

# 労働分野における権利条約の意義

○石川 球子(障害者職業総合センター事業主支援部門 主任研究員)  
佐渡 賢一・指田 忠司(障害者職業総合センター事業主支援部門)

## 1 はじめに

平成18年12月の国連総会で全会一致で採択された「障害者の権利に関する条約」(Convention on the Rights of Persons with Disabilities, CRPD)は、世界の総人口のほぼ1割を占める障害者を対象にその社会的包摂を権利の視点から捉えた点で、画期的な意義を持つものである。

これを受けて、平成19年7月には参議院内閣委員会において「障害を理由とする差別を禁止する法制度の整備の促進を求める決議」が可決された。さらにこうした動きの中で、日本政府は本条約に平成19年9月に署名し、早期の締結(批准)を目指す考えである<sup>1)</sup>。

そこで、本報告では、条約策定の経過、本条約の概観と障害のある人の労働の権利についての平等原則の徹底を求めた本条約の第27条「労働及び雇用」の内容と労働分野における意義と批准に向けた検討結果について報告することを目的とした。

## 2 国際人権法における障害者の可視化と条約採択までの経過

1980年代に障害者に特化した条約の必要性が提唱され始めたが、その後表1に示す経過を経て本条約が採択された。

表1 条約採択までの経過

| 年    | 内容                                      |
|------|---|
| 1982 | 「国連障害者の10年」の宣言                          |
| 1993 | 障害者の機会均等化に関する基準規則                       |
| 2001 | 国連総会決議56/168の採択                         |
| 2002 | Human Rights & Disability <sup>2)</sup> |
| 2002 | 国連総会における第1回特別委員会開催                      |

1993年には障害者による平等な社会参加を妨げる障壁を除去することを目的とした「障害者の機会均等化に関する基準規則」が国連において策定された。

さらに、2002年のHuman Rights & Disability<sup>2)</sup>の中では、人間に固有な尊厳に焦点を合わせる「人権モデル」において、障害の問題は障害が表している差異に対する国家及び市民社会の責任の欠如から生じており、国家は、あらゆる人々の尊厳と平等権の完全な尊重を確保するために、社会的な障壁に取り組む責任を負うことが明記された。

こうした国際人権法における障害者の可視化の流れの中で2006年に本条約の策定に至っている。

## 3 条約に関連する8つの原則

権利条約は、以下の8つの原則にのっとり策定されている<sup>3)</sup>。これらの原則は他の人権法にも共通する原則であると考えられる。

### (1) ユニバーサルティ

ユニバーサルティの原則に照らすとすべての国際的な人権に関する法律文書ですべての障害者の権利を保護することが原則であるが、障害者についてはその権利が保護されていないのが現状である<sup>3)</sup>。

### (2) 尊厳

人間の生来の尊厳、自治権、自己決定権に関する原則である。

### (3) 差別禁止

この原則は、差別を禁止するだけに留まらず、本質的な平等を意味するものである。さらに、本条約では、間接的及び直接的の双方の差別を禁止している点において、障害者にとって重要である。

### (4) 社会的包摂

障害に起因する社会的な排除の防止を目指すための条約である。すなわち、社会への障害者の包摂は私的責任ではなく、公的責任とする障害の人権モデルがベースとなっている<sup>4) 5)</sup>。

### (5) 違いの尊重

本条約では障害を持つ人各人が持つ違いを尊重するとの考えのもとに策定されている。

### (6) 機会均等

平等に機会が与えられない限り、差別をしないことにはならないため、この原則は、本権利条約で最も重要な原則と考えられる。すなわち、いかなる障害についても均等に機会が与えられることを目的とし策定されている。

### (7) 差別禁止と合理的配慮

差別禁止の原則はすべての人権に関する法律に共通する原則であるが、本条約について特徴的であるのは、単に差別を禁止するだけでなく、直接的及び間接的双方の差別を禁止することを目的としていることである。

さらに、本条約では障害のある人に対する合理的配慮(後述)を行わない場合に差別と見なされる点が重要である。

## (8) 完全参加

この原則は、本条約では、道案内となる原則であると同時に、義務と権利にも関連していると捉えられている。すなわち、障害者が単に課題事項を指摘するだけでなく、本条約策定においては、その決定に障害者が参画すべきであるとされており、そのように推進された。

## 4 労働及び雇用に関する第27条

第27条では、締結国が表2にその内容を要約した事項について適切な行動(立法措置を含む。)をとることにより、雇用の過程における障害者の労働の権利の実現と促進を図ることが定められている。

また、これらの他に、障害者が奴隷状態又は隷属状態に置かれないこと及び強制的又は義務的労働から他の者との平等を基礎として保護されることを締結国が確保することを定めている。

なお、表2中の項目2及び項目3では、「他の者と平等に」と記されている。

表2 労働及び雇用に関する第27条の要約

|   |
|---|
| ・あらゆる形態の雇用に係るすべての事項に関する障害を理由とする差別の禁止                |
| ・公正かつ良好な労働条件、安全かつ健康的な作業条件及び苦情に対する救済に関する権利保障         |
| ・労働の権利と労働組合の権利の行使                                   |
| ・技術・職業ガイダンスについての一般的な計画、職業の紹介、職業訓練及び継続的な訓練への効果的なアクセス |
| ・労働市場において雇用機会の増大を図る、昇進の推進、求/就職及び定着や復帰の支援の推進         |
| ・自営活動の機会、起業能力、共同組合の発展、自己の事業の開始の促進                   |
| ・公的部門における雇用促進                                       |
| ・適当な政策及び措置 <sup>注)</sup> による民間部門の雇用の推進              |
| ・職場における合理的配慮の確保                                     |
| ・開かれた労働市場における労働経験の促進                                |
| ・職業リハビリテーション・専門リハビリテーション・職業の保持及び職場復帰計画の促進           |

注) 積極的差別是正措置、奨励措置その他の措置を含めることができる。

## 5 労働分野における意義

世界全体で障害を有する男女約4億7,000万人が生産年齢にあるが、こうした人々が失業状態にあると、世界経済に毎年1.9兆ドルの負担がかかると推計される<sup>6)</sup>。ILOは本条約の27条の諸規定がこうした障害者に利することを期待する声明を発表している。

以下に第27条に関する労働分野における意義につ

いてまとめておく。

### (1) 人権モデルへのシフト

本条約は、障害の問題がインペアメントに起因するとする障害の医学モデルではなく、障害の主要な問題は障害者の外、すなわち社会にあるとする人権モデル<sup>2)</sup>の考え方をその基盤にしている。

### (2) あらゆる雇用形態に関する障害に基づく差別禁止

本条約では、あらゆる形態の雇用にかかる全ての事項について障害に基づく差別を禁止している。全ての事項には、募集、採用及び雇用の条件、雇用の継続、昇進ならびに安全で健康的な労働条件が含まれている。これにより、雇用全般における障害による差別禁止を規定している。

### (3) 労働・作業条件についての規定と苦情の救済

労働及び作業についてのこれらの条件が明記されたこと、そして本条約では苦情に対する救済についての権利保障を行うことが定められている。

### (4) 労働の権利

失業率について障害者と健常者を比較した場合、ほぼすべての国において障害者の失業率が健常者の失業率を上回っている現状にある<sup>7)</sup>。こうした中、本条約により障害者の労働の権利が保障され、障害のある失業者が納税者、起業家等となることは各国の経済面においても意義のあることである。

### (5) ガイダンス、職業紹介、訓練へのアクセス

どのような種類の障害を持つ人もアクセスできるこれらのサービスを提供することが求められている。

### (6) 雇用機会の増大と昇進の推進、就職/継続/復帰支援

労働市場全般において雇用機会、すなわち就職先の増大を図ることだけに留まらず、その後の継続と昇進、復帰支援といった一連の支援を推進することが本条約で規定されている。

### (7) 自営及び起業

本条約に先立ち、EU諸国では、税制と社会保険による活動人口から非活動人口に所得を転換するという福祉国家の所得再分配政策から、雇用に最優先順位を移すことにより、全ての人が社会に統合されることを目標とする方針が打ち出された<sup>8)</sup>。又この時期に、社会的排除への対策の必要性が認識され始められた。こうした流れの中で、1997年のアムステルダム条約によって採択されたEUの新たな雇用規定について、各国元首により公式に採択されたガイドラインの1つに起業支援が含まれた。

この中で、「起業支援」について以下の3つの重要点が指摘された。第1は、中小企業に対する行政上の負担軽減等によるビジネスの設立と経営を容易にすることで

ある。第2としては、ベンチャーキャピタル市場を発展させることが挙げられた。第3は、新規事業に対する税制優遇である。さらに、具体的には、「第3のシステム」と呼ばれる分野における企業家精神の育成と資金援助などの政策が打ち出された。

こうした政策の結果、社会的企業等の新しい分野も含めて障害者の社会的包摂が推進されて来ている。本条約においてもこうした自営活動等の推進が規定されていることは意義深い。

#### (8) 公的部門及び民間部門での雇用促進

民間部門での雇用促進のための積極的差別是正措置とは、障害者に対する社会的差別を是正するために積極的に障害者または障害のある女性を雇用及び登用することやそのための計画を定めることである。この措置は、障害者と使用者が協議し個別的にその内容を決める合理的配慮とは相違点があるが、本条約では双方の側面から障害者の雇用促進に取り組むことが定められている。

#### (9) 合理的配慮

合理的配慮は、1990年の米国障害差別禁止法(ADA)の概念であり、自由権規約等の7つの主要人権条約のテキストにおいて合理的配慮という言葉は見られないが、国際人権法の非差別文脈で合理的配慮に言及したものとして、社会権規約委員会一般的意見第5号<sup>9)</sup>において、「合理的配慮の否定」を障害に基づく差別の1形態としていることが挙げられる。

本条約の第2条では、合理的配慮を「特定の場合において必要とされる、障害のある人に対して他の者との平等を基礎としてすべての人権および基本的自由を享有しまたは行使することを確保するための必要かつ適当な変更及び調整であって、不釣り合いなまたは過重な負担を課さないものをいう。」と規定されている。

さらに、本条約においては、合理的配慮の否定が障害差別であると明示的に規定されている。このような形で合理的配慮が明示されたことは、国際人権法の非差別の概念の発展にとって大きな可能性を秘める<sup>4)</sup>ものである。

#### (10) 開かれた労働市場における労働経験の促進

開かれた労働市場における労働の促進では、代替的雇用ではない経験の促進を定めている。

#### (11) 職業リハビリテーション・専門リハビリテーション・職業の保持・職場復帰計画

ここでは、障害者とりわけ就業中に障害を負った労働者に対して、雇用維持方策を通じての雇用の保護、職業・専門リハビリテーション及び職場復帰に向けた措置を講ずることが定められている。

## 6 批准に向けての検討課題の考察

本条約は、現在国連に加盟している国々が許容できる範囲内で、また国内法については、ある程度限られた期間に政府と障害者団体との交渉のプロセスを経て作り上げられると考えられる。こうした批准に向けてのプロセスにおける検討課題を以下にまとめておく。

### (1) あらゆる形態の雇用

日本の障害者法制において障害者差別を禁止している法律は千葉県の「障害者差別条例」のみである<sup>10)</sup>。こうした中で、既存の雇用に関する個別法令の見直しをするのではなく、あらゆる差別を禁止する包括的な法律を新たに策定するという選択肢も考えられる。

### (2) ディーセントワークの考え方

ILOは、本条約が「独立とディーセント・ワークの尊厳」に向かう道になることへの期待を表明している<sup>9)</sup>。ディーセント・ワークは、「権利が保障され、十分な収入を生み、適切な社会的保護が供与される生産的な仕事」である。

このディーセント・ワークをあまねく普及させるための戦略として「労働の基本的原則と権利＝人権と労働」、「雇用(と収入)」、「社会的保護(と社会保障の強化)」、「社会的対話の強化」の4つが掲げられた。また、開発の目的をディーセント・ワークの推進とするならば、社会的な進歩を統合したものと理解される必要があるとしている。

本条約においても、こうした働き方を保障することが前提となっている<sup>11)</sup>と考えられ、こうしたことを保障してゆく内容とする必要があると考えられる。

### (3) 苦情に対する救済

現在苦情に対する救済を保障する制度が明確でない状態にあり、こうした制度を整備する必要がある。

### (4) 福祉的就労

日本で雇用といった場合、事業所で雇われていることを指す。しかし、EU諸国では事業所以外の労働も含まれていることにより保護がない<sup>11)</sup>という現状についての検討が必要である。

さらに、福祉的就労にある障害者に対して開かれた労働市場への移行を推進する方策、EU諸国において成果を上げている社会的企業の取り組みなどの検討が課題となっている。具体的には、社会的企業の法的な位置づけ等が検討に値すると考えられる。

### (5) 自営活動・起業等

自営活動及び起業はドイツ、米国、英国、イタリア、フランス、カナダ等で法律の整備がなされている。米国では障害者の自営活動の支援サービスが職業リハビリテーションシステムの中に組み込まれている<sup>12)</sup>。

ドイツは、1980年代までに失業者に対して自営業を推

進する政策を導入し、ALM(Active Labour Market)の最も重要な部分となっている。

ドイツの自営に関する施策は、移行期の給付金、ビジネス設立のための給付金、エントリー給付金(Einstiegsgeld; 29 SGB II)である<sup>13)</sup>。

最初の2施策は、失業保険の財源で運営されているドイツ連邦労働局による。エントリー給付金は2005年のHartz-IV法改正により施行され、連邦と全住民共有の財源の双方から出資である。

これら2種類の給付金のいずれかを選択するが、一般的な原則として、失業者の中でも、給付金の額が高く、年収が25,000ユーロ以上となる可能性の高い者は移行期の給付金を選択し、低い収入となる可能性の者はビジネス設立のための交付金を選択する。

移行期の給付金(Überbrückungsgeld; 57 SGB III)は失業者が自営業者となるに要する期間のうち6ヶ月間資金援助を行う。ビジネス設立のための給付金(Existenzgründungszuschuss; 421 I GB III ICH-AG)は、失業者支援の給付で、1年目が600ユーロ、2年目が360ユーロ、3年目が240ユーロである。エントリー給付金(Einstiegsgeld; 29 SGB II)は、新たに失業給付金(Arbeitslosengeld II)の受給者を助けるものである。

移行期の給付金の主な目的は、就職率の向上と失業者のエンプロイアビリティの維持である一方、ビジネス基金交付金はコストの低いサービスの活用と闇市場取引の防止である。

これら2種類の施策に共通する基本的な考え方として、以下の2点が挙げられる。

第1は、失業者が自営業の設立により自身のために仕事を創出するとともに、他者のためにもなる仕事の創出を期待している。これらにより、とりわけサービス部門などでの経済的成長と雇用によりドイツ経済の構造的な変化を促進することである。

第2は、闇取引の経済をなくすことにより、それ程収入は多くはないが、法にのっとった仕事を増やすことで、社会保険の資金繰りが改善される。低所得者の間に合法的な経済施策が広がることは、公的な歳入に対する良い影響が考えられる。

これらの支援施策は、連邦労働局(Bundesagentur für Arbeit)の管轄にあるALMの施策である。通常の失業手当(Arbeitslosengeld I)の給付対象者が対象であるため、他の機関の関与はない。資格のある失業者に対して、失業保険が移行期の給付金やビジネス設立のための交付金を支払う。

2005年5月現在、失業保険が移行期の給付金の受給者とビジネス設立のための交付金の受給者の総計は

2005年5月現在の失業者の7%にあたることからこれらの施策がドイツにおいてALPMの施策として重要な部分となっていることが窺える。

## 文献

- 1)朝日新聞:障害者権利条約に日本署名(2007)
- 2)Quinn,G.,&Degener,T.with Bruce.A.,Burke,C., Castellino,J.Kenna,P.,Kilkelly,U.,Quinlivan,S.: Human Rights and Disability: The current use and future potential of United Nations human rights instruments in the context of disability. U.N.,NewYork & Geneva (2002)
- 3)Ennis,N.: The New UN Disability Rights Convention: Support in the United States for Ratification and Implementation (2007)
- 4)川島聡:国際人権法における障害差別禁止 これからの人権保障 231-243 有信堂高文社 (2007)
- 5)川島聡:障害者の国際人権保障へのツイントラック・アプローチ 現代社会文化研究 No31 (2004)
- 6)ILO:国連障害者の権利条約の誕生をILO歓迎(2006)
- 7)United Nations: Why a Convention? (2007)
- 8)Green Paper: European Social Policy Option for the Union (COM(93)551) (1993)
- 9)国連:経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規定に関する一般的意見第5号 (1994)
- 10)新潟日報:インタビュー 障害者権利条約 (2007)
- 11)松井亮輔:障害者の権利条約と日本の障害者の雇用・就労の課題 福祉労働 116 (2007)
- 12)原島雅之:米国の障害者と自営業 障害者の働く場確保のための海外の取り組み 資料シリーズNo33 障害者職業総合センター (2005)
- 13)Vogler-Ludwig,K.:German Self-Employment Programmes for the Unemployed. ECONOMIX Research & Consulting (2005)

# ADA(障害をもつアメリカ人法)における「障害」の定義をめぐる 議論に関する一考察

## —最近における連邦裁判所判例の動向とその評価を中心として—

指田 忠司(障害者職業総合センター事業主支援部門 研究員)

### 1 はじめに

ADA(障害をもつアメリカ人法)は、世界に先駆けて障害を理由とする差別を禁止した法律として有名であるが、1990年の制定から17年を経た今日、その解釈をめぐる議論が活発になってきている。

本報告では、同法の「障害」の定義に関する連邦裁判所の判例を素材としつつ、同法をめぐる最近の議論の動向を把握し、ADAをめぐる今後の課題について検討する。

### 2 ADAにおける「障害」の定義

ADA(Americans with Disabilities Act of 1990, PL.101-336)では、同法における障害について次のように規定している。

#### 第3条定義

(1) [略]

(2) 障害(Disability) 「障害」とは、個人に対して以下のことを意味する—

(A) 個人の主たる生活活動(Major Life Activities)の一つ以上を著しく制限する身体的・精神的損傷(Impairment)のあること。

(B) そのような損傷の経歴のあること。

(C) そのような損傷をもつとみなされること。

このように、ADAでは障害の有無を判断する場合に、日常生活活動のレベルで支障があるかどうかを基準にしていること、また現に身体的、精神的損傷がある場合だけでなく、そのような経歴がある場合や、損傷とみなされる場合も保護の対象に含まれていることが特徴である。このような特徴は、ADAが障害者の社会生活におけるさまざまな場面での差別を禁止することを目指した法律であることに由来するもので、一定の基準に基づいて障害を認定して手帳を公布した者を対象に福祉サービス等を提供する場合の障害の定義とは異なるものである。

### 3 「障害」の定義をめぐる連邦裁判所の判例の動向とその評価

#### (1) 最近の連邦控訴裁判所判決から

今年5月11日、連邦第11巡回控訴裁判所は、知

的障害者の就職面接にジョブ・コーチの同席を拒んだ雇用主の差別的取り扱いに対する訴えについて、次のような判断を下した。

本事案は、2003年に、アラバマ州で起こったもので、原告は幼い頃から知的障害があり、社会保障給付プログラムでは障害者手当の対象となっている。原告は高校の特殊教育課程を卒業後、さまざまな雇用支援機関の援助を受けて仕事に就いていたが、4年前、アラバマ自立生活センターの就職支援カウンセラーの指導を受けて、大規模スーパーの地元店舗におけるカート運搬助手の仕事に応募した。当初、事業所の人事担当者は、面接に際してジョブ・コーチの同席を認めたが、実際、面接に出向くと、これが拒否された。そして、単独で面接を受けた原告は、うまく受け答えができなかったため、採用されなかったという。

これに対して原告は、ジョブ・コーチの同席は、知的障害のある原告にとって、意思疎通を円滑に進める上で不可欠のもので、これを拒否したことは原告の障害を理由とする差別にあたるとして、ADAによる保護を求めたのである。

第1審の連邦地方裁判所は、事業所の求めに応じて、まず、本件についてADAが適用されるかどうか、つまり、原告がADAにおける保護を求めうる障害者といえるかどうかについて判断を下した。裁判所は、原告及びその母親、就職支援カウンセラーなどの証言をもとに判断したが、学習能力や思考能力が劣っていたとしても、原告は高校を卒業し、いろいろな仕事に就いていたのであるから、「主たる日常生活活動」の上で障害があるとはいえない。したがって、ADAによる保護、つまり、ジョブ・コーチの同席を認めなかったことが差別的扱いとして禁止される障害者とはいえないと判断したのである。厳密に言えば、原告の証明した程度では、障害を証明する原告の訴訟法上の負担(証明責任)を尽くしたことにはならない、ということであった。

このように、本事案では、連邦控訴裁判所は、ADA第3条第2項の「障害」を限定的に解釈している。同様の解釈姿勢は、てんかん発作を抑制するための投薬治療に伴い、自動車運転を禁止された女性が在宅での仕事を求めたフロリダ州の事件について

も維持され、投棄中に一定の行動制限が課せられた状態にある者は、ADAとほぼ同様の規定をもつフロリダ州市民権法における障害のある者にはあたらない、と判断されている。

控訴裁判所がこのような判断を繰り返して行う背景には、後述のような連邦最高裁判所の判決の動向が大きく影響を与えているものと考えられる。

## (2) NCDの評価

NCD（全米障害者評議会）は、ADAをはじめとする障害者関係立法、障害者政策全般にわたって米国連邦政府に対して意見を述べるができる機関であるが、NCDは、ADA制定後、その施行状況に関していくつかのレポートをまとめている。それらの報告をもとに、現議長のヴォーガン氏は、制定17年を迎えたADAについて以下のような指摘を行っている。

①ADAには平等な機会の保障、完全参加、自立生活、そして経済的な充足という四つの目標があったが、前3者についてはある程度目標を達成してきたと評価できるが、経済的充足については、いまだ不十分である。

②経済的充足という面で問題となるのは、雇用・就業分野における「差別」の解消が不十分であることを意味している。

③NCDが過去20年にわたる連邦最高裁判所の判例19件を調査した結果、多数の事案で、ADAにおける「障害」の定義を限定的に解釈し、この法律によって保護を受ける対象を狭めていることが浮び上がってきている。

すなわち、障害のある者が仮に訴え出た場合でも、当該障害者の障害は、ADA第3条第2項における「主たる日常生活活動」に影響を与えるものではないとして、当該障害者の請求を退けている例が多数みられるというのである。

## (3) 連邦議会の動向

こうした連邦裁判所の解釈姿勢に対して、AAPD（アメリカ障害者協会）などの障害者団体は、その都度抗議声明を出すなどして一般社会に訴えるとともに、連邦議会にも働きかけている。

連邦議会では、障害者団体のこうした動きを踏まえ、数年前からADAの改正を目指す動きがあり、今年7月26日、ADA署名17周年の記念行事が行われる中、ADA改正法案（AMERICANS with Disabilities Act Restoration Act of 2007）が提出された（H.R. 3195）。下院では、ホイヤー議員ら143議員が提案者に名を連ねており、ほぼ同様の案が提出された上院では、ハーキン議員などを中心とする与野党協同の提案となっている（S. 1881）。

この動きに対して、8月22日、産業界を代表して

米国商工会議所事務所が反対の意見書を公表したが、前述のNCDのヴォーガン議長は、9月13日、ADA改正法案を支持する旨を表明し、10月に入ってから下院の委員会で関係者からのヒアリングが始まっている。

法案の内容についてこれを詳細に述べることは難しいが、もし法案が通過してADAが改正されれば、これまで、補聴器によって障害程度が減じた場合（聴覚障害者）や、投棄によって障害程度が安定した場合（精神障害者、てんかん、糖尿病による障害者など）にADAにおける「障害」にあたらないとされていた事案について、ADAによる差別禁止の保護が及ぶことになるものと見込まれている。

## 4 今後の課題

本報告では、最近の連邦控訴裁判所の判決を契機に、連邦最高裁判所の判例動向や、目下進行しつつあるADAの改正の方向について紹介したが、今後は、このような法改正の検討過程を注視しつつ、連邦最高裁判所判例の評価に関する議論についても注目していく必要があると考える。

また、国連における障害者権利条約の採択を受けて、米国がその批准に向けてどのように取り組むかについて、法的側面とともに、障害者の雇用・就業のための施策の展開の観点からも、ADAの改正や解釈の動向に注目していくことが必要である。

## 〈参考文献〉

指田忠司(2000):「ADAを巡る最近の動向—最高裁判決を中心に—」『ノーマライゼーション』No. 222(vol. 20 No.1), pp. 42-45

障害者職業総合センター(2001):『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)

AAPD(2007):Court Decision; "Mental retardation" is not a disability under ADA (JFA Daily, 5/24/07)

AAPD(2007): 11th Circuit Court Says Epilepsy Not a Disability (JFA Daily, 6/26/07)

AAPD(2007): July 26 Press Conference to Unveil ADA Restoration Act (July 25, 2007)

AAPD(2007): NCD Urges Congress to Support ADA Restoration (JFA Daily, 9/13/07)

<http://www.ca11.uscourts.gov/unpub/ops/200512770.pdf>

# 法改正「パートも派遣も障害者雇用率に算入」の問題点

清水 建夫

(弁護士、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 障害者の権利保障の時代に逆行する日本の障害者施策

### (1) 障害者差別禁止法・障害者権利条約と障害者自立支援法

1990年にADA(障害をもつアメリカ人法)が制定された。ADAは、雇用の分野では、障害のある人が障害のない人と対等な雇用機会が得られるよう、事業主が職場環境の改善などの積極的な合理的配慮義務を負うことを明記した。ADAの制定は世界各国に“ADAの衝撃”として大きな影響を与えた。その後、世界各国で同様の法律が制定され、実施されてきた。ところが日本では障害者差別禁止法制定に向けての動きは、日本政府はおろか、国会議員の間でもほとんどない。2006年12月13日国連総会は障害者権利条約を全会一致で採択し、ほとんどの国が署名したが、日本政府は「国内法の整備が整っていない」ことを口実に署名しなかった。このように世界が障害者の権利保障に向かって進んでいる時代に逆行するように、日本政府はむしろ障害者に対する給付の抑制と障害者負担を求める障害者自立支援法を成立させ、2006年4月以降実施し、障害者を苦境に陥れている。同法は今日に至って、与・野党とも改正の必要性を言い出すほどの悪しき法律である。

### (2) 諸外国と比べて著しく低い法定雇用率・実雇用率

日本の法定雇用率と実雇用率は日本と同様の割当雇用制度を採用している他の国と比べて著しく低い。

#### ① 日本

|             | 法定雇用率 | 実雇用率  |
|-------------|-------|-------|
| 民間企業        | 1.8%  | 1.52% |
| 国の機関        | 2.1%  | 2.17% |
| 都道府県の機関     | 2.1%  | 2.37% |
| 市町村の機関      | 2.1%  | 2.23% |
| 都道府県等の教育委員会 | 2.0%  | 1.46% |
| 特殊法人        | 2.1%  | 1.56% |

(実雇用率は2006年6月1日現在のものである)

#### ② ドイツ・フランス・オランダ

|                      | 法定雇用率        | 実雇用率         |
|----------------------|--------------|--------------|
| ドイツ(20人以上雇用企業及び公的機関) | 5%→6%        | 3.6%(1998年)  |
| フランス(20人以上の事業所)      | 6%           | 4.11%(1994年) |
| オランダ(民間企業)           | 3~7%(業種別に設定) |              |

## 2 障害者の非正規雇用を増大させる政府・厚生労働省の動き

### (1) 厚生労働省が呼びかけて開催した3つの研究会の報告書

厚生労働省は、2006年7月以来「多様な雇用形態等に対応する障害者雇用率制度の在り方に関する研究会」(座長:岩村正彦東京大学大学院教授)、「中小企業における障害者の雇用の促進に関する研究会」(座長:今野浩一郎学習院大学経済学部教授)及び「福祉、教育等との連携による障害者の就労支援の推進に関する研究会」(座長:松矢勝宏目白大学人間学部教授)を開催し、2007年8月、それぞれの研究会の検討結果が報告書という形でとりまとめられた。

厚生労働省は8月7日「今後、厚生労働省としては、これらの報告書を踏まえ、平成20年度概算要求に反映させるとともに、障害者雇用促進法の改正に向け、労働政策審議会障害者雇用分科会において検討していく予定である。」と発表し、同法改正に向けて同審議会同分科会で現在審議中である。これら研究会や審議会はいずれも障害をもって働く労働者が誰一人として参加せず、障害者の労働現場と乖離した研究会・審議会の構成・進行となっている。その基本的な方向は「福祉から雇用へ」というあいまいなキャッチフレーズでのもと、障害者の非正規雇用の増大を図るものである。

### (2) 成長力底上げ戦略(基本構想)

内閣府の成長力底上げ戦略構想チームは2007年2月15日「成長力底上げ戦略(基本構想)」を発表し、その中で障害者の就労支援戦略として次のように掲げている。

◎『福祉から雇用へ』推進5か年計画』の策定・実施  
—「福祉から雇用へ」の基本的考え方を踏まえ、公的扶助(福祉)を受けている人などについて、セーフティネットを確保しつつ、可能な限り就労による自立・生活の向上を図る。

このため、平成19年度を初年度とする『福祉から雇用へ』推進5か年計画』を新たに策定し、関係機関や産業界等との連携を図りつつ、本計画を実施する。

#### ① 『福祉から雇用へ』推進5か年計画』の策定

##### ○ 障害者雇用促進法制の整備

短時間労働・派遣労働を活用した雇用促進、中小企業における雇用促進等を図るための障害者雇用促進法制の整備

##### ② 「工賃倍増5か年計画」による福祉的就労の底上げ

### 3 多様な雇用形態等に対応する障害者雇用率制度改正の問題点

#### (1) 一般の労働市場における「働き方の多様性」の虚像と実像

① 研究会報告書（座長岩村正彦）は「経済・産業構造の変化を背景として、労働者の就業意識とともに働き方も多様化する傾向にある」としているが（2頁）、「働き方の多様化」は「経済・産業構造の変化」によるものでもなければ、「労働者の就業意識の変化」によるものでもない。政府、経済界が意図して作り上げた人工的变化である。

② この5～6年政府や経済界は規制改革に聖域はないとして、一般の労働市場において「雇用・労働の規制改革」を唱え、「多様な働き方」とか「多様な雇用形態」というまやかしの言葉を多用してきた。この“多様な働き方”という言葉は、障害者自立支援法というまやかしの名称と同様、実体を覆い隠し、ごまかす表現である。

③ 現実に政府・経済界は総合規制改革会議あるいは経済財政諮問会議を利用し、「多様な働き方」「雇用・労働の規制改革」の名のもとに企業にとり、安上がりで契約関係を打ち切りやすい労働法制を次々とつくり、拡大した。a. 労働者派遣制度の拡大、b. 有期労働契約の拡大、c. 雇用と実質的に変わらない請負契約の容認、d. 裁量労働制の拡大等。

労働契約形態について多様なメニューが用意されれば、企業はコストが少なく、契約関係を打ち切り易い契約形態を選ぶのは自然の理である。現実に正規社員が大幅に減少し、パート、有期契約、嘱託、派遣、請負の非正規雇用形態が著しく増加した。企業の8割は非正規雇用選択の理由を「労働コスト削減のため」と明言している（2006年労働経済白書）。

④ 非正規雇用では賃金の上昇がほとんどない上に、労働者にとりキャリア形成ができず、技術や経験の蓄積ができない。同白書によれば20歳代の20%以上の者の年間収入が150万円未満であり、200万円未満をとれば3分の1に達している。「多様な働き方」というのは、労働者が望んで、進んで選べる環境があってこそ意味あるものになる。雇い主側のみ選択権のある現実のもとでは労働者にとってただ悲惨な結果しか残らない。

#### (2) 「障害者の希望に応じた選択可能性の広がり」「就業機会の拡大」の虚像

① 同報告書は、「働き方の多様化は、障害者の希望に応じて、就業場所や就業時間といった面での選択可能性が広がることにより、社会参加の制約要因を除去し、就業機会の拡大をもたらす可能性を有する点で、大きな意義を持つと言える」としている（2頁）。

② しかし、障害者が望むものは自立して生活することが可能な賃金の保障と安定的・継続的雇用関係である。就業場所や就業時間の選択可能性が広がっても、賃金が低く、雇用契約の継続が危ぶまれる契約形態を障害をもつ労働者は誰一人として望んでいない。「多様な契約形態」のメニューが準備されれば、事業主の選択可能性のみが一方向的に広がり、障害のある労働者は最も不利な契約形態で最も賃金の低い契約条件に押し込まれることは火を見るよりも明らかである。

このことは障害のない非正規労働者の悲惨な実体が何よりも雄弁に物語っている。

#### (3) 障害者の短時間労働に対する障害者雇用率制度の適用

① 同報告書は「障害者の短時間労働者が増加している中で、障害者の短時間労働に対するニーズも相当程度存在する状況にかんがみれば、今後は、事業主による社会連帯の理念の下で、新たに、短時間労働も含めて障害者の雇用機会を確保・拡大していくことが必要であるという考え方」のもとに、「現行制度にもかんがみれば、短時間労働者及び短時間労働の障害者については、0.5カウントとして算定することが適当である」と考える。なお、短時間労働の重度身体障害者及び重度知的障害者については、現行と同様に、引き続き1カウントとするとともに、短時間労働の精神障害者についても、特例としての実雇用率の算定（0.5カウント）を引き続きおこなうべきである。」と結論づけている（5頁）。

ところで、同報告書のいう「障害者の短時間労働に対するニーズ」なるものは、求職者457人、授産施設等利用者140人、計わずか597人に対する調査にもとづくものであり、しかもアンケート調査にすぎない。現実に働いていない求職者や授産施設等利用者が、いきなり週30時間以上働くことに躊躇を覚えるのは自然なことであり、希望を聞かれれば短時間労働に傾斜するのは当然である。このアンケートにあたり短時間労働の収入と週30時間以上の労働の収入との差を明示して質問したとは思われない。その上、求職者及び授産施設等利用者に対するアンケート調査にもかかわらず、58.7%の障害者が週30時間以上労働を希望していることこそ、特筆されるべきである。

② 報告書は短時間労働は障害者のニーズに沿い、かつ事業主に障害者雇用のインセンティブを与え、障害者雇用を促進する効果があることを強調しているが、企業と労働者の関係は決してそんなに生易しいものではない。多くの企業は短時間労働者を低賃金で、かつ使い捨て自由の労働力としか考えていない。現に、短期のアルバイトや日雇いの仕事をする青年達（彼らは障害をもたず元気一杯であるにもかかわらず）が、家賃も支払えず、「ネットカフェ難民」として広がっている。

住まいを持たないアルバイトや日雇いの労働者はこのような20代だけでなく、50代にも広がっていることが報道されている(2007年9月25日朝日新聞)。障害の故に短時間しか働けない労働者はこれら労働者と比べてより深刻である。障害のある労働者は短時間労働の後には十分な休息が不可欠である。他で収入を得ることは可能性として0である。障害をもつ短時間労働者は永久に社会の最貧困層として固定されることを意味する。

- ③ 障害の故に短時間しか働けない労働者については、重度を理由に短時間であっても1人分としてカウントできる制度がすでにある。この制度をより弾力的に活用すれば障害の故に短時間しか働けない労働者に対する対応は十分である。厚生労働省は短時間労働を週20時間以上週30時間未満と定義づけているが、週20時間は1日4時間であり、週30時間は1日6時間である。障害のために長時間働けない労働者にとっては、4時間と6時間の差は障害のない者の想像を絶する大きな違いであるが、これらを短時間労働として無造作に同一視している。逆に週40時間は1日8時間であり、6時間働けるが8時間働けないという障害の程度はどこで線引きしているのであろうか。このように20時間、30時間、40時間という時間の切り方そのものが人為的であり、それぞれの障害者の障害に応じたものとは言えない。短時間労働が制度として確立されれば、企業はコストが低く、契約を打ち切りやすいこの制度を最大限利用することは疑う余地がない。“悪貨は良貨を駆逐する”ということわざがあるが、労働者にとって悪い労働条件は企業にとっては有利な労働条件であり、企業が有利な(安上がりで、いつでもクビにできる)労働条件を選択することは自明のことである。これは障害者を正規雇用の場から追い出し、パート、アルバイト化を加速し、貧困層に固定するもので、到底賛同できない。
- (4) 障害者の派遣労働者を増やし、派遣元事業主と派遣先事業主に0.5人分ずつカウントするという法改正については、何をかいいわんやである。障害のない労働者も自ら好んで派遣労働を選んだのではない。同一の企業で継続的に働く職種がなく、やむなく派遣労働に甘んじたものである。派遣労働者は身分の不安定さと派遣先における人間関係の適応に常に悩んでいる。報告書によれば、派遣労働者に占める障害者の割合は0.35%とのことであるが、派遣労働者一般が抱えている労働の厳しさを思えば、当然の結果である。派遣元事業主の障害者雇用率は0.93%に過ぎないことから、社団法人日本人材派遣協会が「労働者派遣事業における障害者雇用の要望」を提出し、これを受ける形で報告書が出された。しかし、これは派遣労働という障害者に最も不適切な労働形態を派遣

元事業主の救済策として推進しようとするもので、本末転倒も甚だしいと言わなければならない。

#### 4 中小企業からも障害者雇用納付金を徴収する法改正の問題点

- (1) 「中小企業における障害者の雇用の促進に関する研究会報告書」(座長今野浩一郎)は「(常用労働者)300人以下の規模の中小企業についても、障害者雇用納付金制度の適用対象、すなわち障害者雇用納付金を徴収し、障害者雇用調整金を支給する対象とすることを検討することが適当であると考え」としている(11頁)。その理由として、障害者雇用率制度の創設時(1977年)においては中小企業の方が大企業よりも実雇用率が高かったが、現在では56~99人規模の企業が1.46%、100~299人規模の企業が1.27%で企業全体の平均の実雇用率1.52%を下回っているとしている。
- (2) しかしながら現在日本の大企業は5年連続で増収増益を繰り返し、最高益を謳歌しているのに対し、中小企業は国の切捨て政策のもと、倒産や廃業が跡を絶たない。筆者は弁護士として企業の再生や清算事案に携る機会が多いが、親の代から真面目に働き続けたにもかかわらず、圧倒的多数の中小企業は常に倒産の不安を抱えている。中小企業において実雇用率が低下している理由は今の中小企業はかつてのように障害者雇用に積極的に取り組む経済的余裕をほとんどなくしているからである。中小企業に対し、かつてのような積極的な障害者雇用を期待するためには中小企業に対する公的な助成が不可欠であり、納付金の徴収という罰のみでは中小企業を潰す結果につながる。中小企業は地域に根ざした企業であり、人間関係も家族的なところが多分にあつて、障害を持った労働者にとり、働く環境としては大企業よりも好ましい側面が多々ある。その意味でも政府は中小企業が障害者を雇用しやすい助成策を大胆に行うべきである。
- (3) リストラと非正規雇用の拡大によって人件費を徹底的に削減した日本の大手企業はグローバル化の今日において世界の勝ち組となりつつある。日本の大企業にとり、1.8%という障害者雇用は経営に何の痛痒も感じない、低い雇用率である。大企業には、フランスやドイツ並みの雇用率を課すべきである。政府や厚生労働省が現在進めている施策は、1.8%という低い法定雇用率を大企業が達成するための救済メニューでしかない。

#### 5 「福祉から雇用へ」の問題点

2007年2月に発表された「成長力底上げ戦略」の中の「福祉から雇用へ推進5か年計画」の策定・実施にしても「福祉、教育等の連携による障害者の就労支援の推進に関する研究会報告書」(座長松矢勝宏)にしても、元々福祉的就労そのものが著しく低いレベルにあつたためか、移行す

る雇用なるものもきわめて低いレベルにとどまったところで満足している。成長力底上げ戦略の「工賃倍増5か年計画」一つをとっても1ヵ月1.5万円の工賃を5年経って3万円にするということを大目標として掲げているが、1ヵ月3万円の収入では障害者の自立など到底できない。障害者自立支援法という負の法律を前提に福祉的就労の移行策としての雇用を検討しても、実現される雇用はきわめてレベルの低いものになってしまうであろう。

## 6 支援の視点ではなく、人権の視点から

(1) わが国の障害者雇用施策は、障害者が働くことを「労働」ではなく「就労」といい、障害者は労働の「主体」としてではなく「客体」としての「支援」という面が強調されてきた。そこには通常では働くことができない者を、支援をして働かせてやるという恩恵的・慈悲的な考え方が基本にある。これを裏返せば、労働の現場では障

害者は不良品であり、厄介者であるという考えが基底に流れている。障害者基本法の「社会連帯の理念」（5条・16条1項）、「障害者の雇用のための経済的負担」（16条2項）という表現にも同一の考えが基底にある。

- (2) 国連総会で全会一致で採択された障害者権利条約について日本政府は2007年9月28日ようやく署名した。2007年7月の参議院議員選挙で野党が過半数を占めるに至って、自民党も民主党も障害者自立支援法の障害者負担の凍結もしくは見直しを公言するようになった。
- (3) 立法も行政も障害者雇用を経済的負担と決めつけ、やむを得ず「支援」するという思想はもはや捨てざるべきである。障害のある労働者も障害のない労働者と同等の権利を有するという“人権の視点”から、世界の潮流から遅れてしまった日本の障害者雇用施策を根底から是正することを期待したい。

# 韓国のジョブコーチ事業について

## － 1995年の試行から最近までを概観した一考察－

沖山 稚子（障害者職業総合センター事業主支援部門 主任研究員）

### 1 はじめに

日本と東アジア諸国の障害者雇用の状況を比較することで、日本の障害者雇用の特徴を明らかにし、障害者の雇用促進のための新たな視点を探りたいと考えるようになったのは、今から15、6年前に聞いた、中華人民共和国の河青（北京の職リハ政府機関の専門家）さんの発言がきっかけである。

当時、河青さんは長期研修で来日しており、研修受講の感想として「日本で研修を受けているが、日本独自のものではなく職業評価のバッテリーも方法もほとんどが欧米ものではないか、自国の独自の考え方を確立すべきだ」と述べたのである。確かに、我々職業リハビリテーション関係者の周辺でも、英文資料は入手しやすく、ごく自然に英米追従型の障害者業務の方法に馴染んでいた私にとっては、非常に斬新な、とても印象に残る指摘となった。

障害者の雇用問題や職業生活全般に関して検討する際には、その国の文化的な背景や教育への関心、人間関係の取り方、能力観などをふまえないならぬ。ともすれば、日本の職業リハビリテーションは上田<sup>1)</sup>がいうように『障害』偏重で障害部分に焦点を当てすぎているのかもしれない。日本における職業リハビリテーションを『職業・雇用』に力点を置いたバランスよいものにするためには何が必要なのだろうかという考えを抱き続けている。

以前から韓国の障害者雇用の取り組みに注目していたので、最近の関連情報を得たこともあり、とりかかりとして韓国の実情を紹介しながら検討することとした。

### 2 韓国における障害者雇用の背景

韓国の急速な経済発展を説明する際にしばしば用いられる言葉に「後発性利益仮説」がある。障害者雇用の分野でも、例えば、就労支援の体系や方法を韓国独自で開発するより、先行する日本の不備を修正する形で導入しているのが窺える。

韓国の障害者雇用対策は、諸外国同様に「傷痍軍人対策」に始まり、傷痍軍人や戦没遺族の解雇制限や職業訓練施設の開設などの対応がされ、障害者雇用促進の関係法律ができたのは1990年である。やや

遅い印象もあるが、障害者施策全般が未整備であったことや朝鮮戦争後の経済復興が最優先されてきた国の事情とすれば理解できる。

同年には障害者の雇用促進業務を実施するために「韓国障害者雇用促進公団（以下「KEPAD」という。）」が設立され、KEPADが実施するジョブコーチ事業は日本の職域開発援助事業（注：1990年に試行実施、2003年にジョブコーチ支援事業に改変）を模したものであり、「職業領域拡大事業」（2000年の法改正で「支援雇用」と改称。以下「支援雇用」という。）として整備された。

こうして、短期間で体制整備ができる素地には、韓国人の行動特徴もあろうかと思う。よく耳にする韓国語に「ハヨンテンダ（やればできる）」と「ケンチャノ（気にしない、もうそれで充分だ）」というのがあるが、方向が決まれば短期間で目標達成できる行動力や、それを推し進めるトップ・ダウン型のリーダーシップがあるからとも考えられる。

日・中・韓及び華僑の経営システムを歴史的・文化的背景や営業環境、組織構造、経営過程の側面から詳細に比較分析した『東アジアの経営システム比較』<sup>2)</sup>の中で、シ・チェンには日本と韓国の経営システムについて詳しく比較している。両国政府と大企業の関係や、雇用の現場で見られる両国の類似点と相違点などについて示唆深い指摘をしており、私が韓国の障害者雇用を理解する際に参考としているものである。

### 3 韓国における障害者雇用の展開

#### (1) 障害者の雇用促進に関する法制度

韓国の障害者雇用に関する法律は、日本における「障害者の雇用の促進等に関する法律」と、ほとんど類似した内容となっている。

現在は、300人以上事業所は定員の2%（法律施行当時の1990年は1%、翌年は1.6%、1993年から2%と短期間で基準雇用率を引き上げている）の障害者の雇用義務が課せられ、未達成企業は一人当たり月13万ウォン（約10,500円）の「障害者雇用負担金」の納付義務を負う。一方、雇用事業所の負担軽減のため、各種の助成金制度を設けているのも日本と同

様である。これらに係る雇用促進業務を効率的に展開するためKEPADが担当している。

表 1950年以降の韓国における障害者関係法施策の変遷  
(\*文献<sup>3)</sup>、<sup>4)</sup>等から筆者作成)

|   |
|---|
| ・1950年…朝鮮戦争の時から国立傷痍軍人リハビリテーションセンターに8種目の職業訓練コースが開設                   |
| ・1961年…軍人援護対象者雇用法、生活保護法   |
| ・1962年…児童福祉法  |
| ・1963年…産業災害補償保護法  |
| ・1970年…社会福祉法  |
| ・1981年…心身障害者福祉法<br>→1989年改定「障害者福祉法」                                 |
| ・1983年…労災患者のための職業訓練が開始  |
| ・1988年…この年までに35の施設のワークショップを2000人弱の患者が利用                             |
| ・1990年…障害者雇用促進法<br>→2000年障害者雇用促進及び職業リハビリテーション法制定(日本と同じ「割り当て雇用」の考え方) |

## (2) 障害者の現状

韓国の総人口は2005年11月時点で4,725万4千人(韓国統計庁)、そのうち4分の1はソウルに居住。障害者数については、1995年の推計で約100万人(内訳:肢体61.4万人、聴覚11.3万人、視覚5.8万人、知的4万人、言語2.3万人、重複20.5万人)であったが、2005年6月現在、全体登録障害者は169万9,329人(保健福祉部障害者登録現況資料)で、そのうちの60.1%にあたる102万1,447人がソウル、京畿などの首都圏と6大広域市に居住している。この10年間の登録障害者の増加は著しいが、欧米諸外国に比べると、総人口の約3.6%というのはやや少ない。

## (3) 勤労障害者の状況

2005年「障害者勤労者実態調査」<sup>5)</sup>によると、300人以上企業で働く障害者は29,787人(雇用率は1.09%)で、2000年の17,840人(雇用率は0.9%)をやや上回ったが、雇用率の適用されない事業体も含めた全体の勤労障害者に目を向けると2005年には124,432人で、2000年の19,560人を大幅に増加している。これは、雇用率が適用されない企業での雇用の増増があったためである。ちなみに1991年～1995年における雇用率は次のとおりであり、2006年には1.63%となった。

|         |                   |
|---------|-------------------|
| 1991年   | 0.42% (義務雇用率1.0%) |
| 1992年   | 0.26% (義務雇用率1.6%) |
| 1993～5年 | 約0.2% (義務雇用率2.0%) |

## 4 韓国の支援雇用

### (1) 支援雇用の背景

2005年のKEPAD文献<sup>6)</sup>によると、「支援雇用プログラムが国内に紹介されたのは、1990年代初めであり、ジョブコーチの発源地といえるアメリカでリハビリ関連学問を研究して帰ってきた学者たちを中心に、国内にその理論と原則が最初に紹介している。以後、ソウル障害者総合福祉館などの福祉館を中心に、1990年代中盤から一部の知的障害者を対象にして支援雇用プログラムを実施している。また、1994年、西部福祉館では支援雇用プログラムモデルの開発を試みている。

このような先導的な支援雇用プログラムの実施は、1990年代末まで地域の福祉館によって部分的に実施される一方、KEPADでは日本型モデルとでもいえる職業領域拡大事業などの支援雇用と類似の性格の事業を実施している。

支援雇用が国内に本格的に実施されるようになったのは2000年の法改正に因る。それまで、「軽度障害者中心の事業」と、障害者団体や専門家から集中的に批判を受けてきた労働部とKEPADは「重度障害者を中心に事業を改編せよ」との要求に直面し、西欧の代表的な重度障害者プログラムである“支援雇用”を導入することとなり、それは、正にKEPADの必須不可欠な選択だった。」とある。

KEPADでは、1994年に日本の職域開発援助事業の現場3カ所を見学し、その際に持ち帰った同事業のマニュアルを翻訳し、1995年に試行、1996年には5カ所のKEPADの支社で実施、1997年には12カ所の支社で209人に対して実施し約7割が就職という過程を経て、1998年に支援雇用の原型となる「職業領域拡大事業」が正式に予算化されることとなった。

### (2) 支援雇用の原型「職業領域拡大事業」の概要

「支援雇用」の原型といえる職業領域拡大事業について、1997年のKEPAD文献<sup>7)</sup>からみる。

①対象者：大部分が知的障害者であり、KEPADの求職者、地域のリハビリテーション施設や特殊学校の者である。

②内容：この事業の特徴は何よりも『先に配置、後で訓練』である。事業所に配置後に顕れる知的障害者の個人的能力や適応上の問題点、就労に必要な支

援など何でも把握し、これに直接的に介入し適応能力向上を図り、就業に結びつけるプログラムである。

③期間等：職務指導員と一緒に働きながら、事業体にて8週間の実習を行う。実習期間中は事業主に対して1日13,000ウォン、訓練生に1日7,400ウォンが支給される（10年後には事業所への謝金は17,650ウォン、訓練生8,000ウォンにアップ）。職務指導員は4人の実習生を担当し、週当たりの平均的な指導時間は25時間で、平均すると1日に4時間であるが、週に20～48時間までに広がる場合もある。

④職務指導員：資格要件は緩やかで、社会福祉のバックグラウンドがあり現場経験3年以上あれば、障害者の親、特殊教育や福祉施設の職員の副業でもよい。職務指導員37人の内訳は障害者関連機関の者8人、学校教師7人、事業所職員13人、その他は父母、ボランティア、学生など9人である。職務指導員には1日に30,000ウォンの高額な謝金が支給される。

⑤実施現況：1997年、12カ所の支社で20人ずつを目途に計240人を計画した結果、209人に職業領域拡大事業を実施し、70.3%が就業している。200人以上の事業所への就業は21.4%であり、中小規模の事業所への就業が主である。業種では76.2%が製造業となっている。採用条件では課題を残し、同様の作業を担当する障害のない者の約半額の賃金となっている。また、中止等に至った3割の実習生の原因は、本人の作業能力によるもの48%、本人や父母が実習拒否したもの38%となっている。

### (3) 支援雇用の事例

事例について1997年のKEPAD文献<sup>8)</sup>から見てみる。

15の事例を内容別に①開発指導中心の事例、②事業体や家族等の支援の事例、③ケースマネジメント中心の事例の3つに分けて考察している。

実際の事例を概観すると、家族の支援や職場関係者の理解や支援により就職に至ったケースがほとんどである。家族のない障害者に家族同様に接することで、本人の能力を引き出し定着に至らせた例、身だしなみや礼節に難のある障害者を気長に指導することで改善させた例等がある。職務指導員の支援頻度は期間中のほとんど毎日に及び、支援時間は1日平均約4時間である。職務指導員の多くが日常その障害者の指導にあたる関連機関や特殊学校の教師であり、その地域の事業所事情をよく承知している点はメリットである。

1999年に、この事例集をまとめた研究者から筆者が話を聞いたところでは、支社のカウンセラーは若

干の業務企画はするが、支援はほとんど職務指導員任せとのことで、事例集の原稿のほとんどは職務指導員が執筆したとのことだった。導入当初から現場任せで業務展開できるのは、それだけ障害者の雇用支援についての底力があるからだろうと推察する。

### (4) 2000年法改正後の支援雇用

2000年の法改正以降、支援雇用事業はKEPADと基金事業遂行機関が担当することになり、2001年から2004年までの終了人数はKEPADが1,718人で基金事業遂行機関が2,436人である。就職率は63.7%となっている。

2005年のKEPAD資料<sup>9)</sup>の「就業支援事業重要統計」によると、「2004年1年間で公共職業リハビリサービスを通じて就業できた全体9,569人の障害者の中で7.72%にあたる739人が支援雇用事業を通じて就職した」とされ、障害者の就職に占める支援雇用の利用は意外に少ないように見える。

KEPADでは、障害者雇用情報システムに入力されたローデータを分析し、得られた結果について「支援雇用プログラムの問題点と改善方案の研究」<sup>7)</sup>にとりまとめている。

- ①障害種別：知的障害者75%、精神障害者15%
- ②障害等級別：2級、3級で90%以上
- ③学歴別：高卒以上が80%弱
- ④年齢別：20代が60%
- ⑤就業職種別：単純労務従事者が80%
- ⑥事前訓練期間：1日が50%、2日と3日を合わせると90%であり事前訓練は短期間
- ⑦現場訓練期間：3週間で80%と大半を占め、主に1～4週間の実施ということが分かる。最長で7週間まで実施できるようにはなっているが、年間実施件数の圧迫や謝金の制限もあり、短期間の実施を余儀なくされている。

### (5) 支援雇用の問題点

支援雇用の問題点について、KEPAD「韓国の支援雇用プログラムの問題点と改善方案の研究」<sup>6)</sup>では、①構造・制度的な次元（支援機関の役割分担、事業体の支援者の積極活用、事業体で活用できる実質的な障害者雇用管理メニューの作成と普及、融通性あるサービス期間）、②サービス・プログラムの次元（原則的な実施、重度障害者の雇用可能性拡大、地域密着サービス、専門教育研修の開発）に分けて指摘している。特に重度障害者対策では「先進国では自閉症、高齢障害者、精神障害者を対象にするのが普通であるのに対して、国内ではまだ職務領域が

わずかな一次産業分野である」と具体的に記述しており、重度障害者対策が緊急の課題であることが分かる。

さらに同報告書の「支援雇用従事者90人に対する調査結果」では、職務指導員に関して①実務経験期間：職業リハビリ従事者の支援雇用実務経験の平均は3年5ヶ月、②研修機会の不足：最近1年間に関連の研修を受けたことがない者は63.3%、体制・システムとして、①上司の無理解と無知：支援雇用に対する職業リハビリ機関の上司の理解とスーパービジョンに対する不満足、②障害者雇用情報システムの不備：入力漏れや入力の誤り、さらに個人情報保護や守秘義務での入力不可能な状態となり、支援雇用全体を掴むことができないなどをあげている。

## 5 まとめ

1990年代後半から、韓国では「福祉国家の超高速拡大」という急激な変化があったとされ、それは単に1996年と1999年の保健福祉部予算もみただけでも実に2.5倍以上<sup>9)</sup>に増加していることから窺える。

韓国が福祉国家を目指して、超高速で先進国にキャッチアップしようとする姿は、わが国を映す鏡のようである。韓国の障害者雇用について「支援雇用」を中心にしながら検討を行った。制度や業務プロセス、業務量の拡大という面から大枠でみると、短期間で基盤を整備するなど、後発であることの効果性を見ることができるが、実際に地に足がついた形で展開できているかとなると不明であり、同じことが我が国にも言えるのではないかと考える。

障害者の雇用問題という、とりわけその国の文化や教育、宗教観や価値観が反映されるような相互行為を、その国なりにこなれた形で定着させるには、両国ともまだ時間がかかるであろうし、発想の転換も必要かもしれない。『障害』偏重で障害部分に焦点を当てすぎている点や、英米追随になりがちで、自国の経営システムの特徴の良い面を軽視してはいないか。これは障害者雇用に関わる者が反省すべき部分であり、今後の課題としたい。

日本の障害者雇用の新たな視点のヒントを得たり、気づかずにいる誤った方向を修正したりするために、諸外国の障害者雇用の実情を、引き続き情報収集し分析していきたい。

## 引用・参考文献

- 1) 上田敏：リハビリテーションを考える、p270、青木書店(1983)、日本の職業リハビリテーションが医学からの流れでとらえられる傾向になったことについて、上田敏は次のように述べている。「身体障害者福祉法(厚生省所管)の成立(1949年)のほうは、身体障害者雇用促進法(労働省所管、1960年)よりも10年以上も先だったために、アメリカの影響もあって、身障福祉法による諸制度・諸施設のなかにはじめから医学的リハビリテーションとワンセットになって職業的リハビリテーションが組み込まれていたという一種の既成事実があったという事情が大きく働いていたようである。リハビリテーションの最終目的を『職業自立』におくという厚生行政の姿勢も大きく影響していたと思われる。」
- 2) シ・チェン：東アジアの経営システム、p176～、新評論(1998) 両国ともその経営システムの発展に影響を及ぼしてきた類似の文化的伝統を受け入れていること、30年以上にわたる日本の植民地支配も、韓国の経営システムの発展に大きな痕跡を残したことをふまえて、日韓の相違と共通点をシは次のように述べている。「著しい相違としては、日本人の方がはるかに集団志向的。韓国人が集団や同僚に感じる恩義の度合いは日本人より低い。日本も韓国も職務記述書は柔軟、韓国のリーダーの方が権威主義的、日本はトップ・ダウンとボトム・アップを組み合わせたシステムだが、韓国はよりトップ・ダウン的。非公式の合意形式(根回し)では韓国人ボスは権威的。日本人も韓国人も非公式コミュニケーションが得意。年齢や性別は日本、韓国とも雇用管理上の重要な要素、どちらも女性に対する態度は差別的、有名大学から管理職階層を採用する。韓国企業の多くは、詳細な計画より素早い行動を好む。」
- 3) ウー・キュン・ジョン：韓国における障害者の職業リハビリテーションと雇用の現状および将来の展望、(1998)
- 4) ウー・ゴン・カン、カンジン・リー：韓国における職業リハビリテーション従事者の発展、(1998)
- 5) KEPAD：장애인 근로자 실태 조사(障碍人勤労者実態調査) p1、(2005)
- 6) KEPAD：한국의 지원고용프로그램의 문제점과 개선방안 연구(韓国の支援プログラムの問題点と改善方案の研究)、p63、p1、p53、(2005)
- 7) KEPAD：정신지체인 직업적응프로그램 개발(精神遅滞人職業適応プログラム開発)、(1997)
- 8) KEPAD：직업영역확대사업사례분석집 정신지체인(職業領域拡大事業事例分析集 精神遅滞人)、(1997)
- 9) 金成垣：「福祉社会論」の再考---福祉問題における韓国の経験を手がかりに、p6、(2004)

# 障害マネジメントと職場復帰支援

## ーカナダにおける職場復帰支援の取り組みからー

川上 恵 (岐阜障害者職業センター 障害者職業カウンセラー)

### 1 はじめに

近年、休職者に対する職場復帰支援に対する取り組みが進む中、独立行政法人高齢・障害者雇用支援機構の地域障害者職業センターにおいても、平成 17 年 10 月より精神障害者職場復帰支援が行われている。

こうした折り、海外における職場復帰支援の技法を把握することを趣旨とし、平成 19 年 1 月にカナダを訪問する機会を得た。その際の情報を中心に、職場復帰支援における考え方等を報告したい。

### 2 障害マネジメント(Disability Management)とは

第 277 回 ILO 理事会(2000 年 3 月)の決定に基づき 2001 年 10 月にジュネーブで開催された三者構成専門家会議の検討を経て「職場において障害をマネジメントするための実践綱領」<sup>1)</sup>が全会一致で採択された。

この綱領は、雇用主に対して、職場における障害関連問題をマネジメントする積極的な戦略を採用するよう導くために作成されたものである。原則として雇用主向けのものだが、障害者雇用機会の促進を支援する法制や社会政策の枠組みを作ること、及びインセンティブの提供については、政府がきわめて重要な役割を果たすと述べられている。

この綱領における障害マネジメントの定義は次の通りである。

『個人のニーズ、労働環境、企業のニーズおよび法的責任に取り組む、連携のとれた努力を通じて、障害者の雇用を促進することを意図した職場でのプロセス』

### 3 障害マネジメントに関する研究、教育機関の取り組み～NIDMARの実践～

ビクトリア市にある NIDMAR(National Institute of Disability Management and Research)は 1994 年に設立された非営利の教育・研究機関で、障害マネジメントや職場復帰支援促進に関する教育やツール開発に取り組んでいる。

#### (1) 障害マネジメントと「障害マネジメント監査」

職場における障害マネジメントの特徴は、事業所の視点で障害者雇用を考えているところである。Executive Director の Wolfgang Zimmermann 氏からは、「職業リハビリテーションでは find the job が鍵だが、

障害マネジメントでは keep the job が重要だ」という説明を受けた。

障害マネジメントにおいて、対象とする障害は、身体的なものも精神的なものも含まれる。また障害の起因が、職場で発生したものであっても、個人の理由であっても‘労働者’であれば全て対象内となる。

但し、実際には、障害マネジメントに対する取り組みは、企業毎に異なってくる。そこで、NIDMAR が開発したツールが「同意に基づく障害マネジメント監査(CBDMA : Consensus Based Disability Management Audit<sup>TM</sup>)」である。「障害マネジメントの方針と事業場の方策(6要素)」「障害の予防(5要素)」「早期介入と速やかな復職手順(5要素)」からなる質問項目に対し、専門監査者が実際に調査を行い、監査報告書を企業に提出するものである。報告書には、その企業が取り組むことが望ましい対策等が書かれており、それを参考に企業は障害マネジメントを進めることができるようになっている。

#### (2) 障害マネジメント専門家、職場復帰コーディネーターの教育プログラム

NIDMAR の取り組みとして、もう一つ大きなものが、専門家の教育プログラムの実施と資格認定である。資格は次の 2 つである。

・認定障害マネジメント専門家

(CDMP:Certified Disability Management Professional)

・認定職場復帰コーディネーター

(CRTWC:Certified Return to Work Coordinator)

NIDMAR はオンラインの学習サービスを提供しており、25 のモジュールから受講者が必要な分野を自身で選択し学習してもらう。試験は、全部で 300 問の選択式質問からなり、知識理解力、理論の応用性、危機的場面における適切な判断力等を問うものだ。

2005 年の段階で、ドイツに約 350 人、カナダで約 100 名の有資格者がいるとのことである。なお、資格者の多くは他の資格も有し、自身の業務に反映させるために CDMP や CRTWC を取得しているようである。

#### (3) 国際障害マネジメント標準理事会

NIDMAR は障害マネジメントの推進活動を展

開し、他国の機関からも賛同を受け、2003年に国際障害マネジメント標準理事会(International Disability Management Standards Council)を発足した。現在はドイツを始め8カ国が加盟している。加盟団体は1カ国1機関に限定し、当該機関は、資格の認定と障害マネジメント監査に関する運営を行っている。アジアでは、すでにシンガポールがCouncilに所属し、韓国、中国の機関とも個別協議をした実績があるとのことだ。

#### 4 政府管掌機関の職場復帰支援～WSIBの取り組み～

カナダのオンタリオ州には、Workplace Safety and Insurance Act(職場内安全補償法)という州法がある。Workplace Safety and Insurance Board(WSIB)は、この州法を施行するものとして位置づけられた政府管掌機関である。900名の審査員(adjudicator)を含む4,411人のスタッフを有している。

##### (1) 職場における傷病、障害の補償背景

上述の職場内安全補償法では、事業所は傷病後の労働者の復職の保証や配慮が義務づけられている。但し、精神疾患に関しては、事業所における労働に起因するもののみという制限があり、事故や暴力、犯罪によるPTSD等に限られる。

また、給与保証に関してはオンタリオ労働補償システムがあり、傷病の責任が事業所であれ私的なものであれ、復職後の賃金補填に関するサービスが受けられるようになっている。これは全ての事業所に加入義務があり、労働者からの提訴リスクを避けるという点で有効である。オンタリオ州の対象事業所は22万社380万人の労働者に及ぶとのことである。

##### (2) WSIBの業務内容

WSIBの主要業務は「職場内安全教育・訓練」「休職中の傷病者への金銭補償」「ヘルスケアの監視・コーディネート」「職場内傷病者の早期且つ安全な復職のアシスト」である。

##### (3) 職場復帰支援の実際

傷病が発生した場合、次のように支援が開始される。

###### ① 傷病補償の申請受理

WSIBの補償範囲は事業所の傷病責任があるものに限られるため、審査を行う。認可されれば、医療費保障、休職中の賃金補償が行われる。

###### ② 職場復帰のプランニング

事業所は、労働者が休職に入ったら、速やかに職場復帰プランを立てねばならず、WSIBはケースマネジメントを実施する。この際、労使間の意見が衝突することもあるため、人間工学専門チームや仲裁部門を有し、適切な解決を図っている。

###### ③ 復職が困難な場合、他機関と連携

傷病者の多く(1年で9割以上)が復職するが、当該事業所に復職が困難な場合は、傷病者が労働市場で雇用が可能な程度まで回復することに力点を移すLMR(Labor Market Re-entry services)の実施に進む。リハビリを行い、求職活動に必要なスキルの提供に焦点があてられるものだ。このLMRのプランを立てるのはWSIBだが、実施は委託を受けた民間機関(職業リハビリテーションサービス機関)である。

なお、傷病者の約3%がLMRでも就労が困難となっている。オンタリオ労働補償システムでは、傷病者が65歳になるまで、支払われるべき賃金の補償(傷病前税引き賃金の85%)が給付金として支払われるため、この層が増えると社会的コストが増大する形となる。これが、職場復帰を行政システムとしても積極的に推進する背景の一つである。

##### (4) 仲裁、調停(mediation)

近年、日本においてもメディエーションという言葉が聞かれるようになってきているが、WSIBが職場復帰支援を行う上で、大きな役割を果たしているのが、仲裁部門である。

事業場安全補償法第40条により、職場復帰の過程で労使間に衝突が生じた場合には、両者の合意により仲裁が可能となる。仲裁は次のように進む。

- ① 雇用者、労働者、代理人(WPP:workplace parties)に仲裁プロセスと原則を説明する。
- ② WPPが一同に会する。
- ③ WPPの各々の立場から意見や考えを聞く。
- ④ 開かれた意見交換を行う。
- ⑤ 仲裁者が双方のコミュニケーションを助け、職場復帰上の課題を整理する。
- ⑥ ブレーンストーミング方式で意見を出し、分析をしながら意見をまとめる。
- ⑦ 最も実効性や効果が長期的に続く選択肢を選ぶ。
- ⑧ 仲裁に合意が得られたら文書化し、WPPか

ら署名を得て、コピーを保持する。但し、これは法的拘束力がない、紳士協定文書である。仲裁部門の専門家は全部で 20 名おり、オンタリオ弁護士会の仲裁業務綱領に基づく指導原理により行う義務がある。仲裁の効果として、① WPP の職場復帰にむけた解決力を高める②早期介入が行われるため、解決に必要なコスト削減につながる、ことがあげられている。

## 5 精神障害者を困む状況～CMHAのヒアリングから～

CMHA (Canadian Mental Health Association) は、カナダ全 13 州に州支局があり、全国 150 支部 (branch) を有する当事者支援のパイオニア的組織である。今回は、オンタリオ州本部を訪問し、精神障害者を困む状況等をうかがった。

2006 年 5 月に連邦議会上院で、精神障害者に対する施策に係る報告書「Out of Shadow」がまとめられた。この資料は 16 章から成り立ち、第 8 章に職場と雇用についての報告がある。うち、第 3 節に事業所での取り組み (workplace & employment) が記載されている。ここには「予防」と「介入」の項があり、介入は「障害マネジメント」「事業所における調整 (Accommodations)」「従業員支援プログラム」から成る。

職場復帰支援において重要となる「事業所での調整」について、身体障害者への義務づけが進んでいるが、精神障害に関しては遅れがみられる。背景として①雇用主：身体障害に比して精神障害は程度や重さがはっきりしない。発生理由が特定しづらい②労働組合：強硬姿勢で事業所に対処を求め続ける③当事者：社会的偏見を意識し、周囲に言いたがらない、という事情がある。

CMHA の立場でも、精神疾患は一概に職場が発生原因と特定しづらく、職場内補償に対応を求めにくいとのことである。

## 6 職場復帰支援のコーディネートの実際と課題 ～CAMHのヒアリングから～

トロント市の 4 つの医療機関が合併・創設された CAMH (Centre for Addiction and Mental Health) を訪問した。ここで、精神疾患に関する治療、研究、各種プログラムが行われており、WSIB からの委託を受けて PTSD 者に対する職場復帰支援も行っている。

なお、精神障害者に対する個別の職場復帰支援等は業務として実施していないが、実践経験のあ

る PSW の David Oddie 氏からコーディネートの実際にかかる話をうかがうことができた。

まず、復職支援の前提として次の留意点があげられた。

- ・事故や疾病が生じた段階から支援は開始する。
- ・完全回復後に復職するという考えを捨てる。
- ・復職調整は、身体障害も精神障害もプロセスは一緒である。

次に、復職の進め方である。

### ① アセスメント

### ② 主治医への情報提供

多くの医師は職場の現状を把握していないので、心理的・物理的な状況を説明し、治療の目安を確認し、文書化して医師の確認をとる。

### ③ ミーティングの開催と内容の文書化

対象者を交えたミーティングを開き、関係者の役割分担を整理する。内容は文書化し、全員からサインをとり、責任の共有化を図る。

### ④ リハビリテーション計画と復職計画の作成

リハビリテーション計画は、復職日が決まるまでの治療やリハビリ事項が盛り込まれる。復職計画は、復職日以降の調整期間を含めて対象者が安定した勤務状況になるまでの内容が記載されている。

### ⑤ プランの実施とモニター

プランは関係者各々に説明していくことが必要である。オンタリオ州では、休職者を復職するための配慮が法的に定められている。しかし、身体障害に比して、精神障害は配慮の根拠や内容が曖昧であることと、情報開示レベルの問題があり、コーディネートには細かな配慮が必要とのことだ。

## 7 事業所の取り組み～TSHの実例～

障害マネジメントに熱心に取り組む事業所があるとのこと、トロント市郊外にある創立 45 年の TSH (The Scarborough Hospital) を訪問した。

病院には職場衛生管理部門 (OHD:Occupational Health Department) があり、選任のマネージャーと復職支援コーディネーター、作業療法士、理学療法士が常駐している。その他スーパーバイザーとしての医師もおり、サポート役の看護婦も役割が決められている。

TSH の職場復帰支援プログラムでは、身体障害と精神障害を区別することはない。

3 日間休業したらプログラム適用となり、主治

医の診断書の提出が義務づけられている。休業 2 日までは現場管理職の対応範囲だが、3 日目からは OHD に報告が必要となる。なお、診断書の提出がなければ、休業手当も支払われない。

従業員が 3 ヶ月に 3 回以上休業をとると、現場管理者が休業増加の理由をヒアリングを行い、現状を調べ、職場復帰に係るスケジュールを組み、保護観察管理プログラム（AMP:Attendance Management Program）にうつる。AMP はレベルが 1 ～ 5 まであり、段階的に経過を確認するためのマニュアルが整理されている。また、実際に復職する段階では、段階的に労働時間を増やしたり、職務内容を一時的に軽減するような、軽減職務プラン（Modified work plan）を立てる。但し、あまり長く軽減期間を続けると、元の仕事に戻りにくくなることもあり、プランは 1 週間毎に様子を見て、適宜変更するとのことだ。

また、休職期間中及び復職直後の経済的支援には次のようなものがある。

〔Sick Bank〕 病院独自のシステム

〔Employee Insurance〕 州政府保険

〔WSIB〕 企業に加入が義務づけられた保険

〔Long Term Disability〕 民間保険

〔Canadian Pension Plan〕 障害者年金システム

事業所によって、どの保険まで加入しているか異なるので、労働者の復職に関する対応も変化してくる。最も短い期間だと最大 15 週間までで、最も長い期間だと 65 歳まで保険適用となる。

## 8 まとめ

### （1）職場復帰支援のポイント

職場復帰支援を行う上で考慮するポイントは 2 点ある。

1 つめは、「早期介入→早期治療、回復→調整、便宜の実施」である。このプロセス全体を支援することが、職場復帰のコーディネートなのである。

職場復帰支援の方法については、国内においても論議がされているところであろうが、上記プロセス全体を網羅した流れが重要であると訪問時に指摘されている。今後の支援スキルを高める上でも、検討の必要があろう。

2 つめは、「職場における‘実際の働き・機能’に焦点をあてる」ということである。‘ある程度落ち着いてから次のステップを考える’と、いう医学モデルでみるのではなく、‘機能がどの程度回復しているのか’‘すみやかに職場に再参入するにはどうすればよ

いか’という機能モデルの視点を持つことが重要である。特に、職場復帰支援で最も重要な意味を持つのは‘調整、便宜’である。そのためには、特に機能に焦点を当てる必要であり、支援対象（本人・職場環境等）の適切なアセスメントが求められる。

### （2）障害マネジメントと職場復帰支援

職場復帰においては、復職と同時に‘予防’の視点が重要となる。但し、精神疾患に関して完全なる再発予防が困難であることは、各機関も前提としており、リスク要因の排除を意識した取り組みをしている。

また、復職にあたって忘れてはならない視点が‘コスト意識’である。休職者への経済的補償、法令遵守の意識から事業所は復職促進に取り組んでいる。しかし、便宜にも一定の限界があり、如何にして両者が折り合える点を見いだすかが鍵となる。

従って、職場復帰システムを維持するには、復職する一個人の問題を考慮するというよりは、事業所全体の健康管理に関するマネジメントを考慮する必要がある。この考え方を包括するのが、障害マネジメントのいえよう。

### （3）効果的な職場復帰支援をすすめるために

NIDMAR 訪問時に障害マネジメントの鍵概念について説明を受けた。それが、「個人と企業と社会に利をもたらす関係づくり」である。

職場復帰支援も同様である。そのためには‘調整’‘仲裁’などのマネジメントスキルがより重要となる。

また、職場復帰支援は一機関のみで全てを担うものではなく、様々な関係機関が各々の役割を果たしている。これらの連携を円滑に行うためのスキルもまた欠かせない。

職場復帰支援の目標は「労働者が現段階でできることを行い、事業所は便宜を図ってできることをしてもらおう」ことの実践である。その為には関わる者が、同じ目的を共有することが重要であり、支援者はこのことを意識し続けることが大切となる。

## 9 引用・参考文献

1. 国際労働機関（ILO）事務局／日本障害者職業リハビリテーション協会訳：職場において障害をマネジメントするための実践綱領，2001.