



筑紫女学園大学リポジット

Employment and Labor Problems among Persons
with Disabilities and Recent Policy
Trends : Considerations from the Viewpoint of
Discriminatory Use of Labor

| | |
|-------|---|
| メタデータ | 言語: jpn 出版者: 公開日: 2022-03-07 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 川崎, 孝明, KAWASAKI, Takaaki メールアドレス: 所属: |
| URL | https://chikushi-u.repo.nii.ac.jp/records/1112 |

障害者の雇用・労働問題と最近の施策動向
—「労働力の差別的利用論」からの考察—

川崎 孝明

Employment and Labor Problems among Persons with Disabilities and Recent Policy
Trends: Considerations from the Viewpoint of Discriminatory Use of Labor

Takaaki KAWASAKI

筑紫女学園大学
人間文化研究所年報
第32号
2021年

ANNUAL REPORT
of
THE HUMANITIES RESEARCH INSTITUTE
Chikushi Jogakuen University
No. 32
2021

障害者の雇用・労働問題と最近の施策動向

—「労働力の差別的利用論」からの考察—

川 崎 孝 明

Employment and Labor Problems among Persons with Disabilities and Recent Policy Trends: Considerations from the Viewpoint of Discriminatory Use of Labor

Takaaki KAWASAKI

1 はじめに

障害者が働くことについて、昨今は法整備が進み2020年の統計によれば、民間企業に雇用されている障害者の数は57万8千人を超え、17年連続で過去最高を記録している⁽¹⁾。これまで障害者のやりがいや居場所づくりとして、障害者の労働が語られてきたこともある。障害者がその仕事にやりがいを見出し、「人間らしく働くこと」⁽²⁾ができる環境であれば、この数字は評価に値するだろう。障害者の雇用者数だけに限定すると、その増加によって障害者の社会進出が顕著に進み、障害者基本法1条の基本理念である共生社会の実現に向けて前進しているとみえるかもしれない。しかしながら、働く障害者が社会で増加すること自体を否定するわけではないが、障害者の労働を「やりがい」や「居場所づくり」の側面だけで捉えてよいのだろうか。

私たちが生活している現在の社会、いかえると資本主義社会の構造では、わたしたちのくらは、自らの労働力をもって、労働力商品の対価として得られる賃金で生活を営んでおり、その賃金で労働者自身と家族の生活を維持している⁽³⁾。その賃金を保障するわが国の雇用・労働環境は周知のとおり、1990年代初頭のバブル崩壊を契機として、失業率の上昇とともに、非正規雇用労働者が急増した結果、くらしを支える基盤が揺らいでいる⁽⁴⁾。加えて、昨年からのコロナウィルス感染拡大は、わが国の労働市場にも大きな影響をもたらし、非正規雇用労働者を中心に多くの失業者を生み出しているとともに、経済への打撃も深刻で、会社の経営不振による従業員の賃金カットなどの報道があとを絶たない⁽⁵⁾。

このように、この30年間、わが国の雇用・労働環境の基盤が弱体化しているなかで、労働力政

策の観点から障害者の雇用をどのように捉えればよいのだろうか、これが本稿の問題意識である。先述したコロナ感染拡大による雇用不安をはじめ、生活困窮者支援の現場においても半失業状態を繰り返しながら、結果的に制度につながる障害者の実態^⑥を踏まえると、現在、国が進める障害者雇用施策がどのような枠組みのなかで議論されているのか、障害者の雇用・労働条件の実態をどのように捉えているのかを検討することは、障害者の労働とくらしを考えるうえで重要な作業といえる。

そこで本稿では、最近の障害者雇用施策の動向について検討するにあたり、資本主義の構造として最大限利潤を求める資本が、「能力の有無にかかわらずさまざまな理由をつけて労働者を差別的に扱い、分断・支配しながら、(絶対的および相対的) 剰余価値を最大限に獲得しようとする」⁽⁷⁾とする捉え方(ここでは「労働力の差別的利用論」と呼ぶ)を手がかりに、障害者雇用・労働問題について検討する。この「労働力の差別的利用論」の認識に立ち、最近の障害者雇用施策についてどのような課題が見出させるのか、若干の考察を試みたい。この立場から分析することは、社会福祉研究で一般的に用いられるニーズ論において、同じ次元で問題を並列上にすることで、互いの関係性や構造が見えづらくなり、本質的な問題解決にならないという警鐘をも意味している。

2 「労働力の差別的利用論」の今日的意義

(1) 障害者福祉論の対象認識に関する諸説

障害者福祉の対象をどのように捉えるか、ここでは労働力の差別的利用論を主張する高林秀明(以下、高林)の所説を手がかりに、高林による主要な障害者福祉論の論者への批判を取り上げてみたい。

高林は、次のように識者の障害福祉に対する対象認識について説明する。

「佐藤久夫と鈴木勉は、市民社会の平等観を『能力にもとづく平等』として捉え、このような平等観と資本主義経済の仕組みが能力に制約のある障害者に対する差別を生み出すと論じている。また、『能力にもとづく平等』という理念は、資本主義経済の合理性と矛盾しないので身分差別や女性差別、人種差別などの差別を克服する武器になるが、障害者差別はその合理性に立脚して発生しているので逆にそれを強化する武器になる」⁽⁸⁾と整理する。

一方、高林の対象認識として、障害者問題は社会問題のひとつであるとの認識に立ったうえで、「障害者問題は、社会問題である以上、・・・『能力』や平等観という『ゆえ』(理由)とは無関係に、資本主義体制の階級社会の仕組みから構造的につくられた社会問題」であるとする。そして、「(資本は)実際には能力の有無にかかわらずさまざまな理由をつけて労働者を差別的に扱い、分断・支配しながら、剰余価値を最大限に獲得しよう」とするため、「障害者差別は、・・・最大限利潤を求める資本が、労働力の差別的利用を通して生み出す共通の差別である」として、二人の認識について批判する⁽⁹⁾。ここでは社会問題としての障害者問題という位置づけから、社会問題

である以上、資本主義社会の存在を無視できず、その社会構造つまりは、階級社会の仕組みという観点から障害者福祉を捉える視点である。

また、労働能力の「能力」に対する捉え方についても二人を批判し、「確かに障害者は心身の機能障害のために“ある面では”労働能力が“相対的に”低下ないし欠損している。“ある面では”と“相対的に”を強調したように、人の労働能力とは固定的なものではなく、社会的に形成される側面が大きく、しかも相対的なものである。また、労働能力の差が社会的な地域を決定するものでもない。その人がどのような社会的な位置にあるかは、基本的には社会体制によって規定され、その人を取り巻く社会的条件によって左右されている」⁽¹⁰⁾と述べている。

これら高林が主張する論理は、三塚武男（以下、三塚）による生活問題を捉える基本的な視点と枠組みに拠っている。三塚によれば、生活問題とは「資本主義社会の仕組みのなかで、社会を動かしている資本の蓄積運動の法則（論理）によって、働く人びとその家族のいのち・健康の維持・増進と再生産が歪められたり破壊される現実から発生して」くるとして、具体的には、「・・・資本主義社会の発展によって、雇用されて働く賃金労働者の『数の増加』と、・・・資本の蓄積運動によってもっとも基本的かつ直接的な労働過程における労働者に対するさまざまな形と方法による分断支配と搾取の強化・・・それに加えて、生命・健康の維持と再生産にかかわる生活過程におけるさまざまな収奪と競争・分断による支配が強められ」と指摘している⁽¹¹⁾。

高林はこの生活問題に対する捉え方を援用し、障害者とその家族が背負っている生活問題を、働く人たちとその家族、地域住民との共通課題として位置づけることの必要性を訴える。そのことは、「障害者問題を地域住民一般の課題に解消することではなく、社会問題である障害者問題の解決には、労働者・地域住民との共通課題に根ざした日常的な交流・協力とそれを基盤とした運動の発展がなくてはならない」としたうえで、佐藤と鈴木の考え方は、「生産手段から切り離されている人たちが立脚している社会的な共通の基盤と那些人たちが担っている社会問題の性質と共通の課題を分断・個別化して見えにくくするとともに、その対策の責任と負担の所在をあいまいにする」と批判する⁽¹²⁾。そのうえで、障害者生活問題研究の視点は、障害者とその家族の生活上の困難・不安を労働者とその家族の社会問題の一環として捉えることの重要性を指摘している。

（２）資本主義社会と障害者問題

資本主義と障害者問題の関係において、資本主義の合理性が労働力としての可能性の有無に従って人々を選別・排除することによって障害者を排除し障害者問題を生み出しているとの見解がある⁽¹³⁾。さらには、「障害者はさまざまな場面において社会的な排除の対象となってきた集団」として、「就労や労働市場も、障害者を排除してきた代表的な領域の1つである」との認識もあり⁽¹⁴⁾、これらは、資本主義社会における障害者の位置づけとして一般的に理解されている。

このような認識について高林は「まともな雇用・労働条件の仕事が保障されない多くの障害者の置かれた状況の現象面だけをとらえれば、それは資本主義の経済メカニズムによる障害者の差

別や排除の結果とみえるかもしれない」としたうえで、「しかし、資本主義の経済法則にしたがって問題を構造的にとらえるのであれば、障害者は排除されているのではなく、資本による利潤追求の手段としての『労働力の差別的利用』を通して資本主義の仕組みに組み込まれているととらえなければならない」として、「障害者は現象的には排除されているようにみえていても社会的には労働者階級の一員として存在しているものであり、労働者とその家族と共通の基盤に立っている。その中でも、障害者は、労働・生活の面での自助の条件が乏しく、必要な対策の不備のために、きびしい社会的な状態に置かれているのである」⁽¹⁵⁾と主張する。また資本の論理に触れ、資本そのものは差別を利用することで労働者を相互に競争させバラバラにして、労働者の要求を抑えながら、より劣悪な賃金・労働条件で働かせるという。つまり、資本による「労働力の差別的利用」をテコにして、最大限利潤を資本が追及するための手段が現代の差別だと説明している⁽¹⁶⁾。

これら高林の主張は、障害者の雇用・労働問題を検討するにあたって、資本主義社会の構造上の特徴と障害者問題を本質的に捉えているといえよう。障害者の雇用・労働問題について、雇用率の推移だけに着目しても、実際にはその多くが必要な条件整備をせずに一般の労働者と同じような労働条件で働かせている実態があると思われる。そのために、生産性を上げることができる障害の軽い労働者を雇い入れる結果となっている。

このように企業や国は、障害者を含めた労働者の労働力としては最大限に活用する一方で、その労働力の担い手である労働者の労働・生活条件の保障や改善に対しては、できるだけ放置しておくという政策を推し進めようとしているといえる。雇用が保障されないこと、仕事があっても劣悪な労働条件であることは、生活上の困難や不安を生み出し、地域におけるつながりを乏しくさせることになる。以上のように、社会福祉が取り組む課題は、このような社会問題としてつくられていると捉えることができる。これらの視点を欠いた社会福祉政策は、すべての問題を並列に捉え、個別的な問題として捉えることとなり、体系的な把握は困難であるといえよう。

「労働力の差別的利用」という考え方を基底し、高林は今日の自立支援政策を以下のようにまとめている。

「(自立支援政策は) 就労移行によって障害者を労働市場に組み込むことを通して、労働者同士をさらに競争させようとしている。その結果、より多くの失業者とより低位な条件の不安定雇用がつけられる。それに対して、社会政策および社会保障の整備・拡充を求める労働運動・社会運動の課題は、このよう労働者同士の競争を防止することにある」⁽¹⁷⁾

高林が指摘するように、「労働市場に障害者を組み込む」という捉え方を踏まえると、障害者の雇用・労働問題は、一般の雇用労働者との共通基盤に立っていると認識され、労働市場のあり方が障害者の働き方、そして暮らしにも大きな影響をもたらすことになる。

そこで次章では、最近の障害者雇用施策の動向を取り上げ、障害者を取り巻く労働市場の現状および、国が進めている障害者の雇用・福祉施策の動向をみておきたい。

3 障害者雇用施策をめぐる最近の動向

(1) 働く障害者の実態

①雇用状況（雇用者数、雇用形態、労働時間）

厚生労働省「平成30年度障害者雇用実態調査結果」によれば、身体障害者の雇用者数は推計で42万3千人となっており、雇用形態は無期契約の正社員が49.3%、有期の正社員が3.2%、無期契約の正社員以外が19.9%、有期契約の正社員以外が27.2%である。週所定労働時間別にみると、通常（30時間以上）が79.8%と最も多く、次いで20時間以上30時間未満が16.4%となっている。

知的障害者の雇用者数は推計18万9千人で、雇用形態は無期契約の正社員が18.4%、有期の正社員が1.4%、無期契約の正社員以外が40.9%、有期契約の正社員以外が39.1%となっている。週所定労働時間別にみると、通常（30時間以上）が65.5%と最も多く、次いで20時間以上30時間未満が31.4%である。

精神障害者の雇用者数は推計20万人で、雇用形態は、無期契約の正社員が25.0%、有期の正社員が0.5%、無期契約の正社員以外が46.2%、有期契約の正社員以外が28.2%となっている。週所定労働時間別にみると、通常（30時間以上）が47.2%と最も多く、次いで20時間以上30時間未満が39.7%となっている（表1参照）。

週所定労働時間をみると、身体障害者の場合30時間以上が約8割に達するが、知的障害者は7割、精神障害者では5割にも満たない状況である。知的障害者と精神障害者の場合、雇用されているとしても短時間での労働環境である。このように、雇用・労働条件が安定している無期契約の正社員は、身体障害者で約5割、知的障害者と精神障害者ではそれぞれ2割および3割にも満たない現状である。いいかえると、障害者の雇用者数が進んでいるとはいえ、非正規雇用労働者として不安定な雇用・労働条件のもとで、働く障害者が多いことが把握できる。

②民間企業における雇用状況およびハローワークでの求職者数

厚生労働省「令和2年障害者雇用状況の集計結果」によれば、企業規模別にみると雇用されて

表1 障害者の雇用状況

| | 雇用者数 (推計) | 無期契約の正社員 | 有期契約の正社員 | 無期契約の正社員以外 | 有期契約の正社員以外 | 週所定労働時間 (30時間以上) | 週所定労働時間 (20時間以上 30時間未満) | 週所定労働時間 (20時間未満) |
|-------|--------------|----------|----------|------------|------------|---------------------|-------------------------------|---------------------|
| 身体障害者 | 42万3千人 | 49.3% | 3.2% | 19.9% | 27.2% | 79.8% | 16.4% | 3.4% |
| 知的障害者 | 18万9千人 | 18.4% | 1.4% | 40.9% | 39.1% | 65.5% | 31.4% | 3.0% |
| 精神障害者 | 20万人 | 25.0% | 0.5% | 46.2% | 28.2% | 47.2% | 39.7% | 13.0% |

出典：厚生労働省職業安定局障害者雇用対策課地域就労支援室「平成30年度障害者雇用実態調査結果」（2018年6月1日）

いる障害者の数は、45.5～100人未満規模企業で58万3千人、100～300人未満で113万2千人、300～500人未満で50万8千人、500～1000人未満で66万5千人、1000人以上で289万3千人であった。

実雇用率は、45.5～100人未満で1.74%、100～300人未満で1.99%、300～500人未満で2.02%、500～1000人未満で2.15%、1000人以上で2.36%である。法定雇用率達成状況は、45.5～100人未満で45.9%、100～300人未満で52.4%、300～500人未満で44.1%、500～1000人未満で46.7%、1000人以上で60.0%である（表2参照）。

表2 企業規模別の雇用状況（2019年）

| | 雇用者数 | 実雇用率 | 法定雇用率達成状況 |
|-------------|----------|-------|-----------|
| 45～100人未満 | 5万8350人 | 1.74% | 45.9% |
| 100～300人未満 | 11万3199人 | 1.99% | 52.4% |
| 300～500人未満 | 5万824人 | 2.02% | 44.1% |
| 500～1000人未満 | 6万6588人 | 2.15% | 46.7% |
| 1000人以上 | 28万9300人 | 2.36% | 60.0% |

出典：厚生労働省職業安定局障害者雇用対策課地域就労支援室「令和2年障害者雇用状況の集計結果」（2021年1月15日）

企業別の雇用者数をみると、数字上は企業規模が1000人以上の会社が多多く障害者を雇用している。大企業のなかには特例子会社制度⁽¹⁸⁾を活用しているところもあることから、実質的な雇用率（特例子会社の雇用率参入を含まない）は低いと考えられる。

次に、ハローワークにおける障害者の職業紹介状況によれば、有効求職者数はこの10年間で約2倍に増加している（表3参照）。この数字はあくまでハローワークで求人を申し込んでいる障害者であって、それ以外の（たとえば、ハローワークを通さず自ら求人を探している者、民間の

表3 ハローワークにおける障害者の職業紹介状況

| | ①新規求職申込件数 | | ②有効求職者数 | | ③就職件数 | | ④就職率（③／①） | |
|--------|-----------|---------|---------|---------|---------|---------|-----------|------------|
| | （件） | 前年度比（%） | （人） | 前年度比（%） | （件） | 前年度比（%） | （%） | 前年度差（ポイント） |
| 平成21年度 | 125,888 | 5.1 | 157,892 | 10.0 | 45,257 | 1.8 | 36.0 | △1.1 |
| 22年度 | 132,734 | 5.4 | 169,116 | 7.1 | 52,931 | 17.0 | 39.9 | 3.9 |
| 23年度 | 148,358 | 11.8 | 182,535 | 7.9 | 59,367 | 12.2 | 40.0 | 0.1 |
| 24年度 | 161,941 | 9.2 | 198,755 | 8.9 | 68,321 | 15.1 | 42.2 | 2.2 |
| 25年度 | 169,522 | 4.7 | 207,956 | 4.6 | 77,883 | 14.0 | 45.9 | 3.7 |
| 26年度 | 179,222 | 5.7 | 218,913 | 5.3 | 84,602 | 8.6 | 47.2 | 1.3 |
| 27年度 | 187,198 | 4.5 | 231,066 | 5.6 | 90,191 | 6.6 | 48.2 | 1.0 |
| 28年度 | 191,853 | 2.5 | 240,744 | 4.2 | 93,229 | 3.4 | 48.6 | 0.4 |
| 29年度 | 202,143 | 5.4 | 255,612 | 6.2 | 97,814 | 4.9 | 48.4 | △0.2 |
| 30年度 | 211,271 | 4.5 | 272,481 | 6.6 | 102,318 | 4.6 | 48.4 | 0.0 |
| 令和元年度 | 223,229 | 5.7 | 300,518 | 10.3 | 103,163 | 0.8 | 46.2 | △2.2 |

出典：厚生労働省職業安定局障害者雇用対策課「令和元年度 障害者の職業紹介状況等」

派遣会社などを通して求人を探している者)は含まれないことから、実態としてはそれ以上の求職者が存在すると考えられる。

以上のように、最近では障害者の雇用者数が増加傾向にあることは否定できないが、実際には雇用・労働条件の具体的内容をはじめ、障害者の失業者数、失業率を明らかにしないことには、働く障害者の実態は把握できないと考える。

では、現在議論されている障害者雇用施策とはどのようなものであろうか。次に最近の動向について取り上げたくうえで、議論の内容について整理したい。

(2) 障害者雇用施策に関する議論

この10年前後にわが国の障害者雇用に関する法改正が相次いでいる⁽¹⁹⁾。それに伴い、障害者を取り巻く雇用環境は変化しつつあるなかで、厚生労働省は「今後の障害者雇用促進制度の在り方に関する研究会」報告書を公表するとともに、「障害者雇用・福祉施策の連携強化に関する検討会」での中間報告を行っている。以下、2つの検討状況について触れてみよう。

①「今後の障害者雇用促進制度の在り方に関する研究会」報告書(2018年7月30日)

この報告書は、厚生労働省「働き方改革実行計画」(2017年3月28日働き方改革実現会議)において、「多様な障害特性に対応した障害者雇用の促進、職場定着支援を進めるため、有識者による会議の場を設置し、障害者雇用に係る制度の在り方について幅広く検討を行う」(同報告書2頁)ことを目的に、同年9月から計15回の研究会が開催され、まとめられたものである。政府が取り組む「働き方改革」では、「障害者の希望や能力、適性を十分に活かし、障害の特性等にに応じて活躍できることが普通の社会、障害者と共に働くことが当たり前の社会を目指しているところである」(同報告書2頁)として、現在の労働市場にいかにか障害者を取り入れるかが前提となっている。そして、障害者雇用の現状認識として、「企業の障害者雇用に対する理解の深まりや、障害者本人の就労意欲の高まり等が相まって、14年連続で民間企業における障害者雇用者数が過去最高を更新する等、障害者雇用の量的側面は着実に進展してきている。近年、連続して法定雇用率が引き上げられているが、こうしたことも、障害者である雇用者や就労希望者の急激な増加等を背景としたものである」(同報告書2頁)として、雇用者数の増加に一定の評価をしたうえで、「精神・発達障害者や重度障害者等の個別性の高い特性のある就労希望者が増加する中であって、多様な特性に対応した職場定着支援や就労環境の整備等が、より一層重要な課題となっている状況」であることを踏まえ、雇用の質改善の必要性に言及している。

本報告書では具体的な取組の推進として①障害者の雇用の質について、②多様な希望や特性等に対応した働き方の選択肢の拡大、③安心して安定的に働き続けられる環境の整備、の3つを挙げている。①では処遇・待遇の改善に関する記述はみられるものの、具体的な処遇改善についての言及はない。さらに「労働条件そのものよりも、仕事にやり甲斐があること、自らの仕事に対して顧客や事業主、周囲の労働者等からの評価を得られること、社会に参加し貢献する等自らの周囲や社会との繋がりができることが重要であるとの声が多く聞かれるところである」(同報告

書7～8頁)として、労働条件よりも、「希望や特性に応じて、安心して、安定的に働き続けることができる環境が整っていること」が重要であるとの認識に立っている。

さらに②では、週所定労働時間20時間未満の障害者の雇用に対する支援措置の創設を提案するとともに、自宅や就労施設等での障害者の就業機会の確保のほか、在宅就業障害者支援制度の拡充、希望する障害者のテレワーク推進について言及している。③では、精神障害者等の個別性の高い支援を要する場合の支援充実をはじめ、中高年齢層の障害者が希望して長く安定的に働ける環境整備、地域における就労支援体制の強化（地域障害者職業センターや障害者・生活支援センターの機能充実など）の必要性が指摘されている。

以上のように、この報告書ではおもに政府が推進する「働き方改革」をベースに、その理念に基づき障害者をいかに当てはめることができるかを主要な論点としている⁽²⁰⁾。そして、障害者雇用率制度や障害者雇用給付金制度の見直しについても言及し、障害者が長く安心して安定的に働き続けられる環境整備に繋げる制度設計を掲げるとともに、「私たち(本研究会)としては、・・・障害者雇用の量的側面・質的側面のいずれにおいても更なる改善が図られることを目指すものであるが、自らの希望や特性に応じて働き方を選択し、安心して安定的に長く働き続けられる環境が整備されていくことは、障害の有無に関わらず、全ての労働者にとっての働く上での基盤であるということも、改めて認識しておく必要がある」(40頁)として、雇用労働者にとっての共通基盤であると強調している。

②「障害者雇用・福祉施策の連携強化に関する検討会」(2020年11月～)

厚生労働省は2020年11月に、雇用施策と福祉施策のさらなる連携強化に向け、必要な対応策を具体的に検討することを目的に、「障害者雇用・福祉施策の連携強化に関する検討会」(以下、検討会)を設置した。この検討会は、3つのテーマごとにワーキンググループを開催し、2021年6月をめぐりに論点を取りまとめることとなっている。以下では、2020年9月に「2040年を展望した社会保障・働き方改革本部障害者雇用・福祉連携強化プロジェクトチーム」がまとめた「障害者就労支援の更なる充実・強化に向けた主な課題と今後の検討の方向性」(中間報告)をもとに、議論内容を整理したい。

検討会の基本認識として、障害者の就労支援⁽²¹⁾は、「障害者がその適性に応じて能力を十分に発揮し、地域で自立した生活を実現するための重要な柱のひとつ」として、「近年の障害者雇用は着実に進展し、・・・『福祉から雇用』への流れも進展している」としたうえで、「障害者就労を支える体制も、障害者本人の『働きたい』、『自分に合った仕事を見つきたい』、『より多くの収入を得て地域で自立した生活を送りたい』といった希望や企業等からの支援ニーズに応じ、それぞれで着実に充実・強化してきた」と評価する(中間報告2頁)。この基本認識に立ち、中間まとめでは、①雇用施策と福祉施策の制度が縦割りになっていること等による課題、②就労支援ニーズの増大に対応する必要性が生じてきた課題の2点を挙げている。

さらには、先述した「今後の障害者雇用促進制度の在り方に関する研究会」報告書のなかでも指摘されていた障害者雇用率制度と障害者雇用給付金制度の課題について、中間報告においても

「障害者雇用情勢が進展を続ける場合には、納付金を納付する企業が減少し調整金の支給を受ける企業が増えることから、…法定雇用率が引き上げられる等の制度的要因が生じない限り、納付金財政は逼迫していくという課題があるとの指摘もある。また、大企業や就労継続支援 A 型事業所等で障害者を多数雇用しており、かつ障害者雇用調整金が上限なく支給されているようなケースにおいては、企業同士の社会連帯に基づく範囲を超えて、負担の調整を受けているのではないかとの指摘もある」（4 頁）として、今後の検討課題として、障害者雇用促進制度のあり方等の見直しを挙げている。

福祉施策に内在している課題としては、就労継続支援 A 型事業所をめぐる問題を挙げるとともに、福祉的就労の場になっている就労継続支援 B 型について、「利用者の障害特性や利用ニーズが多様化している実態があり、全国の平均工賃月額はまだ 1 万 6 千円程度ではあるものの、事業所内で工賃向上の取組に馴染まない利用者も増えている」（5 頁）と指摘している。今後の検討の方向性として、障害者就労支援を今後さらに進展させていくために、障害者本人や企業等からの新たな支援ニーズに対応すること、就労系障害福祉サービスの見直しなどを整理している。

以上のように中間報告では、関係団体等のヒアリングを踏まえて、3 つのプロジェクトチームからの意見を集約し、論点を整理している。障害当事者団体からのヒアリングも実施しているように、今後さらに議論を重ね、最終案をまとめていくことになっている。

4 「労働力の差別的利用論」を踏まえた障害者の雇用・労働問題の課題

（1）現在の障害者雇用施策の特徴とその評価

最近の障害者雇用施策の特徴は、次のようにまとめることができる。第 1 に、国が推進する「働き方改革」を基本に、その理念を障害者分野にも適用しようとすることである。この「働き方改革」は、「働く方々が、個々の事情に応じた多様で柔軟な働き方を、自分で『選択』できるようにするための改革」（傍点筆者）⁽²²⁾と説明されている。ここでいう個々の事情とは、個人のさまざまな社会的要因によって余儀なくされた状態と認識すれば、その状態から自ら選択することを求められることは、仮に選択が失敗した場合には当然、自己責任との論理が見え隠れする。さらに多様で柔軟な働き方というのは、いわば短時間労働を含め非正規雇用といった不安定な雇用・労働条件を推進するものである。このような働き方を障害者にも求めるというのが、現在検討されている施策の特徴である。

第 2 には、障害者の所得保障とのつながりを意識した施策が不足していることである。百瀬らの研究によれば、低額な年金収入と就労収入のために、生活保護を受給する障害者が多いことが指摘されている⁽²³⁾。今日の日本の就業者に占める雇用労働者の割合が約 85% にのぼるにもかかわらず、働いてもまともに暮らすことができない劣悪な労働・生活条件が放置されているのであれば、このような社会では、障害者を社会の主流に近づけることは、不安定雇用をめぐる競争的な労働市場に多くの障害者を組み込むことにつながるだろう。まずは、現在の労働・生活条件を改

善し、そのうえで障害者の所得保障、特に障害年金のあり方と連動した雇用施策のあり方が検討されるべきである。

第3には、「ニーズ論」を中心に支援のノウハウを重視した施策が散見されることである。たとえば、「新しい就労支援ニーズへの対応」では、具体的に短時間雇用の促進について検討課題としている。もちろん、障害者にとって働く機会が増大することは否定しない。しかし、短時間雇用によって、その人が人間らしい労働が担保され、自分の生活基盤を守ることにつながるのか疑問が残る。

以上のように、総じて現在の障害者雇用施策は、雇用労働者が置かれている労働・生活条件の改善を前提にせず、障害当事者の支援ニーズの多様化という名のもとに、不安定雇用を促進しているだけであると言ってよい。ニーズ把握という手法を用いることで（もちろん本人の意思決定を否定するわけではないが）、障害者の個別・具体的対応に施策の重点が置かれ、施策間のつながりや全体的な施策体系が不明確であるといわざるを得ない。これまで一連の社会福祉制度改革を理論的に支えたニーズ論がここでもベースになっていると考えられる⁽²⁴⁾。

（2）労働者の共通課題としての障害者の雇用・労働問題

「労働力の差別的利用論」の基本的認識として、障害者の生活問題は、生産手段の所有から切り離され自らの能力を労働力商品として販売し（雇用されて）、その対価である賃金で生活しなければならない労働者の生活問題の一環とされた。その内容は基本的にくらしの基盤（もっとも基本的なものは雇用・労働条件）によって規定されている。社会福祉研究者の定藤丈弘は、「障害者を他の障害をもたない市民と同じ生活条件を提供していくことを目指す理念のために、障害者の生活を通常レベルに近づけていくことを目標とすることは、結果的に危険な適応主義に陥ったり、障害そのものの尊厳性を否定しかねない問題性を含んでいる」⁽²⁵⁾と指摘した。定藤の主張を援用するならば、現在、くらしの基盤を支える雇用労働者の雇用・労働条件が劣悪な状況下において、障害者をその状況に適応させることは、生活そのものの継続を困難にさせるだけでなく、本人の尊厳を踏みにじる状態を作り出してしまう構造があることを意識しなければならないだろう。

では、そのような状況を改善していくためには、どのような対策が必要になるのであろうか。手がかりのひとつとして、三塚の社会認識を取り上げたい。三塚は、労働を「人間らしく生きる基本的な条件」と定義したうえで、本来労働は人間らしく生きる能力と意欲を育て、人間と人間を結び付けると主張する⁽²⁶⁾。そして、人間は常にその時代、その社会の歴史や現実、環境・条件に規定されながら生きている、社会的存在であるとしたうえで、それぞれの社会における労働運動や労使関係がその内容を決定する条件となっていると指摘する。労働組合の組織率低下によって、労働運動の衰退化が社会保障・社会福祉の後退と関連していることにも三塚は言及している。

障害者を含めた労働者の雇用保障と労働条件の保護のための体系的な対策を検討するととも

に、労働運動と当事者側からの社会運動を促進する仕組みづくりが必要であろう。現在、社会福祉分野で推進されている地域共生社会の実現に関しても、資本主義社会によるさまざまな弊害を地域が受け皿になっていることは否定できない。地域共生社会が目指す理念の矛盾を明らかにすることで、当事者を含めた横のつながりがさらに強まっていく可能性があると思われる。

このように「労働力の差別的利用論」の認識は、現在の施策の方向性について一定の視点を提供することができ、障害者の雇用・労働問題について、障害者と健常者を分断するのではなく、労働者の問題の一部として捉えていくことで、体系的な制度設計の実現が可能になると考える。

5 おわりに

本稿では障害者の雇用・労働問題について、最近の動向を「労働力の差別的利用論」の認識に立ち、若干の考察を試みた。現在、障害者雇用をめぐる動向は、障害の個性に応じた支援手法の確立や雇用率のあり方、職場定着に関する議論が中心で、社会福祉研究に関してもどちらかといえば、ソーシャルワーク手法の模索に関心が向けられてきたといえる。しかしながら、昨年から続くコロナ感染拡大の影響をみてもわかるように、現在の資本主義社会において、雇用・労働問題の影響が私たちのくらしの基盤を脅かし、生きる力さえ奪ってしまう可能性もあるのである⁽²⁷⁾。

障害者雇用をめぐる動向についても、この10年で雇用者数は増加し、働く障害者が社会で多くなったことは事実である。しかし、雇用率が上昇したことによる問題も顕在化してきた。そこで雇用・労働条件が安定的なものでなければ、どんなに障害者自身が努力をしても、人間らしいくらしの継続は困難である。そのためにも、雇用・労働条件について、障害者を含めた雇用労働者間の横のつながりを強め、社会問題として社会的関心を高めるための方策を議論し、実践することが求められているといえよう。

本稿では、障害者の労働能力に関する議論をはじめ、労働する権利、障害の捉え方に関する諸議論を取り上げることができなかった。今後は、そのような問題にも向き合い、研究と実践を進めていきたい。

注

- (1) 厚生労働省職業安定局障害者雇用対策課「令和2年障害者雇用状況の集計結果」(2021年1月15日)を参照。
- (2) 「人間らしく働くこと」の意味を三塚武男は、「何をもって『人間らしく』というのか?それを一言で言うならば、『まわりの人たちと力を合わせて、かけがえのない人間の生命を大切にすること』であると定義する。詳しくは、三塚武男『現代社会と労働—労使関係を軸にすえて考える—』(自費出版、1998年)151頁以下。

- (3) 三塚は、労働者の基本的な条件として①生産手段の所有から切り離されていること、②人間の創造的な能力を「労働力」という商品として売らなければならないこと、③生産手段を所有している資本家・事業主に雇われて働くこと、④一定時間拘束されて働くこと、⑤働いたあとで賃金を手にすることができること、⑥その賃金で労働者自身と家族の生活を維持しなければならないこと、の6つを挙げている。詳しくは、三塚・前掲書7頁以下。
- (4) 雇用・労働条件の変容とその影響については、池田和彦・砂脇恵『公的扶助の基礎理論』（ミネルヴァ書房、2009年）98頁以下を参照されたい。
- (5) 2020年10月14日朝日新聞朝刊によれば、全日空空輸（ANA）は全従業員1万5千人に対して、人件費の抑制策を労組に提出していると報道された。また今年（2021年）の春闘は、賃金体系を底上げするベースアップ（ベア）の要求を見送る労組が相次いでいるとの報道がなされている（2021年2月18日朝日新聞朝刊）。
- (6) 筆者のこれまでの研究によれば、仕事が定着せず転職を繰り返し、いわば半失業状態で相談窓口につながる相談者のなかに、障害者手帳を有する者（あるいは障害が疑われる者）が一定数存在することを把握している。詳しくは、川崎孝明「障害者に対する生活困窮者支援の現状と就労支援の課題」熊本学園大学社会関係学会『社会関係研究』第23巻第2号（2018年）44頁以下を参照。
- (7) 高林秀明『障害者・家族の生活問題－社会福祉の取り組む課題とは』（ミネルヴァ書房、2008年）3頁。
- (8) 高林・同上書3頁。
- (9) 高林・同上書3頁。
- (10) 高林・同上書3頁。
- (11) 三塚武男『生活問題と地域福祉 [ライフの視点から]』（ミネルヴァ書房、1997年）81頁。
- (12) 高林・前掲書4頁。
- (13) 鈴木勉・田中智子編『新・現代障害者福祉論』（法律文化社、2019年）15頁以下。
- (14) 山村りつ編『入門障害者政策』（ミネルヴァ書房、2019年）107頁。
- (15) 高林・前掲書27頁。
- (16) 高林・前掲書28頁。
- (17) 高林・前掲書28頁。
- (18) 特例子会社とは、親会社の実雇用率に算入できる、障害者の雇用に特別の配慮をした子会社である。2020年度現在、特例子会社の認定を受けている企業は542社で、雇用されている障害者数は3万8千人にのぼる。詳しくは、厚生労働省職業安定局障害者雇用対策課地域就労支援室「令和2年障害者雇用状況の集計結果」（2021年1月15日）を参照。
- (19) 障害者の雇用の促進等に関する法律の一部を改正する法律（以下、障害者雇用促進法）の法改正では、①中小企業における障害者雇用の促進、②短時間労働に応じた雇用率制度の見直し（①②は2008年改正）、③雇用分野における障害を理由とする差別的取り扱いの禁止、④合理的配慮の提供義務、⑤苦情解決・紛争解決援助（③④⑤は2013年改正）、⑥障害者活躍推進計画の作成・公表の

義務化、⑦週20時間未満の障害者を雇用する事業主に対する特例給付金の新設、⑧中小企業（300人以下）の認定制度の新設（⑥⑦⑧は2018年改正）などが実施されている。

- (20) 働き方改革と障害者施策の背景については、松為信雄「障害者雇用のあり方」『日本労働研究雑誌』第685号（2017年）1頁を参照。
- (21) 社会福祉において一般的に使用される就労支援という文言について、木村敦は「就労支援は、企業内外の労働教育（教育施策としての職業訓練または企業内研修の類）であって、社会福祉が『自立支援』の名において担当すべき施策ではない」と指摘する。木村敦『社会福祉論の基本問題』（学文社、2015年）166頁以下。この指摘の背景には、就労支援という言葉とともに自立支援というフレーズがセットで当たり前のように社会福祉の各分野（たとえば、生活保護における就労支援と自立支援、生活困窮者自立支援制度における就労支援等）で用いられることへの警鐘であるといえる。
- (22) 厚生労働省ホームページ『『働き方改革』の実現に向けて』
<https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000148322.html>（2021年5月5日アクセス）
- (23) 詳しくは、百瀬優・大津唯「障害年金受給者の生活実態と就労状況」社会政策学会誌『社会政策』第12巻第2号（2020年）74頁を参照されたい。
- (24) ニーズ論を提唱した三浦文夫に対する批判的検討として、池田和彦「生活保護制度における『保護』と自立—生活保護制度改革の前提—」『筑紫女学園大学紀要』第17号（2005年）227頁以下、池田和彦『『日本型福祉社会』論と『福祉改革』—1970年代後半～1980年代—（連載「社会保障制度改革」の思想的系譜第1回）『賃金と社会保障』第1646号（2015年）4頁以下を参照。
- (25) 定藤丈弘・佐藤久夫・北野誠一編『現代の障害者福祉（改訂版）』（有斐閣、2003年）19-21頁。
- (26) 三塚・注（2）前掲書17頁以下。
- (27) 警察庁と厚生労働省が発表したデータによれば、2020年の自殺者数はリーマン・ショック後の2009年以来、11年ぶりに増加した。新型コロナウイルスの感染拡大を背景に、経済的な苦境に追い込まれたり、孤立に陥ったりする人が増えているとみられる。詳しくは、厚生労働省自殺対策推進室「警察庁の自殺統計に基づく自殺者数の推移等」（2021年5月14日）を参照。

本研究は、2020年度筑紫女学園大学特別研究助成費（一般研究助成）の研究成果の一部である。

（かわさき たかあき：心理・社会福祉専攻 准教授）