

## 障 害 者 の 就 労 支 援 に つ い て

～就労支援における福祉工場、授産施設、小規模作業所の役割～

～福祉的就労から一般就労への移行のあり方（雇用との連携）～

＝厚生労働省 社会保障審議会・障害者福祉部会提出資料＝

2004年4月14日

齋藤 公生

# 目 次

- 特一 1 頁 福祉先進国の保護雇用施策等  
◎ ADA法誕生の瞬間と我国の雇用関係法
- 特一 2 ※参考⇒1949年1月開催のJHQと厚生省、労働省会議録
- 特一 3 企業への雇用が困難な障害者への施策  
・条約、勧告等による保護雇用
- ① はじめに  
差別につながる制度の見直しは避けるべきである。
- ③ 障害者のはたらく・くらす＝実践報告  
○利用者の入所前歴  
④ ○資料1－所得  
⑤ ○資料2－居住と生活支援  
⑥ ○資料3－費用徴収（利用者負担金）  
⑦ ○資料4－居住環境  
⑧ ○資料5－公費との関係
- ⑨ 障害者雇用の問題点  
1) 厳しく縮小状態にある雇用市場  
(1) 事業所数  
(2) 従事者数  
(3) 会社企業数  
(4) 法定雇用率対象企業数  
(5) 同 従事者数  
☆縮小傾向の主な理由
- ⑩ 2) 改善されない障害者の雇用状況  
(1) 27年間一度も達成されない法定雇用率  
(2) 増加する障害者有効求職者数・減少する就職率  
(3) 就職できない養護学校交当部卒業者（15年3月）
- ⑩一付 卒業者の進路先
- ⑪ 3) 授産施設利用者の障害度  
4) 知的障害者更生施設関連  
施設数・定員数・障害分布・就職状況
- ⑫ 5) 授産・療護・更生施設の法律上の目的  
・更生施設と授産施設の「作業訓練」は「何が」・「どこが」違うのか。  
・三施設種別の公費額（国・地方）

## □福祉先進国の保護雇用施策等

### ◎ADA法誕生の瞬間と我国の雇用関係法

今から14年前の1990年7月26日 午前10時11分、ホワイトハウス南庭において、ブッシュ大統領による【障害を持つアメリカ国民法（ADA）】の署名式典が行なわれた。式典の冒頭において、大統領は次のような演説をしている。

「この歴史的な法律は、障害を持つ人々の平等に向けた包括的な宣言として、世界で初めてのものである。

既に、スウェーデン、EU加盟12ヶ国、日本を始めいくつかの国のリーダーは、同様の法律を制定する意向を表明している」

更に、大統領は1964年の公民権法に触れながら「障害をもつ人々は隔離と差別の犠牲にされ続けてきた厳然たる事実が残っており許し難いことであるが、今日、この法律の誕生により、生命、自由、幸福追求の基本的保障が、奪われることのない時代を引き寄せた（云々）。

特に、ADA法は、【第一章】で、雇用において障害者を差別出来ないことを定めた」等を宣言した。

一方、我国における、障害者雇用に関する主な法律については、憲法27条では【すべての国民は 勤労の権利を有し、義務を負う】と定めており、具体的な障害者雇用の促進法としては、1960年に公布された【障害者の雇用の促進に関する法律】があるが、この法律の基本は一般企業等への雇用の促進であり、公的支援がなければ雇用が困難な人々の働く施策としての、例えば【保護雇用施設】等への支援が完全に欠落している。

このことは、明らかに法律そのものが、生産性の低い障害者に対する差別になっているのではないのかとの疑念を感じる。（※福祉工場）

#### ※備考

促進法 第1条（目的）（前文略）障害者が【その能力に適合する職業に就くこと等を通じて、その職業生活において自立することを促進する】（後文略）

本法 第2条の2（基本的理念）（前文略）障害者は、労働者の一員として【職業生活においてその能力を発揮する機会を与えられるものとする】と定められているが、この法律のどこにも、一般雇用が難しいが、働く意志のある障害者に対する公的な【保護雇用】施策についての記述がない。

備考 ※「職業生活」の定義は？

※授産施設の目的である「職業」と「自活」と雇用促進法にある「職業生活」とは、何がどのように違うのか？

※また、本法第2条6において、障害者雇用対策基本方針の策定については《労働政策審議会並びに都道府県知事》の意見を聴き求めることになっているが、なぜ、我国の

障害者施策を審議している本会から、意見を聴き求めることが、本法律に位置づけられていないのか。

この事例一つとっても、我国の障害者雇用施策が、福祉と労働に分断されていることが証明されるのでは。

※参考⇒戦後、厚生省と労働省における障害者施策の分断の歴史を証明する文書が、米国公文書館から、最近、我国の大学教授によって発見されている。

・(一例)

日時—1949年1月20日開催のGHQと厚生省、労働省の会議。

会議名—身体障害者のリハビリテーションについて」

議事録者—ミクラウツ氏、

会議出席者—GHQ側 Aシュクリフ氏、

日本側 N渋谷氏(労働省雇用指導課)

C木村氏(厚生省社会局) <故、木村忠二郎氏?>

T大山氏(同) 他 <大山正氏?>

会議内容—障害者施策の両省における役割り(詳細略)

この会議の中で次のような議論がされている。

労働省の障害者リハビリテーションプログラムの運営には、厚生省の「生活保護」が深く関わっていることと、労働省は厚生省の障害者リハビリテーション事業に、殆ど協力がないことをミクラウツ氏が指摘したことに対し、渋谷氏、木村氏も認める。

更に、ミクラウツ氏は、職業安定法は、通常雇用(NORMAL EMPLOYMENT)に就き、維持する可能性のある障害者のみに対しての職業訓練となっており、このことに対し渋谷氏は、軽度な障害者のみが対象と述べている。(云々以下省略)

※半世紀が過ぎた現在においても、我々は同じようなことを議論しているのではないのか?

※一般雇用に就けない重度等の障害者を、どのような施策で就労支援するのが、今回の改革の焦点ではないのか?

## □企業への雇用が困難な障害者への施策

障害者の就労については、

1. 支援を必要としない。
2. 支援（全面、部分的）が有って働ける。
3. 支援が有っても、限定的な働きしか出来ない。
4. 働きたい意志を持っていても、通常の働きが殆ど出来ない等々、

個々人の持っている障害の状況に対する、条件整備が不可欠にもかかわらず、我国においては、障害者のはたらく選択肢が、一般企業だけであり、その結果が養護学校高等部卒業生の就職率が、僅か19.3%やハローワークへの有効求職登録者の就職率が18.3%まで落ち込んできている実態に示されているように、企業への雇用が年々悪化してきている。

これら、企業の雇用につながらない人々の、働きたい希望を受け止める公的支援における就労の場が整備されていない為に、多くの人々が作業施設である、授産施設や更生施設や小規模作業所や療護施設の併設授産等の福祉施設の利用者となっているケースが多い。

障害程度によって、雇用を受けとめることが出来ない社会の仕組みが、まさに「差別」そのものでないのかを、まず検証すべきである。

我国の障害者に対する「はたらく」あり方・支援施策は、欧米の先進諸国と根本的な違いがあり、進展しない今日の障害者就労問題につながっていると見える。

一例をあげると、我国も批准している、ILO等における「障害者の保護雇用等による労働権」の確立に関する条約・勧告等はこの間、多く発出されている。

### 1. 55年 国際労働機関（ILO）〈障害者の職業更生に関する99号勧告〉

雇用市場における通常の競争に耐えられない障害者のため、保護された状態の下で行なわれる訓練及び雇用の為の施設を設け、かつ発展させる措置をとるべきである。

### 2. 75年 障害者の権利宣言

7項＝障害者は、経済的社会保障を受け、相当の生活水準を保つ権利を有する。障害者はその能力に従い、保障を受け、雇用されまたは有益で生産的かつ報酬を受ける職業に従事し、（云々）

### 3. 82年 国連・障害者に関する世界行動計画

一般雇用の需要に応じられない人々に対しては、保護雇用を利用できるようにすべきである（云々）。

### 4. 83年 国際労働機関（ILO）〈職業リハビリ及び雇用に関する159号条約・168号勧告〉

特-3

- ・開かれた雇用を利用することが実行可能でない障害者の為の、様々な型の保護雇用を設立するための適当な政府援助
- ・非政府機関によって運営される障害者のための職業訓練、指導、保護雇用等への政府援助。

等によって、多様な雇用のあり方を示しており、欧米ではこれらの条令、勸告等に基づき保護雇用、準保護雇用による公的資金の導入、税制優遇制度、みなし雇用制度、優先発注制度など障害者の就労を、国の施策として総合的に取り入れ、多くの障害者が、保護雇用施策等の推進により労働者として、納税者として国民の権利と義務を果たしているのである。

しかし、残念ながら我国には、これらの施策が欠落しており、働きたい意志の持っている人々の為に、授産や小規模作業所や更生施設が就労の場の代替を担っている。

これらの施設制度改革を議論も深めず、安易に組み替えることは、障害者の就労の行き場を失うことにもつながり、加えて所得の保障から遠ざける恐れもあるので、時間をかけて慎重に対処すべきである。