

障害者の就労問題と就労保障

遠山真世

I はじめに

1981年に国際連合により「国際障害者年」が定められ、障害者の「完全参加と平等」が掲げられて以降、各国でさまざまな国際機関によって、障害者の雇用問題に取り組む姿勢が示されてきた。それを受けて、各国では、障害者雇用を促進するための政策や支援の、いっそうの充実が図られてきた。1990年代に入り、アメリカで差別禁止法が制定され、労働市場における障害者の「機会平等」の考え方が広まり、そのための環境・条件の整備に対する関心も高まってきた。2006年に採択された「障害のある人の権利に関する条約」でも、労働が障害者の権利として位置づけられ、労働市場における雇用機会の均等を保障することが求められている〔障害者職業総合センター2007, pp. 98-103〕。

日本では、従来から割当雇用制度が実施されており、職業訓練やジョブコーチ等の就労支援も整備されてきた。また、近年では障害者雇用促進法の改正や自立支援法の制定により、就労による自立が目標として掲げられ、就労支援が強化される方向にある〔内閣府2007, pp. 60-82〕。しかしその一方で、就労していない障害者が依然として多く存在し、就労している人の中でも、授産施設や小規模作業所を利用している人が多いのが現状である。

国際的にも国内的にも障害者の就労の促進が要請されており、多様な制度や支援が展開されてき

たにもかかわらず、実態の面では期待される成果があがっているとはいえない。こうした状況をふまえ、本稿ではまず、筆者らが参加して実施した「障害者生活実態調査」のデータを分析し、障害者の就労実態を改めて明らかにするとともに、問題をとらえる理論として「障害の社会モデル」を採り上げ、それにもとづいて障害者の就労問題を整理する。次に、障害者雇用政策を問題解決の手段として位置づけ、各国の政策を概観するとともに、近年の動向についても把握する。これらの分析を通じて、日本における障害者の就労保障のあり方について検討し、それを実現するための政策を具体的に提示してみたい¹⁾。

II 障害者の就労実態

本章では、第1回および第2回「障害者生活実態調査」のデータを用いて、障害者の就労実態をとらえてみたい。ここでは、調査の対象となった稲城市と富士市の障害者のうち、20歳から59歳の重複障害者を除く150人について分析する²⁾。

1 障害と仕事の有無および就労形態

まず、収入を伴う仕事の有無についてみてみよう。なお、ここでの「収入を伴う仕事」には、授産施設や小規模作業所での活動といった福祉的就労も含まれている。

表1をみると、身体障害者で「仕事あり」の方がやや少ないのに対して、知的障害者と精神障害者で「仕事あり」の方が多くなっている。ただし

後で示すように、今回用いたデータでは、知的障害者と精神障害者では福祉的就労をしている人が多かった。そこで、平成18年に厚生労働省が実

施した「身体障害者、知的障害者及び精神障害者就業実態調査」の結果を参照すると、20代から50代の身体障害者では「仕事あり」の割合の方がやや高くなっていて、知的障害者では「仕事あり」の割合の方が高く、精神障害者では「仕事あり」の割合がかなり低くなっていて（表2）。これらの結果に対して、一般的なデータとして、平成14年に総務省が実施した「就業構造基本調査」の結果をみると、20代から50代のうち就業者は77.1%、非就業者は22.9%であった。表1および表2と比較すると、障害者と一般の人々として、仕事の有無の割合にちがいがあるといえる。福祉的就労を除く一般的な仕事に限定すれば、就労の機会にはより大きな格差が潜在していると考えられる。

次に、「障害者生活実態調査」から、「仕事あり」と回答した人々の就労形態について分析しよう。障害種別ごとにみると、身体障害者で「常用雇用」が5割以上だったのに対して、知的障害者と精神障害者では、「福祉的就労」がそれぞれ5割以上、7割以上となっていた（表3）。これと比べて、厚生労働省の調査結果では、精神障害者で「常用雇用」がやや多く、「福祉的就労」がやや少

表1 障害種別と仕事の有無

	仕事あり	仕事なし	合計
身体障害	41 47.1%	46 52.9%	87 100%
知的障害	15 65.2%	8 34.8%	23 100%
精神障害	30 75.0%	10 25.0%	40 100%
合計	86 57.3%	64 42.7%	150 100%

注) $p < 0.01$ 。

表2 全国の障害者の仕事の有無

	仕事あり	仕事なし
身体障害	49.6%	47.3%
知的障害	59.2%	38.2%
精神障害	17.9%	80.1%
合計	45.1%	52.1%

注) 20代から50代について分析。

出所) 厚生労働省(2006)より筆者作成。

表3 障害種別と就労形態

	自営業	会社等役員	常用雇用	臨時・日雇	福祉的就労	その他	合計
身体障害	4 10.3%	4 10.3%	21 53.8%	4 10.3%	2 5.1%	4 10.3%	39 100%
知的障害	1 6.7%	0 0.0%	2 13.3%	1 6.7%	8 53.3%	3 20.0%	15 100%
精神障害	0 0.0%	0 0.0%	1 3.4%	5 17.2%	21 72.4%	2 6.9%	29 100%
合計	5 6.0%	4 4.8%	24 28.9%	10 12.0%	31 37.3%	9 10.8%	83 100%

注) 無回答3人を除く。 $p < 0.01$ 。

表4 全国の障害者の就労形態

	自営業	会社等役員	常用雇用	臨時・日雇	福祉的就労	その他
身体障害	16.7%	9.9%	48.4%	3.2%	6.5%	10.8%
知的障害	0.9%	0.0%	18.8%	10.8%	59.1%	9.2%
精神障害	3.1%	5.3%	32.5%	2.6%	37.7%	11.0%

注) 15歳から64歳について分析。

出所) 厚生労働省(2006)より筆者作成。

なくなっていた(表4)。これらに対して、「就業構造基本調査」から20代から50代の就業形態をみると、「常用雇用」は全体の73.2%であった。障害種別によって就労形態に大きなちがいがみられるとともに、一般の人々との間にも「常用雇用」の割合に大きな差があることがわかる。

2 障害程度および自立程度と仕事の有無

さらに、仕事の有無に対する障害程度と自立程度の影響について、「障害者生活実態調査」のデータを分析してみたい。なお、ここでの「重度」には、身体障害者の場合は身体障害者手帳1～2級、知的障害者の場合は稲城市で愛の手帳1～2級、および富士市で療育手帳A(級なし)・A1～A2級、精神障害者の場合は精神障害者保健福祉手帳1級が含まれる。「非重度」には、身体障害者で身体障害者手帳3～6級、稲城市の知的障害者で愛の手帳3級～5級、富士市の知的障害者で療育手帳B(級なし)・B1～B2級、精神障害者で精神障害者保健福祉手帳2～3級が含まれる。精神障害者で障害程度が不明のグループには、手帳を持っていない人も含まれている。また、ここでの「自立」には「日常生活はほぼ自立しており独力で外出できる」と回答した人が含まれ、「外出介助」には「屋内での生活はおおむね自立しているが、介助なしには外出できない」と回答した人が含まれている。「全介助」には「屋内での生活は何らかの介助を要し、日中もベッド上での生活が主体」および「一日中ベッド上で過ごし、排泄、食事、着替えにおいて介助を要する」と回答した人が含まれている。ここで「外出介助」というカテゴリーを独立させたのは、外出に介助が必要であるかどうか、仕事に就けるかどうかと関連すると考えられるためである。

まず表5をみると、同じ障害種別の中でも、重度と非重度とでは「仕事あり」の割合に違いがあることがわかる。特に身体障害者の重度で「仕事あり」の割合が低くなっている。また、身体障害者では非重度でも3割以上が「仕事なし」と回答している。一方、知的障害者の非重度では、「仕事あり」の割合が高くなっている。

表5 障害程度と仕事の有無

		仕事あり	仕事なし	合計
身体障害	非重度	25 65.8%	13 34.2%	38 100%
	重 度	16 32.7%	33 67.3%	49 100%
知的障害	非重度	11 84.6%	2 15.4%	13 100%
	重 度	4 40.0%	6 60.0%	10 100%
精神障害	非重度	17 70.8%	7 29.2%	24 100%
	重 度	3 100.0%	0 0.0%	3 100%
	不 明	10 76.9%	3 23.1%	13 100%
合 計	非重度	53 70.7%	22 29.3%	75 100%
	重 度	23 37.1%	39 62.9%	62 100%

注) 身体障害者で $p < 0.01$, 知的障害者で $p < 0.05$ 。

表6 自立程度と仕事の有無

		仕事あり	仕事なし	合計
身体障害	自 立	38 55.9%	30 44.1%	68 100%
	外出介助	2 15.4%	11 84.6%	13 100%
	全 介 助	1 16.7%	5 83.3%	6 100%
知的障害	自 立	9 81.8%	2 18.2%	11 100%
	外出介助	6 54.5%	5 45.5%	11 100%
	全 介 助	0 0%	1 100%	1 100%
精神障害	自 立	29 74.4%	10 25.6%	39 100%
	外出介助	1 100%	0 0.0%	1 100%
合 計	自 立	76 64.4%	42 35.6%	118 100%
	外出介助	9 36.0%	16 64.0%	25 100%
	全 介 助	1 14.3%	6 85.7%	7 100%

注) 身体障害者のみで $p < 0.01$ 。

表7 仕事による年収

	0万円	1~49万円	50~99万円	100~199万円	200~499万円	500~999万円	1000万円以上	合計
障害者	13 17.1%	24 31.6%	8 10.5%	11 14.5%	13 17.1%	6 7.9%	1 1.3%	76 100%
一般	—	2.9%	10.1%	14.9%	43.6%	24.0%	3.5%	100%

出所) 一般のデータについては、総務省(2002)より筆者作成。

表8 障害種別と平均年収

	平均年収(万円)	人数	標準偏差
身体障害	264.8	38	250.7
知的障害	51.4	12	71.6
精神障害	29.4	25	56.7
合計	152.2	75	215.6

表9 就労形態と平均年収

	平均年収(万円)	人数	標準偏差
自営業	106.0	4	88.7
会社等役員	339.3	3	169.2
常用雇用	317.9	24	237.3
臨時・日雇	88.5	10	68.1
福祉的就労	8.71	24	16.5
その他	15.5	7	332.4
合計	157.0	72	218.6

注) 無回答3人を除く。

表10 障害種別・就労形態と平均年収

		平均年収(万円)	人数	標準偏差
身体障害	常用雇用	346.6	21	239.6
	臨時・日雇	82.5	4	24.4
	福祉的就労	0	2	0
知的障害	常用雇用	117.0	2	97.6
	臨時・日雇	118.0	1	—
	福祉的就労	10.2	6	9.0
精神障害	常用雇用	118.0	1	—
	臨時・日雇	87.4	5	98.6
	福祉的就労	9.3	16	19.5

次いで、自立程度と仕事の有無の関連についてみてみよう。表6をみると、同じ障害種別の中でも、自立程度によっても「仕事あり」の割合にちがいがあることがわかる。身体障害者では、自立している人でも4割以上が仕事をしていなかった。

た。一方、知的障害者と身体障害者では、自立している人のうち、それぞれ8割以上と7割以上が仕事をしてきた。ここで注目したいのは、身体障害者で外出に介助が必要な場合、大半が仕事をしていないという結果である。これに対して、知的障害者で外出に介助が必要な人のうち、5割以上が仕事をしてきた。ただし、この6人のうち4人は福祉的就労をしていた。身体障害者では、福祉的就労をしている人がほとんどいないこともあり、日常生活で自立していても、外出に介助が必要な場合、仕事に就くことが難しいことがうかがえる。

3 障害と仕事による収入

では、仕事による収入について分析してみよう。表7は、「仕事あり」と回答した人のうち、調査の前年の年収について回答があった76人に関する分析結果である。なお、「0万円」と回答した人には、調査前年に仕事をしていなかった人、または仕事をしてきたが年収が1万円未満という人が含まれていると思われる。これをみると、障害者の場合0万円から50万円未満の層が全体の5割近くを占めており、一般の人々との差が大きいことがわかる。

次に、障害種別や就労形態による平均年収のちがいを分析する。ここでは、年収1,000万円以上の1人を除いて平均収入を算出している。表8より、障害種別による平均年収の差がかなり大きくなっており、表9より、福祉的就労で収入がきわめて低くなっていることがわかる。表3でみたとおり、知的障害者と精神障害者で福祉的就労が多かったことから、障害種別による収入の差には、障害種別による就労形態のちがいと、就労形態による収入のちがいが大きく影響しているといえ

る。

それでは、同じ就労形態の中では、障害種別によって収入に差はあるのだろうか。ここでは、常用雇用および臨時・日雇、福祉的就労に着目して比較してみよう。表10より、同じ常用雇用であっても、身体障害者とその他の障害者では、平均年収に大きな差があることがわかる。これに対して、臨時・日雇や福祉的就労では、目立ったちがいはみられない。ただし、身体障害者の中では、常用雇用と臨時・日雇で大きな差があるのに対して、知的障害者および精神障害者の中では、常用雇用と臨時・日雇の平均年収に大きな差はみられない³⁾。

これまでの分析から、仕事の有無や就労形態、就労による収入の面で、障害の有無や種別、障害の程度や自立の程度が影響をおよぼしている可能性が、データによって改めて確認された。特筆すべきなのは、第一に、自立程度によって仕事の有無にちがいがみられた点、とりわけ、介助なしに外出できるかどうかの影響が大きいことが見うけられた点である。第二に、福祉的就労の収入が常用雇用や臨時・日雇と比べて、かなり低くなっていた点である。また、同じ就労形態の中でも障害種別によって収入に大差が生じていたことも、注目すべき結果といえる。

III 「障害の社会モデル」と障害者の就労問題

前章でみた障害者の就労実態をわれわれはどのように理解し、その問題解決をどのように求めていく必要があるだろうか。本章では、問題を分析する理論として、「障害学」における「障害の社会モデル」を提示したうえで、障害者の就労問題をとらえ直してみたい。

1 「障害の社会モデル」

イギリスやアメリカを中心に発展してきた「障害学」では、「障害の社会モデル」という理論に立脚し、障害者に関わるさまざまな問題が分析されている。「障害の社会モデル」は、「障害」を個

人の側の問題としてではなく、社会の側の問題としてとらえる。そこでは、「障害」を、身体的・知的・精神的な機能上の特質としての「インペアメント」と、社会の物理的な環境や制度、人々の価値観や態度、およびそれらによる不利益としての「ディスアビリティ」の2つに区別し、後者を問題として告発し社会的な解決を求める。

労働市場での雇用に関しては、職場にスロープや車椅子用トイレが設置されていない・点字による採用試験が行われぬ・障害者の採用をあらかじめ拒否するといった問題から、経済効率を重視する労働市場の仕組みや、それらを問わず障害者の労働能力を高めることを重視する政策、その結果として労働市場ひいては社会全般から排除される現象まで、さまざまなレベルでの「ディスアビリティ」が問題化されてきた。このような「障害の社会モデル」は、各国の研究者や当事者の間に広く浸透しつつあり、実際にアメリカの差別禁止法の形成・成立にも大きな影響を与えている⁴⁾。

2 障害者の就労問題

このような「障害の社会モデル」にもとづけば、「障害」の問題とは、障害者（インペアメントをもつ人）が社会の中で経験する不利や制限、格差といったあらゆる不利益、およびそれらをもたらす社会的・経済的な仕組みや、それを解消することのできない政策である、と理解することができるだろう。前章での分析と関連づければ、障害者の就労をめぐる問題化されるのは、障害の有無・種別・程度等によって、仕事の有無に差があること、働く場が限定されること、得られる収入に差が生じることの3点である。これらの問題は、障害者が労働市場や社会において経験する不利益であるといえる。

ただし前章の分析では、労働市場や社会における障害者の何らかの不利の結果としての制限や格差が示されたにすぎない。その不利の内実やメカニズムを解明することが必要ではあるが、結果における明らかな制限や格差を問題とすることも重要といえるだろう。また、このようなディスアビリティが存在するにしても、それを直ちに「差別

である」ないし「不当である」とし、個別の企業に直接的に解決を要求することは難しい。問題の解決をどこにどのように要請するのかについては、慎重な議論が必要と考えられる。

とはいえ、「障害の社会モデル」に依拠すれば、実態面からみた障害者の就労問題は以上のように理解でき、それに対して何らかの解決が必要であることも指摘できるだろう。また、前章の分析結果は、障害者の就労を促進するための制度や支援が充実し、建物や設備の面で環境が改善されてきているが、それでもなお障害者の不利益が残存していることを示しているといえる。したがって、それに対するさらなる対応を主張することも必要であると考えられる。

IV 各国における障害者雇用政策

それでは、こうした問題を解決するための手段として、各国ではどのような政策が実施されているのだろうか⁵⁾。

日本の障害者雇用政策においては、割当雇用制度が中心的な位置を占めており、国や地方自治体、民間企業等の事業所に対して、従業員的一定割合以上の障害者を雇用することが義務づけられている。この法定雇用率を満たしていない事業所からは、不足人数分の納付金が徴収される。これらの制度のもとでも障害者雇用が進展しない現状を受け、近年では、企業に対する指導の強化や、ジョブコーチ等の人的支援の充実が図られてきた。

また、一般の労働市場での雇用が困難な障害者のための雇用の場として、福祉工場が設けられている。しかしその設置数は少なく、障害者の雇用を実現する制度として、十分に機能しているとはいいがたい。一方、雇用としては認められていないものの、授産施設や小規模作業所が、特に知的障害者や精神障害者の就労の場としての役割を担っている。これらの福祉的就労は、前章の分析で示されたように、実際にも多くの障害者が利用する重要なものとなっている。

アメリカでは、機会平等の理念にもとづき、障

害者の経済・社会への参加の実現をめざす「障害をもつアメリカ人法（Americans with Disabilities Act）」（以下 ADA とする）が 1990 年に制定された。ADA では、「有資格障害者」への「障害を理由とした差別」の撤廃と「合理的配慮」が義務づけられている。ここでの「有資格障害者」とは、仕事を行うのに必要な技術や知識をもつ障害者のことを指し、「合理的配慮」には、職場における設備や機器の整備、職務の再編成、勤務時間や日数の調整などが含まれる。その上で、障害者を区別して不利に扱うことや、結果的に不利をもたらす扱いをすること、合理的配慮を行わないことが「差別」として禁止されている。

イギリスでは 1995 年に「障害者差別禁止法（Disability Discrimination Act）」（以下、DDA とする）が制定された。DDA では ADA と同様に、事業所に対して障害を理由とした差別が禁止され、合理的配慮が義務づけられている。またイギリスでは、政府の出資による「レンプロイ公社」において保護雇用が実施され、一般雇用が困難な障害者に雇用機会が提供されている。そこでは、障害者向けに用意された特別な場で雇用するほか、一般企業に障害者を派遣する形での保護雇用も実施されている。そこで働く障害者は、労働者としての法的地位が与えられており、生産性に応じた報酬と政府からの補助を併せて、一般の労働市場で働く非障害者と同程度の賃金を保障されている。

ドイツでは、すべての障害者に割当雇用制度が適用されており、事業所は従業員のうち一定割合の障害者を雇用するよう求められている。ただし日本と同様に、法定雇用率に満たない人数分の納付金を支払うことによっても雇用義務を果たしたことになる。また、作業所に仕事を委託したり作業所の製品を購入した場合には、納付金が減額される制度もある。このほか、一般雇用が困難な障害者に対して、日本の福祉的就労と同様の形で就労の場（作業所）が提供されている。ただし、従事者は生産に応じた賃金を支払われ、最低生活費に満たない分については政府からの補助が支給される。

フランスでも割当雇用制度が実施されており、事業所に対して一定の障害者雇用が義務づけられている。雇用主は、法定雇用率に満たない分の納付金を支払う他、保護雇用部門へ仕事を発注することや、障害者の雇用計画を作成すること等によっても雇用義務を果たしたことになる。また、保護雇用の機会としては、競争的な要素をもつ職場での就労や、在宅での就労などの機会が用意されている。その従事者は、労働者としての法的地位を与えられており、生産に応じた賃金と政府による補助を併せて最低賃金の90~130%が保障されている。雇用として認められていない部門での就労も実施されており、そこでも最低賃金の70%が保障されている。

スウェーデンでは、職業リハビリテーションや雇用支援のための多様なサービスが提供されており、中でも、障害者および雇用主への助成金が重要な役割を担っている。障害者は労働能力に応じて助成金の支給を受け、障害をもたない従業員と同等の賃金を保障される。雇用主は、職場環境や労働条件の整備、障害者の雇用状況の報告を求められる一方で、障害者の生産性に応じた賃金補助や、環境整備や人的支援のための助成を受けることができる。一般雇用が困難な障害者に対しては、保護雇用も幅広く提供されている。国が所有するサムハル社では、一般企業からの下請け作業が行われており、障害者雇用にかかる費用に対して、政府からの補助が支給される。その従事者は、生産による利益と政府からの補助により、一般雇用における賃金と同等の賃金の支払いを受ける。近年では、サムハル社から外部の企業へ障害者を派遣する形でも実施されている。

ここで取り上げた国々の政策をみると、差別禁止法または割当雇用制度を主軸としている国（アメリカ・ドイツ）と、差別禁止法または割当雇用制度と保護雇用制度を併用している国（イギリス・フランス）、充実した支援や助成および保護雇用を実施している国（スウェーデン）に分類することができる。これらの国々は、実現の手段は異なるものの、共通して障害者を労働市場へ統合

することを目指しており、一般雇用が困難な人々に対して、実質的に雇用を保障しようとしている国も多い。

また新たな動向として、1990年代以降、各国で差別禁止法制が導入・整備されており、障害を理由とした差別をなくすことや、職場環境や労働条件において配慮することが、雇用主の責務であるという認識も広がりつつある。加えて、割当雇用と保護雇用を連動させる仕組みを導入している国がある点も、日本の政策にとって注目すべき動きであろう。

しかしその一方で、各々の制度や各国の政策が抱える課題も明らかとなっている。差別禁止法については、基本的な職場環境が整えられ差別が撤廃されても、重度の身体障害者や知的障害者、精神障害者といった、特に不利な状況におかれやすい人々の問題が解決されない、という批判的な見解もこれまで数多く示されてきた。割当雇用制度では、納付金などの代替手段が認められていることもあり、実際には法定雇用率を達成しない企業も後を絶たない。保護雇用は、特に不利な人々に雇用を保障する有効な手段ではあるが、どの国においても一般雇用への移行が課題となっている。多様な支援が実施されているにもかかわらず、保護雇用から一般雇用へ移行するケースは実際には少なく、また、財政的な負担も各国に共通する問題となっている。

V 自立を支援する就労保障

本稿では第一に、「障害者生活実態調査」のデータ分析から、障害の有無や種別、程度等によって、回答者の就労の機会そのものが制限されていること、障害種別によっては一般の社会とは異なる場での就労に限定されていること、またその結果として、きわめて低い収入しか得ることができていない現状を明らかにした。第二に、これらの労働市場における障害者の不利・制限・格差を「障害の社会モデル」にもとづいてとらえ直し、それに対する何らかの社会的な対応が求められることを示した。就労機会・就労の場・収入の獲得

という個々の段階での不利益に加えて、それが特定の障害をもつ人に重複して起こっていることも、重視すべき問題といえる。障害をもつことによる不利や制限を解消し、不利益の連続を断ち切ることが求められる。そうした問題を解決する手段として、第三に、各国における障害者雇用政策の内容や近年の動向について整理した。各国では多様な法律や制度が採用されており、その組み合わせや運用の仕方も異なっていた。しかし、どの政策もそれぞれに問題点や限界を有しており、政策のさらなる充実や修正が必要であると考えられる。

以上の分析をふまえて、本稿の最後に、障害者に就労を保障するための政策について、具体的に提示してみたい。本特集のねらいでもある障害者の自立支援にとって、就労を保障することはきわめて重要な位置を占めると考えられる。障害者福祉において、「自立」とは、経済的な自活だけではなく、QOLの充実を図っていくことを意味している。そしてそこでは、自分の生活について自ら選択し、決定することが重んじられている〔佐藤・小澤 2006, pp. 59-60〕。障害者が障害をもたない人と比べて就労の機会を制限され、働く場を選ぶこともままならないという現状は、このような自立観に照らしても、十分に「自立」が阻まれた状態であるといえる。また、就労により収入を得ることは、生活するための財を獲得するだけでなく、自らの暮らし方、ひいては生き方の幅を広げる契機としての意味をもっているのである。折しも、就労による自立が政策目標としてかけられることとなった。その是非自体を問う必要があるとしても、自立支援の中核に就労保障を位置づけ、そのあり方を論じることには、一定の意義があるはずである。

障害者は障害をもつことにより、就労においてさまざまな不利益に直面しており、こうした問題は、社会的に解消されるべきものなのであった。まず、労働市場の入り口における不利、就労の機会を得ることが困難であるという問題への対応である。II章の分析では、身体障害者で独力で外出できない場合、就労している人の割合がかなり少

なかった。通勤時に介助を利用できれば、就労の可能性も高まると考えられる。次に、就労できたとしても、特に知的障害者や精神障害者の場合、働く場は福祉的就労に大きく限定されており、ここでの収入もきわめて低かった。また、それらの障害をもっている、常用雇用や臨時雇い等の一般雇用に従事している人の収入は、身体障害者よりは低いものの、福祉的就労よりかなり高くなっていた。このことは、障害者の自立にとって、一般雇用の機会を得られるかどうか、ひとまず重要となることを示唆しているといえる。そして、このような不利や制限の結果として、障害者の収入が低くなっていると理解すると、その問題への社会的対応も求められることになる。

こうした就労保障の実現に向けて、今後の日本の政策にとって必要な視点や仕組みについて、海外の政策動向もふまえて述べておきたい。

第一に、「障害を理由とした差別」や「合理的配慮」についての理解である。割当雇用制度を主軸とするわが国では、障害者を雇用するかどうかは、個々の雇用主の選択に大きく委ねられている。雇用場面での「差別」とは何かについて認識を浸透させるとともに、それに伴う雇用主の義務を明確にする必要がある。近年、交通機関や建物のバリアフリー化が進んではいるものの、個々の職場での障害に対する配慮はまだ十分とはいえない。障害をもつがゆえに通院や休息が必要である障害者も多く、そうした状況にある人々への配慮を制度化することも求められる。

第二に、福祉的就労の雇用化や一般雇用との連動である。日本でも雇用の場としての福祉工場は存在するが、設置数が少ないという問題点や、保護雇用を実施することの必要性が、従来から指摘されている。今後、就労を通じた自立を政策目標とするならば、十分な収入が得られる雇用の場を拡張することが不可欠である。割当雇用の強化により労働市場に障害者雇用を要請することに加えて、福祉的就労を雇用として位置づけ、充実した賃金保障や財政支援を行うことも必要といえる。それには、フランスやスウェーデンで実施されているような、一般企業から福祉的就労への業務委

託や、福祉的就労から一般企業へ障害者を派遣する形も有効であろう。

そして最後に、障害者に対して就労を十分に保障するためには、政策理念や政策枠組そのものの転換も必要なのではないだろうか。筆者の管見によれば、障害をもつことが問題とならない状態が「平等」であり、それが実現されたとき、障害者と健常者との格差は解消されることとなる。逆に言えば、障害者と健常者との格差がなくならない限り、真の「平等」が実現したことにはならず、さらなる社会的対応が求められるのである〔遠山2005〕。しかし実際には、就労の各段階で依然として大きな格差が存在しており、割当雇用制度が実施され行政指導も行われているにもかかわらず、問題が改善されているとは決していえない。こうした状況を打開し、障害者の就労問題を解決するためには、既存の政策枠組の抜本的な見直しと、新たな政策をより確実に根拠づける理論基盤が必要なのかもしれない。

注

- 1) 本稿は、遠山〔2008a, b〕を加筆・修正したものである。
- 2) 各市における抽出方法については、身体障害者手帳と療育手帳の登録者名簿より、性別・年齢・障害種別・障害程度が母集団と同じ割合になるよう、合計500（身体400・知的100）名を抽出した。精神障害者については、精神障害者保健福祉手帳の登録情報が利用できなかったため、デイサービス等の利用者に直接協力を依頼した（詳しくは勝又〔2006, 2007〕を参照されたい）。なお、稲城市と富士市を比較したところ、障害種別・仕事の有無・就労形態・障害程度・自立程度・平均年収において、有意な差はみられなかった。また本稿では、これら2市の分析結果と全国的な調査の結果を比較しており、部分的にちがいがみられているものの、障害者と一般の人々との間に大きな差が生じている点は、注目すべき結果であるといえよう。
- 3) 本稿で用いたデータではサンプル数が少ないため、こうした結果を一般的な傾向とみなすことはできない。しかし、厚生労働省や全国社会就労センター協議会による調査でも、同様の結果がみられている〔内閣府2007, pp. 199-204〕。
- 4) 「障害学」や「障害の社会モデル」に関する

詳しい議論については、Barnes et al.〔1999=2004〕、星加〔2007〕、杉野〔2007〕を参照されたい。

- 5) 海外の障害者雇用政策については、OECD〔2003=2004〕、障害者職業総合センター〔1998, 2001, 2007〕、関川〔1999〕、竹前・障害者政策研究会編〔2002〕を参照した。日本については、内閣府〔2007〕および佐藤・小澤〔2006〕を参照した。

参考文献

- Barnes, C., Mercer, G. and Shakespeare, T. (1999) *Exploring Disability: A Sociological Introduction*, Polity Press. (=2004, 杉野昭博・松波めぐみ・山下幸子訳『ディスアビリティ・スタディーズ——イギリス障害学概論』明石書店)
- OECD (2003) *Transforming Disability into Ability: Policies to Promote Work and Income Security for Disabled People*, Paris. (=2004, 岡部史信訳『図表でみる世界の障害者政策——障害をもつ人の不可能を可能に変えるOECDの挑戦』明石書店)
- 勝又幸子 (2006) 『障害者の所得保障と自立支援施策に関する調査研究 平成17年度総括研究報告書』(厚生労働科学研究費補助金 障害保健福祉総合研究事業)。
- (2007) 『障害者の所得保障と自立支援施策に関する調査研究 平成18年度総括研究報告書』(厚生労働科学研究費補助金 障害保健福祉総合研究事業)。
- (2008) 『障害者の所得保障と自立支援施策に関する調査研究 平成19年度総括研究報告書』(厚生労働科学研究費補助金 障害保健福祉総合研究事業), pp. 33-48。
- 厚生労働省 (2008) 「身体障害者、知的障害者及び精神障害者就業実態調査」。
- 佐藤久夫・小澤 温 (2006) 『障害者福祉の世界 第3版』有斐閣。
- 障害者職業総合センター (1998) 『調査研究報告書 No. 28 欧米諸国における障害者の就業状態と雇用支援サービス』。
- (2001) 『資料シリーズ NO. 24 諸外国における障害者雇用対策』。
- (2007) 『EU諸国における障害者差別禁止法制の展開と障害者雇用施策の動向』。
- 杉野昭博 (2007) 『障害学——理論形成と射程』東京大学出版会。
- 関川芳孝 (1999) 「障害をもつ人に対する雇用平等の理念」荒木兵一郎・中野善達・定藤丈弘編『講座 障害をもつ人の人権2 社会参加と機会の平等』有斐閣, pp. 168-195。

- 総務省（2002）「平成 14 年 就業構造基本調査」。
- 竹前栄治・障害者政策研究会編（2002）『障害者政策の国際比較』明石書店。
- 遠山真世（2005）「障害者の雇用問題——平等化に向けた理論と政策」東京都立大学大学院社会科学部研究科 2004 年度博士論文。
- （2008a）「障害者の就労実態——参加と自立を阻む要因」
- （2008b）「海外の障害者雇用と就労支援」中野区政策研究機構『政策研究報告書 中野区における障害者雇用と就労支援に関する研究』pp. 12-17。
- 内閣府（2007）『平成 19 年版 障害者白書』。
- 星加良司（2007）『障害とは何か——ディスアビリティの社会理論に向けて』生活書院。
- （とおやま・まさよ 立教大学助教）