

身体障害者の雇用について(上)

馬 渡 淳一郎

はじめに

1. 身体障害者の教育と職業訓練

(以下続篇)

はじめに

近代法は一般的抽象的な法人格者の人権を保障しようとするものであるが、その抽象性のゆえにかえって社会に実在する具体的な“人”の人権をそこなく結果をもたらしたといわれる。このことは身体障害者についてもまさしくあてはまるのであって、かれらはそのハンディキャップを克服して独立の人格として生存するための手段や施設を保障されることなく、そのために貧窮におちいった場合に限ってわずかに「廃疾」者として慈恵的な公的扶助の対象とされたのであった。救恤の対象たる廃疾者は、文字どおり「廃人」としてその人間的生存が否定されたのである。

抽象的な法人格者を対象とする近代法の中にも、身体障害者の特性に着目した規定が皆無であったわけではない。民法や民事訴訟法のなかには、禁治産や準禁治産など身体障害者にかかわる規定を相当数散見することができる。しかしこれらの規定は法的な人格者としての行為能力や訴訟能力の制限に関連する規定であって、その意味では身体障害者は「抽象的な法人格者」としてさえ扱われなかったといわなければならない。これらの規定は、すべての市民を「抽象的な法人格者」として扱うに際しての「一人前」でない人間の取

扱を定めたもので、「抽象的な法人格者」としての取扱いを前提にしてそれ以上に具体的積極的な保護をあたえようとするものではなかった。

民法第7条は「心神喪失ノ常況ニアル者」にたいする禁治産宣告、第11条は「心神耗弱者、聾者、啞者、盲者」にかんする準禁治産について定めている。これらは本人の消極的な保護と取引の安全を目的としたものであるが、このうち第11条は、ろうあ者や盲人を一律に準禁治産者となしうる旨を定めたもので、今日ではかれらの行為能力を不当に制限し、人権をおかす危険があるとして批判をうけている。「一人前」以下に扱うことがそもそも問題とされなければならないわけである。

また刑事訴訟法第176条は「耳の聞こえない者又は口のきけない者に陳述をさせる場合には、通訳人に通訳をさせることができる」と規定している。

(民事訴訟法第134条にも同様の規定がある。)この規定はしかし通訳を許容するのみであってこれを義務づけたものではないから、ろうあ者の人権保障としては決して十分なものではなく、むしろ訴訟手続上の便宜を目的としたものとみることもできるのである。^①

これにたいして日本国憲法は、国民の生存権保障の立場から、社会福祉、社会保障の増進を唱え、また国民の勤労権を保障した(日本国憲法第25条、第27条)。それゆえに身体障害者についても、事情の許すかぎり独立の人格として行為能力を認めるとともに、その人間的な生存の権利を保障するために、社会保障制度によってその医療や所得を保障し、福祉のための種々のサービスを提供するほか、身体的条件に即応して極力その労働権を保障すべきことが要請されるのである。社会保障による保護の対象とするだけでなく、社会生活の主体として自立の道を講ずることこそ、社会から疎外されがちな身体障害者の生存権を真に保障するものというべきであろう。もちろんこのことは身体障害者に対する社会保障の貧困の口実とされてはならないのであ

① ろうあ者の通訳保障の必要性については、伊東雋祐「ろうあ者問題とろうあ運動」(全日本聾啞連盟刊)の第2部「通訳論」を参照。とくに50~75頁は示唆に富むとともに重要な問題を提起している。

って、たとえば身体障害者福祉法が障害者の更生を目的としていて、更生の困難な重度障害者への対策を含んでいないという事実は、看過されてはならない。このことはひるがえって同法の更生看護対策そのものにも、労働権の保障よりもむしろ社会保障に要する費用の節減対策としての性格を与えているように思われる。現状では、年金制度が身体障害者の所得保障としてきわめて不十分であるために、労働権の保障は身体障害者にとって一層切実で深刻な問題となっている。

本稿では身体障害者の労働権保障という観点から、身体障害者の雇用に関する法について検討をくわえたい。

身体障害者の実態については、昭和26年以来5年ごとに厚生省社会局がおこなっている「身体障害者実態調査」および同省児童家庭局「身体障害児実態調査」「精神薄弱者実態調査」があるので、これにゆずる。

なおここで「身体障害者」の法律上の定義についてふれておくと、身体障害者福祉法は、身体障害の種類として、視覚障害、聴覚または平衡機能障害、音声または言語機能の障害、肢体不自由、心臓・じん臓または呼吸器機能の障害をかかげている。(第4条、別表)。このうち心臓・じん臓または呼吸器などのいわゆる内臓機能障害が、同法上の身体障害とみとめられたのは、昭和42年からのことであって、身体障害者団体をはじめとする世論の要望によるものである。しかしなお、精神障害、ハンゼン氏病(らい)、原爆被災、感情失調、中風・脚気等の内科的疾患による内臓機能障害は、同法の対象には含まれていない。医学的には夫々性質のことなる障害であっても、社会生活上のハンディキャップから見ればひとしく苦難を背負っている者について、障害の種類により法的取扱いを異にするのは、合理的な差別とはいえないであろう。

1. 身体障害者の教育と職業訓練

(1) 身体障害者の教育

身体障害者の労働権の保障のためにまず必要とされる前提条件は、十分な教育の機会が与えられること、すなわち「国民の教育を受ける権利」（憲法第26条）が保障され、市民として求められる一定の知識と能力と人間形成が保障されることである。

身体障害児といえども義務教育に対する就学の権利が原則的に保障されなければならないことは当然で、学校教育法はこれを保護者の就学義務として規定している。就学の対象となる学校は、小学校、中学校、盲学校、聾学校若しくは養護学校であり、就学の期間は6才に達した日の翌日以後における最初の学年の初から、満15才に達した日の属する学年の終りまでである（第22条、第39条）。ただし「病弱、発育不完全その他やむを得ない事由のため就学困難と認められる者」については、市町村の教育委員会が監督庁の定める規程によって就学義務を猶予又は免除することができることとされている（第23条、第39条）。

盲学校、聾学校および養護学校へ就学すべき者の心身の故障の程度は政令により定められている（第71条の2）。また一般の小学校、中学校、高等学校には、特殊学級を置くことができるほか、疾病により療養中の児童生徒に対して特殊学級を設け、又は教員を派遣して教育を行うことができる（第75条）。

以上の教育制度についてつぎのような問題点が指摘できる。

1. 都道府県は、その区域内の学齢児童・生徒に対する盲学校、聾学校、養護学校の設置義務を課されているが、このうち養護学校については施行期日を定める政令がまだ出されていないため空文である（第74条、第93条）。

2. 高等学校レベルで特殊学級が実際に設置されている例はないといわれることからもうかがわれるように、特殊教育の道が法律上はひらかれていても

三割自治と地方財政の逼迫の中でそれが現実には十分生かされていないという、法と政治の乖離が大きな問題である。

3. 就学猶予・免除の制度は精神薄弱児の教育権との関係で問題を含む。文部省は特殊教育の対象となる児童生徒の「判定基準」を定めた政令にもとづき、精神薄弱の児童生徒を、その知能指数により、普通学級、促進学級、特殊学級、養護学校、就学猶予、就学免除に振り分けている。就学猶予・免除の者はまったく公教育から排除され、この結果、在宅不就学障害児には、発達の貧困化、退行的症状が見られるという。重度の精神薄弱児であっても、「その能力に応じて」それなりの公教育の機会を保障すべきであろう。就学猶予・免除の制度は保護者の義務を軽減する規程であって、国が国民の教育権を保障すべき義務を軽減するものではない。③

厚生省が児童局長通達（昭39.3.13 児発 197）によって、精神薄弱児施設重度収容棟への入所について就業猶予・免除の手続をとることを強制するのは違法であろう。

(2) 身体障害者の職業訓練

1. 身体障害児の職業訓練

児童福祉法にもとづく精神薄弱児施設（第42条）、精神薄弱児通園施設（第42条の2）、盲ろうあ児施設（第43条）および肢体不自由児施設（第43条の3）は、いずれも「独立自活に必要な知識技能を与えること」をその目的の一つとしている。虚弱児施設にはこのような目的規定はない（第43条の2）が、同様に考えてよいであろう。したがって、これらの施設では「職業指導」に必要な設備が設けられることになっている（厚生省令「児童福祉施設最低基準」第65条、第76条、第86条）。これらの施設で職業指導を課す場合には、

③ 佐藤進「社会保障と市民生活」247頁以下。清水寛「精神薄弱児者福祉の実態と課題」ジュリスト臨時増刊「特集現代の福祉問題」No.537, 239頁。

「職業指導員」を置かなければならない(第78条, 第68条, 第89条)。

これらの施設に於ける職業指導は, つぎのような事項を遵守しなければならない。(第80条, 第91条, 第71条)。第1に「児童の性能に応じ, 児童が将来できる限り健全な社会生活を営むことができるようにこれを行わなければならない。

第2に職業指導は当該施設の営利を目的としてこれを行ってはならない。

第3に①1日につき7時間, 1週間につき42時間をこえないこと, ②継続して2時間以上行わないこと。③午後6時から午前6時までの間において, 児童に対して実習作業を行い, 又は児童に危険有害な実習作業若しくは重量物を取り扱う実習作業を行わないこと。④右のほか児童に大きな精神的又は肉体的苦痛を与える実習作業を行わないこと。

第4に私人の設置する施設内で行う職業指導に附随する収入があったときには, その収入の処分につき都道府県知事の認可を受けなければならない。

第5に当該施設外の事業場等に委託して職業指導を行うことができるが, この場合, 児童が当該事業場から受け取る金銭の用途については, これを貯金させる等有効に使用するよう指導しなければならない。

これらの遵守すべき事項は, 一般労働者に対する労働基準法にも比すべき労働保護的内容を含んでいる。もちろん児童と施設の関係は労使間の従属労働関係とは異なるのであるが, これらの児童自身は自己の権利を守ったり主張したりするすべを知らず, 保護者もまた施設に対して児童の取扱いの改善を主張しうるような立場にはないことを考慮すれば, 職業指導上の労働条件についてはより詳細かつ広範な規制と行政的監督を確立すべきべあろう。施設経営の経済的圧迫から, かつての囚人労働的な低賃金で民間企業に児童労働を提供し, その賃金を施設経費に充当するという労務供給業的現象すら発生しているのである。④ 施設予算や補助金の拡大によって, 十分な職業指導が実施されうるようにしなければならない。これは労働条件だけでなく, 職業

④ 東京家裁八王子支部昭46年12月11日判決。「児童福祉法第34条2項の『酷使』にあたりとされた事例」判例時報 652号99頁。

指導の内容や教材の必要性からもいいうることである。

2. 身体障害者の職業訓練

(1) 身体障害者更生援護施設における職業訓練

心身障害者対策基本法は、「国および地方公共団体は、心身障害者がその能力に応じて適当な職業に従事することができるようにするため、職業指導、職業訓練及び職業紹介の実施その他必要な施策を講じなければならない」と規定している。このような施策の一つとして、身体障害者福祉法にもとづく身体障害者更生援護施設で訓練がおこなわれる。すなわち肢体不自由者更生施設（第27条）、重度身体障害者更生援護施設（昭38年6.8厚生省発社192）、失明者更生施設（第30条）ろうあ者更生施設（第30条の2）、内部障害者更生施設（第30条の3）、身体障害者授産施設（第31条）である。

これらの施設における訓練の対象となるのは、身体障害者福祉法別表に掲げる身体上の障害がある18才以上の者であって、都道府県知事から身体障害者手帳の交付を受けたものである。

援護の実施機関は、更生援護施設への収容・通所またはそれらの委託した身体障害者に対して、当該施設における訓練を効果的に受けることができるようにするため必要と認めるとき、更生訓練費又はこれに代る物品を支給することができる（第18条の2）。具体的には「更生訓練費支給要綱」（昭43.6.28 社更 142）により定められている。

これらの施設は、通達「身体障害者更生援護施設の設備及び運営基準について」昭32.2.27 厚生省発社 201により「入所者が自ら進んでその障害を克服し、すみやかに社会経済活動に参加することができるようにするため」医学的・心理的・職能的訓練を行わなければならないとされ、各施設における職業的更生の細目が定められている。なお身体障害者収容授産施設における作業収入について、①事業収入から事業費を控除した金額を全額工賃とし

て作業員に支払わなければならないこと。②工賃は出来高払を原則とし固定給の併用を認める旨の定めがあるほかは、身体障害者の訓練中の労働条件に関する規制はなされていない。

(2) 精神薄弱者援護施設における職業訓練

精神薄弱者福祉法にもとづく精神薄弱者援護施設においても職業訓練がおこなわれる。すなわち①精神薄弱者更生施設は、18才以上の精神薄弱者を入所させて、これを保護するとともに、その更生に必要な指導及び訓練を行なうことを目的とする。②精神薄弱者授産施設は18才以上の精神薄弱者であって、雇用されることが困難なものを入所させて、自活に必要な訓練を行なうとともに、職業を与えて自活させることを目的とする(第18条)。後者については、作業指導は1日8時間、週48時間以内とされている(「精神薄弱者援護施設基準」昭43.5.10 厚令14)。

(3) 職親制度

精神薄弱者を自己のもとに預かり、その更生に必要な指導訓練を行なうことを希望するものであって援護の実施機関が適当と認めるものを「職親」という(精神薄弱者福祉法第16条)。この職親委託制度は、一定期間の委託中、生活指導・職業訓練を行わせるもので、精神薄弱者の職場定着性を高め、自立更生をはかることがそのねらいである。

(4) 職業訓練校における職業訓練

身体障害者であって、一般の職業訓練校の法定職業訓練を受けることが困難なものに対して、その能力に適応した法定職業訓練を行なうため、身体障害者職業訓練校の設置が職業訓練法により認められている。設置の主体とし

ては、国（第18条）、都道府県（第19条）、都道府県・市町村・雇用促進事業団が設置するその他の施設（第19条、施規第29条）の3種がある。

公共職業安定所の指示により精神薄弱者が職業訓練を受ける場合は、訓練手当を受給できるが、その他の身体障害者には支給されていない（雇用対策法第13条 2号、施規 2 条）。

(5) 適応訓練

都道府県は、必要があると認めるときは、求職者である身体障害者について、その能力に適合する作業の環境に適応することを容易にすることを目的として、適応訓練を行うものとされている（身体障害者雇用促進法第 6 条）。適応訓練は、公共職業安定所のあっせんにより、標準的な作業環境の事業主に委託して実施される（第 6 条、第 7 条）。この訓練は無料で受けられ、その間訓練手当を受給できる（第38条）。事業主に対しては、都道府県が職場適応訓練費を訓練日数に応じて支給する（雇用対策法第13条 5号、施規 5 条）。適応訓練の基準は、訓練職種、訓練期間、訓練内容、指導員について、身体障害者雇用促進法施規 4 条により定められている。

(以下続篇)