

平成 21 年 6 月 8 日現在

研究種目：若手研究 (B)

研究期間：2006～2008

課題番号：18730376

研究課題名 (和文) 障害者の就労支援に関するスウェーデンと日本の比較研究

研究課題名 (英文) A Comparative Study of Employment Support Programs for People with Disabilities in Sweden and Japan.

研究代表者

福地 潮人 (FUKUCHI SHIOTO)

中部学院大学・人間福祉学部・准教授

研究者番号：00412833

研究成果の概要：障害者に対する就労支援のあり方に関して、スウェーデンにおいて労働市場庁や保護雇用会社サムハル、社会的協同組合、地歩自治体の担当部局などに対する二回の現地調査を行った。その結果、(1)サムハルの独占状態の崩壊、(2)政策遂行アクターの多元化、(3)地方分権の進展と新しいローカル・ガバナンスの形成、(4)ローカル・ガバナンスを支えるためのガバナンスの重要性、などが明らかになった。

交付額

(金額単位：円)

	直接経費	間接経費	合計
18年度	1,400,000	0	1,400,000
19年度	900,000	0	900,000
20年度	700,000	210,000	910,000
年度			
年度			
総計	3,000,000	210,000	3,210,000

研究分野：比較福祉社会論

科研費の分科・細目：社会学・社会福祉学

キーワード：障害者雇用 スウェーデン サムハル 社会的協同組合 多元化 ガバナンス

1. 研究開始当初の背景

(1) 1990年代以降、わが国の社会福祉の領域においては「利用者に対する自立支援」が大きく謳われるようになってきている。障害者福祉の領域においても、2003年4月の支援費制度の導入に象徴されるように、障害者自身の自己選択・自己決定の原則に基づいた制度改革が進められ、地域における障害者の自立的で主体的な生活の支援のあり方が模索されている。

(2) 本研究計画がテーマとして掲げる障害者の就労支援のあり方も、上述のような自立支援の原則に基づく一連の制度改革と密接に関連する問題である。周知のとおり、支援

費制度の導入によって、従来の措置制度が契約制度に移行したことに伴い、障害者自身が主体的に福祉サービスを選択・決定し、利用できるようになった。障害を持つ人々の自己選択・決定権の実現は、このような福祉サービスの利用の面に限って言えば、確かに前進した。しかしながら、障害者の自己選択・決定権の実現の問題は当然このような消費生活の側面のみには留められるべきものではなく、人々の社会生活を構成しているもう1つの重要な側面である労働生活の面での自己決定のあり方も同時に考えられて然るべきものである。

(3) 障害のあるなしにかかわらず、労働生活

は人々が生活の糧を獲得するための、そして自己実現をはかるための重要な過程である。しかしながら、わが国の現状を見ると、障害を持つ人々の労働生活の側面における「自己選択・決定」を阻む壁は依然として厚い。

(4)働く能力があり且つ働くことを希望している障害者にとって、このような雇用状況に見られる就労面での自己選択・決定の制限は、自らの社会生活全般に不自由をもたらす要因であり、自己実現を阻む壁である。さらには、自身の消費生活面での自己選択の幅、福祉サービス利用上の自己決定権の範囲をも狭めてしまう要因ともなりかねない。

2. 研究の目的

(1)就労能力を有し、就労を希望する障害者が、自らの意志で、自らの能力に応じた職業を自由に選択し、地域における自らの社会生活を自立的に営み、自己実現を図っていくにはどのような支援策が必要なのであろうか。また、その際、政府や企業、その他の社会的諸団体はどのようにコミットすべきなのであろうか。本研究ではこのような問題に対する解答を、障害者福祉の先進国であるスウェーデンの事例を分析し、日本の現状と照らし合わせることを通して明らかにしようと試みた。

(2)スウェーデンでは1994年「機能障害者に対する援助とサービスに関する法律」(LSS法)および「介助手当法」(LASS法)の制定、障害者オンブズマン制度の導入に代表されるような大規模な障害者福祉改革が行われた。以来、障害者福祉の分野では障害者の「市民権」が強調され、地方自治体の責任の下、障害者自身の自己選択・自己決定に基づいた福祉サービスの供給が展開されている。このような改革が進められるなか、近年では障害者の就労の場の確保の問題が改めて浮き彫りになり、国有会社サムハルを通じての保護雇用制度に代表されるような、政府の従来の就労支援策も転換を余儀なくされている。サムハルはスウェーデンの障害者雇用をこれまで支えてきた重要な柱であったが、近年は業績悪化に陥っていることもあり、地域で主体的に自立した生活を営もうとする障害者に十分な就労の場を提供できなくなっている。スウェーデン政府はサムハルの事業規模の縮小を計る一方、多様な就労の場の確保のため、従来は民間企業に適用されてきた賃金補助金制度を障害者団体が中心になって起業している協同組合事業にも適用する方針を打ち出している。

(3)以上を踏まえて、本研究では、スウェーデンにおいて政府、地方自治体、民間企業および協同組合などによって取り組まれている障害者の就労支援策を分析し、これを日本の状況と照らし合わせながら、スウェーデン

における各施策の我が国への適用可能性も含めて検討することを通して、障害者の就労面での自立支援のあり方について考察した。

3. 研究の方法

(1)スウェーデンにおける現地インタビュー調査ならびに現地研究機関などにおいて収集する資料・データを分析・検討することを主な研究方法とした。

(2)平成18年度は2月16日～3月4日の15日間、ストックホルム市とソルナ市において第1次現地インタビュー調査を行った。具体的な調査先は、①Sabbatsberg Dagliga Verksamhet(公立作業所)、②Kooperativet KOS(社会的協同組合)、③Samhall AB、④AF-rehabili(リハビリ雇用事務所)、⑤Handikappförbundens samarbetsorgan(HSO:障害者団体全国協会)、⑥HO(障害者オンブズマン事務所)、⑦DeHandikappades Riksförbund(DHR:機能障害者全国協会)、⑧ソルナ市議会、およびソルナ市役所であった。

(3)平成19年度は第1次現地インタビュー調査結果をふり返りながら論点整理を行った上で、2月22日～3月9日の期間、スウェーデンにおける第2次現地調査を行った。その際、第1次調査の結果から、重点調査対象を社会的協同組合と地方自治体に移し、それぞれの障害者雇用面での取り組みについて聞いた。また、第1次調査時に収集し得なかった資料・データを改めて収集し、分析・検討することを主な研究方法とした。具体的な調査先は、①SKOOP(社快適協同組合全国組織)、②ILI(自立生活研究所)、③Arista(社会的協働組合:旧Skrubba Gård)、④RSMH(精神障害者の全国団体)、Briggen(社会的協同組合)、ソルナ市役所(児童福祉課、介護福祉課)、Katarinahuset(公立作業所)、ボットシルカ市役所、ヤルフェラ市役所、FUB(知的障害者の全国組織)であった。

(4)平成20年度は平成18年度および平成19年度の2回にわたる現地調査を通して得られた結果をもとに、スウェーデンにおける障害者就労支援策の分析・検討を進めた。

4. 研究成果

2回にわたる現地調査の結果、スウェーデンにおける障害者就労支援策に関して以下の4点が明らかになった。

(1)スウェーデンにおける障害者雇用の重要な柱であった国営会社サムハルは業績悪化に伴い、2002年以降、基幹事業を製造業から人材派遣業にシフトさせるなど大規模なリストラを行っている。その結果、2007年以降、徐々に収益は回復しつつある。しかしながら、近年の度重なる従業員数の削減によって、もはや障害者に十分な雇用を提供できて

いるとは言いがたく、またサムハルに政府から課せられている目標の一つである、「障害をもつ従業員を毎年一定数一般企業に就労させる」という目標も十分に達成されていない。加えて、サムハルには政府から、一般企業として相応の収益を確保し、補助金依存体質から脱却せねばならないという命題が課せられている。十分な収益確保のためには業務の効率化とともに生産性の向上が必然となるため、サムハルでは障害をもつ従業員にも高い作業能力が求められる傾向がある。この結果、サムハルで就労できる障害者は十分な作業能力を有した比較的軽度の者に偏りがちになっており、われわれのインタビュー調査でもこの点を問題点としてあげる関係者は多かった。また、従業員2万を数える大企業であるため、個々の従業員の障害の状態に合わせた働き方が十分なかたちで提供できていないという点も指摘されていた。また、収益性と福祉というこの二つの目標自体が、そもそも矛盾しているとの声も聞かれた。これらの点から、サムハルにはその国営企業としての役割が今もなお問い直され続けているといえる。

(2) スウェーデンでは近年、上述のサムハル以外にも、民間企業 MISA や社会的協同組合などが障害者雇用の担い手として参入しており、政策遂行アクターの多元化が進んでいる。その結果、地域にもよるが、障害者にとっては就労上の選択肢が増え、自身の能力やライフスタイルに合わせて働き方を選ぶような環境が整ってきた。とくに社会的協同組合は障害者の新しい職場として注目されている。スウェーデン全国には現在、約120の社会的協同組合があり、このうち60組合が全国組織スコーピに所属している。それらの事業内容は、古書販売や喫茶店経営、クリーニング業、工芸品の製作、リサイクル業など多岐に渡っている。組織規模も様々で、組合員数2~3名の組合もあれば、30~40名程度のものもある。いずれも従業員数20,000人に達する大企業サムハルと比較すれば、非常に小さい点が特徴である。われわれのインタビューに応じたスコーピのスタッフによると、一人ひとりの障害者の能力や希望に応じた働き方を提供することを第一義的な目標としている社会的協同組合にとっては、この規模の小ささはむしろ長所であるとのことであった。

(3) このような政策アクターの多元化と同時に、各地方自治体では各地域の事情に応じた、特色のある障害者雇用対策が進められるようになってきている。ソルナ市やヤルファラ市といった財政的に豊かなコミューンでは障害者福祉サービスのアウトソーシングが積極的に進められており、障害者雇用に関しても MISA などの民間企業との提携が盛ん

である。また、地方分権の進展と同時に、新しいローカル・ガバナンスの形成も見られるようになってきている。例えば、セーデルタリエ市では、市と県がゴード（庭園）と呼ばれる事務所を協働で設置し、ブリッゲンなどの協同組合とネットワークを結びながら精神障害者のための雇用対策を展開し、一定の成果を挙げている。このセーデルタリエ・モデルでは、従来「医療は県、福祉は市」という形で分かれていた窓口が一本化され、地域で暮らす精神障害者のためのワンストップ・ショップとなっており、精神病院を退院した障害者が地域生活にスムーズに移行できるよう配慮がなされている。また、雇用の面では社会的協同組合と結ばれたネットワークで対策が講じられており、障害者は協同組合での就労はもちろんのこと、地域における一般企業での実習も行えるようになってきている。実習の結果、実習先に正規の従業員として雇用される障害者も多い。また、社会的協同組合の指導員を中心に、就職後に生じたトラブルや問題についてのアフターケアも率先して行われている。

(4) 障害者雇用を担う社会的協同組合のほとんどは市や国など行政からの補助金を財源として運営されている。また、協同組合で障害のあるメンバーをサポートしている指導員も市から派遣された職員である。このような公的な支援策は、ローカル・ガバナンスのメカニズムを維持し、機能させるためのメタ・ガバナンスのスキームとして重要である。

また、個々の障害者に対する年金や手当てなど、スウェーデンならではの手厚い公的保障策が、これらのガバナンスを可能にしているともいえる。障害者の自立や自己選択は、これらの公的な保障策によって支えられているのであり、これらの保障策があるからこそ、障害者に提示された選択肢も実際に選択可能な実現味をおびたものとなるのである。

スウェーデンにおける障害者の就労支援は、障害者が選びうる選択肢の数を増やすという段階から、それらの選択肢を実際に選択できるような環境をつくるという段階に入っている。その根底に流れるのは行政機関による財政面や人員面での力強い公的支援策を通して、障害者が各々の「よき生活」を選べるよう支援するという考え方である。スウェーデンにおける障害者雇用対策のこの基本的な考え方は、障害者自立支援法が制定されて以降、障害者の「自立」が改めて問い直されている今日のわが国にとっても、大きく示唆に富むものであろう。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

〔雑誌論文〕（計 3 件）

(1) 福地潮人「スウェーデンの障害者雇用」『月刊 福祉のひろば』（総合社会福祉研究所）10月号（通巻第444号）、72-73頁、2006年10月（査読無し）。

(2) 福地潮人「スウェーデンにおける社会的協同組合」『月刊 福祉のひろば』（総合社会福祉研究所）9月号（通第467号）、68-69頁、2008年9月（査読無し）。

(3) 福地潮人「障害者雇用と『自立』：スウェーデンに学ぶ」『楽』10・11月号（通巻第50号）、6-7頁、2008年10月（査読無し）。

〔学会発表〕（計 1 件）

(1) 福地潮人「障害者の『自立』と地域福祉のガバナンス」、人間福祉学会年次大会（中部学院大学）、2008年11月16日。

6. 研究組織

(1) 研究代表者

福地 潮人 (FUKUCHI SHIOTO)
中部学院大学・人間福祉学部・准教授
研究者番号：00412833

(研究協力者)

櫻井 純理 (SAKURAI JUNRI)
立命館大学 産業社会学部・非常勤講師