CRPD第27条・一般的意見案へのコメント（2021年12月）No.１４

**障害者権利条約第27条「労働及び雇用」についての一般的意見案に関するコメント**

JDF　2021/12/03

我々は障害者権利条約の制定とその実施に関して、熱心に取り組んできた。この条約、そして障害のある人の働くことに関する権利と国家の義務を明記した第27条「労働及び雇用」は世界の障害のある人の希望であり、我々はその実現を心から願っている。以上の立場から、第27条一般的意見案について、労働障害の重い人に関する一般労働市場での具体的な支援策とシェルタードワークショップに関連して意見を述べる。

Ⅰ．一般労働市場と労働障害の重い者

今回の一般的意見では、労働障害の重い人が一般労働市場に参加するための具体策と、参加に向けた実効性のある計画の必要性を解明することが期待されている。例えば、雇用率割当制度の改善や公的支援の下での賃金補填、合理的配慮の提供やアクセシビリティの確保とそのための財政措置、調査及び勧告等の権限を有する救済及び監視機関の設置、医療保障のあり方、通勤や職場でのADL等に関する人的な支援体制などである。さらには急伸するデジタル化や自動化に対応した働き方や、正しい障害理解の下で障害のある人がディーセントワークを享受できるようにするための啓発活動も欠かせない。また、一般的意見案パラグラフ88に書かれている通り、働くことを可能にするためのパーソナルアシスタントを含む個別支援の公的提供を確実に実現することも重要である。

しかし、一般的意見案は全体として「あるべき論」が中心で、議論を一歩前へ進めるための具体策は不十分ではないか。パラグラフ44の注37で紹介されている4つの国に対する総括所見の当該項目は抽象的である。パラグラフ46で紹介されているアファーマティブアクションも、割当雇用、雇用助成金、所得税減免等、既に日本で実施されているものが多い。また日本で未実施の賃金補填については、その概念の説明や具体例等の紹介がない。

一般的意見においては第27条を実現する立場から、締約国が策定するべき法律や政策、また参考となる国の具体的な政策等を詳細に紹介すべきではないか。こうした議論を進めて一般労働市場を抜本的に改革することこそが、第27条の実現に向けた本道である。

Ⅱ．現時点でのシェルタードワークショップの必要性

障害の有無にかかわらず共に働くことができる社会を構築することは重要だが、現時点でのシェルタードワークショップの廃止や縮小は、労働障害の重い人の現実的な働く場を奪う以外の何物でもない。シェルタードワークショップは一般労働市場を抜本的に改革する政策が不在の中で、労働障害の重い人の雇用を保障するために生まれたので、シェルタードワークショップを廃止すれば自動的に一般雇用が広がるわけではない。

日本の障害のある人の就労状況は、一般労働市場で働く人が880,744人[[1]](#endnote-1)、シェルタードワークショップ（就労継続支援A型事業およびB型事業）で働く人が418,518人[[2]](#endnote-2)、合わせて1,299,262人で、これは障害のある人の生産年齢人口（15歳～64歳）のうちの33.5％[[3]](#endnote-3)でしかない。同じ方法で障害の無い人を算出すると78％[[4]](#endnote-4)となる。今後、障害のある人の就労ニーズのさらなる顕在化と共に、労働障害の重い人のシェルタードワークショップへの期待が高まると思われる。現に、日本のシェルタードワークショップの代表的な制度である就労継続支援B型事業は、2011年から2019年までに4,590か所から12,497か所[[5]](#endnote-5)に増加している。

以下、シェルタードワークショップが現時点で必要であることの主な理由を列挙する。

１．シェルタードワークショップで働く人の中には、かつて一般労働市場で働いた時に心の傷を負い、PTSD状態が癒えない者も少なくない。開放的で、安心度の高いシェルタードワークショップで本来の労働力を回復している者は相当数に上る。

２．シェルタードワークショップが廃止もしくは縮小となった場合、働く場の選択肢が生活介護事業（デイセンター）に限定される人が増えることが容易に想像できる。これは、働く能力や意欲がある人にとって不本意なだけではなく、権利としての労働から障害のある人を遠ざけることになる。

３．一般労働市場はますます生産性や効率、速度の追及が苛烈になっている。こうした中、労働及び雇用に関して他の者との平等を実質化させるためには、必要かつ十分な配慮と支援が整った働く場が不可欠である。そのための方策として、シェルタードワークショップは現実的な役割を担っている。

以上を踏まえ、日本の体験からシェルタードワークショップの改善点を以下に示し、これを一般的意見に盛り込むことを提案する。

１．障害のある人のニーズを基本に、一般労働市場とシェルタードワークショップの間を相互に移行しやすくするための政策上の後押しが求められる。とくに、シェルタードワークショップから一般労働市場への移行を促進するために、一般労働市場での労働障害の重い者を受け入れるための大胆な改善策が求められる。

２．シェルタードワークショップでの営みは明らかに労働である。従って無差別平等の原則から、労働関連法規をシェルタードワークショップに適用すべきである。

３．シェルタードワークショップの設置場所は、住民との交流や地域の発展への寄与を可能とするよう、原則として街の中とすべきである。農業や林業、漁業等の場合はその限りでないが、存在そのものが地域住民から隔絶されてはならない。

４．多くは低賃金（工賃）であり、抜本的な改善が求められる。経営努力だけではなく、賃金補填や仕事の確保（官公需の優先発注、企業の発注へのインセンティブ策等）といった政策的な支援が求められる。

最後になるが、度重なる障害者権利委員会からの段階的廃止という勧告にもかかわらず、シェルタードワークショップは各国で役割を果たしている。こうした現状を踏まえ、委員会はシェルタードワークショップに関する国際的な調査と研究を行なうべきである。また、こうした調査と研究の必要性を今回の一般的意見に明示するべきである。

1. ①公的機関で働く障害者数　59,744人（国 7,807人、都道府県 7,465人、市町村 24,036人、教育委員会11,390人、独立行政法人　9,046人）（出典：「令和2年　障害者雇用状況の集計結果」の実人員（厚労省職業安定局雇用開発部障害者雇用対策課））

②従業員５人以上の民間事業所で働く障害者数　821,000人（出典：平成30年度障害者雇用実態調査の結果(令和元年6月25日公表)）

①と②の合計が880,744人となる。 [↑](#endnote-ref-1)
2. 就労継続支援事業A型利用者総数86,031人と就労継続支援事業B型利用者総数332,487人（出典：「令和元年社会福祉施設等調査」における就労継続支援A型およびB型の利用実人員数）の合計が418,518人となる。 [↑](#endnote-ref-2)
3. 分母は障害のある人の生産年齢人口総数3,877,000人で、その内訳は、身体障害者（18～64歳）1,013,000人、知的障害者（18～64歳）580,000人、精神障害者（20～64歳）2,284,000人。（出典：令和3年度障害者白書、厚生労働省「患者調査」（2017年））分子は一般労働市場で働く880,744人とシェルタードワークショップで働く418,518人を加えた1,299,262人。 [↑](#endnote-ref-3)
4. 分母を生産年齢人口（15～64歳）7394万人、分子を就業者人口（15～64歳）5760万人とすると国民一般の就業者の割合が77.9％であった。（出典：労働力調査（基本集計） 2021年（令和3年）９月分結果） [↑](#endnote-ref-4)
5. 出典：厚労省平成23年及び令和元年社会福祉施設等調査の概況 [↑](#endnote-ref-5)