

### 第4回 労働・雇用分野における障害者権利条約の在り方に関する研究会ヒアリング資料

特定非営利活動法人 全国精神保健福祉会連合会  
理事長 川崎洋子

#### 精神障害者の雇用について

はじめに

平成15年度の障害者雇用実態調査によりますと、5人以上の規模の企業において雇用されている障害者数は約49.6万人で、そのうち精神障害者は1万3千人と報告されています。在宅の精神障害者は約268万人といわれておりますので、だいたい0.5%の人しか雇用されていないこととなります。精神障害者のほとんどが就労を希望していますが、ごく僅かな人しか雇用されていないのが、現状です。ひとりでも多くの精神障害者が仕事を持ち、人生に希望を持って生きていけるようにするために、みなさまのご理解をいただきたいと思っております。そのために、障害者雇用率制度と精神障害の特性について発言させていただきます。

#### ◇障害者雇用率制度—法定雇用率における差別—

精神障害者は長い間、病者（医学モデル）として対応されてきましたが、2004年の「障害者基本法」の改正により、障害者と位置付けられた経緯があります。そのために福祉的サービス、とくに雇用に関しての法制度の遅れは他障害と比べますと、甚だしく遅れております。しかし、多くの精神障害者は「働きたい」と切望しており、ハローワークで就職先を探し、なんとか就労するものの、多くは継続ができず、断念しております。

平成18年度に障害者雇用率制度において、精神障害者も雇用率に算定されることになりましたが、雇用義務化ではないため、企業への雇用は進んでいません。このことは精神障害者の「働きたい」意欲が受け入れられず、他障害との差別が生じています。今回検討されています「障害者権利条約」においては、第5条2項で「障害を理由とするあらゆる差別を禁止する」とされており、この雇用率の差別は条約に則していないと考えます。

#### ◇精神障害の特性の理解（合理的配慮をいかに考えるか）

多くの精神の人は、就労の際の履歴書を気にかけます。入院等で数年間は空白になってしまうことです。ここで、精神障害者であることをオープンにするか、クローズにするかで、悩みます。オープンにすると時給が最低賃金になってしまうので、クローズでいきたいところですが、この履歴書空白で先に進めない人が多くいます。要するに精神障害者であることで、差別されていると考えられます。

精神障害者を雇用する体制ができていないと、よく企業から言われることがあります。

雇用体制とは、精神障害者の雇用の配慮、つまり合理的配慮であるかと思います。それは精神障害者、その人の個人に特有な配慮が必要であり、個別化されるべきであります。精神障害者は、とてもまじめで几帳面で、礼儀正しい面をもっています。また、与えられた仕事は、時間はかかりますが黙々とやり通します。一方、人とのコミュニケーションがとりにくい、疲れやすい、物事への集中力が持続できないなどの障害特性があり、グループ就労、短時間労働など、特性を配慮した仕事の確保や障害者を理解する職場環境を整備することは、精神障害者の能力を引き出すことになり、就労できないでいる多くの精神障害者の仕事に従事する可能性を高めることができます。企業における社員研修として、障害者理解などの啓発勉強会や人権擁護理解の研修会の実施、また、質の高い人的支援として、精神保健福祉士など専門職を雇用し、相談支援体制を構築するなど、合理的な配慮として考えられます。障害者の就労支援は就労の場だけでなく、帰宅後の生活の場においても必要です。仕事の疲れから次の日の仕事ができなくなる場合もあります。精神科医師の意見も必要になります。当事者、家族、医師、企業の情報を共有し、課題を解決するためのコーディネーターとして、精神保健福祉士などの専門職の役割は大きく、精神障害者が仕事を継続できる条件になると考えます。

障害者雇用に関しては、就労にむけての準備、訓練支援、就職活動、雇用前・定着支援など、さまざまな事業が用意されています。しかし、精神障害者が効率よく活用して、就労するには至っておりません。精神障害者が生きがいをもって生活できるように、効果的な就労支援策の構築をおねがいたします。

2008年8月7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  
委員各位

社団法人 全日本難聴者・中途失聴者団体連合会  
理事長 高岡正

中途失聴・難聴者の雇用・就労問題に関する団体意見

国連障害者権利条約が「合理的配慮の欠如は差別」であることを明記し、障害者の雇用促進と職場での合理的配慮の提供を義務付けたのは画期的なことであり、早急にわが国の労働法制・施策が障害者権利条約に整合したものに整備されることを求めます。労働法制・施策整備に当たっての団体意見を下記の通り提出しますので宜しくご検討願います。

1. 施策の前提として、わが国の聴覚障害者の定義が国際的に非常に狭く、身体障害者手帳の保持者（両耳 70 d B以上の聴覚障害者）が極端に少ないこと、又聴覚障害者のコミュニケーション手段が非常に多様で、大多数の聴覚障害者は補聴器の使用、筆談などで日常のコミュニケーションを図っていることを理解してください。（添付資料参照）

2. 採用試験、面接試験の際に応募者の希望に従った情報保障を採用者側にて準備することを義務付けてください。又、採用可否判定においてその情報保障の利用を不利益な判定材料としない下さい。

3. コミュニケーションに課題を持つ聴覚障害者の場合は、就労後の労働環境の問題が非常に重大です。就労した後十分なコミュニケーション支援が得られず、転職・離職・昇進差別など多くの問題に直面しています。

聴覚障害者の労働実態を調査し、就労後の差別事例、業務遂行に困難な事例を集積し、就労場面での「合理的配慮」の類型化、ガイドライン作成を進めてください。又、聴覚障害者が職場での問題を相談できる部門を企業内に設置することを義務付けて下さい。

また、難聴者問題に精通した相談支援員、カウンセラー等を養成して下さい。難聴者等当事者のジョブコーチの研修にあたって、コミュニケーション支援、情報保障を担保して下さい。

ハローワーク等に要約筆記者の配置や補聴援助システムをするなど、難聴者等の相

談に配慮してください。

4. 雇用者側の「合理的配慮」義務に対応した行政側の就労時施策として「障害者雇用割当制度」、またそれに基づく「障害者雇用納付金制度」がありますが、就業・労働場面では「障害者介助等助成金」を雇用者側の「合理的配慮」を補完するものとして明確に位置づけることが必要と考えます。

因みに聴覚障害の場合、現在の「障害者介助等助成金」は「手話通訳担当者の委嘱助成金」しか明文化されておらず、手話の理解の出来ない中途失聴・難聴者への配慮はありません。「障害者介助等助成金」制度は、障害者の就業時に必要な支援・配慮（例えば会議などでの要約筆記者の準備）に対応して整備・拡充すべきです。

5. 就業に当たっての「合理的配慮」には、要約筆記者の派遣など人的支援に止まらず、会議室での磁気ループの設置、拡声機能のある電話機、テレビ電話の設置など補聴援助システムの整備、電話リレーサービスや遠隔コミュニケーション支援サービスの利用の確保を図ってください。

6. 就業場面での「合理的配慮」は、必要なタイミングを外しては意味がありません。コミュニケーション支援に当たっては事後救済ではなく、即時的救済が可能となる施策を講じてください。

7. 各種助成制度の申請要件は、中小企業にとってハードルが高いものです。企業規模に応じて、申請要件を緩和する措置を取ってください。

8. 遅れた難聴者、中途失聴者の就労支援施策の検討のために、当事者団体、関連機関を含めた研究会を設けてください。

【参考資料】

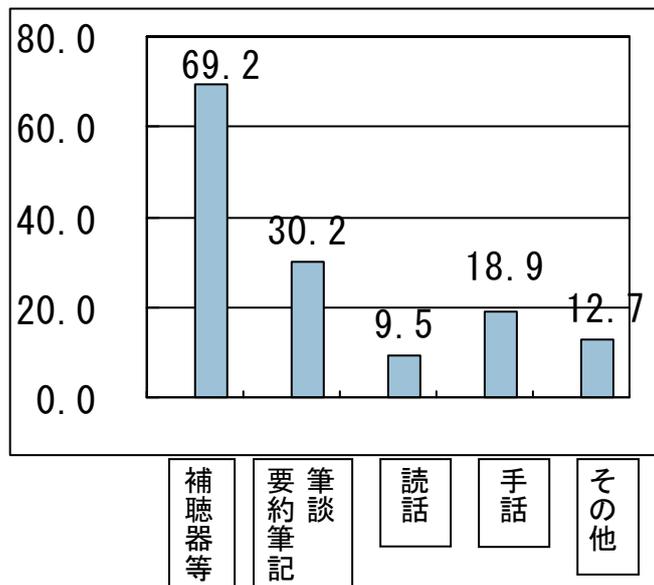
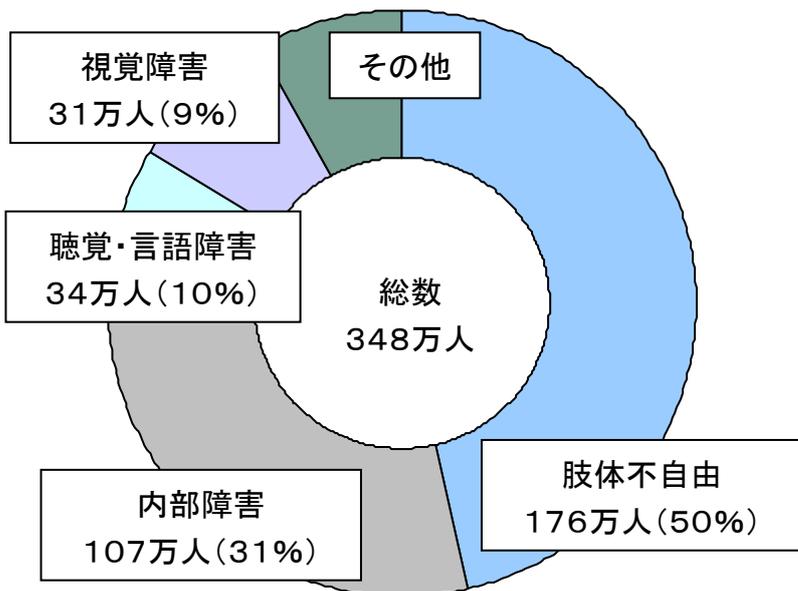
1. 障害程度等級表とWHOの規定比較

聴力レベル (dB)	聴覚障害	聴こえの程度	身体障害者手帳等級	WHOの規定
0	聴者	ささやき声		0: No Impairment
10				
20				
25	軽度難聴	普通の会話		1: Slight Impairment (医師との相談、補聴器使用)
30				
40				
50	中度難聴			2: Moderate Impairment (補聴器の常時使用)
60				
70	高度難聴	大声	6級	3: Severe Impairment (補聴器使用、手話・読話の習得)
80			4級	
90			3級	
100	ろう	ガード下での電車の騒音	2級	4: Profound Impairment (補聴器の部分的効果、手話・読話必須)
110		地下鉄の騒音		
120				
130		飛行機のエンジン音		

2. 厚生労働省身体障害児・者実態調査(2006・6・1)

身体障害者手帳保持者数

コミュニケーション手段



国連障害者権利条約による雇用問題について

・・・視覚障害者の立場から・・・

社会福祉法人日本盲人会連合副会長 時任基清

1 はじめに

障害者雇用促進法制定以来50年余、法定雇用率、雇用納付金制度もあって、一見障害者雇用は進んだように思われます。しかし、雇用率には障害別の枠が無く、身体障害、知的障害、精神障害を押し並べての雇用率であり、視覚障害者雇用は著しく立ち遅れております。

権利条約への署名、批准を機会に全ての障害者が一般健常者と肩を並べて職業的、経済的自立を果たすことができるよう取り組まなければなりません。

2 視覚障害者の就労の現状

(1) 視覚障害者の医療機関就労

視覚障害者は室町時代以来、伝統的に、あん摩マッサージ指圧・はり・きゅう（あはき）を生業として来ました。明治以後は、近代盲教育の職業科目としてこの教育が行なわれ、陸・海軍病院をはじめ、医療機関内で、盲学校卒業のマッサージ師がリハビリテーションを担って来ました。しかし、昭和40年代「理学療法士・作業療法士法」制定以後、医療機関内運動療法を中心とするリハビリテーションは主としてこれら、PT、OTが行なうようになり、昭和56年6月1日、診療報酬点数表改定により、マッサージ項目消滅から、マッサージ師の医療機関内採用は殆ど皆無となっています。

(2) 企業内理療師採用

昭和40年代、公共職業安定所（ハローワーク）の努力の結果、盲学校等を卒業したあはき師の企業内就職が進み、現在では一定の職業分野として確立したように思われます。しかし、全国で数百人程度であり、未だ不十分であります。

(3) 治療院開業と独立自営

伝統的に「街の按摩さん」として定着し、自立・自営して来た治療院経営は非常に困難となりつつあります。その理由は凡そ二点あり、一はあはきに類似の「無資格違法類似業者」の氾濫であり、二は柔整師による慢性症の「健康保険施術」であります。あはき師の健保施術は医師の「同意書」添付が義務付けられますが、柔整師は「同意」の事実があれば「同意書」と言う書面の必要が無い為、肩こりは「頸椎捻挫」腰痛は「腰椎捻挫」として保険請求を行なうことができると言われています。

#### (4) 介護福祉施設内「機能訓練指導員」への就職

平成12年、介護保険制度発足に当たり、施設内に「あん摩マッサージ指圧師」を含む指定医療6職種の「機能訓練指導員」が正規に雇用されていれば「機能訓練体制加算」として入所者一人当たり1日120円が支給されるので、盲学校等卒業者の有力な就職先となっていました。平成17年4月1日よりの制度改訂で「機能訓練個別計画加算」となり、一々の入所者又はその家族に「機能訓練」の希望有無を聴き、会議を開き訓練計画を立て、訓練指導を行ない、その評価を行なったものを一件書類にしてはじめて「加算」が支給されます。しかし、この一連の作業は視覚障害者には著しく困難であり「まるで視覚障害者を締め出す為の改訂」と感じられる程です。これは是非「体制加算」に戻さなければなりません。

#### (5) あはき以外職種就労

以前は「電話交換」が有力な職種とされましたが、ダイヤルインの普及により、電話交換業務に対する求人が減少してきました。この他、昭和40年代後半からはコンピュータプログラマーの養成も始まりましたが、近年ではシステムのビジュアル可が進展したため、画面読み上げソフトや点字表示装置を使っても単独で効率的なプログラミングをすることが難しくなっています。しかし、パソコンとインターネットの普及の結果、企業ではほとんどの事務作業にコンピューターが利用されていますので、今や雇用機会を拡大するためには、コンピューターの利用技術を習得することが不可欠となっています。その意味でも、今後ますますこの方面の職業訓練の住実が望まれます。

### 3 視覚障害者に対する合理的配慮

情報の8割から9割は視覚から入ってくるといわれる中で、視覚障害者はそれが障害されることにより、就労の様々な場面において差別や不利益を受けているのが実態です。通勤や職場内外における移動の安全の確保、文字処理やコミュニケーションの確保のために、いくら補助機器等があっても、視覚障害者にとっては人的支援が不可欠です。

#### (1) 募集・採用について

企業の差別を禁止する前提として、先ず行政機関であるハローワークで「視覚障害者は仕事がない」などの思い込みに基づく対応をなくすことが必要です。また、求人検索システムを視覚障害者が使えるものとするか、それに代わる十分な人的サポートを受けられるようにする必要があります。

#### (2) 処遇について

職務能力と採用基準、勤務条件、賃金等との関連性をどう捉えるかは一概に言えな

いものの、中途視覚障害者の身分・報酬の顕著な切り下げ、障害年金受給を前提にした給与の抑制といったことは差別として禁止すべきと考えます。なお、職務能力を評価する前提として、機器・ソフトなどの整備、人的支援体制の構築等が、合理的配慮として十分なされていないことには言うまでもありません。

視覚障害は、障害の中でも理解されにくい面があり、「目が見えなくて何ができるのか」との思い込みから、中途視覚障害者となった場合に退職の勧奨や解雇を受けることが少なくありません。それらを差別として禁止すべきです。

入社後、キャリアアップが図れるよう、社内研修、社内試験等において、個別の配慮を行い、十分に能力を発揮できるようにすることが必要です。

### (3) 能力開発について

自らの能力と知識をできるだけ発揮し、更に発達させることができるようにするためには、就職前の訓練はもとより、就職当初の訓練、在職後の環境変化等に伴う訓練が必要です。例えば、企業が独自に採用しているコンピュータシステムの利用訓練は、就職前訓練が困難であるため就職後に訓練する必要が生じます。在職後しばらくして環境が変化した時も同様です。

これらの訓練には高度な専門性が必要であり、いわゆる社員教育の範疇で行えるものばかりではありません。職業教育の企業外措置への参加に便宜を図るよう促し、また、企業と本人の自助努力に任せるだけでなく、行政としての支援が必要です。

### (4) 中途視覚障害者の継続雇用について

在職中に視覚障害となった中途視覚障害者にとっては、視覚障害者として生活し就労し続けるためのリハビリテーション訓練（生活訓練及び職業訓練）が必要となります。企業は、本人がこれらの訓練を受けようとする場合、協力しなければなりません。ちなみに、昨年12月19日、労働政策審議会意見書でも、「視覚障害者等の中途障害者については、就労支援機関等との連携に加え、必要に応じ、医療関係者等との連携も図りながら、視覚障害者に対するロービジョンケアなども含め、継続雇用支援を行うことが適当である。」としています。

### (5) 職業に係る資格を取得する場合について

基本的に、すべての職業視覚の取得について障害を理由とする差別があってはならないことは、欠格条項の撤廃にみられるとおりです。また職業視覚に関する試験についても、点字・拡大文字・録音物・音声パソコン等での受験を可能とすること、試験時間の延長を行うことなどの配慮が必要です。そうした配慮を行わないことは差別に該当するとの規定が必要です。

#### (6) 援助者・介助者の配置について

視覚障害者が事務職に就く場合はもちろん、あん摩マッサージ指圧・はり・きゅう（あはき）の職業においても事務処理が必要となります。それら事務処理は、パソコンなどの機器の利用ではこなしきれない面があるのが実状であり、視覚障害者が就労し続ける場合、人的支援が不可欠です。

特別養護老人ホームなどでは、必要な状況把握及び墨字の文字処理については人的支援が必要です。

あはきなどの臨床現場においては、衛生管理、診療報酬請求などでの人的支援、並びに在宅患者の往療のため、移動介助が必要です。

病院などでは、電子カルテへのアクセシビリティを高めるとともに、人的援助も併せて提供する必要があります。

教員については、各種の支援機器を活用するとともに、教材研究の場面での人的支援の他、本人が希望すれば、授業における支援者の導入（チームティーチング）などについても積極的に取り組むことが求められます。

#### (7) 法制度の整備について

中途視覚障害者のリハビリテーションは、片マヒ等のリハビリテーションとは違い、失った視覚機能が回復することはほとんどありません。視覚障害リハビリテーション（点字や歩行訓練、拡大読書器など視覚補助具、音声パソコンなどの訓練）については、研修として扱われることが望ましいと考えます。そこで、視覚障害リハビリテーションを研修と位置づける制度を創設するなど、労働基準法や「モデル就業規則」の見直しを行う必要があります。

仕事に使う機器・ソフトなどで、視覚障害者に使えないものが多いので、機器・ソフトの開発について、ユニバーサル・デザインを法律で義務づける必要があります（アメリカのリハビリテーション法第 508 条が参考となります）。

## 4 おわりに

この数年で、障害者全体の雇用率は改善しております。しかし、視覚障害者に限っては返って減じています。「視覚障害者は、あはきと言う適職があるから『雇用』に頼らなくても良い」と言われていたのは昔のことで、前述のように、今や開業あはき師の営業は成り立たなくなりつつあります。是非、盲・聾・肢体不自由・知的障害・精神障害、それぞれの雇用率枠を作る必要があります。

財団法人全日本ろうあ連盟

## 1. はじめに

### (1) 言語としての手話

障害者権利条約 2 条では手話を言語として規定しています。また、21 条には手話などによるコミュニケーション手段を用いることを受け入れ、及び容易にすることとしており、さらに、独立項として「手話の使用を承認し及び促進すること」としています。

そのためには、聴覚障害者が手話などによる情報・コミュニケーション保障により社会参加できるように整備していく必要があります。

### (2) 本研究会への委員委嘱

本研究会が 4 月 2 日から開かれています。聴覚障害当事者である全日本ろうあ連盟に委員委嘱がありません。この件については 5 月 28 日、厚生労働省障害者雇用対策部長宛に要望書を提出し、6 月 20 日に全日本難聴者・中途失聴者団体連合会とともに同課と懇談をしましたが、良い回答を得ることができませんでした。

障害者権利条約 4 条 3 項には「条約を実施するための法令や政策の策定・実施等について、障害のある人の団体を通じて障害者と緊密に協議し、積極的に関与させる」、と規定しています。

同研究会に聴覚障害当事者が参画できるよう、改めて当連盟への委員委嘱を要望します。

### (3) 聴覚障害者と職業生活について

聴覚障害者は比較的雇用しやすい反面、職場定着に問題があるとされています。それは聞こえないために必要な情報が入らない、また職場の上司や同僚とのコミュニケーションがうまくいかないことに起因します。

業務上だけではありません。1 日の大半を過ごす職場では人間関係が良好であることも大切です。聴覚障害者はその人間関係を円滑にするコミュニケーションさえ阻害されます。

聴覚障害者が良好な職場環境の中でモチベーションを維持し仕事を続けるためには、雇用や就労の場面において聴覚障害者に対し、手話をはじめとするその人に合ったコミュニケーション保障が必要になります。

## 2. 障害者権利条約批准に向けて、労働・雇用分野における課題等について

障害者権利条約では公的、民間部門での障害者の雇用を謳っており、これをもとに、今後、障害者がもっと積極的に雇用されるよう対策を講じていく必要があります。

日本では障害者雇用率制度があり、法定雇用率が民間企業で 1.8%、公的機関で 2.1%となっています。しかし、実際の雇用率は 2007 (平成 19) 年度で民間が 1.55%で、一部公的機関とともに、法定雇用率を達成されていない状況が続いています。

特に現在の雇用率制度では障害種別、聴覚障害者の雇用数、雇用率が表示されません。聴覚障害者の雇用改善の分析のためにも、障害種別のデータが必要と考えます。

## (1) 雇用に係る差別禁止について

### ① 雇用における支援

聴覚障害者は聞こえないゆえに、仕事を探す際のコミュニケーションに支援が必要になります。具体的には職業安定所において求職から就職、職場定着指導で聴覚障害者のコミュニケーションを保障する手話協力員による支援があります。

手話協力員制度の現状は全国 297 箇所の設置となっており、全国すべての職業安定所に設置されているわけではありません。また勤務時間が 1 ヶ月に 7 時間と、非常に限られたものとなっています。

手話協力員制度は聴覚障害者の求職から就職の過程でコミュニケーションによる障壁をなくすための大変重要な制度です。そのため全日本ろうあ連盟では、制度の拡充を厚生労働省へ要望しているところです。

### ② 雇用における具体的な差別事由について

聴覚障害者は「聞こえない」という理由で採用を断られるケースが多々あります。例として「電話ができない」という理由が挙げられます。またコミュニケーションに関わるものとして、お客様対応、窓口業務での積極的な採用が見られません。その他の業種でも聞こえない、職場内での意思疎通が図りにくいことを理由に採用を躊躇する企業も少なくありません。

聴覚障害者は手話などによるコミュニケーションを保障し、また F A X、メールをはじめとした機器の活用により視覚的な情報保障を工夫することにより、健聴者と同等に働くことができます。

### ③ 欠格条項と聴覚障害者

2001 年に医師法を初めとする法律の絶対的欠格条項の文面が削除されましたが、相対的な欠格条項は依然残されたままです。聴覚障害者が専門職に就くにあたり、法令が壁にならないよう、欠格条項の完全撤廃が必要です。

また、近年専門職を目指し、就業する聴覚障害者も増えていますが、聴覚障害者の資格取得、専門職への就業にあたっては情報・コミュニケーション保障が必須となります。

## (2) 職場における合理的配慮の提供について

### ① 就労の場面

前段 1 - (3) で触れたように、聴覚障害者は職場定着が課題とされてきました。職場でのコミュニケーションがうまくいかず、業務上のミスやまた多大なストレスを抱えやめていく例が多くあります。具体的には上司からの指示がうまく伝わらない、朝礼、会議などの内容がわからない…など、職業生活上で常に情報やコミュニケーションから阻害され

ると言っても過言ではありません。

そのため、まず情報・コミュニケーション保障として、必要なときに手話通訳が保障されることが合理的配慮となります。

現行制度では障害者介助等助成金制度による手話通訳者委嘱制度がありますが、この制度は企業が申請するものであること、納付金制度が元になっているため、公的機関では使うことができないという問題を解決する必要があります。また、利用回数の制限や手続きが煩雑であるといった課題があります。

職場での手話通訳保障の充実のためには、まず、公的機関・民間の別なく、聴覚障害者が必要なときに専門的な手話通訳者の派遣を求める権利を保障する制度を整備する必要があります。

また、手話通訳の保障だけでなく、社内での手話講習会の開催や手話の普及を推進する活動など、組織的な手話環境づくりにより、社員が積極的に日常会話程度の手話を覚え、聴覚障害者との直接的なコミュニケーションを円滑にしていくための手だてを講じることも必要です。

聴覚障害者は視覚による情報が必要になりますので、前段（２－（１）－②）でも触れたように、メールをはじめとしたIT機器等、視覚的な情報提供、コミュニケーションも合理的配慮となるでしょう。

## ② スキルアップ・昇進

聴覚障害者が長く働き続けるためには、健聴者と同等に能力を発揮できるための配慮が必要になります。情報保障ないために聴覚障害者が研修に参加できないという問題が多く見られますし、当連盟が（独）高齢・障害者雇用支援機構の委託を受けた「重度障害者（聴覚障害者）の職域開発に関する研究」においても、聴覚障害者の管理職を困難とする見解を示す企業が複数見受けられました。

スキルアップのための研修会等で、手話通訳などの情報保障が必要であり、また、聴覚障害者が同等に昇進できるための合理的配慮も検討する必要があります。

### （３） 雇用・労働分野における聴覚障害者専門の相談支援体制の整備

就労・職場定着の場面において、聴覚障害者専門の相談支援体制が必要です。

現在、大阪、山梨などの府県レベルで行われている重度聴覚障害者ワークライフ支援事業や、ジョブコーチ制度などを基に、関係機関と連携し、聴覚障害者個々のニーズに応じた相談・救済体制の整備が必要です。

特に、職場定着指導を行うジョブコーチ制度は広く障害者を対象としているため、聴覚障害の特性や背景を理解し、手話でコミュニケーションできるジョブコーチがほとんどいません。職業安定所手話協力員制度と連携した聴覚障害者専門のジョブコーチの制度が急務です。

以上

## 労働・雇用分野における障害者権利条約への対応のあり方に関する意見書

平成 20 年 9 月 24 日

社会福祉法人 全日本手をつなぐ育成会  
理事長 副 島 宏 克

本会は知的障害のある人たちとその家族の団体として、知的障害のある人たちが、その障害の重さに拘わらず、その能力に応じて、地域社会で働きながら、豊かなくらしが実現できることを願っています。

我が国は、「障害のある人の権利に関する条約」の締結に向けて、各種法制の検証と見直しが行われていますが、労働・雇用分野においても、「労働についての権利」を背景に、現行の障害者雇用推進施策や関係法制について検証するとともに、とりわけ障害者に対する「合理的配慮」への積極的な対応が求められていると考えます。

ここに、本会としての意見を示し、関係各位のご配慮をお願いいたします。

### 1. 現行の障害者雇用推進施策について

#### (1) 割当雇用制度（雇用率制度）と雇用納付金制度の位置づけ

我が国は、割当雇用制度（雇用率制度）と雇用納付金制度により、障害者雇用の推進を図ってきましたが、全体として雇用率が漸増しており、一定の成果を上げてきたと考えます。また、近年において雇用率が低迷している中小企業への雇用納付金制度の適用や短時間労働も雇用義務の対象とするなどの方向は、さらに障害者雇用の推進するうえで、有効な施策と考えます。これらの障害者雇用の現実的に確保していく施策は、積極的差別是正措置として考えられるものであります。

#### (2) 割当雇用制度（雇用率制度）の課題

##### ○雇用義務の対象となる障害者の範囲や法定雇用率の見直し

我が国の割当雇用制度における法定雇用率は、1.8%となっており、同様の制度を有するフランスは6%（戦争犠牲者遺族含む）、ドイツは5%となっており、大きな開きがあります。なお、人口に占める障害者の割合が、我が国では約5%（ドイツは約10%）となっていますが、我が国の障害者数が諸外国に比べかなり少ないことは疑問視されています。

また、障害者権利条約の障害者の定義にも関連して、障害者基本法を始めとした各種法律の障害者の定義や範囲の見直しが求められます。これらを踏まえた雇用義務の対象となる障害者の範囲や雇用率の見直しを行う必要があると考えます。

##### ○除外率の引き下げ・全廃

平成14年の障害者雇用促進法の改正においては、除外率は廃止することとし、経過措置として段階的に縮小することを決めました。しかし、6年を経過した今も、全廃に至る先行きが不透明となっており、法の改正趣旨をも損なうものと考えます。については、早期に全廃できるよう、明確な指標を設ける必要があります。

#### (3) 特例子会社等の課題

特例子会社制度は、企業が障害者を雇用しやすい条件を提供し、雇用促進策の一環として設けられ、普及してきました。しかし、一方で危惧されることは、障害者を集め、他の労働者と異なる労働条件・労働環境を容認するという性格があり、賃金の高い保護雇用という見方もできます。特に、特例子会社の中で長く働き続けることによりその傾向が強まると考えます。

については、特例子会社を固定的な職場とすることなく、親企業等に異動していくなどの仕組みが大切だと考えます。また、新たに設けられた中小企業における事業協同組合についても同様の対応が必要だと考えます。

#### (4)賃金の減額措置制度

今般、最低賃金法の改正により、「適用除外制度」から「減額措置制度」となり、減額対象労働者に対しても同法が厳格に適用されることになったことは、望ましいと考えます。しかし、障害者の雇用確保を優先し、障害者の賃金体系が他の労働者と異なることを許可するものとなることから、厳格な許可基準によるものとし、それが固定的な状態にならないような対応が必要だと考えます。

## 2. 福祉的就労（保護雇用）について

### (1)福祉的就労の位置づけ

障害者権利条約では「障害のある人にとって、開かれ、インクルーシブで、かつ、アクセシブルな労働市場及び労働環境」が謳われているなか、福祉的就労は、障害者が集まり、他の労働者と異なる労働条件と労働環境の中で働くことを意味しています。

現在、福祉分野において、就労継続支援事業（A型・B型）、就労移行支援事業、小規模作業所等とともに生産活動による賃金支給を含めれば、広く福祉的就労の場が設けられています。現状の就労継続支援事業（A型）を除いた他の事業所の賃金は、一般企業のそれに比べ、格段の差があります。

しかし、現状の福祉的就労に対する障害者のニーズや、賃金の多寡に拘わらず「働く」という意義を考えた場合、企業就労の積極的な推進を図る一方、福祉的就労における賃金の確保や企業就労への移行推進を図っていくことが現実的な対応と考えます。

### (2)就労継続支援事業（A型）の課題

現行の就労継続支援事業（A型）は、障害者自立支援法に位置づけられ、従業員（利用者）である障害者は、労働者としての雇用契約と福祉サービス利用者としての利用契約を結び、その利用者負担（定率負担）を支払うことになっています。そこで、同従業員は、明確に労働者として位置づけ、雇用施策の中で同事業を取扱うことが望ましいと考えます。

## 3. 職場に求められる「合理的配慮」について

### (1)知的障害のある人への就労支援

知的障害のある人が地域で働くためには、地域住民の理解とともに、雇用、福祉、教育等と企業が連携した就労支援と生活全般にわたる支援体制が必要です。特に、障害者就業・生活支援センター等の支援機関が職場定着のための支援を企業や家族などと連携して行っていくことが重要です。

### (2)相談支援の重要性

知的障害のある人は、自らの思いや考えを表現したり、訴えたりすることが難しい傾向があります。また、職場において、いじめ、からかい、いやがらせなどを受けることも多々あり、人間関係のつまずきから離職する例も多くみられます。

そこで、職場において気軽に相談できたり、苦情を伝えられる窓口が必要です。また、その窓口が専門支援機関につながっていることが重要です。障害者職業生活相談員の制度がありますが、知的障害のある人たちには中小零細企業に就労している場合も多く、就労する障害者が5人未満であっても、相談・苦情受付の窓口を職場に整備する必要があると考えます。なお、障害者職業生活相談員の役割・機能については、障害者の権利を基本とした見直しが肝要だと考えます。

### (3)スキルアップ・キャリアアップの機会

知的障害のある人は、従事する業務が固定しがちで、本人の意欲に拘わらずスキルアップやキャリアアップの機会が少ない傾向にあります。それにより、労働意欲が減退していくことにもなります。従って、長期にわたり固定した業務に従事している場合は、本人の希望を踏まえ、スキルアップやキャリアアップの機会を提供する必要があると考えます。

平成 20 年 9 月 24 日

厚生労働省 ヒアリング

1. 法定雇用率の増加  
精神障害者の雇用はいまだに少なく他の障害者同様の雇用が急務である。
2. 絶対欠格条項及び相対欠格条項の廃止  
一般の国民と同様な権利を保障すること。
3. 偏見・差別の撤廃  
就労に関してもまだまだ精神障害者に対する偏見・差別がある。  
偏見差別を法律的に禁止する必要がある。

## 発達障害のある人の就労の現状と課題

障害者権利条約への対応に向けて

山岡 修

日本発達障害ネットワーク・副代表  
全国LD親の会・副会長

# 日本発達障害ネットワークとは

## 【正会員】(16団体)

*NPO法人 アスペ・エルデの会	*NPO法人 えじそんくらぶ	当事者団体
*NPO法人 エッジ	*全国LD親の会	
*社団法人日本自閉症協会	*日本トゥレット協会	
*NPO全国ことばを育む親の会	*NPO法人 つみきの会	
*日本感覚統合学会	*日本自閉症スペクトラム学会	学会
*日本LD学会		
*日本臨床心理士会	*社団法人日本作業療法士協会	職能団体
*日本臨床発達心理士会	*日本言語聴覚士協会	
*特別支援教育士資格認定協会		

## 【エリア会員】(46団体)



# 日本発達障害ネットワーク

## 日本発達障害ネットワークが目指すもの

発達障害を代表する全国組織として、ユーザー側からの根拠や要望をきちんと提示し、行政と協働しながら、支援体制の整備に取り組んでいく。

保護者・当事者、学会、専門家などが、障害の種別や程度、学派や職種の壁を超えて、発達障害のある子ども達を中心に据えて、交流、意見交換、連携が図れるような、幅広いネットワークの構築を目指す。

発達障害のある当事者と家族が充実し夢を持ち、自立した社会生活を送れるようになることを、そしてそれに関わる全ての関係者の発展につながることを目指す。

- ◆ 1990年2月11日、9団体を発起人として設立
- ◆ 全国35都道府県、45団体、総会員数約3,000名

## 〔主な活動〕

- 文部科学省・厚生労働省等中央省庁への要請活動
- 日本LD学会等の学術団体との交流・情報交換
- JDDネット等の外部団体との交流・連携
- 社会的理解啓発活動

2006/6 「LD、ADHD、高機能自閉症とは？（増補版）」発行

- 調査活動

2008/6 「<ビジュアル版>LD、ADHD、高機能自閉症等の発達障害向けの教材教具研究報告書」

- 2007/11 第38回博報賞、文部科学大臣奨励賞を受賞



発売中

# 1. 発達障害とは — 発達障害者支援法

- 2004年12月3日 参議院本会議で可決・成立
- 2005年 4月1日 施行

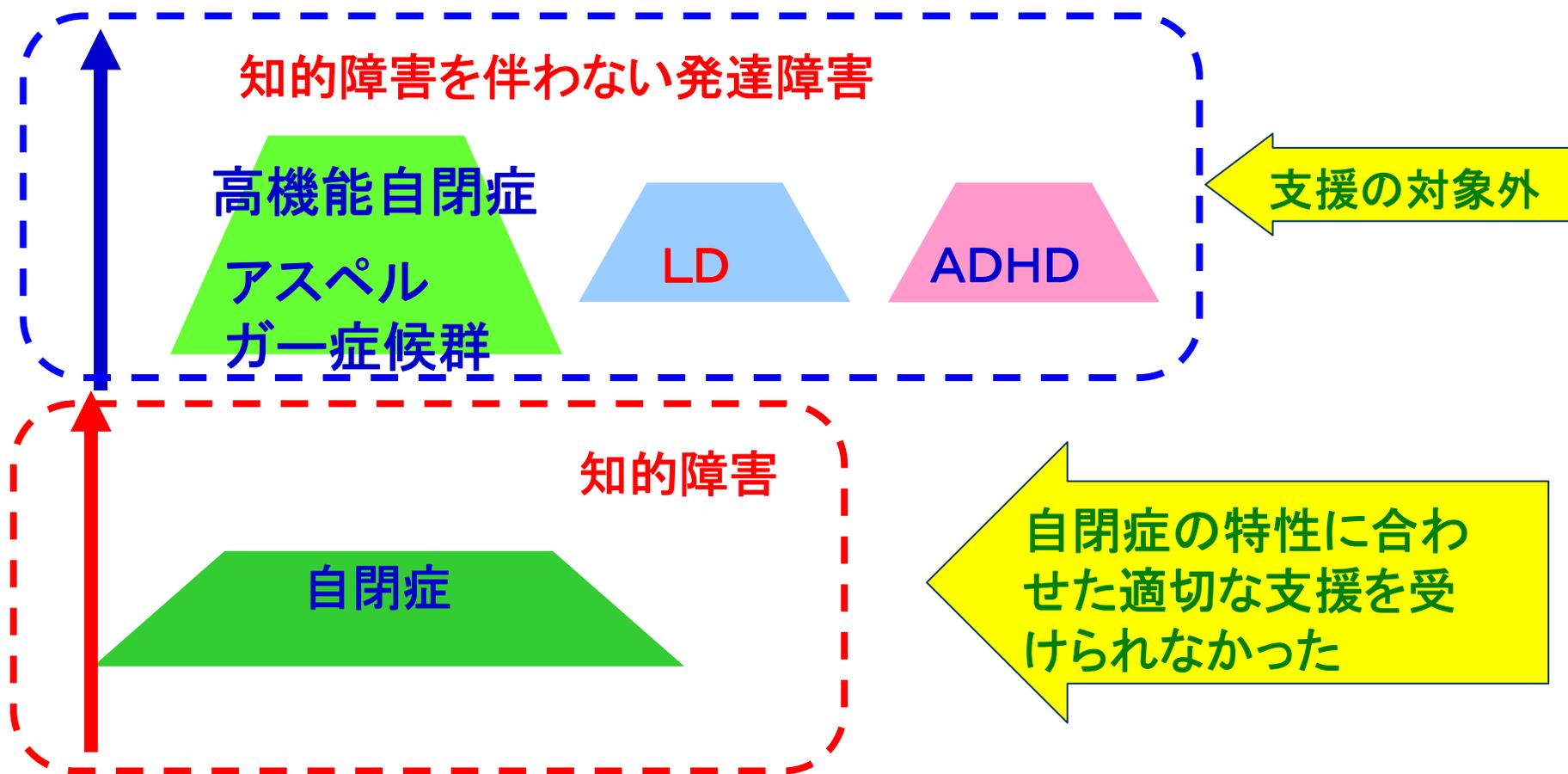
- 発達障害の支援を考える議員連盟、発達障害関係当事者団体の働きかけにより、議員立法で成立
- 従来、支援の対象になっていなかった発達障害に対するライフステージに応じた支援を、国・地方公共団体・国民の責務として定めた画期的な法律
- 具体的な事業を定めたものではなく、「理念法」

この法律の施行により、発達障害への取り組みが一気に進んだ

- 発達障害は「障害」であることが、法律上に明記されている。
- 発達障害に対する支援は、「国の責務」である。

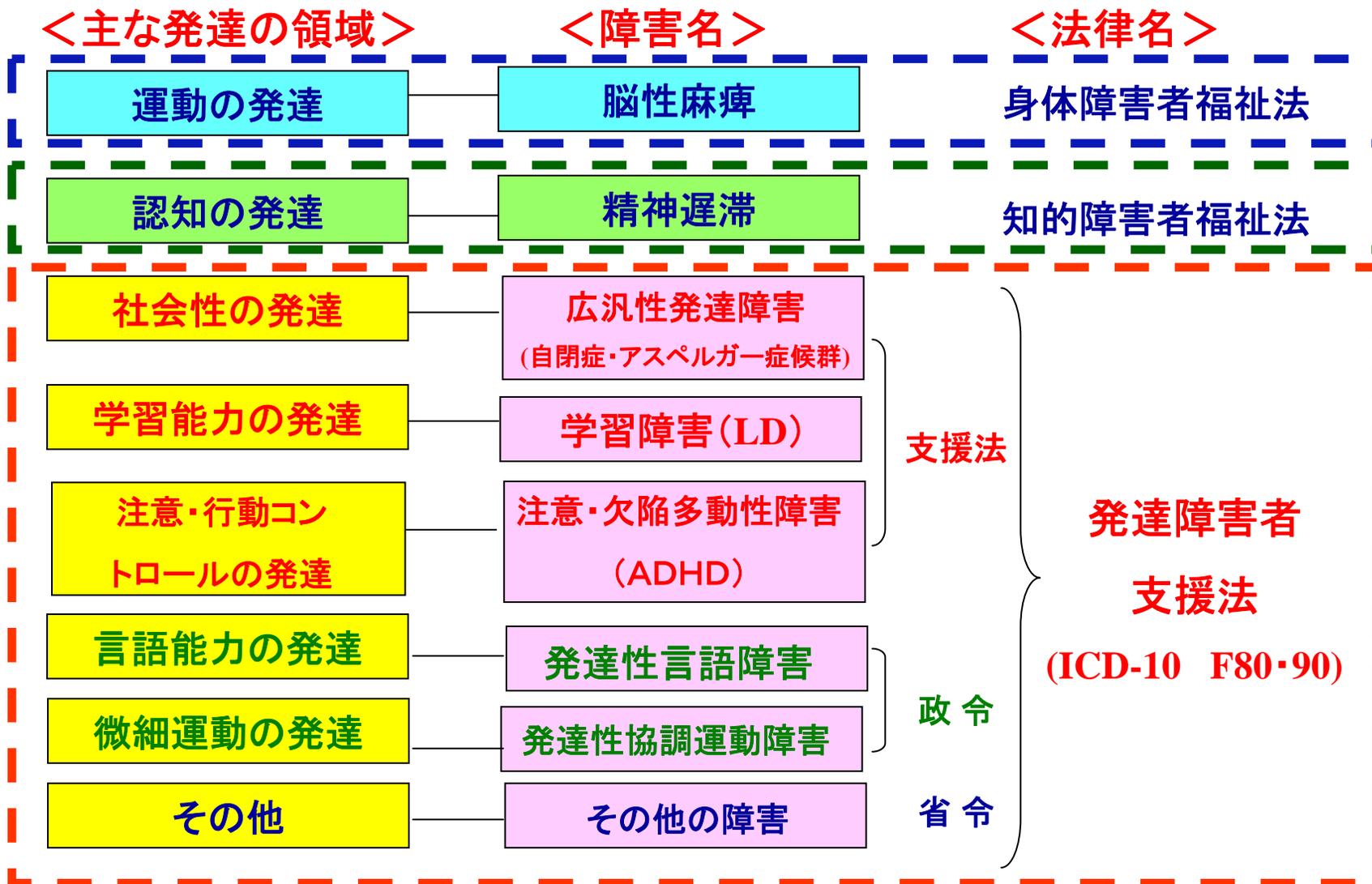
# 1. 発達障害とは

## 発達障害者支援法上の発達障害



# 1. 発達障害とは

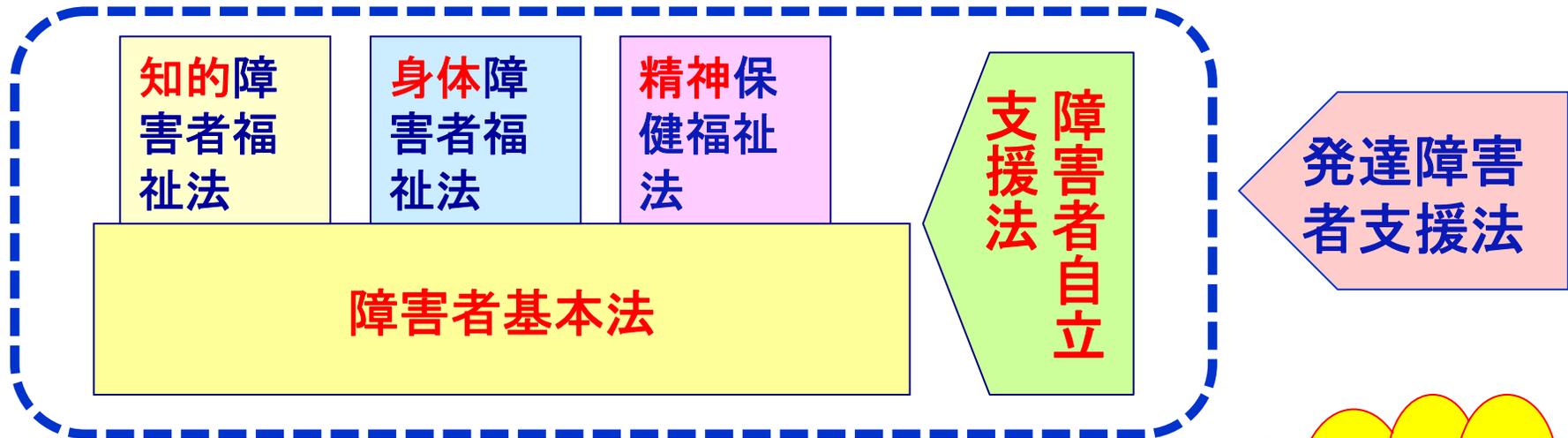
## 発達障害者支援法の定義



# 1. 発達障害とは

障害者基本法と発達障害

〈目指すべき方向性〉



発達障害、難病、高次脳機能障害等を加えた、ノンカテゴリーの一元的な福祉法へ

## 2. 発達障害のある人の就労における問題点

知的障害を伴わない発達障害を中心に

### 「教育から就業への移行実態調査報告書」 (全国LD親の会・会員調査)

A4版 81ページ 2005年1月発行 (完売)

#### ◎「保護者向けアンケート」

対象者: 18歳以上の子どもをもつ会員

回答数: 252 (有効回答 234)      回答率: 51.2%

#### ◎「本人向けアンケート」

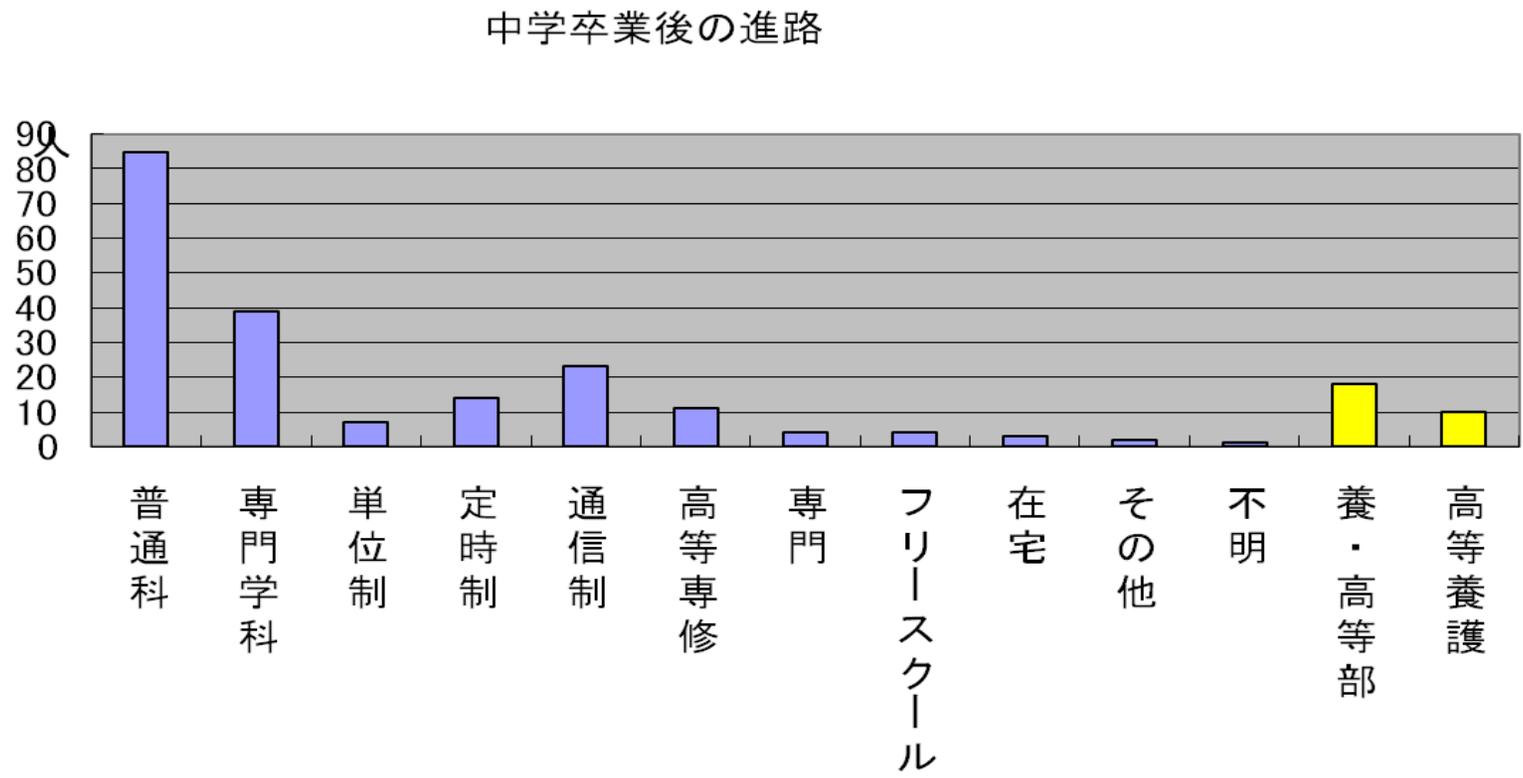
対象者: 18歳以上(高卒相当)の本人

回答数: 215 (男性181、女性34)      回答率: 43.7%

対象はLDを中心に、ADHD、高機能自閉症等の知的障害を伴わない  
発達障害、軽度の知的障害等が中心

# 2. 発達障害のある人の就労における問題点

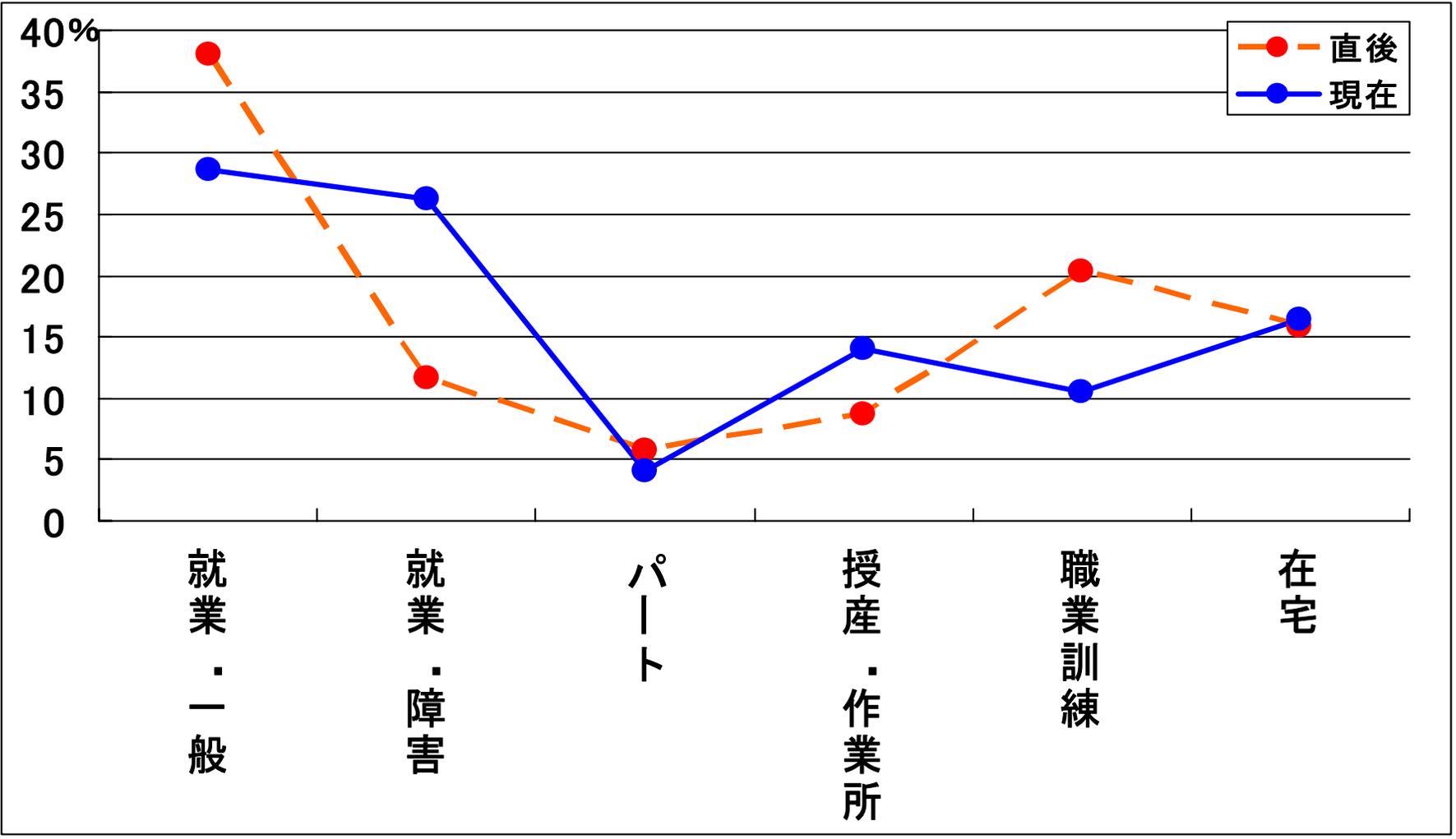
＜中学卒業後の進路＞ 高等学校等への進学率95.7%



**通常教育=84.5% 特殊教育諸学校=11.1%**  
**地域格差があるが、LD等に適した高校が少ない**

# 2. 発達障害のある人の就労における問題点

## ◇学校教育終了直後の状況と現在の状況



## 2. 発達障害のある人の就労における問題点

### ◆就業・一般の就業状況

勤続期間	継続	離職	計
～6ヶ月未満	1.6%	17.2%	18.8%
6ヶ月以上～1年未満	10.9%	20.3%	31.2%
1年以上～2年未満	4.7%	7.8%	12.5%
2年以上～3年未満	1.6%	4.7%	6.3%
3年以上～5年未満	12.5%	6.3%	18.8%
5年以上～	3.1%	7.8%	10.9%
無記入	—	1.6%	1.6%
計	34.4%	65.6%	100.0%

1年以内の 離職率=37.5%

## 2. 発達障害のある人の就労における問題点

### ◆就業・一般の就業状況

#### 離職の理由

- 会社の業況が悪くなり、真っ先にリストラされた。
- 対人関係で落ち込み、ストレスがたまる一方で退職を決めた。
- 職務能力が不足していたこともあり、ちょっとした事を危険行為をしたという理由で、退職させられた。
- 人事担当者は、本人の特性を知って採用したが、現場には伝わっていなかった。指示通りに動かない、人の話を聞かないなど欠点だけ伝わり、あっちこっちの現場をたらいまわしにされた。親が呼び出しをうけ、自主退職をするようすすめられた。

# 2. 発達障害のある人の就労における問題点

➤ 1年未満の離職者は、5.0%

## ◆ 就業・障害の就業状況

勤続年数	継続	離職	計
～1年未満	15.0%	5.0%	20.0%
1年以上～2年未満	20.0%	10.0%	30.0%
2年以上～5年未満	10.0%	5.0%	15.0%
5年以上～	30.0%	0.0%	30.0%
無記入	—	5.0%	5.0%
計	75.0%	25.0%	100.0%

➤ 学校紹介の場合の離職率は8.3%

➤ 在学中の現場実習，本人の適性に合う進路指導が効果的

## 2. 発達障害のある人の就労における問題点

### ◆就業・障害の就業状況（手帳による企業就労）

#### 離職の理由

---

- いじめがきつく退職せざるを得なかった。
- 勤務先の要求に応えられず、6ヶ月たったころより、再三注意された。無遅刻、無欠勤のためやめさせる理由がなく、ある事をきっかけに部屋に監禁され、何時間も責められた。
- 本人は、頑張っていたが、対人関係で落ち込み、うつ状態になった。
- 作業能率が悪いので、他の人と同じ仕事（電子部品製造）ができなかった。最終的に梱包をやっていたが、ミスが重なり、解雇になった。

## 2. 発達障害のある人の就労における問題点

### ◆職場の環境に関する保護者のコメント（就業・一般）

- 契約社員のため、毎年更新できるかどうか不安。
- 長時間労働（週70時間以上）で、給料を維持している。体力があるほうなので、続いているが、加齢とともに不安がでてくると思う。
- 社会保険の不備、低賃金、長時間労働、企業の将来性。通勤距離がやや遠い。社交性がないので、社内の人間関係に不安あり。
- 書字障害なので、パン製造はできるが、日報と材料注文にととても時間がかかっている。能力以上のことを求められ、失敗するとペナルティ。
- 収入が少ない。16万で自立。アパートをかりて生活しているが、生活が一杯な事と、人にだまされやすく、80万の指輪を買わされた。

## 2. 発達障害のある人の就労における問題点

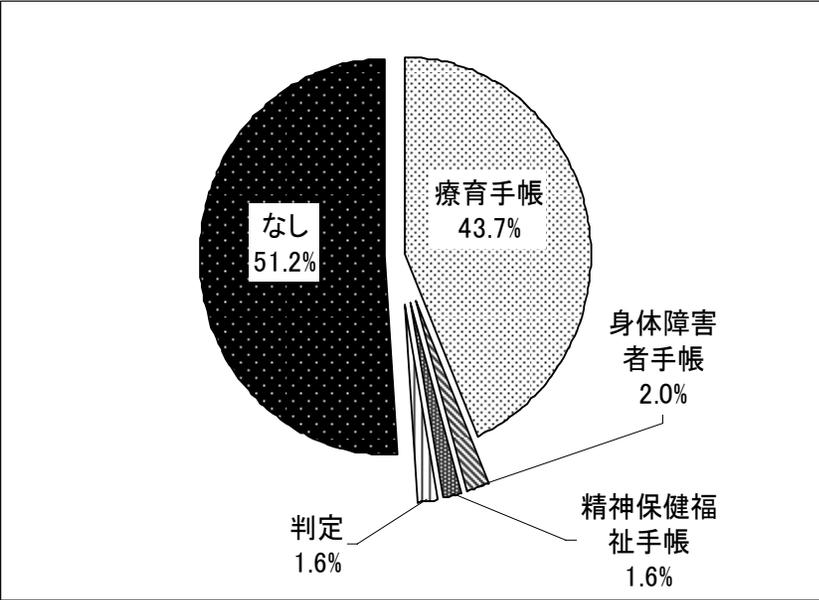
### ◆職場の環境に関する保護者のコメント（就業・障害）

- 労働時間が不安定（暇な時は、早く帰ってきたり、休みがふえる）。賃金がふえる見込みがない。
- 賃金が一人で生活できるレベルではない。
- コミュニケーションがうまくいかないので、職場での人間関係がうまくいかない。仕事もうまくいかずストレスがたまっている。
- 人付き合いが苦手なタイプであるが、職種がサービス業で客に質問される事が多く、対応が良くないので、職場の人によく注意をうけているよう。
- 上司が交替し対応が変わり、厳しく、冷たく、言葉の暴力が、家族にまで向けられるようになり、現在やめようかどうか…困っている。

# 2. 発達障害のある人の就労における問題点

## ◆障害者手帳等の取得状況

種別	人数	比率
療育手帳	112	44.4%
身体障害者手帳	3	1.2%
精神福祉手帳	4	1.6%
判定〔知的障害〕	4	1.6%
<b>手帳+判定計</b>	<b>123</b>	<b>48.8%</b>
取得していない	129	51.2%
計	252	100.0%



- 療育手帳の取得時期は、18歳以上が50%
- 一般就労に失敗して、躓いてから、取得するケースが多い
- 就業・自立、社会生活に困難があっても取得できない場合も多い

## 2. 発達障害のある人の就労における問題点

### ◆職場でよく注意される事

項目	人数	比率
仕事のミス	54	47.0%
仕事が遅い	35	30.4%
段取りがわるい	21	18.3%
いちいち指示されないとできない	16	13.9%
不器用	15	13.4%
言葉づかいの悪さ	9	7.8%
遅刻	7	6.1%

# 2. 発達障害のある人の就労における問題点

## 職場(仕事)に対する希望・要望

### 【LD親の会の会員】

項目	人数	比率
今の仕事を続けたい	54	47.0%
他の仕事がしてみたい	37	32.2%
仕事ができるように教えて欲しい	32	27.8%
職場で相談できる人がほしい	27	23.5%
一緒に働く仲間がほしい	24	20.9%
休みを増やしてほしい	22	19.1%
周りの人に仕事を助けてもらいたい	8	7.0%

### 【知的障害者の意識】

厚生労働省、平成15年障害者雇用実態調査

項目	比率
今の仕事を続けたい	61.0%
他の仕事もしてみたい	15.2%
仕事ができるように教えてほしい	8.4%
職場で相談できる人がほしい	14.6%
いっしょに働く仲間がほしい	12.9%
休みを増やしてほしい	9.3%
周りの人に仕事を助けてほしい	4.0%

+17.0%

+19.4%

+8.0%

➤ LD等の発達障害のある人の場合、現状の仕事に満足せず、挑戦意欲が強い。

自己認知が足りないという面もある

# 2. 発達障害のある人の就労における問題点

## ◆就職に際して相談した相手

### 【LD親の会の会員】 (複数回答)

項目	人数	比率
家族	72	62.6%
学校の先生	38	33.0%
ハローワークの相談員	35	30.4%
自分で探した	32	27.8%
障害者職業センターの職員	27	23.4%
友達(知りあひ)	10	8.7%
就業・生活支援センターの職員	6	5.2%

### 【知的障害者の調査】

厚生労働省、平成15年  
障害者雇用実態調査

項目	比率
家族	27.5%
学校の先生	30.0%
ハローワークの職員	14.7%
自分で探した	2.9%
障害者職業センターの職員	9.0%
知り合い・友達	1.8%
授産施設・作業所の職員	8.4%
通勤寮・グループホームの職員	3.4%

+35.1%

+24.9%

➤ LD等の発達障害のある人の場合、家族や当事者が、自分で職場を探す場合が多い。

就労・福祉のルールに乗っていないため家族への依存度大

## 2. 発達障害のある人の就労における問題点

- 通常教育の修了者が多い。  
高学歴ほど、高機能ほど、就労に困難を伴うことが多い
- 本人が、障害を自覚していない(自己認知不足)場合も多い。
- 支援を受けることへの抵抗感が強い場合がある。
- 何度か挫折を味わって、初めて障害に気づく場合も多い。  
二次的障害 (ひきこもり、うつ、家庭内暴力など)を起している場合がある

## 2. 発達障害のある人の就労における問題点

- 発達障害というだけでは、支援制度を使えない場合がある。
  - ①自覚していない ②診断がない ③診断あり ④手帳あり
- 手帳や判定が取れない場合も多い。
- 発達障害に適した職業リハビリテーションの仕組みが未整備
- 発達障害に対応できる相談・支援機関が少ない。

# 発達障害のある人と障害者権利条約

発達障害を、労働・雇用分野で「障害者」として位置づけ、「合理的配慮」「適切な支援」の対象に加えることが必要

## ➤ 障害者の権利条約上、発達障害は障害であることは明白

第一条 この条約は、すべての障害者によるあらゆる人権及び基本的自由の完全かつ平等な享有を促進し、保護し、及び確保すること並びに障害者の固有の尊厳の尊重を促進することを目的とする。

障害者には、長期的な身体的、精神的、知的又は感覚的な障害を有する者であって、様々な障壁との相互作用により他の者と平等に社会に完全かつ効果的に参加することを妨げられることのあるものを含む。

## ➤ 「発達障害者支援法」により、発達障害は「障害」であることが、我が国の法律上に明記されている。

## ➤ 発達障害に対する支援は、「国の責務」である。

## 発達障害のある人を念頭においた本権利条約に対する意見

委員 今井 忠(日本自閉症協会)

## 1. 法整備のプロセスに対する要望

## ① 翻訳問題……………公定訳では少なくとも次の個所を修正することを要求する。

## a. 全体

仮訳: 「障害者」→

修正案: 「障害のある人」

[理由]

障害者という語が、機能の一部が損なわれているというより、全人格を表すようなイメージを与えてしまう。障害はその人の特性の一部であるという意味を込めて、一般の法令用語とは一線を画し、この条約については、差別感がでにくい用語とすべきである。

## b. 条約名

仮訳: 「障害者権利条約」→

修正案: 「障害のある人の権利に関する条約」

[理由] a に同じ

## c. 第27条 労働及び雇用 1(a)

仮訳: 「……に関し、障害を理由とする差別……」→

修正案: 「……に関し、障害があることが要因となる差別……」

[理由]

"理由とする"という文言は曖昧である。理由にしなければよいという感じにも受け取れる。実態としての差別を禁止する表現にすべきである。。

## d. 第27条 労働及び雇用 1(d) の

仮訳: 「一般的な」→

修正案: 「一般の人向けの」

Enable persons with disabilities to have effective access to general technical and vocational guidance programmes, placement services and vocational and continuing training;

[理由]

仮訳は、「障害者が技術及び職業の指導に関する一般的な計画、職業紹介サービス並びに職業訓練及び継続的な訓練を効果的に利用することを可能にすること」となっている。

ここで、general を「一般的」としたのではこの文の趣旨が伝わらない。「一般の人向けの」という意味ではないのか。つまり、「一般の人向けの〇〇プログラム……に効果的にアクセスするこ

とを可能にすること」の意ではないのか。

- e. 第27条 労働及び雇用 1(h) ( )をなくし、原文どおりの順で。

仮訳：「適当な政策及び措置(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。)を通じて、民間部門における障害者の雇用を促進すること。」

↓

修正案：「適当な政策及び措置を通じて、民間部門における障害のある人の雇用を促進すること。この政策及び措置には、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。」

[理由]

仮訳では、カッコ内が措置の説明のようにもとれる。この項の主たる意味を明確にする。

## ② 協働作業の必要性

公定訳を作るにあたっては、障害者や障害者の団体と密接な協議を行い、その意見を尊重すること。

[理由]

障害のある人と、その障害のない人では、同じ言葉でも異なった意味になることが多い。

障害のない人が頭で思い描く差別と、実際に障害のある人が実生活の中で感じる不便さとの間には大きなギャップがある。いわば強者が作る施策になりがちである。

第四条 一般的義務の3が求めているように、法整備のプロセスにおいても障害者や障害者団体との協働作業が必須と考える。

## 2. 法整備の要望

### ① 障害者基本法の改正

「合理的配慮を行わない事が差別である」ことを明文化。

なぜなら、差別は一定の物差しがいる。「差別をしてはならない」だけでは、実効性に欠ける。

### ② 合理的配慮を保障する仕掛けとしての差別監視是正委員会(仮称)の設置

発達障害のある人の雇用を成功させるポイントがカスタマイズ(注 2)にあること、すなわち、その環境でその人に合った合理的な調整が重要である。

差別があったのかどうかを個別に訴訟を起さないと解決できないという仕組みは適切でないことは明らかである。

そこで、フランスで実施されているような外部の機関(複数)に救済や是正を求められる仕組みが必要となる。たんなる相談窓口ではなく、認定された機関が是正の勧告を行ったり、職場に直接介入できる仕組みが、雇用側にとっても、また、雇用されている障害のある人にとっても必要である。

この機関での事例の積み上げが、合理的配慮の内容を豊かにしていくことに繋がる。

### ③ 雇用率制度などの雇用義務との関係

理念のすばらしさだけでは、障害のある人の生活の質は向上しない。実効性が重要である。雇用関係を結ぶ段階(就職)での実質的な排除と、雇用関係が結ばれた(従業員となった)後の差別では、施策が異なると考える。前者では、実際に差別(選択排除)が行なわれていても、適性判断との区別が難しい。明らかに雇用側に選択権がある。

したがって、企業側に一定の障害者雇用の義務を課すことが引き続き有効であり、雇用率制度のいっそうの強化と徹底がなされる方向での法整備を求める。

ただし、この制度ゆえに一般社員への門戸が狭まったり、一般社員との職場の分離が定着するなら、条約の趣旨に反すると考える。

雇用率制度が積極的な是正措置であるためには、条約の趣旨にそった運用が極めて重要と考える。

#### ④ 合理的配慮を受けることができる対象者の明文化

a. 雇用率制度が量的な義務であるのに対して、条約で言う合理的配慮は雇用の質を義務づけていると理解する。そこで、両者の対象範囲が問題になるが、この条約の合理的配慮の対象者を現行の法定雇用率の対象者に限定してはならない。すなわち、雇用率の対象者も含む障害が理由で差別される人すべてとする規定が必要である。

もしくは、法定雇用率が現行の数倍となろうとも、法定雇用率を障害が理由で雇用されていない人口を基礎に算出して決めることができるなら、雇用率制度の対象者と合理的配慮の対象者を同一とすることも可能かもしれない。

b. 現行の障害者手帳を基礎にした方式は、障害者手帳が主に生活場面のハンディを物差しにしているため、これでは雇用上の差別可能性を判定できない。別のものにする必要がある。社会性に障害が現れる発達障害者は、とくにそうである。

c. 合理的配慮の対象者問題は権利の対象者問題であり重要である。米国 ADA 法 2007 年改正案(?)の内容と経緯について、この委員会で取り上げてもらいたい。参考になると考える。

#### ⑤ 福祉的雇用(保護雇用)との関係

障害者雇用促進法と福祉的就労(授産や作業所、就労継続 A、B)との関係の整理が必要と考える。

今後の法整備によって、従来の福祉的就労の場が狭まることは絶対に避けなければならない。むしろ、従来の福祉的な雇用・就労の価値をこの条約の趣旨に沿って再評価すべきである。当事者はそのサービスを受けているという考えは条約に反するものとする。そのような場が提供されてはじめて平等になり、障害のある人がその持てる労働能力に応じて社会参加することが可能となっている。彼らはサービスの利用者ではなく、当然の権利としての配慮を受けていると考えるべきである。従って、個人的意見であるが利用料金を本人から取るというのは間違っていると考える。

一方、障害者イコール一般職場で働けない人ととらえる方々が世間にはいまだに多く、一般職場で働けるにも関わらず、多くの障害のある人が福祉的就労で働くしか選択肢がないの

も事実である。従って、福祉的就労が存在するから、一般雇用が増えないのではない。むしろ反対である。福祉的就労でなくても働けるようにする本人ならびに雇用側への施策、すなわち、一般雇用をいかに拡大するかが解決の道である。

- ⑥ 障害を拒否の理由にさせないための法整備。(原則は、一般者と同じものが使えるよう)  
現実には、「ここでは受け入れられません」や、「責任が持てません」が多いのである。

分かりやすい例として、一般職業能力開発校で説明する。障害を克服するための訓練を求めているわけでも、障害者用のメニューを求めているわけでもなく、自分を知っておいてもらいたいために障害や特性を説明すると、実質的に拒否される場合があると聞く。受け入れ側の過剰反応と言える。障害者は最初から別メニューでなければならぬと思いついでいるのかもしれない。必要な配慮は本人に聞いてもよいし、保護者や支援者に聞けば済むことである。以上のようなことは、どこにでもある。ハローワーク等のように、一般用と障害者用窓口が並存する場合に、「障害者はあちら」と最初から区別することがあったならば、それは差別であると考え。(改善されていると聞いている)

条約の趣旨にのっとり、一般者向けのインフラにおいて、障害があることを理由とする拒否を禁止するための法整備が必要である。

- ⑦ 雇用や職場での差別禁止と合理的配慮

発達障害者の場合に、この規定を現実に有効にすることがとくに重要である。その理由は、この障害(特性)が分かりにくいからである。性格の悪さとされたり、空気が読めない、注意力が足りないなどと人格を攻撃され、精神的病に陥るケースが頻発している。

置かれた人間関係を適宜認識することに困難さを持ち、それゆえ、職場で必要とされるチームワークにハンディをもつ発達障害のある人たちは、仕事ができないのは一方的に当人の責任とされている。そうではなく、英国の報告書(注1)にあるように、気付きさえすれば雇用側ができる調整は数多くあり、そのような調整がなされれば、ときには健常者以上の戦力になる。従って、発達障害者についても差別的取扱いが禁じられ、配慮の対象にすることは特別な意味がある。

しかし、当事者本人だけがストレスを感じているのではなく、周囲もまた、たとえこの障害を理解する意欲があっても、ストレスを感じる場合がある。それは、どのような調整(手立て)が有効なのかがなかなか分からないからである。優しさや平等観だけではうまくいかない。

そのためには、「適切な変更や調整」を行うセンスとスキルを持った職場内サポーターが必要であり、それを育成する施策が必要である。

以上

注1:「アスペルガー症候群を雇用するために」英国自閉症協会による実践ガイド

(独)高齢・障害者雇用支援機構 障害者職業総合センター訳 2008.3

注2:「カスタマイズ就業マニュアル」

(独)高齢・障害者雇用支援機構 障害者職業総合センター2007.3

障害者の労働・雇用における合理的配慮・差別禁止の実質化に向けて

日本障害者協議会  
常務理事 藤井克徳

はじめに

1. 障害者権利条約（以下、条約）の主要関連条項と障害者の労働支援策
  - 1) 第 1 条（目的）、「障害者」の概念規定
  - 2) 第 2 条（定義）、「差別」「合理的配慮」など
  - 3) 第 3 条 [一般原則、(a)～(h)]
  - 4) 第 5 条 [一般的義務、とくに第 1 項の(a)～(i)]
  - 5) 第 19 条（自立した生活及び地域社会に受け入れられること）
  - 6) 第 27 条（労働及び雇用）
  - 7) 第 28 条（相当な生活水準及び社会的な保証）
  - 8) 第 33 条（国内における実施及び監視）
  
2. 現状と問題点
  - 1) 現状
    - a, 雇用施策の実態（低い法定雇用率と未達成状態の常態化など）
    - b, 「福祉的就労施策」の実態（低工賃と非流動性など）
  - 2) 問題点
    - a, 雇用施策と「福祉的就労施策」の二元政策体系の固定化（格差拡大のまま）
    - b, 個（障害当事者）へではなく、企業側の立場での雇用促進施策
    - c, 労働法規から完全除外となっている「福祉的就労」施策
  
3. 問題の背景
  - 1) 縦割り行政の弊害（厚生労働省になった後も統合効果が希薄）
  - 2) 国際潮流の軽視（ILO の関連条約・勧告などの水準からの隔たり）
  - 3) 障害観の不十分さ（障害種別への固執、機能障害と労働障害の非峻別性）
  - 4) 経済界・財界の消極姿勢（国際競争力至上論）
  - 5) 政策形成体制の不備（関連審議会や検討委員会の弱体性）

#### 4. あるべき方向

##### 1) 二元政策体系の解消（二分法モデルから対角線モデルへ、下図を参照）

図1：現行法制にみる障害者の一般就労と福祉的就労の関係図（二分法モデル）

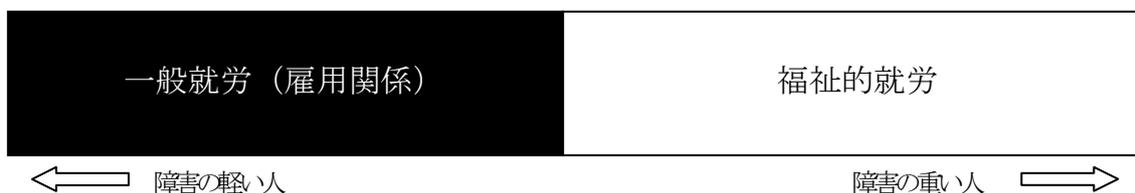


図2：職業生活における雇用と社会福祉の関係図（対角線モデル）



##### 2) 「合理的配慮」の対象者の拡大と主要な要素

###### a, 対象者

- ・就労ニーズを基本に、原則としてはすべての障害者を対象とすべき

###### b, 主要な要素

- ・賃金補填（個に対してか、事業所に対してかは要検討）
- ・人的な支援（通勤時を含む）
- ・医療支援にあたっての配慮（障害に関連する医療を受ける際の有給休暇など）
- ・労働補助具の提供
- ・施設設備の改善
- ・その他

#### 5. 条約以外に遵守または参考にすべき国際規範

##### 1) ILO の関連規範

- a, 第 159 号条約（障害者の雇用及び職業リハビリテーションに関する条約、1983 年採択、1992 年批准）
- b, 第 99 号勧告（身体障害者の職業更生に関する勧告、1955 年採択）
- c, 第 168 号勧告（障害者の雇用及び職業リハビリテーションに関する勧告、1983 年採択）
- d, 「ディーセントワークへの障害者の権利」（ILO 作成、2007 年 12 月）

##### 2) EU 指令（雇用及び職業における均等待遇の一般的枠組を設定する指令、2000 年発効）

##### 3) その他（欧米などの実践事例）

## 6. 当面の課題

- 1) 条約の批准への備え（批准時の改正点と中長期的な課題とを区分けして）
- 2) 障害者基本法の改正（時期通常国会で改正予定、合理的配慮、差別禁止法制なども焦点）
- 3) 新たな研究・検討体制の確率
- 4) 行政組織のあり方の検討に着手（労働と福祉の連携を含めた総合部署の確立に向けて）

## ■資料

1. ILO 第 159 号条約全文
2. ILO 第 168 号勧告全文
3. 『保護雇用研究資料～重度障害者の保護雇用をめぐって～』（ゼンコロ:1980 発行）目次

## 障害者の職業リハビリテーション及び雇用に関する条約（第 159 号）

（日本は 1992 年 6 月 12 日に批准）

国際労働機関の総会は、理事会によりジュネーヴに招集されて、千九百八十三年六月一日にその第六十九回会期として会合し、千九百五十五年の職業リハビリテーション（障害者）勧告及び千九百七十五年の人的資源開発勧告に定める現存の国際基準に留意し、千九百五十五年の職業リハビリテーション（障害者）勧告が採択された後、リハビリテーションの必要性に対する理解、リハビリテーション事業の範囲及び組織並びに同勧告が対象としている問題に関する多くの加盟国の法令及び慣行に著しい進展が見られたことに留意し、国際連合総会が千九百八十一年を「完全参加と平等」をテーマとする国際障害者年と宣言したこと並びに包括的な障害者に関する世界行動計画が、社会生活及び発展への障害者の「完全参加」並びに「平等」という目標の実現のため国際的及び国内的に効果的な措置をとるためのものであることを考慮し、これらの進展の結果、すべての種類の障害者が雇用され、かつ、社会において統合されるようにするため、農村及び都市の双方においてこれらの障害者に対して機会及び待遇の均等を確保する必要性を特に勘案したこの問題に関する新たな国際基準を採択することが適当となったことを考慮し、前記の会期の議事日程の第四議題である職業リハビリテーションに関する提案の採択を決定し、その提案が国際条約の形式をとるべきであることを決定して、次の条約（引用に際しては、千九百八十三年の職業リハビリテーション及び雇用（障害者）条約と称することができる。）を千九百八十三年六月二十日に採択する。

## 第一部 定義及び適用範囲

## 第一条

- 1 この条約の適用上、「障害者」とは、正当に認定された身体的又は精神的障害のため、適当な職業に就き、これを継続し及びその職業において向上する見通しが相当に減少している者をいう。
- 2 この条約の適用上、加盟国は、職業リハビリテーションの目的が、障害者が適当な職業に就き、これを継続し及びその職業において向上することを可能にし、それにより障害者の社会における統合又は再統合の促進を図ることにあると認める。
- 3 加盟国は、この条約を、国内事情に適し、かつ、国内慣行に適合する措置によって適用する。
- 4 この条約は、すべての種類の障害者について適用する。

## 第二部 障害者のための職業リハビリテーション及び雇用に関する政策の原則

## 第二条

加盟国は、国内事情及び国内慣行に従い、かつ、国内の可能性に応じて、障害者の職業リハビリテーション及び雇用に関する国の政策を策定し、実施し及び定期的に検討する。

## 第三条

前条の政策は、すべての種類の障害者に対し職業リハビリテーションに関する適当な措置が利用できるようにすることを確保すること及び開かれた労働市場における障害者の雇用機会の増大を図ることを目的とする。

## 第四条

第二条の政策は、障害者である労働者と他の労働者との間の機会均等の原則に基づくものとする。障害者である男女の労働者の間における機会及び待遇の均等は、尊重されなければならない。障害者である労働者と他の労働者との間の機会及び待遇の実効的な均等を図るための特別な積極的措置は、他の労働者を差別するものとみなしてはならない。

#### 第五条

代表的な使用者団体及び労働者団体は、第二条の政策の実施（職業リハビリテーションに関する活動に従事する公的機関と民間団体との間の協力及び調整を促進するためにとられる措置を含む。）に関して協議を受ける。また、代表的な障害者の及び障害者のための団体も、協議を受ける。

### 第三部 障害者のための職業リハビリテーション及び雇用に関する事業の発展のための国内的な措置

#### 第六条

加盟国は、法令又は国内事情及び国内慣行に適合するその他の方法により、第二条から前条までの規定を実施するために必要な手段をとる。

#### 第七条

権限のある機関は、障害者が職業に就き、これを継続し及びその職業において向上することを可能にするための職業指導、職業訓練、職業紹介及び雇用に関する事業その他関連の事業を実施し及び評価するための措置をとる。労働者全般のための現存の事業は、可能かつ適当な場合には、必要な調整を行った上活用する。

#### 第八条

農村及びびへき地の社会における障害者のための職業リハビリテーション及び雇用に関する事業の確立及び発展を促進するための措置がとられるものとする。

#### 第九条

加盟国は、障害者の職業指導、職業訓練、職業紹介及び雇用に関する事業を担当するリハビリテーションのカウンセラーその他の適当な能力を有する職員を訓練すること並びにこれらの職員が利用されることを確保するよう努める。

### 第四部 最終規定

#### 第十条

この条約の正式な批准は、登録のため国際労働事務局長に通知する。

#### 第十一条

1 この条約は、国際労働機関の加盟国でその批准が国際労働事務局長に登録されたもののみを拘束する。

2 この条約は、二の加盟国の批准が事務局長に登録された日の後十二箇月で効力を生ずる。

3 その後は、この条約は、いずれの加盟国についても、その批准が登録された日の後十二箇月で効力を生ずる。

#### 第十二条

1 この条約を批准した加盟国は、この条約が最初に効力を生じた日から十年を経過した後は、登録のため国際労働事務局長に送付する文書によってこの条約を廃棄することができる。廃棄は、

登録された日の後一年間は効力を生じない。

2 この条約を批准した加盟国で、1の十年の期間が満了した後一年以内にこの条に定める廃棄の権利を行使しないものは、その後更に十年間拘束を受けるものとし、十年の期間が満了するごとに、この条に定める条件に従ってこの条約を廃棄することができる。

#### 第十三条

1 国際労働事務局長は、国際労働機関の加盟国から通知を受けたすべての批准及び廃棄の登録をすべての加盟国に通告する。

2 事務局長は、通知を受けた二番目の批准の登録を国際労働機関の加盟国に通告する際に、この条約が効力を生ずる日につき加盟国の注意を喚起する。

#### 第十四条

国際労働事務局は、国際連合憲章第百二条の規定による登録のため、前諸条の規定に従って登録されたすべての批准及び廃棄の完全な明細を国際連合事務総長に通知する。

#### 第十五条

国際労働機関の理事会は、必要と認めるときは、この条約の運用に関する報告を総会に提出するものとし、また、この条約の全部又は一部の改正に関する問題を総会の議事日程に加えることの可否を検討する。

#### 第十六条

1 総会がこの条約の全部又は一部を改正する条約を新たに採択する場合には、その改正条約に別段の規定がない限り、

(a)加盟国によるその改正条約の批准は、その改正条約の効力発生を条件として、第十二条の規定にかかわらず、当然にこの条約の即時の廃棄を伴う。

(b)加盟国による批准のためのこの条約の開放は、その改正条約が効力を生ずる日に終了する。

2 この条約は、これを批准した加盟国で1の改正条約を批准していないものについては、いかなる場合にも、その現在の形式及び内容で引き続き効力を有する。

#### 第十七条

この条約の英文及びフランス文は、ひとしく正文とする。

## 職業リハビリテーション及び雇用（障害者）に関する勧告（第 168 号）

国際労働機関の総会は、理事会によりジュネーヴに招集されて、千九百八十三年六月一日にその第六十九回会期として会合し、千九百五十五年の職業更生（身体障害者）勧告に定める現行の国際基準に留意し、千九百五十五年の職業更生（身体障害者）勧告の採択以来、リハビリテーションの必要性に対する理解、リハビリテーション事業の範囲及び機関並びに同勧告により扱われる問題に関する多くの加盟国の法令及び慣行に著しい進展が見られたことに留意し、千九百八十一年が国際連合総会により「完全参加と平等」をテーマとする国際障害者年として宣言されたこと並びに障害者に関する総合的な世界行動計画が、障害者の社会的な生活及び発展への「完全参加」及び「平等」の目標の実現のため、国際的及び国内的段階で効果的な措置をとろうとするためのものであることを考慮し、このような進展に伴い、この問題に関する新しい国際基準であつて、農村及び都市の両地域において、すべての種類の障害者が雇用され及び地域社会に統合されるようにするため、これらの障害者の機会及び待遇の均等を確保する必要性を特に考慮するものを採択することが適当となつたことを考慮し、前記の会期の議事日程の第四議題である職業リハビリテーションに関する提案の採択を決定し、その提案が千九百八十三年の職業リハビリテーション及び雇用（障害者）条約及び千九百五十五年の職業更生（身体障害者）勧告を補足する勧告の形式をとるべきであると決定して、次の勧告（引用に際しては、千九百八十三年の職業リハビリテーション及び雇用（障害者）勧告と称することができる。）を千九百八十三年六月二十日に採択する。

## I 定義及び適用範囲

- 1 この勧告及び千九百五十五年の職業更生（身体障害者）勧告の適用に当たり、加盟国は、「障害者」とは、正当に認定された身体的又は精神的障害の結果、適当な雇用に就き、それを継続し、かつ、それにおいて向上する見込みが相当に減退している者をいうものとみなすべきである。
- 2 この勧告及び千九百五十五年の職業更生（身体障害者）勧告の適用に当たり、加盟国は、職業リハビリテーション（同勧告において定義するもの）の目的は、障害者が適当な雇用に就き、それを継続し、かつ、それにおいて向上することができるようにすること及びそれにより障害者の社会への統合又は再統合を促進することにあるとみなすべきである。
- 3 加盟国は、この勧告の規定を、国内事情に適し、かつ、国内慣行に即した措置によつて適用すべきである。
- 4 職業リハビリテーションに関する措置は、すべての種類の障害者が利用できるものとすべきである。
- 5 障害者のための職業リハビリテーション及び雇用に関する事業を立案し及び実施するに当たつては、労働者一般のための現行の職業指導、職業訓練、職業紹介、雇用及び関連の事業を、可能な場合には、必要な調整を行つた上活用すべきである。
- 6 職業リハビリテーションは、できる限り早期に開始すべきである。このため、医療的及び社会的リハビリテーションについて責任を有する健康管理機構その他の機関は、職業リハビリテーションについて責任を有する機関と定期的に協力すべきである。

## II 職業リハビリテーション及び雇用の機会

7 障害者は、可能な場合には、自己の選択に対応し、かつ、その適性が考慮された雇用に就き、それを継続し、かつ、それにおいて向上することについて、機会及び待遇の均等を享受すべきである。

8 障害者のための職業リハビリテーション及び雇用に対する援護措置をとるに当たっては、男女の労働者の間の機会及び待遇の均等の原則を尊重すべきである。

9 障害を有する労働者と他の労働者との間の機会及び待遇の実効的な均等のための特別な積極的措置は、他の労働者を差別するものとはみなされるべきではない。

10 障害者の雇用の機会で、労働者一般に適用される雇用及び賃金の基準に合致するものを増大するための措置をとるべきである。

11 10の措置は、千九百五十五年の職業更生（身体障害者）勧告 VII に掲げられるものに加えて次のことを含むべきである。

(a)開かれた労働市場における雇用の機会を創設するための適当な措置（使用者が障害者のための訓練及びその後の雇用を提供すること並びにこれらの訓練及び雇用の促進のために作業場、職務設計、作業具、機械及び作業編成について適当な調整を行うことを奨励するための使用者に対する財政援助を含む。）をとること。

(b)一般雇用に就くことが可能でない障害者のための各種の保護雇用を確立するための適当な政府援助を行うこと。

(c)保護作業施設及び生産作業施設で働く障害を有する労働者の雇用状況を改善するため及び、可能な場合には、そのような労働者が通常の条件の下で雇用に就くための準備を援助するため、組織及び管理の問題に関する両施設の間の協力を奨励すること。

(d)非政府機関が運営する障害者のための職業訓練、職業指導、保護雇用及び職業紹介の事業に対する適当な政府援助を行うこと。

(e)障害者による及び障害者のための協同組合であつて、適当な場合には、労働者一般にも開かれるものの設立及び発展を奨励すること。

(f)障害者による及び障害者のための（並びに、適当な場合には、労働者一般にも開かれる）小規模産業、協同組合その他の型態の生産作業施設の設立及び発展のために適当な政府援助を行うこと。ただし、このような作業施設は、所定の最低基準を満たすものであることを条件とする。

(g)障害者の訓練及び雇用のため、その移動並びに建築物への接近及び建築物の中における自由な行動を阻害する物理上、コミュニケーション上及び建築上の障壁及び障害を、必要な場合には段階的に、除去すること。公共の建築物及び施設を新設する場合には、適当な基準を考慮すべきである。

(h)可能かつ適当な場合には、障害者の必要に応じ、リハビリテーション及び作業を行う場所への往復移動のための適切な手段をとることを促進すること。

(i)障害者の雇用における統合の実際のかつ成功した例に関する情報の普及を奨励すること。

(j)リハビリテーション・センター、作業施設、使用者及び障害者に必要な特定の物品、訓練用の材料及び機器並びに障害者が雇用に就き、かつ、それを維持することを援助するために必要な特定の補助機器及び装置に対し、輸入の際に又はその後に課される内国税その他すべての種類の内国課徴金の賦課を免除すること。

(k)フル・タイムの雇用が直ちには、又は永久的に可能でない障害者について、その個々の能力に応じたパート・タイムの雇用その他の就労に関する措置をとること。

(l)障害者の通常の職業生活への参加を促進するための研究調査を行うこと及び各種の障害に対し、その研究調査の結果をできる限り応用すること。

(m)職業訓練及び保護雇用の枠内での搾取の可能性を排除し、並びに開かれた労働市場への移行を促進するための適当な政府援助を行うこと。

1 2 障害者の職業生活及び社会への統合又は再統合のための計画の立案に当たっては、あらゆる形式の訓練について考慮すべきである。これらの訓練には、必要かつ適当な場合には、職業準備、職業訓練、単位制（モジュール）訓練、日常生活のための行動訓練及び読み書きの訓練その他職業リハビリテーションに関連する分野の訓練を含むべきである。

1 3 また、障害者の通常の職業生活への統合又は再統合及びこれによる社会への統合又は再統合を確保するため、特別の援助措置（障害者が適当な雇用に就き、それを継続し、かつ、それにおいて向上することができるようにするための補助機器、装置及び継続的な個人の援助の提供を含む。）の必要性についても考慮すべきである。

1 4 障害者の職業リハビリテーションに関する措置については、その成果を評価するため、フォローアップをすべきである。

### III 地域社会の参加

1 5 都市及び農村の両地域並びにへき地の地域社会における職業リハビリテーション事業は、地域社会のできる限り十分な参加、特に使用者団体、労働者団体及び障害者団体の代表の参加を得て編成しかつ運営すべきである。

1 6 障害者のための職業リハビリテーション事業の編成への地域社会の参加は、次のことを目的とする慎重に計画した広報措置により促進すべきである。

(a)障害者及び、必要な場合にはその家族に対し、雇用の分野における障害者の権利及び機会について周知させること。

(b)障害者の雇用及び障害者の社会への統合又は再統合に対する偏見、誤った情報及び好意的でない態度を克服すること。

1 7 地域社会の指導者及び集団（障害者自身及びその団体を含む。）は、地域社会における障害者の必要を把握するに当たり、及び、可能な場合には、一般に利用することができる活動及び事業に障害者を含むことを確保するに当たり、保健、社会福祉、教育及び労働機関その他関係政府機関と協力すべきである。

1 8 障害者のための職業リハビリテーション及び雇用に関する事業は、地域社会開発の本流に統合され、並びに、適当な場合には、財政的、物的及び技術的な援助を受けるべきである。

1 9 職業リハビリテーション事業の実施について及び障害者の地域社会における職業生活への統合又は再統合を可能にすることについて、特に優れた実績を有する自主的団体に対して公的な表彰を与えるべきである。

### IV 農村地域における職業リハビリテーション

2 0 農村地域及びへき地の地域社会の障害者に対する職業リハビリテーション事業を、都市地域

で実施する職業リハビリテーション事業と同一の水準及び同一の条件により実施することを確保するため、特に努めるべきである。そのような事業の開発は、一般的な農村開発政策の重要な部分をなすべきである。

2 1 このため、適当な場合には、次のことのための措置をとるべきである。

(a)農村地域のリハビリテーションに従事する職員の訓練の中心となるものとして、農村の現行の職業リハビリテーション事業又は、そのような事業が存在しない場合には、都市地域の職業リハビリテーション事業を指定すること。

(b)農村地域の障害者のための移動式の職業リハビリテーションのユニットを設置し、障害者の農村における訓練及び雇用の機会に関する情報を普及するために中心となつて活動すること。

(c)農村開発及び地域社会開発に従事する者に職業リハビリテーションの技術訓練を行うこと。

(d)農村地域社会の障害者が協同組合を設立しかつ経営し又は家内工業、農業若しくは手工業その他の活動において自営することを援助するため、貸付金、補助金又は作業具若しくは資材を提供すること。

(e)現行の又は計画中の一般の農村開発活動に、障害者に対する援助を含めること。

(f)障害者が作業場から合理的な距離にある住居を利用することを容易にすること。

## V 職員の訓練

2 2 専門的訓練を受けたリハビリテーションのカウンセラー及び専門家の外、障害者の職業リハビリテーション及び雇用機会の開発に従事するすべての者は、リハビリテーションに関する訓練又は指導を受けるべきである。

2 3 労働者一般の職業指導、職業訓練及び職業紹介に従事する者は、能力障害及びそれによる制約の影響についての適切な知識並びに障害者の活動的な経済及び社会生活への統合を促進するために活用することができる援護事業に関する知識を有すべきである。これらの者が、その知識を最新のものとし及びこの分野における経験を拡大するための機会を与えるべきである。

2 4 障害者の職業リハビリテーション及び訓練に従事する職員の訓練、資格及び報酬は、健常者の職業訓練に従事する者で同様の職務及び責任を有するものと同等であるべきである。職業経歴についての機会は、これらの専門職員のいずれにとつても同等であるべきであり、また、職業リハビリテーションに従事する職員と健常者の職業訓練に従事する職員との間の交流を奨励すべきである。

2 5 職業リハビリテーション、保護作業施設及び生産作業施設の職員は、一般的な訓練の一部として及び適当な場合には、作業施設の管理並びに生産及び市場取引の技術についての訓練を受けるべきである。

2 6 リハビリテーションに従事する十分な訓練を受けた職員を十分に確保することができない場合には、職業リハビリテーションの援助者及び補助者を採用し及び訓練する措置を検討すべきである。これらの援助者及び補助者の活用は、十分な訓練を受けた職員の恒久的な代用とすべきではない。可能な場合には、これらの援助者及び補助者を訓練を受けた職員に十分に統合するため、これらの者が向上するための訓練の措置をとるべきである。

2 7 適当な場合には、職業リハビリテーションに従事する職員のための地域的及び地区的な訓練センターの設立を奨励すべきである。

28 障害者の職業指導、職業訓練、職業紹介及び雇用援護に従事する職員は、障害者が経験する可能性のある動機付けの問題及び困難を理解し並びにこのような問題及び困難から生ずる必要をその職員の権限内で処理するため、適当な訓練を受け及び適当な経験を有すべきである。

29 適当な場合には、障害者が職業リハビリテーションに従事する職員としての訓練を受けることを奨励し、また、リハビリテーションの分野における雇用に就くことを促進するための措置をとるべきである。

30 障害者及びその団体は、職業リハビリテーションに従事する職員のための訓練計画の促進、実施及び評価に当たつて協議を受けるべきである。

## VI 職業リハビリテーション事業の発展に対する使用者団体及び労働者団体の貢献

31 使用者団体及び労働者団体は、他の労働者と対等の資格における障害者の訓練及び適当な雇用を促進するための政策を採用すべきである。

32 使用者団体及び労働者団体は、障害者及びその団体と共に、職業リハビリテーション事業の編成及び発展に関する政策の策定に貢献し並びにこの分野における研究調査を実施し及び法令を提案することができるようにすべきである。

33 使用者団体、労働者団体及び障害者団体の代表は、可能かつ適当な場合には、職業リハビリテーションの計画が各種の経済部門の要請に応ずることを確保するため、障害者が使用する職業リハビリテーション・センター及び職業訓練センターの評議会及び委員会で政策及び技術的事項に関する決定を行うものの委員に含まれるべきである。

34 企業における使用者の代表及び労働者の代表は、可能かつ適当な場合には、その企業に雇用されている障害者の職業リハビリテーション及び配置転換の可能性並びに他の障害者に対する雇用の場の提供の可能性を検討するに当たり、適切な専門家と協力すべきである。

35 企業は、可能かつ適当な場合には、地域社会に基礎を置いたリハビリテーション事業及び他のリハビリテーション事業との密接な協力の上、職業リハビリテーション事業（各種の保護雇用を含む。）を確立し又は維持することを奨励されるべきである。

36 使用者団体は、可能かつ適当な場合には、次のことのための措置をとるべきである。

(a) 障害を有する労働者が利用することができる職業リハビリテーション事業に関して、使用者団体の構成員に助言すること。

(b) 例えば、障害者が必要とする労働条件及び職務要件に関する情報を提供することにより障害者の活動的な職業生活への再統合を促進する団体及び機関と協力すること。

(c) 適切な職務についての基本的任務又は要件の調整で障害を有する労働者のために行うものに関して、使用者団体の構成員に助言すること。

(d) 生産方法の再編成により障害者が不用意に解雇されることがないように、それがもたらす可能性のある影響について考慮することを、使用者団体の構成員に助言すること。

37 労働者団体は、可能かつ適当な場合には、次のことのための措置をとるべきである。

(a) 障害を有する労働者が職場段階における討議及び職場委員会その他の労働者を代表する機関に参加することを促進すること。

(b) 業務によるものであるかないかを問わず、疾病又は事故によつて障害者となつた労働者の職業リハビリテーション及び保護のため、指針を提案し及びこの指針を労働協約、規則、仲裁裁定又

は他の適当な文書に定めること。

(c)職場適応、特別の作業編成、試験的な訓練及び雇用並びに基準労働量の設定等の障害を有する労働者に影響を及ぼす職場における措置について助言すること。

(d)障害者の職業リハビリテーション及び雇用に関する問題を労働組合の会合で提起すること、並びに、障害者の職業リハビリテーション及び雇用に関する問題及び可能性について、出版物及びセミナーを通じて労働者団体の構成員に周知させること。

## VII 職業リハビリテーション事業の発展に対する障害者及びその団体の貢献

38 リハビリテーションに関する活動に対する障害者、その代表及び団体の参加でこの勧告の15、17、30、32及び33に規定するものに加え、障害者及びその団体が職業リハビリテーション事業の発展に関与するための措置には、次のことを含むべきである。

(a)障害者及びその団体が、障害者の雇用及び社会への統合又は再統合の促進のため、障害者の職業リハビリテーションを目的とする地域社会活動の発展に参加することを奨励すること。

(b)障害者による及び障害者のための団体の発展並びにその団体の職業リハビリテーション及び雇用に関する事業に係る関与を促進するための適切な政府援助（障害者自身による障害者の訓練計画の実施のための援助を含む。）を行うこと。

(c)障害者の能力について肯定的な印象を与える一般向けの教育計画を実施するこのような団体に対する適切な政府援助を行うこと。

## VIII 社会保障制度に基づく職業リハビリテーション

39 この勧告の適用に当たり、加盟国は、千九百五十二年の社会保障（最低基準）条約第三十五条、千九百六十四年の業務災害給付条約第二十六条及び千九百六十七年の障害、老齢及び遺族給付条約第十三条の規定をも指針とすべきである。ただし、加盟国は、これらの文書の批准から生ずる義務には拘束されない。

40 社会保障制度は、可能かつ適当な場合には、障害者のための訓練、職業紹介及び雇用（保護雇用を含む。）の計画並びに職業リハビリテーション事業（リハビリテーションのカウンセリングを含む。）を実施し又はこれらの計画若しくは事業の編成、促進及び財政に対して貢献すべきである。

41 社会保障制度は、また、障害者が雇用の場を探すための奨励措置及び開かれた労働市場への漸進的移行を促進するための措置を提供すべきである。

## IX 調整

42 職業リハビリテーションに関する政策及び計画が、労働行政、一般の雇用政策及び雇用促進、職業訓練、社会への統合、社会保障、協同組合、農村開発、小規模産業、手工業、作業上の安全及び衛生、作業方法及び作業編成の個々の必要への適合並びに労働条件の改善に影響を与える社会及び経済開発の政策及び計画（科学的調査及び先進技術を含む。）と調整されることを実行可能な限り、確保するための措置がとられるべきである。

保護雇用研究資料目次

目次

- 障害者の権利に関する決議
- 身体障害者の職業更生に関する勧告（ILO 99号勧告）
- 障害者の職業リハビリテーションの基本原則（ILO, D、37）
- 職業リハビリテーションの将来のための指針
  
- 保護雇用について（小島蓉子）
- 保護雇用について（松井亮輔）
  
- 保護雇用に関する国際セミナー 結論の要約（小島蓉子訳）
- 「障害者保護雇用の国際セミナー」に参加して（松井亮輔訳）
  
  
- 重度障害者の庇護雇用（児島美都子）
- 欧米諸国における重度障害者の就労の場の現状（松井亮輔）
- 障害者の保護雇用を訪ねて（上村喜代人）
- 保護雇用の国際比較（児島美都子）
  
  
- 保護雇用の国際比較
  
  
- 保護雇用（小川孟）
- 身体障害者授産施設と福祉工場の当面する問題と将来の方向（小川孟）
- 福祉工場と保護雇用（飯川勉）
- 障害者雇用と保護雇用の考え方（調一興）
- 福祉向上における障害者雇用（星一男）
- 障害者の所得保障（調一興）
- 障害者に自活の道を（調一興）

# 「わが国における『合理的配慮』のあり方について（論点整理）」 に対する意見

DPI 日本会議常任委員／弁護士 東 俊裕

## I. 総論

### 1、合理的配慮が求められ、その不提供が差別とされる背景

社会のあらゆるシステムや慣行などが、一般化・標準化・画一化すればするほど、その基準となるのがいわゆる健常者であるため、その規格から外れた障害のある人は、その利用から排除され、そこで提供される機会が均等に保障されないことになる。これによって、障害のある人とない人の間に機会の均等という面で格差が発生する。

そこで、そのような格差を無くし、実質的な機会の均等を確保するためには、一般化されたシステム等を障害のある人に合わせて変更ないし調整することが求められる。

### 2、合理的配慮の新規性（第1回議事録 p-5「わが国にはない概念」）

- ・既存の法体系の中でも2当事者間の格差の実質的是正を図るという意味で、労働法それ自体や女性や年少者の保護規定には類似の考え方が存在
- ・言葉としては新しいもの、しかし 社会的実態は存在（モラルの世界）
- ・新規性はモラルの世界からルールの世界に転化（差別禁止法制への編入）した点

### 3、合理的配慮の否定の差別禁止法制における位置づけ／整理

	差別の形態	差別か否かの判断対象	差別か否かのメルクマール
A	直接差別	作為	行為（取扱い）自体の別異性 (Disparate Treatment)
B	間接差別	作為	中立的な基準などの適用によるその効果や結果の別異性 (Disparate Impact)
C	合理的配慮の不提供 (行われないこと)	不作為	便宜提供がないことによる実質的な効果や結果の別異性

	法的評価	私法的効果	行政救済手段
A	作為違法	損害賠償、無効確認	差別是正の勧告・命令
B	作為違法	損害賠償、無効確認	
C	不作為違法	損害賠償作、作為義務に基づく請求	

#### 4、3類型の重なり合いの問題

(これまであまり整理されていない分野であるが、私見としては、事実の持つ多面性による評価規範の競合の問題として把握)

##### ●直接差別と合理的配慮の不提供

- cf. 点字による入社試験は行っていない会社が、視覚に障害が有るということに基づいて入社試験自体を断る
- cf. 従来、エレベーターのない三階のフロアで働いていた従業員が、労災で車いすになったことに基き、一階での勤務が可能であるにもかかわらず解雇

##### ●間接差別と合理的配慮の不提供

- cf. 昇級試験要綱中の職種とは無関係な英語ヒアリング試験の実施
- cf. 会社に駐車スペースが少ないことを理由に設けられた自転車通勤禁止規定に基づいて車いす利用者の採用を断る
- cf. 自力通勤、自力執行能力（他人に頼らない）、対話能力を採用条件とする（これを障害のある人だけに求めるのであれば、直接差別と合理的配慮の不提供の問題）

(直接差別と間接差別についてもあり得る)

- \* 以上の事例は、直接差別や間接差別の禁止のみでは、合理的配慮を得られないため、実質的な機会の均等を確保できないことを示している。このような実態からも合理的配慮の不提供を差別として禁止する必要がある。

#### 5、合理的配慮の有用性

ADAが労働分野ではうまく機能しないという議論は、合理的配慮の規定の問題というより、おもに障害の定義の解釈によるものである（参考：<http://www.dinf.ne.jp/doc/japanese/law/anti/ada2008.html>）。それでも、EEOCのレベルでおおよそ8割くらいは解決されていると聞く。

#### 6、差別禁止法の必要性

- 「物差し」の必要性

- ・ 具体的な定義、基準の不存在→市民社会の行動規範たり得ない
- ・ 行政救済の規範や司法救済における裁判規範としての必要性
- ・ 障害者基本法は実際の裁判例でも裁判規範として機能していない

○独立した救済機関やモニタリング機関の必要性 (cf. 韓国の差別禁止法、国家人権委員会との2元的構造)

## 7、比較法的考察の是非

比較法的考察に基づいて、問題提起・論点整理がなされているが、いずれの国の既存立法も障害者の権利条約に基づいているものではなく、これらの既存立法が批准に向けて改正されることも十分考えられる（但し、アメリカは当初から批准はしないと言っているが）。

従って、比較法的考察も大きな意味があるところではあるが、あくまで、判断の基準は障害者の権利条約でなければならない。

## Ⅱ. 個別論点

### 1、合理的配慮の位置づけ

問題提起の趣旨が少し分かりづらいので、的外れの意見となるかもしれないが、権利条約は「denial of reasonable accommodation」を差別として位置づけている。従って、「合理的配慮の不提供」が差別として違法評価を受けることになる。

この「denial」を否定、もしくは拒否と訳して、単なる不作為の状態では足りず、積極的に否定もしくは拒否がなければ、差別にはならないという解釈もあろうが、あまり意味がないと思われる。

通常は、不作為状態に対して、改善の要望があがり、これを受け入れるか、拒否するかといった過程を経るのであるから、いつの時点から差別になるかといった点が問題となるだけであろう。しかも、不作為状態が違法として評価されるのは、具体的に作為義務が発生するのを催告（要望）があった時点からであるとすると、ほとんど変わりはないと思われる。

ADAも「not making」と「denying」をそれほど厳密に区別しているとは思えない。

従って、「拒否」という言わば、不作為についての積極的な確認行為を要件としても、改善しないという不作為が問題の核心なのであり、違法性の核心であることに変わりはない。

そして、一般に不作為が違法とされるためには、その前提として、作為義務

があることが要件とされている。従って、合理的配慮の問題に即していえば、合理的配慮の不提供という不作為が違法と評価されるということは、その前提として、合理的配慮を行うという作為義務が使用者側に存在し、合理的配慮を請求する権利が労働者側にあると構成すべきであろう。

その上で、民事訴訟上の司法救済としては、損害賠償、作為義務履行請求が考えられるが、後者は強制執行上、特定性に問題があり、司法救済には一定の限界がある。アメリカでは、衡平法 (equity law) に基づく裁判所の救済命令や懲罰的賠償制度がその担保となっている。日本においても懲罰的賠償を含めた何らかの担保制度が検討されなければならない。そのなかで、差別是正勧告・命令のような権限を有する障害問題に特化した労働に関する行政救済機関、もしくは、障害者の権利条約が言及する諸権利を包括する独立した国家救済機関を創設することが必要である。

## 2、「障害を理由とする」差別

### ① 訳の問題

女性差別撤廃条約第1条

on the basis of sex (原文)、性に基づく (政府訳)

人種差別撤廃条約第1条

based on race・(原文)、人種・に基づく (政府訳)

障害者の権利条約第2条

on the basis of disability (原文)

なぜ、障害者の権利条約だけ「を理由とする」と訳するのか、狭く解釈される恐れがある。

### ② 差別の内容

障害の有無のみならず、実態として、障害の種別、軽重による差別が存在するので、当然、後者も含むべき。障害者の権利条約第5条2項は、「障害に基づくあらゆる差別を禁止するものとし、いかなる理由による差別に対しても平等のかつ効果的な法的保護を障害のある人に保障する。」としている。

## 3、間接差別

障害者の権利条約では、明文で記述されなかったものの、間接差別が含まれることについて、全体の合意があったことに留意すべきである。

EUの均等待遇枠組み指令においても、間接差別は合理的配慮の議論より先行した形で規定されており、世界の流れは、間接差別を法的に禁止する方向である。日本においても男女雇用機会均等法において間接差別の概念が取り入れられており、合理的配慮だけを規定して、間接差別の規定を設けないのは、不十分である。差別の実態としても間接差別は幅広い分野で存在する。

#### 4、差別と労働能力の関係

合理的配慮を提供した上で、労働能力と賃金の評価が真に釣り合うものであれば、その結果として賃金の格差まで否定することはできないであろう。

しかし、実態は、その評価が偏見に基づくものであったり、評価基準や賃金体系自体が、障害が有ること自体で不利益に働く（このような評価基準の適用が間接差別になることもある）ものであったりして、正当な評価がなされていないことの方が問題である（例えば、高等養護学校卒は一般の中学卒の基準を適用する。これは直接差別）。

また、障害のある人は、一定の部署にとどめおかれて、職務の全般的なスキルアップの機会が奪われている場合が多く、それによって、他の同期に入ったものとの格差が開くことが多い。これも直接・間接差別になりうる。

さらに、知的障害があるからといって一律に労働能力が低いと決めつけ、最低賃除外規定を適用することは極めて問題である。労基署の認定も、裁量の幅が大きくて、客観的な労働能力を測る合理的な基準によるものではない。一般就労で、最賃以上の賃金を取得していた知的障害のある人が、福祉工場に入社したとたん、最賃除外される例は多い。

しかも、一般就労している知的障害のある人は、療育手帳の最軽度のランクに位置づけされている場合が多く、障害基礎年金はもらえない。

これは、一方の労働行政では、労働能力が一般より落ちると判定されて最賃が除外され、他方の厚生行政では、労働能力があるということで年金の支給がなされないことによる。

その結果、軽度の知的障害のある人は、基礎年金以下の生活を強いられている。このような整合性のない制度設計は、障害の程度において、社会保障に差をもたらすものとして、制度上の直接差別といわざるを得ない。

#### 5、「あらゆる形態」の雇用

障害者権利条約は福祉的就労ないしは保護雇用というものが固定化することを恐れて、それらの用語を用いることを避け、一般雇用との垣根をできるだけ撤廃することを求めている。他人の指揮命令のもとに労働を提供するという本質は、一般就労であろうと福祉的就労であろうと変わらない。仮に、そこに福祉サービスという側面が付加されても、その本質が無くなるわけではない。

従って、就労継続の雇成型（A型）のみならず、非雇成型（B型）も一般に適用のある労働保護法規を原則として適用すべきである。最もネックになっているのは、賃金の問題であろうが、だからといって、雇用保険に基づく、労災、失業、年金といった労働者保護制度から、大枠としてこれを外すのは、制度的な直接差別と言わざるを得ない。

賃金の問題は、国家による賃金補填制度も視野に入れて、検討されるべき問題

である。たとえば、最低限でも

- ・一般就労で最賃除外を受け、かつ基礎年金も貰っていない場合、または、福祉的就労でも基礎年金を貰っていない場合は、実際の給料（作業工賃）支給額と生活保護で認められる金額との差額を、
- ・福祉的就労で基礎年金を貰っている場合は、基礎年金と作業工賃を合わせた額と生活保護で認められる金額との差額を

填補する制度を創設すべきであろう。

## 6、差別が禁止される「障害者」の範囲

### ① 差別禁止における障害の一般的定義の問題

- \* 差別禁止法はサービス給付法とは異なるので、医学モデルだけではなく、社会モデルの視点からの定義が必要
- ・仮に、障害者基本法の定義をベースにすると、形態障害、性同一性障害、手帳の取得が困難な難病の人、発達障害は排除されることになるのでは。

例えば、「障害」とは、差別の契機となる以下のいずれかの事項をいう。

#### 1（個人の属性）

機能障害、能力障害、形態障害、その他一般的とされない心身の特徴や状態、

#### 2（障壁の存在）

前号の属性を有する個人の受け入れを拒む物理的、社会的、制度的障壁の存在

#### 3（社会的態度）

1号にかかる属性そのものに対する無知、無理解、偏見

### ② 障害の定義に入る人の中で一部の障害だけを対象とすることの是非

そもそも、近代憲法以来、法の下での平等、その担保としての差別禁止は本来全ての人に保障されるものである。一部の人だけに保障されるものであるとすると、それ自体が差別であるからである。

とくに、平等及び非差別を規定する障害者の権利条約の第5条は、2項で、「締約国は、障害に基づくあらゆる差別を禁止するものとし、いかなる理由による差別に対しても平等のかつ効果的な法的保護を障害のある人に保障する。」とあるように、障害に基づくあらゆる差別、いかなる理由による差別をも禁止している。従って、法的保護の対象となる者を程度により一部の障害だけに絞ることはできない（ADAの定義改正の問題は前述）。

現状として、障害のある人の中で一般就労しているのは、障害の程度が比較的軽度の場合が多く、その人達が対象とならなければ、そもそも労働分野において、差別を禁止する意味がない。

## 7、事業主の範囲

差別類型のうち、直接差別、間接差別の禁止対象として、事業主の範囲を限定する必要性は全く存在しない。なぜなら、その禁止に費用負担という問題は原則発生しないからである。

問題は、合理的配慮である。ADAは事業主の費用負担という面から、一定の以上の事業規模を有する事業者に限ったのであろう。しかし、それは、恐らく、ADA自体が合理的配慮にかかる費用に関して、国家の支援というものを想定していないからであろう（仔細は承知していない）。

しかし、障害者の権利条約は、合理的配慮を相手方の負担として実現させるということだけではなく、相手方が合理的配慮を提供できるように第4条（一般的義務）1項（e）では締約国が「いかなる個人、団体又は民間企業による障害に基づく差別をも撤廃するためのすべての適切な措置をとること」、第5条（平等及び非差別）3項では「締約国は、平等を促進し及び差別を撤廃するため、合理的配慮が行われることを確保するためのすべての適切な措置をとる」としており、この適切な措置の中には、合理的配慮を提供しようとする事業主に対する経済的支援も含まれる。小規模事業者を適用除外するのは、かような国家の義務を軽減するものでしかないとも言える。

したがって、条約の批准という観点からは、事業主を限定すべきではない。

## 8、差別が禁止される事項

各国の規定を検討の上で、我が国において、特に採用における差別を禁止すべき事項とするかが論点となっている。

しかし、条約で禁止事項になっているものを除外するのは条約違反のそしりを免れない。

東京地裁（平成12年（ワ）第12133号、平成13年（ワ）第20076号、平成15年5月28日判決、確定）は、警視庁が、警察官として採用した者に対してその条件付採用期間中に行ったHIV抗体検査は、本人の承諾を得ておらず、かつ、HIV感染者はその事実のみで当然に警察官職に不適であるとはいえないから、感染者を判別し排除する目的で検査を実施する必要性も認められないため、その者のプライバシーを侵害する違法な行為であり、また、検査で陽性反応が出た者に対して行った辞職勧奨行為も違法な公権力の行使だというべきだとして、国家賠償法1条1項に基づく都の損害賠償責任を認めている。

これは、使用期間中のものであるが、採用試験に合格後、認容前に検査をして、任用しない場合でも同様の結論であったと思われる。この判例は、プライバシーを根拠に違法性を導き出してはいるが、障害を理由にした差別でもある。

実際にこのような事例があるのであるから、採用自体を条約の明示の規定を無視して、差別禁止事由から排除するのは妥当でない。

採用や賃金についても、それが差別であるかどうかの立証は簡単ではない。しかし、だからといって、差別禁止事由から外すことは本末転倒である。

## 9、「合理的配慮」義務

### ① 具体的内容

障害者の権利条約の合理的配慮の定義において「特定の場合において」という要件を掲げているのは、障害の場合は、他のマイノリティに比べ、ひとりひとりの個性が非常に強く、規格化された基準で割り切ることができないという事情と、同一人であっても職務の内容や職場の状況によって、配慮すべき事柄が異なるという事情があるためである。

このような点からすると、合理的配慮を一律の基準で律することはできないため、その内容を網羅することは困難である。そこで、できるだけ多く例示する以外にないと思われる。従って、大切なことは、制限列举であってはならないということである。

### ② 人的支援

特に人的支援について言及したい。ここで、人的支援という場合、会社内部の職員も含めることにする。

ところで、現行の障害者自立支援法は、一般就労している人の自立支援という問題に何ら触れていない。しかし、障害者の権利条約第19条からすると、障害のある人の自立もそうでない人の自立も同じ範囲が想定されているのであるから、一般就労中の障害のある人にも自立支援サービスを提供すべきである。

現状としては、労働行政側からの事業者への支援として、移動支援や職場介助者やジョブコーチの支援がなされている。

しかし、本来自立支援法が一般就労中の障害のある人へのサービスを提供すべきであるという観点に立つと、人的支援が事業者により合理的配慮として提供されるべきか、自立支援法による地域社会支援サービスとして提供されるべきか、振り分けて考えるべきである。

この振り分けに当たっては、考慮されるべき要素の第1は、支援の内容が職務に関連するものであるか、職務とは関連性の薄い個人の介助としての性格が強いかという点であり、第2は、介助者との人的信頼関係に、事業所の意向が介在してもいい場合であるか、事業所の意向ではなく、あくまで、障害のある人の立場で行動すべき場合であるのかという点である。

煮詰まった議論ではないので、確定的なことは言えないが、私見としては、主なものを挙げると、自宅から会社の入り口までの移動介助、ジョブコーチ（障害のある人の立場に立って、もっぱら職場環境と人間関係の調整を果たす）、職場内での身体介助などは、自立支援法上の支援サービスとして提供す

べきものであると考える。反面、職場介助者（現行制度上の範囲に限らず、もっぱら介助者として専念する者だけでなく、会社の同僚ではあるが一定のサポートをする人を含む）、手話・指文字等の通訳者、朗読者、ノートテイカーは、合理的配慮の範疇であると考えられる。

## ② 「不釣り合いな又は過重な負担」

合理的配慮が次に、どのような場合に「不釣り合いな又は過重な負担」に当たると言えるのか、どのような要素を考慮して判断するのかが問題となる。

一般論としてであるが、人権制約の正当化の際に用いられる人権相互の比較衡量論をベースにすれば、一方で、そこで問題となっている人権の性格や重要性、具体的に選択された手段の不可欠性、非代替性、そのことがないことによって被る権利侵害の程度などが判断の要素となると思われる。

他方、求められる相手方の要素として相手方の性格（個人か、団体か、公的機関か）、業務の内容、規模、業務の公共性、不特定性、事業規模から見た負担の程度、事業に与える影響などが判断の要素となると思われる。

しかし、それは両者の要素の単純比較であってはならない。障害のある人にとって見れば、合理的配慮がなければ平等な機会自体が奪われるという性格の問題であり、また、人権享有における格差自体は個人の力では変えようのない社会のあり方そのものによって生じているからである。

ちなみに、アメリカの雇用機会均等委員会が作成したガイダンスによると、ADAの雇用分野において求められる合理的配慮の免責事由である「過度な負担」(undue hardship)とは、「非常な困難や莫大な費用を指し、特定の『配慮』に伴う費用や困難性と関連して特定の雇用主が利用できる資源や状況を焦点としている。過度の負担は経済的負担のみを意味するのではなく、『配慮』が過度に大規模であるとか、根本的であるとか、混乱を伴うようなものであるとか、あるいは事業の性格や運営に変化をもたらすような事業の根幹にかかわる性格のものも指す」とされている。

## ③ 「不釣り合いな又は過重な負担」と助成制度

前述のように、障害者の権利条約第5条は、事業主が合理的配慮を提供できるよう、締約国に対して、合理的配慮を確保するための適切な措置をとるよう求めている。

したがって、障害者の権利条約では、国家による支援措置を前提にしているとも考えられるので、過度かどうかは、この支援措置の有無程度を考慮することにもなるが、支援措置がないという一事をもって、過度な負担であるという抗弁は成り立たない。あくまで、前述のとおり、その事業所の規模などが第1次的な判断要素となる。

## 10、権利保護（紛争解決手続き）のあり方

ここにおいて、特に問題なのは、公法上の行政救済システムをどうするかである。この問題は、労働分野だけの問題だけでなく、他の分野における分野においても重要な問題である。

障害者の権利条約第33条（国内的な実施及び監視）2項は「締約国は、その法律上及び行政上の制度に従い、この条約の実施を促進し、保護し及び監視するための枠組み（適切な場合には、1又は2以上の独立した仕組みを含む）を自国内で維持し、強化し、指定し又は設置する。締約国は、当該仕組みを指定し又は設置する場合には、人権の保護及び促進のための国内機関の地位及び機能に関する原則を考慮に入れる。」として、「保護」のための、独立した機関の存在を求めている。

そこで、労働の分野だけに特化した機関とするか、それとも、条約が言及するすべての権利に関する包括的な機関とするのか、特化した機関にするにしても、既存の機関に委ねるのか、別個に作るのかといったことが問題となる。

しかし、既存の様々な救済機関では障害問題に対して、ほとんど紛争解決の機能と能力を有していないことに鑑みると、新規の独立した国家救済機関を創設すべきである。

以上

### 追記 雇用促進法と障害者の権利条約

雇用促進法は、完全に障害者権利条約に合致しているとは限らない。

障害者の権利条約の第5条4項「障害のある人の事実上の平等を促進し又は達成するために必要な特定の措置は、この条約に定める差別と解してはならない。」という規定に合致する限度で許容されていると考えるべきである。

例えば、特例子会社制度は、賃金体系も身分体系も昇進体系も本体企業とは全く異なる世界を作ることになる。しかし、このような制度は、一般社会内において、新たな隔離を作り出し差別を固定化させる側面を有する。

また、ダブルカウント制度は、障害の軽重で別異の取り扱いをするものであるし、ダブルカウントされる側に二重の恥辱をあたえるものである。しかも、医学モデルで重度と判定されても、必ずしも、職務能力においても同様ではなく、実態を反映しているとは言い難いのである。

このように、事実上の平等を促進し又は達成するという視点から見ると、改正されるべき点が存在するのである。

※ 本資料作成において、障害者の権利条約に関しては、2008年5月30日付け川島聡＝長瀬修仮訳を使用した。

## 韓国障害者差別禁止法並びに同施行令（抜粋）

DPI 日本会議

## I. 障害者差別禁止及び権利救済等に関する法律（50 条）（崔榮繁仮訳）

## 第 1 章 総 則

## 第 1 条（目的）

この法は、すべての生活領域で障害を理由とした差別を禁止し、障害を理由に差別を受けた人の権益を効果的に救済することにより、障害者の完全な社会参加と平等権の実現を通じて、人間としての尊厳と価値を具現することを目的とする。

## 第 2 条（障害と障害者）

①この法で禁止する差別行為の事由となる障害とは、身体的・精神的損傷又は機能喪失が長期間にわたって個人の日常又は社会生活に相当な制約を招く状態をいう。

②障害者とは、第 1 項による障害がある人をいう。

## 第 3 条（用語の定義）

①この法で使用する用語の定義は次の通りである。

1. “広告”とは、「表示・広告の公正化に関する法律」第 2 条第 1 号及び第 2 号の規定による表示及び広告をいう。
2. “補助犬”とは、「障害者福祉法」第 40 条に伴う障害者補助犬をいう。
3. “障害者補助器具等”とは、「障害者福祉法」第 65 条に伴う障害者補助器具、その他に障害者の活動を手助けするための自動車その他の器具をいう。その他に、障害者の活動を手助けするための自動車その他の器具についての具体的な範囲は大統領令で定めるが、「障害者雇用促進及び職業リハビリテーション法」第 19 条の 2 による職業補助工学機器及び「情報格差解消に関する法律」第 9 条による情報通信機器、その他関係法令で定める内容との関係及びこの法で定める関連条項との関係等を考慮して定める。
4. “公共機関”とは、国家及び地方自治団体その他大統領令で定める公共団体をいう。
5. “使用者”とは、「労働基準法」第 15 条による事業主又は事業経営担当者その他労働者に関する事項について事業主のために行為する者をいう。

6～20 省略

## 第 4 条（差別行為）

①この法で禁止する差別とは、次の各号の一つに該当する場合をいう。

1. 障害者を、障害を事由に、正当な事由なしに制限・排除・分離・拒否等により不利に遇する場合
2. 障害者に対し、形式的には制限・排除・分離・拒否等により不利に遇してはいないが、正当な事由なしに、障害を考慮しない基準を適用することにより、障害者に不利な結果を

招く場合

3. 正当な事由なしに、障害者に対し、正当な便宜供与を拒否する場合。
  4. 正当な事由なしに、障害者に対する制限・排除・分離・拒否等、不利な待遇を表示・助長する広告を直接行い、或いは、そうした広告を許容・助長する場合。この場合広告は、通常、不利な待遇を助長する広告効果があるものと認められる行為を含む。
  5. 障害者を手助けするための目的で障害者を代理・同行する者（障害児童の保護者又は後見人それ以外に障害者を手助けする者であることが通常認められるものを含む。以下、この号及び関連条項で“障害者関連者”という）に対し、第1号ないし第4号の行為をする場合。この場合、障害者関連者の障害者に対する行為又はこの法で禁止する差別行為の有無の判断対象となる。
  6. 補助犬又は障害者補助器具等の正当な使用を妨害し、又は補助犬及び障害者補助器具等を対象に第4項の規定により禁止された行為をする場合。
- ②第1項第3号の“正当な便宜”とは、障害者が障害のない人と同等に、同じ活動に参画することができるようにするため、障害者の性別、障害の種別及び程度、特性等を考慮した便宜施設・設備・道具・サービス等、人的・物的諸般の手段と措置をいう。
- ③第1項の規定にもかかわらず、次の各号の一つに該当する正当な事由がある場合には、これを差別と看做さない。
1. 第1項の規定により禁止された差別行為を行わないことにおいて、過度な負担や著しく困難な事情等がある場合。
  2. 第1項の規定により禁止された差別行為が特定の職務や事業遂行の性質上、避けられない場合。この場合、特定職務や事業遂行の性質は、教育等のサービスにも適用されるものと看做す。
- ④障害者の実質的な平等権を実現し、障害者に対する差別を是正するために、この法又は他の法令等で扱っている積極的措置は、この法による差別とは看做さない。

#### 第5条（差別判断）

- ①差別の原因が2種類以上であり、その主たる原因が障害であると認められる場合、この行為はこの法による差別と看做す。
- ②この法を適用することにおいて、差別の有無を判断するときには、障害者当事者の性別、障害の種別及び程度、特性等を十分に考慮しなければならない。

#### 第6条（差別禁止）

何人も、障害又は過去の障害経歴又は障害があると推測されることを理由に差別をしてはならない。

#### 第7条（自己決定権及び選択権）

- ①障害者は、自分の生活全般に関して、自分の意思により自ら選択し決定する権利を有する。
- ②障害者は、障害者ではない人と同等の選択権を保障されるための必要なサービスと情報を提供される権利を有する。

#### 第8条（国家及び地方自治体の義務）

- ①国家及び地方自治体は、障害者及び障害者関連者に対するすべての差別を防止し、差別を受けた障害者等の権利を救済する責任があり、障害者差別を実質的に解消するためにこの

法で規定する差別是正について積極的な措置を行わなければならない。

- ②国家及び地方自治体は、障害者等に正当な便宜が供与されるように必要な技術的・行政的・財政的支援をしなければならない。

### 第9条（他の法律との関係）

障害を事由とした差別の禁止及び権利救済に関し、この法で規定したこと以外のことは、「国家人権委員会法」が定めるところによる。

## 第2章 差別禁止

### 第1節 雇用

#### 第10条（差別禁止）

- ①使用者は、募集・採用・賃金及び福利厚生、教育・配置・昇進・転勤、定年・退職・解雇において、障害者を差別してはならない。
- ②「労働組合及び労働関係調整法」第2条第4項による労働組合は、障害者労働者の組合加入を拒否し、又は組合員の権利及び活動に差別をしてはならない。

#### 第11条（正当な便宜供与義務）

- ①使用者は、障害者が該当職務を遂行することにおいて、障害者ではない人と同等の労働条件で仕事することができるよう、次の各号の正当な便宜を供与しなければならない。
1. 施設・装備の設置又は改造
  2. リハビリテーション、機能評価、治療等のための労働時間の変更又は調整
  3. 訓練の提供又は訓練における正当な便宜供与
  4. 指導マニュアル又は参考資料の変更
  5. 試験又は評価過程の改善
  6. 画面朗読・拡大、プログラム、携帯用点字ディスプレイ、拡大読書器、印刷物音声変換出力機等、障害者の補助器具の設置・運営と朗読者、手話通訳者等の補助人の配置
- ②使用者は、正当な事由なしに、障害を理由に障害者の意思に反し、他の職務に配置してはならない。
- ③使用者が第1項によって提供しなければならない正当な便宜供与の具体的な内容及び適用対象の事業場の段階的範囲等に関しては、大統領令で定める。

#### 第12条（医学的検査の禁止）

- ①使用者は、採用以前に障害者であるかを調査するための医学的検査を実施してはならない。但し、採用以後に職務の本質上要求され、又は職務配置等のために必要な場合にはその限りではない。
- ②第1項の但し書きの規定により医学的検査を実施する場合、その費用は原則的に使用者が負担する。使用者の費用負担方式及びその支援等に関して必要な事項は、大統領令で定める。
- ③使用者は、第1項の但し書きの規定により取得した障害者の健康状態や、障害又は過去の障害の経歴等に関する個人情報をも漏洩してはならない。

## 第 4 章 障害者差別是正機構及び権利救済等

### 第 38 条 (陳情)

この法で禁止する差別行為により被害を受けた人（以下、“被害者”という）又はその事実を知っている人や団体は、国家人権委員会（以下“委員会”という）にその内容を陳情することができる。

### 第 39 条 (職権調査)

委員会は、第 38 条の陳情がない場合にもこの法で禁止する差別行為があったと信ずるに値する相当の根拠があり、その内容が重大であると認められる場合には、これを職権により調査することができる。

### 第 40 条 (障害者差別是正小委員会)

①委員会は、この法で禁止する差別行為に対する調査と救済業務を専門に担当する障害者差別是正小委員会（以下“小委員会”という）を置く。

②小委員会の構成・業務及び運営等に関して必要な事項は、委員会の規則で定める。

### 第 41 条 (準用規定) 省略

### 第 42 条 (勧告の通報)

委員会は、この法が禁止する差別行為で「国家人権委員会法」第 44 条の勧告をした場合、その内容を法務大臣に通報しなければならない。

### 第 43 条 (是正命令)

①法務大臣は、この法が禁止する差別行為で「国家人権委員会法」第 44 条の勧告を受けた者が、正当な事由無しに勧告を履行せず、次の各号のどれか一つに該当する場合であってその被害の程度が深刻であり、公益に及ぼす影響が重大であると認められる場合、被害者の申請により又は職権で是正命令をすることができる。

1. 被害者が多数者である差別行為に対する勧告不履行
2. 反復的差別行為に対する勧告不履行
3. 被害者に不利益を与えるための故意の不履行
4. その他に是正命令が必要な場合

②法務大臣は、第 1 項による是正命令として、この法で禁止される差別行為を行った者（以下、“差別行為者”という）に、次の各号の措置を命ずることができる。

1. 差別行為の禁止
2. 被害の原状回復
3. 差別行為の再発禁止のための措置
4. その他に差別是正のために必要な措置

③法務大臣は、第 1 項及び第 2 項の規定による是正命令を書面にて行うが、その理由を具体的に明示し、差別行為者と被害者に各々交付しなければならない。

### 第 44 条 (是正命令の確定)

①法務大臣の是正命令に対し不服がある関係当事者は、その命令書を送達された日から 30 日以内に行政訴訟を提起することができる。

②第 1 項の期間内に行政訴訟を提起しない時にはその是正命令は確定される。

**第 45 条（是正命令の履行状況の提出要求等）**

- ①法務大臣は、確定した是正命令について差別行為者にその履行状況を提出することを要求することができる。
- ②被害者は、差別行為者が確定した是正命令を履行しない場合それを法務大臣に申告することができる。

**第 5 章 損害賠償、立証責任等****第 46 条（損害賠償）**

- ①何人もこの法の規定を違反し他人に損害を加えた者は、それにより被害を受けた人に対し、損害賠償責任を負う。但し、差別行為を行った者が故意又は過失がないことを証明した場合にはこの限りではない。
- ②この法の規定を違反した行為により損害が発生したことは認められるが差別行為の被害者が財産上の損害を立証することができない場合には、差別行為をした者がそれにより得た財産上の利益を、被害者が被った財産上の損害と推定される。
- ③裁判所は、第 2 項の規定にも関わらず、差別行為の被害者が被った財産上の損害額を立証するために、必要な事実を立証することが該当事実の性質上困難な場合には、弁論全体の主旨と証拠調査の結果に基づき、相当の損害額を認定することができる。

**第 47 条（立証責任の配分）**

- ①この法律と関連した紛争解決において、差別行為があったという事実は、差別行為を受けたと主張する者が立証しなければならない。
- ②第 1 項の規定による差別行為が、障害を理由にした差別ではなく或いは正当な事由があったという点は、差別行為を受けたと主張する者の相手方が立証しなければならない。

**第 48 条（裁判所の救済措置）**

- ①裁判所は、この法により禁止された差別行為に関する訴訟提起前又は訴訟提起中に、被害者の申請によって被害者に対する差別が疎明される場合、本案判決前まで差別行為の中止等、その他に適切な臨時措置を命ずることができる。
- ②裁判所は、被害者の請求により差別的行為の中止、賃金等労働条件の改善、その是正のための積極的措置等の判決をすることができる。
- ③裁判所は、差別行為の中止及び差別是正のための積極的措置が必要であると判断する場合にその履行期間を明らかにし、これを履行しないときには、遅れた期間によって一定の賠償をするよう命じることができる。この場合「民事訴訟法」第 261 条を準用する。

**第 6 章 罰 則****第 49 条（差別行為）**

- ①この法で禁止した差別行為を行い、その行為が悪意であるものと認められる場合、裁判所は差別をした者に対し、3 年以下の懲役又は 3 千万ウォン以下の罰金に処することができる。

- ②第1項での悪意とは、次の各号の事項をすべて考慮して判断しなければならない。
1. 差別の故意性
  2. 差別の持続性及び反復性
  3. 差別被害者に対する報復性
  4. 差別被害の内容及び規模
- ③法人の代表者又は個人の代理人・使用者その他の従業員が、その法人又は個人の業務に関して悪意の差別行為をした時には、行為者を罰する外に、その法人又は個人に対しても第1項の罰金刑を科する。
- ④この条で定めていない罰則は「国家人権委員会法」の規定を準用する。

#### 第50条（過料）

- ①第44条の規定によって確定された是正命令を正当な理由無しに履行しなかった者は、3千万ウォン以下の過料に処する。
- ②第1項の規定による過料は、大統領令が定めるところにより、法務大臣が賦課・徴収する。
- ③第2項の規定による過料処分に不服がある者は、その処分の告知を受けた日から30日以内に法務大臣に異議を提起することができる。
- ④第2条の規定による過料処分を受けた者が、第3項の規定により異議を提起した時には、法務大臣は遅滞なく管轄裁判所にその事実を通報しなければならない。その通報を受けた管轄裁判所は「非訟事件手続法」による過料の裁判を行う。
- ⑤第3項の規定による期間内に異議を提起せず過料を納付しない時には、国税滞納処分の例によりこれを徴収する。

## II. 障害者差別禁止及び権利救済に関する法律施行令（40条）

（崔栄繁仮訳）

#### 第1条（目的）

この令は「障害者差別禁止及び権利救済等に関する法律」により委任された事項と、その事項に関し、必要な事項を規定することを目的とする

#### 第5条（事業所の段階的範囲）

- ①法第11条第3項による適用対象事業所の段階的範囲は別表1のとおりである。
- ②国は「障害者雇用促進及び職業リハビリテーション法」第21条による事業主に対し、障害者を雇用するのに必要な施設及び職業補助工学機器等を支援することが出来る。

#### 第6条（正当な便宜の内容）

法第11条第3項において、使用者が提供しなければならない正当な便宜の具体的な内容は次の各号のとおりである。

1. 職務遂行場所まで出入り可能な出入り口、スロープ、高さ調節型作業台等、施設、装備の設置又は改造

2. 職業日程の変更、出勤・帰宅時間の調整等、労働時間の変更又は調整
3. 訓練補助尽力の配置、高さ調節型机、点字資料等、障害による訓練参加の不利益を解消することが出来るバリアフリー施設
4. 障害者用作業指示書、又は作業指針書等、意思疎通手段
5. 試験時間の延長、拡大答案用紙の提供等、障害者の能力を適切に評価することが出来る補助手段

#### 第 7 条（医学的検査の費用負担方式等）

- ①法第 12 条第 1 項の但書きに該当する医学的検査を実施することにおいて、労働者が、使用者が指定する医療機関ではない他の医療機関において検査を受ける場合、菌検査に所要される費用と結果を使用者に提出する場合、使用者はその者が指定する医療機関で検査を受ける場合に通常的に所要される金額を労働者に支給しなければならない。
- ②使用者は第 1 項により、労働者に医学的検査を受けさせる場合、労働者が医学的検査を受けるに当たり所要される時間を労働時間に認定し、又は職業日程の変更等を通じて、医学的検査を受けることで不利益がないように支援しなければならない。

#### ■別表 1：事業所の段階的範囲（第 5 条関連）

1. 常時 300 人以上の労働者を使用する事業所と国家及び地方自治体：法施行後 1 年を経過した日（2009.4.11）
2. 常時 100 人以上 300 人未満の労働者を使用する事業所：法施行後 3 年を経過した日（2011.4.11）
3. 常時 30 人以上 100 人未満の労働者を使用する事業所：法施行後 5 年を経過した日（2013.4.11）

労働・雇用分野における障害者権利条約への対応のあり方に関する意見

## 「障害のある人びとの働く場の確保のために」

全国社会就労センター協議会  
会長 星野 泰啓

本会を構成する社会就労センター（法律名称は、授産施設、就労継続支援事業、就労移行支援事業、生活介護事業等）ではこれまで、一般就労はむずかしいが、働く意志をもつ障害のある人びとの「働く場」を提供してきました。

一般就労への参加を追求することは重要ですが、成人期にあるすべての障害のある人々にこれを実現させていくことは事実上、極めて困難であります。「働くこと」を希望しても、一般就労に結びつくことは難しい層が相当数存在することを認識する必要があります。

今後、障害者の働く権利を守り、より多くの障害のある方々が、その希望に応じて安心して支援を受けながら働き、地域生活を可能とすることを願い、次の提案を行います。

### 記

#### 1. 日本版保護雇用（社会支援雇用）制度創設の必要性

本会では、関係団体と協力し、障害者支援の実践に基づく研究成果として、障害者の就労体系については、①一般雇用・自営、②社会支援雇用、③地域活動（アクティビティ）センターの3類型が必要であると結論しています。②社会支援雇用とは、ヨーロッパ等で施行されている「保護雇用」と同じ趣旨で、個々のニーズや就労能力に応じ、配慮された環境と適切な支援の下での就労形態としています。社会支援雇用を担う中核を社会就労センター（旧法授産施設、就労継続支援事業等）に置き、利用者は障害特性に配慮された見直しを行った新労働法規の対象とするものです。その実現を図るためには、最低賃金支払いを可能とする公的支援策としての賃金補填を初めとするさまざまな条件整備が必要です。保護雇用制度（社会支援雇用制度）を先行して導入した国々の制度運営を点検し、わが国の労働法規や雇用慣習なども配慮しつつ、その導入についての現実的な検討が急務です。

#### 2. 就労継続支援事業における「働く場」の確保に向けて

##### (1) 就労継続支援事業における必要な職員配置と安定した仕事の確保策の充実

現在、就労継続支援事業では、障害のある人びとへの支援の度合いに関わらず、一定の職員配置しか行われていません。労働能力の把握が行われておらず、その支援の必要性を計ることなく、10:1という極めて少ない人員配置となっています。これは、旧法授産施設における7.5:1の人員配置プラス作業開拓指導員という水準よりも低い水準で

す。さらに、仕事の確保については、一事業所の責任に任されており、安定した仕事の確保に事業所は苦慮しています。こうした状況は、障害者権利条約における「同一価値の労働への同一報酬」の権利が守られていないこととなります。働く支援の度合いに応じた職員配置、適正な条件による安定した仕事の確保策が不可欠です。

## (2) 就労継続支援A型事業の福祉契約と利用者負担

就労継続支援A型事業においては、労働契約とともに福祉サービスの利用契約が必要とされています。労働者が「福祉サービス」利用者でもあり、福祉サービスの定率負担が求められるのです。こうした労働者の権利を阻害する制度を早急に改善する必要があります。

## 3. 一般就労による「働く場」の確保に向けて

### (1) 雇用率制度の評価・見直しと雇用率の引上げ

雇用率制度は、ポジティブ・アクションとして評価されるものであり、現行制度を見直し、効果的な制度とする必要があります。

わが国の法定雇用率は、1.8%であり、障害者雇用率を法定義務化しているヨーロッパ諸国（フランス6.0%、ドイツ5.0%、オーストリア4.0%）や韓国（3.0%）と比して、格段に低い状況にあります。ヨーロッパ諸国程度に引き上げ、さらなる障害者雇用促進策を打ち出す必要があります。

さらに、わが国では実雇用率の算出にあたり、重度障害者のダブルカウントが行われており実際の雇用率と乖離しています（平成19年雇用率1.55%。ダブルカウントを除くと1.14%）。ダブルカウントは、実際には障害者雇用促進には効果的ではなく、この改善が求められます。

### (2) 「合理的配慮」について

労働時間への配慮、休暇の取得、通院保障、機器や装置の入手・変更、試験・訓練教材・方針の適切な調整・変更、資格をもつ通訳者や支援者の配置等、住宅確保、通勤支援策など、個別の状況に応じた切れ目や期限のない合理的配慮が必要です。

しかし、この合理的配慮が1事業者の責任のみに求められるようでは、障害者雇用の促進は期待できません。中小企業などにとって、過度な負担となっても合理的配慮を実施できるような、バックアップ制度を講ずることが不可欠です。

### (3) 就労移行支援事業と公共職業訓練の不整合の是正

障害福祉サービスにおける就労移行支援事業の利用においては、利用者は1割の定率負担が課せられ、公共職業訓練や職場適応訓練の利用においては、訓練生に対し訓練手当が支給されます。一般就労に向けた同様の訓練であることを考えると、この不整合の是正は急務です。

平成20年11月26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  
座長 今野 浩一郎 様

社団法人全国脊髄損傷者連合会  
副理事長 大濱 眞

## 検討にあたってご留意いただきたい事項 － 中途障害、全身性重度障害の観点から－

### 1. 全身性重度障害者の就労では人的支援が不可欠

#### 【例】 重度頸髄損傷者の場合

- 学生時代に頸髄を損傷、1日24時間の長時間滞在型ホームヘルプを利用
- 法科大学院を経て司法試験に合格、現在は司法修習生
- 司法修習を修了し、仮に法律事務所で雇われ弁護士になった場合、通勤介護と職場介護は不可欠。しかも、同僚が仕事の合間で対応できるレベルを超えた、濃密な介護内容。
- 全身性重度障害者であるから、事務所勤務であろうが在宅勤務であろうが、就業中に常時介護を要することに変わりはない。
- また、通勤介護と職場介護は「適格性」の欠如による「本質的職務の遂行」の支障を補う性格のものではない。
- 一方、現行の障害者自立支援法では、通勤や経済活動に係るホームヘルプ利用を認めていない。また、障害者雇用納付金制度に基づく「職場介助者の配置または委嘱の継続措置に係る助成金」は、「年額135万円×5年間」が支給限度額。
- よって、通勤介護と職場介護に従事する専任介護者を事業主が手配するとすれば、それは「過度な負担」？

- ⇒ 結局のところ、全身性重度障害者の場合は、必要な人的支援が得られなければ職業選択の自由を「他の者と平等に享有し又は行使することができない」。
- ⇒ このような人的支援について、公的な支援サービスと民間事業主の合理的配慮との間でどのように役割分担するべきか？  
(公的サービスのなかで、労働施策や福祉施策がどのように役割分担するべきか？)

DP | 日本会議の東常任委員のヒアリング資料から（東氏の私見）

公的な支援サービスの範疇  
(例) 障害者自立支援法

- 通勤介護
- ジョブコーチ
- 職場内での身体介護

民間事業主による  
合理的配慮の範疇

- 同僚が仕事の合間に行う介護
- 手話や指文字などの通訳
- 朗読者
- ノートテイカー

## 2. 在職中の中途障害者の解雇（例：脊髄損傷、精神疾患、中途失聴、…）

- 業務災害 → 「療養休業＋30日」の解雇制限  
→ 療養開始から3年経過後に「所轄労働基準監督署長の認定＋打切補償」
- 通勤災害、私傷病  
→ 一般的には、私傷病休業期間などを就業規則などで定め、
  - ①休業期間満了時に業務遂行が可能な程度に治癒していなければ自然退職
  - ②休業期間中に治癒の見込みがないと判断されれば解雇予告など。
- 治癒の見込み、他の従業者への影響、事業主の規模や経営状態  
【例】エール・フランス事件（東京地判昭59.1.27） → 解雇（自然退職）は無効  
【例】大阪築港運輸事件（大阪地判平2.8.31） → 解雇は有効
- 労働契約上可能な代替職務の検討  
【例】片山組事件（最判平10.4.9） → 休職は無効

⇒ **在職中の中途障害者の解雇について、どのように整理するのか？**

「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」（第7回）  
障害者団体（難病団体）からのヒアリング

日本難病・疾病団体協議会 坂本秀夫（事務局長）

### はじめに

- ・難病とは→難病対策要綱には、原因不明・治療法未確立かつ後遺症を残す恐れのある疾患（特定疾患治療研究事業 45 疾患 54 万人、難治性疾患克服研究事業 130 疾患）及び経過が慢性で介護等に著しい負担が大きい疾患（小児慢性疾患、筋ジス、人工透析など）と。
- ・医療の進歩による就業可能性への影響→対症療法の改善等で劇的に改善した事例もある。
- ・2004 年～2007 年頃に、難病相談・支援センターが全県に設置され就労相談・支援を開始 → 少しずつ就業実績が出ている。今後、雇用主のメリット、就労後のフォローが必要。
- ・しかし現状は、難病患者（病人）＝働けない（働かせてはいけない）人との社会的認識の中で、病気を隠して働かざるを得ない人が多く、そのことが病状の悪化につながる危険性を常にはらんでいる。
- ・私たち（国を含む社会）の課題は→「一生涯、難病（病気）を抱え生きて行かなければならない人たちへの就業支援をどのようにしていくのか」の答えが求められている。

### 難病患者の就業実態

「難病の雇用管理のための調査・研究会報告」（平成 19 年 3 月）より

- ・就業している 45%、非就業で就労希望あり 26%（内訳、医師の就労禁止なし 18%、原則禁止 8%）、就労希望なし 26%、不明 3%。
- ・就業継続の課題→難病の発病や進行は様々で、働き盛りでの発病や病状の悪化が課題。
- ・未就業者での就業希望→仕事に就きたいと考え医師から禁止されていない人の就業率は 70% 程度。さらにパーキンソン病、脊髄小脳変性症、多発性硬化症では 50～60%。また、現在仕事に就いていない潰瘍性大腸炎やクローン病などでは、70%以上の人が仕事に就きたいと考え、適切な配慮や環境整備があれば仕事ができると思う。

### 難病と障害

- ・難病の診断と障害認定には、重複もあり得るし、不一致もある。難病は、難病を原因として身体的または精神的な障害が生じる。難病に起因する障害は、重複障害があり、「疲れやすさ」「皮膚障害」「痛み・感覚障害」など身体障害者認定基準には含まれていない機能障害や活動制限を伴う場合も少なくない。

### 「職場における合理的配慮の提供」について

#### 1. 効果的な環境整備

- ・適切な環境整備の実施により難病患者の職業生活上の問題は劇的に解消・軽減できることが予測される。「難病がある人の雇用管理・就業支援ガイドライン」は、28 疾患について環境整備や雇用管理などの解決する効果を検討し、効果的な優先順位を示した。

#### 2. 個別的な雇用管理や環境整備のためのコミュニケーション

- ・企業には病気がある人への安全配慮義務が存在する。「難病」と職業の関係に関する情報が不足していることにより、企業は常に最悪の事態を想定し、新規採用や就業継続を躊躇する。適切な雇用管理を実施するために、難病患者と企業側が効果的なコミュニケーションを行うための方法やツールが必要となる。
- ・職場の理解と配慮をつくり出すためには、本人側と企業側の両方から取り組むことが効果的である。適切なコミュニケーションの方法を啓発し、必要に応じて訓練していく必要がある。また、意識啓発や社員教育を通じて、企業側において差別のない企業風土をつくる必要がある。

### **3. 代表的な雇用管理上の配慮**

- ・難病がある人（病気を抱え生きている人）を会社から排除するのではなく、職業生活と疾患管理の両立を、職場と地域で支えていくことが最も重要なポイントです。

#### **(1) 通院への配慮**

多くの難病がある人は、月1～2回の定期的な通院（半日程度）が必要。上司等に理解がなかったり、周囲に気兼ねして休暇等が取れないと病状の悪化につながる。計画的な通院、及び突発的な通院への配慮が必要です。

#### **(2) 病気による差別のない人事方針**

雇用主が採用選考時、あるいは就職後に難病（病気）をもっていることを知った場合、診断名による偏見により判断するという明らかな差別が見られる。疾患ではなく、応募者の適正、仕事に必要な能力に焦点をあてて検討することが重要です。採用選考時の健康診断等による病気の一般的な把握は、応募者の適正と能力を判断するうえで必要のない事項を把握することで、結果として就職差別につながるおそれがある。また、病気であることだけで人事面で差別することは勿論不当である。よく本人との話し合いを行い、適切な配慮によって、病気の悪化の危険性を抑え、体力面の不安がなく仕事が可能になるよう、また公正な継続的研修、キャリアサポート、人事評価を行う必要があります。

#### **(3) 休憩や疾患管理への配慮**

疾患によっては、体力や仕事の効率維持のための休憩、トイレ、水分補給、栄養剤（腸疾患）が必要だったり、制服が着られない皮膚疾患だったりする。このような特別の必要性は、同僚等には不審がられ誤解が生じる場合がある。必ずしも同僚に病名や病気の内容を詳しく開示する必要はないが「病気のため配慮が必要」と会社側から説明があった方が良い。また、横になって休憩や疾患管理ができる場所を確保するなど配慮が必要。

#### **(4) 柔軟な勤務体制**

フルタイムが体力的に無理な場合でも、パートなどの短時間勤務や週3～4日勤務で無理なく働けることが多くある。また、フレックス勤務も、体調管理や障害の状況に合わせて自己管理が行いやすい場合がある。病気によっては、通勤ラッシュを避けたり、夜間の視力障害の影響を少なくしたり、定期的通院など勤務時間帯の変更で対応できる場合もある。

## 高次脳機能障害を知っていますか？

NPO法人 日本脳外傷友の会 東川悦子

脳の時代と言われるように脳が注目されていますね。

養老孟司先生、川島隆太先生、茂木健一郎先生などなど、いわゆる脳科学者の先生方がマスコミで大活躍です。心はどこにあるか？脳死って？つまり人間の生き死にのすべての鍵を握るのも脳、精神とか、魂とか心とか呼ばれている人間活動のすべてをコントロールするのも脳なのだとのことです。

昔から、私たちはどんなに兄弟げんかなどしても「頭は叩いてはいけない！」ときつくしつけられてきました。頭は神様がいらっしゃるから「いい子、いい子」となでられてきました。その頭が中身がぐちゃぐちゃになるくらい壊れてしまったらとんでもないことになることは想像できますよね。でも、今までは、それが注目されていなかったのです。

交通事故で脳挫傷とか、転落事故で脳挫滅とか、脳血管障害で脳梗塞、脳出血、あるいは脳腫瘍で脳の一部を切り取ったとか、溺れて低酸素脳症になったとか、さまざまな原因で起こる脳の機能低下それが高次脳機能障害です。

ですから、やられた脳の場所によってそのあらわれ方が異なってきます。右の脳をやられると、左側が麻痺して、言葉も出にくくなる失語症になるとか、前頭葉と呼ばれる大脳の前の方をやられると、感情のコントロールができにくくなって、怒りっぽくなる、後頭葉をやられると物の形などを理解しにくくなる失認という症状が出るとかです。

しかも厄介なことに、脳の中身は外観からは見えませんから、手足に何も異常な症状がなく、一見して全くの健全な若者に見える人が実は交通事故で脳をやられて、重大な後遺症を抱えている人であるわけです。

私の息子も15年前に交通事故に遭い手足は何も傷つかずでしたが、頭を強打して意識不明50日も経ってよみがえりました。事故の知らせを聞いて駆けつけた時には、間もなく死ぬか、助かっても植物状態はまぬかれないとDrに、言われました。

ところが、奇跡的に命も助かり、その後のリハビリの効果もあって、車いす生活でもなく、杖も使わず、一見して「どこに障害があるの？」と言われるほどに回復しました。

しかし、一緒に暮らしていた親には、わかるのですねえ。以前のように記憶ができない。お洒落だったのが、身づくろいがおかしい、計画性がない等等。

もちろん、本人が以前できたことができなくなっていることに気が付き一番つらい思いをしているに違いありません。中には本人も気がつかず、家族もわからないで、ストレスばかりが溜まり、親子関係や夫婦関係がズタズタになってしまう方もいます。

おまけに日本の福祉制度は、このように表面からわかりづらい障害者が利用しやすい制度になっていません。制度の谷間に落ちている障害問題として、私たちの運動は、今後の福祉、社会保障のあり方を変える重大な問題提起をはらんでいるのです。

1997年、私たちは「脳外傷友の会・ナナ」を結成しました。「ナナ」とは神奈川県リハビリテーションセンターのある厚木市の七沢からとった命名です。

そして翌年、横浜で、我が国初めての「脳外傷シンポジウム」を開催し、大きな反響を呼びました。NHKのクローズアップ現代で放映され、読売新聞の医療ルネッサンスなどにも取り上げられ、次第に社会問題になっていきます。厚生労働省にも陳情に行き、2001年から、5年間にわたる高次脳機能障害支援モデル事業が全国11か所で行われました。その間にこの障害を持つ人は全国に30万人くらい存在する、在宅のまま、支援の必要な人が、5万人存在すると厚生労働省は発表しましたが、今なお、その人たちに適切な支援が行き届いているとは言えません。

2000年に日本脳外傷友の会を結成し、全国の高次脳機能障害関連団体の連合組織会長となった私は、東奔西走して市民への啓発と支援を関係者に訴えています。

現在では、地方組織39団体が、参加している連合組織になっています。

若年の脳損傷者が多いことから、社会復帰、社会参加は最も重要なテーマで、就労、雇用問題は最重要課題です。

しかし、障害に対する職場の理解がなく、また本人、家族の障害受容にも課題があるため、転職を繰り返したり、失敗経験を繰り返してしまう例が多く、社会的引きこもりや、挫折により自殺などに追い込まれる例が後を絶ちません。

「新しいことが覚えられない」「コミュニケーションがうまくとれない」など、周囲の環境調整がうまく機能している場合いには、職場定着もかなり改善されて、社会に復帰できますので、まさに「合理的配慮」が切に望まれるのです。

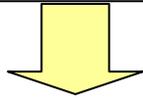
## 阻害要因(ふたつの理解不足)

### ①内部障害に対する理解不足

- ・すぐ倒れるので、会社として雇うのは怖い
- ・見た目は何とも無いのに、体調不良を訴えて「サボリ」に見える
- ・内部障害者に対して、どのように接してよいかわからない

### ②内部障害者自身の理解不足

- ・体調悪化を隠して勤務し、突然倒れる
- ・肉体的に過酷な仕事を希望する
- ・治癒が不可能にも関わらず、家族が状況を受容しない



## QOL向上に向けて、それぞれが行うべきこと

### 障害者本人

- ・自分の状態を正しく理解
- ・できることとできないことを理解
- ・体調悪化を勇気を持って訴える
- ・できる能力を磨き上げる

### 障害者家族

- ・本人の状態を正しく理解
- ・障害者手帳取得を勧める
- ・本人が自立できる環境
- ・家族同士の連携を強める

### 行政・政治

- ・医療助成制度の拡充
- ・各人の状況に応じた手厚い教育環境の整備
- ・法定雇用率の向上
- ・継続雇用を続けられる環境(フレックスタイム制度など)

### 企業・同僚

- ・障害に対する正しい理解
- ・本人の適性と体調に応じた職場配置
- ・体調不良時の柔軟な勤務配慮
- ・継続雇用を続けられる環境(フレックスタイム制度など)