

第4回エル・チャレンジセミナー

2007年1月23日 於：大阪国際会議場

<発題1>

英国における地域の障害者支援の現状と「ソーシャル・ファーム」の実践事例

フィリダ・パーヴィス氏 (リンクス・ジャパン 代表)

●英国における障害者の状況

最初に、イギリスの障害者の状況についてお話します。障害者人口は、政府と障害者のチャリティー団体で統計に開きがありますが、約700万人から1,000万人といわれています。身体障害者と精神障害者、また日常生活が何らかの問題でできない人たちは、みんな障害者と呼ばれます。その中には、病氣療養の人なども含まれています。

障害者にとって経済的自立を実現することはとても大切です。障害者が社会的に排除されているのは、今まで本当の仕事ができなかったからです。イギリスでは、約300万人の障害者が失業しています。59%の障害者家族には仕事がありません。障害者は、健常者と比べて仕事を探すのが約5倍難しい。270万人の障害者が仕事に就くことができず手当をもらっています。国にとって、これは大きなコストです。

近年、障害者に関わる法律の整備が進んできました。1995年にディスアビリティ・ディスクリミネーション・アクト (DDA=障害者差別禁止法) が制定され、障害を理由に不利な取り扱いをすることは違法行為とされています。会社でも、お店でも、国の機関でも、障害を理由として差別することは出来ません。クリミナル・ジャスティス・アクト (The Criminal Justice Act・刑事司法法) で犯罪になります。障害者に悪口を言うことも法律的に批判されています。2年前には、メンタル・イン・キャパシティー・アクトという精神障害者に対する新しい法律ができました。このような法律ができてから、障害者の社会の中での条件が非常に良くなりました。

教育面では、障害者を大学に受け入れるための施設整備や機器の導入に対して国から手当がもらえるようになりました。ロンドンでは、赤い2階建てのバスが有名ですが、残念ながらそれはもう使えません。車いすの障害者が乗れないからです。このように、イギリスではやっと障害者の権利について政府や社会がまじめに考えるようになりました。新しい

動きとして、障害者の権利や状況を考える障害者権利委員会が政府の中につくられています。

このように進歩してきていますが、まだ障害者に対するバリアは残っています。政府によって新しい平等と人権委員会が作られる予定があります。障害者が社会に参加し、貢献するためのサポートがまだ不十分です。例えば、知的障害者が病院に行くと医学的な言葉が書いてあるから全然わからない、建物が障害者の利用を想定して作られていないなどです。まだ、そうした問題がたくさんあります。

●社会的企業の誕生

イギリスでは、400年以上も前にチャリティーの歴史が始まっています。たくさんのチャリティー団体が政府や地方自治体と契約を結び、半分くらいお金をもらって活動しています。個人からの寄付は日本より多いかもしれません。企業からの寄付もあります。でも、その額は限られています。

取り組みの継続性や長期的な視点で考えたとき、このようなチャリティー団体の活動スタイルは、あまり良い方法ではありませんでした。私たち、チャリティー・セクターの機関でも、これまでとは別の新しい方法を考える人が出てきました。「社会的目的があっても、企業のように本当のビジネスができるのではないか」。今まで、地方自治体かチャリティー団体が公的サービスの提供をしていましたが、官僚的な傾向が強かったように思います。社会起業家は官僚的ではなく、発想が柔軟です。社会起業家は実際にビジネス経験のある人たちが多いです。上からもらうのではなく、自分たちの力で活動できれば、ニーズによりよく応えられる。そうしたやり方のほうが有効だと社会起業家は考えました。

●コミュニティの再生へ

面白い社会的企業があちこちにあります。ロンドンの東部に移民の人達がたくさん住んでいるコミュニティがあります。戦争や対立によって、例えば、今はイラクやソマリア、クルドの人達がたくさん入ってきています。英語もできないし、仕事のスキルもない。非常に大きな問題を抱えた人たちが暮らすコミュニティです。こうした地域から社会的企業の取り組みが始まりました。

ロンドンの東部は下町です。例えば、お医者さんはお金持ちの暮らす地域から、この貧しい地域に通ってきています。もし、この地域に暮らす人たちが自分たちでクリニックをつくることができたら、医者になることができたら、もっと住民ニーズを掘り起こすことが

できるのではないか。そこで、社会的企業としてヘルス・リビング・センターがたくさん作られました。こういう貧しいコミュニティでは、医療に対する取り組みが他の社会問題へのアプローチにつながります。いろいろな心配があるから体調が悪い、お金がないから体を壊すのです。高齢者が家から出るのが怖いとか。だから、登録されている患者さんに対して、医療だけではなく、リハビリの活動やカウンセリング、法律の問題にお金を使うとか、家賃が払えないのをどうするかとか、人間としての全体のニーズを考えてアドバイスをしています。

国からのお金を地元の人々のニーズに合わせて柔軟に使っているわけです。ヘルス・リビング・センターの周りには、他の社会的企業が活動しています。例えば、モノを作ったり、お店を作ったり、お金をどんどん地域の中心に戻して、社会的に排除されている人に使えるよう、新しいプログラムができるよう、いくつもの企業が一緒になって活動しています。

●ソーシャル・ファームの概要

社会的企業の中にソーシャル・ファームという種類のものが出てきました。ソーシャル・ファームは企業です。社会的企業のポイントは、それが社会性と経済性を追求する企業であり、障害のある人も、ない人も、企業に貢献しなければならないということです。

ソーシャル・ファームを名乗るためには、少なくとも 25%の障害者を雇わなければなりません。また、収入の 50%はビジネスからの収入であることも基準として設けられています。チャリティー団体や財団や基金からお金をもらったとしても、企業としてモノを売り、サービスを提供して、少なくとも 50%の収入を上げなければいけません。

ソーシャル・ファームの特徴として、雇用制度が普通の会社より良い水準にあることがあげられます。例えば、障害のある人もない人も必ず雇用契約を結んでいます。一番質の高い訓練のコースに参加できるなど、労働環境としては非常に質の高い支援が用意されています。賃金も国の規定した最低賃金は必ずもらえる。個人の可能性を最大限引き出せる機会が与えられるわけです。その分、社会的企業をつくるには時間がかかり、コストも高くなってしまいます。

●ソーシャル・ファームを支援する組織

このようなソーシャル・ファームができてから、政府は積極的な支援するようになりました。昨年の夏、第3セクター・オフィスがつくられ、社会的企業を増やすことを目的に強力な支援が行なわれています。社会的企業に直接お金を払うのではなく、仲介組織・支援

組織に政府がお金などの支援をしています。

例えば、社会的企業や社会的企業を設立しようとしている人を支援するソーシャル・エンタープライズ・ロンドンという仲介団体があります。10年前につくられた団体で、私も個人として参加しています。無料でワークショップやセミナーに出席することができます。セミナーでは、社会的企業を作るために、どこからお金がもらえるか、どうやって仕事を探るか、法律の何を考えないといけないかなど、具体的なアドバイスがもらえます。もう一つ大事な役割がネット・ワーキングです。同じような活動をしている団体、同じ問題を抱えている人達と交流ができれば、非常に良いアイデアが学べます。支援団体では、こうしたイベントもアレンジしています。

●ソーシャル・ファーム UK

ソーシャル・ファームの支援団体で、ソーシャル・ファームUKという組織があります。この組織が強調しているのは、一つはエンタープライズ。基本的に企業であること。二つめは、エンプロイメント。良い雇用の水準です。そして、三つめが、エンパワメント。この3点をポイントに上げています。

ソーシャル・ファームを作ることは簡単ではありません。従業員のニーズが普通の人より複雑で、考えなければいけないポイントがたくさんあるからです。現在、イギリスのソーシャル・ファームの数はまだ50くらいです。また、ソーシャル・ファームUKの定義では、まだその水準に達していないものを、エマージング・ソーシャル・ファーム（新興のソーシャル・ファーム）と呼んでおり、これが70あります。例えば、障害者の従業員が25%に満たないとか、政府からの援助が60%くらいあるとか。ソーシャル・ファームUKではそういった組織が本当のソーシャル・ファームになれるよう支援をしています。

ソーシャル・ファームのビジネスは、旅行代理店とか、印刷会社とか、車に掃除道具を積んで家庭や会社を回る掃除会社とか、民宿の経営とか、健康食品の販売とか、ガーデニングサービスとか。地方自治体が管理している大きな公園のメンテナンスをしたり、グラフィックデザイン、ケータリングの仕事をしているソーシャル・ファームも多いです。ソーシャル・ファームUKによると、「安定した会社になるには、3年から5年かかる」ということです。

●支援内容の詳細

ソーシャル・ファーム UK の事業について、もう少し説明します。ここでは、ソーシャル・ファームを設立するための「道具」をつくっています。例えば、ソーシャル・ファームの起業ガイド、ビジネスプランガイド、雇用計画やスタッフの職務記述書のテンプレート、訓練用マニュアルなど。そうしたものを使いながら、設立に向けて具体的なアドバイスを行なっています。

それから、パフォーマンス・ダッシュボード（活動計測）と障害者雇用に関する公的企業など他の機関のためのリソース（資源）を含むバリューズ・ベース・チェックリストといった査定と評価のツールも作っています。これは、ソーシャル・ファーム UK のウェブサイトに掲載しています。ソーシャル・ファームは、公的機関、地方自治体や病院と契約を結ぶようになっています。どのように公的機関と仕事を始めるか、ソーシャル・ファーム UK は、ソーシャル・ファームの設立を手伝うだけでなく、公的機関を紹介する活動もしています。また、中央政府が地方自治体に社会的企業と契約を結ぶよう勧めています。

もう一つ、ソーシャル・ファーム UK はアワード（賞）も作っています。ソーシャル・ファームとしての業績を基に、上手に障害者の雇用を考えている企業はアワードをもらいます。それが新聞にも載って宣伝になる。有名になったソーシャル・ファームには仕事が入ってきます。

●新しい投資のかたち

社会的企業を設立する上で最初に直面する問題は投資家を探すことです。普通の企業なら銀行に行くでしょう。でも、社会起業家が行っても認められません。だから、政府が支援しているソーシャル・ファームや支援団体は、「社会資本（ソーシャル・キャピタル）とは何なのか？」を宣伝しようとしています。社会的資本とは、地元住民の関係、つながりとか、地元で使われなくなった建物とか、今まで働けなかった失業者や障害者、病気の人たち等のことで、このような社会資本が使えるということを紹介しているのです。

銀行は社会的企業にお金を出しませんが、最近では民間企業や個人がそうした役割を担う機関を設立するようになりました。普通の人たちでもお金を寄付したい、多少のリスクがあっても社会的企業に投資したいという人が出てきています。お金の利益だけでなく、社会的な利益がもらえます。例えば、障害者の雇用を進めてほしい、社会的に排除された地域を再開発してほしい、こういった人は日本にも必ずいると思います。

●従業員の可能性を考える

ソーシャル・ファームは、従業員の可能性を積極的に考えています。これは、ソーシャル・ファームの歴史が長いドイツから学んだことです。「そこで働いている障害者の1/3は普通の会社でも働ける」ということが分かってきています。ソーシャル・ファームの活動によって、様々な分野で影響の度合いを測ることができるようになりました。エンパワメント、インテグレーション、健康面での成果、コストは効率的か、これまで企業が取り組んでいなかったことは何か。重い障害のある人達も社会に参加できるという影響もありました。ソーシャル・ファームで働くことは、税金を払うことにもつながります。最初は、政府などから支援をもらわないといけません、福祉手当に依存する状況から脱却する可能性を考えれば、国にとっても良いことだと思います。

もう一つ、障害者が働く環境の面からも意義があると思います。障害者が普通の会社で働く時には、周囲に十分な理解があるわけではありませんから、障害についてオープンに話すことが難しいです。でも、ソーシャル・ファームは、障害者の雇用を目的とした企業ですから、障害についてお互いに自由に話せる環境があります。

●ネットワークが成功の鍵

ソーシャル・ファームを成功させるためには、バランス感覚が重要です。支援と保護のバランスをとること。ドイツで成功している例は、一つのソーシャル・ファームだけでなく、いくつかと一緒に活動しています。仕事がなくなったら、他の忙しいソーシャル・ファームで働く。イギリスでは、チャリティー団体がソーシャル・ファームを作っていることが多いです。企業的な取り組みをソーシャル・ファームが行い、チャリティー団体がケアを支えるという役割分担です。

成功しているソーシャル・ファームの事例をみると、しっかりとした支援団体があることに気がきます。そういう団体がなければ、他の経験に学べません。最初から全てのことを考えるのは大変です。コストの面でも、時間の面でも。支援団体にはいろいろな経験が蓄積されていますから、ここから学ばなければなりません。そのためには、ネットワークが必要です。

また、成功している事例を多くの人に知らせることも大事です。ソーシャル・ファームは、まだ歴史が長くありません。イギリスでは「ソーシャル・ファーム」という言葉を理解している人は少ないと思います。最近になって、ソーシャル・エンタープライズや社会的企業という言葉が漸く新聞やラジオで取り上げられるようになりました。ですから、意識してつながること、そこで得た情報を必要とする人に発信することが大事だと思います。

●フランチャイズの提案

ソーシャル・ファーム UK は、成功しているソーシャル・ファームを探しています。どのような仕事をしているか調べて、別の場所で同じようなソーシャル・ファームを作れると判断すれば、フランチャイズの形で展開していく。そうした取り組みも行なっています。

アクアマックスというソーシャル・ファームの事例をお話します。彼は、元々、普通の会社で働いていましたが、事故にあって仕事ができなくなりました。「さあ、これからどうしよう?」。彼は、子どもの頃から魚が好きで、入院していたときも、病院にあった使われていない水槽を直したり、新しく作ったりしていました。彼は水槽を作る会社を設立しました。基金から 2,000 ポンドだけもらって。

今は非常に成功しています。水槽のメンテナンスをするために、車で 3 時間くらいかかる病院や学校、会社まで出掛けていきます。でも、それ以上遠いところには行けない。ソーシャル・ファーム UK は、「一緒にフランチャイズを作りましょう」と提案しました。それで、彼は起業家を回って、フランチャイズを設立するためのアドバイスをしていきました。現在、5 つのフランチャイズ (アクアマックス UK) が作られています。

<発題 2>

「滋賀県の社会的事業所」の実践事例

白杉滋朗氏（ねっこ共働作業所）

●作業所から社会的事業所へ

まず、設立の経緯からお話します。1975年に、ねっこ共働作業所は設立されました。20代前半の若者たちが、先々のことを考えずに「障害者と一緒に働こう」ということで立ち上げた作業所でした。さて、どんな仕事をするか？当時は、まだ障害者の作業所というものが少なく、全国で40～50カ所くらいだったのでしょうか、ブームも何もありませんでした。何となく、「印刷がいいんじゃないかな」ということで始まったらしいです。

現在行なわれているようなDTP（デスクトップ・パブリッシング）、パソコンを使った印刷ではありません。活版印刷といいますか、オフタイプといいますか、ロウ原紙をタイプで打ち抜いて印刷する方法です。先輩たちは、「いろいろな工程の中で様々な種類の障害をもっている方が働けるのではないか」と考えたそうです。本来的には、うどん屋であれ、お好み焼き屋であれ、どんな業種でもいろいろな工程を持っているわけですから、印刷以外でもやれたのではないかと思います、とにかく、印刷の仕事がスタートしました。

印刷の仕事始めて30年になります。素人が始めた印刷屋ですから、本当なら、そんなに長続きするものではなかったはずですが、3、4年が限度だったと思います。そこに、助け船を出していただいた。それが1978年に創設された共同作業所に対する補助事業（滋賀県）でした。この28年間、補助制度のお世話になってきました。

2005年、「補助制度はもう結構です」ということで、作業所の廃止届けを出しました。ですから、ねっこ共働作業所は、もう「作業所」ではありません。ただ、名前については愛着もありますし、32年前につけた「ねっこ共働作業所」という名前を大事にしようということで、継続して使っています。作業所制度から撤退して補助金をもらわなくなったわけですが、それを「すごいこと」と評価されるのは少し違います。私たちは、新たな公費を投下するシステム、滋賀県の社会的事業所という制度に注目をしました。

●社会的事業所とは何か

社会的事業所は、一般就労でもなく、福祉的就労でもない、第三の働く場として全国に広がりつつある取り組みです。

障害者の就労・雇用を考えたときに、これまでは二つの選択肢しかありませんでした。本来的な一般就労と特別な福祉的就労です。福祉的就労の最大の弱点は、就労収入をしっかりと確保していないということにありました。養護学校を卒業し、一般就労に進む方は稀ではないでしょうか。私が活動している滋賀県では、養護学校卒業生の1割くらいしか一般就労に進めていません。残りの9割は、作業所などの福祉的就労に進んでいます。そこで、生活できるだけのしっかりした賃金や工賃を出すことができるなら問題はありますが、多くの場合はそれができていない状況です。

何とかして、そこを変えていかなければならない。これは、障害当事者やその周辺の方々すべての課題でした。「作業所も変わらなければならない」、そう思い始めていた所も多いのではないかと思います。

●作業所の多様性と就労収入

作業所が就労収入の確保をがんばりきれなかったのには理由があります。それを説明するためには、30年前に障害者が直面していた現実や作業所を設立していった経緯について、立ち戻らなければなりません。

ねっこ共働作業所のことをお話します。「一緒に働きたい」という気持ちから始まった作業所ですが、働くという以上は当然働いた対価で生活するということを考えるわけです。収入を得て、一市民の義務として納税もしていこう。そのための場として作業所を作った。「それなら一般就労でいいのでは?」と思うかもしれません。けれど、30年前も障害者をとりまく雇用情勢、就労環境は酷かった。働く場はありませんでした。現在もそうですが、障害者は待ってられません。それで、障害者も自分で働く場を作る、隔離収容された場所で生活するのではなく、地域の中で働いて、地域の中で飲んで、食って、暮らしたいという当たり前の要求を出したわけです。それに共鳴した連中が私の先輩たちでした。

1979年に養護学校義務化というのがありました。それまで、「障害児は勉強しなくてもいい、学校へ来なくてもいい、それを免除する」という法律がまかり通っていました。ところが、障害があっても学びたいという当たり前の要求の中で、養護学校という形で障害者の教育権が回復した。養護学校の高等部が全国各地に設立され、18歳まで学んで社会参加するということが実現しました。しかし、18の春、社会参加への門戸は閉ざされたままでした。送り出す養護学校の先生にしてみれば、自分達の教え子がまた在宅へ戻るのかとやりきれない気持ちだったでしょう。彼らに行き場を作らなければならない。高い工賃がもらえなくても、また家に閉じこもってしまうのではなく、毎日家から通える場所を作ってやりた

い。そんな思いで作られた作業所もありました。

それから、もう少し発展する形で、いずれ働くことを前提に、トレーニングの要素を織り込んだ就労移行支援の場として作られた作業所もあります。最近、精神障害者の社会参加が徐々に進みつつありますが、精神障害者は120%の力を発揮できるときもあれば、0%になってしまうときもあります。それが病気なのでしょうが、その精神障害者がゴロゴロするための作業所もありました。

同じ「作業所」という名前が付いていても、目的も、経緯も、活動スタイルも、てんでバラバラなわけです。そこに、「作業所は日中活動して働いているのだから、そこで就労収入を確保せよ」と至上命令を出されても、それを確保できない所がたくさんあるというのは当然のことだと思います。

●量から質への転換期

大規模収容施設で人生を終えるのはおかしい。そんな考えの中から、作業所はできました。収容施設から障害者を地域に取り戻す。それから、在宅で家の奥におられる方を外へ出す仕掛けとして共同作業所が担ってきた役割は、非常に大きかったと思います。この国の1,000年の歴史の中で、障害者は地域や社会から隔離されてきました。その現実を変えた要因の一つが作業所であったことは疑う余地のないところです。

しかし、時代は変わります。地域に引っ張り出された障害者の要求も変わります。とりあえず外には出た。あれから30年、「もらった金で一杯飲みたい」と思うのは、当たり前なことではないでしょうか。その要求水準についていけないのが、現在の共同作業所の実態ではないかと思うわけです。

一方、補助金を出していた行政も変わりつつあります。私の計算が間違っていなければ、かつて100カ所にも満たなかった作業所は、約1万カ所、100倍以上のボリュームになっています。制度を通して出ていくお金もそれだけ増えているわけです。財政難に喘いでいるお役所が、何とかして支出を抑えたいと考えるのも当然でしょう。大阪でも同じかもしれませんが、滋賀県は、「作業所の量的整備は終わった。これからは質的整備だ」と言い始めました。

私は概ね賛成です。30年前の共同作業所の役割は大切だったと思いますが、現在でも障害者を5人、10人集めたら補助金が何百万円も出る。大阪では10人集めたら1,000万円近く出ますよね。それで良しとすること自体、おかしいのではないかと思います。

やはり、作業所の側も中身をしっかりさせる時期に来ています。必ずしも就労収入を確保することが全てだとは言いません。例えば、就労移行支援のトレーニングの場として位置づけ、一般就労に押し出していく機能を持った作業所は、それなりに立派だと思います。また、サロンの余暇の支援をする作業所も、場合によっては必要でしょう。しかし、1年365日ゴロゴロしていたい人はいないわけです。余暇というのは、月曜から金曜まで働いて、土日にどこかへハイキングに行くとか、映画を見に行くとか、その時間をどう使うかが余暇だと思うのです。それを一人でできない人、そういう場を持ち合わせていない人を支援するというのであればわかります。様々な支援の形はあろうかと思いますが、月～金は働いて社会参加する、これが基本であることを確認すべきではないでしょうか。

障害者の頭数を揃えたらお金を出すという時代から、中身を重視する時代へ変わってきたという認識を持つことが大切です。行政の側から見れば、とにかく支出を抑えたいという財源論もあると思います。でも、基本的には「正しいこと」を制度の理念の中で主張され始めたんだと思います。

●事業所型共同作業所の誕生

3年ほど前、滋賀県で、障害者の就労支援に関する検討委員会が持たれ、報告書が出されました。資料に「障害者の就労支援に関する今後の方向性（概要）」を添付しましたので紹介させていただきます。

滋賀県でも平成大不況の影響から、この数年は障害者雇用率が逡減傾向にあります。1998年に1.98%あったものが、いまは1.7%くらいになっています。雇用義務は1.8%ですから、それをはるかに超えていたものがだんだんと下がってしまった。この状況を何とか回復させるための手立てとしてどんなことができるのか、ここに書かれています。

まず、障害者作業所においては、基本的に就労収入をアップしなさいという提案がなされました。実は、今から7年ほど前、滋賀県では大きな制度の改変がありました。大阪の場合ですと、共同作業所という制度は一本だけだと思います。ところが、滋賀県の場合には、共同作業所の制度の中で雇用関係を求める事業所型共同作業所というものが2000年に作られました。恐らく、作業所制度の中で雇用関係を結ばなければならないという要件を設けているのは、滋賀県の事業所型共同作業所だけだと思います。これを無認可の県単独事業として進めてきていました。

これは1985年頃の話ですが、滋賀県の作業所の中で、最低賃金を超える工賃を払えるところ

ろがいくつか出てきました。時間給で 500 円台、月 5 万円という水準です。その一つが、いま私が働いているねっこ共働作業所でした。もともと「地域で働いて生活したい」という要求から出発した作業所でしたから、当然の帰結でありました。時間の経過とともに右肩上がりで工賃がアップしていきました。工賃ではなく賃金と呼ぶべき水準になって、障害がある者も一定以上の収入があれば税金を払うという当初の目的を達成できるようになりました。

それに着目した滋賀県の行政は事業所型共同作業所を創設しました。そこでは、雇用関係を結ぶべき人と結ばなくてもいい人の 2 通りの処遇が認められています。一つの事業所内で、雇用関係を結ばずに働かせている人がいるというのは、労働基準法違反ではないかと思うのですが、これは福祉制度の中で行なわれた実験ということで、事業所型共同作業所という制度が動いてきたわけです。共に働きたいと思っていた私たちにとっては気持ちの悪い話でした。制度が求めるのは、半数と雇用関係を結べばよいという要件でしたが、ねっこでは全員と雇用関係を結ぶことにしました。いま県内の事業所型共同作業所の殆どは、全員と雇用関係を結んでいるはずで、その方が真つ当な姿だと思います。

この制度と自立支援法の流れの中で、障害者の働き方に対する新しい視点、新しい制度のあり方が検討されるようになりました。滋賀県では、自立支援法と並行して議論を行い、「全員雇用が当たり前になっているのなら、福祉の枠を超えた働き方を求めようじゃないか」と考えるようになりました。

●対等な立場で働くこと

社会的事業所の理念について紹介したいと思います。この資料は、ねっこ共働作業所が助成金・補助金をもらう際の根拠になっている大津市社会的事業所運営事業費補助金交付要綱です。「社会的作業所というのは、全員雇用の事業所型作業所のこと」と理解された方がいるかもしれませんが、それは間違いです。第 1 条を見て下さい。目的として、「この要綱は、滋賀県社会的事業所設置運営要綱に基づき、障害のある人もない人も対等な立場で一緒に働くことができる形態の職場を設置している者に対し、予算の範囲内において、その運営に要する経費の一部を補助し、もって在宅障害者の就労の促進及び社会的、経済的自立を支援することを目的とする」と書かれています。障害のある人もない人も対等の立場で、ということ謳っている作業所補助金制度が他にあるのでしょうか。

例えば、雇用関係を求めている自立支援法における就労継続支援事業の定義は、「一般就労が困難な障害者に就労の機会を提供するサービス」です。そこに対等性はありません。もちろん、サービスを提供する側とそれを受ける利用者の側で契約の対等性はあるかもしれ

ません。でも、働き方として対等ではないですよ。一般の企業で働けないからここで働かせてあげる、乱暴な言い方をすれば、そういうことではないでしょうか。今までの福祉は、全てそうだったと思います。働けないから通所授産施設があった。地域で生活できないから入所更生施設があった。それが従来の福祉の概念・理念でした。今回の滋賀県の社会的事業所の目的は、それとは異質のものです。

第2条に定義が書かれています。社会的事業所の要件として、第1項のエ、「社会的事業所の経営機関に障害者従業員が参画していること」とあります。従業員として参画してきた障害者も対等な形で働きあっているわけですから、当然、知的障害であろうが、精神障害であろうが、その人の意見を尊重して事業運営しなければならない、ということです。これは、従来の障害者福祉作業所の考えの中にはなかった発想です。同時に、一般就労の中ではなかなか芽生えることのない発想だと思います。

●障害者雇用の将来像

滋賀県では、新たな雇用の場を創出するため、「社会的事業所を増やしていかなければならない」としています。自立支援法の就労継続支援事業とも理念的に違いますから、制度を糾合していくわけにもいきません。「県独自の施策として育成していく」と言っています。去年出来たばかりの制度ですから、まだ県下に4カ所（2007.4より6カ所に）しかありません。もっと増やしていく必要はあると思います。

ただ、最後に私なりの意見を述べさせていただくと、少し長いスパンで滋賀県の社会的事業所の風景を描いたときに、「滋賀県では、障害者はみんな社会的事業所で働いている」となってしまうのは不愉快です。様々なバリアが取り除かれ、障害者がどこでも当たり前で働ける、例えば、50人規模の事業所には一人ずつ雇用されているという風景が実現しなければなりません。しかしそうなるには、まだまだ時間がかかります。それまで障害者は待てないから、当面は制度的に働く場として社会的事業所のようなところを確保することも必要でしょうし、そういう場を育成するために政策的な優先発注のようなこともしなければなりません。

しかしいずれは、障害のある人もない人も対等に働くという考え方が一般の事業所にも普遍化してほしいです。そのために、私たちが担うべき役割もあると思っています。滋賀県には社会的事業所というのがあって障害者がたくさん働いている。一緒に働きあうノウハウを知っている。例えば、障害者を雇用したいと思っている企業が自閉症の人をどう扱っていいかわからない、という悩みを持ったときに、「ねっこ共働作業所に行けば、何かヒントをもらえるかもしれない」と頼りにされるような、そういう障害者雇用の発信基地にな

れるのではないかと考えています。

一般の事業所の中に社会的事業所の理念が広まれば、将来、社会的事業所が必要なくなる時代が来るかもしれません。一般企業が障害者を雇用してくれるなら、養護学校を卒業した 9 割以上の生徒が一般企業に行けるような時代になれば、社会的事業所や共同作業所は要らなくなってしまうでしょう。それを究極の目標として、ねっこ共働作業所が依拠している制度がなくなることをめざして、当面、社会的事業所という制度を滋賀県で育成したいと思いますし、大阪の皆さんにもそういう場を育成していただきたいと思います。

<発題 3>

失業や社会的排除の諸問題等の研究を通じて

福原宏幸氏（大阪市立大学大学院経済学研究科 教授）

●はじめに

私に与えられたテーマは、「失業や社会的排除の諸問題等の研究を通じて」ということで、ホームレスなどの調査をした経験を踏まえ、就労支援というものを理論的に考えてみたいと思います。

現在、進めている全国のホームレスの調査、これは、松岡徹参議院議員が提起されて行なっているもので、住居に移った人たちが本当に安定した生活が出来ているかを調べています。勿論、経済的問題だけでなく、社会とのつながり、ソーシャル・インクルージョンという視点での調査です。それと、もう一つ。東京や大阪のような大都市ではなく、資源の乏しい地方の都市で興味深い支援活動をされている団体があります。これについても調査しているところです。

他方、厚生労働省も 2007 年 1 月－2 月に全国のホームレス調査も行ないます。5 年前にホームレス自立支援法ができました。今年が 5 年目ということで、その成果を総括することが目的で、全国の主な自治体で実施されます。私は尼崎市から委託を受けた調査グループに参加し、本年 1 月から、多くの社会人や学生たちと尼崎市内のホームレスの方たちの調査を行っています。非常に興味深い事実が幾つか明らかになってきていますので、後でご紹介したいと思います。

私のもう一つの研究フィールドはフランスです。フランスの困難を抱えた人びとに対する就労支援を研究しております。フランスでは、「排除・包摂」という概念の捉え方がイギリスなどと少し違うところがあります。この「排除・包摂」をキーワードとして考えてみたいと思います。

この間日本では、いろいろな社会的困難な人たちに対する支援について、政府は「自立」をキーワードにして施策を進めています。では、この自立、包摂という二つの概念、あるいは言葉の関係はどうなっているのか。わかったようで、わからないのではないか。このことについても、私なりの考えをお話しようと思います。

●野宿者への支援状況

最初に、ホームレスについてのお話です。大都市（東京・大阪）では、自立支援センターなどがある、それを通じた就労支援が行なわれてきました。しかし、行政も支援する人たちも、概ね「現在の施策では就労支援は困難である」という評価をしています。特に、野宿期間が長くなった人たちについては、本当に困難であることが言われています。

一方、地方都市においては、自立支援センター等の特別な施策は何も実施されていません。既存の生活保護制度をどう活用するのかということで四苦八苦しています。それは一切適用しないという自治体もあれば、野宿している公園とか河川を現在地として認めたとえで、そこから居宅に移すということをやっている自治体もあります。違いはあるにせよ、生活保護につなぐ施策を実施しているところでは、支援団体が知恵を絞って地域の実情にあった活動を行い、行政とのパートナーシップ・協働というか、強い信頼関係が出来ています。

第3のタイプとしてあげられるのは、神戸と横浜です。ここでは、相当数の野宿者がいるにもかかわらず、東京や大阪のような自立支援センターはつくられていません。しかし、日雇い労働者が活用していたドヤ(簡易宿所)などを野宿者のための生活保護の居宅場所として活用し、スムーズに生活保護につないでいます。特に、神戸では野宿者の数が相当減りました。ただ、就労能力を持つ人が居宅に移った後、どのようにして保護の対象から脱却できるように支援するかについては、いずれの地域も効果的な施策を打ち出せていない状況です。

東京や大阪では、就労が難しいことの結果として、自立支援センターや居宅を出て再野宿されるケースが多いことが問題になっています。これをどうするか、大都市圏では考えていかねばなりません。この間、実施されてきた施策は就労能力を持つ野宿者に対するものですが、一連のアセスメントから始まって、企業への就職に向けた誘導というルートが来ています。しかし、実際には上手くいかないことが多い。何が欠けているのか。私は、当事者が自分の過去なり、現在なり、未来なりを落ち着いて考える時間が足りないのではないかと思います。また、社会とのつながりをゼロから再構築していくことのしんどさがあります。これは野宿経験のない私たちにはなかなか理解できませんが、その部分についてもしっかりと見つめていく必要があるだろうと思います。

●支援団体との信頼関係が大切

調査の中ではっきりしてきたことは、地方では、支援団体のあるなしで随分と結果が違ってくるということ。支援団体の質、人材がどれだけ揃っているか。いろいろな社会資源、例えば、不動産屋とつながっていたり、ちょっとした仕事を紹介してくれる企業があった

りすることで、野宿者の支援レベルが大きく変わってきます。

実際、私たちが野宿の人にインタビューしていると、不信感でもって見られることが結構あります。たとえば「尼崎市の依頼で調査に来ました」と行政の名前を出しても、なかなか相手にしてもらえません。尼崎の場合では、「神戸の冬を支える会」という支援団体が週に数回炊き出しをやっているのですが、その団体名や中心メンバーの名前を出して、「こういう人たちと一緒にやっています」と言うと、すぐに了解してもらえます。そういう意味では、地方都市・中堅都市においては、野宿者が最後に頼れるもの、拠り所となるのは、しっかりした支援団体であるように思います。

もちろん、大都市においても支援団体の果たす役割は大きなものがあります。しかし、法によって定められた支援の枠組みができていて大都市の場合には、それがすべての野宿者に適応されることから、それに適さない、あるいはそれを拒否する人は、支援の枠組みから漏れる傾向があります。このような場合、行政はもちろん場合によっては支援団体との信頼関係もなかなかうまくつくれないことがあります。仕事につないでいくことは大事な課題ではありますが、その前提として、人とのつながり、信頼できる関係というものをきちんとつくっていくための施策を考える必要があります。「働きたい」という思いは多くの人を持っているわけですから、その意欲を引き出していくためにも、この部分を大事にしなければ。これが調査の中で感じたことです。

●排除とは何か

ホームレスの人たちは、社会的に排除された人たちの最も典型的なグループだと思います。その「排除」あるいは「包摂」という概念が、どのように、いつの時代から使われ始めたのか。その部分を整理しておきたいと思います。

1980年代、日本が低成長の時代に入った頃、ヨーロッパでは失業率が10%近く、国によってはそれを超える高い水準になってくるという状況がありました。それまで、福祉国家が実施してきた雇用政策や福祉政策は、基本的には短期の失業者あるいは貧困といっても本当に特定の集団だけを対象としたものでした。ところが、長期の失業者が発生して、雇用保険の支給期間を過ぎてもなかなか仕事が見つからない、こういう人たちをどうするか、という問題に直面したわけです。また、若者を中心に不安定雇用層が増えていく状況も初めてのことでした。若者の場合は、雇用保険の加入期間が短いので雇用保険をもらいたくてももらえない状況がある。従来の福祉国家が実施してきた雇用政策では上手く対応できないという問題が発生してきました。

そういった状況を「社会的排除」という言葉で語っていこうということです。彼らの置かれている状況を見ると、「仕事がない」「貧困だ」というだけでなく、それを主たる原因として家族が崩壊していく。また、失業すれば職場の仲間との関係も切れる。地域社会との関係が切れる。雇用保険のところでも話したとおり、社会保障制度とも関係が切れる。そうした状況を社会的排除と捉えようということになりました。

排除という概念には、4つの側面があります。一つは、経済的な側面、すなわち貧困です。二つめは社会的側面で、社会とのつながりが断絶していることを指します。特に家族、地域社会、雇用における関係、職場仲間（同僚・上司など）など。三つめは政治的側面で、国の社会保障を含む諸々の制度、投票行為が出来なくなること。四つめは心理的側面。以上の3つの排除の結果として、当事者が孤立していくことがあります。あるいは福祉制度によってサポートされたとしても、福祉依存に陥ってしまったり、他者からの厳しい眼差しによって自虐感情に苛まれていく。こうした4つの側面から問題を見ていく必要があると思います。

振り返って日本の社会状況を考えたとき、例えば、90年代後半以降の失業、不安定雇用、貧困、最近でいえばワーキング・プア、あるいは格差社会などと言われている問題の核心部分において、社会的排除があると理解すべきです。同時に、これまで福祉国家の中でもなかなか解決できなかった障害者の問題、あるいは、同和問題や外国人労働者の問題についても社会的排除という概念を使うことで、より展望のある施策が考えられるのではないかと、議論が活発に行なわれるようになりました。

●求められる施策

では、どのような施策が求められるのか。まずは、所得保障と就労支援が大事です。欧米では、日本のように稼働年齢層に対して生活保護がずっと継続して支給するという状況は想定されていません。むしろ、社会に復帰するための手段として所得保障を考えています。ですから、所得保障と同時に就労支援も大事にされている。就労は所得の獲得というだけにとどまらず、社会とつながるために不可欠である、という考え方です。仕事を通じた人間関係というものは非常に大事なわけで、そういったところでの信頼関係、人とのつながりをつくっていくことが、生きがいや意欲にもつながっていきます。就労支援については経済的側面だけでなく、社会的側面も含めて重要だと思います。それから、自らの居場所。これは安心して日々の個人生活を過ごす場所であるとともに、社会とつながる核となる場所でもあります。

もう一つは、プロセスを重視すること。これは、特にホームレスの人たちなどが典型です

が、社会との関係が一つずつ壊れて、気が付けば野宿をせざるを得ない状態に陥ってしまっている。したがって、社会とつながっていくにあたっては、いきなりつながることは到底出来ないわけで、ひとつひとつの切れた糸を結び合わせていく作業が必要になってきます。そして、その作業を支援する立場にある支援する人たち、あるいはソーシャルワーカーの役割の重要性が問われるのではないかと思います。

先ほど、社会とのつながりをむすび直す、地域が中心、福祉だけでなく仕事や居宅地においてトータルにつながることが大事だ、というお話がありました。特に、地域社会とのつながりについては、私も大事だと考えています。地域とつながることを通して、個人が意欲を持つわけです。

●フランスの自立支援

フランスでは、特に就労支援をしている社会的企業については、労働統合型の社会的企業（ワーク・インテグレーション・ソーシャル・エンタープライズ）と呼ばれています。そういった企業の中には、雇用の場を提供する社会的企業と、もうひとつ、労働市場媒介型の社会的企業があります。これは、訓練といっても職業訓練だけではなく、社会的な能力、人と対等に付き合える、自信を持つ、そういうことも含めた訓練ですが、それを数年実施した上で民間企業への就労を支援することを目的としたものです。障害者に対する支援は不勉強で分かりませんが、就労能力を持つ健常者の就労困難者については、労働市場媒介型しか存在しません。

こういったヨーロッパの動き、あるいは概念的な整理を踏まえたうえで、日本のことを考えてみたいと思います。

●日本的「自立論」への提案

日本では、2002年以降、生活保護受給者や障害者などに対し一連の自立施策が実施されています。99年に出された政府の経済戦略会議の「日本経済再生への戦略」の文章は、その後の経済政策の根幹にあたるものですが、その中で、自立について「自己責任に基づく生活設計、個人が主導して行なう能力開発」云々の表記がなされ、とくに就労による自立が強調されています。すなわち、個人が自らの責任を引き受け、具体的には就労によって稼ぎを得て生きていくべきだとする論調です。この考え方が、一連の自立支援策において具体化されてきました。

もちろん就労することは重要です。しかし、様々な困難を抱えているために就労につなが

らないでいる人達に対しても、自己責任を掲げて就労をうながすことが目指され、はたしてこの政策でこれらの人々が安心しかつ自立した生活を営めるようになるかどうかはわかりません。それともう一つは、自立というものを就労だけに還元してよいのだろうかという問題もあります。このような自立の捉え方に対して、別な自立論を提起することができるのではないかと思います。いわばオルターナティブとしての自立論です。まず、人々の生き様は就労だけでなく日常生活のあり方、社会的活動の領域、そういった広がりをもって見るべきであり、自立の有り様は、多面的なものとして理解すべきであるということです。それはまた、働いて自分の所得を確保するというだけでなく、人としての尊厳、社会的な承認ということの重要性にも目を向けるべきだということです。「承認」という言葉は、日本ではあまり耳慣れませんが、「人に社会の一員として認めてもらう」「仲間だと認知される」、人から言葉をかけてもらえるようなつながり、これが大事だということです。これによって、人は社会の中に自分の寄って立つ立場、言い方を変えれば社会的な地位を獲得するということです。そして、自立という言葉に再度立ち戻って考えれば、多くの人とのつながりがあり、そうした関係を通して相互に支えあうことによって、人びとは自立した生活を営むことができ、同時に社会の中で自立することができるということです。

以前、社会的排除について書かれた英語の本を翻訳したことがあります。そこには、社会的地位という言葉が頻繁に出てきました。これは、自分の所属が明らかであるということです。日本の場合には、ちゃんと何処かの会社で働いていますよ、という意味で理解されることが多いと思いますが、それだけではありません。地域社会の中で貢献しているとか、本日お集まりの皆さんのようにNPOなどの団体に所属しているとか。そういったことが社会的地位の獲得だということです。

オルターナティブの自立の考え方について、3つの視点を提起したいと思います。まず、所得保障。日本の流れは、所得保障はモラルハザード、怠け者を作るということでどんどん削られています。これはおかしなことです。所得保障は、物質的な最低限の生活を保障するものであるだけでなく、「恥じることなく公衆の前に現れることができる」ことを保障するものでもなければなりません。これはとても重要です。身だしなみも含めて胸を張って人と対面できる、その前提となるのが、きちんと生活が出来ているか否かなのです。そのことを理解してもらいたい。

二つめは、意欲の喚起。政府は、市場原理主義に基づいて経済政策を実施しているといわれていますが、「競争によって不安を煽ることが自立への意欲の喚起につながる」という主張には賛同できません。包摂論はむしろ逆で、社会的なつながりや連帯を保障する中で人々の生きる意欲や協力しあえる関係をつくる。人に支えられて自らがエンパワーメントする

ということが基本です。安心の基盤の上に立って、人と信頼できる関係がなければ意味がありません。福祉は実施するけれども、それは物質的に安心した生活を保障するだけでなく、社会とつながっていく、あるいは参入していくための投資として理解すべきだし、周りの人たちも、そういうものとして受け入れる、関係を作る必要があるということです。

三つめは、プロセス。先ほど排除の過程がプロセスだという話をしましたが、それと平行して、社会の中で自立した状況をつくるにも、時間がかかるし一つひとつステップを踏んで進む必要があるということです。

●社会的企業に期待する

よく考えてみれば、私が今述べたオルターナティブとしての自立の議論は社会的包摂の議論と裏腹の関係にあります。社会の視点から今日の社会問題を語るときには排除であり、それを支援していくのが包摂だということ。個人の視点から見れば、オルターナティブの自立、自立支援として語られる。こういう関係にあると言えます。

そういった中で、もう一度、社会的企業の果たす役割を考えてみると、それは地域の中につながりをつくっていく核になりうる存在である、と言えるのではないのでしょうか。勿論、その経済的な自立、社会とつながることができるという意味も含めた自立ですが、そういう意味でも大事な存在です。

お隣の韓国でも、2000年に国民基礎生活保障法という法律ができました。困難層に対する支援として社会的企業が高く評価され、導入するということになりました。また、昨年12月には、社会的企業支援法という新しい法律も出来ました。アジアにおいても、社会的企業というものが大きな流れになりつつあります。

日本においても、社会的包摂やオルターナティブとしての自立の視点に立って社会的困難を抱えた人々に対する支援を考えたとき、この社会的企業の果たす役割はとても大きなものがあります。今後、これらの活動がどんどん活発になることを期待したいと思います。

<発題4>

大阪府における今後の就労支援

里中亨氏（大阪府健康福祉部障害保健福祉室自立支援課 課長）

●障害者自立支援法のポイント

まず、昨年 4 月に施行された障害者自立支援法についてお話させていただきます。厚生労働省が作成した資料がありますのでご覧ください。

障害者自立支援法のポイントとして、5つの項目が示されています。一つめは、障害者施策を 3 障害一元化する。身体・知的・精神、この 3 障害を制度格差をなくして一体的にやるということです。二つめは、利用者本位のサービス体系に再編していく。これまで 33 種類に分かれていた施設体系を 6 事業に再編します。規制緩和ということで NPO 法人なども参入できるようにしています。三つめは、就労支援の抜本的強化。新たな就労支援事業が創設されました。また、雇用施策との連携強化することも示されています。四つめは、支給決定の透明化・明確化。これは、支援の必要度について客観的な尺度（障害程度区分）という考え方を導入して、支給決定の透明化、明確化を図っていく。最後に、安定的な財源の確保ということで、国の費用負担と利用者負担を明確にしていくこと。以上が、障害者自立支援法のポイントです。

ここにも書かれています通り、「就労支援の抜本的強化」ということが明確に示されています。その辺のことをもう少し詳しくお話したいと思います。

これも厚生労働省の資料ですが、働く意欲や能力のある障害者の就労支援ということで、福祉分野における課題が整理されています。一つめは、施設を出て就職した者の割合が少ない。施設利用者の 1%という数字が上がっています。平成 15 年度でいいますと、全国平均で 1.3%。大阪では 1.26%。100 人に 1 人くらいしか施設を出て就職することが出来ていません。二つめは、授産施設の工賃が低い。平均工賃が月額 1 万 5 千円程度と大変低いことがあげられています。三つめは、仮に雇用・就労に結びついたとしても、そのあと離職した場合、もう一度再チャレンジする受け皿がない。そのため、就職を躊躇する傾向があるということ。四つめは、養護学校卒業者のうち、約 6 割が卒業の時点で福祉施設に入所されており、就職者は約 2 割しかない。先ほど、滋賀県では 1 割ということでお話されましたが、そういう状況にとどまっています。五つめは、雇用施策、教育施策、福祉施策の連携が不十分であること。こうした課題が認識としてあげられています。

では、こうした課題に対して障害者自立支援法でどのような改革を行なっていくのかということですが、大きく 5 つの取り組みが示されています。一つめは、福祉施設利用者や養護学校卒業者に対して、一般就労に向けた支援を行なう就労移行支援事業という新たな事業の創設。二つめは、障害福祉計画において就労関係の数値目標を設定する。いままでの

取り組みでは、目標を数値で設定するということはありませんでした。三つめは、定員要件の緩和。離職者の再チャレンジをしやすくする工夫がなされます。四つめは、就労継続支援事業に目標工賃を設定して、それを達成した場合には評価していくインセンティブのようなものを導入していく。五つめは、福祉・労働・教育という縦割り行政とならないよう、地域でネットワークを構築して就職の斡旋などを行なっていく。このような改革があげられています。その結果、障害者が能力や適性に応じた形で社会に力を発揮していく、そういった社会にしていく、これが基本的な流れになっています。

●新たな事業の体系

今回の障害者自立支援法では、新体系の事業として 3 つの事業があげられています。就労移行支援事業、就労継続支援事業（A 型）、就労継続支援事業（B 型）。平成 23 年度までに既存制度からこの 3 つの体系に移行していただくことになっています。各制度の利用者、サービス内容等、職員配置などは添付資料に記載されていますので、ご確認いただければと思います。

それぞれの制度のポイントですが、就労移行支援事業については利用者ごとに標準期間（24 ヶ月）内で利用期間を設定しています。裏返せば、2 年という期間内にこの事業を終えて出て行っていただく。就労に結びついていただく。ある意味で「ハードル」というか厳しい形で就労に結び付けていく事業になっています。就労継続支援事業（A 型）については、雇用契約という形で通所によりサービスを受けていただきます。この事業には利用期間の制限はありません。就労継続支援事業（B 型）は、雇用契約は結ばない形で支援を行ないます。この事業も利用期間の制限はありません。

私たちとしては、施設事業者の皆さんが出来るだけ早くこの新しい体系に移っていただけるよう促進策を考えたいと思っています。

●障害福祉計画における目標

厚生労働省は、障害福祉計画に盛り込むべき就労関係の目標として、次のようにまとめています。「障害福祉計画において、平成 23 年度中に福祉施設から一般就労に移行する者を現在の 4 倍以上とするという数値目標の目標達成に向けて、障害保健福祉担当部局は都道府県の労働担当部局及び都道府県労働局（国）等と連携して目標の達成をめざす」。障害福祉計画は、平成 19 年 3 月までに都道府県、各市町村が策定することになっており、大阪府も現在策定中です。4 倍にするというのが大目標ですが、23 年度まであと数年しかありません。4 倍というのは非常に大きな数字で、本当に出来るのか不安に思う反面、達成に向け

て本気で頑張らねばならないと考えているところです。

4倍という目標を達成するために、より具体的な目標も立てています。まず、就労移行支援事業について、現在の施設利用者のうち2割以上に利用していただく。それから、すべての方がハローワーク、障害者就業・生活支援センターによる支援を受けていただく。3割の方が障害者委託訓練を受けていただく。5割の方がトライアル雇用を受けていただく。同じく、5割の方がジョブコーチによる支援を受けていただく。こうした目標を達成する中で、大目標の「4倍」を達成していく。そういう考え方です。

●就労移行支援と労働施策の連携

では、具体的にどういった形で就労移行に向けてのサービスを展開していくか。特に、就労移行支援と労働施策との連携を表したのがこの図です。中央から矢印が横断的に伸びています。通所前期、通所中期、通所後期、就職をされてから6ヵ月、定着期と流れています。施設に入られて、就労移行支援事業を受けられるスタートの時点から、それぞれのステージごとにサービスを提供する流れになっています。

例えば、通所前期ですと、基礎体力の向上とか集中力、持続力の習得など基礎的なことを行ないます。それを終えた時点で、職業習慣の確立とか、マナー、挨拶、こういったものを習得していただく。この時点から、施設外授産という事業がありますが、施設の中ではなく企業など外の事業所に出て行って授産活動を行います。肌に触れて外の環境の中で授産活動をするとか、職場見学とか、職場実習とか、こういったことを経験していただきながら、求職活動や職場開拓をやっていく。上手くいけば就職という形になります。

就職したからそれでいいということではありません。職場に定着していただくこと、継続して働いていただくことが目的ですから、職場定着の時期にも、例えば、障害者就業・生活支援センターという事業がありますが、そういったところから人的支援ということで、いろいろな相談に乗ったり、技術的な支援も含めやっていく。こうした大きな流れで支援を行ないながら、そこに地域障害者職業センターやハローワークなど国の機関が連携をしていく形になります。

これは、理念としての体系図なので、全てのケースがこのような形でいくとは限りませんが、就職前から、就職、就職後、一連の施策を福祉担当部局、労働担当部局、といったところが連携して取り組んでいくという流れになっていることをご理解いただければと思います。以上が、障害者自立支援法上の就労支援についての基本的な考え方です。

●大阪府における今後の就労支援

これを受けて大阪府が何をやっていくか、私達の責務であり課題についてお話したいと思います。昨年、自立支援法上で課せられている連携ということで、大阪府の中にある福祉担当部局、労働担当部局、それから国の機関が集まって合同支援会議を設けました。今後、各主体が取り組みを展開していくわけですが、大阪府庁だけが就労関係の施策を行なうわけではありません。民間、NPO、各セクターの協力が不可欠です。直面する課題に対して、それぞれが知恵を出し合って解決していかねばならないと思っています。

大阪府が取り組む課題として、一つは、雇用の拡大方策をどうしていくか。障害者の場合、法定雇用率の達成が大きな目標としてあろうかと思っています。それは、やはり国が中心となって進めていただきたい。その目標達成に向けて、大阪府としては、企業が障害者雇用に踏み込めるような取り組みを行ないたい。やはり、初めてだとなかなか踏み込めないという企業側の考えもありますので、「そんなに大変なことではないよ」と思えるような施策が打てないものか考えているところです。

最初は、就職でなくても構わないと思うのです。職場実習とか、体験型の研修とか、そういうことを通じて障害者の方に企業の中で練習をしていただく。企業側にとっても、障害者を受け入れる経験の中から雇用ノウハウを身に付けていただけるという意味で有効な施策だと考えています。そういうことに力を入れたいです。

大阪府では、「行政の福祉化」ということで、あらゆる行政を福祉の視点で見直し、トータルに展開していく試みを行なっています。エル・チャレンジさんには、政策的支援として、府有施設の清掃業務発注を通じて訓練現場の提供をしてきました。これにより、知的障害者の自立、就労機会の拡大を図ってきたところです。こうした連携については、今後も一層連携を強化し充実していきたいと考えています。

在宅での就労についても力を入れていきたいと思っています。大阪府では、平成16年9月に障害者のためのIT利用総合拠点として大阪府ITステーション（天王寺区）を開設しました。重度の障害者の方にとって在宅で仕事ができることは、経済的自立を実現する上で重要な選択肢の一つです。ITという技術を身に付けていただくことで就労に結びつくのではないかと期待しています。これについても、一層力を入れていきたいと思っています。

今後、障害者自立支援法が施行される中で、私たち行政だけでできることは非常に少ないと感じています。やはり、企業、福祉関係者、こういったところと力を合わせて、障害者の方を社会全体で支えていく基盤づくりを進めることが重要だと思います。そのために知

恵を出す。工夫をしていく。今後とも、皆さんにお知恵をお借りしながら、大阪府としても頑張っていきたいと考えています。