

知的障害者に寄り添った就労制度

日本福祉大学 4 年

14ff3892

保坂 亮兵

はじめに

障害者が社会の立場において働くことは、とても大変である。就労という言葉を知ると、最初に出てくるイメージとして「働く」という言葉が浮かぶ。しかし、就労という言葉で「障害者のための…」なんてイメージが浮かぶ人はそう多くないだろう。現在、障害者が社会に出て働くことは、制度的にも社会的にも充実したものとはいえない。すべての障害者を社会へとといったことになると現実的に厳しいものがある。

私は、大学の社会福祉実習において伺った法人においても、地域移行・自立といったところで、障害の程度にかかわらず、すべての利用者に課題が潜んでいた。特に中・軽度の自閉症に伴う知的障害においては、仕事のスキルがある程度のところまで確立していても、地域移行・就労移行の段階で、地域に馴染めず社会で孤立し、法人内のコミュニティに戻りたいといった問題が存在した。

今回は、対象となる障害者を中・軽度の知的障害と定め、日本における障害者就労の現状を中心に諸外国の政策などと比較しながら、日本の障害者の就労支援形態をどのようにしていくべきか考察していきたい。

1. 日本の障害者の就労形態

日本の障害者の就労形態は「一般の民間企業や公務員としての就労を目指す『一般就労』と、障害者福祉サービスを利用する『福祉的就労』(伊藤 2013: 14) に分けられている。これはただ単に二分されているのではなく、「一般就労」には労働法制、「福祉的就労」には社会福祉法制が規定されているため、それぞれの就労形態の考え方が根本的に違い、制度的に二元的な設計になってしまっている。これにより、「福祉的就労」には労働者としての身分保障がなく、「一般就労」においては社会福祉サービスを利用しない状況が発生し、両者には大きな隔たりができてしまった。

日本の就労形態の実態を見てみても、二元的設計がよく分かる。厚労省のホームページによると、「一般就労」の場合、平均月収は 68000 円であり、比較的軽度の障害の方が多く、40 万人程度が該当している。それに対し、「福祉的就労」は平均月収が 14000 円、比較的障害が重い人たちが多く、就労支援 A 型が 4 万人、就労支援 B 型が 18 万人となっている。

このように就労形態の二元的化により、障害者の賃金格差や社会保障、労働環境などに差が生まれてしまっている。これは、行政が福祉的な必要性は全部福祉がやれと丸投げにし、障害者の保護雇用や、政府援助が組み込まれているような、中間的就労の考え方を導入しないことが原因ではないだろうか。

こうした就労形態の二元的化の問題は、政府の就労形態の仕組みその物を見直すべきではないだろうか。

2. 障害者自立支援法と就労

2006年に障害基本法の理念に基づき、障害者がその能力や適性に応じて自立した日常生活・社会生活を営むことができるよう、必要な支援を行うことを目的とした「障害者自立支援法」が誕生した。厚生労働省のホームページによると、この法律による改革のねらいは、障害者サービスの一元化や障害者がもっと働ける社会などが表記されている。一般就労へ移行することを目的とした事業を創設するなど、働く意欲と能力のある障害者が企業等で働けるよう「福祉側から支援する」ことが、障害者自立支援法の障害者の就労における一番の狙い目である。

しかし、この法律にも弊害点が存在する。それは、就労支援事業には「就労移行支援」と「就労継続支援」に分かれており、就労継続支援は手厚い保障に対し、就労移行支援は人員配置と報酬単価のメリットがある一方、成果主義による過度な移行が多いということである。障害者自立支援法が制定されたことは、旧政権が障害者や家族・現場関係者の疑問や不安を無視し、強引に導入した社会福祉基礎構造改革の障害者版具体化である（伊藤 2013：21）。その特徴は、「国の責任の縮小化」「利用者・家族の自己責任」「商品化」「市場化」と挙げている（伊藤 2013：64,65）。

就労継続支援は、雇用契約を結び給料をもらいながら利用する就労継続支援 A 型と、通所して授産的な活動を行いながら利用する就労継続支援 B 型があり、それぞれの障害の程度に適した就労ができ、なおかつ手厚い保障のため、福祉側からの支援がしっかりと成り立っていると考えられる。手厚い保障と書かれているため金銭面で見てしまうと A 型と B 型ではかなりの差がある。しかし、働く能力を障害者が身につけるために、障がいの程度に応じたサービス内容と支援が具体的にになっているため、福祉側からの援助が成り立っていると考えられる。

就労移行支援は、人員配置・報酬単価の優遇といったメリットの一方、標準利用期間 2 年以内に一般就労に移行させなければならず、それができなかった場合は、次の事業所に移らなければならず事業所の報酬減額や、逆に一般就労が進んだとして事業所の報酬が上がったとしても、次年度の利用者に跳ね返ってしまうことなどが起こってしまう。すなわち、移行期にある障害者の成長・発達を保障する視点に欠けている、成果主義による過度な移行である（伊藤 2013：22）。障害者の個々に状況に合った支援をしなければならないものが、事業所の成果・報酬に考え方が寄ってしまっているため、インクルージョンの視点が欠けていると私は感じた。

このように、障害者自立支援法から派生された障害者サービスを見てみると、私は、就労移行支援の制度としての在り方をもう少し見直し、制度として手厚い保障があるべきではないかと考える。

3. 就労継続支援の事業概要と課題

3-1. 就労支援 A 型

ここでは、障害者自立支援法のところで、手厚い保障があると説明した就労継続支援の現状とそこから見えてくる課題を考察していきたいと思う。

就労継続支援 A 型は、雇用契約を結び給料をもらいながら利用するサービスで、雇用契約に基づきながら一般就労を目指すものである。対象者は、就労機会の提供を通じ、生産活

動にかかる知識及び能力の向上を図ることにより、雇用契約に基づく就労可能な 65 歳未満の障害者である。サービス内容としては、「雇用機会に基づく就労の機会を提供し、一般就労に必要な知識・能力が高まった者を、一般就労への移行に向けて支援すること・一定の範囲内での障害者以外の雇用が可能・多様な事業形態により、多くの就労機会を確保できるよう、障害者の利用定員 10 人からの事業実施可能」があり、これらは利用期間の制限がない（結城,嘉山,内藤 2016 : 77）。主な人員配置は、サービス管理責任者と利用者 10 人に対してスタッフ 1 人以上の職業指導員・生活支援員がつく形である（結城,嘉山,内藤 2016 : 77）。賃金の月平均も 68,691 円と高い（平成 24 年度）。

このようにサービスが手厚いため近年では、就労継続支援 A 型の利用者や事業所が著しく伸びている。平成 23 年 10 月と平成 28 年 1 月の就労継続支援 A 型の利用者数・事業所数の推移を比較すると、平成 23 年は、利用者数 16,703 人、事業所数 930 か所に対し、平成 28 年は、利用者数 55,736 人、事業所数 3,109 か所となっている（結城,嘉山,内藤 2016 : 78）。従来は、福祉事業は社会福祉法人によるものとされていたが、第 2 種社会福祉事業については株式会社や NPO 法人でも参入可能となったことで、多様な経営主体による福祉の充実が期待されたことが、事業所と就労継続支援 A 型の利用者増加につながった要因である。

しかし、事業報酬は 1 日単位であったことから所定労働時間が 8 時間であっても 1 時間であっても報酬は同額であったため、利用者本人の希望や能力にかかわらず、事業者が就労時間を短めに設定し、労働施策による各種雇用関係助成金の受給期間が過ぎると利用契約を解除するといった「短時間利用の問題」が指摘された（結城,嘉山,内藤 2016 : 76）。

就労継続支援 A 型は、障害福祉サービスの利用契約と共に雇用契約を結ぶものだが、それは、働く場における支援や作業時間以外の生活支援に手厚い個別支援が求められるからである。そのため、株式会社等新規の福祉事業に参入した事業主を排除することなく、多様な障害者のニーズに応える支援方法を繰り返し模索することが求められている。

3-2. 就労支援事業 B 型

ここでは、就労継続支援 A 型に引き続き、就労継続支援 B 型の現状とそこから見える課題を考察していきたいと思う。

就労継続支援 B 型は、授産的な活動を行い、工賃をもらいながら利用するサービスで、就労の機会を得て就労支援 A 型・一般就労を目指すものである。対象者は、就労移行支援事業等を利用したが一般就労に結びつかない者や、一定年齢に達している者であって、就労の機会等を通じ、生産活動にかかる知識及び能力の向上や維持が期待される障害者である。具体的には、企業等や就労継続支援 A 型での就労経験がある者であって、年齢や体力面で雇用されることが困難となった者や、50 歳に達しているものまたは障害基礎年金 1 級受給者などが該当する（結城,嘉山,内藤 2016 : 80）。サービス内容は、雇用契約を結ばず就労や生産活動の機会を提供し、一般就労に必要な知識・能力が高まった者に、一般就労等への移行に向けて支援するものである。

就労継続支援 B 型は、日本における福祉的就労のスタンダードの事業であり、平成 28 年の国保連データでは、就労移行支援 30,376 人、就労継続支援 A 型 55,736 人に対し、就労継続支援 B 型は 206,837 人である。就労継続支援 A 型と同様、利用者数と事業所数は毎年増加している（結城,嘉山,内藤 2016 : 78）。

そのような中で出てくる課題としては、平均工賃の低さや、工賃以外の評価指標が挙げられる。就労継続支援 B 型の事業所の平均工賃の推移を見ると、平成 18 年度は 12,222 円が平成 26 年度には 14,838 円と増加している。しかし、平均工賃が工賃控除程度水準（月額 3,000 円程度）を上回る事業者指定の要件を、下回る事業所が存在する（結城、嘉山、内藤 2016：81）。平均工賃が上昇しているにもかかわらず、このような問題が存在するのも事実である。

また、現在の B 型事業所の事業成果を測定する指標が「工賃」だけという問題がある。自立するためには所得保障が不可欠である。所得が高ければより豊かな生活に近づけるだろう。しかし B 型の対象者にもある「企業等や就労継続支援事業での就労経験がある者であって、年齢や体力面で雇用されることが困難となった者」に福祉的就労の場を提供すること自体も B 型事業所の使命である（結城、嘉山、内藤 2016：81）。このような人たちが福祉的就労の場で働く意味が何なのかを考えると、お金以外にも障害者が働く目的も評価指標として踏まえることが必要である。

4. 諸外国の障害者の就労機会の保障

諸外国の障害者に対する就労機会の保障は、日本と比べてどのようなものなのか。ここでは、アメリカ・イギリス・ドイツを例に挙げ、日本の障害者の就労形態と比較しながら、障害者の就労支援形態を考えていきたいと思う。

アメリカでは、障害者の雇用促進策として、差別禁止アプローチを採用している。1973 年のリハビリテーション法において、連邦政府の障害者雇用・訓練・昇進など積極的差別是正措置の義務付けと、連邦政府と 1 万ドルを超える契約を結ぶ民間企業に対する積極的差別是正措置を義務付けた。そして 1990 年の差別禁止法（ADA）の定により、リハビリテーション法の差別禁止アプローチは、連邦政府の助成を受けていない民間企業にも拡張され、現在に至っている。しかし、当時は、「障害の定義」に起因する問題が多く、障害者の雇用機能が必ずしも高くないことが指摘されていたが、2008 年の ADA 改正により、このような問題の減少が待たれることになった。就労支援は、リハビリテーション法に基づき実施され、ジョブコーチによる支援や、ジャビッツ・ワグナー・オデイ法による、政府が害者の非営利組織の物品やサービスを購入することが義務付けられている（永野 2013：9-11）。

イギリスもアメリカ同様に差別禁止法を採用しており、就労支援においても差別禁止アプローチを採用している。その一方で通常の労働市場での就労が困難な障害者に対しては、レンプロイ社という非営利会社によって雇用されており、数多くの就労支援制度によるサービスや金融の融資などによって成り立つソーシャルファームが行われている（永野：17-19）。

ドイツは、重度障害者の雇用を一定の割合で義務付ける割り当て雇用政策が展開された。20 以上の労働ポストを有する使用者は、重度障害者の就労ポストを少なくとも 5%は雇用しなければならないとされている。雇用率を達成していない使用者には負担調整金が課される。一般の就労が困難な障害者に対しては、障害者のための作業所が設けられており、適切な職業訓練、能力にあった労働報酬の機会の提供をすると同時に、適切な措置による一般就労への移行促進などが行われている（永野 2013：23-26）。

このように諸外国の障害者に対する就労機会の保障を見ていくと、日本とは違い政府から企業・障がい者への援助がしっかりと成り立っており、制度的にもサービスの行政の福祉にすべてをまかせっきりにしている感がないことがわかる。そのため、障害者の社会参加が積極的になる。労働時間や法定雇用率といった日本の制度に近いドイツでさえも、同様だ。日本は、障害者雇用の保障を見直すべきであり、その手本となる方法は、諸外国の障害者雇用の機会の保障にあるのではないだろうか。

5. 日本の特例子会社の実態

5-1. 特例子会社の現状

ここでは、近年の日本の障害者雇用がどのようなになっているのか考察するにあたり、特例子会社というものを確認しておきたい。

特例子会社とは障害者の雇用の促進等に関する法律第 44 条より規定された、企業が障害者の雇用を促進する目的で作る子会社のことである。近年はこの特例子会社というものが急増しており、厚生労働省（2009）によると、2001 年には 115 社であったものが、2009 年は 265 社まで増加しており、そこで働く障害者も、3069 人から 8635 人と約 2.8 倍も増加している。1 社あたりの障害者数を算出すると 2001 年の 26.7 人/社から、8 年間で 2.2 割増しになり、2009 年には 32.6 人/社となっている（伊藤 2013：82）。

このような状況になった要因としては、2002 年の 10 月に施行された雇用促進法の改定によるものであると考えられている。また、親会社とは離れた別の場所で、職場の同僚がほぼ障害者という中で仕事を行う雇用形態上、孤独や孤立、排除や摩擦から援護し、健康で文化的な生活の実現につなげるような「インクルージョン」の考え方が遠くなり、問題が深刻になっていることも現状である。

しかし、厚生労働省（2010）の集計結果をもとに、ダブルカウントや 0.5 カウントを排除した実際の雇用人数を見ると、民間企業に雇用されている障害者の数は 255962 人、うち特例子会社に雇用されている障害者の数は 9561 人である。つまり、特例を受けた大企業による特例子会社の雇用は、全体のわずか 3.7%にすぎないのである（伊藤 2013：84）。

以上を踏まえると、現在の特例子会社は、働くことができなかった障害者に働く機会を提供し、収入を得、自立していくことを可能にするどころか、障害者のためのものになっていないと私は考える。働く機会を提供するだけで、そこに障害者の積極的な社会参加を促す意味やインクルージョンといった視点がなければ、障害者のための者にはならないと考える。

5-2. 特例子会社の現代的課題

特例子会社の現代的な課題を調べていくと様々な課題が浮き出てくる。最初に出てきた課題は全国 47 都道府県中、青森県・岩手県・秋田県・石川県・福井県・奈良県・島根県・徳島県・沖縄県・新潟県・富山県の 11 県に特例子会社が 1 社もないということである。一方で、埼玉県・東京都・神奈川県・愛知県・大阪府・兵庫県など巨大都市を抱えている都道府県には特例子会社が集中している（伊藤 2013：88）。大都市に集中する傾向が著しく、どこに暮らしていても働ける特例子会社があるという状況とは程遠いのが実態である。

二つ目は、特例子会社への出資形態である。特例子会社への出資状況について整理したもの（伊藤 2013：88）によると、すべての親会社の創業者等の私財、あるいは親会社またはグループ会社が 100%出資しているケースが 85.3%、自治体の一部を出資する第 3 セクタ

一方式や社会福祉法人が出資しているケースが 14.7%である。このデータから、企業が障害者を雇い、特例子会社という「インクルージョン」が欠落した環境にただ入れているだけの現状や、この数値こそが今の特例子会社の課題そのものであるのではないかと私は考える。

6. 知的障害者の「自立生活」

今までは、「制度・政策」の観点から障害者就労の現状や課題点を考察してきた。ここからは、実際、知的障害者の生活は一体どういうもので、どのような現状・課題があるのかを考察していきたい。この章では自立生活をテーマに、自立という考えが障害者就労にどう影響しているのか考察していきたいと思う。

これまでは、「自立」というと、お金を稼がなければならない、調理ができなければ、人と仲良くできなければ、云々と、「これができなければ自立できない」と常に条件が付けられた（寺本,岡部,末広,岩橋 2008 : 26）。しかし、比較的支援の必要な人にとっての地域生活の取り組みは、むしろ自立支援から始まっている。

日本では 1970 年頃から、身体障害者による自立生活運動が始まった。それまでは、知的障害者に対する福祉制度は、第一に措置による施設入所か、在宅の場合は在宅福祉手当などの金銭的支援がほぼすべてだった。具体的な課題としては、介護保障・所得保障・住宅問題・交通問題・教育問題・働く場の確保など、地域での自立生活に必要な課題について様々な運動が全国的に行なわれてきた。東京都では、おそらく 1980 年代に始まっている。当初は、「自立生活」という言葉も浸透しておらず、実態としても、ひとり暮らしでも障害者だけの集団生活でもないような暮らし方であり、支援も公的な支援は皆無という中で「共同体的な」支援によって始まった。1990 年代には自立生活センターが各地に設立され、身体障害者の自立生活は全国的に広がっていった（寺本,岡部,末広,岩橋 2008 : 27）。

地域で生活するための支援としては、1979 年に東京と神奈川で生活寮が制度化され、全国の自治体に広がっていった。（グループホームは 1989 年に国の制度となった。2006 年の障害者自立支援法においてはグループホームとケアホームという二つの種類に分かれた。自治体によっては家賃補助をはじめとした加算や、建築や改造のための補助が定められている。）けれどもそこは共同生活の場であり、訓練的な側面が色濃いものもあった。ヘルパーのような個別支援としては、1988 年に牧方市でガイドヘルプが制度化された。知的障害者に対するホームヘルプ・ガイドヘルプが全国的に制度化されたのは比較的最近で、2003 年の支援費制度からである。それは 2006 年の障害者自立支援法につながっていく。

障害者自立支援法において、ヘルパーの制度は「家事援助」「身体介護」「移動支援」「行動援護」という種類が設けられた。また四肢麻痺などの身体障害を併せもっている人は「重度訪問介護」という枠を利用している場合もある。日中に特定の場所に通い、そこで過ごし介助を受けたり働いたり趣味的な活動をする場所・制度もある。（自立支援法における日中活動の制度は、生活介護、就労継続支援、就労移行支援、が設けられている。また法内ではないが小規模作業所が地域住民の独自の取り組みによって運営されてきている。たとえばひとつの通所施設で「生活介護」と「就労移行支援」など複数の指定を受けている場合もある。）

こうして徐々に支援の制度は整ってきてはいるが、一定の支援が必要な自立生活になる

と、それを成り立たせるだけの介助その他支援の体制や制度はまだまだ十分ではない。それでもなお地域で暮らし続けることに賛同する人々の自主的自発的な取り組みと、周囲の理解や協力によって成り立っている（寺本,岡部,末広,岩橋 2008：26－28）。

知的障害者の自立生活の発展の背景には、障害者福祉の考え方が措置から契約に変化していく時代背景に加え、地域住民の自主的なサポートがあることが分かった。障害者就労で考えてみると、就労継続支援では就労のスキルを身に付けていく点ではよい部分である。しかし、就労移行や一般雇用での就職が難しいことから考えると、周囲のサポートや共助といった部分をしっかりしていくことはこの先も必要になると私は考える。

7. 職場で自立していくための生活づくり

7-1. 知的障害・自閉症の職場実態

自閉症児が就労できないのは、彼らの障害に問題があるのではなく、指導者側の実現に向けて取り組む姿勢の問題があるのではないかと考えられる。どのような支援や取り組みを行えば、就労が実現するのかといったところに焦点を当てて、職場で自立していくための生活づくりを考察していきたい。ここでは、2002年10月～2003年2月にかけて、全国の高等部を設置している知的障害養護学校 389 校を対象にして、後頭部を卒業し、企業就労している自閉症または自閉傾向の人の職場実態調査をもとに説明していく。

まず、この調査の仕事面での支援・生活面での支援を見てみると、次のようなことが示された。主な支援内容を知能程度別に示すと、仕事面での支援は、

重 度	・同じ学校を卒業したチーフの先輩から指示を出す。 ・仕事を一定にし、障害者だけの部署を作る。 ・安定して仕事の取り組めるよう配慮している。 ・単独作業ではなく、チームでフォローする。 ・指示具体的に行動させて理解させている・キーパーソンをつける。
中 度	・一度に多くの指示や要求をしない。 ・仕事内容が理解できる気長な指導。 ・理解のある従業員とペアで仕事をする。 ・単純な反復作業を与えている。 ・日によって仕事を変えたりせず、できるだけ一定にしているなど。
軽 度	・ベテラン従業員が、仕事をマスターするまでそばで指導を行う。 ・対象者が一人でする仕事を与え意欲を引き出す。 ・必ずフォローする体制をとっている。 ・見て覚えることを大切にしている。 ・仕事前に一日のスケジュール表を示し目標を持つ。

（上岡 2004：27-28）。

生活面での支援では、

重 度	・通勤不便のため従業員が送迎。 ・先輩従業員に指導してもらうようにする。 ・障害者同士が楽しめるよう配慮をする。
--------	--

	・一般従業員と同様扱いし、慰安旅行や忘年会等に参加させている。 （その際、担当者をつけて生活指導をするようにしている。） ・担当の先生と連絡を取り合っている。
中 度	・保護者との連携を密にし、家庭・職場の様子を連絡。 ・管理職の人が常に声がけをして相談に乗っている。 ・社長が家庭に出向き親と話し合うことがある。 ・従業員全員に生活面で配慮するよう社長自らが指導。
軽 度	・人に干渉されることを望まないため、本人の行動パターンを尊重。 ・生活リズムが狂わないようみんなで気を付ける。 ・お金の管理がルーズなため、会社で通帳を預かり、必要に応じて引き出す。

（上岡 2004：29-30）。

作業面・生活面での支援を見てみると、作業面では自閉症の特性を生かした配慮がなされている部分が多く、軽度から重度まで幅広く対応できるようになっている。生活面では、どうしても重度の方のほうが生活面で多くの問題点を抱えてしまうため、生活指導というところで苦しくなっている現状があるように私は思った。

そこで今度は、作業面・生活面での問題点を見ていき、職場で自立していくための生活づくりをどのようにしていくべきかを考えていきたい。

作業面での問題は次のようなことが挙げられている。

重 度	・指示されたことしかできない。 ・初めての仕事はなかなか取り組もうとしない。 ・ひとつの仕事が終わらないと次の仕事に取り組めない。 ・自分が気に入った仕事しかしない。
中 度	・自分から能力を向上させようとする意欲が見られない。 ・見通しが立たないため、一つ一つ指示がいる。 ・口数が少なく失敗してもじっとしている。 ・機械を使った仕事が任せられない。 ・細かい作業が難しい。 ・作業場所が変わると不安になるなど。
軽 度	・機転が利かない。 ・仕事が終わった後、自分の判断で次の行動に移せない。 ・こだわりがあり同じやり方を通そうとする。 ・出来上がりの評価が自分でできない。 ・勝手に機械のスイッチを入れるなど。

（上岡 2004：31-32）。

生活面での問題点では次のように挙げられている。

重 度	・強く指示をされると自傷を起こす。 ・従業員が大きな声を出すとイライラする。 ・気に入らないことがあると物を投げたりする。
中 度	・昼食時間や終了時間が気になり落ち着きをなくす。 ・言葉があるのに相手に働きかけることが少ない。 ・理解力はあるのに応答はない。 ・マイペースで融通が利かないなど。
軽 度	・身だしなみに無関心である。 ・清潔心に欠ける。 ・注意しても聞いていない。 ・大声を出して職場を駆け回る。 ・注意をされるとパニックを起こす。 ・思い通りにならないと、不機嫌になるなど。

(上岡 2004 : 33-34)。

作業面・生活面での問題を見てみると、作業面における自閉症の特性を生かした配慮がなされていることで、軽度から重度まで幅広く対応できるようになっている現状があると言っているが、限界があると私は考える。この考え方は、障害者のことを配慮しているが、会社や作業場にはそれぞれの理念や方針が存在するため、この考え方をすべての施設に同じような形で導入されてしまうと、教育・訓練の段階では良いものの、就労継続やそれ以降の段階では、それらが職場における虐待などの問題につながってしまっているのではないかと私は感じた。

7-2. パーソナルアシスタンス

パーソナルアシスタンスとは、①利用者の主導（ヘルパーや事業所ではなく利用者がイニシアティブを持つ）、②個別の関係性（事業所が派遣する不特定の者ではなく利用者の信任を得た特定の者が行う）、③包括性と継続性（援助の体系によって分割・断続的に提供されるのではなく利用者の生活と一体となり継続的に提供される）という 3 つの条件が確保される個別の生活支援である（寺本,岡部,末広,岩橋 2015 : 304）。

この言葉が政策の現場や福祉関係者のあいだで広く知られるようになったのは、日本も批准した障害者権利条約の第 19 条において障害者の地域自立生活のために不可欠な援助としてパーソナルアシスタンスが特記され、総合福祉部会骨格提言において「個別生活支援」の項目に「重度訪問介護を発展的に継承する」ために「パーソナルアシスタンスの制度化」が必要と謳われたことによるところが大きい（寺本,岡部,末広,岩橋 2015 : 305）。

パーソナルアシスタンスは、利用者自身の生活の自律を最大限確保する支援であり、このような制度を介助だけではなく、就労移行や一般就労におけるサポート・地域の中での生活サポートとして活用していくべきであると私は考えている。

8. 知的障害者の就労継続に有効な支援

では、知的障害者にとって有効な就労支援とはいったい何なのか。日本の障害者雇用政策を見ていくと、障害者雇用促進等に関する法律に基づく「労働行政」と、障害者総合支援法

を基に障害者の能力に応じた労働の機械を提供するといった「厚生行政」に分けられる。しかし、現在の障害者雇用の状況を鑑みるに、「労働の機会の確保」の意味が一般企業における労働の機会の「量」に重きが置かれており、労働の「質」の確保まで配慮が行き届かないシステムになっている。つまり、多くの人に一般就労をしてもらうような施策はなされていて一定の成果は出ているものの、それで手いっぱいになり、就労後も安定して継続的に働けるような就労継続支援（生活支援も含む）や企業支援の充実は課題がある状況である（上村 2016:1）。また、ロースカロライナ大学の調査によると、自閉症スペクトラムの人たちの退職理由の8割が、ハードスキル（作業能力）ではなく、ソフトスキル（実際に行う仕事以外の能力）の問題であったということだ（梅永 2012：23）。

また、保護雇用の基本である賃金補償をみていくと、オランダが最低賃金を100%、ベルギー、フィンランド、フランスもほぼ補償している。障害給付として賃金を補填している国は、カナダ、デンマーク、ドイツ、スウェーデン、イギリス、アメリカなどである。保護雇用は、職業リハビリテーションの限界に達し、一般就労が不可能な場合に活用されている。保護雇用に関しては、イギリスやアメリカのように財政上の問題と社会参加の両面から援助つき雇用に力点を置く国が見られる（磯野：6）。

私は援助つき雇用を確立したうえで、働く意欲のサポート・ソーシャルサポートなどといった合理的配慮を行っていくべきであると考えます。

援助つき雇用は、地方政府、非営利団体、そして社会的企業と呼ばれる社会的使命をモットーにした企業が連携し、公的支援のもと、障害者は非障害者と同等の労働の場を保障され、障害者は同じ仕事をする非障害者と同額の賃金を得るという雇用形態である（磯野：6）。ここでは、合理的配慮指針事例集をもとに、就労継続にはどのような支援が有効なのかを考察していきたい。

「合理的配慮指針事例集」

・業務指導や相談に関し、担当者を定めること。

例) 管理者、人事担当者、上司、先輩社員、再雇用社員、専門資格者などが上げられます。担当のありかたとして、定期的な声掛け、連絡ノート、日々の報告などの利用が挙げられます。

・本人の習熟度に応じて業務量を徐々に増やしていくこと。

例) 日報や月報から習熟度を判断し、定量的な目標を達成できたところで業務量を増やすなどが示されています。ジョブコーチなどに相談することも紹介されています。

・図等を活用した業務マニュアルを作成すること。業務指示は内容を明確にし、一つずつ行う等作業手順をわかりやすくすること。

例) ジョブコーチの支援による業務マニュアルの作成、業務スケジュールの掲示、説明に対してメモを取らせる、チェックシートで終了を確認するなどが紹介されています。

・出退勤時刻・休暇・休憩に関し、体調に配慮すること。

例) 交通機関を考慮した出退勤時刻の設定、休憩室の整備、通院日の休暇扱い、連絡帳に

よる体調確認などが挙げられます。

・本人のプライバシーに配慮した上で、他の労働者に対し、生涯の内容や必要な配慮等を説明すること。

例) 社内で基礎的な研修を実施する、本人の希望を踏まえて開示内容を決める、説明に際して支援期間職員や支援学校教員を同席させるなどの方法が紹介されています。

(朝日、笹川、高橋：122-123)。

日本は就労移行支援より、就労継続支援 A,B 型といったスキルアップといった支援はある程度確立されているものの、就労移行・一般就労といったところを見ていくと合理的配慮がなされていない部分がある。援助つき雇用のように就労の場を確保した上で、上記のような合理的な配慮がなされてこそ、知的障害者にとって有効な支援がなされると私は考える。

おわりに

はじめにでも述べたように、本論分では知的障害者にとって有効な支援は何なのかということを考察してきた。

第1章では、日本の障害者における就労形態について考察し、「一般就労」と「福祉的就労」が存在することで制度的に二分化されている問題点を出した。

第2章では、障害者自立支援法を中心に、この制度が就労支援にもたらすメリット・デメリットを就労継続・就労移行支援から考察し、障害者自立支援法から派生された障害者サービスを見直していくべきであることを挙げた。

第3章 3-1 では、就労継続支援 A 型の事業概要と課題を考察し、3-2 では就労継続支援 B 型の事業概要と課題を考察した。

第4章では、日本以外の諸外国の障害者の就労機会の保障をアメリカ・イギリス・ドイツ中心に展望した。

第5章 5-1 では、特例子会社の現状を考察し、5-2 では、特例子会社の現代的課題から全国によって数に差が生じている現状や、出資形態の違いなどから、インクルージョンが欠落している現状が分かった。

第6章では、知的障害者の「自立」という視点で、生活は一体どういうものでどのような現状・課題があるのかを考察した。一定の支援が必要な自立生活における介助その他支援の体制や制度はまだ十分ではない中でも、知的障害者の自立生活の発展の背景には、障害者福祉の考え方が措置から契約に変化していく時代背景に加え、地域住民の自主的なサポートがあることが分かった。

第7章では、職場で自立していくための生活づくりで、指導者側の視点からどのような支援や取り組みを行えば、就労が実現するのかを考察した。7-2 では、利用者自身の生活の自律を最大限確保するパーソナルアシスタンスを挙げ、このような制度を介助だけではなく、就労移行や一般就労におけるサポート・地域の中での生活サポートとして活用していくべきである考えを示した。

第8章では、知的障害者の就労継続に有効な支援は何かを考察し、助つき雇用のように就労の場を確保した上で理的な配慮がなされていることが大切であることを述べた。

日本の障害者雇用について調べてみると、現状では多くの問題が浮き彫りになってしまっている。まず、一般就労と福祉的就労という考え方が存在することで、障害者の中での格差が生じてしまうことがはっきりした。就労移行・就労継続支援、特例子会社など福祉サービスや制度を細かく見ていくと、制度が不十分でサービスとして機能できていない部分や、健常者と障害者という差別的要素が含まれている現状を知り、共助などの視点で改善していくことが必要であると思った。

また、就労と並行して浮き彫りになった問題としては、地域で生活していく上でのサポートや自立・自律といったことが挙がってきた。全部を変えていくことは予算などを考えると、とても厳しい。しかし、政府が福祉的支援を、全部、福祉に「丸投げ」するのではなく、積極的に協力することや、金融などの融資を行使してサービスを成り立たせるなど、問題の根幹となる部分を変えていくことができれば、障害者雇用はよくなっていくと私は考える。

<参考文献>

- 伊藤修毅,2013,『障害者の就労と福祉的支援』,かもがわ出版
永野仁美,2013,『障害者の雇用と所得保障』,信山社
結城康弘,嘉山隆司,内藤晃,2016『これで福祉と就労支援がわかる』,書籍工房早山
寺本晃久,末広弘,岡部耕典,岩橋誠治,2008『良い支援?』,生活書院
寺本晃久,末広弘,岡部耕典,岩橋誠治,2015『ズレてる支援』,生活書院
上岡一世,2004『自閉症の子どもが職場で自立する生活づくり』,明治図書
上村勇夫,2016『知的障害者が長く働き続けることを可能にするソーシャルワーク』,ミネルヴァ書房
梅永雄二,2012,『こんなサポートがあれば 就労支援編』,筒井書房
朝日雅也,笹川俊雄,高橋賢司,2017『障害者雇用における合理的配慮』,中央経済社
磯野博,『障害者雇用の「合理的配慮」と保護雇用のあり方に関する一考察ー障害者の所得保障のあり方を視野に入れてー』