

第3章

超短時間雇用モデルとセンター機能による 地域包摂型就労の実現

東京大学先端科学技術研究センター

社会包摂システム分野・教授

近藤 武夫

本稿は、従来の障害者雇用制度および日本型雇用により作られてきた雇用機会にはマッチせず、働くことが困難な状況にある人々に対して、ごく短時間から一般企業で勤務する機会を創出する新たな雇用モデル（超短時間雇用モデル）について論じる。超短時間雇用モデルでは、基礎自治体を中心となり、産学官連携によって、地域における超短時間での働く機会を積極的に創出するためのアウトリーチ型センター機能を設置する。このセンター機能をハブとして、企業・自治体・福祉・教育の各方面が連携し、これまでの制度の枠組みでは取りこぼされていた人々を包摂できる地域システムを育てていく。本稿では、このセンター機能の構築に焦点を当て、実践事例、効果、現行制度との比較、将来展望について述べる。

1 はじめに

1-1 背景と課題

日本では、労働市場で十分な機会を得にくい人々の一般雇用への参加を促進する制度として、障害者雇用促進制度が長年運用されてきた。障害者雇用促進法に基づき、1976年には企業に対して障害者雇用率の達成が義務付けられ、未達成の場合は政府に納付金を支払う制度が設けられたり、行政機関からの指導が行われても達成状況が改善しない場合には、企業名が厚生労働省のウェブで公開されるなど、努力義務程度ではない「強い」義務化が行われてきた。

しかしこの制度では、原則として「企業が障害者手帳を持つ個人を週30時間以上（または20時間以上）、1年以上雇用することで雇用率に1カウントできるルール」となっている。いわゆる「障害者雇用」と慣行的に呼ばれている就労形態は、企業でのこのルールに合致する雇用を意味してきた。そのため障害者雇用は長時間・

長期間働くことを前提としており、心身の調子の変動する人や、長時間働く体力面に制約のある人にとって、働く機会の選択肢になってこなかった。さらに障害者雇用では、障害者手帳を持たない／持てない人は、難病があったり、がんや重度の慢性疾患の病気治療中であったり、メンタルヘルス等の状況がある人であったとしても、採用の対象とならないという課題も残されてきた。

加えて、この「障害者雇用」は、障害者雇用促進法が求める「雇用の安定」という考え方から、個々の企業でも長期安定雇用を目指すものとして取り組みが行われてきた。その結果、障害者雇用もまた、一般企業に比較して限定的ではあれど（工藤，2004）、いわゆる日本型のメンバーシップ型雇用（濱口，2011）の雇用慣行に特有の特徴である、採用前に職務が明確に定義されておらず（職務記述書がない）、採用後・部署配置後に職務が決まり、配置転換を繰り返しながら長期間にわたって雇用が継続され、年功序列賃金や給与アップのためには管理職昇進が求められるなどの特徴を共有する傾向がある。このような雇用慣行は、その雇用慣行にマッチしない障害特性のある人々の就労参加を阻む壁となってきた。すなわち、障害者雇用では、働きたいが就労可能な時間が短く、かつ多様な業務に対応することが難しい人々が雇用対象から排除されがちとなり、結果、一般企業で働く機会が制限されがちになる。そうした人々は、「（雇用慣行が想定する）職業準備性が備わっていない人」とされ、就労継続支援B型事業所（以下「B型事業所」という）などの福祉的就労、生活訓練や生活介護、地域活動支援などの障害者福祉サービス、病院のデイケア利用や入院など、一般就労ではない他の場所のみに、社会参加の場が限定されがちという課題がある。

また、障害者雇用率の達成が求められるのは、一定の従業員規模

以上(令和6年度は雇用率が2.5%であるため従業員数は40名以上)の企業であり、40名未満の小規模事業者は、雇用率達成義務の対象ではない。つまり、日本の法人企業の9割以上(総務省・経済産業省「令和3年経済センサス」)は、義務化対象となっていない。中小企業が日本の企業のほとんどを占めている以上、地域の企業で働く機会を拡大するには、障害者雇用率は現在では効果を持ち得ていないという課題があり、他の方法での機会拡大を行う必要がある。これら中小企業では、人口減少による人手不足の深刻化が激しいという社会課題も年々増大している。

1-2 超短時間雇用モデル導入の必要性

前述した背景と課題から、市内の他企業との協働、さらに障害者雇用率の対象外である小規模事業者での雇用機会創出を組み合わせ、長時間働くことが困難であった者の雇用機会を、地域で面的に支える仕組みが必要である。雇用(労働供給)の制限に困難を感じる中小企業と、労働機会の制限に困難を感じる障害等のある労働者を、WIN-WINの関係でマッチングできる新しい地域の仕組みが必要とされている。

また、障害者手帳を所持していなくても、難病、引きこもり、高齢、疾患、生活困窮、家族の療育や介護が必要な状況にある人々など、多様な理由で長時間就労が困難な人々も、働く機会に包摂することが求められる。こうした必要性から、東京大学先端科学技術研究センター社会包摂システム分野では、障害者雇用率に関係なく、地域の中小企業等の一般企業で、非常に短い時間から、特定の職務で働く機会を創出する地域モデルである「超短時間雇用モデル」を提唱し、全国の自治体に導入する取り組みを行ってきた。

2 超短時間雇用モデルの概要：6要件に基づく説明

超短時間モデルは、以下の6要件に基づいて構築されている。以下、それぞれの要件で原則としている内容を解説する（詳細は近藤，2020を参照のこと）。

2-1 採用前に職務内容を明確に定義しておく

労働者を採用する前に、各部署での業務上の課題や未着手の業務を徹底的に分析し、求められている職務（ジョブ・タスク）の詳細を明確に定義する。次に、そのジョブやタスクを遂行する上で、労働者に本質的に求められる遂行能力は何かを明確にする。

2-2 定義された特定の職務で超短時間から働く

明確に定義された職務に基づき、必要な就労時間を具体的に設定する。例えば、2-1の職務定義によって、あるジョブやタスクが週5時間で遂行可能であると判断された場合、週5時間での勤務を前提に採用する。

2-3 職務遂行に本質的に必要なこと以外は求めない

労働者の採用においては、2-1で明らかとなった質的な遂行能力のみを評価対象とする。そのジョブやタスクの遂行に不必要な条件（例：厳格なビジネスマナー、服装規定、対人コミュニケーション能力等）は、ことさら労働者に求めず、むしろ職場の過度な負担にならない範囲で積極的に便宜を図る。これにより、障害のある労働者が持つ固有の強みに着目したマッチングが可能となり、持てる力が発揮されやすくなる。

2-4 同じ職場で共に働く

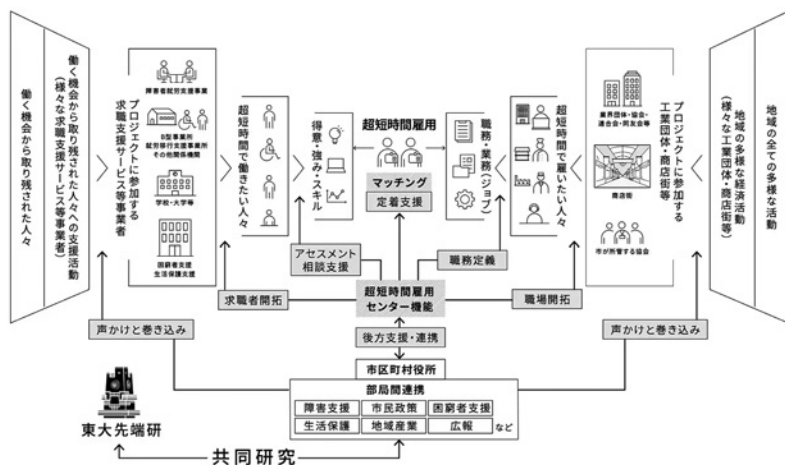
超短時間雇用モデルでは、定義された職務を職場から切り出し／取り出して、週 30 時間分の労働にまとめ上げることは行わない。むしろ、元々誰かが担当していたジョブやタスクを、新たに担当する超短時間労働者を採用して、同じ職場に埋め込んでいく。同一職場で「共に働く」ことを原則とする。部署内で労働者同士が共に支え合う立場となり、相互に感謝し協力し合える関係性の構築を目指す。

2-5 超短時間雇用を創出する地域システムがある

超短時間雇用の実現には、これまでの制度では雇用促進の対象とされてこなかった中小企業や、一般企業で働いた経験のない労働者を地域の中から発掘して、取り組みの参加企業・参加労働者として包摂する必要がある。そこで、コーディネーターが中小企業家同友会や商店街に出向き（アウトリーチし）、雇用主側の人手不足の現場を発掘することが必要である。加えて、病院とデイケアを往復していた人々や B 型作業所利用者など、従来の雇用促進制度では取りこぼされがちだった労働者を積極的に発掘する機能も必要である。

超短時間雇用モデルでは、こうした機能を地域実装するため、行政主導で、それらの包摂（声かけ・巻き込み）を行うアウトリーチ型のセンターを置く。具体的には、この超短時間雇用のセンター機能を担う中間支援組織を、社会福祉法人や NPO 等に行政が業務委託する形で実施している。

図1 超短時間雇用を創出する地域システムの概念図



2-6 積算型雇用率の独自算出

積算型雇用率とは、一つの企業で働く複数の超短時間労働者の短い就労時間を合算し、30時間就労換算で何名分に相当するかを算出・評価する指標である。たとえば、1人が週1時間働く場合、30人の労働者が集まれば1名分の雇用に相当するとして積算する。この算出方式により、特定の自治体内または特定の企業内での雇用機会拡大が客観的に明示できる。また、今後、企業の雇用率算出においても、実際にこうした積算型の算出方法が新しく制度化されることを期待している。

3 地域包摂型就労の実践事例

本節では、基礎自治体に超短時間雇用推進を担うセンターを置き、アウトリーチ型コーディネーターを配置する仕組みが、どのように地域全体での就労機会拡大を実現しているかを、実践事例をもとに

論ずる。

3-1 アウトリーチ型コーディネーターの役割

アウトリーチ型コーディネーターは、従来の窓口待機型とは異なり、中小企業や商店に出向いて、実際の人手不足の現場を直接発掘する。さらに、病院とデイケアの往復を余儀なくされる人々や、就労継続支援 B 型のみを利用する人々で一般企業での就労経験のない人々など、従来制度の枠外にあった潜在的な労働者を発掘し、雇用主とのマッチングを行う。雇用主へのアウトリーチでは、単に超短時間の職務を作るだけではなく、その過程での地域内の企業の経営者等とのやりとりを通じて、相互に顔の見える信頼関係を構築することが役割として必要である。

3-2 基礎自治体におけるセンター機能の設置

超短時間雇用モデル実装を行なった基礎自治体では、超短時間雇用のセンター機能を設置してコーディネーターを置き、企業での超短時間雇用と福祉的支援（B 型作業所）の併用を認める独自ルールを整備している。

川崎市においては、「企業応援センターかわさき」が設置され、企業への職務定義のコンサルテーションや、超短時間での労働者の斡旋を行っている（川崎市，2019）。神戸市も同様に超短時間雇用を開拓するコーディネーターを配置した取り組みを行なっている（檜原・吉岡，2020；神戸市，2021）。川崎市は生活困窮者支援との連携に特徴があり、神戸市では商店街連携に特徴がある。

特に、2024 年 4 月の法改正以前は、超短時間雇用モデル実装を行う基礎自治体の独自のルールを策定するという行政手続き的に高

いハードルを超えて、一般就労とB型事業所をはじめとした就労系福祉サービスとの併用を行っていた。しかし、法改正により併用が正式に認められたことで、福祉サービス併用での効果的な超短時間雇用を生み出すセンター機能の設置に関して、社会的なニーズが一層高まるだろう。

4 超短時間雇用モデルの効果とベネフィット

4-1 労働者個人への影響

超短時間雇用モデルでは、労働者が自己の体調や能力に合わせた柔軟な働き方を実現できる機会を提供する。超短時間雇用を経験した労働者が、自身の「仕事能力満足度」や「生活に必要な金銭」、「自己容姿受容度」に関するQOLの向上につながった結果（松清・青木・近藤，2024）も報告されている。

4-2 企業・組織への影響

企業は、コーディネーターのコンサルテーションにより、部署内の困り事を解決する業務の分析と明確な業務定義を行うことで、特定の社員に属人的に集中していた業務負担を整理し、当該の社員がその社員の強みを活かした本務に専念できるよう労働状況を改善することができる。そのほか、障害等のある超短時間労働者と同一職場で「共に働く」ことにより、職場内の業務目的や成果の評価基準がはっきりしていれば、多様な人材と共に働くことができるという経営者側の自信が高まるほか、周囲の社員にとっても、強みを尊重し、弱みを包摂できる職場に対する心理的安全性が高まることが期待される。

4-3 行政・地域社会への影響

基礎自治体は、従来の制度で取り残されがちであった人々の雇用機会の創出を、超短時間雇用モデルによって補完することができる。地域内で価値があるとされる労働機会が生み出されるほか、超短時間雇用に従事することを通じて、納税者となることができる。労働時間を積算（積算型雇用率を算出）することで、地域全体での雇用創出効果を数値化・可視化することにつながる。さらに、基礎自治体内にアウトリーチ型ネットワークが構築されることで、これまで連携できていなかった属性や集団に所属する企業や組織等が連携して、地域全体でインクルーシブな働き方が推進されることが期待される。

5 将来展望と政策提言

5-1 超短時間雇用モデルの展開可能性

超短時間雇用モデルは、障害のある者のみならず、長時間就労が困難な高齢者、子育て中、介護中の者にも適用可能な柔軟な雇用形態である。労使ともに WIN-WIN となるよう注意深くデザインされた地域システムに支えられた多様な働き方の普及は、社会全体の包摂性を向上させ、人口減少局面でも、持続可能な経済成長に寄与する可能性が高い。

5-2 制度改正とセンター機能の強化

現行の障害者雇用率制度は長時間就労を前提としているため、超短時間労働への促進施策は不足している。企業が超短時間雇用を雇用率としてカウントできるようにする積算型雇用率制度の導入や、B 型事業所の生活支援機能を利用しつつ、直接 B 型事業所から一般企業へ移行する支援への報酬支払いを可能にする新しい制度づく

りが期待される。また、財源的に困難のある小規模基礎自治体がセンター機能を設立するチャレンジを支援する制度や、アウトリーチ型コーディネーターに必要な要件を踏まえた上での人材育成と雇用確保など、センター機能の強化に関する制度的なバックアップも必要となる。

5-3 教育・労働社会との連携

神戸市の取り組みでは、特別支援教育と就労支援の連携により、特別支援学校の高等部の生徒で、学校卒業後は福祉事業所へ移行するコースに所属しており、障害者雇用へ移行することが難しいと考えられていた生徒を対象に、超短時間雇用での一般企業におけるインターンシップを行なっている事例がある。卒後はB型事業所と超短時間雇用の併用を想定し、これまでのようにB型事業所のみでの生活に限らない可能性を広げている。このような教育と雇用の縦割りを超えた連携に、雇用・労働機会の裾野を広げるため、超短時間雇用という選択肢が広がることが期待される。

インクルーシブ教育がすでに始まっている現在では、特別支援学校だけに限らず、通常の学校においても、重い障害のある生徒、長時間働くことに自信がない生徒、ひきこもり状態にある生徒などを対象に、将来の多様な働き方を知る機会、自らの強みや持てる力、職場で求められる本質的な遂行能力と、必要な合理的配慮のあり方を知る機会として、超短時間型のインターンシップは選択肢の一つとなるだろう。また、中等教育段階だけでなく、大学や専門学校等でも多様な働き方を体験したいというニーズがある。あらゆる教育現場に、多様な特性のある人々を、多様な働き方と接続する取り組みが生まれることが期待される。

6 まとめ

超短時間雇用モデルは、従来の障害者雇用制度およびメンバーシップ型雇用が抱える時間的・構造的制約を乗り越え、長時間働くことが困難な人々にも柔軟な就労機会を提供する新たなアプローチである。特に、基礎自治体に設置されたセンター機能と、そこに配置されたアウトリーチ型コーディネーターが地域のハブとなり、地域全体で潜在的な雇用主と労働者を発掘して巻き込む仕組みは、労働者の障害や疾患の種別、障害者手帳の有無等の属性や、企業規模・業種等の属性によって分断されてきた雇用労働・福祉施策に横串を指し、地域の「働く機会を生み出すこと」にまつわる課題を解消する新しいアプローチを生む。産学官連携を通じた取り組みにより、超短時間雇用を含めたより多様で柔軟な働き方が普及し、持続可能なインクルーシブ社会が実現することが期待される。

参考文献

1. 工藤 正 (2004) 障害者の配置転換・昇進の現状と課題～障害者の雇用管理との関連から～. 調査研究報告書 No.62 障害者の雇用管理とキャリア形成に関する研究. 独立行政法人高齢・障害者雇用支援機構障害者職業総合センター. 53-63.
2. 濱口桂一郎 (2011) 日本の雇用と労働法. 日本経済新聞出版社.
3. 近藤武夫 (2020) インクルーシブな働き方と超短時間雇用モデル. 職業リハビリテーション. 33(2), 29-34.
4. 川崎市 (2019) やさしい雇用へのアプローチ～自治体初！川崎市 週 20 時間未満の障害者雇用・就労の実践～. 川崎市.
5. 榎原伴子・吉岡真理 (2020) 超短時間雇用の運用と実践～神戸市における超短時間雇用モデルの実際～. 職業リハビリテーション. 33(2), 35-40.

6. 松清あゆみ・青木瑛佳・近藤武夫（2024）超短時間雇用モデルで働く人々の生活満足度（QOL）の調査．職業リハビリテーション，37(2)，10-16.
7. 神戸市（2021）超短時間雇用事例集．神戸市．<https://www.city.kobe.lg.jp/documents/46683/jireisyuu.pdf>（2025年2月28日閲覧）

