

就労系障害福祉サービスの利用決定で用いられる 就労アセスメントの実施状況に基づく市区町村の類型化

マエバラ カズアキ
前原 和明*

目的 就労アセスメントの制度にかかる課題を明らかにするため、本研究では就労アセスメントを用いた支給決定に携わる市区町村の課題に基づく類型化を試みることを目的とした。

方法 全国の市区町村1,741カ所の就労アセスメントの支給決定に携わる職員に対して、2022年10月14日～11月4日の期間でオンライン調査を実施した。調査票は、市区町村の人口、就労アセスメントの実施に関して認識している課題、就労アセスメントの結果を支給決定等に活用する上での対策の必要性、就労アセスメントの結果を支給決定に活用する上での対策について問う項目から構成される。回答のあった464カ所の市区町村のデータを分析に用いた。市区町村の人口分類、課題の有無、対策の必要性、具体的な対策の実施状況を変数とした階層的クラスター分析を実施した。また、各クラスターの特徴を把握するために、 χ^2 検定を実施した。

結果 クラスター分析を実施し、解釈可能性を基準に、最終的に4クラスターが適切と判断した。次に χ^2 検定により得られた各クラスターにおける回答市区町村数の有意な差から、各クラスター「課題未発生（小規模）」「対策未実施」「対策実施」「課題未認識（大規模）」と命名した。

結論 本研究では、市区町村は4つの類型に分類することができた。この類型化により、就労アセスメントに関する課題が「どのようなもの」であり、この課題を改善するために「どのような改善」が想定されるかを示すことができた。就労アセスメントに関する課題として、何をどのように改善するのかの具体的なイメージを持っておらず改善が後手に回っている状況、何らかの課題が存在するが不十分な実施や形骸化も含めて手続きにおいて課題を認識していない状況が明らかになった。また、対策として、結果を利用者の進路に役立てるための多機関連携を意識した取り組みが行われている状況が明らかになった。以上より、この市区町村の類型化は、個々の市区町村の置かれている状況の違いを前提とした、様々な改善に向けたアプローチを提案する際の参考資料となると結論づけた。

キーワード 就労アセスメント、就労選択支援、就労継続支援B型事業所、多機関連携、社会参加

I 緒 言

就労アセスメントは、就労系障害福祉サービスの1つである就労継続支援B型事業所の利用希望者に対して、そのサービスの支給決定のために実施される制度である¹⁾。このようなサービス利用の手続きとしてだけでなく、本来的に

は障害者のニーズに基づいて、長所把握や課題改善の視点、就労支援の見立て、訓練の手段検討などの専門的な就労支援を実施するための手段として活用することが求められている²⁾。しかし、現行では、この活用が十分に行われていない。つまり、就労アセスメントの制度は形骸化の現状にある。鈴木・前原は、一般就労の可能性がある利用者が同一のサービス事業所に通所し続けてしまうこと、長所を活かした支援や

* 秋田大学大学院教育学研究科教授

サービスの提供がなされていないという就労アセスメントの課題を指摘している³⁾。また、青山・前原は、移行支援の鍵となる就労アセスメントが十分に機能していない現状を報告している⁴⁾。

現在、この就労アセスメントの制度が大きく変わろうとしている。2022年12月に国会審議を経て、新たな障害福祉サービスである「就労選択支援事業」が創設されることとなった。この就労選択支援事業は、障害福祉サービスの利用選択のための専門的な支援を提供するサービスである。就労選択支援事業において、就労アセスメントは中核的な支援手法として位置づけられている。今後、この就労選択支援事業の詳細が決まっていくことになっているが、現行の就労アセスメントを発展させて、有効活用していくことは、障害者の社会参加を促し、個々の障害者の生活の質の向上に向けての長期的な視点に立った就労支援を提供することを可能とするであろう。

このため、新たに設計される就労選択支援事業の形骸化を防ぎ、より良いものとしていくためには、現行の就労アセスメントの現状の課題と改善の視点を明らかにすることが必要である。その一方で、就労アセスメントが実施される市区町村の自治体は、規模、環境、風土等の地域事情や社会資源の多少などの状況が様々であり、就労アセスメントの現状と課題が十分に明らかになっていない。各市区町村の自治体の実態を考慮しつつ、改善に向けた対策を検討していくことが必要である。そこで本研究では、就労アセスメントに関する市区町村の規模および課題に関する認識に基づき市区町村の類型化を試みる。

Ⅱ 方 法

(1) 調査協力者および期間

2022年10月14日～11月4日の期間において、日本全国の市区町村1,741カ所における就労アセスメントの支給決定に携わる職員に対するオンライン調査を実施した。

(2) 調査項目

基礎情報として、市区町村の種別、2022年4月1日現在の人口について記載を求めた。就労アセスメントの実施に関して認識している課題については、「課題あり」または「課題なし」の選択を求めた。その上で、この課題等についての自由回答を求めた。就労アセスメントの結果を支給決定等に活用する上で、何らかの対策を行う必要性については、「必要である」「ある程度必要である」「あまり必要でない」「必要でない」から該当するものについて1つ選択を求めた。その上で、「必要である」あるいは「ある程度必要である」と回答した場合において、必要となる対策についての自由回答を求めた。就労アセスメントの結果を支給決定に活用する上で何か対策を行っているかについては、「実施している」「実施を検討している」「実施していない」から該当するものについて1つ選択を求めた。その上で、「実施している」あるいは「実施を検討している」と回答した場合において、実施あるいは検討の具体的な対策について自由回答を求めた。

(3) 分析方法

市区町村人口の3分類（1＝小規模：0～30,000人、2＝中規模：30,001～100,000人、3＝大規模：100,001～5,000,000人）、課題の有無（1＝あり、0＝なし）、対策の必要性（4＝必要である、3＝ある程度必要である、2＝あまり必要でない、1＝必要でない）、具体的な対策の実施状況（3＝実施している、2＝実施を検討している、1＝実施していない）を用いて階層的クラスター分析を実施した。その上で、各クラスターの特徴を明らかにするために、各クラスターにおける人口区分、課題の有無、対策の必要性、具体的な対策の実施状況について χ^2 検定を実施した。有意水準は0.1%とした。

(4) 倫理的配慮

本研究は、秋田大学手形地区における人を対象とした研究倫理審査委員会の承認を得た（2022年10月11日付、第4-30号）。調査表には、

調査結果については、個人および施設名等の個人情報等はわからない形で加工し、調査報告書および学会等での研究目的での発表を予定していること、調査研究への研究協力への同意については返信をもって同意を得たものとするを記載した。

Ⅲ 結 果

(1) 自治体の基礎情報

464カ所からの回答があり、回収率は26.7%であった。小規模地域（0～30,000人）は190地域（40.9%）、中規模地域（30,001～100,000人）は157地域（33.8%）、大規模地域（100,001～5,000,000人）は117地域（25.2%）であった。

(2) 就労アセスメント実施状況に基づく市区町村の分類

各地域における就労アセスメントの実施状況に関する特徴のパターンを探るために、市区町村の人口分類、課題の有無、対策の必要性、具体的な対策の実施状況を変数とした階層的クラスター分析（Ward法、ユークリッド平方距離）を実施した。クラスター数は、解釈可能性を基準に、最終的に4クラスターが適切と判断した（表1）。

表1 各クラスターにおける変数の選択割合

項目	クラスター							
	1		2		3		4	
	地域数	%	地域数	%	地域数	%	地域数	%
人口	228	100.0	78	100.0	42	100.0	73	100.0
人口小	126	55.3	36	46.2	3	7.1	-	-
人口中	102	44.7	25	32.1	20	47.6	-	-
人口大	-	-	17	21.8	19	45.2	73	100.0
課題								
課題あり	73	32.0	43	55.1	31	73.8	32	43.8
課題なし	155	68.0	35	44.9	11	26.2	41	56.2
対策の必要性								
必要でない	61	26.8	-	-	2	4.8	20	27.4
あまり必要でない	166	72.8	-	-	8	19.0	53	72.6
ある程度必要である	1	0.4	62	79.5	18	42.9	-	-
必要である	-	-	16	20.5	14	33.3	-	-
対策の実施								
実施していない	224	98.2	74	94.9	-	-	73	100.0
実施を検討している	4	1.8	4	5.1	5	11.9	-	-
実施している	-	-	-	-	37	88.1	-	-

次に各クラスターの特徴を把握するために、各クラスターにおける人口分類、課題の有無、対策の必要性、具体的な対策の実施状況について χ^2 検定を実施した。まず、各クラスターと人口分類で有意な差が得られた（ $\chi^2(6) = 309.98, p < 0.001, V = 0.61$ ）。残差分析の結果、クラスター1において人口大が有意に少なく、クラスター3において人口中および大が有意に多く、クラスター4において人口大が有意に多いことが示された。クラスター2においては有意な差が示されなかった。次に、各クラスターと課題の有無で有意な差が得られた（ $\chi^2(3) = 32.24, p < 0.001, V = 0.28$ ）。残差分析の結果、クラスター1において課題なしが有意に多く、クラスター2および3において課題なしが有意に少ないことが示された。クラスター4においては、有意な差が示されなかった。各クラスターと対策の必要性で有意な差が得られた（ $\chi^2(9) = 396.21, p < 0.001, V = 0.56$ ）。残差分析の結果、クラスター1および4においてある程度必要および必要であるが有意に少なく、クラスター2および3においてある程度必要および必要であるが有意に多いことが示された。最後に、各クラスターと具体的な対策の実施状況で有意な差が得られた（ $\chi^2(6) = 390.31, p < 0.001, V = 0.68$ ）。残差分析の結果、クラスター1および2において実施しているが有意に少なく、クラスター3において実施していないが有意に少なく、クラスター4において実施をしていないが有意に多いことが示された。

クラスター1は、人口分類が小中規模の市区町村であり、多くが課題なしと認識しており、就労アセスメントの実施に関する対策の必要性を認識しておらず、実施しもしていないという地域である。このクラスター1の地域は、特徴から「小規模地域における課

題の未発生」(以下、「課題未発生(小規模)」)の地域と名付けることができた。

クラスター2は、就労アセスメントの実施に対する対策の必要性を認識しているが、対策を実施していないという地域である。このクラスター2の地域は、特徴から「対策の必要性の認識しつつも対策未実施」(以下、「対策未実施」)の地域と名付けることができた。

クラスター3は、人口分類が中大規模の市区町村であり、課題があることを認識しており、就労アセスメントの実施に対する対策の必要性も認識し、実際に対策を実施しているという地域である。このクラスター3の地域は、特徴から「改善に向けた取り組み実施」(以下、「対策実施」)の地域と名付けることができた。

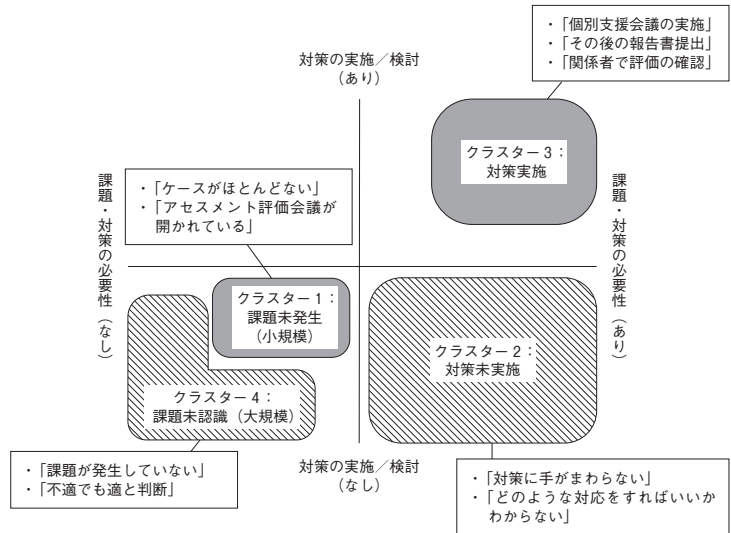
クラスター4は、人口分類が大規模の地域であり、就労アセスメントの実施に対する対策の必要性がないと認識し、対策も実施していないという地域である。このクラスター4の地域は、特徴から「大規模地域による課題の未認識」(以下、「課題未認識(大規模)」)の地域と名付けることができた。

以上をまとめると、就労アセスメントの実施に関して市区町村は、図1のように整理することができた。

Ⅳ 考 察

本研究では、現行の就労系障害福祉サービスの支給決定において用いられている就労アセスメントの制度の実態を把握するために、この実務を担う市区町村の職員を対象とした調査を行った。その結果、市区町村の人口規模と就労アセスメントに関する課題認識から市区町村を4つに類型化することができた。既に、実践現場においては、この就労アセスメントにおける

図1 市区町村の4類型



様々な課題が存在することが報告されている³⁾⁴⁾。本研究では、この存在する課題が「どのようなもの」であり、この課題を改善するために「どのような改善」が想定されるかを示すことができた。

本研究の結果より、市区町村は「課題未発生(小規模)」「対策未実施」「対策実施」「課題未認識(大規模)」の4類型に分けることができた。このうち、「対策未実施」「課題未認識(大規模)」の類型は就労アセスメントの制度に関する課題を示したものであり、「課題未発生(小規模)」「対策実施」は就労アセスメントの制度における課題の改善に向けた視点を提示したものと捉えることができる。ここでは、これらの類型の特徴について自由回答から考察していきたい。

まず、就労アセスメントの制度に関する課題を示した2つの類型から考察をしていく。「対策未実施」は、就労アセスメントに関する課題を認識しつつも、何らかの対策を実行できていない地域であった。これは、人口規模に関わらず存在する類型でもあった。この地域の自由回答では、何らかの対策の必要性を認識しているとの記述がある一方で、「対策にまで手がまわらない」「具体的にどのような対応をすればいいのかわからない」などの対策の実行に至って

いない現状にあるとの記述が確認できた。このように、この類型にある市区町村は、具体的に何をどのように改善するのかの具体的なイメージを持っておらず、改善が後手に回っている状況にあると考えられた。「課題未認識（大規模）」は、人口大規模地域において、改善に向けた対策の必要性が認識されていない地域であった。この人口大規模地域の自由回答の多くが、「特に課題が発生していない」との地域に対する現状認識にあるという記述が確認できた。これに関して、「本人や家族は卒業後に当該B型事業所を利用できるものと思っており、学校の先生や就労移行支援事業所が本人の就労能力ではB型の利用は不適だと感じて、適と評価せざるを得ない状況がある。」といったような記述に代表されるように、就労アセスメントの制度に関する何らかの課題が存在するのであろうが、不十分な実施や形骸化も含めて手続きが進められている状況にあることから対策の必要性のないとの認識にあると考えられた。

次に、就労アセスメントの制度における課題の改善に向けた視点を示した2つの類型について考察する。「課題未発生（小規模）」は、人口小中規模の地域において、そもそも課題が未発生の状況にある地域であった。この地域の自由回答では、小中規模の地域であるが故に、そもそも就労アセスメントの実施件数が少なく、「就労アセスメント終了後は、アセスメント評価会議を実施し、それを踏まえて進路を検討する支援会議が開かれている」「対応ケースがほとんどなく、事業者、相談支援員とのアセスメントに関する相互の情報連携で十分対応できる」などの円滑な実施状況にあることを示す記述が確認できた。このように、この類型にある市区町村は、ケース数が少ないために円滑な実施ができていない状況にあると考えられた。「対策実施」は、人口中大規模の地域であり、課題に対する何らかの対策を実施している地域であった。この地域の自由回答では、「就労アセスメント評価会議としての個別支援会議を実施。対象者、家族、就労移行支援事業所、相談支援事業所、自治体担当課、その他支援機関（主に

特別支援学校）が結果を共有し、その後の支援を検討する。」「就労移行事業所へ、就労移行の支給決定当初2カ月の暫定支給決定期間の報告書や、アセスメントの提出を求めている。」「対象者の能力や障害特性等で、その事業所が適切か判断する為に、実習の評価等を確認する。」などの具体的な対策を実行しているという記述が確認できた。このように、「関係機関での会議に基づいた支給決定」「暫定支給決定期間後の状況報告書の提出」「評価結果の内容に基づいた支給決定」といった取り組みを行い、結果を利用者の進路に役立てるための多機関連携を意識した取り組みが行われている状況にあると考えられた。

今回の研究では、市区町村を類型化することで、就労アセスメントの制度に関する市区町村の認識と必要となる対策が明らかとなった。必要となる対策として、多機関連携という視点があることが示唆された。既に、前原は、就労アセスメントの円滑な実施に向けたモデル的实践事例を報告し、多機関連携の重要性を提唱している。加えて、このモデル的实践事例では、就労アセスメントの制度が円滑に実施されているベストプラクティスだけでなく、円滑な実施に向けて必要となる地域における活動も報告している⁵⁾。具体的な対策として何をしたらよいかかわからないとの回答も確認されており、この種の情報を共有していくことが制度改善に向けた有効な1つの方法になると考えられた。

最後に、本研究で示した市区町村の類型化は、一律の改善に向けたアプローチではなく、この市区町村の置かれている現状が異なることを前提とした、様々な改善に向けたアプローチを提案するものであると考えられる。今後の就労アセスメントの制度の改善に向けては、この類型化の視点も参考にしつつ、取り組んでいくことが有効であると考えられる。

本研究の限界として、第一に、回収率の低さが挙げられる。そのため、本研究の結果の再解釈には注意が必要である。今後に向けては、さらなる調査が必要であろう。次に、本研究の課題として、今回の調査協力者が市区町村におけ

る就労アセスメントの支給決定を担う行政職員であるということが挙げられる。行政職員を対象としたことで、就労アセスメントの制度における実態を俯瞰的にみることができたと考えられる。その一方で、就労アセスメントの実施に携わる実務者ではないために、現場との認識の齟齬がある場合も想定される。そのため、今後は、就労アセスメントの実務を担う就労移行支援事業所の支援者を対象とした調査を実施し、課題状況等について把握することも必要であると考えられる。

謝辞

本研究は、厚生労働省科学研究費「就労系障害福祉サービスの支給決定プロセスにおける職業的なアセスメントを介した多機関連携のあり方に関する研究（21GC1009）」の助成を受けた。

文 献

- 1) 前原和明. 就労系障害福祉サービスにおける職業的なアセスメントハンドブック. 令和2年度厚生労働科学研究費補助金（20GC1009）研究成果物. (<https://www.mhlw.go.jp/content/12200000/000822240.pdf>) 2023.7.4.
- 2) 前原和明. 改訂版・就労移行支援事業所による就労アセスメント実施マニュアル. 令和2年度厚生労働科学研究費補助金（20GC1009）研究成果物. (<https://www.mhlw.go.jp/content/12200000/000822241.pdf>) 2023.7.4.
- 3) 鈴木大樹, 前原和明. 障害者の社会参加に向けた移行支援の取組みの現状と課題：江戸川区立障害者就労支援センターの取組みから. 秋田大学教育文化学部教育実践研究紀要 2021；43：89-95.
- 4) 青山貴彦, 前原和明. 松江市における就労アセスメントの充実に向けた一考察：相談支援専門員へのアンケート調査をもとに. 秋田大学教育文化学部教育実践研究紀要 2022；44：131-8.
- 5) 前原和明. アセスメントを介した多機関連携のための実践事例集. 令和4年度厚生労働科学研究費補助金（21GC1009）研究成果物. (<https://doi.org/10.20569/00006199>) 2023.7.4.