

- Roemer, J.E., 1998, *Equality of Opportunity*, Harvard University Press.
- , 2000, *Equality of Opportunity*, K.J. Arrow et al., *Meritocracy and Economic Inequality*, Princeton University Press: 17-32.
- Salinas, M.F., 2003, *The Politics of Stereotype: Psychology and Affirmative Action*, Praeger Pub.
- 盛山和夫, 2006, 『リベラリズムとは何かーロールズと正義の論理』勁草書房
- 関川芳孝, 1999, 「障害をもつ人に対する雇用平等の理念」荒木兵一郎・中野善達・定藤丈弘編『講座障害をもつ人の人権 2 社会参加と機会の平等』有斐閣: 168-95.
- Siminski, P., 2003, *Patterns of Disability and Norms of Participation through the Life Course: empirical support for a social model of disability*, *Disability & Society*, 18(6): 707-18.
- Smith, B.G. & Hutchison, B. eds, 2004, *GENDERING Disability*, Rutgers University Press.
- 遠山真世, 2004, 「障害者の就業問題と社会モデルー能力をめぐる試論」『社会政策研究』4: 163-82.
- 安西文雄, 2005, 「アメリカ合衆国の高等教育分野におけるアフアーマティヴ・アクション」『立教法学』NO.67.

厚生労働科学研究費補助金（障害保健福祉総合研究事業）

分担研究報告書

「障害者の自立支援と『合理的配慮』に関する研究

—諸外国の実態と制度に学ぶ障害者自立支援法の可能性—

障害者の雇用問題と「合理的配慮」

研究分担者 遠山真世（立教大学コミュニティ福祉学部 助教）

研究要旨

障害者の権利条約やEUによる指令を受けて、障害者の雇用促進にとっての新たな概念・手段として「合理的配慮」が注目を集めている。国際的に実施事例も蓄積され、国内的にも導入が検討されているが、「合理的配慮」は問題の解決にとってどの程度の有効性をもつものなのだろうか。本稿では、各国における「合理的配慮」の概念の特徴や内容を概観するとともに、障害者の雇用問題を「障害の社会モデル」の視点から明らかにした。そして、現行の「合理的配慮」の問題点を指摘したうえで、わが国における実施も視野に入れ、今後の「合理的配慮」のあり方や政策について検討した。

障害者の雇用問題は4つのタイプに整理できるが、社会的な環境条件の不備や支援の不足が原因で、障害者の能力の発揮や能力そのものが制限されている問題として理解でききる。これに対して、現行の「合理的配慮」は部分的な有効性しか持っておらず、特に障害ゆえに能力の面で不利を抱えている人の問題を解決しえない。「障害」による問題の解消を「平等」と考え、「障害者にとって必要な配慮」を求めるならば、「合理的配慮」は概念的・内容的に拡大されねばならない。そして、広義の「合理的配慮」概念のもとに差別禁止・割当雇用・保護雇用・所得保障を整合的に位置づけ、それらを有機的に連動させ問題解決を図る政策を構想する必要がある。

A. 研究目的

障害者の機会平等を確保し雇用を促進するため、新たな概念・手段として「合理的配慮」が国際的に要請されるとともに、国内的にも実施に向けて議論が進められているところである。

本稿ではまず、諸外国で普及しつつある「合理的配慮」概念の特徴や具体的な内容を把握する。次に、障害者の雇用問題の再整理をふまえて、その有効性と限界について分析する。最後に、今後の「合理的配慮」概念やそれにもとづく政策のあり方を検討する。

B. 研究方法

EUによる指令、障害者権利条約、諸外国の差別禁止法制にみられる規定や具体的な実施例を詳細に紹介している先行研究を参照しつつ、分析を進め考察を深めた。

C. 研究成果と考察

国際的な共通認識では、「合理的配慮」とは、雇用場面における障害者差別を撤廃し、雇用機会の平等を実現す

るための重要な手段であり、「過重な負担のない個別に必要な調整」と定義づけられる。特に、募集や採用・職場や作業の環境・勤務条件や雇用管理における実際の提供例が蓄積されつつある。

一方、障害者の雇用問題は、①職場環境や採用制度に関する問題、②実際の職務遂行の場面における問題、③健常者と同様の働き方が困難な問題、④能力や生産性の面で相対的に劣る問題の4つのタイプに分類できる。さらに、これらの問題はすべて、障害者の能力や生産の面での不利であると理解できる。

こうした問題に対して「合理的配慮」は、障害者の能力発揮を確保することにおいては有効性をもつものの、健常者と比べて能力が低いことによる問題までは解決しえない不十分なものである。

D. 結論

「障害者にとって必要な配慮」を不足なく実現しようとするなら、4つのタイプの問題すべてを解決する必要がある。そのためには「合理的配慮」を概念的に拡大するとともに、能力的な不利による失業や低収入の問題へも対応することが求められる。

また、今後の「合理的配慮」のあり方を検討する際、①能力や生産性の面での不利をどのように考えるか、②「合理的」な状態の狭間をどのように考えるか、③障害者と健常者の「平等」をどのように考えるか、といった点について具体的に議論する必要がある。

E. 研究の政策的含意

国際的な要請を受けて、わが国でも差別禁止法の制定や「合理的配慮」の

実施に向けた検討が進められている。諸外国での規定や事例を参照したり、国内法との整合性を考慮することに加えて、「障害」の問題とは何か、「平等」とは何かに関する本質的な議論を行い、それをふまえて「合理的配慮」のあり方を考えることも必要である。そうした議論なしでは、新しい法律や制度も理論的な基盤の危ういものとなり、問題の一部分しか解決されない事態となる危険性がある。

本稿での分析をふまえると、差別禁止・割当雇用・保護雇用を「合理的配慮」概念のもとに位置づけて導入・強化し、労働市場の内部での問題解決を図らねばならない。加えて、収入補助や所得保障の形で労働市場の外部での再分配を拡充し、「平等」を実現することも求められる。

F. 研究発表

- ・日本社会福祉学会第56回全国大会での発表「障害者の就労における『合理的配慮』再考」（於：岡山県立大学、2008年10月12日）

G. 知的所有権の取得状況

なし

障害者の雇用問題と「合理的配慮」

遠山 真世

1. 「合理的配慮」への注目

1990年代に入り、アメリカやイギリスで差別禁止法が制定されるとともに、雇用に関する「機会平等」や「合理的配慮」といった概念が国際的な注目を集めた。2000年代になると、EUによる「雇用と職業における均等待遇のための一般枠組み設定に関する指令」や、国連による「障害者の権利に関する条約」が発効し、各国で「合理的配慮」に関するより具体的な議論が行われるようになった。わが国でも政府によって研究会や調査が行われ、国内における差別禁止法の制定や「合理的配慮」の実施の可能性が模索されている。

一方、国内の障害者雇用の実態に目を向けると、収入を伴う仕事に従事している人は、厚生労働省の調査によれば、20代から50代の障害者のうちの45.1%である（厚生労働省 2008）。筆者も参加して実施した「障害者生活実態調査」においても、20代から50代の回答者の就労率は57.3%であった。そのうち37.3%は福祉的就労に従事し、常用雇用されているのは28.9%、臨時雇いや日雇いで働いているのは12.0%であった。一年間の平均収入は、常用雇用で317.9万円、臨時・日雇いで88.5万円、福祉的就労で8.71万円となっていた。また、同じ常用雇用の中でも、身体障害者その他の障害者としては収入に大きな差がみられ、知的障害者と精神障害者の収入は、常用雇用でも臨時・日雇いでもほとんど同じ水準であった（遠山 2008）。これに対して一般のデータをみると、同じく20代から50代で仕事をしている人は79.1%で、そのうち常用雇用が76.9%、臨時・日雇いが9.9%である（総務省 2008）。障害をもつかどうかやどのような障害をもつかによって、仕事に就けるかどうかやどのような場で働けるか、どの程度の収入が得られるかが大きく左右されるのである。

障害者雇用を促進する施策としては、割当雇用制度が中心的な存在であり、近年では、法定雇用率を達成していない事業所への行政指導が強化されている。一般雇用を支援するための機関やジョブコーチも設置され、事業所やハローワークとの連携・トライアル雇用などを通して、職場定着や雇用継続のための支援にも力が入れている。また、一般雇用が困難な障害者に対しては、授産施設や小規模作業所での就労の場が提供されてきたが、工賃水準の向上が大きな課題であるとともに、障害者自立支援法の施行によって、一般就労への移行が強化されつつある。そのような中、特に身体障害者や軽度の知的障害者の雇用は、徐々に促進されているように見うけられる。

わが国におけるこのような現状に対して、新しい概念・手段としての「合理的配慮」はどのような意味をもち、どの程度の有効性を発揮しうるのだろうか。障害者の雇用問題に関する「合理的配慮」のあり方を検討するため、本稿ではまず、先行研究にもとづいて欧米各国の事例を概観し、その概念の特徴や具体的な内容について整理する。

次に「障害の社会モデル」に依拠しつつ障害者の雇用問題を分析し、「合理的配慮」と関連づけて理解する。そして、「合理的配慮」をめぐる論点を抽出するとともに、今後の問題解決や政策のあり方について一案を提示してみたい。

2. 「合理的配慮」の概要

はじめに先行研究をもとに、EU による指令や障害者権利条約、各国の差別禁止法にみられる「合理的配慮」を概観し、その内容や特徴を整理してみよう¹⁾。

「合理的配慮」は、雇用場面における障害者差別を撤廃し、雇用機会の平等を実現するための重要な手段であり、「過重な負担のない個別に必要な調整」と定義づけられる。障害者を雇用する者は、障害者ひとりひとりの状況に応じた個別的な配慮を、雇用主にとって不均衡ないし過重な負担とならない範囲で提供することを義務づけられている。一方、「合理的配慮」の提供を受ける障害者は、それによって「本質的な職務」の遂行が可能となる者に限られる。

「合理的配慮」が提供されるのは、①募集や採用、②職場や作業の環境、③勤務条件や雇用管理、④雇用継続、⑤福利厚生といった、雇用に関わる一連の場面においてである。この中で、障害者の雇用促進にとって特に着目すべきなのは①②③であり、各国の差別禁止法制において具体的な事例が蓄積され、その内容も次第に明らかになってきた。①や②に関しては、エレベーターやスロープといった職場の設備を修繕することや、障害に応じた採用試験の方法を調整することなどに加えて、音声読み上げソフト等の職務遂行を補助する機器類の導入、知的障害者が作業をしやすくするための工夫も含まれる。③に関しては、勤務時間や休暇制度の調整、適切な職務への配置転換、職業教育やスーパーバイズの仕方の修正、上司や同僚に対する啓発や研修などの内容が含まれる。

「合理的配慮」の提供を受ける障害者の範囲も、身体障害者・知的障害者・精神障害者に加え、癌やアルコール依存などの病を抱える人々まで、幅広いものとなっている。また、ジョブコーチやカウンセラーの配置、同僚との関係調整など、人的な面での支援を通して雇用を実現している事例もみられている。

「合理的配慮」の具体的な内容をみると、雇用における環境や条件といったハード面に加えて、働き方や人間関係といったソフト面での調整や配慮も、指令や法律で規定され実施されていることがわかる。ただし、「合理的配慮」はあくまで機会の平等を実現するためのものであり、実質的に雇用を確保するための積極的な措置（割当雇用や保護雇用など）とは区別して認識されているようである。

一方、「合理的配慮」の問題点としては、提供される範囲が雇用主にとって過重な負担とならない範囲に限定されることが指摘されている。言い換えれば、雇用主の経済状況等によっては、障害者にとって必要な配慮がすべて実施されるとはかぎらないのである。また、日本における差別禁止法や合理的配慮の導入を視野に入れ、割当雇用や保護雇用との関係をどう位置づけるかも、議論すべき課題であるとされている。実際に、差別禁止法や「合理的配慮」とそれらの積極的な措置を組み合わせることで実施してい

る国々もみられる。さらに「合理的配慮」のあり方は、労働政策の中での障害者雇用の位置づけに関わるものであることから、「合理的配慮」の本質を検討する必要性も指摘されている（障害者職業総合センター 2008：170）。

3. 障害者の雇用問題と「合理的配慮」

（1）障害の社会モデル

障害問題を捉える理論的な枠組みとして、「障害の社会モデル」がある²⁾。障害者が社会の中で直面するさまざまな問題を、障害者個人の側にある機能障害から見ることを否定し、問題の原因を社会の側に見出す理論である。そこでは「障害」は、身体的・知的・精神的な機能上の特質としての「インペアメント」と、社会の環境や制度、人々の価値観や態度、およびそれらによる制限や不利益としての「ディスアビリティ」に分けて理解され、後者の問題に対して社会的な解決が求められる。

労働市場での雇用に関しては、職場へのアクセスや職務遂行を妨げる環境や、障害に配慮しない採用試験、障害者の一律的な採用拒否といった具体的な問題から、経済効率を重視する労働市場の仕組みや、労働市場や職場のあり方を問題としない政策、それらの結果としての障害者の排除や低所得といったことまでもが、「ディスアビリティ」として問題化される。

（2）能力や生産における不利と「合理的配慮」

こうした「障害の社会モデル」の見方にもとづき、「合理的配慮」と関連づけて障害者の雇用問題を整理しなおしてみたい。「合理的配慮」は具体的な雇用の場面で提供されるものであるため、ここでは、直接的な採用や職務遂行における問題に焦点をあてて分析する。

第一に、職場環境や採用制度に関する問題があげられる。職場にアクセスできなかったり、採用試験の方法が健常者と同じであったりする場合、障害者は職務を遂行する能力を、まったくあるいは一部分しか発揮することができない。これは、職場の側に障害に配慮した環境や制度がないために、障害者の能力が適正に評価されない問題であると理解できる。これに対して「合理的配慮」が提供されれば、障害者も健常者と対等に能力を発揮することができるようになる。

第二に、実際の職務遂行の場面における問題があげられる。障害者が職場で作業を行う際、それを補助するための機器や道具、または通訳者等の人的支援が必要な場合も多い。このとき、何らかの補助や支援が行われなければ、障害者は職務において「本質的な」部分での能力を発揮することができない。言い換えれば、障害者が職務の中核的な部分を遂行するためには、周辺的な部分での補助や支援が必要となる。この問題に対して「合理的配慮」が提供されれば、障害者も職務の中核的な部分において能力を発揮でき、その部分で生産性の評価がなされることとなる。

第三に、障害の特性ゆえに健常者と同様の働き方が困難な問題があげられる。内部障害や精神障害によって、投薬や通院の必要性があったり、長時間にわたって集中す

ることができず、休憩を多くとる必要がある場合などである。この問題は、職務の中核的な部分を遂行できる場合であっても起こりうる。これに対しては、勤務時間や休憩時間を調整したり、欠勤や休暇を認めるといった「合理的配慮」が提供されることとなるが、同じ日数や同じ期間、通常どおり働ける人と比較して、生産性は低くなると考えられる。

第四に、職業的に重度の障害をもつがゆえに、障害をもたない人や軽度の障害者と比べ、能力や生産性の面で及ばない問題もある。例えばパソコン入力の職務の際、入力を補助する器具を活用しても、手を動かすのが遅くなってしまう場合や、仕事の内容を理解するのに時間を要したり、不測の事態に対応するのが困難な場合などである。こうした問題に対する「合理的配慮」としては、先行研究において、職務遂行が遅い場合に、同僚への情報提供や職業教育での工夫が行われた事例が取り上げられている（障害者職業総合センター 2008：153）。

このように、雇用場面における問題や「合理的配慮」は、おおむね4つのタイプに整理することができる。これら4つの問題は、職場において環境や条件、人的な面で障害に応じた配慮や支援がないことによって生じる、社会的な問題であるといえる。その一方で裏を返せば、これらは「能力」や「生産性」の問題として読み替えることができるだろう。第一のタイプは障害者が持てる能力を十分に発揮できないという問題、第二のタイプも職務の中核部分での能力を発揮できない問題といえる。第三のタイプは、健常者や配慮が不要な障害者と比べて勤務時間が短くなり、結果的に生産できる物やサービスの量が少なくなる問題といえる。第四のタイプは、他のさまざまな配慮が提供されたとしても、能力や生産性の面で相対的に劣ってしまう問題といえる。

社会の側にある障壁としてのディスアビリティは、さまざまな「合理的配慮」によって除去・改善される。それは結果として、障害者のもつ能力や生産性の最大限の発揮を可能にする。しかしながら、提供しうる「合理的配慮」が適切になされたとしても、なお他者との比較において、能力や生産性の面での不利が残る場合も少なくないのである。特に第三・第四のタイプで、そうした不利が生じやすいと考えられる。また第一・第二のタイプであっても、雇用主の状況によっては、「合理的配慮」を提供しないことが正当化される場合もある。つまり「合理的配慮」は、多様なディスアビリティを解消する可能性をもつ一方で、能力や生産性の問題を完全には解消しないという危うさをもつ概念であるといえる。

4. 「合理的配慮」をめぐる論点

これまでの分析をふまえると、障害者雇用における「合理的配慮」をめぐる論点として、次の3つをあげることができる。

①能力的・生産的な不利

まず、「能力」や「生産性」の面での不利をどのように考えるかである。

雇用場面においては、能力や生産性の程度が個人間で比較され、それにもとづいて

採否の決定や業績の評価がなされる。特に労働市場の入り口では、多数の求職者の中で選抜が行われ、より高い能力・生産性が見込まれる者が労働市場への参入を許される³⁾。「合理的配慮」が提供されていない状況では、先述の4つのタイプすべてで、障害者は能力的・生産的な不利を抱えたままの状態である。そのため、労働市場から排除される危険性は非常に高いと考えられる。「合理的配慮」が提供されればその危険性は低くなるものの、第三・第四のタイプの不利はやはり残りうる。

例えば、パソコン入力を補助する器具を用いても手が早く動かない場合、そうした問題をもたない人と比べて、同じ時間内に打てる文字の数に差が生じてしまう。また、仕事を理解したり慣れるのに時間がかかる人や、不測の事態への対応が難しい人よりも、より早く仕事に適応でき、さまざまな事態に迅速に対応できる人の方が採用されることになるだろう。その結果、不利を抱える障害者は労働市場への参入を許されず、仕事による収入を得ることができないという事態に陥る。

こうした不利やその帰結に関して、社会はどのように考え対応すべきなのだろうか。またこの問題に対して、「合理的配慮」はどのような有効性を発揮することができるのだろうか。だれにとってどこまでが「合理的」であり、どこからが必要以上の正当化されない配慮なのだろうか。第三・第四のタイプの問題に対応するとすれば、障害者の勤務時間が短い分、他の同僚が仕事を補ったり、新たな人を雇ったりする必要が生じる可能性もある。相対的に作業効率が低い場合も、また同様であると考えられる。

その一方で、このような不利が障害ゆえのものであるかぎり、労働市場からの排除や結果的に低所得に直面することは、障害者個人の側からみれば正当であるとは決していえない。だとすれば、現行の「合理的配慮」を超えてさらなる対応が求められるのであり、どのような形に対応すべきなのか検討する必要があるといえる。労働市場への参入を可能にする形に対応するのか、その場合いかなる手段を用いて可能にするのか。労働市場への参入という形ではなく、結果としての低所得に対して社会保障を充実させるのか。また、そうした対応はどのような理論で正当化されるのか、といったことについての議論が求められる。

②「合理的」の狭間

次に、「合理的」という概念の狭間をどのように考えるかである。

「合理的配慮」は国によって「適切な措置」「合理的調整」「効果的な配慮」など、さまざまな表現で用いられている。共通して、障害者にとって必要で適切な配慮という意味をもつ一方で、雇用主にとって「過重な負担」とならない範囲での提供を義務づけている。「過重な負担」かどうかは、雇用主の経済状況や利用可能な財政支援等も勘案して判断される。このことから、雇用主の側からみて「合理的」であるという意味もある程度含んでいると考えられる。障害者と雇用主双方にとっての「合理的」な状態が均衡する地点で、「合理的配慮」が提供されるわけである。どちらか一方の立場を優先するのではない点で、バランスのよいあり方のようにも見えるが、それが最良のあり方なのかについては、議論の余地があるように思われる。

障害者にとって必要な配慮は、これまで述べてきたように、4つのタイプの不利に

対して何らかの対応が行われ、問題の解決が図られることであるといえる。つまり、第一・第二のタイプにおいて「合理的配慮」が提供されるとともに、第三・第四のタイプにおいても、労働市場への参入を可能とする手段、もしくは労働市場の外での社会保障が実施されることまでが含まれる。こうした対応は、雇用主の負担によってなされるだけでなく、政府の負担によっても行われる必要がある。

一方、雇用主にとっては、より多くの利益を生み出すことが「合理的」であると考えられる。利益を追求するあり方はしばしば批判されるが、少なくとも、人件費や材料費等の支出よりも収入の方が多くなれば、経営は成り立たないだろう。そのため、雇うのにできるだけコストがかからず、より多くを生産しうる人材を採用することは、ある程度は理に適ったことであるといえよう。雇用コストを要する障害者や、生産性が相対的に低い障害者を雇用しなかったからといって、直ちにそれが不当なことであるとはいえないだろう。

このように考えると、障害者にとっての「合理的」な状態と雇用主にとってのそれとの間に、少なからず食い違いがあることがわかる。言い換えれば、障害者の利害と雇用主の利害には、多かれ少なかれ一致しない部分が生じるのである。政府が支援や補助を行わない状態のもとでは、障害者にとっての必要性を優先すれば、雇用主にとっての損失は大きくなる。また、雇用主にとっての合理性を優先すれば、障害者にとっての不利や制限が大きに残されることとなる。現行の「合理的配慮」のように均衡が保たれている場合でも、いずれの側にも問題は残ると考えられる。こうした「合理的配慮」概念のもつ狭間の問題に対して、どのような形でどこまでの範囲で対応すべきなのか、今後の具体的な検討が待たれる。

③「平等」とは何か

最後に、障害をもつ人ともたない人の「平等」をどのように考えるかである。

急激な景気の悪化に伴い、派遣労働者の解雇やホームレス化の問題が噴出している。社会全体での失業問題が深刻化する中で、解雇される障害者も目立っている。障害者の解雇の増加を受けて、厚生労働省は日本経団連に対し、雇用の維持や新たな雇入れなどを求めている。これまでに指摘した障害者の能力的・生産的な不利や「合理的」の狭間の問題をふまえると、障害者が解雇される危険性が高いことは明白であるといえる。障害をもつがゆえに不利な状況に置かれ、健常者と比べて労働市場から排除されやすいのであれば、それは「平等」な状態とはいいがたい。しかしながら、多数の健常者が解雇される一方で、障害者の雇用が過剰に保護されるような状態も、また「平等」であるとはいえないだろう。

障害をもつ人ともたない人の「平等」のあり方を議論する際、次の2つの点を考慮に入れる必要があると考えられる。

一つ目は、個人的なレベルでの「平等」と集団的なレベルでの「平等」についてである。労働市場での選抜や評価においては、多くの場合、個人どうしの能力が比較されたり、個々の業績が評価されたりする。障害ゆえの不利を抱える人にとっては、それによる能力や生産性の制限が勘案されてこそ、必要な配慮がなされたといえ、「平等」が達成されたといえる。このような個人レベルでの配慮が行われない場合、多くの障

害者が労働市場に参入できず、その結果として、集団的なレベルで障害者と健常者との間に就業率（就労を希望する人のうち実際に雇用された人の割合）の差が生じることとなる。個人的なレベルでの不平等が、集団的なレベルでの不平等へとつながるのである。まずは個人的なレベルでの「平等」の実現が望まれるものの、能力や生産性が低い人の方が雇用され、高い人の方が排除されるとすれば、後者の個人にとっては「平等」ではないということになる。また、雇用コストのかかる人や作業効率の低い人を雇わねばならないとしたら、雇用主にとっての合理性が阻害されることになる。

二つ目は、労働市場の入り口や内側での「平等」と、労働市場の外側での「平等」についてである。障害ゆえの不利や制限が生じない状態、もしくはそれらが解消された状態が、障害者にとっての「平等」であるならば、労働市場の内部において、能力的・生産的な不利への対応がなされる必要がある。障害のために勤務時間を短縮せざるをえなかったり、健常者と同等の業績をあげられない障害者を、労働市場に参入できるようにし、なおかつ生産性を制限されている分に対して、何らかの補填を行うことが求められる。ただしそれを実現すれば、雇用主の側には、コストの負担や生産量の低下が生じる可能性もある。そのため、労働市場において「平等」を達成するためには、障害者個人に対してだけでなく、雇用主に対しても何らかの補助が必要となるといえる。

また、労働市場における「平等」を追求せず、代わりに労働市場の外部において「平等」を実現するというあり方も、ひとつの選択肢として考えられるだろう。障害による不利のため雇用されない人々は労働市場から排除され、その結果として仕事による収入を得られず、低所得の状態に陥りやすい。そうした問題に対して補償を行う位置づけで、年金や手当を通じた十分な再分配がなされる必要がある。

なお、これら2つの「平等」へのアプローチは、相反するものではないと考えられる。景気の変動に伴い、労働市場の大きさは伸縮し、社会全体で雇用される人の数も増減する。完全雇用が崩壊した現在、ある程度の失業者が発生することは避けられない。こうした状況においては、労働市場の内部で「平等」が確保されたとしても、障害者の不利の程度は影響を受けることになる。そして、職を得られない障害者が多かれ少なかれ出現し、また、雇用されている障害者の中にも十分な収入を得られない人々が出てくる。これに対して、労働市場の外部で所得保障を行い、そこで「平等」を実現することにより、労働市場の内部での「平等」が補完されることとなる。

5. 「合理的配慮」の行方

以上の分析を通して、現行の「合理的配慮」の有効性は限られたものであり、障害ゆえの不利やその結果としての問題を、部分的にしか解決しえないものであることが指摘された。国際的に推進されている「合理的配慮」であるが、現行のままでは、障害者が持てる能力や生産性を発揮する段階までしか保障されない危うさがあるといえる。「障害者にとっての必要な配慮とは何か」という観点からみると、能力的・生産的な不利を抱える障害者に対しても、雇用や所得が確保されることまでが必要といえる。

それに加えて、障害者の雇用に伴うコストや生産量の低下も、何らかの形で補われる必要がある。

障害者に対する差別禁止や「合理的配慮」を導入した国の中には、割当雇用や保護雇用を以前から実施している国もある⁴⁾。雇用される能力をもつ障害者への機会平等を確保するとともに、能力が制限されている障害者に対しても、一般企業や政府によって実質的に雇用が確保される仕組みだといえる。さらには、生産性の不足による低収入を補う形で、最低賃金以上の収入が補填されるケースや、健常者と同等の収入が保障されるケースもみられる。こうした仕組みこそ、本来あるべき「障害者にとって必要な配慮」を達成する仕組みであるといえよう。

障害者の権利条約を受けて、わが国においても「合理的配慮」に関する検討が進められているところである。「障害」による問題が存在しない社会を実現するためには、「合理的配慮」を概念的にも内容的にも拡大するとともに、割当雇用の強化や保護雇用の導入、所得保障の拡充を「合理的配慮」として位置づけることが求められる。

[注]

- 1) EU 指令や権利条約、各国の差別禁止法制にみられる「合理的配慮」の概念や内容については、障害者職業総合センター（2008）、松井亮輔（2008）を参照した。
- 2) 「障害の社会モデル」については、Barns et al.（1999=2004）や星加（2007）、杉野（2007）などを参照した。
- 3) 障害の社会モデルの見地から、こうした仕組み自体を批判することはできるが、こうした仕組みは当面は避けられないものであり、また、社会を成り立たせる上で一定の有効性をもつものでもある。したがって本稿では、こうした仕組みを前提として、その中でどのように問題化し解決を求めていくか、という立場で議論を進めることにする。
- 4) 欧米各国における障害者雇用政策については、障害者職業総合センター（2007）を参照した。

[文献]

- Barnes, C., Mercer, G. and Shakespeare, T., 1999, *Exploring Disability: A Sociological Introduction*, Cambridge: Polity Press.
（=2004, 杉野昭博・松波めぐみ・山下幸子訳『ディスアビリティ・スタディーズ—イギリス障害学概論』明石書店。）
- 星加良司, 2007, 『障害とは何か—ディスアビリティの社会理論に向けて』生活書院。
- 厚生労働省, 2008, 「平成 18 年 身体障害者、知的障害者及び精神障害者就業実態調査」。
- 松井亮輔, 2008, 「障害者の権利条約における障害者就労と欧米諸国の差別禁止法」『障害者問題研究』36-2: 105-113。
- 障害者職業総合センター, 2007, 『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』。

——, 2008, 『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』。

総務省, 2008, 「平成 19 年 就業構造基本調査」。

杉野昭博, 2007, 『障害学—理論形成と射程』東京大学出版会。

遠山真世, 2008, 「障害者の就労問題と就労保障」『季刊社会保障研究』44(2):161-170。

厚生労働科学研究費補助金（障害保健福祉総合研究事業）

分担研究報告書

「障害者の自立支援と『合理的配慮』に関する研究
—諸外国の実態と制度に学ぶ障害者自立支援法の可能性—」

障害をもつ人の生活実態および生活への支援

—支援団体へのインタビュー調査から—

研究分担者 土屋 葉（愛知大学文学部 助教）

研究要旨

障害をもつ人を支援する団体、および関連機関へのインタビュー調査を行うことにより、障害をもつ人の家計支出、生活時間などのライフスタイルを明らかにすることを目的とした。

身体障害、知的障害、精神障害をもつ人、いずれも経済状況と世帯状況は関連があるという前回調査における仮説が一部検証された。また、生活時間について、知的障害者の積極的自由時間の少なさが示された。生活支援については、就業にかかわる団体が生活に踏み込んだ支援も行っていたことが確認され、介入の難しさも示唆された。

本稿で明らかにされたのは、まず経済的な安定がすべての基本であること、また地域で暮らす人びとにとって、日中を過ごす就労の場を運営する団体からの支援が、必要不可欠であることである。

今後の課題としては、対象者の偏りや地域性を視野に入れつつ、経済状況に左右されない、定位家族から地域生活への移行における意識について、さらに考察を深めていくこと、最終的には、障害をもつ人の経済面・生活（介助）面での自立支援の在り方をさぐることである。

A. 研究目的

障害をもつ人を支援する団体、および関連機関へのインタビュー調査を行うことにより、障害をもつ人の家計支出、生活時間などのライフスタイルを明らかにする。この際、障害種別と単身世帯、生殖家族、定位家族、グループホーム居住などの世帯状況を考慮する。また支援団体がどのような役割を担っているのか、あるいは抱えている悩みなども同時に記述する。以上から、次年度以降のケーススタディおよび、経済面・生活（介助）面での障害者の

自立支援の在り方をさぐるための知見を得ることを目的とする。

B. 研究方法

6つの支援団体および関連団体に対して担当者へのインタビュー調査を行った。インタビュー内容は、当該団体が支援している障害者の、就労状況、サービス利用状況、家計状況、自立支援法施行前後のライフスタイルの変化等。

(倫理面への配慮)

調査を実施する際には、当該団体および当該団体に所属する、あるいは団体を利用する障害者の個人が特定されないかたちで回答していただくよう依頼し、プライバシーの遵守に注意を払った。

C. 研究成果と考察

知的障害者にかんして、十分な経済力をもつ人にグループホーム居住者が多く、そうではない人は定位家族で暮らす傾向がみられた。ただし定位家族から離家しない原因は経済的な要因ばかりではなく、親や子どもの意識の齟齬であることも示唆された。

身体障害者については、比較的安定した収入を得ている人に、単身世帯や生殖家族で暮らす人が多かった。また精神障害者については、定位家族で暮らす人が圧倒的に多かった。これらは前回調査による知見を裏づけるものである。

家計状況について、全体としては比較的安定した収入を得ている。生活保護を受給している人は僅かであった。

生活時間について、知的障害者の積極的自由時間の少なさが示された。生活支援については、就業にかかわる団体が生活に踏み込んだ支援も行っていたことが確認され、介入の難しさも示唆された。

D. 結論

世帯状況と家計状況の関連について、その一端が明らかにされた。また前回調査により抽出された仮説が、今回の支援団体へのインタビュー調査により一部実証された。

しかし、生活保護受給状況や、とく

に定位家族から地域生活への移行については、地域性などを勘案したさらなる考察が必要である。また、対象者の偏り（比較的高い工賃を得ている人たちであること）にも注意を向けなければならないだろう。

E. 研究の政策的含意

本稿は、次年次以降のケーススタディおよび、経済面・生活面での障害者の自立支援のあり方を探るための、基礎的データとなることが期待される。

本稿で明らかにされたのは、まず経済的な安定が生活の基本であること、地域で暮らす人びとにとって、日中を過ごす就労の場を運営する団体からの支援が必要不可欠であることである。余暇活動までを含む生活全体の支援と就労支援とは切り離せないことがあらためて確認された。

以上から、就労／非就労者の状況を勘案した経済面での保障について考えること、そのうえで生活面での支援を考えていくことが必要であることが示唆されたといえる。

F. 研究発表

なし

G. 知的所有権の取得状況

なし

障害をもつ人の生活実態および生活への支援

—支援団体へのインタビュー調査から—

土屋 葉

1. 研究目的

本研究は「障害者生活実態調査」(2005~2006)ⁱで得られた知見を検証する試みの一環として位置づけられる。以下では、障害をもつ人を支援する団体、および関連機関へのインタビュー調査から、障害をもつ人の家計支出、生活時間をとおしてみたライフスタイルを明らかにする。この際、障害種別やジェンダーによる差異、単身世帯、生殖家族、定位家族、グループホーム居住などの世帯状況を考慮する。障害をもつ人の生活実態をとらえるには、世帯状況、とりわけ定位家族と生殖家族の区分けに注目することが必要であるからだⁱⁱ。

また今回は、生活支援団体や就労に関連する団体を中心にインタビュー調査を行っていることから、当該団体が障害をもつ人を支援する際に、具体的にどのような役割を担っているのか、そこにどのような困難を抱えているのかを、やはり世帯状況に注目しつつ記述していく。

これらは次年度以降のケーススタディを行う際の基礎的データとなることが期待される。

障害者が「地域社会で生活する」「権利」については、障害者の権利条約(第19条)にも記されている。本研究もそのために必要な「在宅サービス」や「地域社会支援サービス」、あるいは経済面で支援の具体的なありかたについて探っていくことを最終的な目的とするが、このためにはまず、障害をもつ人の生活実態を把握することが肝要であるという立場をとる。

2. 研究方法

下記の6つの支援団体および関連団体に対して担当者へのインタビュー調査を行った(大村美保氏との共同調査)。インタビュー内容は、当該団体が支援している障害者の、就労状況、サービス利用状況、家計状況、自立支援法施行前後のライフスタイルの変化等。

表1 インタビュー対象団体

A	居宅介護支援事業・地域支援事業所	身体障害者中心
B	就労移行支援、就労継続支援(A、B型)、生活介護の多機能型事業所	身体障害者中心
C	知的障害者通所授産施設	知的障害者中心
D	就労移行支援、就労継続支援(A、B型)事業所	知的障害者中心
E	身体障害者福祉工場	身体障害者中心
F	精神障害者福祉工場	精神障害者中心

A～Cは中部、D～Fは関東地区

倫理面への配慮について、調査を実施する際には、該当団体および当該団体に所属／利用する障害者の個人が特定されないかたちで回答していただくよう依頼し、プライバシーの遵守に注意を払った。

3.結果

(1)団体の概要

まず、6つの団体の概要を簡単に示す。

表2 団体の概要

	障害種別	男女比	年齢層
A	身体障害者:78.6%	男:女=6:4	30～40代が多い
B	身体障害者:9割	男:女=7:3	30～40代が多い
C	知的障害者:72.2%	男:女=7:3	40代が半数
D	知的障害者:97.0%	男:女=7.5:2.5	20～30代が多い
E	身体障害者:82.6%	男:女=6.5:3.5	30～50代が多い
F	精神障害者:100%	男:女=9:1	不明

それぞれの団体は、ある障害種別の割合が高いことが共通している。男性と女性の比率として、男性の方が若干多い。Aを除いて就労にかかわりの深い団体のなかで、ジェンダー差が存在することは注目すべきところである。年代については、Dを除き30代から40代、あるいは50代が多くなっている。

(2)障害者の居住形態

*A 団体

中部地区において、重度の身体障害者に対する「自立」支援、および介助者派遣を積極的に行っている。関連団体は自立体験室、福祉ホームを有しており、福祉ホームは最長4年間低額で利用できる。このため、A団体の利用者は単身世帯で暮らす人が2～3割、福祉ホーム居住者も全体の1割弱いる。

ただし、「障害者は親と暮らすもの」という意識が強い地域でもあることから、定位家族への派遣が多数を占める。地域における親の会の力も強く、子どもを親が「抱え込む」状況にある。とりわけ女性に定位家族に暮らしつづける人が多い。入所施設から地域での生活に移行する人は「自立」の意思を強く持っているが、定位家族からの「自立」志向は子どもも親も弱いという。

*B 団体

単身世帯で暮らす人が3割と多い。また他団体と比較すると生殖家族で暮らす人の割合は15%と比較的高い。定位家族で暮らす人が半数である。

*C 団体

C団体の関連団体として、ケアホーム、グループホーム、福祉ホームを有している。C団体の利用者でこうした場所で暮らす人の割合は66.7%と7割近くにのぼる。これは、設立当初からいた人が現在も多くいること、そもそもかれらの入所するグループホームをその際に同時に設立していたという経緯がある。また福祉事務所から、親が介護できない、かかわれないなど、行き場の無い人が紹介される時にこうした場所が利用される。ケアホーム・グループホーム居住者はすべて未婚である。また、単身世帯で暮らす人は1人、生殖家族を営む人は2人のみである。

*D 団体

雇用契約を結ぶかたちで働く就労継続支援A型の人たちは、グループホーム居住者が55.3%と半数を超える。定位家族で暮らす人は23.3%、単身世帯で暮らす人も10.0%おり、1組のみだが夫婦で暮らす人もいる。

これに対し、雇用契約を結ばないかたちで働く就労支援B型の人たちは、グループホーム居住者は14.3%と少ない。それ以外の85.7%は定位家族で暮らしている。

グループホーム居住者のなかには、養護施設からこの法人へ就職、通所する人を支援し、20才になったときにグループホームに移行するケースも含まれている。

単身世帯やグループホーム居住については、自ら望んでというよりは、必要に迫られてという場合の方が多いという。親子での自立の意識にギャップがあることもあり、双方が世帯分離に同意することはまれである。親の子どもに対する生活問題の心配があったり、あるいは逆に親が望んでいても本人が単身で暮らすことを望まない場合もあるという。

*E 団体

家族同居が大半を占めている。とくに知的障害者はすべて定位家族で暮らしている。身体障害者では、定位家族が 63.2%、次に多いのは生殖家族 26.3%、単身世帯が 10.5%である。

*F 団体

精神障害者を中心とする F 団体でも、定位家族が 73.9%ほとんどを占めている。このため、利用者は「安定感がある」という。家計中心者となっているのは 1 人のみ。

表 3 団体別居住状況

	単身世帯	生殖家族	定位家族	GH・CH・福祉ホーム	合計
B	12	6	20	2	40
	30.0%	15.0%	50.0%	5.0%	100.0%
C	1	2	7	20	30
	3.3%	6.7%	23.3%	66.7%	100.0%
D(A 型)	3	3	8	16	30
	10.0%	10.0%	26.7%	53.3%	100.0%
D(B 型)	0	0	54	9	63
	0.0%	0.0%	85.7%	14.3%	100.0%
E(身体)	2	5	12	0	19
	10.5%	26.3%	63.2%	0.0%	100.0%
E(知的)	0	0	3	0	3
	0.0%	0.0%	100.0%	0.0%	100.0%
E(精神)	0	0	0	1	1
	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%	100.0%
F	4	0	17	2	23
	17.4%	0.0%	73.9%	8.7%	100.0%

(3)家計状況

*A 団体

定位家族においては家計中心者は親である。「ゆとりがある」世帯は少ないが、日々の暮らしに困ることはない。生活保護を受給しているのは 1 世帯のみ。

単身世帯の家計は、年金と手当と人によっては工賃でまかなわれている。金銭的に困っているという話はきかないが、さまざまなものを削りながら生活している。ただ、年金と手当では賃貸住宅において単身で暮らしをすることは困難である。福祉ホームでの負担金は、一般企業での就労者は 20,000 円、地域の授産施設などで働く福祉的就労者は 12,500 円、仕事をしていない人は 5,000 円と設定されており、このホーム

であれば年金と手当での生活費をまかなうことは可能である。生活保護受給にかんしては抵抗感が強いので受給者は少ない。

*B 団体

重度身体障害者が多いが、雇用契約を結ぶ就労継続支援 A 型の人の平均賃金は 10 万円以上、雇用契約を結ばない就労継続支援 B 型の人の平均賃金は 85,000 円、生活介護は 85,000 円である。これに役職手当、通勤手当などがある。賃金には勤続年数が考慮される。最低賃金は 20,000 円。比較的安定した収入を得ることができているといえるだろう。ただし賃金は 15 万円という上限が設けられている。これはあくまでも生活のベースは年金という考え方によるものである。

生殖世帯では、障害者が家計の中心者となっている。それ以外の世帯ではない。生活保護受給者はいない。生活は「少し苦しい」人が多い。

*C 団体

「分配金」システムをとる。障害の有無にかかわらず、全員に賃金として基本給 180,000 円（手取り 12 万程度）が支払われる。年金受給者には年金、手当との差額が支払われる。住宅手当（生殖世帯 40,000 円、単身世帯 30,000 円、グループホーム世帯 25,000 円、定位世帯居住者は 0 円）、扶養手当、勤続手当、自立手当、交通費等が支払われる。年金受給者は年金と合わせておよそ月額 20 万円程度を得ている。社会サービスの自己負担は、自立手当からまかなわれており、これが家計にひびいているという人は少ない。定位家族に暮らしている人の生計中心者は親である。

長く働いている人が多いこともあり、1 年で 100 万円程度、10 年で 1 千万円程度は貯金できてしまう。知的障害者が消費できるような仕組みがない（車や装飾品や靴や洋服が欲しいわけではない）ことが問題であるという。

*D 団体

就労継続支援 A 型の人の工賃レベルは高く新卒職員よりも多い。かなり余裕があり、賃貸住宅を借りて単身で暮らすことは十分可能。ただし、年金受給をしていなければぎりぎりの生活。A 型の平均賃金はボーナス込みで月 17 万（幅は本俸月額で 90,000 ～ 170,000 円）。

就労継続支援 B 型では平均賃金はボーナス込みで 35,000 円（幅は本俸月額で 16,000 ～ 55,000 円）。家にお金を入れている人もいる。

福祉ホームでは（場所や建物によって若干異なるが）、食費含めて約 6 万円が必要。民間の単身用賃貸住宅は 6 万円程度。A 型の人は、いずれも適応除外されていなければ、工賃と年金でまかなうことが可能。B 型の人で GH に暮らしている人もいるが、年金 2 級を受給し、かつ工賃額が平均よりも高い額（11 ～ 12 万円）を得なければ難しい。

主たる生計中心者となっている人は身体障害者の 1 ケース、知的障害者では結婚している夫婦のケースのみである。

*E 団体

正社員の年収は、212~664 万円、平均は 413 万円と比較的高い。非常勤社員（10 人）の平均年収は 96 万円程度。軽度者で年金をもらっていない人はとくに「自立」生活はできない。ただし、こうした人たちは親と同居をしているなど、生活には困っていない。知的障害者は短時間労働者が多く、非常勤社員は単時間労働が多い。ただし最低賃金以上は支払われている。

*F 団体

人によって働き方が異なる。週 2 回働くと 4~5 万円の月収。週 5 日働くと 13 万円、これに 2 級年金 6 万円が加わりそれぞれ 10~11 万円、17~18 万円になる（週 2 回働くことがベストだという人は、決してなまけているわけではない）。月に 11 万円では暮らせない。単身者は生活保護を受給している人もいる。

(4)生活時間・生活への支援

*A 団体

「重度訪問介護」が 9 割を占めている。利用者の 2~3 割は授産施設に通っているが、一般就労は難しい状況にある。24 時間の介助派遣を行っている世帯もあるが、定住家族世帯には入浴など 1 日数時間ずつ介助派遣を行うことが多い。

内容は身体介護が多い。これらは減らすことができない部分であるため、自立支援法施行後、介助派遣時間を減らすなどのライフスタイルに変化があるという例はない。この地域においては自己負担額が自治体の負担によって 1/4 に軽減されているため、家計にそれほど大きな影響はないようだ。

*C 団体

重度知的障害者の単身生活を支援している。両親が高齢となり、やむを得ず一人暮らしをはじめた。24 時間の介助派遣、さまざまな行為への対処、財産管理、部屋の改造（防音装置のとりつけなど）などで、当初よりも精神状態は安定したが、重度の知的障害をもつ人への支援の難しさを実感している。

現在の一番の課題は、大きな意味での余暇支援である。自分のために消費できない、金銭を使う仕組みが整っていないことが大きい。テレビを見ている時間が長いので、なるべく外に連れ出すようにしている。海外旅行などを提案すると利用者は行きたいと答える。この場合、支援者が苦勞してそのための費用を捻出して、利用者と行動を共にするのは「支援」と呼んでよいのかという迷いもある。

*D 団体

利用者がグループホームから単身へ移行するときには支援を行っている。単身居住者については、防災のために、夜間に職員が週に 1~2 回、職員が 5 人の住居を訪ねている。これは職員によるボランティアである。生活面のサポートがあることは本人が仕事をする上でも大きいと認識している。

居住にかんして、児童養護施設からの就職者の問題がある。自宅に戻ることが難し