

提言Ⅲ 福祉、教育の連携による知的障害者の就業・生活支援に関する提言

提言Ⅲ 福祉、教育の連携による知的障害者の就業・生活支援に関する提言

提言の背景

中小企業における障害者雇用促進と短時間労働への対応を柱とした「改正障害者雇用促進法」が平成20年3月7日、国会に提出され、平成21年4月の施行がめざされている。一方、内閣府の『障害者白書（平成18年版）』では、常用労働者全体の平均月額賃金が28万円であるのに対して、身体障害者が25万円、精神障害者が15.1万円、知的障害者は12万円であり、働く障害者の暮らしは多面的に支えていくことが必要となっている。

東京の民間企業全体の実雇用率をみると、平成19年6月現在で1.46%（全国平均1.55%）にとどまり、法定雇用率を達成している企業は28.6%と3割に満たない。こうした状況をふまえ、18年12月に東京都が発表した『10年後の東京～東京が変わる～』では、「今後10年間で東京の障害者雇用の3万人以上の増加を目指す」、「福祉・保健・教育・労働等、関係機関の連携を強化し、一般就労への移行や就労の継続を支援する」と打ち出され、施策においても連携を通じた障害者雇用の拡大がめざされている。

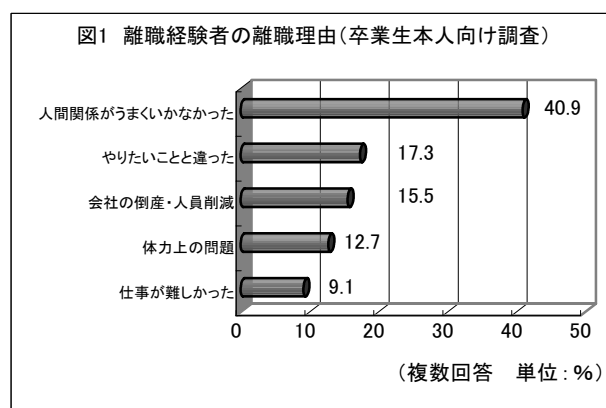
こうした中、東京都社会福祉協議会は、教育分野と協働した調査研究として平成19年度に東京都知的障害特別支援学校就業促進研究協議会と協働し、「東京都における知的障害特別支援学校卒業生の就労移行支援状況に関する調査研究」を行った。同調査研究の特徴は、成人期の働く知的障害者の支援課題をふまえ、それを支える方策を検討するとともに、特別支援学校高等部在学中からも学校と地域の支援機関が連携に取り組みながら、就業・生活支援の充実を図ろうとするものである。

調査研究では、次の4つの実態調査を行った。

- ①東京都内知的障害特別支援学校高等部の進路指導担当者を対象とした過去5年間の卒業生の移行状況調査（4,356名分）
- ②過去10年間の卒業生のうち、在学時に企業就労の希望のあった卒業生を対象に行った実態調査（398名が回答）
- ③東京都内就労移行支援事業者・障害者就労支援センターを対象とした実態調査（46事業者が回答）
- ④東京都内の企業を対象とした実態調査（434社が回答）

実態調査では、過去5年間の卒業生の3割が企業就労に結びついている一方、そのうちの2割が離職（そのうちの半分は再就職）していること、離職理由には「仕事が難しかった」が1割程度に対して「人間関係がうまくいかなかった」が4割となっていること（図1）や、働く知的障害者の生活支援課題の上位に挙がることなどが明らかになった。

こうした実情をふまえ、施策をはじめ福祉、教育、労働の支援機関が連携し取り組むべきことについて、以下のとおり提言する。



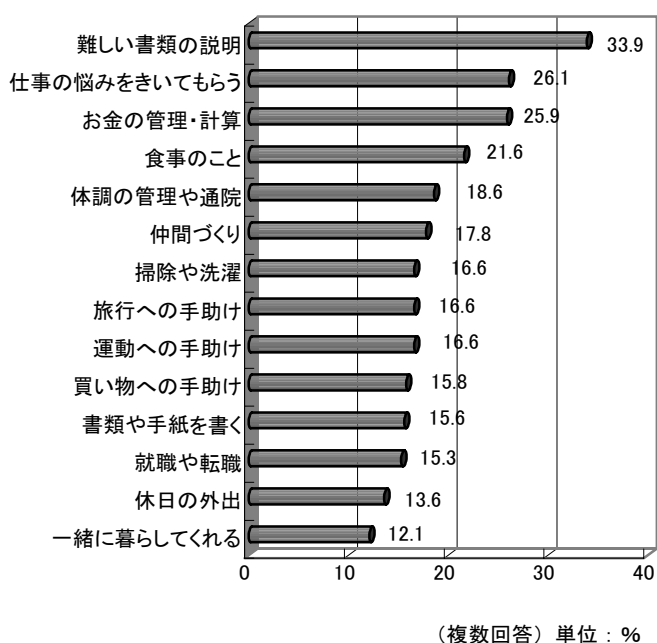
提言Ⅲ—1 働く知的障害者の生活支援の充実

実態調査では、卒業生本人に「現在、生活の中で手助けしてもらいたいこと」を尋ねたところ、「難しい書類の説明」(33.9%)、「仕事の悩みをきいてもらう」(26.1%)、「お金の管理」(25.9%)の3つが上位

に挙げられていた。これら上位の支援課題は、いずれも収入を得る就業生活に移行して、社会人として初めて浮かび上がってくる課題となっている。また、回答が「食事」「健康管理」「仲間づくり」など幅広く分布していることから、働く知的障害者の生活支援課題は多岐にわたり、かつ、個別性が高いことがうかがえた。

そして、卒業生本人に相談ごとを話す相手や話す内容を尋ねた設問では、年齢、内容によって話す相手は異なるとともに、始めから相談ごとが明確になっている訳ではなく、1日のできごとを振り返ったり、興味のある話題を話すなかで、困りごとや相談ごとは浮かび上がってきている。それまで身近な相談相手であった兄弟姉妹の自立をはじめ家族機能が変化していく20～30歳代においては地域の支援者を増やしていくことが極めて重要である。生活支援を担う機関の実践からは、こうした支援ニーズをさりげなくつかむためのアンテナを張り、適切な機関につなげていくコーディネ

図2 現在、手助けしてもらいたいこと
(卒業生本人向け調査)



ート機能の大切さが明らかになっている。

働く知的障害者のこうした生活支援課題の特性をふまえ、以下のような取組みをすすめていくことが求められる。

●制度施策において取り組むべきこと・・・

【働く知的障害者生活支援ニーズの把握と基盤整備】

1 各区市町村の障害者福祉計画において、働く知的障害者の生活支援ニーズを把握するとともに、ニーズに即した基盤の強化を図ることが求められる。

雇用の促進とともに、働く知的障害者の生活支援の充実は今後とも地域において図られていくことが求められる。区市町村の障害福祉計画において、生活支援ニーズの実態を把握し、必要となる社会資源の整備をすすめていくことが求められる。また、区市町村障害者就労支援センターにおいても、ともすると実績がカウントされにくい生活支援コーディネーターの体制を支援ニーズに即して充実していくことが必要である。

【地域における「たまり場」と「学びの場」の創設】**2 区市町村の障害福祉施策において、働く知的障害者が相談できる環境の整備として「たまり場」と「学びの場」を整備していくことが求められる。**

専門的な機関への相談は、身近な日常会話の中から発展していくことが多いことから、昼休みの相談、仕事帰りや休日に仲間と交流できる場を保障していくことが、社会的なトラブルや困難な課題の早期発見、早期解決に有効となる。また、さまざまな支援課題は学習を通じて生活力を高めていくことができるものも少なくない。その一方で、特別支援学校卒業後、知的障害者の学びの機会は十分には整えられているとはいえない状況にある。こうしたことから、「たまり場」と「学びの場」を身近な地域に整えていくことが必要であり、区市町村の障害者就労・生活支援センターや相談支援事業者における場の提供、青年学級の制度など、ニーズに即した整備を図っていくことが求められる。

【就労移行支援事業を通じた就業における生活支援の充実】**3 就労移行支援事業者において就業定着支援ならびに生活支援の機能が十分に位置付けられていない現状をふまえ、体制の強化や支援をつなげる機関の明確化などの対応策を講じることが求められる。**

実態調査では、障害者就労支援センターにおいては生活支援を含めた就業定着支援の取組みが9割のセンターでみられたのに対して、障害者自立支援法に基づく就労移行支援事業者の場合には、就労移行支援体制加算の位置付けがあるものの、定着支援、生活支援に関わる取組みが半数程度の事業者でしか行われていない状況がある。したがって、就労移行支援事業を通じた就業における定着支援、生活支援の機能について、就労移行支援事業者に体制の位置付けを行う、あるいは、就業後の支援をつなげる機関を明確に位置付けておくことが必要となる。

●特別支援学校において取り組むべきこと・・・**【個別移行支援計画における生活支援ニーズの明確な位置付け】****4 特別支援学校の個別移行支援計画においては、生活支援ニーズの変化も見定めながら、その支援の方向性を明確に位置付けることが求められる。**

特別支援学校による「個別移行支援計画」を作成する取組みは、卒業後の支援者が明確になっている場合に、本人からの高い安心感が得られていることが実態調査からも明らかになった。生活支援ニーズは、ライフステージ、また家族機能の変化に応じて刻々と変化する特性がある。家族の支えがあることによってできていることが、生活支援ニーズとして見落とされることも少なくない。こうしたことから、本人、家族、学校、地域の支援機関による支援会議を通じて作成する卒業時の「個別移行支援計画」では、卒業後、また就業生活移行後の変化を見据えて、本人を含めた関係する支援者が共通理解できる形で、生活支援の方向性を位置付けていくことが必要となる。

提言Ⅲ—2 就業定着支援における関係機関の連携の強化

特別支援学校や就労支援機関において、体験と学習の振り返りにより職業上のスキルを向上させるノウハウが高まっている。とりわけ採用前段階には重層的な機関の連携による支援が構築されつつある。一方で、企業に「連携する機関への期待」を尋ねると、「トラブル発生時の相談」「家庭とのパイプ役」「生活支援」「学校と支援機関の支援の引継ぎ」などが挙げられ、就業定着において関係機関の連携による支援が一層、期待されている。

また、実態調査では、企業向け調査において「雇用する知的障害者が行う業務への配慮」について尋ねたところ、「複雑でない業務内容を選んでいる」（85.9%）、「指示を与える担当社員を決めている」（60.8%）をはじめ、「短時間勤務」、「通勤時間の配慮」、「わかりやすいマニュアルの作成」、「職場内の情報がきちんと伝わるようにする」などが配慮されている。これらの中で着目すべきは、就業意欲を持続させるための工夫がなされていることである。とりわけ「業務をわかりやすく単純化しつつ、急な変更を少なくすること」には配慮している。ただし、業務が単調になりすぎないように、適度に変化をもたせている」といった工夫が数多く挙げられるようになっている。「就業意欲の持続」は、とかく本人の課題と考えられがちだが、意欲の低下につながらない環境を整えることも重要である。企業向け調査において「知的障害者の雇用を継続する上での課題」には、「就業上の意欲の持続」が53.9%と、最も高い割合で挙げられている。就業定着において関係する機関はそれぞれの特性を活かしてこうした環境の整備を提案していくことが必要となる。

さらに、実態調査では、特別支援学校進路指導担当からみた「定着理由」の最上位が「本人・家族の努力」（37.2%）となっている。本人・家族、企業の努力に委ねられることなく、関係機関の特性を活かした支援をより一層、構築していかなければならない。

これまでの取組みはより一層、充実していくことを前提としつつ、定着支援における支援ニーズの特性をふまえ、以下のような取組みをさらにすすめていくことが求められる。

●支援機関・特別支援学校において取り組むべきこと・・・

【定着支援の段階的構築】

1 定着支援にあたっては、就業後3年程度の「初期定着支援」、20歳以降の「成人期定着支援」における支援ニーズの相違を個別に見定めながら、支援機関の連携に連続性を構築することが必要となる。

就職直後の支援には、職場の定着を中心に支援機関は重点的な支援を行っている。一方、成人期の段階には職場に慣れて障害者基礎年金の受給も始まり、将来の暮らしへのイメージも高まる一方、家族以外の支援も広げていかなければならない。その中で、定着支援は、支援を引継いだり、生じるニーズに応じた新たな支援の連携を重ねていくことによって成り立っている。実践の中でも「最も得意とする機関に任せることが本人にとって望ましい」とされており、段階的な連携による定着支援を構築するにあ

●ニーズの相違

初期定着支援	成人期定着支援
<ul style="list-style-type: none"> ・ 職場訪問、ジョブコーチ支援 ・ 生活相談の場づくり ・ 本人・家庭との連絡 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 就業生活を通じた暮らしの充実を図る ・ 職場訪問、就業意欲の持続のための環境整備 ・ 家族以外の支援者を増やしていく
<p>* 卒業後、特別支援学校は定着支援を通じて支援の輪を広げていく</p>	

たっては、「初期定着支援」と、20歳以降の「成人期定着支援」のそれぞれの支援ニーズを見定めて支援体制を重ねていくことが求められる。

【学校による定着支援内容の明示】

2 特別支援学校は、定着支援をどこまで行うかを個別に明示することが求められる。

実態調査では、企業や就労支援機関から「学校の定着支援がどこまで行われるかの明示」が求められている。特に卒業後の初期定着支援は学校が中心的機関として積極的に取り組んでいくことが望まれるが、ある程度の限界は想定される。支援の連続性を確保するため、支援の引継ぎをどのように行うかを個別に明示することが求められる。

●制度施策・関係機関において取り組むべきこと・・・

【連携ツールとしての情報共有の強化】

3 支援機関相互の情報の引継ぎにあたっては、個人情報保護に配慮しながらも必要な情報を積極的に共有していかなければならない。そのためのガイドラインの提示など、施策の整備が求められる。

実態調査において、就労支援機関からは「連携における課題」として「個人情報の取扱い」が挙げられている。学校、支援機関、企業の相互に引き継がれるべき事項は、「本人の障害の特性」「有効な支援方法と配慮」「家庭環境などの生活上の配慮」「支援の経過」などとされている。本人の利益に資する情報の共有と引継ぎは、利用目的を明示し本人、家族の了解を得ることを前提に、むしろ積極的に行っていくことが望まれる。

個人情報保護法制のガイドラインも分野ごとに策定されている。福祉、教育、労働の分野を超えた情報の共有を積極的にすすめる方向性でガイドラインが施策において示されることが求められる。また、高齢・障害者雇用支援機構において検討されている、支援経過をはじめとした情報を本人が持ち運べる「就業サポート手帳」（仮称）なども積極的に推進することが必要と考えられる。

●制度施策において取り組むべきこと・・・

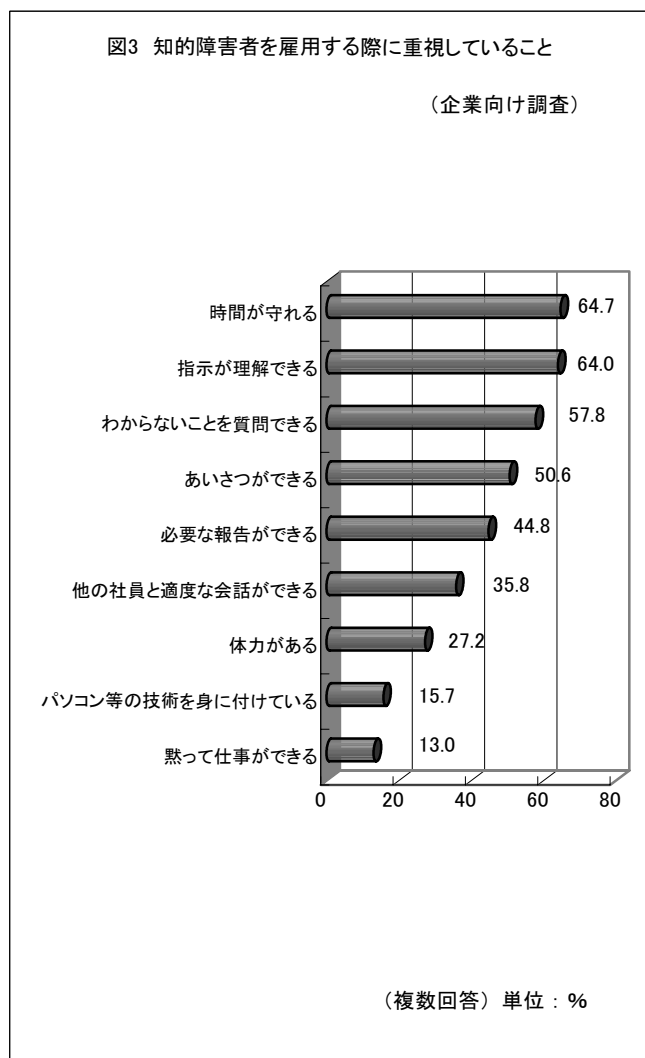
【ジョブコーチ支援の柔軟な活用と充実】

4 ジョブコーチ支援を拡充すべく、障害者職業センターによる「地域の就労支援センターのジョブコーチへの専門的なサポート」の充実、企業内の担当者である「第2号ジョブコーチ」を複数の企業で共同設置できるような柔軟な活用が求められる。

雇用の促進とともに、就業定着支援を担うジョブコーチも数多くの企業が活用している。そうした中で、数多くのジョブコーチを育成していくことが求められている。そこで、専門的なノウハウをもつ障害者職業センターのジョブコーチが地域の就労支援センターのジョブコーチをサポートするしくみを位置付けていくことが考えられる。また、知的障害者の業務への配慮において担当者の配置が有効とされているが、特に中小零細企業においては専任の担当者を置くことが難しい状況がある。雇用促進法上の第2号ジョブコーチは、企業が自らジョブコーチを配置する制度であるが、改正障害者雇用促進法案において中小企業における雇用促進が図られることに併せて、複数の企業が協働して第2号ジョブコーチを設置できるなどの柔軟な活用が求められる。

提言Ⅲ—3 特別支援学校在学中からの取組みの強化

企業向け調査において「知的障害者を雇用する際に重視していること」を尋ねたところ、



いわゆる「コミュニケーションスキル」が高い割合で重視されている。例えば、「黙って仕事ができる」は13.0%にすぎないのに対して、「指示したことを理解できる」

(64.0%)、「わからないことを質問できる」(57.8%)、「必要なことが報告できる」(44.8%)、「他の社員と適度な会話ができる」(35.8%)となっている。

これらのコミュニケーションは、知的障害の特性として苦手とされているものの一つであるが、言葉のあるなしとしてではなく、想いを自然に伝えられ、相手の言葉を前向きに受けとめられるスキルと考えられる。

離職理由に多くの割合で挙げられている

「人間関係がうまくいかなかった」の具体的な内容には、こうしたコミュニケーションや社員の輪に溶け込めないといったことが背景として考えられる。同様に、「雇用を継続する上で重要なこと」でも「職業上のスキル」以上に「コミュニケーション」「生活習慣の安定」が高い割合で挙げられている。

こうした中で、就労支援機関からは特別支援学校に対して「職業上のスキルだけでなく、就業生活全般を見据えた学習が必要」といった要望が示されている。こうしたコ

ミュニケーションスキルや生活上の安定を高めていくための在学中からの学習は、学校だけで行っていくのではなく、地域で暮らしている障害者の支援に取り組む支援機関との連携による取組みが必要となる。とりわけ職業上のスキルの向上において、体験と学習の繰り返し大きな成果をこれまでに上げていることから、生活上のスキルにおいても体験を伴う学習に有効性があると考えられる。

こうした状況をふまえ、特別支援学校と地域の支援機関の連携により、以下のような取組みをすすめていくことが求められる。

●特別支援学校と支援機関が取り組むべきこと・・・**【相談支援機関と連携した進路学習の充実】****1 特別支援学校高等部には、職業上のスキルの向上を図る学習と併せて、地域の関係機関と連携し、コミュニケーションスキルの向上や主体性を引き出す進路学習に取り組んでいくことが求められる。**

想いを伝え、相手を理解するコミュニケーションスキルも、困りごとや相談ごとを表現していきながら培っていくことが必要となる。卒業生本人向け調査において、関係機関の参加した卒業時までの支援会議の感想を尋ねたところ、支援者の役割が明確にわかる場合に「誰に相談すればよいかわかった」（33.8%）という回答になっている一方、「話の内容がよくわからなかった」（30.1%）という感想もみられた。そうしたことから、地域の相談支援機関と連携した学習を行っていくことが求められる。地域の相談支援機関を訪問したり、授業に協力を得ることを通じて、地域の支援者を知り、想いを表現することを学んでいくことが必要となる。

なお、就労支援機関向けの調査では、地域の支援機関と学校と連携する望ましい時期は、本人と支援者がお互いを理解するのに一定程度の期間を必要とすることから、「卒業間近の支援会議では遅すぎる。遅くとも高等部2年生段階からの連携が望ましい」とされている。

【生活支援の体験学習の充実】**2 特別支援学校高等部には、地域の関係機関と連携し、職業生活への移行後を見据えて、支援を受けながらの社会的自立をめざすため、生活支援に関わるサービスの見学や体験と学習に積極的に取り組んでいくことが求められる。**

就業生活をはじめとした成人期の暮らしのイメージを高めたり、また、いざというときになってからではなく、早い段階から相談窓口を知りサービスを活用した暮らしを体験的に学ぶため、移動支援やグループホーム、短期入所の体験的な利用を通じて、サービスを活用した暮らしを知っていくことが考えられる。特別支援学校には地域の関係機関と連携し、将来の暮らしに向けたニーズを引き出す体験学習に取り組んでいくことが求められる。

●制度施策が取り組むべきこと・・・**【障害福祉サービスの青年期の体験的な利用の拡充】****3 障害福祉サービスにおいては、成人期の支援のための基盤の確立とともに、青年期の体験的な利用を拡充するための基盤整備が求められる。**

地域における障害福祉サービスは、グループホームの拡充をはじめ成人期の支援の充実がまずは不可欠である。その上で、青年期からの障害福祉サービスの体験的な利用が、成人期以降に支援課題を深刻化させる前からのサービスの結びつきにつながることから、幅広い利用を可能にする基盤の整備、支援の人員体制の充実が求められる。特に体験型グループホームの整備、移動支援や短期入所の利用枠の拡充、相談支援事業者による在学中の知的障害のある生徒との積極的な関わりをすすめていくことが必要である。

それぞれの調査の集計結果の詳細は、報告書『福祉、教育、労働の連携による知的障害者の就労・生活支援～連続性のあるチーム支援モデルの提案～ DVD付き』（A4判・224頁・定価1,000円）に掲載しています。

在学中からの取組みと働く知的障害者の生活支援をすすめていくための連携モデル例

