

ディーセント・ワークへの障害者の権利

著者紹介

アーサー・オレイリー博士は、アイルランド国立職業訓練機関（FAS）前事務局長補、全国リハビリテーション委員会（NRB）及び国家障害庁の最高責任者を歴任。全国認定委員会の委員長として、訓練施設の質的水準を監督している。国際リハビリテーション協会元会長、欧州職業訓練開発センター前会長。欧州委員会、経済協力開発機構（OECD）、国連工業開発機関（UNIDO）、国際労働機関（ILO）にコンサルタントとして勤務した。

翻訳者紹介

監修	はじめに・概要	松井 亮輔	法政大学現代福祉学部教授
第1章・第4章		川島 聡	東京大学大学院経済学研究科 リサーチフェロー
第2章		工藤 正	東海学園大学経営学部教授
第3章		香山 千加子	高齢・障害者雇用支援機構
付録 1・2・5		佐藤 宏	職業能力開発総合大学校 前教授

第2章及び第3章については、財団法人日本障害者リハビリテーション協会が日本語翻訳版著作権をもつ2003年の研究報告書版の翻訳を参考にして改訂した。

ディーセント・ワークへの 障害者の権利

アーサー・オレイリー

国際労働事務局 ジュネーブ

Copyright©International Labour Organization 2007
2003年 研究報告書として第1版出版 — 2007年改訂版

ILO（国際労働事務局）の出版物は、普遍的著作権条約の第2議定書（Protocol 2 of the Universal Copyright Convention）が規定する著作権を享受する。ただし、出典を明らかにするという条件のもとで、許可なく短い抜粋を引用することは許される。出版や翻訳の権利の取得については、ILO Publications (Rights and Permissions), International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland あるいは電子メールで pubdroit@ilo.org に申請を行うことが求められる。ILOではこれらの申請を歓迎する。

アーサー・オレイリー著

The right to decent work of persons with disabilities

ディーセント・ワークへの障害者の権利

Tokyo, International Labour Office, 2008

労働の権利 / ディーセント・ワーク / 雇用促進 / 障害者 / 障害のある労働者 /
国際法 / 労働法制 / 意見 / 先進国 / 開発途上国
04.02.3

ISBN: 978-92-2-820148-2 (印刷版)

ISBN: 978-92-2-820149-9 (ウェブpdf版)

なお、本書は、英語、仏語、西語、アムハラ語、アラビア語、中国語、独語、スワヒリ語、モンゴル語、ポルトガル語、タイ語、ベトナム語でも出版されている。

英語: ISBN 978-92-2-120144-1 (print), ISBN: 978-92-2-120145-8 (web pdf), Geneva, 2007; 仏語: Le droit des personnes handicapées au travail decent, ISBN 978-92-2-220144-0 (print), 978-92-2-220145-7 (web pdf), Genève, 2007; 西語: El derecho al trabajo decente de las personas con discapacidades, ISBN 978-92-2-320144-9 (print), 978-92-2-320145-6 (web pdf), Ginebra, 2007; アムハラ語: ISBN 978-92-2-920144-3 (print), 978-92-2-920145-0 (web pdf); アラビア語: ISBN 978-92-2-620144-6 (print), 978-92-2-620145-3 (web pdf); 中国語: ISBN 978-92-2-520144-7 (print), 978-92-2-520145-4 (web pdf); 独語: ISBN 978-92-2-720144-5 (print), 978-92-2-720145-2 (web pdf); スワヒリ語: ISBN 978-92-2-920150-4 (print), 978-92-2-920151-1 (web pdf); モンゴル語: ISBN 978-92-2-820144-4 (print), 978-92-2-820145-1 (web pdf); ポルトガル語: ISBN 978-92-2-820327-1 (print), 978-92-2-820328-8 (web pdf); タイ語: ISBN 978-92-2-820146-8 (print), 978-92-2-820147-5 (web pdf); ベトナム語: ISBN 978-92-2-820181-9 (print), 978-92-2-820182-6 (web pdf).

ILO Cataloguing in Publication Data

ILO刊行物中の呼称は国際連合の慣行によるものであり、文中の紹介は、いかなる国、地域、領域、その当局者の法的状態、またはその境界の決定に関するILOのいかなる見解をも示すものではない。署名のある論文、研究報告及び寄稿文の見解に対する責任は原著者のみが負い、ILOによる刊行は、文中の見解に対するILOの支持を表すものではない。

企業名、商品名及び製造過程への言及はILOの支持を意味するものではなく、また、企業、商品または製造過程への言及がなされていないことはILOの不支持を表すものではない。

* * *

ILO刊行物は、主要な書店、ILO駐日事務所、スイスにあるILO事務局本部の出版局にて販売しています。最新刊行物のカタログは無料で配布しているほか、ウェブサイト<http://www.ilo.org/publns>でもご覧になれます。ご注文は電子メール (ilo-tokyo@ilotokyo.jp) でも受け付けています。

すべての人にとって、仕事は人間の存在を語る上で重要な側面であることをわれわれは日々気づかされる。仕事とは、生命の維持と基本的な必要を満たすための手段である。しかし、それだけではなく、仕事を通して、個人は自分自身および周囲の人々に対し、自己認識を確認する手段でもある。個人の選択、家族の福利、社会の安定にとって欠かすことはできない。

ファン・ソマビアILO事務局長 2001年6月

すべての人間は、人種、信条又は性にかかわらず、自由及び尊厳並びに経済的保障及び機会均等の条件において、物質的福祉及び精神的発展を追求する権利をもつ。

フィラデルフィア宣言 1944年 ILO総会

すべての加盟国は、問題となっている条約を批准していない場合においても、まさに機関の加盟国であるという事実そのものにより、誠意をもって、憲章に従って、これらの条約の対象となっている基本的権利に関する原則、すなわち、雇用及び職業における差別の排除を尊重し、促進し、かつ実現する義務を負うことを宣言する。

仕事における基本的原則及び権利に関するILO宣言 1998年

加盟国は、国内事情及び国内慣行に従い、かつ、国内の可能性に応じて、障害者の職業リハビリテーション及び雇用に関する国の政策を策定し、実施し及び定期的に検討する。その政策は、すべての種類の障害者に対し職業リハビリテーションに関する適当な措置が利用できるようにすることを確保すること及び開かれた労働市場における障害者の雇用機会の増大を図ることを目的とする。

職業リハビリテーション及び雇用(障害者)に関するILO第159号条約 1983年

自由に選択された生産的な完全雇用の促進を、労働の権利を実際に実現するための手段とすべきである。

雇用政策(補足規定)に関するILO第169号勧告

締約国は、障害者が他の者と平等に労働についての権利を有することを認める。この権利には、障害者に対して開放され、障害者を受け入れ、及び障害者にとって利用可能な労働市場及び労働環境において、障害者が自由に選択し、又は承諾する労働によって生計を立てる機会を有する権利を含む。

国連障害者の権利に関する条約 2006年

障害のある人々が、自らの技能や関心、そして能力に合った仕事に就いて働く機会が開かれるなかで、多くの人々が貴重な労働者として、またビジネスの成功者として能力を発揮し、障害者の働く能力に関する誤った思い込みに挑んできた。こうしたことから、世界中の国々は、障害者がもつ手付かずの莫大な可能性—障害者が国の経済全体に対して価値ある貢献を果たすこと、その雇用が障害者給付のコストを削減し、貧困も削減しうること、多くの障害者が経済・社会に参加することを妨げている障壁を取り払うための協調的な取り組みが必要であること—に対する認識を強めている。

労働年齢にある障害者の数は、世界中でおよそ4億7,000万人にのぼる。その就業形態に関する情報は不完全で、国際比較も難しいが、ディーセント・ワーク（働きがいのある人間らしい仕事）の欠如が、障害をもつ人々に特別に厳しい打撃を与えることは明白である。障害のある男女の多くが、訓練を修了しても働きがいのある人間らしい職を見つけることができず、不満とやる気の低下が生じる。差別的な障壁や働く能力に関する誤った思い込みによって気持ちを砕かれ、多くの人々が積極的に仕事を探すことをやめ、障害者給付があればそれに頼り、あるいは家族やコミュニティに支えられながら、インフォーマル経済の付加価値の低い仕事で何とか生計を立てている。

この一連の状況から、障害と貧困に強い関連があることは驚くことではない。国連の統計によれば、途上国の障害者の82%が貧困線未満で暮らしており、もっとも脆弱で疎外された集団に数えられ、貧困層の15-20%を占めていると推測されている。重要なことは、障害者に生産的な雇用とディーセント・ワークへの機会を開き、貧困削減というミレニアム開発目標の達成に向けて前進するために、雇用促進や農村開発、貧困削減プログラムや他の多くの分野において、障害のある人々を取り込むための持続的な行動が今後必要とされているということであり、それは国家が障害者の社会・経済的貢献による便益を受け、排除に関わる相当なコストを回避することを可能にするのである。

参加への障壁を取り払い、障害に基づく差別を撤廃する推進力を新たにし、社会のあらゆる側面に障害者を積極的に取り込むための行動枠組みは、国際、地域、および国内のさまざまな取り組みとともに、ILOの国際労働基準、とくに障害者の職業訓練と雇用に関する条約と、職場における障害マネジメントについてのILO実践綱領によって提供されている。2006年12月に全会一致で採択された国連障害者の権利条約（CRPD）は、こうした取り組みや基準に新たな推進力を与え、国際法において障害の問題が扱われる方法を刷新し、自立と働きがいのある人間らしい仕事という尊厳、そして社会のあらゆる側面での完全

な参加に向けた途を強化した。CRPDは新しい権利を規定してはいないが、職業訓練、仕事、雇用に関する規定を通じて、労働年齢にある障害のある男女が、フォーマルな雇用か自営の形態で、自由に選んだ働きがいのある人間らしい仕事を手にする機会に影響を与えている。またこの条約は、障害のある人々が、機会均等・均等待遇・差別の禁止の原則に基づき、自由に選択し、承諾した仕事によって生計を立てる権利を認め、労働組合に参加する権利も含め、法制を通じてこの権利を保護する規定をもっている。障害に基づく差別は、あらゆる形態の就業で禁止される。就業中に障害を負った労働者は、仕事保存措置を通じて職を守り、職業的・専門的リハビリテーションと、仕事に復帰するための準備がなされるだろう。

2007年12月3日の国際障害者デーにILOが発表した「ディーセント・ワークへの障害者の権利」は、20カ国の批准後に発効するCRPDと既存のILO基準の規定を各国が実施するための情報源として意図されている。本書は国際基準・国内基準における障害の問題に対する関心の高まりを20世紀初頭から振り返り、世界各国で実施されている各種の政策措置を見直している。また本書は、進歩が見られたことを明確に示しているが、障害のある人々の経済・社会的排除を打ち破るための国際・国内的取り組みを強化する必要性を裏付けている。

CRPDは、ILOの条約と他の国際・地域・および国内の取り組みとともに、今後世界中の障害のある人々の生活条件と地位の改善に寄与するだろう。これらの効果的な実施は、障害のある人々の権利と尊厳を推進し、障害者をエンパワーするとともに、経済と社会全体を強化し、豊かにするだろう。本書の出版はこのプロセスに寄与するものである。

ホセ・マヌエル・サラザール=シリナキス
ILO本部 雇用総局長

2007年11月 ジュネーブ

前書き	vii
はじめに	1
ディーセント・ワークへの障害者の権利：概要	3
序	3
主な国際文書と政策のイニシアティブ	4
第1章 障害者の労働の権利：国際的な法的文書と 政策のイニシアティブ	11
1.1 序	11
1.2 初期のILOによる措置	11
1.3 世界人権宣言	14
1.4 欧州評議会：欧州人権条約	15
1.5 ILOの社会保障条約（第102号）	15
1.6 職業リハビリテーションに関する最初のILO勧告	16
1.7 ILOの更なる措置：1958年から1968年まで	16
1.8 国際人権規約	17
1.9 国連知的障害者の権利宣言	18
1.10 人的資源開発についてのILOの措置	19
1.11 ILOによる包括的なキャンペーンの要請	19
1.12 国連障害者の権利宣言	20
1.13 国際障害者年	20
1.14 障害者に関する国連世界行動計画と国連障害者の十年	20
1.15 ILO第159号条約	21
1.16 障害者の雇用に関するEUの勧告	24

1. 17	障害者差別撤廃条約策定の勧告	25
1. 18	欧州評議会：障害者のリハビリテーションに関する 統一的政策	25
1. 19	アジア太平洋障害者の十年	25
1. 20	障害者の機会均等化に関する国連基準規則	26
1. 21	ウィーン宣言	29
1. 22	経済的・社会的・文化的権利に関する国際規約の監視	29
1. 23	コペンハーゲン宣言	31
1. 24	差別禁止とEU条約改正	32
1. 25	欧州評議会：欧州社会憲章	33
1. 26	米州障害者差別撤廃条約	35
1. 27	アフリカ障害者の十年	35
1. 28	EU基本権憲章	36
1. 29	差別禁止とEU指令	36
1. 30	障害のある女性	37
1. 31	教育と訓練	40
1. 32	欧州障害者年	41
1. 33	EU：欧州障害行動計画（2004-2010年）	42
1. 34	欧州評議会：マラガ宣言	43
1. 35	欧州評議会行動計画（2006-2015年）	43
1. 36	アラブ障害者の十年	45
1. 37	米州障害者の十年	45
1. 38	国連障害者の権利条約	45

第2章 労働及び雇用の選択肢	51
2.1 一般／競争的雇用	51
2.2 保護雇用	54
2.3 援助付き雇用	58
2.4 社会的企業	61
第3章 就業及び雇用を促進する方策	65
3.1 序	65
3.2 雇用サービス	67
3.3 雇用に向けての訓練	68
3.4 財政的支援	71
3.5 技術的及び個別支援	73
3.6 雇用率制度	74
3.7 差別禁止法	78
3.8 説得による方策	87
3.9 障害マネジメント	88
3.10 協議機構	90
3.11 情報、監視及び評価	92
第4章 主要論点と行動課題	97
4.1 序	97
4.2 国連障害者の権利条約	97
4.3 行動課題	98

付録

1	障害者の労働及び雇用機会の初期の発展史（1900-1930年）・・・	107
2	定義	115
3	職業リハビリテーション及び雇用（障害者）条約 （第159号，1983年）の批准状況 2007年10月現在	119
4	国連障害者の権利条約の批准・署名状況 2007年10月現在	120
5	社会における障害者の権利と完全参加を促進するための 欧州評議会行動計画 2006-2015年	122
参考文献		125

本書は、国連障害者の権利条約制定に向けて当時行われた検討に寄与するため、2003年に委託されたILOのワーキングペーパーが基になっている。このワーキングペーパーは、とくに同条約の雇用および労働に関する条文の起草に携わる人びとの参考になるよう意図されたものである。障害者¹の「労働の権利」に関するこれまでの進展、この問題が今日まで国際的な公式採択文書（instruments;以下、国際文書とする）および国内法で取り扱われてきた方法、ならびに雇用および労働機会の提供上の経験を吟味することにより、このワーキングペーパーは、提案されている条約の準備にかかわる人びとがこれまで達成されてきたことを参考にすることができるようにしたものである。

国連総会は、2006年12月13日に障害者の権利条約（CRPD）を採択した。このワーキングペーパーをきっかけに（障害者の雇用および労働に）かなり関心が高まったことから、ILOは同条約だけでなく、2003年以来のこの分野でのその他の主な進展を考慮して、その改訂版を出すことにした。

はじめに、雇用および労働にとくに焦点をあてた主な国際文書が概観されている。それに続き、第1章では、実践上の有効性に関して行われた議論も含め、国際文書、政策およびイニシアティブがより詳細に記述されている。

第2章では、一般／競争的雇用、保護雇用、援助付き雇用および社会的企業（social enterprises）で就労することを希望する障害者にひらかれた種々の選択肢に焦点があてられている。この章は、これらのカテゴリーごとの動向について入手可能な証拠を検討し、また各カテゴリーが直面する主要な問題を浮き彫りにしている。

第3章では、障害者が雇用および労働に就き、それを維持し、向上するのに援助するために国レベルで採用されてきた、法制、雇用サービス、雇用への訓練、障害マネジメント、財政的、技術的および人的支援、ならびに説得による方策も含む、主なアプローチが取り上げられている。この章では、効果的な政策の不可欠の要素である、協議、情報収集、モニタリングおよび評価のプロセスについても触れられている。

第4章では、障害者の雇用機会を改善するため国際、地域および国レベルで導入された一連の措置にもかかわらず、なお対応措置を必要とする主な領域が

¹「障害のある人」および「障害者」という言葉は、世界中の様々な国で受容されている表現を反映して、互換的に使われる。

レビューされている。この章では、これらの領域で進展がみられうる方法について示唆するとともに、労働および雇用に関する条約の条文を履行するために必要とされる行動課題が提案されている。

巻末の付録1は、20世紀初期のいくつかの産業国における障害者のための労働および雇用機会の進展を辿ることで、この本に歴史的な趣を添えている。付録2には、用いられる主な用語の定義がのせられている。付録3は、ILOの職業リハビリテーション及び雇用（障害者）条約（第159号、1983年）を批准した国を掲載している。付録4は、2007年10月現在、障害者の権利条約とその選択議定書に署名した国および地域統合機関の一覧表である。付録5は、欧州評議会障害行動計画2006-2015年の雇用部分を引用したものである。

序

人権と基本的自由は、1993年6月25日の世界人権会議で採択されたウィーン宣言及び行動計画で述べられたとおり、すべての人にとって生まれながらの権利である。これは、「人類社会のすべての構成員の固有の尊厳と平等で譲ることのできない権利とを承認することは、世界における自由、正義及び平和の基礎である…」で始まる世界人権宣言の真髄である。それは市民的・政治的権利に関する国際規約および経済的・社会的・文化的権利に関する国際規約、ならびにその他の国際文書で具現化されている（第1章を参照のこと）。国は、これらの権利および自由の促進と保護は主として政府の責任であると認める1995年の社会開発世界サミットで採択されたコペンハーゲン宣言及び行動プログラムをはじめ、何度も繰り返してこの原則を支持している。その責任を受け入れれば、差別の撤廃および人権の促進と保護に関する国際文書を迅速に批准および履行するとともに、国際的に承認された宣言を厳守するはずである。しかしながら、実際にはそうあるべきようにはなっていないことは、コペンハーゲンで国家元首や政府から一様に、もっと遵守すべきことやできるだけ留保をさけるよう、勧告がなされていたことから明らかである。

あらゆる人権は、普遍的、不可分で、相互に依存し、関連している。政治的、経済的、社会的および文化的制度如何にかかわらず、あらゆる人権および基本的自由を促進し、保護することは、国の義務である。

発展の権利は、奪うことができない人権であり、それによってすべての人およびすべての人民は、1986年の発展の権利に関する国連宣言に述べられているように、あらゆる人権および基本的自由が完全に実現されうる社会的、文化的小および政治的发展に参加し、寄与し、享受する権利を与えられている。あらゆる人権は不可侵であり、他よりも上位の人権はないので、ひとつの権利が向上することで、他の権利が後退するといったことがあってはならない(国連 2001年、第10パラグラフ)。ウィーン宣言で述べられているように、発展はすべての人権の享受を促進する一方、発展がみられないことで、国際的に承認された人権の後退を正当化するようなことがあってはならない。つまり、人権の促進および保護は、無条件で進展されるべきである。

貧困は、あらゆる人権の享受を事実上否定する。貧困の削減と発展の促進をはかる国際協力の重要性は、明らかである。国際協力の原則は、国際人権規約で認められてきている。

主な国際文書と政策のイニシアティブ

障害者の労働機会への権利を国際的に最も早く認めたもののひとつは、1944年のILO勧告である。総合的で、先見の明があるこの勧告で、障害のある労働者に「その障害の原因如何を問わず、リハビリテーション、専門的な職業指導、訓練、再訓練ならびに有用な仕事での雇用への十分な機会を提供されなければならない」とILOは、言明している（1944年の雇用（戦時より平時への過渡期）勧告（第71号））。ILOは、障害者はできるかぎり他の労働者とともに、同一の条件および同一の報酬のもとに訓練を受けなければならないとし、障害のある労働者に均等な雇用機会および、重度障害がある労働者の雇用を促進すべく積極的措置をとるよう（加盟国に）求めている。

その4年後、障害者を含む、すべての人の労働の権利が、国連により確立された。世界人権宣言（1948年12月10日に国連総会で採択）第23条は、その点をことさらに明らかにしている。「人はすべて、勤労に従い、職業を自由に選び、公正で有利な勤労条件を得、また、失業に対して保護を受ける権利を有する。人はすべて、いかなる差別も受けることなく、同等の勤労に対して同等の報酬を受ける権利を有する。勤労する者はすべて、自己と家族とのために人間の尊厳にふさわしい生活を保障し更に必要な場合には、他の社会的保護手段によって補充されるような公正で有利な報酬を受ける権利を有する。人はすべて、自己の利益を保護するために労働組合を組織し、またこれに加入する権利を有する。」

障害者の労働の権利に関連した最も重要な国際文書のひとつといえるものが、1955年にILOにより採択された。1955年の職業更生（身体障害者）に関する勧告（第99号）である。約30年後に職業リハビリテーション及び雇用（障害者）条約（第159号）および勧告（第168号）が採択されるまで、第99号勧告は障害者の職業指導、職業訓練および職業紹介に関する国内法および実践の基礎となった。第99号勧告は、たとえば、職業訓練、機会均等、同一労働に対する同一報酬に関するそれ以前の国際文書の中核的規定に基づくものである。

ILOと密接に協議して起草された1966年の経済的・社会的・文化的権利に関する国際規約（12月16日に国連総会で採択（決議2200A(XXI)））では、それらの以前の規定を拘束力のある条約の形で反復している。同国際規約の締約国は、すべての人の労働の権利を認めるものとし、この権利を保護する義務を負う。この権利には、自由に選択し又は承諾する労働によって生計を立てる機会を得る権利を含む。この権利を十分実現するためにとられる措置には、職業指導、

訓練ならびに生産的な雇用が含まれる。締約国はまた、いかなる差別もない同一価値の労働についての同一報酬、安全かつ健康的な作業条件、先任および能力以外のいかなる事由も考慮されることなく、すべての者がその雇用関係においてより高い適当な地位に昇進する均等な機会を確保することを約束する。同じく1966年に採択された市民的・政治的権利に関する国際規約は、とくに雇用は取り扱っていないが、障害も含め、いかなる根拠による差別も禁止する重要な規定を含んでいる。

1971年に国連総会は、知的障害者の権利宣言（1971年12月20日の決議2856）を採択したが、そのなかで、とりわけそれらの人びとがその能力の最大可能な範囲で生産的労働を行ったり、あるいは他の何らかの有意義な職業に従事する権利を支持している。

障害者が平等を基礎とし、差別されることなく労働の権利を行使することを奨励し、援助し、かつ、可能にするため、1975年に採択されたILOの人的資源開発条約（第142号）は、加盟国に継続雇用情報を含む、一般、技術および職業教育、教育および職業指導、ならびに職業訓練についてのひらかれた、柔軟で、補完的な制度をつくり、実施するよう要請している。それに付随する1975年の人的資源勧告（第150号）では、この条約の規定をいかにして実効があるものにするかを詳述している。職業指導および訓練でのメインストリーム化の原則を強化し、障害者の雇用に関連して一般市民、使用者および労働者を啓発することの重要性を強調し、障害のある労働者に配慮するため、必要であれば、職場を調整するよう求めている。とくにそれに関連して、ILOとUNESCOは、両機関の公式採択文書（条約や勧告）が、調和の取れた目的を追求することを確保するという観点で密接に協力してきたこと、そして両機関が、それらの国際文書を効果的に履行するという観点から、継続的に協力することが、同勧告で言及されている。さらなる措置として、1975年6月24日に障害者の職業リハビリテーション及び社会的再統合に関するILO決議が採択され、また障害者の労働の権利の行使に向けて、国際機関間の多分野における協力の重要性が認識されるようになったことを反映して、ILOは、国連、その専門機関、国際および地域機関、ならびに非政府組織と協力・協調して障害者の職業リハビリテーション²および社会的再統合のための総合的なキャンペーンを呼びかけた。そのキャンペーンにより、他の様々な試みのなかで、国際障害者年および障害者に関する世界行動計画が実現した。

²「職業リハビリテーション」とは、障害者が適切な雇用を確保し、それを維持し、かつ向上し、それによって、社会への統合または再統合をすすめることができるようにするプロセスである。

労働の権利、および職業カウンセリングと訓練をはじめとする労働関連サービスへの権利については、そのすぐ後の国連総会において、障害者の権利に関する宣言（1975年12月9日に採択された決議3447）の中であらためて支持された。

国際障害者年の「完全参加と平等」というテーマと世界行動計画の目標に基づき、また1955年の第99号勧告以来の発展に留意して、職業リハビリテーションおよび雇用に関する新たな国際労働基準を採択するのが適当ということになり、ILOは1983年に画期的な第159号条約を採択した。同条約は、職業リハビリテーションおよび雇用政策の基礎となるいくつかの基本原則についてふれている。そこで強調されているのは、機会と待遇の均等、他の労働者を差別するものとは見なされない特別な積極的措置（affirmative measures）、メインストリームの労働関連プログラムおよびサービスへの障害者の統合、農村および僻地における障害者のためのサービス、適当な能力を有する職員の訓練、使用者団体および労働者団体、ならびに代表的な障害者のおよび障害者のための団体は協議をうけるということである。それに付属する第168号勧告では、衡平な雇用機会を促進するためにとられるべき措置が詳述されている。それらには、職場、職務設計、作業具、機械および作業編成について「合理的調整」（reasonable adaptations）をすることが含まれる。また、条約で言及された協議プロセスが、効果的に機能することを確保するためにとられるべき措置についても触れられている。

1987年の世界行動計画実施評価専門家国際会議では、今後の行動の優先順位を示す指導原理をつくるべきこと、およびその原理の基礎は、障害者の（労働の権利を含む）権利の承認であるべきことが提案された。同会議は、国連総会が障害者に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する国際条約を起草するための、特別の会議を招集するよう勧告した。この問題について総会がコンセンサスをえることに失敗した後、1993年12月20日に障害者の機会均等化に関する国連標準規則（決議48/96）が、採択された。標準規則は、拘束力のない一連のガイドラインであるが、国連経済社会理事会としては、「国際法の規則を遵守する意図で多数の国により適用されれば、国際的慣習規則となりうる」（1993年10月1日 A/C.3/48/L.3 6頁）と期待した。雇用は、規則7で取り上げられている。それは、すべての国が様々な措置をとることを求めているが、それらのほとんどは、障害者が労働市場で生産的かつ有償の雇用について、均等の機会を持つことを確保するための、それ以前の関連のILO条約や勧告に含まれている。

1993年のウィーンでの世界人権会議は、労働の権利についてさらに再確認す

るため、障害者に言及して、「すべての人は生まれながらに平等であり、生命と福祉、教育と労働、自立して生活し、社会のあらゆる側面に積極的に参加することに同じ権利を有する。障害者のいかなる直接差別や他の否定的な差別的待遇は、それ故、彼または彼女の権利の侵害である。」(18頁)と強調している。この世界会議は、障害者がこれらのおよび他の権利を享受できるようにするための法律を採択または修正するよう政府に求めている。

1994年末、国連経済的・社会的・文化的権利委員会は、障害に基づく差別の影響は、教育、雇用、住居、交通機関、文化生活ならびに公共の場所およびサービスにおいてとくに深刻である、と指摘した(一般的意見5)。同委員会は、雇用分野を差別が顕著かつ持続しているひとつと考えている。ほとんどの国で障害者の失業率は、他の人びとのそれとくらべ、2、3倍も高い。大抵の障害者は、ほとんど社会的、法的保障がない低賃金の職についており、往々にしてメインストリームの労働市場から隔離されている。ILOがしばしば言及してきたように、アクセスできない公共交通機関、住居や職場といった物理的バリアが、障害者が雇用されない主な理由であることが多い。同委員会は、第159号条約をはじめ、ILOによりつくられた貴重かつ総合的な国際文書(条約や勧告)に注意を喚起し、同規約の締約国にこの条約の批准を考慮するよう、促している。

1995年の社会開発世界サミットで国家元首および政府は、障害者が直面する特別の雇用上の困難を認め、コペンハーゲン宣言の中で、これらの労働者の権利を十分尊重して、雇用の創出、失業の削減および十分な報酬のある雇用の促進を、政府の戦略および政策の中心にすえることを約束した。同サミットで採択された行動計画には、障害者に対してあらゆる形態の差別を終わらせるための効果的な措置をとることが含まれる(第15パラグラフ(i))。

その1年前の国連経済的・社会的・文化的権利委員会の勧告に呼応して、同行動計画は政府に、とりわけ「障害者の(中略)雇用の権利に関連するILO条約の批准と完全履行を強く考慮すること」(第54パラグラフ(c))により、労働および雇用の質を高めるよう求めている。労働の世界に関連して、国際レベルでのILOの独自の役割、およびその構造と運営の三者構成という特別な性質を認め、同計画は政府に、とくに雇用水準と労働の質の改善に関するILOの役割を促進するよう、促している。

欧州評議会の欧州社会憲章(1966年改正)は、「すべての人が(a)自由に選んだ職業で生計を立てる機会を有する」ことへの権利、ならびにすべての労働者が、公正な労働条件への権利を有するということを認めている。同憲章は、障

害者が自立、社会的統合および地域生活への参加の権利を有することをとくに認めている。

2000年末に採択された欧州連合（EU）指令は、障害を含む、いくつかの根拠に基づく雇用分野での直接的および間接的差別を禁止している。同指令は、とりわけ選考基準、募集条件、職業指導、職業訓練、報酬をはじめ雇用および作業条件に適用される。重要なのは、同指令は「合理的配慮」が提供されなければならない、つまり、使用者は障害者が雇用にアクセスし、参加し、または昇格できるようにする、あるいは、訓練を提供するため、必要ならば、適切な措置をとらなければならない。ただし、こうした措置が事業主に「不釣り合いな負担」をかける場合は、そのかぎりではない、としている（EU 2000年 16-22頁）。

ILOの「職場において障害をマネジメントするための実践綱領」（ILO 2002年）は、前述したような国際文書に含まれる種々の措置を実施する実際的な手段について使用者にガイダンスを提供するため作成されたものである。この綱領は、2000年3月の第277回ILO理事会の決定に基づき2001年10月にひらかれた三者構成専門家会議（政府、使用者団体、労働者団体を代表）で作成され、全会一致で採択された、主として使用者向けのものであるが、この綱領は、職場における均等な機会および待遇を促進するための法的枠組みを提供する上で、重要な役割を果たす政府や、労働者の利益を守ることが主な関心事である労働者代表にも参考になることが少なくないであろう。この綱領の内容は、国際文書およびイニシアティブの土台となる原則に基づいている。

一般の国際人権文書が障害者を含む、すべての人に適用されるということは、疑いもないことである。そのことは、1994年の国連経済的・社会的・文化的権利委員会で明らかに確認されているにもかかわらず（一般的意見5）、同委員会は、その規約遵守に関する報告書では、締約国が障害者についてほとんど留意していないことを認めている（第2パラグラフ）。国際人権文書で障害関連規定を明記する必要性が、子どもの権利条約（第23条）、人及び人民の権利に関するアフリカ憲章（第18条4項）、および経済的・社会的・文化的権利の分野における米州人権条約の追加議定書（第18条）を含む、その後の措置で認められた。そのことから同委員会は、「障害者の人権が一般の、ならびに特別につくられた法律、政策および計画を通して保護、促進されなければならないということが、いまやひろく受け入れられている」（第6パラグラフ）と結論づけた。

1999年には、「国際リハビリテーション協会：第3千年紀のための憲章」（1999年9月9日）キャンペーンが、特別に企図された法律、具体的に障害者の権利

に関する国連条約をつくるために再びはじめられた。2001年12月メキシコ政府により提案された決議に基づき、国連総会は「社会開発、人権および非差別分野における全体的なアプローチに基づき、かつ、人権委員会および社会開発委員会の勧告を考慮に入れ」、障害者の権利および尊厳を促進し、保護するための包括的かつ総合的な国際条約のための諸提案を検討するための特別委員会を設置した。

特別委員会は、2002年7月に作業をはじめた。障害者や彼らを代表する団体を含む、すべての利害関係者に有意義な参加の場を提供する、ひらかれ、かつ、透明な協議過程に続いて、2006年12月13日の国連総会での権利条約の採択（決議61/106）でその作業を終了するまでに、特別委員会は、8回ひらかれた。この条約は、「障害者の権利及び尊厳を促進するための包括的かつ総合的な条約で、途上国、先進国の両方において障害者のきわめて大きい社会的不利を是正し、市民的、政治的、経済的、社会的および文化的領域における彼らの機会均等な参加を促進することに重要な貢献をするであろう」（同上、前文(y)）と見られる。

条約の原則は、固有の尊厳、個人の自律（自ら選択を行う自由を含む。）および人の自立の尊重、非差別、社会への完全かつ効果的な参加およびインクルージョン（包摂）、差異の尊重、並びに人間の多様性および人間性の一部としての障害の受容、機会の平等、アクセシビリティ、男女の平等、障害のある子どもの発達しつつある能力の尊重、および障害のある子どもがそのアイデンティティを保持する権利の尊重、である。

条約の締約国は、一般的並びに特別の義務を負う。前者には、つぎのことが含まれる：

- この条約において認められる権利を実行するためにすべての適切な立法措置、行政措置その他の措置をとること。
- すべての政策及び計画において障害者の人権の保護及び促進を考慮すること。
- 公の当局及び機関がこの条約に従い行動することを確保すること。
- いかなる個人、団体又は民間企業による障害に基づく差別を撤廃するためにすべての適切な措置をとること。
- 障害者とともに働いている専門家及び職員に対して、この条約で認められている権利について研修を促進すること。

労働および雇用については、条約の締約国は、他の者との平等を基礎として、障害者の労働の権利を認める。この権利には、障害者にとってひらかれた、インクルーシブで、かつ、アクセシブルな労働環境において、障害者が自由に選択し、または引き受けた労働を通して生計を立てる機会についての権利を含む。締約国はまた、条約に特に規定された適切な措置をとることにより、労働の権利の実現を保障し、及び促進する。

この条約は、新しい権利をつくることを意図するものではなく、他の国際文書に含まれる権利を言い換え、強化し、かつ新しくし、こうしたすべての権利が障害者に適用されることを確認するとともに、この条約をモニターするために障害者権利委員会を設置している。そして、締約国に対して、この条約を履行するための法律および政策の策定・実施において、また障害者に関連する問題についてのその他の決定過程において、障害者を代表する団体を通して障害者と密接に協議し、彼らを積極的に関与させるよう、促している。

既存の国、地域および国際法、およびその他の公式採択文書、ならびに国際機関の諸活動や非政府組織の努力にもかかわらず、世界のいたるところで障害者は、その人権を蹂躪され続けている。これは、否定しえぬ事実である。入手しうる統計によれば、雇用分野では、障害のある労働者の未就業率が他の労働者よりもはるかに高い傾向にあることを示している。それに多くの使用者、職場の同僚および一般の人びとの中になお存在する偏見にくわえ、交通機関、住居および職場を含む、物理的環境へのアクセスの問題や、仕事をはじめことで給付が受けられなくなるリスクが、いまでも困難な状況をさらに悪化させる。このことは、これまで何の改善もなされなかったということを示唆しているわけではない。法律の採択は必ずしもその実施を保証するわけではないにしても、近年差別禁止法をもつ国が相当増えていることは、心強い。雇用における均等な機会と待遇を促進する上での国際機関、とくにILOの根気強い努力により、障害者の経済的、社会的排除に関して成果が上がっている。新しい国連条約は、障害を根拠とする差別を撤廃し、インクルージョンを積極的に促進する上での国内および国際的努力を強化するとともに、新たなはずみをつけることが期待される。

1.1 序

国際連合（国連）、国際労働機関（ILO）、欧州評議会、そして欧州連合（EU）は、障害者の労働の権利に関する主要な法的文書と政策について、イニシアティブを発揮してきた。本章は、これを時系列的に概観するものである。ここでは、世界人権会議で採択されたウィーン宣言及び行動計画（1993年）と世界社会開発サミットで採択されたコペンハーゲン宣言及び行動計画（1995年）も取り上げる。

1.2 初期のILOによる措置

1919年に設立されたILOは、国連システムにおける専門技術的な諸機関の中では最も古い機関である。181カ国の加盟国を擁するILOは、三者で構成されている。すなわち、ILOの政策や計画の策定にあたり、労使双方の代表は、ILO総会（年1回開催）への参加を通して、またILO理事会の構成員として、政府代表とひとしく発言する権利を有する。ILOの基本的な目的は、自由・平等・安全・人間の尊厳という条件の下で、男女が生産的で働きがいのある人間らしい仕事に就く機会を促進することである。ILOは4つの主要な戦略的な目的を有する。

- 労働に関する基準、基本的原則、基本的権利を促進し、実現すること。
- 男女が働きがいのある人間らしい雇用を得るために、いっそう大きな機会を創出すること。
- 社会的保護の適用範囲をすべての人々に広げ、その実効性を高めること
- 三者構成主義と社会的対話を強化すること。

これらの目標は、次のことを通して実現される。

- 基本的人権を促進し、労働条件を改善し、そして雇用機会を増やすために、国際的な政策や計画を策定すること。
- 条約の作成と採択を通して国際労働基準を設定すること（これはその適用を監視する制度により裏打ちされる）。また、国内の当局が国際労働基準を実施する際の指針として役に立つ、勧告（Recommendations）と実践綱領（Codes of Practice）を採択すること。**条約**は国際労働基準を定め、これを批准した国家を拘束する。**勧告**はILO加盟国に指針を与える。**実践綱領**は、拘束力のない規則や手続として合意されるものである。

- 国際的な技術協力に関する広範な計画。これは、ILOの構成主体や開発パートナーと共同して形成され、実施される。
- 訓練、教育、調査研究、出版活動。

ILOの創立後間もないILO総会（1925年）で、障害のある労働者の職業リハビリテーションに関する規定を盛り込んだ最初の国際文書が採択された。1925年の労働者補償（最小限度の規模）勧告は労災の補償金の決定に際して考慮されるべき原則を定めたものである。これはまた、「被害を受けた労働者の職業再教育は、最も適切と認められる手段（たとえば国内法令又は国内規則）によって提供されるべきである」と勧告し、このような「再教育」を提供する施設の設置を促進することを政府に求めた。

障害者の職業リハビリテーションと雇用機会に対する関心は第2次大戦中に再び表面化した。それは主に、戦争中に障害を持つこととなった者が増えたからであり、また労働者の動員によって不足した労働力を補うために、訓練を受けた労働者を見つける必要があったからである。1944年5月にILO総会は、雇用サービスに関する包括的な勧告（第71号）を採択した。このサービスには、労働市場の情報、職業指導、職業訓練が含まれている。この勧告が特に適用の対象としている集団の一つは、障害のある労働者である。それによれば、障害のある労働者には、「障害の原因のいかんを問わず、リハビリテーション、専門的な職業指導、訓練・再訓練、そして有用な仕事への就職のために、十分な機会が与えられるべきである」。この勧告の第39パラグラフから第44パラグラフまでは、主流化、機会均等、積極的改善措置（affirmative action）のような諸概念をいち早く示した例である。

囲み 1：雇用（戦時より平時への過渡期）勧告（第71号，1944年）

セクションX：障害者に関する規定—第39パラグラフから第43パラグラフ

- (39) 障害のある労働者の訓練と雇用に関する判断基準は、障害の原因のいかんを問わず、障害のある労働者の就業能力（employability）におかれるべきである。
- (40) 障害者の医療サービスと、職業リハビリテーション及び職業紹介サービスとの間には、最も緊密な協力関係が築かれるべきである。
- (41) 障害のある労働者個人ごとの能力を評価することと、その各人に最も適した形態の雇用を選択することを可能にするために、障害者向け

の特別な職業指導が開発されるべきである。

(42)

1. 可能な場合はつねに、障害のある労働者は、障害のない労働者と共に、同一条件かつ同一手当で訓練を受けるべきである。
2. 障害者が訓練を受けてきた職業において有能な労働者として就職できる段階まで、訓練は継続されるべきである。
3. 実行可能な場合はかならず、障害のある労働者がその従前の職業か、あるいは以前に有していた資格が役立ちそうな関連職に引き続き従事できるようにするために、努力が払われるべきである。
4. 適当な訓練施設を用意している使用者には、障害のある労働者を合理的な割合で訓練することが求められるべきである。
5. 適切な医学的監督の下にある特別な訓練所は、このような特別な訓練を必要とする障害者に提供されるべきである。

(43)

1. 障害のある労働者のために、労働能力に応じて、雇用機会の平等を確保する特別措置が講ぜられるべきである。広範囲にわたる広報活動その他の手段を通して、使用者には、障害のある労働者を合理的な割合で雇用することが求められるべきであり、また必要な場合には、これが強制されるべきである。
2. 重度の障害のある労働者の雇用に特に適した特定の職業においては、彼（女）らに対し、他のすべての労働者に優先する資格が与えられるべきである。
3. 障害のある労働者に対する能力や業績とは関係のない雇用上の差別をなくし、かつ雇用上の障壁（労働者補償における負担増の可能性を含む）をなくすために、使用者団体や労働者団体と密に協力し合いながら、努力が払われるべきである。
4. 非競争的な条件の下にある特別な施設における有用な仕事での雇用は、通常の雇用に適合し得ない障害のある労働者すべてにとって利用可能なものにするべきである。種々の障害に特に適した職業に関する情報と、障害者の数や分布や就業能力に関する情報は、雇用サービスが収集すべきである。

第71号勧告は、障害のある労働者の関連規定においてジェンダーの違いに殊更言及することはなかった。しかしそれは、たとえば個人の功績・技能・経験に基づく採用、同一労働同一報酬、先進的な教育・訓練へのアクセスについては、男女の「機会の完全な平等」を一度ならず強調していた。

ILOが障害のある労働者に対して抱いていた特定の関心事は、まるで一本の糸のように、ILOの条約や勧告の中を途切れることなく貫いている。若年者（young people）の雇用適確性を判断する健康診断にかかわる年少者健康検査（工業）条約（第77号）、年少者健康検査（非工業的業務）条約（第78号）、年少者健康検査勧告（第79号）（いずれも1946年採択）は、権限をもつ機関に対して、障害のある若年者の職業指導や職業リハビリテーションのために適切な措置を講ずることを要請した。雇用サービスの編成にかかわる職業安定組織勧告（第83号）と職業安定組織条約（第88号）（いずれも1948年採択）は、障害のある労働者のニーズを充足するために特別措置を講ずることを要請するとともに、彼（女）らの就職斡旋のような問題について、「継続的又は特別な研究」をおこなうことを勧告した。第83号勧告には、雇用サービスが職業紹介に際して人種、皮膚の色、性、信条を理由として求職者を差別すべきではない、との勧告も含まれた。

1.3 世界人権宣言

国連総会は1948年12月10日に世界人権宣言を採択した。この宣言が障害者を無視しているとか、人権侵害を受けやすい独特な集団として障害者を含めていないとか、保護されるカテゴリーの中で障害に言及していない、という諸点に対しては批判がなされてきた（たとえば、Degener and Quinn 2000年 16頁）。

しかし、国連総会はそもそも、「**すべての**人民（中略）が達成すべき共通の基準として」世界人権宣言を公布している。第1条は「**すべての**人間は、生れながらにして自由であり、かつ尊厳及び権利について平等である」と定め、第2条は「**すべて**人は、人種、皮膚の色、性、言語、宗教、政治的意見その他の意見、国民的・社会的出身、財産、出生**又は他の地位**等によるいかなる差別をも受けることなく、この宣言に定めるすべての権利及び自由を享有する」と定めている（強調は引用者による）。障害者がこの宣言の対象であることは、特段それが明示されていないにせよ疑い得ない。

この宣言のいくつかの条文は雇用に関連している。第22条は社会保障の権利を定める。第23条1項は、労働の権利、職業を自由に選択する権利、公正で有利な労働条件を享受する権利、失業に対して保護を受ける権利、を定めている。第23条2項は、同一労働に対して同一賃金を得る権利を定める。第23条3項は、すべての労働者が人間の尊厳にふさわしい生活を自己及び家族に保障する公正かつ有利な報酬を受け、かつ必要な場合には他の社会的な保護手段によって補

充を受ける権利、を定める。第25条1項は、すべての者が自己と家族の健康と福祉のために十分な生活水準（食料、医療、住居、医療、必要な社会サービスを含む）を保持する権利を定める。同項はまた、失業、疾病、障害、配偶者の死亡、老齢その他止むを得ない事情による生活困難の場合に保障を受ける権利を定める。第26条1項は教育についての権利を定める。それによれば、とりわけ、技術教育や職業教育は一般に利用できるものでなければならず、また高等教育の機会は能力に応じすべての者に平等に与えられなければならない。

1.4 欧州評議会：欧州人権条約

西欧10カ国によって1949年に設立された欧州評議会（Council of Europe）―現在の加盟国は47カ国―は主として、議会制民主主義、法の支配、人権の保護を支持する政府間協力の組織である。欧州評議会の活動は次の三つに大きく分類される。第1は国際条約―通常は欧州条約又は協定として知られているもの―であり、これは批准した国家を拘束する。第2は閣僚委員会（Committee of Ministers）であり、これは政策又は立法について政府に勧告する。第3は報告又は研究であり、これは一定の問題に対する種々のアプローチ又は見解を検討し、議論し得るものである。

欧州評議会が1950年に採択した欧州人権条約は、市民的・政治的権利に関する国際規約のヨーロッパ版と見なすことができるのかもしれない（より詳しい検討は、Degener and Quinn 2000年 60頁）。障害の視点から言えば、この条約の核となる非差別条項（第14条）の差別禁止事由の中には障害が含まれてないので、この条約は批判を受けやすい。しかしながら、「又は他の地位」（or other status）という文言の中に障害が黙示的に含まれている、との主張は可能であろう。

1.5 ILOの社会保障条約（第102号）

1952年の社会保障（最低基準）条約（第102号）は、医療を司る施設又は政府機関に対し、障害のある労働者を適切な業務に復帰させるために、一般の職業リハビリテーション事業と協力することを要請した（第35条）。同条約はまた、「国内法令又は国内規則は、医療を司る施設又は政府機関に対し、障害者の職業リハビリテーションの提供を確保する権限を付与することができる」と定めた。

1.6 職業リハビリテーションに関する最初のILO勧告

障害者に関する最も重要な文書の一つであったのは、1955年に採択された職業更生（身体障害者）勧告（第99号）である。この勧告は、その約30年後に第159号条約と第168号勧告が採択されるまで、障害者の職業指導・職業訓練・職業紹介に関するすべての国内法令と国内慣行の基礎としての役割を果たした。

この勧告は、ILOが今日用いているのと実質的に同じである「障害者」の定義（3.11.1を参照のこと）を採用しており、従前の文書に定める中核的な諸規定（たとえば、職業訓練の主流化、機会の平等、同一労働同一賃金、調査研究の促進）を基礎としている。労使団体との緊密な協力の下で行われる、障害のある労働者の雇用機会を広げる手段には、雇用割当（quotas）、一定の職業の留保、協同組合の結成、シェルタード・ワークショップの設置が含まれた。この勧告には、技術的な助言による支援の提供、国際的な経験の交流の編成その他の形態の国際協力（リハビリテーション職員の訓練を含む）におけるILOの役割が明記された。また、この勧告には、障害のある子どもと若年者のために特別の規定が含まれた。

1.7 ILOの更なる措置：1958年から1968年まで

差別待遇（雇用及び職業）条約（第111号）と第111号勧告（いずれも1958年採択）は、雇用における機会均等と均等待遇を促進する際の非差別政策の概要を述べている。障害者に対するILOの従来に関心から考えれば、こうした文書において、障害が差別禁止事由の一つとして明記されていないのは、やや驚くべきことである。しかしながら、第111号条約は障害者に関して「特別措置」（special measures）の規定を次のように設けている。「すべての加盟国は、使用者の代表団体及び労働者の代表団体が存する場合には、それらの団体と協議した上で、性、年齢、障害（disablement）、家族への責任又は社会的若しくは文化的地位のために一般に特別の保護又は援助が必要であると認められる者たちの特定の必要を満たすことを目的とする他の特別措置を差別とみなさない、と定めることができる」（第5条2項）。

1965年にILOは、職務に対する技術変革の影響に留意して、障害者が新たな形態の雇用に適応できることを目的とするリハビリテーションと訓練について加盟国が採用している技術に関する、障害者の職業リハビリテーションに関する決議を採択した。

障害のある労働者に対してILOが継続して抱いていた関心は、1967年の障害、老齢及び遺族給付条約（第128号）に反映されている。この条約には、加盟国は所定の条件の下で次のことを行なうべきである、と定められている。

- (a) 障害者が、可能な場合には従前の活動に復帰すること、又はこれが可能でない場合には、障害者の適性と能力を考慮して、それに代わる最も適切な有給活動に復帰することができるように備えるために、リハビリテーション・サービスを提供すること。
- (b) 障害者に対する適切な職業の紹介を促進する措置を講ずること

1968年のILO総会で採択された障害のある労働者に関する決議から明らかに、ILOは職業リハビリテーションの政策を前進させ、かつ、障害者の雇用に関連したすべての差別を撤廃することを決意した。この決議は、ILO総会が、1955年の職業更生（身体障害者）勧告（第99号）の改定、あるいは新たな国際文書の採択を検討することができるように適切な研究を行うことを、ILO事務局長に要請するものであった。

1.8 国際人権規約

1966年12月に国連総会は、経済的・社会的・文化的権利に関する国際規約と、市民的・政治的権利に関する国際規約という二つの重要な規約を採択した。これらは世界人権宣言（前記 1.3を参照のこと）と併せて国際人権章典（International Bill of Human Rights）をなす。

経済的・社会的・文化的権利に関する国際規約は、ILOとの緊密な協力の下で起草され、労働と平等な雇用機会に関連する重要な諸規定を含んでいる。

「第6条

- 1 この規約の締約国は、労働についての権利を認めるものとし、この権利を保障するための適切な措置をとる。この権利には、すべての者が自由に選択し又は承諾する労働によって生計を立てる機会を得る権利を含む。
- 2 1の権利の完全な実現を達成するために講ぜられる措置には、個人に対して基本的な政治的・経済的自由を保障する条件の下で、着実な経済的・社会的・文化的発展を実現するための並びに完全かつ生産的な雇用を達成するための技術的・職業的な指導及び訓練に関する計画・政策・方法を含む。

第7条

締約国は、すべての者が公正かつ良好な労働条件を享受する権利を有することを認める。この労働条件は、特に次のものを確保するものとする。

(a) すべての労働者に最小限度次のものを与える報酬

(i) 公正な賃金と、いかなる差別もない同一価値同一報酬。特に、女性については、同一労働同一報酬とともに、男性が享受する労働条件に劣らない労働条件が保障されること。

(ii) 労働者とその家族の本規約に適合するディーセントな生活

(b) 安全かつ健康的な作業条件

(c) 先任及び能力以外のいかなる事由も考慮されることなく、すべての者がその雇用関係においてより高い適切な地位に昇進する平等な機会」。

この規約は教育についての権利も保障している（第13条）。

市民的・政治的権利に関する国際規約は、雇用に関する特定の規定を含んでいないが、次のように差別に対する重要な保護を含んでいる。「すべての者は、法律の前に平等であり、いかなる差別もなしに法律による平等の保護を受ける権利を有する。このため、法律は、あらゆる差別を禁止するものとし、人種、皮膚の色、性、言語、宗教、政治的意見その他の意見、国民的・社会的出身、財産、出生又は他の地位等のいかなる理由による差別に対しても平等のかつ効果的な保護をすべての者に保障する」（第26条）。

いずれの規約においても障害は差別禁止事由に明示的に含まれていないが、それは「又は他の地位」（or other status）という文言の中に含まれる（経済的・社会的・文化的権利に関する委員会の一般的意見5 1994年）。

1.9 国連知的障害者の権利宣言

1971年に国連総会は、知的障害者（Mentally Retarded Persons）の権利宣言を採択した（1971年12月10日の決議2856(xxvi)）。この宣言は知的障害者が他の者と同一の権利を有することを確認した。知的障害者は、特に、自己の能力と最大限の潜在能力を発展させることができるような教育、訓練、リハビリテーション、指導を受ける権利を有する。また知的障害者は、経済的保障とディーセントな生活水準についての権利を有するとともに、自己の能力の最大限可能な程度まで、生産的な労働を行う権利あるいは他の有意義な職業に従事する権利を有する。

1.10 人的資源開発についてのILOの措置

1975年の人的資源開発条約（第142号）は、雇用と密接に関係づけられる職業指導及び職業訓練に関する包括的で、調整された政策と計画を、特に公的な雇用サービスを通じて発展させることを加盟国に要請した。本条約によれば、加盟国は、包括的な情報と可能な限り最も広範な指導が、すべての者（障害者を含む）に利用されることを確保するように、職業指導（雇用関連情報の継続的な提供を含む）の制度を拡充しなければならない。

第150号勧告は、第142号条約の諸規定を実効的なものとする方法をきわめて詳しく定めている。障害者は、もちろん一般市民に提供される職業指導や職業訓練の計画の主流にアクセスできるべきであるが、これが望ましくない場合には、特別に調整された計画にアクセスできるべきである。この勧告によれば、障害者が適切な職業に就くことを可能にする職業指導や職業訓練を障害者に提供する必要があるとか、一部の障害者が求める場合もあるので雇用上の調整を行うとか、雇用にあたり特別の支援が障害者にとって望ましいといったことについて、一般市民、使用者、労働者を教育するために、あらゆる努力が払われるべきである。障害者は、通常の労働環境の下での生産的な生活にできる限り統合されるべきである。

1.11 ILOによる包括的なキャンペーンの要請

1975年6月24日に採択されたILOの決議は短いものであるが、いくつかの理由により、特に重要なものである。この決議は、国際リハビリテーション協会が1970年代をリハビリテーションの十年と宣言したことに言及して、障害者を地域社会に統合するために特別措置を講ずる必要があることについて一般の認識が高まっていることを認めた。この決議はまた、あまりにも多くの障害者—その大多数が開発途上国に住んでいる—が非常に限られた労働の機会しか持っていないことを遺憾に思い、すべての公的機関と労使団体に対し、障害者が適切な雇用を実現し、確保し、維持する最大限の機会の提供を促進することを要請した。この決議はさらに、国連・その専門機関・国際機関・地域機関・非政府団体と協力したり、調整したりして、障害者の職業リハビリテーションと社会統合のために包括的なキャンペーンを張ることを要請した。このキャンペーンの結果、とりわけ、国際障害者年と障害者に関する世界行動計画がつけられることとなった。

1.12 国連障害者の権利宣言

1975年末に国連総会は、障害者の権利宣言を採択した（1975年12月9日の決議3447(XXX)）。この宣言は障害者が同一の市民的・政治的権利を有することを確認した。またこの宣言は、とりわけ、教育・職業訓練・カウンセリング・職業紹介を受ける権利とか、雇用を確保し維持する権利、あるいは有用で生産的な有給の職に就く権利を確認した。この宣言はさらに、これらの権利が性別その他の事由による差別なく、すべての障害者に保障されると言明した。

1.13 国際障害者年

1976年12月16日に国連総会は、1981年を「完全参加と平等」をテーマとする国際障害者年と宣言した（決議31/123）。1981年が終る頃に国連総会は、障害予防、リハビリテーション、社会への障害者の完全な統合を確実にするため、国際障害者年の成果を強固なものとし、さらに発展させることを加盟国に求めた。国連総会はまた、事務総長、専門機関その他の国連機関に対し、これらの機関内のすべてのレベルで、障害者の雇用の機会を改善するために既に進められている措置を開始したり、あるいは促進したりすることを求めた（1981年12月8日の決議36/77）。

1.14 障害者に関する国連世界行動計画と国連障害者の十年

それから1年後に国連総会は、障害予防、リハビリテーション、完全参加と平等、という目標のために講ぜられる効果的な措置を促進する主な責任が各国にあることと、この点についての国内的努力を支援するために国際的行動がとられるべきであることを強調して、障害者に関する世界行動計画を採択した（1982年12月3日の決議37/52）。その同日、国連総会は1983年から1992年までの期間を国連障害者の十年と宣言し、障害者に関する世界行動計画を実施する手段の一つとしてこの期間を活用するよう、加盟国に奨励した（1982年12月3日の決議37/53）。

障害者に関する世界行動計画には、障害予防、リハビリテーション、機会均等化という三つの全般的な目標が含まれている。機会均等化は次のように定義される。

「すべての者が一般的な社会制度（たとえば、物理的・文化的環境、住居・交通、社会・保健サービス、教育・労働の機会、スポーツ・レクリエーションの機会を含む文化的・社会的な生活）を利用できるようになる過程」（第12パラグラフ）

障害者に関する世界行動計画は、「これまでの経験によれば、機能障害（impairment）又は障害（disability）が個人の日常生活に及ぼす影響を決めるのは大抵環境である」（第21パラグラフ）と述べている。かかる認識は、ケア／福祉アプローチから社会／権利アプローチへの転換を縮図的に示すものである³。

1.15 ILO第159号条約

すでにILOが、1955年の職業更生（身体障害者）勧告（第99号）の改定、あるいは新たな国際文書の採択を検討することを提案していたこと（前記 1.6を参照のこと）が思い起こされよう。第99号勧告は条約に結びつかなかったものの、国内法と国内慣行に影響を及ぼすことにおいて重要な役割を果たした。このことを確認したのが、ILO事務局長の1964年報告における見解である。それによれば、条約は義務を定めるが、その一方で、特定の分野においては「広く受け入れられ得る基準のほうが、それほど広く引き受けてもらえそうもない義務よりも、実際にはいっそう効果的であること」（ILO 1998年 4頁）はあり得るのである。

ILOは、国連障害者年のテーマである「完全参加と平等」と、障害者に関する世界行動計画の目標とに依拠して、職業リハビリテーション及び雇用（障害者）条約（第159号）と勧告（第168号）を1983年に採択した。この条約は、国内事情、国内慣行、国内での実現性に従って、障害者の職業リハビリテーションと雇用に関する国家の政策を策定し、実施し、定期的に再検討することを加盟国に求めた。完全参加が新たに強調され、それは第1条2項に反映された。それによれば、職業リハビリテーションの目的は、障害者が適切な雇用を確保し、維持し、その雇用において向上することを可能にし、「**それにより社会への障害者の統合又は再統合の促進を図ること**」（強調は引用者による）にある。

³ 障害についての伝統的なアプローチは、障害を個人の問題とみなすものであった。この場合の政策的な対応は医学リハビリテーションによって障害の軽減又は除去を試みたり、療養支援や福祉支援を提供したりする傾向があった。一方で、機会均等化は、社会がすべての成員に対して参加のための平等な機会（すべての者が享有する平等の権利を行使する機会）を提供しないときに社会が個人を障害者にさせることを認めるものである。

この括弧内の強調部分は、第99号勧告につけ加えられたものである。「平等」という目標は本条約の第4条に取りこまれた。

「第2条の政策は、障害のある労働者と他の労働者との間の機会均等の原則に基づくものとする。障害のある男女の労働者の間における機会及び待遇の平等は、尊重されなければならない。障害のある労働者と他の労働者との間の機会及び待遇の実効的な平等を目的とする特別な積極的措置（special positive measures）は、他の労働者を差別するものとみなしてはならない。」

ここでの引用部分において、障害のある男性と女性の両者が明瞭に認識されていることが注目されよう。この条約は、国内で政策を実施するために講ぜられるべき措置を定めている。この条約はまた、約30年前の第99号勧告がそうであったように、関連サービスを提供する必要性のみならず、それを継続的に改善するために、それを評価する必要性をも加盟国に想起させる。平等のテーマは、たとえば次のように第168号勧告を貫くものである。

- 障害者は、可能な場合にはいつでも、自ら選択しかつその適性が考慮された雇用に就き、それを継続し、それにおいて向上することについて、機会と待遇の平等を享受すべきである（第7条）。
- 職業リハビリテーションや雇用に関する支援を障害者に提供するに当たっては、男女の労働者の間の機会と待遇の平等の原則を尊重すべきである（第8条）。
- 労働者一般に適用される雇用及び賃金の基準に合致する障害者の雇用機会を促進するための措置を講ずるべきである（第10条）。

この勧告が加盟国に想起させたのは、これらの措置の中には、訓練と雇用を促進することを目的とする「作業場・職務設計・作業具・機械・作業編成の合理的調整（reasonable adaptations）」を含めるべきであるということである。国際的のみならず国内的にも生じつつあった「ケア」から「権利」へのモデルの転換がすすんできたことから、この勧告は、「雇用分野における障害者の権利及び機会について」障害者は知らされるべきであることを率直に述べている。

1. 15. 1 ILO第159号条約の実施の監視

ILOの条約・勧告適用専門家委員会（Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations）は、加盟国による国際労働基準の関連義務

の遵守を定期的に監視する責任を有する二つの監視機関のうちの一つである。

（もう一つの定期的な監視機関は、基準適用総会委員会。）この委員会の委員は、ILO理事会により、再任可能な3年の任期で任命される。委員は、世界のあらゆる地域から、専門的能力を有し、独立した立場にある公平中立な者の中から、個人の資格で任命される。委員会は、加盟国がその批准した条約の規定を実施するために講じた措置に関する定期報告を審査する。

第159号条約と第168号勧告の規定の実施に関する一般調査（General Survey）の報告において（ILO 1998年）、委員会は、地球的規模の競争や労働市場の規制緩和によって特徴づけられる状況の下で特別な注意が払われるべきは、障害者の雇用における機会均等と均等待遇の原則である、との見解を示し、この条約がすべての加盟国で適用され得るものであることを強調した。

「第159号条約は、促進的条約（promotional convention）である。すなわち、この条約は目標を設定し、それを達成する際に遵守されるべき基本的原則を定める。この条約の規定はその目標の達成に関して柔軟性を有するゆえに、各国における支配的な状況を十分に考慮に入れることができる。障害者の職業リハビリテーションと雇用をめぐる活動がどの段階に達しているにせよ、この条約の規定はすべての加盟国に適用されうる」。

委員会は、政府とソーシャル・パートナー（社会的パートナー）との協議が基本的な重要性を有することを想起して、職業リハビリテーション及び雇用の問題について障害者の代表団体と協議することが協議過程の非常に重要な要素である、と強調した。さらに委員会は、加盟国に対し、障害者自身の真の代表団体の結成を促進することを強く求めるとともに、そのような団体と職業リハビリテーションに従事する行政機関及び専門機関との間の交流を容易にすることも強く求めた。

委員会は、諸政府が農村やへき地で生活している障害者の状況に関する詳しい情報を提供しなかったことに留意して、彼（女）らが障害を有することと、一般住民や都市部の障害者には利用可能なサービスに手が届かないことによる二重の影響を被っている旨を指摘した。また委員会は、一部の障害者を地域社会の経済的・社会的な生活に統合する場合には、地域社会に根ざしたリハビリテーション計画が重要である、と強調した。

委員会は、一般住民に提供される職業指導、職業訓練、職業紹介、雇用その他のサービスの障害者による利用に関する国内慣行の一般的な動向に注目して、

障害者を主流化する過程が職業生活及び社会における障害者の地位や役割に対する否定的な観念や態度を変えるのに相当大きく寄与してきたことに留意した。

委員会は、その総括的な所見において、第159号条約の規定の実施と第168号勧告が奨励している措置の実施が、必ずしも莫大な資源（resources）を必要とするものではなく、関係主体の関与の度合いに左右されることを強調した。委員会は、このことと両文書が国内の状況や条件の多様性を考慮に入れているという事実とに照らして、本条約を批准していない加盟国に対して批准を求めた。

1.16 障害者の雇用に関するEUの勧告

当時の欧州経済共同体（現在のEU）の6カ国の原加盟国（ベルギー、フランス、ドイツ、イタリア、ルクセンブルク、オランダ）は、お互いに比較的似通った社会制度と経済発展の段階にあり、社会政策をそもそも潜在的に合意が得られないような大問題として認識していなかった。それゆえ、欧州経済共同体の設立条約が調印された1957年と、それが最初に拡張した1973年（デンマーク、アイルランド、英国が加盟）との間では、社会政策は深刻な主要関心事ではなかった。その例外としては、自由な移動と機会の均等、という2つが挙げられる。もっとも、機会均等法の関心はジェンダー・バランスに集中していた。積極的な社会政策の必要性に対する関心は、ギリシャが1981年に加盟し、スペインとポルトガルが1986年に加盟するとともに高まった。

閣僚理事会（Council of Ministers）は、1997年にアムステルダム条約が採択されるまで、障害分野において法的措置をとる権限を公式には有していなかったが、このことは閣僚理事会が拘束力のない勧告や決議を採択することを妨げるものではなかった（より詳しい検討は、Degener and Quinn 94頁を参照のこと）⁴。1986年には、「雇用と職業訓練の分野において、障害者の公正な機会を促進するために、適切な措置を講ずること」を加盟国に求める勧告が採択された。

⁴ 欧州評議会とは異なり、欧州共同体条約はEUの諸機関に対し、加盟国に課すことのできる法的権限を与えることができる。二つの種類の法が用いられている。*規則（Regulations）*は直接的かつ自動的な効力を有する。*指令（Directives）*は典型的には実施方法についての加盟国の裁量を認めており、一般に全面的な実施の前に数年の猶予が与えられる。これらの他に勧告（Recommendations）と決議（Resolutions）もあるが、これらは拘束力をもたない。

1.17 障害者差別撤廃条約策定の勧告

国連障害者の十年の中間点（1987年）において障害者に関する世界行動計画の実施を再検討する世界専門家会合が、ストックホルムで開催された。そこで提案されたのは、その後の数年における活動の優先事項を示す指導的な哲学が形成されるべきであり、その哲学の基礎を障害者の権利の承認とすべきである、ということである。この会合は、国連総会に対し、国連障害者の十年の終結時までに諸国家により批准されるように、障害者に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約を起草するための特別会議を招集することを勧告した。この条約の概要案がイタリア政府によって準備され、第42回国連総会（1987年）に提示された。さらに、第44回国連総会（1989年）においてもスウェーデン政府によって条約案が提案された。いずれの場合にも、条約の妥当性については合意が得られなかった。多くの代表の見方では、既存の人権文書が他の者と同一の権利を障害者に保障しているように思われたのである（国連 1994年）。

1.18 欧州評議会：障害者のリハビリテーションに関する統一的政策

おそらく最もよく知られた欧州評議会の障害者関連の勧告は、1992年4月9日に閣僚委員会が採択したものである。「障害者のリハビリテーションに関する統一的政策」（勧告R(92)6）は、その題名が示唆するかもしれない内容よりも一層包括的な内容を有する。事実、その副題である「国内当局にとってモデルとなるリハビリテーション及び統合計画」のほうが、予防教育・保健教育、教育、職業指導、職業訓練、雇用、社会統合・社会環境、社会的保護・経済的保護・法的保護、職員研修、情報、統計、研究、についての細目を含む同勧告の内容をおそらくより良く言い表している。

1.19 アジア太平洋障害者の十年

アジア太平洋地域は、障害者人口が世界で断然最も多い。彼（女）らの大部分は貧しく、その懸念は知られておらず、その権利は見過ごされてきた。1992年4月に国連アジア太平洋経済社会委員会（ESCAP）は、より多くのことがなされる必要があることを認め、国連障害者の十年の成果を土台として、1993年から2002年までの期間をアジア太平洋障害者の十年と宣言した（UNESCAP決議48/3）。33カ国の政府がこの決議の共同提案国となり、それは満場一致で採択された。1992年12月に、この十年を開始する会合において、アジア太平洋地域に

おける障害者の完全参加と平等に関する宣言と、アジア太平洋障害者の十年（1993-2002年）のための行動課題とが採択された。1993年4月に、ESCAPはこの宣言と行動課題を採択した（UNESCAP決議49/6）。訓練と雇用は、行動課題の枠組みにおいて主要な政策分野の一つとされている（ESCAP 1994年）。

「アジア太平洋障害者の十年の開始以来、行動課題の12の政策分野すべてにおいて、明らかに全般的な改善が見られた。その達成状況は一様でないとはいえ、国内調整と国内立法の分野においてはきわめて大きな成果が見られる。また、障害の発生の防止、リハビリテーション・サービス、建築環境へのアクセス、障害者の自助団体の形成という各分野においては一定の改善が見られる。しかしながら、障害のある子どもや若年者の教育へのアクセスの比率は依然として驚くべき低さにとどまり、行動計画の実施において準地域間で著しい格差が見られる」。このような認識を示しつつ、2002年5月22日にESCAPは、アジア太平洋障害者の十年をさらに10年間（2003-2012年）延長する決議58/4を採択した。

1.20 障害者の機会均等化に関する国連基準規則

障害者の機会均等化に関する基準規則は、1993年12月20日に国連総会で採択された（決議48/96）。国連経済社会理事会は、国連総会に対する決議（1993年10月1日のA/C.3/48/C.3）において、この基準規則を次のように記述した。

「基準規則は強制力を持たないものの、国際法の規則を尊重することを意図して多くの国家により適用される場合には、国際慣習規則となりうる。基準規則は、障害者の機会均等化のために措置を講ずる、という諸国の道徳的かつ政治的約束を含意する。基準規則には、責任、行動、協力のための重要な原則が示されており、また生活の質並びに完全参加と平等の達成のために決定的に重要な諸分野が指摘されている。基準規則は障害者とその団体に対し、政策形成及び行動のための手段をもたらす。基準規則は、国家と国連と他の国際機関との間の技術協力と経済協力の基礎となる。」（6頁）

基準規則には、意識向上から国際協力まで、22の規則がある。雇用は規則7で扱われている。

「国家は、特に雇用分野において、障害者が人権を行使するために、彼（女）らに自己決定を可能にする条件を与えなければならない、という原則を認

めるべきである。農村と都市の双方で、障害者は労働市場における生産的かつ有償の雇用について平等な機会を持たなければならない。

1. 雇用分野における法令と規則は、障害者を差別してはならず、その雇用を妨げる障壁を生み出してはならない。
2. 国家は、開かれた雇用に障害者を統合することを支援すべきである。この積極的な支援は、多様な措置（たとえば、職業訓練、奨励的な割当雇用制度、留保雇用・指定雇用、中小企業向けの貸付・助成、独占的な契約・優先的な生産権、税額の控除、契約の順守、又は障害者を雇用する企業に対する技術的・財政的援助）を通して行うことができる。国家は、使用者が、障害者に配慮するために合理的調整（reasonable adjustments）をおこなうことを奨励すべきである。
3. 国家の行動計画には次のものが含まれるべきである。
 - (a) 作業場や職場内をさまざまな障害者にとってアクセシブルなものとなるように設計し、適合させるための措置。
 - (b) 新たな技術の活用の支援と、支援機器・支援器具・支援設備の開発と生産の支援。障害者が雇用に就き、これを維持することを可能とするために、障害者による当該機器・設備へのアクセスを容易にする措置。
 - (c) 適切な訓練、職業紹介、継続的支援（たとえば、パーソナル・アシスタンスや通訳サービス）。
4. 国家は、障害のある労働者に対する否定的な態度と偏見を克服することを意図した公衆啓発活動を開始し、支援すべきである。
5. 国家は、使用者としての資格において、公的部門における障害者の雇用のために、良好な条件を創出するべきである。
6. 国家、労働者団体及び使用者は、衡平な採用政策・昇進政策、雇用条件、給与、傷害・機能障害（injuries and impairments）を防止するために労働環境を改善する措置、そして職務上傷害を受けた従業員のリハビリテーションに関する措置を確保するために、協働すべきである。
7. 障害者が開かれた労働市場において雇用を得ることを、常に目的とすべきである。開かれた雇用において自己のニーズを満たすことのできない障害者にとっては、小規模の保護雇用又は援助付き雇用の制度が、その代わりになる場合がある。このようなプログラムは障害者が労働市場で雇用を得る機会を提供するに際して関連的な重要性を持ち、かつ十分な内容を有するか、という観点から、その質が評価されることが重要である。
8. 民間部門とインフォーマル・セクターにおける訓練と雇用計画の中に障害者を含めるための措置がとられるべきである。
9. 国家、労働者団体、使用者は、訓練機会と雇用機会を創出するために講

ぜられるすべての措置（変形労働時間、短時間勤務、仕事の分担、自営、障害者の介助サービスを含む）について、障害者団体と協力すべきである。」（国連 1994年 25-27頁）

基準規則の実施を監視し、その結果を国連社会開発委員会に報告する特別報告者の任命について、基準規則は規定している。基準規則の促進、実施、監視に関する助言又は見解を提示するために、国際的な専門家委員会は、特別報告者あるいは必要な場合には事務局と協議することができる。

国連総会が障害者の権利条約の策定に関する合意に達し得ず、その代わりに法的拘束力のない基準規則が採択されたことには、当然のことながら失望感がみられた。たとえばデゲナーとクイン（2000年）は、「代償的な代替文書」として基準規則当時の差別防止少数者保護小委員会の特別報告者であったデスポイは、障害者の人権の尊重を監視するための国際的な機関又は仕組みの設置を、「非政府団体の最も切望している目的の一つ」とであると記した。基準規則の策定作業が終わりを迎えていた1993年に提出した報告書において、彼は次のように述べている。

「国連障害者の十年の間には多くの措置が講ぜられ、障害者にとって多くの貴重な成果がもたらされたが、わたしは次のように言わなければならない。すなわち、この十年の終結時において、障害者は、難民や女性、移住労働者のような他の弱い立場にある集団と比べて、法的に不利な状況に自らが置かれていることを知りつつある。難民や女性、移住労働者は、女性差別撤廃条約や移住労働者権利条約のように、法的拘束力のある単独の規範文書による保護を受けている。さらに、これらの条約は、保護のための特別な仕組みとして、条約の遵守を監視する責任を負う女性差別撤廃委員会や移住労働者権利委員会を設けている。（中略）障害者の人権が尊重されることを監視する責任を負い、かつ障害者に特定の人権侵害が発生した場合に内密に又は公然と行動する責任を負う特別の機関は存在しない。一般規範、国際規約、地域条約等によって、障害者は他の者とひとしく保護されていると言うことができる。これは確かに事実であるが、障害者は他の弱い立場にある集団とは異なり、独特の及び特別の保護を供するための国際的な監督機関を有していないことも事実なのである。」（Despouy 1993年 40-41頁）

1.21 ウィーン宣言

世界人権会議が1993年6月25日に採択したウィーン宣言及び行動計画は、すべての人権が普遍的であり、不可分であり、相互に依存し、相互に関連しているという事実を補強した。この宣言は「非差別と、障害者によるすべての人権及び基本的自由の平等な享有（社会全般への障害者の積極的な参加を含む）とを保障することに特別な注意を払う必要がある」（第22項）と定めた。この宣言は、社会的に引き起こされたあらゆる障壁（物理的・財政的・社会的・心理的な障壁を含む）であって、社会への障害者の完全参加を不可能にしたり、制限したりするものを撤廃することによって、障害者に平等な機会を保障すべきであることを強調した（第64項）（1993年7月12日 UNGA A/Conf. 157/23）。

1.22 経済的・社会的・文化的権利に関する国際規約の監視

1994年の終わり頃、国連の経済的・社会的・文化的権利に関する委員会は、有益な一般的意見を採用した。それによれば、ILOと国連が幾年にもわたり採択してきた多くの国際文書があるにもかかわらず、経済的・社会的・文化的権利に関する国際規約の締約国は、障害者による権利の完全な享有を確保することにほとんど関心を払わなかった（一般的意見5）。この規約に明示的に障害関連の規定が見られないのは、25年以上前に規約が起草された時点において、この問題にただ暗にではなく明示的に取り組むことの重要性についての認識が欠如していたためである。委員会は、特にこの問題を扱っている比較的最近のいくつかの国際人権文書に注意を促した。それには次のものが含まれる。

- 子どもの権利条約（第23条）
- 人及び人民の権利に関するアフリカ憲章（第18条(4)）
- 経済的・社会的・文化的権利の分野における米州人権条約の追加議定書（第18条）

委員会は、機能障害（impairment）につながる諸条件を是正したり、障害（disability）という結果に対処したりする最終的な責任が政府にあることを政府に想起させ、障害に基づく差別の影響が特に深刻なのが教育、雇用、住居、交通、文化的な生活、公共の場所、公的扶助へのアクセスの分野である、と指摘した。この規約の第6条から第8条までに定められている労働関連の権利について言及した部分で、委員会は雇用分野における差別が顕著で根強いと見なした。大部分の国では、障害者の失業率は非障害者のその2倍から3倍である。

障害者は、低賃金の職業に従事している場合がほとんどであり、社会保障や法的保障を受けることはほとんどなく、しばしば労働市場の主流から隔離されている。ILOがたびたび指摘していたように、利用できない交通・住居・職場のような物理的障壁は、障害者が雇用されない主要な理由であった。委員会は、特に第159号条約をはじめ、ILOが作成した価値のある包括的な文書に注意を促した。そして、第159号条約の批准を検討することを規約締約国に求めた。

委員会は、締約国が障害者分野において規約上の義務を実施しようとする場合の方法は、本質的には、他の義務に関してとられる方法と同じである、と指摘した。このような方法には、次のものが含まれる。すなわち、定期的な監視を通じて関係国内の問題の性格や範囲を確認する必要性、要求されている事柄に応えるために適切に調整された政策や計画を採用する必要性、あらゆる差別的な現行法を撤廃したり、差別を禁止するために必要な場合には法律を制定したりする必要性、そして予算措置を講じたり、必要に応じて国際的な協力や援助を求めたりする必要性、である。おそらく国際協力は、一部の開発途上国が規約上の義務を充足するのを可能にする上で、特に重要な要素になるであろう。

委員会が、特に注意を払ったのは、障害のある女性の置かれている状況である。「障害者はジェンダーのない人間として扱われる場合がある。その結果、障害のある女性が被る二重の差別はしばしば無視される。国際社会が障害のある女性の置かれた状況を特に重視するようにと繰り返し要請しているにもかかわらず、国連障害者の十年の間には、きわめて僅かな努力しかなされなかった」。委員会は、経済的・社会的・文化的権利に基づく計画を将来実施することに高い優先順位を与えて、障害のある女性の置かれた状況に取り組むことを締約国に求めた。

「公正かつ良好な労働条件を享受する権利」を享受する権利（規約第7条）は、開かれた労働市場で働くか、保護雇用（sheltered employment）で働くかを問わず、障害のあるすべての労働者に適用される。労働組合に加入する権利（規約第8条）も同様に障害のあるすべての労働者に適用される。社会保障と所得補助制度は、障害者にとって特に重要である。委員会は、次のように定める障害者の機会均等化に関する基準規則に言及した。国家は、障害又は障害関連要因によって、一時的に所得が得られなくなったり、所得が減少したり、あるいは雇用機会が否定されたりした障害者に対して、十分な所得支援を提供することを確保すべきである。このような支援は、障害関連の支援その他の支出に関する特別なニーズを反映すべきである。委員会は、この点に付言して、こうした支援はまた、できる限り障害者の介助者（一般に女性）をも対象とすべきで

ある、と述べた。というのも、このような者は介助を行う役割ゆえに、しばしば財政援助を必要とするからである。

1.23 コペンハーゲン宣言

1995年3月に世界社会開発サミットで採択されたコペンハーゲン宣言及び行動計画が認めたように、世界最大のマイノリティの一つをなす障害者は貧困、失業、社会的孤立を強いられることがきわめて多い。雇用に関連して、社会開発サミットに会した国家元首と政府首脳は、労働者の権利を十分に尊重し、また不利な立場に置かれた集団や個人（障害者を含む）に特別な関心を払い、とりわけ、雇用の創出、失業の削減、適切で十分な報酬のある雇用の促進を、政府の戦略と政策の中軸に据えることを約束した。この宣言の全体にわたって、あらゆる形態の差別の撤廃が強調されている。この行動計画は、「障害者に対するすべての法律上 (*de jure*) 及び事実上 (*de facto*) の差別を撤廃するために効果的な措置を講ずる」(第15パラグラフ(i))との文言を含んでいる。また行動計画は、特に雇用に言及して、障害者の雇用機会の範囲を広げるためには次のことを要する、と記している。

- 「・法律と規則が障害者を差別しないことを確保すること。
- ・支援サービスの編成、奨励制度の策定、自助計画・小規模事業の支援等の前向きな措置 (proactive measures) を講ずること。
- ・職場において障害者に配慮するための適切な調整（これに関しては革新的な技術の促進を含む）を行うこと。
- ・援助付き雇用 (supported employment) のような代替的な雇用形態を必要とする障害者のために、それらを発展させること。
- ・障害者に対する否定的な固定観念が労働市場への障害者の参加に及ぼす影響に関して、社会における公衆啓発を促進すること。」(第62パラグラフ)

コペンハーゲン宣言及び行動計画は、障害のある男女を含め、男女の平等と衡平を達成する必要性に頻繁に言及している。この宣言において、労働及び雇用との関連で、各国政府は次のことを約束した。

- 家族と社会における人間の尊厳、平等及び衡平にとって障壁となるすべてのものを取り除くために、態度・構造・政策・法令・慣行の変更を促進すること。また、都市と農村の女性及び障害のある女性が、社会的・経済的・

政治的生活（公共政策及び公的計画の策定、実施、事後措置を含む）に完全かつ平等に参加することを促進すること（コミットメント5a）。

- 社会的条件にかかわる不平等を是正するために特別な努力を傾けつつ、人種、出身国、ジェンダー、年齢又は障害に基づく差別を行わず、（中略）質の高い教育への普遍的で衡平なアクセスという目標を促進し、達成すること（コミットメント6）。
- 障害者がその福祉、自立、社会への完全参加を最大限に実現することができるように、リハビリテーション、他の自立生活サービス及び支援機器への障害者のアクセスを確保すること（コミットメント6n）。

行動計画は、エンパワーメントと参加のみならず、ジェンダーの平等と衡平、そしてすべての経済的・社会的・政治的活動への女性の完全な参加をも、民主主義・調和・社会開発にとって本質的な事柄であることを認めている。すなわち、「意思決定、教育、ヘルスケア・サービス、生産的な雇用への女性のアクセスを制限してきた障壁は取り除かれなければならないのである」（29頁）。

行動計画は、特に次のことを通して、労働と雇用の質を高めることを政府に要請した。

- 各国が約束した人権に関する義務を遵守し、完全に実施すること。
- 労働者の基本的権利（結社の自由、団結権・団体交渉権、同一労働同一賃金、雇用上の非差別）の尊重を保障し、促進すること。また、ILO条約の締約国はそれを完全に実施すること（第3章 第54パラグラフ）。

1.24 差別禁止とEU条約改正

EU内においては、障害問題は主に社会政策問題として取り扱われてきた。欧州委員会（European Commission）は、1994年に発行された社会政策白書において、

- 平等な機会に対する基本的権利をEU政策の中に組み込む必要があることを認めた。
- 関係立法の計画とイニシアティブにおいて障害者のニーズを考慮に入れることを適切な手段を通じて確保する、と述べた。
- 障害者の機会均等化に関する基準規則を支持する適切な文書を作成する、と述べた。

- 障害者雇用に関する独自の人事政策とその実施についての良い実践（good practice）をまとめた規則を作成することを約束した。
- EU設立条約を再検討する次の機会には、障害に基づく差別と闘うことに特に言及することを真剣に考慮に入れなければならない、と述べた。

1996年12月⁵に閣僚理事会は、加盟国が次のことに取り組むことを再確認する決議を採択した。

- 障害者の機会均等化に関する基準規則の基礎となる原則と価値
- 障害者のリハビリテーションに関する統一的政策についての欧州評議会の決議（1992年）の基礎をなす考え方（前記 1.19を参照のこと）
- リハビリテーション分野の包括的な政策を作成する際の機会均等の原則
- 障害を理由とするあらゆる形態の否定的な差別の防止及び撤廃の原則

1996年12月にはまた、政府間会議（IGC）—基本的にはEU条約を再検討するEU加盟国政府首脳会合—が、障害を含む多くの事由に基づく差別を禁止する新たな条文を、条約改正案の中に含めることに合意した。しかしながら、1997年のアムステルダム条約で最終的に承認されたのは、IGCで合意されていた内容を薄めるものであった。

「理事会は、委員会の提案に基づいて、かつ欧州議会との協議の後に、全会一致により、性、人種・民族的出身、宗教・信念、障害、年齢又は性的指向に基づく差別と闘うための適切な措置を講ずることができる。」（第13条）

正しい方向に向けての重要な一步として概ね歓迎されたが、その一方で、この改正は一特に、全会一致を要件としており、この規定が随意的性格を有しているため—多くの者が期待していたものに遠く及ばなかった。

1.25 欧州評議会：欧州社会憲章

欧州社会憲章は、経済的・社会的権利を扱っている。旧憲章は1961年に署名に開放され、1965年に発効した。これは1988年に実体規定が追加され、1996年には広い範囲にわたり改正された（同憲章に関する本書の言及はすべて1996年版に対するものである）。この憲章の策定にあたり、欧州評議会は、ILOの作業

⁵ 1995年にオーストリア、フィンランド、スウェーデンがEU加盟国となった。

とそれが採用した措置とについて特別の注意を払った。

第1部は、締約国が受諾した権利と原則を定めている。そこには、職業指導と職業訓練のための適切な便宜を受けるすべての者の権利（第9条、第10条）、自立、社会統合及び地域生活への参加についての障害者の権利（第15条）、貧困及び社会的排除からの保護を受けるすべての者の権利（第30条）が含まれる。

第2部は、第1部に定める31カ条の下で締約国が負う義務を列挙している。これは、100を超える分野における権利の保護につながる。たとえば第15条は次のように定める。

「年齢や障害の性質・原因にかかわらず、障害者が自立・社会統合・地域生活への参加についての権利を効果的に行使することを確保するため、締約国は特に次のことを約束する。

1. 可能な場合には一般的制度の枠内で、又はそれが不可能な場合には、公的・私的な指定機関を通して、指導、教育及び職業訓練を障害者に提供するために必要な措置をとること。
2. 使用者に対し、障害者を通常の労働環境において雇用すること及びその雇用を維持することを奨励すること。また、障害者のニーズに応ずるように労働条件を調整するためにすべての措置を講ずることにより、又はそれが障害を理由に不可能な場合には、障害の状況に応じた保護雇用を整備したり、創設したりすることにより、雇用への障害者のアクセスを促進すること。一定の場合には、このような措置は、特別の職業紹介や支援サービスへの依拠を求めることができる。
3. 意思疎通と移動における障壁を解消し、かつ、交通・住宅・文化活動・余暇へのアクセスを可能とすることを目的とする措置（技術援助を含む）を特に講ずることにより、障害者の社会への完全統合や、地域社会への完全参加を促進すること。」

欧州社会憲章は、その題名にもかかわらず、法的拘束力を持つ条約である。しかしながら保護される権利の数は、旧憲章、1988年の追加議定書、1996年の改正憲章、のいずれを国家が批准したかで異なる。たとえば1996年の改正憲章の第3部の下では、締約国は第2部に挙げられている9カ条のうち少なくとも6カ条に拘束されることに同意しなければならない。第15条はここに掲げられた「中核的」な条文に含まれていない。加えて、締約国は自ら選択する第2部の条文と項に拘束されることに同意しなければならない。ただし、締約国が拘束される条文又は項の総数は、16カ条又は63カ項を下回ってはならない。旧憲

章のみを批准した加盟国は、中核的な7カ条のうちの最低限5カ条と、それに加えて、少なくとも他の5カ条又は45カ項とに拘束されるだけである。

欧州社会憲章は、一般的ではない「アラカルト式」の義務の受諾方法を認めながらも、依然として価値のある条約であり、より多くの加盟国がその批准を奨励されるべきである。特に非政府団体は、障害者の権利の促進と擁護という観点から、欧州社会憲章の潜在的な力をよりいっそう知る必要がある（Kenny 1997年 欧州評議会 1997年a, 1997年bを参照のこと）。

1.26 米州障害者差別撤廃条約

障害者に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する米州条約が、1999年6月に採択された。この条約は権利を含むものではないが、障害者に対する差別を定義した最初の地域的条約である。この条約において「障害者に対する差別」という言葉は、障害、障害の経歴、従前の障害から生ずる状態、又は障害（現在有しているか、過去に有していたかは問わない）の認識に基づくあらゆる区別、排除又は制限であって、障害者による人権及び基本的自由の承認、享有又は行使を妨げたり、あるいは無効にしたりする効果又は目的を有するものを意味する（第1条2項(a)）

1.27 アフリカ障害者の十年

アフリカ障害者の十年（1999-2009年）は、2000年7月にアフリカ統一機構（OAU）の国家元首と政府首脳によって宣言された。大陸行動計画（Continental Action Plan）は、アフリカ障害者の十年に関する汎アフリカ会議の参加者たちによって、2002年2月に全会一致で採択された。大陸行動計画は、OAUの加盟国と政府がこの十年の目標—アフリカにおける障害者の完全参加、平等及びエンパワーメント—を達成する際の指針を提供するために作成された。大陸行動計画は、経済的・社会的な開発の過程への障害者の参加を促進するという目標を達成するために、そして訓練と雇用へのアクセスを確保し改善するために、加盟国が講じなければならない一連の措置を含んでいる。

1.28 EU基本権憲章

EU基本権憲章は2000年12月にニース・サミットで採択された。この憲章は、EUの歴史で初めて、障害者を含む、すべての欧州市民とEUに居住するすべての者の市民的・政治的・経済的・社会的権利の全範囲を定めたものである。労働と雇用の文脈においては、次のものが最も関連のある規定である。

- 人間の尊厳についての権利（第1条）
- 教育についての権利と、継続的な職業訓練にアクセスする権利（第14条1項）
- 労働に従事する権利と、自由に選択し、受け入れる職業を求める権利（第15条1項）
- 障害を含むあらゆる理由に基づくあらゆる差別の禁止（第21条）
- すべての分野（雇用、労働、賃金を含む）において確保されなければならない男女の平等（第23条）
- 自立、社会的・職業的統合、地域生活への参加を確保することを目的とする措置から利益を受ける障害者の権利（第26条）
- 無料の職業紹介サービスを受ける権利（第29条）
- 共同体法、国内法、国内慣行に従って不当解雇から保護される権利（第30条）
- 健康、安全、尊厳を尊重する労働条件についての権利（第31条1項）
- 社会保障給付と社会サービスを受ける権利（第34条1項）

EU基本権憲章は、当時提案されていた欧州憲法条約の中に盛り込まれていた。2007年6月に欧州の政府首脳は、欧州憲法条約に代わる新たな「改革条約」（reform treaty）に合意した。EU基本権憲章の法的強制力に関する決定は、「改革条約」の議論の結果を待って行われることになる。

1.29 差別禁止とEU指令

2000年の終わりに閣僚理事会は、雇用上の差別禁止に関する新たなEU指令（EU 2000年）を採択した。この指令は、障害を含む多くの理由に基づく直接差別と間接差別を禁止し、とりわけ選考基準・採用条件、職業指導、職業訓練、雇用条件・労働条件（賃金を含む）に適用される。本指令は、これは重要なことであるが、「合理的配慮」（reasonable accommodation）が提供されなければならないと定めている。ここでいう合理的配慮とは、障害者が雇用に就き、職務

を遂行し、昇進し、訓練を受けることを可能にするための適切な措置を、使用者が必要な場合に講ずることを意味する。ただし、このような措置は、使用者に対して「不釣り合いな負担」(disproportionate burden)を課すものではない。

障害と年齢については、加盟国は必要な場合には本指令を国内法に置き換える期間を、標準とされる3年を超えて、さらに3年延長することができる。この場合、いずれの加盟国も、指令の実施に向けた進捗状況を欧州委員会に毎年報告することが要請される。

1.30 障害のある女性

すべての人権は普遍的であり、それゆえ障害のある女性及び男性をも無条件に対象としている。すべての者は生まれながらにして平等であり、生命、福祉、教育、労働、自立生活、社会全般への積極的な参加について同一の権利を有する。障害のある女性又は男性に対するいかなる直接差別又は間接差別も、彼女又は彼の権利に対する侵害である。

障害のある女性は差別をいっそう被りやすい。それは、(a)女性であるからであり、(b)障害をもっているからである。さらに、障害のある多くの女性はその貧しさゆえに差別を受けている。障害のある女性の被っているこの二重ないし三重の差別はしばしば無視され、あるいは見過ごされる。それは、障害者がときにジェンダーのない人間であるかのように扱われるからである。このような差別は、差別の程度・影響に関する情報がほとんど入手できないゆえに無視されることが多い。かかる状況は改善されているようには思われない。たとえば、1993年に当時の国連差別防止少数者保護小委員会の特別報告者は、「障害のある女性をめぐる特有の問題に関する文献資料が事実上まったく存在しないこと」(Despouy 1993年 20頁)に落胆の色を隠さなかった。1993年12月に採択された障害者の機会均等化に関する国連基準規則は、ジェンダー、人種、年齢等のいかに問わず、すべての障害者に関心を払っているが、ジェンダーの側面に直接言及している部分はほとんどない。これは国連社会開発委員会の特別報告者が遺憾に思った事実である(国連 2002年 20頁)。

条約を批准した国家とそうでない国家の双方における、ILOの第159号条約と第168号勧告の適用状況に関する第1次一般調査(first General Survey)の報告(1998年)は、障害のある男性と障害のある女性との間の機会と待遇の平等について、次のように簡潔に述べている。

「障害者は平等のための闘いにおいて多くの障壁に直面している。障害のある男性も女性も差別を被っているが、障害のある女性は、ジェンダー及び障害を理由とする差別によって二重の不利を被っている。障害のある男性に比べて障害のある女性は貧しかったり、極貧であったり、読み書きができなかったり、あるいは職業技能を身につけていなかったりしがちであり、彼女たちの大部分が失業している。障害のある女性はリハビリテーション・サービスを受ける機会がより少なく、家族や地域の支援を受けられそうになく、障害のために社会的にいつそう孤立してしまう。この状況は劇的であり、1981年のILO事務局長の言葉によれば、障害のある貧しい女性はすべての人権を奪われることがあまりにも多いのである。」(ILO 第2章 セクションI 第114パラグラフ；ILO 1981年も参照のこと)

女性差別撤廃条約の締約国には、その定期報告の中に障害のある女性に関する情報を含めることが要請されていた。2001年に行われた調査の対象とされた諸報告の中には、障害のある女性が経験している二重の差別について一貫性をもって取りまとめた報告がほとんどなかった (Quinn and Degener 2002年)。

2006年に採択された障害者の権利条約は、障害のある女性に特有な状況を認識している。この条約の締約国は「障害のある女性や少女が複合的な差別を受けていることを認めるものとし、これに関しては、障害のある女性や少女がすべての人権と基本的自由を完全かつ平等に享有することを確保するための措置をとる」ことを約束している。締約国はまた、「女性に対してこの条約に定める人権及び基本的自由の行使と享有を保障することを目的として、女性の完全な発展、地位の向上及びエンパワーメントを確保するためのすべての適切な措置をとる」(第6条) ことを約束している。

1. 30. 1 障害のある女性にとっての雇用障壁

障害者が、開かれた労働市場に参入することは一般に難しいが、ジェンダーの視点から見ると、障害のある男性は障害のある女性の2倍に近い職を得ているようである。たとえば米国が行った研究によると、障害のある女性は24%が労働力である一方、障害のある男性は約42%が労働力である。加えて、障害のある男性の30%以上がフルタイムで労働しているのに対して、障害のある女性の場合は12%がフルタイムである。フルタイムで働いている女性の収入は、フルタイム労働の障害のある男性のその56%である (Bowe 1984年)。ガーナでは障害のある女性のほんの3%が労働力であり (1996年)、インドでは0.3% (1991

年)、フィリピンでは19% (1992年) である。働いている障害のある女性の大部分はインフォーマル・セクターでの労働に従事している (Messell 1997年)。障害のある女性が働く際に、彼女らは、不平等な採用・昇進の基準、訓練・再訓練への不平等なアクセス、融資その他の生産的資源への不平等なアクセス、同一労働に対する不平等な賃金、そして職業上の隔離・差別待遇を経験することが多い。また、彼女らが経済的な意思決定に参加することはほとんどない (ILO 1996年)。

世界の一般的な傾向として、障害のある男性と比べて障害のある女性は職業訓練を受けられず、リハビリテーション計画へのアクセスはままならず、平等に訓練を受ける機会も少なく、リハビリテーションがうまくいった場合でも、パートタイムかあるいはそれよりも悪い結果—失業—となりがちである。一般市民やリハビリテーションカウンセラーの間では、障害のある女性は受動的で、依存的であり、雇用につながる仕事に就く能力がないか、あるいはそれに関心がない、との見方が依然として根強く残っている。諸研究が示すところによれば、富める国においてでさえ、補足的所得保障、障害保険、労災補償、職業リハビリテーションのような、障害者を支援することを目的とする主要な計画は、労働市場への参加との関係のゆえに、女性には不利な内容となっている。女性は男性よりも給付額が少ないのみならず、その給付水準も低い。さらに、障害のある女性のニーズがより大きくなっているにもかかわらず、彼女らが公的な所得支援計画から受けられる給付は、障害のある男性よりも少ない (Mudrick 1988年)。

第159号条約と第168号勧告に関する一般調査の報告において条約・勧告適用専門家委員会が述べるところによれば、大部分の国において、機会均等の原則が、教育・訓練・雇用の分野で、人種、皮膚の色、性、言語その他のいかなる理由 (障害など) による区別もなく適用されていることを政府報告は示している。しかし、支援を必要としている弱い立場にある集団たる障害のある女性に重点が置かれずに、障害者に対する特別なイニシアティブがとられているのが一般的な傾向である。その結果、法的枠組みはジェンダーに中立的であるために、障害のある女性に対する差別は記録されることなく容易に生じ得るのである。

訓練と雇用における障害のある女性に対する差別と闘うために、ILOはいくつかの措置を講じた。それらはいくつもの基準、決議、政策声明に反映されている。女性労働者に関する最も新しいILO決議 (1991年) は、障害のある女性を含む女性労働者に対するILOの関心を再確認したものである。ILOの第159号

条約は、障害のある男性と女性の労働者の機会均等と均等待遇は尊重されなければならないと定めている。この条約は、障害のある女性が社会の主流と経済の主流において完全に参加し、統合することを妨げる障壁を取り除く戦略の中で用いることができる（ILO 1998年 35-36頁）。

障害のある女性の置かれた特有の状況に対する取り組みは依然として不十分である。この問題との関連において、欧州委員会のために行われた、障害者の雇用政策に関する研究は、「一般にジェンダーの視点は障害政策の中に十分に統合されておらず、障害者の雇用政策が男性と女性に及ぼすさまざまな影響に関しては、入手できる情報はほとんどない」（EC 2000年）と結論づけた。

1.31 教育と訓練

職業への個人の適合（Fitting-Persons-to-jobs）と、個人への職業の適合（fitting-jobs-to-persons）は、多面的な過程である。特に、教育と訓練が果たす重要な役割はILOによって強調され続けている。これらの問題は、2000年のILO総会において再び適切に取り上げられた。ILO総会は、教育と訓練が経済成長、雇用拡大、社会開発にとって本質的に重要であるという事実を強調するものであった。

「教育と訓練は、人々をエンパワーし、仕事の質と編成を改善し、市民の生産性を高め、労働者の所得を増やし、企業の競争力を改善し、そして雇用保障・社会的衡平・ソーシャルインクルージョン（社会的包摂）を促進する手段である。それゆえ、教育と訓練はディーセント・ワークの中軸である。」（ILO 2000年 第3パラグラフ）

教育と訓練は、すべての者を対象としなければならない、注意深く障害者をはじめ特別なニーズをもつ者に重点を置かなければならない、とILO総会で強調された。教育と訓練に加えて、職業指導・職業カウンセリング、職業紹介サービス、募集・選抜の慣行、教育・労働市場の情報、職務設計、人間工学、労働条件・労働報酬、態度・動機はすべて、全体的な雇用過程において相互に関連性を有する役割を果たし、障害者に関する労働政策や雇用政策の一部とみなされる必要がある（より詳しい提言については、Heron and Murray 2003年、Murray and Heron 2003年を参照のこと）。

これらの問題に取り組むことの重要性は障害者の権利条約において認められ

ている。その第24条は広く教育を扱うが、本条においては、締約国は、障害者が職業訓練、成人教育、生涯学習を差別なく平等にアクセスできることや、障害者に合理的配慮を行うことを確保する、との規定が含まれている（第24条5項）。ハビリテーションとリハビリテーションをあつかう第26条には、締約国は雇用の分野を含め、包括的なハビリテーションとリハビリテーションのサービスとプログラムを策定し、強化し、拡張する、との規定が含まれている。また同条には、締約国はこれらのサービスに従事する専門家や職員の初期訓練と継続訓練の充実・強化を促進する、との規定が含まれている。労働と雇用に関する第27条によれば、締約国は在職中に障害を持つこととなった者を含む障害者の労働の権利を保障し、促進しなければならない。このために、締約国は、障害者が一般公衆向けの技術・職業指導計画、職業指導計画、職業紹介サービス、継続的な職業訓練にアクセスできるようにするために、適切な法的措置をとらなければならない。締約国はまた、障害者の職業及び専門リハビリテーション、職業維持、職場復帰計画を促進するために、適切な措置をとらなければならない（第27条(d)及び(k)）。

1.32 欧州障害者年

EUは2003年を欧州障害者年と宣言した。その主な目的は、機会均等についての障害者の権利に対する意識を高めることと、障害者による当該権利の完全かつ平等な享有を促進することである。欧州障害者年は、会議、セミナーその他のイベントを通して、関心事項や政策の優先事項を強調する特別の機会を、障害者とその代表団体にもたらした。

この年を通して、欧州委員会は、職場における障害者の権利を使用者と労働者に知らしめる情報キャンペーンを張った。2003年7月に閣僚理事会で採択された決議は、加盟国、欧州委員会、ソーシャル・パートナーに対し、労働市場における障害者の統合と参加を妨げる障壁を取り除くための取り組みを継続することを要請するものであった。2003年3月に欧州委員会は、障害問題が開発協力において効果的に取り組まれることを確保するために、EUの代表とサービス向けに、障害と開発に関する指針書を作成した。おそらく欧州障害者年の期間中にEUで講じられた最も重要な措置は、欧州共同体の政策において障害問題を主流化することと、社会への障害者の積極的なインクルージョンを促進するために一連の措置を主要な分野で実施することを目的とする多年度行動計画(a multi-annual action plan)を導入したことである（後記1.34を参照のこと）。

1.33 EU：欧州障害行動計画（2004-2010年）

機会の均等は、EUの長期障害戦略の目標である。この戦略は障害者が尊厳、均等待遇、自立生活、社会参加についての権利を享有できるようにすることを目的としている。この戦略は三本の柱から成る。すなわち、個人の権利へのアクセスをもたらすEUの差別禁止法とその措置、障害者が能力を発揮するのを妨げる環境障壁の除去、障害者の積極的なインクルージョンを容易にする広範な共同体政策における障害問題の主流化、である。

拡大EU⁶において、欧州障害者年に関する一貫した政策的なフォローアップを確保するために、2003年に欧州委員会は、EUの障害戦略を発展させる枠組みを設ける欧州障害行動計画（DAP）を策定した（EC 2003年）。EU内では、障害政策に責任を負うのは本来加盟国であるが、その加盟国には、国内障害政策を発展させるに当たり、DAPを十分に考慮に入れることが求められている。DAPは、2004年から2010年まで、連続的なフェーズで適用される。その第1フェーズは2004-2005年、第2フェーズは2006-2007年である。

欧州委員会による第1フェーズの中間分析は、障害者の不就業率が非障害者のその2倍であることを指摘する一方で、雇用分野を含む一部の政策分野では障害問題の主流化は成功している、と結論づけるものであった。主流化の概念と障害特有の措置とを組み合わせることによって、より大きな影響が及ぼされ、労働市場への障害者の統合に関して、より大きな成功がもたらされたのである（EC 2005年 8頁）。今や欧州委員会は、主流化が障害問題を改善する要点であるとみなしている。

DAPの第2フェーズでは、とりわけ、障害者の権利条約における固有の諸価値に基づいた障害者の積極的なインクルージョンに焦点が合わせられることになる。優先的な措置の対象とされるのは、雇用・就業率（employment and activity rates）を高めること、質の高い支援サービスと介助サービスへのアクセスを促進すること、物品やサービスへのアクセシビリティを促進すること（利用可能な公共交通や公共環境を含む）、そしてデータの信頼性と比較可能性を高めることであろう。

⁶ 2004年にキプロス、チェコ、エストニア、ハンガリー、ラトビア、リトアニア、マルタ、ポーランド、スロバキア、スロベニアがEUに加盟した。2007年にブルガリアとルーマニアが加盟し、加盟国総数は27となった。

1.34 欧州評議会：マラガ宣言（2003年）

障害者の統合政策に責任を持つ欧州閣僚会議の第2回会合（2003年5月、マラガ）は、障害者に関する閣僚宣言「市民としての完全参加に向けた前進」を採択した。この宣言は、加盟国がその管轄下にあるすべての者に対して、欧州人権条約に定める人権及び基本的自由を保障することを約束したことを改めて確認した。この宣言によれば、次の十年における主たる目的とは、社会への障害者の統合と完全参加に焦点を合わせ、障害者とその家族の生活の質を改善することである。そして、この宣言は、障害のある女性と高水準の支援を必要とする障害者にとり特別の重点を置きながら、あらゆる年齢の障害者に対するあらゆる形態の差別の撤廃を促進するための行動計画を将来作成し、かかる行動計画において上記目的を達成するための適切な戦略が表明されるべきであるとした。

この宣言はまた、教育、職業指導、職業訓練、雇用、建築環境、交通、社会的保護を含むすべての分野において障害者のニーズを正当に反映する、国内的・国際的な障害政策や障害法の策定に向けて統合的なアプローチをとることを要請した。能力の評価と積極的政策の実施に焦点を合わせ、労働市場—開かれた労働市場のほうにより望ましいが—における障害者の統合に向けた進歩がなされるべきである。この宣言では、一貫して、すべての政策領域にわたって障害者の機会均等を主流化する必要性が強調されている。

1.35 欧州評議会行動計画（2006–2015年）

マラガ宣言（2003年）に基づいて、欧州評議会の閣僚委員会は、2006年4月に、「障害者の権利と社会への完全参加を促進するための欧州評議会行動計画：2006年から2015年までの欧州における障害者の生活の質の向上」（Rec(2006)5）を採択した。2006年9月21-22日にサンクトペテルブルグで開催された欧州会議「欧州における障害者の生活の質の改善：万人のための参加、革新、実効性」で公式に開始されたこの行動計画は、各国に特有な条件に適うために、柔軟性と適合性の両方を兼ね備えた包括的な枠組みを供することを目的としている。ここで意図されているのは、「政策形成者が適切な方策、計画、革新的戦略を設計したり、調整したり、その焦点を変更したり、実施したりすることを可能にするロードマップ」（パラグラフ1.1.2）として役立つことであり、究極的には障害を政策領域全体にわたって主流化することである。行動計画は、欧州地域において障害者の権利条約を実施する手段として役に立つ潜在

的な可能性を有している。これを支えるのが、行動計画の実施を促進し、監視し、フォローアップするために設置された、欧州評議会行動計画のための欧州調整フォーラム（CAHPAH）である。

行動計画の範囲は広く、それは15の主要生活領域と、加盟国が実施すべき15の「行動指針（action lines）」（目標と特定の行動）を定めている。この行動指針には、情報通信、教育、建築環境、交通、リハビリテーション、意識向上が含まれる。

行動指針5（雇用、職業指導、訓練）は、非障害者と比較して、障害者の雇用・就業率がきわめて低いことを指摘している。したがって本指針は、労働力への参加を妨げるすべての障壁を取り除くためには、就業率を上げる政策を一障害者の雇用能力に応じて一多様化し、包括的なものとする必要があると指摘している（より詳しくは、巻末付録5を参照のこと）。

本指針には、次の二つの目標が特定されている。

- 差別禁止と積極的改善措置（positive action measures）を組み合わせることによって、開かれた労働市場において障害者の雇用を促進すること
- 差別をなくして、職業評価、職業指導、職業訓練及び雇用関連サービスにおける障害者の参加を促進すること。

本指針によれば、開かれた雇用の一環としての社会的企業（たとえば、ソーシャル・ファームやソーシャル・コーポラティブ）ないしシェルタード・ワークショップは、障害者の雇用に貢献し得るものである。

本指針において加盟国がとるべき特定の措置には、次のものが含まれる。

- 一般の労働政策において障害者の雇用に関連する問題を主流化すること。
- 障害給付制度が労働意欲を削がないようにすること。また、可能な場合には受給者に労働を奨励すること。
- 子育てを含む、雇用における女性の機会均等に関連する計画と政策を立てるときは、障害のある女性のニーズを考慮に入れること。
- 開かれた労働市場において人的支援を受けずには自己のニーズが満たせない者のために、保護雇用や援助付き雇用のような支援措置が整備されていることを確保すること。

1.36 アラブ障害者の十年

アラブ障害者の十年（2004-2013年）は、2004年5月にチュニスで開催されたアラブ連盟サミット会合で正式に宣言された。この十年に特化された目標の中で、アラブ諸国は、障害のある女性と子どもの要望に特別の注意を払いながら、広範な措置を通して公立学校や労働市場、そして社会の他の部門に障害者を完全に統合することを求めた。特に訓練と雇用に関連して、アラブ諸国は新しい技術と労働市場の要求を反映した障害者のための訓練機関を設立すること、障害者が販売やマーケティングについての財政的支援を通じて中小企業を設立するよう奨励すること、そして民間部門に働きかけ、障害者を訓練、雇用し、自らのキャリアで昇進できるようにすることを求めた。十年の宣言に続く同地域の障害者の権利に対する関心の高まりは、アラブ諸国の障害関連法制の見直しと、国内・地域内のさまざまな能力開発関連行事に表れている。

1.37 米州障害者の十年

2006年6月6日、米州機構の常設理事会は、米州障害者の権利と尊厳の十年（2006-2016年）を宣言した。行動プログラムを策定するために作業部会が設立されている。

1.38 国連障害者の権利条約

国際リハビリテーション協会は、障害者の権利条約を求める新たな憲章を1999年に採択した。国際リハビリテーション協会、障害者インターナショナル、国際育成会連盟、世界盲人連合、世界ろう連盟の各代表は、2000年3月に北京で会合をもち、既存の国連諸文書が「障害者の生活改善にまだ大きな影響を及ぼしていない」ことに深い懸念を表明して、新たな条約の策定と採択に向けた国際的な連携を求めた。

国連人権委員会も既存の措置の妥当性に懸念を示した。2000年4月の会合において、国連人権委員会は障害者の人権の保護と監視を強化する措置を検討することを国連人権高等弁務官に要請する決議UNGA 2000/51を採択した。これに応え、国連人権高等弁務官事務所は人権と障害の分野における既存の国際的な基準と仕組みを評価する研究を委託した。この研究の中間結果は、2002年1月にジュネーブで開かれた同事務所の会合で報告された。

この会合に参加した者たちは、障害に対して複合的アプローチをとる必要があることに合意した。そして、障害問題の人権面に焦点を合わせる必要があることについて広く合意が得られた。上記研究は、新たな条約を起草することが、既存の国際人権システムにおいて大きくなりつつある障害問題の取り組みに取って代わるものと見なされるべきではない、と強調するものであった（「ツイントラック・アプローチ」）。この会合の議論では、このアプローチがさらに広げられた。そして、障害分野における社会開発の努力を増し、人権の視点から社会開発問題に対する関心をさらに高めて、障害分野における国連の活動をよりよく統合させることが必要である、と強調された（「マルチトラック・アプローチ」）（OHCHR 2002年）。

その一方で、2001年12月に国連総会は、メキシコ政府が提案した決議56/168を採択していた。この決議は、人権、差別及び社会開発の各分野の作業を全体的に関連させて、障害者の権利と尊厳を保護し促進するための包括的・総合的な国際条約に関する諸提案を検討するために、すべての加盟国とオブザーバーに参加の途が開かれている特別委員会（Ad Hoc Committee）を設置するものである。

すべての関係者、特に障害者とその代表団体に参加の途が開かれた、透明性のある交渉過程を経て、2006年12月13日に国連総会は障害者の権利条約を採択した（決議61/106）。この条約は、「障害者の権利と尊厳を促進し保護するための包括的・総合的な国際条約」であり、「途上国と先進国の双方において、障害者の社会的に著しく不利な立場を是正することにおいて重要な貢献を果たし、市民的・政治的・経済的・社会的・文化的分野への障害者の平等な機会を伴う参加を促進する」（前文(y)）ものと見なされる。この条約は新しい権利を創り出すものではなく、他の国際文書に含まれている権利を再表現し、強化し、更新し、これらの権利すべてが障害者に適用されることを確認するとともに、条約の遵守を監視するための障害者権利委員会（Committee on the Rights of Persons with Disabilities）を設置する。さらにこの条約は、条約を実施する法令や政策を策定したり、実施したりするに際して、また障害問題に関する他の意思決定過程において、障害者の代表団体を通して、障害者と緊密に協議し、障害者を積極的に関与させることを締約国に義務づけている。

この条約の原則は、(a)固有の尊厳、個人の自律（自ら選択する自由を含む）、個人の自立の尊重、(b)非差別、(c)社会への完全かつ効果的な参加とインクルージョン、(d)差異の尊重と、人間の多様性の一環及び人類の一員としての障害者の受容、(e)機会の平等、(f)アクセシビリティ、(g)男女の平等、(h)障害のあ

る子どもの発達しつつある能力の尊重と、障害のある子どもがそのアイデンティティを保持する権利の尊重、である。

この条約は、締約国の一般的義務と特定の義務を定めており、前者には次のことが含まれる。

- この条約において認められる権利を実施するために、すべての適切な立法措置、行政措置その他の措置をとること。
- すべての政策と計画において、障害者の人権の保護と促進を考慮に入れること。
- 公の当局及び機関がこの条約に従って行動することを確保すること。
- いかなる個人、団体又は民間企業による障害に基づく差別をも撤廃するために、あらゆる適切な措置を講ずること。
- 障害者と共に仕事を行う専門家と職員に対する、本条約において認められる権利に関する研修を促進すること。

この条約がリハビリテーションについて要求する内容には、次のことが含まれる。すなわち、障害者が「最大限の自立と、十分な身体的・精神的・社会的・職業的な能力とを達成し、維持すること」を可能にするために効果的な措置をとることである。また、特に保健・雇用・教育・社会サービスの分野において、ハビリテーションとリハビリテーションに関する包括的なサービスとプログラムを提供することである（第26条(1)）。

障害者が、雇用を含め自由な社会に効果的に参加することを可能にする教育の重要性は、この条約の第24条において認められている。そして本条は、とりわけ次のことを締約国に要請している。まず、インクルーシブな教育制度をあらゆる段階で確保することである。また、障害者が障害に基づいて差別されず、他の者と平等に、合理的配慮を受けて、一般の高等教育・職業訓練・成人教育・生涯学習にアクセスできることを確保することである。

第27条は、特に労働と雇用にあてられている。その全文は、下記に引用されているとおりである。障害に基づく差別はあらゆる形態の雇用において禁止される。締約国には、公的部門と私的部門の両方において、職場の主流に参加する機会を障害者に保障することが要請されている。このことを容易にするため、本条約は、障害者が職業リハビリテーション、職業維持、職場復帰の計画にアクセスできるとともに、自由に選んだ労働、一般公衆向けの技術・職業指導計画、職業紹介サービス、継続的な職業訓練サービスにアクセスできることを促

す。かかる規定は、求職中の障害者、昇進する障害者、在職中に障害を持つこととなった者、職業を保持したい障害者に適用される。またこの条約は、開発途上国における多くの障害者にとって、自営又は小規模事業が主な選択肢であり、場合によってはそれが唯一の選択肢となり得ることを認めており、締約国には、そのような機会を促進することが要請されている。また、締約国には、職業上の権利と労働組合の権利を促進することが要請されている。さらに締約国には、障害者が奴隷状態・隷属状態に置かれず、強制的・義務的労働から平等に保護されることを確保することも要請されている。

囲み 2：国連障害者の権利条約

第27条 労働及び雇用

- 1 締約国は、障害者に対し、他の者との平等を基礎として、労働の権利を認める。この権利には、障害者にとって開かれ、インクルーシブで、かつ、アクセシブルな労働市場及び労働環境において、障害者が自由に選択し又は引き受けた労働を通じて生計を立てる機会についての権利を含む。締約国は、特に次のことのための適切な措置（立法措置を含む。）をとることにより、障害者（在職中に障害を持つこととなった者を含む。）のために労働の権利の実現を保障し及び促進する。
 - (a) あらゆる形態の雇用に係るすべての事項（募集、採用及び雇用の条件、雇用の継続、昇進並びに安全かつ健康的な作業条件を含む。）に関し、障害に基づく差別を禁止すること。
 - (b) 他の者との平等を基礎として、公正かつ良好な労働条件（平等な機会及び同一価値労働同一報酬を含む。）、安全かつ健康的な作業条件（ハラスメントからの保護を含む。）及び苦情救済手続についての障害者の権利を保護すること。
 - (c) 障害者が、他の者との平等を基礎として、職業上の権利及び労働組合の権利を行使することができることを確保すること。
 - (d) 障害者が、一般公衆向けの技術指導及び職業指導に関する計画、職業紹介サービス並びに継続的な職業訓練サービスに効果的にアクセスすることを可能とすること。
 - (e) 労働市場における障害者の雇用機会及び昇進を促進すること。また、障害者が職業を求め、それに就き、それを継続し及びそれに復帰する際の支援を促進すること。
 - (f) 自営の機会、起業家精神、協同組合の組織及び起業を促進すること。
 - (g) 公的部門において障害者を雇用すること。

- (h) 適切な政策及び措置を通じて、民間部門における障害者の雇用を促進すること。これらの政策及び措置には、積極的改善措置、奨励措置その他の措置を含めることができる。
 - (i) 職場において障害者に対して合理的配慮が行われることを確保すること。
 - (j) 障害者が開かれた労働市場において職業経験を得ることを促進すること。
 - (k) 障害者の職業及び専門リハビリテーション、職業維持並びに職場復帰の計画を促進すること。
- 2 締約国は、障害者が奴隷状態又は隷属状態に置かれないこと、及び強制的又は義務的労働から他の者との平等を基礎として保護されることを確保する。

1983年の職業リハビリテーション及び雇用（障害者）勧告（第168号）に示したように、障害者は、可能な場合には、自己の選択に対応し、かつ、その適性が考慮された雇用に就き、それを継続し、かつ、それにおいて向上することについて、機会及び待遇の均等を享受すべきである。そのような雇用は、個々人の適性にあい、障害のない人々も就いている一般労働市場の職務があてはまる。障害者の選択や適性を考えると一般雇用は、通常用意されている保護的あるいは援助的特性をもつ雇用形態に替わるものとしてみることは適切でないかもしれない。これらの選択肢は、伝統と文化、経済、社会と労働市場の状態、社会福祉給付金システム、訓練された職員の利用の可能性、障害関係の組織を含む利害関係者の影響、といった様々な要因により各国間で非常に多くの違いがある。

本章では下記の4つ大きな項目から、障害者の雇用の概観をみていく。

- 自営業を含む一般／競争的雇用（Open/Competitive Employment, including Self-Employment）⁷
- 保護雇用（Sheltered Employment）
- 援助付き雇用（Supported Employment）
- 社会的企業（Social Enterprises）

次の章では、先進諸国の雇用政策や施策をとくにとりあげ、それぞれのアプローチの下で行なわれている就職と雇用継続の促進措置について議論する。

2.1 一般／競争的雇用

多くの国々で適切に比較できるデータが欠如しており、一般化を難しくしている。しかしながら、利用可能な情報から、現在の状況に関していくつかの暫定的な結論に達するのは可能である。

一般の労働力のなかで、障害者の労働参加率は、他の労働者のものよりもかなり低く、そのうえ失業率も高い傾向を示している。

2003年のEUのデータでは、労働年齢期の就業率は、障害のない人が64.2%であるのに対して障害者は40%である。（EC 2005年、この数字は調査結果にもと

⁷ 自営業はすべてのカテゴリーの下で存在しうるので、ここでは別のカテゴリーとしては扱わない。

づいており、行政からのデータではない。) 欧州委員会によると、障害者の非活動率は障害がない人の2倍と高く、LSHPD (Long Standing Health Problem or Disability : 長期間の健康問題あるいは障害) の障害定義からみた統合のレベルは低く、教育・職業訓練の水準も比較的低いことを示している。EUのデータ収集で使用されている基本質問では、6ヵ月以上を経過したか6ヵ月以上となることが予想できるLSHPDがあるかどうかを問うている。2002年EU全体の労働年齢期間(16-64歳)の人口のうち約16%が、LSHPDがある人たちとみている。しかし、この数字の中で障害がある人と健康問題をかかえる人の区別はできない。

この高い非活動率の理由は、国によって多様である。(年金・手当などの) 給付の罫(一旦公的給付を受けると、それから抜け出すことが難しいこと) や就職時点で給付を失うことが、働く意欲を大きく後退させている。また、他の理由として、使用者が高価な職場環境調整あるいは一度配置された人を「解雇すること」の困難さを恐れて、障害のある従業員を採用すること躊躇することにあるかもしれない。

オーストラリアでは、障害のある男性の労働参加率は、1998年に約60%であった。他方、障害をもたない人の同じ比率は90%であった。同じ比率を女性についてみると、それぞれ46%、71%であった。障害のある男性の失業率は14%、障害をもたない男性の失業率は8%であった。同じ比率を女性についてみると、それぞれ9%、8%であった。

カナダでは、2001年に障害者が一般の労働市場に占める比率は6.5%であったが、連邦政府の従業員はたった2.4%であった。障害者はあらゆる産業部門で少なかった。輸送部門の1.8%から銀行部門2.3%、通信部門2.4%、「その他」部門2.9%までであった(国立障害マネジメント・研究所(National Institute of Disability Management and Research 年報 2001年 4頁)。

フランスでは、1996年の障害のある労働者の失業率は、経済活動人口全体の失業率よりも3倍高かった。この10年間で、全体の失業率は23%増加したが、障害のある失業者は194%増加した。失業している障害のある労働者は、失業期間が2倍も長いという傾向がみられる。

ドイツでは、1997年の重度障害者の労働市場への参加率は37%(西部地域)であった。他方、非障害者について同じ比率をみると男性は80%、女性は63%であった。2003年の失業率は、非障害者が10.4%であったのに対して、障害者は

16.6%であった（ILO 2004年a）。

ハンガリーでは、2002年に労働年齢期で「長期間の健康問題」をかかえている人口656,000人のうち、労働市場にいたのは10,000人の失業者を含め95,000人未満であった（同上）。

スウェーデンでは、2002年の労働力率は、人口全体の77%に対して障害者は68%であった。「労働能力に障害」がある人の労働力率は57%であった。就業率は非障害者の77%に対して、障害者は約65%であった。労働能力に障害がある人のうち、53%が就業していた。失業率は、人口全体の3.9%に対して障害者は4.6%であった（労働能力に障害がある人の失業率は5.8%であった）（同上）。

英国では、2003年に障害者が労働年齢期人口の19%を占めていたが、雇用者全体に占める比率をみるとたったの12%である。労働年齢期の障害者数の推計値680万人のうち、2003年春に就業している人は49%であった。これに対して、非障害者の就業率は75%であった（同上）。

障害者の就業率は、ノルウェーでは2006年に45%以下であった。これに対して非障害者の就業率は83%であった。スイスの障害がある労働者の失業率は、障害がない労働者の失業率よりも非常に高い。しかし、52%の就業率は他のOECD諸国と比べ相対的に高い（OECD 2006年）。

一般に、労働市場のなかで障害者は、他の人々よりも低い教育レベルである。また、障害者はパートタイムに近い仕事につく傾向がある。失業率は障害の種類によっても多様で、精神障害をもつ人々で最も高い。英国では、労働年齢期の精神障害者の75%が失業していると推計している。スイスでは全体の40%が障害手当を利用するが（同上 21頁）、その利用の1つの重要な理由が精神疾患で、この傾向は他の国でも明らかであった（Gabriel and Liimatainen 2000年）。

入手可能な情報を検討したところ、障害者の低い就業率は以下の理由による。

- 教育・訓練レベルの低さ
- 非熟練労働の需要の減少
- 大企業と公務部門の従業員の減少
- 事故や保険コストに対する懸念
- 障害があると登録することに対する嫌気
- 仕事の機会に関する情報不足

- 障害者のニーズと能力に対する使用者の認識不足
- 「給付の罨」
- 福祉給付を失うことへの恐怖
- 就職の失敗経験による落胆および／あるいは内面化した否定的イメージ
- 不十分な技術的・人的支援

2.1.1 より積極的な労働市場政策

多くの国は、障害者の失業の増大と低い労働市場への参加率について、社会扶助コストの増加と関連づけて懸念している。特定の施策の細部については次章で述べるが、新しい政策動向の全般的目的は、以下に述べることを通して労働市場政策をより活性化することにあることを強調している。

- 福祉への依存を防ぎ、思いとどまらせる施策
- 障害者の雇用及び訓練のメインストリーム化
- 教育、訓練、仕事のイニシアティブに参加するインセンティブ
- 使用者をより大きく関与させること
- 雇用支援サービスの改善
- 差別禁止法制のより効果的な履行
- 既存の雇用率制度のより厳格な実施

現在のところ、消極的施策(所得移転)は、積極的な労働市場施策よりも公共资源のかなり多くの割合を使っている。バランスを変化させる余地は大きいとみえるものの、多くの国では全般的な景気下降に伴う比較的高い失業率もあって、効果的にこれらのいくつかの政策を実施することを難しくしている。

2.2 保護雇用

いろいろな理由から、一般雇用が現実的選択肢とならない障害者もいることは、一般的に容認されている。障害者の雇用機会の促進をはかる措置をとることを求めて、1983年の職業リハビリテーション及び雇用(障害者)勧告(第168号)は「こうした措置には、一般雇用に就くことが現実的ではない障害者に対して**各種**の保護雇用を創設するための適当な政府援助も含めるべきである」と勧告している(強調は引用者による)。障害者の機会均等化に関する国連標準規則では、目的は、常に、障害のある人が一般の労働市場で雇用機会をうること

とすべきで、「一般雇用でそのニーズが満たされない障害のある人に対しては、小規模の保護的あるいは援助付き雇用が選択肢として可能であるべきである」と述べている（規則7(7)）。

前述の第168号勧告では、異なったタイプの保護雇用の可能性があること示している。いろいろな国の保護雇用の調査から、サモイとウォータープラス（Samoy and Waterplas 1997年 6頁）は、保護雇用の概念でさえすべての人々にとって同じ意味でないことを発見した。

「政府の役人が外国人（著者などの）に、自分たちの保護雇用のシステムを説明するように頼まれたとき、彼らは、障害者が雇用契約を結び、賃金を受け取るために生産に従事する仕事（工業かサービスにおける）をしている組織についてのみ、時には言及するだろう。同じ州の他の役人、あるいは別の州の役人は、生産に従事する仕事が唯一でなく、しばしばメインであるというわけではない、また、障害者はどんな雇用契約も結ばず、障害年金に加えてボーナス以外のどんな賃金も受け取らないという組織をそこに含めたがるかもしれない。ワークショップ団体や障害者の／ための団体のような他の関係団体は、この見方を共有するか、または一致しないかもしれない。」

サモイとウォータープラスは、そのレポートでは、作業センターやデイ・センターに近いタイプの組織を含む、ひろいシェルタード・ワークショップ観を採用した。しかしながら、その組織がワークショップに含まれているには、最小限の生産活動が必要である。通常、そのような施設がシェルタード・ワークとして考えられない国に関しては、比較を可能にするためさらにいくつかの情報を収集した。

欧州評議会（1992年）も保護雇用については、以下のように広い定義を使用している。

「保護雇用は、援助付きかどうかに関係なく、障害のために一般の仕事で就職、雇用維持をすることができない人々にひらかれているべきである。そこには、シェルタード・ワークショップと作業センターを含む多様な状況を含めることができる。シェルタード・ワークは、二重の目的があるべきである。つまり、障害のある人々がやりがいのある活動に従事することができるようにすること、ならびに、できるだけ一般雇用の仕事に向けた準備をすることである。そのため援助付き雇用から一般雇用への移行を促進するすべての方法を、次のような形で工夫すべきである：作業センターにシェルタード・ワー

ク部門、あるいはシェルタード・ワークショップに作業センターを設置すること、通常の企業内にシェルタード・ワーク部門あるいは作業センターを設置すること、シェルタード・ワークショップあるいは作業センターで働く者を単独またはグループで一般企業に派遣することである。」

いくつかの国では、計画目的で、一定の労働と雇用形態を区別するのが有用であることがわかった。例えば、**アイルランド**では、保護と援助付きの労働・雇用に就いている障害者の雇用戦略について助言を与えるために設立された委員会では、以下の定義を使用した。

作業 とは、何らかの形態の報酬を伴う、組織化された仕事のことであるが、それは雇用保護法制や賃金と関連する社会保険でカバーされているわけではない。

雇用 とは、雇用保護法制、賃金と関連する社会保険、所得税納税に関して法的要件に準拠した報酬をとる仕事のことである。

シェルタード・ワーク とは、ある目的のために特に設立されたワークショップで障害者によって行なわれる仕事のことである。シェルタード・ワークショップで働いている人々は、社会保険給付を継続受給し、通常、仕事の提供者から毎週わずかな額の追加的支払いを受け取っている。シェルタード・ワーカーは、雇用されているわけではなく、また、雇用保護法制によってまもられているわけではない。

保護雇用 とは、障害者の雇用のためにとくに設立され、国からの特別な資金を受け取っている企業での雇用のことである（NRB 1997年）。

多くの国が何らかの形の保護雇用をもっている（より詳細な検討は、Samoy and Waterplas 1992年と1997年、Thornton and Lunt 1997年を参照のこと）。たとえば**英国**では1945年にレンプロイが、「通常の」雇用の確保を援助すべく、障害者の社会復帰と訓練を行うために設立された。それは、発足当初から政府基金による支援を受けている。2006年には、レンプロイは83の工場と他のサービスで、約9,000人の障害者を支援した。レンプロイの工場ネットワーク以外では、障害者の求職活動について保護的環境よりもメインストリームの職場を目指すことに政府の政策のより大きな力点が置かれるようになっていることや、製造産業の衰退もあって、地方当局や民間の非営利部門によって運営されている保護工場の数は減少してきている（総理府戦略部（Prime Minister's Strategy Unit

2005年)。

国別の比較は、多くの理由で困難であるが、とくに保護雇用の概念がすべて同じ意味を持っているわけではないし、同じ国の中でさえそうであるからである。しかしながら、いくつかの一般的なことは指摘できるだろう。

- 保護雇用の哲学については、近年いくつかの国(たとえばオーストラリア、米国)で、援助付き雇用の施策がより受け入れられるようになるなかで論争のまとなってきた。ヨーロッパのいくつかの国では、他より非常にわずかな人数の保護雇用の場所(労働力1,000人あたり)を提供するなど、ほとんどコンセンサスがあるようにみえない。
- 多くのシェルタード・ワークショップは、任意の努力、しばしばチャリティー、宗教団体、関係家族のグループにその起源をもっている。それらは徐々に、国の規制にしたがうようになり、国の助成金の支給対象者となった。
- 一般的にいて、保護雇用は、重度の障害や制限された労働能力のため一般労働市場で就職、雇用継続ができないような人々のために意図された。多くの場合、障害の最低水準が受け入れ要件として指定される。いくつかのケースでは知的障害と精神障害の間でどんな区別もみえないが、雇用されている大部分は、知的障害をもつという傾向がみられる。
- ほとんどの国で、通常の労働市場への移行を進めることが、保護雇用について述べられた政策目標となっている。現実には、移行率は1%未満から約5%にわたるが、ほとんどの国はその範囲で低い方に近い(たとえば以下の文献を参照のこと。Thornton and Lunt 1997年、Samoy and Waterplas 1992年と1997年、欧州評議会 1993年)。移行率が低い理由には、使用者の(障害者を)採用することへの嫌気、核となる従業員を手放すことへのワークショップサイドの抵抗、従業員の潜在的技能水準を制限するワークショップ活動の技術水準の低さ、しばしば労働市場の要請を反映できない技能訓練、が含まれる。
- 保護雇用は、適切な労働条件と雇用契約が提供できないことに対して、いくつかの国で批判された。多くの場合、従業員は最低賃金以下の報酬を得ている。いくつかのケースでは、通常の障害給付に加えて、「ポケットマネー」程度のものを受けとる。雇用や職業上の安全・衛生法は、しばしば適用されない。一般には、(労働組合を結成する)結社の自由への権利はない。

低い移行率、雇用契約の欠如、不十分な賃金などに関連した保護雇用に対す

る批判のいくつかは、政策の不備、マネジメントや費用便益といったことよりも、むしろ概念の基礎となる哲学の違い(不確かささえも)を反映しているのかもしれない。これまで述べてきた基準を用いてシェルタード・ワークショップの実績を評価するのは、システムを運営する人びとが、雇用上の昇進や経済的収入よりむしろケアと社会的サービスにより責任があると考え際には、疑問の余地がある。

2.3 援助付き雇用

援助付き雇用は、重度障害者に対する伝統的なリハビリテーション・プログラムに替わる手段として**米国**で生まれた。それは重度の障害のある人々に対して、継続的な支援サービスを提供しながら統合された職場で行なう有給労働と、法や規則で定義されている。最低賃金の規定が、1997年、援助付き雇用のための米国の連邦規則に追加された (Wehman 1997年)。

援助付き雇用の提供には、さまざまな方法がある。それは、個別配置、エンクレーブ、移動作業班、小企業への配置である (Moon and Griffin 1988年)。エンクレーブは、受け入れ企業のなかで特別訓練グループとして仕事をする、通常は3-8人からなるグループである。グループのメンバーは、必ずしも全員がその会社の正社員になるわけではない。移動作業班は、1人以上の監督者がついて、園芸や運動場の整備のような専門的請負サービスを提供しながら、地域内を移動する同じような規模のグループである。小企業オブションは、障害のある労働者と障害のない労働者がいっしょに少人数で働く、製造サービスか下請け作業である。その企業は、1つのタイプの製品かサービスだけを提供することになるだろう。

個別配置は、**米国**では主要な形態のように見える。1995年には援助付き雇用プログラム参加者の77%が個別の援助付き雇用配置で、残りの23%は何らかの形態のグループモデル参加者であった (Wehman 1997年)。1つの「最良の」モデルといったものはない。何人かの解説者は以下のように述べている。

「援助付き雇用の戦略と構造には、特定の仕事の種類と特定の継続的支援方法を結合させた、それぞれのほとんど無限の組み合わせがある。障害者によって経験される雇用障壁をなくす一方、本当の雇用成果をあげるという点では、利点と欠点がある。いかなる代替策も理想ではなく、すべての状況に合うものはない。援助付き雇用プログラムの発展は、地域の雇用機会と個々人

のサービス要件との適合を必要とする。」(Bellamy 1986年)

1997年の報告によると、米国の援助付き雇用プログラム参加者全体の3分の2が知的障害者で、2番目に多いのは精神障害がある人々であった(Wehman 1997年)。

援助付き雇用の解釈は、国によって異なることがわかった(ILO 2004年a 78-80頁)。

- 例えば、**英国とアイルランド**では、生産性が減退している障害のある労働者に関して使用者に金銭的助成を提供するプログラム、および米国と同様、ジョブ・コーチ・ベースの活動が含まれる。英国では、レンプロイは保護工場ネットワーク(前記2.2を参照のこと)にくわえ、障害者に対する職業紹介サービスも提供している。2005年に英国の予算監査局(NAO)は、レンプロイ工場から支援なしの雇用への移行水準が低いことを指摘し、保護工場での雇用から職業紹介活動に重点を移すように勧告した。2006/07年レンプロイは、通常の職場で約5,000人の障害者の雇用機会をみつけた。これは前年比25%以上の伸びであった。2013年までにこうした職業紹介を年間20,000人まで増加させることを目標にしている。
- **ノルウェー**では、1996年から3年間保証のジョブ・コーチ支援がある、援助付き雇用が提供されてきた。
- **オランダ**では、1992年に議会が政府に対して、援助付き雇用プログラムと保護雇用の間にあった賃金格差の解決策を見つけるように求めた。援助付き雇用プログラムでは、賃金は生産性に関連づけ、法定最低賃金の85%まで障害給付で補足していた。一方、保護雇用会社では、賃金が全額支払われていた。それに加え、政府はジョブ・コーチの費用をまかなうように求められた。第一歩として、補足給付は最低賃金まで引き上げられた。そして、ジョブ・コーチの費用に対して補助金が導入された。1996年の法律により、地方公共団体は援助付き雇用に資金を供給できる。こうして創り出される仕事は、政府が資金提供をする保護雇用会社の仕事として扱われる(Krug 1996年)。
- **ニュージーランド**の援助付き雇用プログラムでは、2年間の賃金助成がある(Saloviita 2000年)。
- **フィンランド**では、援助付き雇用を統合された職場での援助付き有給労働と定義したものはほとんどおらず、「一般に、それは雇用か雇用関連の活動のためのさまざまな援助のオプションを意味すると理解されている」(同上 91頁)ということが、援助付き雇用プロジェクトの調査から明ら

かになった。

- **スロベニアとマルタ**を含む他の国では、求職や雇用過程において長期間の支援をしている（EC 2005年 付録3：3.3.1）。

2.3.1 評価

米国での多くの研究は、援助付き雇用が保護的就労に比べより多くの社会的、心理的便益を生み出し、労働者、納税者および社会全体として費用効果が大きいものであることを明らかにした（Saloviita 2000年）。しかしながら、1970年代の創設時からの援助付き雇用に関する米国のレビューの1つ（Barbour 1999年）は、多くのプログラムが「クリーミング（最高・最良の部分だけをえり抜くこと）」、つまり参加者としてあまり重度でない障害者が選ばれていることを非難する他の研究を引用している。援助付き雇用の定義が多様であるため、1つの国で行われた研究からの知見を、他に一般化することはできない。米国の法では、援助付き雇用はリハビリテーションのオプションとして資金が提供され、その参加対象者になるには1週間あたり少なくとも平均20時間働かなければならないと明記されている。米国で達成されたプラスの費用対効果の多くは、代替サービスの利用でもたらされた節約、および稼働収入の税收からもたらされた。英国では多くの援助付き雇用の仕事は、パートタイムで1週間あたり20時間未満である。プログラムの参加者が福祉給付を維持し、それに加え、許容されている少額を稼いでも、福祉給付支出は減少せず、たとえ税の還元があってもわずかでしかない（Beyer, Godere and Kilsby 1996年）。これは援助付き雇用概念の特徴を示すのでなく、むしろ給付資格と稼働収入との間の関係による。

重度の障害のある人々のための援助付き自営業の概念が、米国でとくに注目されている。その概念を読者に紹介するために出版された、*職業リハビリテーション学会誌*の最近の特集号（2002年）に載ったいくつかの論文は、自営業が重度障害のある人々の満足を促進する上でどう役立つのかを示すばかりでなく、起業や事業運営のあらゆる段階で高いレベルの支援が必要なことを率直に認めている。

ラトビアでは、「社会的排除と戦う」施策を通して、労働市場への障害者統合を支援している。この施策のもとでの行動には、起業や自営業の開発が含まれる。スウェーデンでは、有力なビジネスのアイディアをもつ障害者は、ビジネス開始助成金を受給することができる。

2.4 社会的企業

欧州社会的経済情報センター（European Information Centre for the Social Economy : ARIES）によると、社会的経済（Social Economy）は、「持続可能な開発、平等な機会、不利な人々の統合、市民社会という社会的な目標をもった経済活動の価値にその基礎をおいている」。

欧州委員会は時として社会的経済を第3のシステムと言及するが、それは「現在、市場や公的セクターで十分対応することができないニーズに対して財やサービスを供給することを通してこたえることを意図した、あらゆる地域の雇用機会の創出のイニシアティブに加え、協同組合、相互会社、協会により代表される経済的、社会的な分野」と説明される。社会的経済の企業は、「公的部門には属さない組織で、メンバーは平等の権利をもち、民主的な方法で運営されている。財産と利益の配分については特別の管理形態を厳守することから、剰余金はすべてこの組織の成長、メンバーや社会全体のサービス提供の改善に再投資される」と定義されている（Viorreta 1998年からの引用）。さまざまな社会的経済企業が存在するが、すべて同様な価値を共有している。それらには、社会的会社（social firms）、社会的ビジネス（social businesses）、社会的企業（social enterprises）、コミュニティ企業（community enterprises）、コミュニティ協同組合（community cooperatives）、開発トラスト（development trusts）、隣保協同組合（neighbourhood co-ops）、労働者協同組合（worker cooperatives）、社会協同組合（social cooperatives）、金融組合（credit unions）、小口融資（microcredit）、相互信用保証社会（mutual guarantee societies）が含まれる。

欧州連合（EU）は、社会的経済をヨーロッパ経済モデルの重要な部分であるとみなしている。2002年、労働者協同組合、社会的協同組合、参加型企業の欧州連合（European Confederation of Workers' Cooperatives, Social Cooperatives and Participative Enterprises : CECOP）への訪問の際、欧州委員会の委員長は現在、EUにおいて協同組合が230万人の雇用機会をつくっている事実を明らかにした。

社会的経済は、EU加盟国の間でも異なった規定の枠組みがあるため、異なった方法で発展してきた。例えば、**イタリア**の社会的協同組合に関する新しい規則により、このセクターの大きな拡大がもたらされ、メンバーのための利益配分に直接焦点をあてていたものから、地域共同体へのよりひろい便益提供へと転換するよう援助された（英国貿易・産業省（U.K. Department of Trade and Industry）2002年）。2004年の**フィンランド**の法律では社会的企業を、関連登録

で設立されるあらゆる種類の企業で、少なくとも従業員の30%が障害者あるいは長期の失業者であるものと定義した。2007年3月までに91の企業が登録されており、従業員50人が最大規模であった。

米国では、非営利的セクターは主に1960年代までさかのぼることができる。そのような企業はさまざまな税額控除を受けることができる。米国の政府部門は、競争的な価格と品質を条件として、障害者を雇用している非営利組織から財とサービスを調達することが求められる。

2006年に米国とカナダの会員が主で、米国に本拠地をもつ社会的企業同盟は、「社会的企業」を、「慈善的使命を支持して収入をあげるため、非営利で行なわれる、あらゆる収益事業あるいは戦略」から「起業家的な収益戦略を通じて、社会的使命を促進する組織あるいはベンチャー」へとその定義を拡大した。この転換によって社会的使命をもつ営利団体を、その範囲に含むことになった。

香港の社会的企業資源センターは、社会的企業ヘワン・ストップ・サービスを提供するために、2006年に設立された。そのセンターでは、助言、相談、訓練、その他の支援サービスを提供している（www.socialenterprise.org.hk参照）。

社会的企業に関する最近のリトアニア共和国の法律では、不利なグループの人たちの雇用機会を改善することを目的としている。社会的企業に雇用されている人のうち40%は、障害者を含む不利なグループの人たちである。重度障害者への賃金補填は、50%あるいは60%になる。（EC 2005年 付録3：3.3.1）

日本では、1981年以来、社会的会社/企業が重度障害者に仕事の機会を与えてきた。

2.4.1 社会的企業における障害者雇用の現状

18の先進国における障害者雇用政策に関する欧州委員会の最近のレビューから、直接障害者を目標にした企業戦略がほとんどないことがわかった（EC 2000年）。多くの国では、自営するか、新しいビジネスを起業する障害者に対して開業助成金を提供しているが、障害者の追加的雇用機会を創出する特定の戦略として社会的企業について言及している国はほとんどない。

イタリアでは、精神障害がある労働者は報酬のない労働に反逆して、契約に

基づき同じ仕事をするために協同組合を立ち上げた、1974年に労働統合協同組合の成長がはじまる（Thornton and Lunt 1997年からの引用）。その運動は、1970年代後半の精神障害者の施設の閉鎖と共に進められた。1991年の法律381では、社会的な協力に基づく障害者雇用の新しいモデルを導入した。いろいろな商業、工業、農業、サービス活動を行なっている社会的協同組合は、1997年に障害のある労働者を1万7,000人以上雇っていた。政令276/03（労働市場の改革）は、社会的企業が大きく関与することにより、障害者の雇用機会を拡大する新たな道を提供している（EC 2005年 付録3：3.3.1）。

スペインでは、ONCE（スペイン盲人団体The Spanish Organization of Blind Persons）が、異なる障害者グループの代表も参加する基金を1988年に設立した。その基金の第一の目標は、障害者の雇用機会を提供することであった。1989年、その基金は60以上の保有株主あるいは親会社としてFUNDOSA GRUPOを設立した。同社は1997年には約6,000人の労働者を雇用、そのうち72%が障害者であった。その企業は、洗濯場、病院やコミュニティ・センター内での小売、テレマーケティング、食糧生産、データ処理を含む、さまざまな分野で事業展開をしている（Thornton and Lunt 1997年 237-8頁）。

英国では、社会的協同組合への関心が増大してきている（www.socialenterprise.org.uk参照）。2002年英国政府は社会的企業戦略を開始した。英国の産業・貿易省によると、社会的企業の法的モデルは1つではない。社会的企業には、有限責任保証会社、工業共済組合、公認慈善事業が含まれる。2004年の調査によると、英国の社会的企業は15,000で、全ての企業のうち1.2%であった（GHK 2004年 16頁）。そこに450,000人が雇用されており、年間売上は180億ポンドであった。これらの企業数は、2006年には55,000に増加したことが報告されている（Cabinet Office 2006年）。

引用される数字は、様々な種類の社会的企業で現在働いている障害者の人数をかなり少なめにいつているかもしれない。例えば、1998年のスペインの報告では、およそ1,000の社会的協同組合がスペインにあったと推計している。全体のうち、およそ200がカタルナ州（Cataluna）にあった。1995年のカタルナの社会的協同組合の研究では、45%が知的障害者の統合を目指していることがわかった（Viorretaからの引用 1998年）。

2.4.2 将来の可能性

社会的企業の基本的な特性の1つは、民間のビジネス部門や公的部門が対応できない、あるいはその対応を望まないニーズに、財やサービスを提供することにより、こたえるためにつくられたということである。したがって、社会的企業セクターの将来の成長潜在能力は、成長へのすべてのバリアが除去ないしは減少されるのであれば、障害者の新しい雇用機会をつくるための重要な可能性を提供するようにも見える。これらのバリアは、**英国**では以下のようなものであることが明らかにされている。

- 社会的企業の能力と価値についての不十分な理解
- 社会的企業の社会的、環境的、財政的なインパクトに関する限られた情報
- 政府とビジネスからの不十分な専門家サポートとアドバイス
- 財源へのアクセスでの困難さ
- 財政的、法的小および規則的枠組みによる、または、調達活動における社会的企業の特性についての考慮不足
- 社会的企業のマネージャーに対するビジネス、財政、人事管理研修の不十分さ

3.1 序

職業リハビリテーションとは、適切な雇用に就き、それを継続し、かつ、それにおいて向上することができるようにすることにより、障害者の社会への統合あるいは再統合を促進するプロセスのことである（ILO 2002年）。1955年の職業更生（障害者）勧告（第99号）によれば、このプロセスには一定の職業関連サービス、特に職業指導、職業訓練及び選択的な職業紹介が含まれる。1983年にILOは、1955年以降多くの加盟国においてリハビリテーションの必要性に対する理解、リハビリテーション・サービスの範囲及び構成、並びに関連の法令や慣行に著しい進展が見られたことに留意して、農村及び都市の両地域において、全ての種類の障害者が雇用及び地域社会に統合されるよう、機会と待遇の均等を確保するための新たな国際基準が必要であると判断した。

3.1.1 ILO第159号条約

1983年に採択された職業リハビリテーション及び雇用（障害者）条約（第159号）では、各加盟団体に対し、国内の事情、慣行及び可能性に従い、障害者の職業リハビリテーション及び雇用に関する国の政策を策定し、実施し、かつ定期的に再検討するよう求めることで、職業リハビリテーションと雇用との強い関連性を強調している。これらの政策は、

- 全ての種類の障害者が利用でき、一般労働市場における雇用の機会を促進するための職業リハビリテーション措置を確保することを目的としたものであること。
- 障害のある労働者と労働者一般との間の機会均等の原則に基づき、障害のある男女の労働者間の機会及び待遇の均等を尊重し、障害のある労働者和其他の労働者との間の機会及び待遇の実効的な均等のための特別な差別は正措置は、他の労働者を差別するものとはみなさないこと。
- 政策の実施に関して、代表的な使用者団体、労働者団体、障害者による、及び障害者の／ための団体との協議を行うこと。

この条約は、権限のある機関に対し、可能かつ適当な場合には、必要な調整を行うことにより、労働者一般のための現行のサービスを活用して、職業指導、職業訓練、職業紹介、雇用及びその他の関連サービスを提供し、かつ評価することを求めている。また、農村地域及びへき地の障害者に対する職業リハビリテーション及び雇用サービスの確立及び発展を促進するとともに、障害者の職

業指導、職業訓練、職業紹介及び雇用を担当するリハビリテーション・カウンセラーその他の適当な資格を有する職員を訓練し、これらの職員の養成とその活用を確保する措置をとるよう定めている。第159号条約は1983年6月20日に発効し、2007年10月現在、80カ国で批准されている。

3.1.2 ILO第168号勧告

（第159号条約に）付随する1983年の職業リハビリテーション及び雇用（障害者）勧告（第168号）では、第99号勧告に加えて実施されるべき措置を提示している。主なものは以下の通り。

- 一般労働市場における障害者の雇用機会を創出するための措置（使用者が職場、設備、職務について適切な調整を行うことを奨励するための使用者に対する財政援助を含む）。
- 保護雇用、並びに非政府組織が運営する障害者の職業訓練、職業指導及び職業紹介サービスに対する政府の援助。
- 協同組合及び小規模産業の奨励。
- 物理的、コミュニケーション上及び建築上の障壁の除去。
- 雇用への統合の成功例に関する情報の普及。
- 訓練用の材料及び特定の補助機器・装置に対する、税の免除。
- 柔軟な職務の調整。
- 訓練及び保護雇用における搾取の排除。
- 通常の職業生活への障害者の参加を促進するための研究及びその応用。

第168号勧告はまた、職業リハビリテーション・サービスの企画及び運営における地域社会の参加、特に使用者団体、労働団体及び障害当事者団体の参加を要求している。農村地域及びへき地におけるサービスは、都市地域で実施されるものと同一の水準及び同一の条件により実施することを確保するため、特に努力が払われなければならない。また、職業リハビリテーション及び雇用サービスの提供に従事する職員に対する、適切な訓練が重要である。

3.1.3 現在の実施状況

障害者が適切な仕事・雇用を得て、それを継続し、かつ、それにおいて向上することを支援するために現在実施されている主な措置について、以下の項目

により簡単に論じる。

- 雇用サービス
- 就業に向けての訓練
- 財政的支援
- 技術的及び個別支援
- 雇用率制度
- 差別禁止法
- 説得による方策
- 障害マネジメント
- 協議機構
- 情報、監視及び評価

各国で実施されている措置に関するより詳細な情報は、ILO 1998年、ILO 2004年a、EC 2000年、及びThornton and Lunt 1997年をはじめとした報告書で参照できるだろう。

3.2 雇用サービス

障害者に対する職業指導、職業訓練、職業紹介及びその他の雇用関連サービスの提供において、権限のある機関は、可能かつ適当な場合は労働者一般のためのサービスを、必要な調整を行った上で活用するよう奨励されており（第159号条約 第7条）、すでに職業リハビリテーションの基盤整備が進んでいる国における実施が増えてきている（ILO 1998年）。

サービスの範囲や種類は国により異なるが、多くの場合、職業指導・相談が含まれており、いくつかの国（フランス、ベルギー等）においては、様々な段階で異なった措置を準備する個別の「職業進路」—これは多くの場合職業上の統合に結びつく—について障害者と合意している。

この他に、訓練及び雇用機会に関する情報の提供、応募書類・履歴書の書き方から面接技術、表現技能、就職活動及び採用に至るまでの準備を含む、職探しの訓練もある。必要に応じて、読み書き能力や基本的計算能力に関する教育が行われる場合もある。多くの国で、特定の仕事を優先的に提供することが行われている。例えばギリシャでは、公共機関及び銀行は、メッセンジャー、清掃人、庭師、受付係等、一定の職種を留保しなければならないとされる。タク

シーや新聞販売店等を含む特定の商業活動に対する許可も、優先的に与えられる。スロベニアでは、一定の組織に対して視覚障害者に電話交換手の職務を優先的に与えるよう法律で規定している。また、特に新たに職業生活に入る者に対して、(企業) 独自のものにしろ、あるいは総合的な訓練プログラムの一環としてにしろ、しばしば(実際の職場での) 就業経験の機会が提供されている。

休職後に職場復帰する障害者に対しては、個別に職場復帰計画が策定される。支援措置には、ジョブ・コーチ(特に援助付き雇用における)が含まれる。例えば、同僚との付き合いが困難な場合の個別支援は職業アドバイザーにより提供することができる。あるいは、職場適応の初期段階からフォローアップまでの継続的な支援や、どんな理由にしろ、雇用の継続を困難にする危機的状況への介入、といった特別措置による場合もある。失業後6ヵ月以内の障害のある若年労働者を対象とした「フレッシュ・スタート」開始プログラムのような早期介入、及び長期にわたって失業している障害のある労働者の職場復帰を支援するプログラムが、多くの国(フランス、ベルギー、オーストリア、スウェーデン等)で実施されている。長期間失業している障害労働者が直面する困難は特に大きいため、失業後のできるだけ早い機会に教育、再訓練、あるいはその他のプログラムに参加できるよう支援すべく、一層の努力がなされている。

イタリアでは障害者を労働市場に統合するために、公共の雇用サービス部門は、民間の雇用機関と緊密に協働している。第159号条約第9条でも、雇用サービス提供機関に対し、訓練の重要性を喚起している。多くの国(たとえばエストニア、ハンガリー)でこのための特別なプログラムを設置した(EC 2005年 付録3 : 3.3.1)。

3.3 雇用に向けての訓練

雇用に向けた障害者の訓練は、多くの点で、特別の施設でのプログラムから一般の求職者対象のプログラムへと移行しているようにみえる。この移行が初期段階にあり、ほとんどの場合訓練はまだ特別の施設で行われている国もあれば、大多数の成人障害者は一般のプログラムで訓練を受けている国(たとえば英国)もある。スウェーデンでは、障害者雇用政策は全て一般の労働市場政策の一部である。しかし、大多数の国では、様々な困難を経験しているようである。失業率の高さが状況を悪化させることもあり、特に障害者の場合はこれが顕著で、訓練修了後であっても適切な職を見つけることが困難となっている。

一般の訓練への障害者の統合が初期段階にある国では、特別のクラス、学校及び訓練施設がまだ一般的である。公共、民間機関を問わず、これらの特別サービス提供機関の多くにおいて、カリキュラムは伝統的に障害者に適すると見なされる仕事に関連したものになりがちである。訓練と、労働市場で要求される技能の間のミスマッチは、就職の可能性を妨げ、多くの障害者の持つ潜在能力に対する使用者の否定的な認識を助長しかねない。

障害者が一般の訓練を受けることが奨励されている場合でも、それを選択する者は相対的に少ない、という報告が、いくつかの国から出されている。その理由として、訓練センターの物理的なアクセスが悪い、訓練の実施場所が遠隔あるいは不便である、訓練コースが適切でない、交通の便が悪い、託児施設の不備及び／又はコストが高い、コース内容あるいは教授法が柔軟性に欠けている、等があげられている。

一般の訓練への統合を推進している国ではこれらが認識されており、問題解決に向けた取り組みを開始、又は計画している。**オランダ**では、障害者が基本的な資格を取得する機会を増やすために、職業・成人教育における物理的なアクセスが改良されつつあり、より柔軟な単位（モジュール）制徒弟訓練コースが計画されている。**フランス**では、「フレッシュ・スタート」の取り組みと、徒弟訓練の一層の発展による障害者の個別支援、訓練と企業での仕事を交互に行う「サンドイッチコース」、及び通常の労働環境における職業生活への準備があわせて進行中である。**英国**では、障害者は一般プログラムへの優先権を持ち、障害者の就職及び雇用の継続を支援するため、専門家チームが公共職業安定所（ジョブセンター）で活動している。**ドイツ**では特別の準備訓練プログラムが導入され、この中には学校から職業生活への移行にあたってのアドバイスや支援も含まれる。また、より効果的に労働市場の要求に応えることができるよう、職業訓練センターのコースも手直しされている。**オーストラリア**では、個人のニーズに合わせた短期コースが地方レベルで開発されてきた。通常12ヵ月間のコースは、障害者の場合、必要に応じて延長が可能である。**スウェーデン**では、学校と職業紹介サービスの協力が推進されてきた。

障害が重度の場合、就業のための訓練は特別の施設内で、あるいは保護雇用・援助付き雇用プログラムとして実施されることが多いが、**オーストラリア**では通常の賃金補助プログラムに参加できない者のために、全額を補助して労働経験（通常は民間部門での）を提供するプログラムを実施している。

また、訓練及び雇用機会の提供に対して使用者の関与をより直接的なものに

するために、財政面その他の奨励策を通じた努力が払われている。ベルギーには、使用者主導の障害者職場訓練契約制度がある。使用者には、訓練契約終了後に訓練生を雇用する義務はないが、雇用に進むケースが多い。また、使用者団体、労働者団体、政府及び障害関係非政府組織の代表者からなる訓練・雇用諮問委員会が、政策や実践綱領の策定を支援し、利害関係がある各部門間の協力や調整を図るという重要な役目を担っている。

3.3.1 重要課題

障害のある労働者は、特に全体の失業者数が増大している場合、他の求職者より不利になりがちである。こうした状況の原因の一部は無知と偏見であろうが、重要な問題は、多くの場合、関連した技能あるいは資格の点で競争力に欠けていることである。使用者が新規採用を考える場合、最初の、そして最も重要な要素は、(必要な場合には、合理的配慮をして)職務を遂行する能力である。必要な能力を持っていること、あるいは適当な訓練を受ければそれを獲得できる能力があることを示すことができる求職者は、それができない求職者より有利である。訓練は技能、知識及び態度を包括したものであるべきで、これはきわめて多くの場合、うまく仕事を見つけるためのかぎとなる。障害者にとって、資格を有する指導員のもとで、可能なら何らかの認定資格を取得できるように専門的訓練を受けることは、雇用への重要なパスポートである。ILO第159号条約が要求している、障害者の職業リハビリテーション及び雇用に関する国の政策が非常に重要なのは、このためである。障害者には働く権利があるが、その権利を行使できるようにする手段が提供されなければならない。特に失業率が高い時期における職業訓練政策及び措置の優先順位は、もしそうしなければ労働市場でさらに不利となる最弱者に与えられなければならない。

かつては障害者訓練の対象となっていた仕事の多くは、特に工業国では、すでに存在していない。常に全てのプログラムをニーズに合ったものにするために、訓練プログラムが現在の、そして将来予測される労働市場の要求に合っているか、厳密に検討する必要がある。

仕事あるいは訓練を求める多くの障害者にとって、物理的なアクセスはまだ主要な障壁である。これは、訓練施設あるいは職場だけではなく、一般の従業員が多かれ少なかれ利用している公共交通、住居、店舗、レストラン、レクリエーション施設等の地域の建物環境にも当てはまる。多くの場所がかなり改善されてはきたが、全般的には進展は遅く、結果として、多くの障害者が排除さ

れている。

政府内の省庁・局間の調整が不備なことも、多くの障害者の働く権利を妨げる要因である。政治的意志がある場合には、これが効果的に解決された事例が多い。

多くの国が、障害者の訓練・雇用サービスにおける「メインストリーム（一般のサービスへの統合）」の原則を採用している。しかし、単に原則の受け入れ、あるいは省庁間での責任の移管だけで、進展がみられないケースもある。障害者が他の人びとと平等に参加するには、物理的なアクセス、職務・訓練の内容、訓練装置・材料、指示の方法等において、必要であれば、合理的配慮が提供されねばならない。また、このシステムの管理・運営に責任を持つ職員は、必要な知識・技能だけでなく、態度に関しても、十分な訓練を受け、習得していなければならない。

訓練プログラムの統合化は、上述したもの以外にも多くの問題を内包する。例えば、訓練の成果を評価する際の基準を考えることが重要となる。ある失業労働者グループの訓練プログラムを評価するのに使われる、就職率のような指標は、他の場合には必ずしも最適とはいえない。職業訓練プログラムの就職見込みを高めるために、「クリーニング(最も出来の良いものをとる)」あるいは、最も成功しそうな者を選ぶという現象が（必ずしもいつも認められるわけではないが）見られる（より詳細な議論は、たとえばOECD 1986年）。

3.4 財政的支援

生産性の低さを補うための賃金補助は、使用者に対する障害者雇用の奨励策として、最も一般的に行われている財政支援の一つである。いくつかの国においては、こういった支援は、期限付きである。例えば、**スウェーデン**では最長4年、**ドイツ**では最長8年である。補助の額は様々で、**オーストリア**では採用年度の賃金総額の80%である。賃金補助は、初期の職場適応期間中については、助成金と併用することもできる。

使用者に対するその他の財政支援には、以下が含まれる。

- 訓練経費助成金
- 職場改善・特別設備に対する訓練修了ボーナス助成金

- 指導支援助成金
- 障害のある労働者が必要とする介助者を雇うための維持ボーナス助成金
- 労働災害による障害者の継続雇用促進助成金
- 新規採用の障害のある労働者に関する税額控除（期限付きの場合もある）
- 職場改善費用に対する助成金
- 障害者に関する社会保障掛け金の減額

障害予防、及び障害のある従業員のリハビリテーションに関する責任の多くが、政府から使用者へと移行しつつある**オランダ**では、特別の措置には以下が含まれる。

- 「トライアル採用」：障害者は最長3ヵ月間、失業給付を受けながら働いてもよい。その間使用者は賃金を支払わない。
- 障害のある従業員がかつての仕事に復帰できず、社内で別の仕事が必要となった場合は、使用者は代替助成金の支払いを受けることができる。
- 採用した従業員に障害があった場合、病欠の最初の52週間、使用者は賃金を支払わなくてもよい。
- 障害者採用後6ヵ月間、従業員が障害給付を申請した場合は、使用者は補足給付保険の掛け金が免除される。

起業、あるいは協同組合設立を望む者には、助成金もある。このような措置は、自営業や小企業の割合が多い国（**ギリシャ**等）にとっては、特に重要である。**イタリア**では、従業員の30%以上が障害を持っている社会協同組合には、社会保険料の減免がある。雇用への準備・訓練を支援する第3セクター機関に対する財政支援もある。**米国**では、技術関連の訓練・アクセス・支援プログラムを創設した州は助成金を受けられる。また、地域レベルで支援技術訓練・サービスを提供する民間機関は、奨励金を受けることができる。

国の雇用支援に関するEC規則（No. 2204/2002）では、加盟国が使用者及びシェルタード・ワークショップ（保護工場）に対して、障害のある労働者の採用及び継続雇用に対するインセンティブを付与できるよう定めている。

スウェーデンでは、使用者は病気休暇の取得が増えがちな病気にかかっている従業員のために生じる過度な病気休暇コストの負担から、法律により保護されている。障害者に対しても、各種の財政上の支援がある。**フランス**では、職を得た失業障害者に、就職ボーナスを支払うことができる。また、訓練プログラムに参加する際の、（公共交通機関利用の）交通費に対する財政支援もある。

オランダで試行されているプログラムでは、障害者が自分で選んだ職業紹介あるいはその他の職業統合サービスを購入できるように、クーポン券・切符の形態で、個人経費を受け取ることができる。米国でもこれに似た「就労への切符」プログラムが実施されている。

多くの障害者は、仕事をみつけ、その後何らかの理由で職を失った場合に、障害給付・年金の受給資格において不利が生じるのではないかと懸念している。多くの国で、このような懸念により求職意欲が低下するのを防ぐ措置がとられている。例えば、スペインでは規則により、解雇された場合に、以前の障害給付の受給が保障されている。フィンランドでは、長期間障害給付を受けている者の職場復帰を促すために、訓練中あるいは就職しても最長2年間は受給資格を喪失することなく、給付を一時停止することが出来る。多くの国で、障害保険あるいは社会保障給付には影響を与えずに、一定レベルの収入を得ることが認められている。

OECD（2006年）によれば、「あまりにも多くの労働者が健康上の問題で永久に労働市場を去り、障害状態にある者で、働いている者の数はあまりにも少ない。これは、事実上全てのOECD諸国に共通する社会・経済的悲劇である」。OECD報告は、疾病・障害給付政策の中心に『仕事』をおく必要があると提案している。政策の目的は、障害者が社会で、特に労働市場において、できる限り完全に役割を果たす機会を保証することである。「政策議論では、いかに（給付）受給者の数を減らすかに焦点が当てられることが多い。しかしこうしたアプローチの問題点は、一方的見地からの政策であり、障害者自身の視点が忘れられていることである。現存の政策は障害者に不利となることが多く、彼(女)らは社会の片隅に置かれ、仕事から排除され、あるいは特殊な雇用部門に追いやられている。」（同上 13頁）

3.5 技術的及び個別支援

技術的支援と個別支援の間、そして財政支援でさえも、その間の境界は極めてあいまいである。視覚障害者の／ための盲導犬は個別支援なのか、あるいは技術的支援か。雇用の場においては、どちらかといえば后者であろう。いずれにしても分類することより、障害者が有する権利を行使できるようにする支援の役割が重要である。労働及び雇用に関する財政以外の支援には、特別運転免許証の発行、雇用への移行を助けるジョブ・コーチ、就職後の支援、補助者（必要に応じて、個人の衛生・健康、通勤等の援助）、視覚障害者の／ための朗読者

(特に、訓練・雇用の初期段階)、面接時あるいは職場での手話通訳者、擁護サービス、個別支援（直接）あるいは助成金（コンピュータ関連支援機器、衣服、教本）、支援機器・装置等がある。

3.6 雇用率制度

1923年末までに、ドイツ、オーストリア、イタリア、ポーランド及びフランスにおいて、使用者に傷痍軍人の雇用義務を課した雇用率制度が採用された。その他多くのヨーロッパ諸国でも第2次世界大戦後に雇用率制度を採用したが、障害者の失業レベルが高かったこと、及び任意の取り組みがおおむね不成功であったことがその主因であった。いずれの場合も、やがて一般の障害者にまで対象がひろげられた。いくつかのアジア太平洋諸国（中国、インド、日本、モンゴル、フィリピン、スリランカ、タイ）、アフリカ（エチオピア、モーリシャス、タンザニア等）、アラブ諸国（クウェート）、ラテンアメリカ（ブラジル）でも雇用率制度が導入されてきた。全ての雇用率制度において、使用者は規定された割合以上の障害者を雇用することが要求されるが、制度の内容はさまざま、特に法的義務の有無、及び未達成の使用者に対する制裁措置の効力に違いがみられる。

ワディントン（Waddington 1996年）は、ヨーロッパの雇用率制度を3種の基本形に分類した。

- **制裁措置のない法的勧告：**一定率の障害者を雇用することは使用者に対する義務としてではなく、推奨されている。このような制度は1986年以降、**オランダ**で実施されている。1947年の障害者雇用法においては、20人以上の従業員を雇用する公共及び民間の使用者は、定められた率の障害者を雇用することが期待されており、障害者は、自らの選択により登録することができた。1986年の障害のある労働者雇用法では登録要件を廃止し、対象を全ての障害給付あるいは病弱年金の受給者に拡大して、3年間で達成すべく、3-5%の雇用率を設けた。雇用率達成は任意で、未達成の場合の制裁措置はなかった。1989年までで、15日以上雇用契約を持つ労働者のうち障害のある者はわずか2.2%、1992年までの数字は2%であった。政府は、全ての部門における強制的な政策は実際的ではないという結論を出した。しかし、使用者は引き続き障害のある従業員の記録をとることを要求されている。
- **効果的な制裁措置をもたない法的義務：**第2次世界大戦後に**英国**が採用し

てきた制度が、この例である。1944年障害者（雇用）法は、「英国における障害のある労働者の権利の礎石」と称されてきた（Doyle 1996年）。一般の雇用への権利は、20人以上の従業員を雇用する民間企業の使用者に対し、総従業員の少なくとも3%は登録をしている障害者とする「雇用率制度」と、2種の職（エレベーター係及び駐車場係）を障害者のために確保することを定めた「職の留保制度」によって達成することが期待されていた。雇用率の未達成自体は違反ではないが、免除許可を受けずに、未達成でありながら障害者登録をしていない者を採用した場合、又は採用することで雇用率を割り込む場合は違反となり、違反行為に対しては、罰金あるいは3ヵ月未満の懲役が課せられるという制度であった。この雇用率は、1996年に障害者差別禁止法（1995年）が施行された時点で廃止された。雇用率制度は、障害者雇用の促進に失敗した、監視と施行が不備であった（1993年には、雇用率を達成している使用者は20%以下であったにもかかわらず、遵守違反の告発件数はわずか10件であった）、多数の免除及び例外を認めた、というのが一般的に一致した意見と思われる（Doyle 1996年、Waddington 1996年、Hyde 2000年）。

- **制裁措置のある法的義務**: ワディントンによれば、納付金・助成金制度は、「1980年代及び1990年代に雇用率制度の導入あるいは改正を図った国々が最も興味を示した雇用率制度の形態である。雇用率を定め、義務未達成の全ての対象使用者に、通常障害者雇用支援のための基金に充当される、罰金あるいは納付金を納めることを義務付ける」ものである。

しばしば他国のモデルとされてきた**ドイツ**の雇用率制度は、1974年に創設された。最近の法律改正（リハビリテーション 2001年）により、16人以上の従業員を雇用する全ての公共及び民間の使用者が対象であった6%の雇用率は5%に下げられ、20人以上の従業員を雇用する使用者が対象となった（EIRO 2001年）。障害程度により特に雇用が困難であると雇用事務所が考える特定の労働者、及びその企業で訓練を受けている障害者は、雇用率において2あるいは3人分と数えられる。法では、重度障害者のうち特別のカテゴリーについてつぎのように規定している。

- 1) 障害の種類または程度により、労働生活が特に影響される重度障害者であって、特に次に掲げる者：
 - (a) 雇用に就くために、一時的にではなく、特別な援助を必要とする者。
 - (b) 障害のために、雇用することで使用者の特別な出費が一時的以上に見込まれる者。

- (c) 障害のために、一時的にではなく、著しく低い生産性しか持たない者。
- (d) 知的あるいは精神、もしくは発作を伴う障害のために、障害の程度が50%以上の者。
- (e) 障害の種類または程度のために、職業訓練を修了していない者。

2) 50歳を過ぎた重度障害者

連邦雇用庁は、制度の遵守状況を監視する。雇用率が達成されていない場合は罰金を課すことができる。2004年の実雇用率は4.1%に上昇した。2004年における雇用義務対象使用者のうち51%は部分的に義務を果たし、30%は重度障害者を全く雇用していなかった（Bundesministerium 2007年）。

課徴金として集められた金は、重度障害者のリハビリテーション及び雇用の促進のためだけに使われる。例えば、雇用義務以上に障害者を雇用している使用者を支援するために、職場改善や特別訓練の提供に要する経費に対して助成金が支払われる。特に不況期には、納付金は追加の税金で、雇用するより納付金を支払うほうが好ましい選択肢だと使用者が考えることが多い。

同じような雇用率制度が、**フランス**でも実施されている。1987年の法で、20人以上の従業員を雇用する公共及び民間の使用人は、対象となる障害者を6%の割合で雇用することを義務付けられている。6%の雇用義務は、1988年の3%から1991年の6%まで徐々に引き上げることで導入された。あるカテゴリーの障害のある労働者は、1.5人、2人、あるいは2.5人と数えられる。企業は雇用義務を以下の方法で果たすことができる。

- 法の対象者の直接雇用。
- 保護雇用部門との下請け契約。
- 障害者雇用を促進するための（使用者と従業員組合の間に交わされる）合意。
- 障害者の職業への統合基金を管理する共同機関であるAGEFIPH（障害者職業統合基金）に納付金を納入。

1994年において、納付金の支払いで雇用義務を果たした使用者が62.8%、下請け契約及び納付金によるもの19.8%、下請け契約のみが12.4%であった（Thornton and Lunt 1997年 98頁からの引用）。1998年では、20人以上の従業員を雇用する全企業の半数強が納付金の支払いにより雇用義務を果たした（EC 2000年 89頁）。1997年における対象企業の障害者実雇用率は、4%（公共部門

の場合3%)であった。この結果、政府は長期失業及び若年者失業に焦点をあてた3年間の特別プログラム(1999-2001年)をAGEFIPHにより実施することとなった。

オーストリアの雇用率制度では、25人以上の従業員を雇用する企業は、25人につき1人の障害者を雇用することを義務付けている。この規則を遵守しない企業は、障害者が従事すべき職位における未達成の数により、連邦社会事務所に補償税を支払う。これらの基金は「被支援従業員(障害レベル50%以上)」あるいはこれらの被支援従業員を雇用する使用者に対するサービスのための準備金となる。

日本では、第2次世界大戦後、1947年に職業安定法が施行され、障害者雇用促進の総合的施策が導入された。1960年には雇用率制度が採用されたが、法的義務ではなかった。(特に大企業による)遵守状況がよくなかったため、1976年に法的義務とし、納付金・助成金制度を採用した。現在、民間企業の法定雇用率は1.8%、中央・地方の公共機関の場合は2.1%である。重度障害のある労働者についてはダブルカウントできることになっている。雇用率未達成の企業には、納付金が課せられる。このようにして集められた納付金は、雇用率以上に障害者を雇用している企業に調整金・報奨金として支払われ、また、障害のある従業員のための新たな設備あるいは設備改善に対する助成金としても使用される。

ルーマニアは、100人以上の従業員を雇用する団体に対して雇用率・納付金制度を実施している。

ハンガリーでは5%の雇用率が適用されているが、大半の使用者は雇用する代わりに「リハビリテーション負担金」を支払っている。

モーリシャスでは、35人以上の従業員を雇用する団体に、3%以上の職位を障害者に留保することが要求されている。未達成の使用者は指定された基金に納付金を支払うか、禁固刑となる場合もある。

この他、チェコ共和国、リトアニア、スロバキア、ロシア連邦が雇用率制度を採用している(ILO 2004年a)。

3.6.1 雇用率制度に対する意見

ワディントン（1996年）はヨーロッパにおける雇用率制度の根底にある仮定について論じ、この制度は、何らかの法的介入がなければ障害者は従業員の一定の割合を占めることすらできないという信念に基づいたものである、と述べている。

「（中略）雇用率は、以下の2つの関連する仮定に基づいている。1. 使用者は、強制されなければ多数の障害者を雇用しない、及び、2. ほとんどの障害者は、障害のない者と仕事の上で対等に競い、実力で勝つことはできない、ということである。これはすなわち、障害者は価値及び生産性の点で劣っており、このような労働者を一般労働市場に統合するには、使用者に彼らを雇用することを強制し、場合によってはそうすることを経済的に補償する、という仮定である。多くの使用者は、法律をきっかけに、これらの考えを受け入れてきた。多くの使用者が雇用率制度の概念と制度のもとでの雇用義務に抵抗を示し、選択肢がある場合には、しばしば納付金で雇用義務を『買い』、主として障害のない労働力を雇うことを選択するという事実それが反映されている。ヨーロッパの雇用率制度の歴史は、保護された労働者のグループは劣っているという概念に基づく雇用制度は、使用者がそのような労働者を雇用する義務を逃れようとするため、永続的かつ大きな成功を得られないということをも十分に証明している。」（71頁）

先進工業国18ヵ国における障害者の雇用政策を調査した欧州委員会の最近の研究によれば、雇用率制度が目標値を達成した例は一つもない。雇用率制度では、納付金又は罰金から他の雇用開発措置を支援するために活用し得る資源が生み出されるということ、また、使用者が雇用率を達成するには障害者数が十分でない場合もある、という言い分を認め、「ほとんどの国における流れは、雇用率制度から、**英国**のようにすべて廃止する、あるいはその他の方策（個人に対する積極的な雇用支援に加え、あるいは、より強力な差別禁止法）によりはっきりした姿勢とより大きな影響力を与える方向へと向かっている」と結論づけている（207頁）。

3.7 差別禁止法

スウェーデン、フィンランド、デンマーク等ヨーロッパの数ヵ国、及びオーストラリア、カナダ、南アフリカ、米国等では、雇用率制度を採用せず、かわりに職業訓練及びリハビリテーションの向上と、使用者の自主的取組の強化を

決めた。また、障害者及び障害当事者団体による運動の高まりと共に、差別禁止法への道を歩む国（1960年代の市民権法にさかのぼる米国の経験に基づくものが多い）が増えてきた。

障害者雇用の分野での最も大きな変化は、この差別禁止法に向けた動きであろう。雇用率制度や、政府が実施するその他の制度と同様、差別禁止法も、障害者雇用を促進するためには特定の措置が必要であると考えられるものである。ただし、雇用率の場合と違って、差別禁止法においては、障害による差別がない環境では、障害者は実力で仕事をめざして競争することができる、とされる。

差別禁止法は、新しいものではない。ヨーロッパではこの数十年間に、女性の雇用機会及び賃金の均等を促進する法律が増え、また、多くの国で人種、民族、あるいは宗教に係る類似の人権保護法が制定されている。差別禁止法を障害者に拡大するのにこのように時間がかかった理由の一つは、その目的を推進するため集団で効果的に唱導できなかったことである。

2000年の報告によれば、国連加盟国189カ国のうち、40カ国以上が障害者関連で何らかの差別禁止法を採用している（Degener and Quinn 2000年）。ここでは、これらの法律を比較するつもりはなく、このような法律を制定する国の数が増加しており、ほとんどの法律が1990年代に制定されたという事実注目したい。以下の国々の例は、全てを網羅するものではないが、この問題への様々なアプローチを示すものである。

3.7.1 オーストラリア

オーストラリアには障害者の差別を禁止する連邦法及び州法がある。1992年の連邦障害差別禁止法は、州法に優先するもので、労働及び雇用、教育等の分野における、障害を理由とした差別を禁止するものである。この法は、差別に関する申し立てを調査する人権・機会均等委員会に属する障害差別担当コミッショナーにより執行される。1992年のこの法律は、組織が内部の障害者に対する障壁を明らかにし、期限を決めてそれらに対処するための対策やプログラムを作るための行動計画を策定することを見込んでいる。障害行動計画を策定することは、組織にとって三重の意味で利点がある：差別禁止の原則に関与していることを示すこと、その組織に対する申し立てが行われた場合に、考慮の対象として人権・機会均等委員会に提出できること、そして、変化のための道具を提供すること、である。

3.7.2 オーストリア

2006年に施行された連邦障害者平等法では、生活の全ての分野において障害者の平等と差別禁止を定めている。

3.7.3 ブラジル

1988年のブラジル連邦憲法は、障害者の採用、あるいは給与に関するいかなる種類の差別も禁止することを明示している（第7条）。障害者の権利に関する法7.853/89号は、仕事に対する権利を含む基本的権利の全面的行使を障害者に保障している。この法律は、雇用あるいは仕事で障害を根拠に人を差別することは、処罰に値する違法行為、としている。

3.7.4 カナダ

カナダの差別禁止施策は、2つの法律に基づく。1982年の権利と自由の憲章第15章では、全ての個人に「差別されることなく、法の等しい保護及び利益」を受ける権利を保障し、これには精神的もしくは身体的障害によって差別されないことの保障も含まれている。カナダ人権法（1985年）では特定の差別的行為を禁止し、障害も差別の根拠に含まれている。憲章及び法律は、不利な条件を減ずるためにアファーマティブアクション（差別是正措置）をとることを認めている（要求ではない）。同法では、当初は障害者が仕事の要件を満たすことができるように使用者が「合理的配慮」をすることは要求されていなかったが、1998年の改正で、配慮することが義務化された。

「配慮する義務とは、カナダ人権法により保護されている個人またはグループ、あるいは雇用衡平法が特定する「指定グループ」に対して不利な影響をもたらす、またはその可能性がある規則、慣例または物理的障壁から従業員、将来の従業員またはクライアントに対して生じる不利な条件を排除するための措置をとらねばならないことを、使用者、サービス提供者あるいは組合に責務として課すことである。カナダ人権法では、使用者あるいはサービス提供者がそれをする事で過度の困難を被ると証明できる場合を除き、禁止された一群の差別に関する人の特別なニーズについて、配慮がなされねばならないと規定している。」

二番目の法的措置である1995年の雇用衡平法では、合理的配慮を含め、不利な状況に対処するため積極的な措置を要求している。障害者もこの法の対象とされている。

3.7.5 コスタリカ

コスタリカでは、障害者機会均等法（第760号）により、雇用及び労働について以下のような場合、障害を根拠とした差別を禁止している：つまり、障害のある求職者のニーズに対応しない採用手続き、障害者の採用に関連して通常適用されるものに追加した要件項目、及び障害を根拠に雇用しないこと。

3.7.6 エチオピア

雇用への障害者の権利宣言（1994年8月26日宣言101/1994）は、障害者の適切な訓練、雇用機会及び給与に対する権利の保護、及び職場における差別の撤廃を目的としている。第3節及び4節では、障害者の一般労働市場における雇用機会をどのようにして促進すべきかに言及している。選抜基準では、候補者の障害について言及してはならないこと、及び障害者が職務の遂行に必要な設備を提供しなければならないと規定されている。また、第6条では、以下を強調している。

「宣言及びこのもとに布告される規則や政令の定めに対する違反により権利が侵された場合は、法律で労働争議を審理する権限を与えられている機関に提訴することができる。」

3.7.7 ドイツ

2001年の社会法典第9編では、重度障害者の雇用に対する差別を禁止している（第81条-2）。2002年障害者機会均等法は、障害者の直面する差別の撤廃と防止を目的として、社会及び職業生活参加への平等な権利を付与しており、法を執行する連邦及び州機関に適用される。民間企業は障害関連団体とアクセス及びその他の積極的方策を推進する連携協定を結ぶことができるが、直接に同法の対象とはならない（Degener 2004年）。

3.7.8 モーリシャス

1996年の障害者訓練及び雇用法には、採用募集広告及び採用に関して、並びに賃金・給与・年金の決定あるいは分配、及び雇用に関連するその他の事項に関して、使用者が障害者を差別することを違反行為と定める、差別禁止条項を含んでいる。障害者を差別する使用者は、賠償金の支払い、あるいは禁固刑が課せられる。この法の下では、障害特性から適切でないと判断される仕事に障害者を就かせることはできない。

3.7.9 フィリピン

フィリピンの障害者マグナカルタ（1992年）第32節で、雇用における障害者の差別を禁止している。

「公的あるいは民間を問わず、いかなる組織も、応募手続き、採用、昇進、従業員の解雇、労災補償、職業訓練、その他の契約条件及び雇用上の特典に関して、資格ある障害者に対して障害を理由とした差別をしてはならない」

マグナカルタには、ここで禁止する差別行為の詳細が記載されている。

- (a) 障害のある求職者を、就業機会に重大な影響を及ぼす仕方で制限し、隔離し、または分類すること。
- (b) 障害者を排除する、または排除しがちな資格基準、就職試験、その他の選考基準を用いること。ただし、このような基準、試験、その他の選考基準が、当該業務に関連したものである、または業務の必要性に合致していると明示できる場合を除く。
- (c) 以下のような管理の標準、基準または方法を用いること：
 - － 障害を理由にした差別につながるもの、あるいは
 - － 共通の運営管理下にある他の人々による差別を永続化するもの。
- (d) 資格ある障害のある従業員に対して、障害を理由に、同様の仕事をしている障害のない人が受け取るより少ない額の給与、賃金、あるいは他の報酬や諸手当を与えること。
- (e) 昇進、訓練機会、研究及び奨学資金補助に関し、障害だけを理由に、資格のある障害者より、障害のない人を優遇すること。
- (f) 障害のある従業員を、障害のために遂行できない仕事、または職に再配置あるいは異動させること。
- (g) 障害を理由に障害のある従業員を解雇する、あるいはサービスの提供を

やめること。ただし、満足に仕事の遂行ができないために、企業に損害をおよぼしたと使用者が証明できる場合を除く。しかし、使用者は最初に、障害者に対して合理的配慮をするよう努めなければならない。

- (h) 障害のある求職者または従業員に対する就職試験において、障害されている感覚、手あるいは話す技能（仮にこれらが障害されていたとして）を測るのではなく、対象者の技能、適性その他の要素を正確に反映する、最も効果的な方法を選択あるいは実施することを怠ること。
- (i) 労働組合、又は類似の組織への加盟から、障害者を除外すること。

3.7.10 南アフリカ

南アフリカの憲法には、「全ての国民の権利を記し、人間の尊厳、平等及び自由の民主的価値を確約する」権利章典（Act No. 108 of 1996 第2章7節）が含まれている。権利章典の一部を成す第9節（平等）において、平等とは完全かつ平等な権利及び自由を含み、障害あるいはその他に定められた理由により、直接的または間接的な差別を受けることはない、と記されている。また、不当な差別を防ぐ、または禁止するため国の法律が制定されるべきである、とされている。

憲法による平等の権利を促進し、雇用における不当な差別を排除し、差別の影響を是正し、ILO加盟国としての南アフリカの義務を遂行するために、1998年に雇用衡平法が可決された。この法は、全ての使用者に対し、いかなる雇用政策・慣行においても、障害その他の特定された根拠で（直接または間接的）不当な差別を排除することを要求している。使用者が、法の目的に合致した差別是正措置をとること、又は職務に固有の要件を根拠に、人を区別、除外または優先権を与えることは、不当な差別とはみなされない（第11章6節(2)）。雇用衡平法は、差別是正措置を「特定のグループ⁸のうち、適切な資格を有する者が、平等な雇用機会をもち、特定の使用者の労働力の全職種及びレベルに等しく配置されることを保証することを意図した措置」と規定している。積極的差別是正措置には、以下が含まれる。

- 特定グループに属する者に不利となる雇用上の障壁を確認し、取り除く措置。
- 平等の尊厳及び尊敬に基づいた、職場における多様性を推進する措置。

⁸ 障害者を含む。

- 特定グループに属する者に、平等な機会を享受し、使用者の労働力の全職種及びレベルに等しく配置されることを保障するために、合理的配慮をすること。これには、優先的待遇、及び数値目標が含まれるが、雇用率は含まれない（第15節）。

同法は、「合理的配慮」を、「特定グループに属する人が、職に就き、参加し、あるいはそれにおいて向上することを可能にするための、何らかの職務または職場環境の改善あるいは調整」と定義している。

使用者は、目的、特定グループの適格者が各職種及びレベルで平等に配置されるための数値目標、期限、目標達成のための戦略、及び計画実施の監視と評価の手続きを表示した「雇用衡平計画」を策定し、実施することを要求されている。

障害を根拠とした雇用上の不当な差別は、平等の促進及び不当な差別の防止に関する法律（2000年No. 4）のもとで、より厳しく禁止されている。法は、障害者のニーズを配慮するために適切な処置をとらないこと、及び、障害者の機会均等を不正に制限、あるいは限定するような障壁を確認または排除することを怠ることは、障害者差別に含まれるということを明らかにしている。

3.7.11 英国

1944年障害者（雇用）法のもとでは、障害者の一般雇用への権利は雇用率制度により実現するとされていた。この法は、20人以上の従業員を雇用する民間企業の利用者に対し、従業員の3%以上を登録障害者とすることを要求するものであった。また、留保職種制度において、エレベーター及び駐車場係の2職種は障害者に留保されていた。この雇用率制度は、1995年障害者差別禁止法が施行された1996年に廃止された（詳細については前記3.6を参照のこと）。

この1995年法は、雇用、物品・設備・サービスの提供及びその他の事項に関する障害者の差別を違法と定める条項を含んでいた。また、教育及び輸送のアクセシビリティに関するいくつかの条項もあった。2001年特殊教育のニーズ及び障害者法では、1995年法を発展させて、学校及びカレッジでの教育を求める障害のある児童・生徒に対する差別を違法とした。

2004年10月1日には、1995年障害者差別禁止法（改正）2003年規則が施行さ

れ、EC雇用指令2000/78/EC（前記1.30を参照のこと）の障害者関連部分の実施に役立った。この規則はまた、小企業を法の対象除外とする制度を廃止する一方、警官、消防士、看守等の除外職務を導入する等、1995年法に重要な変更をもたらした。

2005年障害者差別禁止法は、1995年法を発展・改正し、公共部門、輸送機関、一般資格認定機関との関連においても差別禁止法としての強化・改良が加えられた。

3.7.12 米国

米国では、1950年代、1960年代のリハビリテーション制度は、まだ医学的要素が強かった。医学上の診断がプログラムへの参加資格の基礎とされ、プログラム対象者のリハビリテーションコースを事実上決定していた(Menz 1997年)。しかし1960年代及び1970年代には、プログラムが発展し、対象グループの範囲が拡大するにつれ、障害の原因・発生理由（戦傷等）は主な関心事ではなくなってきた。1973年のリハビリテーション法の成立と共に、焦点は職業リハビリテーションに移行し、職業リハビリテーション施設、シェルタード・ワークショップ、デイアクティビティセンター及び有資格のリハビリテーション専門家に対する、かなりの投資がなされた。

1973年法の一部は、連邦政府と契約を結んでいる特定の公的機関及び企業を対象とした、雇用における差別の排除に関わるものである。これに対し、障害運動家たちは、効果的な実施ばかりではなく、法の要求を民間の使用者にまで拡大すべきであると主張した。

1986年のリハビリテーション法改正とともに、公民権運動から発展した集団的権利擁護運動が、リハビリテーションの国家目標の拡大に大きな影響を与えることとなった。

- 「職業リハビリテーション」は、法の中で広く「リハビリテーション」という言葉に置き換えられた。
- 自立生活は、さしあたっての職業上の目標を持たない者にとっての、別個のサービスの選択肢として認められた⁹。

⁹ 自立生活の概念は、障害者が自分に影響のある決定に対し、責任を持ってそれをコントロールし、自立し、社会への完全・平等参加を実現することである。自分が受けるリハビリテーション・プログラムは、今ではサービスの受け手にかなりの部分が委ねられている。

- 援助付き雇用は、最重度障害者に対する独特なプログラム及び成果と認められるとともに、ニード・ベースのプログラム作成への要件が導入された。
 - － 障害者のニーズ評価に基づき、州の公式な計画が策定されなければならない。
 - － サービスの対象かどうかは、重度障害者から提示されたニーズに基づいて決められなければならない。
 - － 個人のニーズに合わせて、個別のリハビリテーション計画が策定されなければならない。
 - － 州のプログラムは、どの程度重度障害者のニーズを充たせたかで評価されなければならない（Menz 1997年 96頁）。

大衆行動及び組織的な権利擁護運動は継続し、ついには、1990年の障害のある米国人法（ADA）が制定された。これにより差別禁止の原則は、15人以上の従業員を雇用する民間の使用者にまで拡大された。また、住宅、公共の施設、教育、交通機関、通信手段、レクリエーション、施設収容、医療サービス、投票及び公共のサービスへのアクセスにおける、障害を根拠とした差別も禁止している。

ADAが規定する雇用上の保護の恩恵に浴するためには、当該職務に対する資格を有している必要がある。すなわち、必要な場合は「合理的配慮」を受けた上で、「職務に不可欠な機能」を遂行できなければならない。なお、合理的配慮とは、障害のある個人が職務に不可欠な機能を遂行するための効果的な改良あるいは調整である。「過度の困難」を生じる場合を除いて、使用者はこうした配慮をしなければならない。

3.7.13 ベトナム

1998年の障害者法令は、行政及び非営利組織での仕事に障害者を採用する際の差別を禁止している。また、障害者を採用する使用者に対する、税制上の優遇措置を規定している。

3.7.14 ザンビア

1996年の障害者法（No. 33）は、採用募集広告、採用、雇用の諸条件の呈示、昇進の考慮、異動、訓練、その他の雇用に関連する恩恵の供与において、使用

者は障害のある者となない者に対して異なった待遇をしてはならないと明記している。差別の禁止は、訓練施設にも適用される。法は、差別を以下のように定義している。

- 障害者に対し、障害のない者より不利な待遇をすること。
- 障害者に対し、他の障害者より不利な待遇をすること。
- 障害者に対して、障害のない者が有利になるような要件あるいは条件に従うよう要求すること。
- 障害の故に必要とされる別のサービスまたは条件を提供しないこと。

3.7.15 重要課題

数年前にいくつかの先進工業国で制定された差別禁止法は、障害者の雇用状況を改善するのに特に効果をあげていないという報告が出されている。各国において、雇用との関連でいろいろな国の差別禁止法の実施、施行状況、効果を吟味する研究が有益であろう。

3.8 説得による方策

法律あるいは雇用率制度に基づく強制的措置に加え、あるいはこれに替わるものとして、障害者の雇用促進を明確な目的とした、説得と自己規制に基づく非強制的措置をとる国が多く見受けられる。

3.8.1 情報提供・啓発キャンペーン

しばしば政府機関が、また時には使用者グループが実施する情報提供・啓発キャンペーンには、公開セミナー、出版物、新聞広告、地方・全国のラジオやテレビ、ホームページ等が利用される（ベルギー、カナダ、フランス、日本、ポルトガル等多くの国で）。例えば、スウェーデンでの使用者主導のキャンペーンは、障害者のために仕事の機会を創出することを目的とし、営利と社会的責任は相容れないものではないと強調する。

3.8.2 表彰

雇用機会を改善させる努力に対する使用者表彰は、優良雇用方針や実践例を認め、他の使用者に実施を奨励することを意図したものである（オーストラリア、ギリシャ、香港、アイルランド）。表彰は、政府機関あるいは使用者のネットワーク・協会により行われている。

3.8.3 その他の方策

公共または民間企業が、障害者に対する平等な機会及び待遇に取り組んでいることを示すシンボルマークを、文房具、広告その他の印刷物に使用してもよいとすることで、企業の好実践を紹介して他の企業への奨励としている（アイルランド、英国）。また、ベルギー及び英国では、使用者のために好実践綱領が作られている。使用者及び従業員を対象に障害者の平等啓発研修を実施している国もある。それは、一般に障害者団体により行われている。

説得による方策が、態度又は行動に影響を及ぼすのに有効かどうかを評価するのは難しい。障害者雇用政策に関するEUの調査では、障害者団体は、種々の利害が競合するため、ほとんど常に有効性が損なわれていると信じる傾向にある、と推断している（EC 2000年 209頁）。

3.8.4 重要課題

使用者調査にあらわれた態度が、必ずしも使用者の行動に反映されていない一方で、説得による方策は、少なくとも意識の向上には貢献している。しかし、強制力のない雇用率制度と同様に、説得による方策は、障害者に対する機会及び待遇の平等を促進する法律やその他の強制的措置の代替となるものではない。

3.9 障害マネジメント

近年、障害者の採用、昇進、雇用継続、職場復帰を推進する方法として、障害マネジメントの取り組みが進んできた。職場では障害マネジメントは、先を見越して行動する積極的なプロセスで、障害者の採用及び昇進を促進する人材開発の実践、ならびに職場でのけがや障害に対処すべく一連の防止、リハビリ

テーション、安全な職場復帰への介入を含む戦略と一体的に実施されることが多い。これらの戦略は、職場における障害関連の問題に対処する共同責任を有する、労働者の代表及び経営者の共同の努力で実施される。

2001年11月に採択された、ILOの「職場において障害をマネジメントするための実践綱領」は、あらゆる部門及び規模の企業の利用者が、職場における障害関連問題をマネジメントする積極的な戦略を採用するようにするために作成されたものである。ILO実践綱領は、当初利用者向けではあったが、「障害者の雇用機会の促進を支援する法制や社会政策の枠組みを作ること、及び奨励することにおいては、政府がきわめて重要な役割を果たす。さらに、この綱領の目的達成には、障害者の参加とイニシアティブが重要である」と述べている。実践綱領の内容は、全ての障害者に対する、安全で衛生的な雇用の促進を意図した国際文書及び取り組みの土台となる原則に基づいている。この綱領は、法的拘束力を持つ文書ではなく、また国の法律を破棄し、それにとって代わろうとするものでもない。各国の諸状況に照らして読まれ、国内法と慣行に従って適用されることを意図したものである（ILO 2002年）。

3.9.1 雇用の継続

ILO綱領には、在職中に障害者となった労働者について、方針、評価及びリハビリテーションの側面にわたる、推奨される実践が含まれている（Thornton 1998年）。雇用の維持は、通常従業員の退職に比べてコストがかからないケースが多いため、このような方策は保険業界に支持されることが多い。最近行われた障害者の雇用政策レビューでは、この分野における取り組みは比較的少ないが、費用対効果が高いことを証明することができれば、利用者にとっての重要性が高まるはずである。

現在、障害者の職業リハビリテーション及び雇用に関する国の政策の中で、障害マネジメントを積極的に推進する国は限られている。ここでは、カナダと米国からの例が引用されている。

3.9.2 カナダにおける障害マネジメント

障害マネジメント実践綱領は、カナダでは2000年にはじまった。連邦政府の労使連携プログラムの承認と部分的な資金援助を受け、国立障害マネジメント

研究所（NIDMAR）により作成された綱領は、実践的ガイドライン、主な基準、及び障害マネジメント実施の成果評価尺度を提供するものである。使用者団体、労働者団体、障害者団体を含む多くの組織とそのネットワークが、障害者の雇用、継続、職場復帰の機会を支援している。措置には、方針表明及び相談・支援サービスの提供が含まれている。

3.9.3 米国における障害マネジメント

米国では少数の例外を除いて、労災による病気またはけが以外を対象とする連邦あるいは州による短期・長期の障害対策のプログラムはない。これに替わるものとして、通常は使用者、労働組合及び／または従業員出資のプログラムがその役割を担っている。短期・長期プログラムの給付ならびに労災に対する労働者補償給付の費用は、結局は保険料の増額という形で、使用者が負担することとなる。従って使用者は、このコストを削減したいという動機を持っている。そこで、障害の予防及び／または労働者と使用者に与える障害の影響を最小限にする様々な活動を包括する、いわゆる障害マネジメントが導入されることとなった。これらの活動には以下が含まれる。

- 安全プログラム
- 従業員の健康・援助プログラム
- 職場復帰プログラム

3.9.4 重要課題

政府、使用者団体及び労働者団体の間に広く普及し、利用を勧めるという観点から、ILOの「職場において障害をマネジメントするための実践綱領」は積極的に推進する必要がある。

3.10 協議機構

ILO第159号条約では、代表的な使用者団体、労働者団体及び障害者の／ための団体は、職業リハビリテーション事業及び雇用に関する国の政策の実施について、協議を受けるということを求めている。また、第168号勧告では、これらの団体は、また職業リハビリテーション・サービスの構成及び発展に関する政

策の策定に寄与できなければならないと述べ、その参加の形態に関していくつかの勧告をしている。

ILOの条約・勧告適用専門家委員会では、国の法律の調査及び政府により提供された情報に基づき、様々な形態の協議が持たれている国の数が増えていることがわかった（ILO 1998年）。いくつかの国（たとえばオーストリア、チェコ、フランス、モーリシャス、スウェーデン、英国）では、障害者の／ための団体を含む常設の協議会または委員会が設置され、国の政策実施について協議を受けている。また、政労使三者の代表グループが、政策、措置及びプログラムの立案又は実施を担当している様々な組織に加わっている国々もある（たとえば、チリ、キプロス、フィンランド、ドイツ、フィリピン、チュニジア）。

いくつかの政府は、使用者及び労働者の代表と協議する常設の組織が設立されたと報告している（オーストラリア、ブルキナファソ、ギリシャ、リトアニア等）。

また、障害者の／ための団体のみが協議を受けている国もある（たとえば、アルゼンチン、コスタリカ、エチオピア、アイスランド、スリナム、タイ、ザンビア）。

3. 10. 1 重要課題

障害者の職業リハビリテーション及び雇用は、国の雇用政策において必須の構成要素と見なされなければならない。この問題についての、政府の協議は、使用者団体及び労働者団体の参加、ならびに障害者の／ための団体を代表する人々の関与から、間違いなく恩恵を受けることになるだろう。障害者の権利条約は、締約国と障害者団体代表者の間で、労働及び雇用を含む障害関連事項に関する協議を行うことの重要性を認識してはいるが（第4条3項）、このような協議に使用者団体あるいは労働者団体を加えることについては直接言及していない。ILOは、障害者の職業リハビリテーション及び雇用に関する国の施策実施にあたっては、これら3種のタイプを代表する団体を召集し、政府の協議に参加させることとしている（ILO第159号条約 第5条）。

3.11 情報、監視及び評価

3.11.1 情報

ILOの「職場において障害をマネジメントするための実践綱領」（ILO 2002年）では、障害者を「適切に認定された身体的、感覚的、知的または精神的損傷の結果として、適切な雇用の確保、復帰、維持、昇進の見込みが実質的に低減した個人」と定義している。これは、ILO第159号条約で使われた定義を多少膨らませたもので、1983年に採択されて以来、充分時の試練に耐えたものである。この報告書では、実際上は実践綱領の定義を一般的事項に応用している。

しかし、国、地域、及び世界のレベルで障害関連の法律及び政策を考える際には、こうした合意はない。どのように障害を定義するかは、国の間のみならず（たとえば、OECD 2000年 194-201頁）、一国内の省庁間、プログラム間でも、大きな相違がある（たとえば、オーストラリアとカナダ）。

障害者に関し一連の首尾一貫した、国際的に比較できて、信頼性があり、かつ根拠の確実なデータというものは存在しない。使用される定義のばらつきが一因ではあるが、採用されたデータの収集方法が不備だという理由もあげられる。労働年齢にある障害のある者、あるいはそのように分類された者の推定数は国により様々であるが、この理由は障害とみなされる範囲が違うだけでなく、データ収集・編集方法が様々であることにもよる。各国間の比較が難しい理由は、これだけではない。障害者雇用施策に関する最近のEUの研究で指摘されているように、かなり似た制度を実質上実施している国はなく、障害・雇用政策の構造及び提供に影響を及ぼす全ての主要な要素は、各国で大きな違いがある。国連総会は、各国政府が国連事務局経済社会問題総局統計局と協力して、障害に関する世界統計及び指標の開発を継続するよう促してきた（EC 2000年）。

各国間の比較は、比較の基礎が妥当であれば、有益で役に立つものとなる。最初の段階で最も重要となるのは、各国における政策とプログラムの発展を知らせる情報の妥当性、内容、質、信頼性及び正確さである。最近の調査を見ると、いくつかの注目すべき例外（たとえば、米国、カナダ、英国、オーストラリア、スウェーデン）を除いて、政策及びプログラムの開発、計画、監視及び評価に必要なデータには不備があり、いくつかは非常に問題があるように思われる。

関連諸国のほとんどは、すでに情報のギャップを認識し、データが不備なこ

とは、効果的な政策の策定・計画を困難にし、資源分配の根拠を弱めることに気づいている。そして、多くが障害者雇用統計の情報を改善する計画を持っている。

1999年、国連総会は各国政府に対し、障害に関する世界統計及び指標の開発を継続的に行うために、国連事務局経済社会問題総局統計局と協力するよう求めた（UN 1999年）。2001年に開かれた国連の障害測定に関する国際セミナーにおいて、各国間の障害に関するデータの比較を容易にするため、国際レベルでの方法論的作業が必要であるとの合意がなされた。これに応じて、すでに認識されているいくつかの課題への対処のため、及び国勢調査やサンプリングによる国レベルの調査、あるいはWHOの国際生活機能分類（ICF）を利用した他の統計様式の使用に適した、障害に関する一般的措置を開発するため、国連統計局はワシントングループの結成を承認した。

これらの活動と並行して、ILO統計局は、技能・就業能力局内の障害プログラムと協力し、障害者の雇用状況に関する現存する国レベルの統計を分析するプロジェクトを立ち上げた¹⁰。これらの結果をまとめた抄録には、現在95カ国で使われている手法が記載されている（ILO 2004年b）。この結果、これらの統計を編纂するために、各国は主に人口調査及び世帯調査に頼っていることが判明した。これは情報の収集が通常5年、あるいは10年間隔で、またはいずれかの時点で一度だけ行われたことを意味している。各国からの回答によると、これらの情報は雇用状況に関する詳細なデータを提供しており、通常、雇用及び失業の統計に関する関連の国際基準を考慮に入れている。これらの資料の中では、通常、その国の法律、あるいは統計局、省庁、及び／あるいは障害関連の非政府組織により作成された障害者の定義を用いていることがわかった。障害統計を扱う関連の国際基準を用いているのは、50%以下の国であった（同上 概要 パート1）。この抄録を補完するために、ILOは障害者雇用に関する統計資料を拡充するためのガイドラインを策定した（ILO 2007年）。これらのガイドラインは、労働及び障害統計分野における知識を基に、世界各国の障害者雇用状況を包括的、国際的に比較するための記述手法の開発を意図したものである。

障害者の権利条約は、情報及びその適切な管理の重要性についても認識している。第31条は、この条約を実現するための政策を策定し、実施することを可能とするために、締約国に対して、統計及び研究データを含む適切な情報を収

¹⁰ これは、アイルランド政府の助成によるILOのプロジェクト「障害者の雇用：法律の効果」と関連したプロジェクトである。

集することを要求している。「この情報を収集し、保持するプロセスは、障害者のプライバシーの秘密及び尊重を確保するために、法的に確立された保護措置（データ保護に関する法令を含む）を遵守しなければならない、人権及び基本的自由を保護する国際的に受け入れられた規範ならびに統計の収集及び使用に関する倫理原則を遵守しなければならない」（第31条(1)）。収集された情報は、この条約に基づく締約国の実施の評価を推進するため、及び、障害者が自らの権利を行使する際に直面する障壁を明らかにし、これに取り組むために用いられる。締約国は、当該統計の普及に関する責任を引き受け、かつ、障害者に対して当該統計のアクセシビリティを確保する（第31条(2)及び(3)）。

3.11.2 監視

ILO条約・勧告適用専門家委員会(CEACR)は、加盟国が基準に関する義務を遵守しているかを定期的に監督する責任を持つ2機関のうちのひとつである¹¹。3年間の任期（再任可能）でILOの執行部に任命されるCEACRのメンバーは、技術的適性があり、無所属で中立の立場にある世界各地から選ばれた者の中から、個人の資格で選任される。CEACRは、加盟国が批准した条約の条項を履行するためにとった措置に関する定期的な報告をレビューする。

国連の全ての条約は、当該条約を批准した国による条約の履行を監視する、条約モニタリング（監視）機構の設立について定めている。このプロセスには限度がある。各国は、批准した条約を遵守することを要求されているが、モニタリング機構は強制力を持たない。むしろ、非政府組織がモニタリング機構に対してもっと積極的になるよう主張する傾向にある。

2006年の障害者の権利条約には、実施及び監視に関する多くの条項がある。締約国はこの条約の実施に関連する事項を取り扱う1または2以上の中心的機関を政府内に指定するものとし、また、多様な部門及び多様な段階における関連のある活動を容易にするために、政府内に調整機関を設置あるいは指定することを十分考慮する。締約国は、この条約の実施を促進し、保護し、及び監視するための枠組みを設ける。市民社会、特に、障害者及び障害者を代表する団体は、監視のプロセスに完全に参加する（第33条）。

この条約はまた、障害者の権利に関する委員会について規定している。各締

¹¹ もうひとつの常設監督機関は、基準適用総会委員会。

約国は、この条約に基づく義務を履行するためにとった措置に関する包括的な報告を、この条約が自国に対して効力を生じた後2年以内に、委員会に提出することを求めている。これ以後、締約国は少なくとも4年毎にその後の報告をするとともに、委員会に要請された際にも必ず報告を提出しなければならない。委員会は、報告に対する提案及び一般的な勧告を、当該締約国に行うことができる。国連事務総長は、報告を全ての締約国が利用できるようにする。締約国は、報告を自国において一般の人々が広く利用できるようにすることとし、当該報告に関連する提案及び一般的な勧告へのアクセスを容易にする。委員会は、専門機関、及び他の国連機関に対し、これら機関の活動分野の範囲内における条約の履行に関する報告を提出するよう要請することができる。委員会は、その活動につき2年毎に総会及び経済社会理事会に報告することとされ、また、締約国から得た報告及び情報の検討に基づいて、提案及び一般的な勧告を行うことができる（第34条から第39条）。

2006年12月13日、国連総会は障害者の権利条約の選択議定書も承認した。障害者の権利条約の締約国は、議定書の締約国となる選択肢を持つ。この議定書を批准した国は、条約の規定の当該締約国による侵害の犠牲者であると主張する当該国の管轄下にある個人あるいはグループからの通報、あるいはこれらの者のために提出する通報について、障害者権利委員会が検討する権限を有することを認めることとする。委員会は、この議定書の締約国ではない条約の締約国についての通報を受理してはならない。

3.11.3 評価

不十分なデータは、プログラムを効果的に監視、評価することをほとんど不可能とする（OECD 1986年）。これは、社会保障コストの増大が問題となりつつある場合に、特に重要となる。例えば、ソントンは1998年の雇用の継続及び職場復帰に関する報告において、「新たに出てきた問題」のリストに以下を含めている。

「オランダにおいて、障害者制度の膨大なコストを支えようとする公的・政治的意思が減退するとともに、社会連帯の原則が急激に衰退している（中略）」「オランダ及びスウェーデンでは、疾病及び障害年金のコストの上昇に呼応して、疾病給付の支払い及び病欠を減らすための早期介入の責任が、国から企業へと移行している」（13頁）

米国では、広範囲にわたる障害者雇用関連プログラムの有効性についての評価が、ほとんど、あるいは全くなされていないという事実を会計検査院が批判している。米国では、職場復帰を促進する上での社会保障給付の位置付けも特別な注目を集めている。

「社会保障障害保険及び付加的所得保障プログラムは、障害者にとって独占的かつ恒久的な収入とみなすべきではない。可能な限り、個人の経済状況を改善するための足掛けとして利用されるべきである」(Social Security Administration 1994年、Thornton and Lunt 1997年からの引用)

障害者雇用関連プログラムのほとんどは、より良い資金供給の対象として擁護するのに用いるような、評価結果をもたらしていないように見える。

公的支出に対する要求が増大・競合していることが、有利な評価データへの一般的なニーズを一層高めている。資金をめぐる争いは、国の経済政策全体の中だけでなく、障害者施策間（障害の予防、リハビリテーション、機会均等の間の争い等）、また、障害者雇用の分野内にも存在している。例えば、利用可能な資金の配分は、障害のある全ての人々の訓練にあてるべきか、就職する可能性が最も高い人々に対する技能訓練に集中すべきか、あるいは最も支援を必要とする人々に充当すべきか。

全ての評価プログラムに不正確さが伴うからといって、評価を実施すべきでない、あるいは評価を政策の指針として使うべきではない、ということにはならない。将来に影響を与える政策が、その政策が対処すべき問題の適切な評価に基づいたものであるなら、それにかわるものは存在しない。

4.1 序

数多くの国際的、地域的及び国内的な法律その他の手段があるにもかかわらず、世界中で障害者は雇用分野において差別を被り、その権利を否定され続けている。入手可能な統計によれば、障害のある労働者の不就業率は、障害のない労働者のその2倍以上になろうとしている。障害のある労働者は総じて、低水準で低賃金の仕事に集中しており、高水準の仕事にはあまり就いてはいない。物理面のアクセシビリティをめぐる問題はいたるところにあり、その多くは労働市場の非障害者の間に蔓延している否定的な態度ないし偏見を反映している。障害のある女性の被っている二重の差別—ときには貧困のゆえに三重の差別—は、人間の尊厳を特に傷つけるものであり、優先的な措置を講ずることが遅れている人権の否定でもある。国際条約に定められている措置が適切に実施されるならば、障害者の完全な平等と参加は達成されるであろう。骨太の政策又は計画のイニシアティブが必要でない国はないのである。

4.2 国連障害者の権利条約

あらゆる国際人権文書は、平等・非差別の原則を通して障害者の権利を保護している。障害に特化した条約の獲得は、かつても今も、新しい権利を設けるものではない。国連障害者の権利条約という新しい条約は次の特徴を有する。

- 他の国際文書に定められている権利を再表現し、強化し、更新する。
- これらの権利すべてを障害者に適用することを確認なものとする。
- 障害者を差別する既存の法令、規則、慣習、慣行を変更し廃止するよう、また条約に定める権利を実施するための立法措置その他の措置を講ずるよう、政府に命ずる。
- この条約の遵守を監視するために障害者の権利に関する独自の委員会の設置を定める。
- この委員会への障害のある専門家の参加を定める。
- この条約を実施する法令と政策を策定したり、実施したりするに際して、また障害者の関連事項にかかわる他の意思決定過程において、「障害者（中略）の代表団体を通して、障害者と**緊密に**協議し、障害者を**積極的に**関与させる」ことを締約国に義務づける。（強調は引用者による）
- 個人又は集団の通報手続と調査手続とを定める選択議定書を有する。
- 開放性と透明性のある協議を重ねた条約策定過程において、従来見られない程に、障害者、障害者の代表団体その他の関係団体が有意義な参加をな

し得た。

- 障害者の権利について、障害者の間だけでなく、新たな認識をさらに広める助けとなった。
- 国内的にも国際的にも、障害者団体の役割が大きく認められた。
- 次の義務を含め、多くの実施規定を通じて、条約策定過程で生み出された推進力を維持する力をもたらす。締約国は、この条約の実施を促進し、保護し、監視するための枠組み（1つ以上の独立した仕組みを含む）を自国内で維持し、強化し、指定し、設置する。このような仕組みを指定し、設置する場合には、締約国は、人権の保護と促進のための国内機関の地位と機能に関する原則を考慮に入れる。

4.3 行動課題

障害者の権利条約は、障害に基づく差別と闘い、かつ障害者のインクルージョンを積極的に促進するための中心的な行動課題を再設定することに役立つ。

障害者の権利条約に定められた義務のカatalogは包括的ではあるが、網羅的ではない（OHCHR 2007年）。行動課題に含まれるべき他の関連事項もある。たとえば、障害者の労働と雇用の問題について労使団体が果たす助言的役割、特定の開発問題、障害者との関連で人権文書を一層効果的に活用する方法などである。

4.3.1 国連障害者の権利条約とその選択議定書の発効

国連障害者の権利条約は、2007年3月30日に国家と地域統合機関による署名に開放された。この条約が拘束力を持つためには、これを署名した国家によって批准されなければならない、署名した地域統合機関によって正式に確認されなければならない。この条約はまた、これに署名していない国家と地域統合機関による加入に開放されている。条約が発効するためには、少なくとも20の批准又は加入が必要である。この責任を負うのは主として国家である。第1の優先事項はこの目的を達成することである。

障害者の権利条約が発効するには、国内的、国際的に継続的な過程を要する。すなわち、国家は条約に署名し、これを批准することによって、自国の管轄下にある障害者に対し、障害に基づくいかなる差別もなく、すべての人権と基本

的自由の完全な実現を確保し、促進することを約束するのである。

障害者の権利条約の選択議定書についても同様の過程が要求される。ただし、選択議定書は10の批准又は加入があれば発効し、これは障害者の権利条約が発効していることを条件とする。

4.3.2 啓発措置

この条約をすべての関係者に認識させられるときに初めて実際の進歩が達成されるであろう。その結果、だれもが障害者の権利条約に関連する権利と責任を知り、理解するようになるのである。この条約の締約国は、社会全体の意識を高めるための*即時的、効果的かつ適切な措置*をとることを約束する。このために締約国が講ずる措置には、特に次のことを目指す効果的な啓発活動を*開始し、維持*することが含まれる。すなわち、障害者の技能、功績、能力に対する認識と、職場や労働市場への障害者の貢献に対する認識とを促進することである。国家以外の組織（国内的・国際的な障害者団体や人権機関を含む）はこの過程で重要な役割を果たす。

4.3.3 障害者の代表団体の役割

障害者の権利条約を実施する法律や政策の策定、実施、監視に際して、また障害者の関連事項（意識向上を含む）にかかる他の意思決定過程において、締約国には、障害者の代表団体を通じて、障害者と緊密に協議し、障害者を積極的に関与させることが求められる。

国内の障害者の代表団体は、障害者の権利条約の実施過程において主要な役割を果たす。条約の実施過程は条約の策定過程よりも多くの点でいっそう複雑であることを念頭に置いて、障害者団体は次のことを確実なものとする必要がある。まず、各国政府が障害者団体と緊密に協議し、障害者団体を積極的に関与させることである。また、障害者団体が広い範囲にわたる政策や計画の事案（労働と雇用に関連するものを含む）について有意義に協議を行い、関与するために必要な技能、知識、専門性を有すること—あるいはそれらを身につける立場にあること—である。

4.3.4 実施の枠組み

締約国は、次の義務に対して、早期に注意を払う必要がある。まず、障害者の権利条約の実施にかかる事項をあつかう一つ以上の担当部局 (focal points) を政府内に指定する義務である。また、異なる部門（労働と雇用に関連する部門を含む）と異なる段階において本条約の実施を容易にするために、政府内に調整の仕組みを設置したり、指定したりすることについて十分に考慮する義務である。

締約国には、障害者の権利条約の実施を促進し、保護し、監視するための枠組み（一つ以上の独立した仕組みを含む）を設けることも求められている。労働と雇用の問題にかかるこのような仕組みの責任は明確に定められるべきである。市民社会、特に障害者とその代表団体は、条約の実施を監視する過程に完全に関与し、参加しなければならない。

4.3.5 立法措置その他の措置

締約国には、障害者の権利条約において認められている権利を実施するために、適切な立法措置、行政措置その他の措置をとることが要請される。また締約国には、障害に基づく差別を生ぜしめる措置を変更し、廃止することも要請される。このため締約国は、とりわけ、次のような措置をとらなければならない。

- あらゆる形態の雇用にかかるすべての事項（募集・採用・雇用の条件、雇用の継続、昇進、安全で健康的な労働条件を含む）について、障害に基づく差別を禁止しなければならない。
- 公正で良好な労働条件（平等の機会、同一価値労働同一報酬を含む）、安全で健康的な労働条件（ハラスメントからの保護を含む）、苦情処理手続についての障害者の権利を平等に保護しなければならない。
- 障害者が、職業上の権利と労働組合の権利を平等に行使できることを確保しなければならない。
- 障害者が、一般公衆向けの技術・職業指導計画、職業紹介サービス、継続的な職業訓練サービスを効果的に利用できるようにしなければならない。
- 労働市場における障害者の雇用の機会と昇進を促進しなければならない。また、障害者が職業を求め、これに就き、これを継続し、これに復帰する際の支援を促進しなければならない。

- 自営の機会、起業家精神、協同組合の組織・起業を促進しなければならない。
- 公的部門において障害者を雇用しなければならない。
- 適切な政策と措置を講ずることにより、民間部門における障害者の雇用を促進しなければならない。このような政策と措置には、積極的改善措置（affirmative action）、奨励措置その他の措置を含むことができる。
- 職場で障害者に合理的配慮が行われることを確保しなければならない。
- 障害者が開かれた労働市場において職業経験を得ることを促進しなければならない。
- 障害者の職業リハビリテーション、職業維持、職場復帰計画を促進しなければならない。

多くの国々は、雇用についての障害者の権利を保護するために差別禁止法をすでに有している。差別禁止法の執行とその効果は、障害者の雇用環境を改善するという点では一部で疑問視されてきた。障害者の権利条約の下で、この問題についての責任を果たすため、締約国は現行法を批判的に検討する必要がある、適当な場合にはこれを改正する必要がある。

4.3.6 障害問題の主流化

ときに「主流化」（mainstreaming）という言葉は、特定の省庁から労働市場全般の訓練に責任を有する省庁へ、障害者の職業訓練にかかる政府の責任を移行させるような、一つの措置についてだけ用いられてきた。主流化が要請するのは、完全なソーシャル・インクルージョンと社会参加という目的に則して、すべての政策と計画の策定においてのみならず、政策と計画を実施する過程と構造においても、障害問題が積極的に考慮されることである。このことを締約国に義務づけているのが、障害者の権利条約4条1項である。さまざまな部門において障害を主流化する際の良い実践（good practice）を考証し、このような情報を広く普及させる努力が共同して行われるべきである。

4.3.7 障害者権利委員会

障害者の権利条約に定める監視の過程における一つの必要不可欠な部分は、障害者権利委員会である。この委員会は、締約国による報告を検討し、これに応答し、国連総会と経済社会理事会に報告するという重要な役割を果たす。委

員会は、この条約が効力を生じたときは12人の専門家で構成される。さらに60ヵ国による批准又は加入の後、委員の数は最大で18人とすることができる。委員は締約国が選出する。委員がどのように代表され、どのような性格を有するか、ということは条約に詳しく定められており、障害者その他の関係主体はそれらを慎重に検討すべきである。行動課題という視点から指摘すべきは、最初の選挙が条約発効時から遅くとも6ヵ月以内に行われることである。

専門機関その他の国連機関には、その権限の範囲内で、障害者権利委員会による条約の実施状況の検討に関与する資格が与えられている。これは重要な規定であり、本条約の効果的な実施を促進し、国際協力を奨励する際に大きな価値をもち得る。委員会は、これらの諸機関に対して、専門的助言の提供と報告書の提出とを要請することができる。委員会はまた、適当な場合には、人権諸条約が設けた他の関係諸機関と協議することになる。

4.3.8 資源の問題

国連人権高等弁務官は、障害者の権利条約の実施に関連して資源（resources）の問題を強調した。

「この条約は、『合理的配慮』の義務を認める規定を含めることにより、また経済的・社会的・文化的権利の『漸進的実現』を認める規定を含めることにより、多くの国々が直面する資源の不足を認めている。『合理的配慮』と『漸進的実現』は、人権条約の効果的な実施をめぐる現実世界の課題を認める実用的な仕掛け（practical devices）である。重要なのは、障害者の権利の享有を確保する負担が無限ではないことを受け入れることにより、そのような仕掛けが国家、使用者その他の義務主体に過重な負担を課すことを避けていることである。したがって、さまざまな発展段階にある諸国家やさまざまな経済環境に置かれた諸国家は、さまざまな段階の支援や保護を障害者に提供できるかもしれないし、あるいは人権条約上の義務に違反することなく障害者が直面する特定の障壁を完全に除去するために、いっそう多くの時間をかけることを要すると主張できるかもしれない。」

「しかしながら『合理的配慮』と『漸進的実現』の概念は、人権条約上の義務から重要な中身を奪うものではない。実際、この条約において認められている義務の多くは即時的な効果を有する。障害者の権利の尊重と保護を確実に前進させることは他日に延ばすことはできないのであり、また、合理的配慮の提供あるいは権利の漸進的実現は、いかなる資源の制約があるにせよ、

特定の行動をとることを国家に要求するのである。この点につき、たとえば主要な社会領域において時間を限定した行動計画を策定したり、周縁化されている障害者や差別を被っている障害者に適切に重点を置いたりして、国家はこれらの権利の完全な実現に向けて措置をとらなければならない。このような計画は、適切で均衡のとれた水準の財政援助が人権のために割り当てられることや、既存の財源が効率的かつ効果的に活用されることを確実なものとするべきである。加えて、国家は必要な場合には国際社会からの支援を求める義務を負う。それと同時に、支援する立場にある者たちは、最も不利な立場に置かれている人々の権利を優先的に扱わなければならない。」

「国家が『合理的配慮』あるいは『漸進的实现』を怠る場合には、個人は訴訟を提起してしかるべきである。教育機関が障害のある学習者に合理的配慮を行わないことや、(中略) 障害者に対して職場で合理的配慮を行うことができるにも拘わらず、当該障害者を解雇したり雇わなかったりすることは、すべて即時的義務の明白な違反である。司法的救済その他の適切な救済は、すべての人権—市民的・文化的・経済的・政治的・社会的権利—の侵害とすべての犠牲者(障害者を含む)に適用されるべきものである。」(OHCHR 2007年)

4.3.9 労使の代表団体との協議

障害者の権利条約は、本条約を実施する法令と政策(労働と雇用の分野を含む)の策定と実施について、障害者の代表団体と協議することを締約国に要求する。ILOの第159号条約は、障害者の職業リハビリテーションと雇用にかかる国内政策の実施について、労使の代表団体及び障害者の代表団体と協議することを加盟国に要請する。労働と雇用にかかる事項について、これらの諸団体すべての間での協議はいっそう生産的なものとなるよう。

4.3.10 情報

障害者の雇用状況については、信用できる、正確で、比較可能なデータが一般に存在しない。障害者の権利条約は、妥当なデータの重要性を認識し、適切な情報を収集することを締約国に要請する。ILO統計局その他の部局が関連情報の方法と質を改善するために現在着手している作業は奨励され、支援されるべきである。

4. 3. 11 障害のある女性

障害のある女性は差別をいっそう被りやすい。なぜならば、女性であるからであり、障害を有するからである。障害のある多くの女性は貧困のゆえに差別をいっそう被っている。この二重ないし三重の差別は、しばしば無視されているか、あるいは気付かれていない。また、そのような差別は大体において、その範囲と影響についての情報がほとんど入手できないという理由によって放置されている。障害者の権利条約は障害のある女性と少女が複合的な差別を被っていることを認めるとともに、彼女たちがすべての人権と基本的自由を完全かつ平等に享有することを確保するための措置を講ずることを締約国に要求している（第6条）。

障害のある女性に影響を及ぼすような問題は一般に放置されているので、それに優先的に取り組むべきである。彼女たちが差別を特に被りやすいことを強調し、この問題をあつかう特別の行動計画を策定するために、「障害のある女性年」（Year of Women of Disabilities）を宣言することを考えてもよからう。

4. 3. 12 開発の問題

概算で全世界の障害者数の80%が開発途上国の農村部に住んでいる。その大多数は、必要なサービスを利用する機会を持たないか、あるいはその機会が制限されている。経済的、政治的に不安定な情勢においては、社会において最も傷つけられやすい人々を保護することがいっそう重要である。政府は、市場要因その他の要因の結果を阻止したり、軽減したりするために特定の責任を負う。途上国が障害のある男女の職業リハビリテーション、労働、雇用の機会を改善できるようにするためには、国際的な支援と援助の範囲を広げ、その水準を高める努力を共同して行うことが必要である。二国間及び多国間の開発協力計画は、その独自の全体的なアプローチの中に障害関連施策を統合させるべきである。

多くの開発事業には、学校・職業訓練センターの建設、公共輸送システムの開設、工場・作業所・事務所の新設が含まれている。仮に障害者に特有のニーズがこれらの開発事業において考慮されなければ、障害者の排除と隔離が強まり、障害者が享受するはずの法的資格の機会が否定される結果となろう。他の経験からも明らかなように、既設の建物をさまざまな障害者が利用できるようにする試みは困難であり、費用もかかる。それゆえ、そのような建設計画の初

期段階から、障害者の利用を容易にするための要件に注意が払われるべきである。

国際通貨基金と世界銀行によって開始された貧困削減戦略ペーパーは、低所得国の貧困削減に取り組んでいるが、かかる取り組みは貧困の中で生活している障害者のニーズを十分に反映することを確保するものとなるように再考する必要がある。

4.3.13 労働と雇用についての他の論点

最も弱い立場に置かれた人々が労働市場でいっそう不利益を被るようになるべきではないならば、特に失業率が高いときや上昇しているときには、職業訓練の政策や供給において彼（女）らが優先されるべきである。障害者にとってインクルーシブな職業訓練に関する良い実践を明らかにし、促進するための措置が講ぜられるべきである。

障害者が伝統的に訓練を受けてきた仕事の多くはもはや存在しない。今日のおそらく将来の労働市場において要求されるものに対する訓練計画の妥当性は、継続的に再検討されるべきである。

物理面のアクセシビリティは、労働や訓練を求める多くの障害者にとって依然として改善されない大きな障壁によって妨げられ続けている。真にバリアフリーで、差別のない環境をつくり出すための特別な措置が必要である。

すべての段階の管理者や経営者を含む、従業員に対して障害問題にかかる啓発研修を行なうことは、インクルーシブで効果的な労働環境を創り、それを維持する上で、重要な役割を果たしうる（ILO 2002年も参照のこと）。

障害者の雇用を促進する説得的措置（Persuasion measures）は奨励され、強化されるべきである。しかし、このような措置は、機会均等と均等待遇を促進する際に講ぜられる立法措置その他の義務的措置に代わるものではない。

社会的企業（social enterprises）の活動する領域と形態を広げることにより、障害者にとって有意義な雇用をいっそう創出する、かなり大きな潜在可能性があるように思われる。新たな社会的企業を生み出すことを妨げる障壁を明らかにし、それを減少させる努力を共同して行うことが求められている。

4.3.14 国連人権諸文書のいっそう効果的な活用

国連人権高等弁務官が委任した、人権と障害に関する研究報告（Quinn and Degener 2002年）には、障害との関連において国連人権システムの実効性を改善するための多数の所見と勧告が含まれている。これらの所見と勧告は、各国政府、条約監視機関、国連人権高等弁務官、国連人権委員会、国内人権機関、非政府団体に向けられたものである。それらは、特に多部門間の協力との関連だけでなく、国際諸機関とも明らかに密接なかかわり合いがある。この研究の豊かな成果は、将来に向けて非常に貴重な課題をもたらすはずである。

2008年はILO第159号条約採択25周年記念の年である。この記念の年は、本条約を批准していない国家に対しては批准を検討する機会をもたらし、本条約の締約国に対しては条約の下での義務を再検討する機会をもたらす。

障害者の職業リハビリテーションと雇用にかかる国内の政策について、ソーシャル・パートナーや障害者団体（障害者から成る団体と障害者のための団体）と協議をすることは基本的な重要性を有する。このことから考えれば、障害者団体、各国政府、使用者団体、労働者団体の間で、職業リハビリテーションと雇用に関する問題が協議される範囲と実効性が、国際的に検討されるべきである。

職場において障害をマネジメントするための実践綱領は、ディーセント・ワークへの障害者の権利を実施する手段として、また第159号条約や障害者の権利条約の原則を実施する手段として、各国政府、使用者団体、労働者団体によって積極的に促進され、広く用いられるべきである。

障害者の労働及び雇用機会の初期の発展史（1900–1930年）

A1.1 概要

「人間は、身体、精神あるいは感覚機能の面で、常に多様な存在であった。しかし、これまで、機能に制限や障害のある人々は、ずっと排除され、社会的には周辺におかれる危険にさらされてきた。何世紀にもわたり、われわれは、障害者があたかも存在しないかのように、あたかも全ての人間が見たり、聞いたり、歩き廻ったり、そして周囲の世界からの合図を理解して、迅速、的確に対応できるものであるかのように見なして、われわれの社会を設計し、構築してきた。こうした幻想、こうした人間性に関する間違った観念、社会の発展ですべての市民のニーズを考慮に入れる能力を欠いていたことが、障害者を孤立化させ、排除してきた主な理由であり、形と程度は異なるものの、世界の至る所で見出されるものである。これらは、偏見やおそれ、恥の感情、障害とともに生きることの真の意味についての理解の欠如に深く根ざしているため、このような行動パターンを変化させるには長い時間がかかるであろう。しかしながら、障害者の生活条件を改善しようとする国際的な努力は始まっており、かつ進歩しつつある。障害者の生活条件を改善するためのさらに組織的な努力は、新興の産業国ではずいぶん前から始まっている。いわゆる福祉先進国では、過去50年間に障害者のニーズに即した総合的なプログラムとサービスを発展させてきた。（国連 2000年）」

障害者の労働と雇用の機会については、この20年ほどの間に変化のテンポは大きく加速されたが、その出発点は、おそらく、さらにその35年程前にさかのぼることができよう。機会の均等、公正、権利、選択、多様性への認識と受容、及び（表現は異なるであろうが）「合理的配慮」などといった概念は、いわゆる障害者自立生活運動（the independent living movement）や社会モデルや権利モデルへの移行だけに特有のものではない。こうした概念は、いくつかの国々では、1914年から1918年の第1次世界大戦の時期における、労働能力を引き出す職業リハビリテーションの発展についての記述の中に見いだすことが出来る。（以下の記述は特にHarris 1919年に依拠している。）

A1.2 初期の時代

一般に障害者を保健、福祉、慈善対策の対象としてのみ論じてきたことが、しばしば結果的に、雇用を含むメインストリームにおける活動から、障害者を分離し、排除をもたらすことになったのではないかということが20世紀初めに深刻な争点となりはじめた。障害者が働く意欲を有するだけでなく、その能力

を有することが次第に認識されるようになった結果、障害者が適当な雇用に就き、それを維持し、かつ向上すること、及び病気やケガによる休職からの復帰を可能とするために、政策や計画の初期的発展がはじまった。後に、第1次世界大戦に従軍する出征者の空席を埋めるため、訓練された労働者の需要があったことが、特に後者の刺激となったことにも触れておくべきであろう。

A1.3 ベルギー

第1次大戦の初期に、本国での戦闘により傷痍軍人となったベルギー人ために、必要な場合には内科的、外科的治療を行うことが出来る避難場所がフランスのアーヴル市の近くに設けられた。これは、傷病兵収容所（the Depot des Invalides）として知られるが、まもなく、医療ケアと職業教育のためセンターとなった。訓練カリキュラムには、大工仕事、ブラシ製造、玩具製造、配管工、おけ製造、機械工、木工及び金属旋盤工、電気工、家具製作工、靴製造、洋服仕立て職、印刷工、封筒製作、義肢製作が含まれていた。賃金が支給され、その一部は、施設を出るときに各人に給付するため預金された。戦時中の貢献に報いるため、職業リハビリテーション中の傷痍軍人の特権的な支援対策として、1961年に、フランスのポー・ビレ（Port Villez, イブリーヌ県、セーヌ川沿いの地域）にベルギー国立傷痍軍人学校（the Ecole Nationale Belge des mutilés de la guerre）が設立された。訓練コースには、養鶏、市場園芸、事務職、教員、その他40以上の専門的職業があった。この学校は、ベルギー政府によって維持され、入校生は通常の軍人手当に加え、生産物の販売益の一部を受け取った。法律、医学、自然科学などの専門的教育についての能力と関心を有する者は、パリにおいて勉学の機会が与えられた。

A1.4 フランス

フランスにおける職業リハビリテーション及び復職プログラムは、ベルギーの傷痍軍人対策の発展とやや似ている。リヨン市は、1914年12月に同じ目的で最初の学校を開設した。2番目がその半年後に出来た。他の自治体当局、政府部局、労働組合、民間慈善団体もこれにならった。商業省はその管轄の下に、傷痍軍人が入校できる職業学校を設立した。1916年末までに、職業リハビリテーションを行う学校は100以上になった。同じ年に、これらをコーディネートするための国の機関（National Office）が設立された。

「比較的大規模な学校では、提供される訓練は、手仕事（manual trades）、事務、及び一般教育に分かれて指導が行われていた。数字を見ると、最も需要の多い手仕事は、靴製造、洋服仕立て、かご細工、馬具及びその関連品製造、ブリキ加工職、大工などである。これらの職業に人気があったのは、都市部から

小さな村落までのほとんどいたるところで生計を立てることが出来たからであろう。こうした職業は、高価な設備を必要とせず、自らが選んだ職であった。兵士の多くは村や小さな町の出身者であり、こうした職業を求めるのは、軍人恩給でぎりぎりの生活を営んでいるものにとって豊かな生活が出来るわりには、労働は苛酷ではなかったからである。彼らは自宅で店を開き、庭仕事や小さな畑の一面を耕したり、ブドウの世話をする時間を持つことが出来たのである。」と、ハリスは述べている（88頁）。それ以外の訓練職種では、機械工、植字工、平板印刷工、製本工、錠前工、ブラシ製造工、玩具・箱製造工、溶接工、鋳型工、しっくい工、自動車塗装工、写真術、ダイヤモンド・カット職、木靴・ゴム靴製造職、石工、美容師、歯科技工士、及び無線電信士などが含まれる。

A1.5 英国

第1次世界大戦前の英国では、障害を負った陸海軍人へのアフターケアは、主として民間主導の取り組みと金銭的な支援であった（Harris 93頁）。国の対策としては、もっぱら、少額の年金と、もし必要な場合は義肢の支給があるだけであった。この方式は、1915年2月に、こうした問題は第一義的に政府の責任であるとの公式報告が出されことで、完全に変更された。この報告書では次の勧告を行っている（Harrisによる引用。95頁）。

- （1） 陸海軍人に対するケアは国家が責任を負うべきこと。
- （2） この国の義務には次のことが含まれること。
 - a. 可能な限り健康の回復させること。
 - b. 本人が新たな職業を学びたいと希望する場合には、訓練についての便宜を提供すること。
 - c. こうした支援を必要とする者には、雇用の場を見つけること。

第1次大戦以前における主なアフターケア機関は、設立がクリミア戦争時代にまでさかのぼる、王室愛国基金法人（the Royal Patriotic Fund Corporation）で、同法人は民間慈善基金の合同体である王室愛国基金の運用を委託されている。1915年陸海軍戦争年金法（The Military and Naval War Pensions Act）により、基金管理法定委員会（the Statutory Committee for administration of the Fund）及び同委員会の地方組織が創設され、1916年に年金省（the Ministry of Pensions）が創設されるとその管理下に置かれた。法定委員会は、その後、翌年あらたに制定された法律により廃止され、年金省及び地方戦争年金委員会（Local War Pensions Committees）が「除隊した兵士が必要とする医療や労働生活のための訓練」を所管した。

訓練は、必要に応じ、技能学校、農業専門学校または工場で実施された。工場に関しては、訓練生は当該工場に永続的に雇用されることが期待されていた。そのほか、訓練施設や地方の職業紹介機関により職業紹介が行われた。訓練対象となっている主な職種について、「当該職種の訓練を受けている障害者が、最も適した条件の下で、最良の訓練方法により、適切な訓練センターで、かつ、おおむね等質な訓練が維持できるよう」助言を行うため、職業アドバイザー委員会（Trade advisory committees）が年金省と労働省との合同で設けられた。その他、個々人を訓練するための適切な地域の制度や訓練終了後の雇用の見通しについて助言を行うため地域に、「技能アドバイザー委員会」（technical advisory committees）が設立された。この両タイプの委員会には、使用者と労働組合の同数の代表委員が含まれていた。英国の制度の基本的な特徴は、各個人のニーズと地域の条件に応ずる能力であるように思われる。

A1.6 ドイツ

第1次大戦の初期には、ドイツは他の国々に比べ、いろいろな面で職業リハビリテーションに関する問題に対処するにあたり、相対的に良い条件に恵まれていた。ドイツは、整形外科的な手術とリハビリテーションでは指導的立場にあり、また、障害者センターのネットワークが発達しており、その多くは各種の職業を教える施設を持っていた。使用者保険組合（Employers' insurance associations）もまた、こうしたサービスを提供するかなりの病院を有していた。

傷痕軍人の職業リハビリテーションと職業生活への復帰については慈善または各州の領域とされていたものの、医学的リハビリテーションについての責任は政府にあると見なされていたようである。例えば、ニュルンベルクでは、市当局により900床の病院が用意され、最新の整形外科設備が備え付けられていた。一般的かつ理論的な教育は市の学校で行われ、実際のな仕事は病院内のワークショップで提供された。

訓練内容は、左手による書写、タイプライター、速記術、商業コース、農業簿記、装飾・デザイン、事務管理、洋服仕立て、塗装、製本、印刷、錠前技術、靴製造、馬具製造、機織り、整形技術、大工、農業、鍛冶工、ブラシ製造などが含まれていた。デュッセルドルフでは、さらに、電信技術、電気工、金属細工、紙・皮革加工、しゅくい工、室内装飾及び歯科技工などのコースが加えられた。

傷痕軍人のために多くの農業学校があり、一部は農業指導員としての訓練を行っていた。これは主に、小規模な小作農が家族の助けを得ながら自分の農地

に復帰し、市場向け野菜園や養鶏などを経営する上で必要であると考えられたからである。

多くの大企業では、戦争によって障害者となった従前の従業員のリハビリテーションを行い、復職後における適切な仕事の機会を与えるために、自前の病院を運営した。

A1.7 カナダ

傷痕軍人の職業リハビリテーションと職業生活への復帰が新たな課題として、カナダで初めて登場したのは1915年であった。ヨーロッパのいくつかの国々の初期の経験に学ぶことで、カナダは自国のニーズに適したシステムを開発した。カナダ当局は、早い段階から以下のように決定している。

- (a) 全ての事例は個別であり、そのように処理されなければならないこと。
- (b) 基本の方針は、職業リハビリテーション—傷痕軍人を民間人としての雇用に移行させることを援助すると考えられるもの—は、厳密に民間人の問題であって、軍人のそれではないこと。
- (c) また、モチベーションの要因として、対象者がリハビリテーション後にいかに多く収入を得ることが出来たとしても、政府の軍人恩給の受給資格には影響がないことを明確にしなければならないこと。

障害者は、病院に入院後、可能な限り早い段階で職業アドバイザー (vocational adviser) と面談する。軍人が病院での治療を終えたあと、従前の職業に復帰することが出来る場合には、本人に関する職業上の支援は終結する。もし、そうでない場合は、職業リハビリテーション担当者が、本人の能力、経験及び意向を確認し、将来の雇用可能性が高いと思われる職業を適切に選択することが出来るように働きかける。また、就職のための支援も行われる。

農民については、農業に復帰する際の農地や金銭の貸し付けを含む、特別な誘導措置が執られた。彼らは、バター・チーズ製造所作業員として、トラクターや農業機械工、および養鶏及び園芸に関する訓練を受けた。

1918年には、カナダ政府は約200種類の職業についての訓練を提供した。

A1.8 米国

第1次世界大戦の何年か前から、米国では職業教育に関する関心が高まっていた。連邦職業教育法 (The Federal Vocational Education Act) が、1917年2月

23日に承認され、同法の条件を受け入れた州に対し、職業教育への州の予算と同額の助成金を配分するためのかなりの額の基金が創設された。同法により、基金の運営と法令実施を監督するために連邦職業教育委員会(the Federal Board for Vocational Education)が創設された。米国が、1917年4月6日に同大戦に参戦した際、同委員会の最初の任務の一つは、技術的な軍事のために訓練された要員の供給を援助することであった。

傷痕軍人に対する職業リハビリテーションの必要性が高まったとき、ヨーロッパおよびカナダにおける対策が研究された。個々人の職業訓練と市民生活への復帰は、軍人ではなく、民間人の問題であると一般的に了解されていた。スミス・シアーズ職業リハビリテーション法案(The Smith-Sears Vocational Rehabilitation Bill)が法として制定されたのは1918年6月27日である。

ハリスは、職業リハビリテーション制度の背後にある動機には、ヨーロッパと米国とでは大きな違いがあると指摘している(173-4頁)。

「ヨーロッパにおける障害者の職業リハビリテーション活動の源は同情と慈善である。これが急速に発展したのは、動員可能なあらゆるマンパワーを活用する必要があったこと及び身体に障害があっても身体的な能力がある人々を再訓練することで、重要な軍事産業に代替労働者として銃後に留める可能性が認められたことによる。こうした動きは、軍事上の必要に迫られたことによるが、一部は、これに加えて、戦争終結後の産業のあらゆる現場で訓練された労働者が大量に不足するであろうとヨーロッパ各国政府が認識したことによる。たとえ、なんらかの身体的障害があっても技能を有する労働者を豊富に抱えている国々は、戦争からの立ち直りに際して、そうでない国に比べ明らかに優位に立てるであろう。米国に関しては、以上のような考え方は、障害のために従前の生計手段を得ることが妨げられている傷痕軍人を市民生活に向けて再教育するという方針を定めた動機の原因ではない。実際、このことは、政策決定に当たってごくわずかな役割しか果たしておらず、給付金の付随的な部分として、かつ、既に形成されつつあるより広範囲で、より高度な政策基盤に関連する要因の一部として働いただけである。プログラムに国家利益に結びつく側面があると見込まれることは好ましいことではあるが、戦時の状況または戦後の状況を口実や理由として国家的利益を直接追求することは全く考えられていなかった。

要するに、障害を負った陸海軍人の職業リハビリテーションに関する法制度を見る限り、国は彼らに慈善や施しを行うのではない。彼らの犠牲と献身は給付金以上に値するものであり、国は彼らに深い恩義を受けており、かつ、その恩義に対して、十分、かつ全面的に報いるという最高度の倫理的責任が

あり、敵軍に対して国の守りに従事したため障害を受け、ハンディキャップを負うこととなった人々を、戦争以前の市民としての状態に完全に回復させることは、まさに正義の問題である、というのが米国の立場である。(同上 174頁)」

ハリスは、米国の取り組みのベースにあると彼が見なしたことを敷衍して、その「時代遅れの年金システム」およびその「年金受給者と公衆、および法制度と政策に及ぼしている致命的な結果」について強く批判し、「そうした目的を達成し、機会の平等の確立を実現するのに必要とされる補償金を含む、原状回復と復職」こそとるべき方策であると論じている (同上 174頁)。

カナダと同様、米国でも、各人のキャリア形成選択を支援するため、職業アドバイザーが配置された。その主たる活動は、「本人の意向と能力からみて成功の可能性が最も高く、かつ、選択した仕事への需要がありそうなのが、科学的に調整済みの職業に適合できるようにすることである。(同上 217頁)」

多くの使用者の間に、障害者を雇用することに対して偏見が存在することが認められた。これを減少あるいは解消するための特別のプログラムが、就職および就職後のフォローアップに向けての努力の一環として開始された。労働組合は、ヨーロッパと同様、米国の職業リハビリテーション対策を支持した。

ハリスは、「特別の装具、安全装置または設備が特定のハンディキャップを克服するために必要とされるときには、これらは使用者との公正な契約の下で提供されなければならない、こうした契約が正しく遂行されることを確実にするため、就職後の何らかの監督が必要となろう。」と記している (同上 241頁)。

第1次大戦が終結後、職業リハビリテーション制度を、職場で障害を負った労働者に対しても拡充するための法律が導入された。

A1.9 女性の障害者

上述の法律及び制度は男性の傷痍軍人を念頭において設計されていた。第1次世界大戦において障害を負った女性のための職業リハビリテーションに対しては、おそらく、最前線で従軍した女性が比較的少数であったとの理由で、ほとんど注意が払われなかった。しかし、女性障害者の就業機会の問題は、少なくとも米国では、懸念事であったことが、ボストンで1,000名の女性—その多くは様々な種類の障害を持っていた—の職業指導と職業紹介への取り組みについて調べた、1921年に刊行されたイーブスの調査報告書 (Eaves 1921年) などか

ら突き止めることができる。

A1.10 大不況期

障害者の職業リハビリテーションと労働の機会に関する問題は、1930年代の経済的不況時代には政治的議題からほとんど姿を消し、第2次大戦後に、再登場した。多くの場合、割当雇用制度がその対応の大きな部分を占めている。

定義

本報告書で用いられた用語の下記の定義は、「職場において障害をマネジメントするための実践綱領」(the ILO Code of Practice on Managing Disability in the Workplace) に準拠している。

Adjustment or accommodation (調整あるいは便宜)

機械や設備の調整と改良、もしくは職務内容や作業時間、作業体制の変更を含む職務の改善、及び障害者の雇用を促進するための職場へのアクセス手段の提供や労働環境の改善をいう。

Competent authority (権限ある機関、行政当局)

規則、命令、その他、法の施行・指示を発する権限を有する大臣、政府部局、その他の公的機関をいう。

Decent Work (ディーセント・ワーク：働きがいのある人間らしい仕事)

権利が守られ、十分な社会的保護を伴い、十分な収入を創出する生産的な仕事。

Disability management (障害マネジメント)

障害者各人のニーズ、労働環境、企業のニーズと法的責任に向けての努力を結合した障害者の雇用の促進を意図した職場におけるプロセスをいう。

Disabled person (障害者)

正当に認定された身体的、感覚的、知的また精神的な損傷 (impairment) の結果、適切な雇用に就き、復職し、維持し、及び向上する見込みが相当に減退した者をいう。

Discrimination (差別)

何らかの理由に基づき、雇用または職業上の機会や処遇の平等を損傷し、あるいは減じるようなあらゆる区別、排斥または優遇措置。禁止された事由に基づき区別を定めた一般基準は、法律上の差別を構成する。ある個人又はあるグループのメンバーを禁止された事由に基づいて不公平にあつかうような公的機関又は民間部門のそのような態度は、行為上の差別を構成する。一見、中立的な状況や規則、行為であっても、事実上の結果として、ある特性を持った人々に対する不公平な扱いをすることは、間接的な差別となる。障害者の特別な必要性に応じるための特別な保護や支援のために、結果的に生ずるかもしれない

区別や優遇措置は差別とは見なされない。

Employee assistance programme (従業員援助プログラム)

労働者に生じがちな個人的な困難であって、労働生産性に影響を及ぼすか、結果的にその可能性のある問題に対し、使用者と労働者団体が共同で、あるいは使用者または労働者団体のいずれかが単独で、労働者及び、しばしばその家族に対して提供される支援プログラムをいう。

Employer (使用者)

国の法律及び慣習に基づき、労使双方の権利義務を定めた書面または口頭による雇用契約の下に、労働者を雇用する個人または組織をいう。使用者には、政府、公的機関及び私的企業並びに個人もなり得る。

Employers' organization (使用者団体)

主として、雇用に関わる問題に関し、会員の利益の保護、増進及びサービスの提供を行うために設置される使用者又は使用者による他の団体、もしくはその双方で会員を構成する組織。

Equal opportunity (機会均等)

雇用、職業訓練及び特定の職業に関して、全ての人が差別されることなく、ILO第59号条約第4条と整合した平等なアクセスと機会が得られること。

International labour standards (国際労働基準)

三者構成による国際労働総会（政府、使用者、労働者）で採択された労働に関連するあらゆる諸問題に関する原則及び基準。これらの基準は、国際労働条約または勧告の形態を取る。条約は、加盟国政府による批准を経て、それらの条項の実施に対する拘束的義務が生じる。勧告は、拘束力を持たず、政策、法制、施策実施上の指針を提供する。

Job adaptation (職務改善)

労働者個人のニーズに応じた道具や機械、作業場及び労働環境の改造、再設計をいう。これには、作業体制や作業スケジュール、作業手順及び課業内容を基本的要素に細分化することなどを含むであろう。

Job retention (雇用継続)

同一または異なった任務や条件の下で、同じ使用者の下で雇用を維持することをいう。有給または無給の休職からの復職を含む。

Mainstreaming (メインストリーミング、主流化)

障害者を雇用、教育、訓練、その他、社会のあらゆる領域の中に包含すること。

Organizations of and/or for persons with disabilities (障害者団体)

障害者を代表し、その権利を擁護するための組織。

Return to work (職業復帰、復職)

労働者がケガや疾病のため休業した後、再び労働に戻るための支援プロセスをいう。

Vocational rehabilitation (職業リハビリテーション)

障害者が適当な雇用に就き、それを維持し、それにおいて向上することが出来るようにすること並びにそれにより社会への統合または再統合を促進するためのプロセスをいう。

Work trial (作業試行、試行就労)

ある職務についての経験を積んだり、適性を試すために行われる作業活動。

Worker/employee (労働者・従業員)

賃金または俸給を得るために働き、使用者に労務を提供する全ての者。雇用は、書面または口頭による労務契約により決定される。

Workers' representatives (労働者代表)

1971年の労働者代表条約（企業における労働者代表に与えられる保護及び便宜に関する条約）（第135号）に従い、国内法令または国内慣行の下で認定された以下のいずれかの者。

- (a) 労働組合代表、すなわち、労働組合又は労働組合員が指名し又は選挙した代表
- (b) 被選出代表、すなわち、企業の労働者が国内法令又は労働協約に従って自由に選挙した代表であって、その任務に当該国において労働組合の専属の特権とみなされる活動が含まれていないもの。

Working conditions (労働条件)

労働者が働いている環境を決定する要因。これには、労働時間、作業体制、職務内容、福利サービス並びに労働者の労働安全衛生を保護する対策が含まれる。

Working environment (労働環境)

労働が行われている職場の設備及び作業環境並びに労働者の健康に影響を与える環境要因をいう。

Workplace (職場)

雇用労働者が、使用者の直接または間接的な管理の下で労働を遂行中または遂行しようとすることが求められている全ての場所をいう。例えば、事務所、工場、農園、建設現場、船舶、個人住宅などである。

Works council/workplace committee (企業内労働者協議会・職場委員会)

使用者の協力を得て企業内におかれる労働者委員会であって、労使共通の問題については使用者と協議を行う委員会をいう。

Workstation (ワークステーション、作業場所)

事務所または工場の一部であって、労働者が就労する場。机や作業台、いす、備品その他の品目を含む。

職業リハビリテーション及び雇用（障害者）条約（第159号、1983年）の批准状況 2007年10月現在¹²

条約発効日 1983年6月20日

国名	批准登録日		
アルゼンチン	13. 04. 1987	リトアニア	26. 09. 1994
オーストラリア	07. 08. 1990	ルクセンブルク	21. 03. 2001
アゼルバイジャン	19. 05. 1992	マケドニア	17. 11. 1991
バーレーン	02. 02. 1999	マダガスカル	03. 06. 1998
ボリビア	19. 12. 1996	マラウイ	01. 10. 1986
ボスニア・ヘルツェゴビナ	02. 06. 1993	マリ	12. 06. 1995
ブラジル	18. 05. 1990	マルタ	09. 06. 1988
ブルキナファソ	26. 05. 1989	モーリシャス	09. 06. 2004
チリ	14. 10. 1994	メキシコ	05. 04. 2001
中国	02. 02. 1988	モンゴル	03. 02. 1998
コロンビア	07. 12. 1989	モンテネグロ	03. 06. 2006
コスタリカ	23. 07. 1991	オランダ	15. 02. 1988
コートジボアール	22. 10. 1999	ノルウェー	13. 08. 1984
クロアチア	08. 10. 1991	パキスタン	25. 10. 1994
キューバ	03. 10. 1996	パナマ	28. 01. 1994
キプロス	13. 04. 1987	パラグアイ	02. 05. 1991
チェコ	01. 01. 1993	ペルー	16. 06. 1986
デンマーク	01. 04. 1985	フィリピン	23. 08. 1991
ドミニカ共和国	20. 06. 1994	ポーランド	02. 12. 2004
エクアドル	20. 05. 1988	ポルトガル	03. 05. 1999
エジプト	03. 08. 1988	ロシア	03. 06. 1988
エルサルバドル	19. 12. 1986	サンマリノ	23. 05. 1985
エチオピア	28. 01. 1991	サントメ・プリンシペ	17. 06. 1992
フィジー	01. 12. 2004	セルビア	24. 11. 2000
フィンランド	24. 04. 1985	スロバキア	01. 01. 1993
フランス	16. 03. 1989	スロベニア	29. 05. 1992
ドイツ	14. 11. 1989	スペイン	02. 08. 1990
ギリシャ	31. 07. 1985	スウェーデン	12. 06. 1984
グアテマラ	05. 04. 1994	スイス	20. 06. 1985
ギニア	16. 10. 1995	タジキスタン	26. 11. 1993
ハンガリー	20. 06. 1984	タイ	11. 10. 2007
アイスランド	22. 06. 1990	トリニダード・トバゴ	03. 06. 1999
アイルランド	06. 06. 1986	チュニジア	05. 09. 1989
イタリア	07. 06. 2000	トルコ	26. 06. 2000
日本	12. 06. 1992	ウガンダ	27. 03. 1990
ヨルダン	13. 05. 2003	ウクライナ	15. 05. 2003
韓国	15. 11. 1999	ウルグアイ	13. 01. 1988
クウェート	26. 06. 1998	イエメン	18. 11. 1991
キルギスタン	31. 03. 1992	ザンビア	05. 01. 1989
レバノン	23. 02. 2000	ジンバブエ	27. 08. 1998
		批准国合計	80

¹² <http://www.ilo.org/ilolex/english/newratframeE.htm>

国連障害者の権利条約(CRPD)の批准・署名状況 2007年10月現在¹³

			条約		選択議定書	
署名国数			118		67	
批准国数			7		3	
国名・地域機関名	条約	選択議定書				
アルジェリア	30. 03. 2007	30. 03. 2007	キプロス	30. 03. 2007	30. 03. 2007	
アンドラ	27. 04. 2007	27. 04. 2007	チェコ	30. 03. 2007	30. 03. 2007	
アンチガ・バーブダ	30. 03. 2007	30. 03. 2007	デンマーク	30. 03. 2007		
アルゼンチン	13. 04. 2007	30. 03. 2007	ドミニカ	30. 03. 2007		
アルメニア	30. 03. 2007	30. 03. 2007	ドミニカ共和国	30. 03. 2007	30. 03. 2007	
オーストラリア	30. 03. 2007		エクアドル	30. 03. 2007	30. 03. 2007	
オーストリア	30. 03. 2007	30. 03. 2007	エジプト	04. 04. 2007		
バーレーン	25. 06. 2007		エルサルバドル	30. 03. 2007	30. 03. 2007	
バングラデシュ	09. 05. 2007		エストニア	25. 09. 2007		
バルバドス	19. 07. 2007		エチオピア	30. 03. 2007		
ベルギー	30. 03. 2007	30. 03. 2007	欧州共同体	30. 03. 2007		
ボリビア	13. 08. 2007	13. 08. 2007	フィンランド	30. 03. 2007	30. 03. 2007	
ブラジル	30. 03. 2007	30. 03. 2007	フランス	30. 03. 2007		
ブルガリア	27. 09. 2007		ガボン(01. 10. 07)	30. 03. 2007	25. 09. 2007	
ブルキナファソ	23. 05. 2007	23. 05. 2007	ドイツ	30. 03. 2007	30. 03. 2007	
ブルンジ	26. 04. 2007	26. 04. 2007	ガーナ	30. 03. 2007	30. 03. 2007	
カンボジア	01. 10. 2007	01. 10. 2007	ギリシャ	30. 03. 2007		
カナダ	30. 03. 2007		グアテマラ	30. 03. 2007	30. 03. 2007	
カーボベルデ	30. 03. 2007		ギニア	16. 05. 2007	31. 08. 2007	
中央アフリカ	09. 05. 2007	09. 05. 2007	ギアナ	30. 03. 2007		
チリ	30. 03. 2007	30. 03. 2007	ホンジュラス	30. 03. 2007	23. 08. 2007	
中国	30. 03. 2007		ハンガリー			
コロンビア	30. 03. 2007		(両方 20. 07. 07)	30. 03. 2007	30. 03. 2007	
コモロ	26. 07. 2007		アイスランド	30. 03. 2007	30. 03. 2007	
コンゴ	30. 03. 2007	30. 03. 2007	インド(01. 10. 07)	30. 03. 2007		
コスタリカ	30. 03. 2007	30. 03. 2007	インドネシア	30. 03. 2007		
コートジボアール	07. 06. 2007	07. 06. 2007	アイルランド	30. 03. 2007		
クロアチア			イスラエル	30. 03. 2007		
(両方 15. 08. 07)	30. 03. 2007	30. 03. 2007	イタリア	30. 03. 2007	30. 03. 2007	
キューバ			ジャマイカ			
(06. 09. 07)	26. 04. 2007		(30. 03. 07)	30. 03. 2007	30. 03. 2007	
			日本	28. 09. 2007		
			ヨルダン	30. 03. 2007	30. 03. 2007	

社会における障害者の権利と完全参加を促進するための 欧州評議会行動計画 (Council of Europe Action Plan) : 欧州における障害者の生活の質の改善 2006-2015年

抜粋

3.5 行動指針 No.5 : 雇用、職業指導及び訓練

3.5.1 序論

雇用は、あらゆる市民にとって社会参加と経済的自立を図る上での基本的要素である。障害のない人々に比べ、障害者の就業率や活動参加率は極めて低い。障害者の雇用可能性に応じて、多様化し、かつ、労働力への参加を妨げる、あらゆる障壁と取り組むために、障害者の活動率を高める政策は、包括的でなければならない。障害者の雇用状況を改善することは、障害者だけでなく使用者及び社会全体に対して利益をもたらすであろう。

職業指導と職業支援は、障害者がその潜在的な能力を発揮する上でどのような活動が最も適切であるか明らかにし、訓練上のニーズや将来の職業を示すことで障害者を援助するという重要な役割を果たす。障害者にとって、評価や職業指導及び訓練を受けることは、自らの可能性を確実に実現するために極めて重要である。

この行動指針は、障害者の進路選択を保障し、確実に正しい選択をするための仕組みと支援の基礎を提示し、さらに多くの障害者が雇用の場に参加するための基盤を形成しようとするものである。これらの対策は全て、公的機関にも私企業にも同様に適用できるものである。

社会的企業 (social enterprises) (例えば、社会的会社 (social firms)、社会協同組合 (social cooperatives) など) は、一般雇用 (open employment)、またはシェルタード・ワークショップ (sheltered workshops) の一部として、障害者の雇用に寄与しよう。

3.5.2 目的

- i 障害者が平等な機会を確保できるよう差別禁止と積極的行動措置 (positive action measures) を結合することにより、一般労働市場において障害者の雇用を促進すること。
- ii 職業評価、職業指導、職業訓練、及び雇用に関連するサービスにおいて、障害者の差別に取り組み、その参加を促進すること。

3.5.3 加盟国が取るべき特定の行動

- i 一般的な雇用政策の中に、障害者雇用に関する問題をメインストリーム化すること。
- ii 障害者が以下のために、客観的かつ個別の評価を受けられるよう保障すること。
 - 可能性がある職業に関する選択肢を明らかにすること
 - 障害を評価するのではなく、能力を評価し、それらを特定の職務要件に関連づけることに焦点を移すこと。
 - 障害者に職業訓練プログラムへの基盤を提供すること。
 - 障害者が適切な雇用または復職の場を見つけることを援助すること。
- iii 障害者が、可能な限り最高水準の職業指導、訓練、及び雇用に関連するサービスを受け、かつ、必要な場合には、合理的調整が行われるよう保障すること。
- iv 募集、選抜及び昇進に関わる全ての対策を含め、雇用のあらゆる局面の差別に対する保護を確保すること。
- v 使用者に対して以下のようにして障害者の雇用を促進すること。
 - 障害者の就職の機会を積極的に確保できるような募集手続きを採用すること。
 - 障害者に特有のニーズに配慮するため、遠隔通信勤務、短時間労働、在宅就労などを含め、職場や作業条件に対して合理的調整を行うこと。
 - 管理者及び同僚に対し、適切な研修を行なうことにより、障害者への理解を高めること。
- vi 一般に自営制度が障害者に利用でき、かつ、その支えとなるよう確保すること。
- vii 人的支援なしでは一般労働市場でニーズを充たすことができない障害者に対し、保護雇用、援助付き雇用などの支援措置が用意されるようにすること。
- viii 障害者が保護雇用及び援助付き雇用から一般雇用へ移行できるよう支援すること。
- ix 障害給付制度における就労への意欲阻害要因を取り除き、労働可能な受給者を就労に向けて奨励すること。
- x 雇用における女性の機会均等に関する計画や政策の策定にあたっては、育児を含め、障害のある女性のニーズを考慮に入れること。
- xi 障害のある雇用労働者が、労働条件に関する協議や労働組合の構成員となり、組合活動に積極的に参加することに関して、他の労働者と同等の権利を享受するよう保障すること。
- xii 障害者の雇用を奨励するための効果的な対策をとること。

- xiii 保健及び安全についての法律、規則には、障害者のニーズを含むこと、及び障害者に対する差別を行わないよう保障すること。
- xiv 雇用されている間に障害者となった者が労働市場で就労を継続できるよう、法律及び統合マネジメントを含む、諸対策の推進を行うこと。
- xv 特に若年の障害者については、技能を磨くため、作業実習や訓練を受けること、ならびに、雇用の実際に関する情報の提供を受けることが出来るよう保障すること。
- xvi 適当な場合には、(改正) 欧州社会憲章 (the European Social Charter (revised) (ETS No. 163))、特にその第15条、に署名し、批准することを考慮すること。
- xvii 障害者の職業評価に関する決議 (ResAP(95)3) を履行すること。

Barbour, W. C. 1999. "Supported employment: The coming of full circle", in *Journal of Vocational Rehabilitation* (Amsterdam, IOS Press), Vol. 13, pp. 176–74.

Bellamy, G. T.; Rhodes, L. E.; Albin, J.-M. 1986. "Supported employment", in W. E. Kieran and J. A. Stark (eds): *Pathways to employment for adults with developmental disabilities* (Baltimore, Paul H. Brooks Publishing Company), pp. 129–138.

Beyer, S.; Goodere, L.; Kilsby, M. 1996. "The costs and benefits of supported employment agencies in Britain", in *Research Studies* (London, UK Dept. for Education and Employment), No. 37.

Bowe, F. 1984. *Disabled women in America: A statistical report drawn from census data* (Washington, DC, President's Committee on Employment of the Handicapped).

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Federal Ministry of Labour and Social Affairs) (Germany). 2007. *Rehabilitation and participation of disabled persons*.

Cabinet Office (United Kingdom). 2006. *Social Enterprise Action Plan: Scaling new heights* (London). Available on:
http://www.cabinetoffice.gov.uk/third_sector/social_enterprise/action_plan/.

Council of Europe. 1992. *A coherent policy for the rehabilitation of people with disabilities* (Strasbourg).

—. 1993. *Note by the Netherlands: Sheltered employment for handicapped people – Trends and issues in the Netherlands* (Strasbourg), 13 Jan. 1993.

—. 1996. *European Social Charter (Revised)* (Strasbourg), 3 May 1996.

—. 1997a. *The Social Charter of the 21st Century* (Strasbourg), H/NGO (97) Forum 4, 12–13 May 1997.

—. 1997b. *The implementation of the collective complaints procedure: Opinion of the Non-Governmental Organizations*, Strasbourg, 14–16 May 1997, S C Coll/rep 12 e.

_. 2006. *Action Plan to promote the rights and full participation of people with disabilities in society: Improving the quality of life of people with disabilities in Europe 2006-2015*. In Council of Europe Recommendation Rec (2006) 5.

Degener, T. 2004. *Executive summary on employment directive: State of play in Germany*. (Mar.) Available on http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/aneval/disab_de.pdf

_; Quinn, G. 2000. *A survey of international, comparative and regional disability law reform*, paper presented at the “From principles to practice” symposium, Washington, DC, 22-26 Oct.

Department of Trade and Industry (United Kingdom). 2002. *Social enterprise: A strategy for success* (July).

Despouy, L. 1993. *Human rights and disabled persons* (New York, UN).

Doyle, B. 1996. “Disabled workers’ rights, the Disability Discrimination Act and the UN Standard Rules”, in *International Law Journal*, Vol. 25, 1 Mar.

Eaves, L. 1921. *Gainful employment for handicapped women* (Boston, Council of Social Agencies).

EC (European Commission). 1994. *European social policy – A way forward for the Union* (Brussels).

_. 2000. *Benchmarking employment policies for people with disabilities* (Brussels) .

_. 2003. *Equal opportunities for people with disabilities: A European Action Plan*. Communication from the European Commission, COM(2003)650 final, 30 Oct. 2003.

_. 2005. *Situation of disabled people in the enlarged European Union: The European Action Plan 2006-2007*. Communication from the European Commission, COM (2005)604 final.

EIRO (European Industrial Relations Observatory). 2001. “New laws seek to improve employment prospects of workers with disabilities”, at EIRO online:

<http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2001/02/study>.

Elwan, A. 1999. *Poverty and disability: A survey of the literature*. World Bank Social Protection Discussion Paper No. 9932 (Washington, World Bank).

ESCAP (Economic and Social Commission for Asia and the Pacific). 1994. *Asian and Pacific Decade of Disabled Persons, 1993–2002: Mandates for Action* (New York).

EU (European Union). 2000. EU Council Directive 2000/78/EC of 27 Nov. 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation. OJL 303, 2 Dec. 2000.

Gabriel, P.; Liimatainen, M.–R. 2000. *Mental health in the workplace*. Introduction and Executive Summaries for Finland, Germany, Poland, United Kingdom and United States (Geneva, ILO).

GHK Consulting Ltd. 2004. *Review of the Social Enterprise Strategy: A Final Report submitted by GHK* (London). Available on:
http://www.cabinetoffice.gov.uk/third_sector/documents/social_enterprise_research/

Harris, G. 1919. *The redemption of the disabled: A study of programmes of rehabilitation for the disabled of war and industry* (New York, Appleton).

Heron, R.; Murray, B. 2003. *Assisting disabled persons in finding employment: A practical guide* (Bangkok, ILO).

Hyde, M. 2000. “From welfare to work? Social policy for disabled people of working age in the United Kingdom in the 1990s”, in *Disability and Society*, Vol. 15, No. 2, pp. 327–341.

ILO (International Labour Organization). 1981. Report of the Director–General, International Labour Conference, 67th Session, Geneva, 1981 (Geneva).

—. 1996. “Women swell ranks of working poor”, in *World of Work* (Geneva), No. 17, Sep.–Oct. 1996 (Geneva).

—. 1998. *Vocational rehabilitation and employment of disabled persons: General*

survey on the Reports of the Vocational Rehabilitation and Employment (Disabled Persons) Convention (No. 159) and Recommendation (No. 168), 1983. Report III (Part 1B) of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, International Labour Conference, 86th session, Geneva, 1998 (Geneva).

_. 2000. *Resolution concerning human resources training and development.* International Labour Conference, 88th Session, Geneva, 2000 (Geneva).

_. 2002. *Managing disability in the workplace: An ILO code of practice* (Geneva).

_. 2004a. *Vocational rehabilitation of employment of people with disabilities: Report of a European Conference, Warsaw-Constanin Jeziorna, 23-25 Oct. 2003* (Geneva).

_. 2004b. *Statistics on the employment situation of people with disabilities: A compendium of national methodologies.* ILO Bureau of Statistics Working Paper No. 40, in collaboration with the ILO Skills and Employability Department (Geneva).

_. 2007. *The employment situation of people with disabilities: Towards improved statistical information.* ILO Bureau of Statistics in collaboration with the ILO Skills and Employability Department (Geneva).

Journal of Vocational Rehabilitation. 2002. Special issue on self-employment for persons with disabilities (Amsterdam, IOS Press), Vol. 17.

Kenny, T. 1997. *Securing social rights across Europe: How NGOs can make use of the European Social Charter* (Strasbourg, Human Rights Centre).

Krug, R. 1996. *Sheltered employment in the Netherlands: Recent developments*, paper presented at a Conference on Disability and Employment, Dublin, 14 Oct. 1996.

Menz, F. 1997. "Vocational rehabilitation research in the United States of America", in M. Floyd (ed.): *Vocational rehabilitation and Europe* (London, Jessica Kingsley Publications).

Messell, E. 1997. *Employment strategies for women with disabilities.* Paper

presented at the International Leadership Forum for Women with Disabilities, Washington, DC, 15–20 June 1997 (Geneva, ILO).

Moon, M.; Griffin, S. 1988. “Supported employment service delivery models”, in P. Wehman and M. Moon (eds): *Vocational rehabilitation and supported employment* (Baltimore, Paul H. Brooks Publishing Company).

Mudrick, N. 1988. “Disabled women and public policies for income support” (a study on the influence of income support on the lives of women with disabilities), in M. Fine and A. Asch (eds): *Women with disabilities: Essays in psychology, culture and politics* (Philadelphia, Temple University Press).

Murray, B; Heron, R. 2003. *Placement of jobseekers with disabilities: Elements of an effective service* (Bangkok, ILO).

NAO (National Audit Office) (United Kingdom). 2005. *Gaining and retaining a job: The Department for Work and Pensions’ support for disabled people* (London), Oct. 2005.

NIDMAR (National Institute of Disability Management and Research) (Canada). 2001. *Annual Report 2001*.

NRB (National Rehabilitation Board) (Ireland). 1997. *Employment challenges for the Millenium*. Report of the National Committee for Training and Employment (NACTE) Steering Group on Sheltered and Supported Work and Employment (Dublin).

OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). 1986. *Occupational training and retraining measures for specific target groups*. OECD Working Party on Employment, Manpower Measures Evaluation Programme (Paris).

_. 2000. *Employment policies for people with disabilities* (Paris).

_. 2006. *Sickness, disability and work: Breaking the barriers: Norway, Poland and Switzerland*. Vol. I (Paris).

OHCHR (Office of the High Commissioner for Human Rights). 2002. “Study on human rights and disability”, Note by the UN High Commissioner for Human Rights,

14 Feb. 2002.

_. 2007. *From vision to action: The road to implementation of the Convention*. 30 Mar. 2007.

Prime Minister's Strategy Unit (United Kingdom). 2005. *Improving the life chances of disabled people* (London), Jan. 2005.

Quinn, G.; Degener, T. 2002. *Human rights and disability*. Summary report to the Office of the UN High Commissioner on Human Rights (OHCHR), Feb.

Rehabilitation and integration of people with disabilities. 2001. Book Nine of the Social Code (Germany).

Saloviita, T. 2000. "Supported employment as a paradigm shift and a cause of legitimization crisis", in *Disability and Society*, Vol. 15, No. 1, 1 Jan. 2000, pp. 87–98.

Samoy, E.; Waterplas, L. 1992. *Sheltered employment in the European Community* (Brussels, Commission of the European Union).

_. 1997. *Sheltered employment in five Member States of the Council of Europe: Austria, Finland, Norway, Sweden and Switzerland* (Strasbourg, Council of Europe).

Thornton, P. 1998. *International research project on job retention and return to work strategies for disabled workers* (Geneva, ILO).

_. P.; Lunt, N. 1997. *Employment policies for disabled people in eighteen countries: A review* (University of York, Social Policy Research Unit).

UN (United Nations). 1994. *The Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities* (New York).

_. 1999. *Implementation of the World Programme of Action concerning Disabled Persons: Towards a society for all in the twenty-first century*. UNGA resolution 54/121 of 17 December 1999.

_. 2000. *Final Report of the Special Rapporteur of the Commission for Social Development on monitoring the implementation of the Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities on his second mission, 1997-2000*. E/CN: 5/2000/3, Annex.

_. 2001. Commission on Human Rights Working Group on the Right to Development, January 2001, E/CN. 4/2001/WG. 18/2.

_. 2002. *Report of the Special Rapporteur of the Commission for Social Development on monitoring the implementation of the Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities on his third mandate, 2000-2002*. E/CN: 5/2002/4.

Viorreta, C. 1998. *The social enterprise in Spain*, paper presented at the Transnational meeting in Cagliari, 29 Sep. 1998.

Waddington, L. 1996. "Reassessing the employment of people with disabilities in Europe: From quotas to anti-discrimination laws", in *Comparative Labour Law Journal*, Vol. 18, No. 62, pp. 62-101.

Wehman, P.; Revell, G.; Kregel, J. 1997. "Supported employment: A decade of rapid growth and impact", in P. Wehman, J. Kregel and M. West (eds): *Supported employment research: Expanded competitive employment opportunities for persons with significant disabilities* (Richmond, Virginia Commonwealth University, Rehabilitation Research and Training Centre on Supported Employment).

*_. は著者同上

お問い合わせ先：

Skills and Employability Department (SKILLS)

International Labour Office (ILO)

4, Route des Morillons

CH-1211 Geneva 22

(Switzerland)

E-mail: disability@ilo.org

Tel. (+41) 022 799 7521

Fax: (+41) 022 799 6310

www.ilo.org/employment/disability