

ヒアリングの具体的な内容は以下のとおりである。

- ・ 支援団体が受注代行を行い、県や企業から仕事を受け、品質管理、進捗管理の上、責任を持って納品するシステムを、企業会員や個人、NPO、行政など100人前後の会員からの会費収入、仕事を受けて得る収入で動かしている。
- ・ 3年間のプロジェクトであり、プロジェクト終了後に自立した活動を行う予定。
- ・ 特に県からの事業受託については、現在は期間を区切って優先的に発注してもらっているが、県の内部では公平性の原則から一部で批判もある。
- ・ 地域の事業主や個人などが積極的に参加して支え合うシステムという発想は斬新であるが、一方で一般の競争市場に入ったときに維持できるかという点が課題となっている。
- ・ 今後は単なるデータベースやホームページの作成ができるというのではなく、新しいアイデアなど創造的なものを提供できるようになることが必要であると考えている。
- ・ 今後の見通しとして、県からこうした支援団体に永続的に仕事を流し続けることは難しく、最終的には支援団体自らの力で仕事を確保することが求められている。このため、支援団体の活動を継続的に支援する仕組みづくりや支援団体自体が企画力を養うことなどが課題となっている。

3 障害者の在宅就業の課題

障害者の在宅就業も健常者のそれと同様の課題を抱えていることが2の調査結果やヒアリング等から明らかになったが、障害者の場合その困難の程度が著しい場合がある。また、在宅就業全般に通ずる課題ではないが、障害者の在宅就業には当てはまる課題、障害者の在宅就業に特徴的な課題もある。さらに発注元や支援団体の目からみて指摘される課題もある。

(1) 在宅就業全般に共通の課題

① 仕事の確保

仕事の確保や単価の問題は、在宅就業を営む者全般が多く直面する課題である。仕事の確保の問題については、特に障害者の場合、移動の制約等から営業活動に制約があるとともに、発注元から健康上の問題等に起因する納期、品質についての不安を抱かれやすく、受注を受けにくいことが考えられる。

② 知識技能の習得

仕事に求められる能力、知識が不足していたり、技能習得が必要といったことも在宅就業を営む者全般に共通する課題であるが、障害者については、集合研修への参加が容易ではない場合があるため、研修機会が制約されるといった事情が

ある。

また、学校教育段階において身につけるべき基礎的な学力が不足していることによる技能習得上の支障も考えられる。

③ 機器、ソフト関係

在宅就業全般にパソコンの機能向上やソフトの更新、関連器材に要する費用が大きいといった声が聞かれるが、障害者用の機器・ソフトは、一般の機器・ソフトに比べ技術的なトラブルが発生することが多く、サポート体制も一般のものに比べて整備されていないことが多い。もともと市場性が限られているため、一般のソフトがバージョンアップした場合に、それに対応して障害者用のソフトがバージョンアップするのにも時間がかかる場合がある。

(2) 障害者に特徴的な課題

① 労働習慣の体得、トラブルへの対応

在宅就業においても人間関係や自己管理、ビジネス上の常識、習慣を身につけていることが必要であるが、障害者の場合、障害の重さに比例して社会経験が広がりにくい面がみられ、おのずと労働習慣が身につく機会にも制約が存する。

さらに、契約上のトラブルや機器等の技術面でのトラブルに対する対応といった場面においても、社会経験の有無が大きな影響を及ぼすことが考えられる。

② 障害程度に応じた健康管理、仕事の介助

障害者の場合、体力的に長時間の作業が困難な者もあり、障害に起因する健康上の問題を抱える場合がある。また、身体状況に不適合な車椅子に長時間座って作業を行うことにより、じょく創が生じるといったような作業環境上の問題も考えられる。

また、日常的な生活面での介助以外に在宅就業に当たって業務遂行面での介助を必要とすることがある。

2(2)のアンケート調査によると、回答者の4割弱が、プリンターへの用紙のセットや仕事をする場所への移動、打ち合わせ場所までの外出、資料について何らかの介助が必要であると回答している。

(3) 発注元や支援団体からみた課題

発注元や支援団体側からも(2)①と同様の視点から、パソコン等の技術以前に、就業に対する基本的な姿勢やビジネスマナーといったものを身につける必要性が指摘されている。2(2)のアンケート調査をみても、支援団体が仕事を障害者に分配する際に重視している事項として、第一に責任感、信頼性をあげる機関が多く、ついで仕事への意欲、積極性、自己管理能力といったものが多い。

また、事業主が在宅就業障害者(あるいはその支援団体)に発注する意図があっても、実績、信頼度など、発注先としての妥当性について参考になる情報がないた

め、どこに発注していいかわからないといった問題も指摘された。

(4) 在宅勤務の課題

在宅勤務に関しても、在宅就業と同様、(1)の②、③や(2)のような課題があてはまる。在宅勤務の場合は、就労場所や労働時間について労働者に裁量の余地がある分、労働者自身の自己管理、自己責任が求められ、事業所勤務よりは事業主の関与も緩やかであるが、障害者が遠隔の勤務地(在宅)にいることによる雇用管理の負担は避けられない。

即ち、障害者の在宅勤務制度を採用する場合には、その人数の如何にかかわらず在宅勤務を行う障害者に対する研修機会の付与や障害特性、健康面に配慮した仕事の進行状況の管理、労働時間の管理などといった負担が事業主に発生するものと考えられる。

4 障害者の在宅就業支援の基本的考え方

(1) 障害者にとっての在宅就業の意義

近年、労働市場の構造変化が進む中で、中長期的に雇用・就業形態の多様化が進展している。このように働き方が多様化する中で、労働者がその意欲と能力に応じ、ライフスタイルに合わせて多様な働き方を選択でき、自己の能力を十分発揮できるような就業環境の整備が求められている。

障害者が在宅就業を選択する理由としては、パソコンを使った仕事をしたかった、自分にあった時間帯を選べるといったものもあるが、その一方で、就職が難しいので、通勤など身体的な負担の軽減のためといった制約要因を理由にする者も目立つ。通勤等移動に制約を抱え、あるいは健康上の理由等から企業での勤務に耐えられない障害者にとって、多様な働き方の選択肢が準備されることは、仕事を通じての自己実現、職業的な自立を図る上で大きな意義を持つ。さらには、生活施設において支援を受けながら働きたいと希望する障害者の働き方の可能性を広げることも期待される。

障害者に限らず在宅就業全般についてみたとき、育児、介護等、家事と仕事の両立のために在宅就業を選択することが多いということを考え合わせると、在宅就業は何らかの事情により事業所でのフルタイム労働を選ぶことが難しい場合(人)の働き方、社会参加の方法としての一面を有していると考えられる。

このように働き方の多様化が障害者の職業生活にもたらす意義を踏まえると、通勤等移動に制約を抱え、あるいは健康上の理由等から企業での勤務に耐えられない障害者の在宅就業について、就業機会の増大や、キャリア形成、能力開発機会の提供のための支援策を講じることは極めて重要であると考えられる。

(2) 今後の在宅就業支援のあり方

(1) の視点を踏まえ、何らかの事情により社会参加に制約のある層も含めて、労働者が意欲と能力に応じて、自律的に働き、主体的に働き方を選択することを可能とするためには、就業率を高めるという政策目標に立って、雇用のみにとらわれることなく就業機会の増大を図っていく必要があり、障害者の職業的自立のための支援策も障害者の多様な働き方の選択肢を準備し、就業機会の増大を図るという観点から、制度的な見直しを含め、これを充実していくことが重要である。

このような考え方のもと、多様な働き方全般についての就業環境、あるいは働き方に中立的な社会制度が未だ整備の途上にある現段階における障害者の職業的自立のための支援策は、雇用支援策を基本とし、これに事業所での勤務に制約を抱える障害者の多様な働き方に対するニーズに対応するための支援策を組み合わせることによってさらなる就業機会拡大を図る形をとることが適当であり、在宅就業の支援策も雇用支援策との関係に留意しながら推進することが適当であると考えられる。

また、在宅就業の支援とあわせて、通勤等移動に制約を抱えながらも雇用されて働くことを目指す障害者については、その希望が実現するよう在宅勤務の推進を図る必要があることはいうまでもない。

なお、障害者それぞれの事情にあわせた働き方やキャリア形成といった視点に立って、在宅就業と雇用との間を行き来できるような環境づくりも必要である。即ち、支援団体を通じて在宅就業の経験を積む中で、徐々に技能を身につけ、自信や自己管理能力を培うとともに発注元からの信頼を得ることにより、就職する道を切り開いていけるような支援、障害の程度の変化や加齢等に応じて雇用から在宅就業に移行することも可能となるような支援、あるいは企業で雇用されて在宅勤務によりキャリアを積み、将来的に独立して在宅就業を営む道が開けるような支援が必要である。

(3) セーフティネットの必要性

3において述べた通り、在宅就業の場合、仕事の確保や単価の安さの問題をはじめ、自らの努力で日進月歩する技術に対応し、仕事に必要な知識技能を習得することの難しさといった課題に直面している者が多く、実際の収入も低い者が多い。加えて障害者の場合は労働習慣が身に付く機会にも制約があり、仕事に当たって健康上の配慮が必要な場合もある。

自らの営業活動に制約があり、また集合研修への参加も容易ではない障害者にとって、本人に代わって仕事の確保を図ったり、仕事に必要な知識技能の習得機会を保障する機能、あるいは、トラブル対応などの場面において社会経験の不足を補い、健康面に留意した仕事の進行管理を担う機能が存在することが、安定した就労の鍵となる。

一方、発注元の事業主が納期、品質について不安を抱くことなく発注できるようにするためには、障害者に代わってこれらについての責任を負う者の存在が必要で

ある。

従って、障害者の在宅就業の労働条件や就労環境を向上させていくためには、こうした在宅就業障害者、発注元事業主の双方にとってのセーフティネットとなりうる機能を充実させていくことが必要である。

5 障害者の在宅就業支援策の方向性

(1) 障害者の在宅就業への発注に対する奨励

仕事の安定的な確保は、在宅就業を営む障害者が抱えている最も大きな問題であり、仕事を発注する側に障害者の在宅就業への発注の動機付けを与えることが必要である。

障害者の雇用の促進等に関する法律は、障害者が職業生活において自立することを促進するための措置を総合的に講じることを目的としており、同法において、障害者の在宅就業に対して事業主が仕事を発注することを奨励するような仕組みを設けることが考えられる。

即ち、同法の目的に鑑みると、例えば、障害者雇用に伴う経済的負担の調整のために事業主から徴収した納付金を、4（2）のような考え方の下、雇用との関係に留意しつつ、雇用以外の方途をもってする障害者の職業的自立の道の開拓に貢献する事業主にも還元するような使い方について検討する必要がある。

その具体的な方法としては概ね以下のような選択肢が考えられる。

- ① 当該事業主の雇用率の算定に当たり、一定額（例えば、障害者一人分の稼得を生み出すに足るといふ考え方に基づき設定された金額）以上の外注を一人分の雇用とみなして評価する方法
- ② 雇用率未達成企業が支払うべき納付金を減額したり、雇用率達成企業等が受け取る調整金、報奨金に加算を行う方法
- ③ 雇用率算定、納付金減額等とは別に同法上何らかの経済的な奨励措置を講じる方法

どのような方法が適当であるかは、奨励措置の対象となる事業主の範囲や実効性、適用に当たっての企業、実施機関双方の実務負担等も踏まえて今後検討される必要があるが、4（2）において述べた通り、障害者の在宅就業への発注奨励策は、雇用支援策との関係に留意しながら推進することが適当であり、雇用への道が狭まることなく、真に働き方の選択肢が増える方向で講じるべきであり、今後は、この点も念頭におきつつ同法の体系全体における位置づけのあり方も踏まえた検討をする必要がある。

(2) 官公需における配慮

障害者の多様な働き方の選択肢を準備し、就業機会の拡大を図るためには、官公需の果たす役割も大きい。実際に、障害者の在宅就業においては、企業からだけで

なく、国、地方公共団体等からも仕事を受けている場合が多く、仕事を安定的に確保し、職業的自立を図っていく上で官公需に配慮することは有効な手段の一つである。

既にいくつかの地方公共団体においては、障害者を多数雇用する企業、授産施設等に対し、入札参加資格における優遇措置、随意契約における優先的な業者選定等、発注の配慮を行っているが、こうした取り組みを在宅就業についても普及していく必要がある。

また、国も、障害者の雇用、就業を率先して進めていく立場から、障害者基本計画を踏まえ、障害者の在宅就業への発注に際しての競争による契約や随意契約における配慮について十分な検討を行っていく必要がある。

(3) セーフティネットとしての支援団体の整備

障害者に限らず在宅就業全般において、在宅就業者と発注元の事業主との間に立つ支援団体は在宅就業の市場において有効な機能を果たしているといわれている。特に障害者の在宅就業の場合、移動に制約のある障害者に代わる仕事の受注、技術の進展、在宅就業の業務内容の変化に応じた最新の知識技能の習得機会の提供、基本的な労働習慣の付与や技術上のトラブルへの相談支援、さらには健康面での相談支援などの面で支援団体の存在意義は極めて大きく、障害者の働く意欲に応え、就労環境の向上に寄与しているといえる。

また、近年、若年層について一般的な基礎的学力が低下し、仕事に必要な技術と能力のギャップが目立っているという指摘もなされておりこの点を解消するために支援団体が果たす役割も無視できない。

一方、事業主にとってみれば、納期、品質に対する保証を支援団体が担うことにより、発注先が障害者であることによる健康上の問題等に起因する納期、品質についての不安に応える効果があるものと考えられる。このように支援団体は、障害者の就労支援という目的に沿って効果的に機能すれば、在宅就業を営む障害者、発注元事業主の双方にとってのセーフティネットとして欠くことのできない存在となり得る。

現在、厚生労働省は独立行政法人高齢・障害者雇用支援機構を通じて、全国9か所の支援団体に委託して、在宅就業を営む障害者の技術の習得方法や仕事を確保する方法等についての相談、支援を実施しているが、他にも全国各地に徐々にこのような支援団体が生まれてきている。障害者の在宅就業の場合、訪問による助言指導や集合研修の便宜等を考えると、このような支援団体が今後もさらに設立され、それぞれの地域においてセーフティネットとしての機能を構築していくことが求められているところであり、今後とも在宅就業にノウハウを有する支援団体を育成していく必要がある。また、これまで各地域において障害者の就労、生活支援を行ってきた既存の団体が、在宅就業障害者の支援を行うことも当然考えられるところ

であり、このような形も含めて、視覚障害、知的障害、精神障害等といった障害種別、特性も踏まえたきめ細かな支援を行いつつ、在宅就業から雇用に進んでいくための支援を地域に根ざして効果的に行っていくことが望まれる。

また、事業主向けにこうした障害者の在宅就業にノウハウを有する支援団体の存在を周知することにより、発注の際の参考にしてもらうような工夫も必要である。具体的には、独立行政法人高齢・障害者雇用支援機構の在宅就労ホームページや在宅就業ポータルサイト「SOHO-PORTAL.ORG」の活用が考えられる。このようなホームページにおいて、支援団体情報のほか障害者向けパソコンソフトの製品情報や相性などの情報交換の場が設けられれば、より利便性が増すものと考えられる。さらに、支援団体と関係機関、在宅勤務の雇用管理に当たる側と関係機関との連携も重要であり、IT機器のトラブルはITに関する利用相談・情報提供等を行う障害者ITサポートセンターと、長時間同じ姿勢をとることにより生じる問題はリハビリ実施機関等と効果的に連携、役割分担しながら支援を行うことが適当である。

(4) 在宅勤務の環境整備

4(2)において述べたとおり、通勤等移動に制約がある障害者であっても、事業主に雇用される可能性を広げる方向で支援を行うことが望ましく、そのような障害者の就労の特性も念頭に置きつつ在宅勤務の普及を後押ししていく必要がある。

障害者の在宅勤務は、事業主にとっては一般の事業所勤務以上に雇用管理負担が大きいことから、障害者の在宅勤務の雇用管理に当たる者を配置するに当たっての助成措置を手厚いものとしていくことが考えられる。

また、在宅勤務に関しては、在宅勤務が適切に導入及び実施されるための労務管理のあり方を明確にした「情報通信機器を活用した在宅勤務の適切な導入及び実施のためのガイドライン」(平成16年3月)を策定し周知を図っているところであり、事業主に対して今後さらにその周知を図っていく必要がある。

(5) 能力開発機会の提供

在宅就業を営むに当たっては、日々進展していく技術等の動向に合わせ、自ら仕事に必要な知識、技能を習得していく必要があるが、障害者については集合研修への参加が容易ではない場合があると同時に、各人の技能レベルも様々な状況にある。

このような研修機会の制約を補い、各人のレベルや健康状態等に合わせたきめ細かな知識、技能の習得の機会を提供するため、ITを活用した在宅での技能習得を実施していく必要がある。

また、支援団体による各人の技能レベル等に応じたきめ細かな対応により、在宅就業で働いていても企業に雇用されて働く場合と変わらないように、常に新しい技術を身に付けることができるような能力開発の機会を提供していくことが重要である。

(6) 在宅就労コーディネーターの育成

請負による在宅就業であれ企業に雇用される在宅勤務であれ、個々の障害者の障害特性や能力、就労環境等を把握し、技術水準や作業量、ペース配分などを勘案しながら仕事を分配し、工程管理等を行う役割を担う人材が不可欠であり、このような、いわばコーディネーター役無くしては在宅による安定的な就労は成り立たない。

在宅での就労の可能性を広げ、雇用と在宅就業との間の行き来を柔軟にするといった視点も踏まえると、将来的には、事業主が自ら雇用する在宅勤務障害者だけでなく他社の在宅勤務障害者や請負で仕事をする在宅就業障害者の仕事をコーディネートしたり、支援団体が、在宅勤務障害者を雇用する事業主から託されて仕事のコーディネートを行う、さらには障害者以外の在宅就業者も参画するといったことが事業性をもって成り立つことが期待される。また、仕事の確保のためには、単に事業主等からの発注を待ってこれを獲得する、仕事の仲介をするだけではなく、在宅就業支援や地域における障害者の支援等を通じて培ったノウハウを活かして、企業や自治体等に対し、課題を見出して企画を提示し、新たな仕事を開発するような職務開発・提案型の営業活動を行っていくことも求められよう。

このような障害者の在宅就業を巡るビジネスモデルを現実のものとし、障害者の在宅就業の労働条件をはじめとする就労環境を向上させていくためには、請負、雇用といった就労形態にかかわらず、これまで以上に障害者の在宅での仕事のコーディネートを行う人材を育成し、その配置を支援していくことが必要である。

6 おわりに

今後、施設から地域生活への移行がさらに進むことが見込まれる中で、障害者の職業的自立の姿の一つとして、あるいは就職して本格的に事業所に通勤するまでの一過程として、ITを活用した在宅就業の持つ意義はさらに高まることが予想される。

一方、労働市場の構造変化が進む中で働き方が多様化しており、労働者はその意欲と能力に応じて多様な働き方を選択することができるような就業環境、あるいは働き方に中立的な社会制度の整備が求められている。在宅就業は、労働者自ら就業場所や労働時間、仕事のペースを選び、仕事と生活のバランスを自律的に決定できる特長を有しており、多様な働き方の一選択肢として大きな可能性を内包している。社会参加、参画に制約のある層にとっての働き方の一つの選択肢として、在宅就業が真に有効な位置を占めるには、障害者のみならず労働政策全般について、労働力の有効活用、労働者が各自の能力を十分に発揮し、ライフスタイルに応じて働けるような就業環境の確立等といった観点から、人口に占める就業者の割合を高めるという政策目標に立ち、正規雇用以外の領域に対する取り組みを進めることにより、自営等の就労形態も含めた全体的な就業機会の拡大が図られる必要がある。

在宅就業をめぐる環境はいわば過渡期にあるといえるが、そうした中で、本研究会

は、あえて障害者について在宅就業の支援策を積極的に講じる必要があるとの結論に達した。

障害者の社会参加、参画の流れは必然であるとともにその動きは急であり、時代の趨勢を見据えつつ、今後、検討をさらに深め、制度改正を含めでき得る限りの支援策が講じられることを期待したい。