

障害者の就業等に関する 政策評価書

(要旨)

平成15年4月

総務省

第1 評価の対象とした政策等

- 1 評価の対象とした政策
「障害者対策に関する新長期計画」(平成5年3月22日障害者対策推進本部決定)及び同計画の具体化を図るための重点施策実施計画である「障害者プラン」(平成7年12月18日障害者対策推進本部決定)に定める障害者の就業等に関する政策
- 2 評価を担当した部局及びこれを実施した時期
総務省行政評価局 厚生労働担当評価監視官
平成13年8月～15年4月
- 3 評価の観点
複数の行政機関の所掌に係る政策について総合性を確保するための評価として、障害者の就業等に関して関係行政機関(文部科学省及び厚生労働省)が講じている政策が総合的に実施されることにより効果を上げているか等について評価
- 4 学識経験を有する者の知見の活用に関する事項
本評価の実実施計画及び評価書の作成に当たって、政策評価・独立行政法人評価委員会の審議に付し、その結果を取り入れた。

平成13年7月27日(金) 第7回政策評価・独立行政法人評価委員会
平成14年10月25日(金) 政策評価分科会
平成15年1月24日(金) 第22回政策評価・独立行政法人評価委員会

上記委員会及び政策評価分科会の議事要旨及び議事録については、総務省

- 5 政策の評価を行う過程において使用した資料その他の情報に関する事項
当省が実施した調査(アンケート調査を含む。)の結果等

第2 政策効果の把握の結果等並びに評価の結果及び意見

1 政策の概要等

我が国の障害者対策は、「障害者対策に関する新長期計画」(平成5年3月22日障害者対策推進本部決定。対象期間:平成5年度から14年度まで)、「障害者基本計画」(平成14年12月24日閣議決定。対象期間:平成15年度から24年度まで)等の長期計画、及び「障害者プラン」(平成7年12月18日障害者対策推進本部決定。対象期間:平成8年度から14年度まで)、「重点施策実施5か年計画」(平成14年12月24日障害者施策推進本部決定。対象期間:平成15年度から19年度まで)等の重点施策実施計画によって全般的な推進が図られている。

障害者対策においては、障害者のライフステージのすべての段階において全人的復権を目指す「リハビリテーション」の理念と、障害者が障害をもたない者と同等に生活し、活動する社会を目指す「ノーマライゼーション」の理念の実現に向けて、関係諸施策が推進されているが、これらの理念を実現するためには、障害者とその適性と能力に応じて、できる限り社会的自立、職業的自立が図られるよう推進していくことが特に重要である。

障害者の就業に関する政策は、障害者の社会的・職業的自立の促進等を目的としており、関係施策として、労働行政の側からは、事業主に対する障害者の雇用の促進に係る指導・援助、障害者に対する職業リハビリテーション(注1)等が、教育の側からは、生徒・学生に対する学校教育の中で職業教育、進路指導を中心に職業的自立に向けた教育活動等が実施されている。障害者の就業については、多くの障害者が盲学校、ろう聾学校及び養護学校(以下「盲・聾・養護学校」という。)の高等部等で教育を受け卒業後に就業等している状況にあり、盲・聾・養護学校の高等部在学中から卒業後の職場への適応・定着に至る段階における社会的・職業的自立の支援が最重要の課題となっていることから、この段階における教育の側からの学校教育及び労働行政の側からの職業リハビリテーションの取組等を、複数の行政機関の所掌に係る政策について総合性を確保するための評価として本政策評価の対象とする。中でも、知的障害者は、若年の障害者の半数以上を占め、その就業はいまだ厳しい状況の下にあることから、知的障害者を教育する養護学校の高等部(以下「養護学校」という。)における就業に係る進路指導等、及び就業した卒業生に対する職場適応・定着支援、並びにこれらに対応した職業リハビリテーションの関わりを例に取る。

養護学校における就業に係る進路指導等の具体的な実施方法等については、「盲学校、聾学校及び養護学校高等部学習指導要領」(平成元年10月24日文部省告示第159号)等に定めるほか、それぞれの養護学校に任されているが、標準的な取組について、養護学校と公共職業安定所を始めとする労働関係機関の双方がかかわる場面を中心にみると、次のとおり行われている。

- 1) 養護学校は、第2学年時の前半頃に、就職を希望する者等に地域障害者職業センターの職業評価(注2)を受けさせて、生徒の職業能力、適性等を把握する。
- 2) 養護学校は、第3学年時の始め頃に、生徒の卒業後の進路について、生徒・保護者、養護学校等関係者の意思の統一を図り、本格的な準備活動に入るための進路相談(職業相談)を実施する。これに公共職業安定所等が情報提供、進路相談(職業相談)への参加等により協力する。
- 3) 養護学校は、各学年の前半及び後半に各1回程度の頻度で現場実習を実施する。公共職業安定所等は、養護学校の現場実習先の開拓について情報提供、あっせん等により協力する。

また、就業した卒業生に対して、養護学校、公共職業安定所の双方により、職場

への適応・定着のための支援的活動が行われている。

(注1) 職業リハビリテーションとは、「障害者に対して職業指導、職業訓練、職業紹介その他のこの法律に定める措置を講じ、その職業生活における自立を図ること」(障害者の雇用の促進等に関する法律(昭和35年法律第123号)第2条第6号)をいい、具体的には、次のような措置が該当する。

i.)職業リハビリテーションの対象となる障害者に関する情報の収集、ii.)職業評価、iii.)職業指導、iv.)職業訓練、v.)職業準備訓練、適応訓練、vi.)職業紹介、vii.)就職後の障害者に対する職場適応、職場定着等に係る助言及び指導、()事業主に対する職場適応、職場定着等に係る指導

(注2) 地域障害者職業センターが行う職業評価(以下「職業評価」という。)とは、「障害者の職業能力、適性等を評価し、及び必要な職業リハビリテーションの措置を判定する」ものである(障害者の雇用の促進等に関する法律第9条の2)。

2 政策効果の把握の手法及びその結果

本政策評価においては、盲・聾・養護学校の高等部在学中から卒業後の職場への適応・定着に至る段階における障害者の就業に関する政策について、学校教育と職業リハビリテーションとの連携協力により総合的に実施され効果を上げているか等の観点から、養護学校と公共職業安定所等労働関係機関との連携協力に係る4場面を例に取って分析した。

(1) 養護学校の生徒の就業の促進に係る学校教育と職業リハビリテーションとの連携

ア 職業能力の評価

養護学校が、障害者の職業リハビリテーションの専門機関である地域障害者職業センターの職業評価を利用し、評価結果を活用して、その後の職業面における教育・指導、例えば現場実習を的確に実施することにより、生徒の就業可能性の増大、卒業後の社会生活、職業生活への円滑な移行等の良い影響を与えることが期待される。そこで、職業評価の利用及び評価結果の活用が生徒の就業に結び付いているか否か、その効果を把握することとし、職業評価の利用及び評価結果の活用状況と生徒の就業状況との関係について分析した。

養護学校における職業評価の利用の有無等による生徒の就職率(就職希望者(第3学年時の進路希望調査で就職を希望した者)のうち就職した者の割合をいう。以下同じ。)の差異についてみたところ、職業評価の利用が生徒の就業に影響を与えていることは確認されなかった。

一方、職業評価の利用が、その後の現場実習の機会の付与等への反映を通じて、養護学校生徒の卒業時の就業に影響を与えているかどうかについて、調査した養護学校の卒業者を職業評価の結果に基づく指導区分によりグループ分けし、更に現場実習の履修回数別に分けて就職率との関係についてみたところ、(i.)職業評価の結果、指導区分をセクションI。(直ちに(在学者にあっては卒業後直ちに)職業に就くことが適当であると判断される者)とされた者については、現場実習の履修回数の多少にかかわらず就職率が高く、(ii.)セクションII。(必要な訓練や教育を受けることによって初めて職業に就くことが適当であると判断される者)とされた者については、現場実習の履修回数の多いものは就職率が高く、現場実習の履修回数の少ないものは就職率が低くなっている。しかしながら、指導区分をセクションII.とされた者については、セクションI.とされた者に比べて、現場実習の履修回数が平均的に少なくなっている。

このことは、職業評価の結果、必要な訓練や教育を受けることが適当と判断される者に対して現場実習の履修の機会を十分に確保することにより、これらの者の就業の可能性が高まることを示している。

イ 進路相談(職業相談)

養護学校と公共職業安定所とが協力して進路相談(職業相談)を実施し、生徒本人及び保護者の職種や勤務地に関する希望、本人の職業能力や適

性、地域における障害者に係る求人等雇用の動向、求人事業所に関する情報等就業を希望する生徒の進路に関する具体的な情報を共有し、個々の生徒に対して総合的な観点からのアドバイスを行うことにより、適切な進路の選択・決定が促され、生徒の就業可能性の増大、卒業後の社会生活、職業生活への円滑な移行等の良い影響を与えることが期待される。そこで、このような進路相談(職業相談)における両者の協力、具体的には、生徒本人、保護者、養護学校教員及び公共職業安定所職員が一堂に会しての、いわゆる四者面談の実施が生徒の就業に結び付いているか否か、その効果を把握することとし、四者面談の実施状況と生徒の就業状況との関係について分析した。

養護学校における四者面談の実施の有無による生徒の就職率の差異についてみたところ、四者面談の実施が生徒の就業に影響を与えていることは確認されなかった。

一方、四者面談の実施が、その後の進路指導、現場実習等への反映を通じて、養護学校生徒の卒業時の就業に影響を与えているかどうかについて、調査した養護学校の卒業者を四者面談を実施している学校の卒業者と実施していない学校の卒業者にグループ分けし、更に現場実習の履修回数別に分けて就職率との関係についてみたところ、四者面談を実施していない養護学校の卒業者で現場実習の履修回数が少ないものの就職率が低くなっている一方、四者面談を実施している養護学校の卒業者で現場実習の履修回数が多いものの就職率は特に高くなっている。

このことは、養護学校が、四者面談を実施し、その結果を踏まえて現場実習の機会を十分に確保することにより、生徒の就業の可能性が高まることを示している。

ウ 現場実習

養護学校において、現場実習は、現実的な条件下で、生徒の職業適性等を明らかにし、職業生活ないしは社会生活への適応性を養うことを意図して、第1学年時から第3学年時まで各学年において行われているが、第3学年時に実施される現場実習は、就職を希望する生徒においては、単に就業体験としてよりも現場実習先への就職を目指すという意味合いが強くなっている。一方、これらの生徒を受け入れる事業者にとっては、現場実習を通じて生徒の適性や作業能力、対人関係における協調性等を把握し、雇用の可否を判断する機会となっており、こうしたことから、現場実習先の開拓は、実質的に生徒の就職先(求人)の開拓の意味をも有している。

現場実習先の開拓に当たっては、多くの求人情報を有し、かつ、障害者の雇用について事業所を指導している公共職業安定所と養護学校との連携が図られることにより、その効果として現場実習先の確保が進み、ひいては生徒の就業可能性の増大等の良い影響を与えることが期待される。そこで、養護学校における現場実習先の開拓に係る公共職業安定所との連携が生徒の就業に結び付いているか否か、その効果等を把握することとし、養護学校における現場実習の実施状況と生徒の就業状況との関係、現場実習先の開拓方法と生徒の就業状況との関係について分析した。

現場実習を履修していない者及び履修回数が少ない者は就職率が低く、現場実習の履修回数が多い者は就職率が高くなっている。

また、養護学校が現場実習先を開拓するに当たっては、主に公共職業安定所のあっせんや情報、養護学校職員や生徒の父兄からの情報、電話帳等の情報を基に開拓している状況がみられるが、これら主な開拓方法別の開拓事業所数が当該養護学校の開拓事業所数全体に占める割合と就職率との関係をみたところ、公共職業安定所のあっせんや情報を基に開拓したものの割合が大きいくほど就職率が高くなる傾向がみられる。

このことは、養護学校が、公共職業安定所の協力を得て現場実習先を積極的に開拓し、現場実習の機会を十分に確保することにより、生徒の就業の可

能性が高まることを示している。

(2) 養護学校の卒業生の職場適応・定着支援に係る学校教育と職業リハビリテーションとの連携

養護学校の卒業生の職場適応・定着支援に当たっては、養護学校及び公共職業安定所が卒業生、就職先事業所の状況等に関する情報を交換・共有化し、両者が協力して相談・指導に当たる等、密接な連携協力が図られることにより、卒業生の職場への適応・定着の促進等が期待される。そこで、養護学校及び公共職業安定所による職場適応・定着支援の実施に係る両者の連携協力が職場定着に結び付いているか否か、その効果等を把握することとし、職場適応・定着支援の実施状況と卒業生の職場定着状況との関係等について分析した。

養護学校の卒業生の職場定着率(卒業してすぐに就職した者のうち就職3年後に当該職場に在職しているもの割合をいう。以下同じ。)は、高等学校の卒業生の職場定着率よりも高くなっている。しかし、障害者の職場への適応は健常者の場合に比べて困難を伴うことが多く、アンケート調査の結果によれば、1) 養護学校卒業生の中には仕事について悩みを抱えている者も多く、職場の人間関係や職場の側の都合が離職の主な理由となっており、また、2) 仕事等の悩みについての相談先として養護学校、公共職業安定所等に期待する養護学校の卒業生も多く、実際に離職時に養護学校の教員や公共職業安定所の職員に相談している者も多い状況がみられる。

養護学校及び公共職業安定所による養護学校の卒業生に対する職場適応・定着支援は、卒業生の職場への訪問や、卒業生への電話連絡等の方法で行われることが多いが、特に職場への訪問は、ほとんどの養護学校、公共職業安定所で実施されており、主要な支援の方法となっている。職場への訪問の実施に当たり、卒業生の職場不適応等の問題が発生した場合等に、公共職業安定所との共同訪問指導を行っている養護学校は、調査した養護学校の約3割にとどまっているが、こうした共同訪問指導の実施の有無による卒業生の職場定着率の差異についてみたところ、共同訪問指導を実施しているものの方が実施していないものに比べて職場定着率が高くなっている。

このことは、養護学校の卒業生に対する職場適応・定着支援を手厚く実施していくことが必要であり、その実施に際しては、養護学校と公共職業安定所とが密接に連携を図って総合的に実施していくことが効果的であることを示している。

3 評価の結果及び意見

上述した政策効果の把握の結果のとおり、養護学校の生徒の職業能力、適性等の評価、進路相談(職業相談)及び現場実習並びに就業した卒業生の職場適応・定着支援の各場面において、養護学校と公共職業安定所、地域障害者職業センター等労働関係機関とが相互に連携協力して、生徒・卒業生に対して指導・支援を総合的に実施していくことが、生徒・卒業生の就業の促進や職業生活への適応・定着に効果的であること等が示されたところである。

以上を踏まえ、関係行政機関においては、今後における本政策の実施に当たり次の点について十分配慮する必要があると考える。

- 1) 盲・聾・養護学校の高等部及び公共職業安定所、地域障害者職業センター等労働関係機関は、生徒の社会的・職業的自立に向けた教育、進路指導等、及び就業した卒業生の職場適応・定着支援並びにそれらに対応した職業リハビリテーションの実施に当たって、本政策評価の結果を踏まえ、必要な各場面において連携協力を図り、生徒・卒業生に対して総合的な指導・支援を行うよう努めること。
- 2) 知的障害者にとって、職業生活等への適応性の向上及び就業の促進を図る上で、養護学校における現場実習が特に重要な役割を果たしており、現場実習の履修の機会を十分に確保することにより就業の可能性が高まることが示され

ていることから、養護学校は、現場実習をより積極的に実施していくこと。特に、地域障害者職業センターの職業評価等の結果、訓練や指導・援助による支援を受けることが適当であると判断される者等については、職業評価の結果等を踏まえつつ、当該者の職業能力、適性等に合致した現場実習の履修の機会を数多く付与すること等により、その就業の可能性を高めるよう努めること。
