

# 「神戸市雇用・訓練事業」 — 知的障害者就労支援の事例 —

藤 原 伸 夫

About “Kobe City Employment and Training Project”

— Case study on employment support for persons with intellectual disability —

Nobuo FUJIWARA

## 要 旨

1973年から1987年、神戸市では全国に先駆け、知的障害者を非常勤嘱託として雇用していた。事業名を「神戸雇用・訓練事業」というが、当時は神戸方式とも森林方式ともいわれ、全国的にも注目され、知的障害者の雇用について大きな影響を与えた。事業の概要と事業開始当初の諸問題について述べるとともに、知的障害者就労支援の今日的課題との共通点を指摘した。

キーワード：知的障害者、福祉就労、法定雇用率、就労定着支援

## はじめに

神戸市における知的障害者就労支援では、1973（昭和48）年から1987（昭和62）年にかけて、全国に先駆け神戸市が知的障害者を嘱託雇用していた時期がある。当時は「神戸方式」とか「森林方式」と呼ばれたものであり、今日の福祉的就労といわれる「神戸雇用・訓練事業」である。市の公共施設での知的障害者の就労は、山口県宇部市の常磐公園での特別委託訓練生制度に次ぐものであった。なお、宇部市では2013（平成25）年10月に、事業主と障害者が雇用契約を結ぶ、就労継続支援A型の「宇部市ときわ公園障害福祉サービス事業所」を指定管理者として業務委託しており、約20名の障害者が働いている。

一方「神戸雇用・訓練事業」では、1987（昭和62）年に親の会が中心となり、「株式会社いくせい」を設立、発展・継承されていくが、当初の取り組みを知る者も少なくなり、資料も散逸しており、少しでも当初の記録を残しておけないかという思いから、この度、論じようとするものである。

当時、知的障害者は、精神薄弱者福祉法（現：知的障害者福祉法）による精神薄弱者という呼称が使われており、神戸市における嘱託雇用も「精神薄弱者雇用」という用語が使われていた。ここでは原則、知的障害者就労支援という語句を用いるが、必要に応じて当時の表記をそのまま用いることとしたい。

## 1. 神戸市立森林植物園について

神戸の北区、六甲山系の中に神戸市立森林植物園がある。総面積142.6haの広大な植物園で、自然に近い状態に配慮した植栽展示の植物園である。

園内は、日本針葉樹林区や照葉樹林区等の他、北アメリカ区、ヨーロッパ区といった原産地別に植栽されているエリアがある。神戸市の市花であるアジサイを、数多くの品種植栽した「あじさい園」は、毎年

開花時期になるとアジサイの名所として有名である。

植物園が開園したのは、1940（昭和15）年で、戦前の所謂、「紀元2600年」を記念しての事業であった。もともと六甲山系は明治半ば頃まで、ほとんどがはげ山で、治山治水のための植林で現在のような姿となっている。植林が始められたのは1902（明治35）年とされているが、それ以前、当時の農民が燃料や肥料として樹木、落ち葉、下草等を取りつくした結果のはげ山だと言われている。六甲山の大部分は花崗岩で形成されているが、地殻変動により花崗岩が破壊されて非常にもろくなっており、山が崩れやすく水害も発生しやすい。六甲山系に植物園をという計画は、行政として森林保全に対する関心の高さという歴史的背景もあったと考える。

時代を経て、1973（昭和48）年4月に「神戸市雇用・訓練事業」が森林植物園で開始されたときは、約108haの面積で、内半分以下の50haしか開園しておらず、残りは整備中となっている。今後の植物園の整備、展示拡大や園内清掃などの維持管理に、多くの人手が必要であり、その労働力の一つとして知的障害者の力が大きく期待された。

神戸市立森林植物園は現在、指定管理者の（公益財団法人）神戸市公園緑化協会がその運営にあっている。なお11月には、光のイベント「森のライトアップ」の初日の点灯式に、神戸親和女子大学は、合唱・合奏のオープニングコンサートに参加している。

## 2. 神戸市立森林植物園における実習

1971（昭和46）年に神戸市立森林植物園では「森林植物園整備第2次10カ年計画」を作成したところ、すでに開園している50haの倍に近い108haの予算が認められ、大規模な工事の連続となったと、当時の米沢元園長は、1992（平成4）年のたまも記念誌で回顧している。職員の数も限られており、やらねばならない事案を多く抱え困っていたとのことである。当時の緑地課長に相談したところ、「森林植物園なら作業によってはたまも園の人達でも出来るのではないか、との発案を頂いた幸いです」（注1）という意見がきっかけとなった。

そして、当時精神薄弱者通所授産施設といわれていた神戸市立たまも園の笹倉元園長と会われ、「ユニークな笹倉たまも園長とお会いした。その時、笹倉先生が言われた言葉は今でも忘れません。『うちの園生は何回も民間の職場に就職するんですが、職場の人間関係や仕事の内容でどうしても長続きしません。植物園ならきっと長続きすると思います。一度実習させて下さい。そして状況が良ければ、雇用も考えてほしい。』先生の熱意と誠意の前に私は一日で陥落した」（注2）ということである。

協議の末、このようにして1972（昭和47）年、神戸市では、市の施設を知的障害者就労の場とした「精神薄弱者雇用促進事業」への取り組みが、当時の土木局（現：建設局）と民生局（現：保健福祉局）との間で進められた。民生局所管の「たまも園」の5名の実習生が10月から翌1973（昭和48）年3月までの半年間、土木局所管の「森林植物園」での実習期間を経て、同年4月1日付で森林植物園に正式雇用されている。

## 3. 雇用の内容

### （1）採用上の身分

採用上の身分は、地方公務員法第3条第3項第3号の「臨時又は非常勤の顧問、参与、調査員、嘱託員及びこれらの者に準ずる者の職」に規定される特別職であるが、市長ではなく、土木局長が委嘱するという独自の形態がとられている。非常勤の嘱託として、委嘱期間は一年以内として、以後一年以内の期間をもって更新することとなっていた。

## （２）報酬

賃金は、報酬として月額による支給で、人事課と給与課を所管する総務局（現：行財政局）に合議して、その条件が定められていた。

当初の資料によると報酬月額は、３万円となっている。健康保険、雇用保険、災害保険、厚生年金保険等、本人負担分を除くと、差引支給月額が、26,955円と試算されている。今日では、とても低額な印象を受けるが、昭和40年代の電車初乗り30円、はがき５円等の物価からすれば、また、知的障害者の就労支援など皆無に等しい時代を経験した者にとっては、相当な額であった。昭和48年版厚生白書では、知的障害者の就労に関する記載はなく、身体障害者福祉の節において、身体障害者職業訓練所修了者の初任給が、昭和44年20,826円、昭和47年33,534円の記載がある。その際比較されたのは、高校卒業者の初任給で、それぞれ22,974円、37,988円で、賃金格差は縮小されていないと指摘している。

非常勤嘱託としての、その他の報酬についても総務局長と協議するとして、賞与に相当する増報酬として、昭和48年度は６月に1.2ヶ月（36,000円）、12月に2.0ヶ月（60,000）、３月に0.3ヶ月（9,000円）、一年で計3.5ヶ月分（105,000円）が支給されている。また別途、一ヶ月2,500円の範囲内で通勤手当が支給されている。

## （３）採用の要件

非常勤嘱託として委嘱されるには、委嘱候補者として、神戸市立たまも園の在籍者を対象として同園長の推薦に基づき、一定の期間、神戸市の管理する森林植物園等、公園施設において実習を行った者の中から、適当と判断する者を採用するとしている。事業発足当時、神戸市では精神薄弱者通所授産施設は、たまも園一か所のみであったが、その後、1976（昭和51）年に神戸市立おもいけ園が、さらに1978（昭和53）年に神戸市立もとやま園が開設されるに伴って、委嘱候補者対象施設が拡大している。

委嘱にあたっては身元引受人を定め市に届けることとなっていたが、当時保護者もまだ若く、ほとんどが親御さんであった。また、委嘱期間中に障害の状態に変化を生じ、勤務に支障をきたすと判断される場合は、その処遇について、たまも園長と協議することとなっていた。

## （４）勤務について

勤務すべき日及び勤務すべき時間は、「職員の勤務時間に関する規則」及び「神戸市職員の勤務時間、休日及び休暇に関する規則」を適用している。日常勤務については、土木局長の命を受け、民生局長の派遣する指導員の指示に従い、森林植物園等、公園の維持管理業務を行うこととしている。実際には、民生局所管の神戸市立たまも園の指導員が、神戸市立森林植物園専従作業指導員という位置づけで派遣された。

# ４．被雇用者の実態と作業内容

## （１）被雇用者の実態

第一期生である５名は、全員が男性で、平均年齢24.6歳であった。IQが鈴木ビネー式で低い人でIQ29、高い人でIQ56の記録が残っている。１名の不就学を除き、小学校へ入学しているが、３名は特別支援学級（当時：特殊学級）に在籍している。

## （２）作業内容

作業内容は、表１の通り多岐にわたっており、改めて資料を見るにあたり、被雇用者の方の日々の健闘に敬意を表さざるを得ない。特に「土羽打と整備」は、専門的技術を要し、また大変な重労働である。土羽打ち（どはうち）は、土木局森林植物園の職員が指導にあたっている。土羽打ちとは、盛土の法面を、羽子板でたたいて、土を締め固める作業で、そのあと芝を筋状に植えたり、侵食防止用植生マットで法面を覆ったりして、法面の侵食防止を目的としている土木用語である。

また、印象的なのは、たまた園から派遣されていた佐藤指導員の園内清掃に対する評価である。「かなり能力のいる作業で実習始めから毎日のように行っているがいまだにできていない」<sup>(注3)</sup>として、時間がかかるものの、ゴミの拾い残しが多いと述べている。また、一か所片づけては次に移るという行動が難しいようだった。これは、障害の有無に関係なく誰にでも言えることである。掃除ができたという判断は、個人差が大きい。誰が見ても綺麗になったという掃除が出来れば、一般就労できる。そのくらい掃除は奥が深い。

さらに園内の道路修理の作業は、水たまり等、荒れた道に土砂を入れていく作業で、作業の内で一番意欲を示す作業であり、彼らに最適の仕事であると述べている。重労働ではあるが比較的達成感の得やすい作業のため、意欲的に取り組めたのである。

表1 森林植物園における被雇用者の作業内容  
(ロ) 作業種と方法

領域	作業種	評価	説明	使用器具
園内	竹グシ作り	○	芝生止めに使用するもの。ひと節のこして切った竹を1cm程度の厚にナタでたて割りする	ナタ・ノコギリ
飼育	ウサギの餌と小屋の掃除	△	タズ野菜・草・トウモロコシ・フスマ等詰められた籠をあてん、ワラ藁などの取りわけを行なう。	いなかゴザンジキ
育生	生協行きと餌の分類	△	タズ野菜を生協へ売りに行く(自走車にて) キョベツ・ハクサイ等をわけける	自動車・金カゴ・ミ
園内	シャトルの広場の芝張り整地	○	新しく開拓された広場に芝をならべて竹グシで止めその上に土をうすくおせる	一輪車・レイキ・ジャベル・カサブチ
園内	苗木と園内散水	△	苗木への水まきと園内の樹木に散水車で散水する	ゴムホース 散水車
芸	畑作りと施肥	○	ダンブで運ばれてくる土砂をならして苗床を作り乾燥される牛フンをまく	一輪車・ジョレン・レイキ・ミ・ジャベル
芸	六甲牧場へ肥料取り	○	ダンブで牧場まで乾燥中フンを積み込みに行く	ジャベル・ダンブ
園内	園内掃除	○	入園者がちらかして行った紙タズ、アキ缶等を火バサミで拾い袋に入れて焼却炉へ送る	火バサミ・袋
園内	焼却炉の清掃	○	燃えかす、灰、ビン、アキ缶をダンブに積み捨てに行く	ミ・ジャベル ダンブ
園内	道路修理	○	道路のクガミに土砂を入れて、レイキでならしてゆく	一輪車・ジャベル・ジョレン・レイキ
園内	ヒメコマツ谷の整備	○	ふみあらされた芝生や面で流された土砂を整地して芝生。土砂を入れて整備する	一輪車・ジャベル・ジョレン・レイキ
園内	土羽打と整備	○	道路の結着(土羽)に芝生を置き、土砂をその上にもり上げて斜面(もった土砂)をはご板でたいてかためる	はご板・ジャベル
園内	配水管の清掃	○	水道管の布設の溝を掃除	ジャベル・ツルハシ
園内	枯木の整理	○	ニオイセイバ区内に落ちている害虫害の枯木をとりのぞく	
園内	排水溝の清掃りと栗石入れ	○	作業場予定地が 地のために水はけをよくするために溝を掘り栗石を溝に入れる	一輪車・ジャベル 鎌中
園内	伐採木の整理と積込	○	不用の樹木を切り倒してあるものを道路に出して整理してダンブに積み込む	ナタ
園内	作業場予定地の整地	○	予定地のかま上げの為ダンブで運ばれてくる土砂をならし整地する	一輪車・ジャベル・ジョレン・レイキ
園外	再度公園の清掃	○	公園内に散らばっている紙タズ、アキ缶ビン等をつめダンブに積み込む	ナイロン袋 ダンブ・火バサミ
その他	自動車の洗車	△	使用車を水で洗う	ゴムホース ョブラシ
その他	自由時間(雨天)		雨のため作業が出来なかった為陸道の清掃整理。話し合い其の他の時間も含まれている	

○は技術を用いる作業 ○重作業 △軽作業 - 10 -

出典：佐藤勇見『森林植物園に於ける精神薄弱者雇用後の実態』p.10

## 5. 神戸市雇用・訓練事業開始当初の課題について

職場における諸問題は別にして、日常生活において本来家庭内で解決しなければならない問題が、再三職場に持ち込まれて、当時の指導員は苦労が絶えなかったようである。例えば、夜、翌日の準備をして寝



るが、朝になって出勤しつたがらない。また季節によって梅雨時期になると体調を崩す者等、どうしたらよいか保護者からの相談事がよく持ち込まれたようである。一人ひとりの普段からの障害特性を十分理解している者でないとアドバイスできない事項である。

民間就労であれば、企業の理解が得られず、また職場の人間関係の悪化を招き、退職に至るケースが多い。職場への定着のために、何より被雇用者一人ひとりの性格や作業能力、障害特性、家庭環境等といったものをよく理解している指導者・支援者が、常に身近に存在することが求められる。

1987(昭和62)年、株式会社いくせいにその事業が移管された後も、引き続き長きにわたり指導員(現:支援社員)を勤められた佐藤指導員は、事業開始当初から「指導員の役割は、彼等と現場の人たちとの人間関係の調整、能力に応じた作業の割り当て、作業班の編成の組立を工夫し、また生活面でおきる問題に当って家族と話し合い、家族のよき相談相手となる必要がある」<sup>(注4)</sup>と述べている。そして「こうしたことを考える時、指導員は作業の指導に当たるとともに、彼等に働きやすい状態と環境をつくることと、生活面の指導、問題点の解決に重点をおかねばならない」<sup>(注5)</sup>と続く。佐藤指導員は、本人を知らずに、その家庭を理解せずして森林植物園に雇用させることは冒険であるとまで言い切っている。

知的障害者の就労支援について、すでに1970年代より、専従指導員の役割は、たまたも園卒園後の被雇用者のアフターケアとしての側面と、保護者・本人との家族関係調整、職場定着に向けた職場環境調整、そして仕事への直接支援としての指導者でありジョブコーチであるという、多くの機能を認識し、その役割を担っていたことが分かる。

2018(平成30)年4月完全施行の改正障害者総合支援法で、やっと就労定着支援の創設が盛り込まれた。就業に伴う生活面での課題を抱える障害者が早期に離職することのないよう、就労定着支援を強化しようとするものである。生活面の課題の例として、厚生労働省の資料では、生活リズム、体調の管理等から生じる、遅刻や欠勤の増加、業務中の居眠り、身だしなみの乱れ、薬の飲み忘れを挙げているが、まさに神戸市雇用・訓練事業開始当初から指摘されていた課題である。このことは、知的障害者の就労支援における基本中の基本であることを物語っている。

三原(2016年)においても広島県三原市の障害者雇用の調査結果から、障害者を雇用する場合、職場での配慮や、日常生活の支援が重要となると述べている。佐藤指導員の指摘は、知的障害者の多くが、清掃業、製造業で雇用されている現在、時代を経てもなお色あせていない。

障害者雇用にあたっては、障害者雇用促進法の存在は知っていても、受け入れた経験が無いために、消極的になっている企業も多いのが現状である。施設の職場開拓員が実習先の確保に企業訪問するが、障害者に適した仕事がないとか、受け入れのための職場環境が整っていないという理由で拒否されることがほとんどである。

この度の改正障害者総合支援法では第5条第15項で「この法律において『就労定着支援』とは、就労に向けた支援として厚生労働省令で定めるものを受けて通常の事業所に新たに雇用された障害者につき、厚生労働省令で定める期間にわたり、当該事業所での就労の継続を図るために必要な当該事業所の事業主、障害福祉サービス事業を行う者、医療機関その他の者との連絡調整その他の厚生労働省令で定める便宜を供与することをいう」としている。つまり、就労定着支援事業所は、働く障害者の就労後の状況把握に努め、企業や関係機関との連絡調整を図りながら、問題が発生すれば、その解決に向けて必要な支援を行いなさいということである。あえて、「医療機関その他の者との連絡調整」としているのは、精神障害者や知的障害者の方にとって、特に欠かせない医療との連携であるが、個人情報との兼ね合いもあり、医療機関側のよほどの理解が得られないと連絡調整は困難であろう。

知的障害者の場合、神戸市雇用・訓練事業の事例からすると、保護者等家庭との連絡調整が最も重要と

なるのではと考える。その理由は、「あおば会」という保護者会の存在である。就労に伴い生じている生活面の課題を、月に1回の「あおば会」で、指導員と保護者がとことん話し合い、必要に応じて森林植物園への理解・協力を求め、問題解決を図っていったことは、特筆に値する。時には指導員と保護者との意見の違いもあったであろう。しかしそれは、お互い被雇用者のために思っていることであり、決して他人事ではなく、保護者同士、我が事として一緒に悩み、問題解決の糸口を掴もうとした取り組みである。

保護者も、我が子を通して学び、仲間意識が高まり、神戸市雇用・訓練事業に熱心に取り組んだことを強調しておきたい。

## 6. 森林植物園の昨今

写真1. 1981（昭和56）年頃の森林植物園

（上から順に「芝生広場」「長谷池」「シアトルの広場」の記載がある）



出典：佐藤・木原・松坂『森林植物園に於ける精神薄弱者雇用二次計画を終えて』（1982年）口絵写真より

事業開始から9年を経た、佐藤・木原・松坂（1982年）の『森林植物園に於ける精神薄弱者雇用二次計画を終えて』の口絵写真が、写真1.である。被雇用者は20名になり、指導員も3名体制になっていた頃である。芝生広場の清掃や、長谷池の水抜き、浚渫（しゅんせつ）作業は、重労働であり、またシアトル広場の整地、芝生張も大変な作業であり、特にこれら仕事の成果の思いも強く、口絵写真として掲載されたものであろう。

写真2. は、現在の森林植物園の、芝生広場付近、長谷池、シアトルの広場である。当時の写真と比べてみると、その変化が分かる。シアトルの広場は、現在はシアトルの森と呼ばれており、北アメリカ西部のセコイアメスギが大きく育っている。写真「シアトルの広場 その1」に見えるトーテム・ポールは、1975（昭和50）年に姉妹都市シアトル市から神戸市のシアトルの森に、友好のために贈られたものである。1981（昭和56）年頃の写真と比べると、まさに森の様相を呈している。

写真2. 現在の森林植物園

芝生広場付近



長谷池



シアトルの広場 その1



シアトルの広場 その2



出所：筆者撮影（撮影日2017年12月21日）

## 7. 神戸市雇用・訓練事業のその後

1970年代当時、障害者の就労といえば、身体障害者をさすことがほとんどで、それでも障害者の就労には、まだまだ差別と偏見が強かった時代である。「身体障害者雇用促進法」が、名称を「障害者の雇用の促進等に関する法律」に変えるのは、1987（昭和62）年のことである。作業能力があっても知的に障害のある者が仕事に就くことなど理解されなかった時代、神戸市が知的障害者の就労支援として、福祉施策を打ち出したことは画期的なことであった。それも、身分は地方公務員法に基づく特別職である。

知的障害者本人とその家族に、働く喜びと光を与えた。第一期生の並々ならぬ奮闘と関係者の甚大な努力により、この実績が高く評価され、嘱託職員の更なる増員と、事業所の拡充へと発展していくこととなった。

女性の就労の場として、1975（昭和50）年、王子動物園に6名が雇用され、男性の就労の場として、森林植物園の他に、1977（昭和52）年、鶴越墓園に6名が雇用されている。さらに、1982（昭和57）年、外国人墓地に4名が雇用され、1985（昭和60）年、追谷墓園に6名が雇用され、神戸市雇用・訓練事業は拡充していった。

その後、時代は変遷し、知的障害者の就労支援についても、不十分ではあるが社会の理解が進み、全国各地で独自の取り組みがなされるようになった。当事者とその親の会である、当時の神戸市手をつなぐ親の会（現：神戸市手をつなぐ育成会）が中心となって株式会社を、1987（昭和62）年4月に設立し、大世帯となった神戸市雇用・訓練事業は、株式会社いくせいに引き継がれることになった。同年7月、株式会社いくせいとしては初めての、須磨海浜水族園の清掃業務を受託して、その後さらに業務拡充を図っている。

## 8. 「株式会社いくせい」の現在

株式会社いくせいの前身は、先にも述べたとおり1973年（昭和48）年4月に開始された「神戸市雇用・訓練事業」である。以降、先にも述べたように王子動物園、鶴越墓園、外国人墓地、追谷墓園と事業を拡大し、1987（昭和62）年に設立された株式会社いくせいは、須磨海浜水族園、しあわせの村、垂水健康公園、平磯芝生広場、ポートアイランド・スポーツセンター・ホール、垂水年金会館の清掃業務を受託している。とりわけ1994（平成6）年に、西区見津が丘の複合団地内にある神戸市資源リサイクルセンターの手選別業務の受託は、特筆されて良いと考える。

資源リサイクルセンターの手選別作業とは、ベルトコンベアに流れてくるペットボトル等以外のリサイクルできないもの、異物の除去である。またアルミ缶、スチール缶、ビンをベルトコンベアに流し、異物を除去する選別作業もある。十数メートルのベルトコンベアの両側に数人が立ち、中央に流れる、資源リサイクルセンターに運び込まれた缶・ビン・ペットボトルの回収品の中から、ビニール袋等の異物を取り除く作業は、かなりの重労働である。瞬時の判断力が求められるし、立ち仕事なので持久力も求められる。職場環境の衛生面等も大事であるが、何より、コンベアに巻き込まれないよう安全面での配慮が求められる。

このように、仕事とはいえ、世間では注目されないが、リサイクル社会を陰でしっかりと下支えしている知的障害者の人たちに、敬意を表したい。

現在の株式会社いくせいの園地管理・清掃部門には、表2のように、福祉就労社員として193名が雇用されている。かつて作業指導員と呼ばれていた支援社員は総勢42名である。

また、園地管理・清掃部門の福祉就労社員を構成比で表すと、図1のようになる。神戸市雇用・訓練事業時代からの5事業所で働く福祉就労社員は全体の39%で、その後、株式会社いくせいが受託した事業所が占める福祉就労社員構成比は全体の61%と拡大をみせている。特に、しあわせの村と資源リサイクルセンターの2事業所での就労が48%と、約半数を占めている。

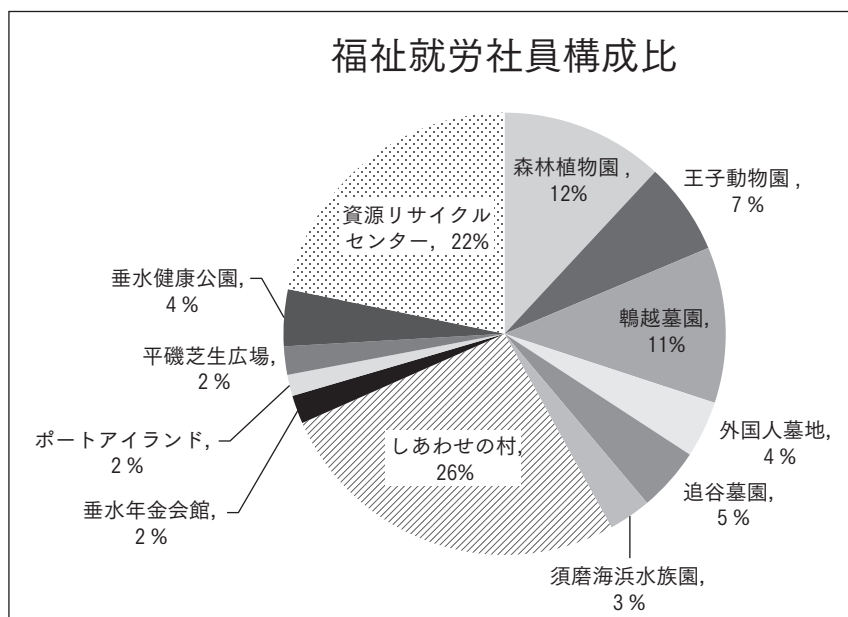


表 2 株式会社いくせい 園地管理・清掃部門 社員数

事業所名	福祉就労社員数	支援社員数	事業所別合計
森林植物園	23	4	27
王子動物園	13	3	16
鶴越墓園	22	4	26
外国人墓地	8	2	10
追谷墓園	9	3	12
須磨海浜水族園	6	2	8
しあわせの村	51	10	61
垂水年金会館	4	3	7
ポートアイランド	3	1	4
平磯芝生広場	4	2	6
垂水健康公園	8	1	9
資源リサイクルセンター	42	7	49
園地管理・清掃部門合計	193	42	235

出典：株式会社いくせいHP（<http://www.kk-ikusei.co.jp/>）を基に筆者作成  
（2017年12月19日確認）

図 1 株式会社いくせい 福祉就労社員構成比



出典：株式会社いくせいHP（<http://www.kk-ikusei.co.jp/>）を基に筆者作成  
（2017年12月19日確認）

## 9. 「神戸市雇用・訓練事業」から学ぶもの

### (1) 障害者雇用の最近の動向

国、地方公共団体だけでなく、民間企業においても「障害者の雇用の推進等に関する法律」に基づき、雇用する従業員の、一定割合に相当する人数以上の障害者を雇用しなければならない。所謂、法定雇用率を満たしているかが問題とされる。雇用義務の対象者は、身体障害者及び知的障害者である。精神障害者は、雇用義務の対象ではないが「精神障害者保健福祉手帳」所持者を雇用している場合は、雇用率に算定することができる。

現行法定雇用率は、民間企業においては表3の通り2.0%であるが、2018（平成30）年4月より2.2%に引き上げられる。これは、同年4月1日法施行による、精神障害者が雇用義務の対象者として、雇用率の算定に加算できるようになるためである。

表3 障害者の法定雇用率

平成30年4月1日から障害者の法定雇用率が引き上げになります			
～精神障害者が雇用の義務の対象として、雇用率の設定基準に加えられたことによる引上げです～			
事業主区分	法定雇用率		
	現行	平成30年4月1日以降	
民間企業	2.0%	⇒	2.2%
国、地方公共団体等	2.3%	⇒	2.5%
都道府県等の教育委員会	2.2%	⇒	2.4%

※平成30年4月から3年を経過する日より前に、更に0.1%引き上げとなります。

出典：厚生労働省・兵庫労働局（2017年12月24日確認）

<http://hyogo-roudoukyoku.jsite.mhlw.go.jp/var/rev0/0115/0000/20171212syogai.pdf>

また、2018（平成30）年4月の法定雇用率の引き上げに伴い、障害者を雇用しなければならない対象となる事業主の範囲が、従業員50人以上から45.5人以上に拡大される。さらに、民間企業の法定雇用率は、3年以内の2021年4月までには2.3%になり、2.3%になった時点で、対象となる事業主の範囲は、従業員43.5人以上に拡大されることになっている。

今後より一層、障害者を雇用するにあたり特定求職者雇用開発助成金等、各種支援制度の周知とその適正な活用が求められるであろう。

兵庫労働局では、2017（平成29）年6月1日現在の障害者の雇用状況について集計した結果、民間企業における実雇用率が2.03%と、初めて法定雇用率2.0%を超えたと公表している。全国平均は1.97%であるので、兵庫県は障害者雇用が促進されているといえるかもしれない。しかし、法定雇用率達成企業割合では52.7%（全国平均50.0%）であり、まだまだ企業の障害者雇用への理解と取り組みが不十分である。しかも県の法定雇用率未達成企業1,494社のうち、障害者を一人も雇用していない企業（障害者雇用ゼロ企業）は、915社（61.2%）であり、県の対象全民間企業3,157社の29%と約3割にものぼる。

雇用障害者数は、前年と比較して、全ての障害種別で増加しているが、特に法改正の動向を受けて、精神障害者の雇用の増加が著しく対前年比23.4%増の925.0人となっている。ちなみに、身体障害者は9,235.5人、知的障害者は4,004.5人である（統計上20時間以上30時間未満の短時間労働者を0.5人とカウントするため小数点以下が生じる）。

このように、障害者雇用推進の取り組みがなされているが、知的障害者の方を雇用するにあたって、大切なものは何であろうか。先行事例である「神戸市雇用・訓練事業」を振り返り、当時から指摘されてい

た課題等を改めて整理することで、今後の参考にと考える。

## (2)「神戸市雇用・訓練事業」の再考

当時事業における、知的障害者の就労にあたって、どのような点が配慮事項となっていたのであろうか。箇条書きに挙げてみると、

- ①本人の知的能力、社会適応能力が関係する問題発生への配慮
  - ②本人の障害特性、服薬等健康管理への配慮
  - ③本人の賃金の確保（雇用関係助成金制度の活用）と金銭管理への配慮
  - ④雇用主及び職場の、知的障害に対する理解・協力への配慮
  - ⑤保護者・家族への支援、本人の余暇活動等、生活の質の向上への配慮
- などである。

作業能力追及の成果主義一辺倒では、知的障害者にとって苦痛でしかないものになってしまう。これは、障害があってもなくても誰にも言えることである。生活の質の向上についても同様である。誰しも、就労を通して、社会の一員として周囲に認められ、存在感を得るであろうし、さらに仕事への意欲につながるであろう。特に、職場の人間関係は重要である。雇用主は障害に対して理解を示していても、現場で一緒に働く従業員の理解が得られず、離職に到るケースはよく聞く話である。障害者差別解消法や障害者雇用促進法において、障害者に対する差別の禁止や合理的配慮の不提供の禁止が定められているが、まだまだ社会では周知されていない。労働局・ハローワークだけでなく、あらゆる行政機関は、その周知・啓発に努めなければならない。

日本でいちばん大切にしたい会社と言われている、日本理科学工業は、知的障害者を1960（昭和35）年から多数雇用しており、民間企業における障害者雇用の草分け的存在である。現在では、従業員の7割強が、知的障害者で占めている企業である。1967（昭和42）年、日本理科学工業は北海道美唄市にチョークの第二工場を開設する。実は、美唄市とともに山口県宇部市からも同時に工場誘致の話があったそうだ。宇部市はチョークの主原料となる炭酸カルシウムの産地で、原料の輸送コストの大幅削減になるメリットがあった。しかし結局は、美唄市長や美唄市の担当者、美唄の養護学校の先生の熱意に動かされて決意されたことに、神戸市雇用・訓練事業の創成期と重なるものがある。

## おわりに

筆者は以前、株式会社いくせいの福祉就労社員の採用試験の委員を、一時拝命したことがある。就職希望者は、障害の状態も様々である。知的障害の程度が軽いからといって有利かといえば、そうではない。作業能力が高いからといって有利かといえば、そうではない。作業量は少なくとも持続力、確実性があり、チームワークが保て、安定感があるか。そういったことを心に留めながら、実習先の視察、面接に臨んでいたことを思い返す。他の有識者委員も同じような視点を持っておられたように思う。

昨年、十数年ぶりに森林植物園を訪ねた時、たまたま遭遇した作業中の社員の方にお話を伺うことができた。その際、支援社員は、ご自身も福祉就労社員の採用に関わることがあるそうだが、最低賃金をクリアしている近年は、高卒だけでなく、大卒の応募者もいるとのこと。発達障害のある人が求職してきているらしい。これは、障害者雇用への理解が、一向に進んでいない社会を反映しているかもしれない。合理的配慮の提供があれば一般就労が可能な人が、一般就労できないでいる現実がある。その影響を受けて、限られた就職先を奪い合うのは非常に残念であり、重度の知的障害者の方の職場が、逆に失われていくのではないかと懸念する。障害者の就労の場については、就労継続支援A型・B型、就労移行支援、一

般就労等があるが、障害者雇用の推進を図るには、個々人の障害の程度に適切に対応した、多重化した雇用の仕組みを築き上げる必要がある。近年、就労継続支援A型で、安易ともいえる補助金頼みの参入により、事業収入が伸びず事業所の閉鎖、大量解雇が各地で起きている。突然の解雇により、しわ寄せがいくのは雇用されていた知的障害者や精神障害者の方々だ。障害者自立支援法以降、事業所が増え、就労の場が広がることは良いが、誰のための、何のための就労継続支援なのか、関係者は今一度、襟を正す時が来ている。

また、支援社員の方から、筆者の知る知的障害者のKさんが60歳の定年退職をされた後、現在は二度目の勤めを元気にされていると聞いた。神戸市雇用・訓練事業は、被雇用者の身分が地方公務員特別職とはいえ、一年更新の雇用形態であった。民間企業への一般就労も困難な状況の下、一年契約ではなく、将来を見据え、定年制の下で働く場を確保できないかという考えから、株式会社の社員としての雇用が浮上する。しかし、当時は、一年更新とはいえ地方公務員の非常勤嘱託のままでよいという意見も根強かった。賛否両論の中、神戸市会で雇用・訓練制度の廃止が承認され、被雇用者全員が株式会社いくせいの社員となった経緯を振り返るとき、Kさんが無事定年を迎えられたことに感涙の思いであった。

森林植物園で長きにわたり勤め上げられたKさんの立派さと、彼を支えた多くの人たちのことを考えると、就労の場の確保だけでなく、障害者雇用における就労定着支援の向上を強く願うものである。

## 引用文献

- (注1) 神戸市立たまも園『たまも 平成4年6月』(1992年) p.45
- (注2) 前掲書 p.45
- (注3) 佐藤勇見『森林植物園に於ける精神薄弱者雇用後の実態』(1973年) p.13
- (注4) 前掲書 p.25
- (注5) 前掲書 pp.25～26

## 参考文献

- ・神戸市立たまも園『たまも 平成4年6月』(1992年)
- ・小松成美『虹色のチョーク』(2017年) 幻冬舎
- ・佐藤勇見・木原康之・松坂龍雲『森林植物園に於ける精神薄弱者雇用二次計画を終えて』(1982年)
- ・内閣府『平成29年版 障害者白書』(2018年)
- ・三原博光『障害者家族の理解と障害者就労支援』(2016年) 関西学院大学出版会
- ・宇部市ときわ公園HP (2017年12月26日確認)  
<https://www.tokiwapark.jp/history.html>
- ・株式会社いくせいHP (2017年12月19日確認)  
<http://www.kk-ikusei.co.jp/>
- ・厚生白書(昭和48年版) (2017年12月18日確認)  
[http://www.mhlw.go.jp/toukei\\_hakusho/hakusho/kousei/1973/dl/03.pdf](http://www.mhlw.go.jp/toukei_hakusho/hakusho/kousei/1973/dl/03.pdf)
- ・厚生労働省・社会援護局・企画課『障害福祉サービス等報酬改定検討チーム資料』  
<http://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12201000-Shakaiengokyo/kushougai/hoken/fukushibu-Kikakuka/0000182982.pdf> (2017年12月27日確認)
- ・厚生労働省・兵庫労働局『2017年12月13日発表資料』(2017年12月24日確認)  
<http://hyogo-roudoukyoku.jsite.mhlw.go.jp/var/rev0/0115/0000/20171212syogai.pdf>



- ・神戸市立森林植物園HP（2017年12月19日確認）  
<https://www.kobe-park.or.jp/shinrin/>
- ・国土交通省・近畿地方整備局・六甲砂防事務所（2017年12月19日確認）  
<http://www.kkr.mlit.go.jp/rokko/>