

○司会 では、お時間になりましたので、第5回世界の職業リハビリテーション研究会を開催いたします。よろしくお願いいたします。今回は「福祉的就労と一般就業の谷間の解消」をテーマに開催いたします。厚生労働省の福祉的就労担当の井上量さんを Web 講師としてお招きし、最新の動向の話題提供に加え、フランスやドイツの「ソーシャルファーム」や、福祉的就労への業務発注による間接雇用、さらに最近の直接雇用重視の動向、また、米国のジョブコーチ支援から発展したカスタマイズ就業や、Employment First といった福祉と労働の統合的支援を進める動向、さらにイタリアの協同組合の取り組みと、多様な取組についての話題提供があります。

我が国でも、福祉から雇用への移行のための職業リハビリテーション、特例子会社や就労継続 A 型事業所、福祉的就労への業務発注、福祉的就労の賃金向上の取り組み、生産性だけでは計れない労働の意義など、多様な取り組みや議論があります。その全体図を捉え、今後の方向性を見出すため、会場及び Web で参加される方々と意見交換ができればと考えております。

では最初に、春名副統括から話題提供 1「福祉的就労と一般就業の谷間の解消への諸外国の取り組み」を発表いただきます。春名副統括、よろしくお願いいたします。

話題提供 1、「福祉的就労と一般就業の谷間の解消への諸外国の取り組み」

(以下、司会による紹介・意見交換での質問者による敬称以外は、敬称略)

○春名 (スライド 2) 毎月やってきて今回は第 5 回目となり、今日はお忙しいところご参加ありがとうございます。

(スライド 3) 本日のテーマは、最も重度の障害のある方の一般就業への支援のあり方です。普通、「最重度の障害者の仕事」と言うと、「その人に合った」、「無理がない」、「競争原理ではない」というようなことが強調されます。一方、「本物の就業」と言うと、もっと「企業のニーズ」、「賃金」、「キャリア発達」が重要になります。この 2 つの側面は対立するものと考えられがちですが、その両立を、最も重度の障害の方に対しても実現することは可能か、ということです。

(スライド 4) この課題について、諸外国での現在の共通課題としては、やはり障害者権利条約 27 条の「オープン、インクルーシブでアクセシブルな労働市場と職場環境において自由に選んだ労働によって生計を立てる権利」、これをすべての障害のある人に保証していくことがあります。そのための代表的な取組としてはヨーロッパ型の「社会的雇用」とアメリカ型の「援助付き就業」があるかと思います。前者は、企業経営の改善によって障害者の雇用可能性を向上していくもので日本で言うと、福祉的就労、就労継続 A 型、特例子会社といった取組に対応し、一方、後者は個別就労支援などで就労可能性を向上していくもので、ジョブコーチ支援や障害者就業・生活支援センター、ハローワークのチーム支援などが対応するかと思います。

(スライド5) 8月の研究会のテーマはこの図の横軸の医学モデルと社会モデルの統合でしたが、今回は、企業経営の観点からの支援と障害者の個別支援からの観点の支援の統合についてみていきたいと思います。

(1) フランス、ドイツの社会的雇用(企業経営の改善による障害者の雇用可能性の向上)

(スライド6) 「社会的雇用」は企業経営の改善による障害者の雇用可能性の向上が特徴です。日本の有名な話では、ヤマト運輸の小倉会長が福祉的就労を見学した際、障害者が一生懸命働いているのに賃金が月5,000円だという話を聞き、施設の担当者は「障害者は生産性が低いから」と当然のように言っていたところを、小倉会長は「そうじゃないだろう。生産性が低いのは経営力がないからだ。」と言って、スワンベーカーを自ら立ち上げて最低賃金以上を払えるようにした。これが、我が国の福祉的就労の賃金向上への取組の大きな契機になったというようなことに対応するかと思います。

(スライド7) フランスやドイツの福祉的就労と一般就業の統合を考える際には、これらの国では障害者の法定雇用率が5%や6%だということが重要な要素になっています。つまり、フランスやドイツなどでは、就職活動をしていないような人も含め、元々福祉的なところにいる障害者の雇用促進も企業の責任として位置付けて、その雇用不足分を納付金として集めています。その一方で、フランスやドイツでは10年位前は「知的障害者が一般就業できるわけがない」というのが常識でしたから、福祉的就労に企業が発注して、それを雇用率にカウントするだとか、納付金の控除を行うなどの間接雇用を発達させてきました。しかし、これが、障害者権利条約の観点からはより直接雇用を重視する方向での見直しが必要となってきています。

(スライド8) 現在のフランスやドイツでの間接雇用は、福祉的就労に発注したときに納付金を控除するものです。フランスは最近まで雇用率カウントにまで反映させることができましたが、それは2020年から廃止されています。廃止理由は、やはり直接雇用の推進とか、雇用率制度が間接雇用、みなし雇用のせいで非常に複雑になっていたの、それを簡素化していかなければいけない、というようなことだったそうです。

(スライド9) フランスやドイツでは、間接雇用の制度があるおかげで、福祉的就労への注文が増加して経営が成り立っていることが大きな意義として認められています。

(スライド10) ドイツ連邦労働社会省の方なども、福祉的就労と一般就業が完全に分かれるのではなく、このような間接雇用により両者の接点を作ることに重要な意義があるというお話をされていました。

(スライド11) 「社会的雇用」はこういう福祉的就労ではなく、福祉的意義をもちながら労働契約のある一般就業になります。フランスの「社会的雇用」としては、適合企業というのがあって、これは従業員の30パーセント以上が障害者でなければいけない。これはホテルや情報入力などの仕事が多くなっています。ただ、適合企業の25パーセントは営業利益を上げられていないことが課題になっています。

(スライド 12) 一方、ドイツでは、包摂事業所があり、これは日本では「ソーシャルファーム」として紹介されることもあります。全体の 30%から 50%で障害者を雇用しなければいけないという事業所です。包摂事業所の設立のためには、経済的に持続可能な具体的なビジネスプランを作らなくては行けなくて、商工会議所や統合局などがアドバイスをし、半年から一年くらい掛けてビジネスプランを作り、設立するということです。

(スライド 13) 例えば、クリーニング会社で障害者を一人雇うための包摂事業所の設立の申請に対して、統合局は「それだと一人しか雇えない」として、隣にあるカフェと併設で街の人もそこで時間を過ごせるような、クリーニングとコインランドリーとカフェを併設した事業所としての経営アドバイスを行って、それにより、より多くの障害者を雇用でき持続的経営を可能にしています。

(スライド 14~18) フランスやドイツでは、さらにもう一つ、福祉的就労と一般就業の谷間の解消の取組があって、それが、最重度の障害のある方の直接雇用推進のための「障害重度判定」です。重度判定というと、福祉と一般就業を区別するための判定かと思いきや、フランスやドイツではそうではなく、企業が直接雇用をする際の具体的な経済的負担や人的負担を見積もって、それに応じて支払いをする。賃金補填も含めて行う。これによって、今までは福祉的就労だけだった重度障害者も一般就業で働けるようにするものです。

こんな制度は、事業主の「ごね得」になってしまうのではないかと。つまり、きちんとした支援をしていないところほど負担が大きくなって、たくさんのお金を貰うことになってしまうのではという心配については、そういうことはなく、重度判定の前には必ず専門的な支援が入り、きちんとした支援があることを確認したうえで、それでもまだ負担が残っているところを補償していく仕組みになっています。

このように、フランスやドイツでは、福祉的就労と一般就業の谷間の解消のために、3重の取組（間接雇用、社会的雇用、障害重度判定による経営支援）があることがわかります。

(2) アメリカの取組

ア、援助付き就業（個別就労支援による就労可能性向上）

(スライド 19) アメリカのほうは全く別の流れで 1980 年代に Supported Employment が出てきた背景になっているのが、「障害者は、まず医療だとか生活支援をやってから就労支援」という考え方では最重度の障害者は一般就業できない、ということでした。しかし、例えば身体障害と認知的な障害があっても話すことも移動することもできないけれども、この方が一般就業に入り、CD の防犯用読み取り装置を取り付ける仕事をしたら、この仕事をやっているときには何の障害もない。職場の人もこの人に頼っている。ただ、職場から一歩外に出ると、相変わらず福祉に頼らなくては行けない。ですから、まず各人が働ける仕事への就職や職業生活の継続的支援を構築することで障害者の自立は可能になるのであって、その逆ではない。そのような発想によって、一般就労と福祉の垣根を取り除くというのがこの Supported Employment という考え方です。

イ、カスタマイズ就業

(スライド 20~23) しかし、やはり、それでどこまで行けるのかというのがアメリカでも課題になり、「やっぱり無理なんじゃないか」と動きもありました。いくら Supported Employment でも、仕事が難しい人はやはり居るのではないか。

これに対して、アメリカの連邦政府の労働省は2001年から、さらに個別支援の原則を徹底させることで、最重度の障害者の一般就業も可能にしていくという「カスタマイズ就業」という取組を開始しました。特徴的な取組としては、日本のハローワークに対応する One-Stop センターが中心となってビジネス世界とのネットワークを作ることや、ディスカバリーといって非常に個別性の強い職業アセスメントを行うとか、様々な社会資源を利用するとか。他には、起業の支援を行うなどがあります。

(スライド 24) カスタマイズ就業の基本的な発想は「労働力投資」という考え方で、スキルのある労働者を確保して、求職者が仕事を見つけられて経済的発展を支援する。その流れで障害者の支援をやっていく。One-Stop センターでビジネスニーズに対応していくことが中心になります。

(スライド 25, 26, 27) こういったワンストップセンターは、まさにハローワークのようなことを行っている場所です。ここが企業の人材ニーズの開拓に取り組んでおり、障害者を雇うときの企業のメリットなどを交渉していく。

(スライド 28, 29, 30) もう一方で、「ディスカバリー」という職業アセスメントや自己決定支援の取り組みがあり、これの基本的な考え方は「企業と障害者の就職について交渉するならば、職場開拓者が求職者のビジネスに提供できる価値を認識したときに、それは始まる」ということです。検査室での評価ではなく、「もっとその人のことを知る」ことを重視し、「もっとリラックスした環境で知ろう」「マイナス面ではなくプラスな面を見ていこう」「実際の現場の中でどのような課題があるのかを見つけよう」という取組です。前回の IPS でも重視されている考え方ですが、カスタマイズ就業ではより具体的実践になっています。例えば職業アセスメントについては、リラックスした雰囲気では本人が選んだ友人や知人と一緒に「ディスカバリーミーティング」という形で情報収集を行います。

(スライド 31, 32) 他のカスタマイズ就業の選択肢としては、自営業と小規模事業の所有があります。非常に重度な障害の方で、描いた絵をポストカードにして販売したり、個展で絵を売るといったことで、日本でも似たような取組は見られますが、カスタマイズ就業では、これを事業として成り立たせるために、この事業のための「マイクロ取締役会」を作って、様々な企業関係者や事業のアドバイザーも含めてこの方をサポートします。起業のためのディスカバリーという取組もあります。

(スライド 33~38) 実際、どれくらい重度の方が、この一般就業を目指すカスタマイズ就業の対象になるのかと言うと、例えばこの方は交通事故で脳を損傷し身体麻痺で話せなくなり、施設に收容されモノのように扱われ、最初の面接で骨折が見つかったような人なので

すが、その人に話を聞くと「家に帰りたい」「家族と暮らしたい」ということで、在宅で可能な服飾デザインの仕事をしました。次は、40歳過ぎまで施設にいたダウン症の人ですけれども、ゲームが趣味ということで地元の若者用公民館にゲーム機を設置し管理する仕事をしている。また、別のこの人は就労経験が全くなかった方ですけれども働きたいということで、まずはボランティアの仕事を始めてみたところ行動範囲が広がり、自分で就職活動を始めた。それで、企業が採用を決めてからジョブコーチが要請された。こちらは福祉施設での友達同士で、化粧が趣味の人と自閉症で計算が得意な人で組み、化粧品販売用の商品管理サポートの仕事をチームでしている。別のこの人は、自閉症の方でスーパーの商品展示の仕事で失敗したが、動物好きということ把握して、地元でペットサロンが開業したときに企業内自営を交渉して実現し、本人は非常に誇りを持って仕事ができるようになった。最後の例では、「在宅でテレビを見て過ごしているのはもういやだ」ということで、働きたいと希望のあった方に対して、地元メーカーで今までは各社員が片手間にやっていたカタログの発送業務を集めてこの人の仕事を作り、社員の生産性を高めるとともに、社員の休憩室に隣接した仕事場として社員との交流を楽しめるようにしています。

(スライド 39) このような仕事は、日本でも事例は結構ありますが、これは「本物の就業」なのかと問われることがあると思います。カスタマイズ就業では、答えはイエスだとされています。何故かと言うと、一般企業から直接賃金を得ていること、労働に見合う賃金レベルになっていること、きちんと情報を踏まえた職業選択をしていること、他にはキャリアアップの可能性もあるからです。実際の成果として、100パーセントが最低賃金以上の、健康保険がある仕事に就いている。

(スライド 40) カスタマイズ就業の中心は、日本のハローワークに相当する One-Stop センターになります。「One-Stop」というのは、各地域に様々な社会資源がありますが、One-Stop センターに来れば、全ての選択肢が提供されるため、利用者からするとそこで全部のサービスが受けたかのような錯覚を起こさせるように、あらかじめ関係機関で調整を済ませて、スムーズな連携を実現するというものです。アメリカでは、連邦政府レベル・州レベル・個人レベルでそういったことを徹底しているということです。

(スライド 41) 資金の柔軟な活用ということで2つタイプがあり、1つは様々な制度による助成金を1つの口座にまとめて使用する「ブレンディング」というやり方ですが、これは助成金を支給する組織がそういったやり方を許可しにくいので、成功していないということです。ですから「ブレイディング(編み込み)」という手法で、それぞれの制度の目的に応じて活用を組み合わせ使用するやり方で、様々な地域の支援サービスや制度を活用していくやり方が主流となっています。

(スライド 42, 43) 例えば退役軍人の方が事故で四肢麻痺になり、「法律関係の仕事をしたい」「今すぐ仕事に就きたい」とニーズがあったのですけれども。これに対して、最初は One-Stop の受付業務ですぐ仕事に就けるようにして、夜間学校に通ってから法律の補助職の仕事に就職しようと。そういった計画を立てて、多様な助成金や支援制度や支援機器を上手く

組み合わせて支援を実現していく。そのようなやり方です。

ウ、エンプロイメント・ファースト

(スライド 44, 45) 米国ではカスタマイズ就業が 2001 年から連邦政府の事業で始まり、それが発展して現在は Employment First という動きになっています。これは連邦政府や専門的な支援者や当事者団体などが連携し、今までは障害者というと福祉がまず優先だったのですけれども、そうではなくて障害者もまず雇用が優先だということで、社会制度やサービスの在り方を変えていこうという取組です。リーダーとなる州が 5 つほど決められていて、その州が他の州を指導するなど、様々な取組が行われています。

(3) まとめ

(スライド 46) 福祉的な就労と一般就業の谷間の解消として、代表的なヨーロッパとアメリカの取組みを見てきました。フランスやドイツは福祉的就労の企業経営面での支援の強化により、社会的雇用が発展しています。また雇用率制度で最重度の障害者まで対象としながら福祉的就労への発注という間接雇用を認めてきましたが、最近では一般企業の中で重度障害者雇用の経済的負担を個別認定して経済的支援を行うことで直接雇用を推進する制度改革が進められています。一方、アメリカなどでは、援助付き就業からカスタマイズ就業、そして Employment First ということで、これは日本でいうハローワークのチーム支援やジョブコーチ支援といった支援の強化に対応するもので、職業アセスメントの焦点を「労働力投資」に置いたり、企業の人材ニーズとのマッチングを重視したりが中心ですが、最近では経営面の支援も行っています。そのような草の根の実践を踏まえて、福祉関係の制度の再構築なども進められています。また、フランスやドイツでも実は最近になってジョブコーチ制度が開始され、そういった意味でも、諸外国の多様な取組みが融合しているとも考えられます。

○司会 春名副統括、発表ありがとうございました。続きまして、厚生労働省井上専門官から話題提供をいただきたいのですが、今は繋がっていますか。

○井上 井上です。

○司会 どうも、こんにちは。よろしくお願ひします。それでは今から、資料を用意しますので。では、井上さん、話題提供 2 雇用施策と福祉施策の連携についてご発表をお願いします。

話題提供 2、雇用施策と福祉施策の連携

○井上 始めまして、厚生労働省障害福祉課の就労支援専門官をしております、井上と申します。よろしくお願ひ致します。本日はお時間いただきまして雇用施策と福祉施策の連携に

ついて、ここ1年の状況をご説明いたします。簡単に自己紹介いたしますと、私は JEED の障害者職業カウンセラー出身でございます。昨年の4月からこちらの障害福祉課に出向しており、就労支援専門官として勤務しています。就労移行やA型・B型といった福祉施策の部分に関わらせていただいています。

(1) 障害者の雇用の促進等に関する法律の一部を改正する法律案に対する付帯決議

(スライド1) それでは、一枚目をお願いします。まずこの雇用施策と福祉施策のことに関しては長年、多くの課題があるとされてきた中で、昨年の5月・6月の衆議院と参議院の付帯決議の中で、まさに雇用施策と福祉施策の連携という部分について触れられています。衆議院の付帯決議を見てみますと、雇用施策と福祉施策の一体的な展開の推進を審議できる体制を速やかに整備し、制度の谷間で働く機会を得られない、または必要な支援等がないため継続して働くことができない、などの障害者の置かれた現状を解消するため、通勤にかかわる障害者への継続的な支援や、職場等における支援の在り方等の検討を解決することが含まれています。この、障害者雇用促進法の改正についてはいわゆる公務部門における障害者雇用の不適切な計上に関して盛り込まれた様々な法律改正にかかる部分で、まさに雇用と福祉を一体的に進めるべき、ということについても書かれています。

(2) 2040年を展望した社会保障・働き方改革の検討について

(スライド2) こちらが、2040年を展望した社会保障・働き方改革の検討について、です。厚生労働省内に大臣を本部長とした検討組織を構成して、今後、2040年を展望した場合に社会保障をどのように維持していくのか、働き方改革をどのように進めていくのか。このようなことを組織横断的に検討していこうということで、すでにいくつかのプロジェクトチームが立ち上がっておりまして、その中で⑥として障害者雇用と福祉連携強化プロジェクトチームが昨年の7月に立ち上がっております。

(3) 障害者雇用・福祉連携強化PTについて

(スライド3) こちらのプロジェクトチームですけれども、昨年の7月から現在まで14回のプロジェクトチームを開いてきております。ご存じの通り、昨年の同じく7月の参議院選挙以降、国会内での議員活動にかかる介助、職場での介助というところが社会的にも大きな課題として出てきました。先ほどの付帯決議により、職場での介助も含めた雇用施策・福祉施策が連携にかかる課題を扱うプロジェクトチームが立ち上がっていました。そのあと、間を置かずに参議院選挙の結果、介助が必要なお二人の議員になられた中で、特にこのプロジェクトチームの議論の前半部分は通勤支援と職場介助についての議論を進めてきているところでございます。

(4) 重度障害者等に対する通勤や職場等における支援について

(スライド4) これも少し細かくなっているのですが、まさに、通勤と職場の介助についてです。実は、10月から新しい取り組みがスタートしております。このプロジェクトチームの議論を基にサービスを作ってきたものです。通勤や職場の介助は、まさに支援のはざまにある部分で問題視されてきているところです。たとえば、介助の部分は、障害福祉サービスの中に重度訪問介護や同行援助といった障害福祉サービスがあるのですが、経済活動中、すなわち仕事をしている時には使えない、というルール・基準があります。一方で、雇用施策の中でも納付金・助成金の制度で、職場介助助成金がありますが、期間が定められていること等もあり、どうしても支援にはさまができてしまう。そういった課題がある中で、実際に仕組みをどうしていくか、という点は議論するに難しい課題がある。ただ、より早くニーズに応えていく必要がある、ということで、この10月からはまずしっかりできるところからやる、として制度がスタートしています。まず、雇用施策のほうでは、新たな助成金として、重度訪問介護サービス利用者等職場介助助成金等を新たに作って、介助が必要な方により支援がしやすい助成金として使えるようなものにしていく。もう一方で、福祉施策のほうでも、障害福祉サービスですが、個別の給付ではないのですが、地域生活支援事業という市町村が任意でできる事業がございます。そちらのほうに、新たに雇用施策との連携による重度障害者と就労支援特別事業というものを作り、両方とも10月からスタートしたところがございます。ただ、二つの制度を組み合わせると言うことで、これまでに無い取り組みでございます。お金の出方については助成金はJEEDから出ますけれども、地域生活支援事業のほうは市町村から支給される枠組みです。あとは、助成金がカバーできる支援の範囲とそれ以外を切り分けて、それぞれから助成をするといった仕組みでございます。実際に支援する際に支援計画書を作っていただくなど、細かく設定されています。

(5) 障害者就労支援の更なる充実・強化に向けた主な課題と今後の検討の方向性(中間取りまとめ)

ア、基本的な現状認識と今後の検討の方向

(スライド5) そして、この雇用施策と福祉施策の連携に関しては、先ほどのプロジェクトチームの中間とりまとめが出されておまして、そちらは、つい昨日の社会保障審議会、障害者部会。そして先週の金曜日の労働政策審議会、障害者雇用分科会。そちらのほうに審議にかけられておまして、直近のものをお示ししております。雇用施策・福祉施策の現状と、今後の課題のところを示した概要を、ご説明させていただきたいと思っております。

① 障害者就労支援施策の沿革

まず障害者就労支援施策の沿革は、平成18年に障害者自立支援法を施行されて、まさに障害者福祉の就労支援は、ここを皮切りにスタートしております。それ以降、雇用施策においては、それ以前から雇用率制度・納付金制度を基軸に、ハローワーク、地域障害者職業センター、あるいはナカポツセンターが支援を提供しています。福祉施策のほうでは、障害者自立支援法そして障害者総合支援法が施行される中で、就労系の福祉サービスの数は増加し、

幅広くなっている状況です。障害者雇用の機運も高まるとともに制度改正を経て、近年の福祉から雇用の流れも広がってきた認識です。

②基本的な現状認識

基本的な現状認識のところ、こういった形で両施策ともに発展をしてきているのですが、雇用施策と福祉施策の支援が縦割りになっている課題がいくつかあったと指摘をしております。

課題のひとつは、就労能力の適性を客観的に評価していく方法が確立、共有化されていないことです。非常に端的に事例を申し上げますと、例えば障害のある方が、市町村の窓口に行くと、就労移行やA型・B型と、そういったところに繋がっていきます。逆にハローワークに行きますと、企業を紹介するという形で、行った先によってその方の方向性が決まることや、親御さんやご本人の意向が大事ですが、それらを基にサービスが決まってきてしまいます。その方にとって、本当に必要なサービスを提供するための、ご本人の特徴をしっかりと把握して、計画を作っていくことが統一的にされていないことです。それから、福祉と雇用、それ以外の部分で人材の問題があります。それぞれ就労支援の人材がありますが、そういった人材が質・量ともに限定的であるということです。更に先ほど申し上げた、通勤や職場介助といった、こういった制度の谷間が生じて、十分に対応できない部分がある一方で、支援施策間の役割分担が不明瞭ということで、支援の内容に重複感があります。例えば、福祉施策のほうでは平成30年度から就労定着支援を行っていますが、そのサービスと例えば、ナカポツセンターのサービスが同じように定着支援を行っていますが、こういったところが重複していないか等、縦割りの課題として挙げられています。

続いて新たな就労支援ニーズへの対応というところですが、例えば精神や発達障害の方として考えますと、仕事の業務に関しては一つひとつ身につけることができますが、今の障害者雇用の働き方のなかでは、一つの仕事をずっと続けていくような働き方がまだまだ多いと思います。そのような中で、障害のある方の中長期的なキャリア形成のニーズも増加しています。また、在宅就労やテレワークといった、多様な働き方のニーズも増大しています。

IT技術が進展し、今般の新型コロナウイルスの影響を受けて、非常に増大している。オンラインの就労支援、テレワーク支援が増大してきていると言われていています。

現行制度が抱える課題で雇用施策・福祉施策の両方とも、課題を持っているだろうということも指摘しています。雇用政策としては障害者雇用が進展するほど、納付金財政がひっ迫するといった制度上の問題があります。また、大企業や就労継続支援A型事業所への納付金制度による調整金の在り方に関して。これも今の仕組みで良いのだろうか？という課題も指摘されています。雇用率制度による対象障害者の範囲。精神障害の手帳を持っていない方や、難病の方。そういったところも課題としては指摘されている。福祉施策については、就労移行に関してはまだまだ移行実績が不十分なところもある。A型に関して言うと経営改善というところが問題であり、B型については工賃向上ということでやっていますけれども、工賃向上の取り組みが馴染まない、こういった利用者も増えている。そんなことが指摘をさ

れています。

イ、障害者の就労支援に関する当面の方向性

(スライド6) こういった課題に対して、具体的にどのような方向性で議論を進めていくのかというところも示しておきまして、例えば、先ほどの就労能力の適正な評価の仕組み。やはり両政策を共通のプラットフォームとして考えていけるような仕組みというものを考えていったらどうか。そういった評価をしたうえで、支援計画、就労支援プランというのを共有化できないだろうか。そういったことの検討をやるなど、人材についても統一的なカリキュラム作成や、共通の人材育成の仕組みが構築できないだろうか。それから、通勤や職場の支援が10月からスタートしておりますけれども、この取り組みのなかで、企業と国が公費で見える部分とご本人、こういったところの役割分担や責任の分担などをどう考えるかということ。就労したあとの定着の部分ですと、定着支援事業、ナカポツセンター、ジョブコーチ、こういったところの役割分担をどう考えるのか。このあたりの方向性として取り組んできているということになります。

あとは、先ほどの就労支援ニーズの対応ということも方向性として検討していかなければいけない。両施策のなかで抱えている問題ということについても検討していかなければいけないだろう、というところの方向性が示されております。

ウ、今後について

今後、今申し上げたような様々な課題に対して、障害当事者や労使を含む雇用、福祉施策。双方の関係者を交えてさらに詳細な検討を行う必要があるということ。雇用施策だけではなくて、人材開発、いわゆる能力開発の施策や教育の施策。こういった関連分野との連携、財源の問題。こういったことも含めて、様々な観点から検討を深めることが重要ということで示したうえで、一番下にあるように、この議論を受けて、雇用施策担当である職業安定局と、福祉施策担当である障害保健福祉部による合同検討会というものを立ち上げるということで審議をしたところでございます。今後、その合同検討会のなかで、今申し上げたようなさまざまな議論が進んでいくということになります。

(スライド7, 8) 資料としては参考につけております、今の障害者雇用促進に向けた支援策の主な流れということで、上のほうが雇用施策、労働施策で、ハローワーク、職業センター、ナカポツセンターが書かれています。その下のほうに福祉施策で、就労移行支援事業と就労定着支援事業が、就職を送り出して定着させるという部分ではこういったサービスが今動いているということで、全国で3000カ所くらいの移行支援事業所があり、就労定着支援事業も徐々に、平成30年度から増えてきて、今、1300カ所弱まで数が増えてきているというところになります。最後のスライドも、これも参考までにご覧いただくスライドでございますので、各サービスごとに、今どういういった概要になっているのかということがご覧

いただけたと思います。以上、簡単でございますが、ご説明させていただきましたのであらがとうございました。

井上専門官の発表に係る意見交換

☆プロジェクトチームを組んで福祉と雇用の連携を図るためのさまざまな取組をしていただいていることはありがたいと思う。ひとつ質問があるが、地方ではハローワーク、福祉では市町村レベルで福祉事務所等があるわけだが、連携を図るときに、中央での連携はもちろん大事だとは思いますが、地方において、どういった実効性のある取組ができるのか。一時期、「ワンストップセンター」という話もあったが、ハローワークや福祉事務所、両方の機能を一カ所で提供できるような、そういう仕組みも合わせて検討する必要があるのではないかと思う。今回の議論の中では、厚労省の中での連携が中心になると思うが、その議論の中に地方の関係者が入っていないのか。実効性のあるものを展開するために、そこをきちんと大事にしていく必要があると思う。

○井上 まさにおっしゃった部分が、例えば職場の介助ということで、両政策をつなぎ合わせる仕組みが10月からスタートしたのだが、まさにそこが課題になっている。今、一方で市町村が地域生活支援事業ということでサービスを行う。もう一方で、企業側がJEEDからの助成金を受けていく。そういったような建付けになっているのだが、この間を組み合わせる部分というのは、今、制度上は市町村と企業が手と手を取って頑張りましょうとしているのですが、やはり実際の方の声からすると、普段、市町村の方と企業が話すことはないの、そこを真ん中にある就労支援機関が、どのようにうまく媒介していくのかというのが、まさに今求められているところである。おっしゃるように、これは職場介助だけではなく、そのほかの課題に関しても、やはりそこをつなぐ部分というのはどう考えるのかというのが大事と思う。地方自治体・・・サービスの現場で障害者と接していく、そういった地方自治体の声というのもこの合同検討会の中には取り入れてやっていくということは話をしており、実際に合同検討会の中でいくつかのワーキングを組む予定にしているが、その中で施策の中にそういった自治体のご意見を頂戴するという部分を意識してやっていきたいと考えている。

☆障害者雇用分科会と障害者部会の合同検討会の立ち上げという話があつて、11月くらいから合同検討会をスタートできたという話もあつたと思う。いくつかの方向性が整理された中で、近々実現ができることと、中長期的にかなり先を見通して議論をしていかなければいけないことがあると思う。合同検討会は、今後を当面の間、開催するものなのか、先ほどワーキングのような話もあつたが、遠いところまで見通して合同検討会を持っていくのか。その辺りは今のところどのような議論がされているのか。

○井上 基本的にずっと長くやるものではなくて、ある程度ここに書かれた課題について短期的に議論を深めて、また審議会の中の検討に戻していくような認識で、来年の夏くらい

までのところで、合同検討会をやっていき、その中である程度まとめていって、両審議会のほうにまた戻していくというイメージである。ずっと長くやるというよりは、かなりターゲットの課題を絞って議論していくということ、今のところは想定をしていくということである。

☆資料の5ページ目の福祉施設に内在している課題のところ、就労移行支援について、実績が未だに低調な事業所が一定数存在するという点で、この辺りについての対策など、今後どうしていこうかという点については、どのような話合いがされているかを参考までに教えていただきたい。

○井上 ここに移行実績が未だに低調な事業所があるということだが、少し前の平成29年に、全体の中で移行者が全然出せていない事業所が3割くらいあるような状況があって、新規で開設してまだまだ実績が出ていないところもあったりはするが、一方でやはり立ち上げているのだけれども、なかなか就職はできていないという事業所が増えてきているところがあると思う。就労移行支援事業所については今、やはり事業所の数が徐々に全体的に減少傾向がある中で、利用者の確保がなかなかうまくいかなくて、それでなかなか支援が回っていかないような課題を抱えている事業所が多くある認識を持っている。主な理由には、直近では報酬改定が今度の4月にあるが、報酬改定に向けた検討の中で、移行支援事業所をきちんと地域の中でうまく維持していけるような仕組みはどうすれいいかというのを今まさに検討を進めている。特に地方で移行支援事業所の数が減少傾向にあるということで、そういったところでもしっかりと運営していけるような・・・報酬も含めた検討を進めていこうということで、まさにそこに向けて検討している。

☆4ページの事業スキームで、雇用と福祉の間を繋ぐのが、サービス提供事業所となっているが、これは専門性から言って厳しいのではないか。例えば、ハローワークだとか、障害者職業カウンセラーがこういう仕事を担うという議論が無かったのか。何か難しい点があったのか。

○井上 個人的には、ぜひ障害者職業センターなどに関わってもらってコーディネートしていただきたい。まさに企業と自治体を結びつけるという所で、やはり重度の障害のある方の働き方というのは、今の移行支援やナカポツもそうだろうが、本当に精神・発達障害のある方が多くなっている。また、身体障害の方の支援、重度の方への支援も結構「古くて新しい課題」である。こういったところに障害者職業カウンセラーも含めた専門職が関わるというのは重要ではないか。引き続きその辺りは検討課題として私は捉えている。

○司会 では、続きまして、中野研究協力員から話題提供3「イタリアの社会的協同組合による障害者雇用の促進」を発表いただきます。中野さん、よろしくおねがいします。

話題提供 3「イタリアの社会的協同組合による障害者雇用の促進」

○中野 社会的協力部門の研究協力員の中野と申します。よろしくお願いいたします。今日はイタリアにおける障害者雇用と社会的協同組合についてお話させていただきます。

(1) イタリア障害者就労の関係法律

(スライド2) イタリアの障害者就労に関する関係法律はこのようになっております。現在、義務的雇用率は7パーセント、実雇用率は5パーセント前後になっております。2006年には障害者差別禁止法も制定されました。イタリアの特徴にはなんと言っても、91年に制度化された社会的協同組合があります。

(2) バザーリア法と「社会的協同組合」の誕生

(スライド3) これが生まれた一番大きなきっかけがありまして、1978年に精神科病院を廃止する「法律180号」、通称「バザーリア法」という法律が通ったのですけれども、それに関連して生まれた「社会的な組織」が、社会的協同組合のルーツになっています。1960年代末から70年代にかけて民主化運動が非常に盛り上がる時代があり、その時代に精神科医フランコ・バザーリアがトリエステ県立精神病院に着任し、1200人いた長期入院患者を順次退院させて、町で通院治療できる体制を整えていきました。町に戻った方々の受け皿として支援の社会的組織が必要となり、これらが発展して、91年に社会的協同組合として法制化されました。

(スライド4) このトリエステの町は、イタリア北西のスロベニアの国境に接するところにある綺麗な港町です。78年に法律ができる以前から、70年代からWHOはこのトリエステの開放型の精神保健モデルを支援してきました。これが、法律制定に関しても大きな後押しになったということです。現在、この広大な丘の上の病院の跡地はバラ園になっていまして、リノベーションした元病棟にはいろいろな公共の施設が入っています。開かれた文化的な場所になっています。大学やWHOのコラボレーションセンター、その他いろいろな社会的協同組合・精神保健センターの事務所、ラジオ局といったものまで入っております。

(3) 「社会的協同組合」とは

(スライド5) この91年に制度化された社会的協同組合は、従来の協同組合とは異なるカテゴリーの・・・ある意味イタリアで創出された協同組合でした。特徴は、公益を第一目的にしているということです。従来の協同組合は組合員の共助共益のための組織であるけれど、一方、この新しい社会的協同組合は地域における普遍的利益を目的に謳っています。その公益性と非営利性の代償措置として、優遇措置が設定されています。まず、不利な立場の雇用者の方の社会保険料免除。そして、公共入札を経ずに公共事業を受注することができる。大体、日本円で2500万円以下くらいの事業が受注可能になっています。あとは、不動産税の軽減や地方レベルでの優遇策の策定も推奨されています。

(スライド6) この社会的協同組合は、A型とB型の2種類があります。A型は専門的な社会・保健・教育サービスを提供するものです。一方、B型は今回のテーマとなる「雇用創出」のための社会的協同組合で、有給の就労者の3割以上は「不利な立場の人々」であること、と規定されています。この「不利な立場の人々」というのが、非常に広い概念でして、いわゆる障害を持っている方の他に、家庭に問題のある未成年やアルコール・薬物の依存症に苦しむ方。受刑者・刑余者。その他、省庁等から提案される人々。現代的ないろいろな苦勞がここに追加されています。今ですと移民難民、片親で育児をする人、あとは暴力・人身売買の被害者。そういった方もここに加えられ、非常に広い概念になっています。

(スライド7) もう少し詳しく見ますと、A型は行政や保健機構といった所から受託した業務をすることがほとんどで、7割はその収入と言われており、経営状態はある意味安定しています。

(スライド8) 一方で、B型のほうは、雇用創出を第一の目的として、3割以上の「不利な立場の方」プラス一般の組合員がみんな一緒に自分たちの給料を稼ぐための仕事をやるわけです。優遇措置があるといっても、そんなに公的な収入というのはなく、自分たちの生み出すサービス・商品のクオリティを上げて、市場で勝ち残っていく必要がある。そういう立場にあり、うまく生き残っていけなければ自分たちの給料が出なくなるし、赤字で倒産することもある。言ってみれば、労働包摂の社会的企業というような立場で91年から存在しているわけです。

(4) トリエステの社会的協同組合

(スライド9) 実際に、社会的協同組合の大きな源流となったトリエステに調査に行った時のことです。元精神病棟がいくつか建っているのですが、中を白くきれいにリノベーションして、文化的な行事のポスターがいろいろ貼ってある活気のある場所になっています。ここで何人かのお話を伺いました。

ア、トリエステ県精神保健局

(スライド10) 就労支援の中心になっているトリエステの県の精神保健局がある事務所で、80年代から就労支援をやっていたらっしゃるロベルトさんにお話を伺いました。ここに事務所を置いているものも含め多くのB型社会的協同組合と常時連携しながら、その人に適したいろいろな形での就労支援を行っている。「常に話し合う」ことに力を入れていらっしゃいます。78年にバザーリア法ができたばかりでしたが、早くも80年代に「社会的企業プロジェクト」が始動していたそうです。町に戻った精神障害当事者に向けた、モデルの無い就労支援がここで始まったと言うことです。まず、「何がしたいか、何ができるか」を当事者に聞いたのだそうです。その結果、40余りの職種の事業所が立ち上げられたということで、美容院・宝飾店・写真スタジオ・ビデオスタジオ・レストラン・トラック運送業……。当時はEUレベルの補助金なども付き、いろいろな事業が立ち上がりました。一番大事なこと

は、当事者がこの事業の主体になるということ。そして、譲れないのは「商品の質・仕事の空間の質・人間関係の質」。この3つが高品質でなければ仕事による包摂というのは成り立たない、と。町の事業所は「精神障害者の店」ではなく、クオリティが高いからお客さんが来る、そういう店であるべきだ。現在までそういった理念でやっていたということです。

イ、社会的協同組合 CLU

(スライド 11) もう 1 人、CLU という社会的協同組合で就労支援担当をしていらっしゃる、コーディネーターのルイーザさんにもお話を伺いました。CLU は実は、世界最初の社会的協同組合と言えます。配布資料に 1973 年と書いてあるのですが、もう 1 年古くて 72 年にバザリアのいたサンジョヴァンニ精神病院の中にできた入院患者と職員たちが一緒に作った協同組合だったのだそうです。現在、200 人余りの組合員がここで就労して、その内の 4 割くらいが労働弱者だということです。そもそも、なぜ就労支援をするのかということ、それは、イタリア共和国憲法の第 1 条が「イタリア共和国は労働によって立つ共和国である」と始まるように、「労働というのは市民の権利である。権利である就労を通して、小さな普通のことのできる自分の暮らしを手に入れてもらうこと、それが目的である」と語っておられました。CLU はいろいろな事業分野で活動していますが、中心的なのは清掃、給食の輸送、クリーニング、歴史的カフェという素敵なカフェも運営しています。しかし、正直言ってやはり「いつも仕事は足りない」と。ですから、町に大きなスーパーや新規の事業所が出るといふことであれば、いつもしっかりアンテナを立てていて受託するために売り込みをする。そして大きな社会的協同組合ですので、そこからスピノフで事業所ができる場合もある。そういう所にも 1 人 2 人単位で入れていくという、地道な作業をしているということです。この時も、トリエステは高齢化の進んでいるゾーンで、「高齢者が手をかけられなくなっていた広大な耕作放棄地を委託された」というので、農業分野の社会的協同組合が立ち上がって、生産・加工とレストランといった形で展開するところでした。「そこにも 2 人ぐらい入る」とお話をされていました。

ウ、社会的協同組合の多様な事業活動

(スライド 12) これ以外にもトリエステでは、社会的協同組合が多様な分野で活動してきて、精神障害がある方を筆頭に多様な困難を抱える人々、一般の組合員と一緒に働いて雇用を創出している。その結果この州・・・イタリアは 20 州あるのですが、このフリウリ・ヴェネツィア・ジュリア州の、昨年度の一般企業も全部含めた事業収益のランキングで、トリエステの社会的協同組合が最高収益を上げた事業所に数えられているそうです。珍しい業種にもどんどん展開しています。社会的ホテル、美術館や劇場のガイド・案内。それからラジオ局が公園で文化イベントを企画し、これも収益になるということです。一番新しい企画としては「バザリアを訪ねて～精神保健の町ガイドツアー」というものを創造して観光業にも参入をしていこうということです。やはり美術館のガイドや文化的な場所に参入す

るには当初スティグマ・・・偏見や壁はあるのだそうです。しかし、精神障害を抱えている方は、実は美術を勉強していたり、いろいろな専門知識を持っていらっしゃる。それぞれの方の分野を丁寧に聞いて力を生かせる方向を見つけ、なんとかスティグマを押しつけて入っていくことによって、「現代風のなかなか素敵なこともやっている」と社会的協同組合自体のイメージも上がり、相乗効果が得られているとのことでした。

(スライド 13) これが実際の元精神病院の中にある工房の一つ、B型社会的協同組合の「社会的仕立て屋」という、7人でやっている、車いすのアーティストのピーノさんが仲間と立ち上げたものです。周辺の大学や公共事務所などで不要になった椅子などを譲り受けて、再生させる。素敵なリサイクルはアップサイクルと呼ぶそうですが、彼らはアーティストなので、こんなふうに素敵にして、価値を付けて売る。あとは壊れた傘。風の強いことで有名なトリエステなので、壊れた傘が大量にあるそうです。それでフリスビーやバッグなどを作る。視察に来た方がお土産に買うなど、売れるのだそうです。こういった形の活動もあります。

(スライド 14) あとは、この施設内には文化的なレストラン・バーがあるのですが、こちらもちろん B 型社会的協同組合が経営してまして、カウンターや厨房などに精神障害者の方が働いています。本も売っていますし、文化的イベントが行われる。皆さんがお昼を食べに来る気持ちの良い空間になっています。

(5) 刑務所の社会的協同組合

(スライド 15) それから、刑務所の中でも実は 2000 年代からたくさんの B 型社会的協同組合の活動が始まっていました。これは、パウザカフェという協同組合なのですが、グアテマラのコーヒー生産者を支援するために、ピエモンテ州のイタリア人青年たちが作った B 型社会的協同組合です。2005 年にトリノの刑務所の塀の中に、薪窯による焙煎工房を設置して、焙煎を行う技術者は訓練を受けた服役囚であるということで、非常に話題になりました。NPO スローフード協会の支援を受けて、coop のスーパーマーケットチェーンに販路を開拓して、経済的な持続性も確保し、グアテマラの生産者、服役囚、そして協同組合の人々、皆が経済的に回っていくことができています。現在では刑務所外へのコーヒースタンドやレストラン出店、刑務所内の製パン、クラフトビール製造、といった分野に拡大しています。

(スライド 16) 左側がその青年たちです。右の笑顔で話してくれた 2 人は当時服役囚で、今は外に出っていますが、すでに中にいる時からパウザカフェ協同組合の正式組合員となり共同経営者になっていました。この出会いが、私自身の社会的協同組合との初めの出会いだったのですが、何と寛容な協同組合なのだろうと感銘を受けました。こういったカテゴリーの特別な協同組合だったのです。

(スライド 17) この 2000 人ほどの重罪犯が収容されている刑務所の、厳重な鉄の扉の中に工房を創ったわけです。当時刑務所で何が起こっていたか調べますと、実は刑務所の中にさまざまな事業所が立ちあがっていました。農業分野を行っている所、自転車のリサイクル、パンを焼いている所、市電と車の整備を行う所、クリーニング。予約制で定期的に刑務所の

庭で行う大人気のレストラン。はたまた国内を巡業する受刑者劇団もありました。

(6) 社会的協同組合の強み

(スライド 18) この社会的協同組合の強みとして、働いている人の満足度が非常に高いということがあります。いろいろな論文のデータから示されており、水平的な関係であることが要因にあげられています。もう一つはレジリエンスです。2008 年以降はイタリアも非常に強い経済不況に見舞われましたけれども、他の法人形態が数字を落とすなかで、社会的協同組合は生産高や雇用者数などのいろいろな分野でプラスの数字を出していました。

(7) 社会的協同組合の数値

(スライド 19) 大体のイメージで、イタリアは協同組合の多い国と言えます。8 万件ほど普通の協同組合があり、そのうちの 2 割ほどが社会的協同組合です。そして、協同組合就労者 130 万の 4 分の 1 ほどが社会的協同組合で働いており、30 万人強です。イタリアの就労者の 10 人に 1 人弱ぐらい (7.2%) が、協同組合で働いています。

(スライド 20) 数値の伸びを見ますと、2003 年から 2011 年に向かって社会的協同組合の数も伸びますし、就労している有給就労者数も伸びていきます。弱者の雇用はコンスタントに 2005 年以降 3 万人以上で、ユーザーも伸びています。総事業高は 2001 年に日本円にすると 1 兆 5 千万ほどの総売上になっています。設立年を見ますと、法律ができた 91 年以前にできたものが 2 割ほどで、その後新しくできたものが多いと見てとれます。1 件あたりの年間事業高は小規模で、日本円で約 3000 万円以下が 60%、うち約 600 万円以下のものが 30%となっています。

(スライド 21) A 型と B 型の件数比率は A 型が多く 6 対 4 くらい、就業者は A 型 23 万人、B 型 8 万人となっています。事業分野はサービス業が 8 割で、このほとんどが A 型社会的協同組合の仕事で、保健福祉分野、教育分野のサービスです。あと、B 型の分野として、農業、製造業、建設業、その他いろいろな事業をして、事業体としての経済的持続性を維持しています。農業分野が非常に近年伸びていまして、2015 年には社会的農業法という国法が成立しています。

(8) 社会的協同組合の普及

(スライド 22) ということで、社会的協同組合は普及し、イタリアの外にも広がっています。2005 年の数字を見ると、公共入札の優遇といったことが作用して、イタリアの自治体の事業は 80 パーセントが社会的協同組合に発注されていたというデータがあります。以下、他の国にも類似した法律、制度化というものが広がっているという現状です。

(スライド 23) 参考文献はこのような感じです。ありがとうございました。

意見交換

☆ご承知のようにフランスは ESAT、それからドイツは障害者作業所、アメリカにはいわゆるシェルタード・ワークショップといった、福祉的就労の場でかなりの人たちが働いている。その人たちを一般就労に繋げるために、具体的にどのようなことがなされ、その成果はどのようなのか。それから、イタリアの社会的協同組合 B 型にしても、基本的には自分たちが協同で持っている事業では、雇用関係ということは違うかもしれないが、労働法等は適用されているのか。特に最賃、あるいは社会保険であるとか。その辺りがどうなっているのか知りたい。自分たちで稼いで経営を成り立たせると、必ずしもうまくいかないところもあって、倒産も当然あり得ると労働補償も課題になるだろう。どの程度機能し得ているのかを教えてください。

○春名 フランス、ドイツなどでは、基本は知的障害者や重度障害者の人は、ESAT や障害者作業所に行くものとされていて、企業はそういうところに発注する間接雇用という形で支援をやってきた。ヨーロッパ的なやり方の良いところとしては、福祉的就労に企業からの発注があることによって、企業の経営的なことと、福祉の世界に接点があること。加えて、社会的雇用や、重度障害者雇用の企業への個別助成金により、移行を進めている。ただ、統計を見ると、知的障害者や精神障害者の一般就労はヨーロッパでは遅れてきたといえる。

一方、アメリカでもシェルタード・ワークショップは相変わらず多いが、それでもアメリカは自他ともに、福祉的就労から一般就業への移行では、先進国と見なされているのではないか。そのポイントは、アメリカでは Supported Employment を先進的に取り組んだこと。福祉的就労で訓練だけやっても移行は進まない。仕事の選び方や職場での理解や配慮、ジョブコーチ支援や生活面の継続的支援といったことの普及が進んでいるかの問題が大きい。フランスやドイツでも、ようやく最近になって、アメリカ的なジョブコーチ支援を導入して、直接雇用を進めるようになってきている。実は、日本の方が、アメリカ的なジョブコーチ支援も早くから導入し、さらに雇用率制度もあるため、知的障害者の一般就業率はアメリカより高い。

☆もう一つ、考えなければいけないのが、一般労働市場が本当に天国かと言うとさまざまな問題があって、一般就労の中でもそれこそ過労死問題などの検討課題がある。だからそちらも変えていくことも併せてやらない限りは、福祉的雇用から一般雇用へ行くのがあたかも当然というような前提になってしまったらおかしいと思う。そういった意味で、どこで働くにしてもきちんと働くことができるような、そういった仕組みにどう変えていくのかを問われているように思う。いずれにしても、障害者権利条約をベースにした、当たり前の仕事の実現されるための取組みが重要である。

○春名 ドイツやフランスでも福祉的就労への発注を雇用率カウントする「みなし雇用」を廃止し、ジョブコーチ支援を法制度化するなど、より直接雇用を推進するための制度を作っている一方で、福祉的就労の方を経営的に改善していく適合企業や包摂事業所といった社会的雇用も発展させたり、福祉的就労への発注を納付金控除という形で評価することは残している。そういうバランスを取りながらの取組みの中で、権利条約に合った就業の形を試行錯誤しているのかと思う。

☆イタリアのA型にしてもB型にしても、3割や4割は社会的に不利な人たちが入っていると聞いたが、その全体の統計を見ると、30万人に対して3万人くらい・・・1割くらいにしかかかっていない。3割、4割が求められても実際にはそうになっていないと言っているのか。それから社会的企業では、社会的に不利な人とそうでない人たちも、基本的には平等な待遇になっていると思うが、それは、いわゆる生産性の高い人たちが全体を支える、ということに実際にはなっているのではないかと思う。十分本人たちも納得の上で・・・言うならば、協同で助け合って共生社会を作るといような考え方に基づいて、そういった取組がされていると理解してもよいか。

○中野 まず、数値の件について、有給就労者数が36万人に対して弱者の方が3万人。これはA型の場合には3割以上含むという規定は適用されないで、B型社会的協同組合の労働弱者の人々が3万人ということになる。また、B型で働く方は8万に対してA型で働く方は23万と人数が多い。それがこの数字に出ていると思う。条件についてだが、現地に確認したが、イタリアの最低賃金の法規はないということなのである。ナショナルセンターが団交をして、数年毎に各業種別の賃金協定を結ぶということである。社会的協同組合の賃金表も入手したのだが、不利のある組合員も一般の組合員もそれに従って同じように給料が払われているということである。ただ、不利を抱えている方に関しては、社会保険などが免除されることで、これがかなり・・・3-4割くらいトータルすると人件費が節約されるので、一般の組合員の方にもメリットは及んでいくという面もあるし、あとは先ほどの協同組合の強み、社会的協同組合の職務満足度というデータにも表れているかと思うのだが、お互いを補いながら一緒に働いた結果として満足感は出ているのであるかという、そういったいろいろな研究データが出されている。

☆ドイツ、フランス、アメリカにおいて、就労に必要な福祉サービス、いわゆる今日本でやろうとしている就業中の移動や介護の福祉サービスの利用はすでに提供されているのか。また、その財源というのはどこから出ているのか、ご存知であれば教えていただきたい。

○春名 ドイツは納付金の額が非常に大きく、これが、日本で言うハローワークのような所に2割と、統合局という地方の機関に8割に分けられ使われる。統合局は、納付金を財源として、障害者の生活面、社会統合に関するいろいろな支援機器やいろいろなサービス、移動サービスなどをすべて行っている。フランスでは納付金に該当するところからも障害者雇

用に必要な障害者個人向けの支援も行える。また、それでカバーできない支援については、社会連帯基金というものがあって、それも企業からのお金だが、それによって CNSA、自立連帯基金というところが社会統合に関するいろいろな支援を実施することになっている。アメリカの場合はケースマネジメント的な取組になって、社会の中のいろいろな支援を統合して使っていくブレイディングという取組になるので、特に制限があるというよりは、例えば移動の支援を仕事のときには使ってはいけないというような制限はなく、移動のサービスは移動のサービスとして、それを仕事の場面でも使っていくなど、そういったことができる制度になっているようである。

☆米国のカスタマイズ就業進展によって、シェルタード・ワークショップ・・・福祉的就労にある方の割合が減ってきているというようなことはあるのか。

○春名 米国では現在、国をあげて、Employment First という形で、障害者にとっても第一選択肢を福祉ではなく雇用に变革しようとしている。カスタマイズ就業は、最重度の障害のある人が一般就業で最低賃金以上での就業が可能であることを実証するための連邦政府の 2001 年から 2005 年までの事業で、その成功が現在の動きにつながっている。ただし、福祉中心の制度やサービスを、雇用中心に転換するためには、各州の担当、福祉や雇用などのいろいろな分野の人たちが集まって情報交換などをしながら、制度改革や人材育成などに取り組んでいる。また、専門支援者協会 APSE の関与や認定就業支援専門職の資格なども、その一環である。そういった取組があって初めて、福祉的就労から一般就業への移行の数が増えていくという流れになっていくのではないかと思う。成果については、各州の取組や一般就業の最新状況が DRIVE というサイトでモニターできるようになっており、フォローしていきたい。

☆スライドナンバー18 番で、レジリエンスという点について触れられていたと思うのだが、経済不況にも関わらず、やはり社会的協同組合の収益が上がっている。その要因としては、作る製品やサービス内容のオリジナリティや付加価値が高いからと理解してよろしいか。

○中野 まずはそれがあろうと思う。良いものを作っているということ。そして社会的協同組合もレジリエンスを発揮し、あとは一般の協同組合も・・・社会的協同組合の数値には及ばないのだが、不況であるからこそ、ある意味数値を伸ばしている。一般の営利企業は落ちていく中で、協同組合の強さが発揮されているという要素もあるかと思う。

☆イタリアの社会的協同組合について質問がある。先ほどの質問でも、障害者が全て一般就業に行けばいいのかと言うと、一般就業にも問題があるわけで、課題があるのではないかというお話もあったが、イタリアの中では社会的協同組合という仕事の在り方が、一般企業で働くことや、福祉作業所に比べて、とても良いのだというような・・・イタリアの中でのそういった議論は何かあるのか。

○中野 まずイタリアの中で、ある意味、歴史的に協同組合というものが非常に地域に密着して発達している地域がある、ということは言えるかと思う。イタリア全体では10人に1人弱くらいが協同組合の職員だが、よく地域にクローズアップしてみると、伝統的にエミリア・ロマーニャ州では2人に1人くらいが協同組合の職員なのである。ある意味「自分たちでやっていく」精神風土の強い、そういった地域が存在し、協同組合の取り組みをけん引している。

実際のところは、社会的協同組合と並行して、福祉的な支援がもう少し手厚い就労の形態も・・・より保護的な就労形態もあって、例えば保険機構や別の福祉方面からの就労では、週20時間以上は就労させない規定などもある。こういった保護された形での治療や福祉的就労の形態もあり、その場合は支給されるのは交通費程度の額で月に100ユーロから300ユーロくらい当事者に支払われる。多様なルートでケースに応じた支援の形態があり、社会的協同組合で一般組合員とともに働くという形もその中にあるという位置づけになっていると言えると思う。

☆社会的協同組合は、利益追求型でなく、障害者だけではなく、いろいろな困難性を抱えている人たちを受け入れている仕事の場になっている。こういう働き方は日本にもあまり無いので、そういう働き方がイタリアの中ではどう位置付けられているのか。

○中野 そもそも協同で何かをする、というメンタリティがかなり行き渡っている。営利企業でも中小企業の多い国で、中小企業で自分たちの裁量で働いている人が多い社会である。また、経済的な不況だとか不安定な中央政府などいろいろな脆弱性を抱えている。そういったことで、民間営利企業で純然と利益を追求することが良いとばかりは言えず、安定して協同で働いている協同組合の良さというのでも認識されている部分がある。協同組合で多少収入が少ないとしても、大企業の方が恵まれているかと言えば、そうではないと。大きいから良い、というようなメンタリティは少ないのではないかと感じている。

☆先ほどイタリアには日本と同じように雇用率制度があって、必ずしも達成されているわけではないというように聞かれたが、イタリアの場合は、別に日本のような納付金制度があるわけなのか。それからもう一つ、雇用率制度と社会的企業。言うならば一般企業での雇用率に基づく雇用と、社会的企業と協同組合との関係というか、全体の中での位置づけはどうなっているのかということと、それからイタリアの場合は雇用率の対象となっているのは、いわゆる障害者という枠組みなのか。あるいは社会的協同組合のようはかなり幅の広い・・・言うならば社会的不利を抱えている方々が雇用率の対象となっているのか。基本的なことなのか分からないが、その辺りを教えていただきたい。

○中野 雇用率制度の対象になっているのはもう少し限定された範囲の・・・雇用率制度の起源は、戦争による障害者と家族を保護する68年の法律なので、こちらの保護する対象と、91年の社会的協同組合法で保護する対象というのは若干違いがある。現行イタリアにも99

年の法律による7%という義務的雇用枠があって、これがカバーできない場合は納付金を納めている。その納付金でもって合理的配慮やその他雇用主に対してのいろいろな支援が行われている。

☆日本の場合は毎年実雇用率を公表している。イタリアでも毎年雇用状況についてどこかに報告をして、一括してそういったデータは公表されているのか。

○中野 障害者差別禁止法が制定され、その実施状況を2年に一回、Webでも見られる分厚い報告書を出すという義務がある。それが発行されているが、不思議と実雇用率がいくつなのかという数字ははっきりと示されず、探するのが非常に難しい数字になっている。しかし事実上、いろいろなところからデータを取って5%前後と推測できるが・・・あとは先ほどおっしゃられていた、社会的協同組合で雇用することと、義務的雇用枠の関係性なのだが、7%の雇用率制度のみでなく、並行してB型社会的協同組合による30%以上の雇用の制度が存在し、実はそれが重要な部分を占めている。恐らくそういったことも影響して、実雇用率がはっきりとした数字でなかなか毎年出てこないのではないかと思われる。

一応、イタリアには7%の法定雇用率があり、満たさない場合は罰金を課せられる法律があるのだが、確かにいろいろな資料を集めても実雇用率がどれくらいなのかという統計が全然分からない。フランスやドイツではすぐに実雇用率が分かるのに、イタリアはどこを見ても分からないという状況である。

☆今回の研究会のテーマは、福祉的就労と一般就業の谷間の解消というお話。日本の中では福祉的就労と一般就業の間というと、最近では、障害者雇用率の枠に入らない仕事として超短時間雇用という、週20時間を下回るような働き方が、一般の働き方として少しずつ事例が挙がってきている。あとは福祉的就労ではあるものの、一般の就労の場を作業の場として使う施設外授産・・・企業内授産も行われている。そのような取組はもちろん各国でもあると思うのだが、各国の事例をご教示いただきたい。

○春名 例えば、福祉的な就労を受けている人が企業の中で働くことや、超短時間で働くことは、フランスやドイツでは普通に行われている。フランスではあくまでESATの一つの形であるので福祉的就労の位置づけであるが、そういう職場にジョブコーチ支援が入ることも行われている。ドイツでは週18時間を下回る場合でも障害の種類や程度から判断して必要な場合は雇用エージェンシーの裁量により雇用率カウントができる制度がある。

☆日本の施設外就労は諸外国からヒントを得ており、別に新しいことではないことはご理解いただきたい。機構の過去の研究資料にもあるように、ヨーロッパは以前からエンクレーブというまさに企業内就労がある。最近、イギリスのレンプロイは無くなったが、これもワークショップではなく企業に派遣されて働くという形態。箱物ではなく通常の企業の中で働くことで移行を容易にする仕組みは過去20年位行われてきている。

○春名副統括 米国でも、Supported Employment を作った Paul Wehman さんの図式からすると、エンクレーブやグループ就労やモバイルクルーといった取組は、Supported Employment によって重度障害者の最低賃金を以上の一般就業の可能性を広げる中で、「やはり重度障害者の人は一般就業で働くことには限界がある」という、妥協の産物として生まれたものという捉え方をされ、その限界を超えるものとしてカスタマイズ就業が位置付けられている。諸外国で「福祉的就労と一般就業の谷間の解消」という時のレベルが上がっている。

☆一般の就労の場で最低賃金を満たす雇用をどのように実現するのかという話になると思う。最近の日本の動きでは、「ナントカ農場」といった支援者込みの区画ごと企業に貸し出す形がある。こういった、一般の就業という位置付けではあるものの福祉的就労のようなものの広がり、他の国でも起こっているものなのか。

○中野 イタリアだと、様々な形態で様々な機関から委託されて様々なタイプの方が働くという意味では、やはり農業の分野が現在とても進んでいる。社会的農業といって、2015年に法律・国法も制定されたのだが・・・例えば、保健所から委託されたケースでは週20時間以上働かせてはならない決まりがあり、少ないほうに関しては決まりがなく、その人に応じた無理のない範囲で働くと。例えば時々見かけたのは自閉症の方で、午前中3～4時間×週2～3日間働く。時給自体は一般的な時給を貰う。ただ就労時間は短いので月に見ればそれなりの値になる。その人に応じた就労という形は他の分野でもある。逆に、就労時間の下限はない。