

第 1 章 概要

第1章 概要

第1節 調査研究の概要

1-1 調査研究期間

平成22年4月～24年3月（2ヶ年）

1-2 調査研究の目的

障害者職業能力開発校（以下「障害者校」という）の入校者のうち、精神障害者の入校者数は大幅に増加しているところである。また、障害者委託訓練の受講者に占める精神障害者の受講者数も増加しており、精神障害者の職業訓練ニーズは非常に高く、就職により効果的に結びつく職業訓練の実施が求められているところである。

障害者校においては、精神障害者を対象とした訓練コースを設置しているのは、中央障害者職業能力開発校（以下「中央校」という）、吉備高原障害者職業能力開発校（以下「吉備校」という）、大阪障害者職業能力開発校、神奈川障害者職業能力開発校の4校であり、その他の障害者校は、精神障害者を対象とした訓練コースを設置しているわけではないが、その受け入れを積極的に進めているところである。

障害者校にヒアリングすると、「体調を崩しての途中退校が見られる」、「体調等に配慮したカリキュラムの設定が必要」など、精神障害者の障害特性に配慮したきめ細やかな対応が職業訓練の実施にあたって求められているところである。

そのため、精神障害者を対象とした訓練コースを設置し、職業訓練を推進している障害者校の訓練成果について取りまとめ、効果的な訓練方法について、検証するとともに、精神障害者対象の専門訓練コースではなく、既存の訓練コースで他の障害を持つ者と一緒に職業訓練を実施する場合の効果的な訓練手法等について、検証する必要がある。

1-3 調査研究の経緯等

当調査研究の実施に当たっては、一般の職業能力開発校（以下「一般校という」）及び障害者校における各事例を中心に調査、ヒアリングを実施し、各具体的場面における対処方法、職業訓練実施方法等について抽出、方法の吟味、対応方法の策定等、職業能力開発校（以下「能開校」という）の現状と精神障害者への対応方法を提示するためには、その他に実地と検証現場に通じる人材が必要となる。これらのことを鑑みて、能開校の現状把握と対応事例を収集、以降の精神障害者に対する効果的な職業訓練への基礎資料とすることとした。

< 22年度 >

- ① 精神障害者に対する職業訓練のあり方の検討
- ② 精神障害者を対象とした職業訓練のあり方の概要を精査、調査項目の洗い出し

< 23年度 >

- ・精神障害者を対象とした職業訓練の実態調査
- ① 精神障害者を対象とした訓練施設の訓練カリキュラム、訓練の実施方法等技能習得に係る手法等の調査
 - ② 職業訓練施設に入校までの訓練施設の支援できる項目の調査
 - ③ 職業訓練施設の就労に向けての支援体制の調査
 - ④ 訓練の実施状況調査（訓練生のヒアリング含む）
 - ⑤ 調査結果から課題の抽出

第2節 精神障害者に対する職業訓練ニーズの動向とその背景

2-1 精神障害者の雇用・就労ニーズの増大

(1) 我が国における精神障害者の現状

我が国の精神障害者数は約 320 万人以上と推計されている。この数は、我が国の障害者数（いわゆる三障害の計）約 750 万人のうちの 4 割に相当し、人口 1,000 人のうち 25 名がこの障害に該当していると推計されている（第1表）。

第1表 我が国の障害者数

		総数	在宅者	施設入所者
身体障害児・者	合計	366.3 万人(29 人)	357.6 万人(28 人)	8.7 万人(1 人)
知的障害児・者	合計	54.7 万人(4 人)	41.9 万人(3 人)	12.8 万人(1 人)
		総数	外来患者	入院患者
精神障害者	20 歳未満	17.8 万人	17.4 万人	0.4 万人
	20 歳以上	305.4 万人	272.5 万人	32.9 万人
	年齢不詳	0.6 万人	0.5 万人	0.1 万人
	合計	323.3 万人(25 人)	290.0 万人(23 人)	33.3 万人(3 人)

資料出所：内閣府「平成 23 年版障害者白書」（一部簡略化）

注 1：（ ）内数字は、総人口 1,000 人あたりの人数（平成 17 年国勢調査人口による）。

注 2：精神障害者の数は、ICD 10（国際疾病分類第 10 版）の「V 精神及び行動の障害」から精神遅滞を除いた数に、てんかんとアルツハイマーの数を加えた患者数に対応している。

注 3：身体障害児・者の施設入所者数には、高齢者関係施設入所者は含まれていない。

注 4：四捨五入で人数を出しているため、合計が一致しない場合がある。

資料：

「身体障害者」

在宅者：厚生労働省「身体障害児・者実態調査」（平成 18 年）

施設入所者：厚生労働省「社会福祉施設等調査」（平成 18 年）等

「知的障害者」

在宅者：厚生労働省「知的障害児（者）基礎調査」（平成 17 年）

施設入所者：厚生労働省「社会福祉施設等調査」（平成 17 年）

「精神障害者」

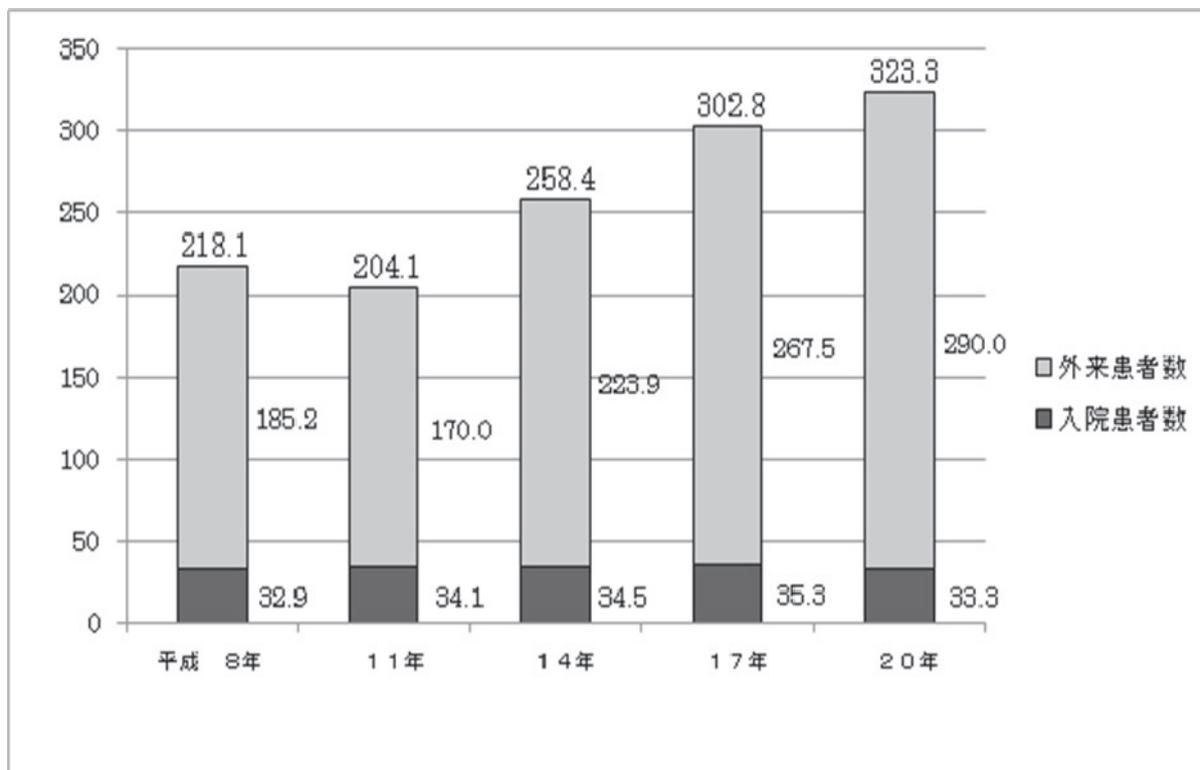
外来患者：厚生労働省「患者調査」（平成 20 年）より厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部で作成

外来患者：厚生労働省「患者調査」（平成 20 年）より厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部で作成

精神障害者数は近年増加傾向にある。厚生労働省「患者調査」によれば、我が国の精神疾患患者数は、平成 8 年の 218 万人から平成 20 年には 323 万人に増加している。増加要因は外来患者数の増加によるところが大きい（第 1 図）。

第1図 精神疾患患者数の推移（入院・外来別）

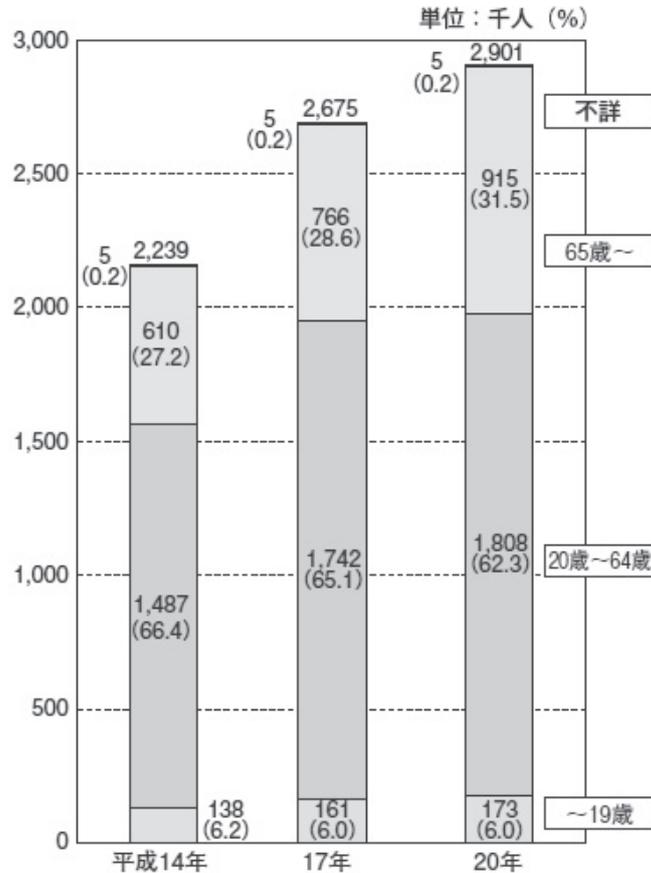
（単位：万人）



資料出所：厚生労働省・精神・障害保健課資料（原資料：患者調査）

そこで、外来患者数の年齢構成をみると、全体としては65歳以上の高齢者層の比率が高まっているが（平成14年の27.2%から平成20年の31.5%へ）、働き盛りの年齢層に該当する20歳～64歳層も構成比としては若干低下しているものの、実数では平成14年の149万人から平成20年には181万人へと大きく増加しており、精神障害者（外来）全体の60%強を占めている（第2図）。

第2図 精神障害者（外来）の年齢別構成



資料：厚生労働省「患者調査」より厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部で作成

（内閣府「平成23年版障害者白書」による。）

精神障害者の疾病内訳をみるとアルツハイマー病や気分障害を中心に増加している。気分障害の増加理由については様々な原因が考えられるが¹、こうした精神疾患の発症によって、就職を断念したり、転職、休職を余儀なくされるなど職業生活上の困難に直面している人たちが多数存在していると推定される。また、若年期の発症者が多いと言われる統合失調症圏の患者数も平成20年調査で80万人近くに達している（第2表）。

¹ 山下格（2010）「精神医学ハンドブック（第7版）」、日本評論社、pp. 79-80.

第2表 精神障害者数の傷病分類別推移（患者総数）

（単位：千人）

	平成 8 年	平成 11 年	平成 14 年	平成 17 年	平成 20 年
V 精神及び行動の障害					
血管性及び詳細不明の認知症	91	121	138	145	143
アルコール使用（飲酒）による精神及び行動の障害	55	44	49	51	50
その他の精神作用物質使用による精神及び行動の障害	6	6	7	9	16
統合失調症、統合失調症型障害及び妄想性障害	721	666	734	757	795
気分[感情]障害（躁うつ病を含む）	433	441	711	924	1,041
神経症性障害、ストレス関連障害及び身体表現性障害	466	424	500	585	589
その他の精神及び行動の障害	78	84	103	124	164
VI 神経系の疾患					
アルツハイマー病	20	29	89	176	240
てんかん	317	235	258	273	219
精神障害者数	2,181	2,041	2,584	3,028	3,233

資料出所：厚生労働統計協会「国民衛生の動向（2011/2012）による（原資料：厚生労働省「患者調査）」

注）精神障害者数は、「V精神及び行動の障害」から「精神遅滞」を引き、「VI神経系の疾患」の「アルツハイマー病」と「てんかん」を加えたものである。

また、入院中の精神障害者も約 32 万人に上るが、後述の通り、入院患者の中には退院後の生活基盤が失われているため入院を続けている、いわゆる社会的入院患者も多数いると推定され、これらの人たちの社会への円滑な移行対策が重要な課題となっている。その際、日常生活面での支援に併せて職業生活への参加、復帰への支援が必要な人々が少なくないと見られる。

なお、精神保健福祉法に基づく福祉サービスや障害者雇用促進法における障害者雇用率の適用対象者は原則として精神障害者保健福祉手帳の保持者となっているが、精神障害者保健福祉手帳の交付台帳登載数（有効期限切れを除く）をみると、年々交付件数は増加しており、平成 22 年度現在で 60 万件近くとなっている（第 3 表）。

第3表 精神障害者保健福祉手帳交付台帳登録数の推移（有効期限切れを除く）

等級	平成18年度	19年度	20年度	21年度	22年度
1級	73,810	78,957	84,074	91,718	93,908
2級	248,102	270,924	298,042	335,047	368,041
3級	82,971	92,847	100,789	117,567	132,555
合計	404,883	442,728	482,905	544,332	594,504

資料出所：厚生労働省「衛生行政報告」（平成22年度）、各年度末現在。

（注）平成22年度は、東日本大震災の影響により、宮城県のうち仙台市以外の市町村が含まれていない。

（2）精神障害者福祉対策の動向：施設から社会への移行の流れ

平成14年（2002年）、政府は、リハビリテーションとノーマライゼーションを基本理念とする新障害者基本計画（平成15年度～24年度。平成14年12月14日閣議決定）を策定し、「施設等から地域への移行の推進」の方向性を示した。とくに、精神障害者に関しては「入院医療中心から、地域における保健・医療・福祉を中心とした施策を推進し、退院・社会復帰を可能とするためのサービス基盤の整備を目指す」とし、「条件が整えば退院可能とされる者の退院・社会復帰を目指すため、必要なサービスを提供する」との方針を打ち出した。

その後、「入院医療中心から地域生活中心へ」の理念は、平成16年9月の「精神保健福祉の改革ビジョン」に引き継がれ、平成18年4月から施行された障害者自立支援法や精神保健福祉法改正等を経て一連の施策が進められつつある。

なお、新障害者基本計画と同時期に策定された重点施策実施5カ年計画（平成15年度～19年度、平成14年12月24日障害者施策推進本部決定）では、条件が整えば退院可能とされる入院患者数（いわゆる社会的入院者）を約7.2万人と推計し、10年のうちにその退院・社会復帰を目指していたが、後期重点施策実施5カ年計画（平成20年度～24年度。平成19年12月25日決定）では、平成19年度時点での退院可能精神障害者数を4.9万人と推計し、23年度までに約3.7万人減少させるとともに福祉施設入所者数を14.6万人（平成17年度）から13.5万人（23年度）に減少させるとの目標を立てており、精神障害者の地域生活への移行を進めるための各種福祉サービスの充実を図ることとしている。こうした医療・福祉分野における

精神障害者の社会移行を進めるためには職業生活の安定が重要、不可欠となる²。

(3) 精神障害者雇用対策の動向

我が国の精神障害者への雇用対策は、身体障害者や知的障害者対策に比べ相対的に立ち後れていたことは否めない。障害者雇用対策の基本法である身体障害者雇用促進法が昭和 35 年（1960 年）に制定され、昭和 51 年（1976 年）の法改正で身体障害者法定雇用率制度（以下「雇用率制度」という）が導入されたが、これは身体障害者のみに限定するものであった。昭和 62 年（1987 年）に同法の改正により、障害者雇用促進法が制定され、精神障害者も障害者として職業リハビリテーション対策の対象となることが明記された。さらに、平成 14 年（2002 年）の障害者雇用促進法改正において精神障害者について同法上の定義が示され、精神障害者の特性を踏まえた就労支援体制が逐次展開されることとなった。

雇用率制度に関しては、昭和 62 年に障害者雇用促進法の改正で知的障害者については実雇用率の算定対象とすることが新たに定められたが、精神障害者については見送られた（なお、知的障害者の法定雇用義務化は平成 10 年（1998 年））。しかし、関連施策の着実な実施に伴い、精神障害者の求職件数が増加していることや精神医療・福祉分野における精神障害者の社会参加への動向を踏まえ³、平成 17 年（2005 年）6 月の障害者雇用促進法改正で精神障害者も実雇用率の算定の対象とされた（平成 18 年 4 月施行）⁴。

また、前述の政府の後期重点施策実施 5 カ年計画では、精神障害者の特性に応じた支援の充実・強化を通じて、精神障害者の雇用機会の拡大を図ることとしており、56 人以上の規模の企業で雇用される精神障害者数を平成 19 年の 0.4 万人から平成 25 年には 1.5 万人に増やすことを目標としている。

この結果、雇用率制度の下における精神障害者の雇用者数は、実雇用率への算入がはじまった平成 18 年の 1,917.5 人から 23 年の 13,024.0 人へと大

² 精神保健福祉対策本部「精神保健医療福祉の改革ビジョン」（平成 16 年 9 月）は、精神障害者の雇用に促進について、公共職業安定所の機能強化など労働施策の充実を図る必要性を指摘しているが、特に職業訓練に関しては「公共職業能力開発施設における障害者訓練の拡充や多様な委託先を活用した職業訓練の効果的な実施、障害特性に応じた支援の強化を図る」としている。

³ 厚生労働省・精神障害者の雇用の促進等に関する研究会「精神障害者の雇用を進めるために－雇用施策の充実と雇用率の適用－」（平成 16 年 5 月）

⁴ 雇用率適用の対象を、障害確認の観点から精神障害者保健福祉手帳保持者に限定する一方、障害特性に鑑み、週労働時間 20 時間以上 30 時間未満の短時間労働者を 0.5 人にカウントすることとされた。

幅に増加している（第4表）。

第4表 障害者雇用率の算定対象となる雇用精神障害者数（民間企業）

	精神障害者 (フルタイム) ①	短時間労働 精神障害者 ②	合計 (① + ② × 0.5)
平成 18 年	1,646	543	1,917.5
19 年	3,243	980	3,733.0
20 年	5,241	1,512	5,997.0
21 年	6,679	2,063	7,710.5
22 年	8,542	2,799	9,941.5
23 年	11,038	3,972	13,024.0

資料出所：厚生労働省「障害者雇用状況調査」（各年6月1日現在）

さらに、ハローワークにおける精神障害者の求職申し込み件数及び就職者数をみると、精神障害者に対する就労支援対策が強化されだした平成10年代に入り急速に増加している。就職件数もこれに伴い増加しているが、就職率は概ね横ばいで推移しており、精神障害者の就職に向けてさらなる支援の強化が必要とされている（第5表）。

第5表 精神障害者の職業紹介状況

	新規 求職件数	有効 求職者数	就職者数	就職率 (対新規、%)
平成 8 年度	3,609	4,626	1,411	39.1
9 年度	4,127	5,657	1,509	36.6
10 年度	4,235	6,955	1,360	32.1
11 年度	4,255	8,040	1,384	32.5
12 年度	4,803	9,342	1,614	33.6
13 年度	5,386	10,885	1,629	30.2
14 年度	6,289	12,553	1,890	30.1
15 年度	7,799	14,333	2,493	32.0
16 年度	10,467	16,667	3,592	34.3
17 年度	14,095	19,149	4,665	33.1

18年度	18,918	24,092	6,739	35.6
19年度	22,804	27,101	8,479	37.2
20年度	28,483	31,655	9,456	33.2
21年度	33,277	38,488	10,929	32.8
22年度	39,649	45,756	14,555	36.7

資料出所：厚生労働省「職業安定業務統計」

(注) 新規求職件数及び就職件数は年度内の累計。有効求職者数は各年度末現在。

2-2 精神障害者の職業訓練校等における受入の経緯

精神障害者の就労支援対策に対するニーズの増加に伴い、職業能力開発分野においても精神障害者を対象とする職業訓練対策の拡充が図られ、精神障害者を受け入れる職業能力開発施設は逐次増加している。

(1) 一般校における精神障害者の受入

平成4年度(1992年度)から、一般校においても都道府県ごとに拠点校を定め、精神障害者の受入が開始された(平成4年4月10日付職発第235号・能発第80号「精神障害回復者等に対する職業訓練の実施について」⁵⁾)。ここでの職業訓練は一般訓練生と一緒に同一の職業訓練(普通職業訓練)を実施するものであり、精神障害者のための特別のコースを設定することを想定していない。

平成16年度からは「一般校を活用した障害者職業能力開発事業」が開始された(平成16年3月31日付能発第0331021号「一般校を活用した障害者職業能力開発事業及び障害者の態様に応じた多様な委託訓練の実施について」)。これは、一般校のうち、各都道府県が選定する拠点校に障害者のための職業訓練コースを設けることとしたものであり、訓練対象者は主として知的障害者及び身体障害者を想定しているが、精神障害者を対象とするコースの設定も可能とされた。

(2) 障害者校における精神障害者の受入

一般校では一般訓練生と同じ通常のコースで訓練を行うため、精神障害に伴う通院や服薬の影響を踏まえた指導や健康・生活管理面での指導や相談に

⁵⁾ 発足当時は「精神障害回復者等」であったが、平成10年度から障害者雇用促進法施行令の改正にあわせ「精神障害者」に改正(平成10年4月1日職発第298号・能発第84号「精神障害者に対する職業訓練の実施について」)。

応ずるには限界がある⁶。他方、障害者校は一般校への入校が困難な障害者を受け入れるための公共職業訓練施設であるが、従来は、身体障害者及び知的障害者の受入が中心であり、精神障害者のためのコースは設置されていなかった。そこで、平成14年度（2002年度）から中央校で精神障害者の受入が開始され、本人の希望や適性に応じ、職域開発課のほかメカトロ系、デザイン系、ビジネス情報系等の各コースに配置され、訓練が行われている。

次いで、平成18年度（2006年度）から大阪障害者職業能力開発校が精神障害者の受入を試行的に開始し、平成20年度（2008年度）からは吉備校が、平成21年度（2009年度）からは神奈川障害者職業能力開発校での受入が開始された。

さらに、政府の「後期重点施策実施5カ年計画」（平成19年（2007年）12月25日決定）において、「障害者職業能力開発校において、職業訓練上特別な支援を要する障害者に重点を置いた支援を実施すること」との目標が定められたことにより、障害者校全体における精神障害者の受入数は逐次拡大してきている⁷。

（3）精神障害者に対する職業訓練分野の拡大

公共職業訓練施設のみでは精神障害者の職業訓練の受け皿として量的に不足することから民間部門での職業能力開発施設の活用も図られている。

すなわち、平成16年度（2004年度）から民間企業、社会福祉法人、NPO法人、民間教育訓練機関等に国及び都道府県が障害者に対する短期訓練を委託し、多様な訓練機会を提供することを目的とする「障害者の態様に応じた多様な職業訓練」が開始された。この委託訓練事業は、様々な障害者を対象とするものであるが、精神障害者を対象とする比率が他の職業訓練制度に比べ高く、しかも年々高まっており、精神障害者の職業訓練に大きな役割を果たしている（第6表）。

⁶ 厚生労働省・障害者職業能力推進会議「障害者職業能力開発施策の当面の課題と対応のあり方について」（平成20年7月）

⁷ 厚生労働省「「職業訓練上特別な支援を要する障害者」の職業訓練の在り方に関する検討委員会報告書」（平成19年12月）では、職業訓練を受講する障害者を訓練に必要な関与時間と支援水準の両面から分析し、精神障害者、発達障害者、高次脳機能障害者について「障害者の訓練ニーズに応じた支援ノウハウの蓄積を図るため、より積極的な受入を図るべきである」と提言している。

第6表 委託訓練受講者数における精神障害者数

年度	受講者数	うち精神障害者	構成比 (%)
16年度	3,110	434	14.0
17年度	4,544	877	19.3
18年度	4,814	1,258	26.1
19年度	5,349	1,652	30.9
20年度	5,781	1,871	32.4
21年度	6,121	2,014	32.9
22年度	6,280	2,178	34.7

資料出所：厚生労働省職業能力開発局資料

また、民間の職業能力開発施設としては、障害者雇用促進法に基づく障害者職業能力開発助成金による障害者職業訓練施設があるが、このうち精神障害者を対象とする訓練コースがある施設は次の施設である⁸。

- ・ なごや職業開拓校
（(社福) 共生福祉会）（生産実務科）
- ・ 大阪市職業リハビリテーションセンター
（(社福) 大阪市障害福祉・スポーツ協会（ワークアドバンス科））
- ・ ジョブサポートえひめ
（(社福) 愛媛県精神障害者福祉連合会）（総合実務科）
- ・ (財) 障害者職能訓練センター（OA事務科）

障害種類別にコースを分けておらず、入校資格を「なんらかの障害があり、障害者手帳を持っていること」としているため、精神保健福祉手帳保持者も入所要件に合致すれば入校可能としている。

⁸ 高齢・障害・求職者支援機構「障害者の雇用のために（平成23年度版）」による。