患者だけれども障害者じゃない、別に障害者としての特別な処遇を求めるわけじゃないが、治療と仕事を両立できるような職場の理解なり配慮が欲しいという人々、こうした 3 つのタイプがある。
- 2014 年度に、障害者職業総合センターでは、難病患者の就労困難性を明確にしようと、「難病の症状の程度に応じた就労困難性の実態及び就労支援のあり方に関する研究」（調査研究報告書 No126、2015 年 4 月）を実施した。

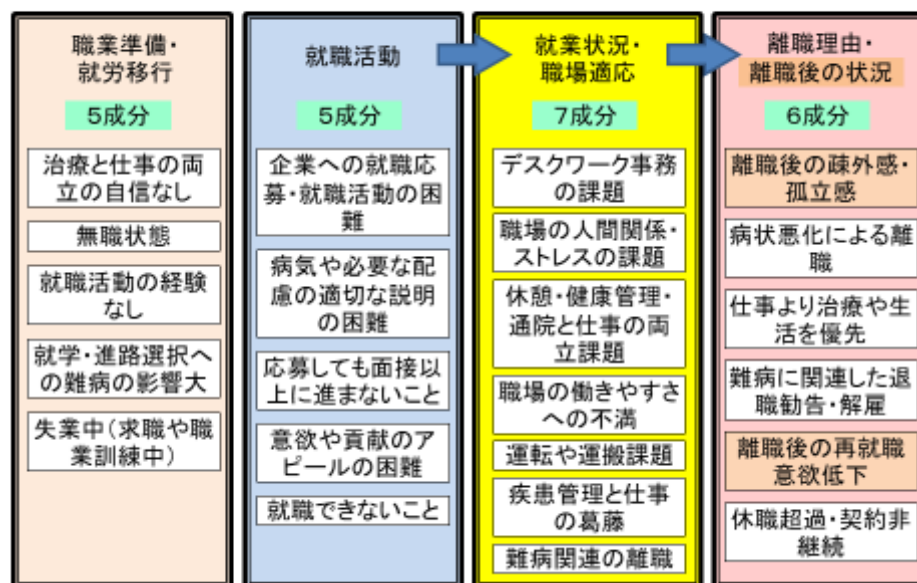
(<http://www.nivr.jeed.or.jp/research/report/houkoku/houkoku126.html>)

この研究の課題は大きく 3 点あった。第 1 に、障害認定の対象にならないのに就労困難性がある、とはどういうことなのか。身体、知的、精神の 3 障害とどう違うのか。また、

300以上の疾患があるが、疾患別でない難病としての就労困難性とは一体何なのか。いろんな先行研究など読み込んでいくと、疲れやすさ、痛み、体調変動などが挙げられている。こうしたことを調べようとした。第2に、就労困難性を総合的に把握しようと、難病患者が実際に苦勞している就職前から就職までのいろんな具体的な局面について、働いていない人、働いている人、仕事を辞めた人等、実際に経験した人達に詳しく聞いた。第3に、就労困難性というのは、難病の症状だけじゃなくて、性別だとか年齢だとか、経済状況だとか、職場の配慮だとかいろんな条件に影響を受けるので、これまで難病の症状の影響だとか支援のあり方等についての分析が難しかった。この調査で時系列を意識して調査票の設計を工夫することで、就労困難性に対して、どういう難病の症状が影響するのか、性別・年齢・家庭経済状況・スキル・意欲はどう関係するのか、職場の配慮状況や支援の利用状況などと就労困難性との関係はどうなっているのか、等を多変量解析で総合的に分析した。こうして、効果的な就労支援策についても、実際にこうした支援がある時に就労困難性が軽減されているというような、ある程度客観性が担保されたような把握を可能にした。

- 難病の症状として、疲れやすさや体調変動とかいろいろ言われてきたが、実は一つにまとめることができ、「全身的な疲れやすさ等の体調変動」が難病患者の症状の一番の特徴だということがわかった。
- この調査では網羅的に就労困難性を把握しているが、これを主成分分析で、23項目（就労準備・就労移行5成分、就職活動5成分、就業状況・職場適応7成分、離職理由・離職後の状況6成分）で整理した（図表24）。

図表24 「就労困難性」の主成分分析結果



就職準備・就労移行での就労困難性には、「治療と仕事の両立の自信がない」、「無職状

態」、「就職活動をしたことがない」、「進学だとかキャリア選択に難病の影響が大きい」、「失業中（求職や職業訓練中）」の5パターンがある。

就職活動での就労困難性では、「就職の応募だとか就職活動の進め方が難しい」、「病気や必要な配慮の説明が難しい」、「応募はするが面接以上は進まない」、「意欲や貢献のアピールが難しい」、「就職できないこと」が挙げられる。さらに実際に就業したことがある患者の方々の就業状況・職場適応面では、「デスクワークが困難」、「職場の人間関係やストレスが大きかった」、「休憩・健康管理と通勤、仕事の両立が難しかった」、「職場の働きやすさに不満がある」、「運転・運搬業務が難しかった」が挙げられる。また、特徴的なことは「疾患管理と仕事の葛藤」で、働いているが命を削りながら仕事をしているとか、病気のせいで職場に迷惑をかけているというような複雑な心境の状態が挙げられている。実際に仕事を辞めなくても、こういった問題を抱えながら働いている人がすごく多い。

最後に、難病関連で仕事を辞める状況にもいくつかのタイプがあって、病状が悪化して辞めるだけでないなくて、自分から仕事よりも治療とか生活を優先するために辞めるというパターンも多い。退職勧告とか解雇、会社の定めた休職期間を超過した、契約更新がなく辞めたという者も多い。さらに仕事を辞めた者では、社会に居場所がないという疎外感だとか孤立感を覚えたとか、もう仕事は諦め再就職の意欲はないという回答も多い。

- 難病による就労困難性と効果的支援についてまとめた。まずは難病患者の方々が実際に働いている場でのいろんな就労困難性にどんな要因が関連しているのかを分析した。働きやすさだとか、仕事と治療の両立だとか、職場の人間関係、ストレスだとか、ありとあらゆる問題に共通して一番強い影響がある症状というのが「全身的な疲れやすさ等の体調変動」。これが難病患者で一番特徴のある症状。その一方でこういう就労上の問題を軽減するためには、休日、休憩が取りやすく通院などがしやすい条件のいい仕事とか、通院だとか体調管理だとか疲労回復に十分な休日があるとか、上司・同僚が病気や障害に正しい理解を持っているとか、こうしたことが重要である。また難病関係の離職は35歳以上の発症の場合に多いが、全身的な疲れやすさの体調変動は直接には関係していない。あくまでも疾患管理と仕事の両立だとか、休日だとか通院の点で働きにくい職場ということが離職につながっている。つまり難病の就労問題として、疾患によって多様性だとか個別性もあるが、圧倒的に影響が大きいのは慢性疾患であることで体調が安定しないということであり、その悪影響をなくすためには休日だとか通院だとか体調管理だとか疲労回復のバランスが取れる仕事内容とか、職場の理解、配慮というものが重要だということがわかった。
- 就労活動の場面でも、体調管理だとか少しの無理で体調が崩れやすいとかいうことで就職活動がしにくいだとか、病気だとか配慮の説明がしにくいということが一番の特徴になっている。離職理由では、症状悪化によるドクターストップが離職の状況としては多いが、それも実は仕事内容だとか、職場の配慮だとか調整だとか、総合的な支援でもっと離職を防止できる可能性が高いことがわかった。また集中力だとか、活力の低下によって

退職勧告ということも起きやすいが、早めに休憩や通院ができるようにすることが重要である等、ピンポイントの支援の可能性も挙げられている。

- この5年前の研究でのまとめは、難病による就職困難性というのはまさに「全身的な疲れやすさの体調変動」により、これが盲点になっていた。これまで身体障害者の評価方法等では、この支援ニーズについては捉えられてこなかった。また就労支援として、無理なく治療と両立できる仕事を選ぶことや職場での理解、配慮を確保していくことや休職だとか復職の支援によって就労継続を支えることが重要だといったポイントが明確になってきた。現在は慢性疾患が中心の時代になって、難病は慢性疾患なので、難病患者は普段は服薬だとか体調管理だとか定期検診だとか、早めの受診だとか、症状をコントロールしながら普通に暮らしているが、少しのきっかけで体調が崩れやすい、そうすると仕事どころではなくなってしまう。しかもその原因というのが無理な仕事条件ということも多いので、無理のない仕事だとか、職場の配慮が確保できないと体調も安定しないし、安定した就労も困難ということになる。したがって、これまでのように、まずは医療自立、生活自立、その後に就労支援という順番ではなく、治療と仕事を両立できるようにするための「医療、生活支援、就労支援が密接に連携した支援」が重要になってきている。
- 2001年のWHOの国際生活機能分類で、「障害は健康状態に関係した生活上の困りごと」と定義され、難病による生活上の支障も障害として位置付けられるようになった。
- 現在は、障害者手帳が取れなくて障害者雇用率制度の対象にならない難病患者が非常に多いが、雇用率制度の対象でないと就労支援が全くできないのかというと、支援としてできることは結構あるので、これまで、できる範囲での支援を推進してきた。
- 難病のある人に無理のない仕事というのは、仕事の負荷と回復のバランスが取れる仕事である。具体的には、身体的に無理がないとか、休憩が比較的自由に取りやすいとか、疲労回復が十分できる勤務時間や休日になっているとか、そういうのができる業務調整が可能ということで、実は一般求人にも多いデスクワークの仕事とか、パートとかの短時間の仕事はそういう条件に合っている。
- 難病患者には、一方で健常者と障害者の中間のような、いわゆる軽症の人たちがいて、そういう人たちの就労支援ニーズに対応していく必要がある。その一方で、もっと重度で就労支援の対象になっていない難病患者の方々も多くいる。高度な医療とか介助を受けながら就労しようとする人々への支援も重要な課題である。これからの時代は在宅で介護を受けながらテレワークをすることも可能になっていく。難病医療が進化する中、今後は最新の治療を受けながら社会参加できるような社会づくりが大きな課題で、ダイバーシティ就労の対象としても非常に重要だと思う。

【春名講師の説明に対する出席者からの発言】

- 「軽度と重度の両面での、谷間のない難病就労支援への期待」とは、難病手帳という新たな制度を設けて、障害者手帳制度の対象者を広げるということか？
⇒ 軽度の面では、ドイツでもフランスでも、普通に難病で治療中の者で就労に支障の大きいような人達は障害者として障害者雇用率の対象になっている。難病の就労困難性は体調の不安定さから来るので外見からは分かり難く医学的な疾病の特徴を踏まえる必要がある。日本でも検討すべきではないか。
- （一社）日本難病・疾病団体協議会も、今後、就労問題に積極的に取組んでいきたい。
- がんサバイバーの両立支援がここ数年急速に動き始めた。従来は、難病患者の就労支援が先行していたが、がんはやはりどこの企業にも患者がいる。がんの患者は多いので、あっという間にがんサバイバーのほうが先行するという形になった。
- 疲れやすさとか体調変動ということでまとめると、実は難病だけではなくて、がんの治療中とか、普通の疾病患者にも広がる議論ではないか。
- 日本の今の障害者就労支援の制度は、アメリカ流とヨーロッパ流のハイブリッドみたいになっていて、重度障害者には雇用率制度があるが、もう少し軽いところは雇用率制度の対象ではなくなって、合理的配慮とか差別禁止のアメリカ流の支援だけになっている。

第 6 章

**1st WORK! DIVERSITY フォーラムの開催
(2019年 5 月15日)**

第6章 1st WORK! DIVERSITY フォーラムの開催

1. 概要

2019年5月15日、日本財団2階大会議室で、1st WORK! DIVERSITY フォーラム（第1回ダイバーシティ就労支援フォーラム）を開催した。

清家篤先生（ダイバーシティ就労支援研究プラットフォーム全体委員会委員長、慶應義塾前塾長、日本私立学校振興・共済事業団理事長）から「働くことの意味」と題した基調講演が行われた後、駒村康平慶應義塾大学経済学部教授（ダイバーシティ就労支援研究プラットフォーム企画委員会委員長）の座長の下、自由民主党穴見陽一衆議院議員、山本博司公明党参議院議員、川田龍平立憲民主党参議院議員、中崎ひとみ（社福）共生シンフォニー常務理事、金友久美子共同通信社経済部記者によるパネルディスカッションが開催され、ダイバーシティ就労支援事業の意義等につき、活発な意見交換が行われた。

さらに、一般社団法人ダイバーシティ就労支援機構岩田代表理事から2018年度の活動報告について、公益財団法人日本財団公益事業部竹村利道シニアオフィサーから WORK! DIVERSITY プロジェクト（ダイバーシティ就労支援研究プラットフォーム）の今後の動きについてそれぞれ説明があった。ここでは、清家篤先生の基調講演とパネルディスカッションを紹介する（フォーラムの詳細は、「1st WORK! DIVERSITY フォーラム報告書」をご参照いただきたい）。



清家先生による基調講演

2. 清家篤先生の基調講演

清家：皆さんこんにちは。ご紹介いただきました清家でございます。冒頭、竹村さんの方から、私が何か先頭に立って、研究調査をしているというようなお話がございましたが、それはそうではなくて、先頭に立っているのは竹村さんとか、駒村さんで、私は後でちょっと申しますけども、一番しんがりの方から、何かお手伝いすることがあったら、とついていっているだけでございます。

私は、必ずしも、障害者の問題を特に専門に研究して来た者ではございません。私自身は、労働経済学という、雇用を、あるいは労働市場を、経済学で分析する。そういう仕事をずっとしてまいりました。特に、その中でも、高齢者の雇用、すなわち人口の高齢化が雇用や労働市場に与える影響を分析してまいりまして、今日も来られている山田篤裕教授（慶應義塾大学経済学部）などと一緒に、研究もしてきたわけでございます。今日は、そういう立場から少し一般的な意味での「働くということの意味」について、お話をしたいと思っております。

I. 働く意思

「働く」ということについて考える際に、まず大切なのは、働く意思を持っているということですね。皆様方のなかにも統計について詳しい方、いらっしゃるかもしれませんが、日本の労働統計には、「労働力」という、最も大切な概念があります。労働力というのは、働く意思を持った人たちの人口、と定義されているわけでございます。働く意思というのは、要するに、誰かから強制されて働くのではなくて、自発的に、自分の目的を持って、働くということです。働く目的というのは、実は、たくさんあります。もちろん、いちばん大きな目的、多くの人にとって、共通の目的は、働くことによって、所得を得る、生計を成り立たせるということだろうと思います。所得を得ることによって、個人は自立し、独立することができる。独立した個人が、社会を支えているわけですから、個人が自分でお金を稼いで、生活をするということは、個人の独立のためになによりも大切なわけですし、もちろん、単に生活ができるだけではなくて、もっともっと所得を増やして、もっと良い生活をしたいというような動機も、もちろんあるわけです。まず、この所得を獲得するというのが、いちばん大きな目的であることはいうまでもありません。しかし、「人はパンのみに生きるにあらず」ということも言われるわけですが、所得だけが働く目的でもないわけで、もちろん、所得だけが目的の人もいてよいわけですが、多くの場合には、それ以外の目的もある。それは広く言えば、自己実現と言いますか、すなわち、自分が仕事することで、多くの仕事は、他の人の助けになっている。広い意味でいえば、働くことは社会に貢献する活動でもあるわけで、社会に貢献することで、大きな満足を得る。あるいは、それによって、他から評価される。ということで、喜びを得る。あるいは、誇りを得る。いわゆる、自己実現ということに

なるわけですね。もちろん、一面では立身出世と言うのでしょうか？偉くなるとか、昇進するとか、有名になるとか、そういう面もあると思いますが、しかし、それだけではなくて、必ずしも有名にならなくても、あるいは、偉くならなくても、自分のやっていることが、人から感謝される。あるいは、直接的に感謝されなくても、人の幸福に繋がっていると実感できる。そういうようなことが、働くことの大きな目的でもあるわけです。

もうひとつ働くということについて言えば、それによって社会に参加するということです。働くということは、例えば、企業などで働く場合には、そこで働く同僚がいるわけですし。あるいは、自営で働く場合でも、取引先だとか、お客さんだとか。要するに、自分と関わる人が、必ず仕事をするというわけです。そうした人との交わりを喜びとする。あるいは、それは人を成長させるために大切な要素になってくるわけでありませう。福澤諭吉は、今は「社会」と訳されている、英語の「society」という言葉に、最初、「人間交際」と書いて、「じんかんこうさい」と読みだりました。要するに、人と人との間の交際というのが社会なんだと言っているわけでありませう。まさに、仕事を人がするということは、社会が構成されるための大切な条件にもなっているのだらうと思います。

今、申しましたような仕事をする目的としての、生活の糧を得る、社会に貢献できる満足を得る、人から評価される。あるいは、社会に参加する喜びを得るといったこと。こういう目的は、実は、互いに補い合っていたり、あるいはときに合い対立するものでもあります。例えば、今、所得を得る、生活の糧を得るという話をしましたけれども、人によっては、たくさんの所得を得ることによって、評価されていると思う人もいるわけですから、その意味では、所得を得るということと自己実現というのは、補完的な関係にある場合もありますが、同時に、代替的な関係もあります。私が専門にしております、労働経済学には、「モチベーションクラウディングアウト」という概念もあります。「クラウディングアウト」というのは、あるものが他を追い出してしまうということで、よく経済学で使う言葉ですが、要するに、モチベーションが互いに置き換わってしまう。例えば、献血ってありますよね。皆さんも献血されたことあるでしょ？私も若い頃、時々献血して、ヤクルトなんかを頂いたりしていたのですが、献血だけでは血が足りなくなっていて、昔、売血ということがあったんですね。血を売る、あるいは、血を買う。そうすると、もちろんそれによって、血液の供給量は増える部分もあるのですが、自分は人のためになると思って献血をしていたのに、それがお金で売られたりするのはいやだっという風に思う人もたくさんいるわけです。そうすると、そういう人たちのモチベーションは、売血ということが行われることによって、失われてしまうということもあります。あるいは、ロバート・B・ライシュという、アメリカの有名な労働経済学者が書いた本の中に出ていますが、だいたい、大学の教員っていうのは、あんま

り金銭的な報酬には興味はない。もちろん、興味は多少あるのですが、一番興味があるのは、自分が良い研究をして、それを学会で評価してもらえとか、あるいは、自分の研究が社会に役に立っているというふうに実感できる。つまり、学者としての評価ですね。これに最も関心をもっている。それで昔はだいたいどの大学の先生も、同じような給料です。つまり、東大出て、大企業に行けば、高い報酬得られたのに、大学の先生に、東大の先生になって、そんな高くもない給料だけれども、嬉しい、幸せだと感じる、そういう人がいっぱいいたわけです。

ところが、アメリカで1980年代の終わりくらいから、90年代に入って、それが少し怪しくなってきた。どうしてかと言うと、大学の間で、教授の引き抜きが起きる。そうすると、例えば、ハーバード大学のある教授を、コロンビア大学が3倍の年俸で引き抜くようなことも起きる。そうすると、ハーバードもその人を引き抜かれないようにするには、3倍の給料を払わなければならない。いわば、スター教授の市場価格が、市場の中でできて、そうすると、スター教授は給料が高くなっていく。そうじゃない人は、そうでもない。そうすると、本来必ずしもお金のためだけに他の大学に移ったりなんかしない人も、よそから高いオファーがないと、自分の学者としての価値が低いと思われるようでイヤな気持ちになる。だんだん、市場に乗ってくる。つまり、高い年俸でオファーがあると、やっぱりそっちに移っていく。あるいは、オファーがあったので、うちでも高い給料出ませんか？というような交渉になったりする。だんだんと大学の教員の評価自体が、その年俸と強くリンクするようになってしまった。そうすると、本来はお金で動機付けられていなかったような人たちも、だんだんお金で動機付けられるようになってしまうと。ライシュなんかもスター教授ですから、そういうオファーがたくさんあったのかもしれませんが、そういうような問題があるわけです。ですから、これは、今日は政治家の方もいらっしゃいますけれども、政策論の中で大学なども良い人材集めるためには、もっと給料上げなきゃいけないとか、そういう話が出てきて、それは確かに一理あるのですけれども、そういうのをあんまりやりすぎると、本来の金銭以外の動機付けが薄れてしまうというような面もあるかなという気がいたします。

いずれにしても、働く目的というのは、多様です。所得獲得という目的もあるし、自己実現という目的もある。あるいは、社会参加という目的もある。そして、こうした目的の間に、優劣関係はない。お金儲けがいけないということは絶対はないし、かといって、自己実現ということが、お金儲けよりも価値が低いとかいうこともない。あるいは、お金や自己実現もさることながら、自分はやはり社会に参加したいという、そういう目的が他の目的に比べて価値が低いということもない。私もだんだん年を取ってきて、私の友人でも、そろそろ会社を早期退職するとか、そういう人も出てきているのですが、そういう人、やっぱり行くところがなくて、家で奥さんに邪魔にされるとか、そういう人もいます。そういう人の行き場所という意味での働くというよ

うな意味もやはりそれなりの価値はある。つまりどんな価値が、どんな目的が高尚で、どんな目的は高尚でないかとか、そういうようなことはない。ひとつひとつがどれも尊重されるべき目的だろうと思います。

そのときに、特に自己実現といったことを考える際に、大切なのは、さっきのモチベーションクラウドイングアウトではないですけども、他との比較ということももちろん大切ですけど、より大切なのは、相対的な評価よりは絶対的な評価だと思うのですね。特に、自分の中で、自分は昨日よりどのくらい成長した、仕事で充実したかという、自分の中での絶対水準の向上。これが、大切な目的なのではないかと思います。まず、働く意思というのが、非常に多様になるということ。これは、働くということを考える際に大切なポイントです。

II. 仕事能力

二つ目には、どんなに働く意思があっても、働く能力がなければ働くことはできません。働く際の仕事能力ということです。働く際の仕事能力を規定する要因はふたつあります。一つは、「その人自身の様々な特性」。例えば、体力であるとか、認知能力であるとか、最近よく言われる非認知的な能力だとか。そういったような、いわゆる個人の持っている特性です。身体的な能力、知的な能力、健康状態。何でも良いのですが、そういうようなものです。もう一つが、「外的な要因」です。個人の外にある仕事をする上での能力。いちばん大きいのは「技術」、「テクノロジー」です。どんな人も、仕事をする上では、一定の技術を前提に仕事をしますので、技術の特性によって、仕事能力というのが決まってくる。そして「マーケット」ですね。どんな市場でものやサービス売なのか。人は、ものやサービスを生産して、それを企業だとか、あるいは個人に直接売るということで、仕事をしているわけですから、マーケットの状態ですとか、あるいは、様々な制度の枠組み、こうしたことも仕事能力を規定します。

まず個人の内的要因、とくに認知能力について考えてみましょう。これは、知識がどのくらいあるか、あるいは、論理的に思考する力がどのくらいあるかという、いわゆる、「コグニティブスキル」、いわゆる、頭が良いとか、勉強できるとか、そういうことです。そして、もう一つ、実は仕事をする上で大切な能力だと最近言われているのが、ノーベル経済学賞を取ったジェームス・ヘッグマンという人などが研究しているので有名ですが、「非認知的能力」、「ノンコグニティブスキル」です。これは、要するにどのくらい真面目であるとか、あるいは、人に対する共感力があるとか、あるいは、人に対してどのくらい優しいとか、正直だとか、そうしたことが、仕事をする上では、とても大切な能力である。誠実さであるとか、正直であるとか、真面目であるとか。これは、もしかすると短期的には、例えば、狡っ辛い（こすっからい）人の方がビジネスをする上で有利なことがあるかもしれない。しかし、長期的には、これは統計的にも確認されているわけですが、正直だとか、真面目だとかということが人の生涯賃金を高める、とい

うことが、実はヘッグマンたちの時系列データ、個人の生涯をずっと追ったパネルデータで、論証されているわけです。

もうひとつの、外的要因として重要なのは技術ですね。例えば、産業革命の前、農業が中心であった社会では、多分身体的な能力、力が強いとか、あるいは、暑さ寒さに耐えられるとかいったような能力が、仕事能力の上で大切だったと思われますけれども、産業革命後、工場で大規模生産が行われるようになると、機械を巧みに扱うことができるといったような能力が高く評価されるようになる。あるいは、最近のような、新しい情報通信機器などが発達するとそれらを巧みに使いこなす能力。さらにはAI やビッグデータなどの出現によってそういうものに対応した能力が必要とされるようになってくる。

マーケットについてもそうですね。例えば、グローバルなマーケットの中で、発展途上国の時代には、安いものをたくさん造るというような仕事を中心になるわけで、そうすると、より長く働けるとか、あるいは、より我慢強く働けるとか、そんなことが大切になっているのです。しかしだんだん先進国になってくると、少量の、付加価値の高いものを作って、競争するようになってくる。そうすると、むしろ、新しいものを作る創造力だとか、あるいは、消費者のまだ気付いていないような需要を掘り起こすことのできるような想像力、そんなことが必要になってくるわけです。あるいは、安いものをたくさん作るというときには、製品にいわば実用性や耐久性などを求められますので、実用的なものをどういう風に作るかといったアイデアを出す人が有利かもしれませんが、それがだんだん高度なものになってくると、良いデザインであるとか、もっと気持ち良く使うことができるといったようなことが、競争の中心になってくる。そうすると、そういうセンスがあるかないかというようなことが、能力を規定するようになってくる。

あるいは、制度ですね。例えば、今おそらく若者の中で一番高給を得ている人たちの代表格が、プロのスポーツ選手だと思います。例えば、アメリカの大リーグ野球に行った人たちは、何十億円というお金を稼いだりしています。その人たちはもちろん、球を速く投げられるとか、バットを振って、ボールを遠くまで飛ばすことができるとか、そういう能力を持っているわけです。しかしこれは、当たり前ですけど、野球という制度がなければ、どんなに速く球を投げられても、木の棒でボールをどこか遠くに飛ばすことができても、何の価値もないわけです。更に言えば、そういう野球という制度があった上に、なおかつ、それを人に見せて、お金を取ることができるというプロフェッショナルベースボールという制度があって初めて、その能力が仕事能力として、高く評価されることになる。

いずれにしても、個人の持っている体力だとか、認知能力だとか、非認知能力といったような内的な要因と、技術であるとか、マーケットであるとか、あるいは今言った、

プロ野球制度といったような制度であるとかといったような、外的要因の組み合わせで、仕事の能力というのは決まってくる。その組み合わせで、ある人は有能であるとか、そうでないというようなことになってくるわけですね。ですから、その組み合わせ次第で、ある人は有能になったり、無能になったりする。例えば、農業をするときに、どんなにボールを遠くまで投げられても、価値はないですね。あるいは、サービスを提供するという仕事には、人に対する思いやり、あるいは共感力というものを必要とされます。しかし黙々と、機械を操作するというような仕事の上では、そのような資質はそれほど高く評価されないのかもしれない。このように、内的要因と外的要因とのいわばかけ算で、仕事の能力というのは決まってくる。

そういう面では、ある一時点で見ても、仕事の能力というのはものすごく多様なわけですね。組み合わせですから。まして、異時点間で見ると、例えば、プロ野球制度ができるまでは、ボールがどんなに投げられても、有能ではなかったということからもわかるように、有能さというのは、その時点時点でまた変わってくるわけです。その意味では、先ほど働く意思というものが多様であるということを行いました、同時に、仕事能力というのも多様ということです。そうすると、働く意思と仕事能力のかけ算で、働くということ、仕事をすることを描写しようとする、働く意思も多様ですし、仕事能力というのも多様なわけですから、実は、かけ算から出てくる、働くということの意味というか、あるいは、働くというものの実相というの、極めて多様だということになるのだと思います。例えば、さっき言いましたが、どんなに勉強ができて、実は自分は勉強ができるということを活かして働くということを希望しないという人もいます。自分は、ものすごい学校の成績は良かったけれども、でも、実は自分はそうではなくて、困っている人を助けるための仕事がしたい。そういう選択もありますし、もちろん、そうではなくて、その能力を活かして、活躍し高い所得を得るという選択もありうる。

そういう面では、働く意思と仕事能力、いろんな組み合わせがあり得ます。例えば、専業主婦というような立場の人たちもいらっしゃるわけですが、その人たちも、もしかしたら仕事をしたら、ものすごく稼げるかもしれない。でも、自分はそうではなくて、家族のため、あるいは地域社会のために貢献したいという風に選択をしているということもあるわけです。その意味では、働く意思と、仕事能力。このかけ算からなる働くことの実相というのは、極めて多様なわけです。つまり、働く意思というのが、所得を求めるとか、自己実現だとか、社会参加だとかいったように、色々な形に分かれてくる。同時に、仕事の能力というの、体力もあるでしょうし、認知的な能力もあるでしょうし、非認知的な能力もある。そういうようなものの掛け算で、仕事の実相は細分化されているわけです。

したがって、「働くということは何ですか？」という風に聞かれたときに、私は労働経済学者ですから、よくそういうことを聞かれますが、大変無責任ですけど、「それは一概には言えませんね」、「色々ですよ」という風に、答えるのが正解だと思います。一様ではない、多様な、あるいは多元的なものであって、働き方だとか、働く実態において、別に優劣があるわけでもない。良い悪いというものがあるわけでもない。もちろん、反社会的なこととか、それは悪いということはあるでしょうけれど、一般的には、どんな仕事も良いとか悪いとか、優れているとか優れていないとかいうことはできないというのが正解だろうと思います。

Ⅲ. 可能性を増やす

だとすれば、大切なのは、選択の可能性を広げることだと思います。多様性を広げていく。どのように働くか、それを一人一人が自分の価値観だとか、あるいは自分の能力に合わせて決めることができる。私は良い社会というのは、自分に与えられた今の技術だとか、市場構造に規定された一定の仕事能力のもとで、自分の働く目的を最大化することのできるような、そういう社会だろうと思います。それは、誰かに強制される、あるいは、誰かの価値観に縛られるものではなくて、あくまでも個人の選択によるものだろうと思います。そして、一人一人の選択をした働き方をしていく中で、個人同士が互いに対等な関係で交わる人間交際を行うことのできる社会というのを、おそらく福澤諭吉などは理想の社会という風に考えていただろうと思いますし、私もそういう社会に向かって、進んでいけると良いなという風に思っているわけです。

そういう社会は、どうしたら実現できるか。その条件は何か。ひとつは、やはり多様な仕事の存在です。多様な産業、職業の存在ということでしょう。例えば、もし日本が、世界を見るといまでもそういう社会は少なくないのですが、モノカルチャーの世界だったら、つまり、農業だけの社会、あるいは、何かひとつの鉱物を掘って稼ぐだけの社会であったとすると、その仕事に適した能力を持った人以外は評価されない。あるいは、仕事が楽しくできないということになりますね。つまり、昔の農業社会では、農業に適した能力のある人が評価される。あるいは農作業から喜びを得られるような人は仕事から満足を得られる。しかしそれ以外の人はあまり幸せになれない。そういう社会だったのだらうと思います。そういう意味では、やはり産業革命が起きて、そして、産業が多様化していく。多くの産業が、農業だけではなくて、製造業、あるいはサービス業といったような形で広がりを持つてくることで、仕事の多様性も増えてくる。このことはまず大切だろうと思います。

先ほど、仕事能力は、内的要因と外的要因によって決まるというお話をしたわけですが、そういう視点から言うと、仕事能力があるかないかというのは、基本的には働く可能性を規定するわけですから、何はともあれ、仕事能力を高める、あるいは仕事能力の可動性といいますか、活用可能範囲を広げるということも大切です。その意味ではその

活動可能範囲を制約している内的要因の面での制約、そして外的要因の面での制約をできるだけ小さくする。バリアを低くするということが、大切になるだろうと思います。特にここで言う外的要因の制約というのは、色々な技術の制約であるとか、あるいは、市場の制約であるとかいうものです。そして技術の進歩、あるいは、市場化の進展という現状、これはもう抑えられないわけですから、これを上手い方向に使っていこう。つまり技術の進歩というのは抑えられないわけで、であるならば技術進歩が人々の働く可能性を狭くするのではなくて、広くする方向に機能するように仕向けていくということこそ大切だろうと思います。実際、技術の進歩のいくつかは、人々の働く可能性を高めているわけですね。例えば、技術とって良いかわかりませんが、医療の進歩によって、従来はもう治らなかったような病気がコントロールできるようになる。しかも、コントロールできるだけではなくて、仕事もできるようになってくる。あるいは、従来は年を取るとできなくなってしまっていたような仕事が、ロボットスーツだとかいうようなものの助けを借りて、できるようになってくる。最近、脳外科医の方のお話を聞いたんですけど、これは特殊な例かもしれませんが、昔は脳外科医の人というのは、だいたい50代の半ばくらいで引退しなければならなかった。それは、視力が弱くなってくるし、手が震えたりすると、微妙な手術ができなくなる。ところが、今、いわゆる非侵襲性の手術っていうのですか？内視鏡下で手術が行われるようになると、あるいは、場合によると、遠隔的に行われるようになると、まず、手術視野というのが、自分の目ではなくて、映像で拡大して出てくるようになる。と同時に、メスも実際に自分の手で切るのではなくて、ロボットアームを使ってメスを操るので、それが実は手の震えなどを修正してくれる。それで、脳外科医の経験だとか能力が、60代まで活かせるようになりました、というような話。こういう話は、いろんな所にあり得るだろうと思います。

あるいは、マーケットもそうだと思います。今までは、自分の持っていた商品やサービスなどは、どこかの企業を通さなきゃ売れなかったかもしれない。でも、ご存じの通り、今、これはもちろん色々問題もありますけれども、ネットを通じて、自分の持っているスキルだとか、あるいは、自分の作った素晴らしいものを直接売ったりすることもできるようになってきている。そういう面では、技術の制約であるとか、市場の制約というようなものが、だんだん小さくなっていくということも期待できると思います。

と同時に、内的な制約ですね。内的な制約、ひとは健康です。健康寿命を延ばす。先ほども申しましたように、医学の進歩であるとか、生活習慣病を予防するとか、健診だとか、そんなことをしっかりやることによって、健康寿命を高めていくことができる。あるいは、再生医療などによって、今まではもう使えなくなってしまったような人間の機能が、再び復活してくる。そういうような意味で、健康に対する投資は内的要因の制約を小さくしてくれます。あるいは、コグニティブスキル、ノンコグニティブスキル。

認知的な能力、非認知的な能力、これは学校教育などで大きく高まりますので、学校教育をもっともっと盛んにしていく。つまり、教育のための投資をもっとしっかりして、健康に対する投資、教育に対する投資をしっかりするというのが、実はさっき言った仕事能力を規定する内的な要因による制約を低くする。そのバリアを下げるために、とても大切になってくるだろうと思います。

と同時に、やはり仕事をするというのは、多くの場合、他人と一緒に仕事をする。あるいは、他人と取引をするということですから、人間の関係が大事。人間と人間の間、関係を、もっともっとスムーズにできるようにする。それもまた技術の力を借りて、例えば、従来であれば、遠くの人と通信をするのはお手紙しかなかったのが、いつの間にか電話で話せるようになり、更に、メールを出せば、すぐに届くようになるという形。人間の交際の制約というようなものも小さくしていく。

その中で、もうひとつだけ大切だと思うのは、価値観といいますか、「マインドセット」。仕事をする上での制約で、自分の仕事は社会的評価が低いとか、こんな仕事はつまらないと思われるのではないかとといったような、他からの、あるいは、相対的な価値観ではなくて、もっともっと自分の価値観に沿った、自分がこの仕事はとても有用だと思っている、あるいは、人の役に立つだろうと思っている、そういう点で、しっかりと価値を見いだすことができること。さっきちょっと申しましたが、その中で特に大切な、私はマインドセットというか、どういう仕事が良い仕事なのかと考える際のポイントは、仕事を通じての成長だと思います。昨日より、今日は、職業人としても、あるいは、個人としても、どのくらい成長できたかという、自分の、一人の人間の中での時間軸の相対評価というか、成長評価、大切なのはここではないか、と思うわけです。

これまで話してきたことをまとめると、働くということは、働く意思と仕事能力のかけ算で決まってくる。その際大切なのは、かけ算の積である「働くということの可能性」をどれだけ広くしていくことができるかということで、そのために、様々な政策が必要になってくると言うことなんだろうと思います。

IV. ワークとライフ

よく、「ワークライフバランス」ということを、皆さん、いろんな所で聞かれると思います。今日は厚生労働省の関係者の方もいらしてますけれども、厚労省なども、ワークライフバランスということをよく言っているわけです。私もこのワークライフバランスはとても大切だと思っていますが、実はひとつだけ、注意した方が良いなと思うのは、「ワーク」と「ライフ」というのは、何も代替的なものではないということです。対立する概念ではないということを、私は申し上げたいと思います。つまり、ワーク、仕事というのは、多くの人にとって人生の非常に長い時間を過ごす場であるわけです。その意味ではワークというのも、実はライフの非常に大切な一部だと思います。そうい

う面では、ワークもライフなのですね。ワークライフバランスというのは、そういう面では、これもちよっと誤解を招かないようにしたいのですが、自分はバリバリ働きたいんだという人は、そういう選択もあっても良いし、自分はそうではなくて、自分の家族のこととか、趣味のこととかと、調和がとれた働き方がしたいのだということであれば、そういう選択もできるということこそ本来の意味でのバランスなのだろうと思います。つまり、個人にとって、バランスというのは色々ありえますので、国だとか社会が一律的に、これが良いワークライフバランスなんだといったように決めるべきものではないと思います。ただ、問題は、個人の選択尊重というのは、人に迷惑をかけないという範囲においてなので、人に迷惑をかける場合は別なわけです。つまり、一人の人が長く働くと、周りの人も一緒に長く働かなければならなくなる、といった場合です。そうすると、それは長く働きたくないという人の選択を奪ってしまう。そういう面で、例えば、労働時間の規制だとかいうようなものも必要になってくるのかなと思います。そういう面で申しますと、政治家の方も今日はお見えですので、後でまた具体的な制度、政策を議論していただければ良いと思いますけども、労働時間なども、私は一律的に短くすれば良いというようなものではなくて、例えば人生のある時期は長く働きたい、働くことは元気のもとなのでバリバリ働きたいといった人もいるわけで、その人たちの選択もできるだけ認める。しかし、そのことが長時間は働きたくないという人に、迷惑を掛けないようにするというような仕組みを考えることが必要なのではないかと考えているわけであります。

もうひとつ、このワークライフバランスというのを考える際に大切なのは、これからは「一人二役社会」、あるいは、「一人複役社会」、一人の人間が、複数の役割を果たす社会が必要になると思っております。つまり、一人の人間が、職業人として、家庭人として、地域社会の住民として、あるいは特定の趣味の世界の人としても、複役を果たせるようにしていく。今、目いっぱい働きたい人にはそういう選択肢のあることが良い、と言ったばかりではないですか、と言われるかもしれませんが、もちろんそれはそれで良いことなのですけれども、実は社会全体の有り方、一人一人が複役を果たせないと、社会は維持できなくなってくるかもしれないということもあるわけです。これは、特にこれから人口が減少していく中で、女性も男性も、あるいは高齢者も若い人も、あるいは障害のある人もない人も、それぞれの意思と能力に従って、社会を支えるということが必要になってくる。すでに家庭の中の家事分担で、一人の人が職業人としてだけすべての時間を使うと、他の人は家庭人としてだけしか時間が使えなくなってしまうというようなことが、女性の就労促進などの阻害要因となっている。そういう面では長時間労働という選択肢も、とは言っても、社会全体の持続可能性という観点からは、問題となるわけです。夫婦で家庭生活を維持しながら仕事もしっかりとすることのできる条件を整備する。あるいは、少し後でお話しますが、これから人口が少なくなっていく中で、先ほど竹村さんも地方自治体の話しをされていましたが、地方自治体が住

民の必要とするニーズを全て行政として、公的に提供することは、人的な制約からだんだんと難しくなってくると思います。民間で人手不足になるときに公務員だけそんなにたくさんは雇えません。そうすると、実は地域において、人々に必要とされる、人々の生活を成り立たせるために必要なニーズの少なくとも一部は、互いに助け合いながら、維持していくというようなことも必要になってくる。そのような時代には、単に仕事人としてだけではなくて、あるいは家庭人としてだけではなく、地域社会の一員としても、何らかの役割を果たす人も増えてこない、地域社会の持続可能性も低下してしまうと思います。

そのときに大切な考え方は、お互いに助け合う。お互い様ということなのではないかと思います。よく、長時間労働がなくならない。例えば、有給休暇が取りにくいというようにときに、意識調査をしますと、必ず答えのトップに出てくるのは、自分は休暇を取りたいけども、休暇を取ると、職場の同僚に迷惑がかかるので、取りにくいという答えが出てくる。でも、これは確かに同僚を思う美しい心でもあるのですが、良く考えてみますと、その深層心理は、自分たちが忙しいときに、同僚に休まれたら迷惑だと思っから、自分が休んだら同僚も迷惑なんだろうなという風に思いやるわけですね。そのときに、確かに同僚が休んだら、自分は少しばかり迷惑するけれども、それはお互い様で、その代わり、自分が休暇を取るときには、よろしくお願いしますね、というような考え方になれるかどうか。あるいは、一年 365 日 24 時間開いているコンビニエンスストア。確かに、消費者から見ると、とてもコンビニエンスですけど、そこで働いている人から見て、それが本当にコンビニエンスなのかどうかというようなことも、やはり想像してみる必要があると思います。実は、ここも非常に大きな政策上の問題ですけど、消費者として利便性を高まるということは、実はそこで働く労働者の労働をきつくしているということを認識すべきですね。

ここで大切なのは、一人一人の個人は、消費者であると同時に、労働者でもあるということです。そういう意味で、自分たちが消費者としての利便性をとことん追求するということは、実は回り回って、労働者としての自分の働きづらさをもたらすことになっているかもしれないということもあるということについて、やはり、想像力を逞しくする必要があるだろうと思います。

もうひとつ大切な考え方は、何事についても、それはこうした方が良いんじゃないか？とか、こうすべきだという風に、お節介を焼くということではなくて、あるいは、個人の自立できるのをわざわざ先回りして、助けるというのではなくて、個人の選択と自立を尊重するということでしょう。そこで必要なのは、見守りというか、お互いに良く互いのことを見ていて、何かあったら助けましょう、ということ。以前、大阪大学の総長だった哲学者の鷲田清一氏が、「しんがりの思想」ということを言っています。よく、リーダーシップというと、大学などもよく学長はリーダーシップをとれとか言われ

るんですけども、先頭に立って、旗を振って、どんどん進んでいくリーダーシップというのもあるけれども、これからの社会に必要なリーダーシップというのは、これはリーダーシップというのかわかりませんが、むしろ山を登るときに、先頭に立って引っ張っていくのではなくて、むしろしんがりを歩いて、途中で疲れそうになった人がいたら、そっと手を貸す、あるいは、先頭にいる人に、もうちょっとペースを落とそうよと助言するといった、そういうしんがりの思想ではないか。しんがりの思想で互いに助け合うというのも大切ではないかなと思うわけです。

V. 2040年問題への対応

もう時間がだいぶ経ちましたので、少し話を端折ることになりますけど。お互いに助け合う、互助ということがなぜ大切かということのひとつのポイントに、「2040年問題」というものがあると思います。皆さん、「2025年問題」というのはご存じだと思います。団塊の世代の人たちが、全て75歳以上の後期高齢者になって、医療とか介護の負担がものすごく重くなってくる。ここをどう乗り切るか。実は、これを乗り切るために、私もお手伝いを少しいたしましたけど、社会保障制度改革国民会議というものが提言を出して、子育て支援、年金、医療・介護の提供体制の見直しというものを提言しまして、今、だいたいその提言に沿って、政策が進められていると思います。その先に実は2040年問題というのがあるわけですね。2040年というのは、2042年に65歳以上の高齢人口は、今の予測ですと、3,935万人で、ピークになります。だいたい、その頃は毎年人口が90万人くらい減っていきます。そして、その背景にあるのは、いわゆる団塊ジュニアの人たちです。2025年問題は団塊世代が後期高齢者になる問題だとすれば、2040年問題というのは団塊ジュニアの人たちが非常に大きな高齢人口のコブになる問題です。団塊の世代というのは、毎年270万人くらいずつ生まれていたわけですが、団塊ジュニアも毎年200万人くらい生まれていました。1970年代の前半に生まれたこの人たちが次々と高齢者になっていくというのが、2040年です。2040年に高齢者になっていく団塊ジュニア世代の人たちのひとつの特徴は、これは残念なことですが、この人たちは、もともと人口が多いので、就職するときに需給関係から就職難になりやすかったうえに、その時期がちょうど日本でバブル経済が崩壊して、金融危機に陥った1990年代の前半から中頃に当たっていたということで、就職氷河期だったわけですね。そこで、非正規の就職を余儀なくされた人も少なくないというようなこともあって、この人たちは、その前後の世代に比べて、生涯賃金が安いのです。ということは、老後の年金も低いかもしれない。場合によると、被用者年金に入っていない人もいます。2040年にはそういう人たちが一気に高齢化してくるので、ここをどう乗り切るかということがポイントになってきます。

その対応策は、支え手を増やすということです。そのために今から女性や高齢者の就労を促進する政策を強化することは大切です。また団塊ジュニアの人たちの中で、非正

規でいる人たちを今のうちにできるだけ早く正規雇用になってもらうようにしていく。そのための職業訓練であるとか、職業紹介などの政策を強化していくということも大切だと思います。同時に2040年になると、先ほど言いましたように、地方自治体などは住民の生活上のニーズを全て公的に提供することはできなくなってくるかもしれない。そこで互いに助け合う、互助の仕組みがもっとも必要になってくるんだろうという風に思います。2040年から逆算して今からしっかりと準備しておくということです。

VI. 個人の独立ということ

最後になりましたけれども、結局、多様な意思と多様な能力のもとで、多様な働き方のできる社会にしていくということだと思います。こうした社会を可能にする基本的な条件は、個人の独立ということです。個人が独立して、一人一人自分の考えに従って生活することのできるということですね。福澤諭吉は、「独立の気力無きものは、人に依存する。人に依存するものは、人を恐れる。人を恐れるものは、必ず人にへつらうようになる。」と述べています。そうすると、自分の意見をたたかわせたり、自分の意思を実現しようとだんだんしなくなって、人の言いなりになってしまう。人を見れば、腰を良くして、人の言いなりになってしまう。そういう人ばかりになったら、国の独立も守れない。福澤は一心独立して、一国独立すると。一人一人が独立した個人であるからこそ、国の独立も守られるんだ、ということを言っているわけですが、まさに一人一人が独立して生活を営むことのできる社会でこそ、働き方の多様化、多様な働き方を実現させることも可能になってくるのだらうと思います。

一人一人が独立しているということは、一人一人の人間関係は決して上下関係ではない、従属関係ではない、度々福澤を持ち出して恐縮ですが、福澤は封建制度、門閥制度は親の敵でございますと言っています。つまり、上下関係で人間関係が決まらない、フラットな社会を作ろうということです。福澤は実は、フラットな社会を作るために、面白いことをやっていて、人と話すときに、相手が誰であろうと、相手に呼びかける際の呼称は、「何々さん」としか言わなかったと言われています。どんなに若い学生でも、何々さんと。どんなに政府の偉い大臣などであっても、何々さんとはしか呼ばないと。そういう社会を福澤は目指していたわけです。まだ日本はそこまで、福澤が目指していた頃から100年以上経っているわけですが、いっていないかもしれません。しかし、これから技術の進歩の助けも借りつつ、あるいは制度やマインドセットを変えつつ、老若男女、そして障害のある人もない人も、一人一人が独立した、自分の考えに従ってそういう社会を作ることにはできるはずです。そして、それは決して、一人一人が勝手に点でバラバラに生活をするという社会ではなくて、独立した個人だからこそ、相互に助け、また、助けられることもできる。そして、助け合いというのは、実は個人に必要なもの

を全て公に提供して貰うのではなくて、互いに提供し合う。共助の社会ということはそういう社会であります。

こうした点から政府に求められる役割は何でしょうか。もちろん、最低限のセーフティネットを張るということは、とても大事です。一人一人の個人にいろんな不運が及ぶということがありますから、不運に見舞われた人たちがきちんとした生活ができるように、セーフティネットを張るということは政府の仕事としてまずなによりも大切です。同時に、先ほど申しましたように、個人の働き方に関して、その働きづらさの問題になっているような内的な制約であるとか、外的な制約を緩和するような政策を積極的に進め、個人個人がよほどのことさえなければ政府の助けなど借りずに、きちんと生きていくことができるような条件を整えていくことなのだろうと思います。このダイバーシティ就労プロジェクトというのも、私の理解では、そうした民間の私たちボランティアの、民間の力でそういう社会を少しでも実現していこうということなのではないかと思っています。大学の教員の悪いクセで、講義が少し長くなってしまい恐縮です。今日もちょっとそんなことになってしまいました。私のつたない話にお付き合いいただき、どうもありがとうございました。

【講演要旨】（清家講師が配布したメモ）

〔Ⅰ〕働く意思

- （１）働く目的→所得獲得、自己実現、社会参加
- （２）補完・代替→補完所得評価、代替 motivation crowding out)
- （３）多様性→目的間優劣無し、どの目的も大切、目的内≠他比較＝自己成長

〔Ⅱ〕仕事能力

- （１）内的要因→体力、認知的能力、非認知的能力
- （２）外的要因→技術、市場、制度、規制
- （３）有能程度→内的要因×外的要因、一時点多様性、異時点間変化
- （４）多様性→働く意思×仕事能力、意思多様・能力多様、組み合わせ多数

〔Ⅲ〕可能性を増やす

- （１）良い社会→仕事能力の下で目的最大、個人選択、独立個人の人間交際
- （２）働き方の多様性を単一産業社会、多産業・多職種
- （３）外的制約↓↓→外的要因多用化、技術↑市場↑、技術規制、市場規制↓
- （４）内的制約↓↓→健康投資、教育投資、人間交際、≠相対比較＝絶対成長

〔Ⅳ〕ワークとライフ

- （１）ワークライフバランス→≠代替的、ワークもライフ、外部不経済を防ぐ
- （２）一人複役社会→職業人、家庭人、地域人、趣味人
- （３）相互尊重→「迷惑かかる」？「コンビニエンス」？「しんがり」型手助け

〔Ⅴ〕2040 問題への対応

- （１）2040 年問題→高齢人口最大、人口急減、団塊ジュニア世代が高齢者に
- （２）支え手を増強→団塊ジュニア強化、様々な形で社会支える

〔Ⅵ〕個人の独立ということ

- （１）多様性のもと→個人の独立、福澤「独立の気概」「一身一国」、絶対条件
- （２）社会＝人間交際→独立≠孤立、独立しているから対等交際
- （３）独立条件→仕事、相互依存社会、助け助けられ、公から私・共へ
- （４）国に依存しない→政府役割→制約安全網、相互協力、当プロジェクト

3. パネルディスカッション

- (座長) 駒村康平氏: 慶應義塾大学経済学部教授
 (パネリスト) 穴見陽一氏: 自由民主党衆議院議員
 山本博司氏: 公明党参議院議員
 川田龍平氏: 立憲民主党参議院議員
 中崎ひとみ氏: 社会福祉法人共生シンフォニー常務理事
 金友久美子氏: 共同通信社経済部記者



パネルディスカッションの1コマ

(左から、川田議員、山本議員、穴見議員、中崎さん、金友さん、駒村教授)

(パネルディスカッション内容)

駒村 ご紹介いただきました慶應義塾の駒村でございます。これから 1 時間ほどお時間をいただきまして、このワークダイバーシティフォーラムのパネルディスカッションに入りたいと思います。先ほど清家先生より、働くということには非常に多様な形があり、多元的な意味があるというお話をいただきました。そういう社会を実現するために、このダイバーシティのプロジェクトを進めていこうと考えています。このダイバーシティプロジェクトがどういう役割を果たしていくべきか、その哲学、理念について改めて明らかにしていく、これが今回のパネルディスカッションの目的ということになります。現在、非常に多くの、働くうえで課題を持った方がいらっしゃる。就業困難者を積み上げると 1,500 万人近くになる。当然ながら、一人で複数の課題を抱えている方もいるので、単純な足し算というわけにはいかないとは思いますが、非常に多くの方が様々な就労可能性を持ちながらもサポートがなくて取り残されているのではないかと。

この一方で、障害等の施策の中でも、より有効に使われるべき資源がまだ残っている。それをどういうふうに活用していくのかということが問題意識としてある。そして、こ

の働くうえでの障害といったものが、先ほど清家先生が内的、外的な課題とおっしゃいましたが、まさにそのとおりでありまして、内的にはやはり精神・心身的な問題、モチベーションの問題、人間関係に課題を抱えている。そういうものによって、就労のうえで課題を抱えている方もいれば、それとは別に外的要因、差別や社会の先入観、すなわち、性、年齢、経歴、障害、傷病等々に対する雇い主、あるいは消費者、国民が持っている先入観、これによって働けなくなる。あるいは内的、外的、両方の課題を持っている方も中にはいるだろうとは思いますが、こういう課題を我々のプロジェクトで丁寧に解決していき、就労につなげていきたい。その就労も、多様な就労があり得るだろうと思いますが、そういうプロジェクトであります。

今日はこうした本プロジェクト、ダイバーシティ就労プロジェクトについて、壇上が上がっていただいた各先生方から、それに対する期待をご発言いただければと思います。まず、3分ほど簡単にこのプロジェクトへの期待をご発言いただければと思います。最初に山本博司公明党参議院議員からご発言をいただきたいと思います。簡単に山本先生をご紹介したいと思います。山本先生は障害者を支える法整備の充実をライフワークにされて、障害者優先調達推進法の成立にもご尽力されました。インクルーシブ雇用議連の有力な議員でありまして、現在は公明党の幹部として、公明党障害者福祉委員会委員長などもなされています。こういう経歴も踏まえて、まず山本先生から、よろしく願いいたします。

山本　　今ご紹介いただきました、公明党参議院議員の山本博司でございます。現在公明党の障害者福祉委員会の委員長をさせていただいております。また、このインクルーシブ議連のメンバーでもございます。昨年12月の日本財団主催の就労支援フォーラムにも出させていただいた次第でございまして、私自身、重度の知的障害の娘がおりますので、ずっと議員生活12年でございますが、障害福祉にずっと関わらせていただきまして、今お話がありました、障害者の優先調達推進法もそうですが、議員立法で、虐待防止法や、またさらには発達障害者の支援法の改正や、また、昨年障害者文化芸術活動推進法と、こういった法案、過去14本くらいの法律にこの10年間関わらせていただいた次第であります。その意味で、本プロジェクトを推進されている日本財団の竹村さんとも、私も四国の愛媛の出身ですから、高知の時代からお付き合いさせていただいていますが、障害者就労の部分では本当に先駆的な取組みをされていらっしゃる、非常に感銘を受けていたわけでございます。

そういう中で、やはり、こうした働きづらさを抱えている方々が、障害者の就労の場面でもたくさんいらっしゃいます。今35万人くらいの方が身体、知的、精神の方が福祉的就労に関わっていらっしゃいますが、やはりそういう中でも、発達障害の方とか精神障害の方とか、高次の機能障害の方とか、やはり今の制度の中では、報酬の単価も低いしなかなか大変だという、そういう声も聞いております。全体的には大きくこの12

年間で障害福祉は約3倍以上予算が拡充されておりますが、まだまだこうした方々、今日引きこもりの家族会の方や高次の機能障害の会の方とか来られていますが、様々、やはり生きづらさを抱えていらっしゃる方が全国にたくさんいると、私も痛感しております。そういう方々の支援を考えたときには、日本財団さんが今取り組まれている、このダイバーシティ就労といいですか、ちょうど私、SDGs のバッジを掲げていますが、「誰一人置き去りにしない」というゴールをしっかりと見据えた支援に取り組まれているということに大変共感を覚えております。具体的に、ではどう進めていくのかということ、既存の今の福祉制度のありようと、現実ではない部分も含めて、どこにどう進めていくかというのは、これから清家先生や、駒村先生、さらには現場の方々を含めて、私も慶應義塾のメンバーでございますので、今日は慶応大学の生徒の方もいらっしゃいますし、そういう意味では少なからず本プロジェクトに縁（えに）しを痛感している次第でございます。全力で私も取り組んでいきたいと、決意している次第でございます。

駒村 どうもありがとうございます。続いて、穴見陽一自民党衆議院議員をご紹介したいと思います。先生はインクルーシブ雇用議連の事務局長、自民党人生100年時代戦略本部事務局次長など、国会の多くの議連や自民党の役職を務めていらっしゃいます。こうした経歴を踏まえ、インクルーシブ雇用議連の簡単な説明と、ダイバーシティプロジェクトに関して期待することを一言いただければと思います。よろしくお願いいたします。

穴見 私どもは超党派でインクルーシブ雇用議連という形で、障害者の雇用のあり方をもっと健常者とインクルーシブな、オープンに開かれた職場をつくっていききたいということで、多くの市民団体の皆さま方とともに勉強会をし、また、提言をまとめて、政府のほうに求めてまいりました。最近では、今障害者の就労支援というのは、歴史もあり、しっかりと対応ができているのですが、日本でいうところの障害者というのは、障害者手帳を持たれている方というのがざっくりした言い方になろうかと思いますけれども、障害者手帳を持っていない方々でも、ニートであるとか、引きこもりであるとか、様々な立場の中で就労から遠ざかっている、また、非常に障壁を感じているというか、内的・外的な様々な要素で困難さを抱えていらっしゃる方々がおられる。こうした方々をまず捉えていこう、統計的に。それで内閣府、そして総務省統計局、そして厚生労働省の3省で、そういった様々な困難さを抱えていらっしゃる方々はどれくらいいるんだろうか、統計を取ってくださいと要望した。これは障害者権利条約の批准をした後の日本政府に対する様々な指摘の中で、統計的な整備が不十分であるという指摘もされておりますので、まずは数を捉えることによって、そこに対して有効な手段というものの検討することを目指して、まず内閣府のほうで来年度の予算で試行的な統計を取る予算もつけていただきました。今も様々なテーマで勉強を進めさせていただいているところです。

また、私自身も、インクルーシブ雇用議連を始める前に、自民党の中で、多様な働き方を支援する勉強会というものを、やはり事務局長としてやっておりまして、その中で、このダイバーシティ就労をテーマにして、様々な観点から、外国人の就労等も含めて、いろいろな勉強をしてまいりました。今日おいでの清家先生にもおいでいただき、また、政府に90ページを超える提言書を出して、それを取りまとめた書籍も、川崎二郎先生と共著で出させていただきまして、その中にも、清家先生のもご寄稿をいただいたりして、様々なダイバーシティ就労、もしくは労働にまつわる様々な問題提起をさせていただいてきました。

日本財団の今回のプロジェクトは、まさにもう我が意を得たりという、本当に期待の大きなプロジェクトでございます。障害者就労という大きな柱、それだけの制度が、歴史もあり、体制も全国にある中で、そういうことをまた軸足に置きながら、様々な、まだそういう福祉の手が伸びていない方々を、就労への道を開いていける、そういう様々なチャレンジが、このプロジェクトを通じて生まれてくることを心から期待しております。以上でございます。

駒村 どうもありがとうございます。続いて、川田龍平立憲民主党参議院議員をご紹介しますと思います。川田議員はHIV訴訟で非常に有名になりましたが、現在は厚生労働委員会委員として雇用福祉問題に関わる他、食の安全にも積極的に取り組まれるなど、命を守ることを第一の政策課題として議員活動をされています。こうした経歴を踏まえて、このダイバーシティプロジェクトに対する期待などを一言いただければと思います。よろしくお願いいたします。

川田 皆さん、こんにちは。今日は石橋通宏議員の名前で出ていたのですが、実は石橋議員が今日沖縄北方特別委員会で委員長をしておる関係で、その委員会を欠席ができないということで、ちょっと変わって、ということで、2日前に言われました。今日は本当に前もって準備もほとんどできずに来てしまったのですが、ほとんど当事者として、特にHIV感染者としてというのもありますし、障害者であり、難病患者として、特に障害者の立場を代弁する立場で、当事者として今国会にいるという意味で、非常に、山本先生とはいろいろな議連に共通して入っておりまして、超党派でこういったものは進めていかなければいけないなとつくづく思っております。

そういった中で、私自身も、障害者の人たちからたくさんお話を伺っています。働きたいと非常に意欲のある障害者の人たちであってもなかなか働きにくい環境にある。そういった当事者の声をもっと反映し、できることが実はたくさんあると思っております。特に精神障害者の人たちの問題が大きい。今働く場が少ない精神障害者の人たちを支援して働ける場所を増やしていくことがとても大事なことでないかと思っております。それから発達障害の方もそうです。若い人たちにとって、働きはじめる人たちにとっても同じように抱えている悩みというのがあると思っております。特に精神的な

面、メンタルの面で支えるということが、就労継続について非常に重要なところではないかなと思っておりますので、これは果たして精神障害者、発達障害の人だけの問題ではないという意味で、やはりダイバーシティにいろいろな問題で取り組んでいくことが、実は本当に若い人たちの就労継続の意味でもとても重要ではないかと思っており

ます。

今若い人たちは、経済団体の調べでは、多様性のある職場のほうを好むというか求めているというアンケートの結果もあるのですが、女性ですとか、障害者ですとか、そういった外国人も含めて、いろいろな人たちが働く職場のほうが、今若い人たちが働きたいという職場になってきている。そういう意味でも、単なる経済性や効率性といった意味ではなく、本当に働きやすい職場にしていこうということが、ユニバーサルな、全ての人にとって働きやすい環境になっていく。過労死ですとかそういったものを減らしていく意味でも、やはりそういう意味で、働く場所をユニバーサルなデザインにしていこうことが非常に大事なことでないかと思っています。今うちの職場にも引きこもりの人を雇っているのですが、そういう人たちも雇用してしっかりやっていかなければいけない。本当にそういう意味で、ぜひこういった人たちのニーズをしっかりととらえる必要があります。福祉として支えられる場の人々が本当に納税者になっていくという意味では、非常に大きな意味のあることだと思っていますし、国として、やはりこれはしっかり取り組まなければいけない課題であると同時に、先ほどの話にありましたように、国だけではなく、やはり企業も含めて、地域がしっかりとこういった体制をつくっていくことがとても大事だと思っています。よろしくお願いいたします。

駒村 どうもありがとうございます。続きまして、お二人。まず共生シンフォニー、中崎ひとみ常務理事です。中崎さんは、滋賀県大津市にある社会福祉法人共生シンフォニーの常務理事をされています。中崎さんのオフィスでは、この障害者の福祉就労事業所を中心に、従業員約130名、利用者約80名の大きな事業体を経営されています。近年は障害者以外の働きづらさを抱えた方々にも就労の場を提供することにも力を入れています。中崎さんから一言お願いいたします。

中崎 皆さん、こんにちは。一人だけ違う立場で参加をさせていただいています。一人だけ遠く滋賀県から関西弁で、一人だけ現場からで、先生方みたいに難しいことは話せないんですが、よろしくお願いいたします。ただ今ご紹介いただきましたように、うちは滋賀県の社会福祉法人で、障害福祉サービス事業所を6カ所と、高齢者のデイサービスセンターを1カ所経営しております。その中で、雇用人数ですが、全体で160人くらいの人たちを雇用しております。そのうち、障害福祉サービスのA型事業所の利用者の雇用は60人となっております。その他の人たちは、福祉サービスを使わない雇用ですが、その福祉サービスを使わない雇用の人たちの中で大体30人くらいの人たちが、いわゆる就労困難、なんらかのハンディキャップを持つ人たちです。その種類というのは、高齢

者であったり、シングルマザーであったり難病であったり、発達であったり。あるいは引きこもりであったり、ホームレスであったりです。引きこもり、ホームレスの方々は、うちで働くことで、もう引きこもりではなくなるし、ホームレスでもなくなるわけですが、元はそうなんです。LGBT の人もいらっしゃいましたし、薬物依存症の方もいらっしゃいました。

こういうことを最近始めたわけではありません。うちの法人は1986年立ち上げです。無認可の福祉作業所として、障害がある人、当事者を中心に立ち上げ運営をしてきたのですが、10年くらい運営するうちに、障害者手帳を持たないけど、障害者以上にしんどい人たちもいるんじゃないかと気がつき始めました。じゃあ、みんなで支え合ったらええのではという、関西のノリで、しんどい人達も職員で雇用することを始めました。私の息子は重度の強度行動障害の自閉症の子でして、ついでにいうと、孫も未熟児で生まれて脳性麻痺になった。また、昔、障害のある子を抱え母子家庭の就労困難者として、路頭に迷っているときに今の事業所と出会って働き初め、この社会福祉法人にしていたということです。だから、私達は、まさに昔からプロフェッショナルペイシエント（専門患者）の集団というふうに思っています。怖いもの知らずです。みんなどん底を見えていますから。何回も琵琶湖に投身しようかと思った。そう言う、うちのみんなは共感するんです。「あるある、私もそうやった」と。そういう集団ですので、全然怖いものがない、ということでやっております。どうもすいません(笑)。

駒村 ありがとうございます。続いて、共同通信経済部記者の金友久美子さんをご紹介しますと思います。金友記者は、共同通信経済部の記者として、福祉問題の喚起を中心に、国の政策枠を追っておりますが、最近は各省庁の障害雇用水増し問題など、障害者就労問題の取材を重点的に進められています。一言、よろしくお願いします。

金友 共同通信の金友です。よろしくお願いします。経済部の記者としては変わり種なのですが、社会的排除ということについて関心があって、ホームレスのおじちゃんのところに行ってみたり、ネットカフェで難民いるか探してみたり、ただ歩いていたら依存症の人に会っちゃったりとか、そういうような記者生活を細々としています。昨年からは、障害者雇用について取材をしています。

弊社で昨年来、大きく2種類の障害者雇用のキャンペーン報道をしています。ご存じの方が多と思うのですが、昨年8月から水増し問題が発覚して、そこから、例えば霞が関で4,000人雇用という話があって、労働の質の問題とか、法改正の話とか、そういったストレートニュースをずっとウォッチし続けようと、そういうことをやっています。最近では、一番直近だと、この週末に各省庁がどういうふうに受け入れ環境を整備しようとしているかという、手探りの状況だという話を何人かで取材をしてまとめたりしています。2種類と先ほどお話ししましたが、もう一つは、官民で幅広く障害者雇用を進めていこうとなつていますが、この障害者というのを、かなり定義をぼやかして、

書きたいことを書きましょうというスタンスで、連載記事を今年年明けからやっています。プロジェクトへの期待ということで、我々、制度はけっこういろいろあるが、縦割りがいけないということを我々批判する立場なので、そういうことを書くのですが、どういう制度をつくっても、制度になった時点で縦割りなわけです。人はまあ当たり前ですけど、人なので、制度の形にはできていないと。その間をうまくつなげるような、そういうプロジェクトになってほしいなということを期待しています。以上です。

駒村 どうもありがとうございます。ではこれから意見交換と、会場との質疑というふうにもっていきたいと思います。現在我々のプロジェクトでは、企画委員会で、基本フレームの構築を検討しているところです。具体的には、モデル事業をまず準備をしていき、日本財団の支援を受けて、自治体および事業者で連携しながらこれを組み立てて、どういうふうな効果があるのかと、仮説をつくりながら進めていき、ゆくゆくは国の制度を目指していきたいと思っています。

このプロジェクトの一つの大事な点は、先ほど川田先生からお話がありましたが、ユニバーサル、多様性というのを大事にしていきたい。今日若い世代の中には、「働くのが怖い」という見方を持っている人たちも増えている。私の学生も今日来ているわけですが、そういう硬直的な働き方ではなく、誰もが自分の持っている可能性を發揮できるような社会にしていくためには、この事業をどういうふうに設計していくべきなのか、いろいろ仮説をつくって、現在すでに各地でおこなわれている類似のプロジェクトなんかを参考にさせていただきながら、今モデル事業の準備を進めているという状態でございます。最初に各パネリストから一言ずつ、まず最初の期待というものをお話しいただいたわけですが、各パネリストのほうから、この支援事業の意義についてご発言いただきたいと思います。これはどの方でも結構ですので、ここからは思いを自由にお話しいただければと思います。いかがでしょうか。もしあれば。

川田 このプロジェクトで期待したいのは、海外状況整理部会です。海外が働きやすいのではないかと、日本は遅れているんじゃないかと皆さん思っている。ここにいる人は必ずしも思っていないと思うのですが、世界に比べて、日本というのは、障害者とか他の人にとって働きやすいのか、働きにくいのかというようなところがわからない。障害者、特に身体の場合は、日本ではかなり進んでいるんじゃないかという話も聞く。他方、障害者関係の人たちから伺うと、障害者の人に受け入れられているレベルが違うんじゃないかとなる。日本の場合には、障害者の雇用のためのいろいろな制度とか支援策というのがいっぱい充実しているということを、障害者の人たちで制度を使っている人は経験している。だけど、実際まだそこまでたどり着いていない人もたくさんいるのも事実です。実は障害者の人たちのかなりの部分が、車椅子でも精神障害の方でもそうなのですが、交通の面で非常に障害を抱えている人が多い。エレベーターが出来てきたといっても、エレベーターを何回も乗り継がなければ地下鉄だって乗れない。実際に経験を

してみると、すごくまだまだ基本的なレベルのところが他の国に比べて到達していないのではないかというところがある。そういう意味では、この間北海道に行ってきたばかりなのですが、北海道は雪が多いところでは、冬は車椅子で出歩けない。やはり車がないと就労できないというか、そういったことも聞きました。実際日本というのが、世界の他の国と比べどうなのかと。さっきの地方と都市の格差の問題もありましたけれども、やはり本当に日本というのが他の国と比べてどうなのかというところは、非常に私も関心があります。

それと、やはり障害者の人たちの話を直接聞いて、改善策というのはかなりあるのではないかなと思っております。当事者の人たちの意見を聞いて入れていただきたいなと思っています。それから、先ほどの雇用率の問題でいうと、この間も議連で話が出たと思うのですが、フランスの場合には、小麦アレルギーの人がパン屋に就労にするのも、要するに、それが障害者雇用なんだという話を聞いたりなんかして、ああ、そうなんだと。小麦アレルギーを持ってパン屋さんで働くのも、それも障害者としてカウントされるんだというところを聞いて、本当に日本の障害者雇用率の数字というのが、単に数字だけ合わせればいいのかという問題ではなく、障害者の人たちが多く言っているのは、1年間に4,000人雇用を、障害者の雇用率を高めるためにやるのではなくて、これをいかに障害者が働ける職場をつくるかということのほうに、時間がかかってもいいから取り組んでほしい。公的部門でやってほしいということを言われている。今無理やり公的部門の障害者雇用率の達成をめざすと、民間でしっかり働いている人を、この公的部門に引っ張ってしまうという状況も生まれてしまう。それから、公的部門で就職したといっても窓際にいるだけという状況になってしまったのでは元も子もないのではないか。だから、数字だけではなく、ちゃんと働ける場を公的部門でつくってほしい。それから数字も、公的部門だけ高い部分があるけれども、数字にこだわるなということを障害者の人たちも言っていますので、そういう意味ではその部分をもうちょっと時間をかけて取り組んでほしい。このプロジェクトでぜひやっていただきたいと思っています。

駒村 ありがとうございます。では、山本先生。お願いいたします。

山本 私はモデル事業を実施されるということに関してすごく期待をしております。と
いいますのは、私も、2010年ですが、公明党として新しい福祉ビジョンをつくって
こうということにたずさわりました。それは、社会保障の制度の間で貧困とか格差とか
引きこもりとか認知症とか、当時の社会保障の仕組みでは漏れていました。それで、坂
口元厚労大臣を中心に、公明党にチームをつくってやった経緯がありまして、全国を回
ると、生活困窮者支援の釧路、そこでそうした生活保護の方が脱皮するための、釧路方
式ということで、非常に今の生活困窮者支援法の就労準備支援事業のモデルになった
事業とか、もしくは、横浜では教育支援といいますか、今の支援のモデルになった事例

に出会いました。これは地方自治体が民間業者とやりとりをしていくケースが今の国の制度になってきたということがあります。地方自治体、また、民間のNPOとか、そういう絡みで、例えば引きこもりの方であるとか、手帳を持っていない、様々な方々を具体的にどんな形で支援していくか、こういう経験が、次の、まさしく国のモデルになってくるのではないかと思いますので、期待していきたいと思います。ぜひ地方自治体の方は手がけていただきたいと思います。

穴見 ありがとうございます。今日はそちらの聴講席のほうに参議院議員の里見先生もいらっしゃっておりますが、私ども、またお隣の中崎さんもそうですが、日本財団さんのおかげで、オランダとドイツの実際の就労の現場に、そういった日本では、A型、B型といった障害者の就労施設の視察をさせていただきました。日本も相当程度、そういった国々と、内容的には近いところがあると聞いていますが、やはり感じるのは、B型の工賃が異常に安いという問題です。これはなかなか施設側が事業者側と交渉できていないということで、信じがたい単価、工賃でやっているという問題があって、やはりそこには交渉巧者というか、コーディネーターというか、そういった事業を構築するようなサポートをする人がいて、適正な工賃と事業体というものを結びつけていく、そういうことをやっていかないと、なかなか、社会福祉法人とか、そういうところの母体のところだと、そういった商業的な交渉等が苦手なところも多いのかなということもあります。そういうところはもっと正常な軌道に乗せる必要があるんじゃないかなということを感じました。

それと、あとはやはり、欧州ではソーシャルファームといいまして、健常者が半分以上いて、障害者と一緒に仕事をやっていて、普通の企業と同じように競争世界の中で競争しているような、そういう事業体もありますので、いきなりそういうことをつくっていくのは難しいとは思いますが、そういうモデルというのは非常に参考になるし、今回のプロジェクトでも、そういうところを目指してチャレンジをしていただけるとありがたいと思います。

一番大きな違いは、欧州では、障害者というのは、日本でいうところの障害者手帳を持っている方ではなく、様々な困難さを持っている方を全て障害者と捉えて、それを非常にドイツとかは細かくて、何百項目もあって、それに対してチェックリストをつくって、この人はスコア何点なので障害の程度はこの程度だ、みたいなことで測っているわけです。今日本では障害者雇用制度の中でそういった方々を、障害者手帳を持っていないけど困難さを持っている人たちを受け入れようとすると、国が何かお金を出そうとしたら、財務省がうるさいので、いろいろ基準はしっかりしないといけないということになってくる。そういう意味では、こういうプロジェクトの中で、やはり政府にそういった基準を示せるようなトライアルというか、政府からお金をいかに引っ張ってこれだけの説得力を持つシステムのトライアルができるかということが、将来に向けて

は非常に意義が大きいのではないかなという気がいたします。大変難しい課題だと思いますけど、そういうことは挑戦していく必要があるのかなと思ったりしております。以上です。

駒村 ありがとうございます。3人の先生から、かなりこのプロジェクトの本質的な部分、あるいはこれからかなり厳しい部分、検討が厳しくなってくる部分もお話をいただいたと思います。他のお二人からもそれぞれお願いします。今の点に絡めても結構です。

中崎 穴見先生からソーシャルファームというお話が出ました。今までそういう制度がなかったのですが、2000年頃にソーシャルファームという概念に出会ってから、まさにうちはソーシャルファームだ！と思って、勝手にソーシャルファームと名乗って、ソーシャルファームジャパンの活動とかもずっとしてきました。それに対する助成とかいうのは全然なくて、ただもう就労困難な人たちが来たら優先してスタッフで雇うというやり方でした。先生方がおっしゃられたように、障害のカテゴリーが広がると、逆に社会からの差別と区別とか排除の方向になっていかないかという不安を、現場にいる人間としてちょっとだけ感じてしまいます。

それと、駒村先生にお聞きしたかったのですが、特に卒論を書いている大学生から質問があります。「ソーシャルファームってなんですか?」、「ダイバーシティ就労との違いはなんですか?」と。「自分で調べなさい。」と言うんですが、どう説明したらいいのでしょうか。ダイバーシティに関してはもうまさに私が求めていたことを具現化してくれたと思ったんですけど、ソーシャルファームもそうなんです。だからどうなんですかね。すいません、ちょっと全然違う話題で(笑)。

駒村 そのへんはどう整理するか、事業体から見て整理をするのかとか、対象から整理をするのか、整理の方法はいろいろあると思うんです。同じものをいろいろな見方をしている可能性もあるので、ちょっとこの今日のプロジェクトではそこを特段区別をしないでやっていますが、議論していくと、同じものを違う角度から見ている可能性がある、という気はしました。十分答えになっていないかもしれませんが、そんなにこだわらなくてはいけないのかということもあるのかなと思っています。ヒアリングでも風の村だったりいろいろお話を聞いていて、そういう考え方はあるよねと、同じものを違う角度で見ているだけじゃないのかなとかいう部分もありますし、もしかしたら本質的な違いの部分もあるかもしれない。ちょっと今日はその部分は十分取り上げる時間がなく、すみません。金友さん、いかがでしょうか。今までのお話を受けてでもいいですし、特に雇用率のところは若干ピリピリしたところはあるかもしれませんが。

金友 手短に、皆さん共通されていたところだと思うのですが、例えば象徴的には、障害者手帳を持っているか持っていないかで雇用率にカウントされる、カウントされないって、それで抜け落ちてしまう人、支援が受けられない人が出てくるのは、やはりおか

しいなと素朴に思います。それで、対象を広げましょうというプロジェクトはいいと思うんです。今中崎さんがおっしゃっていた、いろいろな差別を逆に受けてしまうかもしれないというのは、スティグマみたいなことなんですか？

中崎　そうです、スティグマだったり、無理解だったり。

金友　障害者手帳を持っている障害者だったら障害者と名乗れるけれども、もっとあいまいな存在になっている人が、むしろ差別を受ける側になっちゃうのかという不安を、支援を受けるときにあるということなんですか？

中崎　雇用するときとかね。雇用してもらうとき。

金友　ちょっと性善論かもしれないんですけど、最近記事でもすごく障害者問題に関する記事がすごく増えている。例えば今週の週末、長い解説の、先ほど省庁のまとめものをご紹介しましたが、あれを含めて、5本中2本が障害者関連で、なんでこんなに増えているのかなと思ったときに、みんな何かしら働きづらいつか、生きづらいつか、困難だなと思う人が、自分がそうだなと思う人が増えているんじゃないかなと感じる。支援する側、される側というのがけっこうあいまいというか、どっちにも自分になり得る、という人が増えているとすれば、そういう差別が薄まればいいなと思います。すみません、ちょっと言葉があいまいで恐縮なのですが。

中崎　そうしたら逆にソーシャルファームみたいに、健常者が半分以上いるような職場やったら、そこに勤めていたら、健常者が障害者かわからないようになるんじゃないですか。逆にそういう環境にしたほうが、そういうスティグマとかが起こりにくいんですよね。そういう環境をつくりやすくしたほうがいいんかなと思ったりしますね。

駒村　障害という概念をより相対的に考えていけば、それはどこかで連続的な関係になるわけですね。それはまさに多様性ということだと思いますし。また、なまじっか変なラベルをつけることによって、かえって新しい差別を受けるんじゃないかということを心配される意見もある。一方で、そうしないと政策が前に進まないという部分もあると思う。ただ、やはりもっと簡単に、自分は頑張りたいんだけども応援してほしいと言しやすい社会にしていかなければいけない。受援力というんでしょうか。本人も社会ももっと応援してよと言しやすい社会にしていかないと、かえって変なサービスになっちゃうかもしれない。ただ、徐々にそういう方向には、社会との関係も相対的になりつつあるのではないかなとは思いますが。そういう化学反応を起こす意味でも、このプロジェクトをやっていかなければいけないなと思いますが、他にいかがでしょうか。今の関わりでも結構ですし、別な観点でも結構ですが。先生方からいろいろあると思いますが、せっかくですからフロアからも聞いてみましょうか。今いろいろと障害の定義を非常に幅広く見るべきだという議論、あるいは、事業については当然ながら、地域ぐるみと自治体と NPO なり民間事業者との密接な関連を前提にしていくべきではないか、そ

ういう議論がありました。実はモデル事業も、それを前提に、自治体ときちんとパートナーシップを持った事業体が事業をしていかなければいけないということも議論をしているところですよ。

フロアのほうからいかがでしょうか。ご発言があれば、ぜひお願いいたします。

参加者 札幌から来ましたTと申します。今日はどうもありがとうございます。私も札幌でたまたま働きづらい方に働きやすい環境をということで、経営者仲間4人と2月にそのための会社をつくりまして、今有料職業紹介の認可を待っているところなのですが、その観点からいいますと、この取組みはすごく素晴らしいと思うんです。でも、一方で、私たちの問題の捉え方は企業側なんです。法的な中小企業というものと、私たちが実際に実感する中小零細と規模が全然違うんです。例えば私は中小企業家同友会に入っていますが、ほとんどが10人、20人以下なんです。今の産業を支えている方は圧倒的にこの部分なんです。その方たちは、法定雇用率では、少なくとも福祉の観点では雇用をできないんです。そうすると、いかに戦力として雇用をするかということだと思うのですが、その切り口になってくると企業側ができない理由はなんぼでも出てくるのですが、できる理由が出てこない。かといって、そこにじゃあ投資ができる余力があるかということ、投資ができる余力もない。だから、例えば、こういった方にはこういった仕事が頼めるのではないかという作業分解も、現実問題、10人、20人の会社ではそれはできないんです。その部分をどういう形で解決をするのか、この、いわゆる行動とうまくマッチして、現実問題として戦力としていろいろな働きづらい方にどうサポートしていくと雇用につながるか。特に、こういう表現をすると申し訳ないのですが、身体とか知的の方というのは割と外見でわかるので、何をサポートすればいいかがわかるんです。でも、そうじゃない方というのは、何をサポートすればいいのかがわからない。そういったようなことも、事業の切り出し方と一緒に、何かバックアップをしていかないと、働ける人がいくら出てきたとしても、果たしてどこまでそれが継続できるのかなというちょっと不安感を持ってしまうのですが、そのへんについてはいかがでしょうか。

駒村 では、穴見先生お願いいたします。

穴見 実は私経営者として、自分の会社で特例子会社も持っており、障害者雇用をやっています。その中でいろいろな矛盾を感じるところがある。例えばA型とかB型の事業所もそうだと思うのですが、我々特例子会社をやっている、本業と全然違う業種というか業態をつくって、そこで無理やり職場をつくっていたりするわけです。これってすごく非生産的だなと。その業界の既存の方々にも迷惑をかけますし。だから、ちょっとインクルーシブ議連の中でも、僕もずっと発言しているのですが。今回のプロジェクトの趣旨から外れるかなと思って、発言を躊躇しましたが、やはり法定雇用率がその会社の中だけで評価するというのは硬直的で、限界がある。やっぱり大企業を見ても、本業

と関わりのあるものをつくれる場合はいいのですが、つukれない場合はまったく関わりのない業種の会社をつくってやっていたりするので、逆に、複数の会社が集まって、それで法定雇用率を集めて、ボリュームを大きくして、それでまたその分、ある程度国のほうから障害者を雇用するに当たってのインセンティブ等を出してくれればいいのではないか。また障害者って多様性の世界じゃないですか。いろいろな身体障害があるわけですし、精神でもいろいろな状態もあるし、そういう多様性の世界ですから、そういう特性に合った職場を、特例子会社として複数社からの受け入れを認めるとか、なんらか、法定雇用率のあり方と、それと障害者の方々の多様性と、それと、その特性に合った受け入れやすさの職場というものをうまくミックスしてアレンジできるような、制度的な自由度があると、そのあたりもっとすっきりと、本当にその職場が世の中のお役にも立って、だから競争力もあって、だからやりがいのある職場だという、そういう職場がつくりやすくなるのではないか、ということをやっと発言しています。なかなか、まだまだ具体的なプランまで出てきていませんが、私もそういう思いを持って組みつつあるところでもあります。

駒村 ありがとうございます。特例子会社のお話が出ましたが、特例子会社がどういうサポートをやっているのかというのは、研究分野ではあまりなくて、情報がそろっていない。いろいろトライはしていますが。やはり今回モデル事業ということで、このダイバーシティ就労の仕組みを制度化するための材料、資料収集をしなければいけない。こういう取り組みをすると、こういうタイプの方はどういうふうに変化をしていくのか。そういう意味では、モデル事業においても、効果、変化、支援内容をきちんと記録していただくというのが大事かなと思っています。完成しているものでもまったくないわけです。むしろ走りながら考えていかなければいけない。モデル事業というのは、そういう意味では、いろいろな地域の皆さまの工夫やトライ、そして知恵を、出し合っていただければいいと思っている。いい知恵がありましたらぜひとも御寄せください。穴見先生がおっしゃったように、その問題はありますが、特例子会社の全国団体も整理していないので、国も全体像をあまりきちんと把握していない。実態も実はデータ分析をしようと思っても、どういう支援があって、どういう方がいて、例えば障害者の新しい仕組みを作ることによってどういう生産性の変化が起きているのかとか、ちょっとわからない部分が多い。政策をつくるためには、やはりきちんとデータを集めようという意味も、今回モデル事業は持っております。

参加者 民間企業のコンサルタントのKです。当社は、ほとんど中小企業さんのコンサルティングをやっている団体です。私はその中で、中小企業さんはどこでも人手不足ということで、いかにこういった、いろいろな人材を使うかということをやっています。その中で、先ほど意見がありましたが、事業協同組合、中小企業が集まって、事業協同組合をつくって一つの事業をやるというので、法定雇用率の増加分を按分する取り組みを進

めています。実際に、いろいろな中小企業さんとお付き合いがありますので、どういった事業の切り分けをしなくてはいけないか、障害者の方がどうすれば活躍できるかというかという中で、一番感じているのは何かというと、やはり特例子会社とか障害者の方に仕事をどう考えるかという人が、やはりその企業の中における総務とか庶務とかの担当者であるというのが、これがちょっと問題かなと思っているんです。我々の仕事を切り分ける中で、仕事を切り分けることはけっこううまくいくパターンがあるんです。それは何かというと、それを切り分けるという作業を、やはりその会社のエースの人にちゃんとやってもらう。つまり、その会社の中できちんと仕事の中で最前線にいて、本当に中心人物であって、経営者との関係も近いという、そういった仕事がそもそもしっかりできるという人にそれを担当させるということが重要と思っています。ですから、モデル事業をやる上で、やはり特例子会社の担当者の方に頑張ってもらおうというのも重要だと思うのですが、やはりその会社にとってのエースの方に、きちんとそういったところに向き合わせるということが事業の切り出しでは重要と感じています。

駒村 特例子会社にいろいろヒアリングに行っても、今おっしゃるとおりでして、わりとうまくいっているなと思っているのは、現場の方が担当を実際にされているケースで、特にメーカーなんかではうまくいっているという感じがします。今回の事業は、いろいろな障害、狭い意味での障害ではなく、非常に多様な課題を抱えている方を想定していますので、一つはそういうパターンもあるのかなと思いますが、またいろいろと今後研究会のほうで議論をしていきたいと思います。皆さんからも情報をいただきたいと思います。私のほうで与えられた時間があと5分となっております。お一人1分ずつ、最後一言ずついただくしかもう時間がない状態で申し訳ございません。今度逆に近い順でお願いできればと思います。よろしくお願いいたします。

金友 では一言だけ。モデル事業にすごく関心を持っています。結局、やるのは日本財団ではなくて、中崎さんであり、地域で事業をされる方々なので、それぞれうまくいったケース、悪いケースもあると思うのですが、具体的にどういうことがあったのかを記者としてはぜひ見てみたいと思います。ありがとうございました。

中崎 30年くらい苦勞をして、頑張って、みんなの働く場を地域でつくってきたので、これが形になることを、もう非常に期待しています、そうしたら、私が高齢者になっても私の面倒を見てもらえるかなって期待して、団塊ジュニアの人たちに頑張っていたきたいと思います。ありがとうございました。

穴見 本当に大事なのは、現場の人たちが使いやすい提案であるかで、それがしっかり、厚生労働省はじめ、政府が受け止められるものにすることだと思います。やはり現場の声が大事で、プロジェクトに参加をする先生方がその論点を上手に施策につなげられるような組み立てをしていただいて、ぜひ政策に結びつくような仕上がりになってくれるとありがたいなと思っております。以上です。

山本 先ほどの特例子会社の件ですが、徳島に、日本ユニシスの特例子会社があります。

JCI テレワーカーズという、100 人くらいの NPO 法人なのですが、在宅でしか生活ができない。そういう方が 6 人、脊椎損傷とか、難病の方を採用しています。やっている仕事は、ホームページのアクセシビリティ、障害者の方々が利用しやすいホームページということで、それはやはり大事な部分で、それは障害者の方しかできない部分があるということで、仕事を出しています。やはり在宅で、今の制度の中では厳しいんでしょうけれども、工夫をしながらやっています。引きこもりの方であれ、様々な難病の方であれ、知恵を出し合いながら取り組むという、まさしくそれは大事な点ではないかなと思っています。その意味でこのプロジェクトに大いに期待をしていきたいと思っています。

川田 障害者の雇用の問題というのはかなり取り組まれていると思うのですが、やはり難病とか HIV、エイズとか、こういうのも入っていますが、やはり複合的な問題がある。難病患者は、差別がある中でやはり就職をしにくい。非常にロストジェネレーションというか、どうも自分よりちょっと上くらいの人たちで働いていない人が多いんです。自分よりちょっと下になってくるとまた経済環境が変わって、働ける人たちが、増えている。同じような状況でも世代によって変わってきています。若いときであれば働ける機会があったのにというところが、非常に、同じいろいろな境遇の人たちを見ていると感じている。教育の部分のところからもっと就労に関われるような、もっと若いときからの就労環境というか、就労に取り組めるような、教育の部分というのがすごく重要なのではないかと思います。それから、単純労働だけを障害者がやっていくのではなく、障害者も教育の機会があればもっと違った仕事に就けるのではないかな。発達障害とか精神障害とかを見ると、途中で障害を持ったという人たちがまた復帰できるようなシステムというのが必要です。特に京都のほうなんか、発達障害でもノーベル賞を取った人もいます。本当に仕事というのはすごく重要です。精神・発達障害者の就労サポートをしている NPO とか、この間シンポジウムで出たときに見えない障害のことを言いましたが、やはり精神障害者の方々なんかは、今、この Web 日報システムとか、日報でいろいろな精神保健士も入って支援をするというような、それこそ本当にそういう支援の仕方でもって働ける、継続できるということをやっている人たちがかなりいます。そういう例をぜひ集めてホームページで紹介するということもこのプロジェクトで行われるそうです。ぜひいろいろな、今まで日本財団が支援したものなんかもいっぱいあると思うんですが、そういった情報というのが得られる場所を、このプロジェクトでつくっていただければと思います。

駒村 どうもありがとうございます。今までのような働き方では日本の未来はないということになってくるだろうと思いますし、こういう多様な働き方ということで、全員我がことという考え方で社会の仕組みを変えていくきっかけにしていきたいと思っています。また、今お話がありましたように、情報発信や情報交流の場も設けていく必要

もあると思います。一方で、我々もう既にいろいろ研究しているとおり、制度的な制約がいろいろと見えてきました。ぜひとも三先生に置かれましては国会内で、本当にこういう制約が必要なのかという議論をしていただくとともに、お二人のパネラーの方々には国会外でも、フロアの皆さまも、このプロジェクトを応援していただきたいと思います。本日は大変短い時間でしたが、大変深い議論ができたと思います。どうもありがとうございました。

資 料

資料編

企画委員会での配布資料

- (1) 第6回企画委員会
- (2) 第8回企画委員会
- (3) 第11回企画委員会
- (4) 第13回企画委員会
- (5) 第14回企画委員会

(※) 「就労困難者の類型別対応に向けた有識者ヒアリング（第5章）」での
配布資料は、以下から。

- (1) 第1回ヒアリング（引きこもり者等への就労支援：2019年6月4日）

<https://jodes.or.jp/2019/06/04/1406/>

- (2) 第2回ヒアリング（難病患者への就労支援：2019年11月8日）

<https://bit.ly/nanbyokoyo>

1. 企画委員会での配布資料

(1) 第6回企画委員会 (2019年5月15日)

抱樸における 伴走型就労支援

NPO法人抱樸 理事長
奥田知志

1

資
料

就職氷河期世代への就労支援の実績

2017年度・2018年度

支援対象者161名 氷河期世代50名 (31%)

■就労準備対象者58名

34歳～47歳 17名 (29.3%)

■センター退所者(稼働年齢層) 103名

34歳～47歳 33名 (32.0%)

□合算 161名

34歳～47歳 50名 (31.0%)

□就職50名のうち

低学歴(中卒、高校中退) 13名 (26%)

就職できた者 25名 (50%)、その内障害作業所就労3名

2

考慮するポイント ①サービス提供対象

◆就労困難な人「すべて」

【困難要因】

- 1) 生活基盤不安定
- 2) 身体（障害・病気）
- 3) 環境（成育歴・家族）
- 4) 孤立

3

考慮するポイント②支援サービス内容

◆総合的まるごと支援

就労の多様化は、
支援の多様化の土台の上に成立する

4

対象者の多様化と支援の多様化

1. ダイバーシティ⇒多様性

2. ダイバーシティ就労 対象者の多様性 (ダイバーシティ就労プロジェクトブックレット)

- 「障害・病気」(精神障害者、がん患者、難病患者、HIV、高次脳機能障害、若年認知症、依存症等)
- 「引きこもり、フリーター、ニート」(若年無業、中高年ニートを含む)
- 「65歳以上の高齢者」(定年退職者、高齢無業者等)
- 「その他」(刑余者、社会的養護施設退所者、LGBT、ホームレス、ネットカフェ難民等)

3. ダイバーシティ就労 就労形態の多様性

- 一般就労 ○中間就労 ○就労訓練 ○派遣 ○期間雇用 ○障害者雇用
- 継続型就労支援作業所(A型・B型) ○ユニバーサル就労 その他・・・

「はたらきづらいすべての人がはたらけるような仕組みをつくと同時に、
(中略：そのための)職場環境を目指していく取り組み」(「ユニバーサル就労とは」より)

※ダイバーシティ就労⇒就労の多様化

5

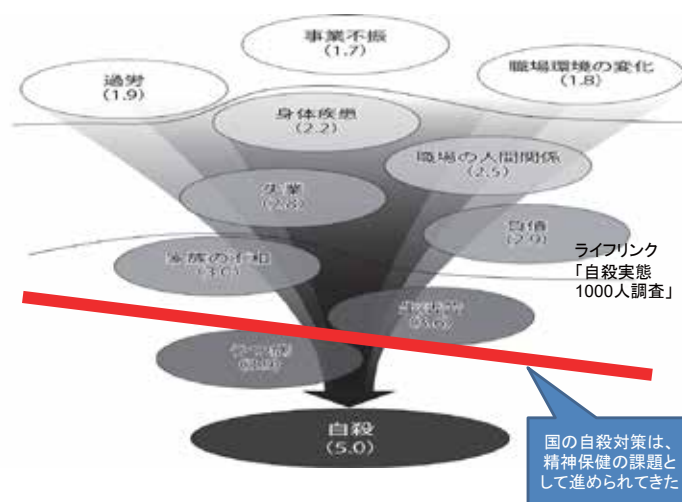
課題の多様性の注目

- ①当時のホームレス認識の限界
⇒飯無・宿無・仕事無(三無)
支援内容⇒炊出し・居宅・就労
実態は、障がい(4割)
多重債務(6割)、家族絶縁、
刑余者、孤立、低学歴、虐待経験
貧困の世代連鎖など



- 個別型の総合支援支援
まるごと支援が必要

- 抱樸の就労支援⇒その人の抱える課題の
多様性に着目



6

抱樸の就労支援⇒まるごと支援（支援内容の多様性）

- ①総合相談支援 ②居住支援 ③就労支援 ④生活支援
 ⑤支援施設 ⑥保証人提供 ⑦社会参加支援 ⑧社会的手続き
 ⑨金銭管理支援 ⑩司法連携支援 ⑪医療連携支援 ⑫地域互助支援
 ⑬葬儀等死後事務支援 ⑭更生支援 ⑮家族支援
 ⑯子ども支援 ⑰障害者福祉事業 ⑱高齢者福祉事業
 ⑲伴走型支援（孤立・孤独・家族無・絶縁） その他

※ まるごと支援が必要 支援の多様性

※ その中で「ダイバーシティ就労」が可能になる

7

孤立に着目した支援=伴走型支援

①二つの困窮に着目

経済的困窮・ハウスレス支援・・・なにが必要か
 社会的孤立・ホームレス支援・・・だれが必要か

②伴走型支援

従来の支援⇒問題解決に重点

伴走型支援⇒つながることが第一目的

◆目的としての伴走型支援

⇒伴走・つながることが目的

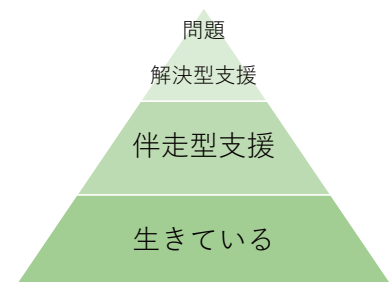
⇒問題解決しなくても成立

◆手段としての伴走型支援

⇒あくまで問題解決が目的

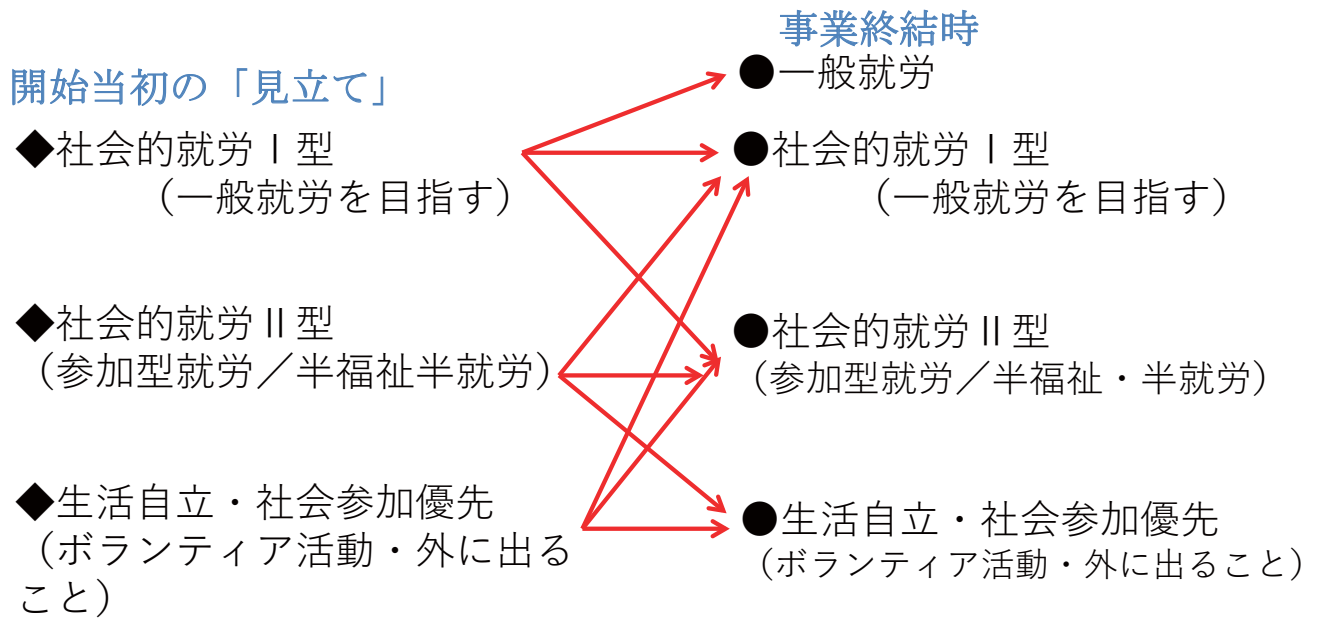
⇒手段・手法としての伴走型

※ 2つの支援の併用が大事だが、伴走型支援が前提でないと問題解決型は成立しない。



8

対象者の見立て（プラン⇒毎月・随時変更）



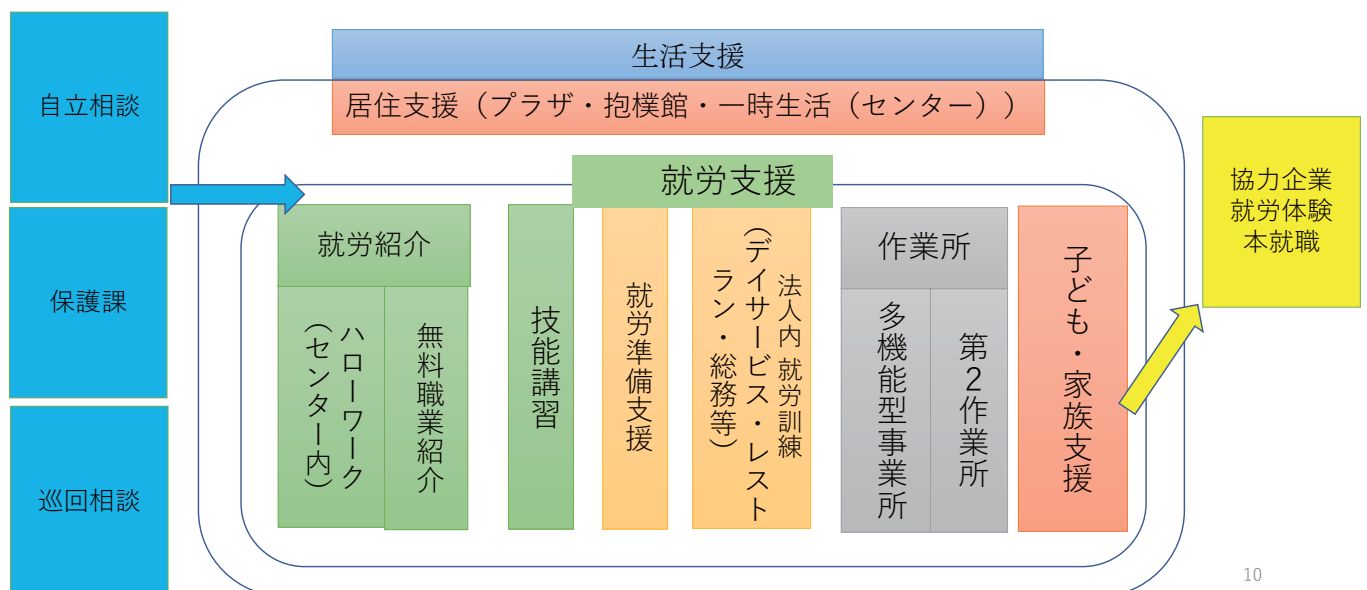
※矢印は「上昇一下降」ではなく「状況の変化」と「課題の明確化」ととらえる。

9

資料

抱樸の就労支援

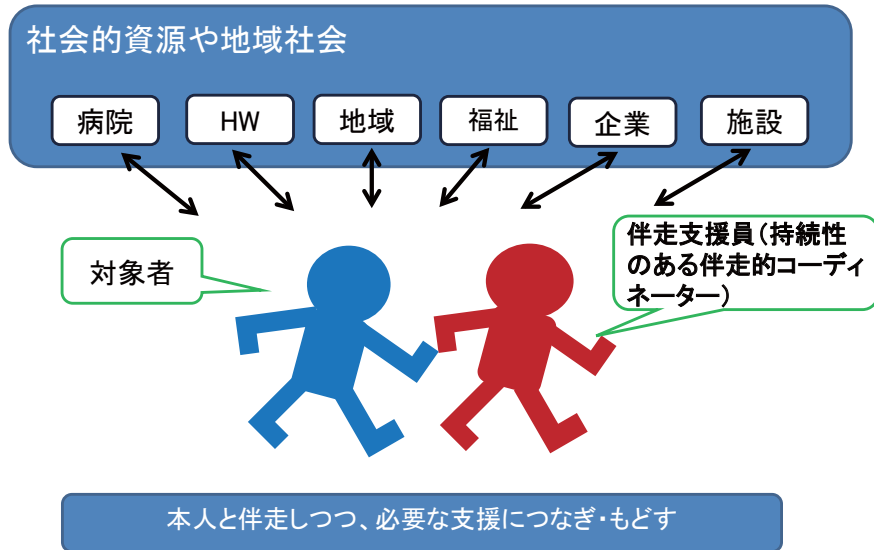
1. 居住支援と生活支援をベースにした法人内の様々な就労支援スキームを総合的に提供できる。
2. 生活支援があることにより、関係機関や企業との外部連携もスムーズに行える。



10

抱樸の就労支援の特徴

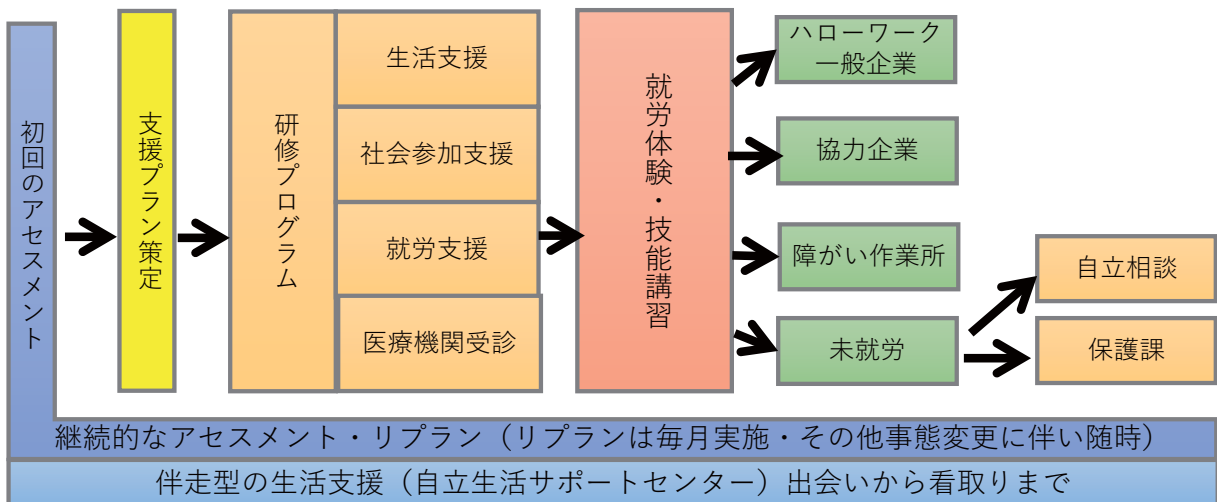
伴走型支援による「つなぎ」「戻し」の支援であること。
地域連携による支援であること。



11

資料

継続型生活支援付就労支援



12

考慮するポイント③サービス提供事業者への報酬

①すでに実施されている就労支援関係の予算から換算する

抱樸の生活支援・就労支援に関する事業の費用

- 1) 自立支援センター事業(生困・食住付) 年間80名想定 約8500万円
- 2) 就労準備支援事業(生困・保護) 年間50名想定 約3200万円
- 3) 多機能型小規模障がい作業所(国保) 定員26名 約4000万円
- 4) 技能講習(雇用保険) 年間200名想定 約3600万円
- 5) 生活サポート支援 年間100～120名想定 約1800万円
- 6) 生活支援(就労含) 付き住居(プラザ抱樸46室) 約600万円

※赤字自主財源

※一律に人数換算できるか？

※対象者の支援基準を三段階程度に想定し、支援程度ごとに報酬を設定

※その場合、支援に対する評価システムが必要。但し就職のみを成功としない

13

考慮するポイント④サービス提供事業者の供給主体

①生活困窮者自立支援制度における「認定就労訓練事業所」の利用

⇒なかなか普及していない。全国1500カ所 利用者3800人

⇒引き受けのインセンティブ少ない。

⇒生活支援部分を強化した「生活支援付き就労訓練事業所」を新たに認定して、そこに対して生活困窮者支援制度の予算から補助する。

②障害A型・B型作業所の利用

⇒利用者が混在する場合(障害枠と困窮枠) 単価に違いが出る
ことの混乱が考えられる。

14

考慮するポイント⑤就業困難度の認定方法

稼働の能力（身体状況・障害等）のみの評価にならないように注意が必要。

⇒「社会的孤立」

⇒「コミュニケーション能力」

⇒「家族の状況(社会的相続)」
など

15

資
料

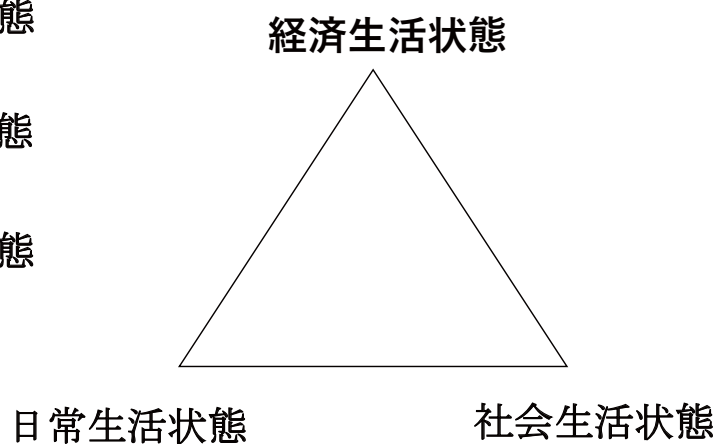
生活サポート対象者の状態把握

生活サポートセンター

(1) 経済生活状態

(2) 日常生活状態

(3) 社会生活状態



16

考慮するポイント⑥財源

「公費」が原則

①生活困窮者自立支援法の予算

⇒認定就労訓練事業所への補助として

⇒一方で就労訓練事業のビジネスモデル化を推進

例) プラザ抱樸

②障害者総合支援法の予算

⇒対象者を生活困窮者に広げる。その場合の対象者の認定を生活困窮者自立支援法の自立相談事業が実施。

17

断らない！ 見守り支援付き住宅 「プラザ抱樸」

単身生活可能だが、日常的な見守り、及び時として生活支援が必要な方を想定。

月額費用

家賃：29,000円

公益費：5,940円（水道料・給湯料・町費）

生活支援費：2,160円

OFI賃貸保証料（継続）：349円（初回の1%）

その他初期費用

敷金：58,000円（家賃2か月分）

OFI賃貸保証料（初回）：34,940円（家賃＋公益費）



18

不動産・保証会社・NPO 新しい事業モデル開発

① 問題を抱えた三者の共同・・・新しいビジネスモデルへ

- 1) 不動産オーナー・・・空き家問題
- 2) 債務保証会社・・・家賃滞納事故
- 3) 生活支援NPO・・・生活支援費負担問題



② NPOによる不動産借り上げ(サブリース)と生活支援

- 1) 物件⇒鉄筋コンクリート8階建 耐震、耐火構造
 - 2) サブリース⇒60室借り上げ
 - 3) 見守り・支援体制⇒管理人常駐と専門支援員の配置
- ※オーナーの安心と収益を確保⇒オーナーも見守り参加へ

③ オリコフォレントインシュアと抱樸による生活支援付債務保証

※別紙

④ 課題⇒生活支援費の確保・・・持続性のある事業モデルの創造

家賃を29000円で設定(北九州市の保護基準)、サブリース差益⇒月9000円通常平均3万円の物件を2万円でサブリース) ・生活支援付保証⇒月2000円(本人負担)

合計 一部屋に付11,000円(月額)の生活支援費を確保

※46室のサブリースで年間約600万円のサポート経費を確保

19

考慮するポイント⑦地域全体の人材受給マッチング

① 求人情報の一元化が必要

既存求職スキーム(ハローワーク、民間職業紹介、障がい、高齢、更生保護、若者支援など)が持っている求人・企業情報を一元化。

⇒新たな組織を作るよりも、IoTの活用でアクセス可能にしてはどうか?・・・物理的統合は無駄。

② 対象者の支援情報(データベース)の共有

⇒書式の統一が必要

⇒個人情報管理の課題

20

障害者＋困難者の就労支援の取り組みについて



ぷろぼの食堂

お願い
私は発声障害者なので、「ハ行」が
発音できません。

福祉 FUKUSHI → UKUSHI
花 HANA → ANA

奈良 社会福祉法人ぷろぼの
理事長 山内 民興

1

頂いたテーマ

困難者に向けた取り組みの紹介

構成

1. 障害者福祉の就労支援事業
2. 福祉の責任あるしごと
3. 困難者への取り組み
4. これからの福祉

*「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も含む

*「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

2

歴史遺産が産業資源

ぷろぼの役割

地域の福祉ネットワークを構築する

- ・受け入れる企業が少ない
(従業員50人以上の企業は645社)
- ・大半がパート募集で条件が悪い
- ・作業系が多く業種が偏っている
(情報通信系はほぼない)
- ・奈良県の最低賃金 811円
- ・災害もなく子育てにはいいところ

福祉理解の促進

障害者等の就労支援

企業や専門家と連携

関連するシステムの開発

3

職員の採用条件で留意していること

- 福祉を学ぶ能力があること
- 就労支援を学ぶ能力があること
- ITを学ぶ能力があること
- 一般教養を高める気持ちがあること

職員も共に育つ・・の思いで日々の業務に取り組む姿勢が大切です

4

理念

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。

- ・ 古都奈良の地を大切にします。
- ・ 人にやさしい福祉ごころを育みます。
- ・ 夢と勇気を持って日々努力します。

夢と目標

下学して上達す（かがくして、じょうたつす）

身近なことを根気よく学ぶことで、もっと大切なことが分かるようになる。

ぷろぼの probono publico

ラテン語で「公共善、よき社会の実現」の意味

5

- | | |
|-------|--|
| 2006年 | 「NPO法人地域活動支援センターぷろぼの」を設立
奈良で地域活動支援センターⅢ型事業を開始 |
| 2007年 | 就労移行事業及びB型事業を開始 |
| 2009年 | 就労継続A型事業を開始
就労支援プログラム&データベースを開発 |
| 2013年 | 社会福祉法人格を取得 |
| 2014年 | 放課後児童デイ事業を開始
キャリア教育アワードで経済産業大臣賞を受賞 |
| 2016年 | 福祉型事業協同組合「あたつく組合」
(あたらしい・はたらくをつくる・福祉型事業協同組合)を設立
CLT工法による木造5階建て「ぷろぼの福祉ビル」を建設
デザイン振興会のDesign @ Communities Award 2017大賞 |
| 2017年 | 大学生を支援する仕組みづくりに取り組む
ソフトバンク社と連携してPepper10台を開発運用
第18回小倉昌男賞を受賞 |
| 2018年 | 三菱財団社会福祉研究を受託、AI就労支援システムを開発
京都、三重に事業所を開設 |
| 2019年 | テレワークの就労支援を開始 |

6

人は社会的な生き物なので、**はたらくこと**で成長し、新たに社会の役割を得る。

**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なのです。**

7

▽基本方針

「福祉を科学する」細やかな日々の福祉支援に取り組む

科学するとは、“見ること×知ること×伝えること”を体系的に実施する

▽福祉方針

魅力ある福祉事業に取り組む

- ・職員は利用者の目線で福祉支援をする
- ・職員は利用者対応に多くの時間を費やす
- ・職員は法人の総合力を活用した支援をする
- ・職員は利用者の働く可能性を広げる支援をする
- ・職員はリアルな報連相を密にする

動画 3分

▽テーマ

「育ちあう福祉」

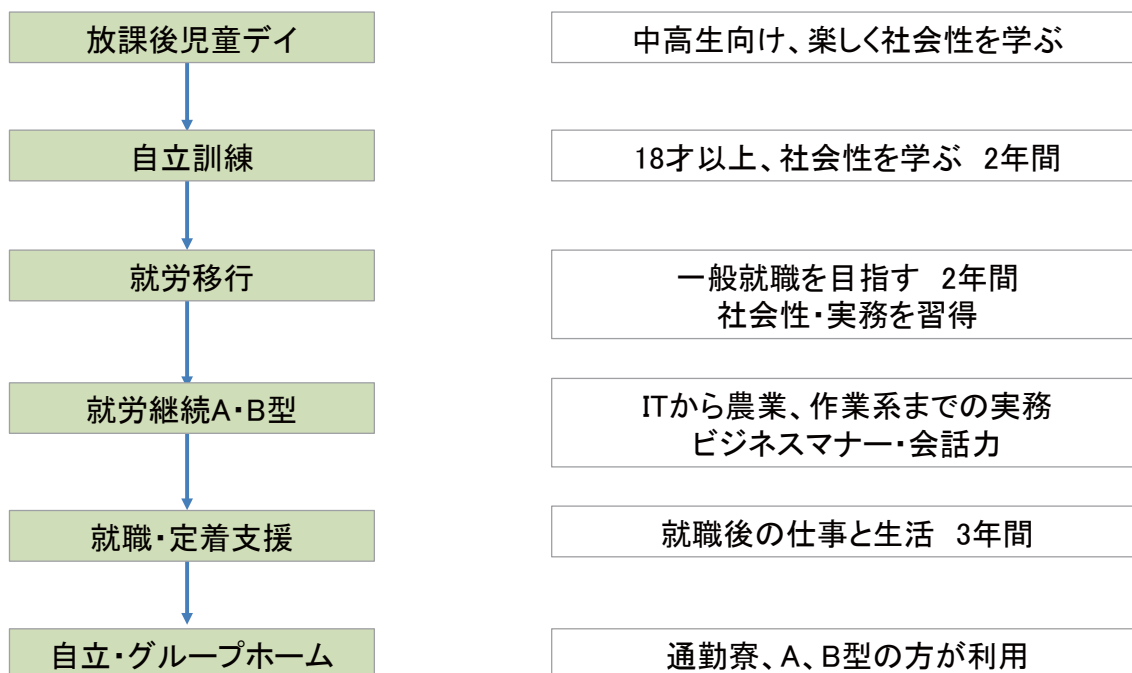
利用者+職員+地域が“お互い様の気持ち”で共に育ちあう

8

手順

多様な福祉サービスを準備

適切な福祉訓練がながく働くために有効がある



9

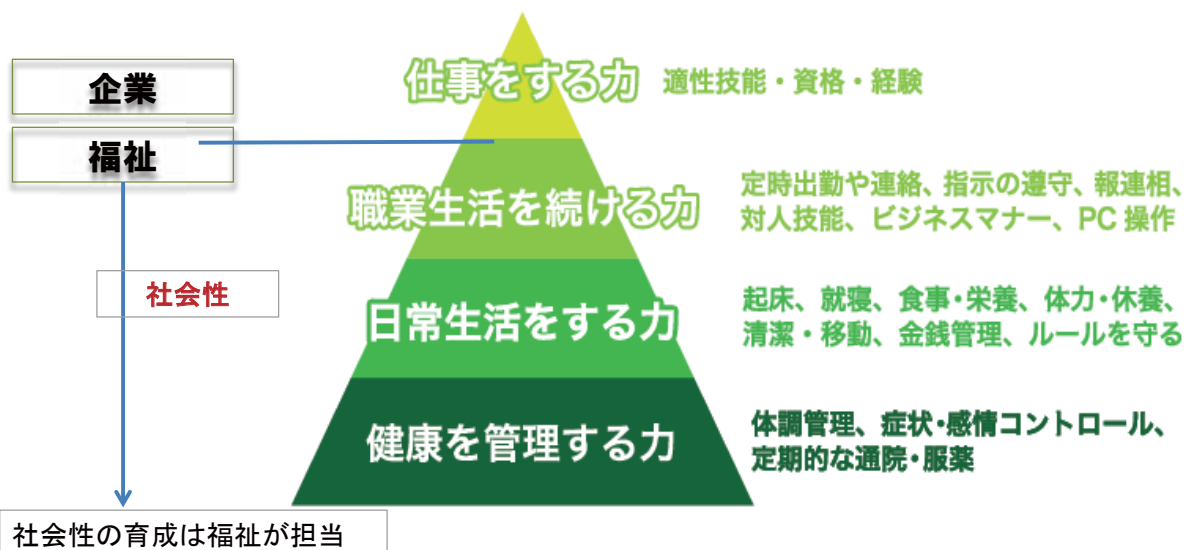
支援

ぷろぼの 就労支援プログラム



社会人スキル(就職準備性)

バランスよく身につけていく必要があります。



10

「社会性」の11項目

評価項目を4段階で評価
成果を数値とメモに残す



個別支援計画を
自動作成する

AIによる統計処理で
成果を数値化する

中分類	小分類
決まりを守る	規則の順守
	時間を守る
	身だしなみ
礼儀	挨拶
	お礼・謝罪
報連相	報告
	連絡
	相談
指示理解	記録と整理
	指示理解と遂行
	質問
出欠状況	定時出勤
	遅刻・欠席等の連絡

11

資料

訓練開始後6か月で成果がみられる

大項目「訓練」平均評価月推移



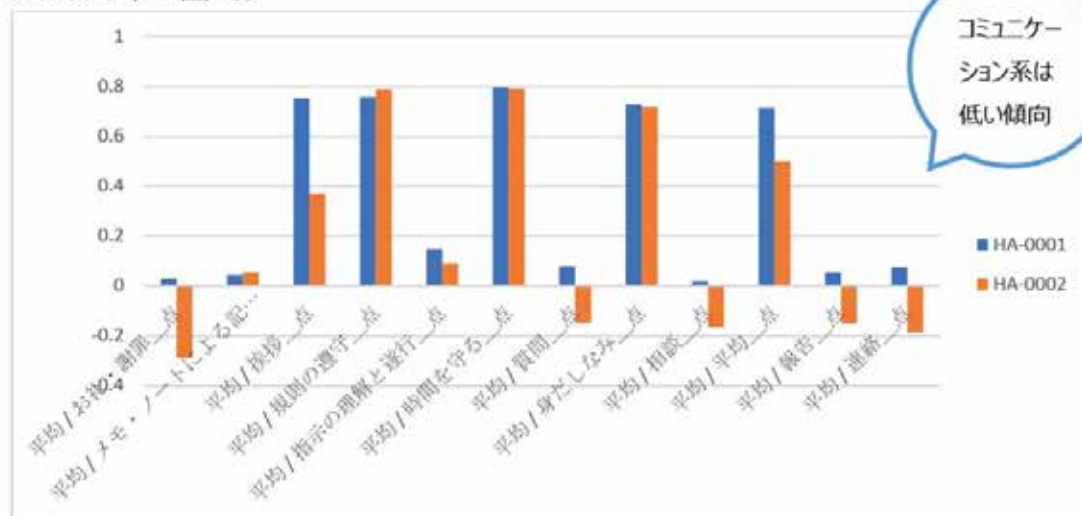
12

自己判断が必要な項目は成果がゆるやかになる

。

障害名：発達障害 ASD

評価項目（11種）別



13



福祉の責任あるしごと

Web制作

よもぎ栽培

農地維持

システム開発

草刈り

町の花壇維持

地域の要望からしごとが生まれる

中古PCメンテ

ロボット制御

地酒居酒屋

子ども食堂

デザイン制作

データ入力

PC海外寄贈

手仕事

14

養護施設の就労支援

養護施設利用中の方の就労訓練の取り組み

生活困窮者の就労支援

県社協と連携した困難者の就労訓練の取り組み

困難大学生の支援

障害学生の学業と就労準備の取り組み

15

事例1

養護施設の就労支援

平成29年4月から1年間、奈良県内の児童養護施設等の在所者・職員を対象に施設利用者の退所後の準備について、調査を開始する。

○活動内容

- ・相談支援スペースを整備
- ・児童養護施設、里親会、ファミリーホーム協議会、企業へ資料配布
- ・児童養護施設、天理養徳院、飛鳥学院と連携を開始
里親専門員が配置され連携が広がる。
- ・セミナー開催
ビジネスマナーセミナー(29年年7月15日開催)
思春期の性に関するセミナー(8月19日開催)
- ・パソコン教室開催
(8月18日・22日・25日・29日 計4回) 中学生3人が参加
(30年8年1月13日・27日・2月10日・24日・3月10日・17日 計6回)
里親制度の不登校の女子高生1人が参加、計6回実施
- ・プログラミング教室事業
ファミリーホーム(4歳～15歳)5人が参加
Pepper をプログラムで制御し動作や会話機能を設定する

16

事例1

養護施設の就労支援



・職場見学会

里親会、ファミリーホーム協議会の中学生3人がぷろぼのを見学

課題:

・自立心と集団意識の育成

児童養護施設では、「してもらえる」という受け身で育ち、高校卒業時に「これからは自分のことは自分で」と言われることで戸惑う。在校中の就労支援がないので、自力で仕事を探すことが難しく連絡が取れなくなる。仕事と同時に人との繋がりや愛着形成の支援が必要になる。

・情報機器の提供

パソコンが各自に配布できなく、また使用上の管理ができないので、プログラマー志望であっても支援ができない。

・金銭管理

卒業後の進学及び就労のための継続的な資金援助がなく、また利用中も金銭管理の指導ができていない。

17

事例2

生活困窮者の就労支援



○奈良県社会福祉協議会の奈良中和・吉野自立生活サポートセンター事業「認定就労訓練事業所」に登録し困難者の就労支援を受託する。

<http://nara-shakyo.jp/publics/index/141/>

県社協が「生活困難者」と認定した方を受け入れる

平成29年 1名をB型事業所で実習し、一般就職する

平成30年 1名をB型事業所で実習し、一般就職する

事例：20代男性、プログラマー・SEに興味があり、就労体験を開始。順次、ピッキング等の軽作業も体験し、自信をつけられ徐々にコミュニケーション力や積極性の向上が見られた。半年後にIT系企業へ就職。

○「奈良県広域就労準備支援事業」の協力事業所に登録して、就労準備セミナーと体験実習を実施する。

平成30年11月 講座3日間と体験4日間 参加人数：6名

内訳：大和郡山市2名、橿原市2名、高取町1名、河合町1名

性別 女性2名・男性4名

年齢 20代2名、30代1名、40代1名、50代2名

経過 2名就職、4名就職活動中

18

事例2

生活困窮者の就労支援



○地域ネットワーク会議を開催

平成29年3月から8回開催、障害者や若者、ひきこもり、生活困窮者の就労の情報交換や協議し、「働きたいを支える地域ネットワーク会議」に発展する

主に県社協が支援事業を実施したことで、福祉の支援準備ができた。

○「奈良県広域就労準備支援事業」 ワークチャレンジ in ぷろぼの

令和元年 7月、11月

短期型：夏・冬期コース（5日間）PC入力作業、部品組立作業、共同作業

長期型：通年（2週間～1ヶ月）適性に合う仕事を選び、継続的に体験

参加費：無料（報酬・交通費の支給はなし）

経費：受入謝金：5,920/日/人（県社協が支払い）

福祉：移行+A、B型事業所

報告：就労体験の目標と定期的な個別面談、体験終了時には、就労適性やアピールポイントを整理、就職活動へ移行する。

社会人スキルは社協

19

事例3

困難大学生の支援



ならの障害学生を支援する仕組みづくり

～産・福・医・学が連携した、大学生支援ネットワーク～

学業は学内で
生活面は学外
で相談している

平成28年から学生生活や学業、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む。

障害者差別解消法から、大学は障害学生支援の担当課の設置義務と推奨により地域の福祉資源による支援や訓練内容について定期的な打ち合わせを実施する。

労働系、福祉系、相談系や士業との連携が進すすみ、共同セミナーが開催できるようになる。

参加：

福祉就労支援関係者 発達障害者相談センター 若者サポートステーション
就業・生活支援センター 医療機関ソーシャルワーカー 産業カウンセラー
ファイナンシャル・プランナー、大学など

活動：

毎月第3水曜日に運営会議

年1回、大学で連続講座を開催

夏季に相談及び就労体験を実施

15名～50名の参加

3日間、3名/日程度

連携

奈良県大学連合

20

障害福祉サービス事業が困難者の支援をする課題

障害福祉事業を精査し、余裕ある受け入れができる準備が必要になる

- ① 誰がどのような基準で「困難者」を認定するか
- ② 福祉サービス事業で困難者の受け入れができるか
- ③ 利用者の同意が得られるか
- ④ 職員の同意が得られるか
- ⑤ 就労移行に時間的余裕があるか
- ⑥ 就労継続A、B型で受け入れ可能か
- ⑦ 困難者の情報の共有化ができるか

21

- ① 誰がどのような基準で「困難者」を認定するか
労働系の特開金の対象は、シングルママ・パパ、シニア、障害者であり、どこまでを対象にするか、また自己申告と共に認定基準が必要になる
- ② 福祉サービス事業で困難者の受け入れができるか
福祉サービス提供時間内は、他の業務はできないことになっているので、新たに人員の採用と場所が必要になる
- ③ 利用者の同意が得られるか
別事業であれば問題ないが、障害者と交流する機会があると事前に同意が必要になる。
- ④ 職員の同意が得られるか
別事業の協力でも、時間配分や利用者への配慮など業務が追加になる
- ⑤ 就労移行に時間的余裕があるか
移行で体験者として受け入れる場合でも負荷が多くなるし、実績にならない。
- ⑥ 就労継続A、B型で受け入れ可能か
障害者以外の戦力メ리트はあるが、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か
福祉は概ね事前に相談事業所等の協力で利用となるが、サポステ等の情報共有が可能かどうか、また紹介してもサポステやHWの実績にならない。

22

これからの福祉

福祉の現場は多くの時間が必要になる IT化により・業務の省力化・能力評価の標準化 に取り組む

時間を生み出し
情報の共有化
を進める

事務の効率化

勤怠、会計、請求の一体化

職員の当事者意識の育成

支援プログラムの精査

AIで支援記録の標準化

専門家集団との連携強化

地域の福祉ネットワークを構築する

23

資料

奈良県障害者就労支援協議会の構想

趣旨

奈良県の障害者就労支援事業を健全に推進するために、福祉事業者と行政等で協議会をつくり運用する

目的

- ・奈良県障害福祉計画を遂行する
- ・福祉ネットワークを構築する
- ・福祉人材の採用及び育成を行う
- ・充実した福祉事業に取り組む

対象

奈良県障害者就労支援の事業者と関係機関、民間企業

内容

- ・福祉事業の充実化について
- ・職員の採用及び育成について
- ・福祉会計及びITの運用について
- ・福祉資格の取得について
- ・事業の相談・指導、就職について
- ・優先調達制度の有効活用について

就労移行事業所・・・
就労継続A型事業所・・・45か所
就労継続B型事業所

体制

運営例会

事務局

月例会

県・市・HW

情報共有

はたらく応援団

職員交流

福祉事業所

業務連携

あたつく組合

分科会
・移行事業
・A型事業
・B型事業

業務

- ・規約・運用
- ・事業推進
- ・会計作成
- ・会員対応
- ・制度説明

情報共有

- ・HP FB
- ・メルマガ
- ・パンフ
- ・講座

講座・イベント・伴走支援

会費 月額 3,000円(案)

24

(3) 第11回企画委員会(2019年11月2日)

ワーク・ダイバーシティと就労支援の現状 生活困窮者自立支援制度のインパクトと課題

- I 生活困窮者自立支援制度と就労支援
- II 就労支援の機能強化
- III 中間的就労に注目する態様別支援の取組み



就労支援室 西岡正次

1

I 生活困窮者自立支援制度と就労支援

【自己紹介風に】

- ①自治体をベースにした新たな就労支援との出会い(2006年)
大阪府地域就労支援事業 + 無料職業紹介の活用
雇用システムに依存した支援の限界 求人のアレンジ、就業環境の整備を含む定着支援などが難しい
無料職業紹介の活用による企業との関係づくりへ
- ②個別相談支援 + 雇用・就労のしくみの改革(分野別支援の総合化、企業支援の試み)
就労支援として叫ばれた「積極的労働市場政策」への違和感・疑問
就労支援は相談者(当事者)支援では完結しない。態様別支援共通の課題={出口の不足}
分野別(態様別)就労支援の総合化(障害、高齢、ひとり親、助成、若者(ひきこもり、中退等...))
自治体独自の「雇用・就労推進プラン」作成、地域雇用創造推進事業(厚労省)の実施
- ③緊急雇用事業の活用 + 就労支援と無料職業紹介の組合せ
企業の人材ニーズへの対応と就業現場での就労支援の結合(就労訓練事業の先取り)
「企業との連携=多様な人材への対応力に注目」 個別支援+資源づくり
- ④パーソナル・サポート・モデル事業(個別相談支援の拡充~多様な支援策への挑戦)
自治体直営ではなく、中間支援組織による多様な支援の試み(支援団体や企業等との連携)
- ⑤生活困窮者自立支援制度の挑戦(全世代型・包括的相談支援、全国の自治体に就労支援の拠点ができる)

2

新たな生活困窮者自立支援制度

包括的な相談支援

◆自立相談支援事業

〈対個人〉

- ・訪問支援等（アウトリーチ）も含め、生活保護に至る前の段階から早期に支援
- ・生活と就労に関する支援員を配置し、ワンストップ型の相談窓口により、情報とサービスの拠点として機能
- ・一人ひとりの状況に応じ自立に向けた支援計画（自立支援計画）を作成

〈対地域〉

- ・地域ネットワークの強化・社会資源の開発など地域づくりも担う

基本は、自立に向けた人的支援を包括的に提供

※ 右記は、法に規定する支援（◆）を中心に記載しているが、これ以外に様々な支援（◇）があることに留意

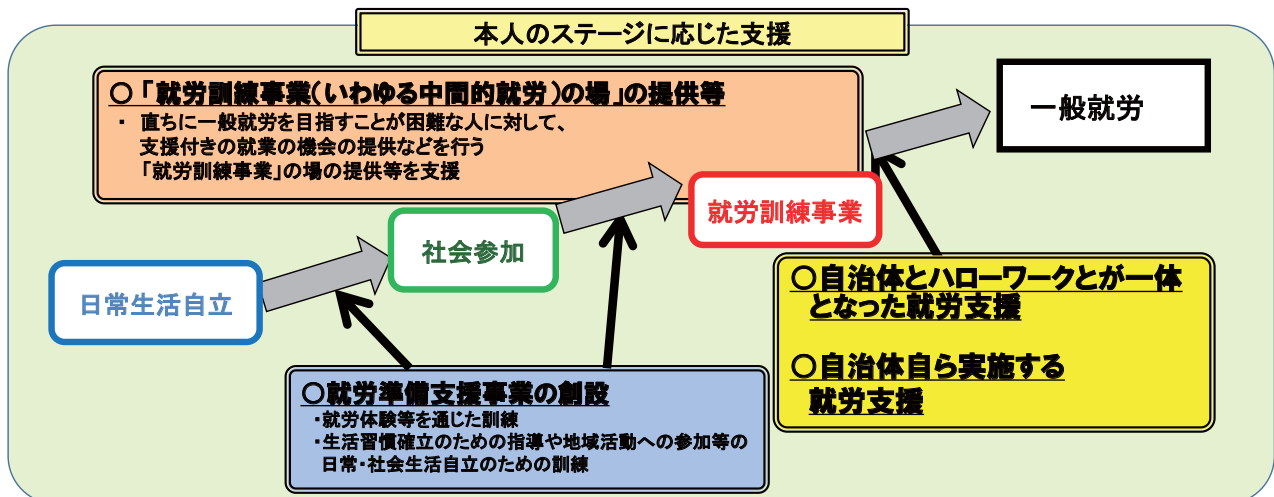


3

資料

就労に向けた支援の充実・強化

◎ 就労準備支援事業の創設、就労訓練事業の場の提供の推進等により、本人のステージに応じたきめ細かな支援策を実施する。



法により、これまで支援が十分されてこなかった層への就労支援が充実する。各種就労支援は、生活困窮者の多くが自尊心や自己有用感を喪失し、次のステップに向かうことができなくなっている状況にあることを踏まえ、その回復・醸成を図りながら行う。

4

1 「就労支援の拠点」の現状 ～就労準備支援や就労訓練等の利用が進まない～

	新規 相談	プラン 作成	就労 支援 対象	住居 確保	一時 生活	家計 相談	就労準 備	就労 訓練	自立 就労	生活 資金	生保就 労自立	就労者 数
H27	226,411	55,570	28,207	7,803	16,460	5,178	1,833	161	22,430	5,855	9,066	21,465
/10万人	14.7	3.6	1.8									
目安値	20/月	10	6									
H28	222,426	66,892	31,970	6,805	17,339	7,664	2,847	354	27,145	5,275	13,688	25,588
/10万人	14.9	4.6	2.1									※17,836
目安値	22/月	11	7									
H29	229,685	71,293	31,912	5,539	17,155	9,466	3,146	389	28,173	4,454	14,745	25,332
/10万人	14.9	4.6	2.1									※17,958
目安値	24/月	12	7									
H30	237,665	77,265	33,969	5,283	16,641	11,722	4,082	488	31,162	4,225	16,466	25,001
/10万人	15.5	5.0	2.2									※16,333
目安値	26/月	13/月	8/月									

※就労支援対象プラン作成者分 5

2 支援対象をめぐる混乱 求職者か？ 求職準備者か？

※就労の相談支援において、①聞取る・理解する、を経て、②就労支援の対象者像、悩み・課題を整理し、③適した支援メニュー（処方）を調整・提示する、そして④支援を実施・見守る、というプロセスになります。

【生活困窮者自立支援をめぐる主に議論されたこと】

図1 所得分布の変化

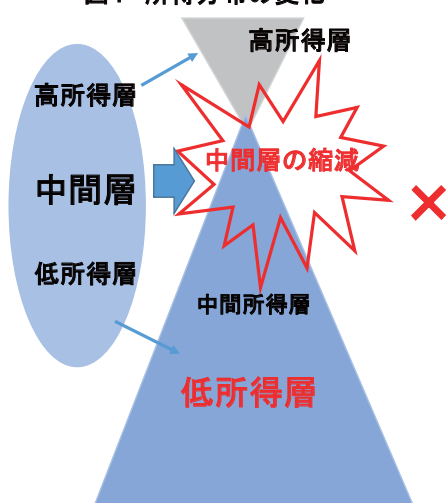
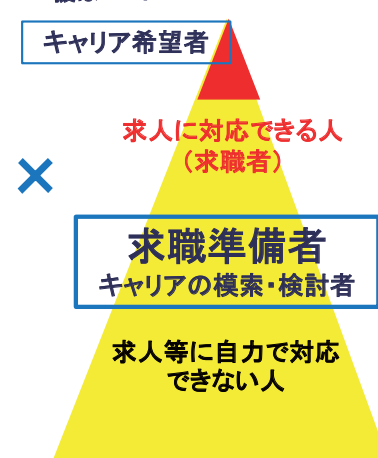


図2 多様・多重化する困難

- 心身の不調
- 知識や技能の習得機会の欠如
- 家族の問題
- 家計の破たん
- 「判断能力の不十分」による生活困難
- 就労困難・就労継続不安
- 将来展望の喪失など
- 福祉医療保健・教育等の公的サービス利用の拡大＝給付等の拡大

図3 キャリアの「模索・検討者」(求職準備者)の課題？対応した支援は…？



3 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～

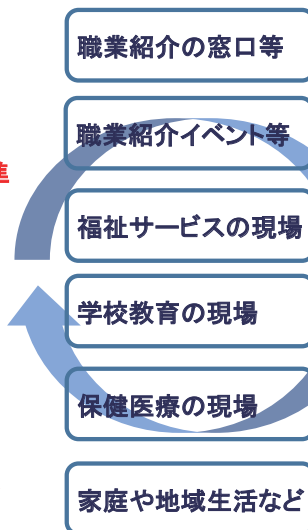
従来の職業相談や就職活動支援では対応が難しい求職者・・・が拡大

●新卒採用市場の求職者

●中途・転職市場の求職者

●失業・無業中の求職者や求職準備者

仕事に就きたい
適職を見つけない
職業経験がない・少ないが・・・
離職期間が長くなったが・・・
キャリアアップしたい
非正規から脱却したい
セカンドキャリアを見つけない
.....



早期離職
ワーキング・プア
ミッシング・ワーカー
ニート・ひきこもり、
スネップ（孤立無業）
メンタルヘルス要支援者
低所得層・・・の拡大
生活保護の高止まり
（捕捉率は低い）

7

資料

4 包括的な相談支援が進む一方で、遅れる就労支援

【制度の特徴】 包括的・継続的相談支援

- ①既存サービスをつなぐ
- ②必要なサービスをつくる（★印事業の登場）
- ③支援付き就労（中間的就労）の制度化

★家計改善支援事業

収入・所得

雇用保険
生活保護
年金、貸付 ほか

★一時生活支援事業

住居

公営住宅
住宅セーフティネット
生活保護 ほか

健康

保健医療、福祉、
社会保険 ほか

家族等

★学習生活支援等

（貧困の連鎖防止）

児童福祉や地域福祉、
生活保護 ほか

生活機能

障害福祉など年代別
対象別福祉サービス
や精神保健、リハビ
リ、介護サービス
ほか

孤立・孤独等

自殺対策やメンタルヘル
ス、地域福祉の取組み

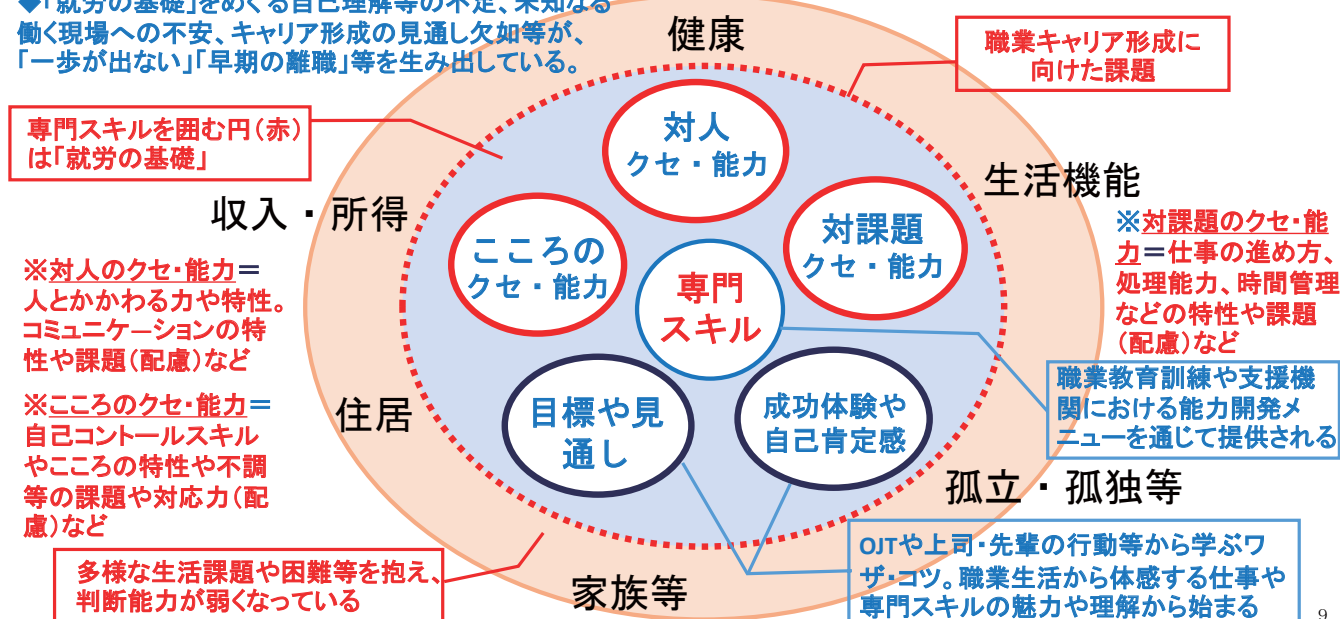
権利擁護や紛
争解決支援

★就労支援の強化、就労準備支援事
業、就労訓練事業（中間的就労）
プロセスとしての就労支援へ
特に、キャリア形成支援
相談～就労準備、就労体験・訓練、
職業紹介、定着（転職）支援まで
※求職活動支援との違い

8

5 求職準備者（キャリアの模索・検討者）の悩み・課題

◆「就労の基礎」をめぐる自己理解等の不足、未知なる働く現場への不安、キャリア形成の見通し欠如等が、「一歩が出ない」「早期の離職」等を生み出している。

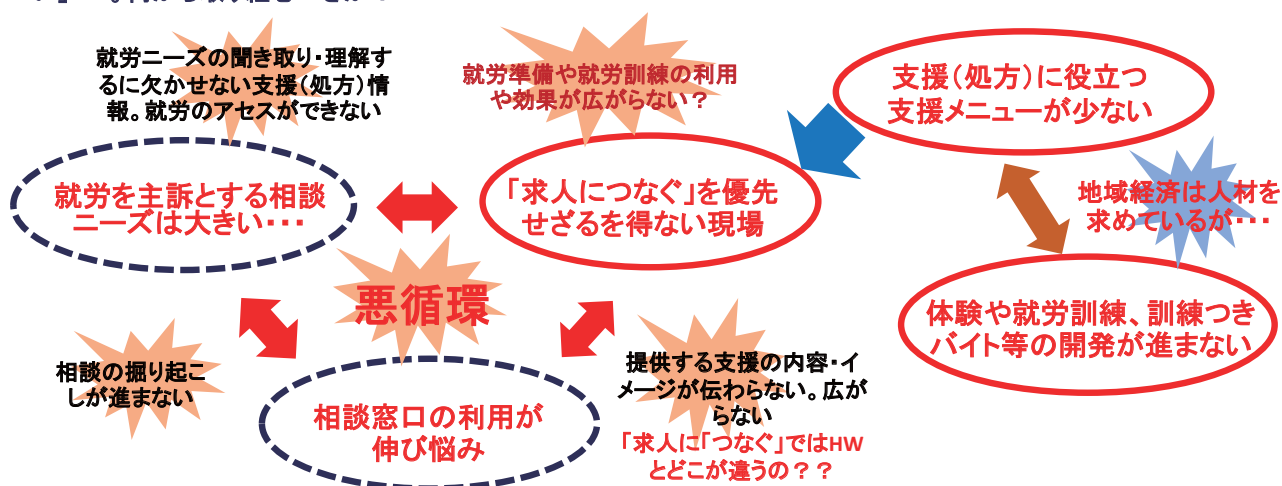


9

資料

6 就労準備支援等の利用が推進できない原因は・・・

※相談窓口からは「もっと早く相談を利用してほしい困難ケースが多い(余裕にある支援が組めない)」「就労面のアセスが難しい」「支援メニューが足りない」など。一方で「就労準備支援や就労訓練の利用は進まない」「認定事業所から『利用しないのか?』のクレームも」「企業アプローチをしたいが、担当者が足りない、方策が見当たらない」……。何から取り組むべきか?



10

7 求職準備者、早期離職等を生み出す日本型雇用システム

※「長期雇用制度、年功賃金制度、企業内教育訓練、企業別組合」という我が国の雇用システムの特徴の影響は・・・？

職務の定めのない雇用契約

- 日本型雇用システムは、職務を切り出さず一括して労働者を採用する。
- 地位設定契約 メンバーシップ契約

日本の外部労働市場の欠陥

- ①評価機能の脆弱さ ②移動コストの高さ

当たり前となってきた「働く・働き続けるしくみ・制度」

- メンバーシップ中心の発想
- 内部労働市場を重視
 - ⇒ 企業内教育訓練システムが中心
 - ⇒ 公共職業訓練の未発達
- 新卒一括採用という「就労のしくみ」の浸透
 - ⇒「就社」というしくみ

◆新卒一括採用等の「雇用のしくみ」から外れると、キャリア形成が厳しい

- 非正規労働
- 「世代効果」も影響した氷河期世代
- 専業主婦の就労(再就職含む)
- シニアのセカンドキャリア など

◆転社型キャリア形成、ジョブをつなぐキャリア形成が難しい(ぶつ切りのキャリア形成)

「働き方」改革 外部労働市場(中途採用市場、限定正社員等)重視に動き出したが・・・

11

8 欧米の雇用システムとの違い・・・

※外部労働市場をベースにしたキャリア形成のしくみ

職務を定めた雇用契約

- 他の国では企業の中の労働をその種類ごとに職務(ジョブ)として切り出し、職務に対応する形で労働者を採用

外部労働市場の整備・発展

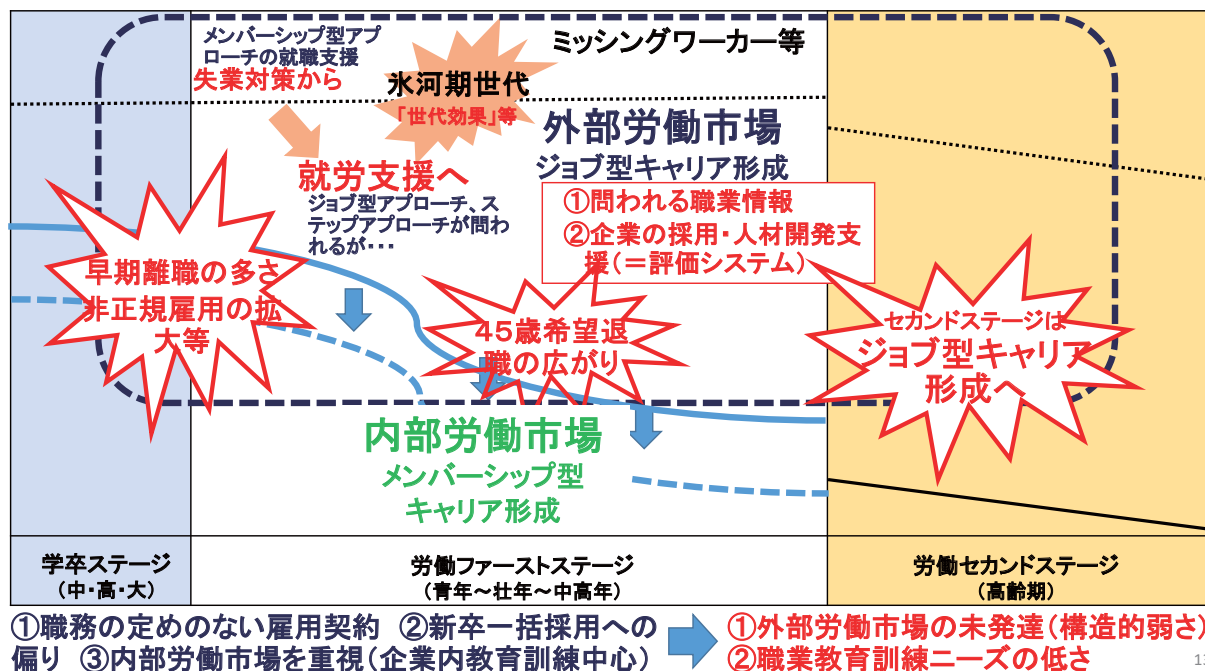
「働く・働き続けるしくみ・制度」の形成

- ジョブ中心の発想
 - ⇒ 公的教育訓練システムの発展
 - ⇒ ジョブ中心のキャリア形成、転社・転職のしくみ
 - ⇒ 就労支援も、個別相談支援、デュアルシステムや生産学校、「仕事の基づく訓練」等、働きながら学ぶ(公的教育訓練の改革等)を重視

- ワンストップセンター(個別相談を重視)
- 職業情報の更新(O-net)やキャリアラダーの定義・言語化、支援
- 「労働力開発専門職」等の支援人材ほか

12

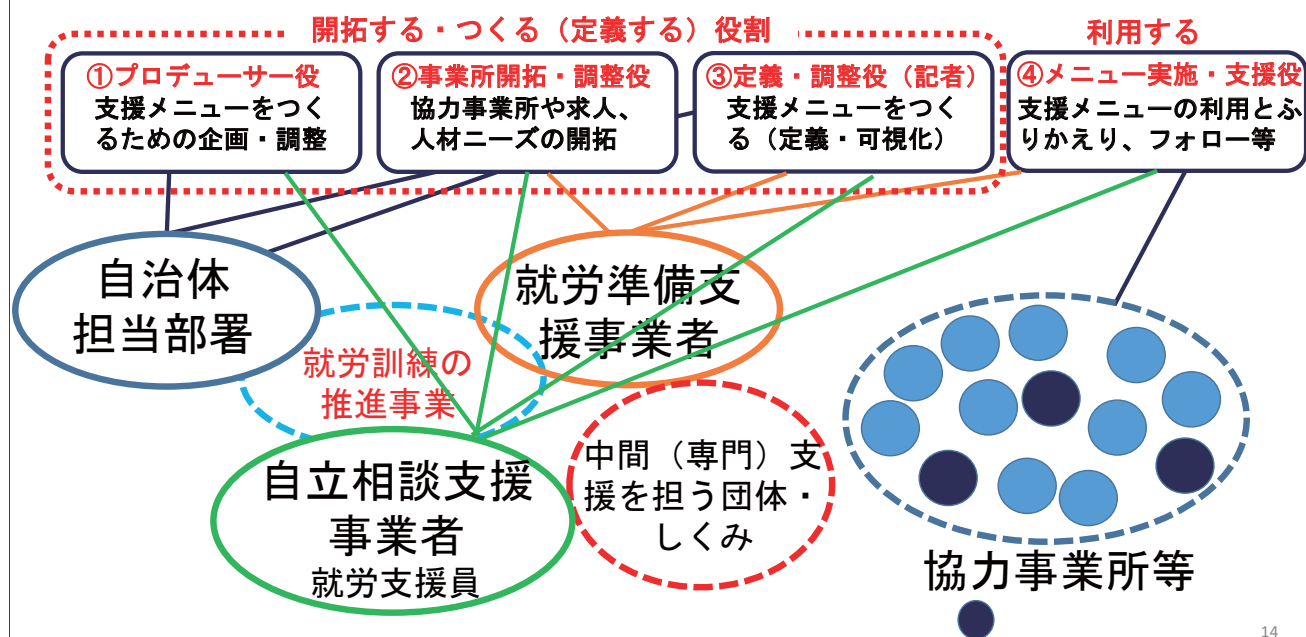
9 加速する「脱・日本型雇用システムの動き」



13

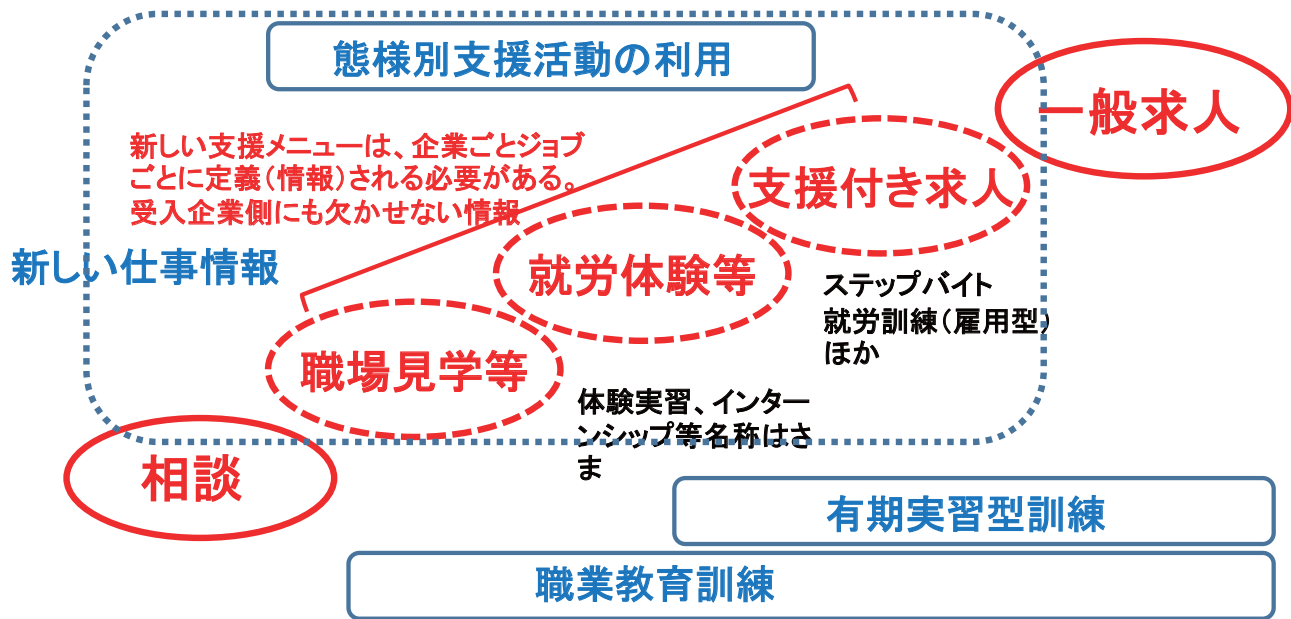
資料

II 就労支援の機能強化 ～メニューをつくり、利用を促進するのは誰？～



14

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）



15

資
料

1 1 支援付き就労等（中間的就労）の主なメニューと効果（例）

	（居場所等）	職場見学等	就労体験	短期バイト等
	＜スキルトレーニング等＞			
①スキルのトレーニング（実務・座学）（集合型・個別）	●めざす目標を絞る段階	●業種職種の選好段階	●準備初期段階「就労の基礎」スキル	○制度の利用勧奨の手段（相談掘り起こし）
②職場見学・企業見学等	●めざす目標をさがす・絞る段階	●業種職種の選好段階	●キャリアラダー（広義）のスタート	○制度の利用勧奨（相談掘り起こし）
③アセスメントとしての就労体験	●自己理解、主訴の整理（意欲喚起）	●包括的相談支援の見極め	相談支援者に近い（安心度の高い）体験（庁内実習等）	○他機関への提供
④就労体験・企業実習・インターンシップ等	●自己肯定感の獲得、主訴の整理（意欲喚起）	●包括的相談支援の見極め	●「就労の基礎」の特性理解・訓練等	○制度の利用勧奨の手段（相談掘り起こし・他機関連携等） ○他機関への提供
⑤求人つき就労体験	●求職準備者から求職者へ移行（キャリアラダー（狭義）のスタート）	※無料職業紹介の活用		
⑥支援つき短期バイト（ステップバイト等）、超短時間雇用ほか	●さまざまな雇用による（狭義）キャリアラダーのスタート	●制度の利用勧奨の手段（相談掘り起こし・他機関連携等）	○次のラダーの準備期（ケースによる長短あり）	※無料職業紹介の活用
⑦サロン・居場所・OB会OG会等	●就労への関心（②～⑥）の入口として ●③～⑥のフォローアップ（ふりかえり）の場 ※他の連携機関・団体によるメニュー利用もあり			

16

12 新しい相談支援の官民協働と契約制度

相談支援（自立相談、就労支援等）の調達と契約

1号随契による調達
2号随契による調達
3号随契による調達
総合評価落札方式による調達
指定管理制度による調達
優先発注制度による調達

※地方自治法施行令176条の2（随意契約） 1号～9号

- ◆少額随契。3号で指定する団体等と単独随契に
- ◆競争入札に適さないもの。公募プロポーザル方式など。
- ◆福祉関係施設等が物品・役務を調達。生活困窮者自立支援法による認定就労訓練事業者
- ◆総合評価＝価格と価格以外（施策への貢献、雇用や就労支援、防災対策等）の条件を総合して落札者を決定。

支援付き就労事業（民間の自主的事業）

体験・訓練、支援付き短期バイト等

認定就労訓練事業

障害者就労継続支援事業

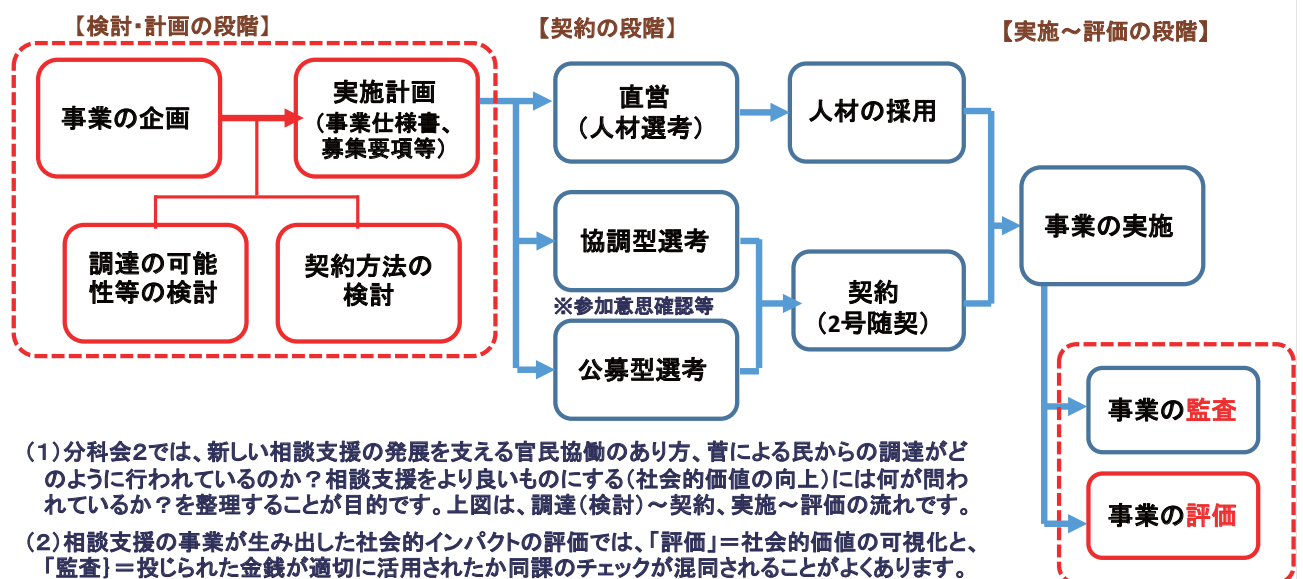
体験・訓練等の支援付き就労が広がっている。企業等による推進団体も（NPOわかもの就労ネットワーク（東京）、ステップ就労（柏原市）ほか）

生活困窮者自立支援法で、訓練付き就労事業を認定。

A型の導入支援。岡山のA型協議会

17

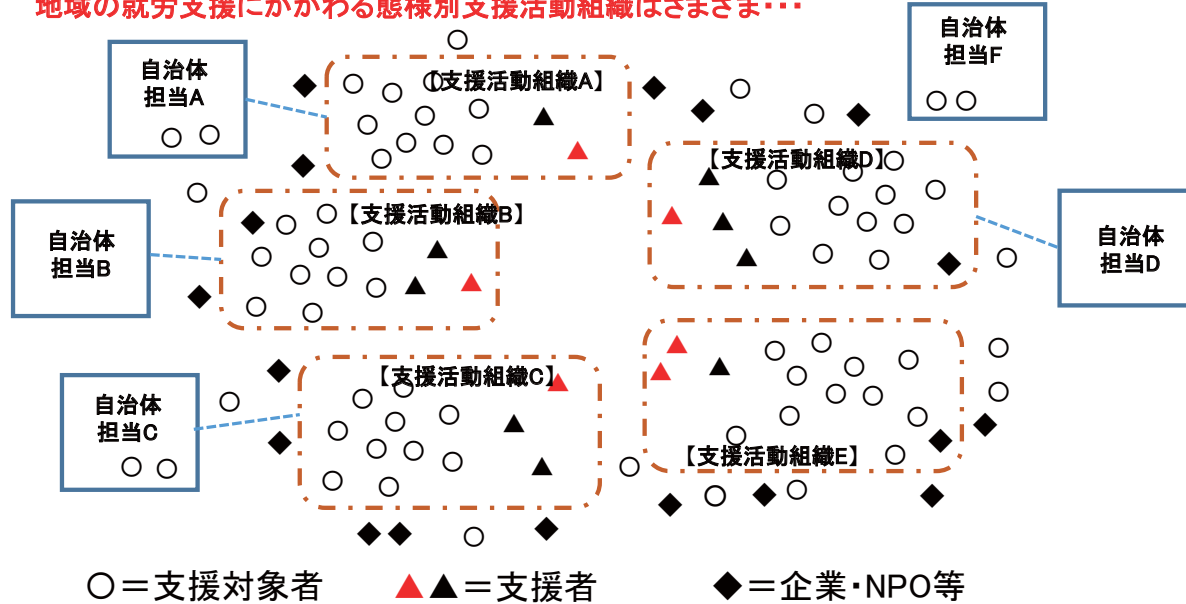
13 調達（検討）～契約・実施～評価のプロセス



18

1 4 就労支援の機能強化を担うプレーヤー

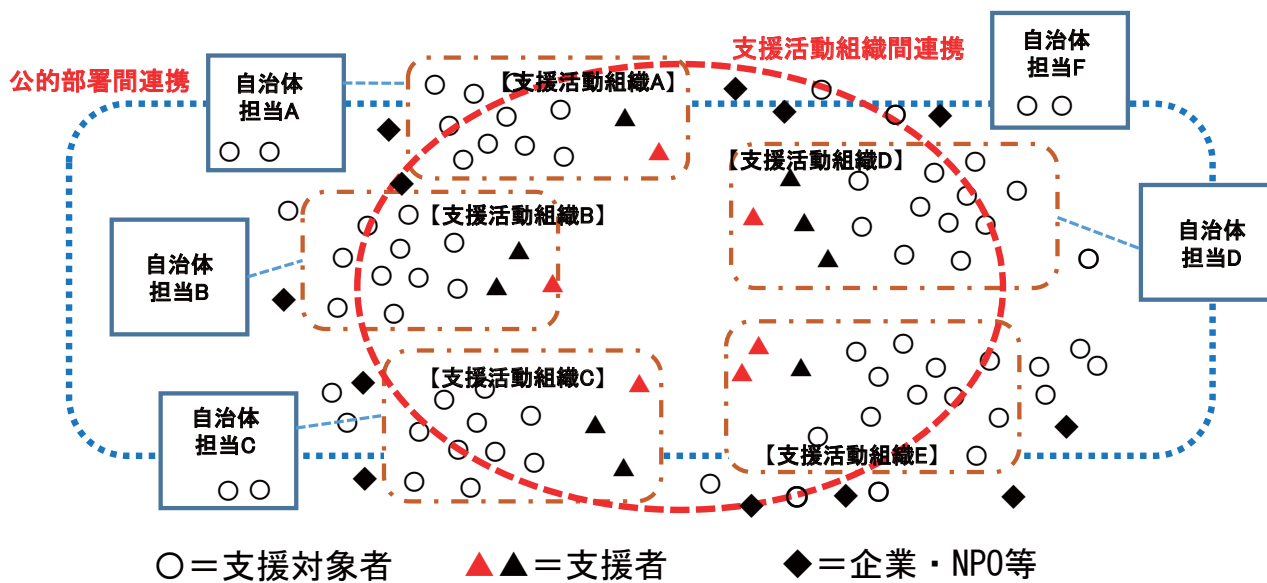
地域の就労支援にかかわる態様別支援活動組織はさまざま……



19

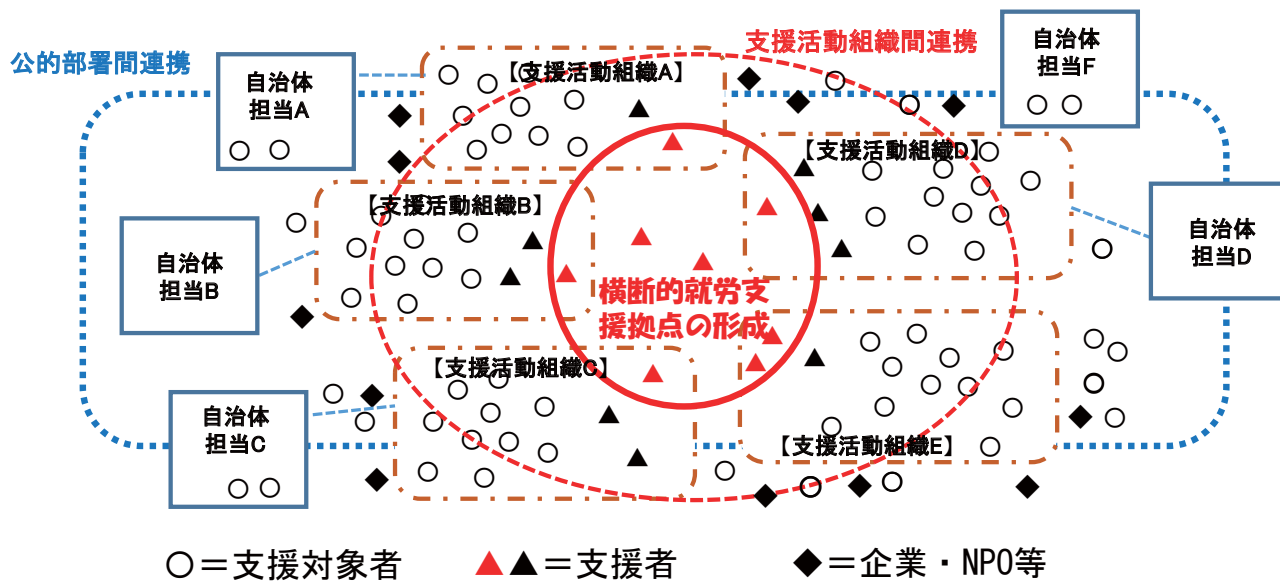
資料

1 5 態様別支援活動組織の連携・ネットワーク化



20

16 「就労支援の拠点」＝態様横断的な支援機能・組織に向けて



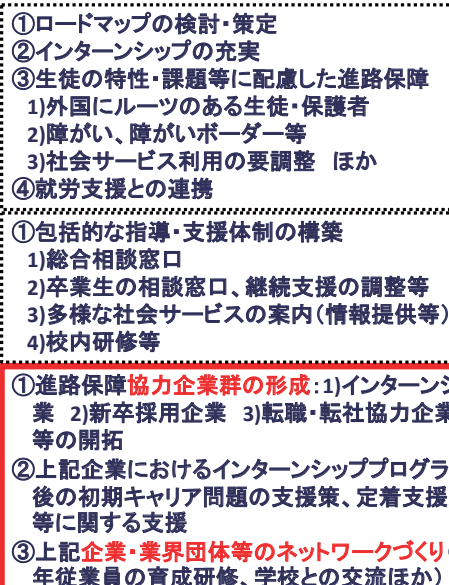
21

Ⅲ 企業との関係（中間的就労）に注目する態様別支援の取組み

- ①公立高校進路保障をめぐる教育委員会の試み
- ②見学会、体験実習…（豊中市）
- ③JA全農おおいた「労働力支援事業」
- ④その他

22

ここでいう進路保障機能は、エンパワーメントスクールにおける「学校から仕事へ」の移行期に問われる教育及び社会的サポートであり、産業そして雇用就労をめぐる変化、学校におけるキャリア教育等の展開などの学校内外の環境変化を受けて、その機能の再編・強化が問われている。



資料

2019年度 農中泊事業
 御社の仕事や働き方は求職者、求職準備者に届いていますか！
 求人情報のほかに

見学・実習ツール

をそろえてみませんか？

- ◆職業イメージや目標で悩む「求職準備者」が増えています。
- ◆求人情報や面接会で不安を感じている若手女性に
 新しい企業情報を作成してお届けします。

求職者、企業側からの「不安な気持ち」とは…

- 求職者の不安：就職先が作業や職場の環境が自分から想像と異なる、面接時に不安を感じた。
- 企業の悩み①：配属された人材が思った人材とは違った。面接でわからなかった？
- 企業の悩み②：新人が急に辞めた。理由は「あんなかった」から。改善策がわからない。
- 企業の悩み③：見学や体験実習を受け入れてみたが、何をすればいい？

御社で『見学・体験実習ツール』を作成してみませんか？

「見学・体験実習受け入れ応援ツール」とは
 農中泊では、作業の紹介や職場環境、市内企業で働きたい人への仕事紹介をとおしています。その中には就業経験がない求職者や就職活動がうまくいかなかった求職者が多くいます。その中で、企業の仕事や働き方を身近に知る、信頼するチャンスを作っています。「見学・体験実習受け入れ応援ツール」は求職者側から御社を知る、信頼してもらう、御社を応援する働き方を応援し、育てるツールです。

「見学・体験実習ツール」で広く訴求。そして確かなマッチング

体験実習でミス・マッチ防止！
 働きながら学ぶ求職者の不安を解消！

求人ではわからない！
 経験する・知る・学ぶから「あな」を知ろう！

お気軽にお問い合わせください（A'ワーク創造館 TEL 06-6562-0410）

※企業向け案内チラシ（例）

1 応援ツール 概要

①企業概要シート
 （働く先で実際に働く人を募集したシート）

- 企業概要
- 働いてる方の傾向
- 職場環境・教育方針

②体験実習シート
 （体験する内容や日程・時間、学べる事を整理したシート）

- 体験内容・場所
- 体験スケジュール
- 体験の目的・目的・魅力

2 応援ツール 作成フロー

お問い合わせ A'ワーク創造館にお気軽にお問い合わせください。

担当者訪問 担当者様が挨拶、事業内容を説明し、体験実習用の作業についてご相談します。

出し出し 相談させて頂いた作業を「作業出し出しシート」にメモして、メール等でご提出ください。

担当者訪問 担当者様が「作業出し出しシート」をもとに御社の魅力や仕事の特徴を伝える内容をお聞きして整理します。あわせて写真撮影も行います。

チェック 作成した「応援ツール」2点をお届けしますので最終チェックをお願いします。

完成 完成まで約2週間ほど頂戴しております。シートが完成すれば、農中泊が体験希望者にご紹介ご案内します。

3 見学・体験実習を経験した人、企業

【見学・体験を経験した10代男性】

求職活動の最中で、機械や工具を使っている作業は初めてだったのでうまくいかなかった不安もあり、丁寧に教えてもらい、安心して取り組むことができました。意外とコツコツした作業に向いていることに気づくことができました。

【体験を受け入れた4社】

「見学・体験実習ツール」を作成することで企業を思い出す「きっかけ」となり、また実習化することで求職者から作業の話をしつかりと伝えることができました。その後、求職者から体験へのつながりや実際に作業を体験したことで、面接ではわからなかった特徴や性格が見え、ミス・マッチ防止へつながっています。

お問い合わせ先
 A'ワーク創造館（A'ワーク創造館センター）「就労体験」デスク 電話：06-6562-0410
 〒556-0027 大阪府大阪市東淀川区東中津2-3-8
 TEL: 06-6562-0410 FAX: 06-6562-0411 www.aishin.or.jp / e-mail: work@aishin.or.jp

25

企業との関係づくり③ JA全農おおいた「労働力支援事業」

- JA全農大分「労働力支援事業」は、地域の人口減少が進む中、従来のパート・アルバイトに頼った農作業が困難になった**独立農家の生産維持、生き残り**を支援するために検討された。
- 大分県内で比較的人口が集まる拠点都市・大分市や別府市、日田市から**就労希望者を農家の農作業につなごう**と構想された。⇒ 繁閑がある農家の**人材需要の特徴：時期スポット型**に対応するには・・・？ 課題は「**変動可能な人材インフラ**」をどうつくるか？
- 就農希望者ではなく広く就労を希望する者に注目。農業ではなく**農作業という形で従事するハードルを下げた**。さらに「1日でもよい」＝希望する日に従事できる、現場までの送迎がある。そして、**現金日払い**という条件を考えた。⇒「**農作業で副業**」というコンセプト
- この就業条件で人材を集め、作業チームを編成し、請負作業を完成させる「**パートナー企業**」を構想し、その候補企業を探した。
- 並行して、農作業を請負で出す農家を組織。**農作業をどう切り出すか、その費用をどう見積もるか、チーム運営のために作業の構造化・標準化をどこまで進めるか、全農のスタッフが作業現場で模索しながら進めた。**
- そして、**パートナー企業（農作業請負会社）の第1号、(株)菜果野アグリが誕生**。繁閑がある農家の人材需要＝作業発注に応じて、作業チームの従事が始まった。「**必要なときに必要な労働力が確保できる効果**」はすぐに生産性の向上につながった。
- 労働力支援事業は、「就労したい」「キャリアの中断を補完したい」等を望む**求職準備者**に届き、**就労のステップを歩むための貴重な中間的就労の機会**となっている。

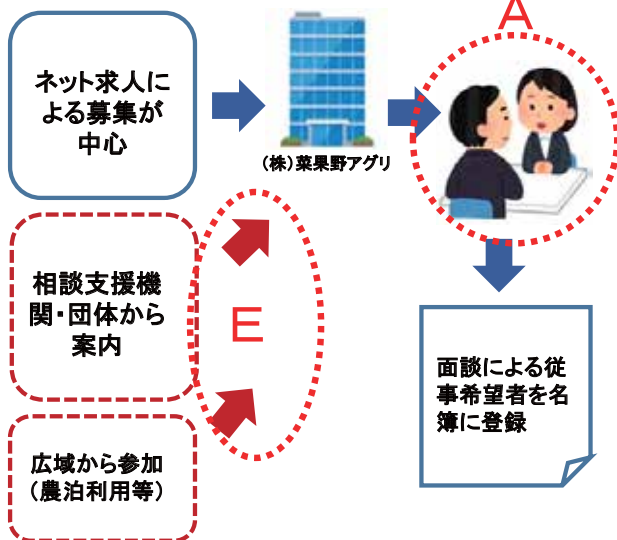
※類似事例：特例子会社ひなり（浜松市）。農家からの作業受託を取り入れ雇用の周年化を図る

26

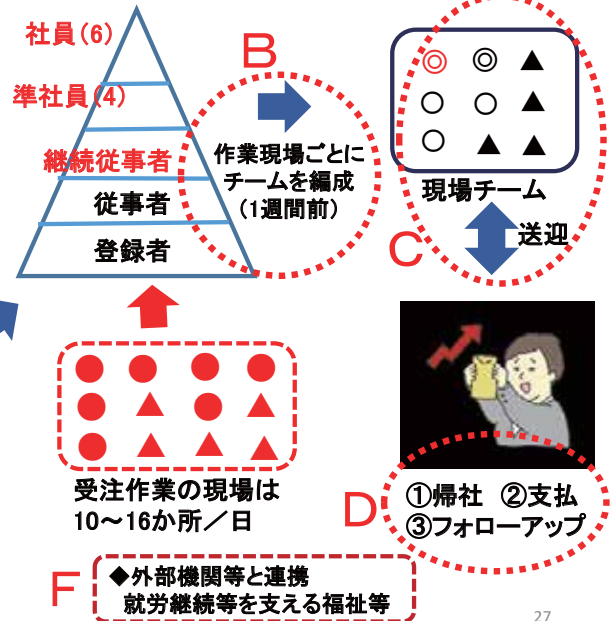
【資料】パートナー企業の主な機能・役割

【大分】(株)菜果野アグリ・モデルをもとに

【人材の発見・登録ルート】



【従事者の配置・マネジメント】

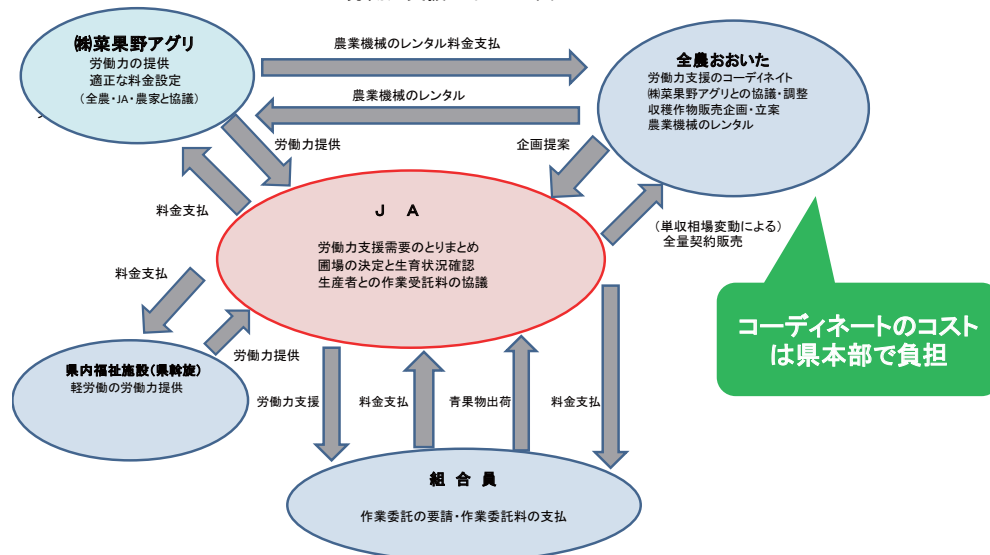


27

資料

労働力支援はJAが組合員に対して提供するサービスです

労働力支援のイメージ図



JAグループ大分は組合員が必要な時に必要なだけ労働力を投入できる仕組みを構築しています。

28

パートナー企業 (株)菜果野アグリについて



登録人数: 約200名
日々の支援人数: 60人～80人

29

資料

労働力支援による経済効果

～農家所得の増大について。キャベツの収穫販売が押し上げる営農ビジョン～

大分県北地域のキャベツ生産の状況について

大分県北部に位置する中津市、宇佐市は県下を代表する水田面積を有し、経営主体は米、麦、大豆を中心とする土地利用型農家が数多く、米、麦等の農業施策の厚い恩恵を受けて経営する農家が多い。この様な国の農政の中で、今後の農政に不安と農業所得の向上を願うという農家が、JA全農おいたがを進める「キャベツ」による所得拡大に向け取り組んでいる。

JA全農おいたが目指すキャベツ10a当りの所得目安

反	収	6,000	kg/10a
販売単価	65	円/kg	
粗販売目標	390,000	円	
収穫労費・資材費・運賃等	245,000	円	
農家支払額 (償・肥料・農薬・借地代を含む)	145,000	円	

大分県北部(中津市、宇佐市)の全農との契約キャベツ面積の推移

	平成26年度	平成27年度	平成28年度	平成29年度
冬取り(11月～4月収穫)	1.8ha	8.3ha	10.1ha	16.5ha
春取り(5月～6月)	-	4.3ha	3.1ha	3.0ha
合計	1.8ha	12.6ha	13.2ha	19.5ha

収穫時期

品種	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月	4月	5月	6月
おきな	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
11下～12中	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
12下～1下	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
1下～2下	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
3上～3下	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
3中～4上	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
5上～6上	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●

中津市 キャベツ生産者の契約キャベツの取組み例

中津市キャベツ生産者A氏の契約キャベツ面積の推移

	平成25年度	平成26年度	平成27年度	平成28年度	平成29年度
冬取り	0	1.5ha	3.0ha	3.7ha	5.8ha
春取り	0	-	1.0ha	1.0ha	1.0ha
合計	0	1.5ha	4.0ha	4.7ha	6.8ha

中津市キャベツ生産者A氏のキャベツ導入による経営状況(概要)

品目	平成25年度		平成28年度	
	作付面積	粗収入	作付面積	粗収入
キャベツ	0 ha	0 千円	冬取 3.7 ha	5,016 千円
			春取 1 ha	1,074 千円
			合計 4.7 ha	6,090 千円
米(食用米)	13 ha	11,400 千円	食用米 4 ha	3,300 千円
			飼料米 11 ha	8,600 千円
			合計 15 ha	11,900 千円
麦	15 ha	8,500 千円	補助金対象 14 ha	8,700 千円
			合計	19,900 千円
				26,690 千円
その他	主な支出	水田 13haの肥料 (1万円/10a) 1,300千円	主な支出	水田 15haの肥料 (1万円/10a) 1,500千円
		畑 6haの肥料 (5千円/10a) 300千円		畑 6haの肥料 (5千円/10a) 300千円
		農業機械導入費		農業機械導入費
				農業機械の修理費
				人件費

この取り組みを通し……
「大分県北キャベツ部会」が設立。
10名中2名がこの取り組みを通じて後継者(息子)を呼び戻している(「一筆書け」)

農業収入: 平成25年度1990万円→平成28年度2669万円と上昇。農家所得増大に貢献。

30

パートナー企業 (株) 菜果野アグリについて

Q1. 何故、菜果野アグリは人が集まるのか？

A1. ①現金日払い、②勤務時間・日数は応相談、③作業現地への送迎。④閑散期の人離れリスク、品質・気象・圃場環境等の出来高リスクを全農園芸部と分担(菜果野アグリの農業参入)。

Q2. どのような人が働いているのか？

A2. ア. 常に定職に付かないフリーターと思われる人(ミッシングワーカー層)。

イ. 30代～50代の主婦層。

ウ. 大学生のアルバイト。

エ. 次の職場に転職するまでのアルバイト。

オ. 定職はもっているが休日に副業として働きたい人。

カ. 農作業が好きで趣味で来ている人。

キ. 精神・身体に若干の障害があり会社努めが厳しい人。

ク. 将来就農したい人。

ケ. 定年退職者の再就職の場(定年帰農)です。

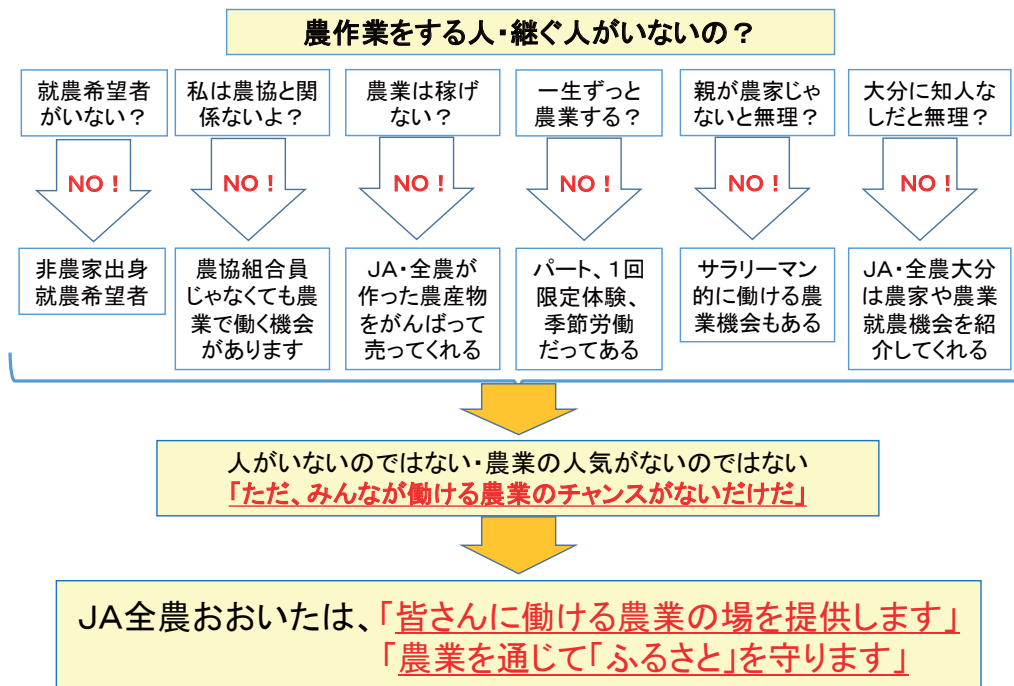
A2. のような労働者を広くリクルートする環境整備 ≡ パートナー企業の育成となります。

31

資料

1. どうやって農業に関わるの？

全農



32

2. 農業に関わりやすい環境→(目指す姿)体験型・訓練型就農の仕組み

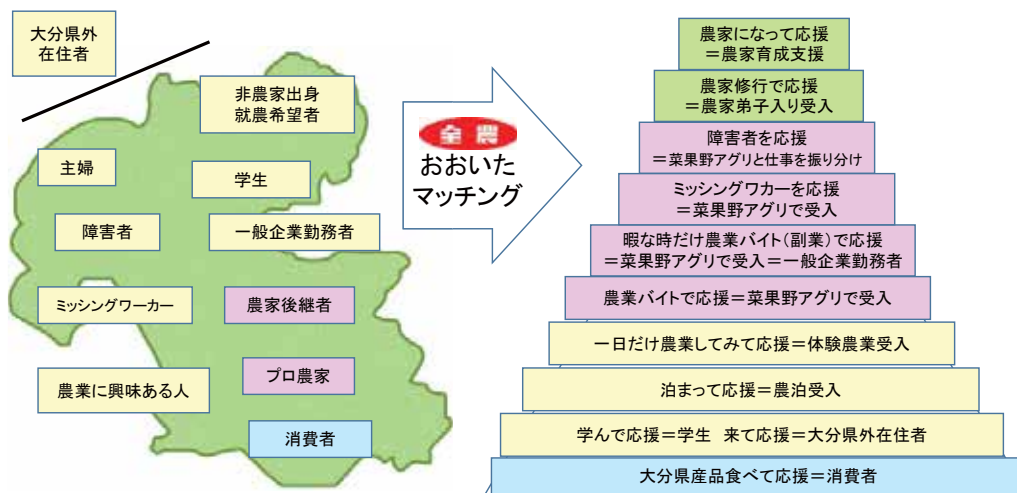
全農

【現状】

- ・農家の子供が主な後継者候補
- ・大多数は農業に興味があっても農業に関われない

【解決提案】

- ・JA全農おおいとは「全ての人」に農業機会を提供
(農業一日体験、農業バイト、農家弟子入り等)
- ・みんなで農業を支えて、ふるさとを守ろう



JA全農おおいとは、「農業でみんなが輝ける ふるさと大分」をつくります

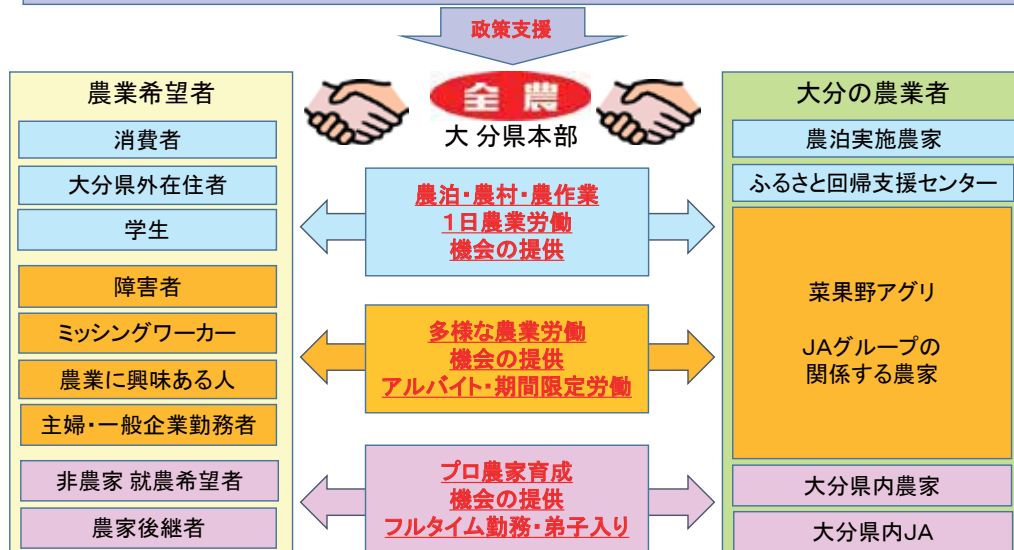
33

3. 解決提案(概略図)

全農

- 「農業希望者と大分の農業者を繋ぎます」「すべての人に農業参画機会を提供します」
○JA全農おおいとは、「すべての人が自分に適した形でムリなく輝ける機会を提供できます」
「各省庁・自治体と連携して、ふるさと大分を創ります」(地方創生)

今後御支援を頂きたい各省庁様→内閣府・農林水産省・経済産業省・厚生労働省・文部科学省・観光庁・大分県内自治体・教育機関



34

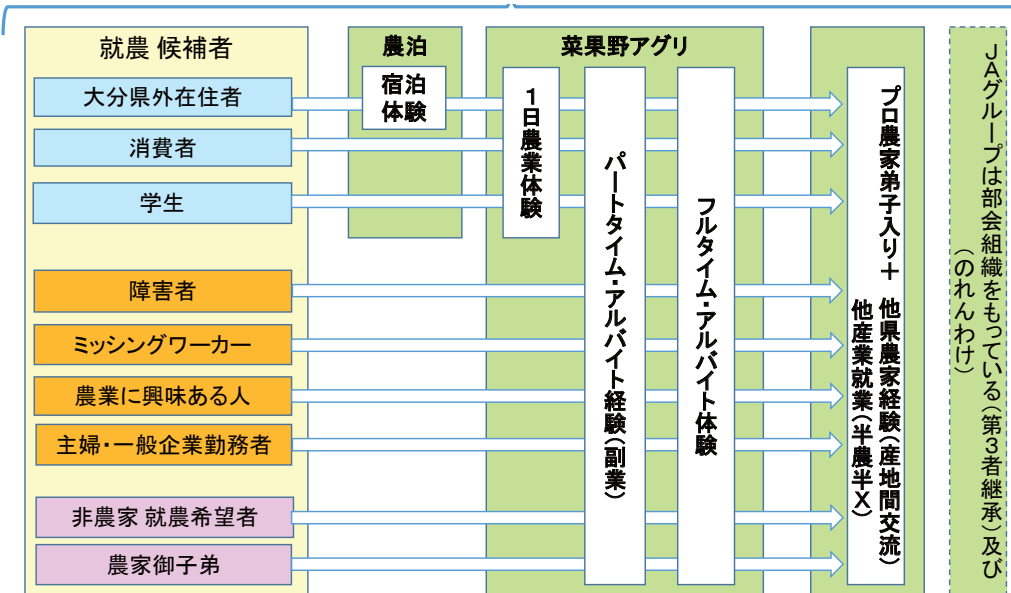
4. 解決提案(スキーム)

全農

○JA全農おいたは、「初心者からプロ農家志望者まで、一人一人にマッチした農業機会をマッチングします」
「菜果野アグリ、大分県農家中心に一直線ではない、多様な就農形態を提供します」

全農

大分県本部がマッチング&プロデュース



35

資料



株式会社 菜果野アグリ

ごあいさつ 〜農業労働力支援パートナー企業を目指して〜

(株) 菜果野アグリはJAグループと共に、主に九州の大分県で農業労働力支援を行っています。農業では生産者の高齢化による栽培面積の縮小や、耕作放棄地の増加、深刻な人手不足による圃場・選果場の稼働低下が問題となっています。「農業、そしてふるさとを守るためのお手伝いをしたい」という思いから、私たちは立ち上げました。今では大分県内の生産者、選果場、選果場、育苗施設等に対し、日々、約60名を支援させていただくまでになりました。将来、就農したいという方から「菜果野アグリで働く、色々な作物や作業の勉強が出来て、お金がもらえるから良いね」という言葉を聞いたとき、心から嬉しいと思ったと同時に弊社の社会的な役割を再確認し、気持ちが引き締まりました。今後もJAグループ、行政の皆様と一体となって、全力を尽くしてまいります。どうぞよろしくお願いいたします。



代表取締役社長 中谷チサト

会社概要

会社名	(株) 菜果野アグリ
代表取締役	中谷チサト
所在地	〒870-0844 大分市古園府1220 (JA全農おいた敷地内)
Tel	0120-846-688 (097-545-1811)
設立	平成27年4月
資本金	1000万円
事業内容	1. 農産物の生産、加工及び販売 2. 農産物を原材料とする物の製造、加工及び販売 3. 農産物の貯蔵及び運搬 4. 農業生産に必要な資材の製造及び販売 5. 農作業の代行、請負及び委託等
主な取引先	JAおいた等、各地域のJA

作業実績

	2016年度作業実績 (2016.4月～2017.3月)	2017年度作業比率 (2017.4月～12月)
	比率 従事者数(人)	比率 従事者数(人)
選別・調整	47% 4,857	52% 6,305
収穫	41% 4,303	27% 3,364
育苗・開運	7% 783	12% 1,421
ビニールハウス関連	1% 54	2% 222
梱包	1% 64	2% 188
栽培管理(芽掻き・葉掻き)	2% 167	1% 137
付随作業(草刈・マルチ剥ぎ等)	1% 84	1% 56
自社栽培(キャベツ・ほうずき)	0% 0	3% 206
計	100% 10,312	100% 11,897

写真左：荒廃した畑。写真右：そこを私達がJA組合員として自ら耕作し、定植したキャベツ畑。(大分県竹田市長湯地区)

主な仕事内容

収穫支援



キャベツ、白菜、かぼち、梅などの収穫をします。写真はキャベツの収穫です。

調整・選果支援



トマト、みかん、ニブ等をバック詰めしたり、形を整えたりします。写真は七草のバック詰めです。

活用事例

～働きながら農業が学べる職場～



様々な品目の様々な作業を現場で体験し、生産者やJA職員と触れ合えます。自分にあった就農の形を探せます。

繁忙期の手伝いを頼みたい ～農業者として菜果野アグリに支援を依頼したい方へ～



収穫時期等繁忙期にはお近くのJAまで予約申込いただき、弊社をご利用いただければと思います。※大分県内に限ります。※JA組合員向けのサービスとなります。

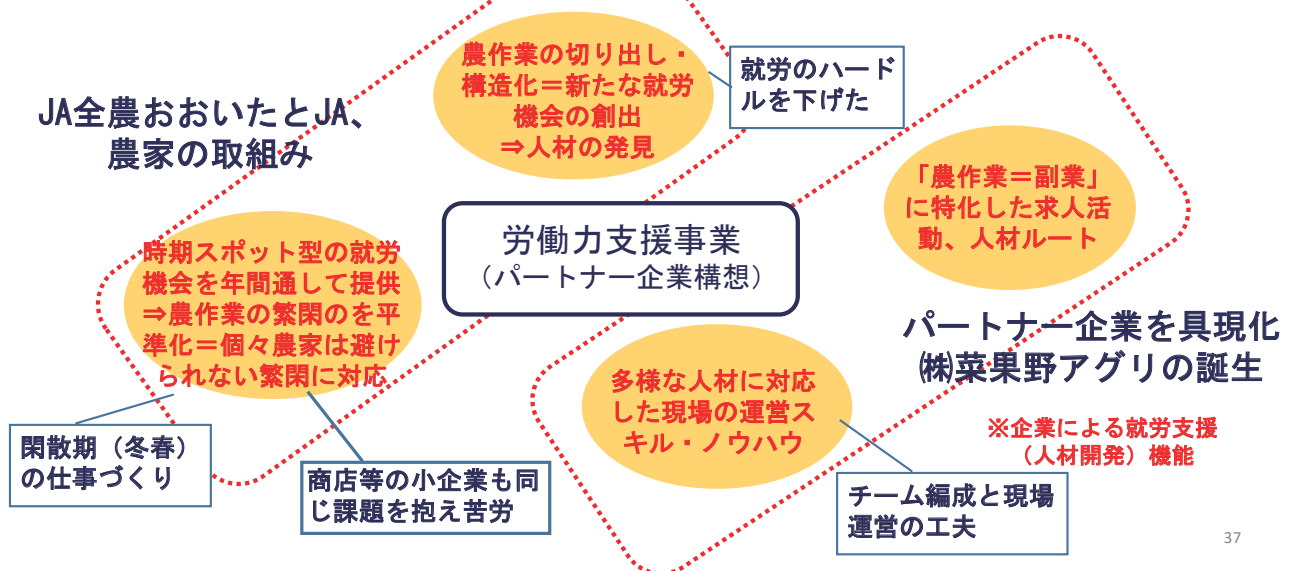
雇用条件等

雇用までの流れ	1. 電話及びネットで応募 2. 面接日時の設定 3. 面接(雇用条件・作業内容説明・適正確認等) 4. 合否通知
給与	時給800円～ ※作業内容により変わります。詳しくはお問い合わせをお願いします。 支払いは現金日払いとなります。
勤務時間	相談に応じます。
勤務日・休日	1日だけでも良いです。ライフスタイルに合わせた勤務日・休暇の設定。相談に応じます。
作業場所	大分県内各地。 作業場所まで送迎車あり。
経験・資格	経験・資格の有無は問いません。

36

Ⅲ③ 大分モデル - 大分モデル（労働力支援事業）で注目すること

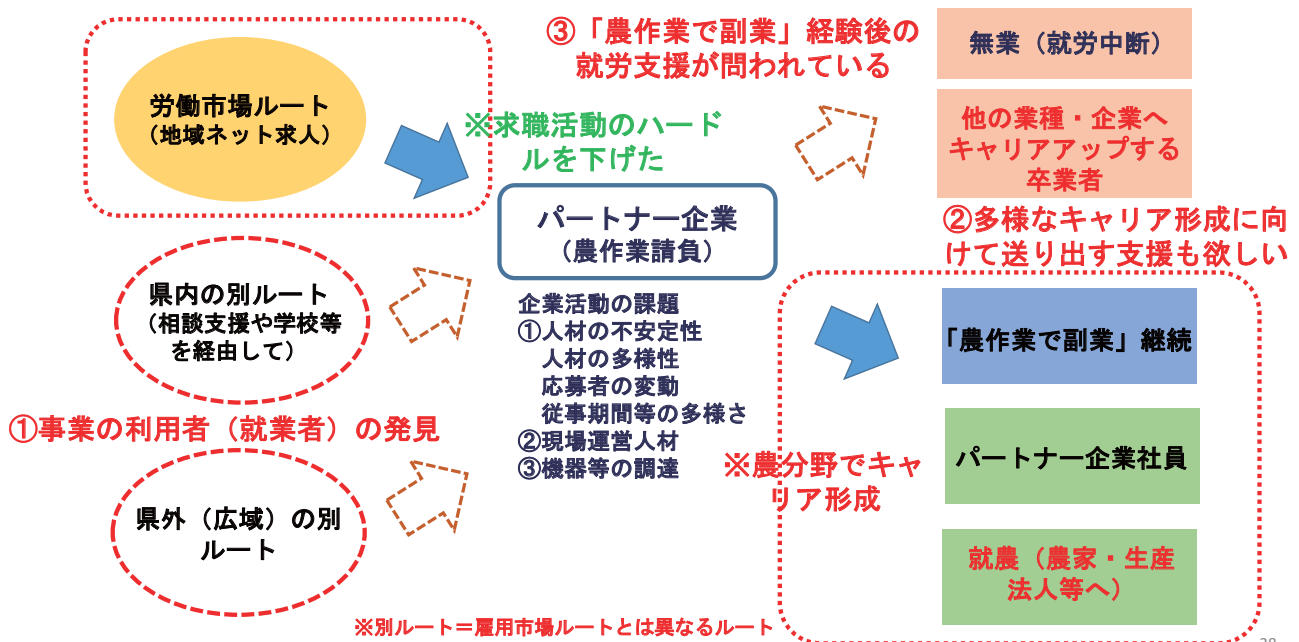
大分の労働力支援事業「農作業で副業」は、農作業の切り出しと分類によって、従事のハードルを下げ、副業という就労チャンス（現金日払い、日数等の調整可能、送迎付き等）を提供した。この就労チャンスの利用者は、「就労支援」が支援対象と考える求職準備者やキャリア模索者であった。



37

資料

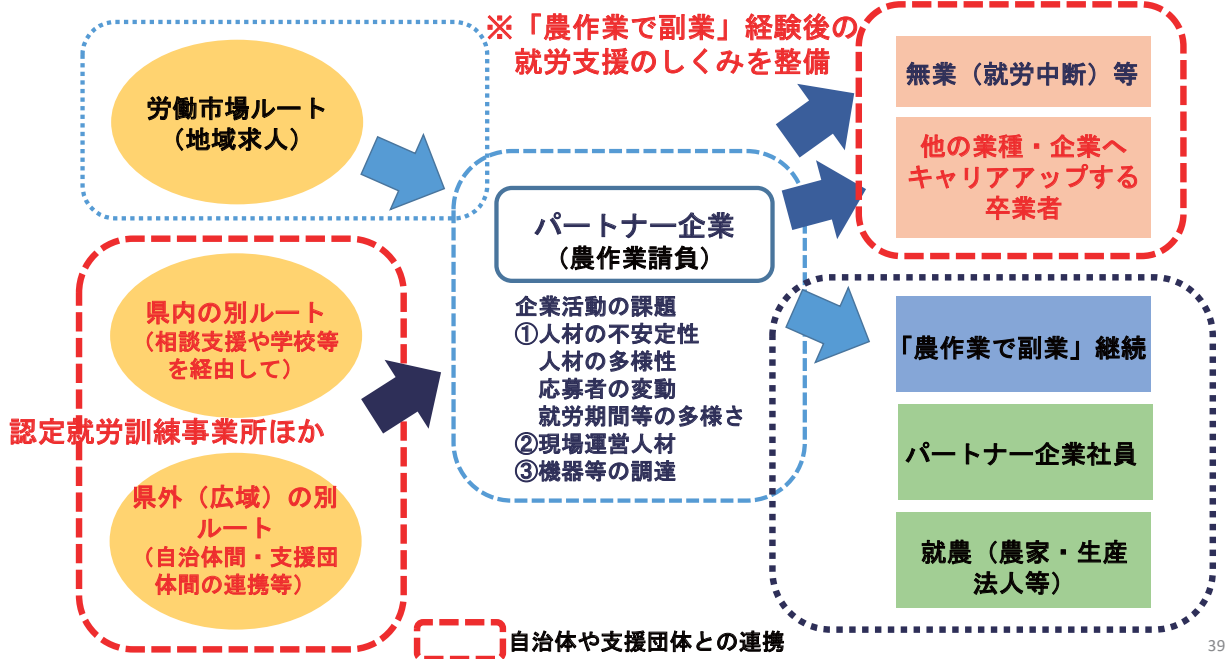
Ⅲ③ 大分モデル - 大分モデルにおける多様な人材への対応 新ルートと現場の運営力



38

Ⅲ③ 大分モデル - 大分モデルの今後

別ルートへの拡充、現場運営の改善と就労支援との連携



39

資料

Ⅲ 企業との関係づくり④ その他 の注目する取組み

◆埼玉県障害者雇用総合サポートセンター

企業支援部門（委託：NPO法人サンライズ）

定着支援部門（委託：NPO法人）

企業開拓部門（直営：県産業労働部雇用労働課 障害者・若年者支援担当）

企業支援部門（スタッフ25人）

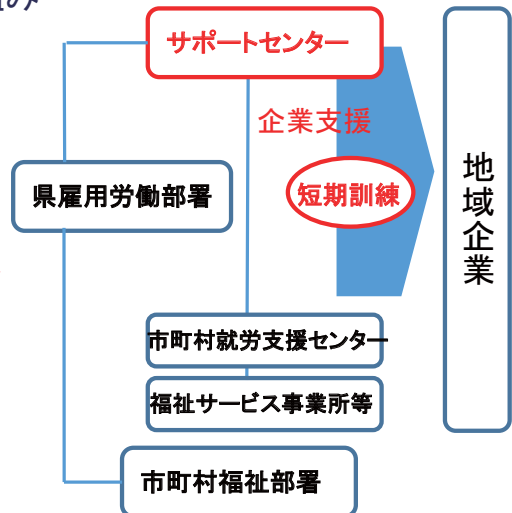
①企業への支援：短期訓練の組成、「ヘルプデスク」、出前講座（障がい理解や共に働くための環境整備、メンタルヘルス等）ほか

②就労のコーディネート：市町村就労支援センター等と連携した就労支援

③企業ネットワークの構築と運営：企業向け企業見学会、セミナーほか

④相談（企業向け、支援機関向け）

企業が「共に働く」ための体験、訓練をする



◆NPO法人わかもの就労ネットワーク

東京中小企業家同友会有志企業と若者等支援団体が共同で設立。

就労体験等の段階から若者を受入れ、企業ネットワークで支える

40

(4) 第13回企画委員会(2020年1月22日)

就労支援で 助け合える地域を作る

NPO法人青少年就労支援ネットワーク静岡
津 富 宏(静岡県立大学)

1

資
料

適切なサポートがあれば
どんな人(若者)も働けます

思いさえあれば
資格なんかいいません
誰でも人を応援できます

2

私について

生まれ	1959年	東京都
略歴	1983年	5年かかって大学卒業 法務教官(少年院の教官)となる
	2002年	法務省から静岡県立大学に移る
専門	犯罪学(原因論、非行からの離脱研究) 評価研究(犯罪者処遇の効果研究) 青少年の社会参加支援	
社会活動	特定非営利活動法人青少年就労支援ネットワーク静岡 一般社団法人静岡学習支援ネットワーク	

3

資料

立ち直り



民主主義



若者支援

就労支援

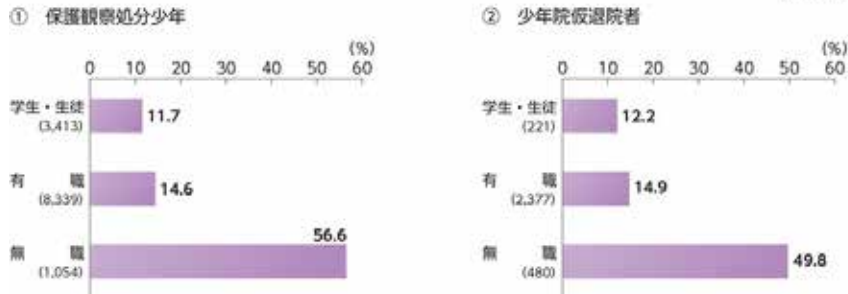


評価研究

働くことで人生が変わる

5-1-5-9図 保護観察対象少年の再処分率（終了時の就学・就労状況別）

（平成27年）



- 注 1 法務省大臣官房司法法制部の資料による。
 2 保護観察処分少年は、交通短期保護観察の対象者を除く。
 3 保護観察終了時の就学・就労状況による。ただし、犯罪又は非行により倉庫を拘束されたまま保護観察が終了した者については、留納を拘束される直前の就学・就労状況による。
 4 「再処分率」は、保護観察終了人員のうち、保護観察期間中に再非行・再犯により新たな保護処分又は刑事処分（施設送致申請による保護処分及び起訴猶予の処分を含む。刑事裁判については、その期間中に確定したものに限る。）を受けた者の人員の占める比率をいう。
 5 家事従事者、定収入のある無職者及び不詳の者を除く。
 6 [] 内は、実人員である。

5

少年院の教官としての私の経験 働けるようになることの大切さ

- ・プライドが保てる
- ・リズムのある生活を送れる
- ・一日のうちでやるべきこと、行くべき場所が決まっている
- ・（うまく続けば）生きがいになる
- ・仕事仲間（友だち）ができる
- ・お金が稼げるので、生活に幅ができる
- ・社会常識が身につく

「働くことは完全栄養」
このことはすべての人々に当てはまる

6

私の根本にある信念

働くことで人は変わる
仕事につなげ人を変えるのは
地域＝人のつながりである

7

働き続けることのむずかしさ

8

就職したあとが(も)難しい

- 若者就労支援機関対象者の調査(厚労省、2006)
 - 連続1ヶ月以上仕事をしたことがある人は79%
- その人たちは・・・
 - 一度は働いた、しかし、
 - 仕事が続かなかった、そして、
 - やめたあと、仕事を探せなかった／仕事を探そうとしたが、みつけれなかった

9

働きたくても働けない若者たち 若者就労支援機関対象者の調査(厚生労働省, 2006)

面接の申し込みの電話をするのが不得意	61.5%
面接で質問に答えるのが不得意	64.8%
面接に通るのが不得意	75.1%
職場で友達を作るのが不得意	64.6%
教えてもらわなくても周囲のやり方をみて仕事を覚えるのが不得意	60.2%
忙しいときに手伝ってもらうのが不得意	58.3%
知らない人に話しかけるのが不得意	59.6%
人から好感を持ってもらうのが不得意	57.4%

10

やめないための支え 次につなぐ支え

- 就職するための支援ではなくて、働き続けられるための支援が大切
- 人は、どうしたら働き続けられるのでしょうか。
- 同じ職場で働き続けられなくても、次の職場へとチャレンジし続けられれば大丈夫

就職ではなく、試行錯誤を支える

11

私たちのチャレンジ

12

ミッション

青少年就労支援ネットワーク静岡
 は、静岡県内の働きたいけれども
 働けない人びとに対して、市民の
 ネットワークによる伴走型の就労
 支援を提供することを通じて、働く
 喜びを分かち合える、相互扶助の
社会をつくることを目的とします。



13

資料

	H28	H29	H30
総対象者数(就労支援・学習支援・生活困窮者自立支援・ひとり親支援など)	1255人	1178人	748人
うち 就労希望者数	869人	761人	581人
うち 就労者数	551人	393人	437人



県内に1,300人のボランティア

14

働けていない若者は
国の調査では同世代人口の2%程度と推計

しかし
全戸個別訪問をして全数を数えた
唯一の調査(秋田県藤里町)では10%
(定義次第では20%に達する)

有償事業ではこんなに多くの若者は支えられない

応援団がたくさん必要

15

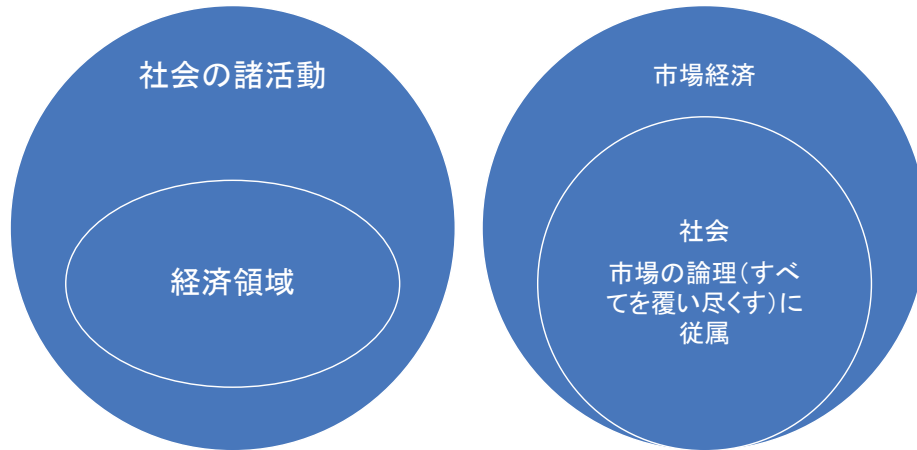
静岡方式による
社会についての認識

16

ポランニー『大転換』のエッセンス 市場社会のいびつさ(＝経済世界の突出)

埋め込まれた embedded 経済

離床したdis-embedded経済



中山智香子先生のスライド

17

ポランニー

経済過程に秩序を与え、社会を統合するパターンとして、互酬、再分配、交換の3つをあげる。

18

ポランニー 市場(交換)の過拡大

労働、土地、貨幣は、いずれも販売の為に生産されるのではなく、これらを商品視するのは、まったくの擬制なのである。にもかかわらず、労働、土地、貨幣の市場が現実組織されるのは、この擬制のおかげなのである。

19

資料

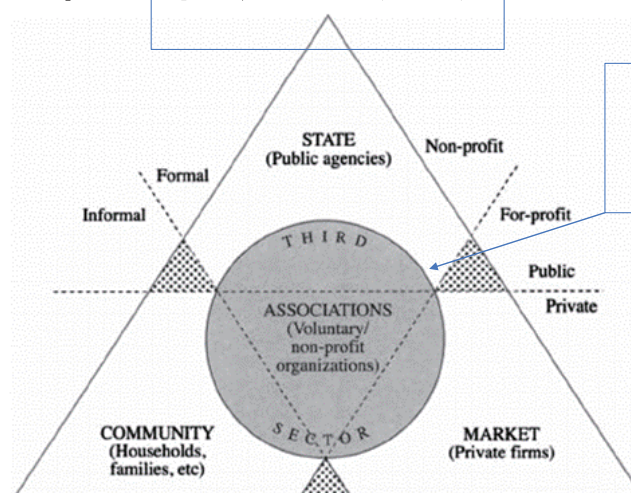
3つの経済過程

再分配(公)

コモンズ
(共)

互酬(私)

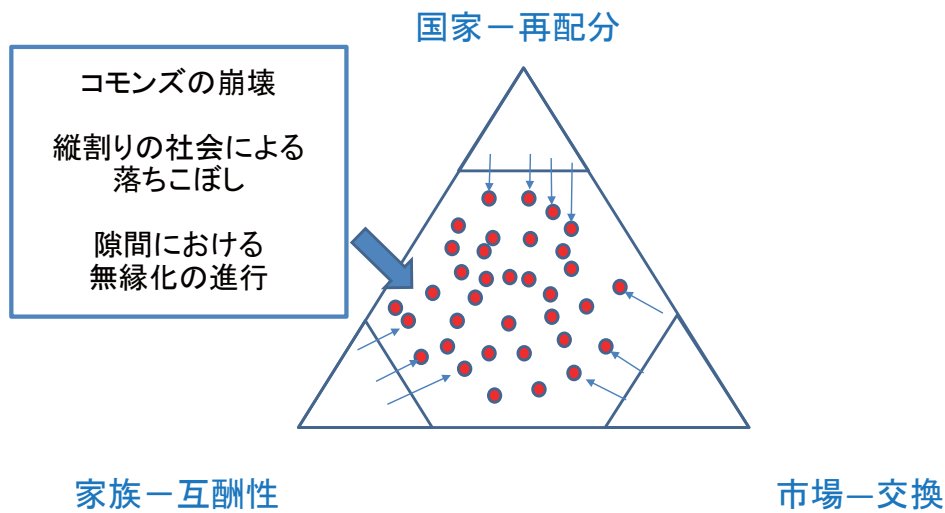
交換(民)



ペストフの三角形

20

現状 国家、市場、家族の後退



21

資
料

コモンズの再生：コモニング

互酬性の原則の拡張による「共有」化

例 里山

里山は個人によっては管理できない
(コモンズの悲劇)

里山は共同体の一員(市民)によって管理しうる

22

コモニング

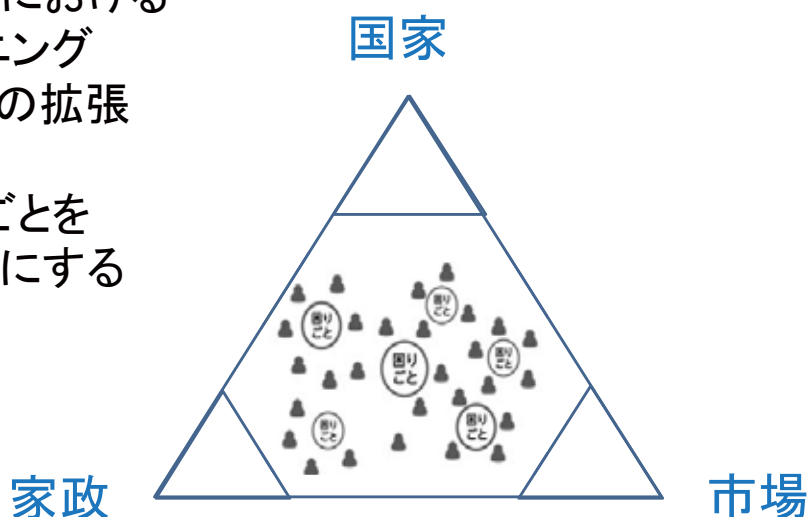
- コモニング (commoning) (Linebaugh, 2009) : コモンズに依る生き方を指す
- Ristau (2011)
- 「コモニングという行為は、お互いが助け合うという期待のもとで、何かが私たちみんなに属している(これが、コモンズの本質)という共通の理解をもって、かたちづくられている関係性のネットワークによって成り立っている。コモニングの実践は、「自分のことは自分で」という広く共有されている倫理から、「私たちはともにここにある」という倫理への思考の変遷を示している」
- 「この動きの中心には、自らが見たい世界を共に創造し生み出すために集まった人々がいる。私たちは自らの問題を解くために必要な作業を誰かがやってくれるのを待っている必要はない。より多くの人々が自分の住んでいる地域を見渡しては・・・「みんなで力を合わせれば、地元のこの問題は解決できると思う」と言い始める。」
- 「コモニングは、一般市民が、自分たちのコミュニティの未来をかたちづくるために、自ら決定し行動する新しい方法を示している。利益重視の市場原理に閉じ込められてしまったり、政府機関の資金に完全に従属してしまうこともない」
- 「コモニングは、市場経済において売り買いされるものだけが、私たちの暮らしに根本的な意味を与え生存を可能にする唯一の方法であると主張してくる、近代の暮らしを支配するパラダイムに対抗する一つの方法である」
- 「私たちが・・・社会的・経済的な暮らしをまじりあいながら組織化していくためのより本質的な方法を発見する際、私たちはコモニングというもっとも古い在りかたの一つに関与している」

23

資料

静岡方式における
コモニング
互酬性の拡張

困りごとを
「萃点」にする



24

コモニングとしての就労支援

- 静岡方式は、相互扶助の市民社会というコモンズ(共の世界)を、私たちの地域が有していた、共同体のイメージを喚起しつつ、再創造する取り組み
- ペストフの三角形で言えば、左下の三角形を支える互酬性原理によって真ん中の領域を再組織化する試み
- 支援／被支援者モデルや提供者／顧客モデルによって、真ん中の隙間を埋めるのではなく、公共的空間として、私たちの地域社会を再構築する
- 顧客化を推進する福祉でもなく、労働者化を進める民間企業でもなく、相互扶助の地域社会自体が担い手となる
- 市場化の持つ排除の力を乗り越え、市民主体の地域をつくる

25

相互扶助社会の形成

- 福祉自体の市場化が進む現在、広く言えば、脱市場化の運動
- 貨幣は誰もが手に入れられるわけではない。人の弱さを前提とし、貨幣に基づく交換(民)ではなく、互酬(相互贈与)(共)で生きられる社会をつくることを目指す。
- 他者への依存関係から独立するという意味での就労「自立」概念を否定
- 就労は、個々人の自立のための手段ではなく、地域における相互扶助のネットワークに入り、支え合いの関係に入ることを意味する。「相互扶助のための就労、相互扶助による就労」
- ピラミッド型ではなくネットワーク型に、地域社会の再組織化を目指す
- 相互扶助の社会関係の再構築にとどまらず、相互扶助的な経済関係の再構築をも目指す
- 支援の生態系を基盤に、社会的連帯経済という経済の生態系を作り出していく。

26

私たちにとっての地域とは

私たちが構成する
私たちが主体である
私たちのための地域

community of us, by us, for us

27

資
料

市民社会の力で新自由主義を乗り越える

コモニングによって私化を乗り越える

28

就労支援の原則

- 1 働けると信じる
- 2 伴走する
- 3 地域を再組織化する

29

1 働けると信じる(IPS)

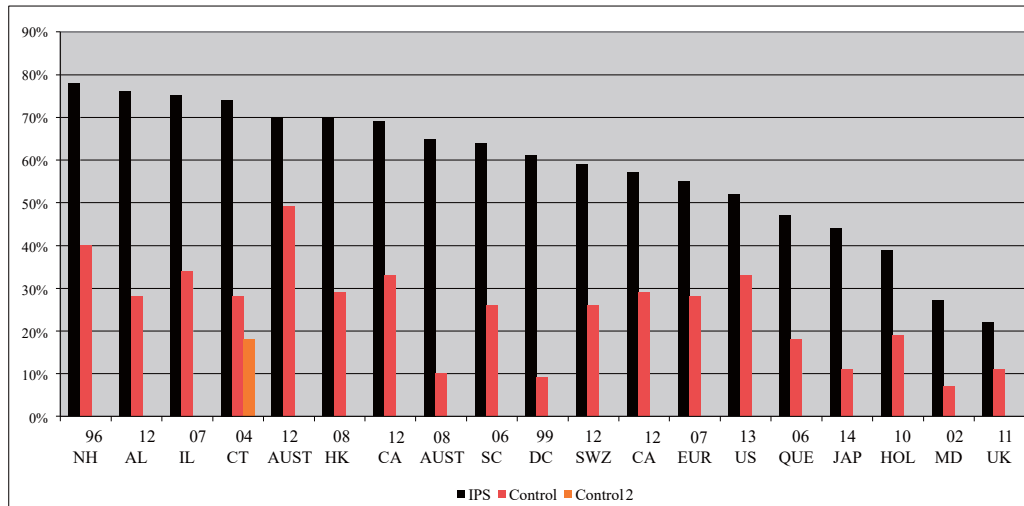
1. 一般雇用(最低賃金)を目指します
2. 働きたい人はどんな人でも支援します
3. 医療の支えを得ます
4. 本人の好みを尊重します
5. 訓練やカウンセリングではなく、ただちに職探しを始めます
6. 本人の好みに沿って、地域の職場を探します
7. 本人の望む限り、ずっと支援します

「好きなこと・好きなもの・好きな人」

30

IPSの効果 働けるという前提を持つことの価値

就労率



31

資料

好きなこと・好きなもの・好きな人
をもとに提案してみましよう

32

2 伴走する



就労体験の様子をビデオで見ましょう

33

神奈川県に住む70代の会社の社長さんでもあります☺️諦めないボランティアさんのお一人です♡ 一度会いに行った時に(^^)

、、、なんかあって大変だったらさ、うちに来なよ(^^) 別に人生長いんだし僕も昔家出してからここに居ずいちゃったんだ。気づいたら社長してた(^^)好きな仕事だなあって感じたんだよな～始め嫌だったけど♡

このお話がきっかけになり、まだ10代ですが、優しくって真面目な髪の毛セットが得意な若者くんが向かいました☺️(^^)

あれから1ヶ月です♡ ボランティアさんは最初に知り合いのお店に2人だけで伴走♡♡(^^) 2軒目でホテルマンやフロント等も目指せるように、周りのスタッフさんたちにも紹介をしてくれました。

毎日毎日早起き6時半ですがお迎え車もあり(^^)です。歯磨きしながらだって乗り込めます☺️(^^) 少しずつ少しずつ周りの方より2時間短い時間からスタートされました。

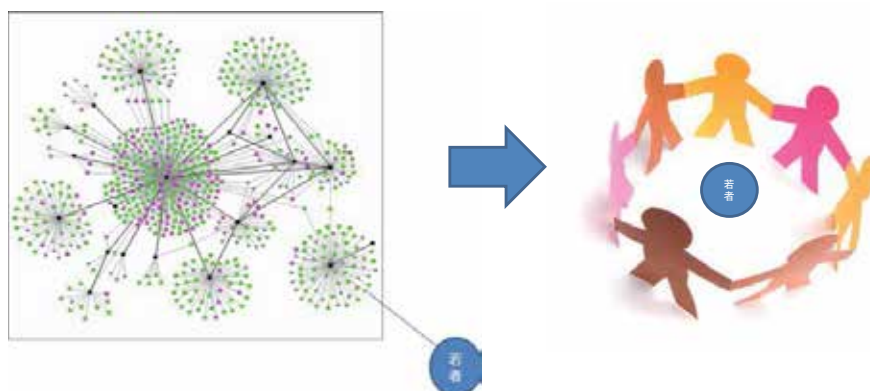
助けの言葉や行動があるとがんばれちゃいます♡(^^)♡ 色々な方に囲まれたら浮かぶ事も考える事も変わるんだろうな(^^)

34

地域のたくさんの「いい人」に
どんどん出会っていきましょう

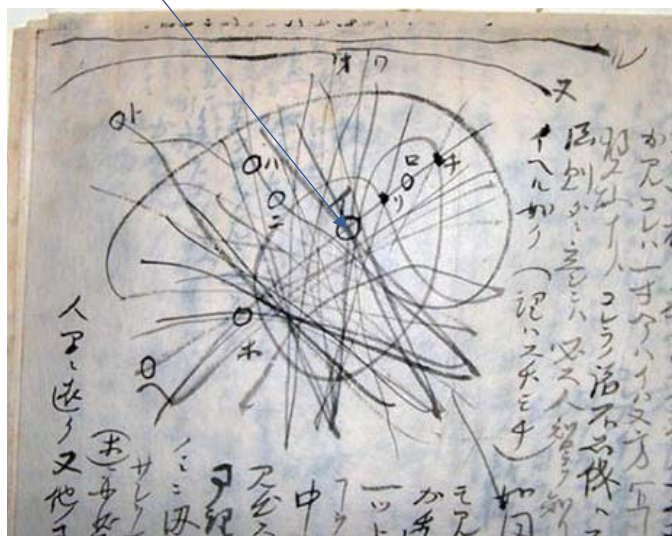
35

3 地域を再組織化する



36

萃点(すいてん)とは【南方曼荼羅から】

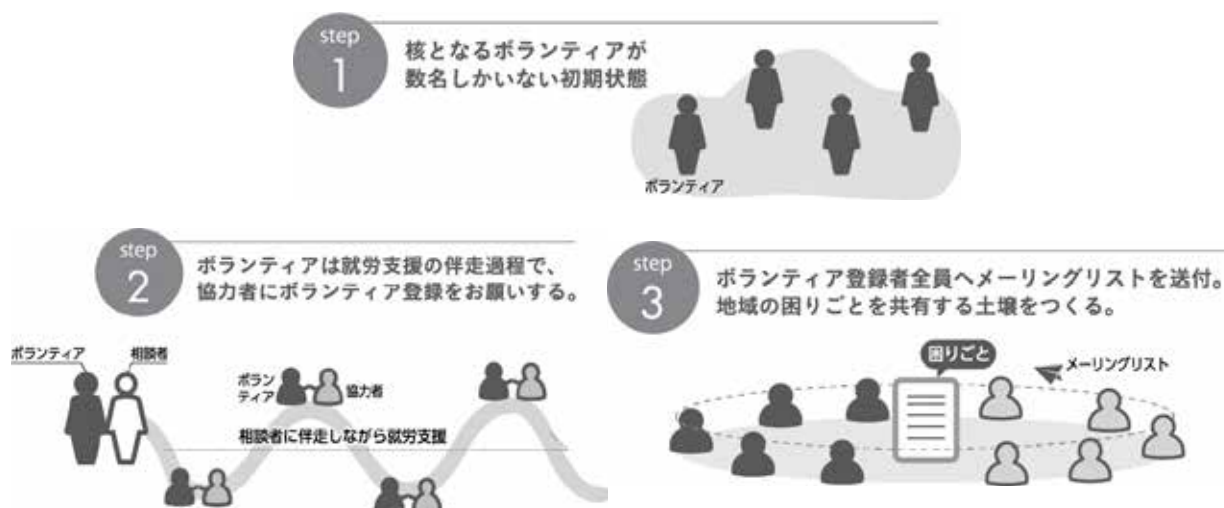


さまざまな因果系列、必然と偶然の交わりが一番多く通過する地点……そこから調べていくと、ものごとの筋道は分かりやすい。……そこですべての人々が出会う出会いの場、交差点みたいなもの……非常に異なるものがお互いにそこで交流することによって、あるいはぶつかることによって影響を与えあう場—それが萃点

(鶴見和子『南方熊楠・萃点の思想』藤原書店)

37

伴走で萃点をつくる



38

伴走で萃点をつくる

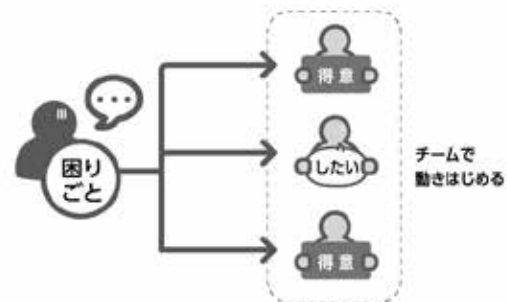
step
4

ボランティア登録者の得意なこと、やりたいことがわかるように、ボランティア登録者が集まる機会をたくさんつくる。



step
5

支援する人は「困りごと」に直面したときボランティア登録者の誰に頼めばよいかわかるようになり、「困りごと」を分かち合える。



39

資
料

萃点が自己増殖し、生態系となる



40

自分たちを成長する生き物として
イメージしましょう

41

人はどうしたら働けるのか

42

支援しない。応援する。

私たちは人を支えない
支えを外してしまえば落ちてしまう

本人の人生はあくまで、本人のもの
本人の人生を送るのを「応援」する
私たちは「応援団」

43

資
料

渡邊)野球の応援団みたいに太鼓がいたり、
チアリーダーがいたり、**いろんな人がプレー
している人を応援している。ジーっと見守る
人もいるかもしれない。**

池田)私たちは「応援」と言っている。みんな
応援できるし、**応援してもらっていい。**

44

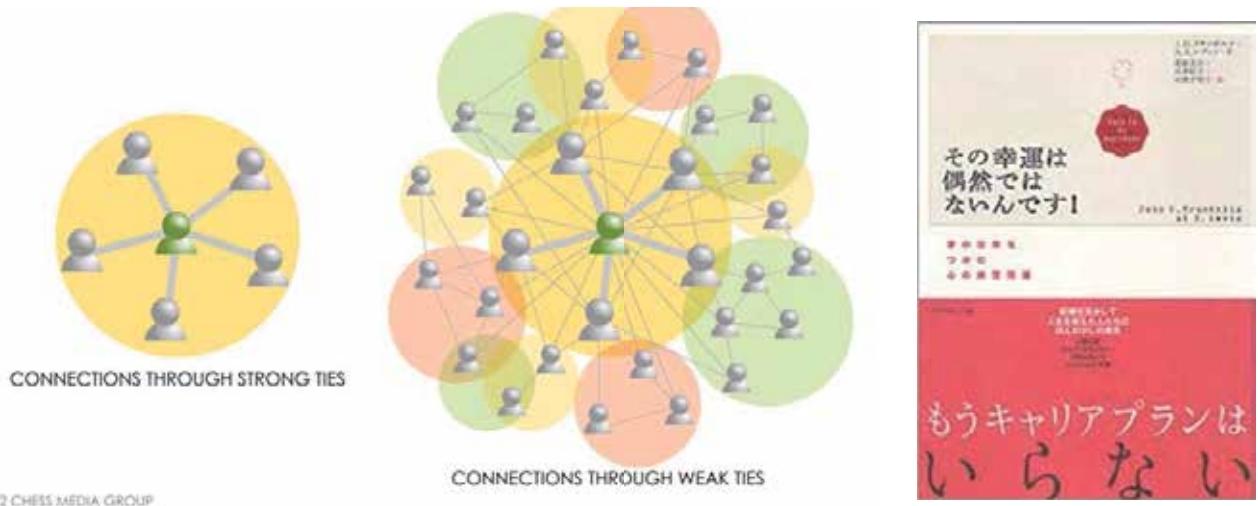
池田)意識しているのは3、4人つくようにしている。同じ地域の人、レアな趣味が繋がりそうな人、あと一人なんの共通項があるのという全然お門違いの人をいれる。たまたまそこにいたからみたいなのもある。趣味の話だと盛り上がるからいい。ただ世の中には合わない人もいるので、お門違いの人は、その延長上だよということを分かってもらうことが一つ。そうは言っても色んなことがひっくり返ったりする。最初合わなさそうだなと思った人と仲良くなったり。コーディネートをしすぎて、守ろうとしすぎるあまりに外に出てから崩れてしまうパターンもある。いろんなハプニング的なものも楽しめるように、というのを最近考えている。

45

渡邊)・・・若者とサポーターは「寄ってたかって」の形式ができています。・・・富士の各地から窓口に集まり、そこからサポーターが若者を連れ出していく、そこから皆んなでドライブに行く、写真を撮りに行く、サイクリングに行くというみんなの集合場所になっている。教育プラザの中に体育館、調理室があり、私たちが窓口で事務作業をしていると敷地内の知らないところで会合が行われている。知らぬ間に若者とサポーターがシチューを作っていたり。サポーターの中には住職もいて、お寺に若者を集めてフォローアップミーティングを始めたり。・・・

46

ウィークタイズ(弱い紐帯)で化学反応を起こす



47

資料

渡邊) 気がついたら巻き込まれてるっていう。マラソンもそうだし、うちの若者は15歳からなので不登校の子も来ているし、引きこもって慣れるために来てるって子もいるし、働きたくないけど親に何してるんだって言われるのが嫌で来てる子もいる。で、働きたい子に企業に見学行ってみようかっていう時に、他の子と一緒にドライブに行かないって誘うんですよ。するとうっかり次の日から働いてたりするんですよ(笑)なんか行って働く気になっちゃうってね。働きたいって言ってなかったよねって。その子が面接しちゃったりうっかり巻き込まれるんですよ。

池田) 巻き込まれて働いちゃった子に「なんか働いてるらしいじゃん」って言ったら「そんなつもりはなかったんですけど、、、なんかいつの間にか働いてたんですよ」って(笑)

48

おわりに

49

私たちは
お互いにサポーター
地域づくりの仲間



補遺 有償スタッフのことば

51

資料

出会った方々自身が抱える問題

仕事の探し方

休日の過ごし方

比べられること

支払

学歴

相談相手がいない

仕事が続かない

家族との関係性

電話がけが苦手

やりたい仕事がない

恋愛・結婚したい

同僚の人間関係

友達が欲しい

交通手段

病気との付き合い方

面接が怖い



52

困っている人に出会う

- 図書館など比較的行きやすい場所（理髪店、ドラッグストア、スーパー、クリーニング店等）で広報
- 健康診断（出張含む）で広報
- 本人の安全安心な場所（ex. ひきこもり相談員と、お気に入りの場所にて）で会う
- 企業訪問で職場の見学や体験の依頼以外に従業員へ回覧をお願い（社内回覧をしてもらい、従業員やそのご家族に出会う）

53

サポーターさんと一緒に動く

- 「知らないことは、一緒に動いて知ればいい」
- サポーターさんの強みを生かして、頼ってみる
- 最初は、サポーターさんが自ら動けることは少ない。リズムや感覚があるとイメージしやすい。だから、折に触れて声をたくさんかけて、いっしょにやってみる。
- 大事なものは、拠点に来るサポーターさんではなく、地域のサポーターさん
- 市町規模の小グループのMLやLINEグループをつくる
- 困りごとを真ん中にして、相互につながる

54

どんな人がサポーター？

- いい人 職業や年齢、性別はさまざま
- ボランティア登録用紙を書いてもらう
 - 登録用紙には個人情報の守秘義務が生じる
- 連絡は、主にメーリングリストを利用
 - 内容は困りごと(相談)やイベントの発信
 - メーリングリストは見るだけでも良い
 - 自分が参加できそうなものに参加する
- できる時にできることを
- 直接、若者の担当をしてくれる方もいる
- 趣味や特技や専門性を発揮していただく方もいる
- 間接的に情報提供を行う方もいる

55

何をしているか

56



話を聴く

自分が落ち込んでいた時に、話を聴いてくれた人がいた。
日向ぼっこをしながら、ゆったりとした時間を一緒に過ごす。

57



フォローアップミーティング から始まる出会い・化学結合

- 土曜日の午後に行ったFM
- どんな仕事ができるか悩んでいたUさんに、企業担当をしている市役所職員の方が「こんな会社見てみない？」と
その場で、ある工場に連絡を取ってくださいました。
- たまたま工場長がいたので、サポーターさんと3名ですぐに工場へ直行！！
- お互いに気に入って、後日面接をして採用となりました

58

職場訪問（働き続けることの応援）



- 働き始めるとなかなか連絡が取れなくなることもあるけれど、地域のサポーターさんなら、働いているところに様子も見に行ける。もしかしたらお客さんとして応援してくれることも。

59

資
料

通勤困難な若者に 自転車を譲り受ける



- 就職は何とか決まりそう。
- 車の免許もないし、バスでの通勤もダイヤが少ないし、お給料が入るまで、バス代の立て替えもちょっと厳しいし、家族の協力も難しい…
- そんなときにサポーターさんがメンバーリストを見たからと言って、使っていた自転車を譲り受けました。

60



趣味やリフレッシュ等の開拓

真面目な方たちが多いので、仕事の時間以外の過ごし方について、紹介や共有をしながらメリハリのある生活をする事、また地域と一緒に生活する仲間として繋がりたいこと

61



地域活動へ一緒に参加

地域で生活する者として、自治会や消防団、漁協組合、教育委員会等のボランティア活動で地域を知る。

62

その他やっていること

- ・学び直しを支援する
- ・食事に行く
- ・畑を一緒にやる
- ・スポーツを一緒に行う
- ・カラオケに行く
- ・コーラス部を結成
- ・ラフターヨガに参加する
- ・釣りに行く
- ・映画に行く
- ・貯金節約の仕方の研究
- ・起業の応援
- ・市役所等の窓口の伴走
- ・会社の求人情報提供
- ・制度や法律の改正の説明
- ・身だしなみを整える
- ・男のモテ講座
- ・マラソン
- ・カメラ部
- ・一人暮らしの準備
- ・引越し
- ・クラフトの会
- ・歴史の研究
- ・保護者との相談
- ・食材や料理のおすそ分け
- ・就労体験の受入れ
- ・ウォーキング
- ・ダイエット

63

資
料

サポーターを始めてみると

- ・ **始める前**
 - 「就労支援をしたことなんてないから」
 - 「ボランティアと言ってもお役に立てるのかな」
 - 「専門性が必要だと思っていた」
- ・ **始めてみて**
 - 「たいした事はしていないのに感謝された」
 - 「これならできそうな事はあるかもしれない」

64

(5)第14回企画委員会(2020年2月25日)

日本財団:ワーク・ダイバーシティ モデル事業

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

I 概要:日本財団ワーク・ダイバーシティ事業とモデル事業

II 大阪地域における「働きづらい人々のキャリアラダー・モデル」
の考え方



就労支援室 西岡正次

1

I 概要:日本財団ワーク・ダイバーシティ事業とモデル事業

1 Work! Diversity事業とモデル事業のねらい(次ページ参照)

- ①態様横断的な社会制度の構想と支援システムの検討
- ②支援活動組織のネットワーク
- ③態様別支援方法のマニュアル化
- 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)
- 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(整理)

- 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1-①②③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。態様別支援活動のネットワークについては、後掲資料のように考えられる。

2

ダイバーシティ就労



ダイバーシティ就労
促進制度の具体的提
案に向け、研究
プラットフォーム
を構築

1. 経済・財政・社会
保障収支・労働需給
バランス部会
2. 海外状況整理部会
3. モデル事業
4. フォーラム開催

全ての働きづらさをテーマにした
オールメンバー就労化社会実現
への取り組み

3

2 モデル事業における態様別就労支援の改善とネットワーク

1 態様別支援活動のネットワークの検証

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)

2 地域モデルとして、次のような検証を行う

(1) 態様別支援の専門性や独自性ととも、態様横断的な支援の可能性の検証とマニュアル化。
個別支援モデルの実施と検証、データをもとにしたマニュアル化。

- ①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。モデル事業の趣旨に賛同して、ケース支援の協働が可能であることが問われる。
- ②ケース支援の協働の可能性は、当該団体が解決を希望する課題について共通の理解があり、相互に支援を交流させるメリットが重要となる。例えば、就労や体験等の機会・場が新たに獲得できる、障害者就労支援事業所がボーダーラインケースに関する支援を経験する、他の専門支援も含むより包括的支援が可能になるなど。

4

(2) 相談支援のシステム化に関する検証

- ①相談支援のプロセスにおいて、各団体がどこまでカバーしているか、しうるか。あるいは他の支援（団体等）との役割分担の状況などを検証する。ヒアリングのほか、具体的には各団体の限界ケースについて協働で支援することによる効果や課題等を検証する。※幹事団体（中間支援組織）と専門部会の役割

(3) ネットワークに関する検証

- ①自治体や公的支援機関等が参加する、なんらかのネットワークが存在あるいは期待できる。目標とする役割、機能について、交流・連携への議論、ケース支援の連携状況などをヒアリング等を行い、ネットワークの目標を整理し、検証できる。※中間支援組織の役割
- ②団体間（自治体・公的機関含む）の連携、他の専門サービスとの組み合わせ等が問われるケースを協働で支援する、あるいはネットワークとして支援モデルと位置付けて支援するといった、個別ケース支援を通じた検証を行う
- ③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。

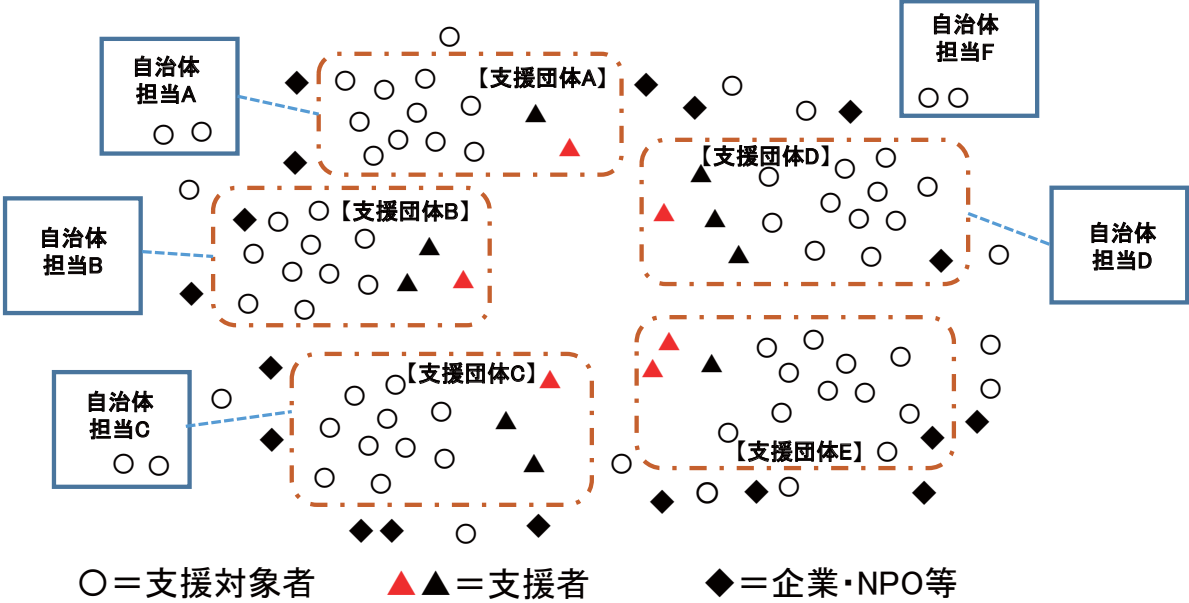
5

(4) 障害者就労支援事業所のダイバーシティ化

上記の就労支援のシステム化、支援のネットワーク、ネットワーク事業体に関する取組みを踏まえ、特に、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。

6

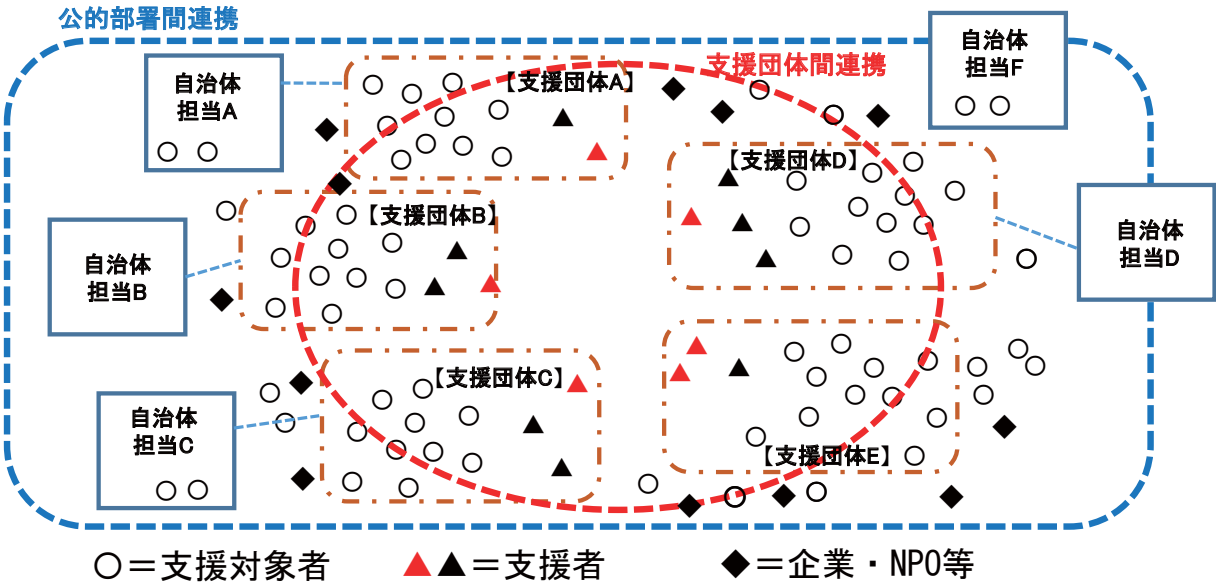
A タテ割り・分散する就労支援の段階



7

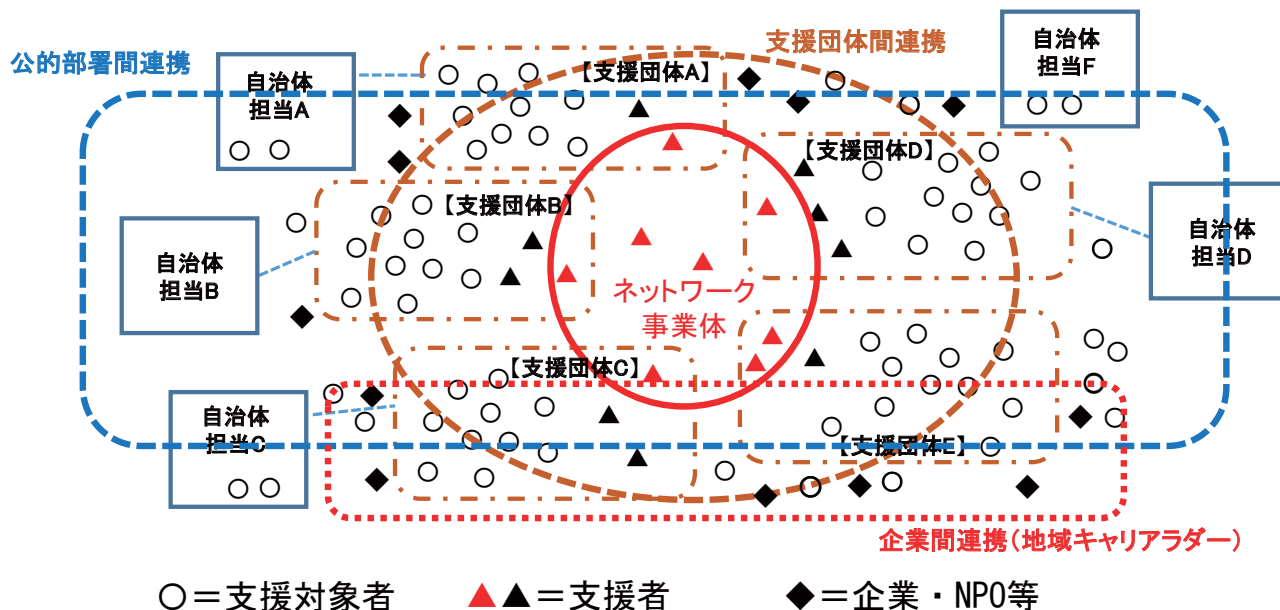
資料

B 就労支援のネットワークの段階 ～「協議会」方式レベル～



8

C 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～



9

II 大阪地域におけるモデル事業の考え方

日本財団が推進するワーク・ダイバーシティ事業の主旨を踏まえ、大阪地域におけるモデル事業として、次の企画を構想した。

モデル事業のテーマを「働きづらい人々のキャリアラダー・モデルの創設」とし、事業に参加する態様別支援団体は、①中間的就労を活用した個別支援や支援等のネットワークに取り組む。②地域企業と連携し、中間的就労を定義・言語化(シート)した共通の資源・ツールを開発・活用した支援を推進する。以上を通じて、③態様横断的就労支援(ワーク・ダイバーシティ)のあり方を明らかにする。大阪地域においては、態様横断的就労支援モデル2.0の創出をめざすこととなる。

- 1 大阪地域には、さまざまな態様別就労支援の取組みが行われており、経験豊富な担い手・団体が活躍している。
- 2 態様横断的な取り組み(注1)もすでに現れており、それらは「態様横断的就労支援モデル1.0」と呼べる。

10

- 3 大阪地域のモデル事業は「態様横断モデル1.0」の経験を活かすとともに、障害者支援や生活困窮者自立支援等において注目されている「**中間的就労を活用した支援**」を具体化することを軸に、「**働きづらい人々のキャリアラダー・モデル**」の創設をめざす。

中間的就労を活用した支援は、個別ケースにおける実践知として蓄積され、また概念としても整理されてきた。モデル事業では、現場において**活用可能なツール、定義・言語化された支援情報**として整備・活用されることをめざす。これら情報・ツールは、新しい職業情報であり、支援対象者と支援者、企業等の**3者をつなぐ情報**、言い換えれば**就労準備段階を含むキャリアラダーの可視化**ともなる。厚労省も日本版O-NETという新しい職業情報を開発中であるが、その実践版でもある。モデル事業では、態様別支援団体等と協力企業等（体験や就業等の現場）、中間支援組織が連携・協力し、見学や体験実習、就労訓練、訓練付き就労などの中間的就労の内容や支援方法等を定義・言語化し、多様な支援現場の個別支援において活用し、その効果等を検証する。

- 4 「中間的就労を活用した支援」の定義・言語化は、①協力企業等の開拓、②その就業現場と業務・作業等をベースに支援要素を付加したプログラムの開発、③企業等の環境整備の支援 ④態様別支援の現場で個別支援に活用することからなり、さらに⑤活用の基盤整備（プラットフォーム）の検討が含まれる。

11

- 5 モデル事業はその目的から、さまざまな態様別就労支援団体（自治体や公的機関を含む）が参加することが期待されている。特に、地域モデルを検討する上で、自治体の参加が求められている。
- 6 大阪地域のモデル事業では、民間主導で展開されている障害者支援や若者支援、ひとり親や女性支援において活躍する支援団体の参加、そして自治体・公的分野からは、生活困窮者自立支援に取り組む大阪府や市町村（広域事業には府と11市9町村が参加）、様々な就労阻害要因を抱える高校生世代の進路（就労）支援に関する取組み、就労困難者等に対する支援（地域就労支援等）を行う大阪府ほか、就職氷河期世代支援に取り組む自治体の参加・連携をめざす。
- 7 本モデル事業でめざす態様横断は、①従来からの態様別就労支援の連携 ②同じ態様別就労支援の中での連携（障害分野では精神障害や発達障害、難病やLGBT等の対象が広がっている）、③自治体の施策との連携、④自治体の施策間の連携などについて検討、検証を行う。

（注1）対象を限定しない、あるいは拡張した態様横断的な就労支援としては、大阪府地域就労支援事業や生活困窮者自立支援事業では対象を限定しない取組みをめざしており、また後者の事業では障害者就労支援事業所が自治体から同制度の就労準備支援事業を受託したり、また就業・生活支援センターが自治体の生活困窮者自立支援と連携した支援を進めるための人材配置が行われるなど、態様横断的な支援が可能になっている。

12

日本財団 WORK! DIVERSITY プロジェクト
2019年度総合報告書

2020年3月

(発行) 公益財団法人 日本財団

〒107-8404 東京都港区赤坂1丁目2番2号

日本財団ビル

電話 : 03-6229-5111

FAX : 03-6229-5110

URL : <https://www.nippon-foundation.or.jp/>

(*) 「WORK! DIVERSITY」ウェブサイト

<https://work-diversity.com/>

(編集) 一般社団法人 ダイバーシティ就労支援機構

〒101-0041 東京都千代田区神田須田町2-23-1

天翔秋葉原万世橋ビル710

電話 : 03-5256-2250

FAX : 03-6332-8675

URL : <https://jodes.or.jp/>

(*) 「プロジェクト委員会・部会資料」 (「お知らせ一覧」)

<https://jodes.or.jp/info/>