

第2回態様の異なる就労困難者への横断的支援検討部会(略称「横断的支援部会」)

議事概要

日時 2021年6月28日 19:00～21:00

場所 zoomにて開催

講師

野々村光子氏 東近江圏域 働き・暮らし応援センター”Tekito” センター長
津富宏氏 静岡県立大学教授
NPO 法人青少年就労支援ネットワーク静岡代表

出席者

池田委員長、伊藤委員、岡崎委員、蒲原委員、田中委員、辻委員、三宅委員、
薬師委員、丸物委員(企画委員会委員)、久保寺委員(企画委員会委員)
日本財団
ダイバーシティ就労支援機構

【野々村光子講師のプレゼンテーション】

- 私たちは、少し応援があれば、自分らしい働き方や生き方ができる人たちとの出会いを大事にしており、彼らを、自宅に充電中の段階から気持ちの生産活動をしている人という風に捉えて、働いている、働いていないに関係なく、「働きもん」と呼んでいる。
- 資料の最初に、「働く」という字を書いたが、「人」の思いが「重」なって、いろいろな「力」になる、それが働くということではないかと思っている。明日働くことを応援するのではなく、あなたの10年後を応援させてくださいという意味で、サブタイトルに、「未来へのごしらせ」と書いた。彼らの、応援を通して、この地域の10年後、20年後も同時に見えてきた。地域の未来のごしらせも一緒にしている。
- センターの名前の「Tekito-」は、働きもんの一人から学んだ。働くこと、働き続けることは、自分に合っている仕事をして、家に帰って缶ビール1本飲んで寝るくらいのゆとり、適当さが必要ということ。
- 応援センター事業というのは滋賀県単独事業で、全国で言う障害者就業・生活支援センターに当たる。資料にある行政ベースの在宅障害者という数字は、どうでもいい数字。私たちは、私障害があります、僕応援が必要ですよと言っている人を対象にしていない。少しの応援があれば自分らしく生きられる人たち、でも、自分から応援してよと言えない人たちを対象にしている。
- 常時支援している人は約900人。働きたいという相談は、前向きな気持ちに見えることから、働きたいと息子が言っているという母親大勢来る。ひきこもり年数が25年で、自宅の

みで生活している方などがうちを訪ねてくるので、障害があるか無いかは関係ない。私たちは、「働きたい」から始まる就労支援と言っている。

- 国の制度は、障害がはっきりしている、障害者雇用枠に入る、働ける状態にある人たちを応援しなさいと言っている。働くことに応援が必要なのに、応援してもいい人と応援してはいけない人がいるなんてことは絶対にないと思い、国の分厚い要綱も読んでなかった。
- うちを訪ねて来る人は、25年間家にいる人、精神病院の中から手紙をくれる人、少年院の中から、弁護士を通して電話してくる人など、応援センター事業から外れている人だった。私は、そんなこと知らずに、ずっとみんな応援していた。
- どんな人でも応援できる仕組みを作ってくれたらと思っていたら、生活困窮の事業を立ち上げた厚労省の人たちが視察に来て、誰を応援してもいいと言われたので、この事業を実施している。
- 資料の赤字は、国がやりなさいと言っている就労相談、企業開拓、障害理解、生活支援、連携支援だが、そんなことは私たちはにどうでも良くて、働くことを窓口に行っているだけ。働くことが窓口になる方が、色々な人生と一緒に考えることが増える。
- 18年前に一人で事業を立ち上げたとき、64人の社長や工場長全員から「なんでわざわざ障害のある人とか働いた経験のない人たちを雇わなあかんのや」と言われた。私は、この近江商人の街が10年後にはなくなると確信した。高度成長がとうに終わったのに、社長たちは即戦力を求めている。大至急、社長の教育をしようと考えた。まず、社長たちに、いつでも見学に来ていいという見学事業所に登録しないかと呼びかけた。次いで、いつでも実習が受けられる実習事業所に格上げする。そうすると、障害のある人、働いたことのない人、犯罪を犯した人、そんなことよりも、「こいつできるじゃないか」と働く場を提供し、企業が成長する。1日は無理だけど、午前中の集中力がすごいから、朝4時間から始めようという話になっていく。企業が見学に慣れてくると、ハローワークからの見学依頼にもOKになる。
- ゴミ屋敷で暮らす人の生活支援も、働くというキーワードからスタートする。昔タクシー運転手だったのなら、もう一度働こう。しかし、あんたは臭いと言って、皆でゴミ屋敷に入って片付けをする。
- 年間何人を就職させるかという目標設定をさせられるが、そんなことはどうでもいい。かっこいい大人になるために働くことをアイテムに使おうと考えている。「今のあなたにとってちょうどいい働き方は何か」を一緒に考えている。
- 地元の図書館から草刈りの依頼があった時、何が得意かわからない人たちに頼んで、日払いで働いてもらった。そしたらみな「次の予定いつ？」って聞いてきた。人生に予定が入るとことはズゴイ。次は、JAからの人参を引く仕事など色々な仕事が入ってきた。地元の新聞に「若い人たちが活躍」という記事が載ったら、県の障害福祉課から電話があり、「障害者の事業で、勝手に契約して金もうけしてはいけない」と言われた。そこで、30秒で任意団体「TEAM 困救」を創った。ここがそういう仕事を請け負っていることになっ

ている。

- コロナで小さな会社が厳しくなっている。A という体温計をつくっている企業と、B というクリーニングの企業があったが、クリーニング業は厳しいが、体温計をつくっている会社は人が欲しい。企業の情報が全部入る仕組みをつくったので、私の所で、社長同士で情報交換させて、クリーニングの会社に職員の名前を置きながら体温計の会社に派遣してもらい、雇用を切らなくてすんだ。
- 「TEAM 困救」のいいところは、48 カ所のステージのどこからも、ものがたりが生まれること。例えば、百済寺というお寺の整備では、中学校のときにいじめに遭い、まったく家から出られなかった 26 歳の男の子がいて、そこに、少年院から出てきた金髪でモヒカンで鼻ピアスの 16 歳の男の子が来た。そしたら、26 歳の男の子が、「お前、それはあかんで。その髪型で仕事できるってお寺の人は思わんど。」というふうに格好をつける。働く力よりも、生きる力が私はこの現場で育っていると思う。
- 「TEAM 困窮」は、働くことに憧れる時間と場所の保証をしている。地元知り合いがいることは、最強に強いセーフティネット。「働きもん」たちがつないでくれた企業がたくさんある。10 周年のイベントで、金曜日の朝から土曜日の朝まで 24 時間バーベキューをした。一番人が集まったのは始まる前で、「足りてるけ？」と言って大勢集まり、近江牛と近江酒も大量に集まった。近江商人の社長の「うち、儲かってんねん」という自慢話が、「うち、最近朝 1 時間だけ少年院上がりのボン来とんねん」という自慢話に変わった。一人勝ちしない地域、「ちょうどいいところまでみんなでおいていける地域」を彼ら自身がつくったと思う。

【野々村光子講師と参加者の意見交換】

- 就労継続 B 型事業所をやっている、どうしても工賃を上げることに目が向いてしまうが、やはり大事なことは、生きる力をどうやって育むかだと、勉強させていただいた。

【野々村講師】 私たちは就労継続支援 B 型事業所ともネットワークを組んでいる。「TEAM 困救」にきた仕事でも、あの事業所がやった方がいいだろうと思ったら、B 型事業所に流している。社会福祉法人も見学事業所、実習事業所に登録してもらい、地域全てをアイテムにしている。

- 田舎にいますので、「病気は許せるけど障害は許せない」という親もいる。差別や排除という親世代の意識が変わらない現状がある。野々村さんは、どういうふうになさっているか？

【野々村講師】 私は、お父さんとお母さんしかできない応援はたくさんあるが、お父さん、お母さんがやってはいけない応援が絶対にある。なので、お父さん、お母さんがやってはいけない応援を私たちに預けてほしいと言っている。

- 難病の人は疲れやすいので、7 時間は無理だが 4 時間だったら頑張れそうとか、職業支援センターに相談に行くと、一つは手帳を持っていないと門前払いされたり、支援の内容が、あいさつの仕方とかで全然合わない場合がある。また、新卒の人は手帳を持っていないと難病を内緒にして入社して破綻してしまう人が多い。手帳のない新卒への就労支

援について教えて欲しい。

【野々村講師】 難病の方の支援は、就労と一緒に考えることをやっている。企業への就労支援も、難病の方がしている。時間のワークシェアと、労働のワークシェアと言っているが、まだ働いたことのない人や疲れやすい人には、1日8時間を時間で切って仕事を提供するプログラムを作っている。昼間はしんどいけど、朝と夕方は比較的動けると言う人には、場所を変えて、いくつかの企業と組んで、同じ仕事を朝と夕方に行ってもらおうパッケージも提案している。最近、難病の方の就労先では郵便局も多い。「TEAM 困救」では、介護事業所で封入作業などの事務作業を難病の方をお願いしている。障害者雇用枠をスタートに企業開拓するのでおかしくなる。今うちの地元の企業は、障害者の人下さいなんて言わないし、手帳が有るか無いかは一切聞かない。企業の意識改革と思う。「バリバリ俺やるで」と言ってハローワークや大学から来る人よりも、本人の得意なこと、不得意なことを、最初からきちんと知ったうえで雇用する方が継続性があることを、私たちは企業に教育をしている。

【津富宏講師のプレゼンテーション】

- 私は、静岡県立大学で働いているが、大学とは別に、NPO 法人青少年就労支援ネットワーク静岡という市民活動をしており、IPS は、この活動を通じて知った。IPS を応用しようとして就労支援を始めたのではなく、すでに就労支援を行っていたところ IPS を知り、自分たちの就労支援を整理してくれたり、根拠付けたりしてくれる良い手法だということで、それを骨組みにしたということだ。
- IPS は、Individual Placement and Support の頭文字。通常の就労支援は Support が先にあって、Placement がある。要するに、就労準備性を高めて、それからあなたも働けるようになったねということで、就職という流れを取る。IPS は基本的に人は働けるという前提を持っていて、Placement が先に来て、Support がその後に来る。
- IPS は、アメリカで開発された重い精神障害を持った方々への就労支援の手法だった。最初は統合失調症から、次いで他の精神障害およびその周辺症状、類似症状の方に適用され、その後ホームレスの方、犯罪者の方など広く適用されている。
- 私どもの活動は若者就労支援から始まったものなので、精神障害者の方々を念頭に置いていなかった。私どもは、アメリカの流れと異なり、最初から、IPS を若者就労支援に活用したということになる。
- デボラ・ベッカーとロバート・ドレイクの 2 人がペアになって IPS の研究を続けてきているが、IPS の背景には、精神疾患の方に精神病院ではなく、地域で暮らしてもらおうという脱施設化運動があり、地域でどう暮らしていくか、その方法を考えようということで始まったものだ。
- IPS の特徴は、うまくいっている実践を大量に計量分析して実践知をまとめたもの。『ワーキングライフ』という理論書がバイブルだが、最近では、ハンドブックに近い『IPS 援助付き雇

用』という本も出た。両方読むのが、IPS に入っていくうえでは大切と思う。

- IPS に関しては、IPS Employment Center のホームページに情報が集積している。日本では、100 名から 200 名ほどの会員がいる日本 IPS アソシエーション (Japan Individual Placement and Support Association) が IPS の情報紹介をやっている。その他、国立精神・神経医療研究センターの地域・司法精神医療研究部に研究蓄積がある。
- IPS の特徴は、ストレンクス(強み)モデル、本人中心主義、リカバリー志向。リカバリー志向とは、本人は回復の途上をチャレンジしていく勇者だと捉える考え方で、野々村さんの「働きもん」と同じかもしれない。IPS は八つの支援原則がまとめられている。支援原則にどの位忠実なのかを捕捉し、質の管理をしていくためのフィデリティという具体的尺度も開発されている。
- ストレンクスモデルは、ラップとゴスチャの本が手本だが、六つのポイントがある。①本人はリカバリーし、生活を改善し高めることができる。②焦点は欠陥ではなく、個人のストレンクスである。できないことではなくできること、やりたくないことではなくやりたいことに焦点を当てる。③地域を資源のオアシスとして捉える。④本人こそが支援過程の監督者である。⑤ケースマネジャーとクライアントの関係性が根本であり、本質である。⑥我々の仕事の主要な場所は地域である。
- IPS では preference、好みが重要だと強調する。静岡方式では、虫が好きとか、自転車が好きとか、スパゲティが好きとか、小さなことを足がかりにして、就労支援を進めていく。
- 問題志向アセスメントとストレンクス志向のアセスメントとを比べると、問題志向のアセスメントは、問題が何かを明らかにして、そのための手当を考えていくというものだが、ストレンクス志向のアセスメントは、最初に hope、desire、want とくる。人が望み、欲し、願望し、夢見るもの。さらに、人の才能、技能、知識、全体的な描写など。その人が内面的にどこへ向かおうとしているかを重要視するのがストレンクス志向のアセスメントだ。
- ディーガンは、リカバリーとは、障害への挑戦を受け入れ、それを乗り越えるにあたって本人が経験する、生きた、本物の体験だと言っている。障害を持つ多くの人にとって、リカバリーは一つの過程であり、生き方であり、態度であり、日々の挑戦へのアプローチの仕方だ。直線的なまっすぐに進むような過程ではなく、困難で、転び、戻り、気を取り直して、また前を向いて進む過程と言える。
- 古典的な障害者の就労支援の場合、障害があるのですぐには働けないから、その欠点を是正して、一般の職場に通用するように本人に成長してもらってから仕事場に送り出そうという発想であり、非リカバリーの実践は、保護と就労の安定が最大の関心事と言える。リカバリー志向の実践では、失敗は成長の一部と考え、リスクを冒すことを支援する。ひきこもっていた方は、いろいろやったことがないので前に進むことにためらいがちだが、いやいや失敗していいんだよと、シンプルに支援する。
- IPS の八つの原則は、①働きたい人みんなに開かれている。どんなに病状が重くても、働きたいという気持ちが表明されれば、必ず門戸は開かれる。②障害者向けの仕事に誘導

- せず、一般雇用に焦点を当てる。ただし、フルタイムには限定されない。③一月以内には仕事を探し始める迅速な職探し。ただし、職探しのペース自体は本人に合わせる。④目標を定めて企業開拓。むやみに企業を確保しておくのではなく、本人の preference とのマッチングなので、企業をターゲットした企業開拓が重要。⑤本人の好みが決まると導く。⑥期限を設けず本人が望み必要とする限り個別化された長期的支援の継続(フォローアップ)。⑦治療とも統合する。⑧障害者年金など扶助、給付に対するカウンセリングも含む。
- IPS では、リカバリー志向のアセスメントはするが、通常のアセスメント、訓練、カウンセリングは不要としている。また、雇用主との関係づくりが重要視され、エンプロイメントスペシャリスト(雇用専門家)という職種が、同じ雇用主を何度も訪ねて関係を創っていく。
 - フィデリティ尺度には、14 個の項目があり、どのくらいのケースロードを持っているか、どの程度就労支援スペシャリストが配置されているかなど、項目を一個一個採点すると合計点が計算され、八つの支援原則に沿っているかどうか分かる。山口創生先生が、フィデリティ得点が高いプログラムと低いプログラムで、アウトカムはどう違うかを研究しており、前者と後者では、直近 12 カ月の雇用が 68 パーセントと 38 パーセント、12 カ月以上雇用を保持した人々の率が 59 パーセントと 21 パーセントと、フィデリティ得点の重要性が如実になっている。
 - IPS を受けたグループの就労率と通常の一般的な障害者向けの就労支援を受けた場合の就労率をランダム化比較試験で見ると、日本も含む全世界で、ほぼ例外なく IPS を受けたグループの一般雇用の就労率が高いという結果が出ており、IPS が圧倒的に効果があるということが実証されている。
 - 面接練習をしても、職業訓練の場を用意しても、働くこと自体は職場でないと覚えられないと考え、静岡方式では、できる限り早く就労体験も含めて職場に入ってもらおうとしている。
 - IPS を静岡方式として取り入れているうちに、アメリカにおいてはスワンソンとベッカーの共著で 2 冊の本が出され、IPS は、精神疾患を持っている若者も含み、私たちがニートといっている層に相当する全ての就労困難の若者を対象にしたものに拡張されている。
 - 静岡方式の場合は、精神疾患を持っていることを前提にしていけないので、治療との統合や扶助・給付に関するカウンセリングの2つの項目を除くと、それ以外は IPS の8つの原則と静岡方式は基本的に同じ。「本人の好みが決まると導く」という IPS の原則は、静岡方式では、「好きなこと、好きなもの、好きな人」と言い換えている。
 - IPS と静岡方式の共通点は、一つは伴走型の支援ということ。事務所はあっても支援の場を持たず、本人と会うのは全て外というスタイル。もう一つは、「求人」を中心にして就労支援をしないこと。本人中心主義で、この職場があるから行ってみようとする。相違点は、IPS は、エンプロイメントスペシャリストという専門家が担うが、静岡方式では、一般市民が担う。市民には、雇用専門家のような障害理解やフルタイムコミットメントはないが、地域の資源をより良く知っており、地域のネットワークを持っているという強みもある。もう一つの

相違点は、IPS は徹底して個人支援だが、静岡方式は地域自体を組織化している。野々村さんのところも企業同士や地域を組織化していると思うが、ここが IPS との違いかなと思う。

【津富宏講師と参加者の意見交換】

- 静岡方式では、主に市民の側でやっているということだったが、日本では IPS はどういう人たちがやっているのか教えて欲しい。

【津富講師】 IPS は日本では、精神保健分野の病院やデイケアのソーシャルワーカーの方々が実践している。就労移行支援事業所においても、作業型の就労移行ではなく IPS をやっている方もいて、全国で 200 人くらいの方が関わっている。

- 精神障害の分野を超えて、幅広い人たちを対象に IPS を使っている方はいるのか？

【津富講師】 あるかもしれないが、自分たち以外は知らない。結果として IPS と同じことをやっている団体はあるかもしれない。

- 精神障害分野ということだったが、難病分野にもすごく当てはまると思った。働きづらさを抱えているが働けないわけではない人や自分の希望に沿って働きたいという人がいるので、その応援になれば良いと思った。

【津富講師】 IPS は、比較的能力が落ちていない人にはとりわけ向いているし、短時間で疲れやすい方も本人の好みに働けるので、難病の方には向いていると思う。

【横断的支援部会の今後の議論の進め方】

(〈資料〉「態様の異なる就労困難者への横断的支援検討部会今後の進め方(第 1 回の意見を踏まえたもの)」参照)

- この部会は、一般就労を目指すと考えて良いのか、それとも、社会参加という視点で就労を目指すとするのか。
- たぶん両方と思う。
- 前回の議論の整理では、「働くということの概念整理をしたらいいのではないか」としている。一般就労という働き方もあるが、地域活動に参加することも広い意味で働くとして良いのではないかと意見があり、そのように整理した。津富講師の IPS の話では、基本的には一般就労を目指すとされ、意見も分かれているのではないか。
- 就労支援が縦割りになっていることが問題であり、どのような就労困難な形態や状態でも対応できるような仕組みが必要という前提で議論をすれば良いのか。
- ごく最近まで、働きづらさというと、ほぼニアイコールで障害者という時代があった。ところが、働きづらさというのは、手帳のあるなしにかかわらない幅広く奥深いものと考えられるようになり、その人達の就労の仕組みが脆弱であり、どうすれば良いかという問題意識。例えば、今の障害者就労支援施策の A 型、B 型、移行支援という制度を障害者以外の方も利用できるようにできないかとか、あらゆる働きづらさを抱えた人をどうやって就労につな

げていくかを考えていくということではないか。

- 津富講師のストレングス、リカバリーの話があったが、福祉には、安定と安寧を前提にするあまり、その人のリカバリー力とエンパワーメントを失わせている面があり、諸刃の剣と思う。働くことを通して地域に愛され、リカバリーをしていくと考えれば、働くことは強制ではなく、その人の尊厳を回復するという前提に立って、働くという可能性を追求したいと考えている。
- 障害行政は、他の分野に比べれば相当進んでおり、資格系もたくさんある。手が届いていないところ、潜在的にあるかもしれないが知られていないところに支援の手が届くような仕組みを横割りでつくるのが大切。例えば求職者支援制度の活用や障害者に限らず皆が使えるジョブコーチ制度への再編なども考えて見たらと思っている。
- 障害者法定雇用率については、障害者団体の既得権意識を感じる。障害者法定雇用率の対象の拡大よりも、例えば「多様性法定雇用率」や目標を設定するという議論の方が受け入れやすいのではないか。多様な人材を採用するように企業に認識してもらい、責務を与えると考えた方が、ダイバーシティ就労を日本に根付かせることになると思う。
- 私は、障害者雇用率を障害者以外も含めた雇用率にしていくことは不可能だと思う。2.3パーセントの雇用率は維持した上で上乗せ的な障害者以外の雇用率目標や働きづらさ雇用率のようなものを法制化する可能性はどうだろう。
- 幅広い就職困難者を、一定の指標で雇っている企業は ESG 投資として評価されている。基準やメルクマールを設定して金融的な支援方策も考えられる。
- 障害者雇用率の対象を広げて義務化するという議論は、障害者団体の入っていないこの場では無理だ。国の制度は、予算をつけるために対象者を決めなければならず、縦割りになってしまう。どうやってよろず屋的な制度を作るか、IPS も含めた手法を組み合わせるかを考えなければならない。障害者雇用率のような制度論から入っていくと、障害者団体との調整もある。企業がダイバーシティな雇用を進めるために、固い制度ではない形の検討をまずは行った方がよいと思う。
- ダイバーシティな雇用を促進している企業を検証し、認定するという方策は、この部会で議論できると思う。
- 津富講師の紹介してくれた IPS のフィデリティ尺度を使って就労支援の事業所を評価していくことも、この部会で議論できるのではないかと思う。
- 企業の認定制度に加えて、ダイバーシティ就労支援に関する資格の認定制度を創設して、その収入を財源として協力団体を潤していくことも考えて良いと思う。ダイバーシティな就労支援に専門性を持つ有資格者を増やし、企業に必ず 1 人有資格者を配置するなどの展開も考えられる。
- 野々村講師のまず企業にハローワークの見学事業所になってもらい、ある程度したら実習事業所になってもらい実習させると言う方法は、非常に良い方法と思う。法定雇用率の議論に関連して、刑余者向けに法務省と厚労省で協力雇用主制度を創っているが、協

力雇用主制度に加入すると建設事業の入札で優遇されるため、実態として入札はもらうが刑余者は雇用しないという企業が非常に多い。制度の意味がないし、逆に邪魔になっているとすら思うので、ご褒美を与える制度に私は疑問を感じる。

- 昔は、街に面倒見のいい人がいて、「よしよし、俺が面倒見るからよ」ということで、たくさんの人を就労につなげていった。今は、制度や資格があるが故にやりづらい社会になった。働けないと悩んでいる人も、本人が思っているだけで、意外とそういう子が入っていける地域の隙間がある。
- サイボウズ社では、マイノリティに着目した属性のダイバーシティよりも、誰もが働きやすい働き方のインクルージョンを徹底している。属性だけを束ねていくことが本当にダイバーシティなのか疑問に思った。対象を抽出してダイバーシティと考えるのであれば、時代によりマイノリティ性も変わらうためアップデートの仕組みが大切。ダイバーシティ 就労に理解のある資格者が、ハローワーク、大学、地域に居てくれると助かる。ダイバーシティに取り組む企業の横断的な認定制度はぜひ進めていただきたい。
- 認定制度では、就労支援に特化したものではないが、NPO 法人ホームレス支援全国ネットワークが伴走型支援の研修と、その卒業資格の認定を行っている。
- 中小企業家同友会の障害者部会や他にもダイバーシティ部会を持っている組織がある。ダイバーシティ就労の推進に関心がある経営者で、ダイバーシティ就労企業人の会などを創り、検証制度を始めると良い。
- 東京都がソーシャルファームとして、様々な人を雇う企業を認定し、若干の支援をしていると思う。ダイバーシティ就労に熱心な企業がすでにいくつかある。
- 東京都はソーシャルファーム条例に基づいて、助成金制度を設けている。
- この部会とネットワーク構築部会の関係については、とりあえずは大きな漏れがあるよりは重なりがあっても良いと思う。両部会でどんどん面白い議論を進めてもらい、途中から両部会長も含めて調整していくということで良いと思う。
- 各分野別に支援策を講じるだけでなく、各地の先進事例のノウハウを共有して、可視化できるようなネットワークを創り、大きなプラットフォームに育てていくのが WORK！ DIVERSITY プロジェクトのミッション。このため、引き続き活発に議論しながら、どこかでしっかり成果を出すという作業も必須だと感じている。