

## 巻頭言

# 問われる障害者雇用の質量両面での向上

立教大学コミュニティ福祉学部教授 北島 健一

昨年秋以降の金融危機、そしてそれに端を発する実体経済の悪化の最中、大量に解雇され、住まいさえ失った派遣労働者に世間の注目が集まった。しかし、経済危機の影響をまともに受けたのは派遣労働者ばかりではない。障害者もまた直撃を受けた。

昨年11月17日付の朝日新聞は、中国山地の山あいの集落にある障害者作業所や都市部にある障害者就労支援施設が、自動車部品の下請の仕事の発注を減らされたために深刻な影響を受けていることを伝え、それらの施設で働く障害者のただでさえ低い工賃がさらに切り下げられ可能性のあることを示唆した。また、今年になって同紙は厚労省の発表に基づいて、2008年度に解雇された障害者が前年度比で82%増え、特に下半期に集中して増えたこと、その一方でハローワークを通じて就職した障害者は2003年度以来7年ぶりに前年度を下回ったことを伝えた(5月16日付)。雇用の「質の向上」と「量の拡大」が問われるのは、非正規労働の問題に限られたことではない(cf.樋口美雄「いまこそ雇用の『質の向上』と『量

の拡大』を」『世界』2009年5月号)。

おりしも、今国会には、障害者の雇用の問題にも関わってくる二つの案件が提出されている。一つは障害者自立支援法の一部を改正する法案、もう一つは障害者権利条約の批准の提案である。障害者の就労の形態を、福祉工場(自立支援法の下で概ね就労継続支援A型に移行)や授産施設(同じく就労継続支援B型に移行)での「福祉的就労」と一般企業などでの「一般就労」の二つに分ける見方に立てば、障害者自立支援法は「福祉的就労」だけをカバーしている。改正案は、批判の強かった、働く者(特にA型の場合であれば雇用契約を結んだ者)が同時に「福祉サービス利用者」としては利用料を求められ、しかもそれを応益負担で徴収されるという点に関して、一部を修正して応益負担を応能負担に改めることを提案している。

それに対して、もう一方の障害者権利条約の場合には、その労働・雇用に関する条項(第27条)は「福祉的就労」も「一般就労」もカバーしており、それだけにその批准の

インパクトは大きいだろう。「障害者の差別禁止および労働の権利保障」をうたった第27条は、「あらゆる形態の雇用に係るすべての事項についての障害に基づく差別の禁止」と述べている。そもそも、この条文で一般就労の困難な障害者の就労の形態である「保護雇用」(「福祉的就労」に相当する)もカバーするかどうかについては、その是非を巡って長らく議論が続いた。そして、最終的には是とすることで合意が取れ、福祉的就労もカバーし得るよう「あらゆる形態の雇用」という表現に落ち着いたのだった。そのプロセスで大きな役割を果たしたのは、ILOだった。同じく、第27条に列挙されている「障害者の労働の権利保護を実現し、促進するための具体的な措置」の根拠となっているのもILOの条約や勧告である(松井良輔「障害者権利条約と労働」『法律時報』第81巻4号)。

すでに、厚労省は「労働・雇用分野における障害者権利条約の対応の在り方に関する研究会」を立ち上げ、主として障害者雇用促進法(一般就労をカバーするのみ)を見直すための検討が始まっているという。

さて、実際、ILOはずいぶんと以前から障害者の雇用の改善について積極的に活動してきた実績を持つ。例えば、1955年6月には「身体障害者の職業リハビリテーションに関する勧告」(第99号)を、1983年6月には「障害者の職業リハビリテーション及び雇用に関する条約」(第159号)ならびに「職業リハビリテーション及び雇用(障害者)に関する勧告」(第168号)を採択してき

た。第159号条約は日本政府も1992年6月に批准している。

この第159号条約に関して、最近、日本政府によるこの条約への違反をILOに申し立てしていた労働組合に、ILO理事会で採択された審査報告書が届いた。障害者権利条約に合わせて国内法の見直しが予定されている今、この報告書の中でILOが指摘していることに注目される。

全国福祉保育労働組合は、一昨年(2011年)の7月に日本政府の障害者雇用に関わる施策の第159号条約違反の申立書をILOに提出した。受理の決定の後さっそく委員会が立ち上げられ、途中で追加意見書や日本政府の見解も提出されて、審査報告書が委員会で採択されたのは今年の3月18日、理事会採択は同26日だった(この件の資料については、全国福祉保育労働組合中央本部のHPから入手可能)。

申し立てられた条約違反に関して、報告書が審査に付しているのはおおよそ次のように整理される。

1. 日本の雇用促進法における「障害者」の定義が、実際には障害の医学モデルに依拠しており、条約における定義のように実際の労働能力に従ったもの(いわゆる社会モデル)ではない(条約第1条違反)。

2. 授産施設(あるいはB型)の障害者は福祉工場(あるいはA型)の障害者と比べて不利な処遇を受けており(労働法の保護がない、工賃が異常に低いなど)、すべての種類の障害者に対して「平等な」処遇を求める条項に違反している(第3条違反)。

3. 障害者雇用率制度の導入以来、実雇用率が法定雇用率を上回ったことは一度もないことなどに示されているように、障害者と労働者全般との機会の均等が守られていない(第4条違反)。

審査委員会の結論の中で、全国保育労働組合が特に注目しているものは、条約第4条に基づいて、コミュニティやより広い社会への障害者の社会的経済的統合を進めるため、また障害者の個人的な貢献を十分に認めてあげるために、授産施設(就労継続支援B型)にも労働法規を適用することが極めて重要になるだろうと結論している点である。

あわせて、審査報告書が脚注の中とはいえ、1983年のILO勧告第168号の Paragraph 第10・第11(f)、すなわち障害者の雇

用の機会を拡大する措置の一つに、一般労働市場での雇用機会創設のための「適切な措置」(「一般就労」)や保護雇用の確立への政府の支援(「福祉的就労」)と並んで、障害者による障害者のための小規模産業・協同組合・その他のタイプの生産の場の設立・発展への政府の支援があることに触れてくれている点も見逃せないように思う。この措置は、障害者権利条約の第27条第1項(f)に引き継がれている。

「一般就労」とも「福祉的就労」とも区別されるこのようなタイプの障害者の働き方を具体化している事業体の一つに、社会的企業というものがある。障害者権利条約の批准に合わせて、日本版社会的企業やそれへの政府支援のあり方を具体化していく議論が広まっていくことを期待したい。