

特集：障害者の就労を通じたダイバーシティ・エクイティ&インクルージョンの再考

<総説>

障害者就労支援の意義と課題

村木太郎

一般社団法人ダイバーシティ就労支援機構

Significance and issues of support for working persons with disabilities

MURAKI Taro

Japan Organization for Diversity Employment Support

抄録

障害者就労は障害者自身にとって自立、自己肯定感、社会とのつながり、成長など多くの点で大きな意義を持つ。加えて高齢化が進む中で社会を支える人を増やす意味でも、企業のCSRやDE&Iを進める意味でも重要である。

障害者就労には障害者雇用促進法の雇用義務に基づく企業雇用と障害者総合支援法の福祉サービスの一環である福祉就労の2つの制度がある。企業雇用は、雇用契約を結び労働法が適用され企業の一員として生産計画に基づいて自律して働くことが基本である。福祉就労は、福祉サービスの利用者として手厚い支援の下で一人一人の特性・状況に応じた配慮がなされるが、労働法は就労継続支援A型以外は適用されない。企業雇用と福祉就労では働き方が異なっているが、社会に有用なものを産み出し収入を得るという労働の基本においては同じである。

障害者の就労率は非障害者も含めた日本全体と比較すると低く、加齢による低下も大きい。しかし、就労者数は企業雇用、福祉就労ともこのところ急速に増加している。その背景には法定雇用率の上昇や障害福祉制度の充実がある。福祉就労から企業雇用への流入は量としては増加しているが、必ずしも強まっているとは言えない。

今後の課題としては、就労障害者に関する課題として、高齢化、精神障害者・発達障害者が働く場の整備、引きこもりや難病患者、刑務所出所者など障害者以外の働きづらさを抱えた人たちに対する支援(WORK! DIVERSITY)が挙げられる。働く場の変化に伴う課題としては、新たな働く場の開拓、農福連携、「あしきA型」や障害者雇用ビジネスなど制度利用ビジネスへの対応が挙げられる。制度の新たな展開に向けた課題としては、企業雇用と福祉就労の連携、雇用率の性格と算定方法の見直し、福祉就労の制度の見直しが挙げられる。

キーワード：障害者、就労支援、文化

Abstract

Working is of great significance for persons with disabilities, to promote their independence, self-esteem, social connections, and growth. In addition, it increases the number of persons supporting society in an aging society, and also promotes corporate CSR and DE&I.

There are two systems of work for persons with disabilities: corporate employment based on the employ-

連絡先：村木太郎

〒101-0063 東京都千代田区神田淡路町1丁目9-5

天翔御茶ノ水ビル801

Tensho Ochanomizu Bldg 801, 1-9-5, Kanda Awajicho Chiyoda-ku, Tokyo, 101-0063, Japan.

E-mail: murakitaro54@gmail.com

[令和7年8月13日受理]

ment obligation under the Act to Facilitate the Employment of Persons with Disabilities, and working at a welfare facility as part of welfare services under the Act on Providing Comprehensive Support for the Daily Life and Life in Society of Persons with Disabilities. Corporate employment is based on an employment contract, is subject to labor laws, and involves working autonomously as a member of the company based on production plans. Working at a welfare facility involves receiving extensive support as a user of welfare services, with consideration given to each individual's characteristics and circumstances, and with labor laws not applying except for Type A. Although corporate employment and working at a welfare facility differ in terms of working style, they are the same in terms of the basic principle of working to produce something useful to society and earn an income.

The percentage of working persons with disabilities is low compared to the overall rate for Japan, including persons without disabilities, and declines significantly with age. However, in recent years, both corporate employment and working at welfare facilities have been increasing rapidly due to a rise in the legal employment rate and an enhancement of the disability welfare systems. While the number of persons transitioning from working at welfare facilities to corporate employment has been increasing, this trend cannot necessarily be said to be strengthening.

Future issues related to working persons with disabilities include aging, the development of workplaces for persons with mental disabilities and developmental disabilities, and support for persons with difficulties in working (WORK! DIVERSITY), such as those who are socially withdrawn, have intractable diseases, or are former prisoners. Challenges associated with changes in the workplace include the development of new workplaces, agriculture-welfare collaboration, and addressing businesses that exploit the system, such as "bad Type A" businesses and disability employment businesses. Issues related to additional development of the system include collaboration between corporate employment and working at a welfare facility, revision of the nature and calculation methods for the employment rate, and revising the system for working at a welfare facility.

keywords: Working for persons with disabilities, corporate employment, working at a welfare facility
(accepted for publication, August 13, 2025)

I. はじめに

本稿では身体、知的、精神等に障害のある人たち（以下「障害者」）の就労について、その意義、現状、課題等を総説する。最初に、障害者が就労することの意義について、障害当事者、社会、経済・企業の3つの観点から述べる。次に、障害者就労を支援・促進する制度について整理し、その現状と推移を概観する。最後に障害者就労の課題について論ずる。なお、ここで障害者就労とは、企業や公共機関と雇用契約を結び働くこと（以下「企業雇用」）と就労継続支援A型（以下「A型」）、就労継続支援B型（以下「B型」）、就労移行支援（以下「移行支援」）等の福祉事業所（以下「就労支援事業所」）で福祉の支援を受けつつ働くこと（以下「福祉就労」）の両方を指している。この両者は制度や就労環境など多くの面で違いがあるが、障害者が働くということについては変わらない。そこで本稿では両者をできるかぎり包括的に（あるいは対比して）述べることを試みる。

II. 障害者就労の理念・意義

障害者就労は障害者自身にとって大きな意義を持つと同時に、日本社会にとっても、経済・企業にとっても必

要不可欠である。

1. 就労障害者にとって

障害者就労が「全ての国民が、障害の有無によつて分け隔てられることなく、相互に人格と個性を尊重し合いながら共生する社会を実現するため」「（障害者が）社会を構成する一員として社会、経済、文化その他あらゆる分野の活動に参加する機会が確保される」（障害者基本法第1条及び第3条より引用）ために最も重要なことの一つであることはいままでもない。就労は経済活動の中核であり、所得を獲得する手段であって、障害者の経済的自立の基本である。

それだけではなく、就労は社会に貢献し社会と繋がる機会となる。このことは、周囲に支えられ感謝することを強いられ続け、結果的に自信や自己肯定感が低くなりがちな障害者が、逆に社会の役に立ち「きれいにしてくれてありがとう」「パンが美味しかったよ」とお礼を言われ、自信を持つことにつながる。

また、働くことは他人とのコミュニケーションや目標や課題に向けて努力することを必要とし、本人の成長を促す。さらに、規則的な就労により生活リズムが整えられることが、健康にも寄与する。

2. 社会にとって

社会の観点から見ると、障害者就労はだれもが尊重され居場所と出番を持つインクルーシブ社会を築いていく上で不可欠な要素である。加えて、今後の日本社会は高齢化がさらに進み労働力人口が減少して、従来のように、健康な現役世代のみが経済や社会を支え、他は支えられているという構図では社会が成り立たなくなる。高齢者や障害者も含め全ての人が、社会に支えられるとともに自分たちのできることで社会を支える「共生社会」の実現が急務となっている。また、健康な現役世代でも、加齢に加え、急な病気や事故、育児・介護の必要性などにより支えられる必要が生じることは、ライフサイクルの中で必ずあり、その意味でも支えると支えられるは反転する関係であって一方的な関係ではない。こうした点で支援を受けながらも働いて社会を支えることのできる就労障害者は大きな意味を持っている。

特に、高齢化が著しい地方の活性化、すなわち地域創生にとっては支え手の増加は必須の要件である。後述するように、農福連携により知恵のある高齢者と体を動かせる知的障害者や精神障害者が協働したり、需要が急増している介護・福祉や観光・宿泊分野の担い手として障害者が活躍することが今後さらに増えていくことは間違いない。

3. 企業にとって

経済主体としての企業の観点から見ると、障害者雇用は法律上の義務であり、雇用率の達成がコンプライアンス上重要である。雇用率が達成されていないとその程度に応じた納付金を支払わなくてはならず、著しく満たさない企業はその旨を公表され社会的に指弾されることになる。

しかし、近年はコンプライアンスの観点にとどまらずに、より積極的に障害者雇用を進める企業が増えている。その一つは、障害者雇用を企業の社会的貢献（CSR）の一つとする企業である。利潤の追求のみを企業活動の目的とする新古典派的な企業像が見直され、市民社会の一員としての企業の存在意義が問われる中で、障害者雇用により共生社会の創造に貢献することを企業の役割の一つとして考える企業が増加している。このことは最近社会的に広がっているSDGs（持続可能な開発目標）の基本概念である「誰一人取り残さない」にも通じる。

もう一つは障害者雇用をダイバーシティ、エクイティ＆インクルージョン（多様性、公正性、包摂性。以下「DE&I」）の文脈で捉える企業である。DE&Iがもたらす新たな発想や気づき、付加価値の創造や社員のエンゲージメントの向上、心理的安全性の確保を新たな発展の原動力としようとする企業は急激に増えているが、その場合のダイバーシティを性、国籍等に求めるのみならず、障害の有無にまで広げ、いわば多様性の軸を多様化するために障害者雇用は重要な役割を果たす。この場合、企業は障害者雇用をコストではなく企業にパワーをもた

らす人的な投資の一つとして前向きに捉えて取り組んでいる。最近の例としては、知的障害者や精神障害者の描く絵画に独創的な価値を認め商品化している例やニューロダイバーシティの視点から発達障害者が特定の仕事で発揮する高い職業能力が注目されている。また、人手不足が著しい分野で障害者の働く力を活かしていく取組が期待されている。

III. 障害者就労の制度

1. 企業雇用と福祉就労の制度

障害者就労の制度としては企業雇用と福祉就労があるが、両者は制度面はもとより労働環境や働き方がかなり異なっている。制度面をみると、企業雇用は、労働行政の制度であり、その歴史は障害者雇用促進法の前身となる身体障害者雇用促進法が1960年に制定されたことに始まり、1976年には身体障害者の雇用が義務化されて法定雇用率が設定された。その後、雇用義務の対象となる障害者の範囲が知的障害者、精神障害者と順次拡大され、それに伴い法定雇用率も上昇した。雇用義務に加えて、賃金の決定や教育訓練機会等における差別の禁止が法律で定められており、さらに雇用義務を前提にした納付金や調整金、助成金等の制度、ハローワークや高齢・障害・求職者雇用支援機構による支援の仕組などにより障害者雇用が促進されている。

一方で、福祉就労は障害福祉制度の一環であり、1970年前後から作業所や福祉工場などの障害者の働く場が設置されていた。現在の福祉就労の制度は2006年の障害者自立支援法により骨格が固められ、現行の障害者総合支援法に受け継がれている。この制度では企業に雇用されることが（すぐには）困難な障害者を対象に、就労の機会の提供と訓練等の支援を行う事業所に対して、総合支援法に基づき訓練等給付が支給されている。

このように企業雇用の制度は企業に対する規制（障害者雇用の義務）が中核であり、福祉就労は障害者に対する福祉サービスの一環である。また、企業雇用は基本的には経済活動として行われるが、福祉就労は福祉サービスの提供という性格を持つ。この基本的な性格の違いが両者の働く環境や働き方の違いと連携の難しさを生んでいる。

2. 働き方の違い

依拠する制度が違うと環境や働き方も違ってくる。企業雇用では、雇用契約を企業と結んで働いており、基本的には障害を持たない者と同様の労働者である。すなわち、労働基準法、最低賃金法、労働安全衛生法などの労働法の保護を受け、医療保険、年金等の社会保険や労災保険、雇用保険といった労働保険も労働時間などの要件を満たせば適用となる。働き方は、社員として利益・生産性が重視され、企業内ジョブコーチや職業生活指導員などの支援を受けつつも、自律した働き方により他の社

障害者就労支援の意義と課題

表1 企業雇用と福祉就労の比較

	企業雇用	福祉就労
根拠法	障害者の雇用の促進等に関する法律 (障害者雇用促進法)	障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律 (障害者総合支援法)
分野	労働政策	福祉政策
働く場所	企業、国、自治体等	福祉事業所
契約	雇用契約	利用契約
労働法	適用	不適用
社会・労働保険	原則として加入	非加入
身分・立場	企業で働く一員	福祉サービスの利用者
働き方	利益・生産性の重視 基本は自律 事業計画・目標管理	利益・生産性は二次的 手厚い支援 特性・状況に応じた配慮

(注) 福祉就労のうちA型は契約の性格、労働法や社会・労働保険の適用等で企業雇用的な側面を持つ

員と協働して生産計画の達成に向けて努力することが求められる。なお、障害者の雇用に特別の配慮をした特例子会社では、求められる利益・生産性の水準は低めで、状況に応じた支援や配慮を受けることもできる。ただし、企業雇用の実態は千差万別である。上記のような働き方により企業の一員として活躍し評価されている場合もあれば、力をなかなか発揮できていないこともある。はなはだしきは雇用率を満たすために職場に存在することが目的化して企業活動にはほとんど貢献できていない例もみられる。

一方、福祉就労では、A型以外は労働法や社会保険等は適用されず、賃金は企業雇用の場合より低いことがほとんどである。必要に応じて手厚い支援を受けることができ、働き方も一人一人の特性・状況に応じた配慮がなされ、利益・生産性は二次的な重要性にある。利用者と職員(支援者)は客とサービス提供者であり、協働して働く関係にはない(表1)。

その中でA型は福祉就労の制度ではあるが企業雇用との中間的な働き方となっている。就労者は雇用契約を結び労働法が適用されて、賃金は原則として最低賃金以上である。この結果、障害者がパートナーなどと呼ばれて(支援、配慮を受けつつ)障害のない人と同じ立場で協働して働いている事例もみられる。賃金は(訓練等給付ではなく)事業収入(必要経費を除いたもの)から全額が支払われる、すなわち事業として採算がとれていることが原則であるが、実際は半数の事業所で賃金総額が事業収入を上回っていて、訓練等給付から補填されている。

A型と企業雇用における特例子会社は、福祉就労と企業雇用という異なる制度の下ではあるが、雇用契約の締結、特別の配慮や福祉的支援、(特例以外の)企業では働きづらい障害者の働く場、国や親企業からの支援など類似した性格を持っている。

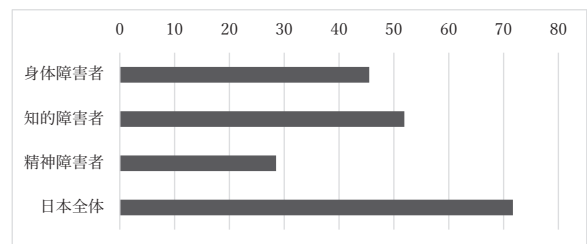
このように企業雇用と福祉就労では働き方がかなり異なっているが、働くことの基本、すなわち社会に有用なものを産み出し収入を得る、という点においては同じで

ある。また、障害者が就労を希望する際には、企業雇用と福祉就労のどちらが本人に適しているか、また、A型やB型などどの働き方がよいかを選択する必要がある。このため2025年10月から、本人との協同作業により就労ニーズの把握や能力・適性の評価及び就労開始後の配慮事項等の整理などのアセスメントを行う就労選択支援の制度が始まっている。

IV. 障害者就労の現状と推移

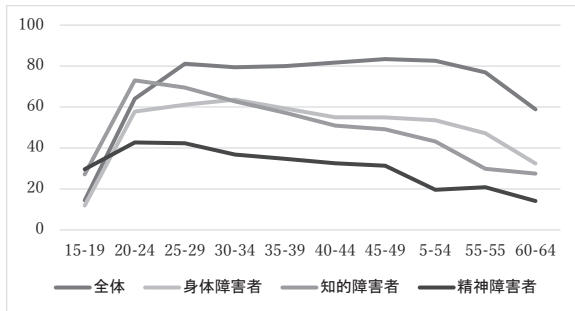
1. 障害者の就労割合

日本の障害者は身体障害者が423万人、知的障害者が127万人、精神障害者が603万人、合計で1153万人であり(2025年障害者白書)、人口の約9%にあたる。就労の状況をみると、障害の有無によらない日本全体では生産年齢人口のうち70%以上が就労しているのに対し、障害者の就労者が占める割合(就労率)は30~50%とかなり低い。特に、精神障害者は30%以下となっている(図1)。どの障害においても非就労者のうち半分は就労を希望していることから、就労率の低さは就労の困



資料出所: 厚生労働省「障害者の就業実態把握のための調査」(2011年)及び内閣府「労働力調査(2011年)」
注. この統計は調査年がかなり古く、最近の障害者就労の増加動向を反映していないことに留意する必要がある。近年、社会生活基本調査や国民生活基礎調査等の国の基本的な調査に、障害の有無による就労や生活の状況の違いをきめ細かく分析できる項目が設けられており、これにより最近の状況が詳細に分析されることが期待される。

図1 障害者の就労率



資料出所：厚生労働省「障害者の就業実態把握のための調査」(2011年)及び内閣府「労働力調査(2011年)」

図2 年齢別就労率

難度が高いことを示唆している。

就労率を年齢別にみると、日本全体では学齢期を過ぎて60歳まではほぼ80%程度を保ち、60歳を超えてようやく下がり始めるのに対し、障害者は20歳代または30歳代がピークで、年齢が高くなると下がる(図2)。また、障害別にみると、知的障害者は加齢による下がり方が著しく、精神障害者は全ての年齢層において低い。

これは障害者が非障害者より加齢の影響を強く受けて働けなくなりやすいことを表しているが、加えて、かつては現在ほど障害者の就労に係る制度・政策が充実していなかったため、年齢が高い層は学校を卒業した時点で就労するきっかけが無く、そのまま非就労状態が続いてしまっていることもあると思われる。古くから就労が進められていた身体障害者の就労率の下がり方が小さく、比較的最近になって就労の環境が整ってきた知的障害者、精神障害者の就労率の低下が大きいことがこのことの傍証となる(図2)。

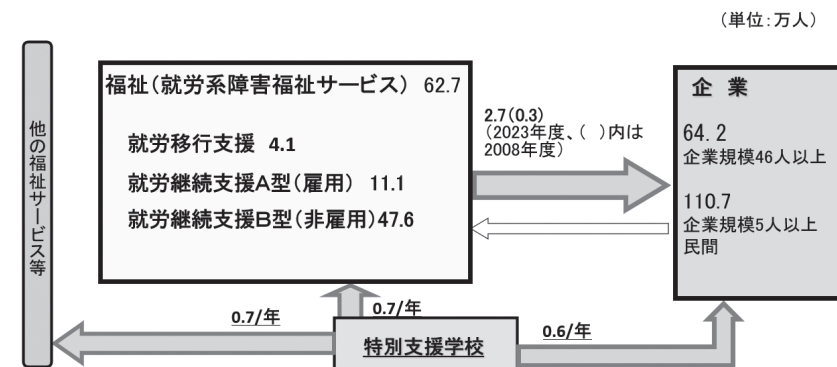
2. 企業雇用、福祉就労の現状と推移

企業雇用と福祉就労について現状を見ると、企業雇用では雇用義務が課せられている規模46人以上の企業で64万人の障害者が働いており、このうち5万人は特例子会社で働いている。また、小企業まで含めると111万人が働いており、調査で把握しきれない規模5人未満の零

細企業や個人企業を加えると、120万人以上の障害者が企業で働いている。一方、福祉就労では就労継続支援A型の事業所で9万人、B型で35万人、就労移行支援で4万人、合計で48万人が働いている。このうちA型は福祉就労ではあるが雇用契約が基本なので、企業と併せると130万人以上、障害者就労の3/4が雇用契約を結んで労働法の保護の下に経済活動を営んでいることになる。また、特別支援学校を卒業して社会人となった障害者のうち、2/3は企業雇用や福祉就労で働き始めており、1/3は就労せずに生活介護等の他の障害福祉サービスを受けている。これは先に見た若年障害者の就労率とも合致しており、今後は、加齢による引退を考慮したとしても障害者の就労率はさらに上昇していくものと考えられる(図3)。

障害者就労の推移を見ると、企業雇用は、2011年の37万人から2024年には68万人へと増加している。なかでも精神障害者が2011年の1万人から2024年には15万人と10倍以上の増加を示している。知的障害者も同期間に2倍以上増加したが、身体障害者の雇用は増加幅が小さい。この結果、2011年には身体障害者が就労障害者のうちの8割近くを占めていたが、2024年になると5割強となり、逆に精神障害者は全体の4%から2割を超えるまでになり、知的障害者とほぼ同じ割合となっている。こうした精神障害者の就労の増加は今後も続き、後述するように今後の障害者就労支援の大きな課題の一つとなると考えられる。なお、この統計は行政統計であり、①重度障害者は2倍、短時間就労者は1/2としてカウントされている、②法定雇用率の上昇に伴って対象となる企業規模が拡大している、ことから厳密には企業雇用者数とはいえないが、おおまかな傾向は捉えている。(図4)。

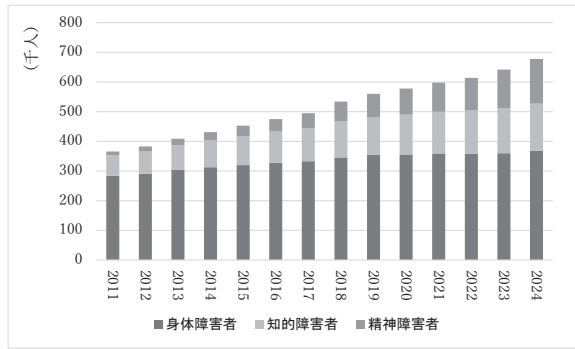
企業雇用の増加、特に精神障害者や知的障害者の大幅な増加は、先に述べたようなCSRやDE&Iを重視する企業の増加も要因としてあるが、基本的には法定雇用率の対象の拡大と段階的な引き上げによる。法定雇用率は、雇用義務の対象となる障害者の範囲の拡大に加えて、障害者雇用についての理解の高まりや制度の整備などもあって、1900年代には10年に一度の引き上げ、さらに



資料出所 厚生労働省資料を基に村木が作成

図3 企業雇用と福祉就労の現状

障害者就労支援の意義と課題



資料出所 厚生労働省「障害者雇用状況」

図4 企業雇用者数

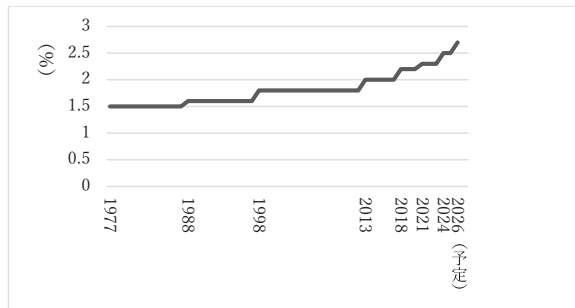
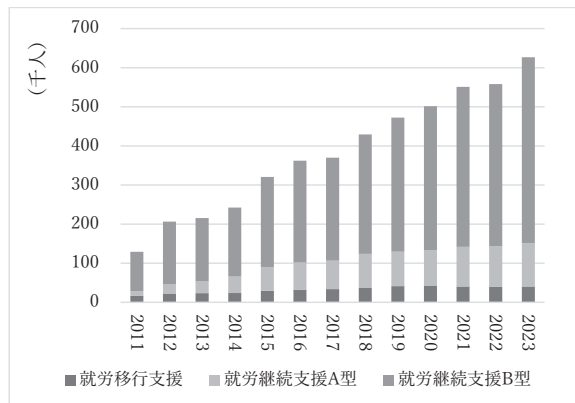


図5 法定雇用率の推移



資料出所 厚生労働省「社会福祉施設等調査」

図6 福祉就労利用者数

2013年以降に急速に引き上げられ、2024年に2.5%となり、2026年には2.7%となることが予定されており、企業はその対応のため障害者雇用を増やしている（図5）。

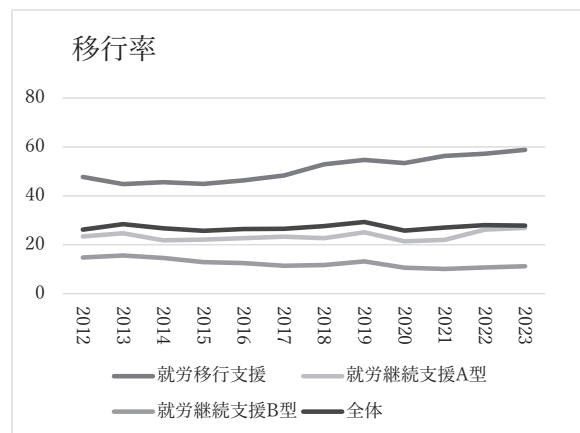
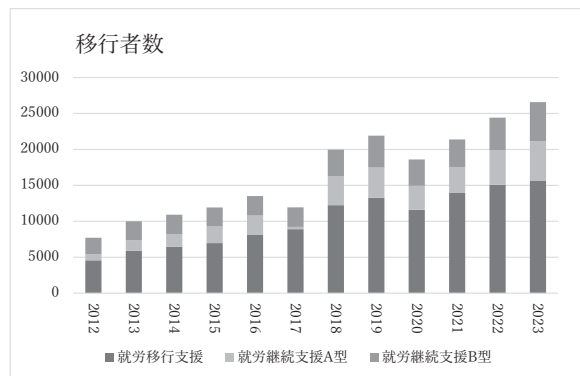
福祉就労の利用者数も大幅に増加している。2011年と2023年を比較すると、企業雇用の増加を大きく上回り5倍近い増加となっている。なかでも、A型は12年間で9倍、B型は5倍に増えている（図6）。これは、就労希望を持つ障害者が多くいる中で、新しい制度への需要が大きかったこと、企業による設立が認められるなど外部からの参入障壁が低かったため事業所の設立が多かったこと、が背景にあると考えられる。

以上のように就労障害者数は企業雇用、福祉就労とも

このところ大幅に増加している。日本全体の就業者数がこの10年間はほとんど増加していないことと比較すると、就労障害者の増加は際立っている。

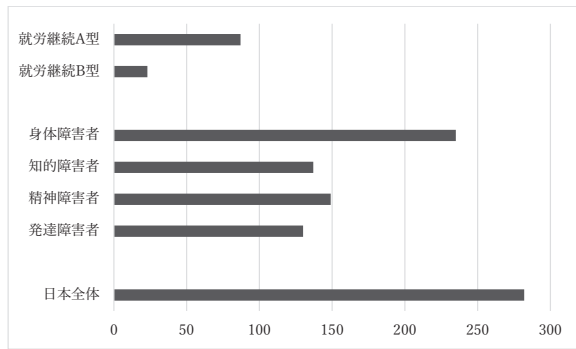
3. 福祉就労から企業雇用への流れ

障害者就労については、福祉就労を過渡的なものとして、できる限り企業雇用に移行することを目指す政策がとられている。実際に移行した障害者は2012年の8,000人から2023年には27,000人と3倍以上に増加した。ただし、移行率（福祉就労事業所を退所した障害者のうち企業雇用に移行した者の割合）をみると、そもそも企業雇用を目指すことを事業目的とする移行支援では、政策効果もあってこの10年間で10%ポイント程度上昇したものの、A型ではほぼ横ばいを続け最近やや上昇、B型はこの10年間でむしろ低下しており、福祉就労全体では移行率は10年間でほぼ横ばいを続けている。したがって、移行者数の増加は分母である福祉就労者数の増加によるところが大きく、かならずしも福祉就労から企業雇用への流れが強まっているとは言えない（図7）。また、今後は高齢化に伴って、企業で働くことが難しくなってきた障害者が福祉就労に移行するという逆の動きも増えるものと考えられる。



資料出所 厚生労働省「社会福祉施設等調査」

図7 福祉就労から企業雇用への移行



資料出所 厚生労働省 「工賃・賃金実績調査」(2024年)、「障害者雇用実態調査」(2023年)、「毎月勤労統計調査」(2024年)

(注) 障害の程度、月労働時間数、年齢構成等が異なることに留意する必要がある

図8 障害者の平均月収

4. 障害者就労の収入

最後に就労障害者の収入についてみると、障害者の平均月収（賞与は除く）は企業雇用では身体障害者が24万円、知的障害者や精神障害者等では13～15万円となっている。雇用者全体の平均月収が28万円であることと比較するとかなり低く、知的障害者や精神障害者はほぼ半分である。福祉就労ではさらに低額であり、雇用契約のあるA型の平均が9万円、B型では2万円となっている（図8）。

V. 障害者就労支援の課題

障害者就労支援については、制度の充実や就労者数の増加が続く中で、多くの課題も浮き上がっている。ここでは課題について、大きく①就労障害者に関わる課題、②働く場の変化に伴う課題、③制度の新たな展開に向けた課題に分けて、述べる。

1. 就労障害者に関わる課題

(1) ライフサイクルに応じた就労

就労障害者の高齢化への対応が多くの現場で課題となっている。働く上で様々な適応を強いられる障害者は加齢による心身の労働能力の低下が非障害者より早い年齢で生じることがあり、そうした場合に労働強度や仕事の内容の適切な変更、労働時間や日数の削減等の配慮が必要となる。また、企業で働くことが難しくなった場合に福祉就労に移行して支援を受けながら働き続ける選択を用意することも重要である。2023年の障害者総合支援法改正では、それまで企業雇用と福祉就労のどちらかしか利用できなかったものが、企業に在籍しつつ福祉就労サービスを受けることが可能となった。この制度の円滑な利用が進むためにも受け皿となる福祉就労の整備や企業と福祉就労の連携が求められる。また、企業の側から見ると、古くから障害者雇用を進め高齢者が多くなっ

た企業では退職者数も増加しており、その分を上乗せして新規雇用を確保する努力が必要となっている。

さらに年齢が上昇した場合にも、働くことをまったく断念するのではなく、介護サービスや老人クラブ、シルバー人材センターなどで提供される軽易な労働、活動への移行が課題となるが、円滑な移行の体制が整っていない。いずれにしても就労者本人の希望をベースに置きつつ、適切なアセスメントとていねいな相談支援が必要となる。

一方、若年者についてみると、日本全体の進学率が高まる中で障害者が特別支援学校から先も学び続けるルートはほとんど用意されていない。移行支援やB型がその代替ともいえるが、働きづらさを抱える障害者だからこそ、社会人となる前に十分な準備期間が保障されることも必要ではなかろうか。

(2) 精神障害者、発達障害者が働く場の整備

もう一つの課題は増加する精神障害者の就労、特に企業雇用における配慮である。精神障害者の就労は、このところ企業雇用でも福祉就労でも急速に増加しており、適切な配慮があれば大きな力を発揮することが多い。そもそも身体障害者や知的障害者が労働市場に残っておらず、雇用率を達成するためには精神障害者の雇用が必須である場合も増えている。しかし、精神障害者は、治療と並行しての就労であること、気分や生活スタイル、病状の波が大きいこと、人とのコミュニケーションが苦手な人が多いこと、など他の障害者とは異なる配慮が必要な点が多くあり、企業の側からは「当初は高く評価していたが、数ヶ月後にパフォーマンスが著しく落ちた」とか「周囲から孤立している」、「すぐ疲れて休憩や欠勤が多い」、「生活リズムの崩れまでは管理できない」といった悩みもよく耳にする。特に企業に定着し長い期間働き続けることに困難を抱えることがある。これには、精神障害者の就労の歴史が浅いため企業や職場に知見・ノウハウが蓄積されていないことも影響している。また、就労と併せて医療や生活の面での支援を必要としていることも多い。そこで、知見・ノウハウを多く持つ福祉の側が継続的に企業と協力することが重要となる。具体的には福祉就労から企業雇用に移行する就労障害者の特性、留意点、できること・できないことについてのていねいな情報提供、定着に向けての継続的なかつ医療や生活の面も含めた支援が必要であるが、これを定着支援や障害者就業・生活支援センターといった公的な仕組みですべて行うことは難しく、企業から福祉就労の事業所への委託などの手法も必要となろう。

就労の制度上は精神障害者に含まれている発達障害者の就労についても、可能性と課題が多くある。発達障害者のありかたは多様であり、一人一人の特性に応じた対応が求められる一方で、一つのことへのこだわりと集中力の強さや感覚の鋭さなどの特異的な能力を活かすことができれば、活躍の場は大きく広がる。この点で最近、ニューロダイバーシティの考え方が注目されている

表2 働きづらさを抱える者 (万人)

非就労障害者	128
難病患者, 糖尿病患者, がん患者, HIV/エイズ患者	26
高次脳機能障害者, 若年性認知症患者	4
ギャンブル依存症, 薬物依存症, アルコール依存症	—
LGBTQ	—
児童養護施設退所者, 刑務所等出所者	9
ニート・不本意フリーター, 就職氷河期世代	76
ひきこもり, ホームレス, ネットカフェ難民	22
貧困一人親家庭, 生活保護世帯	24
総計 (重複調整後)	269

資料出所 日本財団「WORK! DIVERSITYプロジェクト 2019年度総合報告書

が、障害者の活躍の場ということでは評価できる一方で、企業が一方的に利用することになりかねない点が危惧される。特異性の活用だけではなく、こだわりやコミュニケーション力の低さなどの働きづらさの側面に十分に留意すること、目の前の利益のための少数の障害者の雇用にとどまらずDE&Iの観点からも障害者雇用を進めることが求められる。

(3) WORK! DIVERSITYの推進

障害福祉政策の対象とはなっていないが同様の働きづらさを抱えている、引きこもり、難病患者、刑務所出所者、LGBTQ等の人たちに対する支援も課題として挙げられる。就労を希望しているのに様々な働きづらさを抱えて働いていない「就労困難者」は全国で270万人と推計されている(表2参照)。この中には障害者ではないかと思われる人たちも多く含まれている。

これらの人たちに対する就労支援は縦割りとなっていて、しかも、相談支援が中心で障害者就労支援ほど充実していない。もちろん、それぞれの背景・特性に応じた

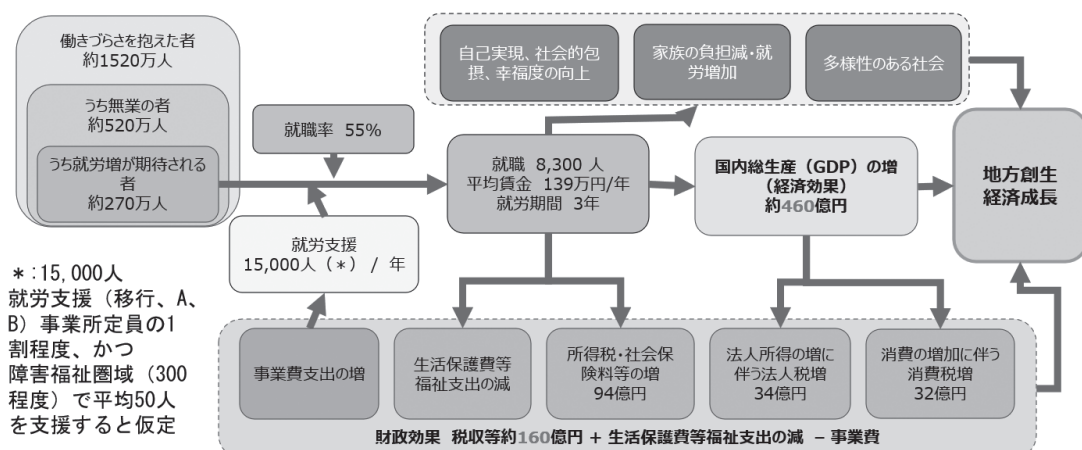
支援は重要であるが、就労支援に関して言えば共通する面も多く、ノウハウの蓄積がある障害者就労支援の手法が有効であることが多い。そこで筆者も協力している日本財団のWORK! DIVERSITYプロジェクトによるモデル事業では、全国の6自治体において(障害者以外の)就労困難者が福祉就労の事業所を活用したところ、支援終了者のうち5割以上が就労(福祉就労を含む)して平均12万円の収入を得ることができた。この事業を全国に拡げて15,000人を支援することにより、GDPにして460億円の経済効果が生まれ、財政効果(税収)は160億円との推計がなされている。事業費は170億円程度となると推計されているので、投下した事業費にほぼ見合う税収が得られることになる(図9)。

これを踏まえ、プロジェクトで設置した政策実現会議(座長:柴橋正直 岐阜市長)では「WORK! DIVERSITY(包摂的就労)の実現に向けての提言書」を取りまとめ、厚生労働省及び国会に提出した。その主な内容は、①就労困難性を本人と企業の双方から取り除くため、福祉政策と労働政策の両方及びその連携が重要であること、②障害者就労支援の手法・ノウハウの活用が有効であること、③マネジメントセンターの設置が必要であること、④働く場の環境整備等が求められること、⑤第一歩として基本法の制定が必要であること、などである。今後はこの提言の実現が期待される。

2. 働く場の変化に伴う課題

(1) 新たな働く場の開拓

障害者が働く場自体も変化している。従来は製造工程や事務の補助、菓子・パン・弁当などの製造や配達・配膳、清掃・クリーニングなどが主な働く場であったが、需要の変化、ITやAIの発達等により縮小している職場がある反面、介護・福祉、観光・宿泊など人手不足が著し



モデル事業の支援1人当たり事業費は110万円程度。15,000人では170億円程度

資料出所 日本財団「WORK! DIVERSITYプロジェクト 2024年度課題研究報告書」(https://jodes.or.jp/wp-content/uploads/2025/05/2024-JODES_WORK-DIVERSITY_research-topic_ver2.pdf)に基づき、最新のデータにより再推計

図9 WORK! DIVERSITYの経済・財政効果

い産業や農業など担い手の高齢化が大きな問題となっている産業、ITなどの新しい産業において、障害者が戦力となりつつある。こうした変化に対応するため、特に福祉就労において新しい働く場の開拓が不可欠となっており、就労障害者もこれまでとは異なる技能や働き方を身につける必要がある。また、新しい仕事が広がっていくためには、それが障害者就労の場の拡大だけでなく、産業や企業あるいは地域の発展に資するものであること、いわば福祉と経済がwin-winの関係を築くことが重要である。この点、作業や事務の工程を見直して細分化し、障害者の働く場とすることにより、生産効率の向上や社員の負担の削減と障害者就労の拡大の両面を追求する取り組みがいくつかのプロジェクトで行われている。さらに、担い手がなくて途絶えそうになっている地域の伝統産業を障害者が引き継いでいる事例もみられる。

(2) 農福連携

農福連携、すなわち農業と福祉の連携はそうしたwin-winの動きの一つである。従来から農業は障害者就労の場の一つでもあったが、近年、戸外で自然と親しみながらの働き方が精神障害者や知的障害者に適している面があるとして注目されている。また、農業の側からは高齢化による担い手の不足を補う方策の一つとして歓迎されており、政府も厚生労働省に加えて農林水産省も力を入れている。福祉就労としてA型やB型で取り組んでいる場合が多いが、農業法人や特例子会社に雇用されて農業に取り組むことも増えている。農業は利益率が低いことが多く、農福連携でもそれゆえの賃金の低さや事業の継続性が課題となっているが、近年は、野菜・果物や花の生産や栽培・収穫を障害者の力でいねいに行うことにより高付加価値化したり、加工、販売まで行う六次産業化する、ブランド化するなどによって、この課題を解決しようとする動きがみられる。

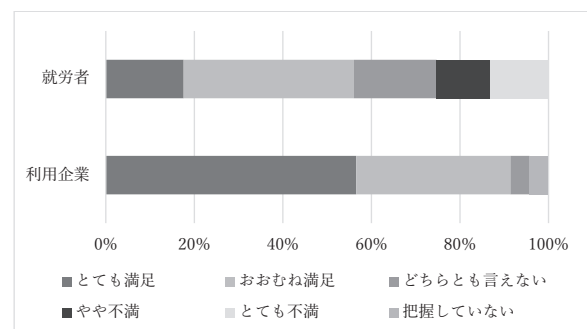
(3) 制度利用ビジネスへの対応

制度の充実とともに、インクルーシブな社会を創るという障害者就労の本来の趣旨目的とは異なるかたちで制度を利用するビジネスが生まれている。

企業雇用では障害者雇用ビジネスが挙げられる。これは雇用代行サービス、雇用率ビジネスなどとも言われ、

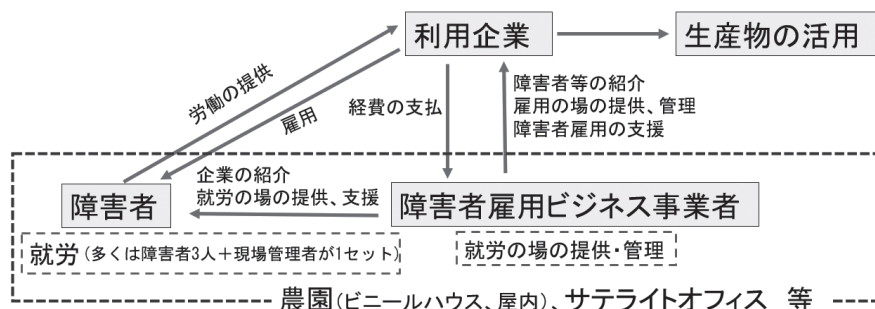
企業内で働く従来の企業雇用とは異なって、事業者が企業に代わって農園やサテライトオフィス等の障害者が働く場を用意し、雇用契約は障害者と企業と結び、その結果企業の雇用率としてカウントされる仕組みである（図10）。2024年末の厚生労働省の集計によると、200近くの障害者雇用ビジネス事業所を2,000近くの企業が利用し1万人近くの障害者が働いている。企業が上昇する法定雇用率の達成に苦しんでいることをビジネスチャンスとして捉えて急速に成長し、1年半の間に事業所数、就労障害者数とも約3割増加している。

このビジネスについて、「障害者雇用の理念から外れた雇用率を達成するためだけ、障害者雇用の丸投げ」といった批判が多くあり、国会でも障害者雇用促進法改正の際に「いわゆる障害者雇用代行ビジネスを利用することがないよう、事業主への周知、指導等の措置を検討すること」とした付帯決議がなされている。一方で事業者は「雇用管理は企業が行っているので雇用代行ビジネスには当たらない」、「障害者雇用の拡大に寄与している」と主張している。そこで、事業の実態を調べるために「雇用率達成支援ビジネスを通して考える障害者雇用問題検討会」及び「農園型障害者雇用問題研究会」という2つの研究会が立ち上げられ、筆者も両方に参加してアンケート調査、現場調査等を行った。障害者、利用企業等へのアンケート調査では、就労者の満足度は利用企業



資料出所 雇用率達成支援ビジネスを通して考える障害者雇用問題検討会「サテライト型（農園型含む）障害者雇用に関する調査研究報告書」

図11 障害者雇用ビジネスの就労満足度



資料出所 日本農福連携協会「農園型障害者雇用問題研究会報告書」を基に村木が作成

図10 障害者雇用ビジネスの仕組み

表3 障害者雇用ビジネスのメリットと問題点

障害者、利用企業のメリット
①比較的大きな企業に採用され、賃金は最低賃金以上
②知的障害者、精神障害者や重度の障害者の雇用の促進
③障害者雇用のノウハウを持たない利用企業や地方でも容易に雇用
問題点
①雇用そのものが目的化して、生産物に価値を認めていない（販売はせずに持ち帰り、寄付、社員に配布）
②成長機会ややりがいを持ってない
③利用企業の雇用管理が不十分で事業者にお任せ
④人材育成等キャリアプランがない
⑤利用企業の努力・工夫の余地がない
⑥現場管理者に支援や合理的配慮の知見がなく、研修・育成も不十分

雇用率達成支援ビジネスを通して考える障害者雇用問題検討会「サテライト型（農園型含む）障害者雇用に関する調査研究報告書」及び日本農福連携協会：農園型障害者雇用問題研究会報告書に基づき、村木が整理

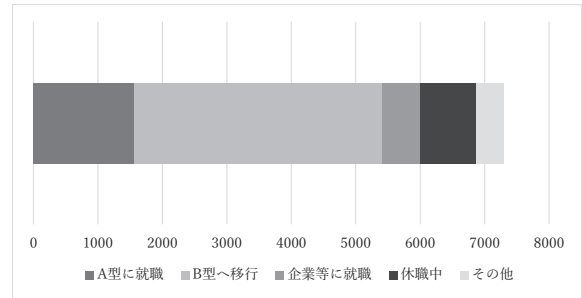
が考えるより低いこと、すぐできる仕事が多く研修はほとんどないこと、昇級や配置転換もほとんどないことなどがわかった（図11参照）。また、成果物は社員や福利厚生施設への提供、持ち帰りが多く、外部にはほとんど販売されていなかった。さらに、現場の管理者には障害者支援スキルや合理的配慮義務の知見が必要とされるが、研修等はほとんど行われていなかった。

アンケート調査に加え現場調査を重ねて事業のメリットと問題点を整理すると、比較的大きな企業による雇用、最低賃金以上の賃金、障害者雇用のノウハウを持たない企業の雇用といったメリットがある反面、雇用そのものが目的となり生産物に価値が認められていないため働く意味があいまいであること、雇用契約を結んだ企業の雇用管理責任がおろそかになりがちであること、障害者の成長の機会が閉ざされていること、現場管理者の研修・育成が不十分であること、などメリットに倍する問題点が指摘された（表3）。

この事業は法律上は必ずしも違法とはいえないことから、厚生労働省は規制を強化する動きをみせていないが、企業による障害者雇用という本来の理念からは外れているものであり問題点も多く、ガイドラインの設定等による指導の強化が望まれる。

一方、福祉就労では「あしきA型」といわれる事業形態が登場した。これは働いて収入を得る場と福祉的支援の両方を提供するというA型の仕組みを利用し、働く時間や収入を最小限にして賃金や出費を抑え、福祉的支援の対価である訓練等給付により利益をあげるもので、A型の最も重要な機能である働く場の提供をないがしろにしている。背後にはインターネット上で「A（B）型は儲かる！」などと宣伝するコンサルタントの存在も見え隠れしており、障害福祉の制度や予算が充実してきたことを逆手にとったいわば制度の鬼子的な存在といえる。

これに対し厚生労働省は事業収入により障害者の賃金



解雇者の総数：7292人
資料出所 厚生労働省「就労継続支援A型の状況について」（社会保障審議会障害者部会（2025年6月26日）参考資料）

図12 A型の解雇者数と再就職数（2024年度）

をまかなうという事業の自立を原則とし、これを満たさない事業所の基準単価を大幅に下げることにより、訓練等給付の受給のみを目的とするあしきA型の排除を進めている。その結果上記のようなA型がかなりの程度退出するという効果はあったが、急激な改革の副作用も生じている。一つは採算のとれないA型の廃業により1年間で7,000人を超える解雇者が発生し、その多くがB型に移行して収入が大きく下がっている（図12）。また、地道に事業を進めているがなかなか収支のバランスがとれない事業所の採算が急激に悪化している。

今後は制度の目的に合わない事業所の排除と障害者支援を熱心に進めているが事業運営がうまくいっていない事業所の経営改善という2つの目的のバランスを取った施策が求められる。また、福祉就労に企業の参入が広がっていることを、従来の福祉の理念がないがしろにされあしき事業が生まれる根源だ、と問題視する向きもあるが、逆に従来から事業を行っている社会福祉法人等の中には漫然と事業を続け、あるいは、福祉的支援に重点を置くあまり経営改善が一向に進まないところもある。よいサービスや働く場を提供するのなら組織形態に拘泥する必要は無く、むしろ、企業には障害者就労支援という理念を持ちつつ、企業の優位性である経営感覚、合理性、新規事業展開、独自の支援ノウハウ等を活かした事業運営に期待したい。

3. 制度の新たな展開に向けた課題

(1) 二つの制度の連携

今後の制度の展開において最も重要なことは、企業雇用と福祉就労の連携の強化である。とはいっても、2つの制度は異なる根拠法の下での異なる制度として発展してきており、連携には高いハードルがあることも事実である。第1のハードルは制度の歴史の違いである。企業雇用は旧労働省（現厚生労働省）による労働政策、福祉就労は旧厚生省（現厚生労働省）による福祉政策として、それぞれ発展してきており、そもそもの経緯が違うものの連携には困難が伴う。第2は行政手法の違いである。企業雇用の政策は都道府県労働局による国の直轄行政で

あるのに対し、福祉就労は制度の根幹は国が定めるが運営は都道府県、市区町村等の自治体により進められている。そしてもっとも高いハードルは制度の基本的な性格の違いである。企業雇用は利潤追求を主要な基本原理とする企業が担い、障害者は経済活動に従事している。それゆえ、企業雇用を促進する政策は企業の雇用義務を基本とする規制政策となる。一方で、福祉就労は生きづらさを抱えている人たちを支援する福祉を基本原理としており、障害者に対するサービス行政である。

しかし、これらのハードルは越えられないものではない。二つの行政は厚生労働省に統合されて人事も一本化され、業務の調整がかってよりもはるかに容易になっている。行政手法の違いは本質的な阻害要因ではなく、例えば、労働行政の中でも、職業訓練等は自治体が担っている部分があり、労働局と連携しつつ労働行政が進められている。基本原理を異にする点も、企業は単なる利潤の追求だけではなく社会的な存在意義や責任を負いDE&Iを進めており、福祉就労も社会にとって有意義なものを産み出すことにより収入を得ている。一人の障害者の立場に立ってみると、生涯の間に最もあった働き方の選択は変わっていく。そしてなによりも、障害者就労を促進・支援し、インクルーシブな社会を創るという基本的な目的に違いは無い。

このところ企業サイドと福祉サイドが同じテーブルについて障害者就労の推進のため、真摯で率直な議論が行われることも増えているが、今後、両者の連携を一層進めていくことが求められる。具体的には、施設外就労などの福祉就労から企業雇用への移行をより円滑に進めるための仕組み、加齢に伴う労働能力の衰えを踏まえた企業雇用から福祉就労への移行、本人の希望に応じた就職を優先し働きながらの訓練を支援するIPS (Individual Placement and Support) に基づく連携などが挙げられる。

(2) 雇用率の見直し

企業雇用の制度については、雇用率の性格及び算定方法の見直しが大きな課題となる。雇用率は企業雇用を推進する上で最も有効な政策ツールであるが、基本的には障害者雇用の量を測るものであり、このことが法定雇用率の上昇の中で雇用の量を満たせばそれでよいという考え方を生み、障害者雇用ビジネスや単なる数合わせの雇用に繋がっている。これはインクルーシブな社会を創るという障害者基本法や障害者雇用促進法の理念にはまったくそぐわない。

そこで、雇用率の性格を見直し、能力開発、労働環境、労働条件等の質的側面を加味した指標とすることが必要である。2023年の障害者雇用促進法の改正では、「職業能力の開発及び向上に関する措置を講ずること」が事業主の責務として追加されており、これを雇用率に織り込むことがその第一歩となる。加えて、個々の企業の雇用だけではなく企業雇用全体の増加への貢献を評価する内容にすべきである。例えば、福祉就労の障害者に対し施設外就労や企業実習、企業の仕事の発注などの企業雇用

に向けた経験を積む機会を与えた場合に雇用率の上乗せをすることなどが考えられる。

(3) 福祉就労の制度の見直し

福祉就労については、現状の仕組が制度化されてから20年が経過しており、事業所・就労者・予算の大幅増、産業社会構造や人々の考え方の変化の中で、そのあり方について見直す時期に来ている。A型を例にとってみると、事業の主要な目的が①企業雇用への移行を重視する事業所、②生涯にわたる就労の継続を重視する事業所、③障害者以外の就労困難者の受入を重視する事業所など様々になっている。また、運営の重点も①生産活動に力を入れ収支均衡を目指す、②手厚い支援と働きやすい職場に力を入れる、などに分かれている。運営の主体も社会福祉法人、NPO、一般社団、企業等さまざまであり、特に企業が運営するA型が増えている。こうした実状を把握した上で今後のA型のあり方と給付等の仕組みについて抜本的な整理が必要である。同様のことがB型や就労移行についてもいえ、それぞれの実状の把握と障害者就労という目的に立ち返っての抜本的な目的、仕組みの整備が必要な時期に来ている。

VI. 結語

障害者就労が誰もが活躍できるインクルーシブな社会を作る上で重要な要素であることはいうまでもない。その促進のため、企業雇用の義務化や作業所、福祉工場等の福祉就労の仕組ができてからほぼ半世紀が経過し、自立支援法により現在の福祉就労の制度ができてからも約20年がたっている。この間、制度の充実が進み、就労者数も大幅に増えた。

一方で、この間の経済的社会的変化は著しく、就労障害者自体も大きく変わって多くの課題が生じている。本稿ではこれを①就労障害者に関わる課題、②働く場の変化に伴う課題、③制度の新たな展開に向けた課題に分けて整理した。

障害者就労は、社会や企業の認識や努力と政策の進展の双方から大きく影響を受ける。今後、この両方が関連しつつ前向きに進み、障害者就労が量的にも質的にも拡大していくことを期待する。

参考文献

- [1] 内閣府. 障害者白書 (各年). Cabinet Office. [White paper on persons with disabilities.] (in Japanese)
- [2] 内閣府. 労働力調査. Cabinet Office. [Labor force survey.] (in Japanese)
- [3] 厚生労働省. 平成23年度障害者の就業実態把握のための調査. 2011. Ministry of Health, Labor and Welfare. [Survey to understand the actual employment situation of people with disabilities 2011.] 2011. https://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/koyou/

- shougaishakoyou/houdou/h130909-1.html (in Japanese) (accessed 2025-08-05)
- [4] 厚生労働省. 障害者雇用状況. Ministry of Health, Labor and Welfare. [Employment status of people with disabilities.] (in Japanese)
- [5] 厚生労働省. 社会福祉施設等調査. Ministry of Health, Labor and Welfare. [Survey of social welfare institutions.] (in Japanese)
- [6] 厚生労働省. 工賃・賃金実績調査. Ministry of Health, Labor and Welfare. [Labor / wage performance survey.] (in Japanese)
- [7] 厚生労働省. 障害者雇用実態調査. Ministry of Health, Labor and Welfare. [Survey on the employment situation of persons with disabilities.] (in Japanese)
- [8] 厚生労働省. 毎月勤労統計調査. Ministry of Health, Labor and Welfare. [Monthly labour survey.] (in Japanese)
- [9] 厚生労働省. 障害者雇用・福祉施策の連携強化に関する検討会報告書. 2021. Ministry of Health, Labor and Welfare. [Report from the Study Group on Strengthening Cooperation between Employment and Welfare Measures for Persons with Disabilities.] 2021. <https://www.mhlw.go.jp/content/12203000/000789575.pdf> (in Japanese) (accessed 2025-08-05)
- [10] 厚生労働省. 障害者雇用に関する優良な中小事業主に対する認定制度. Ministry of Health, Labor and Welfare. [Certification system for small and medium-sized businesses that excel in employing people with disabilities.] <https://www.mhlw.go.jp/stf/monisu.html> (in Japanese) (accessed 2025-08-05)
- [11] 厚生労働省. 社会保障審議会障害者部会資料. Ministry of Health, Labor and Welfare. [Materials from the Social Security Council's Committee on Persons with Disabilities.] (in Japanese)
- [12] 厚生労働省. 労働政策審議会障害者雇用分科会資料. Ministry of Health, Labor and Welfare. [Materials from the Labor Policy Council Subcommittee on Employment of Persons with Disabilities.] (in Japanese)
- [13] 日本発達障害連盟. 発達障害白書（各年）. Japan League on Developmental Disabilities. [White paper on developmental disabilities.] (in Japanese)
- [14] 日本財団. WORK! DIVERSITYプロジェクト報告書（2018～2024）. Nippon Foundation. [WORK! DIVERSITY project report.] (in Japanese)
- [15] 日本財団. WORK! DIVERSITY（包摂的就労）の実現に向けての提言書. 2025. Nippon Foundation. [Recommendations for Achieving WORK! DIVERSITY.] 2025. https://www.nippon-foundation.or.jp/wp-content/uploads/2025/05/new_inf_20250513_02.pdf (in Japanese) (accessed 2025-08-05)
- [16] 日本農福連携協会. 農園型障害者雇用問題研究会報告書. 2024. Japan Association for Agriculture and Welfare Collaboration. [Report from a study group on certain types of farm-based employment for people with disabilities.] 2024. <https://noufuku.or.jp/wp-content/uploads/2024/02/642fe-707b6a45dcb305f2b868b5ecf7.pdf> (in Japanese) (accessed 2025-08-05)
- [17] 雇用率達成支援ビジネスを通して考える障害者雇用問題検討会. 2023 年度サテライト型（農園型含む）障害者雇用に関する調査研究報告書. Study Group on Employment Issues for People with Disabilities through Employment Rate Achievement Support Businesses. [Research report on satellite-type (farm-type) employment of persons with disabilities FY 2023.] https://nippon.zaidan.info/nf_lib/nf_libServlet/nf_lib1050?np=1019&jigyo_id=0000098149 (in Japanese) (accessed 2025-08-05)
- [18] 経済産業省. ニューロダイバーシティの推進について. Ministry of Economy, Trade and Industry. [Promoting neurodiversity.] <https://www.meti.go.jp/policy/economy/jinzai/diversity/neurodiversity/neurodiversity.html> (in Japanese) (accessed 2025-08-05)
- [19] 永野仁美, 長谷川珠子, 富永晃一, 石崎由希子. 詳説 障害者雇用促進法・障害者総合支援法：多様性社会の就労ルールをひもとく. 東京：弘文堂；2025. Nagano H, Hasegawa T, Tominaga K, Ishizaki Y. [Detailed explanation of the act on employment promotion for persons with disabilities and the comprehensive support act for persons with disabilities.] Tokyo: Kobundo; 2025. (in Japanese)