

厚生労働省の「障害者の在宅就業に関する研究会」は今年四月、「障害者の在宅就業に関する研究会報告書—多様な働き方による職業的自立を目指して—」を発表した。また、八月には「障害者雇用問題研究会が、障害者雇用に関する各種研究会からの提言を受けて報告書を取りまとめた。両研究会の座長をつとめた諏訪康雄・法政大学大学院政策科学研究科教授に、報告書のポイントと障害者の在宅就業に関する施策の方向性を聞いた。

在宅就業一般が政策論の場で議論されはじめたのは十数年前にさかのぼる。障害者の在宅就業に関しては、二十年以上も前から能力開発や就業機会の拡大に取り組んでいる団体がある。しかし、在宅という働き方はなかなか広がってこなかった。健常者でも雇用形態をとる在宅勤務の普及は難しく、現在も請負や委託が大半で、障害者の在宅勤務となると、さらに実現はきびしかった。

他方、障害の有無にかかわらず就業形態が多様な時代となり、障害者本人が雇用にも必ずしもこだわらない例も増えている。これは数々の調査で実証済みだ。にもかかわらず、雇用の場合には、雇用率達成企業が納付金を減額されるなどの障害者雇用を促すインセンティブが与えられているのに、請負形態の自営を志向するとそれが無い。そこで「障害者の在宅就業に関する研究会」では、請負・委託を含めた広い意味での在宅就業を支援するための施策について議論を重ねた。



〈プロフィール〉

諏訪康雄 (すわ・やすお)

法政大学大学院政策科学研究科教授。主な著書・論文に『雇用と法』(放送大学教育振興会、1999年)、「労働法はなぜ職業訓練・能力開発に関心を示さなかったのか?」(『雇用をめぐる法と経済』研究報告書)日本労働研究機構、2001年)等。労働法・雇用政策専攻。

INTERVIEW

在宅就業と障害者雇用

法政大学大学院政策科学研究科
教授 諏訪康雄

害者の在宅就業への発注を奨励すること②在宅就業者と発注元事業主との間に立って仕事の受発注・分配などを行う支援団体を育成すること——の二つだ。

「一歩前進」の発注奨励策を

まず、雇用以外の形態で働く在宅就業への発注を奨励する方法として、三つの選択肢を示した。一つは、雇用以外の方途をもって働く障害者に一定額以上の外注をしたら、一人分の雇用とみなして事業主の雇用率への算定を認める方法。二つめは、納付金減額や調整金・報奨金に加算する方法。三つめは、雇用率算定、納付金減額などは別に、法律上ならんかの経済的な奨励措置を講じる方法。三つのうちの方法が適当かは、あくまでも雇用への道が狭まることのないよ

う雇用支援を基本として、今後議論されるべきだと提言した。

その後、三つの選択肢について「障害者雇用問題研究会」で議論のうえ、八月にとりまとめた報告書では、現時点では二つめの選択肢が適当という結論を出した。

一つめの選択肢、つまり外注の雇用率みなしは、ドラステックな変化を伴うため時期尚早と考えた。障害者の在宅就業について雇用機会拡大やキャリア形成のための支援策を講じるのは大切だが、働き方に中立的な社会制度が整っていない現状では二歩も三歩も前へ出ることになり、急すぎるとされる。また、障害者だけで受注を続けるのは難しいため、障害のある人となない人がチームを組んで仕事をするのが望ましいが、その場合、雇用率みなしをどう適用するのかなどの問題も発生する。ほかに、実際には障害者が業務を行っていないのに行つたと偽る悪意者を排除する仕組みも必要だ。このように考えると、一つめの選択肢は現段階ではまだハードルが高かった。

かといって三つめの選択肢では、ほんの半歩前へ出るだけになる。雇用率未達成企業が全体の半数以上を占める実態を考えると、少々消極的すぎる。

結局、「まずは今より一歩前進」という姿勢をとり、二つめを推す形になっている。障害者雇用促進法に盛り込まれている雇用義務に準ずる根幹的な仕組みである経済的負担の調整という中で、発注奨励を位置づけることが適当という結論だ。

そもそも自営 (self-employed) 形態を想定していない現行法を抜本的に見直



すべきではという声もあった。しかし、現行法成立には長い経緯がある。長年雇用を追求してきた関係者の努力にも配慮しなければならぬ。見直しは一朝一夕には進まないだろう。かといって、請負・委託などの自営形態を奨励した結果、雇用促進が阻害されては本末転倒である。そこに腐心した。

必要な支援団体の育成

雇用労働者には企業などで人事や総務などのサポートがあるように、障害

者の在宅就業にもサポートが必要。雇用勤務なら雇用主が、雇用以外なら、①仲介団体②ワーカーズコレクティブなど助け合い団体③NPOなど支援団体——がその役割をになう。

在宅就業障害者と発注元企業との間に立つ支援団体は、在宅就業の実現に欠かせない機能だ。仕事の発注、配分、成果物の点検、そして納品。たとえば発声に障害のある人なら、これらのどの工程でも電話によるやりとりはできない。障害の程度や状況に応じ、多様なサポート体制が必要

だ。そのほかビジネスマナーや税務、契約の管理、能力開発など支援団体には幅広い役割が期待され、先進的な団体はこれまでも有効な機能を果たしてきた。

こういった仲介団体の育成は非常に重要だが、ビジネスとして成り立ちにくい分野だ。したがってNPOや社会福祉法人など様々な形態でつくっていく必要があるし、都道府県だけでなく各地域で育っていくことが望まれる。

研究会が行ったヒアリングの中で、とくに重度障害者の支援は営利になじまないため、授産施設や福祉工場など既存の安定した基盤

を活用する視点も必要という意見があった。これら既存の施設については、過去の経験を生かせると思うが、在宅の経験やビジョンを持っていないのが現状だ。そこで、支援団体設立のための各種の支援が重要になってくる。つまり、先進的な支援団体が新興の団体にノウハウを伝授するなどして施策の推進を図るのが望ましい。

在宅者の能力開発

在宅就業には完全型と部分型の二種類がある。

在宅で働く人の大部分は部分型在宅だ。障害の程度や状況によって在宅勤務、在宅就業の両方考えられる。育児やケアなど特別な事情がある場合に期間限定というケースもある。実際、半永久的な在宅には難しい面がある。孤立感や、周囲からの刺激が少なく能力開発が難しいなどの問題である。

一方、完全在宅は通勤や取引先へ出向くことが全くない形態。とくに重度障害者にはこの形態も考えられる。完全在宅者の能力開発は、eラーニングだけでなく、インストラクターが自宅に出向く「家庭教師型」訓練が成果を上げていく。今後とも工夫が凝らされる必要がある。

在宅の場合、発注者からは成果しかみえないから、いつまでも同じようなレベルの仕事しかこないことが多い。たとえ能力が開花したとしても、技術革新などパラダイム転換が起こると、ある日突然仕事がなくなる。健常者ならそこで通勤形態などに切り替える人も多いが、障害者の場合は難しい。これではせっかく就業の機会を得たの

に生き甲斐も失われてしまう。そこでコーディネーターが必要になる。障害者の固有の問題、また在宅に固有の問題があるなか、知識・経験とスキルを活用してバックアップする。コーディネーターは「コーチ役」。いいコーチのいるところにはいい選手が育つように、成功例にはたいいてい、コーディネーター役が機能している。

研究会の基本精神

欧州あるいはOECD全体でいま、雇用形態を万能視してきた従来の考えから、より広い「就業」を視野に入れて施策を考える方向に進んできている。フル・エンプロイメントは従来、完全雇用と訳されていたが、いまは完全就業。雇用だけでなく、働く機会を得て自己実現したり経済的に豊かになったり社会的なつながりをもったりすることが重要視されている。

マクロ的にも、少子高齢化によって生産人口が減少すると、働く人口と働かない人口が対一程度になるのではと危惧されている。年金だけでなく社会の基本的機能に問題が生じ、経済の活性化も難しくなる。障害者もこの流れと同じ。雇用だけでは狭すぎるのだ。といって、失業保険制度などインフラ整備が伴わないまま、一気に非雇用人口が流れると社会的に大きな問題となる。とりわけ障害者はインフラ整備の整っていないところに放り出されることになり、望ましくない。

一方で就業を、他方で社会的インフラ整備を。この狭間にあつてどのような施策を進めていくかが、課題だ。

(聞き手 調査部 高畑いづみ)