

## 第Ⅱ部

### 地域における効果的支援

「職業的視点からみた障害」の解決には、個々の問題の所在と、それに対する有効な環境整備のあり方について、障害のある人、雇用主、地域の関係機関でコンセンサスを形成することが重要であり、そのための調整にはインターネットによる全国レベルでの情報支援が有効である。

## 第Ⅱ部：地域における効果的支援

第Ⅱ部では本研究の単純極まりないグランドデザイン、すなわち、「現実の職業生活上の課題の解決のために地域の関係機関が効果的に支援を提供する。」の後半部分、言うなれば、障害のある人の現実の様々な問題に対して、いかに、地域の関係機関が効果的な支援を提供しうるか、について検討する。

職業場面における現実の問題に対して、地域の関係機関が効果的な支援を提供する、というと、「何を今さら、これまでも当然やられてきたことだ。」などと思われるかもしれない。しかし、現在、障害のある人への現実の職業問題に効果があると考えられている支援は、この特別研究の研究期間中に開始された比較的新しいものばかりである。そのようなものには、障害者就労・生活支援センター、ジョブコーチ事業などの労働セクターのもの以外に、福祉基礎構造改革に伴う福祉分野での個別支援や、新リハビリテーション基本計画による教育分野での個別移行支援などがある。さらに、精神障害者への就労支援の開始により、医療分野との連携も重要になっている。まさに、現在は、障害のある人の雇用支援や職業リハビリテーションのいわば「構造変化」の真只中にあるのである。

しかも、労働セクター以外の福祉、教育、医療等の関係機関を含めた地域における効果的な就労支援となると、まだこれからという課題が山積している。機関を超えたネットワークの構築には、定型的で役割分担が明確な段階的なものを除き、一般に担当者間の人的なつながりを基礎とした信頼関係が重要であり、時間もかかり、担当者の努力と熱意なしでは容易には維持されえないものである（障害者職業総合センター, 2002）。こうしたこともあり、多くの地域における効果的なネットワーク構築を目指した取組みは成功に至っていない。さらに、難病、精神障害、発達障害、その他重度な障害や複雑な障害のある人の職業生活に必要な社会的支えの多様性や個別性を考慮すると、現在の就労支援ネットワークの構築の方法論では、必要な専門性の確保も、迅速な対応も難しい。特に、難病などにおいては、職業的な課題が個別的すぎて、定型的な支援ネットワークのどこにも受け皿がないことも少なくない。また、中途で障害をもつようになつた人においては、これまでの経験やスキルや希望を無視した、画一的な「障害者就労支援」サービスに満足することは難しいだろう。さらに、もっと単純な例では、聴覚障害のある人が朝礼で何も聞こえずにただ立っていたり、知的障害のある人に時間をかけた分かりやすい指示が与えられなかったり、という人権に関わるような問題が放置されていることが多い。

「障害のある人の現実の様々な問題に対して、いかに地域の関係機関が効果的な支援を提供しうるか」という我々の問題意識は、この特別研究の開始直前に行われた労働省職業安定局高齢・障害対策部の「地域障害者雇用支援ネットワーク研究会」（1999）のものと同様である。つまり、障害のある人を雇用する事業所におけるニーズを明らかにし、それ

に対する関係機関によるバックアップの可能性を検討するというものである。ただし、5年前である当時とは大きく異なる点がある。それは、ICFによる障害の枠組みの整理により、実際の事業所におけるニーズの所在をより多面的に捉えられるようになったこと、及び、実際に福祉、教育等の関係機関が就労支援の社会資源として位置づけられるようになってきたことである。これらの変化、進展に伴って、我々の問題意識は、これら関係機関の就労への取り組みを促進・啓発していくことから、現実に存在するこれらの社会資源を有効な就労支援のネットワークとして調整していくことへと変化していった。

この第Ⅱ部での我々の結論は、「職業的視点からみた障害」の解決には、個々の問題の所在と、それに対する有効な環境整備のあり方について、障害のある人、雇用主、地域の関係機関でコンセンサスを形成することが重要であり、そのための調整にはインターネットによる全国レベルでの情報支援が有効であるということである。つづく3つの章では、このような観点から、企業と地域の関係機関のあるべき役割、そして、インターネットを活用した全国レベルの調整機能のあり方について述べることとする。

- 第4章 企業による環境整備の標準化： 企業による職場環境整備は職業上の問題解決への非常に有効な解決策である。問題解決に有効であり、かつ、経営の過大な負担を及ぼさない範囲・レベルでの企業による環境整備のあり方について、社会資源の有効活用を前提として、関係者のコンセンサス形成を促進する必要がある。
- 第5章 地域の関係機関による就労支援： 地域の関係機関が就労を含む個別支援を担う社会的動向があるが、一般雇用への目標指向性もなく実際の職場での問題も環境側の課題も把握せずに「就労支援」を行った場合には効果を上げることは難しい。個人と企業の職業生活のニーズに支援サービスが適切に対応するための調整機能が必要不可欠である。
- 第6章 情報支援によるネットワーク調整機能： インターネットを活用して障害のある人や雇用主のニーズに対応した多様な情報提供サービスを、関係機関と連携して、迅速に行っている先行事例を米国とドイツにおいて検討し、個別的な就労支援に必要な柔軟なネットワーク形成の効果を確認した。

## 文献

- 労働省職業安定局高齢・障害者対策部・地域障害者雇用支援ネットワーク研究会；地域障害者雇用支援ネットワーク研究会報告書，1999.
- 障害者職業総合センター；知的障害者の就業と生活を支える地域支援ネットワークの構築に向けて，障害者職業総合センター調査研究報告書No.53，2002.
- 障害者職業総合センター；難病等慢性疾患者の就労実態と就労支援の課題，障害者職業総合センター調査研究報告書No.30，1998.

## 第4章 企業による環境整備の標準化

企業による職場環境整備は職業上の問題解決への非常に有効な解決策である。問題解決に有効であり、かつ、経営に過大な負担を及ぼさない範囲・レベルでの企業による環境整備のあり方について、社会資源の有効活用を前提として、関係者のコンセンサス形成を促進する必要がある。

これまで、障害のある人の雇用支援において、企業はある種、絶対的で手の届かない存在という位置づけがされることが多かった。特に障害のある人の就労支援に携わる地域の支援者には、そのような印象をもつ人も多いであろう。どんなに努力しても、企業の採用担当者が首を縊にふらなければ、雇用は実現しないのである。職業リハビリテーションや就労支援の専門性といつても、結局は企業の意向が絶対なのである。一方、障害のある人が就職に成功した場合も、それは地域支援の対象から外れ、別の世界に行ってしまうことを意味することも少なくなかった。

しかし、このような状況は近年大きく変わりつつあり、企業と地域の支援はより密接な関係を持つようになっている。ジョブコーチ支援事業など、障害のある人と事業主の一体的な支援が、職業リハビリテーションの主流となりつつある。また、就職後の職場定着についても、地域の関係機関との連携が重視されるようになっている。

第Ⅰ部第2章「社会的課題としての障害」で明らかにしたように、職業生活に関わる環境整備の内容、特に、企業内の環境整備のあり方の標準化は、障害のある人の労働の権利の保障に欠かせないものであるとともに、企業の側からは、障害のある人の生産性を向上させ問題を軽減するための効果的方法という意義もある。ICFではこれらの課題に対して現実のデータに基づく実証的アプローチを重視しているが、我々はそれに加えて、社会的コンセンサス形成のプロセスが必要であることを改めて明らかにした。

そこで、この章では、そのような実証的アプローチと、社会的コンセンサス形成の両面からの検討を行うこととした。

- 実証的アプローチとしては、障害のある人を雇用している事業所の全国実態調査を行った。これにより、障害種類別の最適な職場環境整備のあり方を検討するため、障害者雇用企業において、障害者本人とその上司、及び人事労務の立場に対して多面的な調査を行った。
- また、社会的コンセンサス形成については、障害のある人の雇用に係る国内外の代表的な政策的な取り組みとして、「合理的配慮」や「雇用管理の指針」などの具体的

な内容を明らかにすることとした。

我々は、これらの検討の結果、企業による職場環境整備は職業上の問題解決への非常に有効な解決策であることを明らかにした。一方、問題解決に有効であり、かつ、経営の過大な負担を及ぼさない範囲・レベルでの企業による環境整備のあり方について、社会資源の有効活用を前提として、関係者のコンセンサス形成を促進する必要があると結論した。

- 第1節 効果的支援としての職場環境整備： わが国の障害のある人を雇用する事業所において、実際に、職業生活上の課題を劇的に軽減・解消させている環境整備が多くあるため、整備率が高いものについては最低基準のガイドラインとすることを提案する。
- 第2節 社会資源の活用の効果： 環境整備の実施率を向上させるためには、環境整備は企業だけがコスト負担するのではなく、社会資源による効果的なバックアップを前提とすることが有効であることを調査結果から示す。
- 第3節 環境整備にかかる雇用主の責務： 障害のある人にかかる職場環境整備のあり方について、米国においては雇用主の責務についての雇用機会均等委員会による詳細なガイドがあるが、わが国を含めてそれ以外の多くの国では、その解決については各企業ごとに両者間のコンセンサス形成をする必要がある。

## 第1節 効果的支援としての職場環境整備

障害のある人の職業支援について、これまで特にその根拠について問題とされないことが多かった。実証的アプローチは、本当に有効な支援や環境整備を継続的に明らかにして、それを採用していこうというものである。効果のない「支援」は本人の時間や様々な可能性を無駄にするものであり、社会資源の有効活用の点でも問題がある。

職場環境整備は職業上の制限を軽減や解消させる一方で、それを実施する社会側にとって追加的な負担を生じさせると考えられるが、その実証的な情報が存在しない。そのため、我々は、障害のある人の雇用に実績のある全国の事業所において、職場の環境整備による職業生活上の課題への影響・効果と、それによる企業負担について実証的に明らかにするための調査を実施した。

平成13年2月に全国の4,395事業所に調査票を郵送し、1,613事業所から何らかの回答を得た（回答率36.7%）。調査票の回収状況は、人事労務担当者票が1,581部（回収率36.0%）、障害者の上司記入票が3,871部、障害者本人記入票が3,930部であった。なお、この結果の詳細については、別に、「障害者職業総合センター資料シリーズNo.27」にまとめた。

この調査の結果、障害のある人を雇用する事業所において、職業生活上の課題を劇的に軽減・解消させている多くの環境整備の実例を確認した。また、環境整備には経費面等か

ら事業所にとって整備したくてもできないものも多くあり、特に中小企業ではより状況が厳しくなっていることや、その状況が障害者雇用助成金等の社会資源活用によって改善されていることも明らかにすることができた。これらは、効果のない無駄な環境整備を排除し、問題の改善につながるものであることから、障害のある人の職場環境整備のコスト・パフォーマンスを大幅に向上させることにつながると考えられる。

## 1 効果的な職場環境整備

職場での環境整備の効果は、客観的な活動制限や参加制約への改善効果、さらに障害のある人の主観的な職業的満足感の向上効果から判断できるであろう。従来は、このような実証的な方法によらず、職場担当者や障害のある人本人の考え方や要望に沿って環境整備は行われてきた。以下に示すように、我々は、そのようなやり方と比較して、実証的な根拠に基づいて客観的な活動制限への効果や、障害種類・程度別に特異的に支援されている項目を明確化することによる、関係者のコンセンサス形成への有益性を明らかにした。

### （1）課題解決への効果

環境整備による課題解決への効果は、客観的な手順で数値によって実証することが可能であり、資料シリーズ No.27 第7章に示しているように、我々は環境整備により実際の職業場面での問題の発生率が数倍異なる、という結果を得た。これほど問題発生を減少させる支援は、個人側の支援だけでは難しい。実際の職業上の問題解決にとって、職場環境整備こそが、最も優先順位の高い支援方法である場合が多く有りうることを示している。

#### ア 効果判定の方法

第2章で示したように、特定の課題に対して特定の環境整備が効果的であるか否かの判断には、障害の状況が類似の複数のケースにあって、特定の環境整備の有無により特定の問題発生率に統計的に有意、かつ、十分な差が認められることが指標となる。

各障害種類別に、58の環境整備項目と12の職業関連活動領域の全ての組合せについて、上司が当該環境整備を必要と考えている場合に実際には整備できないことを危険因子とみなし、当該職業関連活動における「非常な問題や制約」の発生率を実際に整備した場合と比較し、両者の比（相対危険度；R.R.）を計算した。特定の危険因子が特定問題に全く関連していない場合には相対危険度は1となる。両者の発生率の差の統計的な検定はカイ2乗検定により行い、有意水準は $\alpha = 0.05$ とした。

#### イ 環境整備の効果

障害種類や程度を特定しない場合でも有効な環境整備は特定できたが、その場合、環境整備事項の有無による職業上の問題発生率にはせいぜい1.5倍未満の違いしかなかった（資料シリーズ No.27 第7章 表7-1）。しかし、障害種類や程度別に検討することによって、特定の問題と支援や配慮事項の間には統計的に有意かつ、整備の有無によって問題発

生率が数倍、ときには 10 倍以上の違いを示す、明らかに効果的な支援や配慮方法が特定できた。この結果は、資料シリーズ No.27 第 7 章 pp175-180 に掲載されているが、以下に、その一部を例として示す。

例えば、視覚障害がある人に対しては、通院や服薬への便宜、空調設備などがセルフケアの状況を顕著に改善し、声かけや体力に合わせた職務割り当てが職場内の対人関係を大きく改善する効果がみられた。さらに、コミュニケーション上の問題改善に最も効果があるのは、職務面で障害者の意見を取り入れること、及び、ゆっくりと時間をかけたコミュニケーションを心がけること、であることなどが示唆された。

#### 視覚障害がある人への職場環境整備の効果(抜粋)

n=161人

職業関連活動の領域	必要な整備の実行状況によって、当該領域の問題発生に有意な差が生じる環境整備項目	大問題発生率		問題発生率の比
		環境整備なし	環境整備あり	
ストレスや責任への対処	本人の体力や集中力に合わせた職務割当	50.0%	3.4%	14.8
	積極的な対話、声かけ	50.0%	3.7%	13.5
コミュニケーション	業務計画や作業環境の改善に障害者の意見を取り入れた	37.5%	1.8%	20.6
	ゆっくりと時間をかけたコミュニケーションを心がけている	28.6%	2.5%	11.4
セルフケア	冷房・暖房・湿度調節・空気清浄の設備	50.0%	1.9%	26.5
	通院や治療、服薬に便宜をはかっている	50.0%	1.9%	26.0
	危険性のある作業を行わせない	25.0%	1.3%	19.3
職場内の対人関係	積極的な対話、声かけ	33.3%	1.6%	21.3
	冷房・暖房・湿度調節・空気清浄の設備	33.3%	1.8%	18.7
	本人の体力や集中力に合わせた職務割当	20.0%	1.5%	13.6
	危険性のある作業を行わせない	25.0%	2.4%	10.4

(全て、危険率  $\alpha = 0.05$  で統計的に有意な差)

また、知的障害がある人に対しても、欠勤や遅刻等の問題に対しては、同僚や上司による必要に応じた作業補助、社会的ルールの指導、医師・教師・家族等を含めた職務内容の検討、本人の能力を活かせる職務内容の組み立てなどが顕著な改善効果があること、コミュニケーションの問題についても、同僚や上司による必要に応じた作業補助が最も改善効果があり、次いで作業に対して障害者本人の意見を取り入れること、レクリエーション等の親睦、挨拶等の社会的ルールの指導などが効果があること、さらに、職場内の対人関係についても、社会的ルールの指導や声かけなどが顕著な効果があることが示唆された。

#### 知的障害がある人への職場環境整備の効果(抜粋)

n=704人

職業関連活動の領域	必要な整備の実行状況によって、当該領域の問題発生に有意な差が生じる環境整備項目	大問題発生率		問題発生率の比
		環境整備なし	環境整備あり	
規則正しい勤務(欠勤・遅刻や早退が少ないこと)	同僚や上司が、必要に応じて作業補助している	33.3%	5.1%	6.6
	あいさつ、返事、その他の社会的ルールを指導している	29.2%	5.4%	5.4
	関係者(医師、教師、技術者、家族等)を含めて職務内容を検討した	14.3%	3.6%	4.0
	障害者の能力を活かせるように職務内容を組み立てた	16.7%	4.8%	3.5
	機器類に安全装置を取り付け、危険を防止している	16.1%	5.0%	3.2
	専任の相談担当者を配置した	14.5%	4.6%	3.2
	作業や職務内容を簡易化した	17.2%	5.7%	3.0
	専任の作業補助者や指導員を配置している	14.9%	5.1%	2.9

口頭・文書・表示などによる意思交換・情報伝達	同僚や上司が、必要に応じて作業補助している	100.0%	18.9%	5.3
	業務計画や作業環境の改善に障害者の意見を取り入れた	25.0%	9.8%	2.5
	レクリエーションや懇親会、クラブ活動、点字・手話サークル等で親睦をはかっている	36.5%	16.2%	2.3
	あいさつ、返事、その他の社会的ルールを指導している	41.2%	18.8%	2.2
	マンツーマンで個別に実務指導している	41.5%	19.9%	2.1
	ゆっくりと時間をかけたコミュニケーションを心がけている	31.6%	17.6%	1.8
	専任の作業補助者や指導員を配置している	31.7%	19.2%	1.7
職場内の対人関係	あいさつ、返事、その他の社会的ルールを指導している	38.1%	9.8%	3.9
	従業員から積極的に対話を心がけたり、声かけをするようになっている	33.3%	9.8%	3.4
	障害者の能力を活かせるように職務内容を組み立てた	28.6%	10.7%	2.7
	ゆっくりと時間をかけたコミュニケーションを心がけている	21.5%	8.5%	2.5
	不良品が出やすい工程、ミスが起こりうる業務を行わせない	24.1%	10.5%	2.3
	冷房・暖房・湿度調節・空気清浄の設備を整えた	20.0%	9.0%	2.2
	レクリエーションや懇親会、クラブ活動、点字・手話サークル等で親睦をはかっている	18.9%	9.0%	2.1

(全て、危険率  $\alpha=0.05$  で統計的に有意な差)

さらに、一つの環境整備による、多くの問題に対する総合的な効果も認められた。例えば、本人の体力や集中力に合わせて職務を割り当てるることは、理解や知識の応用、職務での生産性の発揮、作業姿勢の維持、ストレスや責任への対処、通勤、セルフケアなど多面的な問題の改善に影響していた。

#### 知的障害がある人に対する「本人の体力や集中力に合わせた職務の割当」による多面的な改善効果

n=704人

職業関連活動の領域	大問題発生率		問題発生率の比
	環境整備なし	環境整備あり	
立ち姿勢や座位姿勢の維持、姿勢の変化	33.3%	4.2%	7.9
通勤での交通機関利用	25.0%	6.3%	4.0
健康管理や身辺管理(清潔、衣食、排泄など)	21.4%	6.5%	3.3
ストレスや責任への対処	45.5%	16.4%	2.8
理解や知識の応用	54.5%	20.7%	2.6
職務課題遂行での生産性の発揮	46.2%	22.1%	2.1

(全て、危険率  $\alpha=0.05$  で統計的に有意な差)

#### ウ 今後の課題

上記の全国実態調査は、ジョブコーチ事業導入以前に行ったものであるが、今回、有効とされたような職場環境整備の内容は、実際、ジョブコーチ事業などの対象となっているものも多いと考えられる。職場の環境因子として、ジョブコーチのような専門の人的支援者の存在は非常に重要である。今後は、環境因子のひとつとしてジョブコーチを位置づけた環境整備のあり方を検討することも重要である。

また、このような分析だけでは、「障害」に関わらない一般的に有効な配慮事項も検出されてしまう。例えば、視覚障害がある人において仕事上の疲労に対してエアコン整備の

有無が影響していることが示された。これは、視覚障害がある人がマッサージの仕事に就いていることが多い、これが身体的な労働であることが関連していると考えられる。職場環境の標準化の具体的検討においては、単に統計的処理だけではなく、障害構造の理解に基づく専門的検討が必要であることはいうまでもない。

## (2) 障害種類・程度別の「参加」状況と関係する環境整備

個別の活動レベルでの問題解決だけでなく、現実に障害種類・程度別に障害のある人がいる職場と、そのような障害種類・程度の人がいない職場の総合的な違いを調べることによって、「参加」に影響している可能性のある環境整備項目を抽出できると思われる。のために、障害種類・重度別の環境整備項目の特徴を、雇用の有無を目的変数とした判別分析により明らかにした。実際、これは、ERCDにおいて「参加」の個人側の要因を明らかにした方法と同じであり、それを、環境側の要因の分析に適用したものである。

その結果、特に重度障害者に関しては、障害種類によって非常に特徴的な環境整備項目のリストが作成できた（資料シリーズ No.27 第5章 表5-5）。

**雇用障害種類別の特徴的な環境整備項目**

視覚(重度)	聴覚(重度)	上肢(重度)	下肢(重度)	腎臓機能(重度)	知的障害(重度)
点字ブロック、点字表示	ファックス、電子メールの使用	トイレ・洗面所の改造	障害者用／車椅子用トイレ	短時間勤務・残業規制	障害者の家族との密な連絡
コミュニケーション支援機器の導入	メモ、黒板、ホワイトボード、OHPの活用	事業所内診療所・治療用設備	専用駐車スペース設置	通院・治療・服薬の便宜	対話・声かけ
事業所内診療所・治療用設備	マンツーマン個別実務指導	避難設備の障害者対応化	トイレ・洗面所の改造	毎日の健康状態チェック	生活全般に関する相談員の配置
障害者用／車椅子用トイレ	障害者用／車椅子用トイレ	ファックス、電子メールの使用	従業員参加QCサークル	事業所内診療所・治療用設備	採用時の通勤訓練
研修条件の配慮	コミュニケーション支援者の配置	自家用車通勤許可	スロープ設置、段差解消	ファックス、電子メールの使用	障害者が多い職場に配置
従業員参加QCサークル	事業所内診療所・治療用設備	体力や集中力に応じた職務割当	ファックス、電子メールの使用	関係者による職務内容の検討	作業・職務の簡易化
天候条件に応じた通勤配慮	避難介助担当者の指定	通院・治療・服薬の便宜	毎日の健康状態チェック	避難介助担当者の指定	専任の相談担当者配置
避難介助担当者の指定	自家用車通勤許可	管理職・職員啓蒙、偏見解消教育	体力や集中力に応じた職務割当	点字ブロック、点字表示	安全装置の取り付け
	避難設備の障害者対応化	コミュニケーション支援機器の導入	研修条件の配慮	管理職・職員啓蒙、偏見解消教育	障害者共同施設との連携
	マニュアルやテキストの作成		事業所内診療所・治療用設備	研修条件の配慮	通勤に従業員が同行・援助
			障害者が多い職場に配置	従業員参加QCサークル	ミスが起こりうる業務の禁止
			エレベータ、昇降用リフト設置	在宅勤務	毎日の健康状態チェック

（資料シリーズ No.27 表5-5から抜粋）

各障害者・程度について、ここで正の係数が高い環境整備項目を多く実施しているほど、その事業所は当該障害種類・程度の障害者を雇用する条件を満たしていると解釈することができ、ある意味で当該事業所の「障害者雇用準備性」のチェックリストの基礎データとなりうると考えられる。ただし、今回の調査の母集団が障害者雇用事業所であるため、障害者雇用企業に共通して、非雇用企業と差がある環境整備項目については過小評価されることに注意する必要がある。

### (3) 本人の主観的満足度への効果

就労は社会的義務というだけでなく、障害のある人にとって主観的な満足の源泉という意義もある。障害のある人への職場環境整備について、客観的な効果よりも、本人の主観的な満足を重視する観点もありうるだろう。

しかし、我々は、調査結果の分析に基づいて、障害のある人の職業生活上の満足度は、それ自体を環境整備の目的とすることにはあまり意味はなく、むしろ、事業所側が、客観的な環境整備を行えば、それによって得られる付随的な効果として考える方がよいという結論に達した。どのような環境整備であるかに関わらず、その会社側の取り組みが、障害のある人の職業的な満足につながることが明らかとなったのである。

#### ア 環境整備の実施による満足度への影響

上司が環境整備を必要と考えていながら実際には整備ができない場合に満足度が低くなる項目として、職務再設計、関係者を含めた職務検討、時間をかけたコミュニケーション、通勤訓練の実施、声かけ・対話、専任の相談担当者、家族との密な連絡があった。また、必要性に関わらず、整備することによって満足度を高める環境整備項目（専任補助者や指導員の配置、天候に応じた通勤配慮、生活習慣の指導、通院・治療・服薬への配慮、通勤寮等との連携、生活全般指導員の配置）も認められた（資料シリーズ No.27 第6章 表6-8）。

#### イ 職業上の問題・制約と満足度との関係

意外なことに、職業上の問題・制約がない方が職業的な満足度が高い、という関係は、「規則正しい勤務」での問題の有無について認められたのみであった。逆に、多くの項目で作業成績や雇用管理上の問題が大きいほど障害者の満足度は高いという奇妙な関係が認められた（資料シリーズ No.27 第6章 表6-9）。解釈としては、「問題があるのに雇用してもらっている」という負い目によって満足度が上がったり、あるいは逆に、作業成績や雇用管理上に問題がないのに待遇が悪いと不満になったり、ということが考えられる。いずれにせよ、満足度と、職業上の問題・制約の解消が両立しない状態は疑問であり、この結果から、満足度を上げる方策を検討することには無理がある。

### (4) 障害のある人と職場の上司の認識の一致

自分に必要な配慮や環境整備は障害のある本人や、その上司や管理者が一番よく分かっており、現場での話し合いで適切な配慮を決めればよい、という考え方もあるだろう。実際、これは、米国などでの合理的配慮の決定の仕方である。調査結果に基づいて検討した結果、わが国においては、本人と上司による現場でのコンセンサス形成には大きな限界があり、この方法は決して最善の方法とはいえない結論した。

#### ア 個別ケースでの障害のある人と職場の上司の認識の食い違い

障害に応じた環境整備の必要性については、職場の上司か本人かで、全般的にその認識

にはあまり差がなかった（資料シリーズ No.27 第 6 章 表 6-4; オッズ比で見た場合）。しかし、これで、現場でコンセンサス形成が可能であると考えるのは早計である。個々のケースにおいて、全般的な認識の傾向による偶然の一一致を除いて、障害のある本人と上司による個々の環境整備項目の必要性についてのより厳密な一致度を検討すると、十分な一致の目安である  $\kappa$  係数<sup>1</sup>  $\geq 0.4$  の項目はわずか 3 項目（自動車通勤の許可、ファックス・メールでの連絡、メモ・黒板・OHP の使用）しかなかったのである。

つまり、わが国において、必要な環境整備の内容は社会的コンセンサスとしては可能であっても、個々の場合で、障害のある本人と上司のコンセンサスとしては大きな限界があることが明らかとなった。そして、このような意見の食い違いでは上司や会社の意見が優先されやすいであろうことは、いうまでもないのである。

#### イ 企業側の率先と障害のある人のエンパワメントの重要性

事業所側の配慮の認識にかかわらず、実際に事業所が配慮している場合にだけ、障害のある本人の要望も高いという項目として、通勤訓練の実施、専用駐車スペース、従業員の通勤同行、バス・タクシーの送迎、住居探し同行・身元保証があった（資料シリーズ No.27 第 6 章 表 6-8）。これらの項目は、事業所が配慮して初めて、本人としてもその有用性がわかる項目であるということが考えられる。

つまり、消費者主義のもと、本人が必要な支援方法を知っていることが大きな前提となっているが、わが国の現状では、障害のある人本人が必ずしも本当に必要な環境整備の内容を把握できていない、という現状が示唆された。この問題への対応は、ただ企業側の率先を重視するだけでなく、障害のある人自身への十分な情報提供によるエンパワメントが重要である。この課題については第 6 章や第 III 部でさらに論じることとする。

## 2 環境整備による企業負担

環境整備は企業にとって負担となるとしても、企業の社会的責務と位置づけうる当該整備にかかる範囲やレベルについての最低基準は、どのようにして明らかにできるだろうか？ 我々は、それを、実際の事業所において既にある程度一般的に整備されているかどうかという客観的な観点と、より主観的な人事労務担当者の負担感の側面から検討した。

以下では、わが国の障害者雇用事業所のこれまでの取り組みから、既に多くの環境整備が一般的に行われていることや、その整備の実施のために雇用助成金や地域の社会資源の

<sup>1</sup>  $\kappa$  係数：一致度の指標であり、実際の一致率  $p=(a+d)/(a+b+c+d)$ 、及び、偶然による一致確率  $C=((a+c)(a+b)+(b+d)(c+d))/(a+b+c+d)^2$  から、 $\kappa = (p-C)/(1-C)$ 。

		上司側	
		必要	不要
障害者側	必要	a	b
	不要	c	d

活用の役割も小さくないことが明らかとなった。しかし、企業の主観的な負担感については、社会資源は効果がないことも示された。

### (1) 整備率

現実にわが国の事業所で、整備率が高い支援や環境整備については、それが企業にとって事業の継続にかかわるような過大な負担とは考えられないため、少なくとも最低基準を定める際の重要な指標にできるだろう。

事業所にとって環境整備が必要と考えていても実行できない項目は、整備の負担が大きなものと考えられる。また、環境整備が必要な場合における整備率をみるとことによって、個々の環境整備の導入可能性の指標とすることも提案する。

#### ア 環境整備の全般的状況

障害のある人の上司が必要と考える環境整備（資料シリーズ No.27 第 5 章 表 5-1）について、それが全て実際に整備されるわけではない（同 表 5-2）。行いたくても行えない環境整備として比較的に多い項目は、事故対処手順や器具等の整備、避難施設の障害者対応化、時間をかけたコミュニケーションであった（同 表 5-3）。障害種類別にみると、視覚障害で、避難設備の障害対応が必要と考えているにも関わらず整備が行われていない場合が 20.8% の事業所で見られた。聴覚障害でも、コミュニケーション支援者が必要と考えているにも関わらず未整備の事業所が 17.1% あった。知的障害においても、事故対策や器具の整備が必要と認識されているにも関わらず 15.7% の事業所で整備されていなかった。

#### 企業側が「行いたいが実際にはしていない」ことが比較的多い職場環境整備項目の例（資料シリーズNo.27 表5-3から抜粋）

- 視覚障害
  - 避難設備の障害対応(20.8%)、職員啓発、避難介助者設定、段差解消、点字ブロック
- 聴覚障害
  - コミュニケーション支援者(17.1%)、時間をかけたコミュニケーション、コミュニケーション支援機器、避難設備
- 知的障害
  - 事故対策や器具の整備(15.7%)、時間をかけたコミュニケーション、マニュアルの障害対応、仕事内容検討への本人参加

実際の障害者雇用事業所における環境整備状況は、雇用している障害種類・程度によって特徴があった。環境整備の必要性の認識には事業所規模の違いは全く影響がないが、その実行の難しさでは非常にわずかであるが中小企業の方が難しい項目が多く示唆された（同 表 5-9）。

#### イ 環境整備の導入可能性

環境整備項目別の整備率は障害種類によって大きく異なるため、障害者雇用事業所全体の整備率をみても、わが国で整備を期待できる割合をみていくことにならない。むしろ、そのような環境整備が最も必要とされている場合に整備されている割合を見たほうが、よ

り適切に環境整備の可能性の指標となるであろう。

#### 障害のある人の上司が必要と考える場合の職場環境整備率の差

環境整備項目	整備が必要な場合の整備率	全体での整備率
自動車通勤の許可	98.1%	43.2%
危険作業の禁止	98.1%	62.9%
同僚や上司の作業補助	97.9%	56.1%
声かけ・対話	96.4%	54.7%
体力や集中力に合せた職務割当	96.4%	62.0%
社会的ルールの指導	96.1%	49.6%
通院・治療・服薬への配慮	95.9%	40.3%
専用駐車スペース	95.4%	27.7%
職務再設計	92.9%	48.7%
不良品・ミスが可能な業務の禁止	92.0%	34.8%
短時間勤務・残業規制	91.7%	29.9%
マンツーマン実務指導	91.7%	38.0%
障害者が多い職場に配置	91.6%	22.3%
顔色や作業態度による健康チェック	91.5%	51.6%
安全装置の取付	90.2%	30.1%
メモ・黒板・WB・OHPの使用	89.7%	26.6%
作業の簡易化	89.2%	32.0%
エアコン設備	87.8%	33.5%
バス・タクシーの送迎	87.7%	8.5%
医師の健康相談	87.5%	35.6%
ファックス・メールでの連絡	86.1%	16.9%
通勤訓練の実施	85.7%	8.9%
職住近接	85.5%	12.0%
親睦促進	83.4%	38.6%
平坦化・整理整頓・通路拡大	83.2%	21.1%
移動の必要性の軽減策	80.7%	9.9%
マニュアル・テキストの作成	79.8%	24.8%
時間をかけたコミュニケーション	79.6%	41.5%
障害者用トイレ	78.6%	12.7%
天候に応じた通勤配慮	78.6%	8.2%
手すり・軽いドア・自動ドア	78.2%	15.7%
生活習慣の指導	78.1%	21.3%
研修の場所・時間・介助の配慮	77.4%	19.1%
社員への障害者雇用啓蒙・偏見解消	77.4%	30.1%
トイレの設備の改造	77.2%	14.9%
従業員の通勤同行	76.3%	4.4%
関係者を含めた職務検討	75.9%	18.0%
専任補助者や指導員の配置	74.7%	15.2%
QCサークル等	74.7%	26.7%
エレベータ・昇降用リフト	73.8%	8.1%
通勤寮等との連携	72.1%	7.0%
専任の相談担当者	71.9%	16.9%
スロープ・段差解消	71.0%	11.7%
企業内診療所・治療施設	69.7%	11.7%
事故対処手順や器具整備	69.5%	24.5%
住居探し同行・身元保証	69.1%	3.9%
生活全般相談員の配置	68.7%	13.2%
ラッシュを避けた通勤時間	68.2%	4.3%
家族との密な連絡	66.4%	17.7%
コミュニケーション支援者配置	66.0%	14.2%
避難時の介助担当者指定	63.1%	16.1%
社宅や寮の改造	55.1%	3.4%
在宅勤務	55.0%	1.2%
避難設備の障害者対応	54.2%	12.9%
マニュアル・テキストの障害者対応	46.2%	7.0%
点字ブロック・点字表示	42.2%	1.5%
音声式エレベータ	40.8%	1.6%
コミュニケーション支援機器	22.7%	1.7%

(資料シリーズNo.27 表5-1～5-3の素データを再集計したもの。)

我々は、このようにして、個別的な「環境整備チェックリスト」を作成する方法を考案したが、それについては、第Ⅲ部の第8章で説明することとする。

## (2) 主観的負担感

この調査では、企業の人事労務担当者による、環境整備に係る総合的な負担感についても聞いた（同 第8章）。その結果、環境整備についての人事労務担当者と直接の上司の認識の違いに注意しつつ、負担感には、実際に環境整備していない時の想像上の負担感と、実際に環境整備を行っている負担感を区別することも重要であることが明らかとなった。

### ア 人事労務担当者と直接の上司による環境整備の認識の差

事業主／人事労務担当者と、障害者の上司には、環境整備の認識に違いがあることに注意が必要である（同 第8章 pp182-183）。事業主／人事労務担当者が整備済とする大枠での環境整備項目のうち、次のものは、個々の事例において障害者の上司ご回答した個々の環境整備項目と整合性が高かった（同 第8章 pp183）。

事業主／人事労務担当者回答の整備項目	障害者の上司ご回答した個々の整備項目
専任の支援者	専任の相談担当者、専任補助者や指導員の配置、生活全般相談員の配置
自立生活支援	生活全般相談員の配置
建築物の改造	平坦化・整理整頓・通路拡大、障害者用トイレ、手すり・軽いドア・自動ドア、トイレの設備の改造、エアコン設備、スロープ・段差解消
従業員の啓発	声かけ・対話、親睦促進
職場配置	職務再設計
地域連携	家族との密な連絡

一方、給与・労働条件、教育訓練、他の従業員による介助、管理職の啓発、安全面、健康管理、作業設備の改善、支援機器の整備といったことは、事業主／人事労務担当者と、障害のある人の直接の上司では環境整備の認識はあまり一致しないことが示された。

### イ 人事労務担当者による負担感

実際に比べて負担がより大きく意識されている項目や、実際に整備して初めて負担の大きさが分かるという項目もあり、それぞれの環境整備の特徴が示唆された（同 第8章 pp184）。

### A 負担として意識されやすい環境整備

人事労務担当者に負担として意識されやすい環境整備項目は、建築物の改造、作業設備の改善、支援機器の整備、専任の支援者、自立生活支援であり、その多くは障害者雇用にかかる各種助成金の対象となっており、認識している負担感よりも実際の負担感の方が軽くなっていた。これらの整備項目は、助成金等社会的な支援のより効果的な活用が要望さ

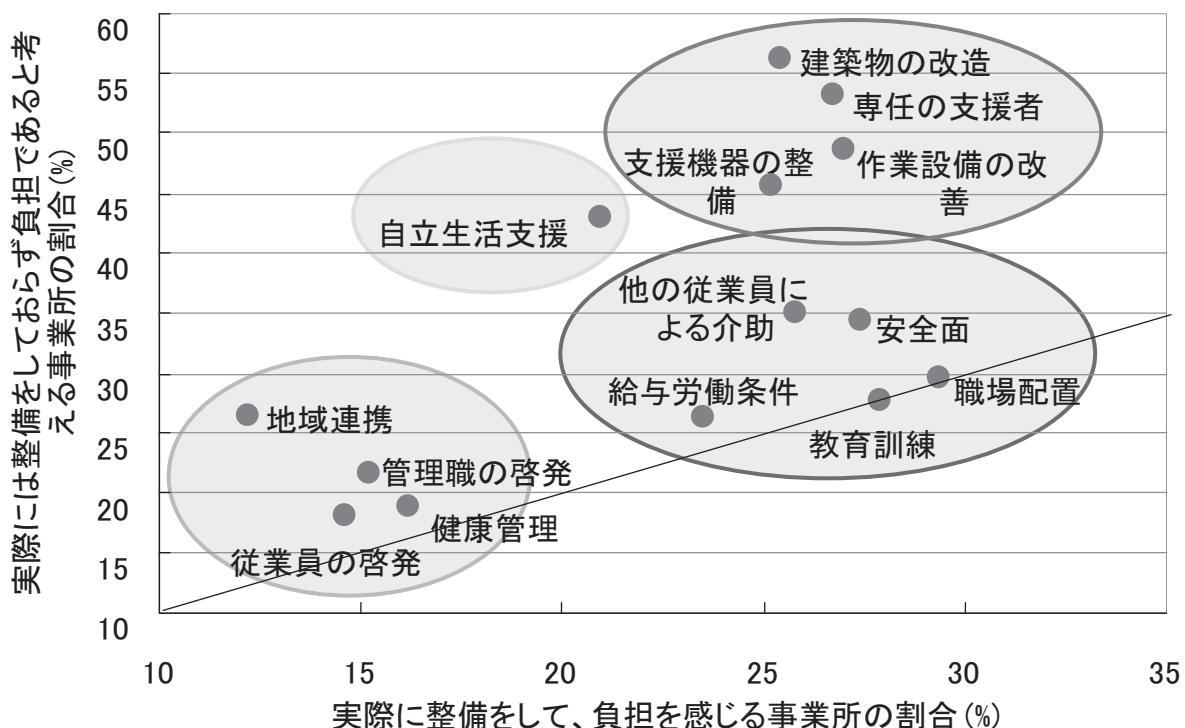
れている項目といえ、当該制度にかかる一層の周知が必要といえよう。また、一部、特に実際の負担感が少ない項目については、整備が固定費となるものや健常者とも共通に使えるものが多く、浅尾（1998）の指摘した経済的観点が影響していると考えられる。

#### B 負担として事前に意識されにくいが実際には負担の大きな環境整備

人事労務担当者に負担として事前に意識されにくいが、実際には負担感の大きな項目には、他の従業員による介助・職場配置・教育訓練・安全面・給与や労働条件といった実際には負担感の大きいものがあった。これらについては、障害者を雇用しようとする企業に対し環境整備の必要性についての周知、啓発を図るとともに、その負担を軽減するための技術開発や社会的支援の充実も必要とされているといえよう。

#### C 負担として意識されにくく実際にも負担の小さな環境整備

負担感として意識されにくい管理職や従業員の啓発・健康管理・地域連携などの負担感の少ないものがあった。これらについては、必要な環境整備についての情報提供だけで企業の負担感も少なく十分な効果が得られる可能性が高い項目と考えられる。



職場環境整備に対する企業の実際と想像上の負担感

### 3 郵送調査の限界と、今後の実証的アプローチの可能性

今回の調査は、郵送アンケート法による横断調査であり、調査内容の詳細さでも、因果関係の検証でも、「職業的視点からみた障害」の多様な相互関係を前提とした場合、その厳密な検証としては限界がある。今回の分析は、各事業所の人事労務担当者が「職業的に重

度と思われる人」を対象者として無作為に抽出しており、特定の環境整備や個別の問題発生によって選択したわけではない。したがって、今回の分析対象は、「後ろ向きコホート」の条件を満たしていると考えられる。

支援効果の実証を最も効果的に行うための方法としては、効果が予測されるが効果が実証されていない支援方法を適切なケースに適用し、そのケースを追跡し、その結果を統計的に解析する「前向きのコホート」研究がある。このような方法論は、新薬の臨床試験等で用いられるものであり、他にも、様々な洗練された方法がある（Sackett, 1997）。

ただし、「職業的視点からみた障害」における職業的問題と支援の関係は複雑であり、また、効果の比較を行うに十分に似たケースを集めることも容易でない。そこで、我々は、全国レベルで支援情報を提供し、利用者からの支援効果のフィードバックをもとに、継続的に支援情報を更新していく方法についても検討した。その結果については、第Ⅲ部で述べることとする。

## 第2節 社会資源の活用の効果

「職業的視点からみた障害」に関わる環境因子の広がりは、当然、企業内環境だけでなく、地域の社会資源を含むものである。わが国では、障害のある人への環境整備の負担を軽減するための社会的支援として、障害者雇用にかかる各種助成金、その他の社会資源が整備されている。したがって、環境整備の標準化については単に企業責任という枠組みではなく、企業の環境整備を支える社会資源のあり方とも一体的に検討することが重要である。

そこで、引き続き、わが国の障害のある人を雇用している事業所の全国実態調査の結果から、社会資源の活用による、環境整備の促進、企業負担軽減、障害のある人の職業上の問題解決への効果を検証することとする。

その結果、自社以外の外部機関等の社会資源に相談したり、あるいは整備や支援を委託したりしている企業は、健康管理の委託を除けば非常に少なく、雇用セクターの外部資源の活用により必要な環境整備の実施率への大きな効果があったが、自立生活支援などでは福祉施設が障害のある人の職業生活の満足度を高める効果があることが明らかとなった。また、現在の社会資源の活用は、実際の整備の実施には寄与しているにも関わらず、企業の主観的な負担感の解消にはつながっていないことも示された。

### 1 具体的な外部資源の内容

各事業所が、障害者雇用に関して、外部の相談や委託をする先である外部資源は、具体的には、日本障害者雇用促進協会と地方協会（当時）、及び、公共職業安定所等の労働行政機関が最も多かった。その他に、自立生活支援や地域連携については、福祉機関や学校等の教育機関の比率が高く、健康管理については圧倒的に医療保健機関が多かった（同 第9

章 表 9-1)。

#### 職場環境整備に事業所が活用した具体的な外部資源

外部資源の活用対象の環境整備項目	自由記述の回答事業所数(当該項目に外部資源を活用した全体に対する割合)	自由記述で回答された、具体的な外部資源(相談先、委託先等)											
		労働行政	地方・中央協会	職業センター	福祉機関	教育機関	医療保健	機器等業者	他社・企業相談機関	その他外部機関	家族	不明	非該当
建築物の改造	67 ( 44% ) 100%	11.9	31.3	—	—	—	1.5	6.0	4.5	4.5	—	32.8	3.0
作業設備の改造	57 ( 35% ) 100%	14.0	40.4	1.8	5.3	—	—	12.3	1.8	7.0	—	15.8	1.8
支援機器の整備	49 ( 40% ) 100%	10.2	32.7	4.1	8.2	—	—	14.3	4.1	4.1	—	20.4	2.0
専任支援者の配置	62 ( 46% ) 100%	6.5	33.9	14.5	8.1	1.6	1.6	—	1.6	19.4	—	11.3	1.6
他の従業員の支援	45 ( 26% ) 100%	8.9	31.1	4.4	6.7	2.2	2.2	—	2.2	20.0	—	20.0	2.2
管理職啓発	51 ( 31% ) 100%	19.6	35.3	7.8	3.9	2.0	—	—	3.9	11.8	—	11.8	3.9
従業員啓発	47 ( 31% ) 100%	14.9	29.8	8.5	—	—	2.1	—	2.1	14.9	—	17.0	10.6
職場配置	66 ( 26% ) 100%	24.2	15.2	10.6	6.1	3.0	10.6	—	4.5	4.5	—	15.2	6.1
教育訓練	85 ( 37% ) 100%	8.2	20.0	14.1	11.8	4.7	—	—	8.2	17.6	—	11.8	3.5
安全面	70 ( 29% ) 100%	12.9	22.9	4.3	4.3	—	10.0	4.3	11.4	7.1	—	20.0	2.9
健康管理	101 ( 34% ) 100%	5.9	7.9	1.0	5.9	—	62.4	—	3.0	4.0	—	6.9	3.0
給与労働条件	40 ( 29% ) 100%	30.0	12.5	2.5	—	—	—	—	25.0	5.0	—	20.0	5.0
自立生活支援	37 ( 46% ) 100%	16.2	13.5	2.7	24.3	—	—	—	2.7	16.2	—	21.6	2.7
地域連携	89 ( 34% ) 100%	13.5	6.7	7.9	24.7	29.2	—	—	—	4.5	6.7	3.4	3.4

(資料シリーズNo.27 表9-1再掲)

## 2 事業所規模別の状況

中小事業所の方が、大事業所よりも外部資源を多く活用していた。ただし、外部資源の活用が最も多い中小事業所の健康管理でも全事業所の 25%未満であった。障害者の自立生活支援のために外部資源を活用している事業所は、中小事業所でも 7.5%、大事業所では 2.5%にすぎなかった。外部資源の活用が比較的大きい支援は健康管理、地域連携、職場配置、安全面、教育訓練であった（同 第 9 章 図 9-1）。

## 3 外部資源活用の実際的効果

外部社会資源活用によって、実際の整備率が増加している環境整備項目が多く確認された。さらに、外部社会資源に対して相談だけに止まり実際には環境整備を行わない場合でも、地域連携、自立生活支援等についての予測上の負担感を軽減することに有効であり、障害者の職業生活上の満足度を高めるのに有効であったりなど、限られた効果は認められた。

### (1) 外部資源活用による整備率の増加

各外部資源の活用の有無によって、事業所における環境整備について「したくてもできない」と「している」の状況に差があるかどうかによって、外部資源の活用が本当に有効であるかどうかを検証した（同 第 9 章 表 9-2）。

以下に、各環境整備項目に対する外部資源の活用が、実際に環境整備を容易化したと考えられる項目について整理した。これらの多くは、障害者雇用助成金の活用に関連していることと考えられる。その他、自立生活支援等では、福祉施設の就労支援サービスの活用の有効性も示唆された。

外部資源を活用した環境整備項目	外部資源を利用しない事業所に比べて、必要な環境整備の実施が2倍以上となっていた環境整備項目
建築物の改造	社宅や寮の改造、手すり・軽いドア・自動ドア、障害者用トイレ、スロープ・段差解消、エレベータ・昇降用リフト、トイレの設備の改造
専任支援者の配置	バス・タクシーの送迎
職場配置	障害者が多い職場に配置
教育訓練	社会的ルールの指導、通勤訓練の実施
給与労働条件	障害者が多い職場に配置、天候に応じた通勤配慮
自立生活支援	社宅や寮の改造、通勤寮等との連携、住居探し同行・身元保証、通勤訓練の実施

## (2) 社会資源の活用による企業負担感への影響

外部資源を活用して環境整備についての相談や委託をしている事業所では、その環境整備を実際に行っている場合が多くなっていたにもかかわらず、それによって環境整備の負担感が軽減されているという関係は見出されなかった。むしろ、負担感が大きい場合ほど外部資源を活用するケースが多いという関係性だけが見出された。なお、外部資源の活用で実際には環境整備をせず、相談等にとどまっている事業所では、地域連携、自立生活支援、管理職の啓発などの項目について予測上の負担感を軽減することにやや関連していた（同 第9章 表9-5）。

**外部資源活用状況と障害者雇用支援・配慮状況の関係**

外部資源活用の対象	外部資源活用の有無との関係(相対危険度)		
	実際の支援や配慮を行っているか(実施率への効果)	実際の負担感の有無への効果	予測された負担感の有無への効果
建築物の改造	2.79	0.49	1.00
作業設備の改善	2.25	0.62	0.83
支援機器の整備	2.51	0.43	0.86
専任の支援者	2.52	0.64	1.03
他の従業員による介助	1.66	0.73	0.92
管理職の啓発	1.85	0.60	1.33
従業員の啓発	1.92	1.08	0.74
職場配置	1.39	0.86	0.86
教育訓練	1.82	0.72	0.86
安全面	1.66	0.76	0.81
健康管理	1.69	0.53	0.98
給与・労働条件	1.91	0.57	1.06
自立生活支援	2.24	0.52	1.42
地域連携	2.06	0.53	1.46

(資料シリーズNo.27 表9-5再掲)

## (3) 社会資源の活用による職業的課題の解決効果

上述のように外部資源の活用によって環境整備の実施率への向上の効果はあったが、一

方、職業的課題が解決しているという直接的な関係は見出せなかった。むしろ、実態調査からは、問題がある場合に外部資源を利用してはいるが問題解決には至っていない、という現状が示唆された（同 第9章 表9-3、表9-4）。

ただ、特定の社会資源の活用は、本人の満足度を高めていることも示唆された。例えば、「自立生活支援」について外部資源を活用している方が、障害者本人の職業生活への満足度は高かった。その他、安全面、地域連携、専任支援者の配置についても、満足度により効果がある傾向が認められた（同 第9章 表9-6）。

障害者雇用への外部資源の活用状況別の、障害者本人の満足度(1=非常に満足、5=不満足)

外部資源活用の対象	障害者雇用への外部資源の活用				有意確率	
	利用あり		利用無し			
	n	n	n	n		
建築物の改造	402	2.45 ± 0.94	3,022	2.46 ± 0.93	0.75	
作業設備の改造	415	2.41 ± 0.91	3,017	2.47 ± 0.93	0.22	
支援機器の整備	322	2.44 ± 0.98	3,092	2.46 ± 0.93	0.65	
専任支援者の配置	355	2.39 ± 0.99	3,065	2.47 ± 0.92	0.12	
他の従業員の支援	408	2.44 ± 0.95	3,002	2.46 ± 0.93	0.64	
管理職啓発	436	2.41 ± 0.94	2,983	2.47 ± 0.93	0.21	
従業員啓発	401	2.40 ± 0.91	2,999	2.47 ± 0.93	0.21	
職場配置	623	2.50 ± 0.96	2,818	2.46 ± 0.93	0.23	
教育訓練	601	2.50 ± 0.96	2,823	2.46 ± 0.92	0.29	
安全面	604	2.53 ± 0.93	2,814	2.45 ± 0.93	0.07	
健康管理	779	2.49 ± 0.94	2,658	2.46 ± 0.93	0.35	
給与労働条件	349	2.45 ± 0.93	3,063	2.46 ± 0.93	0.80	
自立生活支援	211	2.19 ± 0.90	3,203	2.48 ± 0.93	0.00	
地域連携	699	2.41 ± 0.95	2,727	2.48 ± 0.93	0.10	

(平均±標準偏差)

(資料シリーズNo.27 表9-6再掲)

### 第3節 環境整備にかかる雇用主の責務

ICFの「標準的環境」の意義である、個人と社会のコンセンサス形成については、障害のある人の雇用分野では元々大きな政策的な課題である。わが国にあっては、厚生労働省による障害者雇用対策基本方針の中で「事業主が行うべき雇用管理に関する指針となるべき事項」を基本的な留意事項及び障害の種類別の配慮事項として定め、より詳細な環境整備についても障害者雇用ガイドブック等で示している。

障害のある人への職場環境整備のあり方についての様々な国についての政策や基準を網羅した研究は今後の課題であろう。今回の我々の調査は、我々が最新の動向として重要と考えたものだけに限定したものである。その結果、米国においては障害のある人と雇用主の間の環境整備のあり方が詳細に示されているが、わが国を含めてそれ以外の国では、ILOの「職場において障害をマネジメントするための実践綱領」(2001) にあるように各雇用主がそれぞれ考慮するものとみなされていることが明らかとなった。

## 1 職場環境整備の標準化の最新の動向

職場環境整備の標準化に向けた取り組みの近年の代表的なものとして、最も徹底して社会モデルの観点を取り入れた政策である ADA による取組みを既に 10 年以上継続している米国の「合理的配慮」の状況がある。また、ILO が 2001 年に出した「職場において障害をマネジメントするための実践綱領」(2001) もまた、強制力はないものの一定の水準での環境整備に対する企業の責任範囲を示すものであり、多面的な観点を前提とした国際的な最新の動向として重要である。さらに、近年では、「合理的配慮」を障害のある人の労働の権利として国際条約に位置づける動向もある。

### (1) 米国の「合理的配慮」の状況

米国の先例では「合理的配慮」の具体的な内容については、判例等を通して徐々にコンセンサスが形成されてきた。リハビリテーション法による連邦政府内での施行に続いて、1990 年からは ADA によって全企業に合理的配慮義務が課せられてから既に 10 年以上が経過し、その間の社会的コンセンサスとして膨大な環境整備に関する情報が共有化されている。米国においては、企業側が行う環境整備について、2 段階に整理できると思われる。それは、合衆国雇用機会均等委員会 (EEOC) が定める最低基準としての合理的配慮の内容と、義務ではないが障害のある人の問題を解決するために有効な環境整備の内容である。

合衆国雇用機会均等委員会 (EEOC) がまとめている「施行ガイド：ADA のもとでの合理的配慮と過度でない負担」(The U.S. Equal Employment Opportunity Commission, 2002) においては、「合理的配慮」における、現存する施設を障害のある人が利用し易いものにする、職務再設計、パートタイムや労働時間の変更、機器の獲得や改造、試験や訓練資料の改善、方針の変更、代読者や通訳者の提供、空き職位への配置転換、のそれぞれについての論点と指針を述べている。

また、これに加えて、米国においては、労働省が合理的配慮の具体的な内容を、障害のある人、雇用者、その他関係者に対して、無料で情報提供や相談を行っている (Job Accommodation Network)。この内容はインターネット上で検索可能な形で提供されている。このような情報は、企業側の義務を示すものではない。しかし、障害のある人と企業側の両方のニーズに合うように、問題を解決し、生産性を向上させ、障害のある人が能力を発揮できるようにする方策を具体的に提供することによって、個人と社会の対立を統合することに役立っている。なお、この具体的な内容については、この第 II 部の第 6 章で、労働省による Job Accommodation Network を紹介する際に詳しく述べることとする。

### (2) 国際労働機関 (ILO) の指針

ILO は、2001 年に「職場において障害をマネジメントするための実践綱領」を取りまとめている。これは、政府、雇用主代表、労働者代表の三者構成専門家会議によるもので、主に雇用主向けのものである。法的拘束力はなく、各国の諸状況に照らして読み込まれ、国内

法と慣行に従って適用されることを意図している。

この綱領の目的は、①障害者が職場において平等な機会を確保できるようすること、②採用、職業復帰、雇用継続、及び、昇進の機会を促進することによって、障害者の雇用見通しを改善すること、③安全、アクセス可能で健康な職場を推進すること、④従業員の障害に関する雇用主のコスト（ある場合には保健ケアと保険支出を含む）を最小化すること、⑤障害のある労働者が企業に対してなしうる貢献を最大にすること、である。この綱領では、雇用主、労働者代表の一般的な責務、及び、行政当局の責任について概要を示し、また、各職場でのマネジメント戦略の作成、コミュニケーションと意識啓発、効果の評価という一連のサイクルを示し、さらに、採用、昇進、雇用継続、調整等についてその基本的な内容を示している。

### （3）労働の権利としての「合理的配慮」の国際的な位置づけ

「合理的配慮」は、当初、ADAに基づく米国独自の取り組みであったが、最近、英国、さらにEUにおいても2000年のEU平等取扱い指令（Council Directive, 2000）によって導入され、雇用主の義務及び労働者の権利として位置づけられた。これは、「合理的配慮」は、「割当雇用率制度」のあるドイツやフランスにおいても、適用されうる普遍的な概念であることを示している。さらに、より最近では、現在検討中の国連障害者権利条約草案においても、障害者の労働の権利の一つとして募集と雇用の過程及び職場全般における「合理的配慮」が挙げられており、その欠如は「障害を理由とした差別」の一つであるとみなされている（Bangkok Draft, 2003）。

なお、こうした動向における各国の「合理的配慮」の具体的な内容を詳細に検討することは、現在進行中の問題でもあり、本研究の趣旨・範囲を越えている。このため、本研究では、このような国際的動向を指摘するだけにとどめたい。

## 2 職場環境整備の標準化の適用範囲

米国でも、ILOの実践綱領でも、職場環境整備を必要とする対象範囲は、考えられる最も広い適用が前提とされている。これは、我々が第Ⅰ部で考察した範囲と一致しているが、ICFでは分類されていないような、より具体的な領域として、求人や採用、昇進、雇用継続、雇用による利益や特権、などの概念を明確化することに有用である。

### （1）「障害と関連」している範囲であること

米国とILOの、いずれの取り組みについても、障害のある人の環境整備ニーズに最も広く適用されるようにしているが、もとよりそれは「障害」でなくてはならない。下記に示すように、米国ではそれを特に医学的状況（=ICFの「健康状態」）への関連として定義しており、一方、ILOでは機能障害との関連を前提としている。

#### ア 米国のADAにおける「障害との関連」の規定

合理的配慮の要求は医学的状況に関連していなければならない。合理的配慮とは、実現可能であり、尤もらしく、障害のある人のニーズにあったものでなくてはならない。雇用主はその対応にあたり、追加的な診断書や合理的配慮の根拠などを求めることができるが、合理的配慮の要求内容が明らかな場合は求めることはできない。なお、ADAでは、医学的状況であっても、合理的配慮義務の対象から、現在違法に薬物を使用している人など反社会的と考えられる場合を除外している。

例：聴覚障害の人が電話を受けるためにテレタイプライター（TTY）を要求すること。膠原病で疲れやすい人がキャッシャーで腰掛けを要求すること。精神障害で仕事の変更に戸惑う人が変更のない仕事を要求すること。

#### イ ILO 実践綱領における「障害との関連」の規定

綱領の適用範囲：障害者－障害の原因、種類を問わない。（障害者は均一の集団ではない。彼らは、身体障害、感覺障害、知的障害あるいは精神障害をもっている。（略）障害は、労働能力や社会での役割遂行にあまり影響のないものもあれば、かなりの支援、援助を要するような多大の影響があるものもある。）

#### （2）「職業と関連」している全ての領域であること

米国も ILO も、就職後の職務遂行に係る環境整備だけでなく、下記のとおり求人や採用のプロセスや、職業生活全般に関する領域を、環境整備の範囲としている。これは、ICF では、「参加」の領域であり、「仕事の獲得・維持」に含まれる内容を詳細化したものと位置づけることが可能であろう。

#### ア 米国の ADA における「職業との関連」の規定

合理的配慮とは、①求人や採用のプロセス、②職場環境の調整、③雇用による利益や特権、における障害のある人へのバリアの除去を行うものである。このバリアは、物理的なものだけでなく、手順やルールなどを含む。これは試用期間の雇用者にも適用される。

##### ●求人段階に必要な合理的配慮は、そのためだけに提供されなければならない。

例：事業主は恒久的に手話通訳者を配置することは過度な困難だと感じていても、面接の時には手話通訳者を配置しなければならない。

●事業所で一般に提供されている訓練、サービス、会合や社会的機能などについて、障害のある人にとってバリアがあれば合理的配慮が適用される。

例：電子メールで一般の人がコミュニケーションしているなら、仕事に関係があろうがなかろうが、障害のある人も利用できるようにすること。

例：教育研修を外部に委託している場合でも、それを障害のある人にも利用できるようにする責任がある。委託契約の中で履行にかかる委託先の責任を明確にしておかないと、雇用主の責任となる。

#### イ ILO 実践綱領における「職業との関連」の規定

障害マネジメント戦略には、以下のことへの対策を含めるべきであるとされている。(a)就労経験のない人や、雇用されていない期間の後に職場復帰を希望する人をも含む、障害のある求職者を採用すること、(b)障害のある従業員のための機会の平等、(c)障害者となつた従業員の雇用継続。

さらに、実践綱領では以下の詳細な領域を同定している。

- 採用：採用の準備、面接とテスト、従業員に対する職務へのオリエンテーション、作業体験、作業試行と援助付き雇用への配置、経過の見直し
- 昇進：キャリア開発、雇用主主催の訓練機会、マニュアル、訓練コース、外部での職業訓練、見直しと評価
- 雇用継続：中途障害に関する方針、評価とリハビリテーション

### 3 雇用主の義務と労働者の権利の調整

職場環境整備を必要とする対象範囲は、考えられる最も広い適用が前提とされているが、その環境整備が適切に実施されるためには、雇用主の義務と労働者の権利の適切な調整の仕組みが必要である。このような調整には、2つの条件がある。つまり、労働者の権利の観点から必要な問題解決の効果があること、及び、企業経営の限界内にあること、である。この条件でさらに選択肢があれば、要するコストや利用可能性、本人や事業主、支援者の主観的な嗜好を含めて総合的に選択していく余地がある。

この調整の仕方は、米国の ADA と ILO の実践綱領では大きく異なっており、米国では ADA による連邦レベルでのコンセンサスを前提とした具体的な基準を明確にしうるが、一方、ILO の実践綱領では、これを、各企業でのコンセンサス形成に任せている。

#### (1) 米国における調整

米国においては連邦法としての ADA によって雇用主は「過大な負担」でない範囲の合理的配慮の義務を課されており、本人側からの要求に基づいてその具体的な内容は雇用主が決めるものである。

##### ア 雇用主による環境整備の範囲の指針

雇用主が合理的配慮を拒否できる唯一の法的な理由は、「過度な負担」である。

##### A. 過度な負担

これは、個々の事業主がもっている資源や環境にとって、著しく困難であったり、高価であったりすることである。経済的な困難性だけでなく、大幅、根本的、壊滅的、事業の性質ややり方を本質的に変えてしまう、というようなものを含む。

例： 仕事に必要な生産性のレベルを低くしたり、仕事ができない人を雇用したりすることは、事業主が望むならそうしてもよいが、合理的配慮としては求められていない。

#### B. 雇用主により個別的な「過度な負担」の範囲

過度な負担の範囲は、個別的にその時点の状況で判断されるべきであって、次のような要因がある。： 必要な配慮の性質やコスト、合理的配慮を行う事業所の経済的資源、事業所の従業員数、それによる事業所の出費や資源への影響、雇用者の全体的な経済的資源や総従業員数、事業所の数や配置、経営形態や地理的な隔離、行政的・予算的関係、事業所の業務への影響。

例： 連邦政府にとっての過度な負担と、中小企業にとっての過度な負担は異なる。それによって上がるだろう障害のある人の生産性と比較して計算されるものではなく、純粋に企業側の資源の問題である。

例： 合理的配慮が過度の負担となるかどうかは、雇用主の資源によるのであって、個人の給与や職位や地位にはよらない。雇用主と従業員にとっての利益との関係で評価する「費用便益分析」によって特定の配慮にかかるコストが過度の負担であるかどうかの決定ができるということは支持されない。

#### C. 地域の社会資源の有効活用が前提

議会は、特定の配慮のコストが高すぎるかどうかの判断をする際には、全ての利用可能な外部資源（配慮の全て又は一部を支払ってくれる、職業リハビリテーション機関など）について検討することを欲している。

##### イ 個別的調整の方法

合理的配慮は、本人や家族、支援者などの側から要求し、企業側との話し合いに入る。これは、合理的配慮の必要性を感じた段階でいつでも要求できる。

個人側からの要求に対して、具体的な配慮の内容は雇用主に最終的な決定権や責任がある。障害のある人の希望は第一に考慮されるが、最終的な決定権や責任は事業主にある。要求された合理的配慮でなくても、効果的なものであるならば事業主側が、別のものを選ぶことができる。合理的配慮は迅速に提供されなければならない。

例： 視覚障害のある弁護士が、事業主に、代読者を合理的配慮として要求したが、事業主は拡大読書器を提供した。しかし、仕事の効率が非常に悪く、昇進の機会均等を断られた。これは事業主による ADA の侵害にあたり、責任を問われる。

##### ウ 連邦レベルでの情報の共有

個別調整において、司法的解決が行われた場合には、その情報は、雇用機会均等委員会によってとりまとめられて、判例が蓄積されていくことによって、連邦政府レベルでの情報共有が行われているといえる。

また、それとは別に、米国では、労働省が環境整備のあり方について全米への無料電話相談サービスを実施するとともに、インターネットで情報提供を行っている。このような情報共有もまた、障害のある人のエンパワメントや、雇用主の環境整備の対応可能性を高め、さらに、この両者の対立の調整のために有効に機能している（第6章の Job Accommodation Network を参照）。

## （2）ILO の実践綱領における調整

ILO の実践綱領では、「職場における障害マネジメント」の考えに基づき、戦略の作成、コミュニケーションと意識啓発、効果の評価のプロセスに、雇用主や、労働者代表者、障害のある労働者、専門機関等が参加することによって、調整を行う枠組みとなっている。

### ア 戰略の作成

ILO の実践綱領では、調整は企業毎に行われるものとして、以下のように記している。

- 雇用主は、職場での障害問題のマネジメントを経営の成功に役立つ優先事項と考え、また、職場における人的資源開発戦略の不可欠な部分とみなすべきである。
- 雇用主は、戦略を作るにあたって労働者代表と協力し、また障害のある労働者や彼らの代表の意見を聞くべきである。
- 戦略には、障害のある個人の能力、職業能力及び興味が職務とよくマッチするようするために、必要に応じて雇用サービス機関その他の専門機関と相談するという方策も含めるべきである。

### イ コミュニケーションと意識啓発

米国では労働省が連邦レベルで一元的に行っている情報提供や相談の内容を、ILO 綱領では様々な方策で対応しようとしている。

- 戰略は労働者代表とも協力して容易に理解される言葉を用いて、全ての従業員の注意を促すようにすべきである。
- （企業の他の一般的な情報と一緒に、）職場における障害に関する一般的な情報が全ての従業員に提供されるべきである。同時に、全ての従業員に対して、障害のある同僚と一緒に仕事をする可能性について、彼らが持ついかなる疑問でも提示する機会が与えられるべきである。
- 情報や意識啓発の講習を計画する際には、必要に応じて、障害当事者団体も含む専門団体から情報提供を求めるべきである。
- 雇用主、雇用主団体、労働者団体、行政当局、及び、障害当事者団体は、障害問題に関する戦略とこれらの方針の実施に関する情報について、連携して広報することを考慮すべきである。

- 戦略を推進にするにあたって、雇用主グループと雇用主団体は、関連する公共部門の機関、専門機関、その他の会社とこのテーマについての情報交換及び研修の手配を考慮すべきである。

#### ウ 効果の評価

ILO の実践綱領の特徴は、「職場における障害マネジメント」という視点であり、マネジメントサイクルの一環として、効果の評価が雇用主の役割としてその一環となっている。

- 雇用主は、定期的に戦略の効果を評価し、必要な改善をすべきである。

### 4 議論になりうる場合についての米国での判例

ILO 綱領では、障害のある人と雇用主の間の調整で問題となりそうな微妙な問題についての判断は示していない。しかし、米国では、判例の蓄積から EEOC がガイドを示している。これらは、具体的な調整のあり方の検討の参考になると思われる。

#### ● 職務再設計

職務再設計とは、障害のある人ができない周辺的な職務機能を再配置したり、職務機能のやり方や行う時期を変更したりすることである。障害のある人が本質的な職務機能をできない場合には、それを再配置する義務はない。

例： 清掃業務の人が足の痛みのため、階段を掃くことに困難があったため、その部分を別の人に行っていた従業員ラウンジのキッチンスペースの清掃作業と交換した。

#### ● 休暇

治療、回復療養、車椅子等の修理、職場環境の悪影響の回避（温熱環境を避ける必要のある人が職場でエアコンの故障があった場合など）、盲導犬の訓練、点字や手話の訓練、などの場合には、有給休暇の他に、無給の休暇を必要なだけ与えることは合理的配慮である。また、休暇の後、同じ仕事に復帰させなければならない。

例： 欠勤が規定日数以上になったら解雇という規定があっても、これを障害のある人に適用しないように規定を変更すること。

例： 営業員で成績が 25%以上低下したら解雇されるという規定があっても、障害のための休暇で成績が低下したことについては規定を見直すこと。

例： 障害のある人が 10 週間の休暇の診断書をもってきたが、事業所側で歩行を要する仕事内容を職務再設計することで、休暇は 7 週間だけを認めること。

例： 病気の悪化のために治療の休暇を要求した人に対して、事業所が機器を提供して治療の時期を遅らせるようにしたことは、治療を妨害しているので効果的なものとは言えない。

## ●勤務時間の変更

出社や退社の時間の変更、規則的な休憩、特定の課題を行う時間の変更、有給や追加の無給の部分休暇を提供することは合理的配慮である。他の従業員に対して、このような制度が適用されなくても、障害のある人に対しては提供しなければならない。

例：HIV感染症の人が服薬後45分間は吐気がするため、その時間は休憩を認めること。

例：遅刻を繰り返す人がいて、事情をきくとうつ病への治療の副作用のためだとわかったので、出勤時間を1時間遅らせることとした。

## ●職場の方針の変更

職場の方針の変更は、障害のある人を特別扱いすることでもよい。

例：作業机での飲食を禁止している職場で、インスリン依存性糖尿病の人が必要に応じてキャンディーやフルーツジュースを飲む必要があるので、その人には飲食を認め、小型の冷蔵庫を使えるようにした。

## ●再配置

雇用中の人人が、現在の仕事を、合理的配慮を行っても、その本質的機能が遂行できなくなった場合、空位の職でその人ができる仕事があれば、その人を優先的に配置しなければならない。

例：仕事ができるように特別に職業訓練をしてまで再配置する必要はないが、その企業で再配置時に一般的に訓練が行われるのであれば訓練を前提にしなければならない。

例：再配置する仕事は、もとの仕事と賃金、ステータスその他で同等のものでなければならない。そのような仕事がない場合には、より下位の仕事に再配置することもできる。

例：求人を行っているポジションがあって、その仕事を再配置を検討中の人ができるならば、その人をそのポジションに優先的に配置しなければならない。

## まとめ

企業による環境整備の標準化を具体的に決定することは、この研究の範囲を超えている。それは、当事者を含めた社会的なコンセンサスとして決められるべきものである。米国には、既に具体的な内容があるが、それをわが国に直接輸入することは適切ではない。

ただし、我々は、このような関係者のコンセンサス形成に役立つ有益な情報を提供することができる。第一に、特定の職業上の問題に対して、どのような環境整備が効果的なのか、また、どのような環境整備がわが国の一般的水準なのかという実証的な情報である。第二に、我々は、具体的な問題に対して、障害のある人と雇用主の意見の調整を行う際に、米国の先例を参考事例として利用することもできるし、米国の労働省による環境整備の具

体例はインターネットを通して利用することができる。第三に、環境整備は企業責任だけでなく、社会資源の活用によってその範囲を拡大することができることも明らかとなっている。第四に、ILO の実践綱領のように、具体的に関係者がコンセンサス形成に取り組むときの指針も既にある。

このようなことから、我々は、関係者がこれらの情報を有効に活用できるようにすることによって、ICF の「標準的環境」の考えを漸進的にではあるが、障害のある人の職業問題について実質的に導入することが可能であると考える。このような考えに基づいて、最新の支援情報の関係者への情報提供を効果的に行う方法については、第Ⅲ部で具体的に検討することとする。

## 文献

浅尾裕：障害者雇用の経済理論的整理概論. 障害者職業総合センター研究紀要 No.7, 17-30, 1998.

Bangkok Draft: Proposed Elements of a Comprehensive and Integral International Convention to Promote and Protect the Rights of Persons with Disabilities. Bangkok, Thailand, 14-17 October 2003.

Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation. Official Journal of the European Communities. 16-22, 2000.

Job Accommodation Network: <http://www.jan.wvu.edu/>

国際労働機関(ILO)事務局；職場において障害をマネジメントするための実践綱領, 職場における障害マネジメントに関する三者公正専門家会議, 2001

高齢・障害者雇用支援機構：障害者雇用ガイドブック, 2004

Sackett DL, Richardson WS, Rosenberg W, Haynes RB: 根拠に基づく医療. EBM の実践と教育の方法、1997（監訳 久繁哲徳、薬業時報社、1999.）

障害者職業総合センター；「障害者雇用に係る作業・職場環境改善等に関する調査」－障害者雇用の職場環境整備の現状とその効果の検証－, 障害者職業総合センター資料シリーズ No.27, 2002

The U.S. Equal Employment Opportunity Commission: EEOC Enforcement Guidance on Reasonable Accommodation and Undue Hardship Under the Americans with Disabilities Act, 2002.