

諸外国における障害者雇用対策

2001年 8月

日本障害者雇用促進協会
障害者職業総合センター

NATIONAL INSTITUTE OF VOCATIONAL REHABILITATION

資料シリーズ
NO.24

諸外国における障害者雇用対策

2001年8月

日本障害者雇用促進協会

障害者職業総合センター

NATIONAL INSTITUTE OF VOCATIONAL REHABILITATION

まえがき

障害者職業総合センターでは、平成3年の設立以来、「障害者の雇用の促進等に関する法律」に基づき、我が国における職業リハビリテーション・サービス機関の中核として、職業リハビリテーションに関する研究をはじめとして、様々な業務に取り組んできています。

このような中、平成12年度に労働省（当時）から、新しい障害者雇用対策として、精神障害者に対する障害者雇用率制度の適用について検討を加える、除外率制度については、縮小を前提とした検討を行うこととしているが、この検討のためには諸外国の障害者雇用諸制度に関するきめ細かな情報が必要であるので、調査・研究を是非実施してほしいと当センターの研究部門に要請がありました。

この要請に答えるため、ドイツ、フランス、アメリカ、イギリス、スウェーデンの障害者雇用の制度や実態を調査するため各国の専門家により構成される「諸外国における障害者雇用対策の調査委員会」を設置し、各国の状況を調査・研究しました。

本書は、この調査・研究の成果を取りまとめたものです。

本書が、多くの関係者の方々に読まれ、我が国における障害者の職業リハビリテーションを前進させるための一助になれば幸いです。

2001年8月

日本障害者雇用促進協会
障害者職業総合センター
研究主幹 後藤憲夫

担当執筆者

(諸外国における障害者雇用対策の調査委員会)

座長	松 井 亮 輔	北星学園大学教授	イギリス
	春 見 静 子	上智大学教授	ドイツ
	大曾根 寛	愛知県立大学教授	フランス
	池 田 勲	障害者職業総合センター特別研究員	アメリカ
	朝 日 雅 也	埼玉県立大学講師	スウェーデン

目 次

概 要 諸外国における障害者雇用対策

第 部

第 1 章 ドイツにおける障害者雇用対策

- 1．障害者雇用対策の沿革
- 2．障害者雇用対策の対象
- 3．障害者の雇用・就業状況
 - (1) 法定雇用率
 - (2) 障害者を雇用している企業の状況
 - (3) 重度障害失業者の状況
- 4．障害者雇用対策の内容と実施機関
 - (1) 調整負担金
 - (2) 連邦雇用庁の役割
 - (3) 重度障害者雇用促進のために中央扶助事務所の果たす役割
 - (4) 重度障害者の利益代表委員の選定
 - (5) 障害者に対する特別な保護規定
 - (6) 公共交通機関の運賃の補助と自家用乗用車の税金の減額と免除
 - (7) 障害者のための作業所
 - (8) 統合プロジェクト
 - (9) 精神障害者のための職業訓練センター
- 5．まとめと今後の課題

第 2 章 フランスにおける障害者雇用対策

- 1．障害者雇用対策の沿革
- 2．障害者政策と雇用対策の対象
 - (1) 障害者基本法と労働法
 - イ 障害者基本法の構成
 - ロ 障害者基本法の性格
 - (2) 障害者雇用対策の対象
 - イ 障害者の概念
 - ロ 法的カテゴリーの多様性
- 3．障害者雇用制度の内容と特徴
 - (1) 使用者の雇用義務の変質
 - (2) 雇用義務の範囲の縮減
 - イ 義務を負う使用者の範囲
 - ロ 雇用義務の割合

- ハ 雇用義務の受益者
 - (3) 受益者の算定方法
 - (4) 雇用義務の代替的義務への転換
 - イ 旧制度における雇用義務のコントロール
 - ロ 保護的労働セクタとの下請契約
 - ハ 労使協定による雇用プログラム
 - ニ 納付金制度から拠出金制度へ
- 4. 雇用対策の実施体制
 - (1) 国家レベルの諮問機関
 - (2) 雇用局
 - (3) 全国雇用機関 (ANPE)
 - (4) 成人職業訓練協会 (AFPA)
 - (5) 障害者職業編入基金 (AGEFIPH)
 - (6) 職業指導、職業再配置専門委員会 (COTOREP)
 - イ 雇用支援サービス
 - ロ ガイダンスと訓練
 - ハ 雇用のためのリハビリテーション及び準備・追跡チーム (EPSR) と編入と就職のための機関 (OIP)
- 5. まとめと展望

第3章 アメリカにおける障害者雇用対策

- 1. 障害者雇用対策の沿革
 - (1) 防貧対策・社会保障の要因
 - (2) 災害補償の要因
 - (3) 人権保障の要因
 - (4) 人材確保の要因
- 2. 障害者雇用対策の対象
 - (1) 定義
 - (2) 特別プログラムのある障害者
 - (3) 精神障害者の扱い
- 3. 障害者の雇用・就業状況
 - (1) 障害者数
 - (2) 就業障害者数
- 4. 障害者雇用対策の内容
 - (1) アメリカの障害者雇用対策の特徴
 - (2) 障害者に対する雇用援助
 - (3) 障害者に対する社会保障上の就労奨励策
 - (4) 企業に対する施策
 - (5) 自営援助
 - (6) 保護雇用

- 5．障害者雇用対策の実施体制
 - (1) 所管行政機関・行政サービスの窓口
 - (2) 公共機関と民間機関の分担
 - (3) 専門職員
- 6．今後の展望

第4章 イギリスにおける障害者雇用対策

- 1．障害者雇用対策の沿革
- 2．障害者雇用対策の対象
 - (1) 障害者（雇用）法による定義
 - (2) 障害者差別禁止法（DDA）による定義
- 3．障害者の雇用・就業状況
- 4．障害者雇用対策の内容
 - (1) 障害者（雇用）法に基づく対策
 - イ 障害者雇用対策
 - ロ 職業リハビリテーション対策
 - (2) 事業主に対する援助措置
 - イ 職業導入制度（Job Introduction Scheme）
 - ロ 職業アクセス（Access to Work）
 - (3) 障害者への援助措置
 - イ 障害者就労手当
 - ロ 訓練手当
 - ハ 自営業を奨励するための新事業支援
 - (4) 重度障害者の保護雇用対策
 - イ ワークショップでの就労
 - ロ 援助付き就業
 - (5) 障害者差別禁止法に基づく対策
 - イ 障害を持つ応募者及び従業員に対する違法な差別
 - ロ 合理的調整措置
 - ハ 適用範囲
 - ニ 不服審査申立て
 - ホ 全国障害者協議会
 - (6) その他の対策
- 5．障害者雇用対策の実施体制
- 6．今後の展望など
 - (1) DDA の障害者雇用へのインパクト
 - (2) 雇用サービス庁障害者雇用対策3カ年計画とレンプロイ公社の見直し

第5章 スウェーデンにおける障害者雇用対策

- 1．障害者雇用対策の沿革（障害者雇用関係法令を中心として）

- (1) 一般労働施策としての障害者雇用対策
- (2) 障害者雇用対策に関する主要な法律
 - イ 雇用促進法 (雇用促進対策に関する法律、1974 年)
 - ロ 雇用安定法 (1974 年)
 - ハ 労働環境法 (1997 年)
- (3) 障害者雇用対策に関連した法律
- 2 . 障害者雇用対策の対象
 - (1) 環境との関連において発生する問題
 - (2) 職業的障害
 - (3) 障害者の実態
 - イ 障害のある児童生徒
 - ロ 知的障害
 - ハ 精神障害
 - ニ 身体障害 (肢体不自由)
 - ホ 聴覚障害
 - ヘ 視覚障害
- 3 . 障害者の雇用・就業状況
 - (1) 職業的障害者の登録状況
 - (2) 職業的障害者のための特別プログラムの参加者
- 4 . 障害者雇用対策の内容
 - (1) 障害者雇用対策の基本的な考え方
 - (2) 事業主のための施策
 - イ 作業にかかる人的介助者のための補助
 - ロ 職場における作業支援機器への補助
 - ハ 賃金補助
 - ニ 公的保護雇用
 - (3) 障害者のためのプログラム
 - イ SIUS プログラム (Special introductory and follow-up support, SIUS)
 - ロ 一般の求職者を対象としたもので、職業的障害者には柔軟な対応がなされているプログラム
 - (4) 保護雇用サムハル (SAMHALL)
- 5 . 障害者雇用対策の実施体制
 - (1) 雇用施策の実施機関
 - (2) 評価と指導の実施機関
 - (3) 職業訓練の実施機関
- 6 . 今後の展望

第 部

資料 各国の障害者雇用に関する法律

- 1．重度障害者法（ドイツ）
 - （1）目次
 - （2）重度障害者法条文
- 2．障害労働者雇用法（フランス）
 - （1）目次
 - （2）障害労働者の雇用に関する労働法典の改正条文
- 3．障害をもつアメリカ国民法（アメリカ）
 - （1）目次
 - （2）障害をもつアメリカ国民法条文
- 4．障害者差別禁止法（イギリス）
 - （1）目次
 - （2）障害者差別禁止法条文
- 5．機能が満足でない人のための扶助とサービス法（スウェーデン）
 - （1）目次
 - （2）機能が満足でない人のための扶助とサービス法条文

概要

諸外国における

項目	ドイツ	フランス
<p>・沿革</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・1920年「重度障害者法」制定 戦争又は労働災害による障害者の義務雇用の導入 ・1953年「重度障害者雇用法」制定 ・1974年「重度障害者の労働、職業、社会への編入を保障する法律」(重度障害者法)制定 ・1990年東西ドイツ統合により西ドイツの法体系適用 2000年大改正 ・法定雇用率5% 	<ul style="list-style-type: none"> ・1924年「10人以上」の従業員の民間事業所に10%の雇用率を導入 ・1957年 障害労働者のリハビリテーションに関する法律(障害労働者の再配置に関する法律)により、民間・公的セクターに対する雇用率制度、納付金制度を設ける。 ・1987年「障害労働者雇用法」により雇用率適用事業所規模を引き上げ「20人以上」とした。 ・1988年法定雇用率3% ・1991年法定雇用率6%
<p>・概観</p> <p>1. 支援施策</p> <p>(1)雇用率制度</p> <p>(2)障害者に対する雇用援助</p> <p>a.職業評価・相談サービス</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・企業の重度障害者雇用について一定割合の雇用義務を課し、雇用を促進 ・職業安定所では、障害者のための特別職業相談部門を設置(情報提供、相談等の実施)また、職業カウンセラーが職業評価等を実施 	<ul style="list-style-type: none"> ・障害者雇用の義務化・拠出金、助成金 ・COTREP が障害者の判定を実施した後、雇用、保護的就労、訓練等進路の指導を行う

障害者雇用対策

アメリカ	イギリス	スウェーデン
<ul style="list-style-type: none"> ・ 1920 年一般障害者を対象とする「職業リハビリテーション法」制定 ・ 1943 年改正により対象の拡大（知的障害者、精神障害者） ・ 1973 年改正「リハビリテーション法」とされる ・ 1990 年「障害をもつアメリカ国民法」制定 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 1944 年の「障害者雇用法」制定により障害者登録制度、雇用率制度、指定職種制度及び職業リハビリテーション制度などによる障害者雇用の促進が図られてきた。 ・ 1958 年、一部改正 ・ 1995 年「障害者差別禁止法」制定 ・ 1996 年 12 月同法の雇用条項の施行に伴い、障害者雇用法の障害者登録制度、雇用率制度及び指定職種制度などの廃止 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 1960 年代から 1970 年代にかけて、障害者のための、障害者自身による組織の設立 ・ 障害者の雇用促進を目的とした特別な法律は持たないが、障害を持つ労働者のニーズに合わせた労働環境の整備や、職場のバリアフリー、建築的障壁の除去が法で義務づけられている。（作業環境法、建物規則、スウェーデン建物基準等）
<ul style="list-style-type: none"> ・ 一般向けの援助を障害者にも適用するもの（地域雇用事務所で専任の障害者担当者を配置している） ・ 障害者向けに準備され 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 現在雇用率制度は廃止（廃止前には次のような制度があった） 障害者登録制度 登録障害者の雇用義務 指定雇用制 ・ 雇用サービス庁の障害者サービスチームを通じて実施 	<p>一般の求職者を対象としたもので職業的障害者には柔軟な対応がなされているもの</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 求職者の職業意識を高めるため実際の職場におい

項 目	ド イ ツ	フ ラ ン ス
<p>b.職業訓練</p> <p>(3)企業に対する施策</p>	<p>青少年職業訓練センター (若年障害者を対象)</p> <p>離職者職業訓練センター (中途障害で元の職業につ けない成人障害者対象)</p> <p>企業内訓練 (連邦雇用庁の支援により 障害者が参加)</p> <p>障害者雇用に必要な費用 の補助 重度障害者を雇用した場 合の一定期間の賃金補助</p>	<p>・ 77 の専門センター(CRP) と 10 の一般職業訓練校</p>

アメリカ	イギリス	スウェーデン
<p>たもの （職業訓練、評価、カウンセリング、生活費、介助費の支給、職業紹介等、企業との連携による職リハサービスの提供）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 自営援助 （自営する場合の立上げ資金援助、中小企業庁による障害者援助融資基金） ・ 職業訓練「パートシップ」法に基づく事業所内訓練 ・ リハビリテーション法に基づく職業訓練 <ul style="list-style-type: none"> ・ 差別禁止 （リハビリテーション法に基づくもの、ADAに基づくもの、州及び地方自治体の公正雇用法に基づくもの） ・ 雇用主への税控除 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 教育雇用省が訓練事業委員会や民間企業などと契約を結び職業訓練を実施 <ul style="list-style-type: none"> ・ 差別禁止 （DDAに基づく） ・ 障害者を新たに雇用する事業主に試用期間中の賃金を助成する職業導入制度 ・ 障害者が仕事をする上で必要な職場環境整備などの費用を補助する職業アクセス 	<p>て、職業オリエンテーション、職業実践又は体験という形で進められる職業体験プログラム</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 求職者の適職選択を容易にするため行われる職業準備プログラム ・ 自営を行おうとする求職者に対する自営開業プログラム <ul style="list-style-type: none"> ・ 賃金補助 （採用当初から4年間、障害者を雇用する事業主に対し賃金が補助され、補助率は障害を持つ従業員の能力によって決められる） ・ 助成金 （雇用サービス事務所は障害者が就職又は職務場の遂行にあたって支援機器が必要と認められる場合には、これを購入するための助成金を事業主に支給している）

項 目	ド イ ツ	フ ラ ン ス
(4)保護雇用	<ul style="list-style-type: none"> ・主として民間団体が経営する障害者のための作業所（1997年 認可作業所 635カ所） 	<ul style="list-style-type: none"> ・シェルタド・ワークショップ、在学就労援助センターの設置
(5)援助付き雇用	<ul style="list-style-type: none"> ・統合プロジェクト （一般労働市場での雇用が困難な重度障害者の就労を可能にするための職場を用意し、就労援助者による支援、企業内外の職業教育、就職紹介の援助を実施） 	
(6)その他		
2 . 担当機関	<ul style="list-style-type: none"> ・労働社会省 障害者に関する法律、障害者の職業参加を担当 ・連邦雇用庁 - 労働社会省の法的監督の下、職業相談、職業指導、職業紹介、重度障害者の認定、雇用義務履行の 	<ul style="list-style-type: none"> ・労働省雇用局 労働及び雇用の地方局、全国雇用機関（ANPE）、成人職業訓練協会（AFPA）等のネットワークの運営 ・職業指導・職業再配置専

アメリカ	イギリス	スウェーデン
<ul style="list-style-type: none"> ・ 稼得能力の低い障害者に対して最低賃金未満の賃金を支払うため、労働省により認可される公共又は非営利団体により実施 ・ 重度障害者に対し、ジョブ・コーチと呼ばれる専門職員がついて、職場の中で評価、訓練を行う 	<ul style="list-style-type: none"> ・ ワークショップ (重度障害者に対して、政府出資による「レゾルブ社」、地方公共団体及び民間団体の出資によるシェルタード・ワークショップを設置し、一般の職場に代わる就労の場を提供) ・ ワークショップで雇用された障害者が、賃金補助を受けて民間企業などに派遣されて働く制度 	<ul style="list-style-type: none"> ・ サムハル (1980年に保護雇用(地位財団)法に基づき設立 1992年7月に有限会社化) ・ ジョブ・コーチについても事業主に雇用させる形態をとっている ・ 障害者オブズマン (障害者オブズマン法(1994)に基づく障害者オブズマン事務所の設立。障害者の権利と利益に関する問題をモタ-するとともに、法律の限界と欠陥について政府に陳情して改善を働きかける)
<ul style="list-style-type: none"> ・ 雇用機会均等委員会 雇用差別を禁止する連邦法を担当 ・ 教育省 リハビリテーションサービス局(リハビリテーション法に基づくサービス等を担当、州段階で 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 教育雇用省 雇用政策、障害者差別禁止法に対する政策の責任担当機関 ・ 雇用サービス庁(職業紹介、職業リハビリテーションサービス、雇用関連給付を実施) ・ 事業内訓練・教育理事 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 労働市場庁 ・ 県労働委員会(県レベルでの労働市場対策を担当) ・ 雇用サービス事務所(求職者及び事業主に対する顧客サービス担当)

項 目	ド イ ツ	フ ラ ン ス
	<p>監督等の業務を担当</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 職業安定所 - 実施機関として職業相談等を実施 ・ 中央扶助事務所（各州にあり州に所属） 重度障害者法に基づき調整負担金の徴収と配分・障害者の解雇からの保護 ・ 障害者雇用に係る事業所に対する助言、相談 	<p>門委員会）COTOREP 国の出先機（県単位）、成人障害者のための施策の全体調整、障害状態を認定し、職業訓練、一般雇用、保護雇用等の方向を指導</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 障害者職業編入基金（AGEFIPH） 全国レベルの民間団体、任意の拠出金の徴収・分配
<p>・ 障害者雇用にに関する制度</p> <p>1．雇用率制度</p> <p>(1)対象となる障害者</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 「障害者」とは、身体的・知的・心理的影響により社会参加が制約されたもので、この参加能力の制約が一時的でない場合をいう。 ・ 雇用率制度の対象となる障害者は、重度障害者（障害の程度 50 以上の者）・ 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 不足又は減少した身体的及び精神的能力のため、通常の雇用において職を獲得し、保持することが相当難しい者（労働法典） ・ 雇用義務制度の受益者の範囲は、COTOREP によって障害を持つ者として認定された労働者、労働

アメリカ	イギリス	スウェーデン
<p>は、州職業リハビリテーション事務所が管轄)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 労働省 一般の雇用サービス事務所 (職業安定所)、職業訓練パートナーシップ法を所管 	<p>会 (職業訓練サービスを管轄)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 障害者権利委員会 障害者差別禁止法に係る業務を担当、2000年4月より運営 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 雇用センター (AMI) 1980年以來、職業リハビリテーション評価と指導を実施。職員は職業カウンセラー、心理士、看護職、理学療法士及びソーシャルワーカーから構成されている。1994年度のAMIの求職者の70%は職業的障害者であった。 ・ 労働市場訓練センター (AMU) 23の地方機関と本部で構成される独立採算のAMUグループを形成。7,000人の職員を持ち100カ所の訓練センターにおいて、訓練、相談事業、組織分析、評価、技能分析及び教材サービスを実施。消費者のニーズに適した柔軟なサービスを提供するために、地域の労働市場委員会にサービスを売る利益志向の機関。

項 目	ド イ ツ	フ ラ ン ス
(2)雇用率	<p>重度障害者とみなす者（障害の程度が 30 から 50 で、障害が職業上影響を及ぼす場合）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 2000 年 10 月より新法律（重度障害者失業対策法）に基づき 20 人以上の従業員の事業主を対象に、雇用率を 6%から 5%に引き下げ、2002 年 10 月までに 5 万人の失業者を減らせない時は、2003 年 1 月から自動的に 6%に復帰する。 ・ 算定方法は、労働環境への統合が特に困難な重度障害者については、雇用事務所は 1 人以上最高 3 人分までカウント、企業で職業教育を受けている若者は 1 人を 2 人にカウントし、特別に認められる場合は 3 人と計算する。 	<p>災害あるいは職業病の犠牲者、障害年金の有資格者、旧軍人及びそれと同様の者</p> <p>現行 6%</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 1987 年改正し、10%の雇用率を 20 人以上の従業員を雇用する事業所ごとに、1988 年に 3%に引下げ、1991 年まで段階的に 6%に上げた。 ・ 障害者のうちあるカテゴリの人々は一人当たり 1.5、2.0 又は 2.5 として数えられる。 ・ 雇用率を満たさなくても 3 つの代替的手段（納付金制度における拠出金、保護的労働セクターとの下請契約、労使協定による雇用プログラム）をとれば満たしたものと認める。 ・ 「20 人以上」の計算をする際に除外できる職種(33 種類)を設定
(3)負担金の徴収方法	<ul style="list-style-type: none"> ・ 州の中央扶助事務所が、雇用率の達成状況により、雇用調整金を事業主から徴収する。 ・ 障害者の作業所に委託した事業主は、委託した仕事の請求金額の 50%を調整負担金から控除できる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 使用者は、毎年雇うべき障害者 1 人につき決められた拠出金を障害者職業編入基金（AGEFIPH）に納付する。

アメリカ	イギリス	スウェーデン

項目	ドイツ	フランス
<p>(4)助成方法</p> <p>2．雇用差別禁止法制</p> <p>(1)法律名</p> <p>(2)概要・概況</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 州の中央扶助事務所は調整負担金の 45%を連邦の調整負担金基金に納付。州の中央扶助事務所においては、調整負担金の 55%を、職場を障害者の必要に応じて改築したり設備を整備する費用や障害者を雇用するために企業が特別に大きい支出を必要とする場合の費用等に援助する。 ・ 連邦に納付された調整負担金は連邦雇用庁に必要な財源に充当。連邦雇用庁においては、重度障害者を雇用した事業主に賃金助成等を実施。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ AGEFIPH が拠出金を使用者から徴収し、一般雇用されている障害者の賃金保障、就業している障害者やその使用者に対する一括払いの統合助成金、就業している障害者やその使用者に対する一括払いの統合助成金、雇用継続のための資金、職場改善のための資金として助成している。

アメリカ	イギリス	スウェーデン
<ul style="list-style-type: none"> ・ 障害を持つアメリカ国 民法(Americans With Disability Act, ADA) ・ 1990年7月制定。雇用、 公共交通、公共的サービス、 電気通信の分野において、一般企業や事業者 に対し、障害者の雇用 やバリアフリー化を義務付 け、義務が果たされな ければ、障害者は差別と して事業主を訴えるこ とができることとし、 障害者の機会均等を保 障している。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 障害者差別禁止法 (Disability Discrimination Act, DDA) ・ 雇用率制度から DDA に 転換した理由としては 障害者登録制導利用の メリットが少なく同制度が十 分機能しなかったこと、 雇用率制度が努力義務 にとどまっていたこと、 指定職種制度がかえっ て障害者の職域を不当に 限定するおそれがあった こと等があげられてい る。 	

項 目	ド イ ツ	フ ラ ン ス
(3)対象となる障害者		
(4)雇用における差別 禁止		
(5)申し立ての仕組み		

アメリカ	イギリス	スウェーデン
<ul style="list-style-type: none"> ・ 個人の主たる生活活動の 1 つ以上を著しく制限する身体的・精神的機能障害がある。(機能障害の経歴がある、機能障害を持つと見なされる者も含む) ・ 15 人以上を雇用する事業主は「有資格の障害者」を障害ゆえに差別してはならない。 ・ 事業主は、「不当な難儀」をもたらす場合を除き、応募する又は雇用される障害者のために「妥当な環境整備」をとらなければならない。 ・ 雇用差別がある場合は、障害者等は申立てを 180 日以内に雇用機会 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 1995 年 11 月制定。雇用、商品及びサービスの提供、並びに住宅供給の分野において障害者の権利を保障するとともに、教育、公共輸送機関における障害者の利便性にも配慮し、総合的に障害者に対する差別を禁止することを定めている。 ・ 通常の日常生活活動を行う能力に対して相当程度のかつ長期的悪影響を及ぼす身体的又は精神的機能障害のある状態の者。 ・ 15 人以上を雇用する事業主は、障害者のもつ障害に関連した理由に基づいて、その理由が適用されない他の者の処遇と比べ、その障害者を不利に処遇してはならない。 ・ 事業主は、障害従業員もしくは将来の障害従業員のために、建物の物理的な特徴や雇用協定について「合理的な調整措置」をとらなければならない。 ・ 雇用差別がある場合には、障害者等は申立てを障害者権利委員会 	

項 目	ド イ ツ	フ ラ ン ス

アメリカ	イギリス	スウェーデン
<p>均等委員会（EEOC） に行く、EEOC は調査 を行い申立てが正当で あれば雇用主にその行 為を止めるように命令、 非公式に和解を行うこ ともするが、成功しな ければ訴訟に持ち込む ことが可能。近年 EEOC では、代替的な制度と して、仲裁の仕組みを 設置</p>	<p>（DRC）に行く。DRC は 障害者からの相談を受 け、斡旋、調停または仲 裁を行う。成功しなけれ ば、労働裁判所に提訴す ることが可能。DRC は 調査を実施し、申立てが 正当であれば、訴訟に持 ち込む。</p>	

第 部

第1章 ドイツにおける障害者雇用対策

1. 障害者雇用対策の沿革

障害者の義務雇用の歴史は古い。すでに1920年に「重度障害者法」が制定され、障害者の義務雇用が導入された。1924年には「戦争犠牲者の援護義務に関する規則」が、1928年には「災害保険における医療並びに職業援護に関する規則」が制定され、戦争犠牲者と労働災害の被災者に対する雇用が特別に規定された。そこでは障害の原因により2パーセントから10パーセントまでの雇用率が定められていた。戦後は1945年から52年までは各州が重度障害者法の補充法をつくり各州ごとの基準をもうけていた。ようやく1953年になって「重度障害者雇用法」が連邦法としてつくられ、従業員7名以上の雇用主に対して、公務員、銀行、保険関係は10パーセントが、それ以外の民間企業には6パーセントの雇用が義務づけられた。この法律は1961年改正されたが、当時、雇用されるべき障害者数に対して、登録されている雇用の対象となる重度障害者数をはるかに少ないという事実も示された。1974年には「重度障害者の発達を目指す法律」がつくられ、それまでは雇用の対象が戦争犠牲者と労働災害の被災者に限られていたのを、すべての重度障害者に拡大した。この法律をもとに同年「重度障害者の労働、職業、社会への編入を保障する法律」、いわゆる「重度障害者法」が制定され、「私的雇用主、公的雇用主で、16人以上の従業員を雇用する者は、雇用者数の6パーセントを重度障害者のために用意しなければならない」(同法5条)が定められた。1986年の第1次改正により、それまで重度障害者を、稼働能力が50パーセント以上失われている者と定義していたが、稼働能力という表現をやめて、障害の程度という表現に改め、機能の障害が50パーセント以上に及ぶ者を重度障害者と認定するようになった。

1990年東西ドイツの統合により、ドイツ連邦共和国の法体系が基本的にはそのまま東にも適用されることになったが、それ以前に旧東ドイツでは従業員の10パーセントを障害者枠として、雇用者に雇用を義務づけていた。

1974年に制定され、1986年に改正された重度障害者法は、2000年にもう一度大きい改正を行い、「重度障害者の失業への挑戦立法」という名前で10月1日から施行されることになった。これは2000年現在で18万人ともいわれてる認定されている重度障害の失業者の数を、3年間で3分の1程度減らすことを目指して、1974年以来6パーセントとしてきた法定雇用率を1パーセント引き下げて5パーセントとし、その代わりに雇用者が失業状態にある障害者を減らすためにより積極的に重度障害者雇用に取り組むように働きかけようという意図をもつものであった。

2. 障害者雇用対策の対象

重度障害者法では、法定雇用率に算定される重度障害者を原則的に50パーセント以上の障害のある者と定めている(第1条)が、30-50パーセントの者でも、もしこの認定を受けないと職を得ることが困難な場合には職業安定所が重度障害者と認定することができる(第2条)ことになっている。

1998年、連邦全域で就労している重度障害者は120万人と推定され、そのうち666,917人は、いわゆる重度障害者の認定を受けて重度障害者の雇用義務のある企業で就労している者である。73,076人は重度障害者と同等と認定された者であり、7,242人はそれに類する者である。129,500人

は障害者雇用を義務づけられていない、いわゆる従業員16人以下の企業に雇用されている者である。失業中の重度障害者は189,800人である。障害者のための作業所で働いている重度障害者の数は142,000人と推定されている。

障害とは一時的ではない身体的、知的、精神的障害のことをいい、障害の等級は機能障害の程度を10ずつの単位で20から100までの数字で表す(第3条)。

障害の程度の認定は居住地の援護事務所が行う。本人の申請に基づき、主治医による医学的な所見をもとに、障害の種別と程度を決定する。障害の程度は20から100までの10ずつの段階で示され、障害の種類は、Bは公共交通機関の乗車の際に常に同伴者を必要とするということを表し、重度の身体障害者が該当する。Gは、歩行が困難な者で、a Gは、歩行困難の状態がもっと著しい者で、身体障害者や聴覚障害者がこれにあたる。Hは無援助状態を表し、要介護性の高い障害者がこれに当たる。B1は視覚障害を示している。VBは連邦援護法の規定により稼働能力が50パーセント以下の者を示し、EBは連邦災害補償法により稼働能力が50パーセント以下の者を表すといった具合で、障害程度の証明書はこのように数字と記号で表されることになっている。診断は5年ごとに更新される。

この証明書の数字の部分が50以上になっている人が重度障害者ということになるが、1996年ドイツ全国では、660万人が認定を受けている。これは国民12人に1人の割合ということになる。年齢別では65歳以上は51パーセント、56-65歳が25パーセント、55歳以下が24パーセントである。障害種別で見ると、四肢欠損が15パーセント、体幹障害が15パーセント、内部障害が30パーセント、視覚障害が5パーセント、知的障害と精神障害を併せて15パーセント、その他が20パーセントである。

障害証明書の種類別の発行件数は次の通りである。

第1-1表 障害証明書の種類別発行件数

障害証明証の種類	発行件数	パーセント
G (歩行障害)	3 391 015	51.5
a G (特別な歩行障害)	576 937	8.8
B (同伴必要)	1 499 813	22.0
H (無援助)	793 014	12.0
B 1 (盲)	98 236	1.5

Die Lage der Behinderten und die Entwicklung der Rehabilitation , Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung 1998, 9 1 頁

3. 障害者の雇用・就業状況

(1) 法定雇用率

1974年の重度障害者法の制定の時から障害者の法定雇用率は6パーセントとされてきた。しかし、実質的な雇用率は1982年の5.9パーセントが最高でその後は低下の

一途をたどり、1998年は3.8パーセントとなっている。

第1 - 2表 1980年からの法定雇用率の推移

年	法定雇用率	年	法定雇用率
1980	5.5	1988	4.9
1981	5.8	1989	4.8
1982	5.9	1990	4.6
1983	5.7	1991	4.4
1984	5.3	1992	4.3
1985	5.0	1993	4.2
1986	5.2	1994	4.0
1987	5.0	1995	4.0
		1998	3.8

前掲書 70頁

この実質雇用率の低下は、とくに厳しい競争を強いられる民間企業では生産性の高くない障害者の雇用には消極的にならざるを得ない。実際に6パーセントという法定雇用率が妥当かどうかという議論もあり、2000年の法改正では、原則的に雇用率を5パーセントに引き下げるということになった。しかしもし失業重度障害の数を2年間で5万人減らすことができなければ2003年1月からは、ふたたび6パーセントに戻すということで企業側に重度障害者をより多く雇用するように圧力をかけることになった。

法律はまた、法定雇用率について、企業が障害のある職業訓練生を受け入れると、訓練生1人を2人として数えることができる。また連邦雇用庁が、就労が特別に困難であると認定すると、1人を3人に数えることができるとしている。

(2) 障害者を雇用している企業の状況

1992年から1998年までの企業の法定雇用率の充足の状況をみると、雇用義務を満たしていない職場数は47万から52万あり、これも年毎に増加の傾向にある。(第3表) この職場数がいわゆる調整負担金の対象となるもので、調整負担金は雇用主が雇用率未達成部分について支払うことになっている。

	1992	1993	1994	1995	1996
雇用義務数	1,301,583	1,275,801	1,279,911	1,272,848	1,253,909
雇用重度重障害者	838,088	802,147	760,895	737,134	710,494
同等と認定された者	38,719	44,857	53,419	61,856	65,477
その他の認定者	11,639	10,931	10,446	10,166	8,787
ダブり外認定者	38,032	37,538	37,152	35,195	35,304
就労障害者総数	926,478	895,463	861,912	844,351	820,062
重度障害者未充足数	473,110	472,203	505,091	515,688	513,187
実質雇用率	4.3%	4.2%	4.0%	4.0%	3.9%

注 雇用義務数 - 就労障害者数 = 未充足数とならないのは就労障害者数の中に特定の企業において雇用義務数以上雇われている労働者が含まれているためである。

民間企業全体の充足雇用率は1966年10月現在、3.5パーセントである。雇用率がもっとも高い業種としては、電力やガスなどのエネルギー管理、水道関係、鉱業でいずれも5.8パーセント、低い業種としては農業、林業、動物飼育、漁業が2.7パーセント、建築業が2.5パーセント、商業が2.7パーセント、金融、保険関係が3.2パーセントとなっている。

従業員16人以上で重度障害者の雇用の義務を負う事業所数は189,000である。そのうちの143,700は義務を一部または全く果たしていない。70,600事業所は一人も障害者を雇用していない。そのほとんどは従業員100人以下の規模の事業所である。法定雇用率を充足している事業所の数は25,000で、そこには雇用率以上の障害者が80,000人含まれている。雇用義務のない従業員16人以下の企業に雇用されている重度障害者数は125,300人となっている。

公的機関の充足雇用率は、全体では5.2パーセントとなっているが、その中で連邦機関は6.9パーセントと群を抜いて高い。州の機関になると州によるばらつきが大きく平均は4.7パーセントとなっている。

(3) 重度障害失業者の状況

2000年の法改正は、重度障害者の失業状態を改善するというのがその主な狙いであった。1997年10月現在で、登録されている重度障害のある失業者の数は19万5433人である。その内訳は16万2769人が旧西ドイツ、3万2664人は旧東ドイツとなっている。この状況を非障害者と比較すると、西では非障害者が9.1パーセントに対して重度障害者は15.9パーセント、東は15.7パーセントに対して18.9パーセントである。とくに50歳以上では、62.1パーセント（非障害者では32.1パーセント）が失業状態にあり、また、失業期間が2年以上続いている者も28パーセント（非障害者では16.4パーセント）となっている。

4. 障害者雇用対策の内容と実施機関

(1) 調整負担金

2000年10月の法改正以前は、未充足の定数について一人あたり月額200マルクの調整負担金が自動的に計算されたが、改正後は実質の雇用率に応じて、一人あたり200マルクから500マルクまで段階がつけられることになった。

充足率 3%以上5%未満の事業所に対しては 未充足数 × 200マルク

2%以上3%未満の事業所に対しては 未充足数 × 300マルク

0%以上2%未満の事業所に対しては 未充足数 × 500マルク

調整負担金の徴収の方法は、各事業所は3月31日までに、毎月の全就業者数と重度障害者数を事業所を管轄する連邦雇用庁に報告する。その報告に基づいて職業安定所は調整期負担金の額を計算して、中央扶助事務所に通知する。それを中央扶助事務所が事業所に通知して事業所は中央扶助事務所に金額を支払うことになっている。中央扶助事務所で徴収された調整負担金はその55パーセントが中央扶助事務所に残され、45パーセントが連邦雇用庁に配分されて障害者の雇用促進のために用いられる。1998年の調整負担金の総額は12億6千マルクであった。

(2) 連邦雇用庁の役割

重度障害者法第33条には連邦雇用庁の仕事が次のように規定されている。

- 1 職業相談、職業訓練所への紹介、職業紹介、作業所の障害者を一般労働市場に斡旋、
- 2 雇用主への相談・助言
- 3 重度障害者を一般労働市場に組み込むための措置
- 4 重度障害者の雇用促進のための規則の制定
- 5 重度障害者と同等であることの認定と取り消し
- 6 届け出の受理
- 7 法定雇用率の達成の監視
- 8 雇用率の計算
- 9 障害者のための作業所の認可とその取り消し
- 10 統合企業の認可と統合企業への補助

重度障害者は管轄の職業安定所に登録し、就職の斡旋を受ける。障害者が企業に雇用されると、職業安定所は事業所に対して賃金の80パーセントまでを最長5年間補助する。また職業安定所に登録されている重度障害者が職業訓練校に入学を希望して、適当と認められると、訓練校に紹介し、その費用と養成期間中の生活費が支給される。これらの費用は、いずれも連調整負担金からの支出である。

訓練校には、訓練期間が3年で、初めて職業訓練を受ける若い障害者を対象としている一般の訓練校と、訓練期間が2年間で、何らかの職業資格を持っていたが、障害のため、または市場の変化によりそれを生かすことが困難になった者を対象とする再教育のための訓練校の2種類がある。全国で、一般訓練校は46校で、その定数は12400であり、再教育のための訓練校は28校で、その定数は14500となっている。それぞれの訓練校は訓練生の障害の種別を定めている。

特に精神障害者を対象としたドイツでもっとも規模の大きい職業訓練校の例を見てみることにする。

赤十字社が経営するベルリンにある訓練校の例

定員200人、全員が精神障害者であり、17歳から30歳までの男女で、職業教育を終了していないことが条件となっている。訓練生はドイツ全国の職業安定所から紹介されてくる。正規の訓練生になる前に必要があれば訓練準備のコースに入る。その定員は6名である。訓練準備コースの期間は6ヶ月から2年までである。本科生も訓練準備コースの生徒もともに入所前に4週間の試し期間がある。その間に職業テストと行動観察がなされ、また希望職種に配属されて適性が試される。その後、医師、心理、ソーシャルワーカーの協議で入所が決定する。試しの期間も準備コースも本訓練も、費用はいずれも連邦雇用庁によって支払われる。本科生の訓練期間は36ヶ月間で、職種は、事務、金属、塗装、家政、農業、クリーニングである。訓練は学校教育と職業教育と職場実習が組みあわせて行われ、終了時に国家試験を受けて合格すると有資格者として、出身の職業安定所から就職先の斡旋を受ける。生徒は大部分が寄宿舍で生活している。寄宿舍の定員は252となっている。

連邦雇用庁はとくに若い障害者が学校から労働市場に移行していく段階への援助に力を入れている。いろいろな援助が行われるが養護学校の最終段階での職業実習や企業や作業所の実習の斡旋と補助、訓練校での職業訓練の措置など多くの援助が用意されている。職業訓練のためにこれらの措置を利用した若い障害者の障害種別の割合は次のとおりである。

第1-4表 障害の種類別職業リハビリテーション措置の利用者数の推移

障害の種類	職業リハビリテーションの利用者				
	1992		1996		1992-1996 変化%
	数	%	数	%	
学習遅滞	36 104	14.8	40 421	14.57	12
精神障害	6 628	2.7	9 214	3.2	39
神経症	9 521	3.9	13 667	4.92	43.6
知的障害	12 246	5	8 575	3.09	- 30.0
心臓病	5 207	2.1	6 888	2.48	32.3
循環器系	2 343	1	2 385	0.84	1.8
呼吸器	7 459	3.1	8 094	2.92	8.5
皮膚疾患	12 207	5	9 750	3.51	- 20.1
骨格の疾患	109 171	44.7	132 902	47.89	22.7
頭蓋骨折	4 545	1.9	3 505	1.26	- 22.9

前掲書 58頁

(3) 重度障害者雇用促進のために中央扶助事務所の果たす役割

重度障害者法の第31条は中央扶助事務所の役割を次のように規定している。

- 1 調整負担金の徴収と使用
- 2 解雇からの保護
- 3 障害者の就業や雇用に必要な援助
- 4 広報活動と各種の講座や講習会の開催

重度障害者に対する援助としては

- a) 技術的な援助
- b) 職場の確保
- c) 自立した就労の確立と維持
- d) 住宅の整備と確保
- e) 労働力の保持
- f) 職業に必要な知識と技術の修得の機会を与える
- g) 特別な生活状況の援助

雇用主に対する援助としては

- a) 職場を障害者の必要に応じて改築したり設備を整備する費用
- b) 障害者を雇用するために企業が特別大きい支出を必要とする場合その費用

非営利団体や機関に対しては、障害者が就労や雇用においてそれらの機関の提供する援助を必要とする場合にはその経費を援助する。

中央扶助事務所には、各地区を担当する専門官がいて事業所に必要な助言を行い相談に応じている。建物の改築や設備や補助具などの専門的な事柄に関しては中央扶助事務所に専属の技術者がいて相談にあっている。建物や設備についての補助は総費用の約80パーセントというのがだいたいの基準であるが、場合によっては100パーセントまで補助される。さらに設備の改善は必要ないが、人的な援助を必要とする精神障害者や視覚障害者や知的障害者のためには同伴サービスという援助がある。これは中央扶助事務所の職員が直接行うものではないが、心理・社会センターという専門機関と提携をしていて、その専門のソーシャルワーカーが中心になって援助を担当する。

アアヘンやボンやケルンなどの都市を擁するラインランド州の中央扶助事務所の場合、40の民間団体が経営する53のサービス機関と提携し、100人の専門家がその仕事にあっている。40機関の中で29は精神障害者のための同伴サービスを提供していて、1999年現在で、3800人の精神障害者がこの機関のサービスを受けている。ラインランド州の中央扶助事務所はこの同伴サービスのために900万マルクを支出した。

解雇保護の調査と決定もこの中央扶助事務所の職務である。雇用主が重度障害者を解雇しようとする場合には、まずその旨の申請書を中央扶助事務所に提出する。申請を受けて中央扶助事務所は状況を把握するために事情聴取を行う。それは障害者自身と事業所を管轄する職業安定所と経営協議会または職員協議会の代表と企業の重度障害者の利益代表委員からの意見の聴取である。両者が合意に達すれば解雇は成立するが、もし両者が対立して争うことになれば、中央扶助事務所が判断を下す。ラインランド州の場合、1999年の1年間で、企業側からの解雇の申請は3635件で、その理由の主たるものとしては企業の倒産、縮小、職場の廃止、合理化等があるが、障害者の能力不足や病気による就労

困難などが原因となっている場合も多い。実際に中央扶助事務所が調査を実施した3251件のうち、障害者が同意して解雇が成立したもの1314件、中央扶助事務所の仲裁により企業側が解雇を取り下げたもの795件、その他の理由により取り下げたもの69件、同意を拒否して職場を確保したものの552件、障害者は合意しなかったが解雇が決定したものの521件となっている。

(4) 重度障害者の利益代表委員の選定

重度障害者の解雇の保護に関して重要な役割を果たしている重度障害者のための利益代表委員の選定は、重度障害者法第24条に規定されている。すなわち、重度障害者を5人以上雇用している企業は、障害者によって選ばれた1名の利益代表委員並びにその代理者を置かなければならない。利益代表委員を選ぶのは企業に雇用されている重度障害者全員であり、利益代表委員として選ばれる人は、企業に6ヶ月以上常勤者として勤務している18歳以上の者である。その任期は4年間で、選挙は10月1日から11月30日までの間に行われる。

法律の第25条は利益代表委員の仕事を次のように規定している。すなわち、重度障害者の企業や事業所への統合の促進、障害者の利益の代弁、企業の義務の遂行の監視である。具体的には、雇用主は障害者に関係のある企業の決定に関して、必ず前もって利益代表委員に通知しなければならない。利益代表委員は、企業のすべての会議に参考人として出席し、必要な助言を行い、内容が障害者の雇用に関わる重要な問題である場合にはその決定を一時停止させて、再度検討するようにを求めることができる。利益代表委員は少なくとも毎年一回、重度障害者の総会を開催しなければならないなどである。この利益代表委員は原則的にボランティアである。ただし障害者が200人以上雇用されている企業に限り1名の専任の利益代表委員を置くことができるとされている。

(5) 障害者に対する特別な保護規定

法律の第14条は、重度障害者は雇用主に対して次の事を要求することができる」と述べている。

- 1 その仕事が自分の能力と知識を最大に活用し発展させ得るものである。
- 2 職業上の進歩のために企業内の職業訓練の機会を与えられる。
- 3 可能な限り企業外の職業訓練を受ける便宜が図られる
- 4 特に職場での事故を防ぐために、障害にあった作業所の改築や設備や機械などに特別な装置や配慮がなされる。
- 5 必要な技術的な援助

また雇用主は、障害者種類や程度に応じて、常勤の職場だけではなく、パートタイムの職場もつくるように求められている。

その他、第45条では、障害者が年金や障害に関するなんらかの給付を受けている場合でも、そのことで給料や賃金を減額してはいけないということを定め、第46条では重度障害者に残業をさせてはならないこと、また第47条では、重度障害者は1年間に5日間の特別な有給休暇を要求できることが定められている。

(6) 公共交通機関の運賃の補助と自家用乗用車の税金の減額と免除

歩行に困難がある者と、聴覚障害のある者で障害者証を所持していれば、一年間は120マルク、半年間は60マルクを支払うと、無料乗車券が公布される。特別に歩行が困難な者と視覚障害者の場合は負担金なしに無料で乗車できる。自家用車の税金に関しては、前者の障害者の場合は50パーセント、後者の障害者は100パーセントが免除される。また、常時付き添いが必要であると認定された障害者の付き添い人については、負担金なしに公共交通機関を利用できる。

(7) 障害者のための作業所

重度障害者法はその第54条で障害者の作業所を次のように定義している。すなわち、障害の種類や程度により、一般の労働市場では就労ができない障害者、あるいはまだできない障害者、あるいは前にはできていたが今はできない障害者を労働生活に統合するための施設である。そこでは労働だけではなく、生活を充実させるための社会的な統合をも目指している。しかし、同時にそこで生産される製品はあくまでも市場に流通できるものでなければならない。そのために認可された作業所で就労するための条件は、収益が得られるような経済活動を行い得る労働能力を有することである。ここで就労する障害者には年金や健康保険などの社会保障が一般就労の被用者とほぼ等しい程度で保障されている。

1997年現在で、全ドイツに認可されている作業所は635カ所あり、そこで働く障害者は155,000人で、そのうち140,700人は就労している人で、14,300人は訓練生である。彼らを世話する職員は全体で35,000人とされている。また作業所を経営するために要する費用は35億マルクである。これは一般企業の障害者1人あたりにかかる費用の5倍の費用が必要であることを意味している。

重度障害者法の第55条で、企業が認可された障害者のための作業所に仕事を委託した場合、委託した仕事に対する請求金額（請求額から材料費を差し引いた金額）の50パーセントを調整負担金から差し引いて支払うことができる。また企業が作業所の製品を購入した場合は、その製品をつくるために要した労務給付も同様に調整負担金の計算に考慮される。その際作業所は請求書に計算の根拠を書かなければならないと規定されている。

(8) 統合プロジェクト

2000年の法改正であらたに法律に盛り込まれることになった統合プロジェクトは、すでに以前から各地に作られて実施されていたものに法的な根拠を与えたものである。法律の第53条は統合プロジェクトを次のように定義している。すなわち、統合プロジェクトは、法的、財政的に独立している統合事業所もしくは統合企業もしくは統合部門であり、それ以外では、障害の種類や重さの故に一般労働市場での就労が困難な重度障害者に、一般の労働市場での就労を可能にするために用意される職場である。この事業の対象となる障害者とは、主に知的障害者や精神障害者であるが、その他に職業に従事することがとくに困難と思われる重度の身体障害者や感覚障害者や重複障害者も含まれている。またこの統合プロジェクトは、障害者のための作業所で一定の成果を上げた者や、精神病院から退院した者が後に一般の企業に就職していくための準備を行ったり、学校を卒業した者で将来一般企業での就労の見込みのあるものに、準備の機会を与えるためにも用意されている。

統合プロジェクトの条件は、その事務所、企業、部門の従事者の25パーセント以上が重度障害者であるが、その比率は50パーセントを超えてはならないということである。この統合プロジェクトの企業に就労する障害者は、就労に必要な同伴援助や企業内外の職業教育や一般の企業への就職の斡旋などの援助を受けることができる。この統合プロジェクトに必要な経費は調整負担金から支払われる。補助の対象となるものは、建物の建築、増築、改築、設備、経営相談の費用その他の特別な支出などである。

その制度が法制化される以前の1991年からすでに、ベルリンやブランデンブルグ州などでは企業に特別部門をもうけてそこで重点的に障害者を受け入れるような試みがなされて、それを中央扶助事務所が補助してきたという経緯がある。1996年、ベルリンにはこのような補助を受けている10の統合保護部門があり、そこに168人の重度障害者が就労している。

(9) 精神障害者のための職業訓練センター

精神障害者の就労は多くの場合、医療的な処置と結びついて行われる。また家族や親しい関係者の協力も必要である。職業生活に入っていくためにまず必要なこととしては、以下のことがある。

- ・身体的、精神的、社会的安定性を強化する
- ・動機を高める
- ・現実感覚を身につける
- ・現実的な職業選択の準備と実行
- ・実際就労した時におこる問題を知り対策を立てる。

これらを身につけるために訓練を受けるところが精神障害者のための職業訓練センターとリハビリテーションセンターであり、できるだけ自分の居住地の近くで訓練が受けられることが望ましい。職業訓練センターの訓練期間は原則的には12～15ヶ月であるが、3ヶ月程度のこともある。訓練センターの目的は、職業に対する現実的な展望がもてるようになること、以前の職場への復帰の準備、職業訓練所や再教育のための訓練所に入所するために必要な安定性を得ること、一般就労が可能かどうかを判定することである。この職業センターに入所できるのは、精神病や神経症や心身症や性格障害の既往歴のある満18歳以上の者である。この種の職業リハビリテーションセンターはドイツに7カ所ある。定員と利用状況は第1-5表の通りである。

第1-5表 旧西ドイツ州の精神障害者のための職業訓練センターと定員

場所	設立年	事業開始年	定員	平均利用者数
ドルトムント	1994	1996	75	51
ドゥイスブルグ	1993	1993	35	32
ハンブルグ	1986	1987	80	76
ケルン	1993	1993	56	47
ポーターホーレン	1995	1996	56	55

シュトラウビンク	1984	1984	50	42
グアイスロフ	1980	1980	60	55
ハイデルベルク				

前掲書 67頁

5. まとめと今後の課題

障害者雇用政策は1920年代から、最初は戦争犠牲者の障害者を、その次には労働災害による障害者をというように特定の障害者に対する施策として始まったものが、1974年に重度障害者法が制定されてからは、すべての重度障害者が等しく就労の機会が得られるようになってきた。障害者の一般就労に関する規則はほとんどすべてこの法律によって定められている。法制定の当初から法定雇用率は6パーセントとされ、すなわち、従業員16名以上の企業は1名以上の重度障害者を雇用することを義務づけてきた。雇用率を満たさない事業所は非雇用の障害者1名あたり200マルクの調整負担金を支払うことになっていた。それを資金としてさまざまな障害者雇用促進のための施策がとられているのは日本の制度と似ている点である。2000年10月から法定雇用率が原則的に5パーセントに引き下げられ、それと引き替えに2002年10月までに失業中の重度障害者数を5万人（現失業者の約3分の1）減らすことが企業側に要請されている。また負担金にもこれまでの一律1人あたり1ヶ月200マルクから、雇用率の達成度に応じて、200から500マルクまでの段階が付けられることになった。

日本と比較してドイツの障害者雇用政策の特色は、障害者を障害種別で区別するという点ではない点である。重度障害という判定は生活上の機能の制限が50パーセント以上ある場合に与えられる。雇用に関してもどの種類の障害者を雇用せよということはなく、どの種類の障害でも雇用率を達成すれば良い。すなわち障害種別の間では平等が守られている。就労にあたっては障害の種類よりもどのような資格を持っているかが重要である。その一方で、若い障害者、女性の障害者、就労において職場に特別の負担をかける障害者、失業中の障害者などのためにはさまざまな政策的な配慮をしているのもドイツの特色といえる。

有資格か無資格かというのはドイツで就労するために決定的な違いとなるので、職業教育と職業訓練の制度は重要である。学校教育の中での職業教育、学校から職場への移行の段階としての職業訓練、中途障害者や社会変動に応じての再教育には非常に力を入れている。精神障害者のための職業訓練や再訓練にしても、他の障害者と同様に目的は同じで、国が認定する資格を得ることである。有資格になればその時点で同じスタートラインにつくことができるからである。

障害種別による雇用の特典がないのと同様に、受け入れる企業側にも除外職種や除外率等がない。法制定以前には複雑な除外制度があったようであるが、制定後は平等の原則により、従業員16人（2000年10月から20人）以上の規模の企業には同じ雇用率が課されている。たしかに業種による充足率の高低は若干あるが除外率を復活させる考えは全くないようである。

労働、職業を人間の生活の中心に置き、すべての政策の柱としてきたドイツではあるが、

経済が低迷し、雇用が不安定な今の社会にあっては、障害者の就労についてどうしても雇用主は消極的になる。それは過去10年で雇用率の達成率が一貫して低下していることから見てとることができる。今回の法律の改正が、働く意志を持ちながら機会を与えられていない重度障害者に就労の道を開くように作用することを願うものである。この制度を貫く平等という原則は理想ではあるが、このままで障害者の雇用が前進できるのか、これからの動向が注目されるところである。

参考文献

Gesetz zur Sicherung der Eingliederung Schwerbehinderter in Arbeit, Beruf und Gesellschaft (Schwerbehindertengesetz) 2000年8月9日

Die Lage der Behinderten und die Entwicklung der Rehabilitation, Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, 1998年1月

ABC der Behindertenhilfe, Arbeitsgemeinschaft der Deutschen Hauptfürsorgestellen, Karlsruhe, 1998

Ratgeber für Behinderte Menschen. Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, 1999年6月

ヨーク大学社会政策研究所、18カ国における障害者雇用政策 レビュー No.5 ドイツ
Daten und Fakten zum Schwerbehindertengesetz, Jahresbericht 1999. Landschaftsverband Rheinland Hauptfürsorgestelle, 2000.

Behinderung der Ausweis, Landschaftsverband Rheinland, Hauptfürsorgestelle, 2000

Werksätze für Behinderte, Partner für Arbeitgeber, Landschaftsverband Rheinland Hauptfürsorgestelle, 2000

Der besondere Kündigungsschutz für Schwerbehinderte nach dem Schwerbehindertengesetz, Landschaftsverband Rheinland, Hauptfürsorgestelle, 2000.

Die Schwerbehindertenvertrag, Landschaftsverband Rheinland Hauptfürsorgestelle, 2000.

Wahl der Schwerbehindertenvertretung, Landschaftsverband Rheinland Hauptfürsorgestelle, 2000.

Arbeitsmarkt in Zahlen Beschäftigung Schwerbehinderter 1998, Bundesanstalt für Arbeit, 1999

第2章 フランスにおける障害者雇用対策

1. 障害者雇用対策の沿革

1987年、フランスでは、障害労働者雇用法（「障害労働者の雇用のための1987年7月10日の法律（第87-517号）」Loi en faveur de l'emploi des travailleurs handicapés）が制定され、障害をもつ労働者のための雇用政策が、雇用義務制度を中心に大幅に変わる事となった。ここでは、制度改革の内容と特質を明らかにする。

本章では、フランスの障害者政策全体の流れの中で、1987年の障害者に関する雇用制度改革が占める位置を解明するとともに、改定の対象となった条文を参照しながら、政策理念の変化が法律の条項の上でどのように反映しているかを検討する。これにより、制度改革のもっている特徴を厳密に描き出すことができるであろう。

また、1987年には、わが国でも、「身体障害者雇用促進法」が改正され、「障害者の雇用の促進等に関する法律」となり、障害者雇用政策についての大きな改革がなされたところである（1988年4月実施）。この法改正は、雇用率制度・納付金制度の改変のほか、精神薄弱者対策の充実強化、職業リハビリテーションの推進、雇用の安定のための施策の強化などをねらいとしているが、同時期に行なわれたフランスの改革（1988年1月実施）と比較することも可能である。

なお、フランスの87年法は、その後、大きな変化もなく現在まで推移している。

2. 障害者政策と雇用対策の対象

ここでは、新制度の紹介と検討に入る前に、フランスにおける障害者対策の基本的な枠組みを述べ、それとの関連で、障害者のための雇用制度がどのように位置づけられているのかをみておくこととする。

（1）障害者基本法と労働法

1975年、フランスでは、すべての障害者の自立と発達、可能な限りの社会的統合を達成するための基本方針とその手段を定める法律として、「障害者のための基本法」（Loi d'orientation en faveur des personnes handicapées, n°75-534 du 30 juin 1975）が制定された（以下、「障害者基本法」と略す）。この法律は、障害者にかかわる法制の単純化と財政の合理化、社会における障害者の地位の改善を目的としている。

また、この法律は、その後の障害者対策を規定する要となるテキストであり、「予防、保健・医療、教育、雇用、所得保障、社会的参加」は、障害者の真正な権利であって好意による援助ではないこと、これらの権利へのアクセスを保障するのは国家の義務であること、社会的参加、教育、労働および余暇のためのオープンな制度の構築を目標とすべきことなどが、その第1条において、立法の方針として明言されている。（章末の参考文献（1）参照）

イ 障害者基本法の構成

障害者基本法は、2本の柱をたてており、第1章「児童・青少年のための施策」と第2章～第4章「成人のための施策」から構成されている。本章では、便宜上、前者を第一部、後者を第二部と呼ぶこととする。

第一部では、障害をもつ児童および青少年のための対策を網羅的に規定しており、障害児・障害青少年の教育を確保するための諸活動を調整する責任を負う「県特殊教育委員会」の管轄と権限を明記する規定、「家族に対する援助」、「保健・医療に対する権利」、「教育に対する権利」の制度を設定している。

第二部は、成人の障害者のための対策を定めており、4つの章からなっている。第 章は、職業指導・職業再配置専門委員会 (Les commissions techniques d'orientation et reclassement professionnel : COTOREP以下、「専門委員会」と略称する) の管轄と権限を始め雇用に関する規定を明記し、第 章以下では、第 章「所得に対する権利」、第 章「社会扶助に対する権利」、第 章「社会生活に対する権利」についての規定をもっている。

以上のうち、本章のテーマと密接に関連するのは、第二部の第 章であるが、これについては、(2)において論ずることとする。

□ 障害者基本法の性格

前述のように、障害者基本法は、制度の単純化と合理化、権利内容の改善を目的としたものではあったが、法の実施後、いくつかの問題点が指摘されている。

その第一は、法が制度の単純化を目指しているにもかかわらず、現実には、手続きの複雑さは解消されず、基本法の62の条文、31のデクレ (décret : 日本の政令にあたる) および60以上のアレテ (arrêté : 日本の省令にあたる) の存在は、利用者にとって、きわめて複雑なものとなっている。とりわけ、雇用に関しては、専門委員会 (COTOREP) の機能が十分に果たされていないことへの不満が表明されている。

その第二は、法が障害者の地位の改善を目的としているにもかかわらず、従来の制度が全面的に見直され、各領域にわたって旧制度の水準が著しく引き上げられ、あるいは古い制度にかわって新しい制度が設定されたというわけではなく、旧制度に新しい給付を付加するとか、旧制度をほとんどそのまま一つの章の内容とする方法を取りながら、全体的な調整をはかるといふ立法作業が行なわれたのであった。なかんずく、雇用については、従来から障害者雇用政策の基本的な性格をもつ「障害労働者の再配置に関する法律」(1957年12月23日の法律)の規定を受け継ぐ形で、第二部第 章「雇用に関する規定」が構成されているのである。また一方で、1957年法は、既存の労働関係の法律を編さんして法典化した「労働法典」(1973年)の内容ともなっているのであり(労働法典第3編「職業紹介および雇用」の第3節「特定の範囲の労働者についての雇用を管理する規定」の中の第2款「障害労働者に関する規定」に組み入れられた)その意味で、1957年法は、障害者基本法の一つの柱であり、同時に労働法典の一部でもあったのである。

しかしながら、1957年法は、あらゆる障害者を対象とする統合的な雇用政策立法といえるものではなかった。すなわち、第一に、制度形成の歴史的経緯から、障害者に対する法的アプローチの方法が多様であり、各種の法制が並存しているのである。そのことが、雇用政策にも反映し、雇用の面においても、障害者のタイプによって異なるアプローチがとられることになった。第二に、タイプ別の制度が存在するという事は、行政的な対応の側面から見ても、障害者を受け入れる企業の側面から見ても、雇用関係に入ろうとする障害者の側面から見ても、手続きの複雑さを招き、関係機関・関係者の的確な処置を遅らせることになり、結果的には、障害者の職業的な参加が阻害されるといった事態を生じさせ

ることになっていた。

1975年の障害者基本法は、これらの問題を解決するものではなく、1957年法の仕組みをそのまま取り入れてしまったことについては前述したとおりである。

(2) 障害者雇用対策の対象

イ 障害者の概念

基本法は、すべての障害者を対象としている(mineur et adulte handicapés physiques, sensoriels ou mentaux 基本法第1条)。障害児はもちろん、身体障害者、感覚機能障害者、知的障害者、精神障害者を含んでいる。わが国のように、児童福祉法、身体障害者福祉法、知的障害者福祉法、精神保健福祉法など障害者類型別の立法は存在しない。ただし、基本法上、厳密な概念規定は見当たらないし、障害等級について詳述する条項もない。障害の認定は、あげてCDESとCOTOREPに委ねられている。これは、基本法が文字どおり基本的な性格をもつ法律であって、障害者政策の詳細のすべてをカバーするものではないからである。

たとえば、社会保険は廃疾年金制度において障害に関する独自の概念規定(社会保障法典L341-1条)をもち、障害者雇用制度はまた、別異の条項(労働法典L323-10条)をもっているのである。したがって、COTOREPの組織も二つ(第1部と第2部)に分割されている(第2-1図と第2-2図参照)。

(イ) 社会保障法典L341-1条(第3編第4章廃疾保険)

「労働もしくは稼得能力の少なくとも3分の2を喪失している者、すなわち、なんらかの仕事において、障害になる前の仕事と同一職種・同一地域の労働者の稼得する通常の賃金の3分の1を得ることができる状態にない廃疾(invalidité)をもつ者」

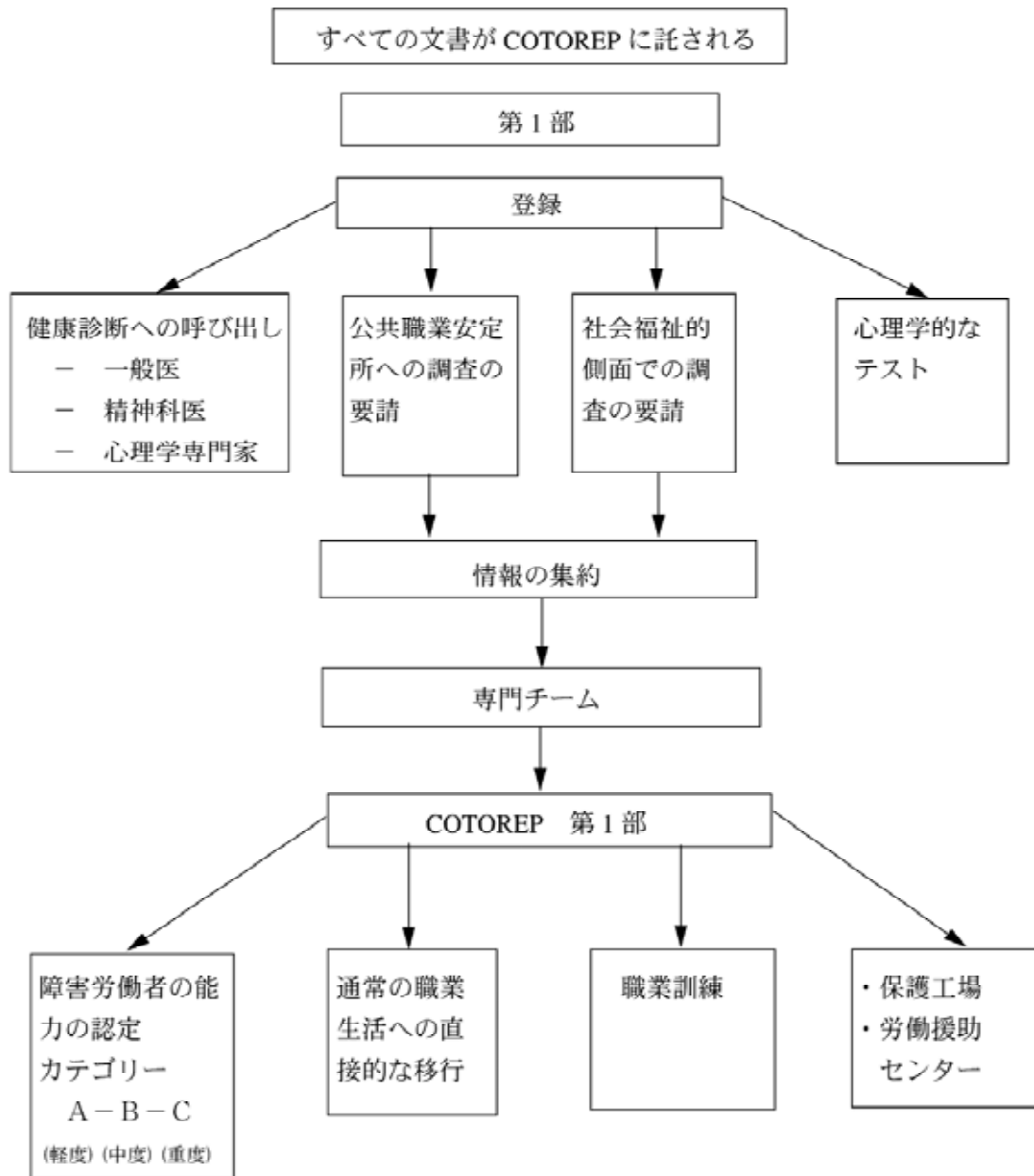
(この条件に該当する者を「invalide 廃疾者」と呼ぶが、現在は、年金制度をさす場合以外はほとんどもちいられない用語である。原語のニュアンスを残すために、あえて「廃疾」という訳語をあてた。しかし、以下では、日本の用例にならい障害年金と言う。

(ロ) 労働法典L323-10条(第3編第3章一定類型の労働者の雇用)

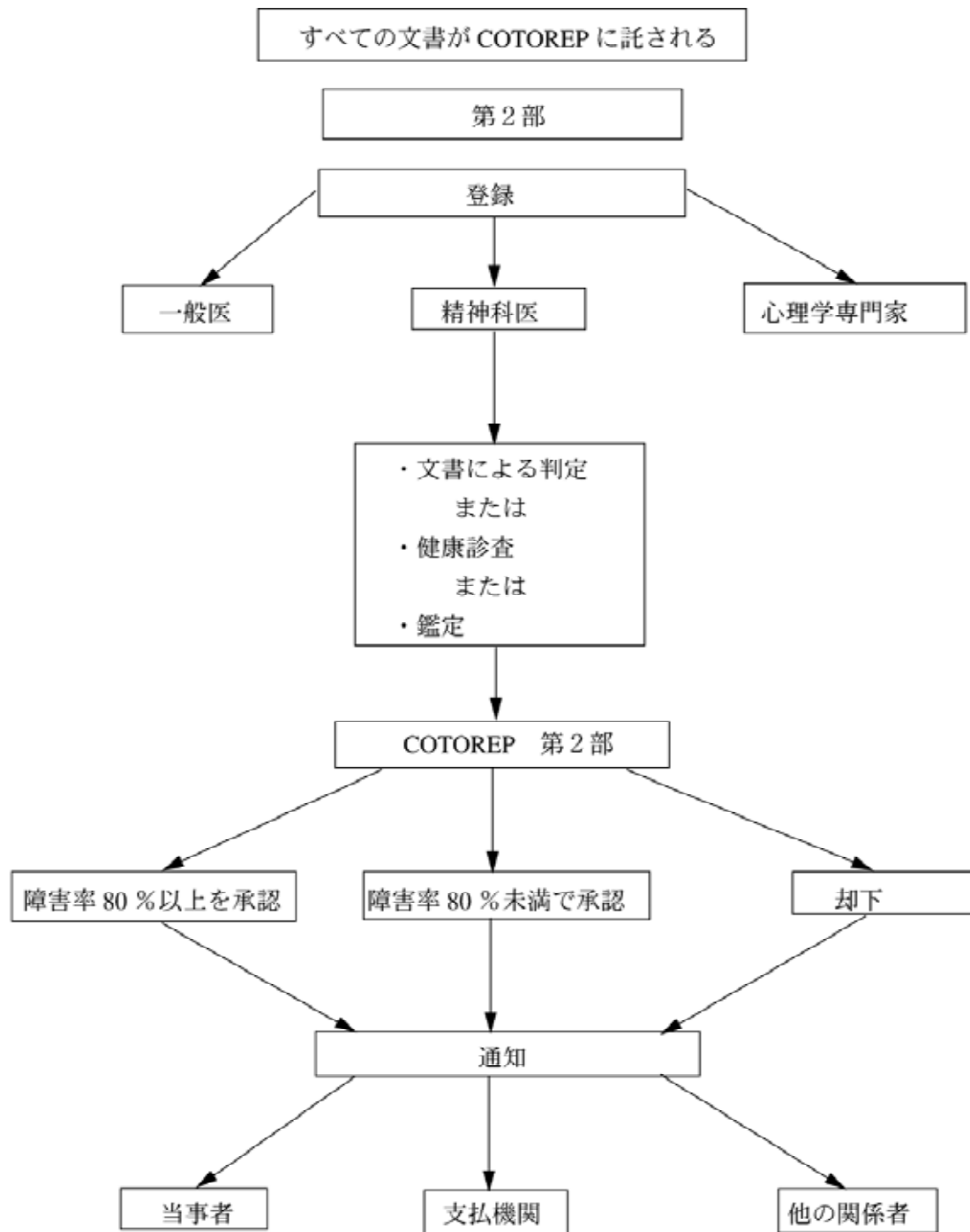
「本款において、障害労働者(travailleur handicapé)とは、就労若しくは雇用を継続する可能性が、肉体的若しくは精神的な能力が不十分又は減少しているため現に縮小されている者をいう。障害労働者であるかどうか(qualité)は、COTOREPが認定する。」

(フランス労働法典は、handicapéなる用語を使用しながら、障害労働者という概念をおき、他の障害者政策の対象とは区別した扱いをしている。)

第2 - 1 図 CITOREP 第1部



第2 - 2 図 CITOREP 第2部



障害者対策の骨格を定める基本法は、法と行政の中に「障害者」(personne handicapé)という言葉を導入したが、その定義をすることは避け、委員会の判定に任せている。ただ、政策対象とする障害者はどのくらいの数になるかがしばしば問われるのだが、この問いに確定的に答え得るデータを見いだすことは難しい。基本法自体が、障害者の概念と基準を明確に定めているわけではなく、後述のように個別分野の法律に委ねられているからである。

つまり、障害の定義についての一般法は存在しないということになる。人びとは、彼らが要求する給付とサービスとの関係で、異なる基準に従って障害者と分類される。労働法典(L323-10条)では、先に見たように、不足又は減退した身体的及び精神的能力のため、通常の雇用において職を獲得し、保持することが相当難しい人を障害者と定義している。

障害者問題を研究する専門機関(CTNERHI)の資料によれば(第2-1表)、福祉施設を利用している障害者が約21万人であり、日常生活が不自由であると判断される在宅の者が約513万人と推計されている。フランス本土の総人口が約5千5百万人であるから、障害者問題を議論する場合には人口の1割弱を念頭においておく必要がある。

第2-1表 障害者数の推計

障害の定義	出所	時期	推計
福祉施設を利用している障害者	社会問題省統計調査	1983年	206,696人
税金を課されている世帯における障害手帳所持者	税務総局	1987年	1,236,000人
手当・年金等受給資格者	社会問題省社会問題局(DAS)	1985年	1,506,000人
重い障害をもつと認定された在宅の者	国立統計研究所(INSEE)	1980年	806,374人
日常生活が不自由であると判定された在宅の者	国立統計研究所(INSEE)	1980年	5,135,151人

出典：D.Waltisperger, "Combien de handicapés en France? Reflexions sur les possibilités d'estimation in Solidarité Santé", Etudes Statistiques, N°5, sept.-oct. 1987, Ministère des Affaires Sociales et de l'emploi.

1994年3月、就労者の生産年齢人口は4,612万3,000人で、労働力としては2,513万7,000人であった。労働力率としては54.5パーセント、失業率は12.4パーセントであった(MISEP,1996)。

また、障害者人口を算定するための政府の特別のプロジェクトによれば、障害に関係す

る給付を受けている者が1997年時点で230万人と推定されている。

働く障害者についての最近の情報として知ることができるのは、1987年の法律の対象となる、従業員20人以上の民間部門事業所における障害者の数のみである。詳細は1994年の「1987年の法律の実施」のレポートにまとめてある(労働社会省,1996)。1994年には、24万8千人が雇用され、半数が製造業分野で働き、5分の2がサービス業に従事した。70パーセント以上は年齢40歳以上で、全体の4分の3が男性であった。

フランスでは障害労働者の分類の仕方が異なるため、障害の種類又は程度をまとめることは不可能である。1994年、46パーセントの人びとが労働災害や職業病の被災者であり、全体の30パーセントが中程度の、又は重度の障害者として分類された。

1990年、公的部門では9万6,000人の障害労働者が法の対象となり、国家機関、医療機関に登録された。しかし、地方自治体での厳密な数字は分からない。

1992年には、約8万8,600人の労働者が保護的就労に従事していた。

ロ 法的カテゴリーの多様性

そもそもフランスの障害者法制は、以下の4つのカテゴリーに区分される。とりわけ、所得保障に関しては、この階層的な区分が、給付水準の格差を生ぜしめる構造的な要因となっている。

労災に関する法制

(社会保障法典第4編)

旧軍人および戦争犠牲者の法制

(軍人廃疾年金および戦争の犠牲者に関する法典)

社会保障の一般制度 - 障害年金 -

(社会保障法典第3編第 章)

障害者基本法による制度

(障害者基本法第 章・第 章)

所得保障の格差構造については、別の機会に検討することとするが、それぞれの制度によって、対象となる障害の基準が異なり、評価表がまちまちなのである。また、管理組織や評価機関も別異であるため、申請から評価・判定、給付へと至る手続の過程が必ずしも同じではないという問題が存在する。さらに、給付額については、基本的な給付の水準に格差があるだけでなく、付加的な給付の部分についても格差が存することも認めざるをえない。

このような所得保障における重層的な法構造と制度の複雑さは、雇用の面にも投影しており、障害者雇用政策の仕組みを繁雑にする重大な要因の一つとなっている。

つまり、障害者基本法が取り入れた、1957年法が想定する障害者を雇用制度の対象者と考えるのか、あるいは労災被災者、旧軍人・戦争犠牲者、社会保障の一般制度からの障害年金受給者などをも対象者と把えるのかによって、制度構築の出発点が異なっていたのである。また、どの程度の障害にある場合、雇用義務制度の対象者となしうるかについても議論のあるところであるが、改正前においては、労災の犠牲者は、その労働不能の程度が何パーセントであっても対象者となることができたのに対し、社会保障制度から障害年金を受給している者は、労働能力が2/3以上減退している場合でなければ対象者となること

ができなかったのである。さらに、労災被災者は、自動的に、雇用義務制度の対象者とされたが、社会保障の障害年金受給者は、専門委員会（COTOREP）に出頭し、雇用法上の障害者として認定されなければ（長期間にわたる手続を要するのが通常であった）、雇用義務の対象者としてカウントされることはなかったのである。

3. 障害者雇用制度の内容と特徴

このように、改革は、企業の雇用義務をめぐるものであった。本節では、この点に焦点をあて、制度改革の具体的内容と特色、その問題点などを明らかにしたい。

（1）使用者の雇用義務の変質

章末に掲げた参考文献のうち拙稿（2）では、1987年法の目的が次の二点にあることを指摘した。すなわち、第一は、効率性の確保であり、第二は、現実性の配慮である。

第一の効率性の確保は、二つの系譜をもつ雇用義務制度を統合し（一律6パーセントの雇用率を課すこととした）、手続を「単純化」すること、雇用へのニーズの強い層が雇用関係の受益者となりうるようシステムを変更し、政策対象を「重点化」することなどの手段により、目標を達成することを目指している。これにより、形式上、雇用率が10パーセントから6パーセントへ低下したように見えたとしても、実質的には、質の高い雇用保障を確立することができると考えられたのであろう。

また、第二の現実性の配慮は、企業に障害者との直接的な雇用関係を強制するのではなく、企業がとりうる代替的な手段の採用を許容することによって、結果的には障害者が何らかの形態で職業を営むことができるような方向へと導くことを承認した点にあらわれている。つまり、保護労働セクターと企業との下請契約、基金への納付金の拠出、障害者の雇用計画に関する労使協定の締結である。フランスでは、「社会的な連帯による障害者雇用の促進」と説明されている。

しかし、これらのアプローチによって、所期の目的を達することができるかどうか、批判的な見解も提起されており、今後における法の施行実態、その現実的機能などを慎重に見守っていく必要があるであろう。だが、現時点では、拙稿(2)の脱稿後に読むことのできた若干の文献を基礎に、新制度の輪郭を前述の二つの法目的に沿って記述してゆくこととする。

（2）雇用義務の範囲の縮減

本節は、（1）で述べた制度の効率性の確保にかかわる。（参考文献（3）参照）

イ 義務を負う使用者（Employeurs assujettis）の範囲

まず、制度の効率化は、法の適用対象となる「使用者」の範囲を定めることから始められる。

1987年の障害労働者雇用法により改正された、労働法典L・第323 - 1条（以下、労働法典の語を省略し、条文のみをあげることとする）は、「20名以上の賃金労働者を雇用するすべての使用者は、フルタイムあるいはパートタイムで、本款（第1款）の適用を受ける人々（以下、本章では「受益者」という）を、その賃金労働者の6パーセントの割合で雇用する義務

を負う。」と、新法に従わなければならない使用者の範囲を規定する。

義務に服する企業の従業員数が、従来の「10人以上」から「20人以上」へと引き上げられ、「10人～19人」規模の企業を適用対象からはずしたことになる。これは、小規模企業の負担の軽減ということを考慮したためであろうが、現実に障害者を雇用しているのは、フランスにおいても小零細企業であるといわれる実態に鑑みると、このような緩和措置が適当なものであったかどうかについては議論のあるところである。

また、L. 第323 - 1条は、その第2段で次のように定めている。

「複数の事業所をもつ企業に関してはこの雇用義務は各事業所ごとに適用される。」この規定によれば、ある企業が複数の事業所をもっているとして、各事業所の従業員数がいずれも20人未満であれば、当該企業に雇用義務は課されないこととなる。ここで言う「事業所」の概念を法律は明確に定めていないが、行政上は、I.N.S.E.E.(Institut national de la statistique et des études économiques, 国立統計経済研究所)によって定義された、以下のような概念を用いることとしている。すなわち、「事業所とは、地形上明確な場所に所在する生産の一単位であり、そこで1名あるいは複数の人が単一の企業の利益のために働くものを言う。このようにして、少人数の労働者を事業所ごとに擁する、場所的に分散した構造をもつ企業は、雇用義務を免れることとなっている。

なお、労働者派遣事業を営む企業は、その常用する労働者を除いては、雇用義務の対象とならない。したがって、派遣元企業に派遣のつど臨時に雇われる派遣労働者の数は、「20人以上」の計算に含まれないこととなる。

最後に、「20人以上」の計算にあたって、留意すべき例外規定が存在する。L. 第323 - 4条によれば、「デクレによって定められた特別な適性を必要とする一定の範囲の仕事に従事する賃金労働者は」企業の従業員総数に数えられないのである。除外される職務のカテゴリーは、1988年1月22日のデクレ第88 - 77の別表(第2 - 2表)にあげられている。立法者は、大部分の障害者には就くことができないような、特別な適性を必要とする職務については、雇用義務の基準から除外することを決定し、雇用義務の不履行によって法律上の制裁を受けることのないようにしたのである。その職務は、第2 - 2表のとおりであるが、運輸、建築、土木関係の職業など相当広範囲にわたっており、企業側の負担を軽減する意図をもった除外規定として批判されているところである。

しかし、このリストに現れた職務について障害者の採用を禁止しているということには決してならないことを注意しなければならない。労働者の適性を考慮して問題の職務を十分行なうことができるようならば、その職務が法律にいう受益者として、効果的に占められるのを妨げるものではない。

□ 雇用義務 (obligation d'emploi) の割合

また、義務雇用の割合(いわゆる雇用率)は、10パーセントから6パーセントへと引き上げられることとなった。世界的にも有名だった10パーセント雇用率の制度が、一挙に6パーセントへと下げられたということは、いわば障害者雇用政策の後退という側面をもっていることは否定できない。しかし、立法者の説明によれば、実態としての雇用率が6パーセントであるので、制度を現実にあわせ、実際的な制度を構築する必要性があったとのことである。

第2 - 2表 雇用義務が生ずる要件としての<20人以上>に算入されない職業のリスト

分類番号	社会 - 職業分類
38 - 62	民間航空の専門的搭乗員
38 - 63	商船の高級船員
48 - 02	甲板長
52 - 23	救急隊員
53 - 15	消防隊員
53 - 17	工場の守衛、美術館の守衛、夜間の守衛を除く安全・監視の係員
54 - 41	交通機関の検察係
55 - 45	随行員
55 - 10	百貨店の販売員
62 - 34	有資格の鉄骨組立て工
62 - 41	基礎工事・土木工事の班長
62 - 42	有資格のコンクリート作業労働者
62 - 43	建築・土木工事現場の有資格の建設機械操縦者
64 - 44	土木工事におけるその他の有資格労働者
62 - 45	有資格の最深部の抗夫
63 - 31	有資格の大工
63 - 41	有資格の左官
63 - 43	有資格の屋根屋
64 - 11	陸上の運転手
64 - 12	公共交通機関としての自転車の運転手
64 - 15	運転手、商品配達係、メッセンジャー
65 - 11	持ち上げ用重機の操縦者
65 - 12	機動用重機の操縦者
65 - 13	港湾労働者
65 - 22	誘導輸送機械の有資格操縦者
65 - 31	商船員
65 - 32	河川航行の船長、水夫、舵手
67 - 41	土木事業、コンクリート作業の資格をもたない労働者
67 - 42	坑夫助手、資格のない採掘労働者
68 - 41	資格のない建築基礎工事の労働者
69 - 11	農業・林業用機械の操縦者
69 - 21	漁船員、水産労働者

* 労働法典 D、第 323-3 条より

ところが、雇用率のこのような変化に加えて、新法は一定の経過措置をとることによって、6パーセントの雇用率を漸新的に実現することとしている。

旧法が、企業に空席の報告義務を課すなど「手続きの義務」(obligation de procédure)

に基礎おいていたのに対し、新しい体制は、雇用割合の「結果の義務」(obligation de résultats) という形をとっているため、立法者は、使用者が新しい義務を十分に果たし、1987年法の様々な面を消化するためには、3年の経過期間を定める必要があると考えた。そこで、雇用率の達成割合は、下記のように年次的に上昇させることにしたのである。

1988年 3%
1989年 4%
1990年 5%
1991年 6%

したがって、6パーセントという法律上指定された雇用率(L. 第323 - 1条)が制度運営の面において強行されるのは1991年になってからである。

さらに、L. 第323 - 2条、第4段によれば、法的な雇用義務を適用する場合、企業が新たに設立されるときや事業の拡大等により人員を増加するときには、3年を越えない範囲で、デクレに定める猶予期間を与えられる。3年の間に、当該企業を雇用義務制度に適應させるためであると説明される。

以上のような措置によって、使用者の雇用義務は、かなりゆるめられることとなった。イは、そもそも義務を負う企業の数や人員を圧縮し、さらに口は該当する企業における障害者の雇用割合を限定する措置であるから、全体としては、二重のしぼりをかけることによって、義務的雇用の範囲がせばめられたことを意味すると、言えるだろう。

八 雇用義務の受益者 (bénéficiaires)

企業が雇用義務を負うことの結果、優先的に雇用関係に入りうる立場にある者を「受益者」という。この受益者の範囲は、L. 第323 - 3条に定められている。

2.(2)口で述べたように、フランスの障害者関係法制は、4つの法的な枠組みに分かれている(労災被災者、傷痍軍人等、社会保障の障害年金受給者、その他障害者基本法の対象者)。そこで、各制度類型の対象となっている障害者を雇用政策の中にどのように取り組んでくるかが問題となる。旧法は、戦争による身体障害者と一般の障害者を別異に扱っていたため、制度の調和を欠き、複雑なものとしていた。新法は、受益者の概念を定義し直すことによって、統合の契機をつかもうとしているのである。

L. 第323 - 3条は、8項に分かれているが、これらを大きく分類すると、以下の4つのカテゴリーにまとめることができる。

専門委員会(COTOREP)によって、障害(handicap)をもつものとして認定された労働者(第1項)

労働災害あるいは職業病の犠牲者(第2項)

廃疾年金の有資格者(第3項)

旧軍人およびそれと同等の者(第4項~第8項)

旧制度では、とが、第1款「戦争等により身体に障害を受けた者の強制的雇用」の適用対象となっており(つまり、1924年の傷痍軍人の強制的雇用に関する法律の系譜のもとにあり)、傷痍軍人のほか戦争未亡人、戦争孤児、一定の労災被災者等が含まれていた。とりわけ、労災被災者を傷痍軍人等と同列に扱っていたということ(旧法第323 - 4条)は、一般の障害者に比べて労災被災者が別格の地位を与えられていたことを知ることができよ

う。

また、 と に該当する者は、旧制度上は、第2款「障害労働者」の適用対象者であった。障害労働者の定義については、新旧制度に変更はなく、下記のとおりである。

「本款で障害労働者とは、雇用を獲得し、あるいは継続する可能性が、肉体的もしくは精神的能力の不足または低下のために現に縮小されているすべての者をいう。」(L. 第323 - 10条)

この定義に該当するかどうかの認定は、旧法上は、 位置の場合も の場合も含めて、専門委員会 (COTOREP) の権限に属していた。

したがって、廃疾年金を受給しているというだけで当然に受益者になるわけではなく、専門委員会 (COTOREP) の認定手続を経て始めて受益者にカウントされることとなったのである。

これに対し、新法では、制度的な統合を果たすために、いくつかの改定が行われることとなった。

第一に、先に述べたように、雇用義務の受益者の範囲については、新法では総則的な位置を占めることになった、第1款「障害労働者、戦争による身体障害者および同等の人々の強制的雇用」の中の、第323 - 3条に一括して定められている。その結果、本条の第1項から第8項までに掲げられている者は、新制度における受益者として同じ立場に立つことになった。

第二に、傷痍軍人、戦争未亡人、戦争孤児などについては、旧法と新法の要件はほとんど変わっていない。旧法のL. 第323 - 1条の第1項から第5項が、そのまま新法のL. 第323 - 3条の第4項から8項へと移行しているにすぎない。

第三に、労働災害・職業病の犠牲者の場合は、従来の要件と異なり、恒久的な労働不能が最低10パーセントある者を、受益者としている。旧制度のもとで、障害の程度が10パーセントにも満たない労災被災者が、受益者のかなりの部分を占めていたという事態を改善することを目的する規定である。ただし、少なくとも10パーセントの障害があればよいのであって、労災を原因として10パーセント~100パーセントの障害をもつものは、受益者となりうる点(他の要件を充たせば)に留意する必要がある。

第四に、専門委員会 (COTOREP) によって認定された労働者を受益者とするとの原則は、従来と同様であるが、次の項目がもう一つの原則としてつけ加えられた点を見逃すことはできない。

「該当者の廃疾がその労働能力あるいは収入を少なくとも3分の2減少させている場合、社会保障の一般制度やその他のすべての強制的な社会的保護制度のもとで、あるいは、公務員を対象とする規定により、与えられる廃疾年金の有資格者」(L. 第323 - 3条、第3項) この規定により、従来は専門委員会 (COTOREP) の認定を経なければ受益者とならなかった、社会保障などの廃疾年金の有資格者が、自動的に受益者としてカウントされることとなった。ただし、要件は厳しく、「該当者の廃疾がその労働能力あるいは収入を少なくとも3分の2減少」させていなければならない。10パーセント~100パーセントの障害をもてば受益者とされる労働災害の場合とは大きな違いがある。

(3) 受益者の算定方法

受益者とされる者を雇用した場合、雇用関係にある1名を1単位として計算するのではなく、受益者のおかれた立場によって単位計算に軽重がつけられている。これにより、雇用の困難な層の職業へのアプローチを容易にしようというわけである。

改革前の単位の算定は、次のとおりであった（つまり、障害の程度が85パーセント以上の傷痍軍人等の戦争犠牲者は2単位として計算され、一般の障害者は、障害の程度（軽度、中度、重度）によって、軽度=0.5単位、中度=1単位、重度=2単位として計算されていた）。

新法は、受益者のおかれた状況に応じて単位を増加する可能性を認め、1988年1月22日のデクレが細目を定めている。まず、すべての受益者が少なくとも1単位として算定されるということを確認した。したがって、軽度の障害の場合、0.5単位ではなく1単位である。

障害の重さによる場合

専門委員会（COTOREP）の分類により、中度の障害は1.5単位、重度の障害は2単位（1992年以降、重度障害者は2.5単位）とされる。労災被災者は、その障害の程度により、10%～66.66% = 1単位、66.66%～85% = 1.5単位、85%以上 = 2単位となった。中程度の障害をもつ者の単位が上がったことになる。

一定の年齢条件を満たす場合

障害者の年齢が、25歳に満たないとき、および50歳以上のときは、0.5単位が追加される。

企業内で研修を受けている場合

企業の中で年間500時間以上の研修を受けている障害者については、0.5単位が追加される。

一定の施設を出て採用された場合

保護作業所、労働援助センター、職業訓練センター、医療・職業施設を出て企業に採用された障害者は、採用された年とその翌年に限って0.5単位追加となる（1992年以降は1単位追加となった）。

これら単位計算の改訂の中で注目に値するのは、軽度の障害を0.5単位から1単位へ、中度の障害を1単位から1.5単位へと評価替えしたことである。これにより、従来、中軽度の障害者を多数雇用していた企業には、改訂により大幅な単位増をもたらすことになったのである。その意味で、障害者の実質的な雇用割合は、緩和されたとも言いえるのである。

(4) 雇用義務の代替的義務への転換

1987年の法律は、企業において行われる雇用義務の履行の方法を、多様化し現実化することによって、「義務の論理」を変化させた。今後、それは、単なる「採用の義務」であるにとどまらず、受益者の雇用を促進するために役立つ、実質化された義務をもたらすことになる。

イ 旧制度における雇用義務のコントロール

従来、雇用義務のコントロールは、納付金制度によって行われていた。これは1924年の傷痍軍人の強制雇用に関する法律で創設されたものである。当初は税金と考えていたようだが、1957年の障害労働者の再配置に関する法律においては、罰金としての性格をもつも

のとされ、国庫に納められていた。

ところで、この納付金を拠出する義務が生ずるのは、次のような場合であった。すなわち、職業安定機関は、雇用義務を負う事業主からの事前の報告（事業主は、事業所におけるポストの一覧表を作成して提出しなければならなかった）に基づき、障害者のために留保すべきポストを指定した。この指定されたポストに空席が生じたときには、事業主は職業安定機関に届け出ることが義務づけられていた。職業安定機関は、この届け出の受理の日から8日以内に障害者を事業主に紹介することとなっており、この期間に障害者の紹介がない場合には、事業主は障害者雇用義務を免れ、他の労働者を自由に雇い入れてもよいこととされていた。

ただし、事業主が職業安定機関から紹介された障害者を正当な理由なしに雇わなかった場合には、最低賃金（SMIC）の3倍に、障害者を雇い入れない期間の日数を乗じた額の納付金を拠出しなければならないこととされていた。また、事業主は、障害者の雇用状況について毎年4月に報告しなければならず、これを怠ると障害者を雇用していなかったものとみなされ、1年分の納付金が課されるはずであった。

しかしながら、これらの強制力は、実際には十分に発揮されず、機能していなかったといわざるをえない。新法は、上記のようなコントロールのシステムをより効果的・現実的な仕組みへと変質させようとしているとすることができる。

新法では、障害者のために雇用のポストを留保しておくような手続きを定めてはいない（従来の煩雑な「手続の義務」は廃止された）。採用は、事業主によって全く自由に行なわれ、結果からさかのぼって、障害者等受益者の全従業員数に占める雇用割合が確認されるのみである（いわば「結果の義務」にすぎない）。

したがって、「第323-1条に記された使用者は、現在の総従業員に対して本款の受益者が占めている雇用の比率に関する年次報告書を行政官庁に提出しなければならない（L. 第323-8-5条）」だけである。

さて、「結果の義務」は、雇用している障害者の数の確保によって履行されるばかりではない。障害者の「直接的な雇用」以外の方法によっても達することができるようになった。以下では、その点を敷衍しておこう。

ロ 保護的労働セクターとの下請契約

ここで保護的労働セクターとは、L. 第323 - 30条に定められている、「通常の労働環境への就職が不可能と認められる障害者」のための「保護作業所」「在宅労働供給センター」「労働援助センター」である。新法の適用範囲に入る使用者は、これらの保護的労働セクターと、作業の提供契約、下請負い供給契約を締結することによって、雇用義務を部分的に履行することができる。この免除は、保護的労働セクターに提供される仕事の量に応じたもので、その態様と限界については、規則によって定められている（L. 第323 - 8条）。

この制度は、1975年法で導入されたものであり、新法もそれを継承したのである。要するに、保護的労働セクターに企業が仕事を発注する場合には、標準的な生産性でその仕事の遂行に必要な労働者の数だけ、その企業が雇用しなければならない障害者の数が減じられるとするのである。立法者の意図に応えるには、使用者に対して与えられたこの免除の可能性が、障害労働者の通常の雇用環境への組み入れを妨げることはならない。

そこで、R. 第323 - 2条により、この免除の可能性は、L. 第323 - 1条に定める雇用義務の50パーセントを超えることはできないとされている。

雇用義務の部分的免除は、R. 第323 - 2条に定められた条件で、実行された仕事の金額に応じて計算される。「下請け仕事」の場合には、この金額は、仕事の提供者（企業）が供給する部品の金額を含むことはできない。それは、下請け仕事の総額から控除されるべく別会計とされなければならない。また、「作業の提供契約」の場合にも、その作業が仕事の提供者（企業）によって供給される部品を使って行なわれるならば同様である。

こうして得られた金額は、通常の労働生産性をもつ労働者が前述の契約を履行するために必要な時間数に換算される。通常の労働条件において契約を履行するのに必要な時間数の計算を定めた規定により、金額から時間数への換算は容易になしうるとされている。

八 労使協定による雇用プログラム

新法の適用対象となる使用者は、1年間あるいは数年間障害者のためのプログラムを行うことを定めるような「産業別協定」「企業あるいは事業所の協定」を締結し、実行することによって、雇用義務を果たすことができる。ただし、その協定には、以下にあげるうち少なくとも2つの活動を含むものとする（L. 第323 - 8 - 1条）。

通常の労働環境への採用プラン

編入および養成プラン

科学技術の変化への適応プラン

解雇の場合の企業内維持プラン

なお、企業・事業所レベルの協定の場合、「障害労働者、戦争による身体障害者および同等の人々を担当する県委員会」（L. 第323 - 35条）の意見に従い、産業別協定の場合、「障害労働者の職業上および社会上の再配置のための上級評議会」（L. 第323 - 34条）の意見に従って、行政官庁の同意を得なければならない。

この制度を創設した立法者の意図は、企業の経済的な状態が様々であることを考慮に入れると、実際の直接的雇用は、障害労働者の職業的編入のために使用者がとることのできる唯一の手段ではないと判断した点にある。協定は、それに署名をする当事者に対して、プログラムの枠内で、障害労働者の利益となるあらゆる種類の活動を定め、履行させる機能をもっているからである。

以下では、4つのプランのそれぞれについて検討しておくこととする。

1) 通常の労働環境への採用プラン

このプランのもとで採用される人数は、通達に記されたルールに従って計算される。また、仕事のカテゴリーは、採用プランの中で、できる限り特定されなければならない。

2) 編入（insertion）および養成（formation）プラン

このプランは、編入と養成の2つの領域に関する対策を含むものでなくてはならない。

編入とは、労働者の雇用へのアクセスや職業生活における発展（*épanouissement*）を妨げる、あらゆる種類の障害物を除去するために必要な措置であると考えられている。かくして、障害労働者がその私生活から労働環境に上手にアクセスできるよう、編入の目的に役立つような援助の諸活動が求められるし、それらの活動は職業的編入の成功に必要な持続性をもつものでなければならない。

養成 (formation) は、職業訓練、職業教育などと訳すことのできる語であるが、いずれにせよ、企業の障害労働者、採用される可能性のある障害者、その他すべての障害者にとって欠かすことのできない制度である。養成は、公認の養成センターだけでなく、労働環境の中で行うこともできる。障害労働者1人あたりの養成期間は、十分な長さのものでなくてはならず、参考とすべき基準は、300時間であるとされている。

また、使用者は、雇用している障害労働者のために実習を提案することによって、あるいは養成に参加することを望むすべての潜在的な利用者にその養成サービスを自由に使用させることによって、義務を果たすこともできる。

3) 科学技術の変化への適応プラン

このプランは、すでに企業内にある障害労働者あるいは採用過程にある障害労働者だけに利益を与えるものでなければならない。また、これは、すでにある協定の内容となっている事項に関し、補足的な役割を果たすプランである。たとえば、2) のプランとの関連で言えば、テクノロジーの変化に適応することを目的とする養成に関するプランとか、ハイテク化した仕事場の整備に関するプランなどのように、編入および養成プランの内容を補強することに寄与するものであればよい。

4) 企業内維持プラン

協定は、解雇に関し、障害労働者をとくに保護するような規定を置くことができる。障害者の職業生活を安定させるための失業予防的な措置である。

二 納付金制度から拠出金制度へ

前述のように、旧制度では雇用義務の手続きを履行しない使用者は、一定額の納付金 (redevence) の国庫への支払いを義務づけられていたが、新法は、この点を改革した。

従来、納付金は国庫に帰属することとなったため、納付金を財源として、これを障害者雇用に努力する企業に対する援助のために用いることはできなかつたし、また障害労働者の所得を補完する手当のためにも用いることはできなかつた。

しかし、新法は、障害者が通常の労働環境に編入することを促進するために、「障害者の職業的編入のための開発基金」(un fonds de développement pour l'insertion professionnelle des handicapés : 以下「基金」という) を創設した。新法の適用対象となる使用者は、雇用すべきであったはずの受益者の数に応じて、基金に毎年拠出金 (contribution) を払いこむことによって、雇用義務を果たすことができる (L . 第323 - 8 - 2条) 。この拠出金は、雇用義務違反に対する制裁としての意味あいをもっていた、これまでの納付金とは異なり、使用者にとって雇用義務を全面的にまたは部分的に履行するための方法の一つとして位置づけられることとなったのである。したがって、障害者を直接に雇用するか、拠出金の支払いを基金にするかは、企業側の任意の選択に委ねられている。

この拠出金の額 (年間) は、企業の従業員規模により、以下のようなニュアンスがつけられている (1988年3月14日のアレテ) 。

750名以上の従業員を擁する企業	雇用されない受益者1名あたり	SMICの500倍
200名 ~ 749名の企業	"	SMICの400倍
20名 ~ 199名の企業	"	SMICの300倍

さらに、拠出金の支払いによって蓄積された基金の財源は、障害者の通常の労働環境への編入を促進するために充てられる。とりわけ、養成活動の補助的な費用の補償、企業内で当事者の助けとなるような改革や研究の活動の資金供給、障害労働者の職業生活のなかでの編入や継続に必要な手段のために用いられる（L. 第323 - 8 - 4条）。このような援助活動の対象には、雇用義務を課されていない企業や独立した活動を営む障害労働者をも含めることができることとなった。この意味で、新しい拠出金制度は、障害者雇用における社会的連帯をより強化することになった、と評することができよう。

4. 雇用対策の実施体制

(1) 国家レベルの諮問機関

1976年に設立された全国障害者諮問委員会は、公的機関による全ての措置について協議する。委員会の委員は、法的権限を持つ公的機関（compétent）、障害者の団体、そして障害者のための団体、使用者と従業員を代表する団体及び連合体、関連する調査研究機関の代表である。

(2) 雇用局

1975年に設置された雇用局は、労働省の4局の1つである。雇用局は、労働及び雇用の地方局（地域と県の労働・雇用・職業訓練局）、全国雇用機関（ANPE）、成人職業訓練協会（AFPA）などのネットワーク組織を運営する。その職務は、雇用政策を推進することである。そしてその活動範囲は、特に困難な条件にある若者、女性、長期にわたって失業中の人、障害者を含む就職希望者の統合、再統合、訓練にまで及ぶ。

(3) 全国雇用機関（ANPE）

ANPEは職業、訓練又は職業アドバイスを求める人びとを支援し、従業員の採用と従業員の再配置を支援するためにある。また、職を求める人びとの名簿への登録、統計の作成もする。職を探す主要な方法として、失業者の90パーセント以上が、公的雇用サービスを活用していることから分かるように、ANPEは失業者を減らす戦略で中心的な役割を果たしている（ヨ - ロッパ委員会, 1996）。

ANPEは、公的機関、使用者団体と労働組合団体が共同で運営する機関、障害者の団体、そして障害者のための団体を相手として協定を締結することができる。この協定では、ANPEの意思決定、又は諮問機関にこれらの代表を参加させることを規定している。また、施設ネットワークの調整や共同利用を確実にし、また、もし必要とあらば、求職者の受理と彼らへの情報及び指導の提供プロセスでの、ANPEとそれらの機関それぞれの役割を決める。ANPEは、既に500の職業紹介協定、及び、さまざまな団体との協力協定並びにその他のパートナーシップ協定を結んでいる。また、求職者の訓練、統合のために、大企業及び専門機関と基本的な協定を結んだが、その数は、1992年は9だったのに対して、1996年には40と増加傾向にある。

ANPEは、障害労働者のための法律と、障害者の雇用を推進するその他の国家政策のための法律を監督する。それぞれの地域の雇用事務所は、その地域の障害労働者たちを、責任を持って支援し、配置することに務めている。県内には、障害労働者のために、パート

タイム又は常勤の特別雇用カウンセラ - (CSTH, 障害労働者特別雇用カウンセラ -) がいる。彼らもまた、COTOREP (職業指導・職業再配置専門委員会) の活動に参加している。

(4) 成人職業訓練協会 (AFPA)

AFPA は 1966 年の 1 月に発足した。協会の一般的指示は大臣によって取り決められている。協会は、いくつかの職務を持っている。

- ・ 経済のあらゆる分野での経験豊富な人材の育成
- ・ 失業者や余剰人員として悩む労働者の再訓練を援助すること
- ・ 恩恵の享受が最少のグループ、若い就職希望者、外国人労働者への支援
- ・ 訓練のさらなる向上のための貢献

AFPA は、各地に、131 の訓練センタ - と見習労働者を訓練する 47 の特別センタ - を管理している。各センターは彼らのために食事や宿舎を提供する。

(5) 障害者職業編入基金 (AGEFIPH)

AGEFIPH は 1987 年 7 月 10 日の法律の下で設立され、1989 年に活動を始めた。これは、別の方法で雇用義務を果たすことを選択した使用者たちから自主的納付金を徴収し、分配するために設立された。基金は全国レベルの民間団体によって管理される。その理事会は、労働組合、使用者団体、障害者の全国団体、その他、これらの機関や国によって指名されたその他の代表者によって構成されている。労働省は事業プログラムや予算について承認するが、政策の実施責任は理事会に残る。

AGEFIPH はもっぱら民間部門の企業や、私法に従って活動する政府運営の団体に関わって仕事をしている。それは国の支援を補足することを意味する。ANPE は、AGEFIPH との協力協定を締結している。2 つの団体が、力を合わせて統合のための援助に努力すること、そして訓練のための財政的援助、企業における認識を深め、研究を実現するための政策についての協定である。

(6) 職業指導、職業再配置専門委員会 (COTOREP)

各県ごとに、COTOREP (職業指導、職業再配置専門委員会) が設置されている。そして成人障害者のための雇用、訓練、財政的及び社会的支援に関する要求や申請は、各地域でその決定判断を任された COTOREP に提出される。COTOREP は、障害者の状態を認定し、訓練や一般雇用、保護雇用へと指導する。

COTOREP は以下の者で構成される。

- ・ 申請を受け付け、登録を受け持つ常勤の事務局員
- ・ 申請を取り扱う技術的専門チーム (医者、心理指導担当者、ソーシャルワーカー、職業紹介担当者)
- ・ 措置を協議し、援助や手当の給付を決める委員会

委員会のメンバ - は、さまざまな行政機関の代表、保護者の会、障害者団体、そして施設長から構成されている。

イ 雇用支援サービス

多くの指導、訓練、配置サービスは、COTOREP によって認定された障害労働者にのみ提供される。COTOREP は、成人障害者を援助するための幅広い権限を持つ。そして、その一般的責務は雇用、訓練、財政的、社会的支援の必要性の判定である。なお、COTOREP は 2 つの部門に分けられ、1 つは給付を受ける障害者の資格認定と完全に労働不能であるかどうかの認定である。そしてもう 1 つは、職業的統合である。まず最初の COTOREP の責務は、労働のための障害の判定や、A、B、C のカテゴリーへの障害者の振りわけである（例えば、盲又は重度の視覚障害にある人びとはカテゴリー C と判定される。）。そして、その判定後、COTOREP は、指導や訓練、雇用や保護的就労への再配置のため障害者を指導する。

1980 年代後半まで、COTOREP の組織と手続は、広範囲にわたって非難されていた。特に非難されたのは、障害にのみ重点を置いた考え方（その人の持つ能力よりも重点を置いているようにみえた）、医学的基準への極度の頼りすぎ、また障害者の職業訓練と保護的就労の受け入れ先の意向、空席状況との不均衡な関係、手続き上の遅延と重複についてであった。FNATH（労災被害者・障害者国民連合）は COTOREP を 4 つの事柄について非難した。障害の進行に対して介入が遅すぎて、仕事が失われてしまう。1 回限りの判定の軽率さ。雇用のチャンスを得る前の準備段階は不必要で、それが結果的に失業に繋がってしまうということ。そして行政手続きへの時間がかかりすぎであるということと、対象に関する定義の欠如である。COTOREP の運営は、1994 年に再編成された。

COTOREP の活動は、評価人数や訓練、雇用への参加人数を計算すると近年で大きく発展した。第 2 - 3 表は、1987 年、1993 年、そして 1995 年に ABC に分類した認定者数及び却下した人の数を示している。

第 2 - 3 表 COTOREP の分類による認定者及び却下者数（年次別推移）

	1987	1993	1995
A	12,431	18,355	31,276
B	35,350	48,920	75,277
C	26,972	32,052	49,568
却下	7,532	8,110	15,056
合計	82,285	107,437	168,680

出典：労働社会省， 1996

Schmit (1995) は、COTOREP に登録している者の一部は、1987 年 7 月 10 日の法律による雇用率制度の改正によって、使用者に勧められて登録したことを指摘している。

1995 年、COTOREP の決定の 47 パーセントは一般雇用に関するもので、1987 年には 45 パーセントであった。また、保護雇用に関する決定は 39 パーセントで、1987 年には 34 パーセントであった。訓練に関する決定は 1987 年の 21 パーセントから、1995 年の 14 パーセントにまで減少した。1987 年の法律や訓練の需要にもかかわらず、COTOREP は保護雇用を好む傾向を持っている（労働社会省,1996）。

ロ ガイダンスと訓練

1975 年の法律により、公的又は民間の初期指導センタ - が創設された。これらは、労働省によって監督される。初期指導センタ - は、COTOREP の提案に基づき労働者を 12 週間まで引き受ける。その後で、COTOREP の活動のために、分析をまとめた詳しいレポートを COTOREP に送る。1995 年、COTOREP は 4,227 のケ - ス（全決定の 3.9 パーセント）について初期指導を推薦した。

訓練は、一般の訓練校、又は、障害者の職業リハビリテーション及び訓練のための、公共及び民間のセンターで行われる。77 の専門センター（CRP）が、AFPA（成人職業訓練協会）によって指導監督されている。ここには 9,500 の定員があり、1 年又は 2 年のコースに参加することができる。1995 年には、COTOREP は 8,559 のケ - スについて CRP（専門センタ - ）を提案した。また、他にも 10 の一般職業訓練校がある。Schmit は次のように指摘する。一般的な職業訓練への法的な権利があるにもかかわらず、運動機能障害や感覚機能障害の人びとにとってアクセスできないため、多くの機会が失われているし、CRP（専門センタ - ）には多数の待機者がいる。

1991 年の 4 月 10 日の「雇用計画」は、訓練を改善すべき領域と認め、国によって支払われる費用を 4 分の 1 以上増やすことで障害者に対して門戸を開くよう訓練機関を奨励した。障害者を受け入れることのできる訓練機関に対する調査によると、1995 年には、4,000 人の障害者が、AFPA（成人職業訓練協会）によって運営される一般の訓練校に登録されていた。

職業訓練者、そして訓練校は、ANPE（全国雇用機関）及び AGEFIPH（障害者職業編

入基金)から財政的援助を受けている。AGEFIPHのおよそ3分の1の資金は(採用手当を除き)雇用への準備に充てられる。1990年から1995年まで、1万人以上もの障害者が、両機関からの資金提供による訓練及び職業参加コースの恩恵に浴した。1992年に、AGEFIPHとAFPAとの間で承認された協定はまた、給付の拡大をも実現した。AGEFIPHは地域の委員会と協定を結び、見習い訓練を含む、障害者のための地域訓練制度を作った。主に失業者のためのものであり、訓練機関を通して利用できる。

八 雇用のためのリハビリテーション及び準備・追跡チーム(EPSR)と編入と就職のための機関(OIP)

1996年1月、COTOREPとANPEとの連携による、雇用のためのリハビリテーション及び準備・追跡チーム(EPSR)は106あった。これらは、いくつかの行政機関のソーシャルワーカーを4人のチームにまとめている。EPSRは、リハビリテーションの期間中を通じて、受け入れする雇用主を探す、雇用後も定期的な調査をするといった方法によって障害者援助をする。このような公共、民間のチームが設立されるのには時間がかかったが、1991年の4月の「雇用計画」は、1992年の終わりまでに全国設置を確実にするのに必要な財政的な歩みの一歩であった。EPSRの5分の3は民間部門で運営されている。

新たな機関であるOIP(編入と就職のための機関)は、1994年に設立され、EPSRを一層強力なものとした。1995年には30のOIPが承認され、既に職業紹介機関として存在していた。EPSR、OIPのことも踏まえ、1994年2月には、AGEFIPHと国家間で協定が結ばれた。協定が実施された結果、最初の1年間で1万8,000の紹介がEPSR、OIPによって実現し、大変見通しの明るい結果として受け入れられた(労働社会省、1996)。

5. まとめと展望

1で述べたように、本章は、フランスの障害者雇用政策の全容を明らかにするものではなく、1987年7月10日の法律によって改正された雇用義務制度の原則と特徴を描くことを目的としていた。したがって、障害者の職業リハビリテーション、最低所得保障、労働条件問題など障害者の労働生活にかかわる他の多くの論点に言及することはできなかった。これらの諸問題については、今後の研究に譲ることとしたい。ここでは、フランスの新しい雇用義務制度がもっている特色を要約し、本章のまとめとする。

新法は、これまでの雇用義務の強制的な性格をより任意的・選択的なものへと転換し、また複雑で現実的でない手続をより単純で簡素なものへと転換した。さらに、企業間・労使間の社会的な連帯を強調することによって、障害者雇用を個別企業割り当て義務から産業社会の共同責任へと転換した。これらのことは、3「障害者雇用制度の内容と特徴」で詳述したところである。しかし、新法は、旧制度に対する過度の反動として企業の任意性や善意・良識に期待するあまり、企業側の雇用責任を緩和しすぎたきらいがないわけではない。雇用義務を課される使用者の範囲をかなり限定したことといい、義務の履行について様々な経過措置を講じたことといい、あるいは雇用義務の履行にとってかわる代替的手段の選択を許したことといい、企業の直接的な負担を軽減する方向での改革である。「このような政策の選択が良い結果をもたらしたことはめったにないことは、社会問題の歴史が教えているではないか」との批判がなされるゆえんである。ただ、このような企業に譲歩

したかに見える立法が成立したのは、フランスの国民議会において左翼勢力が後退しシラク政権が誕生したあとであった。そのため、1980年代の初頭から準備されていた改革案が、保守・中道政権によって、より自由主義的な性格をもつ法律へと改変されてしまった面があることも事実であろう。しかしながら、近時10パーセント前後の高い失業率を記録しているフランス経済の現状に鑑みると、企業への障害者割り当て雇用を画一的に強制することは現実にそぐわないものとなり、期待する効果を達成することが実際問題として不可能となっていたことも確かである。そのような政治的・経済的環境の中で、障害者の職業生活への参加を促進するという理念を目標に掲げつつ、自由競争を基本原理とする産業社会の横造に障害者を組み込んでゆく際の一つの道を、フランスの法律は選択し、とにもかくにも新たな一步を踏み出したのだと言うことができよう。

参考文献

- (1) 拙稿「フランス障害者基本法の概要」は、国際障害者年日本推進協議会のプロジェクトとして実施された「障害者対策の国際比較に関する調査研究」の一環であり、同名の調査研究報告書（1986年5月発行）に載せられている。
- (2) 拙稿「フランスにおける障害者雇用政策の転換」は、社会保障研究所編『海外社会保障情報』（No. 84、1988年9月発行）の特集〈各国における障害者福祉〉を構成する論文の一つとして執筆したものである。
- (3) 拙稿「フランスの『障害労働者雇用法』（翻訳）」は、拙稿（2）の執筆にあたって、準備のための作業としてとりあえず行なった翻訳を活字にしたものであり、仮訳の域を出ないものである。

本章において引用される労働法典の条文については、この文献を参照されたい。

用語法について

- 1 本章で「受益者」という概念を用いるとき、障害者ばかりでなく戦争未亡人、戦争孤児などのいわゆる健常者をも含んでいるが、場合により障害者のための雇用義務を強調する際には、論旨を明確にするために、「受益者」の語にかわって、あえて「障害者」という言葉をあてることがある。
- 2 従来の制度と新しい制度の違いを現わすように、「納付金」(redevance) という用語は、「拠出金」(contribution) という語におきかえられた。redevanceには、公権力が徴収する賦課金とのニュアンスが残っているためであろう。

第3章 アメリカにおける障害者雇用対策

1. 障害者雇用対策の沿革

アメリカにおいても他の諸国と同様、障害者対策は慈善・保護から始まり、近代的リハビリテーションは傷痍軍人対策を契機として確立している。しかし、障害者の社会参加における差別禁止を法的に規定したのは他の諸国に先駆けており、1973年のリハビリテーション法および1990年の障害を持つアメリカ人法で具現している。

アメリカにおける障害者対策に関連する事項を時系列に沿って列挙してみると第3-1表のようになるが、大きな流れの中では、防貧対策・社会保障、災害補償、人権保障、および、人材確保の4つの要因が、単独あるいは複合して作用しているといえよう。

(1) 防貧対策・社会保障の要因

アメリカで最初に障害者施設が設置されたのは19世紀初頭であるが、19世紀中および20世紀初頭にみられる種々の施設は主として民間の慈善団体によるものであった。これらの活動は政策レベルの防貧対策・社会保障の充実と結びついたリハビリテーションへとつながり、それが現われているのが、1935年の社会保障法による一般市民に対するリハビリテーション費用の支出規定である。リハビリテーションを通じて職業による収入の確保に結びつけ、貧困化を防ごうという意図である。この考え方はその後も続いており、対象者の拡大、職業リハビリテーション・サービスの手法の拡大という形に現われている。一方、その後の社会保障の充実による社会保障費の増大が問題となってきており、リハビリテーションサービスの充実と社会的費用の抑制とを両立させることが大きな課題となっている。

(2) 災害補償の要因

社会保障、人材確保の要因と係わりがあるが、災害補償の施策は早期から着手されている。船員の傷病補償や労災補償がその現われであろう。傷痍軍人対策もその延長線上とみることができる。重要分野の労働力を確保するための誘引としてその分野で被災した人に対する補償を手厚くすること、また、被災者の職業復帰によって生産力を確保することが重要であったためである。

(3) 人権保障の要因

人種差別問題に対する公民権保障の運動は1960年代に高まり、1964年の公民権法で人種、性別等による差別の禁止が規定された。この法律には障害者差別の問題は含まれていないが、障害者運動に大きな影響を与えたといわれる。1973年のリハビリテーション法は障害者の差別禁止をうたった最初の法律であったが、実行には種々の壁があって施行規則が策定されたのは4年後であったという。また、障害者運動の中では、障害者の権利は差別からの開放だけでなく、社会生活全般へのアクセス確保も含まれるという考え方が強まった。1973年のリハビリテーション法では、法律の名称から職業の語をはずし、重度障害者へのサービスを重視することを含めたのが特色といわれているが、その背景にはこのような障害者運動が反映されているのであろう。障害者の権利運動は1990年の障害を持つアメリカ人法に結実した。この法律は、雇用対策を直接的に規定したものではないが、リ

ハビリテーション法で規定された雇用における差別禁止をより強化したもので、差別禁止を通じて雇用の促進が進むであろうと期待されている。

(4) 人材確保の要因

アメリカはヨーロッパ先進諸国と比較した場合には新興国であるがために、建国以来、人材確保は大きな課題であったが、工業化の進行に伴う人材養成や戦時の生産力確保の必要性和結びつき、早期から職業訓練、職業指導が重視されていた。1913年の全米職業安定協会設置、1917年の職業訓練に関するスミス・ヒューズ法がその現われである。これらは特に障害者を対象としたものではなかったが、スミス・ヒューズ法に基づいて作成された職業訓練プログラムは、1918年のスミス・シアーズ法で規定された退役軍人に対するリハビリテーション・サービスにそのまま活かされているという。傷痍軍人以外の一般の身体障害者までをリハビリテーションの対象に含めた1920年のスミス・フェス法でもそれは継承されている。後の、1963年の職業教育法、1982年職業訓練パートナーシップ法では、障害者を含む幅広い対象者に対する職業訓練を重視しているが、社会保障の要因と併せて人材確保もねらっているといえよう。

第3 - 1表 障害者対策に関連する年表

年	事項（法律制定、施設・機関設置等）
1798	傷病船員の救済を規定する法律に大統領が署名。
1812	視覚障害児学校（バルチモア）設置：最初の障害児施設。
1817	ろう児学校（ハートフォード）設置。
1823	パーキンス・インステチュート（ボストン）設置。
1879	救世軍設立。
1881	アメリカ赤十字社設立。同社の援助により障害者サービスを行う赤十字社協会が設置された。
1902	グッドウィル・インダストリース社設置：障害者のための最初のワークショップ。
1913	全米職業安定協会設置：公立学校等で職業指導を行う職員を専門職と位置付けた。
1916	連邦職員災害補償法。
1917	スミス・ヒューズ法：農村から都市へ移住する若者のための職業訓練を規定。
1918	スミス・シアーズ法：退役軍人のリハビリテーションを規定。スミス・ヒューズ法と同じプログラムを適用。障害者のリハビリテーションを国に義務づけた最初の法律。
1920	スミス・フェス法：連邦政府は障害者の職業リハビリテーション費用の2分の1を補助すると規定（全米職業リハビリテーション法）。
1935	社会保障法：一般市民対象の職業リハビリテーションへの支出を初めて公認。
1938	公正労働基準法。

1938	ワグナー・オーディ法：盲人のワークショップからの物品・サービス購入を規定。後に、重度障害者のものまで拡大。
"	ランドルフ・シェパード法：盲人の雇用機会拡大のための連邦施設での売店設置を規定。
1943	バーデン・ラフォレット法（全米職業リハビリテーション法の改正）：医療、機能訓練の費用を連邦から支出できることになり、知的障害、精神障害も対象者に含まれるようになった。
1945	10月の第1週を身体障害者雇用週間と設定。
1947	障害者雇用に関する大統領委員会設置。
1948	公務員法改正：障害者の平等の保障を規定。
1953	小企業法：障害者支援ローン（HAL-1、HAL-2）を規定。
1954	職業リハビリテーション法。
"	ワグナー・ペイサー法（1933）改正：地方雇用事務所に障害者担当者を配置することを規定。
1963	職業教育法：州が行う職業訓練へ助成金を支給することを規定。
1964	公民権法：障害者を対象にしていなが、差別禁止法のモデルとなっている。
1966	電話通信法：障害者の利便性を要請。
1968	職業リハビリテーション法改正：社会的被不利益者も対象者に含める。
"	建築物障壁法：アクセスのための費用を連邦政府から支出できることを規定。
1970	発達障害者サービス・施設法：発達障害者を対象者に含める。
1972	社会保障法：障害者への現金給付を可能とした。
1973	リハビリテーション法：「職業リハビリテーション法」から「リハビリテーション法」へ。重度障害者の優先性、障害者に対する差別禁止、リハビリテーション・サービス局（RSA）の設置を規定。
"	総合雇用・訓練法：連邦政府による雇用と訓練プログラムを統合。
1975	障害児教育法：公立学校が障害児を受け入れることを規定。
1976	国内歳入法：バリア改修費用に対して所得控除。
1978	リハビリテーション法改正：自立生活センターへの補助、障害者委員会（National Council on the Handicapped；連邦の障害者施策への助言を行う）設置、障害研究所（National Institute of Handicapped Research；後にNIDRR）設置。
"	総合リハビリテーションサービスおよび発達障害者法：22歳以前に生じた障害のある者のために特別サービスを規定。
1982	職業訓練パートナーシップ法：「経済的不利益を被っている者」の就職を目的として、労働市場の中で訓練する。
1986	リハビリテーション法改正：援助付き雇用の制度化。
1988	障害者支援テクノロジー法：障害関連のテクノロジー助成金設定。
"	身体障害者雇用週間を障害者雇用月間と改称。
1990	障害を持つアメリカ国民法（ADA）：障害者に対する差別を禁止。
1990	歳入調整法：アクセス控除（ADAを満たす中小企業へ税額還付）を規定。
1991	公民権法改正：差別を受けた障害者の補償を認証。

1992	リハビリテーション法改正：障害者のキャリア選択権（インフォームド・チョイス）を確認。
1996	小企業保護法：小企業が行う障害者等の就労機会創設に対する税控除を規定。
1998	労働力基盤整備法（Workforce Investment Act）：労働力整備に関する諸システムの統合、改善を規定。
"	障害のある成人の雇用に関する大統領特別調査会設置。
2001	障害者雇用に関する大統領委員会を労働省内に新設する障害者雇用政策室に統合。

2. 障害者雇用対策の対象

(1) 定義

リハビリテーションサービスの対象者は、1973年リハビリテーション法505条で次の項目のいずれかに該当する者と定義づけられているが、この定義は、障害者差別を禁止する「障害を持つアメリカ国民法（ADA）」でもほとんど同じである。

主要な生活活動のひとつ以上を相当に制限するような身体的または精神的損傷を持つ者、

そのような損傷の記録を持つ者、

そのような損傷を持つと見なされる者

この場合、主要な生活活動とは、身辺処理、肢体の運動、歩行、見る、聞く、話す、学ぶ、働く等である。

また、重度障害者という場合は、切断、関節炎、自閉症、失明、火傷、がん、脳性まひ、膀胱繊維症、ろう、頭部外傷、心臓病、片まひ、血友病、肺疾患または呼吸器障害、知的障害、精神疾患、多発性硬化症、筋ジストロフィー、骨格筋異常、神経異常（脳卒中、てんかんを含む）、脊髄損傷による対まひ・四肢まひおよびその他の状態、鎌状赤血球貧血、学習障害、末期腎臓疾患により、多様な長期サービスを要する者をさす。

(2) 特別プログラムのある障害者

次のような一部特定障害者に対しては特別プログラムが適用されることになっている。

傷痍軍人

盲人

移民者、先住民

重度障害者

若年者

連邦職員

(3) 精神障害者の扱い

精神障害者に対する特別の扱いの規定はなく、他の障害者と同様のサービスを受けることになっている。リハビリテーション法やADAには精神障害者の詳細な定義づけは特にないが、他の専門機関、活動の中では次のような定義づけが見られる。いずれも、Susan M. Allen & Vincent Mor ed.: Living in the Community with Disability, Springer Publishing

Company,1998 の中で Goldman, Gattozzi,and Taube(1981)の文献として紹介されているものであるが、プログラムによって定義づけが異なることが読みとれる。

慢性精神疾患患者対策全国計画 (National Plan for the Chronically Mentally Ill)の対象者の基準では、診断、能力障害、継続期間の 3 点が要件で、それぞれ「重度で継続する精神異常・情緒異常」、「日常生活(自助、人間関係、仕事または就学)の能力障害」、「長期の入院ケアをしばしば必要とする」とされている。

精神保健研究所 (National Institute of Mental Health) の作業班 (1987,1990) の対象者は、「重度で継続的な精神病/障害(慢性精神病)者」、「重度だが継続的でない者」、「継続的だが現在は重度でない者」、「軽度あるいは中度の者」とされている。

3. 障害者の雇用・就業状況

(1) 障害者数

アメリカでは、わが国のような手帳発行によって障害者と認定する方式はとっていないため、わが国と同じようなカテゴリーで障害者数を把握することは困難である。障害者数や就業障害者数を含む定例的な調査としては、国勢調査局の CPS 調査 (The Current Population Survey)、および、SIPP 調査 (Survey of Income and Program Participation)、全国保健統計センターの全国保健調査 (National Health Interview Survey; NHIS) があるが、いずれも健常者を含む全国調査で、障害者のとらえ方は障害や疾病があるために職業生活が困難な者という定義づけとなる (ただし、SIPP 調査での重度障害者の定義は ADA の障害者の定義と同じといわれる)。

各国の障害者雇用政策に関するヨーク大学の報告書 (1996) では、アメリカの障害者数に関しては統一定義、定期的全国調査はなく、推定値は定義や調査方法により異なっていて 350 万人から 4,900 万人の範囲にわたるとされている。同書で紹介している障害者数には次のようなものがある。

全国保健統計センターの年次健康聞き取り調査 (前述の NHIS、1992): 各種障害・疾病のある者は延べ約 1 億 3 千万人。

疾病対策センター: 在宅人口の 1 ~ 2 % が知的障害、0.2 % が脳性マヒ者。

国立衛生統計センター: 車椅子使用者 140 万人。

学習障害に関する機関間委員会: 5 ~ 10 % (1,200 万人 ~ 2,500 万人) が学習障害。

ボストン大学精神障害者センター: 長期重度精神疾患患者 250 万人。

なお、精神障害者の数については次のような報告もある。

Goldman and Manderscheid (1987): 1981 の Goldman らの数字より新しい推定データはないが、治療者データを加えて推定すると、重度 170 万人、中重度 240 万人となる。このうち、90 万人は施設 (精神保健施設に 15 万人、養護施設に 75 万人) にいる。加えて、重度精神障害がありながら地域社会にいる人 80 万人、中度 70 万人がある。

Manderscheid (1992) (精神保健研究所の統計研究主任): 1987 年のデータでは、矯正施設内の者、ホームレス中の者を除外している。これらを含めると 500 万人と推定される。

(2) 就業障害者数

前述のように、わが国の調査統計と類似の数値把握は困難であるが、前出のヨーク大学の報告書で紹介されている数値には次のものがある。

ADA 調査報告 1991/2 (1994): 障害者数 4,890 万人 (重度障害者 2,410 万人)、就業者数 1,430 万人。

国勢調査局調査 (1991): 労働障害を持つ者 1,464 万 8,000 人。就業者 425 万 484 人。

なお、1999 年の CPS 調査では、16 歳から 64 歳の障害者数は 1,699 万人、うち就業者 449 万人という数値が報告されている。

4. 障害者雇用対策の内容

(1) アメリカの障害者雇用対策の特徴

アメリカの障害者雇用対策は、基本的に自由競争、機会均等という考え方に基づいており、保護的な施策は避けるという方向で進んできている。そのため、雇用率制度やそれと連動する納付金制度はとっていない。

(2) 障害者に対する雇用援助

障害者に対する雇用援助には、一般健常者向けの援助を障害者にも適用するものと、障害者向けに準備されたものがある。

一般向けの援助を障害者にも適用するもの

これには次の 2 つがある。

a. メインストリーム雇用サービス: 州の地域雇用事務所では労働省の援助に基づいて広く雇用サービスを提供しているが、そこには専任の障害者担当者を 1 人以上配置することになっている。

b. 職業訓練パートナーシップ法基金: 「経済的不利益を被っている者」を対象として、民間企業の中での訓練を通じて就職に結びつけようというプログラムで、連邦最大の職業紹介、訓練の制度といわれるが、障害者もこの対象者に含め得ることになっている。

障害者向けに準備されたもの

これに含まれる主要なものには以下のものがある。

a. 職業リハビリテーション・サービス: リハビリテーション法に基づいて、州のリハビリテーション事務所を通じて提供されるもので、費用の負担は連邦が 78.7 パーセント、州が 21.3 パーセントとされている。

このサービスは、身体的または精神的損傷を持ち、その損傷が職業上のハンディキャップとなっていること、そして、そのハンディキャップは適切な援助の提供によって緩和できると認定された者が対象者となるが、その認定は、医師の診断等に基づいて州のリハビリテーション事務所で行う。このサービスで提供する具体的なサービスの内容には以下のものが含まれている。

(a) 職業訓練

(b) 評価: 個人の適性、能力、態度の評価

(c) カウンセリング

- (d)リハビリテーション期間中の生活費
 - (e)介助費
 - (f)職業紹介とリハビリテーション支援機器費用
 - (g)自営事業の運営費の援助
- b.援助付き雇用：1986年のリハビリテーション法の改正によって法定の制度とされたもので、従来からの一般的なサービスでは効果をあげることが難しい重度障害者向けに考え出された方策である。ジョブ・コーチと呼ばれる専門職者がついて、職場の中で評価、訓練を行うことが基本であるが、具体的には多種のタイプがあり、個人配置、エンクレーブ、移動作業班等がある。
- このプログラムに当てられる財源には次のような多種があるとされている。
- (a)リハビリテーション法に基づくもの：
 - (ア)職業リハビリテーション・プログラム財源（第1章財源）
 - (イ)転換助成金（第3章財源）
 - (b)州援助付き雇用サービスプログラム財源（第4章財源）
 - (c)州の通常予算、精神遅滞・発達障害機関用予算、精神保健機関用予算、メディケイド予算、教育用予算
- この制度が導入された当初は、シェルタード・ワークショップに取って代わるものになると期待され、事実、かなりの数のワークショップがこのサービスを提供する機関へ転換したようである。このプログラムは精神科的障害者や重度の知的障害者のニーズに応えているという評価がある一方で、実施方法やプログラムの評価には改善の余地があるという意見も出されているようである。また、このプログラムで重要な機能を果たすジョブ・コーチの養成と確保にも課題があるようである。
- c.企業との連携プロジェクト（PWI）：1973年のリハビリテーション法に基づいて実施されているもので、一連の職業リハビリテーション・サービスを、リハビリテーション機関が民間企業と連携して実施するというものである。

（3）障害者に対する社会保障上の就労奨励策

社会保障の受給者が就労すると保障給付からはずれてしまうという恐れを持ち、それが就労への志向を消極的にしてしまうことへの対策として、保障打ち切り条件を緩和して就労を奨励する種々の方策がとられている。

社会保障障害保険（SSDI）受給者向け

- a.試行就労期間：5年間に9カ月間は給付を受給しながら就労試行できる。
- b.資格延長期間：試行期間後の36カ月間、収入が月額500ドル以下になったら受給権が再び与えられる。
- c.実質的に有給活動とみなさない就労：月額300～500ドル以下の場合。
- d.2次待機期間の廃止：給付名簿からはずれた者が60カ月以内に再登録される場合には、2回目の登録に必要な5カ月の待機期間を免除。
- e.メディケア受給資格の延長：2度目の待機期間24カ月を課さない。

補完的保障保険（SSI）受給者向け

- a.障害関連就労費用：就労するために必要な一定の費用を所得から控除。

b.自立達成計画：自立のための計画に従って費用を蓄えてよいとする。

(4) 企業に対する施策

障害者の雇用促進のための企業に対する施策には、雇用上の差別禁止措置と税制上の優遇措置との2つがある。

差別禁止：雇用主に対し、障害があることを理由にした雇用上の差別を禁止し、差別撤廃の措置をとらなければならないと規定している。障害者の雇用問題に当たっては職務の「必須の機能」のみを考慮し、雇用主にとって「不当な難儀」とならない限り障害者の職務遂行のための「妥当な環境整備」を考慮した上で決定しなければならないという規定である。この事項に関する苦情処理は、連邦組織の事務所で各州に置かれている雇用機会均等委員会（EEOC）が行う。しかし、苦情件数が多かった場合には EEOC だけで処理しきれないという問題が生じており、別な形での仲裁システムも取り入れられているようである。差別禁止規定には以下の3種がある。

a.リハビリテーション法に基づくもの：連邦政府との契約企業、連邦の機関、連邦から財政援助を受けている機関に適用。

b.ADA に基づくもの：1994 年からは、15 人以上の従業員を雇用する全ての雇用主に適用。

c.州および地方自治体の公正雇用法に基づくもの：連邦法と同等以上の厳しい規定を定めている場合もあり、その場合は厳しい方の規定が適用される。

雇用主への税控除：所得額からの控除と税額からの控除との2種がある。

a.所得控除：3万5,000ドルまでのバリア改修費用に対して控除（企業規模不問）

b.税額控除（アクセス控除）：ADA の条件を満たすための費用の1万ドルまでの半額還付。中小企業（総収入100万ドル以下、従業員30人未満）対象。

c.雇用目標達成税額控除：1978年から1994年まで。高失業率の10グループの者を雇用する企業に対し、初年度賃金の40パーセントまで控除（最高6,000ドル）

(5) 自営援助

アメリカでは起業が尊重されており、障害者の就労の機会としても重視されている。実際に、障害者で自営する人の割合は一般の人（8%）の2倍であるという。

障害者に対する自営援助策には2つある。ひとつは、職業リハビリテーション・サービスの中にあり、自営する場合に立ち上げ資金の提供ができることになっている。

もうひとつは、中小企業庁が行う障害者援助融資基金である。これにも2種類がある。

a.HAL-1：法で認可された公共団体・民間団体で障害者のために運営されるものは直接融資・融資保証を受けられる。

b.HAL-2：障害者が100%所有し経営する企業に対する直接融資・融資保証。

(6) 保護雇用

保護雇用は、重度障害者に対し、評価、訓練、就労の場を提供するシェルタード・ワークショップで実施され、重視されてきた。しかし、ここ10年は、一般雇用への移行率が低いこと、コストが増大することで批判されている。現在は、公共または非営利団体が運営

するもので、稼働能力が低い障害者に対して最低賃金以下の賃金を支給することを労働省に承認されて行うものとされ、約 7,000 企業が承認されていて、20 万人が就労している。2001 年の規則改正により、ここでの就労はリハビリテーションの過程にあるものであって「雇用達成」とは見なされないことになったという。

5. 障害者雇用対策の実施体制

(1) 所管行政機関・行政サービスの窓口

アメリカの行政は連邦政府と州政府の 2 重構造となっており、主として、連邦政府は計画を担当し実施は州政府に委ねるという形になっており、さらに、州独自の法制が付加されていることもある。そのため、具体的なサービスは州によって異なることがある。障害者の雇用対策に関係する連邦および州の行政機関・行政サービスの窓口・担当業務は以下のようになる。

連邦政府

- a. 労働省：雇用サービス、職業訓練パートナーシップ法、障害のある復員軍人の訪問援助プログラム、復員軍人雇用プログラム。
- b. 社会保障庁：障害給付、障害者就労奨励給付。
- c. リハビリテーション・サービス局：教育省の 1 部門で、雇用への準備と就労援助の政策策定。
- d. 復員軍人機関：障害のある復員軍人の職業リハビリテーション、復員軍人年金受給者の職業訓練。
- e. 教育省：企業との連携プロジェクト (PWI)。
- f. 障害者委員会：大統領、議会、RSA 局長への助言、政策の見直しと評価。
- g. 障害者雇用に関する大統領委員会：大統領へのアドバイス、雇用主その他への情報提供。この委員会は、2001 年から労働省の障害者雇用政策室に発展的に統合されることになった。
- h. 人事管理庁、司法省公民権部、雇用機会均等委員会、障害者雇用に関する機関間委員会：差別禁止。

州政府

- a. リハビリテーション部：リハビリテーション事務所の運営。ワークアクティビティセンター（保護雇用、職業訓練、過渡的雇用へ向けた準備がねらい）も含む。
- b. 職業教育事業の中にも援助付き雇用への助成金がある。

(2) 公共機関と民間機関の分担

アメリカでは、行政的な認定と費用負担は行政機関が行い、直接的なリハビリテーションサービスの提供は民間機関で行うことが多い。さらに、保険業の中でリハビリテーションの費用を支出することもあり、営利を目的としたリハビリテーション機関も存在している。この場合、公共機関は職場以外の場での受傷者を対象とし、仕事中の受傷者については労災補償の保険業者が費用負担して営利リハビリテーション機関がサービス提供するという傾向があるという。

(3) 専門職員

州のリハビリテーション事務所では、リハビリテーション・カウンセラーが専門的業務を担当するが、彼らは、原則として大学または大学院でリハビリテーション・カウンセリングを学んだ者とされる。

州の機関以外の民間機関にも多数の専門的業務を担当する職員がいるが、彼らについては専門職団体が資格認定制度を設けている。

6. 今後の展望

アメリカのリハビリテーションは、最初の法制定から 80 年を経過しているが、初期の傷痍軍人対策の時期から一般身体障害者を対象に含め、さらに知的障害者、精神障害者を含めるといふ対象者の拡大経過、バリア対策を経て、近年は、障害者のみならず社会的不利益を被っている者全員を視野に入れた機会均等、平等の重視という方向の中で進んできているようである。この間、1960・70 年代にはシェルタード・ワークショップが職業評価、職業訓練、就労の場として活用され、わが国でも大変に大きな影響を受けて参考にされてきたが、「援助付き雇用」が 1986 年に制度に取り入れられるようになってからは、シェルタード・ワークショップの役割は大変革を迎えたようである。障害者の一般的生活も就業も地域社会の中で混在して試し、機能することが望ましいという考え、また、評価や訓練の計画に当事者の意見を入れるべきであるという考えが広まったこととも関連して、障害者だけの集成的作業場であるシェルタード・ワークショップの機能への政策での期待は小さくなってきているのであろう。しかし一方で、競争力の乏しい障害者のための就労の場としてかなりの人数が現存しているのも事実である。

このような背景の中で、ADA の効果に大きな期待が寄せられているが、法制定後 10 年を経た現在でも、その効果に関してはまだ経過をみる必要があるという見方が多いようである。ひとつの例として、バージニア・コモンウェルス大学の Carol M. Schall (1998) は、SIPP のデータを用いて障害者の雇用率の変化を調べ、また、雇用機会均等委員会の取扱件数の内容を検討し、さらに、他の調査や雑誌文献の所見を加えて、雇用は数値上はある程度効果が上がっているが明らかな影響とまではいえない、差別撤廃の啓蒙がもっと必要であるとしている。この報告によると、SIPP のデータによって、障害者の雇用率 (%) を ADA の影響が及んでいない 1991 年と影響が出てきている 1993 年、1994 年とで比較すると、それぞれ 23.3、25.0、26.1 (文献中の図から推定) となっており、1991 年から 1994 年の間に 2.8 パーセント上昇していて、この数値は同じ期間の一般の雇用率の上昇率 1.6 パーセントよりも大きい。一方、雇用機会均等委員会の取扱件数は、1992 年 2 月から 1996 年 9 月までの間に 72,687 件で、処理済みが 59,014 件、未処理 12,673 件となっているが、処理済みの件数のうち雇用の促進につながったと考えられるのは 9.9 パーセントしかなかったという。

また、障害者全国団体のノッド・ハリス調査 (それぞれ約 1,000 人の障害者と健常者に対して電話インタビューして、両者の違いを比較する。いままでに 1986、1994、1998、2000 年の各年に実施。) によると、18 歳から 64 歳で常勤またはパートタイムに従事する障害者の雇用率は、1986 年 34%、1994 年 31%、1998 年 29% (健常者は 79%)、2000 年 32% (健常者 81%) となっており、障害者の雇用率は横ばいとなっている。

「今日の問題は、公民権と自由企業制の対立でなく、・・・我々は自由企業制に完全参加

をしたいのである（障害者雇用に関する大統領委員会委員長ジャスティン・ダートの ADA サミットでの演説、1992）というのがアメリカの理念であり、それが ADA の着実な実行に対する大きな期待となっているのであろう。今までに見られるデータでは、障害者雇用の拡大に画期的な変化が現れているとはいえないが、ADA の着想から法制定までに 20 年を要しているというのが現実であり、ある程度の時間が必要であらう。1998 年に設置された大統領特別調査会は既に 3 回の勧告を大統領に報告しており、ADA 施行から 10 周年に当たる 2002 年 7 月に最終報告を出す予定ということであるので、見守る必要があらう。

参考文献

- (1) ILO : Mental Health in the Workplace-Employment; United States, 2000, <http://www.health.fgov.be/WH13/krant/krantarch2000/kranttekstoc/001011r02ilo.htm>
- (2) 日本社会事業大学社会事業研究所：アメリカの障害者関係法制,1998.3
- (3) パトリシア・ソントン、ネイル・ラント：18 カ国における障害者雇用政策,ヨーク大学社会政策研究所,1996（翻訳：<http://www.dinf.ne.jp/doc/thes/z00/z00011/z000110.htm>）
- (4) リチャード・K・スコッチ著、竹前栄治監訳：アメリカの障害者差別禁止法はこうして生まれた.2000.7,明石書店
- (5) 労働省職業安定局、身体障害者雇用促進協会：諸外国の障害者雇用法制と対策,1983