

フランスにおける障害者差別禁止法制の動向と 障害者雇用施策の展開

—2005年改正法の概要と障害者雇用施策の変化を中心に—

○指田忠司 杉田史子

(障害者職業総合センター事業主支援部門)

1. はじめに

EUでは、2000年11月に「一般雇用均等指令」が採択され、各加盟国で障害者に対する差別を撤廃するための法制度の整備等が進められている。

障害者職業総合センターでは、こうした動向を踏まえ「障害者差別禁止法制下での障害者の雇用促進施策の動向に関する研究」(平成16年度～18年度)において、EU諸国における障害者差別禁止法制の動向と新たな法・制度や雇用モデルに関する情報を収集している。

そのような中、今年2月、フランスで労働法典における障害者関係部分、家族及び社会扶助法の一部を中心とする法改正が行われた。

本発表では、この法改正の目的と概要を紹介するとともに、フランスにおける障害者雇用施策が差別禁止法制の整備とともにどのように変化しつつあるかについて検討する。

2. 2005年改正法の概要

2005年2月11日、「障害者の権利と機会の平等及び社会参加・市民権に関する法律」(以下「2005年改正法」という。)が公布された。この法律は101か条からなるが、労働法典における障害者関係部分、家族及び社会扶助法の一部を中心に法改正を行うもので、2002年7月14日の式典でシラク大統領が草案を発表して以来、2年半が討議に費やされた。

2005年改正法は、障害者の権利改善、特に職業の道へのアクセスの優遇措置を実施することを目的としているが、その大部分が2006年1月1日から施行される。これらの条項は、2006年に関する2007年1月の教書に盛り込まれる。したがって、2006年1月に作成される2005年に関する教書は、従前のおりのものとなる。

そこでまず、AGEFIPH(障害者職業編入基金)による改正法の概要を参考に、今回の改正におけるポイントを列挙しておく。

①**6%の雇用率は維持**： 従業員数20人以上の企業に対する障害者雇用の義務づけは、改正後も維持される。

②**受益者の拡大**： 雇用義務の対象者として新たに2つのカテゴリーの人々が加えられる。すなわち、COTOREP(職業指導・職業再配置専門委員会)が成人障害者に発行する障害者証明書を有する者と、国費を財源とする成人障害者手当の受給権を有する者が加わった(労働法典L323-3)。

③**差別禁止の強化**： 障害労働者の扱いに公正を期するために、雇用主は「適切な方策」をとらなければならない。これは、障害を理由として当該障害者を排除しないためであり、また、採用・継続・昇進の判断がその者の能力のみに基づいて行なわれるようにするためである。この方策とは、設備や機材の適応、職場配置の再編、専門機関へのアクセス、障害労働者が必要とする介助者の配置及び個人用設備の整備などが含まれる。しかしながら、このような改善が、雇用主にとって「並外れた(disproportionnee)」負担を強いるべきではない。すでにある支援機器、特にAGEFIPHにある職場環境の整備のための機器を用いることができる。また、障害労働者個人に合わせて労働時間を整備する可能性についても言及されている。

④**交渉の義務づけの導入**： 改正法における最も大きな変化は、労働条件、賃金などと同様に、障害者の雇用についても交渉することが企業に義務づけられたことである。企業では1年に1回、業界で3年に1回行なわれるこの交渉は、労働障害者の雇用義務における企業の状況について雇用主が用意した報告書に基づき、労使代表とともにおこなわれる。交渉では、当然ながら、障害労働者の雇用へのアクセス、専門的な研修及び向上、さらには、就労条件や就労維持が話し合われることにな

る。1年以上組合組織がなかった場合には、組合組織の設立もこの交渉の対象とすることができる。

⑥雇用義務の定員と受益者の算出の簡素化： 改正法では、参照定員のなかで特定の能力(例えば身体的なもの)を必要とする職種を除外することを止め、それにより企業内のすべてのポストをオープンにした。今後は、雇用契約の性格や期間にかかわらず、少なくとも6ヶ月または直前の12ヶ月仕事をしていたものは、雇用義務の対象者1人1人が1ポイント(単位)として数えられる。ただし、例外として、一時的な職務や外部からの派遣については、直前の12ヶ月企業内で働いた時間の割合で契約を考慮に入れる。

⑦AGEFIPHへの納付金の調整： 従業員20人以上の企業の納付金は、今後以下のように調整される。

労働市場の状況にかんがみ、障害の程度や状態などによって、特定の障害者を雇用している雇用主には納付金の軽減がなされる。同様に、雇用の維持や障害者の直接的雇用などに関する雇用主の努力も考慮に入れられる。つまり、特定の能力の状態を必要とする職種は納付金が一定以上にならないようにすることで調整されることになる。この条項が納付金の算定に影響を与えるのは、2007年以降である。

⑧AGEFIPHへの納付金の最高額の引き上げ： 納付金の最高額は、次の2つの場合に引き上げられる。

第1は、すべての企業に対して、最高額が雇うべき障害者1人あたり、時間あたりの最低賃金の600倍に引き上げる(これまでは500倍)。この条項は2006年1月1日に施行される。

第2は、3年以上、直接的雇用、雇用の維持、保護雇用に対する発注のいずれも行なわなかった、あるいは、企業契約を結ばなかった場合には、支払うべき納付金は雇うべき障害者1人あたり、時間あたりの最低賃金の1500倍となる。これはほぼ1年分の給与に相当する。この条項は2010年1月1日から施行される。

⑨納付金の特定の費用を控除する可能性： 改正法では、企業は直接支援したり、受け入れ、

参加、維持を容易にしたり、障害者が専門職へ入れるようにするための費用を、納付金の総額から差し引くことができる。この控除は同様の目的で設けられたAGEFIPHの支援金とは併用できない。どのような状況が控除の適用となるのかは、今後制定される政令によって定義される。

⑩AP(保護作業所)を障害者適応企業に移行： 改正法では、APを障害者適応企業に変更した。これにより、企業の中に特定の場を作りながら労働市場に統合しようというものである。この場合の資金の保証は、国との契約に基づいて行われる。また、社会的一貫性と職の形成をもたらすため、特定の補助金が支払われる。

⑪公的機関での雇用： 改正法では、公的機関での専門家編入のための基金を設けている。これは民間のためのAGEFIPHのような機関であり、6%の雇用率を守らない省庁、地方自治体、公立病院の納付金を財源とする。企業協定がこの新しい基金とAGEFIPHの間で結ばれる。また改正法には、多くの障害者が利用する公共機関へのアクセスをやすくするための条項がある。なお、政府は毎年議会に対して、公共機関の3部門の各々に対して障害者の雇用の状態についての報告書を提出する。

以上をみる限り、改正法では、雇用率制度に関する規定の見直し、納付金と調整金の見直し、福祉的就労をめぐる各種制度の見直しなど、いわば漸進的な改革の部分と、差別禁止、均等待遇の実現に向けた制度、当事者参加の制度など新たに加わった部分とが認められる。

このような改正法のポイントのほか、今回の改正では以下のような点も注目される(佐野, 2005)。

●ICFを尊重した施策への転換

フランスにはこれまで障害を定義する法あるいは規則が実質的にはなく、障害者数をカウントする際には、CDES(特別教育委員会)やCOTOREPにおける障害認定データを参考にして、CTNERHI(国立障害者問題研究センター)等が政策化に向けた数値の把握を行ってきた。

改正法では、社会生活との対比で支障があ

る人や支援を必要としている人の把握方法を採り入れており、ICF(国際生活機能分類)を積極的に活用していく構えが窺える(2005年改正法第2条)。今後この流れを汲む障害認定基準による施策の深まりが出てくると思われる(佐野, 2005)。

●就労能力の判定機関を含む施策別窓口の一元化

2005年改正法以前のフランスでは、就学前・就学期にある児童の障害の認定・支援方針の策定と進路指導を行うCDES、就労年齢にある成人期障害者全員の就労能力を判定する窓口であるCOTOREP、生活支援を担当するSVA(自立生活課)の3つが、それぞれ個別に施策を押し進めてきた。どの機関もこれまで重要な役割を担ってきたが、障害程度の認定及び職業能力の判定など障害者雇用施策の中心となっていたのはCOTOREPである。

フランスにおける障害者雇用施策は、これまで3つの法律の下で展開されてきた。いわゆる障害者基本法にあたる1975年法、民間・公共部門における障害者雇用の義務に関する1987年法、健康状態ないし障害を理由とした差別からの保護に関する1990年法である。これまで1975年法を中心に施策が実施されており、COTOREPもこの法の下に設置されてきたのである(大曾根, 1999、同2001)。

2005年改正法では、この仕組みが抜本的に変わり、これら3つの機関は発展的に改組・一元化され、CDAPH(障害者の権利・自立委員会)として約100ある県ごとに設置されることになる。このCDAPHは、障害児・者を問わず各サービスの唯一の窓口となるだけでなく、情報提供や助言等、総合的な支援を行う唯一の場となる。このCDAPHのメンバー構成については、これまでCDES及びCOTOREPの下に設置されていた専門家チームに加え、SVAの全員ないし一部の職員が配属されることになる(佐野, 2005)。

3. 2005年改正法の評価

ところで、このような内容をもつ2005年改正法は、差別禁止指令が採択され、社会的統合戦略が進められているEUにおいて、どのように評価されるのであろうか。

EUでは、アムステルダム条約が発効した1999年の11月に、人種的又は民族的出身に基づき雇用以外の領域も含め差別を禁止する「人種・民族均等指令案」と、障害の他、宗教や信条、年齢、性的志向などの理由による雇用差別を禁止する「一般雇用均等指令案」が出され、それぞれ、2000年6月、11月に採択された。

「一般雇用均等指令」の目的は、障害などにかかわらずすべての者に対して、雇用・職業についての均等待遇の原則を確保させることであるが、その範囲は広範囲にわたっている。ここでは、直接、障害を理由とする場合(直接差別)の他、外見上は中立的な規定、基準、慣行であっても、それが特定の障害を有する人々を他の人々と比べて特定の不利益におく場合(間接差別)や、障害者ハラスメントなども差別として禁止されている。

また雇用主に不釣り合いな負担を課すことにならない限り、障害者が雇用にアクセスし、参加しもしくは前進すること、または訓練を受けることを可能にするための「合理的な配慮」が提供される必要が示され、均等非差別というだけで問題が解決するものではないことが明らかにされている。

さらに、労使対話と並んで、非政府組織との対話の条項も設けられており、障害者団体を政策メカニズムに組み込もうとする狙いも汲み取れる(吉光ほか, 2004)。

このような差別禁止指令の内容と、今回の改正法の内容を比較してみると、改正法における③及び④の2点が、差別禁止指令の趣旨を採り入れたものと理解することができる。特に、③については、差別禁止の強化措置として、単に直接差別、間接差別などを禁止するだけでなく、実質的に雇用・職業への参加を保障していくための「合理的な配慮」の提供義務を雇用主に課し、その限界の目安として「並外れた」負担になるかどうかを基準として設定している。こうした手法は、米国における1973年のリハビリテーション法や、1990年のADA(障害をもつアメリカ人法)、また英国における1995年のDDA(障害者差別禁止法)における規定と軌を一にするものである。

差別禁止指令の施行は2003年12月からとされているが、障害者に関する部分についてはさら

に3年の期間が設けられており、2006年12月から各国で施行されることになる。このようにみると、今回の改正法はまさに差別禁止指令の施行を想定したフランス国内法の整備の一環として理解することができるであろう。

4. 今後の課題—まとめに代えて—

EU諸国の障害者雇用法制は、9カ国で障害者雇用率制度が採用される一方、10カ国で憲法または法律レベルで差別禁止が規定されており、5カ国では両者が共存している。差別禁止法制は近年導入されたものが多く、今後、EU指令に基づいて障害者差別を禁止する一方、雇用率制度によって障害者雇用を促進するというパターンが定着する可能性がある(吉光ほか, 2004、池原, 2001)。

フランスと同じく雇用率制度を採用するドイツでも、1997年の憲法改正、連邦政府による差別的扱いを禁止した2002年の法律に引き続き、民間レベルでの差別を禁止する法律案が連邦議会で審議されている。またこうした流れと並行して、重度障害者法が改正され、社会法典に組み込まれるなど、法的な整備が行われている。

本発表では、主としてEUの「一般雇用均等指令」との関係でフランス2005年改正法のポイントを考察したが、障害者雇用施策を実行あらしめるためには、立法のみならず、多様な視点からの政策が立案・実施されなければならない。そのための基本的な枠組みとして、EUの社会統合戦略、雇用指針などが重要な役割を果たしていることはいうまでもない。今後、立法を具体化するための政令等の制定状況、予算などの関連情報を収集するとともに、このような政策文書を収集し、総合的な見地に立った比較研究が必要になると思われる。

<参考文献>

- 池原毅和(2001)差別禁止法国際会議「ノーマライゼーション」No.234(2001.01), pp. 68-69
大曾根寛訳(1999)フランス「18カ国における障害者雇用政策」(パトリシア・ソントン、ネイル・ラント編)ヨーク大学社会政策研究所(1997)
大曾根寛(2001)フランスにおける障害者雇用対

策「諸外国における障害者雇用対策」障害者職業総合センター資料シリーズNo.24, pp. 32-53

佐野竜平(2005)変わりゆくフランス障害者事情—欧州最新レポート 2005年法の採択「すべての人の社会」No.298(2005.04), pp. 6-8

吉光・指田・犬飼(2004)障害者の職場への統合を目指す国際機関の動向とEU諸国の課題について「第12回職業リハビリテーション研究発表会論文集」, pp. 109-112

http://www.agefiph.asso.fr/htm/infos/fr_1.htm

<http://www.legifrance.gouv.fr>

ノーマライゼーションに逆行する「障害者自立支援法」

弁護士 清水建夫

(働く障害者の弁護団、NPO法人障害児・者人権ネットワーク)

1. 国会における法案審議

政府は「障害者自立支援法」案を9月30日第163回国会に提出した。この法案は先の第162回国会で衆議院を通過したが、郵政法案の審議の混乱により衆議院が解散され、廃案となったものの再提出である。与党圧勝に終わった衆議院総選挙の結果から、本法案の可決は確実と言え、本論文発表日である11月30日には成立していると思われる。「障害者自立支援法」(以下「本法律」という)を人権の観点から考察する。

2. “完全参加と平等” “ノーマライゼーション”

1976年国連は総会決議により1981年を“完全参加”(full participation)をテーマとする国際障害者年と宣言し、さらに1979年の総会決議により国際障害者年のテーマを“完全参加と平等”(full participation and equality)に拡大することを決定した。1980年国際障害者年行動計画を採択し、1983年から1992年を国際障害者の10年と定めた。この世界的潮流の影響を受け、わが国でも障害者の“完全参加と平等”に向けた立法や行政施策が不十分ながら行われ、国民の間でもノーマライゼーションが定着しつつあった。

3. 措置から契約へー支援費制度のスタートー

- (1) 2000年6月社会福祉基礎構造改革の一環として「社会福祉の増進のための社会福祉事業法等の一部を改正する等の法律」が成立し、身体障害者福祉法等が改正された。その結果、障害者福祉サービスの内容を行政が決定する「措置制度」から障害者自らが利用者の立場からサービスを選択し、事業者との対等な関係に基づき、「契約」によりサービスを利用する「支援費制度」に切り替わり、2003年4月からスタートした。
- (2) 支援費制度の施行状況について厚生労働白書は次のように記述している。

① 2003年版

「施行状況についておおむね順調なスタートとなっている。なお、2003(平成15)年4月からグループホームやショートステイの利用、施設入所等の知的障害者に関する事務等が市町村において行うこととされたところであり、より地域に密着した施策が推進されることが期待されている。」

② 2004年版

「支援費制度の施行状況を見ると、とりわけホームヘルプサービスやグループホーム等居宅サービスの利用が、施行前と比べ大幅に伸びている。これは、市町村や障害者間における制度の浸透を始

め、新たにサービスの利用を始めた知的障害者や障害児が多かったことや、身体障害者の1人当たりの利用時間が増加したこと等が要因と考えられる。」

③ 2005年版

「支援費制度の施行状況を見ると、とりわけホームヘルプサービスやグループホーム等居宅サービスの利用が、施行後に一貫して伸び続けている。これは、障害者に制度がよく知られるようになり、それまでサービスを利用することができなかった知的障害者や障害児を中心に、多くの障害者が新たにサービスの利用をすることができるようになったこと等が要因と考えられ、障害者の地域生活支援が大きく前進しているところである。」

- (3) 2005年版厚生労働白書は他方で次のように記述している。

「一方、新たな利用者の急増に伴い、サービスに係る費用は増大しており、今後も利用者の増加が見込まれる中、現状のままでは制度の維持が困難な状況となっている。」

「今後もサービスの利用が伸びていく中で、サービスの質を担保しつつ、必要なサービス量を確保し、より安定的かつ効率的な制度とするため、制度全般にわたり検討を行い、第162回通常国会に『障害者自立支援法案』を提出したところである。

この法案においては、支援費制度の『自己決定と自己選択』及び『利用者本位』の理念を継承しつつ、障害保健福祉施策の抜本的な見直しを行う」

- (4) しかしながら、本法律には「自己決定と自己選択」「利用者本位」の理念はどこにも継承されていない。

4. 本法律の基本理念は「給付抑制」と「障害者負担」

- (1) 政府は「身体障害・知的障害・精神障害に共通する一元的サービス提供のしくみの創設である。」として本法律が画期的な立法であることを強調している。しかし、一元化により福祉サービスが向上するのであれば一元化の意味があるが、現実にはサービスの大幅な削減である。身体障害者や知的障害者にとっては支援費制度による福祉サービスの量的・質的大幅な削減である。精神障害者にとっても通院医療費の本人負担率が5%から10%へ、将来的には30%への引き上げが想定されている。障害特性がそれぞれ異なるのに、異なるものを一元化することに何の意味もなく、重要なこと

は個々の障害者のニーズに応じたきめ細やかなサービスの提供である。政府はまた、ケアマネジメントや市町村審査会によってサービスの支給決定の客観化・透明化を図るとしているが、これらの設置目的も福祉サービス削減にあり、個々の障害者のニーズに応じたきめ細かいサービスを透明かつ客観的に行きわたらせるための制度ではない。

要するに、本法律に一貫して流れている理念は給付の徹底的な抑制であり、かつ給付費についての障害者負担であって、それ以外の何ものでもない。

- (2) 国及び都道府県が義務的経費として負担する給付は居宅支援ひとつを取り上げても給付を著しく制限し、いわゆる身辺介護に相当するものに限定している(28条1項)。その居宅介護についても身体障害者福祉法4条の2第2項に定められていた

「日常生活を営むのに必要な便宜」は本法律から削除されており(5条2項)、ホームヘルプサービスを身辺介護関連のみに著しく制限する意図は明らかで、多くは市町村の裁量事業である地域生活支援事業に追いやられるものと思われる。ガイドヘルプサービスについても同様であり、義務的経費として認めている行動援護は「知的障害又は精神障害により行動上著しい困難を有する障害者等であって常時介護を要するものにつき、当該障害者等が行動する際に生じ得る危険を回避するために必要な援護、外出時における移動中の介護」に限定している(5条4項)。したがって身体障害者や知的障害者がこれまで利用していたホームヘルプサービスやガイドヘルプサービスのほとんどは義務的経費からはずし、市町村の裁量的事業に押しやる考えである。「地域活動支援センターその他の施設に通わせ、創作的活動又は生産活動の機会の提供、社会との交流の促進その他の便宜を供与する事業」は市町村の裁量的事業であることを明記している。(77条1項4号)

- (3) 本法律は給付を制限する一方で制限された給付について利用する障害者の1割負担を定めている。国会審議等で明らかになったことは、政府は施設入所者については障害基礎年金とその他の収入を含めて、月額25,000円のみを障害者の手許に残し、他は利用料、食事代等として拠出させるという考えである。通所授産施設の利用者も福祉工場の利用者も1割負担を前提としており、通常授産施設で利用者が受け取る工賃は月額5,000円～1万円位であるから収入よりも負担の方が多くなることが考えられる。通所授産施設に通うより家でじっとしていた方がよいという障害者が増えるであろう。
- (4) 厚生労働省白書は支援費制度により「障害者の地域生活支援が大きく前進」と評価しながら、本法

律はその流れを一挙にとめるものである。これでは障害者は「健康で文化的な最低限度の生活を営む」(憲法25条)ができない。

5. 就労移行支援と一般企業への就職

- (1) 本法律は訓練等給付費及び特例訓練等給付費の支給として、①自立訓練、②就労移行支援、③就労継続支援④共同生活援助のサービスを支給するとしている(28条2項)。

- (2) しかしこれらと企業等への一般就労の関係については本法律は何も語っていない。就労移行支援を成功させるためには企業等の受け入れと企業等に送り出したあとのサポートが必要であるが、このことは何も手当されていない。厚生労働省の2006年度予算の概算要求を見ても就労移行支援によって一般就労が大幅に増えることを前提としたジョブコーチの増員等の予算計上はない。ジョブコーチについては法定雇用率未達成企業が独立行政法人高齢・障害者支援機構に納付する納付金会計からの助成金を財源とする制度が存在するがこれでは抜本的対策とはならない。そもそもそうでなくとも障害者雇用には消極的な企業との連携が全く無く、就労移行支援をしたからといって、一般就労が増えるとは到底思えない。政府は法定雇用率1.8%の枠を変更しないまま「障害者の雇用の促進等に関する法律」を改正し、精神障害者を実雇用率算定の対象に含めることとした。情報開示制度の適用により、各企業の実雇用率が公開され、各企業が法定雇用率の充足を検討し始めた矢先に、政府は企業に対する救済策を提供した。身体障害者や知的障害者にとっては、法定雇用枠の減少を招くものであり、明らかな改悪である。厚生労働省のアンケート調査によれば、企業に働く精神障害者の多くはうつ病など企業採用後に発症した労働者が圧倒的な割合を占めている。当該労働者にとっては、発症の原因となった職場環境の改善こそ重要であるにもかかわらず、それをしないまま障害者枠に含めることは企業の改善努力を止め、当該労働者を精神障害者として固定する結果となる。ここでも、三障害の一元化はいずれの障害者にとっても改悪の結果となっている。なお本法律の給付である就労移行支援は一般就労が困難な人に対する支援であり(5条15項)、一般就労をしたときの支援ではない。

- (3) 就職によって収入が得られれば1割負担も可能であろうが、その道も確保されていないのに負担だけ先行させ、障害者にとって過酷な法律である。この点においてもまず“障害者負担ありき”の考え方が顕著である。

6. 障害者を犯罪者予備軍扱い

- (1) 本法律案を通読して思わず息をのんだ。障害者自立支援法というやさしく包み込むような法律の名

称とは逆に、この法律は障害者に対する不信と悪意に満ち満ちており、障害者を犯罪者予備軍のような目線で見ている。

- (2) 11条1項は障害者や障害児の保護者の報告義務・文書提出義務・質問応答義務について次のように定めている。

「厚生労働大臣又は都道府県知事は、自立支援給付に関して必要があると認めるときは、自立支援給付に係る障害者等若しくは障害児の保護者又はこれらの者であった者に対し、当該自立支援給付に係る自立支援給付対象サービス等の内容に関し、報告若しくは文書その他の提出若しくは提示を命じ、又は当該職員に質問させることができる。」

- (3) この義務違反に対し本法律は刑罰で臨むことを明らかにしている（110条）。

「第11条第1項の規定による報告若しくは物件の提出若しくは提示をせず、若しくは虚偽の報告若しくは虚偽の物件の提出若しくは提示をし、又は同項の規定による当該職員の質問に対して、答弁せず、若しくは虚偽の答弁をした者は、30万円以下の罰金に処する。」

障害者や障害児の保護者は不正受給をするものとの不信の目で障害者を見ており、調査に応じないときは刑罰をもって臨むという過酷な法律である。

- (4) この規定のため障害者や障害児の保護者は、自立支援給付の内容について沈黙することも許されず、常に監視の目にさらされることになる。身体障害者福祉法にも刑罰規定はあるが、それは身体障害者手帳の不正取得の場合とか（同法47条）、身体障害者手帳を譲渡・貸与した場合（同法46条1項）とかのいわゆる故意犯であり、犯罪とされる行為が完了したあとの刑罰である。仮に自立支援給付について不正受給があった場合には悪質なものについては詐欺罪として刑法246条で対処すれば十分である。障害者に対する給付について黙否も許さないと言う法律は世界広しと言えどもおそらく本法律だけであろう。障害者は不正を犯す犯罪者予備軍であり、たとえ1円たりとも障害者に余分な費用を出さないという立法推進者の障害者観がこれら規定の中に顕著に現れている。

- (5) 同様の障害者不信は第12条にも顕著である。

「市町村等は、自立支援給付に関して必要があると認めるときは、障害者等、障害児の保護者、障害者等の配偶者又は障害者等の属する世帯の世帯主その他その世帯に属する者の資産又は収入の状況につき、官公署に対し必要な文書の閲覧若しくは資料の提供を求め、又は銀行、信託会社その他の機関若しくは障害者の雇用主その他の関係人に報告を求めることができる。」

これは生活保護法29条と同様の規定であるが、障害者や障害者の世帯に属する者について、市町村等にこれらの者の同意なくして官公署や銀行に調査・照会する権限を与えるものである。生活保護法29条は、身ぐるみ剥がされ裸にされる調査であり、生活保護申請者にとり苦痛に満ち、屈辱的調査であるが、これと同等のことを本法律は障害者や障害者と世帯を同一にする者に行う権限を市町村等に与えている。本法律の推進者たちは、障害者の属する世帯について生活保護世帯以上の生活を許さないという考えを基本としており、この考えがこの条項のなかにも現れている。

7. なぜ財源を弱者に求めるのか

- (1) 東証一部上場企業は5期連続で増収増益を繰り返して空前の利益を積み上げている。政府は労働の規制緩和という名目のもとにパート、有期契約、派遣社員などの非正規雇用の拡大策をとり、大企業を支援している。大企業は悪びれることもなく従業員のリストラを行っている。安い労働力を求めて工場の拠点を海外に移し、海外の中でも最も労働力の安い国に転々としている。アメリカ合衆国のブッシュ政権ですら自国企業が海外に生産拠点を移転することについて、自国における雇用確保の視点から当該企業をアメリカ政府の調達先からははずす旨の圧力をかけている。日本政府は野放図にこれを許し、その結果、自国の労働者は常に生活不安な状況にある。企業の増収増益にもかかわらず、労働者家庭の収入は減る一方であり、国民は不安とストレスの中で生活に窮している。1998年以降わが国の自殺者は常に年間3万人を超えている。

- (2) この数年の間に富裕層とそれ以外のその他多勢の国民に明確に分かれるようになった。1億総中流と言われた時代は過去のことであった。2005年5月に公表された高額納税者のトップは「タワー投資顧問」の運用部長（46歳）であり、給与は100億円を越えている。マネーゲームを奨励する日本政府のもとでカネ集めの上手な者が経済的上層階級に一挙に昇りつめている。

- (3) 政府は弱者中の弱者である障害者に負担させるのではなく、税制を改革し、これら大企業や高額所得者に負担を求めるべきである。

- (4) 第162回国会における本法律案の審議には自民党議員さえもが障害者負担について「最後ののり代までとるのか」、授産施設や福祉工場まで利用料を徴収することにつき、「そこまでやるのか」と述べていた。どのような立場の者であれ、本法律を素直に見れば同様の思いに至るであろう。

8. 障害に関する給付費の国際比較

- (1) 2002年度におけるわが国の社会保障給付費は83兆

5666億円であり、そのうち障害に関する給付費は1兆9393億円(2.3%)である。

- (2) 対国民所得の国際比較は表Iのとおりである(国立社会保障・人口問題研究所「平成14年度社会保障給付費」より)。

(表I)

	障害	労働災害
日本(1996年)	0.44%	0.28%
アメリカ(1995年)	0.68%	0.68%
ドイツ(1996年)	2.08%	0.61%
スウェーデン(1996年)	5.26%	

スウェーデンは労働災害が障害に含まれるわが国における障害関連の給付はスウェーデン、ドイツはおろか、アメリカより少ないのである。

9. 歴史の歯車を逆転させる法律

- (1) 本法律は1981年の国際障害者年以來わが国でも進展してきた障害者の“完全参加と平等”“ノーマライゼーション”の流れに逆行するものであり、障害者施策を著しく後退させるものである。

- (2) 1948年国連総会で採択された世界人権宣言は「人類社会のすべての構成員の固有の尊厳と平等で譲ることのできない権利とを承認することは、世界における自由、正義及び平和の基礎である」「すべての人間は、生まれながらにして自由であり、かつ、尊厳と権利とについて平等である。人間は、理性と良心とを授けられており、互いに同胞の精神をもって行動しなければならない。」と宣言している。1975年に国連総会で採択された障害者の権利宣言は、「障害者は、その人間としての尊厳が尊重される生まれながらの権利を有している。障害者は、その障害の原因、性質及び程度にかかわらず、同年齢の市民と同等の基本的権利を有する。このことは、まず第一に、可能な限り通常のかつ十分満たされた相当の生活を送ることができる権利を意味する。」「障害者は、経済的社会的保障を受け、相当の生活水準を保つ権利を有する。障害者は、その能力に従い、保障を受け、雇用され、または有益で生産的かつ報酬を受ける職業に従事し、労働組合に参加する権利を有する。」と宣言している。本法律はこれら宣言に反し障害者の尊厳を著しく踏みにじるものと言わなければならない。

- (3) 1980年に採択された世界行動計画は次のように

定めている。

「社会は、今なお身体的・精神的能力を完全に備えた人々のみの要求を満たすことを概して行っている。社会は、全ての人々のニーズに適切に、最善に対応するためには今なお学ばねばならないのである。社会は、一般的な物理的環境、社会保健事業、教育、労働の機会、それからまたスポーツを含む文化的・社会的な生活全体が障害者にとって利用しやすいように整える義務を負っているのである。これは単に障害者のみならず、社会全体にとっても利益となるものである。ある社会がその構成員のいくらかの人々を閉め出すような場合、それは弱くもろい社会なのである。障害者は、その社会の他の異なったニーズを持つ特別な集団と考えられるべきではなく、その通常的人間的なニーズを満たすのに特別な困難を持つ普通の市民と考えられるべきなのである。障害者のための条件を、改善する行動は、社会のすべての部門の一般的な政策及び計画の不可欠な部分を形成すべきであり、また、それは、国の改革プログラム及び国際協力のための常設的プログラムの一環でなければならない。」

日本政府は障害者のための条件を改善するどころか、悪化させるプログラムを実行しようとしている。そのような政府のため、わが国の社会は弱く、もろい社会となっている。

- (4) 障害者基本法は「国及び地方公共団体は、障害者の権利の擁護及び障害者に対する差別の防止を図りつつ障害者の自立及び社会参加を支援すること等により、障害者の福祉を増進する責務を有する。」と定めているが(第4条)、本法律はこの責務を放棄するものである。
- (5) このように歴史の歯車を逆転させる本法律案が廃案となることを望んで止まない。成立した場合にも廃止か大幅な改正を求め続けていく必要がある。本法律は多くのことを厚生労働省令に委ねており、本法律の中味は空白の部分の圧倒的な割合を占めている。本法律については成立後も障害者の尊厳と人権確保の視点から監視を続ける必要がある。

米国における「カスタム化雇用」の現状と、援助付き雇用との比較

○ 東明貴久子・矢部憲一・春名由一郎
(障害者職業総合センター社会的支援部門)

1 はじめに

障害者の就労支援方法としては、援助付き雇用がその有効性を広く認められ、ジョブコーチによる支援に加え、ナチュラルサポートを活用するなど、発展を続けている。だが、援助付き雇用では、対象者が希望する職に就けるとは限らない、各々の対象者に十分な支援が提供されない、最も支援を必要とする重度障害者がサービスから除外されがちである¹⁾りなど、不十分な点が指摘される。近年、援助付き雇用をさらに発展させた新しい支援方法として「カスタム化雇用」が登場した。カスタム化雇用はいくつの特徴を持つことから、より重度障害者に適した方法であるとされる²⁾。しかし、このカスタム化雇用はあくまで援助付き雇用の延長線上にあるもので、従来の支援戦略から大きくかけ離れたものではないため、むしろほとんど同じと言っても過言ではなく、両者の違いは見えにくい。そこで、この2つの支援方法を比較し、カスタム化雇用がより重度障害者の雇用に適しているとする援助付き雇用との違いと、カスタム化雇用の意義について検討する。

2 目的

本研究では、カスタム化雇用の支援内容や特徴、成果などを理論面と実践面から調査し、援助付き雇用などの従来の支援方法を越える成果をもたらす特色と、カスタム化雇用の意義および課題を明らかにすることを目的とした。

3 方法

理論面の資料は、インターネットで公開されているカスタム化雇用及び援助付き雇用に関する情報ページや記事（米国労働省のホームページ、そのリンク先など）を用い、米国で実施されている実証事業はウェブサイトから入手し、カスタム化雇用へ発展した経緯、定義、援助付き雇用との比較としてまとめた。

実証面については、実証事業に携わる現地スタッフとのメールでのやりとりを通じて得た情報及び資

料、実証事業の中間報告書、上記の各資料で報告されている成果と課題をまとめた。また、援助付き雇用における課題として取り上げられることの多いスタッフ養成と対象者の満足度に関するカスタム化雇用での取り組みについても調べた。

4 結果

(1) 援助付き雇用とカスタム化雇用の理論的な違い

イ 援助付き雇用からカスタム化雇用への発展の経緯
カスタム化雇用は、2001年夏に米国労働省障害者雇用政策局(ODEP)より連邦官報にて発表されたが、カスタム化雇用の拡大は、それ以前の2つの国家的発展により促進されたと考えられる。1つ目に、州のリハビリテーション機関は、隔離的雇用を成果とするサービスへ資金提供することが認められなくなったこと、2つ目に、1998年の労働投資法(WIA)は、障害者が一般の人々と同様の労働力開発サービスへのユニバーサルアクセスを得られることに関する規定を含んだことである³⁾。

ロ カスタム化雇用の定義

ODEPにより発表された定義(Federal Register, June 26, 2002, Vol.67.No.123 pp43154-43149)によれば、カスタム化雇用とは、以下のようなものである。

- ・ 従業員と雇用主の雇用関係を個別化し、双方のニーズが満たされるようにする。
- ・ 障害のある個人の強み、ニーズ、興味の個別決定に基づき、また、雇用主特有のニーズを満たすように計画される。
- ・ ジョブカービング、自営あるいは起業、障害のある個人のニーズに合致するようカスタム化され個別交渉された職責をもたらす、その他の仕事開発あるいは戦略の再構築を通して発展する雇用を含む。
- ・ 個別交渉及び展開された仕事の機能をその個人が遂行するために必要な合理的配慮及び支援の規定を仮定する。

ハ 援助付き雇用との比較

カスタム化雇用と援助付き雇用には多くの共通点

表 1 カスタム化雇用と援助付き雇用の比較

		カ ス タ ム 化 雇 用		
		あり（必須）	オプション	なし
援助 付き 雇用	あり （必須）	<ul style="list-style-type: none"> ・競争的雇用への参入 ・最賃以上の仕事 ・個別支援 ・仕事開拓 ・職場支援 ・ナチュラルサポート ・雇用主支援 ・フォローアップ 	<ul style="list-style-type: none"> ・ジョブコーチによる支援 ・従来型アセスメント 	<ul style="list-style-type: none"> ・対象者の限定 ・職の空きポスト探し&確保
	オプション	<ul style="list-style-type: none"> ・フルタイムの雇用 ・求職者の自己探索（ディスカバリー） ・個別の職務記述書 	<ul style="list-style-type: none"> ・職務創造 ・ジョブカービング ・交渉時の代理人 ・公的サービスの活用 （社会保障給付など） 	<ul style="list-style-type: none"> ・ステレオタイプ的な仕事
	なし	<ul style="list-style-type: none"> ・求職者と雇用主のwin-win関係 （求職者の強み、好み、興味との合致、 雇用主のニーズをふまえた交渉） 	<ul style="list-style-type: none"> ・自営 ・起業 	<ul style="list-style-type: none"> ・就労への準備性（readiness）

とともに相違点がある（表 1）。共通点としては、主に、①個別支援、②重度障害者でも就労可能、③競争的雇用、統合された職場環境、④支援の基本プロセス（個別相談－仕事開拓－職場支援－フォローアップ）が挙げられる。一方、カスタム化雇用にみられる独自の特徴として、①対象を障害者に限定しない、②求職者と雇用主の双方のニーズを満たす、③求職者の強み、好み、興味、探索を目的としたアセスメント、④求職者の視野拡大を目的とした職場見学、その後の雇用主との個別交渉、⑤仕事のカスタム化（ジョブカービング、自営、起業など）が挙げられる⁴⁾⁵⁾。

(2) 米国での実証結果

イ 実証事業の概要

米国では、2001 年から ODEP によるカスタム化雇用助成金制度が開始されており、現在、16 州で 20 のプロジェクトがこの助成金を受けて実施されている。実施主体は各プロジェクトによって異なるが、いずれも 5 年計画で、各地域のワンストップセンター（職安）を通してサービス提供を行っている。

ロ 実証事業の結果

現段階で具体的な成果を公表している箇所は少ないものの、ミネソタ州やテネシー州など一部のプロジェクトでは比較的高い就職率が報告されている。平均時給は 8 ドル前後、週の労働時間は 25 時間前後

である（表 2）。また、実証事業の現地スタッフの報告から、支援対象が軽度の障害者でなく重度障害者が中心であることもわかった。

スタッフ養成に関しては、ワンストップのスタッフ、地域グループの関係者、サービスプロバイダーなどを対象として、多くのワークショップやセミナーが開催されている⁶⁾⁷⁾。その他、ODEP の Training and Technical Assistance For Providers(T-TAP)は、カスタム化雇用に関わる人を対象としたオンラインセミナーを提供している。

求職者の満足度については、ミネソタ州のプロジェクトにて、参加者が支援内容に満足していることが報告されている⁸⁾。また、ニューヨーク州ヘムステッドでは、現地スタッフの報告によれば、調査の結果、満足度 93%が示された。しかし、その一方で、スタッフ不足や人的資源の活用の不十分さが指摘される⁷⁾。さらに、ジョブバンクを発展させるための資源を充実させて欲しい、さらに雇用機会を拡大するよう取り組んで欲しい、ジョブコーチングやフォローアップサービスにより多くの時間をかけるべきである、との要望も出ている⁸⁾。

現時点では、中間報告を示している実証事業はわずかだが、早いものでは 2006 年に 5 年計画を終え報告がまとまる予定である。

表 2 米国で実施中のカスタム化雇用プロジェクト

No.	実施場所	プロジェクト名	実施期間	実施主体	対象者	最終目標	成果
1	アラバマ州(ジェファーソン、モービル郡を除く)	Alabama Customized Employment (ACE) Program	2002-2007	Alabama Department of Economic & Community Affairs	障害者全般		
2	アラスカ州(アンカレッジ、フェアバンクス、ジュノー、ワシラ、ケナイ)	Alaska's Customized Employment Grant (CEG)	02.10.01-07.09.30	Alaska Workforce Investment Board	SSI/SSDI受給者、デイトプログラム、隔離的/地域雇用に参加し最賃以下の収入得る者、雇用支援を待つ者、移行期の若年層で統合された雇用を望む者	150名の競争的雇用、ワnstopp & 地域機関スタッフ2,000名の訓練、ビジネスリーダーシップネットワーク(BLN)の開発、など	登録者数115名、うち34名に仕事斡旋し、33名が継続中(05.7月現在)
3	カリフォルニア州ナバ郡	Project INCLUSION	01.10.01-06.09.30	North Bay Employment Connection	障害者全般	求職者の25%/年の雇用、など	登録者数220名、うち47名に仕事斡旋。平均時給 \$ 8.92、週23h。(04.7月現在)
4	カリフォルニア州サンディエゴ		2001-2006	San Diego Workforce Partnership Inc.	社会保障障害者プログラムの受給者、移行期にある若年層(18-21歳)の障害者	750名の登録、490名の競争的フルタイム雇用、など	
5	ジョージア州マリエッタ	Project Exceed	2001-2006	Cobb Workforce Investment Board, CobbWorks!	経済、社会、人種、障害の問題を抱える者		
6	イリノイ州シカゴ	Advancing Customized	2003-2008	Chicago Workforce Board	重度の精神障害者		
7	インディアナ州インディアナポリス(マリオン郡)	Customized Employment Grant	2002-2007	Indianapolis Private Industry Council, Inc.	障害者全般	125名の競争的雇用、ガイドなど刊行物の作成、等	
8	マサチューセッツ州マルデン	Customized Employment Program	01.10.01-06.09.30	Metro North Regional Employment Board	障害者全般	135名の競争的雇用、カスタム化雇用実施のための訓練カリキュラムの開発、等	重度障害者150名を支援し、37名が競争的雇用(平均時給 \$ 12.50)に就いた(03.6月現在)
9	メリーランド州モントゴメリー郡	Maryland Customized Employment Partnership (MCEP)	2003-2008	Montgomery County Workforce Investment Board	重度障害者	重度障害者へのサービス提供、ワnstopp利用率の引き上げ、等	
10	ミシガン州デトロイト	Breaking Barriers	2002-2007	City of Detroit Employment & Training Department	特殊教育から移行する若年層の障害者	最低100名へのサービス提供、最低75名の競争的雇用、等	
11	ミシガン州フリント		2003-2008	Genesee/Shiawassee Workforce Development	障害者全般		
12	ミネソタ州ブレイン	Anoka County's Transition & Customized Employment (TCE) Program	01.10.01-06.09.30	Rise Incorporated	認知障害のある学生および若年層、重度の動定障害、感情・行動障害、重度の認知および学習障害、感覚障害、その他健康上の理由で雇用に障害のある者	750名へのサービス提供、登録者の70%の雇用成果、平均収入時給 \$ 800、週30時間労働、等	移行期にある学生257人を支援(1年目登録数116名、2年目新規登録数112名、1年目からの継続数49名)し、2年次では94/161名が競争的雇用にて就職。7ヶ月間以上の就労維持率は55%。平均時給 \$ 7.88、週27h(03現在)。
13	モンタナ州セントヘレナ	Montana Choice	2003-2008	Montana Job Training Partnership, Inc.	障害者全般	最低352名へのサービス提供、内60%の雇用あるいは自営業、等	
14	ニューヨーク州ヘムステッド、ロングビーチ	Whatever It Takes	02.9.30-07.9.29	Town of Hempstead Workforce Investment Board	障害者全般	135名の競争的雇用、模範戦略と有効的実践のガイドの作成 & 普及	93名を支援し、33名が就職。平均時給 \$ 8.19、週26.5h。コンシューマーの満足度は93%(04.9月現在)。
15	ニューヨーク州ウティカ		2003-2008	Workforce Investment Board of Herkimer, Madison and Oneida Counties	グループ生活あるいは地域ホームで暮らす障害者、隔離されたデイトプログラムで働く者、援助付き住居プログラムを使用する精神障害者、その他現在失職中の障害者		
16	テネシー州ノックスビル	Tennessee Customized Employment Partnership project (TCEP)	02.01.01-07.12.31	Knoxville-Knox County Community Action Committee, Workforce Connections	重度障害者	15名/年にサービス提供、ワnstoppのスタッフなどへの訓練提供、等	200名を支援し、100名が就職(3年間で)。
17	テキサス州リオグランデ	Transition Adjustment and Career Education (TACE)	2002-2007	Upper Rio Grande Workforce Development Board, Inc.	障害者全般	130名へサービス提供、雇用主への訓練提供、雇用主最低25名/年の登録、等	
18	ヴァージニア州フェアファックス	OneSource project	01.10.01-06.09.30	Fairfax County Department of Family Service	18歳以上の障害者	障害者の雇用率、収入等の引き上げ、等	
19	ヴァージニア州リッチモンド	Enhanced Availability of Customized Employment Through the One-Stop Delivery System			障害者全般	個別サービス計画の作成 & 実施、ワnstoppのスタッフ向け訓練の開発 & 実施等	
20	東ワシントン州の14郡(ベントン、フランクリン、トリバレー-WDC、ヤカマ、クリッキタ、キッティタス郡)	Success Project	2002-2007	Benton-Franklin Workforce Development Council	隔離的状況にある認知障害者	最低100名の競争的雇用、最低50名の自営業、等	

5 考察

(1) カスタム化雇用の特色

米国における障害者支援の分野は、特に 1980 年代以降目覚ましい発展を遂げ、多くの成果を挙げている。そして、近年ではカスタム化雇用という新しいアプローチに注目が集まり、さらなる躍進を遂げるために各地で実証事業が行われている。カスタム化雇用が援助付き雇用よりも有効的な支援方法である理由として、求職者個人のニーズを中心とした支援プロセスであることが第一に挙げられよう。従来の支援は職を得ることに重点を置き過ぎ、個人のニーズを反映しきれていなかった。カスタム化雇用はディスカバリーとも呼ばれる求職者のニーズや好み、興味を引き出し把握する過程に時間をかけ、それに基づいて求職活動を開始する。そして、求職者の代理人となる支援者は、希望する仕事の雇用主から就職の要件や雇用主のニーズを聴き取った上で、個別の職務記述書を作成し、それを基に求職者と雇用主の個別の交渉を行う。

(2) カスタム化雇用の意義

カスタム化雇用の意義として、第一に、援助付き雇用では難しかった、求職者が本当に望む職に就くことを優先することが挙げられる。求職者の希望を最優先した雇用が可能なのは、カスタム化雇用が求職者と雇用主の個別関係を築き上げる過程を重視しているためであり、この過程が最も複雑なニーズをもつ個人と職業のマッチングを可能にする。これにより、障害のない人たちと同様に、高収入を得ることも幅広い職種から選択することもできる。また、雇用主のニーズをも踏まえた Win-Win の雇用関係を構築することができ、より安定した就業継続が可能になると考えられる。実際、理論上だけでなく、いくつもの成功事例がカスタム化雇用導入地域から報告されており、その効果性は確実なものとなりつつある。

(3) 課題への取り組み

現在、カスタム化雇用はパイロット事業であり、まだ限られた地域でしか円滑に実施されていないことから、地域によって支援の充実度、優れたスタッフの人数が偏っている。また、カスタム化雇用の実践のためには、求職者のニーズや雇用に至るまでの期間は個人によって様々であることや、雇用主との交渉を円滑に進めるため、優れた支援スタッフが多数必要となる。しかし、限られたスタッフ数で全てのニーズに対して、行き届いた支援を提供するため

には、今後、パイロット事業の成果を踏まえて、まず経験、能力のあるスタッフを充実させることが重要である。パイロット事業には、そのための対策も組み込まれており、例えば、ニューヨーク州ヘムステッドのプロジェクトではスタッフ養成を重視しており、関係者を対象としたワークショップやセミナーを数多く実施し、よりいっそうの支援の充実を図っている。

6 結論

カスタム化雇用は、援助付き雇用では十分にニーズを満たすことができなかった障害者にも適用可能な方法論であり、従来の支援方法を越えた成果を挙げている。特に、個人が本当に望む仕事に就くことができること、求職者と雇用主の双方に対して雇用関係によるメリットが生み出されることにカスタム化雇用の特色が表れている。課題については、優れたスタッフを養成するためのセミナーや講座が設けられ、支援内容の充実度、求職者の満足度の向上に向けて取り組まれている。

7 文献

- 1) Callahan, M.: Employment: From competitive to customized, 「TASH Connections Newsletter, vol.28(9)」, pp16-19, (2002)
- 2) Office of Disability Employment Policy U.S. Department of Labor: Customized Employment – Practical Solutions for Employment Success, <http://www.dol.gov/odep/pubs/custom/index.htm>
- 3) Tennessee Customized Employment Partnership: Customized employment: Updating approaches to help people achieve jobs they want, 「Tennessee Customized Employment Partnership Infobrief, vol.1(3)」, (2003)
- 4) Condon, E., & Brown, K.: An introduction to customized employment, 「Graduate to Work E-News, vol.1(3)」, (2004)
- 5) Parent, W.: Supported and customized employment, 「CIL(Center for Independent Best Livings)’s Transition Best Practices」, (2004)
- 6) Office of Disability Employment Policy U.S. Department of Labor: Town of Hempstead Workforce Investment Board, 「Quarterly Progress Report Customized Employment Grant Program」, (2005)
- 7) Office of Disability Employment Policy U.S. Department of Labor: INCLUSION-North Bay Employment Connection, 「Quarterly Progress Report Customized Employment Grant Program」, (2004)
- 8) TCE Project: Transition and Customized Employment Project 「2003 Annual Report」, (2003)

ICF に基づいた職業的支援の分類とその活用

○青林唯 春名由一郎 清水亜也
(障害者職業総合センター 社会的支援部門)

1. はじめに

障害は、単に機能的制約や仕事のマッチングだけではなく、支援や環境整備が大きな位置づけにある。したがって、単にその人が障害によって出来ることを知るだけでなく、「どうすれば出来るようになるのか」という支援に関する情報が決定的に重要になる。こうした情報が蓄積されかつ参照が可能になることは、支援の検討、計画の策定などに促進的な影響をもたらすだろう。

この観点について、ICF (国際生活機能分類)¹では「環境因子」を導入した概念的枠組みとコード体系を提供し、相互作用モデルとして取り入れている。ICF を職業的支援に当てはめてみると、障害・疾患情報を心身機能・構造分類で、職業情報を活動と参加分類で、支援情報を環境因子分類で捉えることができる。

しかし、ICF の心身機能・構造分類や活動と参加分類のコードと比べ、環境因子については研究や検討があまり進んでいない^{2,3}。例えば「作業遂行」に問題があるとして、ジョブコーチサービスを利用し、その助言によって幾つかの支援機器を導入した場合など、1つの環境因子を割り当てるといった分類規則では、1つの活動の効率やパフォーマンスの向上に複数の環境的要因が関与している場合に対応できない。また、ある作業手順の習得において「職場の上司によるマンツーマン個別指導」や「ジョブコーチによるマンツーマン個別指導」という支援を行った、という情報の場合、適用される ICF e コードは、「e330: 権限をもつ立場にある人々」や「e340: 対人サービス提供者」となる。結果として、作業手順の習得に対し促進的な環境についての情報は「上司」「ジョブコーチ」の存在ということになる。しかし、このような例の場合、作業手順の習得において上司やジョブコーチが「存在すること」が重要なのではなく、彼らが「何をしたか」という点が重要なのは明らかであるが、この点は表現できない。

このように、ICF の環境因子分類では人の生活に影響する様々な物理的、社会的環境を捉える枠組みを提供しつつも、具体的にどのような支援か、支援とは何が行なわれたのかを分類する観点を持っていない⁴。そこで本研究では、雇用支援総合データベース⁵に収められた職業的支援情報を元に、ICF の概念的枠組みに準拠しつつ、支援の内容を記述する枠組みを新たに提案し、従来の ICF の分類法と組み合わせた職業的支援に関連する情報の

構造化、コーディングについて検討することを目的とした。

2. 方法

ICF に基づいて職業的支援を環境因子で記述する場合、①1つの活動に対して1つの支援、という形式のコード化であるため、複数の環境的要因が影響していた場合の情報を失う、②支援の内容・手法についての分類規則が存在せず、支援を誰が行うか・何を行うか、ということを区別できない、といった問題を持っていると仮定し、この2点を検討することとした。

職業的支援の記述の具体的な検討として、まず専門誌の研究情報、米国 Job Accommodation Network の就労支援情報、福祉機器データベース、障害者職業総合センター調査研究報告書・資料シリーズ、その他専門誌などから、障害種類としては知的障害、難病・身体障害、精神障害、高次脳機能障害に関連した3000の支援情報を収集した。次いでそれらの支援情報について ICF 環境因子コードを元にコード化を行い複数の環境的要素が含まれる支援情報を特定した。また、特に支援情報の要素の中でもどのような支援を行ったかという「支援の内容」について、就労支援内容を示す項目⁶を用いて支援情報の記述を行い、環境因子分類のみでは対応できない支援情報を特定した。これらのコーディングを元に就労支援情報の記述における環境因子分類と支援の内容の関連、及び支援の内容分類の構造化を検討し就労支援情報についてのモデルを開発した。

3. 結果

職業的支援情報における ICF 環境因子活用法のモデル化

オリジナルの環境因子分類ではそれぞれの環境因子分類は互いに独立したものであり、一つの支援を表すに当たって重複はしないと仮定されている。しかし、職業的支援の記述においては、環境因子は相互に関係性を持ち、階層的な構造をもっていることが明らかとなった。また、オリジナルの ICF 環境因子コードでは記述できない「支援の内容」分類は環境因子の階層構造の中に含まれ、かつ従来の環境因子分類とは独立した分類として

含まれることとなった。

1) 環境因子の階層的理解

ICF では基本的にそれぞれの分類および小分類は独立したものとみなし、重複を想定していない。だが、職業的支援という観点で見た場合、「e1 生産品と用具」「e2 自然環境と人間がもたらした環境変化」「e3 支援と関係」「e4 態度」「e5 サービス・制度・政策」の5つの大分類は概念的に階層的な構造を仮定することができる。特に、「サービス・制度・政策」は支援機器の導入や支援専門家の活動を促進する包括的な分類となりうる。したがって、職業的支援の記述においても、階層性を考慮したコード化が必要となるだろうようなサービスに基づいているかをコード化される(図1)。

まずその支援が何らかの公的なサービスに基づいているかを分類し、その上で支援の内容についてより具体的に分類を行う。e1によって支援機器や設備を、e3によってその支援を誰が行ったかを、支援の内容分類(イ項目参照)によってどのような支援を行なったかを分類、コード化する⁷。このとき、いずれかの情報のみをコード化するのではなく、利用可能であれば、3つの情報全てをコード化することが望ましい。「e5: サービス・制度・政策」のコード化と合わせて使用することにより、単一のeコードでのコード化よりも多くかつ有益な情報をコード化することが可能となるだろう。

また、「e2 自然環境と人間がもたらした環境変化」「e4 態度」は支援自体ではなく、支援の結果に生じた環境の変化として扱う。職場環境整備などによって周囲の設備または接し方の変化という情報について利用可能であれば、e2、e4コードを用いてコード化を行う。

2) 環境因子の新分類: 支援の内容分類とその構造

支援の内容についての分類はICFの5つの環境因子分類を用いて表すことは出来ないが、支援の内容もまた、環境の一つとして心身機能・構造、活動と参加と相互作用し生活機能に寄与すると考えられる。ICFでは生活機能(心身機能・構造、活動と参加)を健康状態と背景因子の相互作用とし、特に職業的な課題の遂行は活動の実行状況で表現する。職業的な課題の実行状況を促進させる支援とは、個人の能力(活動または個人因子)、作業課題、職場環境(環境)といった3つの領域へアプローチすることになる。つまり、複雑な作業を効率的に実行できるようになるためには、個人の作業能力を訓練などによって向上させるか、作業自体を細分化・簡略化などして作業要件を変更させるか、あるいは作業道具・設備・制度や規則などを改善するか、というアプローチである。職業的支援の分類は基本的にこの枠組みに従い、それぞれの職業的支援が個人の能力を向上させるものか、作業課題を変更するものか、職場環境を変更するものかという観点から行った。例えば、一般的な職業的支援で行なわれる「職場内での研修」や「作業の個別指導」は個人の能力を向上させる支援であり、「作業の細分化」「危険な作業の禁止」は作業課題変更を行う支援であり、「柔軟な通勤規則にする」「支援機器を導入する」などは周囲の環境を変える支援であるといえよう(図2)。

こうした支援の内容分類は「何を行なったか」の独立した分類であるため、ICF eコードと併用してより具体的に支援を記述することが出来る。例えば、先述した「上司によるマンツーマン指導」での問題は「e330: 権限をもつ立場にある人々」と「マンツーマン指導」といった支援の内容分類を組み合わせることで表現する。さらにどのようなe5を使用してどのようなサービスや制度に基

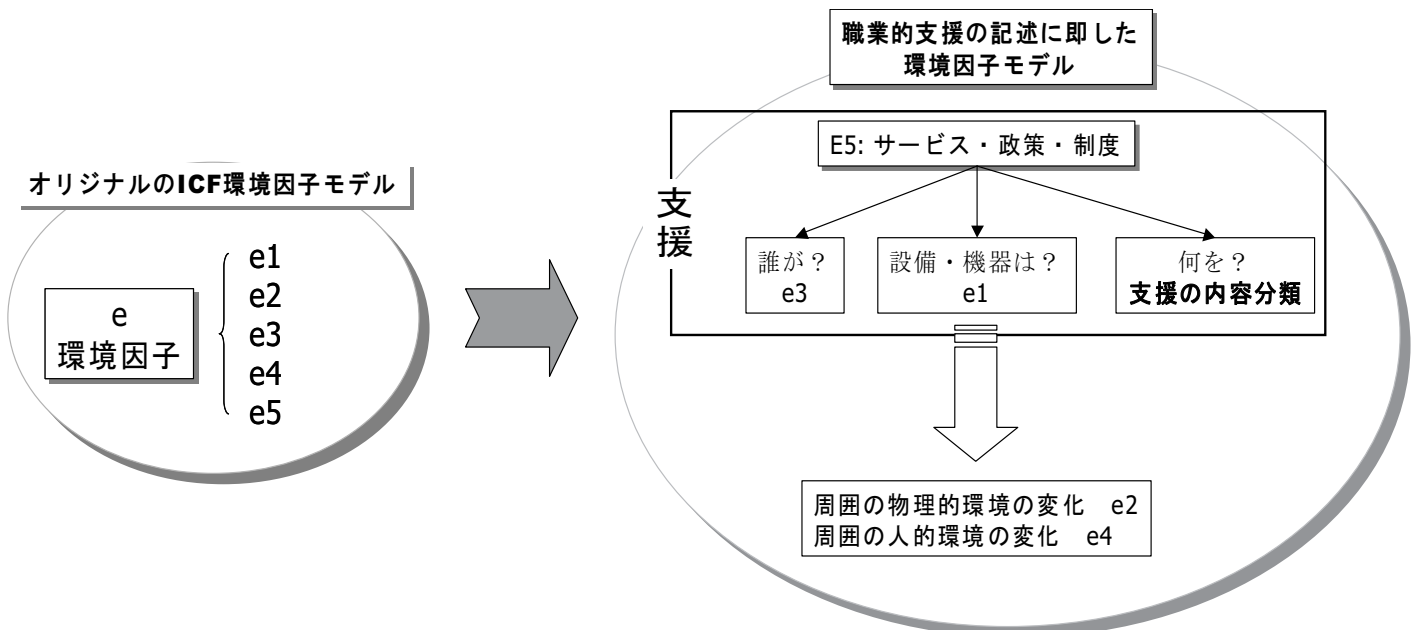


図1 環境因子の階層的理解

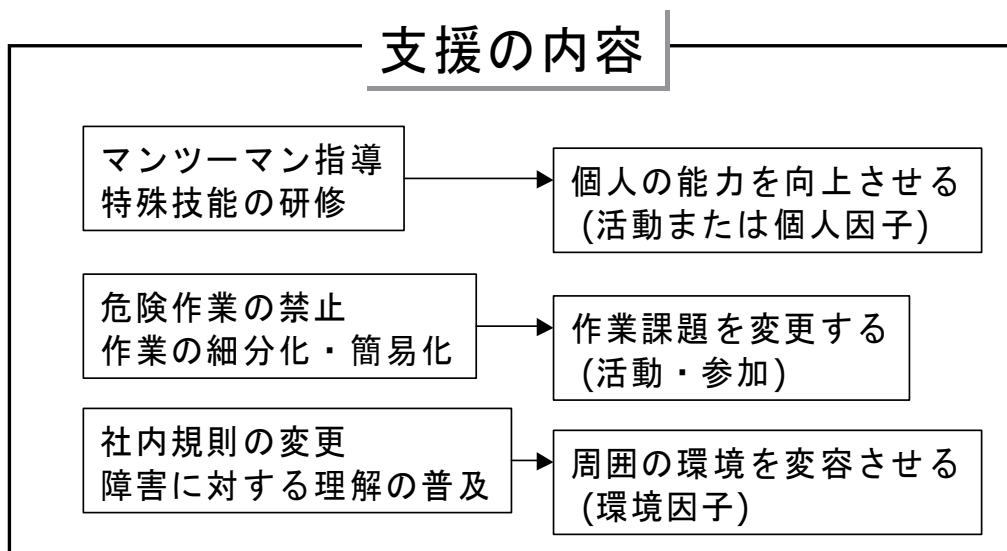


図 2 支援の内容分類の構造

づいて行われた支援か、および e1 を使用して支援機器情報などを組み合わせることでより具体的な職業的支援情報の記述が行えるだろう (図 1)。

4. 考察

支援の内容を除いた環境因子分類の使用は、活動と支援についての関係が不明瞭となり、支援の情報を有効活用しようとする場合、ある活動に対してどんな種類の支援や環境整備が重要であるのか、という情報を有効に活用できなくなると考えられる。

上記のような問題点は職業的支援の有効活用ということを考えた場合、改善を加えなければならないであろう。職業的場面においてある作業や活動のパフォーマンスが促進 (または低下) した場合、どんな要因が重要であったか、またどのようになれば向上するのか、といった情報が重要である。1 つの活動・参加の問題に対する支援において、1 つの環境因子コードしか割り当てられない場合、他の環境的要因の情報が欠落してしまう。ジョブコーチや就労支援専門家の助言に従って支援機器や治具を導入した場合、直接的に作業遂行のパフォーマンスを向上させたのは支援機器に当たるだろう。これに対し「e1: 生産品と用具」の分類コードを割り当てたとしても、ジョブコーチサービスを利用したこと、及びジョブコーチの助言があったこと、といった支援の階層的構造をコード化できない。職業的場面での活動と支援・環境整備の関係は複雑であり、1 つの支援と 1 つの活動の間に明瞭な因果関係を特定することは困難であろう。

特に職業的支援に関しては障害・疾患情報や職業情報と並んで誰が、どのような支援を行ったかをより詳しく記述し、その情報を蓄積することは

支援計画の策定や指針としても有用な情報となりうるだろう。具体的な支援の内容に関する分類と記述を障害・疾患情報や職業情報と組み合わせることでこれら職業的支援を構成する要素間の関係がより明確となり、有効な情報共有、情報の活用が促進されると考えられる。

5. 結論

ICF はリハビリテーションの共通言語として、サービスや政策の評価や環境の重要性を考慮した使用を意図しているが、その利用目的のためには「支援とは何か」についての ICF に基づくモデル化や、環境因子分類の根本的な見直しが必要と思われる。本研究では環境因子分類間の階層的構造を考慮し、支援の内容についての記述を行うことのできる新たな環境因子活用法のモデル化を行った。今後は本研究で提案したモデルの検証を行いつつ、雇用支援総合データベースでの職業的支援情報の記述や検索に活かしていく予定である。

参考文献

-
- ¹ 障害者福祉研究会編集：ICF 国際生活機能分類－国際障害分類改訂版－, 2002, 中央法規
- ² Schneidert, M., Hurst, R., Miller, J., & Ustun, B.: The role of environment in the international classification of functioning, disability, and health (ICF). *Disability and Rehabilitation*, 25, 588-595., 2003.
- ³ Bruyere, S. M., & Peterson, D., B. : Introduction to the special section on the international classification of functioning, disability and health: Implications for rehabilitation psychology. *Rehabilitation Psychology*, 50, 103-104., 2005.
- ⁴ American Psychological Association: ICF Procedure Manual Prototype, 2005, 印刷中
- ⁵ 障害者職業総合センター：職業的視点から見た障害と地域における効果的支援に関する総合的研究、NIVR 調査研究報告書、Vol. 67、2005.
- ⁶ 障害者職業総合センター：障害・職種別『就業上の配慮事項』－企業の経験 12,000 事例から－、NIVR 資料シリーズ No. 19.
- ⁷ 田中：知的障害者の社会参加を妨害あるいは促進する要因の解明－知的障害入所施設からグループホームへの移行に関する全国実態調査－、厚生労働科学研究費研究報告書「知的障害者の社会参加を差またがる要因の解明とその解決法開発に関する研究」、103-115, 2004

「障害者の多様な就業形態の実態および質的向上等の課題に関する研究」に係る訪問調査結果（1）

○野中由彦，小泉哲雄，内木場雅子
（障害者職業総合センター障害者支援部門）

1. 関心の所在

障害者職業総合センター障害者支援部門では、「障害者の多様な就業形態の実態および質的向上等の課題に関する研究」を平成 17 年度からの 2 年計画で実施している^{注1)}。

厚生労働省が、身体・知的障害者就業実態調査（平成 13 年）、精神障害者社会復帰サービスニーズ等調査（平成 15 年）から推計したものとして「職業形態別に見た就業状況（推計）」を公表している^{注2)}。これによると、15～64 歳の在宅障害者のうち、就業している者は 126 万人、うち常用雇用は 39 万人、自営業・会社役員・家族従業者等が 36.5 万人、授産施設・作業所等が 24 万人、その他が 27 万人となっている。推定値とはいえ、常用雇用されている障害者よりも、それ以外の形態で働いている障害者の方がはるかに多いことになる。

ノーマライゼーションの理想から言えば、企業で雇用される就業形態が最も望ましいとする考え方がありますが、現実問題としては、雇用就労の条件は厳しく、障害の状況や能力・適性、興味に応じた働き方を求めると、必然的に、多様な就業形態に行き着かざるをえない。しかし、授産施設や作業所に代表される障害者のための働く場は、収入が少ないこと、作業内容が意欲をもってできるものとは限らないこと、仕事が安定していない場合が多いこと等の問題が指摘され続けている。

障害者の多様な就業形態が、どのような実態にあるかを正しく把握すること、及び雇用就労以外の働き方の質を高めることは、これからの障害のある人々の社会参加を進めていくうえで、非常に重要なポイントになると考えられる。雇用以外の働く場が充実すれば、雇用への移行も容易になる効果が見込まれる。

2. 方法

研究活動の一環として、障害者が様々な働く場を創出することに成功した事例について訪問調査を進めている。ここでは、①福祉施設による障害者の多様な就業形態の創出の例として、島根県のいわみ福祉会を、②企業が自ら障害者の多様な働く場を創り出していった例として、佐賀県の西九リネン株式会社をとりあげた。授産施設、共同作業所、関係の障害者が働く一般企業等の一連の障害者の働く場を見学するとともに、その経緯や方針等についてヒアリングを行った。

3. 結果

（1）福祉施設による例：いわみ福祉会

ア 概要

いわみ福祉会は、島根県浜田市に隣接する金城町に法人本部をおく知的障害者のための福祉施設である。昭和 41 年に結成された浜田地区手をつなぐ親の会が母体で、昭和 49 年に知的障害者更生施設「桑の木園」がいわみ福祉会としての実質的なスタートである。以来、利用者や地域のニーズに応じて次々と多様な事業を拡大してきた。就労に関する事項を整理すると、2005 年 6 月現在では次のようになっている。

①法人傘下の働く場として、通所授産施設（3カ所）、自立訓練センター、小規模授産施設、通所授産施設の事業部として、パンと洋菓子の店舗、大学食堂がある。また、利用者が働いている一般企業として、水産加工、食品製造、弁当仕出し、ランドリー工場、温泉宿泊施設があり、それぞれ利用者が法人の支援を受けながら雇用されている。

②支援のツールとして、就業・生活支援センター、知的障害者グループホーム 9カ所、知的障害者生活ホーム 4カ所がある。

③将来構想として、知的障害者福祉工場、観光牧場・観光農園、福祉ペンション、知的障害者通勤寮等が具体的に計画されている。

イ 特徴

①施設自らが職員の意識改革に徹底して取り組んでいる。民間企業経験者を積極的に採用するなどして、まずは組織をあげて意識の上での脱施設化を進めている。新たな仕事を導入する場合は、まず担当職員がそれぞれの仕事のプロになるよう学習することから始めている。

②人口 10 万人弱の圏域で、少子高齢化が如実な地域であるが、滅び行く地場産業、後継者不足の産業を引き継ぐ形で、障害のある人々が参画できる働く場創りに成功している。その象徴は、石見神楽の衣装製作の仕事である。これが軌道に乗るに従い、主婦のパートを 30 名雇用するなど、地域に非障害者の仕事を創り出す結果ともなっている。地域興しと障害者の多様な働く場の創出が一致し、地域との共生に成功している。

②一般企業への就職を希望する利用者に対しては、地域障害者職業センター等と連携しつつ、可能な限りその希望に沿うよう支援し続けている。この場合、それぞれの事業所の障害者雇用のキャパシティを考慮し、

無理のない人数が定着することを目指している。

③利用者の多様性にきめ細かく対応している。地域全体に様々な働く場が用意されているので、利用者は希望する仕事のある程度選択できるようになっている。例えば、屋外産業や自然を対象とする仕事を好む利用者は養鶏や農業の仕事、接客等を好む利用者は、意図的に繁華街に設置したパン・洋菓子店での仕事にチャレンジすることが可能である。

(2) 企業による例：西九リネン（株）

ア 概要

西九リネン株式会社は、佐賀県鳥栖市を本拠とし、鳥栖市内と同県大和町に事業所を持つリネンサプライとクリーニングの重度障害者多数雇用事業所である。

①働く場は、グループ全体として、株式会社、有限会社、有限会社農業法人、福祉工場及び通所授産施設（2カ所）がある。利用者の能力・適性に応じて、働く場を変更していくことが可能である。加齢に伴う能力低下を考慮して無理なく就労を継続できるようにとの趣旨で働く場を創り出している。

②支援のツールとして、知的障害者グループホーム（2カ所、定員8人）、知的障害者福祉ホーム（2カ所、定員22人）を有し、専属のワーカーのいる障害者生活支援センターを置いている。

③将来構想として、小規模授産、老人ホーム設立の計画がある。

イ 特徴

①特筆すべきは、企業が自ら、障害のある人々のライフサイクルを見据えて、必要とされる様々な働く場、生活の場を創り出していることである。

②障害のある従業員のバックアップを高齢者が引き付けている。その相性の良さを活用している。

③授産施設と福祉工場が同じ場所にあり、それぞれどのような仕事を体感できるようになっている。授産施設での仕事ぶりが認められれば、福祉工場にステップアップすることができる。また同様に福祉工場から有限会社や株式会社への移行も、努力次第で可能である。そのことが従業員・利用者全員がよくわかっているので、働く意欲に結びついている。

④通勤不可能な地域からの利用者のために、生活の場を拡大してきている。また、独自に障害者生活支援センターを設置し、障害者からの信頼が厚い従業員に、きめ細かな生活支援を担当させている。障害のある従業員の高齢化に伴い、青年後見人制度の導入も視野に入れている。

4. 考察

①持続可能な仕事

障害のある人々の多様な就業形態を地域に確保

するには、まず持続可能な仕事を獲得することが前提である。いわみ福祉会の場合は、神楽衣装製作、養鶏、豆腐製造、パン菓子製造、食堂、喫茶、農業といった反復可能な作業種で多様な就業形態を拡大してきた。西九リネンは、ホテルや病院等があれば必ず需要は継続するリネンサプライを本業としている。さらに、農業、養鶏に作業種を拡大している。この2カ所に限らず、農業及び農業を基盤とした作業種が今後有望であるとの認識を持っている人が多いことは、示唆的である。

①地域との共同

多様な就業形態の創出に成功している事例は、地域社会は対立する相手ではなく、共同するパートナーであるとの認識が徹底している。さらには住民のニーズから新たな仕事を開拓しようとする姿勢がみられる。地域住民も障害のある人々を受け入れる姿勢ではなく、仕事を通して協働するという態度が持てるようになると、地域に多様な就業形態が展開されやすいと思われる。そこでは相互の意識改革がみられる。

③多様な就業形態を選択できる環境

ここに取り上げた例でも、各々の働く場をみると特に特徴があるわけではない。全体として、働く場の多様性を保持している。どちらも老後の生活までをも具体的にイメージできることが注目される。特に、加齢とともに作業能力が落ちてきた場合でも、その能力・適性に応じて働く場を変更することができる安心感が持てていることが特徴である。多様な就業形態が地域にあることによって、より多くの障害のある人々が、より長期に仕事に就くことができる。

④生活支援を含む総合的な支援体制の確立

この2例とも、いずれもひとり一人をきめ細かくフォローする支援体制を組んでいる。障害のある人々が働くには、当然ながら、生活の場と必要に応じた生活支援が欠かせない。

【謝辞】訪問調査にご協力いただいた関係各位に厚く御礼申し上げます。

注1)「就業形態」は、雇用就業形態のうちの短時間労働、在宅就業、派遣労働等を指す場合があるが、ここでは、幅広く一般雇用以外の就業形態のすべて（具体的には、福祉工場、自営、授産施設、福祉作業所、共同作業所等）を指すものと定義している。

注2)厚生労働省社会保障審議会障害者部会資料，2004年4月14日 <http://www.mhlw.go.jp/shingi/2004/04/s0414-7c.html>

「障害者の多様な就業形態の実態および質的向上等の課題に関する研究」に係る訪問調査結果（２）

—特定非営利活動法人リベラヒューマンサポートと珈琲館株式会社の取組みから—

○内木場雅子・小泉哲雄・野中由彦
(障害者職業総合センター障害者支援部門)

1. はじめに

近年、景気の影響や産業構造の変化等に伴い、障がい者の働き方や働く場が多様化するようになってきている。

「障害者の多様な就業形態の実態および質的向上等の課題に関する研究」では、障がい者の多様な働く場を創出したり、働き方に特徴のある施設等を訪問調査している。

そのなかの一つである静岡県三島市にある特定非営利活動法人（以下「NPO法人」）リベラヒューマンサポート（以下「リベラ」）と珈琲館株式会社（以下「珈琲館（株）」）が、障がい者等の働く場作りに取り組んだ好事例について紹介し、その特徴と課題、将来的な展望を考察したいと考える。

2. 特定非営利活動法人リベラヒューマンサポート

（１）法人の概要と活動

平成元年４月、(有)三島総合心理学研究所として教育相談や企業のメンタルヘルス（「リベラこころの相談室」）を開始。翌年、学校教育の補完として「リベラスコーレ」を立ち上げ、平成３年には文部省（現文部科学省）の通達でフリースクールへの通所が登校扱いとなる。

平成１２年には障害者等の自立支援のために企業から仕事を請負い、「リベラインダストリア」、「知的障害者ディサービス事業所」を設立し、引きこもりや不登校、障がい者等、青少年を支援する活動を開始している。同年４月、有限会社を解散し現在のNPO法人を立ち上げている。

（２）法人の障害者雇用

平成１３年１２月から重度の知的障がい者を知的障害者ディサービス事業所の非常勤スタッフ（自動車用パイプ部品の加工等）として、また、平成１７年３月から障がい者等を珈琲館「NPOカフェ」の非常勤スタッフとして雇用している。

なお、受入れ時はトライアル雇用を利用している。

（３）法人の運営

起業時（有限会社）からニーズを開拓し、改組後、自立型NPO法人を目指している。またNPO法人の取得で教育・福祉・医療等の分野から認定や措置、行政の委託事業が受けやすくなっている。

（４）法人の使命

スタッフが使命（若い人を育てる、顔が見える関係を重視する、地域を大切にする）を共有し、参画意識を持って事業展開している。また、若者の自立支援として障がい者を捉えている。

（５）法人の情報

法人の事業と会計報告はホームページに公開されている。

（６）法人の事業性

学校教育の補完、青少年の育成支援という行政がやるべき社会的ニーズの高い分野に早くから取り組んでおり、今後ともニーズと委託事業の拡大が見込まれる。

（７）法人の収支決算

事業会計と非事業会計を分けている。平成１５年度決算報告によると事業収入が約４千万円で、前年度の△４％、補助金等収入は約２．３千万円で、前年度の約３倍増。借入金が約６千万円で、年間０．５千万円を超える返済をしている。

なお、NPO法人として労働保険適用事業所になっている。

（８）法人スタッフと給与

常勤スタッフが１５人、非常勤及びパートが１６人、その他はボランティア（有給・無給）等である。大卒の初任給は約１８万円／月、役員クラスには約３５万円／月の給与を支払う等、年間３．２千万円の人件費を賄っている。

(9) 地域からの理解

長期間の活動と事業展開が地域から認められたことや、施設の一部（ポケットパーク）を地域に開放したことで、組織・施設が地域住民にとって身近な存在となっている。

3. リベラと珈琲館（株）の取組み

(1) リベラと珈琲館（株）の取組みスタイル

①珈琲館「NPOカフェ」開店の目的

ア. リベラ

- (ア) 引きこもりや不登校、障がい者等、青少年を育てるための働く場を作る。
- (イ) コミュニティを大切にし地域に根ざしていく。

イ. 珈琲館（株）

- (ア) 収益性
- (イ) 少子高齢化への試みとスタッフが来客にひと声かけられる店舗を展開する。

②取組みの内容

新しい起業モデルへの挑戦、障がい者の働き方の工夫、店とサービスのバリアフリー化である。

③店舗の仕事

珈琲抽出、サンドイッチ作り、スライス、具材の仕込み、注文取り、店舗内外の清掃等である。

④店舗の人材

店長、チーフ、マネージャーの他は、常勤・非常勤・準スタッフの10名で、そのなかで知的障がい者、精神障がい者は各1名である。

⑤賃金

障がい者等は週20時間勤務以上で、静岡県の最低賃金を適用している。

⑥店舗所在地

三島市内の中心地に建築された公共的施設と住居の複合したビルのテナントである。

⑦資金

テナントの改装資金は地元金融機関からリベラが融資を受けたものである。

(2) 珈琲館「NPOカフェ」の特徴

①経営効率を最優先にしない。

青少年を育成する場として事業を運営している。

②対人業務を重視する。

対人スキルやコミュニケーション力は実践で身につくものと捉えている。

③ナチュラルサポートである。

特別な支援体制を組まない。

④OJTを実践している。

雇用関係を持ち、働くことがトレーニングと考えている。

⑤ライフステージを支援する。

その時期に応じた支援をし将来、地域での対等な自立を目的としている。

⑥働き方を工夫する。

マニュアルに基づき、時間をかけたトレーニング、必要に応じた勤務時間の変更、ローテーション勤務、単一業務から複合化をしている。

⑦行き来を可能にする。

必要があればリベラの施設や場を利用して再トレーニングが可能である。

⑧均一サービスから脱却する。

企業組合化した障がい者の商品を委託販売としてメニューに加えたり、ファッション性重視から障がい者や高齢者によるサービスで、誰もが来店しやすい店を目指している。

⑨コミュニケーションの場にする。

カフェ閉店後の店舗を青少年が集い、交流する場を目指している。

4. 考察

(1) 成功要因と成果

① マネージメント力

NPO法人代表者としての強い信念とリーダーシップ、先見性と決断力、法的知識と情報収集能力、タイムリーな事業提案力と法人の力量をアピールする力等、経営者としての才覚を有していたことである。

② 自由度の存在

珈琲館（株）に障がい者雇用の経験と情報がなかったこと、店舗展開の仕方に元々、多様性があったこと等から新しい発想の受入れが可能であったことである。

③ 地域と人を重視する姿勢

地域を重視し地域社会のニーズに応じ、憩いと寛ぎを大切にする姿勢が両者にあったこと、リベラの地道な活動が地域社会から認められ、支援される土壌と雰囲気を作ってきたことである。

④ 一貫した事業展開

NPO法人として使命と理念を貫き、学校教育の補完的役割から障がい者等の青少年の社会的自立を支援する一貫したサービス提供を可能にしたことである。

⑤ 働く者の多様性の受入れ

働く者の特性を受入れ、本人に合わせた働き方とトレーニングに、全体で補完し合う働く場を提供したことである。

相乗効果

NPO法人と企業が「カフェ」という身近な業態で障がい者と高齢者がサービスを提供する場を創出したことで、地域の新しい事業モデルになったこと、彼らの働く姿が身近になったことで、働き手としての有用性、企業イメージ、社会的役割を意識したこと等があげられる。

(2) 課題

① 移行支援

将来、地域で対等に自立するための過渡的な働く場、トレーニングの場から、次のステージ

への移行時期と達成像を示すことが大切である。

障がい者の場合、移行先での職場環境への適応や加齢による再就職の難しさが伴うこと等から支援者、事業主としての適切な判断が求められる。

② 法人の維持

NPO法人運営（経営）の大切さは使命に応じた事業と、それを補足する収益事業とのバランスにあると思われる。そのためにリベラは他のNPO法人との差別化を図るため、認定NPO法人を目指す努力が必要である。

また価値観や使命を共有出来るNPO法人同士のネットワーク化により行政からの委託事業や、財団からの助成や寄付を受けやすく、利益分配しやすい仕組みを作り、本来事業を充実させるとともに、珈琲館（株）の経営指導のもと、珈琲館「NPOカフェ」を安定させ、法人の経営力を高めていくことが必要である。

(3) 今後の展望

NPO法人は地域や社会に自らの専門性と独創性を活かす組織集団であるが、その約8割が住民税の減免申請をしていると言われ、能力を十分発揮出来ないでいる。その理由はNPO法人に市場をマーケティングする力が乏しく、事業や組織を十分マネジメント出来ないからであり、特定の財源に頼った組織運営が難しいからである。

そのなかにあってリベラは地域と人との関係を重視し、経済効率と人に対する生産性を第一義としない障がい者等のトレーニングを兼ねた働く場を作っている。

それは法的な趣旨から公益的、公共的、社会的使命を求められているからであるが、同時にNPO法人には使命を超えた公益的、公共的、社会的な企業としての役割を期待されているからであり、このような組織こそ障がい者の働く場を創出するにふさわしいのではないかと考えられる。

リベラは事業を開始するために珈琲館（株）に働きかけ、また珈琲館（株）はリベラの使命と役割を評価しその目的を受け入れている。リベラは資金と物件を調達出来たが、NPO法人が経営力と資金力の課題を解決し、使命と役割を果たすには企業と協働（協業）し地域に根ざして貢献する公益的、公共

的、社会的な企業を目指すことではないかと思われる。そのためにNPO法人はネットワーク化等により組織力を強化させたり、自らの専門性と独創性を高め、その価値を買ってくれる相手を探すことである。

一方、企業は少子高齢化による人材不足を解消するために障がい者、引きこもり、不登校等の働き手に目を向け始めている。また障がい者雇用における除外率の完全解消に向けた備えや経営リスク回避による異業態での事業展開、差別化をしにくい業界では売上げや知名度を伸ばすためのアイデアや企画を要する等、企業にとってNPO法人は新たなパートナーになり得る余地があるのではないかと考えられる。

平成18年4月には公益法人改革が予定されている。政府税制調査会における中間報告（平成17年6月）によると、収益事業に対する税率の引き上げが示されていることや、「公益性がある」と認められた法人は自動的に「寄付金優遇法人」にされることとしていることから、本来事業による運営の重要性と、収益事業も含めた法人の経営力がさらに問われており、法施行から約7年、NPO法人に新たな役割を担うための進化が求められている。

5. おわりに

リベラは「信頼されるNPOの7つの条件」を満たし事業を展開している。

その条件とは、「民間NPO支援センター・将来を展望する会」（平成16年2月20日）において議論を重ね、起草委員会での整理後、日本NPOセンターが取りまとめたもので、①明確なミッションを持って継続的な事業展開をしていること、②特定の経営資源のみに依存せず、財政面で自立していること、③事業計画・予算の意思決定において自律性を堅持していること、④事業報告・会計報告などの情報を積極的に公開していること、⑤組織が市民に開かれており、その支持と参加を集めていること、⑥最低限の事務局体制が整備されていること、⑦新しい仕組みや社会的な価値を生み出すメッセージを発信していることであるが、リベラは他のNPO法人同様、世代交代による課題を抱えており、決して特別な存在ではない。

また珈琲館「NPOカフェ」の立ち上げにより、リベラは新たな借入れを背負うことになったが、珈琲館（株）直営店での障がい者雇用のきっかけを作

ったことで、もう一つの成果をあげたと言える。

珈琲館「NPOカフェ」はまだ始まったばかりであるが、リベラの挑戦が今後、障がい者や青少年の支援、地域の活性化、また他のNPO法人や企業への啓発に繋っていくことを期待している。

