

「障がい者制度改革推進会議」団体ヒヤリング レジюме

全国福祉保育労働組合
書記長 清水俊朗

1．障害者雇用施策について

- (1) ILO の報告を積極的に生かす必要がある
 - 利用料の無償化
 - 労働権と保護雇用制度の創設に踏み込んだ論議
 - 雇用主の合理的配慮義務

- (2) 政府の情報開示の必要

- (3) 労働政策として施策の確立を

2．障がい者福祉・雇用を支援する労働者の待遇改善はセットの課題

- (1) 障害者福祉事業所の人材確保問題について
- (2) 障害者支援に携わる職員の待遇の実態
- (3) 専門性の確保

3．新制度の基本について

「障がい者制度改革推進会議」団体ヒヤリング意見

全国福祉保育労働組合

書記長 清水俊朗

- * 私たち全国福祉保育労働組合は、民間の社会福祉施設、事業所で働く職員で構成する労働組合です。障害者福祉・雇用、障害児福祉などの支援に携わる職員が多く加入し、職員の待遇改善をはじめ、利用者へのサービスの向上のため研修や制度改善のための提言や運動に取り組んでいます。
- * 2007年には、障害者雇用施策の拡充を目的に、日本障害者協議会およびワーカアビリティインターナショナルと協力して、ILO に対し、当時の政府の障害者雇用施策が ILO 条約に違反している旨の申立てを行っています。
- * また、2008年には、障害児入所施設の抱える問題やこれからのあり方について多くの方々とともに考えていくことを目的に「障害児にとっての入所施設をよくする会」を作り、シンポジウムや学習会に取り組んでいます。
- * 政府と自立支援法訴訟団・弁護士との基本合意と当事者参加による障がい者制度改革推進会議が発足したことによって、障害者自立支援法による弊害が除かれ、利用者のニーズにあった新たな制度の制定に道ができたことに私たちは大きな期待を持っています。
- * これから部会で本格的が始まるにあたって、私たちは障害児者支援に携わる者の立場から、推進会議にむけて積極的に意見・提案を行っていきたいと思っています。今回は、障害者雇用施策、職員の人材確保対策、障害者施策に関する福祉保育労の要望事項、の3点について意見を述べたいと思います。
- * また、推進会議が当事者参加を原則に進められていることを歓迎していますが、より多くの関係者の意見を施策に反映される意味でもこうしたヒヤリングの機会を今後も継続していただくようお願いします。

1. 障害者雇用施策について

(1) ILO の報告を積極的に生かす必要がある

私たち全国福祉保育労働組合は、2007年に、日本障害者協議会(JD)、ワーカアビリティインターナショナル(WI)の協力を受けてILOに申立てを行いました。その内容は、日本政府の障害者雇用政策は、159号条約「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(1992年批准)」、99号勧告「身体障害者の職業更生に関する勧告」(1955年ILO採択)、168号勧告「職業リハビリテーション及び雇用に関する勧告」(1983年ILO採択)の条約・勧告に違反するとし、当時の政府に障害者雇用・就労施策の抜本的な見直しと拡充を求めたものでした。

2009年3月には申立てに対するILOからの回答が届きました。その報告書で、日本の障害者雇用施策についていくつかの指摘がされていますが、そのうち、障がい者制度改革推進会議のなかで、積極的に討議をしていただきたい点を以下に述べます。

第1に、授産施設（就労継続支援事業B型）の利用者への労働法適用を示唆している点です。報告書は、「授産施設で行われる作業に適用される基準は国内状況を考慮する必要があるとはいえ、当委員会は、これらの基準もまた機会及び待遇の均等（第4条）などの条約の原則に従わなければならないことに注目する。当委員会は、条約の目的である障害者の社会的経済的統合という観点から、また障害者による貢献を十分に認識するという目的のため、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。」としています。これまでの厚生労働省の見解では、就労継続支援事業B型で働く障害者は、基本的には「労働者」と言う概念に当てはまらないことになっています。報告書では「妥当な範囲で」はありますが原則は労働権を保障としています。就労継続支援事業B型に働く障害者の労働権を認めるということは、それを保障する制度の確立が同時に必要になります。現在、日本障害者協議会が社会支援雇用制度の検討を行い、社会就労事業センター協議会も労働権の承認と賃金補填制度の創設を基本の方向として打ち出すなど、関係者のなかでは労働権を積極的に認めようとする声が広がっています。日本の現状を踏まえた「社会支援雇用制度（保護雇用の発展させた考え方）」に道を拓くうえでも重要な意味があると思います。

第2に、障害者が働く場での利用料徴収（応益負担）に「懸念を表明」している点です。これは、「・・・障害者は条約第7条に明記されている項目などの職業リハビリテーション及び雇用サービスは職安を通じて無料で受ける資格があることに注目する。しかしながら当委員会は、就労継続支援事業B型の利用者に対して職業リハビリテーションなどのサービス利用料支払い義務が導入されたことについて、繰り返し懸念を表明するものである。」としています。この間、前の政府が障害者自立支援法を導入し利用料応益負担を導入しました。その見直しをこの会議が進めていますが、報告書では、利用料の負担そのものに懸念を表明しています。国際的には障害者職業リハビリテーションは応能負担ですらなく無償が原則だと言うことだと思えます。この点につきましてもぜひ踏み込んだ議論をお願いしたいと思います。

第3に、雇用における「合理的配慮」の実質化と「雇用主への義務化」を明示したことです。合理的配慮は、障害者権利条約にも「障害者が他の者と平等にすべての人権および基本的自由を享受し又は行使することを確保するための必要かつ適切な変更及び調整」と規定されている概念でもあります。報告書ではさらに「障害のある労働者と労働者全般との間の機会及び待遇の均等という原則を推進し且つ尊重を確保するうえで不可欠であると強調する」とし、「事業主の義務の明確化は、重要であると考え」と付け加えています。

私たちの労働組合にも、実際に働いている方から、「（障害のため）病院に行くために年休を使い果たし、それ以降は休むと減給になってしまう。どうしたらいいだろうか。」また、「仕事は支障なくこなしているが、いつまでも嘱託から正規雇用にはなれない」といった相談が寄せられます。障害を持った方々の労働実態は、たとえ働き口があったとしても、それが健常者と同じ条件が保障されているか、また障害への配慮がほんとうにされているかという点については、多くの場合はそうはなっていないだろうと思います。ディーゼントワークという視点からもこの問題は重要だと思えますし、合わせて、施策の検討にあたっては実態を詳細に把握することが必要だと思えます。そういう意味で実態調査などの検討もお願いしたい

と思います。

以上、報告で示されている主な3点について述べましたが、障害を持った労働者の雇用の拡充、労働条件、労働環境の改善という課題は、多くの障害当事者、関係者の強い願いです。障害が配慮され、公的なサポートがあれば、自身の能力を発揮し、自立した生活を送り、社会に貢献できる方も多くいると思います。「ILO 報告」をぜひこれからの討議に生かしていただきたいと思います。

(2) 政府の情報開示の必要

この問題に付随してもうひとつ必要だと思っております。私たちが申立てをおこなった当時の政府が、ILO の報告書をどのように解釈したか、またどのような意見を持っていたか、ということについて、当事者および関係者に対し十分な情報の提供が必要ではないかということです。現在の政府がこれから「年次報告書」を提出していくことになり、また「障がい者制度改革推進会議」が、障害者雇用施策を検討していくうえで、これまでの政府や関係省庁の持っている情報を最大限有効に活用していくことは必要なことではないでしょうか。具体的には、ILO の報告書の訳文、意見として出した資料の元になったデータです。この点については政府、厚生労働省のいっそうの協力をお願いしたいところです。

(3) 労働政策として施策の確立を

これまで障害者雇用に関する施策は、障害者自立支援法のなかに位置づけられていましたが、これまで述べたような問題を解決していくためには、障害者雇用施策が労働行政のなかに明確に位置づけられる必要があります。福祉的就労に働く障害者の労働権保障、最低賃金保障を行い、雇用における平等を実現するためにそれが必要だと思っております。

2. 障害者福祉・雇用を支援する労働者の待遇改善はセットの課題

(1) 障害者福祉事業所の人材確保問題について

中央福祉人材センターの資料によると、平成22年2月の社会福祉関係の有効求人倍率は1.28です。そのうち障害者分野の有効求人倍率は0.79ですが、障害分野への就職を第1に希望する人に限って見ると、倍率は3.14と介護分野に次いで高い数値となります。

職安の数値では、全産業が0.58なのに対し社会福祉関係は1.63ですから福祉業界全体の求人難が今も続いていることがわかります。他の産業分野では、「仕事がない」状況があるにも関わらず、福祉の業界では人が集まらないところにこの問題の深刻さがあります。

これから新しい施策が設けられ、これまで以上に事業所や提供サービス量の拡大が必要になっていくはずですが、現在の状況で必要な職員を確保していくことは困難だと思っております。

(2) 障害者支援に携わる職員の待遇の実態

厚生労働省の調査では、障害者福祉(直接処遇)に従事する職員の賃金は、227,184円(平成21年度障害福祉サービス等処遇状況等調査)となっています。同じく厚生労働省の「標準労働者の賃金」と比べて10万円以上の開きがあります(大学卒、30~35歳で比較)。人材

確保と言った場合、少なくとも社会標準の賃金が保障される必要があると思います。労働自体がもつ公共的な性格を考えれば「公務労働者の賃金水準」を賃金の社会的な基準として明確にするべきではないでしょうか。また、職員配置基準の実態にあった増員と合わせて非正規雇用職員が急増していますので、あくまでも正規を基本にした基準と財源の保障が必要だと思います。

(3) 専門性の確保

人材確保の問題は、単に量的な確保というだけでなく、その質を確保する側面からの対策も求められます。研修機会や資格取得への助成や理念、知識、技術などの向上を保障する仕組みが盛りこまれる必要があります。

先に述べましたILO168号勧告では、「障害者の職業リハビリテーション及び訓練に従事する職員の訓練、資格及び報酬は、健常者の職業訓練に従事する者で同様の職務及び責任を有するものと同様であるべき」と言明されています。国際的にも、障害者支援に携わる職員の専門性と待遇の保障は必要とされています。

【参考】全国福祉保育労働組合の福祉職員の待遇改善に関する厚生労働省への主な要望項目

1. 福祉労働者の賃金・労働条件を保障するため以下の制度改善と財源措置を行うこと。
正規職員には、20歳17万円、非正規職員は時給1200円の最低賃金を保障すること。
人事考課・能力給制度ではなく、全ての職員に勤続10年・30歳で最低25万円の賃金を保障する等の福祉職俸給表水準に基づく賃金保障を図ること。
労働時間については、「完全週休2日制で週40時間以下の労働時間とする」との指標を明記すること。また、不払い残業をなくし、超過勤務手当を実績にもとづき全額支給できるよう措置費等における積算基準を月12時間（現行は月8時間）に改善すること。
圧倒的に女性によって支えられている福祉労働の現状を踏まえ、「母性保護や育児休業、介護休業の保障」にかかわる具体的指標を示すとともに、「産休等代替職員制度」が、自治体の制度として引き続き維持されるよう対策を講ずること。
夜間勤務については、労基法違反、夜勤実態の「宿直」勤務の改善、小人数で緊張と責任をとる夜勤時間帯の時間短縮などに配慮した具体的改善指標を明記すること。
3. 「福祉人材確保基本指針」明記しているように職員配置基準の再検討を行うこと。その際、以下の点を改善すること。
ゆきとどいた福祉の保障と職員の労働環境の改善のために、大幅な増員を行うこと。
常勤換算方式を廃止し、常勤正規職員を基本とすること。
年次有給休暇の完全取得、夏期・冬期の連続休暇の確保など職員の休暇保障および労働負担の軽減を十分に考慮した配置とすること。
地方分権を理由にした職員配置基準の廃止・縮小は行わないこと。
4. 賃金や労働条件、職員配置の改善に要する人材確保財源の拡充は、利用者負担の増大を招かないよう国庫負担金によって行うこと。
5. メンタルシックをはじめ、人手不足や不安定雇用のもとで深刻化する福祉現場での心身の健康被害について、緊急の調査を行い、早急に対策を講ずること。
6. 利用者への処遇向上のために必要な専門性を確保するため、職員の研修や資格取得のための助成を大幅に拡大すること。

3．最後に、福祉保育労として、新制度の具体的な策定にあたって、以下の点を基本にした制度設計が必要ではないかと考えていますので紹介します。

- 1．社会福祉施策に関する基準は、国の責任を明確にしたナショナルミニマムとする。
- 2．事業所と利用者との直接契約方式は行わず、利用者と自治体、自治体と事業所がそれぞれ契約を行う仕組みとする。
- 3．障害児関連事業については、契約方式自体に馴染まないことから措置制度を継続する。
- 4．福祉サービスの利用料、および住居費、食費、水光熱費については無償とする。
- 5．福祉のサービスの内容・量の認定は、ケア（セルフ）マネージメントによるケアプランを基に判断する仕組みとする。
- 6．必要十分な地域移行を進めるためにも入所・通所施設（事業所）の果す役割を整理する。
そのうえで、以下の点を柱とする。

施設（事業所）の職員配置基準は、入所 2 : 1、通所 4 : 1 を基本にして、入所者の人権を保障しニーズに応えられる体制とする。

運営費は、常に安定したサービスを提供する観点から、人件費相当部分は月単位で支給する。

- 7．障害者雇用に関して

就労継続支援、移行支援など福祉的就労者に労働権を認める。

最低賃金法の特例措置を廃止して、一般雇用者と同様に最低賃金を保障する。

上記に合わせて、賃金補助（社会的雇用支援）制度を創設する。

雇用主に対する合理的配慮義務を法制化する。

以上