



筑紫女学園大学リポジト

A Peculiarity of Support for Work for the disabled

メタデータ	言語: jpn 出版者: 公開日: 2014-02-13 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 新家, めぐみ, SHINKE, Megumi メールアドレス: 所属:
URL	https://chikushi-u.repo.nii.ac.jp/records/142

障害者版就労支援の独自性

新 家 め ぐ み

A peculiarity of Support for Work for the disabled

Megumi SHINKE

はじめに

近年、雇用政策や社会保障・社会福祉政策にかかわる言説を中心に、雇用可能性の向上による労働市場への参入を重視する社会統合ソーシャル・インクルージョンの理念が掲げられるようになってきた。こうした傾向は、生活保護受給者やひとり親家庭に対する就労支援＝自立支援プログラムの実施や障害者に対する就労支援の強化によって、ますます顕著になりつつある。

一般に、就労支援は、生活保護受給者やひとり親家庭に対して実施されているように、所得保障制度からの排除を伴う就労の強要“welfare to work”という形態をとってあらわれているが、障害者にとっては、そうした危険を孕みながらも 障害の社会性すなわち労働能力の欠損ゆえに、一般雇用と区別されるところの福祉的就労の再編・強化に力点が置かれているように思われる。

ところで、福祉的就労は、本来、雇用されることの困難な障害者等に必要な訓練と働く場の提供を通じて自活させることを目的としているために、現実には労働過程の一端を担いながらも、雇用契約に基づく労働ではなく、授産施設や小規模作業所（新体系下では、就労移行支援、就労継続支援B型、自立訓練など）をはじめとする福祉施設における作業や訓練として位置づけられている。

つまり、単線的かつ容易に“welfare to work”の見通しがもてない“welfare and work”としてのあり方が、障害者の就労をめぐる諸問題を構成しており、したがって、この再編・強化のプロセスは福祉原理と市場原理の覇権抗争としてあらわれるだろう。結論先取的に言えば、この抗争は市場原理によってあらゆるものを覆い尽くそうとするグローバル化の進行に伴って、福祉領域への市場原理の侵蝕という形をとっているのである。

本稿は、このような観点から、障害者に対する就労支援の独自性を分析・考察することを課題としている。その際、“welfare and work”の作業実態が改めて問い直される契機となった2007（平成19）年2月の神戸東労働基準監督署による調査「事件」を取り上げ、福祉的就労をめぐる問題構造の分析からはじめ、こうした構想が浮上してくる1990年代の授産施設改革の議論を検討して、その思想的含意を確認することによって、この課題への接近を試みたい。

1. 福祉的就労の課題 - 障害者の労働権をめぐる

2007（平成19）年5月17日付け読売新聞（朝刊）は、同年2月、神戸東労働基準監督署が、神戸市内の授産施設や作業所に対して、ここでの作業実態が労働に当たるとして調査を開始したことを報じている。記事によれば、「授産施設や作業所は、障害者が介護や援助を受けながら、様々な作業を行い、障害者に対する賃金である『工賃』を得る福祉施設だ。全国に約9300か所あり、利用する約20万人の障害者は、雇用契約を結ぶ労働者ではなく、あくまでも、企業などへの就職を目指す『訓練生』と位置づけられている。だが、就職できる人は年間1%程度で、これらの施設は、訓練の場というより継続的な就労の場となっている。タイムカードを使った勤怠管理や残業、能力評価などを導入する施設は多く、企業の中に作業場を設けている施設もある。いずれも、訓練効果を上げるだけでなく、工賃のアップも大きな目的」と伝えられている（傍点引用者、以下同じ）。

「タイムカードを使った勤怠管理や残業、能力評価など」の作業実態が、福祉的就労に従事する障害者に対する労働基準法などの適用基準に抵触するとして、労働基準監督署による指導の対象となった。指導の根拠は、1951（昭和26）年10月25日付基収第3821号の通知にある。ここでは、そうした障害者を以下の「条件をすべて充す限り労働基準法及び労働災害補償保険法の適用なきものとして取り扱う」と規定されている。

- 1 授産施設の作業員の資格は、原則として、保護の実施機関（市町村長）民生委員等が保護を要する者と認める証明に基いて当該授産施設を利用せしめることによって生業を扶助されるものに限っているものであること。
- 2 授産施設においては、その作業員の出欠、作業時間、作業量等が作業員の自由であり施設において指揮監督をすることがないものであること。特に、各作業員の作業量が予約された日に完成されなかった場合にも工賃の減額、作業品割当の停止、資格の剥奪等の制裁が課せられないものであること。なお、作業に対する技術的指導及び製品に対する規格検査は、ここにいう指揮監督には含まれないものであること。
- 3 作業によって加工すべき品目については、作業員の技能を考慮して授産施設において割当てるものであっても差し支えないが、同一品目の工賃は、作業員の技能により差別を設けず同額であること（但し、受注契約において製品の仕上り状況によって工賃に差別が設けられている場合は除く）。又授産施設の場内で作業する場合と、場外で作業する場合とによって工賃に差別を設けないものであること。
- 4 作業収入は、その全額を作業員に支払うものであること。但し授産施設において補助材料等（ボタン、糸等）を負担したときは材料購入に要した実費を控除した額を下るものでないこと。
- 5 授産施設の運転資金、人件費、備品費、営繕費その他の事務費事業費又は固定資産の償却等の経費は、当該授産施設の負担においてなされるものであること。

旧基準では、障害者の要保護性 - つまり労働能力の欠損より生じる保護の必要性 - に基づいて、

その「出欠、作業時間、作業量等」の「自由」が認められ、それゆえここでの作業の代価である「同一品目の工賃は、作業員の技能により差別を設けず同額」(さらに「各作業員の作業量が予約された日に完成されなかった場合にも工賃の減額、作業品割当の停止、資格の剥奪等の制裁が課せられない」)の原則が貫かれていた。

労働基準監督署の指導は、こうした福祉的就労の原則を逸脱するのであれば、これに従事する障害者を「訓練生」としてではなく労働者として位置づけろと主張しているに過ぎない。そうであるならば、障害者の労働権を保障しようとする立場からすれば、この指導を千載一遇のチャンスとして、福祉的就労にかかわる待遇を企業並に改善するような要求を行うことも選択肢の一つとしてありえたはずである。

事実、前掲の新聞記事は、「授産施設の連絡組織『全国社会就労センター協議会』の調査によると、授産施設の月額工賃の全国平均は、約1万5500円。労働法規が適用される『福祉工場』と呼ばれる施設では約14万6500円で、10倍近くも違う。同協議会の星野泰啓会長は『施設で継続的に働いている人には、労働法規が適用されるべきだ』という見解を掲載している。

しかし多くの施設関係者は、「残業なども訓練の一環」であるとか、運営が成り立たないことを理由に、障害者を労働者として位置づけることに強く反発した。周知のように、雇用契約に基づく関係において、事業主は労働者に対して、最低賃金や残業への割り増し賃金の支払い、雇用保険をはじめとする社会保険への加入の義務が生じるために、これを実施すると本来収益力の小さい福祉施設では運営自体が困難に陥ってしまうのである。

こうした施設側の反発・混乱を受けて、厚生労働省は、基準に照らして現状を変えるのではなく、「基準は古すぎて現実にあっていない」として、ただちに新基準設定の方針を打ち出している。2007(平成19)年5月17日付け都道府県労働局長あて厚生労働省労働基準局長通知「授産施設、小規模作業所等に従事する障害者に対する労働基準法第9条の適用について」では、訓練等の計画が策定され、それに向けた支援が実施されている場合は、授産施設や作業所等に従事する障害者を「労働者ではないものとして取り扱うこと」という新基準が示されることとなった。

ちなみに、訓練等の計画が策定されていない場合、(1)所定の作業時間内であっても受注量の増加等に応じて、能率を上げるため作業が強制されていること、(2)作業時間の延長や、作業日以外の日における作業指示があること、(3)欠勤、遅刻・早退に対する工賃の減額制裁があること、(4)作業量の割当、作業時間の指定、作業の遂行に関する指導命令違反に対する工賃の減額や作業費割当の停止等の制裁があること、のいずれかに該当するときは、これを「使用隷属関係下にある」と認め、「労働者であるものとして取り扱うこと」が明示されていることを付記しておきたい。

この結果、福祉的就労の場において、前者にあつては、たとい障害者が一般労働者と同様高い生産性を発揮したとしても、「訓練生」と位置づけられてしまう危険性が生じ、後者においては、労働者と位置づけられ、事業主と雇用契約を結びながらも、施設利用に関して利用料を支払わなければならないという新たな矛盾をはらむことになった。本稿では後者に関して言及する余裕はないが、前者によって、福祉的就労に従事する障害者の労働権確立への途は完全に絶たれたことになる。

労働権の保障が重要なのは、これが障害者の人間としての価値にかかわる事柄だからである。われわれの働くという行為が作業と見做されようが労働と位置づけられようが、少なくとも、生産性の多寡にかかわらず、その代価は最低賃金を保障するものでなければならない。なぜなら、それは本来生産性の如何にではなく、社会的必要と社会的必要時間に規定されているからに他ならない。

にもかかわらず、労働力の欠損や支援の必要性を根拠に、障害者に対してこの適用除外を認めるということは、障害者の社会的必要の充足を否定することになりはしないだろうか。これはすなわち、障害者がこの時代・社会で享受できる当たり前の生活を保障すべき存在として見做されていないということの証左ではないのだろうか。

2. 授産施設改革の論点

前章で論じたように、福祉的就労の実態が、労働に値するのか作業に値するのかという点は、障害者の労働権の観点からしても、施設経営の観点からしても重大な問題であった。にもかかわらず、厚生労働省が基準に照らして現状を変えるのではなく、「基準は古すぎて現実にあっていない」として、ただちに新基準を設定したのは、1990年代の授産施設改革において、すでにこうした方針が打ち出されていたからに他ならない。

1992（平成4）年4月、全国社会福祉協議会、全国授産施設協議会、授産施設制度改革推進委員会は、「授産施設制度改革の基本提言」を行った（以下「基本提言」と略記）。ここでは、措置制度下の低福祉費政策とその無計画な実施の弊害として、おおむね次のような授産施設改革の課題が指摘されている。

現行の授産施設における利用者は『社会福祉施設の利用者』の範囲で処遇され、福祉工場は別として『一人の労働者』としての位置づけではなく、現実には社会的な労働過程に参加しながら『同一年齢の他の人々との同等の権利』は保障されていない。一定の基準を設けて労働保険や社会保険の全面的な適応を行うとともに、低賃金水準の改善や費用徴収制度を廃止し、授産施設に働く人々の権利の確立と拡大を図る改善を提案している。

そのためには、第一に、従来、授産施設に関連する法制度の前提にあった「訓練施設」「中間施設」「通過施設」ではなく、「一般雇用の困難な人々」の継続的な福祉就労の施設とすることを求めている。なぜなら、「今日の社会においては、労働保障制度も拡充し、現実の授産施設の利用者は『一般雇用の困難な人々』によって、その多くがしめられるにいたって」いるからである。

第二に、ノーマライゼーションの理念にもとづき、働く場と生活の場を分離して、授産施設は働く場としての機能を中心として確立し、その利用形態としては通所利用を基本とすることが提案されている。もちろん、職・住の「機械的な分離論」ではなく、授産施設利用者の地域生活の場を多様に確立していくことと並行して推進していくこと、さらに、「一般雇用の困難な人々」が授産施設で働き続けていく上で、避けがたく起こってくる生活上の困難や悩みについて援助する「生活自立・援助機能」については副次的な機能として確立していくことが重要である（そのために、授産

施設にケースワーカーや職業カウンセラーなどの専門職の配置は不可欠)

第三に、授産事業の振興対策をすすめつつ経営を近代化し、賃金水準の引き上げを図り(最賃の1/3目標)、費用徴収制度を廃止するとともに、通所保障の充実(通所手当での支給、バスの運行を制度として確立すること)が挙げられている。

これに対して、同年7月、厚生省内に設置された授産施設のあり方検討委員会(座長・京極高宣氏)は、二年間にわたる審議を経て、「授産施設制度のあり方に関する提言」をまとめた(以下、「あり方に関する提言」と略記)。

ここでは、「完全雇用が達成され、極めて低い失業率の中、人手不足が問題とされる我が国の現状にあって障害者雇用は近年一定の前進をみている。特に本年においては、ILO159号の批准を行い国際的にも障害者の雇用及び職業リハビリテーションについて改善の努力を表明するとともに、国内的にも障害者の雇用促進に関する法律の一部を改正する等所要の改善が図られたところである。しかしながら雇用されることの困難な障害者等に対して自立と社会参加を促し就労に結びつける取り組みについては、授産施設の整備は進められているものの、障害者の数の増大、障害の重度・重複化の傾向、身近なところでの利用志向等もあり、必ずしもニーズの量的質的变化に十分対応できているとはいえない」という現状認識に立ち、授産施設制度の改善案が以下のように提示されている。

周知の通り、障害者の職業生活の質の向上を念頭において策定されたILO159号「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」(1983年採択)は、第1条において、「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」と規定し、障害者の職業を通じた社会統合をその目標として掲げるものである。

このような目標に照らして見ると、授産施設改革の課題は、何よりも「入所者が滞留している現状」にあり、これを助長している授産施設機能の「体系的な明確さ」の欠如に求められる。曰く、「授産施設は、雇用されることの困難な障害者等に必要な訓練と働く場の提供を通じて自活させることを目的としているが、その性格は一般雇用が行われるまでの通過施設としての従来の機能から、より重い障害をもつ利用者が増加してきていることに伴い、通常の就労が困難な人を対象として長期にわたる継続的な福祉的就労の場としての機能にウエートが移行し、いわゆる社会復帰の率も極度に低いものとなっている。特に入所施設においては、訓練、作業の場に加えて生活の場も長期間にわたり重なって継続している傾向にある。」「また、授産施設の実態は、本来他の施設機能で対応すべき人々も混在し、個々の施設をみても、生産性の高い雇用に近い働く場から趣味的な作業活動を行っているものまで広汎なものとなっているため、適切な処遇に欠ける面が見られる。さらに、訓練・評価・能力開発等の一般雇用に向けたサービスも十分とはいえず、その結果、訓練の場としても働く場としても体系的な明確さに欠ける面が存在している」と。

そもそも、「授産施設の出発点は一般就労にむけての通過型施設としての機能であり、社会復帰できるものは社会復帰を促すとともに、施設機能に応じた適正な利用を推進する必要がある。」そ

のためには、まず、福祉的就労・作業活動の場について、次のような各々の施設機能に沿った体系的な整備が提案される。

- ① 就労を重視し、高い工賃をめざす福祉工場
- ② 訓練と福祉的就労（作業）の機能を併せもつ授産施設
- ③ 社会参加、生きがいを重視し、制作・軽作業を行うデイサービス機能をもつ施設

その上で、①作業能力を評価判定するシステムの確立を図るとともに一定期間の集中的な訓練を行う体制を取ること、②入所者が滞留している現状について、その要因を分析してその適切な解消策を講じること（この場合労働部局等の関係機関との有機的連携を図って対応する必要がある）、③企業内訓練の活用等企業との連携に配慮することが述べられている。

「入所者の滞留」を改善する第二の方法として、職住分離を促進させて、授産施設は通所利用を基本とすることが提案されている。「自立助長の観点から見ると、入所施設においては職住一体のまま長期化し、プライバシーの確保、訓練内容、さらには働くものとしての処遇等それぞれのニーズに関して不十分な面があり、通所施設においても、地域における自立した生活が行えるような周辺施策との連携が不足している。」したがって、「生活の場は訓練・就労の場とは制度的に切り離し、通所利用を基本」とし、「生活の場として福祉ホーム、グループホームの整備等を進め、その際、生活面でのサポートを充実する等障害者が地域でできる限り通常の社会生活が営まれるよう配慮する」というのである。

そして、全授協側が強く要求していた「授産施設における費用徴収については、措置に伴うものであり、他の社会福祉施設入所者や在宅の障害者とのバランスを図る上でも必要であり、当面現行の費用徴収制度の基本的な枠組を維持することが適当である。」ただし、「授産施設は訓練及び作業を行うという他の社会福祉施設には見られない特長を有していることから、費用徴収に当たっては作業意欲を阻害しないよう十分な配慮が必要である」と述べられている。

授産施設を継続的な福祉的就労の場として整備し、そこで働く障害者の労働権を確立しようとする全授協側の主張が、障害者の職業を通じた社会統合を目指す「あり方検討委員会」に受け入れられるはずはない。そもそも障害者の継続的な利用は施設の本来の目的に反するものであるから、それこそが問題だと主張する「あり方検討委員会」にすれば、- 全授協側の示した費用徴収制度の廃止や通所手当の支給等が、いともたやすく退けられていることであらわれているように思われるが - そこにおける障害者の労働権保障など議論の俎上にのせるほどの価値もないのである。

なぜなら、障害者の施設利用は「措置に伴うもの」であり、それ自体に権利性は認められないからである。『精神薄弱者福祉法解説と運用』を持ち出すまでもなく、本法における具体的な援護措置の規定は、彼らにこれを「請求する権利を付与するもの」ではなく、国及び地方公共団体の「道義的責任」であると解されていたことを思い起こす必要がある⁽¹⁾。さらに言えば、「あり方検討委員会」の座長を務めた京極高宣氏の次の言説のうちに、その理由が如実にあらわれているように思われる⁽²⁾。

「今回の提言で出されている具体策については、必ずしも予算的に膨大な金額を伴うものでなく、とにかく行政依存や甘えになりがちな障害者の潜在的な能力を思い切って引き出し、その自立を支援するという点ではきわめて合理的、効率的、創造的な対応策であり、福祉政策的にみて、より積極的な位置づけを行うべきである。」

従来、知的障害者福祉法の下で、「道義」的に実施されてきた知的障害者に対する「措置」の結果、「とにかく行政依存や甘えになりがちな障害者」を生み出してしまった。それゆえ、社会経済状況の悪化によって、彼らに対するそのささやかな「道義」さえも発動しがたく、一般就労に向けた「合理的、効率的、創造的な」訓練を実施して、可能な者には社会復帰を実現させ、福祉サービスの利用にかかる諸費用くらいは自己負担せよというのが「あり方検討委員会」の見解であると見るべきであろう。

費用徴収制度の見直しをめぐって、「他の社会福祉施設入所者や在宅の障害者とのバランス」を考慮して、在宅者の必要としている基礎的生活費の確保のために、これを施設入所者の基準に合わせるのではなく、在宅者が自己負担している食費や交通費を施設入所者にも負担させる方向で結論が出されたことは記憶に新しい。このような福祉サービス利用者に対する自己負担の増加の意味を理解するために、新川敏光氏の次のような言説を引いておきたい⁽³⁾。

「『福祉がタダでない』のは、国家の施策が国民からの税・社会保険料によって賄われている以上当たり前のことである。しかし彼らの意図するところはもちろん他所にある。彼らは、公的福祉が国民の普遍的、社会権ではないということを示唆しているのである。つまり中流程度の生活水準を保障する再分配機能としての公的福祉は否定され、あくまで福祉は個人の自己負担が原則であるという考え……中略……がここでも表明されているのである。」

こうして、障害者の就労は、社会権（労働権や「中流程度の生活水準を保障する再分配機能としての公的福祉」）に支えられることなく、労働過程への積極的参入とそれに伴う能力主義的再編による生産性の向上を目指すものと化す。ここに、剥き出しの「合理的、効率的、創造的な」市場原理の侵蝕を見ることは容易であるだろう。

3．就労支援の方法

前章で論じたように、障害者の就労支援とは、社会権（労働権や「中流程度の生活水準を保障する再分配機能としての公的福祉」）に支えられない、一般就労に向けた「合理的、効率的、創造的な」訓練を指すものであった。それが、「行政依存や甘えになりがちな障害者」という認識に基づくものであっただけに、その内実は懲罰的な性格を備えることになりはしないのだろうか。

ここで想起されるのは、こうした就労支援構想が糸賀一雄の提唱した「この子らを世の光に」と

いう命題への回帰を呼び覚ましているという事態である。京極氏は、「糸賀先生は『この子らを世の光に』という理念に基づいて障害者の就労（生産）教育、生活を一体として考えていましたので、その思想をふまえてこれから障害者への就労支援を中核とした新しい積極的な障害者施策を目指す方向で進みたい」と述べて⁽⁴⁾、「糸賀思想のより豊かな具現化」としての就労支援の方法を想定している。

取り急ぎ、ここで糸賀一雄「この子らを世の光に」の思想的含意を総括することからはじめ、この枠組において捉えられている就労支援の方法について分析・考察を加えてみたい。なお、この点については、別稿でふれたことがあるので⁽⁵⁾、それに加筆・修正を加えながら論を進めたい。

『『この子らに世の光を』あててやろうというあわれみの政策を求めているのではなく、この子らが自ら輝く素材そのものであるから、いよいよみがきをかけてかがやかそうというのである。『この子らを世の光に』である』⁽⁶⁾で知られる糸賀一雄の「この子らを世の光に」の命題は、当時「〔精神薄弱の〕この子らが不幸なものとして世の片隅、山峡の谷間に日の目もみずに放置されてきたこと」へのアンチ・テーゼとして提出されたものである。糸賀は、これまで重症児を放置せしめてきた考え方、すなわち「〔障害程度の〕軽いひとたちへの対策でさえまだ充分ではないのに、投資しても社会へのリポートが期待できないひとたちへの対策は、あとまわしになってもやむをえないという〔社会に通底する〕考え方」を批判し、次のような重症児対策の構想を描いていく⁽⁷⁾（〔 〕内引用者、以下同じ）。

糸賀は、重症児が「極限的な状況のなかに投げ出されている」原因を、「障害や欠陥があるからといってつまはじきする社会」と重症児の「知能の格差」の両者に求め、そうした社会を変革するために、前者にではなく、後者に「知能の格差の克服」を課すことを「福祉的方法」と捉えている。その課題に向けて指導・教育を担当する援助者は、同時にそれに取り組む「この子らの立派な生き方を示すことによって」社会を変革していく媒体として位置づけられ、他方、社会変革の唯一の担い手たる重症児は「知能の格差の克服」を遂げて、私たちに近接的な態度をとることによって、はじめて援助の成果が認められる仕組みになっている。

曰く、「この子らはどんなに重い障害をもっているもだれととりかえることもできない個性的な自己実現をしているものなのである。…中略…その自己実現こそが創造であり、生産である。私たちのねがいは、重症な障害をもったこの子たちも立派な生産者であるということ、認めあえる社会をつくらうということである」と⁽⁸⁾。これが彼の提唱した「この子らを世の光に」という命題の思想的含意であったと思われる。

そして糸賀は、「重症な障害をもったこの子たちも立派な生産者であるということ、認めあえる社会」を構築するという「ねがい」を達成するための実践の場として、「生産的で、教育的で、そして保護的な環境である」「コロニー」建設の重要性を次のように説いている。ちなみに、この「コロニー」における職業指導の論理こそ、京極氏がモデルとする「糸賀思想のより豊かな具現化」としての就労支援の内実を示すものである。

「ところで、私たちの仕事の上での相もかわらぬ悩みというのは、引きうけている学園の子どもたちの本当の幸福は、どこに求めたらよいのであろうかということであった。学園を卒業してはたらく意欲はあっても受け入れてもらえない社会のなかに、この子たちをつき放してしまうことができようか。一人前でなくても、まじめに働こうとしているのである。それをがっちりとうけとめてくれる社会。それは社会のなかに新しく作り出されてこなければならぬ彼らのための『新しい社会』である。私たちはそれをコロニーと呼んだ。コロニーがつくられねばならない。コロニーは生産的で、教育的で、そして保護的な環境であると私たちは規定した。」⁽⁹⁾

「学園の狙っていた職業指導は、最初から教育と生産との二つの側面をはっきりと打ち出していたのである。学校のいわゆる『ままごと』のような非生産的なものを、教育の美名にかくれてもてあそぶようなことでは、到底きびしい社会へ子どもたちを送り出すことができないものではないと考えていた。生き馬の目を抜くといわれる実社会のはげしさときびしさを学園の中にとり入れて、いわば背水の陣をしく態勢があつてこそ、そこではじめて職業指導の基本的な勤労の態度や技術などが身につくのである。」⁽¹⁰⁾

現代のような権力・富・名誉・知識・技能等の社会的諸価値の獲得をめぐる競争が行われる社会においては、個人の側の資質の問題として、その能力（体力・知力・精神力等々）の面で一般社会成員に比べて劣りがちな子どもや障害者は、暴力・搾取・略奪の対象とされやすい。とりわけ、障害児（者）の行動・生活様式の問題性ゆえに「これから健全に進んで行かなければならない社会が迷惑を受けている」という理由で施設に収容された彼らを、再び競争社会に送り出すためには、そうした競争社会に一定の規制を加える方向ではなく、「実社会のはげしさときびしさを学園の中にとり入れて」、彼らに「基本的な勤労の態度や技術」を習得させるより他はないとされる。

しかし、競争能力において対等でない場合、より有利な条件をもった者にではなく、不利な条件をもった者にさらなる努力の要請がなされるのは、先に子どもや障害者に対する暴力・搾取・略奪の主体の問題が不問に付されたこととかわかって「ある支配的な価値を受容する場合」（最首悟）に限定されるということに留意しておきたい。

弱さよりも強さに、貧よりも富に、あるいは無知よりも知識に、一元的に価値の重点が置かれるからこそ、障害者の現在の能力と社会で通用するそれとの落差が課題視され（＝障害の克服）、その落差が拡大されればされるほど、「教育・生産」それ自体の「はげしさときびしさ」もまた増幅されていくに違いない⁽¹¹⁾。

優勝劣敗の社会を前提として、障害者に勝者を目標とさせる完成志向において、そうした「教育・生産」の方向や進度についていけない障害者は、糸賀にあっては、「この子がうまれたこと」は「あきらかに失敗」であるとしてその存在を否定され⁽¹²⁾、京極氏にあっては、「とかく行政依存や甘えになりがち」という情民観に貫かれた眼差しで捉えられていたことを思い起こさねばならない。このように、障害者の側に非があるとされなければ、自明のこととして、彼らを激しく厳しい「教育・生産」に駆り立てることはできないのである。

むすびにかえて

糸賀が障害者施策を「障害者の就労（生産）教育、生活を一体として考えて」いたにもかかわらず、「糸賀思想のより豊かな具現化」としての就労支援を確立させようとする京極氏が、職住分離によって「就労（生産）」と「生活」を分離させようとするのは何故だろうか。その理由の一つは、第二章で触れたように、「入所施設においては職住一体のまま長期化し」入所者が「滞留」する状況を改善するためであった。いま一つは、第三章で論じたように、授産施設が純然たる“働きの場”でなければ、障害者に一般商品を作り出す職業人としての態度や能力や意欲を求めることはできず、ましてやそれらを評価によって厳しく審査することはできないからである。

しかし、授産施設において、障害者の社会統合を目指した能力主義的選別による労働強化が試みられたとして、それが費用対効果の観点から「合理的、効率的、創造的な対策」と言われる所以は何であろうか。「基本提言」に見られたように、知的障害者の約6割が利用する授産施設の現状は、障害の重度・重複化が進行しており、welfare to work に困難を極めている。

そうであるならば、すべての障害者の一般雇用が目的というよりは、これまで市場の外部にあった福祉施設をその循環に取り込むことに主眼があるのではないか。これは、障害者に費用と労力をかけて就労支援を講じ welfare to work をまたずとも、welfare and work から welfare を切り離し、職住分離によって授産施設を“働きの場”に限定することで実現可能となる。

福祉的就労から welfare を切り離してもなお、授産施設が福祉法の規定を受けねばならないのは、そこに働く者が労働能力の欠損を有するという規定を受けねばならないからである。最低賃金を合法的に下回るために、障害者は最適である。周知の通り、最低賃金法では、①精神・身体障害により著しく労働能力の低い者、②試用期間中の者、③認定職業訓練を受ける者、④軽易な業務に従事する者等に対して最低賃金の減免特例が認められている。①については、単に障害があるだけではなく、その障害が業務の遂行に直接的に支障を与えていることが明白であり、かつ、その支障の程度が著しい（最低賃金額以上が支払われている同一・類似業務の従事者のうち、最低位の能力を有する「比較対象労働者」の労働能率に達しない）場合に許可の対象になると規定されている。そもそも、わが国の障害者福祉各法において、「『比較対象労働者』の労働能率に達しない」者が障害者と規定されているのだからそうなるのが当然の帰結である。

こうして、授産施設はそこに働く障害者とともに、市場経済における循環に組み込まれていきながら、そのことによって社会統合が果たされる。もちろん、労働市場は障害者を対象とすることで拡大する。つまり、福祉的就労の場自体が、グローバル化のあおりを受けて、安価な労働力を求める資本の標的にされたと見るべきであろう。ここで就労支援の提唱によって生じているのは、障害の（再）労働力商品化なのである。

この点にかかわって、2009年6月15日付福祉新聞（第2437号）は「日本の障害者雇用政策は記ILO第159号条約に違反している」という全国福祉保育労働組合の申立てに対し、ILOが「授産施設で働く障害者にも労働法規を適用することの必要性を示唆し、障害者自立支援法下で働く場に利用者

負担が導入されたことへの懸念なども示した」と伝えている。ILOの報告書は、日本の障害者雇用政策のあり方に一石を投じるものであるだけに今後の動向に注目したいが、本稿で論じてきたように、これは社会権に支えられない働きを障害者にのみ強いることができるという私たちの感性の問題である。グローバル化が無抵抗に進行するわが国において、市場原理の侵蝕に抗する原理を打ち立てるためにも、さしあたり、この問題と正面から向き合わねばならないだろう。

渋谷博史氏が「商品化は、資本主義的な利潤動機に基づく企業活動にとって必要不可欠なものであるが、視点を変えると、地球も自然も人間も本質的に、そのような商品ではなく、その商品化によって無理を強いられている」というとき⁽¹³⁾、この「無理」を放置すれば人間性、ひいては社会自体の崩壊につながる事態を危惧するとともに、人間が労働力商品であることの「無理」を緩和するシステムが福祉政策・制度であるならば、それは本来非市場原理的でなければならないということをもずもって確認する必要があるように思われる。

【注】

- (1) 「もっとも、この規定は、直ちに具体的な援護の措置例えば個々の精神薄弱者を施設に収容して保護することを義務化したものではなく、従って、精神薄弱者及びその保護者に本法に規定する各種の援護措置を請求する権利を付与するものではないが、すべての精神薄弱者に必要な援護がいきわたるように努力することについて、国及び地方公共団体は当然道義的責任を有することとなる」(厚生省社会局更生課『精神薄弱者福祉法解説と運用』新日本法規出版、1960年、p.27~28)。
- (2) 京極高宣「授産施設の今後のあり方」(京極高宣『京極高宣著作集第6巻福祉政策の課題』中央法規、2003年、p.378)
- (3) 新川敏光『日本型福祉レジームの発展と変容』ミネルヴァ書房、2005年、p.121~122
- (4) 京極高宣『新版国民皆介護 - 障害者自立支援法の成立』北隆館、2005年、p.16
- (5) 拙稿「社会福祉援助の方法 - 糸賀一雄と福井達雨」『福祉と人権』問題研究会編『福祉と人権』第3号、2000年参照
- (6) 糸賀一雄①『福祉の思想』日本放送出版会、1968年、p.177
- (7) 『同上書』p.174
- (8) 『同上書』p.177
- (9) 糸賀一雄②『この子らを世の光に』柏樹社、p.204
- (10) 『同上書』p.62
- (11) 近年、授産施設での実習において、作業の方向や進度についていけない重度障害者への支援方針をめぐって、実習生と実習指導者との間で見解の相違を生じることがある。重度障害者の放置・切捨てに対して、「ここは仕事の場である」と言い放たれるとき、その実習指導者にこうした価値が内面化されていることを痛感するのである。
- (12) 糸賀一雄①『前掲書』p.16
- (13) 渋谷博史「20世紀の経済成長と市場化と福祉社会」渋谷博史・平岡公一編著『福祉の市場化をみる眼』ミネルヴァ書房、2004年、p.5

(しんけ めぐみ：人間福祉学科 講師)