

# ダイバーシティ就労支援に期待すること

～就労支援:3つの課題解決に迫る「地域における活動と仕組み」づくりへ～

- (1) 「自立支援」という言葉とともに、支援対象の多様性、複数の課題・ニーズを抱える対象像が話題になり、包括的な相談支援が指摘され登場したが、その1つが生活困窮者自立支援制度でした。
- (2) 中でも就労支援は、従来の就労支援と異なり、対象の多様性や広がりを受け止めるとともに、支援内容も就労準備支援や就労訓練等の中間的就労が提起され、職業紹介の活用や定着支援、企業等との関係づくりなどに関心が広がりました。
- (3) そして生活困窮者自立支援の展開、地域共生社会をめざす重層的支援整備の動きなどと軌を一にするように、「ダイバーシティ就労支援」が提起されました。いよいよ、就労支援をめぐる3つの懸案(①支援対象の拡大 ②支援内容の進化 ③多様な地域連携による推進)を解決する時がきたのか?…そんな予感を感じました。なお、本日議論させていただく池田さんは生活困窮者自立支援制度が登場する以前から、①支援対象の拡大 ②支援内容の進化をめぐって、「ユニバーサル就労」という形で取り組まれています。別紙(1)で、ダイバーシティ就労支援の活動と仕組みづくりのプロセスを考えてみましたので、議論してみたいと思います。

# 1 日本財団 WORK！DIVERSITYプロジェクトのインパクト

## 1 拡大する支援対象に対応する

- ◆各国の障害者の割合は…？ EU（11国）＝15.3%、OECD（19国）＝14.0%、一番多いスウェーデン＝20%超 日本＝7.4%（H30障害者白書）⇒ボーダー層は…？
- ◆高齢者 「人生100年時代」と言われる長寿化とともに、整備が進む介護関係は期待できませんが、介護サービス利用に至らないシニア（全体の8割）はセカンドキャリアを模索中。
- ◆ひとり親 8割が働いているが低所得状態でキャリアを模索している
- ◆「早期離職」「いじめパワハラ等の労働トラブル」等が増加する環境で、めざす仕事や生活に向けて「働きながら、次のステップ」を模索する若者たちは…。
- ◆低所得層の拡大（生活保護の補足率の低さ、住民税非課税層や不安定な就業層の拡大）

## 2 支援内容の進化を進める

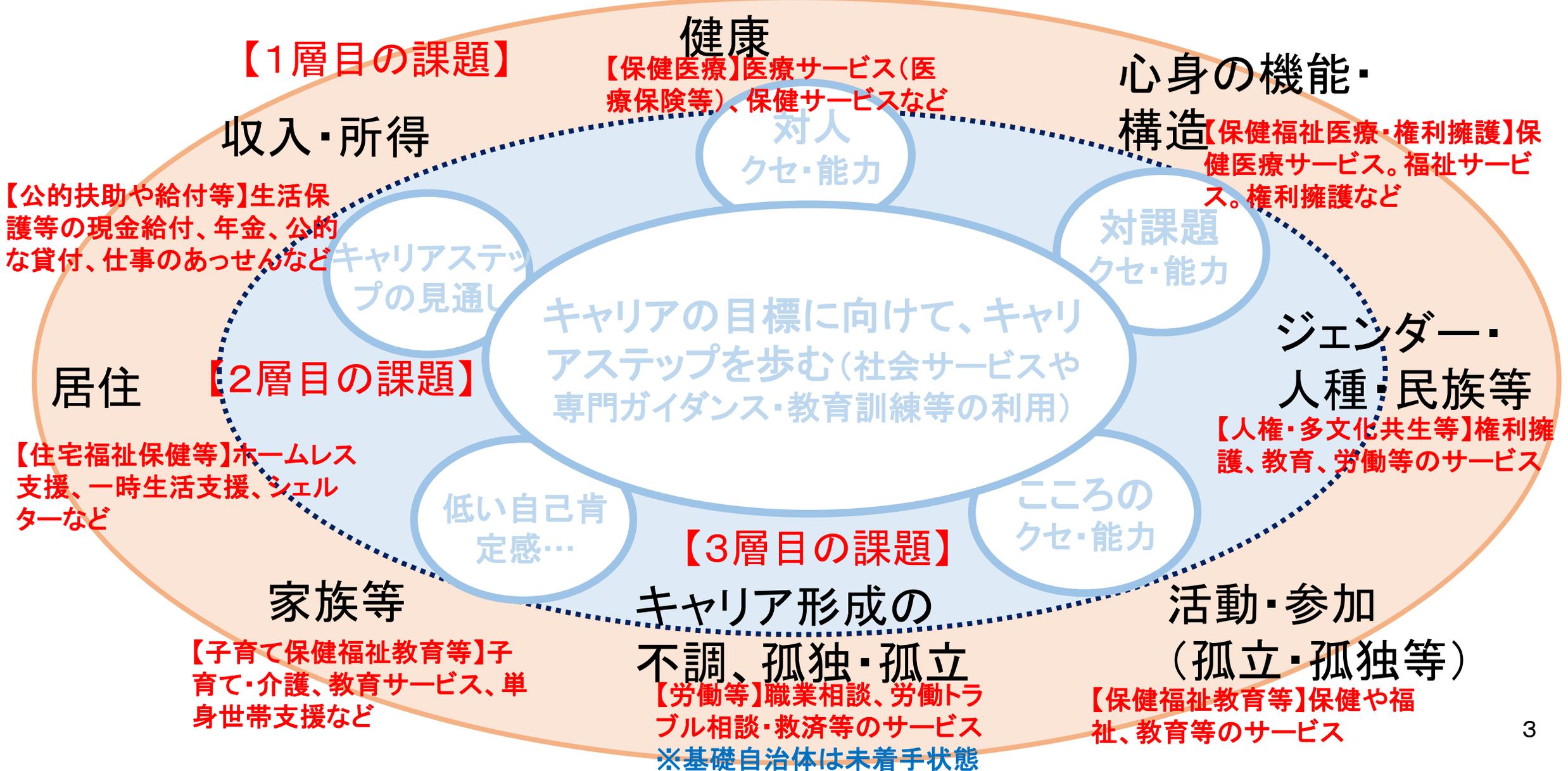
「人手不足で仕事があるんだから…」じゃなくて、「仕事と生活の見通しをつけたい。『働きながら、次のステップ』を準備したい、心身の健康を保ちながら、仲間とともに」、キャリアを作りたい。そんなニーズに、私たちの就労支援は応えられているだろうか？！ 支援内容の進化が問われています

## 3 上記1・2を促進する「ダイバーシティ化」「多様な連携」「重層化」…

「支援対象の拡大」「支援内容の進化」「施策・制度の改善」等を進めるには従来の制度別・態様別の活動の充実だけでは対応できません。またバラバラな推進体制では「働きながら、仲間とともに、次のキャリアステップを準備する」支援、インクルーシブな企業や地域づくりといった新たな課題にも対応できません。

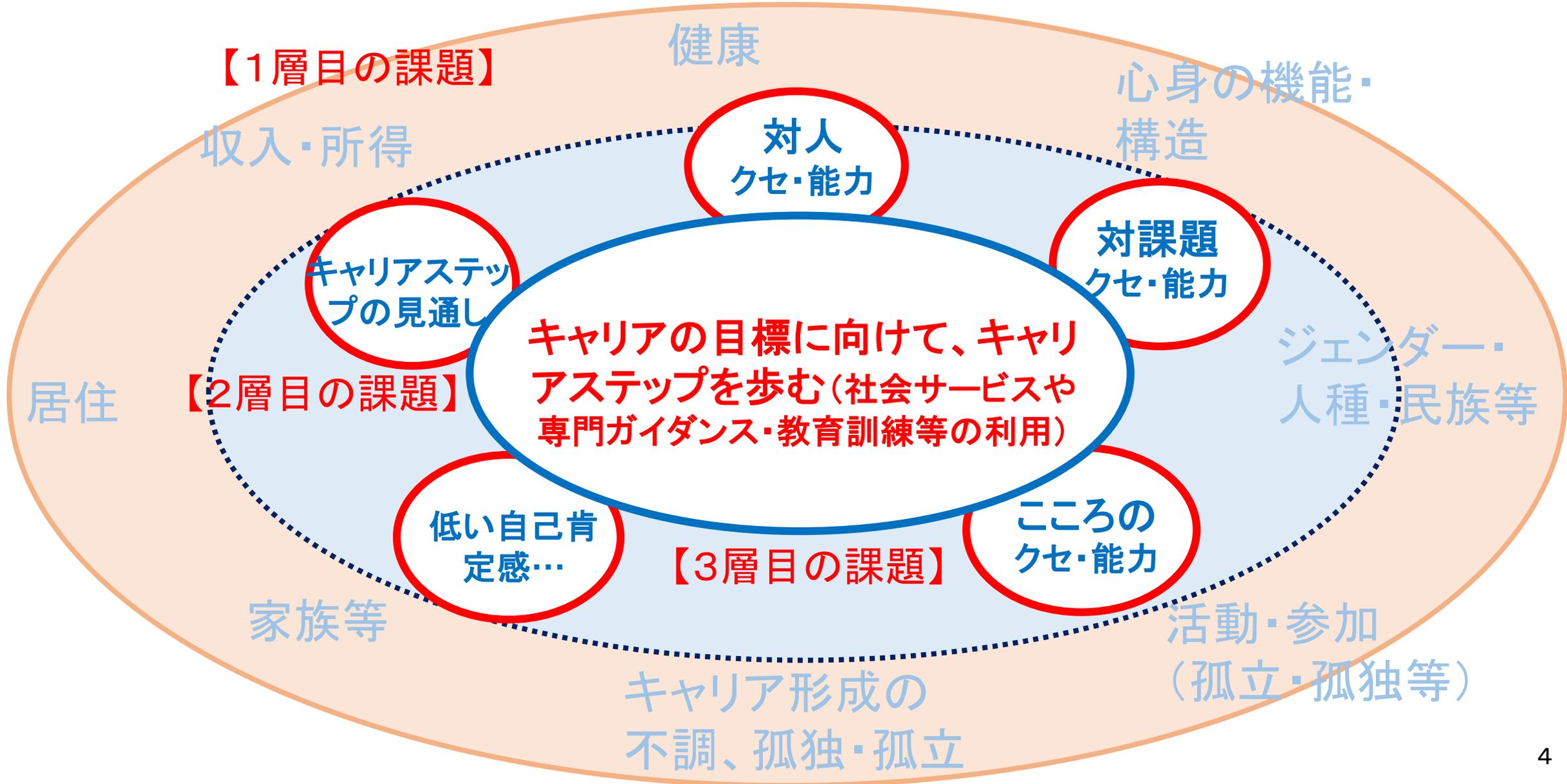
## 2 支援の対象を考える

～相談支援の契機は多様で複雑です～



## 2-2 支援の対象を考える

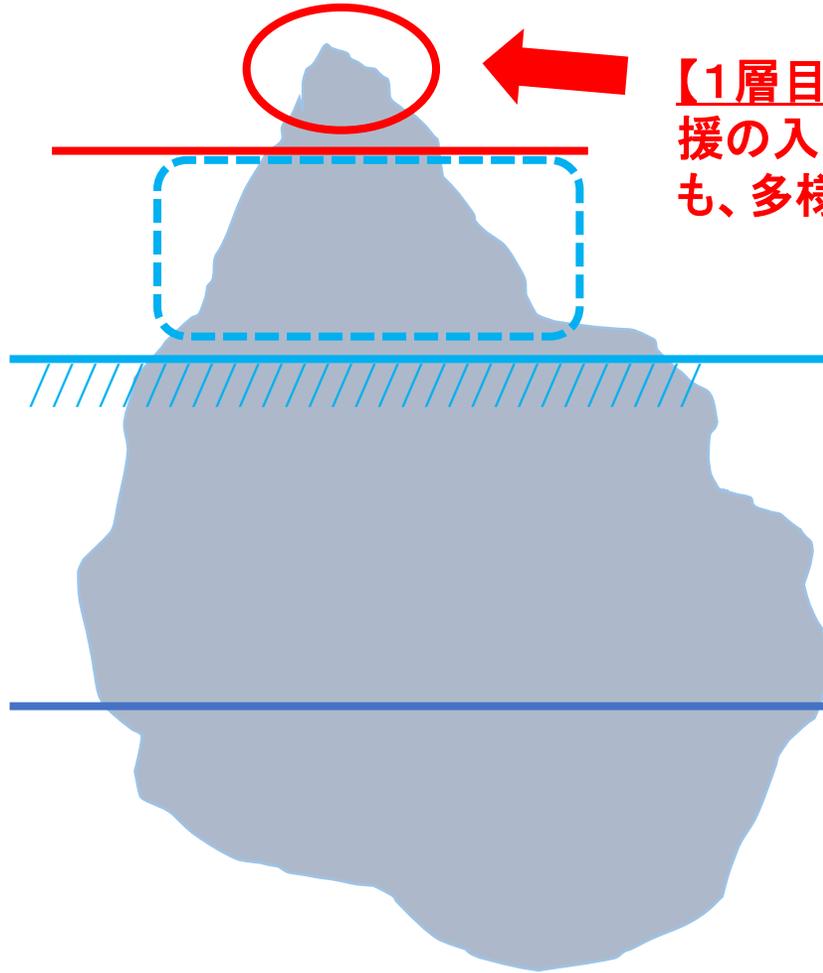
～相談支援の契機は多様で複雑です～



## 2-3 支援の対象を考える

～「就労支援の入口」は限られて・見えない？～

求職準備者・キャリアの模索者がアプローチする窓口やスタッフ(専門職)はどこに？！



【1層目】の入口は、多様な求職準備者・キャリアの模索者の目には「就労支援の入口」として映っていない。一方、求職者向けのイベントや窓口はあっても、多様な求職準備者【2層目】【3層目】を想定した相談窓口は少ない

### 雇用対策関係の窓口やイベント

求職市場・求人市場(ハローワーク、人材サービス)、雇用・訓練関係のイベントは「水面下の出来事」。多様な求職準備者は「履歴書と面接」による「1対1の」求職(採用)の活動・仕組みを避ける傾向が強い。

### インフォーマルな相談相手にも期待したいが…

「仕事、キャリアは自助努力」という風潮の中、家族や地域への期待は大きいですが、雇用の仕組みや働き方をめぐる不安全感が広がる中、効果的な相談相手になりにくい

## 2-4 支援の対象を考える

～長い「キャリア形成の孤独・孤立」って？～

4ページの2層目・3層目の課題への対応・支援策はまだ弱く、「キャリア形成の孤独・孤立」を増幅させています。

(1)

健康や収入、住居、家族等に関わる  
社会サービス利用と就労支援  
(3ページの1層目)

(2)

職業生活・職業生涯（キャリア）の模索・形成を脅かす  
孤独・孤立リスク

①

「自主的なキャリア形成」（自助努力）が強調されるけれど…

②

誰もが経験する「職業生活（キャリア）の変動・転機」その時…

③

「働き（稼ぎ）ながら」歩むキャリアの模索・形成ステップの困難

### 3 就労支援の契機はさまざま。そして問われる支援は…

#### (1) 健康や収入、教育（進路等）、住居、家族等に関わる社会サービスの利用

就労支援は「相談や社会サービス(福祉や医療等)の利用」を契機に始まることが多いです。青年期は教育による進路(就職等)の相談支援が行われます。我が国では「福祉等の社会サービスを利用しながら」、希望の職業生活(キャリア)をめざし「就労を準備する」「キャリアを(再)スタートする・継続する」といった支援内容が一般的です。

#### (2) 「キャリアの模索・形成」を脅かす孤独・孤立

##### ① 「自主的なキャリア形成」「キャリアの自立」（自助努力）が強調されるけれど…

我が国では就労をめぐる自助努力・自己責任が強調されます。労働社会の仕組みや慣行が作り出してきた負の側面の1つと指摘されます。「キャリアの自立」が半ば常識のように浸透していますが、キャリアガイダンスの仕組みや支援情報、キャリア形成に向き合う就労支援等が整っていない状況では、この常識は「キャリア形成の孤独・孤立」につながります。さらに(1)のリスクとの相互作用によって、相談者の課題や悩みはいっそう複雑になる恐れがあります。

##### ② 誰もが経験する「職業生活（キャリア）の変動・転機」だが…

雇用形態や働き方の多様化などによって労働社会の不全化が広がっています。「職業生活・職業生涯(キャリア)の変動・転機」を経験する機会がこれまでになく増大しています。変動や転機は「キャリアの孤独・孤立」につながる恐れが高く、さらに(1)のリスクとの相互作用によって、相談者の課題や悩みはいっそう複雑で大きくなります。

##### ③ 「働き（稼ぎ）ながら」歩むキャリアの模索・形成ステップの困難

「働く貧困層」が拡大する中、相談者は所得保障給付の充実に期待するとともに、「働き(稼ぎ)ながら、キャリアの模索・形成」に挑むステップを進めざるを得ない状況です。このステップには①②のリスクが付きまっています。さらに(1)のリスクが重なると、相談者の課題や悩みはいっそう複雑で大きくなります。

## 3-2 問われる支援内容は進化しつつある

就労支援は、複雑で多様な困難を契機に始まりますが、実施される支援内容はいくつかの進化パターンで考えられます。例えば、次の①～⑦のような支援要素(テーマ)やステップに対応したパターンです。

制度(分野)別  
就労支援

- ①「福祉等の社会サービスを利用しながら、仲間とともに、就労を準備する」支援
- ②「福祉等の社会サービスを利用しながら、仲間とともに、職業生活を(再)スタートする」
- ③「福祉等の社会サービスを利用しながら、仲間とともに、就労を継続する」

生活困窮者自立  
支援等の試み

④「働く機会・場を利用して、仲間とともに、次のキャリアステップを準備する」支援

⑤「働き(稼ぎ)ながら、仲間とともに、次のキャリアステップを準備する」支援

⑥「働きながら、仲間とともに、学び(訓練を利用し)ながら・次のステップを準備する」

⑦「働きながら、仲間とともに、職業生活(キャリア)の継続的形成を図る」

15ページ

19ページ

### 3-3 問われる支援内容の特徴

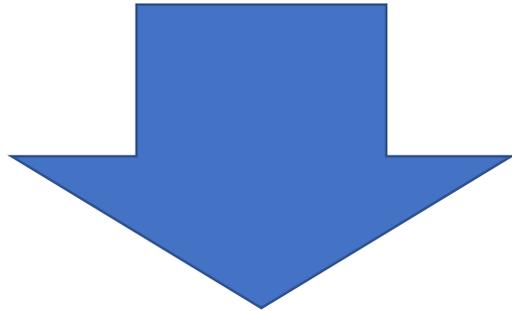
就労を準備する	○相談者とともにキャリアプランづくり:職業生活(キャリア)をめぐる希望や強み、 <u>価値観(適性等)、経験などを踏まえた目標づくりや目標に向けたステップを見通す</u>	キャリアガイダンス(専門相談や適性・適職検査、教育訓練等)
次のキャリアステップを準備する	○ステップに対応した就労準備支援や支援付き就労、教育訓練の利用 ○インクルーシブな企業や地域づくり(企業等の支援)	就労準備支援、就労訓練支援付き就労、ソーシャルファーム等
働く機会・場を利用して	○協力(求人)企業・事業所等の開拓 ○無料職業紹介の活用 ○職務・作業(ジョブ)を組み込んだ支援プログラム開発	就労準備支援、就労訓練、支援付き就労、企業協働型職業訓練(求職者支援訓練)、 <u>無料職業紹介の活用</u>
働き(稼ぎ)ながら	○企業の支援(職場環境等整備支援) ○支援プログラムの普及(インクルーシブな地域づくり)	
学び(教育訓練を利用し)ながら	○教育訓練を利用した支援プログラムの開発 ○「働きながら」に対応した教育訓練の充実 ○仲間とともに学ぶ環境・組織	<u>職業訓練、企業協働型職業訓練:認定職業訓練制度、有期実習型訓練</u>
仲間とともに	キャリアの孤独・孤立に対応:○職場環境整備等の支援 ○企業等の人材開発支援 ○家族支援 ○継続相談 ○キャリアの模索・形成を支える仲間(集団)づくり(ジョブクラブ等) ○企業等を超えた仲間づくり	家族支援、企業支援、継続相談(寄り添い)支援、当事者コミュニティ、企業コミュニティ
相談や社会サービスを利用しながら	○福祉や保健医療、教育等の社会サービス等の利用の調整や提供 ○1次相談におけるキャリアガイダンス機能の分担	キャリアガイダンスの普及(一般・1次相談と専門相談の連携)

## 3-4 就労支援の目標（クロージングのメド）は…？

※就労支援の活動や事業の目標は何？ 支援のクロージングはどこ？

**求職活動ができる状態、一般就労を目標にした支援**

⇒「求人につなぐ」を優先した結果、早期離職の多発。「安定な」一般就労か？それともキャリアステップに対応した継続支援か？・



- 定着支援（離職防止の活動等）の推奨・事業化
- 就労準備支援の広がり
- 中間的就労ほかの試み
- 職業教育訓練の模索（特定求職者支援訓練ほか）
- 雇用環境・職場環境整備等の支援

**職業生活（キャリア）の模索・形成に寄り添う支援**

①求職活動の準備だけでなく、②職業生活・職業人生（キャリア）を見通す相談支援、③「働きながら、次を準備する・学ぶ」支援ほか

## 4 就労支援を担う地域の多様な活動主体

※どの地域にも、以下の(1)~(6)の多様な支援の機能や活動が存在しているはずだが…

- (1) 生活保護などの所得保障給付に付随した活動や事業
- (2) 福祉や教育などのさまざまな社会サービスの利用に付随した活動や事業
- (3) 雇用保険制度をベースにした支援
- (4) 生活困窮者自立支援制度による活動や事業
- (5) 特定求職者支援制度による活動や事業
- (6) 企業等による人材開発(就労支援)の活動や事業

自治体の役割  
が大きい

← - - 自治体の参画が問われる

- ※ (1) (2) (3)は、支援対象の規定(限定)があり、態様別の就労支援と呼べる特徴がある
- ※ (4)(5)は、リーマンショック後の雇用・就労支援の強化の中で創設され、「第2のセーフティネット」と呼ばれた。(4)の就労支援は、従来の態様別の就労支援の課題や制約を踏まえ、態様横断的就労支援をめざした。(5)の支援は、主に被保険者を対象にする(3)の活動・事業を補完しようと、被保険者にこだわらない支援をめざした

# 4-2 多様な地域連携による就労支援へ

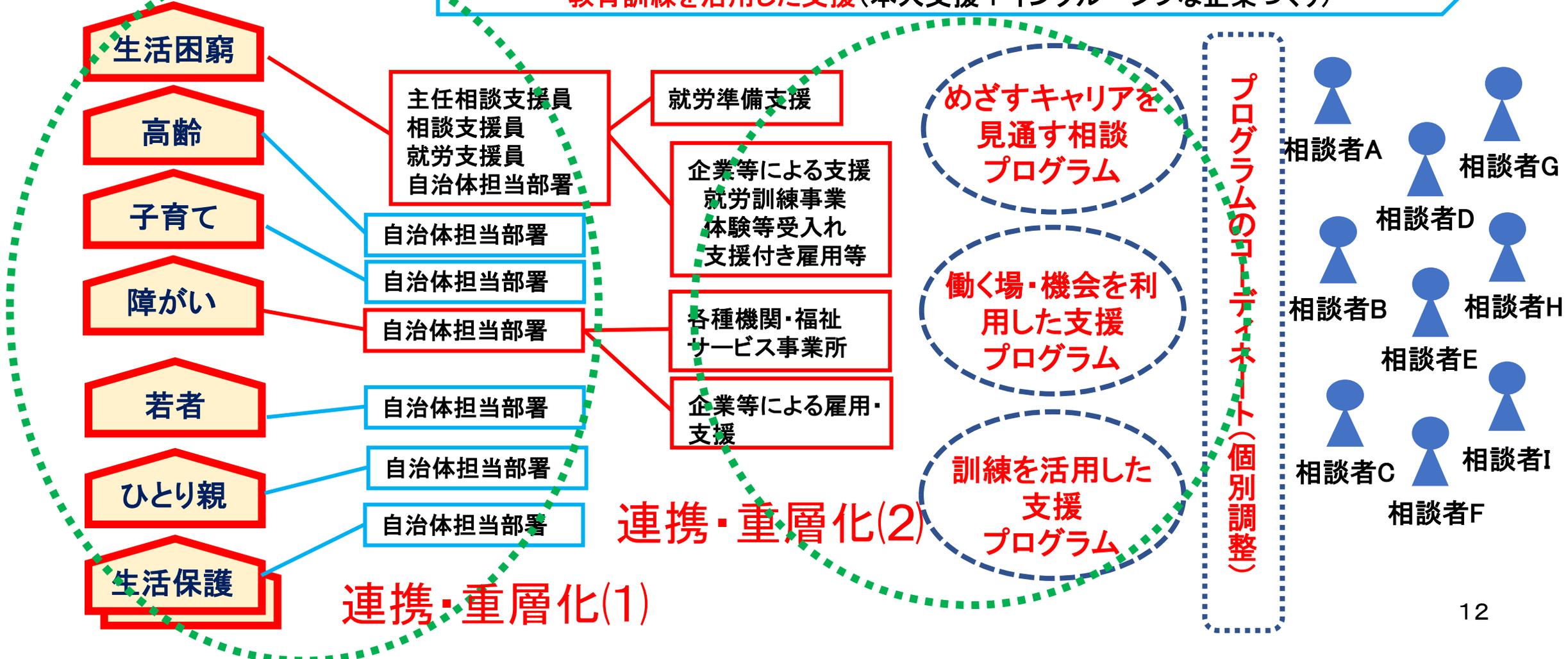
～「参加(就労)支援+地域づくり」取組み～

各種相談・キャリア相談 (めざすキャリアの実現に向けて)

就労準備等 ~ 求職活動(職業紹介) ~ 定着(転職)支援

働く場(企業等)と連携した支援(本人支援+インクルーシブな企業づくり)

教育訓練を活用した支援(本人支援+インクルーシブな企業づくり)



- 生活困窮
- 高齢
- 子育て
- 障がい
- 若者
- ひとり親
- 生活保護

- 主任相談支援員  
相談支援員  
就労支援員  
自治体担当部署
- 自治体担当部署
- 自治体担当部署
- 自治体担当部署
- 自治体担当部署
- 自治体担当部署
- 自治体担当部署

- 就労準備支援
- 企業等による支援  
就労訓練事業  
体験等受入れ  
支援付き雇用等
- 各種機関・福祉  
サービス事業所
- 企業等による雇用・  
支援

- めざすキャリアを見通す相談プログラム
- 働く場・機会を利用した支援プログラム
- 訓練を活用した支援プログラム

プログラムのコーディネート(個別調整)

- 相談者A
- 相談者B
- 相談者C
- 相談者D
- 相談者E
- 相談者F
- 相談者G
- 相談者H
- 相談者I

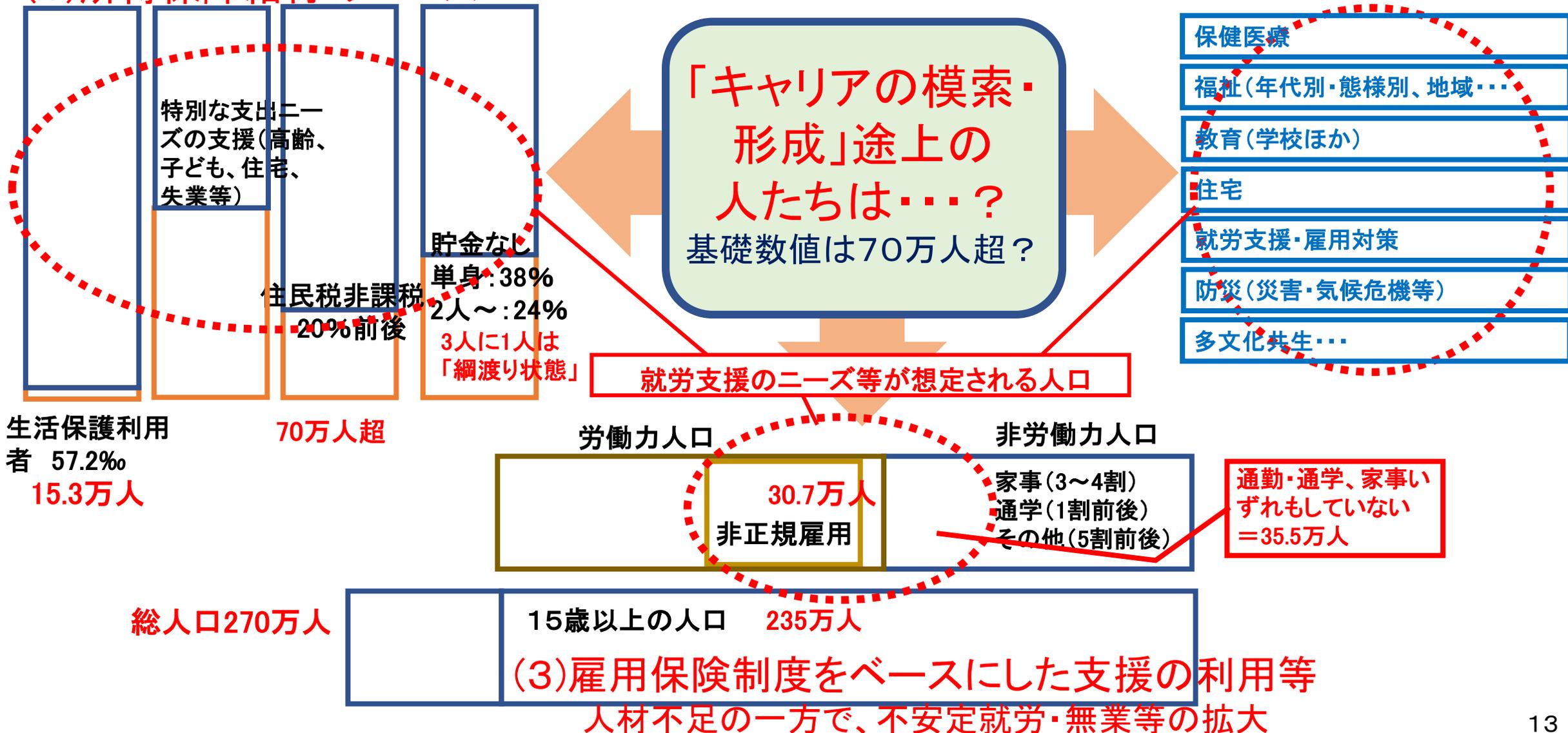
連携・重層化(1)

連携・重層化(2)

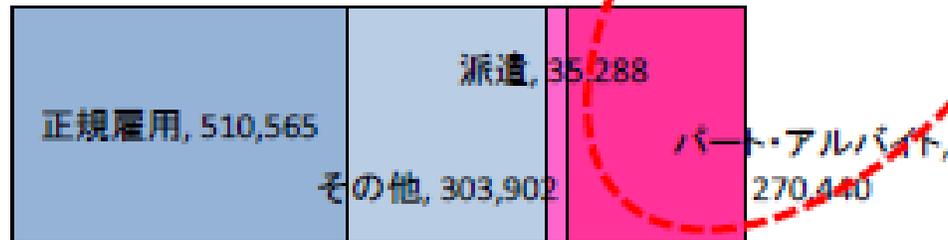
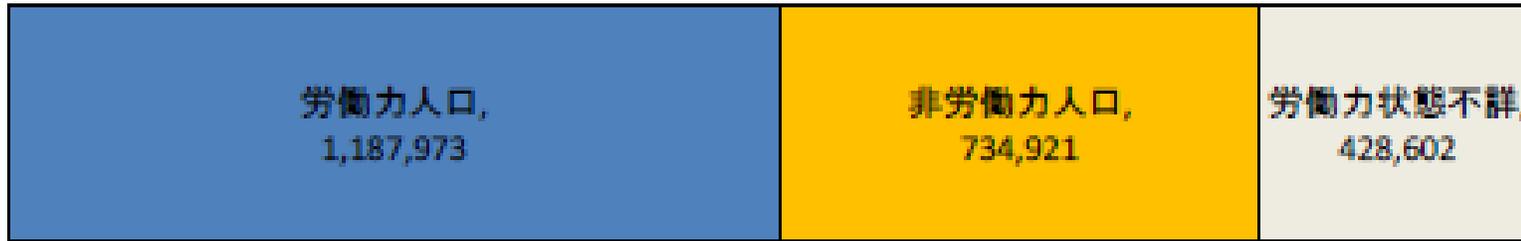
(参考) (1)(2)(3)の支援対象を推計すると… ～大阪市の場合～

(1)所得保障給付のニーズ

(2)社会サービスの利用



# (参考) ワーキングプアやミッシングワーカー等 (大阪市のデータから)



〈地域で見過ごしている人材〉

- 完全失業者 67,778 人
- 非労働力人口のうち、通勤・通学、家事のいずれもしていない人 354,415 人
- 就業者のうち、非正規雇用者  
派遣労働者 35,288 人  
パート・アルバイト 270,440 人

727,921 人  
15歳以上人口の31.0%

※この図は、国勢調査データから誰でもつくれます。試してください

## 所得面から見ると・・・

所得の低い層？ 臨時福祉給付金(対象基準:住民税非課税)で見ると平成29年度予算 11,722,318千円で、ひとり1万5千円支給ですから、対象は70万人ほど。この数字に、生活保護や児童扶養手当を加えると「低所得層」と言われます。いろいろな事情で思い通りの就労・職業生活が実現できていない人たちも多くいます。

## 5 インクルーシブな企業や地域づくり

～企業等との関係づくり～

### (1) 「働く機会・場を利用して、次のキャリアステップを準備する」支援

企業等と連携し、その職務・作業等に従事することを組み込んだ支援プログラムには、次のようなプログラムがあります。

(1) 仕事見学・就労体験等

(2) 支援付き(配慮付き)有期就労

1 就労訓練 非雇用型

2 日払型・週払型(無料職業紹介の活用)

3 公共調達案件と組み合わせた支援付き就労 ほか

(3) 無料職業紹介を活用した支援

1 支援付きマッチング(体験、職務アレンジ等)

2 就労訓練(雇用型)

3 有期実習型訓練(雇用)

4 職業訓練を組み合わせた有期就労準備(雇用)

5 中期目標型就労準備(雇用) ※就労訓練

(4) 企業内訓練等の利用 など

中間的就労

## (2) 就労支援と連携・協力する企業・事業所等のタイプ

### 2-1 就労支援をミッションの1つとしている団体・事業所

障害福祉サービス事業所、若者支援団体、ひとり親支援団体、男女共同参画推進団体、高齢者支援団体、出所者等支援団体、居住支援団体ほか

### 2-2 法制度による協力企業・事業所等(認定・認証等)

認定就労訓練事業所(生活困窮者自立支援法)

ユースエール認証制度(若者雇用促進法)

障害者雇用優良企業認証制度

にもす認証制度(障害者雇用に関する優良な中小事業主認証制度)

くるみん認定・プラチナくるみん認定(次世代育成支援対策推進法)

えるぼし認定・プラチナえるぼし認定(女性活躍推進法) ほか

### 2-3 支援活動等に協力する企業・事業所等

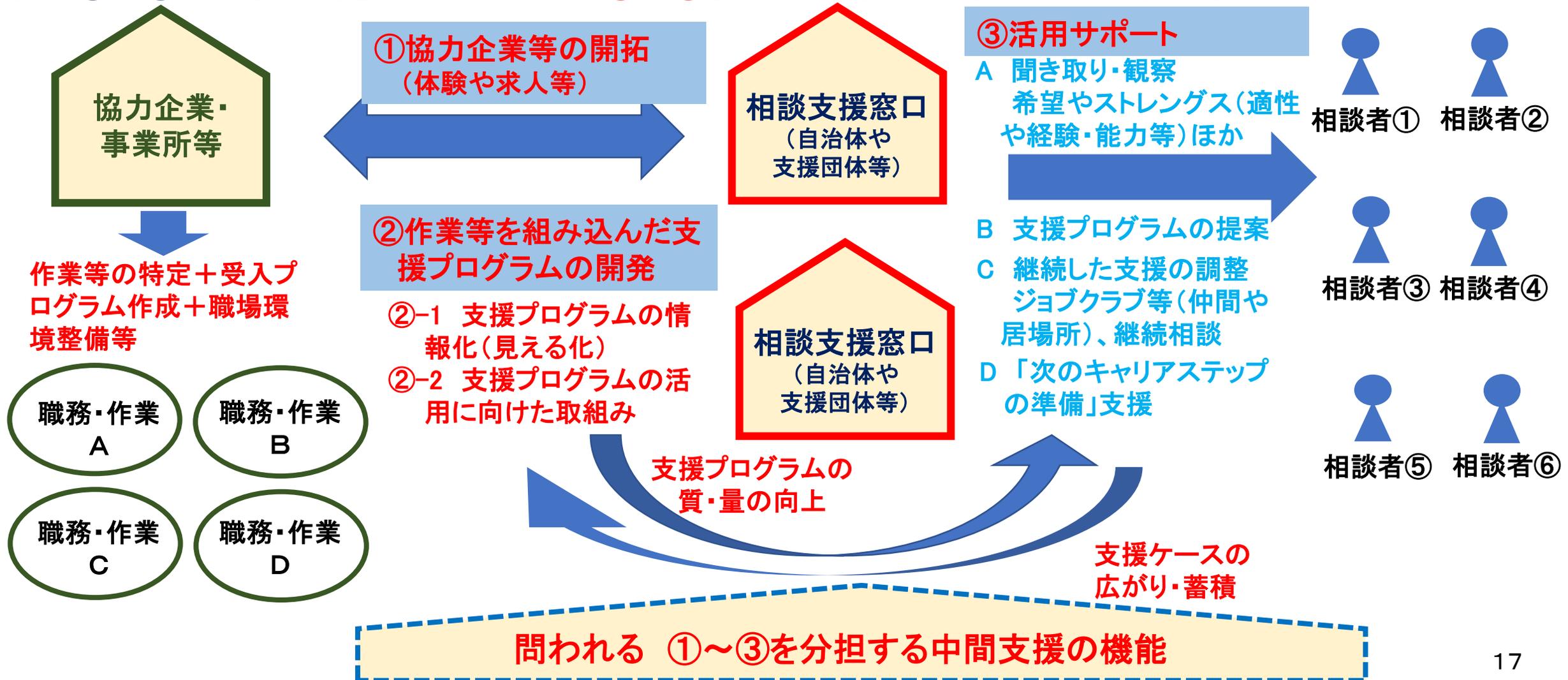
公共調達への応札・落札企業等(総合評価落札制度や優先調達〔3号随契〕)

就労体験等の協力事業所

無料職業紹介の登録(求人)事業所 ほか

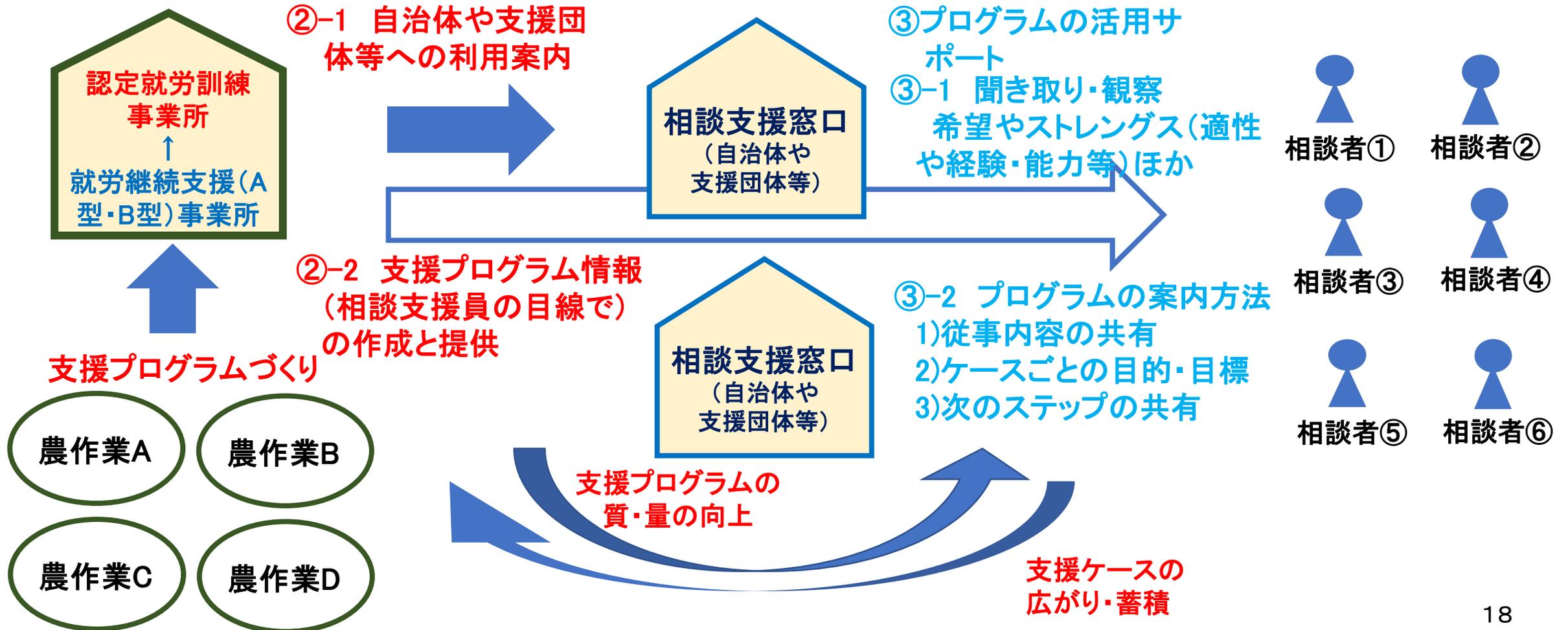
### (3) 「働く機会・場を利用した支援プログラム」の開発と利用促進の課題

協力企業等の開拓では利用は進まない。次の①～③の取組みが問われる。しかし、支援機関や団体が単独で①～③の機能整備を行うのは難しく、①～③を先行して担う中間支援の役割・機能が欠かせない



## (4) 就労支援をミッションにする団体(タイプ2-1)が「協力企業等」となる場合

例えば障害福祉サービス事業所のように自ら生産活動を行い、その職務・作業を利用した支援プログラムを行っている場合、その経験やスキルを活かして、就労訓練事業所等となって新たな対象者向けの就労支援が可能である。



## 6 「働きながら、学び(訓練を利用し)ながら・次のステップを準備する」支援

### (1) 模索が始まった就労支援と「学ぶ(教育訓練)」

政府は、新型コロナの影響を受けた非正規労働者等に対する緊急対策関係閣僚会議において「**非正規労働者等に対する緊急支援策について**」(3月16日)を決定し、その中で「就労支援の強化」「教育訓練の拡充」あるいは「就労支援と労働施策の連携」等の改革がいくつか示されました。さらに岸田政権は求職者支援訓練の利用要件の緩和や転職支援の創設などを打ち出しています。

1つは「**ひとり親自立促進パッケージ**」(厚生労働省子ども家庭局)

2つ目に孤独・孤立対策にかかる「**生活困窮者及びひきこもり支援に関する民間団体活動助成事業**」

3つ目に「**新たな雇用・訓練パッケージ**」(厚生労働省職業安定局)

※緊急対策関係閣僚会議前に発表

これらに共通していることは、「キャリア形成の孤独・孤立」が顕著な就労準備段階に着目し、「働きながら、新たなキャリアへの足掛かり」とできるよう職業訓練(学び)のハードルを下げるものです。しかし、その推進には、**自治体の就労支援との連携が欠かせないもの**となっています。

## (2) 期待される自治体の役割 ～欠かせない＜多部門・多機関連携＋企業連携＞～

### (1) 個々の訓練講座(リスト)を、効果的な支援プログラムに作り直す

- ①訓練の目的(めざすステップや取得するスキル、仲間との交流等)を見える化した支援プログラムの作成 ②訓練機関等との連携 ③個別支援を行う相談機関・窓口の応援(中間支援) が問われています。⇒21ページ(3)

### (2) 自治体が主導する訓練:ひとり親向け高等職業訓練の促進

- ①「ひとり親自立促進パッケージ」のうち、高等職業訓練の拡充に対応した「訓練を活用した就労支援」
- ②「ひとり親自立促進パッケージ」と連動した「生活困窮者及びひきこもり支援に関する民間団体活動助成事業」による「転職カフェwithスクール(スキルアップ訓練)」の実施 ⇒22ページ(4)

転職カフェwithスクール <https://tcws-osaka.localinfo.jp/>

### (3) 就労支援との連携が期待される訓練:求職者支援訓練、有期実習型訓練ほか

- 「新たな雇用・訓練パッケージ」に対応した「求職者支援訓練を活用した就労支援」の試み  
⇒23ページ(5)

### (4) 自治体・地域が主体となる訓練と企業支援、就労支援等のパッケージ

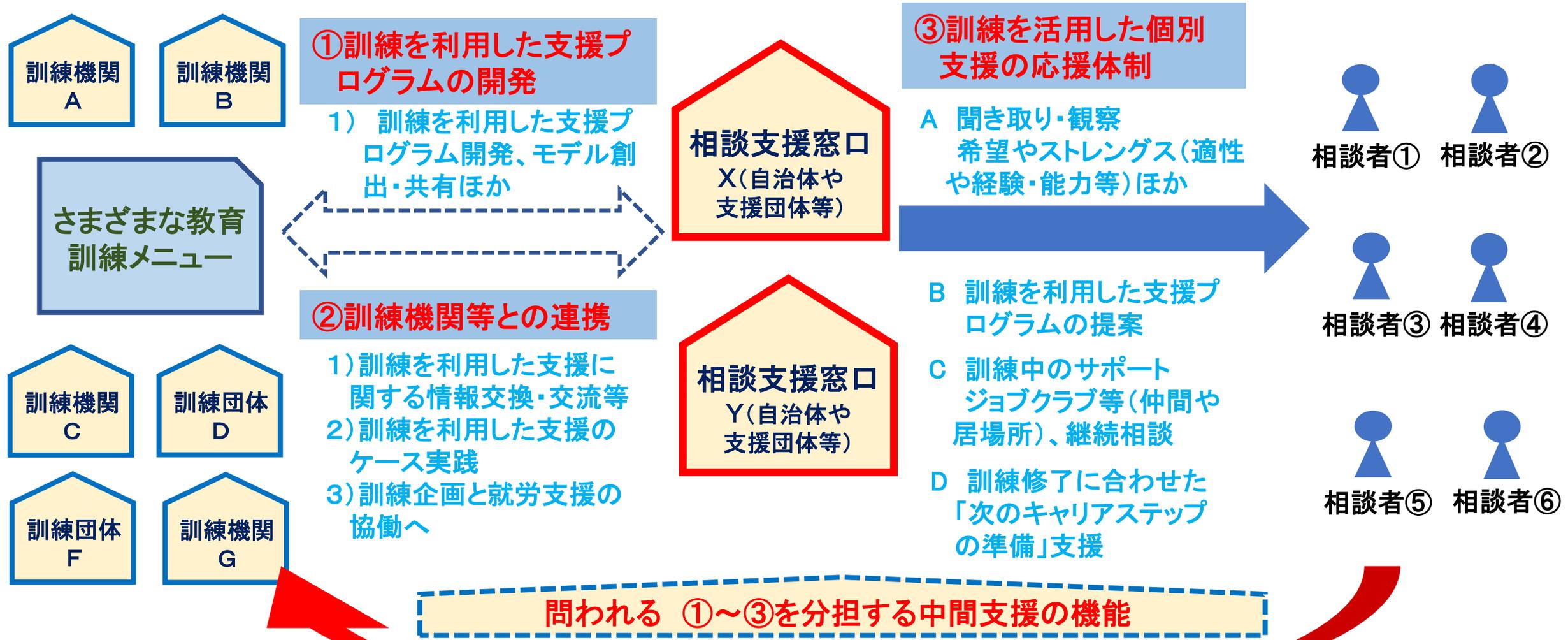
地域活性化雇用創造プロジェクト(都道府県。H28～)、地域雇用活性化推進事業(市町村・特別区。H30～)

※事例:豊中市地域雇用活性化事業

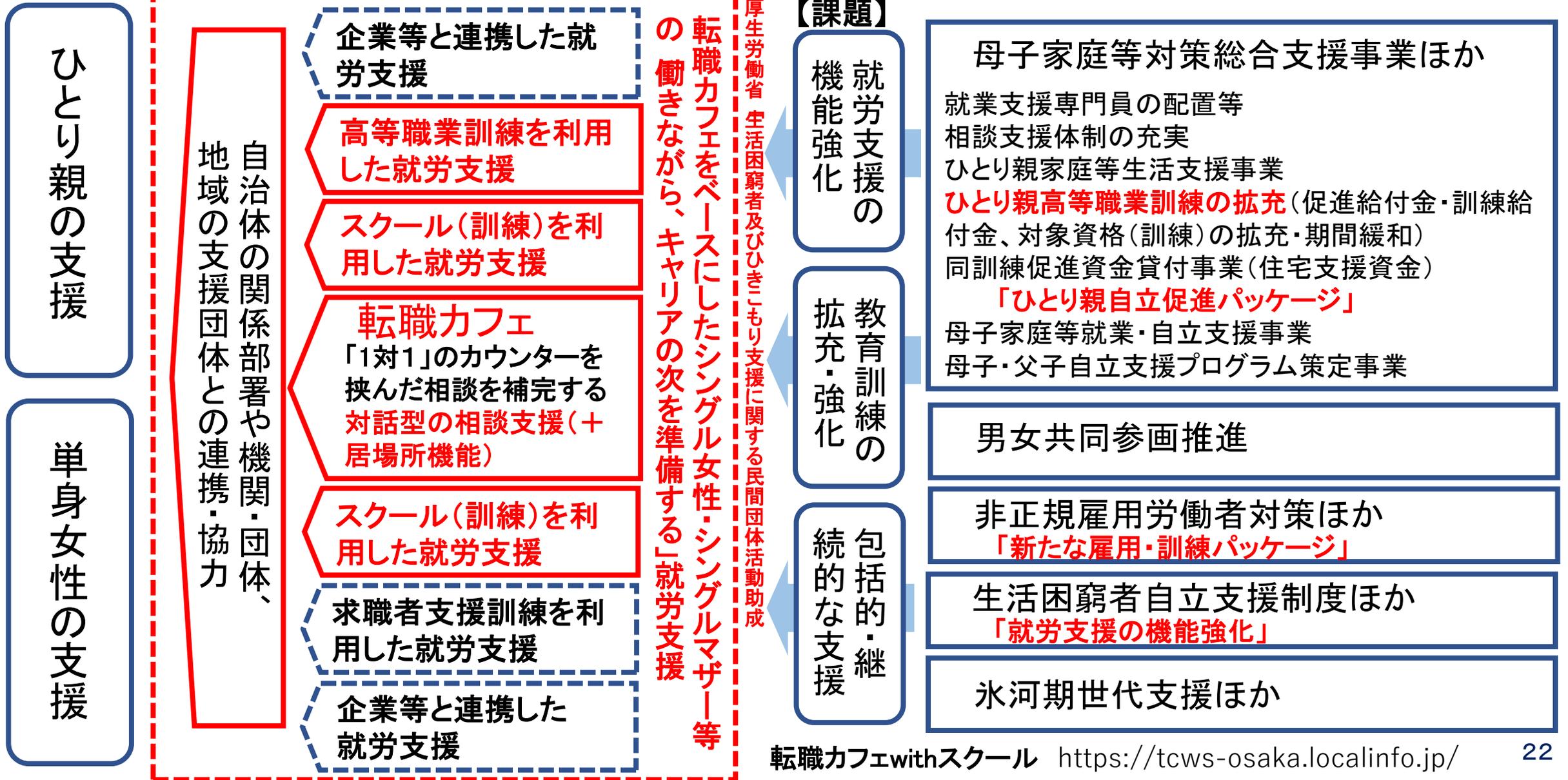
[https://www.city.toyonaka.osaka.jp/kurashi/roudou/koyo\\_kassei/chiikikoyou\\_gaiyou.html](https://www.city.toyonaka.osaka.jp/kurashi/roudou/koyo_kassei/chiikikoyou_gaiyou.html)

### (3) 「働きながら、学び(訓練を利用して)・次のキャリアステップを準備する支援」の課題

①キャリアステップに対応した豊富な訓練メニューと、②受講中、体験等による「出口」準備、仲間づくり等の継続した支援、③相談者の状況・ステップに合わせた支援プログラムの作成

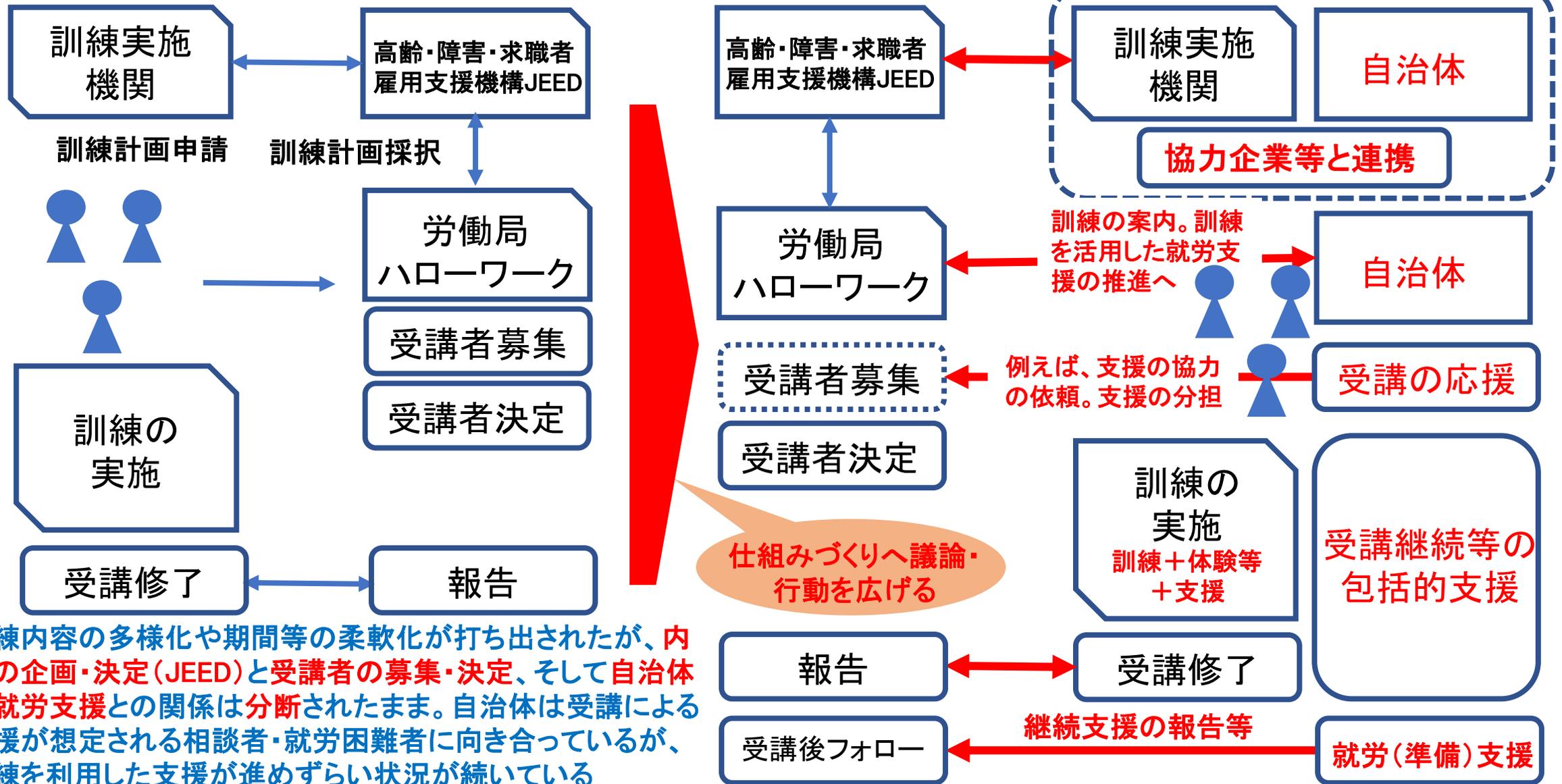


# (4) 自治体を起点にした「働きながら、学ぶ・次のステップを準備する」支援に向けて



# (5) 就労支援と労働施策を架橋するには… ～求職者支援訓練の場合～

厚労省「新たな雇用・訓練パッケージ」が示す改革の効果をも高めるために… 訓練実施機関・自治体共同企画型の検討



訓練内容の多様化や期間等の柔軟化が打ち出されたが、内容の企画・決定(JEED)と受講者の募集・決定、そして自治体の就労支援との関係は分断されたまま。自治体は受講による支援が想定される相談者・就労困難者に向き合っているが、訓練を利用した支援が進めずらい状況が続いている