

第 I 部

EU 諸国における障害者差別禁止法制の展開と 雇用施策の現状

第1章 EUの障害者の人権保障の法的取組みと雇用施策の現状

1 EUの障害者雇用と人権保障の法的取組み

EUは、2003年の「欧州障害者年」に続き、2007年を「欧州機会均等年(European Year of Equal Opportunity for All)」とした。2007年を通じてEUは、性別、人種あるいは民族、宗教あるいは信条、障害、年齢、性的志向による全ての差別に対する課題に特に重点的に取り組む。その鍵となる目標は、①「権利・均等及び差別からの自由、消極的な態度の変革」、②「リプレゼンテーション - すべての人の社会への参加の促進」、③「認識 - 多様性への賛美」、④「尊敬 - ステレオタイプ、偏見、暴力の排除」の4つである(European Commission 2005a)。同年1月には初の「欧州均等サミット(European Equality Summit)」がベルリンで開催された。サミットは、EUにおける差別の撲滅と機会の均等の実現や、個人や欧州社会の多様性から生まれる利点の最大化を提起する。このすべての人への機会均等の柱の一つは、障害のある人々の社会統合であり、現在その中核に障害のある人々の雇用がおかれている(European Commission 2003等)。

EUは、障害のある人々の社会的統合における施策や行動プログラムの積み重ねにより、アムステルダム欧州理事会(1997年)において、障害による差別の撲滅を可能とする措置をEUが執り得ることを、拘束力のある法として初めて謳った。2000年にはこれを具体化する指令(雇用均等一般枠組み指令及び人種・民族均等指令)が、EUと加盟国、市民社会、労使、欧州議会との協議の末に採択された。現在、全加盟国には、EU指令が規定する最低限あるいはそれ以上の水準の均等法政策の実施が求められている。また、新しいEU条約となり得る欧州憲法条約(2004年合意)は、EUの標語を“多様性の中の統合”に定め(I-8条)、その条文で障害のある人々の基本的権利及び政治的・市民的権利を提示するのである。

本章は、これらの流れを受けたEUの近年の障害者雇用政策の位置づけとあり方を、第1に欧州憲法条約を軸とする「人」としての働く権利と障害の関わりから明らかにする。第2に、障害者雇用政策を促進するEUの新しい均等法(差別禁止法)である雇用均等一般枠組み指令を概観し、その加盟国における移行状況及び指令の今後の課題を整理する。第3に、EU障害者雇用政策の具体的実施の手段として注目されるOMC(開放型政策調整方式)と、OMCのEU基本法(欧州憲法条約)における新规定に触れる。この上で第4に、EUにおける障害者雇用施策の現状を、①EU一般雇用政策のもとでの障害者雇用施策、②EUで特に障害者を対象とする雇用施策、③EU行動計画の順に明らかにする。加えて、第5にEU域内の障害者の就業状況の実際を、法政策と照らし合わせて概観する。最後に、障害へのEU市民への意識調査と今後の展望に触れるものである。

全体として、1990年代半ば以降EUは障害に関わる視点を、補償の受身の受給者から、均等な権利をもって積極的に社会に参加する者へと移し、障害のある人々のメインストリーム化を主眼とする諸施策を目指すようになった。それは、本章で述べるEUにおける福祉モデルから福祉モデルと市民

権モデルの共存の方向性や、雇用における均等法の導入、社会の全側面におけるアクセスの向上への取り組みに現れる。障害のある人々への雇用促進においては、EU 内の基礎的な調査の蓄積のもとに、特に労働市場の外にいる障害のある人々への働きかけ、働く障害者のエンプロイアビリティやアダプタビリティの向上、雇用促進にリンクさせた社会保障（給付）改革、OMC を用いた関連ステークホルダー（加盟国、労使、市民社会等）の参加促進と協働に基づく施策立案や行動計画の実施、及び、良い実践の普及等が目指されている。これらは、新たな「EU モデル」を提示していると言えよう。

1. 1 「人」としての働く権利と障害 — 欧州憲法条約を軸として

障害のある人もない人も、“あらゆる人は法の前に平等であり、障害、年齢、出自、性別、人種等々に拠るあらゆる差別は禁止される”、と欧州憲法条約¹ は謳う（第Ⅱ-81 条）。現行の EU 基本法であるニース条約（2000 年署名、2003 年発効）の改訂である欧州憲法条約（Treaty establishing a Constitution for Europe）は、EU25 カ国（当時）の代表による政府間会議で 2004 年 6 月に合意され、加盟各国の国家元首・首脳は同年 10 月に署名した。同条約発効へ向けた加盟国の批准手続きは、その後 2007 年 2 月現在に至って難航中である²。

欧州憲法条約は、EU が有する価値を明らかにし、EU/EC 条約、社会憲章（1989 年）、指令等に分かれて断片的かつ不明瞭に存在した EU 市民の基本的な権利を、EU のこれまでの法施策の積み重ねの上に、一般的ではあるが包括的に示そうとした。障害者の雇用を取り巻く人権保障に関わり注目に値する点としては、少なくとも 2 つがあげられる。第 1 に、EU は EU の価値を、人間の尊厳、自由、民主主義、平等、法の支配、少数者である人々の権利を含む諸価値におくとし、これらの価値が、多元主義、無差別、寛容、正義、連帯及び非差別の社会としての加盟国に共通すると宣言したことである。さらに、多様性の中に結び付く EU の目的が、EU の人々の幸福の推進、社会的疎外（排除）や差別との戦い、社会正義と社会保護（中略）等にあると述べたのである（第Ⅰ-2 条、3 条）。これらは、時に社会的及び経済的に不利な立場にある EU の障害のある人への、人権や働く権利の保障のあり方の基盤を示すものであると言えよう。

第 2 は、2000 年 12 月のニース欧州理事会において全会一致で採択された EU 基本権憲章が、欧州憲法条約の第Ⅱ部として、ほぼそのまま組み込まれたことである。欧州憲法条約第Ⅱ部「EU の基本権憲章」の第 2 編は、あらゆる人の職業選択の自由と勤労（労働）の権利を謳う。そして第 3 編は、冒頭に記したあらゆる人の平等と無差別を定め（第Ⅱ-81 条）、加えて障害者の統合を以下のように規定するのである（第Ⅱ-86 条）。

EU は、人間共同体の生活における障害のある人々の自立 (independence) 並びに社会及び職業への統合 (integration) 及び参加を確保するための措置を、障害のある人々が有効に活用する権利を認め尊重する。

第Ⅱ部第 4 編の「連帯」では、あらゆる人が職業紹介を受ける権利や、労働者が企業内の情報と諮問を保障される権利、団体交渉及び団体行動の権利、公正な労働条件、社会保障及び社会扶助への権利、家族及び職業生活の権利、健康管理に関する権利等を規定する。第Ⅲ部「EU の政策と運営」の

第2編である「無差別及び市民権」では、障害を含む均等立法（差別禁止立法）を次のように記している（第Ⅲ－124条）。

この憲法の規定を害することなく、かつ憲法がEUに付与した権限の制限内で、閣僚理事会の欧州法律又は欧州枠組み法律³において、性別、人種もしくは民族的出自、宗教もしくは信条、障害、年齢又は性的志向に基づく差別に対抗する必要な措置を定めることができる。閣僚理事会は、欧州議会の承認を得た後に全会一致により行動する。

さらに、第Ⅲ部第3編3章2節は、ニース条約までの社会政策の条項をほぼそのまま引継ぎ、雇用の促進、生活と労働の調和を可能とする生活条件と労働条件の向上、適切な社会保護、労使対話、高い雇用を目指す人的資源の開発及び社会的疎外への取組みに触れる。

欧州憲法条約の内容をみると、あらゆる人を対象とする働く権利や、一般的な労働基本権及び労働条件に関わる権利や条項と、これらを具体化するEUの多くのこれまでの規則や指令が、障害のある人にも、障害があるか否かによらず、まずは当然に確保されるべきことが思い起こされる。また、基本的人権を具現化するために普遍的に遵守すべきと考えられる基本的労働権（中核的労働基準）と、その一つである「雇用と職業における差別の排除」への保障がEUでより明確化してきていることがわかるのである。

欧州憲法条約が全加盟国に批准されて発効した折には、基本権憲章を始めとする規定は法的拘束力を有することとなる。中村(2004)は、「EU基本権憲章が条約に編集されたことによる、EU市民のEUに対する関係での、人権及び基本的保護が司法裁判所を通じて保障される点は大きな変化である」と述べている。EU統合の深化と拡大における条約の改訂に関わり、EUはこれまでも何度も試練を乗り越えてきた。欧州憲法条約発効への対策として福田(2006)は、ニース条約43条、44条の規定に従い、緊密な協力の可能性を探索できる少なくとも8カ国が憲法条約の内容を自発的に適用し、「すべての加盟国に開いておく」方向も示唆する。あるいはかつてとられたように、条約否決国における再投票の試みもEU内では模索されている。いずれにせよ、欧州憲法条約がもしも未発効、あるいは修正されて発効しても、欧州統合の歴史的蓄積の上に到達したこれらの価値や理念に示される合意が、EUにおいて根本的に失われることもまた難しい。次に検討する、2000年11月に採択された「雇用と職業における均等待遇のための一般的枠組み設定に関する指令」（Council Directive on establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation, 2000/78/EC）等は、その方向性を既に明示している。

1. 2 福祉モデルから福祉モデルと市民権モデルの共存へ

1. 2. 1 雇用均等一般枠組み指令⁴の採択とその概要

EUの障害のある人々の権利の保障や雇用において、近年最も注目を集めるEU立法は「雇用と職業における均等待遇のための一般的枠組み設定に関する指令」（以下、「雇用均等一般枠組み指令」という。）と、その加盟国への具体的な影響であろう。障害のある人々を対象とする均等立法としては、EUがアムステルダム条約（1997年署名、1999年発効）当時に導入した13条⁵に続く。アムステル

ダム条約 13 条は、障害を含む差別を撲滅する適切な措置を加盟国が採択する根拠を与え、同指令は、これを具体化したものとなっている(ニース条約では第 2 項⁶ が追加)。条約は、当然のことながら EU 基本法として全加盟国に拘束力を有する。EU の第二次法源である指令 (directive, 命令が本来の訳であるともいわれる) は、形式及び方法は加盟国の権限ある機関に委ねられるが、達成されるべき結果が、命じられた加盟国に対して拘束力を有し、加盟国には国内法の制定や改正等の義務が生じる。

雇用均等一般枠組み指令は、欧州委員会の提案 (1999 年 11 月 25 日) から 1 年という早さで、2000 年 11 月 27 日に閣僚理事会により採択された。その礎に、EU の均等政策 (差別禁止政策) において先駆的であった男女均等における長年の取組みや、障害者雇用勧告(1986 年)⁷、障害者の機会均等に関するコミュニケーション(1996 年)⁸、アムステルダム条約(1997 年採択)の障害を含む差別の禁止条項 (第 13 条)、その他 1983 年から続いたヘリオス I、II などの一連の行動計画の実施⁹ があった故である。さらには、これらの動向と密接に関わる障害者組織・団体 (INGO/NGO) と EU との議論の積み重ねも大きな役割を担った。

雇用均等一般枠組み指令は、人種あるいは民族、宗教あるいは信条、障害、年齢あるいは性的志向による、直接的及び間接的な差別を禁止する。同指令は、差別の概念を、間接及び直接差別、ハラスメント (嫌がらせ) に分け、その詳細を定義した。適用範囲は、自営業をはじめとする全ての雇用分野における、職業訓練や職業へのアクセス、昇進、再訓練、解雇や賃金を含む雇用条件や労働条件等である。同指令の均等原則には、一定の範囲内で例外が認められ (第三国民や無国籍者、軍隊への適用等)、また、障害に関しては特例として「合理的な配慮(reasonable accommodation)」の規定が設けられている(第 5 条)。これは、障害のある人々への均等な取り扱いの原則を遵守するために、使用者にとって不釣り合いな負担にならない限り、障害者の雇用への参加や昇進、あるいは訓練へのアクセスを可能とする適切な措置を、使用者が執ることを謳う。さらに、加盟国には一定のポジティブ・アクション (積極的な行動/積極的差別是正措置) の採択が認められる。これには、加盟国が差別を防止し不利益を補償する特別の措置を維持すること、障害のある人については、均等待遇の原則が職場の安全衛生の保護規定を維持すること、労働環境への適用を保護し促進するための規定等を創設あるいは維持することが含まれる (第 7 条 1, 2 項)。同指令は、EU の多くの指令に倣い、均等待遇原則の保護に有利な規定を加盟国が導入あるいは維持できるとしている (第 8 条 1 項)。また、権利の擁護(defence)として、均等待遇原則の適用される権利が侵害されたと考えるすべての者に、司法的又は行政的手続きをとる権利を定めた (第 9 条)。その立証責任は原則として被告にあり (第 10 条)、均等待遇原則への苦情や法的手続きに対する使用者の解雇や不利な扱いについて、個人を保護する措置の導入を規定する(第 11 条)。さらに労働の現場の監視や労働協約の締結、行動規範を通じた均等待遇を促進する労使対話の奨励 (13 条) や、加盟国による適切な NGO との対話促進 (14 条)に触れている。濱口(2001)は、同指令の 14 条が同年に採択された人種民族均等指令(2000 年)に続き、EU 法制上で市民対話を謳った 2 番目の立法であるとし、その意義を指摘する。これは EU の単一欧州議定書(1986 年署名、1987 年発効)で規定された労使対話がその後に進展し、マーストリヒト条約(1992 年署名、1993 年発効)以降、労使団体に与えられたユニークな EU 立法権を鑑みるものである。

同指令は、EU 加盟国に同指令を保証するために必要な国内措置を 2003 年 12 月 2 日までに講じることを求めた (当時の新規加盟予定国については加盟時点の 2004 年 5 月 1 日まで)。しかし指令の中

でも、障害と年齢については、申し出により適用が3年間延長(2006年12月2日まで)できる。

1. 2. 2 障害に関わる EU モデル - 福祉モデルと市民権モデルの共存

アムステルダム条約 13 条の導入以前、EU の多くの国々は法律で障害による差別を禁止していなかった¹⁰。こうした均等規定の立法の不在は、障害のある人々の均等待遇への保護が欧州で否定されていたからではない。欧州は社会福祉モデルとこれを支える社会的連帯の伝統を有し、むしろ、障害のある人々に対する社会保障や社会的ケア・支援を重んじ続けたのである。こうした中、欧州における新たな障害に関わる平等と参加を求める均等立法の導入の動きに対しては、従来の社会福祉・社会保障の権利を切り崩すのではないかと反対も巻き起こった。同時に、アムステルダム条約の起草者たちが、広範となる均等規定（後の 13 条）に障害を盛り込む必要性を当初は納得していなかったにも拘らず、同規定に障害を挿入させたのも、EU 及び国レベルの集中的なロビー活動であった(O'Hare 2001)。これらは、EU を通じて障害のある人々が障害のない人々と同等に扱われ、障害のある人々の人権保障を一層求める動きであったと言えよう。

議論は EU において、Hendriks(2005)が述べるように収斂した。つまり、欧州の立法者、政策立案者、学者等は、社会福祉法と均等立法は相反するものでなく、逆にお互いを補完しあうものであるとの認識に至ったのである。この社会福祉アプローチと差別禁止に基づく市民権アプローチを折り合わせる努力は、雇用均等一般枠組み指令の第 7 条 2 項(前述)などにみられるとされる。アメリカ型の市民権モデルは、障害のある個人が申し立てを行う財政的及び精神的な能力や意欲に大きく依拠し、これに対して EU 内では一定の疑問が呈され、その限界が認識される。一方、欧州では戦後、障害のある人々の雇用を促進するために、割当雇用制度、雇用主への税控除、障害のある人への特別な教育訓練、交通や財政的な補償制度が導入された。これらは欧州の障害のある人々に権利として与えられ、かつ重要な役割を担うが、その権利の執行の担い手は、多くの場合障害者自身ではない点も EU 内で指摘され続けてきたのである。例えば、割当雇用制度未達成の制裁は使用者に課され、障害のある当事者個人が働く権利の行使には必ずしも直結しない。障害に関わる様々な社会的補償や給付の内容は、当事者の声によらず、その時々々の経済状況や政府の政策に左右され得る等である。こうした点において、EU 及び加盟国に均等法政策が導入され、障害のある人々自らがこれらの権利を行使することは、欧州憲法条約で示されるような人としての権利の当然の享受において重要となるのである。

EU は、欧州に既に根付いた社会福祉モデルに均等法政策を吹き込み、福祉モデルと市民権アプローチを保証し、双方がお互いに補完し合う、新たな EU モデルを生み出そうとした。これにより、障害のある人々の働く権利の享受を含めた人権保障の進展を試みる道を選択したのである。竹中(2004)は、EU の既存の割当制度と均等法制の導入の調整について、EU が割当雇用制度をポジティブ・アクションとして再構成することに触れ、EU のこれらのアプローチが、日本の現状を踏まえ、日本に示唆を与えると指摘している。

1. 2. 3 雇用均等一般枠組み指令と加盟国への移行

以上の市民権アプローチを欧州において形成していく一つの軸となる雇用均等一般枠組み指令は、採択後、いかに加盟国レベルに移行されつつあるのだろうか。同指令に見合う必要な措置を加盟国が実施する移行の状況や、実際の移行措置に対する評価は、2006 年 12 月 2 日の最終期限を待った後、

欧州委員会によりまとめられ、近時提出される予定である。

2005 年以降、欧州委員会が理事会に提出した、加盟国の同指令の実施に関わる中間報告¹¹によると、同指令の障害規定の加盟国への完全な移行については、デンマークが 1 年、フランスと英国（ジブラルタルを含む）が 3 年の期限延長を申し出た。オーストリアは国内の 4 州が期限の延長を申し出た旨を欧州委員会に伝えたが、移行期間をすでに超過していたことや期日設定がなかったことにより、この申し出は却下されている。2004 年 5 月に新規加盟した国々の期限は加盟時であったが、これらの国々（キプロス、エストニア、ハンガリー、ラトビア、リトアニア、マルタ、ポーランド、チェコ、スロヴァキア、スロベニア）で期限の延長を申し出た国はなかった。延長を申し出た国には、移行の進展状況を欧州委員会にその後毎年報告することが義務付けられ、これを委員会が理事会に報告している。

欧州委員会の雇用・社会問題・機会均等総局の担当委員(Špidla)は、期限である 2003 年 12 月 2 日までに指令を完全に国内法に反映した国は、フランス、スペイン、イタリア、スウェーデンであり、また、多くの新規加盟国が国内の差別禁止法制の立法化に努力し、加盟の段階で新規加盟国はこれを保証したと述べている。指令前に障害者差別禁止法を有していた英国も、EU 指令により新たに必要となった障害者差別禁止法や関連法制の改正（2003 年）を行った。

期限後一年を過ぎても指令が示す必要な措置を講じなかったのは、オーストリア、ドイツ、フィンランド、ギリシャ、ルクセンブルグの 5 カ国であった。欧州委員会は、約束不履行の最終手段として、これらの国々に対して欧州司法裁判所に違反の手続きを行うことを当時表明した(European Commission 2004)。その後、2005 年 2 月から 2006 年 2 月にかけて欧州司法裁判所は、フィンランド、ルクセンブルグ、オーストリア、ドイツに対して、指令の不履行への制裁金を求める判決を下した(Case C-99/05, C-70/05, C-133/05, C-43/05)。2005 年から 2006 年秋には少なくともドイツ、ギリシャ、ルクセンブルグで、同指令に則した国内法が制定をみている¹²。

1. 2. 4 雇用均等一般枠組み指令とその後

以上のように、EU 地域における障害者の雇用を取り巻く人権保障を検討するとき、“国家を超えた越境体”である EU が、国連や ILO とは異なる拘束力を伴って、加盟国さらには加盟予定国・候補国に大きな影響を与えていることがわかる¹³。加えて、雇用均等一般枠組み指令の影響は EU を越えて、スイスをはじめとする域外の国々にも波及した。EU は、様々な組織とのマルチレベルガバナンス(多元的ガバナンス)¹⁴ の一つのアクターとして、同テーマについては加盟各国の法制度を一部先取りする形で、欧州の連帯に基づく伝統的な社会福祉モデルへの再考と、福祉モデルと市民権モデルの調和を提起したとも言える。

一方、EU 指令は、「補完性の原則(principle of subsidiarity)と「比例性の原則(principle of proportionality)」に基づき、その実施の形式や方法を加盟国政府に委ね、最低限度の枠組みと加盟国の独自性を認める柔軟性を示す。このため、加盟国が雇用均等一般枠組み指令をいかに国内で施行するか、他の関連分野の法政策と結び付けるか等には、かなりの自由裁量が残されている。Waddington(2005)によれば、これはベルギーのポジティブ・アクションや、オランダの「差別」とい

う用語の使用への反感等に既に見受けられるという。そして、加盟国間における指令を具現化するアプローチの違いは、今後さらに明らかにされていくと指摘する。先行する男女均等分野が示唆するように、こうした違いのうちの一部は、欧州司法裁判所のケースとなっていくであろう。

EUは加盟国がEUに自主的に国家主権の一部を移譲し、EUに独自の統治権を与えた組織である。これは、EU法が加盟国法に優位する「EU法の優位性」や、EUの裁判制度の「EU法規の直接効果」、「直接訴訟」、「先行訴訟」等にも示される。このため雇用均等一般枠組み指令の障害に関わるEU加盟国内の対応の違いは、EUの判例の蓄積により一定程度取り除かれていくと考えられる。ちなみに、同指令の障害に関わり、スペイン及び英国からEU法との整合性や解釈を問う先行判決が既に2つめられている（S.C.Navas VS Eurest Colectividades SA, 2006年7月判決：Case C-13/-05、及びS.Coleman VS Attridge Law, Steve Law, 2006年7月先行意見の要請：Case C-303/-06）。EU及びEU法との関係性のもとで、障害に関わる加盟国内の法政策が、今後どのように実際に運営され、いかなる効果を生み出していくのか、EU地域における障害者の雇用を取り巻く人権保障のあり方が注目されるのである。

加えて、雇用均等一般枠組み指令については、その扱う領域の狭さが課題として残されている。アムステルダム条約13条を踏まえて誕生した指令には、同指令と人種・民族均等指令(2000/43/EC)の2つがある。障害を含む雇用均等一般枠組み指令が、雇用差別のみを禁止するのに対して、人種民族均等指令は、雇用分野を越えて教育、公共交通、文化、物やサービスの給付といった広範な領域の差別禁止を規定する。既に述べたように、雇用均等一般枠組み指令が、雇用分野における障害のある人々の権利を謳ったことは大きな変革である。同時に、障害のある人々の雇用への参入と働き易さは、狭義の雇用差別に留まらず、社会的環境の整備によるものであることは論を待たないであろう。なぜ障害のある人々の「雇用」が取り上げられたのだろうか。欧州委員会が指摘するように、雇用は個人の尊厳や自立など、単なる就労を越えた意味を人に与えるものである。一方、1970年代半ば以降に欧州が直面した失業問題、新しい技術分野での立ち遅れ、少子高齢化等の社会・経済状況の変化に対して、1990年代に入りEUの多くの国々でもwelfare to work（福祉から就労へ）や社会保護の現代化(modernisation)が時に厳しい視点を伴って提起される。こうした諸要素の中で着手される、EUにおける障害のある人々の社会及び経済参加と均等、及び、社会保護改革のあり方は、注意深く見つめる必要があろう¹⁵。

EUは、障害によって働くことが無理な人がいることや、障害のある人々が雇用において特別のニーズを有することを認識し、特に障害者を対象にした労働市場政策の必要性を指摘する。2002年には、障害のある人への新たな雇用の創出やリクルート、1年分の給与の60%及び、会社の障害者への求人に関わる社会保障からの拠出、生産性の不足分の補填、雇用におけるアダプテーションや特別な支援への支出に対して、EUが加盟国を補助する規定が採択された(European Commission 2002)。EUで雇用均等一般枠組み指令が、障害のある人々の雇用を取り巻く人権保障において新たな一步となるかは、法の運用に加え、均等理念を実現しようとする今後の雇用施策及び関連社会保障政策の実際に左右されるのである。

1. 3 OMC（開放型政策調整方式）と障害者雇用政策

EU の障害者雇用と人権保障の法的取り組みにおいて、もう一つ特記できることは、新たな政策手法である開放型政策調整方式（open method of coordination、以下、「OMC」という。）を、欧州憲法条約の EU の定義と目的に新たに位置づけたことである（第 I - 1 条）。雇用均等一般枠組み指令が、法学的にいう従来のハードローであるのに対して、OMC はソフトロー的アプローチ、あるいは政治学的には新たなガバナンス形態の典型であると言われる（小川 2005 他）。EU への一定の評価の多くがそのハードな規制による点は変わらないものの、EU の目的の実現に向けて、特に社会政策分野においては、EU の立法と OMC は補完関係を形成していく。同時に、EU 立法を OMC によって強化していくことが期待されているのである。

欧州ガバナンス白書(2001)によると OMC は、EU 加盟国間の共通の目的やガイドラインを導き、ベストプラクティスの交換や協力を促進する方式であり、事例ごとに活用される（European Commission 2001a）。その始まりはエッセン理事会(1994 年)の雇用政策や、経済同盟（EMU）の目標を達成するための経済政策上の調整に見出される。アムステルダム条約では、OMC という表現はないものの、雇用及び社会政策規定において、雇用分野の同手続きによる加盟国の政策調整が導入された（第 128 条）。リスボン欧州理事会(2000 年)では、より広い政策分野を適用範囲とする OMC がその規定とともに公式に明記された（European Council 2000）。OMC の目的は、“「単一の共通枠組みを設定することではなく、むしろ経験を共有して、最善の実務を発展させるように促すことにある」。法的制裁に裏付けられた厳格なトップ・ダウンの指揮・命令系統によって EU 規制を行い、統制を行うのではなく、制度化された相互学習過程を通じ政策の改善や可能な範囲での政策上の収斂をはぐくむ”ことに見出されるのである（福田 2005）。

振り返れば、EU 障害者雇用施策の分野では、EU 行動計画であるヘリオスプログラム等のもとで、OMC に類するアプローチが EU と加盟国間の相互協力のもとに、1980 年代から既に試みられてきた。今後は OMC の規定や意識的な活用により、EU 及び加盟国の障害者雇用施策の経験の共有が展開し、これが EU レベルの障害者雇用の法と施策を形成し、また各加盟国の障害者雇用法・施策に反映していくこととなろう。OMC によるアプローチは、次に触れる近年の EU の障害者雇用施策の随所に見受けられる。

2 EU における障害者雇用施策の現状

2. 1 2000 年以降の EU 障害者雇用関連施策

2. 1. 1 EU 雇用政策のもとでの障害者雇用施策

近年の EU の社会労働政策、その中でも特に雇用政策の軸となるのは、リスボン欧州閣僚理事会（2000 年 3 月）で EU 首脳によって採択された「リスボン戦略（Lisbon Strategy）」である（European Council 2000）。ここで示される 10 ヶ年戦略は、EU が 2010 年までに知識を基盤とする世界で最高の競争力と活力をもった社会へと向かうことを目指し、①持続的な経済成長、②完全雇用、③仕事の質

と生産性の向上、④社会的結束の強化、を政策目標に、欧州経済社会モデルの構築を宣言した。そして、完全雇用達成のための職業訓練への投資の増大や、社会的疎外との戦い等の重要性に触れたのである。数値目標としては、EU の就業率を 2010 年までに 61%から 70%に引き上げることを打ち出した。リスボン戦略の実施状況に関する報告書（2005）では、同戦略の実行の遅れや目標達成のためにはさらなる努力が必要であるとされ、2005 年 3 月の欧州理事会で採択された「改訂リスボン戦略」では、年率 3%の経済成長の維持と、600 万の雇用創出が掲げられている(European Council 2005)。

リスボン欧州理事会の合意を支援し、また、欧州社会モデルの政策実行の枠組みを示す「社会政策アジェンダ(2000-2005)」が、その直後である 2000 年 6 月に採択された(European Commission 2000)。社会政策アジェンダは、欧州社会モデルの現代化、人への投資、社会的疎外との戦いを政策の骨子に据え、具体的な政策提言として、①完全雇用と仕事の質、②社会的統合の促進、③基本的人権の強化と差別への闘い、④企業の社会的責任(CSR)への取り組み等を示した。「社会的統合」では、障害者を含む労働市場から疎外されている人々の統合に関する全ての関係者の協議の開始、統合政策に関する年次報告の作成等を掲げた。「基本的人権の強化と差別との闘い」では、障害等に基づく雇用差別の禁止に関する指令の採択、欧州障害者年(2003 年)の提案、職場における差別の撤廃におけるソーシャルパートナー(労使)の協力等をあげた。また、企業の社会的責任政策においても、障害者雇用が一つのテーマであることが再確認されたのである¹⁶。

社会政策アジェンダはこれら目標と行動の実施に関わるアクターを、EU 機関、加盟国、地方広域自治体、労使、市民社会、民間企業などであるとし、手段として、OMC、立法化、ソーシャルダイアログ(労使対話)、欧州社会基金などの財政制度の活用、委員会のプログラム提案、メインストリーミング、政策分析と研究をあげている。同アジェンダは中間見直報告(2003 年)¹⁷や評価¹⁸を経て、「新社会政策アジェンダ(2006-2010)」に引き継がれた。新社会政策アジェンダでは、地球規模での競争の激化、技術革新や高齢化に面する欧州社会が環境変化に対応できるよう、グローバル化された経済において EU の「全ての人への職と機会」を保証することが中期政策目標として掲げられた(European Commission 2005b)。これらの文脈の中で、障害者の雇用問題は、EU 社会労働政策や雇用政策においてますます重要なテーマとなってきているのである。

2. 1. 2 障害者を特に対象とする雇用施策

一方、障害のある人を特に対象とする EU の雇用政策の歴史は、その前身である EC を含め 1970 年代にまで遡る。1980 年代には障害者の社会的・経済的統合やそのもとで障害者雇用を促進する取り組みが、決議・勧告・憲章や行動計画(前述)に示されるように本格化していった。1990 年代半ばになると、障害のある人々への均等待遇の視点が新たに提起され、人権保障・社会保障改革・雇用の促進・社会におけるメインストリーミング化との関わりの中で、EU 障害者雇用施策が検討されるようになった。これは、「欧州社会政策－EU の選択に関するグリーンペーパー(Green paper European Social Policy –options for the Union’,(1993))」でまとめられた障害のある人々の雇用を含めた社会的統合の必要性や、これに対する欧州議会の決議(1994)、及び決議における均等待遇に関する問題提起(第 14(e)項)に端を発する¹⁹。これらの EU 内での動きは、前述の EU のアムステルダム条約 13 条及び欧州憲法条約における規定や、障害を含む雇用均等一般枠組み指令の制定、及び、2000 年代以降の EU の「均等」を軸とする新たな障害者雇用施策の推進へと反映されるのである。

1990年代半ば以降の、障害のある人々の雇用施策に関する EU の動向は、主に下記の枠内の文書にまとめられる。「障害のある人々の均等に関する欧州委員会のコミュニケーション(1996年)」では、障害のある人々に対する伝統的な福祉的な保障から、社会及び労働市場に積極的に参加する、機会の均等及び人権保障へと政策転換が掲げられ、同年の決議では障害を理由とするあらゆる形態の差別の撲滅を目指す原則が合意された。その後の 2000 年代には、①均等と非差別を保証するアプローチによるメインストリーム化施策の実施、②障害のある人の就労の可能性を増す多くのよりよい雇用の創造、就業への支援、③障害のある人々を就労に引き寄せ、労働市場に留まらせること、及び社会保護制度の現代化、④労働者及び使用者のアダプタビリティの向上、⑤より良い教育やスキルを通じた人への投資の促進等が、EU 障害者雇用施策として示されるに至った(EMPL/A/AKD(2004)等)。また EU は、均等における法的保護を軸として、すべての人への基本的な権利、非差別、機会の均等の促進に関わり、①加盟国におけるその遵守を監視及び促進し、②雇用・訓練・その他の機会における障壁の効果的な除去への取組み、③そのための戦略的な行動計画の実施、④意識の啓発とステークホルダーとの協力の促進、⑤拡大 EU や EU 域外の国々との非差別及び人権の問題への取組み、国際機関との協力の促進を掲げるのである (COM(2004)0379 final、SEC(2005)689 等)。

〈障害に関わる近年の主要な EU 文書〉

- ・ 「すべての人への非差別と機会均等－戦略の枠組みに関する欧州委員会のコミュニケーション(Communication from the Commission –Non discrimination and equal opportunities for all – A framework strategy(SEC(2005)689))
- ・ 「欧州雇用戦略における障害のメインストリーム化(Disability mainstreaming in the European Employment Strategy(EMPL/A/AK D(2005)))
- ・ 「グリーンペーパー－拡大 EU の均等と非差別(Green paper –Equality and non-discrimination in an enlarged European Union(COM(2004)0379 final))」
- ・ 「拡大 EU における障害者の状況：欧州行動計画 2006－2007 (Situation of disable people in the enlarged European Union: the European Action Plan 2006-2007)」
- ・ 「欧州障害者年（2003 年）の実施・結果・全体評価（On the implementation, results and overall assessment of the European Year of People with Disabilities 2003 (COM(2005)486 final))」
- ・ 「欧州雇用戦略における障害のメインストリーミング (Disability mainstreaming in the European Employment Strategy(EMPL/A/AK D(2005)))
- ・ 「障害のある人々の機会均等（Equal opportunities for people with disabilities(COM(2003)650 final))」
- ・ 「障害者の雇用と社会的統合を促進する 2003 年 7 月 15 日理事会決議(Council Resolution of 15 July 2003 on promoting the employment and social integration of people with disabilities(2003/C 175/01))」
- ・ 「障害のある生徒及び学生の教育及び訓練における機会均等に関する 2003 年 5 月 5 日理事会決議（Council Resolution on 5 May on equal opportunities for pupils and students with disabilities in education and training(2003/c 134/04))」
- ・ 「e-アクセシビリティ－知識基盤社会への障害のある人々のアクセスの促進に関する 2003 年 2 月 5 日理事会決議（Council Resolution on 5 February 2003 ‘eAccessibility’ –improving

the access of people with disabilities to the knowledge based society(2003/c 39/03))」

- ・ 「欧州障害者年に関する 2001 年 12 月 3 日理事会決定 (Council Decision of 3 December 2001 on the European year of People with Disabilities 2003(2001/903/EC))」
- ・ 「雇用均等一般枠組み指令 (Council Directive establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation(Council Directive 2000/78/EC of 29 May 2000))」
- ・ 「差別を撲滅する 2001 年～2006 年の共同体の行動計画を創設する理事会決定 (Council decision establishing a Community action programme to combat discrimination 2001 to 2006(Council decision(2000/750/EC) of 27 November 2000))」
- ・ 「障害のある人々に障壁 (バリア) のない欧州へ (Towards a Barrier Free Europe for People with Disabilities(COM(2000) 284 final of 12 May 2000))」
- ・ 「障害のある人々の雇用の機会の均等に関する 1999 年 6 月 17 日理事会決議 (Council Resolution on 17 June 1999 on equal employment opportunities for people with disabilities(1999/C 186/02))」
- ・ 「障害のある人々の駐車カードに関する理事会勧告 (Council Recommendation on a parking card for people with disabilities(98/376/EC) of 4 June 1998)」
- ・ 「障害のある人々の均等に関する 1996 年 12 月 20 日理事会及び加盟国政府代表者の決議 (Resolution of the Council and of the representatives of the governments of the member states meeting within the Council of 20 December 1996 on equality for people with disabilities)」
- ・ 「障害のある人々の均等に関する欧州委員会のコミュニケーション (Communication of the Commission on equality of opportunity for people with disability(COM(96)406 final of 30 July 1996))」

*EU ホームページ “Disability Issues(http://ec.europa.eu/employment_social/index/7003_en.html)等より作成

2. 1. 3 障害者の雇用促進を目指す行動計画

欧州委員会は障害を始めとする不利な立場にある人々のメインストリーム化の理念とこれに関わる法的措置及び施策が、EU の行動計画によって支えられる必要性を提起し、様々な行動計画の策定とその実施を進めている(European Commission 2003)。行動計画の内容は、障害のある人々の社会的統合あるいは雇用への参入を具現化し、均等 (差別禁止) 法の効果的なコンプライアンスを保証するための、情報の普及、啓発活動、経験の共有、訓練等に関わるプロジェクトの実施である。これには、公的及び民間の雇用主が障害者雇用の実際において、合理的な配慮をどのように実施していくかなどの、労使の新たな権利と責任における認識の形成と、実際の膨大な作業も含まれる。

障害者の雇用促進を目指す EU の具体的な行動計画としては、まず、欧州雇用戦略 (EES: European Employment Strategy) のもとでの、労働市場で不利な立場にある人々の差別を撲滅し統合を促進する行動計画と加盟国行動プラン(National Action Plans: NAPs)がある²⁰。近年になり、この計画の中で障害者雇用の優先度は高まっている。同計画において加盟国は、障害のある女性や知的障害のある人々がおかれた特別な状況を考慮の上で、障害のある人々の労働市場参入の可能性を広げることを求

められている。また、「差別を撲滅する共同体の行動計画 2000 年—2006 年(the Community Action Programme to fight against discrimination(2000-2006))²¹⁾」も創設され実施をみた。同行動計画は、差別を撲滅するための、政策・立法・実践における効果を評価し、これを通じた差別問題への理解の促進、情報や良い経験の交換を通じた関係アクター（地方自治体、独立団体、労使、NGO 等）の能力の向上、差別撲滅の欧州ネットワークの構築等を目指した。

設立当初から雇用促進に取り組む「欧州社会基金（ESF：European Social Fund）²²⁾」の、目的毎のプロジェクトにも、障害者の雇用促進が含まれている。さらに 2000 年には、同基金に「EU 均等イニシアティブ（EQUAL Community Initiative）²³⁾」が新たに加えられた。これは差別と労働市場の不平等をなくす新たな方法の促進に取り組むイニシアティブである。2004 年に提案された雇用と社会連帯を扱う EU 行動計画「プロGRESS・プログラム(PROGRESS Programme)（2007 年～2013 年）²³⁾」も、特に EES の実施を支援しつつ、障害者の雇用を促進する具体的な雇用施策を行う予定である。以上を始めとする EU 行動計画やプログラムがお互いに影響を与え補完し合いながら、関連アクターとの協働のもとに進められ、EU の障害者雇用均等施策を具現化しているのである。

2. 2 EU の障害者の就業状況と EU 障害者雇用施策

欧州委員会の雇用・社会問題・機会均等総局の「社会保護・社会的統合・障害者の統合」を担当する部局である E/4(UnitE/4)の報告書(European Commission 2001c)や、欧州統計局の報告書(Eurostat 2001)等は、EU における障害者の雇用状況を、関連の調査研究や加盟各国の状況を参照しつつ、次のようにまとめている。

EU の稼働年齢期の障害のある人々のうち、就労している者は 42.2%、失業している者は 5.5%、休止状態（inactive）の者は 52.2%であった(障害のない者は、同 64.5%、7.4%、28.1%)。この統計から、障害のある人のうち 47.7%が労働市場において活動(active)を行い、また、労働市場で活動休止状態（inactive）の障害のある人（以下、「非活動者」という。）は障害のない人よりも多く、障害のある人の失業率は障害のない人より若干高いことがわかる。年齢や学歴別にみた就労状況でも、16 歳から 24 歳を除いたすべての年齢、及び、何れの学歴においても、障害のある人々の就労率は障害のない人よりも低かった。これらの報告書はこうした事実や Malo and Garcia-Serrano(2001)の分析等を引用し、障害は失業率よりも、むしろ労働市場への参加率に影響を与えていると指摘する。つまり EU は、障害者の就労の課題は、個々の仕事へのアクセスよりも、第 1 に労働市場への参入の障壁の除去にあると認識するのである。この参入率の低さの理由は、仕事を得る機会の少なさによる労働市場の参入への意欲の低下と、制度的な“給付の罠”にあると考えられている。

自営業か雇用された従業員か、さらには職場の規模やセクター別等による労働の特徴には、障害の有無による大きな影響はみられない（障害のある自営業者 14.4%、従業員 85.5%、障害のない者、同 13.5%、86.5%等）。一方、障害のない者の多くが週 30 時間以上就業するのに対して、同様に働く障害のある者は 80%に留まり、週当たりの働く時間には大きな差がある。社会・人口統計上の特徴としては、障害のある人々のみに焦点を当てると、障害のある働く人は、年齢が若く、男性で、学歴がある。しかし、障害のない労働者と障害のある労働者を比べた場合、後者の特徴は、年齢が高く、女性

が若干多く、学歴が若干低いという異なる結果になる。このことは、労働市場が障害のある人々に厳しく、労働市場で障害のある人が“二重に障害を負っている”ことを意味する。障害があり、現在労働市場の外にいる人々においては、労働することが無理な人もいる。しかし、就業の機会が与えられることによって、労働市場に参加できる障害のある人々も多数いる。就労しているか、失業しているか、労働市場の外にいるかに拘わらず、障害のある人々への特定の政策が必要であると欧州委員会は記している。

障害のある人の時給は、障害のない人よりも低い。この差の理由の一部は障害ではなく、障害のある人々の学歴の相対的な低さによるという見方もでき、一方、年齢が上がれば給与も一般的に上がることから、差は年齢で相殺されているとの捉え方もある。違いの一部は、職業や個人の特徴によるとの研究もある。しかし、同じ社会・人口統計上、及び仕事の特徴をもちながら、障害の有無で賃金に差があるとの研究もあり、これらが機能障害による生産性の差によるのか、何らかの差別の結果であるのかは明白ではないとしている。障害のある人々の社会保障給付制度と積極的労働市場プログラム(ALMPs: Active Labour Market Programmes)への参加については、若者よりも年齢が高い人が障害給付を受給する傾向にあり、若い障害者のALMPsの参加率は年齢が高い人よりもどちらかといえば高い。いずれにしても前述のように、障害のある人となない人との差異は、就業している仕事の特徴や労働条件よりも、労働市場への参入の機会において大きく、障害の有無は労働市場への統合段階で大きな影響を与えると認識されるのである。

リスボン戦略(前述)は、EUの就業率を2010年までに61%から70%にすることを目指す。就労していない障害のある人々が、どの程度この目標に貢献できるかの推定も試みられている。加盟各国の推定のうち多くは、失業状態にある全ての障害者が、就労する可能性に基づきその数を割り出した。しかし、障害のある非活動者に就労の希望を問う調査等を行った国もある。これらに基づく、EU15ヵ国で労働市場に再統合できる可能性がある人は200万人から350万人いると概算された。この数値は大きい、EUの全体の目標の1~2%に値するのみである。しかし実際には、障害のある人々全体をみると、その雇用は、リスボン戦略の目標までの9%に対して10~25%貢献できるとも言えるのである(European Commission 2001b)。そして、このためには障害のある人々の労働市場への統合に伴う困難な要素への挑戦が必要であり、また、障害の種類別に、障害が雇用機会や継続に与える影響や、雇用主の障害の捉え方、障害のある人々の雇用に対する優先度、障害と雇用に関わる情報の普及のあり方などについて、より明確にしていく必要性があると指摘する。以上のEUの障害のある人々の就業の状況や研究は、EUの現在の均等法政策や障害者雇用施策の実施において、一つの根拠を示していることがわかる。

3 EU市民の障害への意識とEU障害雇用法施策の今後

一方、EU市民は、障害や障害のある人々の社会統合をどのように捉えているのだろうか。2003年の欧州障害者年に生かすために、EUは「障害に対するEUの人々の意識(2001年)」に関する調査をEU市民に対して実施した(European Commission 2001b)。調査対象は、EU(当時15ヵ国)の1万6,000人で、期間は2001年1月2日から2月6日であった。

調査結果によると、EU 市民 10 人のうち 6 人は何らかの障害を抱えた人を知っており、EU 市民の 5%以上が自身を障害のある人と捉えている。障害のある人の公共設備や手続・催し（公共交通やサービス等を含む）へのアクセスが不十分であると考える人の割合は、盲目に対して 76%、身体障害に対して 73%、聾啞に対して 54%で、EU 市民は障害のある人々の社会的なアクセスがかなり難しいと受け止めている。同時に EU 市民の 54%は、公共空間へのアクセスの困難度はここ 10 年で改善されつつあると考えている。公共空間へのアクセスについて最も責任をもつ機関については、EU にあると考える人は 16%で第 5 位、第 1 は地方自治体(66%)、続いて政府(55%)、雇用主と会社(30%)、ボランティア組織あるいは慈善組織(28%)である。21 種類の障害のリストに対して、57%の人が障害への知識の欠如を認めている。EU 市民の 4 人に 1 人は、自分の国の人口の 20%以上に何らかの身体的障害があると考えている。

障害のある人々のより良い社会的統合を保証するために何かがなされるべきだと考える人の割合は、97%に及ぶ。93%の人が、障害のある人々の生活を複雑にする物理的な障壁を取り除くためにもっと金銭を拠出してよいと考えている。障害のある人々の生産性が労働の場において劣ると考える人の割合は 39%と少数派に留まった（特に、オランダ・スウェーデン・イタリア・英国・スペインでその傾向が強く、次に、フィンランド・フランス・アイルランド・ルクセンブルグ・オーストリアが続き、ギリシャの割合は半々であった）。EU 市民の 76%が障害（特に精神障害）のある人々を社会・地域から隔離する考えに反対を表明した。

EU 市民の意識は、EU が展開する障害のある人々への均等法施策の内容が一定程度支持されることを示しているのではないだろうか。にもかかわらず、「男女」に比して「障害」が非常に多様性をもつために、その均等法施策の実際はより一層の困難さを孕んでいると思われる。例えば、現行ニース条約や欧州憲法条約、そして雇用均等一般枠組み指令も、「障害」が何であるかの定義²⁴については触れていない。ICF(国際生活機能分類)による障害の捉え方が注目されるなか、EU における障害と障害のある人々の雇用のあり方は、EU 法とそのもとでの判例、雇用施策と実際のプログラムによって、加盟国の異なるアプローチを認めつつも一定程度収斂し、また、明確化していく段階に到達した。そして、欧州憲法条約が世界の中の EU の役割と人権の尊重と推進を謳い、国連の「障害者のある人の権利に関する条約（2006 年）」の策定と採択に EU が積極的な役割を担ったように²⁵、EU 及び加盟国内の法施策とその実施による成果は、EU 域外にも大きな影響を与えていくものとする。

EU では、稼働年齢人口（15－64 歳）の 14.5%は何らかの障害を有している。これらの人は数として EU14 カ国（当時 15 カ国のうちスウェーデンを除く）には 2,600 万人いるとされ、また、新規加盟国（2004 年時の 10 カ国）の人々のうち 25%が、何らかの障害を経験したことがあると報告している(European Commission 2003)。障害のある人々の雇用や社会統合の問題は、実は決して少数者に対するものでもないことも EU 内で認識され始めているのである。

【注】

¹ European Communities: 'Treaty establishing a Constitution for Europe', Office for Official Publications of the European Communities, (2005)参照。

² フランスとオランダは国民投票で欧州憲法条約を否決した。フランスでは経済問題、オランダでは

移民や EU へのトルコ加盟問題が影響を与えたといわれる。欧州憲法条約を批准している加盟国は 27 カ国中、現在のところ 15 カ国である。

³ EU の「規則(regulation)」「指令(directive)」「決定(decision)」は、欧州憲法条約では「欧州法律」「欧州枠組法律」等に変更される。

⁴ Official Journal of the European Communities: ‘Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation’, (2.12.2000), (L 303/16)

⁵ アムステルダム条約 13 条は、「本条の他の規定を妨げず、本条によって共同体に与えられた権限内で、理事会は委員会からの全会一致に基づき、また、欧州議会と協議の後、性別、人種もしくは民族的出自、宗教もしくは信条、障害、年齢もしくは性的志向に基づく差別と戦うために適切な措置をとることができる」と定める。

⁶ 第 2 項は、「第 1 項の例外として、理事会が加盟国の法律や規則の調和化を除き、本条に規定する目的を達成するために、加盟国がとる行動を支援するインセンティブ措置を採択する場合に、特定多数決による共同決定手続きができること」を定める。

⁷ ‘Council Recommendation on the employment of disabled people in the Community’, (1986), (86/379/EEC)

⁸ ‘Communication of the Commission on equality of opportunity for people with disabilities – a new European Community Disability strategy’, (1996), (COM(96)406)

⁹ 「障害者の社会的統合のために第 1 次行動計画(1983-87 年)」、「障害者のための第 2 次行動計画『ヘリオス I 』」、「障害者のための第 3 次行動計画『ヘリオス II 』」等。引馬知子: EU 障害者雇用政策と行動計画 “ヘリオス”、「世界の労働」第 45 巻第 10 号、日本 ILO 協会 (1995)等参照。

¹⁰ 1997 年当時の EU 加盟国 (15 カ国) において障害者のある人々への差別を禁止する一定の法律を有していた国としては、英国(1995 年導入)がある。またオランダも、議会で立法の検討過程にあった。

¹¹ Report from the Commission to the Council; ‘Implementation of the age and disability discrimination provisions of Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation’, (発行年未記載、欧州委員会から理事会への 2005 年頃の報告書)。その他、

http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/legis/lgms_en.htm#eu も参照。

¹² http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/legis/lgms_en.htm 参照。

¹³ 雇用均等指令の採択を受けて、オランダの均等法案がその内容を狭める方向で修正されたように、同指令は、加盟国の法制度の整備の促進やより広範な基準の設定を促すだけでなく、制限する影響も与えたとされる(Waddington, L.: ‘Implementing the Disability Provisions of the Framework Employment Directive: Room for Exercising National Discretion’, A Lawson and C Gooding eds., ‘Disability rights in Europe-from theory to practice’, Hart publishing, pp133 (2005) 等を参照)。

¹⁴ EU は自らを、多元的ガバナンスの一アクターと位置づけている(European Commission: ‘European Governance: White paper’, (25.7.2001) COM(2001) 等を参照)。ガバナンス・アプローチは、何らかの中心的権威の存在を想定せず、むしろアクター間の協力や協調性の強化、パートナーシップを重視する。多元的なガバナンス論では、アクターの対象性のみならず、それらの「関係性」に注目する(福田: 欧州憲法条約と EU 社会政策における「開放型調整方式 (OMC)」ー東方拡大とソーシャル・ガバナンスの新形態ー,「同志社大学ワールドワイドビジネスレビュー」第 6 巻第 1 号、同志社大学ワールドワイドビジネス研究センター, pp19 (2005))。

¹⁵ 欧州社会政策白書(1997)は、福祉国家の概念に立つ欧州の社会保障制度の到達点を認めつつ、今後、福祉と富の創造の機能の間に相乗効果を生み出していく重要性を指摘し、そのためのすべての人の社会的統合と差別撲滅(均等政策)の必要性を指摘している (COM(94)333)。

¹⁶ 企業の社会的責任と障害者雇用については、松井亮輔: 障害者雇用をめぐる国際的潮流、「CSR 経営と雇用 ～障害者雇用を例として～」労働政策研究報告書 No.32、労働政策研究・研究機構 (2005)を参照。

¹⁷ ‘Mid-term review of the Social Policy Agenda’,(2003) (COM(2003)312)

¹⁸ European Commission: ‘Scoreboard on Implementing the Social Policy Agenda’, (01.03. 2004)

(COM(2004)137 final)

¹⁹ ‘Green paper European social Policy –options for the Union’,(1993) (COM(93)551)

²⁰ ‘Disability mainstreaming in the European Employment Strategy’,(2005),(EMPL/A/AK D(2005))等参照。

²¹ ‘Council Decision of 27 November 2001, establishing a Community Action Programme to combat discrimination(2001-2006),(1999)(COM(1999)564 final)参照。

²² 労働者の雇用の可能性を広げ、労働者の地理的及び職業的な移動性を促進し、これによる生活水準の向上を目指して、ローマ条約により創設された。

²³ Communication from the Commission to the Member States of 14.04.2000 establishing the guidelines for the Community initiative EQUAL concerning transnational cooperation to promote new means of combating discrimination and inequalities in connection with the labour market’, (2000)(C(2000)853-Official Journal C 127 of 05.05.2000)及び、
http://ec.europa.eu/employment_social/equal/activities/index_en.cfm 参照。

²⁴ Proposal for European Parliament and Council Decision of 14 July 2004 establishing a Community programme for employment and social solidarity –Progress’, (2004)(COM(2004)488 final)及び、
http://ec.europa.eu/employment_social/work_conditions/activity_3_en.htm 参照。

²⁵ EU 加盟国の障害の定義について、EU は 237 ページにわたる分析の報告書を雇用均等一般枠組み指令採択直前に刊行した(European Commission: ‘Directorate-General for Employment and Social Affairs Unit E.4, Definitions of Disability in Europe –a comparative analysis, a study prepared by Brunel university’, (September 2002))

²⁶ European Commission: ‘Towards a United Nations legally binding instrument to promote and protect the rights and dignity of persons with disability’, (2003)(COM(2003)16 final)等を参照。

【文献】

小川裕美：新しい統治としての OMC(開放的協調)とヨーロッパ化する政党政治—あいまいな制度を求めて？, EU 研究の新地平 前例なき政体への接近 (中村民雄編), pp51-73, ミネルヴァ書房(2005)
竹中康之：障害者の雇用支援対策の現状と課題, 「労働法律旬報」, 1586, 10 月下旬号, 旬報社, pp4-15 (2004)

中村民雄：欧州憲法条約—解説及び翻訳—, 「衆憲資」, 56, 衆議院憲法調査会事務局, pp.1-174(2004)

濱口桂一郎：EU の年齢・障害差別禁止指令とそのインパクト, 「世界の労働」, 51 (2), 日本 ILO 協会, pp36-44(2001)

福田耕治：欧州憲法条約と EU 社会政策における「開放型調整方式 (OMC)」—東方拡大とソーシャル・ガバナンスの新形態—, 「同志社大学ワールドワイドビジネスレビュー」, 6 (1), 同志社大学ワールドワイドビジネス研究センター, pp1-19 (2005)

福田耕治：欧州憲法条約と欧州ガバナンス改革, 欧州憲法条約と EU 統合の行方, (福田耕治編) pp3-29, 早稲田大学出版部(2006)

European Commission: ‘Social Policy Agenda’, COM2000-379 (2000)

European Commission: ‘European Governance A white paper’, COM2001-428 final (2001a)

European Commission: ‘Eurobarometer 54.2, Attitudes of Europeans towards Disability(2001b)

European Commission: ‘The employment situation of people with disabilities – a study prepared by EMI Business and Policy Research’, (2001c)

European Commission: ‘Commission Regulation(EC)2204/202 in OJ L 337’, (2002)

European Commission: ‘Equal opportunities for people with disabilities: A European Action Plan’, COM2003-650 final (2003)

European Commission: ‘Commission takes Member States to the European Court of Justice for

-
- failing to implement EU anti-discrimination rules', IP/04/1512(2004)
- European Commission: 'Non-discrimination and equal opportunities for all –A framework strategy", COM2005-0224 final(2005a)
- European Commission: 'Communication from the Commission on the Social Agenda', COM2005-33 final (2005 b)
- European Council: 'Lisbon European Council Presidency Conclusions', (2000)
- European Council: 'Brussels European Council Presidency Conclusions', (2005)
- Eurostat: 'Disability and social participation in Europe', Population and social conditions, theme 3 (2001)
- Hendriks, A.: 'Disability Equality after Amsterdam', Lawson, A. and Gooding, C. eds., Disability rights in Europe –from theory to practice, Hart publishing, pp187-195 (2005)
- O'Hare, U.: 'Enhancing European quality rights: a new regional framework', [Maastricht Journal of European and Comparative Law] ,Vol8, No2, pp.133-165 (2001)
- Waddington, L.: 'Implementing the Disability Provisions of the Framework Employment Directive: Room for Exercising National Discretion', Lawson, A. and Gooding, C. eds., op.cit. , pp87-134(2005)

第2章 障害者の就業状態

1 障害者の出現率と就業率

これまで労働市場のマクロの状態を把握する指標として「労働力率」と「失業率」が使用されることが多かった。「労働力（＝就業者+失業者）」の範囲に含まれる人だけが労働政策の対象者で、それ以外の「非労働力」は労働とは関係がない福祉政策の対象者であると両者の線引きが明確にあった。そのため「失業率」の算式は、その分母は人口一般ではなく労働市場の範囲を示す「労働力」であった。

障害者の就業状態は、これまでの「労働力率」や「失業率」の指標では十分把握できない。障害者の場合、雇用環境の調整の程度が就業意欲と大いに関連するので、あまり環境整備されていない段階では、無職状態で求職活動を積極的にしないケースも多く、その場合「失業者」とならず、「非労働力」になってしまうことが多いためである。このため現在の障害者の「労働力率」や「失業率」は過小に評価されている。すなわち、「非労働力」も労働と関係のない福祉政策の対象者と考えのではなく、就業者への移行も考えられる対象者として認識することが重要となっている。

そこで、マクロの障害者の就業状態を把握する基本指標として、労働年齢期間（15、16、20 歳～64 歳）の障害者人口を分母として、障害のある就業者数を分子とした「障害者の就業率」が良いだろう。近年、EU の統計でもみられる「日常活動3分類」（①就業者、②失業者、③非活動者）の中の就業者の比率が、その「就業率」にあたる。「障害者の就業率」は、政策目標の数値としても注目すべきだろう。また、障害者の就業状態を把握する際、加齢に伴って障害者が増えるという一般傾向があるので、子供と 65 歳以上の老人を除いた「労働年齢期間」に限定することが重要である。さらに、各国によって障害者の定義・範囲が異なるので、「障害者の出現率」もデータ分析の際に大いに参考となるだろう。これは障害者政策の対象を誰とするのかという問題とも関連する。

本章では、上記の留意点を踏まえながら、EU あるいは EU 加盟国の障害者の就業状態を明らかにする。具体的には、「障害者の出現率」と「障害者の就業率」を中心にみていく。ここで使用するデータは、障害者だけでなく非障害者も対象となっており両者の比較が可能となっている点に大きな特徴をもつ。労働市場全体の枠組みから、障害者の就業問題を考えていく上では、障害者と非障害者の状態を簡単に比較できるようにしておくことはきわめて重要なことであろう。EU の障害者就業データとしては、「労働力調査」と「世帯調査」の2つの系統があるので、ここではそれぞれ別々に調査結果のデータをみていくことにする。最後に、OECD のデータもとりあげる。

2 労働力調査方式によるデータ

2. 1 障害者の出現率

EU は、2003 年のヨーロッパの障害者年に向けて、一時的な調査として、労働力調査（Labor Force Survey : LFS）方式による障害者の雇用に関する調査を 2002 年に実施した。本節ではその結果からわかることについてみる（EUROSTAT : 2003）。ここでは、加盟国が先進国で構成されている EU15 カ国のデータに限定する。

調査の対象者は、施設を除く在宅の 16～64 歳の人で、障害者だけでなく非障害者も含む。この調査の定義では、障害者は自己申告による回答の結果、6 ヶ月以上の長期の健康問題や障害のある人（LSHPD : longstanding health problem or disability）のことを指す。

表 2－1 障害者の出現率
～ 16-64 歳の障害者（LSHPD）～

(%)

EU15 カ 国	障害者の 出現率	年齢階層		教育水準		日中活動 3 分類		
		16-24 歳	60-64 歳	初等	高等	就業者	失業者	非活動者
フィンランド	32.2	15.8	65.9	39.0	27.2	27.1	26.0	51.6
イギリス	27.2	15.8	53.1	40.9	19.9	20.4	28.0	48.7
オランダ	25.4	13.7	42.7	32.0	20.0	19.8	32.4	42.8
フランス	24.6	11.9	42.3	30.9	17.1	21.3	26.6	31.3
ポルトガル	20.1	8.0	47.2	23.3	9.0	15.8	21.2	31.1
スウェーデン	19.9	10.4	29.8	21.4	16.1	19.5	20.7	21.0
デンマーク	19.9	11.6	34.8	26.9	15.3	13.6	19.9	45.0
ベルギー	18.4	6.2	32.1	26.8	10.4	12.8	22.4	28.0
オーストリア	12.8	5.2	25.3	15.4	10.4	9.4	17.1	20.9
ルクセンブルグ	11.7	3.3	27.9	16.2	6.3	8.7	9.3	17.7
ドイツ	11.2	3.5	24.3	12.2	8.8	7.3	15.8	19.7
アイルランド	11.0	5.0	29.4	17.0	7.3	6.7	10.1	20.7
ギリシャ	10.3	2.6	30.1	15.4	5.4	6.5	6.5	17.0
スペイン	8.7	2.9	24.9	12.3	3.4	4.2	6.0	17.4
イタリア	6.6	2.1	16.5	9.0	3.1	4.4	4.9	10.2
EU15 の計	16.4	7.6	31.5	19.0	12.1	12.7	16.4	24.7

注 : EUROSTAT (2003) の Table1 の主要な部分を取り出して作成した。障害者出現率の高い順序に並べ変えた。

出所 : EUROSTAT (2003)

障害者（LSHPD）の出現率（prevalence rates）は、労働年齢期間である 16～64 歳人口（＝

working-age population) の 16.4%、つまり、6 人に 1 人の割合である (表 2-1)。その比率は、国によって多様で、最も高いフィンランドの 32.2%から、最も低いイタリアの 6.6%まで幅広い分布となっている。この広範囲の分布は、回答者が質問をどのように受けとめたかという違いも反映している。質問文の翻訳には最大限の留意をしているが、回答は文化的特質によっても影響を受けていると思われる。

加齢とともに障害者の出現率は大幅に増加する傾向がみられる。フィンランドやイギリスでは、60～64 歳層人口の半分以上が障害者である。また、高学歴よりも低学歴で出現率は高い。ここでは表示していないが、男性と女性の間ではほとんど差はない。

日常活動の 3 分類別に障害者出現率をみると、非活動者の出現率が 24.7%と最も高い。フィンランドやイギリスでは非活動者の約半分が障害者である。失業者の障害者出現率は 16.4%と就業者の障害者出現率 12.7%よりも高い。非活動者や失業者はそれだけ障害者と重なることが多いことを示している。

ここでは表示していないが、障害発生原因として非仕事関連をあげる人が半分以上を占める。生まれた時から障害のある人は 17.9%に過ぎない。障害の発生原因として仕事関連をあげる人は 18.9%である。障害の種類で多いのは、筋骨系の関連で、特に背部・頸部、脚・足の関連、続いて多いのは心臓、血圧、循環器系の障害である。

2. 2 就業率

日常活動の状態については、「①就業者」、「②失業者」、「③非活動者」の 3 分類で把握することが、近年、多くみられるようになった。表 2-2 は、障害程度別にこの 3 分類の比率をみたものである。ここでの就業者の比率が就業率である。失業者の比率は、通常使われている「失業率」(表の右に掲載)とは異なるので留意が必要である。通常の「失業率」は、(失業者 / (就業者+失業者) (=労働力)) × 100 で算出され、分母が労働力となっているが、失業者の比率では障害者全体となっている。非活動者の比率は、就業者と失業者を除いたもので、非労働力率と同じである。

表 2-2 障害の程度別日常活動 3 分類比率と失業率
～ 16-64 歳の障害者 (LSHPD)、EU15～

(%)					
障害程度	①就業者	②失業者	③非活動者	合 計	失業率
最重度	18.8	2.8	78.4	100.0	12.8
重度	45.7	5.6	48.7	100.0	10.9
中度	67.8	6.2	26.0	100.0	8.4
軽度	76.6	3.5	20.0	100.0	4.3
非障害者	68.0	5.3	26.7	100.0	7.2

注：EUROSTAT (2003) の Table3 の主要な部分を取り出して作成した。

出所：EUROSTAT (2003)

この調査でいう「①就業者」とは、調査対象の週のうち、少なくとも1時間以上、給与や利益を得るために働いた人、あるいは働かなかったが仕事をもっており、一時的に仕事を離れていた人のことを指す。そして、そこには家族従業者を含む。「②失業者」とは、調査対象の週に仕事がなく、そして、求職活動をしている人あるいはすぐに仕事を始められる人のことである。「③非活動者」とは、就業者と失業者のどちらにも分類されない人のことである。

障害の程度については、障害者が①仕事の種類、②仕事の量、③仕事への通勤に関する制約が、どのくらいあるかについての3つの変数を合成して作成している。すなわち、それぞれについて、「かなり、あてはまる」、「少し、あてはまる」、「あてはまらない」の3段階で回答させた。そして、「最重度 (Very severe disability)」は、その3つの質問全部に対して、「かなり、あてはまる」あるいは「少し、あてはまる」と回答した人のことである。「重度 (Severe disability)」は、3つの質問のうち2つの質問に対して、「かなり、あてはまる」あるいは「少し、あてはまる」と回答した人である。「中度 (Moderate disability)」は、3つの質問のうち1つに対して、「かなり、あてはまる」あるいは「少し、あてはまる」と回答した人である。「軽度 (Mild disability)」は、3つの質問に対して、「あてはまらない」と回答した人であるが、LSHPDのある人である。

障害が重度なほど、就業率は低くなる。16～64歳で最重度の就業率は18.8%であるのに対して、非障害者 (LSHPDのない人) の就業率は68.0%で、その差は大きい。また、障害者の非活動者比率は、最重度の障害者が78.4%と高いのに対して、非障害者 (LSHPDのない人) のその比率は26.7%と低く、この差も大きい。

活動者人口 (就業者+失業者=労働力) に対する失業者の比率 (=「失業率」) は、非障害者 (LSHPDのない人) と比べ、最重度障害者は約2倍と高い比率を示している。しかしながら、障害者の失業率は、非障害者よりも余り高くないことに注目すべきだろう。それは、障害者には「就業者になることの意欲低下」があるためと思われる。多くの障害者は職を得ることができそうもないことを知っており、信じている。そのため、積極的な求職活動をしない、そのため失業者ではなく非活動者として分類されている人が多い。つまり、障害者の失業者が過小評価されていることになる。

2. 3 仕事への支援

仕事の支援についての質問は、「仕事の種類」、「仕事の量」、「仕事への通勤」における制約に関する質問に対して、「かなり、あてはまる」あるいは「少し、あてはまる」と回答した一部の障害者について、その具体的内容を回答させた。そして、現在、働いている人に対しては、その支援が提供されたかどうかを聞いた。また、働いていなかった人に対しては、その支援が必要かどうかを聞いた。

表 2－3 障害者に対する仕事への支援の内容
～ 16-64 歳の障害者 (LSHPD)、EU15～

(%)

支援の種類	就業者：提供された仕事への支援	非就業者：必要な仕事への支援
計	100.0	100.0
仕事の種類	37.1	29.8
仕事の量	13.1	13.5
通勤の移動	6.4	12.3
職場での移動	2.7	10.0
上司や同僚からの支援と理解	14.8	13.8
その他	26.0	20.5

注：EUROSTAT (2003) の Table2 の主要な部分を取り出して作成した。

出所：EUROSTAT (2003)

働いている障害者 (LSHPD) で仕事上の制約に直面している人のうち、何らかの仕事支援が提供された人は 15.7% である。そして、提供されたその支援の主なものは、遂行する仕事の種類と関連している (表 2－3)。

また、働いていない障害者 (LSHPD) で仕事上の制約に直面している人のうち、43.7% の人は何らかの仕事への支援が必要と考えている。そして、必要なその支援の主なものも、遂行する仕事の種類と関連している (表 2－3)。

3 世帯調査方式によるデータ

3. 1 1996 年のデータ

EU14 カ国における障害者の社会・人口的特性や労働市場における状態を明らかにするため、1996 年データは世帯調査 (European Community Household Panel: ECHP) 方式で収集された (European Commission : 2001)。調査対象は障害者だけでなく非障害者を含み、労働年齢期間 (16～64 歳) に限定したデータとなっている。

ECHP 調査では、障害者の定義のために 2 つの質問が設定されている。1 つは、「あなたは長期間にわたる (chronic) 身体的あるいは精神的問題、疾病あるいは障害をもっていますか? → はい、いいえ」、もう 1 つは「長期間にわたる (chronic) 身体的あるいは精神的問題、疾病あるいは障害によって、日常活動に障害がありますか? → 非常にある、少しある」である。この設問に「はい」と回答した人が障害者である。

障害者の出現率では、フィンランドが最も高く 22.9%、イタリアが 7.8%と幅広い分布となっている（表 2－4）。そして、労働市場における状態については、労働市場への参加状態を示す「労働力率」と「失業率」の 2 つの指標を利用している。労働力率では、ドイツ、フランス、フィンランド、ポルトガル、デンマークが 50%以上と高い。失業率では、アイルランド、フィンランド、スペインが 16%以上と高い。

表 2－4 障害者の出現率、労働力率、失業率
～ECHP1996 年 16～64 歳、EU14 カ国～

(%)

EU14	出現率	労働力率	失業率
フィンランド	22.9	52.3	16.6
イギリス	18.8	46.4	11.2
オランダ	18.6	49.9	9.6
ポルトガル	18.4	51.3	6.3
デンマーク	17.4	51.1	9.1
ドイツ	17.3	57.6	10.7
ルクセンブルグ	16.5	44.0	11.5
フランス	15.3	53.0	14.1
ベルギー	12.9	38.6	14.9
オーストリア	12.5	49.9	6.8
アイルランド	10.9	32.9	18.3
スペイン	9.9	29.5	16.4
ギリシャ	8.2	32.7	10.0
イタリア	7.8	29.6	11.4

注：European Commission(2001)の Table2.1, Table3.1 を利用して、
障害者の出現率の順に並べ変えて作成した。

出所：European Commission(2001)

日常活動の 3 分類比率から、障害者の就業率がわかる（表 2－5）。しかし、国別のデータは公表されていない。障害者全体でみた就業率は 42.2%と非活動者比率の 52.2%よりも低い。また、障害者の就業率は、非障害者の就業率 64.5%と比べ、かなりの差がある。就業率のピークは 35～44 歳層で 60.5%、障害者の出現率が高くなる 55～64 歳層では 22.8%とかなり低くなる。そして、障害者の就業率は、女性よりも男性、初等教育修了者よりも高等教育修了者で高い。

表 2-5 障害者の日常活動状態 3 分類比率
 ~ ECHP1996 16~64 歳、EU14カ 国 ~

(%)

年齢・性・教育	就業者	失業者	非活動者	合計
障害者の計	42.2	5.6	52.2	100.0
＜年齢＞				
16-24	41.1	13.1	46.1	100.0
25-34	57.8	9.0	32.9	100.0
35-44	60.5	7.6	31.8	100.0
45-54	51.4	6.0	42.4	100.0
55-64	22.8	2.1	75.3	100.0
＜性＞				
男	49.5	6.2	44.3	100.0
女	35.6	5.1	59.3	100.0
＜教育水準＞				
初等	30.9	5.8	63.6	100.0
中等	52.3	5.9	41.5	100.0
高等	61.4	3.9	34.0	100.0
非障害者の計	64.5	7.4	28.1	100.0

注：European Commission(2001)の Table3.2, Table3.3 を利用して作成した。

出所：European Commission(2001)

障害者と非障害者の就業状況の比較をしたのが、表 2-6 である。両者で差が大きいのは部門で、公共部門で就業する障害者比率は、非障害者よりも高い。また、週労働時間が 30 時間以上の比率は、障害者が 80%、非障害者が 86%と、障害者が低い。そして、就業形態や産業分類、会社規模では、障害者と非障害者の差があまりないことがわかる。

表 2-6 障害者と非障害者の就業状況の比較
 ~ECHP1996 16~64 歳、EU14カ 国 ~

(%)

就業状況	障害者	非障害者
就業形態		
雇用者	85.6	86.5
自営業	14.4	13.5
部門		
民間	68.6	71.8
公共	31.4	28.2
産業		
第 1 次	5.7	4.0
第 2 次	29.5	30.7
第 3 次	64.8	65.3
会社規模（雇用者）		
0-19	47.3	47.0
20-99	22.4	21.2
100-499	14.0	14.7
500+	16.3	17.1
週間労働時間		
15 時間未満	5.7	3.6
15-30	14.5	10.6
30+	79.9	85.9

注：European Commission(2001)の Table3.4 を利用して作成した。

出所：European Commission(2001)

3. 2 1998 年のデータ

表 2－7 は、アイルランドの報告書（Brenda Gannon & Brian Nolan : 2004）からの引用であるが、1998 年の ECHP のデータを利用し、国別に障害者のうちの重度障害者（自己申告で、日常活動での障害が「非常にある」回答した人）が占める比率や障害者の日常活動 3 分類についてのデータがあるので参考として掲載しておく。しかし、EU14 カ国のうち、ルクセンブルグのデータがなく、ドイツとイギリスの日常活動 3 分類のデータが欠落しているという限界がある。

障害者の出現率では、スウェーデン、ドイツ、フィンランド、イギリス、デンマークが 30%以上と高い比率を示している。逆に障害者の出現率が最も低いのがイタリアで 9.3%である。障害者のうちで重度障害者が占める比率は、フランス（41.1%）やポルトガル（36.8%）で高い。逆に、デンマーク（10.8%）、アイルランド（14.9%）、フィンランド（16.9%）で低い。

表 2－7 障害者の出現率と就業率
～ ECHP1998 16～64 歳 ～

国	障害者の出現率	重度障害者が占める比率	日常活動状態 3 分類			重度障害者の就業率
			就業者	失業者	非活動者	
スウェーデン	37.9	25.2	60.2	13.8	26.0	33.2
ドイツ	33.3	20.9				
フィンランド	33.2	16.9	57.0	6.4	36.6	
イギリス	32.0	30.7				
デンマーク	30.2	10.8	68.4	6.5	25.1	27.5
オランダ	22.9	25.2	52.5	2.9	44.5	34.7
ポルトガル	19.4	36.8	53.9	2.8	43.3	38.1
ベルギー	17.8	21.2	45.8	3.6	50.6	26.0
フランス	16.3	41.1	48.4	6.5	45.1	37.3
アイルランド	16.3	14.9	42.4	5.1	52.5	18.0
スペイン	16.3	21.5	35.3	8.1	56.6	17.1
オーストリア	14.4	22.1	53.0	2.5	44.5	32.3
ギリシャ	11.4	34.6	36.1	2.4	61.5	24.0
イタリア	9.3	23.2	36.0	5.8	58.2	23.4

注：Brenda Gannon & Brian Nolan(2004)の Table8. 1, Table8. 5, Table8. 6, Table8. 7 を利用して、障害者の出現率の順序で並べ変えて作成した。

出所：Brenda Gannon & Brian Nolan(2004)

日常活動の 3 分類比率から、国別の障害者の就業率がわかる（表 2－7）。就業率が 50%以上と高い国は、デンマーク、スウェーデン、フィンランド、ポルトガル、オーストリア、オランダである。

重度障害者に限定した就業率では、ポルトガル(38.1%)、フランス(37.3%)、スウェーデン(33.2%)、オーストリア(32.3%)が高い比率を示している。

4 OECD のデータ

障害の定義・範囲の違いもあって障害者統計の国際比較には非常に困難が伴う(工藤正,1998)。障害者統計の中でも就業統計はなおさらである。OECD は、加盟国から 1990 年代後半期における障害者に関する政府データを収集、障害者の就業状態を含む国際比較を試みた(OECD,2003)。この OECD の比較データは貴重であるが、そこには日本のデータは含まれていない。そこでの障害者の定義は、健康問題をかかえ、一般的活動の制限あるいは日常的活動の制限がある者で、自己申告による回答に基づいている。

表 2-8 20-64 歳人口での障害度別就業率 (1990 年代後期)

(%)

国	全体	障害をもつ人			障害をもっていない人
		障害をもつ人全体	重度	軽度	
オーストラリア	72.1	41.9	31.4	46.9	76.6
オーストリア	68.1	43.4	23.9	50.2	71.8
ベルギー	58.7	33.5	21.1	40.0	61.7
カナダ	74.9	56.3	-	-	78.4
デンマーク	73.6	48.2	23.3	55.1	79.4
フランス	63.6	47.9	36.4	55.5	66.6
ドイツ	64.8	46.1	27.0	52.9	69.0
イタリア	52.2	32.1	19.4	37.9	53.8
韓国	61.2	45.9	13.4	51.5	61.7
メキシコ	60.1	47.2	-	-	61.1
オランダ	61.9	39.9	26.5	46.4	67.0
ノルウェー	81.4	61.7	-	-	85.8
ポーランド	63.9	20.8	-	-	71.2
ポルトガル	68.2	43.9	27.6	55.3	74.0
スペイン	50.5	22.1	15.1	26.5	54.2
スウェーデン	73.7	52.6	33.8	69.0	75.8
スイス	76.6	62.2	-	-	79.1
イギリス	68.6	38.9	19.3	46.8	73.9
アメリカ合衆国	80.2	48.6	26.4	58.8	83.9
OECD(19カ国)	67.1	43.9	-	-	70.8
OECD(14カ国) ^(a)	65.5	41.3	24.5	48.8	68.1
欧州連合(11カ国)	64.0	40.8	24.9	48.7	67.9
非欧州連合(3カ国) ^(a)	71.2	45.5	23.7	52.4	74.1

注：ーデータ不明。

(a) カナダ、メキシコ、ノルウェー、ポーランド、スイスは、障害度に関するデータが利用できない。

資料出所：OECD 編著／岡部史信 訳 2004 年 『図表でみる世界の障害者政策』

調査対象となった OECD19 カ国の労働年齢期間(20～64 歳)における障害者出現率は、1990 年代後半期で 14.0%である。EU 加盟国(11 カ国)の障害者出現率は 15.6%とそれよりも高い。また、

OECD19 カ国の障害者の就業率は 43.9%である。EU 加盟国（11カ 国）の障害者の就業率は 40.8%である。国によって障害者政策アプローチの違いがあるにもかかわらず、障害者の就業率は国による差異は少ないこと、そして重度の障害者の就業率は、非障害者の約 1／3 であることなどがわかる。

【文献】

- 工藤正:EC 諸国における障害者の就業・雇用関連統計,「障害者労働市場の研究（2）」, 障害者職業総合センター調査研究報告書 No.12（1995）
- 工藤正：障害者の就業状態,「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」, 障害者職業総合センター調査研究報告書 No.28（1998）
- Brenda Gannon & Brian Nolan : ‘Disability and labour force participation in Ireland: A comparative perspective’, ”Disability and labour market participation”, The Economic and Social Research Institute, The Equality Authority(2004)
- European Commission: The employment situation of people with disabilities in European Union-A study prepared by EMI Business and Policy Research (2001)
- European Commission: Active labour market programmes for people with disabilities-Facts and figures on use and impact (2002)
- European Commission: Employment in Europe 2005 (2005a)
- European Commission: Disability mainstreaming in European Employment Strategy (2005b)
- European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions: Employment guidance services for people with disabilities (2006)
- EUROSTAT: Employment of disabled people in Europe in 2002 Statistics in focus THEME 3-26/2003,European Communities(2003)
- OECD, 岡部史信（訳）：図表でみる世界の障害者政策, 明石書店（2004）〔OECD: Transforming Disability into Ability: Policies to promote work and income security for disabled people (2003)〕