

第2部 アジア諸地域における障害者雇用システムの現状と課題

第1章 大韓民国の雇用率制度と連携雇用制

1 はじめに

大韓民国（以下、「韓国」という。）の障害者福祉は、朝鮮戦争で発生した障害児童への収容保護や「軍事援護法（1950. 4. 14）」、「警察援護法（1951. 4. 12）」のような傷痍軍人等の職業保護が主な支援であって、障害者福祉に関する認識は現在のように広がっていなかった。

韓国の障害者福祉が本格的にその政策が樹立、推進されることになったのは、1980年代に入ってからであった。そこには、国連が1981年を「世界障害者の元年」とする等、世界的に障害者に対する関心が高まり、それをきっかけに韓国では初めて障害者福祉に関連した基本的な事項を規定した「心身障害者福祉法」（1981年）が制定され、障害者福祉の法的・制度的整備がなされるようになった。また、1988年ソウルパラリンピックが開催され、障害福祉への関心はより高揚され、1989年度には「心身障害者福祉法」が「障害者福祉法」として全面改正された^{*1}。その他、1980年代に行われた障害者福祉に関連した法令や制度の変遷をみると、「身体障害者運転免許制度」の導入（1983）、大統領諮問機構である「障害者福祉対策委員会」の設置（1988）、「身体障害者自動車特別消費税・自動車税免除（1988、1989）」等の措置が相次いだ。

1990年代に入り、「アジア太平洋障害者10ヶ年行動計画（1993～2002）」、「障害者の機会均等化に関する標準規則」（1993）等の国際的潮流に影響され、「特殊教育振興法」の改正（1994）、「大学特例入学制度」の実施（1995）、「障害者人権憲章」の制定・公布等、一連の法的・制度的措置を通じ、障害者福祉の向上が図られた。また、総合的計画書である「障害者福祉発展5ヶ年計画」（1998～2002年）も策定されている。

2 障害者雇用に関連した法律・政策

2.1 障害者雇用促進等に関する法律

1990年度に制定され、翌年度から施行された「障害者雇用促進等に関する法律」は、障害者雇用と関連して韓国で制定された最初の法律として歴史的な意義をもつ^{*2}。

この法律の「国家及び地方自治団体の障害者雇用義務」を規定した第34条では、国家及び地方自治団体の長が所属公務員の定員のうち、障害者を2/100以上雇用するように努めること（任意規定）を明記している。しかし、「事業主の障害者雇用義務」を規定した第35条と同法施行令第33条によると、障害者雇用の義務対象となる300人以上の常用労働者を雇用している民間事業体は、常用労働者のうち障害

者を1/100以上5/100以内の範囲で大統領令の定める比率である「基準雇用率」*3以上を雇用すべきであるとし（強制規定）、基準雇用率の未達成の場合、不足人数に応じて「負担金」（納付金）を国に支払うことになっているが、この場合、公共機関は負担金を支払っていなかった。このように、民間と国との公平性の問題等、この法律のもつ限界が常に指摘されてきた。

実際の障害者雇用率については、民間事業体において施行2年目以降、92年0.41%、93年0.44%、94年0.43%、95年0.43%、96年0.45%、97年0.46%、98年0.54%、99年0.91%であり、法定義務雇用率の2%の半分にも及ばなかった。

また、韓国障害者雇用促進公団の年度別国家及び地方自治団体の障害者雇用現況をみると、1991年度には0.52%、92年0.66%、93年0.71%、94年0.78%、95年0.83%、96年0.88%、97年0.99%、98年1.08%、99年1.23%、2000年1.33%であり、雇用率は民間企業の0.91%に比べたらやや高いが、法律で定めている2%には及ばなかった。

障害者雇用の拡大におけるこのような問題点から、1999年12月、ついに「障害者雇用促進及び職業再活法」に改正された。この法律は、一般事業主の障害者雇用義務と関連した内容の変化はほとんどないが、国及び地方自治団体等の障害者の雇用義務と関連して第23条に「国家及び地方自治団体の長は、所属公務員の100分の2以上を雇用すべきである」とし、従来の任意規定から強制規定へ変えることになった。したがって、民間企業とは違って、障害者の義務雇用の未達成人数に対する雇用負担金を収めなかった国家及び地方自治団体も障害者雇用義務を回避することが出来なくなった。また、政府機関は障害者公務員の採用計画とその実施状況を労働部長官に提出し、労働部長官はその計画が不適切であると認められた場合、その内容を公表できるように規定している。第22条（障害者実態調査等）の規定は、労働部長官が障害者の就業職種・労働形態・勤続期間・賃金実態等、障害者の雇用現況に関する全国的な実態調査を実施し、必要な場合、国家・地方自治団体及び事業主の障害者雇用の現況を公表できるように追加され、障害者雇用義務を守るようにしている。

2.2 雇用義務制

現実的に障害者の雇用を確保するためには、事業主に対して障害者の雇用を義務付け、事業主の協力を法律に定めたのが障害者の雇用義務であり、その中心となるのが雇用率制度である。雇用率制度による雇用義務は、事業主に対して、その雇用している労働者のうち、障害者の占める比率が一定率（＝基準雇用率）以上になるよう障害者の雇用を義務化したのである。

この障害者雇用義務比率の設定基準には、次の3つがあげられる。

- ① 障害者の雇用保障は、産業全体の現在の総雇用量を基礎とし、このなか、障害者の占める雇用量の比率を基準とし、労働市場の変化を考慮して一定期間ごとに改善することにする。
- ② 健常者と同一な雇用機会の保障のために、障害者に対して一般労働者と同じ水準で雇用機会を確保することにする。
- ③ 事業主間の平等な負担のために、全産業一律雇用率とし、各事業主の雇用する常用労働者の数にそって同じ比率として障害者を雇用することにする。

(常用労働者1,000人を雇用した事業体の場合)

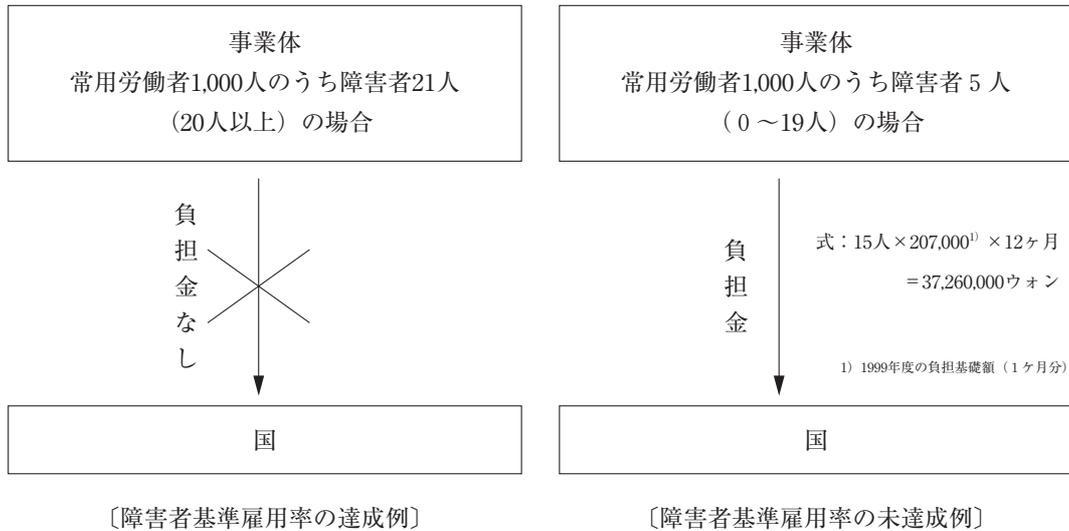


図2-1-1 雇用義務制の適用例

3 連携雇用制

3.1 意義

韓国で1996年度から施行された「連携雇用制」は、企業側が職業リハビリテーション施設に生産設備と原料・技術などを提供し、生産性の向上のため技術指導を行ったり、または下請けをさせることにより、これまで障害者を雇用しなかった場合納付する負担金を減免する制度である。高額の負担金を納付している企業に間接的な障害者雇用が選択できるようにすることで、障害者の一般雇用を拡大していくのがこの制度の趣旨である。

重度障害者の職業リハビリテーションにおいて、次のような意義を持つ。一つ、企業と職業リハビリテーション施設という二つの民間法人の連携により、市場と市場外の体系間に同等な協力関係を導いたこと、二つ、職業リハビリテーション施設が真の意味での雇用の場となるように就労の役割を重視したことである。

3.2 連携雇用制の内容

「職業再活施設との連携雇用制による事業主負担金の減免基準」(労働部告示、1995)は、以下の通りである。

- 事業体の条件；保健福祉部が管轄する職業リハビリテーション施設に下請をさせたり、生産を支援する常用労働者300人以上の事業体。
- 職業リハビリテーションの条件；生産労働者の中、障害者が7割以上で、このうち、重度障害者が3割以上であること。
- 契約条件；最小契約年数は1年間で、職業リハビリテーション施設と協力事業体の間で連携雇用契約書を作成すること。

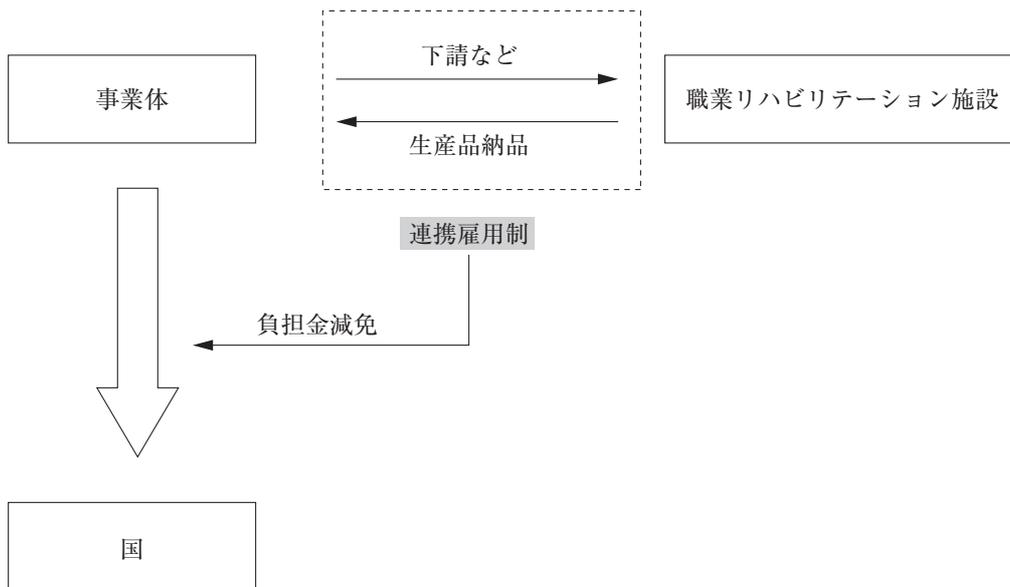


図 2-1-2 連携雇用制の仕組み（巖、1997を改変）

また、連携雇用制の実施適用例は、最低賃金との関係で下記の図の 2 通りがある。

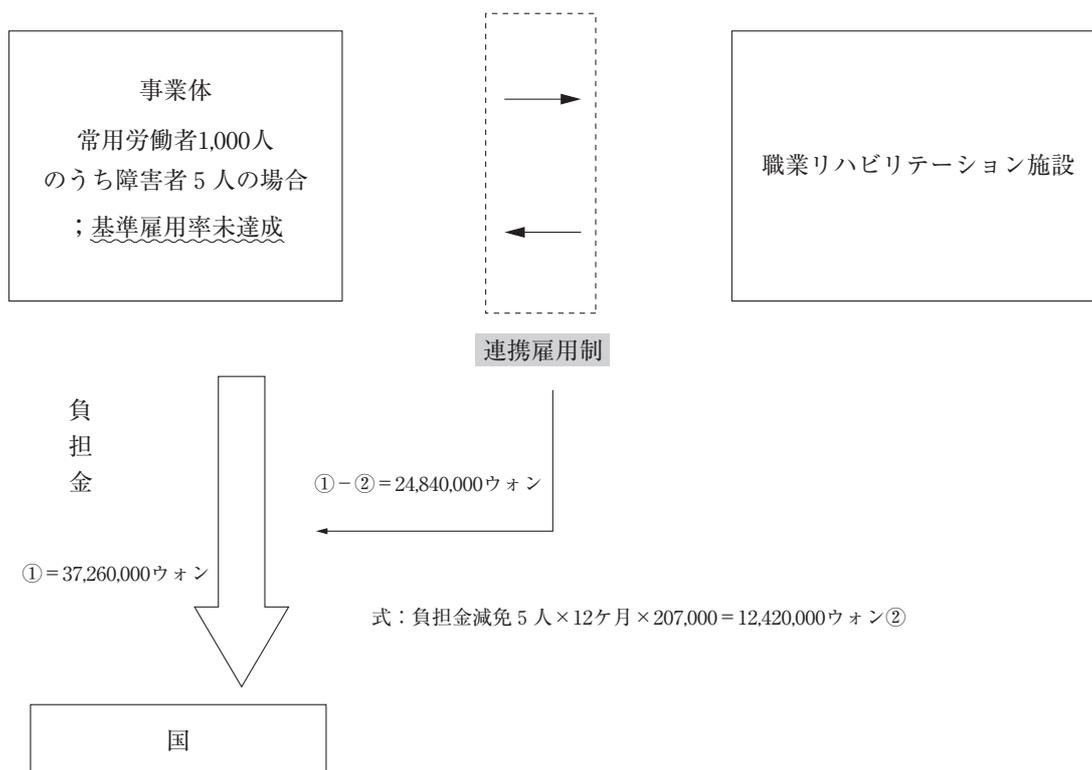


図 2-1-3 連携雇用制の実施適用例：障害者労働者の月平均賃金が最低賃金を上回る場合

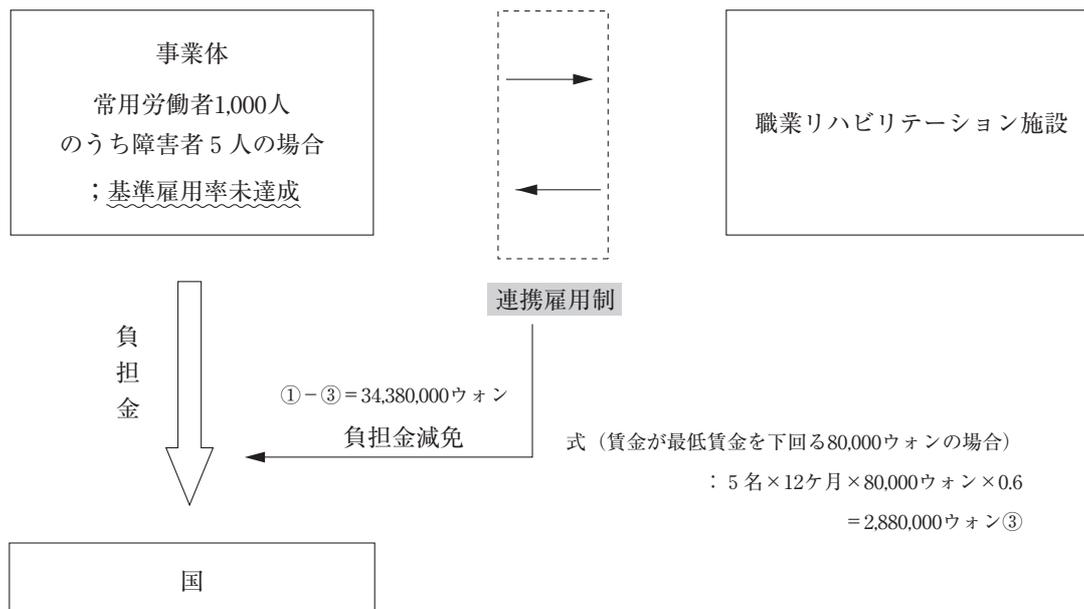


図2-1-4 連携雇用制の実施適用例：障害者の月平均賃金が最低賃金を下回る場合

表2-1-1 正立電子と春江障害者勤労センターの概要

比較事項	正立電子	春江障害者勤労センター
設立年度	1989年7月20日	1990年11月24日
設立主体	社会福祉法人韓国小児麻痺協会	社会福祉法人春江
設立趣旨	①重度障害者の雇用モデル開発 ②非営利法人と企業との提携	①就業を通して障害者の潜在能力を開発 ②安定した生活の保障と自身の価値再発見
従業員数	障害者173名（全体：197名）	障害者51名（全体：63名）
障害類型	小児麻痺（51%）、聴覚障害（13%）、脳性麻痺（4%）、その他（脊髄損傷、関節異常、切断など）	肢体不自由（45%）、知的障害（43%）聴覚言語障害（12%）
性別	男子54%、女子36%	男子71%、女子39%
障害等級	1級（30%）、2級（32%）、3級（14%）、4・5・6級級（11%）、非障害（12%）	1—3級（100%）
主な事業内容	各種パーソナルコンピュータ部品の組合わせ、インクとペンキの生産	木工芸、皮革、洋裁、貴金属、コンピュータグラフィック、洗濯

3.3 実施現況と問題点

韓国において、現在連携雇用制を導入している職業リハビリテーション施設は正立電子、春江障害者勤労センター、ムグンファ電子の3ヶ所である（表2-1-1参照）。

正立電子での訪問調査から得られた問題点は、職業リハビリテーション施設に下請けをさせている多くの連携企業は、常用労働者300人以下の中小企業なので、連携雇用制制定の母体ともいえる、障害者雇用促進などに関する法律（第35条：事業主の障害者雇用義務）を改正して300人以下の中小企業へ本制度を拡大適用または財政的支援（奨励金など）を実施することであった。

一方、本制度について、事業者側は、連携雇用制に関する情報の不足と障害者雇用に対する認識欠如

等が、国側には、行政手続きの複雑さ等が問題点として挙げられている等、施行時から改善要求の声が高い。

〈注〉

- * 1 この法律における「障害者」は1998年の法改正により、「障害人」と改称された。
- * 2 職業リハビリテーションに関しては、「障害者雇用促進等に関する法律」の「第1章総則」で以下のように規定している。
第1条（目的）、第2条（定義）、第3条（国家及び地方自治団体の責任）、第4条（事業主の責任）、第5条（障害人の自立努力）、第6条（障害人雇用促進の基本計画等）：①労働部長官は障害人の雇用促進のための基本計画を樹立する。②第一項の基本計画には次の事項が包含される。1. 障害人の雇用促進及び障害人雇用促進基金に関する事項 2. 障害人の職業再活に関する事項 3. 障害人のための施設の設置・運営及び支援に関する事項 4. その他、障害人の雇用促進のために労働部長官が必要であると認められる事項（以下、省略）、第7条（障害人に対する職業指導等）：①労働部長官は障害人の能力に相応する職業に就業できるように障害人に対する適性検査を実施し、雇用情報を提供する等の職業指導を行う。②労働部長官は第1項の職業指導を行うにおいて、特別な専門知識と技術が必要であると認める場合に、これを関係専門機関に依頼できる、第8条（障害人に対する職業訓練等）①労働部長官は障害人の雇用促進を円滑に行うために障害人に職業訓練を実施するように措置する。②労働部長官は就業前の障害人に対して作業環境に適応しやすくするために必要な適応訓練を実施するように措置し、この場合、適応訓練を受ける障害人に対して訓練手当が支給できる。③職業訓練及び適応訓練の実施機関、その他の必要な事項は大統領令として定める、第9条（終業後の適応指導）労働部長官は障害人の職業安定のために必要であると認めた場合、終業後も事業場に雇用されている障害人に対して作業環境の適応指導を行う、第10条（事業主に対する資料提供）、第11条（事業主に対する雇用指導）、第11条の2（障害人雇用優秀事業主の優待）
- * 3
$$\text{基準雇用率} = (\text{常用障害労働者数} + \text{失業障害者数}) / (\text{常用労働者数} - \text{適用除外率相当労働者数} + \text{失業者数})$$
。重度の障害者が現実的に就業の困難な職務、人の命と安定に重大な危険をもたらすおそれがある職務、一律的に雇用率適用が不適合な職務等のような業種を「除外率設定業種」といい、これに該当する労働者の数を「適用除外率相当労働者数」という。基準雇用率の計算では、この「適用除外率相当労働者数」は常用労働者数から除かれて分母となる。

〈参考文献〉

- ピョンホゴル『特殊教育の理解』、343-344、教育科学社、2000
- チョンインスク「障害人雇用、何が問題なのか」『現場特殊教育』7・8月号、36-39、2001
- 厳スンヨン「職業リハビリテーション施設の連携雇用活性化方案」、韓国雇用促進公団、1997
- 韓国障害人雇用促進公団、『障害人雇用管理便覧』、17-32、1999
- 韓国障害人再活協会、『再活情報総覧』、547-573、1999

第2章 台湾の障害者就業促進政策—台北市を中心として—

1 障害者就業関連法制と障害者の就業状態

1.1 障害者就業政策と立法の展開

1945年第二次世界大戦後、中国国民党は中国共産党に敗れ、台湾に「反共基地」を設立し、中国国民党の統治政権を展開していた。1947年の中華民国憲法の制定に始まり、1977年内政部（the Ministry of the Interior）により催された「社会福利業務検討会」を契機に、台湾における障害者福祉のウエイトが次第に重くなってきた。にもかかわらず、障害者福祉対策は理念のみに留まり、具体的な保障制度がなかった。その背景として、当時の政府は国家安全の軍事整備だけに力を注いで、社会福祉政策に取り組む配慮が乏しかったことが挙げられる。

国連の1971年の「知的障害者の権利宣言」、1975年の「障害者の権利宣言」及び1976年に1981年を「国際障害者年」とすることを採択するといった国際的な障害者福祉及び人権運動の向上は台湾国内の障害者福祉運動にも大きな影響を与えた。一方、国民党政権は1970年代後半に台湾国内では反国民党による社会運動及び1978年の台米国交断絶といった国内及び国外の政治状況の危機に陥った。この危機を打破するため、国民の心を安定させること、国際的地位を高めることなどが必要となり、そこで1980年に「老人福利法」、「残障者福利法」及び「社会救助法」等福祉関係の法律が急遽制定された。これらの立法により台湾において、より整った社会福祉システムが具体化していくことになった。

特に、「残障者福利法」（1980年）の成立により障害児教育をはじめ、福祉、医療、雇用等の具体的な保障が規定された。ところが、政治的な理由によりつくられた法律であったため、内容は消極的な救済制度に留まり、しかも障害者を取り巻く全ての領域の政策は、対象となる障害者の人権と自立の尊重というより、彼らを社会の弱者とし、それに対して保護を加えるという発想によるものであった。当法では、障害者の就業促進政策に関しては僅か3条が規定されるのみであり、内容も消極的である。それは①各級政府機関及び公立・私立学校、公立・私立の企業・組織は職業リハビリテーションに合格し且つ働く能力及び資格をもつ障害者を業務のニーズにあわせ適切な職場につかせる。総従業員数の3%以上の障害者を雇用する公立・私立の企業・組織に奨励すべき、②医療関係者を除き、視覚障害者でない者がマッサージ業を行ってはいけない、③公共場所で売店を開設する障害者に優先的に許可を与える、などである。

しかし一方、この年以降台湾では労働者をはじめ農民、消費者、女性などの社会運動が雨後の筍のように発生し活発化していった。それにより政府は次第に民主政治社会に転換していくことを余儀なくされた。さらに1987年の「戒厳令」の解除により国民は結社、言論・集会を自由に行えるようになった。この画期的な政治転換により最大の野党—「民進党」が正式に誕生し、1989年には全国障害者団体の連盟による「中華民国残障団体連盟」が成立した。そのような中で国民の支持率を高めるため、「社会福

社政策」の促進が野党と与党の重要な政策主張になった。この勢いに乗り、「残障者福利法」の法改正が1990年に行われた。法改正により、事業主に対して障害者の雇用を義務づける割当雇用制度が規定され、未達成の事業主から代償納付金を徴収することとした。割当雇用制度により、50人以上の従業員を擁する公立の義務雇用対象企業・組織は従業員の2%以上の障害者を雇用する義務がある。従業員100人以上の私立の義務雇用対象企業・組織は1%以上の障害者を雇用する義務がある。そして未達成の場合、未達成障害者数に労働基準法で規定された最低賃金を乗じた金額＝代償納付金が「残障福利基金」として徴収され、各地方自治体の社会局（the Bureau of Social Affairs）に納付・管轄され、障害者の福祉政策の財源にされている^{1),2),3)}。

ところが、縦割り行政ゆえに社会局は労働局のように労働業務を把握していないため、障害者の就業促進政策がほとんど進展しない状態であった。その上、本法において各行政機関の責任範囲を明記していないため、結局全体の障害者福祉執行は躓いてしまった。それ故、障害者団体から「残障者福利法」の二次法改正を強く要求された^{4),5)}。この結果、1997年「身心障害者保護法」が誕生した。新法は「障害を持つ国民」の視点に立ち、積極的に障害者の生涯各段階に必要なサービスを充足することを目的にしたものであった。新法の特徴は①医療、福祉、教育、労働などの分野別にそれぞれの責任機関を明記すること、②個別かつ専門的なサービス制度、③障害者福祉の財源を明記すること、④就業政策は労働局に移管することである。また、障害者の就業促進に関し、重度障害者1人がダブル加算でき、障害者の職業リハビリテーション全体を含み、障害者の保護的就労と一般就労についても規定されている。そして法の改名により、差別用語の「残障者」は「身心障害者」に、「残障福利基金」は「身心障害者就業基金」に改称された⁶⁾。なお、「身心障害者就業基金」を障害者の就業と関係する事業に運用することが規定されている⁶⁾。

1.2 組織と財源

障害者の就業促進施策は国レベルでは行政院劳工委員会（以下、「劳委会」という）（the Council of Labor Affairs, Executive Yuan；行政院労働委員会）及び地方自治体の劳工局（the Bureau of Labor Affairs；労働局）によって行なわれている。

障害者就業政策の財源は政府予算（中央及び地方自治体）、各種就業基金及びチャリティ、その他によって賄われている。なお、就業基金には3種類がある。第一は就業サービス法第51条による「就業安定基金」である⁷⁾。これは台湾の国民の就業促進を目的として外国労働者を雇う雇用主が納付する「特殊基金」である。この基金の管轄機関は劳委会であり、基金の一部は障害者の就業促進政策にも使われている。第二は地方自治体の管轄する「身心障害者就業基金」である。第三は就業安定基金の下に設けられた「視覚障害者就業基金」である。身心障害者保護法によりマッサージ業が視覚障害者の留保職種であり、医療関係者を除き、視覚障害者でない者がマッサージ業を行うとき罰金を支払わなければならない。その罰金にさらに就業安定基金からNT10億（NT1 = ¥3.4）を加え、視覚障害者就業基金に組み入れられる。本基金は劳委会に所管されている。なお、就業基金を管理するためにそれぞれの基金には政府、企業、専門家、民間代表から選出された管理委員会が設置されている。

表 2-2-1 割当雇用制度

年度	数	義務雇用対象企業・組織数	未達成企業・組織数	達成すべき雇用者数	実際雇用者数
1997年		8,051	2,165	29,966	30,889
		100%	26.89%	100%	103.08%
1998年		7,757	1,643	28,371	33,048
		100%	21.18%	100%	116.49%
1999年		8,268	1,755	29,380	35,284
		100%	21.23%	100%	120.10%
2000年		8,436	1,692	30,271	37,504
		100%	20%	100%	123.90%
2001年 4月		8,388	1,670	30,313	37,662
		100%	19.91%	100%	124.24%

現在、台湾における障害者就業政策の財源はほぼこの三つの就業基金により賄われている。この中で、特に現在最も役立ち、地域の障害者の就業ニーズに素早く対応でき、応用できるのは各地方自治体の「身心障害者就業基金」である。

1.3 障害者の定義

身心障害者保護法第3条によれば障害者とは、個人が生理或いは心理の原因により社会参加及び生産活動の機能を制限する或いは発揮できない者、さらに中央衛生主管機関の定めた以下の障害別及び障害者手帳を持つ者をさすとしている。本法により障害者を視覚障害者、聴覚機能障害者、平衡機能障害者、音声機能又は言語機能障害者、身体不自由者、知的障害者、重要器官喪失機能者、顔面損傷者、植物人間、痴呆症、自閉症、慢性精神障害者、多重障害者、その他等の14種類に分けている⁶⁾。障害者人口は障害者手帳の交付数により統計が取られている。法改正による障害者の種類の増加及び社会の障害者への理解の高まりと共に、障害者手帳の交付が年々増加している⁸⁾。2001年現在障害者数は737,064人、ほぼ全国人口(22,361,298人)の3.3%を占めている^{8),9)}。

1.4 障害者就業率及び割当雇用制度の現状

2001年8月の「人力資源調査提要分析」によると、全国の15歳から64歳までの人口総数は15,732,887人である⁹⁾。就業している者(9,228,000人)と失業者(470,000人)合わせた労働力は9,698,000人であり、非労働力は6,034,887人である。要するに、この年齢層の全国の労働力率は61.6%であり、就業率は58.7%である¹⁰⁾。一方、内政部の『身心障害者生活需求調査報告(就業サービスと職業訓練篇)』によると15歳から64歳までの障害者数は390,695人である。就業している者(111,286人)と失業者(29,789人)を合わせた労働力は141,075人であり、非労働力は249,620人である。つまり障害者の労働力率は僅か36.1%であり、就業率は28.5%だけである。一般人口の就業率に比較し、障害者の就業率は僅か一般労働者の5割程度にとどまっていることが分かる¹¹⁾。

障害者の就業の業種は第3次産業が最も多く、55.94%であり、そのうち、社会サービス及び個人サー

ビス業は17.95%、御売り、小売り、飲食業は17.41%を占めている。第3次産業に次いで第2次産業が39.28%であり、うち製造業に従事しているのは36.03%である¹¹⁾。

割当雇用制度については1997年から2001年4月までには未達成企業・組織数は年々減少している。一方、実際雇用者数は達成すべき雇用者数を大幅に超えている（表2-2-1）¹²⁾。

2 台北市における障害者就業促進政策と組織

1990年の割当雇用制度により未達成の事業主から収めた代償納付金（身心障害者就業基金）が各地方自治体の障害者就業促進政策の重要な財源になった。さらに、1997年の法改正で本基金は政府の予算にならないこととなったので、予算を地方議会の審議に通す必要がなくなった。そのため、本基金は地方自治体にとって極めて使いやすい財源となり、その結果各地方自治体に独自の障害者就業促進政策ができ、国に先駆ける政策を行う地方自治体も出てきた。中でも、現在最も障害者就業促進に取り組み、政策がより整っている地方自治体が台湾の首都台北市である。

台北市で他の地方自治体より一層進んでいる障害者就業促進政策が行われる理由は、障害者団体や障害者雇用問題の専門家、財源などが他の地方より多く、条件として抜群に恵まれているからである。また、台北市の政策は先駆的なため、今後他の地方自治体のみならず国の政策にも大きな影響を与えると考えられる。それ故、以下では台北市の障害者就業政策を中心として考察していきたい。

台北市の障害者数は全国障害者数（737,064人）の中でも最も多く、92,128人、約12.5%を占めている⁸⁾。また、2001年の全国納付金（NT13,910,280,000）の内、38.9%（NT5,413,460,000）を占めており、ほぼ全国の4割の納付金が台北市政府に流れていることが分かる。その理由は障害者雇用義務をもつ企業・組織数がほぼ全国（8,684企業・組織数）の3割（2,604企業・組織数）を占めているからである。さらに納付金の使用状況は全国（NT6,598,962,000）の約3分の1、NT1,968,032,000である¹²⁾。豊富な財源を土台にし、台北市は、障害者就業促進政策が全国で最も充実している地方自治体になった。

2.1 障害者就業促進政策の沿革

台北市の身心障害者就業基金は1991年から1997年まで社会局に管轄されていた。1991年と1992年は会計作業が未定のために、割当雇用率以上を達成する事業主への人事費用及び設備費用への助成のみであった。1993年度から予算をたて障害者就業促進業務を実行するようになった。1997年の法改正より、全ての業務が労働局に移管され、1998年から1999年までの間に「就業基金収支保管及び運用要点」をはじめ「障害者雇用企業（組織）への奨励助成作業」、「自立更生創業奨励助成執行作業規定」、「視覚障害者創業奨励助成執行作業規定」、「障害者就業促進補助作業規定」などが次々と制定された。台北市における障害者就業促進施策は上記の規定により実行されている。

2.2 障害者就業率及び割当雇用制度の現状

台北市社会局の『台北市身心障害者生活需求調査』によると台北市において15から65歳の障害者のうち、就業している者が37.7%、就職していない者が61.8%を占めている¹³⁾。割当雇用制度については

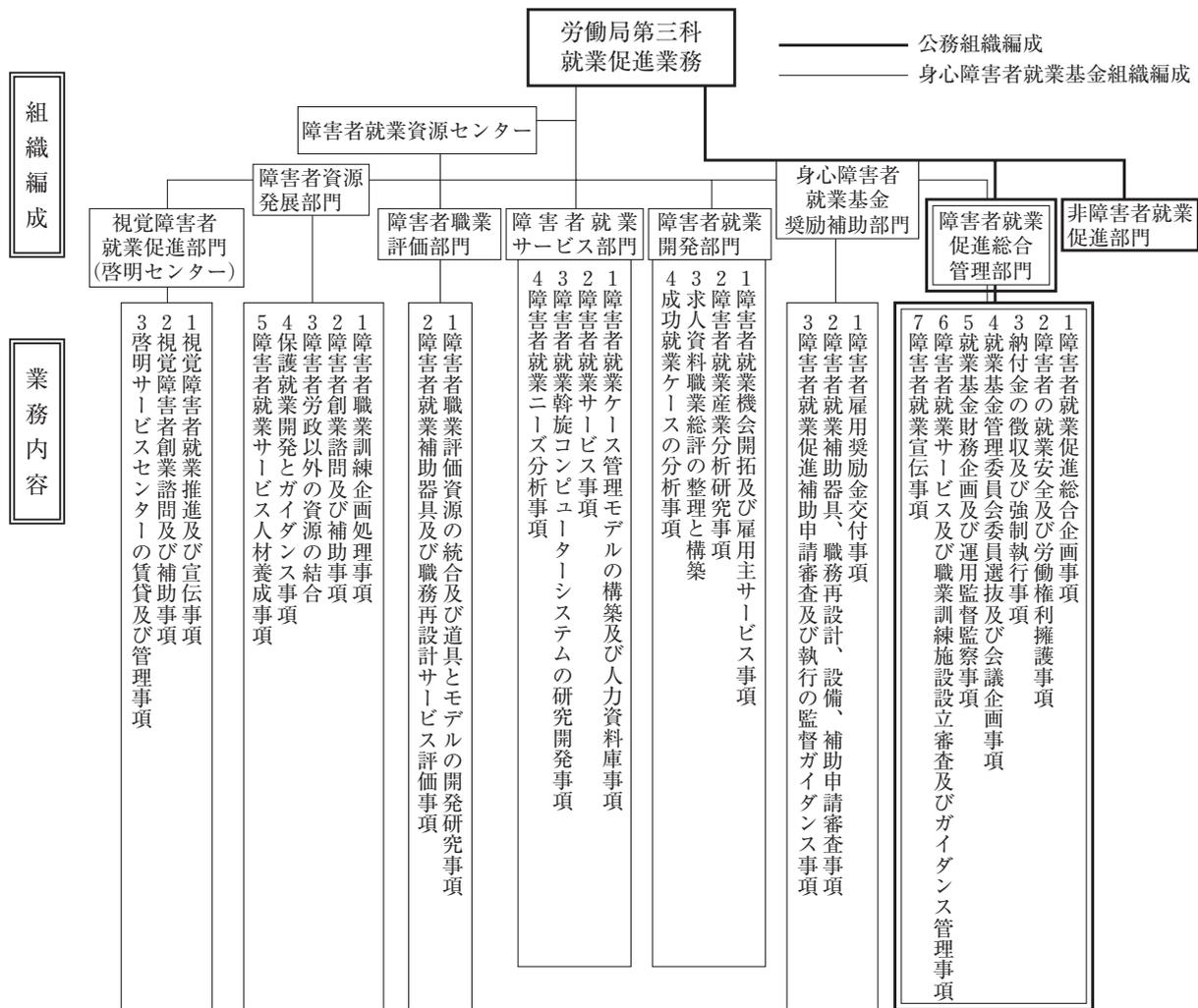


図 2-2-1 台北市政府労働局障害者就業促進組織編成・業務内容

2001年6月現在、未達成企業・組織数は全国の19.91%（2001年4月）を上回り、31.63%であるが、実際の雇用障害者数は達成すべき雇用者数より122.13%上回っている¹⁴⁾。

2.3 組織編成と職務内容

障害者雇用政策について経験不足の労働局は1997年に事業を移管してから、さまざまな試行錯誤を繰り返し、いろいろな経験を経て、組織や政策方針、執行方法などの雛形をつくりあげてきた。とりわけ、障害者の就業促進には専門的かつ統括的な政策が必要であることに気付き、2000年に「障害者就業資源センター」という新たな組織を編成した（図2-2-1）¹⁵⁾。

本センターの構成には二つの特徴がある。第一点は本センターが民間と行政との間に立つセンターであるということである。本センターは労働局の組織の一部として編成されているが、公務編成ではない。現在、労働局が主導的立場にある。本センターが公務編成に入っていない理由は、将来行政の管制から外し、独自運営体としていくことが考慮されているからである。

二点目の特徴はその変動性である。台北市では未だに障害者の職業リハビリテーションに関わる必要な人材、施設、設備などが不十分である。そこでセンターの業務は現在台北市にとって最も必要な事業

を構成し、今後状況の変化に応じた合併や新部門の創設等の変動が予想される。

3 台北市における障害者就業促進プログラム^{16)、17)、18)}

3.1 雇用主への支援プログラム

(1) 非義務雇用対象企業・組織への奨励制度

従業員が5～99人規模の非義務雇用対象企業・組織で障害者を半年以上雇用した場合、障害者数の賃金の2分の1を奨励金として交付する。なお、賃金が最低賃金以下の場合、実際賃金の2分の1の金額を交付する。

1998年に事業主への訪問、宣伝のセミナーの開催などを重ね、2000年5月時点で、すでに実際雇用障害者数は達成すべき雇用者数を上回った。その上、非義務雇用対象企業・組織数への奨励制度の創設に加え、この年以降、義務雇用対象企業・組織数及び非義務雇用対象企業・組織数の障害者雇用率が年々上がっている状態である。

(2) 施設・設備補助金及び職務再設計助成

障害者雇用と関連する建築の改善、及び宿舍設備の提供への補助金は年にNT100万を上限とする。また障害者作業施設・設備、交通への補助金は年にNT60万を上限とする。さらに、雇用主への設備及び職務などの改善に支援する「職務再設計」チームがあり、雇用主に適切なアドバイスを提供する。

(3) 雇用開発

- a. 203の職場を分析し、それをインターネットに繋げ、就業サービス委託事業を実行する施設に利用させ、雇用機会を拡大する。
- b. 雇用主の雇用負担と障害者雇用機会の拡大のため、訓練と雇用とを一体にした「訓用計画試行」事業を行う。
- c. 精神障害者の雇用促進のため、衛生局との連携で精神科を設置する台北市立病院での精神障害者雇用機会を開拓する。

(4) 障害者雇用に成績の優秀な雇用主を表彰する。

3.2 障害者への支援プログラム

① 模範障害者労働者を表彰する。

② 自立創業奨励

「自立更生創業奨励助成執行作業規定」、「視覚障害者創業奨励助成執行作業規定」により障害者の創業に関わる創業補助及び創業のローンの補助金を交付し、さらに障害者の運営能力を高めるため、創業者への経営などのガイダンスチームも構築中である。

③ 就業サービス

- a. 24の民間団体にコミュニティ援助付き雇用事業を委託している。
- b. 障害者のケース管理事業の試行を行っている。

表 2-2-2 1999年から2001年までの補助金額

	1999年	2000年	2001年
助成金額NT	153,511,603	172,704,614	291,410,626

表 2-2-3 2001年障害者別補助金給付の内訳

項目	保護的 就業	職業 訓練	就業 前訓練	一 般 就 業	人 材 養 成	宣 伝	施 設 設 備	心 理 セ リ ン グ カ ウ ン グ	研 究 計 画	教 材 印 刷	職 務 再 設 計 補 助 器 具 と	休 暇 活 動	職 業 評 価
件数	50	43	11	9	9	7	10	10	6	3	2	5	1
金額 比率	41%	29%	10%	5%	3%	3%	3%	2%	2%	1%	1%	0.30%	0.26%

表 2-2-4 2001年の補助金事業の障害別内訳

	件 数	団体数	金額 (NT)
知的障害者	38	19	84,454,285
自閉症	2	2	5,793,523
障害種類全般	37	12	47,836,003
視覚障害者	46	19	72,296,416
聴覚障害者及び言語障害者	11	6	20,541,565
精神障害者	23	8	41,146,404
肢体不自由者	9	6	19,683,935
計	166	72	291,410,626

- c. 教育局と連携して卒業生の就業移行システムの構築に取り組んでいる。
- d. 5箇所の民間団体に職業評価事業を委託している。
- e. 障害者の就業サービス員が障害者により適切なサービスを提供できるように職業評価養成コースを行っている。

3.3 民間社会福祉団体への支援プログラム

「障害者就業促進補助作業規定」により障害者の就業促進事業を提供する社会福祉団体は補助金を受けることができる。2001年度から新たな申請方法が規定された。新たな申請プロセスの特徴として、審査（初審、再審、終審）ルート及び苦情を訴えるルートがある。初審が書類審査、再審は労働局及び申請団体から一人ずつの審査員と労働局の事業担当者からなる。NT500万円以上及び再審まで未決議のケースだけ終審の段階に入る。うち、審査に不服があった場合、苦情の訴えを申し込むことができる。

社会福祉団体への補助事業は漸次増える傾向にある（表 2-2-2）。2001年の補助種類から見ると保護的
就業（シェルタードワークショップ及び一般雇用に当たらない福祉的就労）が最も多く、41%を占め、次いで職業訓練（29%）及び就業前訓練（10%）である（表 2-2-3）。そして障害別に見ると知

的障害者、視覚障害者、そして精神障害者の順で就業促進事業が実行されていることがわかる（表2-2-4）。

3.4 その他のプログラム

聴覚障害者及び言語障害者の就職に最も大きな障壁はコミュニケーションの問題である。このため手話通訳者の養成が大きな課題とされ、この理由から以下の事業を行っている。

- ① 手話通訳者の養成、手話通訳の技能検定、また手話養成コースの卒業生がボランティアチームとなり、台北市の聴覚障害者及び言語障害者にサービスを提供する。
- ② 聴覚及び言語障害者に利用しやすい台北市市役所にするため、市役所公務員に「公務員手話通訳訓練基礎コース」を受講させた。

4 台北市の特徴

4.1 総合的な就業促進政策

障害者就業資源センターの設立により、職業訓練をはじめ、雇用開発、創業補助、就業サービス員の専門知識の向上など障害者の就業促進にわたるトータルな政策を総括して政策及び実施に取り組み始めた。

4.2 官民協働かつ公開的な政策

台北市では障害者圧力団体の最も強い都市であるがゆえに、膨大な「身心障害者就業促進基金」の使用及び障害者雇用政策が厳しく監督されている。また、政府側は少数有力民間団体だけが助成金を使用することを防ぐため、従来、補助金審査及び障害者雇用促進政策の構成の権利を握った「身心障害者就業基金委員会」の機能を改正した。その結果としては「身心障害者就業基金委員会」の業務が台北市障害者就業促進政策の助言者及び監督者の業務に限定されるようになった。そして新たな補助審査制度を通し、補助事業がより公正的、専門的及び開放的に行われるようになった。その結果、補助金の申請もしやすくなった。民間の社会福祉団体はさらに、インターネットを通し、一般市民から基金の使用状況、委員会の議会記録、割当雇用制度の実行状態などを閲覧することができるようにした。また、年度末に各補助事業の成果報告会に参加する義務があり、この報告会を通じ、事業の執行結果が監査される。この行政及び民間の互いの監督と協力、しかも公開といった体制が台北市の障害者就業促進政策の最大の特徴である。

① 障害者就業サービスの専門性を向上させること

コミュニティ援助付き雇用委託事業、職業評価委託事業及び補助金助成事業に対し、全てに監督や指導を行うスーパーバイザーが置かれている。このスーパーバイザーの設置は事業へのガイダンスを目的としている。スーパーバイザーの支援により執行機関の専門性を高めることができる。また、各事業への支援の経験を通し、スーパーバイザーの専門知識を蓄積することができる。

② 他局との連携

労働局は1997年に障害者就業促進の事業を労働局に移管して以来、さまざまな経験を蓄積した

上、障害者の雇用問題は教育領域を始め、社会福祉領域、衛生領域などとの連携が重要であることを認識した。労働局のこのような積極的な働きかけにより台北市における障害者就業促進ネットワークが一層整い、進んでいくと考えられる。

5 おわりに

台湾では障害者が労働者と見られ、着実に就労促進政策に取り組んだのは1997年の「身心障害者保護法」の成立以降である。僅か数年の間に、台湾における障害者就業促進の動きは急速に進んできているとも言える。その最大の理由は割当雇用制度の不履行事業主から徴収した納付金が各地方自治体の障害者就業促進政策の財源となったことである。しかしながら、これについてもいくつかの問題がある。

まず、各地方自治体の義務雇用対象企業・組織数が違うため、この財源は各地方自治体の間に大きな格差が生じることである。また、各地方自治体の労働局及び民間団体の障害者就業問題に対し、この財源を適当で効率的に使用されるか否かにも問題がある。

このような問題が指摘される一方で、この基金が政府の予算に加算されず審議会の予算審査がいらないため、地方自治体にとって極めて柔軟性がある使用しやすい財源であることも事実である。それ故、ここ数年各地域でそれらの地域に最適かつ迅速な障害者就業促進政策ができることになった。

台北市の障害者就業促進政策の現状の理解を通し、各地方自治体の政策がいかに行われ、どのような問題点があるかを把握すること、その中で台北市がいかにそれぞれの問題に取り組み、それを克服しているかを明確にすることは、今後の台湾全体の障害者就業促進政策を方向付けていく上で極めて重要であるといえる。本論文では、以下の二点をその問題として指摘したい。

第一に、身心障害者就業基金の運用をいかに公正で適切に行うかという点である。台北市は協力及び監督の機能を果たす官民協働の体制を取り入れた。この体制により、民間社会福祉団体がこの基金を利用しやすくなり、またインターネットによる情報公開及び事業の結果報告会により、一般市民が基金の運用状態を監視しやすくなった。

第二に、障害者就業問題に関する専門性を持った人材の養成という点である。台湾において、障害者に適切な就業サービスの提供が困難である理由の一つが障害者の就業問題を専門とする領域の人材が少ないことである。この問題を解決するため、台北市は特定の委託事業またスーパーバイザーシステムの成立を通し、次第に障害者就業に関する専門家の養成に力を入れるようになってきている。

台北市の障害者就業促進政策のこれからの課題としては、①就業前の職能訓練、保護的雇用、雇用開発の政策から一般雇用への移行及び継続雇用の支援に転換していくことである。②そのために、職業リハビリテーションを中心に各関係機関の連携を強化して、地域をベースとしたサービスの質を向上させることである。

〈参考・引用文献〉

- 1) 王雲東 (1992) 我国残障福利發展影響因素之研究 (1945~1991)、東呉大学社会学研究所社会工作組修士論文

- 2) 謝宗學 (1997) 我國殘障政策發展之分析—國家、公民與政策網絡、政治大學公共行政系碩士論文
- 3) 內政部 (1996) 『殘障福利法規彙編』, pp. 1-16
- 4) 王國羽 (1997) 論第二次修正的殘障福利法—政府未來可能的挑戰與困境、「研考雙月刊」第21卷第2期、行政院研究發展考核委員會, pp. 39-43
- 5) 萬育維 (1998) 「由殘障福利法的修訂」檢視台灣地區殘障福利政策本來應有的方向、「現代化研究專刊」第14卷、財團法人促進中國現代化學術研究基金會現代化研究社, pp. 37-45
- 6) 行政院勞工勞委會職業訓練局 (1999) 『身心障礙者保護法暨就業服務相關附屬法規彙編』, pp. 1-33
- 7) 行政院勞工勞委會職業訓練局 (1999) 『身心障礙者保護法暨就業服務相關附屬法規彙編』, p71
- 8) <http://www.moi.gov.tw/W3/stat/month/m09.htm>
- 9) <http://www.moi.gov.tw/W3/stat/month/m36.htm>
- 10) <http://www.dgbas.gov.tw/censu~n/four/HT444.HTM>
- 11) 內政部統計處·行政院衛生署·行政院勞工委員會編印 (2001) 『身心障礙者生活需求調查報告—就業服務與職業訓練篇一』
- 12) 行政院勞工勞委會職業訓練局 (2001) 『台? [門構えに虫] 地区定額進用身心障礙者概況』
- 13) 台北市政府社會局 (2000) 『「台北市身心障礙者生活需求調查」研究報告書』, p 68
- 14) 台北市政府勞工局 (2001) 『台北市身心障礙者就業促進業務統計速報表 (90. 6)』
- 15) 台北市政府勞工局 (2001) 『台北市政府90年度促進身心障礙者就業政策與計畫說明』
- 16) 台北市政府勞工局 (2000) 『台北市身心障礙者就業促進法規彙編』, pp. 71-89
- 17) 台北市政府勞工局 (2000) 『90年度台北市身心障礙者就業促進實施計畫』
- 18) 馬英久 (2000) 『台北市身心障礙者就業基金專戶法定定位與相關業務專案報告』

第3章 マレーシアにおける障害者雇用システムの現状と課題

1 はじめに

本稿ではマレーシアにおける障害者の雇用支援政策とプログラムに関して報告する。

マレーシアでは現在まで全国規模の障害者数調査などは行われていない。政府の障害者登録を担当しているマレーシア連邦政府・国家統一社会開発省・福祉局（以下福祉局）への登録も任意であり、障害者数の正確な把握などはできていない。2000年に行われる国勢調査において初めて障害に関する質問項目が盛り込まれる予定である。

政府機関が公的に用いる障害者数は、1958年に行われた人口の5%をサンプルとした福祉局の調査をもとに算出されたもので、全人口の1%が障害者であるとしている¹⁾。しかし、疾患分類が違うものの、1996年に行われた保健省による約6万人のサンプル調査では全人口の6.9%が何らかの機能障害を有するという調査結果もある²⁾。福祉局の障害者登録数は1999年9月現在で84,120人であった（表2-3-1）。

2 障害者雇用に関する法制度：沿革と現状

2.1 雇用促進法、職業訓練法などの法体系

マレーシアでは、障害者の権利に関するまとまった法律は無く、雇用促進法や職業訓練法なども制定されていない。

雇用法（1955）には障害者の就労に関する規定はなく、労働者保障法（1952）及び被雇用者社会保障法（1969）は中途障害労働者のみを対象としており、保障手当て及び障害手当てに重点がおかれている³⁾。

統一建築物細則（1984）は、病院や学校などの公共施設における障害者のアクセスを保証するための法律であるが、道路など建物外のアクセスに関しては述べられておらず、またこの細則も十分に実施されていない。

この他、障害者雇用に関わりの強い法律としては、（新）教育法（1996）及び教育（特殊教育）規約（1997）、所得税規則（1982、雇用主の減税や障害者本人の所得税減税に関して）などがある。

表2-3-1 福祉局登録数(1999)

	登録者数
視覚障害者	12,749
聴覚障害者	15,569
肢体障害者	28,805
知的障害者	26,997
計	84,120

出典：福祉局

障害者のアクセスに関する基準としてはマレーシアの規格統一を担当しているマレーシア基準・工業調査機関（Standards & Industrial Research Institute of Malaysia: SIRIM）が以下の3つを設定しており、現在改定作業が行われている。

- ・ 障害者の避難手段に関する実施基準（MS1183：1990）
- ・ 公共施設における障害者のアクセスに関する実施基準（MS1184：1991）
- ・ 建物外における障害者のアクセスに関する実施基準（MS1331：1993）

2.2 障害者雇用に関するプログラム（理念及び実施のための組織）

マレーシアの障害分野の政策は1990年に発布された国家社会福祉政策、1991年の国家経済計画と共にだされた“2020年展望（Vision 2020）”、そして1994年に批准した「アジア太平洋障害者の十年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」及び「アジア太平洋障害者の十年行動課題」を基礎としている。

- ・ 国家社会福祉政策：国家の発展に向け、調和がとれた強い社会の実現を目標とし1990年に発布された。自助（人材育成と民間の活用）、機会の共有、そして“支え合う文化”の構築を戦略としている。この政策の中でも特に“支え合う文化”の重要性が協調されている。政府は、社会保障は政府だけの責任ではなく、政府と国民双方に責任があるとし、民間活力を用いる方針を打ち出し、社会福祉行政は民間活力を生かす“支え合う社会（Caring Society）”の実現を目指している⁴⁾。
- ・ 2020年展望：2020年までに先進国となることを目指し、国家経済計画の発表と共に1991年にマハティール首相によって発表された国家発展の指針である。9項からなるもので、第7項において“支え合う社会”の構築が述べられ、第8項において経済的に公平な社会の確立と富の公平な分配が述べられている^{*1,5)}。
- ・ アジア太平洋障害者の十年・宣言及び12の行動課題：マレーシアは1994年5月16日に前記の「宣言」と「行動課題」を批准した。1996年には分野間協力世界会議を開催し、1999年には「十年」の推進キャンペーンを開催している。「十年」の12の行動課題を進めるため、1998年には国家統一社会開発省大臣の諮問機関として12分野の技術小委員会も設立されている。

障害者雇用に関する政策としては1988年に出された公共サービス条例10/1998において、政府・公的機関においては少なくとも定員の1%を障害者の雇用にするというものがある。これを受け、1990年、人的資源省は同様に民間部門においても少なくとも1%を障害者雇用とすることを目指し、「雇用における障害者雇用機会・就職促進全国委員会」を設立し、1991年から雇用推進キャンペーンを行った。

マレーシアでは5年おきにマレーシア（開発5カ年）計画が出されている。マレーシア第7次計画（1996～2000）において、障害者雇用及び職業リハビリテーションに関しては、バンギ職業訓練リハビリテーションセンター第2期工事（1千万リングット）やスンガイ・プタニ福祉作業所の改善（6百万リングット）などが盛り込まれている^{*2,6)}。

障害者雇用において主な役割を担っている省庁は、福祉局、教育省、人的資源省である。

福祉局は障害者の登録、職業リハビリテーションと作業所の運営、給与補填や自助具の支給などの雇

用支援を行う。人的資源省・雇用局は民間部門における障害者雇用支援のための登録と斡旋、カウンセリングなどを行っている。教育省は学齢期の障害者（肢体不自由を除く）の職業訓練を行っている。

障害者福祉に関する政府諸機関の連携は、1963年に保健省、教育省、労働人材省及び社会サービス省の4つの省庁による「障害者リハビリテーションのための省庁間作業委員会」によって開始された。その後、1973年に5つの省庁と機関、17のNGO（非政府組織）によって「マレーシア・リハビリテーション協会（Malaysia Council of Rehabilitation: MCR）」が前記作業委員会に取って代わる調整機関として設立された。1981年には福祉省、国家統一・社会開発省、教育省、保健省の4省庁によって各省庁の役割を明確化するための省庁間責任境界検討会議がもたれた⁷⁾。その後、1990年、障害者問題に関わる連携と協力を進めるための政府諮問機関として「障害者福祉委員会」が関係省庁と専門職団体、NGOによって設立され、1998年2月、国家統一・社会開発省の提案で、この委員会は障害者分野検討アドバイザー協議会と格上げされた。

3 職業リハビリテーション及び雇用支援サービスの実態

3.1 法律その他のプログラムに基づいて実施されている各種職業リハビリテーション及び雇用支援サービスの内容

3.1.1 職業訓練・リハビリテーション

障害者の職業リハビリテーションは、福祉局および州政府福祉局、教育省、そしてNGOの3つによって行われている。福祉局はチェラスとバンギの二つのセンターを運営しており、主に肢体障害者を対象としている。連邦政府直轄ではないサバ、サラワクの両州は各々独自に職業リハセンターを設立している^{*3)}。

(1) 福祉局等による職業リハビリテーション・サービス

a) チェラス（職業）リハビリテーションセンター

同センターは1966年に設立された。理学・作業療法部門等があったが1999年度にバンギ・リハビリテーションセンターが開設されたため、これらの部門はバンギへ移転された。

職業指導者8人を含めた職員数は50人で、62人（女性25、男性37）の障害者が木工（2人）、ラジオ・テレビ修理（12人）、コンピューター（16人）、縫製（27人）、絵画（3人）、手工芸（2人）のコースを受けている。この他に宗教や数学などのコースも行われている⁸⁾。

b) バンギ障害者職業訓練リハビリテーションセンター

同センターは第3次マレーシア計画（1976～80）で政府立案され、1982年にはILOとWHOからコンサルタントを迎えガイドラインが作られた。おもに労災による障害者の職業リハビリテーションを目指し、社会保障機関などからの照会を受ける。1995年に総工費3千6百万リンギットをかけ定員500人（入所350、通所150）の建物は完成したが、事業予算がつかず、1999年3月まで実質的な開所にはいたらなかった。当初は木工、金工、機械、溶接、電気、建築設計、印刷、縫製の8コースが予定されていたが、1999年度は縫製とコンピューターの2コースが行われてい

る。現在18歳以上35歳以下の障害者53人が受講しており、修了者には国家統一社会開発省より修了証が出される。

コンピューターの6ヶ月のコースはOri Systems Sdn Bhdに4万1千リンギットで委託されており、開設が予定されている指圧のコースも民間委託の形で行われる予定である⁹⁾。

c) イナナム障害者リハビリテーションセンター (サバ州)

同センターは1975年にサバ州公共福祉サービス局によって設立された入所型の施設である。67人の障害者(定員70人)が受講しており、職員数は36人である(1997年)。15歳から35歳を対象に木工、エンジン修理、電気修理、縫製、籐製品の5つのコースが開設されている¹⁰⁾。

d) サマラハン障害者リハビリテーションセンター (サラワク州)

同センターは、1993年にサラワク州社会開発省福祉部によって設立された入所型施設である。定員は100人であるが1997年度の研修生は28人、職員は24人である。研修期間は2年間で、縫製、ラジオ・テレビ修理の二つのコースが開設されている。研修生は比較的軽度の障害である。

(2) 教育省による職業訓練

教育省は1981年の省庁間責任境界検討会議の結果を受け、おもに視覚障害者と聴覚障害者の教育を行っている。

31校ある特殊教育校のうち、職業訓練校としては、1987年にスランゴール州に設立された聴覚障害者の職業中等・高等学校が1校有る。また、ペナン州の特殊教育校には職業コースも設立されている。これに加えて、11の中等・高等職業訓練校において29人の視覚・聴覚、及び知的障害者が学んでいる¹¹⁾。

(3) NGOによる職業リハビリテーション・サービス

NGOの多くが障害別、また年齢別にサービスを提供しており、職業リハビリテーションも同様に障害別に行われていることが多い。

福祉局のリハセンターの主対象が肢体不自由者であることから、NGOで職業リハビリテーションが活発に行われているのは視覚障害者、ついで知的障害者である。

視覚障害者の職業リハビリテーションはガーニー職業訓練センターやマレーシア盲人協会(Malaysia Association for the Blind: MAB)が中心的役割を担っている。知的障害者においては、教育を主な活動とするNGOが多かったが、近年、その後の就職を含めた自立を見据え、職業訓練や斡旋へとサービスの拡大や転換を行っているNGOも増えている。例えば、サバ州にあるスリムガシセンターは元々は学齢期の教育に焦点をあて、団体名も「スリムンガシ(養護)学校(Sekolah Seri Mengasih)」としていたが、サービスの内容を職業訓練や雇用支援へと転換し、名称も「センター」と変え、青年層のニーズにも応えようとしている。障害児の親の会も作業所や職業訓練施設を独自に開設しており、自閉症児・者を主対象としているマレーシア自閉症協会(National Autistic Society of Malaysia: NASOM)は、1999年に日本政府の草の根無償資金援助を受け職業訓練施設を開設した。

表 2-3-2 福祉局雇用支援プログラム給付者・支援額

給付項目	給付人数	給付総額(リンギ)
眼鏡	267	22,793
補聴器	118	135,089
義足	104	219,390
義手	5	13,200
装具	5	3,195
車椅子	211	98,357
杖	4	459
松葉杖	4	745
義肢修理	8	2,650
実地職業訓練給与補填	38	28,880
給与補填	4,146	3,282,095
小規模事業助成金	78	130,295
その他	517	300,600
計	5,505	4,237,748

*その他：学費、緊急援助、一般援助、各種料金など
出典：文献12)

3.1.2 雇用支援サービス

後述する職業斡旋以外に政府機関、特に福祉局と社会保障機関が行う雇用支援に対するサービスに関してまとめる。

(1) 福祉局

福祉局が行う障害者の就労を支援する制度としては賃金補助や小規模事業支援給付金、自助具の支給などがある(表2-3-2)。これらのサービスは、福祉局に登録していることが受給条件である。マレーシアには障害者登録カードはあるが日本のような障害等級制度はなく、給付審査は福祉局郡事務所の担当官が行う。

- ・給与補填：マレーシアには日本のような障害者年金は無いが、障害者の雇用支援として、低賃金障害者への補助がある。1998年までは月収20以上300リンギット以下の障害者に対して月額70リンギットの補助金が福祉局から支給されたが、1999年から月収上限が400リンギットに、給付金は100リンギットに引き上げられた。受給期間の制限はなく1997年は4,146人が受給した(表2-3-3)。
- ・小規模事業助成金：2000リンギットを限度に障害者の小規模事業開業を支援するものである。78人が計130,295リンギットを受給した(1997年度)。
- ・自助具等の支給：車椅子や補聴器など726人が495,878リンギットを受給した(1997年度)。

(2) 社会保障機関 (Social Security Organization: SOCSO)

同機関は1969年の被雇用者社会保障法に基づき、1985年に設立された。月収2千リンギット以下の被雇用者の社会保障を目的とし、労働災害における障害一時金や障害年金の給付などを行う。1998年の登録被雇用者(労働者)総数は8,252,680人で、報告された年間労働災害数は86,589件で

表 2-3-3 障害別給付内訳 (1997)

	給与補填(人)	小規模事業助成金(人)
視覚障害者	968	9
聴覚障害者	615	5
肢体障害者	2,262	64
知的障害者	301	0
計	4,146	78

出典：文献12)

ある。この年に障害に関して給付されたものとしては、一時的障害に対する補償が78,315人(57,296,000リンギット)、固定した障害に対する一時金が10,818人(77,994,000リンギット)、固定した障害に対する年金が7,779人(52,661,000リンギット)である¹³⁾。

この他、障害者雇用の支援として、障害者の雇用主に対する減税措置や、障害者のための所得税控除(障害者本人：1万リンギット、配偶者が障害者の場合7千5百リンギット)などがある。

3.2 職業紹介(機関・実績)

大きくは政府・公共サービス部門と民間部門の二分野での紹介に大別できる。

政府・公共機関では総雇用者数88万人の1%にあたる8,800人が障害者雇用とすべき政策があるが、その実施は各機関にゆだねられている。1997年8月時点での公共部門の雇用数は538人である。

民間部門への紹介は人的資源省・雇用局が積極的に取り組んでおり、1990年から98年6月までに斡旋した総数は3,309人である。雇用局では、職種を45の分類に分け、民間部門での就労を希望する障害者の登録と民間部門への斡旋を行っており、今後の目標としては、登録者に対する斡旋率を、現在の72%から85%に引き上げることとしている(表2-3-4)¹⁵⁾。

3.3 各種の公的・私的支援制度

全国社会福祉協会は障害者への義肢装具の給付などを行う。3輪改造オートバイの支給はこの協会が主に行っており、1990～1994年の5年間で計338台が支給された。しかし、このバイクを転売してしまう障害者が多いことなどから、現在はその支給数を減らしている¹⁶⁾。

各種公共サービスの割引制度として、クアラルンプール市内やスランゴール州の私営バス、マレーシア鉄道やマレーシア航空が料金を半額にするサービスを提供している。ただ私営バスの利用において、障害者登録カードを見せたにもかかわらず割引を拒否された聴覚障害者の例なども報告されている。また、マレーシア・テレコムは電話料金の減額(15リンギット)を実施している。クアラルンプール市役所は今後建設する低所得者向け住宅のうち10%を障害者向けバリアフリーにすることを決定した。

福祉局が行うその他の支援制度としては、優秀障害者労働者の表彰を行っている。この他に、ILO東アジア多職種アドバイザーチーム(East Asia Multidisciplinary Advisory Team: EASMAT)が1997年に「一般雇用における障害者の統合」をテーマに4日間のワークショップをクアラルンプールで行い、マレーシア政府は1998年1月から3月にかけて90人の障害者の一般就労への斡旋推進を行った¹⁷⁾。

知的障害者の就労においては、NGOのマレーシアン・ケア(Malaysian Care)が行う就職斡旋・支

表 2-3-4 障害別雇用状況

	公的セクタ	民間セクタ
視 覚	202	547
聴 覚	27	1,186
肢 体	304	1,356
知 的	5	220
計	538	3,309

出典：文献15)

* 公的セクタは1997年8月現在の雇用数。民間セクタは1990年から1998年6月の間に斡旋した数。

援が信頼を得ている。聴覚障害者の就労においては手話通訳者の配置が重要とされており、クアラルンプールろう連盟 (Malaysia Federation of the Deaf) は手話通訳者の派遣を行っているが、通訳者数が少なく、十分な対応はできていない。

4 障害者の就業実態

4.1 雇用障害者

マレーシア全体の雇用人口は8,376,800人で、新規就職者における女性の割合は48%、失業率は2.7%である¹⁸⁾。

マレーシア政府が把握している障害者雇用実態は、前述の政府・公共機関での雇用数と人的資源省・雇用局の斡旋数のみである。民間部門では工場勤務が多く、最低賃金の設定が無いマレーシアでは、「安い労働力」として雇用されている場合も多い。ペナン州にあるアメリカ資本のラテックス製品の製造会社であるバクスター社では2,800人中2.9%が障害者雇用という報告も有る¹⁹⁾。また、知的障害者や聴覚障害者は、アメリカ資本のフライドチキンやハンバーガーなどのファーストフード産業が比較的積極的に雇用している。フライドチキンのレストランは聴覚障害者の店として地元を受け入れられている店も多い。

4.2 雇用以外の形で働く障害者（自営、その他）

雇用以外の就労形態として、自営及びNGOなどが行う作業所での就労などがある。

4.2.1 自営

現在、自営業を営む障害者数に関するデータは無い。しかしながら福祉局が支給する小規模事業助成金の受給者は1990年から97年の8年間に785人であり、実際に自営業を行っている障害者はこの数よりかなり多いと考えられる（表2-3-5）。

支援金の対象となったものは、家具作成修理、自動車修理、家電修理、洋裁、軽食堂、調味料作り、ボート製作、商店、手工芸品作成・販売、ろうけつ染、菓子作り、家畜飼育、農業などとなっている²¹⁾。

視覚障害者のマッサージ業は普及しており、マレーシアの日系新聞などに広告を出している者もい

表 2-3-5 小規模事業助成金支給者数推移

	障害者数	額 (リング)
1990	93	81,956
1991	121	13,955
1992	109	136,955
1993	129	127,873
1994	94	130,680
1995	65	140,300
1996	96	117,020
1997	78	130,295
計	785	879,034

出典：文献21)

る。また、マレーシアの英字紙であるスター紙に毎週「Wheel Power」という障害関連のコラムを書いている車椅子利用者もいる。

4.2.2 作業所

福祉局が設立・運営している作業所は全国で1ヶ所だけである。このダヤ・クラン作業所 (Benkel Daya Klang) は1979年に設立された定員数100人の施設である。現在は44人の障害者が縫製作業を中心に勤務しており、病院向けの枕カバーなどを受注生産している²²⁾。

この施設には1998年までは義肢装具部門があったが、1999年のバンギ職業リハビリテーションセンターの設立とともに、同部門はバンギへ移転した。

この他、福祉局に障害者の作業所として登録されているものは、州が出資しているものを含めて15施設有り、総数538人の障害者が主に封筒製作や縫製などに従事している (表 2-3-6)。この他にも教育やリハビリテーションなどのサービスと共に作業所の運営を行っているNGOも多く、特に知的障害者を対象としたプログラムは増えつつある。

5 障害者雇用を進める上での課題

障害者雇用推進を進める上での問題は法の未整備や障害(者)に対する偏見などがその底辺にあるが、具体的なものとして情報を含むアクセスの問題がよく挙げられる²⁴⁾。1997年に新しく開業したクアラルンプール市内の新交通システムの第一路線でさえ、当初は車椅子利用者の利用を禁止していた。しかしながら、この第一路線の車椅子での使用禁止措置に対して障害者自身が反対のデモ行進を行い第二路線のバリアフリー化を勝ち取るなど、障害者自身も権利としてのアクセスを求める動きが強くなってきている。

以下に、雇用に関する課題として3つの点を検討する。

- (1) 地域社会に根ざしたりハビリテーション (Community-Based Rehabilitation: CBR) で取り組まれない農村部障害者の雇用支援

農村地域における障害者支援の戦略として、政府とNGOはCBRを積極的に取り上げており、

表 2-3-6 全国民間作業所 (1997)

作業所名	設置母体	障害者数	業務内容	年間売上(リング)
1 ジャヤディリ・バトゥバハット	半島マレーシア福祉施設協会	30	封筒	85,000
2 スリ・スンピラン	障害者リハビリテーション協会	88	封筒、ワイアーフェンス、ハンガー、器、ゴム	531,303
3 スリ・スター	半島マレーシア福祉施設協会	12	封筒	82,110
4 ルンバ・キンタ	障害者リハビリテーション協会	75	印刷、籐製品、封筒	205,468
5 ダヤ・リハビリテーション	クランタン州障害者リハビリテーション協会	73	木製家具、木工、プラスチック工芸、封筒	1,075,580
6 バチョ・クランタン	クランタン州障害者リハビリテーション協会	23	籐、ワイアーフェンス、木製家具	41,381
7 マラン福祉リハビリテーション	トレンガヌ州福祉局	65	家具、縫製	145,600
8 ジャヤディリ・トンジャン	障害者リハビリテーション協会	18	封筒、かばん、制服	57,640
9 アイル・ケロ	マラッカ州障害者リハビリテーション協会	4	家具	82,742
10 チュピン	バクティ・ムルニ組合(ブルリス州福祉局)	10	木彫家具、ワイアーフェンス	29,750
11 スリ・サラワク	スリ・クナガン老人ホーム外来部(サラワク州福祉局)	24	封筒	132,556
12 AB27	パハン州障害者リハビリテーション協会	10	封筒	70,000
13 ルンバウ	障害者リハビリテーション協会	30	手ぬぐい、籐カゴ	70,000
14 ジョホル	スグリ・スムピラン州障害者リハビリテーション協会	26	手ぬぐい、籐カゴ、干物、縫製	40,770
15 タマン・カナガラン	連邦直轄地・スランゴール州障害者リハビリテーション協会	50	下請け(電話部品、箱)	17,938
計		538		2,667,838

出典：文献24)

1999年8月現在で、福祉局も213のCBRプログラムで4,781の障害者を支援している²⁵⁾。

しかしながら、対象者数に制限のある福祉局のリハビリテーション施設と作業所の入所数、および小規模事業助成金などの雇用支援・給付制度の受給者におけるマレイ系の割合は、総人口及び登録障害者総数におけるマレイ系の割合と比べて高い(表2-3-7)。また、人種間での待遇の差を見ると、マレー系と中国系との比較(登録障害者、施設入所者・給付金受給者、CBR登録者数)では、前者が後者よりも福祉の面で優遇されているように見える。これは統計学的に有意である(χ^2 -test: df= 3、 $p < 0.05$)。

(2) マレイ系優遇政策の影響

マレーシアではマレイ系の雇用や進学、また起業を優先的に保護するマレイ系優遇政策(ブミプ

表 2-3-7 マレー系比率 (1997)

	人口 (千人)	登録障害者	施設入所者数	給付金受給者数	CBR登録者数
マレー系	12,843 (62.3%)	46,273 (66.3%)	92 (82.1%)	909 (81.0%)	1,275 (78.3%)
中国系	5,515 (26.7%)	15,354 (22.0%)	9 (8.0%)	105 (9.4%)	227 (13.9%)
インド系	1,562 (7.6%)	7,596 (10.9%)	11 (9.8%)	105 (9.4%)	117 (7.2%)
その他	705 (3.4%)	534 (0.8%)	0 (0.0%)	3 (0.3%)	9 (0.6%)
計	20,625 (100.0%)	69,757 (100.0%)	112 (100.0%)	1,122 (100.0%)	1,628 (100.0%)

*福祉局リハ施設・作業所入所者数は、1997年度のチェラスリハビリテーションセンターとクラン作業所の障害者数。給付金受給者は1997年度の新規受給者数。

出典：福祉局

トラ政策) が国策として行われている。非マレー系障害者やNGOからは福祉局の支援もマレー系優遇であるとの批判の声が上がっているが、福祉局は福祉行政においてはマレー系を優遇してはいないとしている。

しかしながら、対象者数に制限のある福祉局のリハビリテーション施設と作業所の入所数、および小規模事業助成金などの雇用支援・給付制度の受給者におけるマレー系の割合は、総人口及び登録障害者総数におけるマレー系の割合と比べて高い (表 2-3-7)。また、人種間での待遇の差を見ると、マレー系と中国系との比較 (登録障害者、施設入所者・給付金受給者、CBR登録者数) では、前者が後者よりも福祉の面で優遇されているように見える。これは統計学的に有意である (χ^2 -test: df= 3、 $p < 0.05$)。

(3) 経済危機の影響

マレーシアは順調な経済発展を遂げ外国人労働者も多数受け入れてきたが、1997年、経済危機に巻き込まれ成長率が急激に低下し、公共事業の中止や民間の倒産も相次いだ。ハルンの報告では数値データではあらわしていないものの、経済危機によって障害者が解雇された証拠はないとしている²⁷⁾。しかし、同報告のなかで、1997年に行われた雇用推進プログラムの目標達成が81%に留まったのは経済危機の影響であるとも述べられている。

人的資源省の民間部門での斡旋も経済危機後の1998年には前年の50%程度まで低下しており、経済危機は障害者雇用に影響を与えたと考えられる (表 2-3-8)。1999年後半から経済成長率も回復してきているが、障害者雇用安定のための政策が進められるべきである。

表 2-3-8 民間セクタにおける障害者斡旋数推移

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999(5月)	計
障害者数	299	361	577	480	500	348	429	221	122	3,337

出典：文献28)

6 まとめ

マレーシアの障害者雇用の現状に関してまとめた。障害者の権利や雇用に関する法律は整備されていないが、公的機関における総職員数の1%を障害者とする条例などが制定されている。雇用支援としては、福祉局は職業訓練センターや作業所の運営、給与補填や開業資金補助などを行い、人的資源省は民間部門での障害者雇用促進を行っている。しかし、実際の雇用数は目標には程遠く、近年の具体的な原因としてはアクセスの問題や経済危機などが挙げられる。

〈注〉

- * 1 第7項：「個よりも社会が優先され、人々の福祉が国家や個人ではなく強固で回復力に富む家族制度を中心に築かれる、支えあう社会と文化、社会制度を築くこと。」
- * 2 1リンギットは約35円（1999年12月）。
- * 3 ボルネオ島に位置するサバ、サラワクの両州は、マレー半島部の連邦直轄の州と異なり、入国管理など4つの分野において独自の権限を有しており、福祉行政も多くの部分が独立している。

〈引用・参考文献〉

- 1) Sebastian, Sandiyao (1998) National Disability Statistics of Malaysia, n.p., p. 3.
- 2) Jamaiyah hj. Hanif (1997) Impairment and Disability, in Report on NHMS2 Conference, n.p., Ministry of Health. p. 58.
- 3) 日本障害者雇用促進協会（1996）平成7年度障害者雇用促進国際協力事業報告書：国際セミナー及びニーズ調査結果、日本障害者雇用促進協会、東京。p. 130
- 4) Kementerian Kebajikan Masyarakat, Malaysia (1990) Dasar Kebajikan Masyarakat Negara [National Social Welfare Policy], n.p., Author.
- 5) Perpustakaan Negara Malaysia (1996) The Proceedings of the National Seminar on Vision for VIPs: Access to Information, Kuala Lumpur, Author, p. 113.
- 6) Economic Planning Unit (1996) Seventh Malaysia Plan: 1996-2000, Kuala Lumpur, PNMB.
- 7) 久野研二（1999）マレーシア：進む障害者の参加と機会の均等化、ノーマライゼーションVol. 19 (7) pp. 76-79.
- 8) Pusat Pemulihan Cheras (1999) Laporan Bulanan 1999 Januari, Cheras, Author.
- 9) Pusat Latihan Perindustrian dan Pemulihan Orang Kurang Upaya Bangi (1999) Laporan Tamat Kursus Komputer dan Kesetiausahaan, Bangi, Author.
- 10) Kenji Kuno (1997) CBR Referral Resource Directory, Kota Kinabalu, CBR Kota Kinabalu.
- 11) Ministry of Education, Malaysia (1999) Dasar Pendidikan Murid-Murid Berkeperluan Khas dan Pelaksanaannya di Malaysia, paper presented at the Post Conference of the Campaign of the Decade of Disabled Persons in Asia and the Pacific held at Kuala Lumpur on 3-4 December.
- 12) Jabatan Kebajikan Masyarakat, Malaysia (1997) Buletin Perangkaan Kebajikan 1997: Perkhidmatan Luar, Kuala Lumpur, Author. pp. 39-45.
- 13) Department of Statistics, Malaysia (1998) Social Statistics Bulletin, Malaysia, Kuala Lumpur, Author. pp. 199-202.
- 14) Jabatan Kebajikan Masyarakat, Malaysia (1998) Direktori: Perkhidmatan, Aktiviti dan Kemudahan Bagi Orang Kurang Upaya di Malaysia, Kuala Lumpur, Author. p. 4.
- 15) Harum, Izhar (1999) Malaysia: The Current Employment Situation of Disabled People in Malaysia, in ILO (ed.) Devel-

- oping an Effective Placement Service for People With Disabilities, Thailand, ILO.
- 16) Theivandran Rajadurai (1999) Polisi Untuk Orang Kurang Upaya Di Malaysia dan Perlaksanaannya, paper presented at the Post Conference of the Campaign of the Decade of Disabled Persons in Asia and the Pacific held at Kuala Lumpur on 3-4 December. Kuala Lumpur,
 - 17) 文献15
 - 18) 文献13、 pp. 227-9
 - 19) 文献 3、 p. 84.
 - 20) 文献16、 p. 16.
 - 21) 文献16、 p. 17.
 - 22) Benkel Daya Klang (1999) Laporan Bulanan Benkel Daya Klang Bagi Bulan Oktober 1999, Klang,
 - 23) Jabatan Kebajikan Masyarakat, Malaysia (1998) Laporan Tahunan 1997 [Annual Report 1997], Kuala Lumpur, Author. pp. 50-1.
 - 24) 文献 3
 - 25) Social Welfare Department, Malaysia (1999), Sumbangan Program Pemulihan Dalam Komuniti (PDK) Dalam Pemulihan dan Pembangunan Komuniti, paper presented at the Post Conference of the Campaign of the Decade of Disabled Persons in Asia and the Pacific held at Kuala Lumpur on 3-4 December. Kuala Lumpur, p. 3.
 - 26) 久野研二 (1999) マレーシアのリハビリテーション現状と課題、リハビリテーション研究、vol. 28(4)、 pp. 13-20、 1999.
 - 27) 文献15
 - 28) Ministry of Human Resources, Malaysia (1999) Peluang Pekerja Untuk Orang Kurang Upaya, paper presented at the Post Conference of the Campaign of the Decade of Disabled Persons in Asia and the Pacific held at Kuala Lumpur on 3-4 December. Kuala Lumpur.