

那覇市における障害者就労移行支援事業の 好事例研究

A Case Study of Successful Employment Transition Support Programs for
Persons with Disabilities in Naha city

池田 千登勢
IKEDA Chitose

要旨

ユニバーサル社会を実現していくためには、障害者も含め、すべての人々が地域社会に参加し、自立した生活ができる社会を構築していくことが必要とされており、経済的な基盤となる就労の実現は非常に重要である。2006年に施行された障害者自立支援法により、従来の授産施設等は「就労移行支援」と「就労継続支援」の事業に再編され、特に就労移行支援事業では一般就労を希望する障害者に対する就労支援の強化が図られた。実際に障害者の一般就労実績は毎年伸びており、一般有効求人倍率¹⁾が減少している期間（2006年～2009年）も含め、毎年増加し続けており、2015年には民間企業に雇用された障害者数が45万人を超え、実雇用率も1.88%と過去最高を更新している²⁾。しかし、一般就労移行実績がゼロのまま存続する就労移行支援事業所が全体の3割以上を占めること、就労を実現しても職場定着率が悪いことなど、課題も多い。

本研究では障害者就労移行支援事業所（以下、就労移行事業所）における好事例を中心に、就労移行の実現と職場の定着率向上のために、具体的に現場でどのような工夫がなされているのかを調査し、6つの成功要因を見出した。調査地域は沖縄県那覇市である。同市は就労後の定着支援を目的とした独自の市民ボランティアスタッフを養成し、就労現場に派遣して就労した障害者をきめ細かく見守る、「ジョブサポーター事業」を行っている。この仕組みを利用しながら多様な利用者に対する意欲的な支援を行い、国内各県の中でも有効求人倍率が低い沖縄県にありながら、高い一般就労実績を上げている同市内の特徴的な3つの就労移行事業所を選定し、具体的な支援手法の調査を行った。各事業所の運営責任者へのインタビュー、就労後の職場定着支援同行、就労移行訓練の見学と参加、企業の就労現場観察に加え、ジョブサポーター養成研修への参加、ジョブサポート面談同行などを通して、高い実績を上げるために具体的に何をすることが成功要因となっているのか、考察を試みた。

キーワード：障害者、就労移行支援事業、定着支援

1. 研究の背景と目的

ユニバーサル社会の実現のためには、障害者を含め、安定した暮らしと社会参加を維持するための経済的な仕組みづくりが不可欠である。障害者自立支援法が2006年に施行され、2007年には厚生労働省が「工賃倍増5ヵ年計画事業」を策定し、特に障害者就労継続支援B型事業所（以後、B型事業所）で働く利用者の工賃を引き上げる事業の推進を都道府県に要請した³⁾。しかし、事業所全体の平均工賃については、2014年でも14838円と目標の3万円の半額以下であった⁴⁾。

このような状況で、福祉的就労から一般就労に移行することは、経済的な基盤を築く上で大きな効果がある。自立支援法の元、2008年からスタートした就労移行事業所の担う、障害者の一般企業・団体への就職を目指して支援するという役割はより重要になっており、2015年には約3000事業所が設立され、利用者も3万1千人以上となっている³⁾。

実際に、障害者雇用促進法の強化により、2015年には民間企業に雇用された障害者数は45万人を超え、実雇用率も1.88%と過去最高を更新している⁵⁾。しかし、現状では、就労移行の実績数は毎年向上しているものの、2015年4月現在、就労移行実績が全くない事業所が全体の約36%もあり、60%以上の事業所の就労実績は利用者の20%未満である。一方で、利用者の50%以上の就労移行を実現している高い実績のある事業所も約13%存在し、事業所の実績が二極化している事実がある。また、一般就労後の離職も多く、職場への定着率を向上させる定着支援のあり方も課題となっている^{6) 7)}。厚生労働省では、これまでも就労移行支援事業の充実強化に向けた先駆的事例研究として、支援の全プロセスについて詳細に実施すべきポイントを解説し、具体的な就労支援事業所の事例も含めた就労移行支援ガイドブックを公開するなどしている⁸⁾。それでもなお、前述のように、十分な実績を上げられない事業所の方が多いという事実があり、障害者総合支援法施行3年後の見直しについて、厚生労働省は「就労移行支援事業は一般就労への移行実績を踏まえた、メリハリを付けた評価を行うべきである。あわせて、支援を行う人材の育成（実地研修を含む）や支援のノウハウの共有等を進めるべきである」としている。特に就労後の離職を防ぐ定着支援については新たな事業も検討されている⁹⁾。

このような背景のもと、本研究の目的は、好事例における具体的な就労支援のプログラムの内容や工夫している点についての調査・分析を行い、障害者の就労移行支援においてどのような要件が重要であるかを見出すことである。

2. 調査方法

2012年に、池田・高山らはB型福祉事業所の好事例研究として、沖縄県、島根県、熊本県の福祉事業所と地方自治体の支援に関する訪問調査を行い、県の取り組みや障害者就労支援事業所の課題等について考察した^{10) 11)}。調査を行った地域の自治体の中で、特に全国の中でも一般有効求人倍率が低い沖縄県において那覇市には同市独自の就労移行支援の仕組みを運営し就労移行率、定着率共に高い実績を挙げている事業所があることに着目し、調査地として設定した。これは、毎年市民ボランティアを組織して就労後の障害者の定着支援を行う「ジョブサポーター派遣事業」という仕組みである。全国的には就労後の定着支援は、一般的に就労移行事業所の職員が一定期間巡回指導をすることと、就

労前後にジョブコーチが仕事の流れなどを調整することが行われている。しかし、支援できる回数や期間には限りがある。那覇市のジョブサポーター派遣事業では、期間や回数の制限なく必要とされる限り何年でも巡回し、当事者との面談を通してきめ細かい定着支援を行っている。詳細は3-2-1で取り上げる。

那覇市には平成2016年4月現在23の就労移行事業所が存在する。しかし、那覇市のホームページに詳細情報が公開されているのは8事業所のみである。また、就労移行実績については2人以上の実績を出している事業所は5事業所に留まる。好事例の就労移行事業所の選定については、このジョブサポーターの仕組みを利用しながら、過去5年間毎年沖縄県で1位・2位の実績を上げている、就労移行に特化した事業所2箇所と、2010年にB型事業所の中に設置する形で運営を始めてから5年間連続して一般就労の実績を上げている就労移行事業所1箇所、合計3事業所を本研究における好事例の対象とした。特にこの新設の事業所はもともと併設している優良B型事業所への福祉的就労を希望し、実際には一般就労意欲のない利用者が集まることから、特に条件が厳しい。その中でモチベーションを創り出すための活動を調査するために選定した。これら3事業所について、具体的な就労移行支援の取り組みと工夫点、効果についてヒアリング及び見学、施設外支援活動の動向調査を行った。

2016年2月、3月、6月、7月に各事業所を訪問し、責任者や現場の支援業務担当者へのインタビュー調査、実際の研修・職場実習・定着支援の職場巡回等の活動現場への同行とインタビューを行った。

事業所の責任者に対しては半構造化インタビューの手法で、設立の経緯・利用者の特徴や人数の推移・事業所の理念・スタッフの構成・支援プロセスと具体的なプログラムの内容・特に力を入れているプログラム・課題となっていること・今後の目標などについて聞き取りを行った。

また、那覇市独自の就労移行事業支援の仕組みである「ジョブサポーター事業」については、運営担当者に対するヒアリングとジョブサポート実務への同行調査を行った。また6月、7月に実施された平成28年度ジョブサポーターの養成研修会に参加し、就労定着支援のサポートを一般市民が担うための教育法を視察した。これらに加え、障害者就労に関わる全国的な課題と現状を把握するため、全国就労移行支援連絡協議会の全国大会である第五回タウンミーティングに参加し、行政と事業所双方の視点から今後の動向に関する情報収集を行った。

3. 調査結果

訪問調査は、那覇市内にある24か所の就労移行事業所から2で選定した3つの就労移行事業所に対して実施し、調査結果の概要について表1に、各事業所の支援員と就労支援に関する考え方を表2にまとめた。また、責任者のインタビュー及び支援現場の視察より、それぞれの事業所の活動において重要な位置づけとなっている特徴的な支援手法について詳細を以下に記す。

3-1 就労サポートセンター・ミラソル（以下、ミラソル）

利用者全員が一般就労を目指すことを明確な理念としており、徹底した企業実習による訓練と多様で工夫された座学で利用者のスキルアップと就労意識を高め、常に就労実績が年間20人前後で県内

表1 調査対象の就労移行支援事業所の概要

	就労支援センター・ミラソル (ミラソル)	障害者就労支援センターさわやか (さわやか)	ドリームワークそてつ (そてつ)
就労移行支援定員	24名	20名	20名
就労継続B型定員	10名	無し	30名
利用者の障害種別	設立時は精神障害 現在3障害対応 精神・知的障害が多い 高次脳機能障害が増加	設立時は身体障害者 現在3障害対応 精神・発達障害が多い 近年難病の利用者もいる	設立時は知的障害 現在3障害対応 知的障害がほとんど 精神も知的との複合障害
設立当初	精神障害者小規模作業所	那覇市事業(身体障害者福祉協会)	知的障害者小規模作業所
業態の特徴	職業リハビリ型 一般就労支援に特化 併設のB型事業所も一般就労 を目指し企業実習のみ。授産 活動は行わない	職業リハビリ型 一般就労支援に特化 B型事業所を持たない 定着支援のジョブサポーター派遣 事業を運営	授産型 B型事業所の豊富な作業を 利用して訓練する。 2016年から一般就労支援プ ログラムを開始
利用者の特徴	一般就労を明確に希望する利 用者が集まる。障害の軽重は 問わない。特別支援学校から の入所が多い	精神病院からの紹介が多く、一般 就労意欲には個人差がある。難し いケースが回されてくる傾向	一般就労意欲は低く、そて つの優良B型事業所への福 祉的就労を希望する利用者 がほとんど
就労移行実績	年間20名以上 県内1位	年間10名以上 県内2位	年間2～6名
就労までの期間	平均6ヶ月 徹底した訓練で迅速な対応	半年～2年 個人の状況に合わせて支援	2年かける 一般就労意識から育てる
支援活動の特徴	企業実習と施設内訓練、座学 で一般就労だけを目指す	企業実習と施設内訓練、座学で 一般就労だけを目指す	B型の授産活動と、企業実 習を組み合わせた訓練
座学	自己分析、電話接遇、ビジネ スマナー、OA操作、販売接 客、情報処理、履歴書作成、 家計簿作成、雇用面接練習 (挨拶、自己PR、メイクアッ プ講座含む)、先輩の講話	自己分析、ビジネスマナー、面接 練習、金銭管理、1分間スピー チ、施設内個別訓練:OA操作、 縫製、ピッキング、請負作業、事 務、電話接遇、外部講師による講 話	自己分析、情報収集、家計 簿計算、職場の教養、面接 実習、パソコン訓練、読み 書きの指導 ●ミラソルの豊富な座学に 参加(相互協力)
施設内就労訓練と ジョブマッチング	グループ就労訓練に向けて、 施設内でそれぞれの作業をシ ミュレーションし、徹底した 作業訓練を行う	募張トータルパッケージツールで 適職アセスメント 20種類以上の作業を行う	パソコン入力、計量と計 算、アイロン、読み書き、 施設内清掃、パンフレット 折り込み作業等を通し、適 職を探す
施設外就労	7箇所の企業で多様な仕事を体 験する(スーパー、事務色、ス ポーツ用品店、屋外清掃など) ●作業訓練の場として、そて つのB型事業所を利用	個別就労実習では、採用が見込め る企業を探して集中的に実習を行 い就労につなげる	B型事業所の実習を行う。 パン製造、野菜工場、ド ロップステッカー、精米 作業
グループ就労訓練	食品製造、書店、洗車業務、 食材加工等	スーパー、コンビニ、食品会社、 ビルの清掃等	菓子製造会社
求職支援	年金手続き支援、求職活動支 援、保護者面談、日常生活へ の助言、食育、キャリアス テップアップのための助言 (資格取得など)、医療との連 携など	年金手続き支援、求職活動支援、 飛び込みによる雇用先開拓、日常 生活指導、食育、医療との連携な ど	求人誌を使った仕事探し、 面接練習、履歴書作成、ハ ローワーク同行、飛び込み による雇用先開拓
就労前後の支援	職場での調整、巡回指導	個別実習時には毎日巡回し徹底し た職場調整で、就労を実現する	就労時、仕事内容の詳しい マニュアル制作、企業との 細かい調整
定着支援	毎月余暇活動、婚活パー ティー主催など、利用者間交 流イベント勤務継続表彰制度 (3年、5年、7年)	期限を設けない企業巡回、卒所後 もいつでも相談にのる。余暇活 動、同窓会等の実施、	余暇活動として毎月カラオ ケ大会、旅行等。そてつ のB型事業所のレクリエー ションなども自由に参加可

表2 各事業所の支援員と就労支援に関する考え方

項目	ミラソル	さわやか	そてつ
支援員同士のコミュニケーション	<ul style="list-style-type: none"> ● 毎朝30分、朝の会で共有。 ● 一日の振り返りは個別に日誌を書き、管理する立場の職員が見る。 ● 全員が座学、実習先訓練、定着支援、全ての支援を担当 	<ul style="list-style-type: none"> ● 悩みや疑問、問題を一人で抱え込まないように情報共有する ● 失敗をした時にも、一人に負わず、いっしょに謝罪しに行く 	<ul style="list-style-type: none"> ● 週1回、全体職員会議で各事業所の情報交換や共有 ● 月1回、会議の中で作業や職場実習先の様子、一般就労した方の定着支援の報告・意見交換
新しい支援員の育て方	<ul style="list-style-type: none"> ● 利用者個別に合わせた支援はマニュアル化できないため、新人はベテラン職員とペアでOJT ● 慣れてきたら先輩がフェイドアウトする ● 悩みは、相談できる体制 	<ul style="list-style-type: none"> ● 新人はまず沖縄職業センターで行われている就労基礎研修 ● 経験者とチームで支援業務を担当し、OJT ● 担当の役割はローテーションして全て学ぶ 	<ul style="list-style-type: none"> ● 新入職員には課長、主任クラスの職員と一緒に行動 ● その都度、作業内容、利用者の特性支援内容、気持ちを伝えながら、新人に実践してもらう ● ミーティングで仕事の振り返りを行う
支援員の人材育成と必要とされる資質について	<ul style="list-style-type: none"> ● ジョブコーチの資格取得（現在6人） ● スキルアップ研修にできるだけ参加 ● ジョブサポーターの支援会議、就労支援事業のタウンミーティング等外部研修に参加 ● 支援者は人間への興味、利用者に対する興味を持つこと ● 利用者ひとりひとりの希望に沿って就労を実現できる実力 	<ul style="list-style-type: none"> ● 沖縄職業センターの就労基礎研修に全員毎年参加 ● 障害者就労支援事業タウンミーティング他、様々な研修会に参加 ● 全ての職員がジョブコーチ研修を受講 ● 職員はローテーションで座学や実習指導、定着支援など全ての支援業務を行う ● 支援業務の全体にかかわり、行える人材を育てている 	<ul style="list-style-type: none"> ● サービス管理責任者（就労分野）研修、就業支援基礎研修、障害者自立支援連絡会議「就労部会」研修等の就労移行に関する研修や他事業所間の会議に参加 ● 第1種ジョブコーチ、社会福祉士、介護福祉士がいる ● 支援員に最も必要な資質は福祉・障がい者支援に思いや気持ち、興味があること、障害者と関わることが好きな人 ● 資格保持者を優先雇用してきたが、今後は資格がなくても、上記の資質のある方を雇用して現場で育てたい
問題に感じていること	<ul style="list-style-type: none"> ● 就労移行の実績を出せる事業所と、何年も実績ゼロの事業所の激しい二極化 ● やるべき支援を実施しているならば、実績が出ない方がおかしい ● 何も実績を出さなくても経済的に事業所が存続していける体制にも問題がある ● 事業所としては、就労支援員の確保と育成が一番の課題 	<ul style="list-style-type: none"> ● 一般就労できるはずの人もB型にもいる現状。スキルはあっても本人や親がB型を望む場合がある ● 文科省から特別支援学校に一般就労を指導しているが、マッチングや定着支援の内容、離職率について気になる ● 一般就労して精神を病む二次障害の実態調査が必要。本当は就労移行サービスを経て一般就労すべき 	<ul style="list-style-type: none"> ● 就労移行支援事業所は市内に20箇所あるのに、実績ゼロが多い ● 3年間実績ゼロでペナルティを受けても20人囲い込んでいるほうが儲かる仕組みに問題がある ● 相談支援事業所は対応するほど毎年赤字になりがらんと損なしくみ
支援についての考え方	<ul style="list-style-type: none"> ● IPS型の支援は意識しているが、「まずどんな短時間の仕事でもいいから就労させてあとは現場で育てる」、ということには疑問がある ● 仕事はその人の生活そのものを支え、人生につながって行くという状態まで育てることが重要 ● 保護的な仕事ではなく、一生自立していけるだけの質の仕事を得られるようにすることを目指している 	<ul style="list-style-type: none"> ● 一般就労することそのものがリハビリになるというIPS型の支援は、「本人を変える、高める」よりは、「本人をよく知る、マッチングさせる」ことが大事 ● 今の能力や興味に合う職場を探して力を発揮させれば本人もやる気が出てくると考えている ● 本人の思いに沿って、いっしょに考えていく姿勢で取り組む ● 企業の雇用力を見極め、合理的配慮等について具体的にお伝えしていきたい 	<ul style="list-style-type: none"> ● 最初から就労意欲はない。ほっておいたら能力があるのにB型に定着する人をいかに一般就労に意欲を持たせていかに注力している ● 利用者をよく観察して、得意なこと、興味をよく知ることから始める ● 強みや、ぴったりはまる作業を探して試し、できたら評価してほめるということを積み重ねていく ● ダメなことから逃げないようにするなど、徐々に意識を高め、徐々に親の気持ちも前向きに変えていきたい

トップである。元は精神障害者の作業所としてスタートし、おからクッキーなどの授産品を生産して販売していたが、運営は難しかったという。そこで思い切って授産品の生産をやめ、外の企業からお金をもらって役務をすることだけに絞った。その後、就労移行に特化した活動を充実させていった。施設はプレハブのシンプルな空間であり、決して広くはなく、特別な設備もない(図1)。しかし、訓練から就労までの平均期間は6ヶ月、去年は100%が一般就労、年間定着率も100%という実績である。玄関には毎年増える一般就労を果たした大勢の卒所生による同窓会の写真とメッセージが多数飾られ、現役の利用者達は自分たちも必ず一般就労を実現できる、と意識を高めているという(図2)。利用者の意欲や特性にもよるが、できるだけ早く就労を実現し就労後のサポートを通して定着させていく方針であり、年間の支援総数は定員の150%規模で運営していくことを目標にしている。

ミラソルはB型事業所も併設している。通常は一般就労が困難な障害者が福祉的就労の場として授産活動を行う施設であるが、ミラソルではB型事業所も一般就労を目指すことを目的としており、他の就労移行事業所で2年間の訓練を受けても就労を果たせなかった利用者等を受け入れ、授産活動は行わず、施設外作業で基準の工賃を確保した上で、ミラソルの就労移行事業所の利用者と一緒に座学を含め就労移行訓練を実施している。B型の利用者も短期間で一般就労移行を実現し、退所してしまうため、ミラソルのB型事業所の利用者は常に40%以下の定員で運営されている。利用者数が定員より常に少なく、人数も安定もしない結果、B型事業所として得られる収入(サービス費)は少なくなる。事業運営として経済的な面では決して有利ではないが、あえて、徹底して一般就労のみを目標として特化している。こうして実現した高い就労移行率は、県内の特別支援学校や、障害者の父母も含め広く知られるようになったため、就労意欲の高い人が入所を希望する傾向があり、より一層就労実績が上がるという好循環ができています。しかし、障害の内容については、精神障害、知的障害の他、高次脳機能障害も増えており、障害の重さも多様である。本人に一般就労したいという気持ちがあれば誰でも受け入れている。

就労基礎訓練では、特にコミュニケーション力を重視し、挨拶訓練、声の大きさのコントロール、集中力、継続力、謝る訓練、質問する訓練、アイコンタクトの取り方、自分で判断し自分で動ける範囲を広げていく姿勢の訓練など、繰り返し具体的な個別指導とグループの中での指導を行い、効果を上げている。自分で問題に気づき、どうしたら良いか自分で考える力を育てること、コミュニケー



図1 シンプルな施設の内部



図2 施設の玄関に毎年の同窓会の写真

ションの方法の改善、小さな失敗から改善する策を探す訓練を丁寧に続けている。

3-1-1 特徴的な活動1：「ちゅらライフ」

「自己分析」の座学として位置づけられている「ちゅらライフ：夢が実現できたら」というグループワークショップがある。自分が何をしたいのか、あるいは、自分の強みや利用できる社会資源などを具体的に考え、一枚の紙にカラーペンを用いてまとめ、このシートを見せながら、一人ずつ他の利用者の前に立って発表する（図3）。ファシリテーターは職員が行い、常にポジティブなフィードバックを与えている。また、実現したい夢や生活について具体的に展開し具体化するための方法を、支援者だけでなく、仲間同士でアドバイスし合うセッションを重要視している。このセッションを続けると、非現実的な目標を持っている利用者や、なぜ仕事をしたいのか不明確な利用者も徐々に現実的で具体的な就労へのイメージが醸成される。自分が仕事をしたらどんな生活をしたのか、夢を具体的な形にすることで、就労への意欲が高まるという。

同時に文章表現力、プレゼンテーション力、質問する、意見を述べる、などのコミュニケーションの力が総合的に鍛えられる。障害の種類や軽重にかかわらず、全利用者が同時に参加し、全員が発表し、必ず質問をする。現場観察を行ったセッションでは、入所から間もない利用者や知的障害がやや重度である利用者でも発表ができるように、手が止まっている場合や発表が滞る場合は、さりげなく支援者がサポートしていた。利用者は積極的に手を上げて質問しており、他の利用者も傾聴する態度で参加していた。

「ちゅらライフ」は本人の自己分析をすすめて就労意識を高めるだけでなく、それぞれの利用者の意向や就労意識をインタビューとは別の形で支援者が広範囲に聞き取り確認できる手段でもあり、個別支援計画にも連携させている。定期的を実施することで、利用者一人一人の適性や興味を知り、目標としている生活を実現できる仕事を探すことも可能になり、ジョブマッチングの効果もある。

3-1-2 特徴的な活動2：施設外グループ就労訓練と事前実習

企業7箇所での実習を行っている。スーパー、事務職、スポーツ用品店、食品製造、書店、洗車などの他、他のB型事業所の作業も含め、施設外就労訓練を豊富に行っている。それぞれの就労訓練の



図3 ちゅらライフの発表は全員が行う



図4 施設外グループ就労の事前実習

作業内容を、実際の仕事の現場に行く前に、施設内で非常に緻密に練習するプログラムが特徴的である。例えば、ちんすこうという沖縄土産の製造工場で行う食品加工実習のための施設内訓練（図4）では、生地分量を正確に測り丸める作業を、油粘土を使い、現場と同じ精密さで繰り返し計測して丸める作業を行う。この時、二人組で声を出してそれぞれの行動を観察し、パートナーの良くできたところを細かく評価・アドバイスしながら実施することが特徴的である。利用者同士で気づかなかったポイントは支援者が指摘する。身だしなみを整えることから、具体的な作業の練習まで徹底的に行うことで、現場で自信を持って作業できるようにするだけでなく、声掛けの方法、失敗したときの相談の仕方など同時にコミュニケーションスキルも向上させることが重要な目的となっている。

これらの事前学習の目的は、食品加工や清掃などの作業そのものを利用者が実際に就労した時に直接的にスキルとして使用することではない。どのような仕事にでも守るべき細かい決まりがあり、いい加減にはいけないというモラルを学び、自分にもできるという自信を育てる。また、何かわからないことがあった時、失敗した時に自分で考えて行動できるようになることも重要な目的の一つである。

3-1-3 特徴的な活動3：就労を果たした卒所生とのつながりを深める行事

ミラソルでは現在、利用者のほぼ全員が就労移行を果たし、既に200人を超える卒所生が一般就労している。これらの卒所生と事業所のつながりを保つための仕掛けとして、様々な行事を開催している。同窓会には毎年約80人が参加し、事業所内には先輩たちのメッセージと同窓会の集合写真が新たに飾られる（図5）。毎月の余暇活動はボーリング、カラオケなど卒所生も協力して開催している。また、独身の利用者を集めた婚活パーティーを開催し、カップルも誕生している。

このような行事を通して卒所生に連絡を取り続けることで、（1）職場や生活面でトラブルがある場合、速やかに支援できる、（2）仲間同士の交流により就労後の孤立を防げる、（3）就労継続 3・5・7年表彰により働き続ける意欲を高められる、などの効果があるという。また、これらの行事は現役の利用者にとっては憧れであり、一般就労して自分も来年は参加しよう、という目標にもなっている。また、仕事を続けている卒所生を定期的に招き、仕事や生活の話をしてもらっている（図6）。先輩の話から、具体的な就労後のイメージを持ち、目標意識を高める効果がある。また、前述の婚活



図5 同窓会の記録



図6 卒所生が自分の仕事を紹介し質疑応答を行う

パーティーは他の事業所の卒所生も動員して開催したが、その目的は、一般就労に成功し仕事を続けていく上で、「余暇でお金を使う」だけではなく、「経済的な基盤ができた次は家族を持つ」という選択ができることが、より強い仕事への意欲につながり、定着支援の一貫になると考えたからである。

3-2 障害者就労支援センターさわやか（以下、さわやか）

さわやかは、那覇市の委託により運営されている就労支援事業所であり、那覇市の真和志市庁舎の一室を利用している（図7）。就労実績はミラソルに次いで沖縄県内で2位であり、開所以来毎年10人以上、8年間で119名が就労している。就労後の支援が非常に手厚く、「就労支援に終わりはない」との理念を持ち、必要があれば期限を設けずに支援を続ける方針が特徴的である。利用者は設置当初は身体障害者が多く、その後、知的障害者が多くなった。これらの利用者は、多くの場合、体力があるため、それぞれに合った仕事に就くことができれば安定して働き続け、離職することが少なかった。その後、精神障害の利用者が入所するようになり、支援手法についてかなりの見直しが必要となった。試行錯誤した時期があったが、精神障害の利用者にも就労実績ができたことで病院から紹介される精神障害者が増えた。また、市の委託事業ということもあり、他の事業所では支援が難しい利用者が紹介されてくるケースも多く、現在ではほとんどが精神障害者の利用者である。利用者については障害の軽重や就労の可能性に関わらず受け入れる方針で、支援の仕方を常に工夫し進化させている。

挨拶やマナーは日常的に所内で日常的に学ぶことができるように、随所に多様な利用者の特性に対する工夫が見られる。例えば、施設には部屋の仕切りがなく、広いワンルームの空間であるが、職員デスクが並ぶエリアには床に境界線が引かれており、その中に入る時には、足跡のマーク（図8）の位置で立ち止まり「失礼します。清掃をしたいのですがよろしいでしょうか？」と挨拶をして「よろしくお願いします」と言われてから入る、という決まりがある。

基本的な挨拶の内容は張り紙にも明記されており、それぞれ、「語先後礼」の挨拶、「礼をしない」挨拶に分け、毎朝繰り返し練習することで習慣にしていく（図9）。清掃も毎日行うが、細かい手順や使う道具について写真とふりがな付きの文章による説明書が掲示されており、手順を覚えられなく



図7 真和志市庁舎の中に設置されている



図8 挨拶をする場所を示す床のマーク



図9 基本的な挨拶の訓練



図10 清掃の手順を文章と写真で説明

でもこれを見ながら一つ一つの手順を確認し、作業に見通しを持てるように工夫されている (図10)。これは、自閉症や発達障害、高次脳機能障害などの利用者が増えていることから、誰にでも理解でき、パニックを起こさずに正しい手順で清掃を行うことができるようにとの配慮からである。

3-2-1 特徴的な活動1：「ジョブサポーター等派遣事業」の運営

ジョブサポーター等派遣事業は那覇市独自の制度で、就労を希望する障害者や、就労した障害者を支援する制度で、職場や自宅、あるいは公共の場に二人組のジョブサポーターが定期的に訪問して利用者と面談する就労支援及び就労定着支援活動である。さわやかな事業所の一角に市から委託された職員が2名で運営している。

「ジョブサポーター」とは8年間継続されている、障害者の就労を支援する市民ボランティア制度である。平成27年5月現在で43名が登録し、このうち24名が活動している。一般の応募者を「ジョブサポーター」として就労後のきめ細かい情報収集や相談に乗れる人材に育てる、養成研修やスキルアップ講座を実施している。2014年度のサポート回数は延べ750回、相談時間は3000時間に達している。ジョブサポーターの役割は、求職活動の支援、職場定着支援、特別支援学校実習巡回支援、余暇活動支援の4つである。ジョブコーチや事業所の支援員（職員）とは異なり、「問題解決」や「仕事内容、職場の調整」等ではなく、就労した障害者の異変をキャッチするアンテナのような役割である。ジョブサポーターは二人組で就労した障害者と定期的に面談し、対話を通してきめ細かく状況をヒアリング、あるいは観察する。この様子を定期的に報告する他、何かトラブルがあると感じた場合は、すぐジョブコーチや事業所の担当者に連絡し、解決に向けて迅速に対処してもらえるように情報提供をする。今回の調査で同行した実際の面談の場面では、二人の女性がさりげない会話から仕事だけでなく職場の人間関係、健康面、住宅、食事、金銭管理、余暇、家族関係など広範囲にわたって情報を得ていた。たとえば、服装の乱れや汚れがないか、声の調子にいつもと違うことがないか、皮膚

の色や爪の様子など、細かい点もよく見ている。小さな変化に気づき、速やかに必要な関係支援機関に伝える。ジョブサポーターの支援は、仕事の内容の調整を役割とするジョブコーチや、事業所の支援員をうまく補完している。離職を防ぐには、できるだけ早期にトラブルの兆候に気づき、問題が小さいうちに対処することが欠かせない。この点でジョブサポーターの仕組みは非常に良く機能している。また、障害者自身が何でも話せる相手として、また余暇活動の支援も通し、就労後に孤立するのを防いでいる。前述のミラソルでは、毎年多くの卒所生にジョブサポーター制度を利用して定着支援を行っているが、特にB型事業所から一般就労したケースではジョブサポーターがついている人は定着しているという。

ジョブサポーターは市民のボランティア活動として位置づけられている。毎年新規登録メンバーを市の広報等を通して募集し、毎年6月～7月に養成講座を4日間開催し、受講した後に希望する者が登録する。本研究の調査で参加した養成講座の受講者も満席で、那覇市の福祉政策の基本から、様々な障害（肢体不自由、精神障害、知的障害、発達障害、聴覚障害、高次脳機能障害、難病）の特性と仕事における課題について専門家の講義を熱心に受けていた。「障害者にわかりやすく伝える技術」については、グループでワークショップを行い、さらに就労移行事業所による就労支援の事例や特別支援学校の活動事例、ジョブサポーターの支援の事例紹介なども行われた¹²⁾。ジョブサポーターの支援開始後も毎月の定例会で他のサポーターたちと情報交換が可能であり、支援に関しての疑問や悩みも相談できる。毎年現任研修もあるが、近年では経験を積んだサポーターから、さらにスキルアップしたいという要望もあるという。また、この事業のしくみと効果は他地域にも広がりを見せており愛知県半田市では那覇市のジョブサポーターのしくみをモデルとしたジョブライフサポーター事業が立ち上がることになった。

3-2-2 特徴的な活動2：ジョブマッチングの工夫

利用者一人一人に合った仕事への就労を実現することは、その後の定着のためには不可欠であると考え、丁寧なジョブマッチングを行っている。特に、就労訓練に入る時には、利用者自身も気づいていないようなそれぞれの適性や興味、向いている仕事をきめ細かく探していく努力をしている。

(1) ワークサンプル幕張版「トータルパッケージ」を導入している。OA作業、事務作業、実務作業など、13種類の作業訓練をしながら同時に評価を行えるシステムで、一人一人に向いている作業



図11 ワークサンプル幕張版の利用



図12 ビル清掃就労実習から適性を見る

や、集中力、正確性などを判断するとともに、訓練による能力の向上も確認できる(図11)。

(2) 実習訓練での行動を観察し、コミュニケーションの特徴や仕事の進め方を評価し、適性のある仕事のアセスメントにつなげている。例えば、協力企業でのビル清掃実習(図12)では、用具の扱い方や清掃の仕方など決まった作業をするだけでなく、その日によって違う状況(例えば天候、汚れの種類など)に臨機応変に対応したり、利用者同士で協力して声をかけあって作業を効率的に進めたり、それぞれの場面で自ら考えて工夫をする力、何か困ったときにすぐに相談する習慣、集中力の継続時間などを非常に細かく観察し、どのような業務に適しているかの判断材料にしている。良いところは褒めて成長が本人にもわかるようにその場でフィードバックすることで、利用者自身も自分の能力や適性に気づき、自信を持つことができるようにしている。

(3) 職場実習先の企業を、利用者ひとりひとりの適性を見極めた上で個別に開拓している。その際には、企業側の「雇用力」についても見極め、障害者の雇用に関する企業支援も含めて対応している。

このような活動の結果、実施した職場実習では、実習を行った利用者の9割を実際の雇用につなげている。

3-2-3 特徴的な活動3：手厚い就労定着支援

さわやかな支援の特徴のひとつは、本人が望めば、期限を設けずに就労現場の巡回を継続していることである。「就労支援に終わりはない。いつでも支援する」という信念で活動している。支援内容は実際の仕事の作業手順の理解と本人への指導、仕事のマニュアル制作、作業内容と手順の調整、職場の指示連絡システムの整理、職場の人間関係の調整、本人への励まし、雇用側へのヒアリングと助言など、きめ細かい。同行した定着支援の巡回では、担当業務をこなせているか、動線や情報の流れがうまくいっているか、就労直後からどのくらいスキルが向上したか、などをきめ細かく確認していた(図13)。この利用者の仕事はスーパーで販売する海鮮丼の複数の具材のバランスの良い盛り付け、ラップ、ラベル貼り、売り場への陳列である。最初は盛りつけもうまくできなかったが、今では美味しそうに仕上げるができるようになり、複雑なラベル出力の機械操作なども可能になっていた。(図14)。支援員は巡回しながらトラブルの芽を発見するだけでなく、作業能力の変化についても「上



図13 作業のスピードや正確性を確認する



図14 複雑な機械の操作も可能になった

手になったね」「早くなったね」と褒めて本人の意欲を高めている。また、本人へのヒアリングや仕事作業の観察だけではなく、職場の責任者とのコミュニケーション、作業現場の同僚に対するヒアリングも欠かさず行い、他の労働者が障害者と一緒に働くことで何か不都合がないか、何らかの負担がかかっているなどの不満がないかを確認し、ストレスを抱えている人には個別に相談を受けるなどしていた。

このようなきめ細かい支援を、就労した障害者本人と、職場に対して行うことで仕事がうまく進むことから、まず一人就労が決まると、同じ企業に複数の障害者が就労することに成功している。

3-3 ドリームワークそてつ（以下、そてつ）

そてつは2010年から就労移行支援事業をスタートした。2016年の前半まではB型事業所と同じ施設に設けられ、実際の訓練はB型事業所の作業に加わる形で行われていたが、徐々にプログラムを充実させ、現在はB型事業所から離れた場所にある建物で就労移行訓練をしている。もともとそてつは複数の優良なB型事業所を運営していることで知られている。パンづくりは特に有名で、平均工賃3万円以上を安定して支払っていることから、そてつの就労移行事業所には、本人も親も一般就労を希望せず、2年間の訓練を終えたらそてつのB型の事業所に入ることを目的に入所する利用者が大多数であるという特徴がある。じっと座って落ち着いて作業を継続することができないような利用者も多く入所するため、少しでも一般の就労に結びつくように基本的な行動の訓練にも力を入れている。このような難しい状況の中、そてつの就労移行事業所では設立以来毎年2～6名の就労実績を出している。

3-3-1 特徴的な活動1：優れたB型事業所の多様な仕事を活用したジョブマッチング

そてつのB型事業所はパンの製造販売だけでも年間3500万円を売上げ、安定した収益を上げている。他にもDLOPSステッカーなど特徴的な売れる商品の開発に成功し、工賃向上の実績を上げてきた事業所である。様々なB型事業の作業（精米作業、農作物の下処理、イヤホンの消毒、チラシの折込などの軽作業、パンの製造業務、店頭や移動車による販売業務、ステッカー製造の緻密な作業、野菜工場の作業他）があるため、多様なタイプの作業を実習で経験し、自分の適職を探することができる。例えば、ずっと座って仕事をできるのか、パンフレットの折り込み作業では正しく数えられるか、作業の正確性ならば見本通りにシールを貼れるか、清掃やお菓子の計量でも、集団で仕事をできるのか、一人ならできるのかなど、多様な適性を判断できる。就労に特化した訓練ではないが、B型の作業を通しながら、どんな仕事に向いているのかを判断していくようにしている。設立当初はそてつには豊富な座学はなかったため、ミラソルに毎週利用者といっしょに訪問して座学に参加させてもらい、授産活動をしていないミラソルからそてつのB型事業所にミラソルの利用者を受け入れて一定のパン作りなどの製造作業を訓練として行わせる、というように相互に協力して運営してきた。

3-3-2 特徴的な活動2：一般就労に対する意欲のない利用者の支援

特別支援学校の卒業生や、相談支援を経て一般就労ができる可能性がある人と判断された人は、まず就労移行訓練を2年間受けて、一般就労ができなければB型へ、というプロセスが基本になる。

このため、仕方なく就労移行事業所に入所する利用者が大多数であり、行動面でも一般就労がすぐには難しい、静かに話を聴くことができないような利用者も多い。そこでそてつでは、まず、一年間かけて、地道に一般就労をするつもりのない利用者の就労意識を変えることと、基本的な行動面の訓練に取り組んでいる。丁寧に、二年間かけて意欲と能力を育てるという目標で支援プログラムを作る。主な支援のプロセスは以下の順番で行われている。

- (1) 簡単な作業を短時間で区切って行ない、落ち着いて座っていられるように訓練する
- (2) 多様な作業の中から、一人一人、できる作業や実習を経験させ、ほめて自信をつける
- (3) 家族にも本人の成長やできることを伝え、一般就労に否定的な意識を少しずつ変えていく
- (4) 1年かけて本人に就労意欲が芽生えてから、2年目に実際に求職活動を始める
- (5) 就労意欲が高まった人は、面接実習や履歴書指導、OA操作などの座学を進める
- (6) 一人一人に合った職場を開拓し、企業担当者と交渉し、採用面接やトライアル雇用を実施する

座学は2グループに分け、「基礎訓練グループ」は主に入所後1年目の利用者で、上記の1、2、3の支援を中心に、「就労を目指すグループ」は主に入所後2年目の利用者で、4、5、6の支援を中心に行っている（図15、16）。

そてつの場合は、「一般就労にチャレンジして、もしだめだったとしても、いつでもそてつの優良なB型事業所で受け入れてもらえる」、という「保険」があるので、安心して就職活動ができるという面がある。このことは利用者本人だけでなく、親に対しても有効である。

3-3-3 特徴的な活動3：丁寧な定着支援

非常にきめ細かい企業実習支援と定着支援があげられる。支援者は企業と利用者の間に立ち、通勤から細かい作業内容まで、実習の流れと作業の内容をまとめる。例えば、企業実習やトライアル雇用の場面では、毎日、業務の振り返りを行い、職場実習評価票を作成し、企業側からも作業的側面・社会的側面について詳細に評価していただくことで相互に理解を深め、調整できるようにする。一般就労後は利用者の特性に合わせて作業を細分化し、理解しやすい言葉と写真や図を使った詳細な業務マ



図15 パソコンを使って文章を書く訓練



図16 二つのグループに分けて指導する

マニュアルを作成している。たとえば、清掃業務ひとつをとっても実際に「この人に何をさせることができるのか」具体的には企業側はわからない。企業側にヒアリングしてやってほしい清掃の内容を細分化してマニュアルを作成し、作業内容を決めていく。熟達していったら作業を増やすような調整もする。

支援者は毎日最低1箇所、企業を巡回し、仕事の状況を確認し、本人、上司や同僚にも問題点や業務の変更点などを確認し、必要があれば業務の内容や手順、あるいは職場の指示連絡の流れを変更をするなどきめ細かい調整を行い、定着を支援している。また、利用者本人には励ましたり、愚痴を聞いたりするなど、精神的な支援や、必要があれば企業側と勤務の内容や体制について交渉したり、医療機関につないだりしている。さらに余暇活動の支援を通して卒所した利用者ともつながりを保ち、困った時にはいつでも相談に乗れる体制を作っている。

そてつに入所した利用者は訓練中には実習としてそてつの会のB型事業所の各種の作業に参加しているが、一般就労が実現して卒所した後も、そてつは心のよりどころとして機能している。余暇活動だけでなく、普段から仕事が終わるとまっすぐ家には帰らず、そてつの事業所に立ち寄る卒所生も多いという。彼らは毎日のように仲間や支援員に会い、軽く話をしてから自宅に戻る。支援員も卒所生を快く迎えており、体調や生活の様子を聞いたり、仕事を続けていることを褒めたり、冗談を言ったりして交流を続けるようにしている。これも大切な定着支援の場だと支援員は感じている。もちろん、企業の職場巡回による定着支援は、仕事や職場の人間関係等の調整も含めて必要であり、これからも継続する。しかしこれとは別に利用者が卒所後も事業所をいつでも訪れ、相談し、心を許してくつろげる場として機能している、ということは就労した卒所生のストレスを軽減するとともに、もし何か職場や健康面などで注意すべき兆候や介入すべきトラブルなどがあれば、支援員は本人の変化にすぐに気づくことができ、迅速な対応も可能である。

4. 考察と結論 障害者就労移行支援の6つの成功要因

調査した支援活動事例の成功要因について、今回聞き取り調査を行った具体的な活動の中で、3つの就労支援事業所全てで重要性が強調され、「効果がある」というコメントが得られた活動から共通の成功要因の抽出を試みた。

分析にあたり、調査データをIPS型就労支援（Individual Placement and Support）の8原則¹³⁾を参考に、各就労支援事業所の具体的な活動内容として表3にまとめた。IPS型就労支援は精神障害者を対象にした援助付き雇用の就労支援モデルであるが、本研究でこの支援手法の原則を参考にした理由は、IPS型支援が「どんなに重い障害を持っていても、本人に希望があれば一般就労は可能である」という強い信念に基づいていること、就労前後に継続的、同伴的なサポートをすることで、就労への意欲や能力を維持する手法であること¹⁴⁾、本研究で調査対象とした就労支援事業所がIPS型就労支援の手法を意識して活動していることによる。ただし、IPS型就労支援の8原則のうち、原則1と原則2については、本事例では精神障害者だけでなく、全ての3障害に対応しているため、表2の注1、2に示す通り、障害の種別を全ての範囲とし、また、支援において協力する専門職の範囲を精神病以外の分野も含めるように変更している。これらの情報より、具体的な活動内容とそれぞれのもつ意

味、有効に働くための条件等を考慮しながら、利用者が就労支援事業所と関わる流れとして(1) 就労支援事業所を選択する、(2) 施設での支援と訓練を受ける、(3) ジョブマッチングを行い求職する、(4) 就労後の定着支援を受ける、というプロセスに沿って整理し、本研究の事例から得られた就労移行支援に成功するための6つの成功要因として抽出した。入所から就労、定着に至る時系列的なプロセスにおける各成功要因の位置づけと重要項目を、IPS型支援の8原則の位置づけと共に図17にまとめた。

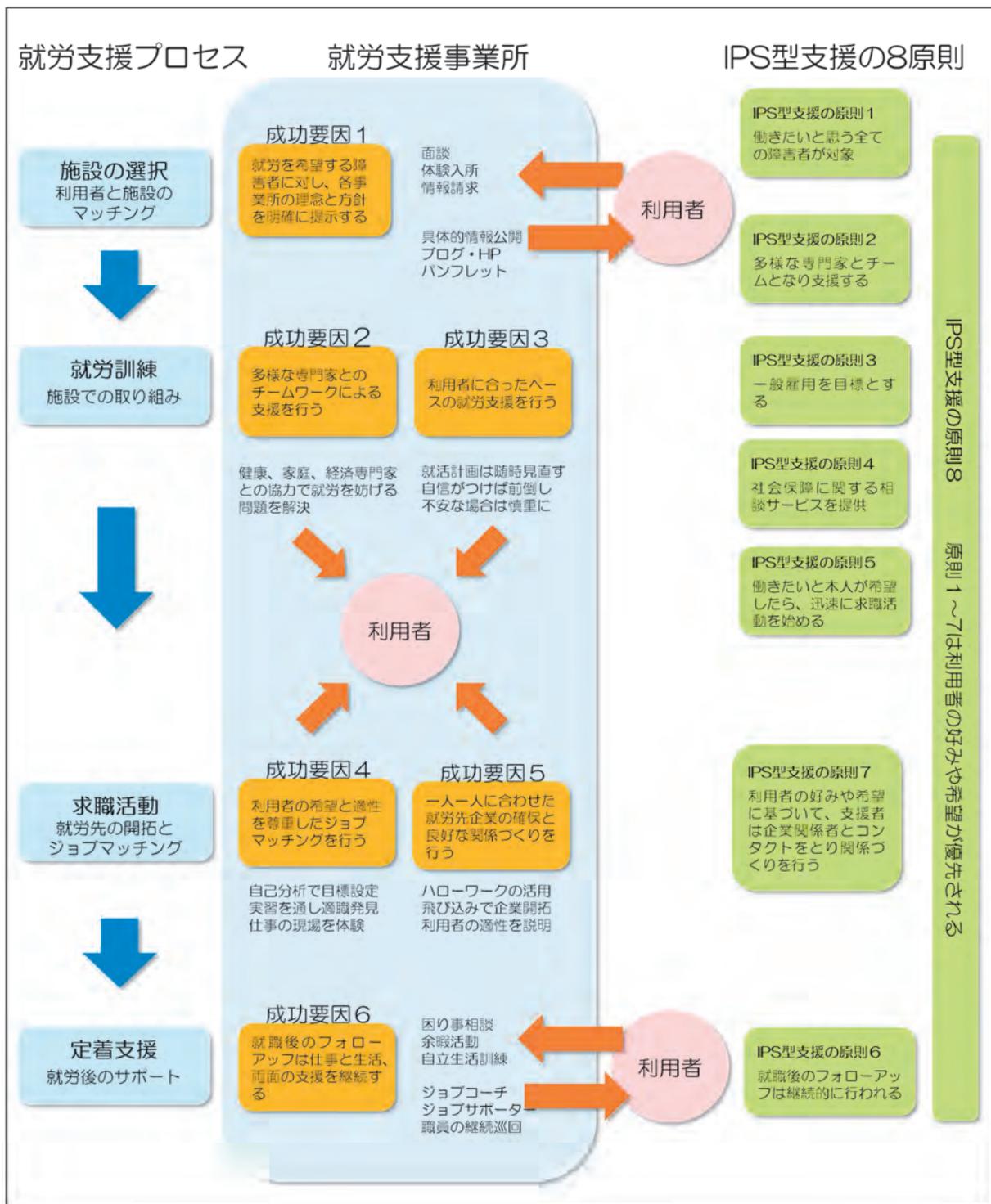


図17 就労移行支援活動の流れにおける6つの成功要因とIPS型支援の8原則の位置づけ

表3 IPS型就労支援の8原則¹⁰⁾に照らす調査対象の就労支援事業所の活動状況

IPSの8原則	ミラソル	さわやか	そてつ
1：働きたいと思う全ての障害者が対象 1-A：障害の種類・重さにより除外されない、注1	●三障害全てが対象。障害の重さは問わない。 ●発達障害、高次脳機能障害、重複障害のある人も受け入れる	●三障害全てが対象。障害の重さは問わない。 ●発達障害、高次脳機能障害、重複障害のある人も受け入れる	●三障害全てが対象。障害の重さは問わない。 ●発達障害、高次脳機能障害、重複障害のある人も受け入れる
1-B：支援者側の視点による「意欲の低さ」「不安定さ」などで除外されない	●一般就労を明確に希望する人を受け入れる ●自分の名前を書けること、挨拶ができること、座学で1時間は集中できることが条件	●一般就労を希望する気持ちがあれば受け入れる ●具体的に働くイメージができない人や、体調が不安定な人でも受け入れる	●一般就労意欲が低くても受け入れる ●体調が不安定な人、落ち着きのない人も受け入れる
1-C：福祉的就労を希望する場合も対処する	●ミラソルは一般就労を目指す事業所であり、併設のB型事業所も一般就労に特化していることを説明 ●福祉的就労を希望する人には、他のB型事業所のある支援センターを紹介	●一ヶ月の訓練でアセスメントし、本人が福祉的就労を希望する場合は、B型事業所のある支援センターを紹介する ●最初から諦めている人にも本人の能力と一般就労の可能性を評価することが重要	●そてつのB型事業所への福祉的就労を希望して入所する人がほとんどである ●2年間、一般就労ができなかった場合はそてつのB型事業所に入所してもらう
原則2：就労支援の専門家と精神保健福祉の専門家はチームとなり支援する 注2、注3	●病院の主治医、ケースワーカーなどといっしょに進める ●病院での座学基礎講座も実施し、病院の計画相談とも連携	●医療関係者との協力連携し、病院受診も同行する ●職員にはPSW、作業療法士、社会福祉士などがいるが、親子問題、LGBT、虐待などは、それぞれの専門家と連携する	●必要な場合は随時、利用者の問題に応じて医療関係者やその他の専門家との連携・連絡をしている
原則3：一般雇用を目標とする (一般企業や公的機関等の障害者雇用を含む)	●一般就労を明確な目標としている ●A型事業所に入所する場合、一定期間の雇用後に一般就労に切り替えてくれる事業所に限定している	●一般就労を目標としている ●個々の就労意欲に差はあるが、B型事業所は併設していないため、全員一般就労を目指している	●一般就労を目標とするが、本人にその意欲や能力があるか、時間をかけて見極めた上で一般就労を進めている ●無理に全員に求職させることはしない
原則4：社会保障に関する相談サービスを提供する(生活保護・障害年金など)	●病院と連携し、障害者年金の申請手続きをする ●生活保護の申請も支援	●年金の申請は一人ではできない人もいたので同行支援 ●相談支援事業所もあるので、連携し役割分担している	●生活保護の手続き、年金情報は提供する ●相談支援事業所もあるので、連携している
原則5：働きたいと本人が希望したら、迅速に求職活動を始める	●新卒の場合は、実習先がすでにあるので、就労コーディネーターや学校の進路指導と連携し、卒業後、すぐに実習先と組んで2週間から3週間で就職 ●通常は、1～2ヶ月くらいは、相手を知り、慣れるために訓練やアセスメントをして、3ヶ月くらいからスタート。平均半年くらいで就労	●開始時に個別計画で就職希望時期を伺い、逆算して進める ●最初は不安でゆっくりという人も訓練しているうちに自信が高まると速くなる。長く1年 ●以前は全員3ヶ月は準備したが、今はすぐに就職したい人は引き伸ばさずに迅速に企業実習を初める	●最低3ヶ月位は集団行動や協調性の訓練を受けて、ある程度できるようになれば、求職活動を開始するようになっている ●一般就労を目指して入ってくる利用者は少なく、求職開始まで1年はかかることが多い

注1：本研究上の変更点 IPS8原則の「全ての精神障害者」を「全ての障害者」と置き換える

注2：本研究上の変更点 IPS8原則の「専門家」をPSWに限定せず、支援業務の役割として捉える

注3：精神保健福祉士(精神科ソーシャルワーカー：Psychiatric Social Worker：PSW)

表3 IPS型就労支援の8原則¹⁰⁾に照らす調査対象の就労支援事業所の活動状況(続き)

IPSの8原則	ミラソル	さわやか	そてつ
原則6: 就職後のフォローアップは継続的に行われる	<ul style="list-style-type: none"> ●ジョブコーチは9ヶ月くらはいは密に関わり、企業に訪問して現場で支援 ●フォローアップは沖縄市のジョブサポーターの制度を期限なく利用している ●事業所からの巡回は、就労後5、6、年たっても月に1回は行っている ●期限のないフォローアップとして、毎月の余暇活動、相談事の対応、同窓会の実施 ●就労移行の2年間終了後も、同じ目的のB型で支援。就労中も自立支援プログラムで支援 	<ul style="list-style-type: none"> ●ジョブサポーター事業を委託されている。無期限で継続することができ、これまでも多くの卒所生がジョブサポーターの支援を受けて定着している ●安定してきたら余暇活動につなげていく。これも無期限で参加可能 ●職場との関係は就労前後、密に関係を構築していかないと定着しない。相談事は本人が希望すれば無期限でいつでも対応している。支援に終わりはしない 	<ul style="list-style-type: none"> ●就労後、1週間はみっちり同行して職務マニュアルを作り、職場との調整を行う ●順調なら巡回頻度を週に1回、月に1回と減らして行くが、フォローアップに終わりではなく、5年以上継続巡回している ●つながりを保つことで、問題が起こる前に気づく ●ジョブサポーターの支援を利用し情報を集めるようにしている ●そてつのB型事業所のレク等に参加する卒所生が多い。いつでも立ち寄れる場所があるということも定着支援
原則7: 利用者の好みや希望に基づいて、支援者は企業関係者とコンタクトをとり関係づくりを行う	<ul style="list-style-type: none"> ●就労先の確保としては、利用者の自宅の近くなど飛び込みもする ●パン屋に就職したい利用者がいれば求人票を出してもらえらるまで、パン屋に通いパンを買い続けるなどの努力もした ●求人の意思が出来たら、ハローワークに出してもらって、就労に結びつける ●今では、ハローワークの紹介で企業から見学に来る ●就労後のケアが良いことで企業から信頼されている。一人良い人が入れば、その後何人も雇用してもらえることが多い 	<ul style="list-style-type: none"> ●飛び込みの企業開拓も実施 ●ハローワークとの連携も不可欠で、利用者の情報を共有してもらい、紹介してもらう ●本人の希望に沿う会社を探し、就労実習をお願いする ●求人情報誌の一般雇用情報に対し、障害者雇用の可能性があるかを聞きに行く ●企業の障害者雇用率の達成意欲は高まっている。企業に合理的配慮についてノウハウを提供する必要もある ●企業に対する研修として、障害者雇用に対する理解を深めて促進を促すフォーラムを開催して関係づくりを行っている 	<ul style="list-style-type: none"> ●企業とコンタクトし、情報をやり取りすることは大事 ●利用者に合った仕事を探して、飛び込みで新規の職場開拓をする ●ハローワークの求人企業に直接伺い、障害者雇用の可能性をヒアリングして開拓する ●求人雑誌も見て、一人一人の利用者の好みや希望、実力に合った、可能性のある職場を探している ●きめ細かくマッチする仕事を探す努力が定着に繋がると考える。
原則8: 以上の1から7は利用者の好みや希望が優先される	<ul style="list-style-type: none"> ●利用者の好みや希望を聞き取るツールとして「ちゅらいふ」を実施(自己分析ワークショップ) ●本人がやりたいことを見つけ、それに沿った就労を支援することが定着につながる ●ミラソルの訓練は全てグループワーク。少人数のグループで人に自分の考えを伝える。その中から本人の思いや適性を、支援者も本人も自覚できるようになる 	<ul style="list-style-type: none"> ●利用者が現実的でない希望を持っていたとしても、本人の好みや希望を優先する ●求職開始時期についても、現実的な能力は別にして、まず本人の希望から逆算して計画を決めていく ●随時、本人の希望により、スケジュールも見直す ●利用者を理解し、受け入れ、希望に沿ってできるだけ支援をしていくことが信頼関係を作る 	<ul style="list-style-type: none"> ●本人がやりたいこととできることは別だが、最初から拒否することはない ●実際に実習してもらい、自分でできることを見つけて興味をもつように、経験を通してモチベーションを上げていく ●全員に一般就労を推し進めることはしない。あくまでも本人の気づき、自信、興味を高めることで、希望に合った仕事を見つけるのが役割

IPS (Individual Placement and Support) 型支援は重度の精神疾患をもつ人の個々のニーズに合わせた支援をチームアプローチで行う集中度の高い就労支援モデルである。IPS 型就労支援は利用者のリカバリーを志向する支援であり、IPS の8原則に準拠している¹⁰⁾。

成功要因1 就労を希望する障害者に対し、各事業所の理念と方針を明確に提示する

原則として障害の種類や軽重で利用者を選ぶことはないが、ジョブマッチング以前に、まず就労支援事業所とのマッチングが重要である。就労移行事業所がそれぞれの理念と方針を明確にし、訓練の内容や目的、利用者に望む姿勢なども明らかにすることで、それぞれの事業所の方針にマッチした利用者が入所できるようにすることが重要である。

3事業所とも受け入れる利用者の障害の種類は限定しておらず、原則としてその軽重によって入所を拒否することはない。しかし、利用者の属性については事業所ごとに異なり、知的障害者が多い、あるいは精神障害が多い、就労意欲が高い人が多い、低い人が多い、などの特徴があった。この違いが生じる理由は、事業所の設立時の経緯に関係していることもあるが、あくまで事業所側が選別しているのではなく、それぞれの「対応が得意な分野」を特別支援学校や、相談事業、病院、利用者の家族などが把握して、入所を希望する傾向があるためである。その結果、ますます事業所側は対応を工夫することになり、「得意分野」が確定していく傾向が見られる。それらが利用者に明確に伝われば、それだけ支援の効果は高まると考えられる。

受け入れにあたっては見学や体験入所、個別面談等を行うが、3事業所とも、利用者の能力をテストするのではなく、利用者本人の一般就労に対する考え方や意思を確認することを最も重視している。

しかし、面談の結果、受け入れを決定する条件については3事業所で異なる。例えば、ミラソルでは真剣に一般就労を望み、座学も落ち着いて受講でき、挨拶と自分の名前を書けることが可能な人が対象である。それができない人は、まず基本的な自立訓練から受けていただく。しかし最低限前述のことができれば、本人の希望に沿って徹底的に就労訓練を行い、「5分たりとも無駄にしない」という姿勢で迅速で密度の高い支援を実現していく。また、さわやかでは一般就労の意思が必ずしも明確ではない人も含めて受け入れているが、B型事業所への就労を希望している人には、B型事業所を併設している就労移行事業所を紹介する。一方、そてつではB型事業所への配置を希望している人や、じっと座ってられないような人も対象として訓練に取り組み、まず基本的な生活態度や就労意欲を育てることに力を入れている。この結果、現状としてミラソルのような全員一般就労という成果は上げられないが、最初は一般就労を諦めている利用者の意識を高め、一般就労に結びつけることに成功している。このような技術のある就労支援事業所の存在は非常に意義があると考えられる。

就労移行事業所に入所する利用者は、障害の種類も重さも多様であり、就労への意欲も多様である。ミスマッチな就労支援事業所の訓練により、二次的に精神障害を悪化あるいは発症した上でB型事業所にたどり着く事例についても聞かれた。それぞれの障害者が自分に合った就労支援を行う就労支援事業所を正しく選べるようになれば、結果として就労移行の実績は増加するはずであると考えられる。

成功要因2 多様な専門家とのチームワークによる支援を行う

精神障害の支援を行う専門家を始め、様々な問題に対処する多様な専門家とのネットワークを持ち、事例ごとにチームを作り、必要な支援を行うことが重要である。

障害者の就労移行支援は、精神障害者が増えていることもあり、体調管理、服薬管理という意味で医療機関との連携はどの事業所でも不可欠になっている。また、精神保健福祉士（精神科ソーシャルワーカー：Psychiatric Social Worker:PSW）との連携も特に有効である。事業所にPSWの資格を持つスタッフがいて、ローテーションをしながら他の支援員といっしょに就労支援を行う事例もある（ミラソル、さわやか）が、PSWの資格の有無にかかわらず、精神的な障害のある人に対して、日常生活がスムーズに営めるように支援し、社会参加に向けた支援活動を行う能力がどの事業所の就労支援員にも求められている。利用者の中には様々な問題を抱えている人も多い。家族関係のトラブル、虐待、LGBTなど、就労支援員だけが抱えこんで対処するのは難しいため、それぞれに対応する多様な専門家と柔軟にチームワークを作り、対応するなど、多様な専門家とのネットワークが重要な成功要因となっている。

成功要因3 利用者に合ったペースの就労支援を行う

利用者の希望する就労の速度を尊重し、定期的に見直しながら、それぞれに合ったペースの支援計画を立てる。ただし、お互いに理解し合うための期間は、適切な支援を行い良好なジョブマッチングを実現するためにも必要である。

それぞれの事業所で就労までの平均的な期間は異なっており、ミラソルは早ければ3ヶ月、平均6ヶ月で就労移行するが、求職を始める前に利用者を理解し信頼関係を構築するための期間はどの事業所でも必要としている。利用者を理解し、信頼関係を築けてこそ、適切な仕事を探すことができる。仕事があればどこでもいいという姿勢で場当たりに雇ってくれるところに送り込むだけでは定着しない。また、就労支援のペースは一律では成功しない。さわやかは一人一人の理想の就労時期を聞き取り、逆算して支援プログラムを計画し、訓練しながら見直している。本人が急いでいるのに支援期間が長すぎるとモチベーションが下がることもある。また、就労活動が速すぎてストレスや不安が増大し、精神障害の症状が現れたり、悪化したりすることもあるため、支援のペースについては丁寧なアセスメントを行っている。一方そてつでは、就労までの時間は他の2事業所よりもかかるが、就労への意欲が低く、基本的な準備ができていない人も受け入れているため、ゆっくり支援するプログラムを工夫して構築している。

成功要因4 利用者の希望と適性を尊重したジョブマッチングを行う

利用者一人一人に向いている仕事を見出し、本人にも自分の適性や興味を自覚できるようにするための手法と、それらを具体的な就労と結びつける手段を持つことが重要である。

ミラソルは、訓練は気持ちがつながるための手段であり、支援者が利用者に興味を持ち、いかに利用者の希望を引き出していくかを最も重視している。この考え方は3つの事業所に共通しており、具体的な支援手法も確立されている。本人の生きていく上での夢や実現したい生活、やりたい仕事を見出すための「ちゅらライフ」（ミラソル）、夢マップ（さわやか）等の自己分析とコミュニケーションのプログラム、また、向いている仕事、やれる仕事を見出すための手法として、多様な業種の企業実習（ミラソル）、前述のワークサンプル幕張版（図11）を利用したマッチング（さわやか）、多様なB

型事業所の作業を実施しながら向いている仕事を発見する適性判断（そてつ）などである。

成功要因5 一人一人に合わせた就労先企業の確保と良好な関係づくりを行う

利用者一人一人の適性と仕事を続けるための条件を見極めながら、同時に就労実習をさせてもらえる企業をあらゆる手段で丁寧に見つけ、企業側の意向・期待と利用者の能力・適性をマッチングさせることが重要である。

ハローワークに求人が出ていなくても、例えば通勤時間が短くないと続かないだろうと思われる利用者がいれば、利用者の自宅の近所の企業を探し、仕事内容を調べ、飛び込みで障害者の就労実習をさせてもらえないか、打診することも厭わない（ミラソル）。求人情報誌の一般雇用情報に対し、障害者雇用の可能性があるかをこちらから聞きに行くこともする（さわやか・そてつ）。企業は障害者の法定雇用率を達成するため、雇用できそうな障害者がいないか打診してくることも多い（ミラソル）。どのような場合でも、それぞれの企業の雇用力や期待していることを見抜き、就労前にどれだけ利用者個人の適性に沿って仕事の内容やプロセスを企業と調整できるかが、定着を左右する。就労先の企業にはいつでも相談に乗り、現場の調整などの支援を密にすることで信頼関係を築くことができる（全事業所）。

成功要因6 就職後のフォローアップは仕事と生活、両面の支援を継続する

就労後のフォローアップは、職場の直接的な定着支援としての仕事の調整だけでなく、生活面の充実も含めて継続的に行うことが重要である。

業務のマニュアル作成と就労した利用者への教育、就労後の職場の巡回と観察、企業の障害者雇用力を高めるための教育、業務の具体的な調整などは直接的な定着支援として不可欠であり、無期限で行われることが望ましい。さわやかは「真の定着支援に終わりはない」と考え、そてつも無期限の支援、ミラソルでは卒所生に3～7年という長期の勤務継続表彰制度を設けている。職場だけの支援ではなく、生活面の支援も重要である。例えば就労した結果、利用者は実家を出て自立するケースも多く、家事、特に衣服の管理や調理などのスキルを身につける生活訓練は就労後も継続して行えるべきであり、実際に就労後に調理技術の生活訓練を行っている事例もあった（ミラソル）。

また、卒所生の余暇活動を定期的で開催することは情緒的な支援としても機能している。仕事をすることで生活が充実した、楽しくなった、と実感できる機会を作ると同時に、卒所生同士のつながりを持つことで孤立感を弱め、支援者は就労後の問題などにいち早く気づくことができる。

5. 現状の課題と今後の展開

今回の調査で沖縄県庁及び那覇市の担当者、3事業所の施設長、全国就労移行支援事業所連絡協議会、全ての場で課題として強調された「就労移行実績が継続的にゼロの事業所が3割以上ある」という課題は、国も認識しており、ペナルティの制度を取り入れるなどしてきているが、未だに解決され

ていない。ヒアリングから、自治体も恒常的に実績のない事業所の存在は把握しているものの、実績がないことに対する具体的な理由や個々の事業所の持つ課題を明らかにし、何を支援すれば実績が上がるようになるのかを提案する有効な手段がない。何らかの問題が起これば、利用者から具体的なクレームが寄せられれば指導を行うことはできるが、それだけでは解決しない。今回の好事例研究の対象は実績を上げているため、「なぜ実績が上がらないのか」という理由については「やることをやっていたら実績が上がらない方がおかしい」という発言もされている。

報酬制度の仕組みにより利用者さえ囲い込んでいけば一人も就労させなくても事業所の運営が経済的に成り立ってしまうことにも問題があり、今後もインセンティブとペナルティを強化することも検討する余地はあるが、まずは実績のない事業所の就労支援活動の具体的な内容を調査し、その理由を明確にすること、実態をアセスメントする仕組みと、効果的な支援活動の手法を具体的に指導し実施を促進する仕組みについての研究が必要である。

また、支援者の確保と育成も課題である。この点については、今回調査した実績を上げている3事業所でも課題として挙げられた。人材確保のためには待遇面の改善も急がれるが、質の面では、福祉的な資格だけでは得られない、現場でのきめ細かい指導力、コミュニケーション力、利用者信頼関係を築ける人間性、企業との信頼関係づくりができる力などが重要視されているが、これらを現場でどう高めていくか、有効な手法を見出すことも今後の課題である。

最後に「継続的な定着支援の限界」が上げられる。今回調査した3事業所のように、就労実績が多い事業所ほど、定着支援の業務量が増えるという矛盾がある。この点は全国的に共通の問題点である。仕事を安定して続けてもらうためには「定着支援に終わりはない」との声が3事業所から聞かれたが、定着支援はやればやるほど人的コストがかかる。訪問して問題を発見すれば調整の手間がかかるにも関わらず、サービス費の給付には回数や期間の制限がある。前述の通り支援員の不足の問題もあり、現時点では手厚い定着支援をするには現場の担当支援員のやる気と力次第という現状がある。この点の解決策として、那覇市独自の定着支援の仕組みである、「ボランティアを利用した補完的な定着支援制度」は有効であると考えられる。ようやく他の自治体にも紹介され、同じ仕組みを立ち上げようとしているが、那覇市の事例を応用し、全国的に広げることによって定着率の向上ができる可能性はあると考える。

国は就労移行後の定着支援を重視しており、すでに定着率が高い事業所に対する加算や実績がない事業所に対するペナルティが導入されている。また、今後新たな定着支援のしくみも検討されているが、就労支援事業所に対する負担が増えることのない有効なしくみの検討も重要な課題である。

本研究の3事業所の事例の6つの成功要因の他の事業所への応用展開の可能性については、那覇市内の現在実績のない多くの就労支援事業所においては全て応用可能である。他地域の事業所への応用については、成功要因1～6のうち、(1) 就労を希望する障害者に対し、各事業所の理念と方針を明確に提示する、(3) 利用者に合ったペースの就労支援を行う、の2点についてはあらゆる地域で応用可能である。問題があるとすれば、各事業所に理念や明確な方針、支援の中身がない場合、十分に利用者の希望を理解できていない場合である。しかし、(2) 多様な専門家とのチームワークによる支援を行う、については、近隣に多様な専門の人材が存在しない地域の場合は難しい場合も予測される。特に精神障害のある利用者については医療の専門家との連携は不可欠であるが、医療機関が存

在する地域であれば可能である。また、(4) 利用者の希望と適性を尊重したジョブマッチングを行う、(5) 一人一人に合わせた就労先企業の確保と良好な関係づくりを行う、の2点については、那覇市程度の産業がある地域であれば十分に可能であると考ええる。産業が不足している地域では健常者であっても就労は難しい。しかし、そのような地域こそ、より詳細なジョブマッチングと事業所自らが飛び込んでいく就労先開拓が必要となる。

那覇市以外の地域での応用に問題が予測されるのは(6) 就職後のフォローアップは仕事と生活、両面の支援を継続する、の項目である。本研究の事例では那覇市独自のジョブサポーター派遣の制度を3事業所とも利用しており、事業所の職員による定着支援活動に加え、無期限のきめ細かい就労後のフォローアップにより成果を上げている。定着支援のマンパワーが不足していることは本研究の聞き取り調査でも指摘されており、今後導入される予定の新たな国の就労後の定着支援の制度もあるが、実際にどこまでどのような支援ができるようになるのかは未知である。那覇市ではすでに相当のジョブサポーター育成と運営の実績を持っており、前述の愛知県半田市のケースのように、ジョブサポーター制度のない他地域においても同様の制度を立ち上げ、実施できる可能性はあると考ええる。

謝辞

本研究は学術振興会科学研究費補助金（基盤研究C:研究代表者：池田千登勢，課題番号26350023）によって行われました。また調査に快くご協力くださった関係者の方々に深く感謝いたします。

参考文献

- 1) 総務省統計局 完全失業率と有効求人倍率の推移 平成27年 http://www.stat.go.jp/naruhodo/c1data/03_02_grf.htm、2016, 12アクセス
- 2) 厚生労働省 障害者の就労支援について 平成27年 http://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12601000-Seisakutoukatsukan-Sanjikanshitsu_Shakaihoshouta、2016, 12アクセス
- 3) 厚生労働省 平成22年度工賃倍増5か年計画支援事業の実施方法等について <http://www.mhlw.go.jp/bunya/shougaioken/service/dl/shurou01.pdf>、2016, 4アクセス
- 4) 厚生労働省 平成26年 障害者の就労支援対策の状況 http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/shougaihashukushi/service/shurou.html、2016, 11アクセス
- 5) 厚生労働省 平成27年 障害者雇用状況の集計結果 <http://www.mhlw.go.jp/file/04-Houdouhappyou-11704000-Shokugyouanteikyokukoureishougaiyoutaisakubu-shougaihakoyoutaisakuka/0000106111.pdf>、2016, 4アクセス
- 6) 厚生労働省 平成27年 障害者の就労支援について http://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12601000-Seisakutoukatsukan-Sanjikanshitsu_Shakaihoshoutantou/0000091254.pdf、2016, 11アクセス
- 7) 全国就労移行支援事業所連絡協議会 第五回 就労移行支援タウンミーティング 2016年 <http://voccouncil.org/doc/Okinawa-TM-report.pdf>、2016, 11アクセス
- 8) 厚生労働省 平成23年 就労移行支援ガイドブック http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/shougaihashukushi/cyousajigyousougoufukushi/dl/h23_seikabutsu-05c.pdf、2016, 11アクセス
- 9) 厚生労働省 平成27年 障害者総合支援法施行3年後の見直しについて（案） http://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12601000-Seisakutoukatsukan-Sanjikanshitsu_

Shakaihoshoutantou/0000106993. pdf、2016、11アクセス

- 10) 池田千登勢、高山靖子、古瀬敏：障害者福祉事業所におけるデザインマネジメント手法の研究、日本感性工学会論文誌Vol.13 No.1 pp.17-26、2014
- 11) Chitose Ikeda, Yasuko Takayama, Satoshi Kose: A Study on the Method of Product Development Management at Vocational Aid Centers - An Analysis of Exemplary Cases of Original Product Development and of Local Government Support - International Journal of Affective Engineering Vol.15 No.2 pp. 115-123、2014
- 12) 平成28年度ジョブサポーター養成資料 沖縄県那覇市障害者ジョブサポーター等派遣事業
- 13) 下平美智代他、日本版 IPS 型就労支援のスタンダード（標準モデル）第1版、JIPSA、日本IPSアソシエーション、2013年 <http://jipsa.jp/tools/standards>、2016、4アクセス
- 14) デボラ・R. ベッカー、ロバート・E. ドレイク、大島 巖、松為 信雄、伊藤 順一郎、堀 宏隆、精神障害をもつ人たちのワーキングライフ—IPS：チームアプローチに基づく援助付き雇用ガイド、金剛出版、pp.42-58、pp.229-237、2004年

A Case Study of Successful Employment Transition: Support Programs for “Persons with Disabilities” in Naha city

IKEDA Chitose

Abstract

Realizing a universal society requires a strong community commitment to include people with disabilities and integrate them as contributing members within the larger population. The 2006 “Services and Support for Persons with Disabilities Act” restructures conventional sheltered workshops into two components; “employment transfer support” and “continuous employment support” so that people with disabilities become self-sufficient in their communities.

After the enforcement of the “Services and Support for Persons with Disabilities Act” in 2006, “employment transfer support offices” have been instituted to facilitate employment support for people with disabilities who can work in the general business sector. Although, the general employment track record for “persons with disabilities” has increased every year, there is a 30% failure rate of “employment transfer support offices” not successfully supporting a single user to procuring private sector employment.

This study focuses on a unique support system in Naha City and three successful offices with different approaches that employed active efforts in regard to unique and strategic methods of employment support for persons with disabilities, and analyzes effective factors of the employment transition support programs.

Key words: persons with disabilities, employment transfer support, universal society