

小規模企業の損益を勘案した障害のある社員の担当業務の検討

- 米国の取り組みから -

依田 隆男（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

厚生労働省の調査結果によれば、従業員5人以上の事業所のうち、身体障害者については69.0%、知的障害者については73.5%、精神障害者については72.7%の事業所が、障害者雇用で解決が必要な課題や心配な事項があるとし、最も多くの事業所が選んだ事項は、いずれの障害種類についても「会社内に適当な仕事があるか」であった¹⁾²⁾。

障害者職業総合センターの調査結果によれば、常用労働者30人以上の企業において、障害者を雇わない理由（又は障害者の採用が困難な理由）として最も多かった回答は「障害者に適した職務がない、新設できない」（65.1%）であった。逆に、同じ企業群に対して障害者を雇う理由を尋ねたところ、最も多かった回答は「企業の社会的責任だから」（74.3%）であったのに対し、「障害者に適した職場があるから」は10.9%、「障害者を雇用する環境が整ったから」は2.5%と少なかった³⁾。

障害者職業総合センターによる別の調査結果では、地域障害者職業センターや第1号職場適応援助者による支援の実施機関が「仕事や職務を分析し、障害があっても有意な仕事ができるような仕事の発見や開発を行う」場合、このような支援を受けたことがある事業所の82.7%が、当該支援の効果があったと答えた。また、逆にそのような支援を受けたことのない事業所の29.7%が、障害者雇用際に当該支援は必要だったと答えた⁴⁾。

事業主が「障害者に適した職務がない」と述べている場合であっても、職業リハビリテーション機関等が当該事業所内の職務を検討することにより、支援対象となっている障害者に対応可能な職務を見つけることができる場合がある⁵⁾。そもそも日本の企業では、従業員の高齢化や身体障害等に対処するため、このような職務の再発見はもとより、「人に仕事を合わせる」と形容される職務再設計、職場環境改善等を行ってきた経緯があり、仕事の発見・開発自体は目新しいものではない⁶⁾。

だが、上述の調査結果等からわかるように、障害者雇用のための仕事の発見や開発は、その有効性が認められているにもかかわらず、必ずしも十分には行われていない。障害者と企業内の仕事との単純なマッチングによって取り組む静的な障害者雇用のあり方から、必要に応じて仕事の発見・開発を行う動的な障害者雇用のあり方へ、企業が一層の転換を図ることが、新たな障害者雇用の可能性を拓く一助となることが示唆される。その際、職業リハビリテーション機関等による事業主支援の中で仕事の発見や開発を推進することが、有効な方策となる可能性がある。

このため障害者職業総合センターでは、「障害者採用に係る職務等の開発に向けた事業主支援技法に関する研究」を実施し、その一環として大企業

及び地域障害者職業センターに対する郵送調査により、仕事の発見、開発に係る実態について検討している。併せて、米国における障害者雇用のための職務開発（Job Development）の手法から日本への示唆を得るため、文献レビュー及び現地訪問調査を実施しているところである。

本稿では、これらのうち米国連邦政府の資金援助の下に支援機関が行う職務開発の取り組みについて調査、検討した結果を報告する。

2 小規模企業の支援ニーズ

本稿で報告する職務開発は、後述するジョブ・カービング（Job Carving）とジョブ・クリエーション（Job Creation）から成る。これらは、都市部から離れた遠隔地に居住するため、専門機関からの長期間で継続的な支援を受けることが困難な障害者と、同じく当該地域にあるため地理的にも資金的にも一般の公認会計士等からの経営コンサルティングを受けることが容易でない遠隔地の小規模企業との双方に短期間で関わり、雇用管理のしくみ作りを支援することで、当該地域の障害者の雇用安定に資する点に特徴がある⁷⁾。障害者の就職と企業経営との双方のメリットの両立を図るという職業リハビリテーションの方法論は、カスタマイズ就業（Customized Employment）の中で、障害者と企業との「Win-Win 関係の構築」と形容され、これまで日本へも紹介されてきた⁸⁾。

本稿で紹介する職務開発は、企業が障害者を受け入れる見返りとして、支援機関から経営コンサルティングを受けるというものではない。以下に紹介するように、障害者が従事する職務を発見・開発する際、それが企業経営にメリットをもたらすものでもあるようにすることで、障害者雇用を持続させるしくみを企業内に構築する取り組みである。

3 経営者との関係構築とマーケティング・リサーチ

職務開発における求人探しは、当初は必ずしも特定の障害者に対しての支援を前提としない場合も多い。すなわち支援機関が経営者との信頼関係を構築し、事業主支援のニーズを探るため、地域単位、産業・業界単位の担当者を決め、経営者団体や業界団体の会合に参加したり、各企業を訪問したりして、いわゆる企業研究・業界研究が行われる。こうして事業所の経営者や従業員との良好な関係（Business Relation）を意識的に構築・維持しながら常に目を光らせ、求人ニーズが出てくるのを待つのである。

他方、支援対象となる障害者が決まった場合は、当該障害者に対し、キャリア・カウンセリングのノウハウを用いたアセスメント等が先ほどの事業主支援の担当者と同一のスタッフによって行われる。

すなわちその障害者がどのような経験や興味を持ち、どのような配慮（Job Accommodation）のニーズを持っているかについて、支援者が理解を深め、それを障害者へ伝え返し、それによって障害者の自己理解を図る。当該障害者が若年である等により、社会経験や職業経験が少なく、コミュニケーション能力に制限がある等の場合は、介入度の高い「ディスカバリ」という方法が用いられ⁸⁾、そうでない場合は、より短時間で実施可能な“Person-centered Career Planning”という方法が用いられる⁹⁾。

なお、米国の職務開発では、障害者の配慮ニーズに関する事業主への説明は、第一義的には障害者自身が行うべきものと考えられている。このため、連邦政府の助成を受けて職務開発等の事業を実施している民間機関の中には、障害者自身がその求職活動において、事業主に対し障害特性や配慮ニーズを適切に説明（Disability Disclosure）できるようにするためのトレーニングコースを設けているものがある¹⁰⁾。

以上のような準備を経た上で、特定の企業で求人ニーズ（求人そのものではなく、いわば求人の萌芽）が発生した際には、そのチャンスを確実に生かすために即座に次の行動が開始される。以下では、米国南西部の人口約1万人の町で個人事業主1人だけが従事するガソリンスタンドにおいて、障害者雇用を成功させた事例を紹介しよう¹¹⁾。

まず支援スタッフがこのガソリンスタンドを訪問し、店主の職務を調べた。その一方で、ガソリンと自動車部品のそれぞれの仕入先と、業界団体とにインタビューし、情報収集を行った。その結果、店主の職務は図1に示す15の職務に整理できた。

電話対応
給油
オイルチェック
故障の対応
窓拭き
車内清掃
ワックス洗車
修理
郵便局の用事
棚やガソリンポンプ付近の用具の補充
注文品の運搬
お客との雑談
改造
パンク修理
店の掃除

図1 ガソリンスタンドの事例の職務リスト

これら15の職務は、どれも店の経営を成り立たせる上で必要な業務ばかりであり、特に給油業務は、親会社とのフランチャイズ契約を維持する上で不可欠であった。また、店主の就業時間は1日8時間以上で、このうち修理サービスに4時間を費やしていた。車の修理や改造は、1時間当たり34ドルを稼ぐことができるのに対し、本業の給油では1ガロン当たり5セントしか稼ぐことが

できていなかった。店主にとって車の修理業務は生きがいであり、修理サービスの顧客ニーズがまだ他にあるにもかかわらず、修理より収益が低い他の職務をこなすために、修理の依頼をやむなく断っていたことも明らかとなった。

4 ジョブ・カービング

支援機関は、以上のような情報を基に、店主が修理業務に専念できるよう、15の職務から一部を削り取ることでその可能性を切り拓き（carve）、障害者の担当業務としてまとめ上げる提案を行うことにした。その際、新たに発生する人件費によって店の収益を下げるのではなく、店主と障害者とのそれぞれの職務範囲及び給料のバランスを調整して、むしろ以前よりも店の収益が上がるようなくみを提案した。このような職務開発の方法を「ジョブ・カービング（Job Carving）」という。

ジョブ・カービングの方法を一般化すると、職場の中の1人又は複数の先輩社員の仕事の一部を削り取り、当該先輩社員がより生産性の高い職務に割く時間を増やし、それらの総額が、新たに雇う障害者の人件費を上回る収益となるように、職務範囲と人件費を調整することになる（図2）。

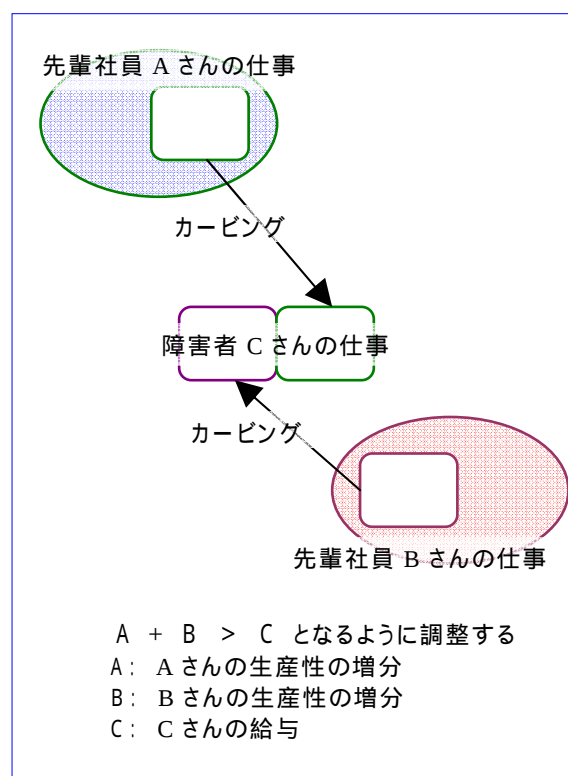


図2 ジョブ・カービングの概念図

支援機関はジョブ・カービングの方法論に沿い、次のような検討を行った。まず、店主の年収は手取りでおよそ2万6,000ドルだった。もし1日8時間、店主が修理業務に専念できれば、その年収は今の倍の5万2,000ドルになる。今仮に、新たに雇う従業員の年収を1万2,000ドルと見積もったとする。これにより店主が受け取るはずの5万2,000ドルは4万ドルに下がることになるが、現在の手取り2万6,000ドルと比べれば著しく高い。この要領で、店主と新たな従業員とのそれぞれの

年収と職務範囲とを調整し、折り合いをつけることに加え、ジョブコーチ支援等の計画を店主に示し、納得が得られるまで交渉した結果、雇用が実現した。

このような遠隔地の小規模企業の職務開発には、他にも図3のような実践例がある¹²⁾。

- 銀行窓口担当者の助手(文書探し、硬貨計数器の操作、シュレッダー操作など)
- 畜産場の手伝い(牛追い、注水路の清掃、エサやり、干し草の結束・運搬)
- カー用品店の洗車担当者の助手(洗剤補充、洗車場の清掃・整頓、掃除機のゴミパック交換など)
- 教会の神父の助手(コピー取り、パソコンでのデータ管理、電話応対、定型文書の作成など)
- 管理職の仕事の中からデータ入力の仕事を取り取る
- 掃除係の仕事のうち掃除機をかける部分についてだけ、そのすべてを引き受ける
- 大学や医療機関の機密文書をコピーしたりシュレッダーにかけたりする
- 酒屋や倉庫業で、梱包材を壊す仕事を引き受ける

図3 ジョブ・カービングの事例

職務開発に関する事業主との交渉に際しては、その基盤として、その企業に関する基本的な知識、すなわち業界、取引先、顧客に関する情報を支援者が持つことが必要である。すなわち、事業主との間で信頼関係を構築するため、共通言語で話せるようにする。その際、基本的カウンセリング技法に含まれる関係構築等の手法が有効と考えられている¹³⁾。

ジョブ・カービングで新たに作られる職位が経営メリットを持つことを事業主に明確に示すため、上述のガソリンスタンドの収益のように、必要に応じ、可視化、数値化が可能な尺度を設定する。

これには図4のような尺度の事例がある。

- 事業所の収益が上がる
- 従業員の残業が減る
- 誰かがやらなければならないが、多忙のため誰も手を付けられていなかった仕事が付く
- より効率を上げるべき仕事の効率上がる
- より頻繁に行うべき仕事の頻度が上がる
- 顧客、従業員、取引先企業の満足度が上がる

図4 経営メリットを図る尺度の事例

図4に示した例のうち、従業員、顧客、取引先の満足度については、調査員による簡易なインタビュー調査等により定量的な測定を行い、その結

果を事業主へ示す方法が採られている。

5 ジョブ・クリエーション

前述のジョブ・カービングは、既存の仕事の中から、その一部を切り出して、障害者の仕事としてまとめ上げるものであった。米国の職務開発では、既存の仕事の中に適切な部分がどうしても見当たらない場合、必要に応じて、新たな仕事を作り出す方法も検討される。このような職務開発の方法を「ジョブ・クリエーション(Job Creation)」という(図5)。

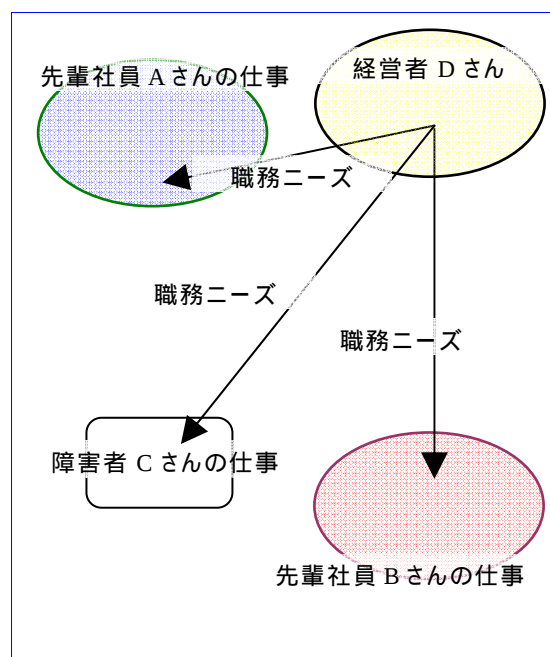


図5 ジョブ・クリエーションの概念図

ジョブ・クリエーションを行おうとする場合は、その前に必ず前述のジョブ・カービングが優先的に検討されなければならない。その企業の中に既にあった仕事であれば、他の従業員の仕事との関連がすでにできあがっており、同じ職場の仲間として迎え入れられ易いこと、同僚のロールモデルがあるため習得が容易であること、周囲の支援が得られ易くナチュラルサポートへ移行し易いからである。このため、既存の仕事の中に、支援対象となっている障害者に対応可能な部分があるならば、それらを障害者の仕事とすることの方が、より優れた方法と言える。

その上で、やはりジョブ・クリエーションを行おうとする場合は、経営ニーズをインタビューによって把握し、それを満たすために必要となる職務を創案するという手順を踏む。ジョブ・クリエーションは、障害者のための単なる「居場所作り」ではない。新たに設けられる職務は、何らかの経営メリットがあるものでなければならない。

そのためにはジョブ・カービング以上に丹念な経営ニーズの把握が不可欠である。だがその際、「どのような仕事が必要でしょうか」などと尋ねても、経営者は経営ニーズを説明できない。

新しい職務のニーズを明らかにするには、経営者へ向けて図6のような問いを発し、それに答え

ていただくプロセスを経る方法が採られる。

- 会社経営の中で日々直面する課題のうち、難しいが最もやりがいがあるものは何か？
- 会社が事業展開する分野で、潜在的なものも含め、今後成長しそうな事業は何か？
- 会社が外注しようとしているか、または外注可能であって、現在は外注していない業務は何か？
- 以上を手伝うことができるとすれば、その仕事はどのようなものが考えられるか？

図6 経営ニーズの言語化を促す質問法の例

また、ジョブ・クリエーションには図7のような事例がある¹²⁾。図7の職務開発の効果を事業主に示すため、必要に応じ、前述の図4の尺度が活用される。

- 出荷日の小売店の保管倉庫に、荷役を配置する
- YMCA、スポーツクラブ、その他の企業・団体の入口を入ってすぐ見える場所に、訪問者向けの案内担当者(Greeter)を配置する
- マーケティング・リサーチ会社が使う販売促進グッズを企画する
- コーヒー、サンドイッチ、ソーダの販売ビジネスを企業内で始める
- 社内の誰も任されていない郵便配達の仕事を新たに作る
- 酒屋や倉庫業で、梱包材を壊す担当者を設ける(作業スペースが増え、能率が高まる)

図7 ジョブ・クリエーションの事例

6 まとめ

職務中心主義などと称される米国企業と対比し、日本企業は職務の概念が曖昧だと指摘されることがある。米国では、個別雇用契約のサインの場で、企業が作成した職務記述書(Job Description)が提示される慣習がある。日本ではこのようなことはあまり行われないため、本稿で紹介したような職務開発を日本で行う場合、職務を記述するという行為自体が既に新鮮であり、その効果からもたらされるインパクトも米国以上に強力なものになる可能性がある。また、日本企業で働く人たちにとって職務の範疇がそのように曖昧なものであるならば、冒頭に問題提起した、障害者に適した職務が無いとの企業からの指摘については、実は「無い」のではなく、「わからない」と言い直さねばならないはずである。ここに、事業主支援の意義が見出され、職務開発はその一助となることが期待される。

〔文献〕

- 1) 厚生労働省：平成15年度障害者雇用実態調査(2004)
- 2) 障害者職業総合センター：資料シリーズ№38 日本の障害者雇用の現状 - 平成15年度障害者雇用実態調査(厚生労働省)から - (2007)
- 3) 野中由彦：企業調査の分析結果について、「調査研究報告書№76の1 障害者雇用に係る需給の結合を促進するための方策に関する研究(その1)」, pp.144-191, 障害者職業総合センター(2007)
- 4) 依田隆男：事業所内の支援体制と支援ニーズ,「調査研究報告書№86 ジョブコーチ等による事業主支援のニーズと実態に関する研究」pp.5-48, 障害者職業総合センター(2008)
- 5) 佐藤伸司：企業へのアプローチの方法,「就業支援ハンドブック<2009年度版>」pp.87-101, 独立行政法人高齢・障害者雇用支援機構障害者職業総合センター職業リハビリテーション部(2009)
- 6) 木村 周：障害者の職域開発の今後の方向と課題,「職リハネットワーク№64」pp.1-3, 障害者職業総合センター(2009)
- 7) Griffin, C.: Rural Routes: Promising Supported Employment Practice. in Revell, G., Inge, K.J., Mank, D. & Wehman, P. (ed.) "The Impact of Supported Employment for People with Significant Disabilities: Preliminary Findings from the National Supported Employment Consortium Monograph.", pp.161-178. (1999)
- 8) 春名由一郎, 東明貴久子：調査研究報告書№80 米国のカスタマイズ就業の効果とわが国への導入可能性, 障害者職業総合センター(2007)
- 9) Condon, C., Fichera, K. & Dreilinger, D.: More Than Just a Job: Person-centered Career Planning. ICI Professional Development Series. The Institute Brief Vol.12, No.1. Institute for Community Inclusion. (2003)
- 10) The 411 on Disability Disclosure Workbook. TranCen, Inc. (2005)
- 11) Griffin, C. & Targett, P.S.: Finding Jobs for Young People with Disabilities. in Paul Wehman (ed.). "Life Beyond the Classroom Transition Strategies for Young People with Disabilities (3rd ed.)", pp.171-209, Paul H. Brooks Publishing, (2001)
- 12) Condon, C., Enein-Donvan, L., Gilmore, M. & Jordan, M.: When Existing Jobs Don't Fit: a Guide to Job Creation. ICI Professional Development Series #2. The Institute Brief Issue No.17, Institute for Community Inclusion. (2004)
- 13) Targett, P.S. & Inge, K.: Q&A on Customized Employment: Employment Negotiations. by Training and Technical Assistance for Providers. Virginia Commonwealth University & the Institute for Community Inclusion at the University of Massachusetts, Boston. (2005)

米国ノースカロライナ州での発達障害者に対する支援の取り組み

竹本 嗣康（新潟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

平成16年に発達障害者自立支援法が成立した。その後、平成17年に障害者職業総合センターにて発達障害者に対する「ワークシステム・サポートプログラム」を開始した。その成果を活用して、地域障害者職業センター（以下「地域センター」という。）における発達障害者専門的プログラムの試行実施として、平成19年度から東京センターと大阪センターで、平成20年度は新たに滋賀センターと沖縄センターを加えて支援が開始された。

発達障害者支援法が制定される以前から、筆者が勤務していた地域センターでは知的障害を伴わない発達障害者の相談は増える傾向にあった。そして、平成19年度に実施された高齢・障害者雇用支援機構（以下「当機構」という。）の調査では地域センターを利用した発達障害者は1248人で、全利用者の7.5%を占めた。そのうち知的障害を伴わないものは929人で74%にのぼり、発達障害者に対する支援のニーズが高まっていることが窺える。

発達障害には、社会性の問題、コミュニケーションの問題、想像力の問題等の特徴がある。しかし、現実には一人一人違う課題を抱えており、これまでとは違ったアセスメントや支援方法を考える必要に迫られている。

このような中、昨年12月にアメリカ合衆国ノースカロライナ州にあるTEACCHの拠点の1つであるチャペルヒルTEACCHセンター（以下「TEACCHセンター」という。）に行く機会を得た。

TEACCHは自閉症が精神疾患と見られていた1970年代に脳の機能障害に着目して支援を行うことで大きな効果を得ている機関である。以下に実際のTEACCHセンター現場での取り組みについて紹介する。

2 TEACCHセンターの役割

現在、TEACCHの拠点はノースカロライナ州に9箇所ある。TEACCHセンターはノースカロライナ大学に所属している。本部機能を有しており、敷地は大学の中心部から3 km離れた住宅街の近くにある。

TEACCHセンターではノースカロライナ大学の学

部生への教育、カウンセリング、発達障害を持つ学生に対するカウンセラーの教育や、教育機関での構造化の助言、支援を行う家族・専門家へのトレーニングを行っている。併設されたクリニックでは診断等を行っている。TEACCHセンターはクリニックの医師への研修にも力を入れている。処方によっては自閉症の症状が悪化することがあるからだ。

3 カウンセリング場面での対応

（1）感情のコントロールについて

クライアントの多くは、職場において同僚が達成できることを自分が達成できないことに対して不安や焦りなどを感じ、抑うつ的になり相談来所することが多い。

視覚優位と言われる発達障害に対して、カウンセリング方法を工夫している。例えばカウンセリング場面にスケジュールを書いたものを用意して、クライアントが今日何を期待されているかをあらかじめ確認できるようにする。

発達障害者は今の自分の気分がどのくらいなのかを明確にすることが苦手であり、どうしても自分の気持ちを0か1かで捉えがちである、そのために温度計のチャートを使って今の気持ちを確認することもある。

また、混乱やパニックを避けるために、1日の中で休憩時間をこまめに取り入れる工夫が出来るように相談を重ねる。

休憩の取り方について、休憩を取るタイミングだけでなく、休憩の後にどうするかまで押さえておく必要がある。つまり休憩が逃げ場にならないようにきちんと仕事に戻るところまで考えるのである。

パニックは初期に気がつけば自分で対処することも可能になる。例えば“You look upset. Take a break?”（興奮しているように見えるよ。休んだら？）というカードをさりげなく提示して休憩を促すようなことをするうちに、徐々に自分で休憩が取れるようにする。

リラックス技法の1つとして深呼吸を教えることもあるが、これについても工夫している。呼

吸の方法を具体的に伝えるため、指導の際に図を使う。ティッシュを拭いて揺らしてみる、風船を膨らませる、文字で手順を書くなど視覚に訴えて教えていく。

（２）問題意識への取り組み

発達障害の特徴の１つとして「想像力の問題」が上げられる。これによって自分の課題や将来など解決像が描けない場合もある。知的障害を伴わない発達障害でも将来自分が何を求めているかをイメージすることは難しい。

カウンセリングでは「将来どんな生活をしたいか」と聞くよりも、「どんな仕事をしているのか？」「どれぐらいの収入があるのか？」「休みの日には何をして過ごしているのか？」というように具体的な質問を投げかける。

また、うまくいかなかったことについて何が問題か分からなかったり、何が起こったかを順序立てて話せなかったりすることがある。これに対してはその現場を見た家族や職場の上司から話を聞くなどして情報を集め、探偵のように推理することも重要である。

仕事や日常生活の中でうまくいかなかったことがあった場合に実際はどうだったか、他人の観点から見た場合にどう映るのか、次回はどうすればよいかなどを少しずつ明らかにするという取り組みを行っている。

４ 職場での対応

（１）変化への対応について

職場において、急な変更や中止は発達障害者にとって大きなストレスの１つである。

それに対応するために、TEACCHセンターのスタッフは「ソーシャルストーリー™」を使っている。ソーシャルストーリー™は社会的ルールや他者の視点を発達障害者に分かり易く説明するための文章作成技術であり、日本でも各地で講習会が行われている。

研修期間中に訪問したいいくつかの援助付き雇用の現場では、個々に用意された作業の工程表などと一緒にソーシャルストーリー™によって職場での休憩のルールや出勤時間などを綴じ込んだファイルを持っていた。

実際にあった事例では休日出勤を命じられた対象者が「時間外勤務は自分の休日をつぶすための社長の意地悪だ」と強く感じたときに、「たまた

まああなたが休日の時の人手として必要になった。いろいろ人選を考えて頼れる人として君の名が上がった」等とソーシャルストーリー™を使って説明をしたところ、本人は自分が評価されていることを感じ、休日出勤をよろこんでこなすようになったとのことである。

（２）仕事探し

アメリカには日本の公共職業安定所の専門援助部門にあたるものがない。このため、ほとんどの発達障害者はジョブコーチとともに求人情報誌などを使って仕事を探している。事業所面接の際には援助付き雇用の説明書などを本人の履歴書に添付することもある。

TEACCHセンターのジョブコーチは「発達障害者は幅広い職種に適應することが出来る。出来ない部分は他の人にやってもらい、出来る部分を本人が受ける」というスタンスで職場開拓に臨んでいる。しかし、求人内容の90％は出来るのに、後の10％が出来ないために断られてしまうこともある。

（３）TTAP

就職活動をする上で威力を発揮するのがTTAPである。TTAPとはTEACCH Transition Assessment Profileの略で発達障害者に対して社会で必要とされるスキルを評価するものである。これはAAPE P(Adolescent and Adult Psycho-Educational Profile: 青年期・成人期心理教育診断評価法)の改訂版で評価領域には「職業スキル」「職業行動」「自立機能」「余暇スキル」「機能的コミュニケーション」「対人行動」がそれぞれ12項目ずつある。それぞれの項目について「直接評価尺度」「学校・仕事尺度」があり、合計200項目以上の評価を行う。特に職業についての項目が80％近くもあり、知的障害を伴わない発達障害者にも対応できるようになっている。職業スキルの項目の中には「作業分類」「文書のファイリング」「騒音の中での集中」「タイピング」「カップとスプーンによる計量」「番号による分類」等があり、それぞれについて完成度やミスの度合いなどによって「合格」「芽生え反応」「不合格」の指標が定められている。例えば「騒音の中での集中」では、作業中に電話を鳴らしたり、内線電話で検査者を呼び出し、集中が途切れないか、途切れてもすぐに戻ることが出来れば「合格」、集中力がなくな

ったり、作業中に注意が必要であれば「芽生え反応」、極端に注意力がなくなり、注意なしには作業に戻れない場合は「不合格」と言った具合である。

この評価によって「合格」した項目の力を活かした仕事を考えたり、どうすれば「芽生え反応」となった力を伸ばすことができるかについて考える。

TTAPを実施する中で実際の職業能力を測る為に職場実習を行うことになっている。職場実習は概ね1箇所2～8時間程度、平均2時間である。実習場所はTEACCHセンターのオフィスや、CLLC（TEACCHの入所施設）での造園パートを使うこともある。また、過去にTEACCHセンターの利用者を雇用した事業所など頼みやすいところをお願いすることも多い。職種としては食品、製造、流通などの受け入れ先を確保している。TTAPの検査期間は合計3ヶ月で、総時間数は20～40時間である。利用者には3ヶ月という長期間になることについて事前に了解を取った上で実施するが、就職を焦って受けたがらない人もいる。しかし、TTAPを実施せずに就職すると就職成功率が20%程度しかない（この場合の成功率は1年間定着したものをいう。）ため、実施を強く勧めることもある。

（4）ジョブコーチ支援

利用者にはジョブコーチに介入して欲しくないという場合もあるが、発達障害の利用者の90%はジョブコーチが付いている。TEACCHセンターにおける援助付き雇用には次の3つがある。

「スタンダード」：企業に雇用された対象者一人にジョブコーチが一人付く。

「モービルクルー」：2～3人の対象者とジョブコーチがいくつかの職場を回る。

「グループ共有支援システム」：企業に雇用された2～4人の対象者にジョブコーチが付く。

TEACCHセンターのジョブコーチは12人で170～200人を支援している。このうち2名のジョブコーチによって「スタンダード」利用者50名の支援を行っている。

就職後のサポートは通常3ヶ月に一回程度の相談を行っているが、支援を必要としない発達障害者についても、6ヶ月に一回程度は電話によって様子を確かめている。

発達障害者との相談で気をつける点は、うまくいかなかったときに「発達障害者だから」と言わ

ずに「こうした方がいいのでは」と提案することにある。例えば「人から話を聞いたときに、内容を紙に書いてもらった方が良く分かった経験はないか？」と尋ね、もしそのような経験があれば、「それでは相手からの情報の提示方法を変えてもらってはどうか」という提案をする。

また、提案を受け入れられない場合は「あなたの目標を達成するためにいくつかの方法がある。どの方法を選ぶか」というように選択肢を示し、繰り返し提案していくことも重要である。

（5）SSTについて

SST（Social Skills Training）は主に精神障害者の日常生活の対人スキルを身につけるのに有効なトレーニングとされており、また、発達障害者にも有効であるとして、当機構で行われている発達障害者支援プログラムの中にも組み入れられている。

TEACCHセンターでSSTがどのように使われているかを質問したところ、「学習プログラム」という雰囲気を出してしまうとモチベーションが下がるため、フォーマルな場面では使わない。相談の流れの中でSST的な方法が必要である場合に限り使っているとのことであった。

例えば、ソーシャルグループ（TEACCHセンターの利用者が就職後定期的に近況を話し合う集まり）で、同僚から意地悪をされていると感じている利用者がいることについて、メンバーから色々なアイデアが出されるので、「それでは、SSTの方法を使ってアプローチの練習をしてみよう」と提案するのである。

5 おわりに

TEACCHセンターでは、いわゆるトレーニングを意識したプログラムの形式は取っていなかったり、一般雇用とは異なった働き方をしている利用者も多くいるなど、当機構とは異なった取り組みも多くあったが、「生活を豊かにするために、いかに方法を考えるか」という視点は共通していると思う。また、一つ一つの相談技法などについては、非常に参考になることが多かった。今回の視察を今後の業務に役立てていきたい。

英国における知的障害を伴わない発達障害者への支援方法について

鈴木 秀一（東京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

東京障害者職業センターにおいては、平成19年度からの発達障害者に対する専門的支援の試行実施を契機として、知的障害を伴わないアスペルガー症候群等の発達障害者の利用が増加している。

このような発達障害者への支援においては、対象者個々の支援ニーズに対応した個別性の高い支援が必要であり、特に障害の自己理解や感情コントロール等の課題を改善するための支援、うつ症状等の二次障害に配慮した支援、これらの支援に係る関係機関との連携等を効果的に実施することが課題となっている。

英国においては、知的障害を伴わない発達障害者を対象に、障害の自己理解や感情コントロール等の支援をはじめ、求職活動・職場定着支援等を提供している就労支援施設や、医療・福祉・労働の各分野の専門家が連携して職業生活や雇用のための支援を提供している施設がある。

今般、知的障害を伴わない発達障害のうち、自閉症スペクトラム障害を有する者を対象に上記支援を実施している施設（表1）を、平成21年9月1日～9月4日に訪問した。本稿では、各施設にて情報収集した各種支援方法について紹介する。

2 障害の自己理解・受容に係る助言

表1の施設の利用者のほとんどは、自閉症スペクトラム障害の診断を既に受けている。しかし、他者の勤めで来所する者の中には、施設の利用に積極的でない者もいる。このような者に対して、支援者は、これまでどのような仕事・生活をしてきたか、なぜ失敗・躓きが生じたか等を質問しながら、障害特性について自己理解が深まるよう助言を行いつつ、施設を活用するメリットを説明していく。

また、自身の障害を認めたくない者が来所する

場合もある。このような者は、「自分が他者より劣っていると思いたくない」という気持ちを有していることが多く見られる。そのため、自閉症スペクトラム障害の強みを活かして就職した事例（例：数学の知識が豊富な者が、投資関係のヘッジファンド企業に就職し、優れた分析能力を発揮。このことを受け、同企業は、自閉症スペクトラム障害を有する者の雇用を更に進めることを検討）等を紹介し、障害を有していることが必ずしもハンディにならないことを説明している。あるいは、各施設で実施している支援プログラム（グループワーク等）を見学してもらうことにより、「自閉症スペクトラム障害を有している者が、決して能力が低い者として見られているわけではないこと」を認識してもらっている。

3 Person Centred Plan に基づく支援

訪問した自立生活支援施設のすべてにおいて、利用者のニーズに即したサービスを提供するために、施設内のスタッフや各分野の専門家がとるべき役割、支援方針等が記載された Personal Centred Plan が作成されており、それに基づく支援が行われていた。

(1) 支援実施上の基本姿勢

利用者は、施設のどの活動メニューを利用するか又は利用しないかについて、当該プランを踏まえつつ支援者と話し合いながら決定していくが、利用者が活動メニューを選択する際、支援者は決して強制しない。これは、「やりたくないものはやらなくてもよい」ということが認められる経験を利用者に付与する意味を持っている。ただし、支援者は強制こそしないが、各活動を通じてスキルをトレーニングすることが日常生活においてどのような重要性を持つかについて利用者に説明し、

表1 英国における訪問施設の概要

就労支援等実施機関	
The National Autistic Society(本部)、Prospects	
・自閉症スペクトラム障害を有する児・者、その家族、支援機関及び事業主に対して、就労支援、生活支援、研修等のサービスを提供。	
自立生活支援実施機関	
Ladbroke Day and Resource Centre、Milton Park Hospital、Cranwell Court、The Poplars、Gorse Farm	
・自閉症スペクトラム障害を有する者を対象とした入所型自立支援施設。 ・日常生活スキル(清掃、料理等)のトレーニング、レクリエーション活動、社会資源の利用等の様々な活動メニューを提供。	

運営主体... ～ はThe National Autistic Society、 ～ はBrookdale Care、 ～ はautism west midlands

各活動に取り組む意義の理解を促している。また、「いろいろなものをやってみてはどうか」と勧め、「やってみた結果、嫌いなことがわかった」という感想を持った利用者からは、その理由を確認し、当該プランに反映させている。

(2) プラン作成に当たってのアセスメント事項

利用者のニーズ把握等を行うに当たって、最初にあセスメントする事項は、コミュニケーションに関するもの、具体的には、1.言語的教示と非言語的教示（図等の視覚情報の活用）のどちらが理解されやすいか、2.利用者の非言語表現の特徴（視線、表情、ジェスチャー等）、3.利用者の不安を高める声かけの内容及び不安を低減させる対応方法等であった。これは、何を行うにしても言葉が必要となるためである。なお、Gorse Farm（表1の ）では、利用者のコミュニケーションの特徴を「コミュニケーション・パスポート」として取りまとめ、日々の支援で活用されていた。

コミュニケーション面に次いで、1.健康状態、2.できることとできないこと、3.好きなことと嫌いなこと、4.怒り等の感情の引き金になることとそれを抑える方法、5.一番大事なこと等についてアセスメントが行われていた。

4 感情コントロール等に関する支援

(1) 怒りをすぐに表出する者への支援

～Milton Park Hospital(表1の)での支援例より～

怒りをすぐに表出する者に対しては、ソーシャル・ストーリー(Carol Gray)や認知行動療法(Aaron Beck)、ナラティブ・セラピー(Michael White)等の技法を適宜活用しながら、適切な感情表現に係る支援が実施されているが、いずれの支援技法を用いる場合でも、まずは「自分の感情を、自分の言葉又は自分なりに感じた色で説明すること」を目標とした支援が行われている。

[怒りをすぐに表出する男性への支援事例]

1 事例のプロフィール(A氏)

- ・30代、アスペルガー症候群。話し言葉の理解可。
- ・イライラすると話をしなくなり、急に机をひっくり返す等の行動をとる。

2 支援経過

感情に関係する言葉の学習(冷静、幸せ、悲しい、楽しい、イライラ、激しい怒りの6種類の感情について、詩や絵を用いながら解説)

感情を言葉で支援者に説明するよう促す

平静時やイライラした時等の自身の気持ちとその際に支援者に望む関わりについて、本人なりの言葉・色で表現したツールを作成し、自室の扉に貼付して活用(図1)

また、本人がイライラしていることを言葉で表現した際には、支援者が介入し、適切な問題解決の仕方をモデリング

3 支援結果

机をひっくり返す等の行動は、当初、毎日数回見られていたが、上記支援を経て、月1～2回に減少。また、自ら適切な問題解決を行う場面が増加。



図1 A s Light System

なお、支援の成果が出るまでの期間には個人差が見られているとのことであった(3か月～3年)。

(2) フラッシュバックへの対応

イ 基本的な考え方

フラッシュバックについて取り上げる場合、利用者自身の非常に前向きな対応が求められる。また、自分がいつ、そのような状況になるかを理解することが重要となる。そのため、何がフラッシュバックの引き金になっているかを利用者自身に話してもらい、その上で、「引き金となった出来事は、今は起きていないので大丈夫」という確認を付与していく。引き金となった出来事を特定せずに避けてばかりいても、他の誰かがその話題を持ち出すおそれがあるため、本人に話をしてもらうことは重要となる。

[フラッシュバックの問題への対応例]

B氏は、突然、家族に家から出ていくように言われ、それ以来、フラストレーションがたまると口元がピクピク動くようになり、落ち着かない様子を示すようになった。

このような状態が見られた場合、支援者は、静かな場所で30分休憩するよう促すことにより、まずはB氏が安心感を得られるスペースの提供を図った。

上記の対応を繰り返した結果、B氏は、フラストレーションが高まる場面でも落ち着きを保つことができるようになり、また、過去の嫌な体験の引き金となった家族とも話ができるようになった。

B氏以外にも、自身のフラッシュバックの「引き金」を理解できると、「今、気分が動揺している」、「(ストレスが高まったことによって)口の中が渴いている」といった、気分・体調の変化についての気付きも深まっていく。そして、ストレスを感じている時の気分等を、対処方法(例:走る、サンドバッグを殴る等)とともにカードに記載し、必要な状況でこれらを活用している者もいる。

□ 留意点

フラッシュバックの問題に対処する際は、時間をかけて取り組むことが最も重要となる。次いで

重要なことは、本人が安全・安心感を得られるスペースや関係性を作ることである。そうする中で、根本的な解決はできないかもしれないが、トラウマから抜け出すスキルを付与することが可能となり得る。

また、利用者が引き金となった出来事を「話したくない」と言う場合は、後日話をしてほしいことを伝える。ただし、フラッシュバックの引き金について話すことを繰り返し求められ過ぎると、強迫性障害が発症するおそれもあるため、引き金について話をしてもらう代わりに、ストレス解消法に焦点を当てて支援を進めることも適切である。

5 メンタルヘルスの問題を有する者に対する支援

～ The National Autistic Society(表1の)におけるインタビューより～

The National Autistic Societyが有する施設には、うつ病や不安障害等メンタルヘルスの問題も併せ持つ利用者が数多く来所している。当該機関からは、上記のような者に対して支援を行う際の留意点等として、以下の情報を得た。

(1) コミュニケーションの特徴を把握しておく重要性

自閉症スペクトラム障害を有している者は、非言語的な意思表示の困難さから、一見、メンタルヘルスの問題を抱えていないように見えることがあるため、本人が病気を発症してから初めて周囲が気付くという場合も少なくない。そのため、自閉症スペクトラム障害を有する者に対する支援を行う際には、精神疾患の兆候を早期に察知するためにも、その人の普段のコミュニケーションの特徴（言語的及び非言語的な意思表示の特徴）について、本人及び家族等から十分把握しておくことが重要となる。

(2) 症状別の対応方法

イ うつ病

Tantam（1991年）は、アスペルガー症候群を有する者のうつ病は、「同年代の人たちと自分の間には何か違いがある」、「社会活動にうまく参加できない」といった自身の障害への気付きの深まりに関連している可能性がある」と指摘している。

うつ病の治療には、一般的に薬物療法が用いられているが、自閉症スペクトラム障害とうつ病を併せ持つ者への支援を行う際には、自閉症スペクトラム障害の特徴も踏まえながら、個々人のうつ病の状態を詳細にアセスメントすることが重要である。

具体的には、1.まず、病気であることは、気分に関する言葉で表現されることがめったにないため、本人の認知、言語、ふるまい、活動に着目す

ること、2.次に、本人の生活歴の聴取を通じて、本人の普段の活動・興味のパターンを把握し、それらと現在見られている行動パターンとを比較すること、3.そして、これらを踏まえながら、本人の精神状態をアセスメントすることである。

ロ 不安

どのような社会的な行動にも、「活動・会話をどのようにして始め、持続し、終わるか」という要素が含まれるため、この点で困難さを抱えるアスペルガー症候群を有する者は不安を高めやすい。

不安への対処方法としては、1.興味のあるものに向かう、2.不安を感じる状況や、不安な時の仕草を自己認識してもらい、実際にそのような状況・仕草が発生した際に、リラクゼーションや気分を紛らわすもの等を実施する（例：好きなビデオを観る、静かな音楽を聴く、静かな部屋に行く、マッサージを受ける、アロマセラピー、深呼吸、ポジティブシンキングを行う、心地よさを感じる写真・ポストカード・絵を見る等）、3.体を動かす（ブランコ、トランポリン、長距離の散歩、掃除等の体を動かす日課）、4.服薬が挙げられる。なお、不安軽減のためにどのような方法をとるにしても、不安の原因を特定することが重要となる。

ハ 強迫性障害

アスペルガー症候群と強迫性障害との関連性を追究している文献はほとんどないが、アスペルガー症候群と強迫性障害はしばしば併存している。

一般的に用いられている行動療法により、アスペルガー症候群を有する者が抱える強迫性障害の症状が軽減する場合がある。しかし、このような効果は、自らが「強迫観念を止めたい」と望んでいる時しか得られない。

強迫性障害に伴う不安を軽減させるためには、薬物療法の活用も一つの選択肢である。

(3) 認知行動療法 Cognitive Behaviour Treatment について

認知行動療法は、様々なセラピーの中で最もポピュラーなものとなっており、ある行動を起こす理由について、利用者の自己理解を促す上で有効となっている。

HareとPaine（1997年）は、アスペルガー症候群を有する者に認知行動療法を適用するための留意点として、1.順番どおりに進める等の明確な構造を持つこと、2.セッションとセラピーは10～15分の短時間であること、3.セラピーは解説的であってはならないこと、4.セラピーは不安を引き起こすようなものであってはならないこと、5.グ

グループセラピーは使われるべきでないことを挙げている。

また、Attwood (1999年) は、アスペルガー症候群を有する者に対して認知行動療法を効果的に実施するために、以下のように実施方法を調整する必要性を指摘している。

アスペルガー症候群を有する者に対して認知行動療法を実施する際の調整事項 (Attwood, 1999年)

- ・ 自身の気分・感情を、「感情の温度計」や棒グラフ等の絵・図で表現してもらう。
- ・ コミュニケーションの特性に配慮し、質問は、自由記述形式よりも、選択肢が複数ある形を重視する。
- ・ 気分や行動のアセスメントを行う際には、「興味のあることに没頭する時間や一人での時間」、「思考のかたさ」、「パニック」、「自己評価の低さを示すコメント」及び「怒りのエピソード」といったアスペルガー症候群の特性に関連したものにも着目する。
- ・ 言語的な教示（意見交換等）と視覚的な教示（図示、ロールプレイ等）のどちらが理解されやすいかを把握し、セラピーの進め方に反映させる。
- ・ セラピーは、マンツーマンで行う。
- ・ 人間の気分を特定したり推測したりするテクニックを学んでもらう上で、まずは、シンプルでポジティブな感情（幸せ、楽しい等）を取り扱う。そして、ポジティブな感情を引き起こすアイテムを見出す（好きな絵、何かを達成した時の記録等）。クライアントが一旦ポジティブな感情を見出せれば、セラピストは懸案の感情・気分（怒り等）に触れていくことができるようになる。
- ・ セラピストは、クライアントがある感情について述べる時に使う言葉の解釈を確実に共有しておくことが重要である。「感情の温度計」は、両者が言葉の解釈を目で見て確認する上で有用である。
- ・ 社会的なルールや適切な行動について理解を促すためには、ソーシャル・ストーリーの活用も有効である。また、新しい物の見方を説明したり、エラーを正したりするために、コミック会話 Comic Strip Conversations の活用も有効である。
- ・ ストレスマネジメントの手段を提供することも重要である。手法としては、ストレスを感じる状況に焦点を当てた支援（例：作業指示の

予期せぬ変更がストレス要因となるのであれば、作業スケジュールを固定化する等）、リラックスや幸せを感じられる物の使用（財布の中に、静けさを思い出させる森の写真を入れておき、ストレスを感じた時に見る等）がある。

- ・ クライアントが自身の気分を理解し、それをマネジメントするための認知の仕方を見出せた場合は、それを練習する必要がある。

練習は、まずセラピストがクライアントとともにロールプレイをしながら、適切な考え方や行動のモデルを示す。この際、クライアントの思考プロセスを声に出しながら練習する。

その後、クライアントは、自分と似たような人たちのグループ等に参加しながら、支援者付きの実践練習を行い、最後に現実場面での実践に移っていく。

6 最後に

今回の英国訪問を通じて、知的障害を伴わない発達障害者への支援方法に関する種々の有用な情報を得ることができたところだが、これらに加え、すべての訪問先で強調されていたこととして、「利用者と支援者との信頼関係」があった。支援方法には様々なものが存在するが、両者の信頼関係なくして支援効果は得られないというものである。

信頼関係構築の取り組みとして、利用者のニーズや障害特性等に関するきめ細かなアセスメントと、その結果に基づいて利用者とともに支援計画を作成し、支援内容・結果について振り返ることがあった。このことは、利用者の自信の向上にも通じる。Milton Park Hospitalで聴取した次の言葉がそれを言い表している。

「利用者が自信を高めていくためには、『外から助けてもらう』のではなく、『自分自身の中から答えを見つけ出し、自ら行動する』ことが重要である。そのため、支援者は、利用者から『楽しいこと、楽しくないことは何か』、『これからどうしたいか』を定期的に聴取し、まずは利用者が感じていることに沿って今後の方向性を一緒に検討している」。

文化や各種施策・制度等、支援の背景が日本と異なる部分は多々あるものの、上記の取り組みは、発達障害を有する者に対する支援を行う上での基本的な姿勢であると思われる。

今回の英国訪問で知り得た支援方法を支援現場に導入する方法については、別途検討を要するが、上記の基本姿勢を基盤に、効果的な支援の実施に努めたい。

視覚障害者のマッサージ業就業にかかる法的規制に関する国際比較

- 韓国及び台湾における憲法判例を素材として -

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

わが国では、あん摩マッサージ指圧、はり、きゅう(以下「あはき業」という。)が視覚障害者の伝統的職業として認められているが、晴眼者がこれらの資格を取得するには直接的な法的制限は存在しない。しかし、大韓民国(以下「韓国」という。)や、中華民国(以下「台湾」という。)では、あん摩マッサージ指圧に相当する手技療法(以下「マッサージ業」という。)を視覚障害者の専業として規定する法律が存在する。

2008年10月末、韓国と台湾で、マッサージ業の視覚障害者専業を認めるこうした法律について、晴眼者の職業選択の自由、労働権保障との関係で、相反する内容の判決が下された。

本稿では、これら両国における憲法判例を素材として、マッサージ業就業に関する法的規制の在り方について、国際比較を行うとともに、わが国における課題との共通性、今後の視覚障害者の職業的自立に向けた方向性について検討してみたい。

2 韓国における憲法裁判所の判決

(1) 韓国の視覚障害者とマッサージ業

韓国では、1973年、保健社会部(現在の保健福祉部)が「看護補助員、医療類似業者及び按摩師に関する規則」を定め、視覚障害者の職業対策として按摩師資格制度を設けた。これによって、第2次世界大戦後、駐屯軍政庁により西洋医学絶対視の観点から禁止されていた按摩業が資格制度として定着するとともに、視覚障害者のマッサージ業専業が確立した。

2000年現在、韓国には視覚障害者が18万4千人おり、うち全盲者が5万5千人とされている。その内、按摩師資格証の所持者が約6200人いるが、その内訳は全国に散在する盲学校高等部出身者が約4600人、按摩修練院(わが国の国立視力障害センターにあたる中途視覚障害者リハビリテーション施設)出身者が約1600人である。

韓国では、かつては多数の流し按摩がいたが、最近では、共同風呂場にサウナバス付きの按摩施術所(マッサージ・パーラー)が全国に約1千箇所あって、こ

れらで働く按摩師が多くなった。また、按摩の医学的効果をねらって施術する小規模経営の治療院(按摩院)が全国に95箇所ある他、按摩と鍼(はり)治療を併用している鍼治療院が全国に600箇所余り存在し、いずれも視覚障害者が経営に携わっているという。

(2) 2006年の違憲判決

こうした背景のもと、2006年5月25日、憲法裁判所は、スポーツマッサージ師が按摩業への就業を求めた訴訟において、視覚障害者のマッサージ業専業を規定した上記規則を違憲とした。すなわち、按摩業の資格に関して、視覚障害者の専業を定めることそのものについては違憲ではないが、同規則が、その根拠法である医療法の委任範囲を超えて、視覚障害者の専業を定めている点は違憲であるとした。

しかし、この判決には、直後から関係者の激しい抗議運動が展開された。そこで、この問題については国会でも取り上げられ、その結果、同年8月末に、医療法が改正され、「按摩師は、(障害人福祉法に基づいた)視覚障害者のうち次のそれぞれのいずれかの一つに該当する者で、市、道知事の資格認定を受けなければならない」として、一定の専門教育を受けた視覚障害者に資格を与えることを規定し、従来あいまいであった業務範囲についても保健福祉部令で規定することとした。こうすることによって、憲法裁判所の指摘に応えたのである。

(3) 憲法裁判所の新たな判断

2008年10月30日、韓国憲法裁判所は「按摩師資格を視覚障害者に限定している現行法は憲法に違反しない」との判断を下した。この判決は、上述の2006年8月の法改正に対して、スポーツ・マッサージなどに従事する晴眼の業者が反発し、裁判官の構成が変化した憲法裁に改めて判断を求めていた事件について、裁判所の見解を示したものとして注目される。

なお、この判決では、9人中6人の裁判官が、憲法が定める職業選択の自由よりも、視覚障害者の社会的立場の保護を重視し、合憲判断を下している。韓国には、マッサージ業以外に視覚障害者が自立していく

上で有効な仕事がないこと、また、社会保障についても不十分であることなどが、今回の合憲判断の実質的な理由をなしていると考えられる。

3 台湾における憲法判断

(1) 台湾の視覚障害者とマッサージ業

台湾では、1980年の障害者福祉法において、マッサージ業の視覚障害者専業が規定され、その後数度の法改正を経て同法が障害者保護法となった後も、この規定が維持されている。2008年時点では、同法46条にこの規定が位置付けられている。

2007年現在、台湾には、約4万5千人の視覚障害者があり、うち労働年齢にある視覚障害者は1万6千人で、6千人が何らかの職業に就いているという。視覚障害者でマッサージ業に従事している者は、2400人おり、就業視覚障害者の40%に達している。

(2) 台湾司法院の判断

2008年10月31日、司法院(憲法裁判所)は、視覚障害者に専業を認める障害者保護法の規定が、中華民國憲法23条「法律を以て国民の基本的人權と自由(この場合には、晴眼者の労働権)を制限できる限度」を超えていると判断し、同法を違憲とした。この違憲判決は、2003年に、理髪店経営者が2人の晴眼者をマッサージ師として雇って、マッサージ施術を行わせていたことが、同法46条の規定に違反するとして罰金を科された事案に関するものである。

(3) 違憲判決の背景と新たな論点

この判決には台湾社会におけるマッサージに対する需要拡大の事実が反映されていると考えられる。なぜなら、判決では、視覚障害者だけにマッサージ業従事者を限定していると、増大した需要に対応できないことが指摘され、需要に応えるためには、視覚障害者以外の障害者を含む晴眼者にもその門戸を開放することが必要だ、としているからである。これまでの議論では、視覚障害者の専業を守るかどうか、つまり、視覚障害者をして晴眼業者との競争に立たせることの是非が論点とされてきたが、国民医療の向上の立場からは、晴眼業者との競争の是非の他に、適正な規模の市場ニーズにどのように応えるか、という新たな論点が付加されたことになる。

違憲判決に対しては、政府は、3年以内に、視覚障害者の就業対策を抜本的に見直して、新たな取り組

みを展開することになるというが、まだその方向性は打ち出されていない。

4 国際比較の視点と課題

視覚障害者の職業的自立の手段として、マッサージ業は今後も注目される職業分野であり、特に、アジア地域では、日本、韓国、台湾、そして中華人民共和国で、関連法の整備が進み、視覚障害者の専業かどうかを別にすれば、いずれの国でも、法整備が図られており、養成カリキュラムも存在する。

韓国の合憲判決の背景にあるような、視覚障害者の就業機会の不十分さ、社会保障の不備などの問題は、今後長期的な視点から整備が必要と思われるが、他方で、マッサージに対する需要の拡大に対応するための人材供給という視点も新たな論点として注目する必要がある。わが国には、あはき業に関して、視覚障害者の専業を認める規定はないものの、あん摩マッサージ指圧師免許については、養成課程の設置等について、晴眼者の養成に一定の枠を以て規制する方策が採られている(あはき法19条)。しかし、1964年に制定されたこの規定についても、視覚障害者人口の減少等もあって、養成課程の定員は増えなくても、全就業者に占める視覚障害者の割合は今や25%を下回っており、視覚障害業者は厳しい競争にさらされているといえる。

このような状況を打開するためには、ヘルスキーパー等の雇用機会の拡大、自営業の支援、研修・教育の充実などの、総合的な対策が急務といえる。

< 参考文献 >

Chan Grace: General Overview, "Report on the 8th WBUAP (World Blind Union - Asia Pacific) Massage Seminar", National Committee of Welfare for the Blind in Japan, pp.137-139 (2007)

Wu Debby: Blind masseurs get fashionable image, Taipei Times (Oct. 19, 2003)

(<http://www.taipeitimes.com/News/taiwan/archives>)

Yueh Jean: Blind masseurs lose work monopoly, Taiwan Today (Nov. 07, 2008)

(<http://www.taiwantoday.tw>)

指田忠司・オー テミン: 韓国における視覚障害者按摩業専業違憲判決の意義と今後の課題—2006年5月の憲法裁判所判決の内容とその波紋—『第14回職業リハビリテーション研究発表会発表論文集』, pp.276-279 (2006)

指田忠司: 韓国憲法裁の合憲判断『点字毎日活字版』№542, p.12(2008)

指田忠司: 韓国の合憲判決(続報)『点字毎日活字版』№544, p.7 (2008)

張有忠翻訳・監修: 中華民國憲法『中華民國六法全書』(<http://www.taiwanembassy.org/jp>)

障害者権利条約の批准と同時に国内法・行政・司法の基本改革が必要

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 弁護士）

1 障害による差別の撲滅に向けてのEUの先進的取り組み

ADA（障害をもつアメリカ人法）の成立（1990 年）は ADA の衝撃として各国に影響を与え、数十の国に差別禁止法制をもたらした。1990 年台後半からは、障害による差別の撲滅へのEUの取り組みがめざましく先進的な役割を果たした。とりわけ、EU指令である雇用均等一般枠組み指令（2000 年）はEU加盟国に法制定の整備を迫り、加盟各国は着実に法制化を進めた。EUは国連における障害者権利条約の内容についても積極的に参画し、合理的配慮の否定は差別であるとの条約の根幹を定める上での中心的役割を担った。EU加盟国の中にはフランス、ドイツのように日本と同じ割当雇用制度を採用している国が一定数あり、EUの新たな法制度は日本において障害者権利条約の国内法化を進めるにあたって重要な指針を指し示している。EUの先進的取り組みについて障害者職業総合センター調査研究報告書 No.81「EU諸国における障害者差別禁止法制の展開と障害者雇用施策の動向」（2007 年3月）、同 No.87「障害者雇用にかかる『合理的配慮』に関する研究 - EU諸国及び米国の動向」（2008 年3月）に詳しい。

2 EU雇用均等一般枠組み指令の概要

以下は上記研究報告書 No81 第 部第1章引馬知子「EUの障害者の人権保障の法的取組みと雇用施策の現状」からの引用による。

「EUは、障害のある人々の社会的統合における施策や行動プログラムの積み重ねにより、アムステルダム欧州理事会（1997 年）において、障害による差別の撲滅を可能とする措置をEU が執り得ることを、拘束力のある法として初めて謳った。2000 年にはこれを具体化する指令（雇用均等一般枠組み指令及び人種・民族均等指令）が、EU と加盟国、市民社会、労使、欧州議会との協議の末に採択された。現在、全加盟国には、EU 指令が規定する最低限あるいはそれ以上の水準の均等法政策の実施が求められている。また、新しいEU条約となり得る欧州憲法条約（2004 年合意）は、EUの標語を“多様性の中の統合”に求め（ - 8条）、その条文中で障害のある人々の基本的権利及び政治的・市民的権利を提示するのである。」「全体として、1990 年代半ば以降EU は障害に関わる視点を、補償の受身の受給者から、均等な権利をもって積極的に社会に参加する者へと移し、障害のある人々のメインストリーム化を主眼とする諸施策を目指すようになった。それは、本章で述べるEU における福祉モデルから福祉モデルと市民権モデルの共存の方向性や、

雇用における均等法の導入、社会の全側面におけるアクセスの向上への取り組みに現れる。」「雇用均等一般枠組み指令は、人種あるいは民族、宗教あるいは信条、障害、年齢あるいは性的志向による、直接的及び間接的な差別を禁止する。同指令は、差別の概念を、間接及び直接差別、ハラスメント（嫌がらせ）に分け、その詳細を定義した。適用範囲は、自営業をはじめとする全ての雇用分野における、職業訓練や職業へのアクセス、昇進、再訓練、解雇や賃金を含む雇用条件や労働条件等である。同指令の均等原則には、一定の範囲で例外が認められ（第三国民や無国籍者、軍隊への適用等）、また、障害に関しては特例として『合理的配慮（reasonable accommodation）』の規定が設けられている（第5条）。これは、障害のある人々への均等な取り扱いの原則を遵守するために、使用者にとって不釣り合いな負担にならない限り、障害者の雇用への参加や昇進、あるいは訓練へのアクセスを可能とする適切な措置を、使用者が執ることを謳う。さらに、加盟国には一定のポジティブ・アクション（積極的な行動 / 積極的差別是正措置）の採択が認められる。（中略）同指令は、EU の多くの指令に倣い、均等待遇原則の保護に有利な規定を加盟国が導入あるいは維持できるとしている（第8条1項）。また、権利の擁護（defence）として、均等待遇原則の適用される権利が侵害されたと考えるすべての者に、司法的又は行政的手続きをとる権利を定めた（第9条）。その立証責任は原則として被告にあり（第10条）、均等待遇原則への苦情や法的手続きに対する使用者の解雇や不利な扱いについて、個人を保護する措置の導入を規定する（第11条）。さらに労働の現場の監視や労働協約の締結、行動規範を通じた均等待遇を促進する労使対話の奨励（13条）や、加盟国による適切な NGO との対話促進（14条）に触れている。」

3 「労働環境・労働条件の改造」を求める障害者権利条約と「障害者の改造」を求める国内法

(1) 法思想の本質が相違

障害者権利条約と障害者基本法・障害者雇用促進法は、障害者の権利についての法思想が本質的に異なっている。障害者権利条約 27条は障害者が他の者と平等に労働する権利を明確にしており、「合理的配慮の否定」は差別だと明記している（2条）。一方障害者基本法は、障害者に対し、「職業相談、職業指導、職業訓練及び職業紹介の実施その他必要な施策を講じる」とし（15条1項）、障害者雇用促進法は障害者は「自ら進んで、その能力の開発及び向上を図り、有為な職業人として自立するように努めなければなら

ない」としている(4条)。これら国内法は障害者のために働きやすい労働環境や労働条件をいかに整備、改造するかという考え方よりも、障害者を障害のない労働者にかぎりなく近く「改造」することを優先し、かつ障害者の自己責任を強調するものである。障害者基本法16条2項は、「事業主は、社会連帯の理念に基づき、障害者の雇用に関し、その有する能力を正当に評価し、適切な雇用の場を与えるとともに適正な雇用管理を行うことによりその雇用の安定を図るよう努めなければならない」としている。障害者雇用促進法5条も同一内容の規定とともに、「障害者である労働者が有為な職業人として自立しようとする努力に対し協力する責務」としている。「社会連帯の理念」「努力に対し協力する責務」というのは裏を返せば、善意・慈悲の世界で障害者を眺めるものであり、かつこれらはいずれも努力義務にすぎない。

(2) 障害者基本法の基底にあるのは障害者雇用は負という思想

障害者基本法の法思想は障害者雇用は事業主にとり経済的負担であるとの考えに基づいている(16条3項)。これは障害者雇用は事業主にとり負の存在(お荷物)であるという考え方が基底にあり、労働者としての障害者の尊厳を根本で否定するものである。

(3) 障害者雇用促進法の主体は事業主で、障害者は措置の対象にすぎない

障害者雇用促進法は事業主を主体とする法律で、障害者を権利の主体とする法律ではない。経済的負担となる障害者雇用について事業主相互が金銭で調整を図る法律で、障害者は措置の客体にすぎない。障害者雇用促進法の1条(目的)そのものに「措置」という障害者福祉の世界でははるか昔に、過去のものとなっている用語が3度も登場するのに驚かされる。同条の「雇用義務等に基づく雇用の促進等のための措置」は明らかに事業主の側から見た雇用の促進で、障害をもつ働く労働者の立場から見えていない。ましてや障害者を権利の主体とみなしていない。障害者雇用のための助成金も事業主に支給されるのみで(49条)、障害者には支給されない。したがって例えば視覚障害者が音声転換のパソコン用ソフトや介助者を必要としても事業主が助成申請しないかぎり助成されないという不合理な制度となっている。

(4) 2009年3月13日日本弁護士連合会は「障害のある人の権利条約の批准と国内法整備に関する会長声明」を公表し、その中で、「政府は、今般の条約批准の承認と併せて、障害者基本法の中に、合理的配慮の否定を含むいくつかの差別の定義規定を設け、障害者基本法24条に定める中央障害者施策推進協議会に国内モニタリング機関の機能を持たせる改正を行おうとしている。しかし、障害者基本

法は、元来国や自治体などの施策のあり方を定めるものであって、改正によっても、障がいのある人に対して、具体的な権利を認めるものとなっていない。また、中央障害者施策推進協議会は、恒常的な組織体制を持たないばかりか、人事及び予算の面からの独立性が担保されておらず、救済の権能も有していないなど、人権救済機関としての実態を有するものとはなっていない。国内法の整備がされないまま権利条約が批准されると、権利条約が求めている人権保障システムの確立が先送りされる結果だけをもたらさないかが強く懸念される。」ことを指摘している。

(5) 障害者権利条約の批准に伴う国内法整備を“障害者基本法の改正”ですませるやり方は、旧約聖書の“新しい葡萄酒を古い革袋に入れるな(新しい酒は新しい革袋に入れよ)”という警告が正に当てはまるであろう。障害者権利条約(新しい酒)を障害者基本法(古い皮袋)につめるべきではない。

4 厚生労働省の事業主に甘い運用が障害者の労働環境・労働条件を一層悪化させた

(1) このようないびつな国内法の中で障害者の雇用環境を一層悪くしているのは厚生労働省をはじめとする行政の側の事業主に甘い運用である。厚生労働省は障害者雇用は非正規雇用でも障害者雇用促進法43条の規定する「常時雇用する労働者」に該当するとして、雇用率算定の分子としてカウントすることを認め、法定雇用率の対象としている。このため障害者の多くは契約社員か嘱託社員の不安定な低賃金労働で固定化されてきた。

厚生労働省が監修した事業主向けの「障害者雇用ガイドブック」には、旧労働省時代から一貫して1ヵ月、6ヵ月の有期契約でも、日々雇用される労働者でも「1年を超えて雇用されると見込まれる労働者」であれば「常時雇用する労働者」にカウントするという取り扱いを明記してきた。これは近年労働市場全般で非正規雇用が増大するはるか前からである。障害者雇用促進法の「常時雇用する労働者」というのは言葉の素直な解釈として正規雇用(期間の定めのない契約)を指していることは明白である。厚生労働省の扱いは国による明らかな障害者差別である。

(2) 有期契約の労働者は更新されるか否かの不安の中で働き、更新されてほっとするのが関の山である。昇給はほとんどなく、退職金もない。ほとんどの障害者は最低賃金すれすれのところで働かされている。最低賃金法7条に基づき最低賃金以下に減額されている労働者も少なくない。「障害者は働かせてもらえるだけまし」という考えが事業主のみならず厚生労働省、都道府県労働局、ハローワーク、地方自治

体等の側の根底にある。政府は障害者雇用促進法を改正し、2010年7月より短時間労働者であっても常用労働者0.5人分にカウントすることとした。障害者の労働の質よりも数(雇用率)の充足ばかりが優先されている。

(3) 米国発の世界同時不況を理由に非正規雇用労働者の解雇が激増し、障害者解雇も激増した。厚生労働省の2009年5月15日発表によれば、2008年度に勤め先を解雇された障害者が前年度より82%増えて2774人に上った。ハローワークを通じて就職できた件数は44,463件で、2001年度以来7年ぶりに前年度を下回った。解雇されたのは上半期が787人(前年同期741人)に対し、下半期1987人(同782人)である。2008年秋以降、月ごとに増えており、月別では2008年11月の234人から2009年3月は541人に増えた。障害者の新規求職は11万9765件で、前年度より11%増えた。一方、就職できた件数が減少に転じたことで、就職率は前年度より5.1ポイント低下して37.1%となった。産業別では、就職した人の39%がサービス業で、製造業は前年度より4ポイント低下して20%にとどまった。

(4) 解雇が激増しても非正規雇用のため解雇された障害者は法的救済を自らあきらめ弁護士に相談に来る事もない。障害のない労働者の一般労働市場において非正規雇用の労働者が大量に職を失う事態が生じ、厚生労働省はあわてて非正規雇用の正規雇用化を進めようとしている。障害者についても障害者雇用促進法にいう「常時雇用する労働者」の本来の意味に立ち返り、法律の文言に忠実に、実雇用算定の対象となる労働者は正規労働者に限るべきである。

(5) 厚生労働省は2009年3月5日厚生労働省告示第55号により「障害者雇用対策基本方針」を発表した。同省は2003年度より2008年度までの「運営期間中においては、障害者の就労意欲の高まりに加え、CSR(企業の社会的責任)への関心の高まり等を背景として、積極的に障害者雇用に取り組む企業が増加する等により、障害者雇用は着実に進展してきた。」と企業を賞賛した。しかし、今回明白になったのは、企業業績が少し悪化しただけで簡単に解雇する企業の実態である。障害のある労働者を非正規雇用に固定する行政施策のもとでは、企業は目先の業績を重視し、厚生労働省の強調するCSRなどどこ吹く風である。

5 司法改革

障害をもった労働者の雇用や人権の侵害について、裁判所に申し立てる手続としては、訴訟、仮処分、調停、労働審判がある。裁判所以外のものとして、個別

労働関係紛争の解決の促進に関する法律に基づく都道府県労働局長へのあっせん申請がある。中途障害者の解雇事件の裁判を通じて、弁護士側が強く感じることは、日本の裁判官の多くは能力主義の中で育っており、判断にあたっても能力主義を当然と考えている。合理的配慮を直ちに理解してくれる裁判官はほとんどいないと思うべきであろう。労働審判は審判委員の姿勢が労働審判は話し合いによる解決(和解)を前提とした制度と位置付けている側面が強く、ことの正悪を明快な審判によって解決しようという考えが根底にない。結局合理的配慮の内容を明確にするためには訴訟によらざるを得ないことになるが、訴訟の場合には、時間と費用がかかるのが通常である。現制度より簡易で迅速な準司法制度を速やかに準備するべきである。

6 労働・雇用分野における障害者権利条約への対応の在り方に関する研究会(中間整理)

(1) 中間整理の発表

厚生労働省は厚生労働大臣の諮問機関として2008年4月2日「労働・雇用分野における障害者権利条約への対応の在り方に関する研究会」を立ち上げ、同研究会は2009年7月8日中間整理を発表した。この中間整理は労働政策審議会障害者雇用分科会に引き継がれた。しかし、この中間整理は障害者権利条約を実質骨抜きにするもので、到底賛同できない。

(2) 合理的配慮の内容についての基本的な考え方(中間整理)

「合理的配慮については、条約の規定上はそれを欠くことは障害を理由とする差別に当たることとされている(差別禁止の構成要件としての位置付け)が、これを実際に確保していくためには、関係者がコンセンサスを得ながら障害者の社会参加を促すことができるようにするために必要な配慮(社会参加を促進するための方法・アプローチとしての位置付け)として捉える必要があるとの意見が大勢であった。」

「『合理的配慮』は、個別の労働者の障害や職場の状況に応じて、使用者側と障害者側の話し合いにより適切な対応が図られるものである。本来的には、企業の十分な理解の上で自主的に解決されるべきものであるとの意見が大勢であった。」

(中間整理に対する筆者の意見)

中間整理は障害者権利条約が合理的配慮の否定を差別だとする意味を全く理解していない。法による強制力をもってこそ実効性があるが、コンセンサス、話し合いを前提とすることは合理的配慮の否定であり、差別の継続を容認するものといえる。

(3) 権利保護(紛争解決手続)の在り方

(中間整理)

企業内における紛争解決手段

「企業の提供する合理的配慮について障害者が不

十分と考える場合に、それを直ちに外部の紛争解決に委ねるのではなく、企業内で、当事者による問題解決を促進する枠組みが必要との意見が大勢であった。」

外部機関等による紛争解決手続

「障害者に対する差別や合理的配慮の否定があり、企業内で解決されない場合には、外部機関による紛争解決が必要となるが、訴訟によらなければ解決しないような仕組みは適切ではなく、簡易迅速に救済や是正が図られる仕組みが必要との意見が大勢であった。」

「紛争解決手続としては、差別があったか否か、合理的配慮が適切に提供されたか否かを、いわゆる準司法的手続(例えば行政委員会による命令)のような形で判定的に行うというよりはむしろ、どのような配慮がなされることが適当か、何らかの差別が生じていた場合にはどのような措置を講ずることが適当か等について、第3者が間に入って、あっせんや調停など、調整的に解決を図ることが適当ではないか、との意見が大勢であった。」

(中間整理に対する筆者の意見)

(2)において、合理的配慮の内容を定めるにあたって、話し合いを優先しているのと同様に、(3)において紛争解決手続についても話し合いの優先を強調している。しかし、わが国の企業環境の下で使用者と労働者が対等な立場で話し合いが成立する余地は皆無に等しい。ましてや障害をもって働く労働者は職場で肩身の狭い思いで働いているのが現実であり、当事者による問題解決を重視する中間整理は障害者権利条約の根幹を否定するに等しい。これは言わば実効性がある法整備の不実行宣言である。

(4) 障害者雇用率制度の位置付け

(中間整理)

「差別禁止の枠組みと、現行の障害者雇用率制度との関係については、実際問題として雇用率制度は障害者の雇用の促進に有効であり、差別禁止の枠組みと矛盾しない、積極的差別是正措置(ポジティブアクション)に当たるとの意見が大勢であった。」

(中間整理に対する筆者の意見)

障害者雇用促進法は、実雇用率の算定の基本となる労働者を「常時雇用する労働者」に限定している。「常時雇用する労働者」を法の文言どおり素直に解釈すれば正規雇用労働者であり、それ以外はありえない。前述のとおり、厚生労働省は労働省時代から非正規雇用も実雇用率にカウントする方針をとってきた。その結果、障害をもつ労働者のほとんどは不安定な非正規雇用労働者の地位におかれている。これは国による違法な差別であり、この運用を継続するかぎり評価に値するポジティブアクションとは到底いえない。中間整理はわが国の割当雇用制度の欠陥に踏み込むことなく、通り一遍にポジティブアクションと位置付けており、

客観的に検討する慎重さを欠いている。

7 労働政策審議会・在り方研究会の改組の必要

厚生労働大臣の諮問機関である労働政策審議会にしる、在り方研究会にしる、公益委員、使用者委員、労働者委員(障害者雇用分科会の場合は障害者委員)が選任され、一見公正・客観的な有識者の意見の体裁をとっている。しかし、このうち公益委員の人は使用者側の意見を反映する学者等が選任され、常に労働者や障害者の権利を制限する諮問を答申してきた。労働の規制緩和と称し非正規雇用の拡大を答申したのも労働政策審議会である。労働政策審議会にしる、在り方研究会にしる、真に人権が守られなければならない人たちの立場を反映する人選がなされていない。民主党政権となり、民間有識者会議の廃止の機運がある。少なくとも現状の労働政策審議会のこれまでの答申はいずれもきわめて保守的であり、使用者側の意向を正当化するための諮問機関の役割しか担っていない。障害者雇用分科会の場合は障害をもって現に働いている人など真に働く権利の確保を必要としている人の代表も委員に選任するべきである。現在の労働法制審議会の廃止若しくは大幅な改組が必要である。

8 障害者自立支援法の廃止と立ち遅れた法制度の再構築

(1) 2005年10月に成立した障害者自立支援法は、法律の名称とは逆に、障害者の自立を阻害する法律であり、障害者への給付を削減する一方、応益負担の原則のもとに障害者の自己負担を求めるものであった。この法律は同法成立以前から世界の潮流より大きく遅れていたわが国の障害者施策をさらに数十年逆戻りさせたに等しかった。2009年9月自民党政権が崩壊し、民主党、社民党、国民新党は3党連立政権合意文書を交わした。文書上に「障害者自立支援法は廃止し、『制度の谷間』がなく、利用者の応益負担を基本とする総合的な制度をつくる」と明記している。また、9月19日新厚生労働大臣は障害者自立支援法の廃止を明言した。

(2) この数年間、この悪法が障害者や家族を痛め続けた現実を思うと廃止は一刻も早く行うべきである。しかし、わが国の障害者が自立支援法で苦しまされている間に、世界における障害者法制は大きく前進した。一人わが国のみが世界の潮流からさらに大きく立ち遅れる結果となった。この遅れを如何に取り戻すかが焦眉の課題であり、そのためには障害者権利条約を一言一言忠実に国内法に反映させていかなければならない。