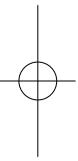


特集 2

障害者雇用の現状と課題



はじめに

人はなぜ働くのか。世界各地で起きる紛争に翻弄され、困難な状況にある人々の報道を目にするたびにこの問いにあらためて思いをいたす。命からがら紛争から逃れて、命の安全が確保されると、言語や生活・文化の異なる異国で生活の基盤が整わない状況であつても人々は口々に「働きたい」と仕事を求める。その理由は、働くことは人間が生きるための基本的な権利だからなのではないか。第三回国際連合総会（一九四八年二月一日）で採択された国連の人権規約の基礎となっている人権に関する世界宣言（世界人権宣言）は、第二三条一項で「すべて人は、勤労し、職業を自由に選択し、公正かつ有利な勤労条件を確保し、及び失業に対する保護を受ける権利を有する」、第二項で「すべて人は、いかなる差別をも受けることなく、同等の勤労に対し、同等の報酬を受ける権利を有する」と宣言している。

日本国憲法では、第二七条において「すべて国民は、勤労の権利を有し、義務を負ふ」と定められている。二〇一四年一月に日本は障害者の人権と基本的自由の確保と尊重を目的とした国連の条約である障害者の権利に関する条約（以下、障害者権利条約¹⁾）を批准した。障害者雇用施策はこうした国内外の法制度の影響を受ける。そして障害者雇用はここ二〇年拡大を続けてきた。その背景にはどのような事象があるのか。本特集で注目する点の一つは国際条約である障害者権利条約への批准と近年の障害者雇用に関わる法律の改正にもとづく障害者雇用施策と福祉施策である。もう一つは厳しいビ

ジネス環境のなかにおいても法制度の変化に確実に対応し、ダイバーシティ（Diversity）、エクイティ（Equity）、インクルージョン（Inclusion）の三つの視点（DEI）の価値観を実現しようとする企業の実践である。本特集では、障害者雇用に関わるこの一〇年前後の法制度改正について、その背景となった課題や経緯を含め概説する。そして障害者雇用がどのように変化したのか、今後どのような方向に向かっていくのか、展望していく。

第一章 障害者権利条約と障害者雇用促進法

1 日本の障害者雇用制度の特徴

日本の障害者雇用の諸制度の根拠法となっている障害者の雇用の促進等に関する法律（以下、障害者雇用促進法）は、第一条目的において、「…障害者がその能力に適合する職業に就くこと等を通じてその職業生活において自立することを促進するための措置を総合的に講じ、もつて障害者の職業の安定を図ることを目的とする」とされている。「促進するための措置」の代表的なものとして、①割当雇用制度（障害者法定雇用率制度）、②納付金・調整金制度により企業間の経済的負担の調整を図るとともに、納付金を用いて職業リハビリテーションの諸施策と雇用を支援する各種の助成金を支給していること、③重度障害者の雇用促進制度の三点が挙げられる。これらについて概説する。

第1表 障害者法定雇用率計算式

$$\text{障害者雇用率} = \frac{\text{身体障害者、知的障害者及び精神障害者である常用労働者の数} + \text{失業している身体障害者、知的障害者及び精神障害者の数}}{\text{常用労働者数} + \text{失業者数}}$$

- 〔備考〕 1) 短時間労働者は、原則、1人を0.5人としてカウントする。
 2) 重度身体障害者、重度知的障害者は1人を2人としてカウントする。
 短時間重度身体障害者、重度知的障害者は1人としてカウントする。

〔出所〕 厚生労働省「障害者雇用率制度の概要」をもとに作成

第2表 障害者法定雇用率制度における算定方法

週所定労働時間	30時間以上	20時間以上30時間未満	10時間以上20時間未満 ^{*2}
身体障害者	1	0.5	-
(重度)	2	1	0.5
知的障害者	1	0.5	-
(重度)	2	1	0.5
精神障害者	1	1 ^{*1}	0.5

※1 2023年4月1日から、当分の間、精神障害者である短時間労働者については、1人とカウントするように算定特例が延長されている。

※2 2024年4月から、10時間以上20時間未満で働く、重度身体障害者、重度知的障害者及び精神障害者である特定短時間労働者は1人をもって0.5人とカウントする。
 就労継続支援A型事業の利用者は除く。

〔出所〕 厚生労働省「障害者雇用率制度の概要」をもとに作成

(1) 割当雇用制度（障害者法定雇用率制度）

② 障害者雇用促進法は、第四三条一項により企業に常用雇用労働者の一定割合（障害者法定雇用率）で、身体障害、知的障害、精神障害がある労働者を雇用する義務を課している。なお、算定するための労働者の人数などは、「障害者の雇用の促進等に関する法律施行規則」による（第1表、第2表参照）。

第1表は障害者法定雇用率を設定する式である。第2表はカウントの基準である。障害者雇用促進法一三年改正法により精神障害のある人（精神障害者保健福祉手帳所持者に限定）の雇用が義務化されたが、「雇用の義務化」とは精神障害のある人を個別企業が雇用することを義務づけるものではない。障害者法定雇用率を計算する第1表の式に精神障害のある人の雇用状況に関するデータを算入することを言う。これは、「算定基礎に加えられる」と表現される。分子に新たな労働者（この例では精神障害のある人）の雇用状況に関するデータを加え計算すると障害者法定雇用率は上昇することになる。こうして障害者法定雇用率が引き上げられることにより、その結果としてこれまで雇用が進んでこなかった労働者（この例では精神障害のある人）の雇用が促進される制度設計となっている。

障害者法定雇用率は、障害者雇用促進法第四三条二項で、「少なくとも五年ごとに」雇用情勢を勘案して政令で定めるとされている。直近では二三年に政令改正がなされ、新たな障害者法定雇用率が運用されるのは二四年の四月一日からとなり、まずは二・五％（四〇・〇人に一人の雇用義務）、そして二六年七月一日からは二・七％（三七・五人に一人の雇用義務）と二段階での引き上げがなされること

になっている。

(2) 納付金・調整金制度

法令を順守して障害者雇用を行っている企業とそうでない企業とで経済的な負担の公平性を担保するための制度である。障害者雇用を始める際には、一時的にしても設備を改善したり、作業工程を見直したり、障害のある労働者が働きやすいような雇用管理方法を検討する必要がある。そこに一定のコストがかかるからである。障害者雇用促進法第五条に納付金の額等の定めがされている。

常時雇用している労働者数が一〇〇人を超える企業（二〇〇人超雇用企業）は、法定雇用率の人数を下回ることにより一人につき月額五万円の納付金が課せられる。逆に法定雇用率を上回る企業には、上回るごとに一人につき月額二万九〇〇〇円の「調整金」が支払われる。ただし、二三年三月三十一日までの期間については二万七〇〇〇円となっている。

常時労働者一〇〇人以下（一〇〇人以下企業）の事業主で多数の障害者を雇用する事業主（各月の常時雇用している障害者の四％の年間合計数または七二人のいずれか多い数を超えて雇用する事業主）には、その超える数一人につき月額二万二〇〇〇円の「報奨金」が支給される。

さらに、二二年改正法で、二四年度から支給の調整が行われることになっている（第五〇条）。調整金については、支給対象人数が一〇人を超える場合には、その超過人数分への支給額が二万三〇〇〇円となる。本来の額から六〇〇〇円が調整されることになる。また、報奨金については、支援対象人数が三五人を超える場合には、その

超過人数分への支給額が二万六〇〇〇円となる。本来の額から五〇〇〇円を調整される。これは、雇用に必要なコストは一般に雇用者数が増えるにつれ通減することを勘案しての対応とされている。

(3) 重度障害者の雇用促進制度

重度障害者の雇用一人をもつて二人雇用したこととみなすダブルカウント制度（障害者雇用促進法第四条四）と特例子会社制度が該当する。ダブルカウント制度が重度の身体障害者と知的障害者の短時間労働者（週二〇時間以上三〇時間未満）に適用される場合、その一人（〇・五カウント）をもつて一人（一カウント）とするものになっている。しかし、精神障害者については、制度上は「重度」という枠組みはない。特例的な取り扱いについては、後述する。

次に特例子会社制度であるが、特例子会社とは、身体障害者雇用促進法の一九七六年改正により、障害者の雇用の促進と安定を図る目的で制度化された。親会社が一定の要件のもと子会社を設立し、その子会社が障害者を雇用した場合、雇用した障害者を親会社の法定雇用率に算入できる仕組みである。主な設立の要件は以下の五つとされている。

- ① 親会社は子会社の意思決定機関を支配していること
- ② 親会社と特例子会社との間には人的関係が緊密（役員派遣など）であること
- ③ 障害者を新規に五人以上雇用し、なおかつ全従業員に占める障害者の割合が二〇％を超え、さらに障害者のうち三〇％は重度身体障害者か知的障害者であること
- ④ 障害特性に配慮した雇用管理を適切に行うこと
- ⑤ その他重度障害者の雇用促進や雇用の安定が確実に達成できると認められ

ること

障害者の雇用の促進および安定を図るため、子会社を持つ親会社については、関係する子会社も含め、企業グループによる雇用率算定ができる「グループ適用」という制度と、親会社・子会社すべてを含む、グループ全体を合算して実雇用率を算定する「企業グループ算定特例」がある。これにより、企業にとっては障害の特性に配慮した仕事の確保・職場環境の整備が容易となる。障害のある人の能力を十分に引き出すことができることや、障害のある人にとっては障害特性や個別に配慮がなされている職場環境のなかで、個人個人の能力を発揮する機会が確保されることなどのメリットが指摘されている。

また中小企業での運用を想定した制度もある。「事業協同組合等算定特例」は、中小企業が事業協同組合等を活用して協同事業を行い、一定の要件を満たして厚生労働大臣の認定を受けた場合に、事業協同組合等（特定組合等）とその組合員である中小企業（特定事業主）で実雇用率（常用雇用労働者に占める、障害者である労働者の数）の通算が可能となる制度である。

「有限責任事業組合（Limited Liability Partnership - LLP）算定特例」は、国家戦略特区内で異業種の企業の参画が一層期待できる点や、LLP自体の設立手続が簡単なことが特徴とされている。中小企業が事業協同組合等を活用して共同事業を行い、一定の要件を満たして厚生労働大臣の認定を受けることにより、その事業協同組合等とその組合員である中小企業（特定事業主）における実雇用率を通算することができる制度となっている。これまで国家戦略特区

内で認められていた制度だが、二三年四月一日以降は全国で設立が可能となった。特例の対象となる有限責任事業組合やその組合員である事業主は、国家戦略特区内での活用時と同様に中小企業者のみがその組合員となっていること等の要件を満たすことが必要となる。なお特例子会社は二三年六月一日現在で五九八社、グループ適用は三六二グループ、企業グループ算定特例は一一五グループ、事業協同組合算定特例は七件（うちLLPは一件）である。

2 障害者権利条約批准に向けた国内法の整備

障害者雇用に関わる諸制度の根拠となっている障害者雇用促進法も国際条約である障害者権利条約を批准するに当たり、一三年に改正を行っている。本節では障害者権利条約について国連での採択から日本が批准するまでの経緯を概説する。先進各国の障害者政策は、国際的なデファクトスタンダード（*de facto standard*）の潮流から影響を受けており、日本も例外ではない。

一九八一年の国際障害者年、続く八二年から九二年の国連・障害者の一〇年、そして国連アジア太平洋経済社会委員会（UNESCAP）の第四八回総会で決議されたアジア太平洋障害者の一〇年（九三年から〇二年）は障害者の完全参加と平等の実現に向けて一〇の政策目標の達成のためにそれぞれの施策に取り組むことを宣言するものであった。そして、障害者権利条約は、二〇〇六年二月一三日に第六一回国連総会本会議において採択され、〇八年五月三日に発効した。

障害者の政治的権利と教育・保健・労働・雇用の権利、社会保障

や余暇活動への参加など、市民として障害のない人と変わらない権利と自由、尊厳の尊重を促進することを締約国に求める初めての国際条約である。日本は〇七年九月二八日に署名を行った。この後、条約の批准に向けては、第四条一般的義務(a)において条約の履行を担保する立法措置等が必要となる。代表的なものとして、第三条一般原則(b)の無差別、第五条平等及び無差別の二項における差別の禁止、三項における合理的配慮の提供がある。

障害者権利条約は、第一条の定義において、「障害に基づく差別」とは、障害に基づくあらゆる区別、排除又は制限であって、政治的、経済的、社会的、文化的、市民的その他のあらゆる分野において、他の者との平等を基礎として全ての人権及び基本的自由を認識し、享有し、又は行使することを害し、又は妨げる目的又は効果を有するものをいう。障害に基づく差別には、あらゆる形態の差別(合理的配慮の否定を含む。)を含む」と定義している。また合理的配慮について「合理的配慮」とは、障害者が他の者との平等を基礎として全ての人権及び基本的自由を享有し、又は行使することを確保するための必要かつ適当な変更及び調整であって、特定の場合において必要とされるものであり、かつ、均衡を失した又は過度の負担を課さないものをいう」と定義している。

締結国は、障害者権利条約に整合するように立法や制度を国内において整備する必要がある。この点について、改正前の障害者基本法の三条三項にある差別禁止規定の部分にこれまでの法概念にない合理的配慮に関する規定を追記するなどの法改正をして、国内における実施および監視(障害者権利条約第三条で締約国の義務と規定されている)については、既存組織を前提とした機関によって行

うこととして早期の批准が可能であるとの見解があった。しかし改正前の障害者基本法の第三条三項は理念を定めたものであって、個人の差別を禁止するものとはなっていないことが事実から、障害当事者団体などは批判的な見解を表明していた。

その後、〇九年一二月に閣議決定により内閣府に設置された「障がい者制度改革推進本部」が障害者権利条約の締結に向けて必要となる国内法の整備を進めた。その過程では、*Nothing about us without us* を実効化する条項である障害者権利条約第四条一般的義務三項に則った当事者の参加により議論を主導することとなった。そして一二年の障害者基本法の改正、一二年の障害者自立支援法の改正によって障害者総合支援法へ名称の変更が行われた。差別禁止法制については先進諸国で制定されていた障害者差別禁止法ではなく、障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律(以下障害者差別解消法という)として一三年に制定された。

雇用に関わる領域については、障害者差別解消法の第一条(事業主による措置に関する特例)において「行政機関等及び事業者が事業主としての立場で労働者に対して行う障害を理由とする差別を解消するための措置については、障害者の雇用の促進等に関する法律(昭和三十五年法律第一二三号)の定めるところによる」とされており、一三年に改正された障害者雇用促進法に反映された。一連の国内法整備を経て一四年一月二〇日に批准、一四年二月一九日に発効した。

3 障害者権利条約批准と二三年の障害者雇用促進法の改正

障害者権利条約批准に向けて雇用の領域で必要となる対応は、厚生労働省の「労働・雇用分野における障害者権利条約への対応の在り方に関する研究会」で議論がなされ、一二年八月に「労働・雇用分野における障害者権利条約への対応の在り方に関する研究会報告書」にまとめられた。報告書では、とくに必要なこととして、障害を理由とする差別的禁止について、「障害を理由とする差別のうち、直接的な差別的取扱い（障害であることを直接の理由として差別を受ける場合）は禁止すべきである」とされ、職場における合理的配慮について、「合理的配慮を提供することを事業主に義務付ける」と、紛争解決の仕組みを整備することが示された。

(1) 差別的禁止について

障害者に対する差別的禁止については障害者雇用促進法第三四条は「事業主は、労働者の募集及び採用について、障害者に対して、障害者でない者と均等な機会を与えなければならない」、第三五条は「事業主は、賃金の決定、教育訓練の実施、福利厚生施設の利用その他の待遇について、労働者が障害者であることを理由として、障害者でない者と不当な差別的取扱いをしてはならない」と改正され、事業主に対して均等な機会の保障と賃金をはじめとする処遇についての不当な差別的取扱いを禁止した。そして第三六条において障害者に対する「差別的禁止に関する指針」（差別禁止指針）を定めることが明記された。

「差別禁止指針第三の一四は、「法違反とならない場合」として、以下の四点を示した。

- イ 積極的差別是正措置として、障害者でない者と比較して障害者を有利に取り扱うこと。
- ロ 合理的配慮を提供し、労働能力等を適正に評価した結果として障害者でない者と異なる取扱いをすること。
- ハ 合理的配慮に係る措置を講ずること（その結果として、障害者でない者と異なる取扱いとなること）。
- ニ 障害者専用の求人採用選考又は採用後において、仕事をする上で能力及び適性の判断、合理的配慮の提供のためなど、雇用管理上必要な範囲で、プライバシーに配慮しつつ、障害者に障害の状況等を確認すること。

(2) 合理的配慮の提供について

合理的配慮の提供についても差別的禁止と同様に、障害者雇用促進法第三六条の二（募集・採用時）と第三六条の三（採用後）に条文を分けている。また第三六条の五で「雇用の分野における障害者と障害者でない者との均等な機会の確保等に関する指針」（合理的配慮提供指針）を定めることとされている。

募集・採用時について、第三六条の二は「事業主は、労働者の募集及び採用について、障害者と障害者でない者との均等な機会の確保の支障となつている事情を改善するため、労働者の募集及び採用に当たり障害者からの申出により当該障害者の障害の特性に配慮した必要な措置を講じなければならない。ただし、事業主に対して過重な負担を及ぼすこととなるときは、この限りでない」と定めた。第三六条の二で示された要素は、①募集及び採用時の均等な機会の確保、②障害者からの申し出、③「当該」障害者の障害の特性に配

慮した(均等な機会の確保のために)必要な措置、④事業主にとって「過重な負担」となる場合は合理的配慮の提供義務を負わない、である。

①の均等な機会の確保では、障害のない労働者と同等な条件で採用選考を受けられるように、具体的には、合理的配慮提供指針の別表で障害種別ごとに示されているが、点字や音声の使用、面接の筆談での実施や試験時間の延長、就労支援機関の職員等の同席を認める等があげられる。障害となつている点を解消し、本来もつている能力を発揮できるようにして、均等な機会の確保を保障しようとしているのである。②障害者からの申し出は、前述のような配慮を講じるためには、準備の時間が必要であることから、選考に先んじての申し出がなかった場合には、その時点でできる配慮を講じることが必要である。③「当該」障害者の障害の特性に配慮した必要な措置で注目するのは、「当該」という文言である。これは採用試験に臨む障害のある労働者その人を示し、障害のある労働者の個別性に言及していると考えられる。合理的配慮提供指針「第二 基本的な考え方」の一では、「合理的配慮は個々の事情を有する障害者と事業主との相互理解の中で提供されるべき性質のものであること」とされていることから、とかく障害種別ごとに言及される典型的例示をこえて、障害のある労働者個人の障害特性を勘案し採用を行うことが重要であると考ええる。④事業主にとって「過重な負担」となる場合は合理的配慮の提供義務を負わないについては、後に第三六条の三(採用後)とともに述べる。

次に採用後については、第三六条の三「事業主は、障害者である労働者について、障害者でない労働者との均等な待遇の確保又は障

害者である労働者の有する能力の有効な発揮の支障となつている事情を改善するため、その雇用する障害者である労働者の障害の特性に配慮した職務の円滑な遂行に必要な施設の整備、援助を行う者の配置その他の必要な措置を講じなければならない。ただし、事業主に対して過重な負担を及ぼすこととなるときは、この限りでない」と定めている。第三六条の三で示された要素は、①均等な待遇の確保又は能力の有効な発揮、②①のための職務の円滑な遂行に必要な施設の整備、③援助を行う者の配置、④その他の必要な措置、⑤事業主にとって「過重な負担」となる場合は合理的配慮の提供義務を負わない、である。

①均等な待遇の確保又は能力の有効な発揮は、仕事を遂行する能力「職能」について言及している点が重要であると考ええる。②職務の円滑な遂行に必要な施設の整備については、合理的配慮提供指針の別表で障害種別ごとに示されているが、例えば、車イス用のスロープや移動のスペースの確保、多様な障害に配慮したトイレの設置、音声ソフトなどがあげられよう。③援助を行う者の配置も、合理的配慮提供指針の別表で障害種別ごとに示されているが、例えば、手話通訳やジョブコーチの配置があげられよう。④その他の必要な措置については、短時間勤務の導入や休憩時間や出勤時間の配慮、病院のために必要な配慮などがあげられる。

では第三六条の二、第三六条の三の「過重な負担」は、どのように考えればよいか。合理的配慮指針「第五 過重な負担」の一は、過重な負担の考慮要素として、①事業活動への影響の程度、②実現困難度、③費用・負担の程度、④企業の規模、⑤企業の財務状況、⑥公的支援の有無を提示している。そして「第五 過重な負担」の

二は「過重な負担」と判断した場合の考え方として、理由を説明すること、話し合いの下でその意向を十分に尊重して、過重な負担とならない範囲で配慮を提供することを求めている。

一三年の障害者雇用促進法で法定化された「合理的配慮」の概念は、これまでの雇用政策にないアプローチであるが、前述したように一つ一つの要素を見ると障害者をこれまで雇用した経験がある企業ではすでにこれら配慮を行っているとの指摘もあった。実際に、法改正以前においても障害者を雇用する企業においては、安定継続的な雇用のための配慮が行われてきたことを示す調査結果もある。

一三年の「障害者雇用実態調査」によれば、雇用している障害者に対し雇用上の配慮を行っている事業主は、身体障害者七三・八％、知的障害者六八・四％、精神障害者六六・〇％となっており、七割程度の事業主が配慮を行っている実態が示されている。最も多くなされている配慮を障害種別ごとに見ると、身体障害者は、「配置転換等人事管理面についての配慮」が四七・九％と最も多くなっている。知的障害者は「工程の単純化等職務内容の配慮」が六〇・七％と最も多く、精神障害者では「通院・服薬管理等雇用管理上の配慮」が四八・〇％と最も多くなっている。

筆者（眞保）のこれまでの調査においても、身体障害者では営業部門で担当顧客をもってセールスとアフターフォローをしていた社員に人工透析が必要となる等の場合に、通院時間を確保するために内勤の営業企画担当に異動したケースがあった。知的障害者では、例えば、ラッピングのための袋にリボンシールを貼付する仕事のために、「型紙」を作成して誰もが同じ場所に同じ形状で貼れるように工程を単純化する等の工夫がなされていた。こうした対応は、ジョブコー

チや社内での同僚のフォローでなされていた。また、精神障害者では、短時間勤務制度を導入する、通院休暇制度を新設する等の配慮を多くの企業で行っていた。こうした工夫や配慮は合理的配慮であると考ええる。

一方で、障害のある労働者、社員とのコミュニケーション、すなわち障害のある労働者、社員の意向の聴取が十分になされてきたのだろうか。支援者の視点で検討された内容が雇用管理施策として実施されることも少なくなかったのではないだろうか。企業において労働者、社員との個別の対話を通じての働き方に関わる個別の調整は、障害の有無にかかわらず、これまでの雇用管理において必ずしも主流をなしてこなかった。採用方法をだけみても、新規学卒一括採用のもとで、卒年や学歴で集団管理が重きをなしてきた。

改正された第三六条の四において「事業主は、前二条に規定する措置を講ずるに当たっては、障害者の意向を十分に尊重しなければならない」第三六条の四の二で「事業主は、前条に規定する措置に關し、その雇用する障害者である労働者からの相談に應じ、適切に対応するために必要な体制の整備その他の雇用管理上必要な措置を講じなければならない」と定めている。また合理的配慮指針「第三合理的配慮の手続き」においては、事業主は障害のある労働者、社員との建設的な対話を求めている。

現在、企業でワーク・ライフ・バランスに関わる諸制度が普及するにつれ、少なからぬ組織において、個別に必要な調整が行われてきている。企業、組織として育児休業制度を取得できる原則の期間を定めているが、申請により期間の延長を認める、子どもの急な発病に際しての有給休暇制度を設け、当日急な仕事の変更をとまら

休暇を認める組織もある。それぞれ、企業、組織内で制度化されていても制度を使用する場合は、職場の上司や同僚との個別の調整が必要となる。家庭責任を考慮しなくてよい男性の正規従業員を中心に制度が構築されてきたことが指摘されているが、社員の個別の事情を考慮することへの理解は進んできており、企業のそうした経験は、障害者雇用においても生かされている。

(3) 紛争解決の仕組み

障害者でない者との均等な待遇の確保、障害者である労働者の有する能力の有効な発揮のための合理的配慮の提供に関する苦情の申出など紛争の解決は、第七四条の四が定めている。それによると、「事業主は、第三五条及び第三六条の三に定める事項に関し、障害者である労働者から苦情の申出を受けたときは、苦情処理機関（事業主を代表する者及び当該事業所の労働者を代表する者を構成員とする当該事業所の労働者の苦情を処理するための機関をいう。）に対し当該苦情の処理を委ねる等その自主的な解決を図るように努めなければならない」として、自主的な解決が努力義務となっている。

そして差別禁止、合理的配慮提供に関わる障害者である労働者と事業主との間の紛争については、個別労働関係紛争の解決の促進に関する法律（個別労働紛争解決促進法）の第四条、第五条、第十二条から第十九条までの規定は適用せずに、一三年改正法で整備された都道府県労働局長による紛争解決援助（第七四条の六）、紛争調整委員会による調整（第七四条の七、第七四条の八）が行われることとなっている。このように、障害者である労働者と事業主との間の紛争は個別労働紛争解決促進法の特例とされている。

紛争解決の仕組みが改正法により示されているが、紛争の発生自体を予防することが肝要であり、そのために第三六条の四の二では、相談体制の整備と有効に機能するための周知や研修、雇用している障害のある労働者、社員の状況に合致した雇用管理が求められている。

(4) 精神障害者の雇用の義務化

精神障害者の雇用の義務化については、九七年の知的障害者の雇用の義務化以降長らく議論がなされ、とくに二〇〇〇年代初頭から具体的な進展を見た。〇二年一月の労働政策審議会障害者雇用分科会の「今後の障害者雇用施策の充実強化について（意見書）」において、精神障害者の雇用義務について「今後雇用義務制度の対象とする方向で取り組むことが適当と考えられる」とされ、障害特性の把握とともに雇用現場における実態の把握、当事者、関係者の十分な理解醸成、関係機関が連携して、課題解決に向けた取り組みを進めていくことが必要であると整理された。

〇四年の第一六回労働政策審議会障害者雇用分科会で公表された労働政策審議会障害者雇用分科会意見書（案）「今後の障害者雇用施策の充実強化について―就業機会の拡大による職業の自立を目指して―」において、精神障害者に対する雇用対策の強化について「精神障害者の雇用について、従来からの各般の施策に加え、さらに雇用率制度の適用を行うとともに、雇用支援策の充実を図る必要がある」とされ、障害者雇用率制度の適用について「雇用義務制度は、障害ゆえに職業生活上の制約を有する障害者の雇用は企業の社会的責任であるという考え方から成り立っており、精神障害者について

も障害者雇用促進法上に定義されたこともあり、将来的にはこれを「雇用義務制度の対象とすることが考えられる」と明記された。

雇用の義務化については右記のとおり将来的な検討ということではあったが、〇五年の第一七回労働政策審議会障害者雇用分科会において「障害者の雇用の促進等に関する法律の一部を改正する法律案要綱」が示され、企業が精神障害者保健福祉手帳を所持している精神障害者を雇用した場合、自社の実雇用率に算定できるようにすることが盛り込まれた。そして第一六二回通常国会において可決成立した障害者雇用促進法〇五年改正法により、〇六年四月一日から企業が実雇用率を算定する際に精神障害者（精神障害者保健福祉手帳所持者）を算入できるようになった。

〇八年の第一七〇回国会閣法第六九号「障害者の雇用の促進等に関する法律の一部を改正する法律案」に対する附帯決議（衆議院）では、「精神障害者を雇用義務の対象に加えることについて、可能な限り早期に検討を行うこと。また、その際、障害者手帳のない発達障害者や難病等のある者の取扱いについても検討を行うこと」とされた。

障害者権利条約の前文では(i)「全ての障害者（より多くの支援を必要とする障害者を含む。）の人権を促進し、及び保護することが必要であることを認め」(k)「これらの種々の文書及び約束にもかかわらず、障害者が、世界の全ての地域において、社会の平等な構成員としての参加を妨げる障壁及び人権侵害に依然として直面していることを憂慮」していると記されている。国内では、障害者権利条約批准を見据え、症状が安定し、就労が可能な状態にある精神障害者の憲法で規定されている勤労権を雇用の場において促進していくこ

とに対する機運が高まっていた。内閣府に設置された「障がい者制度改革推進会議」の「障害者制度改革のための基本的な方向（第一次意見）」を受けて、一〇年六月二二日に閣議決定された「障害者制度改革の推進のための基本的な方向について」において、「精神障害者の雇用義務化を図ることを含め、積極的差別是正措置としてより実効性のある具体的方策を検討し、平成二四年度内を目的にその結論を得る」とされ、精神障害者の雇用の義務化に関する議論に期限が示された。

厚生労働省において「障害者雇用促進制度における障害者の範囲等の在り方に関する研究会」が設置され、一二年八月に「障害者雇用促進制度における障害者の範囲等の在り方に関する研究会報告書」が取りまとめられた。報告書は「精神障害者に対する企業の理解の進展や雇用促進のための助成金や就労支援機関における支援体制の強化等の支援策の充実など、精神障害者の雇用環境は改善され、義務化に向けた条件整備は着実に進展してきたと考えられることから、精神障害者を雇用義務の対象とすることが適当である」とした。

報告書を受けて一二年二月から三月にかけて第五六回、五七回、五八回の労働政策審議会障害者雇用分科会において熱の入った議論が行われた。二〇〇〇年初頭から一〇年来の議論の蓄積と、〇六年四月一日から施行された精神障害者（精神障害者保健福祉手帳所持者）を雇用した場合には企業は自社の雇用率の算定時に算入できるようにしたことによる雇用の実績状況と支援体制の一定の整備の状況、障害者権利条約批准を見据えたタイミングであることなどから精神障害者の雇用の義務化について関係者間の理解は深まってきた。一方で使用者側委員からは義務化に舵を切る論拠とされた

「雇用できる一定の環境が整っている」状況認識の根拠について意見が表明され、義務化について一貫した強い懸念が示された。

しかし、第五九回労働政策審議会障害者雇用分科会が取りまとめた意見書「今後の障害者雇用施策の充実強化について」は、「十分な準備期間を設けることを前提としたうえで、企業に対する大幅な支援策の充実を進めつつ、実施することが必要である」と述べた。意見書を反映した「障害者の雇用の促進等に関する法律の一部を改正する法律案要綱」において、「この法律の施行の日から起算して五年を経過するまで」と義務化までの期間が示された。この法案は第一八三回通常国会に提出され、一三年六月に衆議院本会議で可決・成立した。精神障害者の雇用の状況に関わるデータは、障害者法定雇用率の算定式に加えられ（算定基礎に加える）こととなり、一八年四月一日から精神障害者の雇用の義務化がなされた。ただし、急激な法定雇用率の上昇を緩和するために二三年までは精神障害者を算定基礎としない計算式と算定基礎とした計算式で算出した率の間で、政令で定める率とできる激変緩和がなされている。

第二章 障害者雇用の動向

1 障害者雇用の推移

障害者雇用促進法（第四三条第七項）にもとづき毎年六月一日現在の状況を障害者雇用状況報告書（本社所在地管轄の公共職業安定

所を経由して厚生労働大臣に報告する通称「ロクイチ調査」の集計結果と、公共職業安定所（ハローワーク）の職業紹介状況から近年の障害者雇用の状況について概観する。二三年六月一日現在の民間企業に雇用されている障害者の数は六四万二一七八・〇人で、前年より二万八二二〇・〇人増加し（前年比四・六％増）、二〇年連続で過去最高であった。また雇用者のうち、身体障害者は三六万一五七・五人（対前年比〇・七％増）、知的障害者は一五万一七三二・五人（同三・六％増）、精神障害者は一三万二九八・〇人（同一八・七％増）となった。身体障害者、知的障害者、精神障害者すべてで前年より増加しており、とくに精神障害者は二〇％に近づく増加率である。

一三年の実雇用率は、一二年連続で過去最高の二・三三％（前年は二・二五％）であった。初めて実雇用率が法定雇用率（二・三％）を超えたことになる。また、法定雇用率達成企業の割合は五〇・一％（同四八・三％）と五割を超えた（巻頭色刷り第1図「雇用者数と実雇用率の推移」を参照）。

法定雇用率達成企業の割合は、一七年には五〇・〇％と初めて半数を超えたものの、翌一八年から法定雇用率が〇・二ポイント引き上がり二・二％となり、二一年三月一日からは二・三％に引き上げが行われたこともあり、一八年から二二年まで再び五割を割っていた。今後二六年に向けて障害者法定雇用率が引き上げられることから、企業が計画的に採用活動を進めていることがうかがわれる結果であった。

ハローワークにおける職業紹介状況を確認しよう（巻頭色刷り第2図「職業紹介状況」を参照）。毎年五〜六月に、障害者の職業紹介

状況等として、前年のハローワークを通じての職業紹介状況が厚生労働省から公表される。新型コロナウイルス感染症拡大の影響から二〇年度の障害者の新規求職申込件数は二万一九二三件で、対前年度比五・一％減となり、九九年年度以来、二一年ぶりの減少となった。

また、就職件数は八万九八四〇件で、一九九年度と比べると二・九％減少し、〇八年度以来二二年ぶりの減少となった。「製造業」「宿泊業・食サービス業」「卸売業・小売業」などの障害のある人が応募しやすい業種の求人数が減少したこと、緊急事態宣言期間中などに求職者の就職活動が抑制されたことが就職件数の減少につながったと厚生労働省は指摘している。巻頭色刷り第2図「職業紹介状況」は、障害者新規求職者申込件数と就職件数の推移を表したものである。また、巻頭色刷り第3図は、精神障害者新規求職者申込件数と就職件数の推移を表したものである。

巻頭色刷り第2図によると、二二年度の障害者の新規求職申込件数は二万三三四二九件で、対前年度比四・二％増、就職件数は一〇万二五三七件対前年度比六・六％増となった。コロナ災禍以前の一九九年度との比較では、新規求職申込件数は、一九九年度の二二万三二二三件を上回っている。一九九年度就職件数が一〇万三二六三件であったので、二二年度は六〇〇人程度下回っている状況である。巻頭色刷り第3図でみるように、精神障害者についてコロナ災禍の二〇年、二一年度は就職件数が一九九年度を下回ったが、二二年度には一九九年度を上回る就職件数（前年度比八一八九件増）となった。巻頭色刷り第4図「障害種別就職件数比較」は、障害種別の就職件数とその割合の二二年度と二二年度の比較である。一〇年前（二二年度）と比べて精神障害者とその他に分類されている発達障害者、高

次脳機能障害、難病の就職者が増大している。

2 障害者雇用の課題

本節では障害者雇用が量的拡大を遂げるなかで生じている障害者雇用の課題について、三つの視点から検討を行う。

(1) 障害者雇用進展の規模間格差について

企業規模による格差は課題である。前述した通称「ロクイチ調査」の集計結果で実雇用率を企業規模別にみると、四三・五～一〇〇人未満で一・九五％（前年は一・八四％）、一〇〇～三〇〇人未満で二・一五％（同二・〇八％）、三〇〇～五〇〇人未満で二・一八％（同二・一二％）、五〇〇～一〇〇〇人未満で二・三六％（同二・二六％）、一〇〇〇人以上で二・五五％（同二・四八％）であった。それぞれ前年に比べて上昇したが、とくに五〇〇～一〇〇〇人未満および一〇〇〇人以上の規模の企業が民間企業全体の実雇用率一・三三％を上回っており、障害者法定雇用率も達成している。

また、法定雇用率達成企業の割合は四三・五～一〇〇人未満が四七・二％（前年は四五・八％）、一〇〇～三〇〇人未満が五三・三％（同五一・七％）、三〇〇～五〇〇人未満が四六・九％（同四三・九％）、五〇〇～一〇〇〇人未満が五二・四％（同四七・二％）、一〇〇〇人以上が六七・五％（同六二・一％）であり、半数以上の企業が達成していないのは、四三・五～一〇〇人未満の企業と三〇〇～五〇〇人未満の企業であった（第3表参照）。

雇用者数は前述のとおり二〇年連続で過去最高を更新しており、

第3表 障害者雇用状況の規模間格差

〈障害者雇用状況：2023年6月1日現在〉 障害者法定雇用率：2.3%

企業規模	1,000人以上	500～1000人 未満	300～500人 未満	100～300人 未満	43.5～100人 未満
企業数	3,497	4,825	7,025	36,926	55,929
当該規模企業数／ 全体企業数 (108,202社) %	3.2%	4.5%	6.5%	34.3%	51.9%
法定雇用障害者数 の算定の基礎となる 労働者数	12,634,420.0	3,110,460.0	2,481,809.5	5,685,618.5	3,611,353.0
実雇用率	2.55%	2.36%	2.18%	2.15%	1.95%
法定雇用率達成企 業の数	2,361	2,527	3,295	19,684	26,372
法定雇用率達成企 業の割合	67.5%	52.4%	46.9%	53.3%	47.2%

〈障害者雇用状況：2015年6月1日現在〉 障害者法定雇用率：2.0%

企業規模	1,000人以上	500～1000人 未満	300～500人 未満	100～300人 未満	43.5～100人 未満
企業数：社	3,163	4,495	6,556	34,155	39,566
当該規模企業数／ 全体企業数 (87,935社)：%	3.6%	5.1%	7.5%	38.8%	45.0%
法定雇用障害者の 算定の基礎となる 労働者数：人	10,867,508.5	2,898,895.0	2,321,444.0	5,273,257.0	2,761,818.5
実雇用率：%	2.09%	1.89%	1.79%	1.68%	1.49%
法定雇用率達成企 業の数：社	1,741	2,007	2,886	17,154	17,697
法定雇用率達成企 業の割合：%	55.0%	44.6%	44.0%	50.2%	44.7%

〔出所〕 厚生労働省（2015）（2022）「障害者雇用状況の集計結果」をもとに作成

その視点からは障害者雇用は進展していると言える。第3表は企業規模ごとに障害者雇用の状況を示している。上段の表は二三年の厚生労働省の障害者雇用の状況からまとめたもの、下段の表は一五年のもので、当時は障害者法定雇用率が二・〇％であった。二三年のデータで障害者法定雇用率を上回る実雇用率となっているのは、一〇〇人以上規模と五〇〇～一〇〇〇人未満規模となっている。一五年のデータでは、一〇〇〇人以上規模だけである。そして、一〇〇人以上規模の企業は企業全体のわずか三％程度である。

また、法定雇用率を達成している企業割合が五割を超えているのは、一五年のデータでは、一〇〇〇人以上規模と一〇〇～三〇〇人未満規模の企業だけであったが、二三年のデータでは五〇〇～一〇〇〇人未満規模も五割を超えた。しかし、三〇〇～五〇〇人未満規模、四三・五～一〇〇人未満規模において、法定雇用率を達成している企業は五割に満たない状況で、障害者雇用の進展状況には企業規模間の格差がある。

第一章第1節(2)でふれた障害者雇用納付金制度の目的は、障害者の雇用にとまなう事業主間の経済的負担を調整して、雇用を促進することとされている。現行の運用では、納付金からの支出の大半が障害者雇用の数を評価する調整金や報奨金となっており、雇用の質の向上に取り組みインセンティブに振り向ける仕組みや、障害のある労働者を一人も雇用した経験がない、いわゆる「ゼロ企業」が雇用に取り組み際の支援は必ずしも十分ではなかった。前述のとおり障害者雇用促進法の二二年改正法¹⁰で障害者雇用調整金及び報奨金は、事業主が一定数を超えて障害者を雇用する場合、その超過人数分の支給額の調整が行われることになっている(第五〇条)。

二六年に向けて障害者雇用率が引き上げられることとともない、法定雇用率の対象となる事業主の範囲が拡大する。より従業員数の少ない企業が障害者雇用に取り組みことになる。そこで、こうした企業や「ゼロ企業」が障害者を雇入れる時や雇用の継続に関する相談支援を行うための助成金が新設された。この障害者雇用相談援助事業は、障害者雇用に関する豊富な経験やノウハウを有した事業者が都道府県労働局長の認定を受けて、初めて障害者雇用を行う企業や雇用の継続のために伴走型の相談支援を行うものとなっている。初めて障害者雇用に挑戦する企業にとって、こうしたコンサルティングは有効だろう。ただし、最初の一人の雇入れに対する企業の不安に寄り添うことができるように、企業でみずから障害者の採用や雇用管理のノウハウを蓄積した人材による伴走型の取り組みを行える体制の強化が鍵となる。

(2) 課題となる精神障害者の職場定着

第二章第1節で述べたように精神障害者の雇用の義務化を契機として精神障害者の雇用は拡大し、求職者も右肩上がりが増加しており、マッチングも増えている一方で課題も表出している。厚生労働省が五年に一度実施している障害者雇用実態調査¹⁰では、障害者種別ごとに勤続年数を調査しており、第4表は各年調査の結果とまとめたものである。精神障害のある人の勤続年数が、身体障害のある人、知的障害のある人と比べて短い傾向を確認できる。

厚生労働省の職業安定業務統計を用いて障害種別ごとに離職率を算出した福井¹¹らの研究においても、精神障害のある人の離職率が高いことが指摘されている。なお発達障害については、集計が始まっ

第4表 障害種別勤続年数

	身体障害者(児)	知的障害者(児)	発達障害者	精神障害者
1998年	12年0ヶ月	6年10ヶ月	—	—
2003年	10年0ヶ月	9年3ヶ月	—	3年9ヶ月
2008年	9年2ヶ月	9年2ヶ月	—	6年4ヶ月
2013年	10年0ヶ月	7年9ヶ月	—	4年3ヶ月
2018年	10年2ヶ月	7年5ヶ月	3年4ヶ月	3年2ヶ月

〔備考〕 勤続年数：事業所に採用されてから調査時点（各年11月1日 2018年は6月1日）までの勤続年数をいう。

ただし、採用後に身体障害者、精神障害者又は発達障害者であることが明らかとなった者の勤続年数は、身体障害者手帳、精神障害者保健福祉手帳又は精神科医の診断書により企業が把握した年月（ただし、身体障害者、精神障害者又は発達障害者であることを把握した年月が明らかでないときは、手帳等の交付日（診断日）を起点とした）。

〔出所〕 障害者雇用実態調査結果報告書（平成10、15、20、25、30年度）をもとに作成

たばかりであり、今後の結果に注目したい。雇用については、一三年の障害者雇用促進法の改正を契機として精神障害のある人の雇用は広がり、障害のある人の労働市場におけるマッチングの五割は精神障害のある人である。しかし、前述の勤続年数のデータから、巻頭色刷り第3図の右肩上がりの新規求職者申込件数は短期離職による同一者の求職申込を反映している可能性が懸念される。職場における個人の希望と適性に合致した仕事とのマッチングと、同僚・上司との人間関係を含めた職場環境の調整や安定して働くための雇用管理がこれまで以上に重要となってきている。

(3) 新型コロナウイルス禍における障害者雇用と表出した課題

COVID-19により企業収益の悪化や景気の先行き不透明感が高まるなかで、「二〇年の労働政策、審議会障害者雇用分科会では、「二〇二一（令和三）年四月一日よりも前までに」とされた障害者法定雇率の引き上げ時期について議論がなされていた。一三年の法改正により精神障害者の雇用の義務化がなされ、法定雇率が相次いで引き上げとなることから一八年の改正法施行後五年間つまり二三年までは激変緩和の措置がとられることになっており、そのために二段階での引き上げが決まっていた。二〇年八月二二日の第九八回分科会での審議を経て、法定雇率の〇・一％の引き上げ時期は、当初の予定（二一年一月一日）は後ろ倒しとなり、二二年三月一日実施と発表された。

この法定雇率の引き上げ時期の議論のなかで、現在の障害者雇用の状況が把握できるハローワークの業務統計データが第九七回分科会（二〇年七月三一日）の資料で公表された。障害者雇用促進法

の第四章難則の八一条にもつきハローワークへの解雇の届出が義務づけられており、障害者の解雇届がハローワークで受理されている。二〇年二月から六月の解雇者数は一一〇四人で前年に比べて一六・〇％増加していた。求人数、新規求職申込件数、就職件数、就職率は、いずれも、悪化している。ただし、一般労働者と比較すると、障害者の就職件数や就職率の減少程度は、小幅であった。

また前述資料で公表された中小事業者を中心に組織されている公益社団法人全国障害者雇用事業所協会（以下全障協）のアンケート調査（回答数一〇四社）によれば、障害者の雇用数（二〇年六月頃まで）に関する回答は、「増やした」が二・二％（一八社）、「維持した」が七七・八％（六三社）、「減らした」が〇％（〇社）であった。また、今後の見通しに関する回答は、「増やす」が三六・〇％（三二社）、「維持する」が六四・〇％（五五社）、「減らす」が〇％（〇社）であった。多くの中小企業において障害者は、人手不足を背景に誰もが「戦力」として雇用されており、上記全障協アンケート調査の結果は、それを裏づけている。

首都圏でアミューズメント店舗を展開している、ある中小企業の人事担当者に筆者が聞き取りを行ったところ、二カ月に及んだ店舗休業中は自宅待機とし、休業手当を支払い、雇用を維持したという。精神障害者を多く雇用するその企業では、障害のある社員が店舗担当者として活躍しており、休業手当は賃金の六〇％とした。障害者雇用率達成と人員確保のために休業期間の先行きを見通すことができ、比較的短期間で済むのであれば、一〇〇％支払ってもよいと考えていたという。だがウイルスリスク特有の先行きの不透明さから六〇％となった。

前述したように解雇の届出義務のある障害者雇用では、解雇は他の助成金の支給にも影響を及ぼすため企業は解雇には慎重であった。障害者雇用促進法の目的である職業の安定が果たされていることが、このCOVID-19の影響下において確認できたことになる。

COVID-19による緊急事態宣言期間中の働き方はどのようなものであったのだろうか。筆者が理事を務めているNPO法人障がい者ダイバーシティ研究会の会員企業を対象とした二〇年三月一五日時点のアンケート（回答企業二二社）では、時差勤務を含む出社して仕事をを行っている企業が一六社あり、「テレワーク／交代勤務」、「自宅待機／交代勤務」の組み合わせの企業も入ると多くの企業で仕事場に出社して勤務していた。その後、同年五月三二日時点でのアンケート（回答企業二七社）では、テレワークを含む在宅勤務が一五社と状況が逆転した。

いわゆる「三密」を避けるための交代勤務は広く行われ、企業の事業内容と雇用している障害者の障害特性などに応じて「出勤／自宅待機」と「出勤／在宅勤務」の二つのパターンで運用されていることが観察された。また、視覚障害のある人がマッサージなど企業内でヘルスケア事業に携わっているケースでは、すべて「自宅待機」となっていた。回答企業二七社すべてで、いずれの働き方においても賃金は全額支払われており、ここでも大企業が中心であるが、企業が障害のある人の雇用の維持に努めていることが示された。

COVID-19下の仕事内容は、精神障害者を中心にエクセルでの入力作業やデータ集計など従来人間が行っていた作業を自動化するRPA（Robotic Process Automation）の開発業務や伝票処理などの事務作業を在宅勤務で行っていた。一方で清掃、物流、印刷、カ

フェルサービスなどの業務に従事している知的障害者は、「自宅待機」、「出勤／自宅待機」のケースが多かった。また、「出勤／在宅勤務」の場合でも仕事内容は「業務マニュアル作成」や「社内資格取得のための訓練・学習」などの他、障害特性と個別の課題が勘案された、出勤して行う業務とは直接関係しない、「手製マスク作成」、「家事・料理とテレビ作成」、「ぬりえ」、「漢字・文字練習」「計算ドリル」と電話での定時連絡や生活日誌などによる状況報告を業務として設定するケースが広く行われていた。

これらは職場復帰後の生活リズム調整と仕事能力維持が意図されている。法定雇用率の達成と社会的企業としての雇用の維持のため合理的な方法と考えられる。一般の消費者を対象としたサービスを展開する企業や工場が稼働している製造業では、感染予防対策に万全を尽くして通常の出勤とする企業もごく少数ではあるが、また顧客の機密情報を扱う業種では、在宅勤務は不可能と回答した企業もあった。

このようにCOVID-19の影響により障害者雇用の現場においても、働く場所と時間に柔軟性を持たせた働き方を経験することとなった。このことは、通勤や人間関係などにストレスを感じやすい特性のある一部の精神障害者にとって、これまでと同等かこれまでに以上に仕事能力を発揮しやすい働き方への可能性を感じる一方で、感染リスクがあるなかで、清掃、物流、印刷、小売、飲食、サービス業など職場に出勤することなしには仕事に従事できない業務に携わっている知的障害や視覚障害者の安定的な仕事の確保に課題があることが浮き彫りになった。さらに、感染リスクによる就労移行支援事業や知的障害のある人の特別支援学校での企業実習の調整困難

は、長期化すれば人と仕事のマッチング不全を引き起こす可能性がある。筆者は、仕事のマッチングが障害者雇用の根幹と考えており、このような状態が今後、他の感染症の拡大時に再燃することが懸念される。

(4) 法改正の契機となった国と地方自治体の障害者雇用計上の問題

市町村の機関や地方公共団体は、「昭和」の時代、事務職を志望する身体障害のある人たちにとって主要な就職先であった。昭和の最後のころまで障害者雇用促進法の対象は身体障害者だけであった。一九八七年の改正により身体障害者雇用促進法から法律の名称が現在の障害者雇用促進法となり、知的障害者が企業に雇用された際に、企業などが実雇用率を計算する際に身体障害者と同様にカウントすることができるようになった。しかし雇用の義務化は九七年であり、平成に入ってからのことだ。

昭和の末から平成の最終盤にかけて、とくに大企業において雇用が進んでこなかった知的障害者をどのような仕事で、どのように雇用管理を行えば、雇用という形態で組織の中で共に働いていくことができるのか。障害者雇用の実践において、この点に多くの関心が寄せられ、これらを支援する法制度や施策が実施され、多くの企業において雇用を通じてノウハウの蓄積がなされていった。民間部門での取り組みの陰で、身体障害者を中心に雇用が進んでいた公務部門において知的障害者の雇用を進めるための支援が届きにくい側面もあった。

こうしたなかで一八年に公務部門における障害者雇用率の不適切

な計上が公になった。遅ればせながら公務部門の障害者雇用について目を転じると、同部門が置かれている状況は民間部門よりむしろ障害者雇用が困難であった実態が観察された。

身近な地域における公務部門の就業先である地方公務員の現状をみると、総務省「令和四年地方公共団体定員管理調査結果」によれば、地方公共団体の総職員数は、一九九四年をピークとして、一六年まで一貫して減少し、一七年から一九年まで横ばいの状況であった。二〇年から微増に転じているが、一般行政部門では、デジタル化への対応や、防災・減災対策のほか、地方創生への対応などのため増員が図られた一方で、東京オリンピック・パラリンピックの終了や組織および職員配置の見直し、事務・事業の統廃合縮小や、民間委託等により、減員が図られ、全体としては減少している。

しかしながら災害への備えや市民ニーズの多様化・複雑化に対応するために求められる業務はますます拡大する傾向にある。だが公務部門は民間部門のように事業拡大に応じて人員を増やすことは簡単ではない。また、同調査が指摘しているように業務の外部委託、指定管理者制度の導入により現業サービスを行う業務は減少しており、事務系の仕事を中心となっていることも民間部門が知的障害のある人の雇用を拡大していくなかで遅れをとってしまったこと等も原因であろう。さらに民間部門が利用することができる雇用保険財源の就労支援サービスを利用できず、そこで蓄積されている就労支援ノウハウを十分に活用できないという制約もある。

もとより公務部門は障害者雇用促進法において第三八条一項や第四三条六項で民間部門以上の法定雇用率を定めることとなっており、公務部門は障害者雇用を「率先垂範」することが意図されている。

る。一四年に批准した障害者権利条約では第二七条において「(g)公務部門において障害者を雇用すること」と規定し、「(h)適当な政策及び措置（積極的差別是正措置、奨励措置、その他の措置を含めることができる）を通じて、民間部門における障害者の雇用を促進すること」とされている。公務部門においては、障害者を雇用し、雇用の促進に資する措置を講じて民間部門の障害者雇用を促進する役割が示されている。

障害者雇用の不適切な計上の問題は、一九年の障害者雇用促進法の改正につながり、次の二つの観点から法定化がなされた。

第一に障害のある人の活躍の拡大のために、①国および地方公共団体等が率先して障害者雇用する責務の明確化、②「障害者活躍推進計画」の作成・公表の義務化、③障害者雇用推進・障害者職業生活相談員の選任の義務化、④国及び地方公共団体は、厚生労働大臣に通報した障害者の任免状況を公表する、⑤障害者である職員を免職する場合には、公共職業安定に届け出ること、が定められた。第二に、障害者の雇用状況についての確な把握のために、①報告徴収の規定の新設、②関係する書類保存の義務化、③対象障害者の確認方法の明確化、④適正実施勧告の規定の新設、が定められた。これらの法改正によって国および地方公共団体等の障害者雇用の実態が見える化された点と、量的な雇用の達成だけでなく活躍して働いているような方策を地域の実情に合わせて検討し、その実現が求められるようになったといえる。「障害者活躍推進計画」を絵に描いた餅としないように、当事者、支援者、研究者など障害者雇用の関係者だけでなく広く市民が継続して関心を寄せていくことが重要である。

第三章 精神障害および発達障害のある人の雇用

1 募集・採用に際しての合理的配慮を考える

——インターンシップの重要性

一三年改正の障害者雇用促進法では、第一章第3節(2)でふれたように、募集・採用時について、第三六条の二において、「障害者からの申出により当該障害者の障害の特性に配慮した必要な措置を講じなければならぬ」と定められている。しかし障害特性によりどのような配慮を「申出」る必要があるのか、障害のある求職者自身のみずからの障害やその特性について理解できていない場合もある。精神障害の場合、思春期や青年期に疾病を発症した場合、職業的な自己理解や社会常識的なマナーやルールを身に付ける機会を得られず社会性の発達が十分でない場合もある。

また発達障害では障害の自己理解や働くことへの理解、みずからの能力と適性への理解に課題があり、自身の適性、課題認識や職業希望と雇用の場で求められる内容に乖離が生じる場合があることなどが指摘されている。就職先として関心がある企業でインターンシップを行うなかで、障害のある求職者、企業双方で情報の非対称性を埋めることで、障害のある求職者は配慮についてどのような申出をすればよいのか、企業は求職者の個性や適性と障害特性について理解を深めることでミスマッチを防ぐことが可能になる。

新規学卒一括採用を経た大卒就職者の三年以内の離職率が約三割であるといわれて久しいが、小杉(二〇〇七)はインターンシップを経験した者の企業への定着志向への影響を示唆している。また独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構障害者職業総合センター(二〇一六)では自己理解の促進にインターンシップ(職場実習)が有効であり自己理解を進めることが定着を高めると指摘している。

では、障害のある求職者と企業は実際にインターンシップを通じてどのような切り口で理解を深めていく必要があるのだろうか。次の六点について障害のある求職者と企業とが実際に仕事を体験するなかで認識を深めることが望ましいと考える。

①働くことの目的と意義の理解——なぜ働くのか、働くことにより得られるものと提供しなければならないものとの関係についての理解である。②働くことの価値観——働くことを通じて大切に考えることは何か、例えば、週末に最も繁忙するシヨールームで仕事をした、という希望と土日は休みたいという希望は両立が可能なのか、といったことへの考えを深めることなどがあげられる。③自己理解——実際に仕事をしながら、自分の得意なことと得意なことを理解する、仕事のイメージをつかむ、働く場で求められることと自らの状況を把握することなどがある。④自己管理の状況——現在の安定度——みずからの障害についての理解と障害特性のためにみずからができるセルフコントロールやその結果としての日常や職業生活と感情の安定の程度についてである。⑤ストレス対応——どのような状況でストレスが生じるのか、日常生活や職業生活に影響するのか、ストレスを緩和するために自分なりの方法を体得しているのか、問題が

あった場合に相談できるか、などである。⑥仕事のポテンシャル・集中力や一定の責任感、協調性や仕事遂行上必要となるスキルなどについてである。

障害のある求職者は、実際に仕事を経験するなかで、前述①から⑥について、障害者就業・生活支援センター¹²⁾や就労移行支援¹³⁾、就労継続支援A型事業所¹⁴⁾や就労継続支援B型事業所の支援者や企業の担当者から、具体的な課題が生じる場面で成果物やチェックシートなどを確認し、状況が目で見えるなかで助言を得ながら、自己理解と職場や仕事への理解を深めることができ、仕事を遂行するうえでみずからに必要な合理的配慮について具体的な申出をする力を身に付けることができるようになる。

インターンシップ終了時には、第5表のような振り返りのためのシートを用いて障害のある求職者と支援者、企業の担当者と、フィードバックを行うことで、採用面接やテストへの準備に役立てる。課題となる点について、就労移行支援など支援機関での訓練に組み入れることなどを通じて、障害のある求職者に今後のキャリア選択のため有益な材料を提供することができる。

独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構障害者職業総合センター(二〇一二)は、「新規雇用をめざす精神障害者の場合、就職時点までに、①医療管理(健康管理)、②リハビリテーション(職業準備性の向上も含む)、③職業に関連した自己理解の促進、④職場とのマッチングなどが適切に行われることが望ましい」と指摘している。企業は、情報の取り扱いについて、厚生労働省の「プライバシーに配慮した障害者の把握・確認ガイドライン」に従い、取り扱いを慎重に行うこと、本人の同意を得ることなどに留意しながら、主治

医を中心とした医療との連携の可能性や支援者および支援ネットワークの状況、家族の状況や理解の程度、友人関係など障害のある求職者を中心とした人的ネットワークの状況を、インターンシップを通じて把握できる場合も多い。このような情報を得ることは、仕事のマッチングと環境の調整に役立ち、求職者にとっても企業にとってもインターンシップのメリットとなる。

2 採用後の合理的配慮を考える

(1) 事例で考える精神障害のある労働者の戦力化

— A損害保険会社の取り組み

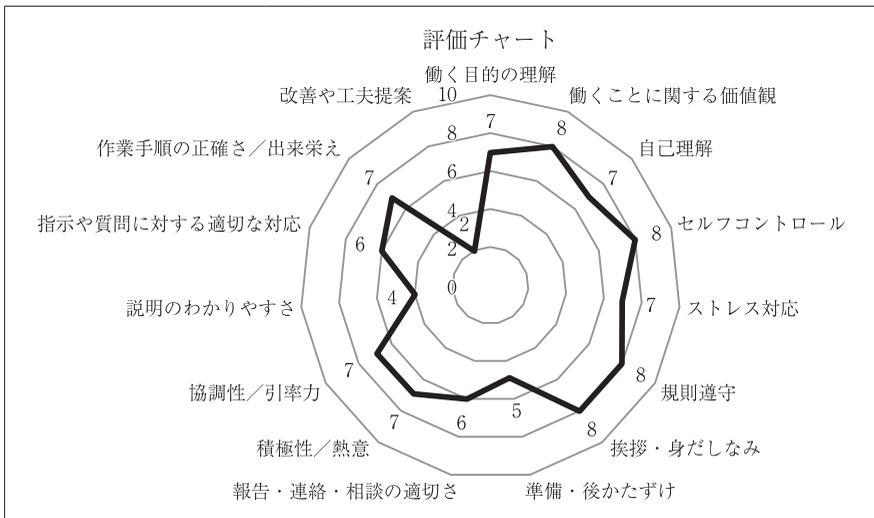
障害者雇用促進法一三年改正法は、第一章第三節(2)で述べたとおり採用後について第三六条の三において均等な待遇の確保または能力の有効な発揮の支障となつている事情を改善するため、障害の特性に配慮した必要な措置を講じることが定めている。一八年の精神障害者の雇用の義務化以降、雇用に際して精神障害のある労働者の円滑な業務遂行と安定した就業生活の継続のために、個別性に留意し、勤務時間や休憩時間を設定する、安心して相談ができる相談体制を整える、日々の仕事の課題をすぐに把握できるように日報とフィードバックを行う等の配慮の提供および雇用管理が行われている。

しかし、精神障害のある人の雇用継続には、合理的配慮の提供や適切な雇用管理だけではない要素が必要であると指摘されている。¹⁵⁾精神障害のある労働者において、配慮があり働きやすい職場である

第5表 インターンシップ評価・コメントシート

インターンシップ体験者名

項目	ポイント	コメント
働く目的の理解	7	勤怠に信頼性が持てました。
働くことに関する価値観	8	働くことに関する考えを表明されていました。
自己理解	7	得意なこと、苦手なことについて整理されていました。
セルフコントロール	8	生活のリズムに留意されていました。
ストレス対応	7	不安の解消や週末にゆっくり休むなど自身の工夫がみられました。
規則遵守	8	インターンシップ中に規則を守れなかったことはほとんどありませんでした。
挨拶・身だしなみ	8	初対面の挨拶は多少ごちないこともあります。髪・爪・髭剃り／化粧・服装・においが気になることはありませんでした。
準備・後かたづけ	5	準備は自ら行うようになりました。後かたづけはタイミングをはかるのが難しかったり、自分の行動を優先してしまうことがあります。
報告・連絡・相談の適切さ	6	報告・相談ができていました。連絡も指示されればできますが、他者を気遣っての連絡はまだ難しいです。
積極性／熱意	7	意欲高く取り組まれました。一方で真面目さ（ご自身の価値観）を他者に求めすぎのきらいがあります。
協調性／引率力	7	自己を強く主張することはありません。
説明のわかりやすさ	4	説明は、声が小さく聞き取りにくいこと、言いよむことがあります。
指示や質問に対する適切な対応	6	指示されたことや聞かれたことには素直に取り組む姿勢があります。
作業手順の正確さ／出来栄	7	正確にこなすことができますが、時間はまだかかります。
改善や工夫提案	2	現在は改善や工夫を考える余裕はありませんが、期待できます。



〔出所〕 筆者作成

と認識しながらも自身が望んでいる仕事内容でない場合、転職希望が生じていることが明らかになっている。精神障害のある人に職業生活の希望を尋ねた調査でも「いろいろな種類の仕事をしてみたい」「仕事に関する教育や訓練の機会がもっとほしい」「もっと難しい仕事や高度な仕事に挑戦してみたい」とする項目を四割以上が選択しており、精神障害のある人の能力開発やキャリア形成に対する希望が確認できる。こうした精神障害のある労働者の希望と適性に配慮した雇用を進めているA損害保険会社の取り組みを見ていこう。

① 採用プロセス

採用に先立ち社内向け説明会を開催し、本社内各部門にアンケート調査を実施し、業務の洗い出しを行った。アンケート調査にもとづき各部門に業務内容や業務頻度、量、納期など必要なヒアリングを実施した。次に支援機関と応募者に向けて、企業実習・採用説明会を実施した。その後就労移行支援機関利用者を対象としたインターンシップを実施した。インターンシップを経て入社を希望する応募者がハローワークから紹介を受け応募書類を提出し、採用面接とテストを受けて、内定するプロセスをとった。

② 入社後研修について

企業理念とミッション理解、社業理解、ビジネス実務とマナー、業務マニュアルの作成などの研修を行うとともに職業生活のリズムをつくるために日誌を活用し、面談を通じて体調管理や不安の低減を図った。

③ 業務内容

一〇の部門から二〇の業務を第6表のとおり受託している。

第6表 A損害保険会社での精神障害のある社員の担当業務（一部）

点検業務	代理店ホームページ点検
集計業務	全社エネルギーの使用量進捗集計 (紙 ガソリン 電力)
発送業務	口座振替依頼書の発送 自賠責解約書類の発送
電子化業務	PDF作業後クラウドにアップ

[出所] インタビューと提供資料をもとに作成

④ 定着のための取り組み

業務日誌を通じて管理者との円滑なコミュニケーションを重視している。業務日誌には業務内容の振り返り、引継ぎや留意点とともに、体調やメンタルの状況を五点法で自己評価を行い、困りごとや悩み事があれば記入する。業務日誌には管理者が必ず一言コメントする。さらに月に一度、心理的安全性を担保した寄り添う視点でのヒアリングを行っている。季節ごとに近隣に見学や散策に出かけるレクリエーションを実施している。

⑤ キャリア形成

損害保険一般試験やマイクロソフトのスペシャリスト、エキスパート資格などを取得した人材がスキルをいかし、業務の量と質を高めることで、発注部署から高い評価を獲得している。オフィスサ

ポート業務のスタッフ職から二人をマネジメント職に登用している。
⑥ 今後に向けて
キャリア形成による戦力化に合致した長期的なキャリアビジョンが描ける人事制度と運用が喫緊の課題となっている。

A 損害保険会社の精神障害者の雇用の取り組みを概観した。これまで損害保険会社は法人向け保険を中心に寡占市場であり業績も安定していると言われたきたが、気候変動による大規模な災害が世界的な規模で多発していることや国内の少子化による市場規模の縮小など事業環境は厳しさを増している。こうした状況のなかでA社では、インターンシップを経た採用プロセスと働きやすい環境を整えることで、障害者雇用において、より本業に近い業務を担い戦力化できる体制を構築している。

(2) 事例で考える発達障害のある労働者への合理的配慮

—— B 生命保険会社の取り組み

「発達障害」とは、発達障害者支援法における定義では、「自閉症、アスペルガー症候群その他の広汎性発達障害、学習障害、注意欠陥多動性障害その他これに類する脳機能の障害であってその症状が通常低年齢において発現するものとして政令で定めるもの」となっている。医学の診断では、知的障害や脳性まひ等も含め、発達期における多様な障害を包含するとされる。ただし発達障害者支援法では、知的障害者福祉法や身体障害者福祉法では対応できない障害が法の対象となっている。そのため発達障害者支援法が定義する「発達障害」であって知的障害をとまなう場合は、発達障害者支援法のみな

らず知的障害者福祉法の対象ともなる。

知的障害は知的機能や発達の「全般的な遅れ」がとくに重度になれば顕著であるが、発達障害は知的機能や発達の「偏り」があるとされる。この偏りは全般的な遅れとは異なり、認知や行動面の一部の領域に発達の遅れがある、得意なことと苦手なことの差が極端に大きい、情報処理の仕方や物事の感じ方、理解の仕方が正常発達の場合と質的に異なる状態を示すとされる。例えば、自閉症スペクトラム障害 (ASD: Autism Spectrum Disorder) は「社会性―他者への関心や関わり方など、社会的関係や対人関係を築き維持することに困難がある」、「コミュニケーション―独語やオウム返しなど独特な言語表現や、言語の理解や使用において不自然さや不適切が見られるなど」、「想像力―行動や興味、思考の偏狭さ、類似事象への応用や抽象的で曖昧な事象の理解の困難性」の三つの領域について発達の偏りがあるとされている。

学習障害 (LD: Learning Disorders' Learning Disabilities) は、全般的な知的発達の遅れはみられないが、読み書き能力や計算能力などの学習能力に限局的な障害や偏りが見られる発達障害である。注意欠陥多動性障害 (ADHD: Attention Deficit/Hyperactivity Disorder) は、「ケアレスミスが多い」、「注意散漫」といった「不注意」、落ち着きがなく動き回る、じっとしてられないといった「多動性」、周囲の状況に配慮せず突然その場にふさわしくない行動をとるといった「衝動性」が主な特徴とされる発達障害である。不注意の特性が強い「不注意優勢型」、多動や衝動性の特性が強い「多動性―衝動性優勢型」、両方の特性が混合した「混合型」の三つのタイプの分類がある。

これまで見てきたように「発達障害」という一つの疾病や障害があるわけではない。障害名（診断名）やそれぞれの症状・特性の違い、その組み合わせや程度、現れ方、知的障害の有無と程度、二次障害の有無と程度、社会的な状況などの環境との相互作用から、一人ひとりの障害特性やそこから生じる困難性はきわめて多様であり個性がある。そして、発達障害のある人が社会の中で直面する困難は、その時の環境条件により課題の大きさや深刻さが異なることから障害による課題と当事者も周囲も気づかないケースも多く、結果として発達障害ととらえられず、支援につながらないことも少なくない。

発達障害者を雇用につなげていくためには、本章第1節で述べたインターシップや実際の雇用の場という環境との関係性において認知の側面と行動の側面で生じた課題を可視化し、当事者の自己認識を高めるとともに具体的に調整していくことが重要となる。こうした発達障害者の障害特性をふまえて雇用に取り組んでいるB生命保険会社の事例を見ていこう。

① 採用プロセス

入社希望者にはインターシップを実施している。インターシップを通じて就労支援機関や家族、主治医と産業医（精神科医）との連携を大事にしている。採用試験で不合格になった場合も支援者に課題を伝え、支援機関での訓練の中で課題に向き合って、再度応募することも可としている。B生命保険会社の採用のポイントは「自分のできる範囲で真面目に一生懸命頑張れる人」「障害について自己理解ができ、受容しているか」「困難を解決するためにどのよ

うな配慮が必要か説明できる」「職務遂行能力よりもむしろ仲間とともに働けるかを重視する」である。

② 入社後研修について

仕事スキルの向上だけでなく相手の気持ちを考えられる「人としての成長」を重視している。積極的な役割任命や委員会等での役割の割り当て、マネジメント力（とくに労務管理面）の向上のための研修・研鑽の場を提供し、「考える」「勉強する」ことを求めている。成長に期待して限界をつくらないようにしている。

③ 業務内容

生命保険のアフターフォロー業務、生命保険契約の保全・管理業務（受付から契約内容をデータ化し管理する）、公的機関からの契約内容照会に対する対応など生命保険事務の一部を担っている。

④ 定着のための取り組み

ハード面の環境の整備として、バリアフリー（駐車場など）、障害者用トイレ（使用状況をランプ表示）、手話通訳、UDトーク（情報保障iPadでの運用）、パトライト（聴覚障害者のための緊急連絡）、各種事務機器（昇降デスクなど）、広い通路（主に車いすユーザーのための配慮であるが、だれにとっても通行しやすくなる）を用意している。直接的に発達障害者を対象としたものではなくても多様な人材に配慮する環境であることが重要であると考えている。

ソフトな環境整備として、専門支援員による支援体制、カウンセリングルームの設置、産業医面談の体制、レストルーム（談話室）、障害特性に合った食事ルーム、集中力を保つなどの特性に配慮したパーティションの設置、柔軟な時間勤務、サポート役（世話役）の選定、マニュアルの整備、耳栓の用意などを行っている。

⑤ キャリア形成

評価は職務遂行面として担当職務の「役割」「難易度」「遂行状況」についてS・A・B・C・Dの五ランクで行う。執務態度等定性面として「執務態度・ビジネスマナー」等職場環境の維持・向上への貢献度により決定してS・A・B・C・Dの五ランクで評価している。グループ長が一次評価することで定性的な面も重視している。

管理職の階層として、トレーナー・エキスパート、グループ長・グループ長補佐、課長・担当課長・課長代理、障害特性よりマネジメントが苦手な社員には専任ブレイヤー1級〜5級という専門職リーダーの階層も制度化している。

⑥ 今後に向けて

サテライトオフィスを整備するなど、地域の企業や自治体と連携し、地方都市での雇用を推進する。社員の高齢化にもなう障害の重度化等により通勤が困難になる人の増加が予想される。通勤が困難な環境・障害特性がある人の雇用が可能なようになるような体制を構築するために可能な限りテレワークが可能な業務を増やすことを検討している。

A損害保険会社、B生命保険会社ともに、本業に直接関係する業務を業務発注部門と密接にコミュニケーションを取りながら遂行し、障害のある社員のスキルを高め業務の量と質を向上させている。これらの取り組みは、発注部門から高評価を受けている。障害特性に応じた配慮を行い、障害のある労働者の仕事の能力を引き出し戦力化している。ダイバーシティマネジメントを「多様な人材を組織に組み込み、パワーバランスを変革し、戦略的に組織変革を行うこ

とである」と定義すると、A損害保険会社、B生命保険会社は、精神障害と発達障害というこれまで雇用が進んでいなかった障害特性をもつ人材を合理的配慮により組織の一員としてその力を引き出している点や、新たな部門を立ち上げ、テレワークを進める変革の実行により、ダイバーシティマネジメントを実践していると考ええることができる。

近年はこのダイバーシティマネジメントについて、ダイバーシティ、そしてエクイティとインクルージョンの三つの視点(Diversity, Equity, Inclusion)が重視されている。

とくにエクイティ(Equity)は、誰にでも同量のリソースを配分する平等の意味であるエクオリティ(Equality)とは異なる。ダイバーシティマネジメントにおいてエクイティ(Equity)は、多様な背景がある個人や集団の公平性を担保するために必要な調整を行い、個人やグループの状況に合致した環境を整えることで、それぞれがパフォーマンスを発揮できるとする考え方である。このような考え方は、障害者雇用における合理的配慮(Reasonable accommodation)にも繋がる視点である。そしてインクルージョン(Inclusion)は、それぞれの多様性が尊重されたうえで、多様な背景があるメンバーが組織に参加し、それぞれが所属する組織に貢献できる状況にあることを意味し、障害者雇用においてもめざす姿である。

第四章 障害者雇用の今後に向けて

1 障害者雇用促進法二二年改正法

——雇用施策と福祉施策のさらなる連携強化をめざして

(1) 背景と法改正に向けての経緯

雇用と福祉施策の連携がなぜ障害者雇用においてあらためて問われるのであろうか。リーマンショックやITバブルとその崩壊を経ながらも一時は戦後最大とも言われた長期の景気拡大を反映して二〇〇〇年代以降、障害者雇用も一貫して拡大してきた。その背景として今日の福祉施策と雇用施策に近年の立法が少なからぬ影響を与えた。福祉領域においては、〇五年の障害者自立支援法の制定である。これにより身体障害者・知的障害者・精神障害者と障害種別ごとに異なる法律で規定されてきた福祉サービスや公費で賄われてきた医療費などが共通の制度として再構築されることとなった。この後、障害者総合支援法においても就労に関わる施策について障害種別ごとではなく共通したサービス提供体制が構築され「就労継続支援A型事業」、「就労継続支援B型支援事業」および「就労移行支援事業」として提供されることとなった。障害者自立支援法の立法趣旨に照らして、この頃から雇用施策と福祉施策の連携を進め、より就労を意識したサービス提供体制とさらにその先の雇用への移行が政策目標として表出されるようになった。

雇用領域においては、一三年の障害者雇用促進法の改正である。

改正法によって、障害者基本法の障害者の定義と整合するように障害者雇用促進法の障害者の定義も「発達障害」と「その他の心身の機能の障害」と記された。また、法律の名称が障害者雇用促進法となつた一九八七年改正法の頃から長らく懸案とされてきた精神障害者の雇用の義務化がなされた。これにより、身体障害者、知的障害者および精神障害者が雇用施策と福祉施策において原則として同一の制度の対象となつたのである。発達障害者、難病患者等が一部の雇用施策の対象となり、障害の範囲の拡大もなされた。さらに、差別禁止・合理的配慮提供義務が事業主等に課されたことは、これまで企業等の経営活動において雇用管理の一部としてなされてきた障害特性を勘案した環境調整や仕事への配置などの障害者雇用の実務において、あらためて障害者とその能力を発揮するための視点に立ち、障害のある労働者のニーズをふまえ、状況や環境の変化に応じて絶えず刷り合わせを行い、仕事や職場の環境を調整していくことが求められるようになった。

障害者雇用の拡大による新たな支援ニーズ、福祉施策における就労支援サービスの広がりと携わる人材の背景の多様性、雇用の進展にともなう職域拡大の必要性や多様な働き方へのニーズ、雇用労働者の高齢化の問題など障害者雇用における課題に対応するために、雇用施策と福祉施策の連携のあり方について、あらためて検討していく時期が到来した。

折しも厚生労働省において二〇年一月には「障害者雇用・福祉施策の連携強化に関する検討会」（以下、検討会）が設置されることとなり、筆者も構成員として関わる機会を得た。検討会は、厚生労

働省大臣官房高齢・障害者雇用開発審議官及び社会・援護局障害保健福祉部長が、それぞれの施策に関わる有識者等を構成員として立ち上げたもので、「雇用施策担当である職業安定局（障害者雇用分科会）」と「福祉施策担当である障害者保健福祉部（障害者部会）」による省内組織の枠組みを越えた画期的な議論の場であった。検討会で論点の整理が行われた後、以下三つのワーキンググループ、「障害者の就労能力等の評価の在り方に関するワーキンググループ」・「第一WG」、「障害者就労を支える人材の育成・確保に関するワーキンググループ」・「第二WG」、「障害者の就労支援体系の在り方に関するワーキンググループ」・「第三WG」により主要な論点についてより集中的に議論することとされた。

「障害者雇用・福祉施策の連携強化に関する検討会報告書」は、二一年六月に取りまとめられ、障害者雇用・福祉施策の連携強化を図るといふ観点から就労支援についての基本的な考え方について、「障害のある人もない人も共に働く社会」を目指し、多様な働き方が広がる中、障害者本人のニーズを踏まえた上で、「一般就労」の実現とその質の向上に向けて、障害者本人や企業等、地域の就労支援機関を含むすべての関係者が最大限努力すること」と整理した。その後、二一年一月から労働政策審議会障害者雇用分科会において議論がなされ、二二年六月に労働政策審議会障害者雇用分科会意見書（以下、分科会意見書）として「今後の障害者雇用施策の充実強化について」が出された。意見書では障害者雇用促進法の改正のための方向性が示された。二二年二月の法改正に関してポイントを絞り整理しよう。

(2) 雇用の質の向上のための事業主の責務の明確化

改正障害者雇用促進法の第五条は、左記のように雇用の質のための事業主の責務を明確化した。

〔全て事業主は、障害者の雇用に関し、社会連帯の理念に基づき、障害者である労働者が有為な職業人として自立しようとする努力に対して協力する責務を有するものであって、その有する能力を正當に評価し、適当な雇用の場を与え、とともに適正な雇用管理並びに職業能力の開発及び向上に関する措置を行うことによりその雇用の安定を図るよう努めなければならない。〕（傍線は筆者）

これまでの「能力の正當な評価」、「適当な雇用の場の確保」、「適正な雇用管理」に加えて「職業能力の開発及び向上に関する措置」が明文化された。そして、厚生労働省が事業主向けにまとめたリーフレット「障害者が活躍できる職場づくりのための望ましい取組のポイント」では以下の四点が提示されている。

- ・ 障害のある方がその特性や希望に応じて能力を発揮できる業務の提供
- ・ 雇入れ後も、職域開発や業務の選定を通じて多様な業務に取り組み機会、特性を生かしその能力を発揮する機会の提供
- ・ 障害者本人の希望、能力等を踏まえた業務目標の設定、業務実績等を踏まえ、人事評価、その結果に基づく待遇の実施
- ・ キャリア形成の視点を踏まえた継続的な能力開発・向上の機会の提供

(3) とくに短い時間で働く労働者の雇用機会の拡大

週所定労働時間が二〇時間以上三〇時間未満の精神障害のある短時間労働者で雇入れから三年以内の人または精神障害者保健福祉手帳取得から三年以内の人かつ、二三年三月三十一日までに雇用され精

神障害者保健福祉手帳を取得した人について、従来の〇・五から一カウントとする「精神障害者である短時間労働者の雇用率算定に係る特例」が二三年四月一日から省令改正により延長される。前述した条件にかかわらず「当面の間」一人をもって一人とカウントされる（第2表参照）。

企業が実雇用率を計算する際にカウントできるのは週所定労働時間が二〇時間以上の労働者だけであった。これは障害者雇用促進法第一条（目的）において、「障害者がその能力に適合する職業に就くこと等を通じてその職業生活において自立することを促進するため」の措置を総合的に講じ、もつて障害者の職業の安定を図ることを目的とする」とあるように、二〇時間未満の著しく短い労働時間で「職業生活において自立する」と言えるのだろうか、という視点にたっているからである。

職業的自立を促進する観点からは、やはり週二〇時間以上の雇用の実現を障害のある人、事業主、支援機関それぞれがめざすことが望ましいことから、雇用する週二〇時間未満の障害のある人は雇用義務の対象としない。すなわち、障害者法定雇用率の算定式（第一表の分子に週二〇時間未満の障害のある人のデータを算入しない。ただし、二四年四月一日から週二〇時間未満の障害のある人を企業が雇用した場合、自社の実雇用率を算定する際にはカウントできるようにする）。

障害者雇用促進法の「特定短時間労働者等に関する特例」（第六九条・七〇条）は、週所定労働時間一〇時間以上二〇時間未満で働く特定短時間労働者等（重度の身体障害のある人、重度の知的障害のある人、精神障害のある人）を対象とした算定特例である。障害特

性により長時間の勤務が難しい障害のある人の雇用機会を拡大することを目的としている。具体的には、とくに短い時間（週所定労働時間が一〇時間以上二〇時間未満）で働く重度身体障害のある人、重度知的障害のある人、精神障害のある人を雇用した場合、特例的な取扱いとして、実雇用率を算定する際に、一人をもって〇・五人と算定できるようにする（第2表参照）。

(4) 障害者雇用の質を高めるために

障害者雇用納付金制度は障害者の雇用にとまなう事業主間の経済的負担を調整して、雇用を促進することが目的であるが、現行の運用では、納付金からの支出の大半が障害者雇用の数を評価する調整金や報奨金となっており、雇用の質の向上に取り組みインセンティブに振り向ける仕組みや、障害のある労働者を一人も雇用した経験がない、いわゆる「ゼロ企業」の取り組みを支援する形になっていない。第一章第一節(2)でふれたが、今回の改正で障害者雇用調整金および報奨金は、事業主が一定数を超えて障害者を雇用する場合、その超過人数分の支給額の調整が行われる（第五〇条）。

一六年に向けて障害者雇用率が引き上げられることにともない、法定雇用率の対象となる事業主の範囲が拡大する。より従業員数の少ない企業で障害者雇用に取り組みことになるが、こうした企業や「ゼロ企業」が障害者を雇われる時や雇用の継続に関する相談支援等に対応できる助成金が新設される。第二章第二節(1)でふれたように、障害者雇用相談援助事業は、障害者雇用に関する豊富な経験やノウハウを有した事業者が都道府県労働局長の認定を受けて、初めて障害者雇用を行う企業や雇用の継続のために伴走型の相談支援を行う

ものとなっている。

また、加齢にもなつて生じる心身の変化によりこれまでの環境では就業が困難になつた障害のある労働者の雇用の継続のために、必要な設備の設置や職務を転換するための研修などの能力開発などに助成する中高年齢等障害者職場適応助成金も新設される。既存の助成金（障害者介助等助成金、職場適応援助者助成金等）の拡充等も二四年四月一日より開始となる。

(5) 障害者雇用施策と福祉施策の更なる連携強化へ

二二年改正障害者雇用促進法で障害者雇用施策と福祉施策の更なる連携強化を反映しているのは、ハローワークと障害者職業センターとの連携等を定めた第一二条、障害者職業総合センターについて定めている第二〇条である。第二〇条では障害者職業総合センターが職業リハビリテーションに関する技術的事項についての助言、指導、研修その他の援助を行う対象として就労選択支援が明記された。

法改正に向けた議論は(1)で紹介した検討会のもとに設置されたワーキンググループ（WG）でなされた。第一WGでのアセスメント（障害者のニーズの把握と就労能力や適性の評価）のあり方に関する議論や、筆者も参画した第三WGでの障害者の就労支援体系のあり方の検討において、障害者就業・生活支援センターの基幹型の機能として、地域の支援ネットワークの強化、充実について議論が報告書にまとめられた。そして分科会意見書においては、アセスメント強化、地域の就労支援機関の役割分担が示されている（巻頭色刷り第5図「今後の地域の関係機関の連携イメージ」を参照）。

分科会意見書は、アセスメントの強化について次のような方向性を示した。ハローワークについては、障害者総合支援法で創設される就労選択支援の就労アセスメント（当事者の就労能力や適性の客観的な評価を行うとともに、当事者と協同して就労に関するニーズ、強みや職業上の課題を明らかにし、就労に当たって必要な支援や配慮を整理すること）を利用した障害のある人に対し、その結果を参考に職業指導等を実施する。改正法の第一二条において、ハローワークと障害者職業センターは、就労選択支援を受けた障害のある人から就労アセスメントの結果の提供を受けた場合、その結果を参考として適性検査、職業指導等を行うものとする事となっている（巻頭色刷り第6図「就労選択の基本プロセス」を参照）。

障害者の就労支援（就労系福祉サービスを含む）に従事する人材に対する福祉分野と雇用分野（労働関係法規、企業に対する支援、雇用管理・定着支援等に関する知識・スキル）の知識・スキルを横断的に身に付けるための基礎的研修実施を通じた専門人材の育成強化は、第二WGで議論がなされた。分科会意見書では、専門人材の研修体系が整理されている。二二年四月から職場適応援助者の育成・確保に関する作業部会において、職場適応援助者（ジョブコーチ）の研修のあり方や人材確保のために国家資格を含めた資格化についての議論が進められている。また二三年六月からは就業支援担当者研修等のカリキュラム作成に関する作業部会において、障害者就業・生活支援センターの就業支援担当者の能力開発体系について検討が続いている。

障害のある人を中心に雇用施策と福祉施策の制度を横断したシームレスな体制で雇用に向けたニーズを把握し、障害のある人の仕事

とのミスマッチを防ぎ、より充実した職業人生をおくることができるような支援体制が整いつつある。そして、障害者雇用促進法第七条にもとづく新たな「障害者雇用対策基本方針」が二三年三月三十一日に厚生労働省から告示されている（方針の運用期間は二二～二七年）。同方針は、今後の障害者雇用施策の方向性を示したものであり、民間企業においては特に第三「事業主が行うべき雇用管理に関して指針となるべき事項」を計画的に取り組み必要がある。

2 障害者雇用と労働組合

(1) 労働組合を対象とした障害者雇用に関する調査

職場の中で少数派となっている障害のある労働者と労働組合の関わりについては、これまでほとんど省みられることのなかった視点である。労使関係に関して膨大な先行研究の蓄積があるが、専ら労使関係におけるルールや制度、労働組合の組織化などについて論じられてきた。そこでの主たる労働者は、男性正社員であり、労働組合は男性正社員が家族を養える賃金を確保することと男性正社員の雇用の安定に力点をおいてきた。労働者のダイバーシティに對しての労働組合の立ち位置について、人員構成や力関係の偏りから説明している研究は多数存在する。日本においては、労働組合で女性の参加が進まない理由（相対的に短い勤続年数により組合リーダーまで育ちにくい、家庭との両立が難しいなど）や女性役員の登用の必要性を指摘している研究も多い。労働組合においては少数派である非正規労働者の組織化についても研究が進められてきている。

連合総合生活開発研究所（以下、連合総研）は、高齢者、女性、障害者、外国人、性的マイノリティなど多様な背景の人材が雇われる場でその能力を発揮できる環境を整えていくことへの理解の醸成が必要であるとする問題意識のもと、一八年度に「障害者の更なる雇用促進・職場定着に向けた課題と労働組合の役割に関する調査研究委員会」を立ち上げた。同調査研究委員会は、八単組と二産別へのインタビュー調査を実施し、二二年八月に『障害者雇用と労働組合―障害者の更なる雇用促進と職場定着に向けた課題と労働組合の役割に関する調査研究委員会報告書―』を筆者が主査として取りまとめた。詳しくは同報告書を参照されたい。ここでは見出された結果のうちでとくに注目する点について概要を紹介する。

(2) 職場定着への貢献に期待

障害者雇用において労働組合が果たしている役割として注目されるのは、労働組合で伝統的に行われてきた「職場活動」「世話役活動」である。例えば、支部が日常の世話役活動の一環として、苦情の相談、悩みの相談対応を行っているが、組合員以外（障害のある労働者など）の相談にも対応し、草の根の声も拾い上げ、誰もが安心して働ける職場作りに役立てている。あるいは人事との間に立つて、中立な立場を取りながらも社員の言葉の意味するところを人事に伝え、常日頃から接して知っている社員の状況を考慮しながら人事の考えをわかるように伝える「交通整理」の役割も確認された。協調的な労使関係のなかで、こうした丁寧で地道な活動は、会社と社員のトラブルを未然に防ぐことにつながる。厚生労働省「平成二

五年度障害者雇用実態調査」によれば、精神障害のある労働者の離職理由は、職場の雰囲気・人間関係が三三・八%、賃金、労働条件に不満が二九・七%となっている。

労働組合の機能を説得的に説明したのは「Hirschman（一九七〇）の退出・発言モデルを労使関係に用いたFreeman and Medoff（一九八四）がある。労働組合の機能である現場の声を経営に届ける「発言」が、仕事や職場環境や処遇に対する不満や要望に有効であるならば発言し、そうでないならば退出（退職）するというモデルである。高齢・障害・求職者雇用支援機構障害者職業総合センター（二〇一七）によれば、一般企業へ就職した場合、就職後一年時点の障害別の定着率は、身体障害者六〇・八%、知的障害者六八・〇%、精神障害者四九・三%、発達障害者七一・五%である。障害のある労働者の定着率は高くない。これまで専らその理由は障害のある労働者の「障害特性」で説明されることが多かった。むしろコミュニケーションの困難さによる職場での孤立や障害や疾病の進行の影響も小さくはないであろう。

しかし、職場で圧倒的な少数派である障害のある社員の職場での悩みや相談を受ける選択肢の一つに労働組合があれば、退職につながることを未然に防ぐ可能性もあるのではないか。Freeman and Medoff（一九八四）で指摘されている集団的発言が労働者の離職を低下させるモデルは、労働組合の職場巡回による相談対応など小さな声を掬い取り上げる活動を通じて、定着に課題がある障害のある労働者の定着にも合致する可能性があるのではないか。

厚生労働省が五年毎に実施している一八年六月の「平成三〇年度障害者雇用実態調査」によると、回答企業六一八一社で働く障害者

もった労働者のうち、正社員（この調査では「勤め先で正社員又は正職員などと呼ばれる者」）の割合を障害種別にみると、身体障害者は五二・五%、知的障害者は一九・八%、精神障害者は二五・五%、発達障害者は二二・七%となっており、障害のある労働者が正社員である割合は、最も割合の高い身体障害のある労働者であっても五〇%強に過ぎない。障害特性により長時間働くことが難しいことなどからパートタイム労働者となっている人も少なくない障害のある労働者の組織化とともに、労働組合が果たす障害のある労働者の職場定着における貢献について注目していきたい。

(3) 労働組合の障害者施策

——電機連合の事例から

電機連合の障害者支援への取り組みは一九七〇年代から始まっている。電機連合が障害者施策に乗り出すきっかけは、障害児を育てている一人の組合員の相談だったという。「障がいを持つ自分の子どもに組合は何をしてくれるのか」という相談が寄せられ神奈川県協で議論が開始された。神奈川県協として障害者福祉活動に取り組むことを機関として決定し、県の療育センターの支援を受けて専任の相談員を神奈川県協に常駐させることなど一九七二年から活動を行ってきた。一九九六年には卒業後の進路先を確保するために社会福祉法人電機神奈川県協センターを設立し、知的障害者の就労支援「ぼこ・あ・ぼこ」を開設している。現在は障害者総合支援法にもとづく就労支援施設と障害者雇用促進法にもとづく障害者就業・生活支援センターの運営や高齢者のデイサービス事業所など地域の福祉課題に対応する複数の施設を設置している。

一九七八年には「地域社会の中で障害者が自立し、人間らしい暮らしができる生活(所得)保障の確立」「働く意思のあるすべての障害者に対し、就労の機会と雇用の場を保障する制度の確立」「いかなる人間にも無限の発達の可能性があるという教育権の原則のもとに、障害者(児)の教育が可能な限り普通の教育機関の中で行われる体制の確立」「労働生活、教育生活、その他あらゆる日常生活にあって、その環境や施設が不備なるが故に障害者を差別することのない環境の確立及び偏見と差別からの解放」を謳った「電機労連の心身障害者対策(基本理念)」を公表した。

二二年七月には、障害者雇用の取り組み支援と理解促進と障害児・者を家族にもつ労働者の両立支援を目的とした「障がい者支援ガイドライン」を策定している。ガイドラインの副題は「誰もがいきいきと働き暮らす共生社会の実現に向けて」とされ、社会のなかにある制度や慣行、観念などにある社会的障壁にアプローチしていく社会モデルの考え方の普及に努めている。ガイドラインのポイントは以下のとおりである。

- ① 労使で話し合う場の設置
各企業労使において定期的に協議する場を設置する(あるいは既存の協議の場における付議事項とする)こととして、協議や確認する項目を具体的に示している。
- ② 職場の理解促進
「障がい特性や配慮をテーマとしたセミナーの実施」「特例子会社や福祉施設の見学・研修などを通じた啓発機会の提供」「社内報等を利用した理解促進」などを通じた「過性ではない継続した理解促進の取り組みを進めること」を求めている。
- ③ 合理的配慮の提供

労働組合の視点で、障害のある労働者や職場の関係者(同僚や指導員など)などから当事者の同意とプライバシーに留意しながらヒアリングし、実態を把握することの重要性と労使の話し合いの場で課題の共有と対策の確認を行い、必要に応じて、実施されている合理的配慮の内容の見直し・改善を求めるところとしている。

- ④ 支援体制の整備
障害者雇用促進法にもとづく障害者職業相談員や企業在籍型職場適応援助者(ジョブコーチ)制度の紹介とこれらを活用して、休職中や休職からの復帰時、復帰後の定着支援体制の整備について方向性を示している。
- ⑤ 外部機関との連携
ハローワーク、地域障害者職業支援センター、障害者就業・生活支援センターや特別支援学校、医療機関、障害者雇用に取り組む他の企業など地域の関係機関と連携することの重要性に言及し、労使双方が自治体や支援機関が開催するセミナーや勉強会に参加し連携を深めることで課題の解決に必要な知見を得ることを勧めている。
- ⑥ 障害児・者をもつ家族への両立支援
組合員の個別ニーズ・事情について具体的事例をあげて、その把握に努めるとともに、声をあげられない心情に配慮し、両立支援が障害児・者をもつ家族も対象であることを周知すること、柔軟な働き方・休暇制度の導入、あるいは既存制度(育児・介護休業法など)の拡充や柔軟な運用を会社に求めることを示している。

二六年に向けて民間企業の障害者法定雇用率が二・七%に引き上げられることや二五年の除外率(注釈(9)参照)の一律一〇ポイントの引き下げなどが決定しており、さらなる雇用の促進が求められている。厚生労働省の「障害者雇用・福祉施策の連携強化に関する検討会報告書」は、就労支援についての基本的な考え方として「一般就労」の実現とその質の向上に向けて、障害者本人や企業等、地域の就労支援機関を含むすべての関係者が最大限努力すること、と

整理した。

「すべての関係者」のなかには労働組合も含まれている。障害者雇用についても労使で取り組む問題であること、障害のある労働者のなかには障害特性により意思表示が難しい人もいることから意思決定支援を含めて労使で構成する苦情処理委員会での労働組合の役割は障害者雇用において今後重要になる。労働組合が誰もが働きやすい職場を追求しようとする活動の中で、障害者雇用への関心も高まることを期待したい。

3 国連障害者権利委員会による総括所見と障害者雇用

障害者権利条約批准に向けたプロセスについては第一章でふれたところであるが、障害者権利条約の締約国の義務として、条約第三五条「条約に基づく義務を履行するためにとった措置及びこれらの措置によりもたらされた進歩に関する包括的な報告」を国連に設置されている「障害者の権利に関する委員会」(以下、障害者権利委員会²⁰)に行うことが定められている。日本の初回報告に対して、二二年八月二二―二三日にスイスのジュネーブで障害者権利委員会による対日審査(建設的対話)が実施され、二二年九月に採択され、第一回政府報告に関する障害者権利委員会の総括所見が公表された(第7表を参照)。

情報アクセシビリティや電話の利用などコミュニケーションに開ける立法や施策が進展したことや障害者雇用における法定雇用率制度の対象となる障害者の拡大や差別禁止、合理的配慮を義務付けた点など肯定的に評価された点も多かった一方で、少なからぬ数の勸

告がなされた²¹。第一〇条生命に対する権利、第一四条身体の自由及び安全、特に一九条自立した生活及び地域社会への包容において、精神科病院への入院制度の在り方や地域で暮らす権利を妨げている諸制度を見直して地域社会への包容の促進することについて、要請がなされている。また第二四条の教育について、分離教育を終わらせる目的をもって質の高いインクルーシブ教育を進める行動計画を国として採択するように要請がなされている。ここでは、障害者雇用に直接的に関係する第二七条労働及び雇用についてみる。

第二七条労働及び雇用について四つの懸念事項と、四つの勧告が示された。勧告を中心みると、第一に、福祉的就労から民間及び公的部門の開かれた労働市場への障害者の移行を迅速化することについてである。

第二として、障害のある労働者が働きやすい職場環境を用意すること、個別のニーズ、障害特性に応じた合理的配慮を提供することを雇用する事業主に対して研修を提供することである。第一回の政府報告に付属している障害者政策委員会の議論の整理で求められていた内容を反映した勧告と言える。第三に、公的及び民間部門での知的障害者、精神障害者及び障害のある女性の雇用促進のための積極的差別是正措置及び奨励措置の強化と監視の仕組みの構築である。第四の勧告の内容は、第7表を参照されたい。

第一の福祉的就労から雇用への移行については、二二年三月の障害者権利委員会第二四会期での議論に続き、国際的な議論がなされ、労働市場から分離された福祉的就労に関わる制度やサービスについて賛否が分かれている。障害者権利委員会が「障害者の労働と雇用の権利に関する第二七条に関する一般的意見書案」(以下、一般的意

第7表 日本の第1回政府報告に関する総括所見

障害者の権利に関する委員会 第27会期日本の第1回政府報告に関する総括所見		
労働及び雇用 (第27条) 懸念事項	(a)	低賃金で、開かれた労働市場への移行機会が限定的な作業所及び雇用に関連した福祉サービスにおける、障害者、特に知的障害者及び精神障害者の分離。
	(b)	利用しにくい職場、公的及び民間の両部門における不十分な支援や個別の配慮、限定的な移動支援及び雇用者への障害者の能力に関する情報提供等、障害者が直面する雇用における障壁。
	(c)	障害者の雇用の促進等に関する法律に規定される、障害者の雇用率制度に関する地方政府間及び民間部門間の格差、及び実施を確保するための透明性のある効果的な監視の仕組みの欠如。
	(d)	職場でより多くの支援を必要とする者への個別の支援サービスの利用に関する制限。
労働及び雇用 (第27条) 勧告	(a)	障害者を包容する労働環境で、同一価値の労働についての同一報酬を伴う形で、作業所及び雇用に関連した福祉サービスから、民間及び公的部門における開かれた労働市場への障害者の移行の迅速化のための努力を強化すること。
	(b)	職場の建物環境が障害者に利用しやすかつ調整されたものであることを確保し、個別の支援及び合理的配慮を尊重し適用することに関する訓練をあらゆる段階の雇用者に提供すること。
	(c)	障害者、特に知的障害者、精神障害者及び障害のある女性の、公的及び民間部門において、雇用を奨励し確保するために、積極的差別是正措置及び奨励措置を強化すること、及び適当な実施を確保するために効果的な監視の仕組みを設置すること。
	(d)	職場でより多くの支援を必要とする者に対する個別の支援の利用を制限する法規定を取り除くこと。

〔出所〕 外務省ウェブサイト「障害者の権利に関する条約」

見書案という)を提示し、これに対するコメントを国際社会に募集した際、日本からDPII日本会議とJD F(日本障害フォーラム)がそれぞれ意見書を提出している。障害者権利委員会の求めに応じてこのとき世界各国から八八団体の意見が寄せられている。両団体の意見書では、障害のある人、ない人が共に働ける社会を構築することの重要性を指摘しつつも福祉的就労サービスの性急な縮小や廃止は結果として、重度の障害がある人の働く場を失わせることになることについて懸念を示している。そして、公的部門と民間部門の雇用をより包摂的にするための施策を講じることとともに、福祉的就労から雇用への移行を実効的な計画を策定するかたちで行っていく必要性を提言している。

各国、各団体の立場により賛否が分かれる意見をふまえて、障害者権利委員会は、二二年九月に「障害者の労働と雇用の権利に関する一般的意見第八号」(以下、一般意見第八号という)を公表した。ここでは、分離された福祉的就労に関わる制度やサービスは、これまでの慣行や経験による特徴があると指摘し、左記の七つの要素を列挙し、こうした特徴のいくつかに合致する福祉的就労は障害者権利条約に適合しないとされている。

(a) 開かれ、包摂された、利用しやすい雇用から隔離されてい

- (b) 雇用は、障害のある人が遂行可能とみなされる特定の活動を中心に組み立てられている。
- (c) 障害に対する医療およびリハビリテーションのアプローチに焦点が当てられ、強調される。
- (d) 開かれた労働市場への移行が効果的に促進されていない。
- (e) 障害者は、同一価値の労働に対して同一報酬を受け取っていない。
- (f) 障害のある人は、その仕事に対して他の人と同等の報酬を受け取っていない。
- (g) 雇用契約を締結していないため、社会保障制度の対象にならない。

また、日本と同様に雇用率制度を施行しているフランスにおいて、企業での直接雇用をより強化していく法改正が一八年に実施されている。フランスの法定雇用率は一九八七年以降六％に設定されてきたが、法改正により六％を下限として、労働市場における障害者雇用の状況を勘案して五年ごとに見直す制度となった。今後は状況により六％以上の雇用率が設定される可能性が高いとされる。法定雇用率の達成方法も直接雇用の他に、これまで福祉的就労を提供する事業所に企業が発注することで雇用義務を果たすことも可能であったが、法改正後は、福祉的就労を提供する事業所に発注しても雇用率に充当するのではなく直接雇用で果たせない場合に支払う納付金の減額を行う制度に変更された。企業と労働組合が労働協約を締結することで雇用義務を果たす制度について、これまでは期間の定めはなかったが、最大六年までとされ、企業が障害者雇用に取り組むきっかけとしての位置づけとされた。

総括所見の勧告、立場の異なる各国、団体の意見をふまえたうえで、公表された一般的意見第八号が示したこれまでの福祉的就労に

変革を迫る考え方やフランスなど先進諸国の直接雇用に向けた取り組みを強化していく法改正など、障害のある人の労働と雇用に関する国際的な議論が高まりをみせている。日本においても二〇年一月に厚生労働省の「障害者雇用・福祉施策の連携強化に関する検討会」のもと「障害者の就労支援体系の在り方に関するワーキンググループ」〔第3WG〕において議論がなされてきた。これらの議論をさらに発展させ、精神障害や発達障害のある人や通勤支援や職場での介助など、より支援が必要な人の雇用に向けた支援や、企業における雇用管理のあり方など政策決定への議論に資する実践の掘り起こしや、調査研究の蓄積と学術の場における自由闊達な議論がこれまで以上に求められている。

おわりに

雇用の現場で「合理的配慮」、「配慮」という言葉を障害者雇用だけでなく、家族介護や育児や労働者自身の疾病治療など、個別の事情と仕事との両立の文脈でも聞かれるようになった。これは新型コロナウイルス災害を経たことも大きい。誰もが一時的にせよ就業が困難な状況になるかもしれないという不安を共有したのだと考えられる。障害者雇用促進法の考え方である労働者の能力の発揮に支障となつている状況を労働者と企業側が対話によって個別に調整する、こうしたことは広く社会で新型コロナウイルス災害前よりは違和感が減少したのではないか。少子化による人手不足も深刻であり、能力を発揮するための働きやすさが雇用の質として問われる時代となつた。

障害者雇用もこの二〇年量的に拡大してきたことを本特集で確認してきたが、今後は量と質の二兎を追うことが求められるフェーズに入ったと考える。障害者法定雇用率が引き上げられることにより、これまでみてきたように、より小規模な企業（三七・一人に一人の雇用義務）で障害者雇用に取り組むことになる。簡単ではないが、本特集でふれたような就労支援人材の能力開発をはじめの障害者雇用を支援する新たな助成金を活用して働く障害者にとって能力が発揮でき、雇用する企業の生産性に貢献する雇用をめざして、地域の関係者が総力をあげて取り組まなければならない。

量（法定の雇用）を求めて、経済的価値がない生産活動に従事させる時代ではない。障害者雇用促進法、二年改正法は障害者総合支援法、精神保健福祉法、難病法、児童福祉法とともに法案が国会に提出されたため、法律の附帯決議は「障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律等の一部を改正する法律案に対する附帯決議」となっているが、その一二では「事業主が、単に雇用の達成のみを目的として雇用主に代わって障害者に職場や業務を提供するいわゆる障害者雇用代行ビジネスを利用することがないよう、事業主への周知、指導等の措置を検討すること」と障害者雇用の新たな形態として近年急速に拡大しているいわゆる「障害者雇用代行ビジネス」に対する懸念が示され、対応を求めている。

企業に雇用されて、その企業ではない別の企業が運営する冷暖房完備の水耕栽培の野菜工場や地方の農場、サテライトのオフィスなどで働く、このような働き方も短期的には障害者雇用の一つの選択肢だろう。だが、二つの視点から懸念もある。第一に能力開発に対する懸念である。雇用されている企業の本業と関係がなく、人的交

流もほとんどなく、範囲が限定的な仕事を続けていて、果たして能力開発できるだろうか。今行っている仕事の土流工程や下流工程など今の仕事に関連が深い他の仕事に挑戦する機会とその際に行われるOJT（仕事の中で行われる職業訓練）がどれほど保障されるだろうか。

第二に、持続可能性である。例えばエネルギーコストが高騰してもビジネスとして成り立つのか、地球環境への負荷はどうか考えるか。こうした視点から株主の厳しい目が注がれた場合、雇用している企業は、こうしたビジネスを展開する企業と契約を続けるだろうか。ビジネスと人権に厳しい欧州の市場に参入するには障害者雇用の方法、すなわち「雇用の質」が問われる。グローバルにビジネスを展開していない地域の企業であっても取引先企業が海外展開している場合は、人権デューデリジェンス（Due Diligence—企業活動において人権リスクを防止する取組み）が問われ、それはサプライチェーン全体に及ぶ。取引先から対応を求められることになるため今後は企業規模やビジネスの範囲に関わらずどのような企業にとつても無関心ではいられない。

本業により近い基幹的な業務を担う、心理的にも物理的にも包摂された環境で障害の有無に関わらず、仕事上の必要性があつてともに働く。例えば、企業のパソコンリリースで生じる大量のパソコンを廃棄せずに再生して販売する事業に取り組み、利益を上げるなど特例子会社や先進企業が絶えずチャレンジしている。障害者雇用に関わるあらゆる立場の当事者の学び合い、そして情報共有と協働が何より重要だ。そこから障害者雇用の可能性が切り拓かれる。

（眞保 智子）

- (1) 障害者権利条約の全文は、こちらを参照
https://www.mofa.go.jp/mofai/tp/hr_ha/page22_000899.html
- (2) 常用雇用労働者は、①雇用契約の形式を問わず、期間の定めなく雇用されている労働者、②過去一年を超える期間、引き続き雇用されている労働者、③採用時から一年を超えて引き続き雇用されること見込まれる労働者である。なお週所定労働時間が二〇時間以上三〇時間未満の短時間労働者は〇・五人としてカウントする。
- (3) 九〇年に障害のあるアメリカ人法 (Americans with Disabilities Act of 1990)、九二年にオーストラリアで障害者差別禁止法 (Disability Discrimination Act : DDA)、九五年にはイギリスで障害者差別禁止法 (Disability Discrimination Act 1995) が制定されている。
- (4) 第四条一般的義務(a)では「この条約において認められる権利の実現のため、全ての適当な立法措置、行政措置その他の措置をとること」と定められている。
- (5) 第五条平等及び無差別の二項では「締約国は、障害に基づくあらゆる差別を禁止するものとし、いかなる理由による差別に対しても平等かつ効果的な法的保護を障害者に保障する」とされ、三項では「締約国は、平等を促進し、及び差別を撤廃することを目的として、合理的配慮が提供されることを確保するための全ての適当な措置をとる」と定められている。
- (6) 当時は民主党を中核とする鳩山由紀夫政権であった。
- (7) 「締約国は、この条約を実施するための法令及び政策の作成及び実施において、並びに障害者に関する問題についての他の意思決定過程において、障害者(障害のある児童を含む。以下この三において同じ)を代表する団体を通じ、障害者と緊密に協議し、及び障害者を積極的に関与させる」[Nothing about us without us.を実効化する条項である。
- (8) 東條裕(二〇一五)「障害者差別解消法と合理的配慮」『法律時報』87(1)、六二―六七頁を参照。
- (9) 障害者雇用相談援助事業は、障害者の雇入れ及びその雇用の継続を図るための措置を行った事業主に対しての相談援助事業(雇入れ及びその雇用の

継続を図るために必要な一連の雇用管理に関する援助)の実施について六〇万円(中小企業事業主又は除外率設定業種の事業主にあつては八〇万円)を一事業主につき一回支給する。なお除外率とは、障害者の就労が一般的に困難と認められる業種について実雇用率を計算する際に除外率に相当する労働者数を控除できる制度である。二〇〇二年の改正法により廃止されているが、現在経過措置が行われている。

さらに障害者の雇入れ、六ヶ月以上その雇用の継続を行った事業主に対して、相談援助事業を実施した場合、前述の助成額に、一人当たり七・五万円(中小企業事業主又は除外率設定業種の事業主にあつては一〇万円)が上乘せられる(ただし、四人までを上限とする)。

都道府県労働局長は、障害者の雇入れおよびその雇用の継続を図るための一連の雇用管理に関する相談援助の業務または実務の実績がある法人(障害者雇用相談援助事業者)を認定する。独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構は、事業内容について、①事業者が行った相談援助の詳細、②相談援助に基づく事業主の取組、③相談援助を受けた事業主の証明により確認を行う。また障害者を雇入れ、六ヶ月以上その雇用の継続を行った事業主に対して、相談援助事業を実施した場合、④雇入れ及びその雇用の継続の実績の証明を認定し運用する。

(10) 厚生労働省「障害者雇用実態調査」(九八年、〇三年、〇八年、一三年、一八年)。

(11) 福井信佳・酒井ひとみ・橋本卓也(二〇一四)「精神障がい者の離職率に関する研究―最近一〇年間の分析―」『保健医療学雑誌』2014(5) 一五―二二頁。

(12) 障害者就業・生活支援センターは、障害者雇用促進法にもとづき、雇用、保健、福祉、教育等の関係機関と連携し、障害者の身近な地域で就業面と生活面の両側面を一体的に支援することで障害者の雇用の促進と安定した職業生活の継続を支援する機関である。二三年四月一日時点で全国に三三七カ所設置されている。

(13) 就労移行支援事業は、障害者総合支援法にもとづき、就労を希望し、通

- 常の事業所に雇用されることが可能と見込まれる障害者で、生産活動、職場体験その他の活動の機会の提供その他の就労に必要な知識および能力の向上のために必要な訓練、求職活動に関する支援、その適性に応じた職場の開拓、就職後における職場への定着のために必要な相談などを行う支援機関である。
- (14) 就労継続支援A型事業所は障害者総合支援法にもとづき、企業等に就労することが困難であるが、支援により雇用契約にもとづき、継続的に就労することが可能な障害者に対し生産活動その他の活動の機会の提供し、就労に必要な知識および能力の向上のために必要な訓練などの支援を行う支援機関である。
- (15) 就労継続支援B型事業所は障害者総合支援法にもとづき、年齢、心身の状態その他の事情により引き続き企業等で雇用され就業することが困難である、あるいは移行支援事業で訓練を受けても雇用に至らなかった障害者に生産活動その他の活動の機会を提供し、就労に必要な知識および能力の向上のために必要な訓練などの支援を行う支援機関である。
- (16) 障害者職業総合センター(二〇二二)『精神障害者である短時間労働者の雇用に関する実態調査―雇用率算定方法の特例が適用される労働者を中心として―調査研究報告書』No.161。独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構、二四九―二九四頁。
- (17) 障害者職業総合センター(二〇二二)『精神障害者の雇用管理のあり方に関する調査研究 調査研究報告書』No.109。独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構、六五頁。
- (18) 米国精神医学会(二〇〇二)『DSM-IV-TR 精神疾患の分類と診断の手引』医学書院。
- (19) 米国精神医学会(American Psychiatric Association)(2013)『Desk Reference to the Diagnostic Criteria from DSM-5』
- (20) 障害者の権利に関する委員会(障害者権利委員会)は、締約国から選ばれた一八人の独立した専門家(任期四年)から構成される機関で、委員は非常勤・無報酬である。選出にあたっては障害のある専門家が参加することを重視しており、日本からは、石川准静岡県立大学教授が一六年から二〇年ま

で選出され、副委員長も務めた。

- (21) 詳しくは長瀬修・川島聡・石川准編(二〇二四)『障害者権利条約の初回対日審査・総括所見の分析(21世紀) 国際法の課題』(法律文化社)を参照いただきたい。

(22) EU、イギリス、オランダ、北アイルランドで援助付きの就業支援を行う支援者からは福祉的就労を廃止し、条約の求めに即した援助付きの就労支援を導入するための道筋を示すといった提案がなされている。ドイツの障害者作業所協会(BAG WfbM)からは、‘sheltered’という用語は現在では使用されておらず、一般的意見書案で求められている変革のためにサービスの開発と改良を継続的に実施し、発展させており、包摂的な雇用に向けた有効な方法であるとの見解を表明している。

障害者の権利に関する委員会(二〇二二)『障害者の労働と雇用の権利に関する第二七条に関する一般的意見書案への意見募集(Call for submissions: Draft General Comment on article 27 国連ウェブサイト)』。障害者の権利に関する委員会(二〇二二)『障害者の労働と雇用の権利に関する一般的意見第八号』(Committee on the Rights of Persons with Disabilities, General comment No.8 (2022) on the right of persons with disabilities to work and employment,9 September 2022 国連ウェブサイト)。

参考文献

- 厚生労働省(二〇〇二)『労働政策審議会障害者雇用分科会』「今後の障害者雇用施策の充実強化について(意見書)」。
- 厚生労働省(二〇〇四)『労働政策審議会障害者雇用分科会』「労働政策審議会障害者雇用分科会意見書(案) 今後の障害者雇用施策の充実強化について―就業機会の拡大による職業的自立を目指して―」。
- 厚生労働省(二〇〇五)『労働政策審議会障害者雇用分科会』「障害者の雇用の

促進等に関する法律の一部を改正する法律案要綱。

衆議院(二〇〇八)第一七〇回国会閣法第六九号障害者の雇用の促進等に関する法律の一部を改正する法律案に対する附帯決議(衆議院)。

厚生労働省(二〇一三)『平成二四年度障害者職業紹介状況等』。

厚生労働省(二〇一三)『労働政策審議会障害者雇用分科会意見書「今後の障害者雇用施策の充実強化について」』。

厚生労働省(二〇一五)『合理的配慮指針』。

厚生労働省(一九九八)『障害者雇用実態調査平成一〇年・一五年・二〇年・二五年・三〇年』。

厚生労働省(二〇二二)『障害者雇用・福祉施策の連携強化に関する検討会「障害者雇用・福祉施策の連携強化に関する検討会報告書」』。

厚生労働省労働政策審議会障害者雇用分科会(二〇二二)『今後の障害者雇用施策の充実強化について(労働政策審議会障害者雇用分科会意見書)』。

厚生労働省(二〇二三)『令和四年度 障害者の職業紹介状況』。

厚生労働省(二〇二三)『令和五年 障害者雇用状況の集計結果』。

厚生労働省就業支援担当者研修等のカリキュラム作成に関する作業部会(二〇二三)『第1回就業支援担当者研修等のカリキュラム作成に関する作業部会(資料)』。

小杉礼子(二〇〇七)『卒業者の初期キャリア形成からみた高等教育の課題』労働政策研究報告書No.78『大学生と就職職業への移行支援と人材育成の視点からの検討』労働政策・研修機構、一〇七〜一四二頁。

障害者職業総合センター(二〇二二)『精神障害者の雇用管理のあり方に関する調査研究』調査研究報告書No.109、独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構、一〇六頁。

障害者職業総合センター(二〇一六)『精神障害者の雇用に係る企業側の課題とその解決方策に関する研究』調査研究報告書No.128、独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構、一〇四頁。

障害者職業総合センター(二〇一七)『障害者の就業状況等に関する調査研究』調査研究報告書No.137、高齢・障害・求職者雇用支援機構、二〜三頁。

障害者職業総合センター(二〇二三)『就業支援ハンドブック(令和五年二月改訂版)』独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構。

総務省(二〇二二)『令和四年地方公共団体定員管理調査結果の概要』。

眞保智子(二〇二〇)『障害者雇用 with コロナ時代に向けた課題』『新型コロナウィルス時代に向けて(2020〜2021年度経済情勢報告)』公益財団法人連合総合生活開発研究所、一三五〜一三七頁。

眞保智子(二〇二二)『障害者雇用における雇用と福祉施策の連携を考える(特集の趣旨)』『職業リハビリテーション』35(2)、日本職業リハビリテーション学会、二〜六頁。

眞保智子(二〇二二)『障害者の更なる雇用促進と職場定着に向けた課題と労働組合の役割』『障害者雇用と労働組合―障害者の更なる雇用促進と職場定着に向けた課題と労働組合の役割に関する調査研究委員会報告書』公益財団法人連合総合生活開発研究所、三〜二〇頁。

眞保智子(二〇二三)『障害者権利条約に関する国連勧告と職業リハビリテーションの課題展望』『職業リハビリテーション』37(1)、日本職業リハビリテーション学会、一八〜二七頁。

眞保智子(二〇二四)『障害者雇用の実務と就労支援「合理的配慮のアプローチ」四訂版』日本法令。

永野仁美(二〇二二)『フランスにおける障害者雇用と労働組合の役割』『障害者の更なる雇用促進と職場定着に向けた課題と労働組合の役割に関する調査研究委員会報告書』公益財団法人連合総合生活開発研究所、三六〜四四頁。

松為信雄(二〇二二)『キャリア支援に基づく職業リハビリテーションカウンセリング―理論と実際―』ジヤース教育新社。

Freeman, R. B. and Medoff, J. L. (1984) *What Do Unions Do?*, New York: Basic Books (島田晴雄・岸智子訳(一九八七))『労働組合の活路』日本生産性本部)。

Hirschman, A. O. (1970) *Exit, voice, and loyalty: Responses to decline in firms, organizations, and states*. Vol. 25. Harvard university press. 矢野修一訳(二〇

○五 『離脱・発言・忠誠——企業・組織・国家における衰退への反応』ミネル
ヴァ書房。