

アジア太平洋各国の障害者プロジェクト
(職業・就労)

—アジア太平洋障害者の十年・国際情報提供事業—

発行の挨拶

国際リハビリテーション協会
アジア・太平洋地域職業委員長 丹羽 勇

この報告書は、1995年9月18日～19日にインドネシアのジョグジャカルタ市において開かれました国際リハビリテーション協会(Rehabilitation International)の職業委員会主催のセミナーで発表されました講演の中から、日本では今まであまり紹介されていない海外からの報告を選んで、日本語に翻訳して頂いた論文集であります。

セミナーの主題は「障害者を主として雇用する小規模作業所／事業所の効果的な経営」でありました。アジア・太平洋地域の国々のみならず、世界各地の17か国から約200人の専門家が集まり、主題講演の他、「経営」、「生産」そして「販売」の3つの分科会に分かれて討議をしました。

重度障害者の雇用問題は、どこの国でも、「社会参加と平等」を目指す障害者対策の中でとりわけ重要な領域であり、緊急な取り組みが望まれています。一般の雇用に就けない重度障害者に、保護雇用や援助雇用、在宅雇用などが試みられています。この報告書の中でも、そうした各国の経験、成功例や失敗例が窺われます。日本でもこの分野は、まだまだ進んでいるとは言えません。他国から学ぶことも多いのでは無いでしょうか。この報告書が、そういった意味で、日本の今後の重度障害者の就労対策に役立つことを期待します。

資料の収集のために、また、日本語への翻訳と出版のために財源を確保して下さった日本障害者リハビリテーション協会と実際に翻訳業務に携わって下さった方々に対し、感謝とお礼を申し上げます。

そして、この報告書が多くの方々のお役にたち、これからの日本の重度障害者の福祉の向上にとって、よき参考資料となれば幸いと存じます。

1996年3月

目 次

発行の挨拶	1
-------	---

丹羽 勇

国際リハビリテーション協会 アジア・太平洋地域職業委員長

障害者のための労働力に関する政策と開発計画	5
-----------------------	---

Drs. H.A. Rachim K.

Director General, Development and Placement of Manpower

Ministry of Manpower, Republic of Indonesia

スモール・ビジネスと次のステップ	10
------------------	----

Mr. Hans R.Th. Kröber

Managing Director

Pameijer Stichting, The Netherlands

人事及び財務管理	22
----------	----

Dr. Andu Sutyan

Director of Pusat Rehabilitasi YAKKUM, Yogyakarta, Republic of Indonesia

財務管理	25
------	----

Dr. Sasangka Rahardjo

YAKKUM Craft, Yogyakarta, Republic of Indonesia

障害者雇用企業での製品開発	27
---------------	----

Mr. Antony Samy

WORTH TRUST, India

韓国における職業リハビリテーション従事者の発展..... 30

Mr. Wi Yung Kang, Ed. D. / Mr. Sang Jin Lee, M. A.
Taegu University, Taegu, Republic of Korea

韓国におけるシェルタードワークショップ：その役割と提言..... 41

Mr. Sang Jin Lee Mr. Wi-yung Kang
Taegu University,
Taegu, Republic of Korea

マーケティング・マネージメント..... 48

Ms. Carmen Reyes-Zubiaga, MDM
Tahanang Walang Hagdanan, Philippines

障害者を雇用する事業所の効果的な経営管理..... 54

Mr. Gerhard Larsson
President, SAMHALL, Sweden

障害者のための労働力に関する政策と開発計画

Drs. H. A. Rachim K.

Director General, Development and Placement of Manpower,
Ministry of Manpower, Republic of Indonesia

I. はじめに

1. あらゆる原則はインドネシアの例外のない全国民の発展の基礎として用いるという、パンチャシラ (Pancasila) の履行として、合理的な発展が幅広く認識されてきた。当初より、この声明は、成し遂げるのに幅広くかつ非常に困難な結果をもたらした。
2. 労働力部 (the Department of Manpower) は政府の一機関として義務と技術的機能を持っており、理念的かつ根本的にはその発展をパンチャシラおよび1945年憲法に基づくものとしてきた。憲法第27条 (2) は、「ひとりひとりの国民は労働の権利と人間としてふさわしく生活する権利を有する」という地球的なガイドラインを我々に与えている。その意味することを展開し憲法のメッセージを政策に翻訳して計画を実行しようとする、多くの困難と障害に遭遇する。基本的には、この論文で説明するすべてのことは、技術面の翻訳であり、中央政府及び地方政府労働力部の最も差し迫った仕事である。
3. 労働力に関する主要な規定となっている法第14/1969は、障害をもつ労働力問題の解決がいかに真剣になされ、基本的な政策になっているかを知る重要なキーストーンになっている。この解決法を知るには、労働力部以外で障害者問題を管轄している部署が課題にしている他の混ざり合った法制をも注目する必要がある。
4. 障害をもつ労働力は国の発展のための非常な潜在力を秘めた切り離すことのできない国民の資産であると理解されているので、州政策ガイドラインと5か年開発計画は、インドネシアの障害者のための教育政策・処遇政策を述べた参考資料となっている。
5. 完全なデータと関係資料からの情報に基づいて、我々が障害をもつ労働力についての議論から得る結論は、次のような目標に到達せねばならない。即ち、
 - (1) 障害をもつ労働力問題を解決する必要性について啓発し国民の理解を得ること
 - (2) 障害者養成の努力にあらゆる面からの参加を啓発し増加させること
 - (3) 調和のとれた統合された協調が運営活動の中でなされ得るよう、義務と機能と責任の

明確な限定が必要である。

6. 以上の諸点を成し遂げ、この会議に貢献する目的で、この論文では、

- (1)採用についての政策
- (2)障害をもつ人材の活用
- (3)障害者の採用

について述べる。

II. 採用についての政策

1. 憲法第14/1969は、労働力部がその義務と機能を遂行する際に、法的かつ基本的なよりどころとして使用される。主要な規定は、1945年憲法第27条(2)である。労働力に関して述べていることは、「すべての国民は、仕事に就いているとしないに拘らず、社会的要求に応えるために、サービスを提供したり物を生産したりすることが可能である。憲法を具体化するための健全な原理は、この政策がいかなる差別も例外もなくすべての国民に対して有効であるということである。

2. 労働力についての議論に関して重要な通達をあげると、

- (1)ひとりひとりの国民は、労働する権利と人間としてふさわしい生活をする権利を有する。
- (2)ひとりひとりの国民は、天賦の才能と能力に応じて、自らの仕事を選択または変更する自由を有する。
- (3)政府は次のことを制度化する：
 - a. ひとりひとりに応じた量と質の労働力を提供する。
 - b. バランスがとれ、平等に、能率的かつ有効に区分するために、労働力を単純化する。
 - c. 「適材適所」の考え方に基づいて労働力を完全にかつ生産的に活用する。
 - d. 熟練した職業的な労働力を創造する。
- (4)個々の労働者が国の発展につれて優れた労働者になるために、自らの可能性と創造性を増進させるための権利を擁護する。
- (5)熟練した職業的な力を技術的かつ社会的な発展にマッチさせる。

3. 労働力部は政府機関として人材を職務上総括して管理する。一部は、法第14/1969に従って、労働力を維持し採用する。労働力部は、技術的かつ管理的な業務を、中央及び地方の協力組織に配分する。組織制度では、労働力部は、障害者及び高齢者の一ユニットまたはいわゆる採用管理者代理 (Sub Directorate of Recruitment) として、次の事柄を担当している：

- ・障害者及び高齢者採用の制度とガイドラインを作成する。
- ・障害者職業リハビリテーションを整備する際には (労働省第06/1987及び02/1994改訂法に基づき) 民間セクターを包含する。

以上の説明の結論は、次のとおり：

- (1)労働力部による採用には、当然のことながら既に障害者を含んでいる。
人材は企業に就職斡旋され、あるいはジョイントベンチャーグループによって斡旋される。
- (2)経営ユニットにおける採用は、労働力部の下部組織である地方雇用機関が行う。
- (3)政府は、民間企業や民間人材供給機関が実施している職業訓練をとおして、採用の便宜を図ったり採用を拡大したりもする。
- (4)一般には、採用についての政策は、次のような雇用サービス体系によって実施される：
 - a. 地方の機関相互間
 - b. 地域相互間のhome採用
 - c. 国際的な採用
- (5)採用に直接影響を及ぼすいくつかの要因は、次のとおり：
 - a. 採用：熟練度、経験、精神的労働面
 - b. 実質的な需要をもたらす得る経済的成長及び投資面の発展
 - c. 定例的な業務及び発展を維持する年度予算の能力

III. 障害者労働力計画の開発

1. 人口が多いということは、それが有効に管理され開発されていれば、それは非常に重要な発展のための資産を形成し、多くの種類のセクターで何か開発しようとするときには非常に有益なものとなろう(州政策のガイドライン=GBHN)。障害をもつ人材も例外ではない。それは国としての開発を成功させるために結集できる国の資産の一部である。
2. 障害のレベルからみると、障害を持つ人材は、就労の機会を得るためにはいくつかの特別な段階を通過する必要がある。それらは、主として医学的リハビリテーション、社会リハビリテーションの段階であり、最終的には職業リハビリテーションの段階である。そのプロセスには、各々の義務、機能、責任を持ついくつかの機関が関係している。労働力部は、ジョイントベンチャーグループにおける労働関係または個々のベンチャーでの職業リハビリテーションと採用を担当している。
3. この段階に至るまでに、いくつかの技術的問題や非技術的問題がこの過程を妨げている。障壁は次のようなものである：
 - (1)障害、非障害双方の人材に対して就労の機会の開かれ方が制限されていること。
 - (2)熟練した障害者であっても、諸要件や適当な就労条件に合致しないこと。
 - (3)障害者に対する社会の理解や態度の誤り。
 - (4)障害者を持つ人材の管理を担当している機関や施設間の協力の欠如。
 - (5)障害者自身及び家族の間に存在する内的な要因。

(6)障害を持つ人材を開発する際の日頃の努力や開発のための予算面での制限。

4. 従って、わが国における障害を持つ労働力の開発は厳しい努力がなされたにも拘らず未だに不満足であることは理解し得る。

5. 次の事項は、労働力部が障害を持つ人材の開発に関して既に実施したあるいは今後実施する方法である。

(1)職業リハビリテーション活動

第3次～第5次5か年開発計画により、21,769人の障害者に対する職業訓練が実施された。その結果、886人は個人企業に就職し、500人は障害者ジョイントベンチャーグループにマネジメント訓練を受けるために送られた。これらのグループを援助するために、労働力部は次のようなガイドブックを出版した：

- ・ J V G 管理ガイドブック
- ・ J V G 製品ガイドブック
- ・ J V G 製品の市場調査ガイドブック
- ・ 損益計算ガイドブック

(2)障害者のための適職調査

障害者雇用促進の努力として、1981年、労働力部は、障害者が応募できる求人についての特別調査を実施した。この調査は、12州の26人材事務所を対象にして実施した。その結果、12の職業分野の104種の仕事が発見されたが、この結果は、「障害者に開放されている職業情報」という本の形で出版した。

(3)協調と相談の展開

政府機関、障害者財団と企業経営者との会議を、障害者雇用に関する良好な協調と統合された計画の作成を目的として開催した。1989年、社会省、労働力省、家庭省とアピンド（経営者団体）中央取締役会（the Central Board of Directors of Apindo）の合意が、企業及び社会における障害者雇用に関して成立した。

IV. 結論と提案

1. 結論

(1)一般人材管理及び障害者特別労働力管理は、専門的にはパンチャシラ及び1945年憲法の理念と運営指針としてのすべての法制に基礎を置いている。

(2)これまでは、労働力問題を解決するためのすべての努力は、満足できる成功には至っていない。この不成功は、単に労働力部の責任のみではなく、あらゆる面から参加して援助すべき国家の責任でもある。

(3)国の発展という観点からみれば、障害者の労働力は、固有の生活にふさわしい労働力、生産力として管理され開発されるべき国の資産と不可分なものである。障害者をうまく採用することは、政府、民間を問わないさまざまな機関や、家族や障害者自身の義務と機能に関連した技術的、非技術的な要因に基本的には影響されている。

2. 提 案

- (1)障害を持つ労働力問題についての人々の理解は、概念的に解決することを目的とした国家的キャンペーンをとおして増進を図るべきである。ひとつの方法は、国の立法に携わっている代議士によるものである。民間企業及び政府機関における一般人及び障害者の雇用のための採用率を設けるべきである。
- (2)人々の理解は、公式、非公式な雇用主の参加による支援を受けて、政府機関が策定した統合された運営要領の確立によって促進され、徹底されねばならない。
- (3)障害を持つ人材の開発において国が手段や方法を提供する能力は未だ非常に限られているので、国際労働力機関間の協力が強化されねばならない。

スモール・ビジネスと次のステップ

Mr.Hans R.Th.Kröber
Managing Director
Pameijer Stichting, The Netherlands

1. はじめに

Cenienは、28歳であり、6歳のときから知的障害児特別学校に通っていた。彼女は、中程度の知的障害であると言われている。1986年には、精神科医は、彼女は極端に内気であるので、他人と接することはできないという所見を示した。その中で、彼女は強迫行動を伴う知的障害であり、社会の中での役割を果たすことは全く不可能であると判断された。そして、彼女は、ソーシャル・ワークショップで働いていたのであるが、うまく行かず、デイ・センターを利用することが望ましいとされた。

私がまずCenienの事例を示したのは、我々が最近まで彼女の障害を問題としてとらえ、あらゆる専門家が彼女が通常の職業につくことは決してあり得ないと考えていたことを説明するためである。

Cenienは、現在のところ1年間にわたって、通常の仕事につき、通常のサラリーを得ている。そうなったのは、彼女が変わったからではなく、我々が彼女の見方を変えたからである。そのようなことを可能にしているのは、ジョブ・コーチによって彼女に提供される援助である。ジョブ・コーチは、仕事に向けて彼女に訓練を提供し、また同僚との付き合いなどについて彼女を手助けしている。

Cenienの事例は、我々の組織の動きを特徴づけるものとなっている。このことが、私がこの論文に含まれる事例として彼女を選択した理由である。

私は、まず我々の組織、見解、役割を簡単に説明し、次に別の考え方、ならびにスモール・ビジネスから援助付き雇用への展開に焦点をあてる。

私は、援助付き雇用を管理するための組織を設立するときに私の経験した最も重要な要員に関して検討を加えたいと思う。そして、私はロッテルダムでの具体的な事例を示し、Pameijer財団の中で我々の経験している変化について述べ、更に、European Union for Supported Employment (援助付き雇用のためのヨーロッパ・ユニオン) ならびにWorld Association of Supported Employment (世界援助付き雇用協会) をめぐる動向にも焦点をあてる。

私の経験の基盤となっているのは、ロッテルダムのPameijer財団の理事としての役割

と、障害者自身、その親、同僚ならびにその他社会の様々な分野の人たちと私が行ってきた対話である。また、それらに加えて、私はヨーロッパ各国ならびに米国の仲間とも数多くの議論を行ってきた。

2. Pameijer財団

Pameijer財団は、グレーター・ロッテルダム地域で活動を行っている。その地域の中には、人口およそ130万人のオランダ有数の都市であるロッテルダムと、その周辺自治体が含まれている。

オランダの総人口は1,550万人である。ロッテルダムは大きな労働力を持つ都市であり、そこでは多くの産業活動が行われている。失業率はかなり高水準で、16.6%(1994年)となっている。もう一つの特徴として、ロッテルダムは多文化社会となっている。

我々に対する資金提供は、政府、疾病のための特別コストに関する一般法、ならびにEuropean Social Fund(ヨーロッパ社会基金)によって行われ、年間予算はおよそ3,000万ドルとなっている。

我々は、学習障害、知的障害、あるいは慢性的な心理社会的な問題を持つ2,000人に対して、サービスならびに援助を提供している。また、我々は、生活の場(グループ・ホーム、援助付き生活施設)とデイタイムの活動の場(デイ・センター、スモール・ビジネス、援助付き雇用)を提供している。その中では、個人が社会の中で自分自身の場所を見いだすことができるようにすることが重視されている。

我々は、個々の障害をグループ分けすることなく、障害者について語ったり、考えたりするように努めている。このような我々の考え方や活動は、いかなる障害者をも除外するものではない。なぜなら、我々は、可能性を持ってはいるものの社会の中で援助を必要としている個人のことを考えようとしているからである。

我々の考え方によれば、障害(ハンディキャップ)は、日常生活の中で通常の役割を果たすことを制約したり妨げたりするような人間のマイナスの状況である。従って、障害は制約あるいは異常の社会的な側面であり、それによって通常の社会的役割を果たすことが妨げられる。

我々は、我々の目標と規範を使命表明の中で次のように示している。

☆障害者は社会の中で安心して生活する権利を持っている。

☆障害者は能力を持っている人である。我々の組織は、障害者の能力の発達と開花、ならびに社会の中での活躍の場の獲得と維持に向けて支援活動を行っている。

☆障害者が我々の組織に提起している問題は、提供されるケアの形を決定づけるものとなっている。

☆障害者の諸権利を実現すること

我々の組織の活動は、それによって障害者に以下のような状況が生み出されることを目標としている。

☆個人の生活を自分自身で選択する機会が与えられる。

☆コミュニティに存在し、その活動に全面的に参加する。

- ☆自分自身を成長・発達させる機会が与えられる。
- ☆自分の能力を発揮することができる。
- ☆家族、友人、知り合いとの良好なコミュニケーションを維持することができる。
- ☆他人によって尊重され、また自分自身の尊厳を維持、発展、拡大することができる。

そのために、生活のすべての分野に関するカウンセリングならびにガイダンスが用意されている。

3. スモール・ビジネスあるいは活動プロジェクト

およそ10年前に、我々は障害者を社会に統合する可能性を生み出すためのスモール・ビジネスを開始した。その中では、能力を開発し、訓練を提供する一方で、社会への働きかけが行われてきている。我々は、多数のスモール・ビジネスを展開してきている。そして、このことが障害者を統合するための正しい方法であると確信している。しかしながら、我々の組織内外の多くの関係者との議論によって、我々は新たな一歩を踏み出すことになった。しかし、ここではまず、我々のビジネスならびに作業プロジェクトの幾つかを名称によって示しておきたい。

知的障害者のためのスモール・ビジネス

- | | |
|----------------------------|------------------------------|
| ☆Kamille(ランドリー) | ☆朝食付き宿泊施設 |
| ☆運送センター | ☆Herenplaats(スタジオ/ギャラリー) |
| ☆Café Herenplaats | ☆Maatwerk(演劇グループ) |
| ☆Studio Opzijde(ショールとネクタイ) | ☆Kleinpolder(小規模製粉所) |
| ☆Fiets & Werk(自転車修理) | ☆Datawerk(コンピュータ・ワークショップ) |
| ☆Bakker Bas(ベーカリー) | ☆Bij Uitstek(フラワー・ショップ) |
| ☆De Kapel(レストラン) | ☆Houtwerkplaats De Burg(木彫り) |
| ☆Strevelsweg(印刷ワークショップ) | ☆De Werf(カフェテリア) |
| ☆De Bolhoed(ギフト・ショップ) | ☆Oude Watering(印刷ワークショップ) |
| ☆Pebbles(ベビー用品店) | ☆Picasso(ギフト・ショップ) |
| ☆Potterie Pendrecht(陶器) | ☆Poeh(喫茶店) |
| ☆De Noest(木工品) | ☆Terra(苗木) |
| ☆Andere Koek(ベーカリー) | ☆Het Atelier(織物) |

慢性的な心理社会的な問題を持つ人のためのスモール・ビジネス

- | | |
|-----------------------|---------------------------|
| ☆衣料品店(新品同様の品物を扱う) | ☆配膳・仕出しサービス |
| ☆リサイクル家具 | ☆Klussenploeg(雑用サービス) |
| ☆Groen Serevice(庭園管理) | ☆Admix(行政関連サービス) |
| ☆Het Bestek(レストラン) | ☆De Lromme Vork(レストラン) |
| ☆自転車修理店 | ☆Retour(ショッピング・カー・プロジェクト) |

4. 次のステップ：新しい考え方

多くの論議と実践を経て、我々はスモール・ビジネスが最終的な解決策ではないことを認識した。我々の考え方は、依然として誤りであった。

従来の考え方の中では、一般的な規範が重要な役割を果たしている。ここでの「規範」は、行動を決定するパターンあるいはモデルを意味している。そこには、障害者にあまり多くを期待することはできないという認識があり、その結果として、障害者が成長し、発達するための機会が少なくなっている。更に、その規範があてはめられる結果として、悪循環が生ずることになる。また、障害が重ければ、それだけ物事を達成することへの期待も少なくなる。

5. サービス規範

Cenienの事例は、オランダでは、専門家がCenienにとって何が望ましいかを理解していることを我々に示している。従って、オランダでは、障害者のケアは、サービス規範と呼ばれる原則に基づいて組織されている。この規範には、以下のような要素が含まれている。

☆障害の種別ごとの分類

☆グループ(集団)

☆特別な建物

☆設備

☆訓練/適応

☆専門家が障害者に対して権限を有すること

☆障害者にとって何が望ましいかを最もよく知っているのは各種の機関であること

☆テストなど

ヨーロッパで障害者のために活動を行っている多くの組織は、構造の面では上意下達となっている。このことは、サービスの提供形式が社会全体に根差すものとなっていないことにつながっている。更に、このような上意下達のシステムは、障害者が社会から隔離される状況を生み出してきている。

サービス規範は、次のような古い考え方をもとにしている。

☆障害者は自分自身の選択を行うことができず、保護されなければならない。

☆専門家は、友人や家族よりも障害者にとって何が望ましいかを知っている。

☆知的障害者は、生涯を通じて、子供の段階にとどまる。

☆上意下達の施設は、障害者の利益に最も役立っている。

☆障害者は、日課を与えられるだけで非常に幸せを感じる。

☆我々の社会は、何らかの異なった状況にある人を尊重したり尊敬したりすることはできない。

☆障害者のことを最もよく知っているのは、ケア施設である。

☆同じ境遇に置かれている人は、最もよい友人になることができる。

我々は、議論の中に障害者を含めることなく、世界をつくってきた。従って、障害者の

回りには、現実の壁に加えて、専門家の壁が存在している。主に壁となっているのが専門家であることもしばしばある。デイ・センター、保護雇用(シェルタード・ワークショップ)、グループ・ホームならびに作業プロジェクトは、我々がサービス規範と呼んでいる要素をもとに行われている。Cenienが特別学校、シェルタード・ワークショップ、そしてデイ・センターに通っていたときには、彼女は社会から隔離されて、サービス規範の中で役割を果たしていた。

Cenienは、これまでの生涯の多くを知的障害者に囲まれる形で過ごしてきた。このことは、依然として、ヨーロッパの知的障害者の大多数の現状となっている。

Cenienについて言えば、以前の考え方は以下のように特徴づけられる。

☆彼女は自らのことを選択することができない。

☆彼女は保護を必要としている。

☆彼女はいつまでも子供のままである。

このような考え方のもとでは、「Cenienに多くを期待することはできない」ということが支配的な意見となっていて、その結果として、人間的な成長・発達の機会が少なくなっていた。

6. 新しい考え方

☆人々は常に成長・発達している。

☆人々の間に相違があることは、望ましくないことではなく、むしろ積極的に評価すべきことである。

☆人々は自立することを望んでいる。

☆人々は他人に役立つことを望んでいる。

☆人々は自らのことを選択する十分な能力を持っている。

☆すべての人間は生きていく上で基本的に同じことを希望している(人間として尊重されること、よい人間関係を持つこと、安全に生活すること、成長すること)。

7. 援助規範

この援助規範は、以下のような原則を有する新しい考え方に基づくものである。

☆人々の生の言葉を重視する。

☆コミュニティの中で行われる。

☆人々の間のネットワークを広げる。

☆障害者のエンパワーメントを実現する。

☆人々が必要としていることを、人々が働いている場所で援助する。

新しい援助規範を実行に移すときには、Cenienの潜在的な資質を引き出すこととともに、彼女の個人的な希望と能力が出発点となった。Cenienは、現在職場で働いている。彼女はそこで働きながら、能力を向上させるための指導を受けている。彼女の職場となっているレストランは、市の中心部にある。彼女の指導員とカウンセラーは、個人福祉事業ならびに社会福祉事業に関する専門教育を受け、更に、技術的な分野に関する訓練を受けて

いる。

Cenienは職業を持っている。彼女は、その仕事のために個人的に選ばれ、その分野を専門とする人によって能力向上のための援助を受けている。彼女は仕事をこなし、その仕事のスタイルは高く評価されるべきものとなっている。レストランの中では、彼女は同僚とも、また外部からの人とも顔を合わせている。彼女は、コミュニティの生活のど真ん中に立っているのである。

オランダでは、このような形式の援助が、障害者自身ならびに障害者の親/支援関係者の間でこれまで以上に求められるようになってきている。このような援助は、援助規範の原則に基づくものである。

8. 新しい規範から課題へ

サービス提供に向けたこれらの新しい出発点は、組織に対する課題に置き換えて理解される必要がある。

その課題では、どのグループに対して、どのようなサービスを提供するかということが明確に示されなければならない。従って、組織の従事者は、この課題を十分に認識していなければならない。

そのような課題の事例としては、以下のようなことが考えられる。

組織の課題は、一般のコミュニティの中の他の人と協力して、障害者に以下のような状況を生み出すことである。

☆コミュニティの中に全面的に置かれ、その活動に参加する。

☆自分の成長・発達ならびに能力を発揮する機会を与えられる。

☆個人の生活を自分自身で選択する機会を持つ。

☆家族、友人、知人との良好な関係を維持・構築する。

☆他人から尊重され、また自尊心を持ち続けることができる。

このことから生ずる政策は、コミュニティに強く根差したものとなる。ここで重視されるのは、保護的にサービスを提供することではなく、「利用者」の利益にかなう援助構成を生み出すことである。そのためには、行われる選択に利用者が参加することが不可欠となる。

9. 援助付き雇用とは何か?

ここで、私は、援助付き雇用の幾つかの基本原則を示しておきたい。キーワードとなるのは、重度障害者、統合された環境、サラリーならびに援助を伴う通常の仕事の3点である。

障害者の回りには、障害を持たない同僚がいる。援助付き雇用では、「レディネス(準備)」の考え方は必要とされない。従って、障害者が仕事につくためのレディネスを持っていることは必要とされない。障害者がその仕事につく意欲を持ち、雇用主にとって利益をもたらす従業員になると思われれば、その障害者は仕事の場に直接配置され、そこでジョブ・コーチによる訓練が行われる。

10. 援助付き雇用の対象となるグループ

援助付き雇用は、特別の援助がなければ役割を果たすことができない障害者、すなわち身体的、精神的、その他の障害によって生ずる特別なニーズを持っている人を対象としている。従って、重度の障害を持つ人であっても、援助付き雇用を通じて、通常の職場の中で役割を果たすことが可能となる。

11. 仕事と障害をめぐる戦略

障害者の社会・経済的な統合に関しては、以下のような幾つかの戦略がある。

(1)エンクレーブ

エンクレーブでは障害者のグループが集団で仕事に従事する。ジョブ・コーチが付くこともしばしばあり、会社は必要な設備への配慮を行う。この集団の会社内での統合のレベルは、あまり高くないことが多い。

(2)作業クルー（仲間）

エンクレーブと同様に、作業クルーは、請け負いにより仕事を行うことがしばしばある。

適切な例としては、庭園管理グループや清掃グループがある。そのグループは、仕事ごとに場所を移動する。

(3)小規模会社

小規模会社とは、障害者が他の人と一緒に働き、そこから収入を得ている小規模な会社のことである。私は、イタリアの協同組合はそのような事例の一つであると考えている。

(4)個別の仕事

個別の仕事では、障害者が通常の職場に配置され、その職場でジョブ・コーチによる訓練ならびに援助が行われる。ジョブ・コーチの他に、同僚が援助を行う場合もある。

米国では、援助付き雇用に関して12年間の歴史があり、その中で個別の仕事が、障害者の社会・経済的な統合という観点からは最も優れているということが示されてきている。

12. 援助付き雇用のスタート

援助付き雇用は、障害者自身、職場の提供者ならびにそこで働く人の組織、障害者の親、そして社会に非常に大きな影響を及ぼすことになる。それは、それほど不思議なことではない。我々は、これまでずっと、中度・重度の障害者は働くことができないと言い、また考え続けてきた。オランダの多くの組織は、上意下達であり、障害者のために特に設立されている。そして、そのすべてがサービス規範に基づいて運営されている。

初めの段階では、問題を援助規範の視点を通じて異なった方法で見たときに、障害者の持つ可能性と社会の中でのネットワークの大きな潜在的な能力をこれまで以上に重視する必要があるということを理解することは困難である。この新しい視点は、活動のあり方にも

大きな影響を及ぼすことになるであろう。

援助付き雇用は、トリックでも何でもなく、観察と理解のもう一つの方法である。それは、仕事の場での障害者の可能性に関する我々の考え方に影響を及ぼしているばかりでなく、その結果として、障害者が普通学校、生活の場、その他日常生活の重要な側面で統合されることにもつながるであろう。更に、そのことは、組織ならびに組織的な構造をめぐる我々の考え方にも影響を及ぼすであろう。そこでは、コーチング、学習組織、専門的・官僚主義的なアプローチに代わる有機的なアプローチ、そしてネットワークということが新しいキーワードとなっている。これらは、すべて、援助規範の原則と一致した原則となっている。

13. Pameijer財団と援助付き雇用

ロッテルダムのPameijer財団は、数年前から、サービスから援助への転換を図ってきている。しかし、我々は、過去において、また依然として現在においても、「サービス」の比率の高い組織となっている。

14. 援助付き雇用/援助付き生活への方向転換

Pameijer財団の中で、我々は数年前に我々の行うべきことを明確化した。なぜなら、我々は、そのことがサービス・モデルから援助モデルに移行するために重要であると考えたからである。我々は、まず、その規範について議論し、それから行うべきことを明確化した。その中では、米国からの事例が重要な役割を果たし、我々は、サービスから援助への移行を行うことに焦点をあてて、米国にいる仲間とのプログラムのやり取りを行った。

15. 一回に一人

組織の移行を図ることによって、我々は明確かつ現実的な目標を設定した。そのために、我々は、例えば、一回に一人という進路決定方式を用いた。

16. 理論だけでは納得を得ることはできない

理論だけでは納得を得ることはできない。納得を得るためには、実際に行われた事例の方がはるかに役立つようである。我々は、よい事例を生み出し、それを関係者に紹介している。また、キー・パーソンとともに、我々は調査のために米国を訪問し、援助規範を実行することによる具体的な成果を目撃した。このことは本当に困難な仕事であった。我々は、我々の規範を再検討して、難しい選択を行うことを余儀なくされた。

17. 雇用主の役割

我々は、一般的に雇用主は、障害者を雇用することに関して具体的な考えを持っていないことを知った。雇用主は独自の関心を持ち、その関心と矛盾するものでなければ、雇用主の大半は偏見を持つことはない。

18. 援助者の役割

援助者は、会社の中の誰か(同僚)である場合もあれば、援助機関の誰かであったり、障害者が選んだ人であったりする場合もある。我々は、我々のスタッフに対して、援助付き雇用ならびに援助付き生活に関する特別訓練プログラムを作成した。我々のスタッフの役割は、非常に大幅に変化しつつある。現在では、特別の施設にいる人を助ける有給の専門家としての役割よりも、ネットワークを生み出したり、職場での訓練を行うことがますます重視されてきている。組織のあらゆるレベルで、我々はマネージャーからコーチへの役割の転換を図っている。

そのようなことへの抵抗の多くは、将来に関する不安感ならびに仕事の内容がこれまでと異なることから生じている。学習組織の考え方を導入することは非常に役立つ。我々は間違いを犯すことによって学ぶことができるのである。

19. 障害を持つ従業員の役割

障害者自身の選択のための中心的な場として、エンパワメントのための自己支援組織を発足させることが必要である。また、有給の仕事によってより一層のエンパワメントをもたらしたり、周囲の姿勢を変えるための活動を行うことも必要である。ここでも指導よりもコーチングが求められる。

20. 親の役割

親は、「我々が何とかしなければならない問題の持ち主」としてではなく、このような変化のプロセスの中でのパートナーとして認識されることがしばしばある。我々は、米国への研究訪問に親の参加を求め、またこの新しい規範を紹介するための集会を組織した。

21. 社会の役割

我々は、障害者一人一人の回りにネットワークを広げている。これらのネットワークの活動が活発になった段階では、我々はそれから徐々に距離をおくことになる。そこでは、人を知るということが重要となる。

22. 壁ではなく援助を売り物とする

様々なグループを社会から隔離するための壁をつくるのではなく、我々は橋をつくることによって社会の中で個人を援助することを試みている。つまり我々は、橋の建設者になろうとしているのである。

23. 幾つかの数字

1994年には、我々は583人の知的障害者にデイ・アクティビティーを提供した。また、最近の2年間で、我々は100人を援助付き雇用の場に就職させた。更に、10人が通常の会社で、オリエンテーション・ジョブに就いた。

1994年に、我々は10人のジョブ・コーチを雇用した。そして、我々は270の会社ならびに組織と日常的なコンタクトを確保している。

24. European Union for Supported Employment(EUSE：援助付き雇用のためのヨーロッパ・ユニオン)

ヨーロッパでは、援助付き雇用への関心はますます高まりつつあり、2年前にEUSEが設立された。EUSEでは、援助付き雇用を適用することによって、すべての障害者に対して有給の雇用を獲得・維持する機会が与えられるべきであると考えている。

援助付き雇用の発展を促すためにケアの提供者ならびにその他の関係者は、密接な協力と情報の共有を行わなければならない。EUSEは、ヨーロッパ共同体の各地で統合された雇用の分野での専門能力をまとめる役割を果たし、最良の形でそれを障害者に適用しようとしている。

25. 国内組織

EUSEの会員資格は、EUSEの目標と目的を支持する援助付き雇用の国内組織に開かれている。EUSEは、NGOとしての正式な資格を持ち、またその立場に基づいて、ヨーロピアン・コミッションとの公式のつながりを有している。NGOとしての資格を持つことは、資金調達の観点からも重要な意味を持っている。

国内組織が設立されているところとしては、英国、ベルギー(フランドル)、スペイン、アイルランド、ドイツ、ノルウェイがある。それらの国内団体では、定款をEUSEに送付している。設立準備が進められているところとしては、ポルトガル、北アイルランド、フィンランド、スウェーデンがある。ユニオン加入をめぐる話し合いは、イタリアでも始められている。

26. ERISE

昨年(1994年)12月に、我々はロッテルダムに、European Research Institute for Supported Employment(ERISE:ヨーロッパ援助付き雇用調査研究所)を設立した。ERISEは、以下の3つの調査研究機関によって組織されている。

☆NCGV-オランダ

☆St. Michaels House-アイルランド

☆University of Tübingen-ドイツ

その他の諸国は、いわゆる「外部ネットワーク」に参加することができる。

27. Bulletin of Supported Employment(援助付き雇用研究誌)

我々は、EUSEと協力して、Bulletin of Supported Employmentの発行を軌道に乗せたいと考えている。その第2号では、ヨーロッパ各地の援助付き雇用の動向を特集している。また、そこには、それにかかわっている組織の所在地が多数示されている。購読申し込みはEUSE事務局まで。

EUSEの活動の一つに、ヨーロッパ会議を組織することがある。その第一回会議は昨年(1994年)オランダで開催された。今回は、ダブリンで開かれることになっている。プログラムは非常に幅広く、およそ65のセッションが同時に行われることになっている。

28. WASE

ヨーロッパ・レベルばかりでなく、世界レベルでも、援助付き雇用の領域では多くの動きが生じている。数ヶ月前には、米国のNorfolkに世界援助付き雇用協会が設立された。

WASEの使命は、国連決議の範囲内で、世界各地の障害者の職業的統合を促進することである。そのための手段としては、情報の普及と世界規模のコミュニケーションを図ることがあげられている。それ以外には、我々は技術的支援、訓練、交流プログラムなどを行うことを考えている。役員会には、幾つかの地域の代表が名を連ねている。その地域とは、米国、オランダ、イタリア、南アフリカ、日本、オーストラリアである。

29. 会員

会員になりたい場合には、以下のところへ連絡すること。

C. Kamp, Secretary General
Steenpad 3 4797 SG Willeemstad
The Netherlands(ckamp@xs4all.nl)

30. WISE

また、世界レベルでは、調査研究所としてWorld Institute of Supported Employment (WISE:世界援助付き雇用研究所)が設立された。WISEの所長はPaul Wehmanであり、彼はElsevier Reedによって発行されている国際雑誌The Journal of Vocational Rehabilitationの編集長でもある。WISEとERISEは、これからも密接に関係することになるであろう。

援助付き雇用は、ヨーロッパならびに世界の各地での一つの運動として拡大するであろう。これは、これまでとは異なったものの見方に基づく運動である。そのためには、これまでに見てきたように、関係するすべての人間が変化を遂げることになる。そのメインテーマは、障害者のエンパワーメントと社会への参加である。我々の果たす役割は、その成功に向けての重要な要因となるであろう。

質疑応答

Q：(ある参加者より)Kröber氏の報告の中に示されていた障害者共同事業がどのようなものであったかを知りたい。また、このグループに対して、どのような支援が行われるべきなのか?

A：Pameijerは、設備と指導の面で、このグループを支援している。

Q：(香港からの参加者より)香港では、援助付き雇用のための組織が設立されつつある。援助付き雇用の一人あたりのコストはどの程度であるのか?また、そのような組織をど

のようにスタートさせれば良いのか?

A：EUSEでは、意見の交換を図ることを重視している。(その後、Kröber氏はその参加者に連絡先所在地の記されている幾つかの小冊子を提供した。)

Q：(デンマーク・コペンハーゲンからの参加者より)自立を高めるという考え方には賛成であるが、そこには考慮すべき問題がある。それは、そのことが障害者の意志であるのか、それとも専門家の意志であるのかということである。そこでは、障害者が働かなければならなくなることに伴って、永続的な問題が生じる可能性がある。このような問題にどう対応しているのか?

A：オランダでも、実際問題として、この問題に関しては多くの議論があった。我々の財団では、障害者が仕事でうまく行かなかった場合には、以前の手当を再び支払うことができるようにしている。

人事及び財務管理

Dr. Andu Sufyan
Director of Pusat Rehabilitasi YAKKUM, Yogyakarta,
Republic of Indonesia

背景

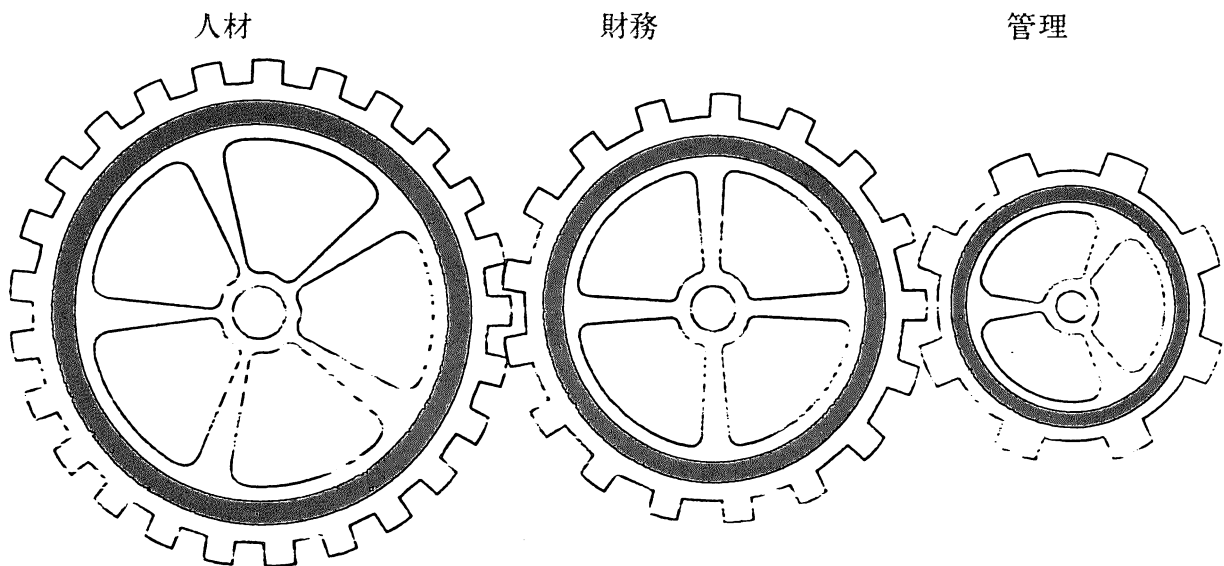
私が、インドネシアのYogyakartaのGajah Mada大学医学部の学生であった1967年に、ある村の人たちにメスやピンセットのような医療器具を作らせていました。当初は、貧乏学生だったので、Yogyakartaの市場に3キログラムの材料を買いに行っていました。その頃は、器具は手作りでしたが、よく売れました。年ごとに、我々の手作りの器具は、売り上げを伸ばしました。最高売り上げの1987年（創業から20年）には、1トンの材料を購入し、毎日60ピースのメスやピンセットを作りました。

私の小規模企業の2回目の経験は、主に障害者を雇用している、当リハビリテーションセンターに1991年から勤務したことです。私は、みなさんに、問題とそれの解決に関する経験をお話ししたいと思います。

私に、人事と財務管理を中心に、主に障害者を雇用している小規模企業の経営についてお話する機会を与えてくださった、Mr. Sam NiwaとMr. Jan Albersにお礼を述べたいと思います。私の本セミナーへの貢献は、村人に医療器具を作らせた経験と、数年間のPusat Rehabilitasi YAKKUMの運営経験に基づいています。ここでは、独自に障害者のための多くの器具（副木、義肢・装具、松葉杖等）をつくっています。

私は整形外科医で、経済学、経営学、あるいは財務の正規の教育は受けていません。ただ、私はPusat Rehabilitasi YAKKUMの経営にあたって、いつも「関係者すべての満足」という基準を適用してきました。それは、障害者を処遇するにあたって、各自の潜在的な能力と才能を知らなければならないことを意味します。すなわち、次の3点です。

- I. 仕事の好き嫌い
- II. 各自の教育水準
- III. 障害の種類



この図は、人材、財務、管理の相関関係を示します。この図は、お互いに支え合い、依存し合う3つの歯車を示しています。

■まず第一は人材

人材の善し悪しは、次の3点次第です。

- I. 正直
- II. 俸給
- III. 能力等

1. 人材は、規則や規制を知らなければならない。
2. 人材には動機が与えられなければならない。
3. そして彼らは、見習うべき良い見本が与えられねばならない。

■次に正直であることを教える。

例えば、当リハビリテーションセンターの経理部門のアシスタントが、カネをとるために帳簿をごまかしたとしましょう。私は、それを発見し、問題を解決するためにスタッフミーティングを召集します。多くのスタッフが、このアシスタントの別の部門への配転を提案しますが、私はリハビリテーションセンターでの雇用を打ち切ることを決めます。私は、心の中で、これは全スタッフにとって、良い見本だと思っているので。

■俸給

俸給については、どうでしょうか。

- I. 他の企業を少しでも上回るべきである。
- II. 週給または月給でなければならない、毎週または毎月定期的に支払われるべきである。

III. 利益があった年には、年末にボーナスまたは追加俸給が支払われるべきである。

■能力

スタッフに、仕事をより能率的に遂行できるように、能力アップのための訓練または社内研修そして動機付けを行うべきです。所長は、各自の長所・短所及び各報償・処罰を頭に入れていなければなりません。そして、各自に、規律を守ることを教えなければなりません。発展途上国では、多くの人々に、規律を守るという感覚が欠けています。

■動機付け

障害者に対する動機付けは、人的資源の能力アップに成功するための鍵です。

■財務

財務は二番目に重要な分野です。なぜなら、財務は、自動車の燃料に似ているからです。もし燃料ランプが赤信号だったら、運転者と乗客は心配になるでしょう。カネの浪費を避け、自前の資金循環の管理体制をつくり、一人の人間だけに依存しないようにすることが、非常に重要です。すべての支出は、計理に登録され、所長は定期的に監査すべきである。所長は、良好な決算結果を生み出さねばなりません。決算結果が芳しくない場合は、従業員、顧客、そして株主に対して、十分なことはできません。

■運営

小規模企業においては、シンプルな管理方法を用いることができ、かつインドネシアでは、通常、借り方と貸し方の記載を、一つの帳簿だけで行っています（すべてが一冊の帳簿に記録されます）。

■マーケティング

マーケティングは、企業の成功の鍵を握ります。顧客を知り、顧客を意識した仕事を行うべきです。

■品質と商標

私は、「障害者の製品」という商標は、なお必要だと考えます。輸出向けや外国人観光客向けには、高い品質が必要ですが、国内のバイヤーは、我々の製品のような中程度の品質を求めているからです。

■デザイン

新しいデザインは常に大事です。時には、新しいデザインをバイヤーから手に入れることができます。

ご静聴ありがとうございました。皆様に神の祝福がありますように。

財務管理

Dr. Sasangka Rahardjo
YAKKUM Craft, Yogyakarta, Republic of Indonesia

まず最初に、私に本会議においてお話の機会を与えてくださった、Mr. Sam I. Niwaにお礼を述べたいと思います。

つぎに、私自身と私が働いている組織を紹介したいと思います。私は、Sasangka Rahardjoといい、YAKKUM Craftの所長です。YAKKUMは、Yayasam Kristen untuk Kesehatan Umumの頭文字で、公衆保健のためのキリスト教財団ということです。その本部はCentral JavaのSoloにあります。YAKKUMは、Central Java、Yogyakarta特別地区、Lampung、そして南スマトラに展開する多くの事業所をもっています。事業所の多くは、YogyakartaのBethesda Hospitalのような病院です。YAKKUM Craftは、YAKKUMの中でもっとも新しい事業所です。

YAKKUM Craftは、働いて生計を立て、地域社会において尊敬されるメンバーとなれるように障害を持つ若者を援助する、インドネシアの非営利組織です。YAKKUM Craftは、Rehab Craftの商標で、現在もメンバーが増加中の生産チームによって作られた高品質の手工芸品を販売しています。この施設は、リハビリテーションセンターであるPusat Rehabilitasi YAKKUMの姉妹施設として1991年に設立されました。1994年8月まで、Pusat Rehabilitasi YAKKUMの管理下にありました。1994年9月に、私がYAKKUM Craftの所長に任命されました。

リハビリテーションセンターと違い、YAKKUM Craftは、生産活動と販売活動を行います。それが、YAKKUM Craftが、利益を上げなければならない理由です。すなわち、YAKKUM Craftのすべての活動が、その結果である業績を重視していることを意味します。

その約款によって、生産部門スタッフの90パーセント及び管理部門スタッフの60パーセントが、身体障害者でなければなりません。現在、生産部門の100パーセント及び管理部門の71パーセントが身体障害者です。それは、YAKKUM Craftで障害者に働いてもらうという、我々の最優先の使命に合致しています。

YAKKUM Craftは、工場（または保護工場）ではありません。木工部門の何人かを除けば、生産スタッフはすべて自宅で働いています。この方針は、地域に根ざしたリハビリテーションという概念に沿うものです。障害者は、彼らの地域で生活すべきです。生産スタッフは、注文をもらったり、できあがった品物を届けるときに、センターに来ます。経

済的に言えば、このようなシステムは効率的ではないかもしれません。このシステムは、時間とカネを無駄にしています。YAKKUM Craftは、品質の高い工芸品を届けた生産者の交通費に、多くのカネを支出しています。

企業では、生産性が重要な役割を果たします。営利組織として、企業は高い生産性を持たねばなりません。生産性自体は、企業の人的資源条件によって大きく左右されます。障害者を雇用する結果、YAKKUM Craftは、生産性の追求には、自ずと限界があるという事実を受け入れなければなりません。それは、必ずしも、我々の生産者の能力を軽視することではありません。率直に言って、彼らは高品質の手工芸品を作れる熟練した生産者です。しかしながら、健常者を雇用している同業者の生産性に後れをとっていることも事実です。同時に、このような条件が、高費用生産の原因となっています。

生産性のほかに、マーケティングも非常に重要です。YAKKUM Craftは、多くの販路を持っていますが、まだ採算にあうところまでには至っていません。決算は、しばしば赤字となっています。このような状態の主要な理由は、つぎの2点です。

I. 生産性の欠如

II. 運転資金の欠如

1994年9月の経営分離に先立ち、YAKKUM Craftは、もし望めば、もっと多くの運転資金を得ることもできました。その後は、このようなことは一切ありませんでした。YAKKUM Craftは、その操業にともなう費用に対しては、責任を負わなければなりません。また、YAKKUM Craftは生産者の医療費や生活費、あるいは交通費も補填しなければなりません。財政上の制約から、YAKKUM Craftがさらに発展するのは難しいことです。

一般的には、企業にとって、大量の受注は喜ばしいことですが、YAKKUM Craftにとっては、少なくとも当面の間、それは問題です。前述のように、我々は限られた能力しか持っていません。我々の生産者全員が障害者ですが、生産スタッフとして障害のない人を採用することもできます。しかし、二つの点を考慮しなければなりません。第一に、それは、我々の使命に沿いません。第二に、そのような方策は障害者の生産スタッフにマイナスのインパクトを与えるだろうと言う、反対意見があります。障害者の生産スタッフは、もし障害のない人と同じ仕事ができなければ、劣等感を持つだろうと言うのです。

マーケティングは、けっして簡単なことではありません。当初から、我々は、製品に障害者が作ったというRehab Craftという商標を用いました。今日、顧客の間に二つの意見があります。ある人たちは、製品が高い品質で価格競争力がある限り、人々はその品物を買うだろうから、「障害者の製品」と言及する必要はない、という意見です。別の人たちは、障害者の製品は特別の市場を持つので、「障害者の製品」と言及する方がよいという意見です。簡単に言えば、顧客には、自由市場志向の顧客から慈善志向の顧客までいるということです。

今、YAKKUM Craftは岐路に立っています。生産性のために、生産スタッフに障害のない人を採用し、自由市場を目指して「障害者の製品」という商標を捨てるのか、それともゆっくりではあるが成功する可能性のある使命を堅持するのか、ということです。

障害者雇用企業での製品開発

Mr. Antony Samy
WORTH TRUST, India

1. 状況

本稿では、WORTH TRUSTの長年にわたる経験の中から、特に製品開発に焦点を置く。1963年の時点では、雇用対象の障害者は、ハンセン病患者、先天性四肢障害者、肢体不自由者、聴覚障害者、視覚障害者等であった。彼らは総じて低い水準の教育しか受けていず、補装具等を使用する機会もなかった。彼らは社会にとっては負担であり、また、慈善の対象でもあった。彼らは自身の障害と社会からの孤立という二重の苦しみを背負っていた。このような状況下、彼らの作る製品はなかなか社会に受け入れられなかった。

2. 製品選択の要因

市場における流通性の他に、製品の選択には次のようなことが決定要素となった。

- 1)健康が低下するようなものではないこと、また、その製品を生産することで彼らの障害に悪影響を及ぼさないこと。
- 2)働く場は、例えばハンセン病患者に対する隔離などがなく、様々な障害をもった人が雇用されていること。このような人々すべてが作業に関われる製品であること。
- 3)高精度の機械を使用すること。質の高い製品を市場に提供することにより、市場での安定性を確保し、労働者に一定水準の賃金を保障する。
- 4)高い収益性のあるもの。これにより、ワークショップは政府や民間団体からの補助に頼らず、経済的自立が可能となる。

3. 作業領域と製品の選択

今日の経済市場には、流通性の高い有望な製品が多数あった。しかし、それらの多くが特別な設備、機械や運転資金などに対する多額の投資、あるいは、ごく限られた市場での流通などが必要とされた。ある時調査がおこなわれ、大企業の下請け作業の可能性の大きさが指摘された。

従属的な仕事ではあるが、同時に多くのメリットを有している。まず、仕事の供給が保証されているため、営業活動に携わる人員が不要となる。また、原材料が支給されるため、材料仕入コストが必要ない。さらに、親会社から製品検査や技術援助も提供される。

既存の経済活動への参入はなかなか難しかった。多くの企業は、障害をもつ人を生産者としては考えていなかった。時として企業のトップが好意的であっても、窓口である担当者の理解がなく、交渉がそれ以上は進まなくなった。しかし、まもなくタイプライターと自動車会社の下請けの仕事がとれた。

多くの種類の部品が下請け作業で作られた。製品の市場での適格性の他には、作業者の技術力や障害の内容が、製品の選択において支障となることはなかった。車いすの作業者が作業がしやすいように、車いすの位置で操作できる機械が設置された。ハンセン病のため溶接作業が難しければ、その作業は他の人が代わって担当した。柔軟な作業配置と作業適応力によって、ほとんどの仕事がうまくいった。

このようにして、簡易機械部品が製品として決定された。ひとつの種類の注文が途絶えたときの危険防止のために、多種類の部品製造が可能な機械を導入した。機械の購入には多額の投資が必要であったが、無数の中小企業との競争においては優位となり、顧客企業にはこの投資意欲が好意的に受けとめられた。

4. 生産と価格設定

生産計画は、受注量とリハビリテーション・ワークショップの製造能力のバランスをみて決定された。機械と作業者の生産能力が計画決定の大きな要因となった。ある一定の生産量までは、設備面でも人員面でも増加ができたが、やがて作業スペースの不足が生産に限界をもたらせた。

価格設定は市場での需要と競争力に依るところが多い。生産コストは少しでも低く押さえられるように、常に綿密に分析された。市場競争力の弱い製品は生産が停止され、より市場性の高い製品への転換が図られた。

通常、製品はその一括生産量が多すぎても少なすぎても市場での流通性を失ってしまう。一定の生産量を維持するために機械設備の更新が必要であり、新たな投資を余儀なくされた。多種類の製品を製作することは、障害をもつ作業者が多種類の機械を操作することが必要となり、この運動がリハビリテーション効果をもたらせた。

5. その他の製品・新たな市場

ワークショップで働く障害者は、車いす、三輪車、歩行器などの補助機器を必要とした。当時、我々の工場はすでにそのような補助機器を生産する能力があった。周囲の病院やそこに通う患者からの注文も次第に増えていった。このようにして、病院や家庭で使用する補助機器という、新たな有望な製品が生まれ、これにより障害者の雇用と事業収入が増加した。

我々は、やがて、主力製品を金属加工部品からプラスチック加工部品へと転換した。当時、同業者達の間で金属部品から他部品への転換傾向が多く見られた。我々も、低コ

ストで生産可能なプラスチック部品の製造ラインを整備し、生産を開始した。また、補完製品としてスクーター、オートバイ、自動車などのショックアブソーバーに使用する部品の生産も始めた。

6. 事業の拡張

1963年に4～5人の作業員で始めた生産工場が現在は4つの工場で、金属部品、車いすや補装具、プラスチック部品、トラクターの部品、ガспラントの部品等生産品目も拡張した。1993会計年度には、130万米ドルの生産高を達成した。この事業収益により、現在は、3つの職業訓練センター、2つの障害児学校を建設し、90以上の村で障害をもつ子供達の支援活動をおこなうまでに至った。

「一時成れば万事成る」の格言どおり、低価格で納期厳守の高品質部品は顧客の要求を満たし、さらに多くの注文につながった。このような顧客企業の中には、我々のセンターに働く障害者を雇用するところも出てきた。リハビリテーション・ワークショップ成功の副産物といえる。

また新たな事業として、インド国内や海外からの研修員を対象に、障害者の職業センターや生産工場の運営ノウハウを指導するリハビリテーション研修センターを開設した。

7. おわりに

製品が国内で販売されようと海外に輸出されようと、またそれが、サービスの提供であろうと消耗品であろうと、状況はそれぞれにおいて異なり、一概には言えない。WORTH TRUSTが下請け作業分野で、ある程度の成功を収めたのは、当時の社会的な状況下だからこそ達成できたと言える。場所や状況が異なればさらに適切な製品やサービスがあるだろう。適切な製品の開発は必ず良好な事業結果の達成をもたらす。製品の選択と定期的な検証は、経営や市場調査と同様とても大事な要素である。製品選択は決して一過的におこなわれるものでなく、持続的かつ前向きな取り組みが必要とされる。

韓国における職業リハビリテーション従事者の発展

Mr. Wi Yung Kang, Ed.D. Mr. Sang Jin Lee, M.A.

Taegu University

Taegu, Republic of Korea

I. はじめに

韓国における職業リハビリテーションの歴史

韓国における近代的な職業リハビリテーションの発展の第1段階はChosun王朝後期の1894年から1910年にかけてであり、外国のプロテスタントの宣教師が子供たちに基礎的な学科と職業教育を始めた。アメリカ人宣教師、Mrs. Rosetta Sherwood Hallは、初めて視覚障害を持つ女子に点字による聖書、地理、音楽、数学や編み物、マッサージを教えた。また、Mrs. Moffettは、全盲の少年のためのクラスを開設した。

視覚障害と聴覚障害を持つ者のためには、近代的な福祉施設であるJe Saeng Wonが髪洗い、鍼、灸の職業訓練を1913年から実践したが、これが職業リハビリテーション発展の第2段階といえよう。なお、朝鮮戦争の時から国立傷痍軍人リハビリテーションセンターには8つの職業訓練コースが開設されている。

1945年の独立に伴う民主的な政治環境により職業リハビリテーション施設の設置は加速化し、また1970年代の公的責任の拡大は、関係する法律の発展の原動力となった。1946年には、身体障害者のための最初の施設が設置され、また1949年には知的障害児のための国立施設が初めて設置された。1972年には、最初の職業訓練施設であるSun Lin児童(訳者注*)職業リハビリテーションセンターで、また、最初の労働省認定施設であるSamyookリハビリテーションセンターで、職場内職業訓練がそれぞれ開始された。社会福祉施設は1949年から次第に増加し、1969年には、25施設に利用者2,442人、1980年には、58施設、5,218人、1988年には92施設9,326人となった。

労災患者のための職業訓練は1983年に開始され、1988年までに、35の施設におけるワークショップで1,967人が利用した。韓国障害者リハビリテーション協会(The Korean Society for Rehabilitation of Persons with Disabilities)は、保健福祉省の監督のもと、障害者の雇用の促進のため、1982年から職業リハビリテーションカウンセリング、職業評価、職場内職業訓練、就職援助の各サービスを提供している。加えて、1986年に設立された国立リハビリテーションセンターでは、障害者に対する近代的なリハビリテーションサービスを提供している。

訳者注* 当時は、児童福祉法下であったため、「児童」の名称がついていた。

1988年のソウルオリンピックの直後に行われたパラリンピックは政府の障害者政策に影響を与え、その結果、大統領命のもと大統領障害者福祉審議会（President Advisory Committee on Welfare for the Disabled）が組織され、障害を持つ人々のための総合的福祉計画を策定した。同計画は、4,000人の障害者、その両親、当該分野における専門家、関係領域における政府関係職員からのニーズや意見を反映し、以下の点について要請を行った。すなわち、a) 障害の予防、b) 医療保障、c) リハビリテーション用具の給付、d) 教育機会の拡大、e) 所得保障、f) 障害者のための施設の増設、g) 生活の質の改善、h) 環境の改善、i) 運営システムの改善である。

韓国におけるリハビリテーションの歴史と法制

1970年代の急速な経済発展に伴い、韓国社会は障害者と経済的に不利益を被っている人々との両方に目を見開くこととなった。その結果、多くの法律が施行、改正されたが、その焦点は保護からメインストリーミングへと転換していった。それゆえ、障害者のリハビリテーションは、適切な仕事を与えることのできる雇用機会の提供という幅広い意味を持つことになった（表1を参照のこと）。

表1 韓国におけるリハビリテーションの歴史と法制

1954年 9月	韓国障害者リハビリテーション協会
1957年 6月12日	Samyookリハビリテーションセンター
1963年11月 3日	労働災害補償法
1972年	Sun Lin児童職業リハビリテーションセンター
1981年	国連国際障害者年
1981年 6月 5日	心身障害者福祉法
1986年10月31日	国立リハビリテーションセンター
1988年 3月 1日	Taegu 大学リハビリテーション学部
1988年 9月15日	大統領障害者福祉審議会
1988年10月15日	パラリンピック
~24日	
1988年11月 1日	政府による障害者登録
1988年12月31日	障害者特別所得税減税
1989年 1月 1日	障害者自動車登録税減税
1989年 4月28日	韓国障害者スポーツ協会
1989年 7月 1日	障害者のための電話料金の割引
1989年12月30日	障害者福祉法（心身障害者福祉法の改正）
1990年 1月 1日	重度重複障害者のいる低所得世帯のための補助金
1990年 1月13日	障害者雇用促進法
1990年 9月 1日	韓国障害者雇用促進公団
1990年 9月 1日	障害者のための公立博物館、公園入場料の免除

1991年 1月 1日	障害者のための鉄道運賃の50%割引及び地下鉄運賃の免除
1991年 8月 6日	障害者のための航空運賃の50%割引
1992年 1月 1日	重度障害者のための地域に根ざしたりハビリテーション (CBR)

II. 障害者の実態

障害の定義

障害者福祉法の第2条では、障害者を「その身体、視覚、聴覚、言語の障害または知的障害のために日々の社会生活において不利を被っている人」と狭義に定義しているため、精神病及び内部障害は法による保護対象にはなっていない。一方、WHO(1981年)の障害の定義では、(a)移動と感覚上の障害、(b)知的障害、(c)精神病、(d)アルコール及び薬物依存、(e)慢性の心肺機能障害、慢性の胃疾患、皮膚病、がん及び慢性の痛みの障害、(f)老人病性の問題を有する人々を含んでいる。より機能的、社会的不利益を被っている対象に視野を広げ、機会の均等を保障していくように求めたWHOの定義のうち、障害者福祉法が対象としているのは、(a)と(b)のみである。

障害者数

韓国保健社会福祉研究所が最近行った障害者実態調査(1990年)によると全人口に対する障害者の割合は2.21%に過ぎない(表2の障害種類別人口を参照)。これは、他の先進国の調査結果(概ね10%以上)やWHO(約10%)に比べると大きな開きがある。これは、情緒障害や内部障害を排除している狭義の障害の定義によるものであろう。

また、登録障害者数も、登録制度が始まったのが1993年とはいえ、表4に示すように他の国(36.3%)に比較するとかなり低くなっている。さらに、障害者に対するサービスもこの登録された障害者のみを対象に実施されており、サービスの選択肢の少ないことから個人のニーズに合致していないことが問題となっている。サービスは、障害の種類や程度に応じて単一的に提供されており、個人の持つ特定の事情は考慮されない。例えば、裕福な障害者にとって、運賃の減額サービスは、貧困な障害者に比べると重要な要素とはいえないのである。

表2. 障害種類別障害者推計人口

計	身体障害	視覚障害	聴覚障害	言語障害	知的障害／発達遅滞
956,044 (100.0)	457,947 (47.9)	186,429 (19.5)	144,363 (15.1)	96,560 (10.1)	70,747 (7.4)

資料出所：韓国保健社会福祉研究所、1990年

表 3 . 登録障害者数

計	身体障害	視覚障害	聴覚・言語障害	知的障害/発達遅滞	傷痍軍人
347,275 (100.0)	197,628 (56.9)	19,876 (5.7)	35,098 (10.1)	41,644 (12.0)	53,029 (15.3)

資料出所：保健社会福祉省、1994年

表 4 . 障害者登録率

障害者数推計	登録者数	登録率
956,044	347,275	36.3%

資料出所：保健社会福祉省、1994年

表 5 . 在宅・施設入所別障害者推計人口

	身体障害	視覚障害	聴覚障害	言語障害	知的/発達障害	計
在宅	452,679 (48.3)	185,570 (19.8)	142,458 (15.2)	94,660 (10.1)	61,857 (6.6)	937,244 (100.0)
施設入所	5,266 (28.0)	859 (4.6)	1,905 (10.1)	1,900 (10.1)	8,890 (47.2)	18,820 (100.0)

資料出所：韓国保健社会福祉研究所、1990年

表 6 . 障害者関係施設数

計	リハビリテーション及び入所				福祉			療養	他	
	身体障害	知的障害	視覚障害	聴覚言語障害	労働	総合	障害別		スポーツ	リハ病院
185	33	44	11	13	6	19	11	35	7	6

資料出所：「障害者新聞」、1992年10月31日号

障害者雇用

1990年に施行された障害者雇用促進法により、障害者施策策定のための障害者雇用委員会とサービスの実施機関である韓国障害者雇用促進公団（KEPAD）の設置が認可された。同法の規定により、公的機関は2%、300人以上の従業員を擁する企業は、1%から5%の基準雇用率及び10人以上の常用雇用障害者のいる事業所にあつては、職業生活相談員を設置することを義務づけている。

雇用主にこの義務を達成させるため、障害者雇用計画を提出させるほか、雇用率以上に障害者を雇用する企業に対しては、補助金を支給し、雇用義務はないが障害者を雇用して

いる事業所には助成金を支給している。一方、雇用率に達成していない企業または雇用計画を提出していない企業からは罰金を徴収することを規定している。障害者雇用促進公団の努力が法律によって強化されているにもかかわらず、障害者雇用率は依然低迷している。障害者雇用促進法が実施された1991年1月1日現在の障害者労働者数7,758人に比較して、1991年から1994年に新規に採用された障害者数は平均248人に過ぎなかった。しかし、この数字は驚くにはあたらない。なぜなら障害者人口は、20年間かかってやっとこの数になったものだからである。それゆえ、1993年の22.4%という割合は障害者雇用促進サービスが不十分であること、法律の効果がわずかであること、障害者の雇用機会はきわめて限定されていることを物語っている。さらに、事業主は、障害者を雇用するよりは罰金を支払う方を好むという問題もある。1993年7月時点の罰金総額は、37,428,565,880ウォン(47,000,000ドル)にのぼった。

この問題はKEPADが1993年及び1994年に開催したワークショップでも議論された。そこでは以下の結論が導かれた。すなわち雇用率低迷の原因は、(1)障害者の職業技能の不足、(2)職業適応力の不足、(3)適切さを欠く配置、(4)重度障害の求職者の増加、(5)情報の不足、(6)事業主や同僚の否定的な態度、(7)障害者を雇用する際の財政的負担である。

表 7. 障害者の雇用率

15歳以上の障害者人口						計
小計	稼働人口				非稼働人口	
	小計 (a)+(b)+(c)	雇用労働者 (a)	自営 (b)	失業者 (c)		
880,175 (92.1)	429,113 (44.9)	123,492 (12.9)	165,673 (17.3)	139,948 (14.6)	451,062 (47.2)	956,044 (100.0)

資料出所：韓国保健社会福祉研究所、1990年

表 8. 障害者雇用義務のある事業所における障害者雇用率：1991年-1995年

年	企業数	常用労働者数	雇用割当 (a)	障害労働者数 (b)	(b)/(a)	基準雇用率
1991.1.1	2,017	2,448,361	18,607	7,758	41.7%	1.0%
1992.1.1	2,178	2,808,557	33,692	8,764	26.0%	1.6%
1993.1.1	2,168	2,792,957	40,579	9,099	22.4%	2.0%
1994.1.1	2,158	2,640,209	40,087	8,843	22.1%	2.0%
1995.1.1	2,098	2,624,801	39,083	8,749	22.4%	2.0%

資料出所：韓国障害者雇用促進公団、1995年2月

全人口に対する失業率 (464,000/43,663,000) が2.4%であるが、障害者は32.8%で、その14倍以上になっている。

表9. 1992年における比較表

種 類	計	障害者人口	率(%)
人口	43,663,000	964,952	2.21
15歳以上人口	31,851,000	903,195	2.84
稼働人口	19,384,000	436,140	2.25
被雇用	18,921,000	293,087	67.2
雇用労働者	11,485,000	125,148	42.7
失業者	464,000	143,053	32.8

資料出所：アジア太平洋障害者の10年韓国研究大会、1995年

障害を持つ人々に対する雇用促進サービスは、障害者雇用促進法に基づいて労働省が、障害者福祉法に基づいて保健社会福祉省が提供している。

この2省による主なサービスは次のとおりである。(1)職業訓練、(2)雇用開発、(3)障害者の就労場所の拡大、(4)職務開発、(5)職場環境の改善、(6)社会環境の改善、(7)専門職員の養成、(8)雇用のための啓発である。

表10. KEPADによる障害者雇用サービス実績 1991年-1994年

	計	1991	1992	1993	1994
職場開拓	16,691	2,163	3,241	4,359	6,928
求職申込	14,363	1,586	2,614	4,349	5,814
カウンセリング	19,787	4,806	3,658	5,501	5,822
評価	7,511	370	505	2,354	4,282
職業紹介	14,199	1,333	3,235	3,901	5,730
雇用達成	4,606	183	716	1,259	2,448
	(32.4%)	(13.7%)	(22.1%)	(32.3%)	(42.7%)

資料出所：韓国障害者雇用促進公団、1995年

表11. 障害者のための国家福祉予算 1981年-1993年

年	総額(ウオン)	年	総額(ウオン)
1981	331,000,000 (400,000米ドル)	1988	20,267,000,000
1982	882,000,000	1989	29,518,000,000
1983	4,220,000,000	1990	29,600,000,000 (3,700,000米ドル)
1984	4,085,000,000	1991	33,352,000,000
1985	11,190,000,000	1992	32,988,000,000
1986	11,013,000,000	1993	32,988,000,000 (4,100,000米ドル)
1987	15,041,000,000		

(800ウオン=1米ドル)

国立リハビリテーションセンター、地域リハビリテーションサービス、重度障害者のための生活扶助は除く。

資料出所：Kang, Wi Yung, 『韓国におけるリハビリテーション従事者の発展：その展望と発展』、Journal of Rehabilitation Science, 1994年

従事者の発展

クライアントの潜在能力を最大限引き出すためにサービスの担い手たるリハビリテーション従事者の訓練は重要であり、障害者の個々の社会的、職業的ニーズに見合った専門従事者の就職前及び就職後の訓練は職業教育の中で優先されるべきであろう。リハビリテーション従事者の役割と機能の強化の問題は極めて重要である。高いレベルの技能を持ち、効率的かつ効果的なサービスを提供することが、専門家として認められ、望ましいサービスを決定するために他のシステムにおける専門職と交渉する力を持ち、一般社会からの好感を確立し維持していくことになるのである。専門職にとって、その専門性を高め、増進させていくためには、外部からの力づけも必要であると確信することは重要である(Emener, 1991年)。韓国においては、このような難しい環境の中で、ケースマネジメントをうまく実践するためには、専門家の役割と機能がより強調されなければならない。韓国においてリハビリテーション従事者の発展に関する際だった前進がみられたのは、1990年に身体障害者に対するリハビリテーションサービスを拡大した障害者雇用促進法が可決されてからである。これによって軽度の障害者もより専門的かつ完全なサービスの提供が受けられるようになったのである。将来は、この特殊化の傾向により、専門家はより幅広いクライアント、例えば、精神障害者にもサービスを提供することになるのである。

1988年には、Taegu大学が、リハビリテーション学部を設立し、リハビリテーションカウンセラー、言語療法士、理学療法士、心理療法士を養成するための高等教育をスタートさせた。また、Taegu大学は、1992年にリハビリテーション学部に修士課程を開設した。

Hanshin大学は、翌年に、リハビリテーション学部を設置している。

A. リハビリテーション医

医師免許及び4年間の実習並びに国家試験に合格し、さらに1年間の研修を終えた者はリハビリテーション医として登録される。リハビリテーション医師数は1971年にWoosuk病院から最初の研修生が出てから1994年現在で、187名である。この医師数では不十分であり、またその大半が都市部の総合病院に勤務している。リハビリテーション医は、医師全体のうちの0.7%であり、そのうちの67%が都市部におり、37.8%が大学病院に勤務している一方で、9.5%がリハビリテーション施設にいるに過ぎない。

B. 理学療法士

1963年7月に始まった、Koryo保健短期大学の2年間コースを出て医療専門家として免許を取得させたのが韓国における国家による正式の高等教育の始まりである。3年制の短期大学14校と4年制大学が有資格の理学療法士を養成しており、その数9,111人である。人口10,000人に対する卒業生の割合は、2.2%であり、これは理学療法士の供給過剰を意味している（例えば、アメリカでは1.9、カナダ1.33、日本0.73である）。一方、リハビリテーション医の場合とは対照的に多くの学生がいるのにもかかわらず、専門家が不足しており、結果として教育の質の低下を招いている。国際理学療法士協会が要求している最低限の研修時間は3,150時間であるが、韓国の2年間の短大コースでは、1,314時間に過ぎず、その基準の50%にも満たない。これは、理学療法士の国家試験合格率、67.2%にも反映している。

C. 作業療法士

1979年に設立されたYonsei大学リハビリテーション学部は、高等教育レベルで作業療法士を養成した最初で唯一の機関である。現在の作業療法士数は267名で、理学療法士数の34分1の割合である。この分野においては社会的評価が低いことと、医療保険報酬が小さいことから免許を有しながら実際に勤務しているのはその38%に過ぎない。

D. 言語療法士

最初の言語療法は1969年のYonsei病院の言語療法センターに始まり、現在は57センターが運営されている。Taegu大学言語病理学部が1988年に開設され、290名の特殊教育教師を含むおよそ400名が言語療法に取り組んでいる。資格制度はまだ確立しておらず、大半の言語療法士は7つの大学において特殊教育を専攻した者である。言語療法はカリキュラムの一部として教授されているため、学生が専門的な見地から言語病理学やリハビリテーションについて学ぶことは期待できない。さらに、言語療法は医療保険ではカバーされず、言語療法に関心を寄せるリハビリテーションセンターはわずかである。

E. 義肢装具士

韓国義肢協会によると、1988年現在、約500から600名の義肢装具士がいる。しかしながら、試験による資格制度はないし専門機関で教育はされていない。資格は過去の経験によるものだけである。

F. リハビリテーションナース

最初の臨床的リハビリテーションナースは、1974年にJesus病院で誕生した。リハビリテ

ーションナースになる正式の教育は現在のところなく、リハビリテーション看護は看護学部の学生に教授されている。

G. リハビリテーションソーシャルワーカー

1947年のEwha女子大学の社会事業学部をはじめとして、42の4年制大学からは第1級ソーシャルワーカーが、国立ソーシャルワーカー養成所からは、第2-3級のソーシャルワーカーがそれぞれ誕生している。障害者福祉への関心と財政援助が高まるにつれ、リハビリテーションセンターからの需要は高まっている。

H. 臨床心理士

臨床心理士の資格制度はなく、一般心理学、特殊教育、教育心理学、カウンセリング心理学等を専攻した者がリハビリテーションセンターで臨床心理士の仕事にあたっている。

I. 特殊教育教員

特殊教育教員は、1950年の国立盲学校から45年の歴史を有しており、現在は7つ大学でその教育を行っている。1990年現在、特殊教育を行っているのは、153施設にのぼるが、特別な子供たちの増加でニーズを満たすにはあまりにも不足している。

J. 職業リハビリテーションカウンセラー

1990年現在、73の職業リハビリテーションセンターで多くの職業リハビリテーションカウンセラーが勤務しており、その大半はソーシャルワークまたは特殊教育を専攻した者である。しかしながら、Taegu大学は、1988年からリハビリテーション学部に職業リハビリテーション部を設立することにより職業リハビリテーションカウンセラーの養成を行っている。彼らは、その教育レベルと臨床経験に基づき、韓国職業リハビリテーション協会から資格認定されている。

表12. 医療リハビリテーション従事者数の推移

年	リハビリテーション医	理学療法士	作業療法士
1981	…	963	14
1982	…	1,247	17
1983	22	1,647	26
1984	28	2,002	36
1985	34	2,553	46
1986	43	3,154	81
1987	54	3,985	101
1988	69	4,821	122
1989	84	5,693	140
1990	102	6,281	179
1991	123	7,249	179
1992	148	7,921	214
1993	149	8,244	245
1994	187	9,111	267

資料出所：アジア太平洋障害者の10年韓国研究大会, 1995年

III. 結論

韓国のリハビリテーションの歴史は、本当の意味では1954年以降に始まったといえよう。それ以前は、この国においては、第1段階の職業リハビリテーションと特殊教育の先駆者は海外からのミッションであり、日本の占領時代には発展はほとんど見られなかった。1945年に解放された後の1950年の朝鮮戦争を経て、わが国独自のリハビリテーションが始まったといえよう。

1953年に戦争は終結し、韓国政府は戦争からの復興と経済的に強力な国家づくりに目を向けはじめた。その結果、過去約40年間にわたる驚異的な経済発展につながったが、障害者及び傷痍軍人の福祉とリハビリテーションは、急速な発展の中でさほど焦点が当てられなかった。

韓国社会は、多くの問題を解決せねばならない。前述のとおり、低い障害者登録率、低い雇用率、あまりにも初歩的な仕事の多さ、リハビリテーション従事者の不足、低い社会の関心等々である。しかしながら、短期間にもかかわらずリハビリテーションの発展のため継続される努力と、1970年代における際だった法律的発展がある。私見だが、強力な経済を背景に、特別なニーズをもつ人々の福祉により注意が図られるべき良い機会であると思う。

Cocks(1994年)は、生態学的アプローチが最も障害者にとって適当な方法であるとしている。リハビリテーションサービスは、「機能・形態障害 (インペアメント)」、「能力障害 (ディスアビリティ)」—つまり臨床的リハビリテーションと「社会的不利 (ハンディキャップ)」—社会的リハビリテーションとの相互作用に従って実施されるべきである。その中には、臨床的リハビリテーション現場、政策決定、法制、マス・コミュニケーション、社会の期待等における変化も含まれている。

雇用率制度における低い雇用率の問題は、雇用促進サービスの拡大によって改善されるものである。先ず第一に、制限が最小限の環境の中で総合的な職業教育や訓練が実施されれば、職業技能や適応の問題は解決されるであろう。第2に、職域の拡大によって、高い労働市場に通用する技能を持ったより多くの人々が職業を得ることである。たとえ重度障害者であっても、シェルタードワークショップやエンクレーブは、彼らを支援することになる。企業に対する財政援助は障害者の雇用を拡大する。3番目に、環境改善が非常に重要である。助成金、自動車の援助、スロープや障害者用トイレ、作業場等の設備改善、テレコミュニケーションや補装具、あるいは作業用器具等の補助機器等のサービスの拡大が望まれる。4番目には、雇用主や同僚の障害者に対する否定的な態度を変えるために、雇用主や監督者教育、地域社会におけるワークショップ、障害者雇用に関する情報サービス、政府の介入が必要である。最後に、リハビリテーション従事者訓練と適正な配置は、すべてのケースの成功的な結果を生むための必須要件である。職業リハビリテーションにおいては、最終的な成果は、高い技術を持った人材に支えられた成功的な職場配置である。リハビリテーションは多学科的なチームアプローチなので、それらのスタッフの役割は機能的によく調整されていなければならない。それが保障できないとリハビリテーションのプ

ロセスはぐらつき、ケース処遇は不完全なまま終焉してしまう。

リハビリテーション従事者の発展の重要性について再度強調することにしよう。

障害者人口の増大に伴うニーズに対処するため、正式の教育機関と専門家養成機関の増設により、医師、作業療法士、言語療法士、義肢装具士、リハビリテーションナース、ソーシャルワーカー、臨床心理士、特殊教育教員、職業リハビリテーションカウンセラーの数をもっと増やしていかなければならない。

次に、医療施設やリハビリテーションセンターをもっと農村地域に設置していくべきである。

3番目には訓練や研修制度が療法士の質や病院におけるリハビリテーション関連部門の不足、効果的な研修をできないでいる福祉施設の改善に役立つであろう。

4番目には医療保険報酬の引き上げによる利益増が、療法関連センターの不十分な人数と療法士の低い所得を改善するもうひとつの方法である。

5番目には、リハビリテーション従事者、とりわけ義肢装具士、リハビリテーションナース、臨床心理士、言語療法士の経験によるものではない教育、または試験による資格化がその権限強化につながるのである。

障害者のために質の高いサービスを提供するには、リハビリテーション従事者の発展の重要性はいくら繰り返しても足りないものである。この分野は、まだ著についたばかりであるが専門家、障害者自身、政策担当者、地域のリーダーそして隣人の協力が、将来の発展のための道を固めていくのである。

韓国におけるシェルタードワークショップ:その役割と提言

Mr. Sang Jin Lee Mr. Wi-yung Kang
Taegu University,
Taegu, Republic of Korea

I. 韓国におけるシェルタードワークショップの歴史

シェルタードワークショップとは雇用に関するサービスを提供するために管理化された支援的環境のもとで運営される仕事志向のリハビリテーション施設と定義される。先進諸国においては、長年にわたり重度障害者に就労の機会を提供してきている。シェルタードワークショップはそこにいる障害者が雇用の場における望ましい統合を達成するような適切な機会を提供することはない分離したプログラムであるとの論争がなされてきたので、80年代には、シェルタードワークショップにとって重大な変化と進歩の時となった。統計によると、シェルタードワークショップに働く者で、一般雇用に移動する機会は10人に1人であった。それゆえ、工場内の援助から地域における仕事を持つ個人への援助に、就労援助の不足から就労機会や統合の拡大へ、職業以外の成人プログラムから統合された援助付き雇用プログラムへ、そして低い工賃から経済的欲求の満足へと焦点が変化してきた。

西欧先進諸国においては、一般雇用も保護雇用プログラムも全体的な雇用対策の中に含めるよう努力してきたのに比べ、韓国では保護雇用プログラムは、政府の政策からははずされてきた。1981年に、障害者福祉法により社会福祉施設内に設立された民間の保護工場に初めて政府の援助がなされた。さらに1988年のパラリンピックや1990年の障害者雇用促進法は、政府ベースの福祉政策を活発化させ、在宅の障害者に対するプログラムを開かせた。1990年の法律の前は、財政的にも人的にも貧弱な民間社会福祉施設が職業訓練、職業紹介、フォローアップ等の職業リハビリテーションサービスを実施していたので、障害者に対する専門的、体系的サービスを期待するのは難しかった。しかしながら今日においても良いサービスの不足と障害者に対して適切なサービスは提供されていない。

シェルタードワークショップの数は162 (1960年代以前からのものも含む) で、その95%が民間、75.6%が入居型である。専門的な職業訓練施設は10カ所のみである (Ilsan 職業リハビリテーションセンター及び障害者総合福祉センターの支部)。入所型のシェルタードワークショップは施設内での雇用の機会を提供するもので、それは、競争的雇用ではなく、非競争的な雇用、職業訓練、教育そして療法を意味する。

表1 地域別保護工場数

地域	ワークショップ	シェルタードワークショップ	
		活動中	閉鎖中
Seoul及びKyongki道		45(37.2%)	16(39.0%)
Busan及びKyonsang道		35(28.9%)	9(21.9%)
Kwangju及びChonla道		20(16.5%)	3(7.3%)
Taejon及びChungchong道		14(11.6%)	11(26.9%)
Kangwon道		4(3.3%)	2(4.9%)
Cheju道		3(2.5%)	0(0.0%)
合計		121(100%)	41(100%)

資料出所：保健福祉省、1992年

シェルタードワークショップにいる総人員は3,076人（職員169人、労働者2,907人）で2,176人（74.9%）が入所で、566人（19.7%）が通所である。（表2を参照のこと）

表2 シェルタードワークショップにおける障害者数

型	合計	職員数	労働者数			
			小計	入所	通所	非障害者
数	3,076	169	2,907(100%)	2,176(74.6%)	566(19.6%)	165(5.7%)

資料出所：韓国リハビリテーション協会、重度障害者のための保護工場研究、1992年

1990年の法によって、すべての事業主に対し、強制的な雇用率が課せられたにも関わらず、重度障害者のリハビリテーションの問題の解決は長い期間を必要としている。多くの事業主は障害者を雇用したがないため、政府は障害者の低い生産性を補償するための財政措置を行うことや障害者の好事例を研究することにより雇用機会を促進していくことが必要である。ワークショップに対する財政援助は現在、月額350,000ウオン（約470米ドル）であり、月間支出からすると理にかなったものではない（表3を参照のこと）。

表3は、1994年の8月のデータであり、1995年からのシェルタードワークショップとは若干の相違がある。

表3 地域別のシェルタードワークショップに対する政府財政援助と年間売り上げ

(100万ウォン)

地 域	被雇用者数			年間売り上げ		財政援助			自助
	計	障害者	非障害者	93年	94年8月	計	政府	地方	
計	2,401	2,227	174	5,196	3,357	328.5	244	84.5	1,418
Seoul	601	566	35	2,021	1,519	62	31	31	1,030
Busan	334	325	9	154	118	39	31	8	27
Taegu	75	74	1	386	265	14	11	3	56
Inchon	106	74	32	142	88	16	13	3	56
Kwangju	58	48	10	260	145	9	7	2	15
Taejeon	162	156	6	206	143	14	11	3	
Kyongki	197	179	18	476	252	36	29	7	188
Kangwon	83	61	22	415	232	20	16	4	1
Chungbuk	151	143	8	541	133	25	20	5	
Chungnam	59	54	5	3	18	9	7	2	
Chunbuk	74	68	6	119	70	16	13	3	
Chunnam	164	124	10	165	183	28	22	6	51
Kyongbuk	156	146	10	270	152	16	13	3	16
Kyongnam	199	197	2	37	37	22	18	4	19
Cheju	12	12		1	2	2.5	2	0.5	

資料出所：保健福祉省、1994年

II. 障害の種類別シェルタードワークショップの状況

1. 視覚障害者

韓国には視覚障害者のための保護工場はない。しかし、他の障害者に比べて、収入が高いばかりか、支出にも見合ったものである。男性労働者のほとんどは、鍼院で、女性はマッサージパーラーに勤務している。女性のマッサージ従事者は、高校卒業であれば、月収1,200米ドルである。自営の場合には月収4,000から5,000米ドルとなり、視覚障害者にとって収入の良い第3の有名な仕事は占い師である（表4を参照のこと）。

表4 視覚障害者の学歴別職種

	失業中	学生	マッサージ	鍼	占い師	自営	農業	ブルー カラー	ホワイト カラー	経営	その他	合計
学歴 なし	46 (73.0)	0 (0.0)	1 (1.6)	1 (1.6)	7 (11.1)	0 (0.0)	0 (0.0)	5 (7.9)	0 (0.0)	0 (0.0)	3 (4.8)	63 (13.0)
小学校	65 (79.3)	0 (0.0)	3 (3.7)	0 (0.0)	3 (3.7)	4 (4.9)	2 (2.4)	1 (1.2)	0 (0.0)	0 (0.0)	4 (4.9)	82 (17.0)
中学校	37 (63.8)	1 (1.7)	13 (22.4)	2 (3.4)	1 (1.7)	1 (1.7)	0 (0.0)	0 (0.0)	1 (1.7)	0 (0.0)	2 (3.4)	58 (12.0)
高校	36 (35.0)	1 (1.0)	35 (34.0)	19 (18.4)	0 (0.0)	3 (2.9)	0 (0.0)	1 (1.0)	1 (1.0)	0 (0.0)	6 (5.8)	103 (21.3)
大学 在学中	0 (0.0)	2 (66.7)	0 (0.0)	1 (33.3)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	3 (0.6)
大学	8 (33.3)	0 (0.0)	1 (4.2)	7 (29.2)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	4 (16.7)	1 (4.2)	3 (12.5)	24 (5.0)
回答 なし	14 (66.7)	1 (4.8)	3 (14.3)	0 (0.0)	1 (4.8)	1 (4.8)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	21 (4.3)
合計	208 (43.1)	130 (26.9)	57 (11.8)	30 (6.2)	12 (2.5)	9 (1.9)	2 (0.4)	7 (1.4)	6 (1.2)	1 (0.2)	18 (3.7)	483 (100)

資料出所：Busan視覚障害者福祉センター、1994年7月

収入を性別に見ると、男性の方が女性より多くの収入を得ている（表5を参照のこと）

表5 性別月収

	男 性	女 性
失業中	178(55.8)	107(65.2)
200,000ウォン未満	28(8.8)	7(4.3)
200,000-300,000ウォン	14(4.4)	10(6.1)
300,000-400,000ウォン	15(4.7)	4(2.4)
400,000-500,000ウォン	14(4.4)	5(3.0)
500,000-600,000ウォン	7(2.2)	2(1.2)
600,000-700,000ウォン	8(2.5)	4(2.4)
700,000-800,000ウォン	8(2.5)	3(1.8)
800,000-900,000ウォン	6(1.9)	2(1.2)
900,000-1,000,000ウォン	15(4.7)	4(2.4)
1,000,000ウォン以上	11(3.4)	4(2.4)
無回答	15(4.7)	12(7.3)
合 計	319(100.0)	164(100.0)

資料出所：Busan視覚障害者福祉センター、1994年7月

視覚障害者の月収は学歴に応じて増加している。高学歴であればあるほど収入が増えるわけだが、大学卒業者の25%が、収入無しになっているがこれはおそらく10代または20代の時の失明により仕事を失ったか、あるいは失業中であるものであろう（表6）。

表6 学歴別月収

	収入 無し	200,000 未満	200,000- 300,000	300,000- 400,000	400,000- 500,000	500,000- 600,000	600,000- 700,000	700,000- 800,000	800,000- 900,000	900,000- 1,000,000	1,000,000 以上	合計
学歴 なし	36 (57.1)	11 (17.5)	4 (6.3)	5 (7.9)	3 (4.8)	0 (0.0)	1 (1.6)	0 (0.0)	0 (0.0)	2 (3.2)	0 (0.0)	63 (13.0)
小学校	52 (63.4)	8 (9.8)	6 (7.3)	4 (4.9)	3 (3.7)	2 (2.4)	2 (2.4)	0 (0.0)	0 (0.0)	1 (1.2)	0 (0.0)	82 (17.0)
中学校	48 (98.0)	1 (2.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	49 (10.1)
中学校 卒業	29 (50.0)	6 (10.3)	4 (6.9)	2 (3.4)	3 (5.2)	1 (1.7)	2 (3.4)	3 (5.2)	0 (0.0)	3 (5.2)	3 (5.2)	58 (12.0)
高校	34 (94.4)	1 (2.8)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	36 (7.5)
高校 卒業	35 (34.0)	6 (5.8)	6 (5.8)	6 (5.8)	7 (6.8)	6 (5.8)	5 (4.9)	6 (5.8)	6 (5.8)	9 (8.7)	8 (7.8)	103 (21.3)
大学	2 (66.7)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	1 (33.3)	0 (0.0)	3 (0.6)
大学 卒業	6 (25.0)	0 (0.0)	1 (4.2)	2 (8.3)	1 (4.2)	0 (0.0)	2 (8.3)	2 (8.3)	1 (4.2)	3 (12.5)	4 (16.7)	34 (5.0)
計	285 (59.0)	35 (7.2)	24 (5.0)	19 (3.9)	19 (3.9)	9 (1.9)	12 (2.5)	11 (2.3)	8 (1.7)	19 (3.9)	15 (3.1)	483 (100.0)

資料出所：Busan視覚障害者福祉センター、1994年7月

2. 聴覚障害者

聴覚障害者の就労状況は高校卒業者は好調である。聴覚障害者の雇用はどこでも可能(例えば、小企業、準技能者または非技能者)なのにもかかわらず、企業は、聴覚障害者の定着率が非常に低いことから人手不足にみまわれるという問題がある。これは、ワークパーソナリティ訓練やコミュニケーション訓練といったキャリア形成のための教育の不足が主な原因である。聴覚障害者も同僚や雇用主もコミュニケーションの難しさが離職を招くというが、これはキャリア形成のための教育、職場内訓練、就職後の継続的フォローアップによって解決される必要がある。

3. 身体障害者

障害の種類別に見ると、相対的な危険性の少なさという点で、最も有利な求職者といえそうな身体障害者だが、交通機関の障壁のため、雇用の率はさほど高くない(とりわけ、

下肢障害である場合)。現行公共交通システムは、車椅子昇降装置のないバス、エレベーターのない地下鉄等に見られるように身体障害者の移動性を制限している。彼らの雇用可能性を高めるためには政府は、1990年の障害を持つアメリカ人法のような新しく、強力な法をつくるべきである。

4. 発達障害者

韓国では軽度の発達障害者については、保護雇用プログラムと家庭内雇用が提供されている。しかしながら、援助的な雇用システムはなく、保護工場においても低い雇用率であるとのデータがある。これまで見てきたように入所型で収入の低いシステムではこうした人々に十分な利益を与えることはできず、一般雇用に向けての能力開発を妨げてしまうのである。

こうしたことから、シェルタードワークショップの役割について議論するとともに今後の発展のための提言を加えていく必要がある。

III. シェルタードワークショップの役割と提言

1. シェルタードワークショップの役割

韓国におけるシェルタードワークショップは1989年の福祉法の改正によって初めて法制化されたが、その目的は職業リハビリテーションサービスを通じて障害者の社会へのメインストリーミング化を援助するためであった。同時に、シェルタードワークショップは障害者の福祉施設の中における職業リハビリテーションサービスと定義され、シェルタードワークショップの役割は治療し、職業または日常生活訓練をし、キャリア形成のための教育をすることにより障害者が社会への統合を果たすことを援助するものであった。

2. 提言

障害者が実際の職場に雇用されるのを促進するため、政府の財政的、法的援助が必要である(例えば、障害者雇用促進法による強制雇用政策)。シェルタードワークショップの職場環境はこれまで非常にみすぼらしいものであった。それが、低い生産性、少ない利益、不十分な収入の原因となり、一般雇用への移行の障壁となっていた。

(1)財政援助

政府からの財政援助は建設、設備購入、管理にかかる費用に対し月350,000ウォンであるが、この額は実際の支出よりもはるかに少ない。職業訓練、専門職の雇用、施設の運営にかかる合理的な金額を提供すべきである。さらにシェルタードワークショップにいる障害者のほとんどは重度であるため、雇用主の多くは彼らを雇用するよりも罰金を支払う傾向にある。それゆえ、施設の財政的負担を救済するために罰金からの支出ができるようにすべきである。

(2)職業技能訓練と製品の販売保障

シェルタードワークショップの製品の質や価格は相対的に低く、製品の販売が保障されていないことがその運営を困難にしている。政府は、生産性を向上させるために、職業技

能訓練の提供と製品の販売の保障に責任を持つべきである。

(3)法的援助

重度障害者雇用を促進するため、雇用主と被雇用者をともに満足させるような政策、法制上の改善を実施すべきである。雇用主は、障害者を雇用した際にその障害の程度によって雇用率を加算したり、シェルタードワークショップの製品を購入したり、技術上あるいは設備上の援助をした際には、収入・税金の減免を受ける等の便宜を与えられるべきである。

(4)競争的雇用の促進

シェルタードワークショップは重度の障害者に対して開かれているにもかかわらず、最近では社会への統合や競争的雇用の実現へと傾向が変わってきている。それゆえ、その障害者の能力や適性に応じた適切な仕事を見出し、様々な機関や事業所との協力により地域の中の働く場に送り出すことが重要である。大企業は、職場環境の変化や、事故の際の負担を避けるために障害者の間接雇用をすることが多い。間接雇用とは、現存するシェルタードワークショップとの収入契約システムで、障害者雇用義務のある大企業がシェルタードワークショップに対し、契約に基づき財政的、技術的援助を行うものでそれによって罰金を免除されるものである。

マーケティング・マネジメント

Ms. Carmen Reyes-Zubiaga, MDM
Tahanang Walang Hagdanan,
Philippines

1. Tahanang Walang Hagdananの概要

(1) 目的

Tahanang Walang Hagdananは身体障害者のためのリハビリテーションおよび職業訓練センターであり、障害者の社会経済活動への参加を可能とする職業訓練がおこなわれている。

「段差のない家」という名のとおり、このセンターには段差がない。これには、社会からすべての障壁がなくなるようにとの私たちの願いが込められている。「段差のない家」のすべての設備は、障害をもつ人が自由に移動または使用可能なものとなっている。

私たちのめざすことは、「障害をもつ人が、その能力を最大に発揮し、社会に貢献し、すべての人にとって平等な機会を達成すること」である。この目的のために、Tahanangは障害者に対し、技術訓練や教育の機会を提供し、彼らの能力を発掘・養成し、社会的自立を達成する事業を展開している。

(2) 沿革

Tahanang Walang Hagdananは、1973年に数名の障害者と2人のベルギー人の尼僧によって設立された。

1965年、尼僧の一人、Sr. Valeriana Baerts, ICMはフィリピン国立整形病院にボランティアナースとして着任した。この病院には、家族に見放され、治療やリハビリテーションが終わった後、どこにも行き場のない多数の障害者がいた。このような状況を目のあたりにし、彼女は障害者が地域で生活をし、あわせてリハビリテーションを続けられるような拠点の必要性を強く感じていた。

1966年、数人の篤志家と、教会の熱心な信者達の支援を受け、彼女は最初のホームを開設した。その後5年間で、このような障害者のホームが9ヶ所に広がっていった。このような小さなホームは、主として外国からの寄付や援助によって運営が維持されていた。このホームに住む障害者達は手工芸品の製作に取り組み始めた。

このように、障害者が生きる目的をもつようになったのは、活力あふれるベルギー人の宣教師、Sr. Valerianaの熱意に依るところが大きい。

1972年、Sr. Valerianaがオーストラリアの「The Wheelchair and Disabled Association」を設立した、脊髄損傷の障害者 Mr. Lionel Wattsに出会ったことが状況を大きく変化させるきっかけとなった。

彼は、オーストラリアのBelroseにある「The House With No Steps」の活動について熱心に語った。そこでは、障害者に対し、収入を得るための職業訓練が盛んにおこなわれていた。Sr. ValerianaはMr. Wattsに対し、フィリピンに来て、障害者の生活向上のため彼の経験を話してくれるよう要請した。

1973年、Mr. Wattsはフィリピンを訪れ、障害者グループのリーダー達に対し、収益をあげることを目的とした企業づくりをすすめた。そしてここに、フィリピン版「The House With No Steps」が誕生した。彼らは職業を得ることを可能とする、技術訓練センターの建設をめざした。

センター建設のため、Cainta州にあるマニラ大司教管区の4ヘクタールの土地が貸与され、ベルギー政府の資金援助により建物が建てられた。

1978年12月、数名の障害者が車いすの製造・修理、縫製、木製玩具の製造訓練を開始した。経営コンサルタント会社を通じて経営責任者が採用された。開設当初は、生産目標が確立していなかった。センターの主たる目的は、職業訓練や他の福祉的サービスの提供であり、組織全体の維持や営業活動などはややもすれば軽視されがちであった。

1983年、数名の支援者がセンターを、より高い収益をめざすビジネス運営重視へと方向の転換を図った。「ビジネスと慈善は別のもの」と割り切る人たちが経営の責任者となった。Tahanang Walang Hagdanan (TWH) を設立した宣教師達も、基本的にはこのビジネス重視型への方針転換に賛成した。巧みな宣伝力と的確な事業運営により、TWHが世間の注目を集めるまでそう長い時間はかからなかった。

製品の質は向上し、海外への輸出も始めるようになった。ある時、オーストラリアより大量の台所用トレイの注文があり、納期に間に合わせるため毎日遅くまで残業が続いた。しかし、この間、特に障害者労働者の中に、賃金の支払いについての不満が高じてきた。当時は同じ作業をしても、障害者労働者と非障害者労働者では給料面で大きな開きがあった。

障害者労働者のリーダーの何人かは、仕事面で抑制されており、経営者は彼らのアイデアを取りあげないと感じていた。障害者は経営者がなかなか自分たちを認めてくれないと考え、実際、経営者が障害および障害者の置かれた状況を理解することが不足していた。

機械や設備が不足していたため、この当時の生産力には限界があった。品質の低いものしか造れないため、市場では受け入れられず、やがて倒産直前にまで追い込まれていった。有能な人材が次々と去り、最後に残った経営者が辞めた時、組織の再編が必要となった。

1987年、TWHの創始者の一人とも言える、Jess Docotが経営責任者となり、経営陣に刷

新が起こった。Jessを始め、経営幹部のすべては、各部署から選出された障害者によって占められた。

この時より、TWHに「障害者自身による組織運営」という理念が確立した。しかし、この変化は口で言うほどた易いものでなく、資金不足、顧客の不安定、低水準の設備など、新しい経営陣の前には数々の難問がそびえ立っていた。

2. マーケティング・アプローチ

1987年、オーストラリアのThe House With No Stepsの資金援助を受け、広報宣伝と人材研修を担当する部署が生まれた。広報宣伝部は、主に資金調達とTWHのPR活動を担当し、人材研修部は障害者に対する訓練プログラムの開発・実施、各部署間の総合調整などが主な仕事であった。

資金不足の問題は慢性的に発生した。まずは、訓練プログラムの実施やビジネス活動のために必要な資金の調達から始めなければならなかった。テレビに30秒間のコマーシャルを流し、メディアを利用した最初のキャンペーンが開始された。このキャンペーンの目的は、人々が障害者の販売する賞品付きくじを買うことで、障害者の自活を助けることであった。

市内で最大のショッピングモールは、障害者がこのくじを売り、当たり賞品を陳列するスペースを無料で提供した。この売場では、人々の関心を呼ぶため、歌やパフォーマンスがおこなわれた。この企画は見事に当たり、たくさんの問い合わせがあり、障害者達はこれらに対し的確に応答した。市内の学校からは授業の一貫として生徒がTWHを見学し、多数の企業がセンターを訪れ、製造ラインや作業の様子を視察し、商談をおこなった。

Tahanang Walang Hagdananの事業目的は、単に高い収益をあげることだけでなく、高い品質や付加的サービスを維持することにあった。この頃、車いす、木製玩具、その他のTWHの製品に対するたくさんの引き合いが起こってきた。やがて、さらに高品質の製品の製造のため、工作機械類の更新が必要になった。

この年の内に、Philippine Australian Community Assistance Programからの資金援助により、車いす、木製玩具、縫製品の製造ラインに高性能の機械や機器が導入された。政府の科学技術庁からは、製造ラインのレイアウトや労働者の技術訓練など技術面での支援がおこなわれた。全労働者に対して経営方針や経営のめざすものが詳細に説明され、給料面においても障害の有無に関わらず能力に応じた所得が保障された。

「障害者が自立するための支援」はTahanang Walang Hagdananのトレードマークとなった。この言葉は、支援する人々に単なる慈善的支援以上の意味を感じさせた。このように広報宣伝部のおこなう社会啓発活動は教育、職業訓練、障害者への車いすや補装具の供与、医療リハビリテーション、地域リハビリテーションなど数々の開発プログラムに必要な資金を生み出した。

3. 収入の内訳

Tahanang Walang Hagdananの収入は、寄付によるもの、各種の資金調達活動によるもの、援助によるもの、そして製品の売上によるものである。1991年から1995年までの5年間で、全収入に対する製品売上収入は75-78%であった。

補助金や寄付金は、主に障害者の自立を可能とするための、職業訓練、教育、移動補助具の供与などの開発プログラムの実施にあてられた。製品売上収入は原料費、給料、その他の製造経費の支出にあてられた。補助金は、機械設備の更新や障害者の雇用を生み出す新職種の開発などにも使用された。

4. ビジネスとしてのワークショップ運営

Tahanang Walang Hagdananには3つの主要製造ラインがある。金属加工部門、木製品加工部門、縫製・包装部門である。1994年の製品売上による収入は1,400万ペソ（1ペソ約4円）であり、これは全収入の78%に相当した。製造品目は、車いす、松葉づえ、学校用いす、教育用木製玩具、木製小型家具、企業で使用する粗品用製品などである。最近では、企業から包装作業やコンピュータによるデータ入力作業などの注文が増えてきた。

金属加工部では、主に車いす、松葉づえ、学校用いす、病院のベッドなどを製造している。多数の品目があるが、Tahanangを代表する製品は車いすである。なぜなら、私たちはフィリピンで唯一の、障害者にフィットする車いすを製造できるメーカーだと自負しているからである。私たち9種類の車いすを造っている。私たちの唯一のライバル会社は、病院納入用の車いすのみを製造している。

1994年の金属加工部門の平均月商は250,000ペソであり、月平均利益は30,000ペソであった。売上目標は300,000ペソ/月であるので、達成率は80%を上回る。目標が達成できれば、この部門の全員に特別ボーナスが支給される。この部門の障害者労働者の数は30人である。月々の利益は再投資用資金に向けられる。

木工部門には100人が所属し、労働者の半数は障害者である。この作業には比較的簡単な工程が多いため、障害をもつ作業訓練生の多くがこの部門に配置されている。ここでは、教育用玩具、小型家具、企業の粗品用製品などが造られている。

Philippine Australian Community Assistance Programの資金援助を受け、機械などこの部門の製造設備が更新された。しかし、このような設備の更新にもかかわらず、この部門の事業実績は悪く、開設以来ずっと赤字を計上している。1994年には、298,000ペソの赤字を計上した。もうとっくにこの部門は廃止されているべきであるが、ここに従事する障害者の数が多く、黒字転換に向け必死の経営努力がなされている。

しかし、森林保護などの環境問題や、これにともなう政治的な問題のため、フィリピン全体において木材加工業は低調であり、将来も決して明るくない。森林での乱伐が多発し、

木材が不足してきている。国会では総合伐採禁止法案が可決され、私たちが製品加工のために必要な良質の材木の入手が極めて困難になり、入手できても値段が非常に高くなった。

縫製・包装部門は収益性の最も高い部門である。縫製部門では縫製製品や衣服メーカーからの下請けの縫製仕事をしている。しかし、この業種は競争が激しく、この部門を補完するために、包装作業をおこなっている。Tahanangは多国籍企業から発注される、薬品、キャンディー、シャンプーなどの包装をおこなっている。

この部門における縫製の仕事の規模は年々縮小しているが、それでも利益の確保が難しくなっている。ここには約200名が所属し、その大部分が障害者である。賃金は出来高制であり、個々の作業能力によって収入が決定する。平均は週給500-600ペソであり、ピーク時期には週給1,000ペソに達する者もいる。

1994年のこの部門の収支は752,000ペソの黒字であり、月平均売上は450,000ペソであった。包装部門が縫製部門の赤字を補完している。

5. マーケティング戦略

これまで述べたように、Tahanangでは二つのマーケティング戦略がとられている。ひとつは、人々を啓発し、障害者が自立するため種々のプログラムへの支援を求める方法である。具体的にはクリスマスカードや賞品付きくじの販売などである。

もうひとつは、障害者によって製作された製品の販売である。マーケティング部では3つの製造部門への仕事の供給のため常に受注活動をおこなっている。3つの製造部門にはそれぞれ営業責任者がいてマーケティング部の責任者と常に連携している。仕事の受注を求め、フィリピンの上位1,000社に対し、Tahanangの事業活動や製品案内を詳述した手紙が差し出された。また、多数の学校が授業の一貫としてTahanangの見学を訪れた。

Tahanang Walang Hagdananには製品の販売促進のため2軒の小売店舗があり、マーケティング部の管轄となっている。ひとつは、センターの敷地内の一角にあるギフトショップで、ここにはTahanangの全製品が陳列されており、商談の際の見本として、また多数の見学者の土産物としても利用されている。企業や顧客からセンターで取り扱っていない製品の注文を受けた場合なども、このショップで対応する。バザー、製品展示会、貿易フェアなどにも出展し、製品の販売促進をおこなう。1994年に、このギフトショップの売上は180万ペソで、19,000ペソの利益を計上した。

もう1店は、商業地域から遠いところに立地しているため、成績があまり思わしくない。1994年の成績は赤字であり、この店の閉鎖も考えている。Tahanangの主要な顧客は企業であり、製造メーカーであるため、また、店舗に要する資金も不足しているため、小売店舗での事業展開はあまり考えていない。将来的には、車いす製造部門の拡張にともない、車いす、松葉づえ、歩行器などの移動補助機器を展示販売する店舗の開設が考えられている。

6. 製品開発

現在の事業環境や顧客のニーズから、製造ラインの高性能化や新製品の開発が求められている。例えば、現在、Tahanangの車いすより安い価格の台湾製の車いすが市場に参入してきた。これに対抗するには、生産規模をもっと拡張し、コストを下げなければならない。私たちは自信をもって良質の車いすを製造してきた。しかし、客は質よりも低価格を第1と考えている。

木工部門は、環境問題の影響で競争が激化しているため、これに代わる新たな職種の開拓が必要となっている。企業の粗品用製品は、大量注文をしてくれる顧客が固定化したため安定してきた。

現在、新しい仕事としてコンピュータによるデータ入力作業の開発に着手している。今日のビジネスの傾向から、この業界の市場は限りなく大きく未来は明るいと言える。大企業は、現在、労働集約性の高い仕事や、大型の資本投資を必要とする仕事は下請けに出す傾向にある。この傾向は私たちにとっては歓迎すべきものである。なぜなら、コンピュータ入力の仕事は、車いす使用者や聴覚障害者にとってとても適切な作業だからである。

私たちは、日本の障害者関係団体である「ゼンコロ」に企画趣旨を述べた要望書を送り、彼らの資金援助を受け、最初のコンピュータを購入し訓練を開始した。その後、Philippine Australian Community Assistance Programにも同様の要望をおこなった。資金援助の要望額が大きいため援助の決定まで難航したが、巨大な可能性を秘めた市場の存在と、障害者の大きな雇用機会の創出のため、コンピュータ訓練に要する追加設備の購入が承認された。

障害者を雇用する事業所の効果的な経営管理

Mr. Gerhard Larsson
President
SAMHALL, Sweden

この発表は、以下の3つの部分に分かれている。

- I. IPWHに関する簡単な紹介
- II. 障害者を職業生活に統合する方法
 - 1. 共通基盤
 - 2. 一般対策
 - 3. 特別対策
- III. スウェーデンにおけるSamhallモデル—特別に組織された職業（特別対策）の事例

I. International Organisation for the Provision of Work for Handicapped Persons (IPWH : 障害者への職業提供のための国際組織)

IPWHは、障害者に対して有給の職業を提供することへのニーズ、それに必要な配慮、ならびにその動向に関して、情報、経験、意見の交換を図ることを目的とする国際組織である。IPWHが特に重視していることは、ビジネスならびに個人の成長・発展であり、そのことによって、非常に優れた実践が促進される。

IPWHは、障害者の雇用に直接的な責任を持つ世界各地の組織の任意のフォーラムとして、1987年にスタートした。それらの組織は、同じ信念を持ち、雇用している障害者の利益を目指した組織の発展と改善のために経験や知識を共有したいと考えていた。当初のメンバーは11ヶ国を代表していたのであるが、現在のメンバーによって代表される国は18ヶ国に増え、更に多くの国の組織がこの組織に関心を示している。1987年以来、定期的な会合、セミナー、研究会、交流会が開かれ、そこでは、メンバーの直面している実務的な問題についての情報交換が行われている。

IPWHには、以下の国からの組織がメンバーとなっている。

オーストリア	デンマーク	フィンランド
フランス	ドイツ	英国(グレート・ブリテン)
アイスランド	アイルランド	日本
オランダ	北アイルランド	ノルウェイ
ポルトガル	ロシア	スペイン
スウェーデン	スイス	米国

また、オーストラリア、ベルギー、カナダ、ギリシャ、イタリア、イスラエル、ニュージーランドの国内組織がIPWHへの参加に関心を示している。

IPWHは会則に従って運営されている。それには理事会があり、理事はメンバーによる選挙によって決定される。総会は定期的に行われ、そこではメンバーにIPWHの事業と方向に影響力を及ぼす機会が与えられる。一つの国からのメンバーの数に関係なく、一つの国に与えられる投票権はそれぞれ1票だけである。

IPWHは共通の考え方や目的を持つ他の国内ならびに国際組織と協力している。このことは国連のNGO（非政府民間組織）としての登録のために役立っている。また、IPWHは、ILOの活動を支援している。更に、IPWHは、ヨーロッパ共同体内部のメンバーによるECグループを組織し、ヨーロッパ委員会の事務局V(HELIOS II)に関する障害分野でのNGOとしての地位を与えられてきている。

IPWHの会長としての私の希望は、アジア太平洋地域でのメンバーを増やして、将来において、ヨーロッパと同様にこの地域でも、IPWHの特別なサブ・グループを形成することである。IPWHは、そのメンバーは、国内的にも国際的にも、障害者問題に関する各国政府の考え方や政策を政治的に認識し、また、職業的障害者に対して特別に準備された職業を提供することに関して、各国の政府に影響を及ぼすことができなければならないと確信している。

II. 職業生活へ障害者を統合するための方法

1. 共通基盤

障害者の職業生活への統合を促進するための政策、法律、個別プログラム、ならびにその他の対策を生み出すときには、以下のような共通基盤がガイドとして役立てられなければならない。

- (1) 障害者にとっては、他の人々にも増して、仕事を持つことは、生活の質や社会への参加という面で重要な意味を持っている。そのことは、物質的な生活の維持という面だけにとどまらず、知的な協力関係の確立、成長・発達という面や有意義な生活を送るという面からも検討されなければならない。
- (2) 障害者を雇用することには、個人にとっての人的価値と社会にとっての経済的価値の双方が含まれている。
- (3) 失業保険基金、疾病補償、年金などの様々な消極的な形式の給付に代えて、障害者に雇用を提供することは、社会にとって財政的にも社会経済的にも利益のあることである。もちろん、その国にそのような給付システムがあればの話であるが。
- (4) 一般的な雇用水準が高いことそれ自体は、障害の雇用を確保することには必ずしもつながらない。
- (5) 障害に対する環境的な見方は、職業生活の中で非常に重要である。なぜなら、それによって、様々な障害に応じた作業状況の調整・変更を積極的に実現することが重視されるからである。
- (6) 職業的障害は、非常に広い意味では、個人の身体的、精神的、知的、ならびに社会・

医学的障害と職業環境の補償との間の関係として表現される場合がある。

(7) 障害者は、労働市場ならびに労働市場政策の中で正当な部分を占めなければならない。

(8) 重要な原則として、障害者雇用のための努力は、社会サービスの一部としてではなく、労働市場政策の一部として認識され、取り扱われなければならない。

2. 一般対策

一般対策は、可能な限り様々な障害者を職業生活にアクセスできるようにすることが目標とされなければならない。広くいえば、それは、組織全体としての身体的、精神的、社会的側面を含めての、職業生活へのアクセシビリティの問題である。

障害者に対して、他の人々と同様の職業生活での立場を提供するためには、その基盤として、雇用の場における障害者に対するあらゆる差別を禁止する法律が存在しなければならない。そのような差別を禁止することは、雇用ばかりでなく、雇用保障としての昇進の機会にもあてはめられなければならない。現在、スウェーデンでは、スウェーデン政府によって任命された「障害者政策に関する議会委員会」からの「機能的障害を持つ人の職業生活へのアクセスに関する新しい法律」に関する提案に基づいて、新しい法律を制定することが検討されている。

3. 特別対策

障害者の職業生活への参加を保護・促進するためには、様々な特別な労働市場対策が必要となる。このような労働市場対策の中には、予備的な対策と個人の能力を高めるための対策の双方が含まれなければならない。個人の能力を高めるための対策としては、以下のものがある。

☆職業リハビリテーション

☆職業訓練プログラム

☆補助具

☆雇用の初めの時期におけるパーソナル・アシスタンス、あるいは雇用期間を通じての定期的なパーソナル・アシスタンス

労働市場の中での障害者の雇用と地位を保護するためには、以下のような特別なプログラムも必要である。

☆障害者を使用する雇用主に対する優遇措置や賃金補助などの支援(スウェーデンでも行われている)

しかしながら、スウェーデンをはじめとする各国での経験によると、この種の援助や様々な形式の雇用割当によっても、障害者に対して職業への十分なアクセスを提供することはできず、以下のような場を用意することが求められている。

☆他の会社/組織の中に統合されたものとして、特別に組織された労働の場の中におかれているものも含めて、特別に設けられた職場(有給)。Samhallはこのモデルにあてはまっている。

III. スウェーデンにおけるSamhallモデル

スウェーデンのSamhallは、現在、事業開始から16年目を迎えている。その主な課題は、依然として、通常の労働市場では雇用を見いだすことが不可能であったり、そのような雇用に向けて準備が必要とされるような職業的障害者に対して作業を提供することとなっている。

Samhallは、有限責任会社として経営され、28の子会社を持ち、従業員数はおよそ32,600名で、その従業員の89%が職業的障害者となっている。Samhallの従業員は、4分の3が製品生産業務、4分の1がサービス業務に従事している。Samhallの親会社の株式は政府が所有し、一方で、親会社はすべての子会社の所有者としての（半数以上の）株式を所有している。

スウェーデンでは、他の諸国と比較した場合の大きな成果として、長年にわたり、労働年齢人口の80%が労働力としての役割を果たしてきている。特に、女性の就業率は高くなっている。近年では、スウェーデンの経済状況が悪化し、危機的となっているために、全体としての就業率は、1990年から94年の間に80%から70%に低下してきている。それでも、この就業率は世界でも有数の高さとなっている。

労働市場の状況に関係なく、職業的障害者は常に不利な状況に置かれてきている。従って、スウェーデンの職業的障害者にとっては、Samhallで仕事を入手することへの大きなニーズが存在しているのである。それらの障害者が職業生活に参加することは、公正だけの問題ではない。障害者が職業に従事することは、多様性と人間としての尊厳を提供することによって実際の生活を一層豊かにするために役立つのである。

Samhallの事業方針は、様々な人々の持っている意欲や感性を忍耐と同感を持って効率的な生産につなげて行くことができるようにすることを基本にしている。作業割当の選択と計画ならびに援助や成長・発達の面での努力を行うことを通じて、各個人の職業的障害はなくなるか、もしあったとしても最小限に抑えることができる。障害者にとってその仕事が適しているか、それとも適していないかは、仕事それ自体の個々の形式によって判断されるものではない。それを判断する基準となるのは、仕事の中身—すなわち、どのように仕事が組み立てられているのか、どのように作業環境が生み出されるのか、どのようにスタッフが配置されるのか、また前提条件としてスタッフには何が提供されるのか—である。

Samhallの主な課題としては、職業的障害者が労働市場での足場を獲得・維持できるようにすることもある。このことは、Samhallが労働と職業機会の価値を保護し、また職業生活のアクセシビリティを拡大するという固有の役割を持っていることを意味している。この理由のために、Samhallは、その最も戦略的に重要な課題は、障害者を職業生活から除外する動きに対抗することであると考えている。

スウェーデンでは、障害を環境と関連づける考え方が採用されている。従って、その考え方によると、機能的な障害の原因は、身体的、精神的、あるいは知的なものである場合もあれば、(アルコールや薬物の問題のように)社会医学的な背景を持つ場合もある。

地理的な立地が分散しているので、Samhallは、都市部と村落地域双方の職業的障害者に

対して職業機会を提供している。作業の場では、障害者を特別のカテゴリーに置かないように心掛けている。Samhallの従業員は障害年金を受け取っていない。給与ならびにその他の雇用条件は、スウェーデン雇用主連合会と通常の各種労働組合との合意に基づくものとなっている。従って、Samhallは他の民間会社と同様に、雇用主連合会のメンバーとなっている。Samhallでの賃金は、従業員が自活できるような水準となっている。実際問題としては、それは経済の中の他の場所で同様の仕事をした場合の賃金の85~90%に相当している。Samhallの事業は、他に同様の事業が行われている場所に立地し、様々な形式のパートナーシップを通じて、他の事業組織と協力して行くことが模索されている。

Samhallの設立当初には、すべての業務がSamhall自体の工場で行われていた。現在では、そのような工場は400を数えている。しかし、現在では、Samhallの所有する工場の割合は減少しつつあり、代わって統合された形式の組織が増加している。代表的な事例では、このことは、企業内事業、店舗、ならびにサービス部門の中での契約を通じて展開されている。現在、従業員のうち4分の1強がこのような統合された形式の組織で働いている。

Samhallは、それ以外の商工業部門と対等の条件で競争している。他の会社と比較した場合にSamhallが固有の労働市場での役割を果たしている結果として生ずる追加のコストは、政府の負担となる。マーケティングでは、Samhallは経済の中で一般的に行われている競争手段を採用している。価格は、競争手段であるので、特に注意して取り扱われている。製品あるいはサービスの販売価格が確立している市場価格を下回ることは認められていない。つまり、Samhallは、その価格が非障害者を労働力とする会社の価格を下回ることがないということを常に示すことができなければならないのである。その場合、その価格は補助金を伴わない通常のコスト設定手続きに従って計算されなければならない。Samhallは、他の幾つかの国々で行われているやり方と異なり、市場での販売に関して優遇措置を与えられていない。従って、それ以外の商工業部門と同じ条件で競争しなければならないのである。

Samhallの事業の概要

Samhallのビジネス・コンセプトは、スウェーデン国内のどこにニーズが生じた場合にも、職業的障害者に対して有意義でしかも成長・発達に役立つ仕事を提供することである。このための手段として、市場条件のもとでの製品やサービスの生産が行われる。

Samhallでは、このビジネス・コンセプトを以下の4つの目標分野に分けて運営している。これらの4つの分野は、スウェーデン議会の承認を受けているので、それぞれが同等の重要性を持っている。

1. 職業的障害者のために提供される仕事の量(労働時間)
2. 一定の割合(現在40%)を優先分類に属する人(重度障害者)から受け入れること
3. 他の雇用主による雇用への移行
4. 経済的利益を達成するための条件

事業開始以来、Samhallは、4つの目標分野すべてで成果をあげてきている。例えば、提供される仕事の量は40%増加し、他の雇用に移行する人の数は4倍以上に達している。また、重度障害者の受け入れも大幅に強化されてきている。それと同時に、自己資本もかなり改善されてきている。このことは、インボイスされた売上が4倍に達している一方で、

追加コストに対する政府からの補填金額の増加が(現在価値で)2.5倍にとどまっていることから分かる。輸出も次第に増加し、現在では、売上全体の24%を占めている。

新しい統合された形式の職場(企業内事業、サービス契約、店舗)は拡大し、現在ではSamhall自体のワークショップを補足するものとなっている。現在では、Samhallの従業員の4人に1人がこのような職場での仕事に従事している。また、職場の地理的な分散も2倍以上に達してきている。その結果として、ビジネス・コンセプトの実現に悪影響を及ぼすことなく、直接的な従業員の割合を引き下げることができるようになってきている。そのことは、Samhallグループの中での職業的障害者の占める割合が、現在では90%近くにまで上昇してきているということの意味している。

当然のことながら、国や文化的な状況が異なれば、障害者を職業生活に統合する方法も異なる。しかし、基本的に一つの共通点がある。それは、特別に組織された職場ばかりでなく、通常の職業生活に関しても対策が必要であるということである。社会保障システムが十分に確立している諸国では、障害者を職業生活に統合することは、個人に対して人間的な価値をもたらすことに加えて、社会に対して社会経済的な価値をもたらすことになる。

質疑応答

香港からの参加者(女性)：私たちのこれまで聞いてきた多くの発表は、政府からの補助を受けている組織についてであった。政府からの補助を受けずに成功している組織はあるのか？

Larsson氏：背景となっているのは、障害者が仕事を持たないことのコストである。一層高価な形式の援助が必要となることもしばしばあり、その場合には、社会にとってのコストは高くなる。スウェーデンでは、75%という高い割合で女性が仕事についているので、障害者に均等な機会を提供することが必要なことも認識されている。

Nielsen氏：障害者雇用を支援する場合には、2つのやり方がある、一つは企業を支援する方法であり、もう一つは障害者を支援する方法である。デンマークのある組織は、政府による全面的な財政支援を受けて出発したのであるが、その後次第に補助金を必要としない立派な組織になった。やろうと思えばできるのである。

Marlom氏(インド)：ヨーロッパ諸国とアジア諸国では大きな違いがある。ヨーロッパでは、政府は障害者が雇用されない場合には、給付を支払わなければならないのであるが、多くのアジア諸国にはそのような社会保障システムは存在していない。



Rehabilitation International®

Report of the Seminar of the Vocational Commission

Effective management of small business enterprises
mainly employing people with disabilities

17 to 19 September 1995

Organized by the Vocational Commission in connection with the
10th Asian and Pacific Regional Conference of RI

Host: Yogyakarta Provincial Office of Social Welfare
Yogyakarta (Indonesia)



Zandbergweg 111 NL-6432 CC Hoensbroek, The Netherlands
Telephone (0)45 5239205 Telefax (0)45 5239181

THE POLICY AND DEVELOPMENT PROGRAM
OF MANPOWER FOR THE DISABLED

Drs. H.A. Rahim K.
Director General
Development and Placement of Manpower
Ministry of Manpower
Republic of Indonesia

I. INTRODUCTION

1. The rational development has comprehensively recognized as the implementation of Pancasila with all its principles used as the basis of the development of the whole Indonesian citizens without exception.

From the beginning, this statement has brought about a vast and very hard consequence to carry out.

2. The Department of Manpower as one of the government agencies, having a duty and technical function, has based philosophically and fundamentally its development on Pancasila and the 1945 Constitution.

Article 27 (2) of the Constitution gives the global guideline that 'Every citizen shall have the right to do work and to a living befitting for human beings.' The development of its meaning and the interpretation of the constitution message into a strategic policy and the implementation of the programs have encountered lots of difficulties and drawbacks.

Basically, all explanation in this paper is a technical interpretation and the most urgent operation of the Department of Manpower in the central and regional governments.

3. Legislation no... 14/1969 which regulates the main stipulations on manpower is one of the important keystones to study how serious the solution of the problem of the disabled's manpower is made and given fundamental policy. The study on that solution has also to note the other intermingled regulations issued by other authorities taking care of the disabled besides the Department of Manpower.

4. As it is understood that the disabled's manpower is the unseparable national asset which is very potential for the national development, the Guidelines of the State Policy and the Five-Year Plan Development become the very reference which states the educational and managerial policy for the disabled in Indonesia.

5. Based on the complete data and information from a relevant source, the conclusion we make from the discussion on the disabled's manpower should reach the targets as follow:

5.1. The development and the people's awareness upon the needs for the solution on the disabled's manpower.

5.2. The development and the increasing all sides' participation in the effort of nurturing the disabled.

- 5.3. Clear limit of duty, function and responsibility is needed so that an harmonious and integrated cooperation can be made in the operational activities.
6. To achieve the foregoing points, as the contribution to this congress, this paper includes:
 - 6.1. The recruitment policy.
 - 6.2. The utilization of the disabled's manpower.
 - 6.3. The recruitment of the disabled.

II. RECRUITMENT POLICY

1. The constitution number 14/1969 is used as the legal and fundamental source by the Department of Manpower in carrying out its duty and function. The main stipulation is stated in article number 27 (2) in the 1945 Constitution. What is meant by manpower is "All citizens who are able, either within or outside work relation, to give service or produce things to meet the social needs. The sound principle in the implementation of the constitution is that the policy is valid for all population without any discrimination or exception.
2. Several important notes related to our discussion on manpower are:
 - 2.1. Every citizen shall have the rights to work and to a living befitting for human beings.
 - 2.2. Every citizen is free to choose and/or to change his own work according to his own gift and capability.
 - 2.3. The government regulates:
 - a. To provide a proper quantity and qualified manpower.
 - b. To simplify manpower for the sake of balanced, equal, efficient, and effective distribution.
 - c. Full and productive utilization of manpower on the basis of "the right man on the right place".
 - d. To create skilled and vocational work force.
 - 2.4. To maintain every worker's rights to increase their potentiality and creativity to become expert workers in national development.
 - 2.5. To match the skilled and vocational manpower to the technological and social development.
3. The Department of Manpower as a government agency functionally manages the manpower as a whole. Partly, it does maintain and recruit manpower -- according to the constitution number 14/1969. The Department of Manpower distributes its technical and administrative work to its supporting organizations in central and regional levels. In organization system, the Department of Manpower as a unit or the so called Sub Directorate of Recruitment of the disabled and the elderly, is in charge of:
 - Creating a system and a guideline of the disabled and

old age recruitment.

Involving the private sectors (based on the regulation from the Minister of Manpower number 06/1987 and renewed by number 02/1994) in maintaining the vocational

rehabilitation for the disabled. The conclusion of the above explanation is:

a. The recruitment managed by the Department of Manpower already covers the disabled implicitly.

The manpower is placed into enterprises or by joint venture groups.

b. Recruitment in the operational units is carried out by regional employment agencies run by the Department of Manpower.

c. The government also makes recruitment short-cuts and expansions through vocational training managed by private enterprises or private manpower suppliers.

d. In general, recruitment policy is carried out by employment services, such as:

1. Local inter-agencies

2. Inter-regional home recruitment

3. International recruitment

e. Several factors directly influencing recruitment are:

1. Requirements: level of skill, experience and mental labor aspect.

2. Economic growth and investment development which can bring about a real demand.

3. The capability of the yearly budget which upholds routine programs and development.

III. THE DEVELOPMENT OF THE MANPOWER PROGRAM FOR THE DISABLED

1. A big number of population, if managed and developed effectively, will form a very important development asset which will be very beneficial for any development effort in many kinds of sectors (the guidelines of the state policy - GBHN). The disabled's manpower is no exception. It's a part of the national asset which can mobilized for the success of the national development.

2. Viewed from the level of disability, the disabled's manpower has to pass through several special phases to be able to gain work opportunity. Those phases are namely, the phases of medical rehabilitation, social rehabilitation, educational rehabilitation, and finally vocational rehabilitation. The process involves several related offices with their respective duty, function and responsibility. The Department of Manpower is responsible for the vocational rehabilitation and recruitment either in labor relation or in an independent venture in the form of joint venture groups (JVG).

3. Up to this stage, several technical and non-technical problems hinder the process. The barriers are:

- 3.1. Limited work opportunities open to both able and disabled's manpower.
- 3.2. The skilled disabled do not meet the requirements and the available work condition.
- 3.3. Improper social awareness and attitude towards the disabled.
- 3.4. Lack of cooperation among offices or institutions in charge of managing the disabled' manpower.
- 3.5. Internal factors existing among the disabled themselves and their families.
- 3.6. Limited budget for routine efforts and development in promoting the disabled's manpower.

4. Therefore, it is understandable that the development of the disabled's manpower in our country is still unsatisfactory although serious efforts have already been made.

5. The followings are several measures already and will be taken by the Department of Manpower in the development of the disabled's manpower.

5.1. Vocational Rehabilitation Activity.

Since the third up to the fifth Five-Year Development, a vocational training for 21,769 disabled has been conducted. The result was 886 people were employed in personal enterprises, and 500 people were sent to the disabled's joint venture groups to join management trainings. To promote these groups, the Department of Manpower issued guide books, such as:

- Guide Book for JVG Administration
- Guide Book JVG Production
- Guide Book for Marketing for JVG Production
- Guide Book to Count Profit and Loss

5.2. Survey on Occupations for the Disabled.

In an effort to promote the disabled, in 1981 the Department of Manpower conducted a special survey on available vacancies to be filled by the disabled. The survey was conducted in 12 provinces covering 26 Manpower Offices. The result was that 104 kinds of occupations were found within 12 fields of work which were then published in a book called 'INFORMATION OF OCCUPATIONS OPEN TO THE DISABLED.'

5.3. Developing Coordination and Consultation.

Meetings with entrepreneurs, related government offices and several disabled foundations were held to form a good cooperation and an integrated program in the employment of the disabled. In 1989, a joint agreement between the Minister of Social Affairs, the Minister of Manpower, the Minister of Home Affairs, and the Central Board of Directors of Apindo was made

In the employment of the disabled in companies and in society.

IV. CONCLUSION AND SUGGESTIONS

1. CONCLUSION

1.1. The management of manpower in general, and of the disabled's in particular, professionally is based on the philosophy of Pancasila and the 1945 Constitution with its all regulations as the operational guides.

1.2. So far, all efforts to solve the work force problem have not reached a satisfactory success. This unsuccessfulness is not merely the responsibility of the Department of Manpower, but it is also the national responsibility which should be supported by the participation of all sides.

1.3. Viewed from the national development, the disabled's work force is an unseparable part of the national asset which has to be managed and developed to be a working and productive force befitting proper living. Successful recruitment of the disabled is principally affected by technical and non-technical factor related to the duty and function of various offices - government and private, families and the disabled themselves.

2. SUGGESTIONS

2.1. People's awareness about the disabled's manpower problems should be developed and increased through a national campaign to reach a conceptual solution. One of the ways is by means of the people's representatives who are in charge of making the national legislation. There should be recruitment ratio for the placement of the common people and the disabled in private enterprises and government offices.

2.2. People's awareness should be stepped up and followed up by an establishment of an integrated operated programs issued by government offices supported by participations of the formal and informal employers.

2.3. A cooperation among international manpower agencies should be intensified since the national capability in providing means and ways in the development of the disabled's manpower is still very limited.

Small businesses and the next step...

Mr. Hans R.Th. Kröber

Managing director Pameijer Stichting

Management member European Union of Supported Employment
Rotterdam - The Netherlands

Ladies and gentlemen,

Introduction

Cenien is 28 years old and when she was six she went to a special school for mentally handicapped persons. She is said to function as a moderately handicapped person. In 1986 a psychiatrist is writing that Cenien is very shy and unable to meet people. She is described as mental retarded with compulsive behaviour. She will never be able to function in the social society. Cenien worked at the social workshop, but failed there, and got an indication for a daycenter.

I started with Cenien to illustrate that in the recent past we saw the handicap of Cenien as a problem and it was clear for all the professionals: *Cenien would never be able to get a normal job.*

Cenien has had a regular job for a year now with a normal salary. Not because of the fact that she has changed so much, but because of the fact that *we looked in another way.* What allows her to do this, is the amount of support she gets from a job coach. The job coach who is training her on the job and helps her to meet her colleagues and so on.

The case of Cenien is typical for the developments in our organisation. That is why I choose her to illustrate my paper.

Ladies and gentlemen,

I like to start with a brief overview of our organisation, our vision and mission statement, and then focus on an other way of thinking and the development from small businesses to supported employment.

I like to give you insight in the most important elements I experienced in creating an organisation which is directed to supported employment. I will show a concrete example in Rotterdam, tell you about the transition we are making within the Pameijer Foundation and finally focus on the developments around the European Union for Supported Employment and the World Association of Supported Employment.

My experiences are based on my role as directing manager of the Pameijer Foundation in Rotterdam, the many dialogues I had with persons with a handicap, parents, employees, and many others in the society. Besides that, I have had many discussions with colleagues in European countries and the United States of America.

The Pameijer Foundation

The Pameijer Foundation works in the region of Greater Rotterdam, one of the biggest cities of the Netherlands with a population of about 1,3 million people, municipalities around included.

The total Dutch population is 15,5 million. Rotterdam is a big labour city with many industrial activities. The unemployment rate is rather high: 16,6 % (1994). Another characteristic is that it is a multicultural society.

We are financed by the government, by a

general law of special cost for diseases, and by the European Social Fund. The yearly budget is about 30 million dollars.

We provide services and support to 2,000 persons with learning disabilities, mental handicaps or chronic psycho-social problems. We offer living facilities (group homes, supported living) and daytime facilities (daycentres, small businesses and supported employment). The accent is on supporting individuals to find their own place in society.

We rather talk and think about persons with a handicap, instead of segregating groups with a specific handicap. Our way of thinking and working doesn't exclude any handicap, because we like to think in terms of individuals with possibilities who need support in society.

A 'handicap' in our view, is the adverse position of the person which restricts or hinders him or her from fulfilling a normal role in every day life. The handicap is the social aspect of a restriction or disorder, whereby normal social role fulfilment is impeded.

We translated our values and norms in a mission statement:

- * People with a handicap have the right to feel at home in society
- * People with a handicap are people with abilities; the organisation supports them in the development and unfolding of these abilities and in obtaining and maintaining a place in society
- * The questions which people with a handicap put to the organisation are those which determine the shape of the care being provided
- * The rights of people with a handicap (UN, article 4)

The work of the organisation is directed towards the creation of conditions by which people with a handicap:

- * Are given the opportunities to choose for themselves in their personal lives
- * Have their presence in the community and take a full part in it
- * Are given chances to develop themselves

- * Are enabled to use their skills
- * Are able to maintain (good) relations with their families, friends and acquaintances
- * Are respected by others, have, and are able to maintain, develop and enhance their own dignity.

Counselling and guidance for all areas of life.

Small businesses or working projects

About ten years ago we started with small businesses to create possibilities for people with a handicap to integrate in society. On one hand by developing skills and offer job training, on the other hand by being present in society. We developed a number of small businesses and we were convinced that this was the right way to integrate people with a handicap. However, discussions with many people in and outside our organisation took us a step further.... But first I like to show a few of our businesses, our working projects as we call them.

Small businesses for people with a mental handicap

- * Laundry 'Kamille'
- * Bed & Breakfast
- * Transportation Centre
- * Studio/Gallery Herenplaats
- * Café Herenplaats
- * Theatre Group Maatwerk
- * Studio Opzijde (shawls and ties)
- * Kleinpolder - (small mill)
- * Fiets & Werk - bicycle repair shop
- * Datawerk - computer workshop
- * Bakery Bakker Bas
- * Flower shop Bij Uitstek
- * Restaurant De Kapel
- * Houtwerkplaats De Burg (wooden art.)
- * Printing workshop Strevelsweg
- * De Werf - cafeteria
- * De Bolhoed (shop for small presents)
- * Printing workshop Oude Watering
- * Pebbles, babyshop
- * Picasso (shop for small presents)
- * Potterie Pendrecht (ceramics)
- * Poeh (tea shop)
- * De Noest (wooden articles)
- * Nursery Terra
- * Bakery Andere Koek
- * Het Atelier (Textiles)

Small businesses for people with chronic psycho-social problems

- * Clothes shop Everything Almost New
- * Catering Service
- * Recycling furniture
- * The odd job service Klussenploeg
- * Garden maintenance Groen Service
- * Admix - administration services
- * Het Bestek - restaurant
- * De Kromme Vork - restaurant
- * Bicycle Repair shop
- * Retour - shopping cars project

A step further: think differently

After a lot of discussions and practice, we realised that small businesses are not the final answer. We were still thinking the wrong way.

Prevailing paradigms play an important role in this. Paradigm is meant here as a pattern or model that determines action. There is a perception of things that says: you cannot expect too much of those people, the consequences are that there are fewer chances, fewer opportunities for development. A downward spiral then sets in as a result of the paradigm employed. The more severe the handicap, the less the achievement that can be expected.

The service paradigm

The example of Cenien shows us that in The Netherlands the professionals know what is good for her. In The Netherlands the care for people with a handicap is organised on the principles of what we call the service paradigm. This paradigm has the following elements:

- * labels (type of handicap)
- * groups
- * special buildings
- * facilities
- * hours of staff
- * training/getting ready
- * power of professionals over people with a handicap
- * agencies know best what good is for people
- * tests, etc.

Many organisations working in Europe for people with a handicap are absolute and categoric in their structure. This has led to forms of service provision which are not rooted in the society as a whole. On the contrary! The absolutist system has led to a situation where people with a handicap have become isolated from their own society.

The service paradigm is based on old ideas

- * people cannot make their own choices, they need to be protected.
- * experts know what is better for people rather than their friends, parents etc.
- * intellectually handicapped people will remain in the childhood stage all their lives.

- * absolutist institutions best serve the interests of people with a handicap.
- * people with a handicap are very happy if they are simply given routine chores to do.
- * our societies are not able to respect and admire people who are different in some way.
- * care institutions know best.
- * people who are in the same boat make the best kind of friends.

We created a world without including persons with a handicap in the discussion. There are real walls and walls of professionals around people with a handicap. It is often the professional who is the mainspring. Institutes like daycenters, sheltered employment (workshops), group homes and work projects are based on the elements that we call the service paradigm. When Cenien went to her special school, to the sheltered workshop and later to the daycenter, she was separated from the society and functioned within the service paradigm.

Cenien has spent many years of her life among people with an intellectual handicap. This is still the case for the overwhelming majority of people with an intellectual handicap in Europe. The old views as far as Cenien was concerned could be characterized as:

- * she is unable to make choices.
- * she needs to be protected.
- * she will always remain a child.

'Nothing much could be expected of Cenien' was the prevailing here not revailing view, and in consequence of this, there were fewer chances and less opportunities for personal development.

New ideas

- * people constantly grow and develop
- * far from being undesirable, differences among people are a positive good
- * people wish to be independent
- * people wish to be of significance to others.
- * people are well capable of making choices for themselves
- * every human being fundamentally wishes for the same things in life (respect, relationships, safety, growth).

Support paradigm

This support paradigm is based on these new ideas and has the following principles:

- * persons first language
- * in the community
- * networks around people
- * empower people with a handicap
- * support people with what they need and where they work

Practising the new support paradigm, Cenien's personal wishes and abilities became the point of departure together with facilitating her potential and talents. Cenien is now working in a professional setting. She is there receiving guidance in the development of his abilities. The Restaurant where she works is located in the heart of the city. Her guides and counsellors are schooled in personal and social welfare work, as well as trained in their technical fields.

Cenien has an occupation; she has personally chosen for this career and is being supported in his development by people who are experts in the field. Her work is bringing her success and her own style of working commands respect. In the Restaurant she has contact with colleagues and with people from outside. She stands at the very centre of life in the community.

In the Netherlands this type of support is becoming even more requested among people with a handicap and their parents / advocates. This kind of support is based on the principles of the support paradigm.

From new paradigm to assignment

These new points of departure for service provision need to be translated into an assignment for the organisation.

The assignment needs to make clear what the target group is and what services are being offered. The organisations employees should be fully aware of this assignment.

An example of such an assignment could be:

The task of the organisation is to create, together with other people in the general

community, conditions in which people with a handicap:

- * are fully located inside the community and taking part in its activities.
- * are given opportunities for self development and for the use of their skills.
- * have the opportunity to choose for themselves in their personal lives.
- * can maintain and build good relationships with family, friends and acquaintances.
- * are respected by others and have their own dignity, which they are able to maintain.

The policy which flows from this will be strongly rooted in the community. The accent here, will not lie on the protective provision of services, but more on the offering of support structures for the benefit of 'users'. It is of vital importance that the user participates in the choices that are made.

What is supported employment?

I will show you some guiding principles of supported employment. The keywords are: person with a handicap (profound), integrated setting, regular job with salary and support.

The person with a handicap has colleagues who do not have a handicap. Supported employment does not deal with the idea of 'readiness'. It is not necessary that the person with a handicap is ready for a job. When the person is motivated for a job and seems to be an interesting employee for the employer, he or she is placed directly in the worksite and is trained there by the job coach.

The target group for supported employment

Supported Employment is meant for persons with a handicap, who are not able to function without extra support. It is meant for people with special needs which can be caused by physical, mental or other handicaps. Even people with a profound handicap can, through supported employment, function in a regular job.

Strategies around work and handicap

There are different strategies which focus on the social and economic integration of persons with a handicap.

Enclave

In the enclave a group of persons with a handicap work together in a cluster. There is often a job coach and the company takes care of the equipment which is necessary. The level of integration of this cluster in the company is often not very high realized.

Workcrew

The workcrew, as with the enclave, often does its works on a contract base. Good examples include: a garden maintenance group, a cleaning group, etc. The persons go from place to place to do their job.

Small firms

By small firms I mean small companies in which people with a handicap and others work together and have their income. I think the Italian cooperatives are such an example.

Individual jobs

When we are talking about an individual job we mean that the person with a handicap has a normal, regular job and is, trained and supported by a job coach, on that job. Besides the job coach it can also be a coworker who takes care of the support.

In the United States there is already a history of twelve years with supported employment and apparently the individual jobs are the most successful ones from the point of view of social and economic integration of persons with a severe handicap,

Getting started with supported employment

Supported employment will make a dramatic impact for the person with a handicap, for the organisations of providers and the people who work there, for the parents and for the society. And that is not so strange. We always said and thought that persons with a moderate and profound handicap couldn't work. Many organisa-

tions in the Netherlands are categoral and especially set up for persons with a handicap. All are based on the service paradigm.

At first it is hard to understand that when you look at the problem in another way, through the spectacles of the support paradigm, you need to focus much more on the possibilities of persons with a handicap and the big potential of networks in society. This new view will create a big change in the way you do your work.

Supported Employment is not a trick, but it is another way of looking and understanding. It will not only influence our way of thinking about the possibilities of persons with a handicap in a work setting, but the outcome will also be that persons with a handicap will be integrated in normal schools, living arrangements and other important aspects of everyday life. It will also influence our thinking about organisations and organisational structure. Coaching, learning organisations, organic approaches, instead of professional bureaucratic approaches, networks. Those are the new keywords, These are all the principles that are consistent with the principles of the support paradigm.

The Pameijer Foundation and Supported Employment

The Pameijer Foundation in Rotterdam started some years ago with the change from service to support. We were and still are an organisation with much 'service'.

The change in the direction of supported employment / supported life

Living your mission - Within the Pameijer Foundation we formulated our mission some years ago. We thought it was important to make a change from the service model to the support model. So we first started discussions about the paradigm and formulated the mission. Examples from the United States were important and we have had exchange programs with colleagues in the USA, focused on making a transition from service to support.

One person at a time

By making the transition of the organisation we formulated clear and realistic

targets. By this we used for instance the path planning methods (O'Brien a.o.) One person at a time.

Theory alone doesn't convince

Theory alone doesn't convince. Practical examples seem to work much better. We create good examples and talk to them. Also, with key persons we brought study visits to the United States to see the concrete outcomes of working with the support idea. This has been really hard work. We have had to reexamine our paradigms and make difficult choices.

Role of the employers

We found out that employer in general don't have specific ideas about hiring persons with a handicap. They have their own interests and when these interests are compatible, most of them show an open mind.

Role of the supporter

The supporter can be somebody of the industry itself (co-worker) or somebody of an agency or a person of the persons choice. We developed special training programs for supported employment and supported living for our staff. Their role is changing very much. Instead of being the paid professional to help people in a special facility, the focus now is more on creating networks, training in the workplace and so on. Throughout the organisation on every level we are transforming from manager to coach.

Much of the resistance has to do with the uncertain feelings about the future and the nature of the work that is different from what we are used to. Introducing of the idea of the learning organisation has been very helpful. We can make mistakes and learn from them.

Role of the employee with a handicap

Central place for the choice of people with a handicap themselves. Starting a self advocacy organisation to empower people. Also, more empowerment by the paid jobs and working on the attitude change of the environment. Here also coaching instead of leading.

Role of parents

Parents are seen often as partners in the process of making this change, instead of 'problems we have to deal with'. We took parents with us on our study visits to the USA and organised meetings about this new paradigm.

Role of society

Person by person we develop networks around people. When these networks become more and more active, we slowly step back. Knowing a person brings involvement.

Selling support instead of walls

Instead of building walls to separate groups from society, we try to support individuals in society by building bridges. That is what we want to be: bridge builders.

Some figures

In 1994 we offered day activities to 583 persons with a mental handicap. In two years we managed to place about a hundred persons in a supported employment setting. Ten persons had orientation jobs in regular companies.

In 1994 we employed ten job coaches; we maintained regular contacts with 270 companies and organisations.

The European Union of Supported Employment

We see that in Europe the interest in supported employment is growing more and more. Two years ago the European Union of Supported Employment was established. The EUSE thinks all people with a disability should be given the opportunity to both obtain and keep paid work with the application of 'Supported Employment'.

Close cooperation and the sharing of information is what providers of care and other services should do to stimulate the developments in the direction of supported employment. The EUSE is directed towards bringing together the expertise in the field of integrated employment across the European Community, to ensure the best possible application for people with disabilities.

The National Organisations

The membership of the union is open to national organisations of supported employment that support the aims and objectives of EUSE. The EUSE has the official status of an NGO, based on that we can officially be linked to the European Commission (advice). Also from the point of view of fund raising it is important to have the NGO status.

These national associations are formally established in: United Kingdom, Belgium (Flanders), Spain, Ireland, Germany and Norway. This means that the articles of the association are sent to the EUSE. The formalization process takes place in: Portugal, Northern Ireland, Finland and Sweden. Talks about an association started in Italy also.

ERISE

In December of last year in Rotterdam, we established ERISE. This stands for the European Research Institute for Supported Employment. ERISE is formed by three research institutes:

- * NCGV - the Netherlands
 - * St. Michaels House - Ireland
 - * University of Tübingen - Germany
- Other countries can participate in the so called 'outer network'.

Supported Employment Bulletin

Connected to the European Union of Supported Employment we want to set up the so-called Bulletin of Supported Employment. The second issue gives insight in the developments on supported employment all over Europe. There are also many important addresses of organisations in it, which can be helpful for you. Subscriptions can be made to the secretariat of the EUSE.

One of the activities of EUSE is to organise European conferences. The first one was held in the Netherlands last year. The next one will be in Dublin. The program is very broad, there will be about 65 parallel sessions.

The WASE

Not only on the European level, but also on the world level there are many develop-

ments on the terrain of supported employment. A few months ago the World Association of Supported Employment was established in the USA (Norfolk).

The Mission of the WASE is, within the scope of the UN's resolution, the vocational integration of people throughout the world. This will be done by dissemination of information and world wide communication. Besides that, we think of technical assistance, training and exchange programs and so on. On the board several 'regions' are presented. I mention the USA, the Netherlands, Italy, South Africa, Japan and Australia.

The members

When you want to be a member of WASE, you can contact

C. Kamp,
Secretary General
Steenpad 3
4797 SG Willemstad
The Netherlands (ckamp@xs4all.nl)

WISE

Also on the world level there is set up a research institute, the WISE. Paul Wehman is the director of the world institute, He is also the editor of the journal of Vocational Rehabilitation, an international journal published by Elsevier Reed. WISE and ERISE will develop a close relationship.

Supported Employment is growing as a movement all over Europe and the World. It is a movement based on another way of looking. All the people who are involved will make the change, as we have seen. The empowerment of people with a handicap and their participation in society is the main issue. Our commitment will be a critical success factor.

Question and answer session

Question 1:

A participant wanted to know about the disabled Joint-Venture mentioned in Mr. Kröber 's paper and what was it exactly. Also what kinds of assistance should be provided to this group.

Answer:

The Pameijer Foundation assists the group with equipment and instruction.

Question 2:

Question asked by a participant who came from Hong Kong. This participant told the audience that in Hong Kong a particular organization had been starting supported employment; the question was how much will be the per capita cost of supported employment and how to start such organization.

Answer:

Mr. Kröber answered that there is a European Union of Supported Employment focusing on exchanging ideas. Mr. Kröber also offered the participant to give her some booklets of addresses to contact.

Question 3:

This third question asked by a gentlemen form Copenhagen-Denmark. This participant shared the ideas about greater independance, which should have been something to think about: the will of the disabled or the will of the experts? To be able to come to that, a permanent problem might appear because the disabled have to go to work. The question was, how to deal with such problem.

Answer:

Mr. Kröber answered by saying that there were actually many discussions about this issue in the Netherlands. The foundation guarantees that if the disabled do not succeed with their works, the previous allowance will be given back to them.

GENERAL MANAGEMENT OF ENTERPRISES

Personnel, Administrative and Financial Management

Dr. Andu Sufyan
Director, Pusat Rehabilitasi YAKKUM, Yogyakarta

Background

When I was a student at the Medical Faculty in Gajah Mada University, Yogyakarta, Indonesia in 1967, I coordinated people in a village to make/produce medical instruments: the paratus, the scalpel and the pincet.

In the beginning, as a student with a lack of money, I usually went to the market in Yogyakarta to purchase material amounting to 3 kilograms. At that time most of the medical instruments were made by hand and all the medical instruments sold well. Year by year our handcraft developed. And the best year for sale was in 1987 (twenty years later) when I was able to purchase 1000 kilograms of material and every day produced 60 pieces of paratus.

My second experience of small enterprises is that I have worked here in a Rehabilitation Centre mainly employing people with disabilities like I have since 1991. I would like to talk to you about these experiences, all the problems and how I solved these problems.

I would like to thank Mr. Sam Niwa and Mr. Jan Albers for trusting me to make a presentation about General Management of small enterprises mainly employing people with disabilities, focusing on Personnel, Administrative and Financial aspects. My contribution to this Seminar is based upon my experiences coordinating people in a village to make medical instruments and managing Pusat Rehabilitasi YAKKUM in Yogyakarta for several years. Pusat Rehabilitasi YAKKUM makes a lot of its own equipment for people with disabilities: brace locks, prosthesis, orthopaedic shoes, crutches etc.

I am a physician without formal training in economics, business and finance, but in managing in Pusat Rehabilitasi Yakkum, I usually apply the criterion: satisfaction for everyone involved. It means, in management of people with disabilities I have to know the potential abilities and the talents of each individual:

- a. like or dislike of the job;
- b. the education of each individual;
- c. the kind of disability.

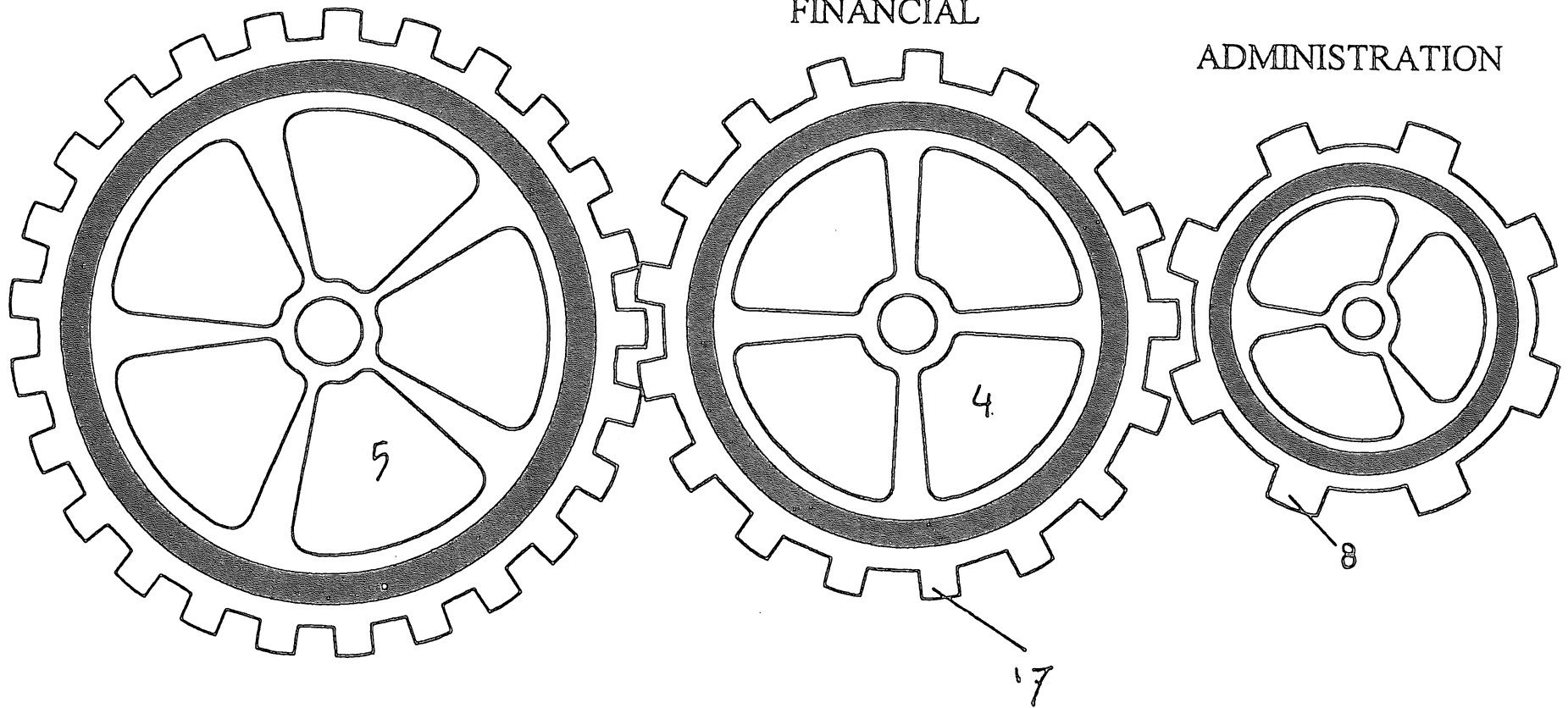
I would like to show the correlation between The Personnel --- The Financial and The Administration aspects. It is like three wheels which have to support each other and depend upon each other.

17 08 45

PERSONNEL

FINANCIAL

ADMINISTRATION



First is the personnel aspect

A person is an actor. And the actor mainly depends on :

- a. honesty
- b. salary
- c. abilities and other factors

And to teach someone to be honest :

1. They have to know the rules and regulations.
2. They must be motivated
3. And they must be given a good example to follow.

For example one day the assistant of the accounts department in the Rehabilitation Centre made a false note to get money. I proved it and then called a staff meeting to solve the problem. Most of the staff suggested moving the actor to another department, but I decided to terminate his employment in Rehabilitation Centre. In my mind this is a good example to all the staff.

THE SALARY

What about the salary ?

1. It should be a little more than other enterprises.
2. Have to be continued every week / month. It should be paid regularly every week or month.
3. A bonus or extra salary should be paid at the end of the year depending on the profit in that year.

THE ABILITIES

Give training or in-house training and motivation to the staff to increase their ability to carry out their work more effectively. The director has to know the strengths, weakness and the opportunities of each individual and teach the individual to be disciplined. In the developing countries, most of the people lack a sense of discipline.

Motivation --- Motivation --- Motivation

Motivation to people with disabilities is the key to success to increase the ability of the human resources.

THE FINANCIAL

The financial aspect is of second importance, because finance is like the fuel in a car. If the lamp of the fuel sign is on / red, the driver and the passengers will be worried. It is very important to avoid wasting money, to make an auto control system for the money to circulate and not to depend only on one person. All the expenses should be registered by the accountant and the treasurer and the director should make periodic control/checks. The director has to make a good cash flow. We cannot do much for employees, customers, stock holders if the cash flow is not in good condition.

ADMINISTRATION

In small enterprises we can use simple administration and in Indonesia we usually use only one book for the debit and credit / expenses (all the debits and credits are registered in one book).

Other aspect include :

Marketing

Marketing is the key to success in enterprises. You should know your customer and work closely with them.

The quality and trade mark

I think the label “Made by people with disabilities” is still needed. High quality is needed for export and tourists, and medium quality is needed for local buyers.

Design:

New designs are always important. Sometime we can get new designs from the buyer.

Thank you very much for your patience following my presentation.
May God bless you all.

GENERAL MANAGEMENT OF ENTERPRISES

Financial Management

by :

Drs. Sasangka Rahardjo

YAKKUM Craft, Yogyakarta

First of all I would like to thank Mr. Sam I Niwa for giving me the opportunity to make a presentation in this conference. It is really an honor for me to be here.

I would also like to introduce myself and the organization I am working for. I am Sasangka Rahardjo, the Director of YAKKUM Craft. YAKKUM is an abbreviation of Yayasan Kristen untuk Kesehatan Umum or Christian Foundation for Public Health whose headquarters is in Solo, Central Java.

YAKKUM has a number of units spreading out in Central Java, Yogyakarta Special Territory, Lampung and South Sumatra provinces. Most of the units are hospitals such as Bethesda Hospital in Yogyakarta. YAKKUM Craft is the newest unit of YAKKUM.

YAKKUM craft is a non-profit making, Indonesian organization concerned with assisting young people with disabilities to work, earn a living and become respected members of their communities. The organization markets quality handcrafts, made by a growing team of producers, under the Rehab Craft label. It was established in 1991 as a sister organization of Pusat Rehabilitasi YAKKUM, a rehabilitation centre.

Until August 1994, it was under the same management of Pusat rehabilitasi YAKKUM. In September 1994, I was appointed director of YAKKUM Craft.

Unlike a rehabilitation centre, YAKKUM Craft deals with producing and selling. That is why YAKKUM Craft should be profitable. It means that all of its activities should focus on this achievement.

Based on its legal document, 90% of producers and 60% of administrative staff of YAKKUM Craft must be physically disabled. Now, 100% of our producers and 71% of our administrative staff are physically disabled.

It suits to our mission which gives the first priority to people with disabilities to work at YAKKUM Craft.

YAKKUM Craft is not a factory or sheltered workshop. Except some from the wooden department, all of our producers work in their own homes. This policy is in line with community-based rehabilitation concept. People with disabilities should live in their communities.

The producers come to the centre when they collect and submit orders. Financially speaking, such a system might not be economical. It wastes time and money. YAKKUM Craft spends much money on travel allowance for producers who have submitted all quality finished craft items.

Productivity plays an important role in an enterprise.

To be profitable, an enterprise must have high productivity.

The productivity itself is influenced much by the condition of human resources of the enterprise. As a consequence of employing people with disabilities, YAKKUM Craft has to accept the fact that there is a limited capability toward production. It does not necessarily disregard the capabilities of our producers. Frankly speaking, they are skilled producers who can make quality handicrafts. However, it is still left behind in high productivity achieved by common enterprises employing able bodied producers.

At the same time such a condition causes high cost production.

Besides productivity, marketing is also very important.

Although YAKKUM Craft has a number of outlets, it has not reached the break even point. The cash flow is often deficit.

The main reasons of this condition are caused by :

1. Lack of productivity
2. Lack of working capital

Prior to the management separation in September 1994, YAKKUM craft could get extra working capital from Pusat Rehyabilitasi YAKKUM if needed. It has never happened eversince. YAKKUM Craft should be responsible for its operational cost.

It also covers medical allowance for producers working at the centre, live out allowance and travel allowance.

With the limited finance, it is difficult for YAKKUM Craft to develop.

Theoretically, for an enterprise, getting big orders is pleasing. For YAKKUM Craft, at least for the time being, it is a problem. As previously mentioned, we have limited capability. All our producers are physically disabled. We may recruit able bodied producers to join into our team.

But two things should be considered.

First, it will not be in line with our mission.

Second, there is an opinion disagreeing with such a measure as it might give a negative impact toward the disabled producers. They might become inferior if they cannot perform as those who are able bodied.

Marketing is really not simple. From the beginning we have labelled our craft items under "Rehab Craft" made by the disabled. Nowadays there are two opinions among our customers. Some of them convince us that it is not necessary to mention "made by the disabled" as long as the craft items are of high quality and competitive prices. People will buy it. Some other still stick to the opinion that mentioning "made by the disabled" would be better as it will have a special market. Briefly speaking, they are from free-market and charity-market oriented customers.

YAKKUM Craft is now situated in a crucial point. Employing abled bodied producers due to high productivity and omitting "made by the disabled" label due to free market or still stick to its mission which might succeed slowly.

PRODUCT DEVELOPMENT
IN ENTERPRISES EMPLOYING PERSONS WITH DISABILITIES

by

ANTONY SAMY

WORTH TRUST

KATPADI-632007

INDIA

THE SITUATION.

This paper shares the experience of WORTH Trust and through that, views at product development. The year was 1963. The clients were mainly persons affected by leprosy, with bad deformities. There were other persons, such as those who had orthopedic handicaps, deaf and blind. They had very little education and no exposure to any industrial equipment. The public looked at them as a burden on society and at best tolerated them. They suffered due to the disease and due to the isolation. So any product made by them faced customer resistance.

SPECIAL DEMANDS IN SELECTION OF PRODUCT.

The major decisions in the selection of products, in addition to those of commercial consideration were :

- i) The production should not cause any deterioration to the health condition or pose any danger to their limbs.
- ii) The workshop to be an integrated one, employing persons with all kinds of handicaps to remove the 'isolation' of leprosy handicapped. The product to provide work for all these persons.
- iii) The product to involve the use of precision equipment, so that the products can have an advantage in the market and enable the participants to earn decent wages.
- iv) The profit from the products to lead to economic viability, so that the workshop need not depend on grants, from the government, public or private.

CHOICE OF WORK AREA AND PRODUCT.

In an emerging economy, there were many promising products. But most of these needed special equipment, high investment in plant, machinery and working capital or dependency on special markets. A simple survey done by visiting some interested industries revealed immense possibility to do subcontract work to big industries. Being an ancillary also offered many advantages. There was an assured market, without the need to deploy marketing personnel. Very often the industries supplied the raw material, thus reducing the need for investment. The ordering industries also assisted with inspection and technical support.

To break into an industry as a vendor was difficult. For, most industrialists did not believe that persons with disabilities could be productive. Sometimes even when the top management agreed, the personnel at the contact level had negative attitudes and discouraged the attempt. However, a break through was made into the typewriter and automobile ancillary industries.

There were a whole range of components that could be taken on subcontract. Except the suitability of the product, from the view of technical capability and physical limitations of the clients, the choice of the product did not pose any special demand. If persons in wheelchairs could not stand to operate machines, they were provided with machines which could be operated while sitting. If leprosy affected persons could not do welding, others could do it well. By selective placement and job adaptation, all tasks were performed effectively.

So simple machined components were chosen as the product. The machines were general purpose machines, which eliminated the risk of some equipment becoming obsolete, when a particular order was lost. The investment on equipment was relatively high, but this again meant less competition from the multitude of small industries and a favourable reception from the industries, who saw this investment as a commitment for sustained effort.

PRODUCTION AND PRICING.

The production schedule was decided by the demand of industries and the ability of the rehabilitation workshop to fulfil that demand. This again was dependant on the capability of the equipment and the limitations of man power. Upto a certain level, equipment and personnel could be added and soon, limitation of space limited the output.

Pricing very much depended on competition and demand. The cost of production was closely and constantly monitored. The uneconomical ones were given up and replaced with those that were more promising. A product can become uneconomical if the batch quantity is too low or too high for a particular process. This needed up gradation of equipment necessitating more investment. Performing a variety of jobs enabled the training of persons in operating different equipment and this facilitated their rehabilitation in open industries.

OTHER PRODUCTS - SPECIALISED MARKET.

The many persons with disabilities employed in the workshop, needed assistive devices such as wheelchairs, three wheelers, walkers etc. The factory had the capacity to produce and supply these. The hospitals nearby and the patients who came there and others ordered more. Thus a new product line was started - hospital and household furniture, bringing more opportunity for employment and more profit.

From machined metal components and fabricated metal parts to injection moulded plastic components was an easy jump. The same manufacturers, who procured the metal components and were satisfied with them, encouraged the production of other components. Sometimes metal parts were replaced by plastic because of savings in cost. To fulfil this demand, a new product line of plastic injection moulding was introduced. Other products such as flushing mechanism shock absorber parts for scooters, motorcycles and cars were added.

DEVELOPMENT INTO MORE UNITS.

Thus the one production centre started in 1963 with four or five workers has now blossomed into four production centres producing machined and fabricated metal parts, hospital and household furniture, plastic parts, tractor trailers, biogas plants etc. In 93-94, they reached a production of U.S\$ 1.3 million. The profits were used to run three vocational training centres, two transitional schools for disabled children and an outreach programme which has assisted disabled children in over 90 villages and is expanding.

Nothing succeeds like success. Production of high precision components to close tolerance at acceptable prices delivered on schedule meant more orders from satisfied customers. The industrialists employ trainees from these centres as workers in their factories. This is a spin off from a successful rehabilitation workshop.

A new Rehabilitation Training Resource Centre has been set up from the profits, to train others in India and abroad in managing Vocational training and production centres for persons with disabilities.

CONCLUSION.

Whether the product should sell in the local market or exported, whether it must be service oriented or a consumer product, will depend on the situation in each place and cannot be generalised. The success of WORTH Trust in subcontract work just means, that in that situation and at that period of time it worked. Others will find other products or services more apt to their needs. The success of the right product can be seen by the financial results. The choice of the product and its constant monitoring is as critical as the other elements, such as good management and marketing. The choice of a product is not a onetime activity but an ongoing process.

Vocational Rehabilitation Manpower Development in Korea(South Korea)

Wi Yung Kang, Ed.D.¹⁾

Sang Jin Lee, M.A.²⁾

I. Introduction

Vocational Rehabilitation History in Korea

The first stage of development of modern vocational rehabilitation in Korea can be said as the late Chosun Dynasty which is from the years of 1894 through 1910, when foreign protestant missionaries started basic academic and vocational skill education to children. Mrs. Rosetta Sherwood Hall who was an American missionary first taught bible, geography, music, and math written by braille, and knitting and massage to a blind girl, and Mrs. Moffett opened a class for blind boys.

For the people with visual disability and hearing disability, Je Saeng Won, a modern welfare institute performed vocational training in shampooing, acupuncture and cautery from 1913, the second development stage. Since Korean War, there have been eight vocational training courses in the National Rehabilitation Center for handicapped veterans.

With the liberation in 1945, democratic political milieu had accelerated establishment of vocational rehabilitation facilities, and expansion of public responsibility in the 1970s gave the room for legislative development. In 1946, the first home for the people with physical disabilities was built and the first national institution for the mentally retarded children in 1949. On-the-job vocational training was carried out in Sun Lin Children's Vocational Rehabilitation Center in 1972, the first vocational training home, and in Samyook Rehabilitation Center, the first institute authorized by the Ministry of Labor. The number of welfare homes was continually increased since 1949; 25 homes with 2,442 clients in 1969; 58 homes with 5,218 in 1980; and 92 homes with 9,326 in 1988.

Vocational training for the industrially injured workers began in 1983, and vocational workshops in 35 institutions were carried out for 1,967 persons until 1988. The Korean Society for Rehabilitation of Person with Disabilities under the auspices of the Ministry of Health and Social Welfare has provided career counseling, work

1) Wi Yung Kang is a professor of Vocational Rehabilitation Dept. in Teegu University and president of the Korean Society of Vocational Rehabilitation.

2) Sang Jin Lee is a doctoral student of Dept. of Special Education, Teegu University, Teegu, Korea.

evaluation, on-the-job training and job placement services since 1982 in order to promote employment of the people with disabilities. In addition, the National Rehabilitation Center built in 1986 provides modernized rehabilitation services to the disabled.

The 1988 Paralympics right after the 1988 Seoul Olympics influenced governmental action so that the President organized the Presidential Advisory Committee on Welfare for the Disabled under a Presidential Decree and set up a comprehensive welfare plan for the people with disabilities. The plan reflecting needs and opinions from 4,000 disabled people, their parents, professionals working in the field and government officials in the related fields required that a) prevention of disability, b) medical security, c) distribution of rehabilitation goods, d) expansion of educational opportunity, e) income security, f) expansion of facilities for people with disabilities, g) improvement of quality of life, h) improvement environmental conditions, and i) improvement of operational system.

History and Legislations of Rehabilitation in Korea

With the rapid economic development in the 1970s, Korean society opened his eyes on welfare of both the disabled and the economically disadvantaged. This resulted in launching of many legislations and amendments while the focus has shifted from protection to mainstreaming. Therefore rehabilitation of the disabled means wider employment opportunities with equipments of adequate works. (See Table 1)

Table 1. History and Legislations of Rehabilitation in Korea

1954 September	: Korean Society for Rehabilitation of the Disabled
1963 November 3	: The Industrial Compensation Act
1972	: Sun Lin Children's Vocational Rehabilitation Center
1981	: International Year of the Disabled by UN
1981 June 5	: The Law on Welfare of the Mentally and Physically Disabled
1981 November 2	: Rehabilitation Department in the Ministry of Health and Social Welfare
1957 June 12	: Samyook Rehabilitation Center
1986 October 31	: National Rehabilitation Center
1988 March 1	: College of Rehabilitation Science in Taegu University
1988 September 15	: Presidential Advisory Committee on Welfare for the Disabled
1988 October 15 - 24	: Paralympics
1988 November 1	: Registration of the Disabled by Government
1988 December 31	: Special Income Tax Reduction for the Disabled
1989 January 1	: Automobile Registration Tax Reduction for the Disabled
1989 April 28	: Korean Sports Association for the Disabled

1989 July 1	: Telephone Fee Discount for the Disabled
1989 December 30	: The Law on Welfare of the Disabled (Amendment of the Law on Welfare of the Mentally and Physically Disabled)
1990 January 1	: Subsidy for Low Income Family of the Severely and Multiply Disabled
1990 January 13	: The Employment Promotion Act for the Disabled
1990 September 1	: Korean Employment Promotion Agency for the Disabled
1990 September 1	: Exemption of Entrance Fee of Public Museums and Parks for the Disabled
1991 January 1	: 50% Discount of Railroad and Free Subway Transportations for the Disabled
1991 August 6	: 50% Discount of Air Fare for the Disabled
1992 January 1	: Community-Based Rehabilitation Services for the Severely Disabled

II. Status of People with Disabilities

Definition of Disability

Since the narrow definition of people with disabilities is specified at the Provision 2 of the Law on Welfare of the Disabled as "a person who is suffering handicaps in everyday and social livings due to his/her physical, visual, hearing, or speech disabilities or mental retardation", it can be inferred from the statement that the people with mental illness or internal problems are excluded from legislative protection. On the other hand, the WHO(1981) definition of disabilities includes (a) mobility and sensational impairment, (b) mental retardation, (c) mental illness, (d) chronic alcoholics and drug abuse, (e) chronic cardiac and pulmonary problems, chronic stomach disorder, skin disease, cancer, and chronic pain disorder, and (f) people with geriatric problems. In this regard, the Welfare Law categorization corresponds only to two categories of (a) and (b) in the WHO definition which requires to extend the scope to the fields with more functional and societal disadvantages along with guaranteeing equal opportunities to the excluded.

Number of the Disabled Population

According to the survey for the current status of the disabled by the Korean Research Institute of Health and Social Welfare (1990), the ratio of disabled population to the total population is only 2.21% (see Table 2 for population by the types of disability). There is too much difference in this number comparing to the results of other advanced countries (approximately over 10 %) and the WHO (about 10%). This could be the result of narrow categorization of the definition of the disability which excludes emotional disturbance and internal disorders.

The rate of registered disabled population shown in table 4 is also far below that of other country's (36.3%) although the registration has started from 1988. Another

problem here is that the services for the disabled are only carried out to those registered and the services do not fulfill individual need because of lack of variety. The services are uniformly given to each person according to disability type or rank and without consideration of specific status. For instance, fee discount is not a very important factor to those rich disabled while it is for those disabled and poor. It would be more efficient to provide individualized services to satisfy specific individual needs.

Table 2. Estimated Numbers of Disabled Population by Types of Disabilities

Total	Physically Disabled	Visual	Auditory	Speech	MR/DD
956,044	457,945	186,429	144,363	96,560	70,747
(100.0)	(47.9)	(19.5)	(15.1)	(10.1)	(7.4)

Source: Korean Research Institute of the Health and Social Welfare, 1990.

Table 3. Number of Registered Disabled Persons

Total	Sub Total	Physical	Visual	Auditory & Speech	MR/DD	Veteran
347,275	294,246	197,628	19,876	35,098	41,644	53,029
(100.0)	(84.7)	(56.9)	(5.7)	(10.1)	(12.0)	(15.3)

Source: The Ministry of Health and Social Welfare, 1994.

Table 4. Registration Rate of Disabled Population

Estimated Number of the Disabled	Registered Number	Registration Rate
956,044	347,275	36.3%

Source: The Ministry of Health and Social Welfare, 1994.

3) See table 3 for the number of registered disabled by the types of disability.

Table 5. Estimated Number of Disabled Population by Residency Type

Residency Type	Physical	Visual	Auditory	Speech	MR/DD	Total
Homebound	452,679 (48.3)	185,570 (19.8)	142,458 (15.2)	94,660 (10.1)	61,857 (6.6)	937,224 (100.0)
Institution	5,266 (28.0)	859 (4.6)	1,905 (10.1)	1,900 (10.1)	8,890 (47.2)	18,820 (100.0)

Source: Korean Research Institute of the Health and Social Welfare, 1990.

Table 6. Number of Institutions for the Disabled

Total	Rehabilitation & Residential			Welfare		Sanatorium		Others		
	Physical	MR	Visual	Auditory & Speech	Labor	Compre- hensive	By Disability	Sports	Rehab Hapud	
185	33	44	11	13	6	19	11	35	7	6

Source: The Newspaper for the Disabled, October 31, 1992.

Employment of the Disabled

The Employment Promotion Act for the Disabled launched in 1990 authorized establishment of the Employment Promotion Committee for the Disabled for policy making and the Korea Employment Promotion Agency for the Disabled (KEPAD) for service delivery. The act regulates mandatory employment rate of the disabled in public agencies as two percent; standard employment rate of one to five percent in private firms with over 300 employees; and a vocational life counselor at each firm hiring 10 or more full-time disabled workers.

In order for the employer to perform the duty, it stipulates them to report the employment plan and procedure and provides funds and subsidies to those who employ the disabled more than the quota and grants to the businesses who have no obligation of employment but hire the disabled. On the contrary, it also mandated that monetary penalties shall be imposed on those who do not meet the obligatory

employment quota or do not submit an employment plan.

While a great deal of endeavor of employment promotion agencies has been reinforced by the act, the employment rate is, however, still far behind. Compared to the 7,758 disabled workers by January 1, 1991 when the act was publicly enacted, the number of newly employed disabled from 1991 to 1994 is only 248 on average. It is not surprising because this amount of disabled working population had been appeared during last 20 years. Therefore the rate of 22.4% by 1993 reflects the fact that employment promotion service do not have enough achievement, the effect of the act on the employment was little, and the employment opportunities of the disabled is very limited. Moreover, another problem is that the employers prefer to pay penalties rather than to hire the disabled. The total amount of penalties is 37,428,565,880 won (\$47 million) by July of 1993.

This matter was discussed at the workshops by the KEPAD in 1993 and 1994. From the discussion, followings were resulted: The reasons of low employment rate are (1) lack of work skills of the disabled, (2) lack of work adjustment skills, (3) inadequate job placement, (4) job application from the severely disabled, (5) lack of information, (6) negative attitude of employers and peer workers, and (7) economic burden from hiring disabled workers.

Table 7. Employment Rate of the Disabled

Number of Disabled Population Age 15 and over					Total	
Sub Total	Economically Active Population			Out of Labor Force		
	Sub Total (a)+(b)+(c)	Employee (a)	Self-Employed (b)	Unemployed (c)		
880,175	429,113	123,492	165,673	139,948	451,062	956,044
(92.1)	(44.9)	(12.9)	(17.3)	(14.6)	(47.2)	(100.0)

Source: Korean Research Institute of the Health and Social Welfare, 1990.

Table 8. Employment Rate of the Disabled at Business with Duty of Employing the Disabled: 1991 - 1995

Year	Business	Full-time Workers	Employment Quota (a)	Disabled Workers (b)	(b)/(a)	Standard Employment Rate
1.1, 1991	2,017	2,448,361	18,607	7,758	41.7%	1.0%
1.1, 1992	2,178	2,808,557	33,692	8,764	26.0%	1.6%
1.1, 1993	2,163	2,792,957	40,579	9,099	22.4%	2.0%
1.1, 1994	2,158	2,640,209	40,087	8,843	22.1%	2.0%
1.1, 1995	2,098	2,624,801	39,083	8,749	22.4%	2.0%

Source: Korea Employment Promotion Agency for the Disabled, February, 1995.

While the unemployment rate to total population (464,000/43,663,000) is 2.4%, that of the disabled is 32.8%, fourteen times higher than 2.4%.

Table 9. Current Status Compared to Total in 1992

Type	Total	Disabled Population	Rate (%)
Population	43,663,000	964,952	2.21
Population over 15	31,851,000	903,195	2.84
Economically Active	19,384,000	436,140	2.25
Employed	18,921,000	293,087	67.2
Employee	11,485,000	125,148	42.7
Unemployed	464,000	143,053	32.8

Source: Korea Research Meeting for A/P Decade, 1995.

The people with disabilities are served employment promotion services by the Ministry of Labor under the Employment Promotion Act and by the Ministry of Health and Social Welfare under the Law on Welfare of the Disabled.

The main services of both ministries are followings: (1) vocational training, (2) employment development, (3) expansion of work places of the disabled, (4) job development, (5) improvement of work environment, (6) improvement of social environment, (7) professional personnel development, and (8) development of public relations for the employment.

Table 10. Number of Employment of the Disabled by KEPAD 1991 - 1994

	Total	1991	1992	1993	1994
Job Openings	16,691	2,163	3,241	4,359	6,928
Job Applicants	14,363	1,586	2,614	4,349	5,814
Counseling	19,787	4,806	3,658	5,501	5,822
Evaluation	7,511	370	505	2,354	4,282
Job Placement	14,199	1,333	3,235	3,901	5,730
Completed Employment	4,606 (32.4%)	183 (13.7%)	716 (22.1%)	1,259 (32.3%)	2,448 (42.7%)

Source: Korea Employment Promotion Agency for the Disabled, 1995.

Table 11. National Welfare Budget for the Disabled 1981 - 1993

Year	Amount (Won)	Year	Amount (Won)
1981	₩331,000,000 (US\$0.4million)	1988	₩20,267,000,000
1982	₩882,000,000	1989	₩29,518,000,000
1983	₩4,220,000,000	1990	₩29,600,000,000 (US\$37million)
1984	₩4,085,000,000	1991	₩33,352,000,000
1985	₩11,190,000,000	1992	₩32,988,000,000
1986	₩11,013,000,000	1993	₩32,988,000,000 (US\$41million)
1987	₩15,041,000,000		

(₩800 = US\$ 1)

*Excluded: National Rehabilitation Center, community-based rehabilitation services, and living subsidy for the severely disabled.

Source: Kang, Wi Yung, *Rehabilitation Manpower Development in Korea: Scope and Development*, *Journal of Rehabilitation Science*, 1994.

Personnel Development

It is important to prepare rehabilitation professionals for service delivery in order to maximize the clients' potentials so that the inservice and preservice training of personnel to meet the social and employment needs of individuals with disabilities can be emerged as a significant priority in the field of vocational education. Thus the empowerment issues in terms of the roles and functions of rehabilitation professionals are very critical. Demonstrating high level skills and efficient and effective service

delivery are tantamount to receiving professional sanctioning, negotiating desired opportunities with other systems and professionals, and establishing and maintaining a desired public image. It is critical for professionals to assure that they have the external empowerment necessary to advance and enhance their professionalism (Emcener, 1991).

Under such a difficult circumstance in Korea, the roles and functions of professionals are more emphasized in carrying out successful case management. There has been noticeable advance in rehabilitation manpower development in this country toward specialization since the passage of the Employment Promotion Act in 1990 which extended rehabilitation services to the physically disabled. Such a trend ensured that more specific and complete service deliveries are available to the mildly physically disabled. This specialization also accompanies professionalism to serve broader clients such as the mentally ill in the future.

In 1988, Taegu University began higher education for preparing vocational rehabilitation counselors, speech therapists, physical therapists, and psycho-therapists by establishing its College of Rehabilitation Science. And Taegu University opened graduate program of Rehabilitation Science in 1992. Hansin University opened Department of Rehabilitation in the next year.

A. Rehabilitation Doctor

An individual is certified as a rehabilitation doctor through one-year internship with MD license, four-year residency, and passage of national board exam. The number of rehabilitation doctor by 1994 is 187 since the first trainees came out from the Woosuk Hospital in 1971. This figure suggests that those numbers are insufficient and most of them are working at general hospitals in urban areas. Rehabilitation doctors take 0.7% of total doctors; 67% of them work at urban areas; and 9.5% at rehabilitation facilities while 37.8% at University hospitals.

B. Physical Therapist

Department of Physical Therapist at two-year Koryo Health Junior College along with the licence of medical specialist in July of 1963 was the first national and formal higher education in Korea. Fourteen three-year junior colleges and four-year colleges currently produce licensed physical therapists and their numbers are 9,111. The number of graduates corresponds to 2.2 persons per 10,000 of total population and means oversupply of physical therapists (i.e. 1.9 in the US; 1.33 in Canada; and 0.73 in Japan). On the contrary to the case of rehabilitation doctor, too many students for a few professors brought about poor quality of education. The minimum training hours required by the International Physical Therapy Association are 3,150, whereas those of ours at the two-year junior colleges are only 1,314 that equals to 50% or

III. Conclusion

It can be said that the history of Korean rehabilitation in its true meaning began after the year of 1945. Before that time, foreign missionaries were the pioneers of first-step vocational rehabilitation and special education in this country, and the development was slight during the Japanese ruling period. Although the liberation was made in 1945 when it could be a right time to start our own rehabilitation, we had to suffer from the Korean War in 1950.

After the war ended in 1953, the Korean government turned their eyes to recovering from the war and to building an economically strong country. This resulted in astonishing economic development for the last 45 years but the welfare and rehabilitation of the disabled and veterans were not much focused within the rapid development.

The Korean society has to resolve numerous problems. As we saw in last section, there are problems such as low registration rate of the disabled, low employment rate, too many entry-level jobs, insufficient number of rehabilitation professionals, low societal concern and so on. However, there have been a continuous effort in development of rehabilitation in spite of the relatively short period of time and more noticeable legislative development in the 1970s. In my opinion, this is a good time to pay more attention to the welfare of the people with special needs on the basis of strong economic background.

Cocks (1994) said ecological approach is the most appropriate way in rehabilitation of the disabled. It means that rehabilitation service delivery should be carried out according to the interactions among "impairment", "disability"- clinical rehabilitation, and "handicap"-societal rehabilitation. This includes changes in clinical rehabilitation settings, policy making, legislations, mass communication, and societal expectations.

The problem of low employment rate cited in the employment rate section can be relieved by expansion of employment promotion service. First, more comprehensive vocational education and training at the least restrictive environment would improve vocational skills and adjustment problems. Second, more people with good marketable skills will obtain jobs by the expansion of work places. Even for the severely disabled, sheltered workshop or enclave would help them. Financial support to firms will increase the number of employees with disabilities. Third, improvement of environmental conditions is very important. It is desirable to expand services of financial subsidy, vehicle support and re-engineered facilities such as slope, or redesigned bathroom, or work place and auxiliary devices such as telecommunication device or work assisting device. Fourth, to change negative attitudes of employers and peer workers, it is necessary to provide employer and supervisor education, local community workshops, information service on employing the disabled, and governmental intervention. Last, training and adequate placement of rehabilitation

delivery are tantamount to receiving professional sanctioning, negotiating desired opportunities with other systems and professionals, and establishing and maintaining a desired public image. It is critical for professionals to assure that they have the external empowerment necessary to advance and enhance their professionalism (Emener, 1991).

Under such a difficult circumstance in Korea, the roles and functions of professionals are more emphasized in carrying out successful case management. There has been noticeable advance in rehabilitation manpower development in this country toward specialization since the passage of the Employment Promotion Act in 1990 which extended rehabilitation services to the physically disabled. Such a trend ensured that more specific and complete service deliveries are available to the mildly physically disabled. This specialization also accompanies professionalism to serve broader clients such as the mentally ill in the future.

In 1988, Taegu University began higher education for preparing vocational rehabilitation counselors, speech therapists, physical therapists, and psycho-therapists by establishing its College of Rehabilitation Science. And Taegu University opened graduate program of Rehabilitation Science in 1992. Hansin University opened Department of Rehabilitation in the next year.

A. Rehabilitation Doctor

An individual is certified as a rehabilitation doctor through one-year internship with MD license, four-year residency, and passage of national board exam. The number of rehabilitation doctor by 1994 is 187 since the first trainees came out from the Woosuk Hospital in 1971. This figure suggests that those numbers are insufficient and most of them are working at general hospitals in urban areas. Rehabilitation doctors take 0.7% of total doctors; 67% of them work at urban areas; and 9.5% at rehabilitation facilities while 37.8% at University hospitals.

B. Physical Therapist

Department of Physical Therapist at two-year Koryo Health Junior College along with the licence of medical specialist in July of 1963 was the first national and formal higher education in Korea. Fourteen three-year junior colleges and four-year colleges currently produce licensed physical therapists and their numbers are 9,111. The number of graduates corresponds to 2.2 persons per 10,000 of total population and means oversupply of physical therapists (i.e. 1.9 in the US; 1.33 in Canada; and 0.73 in Japan). On the contrary to the case of rehabilitation doctor, too many students for a few professors brought about poor quality of education. The minimum training hours required by the International Physical Therapy Association are 3,150, whereas those of ours at the two-year junior colleges are only 1,314 that equals to 50% or

less. This causes another problem of low success rate at the physical therapist board exam as 67.2%.

C. Occupational Therapist

The Department of Rehabilitation at Yonsei University established in 1979 is the first and the only formal institution for preparing occupational therapists in higher education. The present occupational therapists are 267 that is 1:34 to the physical therapists. Low social expectation and too little medical insurance benefits set barriers to work at this field so that only 38% of the licensed are currently working.

D. Speech Therapist

The initial speech therapy began from the Speech Therapy Center at Yonsei Hospital in 1969 and 57 centers are now in operation. With the Department of Speech Pathology at Taegu University in 1988, the approximate number is about 400 including 290 special education teachers who are in charge of speech therapy. The license system is not built yet and most therapists are graduates from the special education major of seven universities. Under the system that speech therapy is taught as a part of their curriculum, it cannot be expected for students to learn about speech pathology and rehabilitation in professional viewpoint. Moreover, speech therapy is not covered by medical insurance, thus few rehabilitation centers show concerns on speech therapy centers.

E. Prosthetist & Orthotist

According to the Korea Orthotics Association, there are about 500-600 orthotists by 1988. However, they are not licensed by exam and are not taught at professional institutions. The license is given solely based on past experiences.

F. Rehabilitation Nurse

The first clinical rehabilitation nurse was from Jesus Hospital in 1974. The formal education for rehabilitation nurse is not currently available and rehabilitation nursing is instructed to the students of nursing at nursing departments.

G. Rehabilitation Social Worker

Since the Department of Social Work at Ewha Womens University in 1947, first-degree social workers have come out from 42 four-year colleges; second-degree from two-year junior colleges; and second-to-third-degree from the National Social Worker Training Center. The demand from rehabilitation centers is increasing together with increased concern about welfare of the disabled and financial supports.

H. Clinical Psychologist

There is no license of clinical psychologist and people from other majors such as general psychology, special education, educational psychology, and counselling psychology are doing this job at rehabilitation centers.

I. Special Education Teacher

The special education teacher has a history of 45 years from the National School for the Blind in 1950 and seven colleges currently provide education. The number of rehabilitation education facilities by 1990 is 153, but it is too few to fulfill the needs of increasing number of children with specialty.

J. Vocational Rehabilitation Counselor

By the year of 1990, it is reported that a lot of vocational rehabilitation counselors are working at 73 vocational rehabilitation centers and most of them are graduates of social work or special education majors. Taegu University, however, is has been training them by establishing Vocational Rehabilitation Department at its College of Rehabilitation Science in 1988. They are accredited by the Korean Society of Vocational Rehabilitation based on level of education plus clinical experience.

Table 12. Accumulated Number of Medical Rehabilitation Manpower 1981-1994

Year	Rehabilitation Doctor	Physical Therapist	Occupational Therapist
1981	---	965	14
1982	---	1,247	17
1983	22	1,647	26
1984	28	2,002	36
1985	34	2,553	46
1986	43	3,154	81
1987	54	3,985	101
1988	69	4,821	122
1989	84	5,693	140
1990	102	6,281	179
1991	123	7,249	179
1992	148	7,921	214
1993	149	8,244	245
1994	187	9,111	267

Source: Korea Research Meeting for A/P Decade, 1993.

III. Conclusion

It can be said that the history of Korean rehabilitation in its true meaning began after the year of 1945. Before that time, foreign missionaries were the pioneers of first-step vocational rehabilitation and special education in this country, and the development was slight during the Japanese ruling period. Although the liberation was made in 1945 when it could be a right time to start our own rehabilitation, we had to suffer from the Korean War in 1950.

After the war ended in 1953, the Korean government turned their eyes to recovering from the war and to building an economically strong country. This resulted in astonishing economic development for the last 45 years but the welfare and rehabilitation of the disabled and veterans were not much focused within the rapid development.

The Korean society has to resolve numerous problems. As we saw in last section, there are problems such as low registration rate of the disabled, low employment rate, too many entry-level jobs, insufficient number of rehabilitation professionals, low societal concern and so on. However, there have been a continuous effort in development of rehabilitation in spite of the relatively short period of time and more noticeable legislative development in the 1970s. In my opinion, this is a good time to pay more attention to the welfare of the people with special needs on the basis of strong economic background.

Cocks (1994) said ecological approach is the most appropriate way in rehabilitation of the disabled. It means that rehabilitation service delivery should be carried out according to the interactions among "impairment", "disability"- clinical rehabilitation, and "handicap"-societal rehabilitation. This includes changes in clinical rehabilitation settings, policy making, legislations, mass communication, and societal expectations.

The problem of low employment rate cited in the employment rate section can be relieved by expansion of employment promotion service. First, more comprehensive vocational education and training at the least restrictive environment would improve vocational skills and adjustment problems. Second, more people with good marketable skills will obtain jobs by the expansion of work places. Even for the severely disabled, sheltered workshop or enclave would help them. Financial support to firms will increase the number of employees with disabilities. Third, improvement of environmental conditions is very important. It is desirable to expand services of financial subsidy, vehicle support and re-engineered facilities such as slope, or redesigned bathroom, or work place and auxiliary devices such as telecommunication device or work assisting device. Fourth, to change negative attitudes of employers and peer workers, it is necessary to provide employer and supervisor education, local community workshops, information service on employing the disabled, and governmental intervention. Last, training and adequate placement of rehabilitation

professionals are prerequisites for successful closure of each case.

In vocational rehabilitation, the final outcome is successful job placement supported by highly skilled rehabilitation personnel. Since rehabilitation is a multidisciplinary team approach, roles and functions of those staff must be very coordinative. Unless we can guarantee it, the rehabilitation procedure will be staggering and the case will be incompletely closed.

The importance of rehabilitation manpower development is emphasized again. To meet the needs of increasing disabled population, the number of medical doctors, occupational therapists, speech therapists, prosthetists, rehabilitation nurses, social workers, clinical psychologists, special education teachers, and vocational rehabilitation counselors should be much increased by establishing more number of formal education institutions and professional training institutes.

Second, more medical facilities and rehabilitation centers should be built at rural areas.

Third, traineeship and internship at clinical fields would improve the quality of therapists, and insufficiency of departments related to rehabilitation at hospitals and welfare centers disturbs efficient internship.

Fourth, an increase in profits by raising of medical insurance benefits is another solution for insufficient number of therapy centers and low income of therapists.

Fifth, the rehabilitation personnel, especially prosthetists, rehabilitation nurses, clinical psychologists, and speech therapists, should be licensed not by experience but by education or examination in terms of empowerment.

It is not enough to emphasize the importance of rehabilitation manpower development over and over again for high-quality service delivery to the people with disabilities. Although the field is still at the beginning, the cooperation of professionals, disabled people, policy makers, community leaders, and neighbors will pave the way for further development.

The number of sheltered workshop is 162 (including those before 1960s) and 95 percent of them is private and 75.6 percent is a resident facility. Professional vocational training facilities are only ten (Ilsan Vocational Rehabilitation Center and branches of Comprehensive Welfare Center for the Disabled). The role of resident sheltered workshop is providing homebound employment opportunity which means noncompetitive employment, job training, education, and therapy rather than competitive employment.

Table 1.1 The number of sheltered workshops by region

Region	Workshop	Sheltered Workshop	
		In Operation	Closed
Seoul & Kyonggi-do		45 (37.2%)	16 (39.0%)
Busan & Kyongsang-do		35 (28.9%)	9 (21.9%)
Kwangju & Cholla-do		20 (16.5%)	3 (7.3%)
Taejeon & Chungchong-do		14 (11.6%)	11 (26.9%)
Kangwon-do		4 (3.3%)	2 (4.9%)
Cheju-do		3 (2.5%)	0 (0.0%)
Total		121 (100%)	41 (100%)

Source: The Ministry of Health and Welfare, 1992.

The total number of people in sheltered workshops is 3,076 (169 staffs and 2,907 workers) and 2,176 (74.9%) are the institutionalized and 566 (19.7%) are home resident. (See Table 2.2)

Table 1.2. The number of disabled in sheltered workshops

Type	Total	No of Staff	No of Workers			
			Sub Total	Institutionalized	Home-resident	Nondisabled
Number	3,076	169	2,907 (100%)	2,176 (74.6%)	566 (19.6%)	165 (5.7%)

Source: Study of Sheltered Workshops for the Severely Disabled, Korea Rehabilitation Association, 1992.

Although the 1990 Act regulates mandatory employment ratio to every business firm, the problem of rehabilitation of the severely disabled needs to be resolved in the long run. Because many employers are not willing to hire those people, it is necessary for the government to financially compensate the insufficient productivity of the people and to promote their employment opportunities by the study of successful placement. Present monthly financial support for the workshops is three hundred fifty thousand won (about \$470) that is unreasonable amount as a monthly expense (See Table 1.3.)

The Table 1.3 is data by August of 1994, so there is little difference in number of sheltered workshops from 1995.

delivery are tantamount to receiving professional sanctioning, negotiating desired opportunities with other systems and professionals, and establishing and maintaining a desired public image. It is critical for professionals to assure that they have the external empowerment necessary to advance and enhance their professionalism (Emcner, 1991).

Under such a difficult circumstance in Korea, the roles and functions of professionals are more emphasized in carrying out successful case management. There has been noticeable advance in rehabilitation manpower development in this country toward specialization since the passage of the Employment Promotion Act in 1990 which extended rehabilitation services to the physically disabled. Such a trend ensured that more specific and complete service deliveries are available to the mildly physically disabled. This specialization also accompanies professionalism to serve broader clients such as the mentally ill in the future.

In 1988, Taegu University began higher education for preparing vocational rehabilitation counselors, speech therapists, physical therapists, and psycho-therapists by establishing its College of Rehabilitation Science. And Taegu University opened graduate program of Rehabilitation Science in 1992. Hansin University opened Department of Rehabilitation in the next year.

A. Rehabilitation Doctor

An individual is certified as a rehabilitation doctor through one-year internship with MD license, four-year residency, and passage of national board exam. The number of rehabilitation doctor by 1994 is 187 since the first trainees came out from the Woosuk Hospital in 1971. This figure suggests that those numbers are insufficient and most of them are working at general hospitals in urban areas. Rehabilitation doctors take 0.7% of total doctors; 67% of them work at urban areas; and 9.5% at rehabilitation facilities while 37.8% at University hospitals.

B. Physical Therapist

Department of Physical Therapist at two-year Koryo Health Junior College along with the licence of medical specialist in July of 1963 was the first national and formal higher education in Korea. Fourteen three-year junior colleges and four-year colleges currently produce licensed physical therapists and their numbers are 9,111. The number of graduates corresponds to 2.2 persons per 10,000 of total population and means oversupply of physical therapists (i.e. 1.9 in the US; 1.33 in Canada; and 0.73 in Japan). On the contrary to the case of rehabilitation doctor, too many students for a few professors brought about poor quality of education. The minimum training hours required by the International Physical Therapy Association are 3,150, whereas those of ours at the two-year junior colleges are only 1,314 that equals to 50% or

less. This causes another problem of low success rate at the physical therapist board exam as 67.2%.

C. Occupational Therapist

The Department of Rehabilitation at Yonsei University established in 1979 is the first and the only formal institution for preparing occupational therapists in higher education. The present occupational therapists are 267 that is 1:34 to the physical therapists. Low social expectation and too little medical insurance benefits set barriers to work at this field so that only 38% of the licensed are currently working.

D. Speech Therapist

The initial speech therapy began from the Speech Therapy Center at Yonsei Hospital in 1969 and 57 centers are now in operation. With the Department of Speech Pathology at Taegu University in 1988, the approximate number is about 400 including 290 special education teachers who are in charge of speech therapy. The license system is not built yet and most therapists are graduates from the special education major of seven universities. Under the system that speech therapy is taught as a part of their curriculum, it cannot be expected for students to learn about speech pathology and rehabilitation in professional viewpoint. Moreover, speech therapy is not covered by medical insurance, thus few rehabilitation centers show concerns on speech therapy centers.

E. Prosthetist & Orthotist

According to the Korea Orthotics Association, there are about 500-600 orthotists by 1988. However, they are not licensed by exam and are not taught at professional institutions. The license is given solely based on past experiences.

F. Rehabilitation Nurse

The first clinical rehabilitation nurse was from Jesus Hospital in 1974. The formal education for rehabilitation nurse is not currently available and rehabilitation nursing is instructed to the students of nursing at nursing departments.

G. Rehabilitation Social Worker

Since the Department of Social Work at Ewha Womens University in 1947, first-degree social workers have come out from 42 four-year colleges; second-degree from two-year junior colleges; and second-to-third-degree from the National Social Worker Training Center. The demand from rehabilitation centers is increasing together with increased concern about welfare of the disabled and financial supports.

H. Clinical Psychologist

There is no license of clinical psychologist and people from other majors such as general psychology, special education, educational psychology, and counseling psychology are doing this job at rehabilitation centers.

I. Special Education Teacher

The special education teacher has a history of 45 years from the National School for the Blind in 1950 and seven colleges currently provide education. The number of rehabilitation education facilities by 1990 is 153, but it is too few to fulfill the needs of increasing number of children with specialty.

J. Vocational Rehabilitation Counselor

By the year of 1990, it is reported that a lot of vocational rehabilitation counselors are working at 73 vocational rehabilitation centers and most of them are graduates of social work or special education majors. Taegu University, however, is has been training them by establishing Vocational Rehabilitation Department at its College of Rehabilitation Science in 1988. They are accredited by the Korean Society of Vocational Rehabilitation based on level of education plus clinical experience.

Table 12. Accumulated Number of Medical Rehabilitation Manpower 1981-1994

Year	Rehabilitation Doctor	Physical Therapist	Occupational Therapist
1981	---	965	14
1982	---	1,247	17
1983	22	1,647	26
1984	28	2,002	36
1985	34	2,553	46
1986	43	3,154	81
1987	54	3,985	101
1988	69	4,821	122
1989	84	5,693	140
1990	102	6,281	179
1991	123	7,249	179
1992	148	7,921	214
1993	149	8,244	245
1994	187	9,111	267

Source: Korea Research Meeting for A/P Decade, 1995.

III. Conclusion

It can be said that the history of Korean rehabilitation in its true meaning began after the year of 1945. Before that time, foreign missionaries were the pioneers of first-step vocational rehabilitation and special education in this country, and the development was slight during the Japanese ruling period. Although the liberation was made in 1945 when it could be a right time to start our own rehabilitation, we had to suffer from the Korean War in 1950.

After the war ended in 1953, the Korean government turned their eyes to recovering from the war and to building an economically strong country. This resulted in astonishing economic development for the last 45 years but the welfare and rehabilitation of the disabled and veterans were not much focused within the rapid development.

The Korean society has to resolve numerous problems. As we saw in last section, there are problems such as low registration rate of the disabled, low employment rate, too many entry-level jobs, insufficient number of rehabilitation professionals, low societal concern and so on. However, there have been a continuous effort in development of rehabilitation in spite of the relatively short period of time and more noticeable legislative development in the 1970s. In my opinion, this is a good time to pay more attention to the welfare of the people with special needs on the basis of strong economic background.

Cocks (1994) said ecological approach is the most appropriate way in rehabilitation of the disabled. It means that rehabilitation service delivery should be carried out according to the interactions among "impairment", "disability"- clinical rehabilitation, and "handicap"-societal rehabilitation. This includes changes in clinical rehabilitation settings, policy making, legislations, mass communication, and societal expectations.

The problem of low employment rate cited in the employment rate section can be relieved by expansion of employment promotion service. First, more comprehensive vocational education and training at the least restrictive environment would improve vocational skills and adjustment problems. Second, more people with good marketable skills will obtain jobs by the expansion of work places. Even for the severely disabled, sheltered workshop or enclave would help them. Financial support to firms will increase the number of employees with disabilities. Third, improvement of environmental conditions is very important. It is desirable to expand services of financial subsidy, vehicle support and re-engineered facilities such as slope, or redesigned bathroom, or work place and auxiliary devices such as telecommunication device or work assisting device. Fourth, to change negative attitudes of employers and peer workers, it is necessary to provide employer and supervisor education, local community workshops, information service on employing the disabled, and governmental intervention. Last, training and adequate placement of rehabilitation

professionals are prerequisites for successful closure of each case.

In vocational rehabilitation, the final outcome is successful job placement supported by highly skilled rehabilitation personnel. Since rehabilitation is a multidisciplinary team approach, roles and functions of those staff must be very coordinative. Unless we can guarantee it, the rehabilitation procedure will be staggering and the case will be incompletely closed.

The importance of rehabilitation manpower development is emphasized again. To meet the needs of increasing disabled population, the number of medical doctors, occupational therapists, speech therapists, prosthetists, rehabilitation nurses, social workers, clinical psychologists, special education teachers, and vocational rehabilitation counselors should be much increased by establishing more number of formal education institutions and professional training institutes.

Second, more medical facilities and rehabilitation centers should be built at rural areas.

Third, traineeship and internship at clinical fields would improve the quality of therapists, and insufficiency of departments related to rehabilitation at hospitals and welfare centers disturbs efficient internship.

Fourth, an increase in profits by raising of medical insurance benefits is another solution for insufficient number of therapy centers and low income of therapists.

Fifth, the rehabilitation personnel, especially prosthetists, rehabilitation nurses, clinical psychologists, and speech therapists, should be licensed not by experience but by education or examination in terms of empowerment.

It is not enough to emphasize the importance of rehabilitation manpower development over and over again for high-quality service delivery to the people with disabilities. Although the field is still at the beginning, the cooperation of professionals, disabled people, policy makers, community leaders, and neighbors will pave the way for further development.

References

- Cocks, E. (1994). Vocational rehabilitation programs for the people with severe disabilities. In *Global Efforts in Rehabilitation Programs for Asia and the Pacific for Decade of the Disabled*.
- Emener, W. G. (1991). Empowerment in rehabilitation: An Empowerment philosophy for rehabilitation in the 20th century. *Journal of Rehabilitation*, 7-12.
- Kang, S. Y. (1995). Rehabilitation personnel development. In *Review for Rehabilitation of the Disabled People in Asia and the Pacific for 1993-2002* (pp.298-316). Korea Research Meeting for A/P Decade.
- Kim, T. W. (1995). Definition, categorization, statistics, and registration of the disabled. In *Review for Rehabilitation of the Disabled People in Asia and the Pacific for 1993-2002* (pp.44-84). Korea Research Meeting for A/P Decade.
- Kang, W. Y. (1994). Rehabilitation manpower development in Korea: Scope and development. *Journal of Rehabilitation Science*, 12(1), 127-134.
- Kim, S. K. (1995). The supports for employment promotion of the disabled. In *Open Eye Operation and Disabled Rehabilitation Welfare* (pp.31-46). Education and Rehabilitation Exchange Foundation International & Korea Foundation for the Prevention of Blindness.
- Korea Employment Promotion Agency for the Disabled (1995). Statistical data on the disabled.
- Korea Employment Promotion Agency for the Disabled (1994). Brochure.
- Korean Society of Vocational Rehabilitation (1994). Provision of certificate of vocational rehabilitation counselor. *Journal of Vocational Rehabilitation*, 4(1), 137-138.
- Korean Society for Rehabilitation of the Disabled (1988). Rehabilitation in Korea. In *Rehabilitation in Asia and the Pacific* (pp.107-118). Regional Committee for Asia and the Pacific Region, Rehabilitation International & Japanese Society for Rehabilitation of the Disabled.

Sheltered Workshops in Korea: Role and Recommendation

Sang Jin Lee^{*}
Wi Yung Kang^{**}

I. History of Sheltered Workshop in Korea

The sheltered workshop is defined as a work-oriented rehabilitation facility operating in a controlled supportive environment for the provision of employment-related services. It has played the role of serving employment resource to the persons with severe disabilities for many years in the advanced countries. Since there had been controversies that the sheltered workshop was a segregated program which probably would not offer an optimum opportunity for the persons who are served to achieve desirable integration in employment, the decade of eighties became another period of significant change and progress for sheltered workshops. The statistics showed that the persons provided employment in the sheltered workshop had only a one-in-ten chance of moving from the sheltered workshop into the competitive labor market. Therefore the focus was shifted from support within the workshop to support of the individual on the job in the community; from lack of placement services to expanded employment options and integration; from nonvocational adult activities to integrated supported employment programs; and from low wage earnings to satisfaction of economic desirability.

While the western advanced countries made their efforts to put general employment and sheltered workshop program into their employment policies, the sheltered workshop program has been excluded from government's employment policy in Korea. The first governmental support was given to the established private sheltered workshops in welfare facilities by the Welfare Law for the Disabled in 1981. Moreover the paralympics of 1988 and Employment Promotion Act for the Disabled of 1990 activated more various welfare policies on government base and opened the program to the home-resident people with disabilities. Because the private welfare facilities which had low financial and personnel support carried out vocational rehabilitation services such as vocational training, job placement and follow-up before the Act of 1990, it had been hard to expect professional and systematic vocational rehabilitation services to the disabled. However, there still is lack of good support nowadays so that proper services are not provided to those people.

* Sang Jin Lee, CRC in America, doctoral student in Taegu University, Taegu, Korea
** Wi Yung Kang, Taegu University

The number of sheltered workshop is 162 (including those before 1960s) and 95 percent of them is private and 75.6 percent is a resident facility. Professional vocational training facilities are only ten (Ilsan Vocational Rehabilitation Center and branches of Comprehensive Welfare Center for the Disabled). The role of resident sheltered workshop is providing homebound employment opportunity which means noncompetitive employment, job training, education, and therapy rather than competitive employment.

Table 1.1 The number of sheltered workshops by region

Region	Workshop	Sheltered Workshop	
		In Operation	Closed
Seoul & Kyonggi-do		45 (37.2%)	16 (39.0%)
Busan & Kyongsang-do		35 (28.9%)	9 (21.9%)
Kwangju & Cholla-do		20 (16.5%)	3 (7.3%)
Taejeon & Chungchong-do		14 (11.6%)	11 (26.9%)
Kangwon-do		4 (3.3%)	2 (4.9%)
Cheju-do		3 (2.5%)	0 (0.0%)
Total		121 (100%)	41 (100%)

Source: The Ministry of Health and Welfare, 1992.

The total number of people in sheltered workshops is 3,076 (169 staffs and 2,907 workers) and 2,176 (74.9%) are the institutionalized and 566 (19.7%) are home resident. (See Table 2.2)

Table 1.2. The number of disabled in sheltered workshops

Type	Total	No of Staff	No of Workers			
			Sub Total	Institutionalized	Home-resident	Nondisabled
Number	3,076	169	2,907 (100%)	2,176 (74.6%)	566 (19.6%)	165 (5.7%)

Source: Study of Sheltered Workshops for the Severely Disabled, Korea Rehabilitation Association, 1992.

Although the 1990 Act regulates mandatory employment ratio to every business firm, the problem of rehabilitation of the severely disabled needs to be resolved in the long run. Because many employers are not willing to hire those people, it is necessary for the government to financially compensate the insufficient productivity of the people and to promote their employment opportunities by the study of successful placement. Present monthly financial support for the workshops is three hundred fifty thousand won (about \$470) that is unreasonable amount as a monthly expense (See Table 1.3.)

The Table 1.3 is data by August of 1994, so there is little difference in number of sheltered workshops from 1995.

Table 1.3. Governmental financial support and annual sales of sheltered workshops by region (Million Won)

Region	No of Employee			Annual Sales		Financial Support			Self Support
	Total	Disabled	Nondisabled	93	Aug 94	Total	Gov's	Local	
Total	2,401	2,227	174	5,196	3,357	328.5	244	84.5	1,418
Seoul	601	566	35	2,021	1,519	62	31	31	1,030
Busan	334	325	9	154	118	39	31	8	27
Taegu	75	74	1	386	265	14	11	3	56
Inchon	106	74	32	142	88	16	13	3	56
Kwangju	58	48	10	260	145	9	7	2	15
Taejeon	162	156	6	206	143	14	11	3	
Kyongki	197	179	18	476	252	36	29	7	188
Kangwon	83	61	22	415	232	20	16	4	1
Chungbuk	151	143	8	541	133	25	20	5	
Chungnam	59	54	5	3	18	2	2	0	
Chunbuk	74	68	6	119	70	16	12	4	
Chunnam	134	124	10	165	123	28	22	6	51
Kyongbuk	156	146	10	270	152	16	12	4	16
Kyongnam	199	197	2	27	27	20	18	2	19
Cheju	12	12		1	2	2.5	2	0.5	

Source: The Ministry of Health and Welfare, 1994.

II. Status of Sheltered Workshop by Disability Type

1. Visually Handicapped

The sheltered workshop for the visually handicapped is not available in Korea. However, their income not only is higher than that of any other disability groups and but also is sufficient for their expenses. Most of male workers are working at acupuncture shops and female workers at massage parlors. The woman massagists earn \$1,200 monthly if they are high school graduates. Those who run own businesses make \$4,000 to 5,000 a month and third most famous job in this disability group is a fortune teller of relatively higher income.

(See Table 2.1.)

Table 2.1. Type of Jobs by Level of Education in Visually Handicapped

	Unemployed	Student	Massagist	Accupunt- ture	Fortune Teller	Self Employed	Agricul- ture	Blue Color	White Color	Manage- rial	Others	total
Uneducated	46 (73.0)	0 (0.0)	1 (1.6)	1 (1.6)	7 (11.1)	0 (0.0)	0 (0.0)	5 (7.9)	0 (0.0)	0 (0.0)	3 (4.8)	63 (13.0)
Element.S Graduated	65 (79.3)	0 (0.0)	3 (3.7)	0 (0.0)	3 (3.7)	4 (4.9)	2 (2.4)	1 (1.2)	0 (0.0)	0 (0.0)	4 (4.9)	82 (17.0)
Middle S. Graduated	37 (63.8)	1 (1.7)	13 (22.4)	2 (3.4)	1 (1.7)	1 (1.7)	0 (0.0)	0 (0.0)	1 (1.7)	0 (0.0)	2 (3.4)	58 (12.0)
High S. Graduated	36 (35.0)	1 (1.0)	35 (34.0)	19 (18.4)	0 (0.0)	3 (2.9)	0 (0.0)	1 (1.0)	1 (1.0)	0 (0.0)	6 (5.8)	103 (21.3)
College Student	0 (0.0)	2 (66.7)	0 (0.0)	1 (33.3)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	3 (0.6)
College Graduated	8 (33.3)	0 (0.0)	1 (4.2)	7 (29.2)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	4 (16.7)	1 (4.2)	3 (12.5)	24 (5.0)
No Answer	14 (66.7)	1 (4.8)	5 (14.3)	0 (0.0)	1 (4.8)	1 (4.8)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	21 (4.3)
Total	208 (43.1)	130 (26.9)	57 (11.8)	30 (6.2)	12 (2.5)	9 (1.9)	2 (0.4)	7 (1.4)	6 (1.2)	1 (0.2)	18 (3.7)	483 (100)

Source: Busan Welfare Center for the Visually Handicapped, June, 1994.

Comparing income by gender, men workers make more money than women workers. (See Table 2.2.)

Table 2.2. Monthly Income by Gender

	male	female
Unemployed	178 (55.8)	107 (65.2)
Under 200,000 won	28 (8.8)	7 (4.3)
200,000 - 300,000 won	14 (4.4)	10 (6.1)
300,000 - 400,000 won	15 (4.7)	4 (2.4)
400,000 - 500,000 won	14 (4.4)	5 (3.0)
500,000 - 600,000 won	7 (2.2)	2 (1.2)
600,000 - 700,000 won	8 (2.5)	4 (2.4)
700,000 - 800,000 won	8 (2.5)	3 (1.8)
800,000 - 900,000 won	6 (1.9)	2 (1.2)
900,000 - 1,000,000 won	15 (4.7)	4 (2.4)
Over 1,000,000 won	11 (3.4)	4 (2.4)
No Answer	15 (4.7)	12 (7.3)
Total	319 (100.0)	164 (100.0)

Source: Busan Welfare Center for the Visually Handicapped, June, 1994.

The monthly income is increasing according to the education level in the people with visual handicap. While more educated earns more money, 25 percent of college graduates was under the category of no income. It is probably because those who lost their vision in their teens or twenties quit work or are unemployed. (See Table 2.3.)

Table 2.3. Monthly Income by Education Level

	No Income	Under 200,000	200,000 - 300,000	300,000 - 400,000	400,000 - 500,000	500,000 - 600,000	600,000 - 700,000	700,000 - 800,000	800,000 - 900,000	900,000 - 1,000,000	Over 1,000,000	Total
Uneducat- ed	36 (57.1)	11 (17.5)	4 (6.3)	5 (7.9)	3 (4.8)	0 (0.0)	1 (1.6)	0 (0.0)	0 (0.0)	2 (3.2)	0 (0.0)	63 (13.0)
E.S. Graduated	52 (63.4)	8 (9.8)	6 (7.3)	4 (4.9)	3 (3.7)	2 (2.4)	2 (2.4)	0 (0.0)	0 (0.0)	1 (1.2)	0 (0.0)	82 (17.0)
M.S. Student	48 (98.0)	1 (2.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	49 (10.1)
M.S. Graduated	29 (50.0)	6 (10.3)	4 (6.9)	2 (3.4)	3 (5.2)	1 (1.7)	2 (3.4)	3 (5.2)	0 (0.0)	3 (5.2)	3 (5.2)	58 (12.0)
H.S. Student	34 (94.4)	1 (2.8)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	36 (7.5)
H.S. Graduated	35 (34.0)	6 (5.8)	6 (5.8)	6 (5.8)	7 (6.8)	6 (5.8)	5 (4.9)	6 (5.8)	6 (5.8)	9 (8.7)	8 (7.8)	103 (21.3)
College Student	2 (66.7)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	1 (33.3)	0 (0.0)	3 (0.6)
College Graduated	6 (25.0)	0 (0.0)	1 (4.2)	2 (8.3)	1 (4.2)	0 (0.0)	2 (8.3)	2 (8.3)	1 (4.2)	3 (12.5)	4 (16.7)	34 (5.0)
Total	285 (59.0)	35 (7.2)	24 (5.0)	19 (3.9)	19 (3.9)	9 (1.9)	12 (2.5)	11 (2.3)	8 (1.7)	19 (3.9)	15 (3.1)	483 (100.0)

Source: Busan Welfare Center for the Visually Handicapped, June, 1994.

2. Speech Handicapped and Hearing Impaired

The job situation for the speech handicapped is very good for the high school graduates. The problem here is that while job is available everywhere (e.g. small business, semi- or non-skilled work) for those people, companies are always suffering from lack of manpower because the job retention rate of them is very low. The main reason of this is lack of career education such as work personality training and communication training. Both the speech handicapped, peer workers and employers say difficulty of communication make the workers leave from their work, and this needed to be resolved through the career education, on-the-job training and continuous post-placement follow-ups.

3. Physically Disabled

Although they are most valuable job candidates among the various disability groups in terms of their relatively hazard-free condition, employment rate is not high enough (especially for those with disabilities in lower extremities) due to the transportation barrier. Present public transportation system limit their mobility by buses without wheelchair-lift system, no elevators in the subways, and so on. Therefore, the government should establish a new and strong law like Americans with Disabilities Act in 1990 to improve their employability.

4. Developmentally Disabled

For those with mild developmental disability, sheltered workshop program and homebound employment are provided in Korea. Since there is no supportive employment system, however, the data show a low employment rate among these people throughout the sheltered workshops. As we have seen above, that kind of residential and low income payment system does not give any beneficial gains to the people and hinders abilities for the competitive employment.

With this regard, we need to discuss about role of the sheltered workshop and provide suggestions for further development.

III. Role of the Sheltered Workshop and Recommendations

1. Role of the Sheltered Workshop

The sheltered workshop program of Korea was first legislated by the Welfare Act for the Disabled, Revision in 1989 with the purpose of helping the disabled persons' mainstreaming into the society through vocational rehabilitation services. At that time, the workshop was defined as a vocational rehabilitation service within the welfare faculties for the disabled, thus the role of sheltered workshop is to help people with disabilities integrate into the society by treatment, vocational, daily-living training and career education

2. Recommendations

To promote their employment in the real work places, government's financial and legislative support is needed (e.g. mandatory employing policy by the Employment Promotion Act for the Disabled.) The work environment of sheltered workshop was very poor so far. This resulted in low productivity, little profits and insufficient income and gave barriers for their competitive employment.

(1) Financial Support

Financial support from the government is 350 thousand won per month for the expenses of construction, purchase of equipment and administration but those amount is much less than the real expenses. It is required that they provide reasonable amount of money for vocational training, employment of professional staff members and management of facilities. In addition, since most of them in sheltered workshop have severe disabilities, a lot of business firms does not want to hire them and rather pay the penalty. Therefore it is another suggestion that the revenue from the penalty could be used to relieve financial burden of this facility.

(2) Vocational Skill Training and Guaranteed Sale of Product

The quality and price of product from the workshop is relatively low and unguaranteed sale

of those product gives difficulty in operation of the facility. The government should be responsible for providing vocational skill training and sale of product to promote the productivity.

(3) Legislative Support

In order to increase the number of workers with severe disability, the policy and legislation should be revised to satisfy both employers and employees. The employers can get benefits from hiring the disabled by graded employment rate according to level of disability, and reduction and exemption of the revenue and tax money when they buy the product of workshop or provide technical or equipment support.

(4) Promotion of Competitive Employment

In spite of the sheltered workshop is open for those with severe disability, the trend of today is progress toward integration into the society and obtaining competitive employment. Hence it is important to find proper jobs on the basis of candidates' ability and aptitude and put them in work places within the community under cooperation with organizations and business companies. The large firms usually take indirect employment of the disabled to escape from change of work environment and burden of accident. Indirect employment means existing revenue system and contract with sheltered workshop, that is large firms with obligation of hiring the disabled provide financial and technical support to sheltered workshop according to the contract, then they are exempted from the penalty.

References

- Busan Welfare Center for the Visually Handicapped (1994). *Annual report on welfare for the visually handicapped.*
- Ministry of Health and Welfare (1994). *Report on sheltered workshop and financial support.*
- Whitehead, C. W. (1986). The sheltered workshop dilemma: reform, or replacement. *RASE*, 7(6), 18-24.
- Korea Rehabilitation Association (1992). *Study of Sheltered Workshops for the Severely Disabled.*

MARKETING MANAGEMENT

(THE TAHANANG WALANG HAGDANAN EXPERIENCE)

BY: CARMEN REYES-ZUBIAGA, MDM
Development and Planning Manager
PHILIPPINES

1. BACKGROUND OF TAHANANG WALANG HAGDANAN

a. MISSION AND VISION

Tahanang Walang Hagdanan is a rehabilitation and vocational training center for people with physical disabilities. It provides training leading to gainful employment and integration into the mainstream of society. The center has no stairways because, for us, these symbolize barriers to move to advancement. The House With No Steps has facilities adapted for people with disabilities to move independently. *This is our vision: a person with disability maximizing his potential to the fullest and a contributor to a society providing equal opportunity for all.* To achieve this, Tahanang is committed to develop a person with disability as self-reliant individual by giving him skills, education, discovering and harnessing his other potentials to the fullest.

b. BRIEF HISTORY

Tahanang Walang Hagdanan was founded by a group of persons with disabilities and two Belgian nuns in 1973. It all started when Sr. Valeriana Baerts, ICM was assigned as a volunteer nurse at the National Orthopedic Hospital in 1965. There, she saw the plight of disabled patients who were abandoned by their families and had nowhere to go after medical rehabilitation. This situation pushed her to establish small homes for people with disabilities, where they can continue their social rehabilitation. In 1966, with the help of concerned benefactors and her congregation, the first home was established. In five year time, about nine small homes for the handicapped were established. These small homes existed mainly through donations and sponsorships from foreign donors. The disabled residents are engaged in any handicrafts they could think of. The prime mover and the spirit behind all these, is the dynamic Belgian missionary, Sr. Valeriana. which influenced people with disabilities point of view .

In 1972, things had changed when Sr. Valeriana met Mr. Lionel Watts, an Australian paraplegic who founded the Wheelchair and Disabled Association of Australia. He discussed about the House With No Steps in Belrose where people with disabilities were having skills training leading to gainful employment. Sr. Valeriana invited Mr. Watts to come to the Philippines to share their experience in Australia on uplifting the plight of people with disabilities.

In 1973, Mr. Watts came to the Philippines and spoke to a group of leaders with disabilities. He talked about organizing a group of people with disabilities who could run a profitable enterprise. Right there, the Filipino version of the House With No Steps was organized. They envisioned a center where people with disabilities could train in various crafts, leading to gainful employment.

The center was realized in a four hectare lot leased by the Archdiocese of Manila in Cainta. The building was constructed with a grant from the Belgian Government. In December, 1978, the first batch of people with disabilities came and started the training in wheelchair repair and manufacturing, knitting and other needlecraft works and producing wooden novelty items. A General Manager was hired through a professional consultancy firm. The workshops started with no definite product in mind. The main purpose was to provide training and other charity services, disregarding the sustainability aspect of the program and the whole organization as well.

In 1983, a group of elite volunteers made an attempt to establish the workshops as a profit making business. The management was taken over by the so-called professionals, who believed that business should be separated from charity. And that the missionaries who started TWH should not meddle with business affairs. There was a comprehensive publicity and promotional projects that put TWH, suddenly, in to the limelight.

Products were developed and entered into the export market. There was a big order from Australia for kitchen trays. The volume was so huge and it kept the people working overtime to beat the deadline. But the people, particularly, the workers with disabilities were so demoralized because of several reasons, particularly, on matters concerning financial compensation. There was a big gap between the income of the non-disabled and the disabled working on the same ranks. The emerging leaders with disabilities felt that they were being suppressed and their ideas are not considered. The people felt that the professionals are not receptive to their needs and they did not understand the situation of a person with disability. The workshops were not yet ready to embark on bigger production because of lack of equipment and machinery. It resulted in poor quality and rejects that leads to bankruptcy. The elite professionals bringing some of the competent staff. Only the committed ones were left and there was a reorganization.

In 1987, the new Board of Directors made a remarkable change at the executive level. Jess Docot, one of the pioneers, was installed as General Manager. All the heads of the major divisions were qualified persons with disabilities, chosen from among the ranks. This move really made Tahanan as an organization run by people with disabilities. But that was not an easy task. With no funds, no direction and lack of facilities for better production, the new executives faced a gigantic task of recovering the whole operation.

THE SOCIAL MARKETING APPROACH

With the help of the House With No Steps Australia, a grant was secured to establish the Public Relations and Human Resources Department in 1987. The main task of Public Relations Department is to raise funds and build a good image for Tahanang Walang Hagdanan, while the Human Resources Department was tasked to restructure the training programs and services for the disabled and build a good coordination among all major departments.

Since fund was the major problems, the first project was to come up with a fund raising program to finance the training and business development program. The first big raffle was launched with full media coverage. A thirty-second plug was produced for television. The objective of this campaign was to invite the public to share by buying a raffle ticket, to help in developing a person with disability to become self-reliant. The biggest shopping mall in the city provided a space for free, where a group of disabled persons sell tickets, with prizes for the raffle on display. To attract people and buyers, there is a talent exhibition, particularly, singing. This really invited a lot inquiries and there are people with disabilities who are ready to give information. Schools were invited to include Tahanan in their itinerary for educational trips. Hundreds of walk-in customers were coming daily to take a look at the facilities and the disabled people at work.

The activity did not only earn, but promoted the products and other services of Tahanang Walang Hagdanan. There were lots of inquiries about wheelchairs, wooden novelty items and other products of

Tahanang Walang Hagdanan. These gave an idea to the Manufacturing Department on what products to concentrate on and which manufacturing facilities should be upgraded.

With a grant from the Philippine Australian and Community Assistance Program that same year, new machineries and equipment were procured which upgraded the manufacturing facilities for woodcraft, metalcraft and garment section. A technical assistance from the Department of Science and Technology was also requested which included production lay-out and training of semi-skilled and skilled workers.

The staff and all involved in the operations were given new orientation and redirection on goals of the organization. The most important move was the salary adjustment for qualified staff with disabilities and giving them the chance to lead according to their capacity.

The social marketing of "help the handicapped help themselves" became the trademark of Tahanang Walang Hagdanan. It made the donors feel that when they give, it is not a dole-out. The social marketing through the Public Relations Department continues to raise funds for the development programs of Tahanang Walang Hagdanan, such as education, vocational training, sponsorship for wheelchair and other mobility aids, medical and community based rehabilitation.

OVERVIEW OF REVENUE SOURCES AND ALLOCATIONS

Tahanang Walang Hagdanan derives its revenues from donations and fund raising proceeds, grants and product sales. Workshops' sales contributes from 75-78 % to the gross revenue during the last five years of operation (1991-1995). Grants and donations finance the development programs such as vocational training, education, sponsorship of mobility aids and other projects that will prepare persons with disabilities to self-reliance. Workshops' sales finance its own operations (raw materials, direct, indirect labor and related operational expenses). Grants are secured to upgrade the existing facilities and in developing new ventures that will promote employment of people with disabilities.

THE WORKSHOPS AS A BUSINESS VENTURE

Tahanang Walang Hagdanan has three main product lines, namely Metalcraft, Woodcraft and Needlecraft / Packaging. These workshops had a total gross revenue of fourteen million pesos (P14M) in 1994 from the sales of various products and services, which is 78 % of the total gross revenue. The workshops offer products such as wheelchairs and crutches, school chairs, educational toys, mini wooden furnitures, company give aways and novelty items. Big companies hire the services of Tahanang for product packaging and computer data encoding.

The Metalcraft Department produces mainly wheelchairs and crutches. School chairs, hospital beds and novelty metal products were also produced. Among all the products, Tahanan is identified mainly with wheelchairs, since we are the only manufacturer of functional wheelchairs suited for independent users. We have nine models to choose from. Wheelchair is our competitive advantage since our competitor (one and only) concentrates on hospital wheelchairs.

In 1994, Metalcraft has an average monthly sales of two hundred and fifty thousand pesos (P252,000). It registers an average monthly net surplus of thirty thousand pesos (P31,000). Our monthly target sales is 300,000 and we have a twelve percent (12 %) shortfall. If we achieved the

target sales, we could have given the expected increase and benefits to all the people in this department. There are thirty people with disabilities working in this section. The monthly net surplus goes to the general revolving fund of the workshops.

The Woodcraft Department is one of the largest department employing about 100 people. Fifty percent (50%) of which are disabled workers. Because some of the work processes do not require highly skilled workers, most of the trainees with disabilities go to this department. This department produce educational toys, small furnitures and novelty items for company give aways. Woodcraft Production facilities got a grant for upgrading from the Philippine Australian Community Assistance Program. But in spite of this, it has no contribution to the capital fund and always register losses since it started operation. In 1994, it registered a loss of two hundred and ninety-eight thousand pesos (P298,000). It could have been phased out but because of disabled people depending on this department for a living, the management is trying its best to make this department a profitable one. The Philippine situation for Wood craft manufacturers is becoming unfavorable because of environmental and political problems. Wood supply is becoming scarce because of forest denudation. A bill was passed proposing for a total log ban. Fine quality wood, which we use in manufacturing novelty products, were hardly available and are so expensive.

Needlecraft/Packaging Department is the most profitable department among the workshops. Needlecraft department used to manufacture knitted items and subcontract sewing jobs from garment factories. But because of stiff competition along this line, Packaging became the alternative. Tahanan is now packaging medicine, candies and shampoos and other products owned by multi-national companies. Sewing became a small section of this department but still not a profitable one. This department has a total of more ore less 200 people, majority of which are people with disabilities. They were paid on a piece rate basis and earn according to their speed. They have an average weekly income of five to six hundred pesos. In peak season, they earn more than one thousand pesos a week. This department contributed a net surplus of P752,000 in 1994. It has an average sales of P450,000 monthly. The packaging section covers the deficit of Sewing Section.

MARKETING STRATEGIES OF TWH

As mentioned earlier, Tahanan uses two approaches in marketing. One is social Marketing which appeals to the heart of the people to help the handicapped help themselves by supporting a program or project for raising funds. This is being used in selling Christmas Cards and raffle tickets.

The second approach is Product Marketing which centers on introducing quality products done by the handicapped to the customers. The Marketing Department that concentrates on looking mainly for manufacturing jobs for the three workshops. Each department has its own sales representatives which reports to Marketing Manager. Letters were sent to Top 1000 corporations informing them about the activities, products of Tahanang Walang Hagdanan and the services it can offer to the business world. Schools are invited to include Tahanang Walang Hagdanan in their educational trips.

Tahanang Walang Hagdanan has two outlets for its products run by the Marketing Department. One is within the compound of TWH. It serves inquiries of all walk in customers for TWH products, as well as a souvenir shops for visitors. All finished products were delivered in this outlet. It also serves big orders from companies and customers for products not available in the workshops. The Gift Shoppe

attends bazaars, product exhibitions and trade fairs to sell and promote the products of TWH. In 1994, the TWH Gift Shoppe has gross sale of P1.8M with a net surplus of P19,000 for the whole year.

The other outlet is not viable. Understandable, because it was given for free and the location is not really commercially viable. It even registered some losses in 1994 that we are now planning to close this. Establishing a commercially viable outlet is not given much attention because the target market of TWH workshops are companies and manufacturers. The other reason is that we do not have enough revolving capital to support the outlet. Part of the future plan is to come up with an outlet mainly for mobility aids (wheelchair, crutches, walkers, etc) as a part of the strategy in upgrading the Wheelchair Manufacturing Section.

PRODUCT DEVELOPMENT

Upgrading the product lines and developing new products is dictated by present trends and according to the needs of the customers, and viability. Wheelchair for example needs upgrading in terms of production output and costing because of entry of Taiwan made wheelchairs in the country, which can be bought at lower than our price. Our only edge is quality but people, usually donors, settle for cheaper ones. Our woodcraft department needs to have an alternative because competition is becoming more stiff coupled with environmental and political problems. Novelty items were developed according to the specification of customers who usually order in bulk.

At present, we are now developing the Computer Data Encoding Service Section. The market for this service is huge because of the present trend of business. Big companies are now farming out jobs that are labor intensive and requires capital investments. And it opened opportunities for us because computer encoding is suitable for people on wheelchairs and hearing impaired. We prepared a project feasibility study for the Zencolo Association in Japan. They provided us with a grant for units of computers which we used in initial training. We also presented the feasibility study to the Philippine Australian Community Assistance Program. The project is quite strange to them because of the big capital requirement which is the limitation of the grant. But basing on the huge market potential and the possibility of providing employment opportunity for PWDs, the grant to buy additional equipment and training was approved.

The effective management of business enterprises employing persons with disabilities

Mr. Gerhard Larsson
President Samhall, Sweden

This presentation will include three parts;

- Firstly A short presentation of IPWH - International Organisation for the Provision of Work for Handicapped Persons
- Secondly How to integrate persons with disabilities in working life:
- Common basis
- General measures
- Special measures
- Thirdly The Samhall-model in Sweden - an example of specially organised work - special measures

IPWH - International Organisation for the Provision of Work for Handicapped Persons

IPWH is an international organisation for exchange of information, experiences and ideas regarding the needs, arrangements and developments of paid jobs for persons with disabilities, with particular emphasis on business and personal development thereby promoting and influencing best practise.

IPWH started in 1987 as an informal forum of organisations from around the world with direct responsibility for employing people with disabilities. They shared the same beliefs and wanted to share experience and knowledge in order to develop and improve their organisations to the benefit of the disabled people they employ. At that time members from 11 countries were represented; this has now grown to over 18 countries with many more expressing interest for the organisation. Since 1987 regular conferences, seminars, workshops and exchanges have taken place, where information on the practical issues facing the members is exchanged.

IPWH has member organisations in:

Austria	Denmark	Finland
France	Germany	Great Britain
Iceland	Ireland	Japan
Netherlands	N. Ireland	Norway
Portugal	Russia	Spain
Sweden	Switzerland	USA

Organisations in Australia, Belgium, Canada, Greece, Italy, Israel and New Zealand are expressing interest in joining IPWH.

IPWH is regulated by its constitution. It has a Board of Directors, which is elected by its members. Regular General Meetings are held where members have the opportunity of influencing the affairs and direction of IPWH. Regardless of the number of members from one country, each country has only one vote.

IPWH co-operates with other national and international organisations who share in its beliefs and aims. It has applied for registration as an NGO (non-governmental organisation) of the United Nations. It assists in the work of the ILO. It has formed an European Community Group of members within the EC and has been granted NGO status in the field of disability to Directorate General V of the Commission (HELIOS II).

My hope as Chairman of IPWH is to get more members in Asia/Pacific Region so that we in the future will have a special sub-group of IPWH in these parts of the world, as we have in Europe.

IPWH believes that its members should be politically aware of governmental thinking and policies towards disability issues both nationally and internationally and works to influence these in respect of specially organised work for people with occupational handicaps.

How to integrate persons with disabilities in working life

Common basis

At the creation of policies, laws, specific programmes and other efforts to promote the integration of persons with disabilities in working life the following common basis should be intended as a guide:

- (1) To have a job is even of greater importance to the quality of life and the participation in the society for people with disabilities than other people. It is not only a question of material maintenance, but also of intellectual fellowship, development and to have a meaningful life.
- (2) Employment for disabled people includes both human values for the individual and economic values for the society.
- (3) It is profitable for the society as well financially as socio-economically to provide employment for persons with disabilities as an alternative to different passive forms of benefits as from an unemployment insurance fund, sick compensation or pension. Of course only in countries where you have such systems.

- (4) A high general employment in itself is not enough to guarantee jobs for disabled people.
- (5) An environmental view upon handicap is very important in working life, with focus in a positive way on the possibilities to adjust and change the working situation according to people's various disabilities.
- (6) An occupational handicap can be described as the relation between the individual's physical, mental, intellectual and socio-medical disabilities and the compensation of the work environment in the broadest sense.
- (7) Disabled people must have their legitimate part of the labour-market and the labour-market policy measures.
- (8) An important principle is that the efforts concentrated upon employment for disabled people are considered and handled as a part of the labour-market and the labour-market policy and not as a part of social services.

General measures

General measures must be taken as far as possible to make working life accessible even for people with different kinds of disabilities. Broadly it is a question of the accessibility to working life, i.e. as well from physical, mental and social aspects as the total organisation.

To give persons with disabilities the same position in working life as anybody else there should as a basis be a legislation that forbids all kinds of discrimination against persons with disabilities in the employment. Such a discrimination prohibition should concern as well employment and promotion possibilities as job security. In Sweden now is considered to make such a legislation according to the proposals for a new Act on access to working life for persons with functional impairments from the parliamentary Commission on Policies for the Disabled, appointed by the Government of Sweden.

Special measures

There is a need for a broad spectrum of special labour-market policy measures and efforts to protect and encourage disabled persons' participation in working life. The labour-market policy measures should include both preparatory measures and measures to strengthen individual capabilities, as

- * Vocational rehabilitation
- * Vocational training-programmes
- * Technical aids
- * Personal assistant at the introduction and/or regularly during the employment

To safeguard jobs and the position of disabled persons in the labour-market there is also a need for special programmes, as

- *incentives and support (as grants like wage subsidies) for employers who employ persons with disabilities, as we use in Sweden.

The experiences from as well Sweden as other countries have, however, shown that this type of support and/or different forms of quota laws can not give a reasonable access to work for disabled persons, but there is a demand for

- * specially designed jobs (paid jobs) as well in specially organised work places as integrated within other companies/organisations. Samhall is a suitable such a model.

The Samhall-model in Sweden

Samhall in Sweden is now in its 16th year of operations. The primary task is still to prepare work for people with occupational disabilities who are unable to find employment on the regular labour-market or who need to be prepared for such work.

Samhall operates as a limited-liability company, with 28 subsidiaries and about 32,600 employees, of whom 89 % are occupationally disabled. Three in four Samhall employees work with the production of goods, one in four with services. The state owns the parent company, which in turn has an ownership stake in all its subsidiaries.

Since long in Sweden we have a great deal, 80 %, of the population belonging to the labour force, comparing to other countries. Especially a high grade of women are belonging to the labour force. Recent years, Sweden has got a more weaker, critical, economical situation and as a consequence the proportion of employed in the population as a whole has fallen from 80 % to 70 % over the years 1990-1994. Still, this is one of the highest proportion in the world.

Regardless of the labour-market situation on the job market the occupationally disabled always have a weak position. All in all, there is a great need for the occupationally disabled in Sweden to obtain jobs at Samhall. Their participation in working life is not just a question of justice. The participation of occupationally disabled people serves to enrich working life by supplying variation and human quality.

Samhall's business concept is based on the viability of unifying effective production with tolerance for and acceptance of the thresholds and sensitivities possessed by different people. Through the selection and design of work assignments and supportive, developmental efforts, the occupational disability of the individual can be eliminated or minimised. It is not any particular form of work in itself which is suitable or unsuitable for a disabled person; it is what is made of the work - how it is arranged and organised, how the work

environment is shaped, how personnel are equipped for work assignments and what preconditions they are offered.

Samhall's main task is to make it possible for the occupationally disabled to obtain and maintain a foothold on the labour-market. This means that the company has a specific assignment, that of *safeguarding the value of work and occupational opportunities, and increasing the accessibility of working life*. For this reason, Samhall regards its overriding and key strategic task as counteracting the exclusion of the disabled from working life.

In Sweden an environmentally related concept of disability is employed. The reasons for functional impairment may be physical, a mental illness, or intellectual, or may have socio-medical grounds (alcohol or drug problems).

The widespread nature of Samhall's geographical availability provides job opportunities for the occupationally disabled in both rural and urban areas. Workplaces in which the disabled are placed in special categories are avoided. Samhall employees do not receive disability pensions. Pay and other conditions of employment are based on agreements between the Swedish Employers' Confederation and the various regular trade unions in Sweden. Samhall is, for this reason, a member of the Employers' Confederation alongside other private companies. Wages in Samhall have to be such that an employee can afford to support himself. In practice they correspond to 85-90 % of average wages for equivalent work elsewhere in the economy. Activities are located where other similar operations are to be found. Forms of collaboration with other operating organisations are sought after, e.g. through various forms of partnership.

On the formation of Samhall all activities were run in the company's own factories, at present 400. Currently, the company's proportion of self-owned factories is being reduced in favour of integrated organisational forms. In the first instance, this takes place through in-house operations, stores and contracts within the service sector. Just over 1/4 of all employees are to be found in these integrated forms of organisation.

Samhall competes on equal terms with the rest of industry and commerce. The additional costs Samhall incurs as a result of its specific labour-market assignment in comparison with other companies are borne by the state. In its marketing Samhall employs the means of competition that are generally to be found in the economy. Price is a competitive means that is handled with the greatest care. The selling price for a product, goods or services is not allowed to be below the established market price. Ultimately, Samhall must always be able to demonstrate that its price does not undercut that of companies with a non-disabled labour force which must calculate according to normal costing procedures without subsidies. Samhall - by contrast with what prevails in some other countries - is offered not commercial favours on the market, but is obliged to compete on the same terms as the rest of industry and commerce.

Samhall's operations - an overview

Samhall's business concept is to provide meaningful and developmental work to the occupationally disabled wherever the need arises in Sweden. The means for this are the production, under market conditions, of goods and services.

Samhall operationalises, "translates", this business concept into four target areas. These four areas, which have been given the support of the Swedish Parliament, are of equal importance. They are described below, and concern the following:

1. The volume of jobs (working hours) for the occupationally disabled.
2. A certain proportion (currently 40 %) of recruitment from prioritised categories.
3. Transitions to employment by other employers.
4. Requirements for financial profitability.

Since the start of its operations Samhall has improved its results in all four main target areas. The volume of jobs, for example, has risen by 40 %, the number of transitions has more than quadruple and; recruitment of the severely disabled has been significantly strengthened. At the same time, self-financing has considerably improved. This is noticeable through the quadrupling of invoiced sales while the increase in compensation from the government for additional costs has been restricted to a multiple of 2.5 (at current values). Exports have gradually been built up, and currently make up 24 % of total sales.

New, integrated work forms (in-house operations, contracts, stores) have been developed and now supplement the company's own workshops. One in four Samhall employees now works in these integrated organisational forms. Further, the geographical dispersion of workplaces has more than doubled. Without detriment to the implementation of the business concept, it has been possible to reduce the proportion of direct employees, which has meant that the proportion of occupationally disabled within the Group has risen to its current level of nearly 90 %.

Different national and cultural conditions will surely result in different ways of integrating persons with disabilities in working life. But one common thing is basic, it demands measures both in the regular working life as well as specially organised jobs. In countries where social insurance systems are well established, you also receive, besides of the human value for the individual, a socio-economic value for the society.

Question and answer

Question:

Lady from Hong Kong: We have been listening to many presentations about organizations who receive government subsidies. Are there any successful organization that do not receive government support?

Answers:

Mr. Larsson: Background - what are the costs of disabled persons without a job? Often they need a more expensive form and help, perceive supports; the cost to society will be higher. In Sweden, 75% of mere women are in the work force (a high percentage). It is felt that it is needed to give equal opportunities to disabled people.

Mr. Nielsen (Denmark): There are 2 main ways of supporting employment for disabled people to support the enterprises or support the person. In Denmark, one organization started all being supported financially by the state and gradually moved to a polite able organization with no need for a subsidy. It can be done.

Marlom India: There is a big difference between European and Asian countries. In Europe, the government will still have to pay disabled people if they are not employed. Many Asian countries do not have such a social security system.