

平成 30 年 8 月 9 日現在

機関番号：33810

研究種目：挑戦的萌芽研究

研究期間：2014～2017

課題番号：26590127

研究課題名（和文）障害者雇用が与える社会的影響を測定するための新たな効果評価指標群の開発と検証

研究課題名（英文）Development and Verification of New Effective Evaluation Indexes Group to Measure Social Impact of Employment of Person with Disabilities

研究代表者

小佐々 典靖（Kosaza, Noriyasu）

浜松学院大学・現代コミュニケーション学部・講師

研究者番号：50641437

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 2,400,000円

研究成果の概要（和文）：本研究は、障害者雇用が社会に対してどのような影響を与えるのかを測定するための評価指標を開発し、検証することを目的とした。障害当事者モデルでは、以下の5領域を同定した。意思伝達、移動、巧緻性、社会とのつながり、その他である。雇用側モデルでは、合理的配慮による支援の追加コストを検討した。これらは、それぞれを公募時から面接まで、採用直後の調整期、それ以降に分けた。今回、指標の枠組みは概ね完成したが、実用的な尺度の開発には至っておらず、精緻化は今後の課題とした。

研究成果の概要（英文）：This study was put into effect aiming at developing and verifying the effective evaluation indexes group to measure social impact about employment of person with disabilities. 5 domains were picked out as components of the person with disabilities model. 5 domains were (1) communication, (2) movement, (3) skillfulness, (4) social relationship, and (5) others. As the employment side model, the additional cost of the support by reasonable accommodation was considered. In both models, it's necessary to be divisible and consider 3 periods. 3 periods were before adaption and job interview, just after adoption and after adaption. The domain scale in this research has been completed for the most part. But we couldn't bring an effective evaluation index and group development to an end. Improvements of this models, domains and effective evaluation indexes group are issues in the future.

研究分野：社会福祉学

キーワード：障害者雇用 効果測定 指標開発 評価

1. 研究開始当初の背景

障害者の権利を保障するためには、障害の有無を考慮に入れた社会システムを構築しなければならない。しかしながら、日本における障害者雇用は、一般的な雇用・労働施策とは一線を画した形で進められた。

「障害者が働くこと」は、労働経済学や経営学の研究対象に含まれないことも多く、障害者を対象とした研究領域では、リハビリテーション学や障害者福祉学の範疇において、「社会参加」や「社会復帰」の一形態として研究が進められてきた。一方、関連施策の方向性は統一されておらず、労働・福祉・教育の連携は充分ではなかった。「福祉から雇用へ」という施策の方向性が明確になったのは、障害者自立支援法成立(2005年)前後であり、労働・教育・福祉の各施策は連動し始めたところである。また、近年は徐々に障害者と非障害者の関係を是正するための施策が示されてきた。障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律(障害者差別解消法)の成立(2016年施行)により、「合理的配慮」の概念が一般的にも浸透することが予想され、障害者雇用分野にも大きく影響を与えることが予測される。このように、障害に起因する社会参加の制限を取り除く施策の妥当性が否定されることはほとんどなく、今後もこの傾向は強くなると予測される。したがって、「障害者が働くこと」により社会参加の制限を取り除くことについても、施策の合理性は認められると考えられる。

しかし、民間企業などの雇用主は、「障害者を雇用すること」と「非障害者を雇用すること」には大きな差があると考えている。そもそも、障害者雇用が民間企業などの雇用主に正の効果を与えるのならば、公的助成や障害者雇用率の設定などの施策誘導は不要である。障害者雇用の本質が企業の社会的責任(CSR)にあるなら、障害者雇用は雇用主に対して負の影響を与える前提となる。どのような障害者が働いても、雇用主に対して「必ず」負の影響を与えることを仮定し、すべての障害者を「公的支援・助成の対象」とすることは同意できない。このような歪みを是正するためには、客観的な評価が必要となるが、障害者雇用の波及効果を総合的に判断するための指標群は存在しない。客観的な証拠がなければ、施策の妥当性も正当化されないはずである。事実特定を可能にする指標群の開発と評価が必要不可欠である。

2. 研究の目的

本研究の目的は、障害者が働くことによる直接的効果と間接的効果を適正に測定する複数の指標を開発し、それを統合することに

より、障害者雇用の波及効果を総合的に評価することである。

障害者雇用を評価する指標としては、障害者雇用率や法定雇用率達成企業割合などが用いられてきた。しかし、これらは雇用者数(Output)に基づいており、障害者雇用がもたらす影響(Outcome/Impact)は測定できない。評価は事実特定と価値判断によって形成されるが、障害者を雇用したことによる影響の事実特定ができる指標は現在のところ存在しない。今後は、多岐に亘ると考えられる「障害者雇用が社会に与える影響」の事実を特定する指標を開発することが必要不可欠であり、最終的には「価値判断」を組み合わせた新しい評価法を開発する必要がある。

3. 研究の方法

(1) 研究対象

マイクロモデルを検討するにあたり、従来の障害者雇用の個別評価票または障害者の働く能力を評価するために用いた指標を収集し、整理した。ここでは、障害者への就労支援を行うための評価票や特別支援学校等で使用している評価票も含まれる。

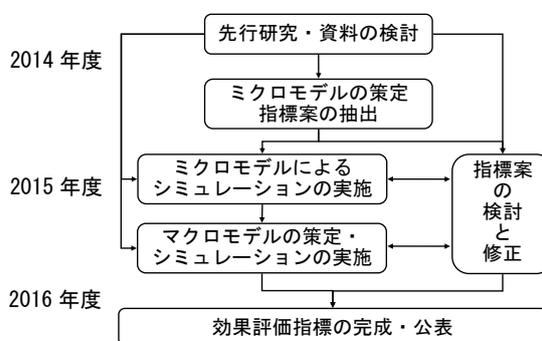
次に、マクロモデルを検討するにあたり、障害者雇用率の変化、非障害者の労働形態の変化、各国の障害者に対する割当雇用の状況等を検討し、整理した。

なお、本研究を進めるにあたり、障害者が雇用されている民間企業等で必要とされる支援と費用を考慮する必要が発生したため、静岡県ジョブコーチを研究対象として加えた。

(2) 研究プロセス

当初想定していた研究プロセスは、図1の通りである。

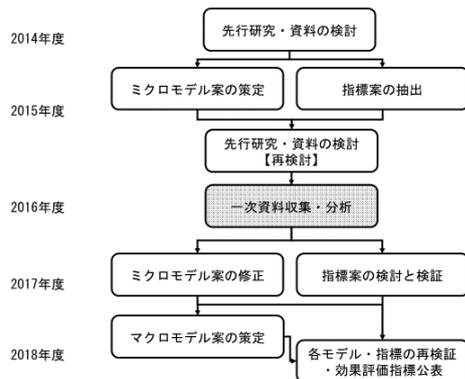
図1. 開始時の研究プロセス



具体的には、収集した情報を基に、障害別のマイクロモデルを策定することとした。それらのマイクロモデルを基に、マクロモデルを作成し、シミュレーションすることにより、効

果の概要を示すモデルを策定する。その後、各モデルの精査を行い、効果評価指標を公表する予定であった。しかし、実際には、多くの困難があり、研究プロセスを再検討せざるを得なかった。

図2. 実際の研究プロセス



研究開始当初の想定と大きく異なったのは、一次資料の収集・分析を行ったことである（図2）。当然ながら、各モデルや指標の作成時には、福祉関係者や特例子会社の人事担当者等と意見交換を行ったが、実際に現場で支援した内容との整合性がつかなかった。同時に、支援工数がどの程度かかるのかを想定しきれなかったことから、一次資料の収集・分析が必要となった。ただし、一次資料の収集は、研究者だけでは困難であった。そのため、静岡県ジョブコーチ事業のデータ分析を行うこととした。なお、データ分析時には倫理的な問題等が発生しないよう、匿名化されたデータをお預かりした。また、本研究の概要を除く部分については、静岡県ジョブコーチ事業の成果報告および活動報告の公表後に、本研究の研究成果を公表することを利用条件とした。

4. 研究成果

(1) 研究成果の前提となるモデル構築

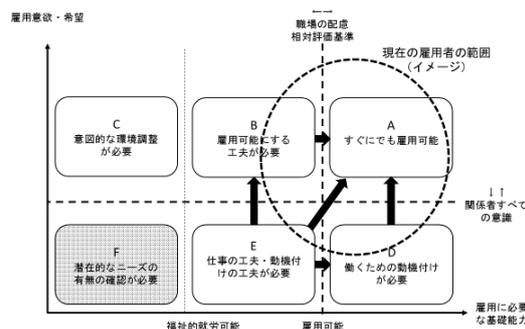
まず、障害者雇用が抱える基本的な問題を整理した。

従来の研究成果により、民間企業における知的障害者雇用の賃金決定時の能力評価指標は、職務遂行能力と社会適応能力に分けられることが妥当であるという仮説に基づいて研究を進めた。なお、社会適応能力は、雇用だけでなく、人との関わりを円滑にするための能力であり、コミュニケーション能力が中心であった。知的障害者に限らず、職場でのストレス対処等の必要性は明らかにされており、社会適応能力は安定した雇用状態を維持するためにも必要であると考えられる。

次に、国の制度に位置づけられる障害者就労移行支援事業による6か月の職場定着支援に加え、障害者の職場定着支援が制度化されることとなった。この点は、職場の環境調整等が必ずしも雇用開始時に完了している訳ではないことを示している。

本研究では、障害別のモデルを想定していたが、障害だけでは説明がつかない雇用時の困難があることが示された。全ての障害に共通する要素を考慮し、図示したのが図3である。

図3. 研究範囲および研究対象の設定



この図は、縦軸に障害者自身の雇用に対する意欲や希望を、横軸に雇用に必要な基本的な能力を簡易的に示したものである。これらの領域設定は、「現在の雇用契約状況」を示すものではなく、「現在の雇用契約者と比較しての意欲・能力の状況」である。そのため、すでに働いている障害者の多くは、点線の円の中に含まれると想定している。なお、A領域に属する者であっても、支援が不要ということではなく、必要な配慮を受ければ働けるという者であると認識しなければならない。また、障害者に対して雇用支援を行う者は、A領域以外の障害者をどのようにA領域に近づけるのかということ意識しながら支援を行う必要がある。

働く意欲の高い障害者（B領域、C領域）は、必要な配慮を受ければ、働くことができる可能性があると考えられる。すべての者がすぐに働くことは困難かもしれないが、適切な配慮や電子機器などの補助具を用いれば、多くの者が雇用される可能性はあると考えられる。また、横軸で分割したB領域やC領域の者をA領域に近づけることは、職場の配慮や工夫等でA領域にシフトさせることが可能である。これらを喚起するための国の施策の一部は実施されているものの、さらなる施策が必要である。

就職に対する意欲を高めるには、動機付けをしっかりと行うことが必要である。最も分かりやすいのは、金銭的なインセンティブを

与えることである。例えば、国の施策として、意欲のある者を雇用する際の補助金を個人ベースに対応した制度を構築することが考えられる。障害者雇用率に基づく障害者雇用調整金は、働く障害者への還元はないため、障害者への直接給付を検討する必要があると考える。また、障害年金と給与の関係を整理し、働くことに対する金銭的なインセンティブを与える方法も考慮する必要がある。同時に、内発的動機づけも研修等で進める必要がある。

本研究の対象となる障害者は、A 領域から C 領域を中心に、D 領域、E 領域を含む範囲に存在していると考えられる。なお、F 領域については、本人の潜在的ニーズを掘り起こすための施策が必要であり、本研究の枠組みからは外すこととした。

A 領域には、すでに雇用可能でありながら、何らかの要因で労働市場に参入できていない者を含んでいる。この領域を拡大することが政策目標として求められると考えられる。この領域を増加させるためには、横軸に対して垂直に描いた点線を、左にシフトさせる必要がある。

これらの領域に障害特性を加味し、どのような支援を行えば、雇用が可能になるのかを検討した。

(2) 各モデルの研究成果

① 職場受け入れ条件

特例子会社を除けば、障害者を雇用する場合には、何らかの追加的な支援が必要となる。その支援を簡易的にまとめたのが、図 4 である。

図 4. 障害者雇用を支える組織/支援者

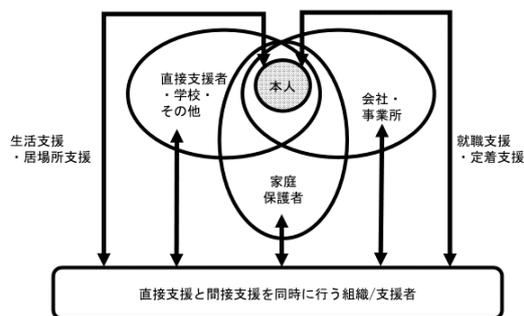


図 4 では、本人を中心に据えた上で、どのような支援組織や支援者が関係しているのかを示している。本研究の開始時には、障害当事者および雇用側という 2 方向でのモデル作成を前提とし、実際の研究もそのように進めた。しかし、雇用支援を継続するための支援も、必要不可欠であることが明らかとなった。実際の雇用の場では、特例子会社など特

殊な形態の職場または障害者雇用のための予算を確保できる大企業以外では、雇用リスクを避けるために、障害者が採用されない場合も想定される。全国的にも、職場適応援助者（ジョブコーチ）が制度化されているが、所属先の多くは障害者就労移行支援事業所等の福祉事業者または特例子会社等の大企業に集中している。特に、企業内での業務に特化することが予想され、社会資源としての活用は難しい。同時に、障害者就業・生活支援センターにも配置はされているが、このセンターの設置自体が不足している。中小企業等での障害者雇用を推進するためには、採用企業の外部から障害者を支える仕組みが必要であることが事前調査で明らかになり、本研究の中心である指標策定の前提条件の見直しをせざるを得なかった。

② 障害別の支援状況

本研究の支援状況を整理するために用いた基礎資料の多くは、静岡県ジョブコーチによる支援情報である。この資料は、障害者手帳に基づく管理が中心であるが、発達障害、高次脳機能については、障害名で管理されている。ここでは、所持している障害者手帳が明記されている知的障害および精神障害について示す。

2015 年度の資料によれば、両障害は、職場実習開始時から雇用後 3 年までの利用者が 80.3%であった。知的障害者は、多くが職場実習開始時からの支援を受け、定着も良好である。長期の支援が必要となる者も存在するが、割合は高くない。また、実習開始時の利用が全体の 25.0%を占めた。依頼元も特別支援学校や相談支援事業所が多い。精神障害者は、職場実習開始時からの利用も多いが、最も多かったのは新規雇用開始時から雇用後 1 年未満の利用であった。同時に、それ以降の利用者は急激に減少しているのも特徴の 1 つである。社会資源とのつながりは、知的障害者ほど強くはないことが示されている。

現在、発達障害者の雇用に関する研究が進んでいるが、発達障害者に分類される障害の特性が多様多様に亘るため、「発達障害」という括りでの分析は、困難な場合が多いということも示された。

③ ミクロモデルにおける評価項目案

障害当事者モデルでは、以下の 5 領域を暫定的に同定した。

- ① 意思伝達
- ② 移動
- ③ 巧緻性
- ④ 社会とのつながり
- ⑤ その他

これは、あくまでも大枠であり、その詳細は、社会状況によって大きく変化することが予測される。それほど目新しいものにはならなかったが、現在までの支援状況に合致するものである。

なお、⑤その他については、障害特性をどの程度まで考慮するかを指標に入れるために設定した。障害特性のうち、雇用が難しいと指摘されたのは、「他害行為」の有無である。障害者就労継続支援事業（B型）までであれば、一部の他害行為も支援により問題が解消される場合もあるが、雇用または雇用継続という段階では、周囲との関係性を考慮すると採用は難しいということであった。他害行為はパニックや自分の判断能力の限界を超えた場合に発生するケースが多く、パニックの遠因は不十分な意思伝達と不満をため込まないために話ができるような環境の無さや社会とのつながりの希薄さであるとされる。なお、この領域のそれぞれの項目については、引き続き検討をしている。

次に、雇用側モデルでは、合理的配慮による支援の追加コストを検討した。これらは、それぞれを公募時から面接まで、採用直後の調整期、それ以降に分けた。今回、指標の枠組みは概ね完成したが、実用的な尺度の開発には至っておらず、精緻化は今後の課題とした。雇用側モデル策定時の課題は、大きく分けて2つある。1つは、企業規模をどのように考慮するかという点である。これは、仕事の切り出し等の業務上の工夫や障害者雇用支援を行う者を採用する財務上の余裕をどのように考慮するかという点が大きい。今回、静岡県ジョブコーチを中心とする外部支援機関の役割を考慮することで、後者はクリアすることができた。しかし、仕事の創出という面は、未解決のままである。もう1つは、特例子会社をどのように評価するかという点である。障害者雇用を進める上で、特例子会社制度が推進されているが、障害当事者のための制度とは言えないという指摘も多く受けた。一方で、安定した大企業が運営する点に魅力を感じる障害者も多く、比較的支援の必要性の低い障害者が採用される傾向にあるという指摘も受けた。

障害者雇用率制度に基づく障害者雇用推進施策は、支援が必要である障害者をどのようにすれば雇用に結びつくのかということに関心はなく、雇用される障害者数の確保を招いている。

(3) 本研究の限界と課題

本研究は、挑戦的萌芽研究であり、新たな分野への挑戦を前提に進められたものである。そのため、開始当初に想定していた多くの課題に加え、様々な新たな課題にも直面し

た。

まず、「障害」の範囲と「障害者」の範囲をどのように設定するのかという点である。障害者雇用は障害者手帳制度に準拠しているが、障害者のすべてが実際に支援を受ける者ではなく、支援が必要な手帳不保持者も存在する。これは、どのようにデータを取得し、どのような分析が必要であるのかという問題を含んでいる。

次に、障害者雇用における費用負担の問題である。報告者自身は、国または地方公共団体が障害者雇用における合理的配慮に伴う追加費用のすべてを負担すべきという立場を取るが、何をもち合理的配慮とするのかということも、議論の途上であった。障害者雇用の分析に用いるマクロデータについても、取舍選択が難しいものであった。

この他にも、社会情勢の変化等の影響を多く受けた。例えば、近年の日本では不安定な雇用状況を強いられるのは障害者に限らないという事実がある。また、地域性をどのように加味するかという指摘も、多く受けた。これらの課題を1つ1つ丁寧に解決する必要がある。

(4) 今後の展望

本研究では、指標の開発自体よりも、実際の障害者雇用支援における知見の収集が中心となった。この点は、研究の目的で示した「価値判断」をする上で必要となる資料である。指標の開発自体が十分とは言えない状況であるため、引き続き精査を続ける必要がある。同時に、マクロモデルについては、障害当事者および雇用側だけでは計算が難しいことが明らかとなったため、支援側のモデルを追加し、再構成する。

本研究に対する助成は本年度で終了したが、研究当初の目的を十分に達成したとは言えない状況を残している。今後も、未公表データを活用しながら、早い段階での追加となる研究成果を公表する予定である。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文] (計 0 件)

[学会発表] (計 1 件)

- ・小佐々典靖、井ノ上美津恵、美甘和子、島田江津子、山野由香：静岡県ジョブコーチによる障害者への就職支援および定着支援の現状と期待される効果について. 第25回職業リハビリテーション研究・実践発表会，独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構. 2017. 11.

〔図書〕（計 0 件）

〔産業財産権〕

○出願状況（計 0 件）

○取得状況（計 0 件）

〔その他〕

静岡県ジョブコーチに関する報告書
（2018.10.発行予定）

6. 研究組織

(1) 研究代表者

小佐々典靖（KOSAZA NORIYASU）

浜松学院大学・現代コミュニケーション学
部・専任講師

研究者番号：50641437

(2) 研究分担者

なし

(3) 連携研究者

なし

(4) 研究協力者

城戸裕子（KIDO YUKO）

(5) 研究協力機関

特定非営利活動法人 浜松 NPO ネットワーク
センター