労働者と訓練生　雇用と福祉の問題を再考する

Workers and trainees　Reconsidering the issue of employment and welfare

出縄 貴史*
Takashi IDENAWA

職業リハビリテーション , 27 (1) , 69-77 , 2013

はじめに

筆者は、「障害者の福祉的就労の現状と展望」（松井亮輔・岩田克彦編著、中央法規出版、2011）の執筆メンバーに加わり、我が国の福祉政策と労働政策との乖離と、そこから派生する労働者と訓練生の格差について、現場からの問題意識を披露した。(注1)

筆者は、福祉の専門家でも研究者でもないが、福祉的就労現場で働く障害をお持ちの方々と、日々職場を共にして濃密な時間を共有している。また、一般の福祉事業者が自立支援費（公的資金）より給与を得ているのと異なり、福祉施設の営業窓口会社に従事して障害者の方々との連携から得られる収入で生計を立てている。即ち、弊社スタッフは、共に働く障害者と同じ土俵に乗っているといって良い。この事実は、自主製品開発や市場開拓といった営業活動全般に大きく影響する。(注2)

福祉の実務現場における筆者の活動領域は決して広くはない。しかしながら、福祉業界が画一的かつ変化を好まぬ保守的な体質であるだけに、福祉的就労が抱える問題点の抽出自体はさほど難しい作業ではない。企業的な手法を導入し新たな試みに着手しようとすると、必然的に福祉の規制に突き当たり、事業者・職員の意識や文化との隔たりが顕在化する。このような日々のストレスや率直な疑問、問題意識への自問自答と試行錯誤から、将来、日本の福祉が歩むべき道は、自ずと浮上して来ると思われるのである。ここで取り上げる「労働者」と「訓練生」、「雇用」と「福祉」の問題は、我が国の障害者福祉における最も重要かつ本質的な課題の一つである。

1.「労働者」と「訓練生」の二者択一制度

障害者自立支援法を一部改正した障害者総合支援法（2013年４月施行）は、障害福祉サービス事業について、３種類の就労形態、即ち、①就労移行支援事業　②就労継続支援Ａ型（雇用型）事業　③就労継続支援Ｂ型（非雇用型）事業を踏襲している。

上記の内、Ａ型事業については、労働基準法や最低賃金法等の労働法規が適用されるが(注3)、就労移行支援事業とＢ型事業には、労働法規は適用されず、当該事業の利用者は、「労働者」ではなく「訓練生」とされる。雇用されていないため「福祉的就労」と称されるが、「労働者」ではないため所得保障は二の次となりがちである。「工賃倍増（向上）計画」や福祉施設に支給される報酬上の「工賃加算」等、一定の施策は導入されているものの、現場の意識は稀薄であり、依然として、「福祉的就労」に身を置く障害者の平均月額工賃は、１万円台前半と低水準の状況が続いている。

我が国の障害者就労対策は、「福祉」または「労働」の二者択一の制度となっている。これは、旧厚生省所管の「福祉」と旧労働省所管の「労働」の縦割り行政の反映ともいえるが、「福祉」か「労働」かという二分化した制度が、「福祉的

＊　株式会社研進 代表取締役、公益社団法人日本発達障害連盟 理事
Kenshin & Co.,Ltd./Representative Director　, Japan League on Developmental Disabilities (JLDD)/Director

就労」を「福祉」の世界に閉じ込め、所得対策や「工賃倍増（向上）計画」の推進を難しくしている。我が国では、障害者を特殊な集団として福祉制度の中に囲い込み、一部の者だけが雇用され労働者としての権利が保障される。特別支援学校から一般企業への就労は25～30％であり、約65％は福祉施設を利用している。福祉施設から一般企業への就職は年間１～２％に過ぎず、大半の利用者は、「福祉的就労」において労働者ではなく訓練生のまま働き続けている。

近年、「福祉」と「労働」の連携や融合の必要性が指摘されているが、「雇用」至上主義の中で、「雇用」に向けての就労移行及び職場への定着支援に係る連携に止まり、「福祉的就労」自体の底上げや福祉施設において働く障害者の権利保全といった観点からの論議は殆ど為されてこなかった。今後、「福祉」と「労働」の二元論から脱し、両者の連携を深め融合させて行くためには、福祉政策及び労働政策の両面からの歩み寄りが必要となる。

2011年８月30日の「障がい者制度改革推進会議総合福祉部会」で決定された「障害者総合福祉法」（新法）制定に向けた骨格提案においては、就労系事業を「障害者就労センター」と「デイアクティビティーセンター」（作業活動支援部門）として再編することが提案された。両者の位置付け論議を通じて、福祉的就労に従事する障害者の労働者性を確保するための方策にも焦点が当たることが期待されたが、残念ながら、法律の一部改正という形に止まった障害者総合支援法においては、就労系事業の再編や労働者性に関する論議や検討は全く為されていない。障害福祉サービスのきめ細かな充実、障害支援区分の認定を含めた支給決定の見直し等の多くの課題は、施行後３年をめどに再検討するとされているが、就労系事業の再編や労働者性の問題について、全うな検討や論議を行う機会が設けられるか否か、大いに懸念されるところである。我が国の障害者福祉が抱えるこの重要かつ本質的な問題に、真摯に向き合う姿勢が問われている。

２.「労働」と「福祉」を分けるもの

（１）職業能力と労働者性

障害者の「労働者性」を考える場合、労働者と称するに相応しい職業能力を発揮し得るかが問題となる。しかしながら、日本では、障害者本人の職業能力以上に、利用する福祉施設の事業種別（雇用型・非雇用型）によって、労働者（労働）か訓練生（福祉）かに区分されてしまうのが現実である。

厚生労働省助成2008年度障害者保健福祉推進事業「新体系サービスの質の向上を目指した研究開発事業」（事務局：NPO法人福祉ネットこうえん会･職業能力実態調査実行委員会）が、2008年８月に実態調査を行い、全国の就労系福祉事業者93事業所、1,841名の障害者の職業能力と賃金水準についての回答を分析している。同調査結果において、最も注目すべきは下記の点と考える。雇用型（A型）と非雇用型（就労移行・B型）の間に著しい「格差」が存在する。

(1) 雇用型での就労者の職業能力評価61.0％、賃金は76,397円に対して非雇用型の利用者の職業能力評価は54.8％、賃金は22,550円。両者の能力評価の乖離は1.11倍なのに、賃金の乖離は3.39倍にも達する。

(2) 雇用型での就労者の賃金は、「最低賃金×職業能力」で試算される水準を概ね上回るのに対し、非雇用型での就労者の賃金は、「最低賃金×職業能力」で試算される水準を大きく下回る。

(3) 分布状況の特徴は「図１：職業能力と工賃の現状」に示す通りである。

雇用型：職業能力と賃金との相関的な分布（「図１」における右肩上がりの分布）及び最低賃金レベル（図１における上方横線）での分布が認められる。

非雇用型：職業能力の如何に拘わらず、低水準に張り付いた傾向（「図１」における下方横線）での分布が認められる。

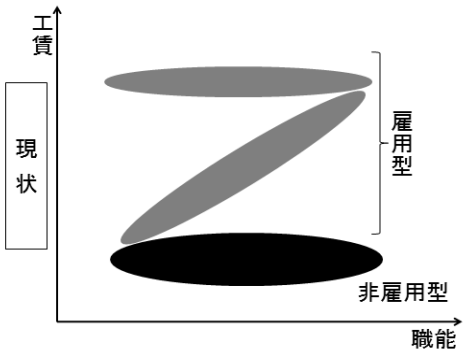


図１　職業能力と工賃の現状

図１からも明らかなように、職業能力が同等と評価されている場合でも、就労形態や処遇には次のような差が認められる。

①一般企業や特例子会社に雇用され最低賃金が支払われている者

②Ａ型事業所（雇用型）等を利用し、最低賃金が支払われるか、最低賃金の減額特例を受けている者

③Ｂ型事業所（非雇用型）等を利用し、低賃金を余儀なくされている者

我が国では、「労働者性」を客観的かつ公平に認定する基準がないため、障害者本人の職業能力や努力を正当かつ合理的に反映した就労機会を得ることが叶わず、同等の職業能力を発揮しながら、幸いにも雇用されている障害者は「労働者」として処遇される一方、非雇用型の福祉施設を利用する者は、一生、訓練生の立場を余儀なくされている。

上記アンケート調査によれば、雇用型の職業能力評価61.0％に対して非雇用型は54.8％と乖離は1.11倍に過ぎない。雇用型と非雇用型の賃金格差が3.39倍であることを鑑みると、この不整合な構図を何とか改善せねばならないことは明らかであろう。非雇用型を利用する障害者の職業能力が、実は雇用型利用者と左程変わらないとのデータは注目に値する。即ち、非雇用型を利用する障害者の中には、職業能力に見合った処遇と合わせ、「労働者性」を認めて然るべき者が相当割合で存在していることを示唆しているのである。

（２）最低賃金の減額特例における地域間格差

一般企業や特例子会社の場合は、最低賃金以上が支給されることが通常であるが、障害福祉サービスのＡ型（雇用型）においては、最低賃金の減額特例が広く適用されている。発揮する職業能力に応じて減額特例を正当に適用することは決して悪いことではなく合理的と考える。最低賃金に相応しい職業能力を発揮していない者が最低賃金を享受することの方がむしろ非合理であり不公平と言うべきであろう。(障害基礎年金についても、障害程度や職業能力に応じて、より合理的に支給される制度設計が必要と思われる)きめ細かい減額特例を合理的に適用して、限られた賃金ファンドをより多くの障害者雇用に振り向けることの方が理に叶っている。

一方、Ａ型（雇用型）における最低賃金の減額特例の最大の問題点は、地域毎に運用面で大きな差が見られることである。例えば、首都圏では、最低賃金の４割（最低賃金×60％）を超えて減額されることは稀であるが、地方では７割（最低賃金×30％）以上の減額が認められる事例もある。(注４)

最低賃金の減額特例の地域格差が「労働者性」の認定を曖昧かつ不公平なものにしている。その結果、非雇用型から雇用型へ移行する基準は一定ではなく、各事業所の収益構造や地域の事情、とりわけ最低賃金の減額特例の運営に依存しているのが実情である。

（３）生活介護事業の日中活動と労働者性

就労系事業所ではなく生活介護事業所利用者による日中活動と「労働者性」との関係についても検討の必要性が高まっている。生活介護事業所の利用には、障害程度区分に基づき一定の条件が適用されるが、障害程度区分における障害が重い利用者や高齢者が必ずしも職業能力が低いとは限らない。生活介護事業所に所属し、売れ筋のお菓子の生産に携わったり、部品の組

立作業や農業に従事したりして一定の工賃を得ているケースも少なくない。就労系事業所の平均月額工賃を上回るケースさえある。

生活介護事業の日中活動において、環境を整えて工賃を支給出来ることは望ましいことである。然るに、福祉事業者が、就労系事業よりも報酬単価が高いことを理由に生活介護事業を選択したり、客観的に見て十分働く能力がある利用者がいるのに、B型の看板を下ろして、生活介護事業に移行するケースも散見される。本人の意思や希望とは裏腹に、職業能力を発揮すべき就労の場を奪うような事態は絶対にあってはならない。福祉事業者中心ではなく、利用者中心の福祉サービスでなければならない。

3.「労働者性」に関する具体事例からの問題提起

「福祉的就労」において「訓練生」として作業に従事している障害者の内、何割かは、殆ど「労働者」と同じような就労実態に置かれている。前掲書（注１、P.196～200）において、以下の具体例を挙げて説明した。紙面の関係で、ここでは簡単に記す。

・神戸育成会問題が投げかけた波紋

2007年４月、神戸東労働基準監督署は、社会福祉法人神戸育成会が運営していた作業所（クリーニングと菓子製造販売）の実態を改善指導した。同作業所での取り組みは、「訓練」の範囲を超えた「労働」に当たるため労働法規を適用すべきと判断した。

これを契機に、厚生労働省は、2007年５月17日「授産施設、小規模作業所等において作業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」と題する通知を出した。新通知では、訓練等の計画が策定されている場合、一定の条件[注５]を満たせば、「労働者」ではなく「訓練生」であるとした。

福祉的就労における実態を事実上追認したにすぎず、「労働者性」の問題を掘り下げるには至らなかった。

・武蔵野千川福祉会（チャレンジャー）の工賃アップ取り組み

「チャレンジャー」（東京都武蔵野市）は、就労移行支援事業とＢ型事業を営み、ダイレクト・メールの封入封函、ノベルティー・グッズの箱詰め作業を中心に知的障害者が働いている。働く力を重視し「高い工賃を支払う施設」として位置付け、生産性を上げるための意識改革、就労時間の見直し、納期に間に合わせるための休憩時間の調整や残業等の先進的な取り組みが行われている。

・豊生ら・ばるか／3交代シフト勤務

社会福祉法人豊生ら・ばるか（愛知県豊橋市）におけるベーカリー部（パン工房）は、Ｂ型事業を利用する知的障害者が、①4：30～13：30　②8：30～17：00　③9：30～18：00の時間差をもって働いている。

早朝の仕事が当たり前の業種であるが、早朝4：30からの作業を、福祉サービス事業の「訓練」と見做すことにはいささか違和感を禁じ得ない。一般のパン工場と全く遜色ない働き振りが実践されているが、そこで働く障害者には労働者としての権利は認められない。

・進和学園（しんわルネッサンス）における多機能・混在職場

社会福祉法人進和学園（神奈川県平塚市）の「しんわルネッサンス」においては、Ａ型とＢ型が併設され、知的障害者が能力や希望に応じて役割を分担しつつ、ホンダ車部品の組立作業に従事している。Ａ型、Ｂ型利用者を含めた全員でISO9001認証も取得している。

Ａ型（判断力を要する検査・管理業務）とＢ型（部品組立作業／一人一工程）が、具体的な指揮命令に従って仕事をし、両方伴ってホンダへの納品が可能となる。Ａ型は労働者だが、Ｂ型は訓練生という区分は同じ職場で役割を分担している中で非合理と感ずる。

上記のような事例は、福祉施設で作業に励む障害者が「訓練生」の域を超えて働き「労働者

性」について考えさせられる典型的なケースと言えようが、これ以外にも多様な事例が認められる筈であり、かかる実態も踏まえて検討を深めるべきと考える。

就労移行支援事業は、「雇用」に向け２年という期限を定めて「訓練」を行う事業であるため「訓練生」との位置付けは一応理解できる。一方、Ｂ型は、基本的にその施設で継続して働くことを目的とする事業である。勿論、働くための知識や能力を向上させる訓練の意味合いもあるが、主たる目的は「働く場」の提供にある。実際の就労現場では、明らかに「訓練」とは異なる「働く場」が提供され、「労働者」と遜色がない働き振りが見て取れる。

４.「労働者性」の基準～モデル・ケースにおける一考察～

（１）職業能力の３分の１以上？

職業能力と処遇の在り方については、本来、「図２」のように、雇用型・非雇用型を含めて職業能力と処遇（工賃）が相関的な分布（グラフにおいて右肩上がりの分布）となるべきと考えられる。

本来、工賃の多寡や雇用（労働者）と非雇用（訓練生）の区分は、客観的な職業能力評価基準をもって認定されるべきものである。ここでは、かなりラフなアプローチであることを承知の上で、モデル・ケースを考えてみたい。

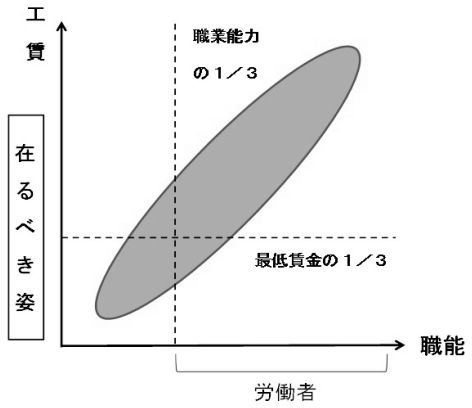


図２：職業能力と工賃の在るべき姿

欧米先進国においては、一定の支援や保護の下に就労している障害者についても、労働法の適用を原則とする傾向にある。そして、障害者の就労能力評価システムが多くの国で構築されている。例えば、フランスでは、稼得能力を３分の１以上有する者は「労働者」とされる。また、日本の福祉的就労に該当する機関として、ESAT（就労支援機関・サービス）が存在する。ESATで就労する障害者は、稼得能力の喪失が３分の２以上であるが労働能力を有する者、稼得能力は３分の１以上有しているが、医学的、教育的、社会的、心理学的支援を必要とする者とされている。(注６)

労働者と福祉的就労者を区分する基準として、フランスにおける稼得能力３分の１という基準は、大いに参考となる数値である。

一方、2007年度より我が国にて実施された「工賃倍増５か年計画」における工賃目標とされたのが、最低賃金の３分の１という水準であった。これは、障害基礎年金と合わせて最低賃金の３分の１の収入が得られれば必要最低限の生活レベルで自立可能となるとの試算によるものである。最低賃金の３分の１以上という目標は、現行自立支援費の工賃支給加算の基準としても継承されている。

そこで、モデル・ケースとして、「稼得能力」、即ち「職業能力」の３分の１以上を「労働者性」を認める基準と定めた場合を想定してみたい。そして、支給工賃目標は、「最低賃金の３分の１以上」としてはどうかと考える。前述のアンケートによれば、「非雇用型」利用者の職業能力評価は、54.8％であり、３分の１以上であれば相当割合の「非雇用型」利用者が労働者として救済されることとなる。これは、福祉的就労現場の実態を概ね反映したものと思われ、雇用型と非雇用型の格差是正にも大きく寄与することとなる。

（２）非雇用型（Ｂ型）における労働法規適用

雇用型＝労働者（労働施策）、非雇用型＝訓練生（福祉施策）の二元論ではなく、制限的にせよ非雇用型利用者にも労働者としての権利を認

める立法措置が望まれる。

国連・障害者権利条約第27条：「あらゆる形態の雇用」には、一般就労だけではなく、いわゆる福祉的就労（非雇用型）の一部も含まれると解すべきである。例えば、上記(１)で示した通り、職業能力3分の1以上を有する者には労働者性を認めることである。

「ILO159号条約違反に関する申立書への報告」（2009年３月31日付、国際労働局長）においては、「条約違反」との明言はないが、日本の授産施設（Ｂ型事業）への労働法規適用の必要性を示唆し、「授産施設における障害者が行う作業を、妥当な範囲で、労働法の範囲内に収めることは極めて重要であろうと思われる、と結論する」（第75項目）と記されている。「妥当な範囲」についての記載はないが、福祉的就労分野における労働法上の在り方について検討を深めるべきである。この難題について、佐藤宏氏は、現段階では、現行労働法の全面適用は難しいとし、以下、二つの方向が考えられるとしている。(注７)

①福祉的就労者の就業の実情に合わせて、それぞれの領域ごとに適用基準の緩和、除外例を設ける。最低賃金の減額特例もその一例である。

②福祉的就労分野の特性を踏まえた特別法を制定する。

また、岩田克彦氏は、労働法の適用拡大のためには、長期的賃金補填制度の適用を真剣に検討しつつ、当面は最低賃金の減額特例措置の拡大により、福祉的就労での労働法適用者の拡大を図ることが適切であるとしている。(注８)

（３）職業能力評価基準の確立～最低賃金の減額特例制度の活用～

労働者性を客観的かつ公平に認定する職業能力評価基準としては、特別法の制定や新たな制度の導入も考えられようが、早期実現が可能な現実的な方法として、現行制度をベースとして活用することが挙げられる。それは、前述の佐藤宏、岩田克彦の両氏の指摘(注７、８)にもある通り、「最低賃金の減額特例」制度を、より客観性・公平性を担保して実施することである。

2008年７月施行の改正最低賃金法第7条では、障害により著しく労働能力が低い者については、所轄の労働基準監督署長を経由して都道府県労働局長に提出、許可を得ることによって減額特例が認められる。改正前には、「最低賃金適用除外」とされていたが、改正法では「減額が可能であれば、適用除外とするよりも最低賃金を適用した方が労働者保護に資する」という考え方に変わった訳である。この法改正では想定されていないが、減額措置による最低賃金が福祉的就労者にも適用出来れば、それに伴って施設利用者も労働者性を認められ、労働法の保護が受けられることになる。(注９)

一方、最低賃金の減額特例の運用における最大の課題は、減額幅の著しい地域間格差であることは、先に述べた通りである。減額特例が大幅に認められる県では、雇用型（Ａ型）の設立が促され、そこで働く障害者は労働者としての権利が保障される。一方、減額特例の幅が小さい地域（主に首都圏）では、相当高い平均工賃を実現しても雇用型（Ａ型）への移行は困難であり、非雇用型（Ｂ型）に止まらざるを得ず、当該事業所の利用者は労働者としての権利を保障されることはない。

上記３．で事例紹介として挙げた「チャレンジャー」（東京都武蔵野市）、豊生ら・ばるか（愛知県豊橋市）、進和学園（神奈川県平塚市）のＢ型事業は、最低賃金の減額特例が大幅に認められる他の県であればＡ型に移行できる工賃水準を実現している。

同程度の能力を発揮し、たとえ工賃水準に遜色がなくても、最低賃金の減額特例が認められない限り、労働者ではなく訓練生とされる矛盾と不公平を解消せねばならない。

今後、本制度を活用して「労働者性」の認定を行うのであれば、地域格差を是正し客観的で公平な制度運用が必須となる。現在でも、結果として本制度により労働者と訓練生が振り分け

られている訳であるが、顕著な地域格差を見直す中で、本制度を活用することは、十分検討に値する。福祉的就労者への労働法の適用範囲を拡大する当面の方策として現実的な方法と考える。

（4）モデル・ケースによる効果と影響

「職業能力の3分の1以上」を「労働者性」の認定基準とし、最低賃金の減額特例制度を活用した場合の効果と影響については、精査する必要がある。少なくとも次のようなことが想定されるであろう。

①Ｂ型事業利用者の相当割合が、「労働者」と認定されるであろう。

②Ｂ型事業者で既に「最低賃金の３分の１以上」の工賃支給を実現している事業者は、容易にＡ型事業に移行するであろう。（Ａ型とＢ型の自立支援費には差がないので、移行自体の妨げにはならない筈である）Ａ型に移行すれば、障害者雇用納付金制度に基づく報奨金（または調整金）を受給することができる。

③Ｂ型事業者で工賃水準の低い事業者は、最低賃金の減額特例の水準まで工賃水準を引き上げる努力が求められる。Ａ型に移行することで支給される報奨金（または調整金）の一部を工賃に充当して工賃水準を満たすケースも考えられよう。

また、工賃アップには、相当の時間と手当てが必要となるので、一定の移行期間を設ける検討も求められるであろう。

④上記の過程を通じて、Ｂ型事業者は、Ａ型及び多機能型への移行を目指すこととなる。「労働者」と認定された障害者は、職業能力に見合った処遇が可能な事業者を選別するであろう。即ち、福祉事業者間の「競争」が促進される。福祉事業者間に競争原理を働かせることは、福祉サービスの向上に繋がるので歓迎すべきと考えるが、保守的な事業者が抵抗することも予想される。

⑤企業が営むＡ型事業（最近、新設されているＡ型の殆どは企業が参入しているものである）については、自由競争の立場から福祉事業者と同等の運営を認めて然るべきと考えるが、一定の規制（例えば、職業能力評価により振り分ける等）を設けるべきといった意見も予想される。

⑥Ａ型事業が急増し、労働者と認定される障害者が増えることにより、障害者雇用納付金制度における報奨金（または調整金）の財源の確保が課題となることも考えられる。障害者法定雇用率の全体的な運営の中で検討して行く必要がある。

⑦「最低賃金の３分の１」という基準を一挙に認めるのではなく、ある程度段階的に実施して行くという案も考えられる。(注10)

⑧福祉的就労者における「労働者性」の拡大は、当然のことながら、所得補償全般の見直しに繋がることとなる。障害基礎年金の抜本的な見直しと調整は、必須課題となるであろう。

５．「福祉的就労」の底上げ ～最低賃金の３分の１以上を目指して～

「労働者性」が担保される範囲を拡げて、Ａ型事業所で働く障害者が増えても、工賃自体が妥当な水準に満たなければ障害者の自立は達成できない。「福祉的就労」における当面の対策としては、「雇用」に基軸を置きつつも「雇用」一辺倒ではなく、両者のバランスを考慮することが必要であり、コストを「良質な仕事」の発注という形で官公需や民間企業より還元する制度の導入・拡充が合理的かつ有効と考える。

障害者優先調達推進法（2013年４月施行）による官公需の優先発注に加えて、やはり重要となるのは民需の取り込みである。特に、大幅な工賃アップを目指すために、最も必要かつ有効と思われるのは、企業に対する発注奨励策、とりわけ「みなし雇用制度」の導入である。現在、福祉施設（障害者）に仕事を発注した企業に対する奨励制度としては、障害者雇用促進法における「在宅就業障害者支援制度」がある。(注11) 2006年度に創設されたもので、自宅や福祉施設

において就業する障害者に仕事を発注する企業に対して、障害者雇用納付金制度から、助成金（特例調整金・特例報奨金）が支給される制度である。直接雇用ではなく仕事を発注した場合においても、当該発注企業に対して経済的なインセンティブと社会的評価を付与した意義は大きい。(注12) 本制度を発展させ、助成金支給と合わせ一定係数において当該発注企業の法定雇用率に加算計上するのが「みなし雇用制度」である。フランスでは、法定雇用率は6.0％とされ、直接雇用ではなく仕事の発注形態による義務履行が50％（3.0％）まで認められている。(注13) 今後、我が国の法定雇用率（現行2.0％）の更なる引き上げが想定されるが、その過程で、フランスのように直接雇用に加えて発注枠を設けることにより、良質な仕事を福祉施設にもたらし工賃アップに繋げて行くことが期待される。

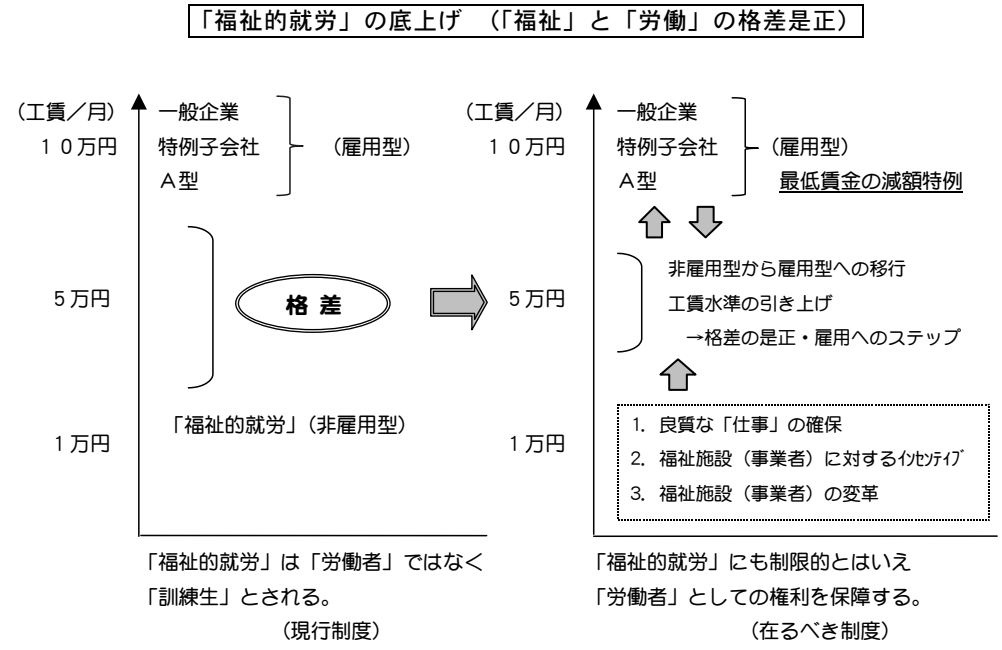
これらの施策と合わせて「労働者性」を正当に位置付けることにより、福祉と労働の連携及び融合を大きく前進させ、障害者にとって多様な就労機会を提供し、働き甲斐のある人間らしい仕事（ディーセントワーク：Decent Work）を創出することが肝要である。

むすび

福祉的就労分野、即ちＢ型事業（非雇用型）利用者の中にも、相当割合で「労働者」と遜色ない働き振りを示している者がおり、労働法の適用拡大を図るべきこと、客観的かつ公平な職業能力評価基準により認定すべきことを述べた。モデル・ケースとして、最低賃金の減額特例制度を活用して「職業能力の３分の１以上」とする案を提示した。

また、工賃水準の引き上げについては、福祉的就労の底上げ策が求められるが、特に、企業への発注奨励策として、フランスの例に倣い「みなし雇用制度」の導入による民需の取り込みが有効であるとの見解を示した。

かなり大胆な提言と受け取られるかもしれないが、働く意思と能力がありながら、一生を訓練生として過ごし「労働者」として認められず、「雇用」と「福祉」の格差の中で多くの障害者が貧困状態から抜け出せない現状を看過することはできない。国連・障害者権利条約の趣旨を



尊重し、ILOの見解にも応えて行かねばならない。人権保全の観点からも「労働者性」の問題に真摯に向き合い、再考してもらいたいとの願いを多くの方々と共有できれば幸いである。

文献

（注１）「障害者の福祉的就労の現状と展望」（松井亮輔・岩田克彦編著、中央法規出版、2011）第2編　日本における障害者就労の現状と課題　第1章 福祉的就労支援現場の現状と課題P.192～207（出縄貴史）

（注２）我が国における、支援者（福祉事業者・職員）と被支援者（利用者）の立場の違いを前提とした自立支援費制度は、就労系事業における仕事の確保や工賃アップといった営業活動を推進する上で、福祉事業者・職員へのインセンティブに欠ける。その意味で、両者は、同じ土俵に乗っているとは言えない。能力や適性に応じて、健常者と障害者が役割分担を行い、障害者を「働く仲間」として「労働者性」を寛容に捉える「ソーシャル・ファーム」の試みが日本でも出て来ている。筆者は、「ソーシャル・ファーム」の理念に賛同するものである。

（注３）就労継続支援事業Ａ型は、労働権が認められる一方、障害者総合支援法が規定する福祉サービスとして利用者自己負担が課される。労働者と訓練生両者の性格を有す。

（注４）例えば、筆者が支援している社会福祉法人進和学園のＢ型事業所「しんわルネッサンス」（神奈川県平塚市／定員80名）では、本田技研工業株式会社から受注している自動車部品組立を中心に、平均月額工賃は、44,037円（2012年度）（Ａ型は、141,296円）を支給。神奈川県は、東京に次いで最低賃金が高く（時給868円）、減額特例もせいぜい30～40％が限度である。Ｂ型利用者の中には、職業能力30～50％程度の者の割合が多いと思われ、仮に減額特例を地方と同等の50～70％まで適用可能とすれば、職業能力との関係からも合理的であるし、Ｂ型利用者の相当割合がＡ型（雇用型）に移行し「労働者」としての権利が保全されることとなる。

（注５）新通知では、訓練等の計画が策定されている場合、下記の条件を満たせば「労働者」ではなく「訓練生」とした。

①作業の目的は訓練であることが定款などに明記されている。

②利用者ごとに訓練計画が策定されている。

③障害者または保護者との間で、訓練であることに同意している。

④作業実態が訓練計画に沿っている。

但し、次の４点の内、１つでも該当すると「労働者」とみなされる。

①作業時間内であっても、受注量の増加などに応じて、能率を上げるための作業が強制されている。

②作業時間の延長や、作業日以外の日に作業の指示がある。

③欠勤・遅刻・早退に対し、工賃の減額制裁がある。

④割り当てられた作業が、決められた時間内に完成されない場合、工賃の増減や作業割り当ての停止などの制裁がある。

（注６）前掲書（中央法規出版、2011）第１編海外諸国における障害者就労の現状と労働法適用状況　第３章フランスP.77～82（永野仁美）

（注７）前掲書（中央法規出版、2011）第2編第４章 福祉的就労の多様な実態に応じた労働保護法上の課題 P.249～272（佐藤宏）

（注８）前掲書（中央法規出版、2011）第２編第６章 障害者就労で福祉政策と労働政策の一体的展開をいかに実現するかP.303～326（岩田克彦）

（注９）第２回労働・雇用分野における障害者権利条約の対応の在り方に関する研究会（2008年５月20日）に厚生労働省から提出された参考資料２（2008）「最低賃金の適用除外制度から減額措置制度への移行について」

前掲書（中央法規出版、2011）第２編第７章 国際的動向からみる今後の課題と方向 P.332（松井亮輔）

（注10）松井亮輔氏は、減額特例で許容される額を全国最低賃金（加重平均737円）の50％（職業能力が半分）とすると、時間当たり工賃は368.5円となり、仮に１日６時間、月20時間就労すると月間工賃は44,220円となり、現行水準の約3.5倍に相当すると試算している。この額であれば、障害基礎年金及び特別障害者手当等と合わせ、何とか地域での生活を賄うことが出来ると思われると述べている。

前掲書（中央法規出版、2011）第２編第７章 国際的動向からみる今後の課題と方向 P.333（松井亮輔）

（注11）その他の発注奨励策としては、発注企業が有する固定資産の割増償却を認める優遇税制に係わる５年間の時限措置（2008～2012年度）が２年延長され2014年度まで適用される。

（注12）「在宅就業障害者支援制度」の現状と課題については、以下を参照されたい。

①「JL　News」（社団法人日本発達障害連盟、2013年１月号No.87）特集P.１～３（出縄貴史）

②「在宅就業支援団体 株式会社 研進 の活動事例～福祉施設における在宅就業障害者支援制度の現状と課題～」（第37回日本職業リハビリテーション学会寄稿・演題発表、2009）（須藤亮）

（注13）前掲書（中央法規出版、2011）第１編海外諸国における障害者就労の現状と労働法適用状況　第３章フランスP.74～76（永野仁美）