

CSR経営と雇用

～障害者雇用を例として～

独立行政法人 労働政策研究・研修機構

The Japan Institute for Labour Policy and Training

まえがき

近年、「コンプライアンス（法令・倫理等の順守）」にとどまらず、企業が社会の一員として社会的な公正さや環境への配慮を日常の経営活動のプロセスに組み込む「CSR(Corporate Social Responsibility=企業の社会的責任)」を重視する「良い経営」が、企業が存続していくために注目されてきており、ここではそれを CSR 経営とよんでいる。この CSR 論議の活発化の背景には、品質や環境の分野で国際規格化をすすめてきた ISO（国際標準化機構）が「社会的責任に関する国際規格」づくりをすすめはじめたことや国連が提唱している「企業行動原則」である「グローバル・コンパクト」などの影響がある。

CSR 経営では、透明性を確保し、企業内外のステークホルダー（利害関係者）の幅広い要請に応えている企業はブランド価値が高まるだけでなく、良い人材が集まり、従業員のモラルも高くなり、人材の面からみて競争優位にたつことができるとみている。そして、この CSR の戦略を推進することは、これまでの自社の経営を見つめ直し、企業が新たな価値を創造することにもなるであろう。

本研究では、CSR のなかでも「雇用・労働」に注目し、とくに法定雇用率という雇用義務を企業に課している障害者雇用を1つの例としてとりあげてみた。そして、これから障害者の法定雇用率の達成や雇用拡大にはどんな企業の対応、条件整備が課題となるか、国際的潮流を含めて明らかにした。研究方法として、本報告書の執筆メンバーを中心に研究所内に「コンプライアンス経営研究会」を設置、そこで専門家からのヒアリングや議論、既存の文献資料や統計データの整理・分析等を行なった。

最後に、ご多忙のなか「コンプライアンス経営研究会」にご参加・ご報告等をしていただいた専門家の方々のご協力に厚く御礼申し上げます次第である。本報告書が、CSR 経営と雇用・労働、とくに障害者雇用との関係にご関心をもたれる多くの方々のご参考となれば幸いである。

2005年5月

独立行政法人労働政策研究・研修機構
理事長 小野 旭

執筆担当者（執筆順）

| 氏名 | 所属 | 執筆章 |
|--------------------------------|------------------|---------------|
| 工藤 正 <small>くどう ただし</small> | 労働政策研究・研修機構統括研究員 | 序章、第1章、第2章、終章 |
| 佐藤 宏 <small>さとう ひろし</small> | 職業能力開発総合大学校教授 | 第3章、終章 |
| 松為 信雄 <small>まつい のぶお</small> | 東京福祉大学社会福祉学部教授 | 第4章、終章 |
| 大曾根 寛 <small>おおそね ひろし</small> | 放送大学大学院教授 | 第5章、終章 |
| 松井 亮輔 <small>まつい りょうすけ</small> | 法政大学現代福祉学部教授 | 第6章、終章 |

〈肩書きは2005年3月31日時点である〉

「コンプライアンス経営研究会」 研究会メンバー（五十音順）

| | |
|-------|--------------------|
| 大曾根 寛 | 放送大学大学院教授 |
| 工藤 正 | 労働政策研究・研修機構統括研究員 |
| 佐藤 宏 | 職業能力開発総合大学校教授 |
| 松為 信雄 | 東京福祉大学社会福祉学部教授 |
| 松井 亮輔 | 法政大学現代福祉学部教授 |
| 村中 亜矢 | 労働政策研究・研修機構臨時研究協力員 |

目 次

序章 調査研究の概要

| | |
|---------|---|
| 1 問題関心 | 1 |
| 2 課題と方法 | 2 |
| 3 概要 | 3 |

第1章 企業のコンプライアンスと社会的責任（CSR）

| | |
|-------------------|----|
| 1 CSR 重視の経営 | 11 |
| (1) 企業のコンプライアンス | 11 |
| (2) 企業の社会的責任（CSR） | 13 |
| 2 雇用労働分野の CSR | 16 |
| (1) CSR と雇用労働の関連 | 16 |
| (2) CSR と障害者雇用 | 20 |

第2章 人的資源管理（HRM）と障害者雇用

| | |
|------------------|----|
| 1 障害者雇用率制度 | 25 |
| (1) 法定雇用率制度の実績 | 25 |
| (2) メリットとデメリット | 29 |
| 2 HRM と障害者 | 32 |
| (1) 企業が行っている配慮事項 | 32 |
| (2) 企業内でのキャリア形成 | 37 |
| 3 障害者の雇用・就業状態 | 40 |
| (1) 障害者の就業率 | 40 |
| (2) 多様な雇用・就業形態 | 47 |

第3章 障害者雇用支援サービスプログラム

| | |
|----------------------------|----|
| 1 CSR 経営と雇用支援プログラムの役割 | 53 |
| 2 障害者就労支援プログラムの体系 | 54 |
| 3 職業紹介、指導、相談システム | 55 |
| (1) 公共職業安定所における職業紹介サービス | 55 |
| (2) 公共職業安定所の障害者職業紹介サービスの現状 | 57 |
| (3) 多様化する障害者の労働力需給調整システム | 59 |
| (4) 広義の障害者就労支援システムの拡大 | 60 |
| (5) 障害者の需給調整システムとミスマッチ | 63 |

| | | |
|-----|---------------------------------------|-----|
| 4 | 障害者の能力開発・訓練システム | 66 |
| | (1) 障害者職業能力開発制度の種類 | 66 |
| | (2) 職業能力開発促進法上の公共職業訓練 | 68 |
| | (3) 広義の障害者職業能力開発 | 72 |
| | (4) 障害者の職業能力開発の課題 | 73 |
| 5 | 企業現場における能力開発への支援 ～職場適応訓練とジョブコーチ制度～ | 74 |
| 6 | 事業主支援サービスのあり方と社会資源の活用 | 75 |
| | | |
| 第4章 | 精神障害者の雇用と支援サービスプログラム | |
| 1 | 精神障害者の実態 | 79 |
| | (1) 精神疾患患者数 | 79 |
| | (2) 精神障害者の雇用実態 | 80 |
| 2 | 精神障害者の雇用支援プログラム | 82 |
| | (1) 求職活動への準備段階における支援 | 82 |
| | (2) 公共職業安定所における職業相談、職業紹介 | 82 |
| | (3) 基本的な労働習慣の体得や仕事への適性を見極めるための支援 | 82 |
| | (4) 雇い入れやその後の雇用の継続を促進するための助成 | 83 |
| | (5) 就職後の職場定着・復職のための支援 | 83 |
| | (6) 能力開発のための支援 | 85 |
| 3 | 精神障害者の雇用政策と保健医療福祉政策 | 85 |
| | (1) 精神障害者の雇用に関する施策の方針 | 86 |
| | (2) 障害者保健福祉政策の展開 | 90 |
| 4 | 精神障害者の雇用における企業のあり方 | 92 |
| | (1) 精神障害者の雇用促進施策の動向と企業の責任 | 92 |
| | (2) 障害者雇用率制度の導入における企業の対応 | 93 |
| | (3) 地域ネットワークの必要性 | 95 |
| | (4) 雇用促進に向けた企業の役割 | 96 |
| | (5) 福祉的就労との連携 | 97 |
| | (6) 個別のキャリア支援 | 97 |
| | | |
| 第5章 | 障害者の雇用関連法制の現状と課題 | |
| 1 | 福祉法制と雇用法制～雇用と福祉の関係の推移と企業の位置～ | 101 |
| 2 | 労働市場の階層構造と障害者 | 107 |
| | (1) 労働市場の構造変化と雇用・就労 | 107 |

| | |
|--|-----|
| (2) 個別性を認めた職業リハビリテーション | 109 |
| 3 人権侵害のケースと障害者をめぐる人権の構造 | 110 |
| (1) 障害者の権利侵害事例 | 110 |
| (2) 労働市場の構造と障害者の雇用・就労の現状 | 113 |
| (3) 人権の構造と人権侵害のケース | 114 |
| 4 障害者雇用に対する企業の社会的責任～法律論からみて～ | 121 |
| (1) 雇用の一般準則 | 121 |
| (2) 機会均等と障害者雇用 | 122 |
| (3) 将来への提言 | 123 |
| | |
| 第6章 障害者雇用をめぐる国際的潮流 | |
| 1 国連の取り組み | 125 |
| (1) 障害者の機会均等化に関する標準規則 | 126 |
| (2) 障害者の権利条約草案 | 127 |
| 2 国際労働機関（ILO）の取り組み | 129 |
| (1) 159号条約および168号勧告 | 129 |
| (2) 「職場において障害をマネジメントするための実践綱領」 | 130 |
| (3) 「ディーセント・ワークへの障害者の権利」 | 132 |
| 3 欧州連合（EU）の取り組み | 133 |
| (1) 均等待遇指令 | 133 |
| (2) 障害者の機会均等欧州行動計画 | 134 |
| (3) 「欧州障害者年へのソーシャルパートナー宣言 ～障害者の機会均等化および雇用アクセスの促進～」 | 135 |
| 4 各国における取り組み | 137 |
| (1) 障害者差別禁止法アプローチ | 137 |
| (2) 雇用率制度アプローチ | 140 |
| (3) カナダ「雇用衡平法」アプローチ | 141 |
| 5 おわりに | 142 |
| | |
| 終章 これからの課題 | |
| ～障害者の法定雇用率の達成・雇用拡大に向け、もっと「適正な雇用管理」 をすすめる、モニタリングのシステムづくりを～ | 145 |

参考資料

| | | |
|---|--|-----|
| 1 | 厚生労働省（2003）：『障害者雇用対策の基本方針』…………… | 153 |
| 2 | ILO（2002）：『職場において障害をマネジメントするための実践綱領』…… | 161 |
| 3 | ILO（2003）：『ディーセント・ワークへの障害者の権利』…………… | 193 |

序章 調査研究の概要

1 問題関心

現代の企業には、環境や人権、労働などに配慮した社会的責任（CSR=Corporate Social Responsibility）を重視したコーポレート・ガバナンスが求められてきており、企業のコンプライアンス（法令・倫理等順守）がその重要な前提となってきた。この背景には、企業の不祥事への対応という面だけでなく、企業の永続的・安定的成長・発展にとっては社会的・倫理的な行動をとることが重要であるという企業活動にかかわるステークホルダー（株主、従業員、消費者・顧客、さらに環境、コミュニティなど）の期待・圧力が大きく、それを無視できなくなってきたことがある。つまり、企業と社会との相互関係があらためて問われる時代となってきたといえるだろう。

雇用労働の分野での企業のコンプライアンスは、労働三法などの雇用関連法制の順守ということが基本になるが、ここでは雇用上の義務を企業に課し強い法的政策をとっている障害者雇用に注目してみる。その理由として①「割当雇用」（＝「法定障害者雇用率」）という強い雇用規制がとられていること、②総論賛成、各論躊躇になりやすい困難な雇用問題であること、③企業の人的資源管理（HRM）に直結した問題であること、④研究面、実践面において国際的にも企業の社会的責任の一つの主題とされていること、などがあげられる。近年、障害者の問題は福祉の世界ではなく、雇用労働の世界でとらえる見直しの動きも活発化してきており、CSRのなかでも「障害者雇用」を取り組みの1つの柱としていることが多くみられ、CSRの成果指標として「法定雇用率」の実績値（＝実雇用率）をあげるのが一般的となっている。

わが国においても、近年、企業の様々なステークホルダーの間においても障害者雇いをめぐって、その関心が高まってきている。行政情報開示請求への対応のなかで、一時点であるが東京や大阪の各企業の障害者雇用率の実績（実雇用率）がインターネット上で公開され、「納付金」をめぐってその経営責任を問う株主代表訴訟などの動きもでてきている。また、国連が中心となって障害者差別禁止を意図した権利条約特定の動きも活発化してきている。EUでも、障害者を含む「一般均等指令」のなかで、「障害者差別禁止」アプローチを促進・強化しようとしている。日本でも、「人権擁護法案」の「人種等」を理由とする差別禁止のなかで、人種、民族、信条、性別などと並んで「障害」がとりあげられている。また、昨年「障害者基本法」の改正で障害を理由とする差別禁止の文言が入る等、「障害者差別禁止」の大きな流れがでてきている。「障害者の差別禁止」もコンプライアンス経営にとって課題とな

るが、雇用の分野では、こうした「障害者差別禁止」アプローチとこれまでの「法定雇用率」（割当雇用）アプローチをどのように両立・調和させるかが大きな課題としてある。これからは障害者の法定雇用率の達成の実現、障害者雇用を拡大できる企業の対応、すなわち、障害を配慮した雇用条件・職場環境調整を含む新たな人的資源管理の構築が大きな課題となろう。

2 課題と方法

本研究では、まず、CSR やコンプライアンスの議論のなかで「雇用労働」、とくに障害者雇用についてどのように扱われているかをみとめる。そして、「法定障害者雇用率」の実現状況やその実現を含め障害者雇用を拡大するための企業の対応、政策・支援プログラムの現状を検討・分析、これからの課題は何かを、企業の社会的責任（CSR）の枠組みや企業が行う人的資源管理（HRM）との関連から明らかにすることが課題となる。

つまり、ここで追求されるべき課題は3つである。1つは、CSR 経営のなかで「雇用労働」の位置付けを明らかにすること、2つは障害者雇用に限定した現状分析で、「法定障害者雇用率」の実現状況やそれを含めた障害者雇用全体の状況、さらにその実現や障害者雇用の拡大のための政策・支援プログラムの現状を明らかにすることである。3つは、それらの現状分析をふまえて、これから企業が対応すべき課題や障害者雇用の拡大のための政策・支援プログラムで重視すべき課題は何かを明らかにすることである。

研究の方法としては、本報告書の執筆者メンバーを中心に研究所内に「コンプライアンス経営研究会」を設置、そこでの専門家からのヒアリングや議論、既存の文献資料や統計データの整理・分析等を行った。ご協力いただいた専門家とその際の報告テーマは以下の通りである（報告順）。

- ・ 寺本隆信氏（ILO 駐日事務所 次長）：ILO と障害者雇用
- ・ 西嶋美那子氏（日本アイ・ビー・エム人事サービス株式会社 人材開発アドバイザー／千葉県障害者施策アドバイザー）：障害者のキャリア形成支援サービス
- ・ 丹下一男氏（日本経済団体連合会・障害者雇用相談室 障害者雇用アドバイザー）：障害者雇用と企業の雇用管理
- ・ 金政玉氏（DPI 障害者権利擁護センター 所長）：障害者の権利擁護と障害者雇用
- ・ 増田秀暁氏（ココロネット代表／前スワンベーカーリー・ディレクター）：企業が障害者雇用を拡大できない要因・理由～こうすれば障害者雇用は拡大できる～
- ・ 清水建夫氏（弁護士／働く障害者の弁護団代表）：障害者の働く場での問題とその解

3 概要

第1章では、最近、企業のコンプライアンスが対象とする領域が拡大してきており、企業の社会的責任（CSR）と同一視される傾向もみられ、CSR 実現の1つの重要な柱としてコンプライアンスを位置づけることが適当と論じた。CSR は企業と社会との関係をあらためて問う概念であり、企業の持続的発展のためには財務面の結果（利潤の確保等）に加え、環境面の結果（環境保全）、社会面の結果（従業員や地域社会との関係等）、この3つを総合的に高めていくことが必要であるという考え方がその根底にある。そして、そのなかの社会面の問題については、「法令順守」「説明責任と情報開示」「消費者保護」「公正取引」「雇用」「人権」「地域貢献」などを含めることが一般的、共通の理解となってきた。

現在では、障害者の問題は「福祉」だけでなく「雇用労働」の問題としてとらえなおすことが新しく大きな潮流となってきた。企業に対して雇用義務を課すなど法的にも強制力が強い政策をとっており、また、CSR の「雇用労働」分野の仕組みや成果指標のなかでは必ず「障害者雇用」がとりあげられていることもあって、本研究では障害者雇用を1つの例としてとりあげることにした。

第2章では、この10年間における障害者の法定雇用率制度の実績を分析し、また、その法定雇用率制度の適用対象となっていない企業での雇用を含む障害をもつ雇用者の全体状況、企業で「適正な雇用管理」（障害を配慮している事項等の「障害（者）マネジメント」）の実施状況、さらに「福祉的就労」を含むマクロの就業状態を「就業率」の指標から明らかにした。

この10年間で法定雇用率をクリアできない「未達成企業割合」が49%から58%へと拡大してきていること、そして、この制度上でカバーされている障害者の人数は18万人台と余り大きな変化がないこと、しかし、この制度の対象となっている企業の常用労働者の総数がこの10年間2%減少しているが、障害者のうち「重度障害者」は同じ期間で21%も増加しており、雇用率制度が障害者計よりも「重度障害者」の雇用増加に大きく寄与していることがわかった。そして、この「重度障害者」の増加は、製造業よりも非製造業、300人未満の中小企業よりも大企業で大きかった。

障害者の雇用率制度は、単に人数の問題としてだけとらえてしまうという弱点をもっている。法定雇用率をクリアしていくには、企業・職場における雇用条件・環境調整などの「適

「正な雇用管理」（障害を配慮している事項等の「障害（者）マネジメント」）を含めた企業の人的資源管理の枠組みのなかで対応していくことが重要である。現在、企業は障害者を雇用するにあたって多くの課題を抱えながら、企業としていろいろな対応（配慮・工夫）をしつつ障害者雇用をすすめてきている。しかし、入社・採用後の能力開発・訓練や配置転換・昇進など組織内キャリア形成への対応は不十分で、これらが解決すべき大きな課題となっている。

障害者雇用率制度でカバーされている障害者は、障害をもつ雇用者全体の半分以下である。つまり、法定雇用率の対象とならない 56 人未満の小企業で雇用されていることが多いという事実にも注目しておくべきであろう。また、「福祉的就労」など多様な就業形態で働くことも多い。障害者の「就業率」という点では、日本は先進国のなかでも高い水準にあるが、就業者のなかで「雇用者の割合」が低く、現在、「福祉的就労」から「一般雇用」への移行が大きな政策的課題となっている。その実現には企業がすすめる職場における雇用条件・環境調整などの工夫・努力は当然であるが、それだけでなく地域資源の積極的活用も有効であり、それらをすすめる政策・支援プログラムの整備も不可欠である。

第 3 章 では、CSR の実現にはそれを企業のみ責任に委ねるのではなく、それを奨励あるいは促進するための政策・支援プログラム（制度的環境）の整備も必要で、障害者の雇用支援サービスはそれにあたることを論じている。そのサービスの内容を企業からの視点で見ると、①求職者に関する情報の提供とあっせん、②雇用する障害者の訓練・能力開発に関する支援、③障害者の雇用管理（障害（者）マネジメント）に関する技術情報、手法の提供、④障害者の雇用管理上の追加費用に対する助成金の支給、⑤事業主が利用可能な社会資源の活用、などがある。

近年、雇用対象者の障害の多様化や重度化が進むなかで、より高度なサービスが求められる傾向がみられるが、他方で、地元地域の社会資源との連携をはかり、単に職場の確保だけでなく、住宅の確保や日常生活、社会生活の維持など職業生活全般に対する総合的な支援サービスの整備も重要となってきている。こうした流れのなかで、公共職業安定所（ハローワーク）や公共の障害者職業能力開発校が提供するサービスだけでなく、民間の支援機関の役割も拡大してきている。障害者の訓練の大きな特徴として、通常の公共職業訓練以外にもそれ以前の「職業準備訓練」の重要性が指摘されることが多いが、公共職業訓練の重要性は変わらない。しかし、近年、企業の外にある学校・組織ではなく、企業の職場を活用した訓練やサービスの提供などが拡大してきていることが注目される。障害者雇用の経験が少ない企業に対する雇用のきっかけづくりをめざした「障害者試行雇用事業（トライアル雇用）」、障害者に関する専門知識・経験を有するジョブコーチが企業に出向いて支援を行う「職場適応

援助者制度」、障害者の指導訓練のノウハウをもっている民間の事業所に委託して行う「障害者の態様に応じた多様な委託訓練事業」などがその支援プログラムの代表的な例である。

しかし、法定雇用率制度の実現に向けた運用などについてのハローワークの規制、監督的機能は政府機関として残るものと思われる。また、障害者の雇用差別禁止に関わる部分については、労働基準監督機関や現在、都道府県労働局におかれている雇用均等室等との役割分担を含め、今後どのような組織、機関が担うのがふさわしいかが検討課題となろう。

第4章 では、現在、障害者の法定雇用率制度のなかでは雇用義務あるいはカウントの対象とはなっていない「精神障害者」の雇用支援サービスについて、最近の研究会報告書なども含めてとりあげた。「障害者雇用対策基本方針」（平成 10 年）では、精神障害者に対しては就業環境を整えて法定雇用率制度の対象とするための検討を行うことが示され、最近の労働政策審議会の意見書「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～」（平成 16 年 12 月）では、現段階では各企業の実雇用率に精神障害者を算入して、企業の雇用の努力を評価して雇用の促進を図ることとし、制度改正後の適用状況を踏まえながら、精神障害者を雇用義務の対象とするか検討していく、という方向が示された。

精神障害者の雇用支援プログラムは、これまでの身体障害や知的障害を対象としてきた支援プログラムを精神障害者にも拡大・適用できるようにするもので、疾病と障害が並存する精神障害者の特性を踏まえた対策としては、必ずしも十分とはいえないものであったが、最近、精神障害者の保健医療福祉の包括的ビジョンなども提示されてきており、近い将来、精神障害者の雇用支援のあり方が大きく変わることを示唆している。現在、精神障害者の特性をふまえた支援プログラムとして、働くことを希望する障害者の就職ガイダンスである「精神障害者ジョブガイダンス」、在職中に精神障害をもち休職扱いとなっている人を対象として、休職後に職場復帰・職場適応ができるようにする職場復帰支援プログラム（「リワーク支援事業」）、通院している精神障害者を対象に都道府県が協力事業所に職業準備訓練を委託する「社会適応訓練事業」などがある。現在、「精神保健福祉手帳」の交付者数は 32 万人であるが、従業員 5 人以上の民間事業所に雇用されている精神障害者は 1 万 3 千人と非常に少ない。これから、精神障害者の特性を考慮、働く条件の多様化を通じた雇用拡大を図るために、短時間労働に対する支援プログラムとして、実雇用率の算定にあたっては週 20 時間労働から 0.5 人分としてカウントすること、週 15 時間労働からの雇用支援施策を充実させること、期間限定で一定の就職実績等を条件とした上で常用雇用への移行訓練としてのグループ就労支援を行うこと、などが提言されている（「障害者雇用問題研究会」平成 16 年 8 月）。

「今後の障害保健福祉施策（改革のグランドデザイン案）」（平成 16 年 10 月）では、精神障害者に限定されないが、ライフステージに応じたサービスの提供を提唱し、個々人の適性を踏まえた個別的な支援計画に基づいて就労につなげる体制を確立することをめざしている。その支援プログラムの 1 つとして、障害者自らがその意欲と能力に応じて職業生活を設計・選択できるよう、雇用・福祉・教育等の関係機関からなる総合的な相談支援体制を充実し、個々人に合った総合的支援プログラムを作成・実施していくことが重視されている。こうした動きに対応して、企業も障害者雇用を拡大していくためには、採用後の配置や能力開発などを通じた企業内キャリア形成への支援強化、また、採用後に障害をもった中途障害者の雇用継続の支援強化などの「障害（者）マネジメント」を含む人的資源管理（HRM）の一層の充実が求められているといえよう。

第 5 章 では、障害者雇用関連法制について、戦後における雇用と福祉の理念と現実の変遷をみながら障害者雇用に対する企業の役割を検討した。「福祉と労働が未分化な時期」では、職業は農業などの自営業をも想定しており、企業固有の責任を論ずることは少なかったが、高度経済成長期以来、「身体障害者雇用促進法」（1960 年）によって、障害者雇用が福祉法から分離され、企業の雇用義務が議論されるようになってきた。そして、1976 年の「身体障害者雇用促進法」の改正によって強制的な法定雇用率制度・納付金制度が導入され、企業への強制力のある雇用枠が設定されることとなった。1987 年には、雇用促進の対象がそれまでの身体障害者から他の障害にも拡大した。90 年代以降、労働形態の多様化が進み、働くことを正規の雇用に限定せずに、パートや派遣労働、自営業や協同組合での活動を含める「労働の相対化」が生じ、交通権、情報へのアクセス権など多様な人権論も展開されるようになってきた。職業的自立は「雇用者」に限定せずに広くとらえるべきだろう。また、「重度障害者多数雇用事業所」のような企業は、障害者が働くために存在するのであって、株主のために存在するのではない。こうした社会的・福祉的な意味を担う企業を「社会的企業」として認知し、助成すべきだろう。

障害者の人権の尊重や社会参加が叫ばれるようになったにもかかわらず、企業における労働現場では、以下の 2 つの裁判ケースのような職場で働く障害者がいる現実にも留意すべきだろう。〈ケース 1〉アカス紙器事件：代表取締役として、従業員に対して安全かつ平穏な労働環境及び生活環境を確保する義務があるのに、身体的、性的、精神的虐待を行ってその義務を怠った。その従業員は 30 人、うち知的障害者が 27～28 人であった。〈ケース 2〉サン・グループ事件：雇用する知的障害者に対する虐待（死者も発生）、賃金未払い、障害年金横領等民間事業者の違法行為とこれに対する県と国の不作為違法責任が問われた。その従業員の 70% が知的障害者であった。

障害者の福祉や雇用との関係から4つの人権の類型を設定してみた。①自由権：従来余り強調されなかったが、障害者の自立に向けた運動が始まったときに使われた。この自由権は当初、国家からの自由と理解されていたが、家族など共同体からの自由、福祉施設からの自由なども根拠づけられなければならない時代となってきた。②平等権：憲法では「障害」による差別を禁止とはしていないが、「社会的身分」を広くとらえることは可能と思われる。しかし、まだ通説とはなっていない。実質的な所得配分の平等性を確保することは、障害基礎年金制度・特別児童扶養手当制度などによってすでに行われている。障害者雇用率制度は、実質的な雇用の平等を実現するための差別是正措置として許容されるものだろう。③社会権：「労働権」など20世紀に入って登場してきた現代的人権である。④人格権（自己決定権を中心に）：障害者の自己決定権も重要な人権としてさまざまな場面で語られるようになってきた。この自己決定に関する権利も、人格権によって基礎づけられることが多い。これからはこうした人権の視点にも十分に配慮しながら障害者雇用をすすめていくことが重要な時代となってきた。その際、一般的に「人権」を語るのではなく、上記に掲げたような多様な人権目録の組み合わせのなかから、目的にふさわしい理論的根拠を探し、議論を練り上げ、バランスの取れた、社会全体の合意を得やすい思想と理念を構築することが必要である。

第6章 では、障害者雇用と職業をめぐる近年の国際的潮流の特徴をまとめている。それは、機会均等と待遇の平等、それと裏腹の関係にある差別禁止といえる。障害者差別禁止との関係では、「合理的配慮(reasonable accommodation)」あるいは「合理的調整(reasonable adjustment)」が注目されてきている。2001年以降、国連ではじまった「障害者の権利条約」草案作成のなかで、労働の権利に関して10項目の措置が挙げられており、その主なものは、「(a) すべての障害者に開かれ、インクルーシブであり、かつ、利用可能な労働市場及び労働環境を促進すること。…(c) 開かれた労働市場における障害者の雇用機会及び昇進を促進すること（自営の機会、自己の事業を起こす機会、並びに職業を求め、それに就く及びそれを継続する際の支援を含む）。(d) 雇用主が、積極的差別是正(affirmative action)措置、奨励制度及び割当雇用制度等を通じて、障害者を雇用することを奨励すること。(e) 職場及び労働環境における障害者の合理的配慮(reasonable accommodations)を確保すること」(2004年1月作業部会)などである。

ILOの「職場において障害をマネジメントするための実践綱領」は、ILO理事会(2001年3月)の決定に基づき2001年10月ジュネーブで開催された政府、労働者団体および使用者団体の三者構成専門家会議における検討を経て、全会一致で採択されたものである。この実践綱領には、159号条約および168号勧告が1983年に採択されて以降に生じた、障害の概念、合理的配慮、援助付き雇用といったサービス等の変化が反映されている。それは、大、中または小企業、民間部門または公共部門を問わず、障害関連問題について適切なマネジメ

ントが行われれば、障害者は自分の技能と能力に合った職務を通じて職場で大きな貢献をすることができ、その結果、雇用主は障害者を雇用することから利益を得る、という信念に基づき、雇用主に積極的な障害マネジメント戦略を採用するよう奨励することを意図している。そして、障害マネジメントの具体的取り組みのひとつとして、「障害労働者を採用したり、または、雇用継続する際に、本人が職務を効率的に遂行できるようにするために、場合によっては、単一または複数の調整（adjustments）を必要とするかもしれない」とし、「調整」が取り上げられている。この「調整」は、アクセシビリティと改造（restructure）から構成される。改造の具体的内容としては、ワークステーションや道具・設備の改造、職務のうち、当該障害者に遂行不可能な部分を取り除いて別の課業との入替、ならびに労働スケジュールの柔軟性等が含まれる。

EU の「均等待遇指令」は、雇用・職業上の差別と闘うことをねらいとしたもので、特定の宗教または信仰、特定の障害、特定の年齢、あるいは特定の性的指向を根拠とした直接、間接的差別の禁止を規定している。この規定は、選考基準、採用条件、職業指導、職業訓練、雇用および給与も含む、労働条件に適用される。障害に関連して、同指令第 5 条で「合理的配慮」として、「事業主は必要な場合、障害者が雇用に参加したり、昇進すること、あるいは訓練を受けることへのアクセスを持つことができるよう、適切な措置をとらなければならない。ただし、こうした措置が、事業主に＜不釣り合いな負担＞を課す場合には、この限りではない」、そして「合理的配慮の欠如は、差別を構成しうる」と規定している。EU 加盟国は、2003 年末までにこの指令を踏まえ、国内法に必要な改正を加えなければならないことになっているが、障害と年齢に関する規定については、2006 年末までその適用を延期することができる。

「障害者の機会均等：欧州行動計画」（2003 年 EU 委員会で策定され、EU 理事会および議会に対して声明として提出）は、2010 年までの多年度にわたるもので、その目標は、障害問題を共同体の関連政策にメインストリーム化し、障害者の統合を推進するため重要領域で具体的な行動を展開することにある。同計画では、2000 年現在 EU 諸国（当時の加盟国 14 カ国）の労働年齢人口の 14.5% に相当する約 2,600 万人が何らかの障害を持っていること、非障害者のほぼ 65% が就業しているのに対し、障害者についてはその割合は 42% にすぎないこと、などを明らかにしている。また、EU 加盟国の雇用戦略ガイドラインである「欧州雇用戦略（2003 年改正）」でも 2010 年までに各加盟国が、労働市場で不利な立場にある人々とそれ以外の人びととの間に存在する失業ギャップを相当程度減らすことが目標として掲げられている。そして、同雇用戦略では、障害者を含む、労働市場で不利な立場にある人びとのみを対象としたアプローチから、一般労働者を対象とした対策への統合を意図したメインストリーム・アプローチへの転換や、加盟国において大量失業と闘うための積極的政策とし

ては、障害者をはじめとする労働市場で不利な立場にあるグループを含め、個々人のニーズにあわせた個別化政策への移行の重要性が、指摘されている。また、障害者のための具体的な対策としては、「職場は、障害労働者のニーズを考慮し、必要ならば、(合理的)配慮がなされなければならないこと」や企業の社会的責任(CSR)に関連して、「障害者雇用を目指す企業の社会的責任アプローチと経験の啓発および普及を引き続いて促進すること」などがあげられている。

「欧州障害者年へのソーシャルパートナー宣言—障害者の機会均等化および雇用アクセスの促進—」(2003)は、欧州の代表的労使団体である、欧州労働組合連合(ETUC)、欧州産業・使用者連合ユニオン(UNICE/UEAPME)および大衆参加企業・一般経済利益企業欧州センター(CEEP)により共同で出されたもので、そのなかで、欧州で障害者の雇用機会を改善するため、「雇用主は、障害者のため、均等機会方針をつくることを計画し、こうした方針をすべての管理職—とりわけ、採用および人的資源・従業員を担当する者の意識啓発に強調をおく—および従業員とその代表に周知させること」「労働組合は、組合員と一緒に障害問題を検討するよう努力し、この領域で均等機会方針をつくり、労働組合方針にそれらを統合すること」「ソーシャルパートナー(つまり、労使)は、適切なレベルで、団体協約に結び付けうる団体交渉を通し、あるいはその会員の行動を通して、障害者雇用を成功させるための5つの解決の鍵となる要素を考慮に入れ、障害者の利益となるよう均等機会を促進するよう努めること」などの勧告を行っている。さらに、欧州商業・流通業界の代表的労使団体である、ユーロ商業(Euro Commerce)およびユニ・ヨーロッパ商業(Uni-Europa Commerce)も「欧州・流通部門における障害者の雇用および統合の促進に関する声明」(2003)で、「障害者雇用支援は、政労使および障害者自身が協力する必要がある、それは共同責任である。ソーシャルパートナーである労使は、障害者の労働生活ニーズにもっと注意を払うべきである。労使は、障害者および障害者を労働生活に統合することに対する否定的な態度と闘う相互の責任がある。障害マネジメント戦略は、個々の障害従業員および可能な場合には、障害当事者団体を含めて相談した上で、労使協議を通して策定されるべきであり、その戦略は、機会均等政策および実践の一部とされなければならない。可能な場合には、障害者のインクルージョンを支援する措置が、労使協議のテーマとされるべきである」などとしている。

終章 では各章の検討・分析をふまえて、これからの企業の対応、それに対する支援強化という視点を中心に、政策的インプリケーションとして次の4つのことについて述べた。1つは、法定雇用率を達成している企業割合は半数以下と少ないのが現状であるが、CSRの目標あるいは成果指標として「法定雇用率」の達成や「障害者雇用」の取り組みをあげていることは一般的、共通の理解ができつつある。現代企業にとっては障害者雇用率の達成や障害者雇用の拡大への対応が一層強く求められてきている時代になってきているとみてよい。2

つは、法定雇用率制度では、雇用量に対する規制をしているが、それだけでは障害者雇用の拡大は余り期待できないので障害を配慮した雇用条件・職場環境の調整、つまり「適正な雇用管理」の実施をあわせて行うことがより重要となってきた。しかし、それは企業の自主的判断に任されているのが現状で、その実施がもっと促進されるような枠組みの本格的検討が必要な段階にきている。3つは、企業が人的資源管理（HRM）のなかに採用後障害者の雇用継続を含め、障害者の「適正な雇用管理」（障害を配慮している事項等の「障害（者）マネジメント」「合理的配慮」「調整」など）を明確に位置づけ、地域資源を積極的に活用しながら環境調整を進めていくことがこれからはより重要となってきた。また、地域での多様な雇用・就業機会の創出も、障害者の能力発揮機会の拡大という点では環境調整の1つとみることができるが、就業の多様化は生活の不安定化を伴うことも多くなるので、所得保障や人権擁護を含めた法的セーフティネットの構築も大きな課題として登場してきている。4つは、CSR 経営の視点から、企業の障害者雇用に対する理念・基本方針や取り組みの状況、法定雇用率の達成状況などの情報開示が、これからは重要となってくる。また、政府レベルでも数値目標を含む『障害者プラン』の作成やその進捗状況の公表がはじまってきている。こうしたなかで、障害者の就業状態を十分把握できる政府統計の改善や、障害者雇用の進展状況を、量および質の両面から常にモニタリングしながら次の対応・対策を考えていく協議機構ないしは第三者機構などの設置などについても検討することが必要な段階にきているといえよう。

第1章 企業のコンプライアンスと社会的責任（CSR）

1 CSR重視の経営

(1) 企業のコンプライアンス

90年代以降、企業の不祥事の急増や商法改正などを背景に、また、グローバル・スタンダードの要請もあって、日本でも企業の「コンプライアンス」という概念が注目されはじめた。そこには不正防止や商品の安全性を守るなどの倫理的な問題に対しても、説明責任を含めて企業が社会的責任を果たすべきだという考え方も含まれていた。つまり、企業と社会との関係があらためて問われる時代に入ってきたといえる。

コンプライアンスという場合には「①法令・規則を順守する行動」と狭い範囲のことを指すこともあるが、むしろ「②企業倫理・経営理念等を順守する行動」を含めて理解することが、現代の企業にとっては重要となってきた（KPMG ビジネスアシュアランス株式会社・吉川吉衛：2003）。とくに業界で最先端をいく企業にとっては上記の①の平均的期待水準をクリアするのは当然のことでそれだけでは、社会的・倫理的責任を果たしていると認められなくなってきた。

つまり、成熟した社会における企業活動では順守すべき規範（ルール）として、法律や条令などの法規範、社内ルールや業務マニュアルなどの社内規範、日本経済団体連合会の「企業行動憲章」などの倫理規範の3つレベルがあり、それらにのった行動をすることが求められており、それを指してコンプライアンス重視の経営という。そして、企業のコンプライアンスの実現には、積極的に従業員が関与することが求められるようになってきており、最近では「公益通報者保護法」が成立し、従業員は企業の不正行為の摘発者（内部告発者）としても役割が期待されるように大きく変化してきている（大内伸哉：2004，山川隆一：2004）。

企業のコンプライアンスが対象としている領域は、商品の安全性の確保や不正防止などを含み、雇用関係だけでなくもっと広範囲に企業活動全般と関連している。例えば、最近のコンプライアンス経営に関する実務書をみると、雇用との関係で論じているものは全体の記述のなかでは小さな割合を占めているに過ぎない。雇用関係に限定すると、「労働基準法、労働組合法、男女雇用機会均等法、労働安全衛生法等」（高巖：2003）、「男女雇用機会均等法／セクハラに対応」（高巖・稲津耕・國廣正：2001）、「セクハラ防止・労基法関連」（浜辺陽一郎：2003）などの順守が取り上げられている。しかし、雇用関係の取り扱いウエイトの低さ

は、その重要性の低さを必ずしも意味しない。むしろ、労働市場の構造変化や雇用形態の多様化などが進むなかで、従業員の意識変化もあって、「差別禁止」や「雇用機会均等」の促進やサービス残業の防止を含む「労働基準法の順守」などがより強く求められてきているともいえるだろう。コンプライアンスでは、外部からはわかりにくい企業内部の対応領域で問題となることが多く、それだけ「内部告発者」の役割や「企業の説明責任」「情報の開示」などに注目が集まっているのであろう。

小倉一哉（2005）は「過労死」の予備軍となっているサービス残業や長時間労働者の増大に対処するには法令違反企業には罰則を課すことがいま必要だという。そして、「企業にとっては社会的責任（CSR）や法令順守が重要となってきている。株主や顧客だけでなく、従業員や関連会社の労働条件を含めた企業責任がより強調されるべきである。公正競争という意味でも、法令を順守する企業と違反する企業が同じ条件で扱われるのはおかしい。法令を順守する企業に優遇措置を与える一方、ひどい違反をする企業には厳正に対処することも必要だ。まずは公共機関の競争入札の際の条件とすることから始めてはどうか」と提言している。

また、小林俊治（2004）はコンプライアンスの対象やその内容が大きく変化してきていることを指摘する。「わが国のコンプライアンスの対象も初期においては、主として、インサイダー取引の禁止、談合禁止、不正取引慣行の禁止といった財務やマーケティングの領域に関心が向けられており、人的資源管理の面では性差別禁止が強調された。しかし、最近ではコンプライアンスの領域が拡大され、企業の社会的責任とほぼ同一視される傾向にあり、従業員の言論の自由を保障するといった人権問題までも含むようになってきている」という。そして、「今日、企業は、マルチ・ステークホルダー・モデルの論者が指摘するように、国際的 NPO や物言わぬ＜自然＞といった利害関係者をふくめ、さまざまな利害関係者によって構成されている。そうしたステークホルダー間の衝突を解決するには法令遵守を超えて各ステークホルダーがもつイデオロギー・レベルの対話が必要であろう。かくして、今後のコンプライアンスへの取り組みも、たんなる関係法規の遵守問題に＜矮小化＞ないし＜マニュアル化＞するのではなく、＜正義＞を志向するといった一段高い人的資源管理を導入するなどの方向に進む必要がある」という。

本研究でも企業のコンプライアンスを企業の社会的責任（CSR = Corporate Social Responsibility）の枠組みのなかでとらえ、これまでとりあげられることが少なかった障害者雇用を1つの例としてみていくことにする。障害者の雇用を拡大するための法定雇用率制度は、雇用の分野でも雇用義務を企業に課するという強い強制力をもったものである。その法定雇用率制度の順守状況やその実現のための企業の対応課題、政策や支援プログラムは何かを明らかにすることが本研究の課題である。

現在の法定雇用率制度では、未達成企業にはその不足分に応じて「納付金」を納める仕組みをとまなっているが、その「納付金」は障害者雇用に伴う経済的負担を事業主間で調整する性格をもったもので罰金ではないので、その「納付金」でもって障害者の雇用義務が免ぜられるものではない（征矢紀臣：1998）。そして、「障害者の雇用の促進等に関する法律」では「(事業主の責務) すべての事業主は、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当に評価し、適当な雇用の場を与えるとともに適正な雇用管理を行なうことによりその雇用の安定を図るように努めなければならない」(第5条)と規定している。つまり、障害者は能力に応じて働く権利があるという社会的合意を前提に、前述した小林のいう「正義」の実現や障害者雇用の拡大が、企業を含む今の社会に求められているといえるだろう。

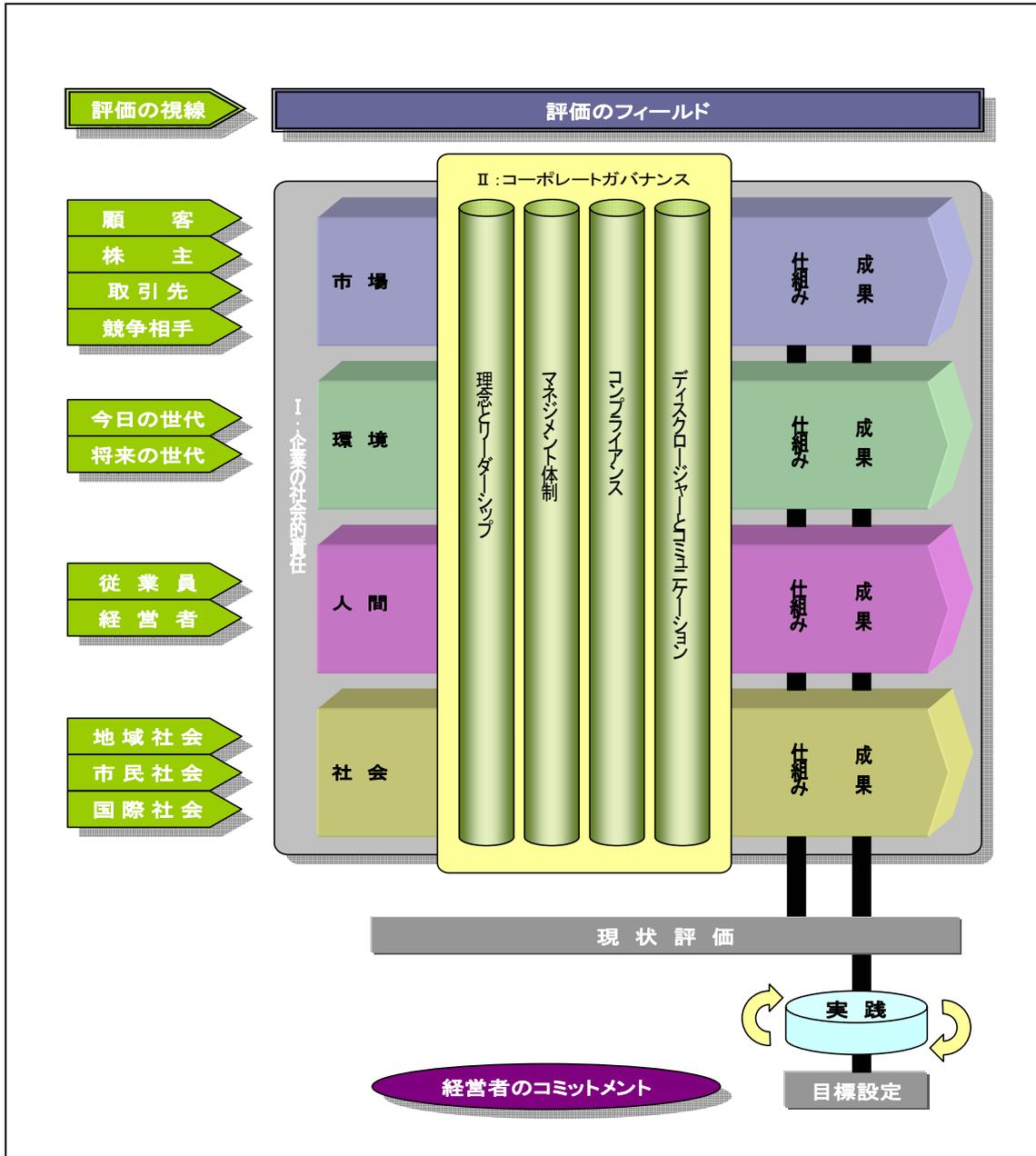
(2) 企業の社会的責任 (CSR)

経済同友会は『21世紀への提言』(2000年)のなかで「市場の進化」(「経済性」に加えて「社会性」「人間性」を重視する価値観を体現する市場へと進化させていくことによって企業と社会との調和がはかれる)という考え方を提唱している。それは企業と社会との新しい関係構築を目指したものとして注目されている。そして、その考え方を具体的に実践していく際にツールとして使用する「企業評価基準」の体系を示したものが図1(経済同友会：2003)で、そこからその具体的内容を理解することができる。

図1をみると、企業の社会的責任(CSR)と関係する領域を①市場(消費者や株主との関係)、②環境、③人間(従業員との関係)、④社会(地域社会や国際社会等との関係)の4つに分け、それを実現していく仕組みとして必要となる⑤コーポレート・ガバナンス(CG)を加え、全部で5つの分野(評価シートでは、CSRが83項目、CG27項目、合計110項目)で構成されている。そのなかで、企業のコンプライアンスはガバナンスの1つの柱で、それは「企業の社会的責任」という観点からみて最低限果たすべき義務という面だけでなく、「インテグリティ(誠実さ)」の高い企業風土・体質を醸成していくという面もあわせてもっているとしている。

つまり、現代の企業には、環境や人権、労働などに配慮する社会的責任(CSR=Corporate Social Responsibility)を重視したコーポレート・ガバナンスが求められてきており、企業のコンプライアンス(法令・倫理等順守)はCSRの観点からみて最低限果たすべき義務であり、CSRを推進する上での前提条件となっている、とする理解が一般的といえる。

図1 企業評価の体系



資料出所：経済同友会（2003）『＜市場の進化＞と社会的責任経営～企業の信頼構築と持続的な価値創造に向けて～（第15回企業白書）』59頁

山川隆一（2004）も「コンプライアンスの確保は、法律の実施としての側面だけでなく、コーポレート・ガバナンスの強化という側面や、企業の社会的責任（CSR）の側面からも強調されている」という。

また、安生徹（2004）は「より重要なことは、経営者がCSRを企業目標や経営戦略の中にどう位置づけるかという哲学を明確に示すことと、それを具体的な実践に結びつけるために効果的な仕組みをつくり、社員の日常行動の中に浸透・定着させることである。このよう

に CSR は企業の経営理念に深く根ざすものであるとともに、その範囲は企業活動の広範な分野に及ぶことが、CSR は経営そのものであると言われるゆえんである」と、CSR は日常的活動という性格をもっていることを強調している。つまり、これまでもあった企業による芸術・文化援護活動であるメセナ、慈善活動であるフィランソロピーなどの社会的貢献活動では、企業業績がそれらの活動に大きな影響を与えていたが、CSR では日常的継続的活動を通して企業および社会の持続可能な発展を目指していることに大きな違いがあるといえる。

近年の CSR 論議の活発化の背景には、品質や環境の分野で国際規格化をすすめてきた ISO（国際標準化機構）が「社会的責任に関する国際規格」（ここでは「社会的責任」は企業に限らずどんな組織にとっても必要だという考えから、CSR の「C」をはずして「SR」として）づくりをすすめ、その決定を 2004 年 6 月にしたということもある。安生徹（2004）によると、日本の産業界（日本経団連や経済同友会）は、「規格化自体に反対してきたが、決定されたからにはその対応が迫られる」とし、「ISO の規格化決定は欧州の考え方を色濃く反映したものだが、日本企業の取り組みが欧州に比べ劣っているわけではない。むしろ、日本では社会からの圧力よりも産業界主導で CSR が進展していることを考えれば、日本の考え方を積極的に国際的な場に発信していくことが求められる」という。

この CSR の概念は進化してきており、組織の仕組み、プロセス、活動成果などをどのように位置付けて評価していくのかで多くの議論があり、ISO による規格化の決定がされたといっても、これからの具体的な規格化に向けた作業のむずかしさもある。足達英一郎（2004）は、CSR で社会や環境問題をとりあげる際、「＜社会や環境に関する問題＞といっても、その対象範囲もまたさまざまである。社会問題では、＜法令遵守＞＜説明責任と情報開示＞＜消費者保護＞＜公正取引＞＜雇用＞＜人権＞＜地域貢献＞などを含めることが一般化しているが、これも厳格な定義はない。環境問題は、社会問題よりもその含意のコンセンサス形成が進んでいるといえるが、それでも＜生態系の保全＞や＜動物愛護＞などの観点では意見が分かれる場合がある」という。

CSR を理解するには、その中心的キーワードとなっている「持続可能性／サステナビリティ (sustainability)」と「トリプル・ボトムライン (triple bottom line)」というコンセプトが重要である（経済同友会：2003）。前者は当初は環境と経済開発の両立を視野に入れたものであったが、その後は単に環境だけでなく社会的側面にも焦点が当てられ途上国の貧困問題や人種差別といった問題に加え、先進諸国を含めた人々の生活の質 (QOL) にも範囲を広げてきているという。また、後者は企業自身の「持続可能性」にとっても環境や社会的側面の重視が必要であるとの認識からうまれてきている。「ボトムライン」とは企業活動の最終決算、すなわち事業の財務面での結果を意味しているが、トリプル・ボトムラインとは、企業

の持続的発展のためには財務面の結果（利潤の確保等）に加え、環境面の結果（環境保全）、社会面の結果（従業員や地域社会との関係等）、この 3 つを総合的に高めていくことが必要であるという考え方である。

CSR の定義はいくつかある。谷本寛治（2004）は「企業活動のプロセスに社会的公正性や環境への配慮などを組み込み、ステークホルダー（株主、従業員、環境、コミュニティなど）に対しアカウンタビリティを果たしていくこと。その結果、経済的・社会的・環境的パフォーマンスの向上を目指すこと」と定義している。そして、「CSR とは、不祥事や法令違反に対しその責任が問われる、というレベルにとどまるものではない。CSR の問いかけとは、日常の経営活動のあり方そのものを問うているのである。／企業は、株主・投資家、消費者・顧客から信頼され、有能な人材を引きつけ、コミュニティから支持されることで、そのトータルな価値を高めていくことができるのである」としている。

また、アメリカの代表的な CSR 推進企業団体である **Business for Social Responsibility** の定義では「CSR とは、法的、倫理的、商業的、その他社会が企業に対して抱く期待に対して照準を合わせ、すべての鍵となる利害関係者の要求をうまくバランスさせるように意思決定を行うことを指す」としている（足達英一郎・金井司：2004）。さらに、ヨーロッパの CSR の定義としては「欧州マルチステークホルダーフォーラム（2004 年 6 月）」の最終報告書に掲載されている「CSR とは企業が社会問題と環境問題を＜従来の財務問題と同じように＞企業の責務として利害関係者とのやり取りのなかに自主的に組み込むこと」が参考になるという（岡本亨二：2004）。両者とも企業活動でステークホルダーの意向を重視すべきであるという点では一致している。

2 雇用労働分野の CSR

(1) CSR と雇用労働の関連

CSR 経営の対象領域には「社会問題」や「環境問題」があり、前者には雇用・労働問題も含まれているという理解が一般的である。足達英一郎・金井司（2004）では、CSR の効果の 1 つとして、人的資源の確保をあげており、「CSR は従業員の満足を高め、生産性の改善や社員の定着率の改善をもたらす。また、新たな社員を獲得する際にも、有効なアピールポイントとしての効果をもつ」としている。しかし、それが具体的にどのような内容や項目のものとなるかについてはまだ検討段階にあり、現在、共通の認識ができていない。

表 1 雇用・労働に関する評価基準

| | 仕組み | 成果 |
|----------------------|--|---|
| 優れた人材の登用と活用 | <ul style="list-style-type: none"> ●機会均等の取り組み ●社内公募・FA制度等 ●能力・実績評価の取り組み | <ul style="list-style-type: none"> ●女性役員比率 ●女性管理職比率 ●外国人管理職比率(国内) ●外国人役員比率(海外) ●障害者雇用率 |
| 従業員の能力の向上 | <ul style="list-style-type: none"> ●従業員教育・研修プログラム ●トップ・マネジメント層育成 | <ul style="list-style-type: none"> ●従業員教育・研修費用 |
| ファミリー・フレンドリーな職場環境の実現 | <ul style="list-style-type: none"> ●家庭人としての責任配慮 ●法令を上回る育児・介護支援 | <ul style="list-style-type: none"> ●年次有給休暇取得率 ●月次残業時間数 ●育児休暇取得者数 ●介護休暇取得者数 |
| 働きやすい職場環境の実現 | <ul style="list-style-type: none"> ●従業員満足度の調査 ●多様な勤務時間・形態の制度 ●法令を上回る安全・衛生 ●人権配慮の取り組み | <ul style="list-style-type: none"> ●従業員満足度の推移 |

資料出所：経済同友会『第15回企業白書』

経済同友会（2003）や安生徹（2004）では、優秀な人材を惹きつけるという観点からもCSR経営は重要となってきたとし、表1のような4つの基準あるいは方向性を示している。1つは、「優れた人材の登用と活用」で、性別・年齢・学歴・国籍・雇用形態などにかかわらず優れた人材を登用・活用することによって、企業のダイナミズムを生み出し、従業員の能力や実績を公正に評価することによって、その意欲や能力を一層高める、としている。2つは、「従業員の能力（エンプロイアビリティ）の向上」で、従業員の能力（エンプロイアビリティ）や次代のトップ・マネジメントの資質を高めることによって、人的資源の持つ潜在的な可能性を十分に引き出す、としている。

3つは、「ファミリー・フレンドリーな職場環境の実現」で、育児・教育・介護など、従業員の家庭人としての責任を考慮し、ファミリー・フレンドリーな職場環境を実現する、としている。4つは、「働きやすい職場環境の実現」で、多様で柔軟な勤務時間・形態、従業員の安全・衛生や人権への配慮によって、働きやすい職場環境を実現し、従業員満足度を高める、としている。そして、表1の通り、その実現の「仕組み」や「成果」指標の項目についても掲載しているが、これはあくまで例示として受けとめるべきで、これで十分という訳ではなくこれから議論すべき課題は残されているといえる。

厚生労働省は、2004年6月に「労働におけるCSRのあり方に関する研究会」（座長・谷本寛治・一橋大学大学院商学研究科教授）の中間報告書を発表した。そこでは、企業がCSRとして取り組む分野のなかで、「社会分野の中の1つの大きな要素である〈労働〉について

は、取り組みが進展しているとはいえない」としている。以下ではその報告書のポイントを紹介しておこう。

まず、労働について CSR の観点から検討する積極的な意義として、つぎの 2 つのことをあげている。

1 つは、「・・従業員は多様な個性と能力を有しており、従業員の健康が損なわれ、消耗したからといって必ずしも代替がきくものでない。／また、職業能力の蓄積なしに失業するようなことになれば、さらなる職業能力の低下を招き、無業期間が長期化しかねないが、これは従業員本人の職業生涯に取り返しのできない損害を与えるのみならず、社会全体でも悪影響を及ぼす。すなわち、限られた資源である労働力については有効に活用していく必要があるが、職業能力の減退を招くことは、貴重な労働力の＜浪費＞につながる。こうした事情は少子化が進行し労働力供給が制約される今後、一層顕著になろう。／したがって、従業員の働き方等に十分な考慮を行い、かけがえのない個性や能力を活かせるようにしていくことは＜社会的公器＞としての企業にとって、本来的な責務であるということが出来る」としている。

もう 1 つの意義は、「特に、従業員等に対し責任のある行動を積極的に行っている企業が、市場において投資家、消費者や求職者等から高い評価を受けるようにしていくことは有益と考えられ・・／加えて、市場で適正に評価されるためには、現状では情報が外部に開示されにくい＜労働＞分野についても、企業は＜社会的公器＞としての姿を世に示していく必要がある。CSR は、従業員等のステークホルダーに対して説明責任を果たすことも意味しており、こうした取り組みの重要性は高まってくるといえよう」としている。

そして、労働における CSR の内容として、「＜人＞の能力発揮の取り組み」等の他、「人権への配慮」もあげていることが注目される。「今日においても、社会的身分、門地、人種、民族、信条、性別、障害等による不当な差別その他の人権侵害はなお存在している。企業においても、差別の禁止やセクシャルハラスメントの防止等について、社内研修など従業員の人権に配慮するような取り組みをしていくことが重要である」としている。

これから労働の CSR を推進していくための環境整備の方策としては、以下の 2 つをあげている。

1 つは労働に関する情報開示がある。すなわち、「労働に関する情報開示については企業において十分進んでいるとはいえず、開示している企業の間においてもその項目は区々である

表 2 社会報告書における情報開示項目一覧表

| 分野・領域 | 項目 |
|---------|---|
| 安全衛生 | ●講習会及び研修 ●社内における安全衛生指針等の作成の有無 ●第三者(外部)による安全衛生の監査の有無 |
| 健康 | ●メンタルヘルス研修会、相談所等の創設 ●社内健康教育の取り組み(健康や生活習慣病の防止) |
| 障害者・高齢者 | ●障害者雇用 ●職場環境のバリアフリー体制 ●高齢者の雇用等の措置 |
| 人材育成 | ●研修制度の有無 ●自己啓発支援 |
| 両立支援 | ●ボランティア休暇の有無 ●介護・育児休暇の有無 ●託児施設の設置 |
| 女性 | ●女性の管理職登用の整備体制 |
| 社会福祉活動 | ●ボランティア(社員の派遣・情報提供) ●ボランティア(資金の提供) ●技術支援(専門家の派遣・研修生の受け入れ) ●地域との交流活動の有無 |

資料出所：厚生労働省・労働政策担当参事官室『労働における CSR のあり方に関する研究会～中間報告書～』平成 16 年 6 月

ため、現状では例えば求職者が企業情報を見て、会社間の比較対照を行なうことは困難である。企業の積極的な情報開示を促進し、求職者や投資家の会社判断に資するようにするため、社会報告書（サステナビリティ報告書）に盛り込むことが望ましいと考えられる項目について、国において民間機関と協力しながら検討を深め、その成果を広く提示・公開しながら普及していくことが望まれる」としている。また、企業による自主点検用チェック指標の作成、表彰や好事例の情報提供等も有益としている。

そして、報告書では「社会報告書（サステナビリティ報告書）」に盛り込むことが望ましいと考えられる項目の一覧表（表 2）を「付録」として掲載している。それによると、30 社を対象とした簡単な調査結果で、実施項目が高い順は、「地域との交流活動の有無」（27 社）、「ボランティア（資金の提供）」（24 社）、「社内における安全衛生指針等の作成の有無」（23 社）、「研修制度の有無」（23 社）であった。

これからの環境整備の方策のもう 1 つは、国や地方自治体の調達や投資活動における CSR の配慮についてである。前者については「国や地方自治体が調達する際に、労働などの事項について CSR に配慮している企業を優先することも考えられる。例えば、東京都千代田区や大阪市においては、建設工事等入札参加資格者の評価項目に、障害者雇用など独自の社会

貢献度を加えており、こうした CSR 調達が、全国において広まっていくことが期待される」としている。後者については、「働く人が重視される社会を形成していくためには、投資市場において SRI 的な要素を強化していくことが効果的である。そのためには、公的年金等の積立金を SRI 運用することも考えられる・・・／企業における SRI を進める手法として、ステークホルダーの関心に即した経営を行なっている企業に対して排他的に投資する他、株主義決権を行使しつつ、それぞれの企業の望ましい方向に向けての経営を促し、企業の潜在的課題・問題点を未然に解決することも考えられる」としている。

また、報告書では、中小企業では労働を含め CSR に関する取り組みが遅れているので、この点は十分配慮して進めるべきだとしている。

(2) CSR と障害者雇用

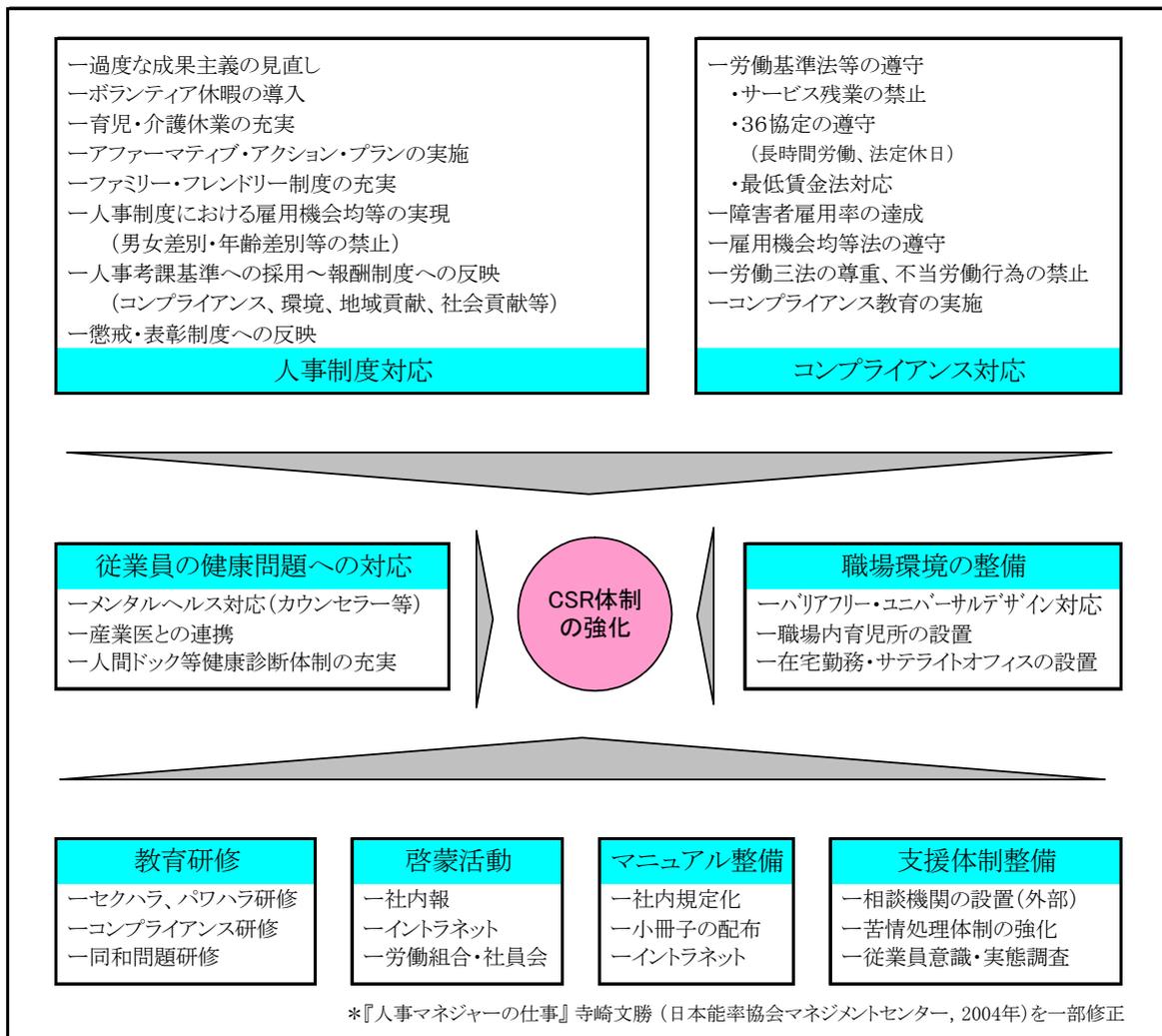
企業にとって労働の CSR を推進する上で、障害者雇用の問題を避けてとおることはできないことは、これまでみてきた CSR の項目に必ず「障害者雇用」が取り上げられていることでもわかる。図 2 は、CSR の取り組みに対する人事部門の課題を整理した 1 つの例であるが、「障害者雇用」は、法定の障害者雇用率の達成という明確な目標があることもあってか、「コンプライアンス対応」の枠組みで位置付けられている。

しかし、障害者差別禁止を含め雇用条件・職場環境改善を通じた障害者雇用の拡大、つまり障害者雇用を含む新しい人的資源管理の構築へ向けた「人事制度対応」も必要な段階にきているといえるだろう。

CSR では、企業をとりまくステークホルダー（利害関係者）に対して責任ある行動をとるとともに、説明責任を果たすことが求められている。前述した表 2 の「社会報告書（サステナビリティ報告書）」に盛り込むことが望ましいと考えられる項目の一覧表について 30 社を調査した結果によると、「障害者雇用」については 15 社と少ないが、半数が情報を開示していることが注目される（厚生労働省：2004）。企業は、社会報告書（サステナビリティ報告書）などを通して障害者雇用に対する対応方針や具体的な行動及び成果等に関する情報を開示することが求められているともいえる。しかし、それは現在の「障害者の雇用の促進等に関する法律」による社会的制裁の意味をもつ、法定雇用率未達成事業者の企業名の公表制度とは明らかに異なり、あくまで企業の自主的判断によって行なわれていることに大きな特徴がある。

日本経済団体連合会（2004）も、「障害者の社会的自立をはかる上で、働くことは大きなウエートを占める。＜完全参加と平等＞というノーマライゼーション（障害をもつ人ができ

図2 人事部門によるCSRの具体的取り組み



資料出所 : 寺崎文勝 (2004), 『人事マネジメント』 (2004. 11)

るかぎり健全者と同じような生活を営める環境をつくること) の理念の実現に、企業がその社会的責任を果たすことが求められている」と、各企業が障害者雇用に対して積極的に対応することの必要性を述べている。

また、国民も世論調査 (内閣府大臣官房政府広報室 : 2001) の結果からみると、「障害のある人々のために、企業や民間団体が行なう活動について、どのようなことを望みますか」との設問に対して、第1位は「障害のある人々の雇用の促進」(58%)、第2位は「事業所等の改善・整備、相談体制の充実など、障害のある人が働きやすい職場の環境整備」(46%)をあげており、寄附等の経済的支援やスポーツ、文化、レクリエーション活動に対する支援よりも、障害者雇用の促進や職場の環境整備を支持していることが多いことが注目される。内閣府でも、近年のCSRに対する関心の高まりを背景に、障害者に係る企業の取組事例集を公表、企業活動のなかで障害者雇用などで一層の工夫や配慮をしていくことを期待してい

る（内閣府：2004）。

文献

- 足達英一郎，2004，「企業の社会的責任と雇用・労働問題」『日本労働研究雑誌』No.530
- 足達英一郎・金井司，2004，『CSR 経営と SRI』金融財政事情研究会
- 安生徹，2004，「CSR 経営と雇用・労働」『日本労働研究雑誌』No.530
- 伊勢丹労働組合編，2003，『事例で学ぶ労務管理のコンプライアンス』経林書房
- 大内伸哉，2004，「コンプライアンスと労働関係」『日本労働研究雑誌』No.530
- 岡本亨二，2004，『CSR 入門』日本経済新聞社
- 小倉一哉，2005，「(経済教室) 時短促進法の改正：多様な働き方に対応」『日本経済新聞』
2月28日
- 経済同友会，2003，『「市場の進化」と社会的責任経営～企業の信頼構築と持続的な価値創造
に向けて～』（第15回企業白書）
- KPMG ビジネスアシュアランス株式会社・吉川吉衛，2003，『企業価値向上のためのコーポ
レートガバナンス』東洋経済新報社
- 厚生労働省，2004，『～労働における CSR のあり方に関する研究会～中間報告書』
- 小林俊治，2004，「コンプライアンスの意義と問題点」『日本労働研究雑誌』No.530
- 笹本雄司郎，2004，『CSR の心～企業の社会的責任を考える～』第一法規
- スティーブン・B・ヤング／経済人コー円卓会議日本委員会+原不二子監訳，2005，『CSR 経
営～モラル・キャピタリズム』生産性出版
- 征矢紀臣，1998，『障害者雇用対策の理論と解説』労務行政研究所
- 高巖・ドナルドソン，1999，『ビジネス・エシックス～企業の社会的責任と倫理法令遵守マ
ネジメント～』文眞堂
- 高巖・稲津耕・國廣正，2001，『よくわかるコンプライアンス経営』日本実業出版社
- 高巖，2003，『コンプライアンスの知識』日本経済新聞社
- 高巖・日経 CSR プロジェクト編，2004，『CSR～企業価値をどう高めるか～』日本経済新聞
社
- 谷本寛治編著，2003，『SRI 社会的責任投資入門』日本経済新聞社
- 谷本寛治，2004，「新しい時代の CSR」谷本寛治編著『CSR 経営～企業の社会的責任とステ
ークホルダー～』中央経済社
- 寺崎文勝，2004，「労働 CSR 取り組みガイド～人事側面から迫られる CSR（社会的責任）
に備える～」『月刊人事マネジメント』
- 寺崎文勝，2004，『図解・部門マネジメントー人事マネジャーの仕事』日本能率協会マネジ
メントセンター
- 東洋経済編集部，2004，「雇用でみる社会的責任～前編・後編～」『統計月報』2月～3月号，

東洋経済新報社

徳山誠, 2004, 「コンプライアンス経営に労働組合はどう対処していくのか」『日本労働研究雑誌』 No.530

内閣府大臣官房政府広報室, 2001, 『障害者に関する世論調査』

内閣府, 2004, 『障害者に係る企業の取組事例集』(内閣府政策統括官付障害者施策担当)

日本経済団体連合会, 2004, 『2005年版経営労働政策委員会報告』

浜辺陽一郎, 2003, 『コンプライアンス経営(改訂版)』東洋経済新報社

山川隆一, 2004, 「企業のコンプライアンスと労働者(「内部告発」と労働法)」『労働法の争点(第3版)』有斐閣

Mondy R.W. & Noe R.M., 2005, Human Resource Management (ninth edition)

第2章 人的資源管理（HRM）と障害者雇用

1 障害者雇用率制度

(1) 法定雇用率制度の実績

障害者の雇用機会を拡大する上で事業主の協力は不可欠である。「雇用の場は事業主のみが直接管理するものである。したがって、身体障害者又は知的障害者に雇用の場を確保するには事業主の協力がなければ不可能である。一方、事業主は、労働者を使用することによって企業経営を行なっており、また、現代の経済社会においては、企業はその重要な構成要素である。したがって、事業主は、社会の一員として、身体障害者又は知的障害者に雇用の場を提供するという社会全体の責務の実現に協力する重大な責務を有するといわざるを得ない」（征矢紀臣：1998）とし、現在、事業主（企業）に対し、その雇用している常用雇用労働者全体に占める身体障害者または知的障害者の割合が一定率（雇用率）以上となるよう障害者雇用率制度を導入して雇用義務を課している。

そして、「障害者の雇用の促進等に関する法律」では「(事業主の責務) すべての事業主は、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当に評価し、適当な雇用の場を与えるとともに適正な雇用管理を行なうことによりその雇用の安定を図るように努めなければならない」（第5条）、また「(身体障害者又は知的障害者の雇用に関する事業主の責務) すべての事業主は、身体障害者又は知的障害者の雇用に関し、社会連帯の理念に基づき、適当な雇用の場を与える共同の責務を有するものであって、進んで身体障害者又は知的障害者の雇入れに努めなければならない」（第37条）と、障害者雇用について事業主（企業）の責務を法的にも規定している。

現在の法定雇用率制度では、民間企業に対するその比率は1.8%、そして、未達成企業のうち301人以上規模の企業に対してはその不足数に応じて1人当たり月5万円の「障害者雇用納付金」を納入しなければならない、また、達成企業にはその超えた人数に応じて1人当たり月2万5千円（301人以上規模の企業）～1万7千円（300人以下規模の企業）の「障害者雇用調整金・報奨金」が支給されることになっている。この「納付金」は障害者雇用に伴う経済的負担を事業主間で調整する性格をもったもので罰金ではないので、企業はその「納付金」の納付でもって障害者の雇用義務が免ぜられるものではない（征矢紀臣：1998）。つまり、事業主（企業）に対して障害者の雇用義務を強制的に課しており、それを免れること

はできない。

表 1 民間企業における障害者雇用率制度の実績
—1993年～2003年—

| 調査年 (各年6月) | 実雇用率 (%) | 雇用率未達成企業の割合 (%) | 重度障害者の人数(人) A | 重度以外の障害者の人数(人) B | 障害者の総数(人) (=A+B) | 対象企業の常用労働者の総数(人) |
|---------------|-------------|--------------------|------------------|---------------------|---------------------|------------------|
| 93(平成5)年 | 1.41 | 48.6 | 54,267 | 132,451 | 186,718 | 17,072,450 |
| 94(平成6) | 1.44 | 49.6 | 57,211 | 130,926 | 188,137 | 17,076,807 |
| 95(平成7) | 1.45 | 49.4 | 59,120 | 128,837 | 187,957 | 16,982,514 |
| 96(平成8) | 1.47 | 49.5 | 60,722 | 126,538 | 187,260 | 16,925,077 |
| 97(平成9) | 1.47 | 49.8 | 62,362 | 125,306 | 187,668 | 16,999,645 |
| 98(平成10) | 1.48 | 49.9 | 63,858 | 123,727 | 187,585 | 17,008,306 |
| 99(平成11) | 1.49 | 55.3 | 65,366 | 123,830 | 189,196 | 17,108,973 |
| 00(平成12) | 1.49 | 55.7 | 65,536 | 121,764 | 187,300 | 16,914,715 |
| 01(平成13) | 1.49 | 56.3 | 66,293 | 120,284 | 186,577 | 16,936,056 |
| 02(平成14) | 1.47 | 57.5 | 65,179 | 115,926 | 181,105 | 16,749,384 |
| 03(平成15) | 1.48 | 57.5 | 65,652 | 115,789 | 181,441 | 16,748,964 |

注) 93～98年の法定雇用率は1.6%で企業規模63人以上、99年以降の法定雇用率は1.8%で企業規模56人以上の企業が対象である。B欄の「重度以外の障害者」には重度障害者である短時間労働者(週20時間以上30時間未満)が含まれる。「実雇用率」の欄は「重度障害者」をダブルカウントしているが、「重度障害者の人数」「障害者の総数」の欄では「重度障害者」をダブルカウントしていないので要注意。下記の資料をもとに筆者が作成。

資料出所：厚生労働省・障害者雇用対策課『障害者雇用状況報告』(各年6月現在)

民間企業に限定して、1993～03年の10年間の雇用率制度の実績について整理したのが表1である。現在、04(平成16)年のデータも公表されているが、雇用率をカウントする際の「除外率制度」の変更の影響があり単純な比較が困難となるので、ここでは03年を最新データとした。この10年間の途中で、民間企業における法定雇用率が1.6%から1.8%へ上げられ、また、法の適用対象企業が従業員規模63人以上から56人以上へと拡大しているなどの変化があった。「実雇用率」(実際・実績の平均雇用率)に注目すると、この間、1.41から1.48へと0.07ポイント増加したが、雇用率未達成企業が49%から58%へと拡大していることが注目される。

さらに詳細に表1をみると以下のことがわかる。①いろいろな条件が複雑にからみながらも「実雇用率」は一貫して上昇してきたが、02年でははじめて下降した。②法定雇用率未達成企業の割合は、99年以降半数を超え、その後もその比率は上昇し続けている。③93年と03年の2時点で、法定雇用率の対象企業の常用労働者総数は2%減少であったのに対して、障害者総数は3%減少とそれよりも大きい(表2の「産業計」も同じ、参照)。④障害者の(重度障害者をダブルカウントしない)総数は99年の18万9千人がピークで、その後は減少している。この10年間、総数は18万人台とほとんど変化していない。⑤障害者のなかでも非

重度障害者が、93年と03年の2時点で、12%の減少であるのに対して、重度障害者は20%も増加しており、両者で全く逆の傾向を示している。⑥この10年間、重度障害者は一貫して増加傾向を示しており、障害者全体に占める比率も93年の29%から、03年には36%へと増加してきている。

以上のことから、この10年間、障害者雇用率制度の適用となっている企業に雇用されている障害者数は増加していないが、重度障害者に限定するとその増加が大きく、この制度は重度障害者にプラスに影響しているとみることができる。また、「実雇用率」や「未達成企業の割合」からみた成果はそれほどよくないことがわかる。

この間の2時点の変化を、産業、企業規模別にみたのが表2で、以下のことがわかる。①障害をもつ雇用者の人数は、93年には「製造業」が「第3次産業」（含む「電気・ガス・熱供給・水道業」「運輸・通信」「卸売・小売業、飲食店」「金融・保険・不動産業」「サービス業」）よりも多かったが、03年には両者は逆転して03年には、「第3次産業」が10万4千人、「製造業」が7万2千人となっている。②この間、「製造業」では常用雇用者総数が20%減少、障害者が24%減少と両者とも減少しているが、障害者の方が減少幅が大きい。これに対し「第3次産業」では両者とも増加しているが、常用雇用者総数よりも障害者の方が増加幅が大きい。これらからみて、この間、障害者の雇用先も「第3次産業」へと大きくシフトしてきていることが明らかである。③企業規模別では300人未満の中小企業では常用雇用者総数よりも障害者の方が減少幅が大きい。これに対して300人以上の大企業では逆に、常用雇用者総数よりも障害者の方が増加幅が大きく、大企業で障害者雇用に積極的に取り組んできてきていることがわかる。④ここでは表示していないが、企業規模別にみた未達成企業の割合は大規模企業ほど高く、このことがよく批判される。しかし、300人以上の大企業で雇用されている障害者数は、93年は11万7千人、03年は12万4千人で、障害者全体に占める比率はそれぞれ62%、68%も占めている。この点からみると、大企業が障害者雇用に大きく貢献しており、障害者雇用率制度は大企業向けの制度であることがよくわかる。しかし、他方で後述するように雇用率制度の対象者は、障害者雇用全体の一部でその制度の対象となっていない小企業での障害者雇用も半数以上あることに留意しておこう。

表2 産業、企業規模別にみた民間企業における障害者雇用率制度の実績
 -1993年と2003年-

| 産業、企業規模 | 常用雇用者数 | | | 障害者数 | | |
|------------|------------|-------------|--------|------------|-------------|--------|
| | 1993(平成5)年 | 2003(平成15)年 | 増減率 | 1993(平成5)年 | 2003(平成15)年 | 増減率 |
| 産業計 | 人 | 人 | % | 人 | 人 | % |
| | 17,072,450 | 16,748,964 | △ 1.9 | 186,718 | 181,441 | △ 2.8 |
| 農、林、漁業 | 18,950 | 18,815 | △ 0.7 | 236 | 246 | 4.2 |
| 鉱業 | 11,815 | 7,685 | △ 35.0 | 178 | 101 | △ 43.3 |
| 建設業 | 657,030 | 514,386 | △ 21.7 | 6,302 | 4,960 | △ 21.3 |
| 製造業 | 7,287,493 | 5,838,598 | △ 19.9 | 94,000 | 71,955 | △ 23.5 |
| 食料品・たばこ | 707,569 | 722,454 | 2.1 | 9,281 | 10,207 | 10.0 |
| 繊維・衣服 | 470,708 | 225,784 | △ 52.0 | 8,702 | 3,207 | △ 63.1 |
| 木材・家具 | 123,700 | 77,827 | △ 37.1 | 2,829 | 1,276 | △ 54.9 |
| パルプ・紙・出版 | 477,911 | 348,890 | △ 27.0 | 6,253 | 4,277 | △ 31.6 |
| 化学工業 | 826,176 | 723,831 | △ 12.4 | 8,446 | 7,875 | △ 6.8 |
| 窯業・土石 | 207,685 | 139,424 | △ 32.9 | 3,228 | 1,777 | △ 45.0 |
| 鉄鋼 | 215,352 | 125,330 | △ 41.8 | 2,998 | 1,540 | △ 48.6 |
| 非鉄金属 | 138,859 | 100,387 | △ 27.7 | 1,648 | 1,178 | △ 28.5 |
| 金属製品 | 321,145 | 271,256 | △ 15.5 | 5,389 | 3,906 | △ 27.5 |
| 電気機械 | 1,784,718 | 1,179,061 | △ 33.9 | 19,870 | 13,635 | △ 31.4 |
| その他機械 | 1,708,429 | 1,546,312 | △ 9.5 | 21,087 | 18,677 | △ 11.4 |
| その他 | 305,241 | 378,042 | 23.9 | 4,269 | 4,400 | 3.1 |
| 第3次産業 | 9,097,162 | 10,369,480 | 14.0 | 86,002 | 104,179 | 21.1 |
| 56(63)～99人 | 1,251,385 | 1,620,729 | 29.5 | 20,866 | 18,116 | △ 13.2 |
| 100～299人 | 4,053,233 | 4,033,552 | △ 0.5 | 49,297 | 39,711 | △ 19.4 |
| 300～499人 | 1,686,663 | 1,746,020 | 3.5 | 17,473 | 19,220 | 10.0 |
| 500～999人 | 2,134,018 | 2,182,059 | 2.3 | 21,112 | 23,440 | 11.0 |
| 1,000人以上 | 7,947,151 | 7,166,604 | △ 9.8 | 77,970 | 80,954 | 3.8 |

注) 93～98年の法定雇用率は1.6%で企業規模63人以上、99年以降の法定雇用率は1.8%で企業規模56人以上の企業が対象である。この表では「重度障害者」をダブルカウントしていないので要注意。

△はマイナスである。下記の資料をもとに筆者が作成。

資料出所：厚生労働省・障害者雇用対策課『障害者雇用状況報告』（各年6月現在）

障害者雇用率制度の実績に関しては全国平均のデータが毎年公表されている。雇用率制度は企業を単位とし、企業本社の所在地別にみた都道府県データもあるが、そのデータでは障害をもつ雇用者の勤務地域とはずれが生じてくることに留意する必要がある。最新のデータは04(平成16)年のものが公表されているが、雇用率をカウントする際の優遇措置である「除外率制度」の変更(分母の常用労働者数から除外する労働者の範囲が縮小等)の影響があり、それ以前との単純な比較が困難である。最新の04(平成16)年のデータをみると、民間企業の「実雇用率」は1.46%、前年比較で障害者数の増加があつたにもかかわらず前年

の 1.48%から減少している。また、未達成企業の割合は 58%と前年よりもさらに増加、そして全ての企業規模でその割合が増加したことが注目される。

以上みてきた通り、障害者雇用率制度が適用される企業での障害者雇用がなかなか進まない現実が毎年公表されているデータから確認できる。

(2) メリットとデメリット

どこの先進国でも障害者の雇用機会の確保・拡大については、労働市場に法的規制を加えているので、企業はその法的環境を無視することはできなくなっている。現在、国際的にみると「障害者差別禁止法」と「法定雇用率制度の導入」という 2 つのアプローチ方法がある (Thornton & Lunt : 1997、労働政策研究・研修機構 : 2004 の第 10-15 表「障害者雇用対策」、O'Reilly : 2003、OECD : 2003)。

前者は 1990 年に制定されたアメリカの ADA (Americans with Disability Act=障害を持つアメリカ人法) が代表的で、イギリス、カナダ、オーストラリア、ニュージーランドなどにも導入されている。募集、採用、昇進、解雇、報酬、訓練などの雇用条件で、職務の基本部分を遂行できる障害者を障害ゆえに差別することを禁止、個々人の障害の状態に応じた「合理的な配慮 (Reasonable Accommodation)」(①施設へのアクセシビリティ、②職務の再編成、③パート化または労働時間の変更、④空席職位への配置転換、⑤機器・装置の取得・改造、⑥試験、訓練教材又は方針の変更、⑦朗読者や通訳者の配置など) を事業主に義務づけ、差別した場合の罰則規定をもっている。

浅尾裕 (1998) は、この差別禁止のアプローチでは個々のケースに応じた追加費用を企業が負担するのは当然の責務とみているが、障害者雇用が特定部門に集中化した場合、追加費用負担のアンバランスにどう対応すべきかという問題は解決されず残されているとみている。そして、その特定部門に集中化が生じたり、ADA の規定にある事業主に過度の負担やコストがかかる場合に「合理的配慮」をしなくてよいという規定は、「差別禁止」を「骨抜き」にする可能性があるとみている。つまり、コスト負担の視点からみても、この差別禁止アプローチだけでは障害者雇用の拡大は望めないとみている。

関川芳孝 (2000) も差別禁止が障害者雇用機会の拡大にはつながらず、両者を区別することの重要性を指摘する。すなわち、「ADA の効果については、アメリカの障害者団体も、事業主の障害者雇用に対する対応が驚くほど丁寧で誠実になったと評価する。しかしながら、障害者の雇用は、実際にはほとんど増加していない。労働市場に対する障害者の雇用促進、

ないしは雇用統合という政策的効果はいまだ十分に現れていないのが実情といえる。また、理論的に考えても、ADA のねらいとする法益は、事業者による個々の障害者に対する公正な取り扱いすなわち正義の実現にあるのであって、必ずしも障害者雇用の促進を直接のねらいとするものでもない。わが国において障害者に対する雇用平等のあり方を検討する場合には、雇用対策の役割および政策効果とは、区別して議論する必要があると注意を喚起している。

近年、EU、国連も ADA をモデルとした「障害者差別禁止法」アプローチを促進・強化してきている。例えば、欧州委員会（European Commission）では雇用率制度が目標値を達成した例は 1 つもないとし、「ほとんどの国における流れは、雇用率制度から、イギリスのようにすべてを廃止する、あるいはその他の方策（個人に対する積極的な雇用支援に加え、あるいは、より強力な差別禁止法）に、よりはっきりした輪郭とより大きな力を与える方向へと向かっている」（O'Reilly : 2003）という。

アメリカにおける企業の障害者対応を調査した SHRM（1998）をみると、障害者の雇用や昇進のバリアーとして障害者の「関連する経験の不足」（51%）、「必要な技能や経験の不足」（40%）をあげる企業が多くみられ、他方、「訓練のコスト」（10%）、「監督・指示のコスト」（12%）、「アコモデーション（調整）コスト」（16%）をあげている企業はむしろ少ないという結果であった。この調査結果をみる限り、アメリカの企業は前述した「合理的な配慮」などの「アコモデーション（調整）コスト」を負担した上での障害者雇用をそれほど進めていないことがわかる。

後者の雇用率制度導入のアプローチは、一定の比率で障害者雇用率を設定、その強力なタイプでは障害者を雇用することを企業の義務と課し、その雇用率が未達成の場合には「納付金（課徴金）」の徴収とリンクさせるもので、日本、ドイツ、フランスなどで導入されている。雇用を義務とせず任意とすとか、対象部門を限定すとか、納付金とリンクさせないとか、このアプローチには様々なタイプがあり、それらを含めるとヨーロッパをはじめアジアなど多くの国で導入されている。このアプローチは、労働市場への直接的規制・介入方式で積極的差別是正措置（Affirmative Action）の 1 つと考えられている。

日本も批准している ILO159 号条約「職業リハビリテーション及び雇用（障害者）に関する条約」では、「障害を有する労働者との間の機会及び待遇の実効的な均等のための特別な積極的措置は、他の労働者を差別するものとはみなさない」（第 4 条）とし、雇用率制度のような積極的差別是正措置の導入を認めている。

2つのアプローチとも障害者の雇用機会拡大をめざして市場・社会に対して法・制度的規制・介入を加えるという点では同じであるが、その規制の方向・方法が全く異なっている。

「障害者差別禁止法」アプローチは、労働市場への間接的介入で、企業に個々人の障害状態に対応した職場環境改善を強制、それに違反した場合には罰則が課せられる。これに対して雇用率制度導入アプローチは労働市場への直接的介入で、法定雇用率の達成が義務となるが、職場環境改善は企業の自主的判断に任されているという大きな違いもある。浅尾裕（1998）は、障害者雇用＝追加的費用が必要な雇用という視点から、後者では「差別」の判断基準として数値目標である法定雇用率が用いられており、それと納付金制度をあわせもつことによって企業間による追加費用負担のアンバランスの調整の仕組みをもっているが、前者では追加費用の負担は企業の責務としているだけであって調整の仕組みがなく、実際は費用負担のアンバランスからその効果が「骨抜き」にされる可能性が大きいとみている。

障害者雇用率制度に関してはその弱点として、Waddington（1995）、NIVR（2002）は以下の7つをあげている。①制度を運営する上で障害者というラベル・烙印付けを伴う。②企業の態度は、障害者雇用よりも納付金の選択を好む。③納付金の金額を増加させるなど制度を強制・強化するための効果的制裁を設定することが難しい。④雇用の質ではなく量的規制であるため低賃金や不完全雇用を温存しやすい。⑤多種類・多様な障害者のニーズに対応することが難しく「切れ味の悪い道具」である。⑥障害者雇用を拡大・促進したという証拠はない。⑦完全雇用の状態では機能するが、経済不況下では効果が減殺されてしまう。そして、この障害者雇用率制度は、障害者差別禁止法制などによってさらに補足されなければならない、という。

また、Lunt & Thornton（1995）は、「雇用率制度など、障害者が全従業員の中の一定割合を占めるようにすることをねらいとする施策は、仕事をする上での障害状態や障害者が職場において直面するバリアーに対処するものではない。障害者差別禁止法は、個々の障害者を保護するかもしれない、個々の障害者に固有のニーズが満たされるようにするかもしれないが、仕事それ自体の構造や職場の組織化に直接に影響を及ぼすことはできない。それゆえ、障害者が就業するうえでのバリアーを取り除くことによって、障害をもつ労働者の従業員全体に占める割合を高めるための措置を講ずるよう雇用主に義務づける就業平等化対策（employment equity measures）を検討することが重要である」という。つまり、上記の2つのアプローチはそれぞれ限界をもっているので、バリアフリーな就業環境整備を企業に義務づけていく政策こそが重要だとみている。

法定雇用率制度は未達成企業から納付金を徴収、それを原資として障害者雇用に伴う職場環境改善などのコスト負担を軽減、企業間で発生する追加費用負担のアンバランスを調整す

るための機能をあわせてもっている。こうした企業の社会的連帯という基本的考えを前提としながら、障害者雇用を拡大していく民間の仕組みは、政府への依存を少なくして、財政効率の上からもメリットが大きいといわれている。しかし、前述した通り、近年、実雇用率の低下や雇用率未達成企業割合の増加などもあって、その制度の弱点も無視できなくなっている。日本の障害者雇用率制度も、経済不況下のこの 10 年間でその制度の対象となった障害者総数の変化はあまりなく、未達成企業の割合はむしろ増加しており、上記の弱点があてはまることも多くみられる（手塚直樹：2000）。

法定雇用率制度の対象となっている企業での障害者雇用全体のうち、約 2/3 が 300 人以上の大企業によって占められており、この制度が大企業の障害者雇用を進めてきていることは高く評価すべきであるが、この 10 年間ににおける未達成企業割合の増加は、障害者雇用にとまなう追加的費用負担の調整が企業間でうまくいっていないことも示唆しているのだろう。さらに、近年、法人株主オンブズマンや障害者団体から、障害者雇用率の達成ではなく、納付金を選択する企業行動を訴えた株主代表訴訟や情報公開法にもとづく企業別実雇用率一覧の公表の動きなどがあり、あらためて障害者雇用率制度のこれからの運営・改善、企業の対応が注目されてきている。CSR 経営の視点からも企業は障害者雇用にどう取り組むのかがあらためて本格的に問われる時代となってきたとみてよいだろう。

2 HRMと障害者

(1) 企業が行っている配慮事項

法定障害者雇用率の達成や障害者雇用機会の拡大をするには、採用・入社以降の雇用管理が重要となる。「障害者の雇用の促進等に関する法律」でも、「（事業主の責務）すべて事業主は、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当に評価し、適当な雇用の場を与えるとともに適正な雇用管理を行なうことによりその雇用の安定を図るように努めなければならない。」（第 5 条）と雇用機会の確保だけでなく、「適正な雇用管理」の実施を企業の重要な責務としている。

関川芳孝（2000）がサン・グループ事件の背後には、「現在の障害者雇用システムは、幾度かの法改正を経て障害者の雇用拡大には一定の成果を収めてきたが、他方では、障害者雇用に関わる現場では事業主の熱意や善意を前に、劣悪かつ差別的な労働条件や前近代的な雇用管理にも目をつぶらざるをえないという陰の部分に改革のメスをいれてこなかった」ことがあるという場合も、この「適正な雇用管理」が実施されていなかったということが関係し

ているのだろう。

ILO（2001）では、「職場における障害関連の問題をマネジメントする場合、雇用主は、全体的雇用方針の不可欠な部分として、また、特に人的資源開発戦略の一部として、障害をマネジメントする戦略を採用すべきである。この戦略は、従業員援助プログラムがある場合にはそれと関連づけたものにすべきであろう」と人的資源開発戦略の一部として、「障害マネジメント」を実施していくことを重視している。そして、この「障害マネジメント」については「個人のニーズ、労働環境、企業のニーズおよび法的責任に取り組む、連携のとれた努力を通じて、障害者の雇用を促進することを意図した職場でのプロセス」と定義づけている。

障害者も企業に採用・入社した場合には、非障害者と同様に同じ企業の従業員として通常の人的資源管理（HRM）の対象者として扱われることはいうまでもない。しかし、障害者が職場で十分能力を発揮するためには障害（状態）部分に配慮した雇用条件・職場環境の調整が必要なことが多くあることは共通認識となりつつある。「障害者の雇用の促進等に関する法律」では「適正な雇用管理」の実施という部分がそれに該当する。

また、HRM のなかで企業が行なう障害（状態）に対する配慮部分のことを指して、ここでは障害者に対する「適正な雇用管理」という。それは前述した ILO のいう「障害マネジメント」やアメリカの ADA でいう個々人の障害の状態に応じた「合理的な配慮（Reasonable Accommodation）」の内容ともかなりの部分で重なる。また、浅尾裕（1998）が「障害者の雇用は追加的費用が必要な雇用である」というときの「追加費用」の具体的内容がそれらを指しているということもできる。これまで日本では一般的に企業の「配慮事項」として、「障害（者）マネジメント」や「合理的な配慮」を理解することが多かった。これらは ADA などの障害者差別禁止法制では、障害者が労働市場へ参加する際の基礎的条件とみており、現在、HRM のなかに障害者に対する「適正な雇用管理」「障害（者）マネジメント」「合理的な配慮」などを明確に位置付けておくことが求められるようになってきているといえる。しかし、それらの具体的内容については、現在のところ必ずしも共通認識ができていない。

表 3 は、企業が実施する配慮の具体的項目についてみたもので、「障害（者）マネジメント」にはこれらの項目も含まれるといえるだろう。配慮項目は障害の種類によっても異なる。配慮項目として高い比率を示しているのは、身体障害者の場合、「配置転換等人事管理面についての配慮」（55%）、「通院・服薬管理等医療上の配慮」（39%）、「駐車場、住宅の確保等通勤への配慮」（30%）である。知的障害者の場合、「工程の単純化等職務内容の配慮」（55%）、「配置転換等人事管理面についての配慮」（41%）、「業務遂行を援助する

者の配置」（40％）の順で高い比率を示している。精神障害者の場合、「配置転換等人事管理面についての配慮」（46％）、「工程の単純化等職務内容の配慮」（30％）、「通院・服薬管理等医療上の配慮」（28％）の順で高い比率を示している。これらはアンケート調査項目であって、具体的対応にあたってはさらに検討が必要なことはいうまでもないが、対応すべき領域がある程度は明らかになるだろう。

表 3 雇用している障害者に対する事業所の配慮事項
～回答事業所の比率～

| 項 目 | (複数回答) (%) | | |
|----------------------------|------------|-------|-------|
| | 身体障害者 | 知的障害者 | 精神障害者 |
| 短時間勤務等勤務時間の配慮 | 18.5 | 18.3 | 18.8 |
| 休暇を取得しやすくする等休養への配慮 | 24.8 | 20.4 | 26.8 |
| 配置転換等人事管理面についての配慮 | 54.5 | 41.2 | 46.4 |
| 通院・服薬管理等医療上の配慮 | 39.4 | 19.3 | 28.3 |
| 駐車場、住宅の確保等通勤への配慮 | 30.3 | 14.6 | 10.1 |
| 職場内における健康管理等の相談支援体制の確保 | 25.7 | 21.1 | 26.8 |
| 雇用管理に関するマニュアル等の整備 | 3.3 | 5.2 | 2.9 |
| 職場での移動や作業を容易にする施設・設備・機械の改善 | 26.3 | 12.7 | 5.1 |
| 工程の単純化等職務内容の配慮 | 27.5 | 54.5 | 30.4 |
| 手話通訳の配置等コミュニケーション手段への配慮 | 10.9 | 4.4 | 2.2 |
| 業務遂行を援助する者の配置 | 15.9 | 40.3 | 18.1 |
| 職業生活に関する相談員の配置・委嘱 | 14.0 | 20.4 | 12.3 |
| 職業以外を含めた生活全般に関する相談支援体制の確保 | 4.8 | 8.5 | 10.9 |
| 研修・職業訓練等能力開発機会の提供 | 5.2 | 3.1 | 2.2 |
| 職場復帰のための訓練機会の提供 | 2.9 | 1.2 | 4.3 |
| 関係機関等外部の機関との連携支援体制の確保 | 5.5 | 14.5 | 8.7 |

注) 全国の5人以上の民営事業所が調査対象。「雇用上の配慮を行なっている」と回答した事業所は、身体障害者では68%、知的障害者では61%、精神障害者では31%である。

資料出所：労働省障害者雇用対策課『平成15年度雇用実態調査結果報告書』

表4は障害者を雇用している事業所における職場環境整備の現状を調査した結果で、障害者3,749人のケースを職場の上司からの回答結果からまとめたものである（障害者職業総合センター：2004b）。表側の「環境整備項目」は、前述した表3の「配慮事項項目」よりもさらに詳細になっているが、これも「障害（者）マネジメント」を構成する要素とみることもできるだろう。

表4 職場の上司がみた環境整備の状況

(%)

| 環境整備項目 | 環境整備を必要と考える割合 | 環境整備を実際に行っている割合 | 環境整備を行いたい但实际上には行えない割合 |
|----------------------|---------------|-----------------|-----------------------|
| 研修や技能教育 | | | |
| マンツーマン個別実務指導 | 41.2 | 37.8 | 3.4 |
| 研修条件の配慮 | 23.8 | 18.5 | 5.3 |
| マニュアルやテキストの作成 | 30.4 | 24.2 | 6.2 |
| マニュアルやテキストの障害者 | 14.6 | 6.7 | 7.9 |
| 職務の遂行 | | | |
| 職務再設計 | 51.8 | 48.2 | 3.6 |
| 作業・職務の簡易化 | 35.2 | 31.5 | 3.7 |
| 同僚や上司の作業補助 | 56.9 | 55.7 | 1.1 |
| 専任補助者・指導員の配置 | 19.8 | 14.8 | 5.0 |
| 従業員参加QCサークル | 34.9 | 26.1 | 8.8 |
| 関係者による職務内容の検討 | 23.0 | 17.5 | 5.5 |
| ストレスや責任への対処 | | | |
| 体力や集中力に応じた職務割当 | 63.7 | 61.4 | 2.2 |
| 安全装置の取り付け | 32.6 | 29.4 | 3.1 |
| 危険作業の禁止 | 63.6 | 62.3 | 1.3 |
| ミスが起こりうる業務の禁止 | 36.9 | 34.0 | 3.0 |
| 短時間勤務・残業規制 | 32.0 | 29.4 | 2.6 |
| 意思交換・情報伝達 | | | |
| 時間をかけたコミュニケーション | 51.6 | 41.1 | 10.5 |
| コミュニケーション支援者の配置 | 21.1 | 14.1 | 7.1 |
| コミュニケーション支援機器の導入 | 7.4 | 1.7 | 5.7 |
| メモ、黒板、ホワイトボード、OHPの活用 | 29.4 | 26.3 | 3.0 |
| ファックス、電子メールの使用 | 19.3 | 16.6 | 2.7 |
| 職場内での移動 | | | |
| 移動の必要性の解消／軽減策 | 12.0 | 9.7 | 2.3 |
| 手すり、ドアの改善 | 19.6 | 15.3 | 4.3 |
| 床面の平坦化、職場の整理整頓、通路拡張 | 24.8 | 20.6 | 4.1 |
| スロープ設置、段差解消 | 16.2 | 11.5 | 4.7 |
| 点字ブロック、点字表示 | 3.5 | 1.5 | 2.0 |
| エレベータ、昇降用リフト設置 | 10.7 | 8.0 | 2.8 |
| 音声エレベータ | 3.9 | 1.6 | 2.3 |
| 通勤 | | | |
| 採用時の通勤訓練 | 10.1 | 8.6 | 1.4 |
| 時差出勤 | 6.2 | 4.3 | 1.9 |
| 職住近接 | 13.7 | 11.7 | 2.0 |
| 自家用車通勤許可 | 43.2 | 42.4 | 0.8 |
| 専用駐車スペース設置 | 28.4 | 27.1 | 1.3 |
| 通勤に従業員が同行・援助 | 5.6 | 4.3 | 1.3 |
| 送迎バス、タクシーに送迎 | 9.3 | 8.2 | 1.1 |
| 天候条件に応じた通勤配慮 | 10.2 | 8.1 | 2.2 |
| 在宅勤務 | 2.1 | 1.2 | 0.9 |
| 健康管理や周辺整理 | | | |
| 毎日の健康状態チェック | 55.8 | 51.0 | 4.7 |
| 食事、運動、休養などの指導 | 26.7 | 20.8 | 5.9 |
| 健康相談実施 | 39.8 | 34.8 | 5.0 |
| 通院・治療・服薬の便宜 | 41.3 | 39.6 | 1.7 |
| 事業所内診療所・治療用設備 | 16.4 | 11.4 | 5.0 |
| エアコン設備 | 37.5 | 32.9 | 4.6 |
| 障害者用／車椅子用トイレ | 15.8 | 12.5 | 3.4 |
| トイレ・洗面所の改造 | 18.9 | 14.6 | 4.3 |
| 職場内の対人関係 | | | |
| 社会的ルールの指導 | 51.5 | 49.5 | 1.9 |
| 対話・声かけ | 56.4 | 54.4 | 2.0 |
| 専任の相談担当者配置 | 23.2 | 16.7 | 6.5 |
| 管理職・職員啓蒙、偏見解消教育 | 38.1 | 29.5 | 8.6 |
| 親睦活動 | 45.5 | 37.9 | 7.6 |
| 障害者が多い職場に配置 | 23.9 | 21.9 | 2.0 |
| 事故・災害時に備えた対応 | | | |
| 事故対処手順や器具等の整備 | 34.5 | 24.0 | 10.6 |
| 避難設備の障害者対応化 | 23.3 | 12.6 | 10.6 |
| 避難介助担当者の指定 | 24.9 | 15.8 | 9.1 |
| 職場外の日常生活 | | | |
| 障害者の家族との密な連絡 | 26.1 | 17.3 | 8.7 |
| 社宅や寮の改造 | 6.0 | 3.3 | 2.7 |
| 住居の世話・身元保証 | 5.5 | 3.8 | 1.7 |
| 障害者共同施設との連携 | 9.4 | 6.8 | 2.6 |
| 生活全般に関する相談員の配置 | 18.8 | 12.9 | 5.8 |

注) この表は3,749人の障害者のケースについてみたものである。

資料出所：障害者職業総合センター（NIVR）（2002）『障害者雇用に係る作業・職場環境改善等に関する調査～障害者雇用の職場環境整備の現状とその効果の検証～』74～77頁

表4の表側の「環境整備項目」は障害の種類や程度によって整備状況が大きく異なっているので、障害者職業総合センター（2004b）では障害種類や程度、さらには配置されている職業別集計結果から、最も効果的な「環境整備項目」が何かについての分析をしている。そして、障害者のために必要と上司が考えている職場環境整備で、障害種類と関係なく共通に必要なとした項目は、「体力や集中力に応じた職務割当」「危険作業の禁止」「同僚や上司の作業補助」「対話・声かけ」「毎日の健康状態チェック」「職務再設計」「時間をかけたコミュニケーション」「社会的ルールの指導」で、それ以外の項目は障害種類によって大きく異なる項目である、という。

しかし、ここでは調査結果の数値よりも「環境整備項目」の内容に注目しているので、表4では「障害種類の合計」の数値を掲載している。そして、上司からみて「必要と考える項目」、「実際に行なっている項目」、「必要だが実際には行なえない項目」、それぞれに回答した比率が示されている。これらの項目も「障害（者）マネジメント」の具体的内容とみることできるだろう。

春名由一郎（2004）は、「企業責任で行なわれる＜合理的配慮＞の範囲を標準として明確にしておくことは、職業リハビリテーション専門家が関与しない場合でも一定の環境整備が保障されるため、障害者側にも企業側にも益するところは大きいと考えられる」という視点から、前述「環境整備項目」の調査結果から明らかになる環境整備の現状や新しい環境整備の方法についての情報を関係者の間で共有しながら支援サービスを展開していくことが、これからは重要となるという。そして、現在、障害者職業総合センターにおいて、海外での「合理的配慮」の事例情報を含めた「障害者雇用支援総合データベース」（本書の「参考資料」を参照）を開発中であるという。

厚生労働省・障害者雇用対策課（2003a）の『障害者雇用対策基本方針』のなかでも「事業主が行なう雇用管理に関して指針となるべき事項」として、「採用及び配置」「教育訓練の実施」「処遇」「安全・健康の確保」「職場定着の推進」「障害及び障害者についての理解の促進」「障害者の人権擁護」などの領域、さらに「障害の種類別の配慮事項」を掲げ、「適正な雇用管理」を行なうこととしているが、これについては強制力はなく、実現状況をモニタリングできる仕組みもできていない。また、前述したILO（2001）の『職場において障害をマネジメントするための実践綱領』（本書の「参考資料」を参照）も強制力はなく、その実現状況をモニターできる仕組みをもっていないという限界がある。

(2) 企業内でのキャリア形成

「障害（者）マネジメント」のなかで企業が実施する教育訓練や能力開発を含むキャリア形成への支援は基本であり、それがどの程度実現したかは「雇用の質」の評価指標としても重要となる。

『障害者雇用対策基本方針』（厚生労働省・障害者雇用対策課：2003a）では、「事業主は・・・適正な雇用管理を行なうことにより、障害者が男女ともにその適性と能力に応じて、健常者とともに生きがいを持って働けるような職場作りを進めるとともに、その職業生活が質的に向上されるように努めるものとする」とし、「障害者の雇用の継続が可能となるよう能力向上のための教育訓練の実施を図る」「障害者個々人の能力の向上や職務遂行の状況を適切に把握し、適性や希望等も勘案した上で、その能力に応じ、キャリア形成にも配慮した適正な処遇に努める」などの実施を事業主に求めている。

『職場において障害をマネジメントするための実践綱領』（ILO：2001）でも「障害のある労働者も、自分のキャリアを向上させるのに必要な技能や経験を獲得する機会を、職場の他の労働者と同様に与えられるべきである」「訓練機会を作る際には、雇用主あるいは雇用主グループは、それらが障害者にとってアクセス可能であるようにすべきである」と、キャリア形成への支援が重要であることを指摘している。

以下では、全国規模のアンケート調査の結果（障害者職業総合センター：2004c）から入社後のキャリア形成の状況についてみておこう。ただし、この調査対象は障害をもって入社した人だけを対象としており、入社後に障害をもった人は含まないことに留意されたい。

表5は、入社後から調査時点までの間に、どのような訓練・能力開発機会があったのかをみたものであるが、「入社1年目の訓練・能力開発」を経験した障害者は43%と半数にもみえない。ついで経験者の比率が高いのは「就職時の職場実習」で40%である。入社2年目以

表5 訓練・能力開発機会の「あり」の比率
～障害をもつ従業員調査～

(%、人)

| 計 | 就職時の 職場実習 | 入社1年目の 訓練・能力開 発 | 入社2年目以降 | | | | |
|------------------|--------------|-----------------------|---------|--------|------|--------------|--------------|
| | | | 社内集合研修 | 社外集合研修 | OJT | 技術革新対 応訓練 | 自己啓発学 習援助 |
| 100.0 (1,637) | 40.4 | 42.6 | 37.8 | 17.6 | 33.9 | 9.3 | 15.1 |

資料出所：障害者職業総合センター（2004）『障害者のキャリア形成』（調査研究報告書 No.62）

降に訓練・能力開発機会があった人の比率はさらに少なくなり、「OJT（仕事をしながらの訓練・能力開発）」を経験した人も約 1/3 と非常に少ないことがわかる。

配置転換は、訓練・能力開発の機会と同様にキャリア形成にとっては重要となるもので、通常、日本の企業では従業員の多くが経験していることである。表 6 はいろいろな種類やレベルの配置転換と役職昇進についてみたものである。ここでも配置転換経験者が非常に少ないことがわかる。配置転換の形態で最も経験者比率が高かったのは「同じレベルで他の仕事へ異動」（33%）であった。そして、調査時点で「現場監督者（含む係長、班長）」へ昇進していた人は 8%、「課長クラス以上の管理職」へ昇進していた人は 5%であった。

表 6 配置転換・昇進の経験「あり」の比率
～障害をもつ従業員調査～

| 計 | 配置転換の形態 | | | | | 昇進 | |
|----------------|---------|---------------|-----------------|-----------------------|----------------------|------------------------|---------------------|
| | 事業所間異動 | 事業所内部 課間異動 | より困難な 仕事への異動 | 同じレベル で他の仕事 へ異動 | より楽な易 しい仕事へ 異動 | 現場監督者 (含む係 長、班長) | 課長クラス 以上の管理 職 |
| 100 (1,637) | 17.2 | 27.8 | 17.9 | 32.5 | 8.8 | 7.5 | 4.5 |

資料出所：障害者職業総合センター（2004）『障害者のキャリア形成』（調査研究報告書 No.62）

表 7 これまでの仕事経験の自己評価
～障害をもつ従業員調査～

| | いろいろな種類 の仕事ができる ようになった | 困難な仕事も できるよ うになっ た | 能力開発・教育 訓練が役立 った | 職場の仲間から 学ぶことが多 かった | 自分なりの努力 や工夫を相当し た |
|------------------|------------------------------|-----------------------------|------------------------|--------------------------|-------------------------|
| 100.0 (1,637) | 58.8 | 45.0 | 28.8 | 67.7 | 67.3 |

資料出所：障害者職業総合センター（2004）『障害者のキャリア形成』（調査研究報告書 No.62）

今の会社に入社以降、調査時点現在までの仕事経験をふりかえってみたときの自己評価の結果をみたのが表 7 である。「職場の仲間から学ぶことが多かった」と仕事経験をプラスに評価している人が 68%、また、「自分なりの努力や工夫を相当した」とする人が 67%と多くいる。「いろいろな種類の仕事ができるようになった」も 59%と半数以上を占めている。しかし、「困難な仕事もできるようになった」「能力開発・教育訓練が役立った」とする人は、それぞれ 45%、29%と半数に満たないことが注目される。

表 7 の「仕事経験の評価」の項目を従属変数とした重回帰分析（強制投入）の結果、つぎのことがわかった（吉光清・村中亜矢・工藤正：2004）。集計対象データを、管理者（含む

監督者)を除く一般従業員に限定すると、「仕事をしながらの訓練・能力開発」を経験した人は、「職場の仲間から学ぶことが多かった」「能力開発・教育訓練が役立った」とプラスの自己評価をしており、また、「同じレベルで異なる仕事へ配置転換」を経験している人ほど、「困難な仕事もできるようになった」「いろいろな種類の仕事ができるようになった」とプラスの自己評価をしていることがわかった。つまり、訓練・能力開発や配置転換の経験がプラスに影響していることがわかった。

表 8 会社組織・仕事継続志向
～障害をもつ従業員調査～

| 年齢階層 | 計 (%, 人) | (%) | | | |
|-------|---------------|----------------------|-----------------------|-------------------------|-----------------------|
| | | 今の会社で、今と同じような仕事を続けたい | 今の会社で、今とは別の仕事をした い | 別の会社で、今と同じような仕事をした い | 別の会社で、今とは別の仕事をした い |
| 合計 | 100.0 (1,637) | 70.4 | 13.0 | 4.0 | 9.5 |
| ～29歳 | 100.0 (436) | 67.9 | 14.0 | 4.8 | 10.8 |
| 30～39 | 100.0 (423) | 66.2 | 15.1 | 4.5 | 11.6 |
| 40～49 | 100.0 (372) | 71.5 | 15.1 | 2.7 | 8.3 |
| 50～59 | 100.0 (319) | 75.9 | 8.8 | 2.5 | 8.2 |
| 60歳～ | 100.0 (71) | 83.1 | 2.8 | 7.0 | 2.8 |

注) 合計には「不明・無回答」を含む。

資料出所：障害者職業総合センター (2004)『障害者のキャリア形成』(調査研究報告書 No.62)

表 8 は、職場・職業生活への総合的適応指標でもある組織と仕事についての継続志向をみたものである。「今の会社で今と同じような仕事を続けたい」とする人は 70%と多くを占めている。この比率は年齢が高くなるにつれ高くなる傾向がみられるが、40 歳未満でも 66～68%、つまり 2/3 以上もいることが注目される。「今の会社で、今とは別の仕事をしたい」とする人は 13%、「別の会社」で仕事をしたい人はまとめると 14%と少ない。

これまでみてきた障害をもつ従業員の個人調査結果では、入社以降、現在までの間に訓練・能力開発や配置転換・昇進を経験した人は非常に少なく、自己評価でも「能力開発・教育訓練が役立った」とする人が少ないことがわかったが、訓練・能力開発や配置転換の機会があり経験した場合には、そのプラス効果があることもわかった。

しかし、表 9 の事業所調査の回答結果（「障害者職業生活相談員」が回答）からは、これまでみてきた障害をもつ従業員の個人調査の結果との間に大きなギャップがみられる。「今後、障害者が職場の中で職業能力を高め、その能力を十分発揮していくために、重要と思われる課題」として、事業所側の回答では「本人の能力向上・学習意欲の向上」をあげている事業所が 72%と最も多い。この項目は、どの業種や企業規模でも最も高い。ついで「いろいろな種類の仕事を経験させる」(46%)、「職業能力・訓練機会の拡大」(41%)、「仕事

上で必要な支援者の配置」(31%)の順で高い。事業所側からの回答結果をみると、これまで訓練・能力開発や配置転換・昇進の機会が少ないということもあって、障害をもつ従業員の自己評価以上に厳しくキャリア形成は十分でないとみているといえよう。

表9 今後、障害者が職場の中で職業能力を高め、その能力を十分発揮していくための課題
(複数回答) (%、事業所)

| | 合計 | 企業規模2区分 | | 業種2区分 | |
|------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| | | 301人以上 | 300人以下 | 第2次産業 | 第3次産業 |
| 合 計 | 100.0 (519) | 100.0 (313) | 100.0 (202) | 100.0 (240) | 100.0 (216) |
| いろいろな種類の仕事を経験させる | 46.1 | 44.7 | 48.0 | 43.8 | 47.2 |
| 職業能力・訓練機会の拡大 | 40.8 | 46.3 | 32.2 | 39.2 | 43.5 |
| 昇進や昇給の対象者の拡大 | 8.5 | 8.0 | 9.4 | 7.9 | 8.8 |
| 仕事上で必要な支援者の配置 | 31.4 | 29.1 | 35.1 | 32.5 | 31.0 |
| 「職業生活相談員」の機能の拡大 | 14.6 | 12.8 | 17.8 | 10.4 | 17.6 |
| 「職業定着推進チーム」の活動 | 10.0 | 9.9 | 10.4 | 10.0 | 11.1 |
| 外部の能力開発・訓練機関の活用 | 11.9 | 13.7 | 9.4 | 12.9 | 11.6 |
| 外部の相談・サービス機関の活用 | 8.7 | 8.9 | 8.4 | 7.5 | 10.6 |
| 本人の能力向上・学習意欲の向上 | 71.9 | 74.4 | 68.3 | 71.3 | 71.8 |
| その他 | 1.7 | 2.2 | 1.0 | 2.5 | 1.4 |

注) 合計には「不明・無回答」を含む。

資料出所：障害者職業総合センター(2004)『障害者のキャリア形成』(調査研究報告書 No.62)

3 障害者の雇用・就業状態

(1) 障害者の就業率

現在、障害者の就業状態が総合的に明らかにできる政府統計は、厚生労働省障害保健福祉部が5年ごとに実施している『身体障害児・者実態調査』(最新の調査時点は、2001年)と『知的障害児(者)基礎調査』(最新の調査時点は2000年)の2つで、精神障害者についてはまだない。障害者には65歳以上の老人が多く含まれているので、就業については労働年齢期間(16あるいは18~64歳)に限定してみるのがとくに重要となるが、公表されているデータの多くは老人を含む18歳以上となっていることが多いので十分に留意する必要がある。これまで障害者を福祉や医療の対象ととらえ、社会参加の基本である雇用・就業を重視してこなかった発想がこうした障害者の就業統計の不備をもたらしているのであろう。

ここでは前述した5年ごとの調査結果ではなく、単発の調査結果から3つの障害種類(身体、知的、精神)を含み労働年齢期間に限定して整理したデータ(表10)から、障害者の

雇用・就業状態の全体についてみよう。このデータは「第8回社会保障審議会障害者部会（平成16年4月14日）」の配布資料「障害者の就業状況について」である。

表10によると日本の障害者の総数（全年齢）は656万人、人口総数1億2,693万人に対する比率約5%である。つまり、日本の障害者の出現率は5%で、国際的には人口の10%が障害者であるということがよく言われているがその半分であり、それだけ日本では障害者の範囲を狭くとらえていることがわかる。

表10 障害者総数と労働年齢期間（15～64歳）の障害者の就業率

| | (万人、%) | | | | |
|---------------------|--------------|--------------|-----------------|--------------|---------------------|
| | 身体障害者 (a) | 知的障害者 (b) | (c) =(a)+(b) | 精神障害者 (d) | (e) =(a)+(b)+(d) |
| 障害者の総数 | 352 | 46 | 398 | 258 | 656 |
| 15～64歳の在宅障害者数 (m) * | 125 | 26 | 151 | 149 | 300 |
| うち、就業者計 (n) | 52 | 13 | 65 | 61 | 126 |
| うち、授産施設・作業所等 | 3 | 7 | 10 | 14 | 24 |
| 就業率 (= n/m×100) | 41.6 | 50.0 | 43.0 | 40.9 | 42.0 |

注) 下記の資料から筆者が作成。*精神障害者は20～64歳である。

資料出所：第8回社会保障審議会障害者部会（平成16年4月14日）の配布資料「障害者の就業状況について」：身体・知的障害者就業実態調査（平成13年）、精神障害者社会復帰サービスニーズ等調査（平成15年）から推計。

障害者の場合、「労働力」と「非労働力」との区分が不明確となるという大きな特徴があるので、雇用・就業状態の全体状況は、該当人口のうち働いている人の割合を示す「就業率」の指標でみるのが最もよいと思われる。表10によると、全体の就業率は42%、障害種類別では知的障害者が50%で最も高く、身体障害者42%、精神障害者41%の順である。しかし、知的障害者の場合、就業者の半分以上が「授産施設・作業所等」の「福祉的就労」となっているのが大きな特徴である。

表11は、東京都のデータであるが、3つの障害種類（身体、知的、精神）を含み労働年齢期間に限定して就業状態がわかる貴重なデータである。知的障害者の就業率が57%と最も高いが、就業者のうち58%が「福祉的就労」によって占められている。この点は精神障害者も同様で、就業率は28%と低い、就業者のうち62%が「福祉的就労」である。身体障害者の場合、「福祉的就労を除く自営業主・家族従業者」が就業者のうち27%を占めているのが特徴である。

表 11 障害者の就業状態（18～64 歳）
～東京都 1998 年調査～

| 障害の種類 | 就業率 (%) | 就業者 (%) | | | | |
|-------|------------|---------------|------|-------------------------------|-------|--------|
| | | 合計 (%、人) | 雇用者 | 自営業主・家族 従業者(除く「福 祉的就労」) | 福祉的就労 | 不明・無回答 |
| 計 | 47.1 | 100.0 (1,163) | 47.9 | 16.9 | 30.7 | 4.5 |
| 身体障害者 | 46.3 | 100.0 (659) | 59.0 | 26.9 | 9.0 | 5.2 |
| 知的障害者 | 57.4 | 100.0 (409) | 35.2 | 3.4 | 58.4 | 2.9 |
| 精神障害者 | 28.4 | 100.0 (95) | 25.3 | 6.3 | 62.1 | 6.3 |

注) 下記の資料から筆者が作成。調査対象となった 18～64 歳の労働年齢期のサンプル・障害者数は 2,470 人（身体障害者 1,422 人、知的障害者 713 人、精神障害者 335 人）で、その人数に対する就業者の比率が就業率である。

資料出所：東京都福祉局『障害者の生活実態～平成 10 年度東京都社会福祉基礎調査報告書（統計編）』

知的障害者や精神障害者で多くみられる「福祉的就労」は、職員（指導員など）が配置されている福祉施設である授産施設や小規模作業所で収入（工賃など）を伴う活動をしていることを指す。これは雇用関係にはないので、政府統計では「自営業主」（雇い人が 1 人もいない「1 人親方」、「個人請負」）のカテゴリーに含まれる。もっとも授産施設における収入（＝工賃）については、「一般企業の工賃とは全く異なり、事業の結果、生まれた果実を利用者で配分する金」、つまりその「工賃の性格は配分金」と考えるべきだという見方もある（京極高宣：2002）。「福祉的就労」は、その収入（工賃など）が月平均 1 万円以下と余りにも低く、それだけで 1 人前に経済的に自立できる額に達していないこと、また、能力発揮が十分されていない状態にあること、つまり「不完全就業」（underemployment）状態にあるという見方もある。また、支援スタッフである職員（指導員など）が常時配置された場所・条件で働く「支援者付き就業」であって、これは現在の通常の働き方（「一般雇用」）とは異なり「福祉的」という意味もある。小倉昌男（2003）は、現在、こうした「福祉的就労」からの「脱出」をはかる「福祉革命」こそが現代の重要課題で、「障害者が市場経済の中できちんと働ける仕組みづくり」を提唱している。厚生労働省・障害者雇用対策課（2004b）でも、福祉施設の再編を含めて「福祉的就労から一般雇用への移行の促進」が実現すべき大きな課題として登場してきている。

表 12 は表 10 の元となっているデータで、世帯調査から収集した統計データである。表 12 では身体障害者と知的障害者を合計した数値を掲載、精神障害者は含まれていないことに留意されたい。2 つの障害種類を合せた労働年齢期の人口は 151 万人、就業率は 43%、常用雇用者は 24 万 5 千人、そのうち重度障害者は 30%を占めている。また、就業者に占める常用雇用者の割合は 37%と非常に少なく、半数にも達していない。残りの 63%は「自営業主・家族従業者」でそのなかには前述した「福祉的就労」も含まれている。

表 12 身体及び知的障害者の就業者（15～64 歳）

～2001 年調査～

| 障害の程度 | 合計 (千人) A | 就業者 (千人) B | 就業率 (%) B/A | 常用雇業者 (千人) C | 常用雇業者 の割合 (%) C/B |
|-------|-----------------|------------------|-------------------|--------------------|----------------------------|
| 計 | 1,510 | 650 | 43.0 | 245 | 37.7 |
| 重 度 | 694 | 235 | 33.9 | 74 | 31.5 |
| 非重度 | 707 | 375 | 53.0 | 161 | 42.9 |

注) 身体障害者と知的障害者を合計して筆者が作成した。「計」の欄には障害の程度の「その他」を含む。

資料出所：厚生労働省・障害者雇用対策課（2003）『身体及び知的障害者の就業実態調査の調査結果について』

以上みてきた通り、労働年齢期の障害者の就業率は 40% 台を維持しているが、就業者の中で「自営業主・家族従業者」や「福祉的就労」を除いた「雇業者」の割合が非常に少ないことが障害者の就業の特徴であることがわかる。

以下では就業者のなかでも雇業者に注目してみよう。障害をもつ雇業者の政府統計は、厚生労働省障害者雇用対策課から公表されている 2 種類のデータがある（前述の表 10 と表 12 の調査は単発調査でここには含まれていないので留意されたい）。1 つは 5 年ごとに従業員規模 5 人以上の民間の事業所を対象とした「障害者雇用実態調査」（最新の調査時点は 2003 年）、もう 1 つは障害者雇用率対象企業が毎年報告する「障害者雇用状況報告」にもとづく統計である。この 2 つの最新データをつなぎあわせ、障害（身体障害と知的障害）をもつ常用雇業者の全体状況をみたのが表 13 である。ただし、ここには精神障害者は含んでいないので留意されたい。

表 13 日本における身体障害者と知的障害者の雇用状況（2003 年）

(千人)

| 調査の種類 | 障害をもつ常用雇 用者の人数 | うち、重度障害者 |
|------------------|-------------------|----------|
| A. 5 人以上の民間事業所調査 | 483 | 171 |
| 身体障害者 | 369 | 134 |
| 知的障害者 | 114 | 37 |
| B. 56 人以上の民間企業調査 | 181 | 66 |
| C. 公共部門の調査 | 38 | 11 |
| 合計 (= 上記の A+C) | 521 | 182 |

注) 下記の資料から筆者が作成。この表には「精神障害者」は含まれていない。

「公共部門」には、国、地方公共団体、特殊法人、都道府県教育委員会等を含む。

資料出所：A は労働省障害者雇用対策課『平成 15 年度雇用実態調査結果報告書』、

B と C は厚生労働省・障害者雇用対策課「障害者雇用状況報告」（2003 年 6 月現在）

表 13 によると、障害をもつ常用雇用者の総数は民間と公共部門をあわせて 52 万 1 千人である。そのうち、重度障害者は 35% を占めている。現在、障害者雇用率制度が適用されている 56 人以上の民間企業と公共部門等での雇用者数はあわせると 21 万 9 千人、うち重度障害者が占める比率は 35% である。現在の障害者雇用率制度の適用状況を、常用雇用者ベースで見ると 42% ($=21 \text{ 万 } 9 \text{ 千人} / 52 \text{ 万 } 1 \text{ 千人} \times 100$) と半数に満たないことがわかる。民間企業だけに限定すると雇用率制度の適用者数は 37% ($=18 \text{ 万 } 1 \text{ 千人} / 48 \text{ 万 } 3 \text{ 千人} \times 100$) とさらにその比率は低くなる。つまり、雇用率制度が適用されない 56 人未満の民間の小企業で雇用されている障害者が 63% も占めていることになる。

政府統計ではあるが、調査の時期や調査の方法が異なることもあって、単純な比較はできないが、前述した表 12 では、身体障害者と知的障害者の常用雇用者の合計が 24 万 5 千人であったが、表 13 では 52 万 1 千人と大きな違いがあることに留意されたい。

ここでは表示していないが、表 13 の民間事業所の 5 人以上の障害をもつ常用雇用者 48 万 3 千人のうち、身体障害者は 76% (36 万 9 千人) と多くを占め、残り 24% (11 万 4 千人) が知的障害者である。身体障害者のなかでは、「肢体不自由者」が最も多く (18 万 1 千人)、ついで「内部障害者」(7 万 4 千人)、「聴覚・言語障害者」(5 万 9 千人)、「不明」(1 万 9 千人)、「重複障害者」(1 万 8 千人)、「視覚障害者」(1 万 7 千人) の順である (厚生労働省・障害者雇用対策課：2004a)。なお、表 13 には含まれていないが、同じ調査から精神障害をもつ常用雇用者が 1 万 3 千人であることも明らかにされている。03 (平成 15) 年の障害をもつ常用雇用者の総数は、身体障害者が 36 万 9 千人、知的障害者が 11 万 4 千人、精神障害者が 1 万 3 千人、合計 49 万 6 千人となる (厚生労働省・障害者雇用対策課：2004a)。

「障害者基本計画」(平成 14 年 12 月 24 日閣議決定) に沿って、前期 5 ヶ年において重点的に実施することを定めた重点施策実施 5 ヶ年計画では、「(雇用・就業の確保) トライアル雇用、職場適応援助者 (ジョブコーチ)、各種助成金等の活用、職業訓練の実施などにより平成 19 年度までにハローワークの年間障害者就職件数を 30,000 人に、平成 20 年度の障害者雇用実態調査において雇用障害者数を 600,000 人にすることを目指す」と数値目標を前述した「障害者雇用実態調査」をベースに掲げている (障害者施策推進本部：2002)。03 (平成 15) 年のその調査結果では、前述した通り障害をもつ常用雇用者数は 49 万 6 千人なので、目標数値に対して約 10 万人が不足していることになる。なお、ハローワークの就職件数は、平成 15 年度は約 3 万 3 千件であったのでその年間目標はクリアしている (障害者施策推進本部：2004) ので、それをこれからも維持していくことが課題である。これらの数値目標からみても、今後とも障害者の雇用拡大に向けた一層の努力が必要なことは明らかである。

以下では障害者の就業状態について国際比較をみておこう。表 14 は、OECD による障害者の就業率の国際比較である (OECD, 2003)。ここには日本のデータは含まれていない。調査対象となった 20 カ国の労働年齢期間における障害者出現率は、1990 年代後半期で 14% であった。また、OECD 19 カ国の就業率は 44% である。国によって障害者政策アプローチの違いがあるにもかかわらず、障害者の就業率は国による差異は少ないこと、そして重度の障害者の就業率は、非障害者の約 1/3 であることなどがわかる。

表 14 障害度が高くなるにつれて就業率が低くなっている

20-64 歳人口での障害度別による雇用率 (パーセント, 1990 年代後期)

| | 全体 | 障害をもつ人 | | | 障害をもっていない人 |
|---------------------------|------|----------|------|------|------------|
| | | 障害をもつ人全体 | 重度 | 軽度 | |
| オーストラリア | 72.1 | 41.9 | 31.4 | 46.9 | 76.6 |
| オーストリア | 68.1 | 43.4 | 23.9 | 50.2 | 71.8 |
| ベルギー | 58.7 | 33.5 | 21.1 | 40.0 | 61.7 |
| カナダ | 74.9 | 56.3 | - | - | 78.4 |
| デンマーク | 73.6 | 48.2 | 23.3 | 55.1 | 79.4 |
| フランス | 63.6 | 47.9 | 36.4 | 55.5 | 66.6 |
| ドイツ | 64.8 | 46.1 | 27.0 | 52.9 | 69.0 |
| イタリア | 52.2 | 32.1 | 19.4 | 37.9 | 53.8 |
| 韓国 | 61.2 | 45.9 | 13.4 | 51.5 | 61.7 |
| メキシコ | 60.1 | 47.2 | - | - | 61.1 |
| オランダ | 61.9 | 39.9 | 26.5 | 46.4 | 67.0 |
| ノルウェー | 81.4 | 61.7 | - | - | 85.8 |
| ポーランド | 63.9 | 20.8 | - | - | 71.2 |
| ポルトガル | 68.2 | 43.9 | 27.6 | 55.3 | 74.0 |
| スペイン | 50.5 | 22.1 | 15.1 | 26.5 | 54.2 |
| スウェーデン | 73.7 | 52.6 | 33.8 | 69.0 | 75.8 |
| スイス | 76.6 | 62.2 | - | - | 79.1 |
| イギリス | 68.6 | 38.9 | 19.3 | 46.8 | 73.9 |
| アメリカ合衆国 | 80.2 | 48.6 | 26.4 | 58.8 | 83.9 |
| OECD(19カ国) | 67.1 | 43.9 | - | - | 70.8 |
| OECD(14カ国) ^(a) | 65.5 | 41.3 | 24.5 | 48.8 | 68.1 |
| 欧州連合(11カ国) | 64.0 | 40.8 | 24.9 | 48.7 | 67.9 |
| 非欧州連合(3カ国) ^(a) | 71.2 | 45.5 | 23.7 | 52.4 | 74.1 |

注) - データ不明。

(a) カナダ、メキシコ、ノルウェー、ポーランド、スイスは、障害度に関するデータが利用できない。

資料出所：OECD 編著／岡部史信 訳 2004 年『図表でみる世界の障害者政策』

障害の定義・範囲の違いもあって国際比較には非常に困難がともなう (障害者職業総合センター：1998)。その意味からいっても、この OECD の比較データは貴重である。

ここでは、先進国のなかでも障害者の就業統計の整備が最も進んでおり、ADA で障害者雇用機会拡大のアプローチが日本と異なるアメリカをとりあげてみよう。表 14 で OECD が使

用したアメリカのデータは、障害定義が ADA に近くその範囲が広いといわれている「所得・プログラム参加調査：Survey of Income and Program Participation (SIPP)」である。アメリカではそれ以外にもいくつかの調査があり、障害の定義・範囲はそれぞれ異なっているが、いずれの調査も障害者とそれ以外（＝非障害者）とを簡単に比較できるように調査設計がされているのが大きな特徴である。以下では、労働市場における障害者の就業状態を的確に把握できる最新の「労働力調査：Current Population Survey」（以下、CPS と略）と「国勢調査：Decennial Census of Population」（以下、人口センサスと略）についてみておこう。

CPS は 1980 年から毎年 3 月の特別調査で労働年齢層のうち「健康問題や障害により、働くことができない、あるいは仕事する上でその質量が制限されているか」など 7 つの質問項目のうち 1 つでも該当する人を「職業生活障害者 (work disability)」として把握している（工藤正：1993）。また、その 7 つの質問項目のうち、メディケア（老人医療保障）や SSI（付加所得保障）の受給有無などの 4 つの質問項目に該当する場合を「重度障害者」と定義している。

表 15 アメリカにおける障害者と非障害者の労働力状態（16～64 歳）
～CPS 2004 年調査～

| 障害の有無 | 人数 (千人) | 人数に対する比率 (%) | | | | 失業率 (%) |
|----------|------------|--------------|------|-------|------|------------|
| | | 労働力 | 就業者 | | 非労働力 | |
| | | | 計 | フルタイム | | |
| 障害者 | 19,016 | 26.1 | 22.2 | 13.3 | 73.9 | 15.2 |
| うち、重度障害者 | 13,590 | 10.1 | 8.1 | 3.3 | 89.5 | 19.8 |
| 非障害者 | 168,834 | 80.5 | 75.8 | 62.1 | 19.5 | 5.8 |

注) 下記の資料から筆者が作成。

資料出所：U.S. Census Bureau, Current Population Survey 2004

表 15 から、労働年齢期間（16～64 歳）の総人口 1 億 9 千万人のうち約 10%（1 千 900 万人）が障害者であることがわかる。この出現比率は日本のほぼ倍にあたる。前述した通り日本では人口の約 5%が障害者と推計しており、障害者の出現率の違いが国によってあまり差がないとすれば、アメリカは日本の倍で、それだけ障害の範囲を広く考えていることを示している。その点からみるとアメリカの「重度の障害者」のデータが日本の障害者のデータと近いともいえよう。

アメリカの障害者の就業率は 22%と前述した日本の 40%台と比べかなり低い。重度の障害者についてみると 8%であり、その差はさらに大きくなる。そして、この就業率はここでは表示していないが、近年、さらに低下傾向を示している。このデータから、アメリカは障害者の就業機会の創出という点ではあまり成功していないことがわかる。これに対して、日

本は就業率 40%台で維持しており、アメリカよりもかなり多くの就業機会をつくりだしているとみてよい。しかし、「福祉的就労」を含む「自営業主・家族従業者」を除き、「雇用者」だけに限定するとアメリカとの差は小さくなる。

また、アメリカでは 10 年ごとに実施される人口センサスで、1970 年以降、質問項目を大きく変えながら障害者の情報収集を継続している(工藤正:1993)。最新の 2000 年調査では、2 つの質問・6 つの項目から障害状態を 6 つに分類している。1 つは調査対象者の永続的状态に関する質問で、そこから①感覚障害 (sensory disability : 盲・ろう、重度の視覚あるいは聴覚障害)、②身体障害 (physical disability : 徒歩、階段のぼり、伸ばす、もち上げる、運ぶ、のような身体的基礎活動のうち 1 つ以上で相当の制限がある)、この 2 つを分類している。もう 1 つは、6 カ月以上続く活動の困難の有無で、それがあ領域を分けて質問、③精神的障害 (mental disability : 学習、記憶、集中での障害)、④要介護障害 (self-care disability : 着る、入浴、室内巡回を自分でできない)、⑤外出障害 (going outside the home disability : 1 人で買い物や通院ができない)、⑥就業障害 (employment disability : 仕事やビジネスで働くことに障害)、この 4 つを分類している。

Census Bureau (2003) によると、16~64 歳 (労働年齢期間) 人口のうち、障害者 (上記の①から⑥のうち 1 つでも該当する人) は 3,300 万人、その比率 18.6%である。前述した CPS よりもかなり高い。障害者のなかでも「⑥就業障害 (employment disability)」に限定すると、2,129 万人、11.9%と、前述した CPS の結果に近くなる。また、男女別にみた就業率は、男の障害者が 60.1% (非障害者は 79.9%)、女の障害者が 51.4% (非障害者は 67.3%) と、CPS でみた障害者の就業率よりもかなり高くなっている。それは人口センサスの障害の定義・範囲が CPS よりもかなり広いことが影響している。

(2) 多様な雇用・就業形態

近年の雇用・就業形態の多様化の進展は、障害者だけの問題ではないが、障害者の雇用・就業に及ぼす影響は独自のものがある。障害を活動制限ととらえるならば、多様化はその選択肢の拡大であり、労働市場への参加機会の拡大をもたらす可能性が非常に大きいともいえる。雇用・就業形態の多様化は、前述した「適正な雇用管理」、「合理的配慮」、「障害(者)マネジメント」の 1 つとも位置づけることができるだろう。しかし、その多様化は選択肢の拡大による「柔軟な働き方の実現」というメリットばかりでなく、条件が整備されていないと「職業生活の不安定化」というデメリットをもたらす両面があることにも留意しておくべきだろう。

障害者の場合、近年、知的障害者や精神障害者などの重度の障害者が労働市場に多く参加してきていることもあるが、「一般雇用」における雇用条件・職場環境整備の遅れもあって、低賃金の労働条件が多い「福祉的就労」の分野で、雇用以外の形で多様な働き方を既に生み出してきているという現実がある。これからの多様化は、まず、「一般雇用」内部での雇用の多様化を通じた雇用機会の拡大を目指すべきであり、「非雇用者」の分野ではこれまでの「福祉的就労」とは異なる新しい就業形態の工夫・模索をしていくということになるだろう。これからは環境整備の遅れの結果から障害者の多様化が強制的に進められるのではなく、障害者が柔軟な働き方を自ら選択できる雇用・就業形態の多様化が望まれる。

障害者の雇用・就業の多様化に関する政府統計は非常に少ない。それには多様化という事実が統計調査で把握しにくいこともあろう。以下では、政府統計に限定せず、できうる限り全国規模の調査結果からわかること、また、多様化の形態・タイプについてみておこう。

雇用形態の多様化は、一般的には、「正社員」以外の形で、パートタイマーや嘱託などの「非正社員」としての働き方の拡大としてみられる。しかし、現在、障害者雇用率関係などの障害者の雇用データでは「正社員」だけでなく、「非正社員」でも長期雇用となっている人を含めた「常用雇用者」の概念で把握しているので、非正社員がどのくらい占めるのかわからない。障害者のキャリア形成に関する研究会／NIVR が実施した全国規模の調査結果から、雇用契約期間の定めがない「正社員」と期間の定めがある「非正社員」がどのくらいの比率でいるかある程度わかる（障害者職業総合センター：2004c）。その調査によると、障害をもって入社した調査対象者全体（1,637人）の66%が「正社員」、29%が「パート、嘱託、契約社員などの非正社員」、5%が「不明」であった。また、「障害年金・手当」を受給しながら働いている人は、その調査対象者の54%と半数以上を占めていた。

雇用契約が3カ月と有期契約である「トライアル雇用」やジョブコーチが付く「支援者付雇用」などの支援サービスプログラムのなかの雇用も雇用形態の多様化の流れのなかに位置付けることができる。平成15年度にこれらのサービスを受け始めた人数は、両者ともそれぞれ約3,000人規模に達している。

労働時間に注目すると「短時間労働者」の形態がある。現在の障害者雇用率制度では、週の所定労働時間が20時間以上30時間未満を「短時間労働者」とし、重度の場合にのみカウントし、障害者雇用実績のカウントの下限を週20時間としている。精神障害者の場合、疲れやすく長時間勤務が困難な人もいるので、これからはこの「短時間労働者」を0.5人としてカウントすべきだという考えもでてきている（厚生労働省：2004b）。03（平成15）年の「障害者雇用実態調査」によると、身体障害をもつその「短時間労働者」は身体障害をもつ

雇用者全体の 8%、知的障害者の同じ比率は 3%と非常に少ないのが現状といえる（厚生労働省・障害者雇用対策課, 2004a）。

勤務場所に注目すると、在宅勤務（テレワーク）がある。このタイプには雇用者としての場合と非雇用者の自営業（個人請負も含む）として働く 2つの形態がある。最近のコンピュータ・ネットワークの普及によって在宅勤務者の可能性が多くの場面で強調され、その増加が期待されているが、現在のところ余り普及していないようである。今後、社内外での連絡調整などを行なうコーディネータの配置などによる環境調整や在宅就業者への業務発注の拡大を通じた在宅勤務（テレワーク）の拡大が期待されている（厚生労働省：2004b）。また、雇用先と実際の勤務場所が異なる派遣労働についても、一般的には拡大してきているので、障害者雇用の選択肢の 1つとしても検討すべき段階にきている。

障害者を雇用する企業の組織形態に注目すると、障害者の雇用率カウントの際に親企業のカウントに含むことができる「特例子会社」、民間企業と地方政府が共同出資で設立した「第 3セクター企業」、福祉予算で職員の人件費が補助されている「福祉工場」などでの雇用があり、これらも雇用形態の多様化の 1つのタイプとみてよいだろう。これらの企業の従業員の雇用形態は「雇用者」であるが、これらの企業の職場が障害（状態）を十分配慮した働きやすい環境を整備しているという点では、一般の企業組織と異なっているので、とくに重度の障害者の雇用機会としてその拡大が注目されている。

日本経済団体連合会（2004）の「特例子会社」を対象とした調査結果によると、「特例子会社を合わせた親会社の障害者雇用率は平均で 2.9%、集計可能な 69社の 80%弱が法定雇用率を超えた障害者雇用を行なっている。／特例子会社の設立にあたり、企業の社会的責任をベースに、ノーマライゼーション、独立採算制、障害者の職務開拓・雇用管理、そしてふれあいを経営理念に加えている特例子会社が多い」という。特例子会社は「福祉工場」のような職員の人件費補助はないが、親企業の障害者雇用率にカウントされるというメリットもあって、近年、拡大してきている。

一般の会社企業での雇用を除く就業領域での多様化は、これまでも福祉分野で「福祉的就労」などの形でいろいろと進化してきている。1つは、授産施設や小規模作業所などの福祉施設で工賃を得て働く、従来の「福祉的就労」のタイプのなかで、積極的な設備投資を行い生産性の維持をはかりながら、フルタイマーに近い勤務形態で、かなりの工賃を支払っているところも一部ではあるが存在している。2つは、社会福祉法人や協同組合、NGO、NPOなど会社とは異なる目的で設立されている民間非営利組織で、「雇用者」あるいは「個人請負業者」、「参加者・利用者」として働いているケースがある。3つは、CSR重視経営よりもさ

らに進んだ目的をもった組織で、地域の社会問題や環境問題に積極的に取り組むビジネスを展開している「社会的企業」(ソーシャル・エンタープライズ)が注目されているが、そのなかでもとくに障害者雇用や労働市場で不利な立場にある人の雇用機会を直接つくり出している「ソーシャル・ファーム」での雇用がある(日本障害者リハビリテーション協会:2005)。そこではコミュニティや環境問題を解決するビジネスを展開し、公的資金や助成金、寄附等に依存せずに(これらへの依存は半分以下)、障害者などに対して多くの就業機会をつくりだしており、その点が従来の福祉関連組織での就業、すなわち「福祉的就労」と大きく異なることが強調されている。

文献

- 浅尾裕, 1998, 「障害者雇用の経済理論的整理概論」『研究紀要』No.7, 障害者職業総合センター
- 小倉昌男, 2003, 『福祉を変える経営～障害者の月給1万円からの脱出』日経BP社
- 京極高宣, 2002, 『障害を抱きしめて～共生の経済学とは何か～』東洋経済新報社
- 経済同友会, 2003, 『「市場の進化」と社会的責任経営～企業の信頼構築と持続的な価値創造に向けて～』(第15回企業白書)
- 工藤正, 1993, 「アメリカの人口調査からみた障害者の就業」『研究紀要』No.2, 障害者職業総合センター
- 工藤正, 2001, 「主要先進国における障害者の就業状態」『リハビリテーション研究』No.106, 日本障害者リハビリテーション協会
- 工藤正, 2004, 「障害者雇用と企業の人的資源管理」岩内亮一・梶原豊編著『現代の人的資源管理』学文社
- 工藤正, 2004, 「先進国の障害者雇用の現状と日本の課題」『世界の労働』(第54巻第11号) 日本ILO協会
- 小西康之, 2004, 「障害者雇用」『労働法の争点<第3版>』(ジュリスト増刊法律学の争点シリーズ7) 有斐閣
- 厚生労働省・障害者雇用対策課, 2003a, 『障害者雇用対策基本方針』(厚生労働省告示第136号、平成15年3月28日)、本書の「参考資料」として再掲。
- 厚生労働省・障害者雇用対策課, 2003b, 『身体及び知的障害者の就業実態調査の調査結果について』(平成15年3月27日厚生労働省発表)
- 厚生労働省・障害者雇用対策課, 2004a, 『平成15年度障害者雇用実態調査』
- 厚生労働省・障害者雇用対策課, 2004b, 『今後の障害者雇用対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～』(労働政策審議会意見書/平成16年12月15日発表)
- 厚生労働省監修・高齢・障害者雇用支援機構編, 2004, 『障害者雇用ガイドブック』(平成16

- 年版)』雇用問題研究会
- 障害者施策推進本部，2002，『重点施策5か年計画』（平成14年12月24日決定）
- 障害者施策推進本部，2004，『障害者基本計画に基づく重点施策実施5か年計画の進捗状況～平成15年度～』（平成16年12月）
- 障害者職業総合センター，1998，『欧米諸国における障害者の就業状態と雇用支援サービス』（NIVR 調査研究報告書 No.28）
- 障害者職業総合センター，2002，『障害者の雇用率・納付金制度の国際比較』（NIVR 資料シリーズ No.26）。本書には、Waddington (1995) *The Quota System, Disability, Employment and the European Community*, METRO の抄訳を含む。
- 障害者職業総合センター，2002，『障害者の就業の多様化とセーフティネット』（NIVR 調査研究報告書 No.48）
- 障害者職業総合センター，2004a，『障害者を多数雇用する企業等への発注が障害者の雇用・就業に及ぼす影響に関する研究』（NIVR 調査研究報告書 No.59）
- 障害者職業総合センター，2004b，『障害者雇用に係る作業・職場環境改善に関する調査～障害者雇用の職場環境整備の現状とその効果の検証～』（NIVR 資料シリーズ No.27）
- 障害者職業総合センター，2004c，『障害者の雇用管理とキャリア形成に関する研究～障害者のキャリア形成～』（NIVR 調査研究報告書 No.62）
- 障害者のキャリア形成に関する研究会，2003，『障害者のキャリア形成の現状と今後の望ましいあり方について～障害者のキャリア形成に関する研究会報告書』
- 関川芳孝，2000，「障害者の雇用政策」『労働市場の機構とルール（講座 21 世紀の労働法第 2 巻）』有斐閣
- 征矢紀臣，1998，『障害者雇用対策の理論と解説』労務行政研究所
- 手塚直樹，2000，『日本の障害者雇用～その歴史・現状・課題～』光生館
- 日本経済団体連合会，2004，『特例子会社の経営・労働条件に関するアンケート調査結果報告』
- 日本弁護士連合会人権擁護委員会編，2002，『障害のある人の人権と差別禁止法』明石書店
- 日本障害者リハビリテーション協会，2005，『日英セミナー＜障害者のための社会的な仕事と雇用の創出＞プログラム』
- 春名由一郎，2004，「わが国の職場での障害のある人への＜合理的配慮＞のあり方についての一考察」『第12回職業リハビリテーション研究発表会・発表論文集』独立行政法人高齢・障害者雇用支援機構
- 吉光清・村中亜矢・工藤正，2004，「障害がある従業員のキャリアの状況～全国規模の個人調査から～」『第12回職業リハビリテーション研究発表会・発表論文集』独立行政法人高齢・障害者雇用支援機構
- 労働政策研究・研修機構，2004，『データブック国際労働比較（2004年版）』

ILO, 2001, Code of practice on managing disability in the workplace (松井亮輔・池田昴訳『職場において障害をマネジメントするための実践綱領』ILO 東京支局)。職場を中心とした環境整備のガイドラインを提示、雇用主、労働組合、政府などの役割を明らかにしている。本書の「参考資料」として再掲。

Mondy R.W. & Noe R.M., 2005, Human Resource Management (ninth edition)

OECD, 2003, Transforming Disability into Ability-Policies to Promote Work and Income Security for Disabled People- (岡部史信訳『図表でみる世界の障害者政策』明石書店、2004年)

O'Reilly, Arthur, 2003, The Right to Decent Work of Persons with Disabilities (Skills Working Paper No.14), ILO (松井亮輔監訳・工藤正・香山千加子訳「ディーセントワークへの障害者の権利(上)(中)(下)」『リハビリテーション研究』No.119~121 日本リハビリテーション協会)。本書の「参考資料」として再掲。

Szymanski E. M. & Parker R. M. (ed.), 2003, Work and Disability (second edition)

Society for Human Resource Management [SHRM] /Cornell University School of Industrial & Labor Relations, 1998, The ADA at work: Implementation of the employment provisions of the Americans with Disability Act 本書は、アメリカの人的資源管理協会のメンバーである企業の人事担当者を無作為に抽出(1,402人)、ADAの職場での対応に関する調査を実施、その結果をまとめたものである。

Thornton, Patricia & Lunt, Neil, 1995, Employment for disabled People: social obligation or individual responsibility?, University of York (Social Policy Research Unit)

Thornton & Lunt, 1997, Employment Policies for Disabled people in Eighteen Countries-A Review, ILO/European Commission/University of York(SPRU: Social Policy Research Unit)- なお、ソントン&ラント/松井亮輔監訳, 2000, 『18カ国における障害者雇用政策』で、全訳を <http://www.dinf.ne.jp/doc/thes/index.html> で公開している。その概要は、NIVR, 1999, 『欧米諸国における障害者雇用政策の動向』を参照。93年版については、工藤正, 1998, 「15カ国の障害者雇用政策に関するヨーク大学の国際比較研究の概要(抄訳)」『欧米諸国における障害者の就業状態と雇用支援サービス』を参照。

U.S. Census Bureau, 2003, Disability Status 2000 (Census 2000 Brief)

Waddington, Lisa, 1995, The Quota System, Disability, Employment and the European Community

第3章 障害者雇用支援サービスプログラム

1 CSR経営と雇用支援プログラムの役割

ドイツの経済学者ゼムリンガーは、障害者雇用政策の実施手段として次の3つの種類をあげている¹⁾。

- ア 規制を通じての介入
- イ 補償を通じての介入
- ウ 代替を通じての介入

これをごく要約的に述べるなら、「ア」は雇用割当制や解雇制限などの規制措置、「イ」は職業リハビリテーションサービスの提供や賃金補助など、「ウ」はシェルタード・ワークショップなど保護的就労の提供などを意味する。

障害者雇用における企業のCSRの観点からは、非企業的な雇用の場を想定する「ウ」の「代替」は、特殊な例（当該企業自体が保護工場であるような場合、あるいは（我が国の現行制度では考えられないが）規制を守らない企業行動を行政が「代執行」するような場合）を除いて一般企業が直接関係することはないであろう。その代わりに、「ア」の「規制」や「イ」の「補償」等に関わる制度がうまく機能しない場合の何らかの回復措置が必要となる。このような観点から、障害者雇用における企業のCSRに関わる制度を分類すると次の3つに大別できよう。

ア 規制

企業行動に対する法的、行政的な規制である。我が国の障害者雇用に関して言えば、法定雇用率制度や納付金（徴収）制度、解雇の届け出制などである。障害者への差別的行為の禁止もこれに当たり、我が国では、まだ十分な法制度が整っていないとはいえ、極めて重要な問題である。

イ 支援

企業がCSRに沿った行動をとろうとする場合、これを企業のみ責任にゆだねず、これを奨励し、あるいは促進するための制度的環境が必要である。企業の障害者雇用を促進

¹⁾ エリック・サモイ、リナ・ワタプラス「EC諸国における障害者の保護的就労」社団法人ゼンコロ、1993、pp.13-14.

するための就労支援対策としての職業リハビリテーション・サービスの提供や助成措置（近年事例が増えてきた障害者雇用企業に対する自治体等の優先発注もこれに含まれよう。）が果たす役割はこの意味で大きい。

ウ 是正・救済

企業が CSR に沿った行動を行わず、その結果、たとえば障害者個人に不利益を生じたり、障害者雇用全体に社会的な悪影響を生じたような場合には、なんらかの是正や回復のための措置が望まれる。我が国では、たとえば、雇用率未達成企業の公表制度や公共職業安定所長による「障害者の雇い入れに関する計画」の作成命令など若干の制度はあるものの十分整備されているとは言い難い。とくに障害者差別が行われた場合の救済手続きについては、雇用の場における障害者差別禁止法制が確立されていないため、差別を受けた障害者の救済手続きについてはまだ未開拓の分野である。

このうち、「ア」と「ウ」は、本報告書の別稿に譲り、ここでは主に、「イ」の支援措置に関する我が国の動向及び問題点を扱う。

なお、障害者の就労・雇用に関わる各種の支援プログラムは、いうまでもなく企業のみが対象ではなく、むしろ、従来は、就労を希望する障害者個人の支援に力点が置かれていた。このため本稿では本研究が企業の CSR をテーマとしていることに鑑みできる限り企業に対する支援対策に視点をおくものの、論述の範囲は必ずしもは企業の問題のみに限定していないことをお断りしておく。

2 障害者就労支援プログラムの体系

医療、教育、福祉等の各分野から障害者が一般労働市場に現れ、企業での就労に結びつくまでの経路は様々であり、この間における障害者及び企業に対する支援の中身も極めて多様である。また、企業に就労してからも、「その就労・雇用を維持し、そのなかで向上していく」（ILO 159 号条約（1983 年）第 1 条）ための対策の範囲は大変広い。

職業リハビリテーション分野以外のリハビリテーションの各分野を見ても、たとえば、医療分野（医学的リハビリテーション分野）には作業療法や職能訓練、精神障害者の職親制度など障害者の就労と密接に関連する分野があり、教育分野（教育リハビリテーション分野）でも職業教育など学校から職業への移行に関わる支援の領域がある。さらに、福祉分野では、いわゆる福祉的就労から一般就労への円滑な移行をいかに行うかが重要な課題となって

いる²⁾。

このように、障害者の就労支援にかかわる分野はいわゆる職業リハビリテーション分野のみでなく、リハビリテーションの全分野にわたっているが、ここでは、とくに職業リハビリテーション分野における支援サービスを中心に検討することとする。

この場合、職業リハビリテーションの分野にはどのようなものが含まれるかについて ILO の「障害者の職業的リハビリテーションの基本原則」についてみると、次の 6 種類があげられている³⁾。

- ① 障害者の身体的・精神的・職業的な残存能力と可能性について、明確な実態を把握すること。（評価）
- ② 職業訓練や就職の可能性に関して障害者に助言すること。（職業指導）
- ③ 必要な再調整、体調の向上、または正規の職業訓練あるいは再訓練の提供。（就労準備と職業訓練）
- ④ 適職発見のための援助。（就職斡旋）
- ⑤ 特別な配慮のもとでの就労を用意すること。（保護的雇用）
- ⑥ 再就職が達成されるまでの追跡指導を行うこと。（追跡指導）

我が国では、これらのサービスには様々な機関が関わっており、相互に分担、補完、ときには競合しながら実施されている。

次に、こうした職業リハビリテーションの各分野における我が国の障害者就労支援プログラムのうち、主要な制度について、その現状及び問題点を見ていく。

3 職業紹介、指導、相談システム

(1) 公共職業安定所における職業紹介サービス

- 1) 「職業紹介」とは、「求人及び求職の申し込みを受け、求人者と求職者との間に雇用関係の成立をあっせんすること」（職業安定法第 4 条第 1 項）と定義されているが、公共職

²⁾ 厚生労働省「障害者の就労支援に関する今後の施策の方向性について」（省内検討資料、平成 16 年 7 月発表）

³⁾ 国際労働機関「障害者の職業的リハビリテーションの基本原則（第 3 次改訂版）」（小川孟監訳、ゼンコロ、1987, p.3）（International Labour Office, "Basic Principles of Vocational Rehabilitation of the Disabled, 3rd ed. 1985.）

業安定所（いわゆるハローワーク）は、政府の行う無料の職業安定機関としてわが国の職業紹介事業の中核を担っている。

障害者雇用に関連する公共職業安定所の機能には大きく分けて2つある。その一つは、「職業紹介」、すなわち、労働力需給調整そのものにかかわるサービス機能であり、いまひとつは、障害者雇用に関わる各種の規制の執行及び監督的機能（前述の「是正・救済」に関わる機能）及び支援（助成金等）手続きの窓口機能である。

2) 障害者の職業紹介サービスに直接かかわる公共職業安定所の機能には、

- ① 求人の開拓等（求職者に関する情報の収集と事業主への提供、事業主への障害者の雇い入れ勧奨、障害者の能力に適合する求人の開拓）
- ② 職業指導（障害者がその能力に適合する職業に就くことができるよう行う適性検査の実施、雇用情報の提供など）
- ③ 事業主への技術的指導助言（障害者の雇い入れ、配置、作業補助具、設備、その他障害者の雇用管理に関する事項）
- ④ 障害者の就職後における作業環境に適応する上で必要な助言・指導
- ⑤ 公共職業訓練、適応訓練へのあっせん、受講指示などがある（障害者雇用促進法第二章第二節）。

3) 障害者雇用の分野における各種規制等の実施、監督的機能にかかわる公共職業安定所の現行の機能には、

- ① 求人条件の指導と不受理

（公共職業安定所は原則として全ての求人を受理しなければならないが、違法または著しく不適當な場合はこれを不受理とすることができるが（職業安定法第5条の5）、とくに、正当な理由が無いにもかかわらず障害がないことを条件とする求人は受理せず、かつ、求人条件についての指導を行うものとされている（障害者雇用促進法第10条））。

- ② 障害者雇用率に関しては厚生労働大臣の役割とされている次の機能は、具体的には公共職業安定所長が第一線の実施機関になっている（違反には罰則が適用）。
 - ・ 障害者雇用状況の毎年の報告（同法第43条5号）
 - ・ 法定雇用率未達成事業主に対する雇い入れ計画書の作成命令と計画実施に関する勧告（同法第46条）
- ③ 障害労働者を解雇する場合の届け出（同法第81条）
- ④ その他障害者雇用促進法の施行に必要な限度で、事業主等に対し報告を命じ、又は職

員に事業所への立ち入り、質問、帳簿書類等の検査を行うこと（同法 82 条）などがある。

（2）公共職業安定所の障害者職業紹介サービスの現状

我が国の公共職業安定所は、都道府県労働局の下にその所掌事務の一部を分掌するため、全国に設置されており（厚生労働省設置法第 23 条）、その業務は多岐にわたるが（厚生労働省組織規則第 793 条）、ここでは障害者の職業紹介業務に特有の点のみを簡単に示す。

1）求職者登録制度

公共職業安定所に求職申し込みを行った障害者は、原則として求職登録台帳に登録され、本人からの申し出や死亡等の登録取り消し事由に該当しない限り、職業指導、就職あっせんの間のみならず、求職の保留中や就職後の指導を含め、一貫して継続的にサービスの提供を受けることができることになっている（障害者職業紹介業務取扱要領）。

2）障害者職業紹介業務の推移

上記求職登録制度による登録障害者数は長期的に増加の一途をたどっている。すなわち、昭和 44 年度末に 95,279 名であった登録件数は、平成 15 年度末には 489,802 名に達している（職業安定業務統計）。また、この間、有効求職者数も 44 年度末の 9,568 名から、15 年度末の 153,544 名へと大幅に増加している。

このような、公共職業安定所への障害者の求職状況を見ると、知的障害者、精神障害者の比重が増すとともに、身体障害者に関しては重度化が急速に進んでいることが指摘できる。

新規求職者について、「身体」「知的」「精神」各障害の内訳データのある平成 7 年度以降のみをとってみても、新規求職障害者数は実数そのものが趨勢的に増加するとともに、これに占める身体障害者の割合は平成 7 年度の 76.6%から平成 15 年度には 70.7%に低下し、この間、知的障害者は 18.7%から 19.9%へと微増（年によって差がある）、精神障害者は、4.3%から 8.8%へと比率がほぼ倍増している（表 1、表 2）。

表 1 公共職業安定所における障害者の職業紹介状況の推移（件数）

| 年度 | 新規求職申込件数 | | | | | | | 就職件数 | | | | | | |
|-----|----------|--------|--------|--------|-------|-------|--------|--------|--------|-------|-------|-------|-------|-------|
| | 合計 | 身体障害者 | うち重度 | 知的障害者 | うち重度 | 精神障害者 | その他 | 合計 | 身体障害者 | うち重度 | 知的障害者 | うち重度 | 精神障害者 | その他 |
| S45 | 25,041 | 18,891 | | | | | 6,150 | 14,743 | | | | | | |
| S50 | 44,064 | 34,499 | | 7,925 | | | 1,640 | 21,891 | 15,056 | | | | | 6,835 |
| S55 | 55,807 | 45,715 | | | | | 10,092 | 30,043 | 22,862 | | | | | 7,181 |
| S60 | 58,844 | 48,753 | 14,917 | 9,210 | | | 881 | 27,168 | 20,324 | 7,036 | 6,588 | | | 256 |
| H 2 | 60,197 | 47,513 | 17,931 | 11,572 | | | 1,112 | 29,590 | 21,266 | 8,290 | 7,799 | | | 525 |
| H 7 | 71,819 | 55,044 | 22,447 | 13,465 | | 3,076 | 234 | 27,361 | 18,856 | 7,495 | 7,195 | | 1,236 | 74 |
| H 8 | 74,101 | 56,232 | 23,180 | 13,937 | 3,236 | 3,609 | 323 | 28,216 | 19,314 | 7,663 | 7,360 | 2,032 | 1,411 | 131 |
| H 9 | 77,025 | 58,341 | 24,213 | 14,218 | 3,072 | 4,127 | 339 | 28,325 | 19,404 | 7,909 | 7,304 | 1,916 | 1,509 | 108 |
| H10 | 78,489 | 59,221 | 24,612 | 14,738 | 3,081 | 4,235 | 295 | 25,653 | 17,611 | 6,936 | 6,584 | 1,666 | 1,360 | 98 |
| H11 | 76,432 | 57,239 | 23,828 | 16,673 | 3,117 | 4,255 | 265 | 26,446 | 18,162 | 7,214 | 6,805 | 1,696 | 1,384 | 95 |
| H12 | 77,612 | 57,393 | 24,216 | 15,143 | 3,132 | 4,803 | 273 | 28,361 | 19,244 | 7,693 | 7,414 | 1,962 | 1,614 | 89 |
| H13 | 83,557 | 61,548 | 25,839 | 16,357 | 3,382 | 5,386 | 266 | 27,072 | 18,299 | 7,480 | 7,669 | 1,797 | 1,629 | 75 |
| H14 | 85,996 | 62,888 | 26,514 | 16,511 | 3,156 | 6,289 | 308 | 28,354 | 19,104 | 7,402 | 7,269 | 1,749 | 1,890 | 91 |
| H15 | 88,272 | 62,450 | 25,944 | 17,602 | 3,292 | 7,799 | 421 | 32,885 | 22,011 | 8,678 | 8,249 | 1,966 | 2,493 | 132 |

資料出所:内閣府「障害者白書」、平成 15 年版、16 年版

表 2 公共職業安定所における障害者の職業紹介状況の推移（障害別構成）

| 年度 | 新規求職申込件数 | | | | | | 就職件数 | | | | | | | |
|-----|----------|-------|----------------|-------|----------------|-------|------|-------|-------|----------------|-------|----------------|-------|------|
| | 合計 | 身体障害者 | 身体障害者に占める重度の割合 | 知的障害者 | 知的障害者に占める重度の割合 | 精神障害者 | その他 | 合計 | 身体障害者 | 身体障害者に占める重度の割合 | 知的障害者 | 知的障害者に占める重度の割合 | 精神障害者 | その他 |
| S45 | 100.0 | 75.4 | | | | | 24.6 | 100.0 | | | | | | |
| S50 | 100.0 | 78.3 | | 18.0 | | | 3.7 | 100.0 | 68.8 | | | | | 31.2 |
| S55 | 100.0 | 81.9 | | | | | 18.1 | 100.0 | 76.1 | | | | | 23.9 |
| S60 | 100.0 | 82.9 | 30.6 | 15.7 | | | 1.5 | 100.0 | 74.8 | 34.6 | 24.2 | | | 0.9 |
| H 2 | 100.0 | 78.9 | 37.7 | 19.2 | | | 1.8 | 100.0 | 71.9 | 39.0 | 26.4 | | | 1.8 |
| H 7 | 100.0 | 76.6 | 40.8 | 18.7 | | 4.3 | 0.3 | 100.0 | 68.9 | 39.7 | 26.3 | | 4.5 | 0.3 |
| H 8 | 100.0 | 75.9 | 41.2 | 18.8 | 23.2 | 4.9 | 0.4 | 100.0 | 68.5 | 39.7 | 26.1 | 27.6 | 5.0 | 0.5 |
| H 9 | 100.0 | 75.7 | 41.5 | 18.5 | 21.6 | 5.4 | 0.4 | 100.0 | 68.5 | 40.8 | 25.8 | 26.2 | 5.3 | 0.4 |
| H10 | 100.0 | 75.5 | 41.6 | 18.8 | 20.9 | 5.4 | 0.4 | 100.0 | 68.7 | 39.4 | 25.7 | 25.3 | 5.3 | 0.4 |
| H11 | 100.0 | 74.9 | 41.6 | 18.7 | 18.7 | 5.6 | 0.3 | 100.0 | 68.7 | 39.7 | 25.7 | 24.9 | 5.2 | 0.4 |
| H12 | 100.0 | 73.9 | 42.2 | 19.5 | 20.7 | 6.2 | 0.4 | 100.0 | 67.9 | 40.0 | 26.1 | 26.5 | 5.7 | 0.3 |
| H13 | 100.0 | 73.7 | 42.0 | 19.6 | 20.7 | 6.4 | 0.3 | 100.0 | 67.6 | 40.9 | 28.3 | 23.4 | 6.0 | 0.3 |
| H14 | 100.0 | 73.1 | 42.2 | 19.2 | 19.1 | 7.3 | 0.4 | 100.0 | 67.4 | 38.7 | 25.6 | 24.1 | 6.7 | 0.3 |
| H15 | 100.0 | 70.7 | 41.5 | 19.9 | 18.7 | 8.8 | 0.5 | 100.0 | 66.9 | 39.4 | 25.1 | 23.8 | 7.6 | 0.4 |

資料出所:内閣府「障害者白書」、平成 15 年版、16 年版

(注) 公共職業安定所の紹介業務における障害者の範囲

障害者雇用促進法では、「障害者」の定義を「身体障害者、知的障害又は精神障害があるため、長期にわたり、職業生活に相当の制限を受け、又は職業生活を営むことが著しく困難な者をいう」（第 2 条第 1 号）としており、このうち、身体障害者については同法の別表に定めているが、その範囲は身体障害者福祉法の身体障害者障害程度等級表（身体障害者福祉法施行規則別表第 5 号）と一致している（なお、昭和 35 年身体障害者雇用促進法制定時においては、身体障害者福祉法上の範囲と若干の相違があったが、昭和 51 年の身体障害者雇用促進法改正に際し両法の範囲を同一に改められた）。

知的障害者に関しては、「知的障害があつて厚生労働省令で定めるもの」（障害者雇用促進法第 2 条第 4 号）とされているが、具体的には「知的障害者判定機関」で判定された者とされ（障害者雇用促進法施行規則第 1 条の 2）ている。実務上は、原則として療育手帳の保持者ということになる。

精神障害者については、障害者雇用促進法第 2 条 6 号、「精神障害がある者であつて攻勢労働省令で定めるもの」としており、精神障害者保健福祉手帳の交付を受けている者及び精神分裂病、そううつ病又はてんかんにかかっている者（同法施行規則第 1 条の 4）とされている。

しかしながら、公共職業安定所における就職あっせんや職業訓練など広義の職業リハビリテーション対策の対象となる障害者は、障害者雇用促進法の雇用率制度や助成金支給の対象となる障害者よりも幅が広いことに留意する必要がある。

具体的には、身体障害者福祉法の身体障害に該当しない 7 級の軽度障害者や肝臓病、膠原病等のいわゆる難病、小人症、色覚異常等の疾患や精神障害に至らない精神疾患であっても、障害者雇用促進法第 2 条にいう「長期にわたり、職業生活に相当の制限を受け、若しくは職業生活を営むことが著しく困難な者」と認められる場合は、公共職業安定所における職業相談、職業紹介等のサービスの対象となる。これらは、職業安定業務統計上は「その他」（第 2 種）に分類される（なお、表 1 に示されるように、かつては、知的障害者や精神障害者も「その他」に分類されていた）。

このことは、言い換えると、職業生活上の「障害者」であっても、法的に享受可能なサービスに障害の種類による格差があることを意味する。

(3) 多様化する障害者の労働力需給調整システム

- 1) 我が国においては、従来、労働力の需給調整は原則として国の役割とされ、職業あっせんにかかる機能は公共職業安定所がほぼ独占し、公共職業安定機関以外が行う職業紹介、募集、労働者派遣事業等については厳しい制限が設けられていた（政府以外の者の行う職業紹介、募集、労働者派遣等の事業に関する指導監督は政府の業務とされている（職業安定法第 5 条第 4 号））。しかし、近年、我が国の労働力調整機能は多様化し、公共職業安定所の独占的役割は薄れてきている。
- 2) 公共職業安定所が国の直轄機関として運営されてきたのは、ひとつには ILO の職業安定組織の構成に関する条約（第 88 号条約、1948 年。日本は 1953 年批准）に「加盟国は、無料の職業安定組織を維持し、又はその維持を確保しなければならない」（第 1 条第 1 項）、「職業安定組織は、国の機関の指揮監督の下にある職業安定機関の全国的体系で構成される」（第 2 条）とあることを背景としているが、ILO 民間職業仲介事業所に関する条約（ILO 第 181 号、1997 年。日本は 1999 年批准）に合わせ、平成 11 年（1999 年）の法改正により、民間機関の職業紹介事業及び派遣事業についての規制が大幅に緩和された（職業安定法 30 条、33 条及び労働者派遣事業法の改正）。また、使用者が自ら行う募集活動についても原則自由化された（職業安定法第三章の二）。
- 3) このような近年の規制緩和により、我が国の民間部門の労働力需給調整システムは多様化するとともに、労働市場に占める比重が高まっている（厚生労働白書平成 16 年度版、pp.163-164、p.364、平成 16 年版労働経済白書、p.70）。

これにともない、障害者の職業紹介、人材派遣等を業務とする民間事業所も現れてきている。インターネット上での検索によって該当事業所の例を示すと以下の通りである。

(http://dir.yahoo.co.jp/business_and_economy/shopping_and_services/welfare/disabilities/employment による。)

- ・エランシア：障害者への就職、転職サポート、企業への障害者採用、助成金のコンサルティング等
- ・クリエ：障害者への就労先紹介、事業主への障害者紹介、助成金、雇用に関するコンサルティング等
- ・サンクステンプ：障害者専門の求人、求職情報
- ・ジョイコンサルティング：障害者専門の人材紹介
- ・スタッフサービス・ビジネスサポート：人工透析者等の内部障害者を対象とした雇用創出
- ・ゼネラルパートナーズ：障害者の転職サポート、障害者採用企業の求人情報提供

4) 今後、我が国の労働力需給調整機能に占める公共職業安定所の比重は、実体的（現実には、労働市場における公共職業安定所の比重は既にかなり低い）にも、法的にもこれまでよりもさらに低下していくと思われる。しかし、上に述べた公共職業安定所の規制、監督的機能はその性格上政府機関である公共職業安定所の機能として残るものと思われる。ただし、障害者の雇用差別禁止に関わる部分については、労働基準監督機関や現在都道府県労働局におかれている雇用均等室等との役割分担を含め、今後どのような組織、機関が担うのがふさわしいかが検討課題となろう。

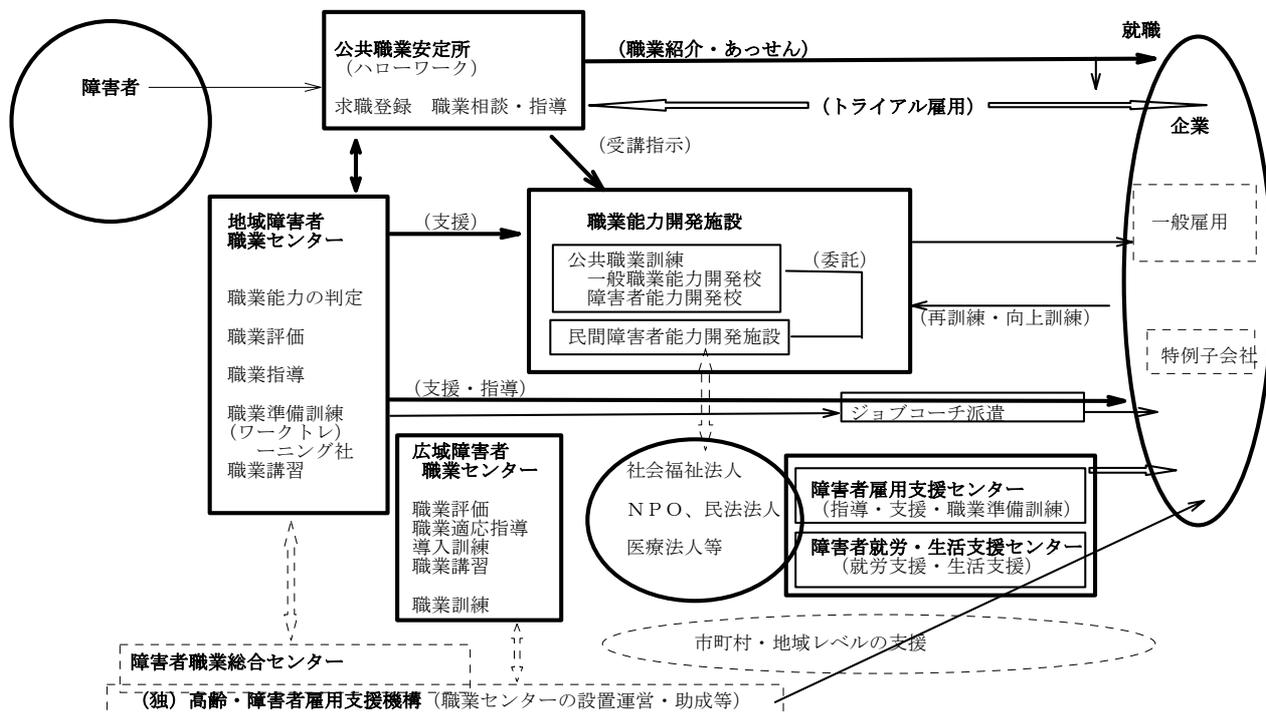
(4) 広義の障害者就労支援システムの拡大

1) 近年、障害者の就労・雇用の支援システムにおいては、障害者の就職紹介・あっせんに必然的に付随する職業評価・相談、職業訓練、就職後のフォローアップなどに関し、支援機関の範囲とサービスの多様化が進んでいる。

障害者雇用促進法を中心とする我が国の現在の主な就労支援機関は、図1に示す通りである。

これら各関連機関の機能及び配置状況等の詳細については、独立行政法人高齢・障害者雇用支援機構等の資料（たとえば、高齢・障害者雇用支援機構編「障害者雇用ガイドブック」各年版）に譲ることとし、ここでは問題の検討上必要な範囲での最小限のコメントに止めておく。

図1 我が国の主な障害者就労支援機関



① 地域障害者職業センター

もともと障害者の職業相談、指導は、公共職業安定所の機能に含まれている（求職者の能力に適合する職業の紹介等に関する規定（職業安定法第5条の7）、職業紹介等の基準（同第16条）、職業指導の実施（同22条）、適性検査（同23条）及び求職者及び事業主への助言・指導（障害者雇用促進法第11条及び18条）など）。

しかしながら、障害者の職業紹介や職業指導には非常に専門的な知識が必要とされるため、公共職業安定所の機能を補完するものとして障害者職業センターが置かれている（障害者雇用促進法第二章第三節）。なお、このうち、各都道府県におかれている「地域障害者職業センター」は、昭和47年3月に東京心身障害者職業センターとして初めて設置され、その後56年度までに全都道府県に「心身障害者職業センター」が設置された⁴⁾ものが、その後の法改正で総合的な職業リハビリテーション体制の一環として位置づけられたものである（障害者雇用促進法第19条）。平成16年度現在、各都道府県に1カ所（北海道、東京、愛知、大阪、福岡にはさらに各支所1カ所）設置。

② 障害者雇用支援センター

福祉施設入所者や職場定着が困難な障害者など就職が特に困難な障害者の職業的自立

⁴⁾ 加藤孝（1984）、「障害者雇用対策の新たな展開」、労務行政研究所, p.42.

を図るため、職業準備訓練をはじめ、就職から職場定着に至るまでの相談、援助を一貫して行う施設として、都道府県知事が指定した民法法人及び社会福祉法人（障害者雇用促進法第二章第四節）。平成 16 年度現在 16 施設。

③ 障害者就業・生活支援センター

職業生活の自立を図る障害者に対し、地域の中で雇用、福祉、教育等々の関係機関と連携をとりながら、就業面及び日常生活・社会生活面の支援を提供することを目的としている。都道府県知事が指定する民法法人、社会福祉法人、特定非営利活動法人が運営する。いわゆる労働サイドからの支援（就業支援担当者）と厚生サイドからの支援（生活支援担当者）が一体的に実施する点に特徴がある。平成 14 年の法改正で創設（障害者雇用促進法第二章第五節）。現在（平成 16 年 10 月時点）78 センターが指定されている。

④ 都道府県等の就労支援センター

近年、都道府県等が独自に障害者の就労支援を行うための機関を設置する動きが強まっている。たとえば、次のようなものがあげられる。

神奈川県：神奈川県障害者就労相談センター

千葉県：千葉県障害者就業支援キャリアセンター

大阪府：障害者就業・生活支援準備センター（平成 16 年度は府事業 10 カ所）

東京都：区市町村障害者就労支援事業（障害者の就労面と生活面の支援を一体的に提供する区市町村事業に対する補助事業。平成 12 年度に練馬区の障害者就労促進協会への委託により試行開始、本格実施は平成 15 年度（18 カ所）、平成 17 年度は 27 カ所予定（予算案））

⑤ 職業能力開発施設

これについては、次項で述べる。

2) こうした障害者就労支援機関の多様化の要因として次の点を挙げることができよう。

① 専門性

障害者職業リハビリテーションセンターは障害者雇用に関する専門機関として設置されたものである。もとより、障害に関する専門的な知識、技術の必要性は、障害者職業センターのみに限定されるものではない。就労・雇用上の支援を必要とする障害者の障害の多様化と重度化が進むなかで、障害者のみならず、障害者を雇用する事業主にとってもこれまで以上に重度の障害者の適切な職場配置や能力発揮への対応について、より

高度な情報提供や助言が必要とされており、また、福祉、教育などあらゆる分野でも就労に関する多様なニーズに応えることが強く求められつつある。

② 地域性と地域資源の活用

障害者への職業的支援の中核をなす地域障害者職業センターは、（現時点では）各都道府県に1カ所（主要都府県のみ他に支所1カ所）に限定されており、障害者が就労上の支援を求める上で各都道府県単位では広すぎるとの指摘が従来からされていた。また、企業にとっても地域の実情に応じて地元社会資源との連携をはかるために地域に密着した支援機関の存在が望まれる。「障害者雇用支援センター」や「障害者就労・生活支援センター」は、こうした観点から、市町村レベルにおける就労支援活動を行うことを目的としている。

また、各地方自治体でも独自の障害者支援プログラムの開発に着手し始めているのはこのようなニーズによる。

③ 総合性

障害者が職業生活を安定的に維持していくためには、単に職場の確保だけでなく、住宅の確保や日常生活、社会生活の維持など職業生活全般にわたる支援が必要となるが、従来は、就労・雇用分野への支援と福祉、医療分野での支援が分断されていたと言わざるを得ない。

このため、就労とそれ以外の分野を総合し、一貫した支援を提供する態勢に向けた動きが、近年本格化してきた。「障害者就業・生活支援センター」は、こうした試みの一つである。

(5) 障害者の需給調整システムとミスマッチ

- 1) 我が国の最近の障害者職業紹介のデータをみると、有効求職者数（各年度末）に対する年間の就職件数の比率は平成7年度の34.2%から平成15年度の21.2%へと低下している。また、年度における新規求職申込件数に対する年度末の有効求職者数の比率をみると平成7年度の122.6であったものが、平成15年度には173.9と上昇している（表3）。このことは、公共職業安定所に求職申し込みをしても就職に結びつくものの割合が低下し、それだけ、有効求職者の形で滞留している者の数が増えていることを示している。

表3 障害のある新規求職者及び就職者数と有効求職者数との比率

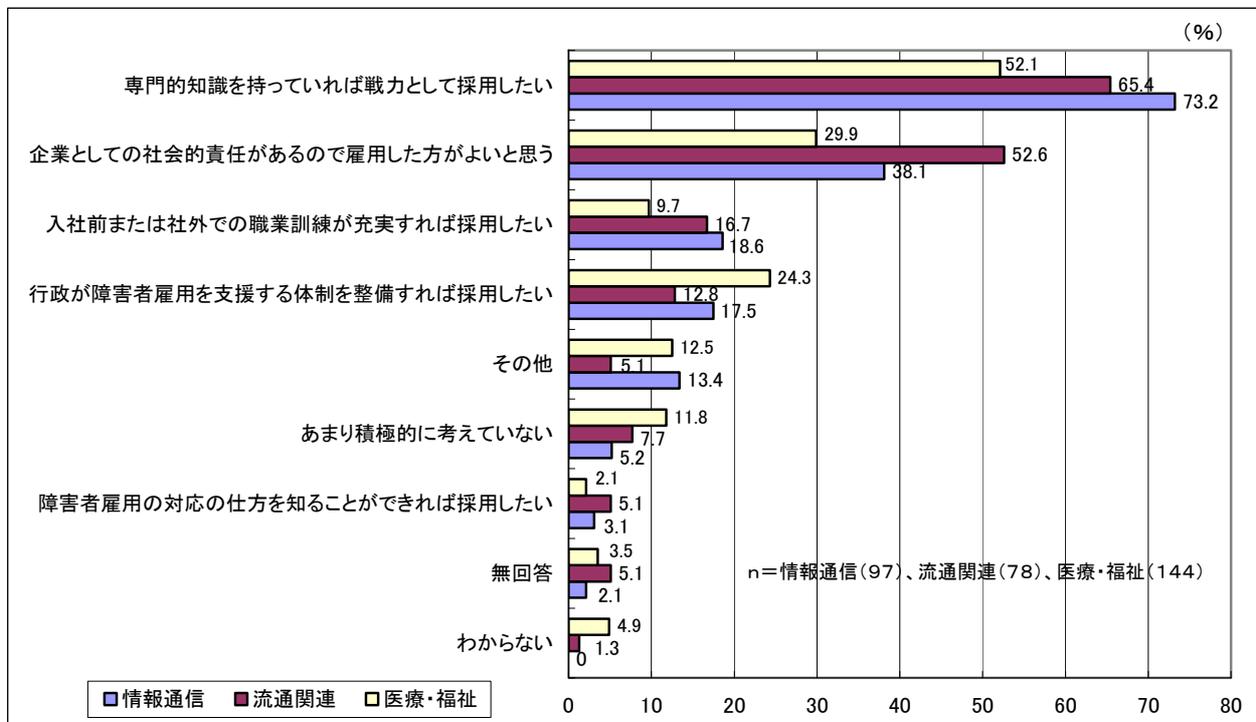
| | ①有効求職者数 | ②新規求職申込件数 | ③就職件数 | 有効求職者数／新規求職者数 | 就職件数／有効求職者数 |
|-------|---------|-----------|--------|---------------|-------------|
| 平成7年度 | 88,030 | 71,819 | 27,361 | 122.6 | 34.2 |
| 8 | 95,515 | 74,101 | 28,216 | 128.9 | 32.1 |
| 9 | 102,715 | 77,025 | 28,325 | 133.4 | 29.7 |
| 10 | 115,848 | 78,489 | 25,653 | 147.6 | 25.0 |
| 11 | 126,254 | 76,432 | 26,446 | 165.2 | 22.8 |
| 12 | 131,957 | 77,612 | 28,361 | 170.0 | 22.5 |
| 13 | 143,777 | 83,557 | 27,072 | 172.1 | 20.5 |
| 14 | 155,180 | 85,996 | 28,354 | 180.5 | 19.7 |
| 15 | 153,544 | 88,272 | 32,885 | 173.9 | 21.2 |

資料出所：内閣府「障害者白書」、(独)高齢・障害者雇用支援機構「障害者の雇用支援のために」各年版による。

注) 有効求職者数は各年度末、新規求職者数及び就職件数は各年度中。

2) 他方、求人側からは、募集を行っても必要な人材が得られないためなかなか採用に結びつかないとの声を聞く。すなわち、企業が求める人材ニーズと職を求める障害者のニーズや特性との間にギャップがあるため、いわゆる需給のミスマッチが生じていると考えられる。

図2 身体障害者の採用に関する企業の考え方



資料出所：職業能力開発総合大学校能力開発研究センター調査研究報告書 No.108

「新規成長分野における障害者の職業能力開発に関する研究」(2002)

注) 「情報通信」「流通関連」「医療・福祉」各分野における企業に対する身体障害者の採用に関する考え方を聞いたもの。(報告書のデータに基づき作成)

たとえば、今後の障害者の雇用可能性が期待される「情報通信」「流通関連」及び「医療・福祉」の3分野における企業を対象に筆者らが行ったアンケート調査によれば、障害者の採用について「企業としての社会的責任」から障害者採用を行うべきと考えている企業が多いものの、「専門的知識を持っていれば」という条件を掲げている企業が最上位に来ている。（図2）

すなわち、障害者の就労支援を円滑に行うためには、こうした企業側の条件と障害者側の条件を一致させ、需給上のミスマッチを解消することが極めて重要である。

3) 障害者の労働力需給のミスマッチを解消するためには、障害者の就労支援に当たる各機関や労働力の需給調整プログラムにおいて次のような手順を組む必要がある。

① 情報の確保と伝達

求職者にとってはどのような求人がどこにあるか、企業にとってはどのような障害者がどこにどれだけいるかに関する情報を的確に把握し、迅速に伝達可能な体制を作る必要がある。

② 求人ニーズと求職者ニーズの把握

求人を行っている企業がどのような人材を求めているか、就業を希望する障害者がどのような希望を持っているかといった求人側、求職者側のニーズを的確に把握する必要がある。

③ 求人ニーズと求職者ニーズの一致（マッチング）のための方策

求人側のニーズと求職者の希望や本人が有している職業的能力・資質が異なっている場合、求人側、求職者側双方に対して、求人条件または求職条件を変化、適合させることが必要となる。

すなわち、求人側に対しては求人条件の緩和が求められるが、このためには、障害者の就労が可能となるような施設・設備の改善、就労支援機器や職場内でのサポーターの配置、さらには障害者の特性に合わせた生産工程の変更等が求められる。

求職者側に関しては、なによりも本人の適性に応じた能力開発（職業訓練）の機会を確保することが重要となる。

④ 多様な就労支援機関の役割り分担と総合的調整

現在、我が国において障害者の労働力需給調整機能を果たしている機関は、公共職業安定機関に限らず、民間部門を含め極めて多様化してきている。これとともに、これら各機関がそれぞれの特徴に応じた機能を発揮するとともに、相互に補完しあうことが可能となるようなネットワークの構築が必要となる。

⑤ 地域性と全国ネットワークの活用

就労支援サービスを効果的に行うには地域に根ざし、地域の実情に応じたサービスの提供を行うことが求められている。この意味で、市町村レベルで展開されている地方自治体や地域の民間機関、NPO の就労支援活動の果たすべき役割は大きい。その一方、障害者の職域開拓に関するニーズは、一定地域内のみ限定されるものではなく、全国的な障害者労働市場を視野においた幅広い支援が求められる。我が国の就労支援機関には、公共職業安定所や障害者職業センターのように全国ネットワークを有しているところと、障害者就労・生活支援センターや都道府県の就労支援機関のように地域性が強い機関とがあるが、この意味で、両者の特長を生かしつつ相互に補完、連携を組む体制を作る必要がある。

(付記) 障害者試行雇用事業（トライアル雇用）の意義

この制度は、平成 11 年（1999 年）1 月から 13 年（2001 年）3 月にかけて労働省から日経連への委託試行事業（障害者緊急雇用安定プロジェクト）として行われ、13 年度以降は国の直轄事業として実施（公共職業安定所が窓口）されてきているものである。

この制度は、障害者の雇用経験の少ない企業では障害や障害者雇用にかかる管理手法や職域開発へのノウハウに乏しく、障害者の雇用を躊躇する面が多いこと、障害者側でも自分の適性や職業的能力に自信がないことなどから就職への決断がつきにくいということを考慮し、3 ヶ月間の試行雇用期間を前提とする雇用契約を締結するものである。公共職業安定所の紹介を経て試行雇用を実施する事業主には 1 人 1 ヶ月当たり 5 万円の奨励金が支給される。

本制度は、試行雇用期間経過後の継続雇用を事業主に強制するものではないが、平成 15 年度の実績をみると、実際に試行雇用を修了した障害者数 2,566 人中、常用雇用へ移行した者は 2,081 人（移行率 81.1%）とかなり高くなっている。この意味で、試行雇用制度は、企業及び障害者間のマッチングを促進する一つの方法として評価できよう。

4 障害者の能力開発・訓練システム

(1) 障害者職業能力開発制度の種類

1) ILO 99 号勧告は、「個々の障害者（disabled person）の就職の希望を満たし、かつ、

人的資源を最もよく利用するためには、医学的、心理学的、社会的及び教育的施設並びに職業指導、職業訓練及び職業紹介のための施設（就職後の補導を含む。）を継続的及び総合的な一過程に結合することにより、障害者の労働能力を発達させ、かつ、回復させることが必要である」（ILO 99号勧告、1955年、前文）と述べているが、障害者の雇用に当たって、就業しようとする障害者の能力を可能な限り開発し、向上させるための職業訓練は、障害者本人にとってはもとより、障害者を雇用する企業にとっても大変重要な意義を持っている。

2) 我が国における障害者の職業能力開発にかかわる制度を大まかにまとめれば、次の分野が挙げられる。

① 狭義の障害者職業訓練

職業能力開発促進法に基づく公共職業訓練施設における職業訓練（障害者訓練校及び一般校）

② 広義の障害者職業訓練（職業能力開発）

- ・ 障害者雇用促進法に基づく民間職業能力開発施設における職業能力開発
- ・ 障害者雇用促進法に基づく障害者職業リハビリテーションセンター、障害者雇用支援センター等が行う職業前訓練・職業準備訓練事業

③ 最広義の障害者職業能力開発

- ・ 学校教育（特別支援教育）における職業教育
- ・ 医療分野における職能訓練（病院における作業療法、企業（職親）による社会適応訓練など）
- ・ 社会福祉分野における職能訓練
- ・ 企業における能力向上訓練、職場適応訓練など

④ 民間への障害者委託訓練事業（障害者の態様に応じた多様な委託訓練）

都道府県が設立又は運営する職業能力開発校（障害者校及び一般校）が民間の教育訓練機関、社会福祉法人、NPO法人、民間企業等への委託により行う訓練

3) 我が国の公的な障害者職業訓練は、従来障害者職業能力開発校を中心としており、これに一般校における軽度障害者の受け入れのほか精神障害者について一部の一般校で試行的に受け入れが行われて来た程度であり、かなり貧弱なものであったと言わざるを得ない。

たとえば、「障害者職業能力開発研究会報告」（平成 15 年 8 月）によれば、平成 13 年度時点の公共職業能力開発施設等の障害者訓練の状況を見ると次の通りとなっている（表 4）。

表 4 障害者訓練の現状

| 施設の種類 | 施設数 | 定員 | 入校実績（13年度） |
|-----------------|-----|-------|------------|
| 障害者職業能力開発校 | | | |
| 国立・日障協（高障機構）運営 | 2 | 280人 | 183人 |
| 国立・県営 | 11 | 2,090 | 1,065 |
| 県立・県営 | 6 | 380 | 239 |
| 一般校 | | | |
| 国立・雇用・能力開発機構運営 | 71 | — | 97 |
| 県立・県営 | 14 | — | 266 |
| 民間 | | | |
| 特別委託訓練（社会福祉法人等） | — | — | 280 |
| その他の委託訓練 | — | — | 306 |

資料出所：厚生労働省職業能力開発局「障害者職業能力開発研究会報告」（平成 15 年 8 月）

一方、経済環境悪化や産業構造の変化に伴う障害者の有効求職者の増加、IT 化の進展等に応じた新しい技能や技術習得へのニーズの増大等を背景に障害者に対する訓練ニーズは、障害者側、企業側双方に強まっている。

このため、平成 16 年度から、これまで障害者訓練コースを持っていなかった県立の一般職業能力開発校において新たに障害者コースを新設すること、民間への委託訓練事業を大幅に拡充することなどにより、従来 3,000 人規模であった障害者訓練の規模を 1 万人規模に増大するとの方針が打ち出されている（同報告書）。

以下、こうした点を踏まえて、我が国の障害者訓練の現状を概観する。

（2）職業能力開発促進法上の公共職業訓練

1）障害者に対する公共職業訓練は、「職業能力開発促進法」（昭和 44 年法律第 64 号）に規定されている。同法による障害者職業訓練には次のものが含まれる。

- ① 障害者職業能力開発校
- ② 一般職業能力開発校
- ③ 上記の職業能力開発校が民間職業能力開発施設に訓練カリキュラムの一部を委託（特別委託訓練事業）

以下、各制度の概要と問題点について述べる。

2) 障害者職業能力開発校

ア 障害者職業能力開発校は、「身体又は精神に障害がある者等に対する職業訓練は、特にこれらの者の身体的又は精神的な事情等に配慮して行わなければならない」（職業能力開発促進法第3条の2第4項）の規定を受けて設置されており、現在、国立13校、府県立6校の計19校である。国立校のうち中央障害者職業能力校（国立職業リハビリテーションセンター）および吉備高原障害者職業能力開発校（国立吉備高原職業リハビリテーションセンター）は独立行政法人高齢・障害者雇用支援機構に、他の11校はそれぞれ所在地の都道府県に運営を委託されている。

イ 障害者職業能力開発校に入校する障害者像は、次のように近年多様化している。

① 知的障害者を対象とする職業訓練の比重の増加

障害者職業能力開発校は、従来、知的障害者のみを対象とする愛知県立春日台校（昭和44年設立）を除き、身体障害者中心であったが、今日では全体に知的障害者の比重は増大している。

表5 知的障害者を対象とする障害者職業能力開発校の推移

| | 障害者能力開発校 | 訓練科目数 | 定員 |
|-------|----------|-------|-----|
| 昭和63年 | 5 | 9 | 150 |
| 平成 3年 | 10 | 17 | 230 |
| 4年 | 12 | 19 | 275 |
| 5年 | 13 | 20 | 300 |
| 6年 | 15 | 22 | 320 |
| 7年 | 15 | 22 | 340 |
| 11年 | 15 | 25 | 360 |

資料出所：総務庁行政監察局「障害者雇用対策の現状と課題」、労働省職業能力開発局「障害者職業能力開発校便覧」（平成11年度版）による。

注）平成14年度からは、上記に加え、国立中央障害者職業能力開発校及び国立吉備高原障害者職業能力開発校に知的障害者の職業訓練コースが新設され、15年度時点では全ての障害者校で知的障害者対象の訓練を実施。

② 障害者の重化、高齢化

障害者職業訓練校への入校対象者の重度化、高齢化が進んでいる。とくに、近年は、高次脳機能障害など身体的障害と知的・精神的障害を併せ持つ重複障害者や転職等に伴う再訓練など、これまで以上に年齢の高い障害者への対応が求められつつある。

③ 精神障害者・高次脳機能障害者の職業訓練

精神障害者の社会復帰、雇用対策への要請が高まっている中で、現時点では、一般職業能力開発施設等の一部で試行的に受け入れが行われている程度である（平成 15 年度に厚生労働省職業能力開発局が行った調査では、一般校で訓練を受けている精神障害者数は約 80 名程度であった（障害者職業能力研究会報告、平成 15 年 8 月））。

また、身体機能と認知障害、記憶障害等をしばしば併せ持つ頭部外傷などによる高次脳機能障害者についても、職業訓練上のノウハウが十分確立されていない現状の下で、中央職業能力開発校などで試行的に訓練が行われているのみである。

ウ 障害者職業能力開発校の最大の問題点の一つは、国立、県立を合わせ現在 19 校しかなく、定員数も 3,000 人に満たないため、全国的な障害者訓練へのニーズに対応しきれていないことである。このため、通校困難な障害者の場合、住所移転、入寮などの措置が講じられないかぎり利用困難な障害者が少なくないと思われる。

他方、障害者を雇用する企業においても、雇用障害者の技術の進展に合わせた能力のスキルアップや職種転換に伴う新技術の習得に伴う職業能力開発へのニーズは高まっているが、在職労働者が職業訓練を受けるためには遠隔地にある施設での従業員の訓練受講には制約が大きい。

エ こうしたことから、障害者及び企業にとっての訓練機会を増やすためには、①これまで障害者の受け入れが少なかった一般訓練校への入校促進及び②民間職業能力開発施設の活用などできる限り多様な障害者職業能力開発の体制が必要となってくる。

3) 一般職業能力開発校

ア いうまでもなく、職業能力開発促進法に基づき設立された公共職業能力開発施設へは、障害者であってもその障害の程度が軽いなど施設を利用可能な者は、当然、これを利用できる。

この点については、国の「第 7 次職業能力開発促進計画」（平成 13 年度から 17 年度までの 5 カ年計画）は、「ノーマライゼーション推進の観点から、一般の公共能力開発施設における障害者の受け入れを一層推進する。」と定めており、また、平成 14 年 12 月に定められた「障害者基本計画」（平成 15（2003）年度から 24（2012）年度までの 10 年間）においては、「障害者の職業能力開発については、一般の公共職業能力開発施設における障害者の受け入れを一層促進するとともに、施設のバリアフリー化を推進するなど障害者の受け入れ体制の整備を図る」としている。

イ しかしながら、一般の職業能力開発校のなかで、とくに障害者を対象とした訓練科目を設置しているものは5校と大変少なく、それ以外は健常者との混合訓練を原則としているが、一般職業訓練校では重度障害者の受け入れを前提としていないため、どの程度の障害者が受け入れられているかは不明である。

【障害者を対象とした訓練科目を設置している一般校】

大阪府立芦原高等職業技術専門学校（身体障害者：OA事務）

岡山県立岡山高等技術専門学校（知的障害者：木工）

岡山県立美作高等技術専門学校（知的障害者：金属加工、縫製）

沖縄県立浦添職業能力開発校（身体障害者：OA事務）

沖縄県立具志川職業能力開発校（身体障害者：製図）

ウ こうした実情を踏まえ、前述の通り、平成15年8月に出された「障害者職業能力開発研究会報告」（座長：佐藤博樹東京大学教授）に基づき、平成16年度から障害者職業能力開発校を有しない県の一般能力開発校がモデル校を選定し、障害者（当面は主として知的障害者）を対象とするコースを新たに設置するとの方針が打ち出された。

4) 民間職業能力開発施設への公共訓練の委託事業

ア 民間障害者能力開発訓練施設への「特別委託訓練」

公共職業能力開発校に訓練科目が設けられていない職種に対する訓練ニーズに応ずるため、一部の職業能力開発校では、民間の職業訓練法人（職業能力開発促進法に基づき「認定職業訓練」を行う社団または財団）や障害者雇用納付金制度に基づく障害者能力開発助成金の対象となっている社会福祉法人等の障害者訓練施設に対し委託訓練を実施している。平成15年度における特別委託職業訓練は14施設である。

イ 平成16年度から、障害者が居住する地域で、障害者のニーズに応じて職業訓練を実施するため、都道府県が管轄下の公共職業能力開発施設を通じて、民間の各種教育訓練機関、社会福祉法人、NPO法人、特例子会社や重度障害者多数雇用事業所、あるいは職親事業（社会適応訓練事業所）など障害者の指導訓練のノウハウを持っている事業所に委託して行う「障害者の態様に応じた多様な委託訓練事業」が開始された。平成16年度時点での制度の概要を見ると、この委託訓練は標準訓練期間は3ヶ月（訓練総時間300時間、必要に応じ6ヶ月までの範囲で延長可）とされ、委託先には、訓練生1名につき、月額6万円（3ヶ月分を限度）の委託料が支給される（平成16年度予算規模5,000人、平成17年度は6,000人（予定））。

(3) 広義の障害者職業能力開発

1) 民間施設による障害者能力開発訓練事業

障害者能力開発訓練事業は、民間の団体や学校、企業が行う障害者のための訓練事業のうち、国の定める基準を満たしているものに対し障害者雇用促進法に基づく雇用納付金からの助成金を受けて設置、運営されている。この事業を実施している施設は平成 16 年度で、18 施設であるが、大まかに分けると次のような内容となっている。

身体障害者用施設 8 (OA 事務、情報処理、自動車運転、システム設計など)

視覚障害者用施設 2 (OA 事務、情報処理、電話交換、機械作業)

知的障害者用施設 9 (食品、園芸、畜産、機械、電機組立、清掃など)

精神障害者用施設 2 (ホテル、清掃、配膳、生産実務 (食品加工、販売))

(注) 身体障害と知的障害、知的障害と精神障害を併設している施設があるので上記の合計は施設数を上回る。

実施主体は、①社会福祉法人、②職業訓練法人、③公益法人 (財団) 及び④企業で職業訓練事業を行っているものなどである。なお、これらの民間施設の多くは、前に述べた公共職業訓練校からの委託による訓練を行っている。

2) 事業主への委託による職場適応訓練・短期職場適応訓練

職場適応訓練は、障害者が職場の作業環境に適応することを容易にするために企業の職場の中で訓練を行うものである。適応訓練は都道府県知事が事業主に委託して行う。訓練期間は原則 6 ヶ月以内 (重度障害者は 1 年以内)。訓練生には、公共職業訓練と同様の訓練手当が支給されるとともに、事業主に対しても委託費が支払われる。短期職場適応訓練は、2~4 週間の短期間、同様の趣旨で訓練を行うものである。なお、この制度は、訓練終了後、引き続き雇用されることを期待して行われるものであるが、訓練期間中は雇用関係が成立しているわけではない。

3) 障害者職業センターにおける職業能力開発

障害者職業センターは、障害者の職業評価、職業指導、職業能力開発など職業リハビリテーションの専門機関であり、障害者職業総合センター (全国で 1 カ所)、広域障害者職業センター (全国 3 カ所) 及び地域障害者職業センター (各都道府県 1 カ所) があるが、その機能の一部として、職業準備訓練・職業講習及びジョブコーチ (職場適応援助者) による支援がある。ジョブコーチ制度について後述する。

(4) 障害者の職業能力開発の課題

障害者の職業能力開発に関する課題は多岐にわたるが、本研究のテーマを念頭において最小限の問題点を指摘しておく。

① 職業能力開発機会の多様化と拡大

上にみたとおり、我が国の障害者職業能力開発のシステムは多様化し、受講機会も拡大の方向にあるが、障害者及び企業の障害者訓練に対するニーズも多様化しているので、それに対応できるような一層柔軟なシステムが求められる。このためには、例えば次のような点に対する配慮が求められよう。

- ・ 地域利便性の向上

できる限り障害者が通所可能な地域に職業能力開発施設が多数存在することが望ましい。しかしながら、現実問題として、多数の障害者能力開発施設を新たに設置することには限界があるであろう。このため、一般の能力開発にかかわる既存の各種施設や機関を含め、障害者の受け入れ可能な条件を整備していくことにより、訓練受講の機会と内容の多様化を図っていくことが考えられる。

- ・ 訓練内容の柔軟化

訓練期間、訓練時間、訓練カリキュラムの選択などの面で、受講者のニーズに応じた多様な選択が可能なシステムとすること。

② 障害者の多様化に応じた能力開発システムの設定

企業で働く障害者の範囲が拡大・重度化（身体障害者から知的障害者、精神障害者、高次脳機能障害者等従来の枠組みでは十分な対応が難しい障害者の増加）の傾向に対応した職業能力開発、活用のための手法の開発

③ 企業への就職後のレベルアップ、向上訓練機会の拡充

企業にとっては、採用以前に障害者がどのような職業的能力を身につけてきているかはおとより重要であるが、それだけでなく、就職後も職場の中で従業員がその能力を高め、新しい技術を習得させていくことは重要な課題である。我が国では、従来、採用後の労働者の能力開発は当該企業の責務とされてきたが、障害者の能力開発に関しては全ての企業が障害者に関する専門的知識や経験を有しているとは言い難く、障害者能力開発を行う外部機関との連携、支援が求められる。とくに、単独で障害者の能力開発を行うことが困難な小規模企業に対しては、費用、技術及び人的（障害者の能力開発に当た

る技能の人材養成)の面で公的な支援措置の拡充が必要である。

5 企業現場における能力開発への支援～職場適応訓練とジョブコーチ制度～

1) ベッカー (Becker 1975) は、その人的資本論において、特定の一企業だけでなく、多くの企業にとっても有用な訓練 (一般訓練) と、その訓練を行った企業のみ生産性を増大させ、他の企業生産性に全く影響しない訓練 (特殊訓練) に分けている⁵⁾。もとより、完全に「一般訓練」、「特殊訓練」に分けられる教育訓練というものはないであろうが、概ね前者は公共職業訓練、後者は OJT などの企業内職業訓練が担ってきたといえる。

しかし、障害者の職業能力開発にあたっては、職場への定着や能力向上のため企業が職場内で行っている教育・訓練であっても公的な支援が必要とされる場合が少なくない。

2) 障害者がその就職先企業で必要な訓練に対する公的支援の一例は「職場適応訓練」である。職場適応訓練は、都道府県知事が障害者の訓練を事業主に委託 (通常 6 ヶ月、重度障害者は 1 年の職場適応訓練と標準 2 週間以内 (重度障害者は 4 週間以内) の短期職場適応訓練がある。委託先事業主及び訓練生には委託費及び訓練費が支給される) して行われるものであるが、原則として、訓練終了後も引き続き、訓練実施事業所に雇用されることを前提としている。したがって、事業主は、ベッカーの「特殊訓練」に相当する部分を委託費用を用いて実施することが可能である点に本制度の特徴がある。

3) 企業現場における公的な職業能力開発事業として、近年、有力視されている手法がいわゆるジョブコーチ制度である。

ジョブコーチ制度は、もともと米国のリハビリテーション法 (Rehabilitation Act of 1973) の 1986 年改正に際し導入された援助付き雇用制度 (Supported Employment) に基づく。これは、従来の職業リハビリテーション機関の「施設内」における障害者訓練の実効性が極めて乏しいことへの反省から、できるだけ早期に障害者を実際の職場に配置し、リハビリテーション機関からは、ジョブコーチを現場に派遣して指導援助することにより必要な訓練を行おうとするものである⁶⁾。この背景には、障害者の収容施設から社会への解放という、いわゆる脱施設化 (deinstitutionalization) の動きがあったといわれて

⁵⁾ ゲーリー・S・ベッカー「人的資本論」(Becker, G.K, "Human Capital" New York,) (佐野陽子訳, 1976)、東洋経済新報社, pp.22-40

⁶⁾ 佐藤宏 (1993) 「米国における援助付き雇用の動向」、季刊職リハネットワーク, No.21, pp.21-25

いる⁷⁾。

4) 我が国では、ジョブコーチ制度は「職場適応援助者制度」として制度化されている（いわば日本版ジョブコーチ制度）。本制度は、地域職業センターにおいて、知的障害者や精神障害者など職場で適応上の課題のある障害者に対して、職場適応援助者（ジョブコーチ）を事業所に派遣し、雇用以前及び以後を通じて一貫した人的支援を行うものとして、平成12、13年度の2年間の試行（ジョブコーチによる人的支援パイロット事業プロジェクト検討委員会（座長佐藤宏）「ジョブコーチによる人的支援パイロット事業報告書」（平成14年3月））を経て14年度から本格実施されたものである。

職場適応援助者には、各地域センターに配置される配置型ジョブコーチと地域で障害者の就労支援を行っている社会福祉法人等の職員を登録しておき、必要に応じて活動してもらう協力機関型ジョブコーチの2種類がある。平成15年度の実績をみると、年度中の支援開始者数は2,759名（前年度は2,120名）、支援終了者数2,649名となっている。支援終了者のうち支援終了後6ヶ月経過時点における在職者数は2,157名（定着率81.4%）となっている（独立行政法人高齢・障害者支援機構広報資料による）。

5) この制度の特徴は、職業センターという施設の中での支援でなく、障害者の就職準備段階から就職後のフォローアップを通じて、障害者が必要とする間、障害に関する専門知識・経験を有するジョブコーチが企業に出向いて支援を行う点にあるが、この場合、支援の対象は、障害者本人はもとよりであるが、障害者を雇用する事業主に対しても必要な支援が行われる。

6 事業主支援サービスのあり方と社会資源の活用

1) 事業主への就労支援サービスの類型

障害者雇用に関する支援サービスを障害者雇用事業所側の視点からみると次のようなものが考えられよう。

- ① 求職者に関する情報の提供とあっせん
- ② 障害者雇用管理に関する技術情報、手法の提供
- ③ 障害者雇用管理上の追加費用に対する助成
- ④ 雇用する障害者の能力開発に関する支援

⁷⁾ 久保耕造(1989)「米国において援助付き雇用はなぜ始まったか」、職業リハビリテーション研究, Vol.3, pp.8-9

⑤ 事業主が利用可能な社会資源の活用

このうち、①については主として本章の第3節で、④については第4節での述べたので、ここでは、②、③及び⑤について述べることにする。

2) 障害者雇用管理に関する技術、手法の提供

②の障害者雇用管理に関する技術的情報については、障害の特性に基づく適職配置、賃金・労働時間管理、昇進・昇格、健康管理などいわゆる労務管理の分野に関わる事項と障害の特性を考慮した施設・設備の改善、生産工程の変更等の工学技術的側面にかかる分野がある。

この点に関して、障害者雇用促進法は、公共職業安定所及び各レベルの障害者職業センターは「障害者を雇用し、又は雇用しようとする者に対して、雇い入れ、配置、作業補助具、作業の設備又は環境その他障害者の雇用に関する技術的事項について助言又は指導を行うことができる」（同法第18条及び第二章第三節）としている。

前述のジョブコーチに期待されている機能には、こうした事業主への技術援助も含まれている。このため、ジョブコーチを含む障害者の就労支援担当者には、障害の特性や就労を求める障害者一人一人についての状態や意向について熟知しているだけでなく、企業の経営や生産活動についての高い知識、技能が要求される。

3) 障害者雇用に伴う費用への助成

障害者の雇用が事業主への費用負担の増加を常にもたらすとは限らない。事実、障害者を雇用している企業の雇用理由をみると「一般労働者と生産性が異なる」とする企業も少なくない。しかしながら、障害者の雇用に当たっては、施設・設備の改善や生産性を維持するための人的支援の導入など、何らかの費用が伴う場合が少なくないことも事実である。

③の事業主への助成は、こうした障害者の雇用に伴う労働コストに対する補償を行うものである。我が国における事業主への助成制度は多岐にわたるが、大まかに分類すれば、次の通りである（各年度における助成金の具体的内容については、独立行政法人高齢・障害者雇用支援機構の資料等に譲る）。

ア 直接的な賃金補填（特定求職者（就職困難者）雇用開発助成金）

イ 障害者雇用に伴う施設、設備の改善、機器、住宅の導入等いわば物的側面に対する助

成

ウ 職場における障害者の指導・援助、手話通訳、点訳者、医師・看護婦などの保健管理、
カウンセリングなど人的側面に対する助成

エ 雇用する障害者の能力開発に関する助成

なお、障害者雇用に伴う労働コストの事業主への補填に関しては、その全額が補填されるわけではない。そもそも、障害者の雇用は全ての事業主の「社会連帯の理念に基づく共通の責務」（障害者雇用促進法第5条）とされており、障害者納付金制度は、障害者の雇用に伴う「経済的負担」の調整という意味を持っている（同法第49条）。

すなわち、事業主は、ある一定範囲までは、障害者雇用に伴うコストを当然に負担することが求められている。（これは、「障害を持つアメリカ人法」（ADA）における雇用主の「合理的配慮」（Reasonable Accommodation）の実施に関する規定の考え方が参考となるであろう。）

4) 社会資源の活用

⑤の問題は、一口に言えば、地域レベルでの就労支援体制をいかに構築していくかの問題である。地域において上に述べてきた就労支援にかかる各種機関（職業リハビリテーション機関）のほかに医療、福祉、教育等各分野で様々な社会資源が存在するが、障害者を雇用する企業の立場で見た場合、これらの社会資源が活用しやすいシステムになっているとは言えない。

とくに、現在、地域における福祉的就労から雇用への移行をいかに円滑に図るかが政府の施策としても重要課題となってきた⁸⁾が、いうまでもなく、障害者を最終的に雇用労働者として受け入れる企業にとっても、これは重要な課題である。こうした施策を実施していくためには、企業と職業リハビリテーション関係機関だけでなく、企業と地域の福祉機関や医療機関との連携の強化がこれまで以上に重要となってくる。

このため、例えば次のような点に関しては、企業の努力に期待することはもとよりであるが、同時に、行政及び関係機関の支援、協力が不可欠である。

- ① 福祉機関からの障害者の受け入れ（採用）時だけでなく、就職後の職場定着、適性・能力に応じた職場配置、能力開発に当たっての送り出し施設との連携

⁸⁾ 厚生労働省「障害者の就労支援に関する今後の施策の方向性について」（障害者の就労支援に関する省内検討会議、平成16年7月）

- ② 採用以前の段階での職場実習、職業準備訓練の受け入れへの協力と関係機関との連携
- ③ 就業中の障害や病状の一時的悪化に際しての医療機関との連携
- ④ 福祉的機関からの受け入れ障害者では、相対的に就労上の困難度が高い人が含まれると予想されることに伴う重度障害者の雇用管理、能力開発のためのノウハウの開発
- ⑤ 障害悪化等に伴う労働能力の低下を含め就労からの引退に当たっての福祉施設への円滑な復帰の手順の明確化

第4章 精神障害者の雇用と支援サービスプログラム

障害者雇用をめぐる最近の大きな課題は、精神障害者の雇用に関するものである。企業の障害者雇用において、精神障害者はこれまでは、採用後に発症した在職精神障害者の雇用の維持と処遇の問題が重大な関心事である。在職中の発症であれば、発症そのものに企業責任が問われる可能性があることから、予防としてのメンタルヘルス対策に力を入れざるをえなかった。だが、こうした在職精神障害者に加えて、企業の社会的責任（CSR）やコンプライアンスの議論においては、「法定障害者雇用率」に精神障害者を取り込むことは、今後、ますます重要となることが予想される。

そこで、本章では、特に、精神疾患患者数や精神障害者保健福祉手帳交付者数、そして雇用されている精神障害者数などの実態と、現行の精神障害者に対する雇用支援プログラムについて明らかにする。次いで、最近の精神障害者の雇用施策の展開と動向、および、それを取り巻く精神障害保健医療福祉政策の改革ビジョンと全障害者を対象とした障害者保健福祉政策のグランドデザインを紹介する。最後に、こうした最近の政策動向や将来ビジョンあるいはグランドデザインを踏まえながら、精神障害者の雇用に向けた企業の在り方について検討する。

1 精神障害者の実態

(1) 精神疾患患者数

平成14年度の患者調査によれば、精神疾患患者の総数は250万人と推定され、入院は32.6万人、外来は217.4万人とされる。また、外来患者のうち15-64歳の人は151.5万人とされる（表1）

さらに、精神障害者保健福祉手帳交付者数は、表2のとおり平成15年度には31.3万人になっている。

表 1 精神疾患患者数

(万人)

| | 総患者数 | 入院 | 外来 | |
|-------------------------|-------|------|-------|--------|
| | | | | 15～64歳 |
| 計 | 250.0 | 32.6 | 217.4 | 151.5 |
| 精神分裂病、分裂病型障害、妄想性障害 | 73.4 | 20.3 | 53.1 | 44.4 |
| 気分〔感情〕障害（躁うつ病を含む） | 71.1 | 2.6 | 68.5 | 46.4 |
| てんかん | 25.8 | 0.7 | 25.1 | 17.1 |
| 神経症性障害、ストレス関連障害、身体表現性障害 | 50.0 | 0.6 | 49.4 | 35.5 |
| その他 | 29.7 | 8.4 | 21.3 | 8.1 |

資料出所：平成 14 年患者調査（厚生労働省）

表 2 精神保健福祉手帳の交付者数の推移

(単位：人)

| 7 年度 | 8 年度 | 9 年度 | 10 年度 | 11 年度 | 12 年度 | 13 年度 | 14 年度 | 15 年度 |
|--------|--------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 29,533 | 70,195 | 103,819 | 134,221 | 162,951 | 190,741 | 219,154 | 255,638 | 312,794 |

資料出所：平成 14 年患者調査（厚生労働省）

(2) 精神障害者の雇用実態

平成 15 年度の障害者雇用実態調査（厚生労働省：2004）において、精神障害者の結果に限ってみると、以下のとおりである。なお、この調査は、従業員規模 5 人以上の民営事業所約 5,000 事業所（回収率 71.5%）に加えて、同事業所に雇用されている障害者への個人調査も平行して行われた。

ア 雇用障害者の状況

事業所調査から、雇用されている精神障害者数は、平成 15 年 11 月時点で従業員規模 5 人以上の事業所で 1 万 3 千人いる。精神障害者であることの確認方法としては、精神障害者保健福祉手帳による確認が 39.8%、医師の診断等による確認が 58.6% だった。手帳等級では等級不明を除くと「2 級」が 17.4% で最も多く、また、医師の診断等による確認では「そううつ病」が 48.5% と最も多かった。

週当たり所定労働時間別の雇用状況では、通常（30 時間以上）が 88.7% と最も多く、次いで 20 時間以上 30 時間未満が 4.4% だった。また、週当たり所定労働時間別の月間総実労働時間の平均は、通常（30 時間以上）が 116 時間、20 時間以上 30 時間未満の者が 118 時間、20 時間未満の者が 42 時間だった。調査時点を含んで 1 ヶ月以上にわたり休職している精神障害者の割合は、10.9% だった（休職していない割合は、89.1%）。

週当たり所定労働時間別の月間賃金の平均は、通常（30時間以上）の者が16万3千円、20時間以上30時間未満の者が8万9千円、20時間未満の者が3万7千円だった。

イ 雇用上の課題と配慮

事業所調査で、精神障害者を雇用するに当たっての課題が「ある」としたのは72.2%だった。課題の中では、「会社内に適当な仕事があるか」が79.6%と最も高く、次いで「職場の安全面の配慮が適切にできるか」が41.2%、「社内において障害についての理解・知識が得られるか」が38.7%だった。配慮事項では、精神障害者を雇用する事業所の31.4%が雇用上の配慮を行っており、現在配慮していることでは「配置転換等人事管理面についての配慮」が最も多く46.4%だった。

精神障害者を募集・採用する際に関係機関を利用したり協力を求めたことのある事業所は、全体の4.5%であり、公共職業安定所が84.0%と最も多かった。雇用する上で関係機関に期待する取り組みとしては、「具体的な雇用ノウハウについて相談できる窓口の設置」が38.8%、次いで「障害者雇用に関する広報・啓発」が37.9%、「障害者雇用支援設備・施設・機器の設置のための助成・援助」が37.7%だった。

ウ 個人調査

事業所調査で把握した事業所に雇用されている障害者を対象に、本人への個人調査を行った。その結果は以下のとおりだが、個人調査の回答は47人（回収率23.5%）と少なかった。

職場で障害に配慮した援助を受けている者は61.7%である。その内容としては、「業務遂行の援助や本人、周囲に助言する者等の配置」と「通院時間の確保、服薬管理など医療上の配慮」が41.4%と多く、次いで「短時間勤務など労働時間の配慮」が34.5%、「配置転換など人事管理面についての配慮」が31.0%だった。また、配慮を受けていない、あるいは配慮を希望しない理由として、「特に必要と感じないため」とした者が68.8%と最も多くなっている。

仕事を続けていく上で改善等が必要な事項としては、「調子のわるいときに休みをとりにやすくする」が44.4%で最も多く、次いで「職業生活、生活全般に関する相談員の配置」が33.3%、「短時間勤務など労働時間の配慮」と「通院時間の確保、服薬管理などの医療上の配慮」が22.2%となっている。

主な相談相手として、「家族・親戚」が42.6%と最も多く、次いで「職場の上司や人

事・健康管理担当者」が 38.3%、「職場の同僚・友人」が 29.8%となっている。

将来の不安について、「仕事を続けられるかどうか」が 72.4%と最も多く、次いで「老後の生活維持」が 55.2%、「生活の援助者がいなくなる」が 48.3%だった。

2 精神障害者の雇用支援プログラム

障害者の雇用支援サービスは、障害の種類やその特性を越えて共通するサービスに組み込まれている。その概要と課題については、すでに第 3 章に記述したとおりである。それゆえ、ここでは、特に精神障害者に焦点を当てた支援サービスについて解説する。

(1) 求職活動への準備段階における支援

働きたい精神障害者に対する就職ガイダンスとして、「精神障害者ジョブガイダンス」がある。これは、医療・保健・福祉機関を利用している精神障害者で、就職への意欲は高いもののそれに向けた準備が整っていない人を対象に、公共職業安定所の職員が医療機関に出向いて、就職活動に関する知識や方法を実践的に示して就職に結びつけることを目指す。そのため、企業で働くことの意味の理解、社会資源の活用の仕方、面接の受け方（ロールプレイ含む）、就職している精神障害者や事業主との経験交流、求人情報の利用法などを行う。医療機関しか知らなかった精神障害者にとっては、働くことについて考える契機となることが多い。

(2) 公共職業安定所における職業相談、職業紹介

就労支援に関わる各種の非常勤職員として、医学的な専門的知識を有する「精神障害者ジョブカウンセラー」が障害者重点公共職業安定所に配置され、精神障害の人に対する職業相談や職場訪問による職場適応指導などを専門に担当する。また、その他の公共職業安定所にも「精神障害者職業相談員」が配置されている。

(3) 基本的な労働習慣の体得や仕事への適性を見極めるための支援

ア 職業準備支援事業

障害者職業センターでは、「ワークトレーニングコース」と「自立支援コース」を設けている。

前者のコースは主に知的障害の人を対象とし、これまでの職業準備訓練や職業準備講習を踏まえて、作業支援、職業準備支援講座、通勤指導などから構成されている。作業種目は、地域の労働市場の状況を踏まえながら、対象者の課題に応じて複数の種目を並行して実施できるようにする。支援期間は、標準を8週間とし、2週から12週の範囲で個別に設定する。

後者のコースは精神障害の人を対象とし、これまでの精神障害者職業自立支援事業を踏まえて、レクリエーション活動、対人技能訓練、ワークトレーニングコースでの作業支援や職業準備支援講座などから構成され、導入期（2週間程度）、個別支援期（6週間程度）、実践期（8週間程度）の状況に応じて設定する。支援期間は、標準を16週とし、最長20週間まで延長が可能である。

イ 職場適応訓練

特定の事業所で一定期間の実地訓練をして職場環境への適応性を高め、訓練を終了した後は、その事業所に雇用してもらうことを目指す。精神障害の人も対象になっている。

このほかに、短期職場適応訓練制度があり、精神障害を含む障害のある人には、実際の職場を経験することで働くことの理解を深めたり、その職場で働くことの可能性が検討できる。また、事業主には、障害者の技能程度や職場への適応性を把握できる。

ウ 障害者試行雇用事業

若年労働者のトライアル雇用事業と共通の基盤に衣替えした。民間事業所に障害者を短期の試行雇用（3ヵ月）の形で受け入れてもらい、事業主の障害者雇用のきっかけづくりを積極的に推進することで、一般雇用への移行を促進する。精神障害者の場合には、後述の社会適応訓練事業、あるいは、ジョブコーチ制度との有機的な活用をとおして、雇用機会を得る事が多い。

(4) 雇い入れやその後の雇用の継続を促進するための助成

「特定求職者雇用開発助成金」や「障害者雇用納付金制度に基づく助成金」は、精神障害の人も対象となっている。

(5) 就職後の職場定着・復職のための支援

ア ジョブコーチ事業

正式には「職場適応援助者制度」と称される同事業は、障害者職業センターの担当カウンセラーの下に、①センター所属の非常勤である「配置型ジョブコーチ」、②協力機関である社会福祉法人・NPO法人・医療法人に所属して所定の研修を修了した「協力機関型ジョブコーチ」、③所定の研修を修了して地域障害者職業センターに登録している「登録型ジョブコーチ」などが担当する。

就業困難な障害者にとっては、同事業による支援で雇用される可能性が高まる。だが、精神障害者を対象としたジョブコーチのノウハウは、知的障害者に対するジョブコーチとは様相を異にする側面がある。たとえば、指導方法を見ても、その焦点は、「見守る」ことであるとされる。精神障害者の特性を理解したうえで、ジョブコーチを実施できる人材は、障害者職業総合センター等での研修が実施されているものの、全国的には少ない。

イ 障害者就業・生活支援センター

精神障害者の地域社会での雇用の維持と継続を図るには、就業場面での支援と日常生活や社会生活場面での支援が一体的に、かつ継続的に行われることが必要である。厚生労働省が精神障害者の地域リハビリテーションを推進するうえで、就労支援の重要性を認識し始めたことで、同センターは、今後とも、その有用性を高めていくことが予想される。

他方で、現行の障害者就業・生活支援センターの多くは、知的障害関連施設や法人によって運営されており、精神障害者を対象とするノウハウの蓄積がない。そのため、精神障害者を対象としたノウハウの蓄積、および、精神障害関連施設や法人がセンターを運営することによる実際の支援ノウハウの蓄積が課題となっている。

ウ リワーク支援事業

在職中に、既往の精神症状の悪化や発病などが原因で休職扱いとなっている精神障害者を対象に、休職後に円滑に職場復帰したりその後の職場適応ができるようにする職場復帰支援プログラムであり、地域障害者職業センターで実施している。

対象者には、体育指導、対人技能の習得、職業講話、ストレスや疲労への対処方法、健康の自己管理への助言などを行う。その他にも、家族には、復職にあたっての家族の役割や心構えについて助言する。また、事業主には、対象者の障害特性の理解の促進、医療機関との連携方法、家族との連携方法、職務能力に応じた職務再設計や勤務日課の労務管理の方法、復職に際する受け入れ体制の課題の整理と助言、職場内での他の従業員

員との人間関係への配慮への助言などを行う。

実施期間は、最長 24 週間を標準として、対象者や事業所の状況に応じて個別に設定する。プログラムは、導入期（数週間）と調整期（5～10 週間）を経た後、適応期（5～10 週間）には、復職先の事業所で職務実習と職場適応の支援に焦点を移す。

(6) 能力開発のための支援

障害者の職業能力開発は、一般の職業能力開発校のほかに、①一般校において受講することが困難な重度障害者等に対して、障害の特性や程度に配慮した障害者職業能力開発校と、②民間の教育訓練機関や社会福祉法人、職業訓練法人等を活用して行われる委託訓練、がある。

ア 職業能力開発校における能力開発

精神障害者の能力開発については、障害を開示しないままに、一般の職業能力開発校や障害者職業能力開発校に在籍していることとされている。精神障害者であるがゆえに履修や修了が困難あるいは不可能な訓練科目は、特に指摘されてはいない。

他方で、民間の能力開発施設における能力開発では、精神障害者に特化した訓練を実施しているところもあるが、その実数は把握されていない。

イ 社会適応訓練事業

精神障害者の能力開発事業として位置づけられている。旧厚生省時代から、精神障害者の雇用・就労を目指した唯一の事業としての歴史がある。都道府県が、通院している精神障害の人を対象に、社会適応を中心とした職業準備の訓練を最長 3 年の期間内で協力事業所に委託する。その間の手当を協力事業所に支給し、その 1 部を精神障害者本人に渡してもらう。利用者は医師の意見書を添えて、また、協力事業所になることを望む事業主も、それぞれ保健所に申請書を提出する。

3 精神障害者の雇用政策と保健医療福祉政策

これらの障害者雇用支援の多様な事業は、身体障害者や知的障害者を対象とした事業を精神障害者にも適用できるように拡充されてきた。そのため、疾病と障害が並存する精神障害者の特性を踏まえた対策としては、必ずしも十分とはいえない。だが、こうした状況は、わが国における精神障害者の保健医療そして福祉対策が、他の障害者と比較して著しい立ち遅

れのあることを反映したものであると見ることもできる。

しかしながら、最近になってようやく、精神障害者に対する雇用支援が障害者雇用対策の焦点になってきた。と同時に、それと併行して精神障害者の保健医療福祉の包括的な政策ビジョンや、すべての障害者を対象とする総合的な障害保健福祉の改革に向けたグランドデザインが提示されている。これらの動向は、近い将来、精神障害者の雇用支援の在り方が大きく変わるとともに、それらの対策は、精神障害者を取り巻く医療保健そして福祉対策の将来展望と密接に関わることを示唆している。

そうした、精神障害者の雇用政策の将来を示唆する主要な論議について展望する。

(1) 精神障害者の雇用に関する施策の方針

わが国の障害者施策にかかる基本方針は、昭和 57 年の「障害者対策に関する長期計画」、その後継の計画である平成 5 年の「障害者対策に関する新長期計画」、同計画の後期の重点施策を数値目標として掲げた「障害者プラン」（平成 7 年）を経て、平成 14 年の「障害者基本計画」にいたる。同計画は、「新長期計画」の理念を継承するとともに、障害者の社会への参加に向けた施策の一層の推進を図るため、平成 15 年度から 24 年度までの 10 年間に講ずべき障害者施策の基本的方向について定めたものである。

こうした流れと併行して、平成 10 年度から平成 14 年度までの障害者の雇用の促進にかかる基本方針を示したのが「障害者雇用対策基本方針」（平成 10 年）である。これは、障害者雇用率制度による指導の推進とともに、除外率制度の段階的な縮小や特例子会社の活用等による障害者の職場を拡大すること、そして、精神障害者に対しては就業環境を整えて雇用率制度の対象とするための検討を行うことが示された。

特に、精神障害者の雇用対策の推進については、①福祉や医療部門との連携の下に障害者就業・生活支援センターを活用し、職場適応援助者（ジョブコーチ）による人的支援を行うこと、②職業リハビリテーションの措置の確かな実施に努めるとともに、各種助成措置の活用も図りつつ、雇用の促進及び継続を図ること、③精神障害者の雇用に関する理解を促進するため、事業主のみならず、医療や福祉関係者等に対しても周知啓発を推進すること、④精神障害者を障害者雇用率の適用対象とするための検討を行うこと、⑤採用後精神障害者についての支援施策の推進を図ること、とされた。

こうした精神障害者の雇用対策は、厚生労働省（旧労働省を含む）が開催した「精神障害

者の雇用の促進等に関する研究会」の積み重ねに基づいた成果と併行して策定されたものである。同研究会は、以下の3回にわたって実施されて報告書が出された。

- ① 精神障害者の雇用に関する調査研究会：「精神障害者の雇用のための条件整備のあり方について」労働省.平成6年
- ② 精神障害者の雇用の促進等に関する研究会：「精神障害者に対する雇用支援施策の充実強化について」厚生労働省.平成13年8月
- ③ 精神障害者の雇用の促進等に関する研究会：「精神障害者の雇用を促進するために」厚生労働省.平成16年5月

ア 最近の研究会報告

このうち最も最近の同研究会報告書（平成16年5月）では、精神障害者の社会参加が進んで就業意欲の一層の高まりをみせていること、企業採用後に精神障害になった者の雇用の継続が課題となり始めたこと、精神障害者の雇用支援策の整備が進展していることなどを踏まえながら、今後の精神障害者の雇用支援策のあり方について、以下のことを指摘した。

第1に、企業採用の後で精神障害となった採用後精神障害者に対する雇用支援では、雇用に伴う企業の負担感の緩和をはかることで、その雇用の安定や企業の精神障害者の雇用に対する理解を進めつつ、全体的な精神障害者の雇用の促進を図るとした。それに向けた具体的な支援策の方向として、①地域障害者職業センターが本人および企業に支援をおこなう精神障害者職場復帰支援事業の積極的な展開をすること、②企業内で、主治医など外部機関との連携を図りながら、復職支援の中心となるスタッフの配置に対して支援をおこなうこと、さらに、③精神科医に対する産業医療についての理解の普及、④企業向け相談窓口の設置や地域障害者職業センターの採用後精神障害者に対する支援機能の充実、などが指摘された。

第2に、雇用促進のための支援策では、精神障害者の雇用に際しての企業の不安を払拭して本人の円滑な職場適応をはかるために、実際の職場での訓練や試行的な雇用機会の増大に加えて、就職後も労働時間の配慮や生活面もふくめた総合的な相談支援による職場定着をはかることとした。そのための具体的な支援策として、①特例子会社や重度障害者多数雇用事業所、社会適応訓練事業の協力事業所（職親）等を委託先とする委託訓練の活用、②障害者試行雇用事業のさらなる拡充、③短時間労働に対する支援として、週15時間以

上働く精神障害者を雇用する事業主に対する障害者雇用助成金の活用、④精神障害者の雇用率適用に際しての短時間労働者の雇用にかかる特例を設けること、などが適当とされた。

第3に、精神障害者に対する雇用率制度の適用については、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が、現段階では、本格的な実施の前に何らかのかたちで雇用を奨励し、精神障害者を雇用している企業の努力に報いるようなかたちをとることが適当であるとした。そのための具体的な方法として、①現行の雇用率制度において精神障害者を実雇用率に算定するとともに、②納付金制度も身体障害者、知的障害者と同様の取扱いにすることとした。これによって、採用後の精神障害者をふくめた精神障害者を雇用している事業主の努力を評価することが必要であるとされた。

第4に、精神障害者を実雇用率に算定するにあたっての対象者の把握・確認は、精神障害者保健福祉手帳の所持によって行うことが妥当であるとした。これは、①精神障害の特性を踏まえた慎重な確認が必要なこと、そのためには、②プライバシーに配慮しつつ公正で一律性をもった第三者機関による実施が適切である、とされたためである。また、③実施にあたっては企業に対するガイドラインを示すとともに、④手帳制度と職業リハビリテーションサービスの利用についての周知を図ることも必要であるとされた。

イ 障害者雇用問題研究会の提言

この報告書を受けて、厚生労働省は「障害者雇用問題研究会」を立ちあげ、精神障害者の雇用率制度の適用と、ITを活用した在宅就業に対する支援に関わる制度改正のあり方について検討を行った。その報告書（平成16年8月）のうち、精神障害者の雇用に焦点を当てた提言として、以下のことが指摘された。

第1に、精神障害者の雇用率の適用については、「将来的には、雇用義務制度の対象とすることが考えられるが、現段階では、精神障害者を実雇用率に算定すること等により、採用後精神障害者を含め、精神障害者を雇用している事業主の努力を評価する制度を整備することが適当である」とした。

第2に、実雇用率の算定に当たっての対象者の把握・確認方法は、精神障害者保健福祉手帳の所持で行うが、プライバシーに配慮した対象者の把握・確認のあり方についてのガイドラインを示すとともに、手帳制度と職業リハビリテーションサービスの利用についての周知が重要であることが指摘された。

第3に、採用後精神障害者に対する支援では、地域障害者職業センターによる精神障害

者職場復帰支援事業（リワーク事業）や総合的な支援事業の全国展開、企業内での復職支援スタッフの配置に対する助成、企業において休職者を対象とした復職支援のためのプログラムの作成、などが重要であるとした。

第4に、新規雇用の精神障害者に対する支援では、企業等を委託先とする委託訓練の活用、障害者試行雇用事業のさらなる拡充が指摘された。また、短時間労働に対する支援を充実させるために、①週20時間以上30時間未満の労働を実雇用率において0.5とカウントとすること、②週15時間労働からの雇用支援策をさらに充実させること、③期間限定で一定の就職実績等を条件とした上で、常用雇用への移行訓練としてのグループ就労支援を行うこと、が適当であると指摘した。

なお、地域における協働による障害者雇用の支援として、ハローワークを中心とする関係機関施設からなる就業支援チームを設置して、障害者個々人の主体的な職業生活設計を支援する個別プログラムの作成をとおした一般雇用に向けた総合的支援を実施すること、また、障害者が在籍していた福祉施設も参加した定着指導を行うことも指摘された。

ウ 労働政策審議会の意見書

これらの研究会の報告を受けて、「労働政策審議会」は平成16年12月に意見書「今後の障害者雇用施策の充実強化についてー就業機会の拡大による職業的自立を目指してー」を厚生労働省に提出し、具体的な法改正と政策展開への道筋をつけることとなった。

このうち、精神障害者に対する雇用対策の強化に関しては、次のとおりである。第1に、障害者雇用率制度の適用については、①将来的には雇用義務制度の対象とすることが考えられるが、現段階では法定雇用率（現行：1.8%）はそのままに、各企業の実雇用率に精神障害者を算定して、企業の雇用の努力を評価して雇用の促進を図ること、②短時間労働（週20時間以上30時間未満）も各企業の実雇用率において0.5とカウントすること、③対象者の把握・確認は、精神障害者保健福祉手帳の所持をもって行うこと、④プライバシーに配慮した対象者の把握・確認の在り方についてのガイドラインを示すこと、⑤上記の制度改正の後には、その適用状況を踏まえながら、精神障害者を雇用義務制度の対象とするための具体的な検討を進めていくこと、が適当とされた。

また、第2に、雇用支援策の充実については、①休職から復職に至る過程やその後の雇用継続支援も含めた総合的な支援を地域障害者職業センターで実施するとともに、企業内で復職支援を行うスタッフの配置に支援を行うこと、②新規雇用の促進のために、企業等への委託訓練の活用や障害者試行雇用事業のさらなる拡充をはかること、③週15時間労働

働からの雇用支援策や、常用雇用への移行等を条件にグループ就労支援を講じること、④企業内の支援スタッフが中心となって主治医等の外部の専門機関等の活用を進めていくこと、が適当とされた。

(2) 障害者保健福祉政策の展開

こうした各種の研究会報告やそれを踏まえた審議会提言が行われたことで、精神障害者の雇用促進に関する政策は急激な展開を見せてきている。また、これと同時期に併行して、精神障害者の医療保健福祉の分野でも総合的な改革の方向性が示され、さらには、わが国の障害保健福祉における包括的で総合的な改革の将来の在り方についても示された。このいずれにも精神障害者の雇用対策が盛り込まれている。それらの概要は、次のとおりである。

ア 精神保健医療福祉の改革ビジョン

平成 16 年 9 月に厚生労働省は、「精神保健医療福祉の改革ビジョン」を発表した。これは、国民各層の精神障害者に対する意識の変革や、立ち後れた精神保健医療福祉体系の再編と基盤強化を進めるとともに、「受け入れ条件が整えば退院可能な者（約 7 万人）」の 10 年後の解消を図ることを目的に、①国民意識の変革、②精神医療体系の再編、③地域生活支援体系の再編、の 3 つの基本的方向を示したものである。

この中の地域生活支援体系の再編では、施策の重点的方向として、①ライフステージに応じた住・生活・活動等の支援体系の再編、②重層的な相談支援体制の確立、③市町村を中心とした計画的なサービス提供体制の整備を図ることが明記された。また、そのための当面の重点施策群のひとつとして、精神障害者に対する雇用や就労をとおした社会参加を促進させるために、以下のことが盛り込まれた。

一般雇用への促進では、前述の障害者雇用問題研究会の報告書を踏まえて、①精神障害者の雇用を実雇用率に算定して、雇用している事業主の努力を評価する制度を整備するとともに、採用後精神障害者や新規雇用に対する支援の充実をはかること、②在宅就業による就業機会の拡大を図るために、在宅障害者への発注に対する奨励や在宅就業支援団体の育成をすること、③公共職業能力開発施設における障害者訓練の拡充や、多様な委託先を活用した職業訓練の効果的な実施、障害特性に応じた支援の強化を図ることが明記された。

また、就労支援・活動支援体制の強化では、厚生労働省の「障害者の就労支援に関する省内検討会議」の報告書（平成 16 年 7 月）や「障害者の就労支援に関する有識者懇話会」（平成 16 年 9 月）の結果とも合わせながら、①既存の福祉工場の規制緩和や機能強化を

進めるとともに、企業就労へ円滑に移行できるよう施設外授産や職場適応訓練等の効果的な活用を図ること、②既存の授産施設等を「継続的就労」「就労移行支援」「自立訓練・憩いの場」などの機能面から再編して、標準的なサービス内容等を明確にする。また、複数の機能を小規模な単位で組み合わせて持つことや、入所者だけではなく地域の障害者への開放を可能とすること、③多様な利用形態にある精神科デイケアの機能を、患者の症状やニーズに応じて機能の強化・分化を図ること、④障害者自らがその意欲と能力に応じて職業生活を設計・選択できるよう、雇用・福祉・教育等の関係機関からなる総合的な相談支援機能を充実して、個々人に合った総合的な支援プログラムを作成して実施すること、⑤地域の社会資源の連携強化を図るために、雇用・就業に関する地域の相談支援窓口としての公共職業安定所の機能を強化すること、⑥本人のニーズに応じ、企業への雇用等のステップアップを図っていく場合に、福祉部門と雇用部門が就業に関する各種の情報やノウハウを共有するとともに、雇用・就業に向けた職業評価手法を検討すること、⑦地域での就労面と生活面の支援を一体的に行う障害者就業・生活支援センターの強化・拡充を図ること、とされた。

イ 障害保健福祉施策の改革のグランドデザイン

こうした、精神障害者の保健医療福祉に特化した改革ビジョンの発表と併行して、厚生労働省は、平成16年10月に「今後の障害保健福祉施策について（改革のグランドデザイン案）」を発表した。これは、精神障害者の保健福祉施策を他の身体障害や知的障害の人と連動した包括的で総合的な施策を目指すものである。そのために、①市町村を中心に、年齢・障害種別・疾病を超えた一元的な体制の整備と地域福祉を実現するための「障害保健福祉施策の総合化」、②障害者のニーズと適性に応じた自立支援と障害者による自己実現や社会貢献を図るための「自立支援型システムへの転換」、③現行の支援費制度や精神保健福祉制度の給付の重点化と公平化や効率化・透明化等を図るための「制度の持続可能性の確保」を提言している。また、その実現に向けた構想として、①障害保健福祉サービス体系の再編、②ライフステージに応じたサービス提供、③良質な精神医療の効率的な提供をすることとしている。

第1の障害保健福祉サービス体系の再編では、現行の障害者の施設・事業体系や設置者・事業者要件の見直しを行い、既存の施設を「生活療養（医療型）・生活福祉（福祉型）」「自立訓練（機能訓練、生活訓練）」「就労移行支援」「要支援障害者雇用」等の機能に応じた事業として再編し、それぞれの事業ごとに標準的な支援プログラムを整備する。また、再編後の事業の実施主体については、社会福祉法人の他にNPO法人なども広く運営に参画できるように法的な整備を図るとする。

第2のライフステージに応じたサービス提供では、就労等による社会貢献や自己実現を図る青壮年層の就労支援を進めるため、再編された施設・事業のサービス体系のもとで雇用施策と連携して、明確な目標をもった個別支援計画に基づいて計画的に就労につなげる体制を確立することとしている。

そのために、①既存の授産施設や更生施設等を「就労移行支援事業」「要支援障害者雇用事業」等に再編して雇用施策との連携を強化し、障害者の意欲と能力に応じて職業生活の設計と選択ができるような支援体制を確立すること、②就労移行支援事業では障害者就業・生活支援センターとの併設を推進すること、③障害者自らがその意欲と能力に応じて職業生活の設計と選択ができるよう、雇用・福祉・教育等の関係機関からなる総合的な相談支援体制を充実し、個々人に合った総合的支援プログラムを作成して実施すること、④地域の社会資源の連携強化を図るため、雇用・就業に関する地域の相談支援窓口としての公共職業安定所の機能を強化するとともに、市町村が公共職業安定所と連携して、地域で生活する障害者の就労支援を進める責務を明確にすること、⑤雇用部門と福祉部門が共通で活用できる雇用・就業に向けた職業評価手法を検討すること、などが明記された。

4 精神障害者の雇用における企業のあり方

このように、最近の精神障害者の雇用促進に関する施策は著しい展開を遂げており、しかも、そこで提起されている施策は、精神医療保健福祉政策の改革ビジョンや障害者保健福祉施策のグランドデザインの中にも取り込まれて明記されている。これは、厚生労働行政の統合化の効果が最も適切に発揮されたものといえよう。それだけに、障害者の雇用の促進をとおして社会貢献と社会的責任を果たすことが求められる企業は、こうした精神障害者の雇用対策とそれを取り巻く医療保健福祉分野の総合的施策の今後の展開に大いなる関心を持つべきだろう。

これらの提言を踏まえながら、障害者の雇用拡大にあたっての今後の企業の対応に関して、若干の課題について指摘する。

(1) 精神障害者の雇用促進施策の動向と企業の責任

前述したように、精神障害者の雇用対策における最近の動向は、「障害者雇用対策基本方針」、3回に及ぶ「研究会報告」、それらを踏まえた「障害者雇用問題研究会報告」、そしてその具体的な法改正への提言である「労働政策審議会意見書」などを通して急速に展開し、いよいよ障害者雇用促進法の改正に至る段階になった。企業における障害者雇用は、これまで

のような身体障害や知的障害者などに限らず、今後は、精神障害者に対しても本格的な取り組みが求められることはほぼ間違いのないところだろう。それだけに、企業の側からすると、こうした行政施策の矢継ぎ早の展開は、ややもすると、採用後精神障害者の企業内における実態を無視した強制的な押し付けであるとの印象を抱きがちである。

だが、他方で、精神障害者の雇用や就業の促進は、「精神保健医療福祉の改革ビジョン」の中で、精神保健医療福祉分野の改革を進めるうえでの極めて重要な課題として位置づけられ、しかも、身体障害や知的障害の人と連動させた保健福祉に関する総合的な制度改革でも重視すべきことが「今後の障害保健福祉施策について（改革のグランドデザイン案）」によって明記された。

このことは、今後の精神障害者の雇用施策は、精神科医療や精神障害者の保健福祉といった特定分野だけからの展開ではなくて、年齢・性別・障害種類・疾病を問わないすべての国民の広範な障害保健福祉の在り方と一体的に取り組みられてゆくことを示唆するものである。その意味では、障害者雇用の受け皿としての企業は、障害保健福祉施策のグランドデザインの実現に向けた役割分担の一翼を担うという、非常に重要な社会的責任を果たすことが求められていることになろう。

だが、前述した平成 15 年度の障害者雇用実態調査では、精神障害者を雇用するに当たっての課題が「ある」とした事業所は 72.2%と多く、事業所の不安が極めて強いことが伺われる。また、指摘された課題の内容では、「会社内に適当な仕事があるか」が 79.6%、「職場の安全面の配慮が適切にできるか」が 41.2%、「社内において障害についての理解・知識が得られるか」が 38.7%だった。こうした不安が解消されるような対応をどのように進めてゆくかが、企業のみならず、障害者雇用を支援する多様な組織や機関の大きな課題である。

(2) 障害者雇用率制度の導入における企業の対応

企業が精神障害者の雇用に対して不安や危惧を抱く最も大きな課題のひとつが、精神障害者を雇用率制度に取り込むことに関してであろう。「精神障害者の雇用の促進等に関する研究会」でもこのことは論議の中心課題となり、特に、第 2 回目の研究会報告（平成 13 年 8 月）では、雇用率制度に取り込むことへの危惧あるいは課題として、①企業内で精神障害者の雇用管理のノウハウの蓄積が必要なこと、②採用後精神障害者の雇用管理に企業は負担を感じており、その問題が解決されない限り精神障害者の新規雇い入れは進まないこと、③適正なガイドラインに基づく障害者本人の同意を得るプロセスが必要なこと、④採用後精神障害者を雇用率制度に算定すると法定雇用率のかなりの部分が達成されて新規雇用につながらない

こと、⑤採用後障害者のどの範囲を雇用率算定の対象とするかの検討が不十分なこと、⑥把握確認に際して本人のプライバシーを守り不利益とならないシステムを構築する必要があること、⑦事業主等の理解を得るための啓発活動が必要なこと、などが指摘された。

そうした課題に対して、前述した第3回目の研究会報告（平成16年5月）やそれを踏まえた「障害者雇用問題研究会報告」（平成16年8月）では、次のような対応を提言している。

第1に、精神障害者の雇用率の適用は現段階では精神障害者を実雇用率に算定すること、それによって、採用後精神障害者を含めた精神障害者を雇用している事業主の努力を評価する制度を整備すること、第2に、実雇用率算定の対象者は精神障害者保健福祉手帳の所持で行うとともに、プライバシーに配慮した対象者の把握・確認のあり方についてのガイドラインを作成すること、第3に、手帳制度と職業リハビリテーションサービスの利用についての周知を図る手立てを講じること、第4に、採用後精神障害者に対する支援を多面的に展開すること（精神障害者職場復帰支援事業（リワーク事業）や精神障害者に対する総合的支援事業の障害者職業センターによる全国展開、企業内の復職支援スタッフの配置に対する助成、企業内での休職者復職支援プログラム作成への協力）、第5に、新規雇用の精神障害者に対する企業等を委託先とする委託訓練の活用と、障害者試行雇用事業の拡充をはかること、第6に、短時間労働に対する支援を充実させるために、①実雇用率の算定にあたって週20時間労働から0.5とカウントとし、②週15時間労働からの雇用支援策を充実させ、③期間限定で常用雇用への移行訓練としてのグループ就労を支援すること、などが指摘された。

こうした一連の対策は、少なくとも、前述した企業の不安や負担に答え得る内容となっている。だが、重要なことは、これらの実効性がどれだけ保証されているかであろう。全国的に展開できるだけの事業予算が保証されるのか、実際に支援を担当する人材の確保とその質が保証されるのか、といったさまざまな課題が残されている。

他方で、企業自体も、より一層の積極的な取り組みが強く要請されている。たとえば、うつ病の人が多くを占めている採用後精神障害者の復職支援には本格的な取り組みが求められよう。うつ病の人たちに対する企業の対処は、これまで、主に発症への予防としてのメンタルヘルス対策に焦点が当てられていたために、必ずしも、復職に焦点を当てた対応やノウハウを有しているとは限らない。そうした状況を乗り越えて精神障害者に対する適切な雇用管理を進めるには、企業内部だけに限定して対処するのではなく、障害者の就労支援を担ってきた専門機関や組織が実践してきた様々な職業リハビリテーション事業やノウハウを、企業活動の中に導入してゆくことが必要である。そのためには、ノウハウを有している地域の社会資源との連携をすすめて、地域の社会福祉あるいは職業リハビリテーション機関や組織ある

いは人材を抱えた地域ネットワークと協働しながら企業の雇用管理を進めることが不可欠となる。

(3) 地域ネットワークの必要性

精神障害は、疾病と障害が並存していることにある。また、その障害の特徴とされる「生活のしづらさ」をもたらしている個人内あるいは個人を取り巻く環境要因は、同時に、就労を阻害する条件と重なる部分が多い。これらのことは、精神障害者の雇用や就労支援を進めるには、日常生活に対する支援と職場での継続就労に向けた支援が併行して行われなければならないことを意味する。しかも、疾病再発の予防に向けた服薬を含む医療的な支援も継続されなければならない。こうした特性をもつ精神障害者を労働力として企業が受け入れることは、実際のところ、非常に負担が大きいことは否定できない。

企業がこうした負担に応じて精神障害者の雇用を進めるには、医療・福祉・教育・雇用等の多様な機関や組織を取り込んでいる地域ネットワークに積極的に参加することによって、地域の社会福祉あるいは職業リハビリテーション機関や組織あるいは人材を活用することが有効であると考えられる。

こうした、地域ネットワークは、最近になって、福祉・保健・医療・教育に就労まで視野に入れた総合的なサービスの実現を目指した、ネットワーク会議やネットワークシステムなどを地方公共団体が積極的に構築する動きが出てきている。そこには、医療機関、保健所、公共職業安定所、障害者職業センター、障害者就業・生活支援センター、養護学校等が参加している。特に、障害者の雇用移行を支援する支援拠点センターとしての障害者就業・生活支援センターの整備が全国的に展開されているほかに、たとえば、大阪府の「障害者就業・生活支援センターステップアップ事業」による「障害者就業・生活支援準備センター」、神奈川県「地域就労援助センター」の計画的な整備、東京都の「区市町村障害者就労援助モデル事業」、仙台市の「障害者就労支援センター」、宮城県の「障害者就労サポートセンター事業」、埼玉県の「障害者就労支援センター」、岩手県の「チャレンジド就業支援センター」などのように、地方公共団体の単独事業による支援拠点センターも整備が進みつつある。

さらに、労働組合・経営者団体・特例子会社等の事業主、企業の人事労務担当者、障害者の就業支援機関の職員、福祉や教育現場の就労担当者、行政関係者など、幅広い領域のメンバーが参加した、地域の社会資源の全体を巻き込んだ地域ネットワークの形成も各地で進んでいる（たとえば、「大阪障害者雇用支援ネットワーク」や「神奈川雇用システム研究会」、東京都下の「障害者就業支援研究会」など）。

だが、こうした地域の就労支援ネットワークは、全国的に見ると地域間格差が著しく、かならずしも、企業の需要に応えるまでには整っていない。また、地域支援ネットワークの確立している地域でも多くの企業はそれについての情報を得ていないことも多い。前述の種々の研究会報告や審議会の提言でも、地域資源の連携強化を図るため、雇用・就業に関する地域の相談支援窓口としての公共職業安定所の機能を強化するとともに、市町村が公共職業安定所と連携を図り、地域で生活する障害者の就労支援を進めるようにその責務を明確にすることが明記されている。その意味で、企業は、障害者の雇用を支援する地域ネットワークに関する情報を行政機関から積極的に取得することが必要であり、また、地域ネットワークの生成を行政機関に働きかけることも必要だろう。

(4) 雇用促進に向けた企業の役割

他方で、企業が障害者雇用の受け皿として、障害保健福祉施策の実現に向けた役割分担としての機能があることも忘れてはならないだろう。

研究会報告や審議会の提言あるいは障害保健福祉施策のグランドデザインでも示されたように、新規雇用の精神障害者に対する支援では、特例子会社や重度障害者多数雇用事業所、あるいは社会適応訓練事業の協力事業所（職親）等を委託先とする委託訓練の活用や、障害者試行雇用事業のさらなる拡充が求められている。こうした事業は、企業現場の実務訓練をとおして精神障害者本人が自己の職業能力を知り、労働者としての自覚を促す利点があるが、同時に、企業にとっても、職務遂行能力や教育訓練・指導の在り方について個別に情報を得る利点がある。それゆえ、企業は、積極的に委託訓練や障害者試行雇用事業を受け入れることが望まれよう。

また、障害者雇用問題研究会や労働政策審議会では、短時間労働に対する支援の充実として、①実雇用率の算定にあたって週 20 時間労働から 0.5 とカウントとすること、②週 15 時間労働からの雇用支援策をさらに充実させること、③期間限定で一定の就職実績等を条件とした上で常用雇用への移行訓練としてのグループ就労支援を行うこと、が提言された。これらは、精神障害者の特性を考慮したうえでの働く条件の多様化を図ったものであり、それによって雇用の可能性が高まることは明らかである。だが、実際にこうした施策を行なうに当たっては、企業自体が短時間労働に適合する職務をどのように創出するかが課題となる。そのためには、既存の職務を見直しながら、その再編成を検討することが必要だろう。

(5) 福祉的就労との連携

企業の求める人材は労働力として機能できることであり、障害の有無や種類あるいは疾患の程度によって採用の可否を決めるわけではない。労働力として機能する人であれば採用するし、また、労働力を発揮できない条件があれば、企業内外の支援を得て可能な限りそれを除去することに努めるだろう。だが、そうした努力が企業の限界を超えた場合には、離職して再訓練をしたうえで再度の就職を目指すよう促すこともやむを得ない。

このことは、企業が障害者雇用を進めるには、就職－継続勤務－離職－再訓練－就職といった一連の社会システムが整備されていることが重要であり、そのためには、福祉分野の施設や就労支援機関とのさらなる連携が望ましいことを示唆する。特に、①企業の採用計画に齟齬を生じさせないために、企業の求人情報に即応して人的資源を提供できること、②求職者情報は企業の求める内容に即したものであること、③雇用開始後の支援が就労支援組織のジョブコーチング等で十分に確保されること、④退職に際しての受け止めと再訓練そして適格な新しい職務への斡旋ができる体制が整っていること、などが重要である。

「精神保健医療福祉の改革ビジョン」（平成 16 年 9 月）や「今後の障害保健福祉施策について（改革のグランドデザイン案）」（平成 16 年 10 月）は、そうした就労支援・活動支援体制を強化するには、既存の授産施設等を「継続的就労」「就労移行支援」「自立訓練・憩いの場」などの機能面から再編して、それぞれの事業ごとに標準的なサービス内容等を明確にすることを求めている。こうした福祉施設体系の再編整備は今後の大きな課題だが、その整備は、企業の求める「就職から離職を経て再訓練・再就職」の一連の社会システムを確立するうえでも重要だろう。特に、企業の求める労働力を有する障害者の供給と離職者の受け入れ機能が福祉施設体系の再編整備によって整えられ、一般雇用と福祉的就労の双方向からの移行が可能となる社会システムの確立が求められる。それによって、企業は、労働力としての障害者の雇用に安心して踏み込むことが出来よう。

それゆえ、企業は、既存の授産施設等の再編整備に対しても、これまで以上に積極的に提言すべきであり、また、それと同時に、そうした再編を誘導するような活動を積極的に取り込むことが望ましいだろう。たとえば、企業内授産施設の設置、施設利用者の実習受け入れ、施設への優先発注などがある。

(6) 個別のキャリア支援

こうした、一般雇用と福祉的就労の双方向からの移行が可能となるシステムを構成するこ

と、あるいは、短時間労働に対する支援の充実などは、障害者の福祉施設の利用から一般企業での継続雇用に至るまでの流れの様相にグラデーションを設けることでもある。

こうした雇用・就労における段階的な過程をきめ細かく制度設計することは、障害のある個々人のキャリアプランの作成とその実現に向けた受け皿の整備としても重要である。「今後の障害保健福祉施策について（改革のグランドデザイン案）」（平成16年10月）では、ライフステージに応じたサービス提供を提唱し、個々人の適性を踏まえた個別的な支援計画に基づいて就労につなげる体制を確立することとしている。その支援の一つとして、障害者自らがその意欲と能力に応じて職業生活を設計・選択できるよう、雇用・福祉・教育等の関係機関からなる総合的な相談支援体制を充実し、個々人に合った総合的な支援プログラムを作成・実施することが提唱されている。

こうしたライフステージに応じたサービス提供の体制が雇用支援を行う機関や組織によって整えられるのと併行して、他方で企業自身も採用後精神障害者を含む障害者の企業内キャリア形成を促すような雇用管理の在り方を追及してゆくことが求められよう。企業の社会的責任は、いまや、従業員のキャリアプランの達成に向けた支援をすることに向けられねばならない。新規採用の障害者、あるいは、採用後障害者のいずれであろうと、企業はそのキャリアプランの達成に支援を惜しむべきではないだろう。障害があれば、福祉や教育等の関係機関からなる総合的な相談支援体制に参画しながら、協働して個々人に合った総合的な支援プログラムを作成・実施することが求められているのである。

文献

厚生労働省，2003，『平成14年度患者調査』

厚生労働省，2004，『平成15年度障害者雇用実態調査』

厚生労働省・障害者の就労支援に関する省内検討会議，2004，『障害者の就労支援に関する今後の施策の方向性』

厚生労働省・精神保健福祉対策本部，2004，『精神保健医療福祉の改革ビジョン』

厚生労働省障害保健福祉部，2004，『今後の障害保健福祉施策について（改革のグランドデザイン案）』

高齢・障害者雇用支援機構，2004，『障害者雇用ガイドブック平成16年度版』

障害者雇用問題研究会，2004，『障害者雇用問題研究会報告書－障害者の就業機会拡大をめざして－』厚生労働省

精神障害者の雇用に関する調査研究会，1994，『精神障害者の雇用のための条件整備のありかたについて』労働省

精神障害者の雇用の促進等に関する研究会，2001，『精神障害者に対する雇用支援施策の充

実強化について』労働省

精神障害者の雇用の促進等に関する研究会，2004，『精神障害者の雇用の促進するために』

厚生労働省

内閣府，2004，『平成16年版障害者白書』

労働政策審議会，2004，『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

第5章 障害者の雇用関連法制の現状と課題

本章は、障害のある者に対する職業生活保障の歴史的背景、理念と現実を踏まえながら、企業の社会的責任との関連で、障害者雇用関連法制がどのように整備されるべきかを検討することを目的とする。

1 福祉法制と雇用法制～雇用と福祉の関係の推移と企業の位置～

ここでは、雇用と福祉の関係に関する歴史的な変遷を検討しながら、企業との関係についても見ておきたいと考える。ここでは、雇用と福祉の関係が、第二次大戦後から現在まで、どのように揺れ動いてきたかを五つの時期に分けて確かめ、障害のある人々の労働の位置づけという観点から、あらためて雇用と福祉の関係と企業の課題を整理してみたい（第2次世界大戦後の時期区分については、小澤・大曾根共編著『障害者福祉論』2005年、放送大学教育振興会、第1章－第3章参照）。

◆第1期：福祉と労働の未分化な時期

1949年の身体障害者福祉法の成立の時点では、今日の福祉サービス（ホームヘルパーとか、身体的なケア）よりももっと広い考え方で、身体障害者の産業社会への復帰を目標にしつつ、傷痍軍人の職業生活への復帰ということも暗に含めた立法だったであろうと筆者はとらえている。

つまりこの段階では、今いう福祉と労働が、そう明確には分離していなかったと考えられる。従って、職業ということ、あるいは労働ということに関しても、当時はサラリーマンになることを明確な目標としてリハビリテーションを行っていくことが目指されていたわけではなく、場合によっては自営業でもいい、農業でもいいという前提のもとに福祉法（授産という概念を使用した）が展開していたと思う。

したがって、企業固有の責任を論ずる傾向は少なかったといつてよい。

◆第2期：福祉から労働が分離する時期

しかしながら、高度経済成長が始まる中で、これが分化していくという現象が表われる。その分化していく現象の一方を、国民年金法（1959年制定）における障害福祉年金の登場が象徴的に表している。労働をしない、あるいは労働することができないものを年金によって所得保障をする、生活保障をするという考え方が一方で登場してくるのと同時に、労働力化

できる障害者については、一般の企業に雇用されて、働いて収入を得るという道へと進んでいく。そして、1960年の身体障害者雇用促進法の成立によって、明確に、障害者雇用が身体障害者福祉法から分離していくこととなった。ここにおいて、企業の雇用義務が議論され始めることとなる。

しかし、この時期、1967年に、身体障害者福祉法に規定されていた『差別禁止条項』が削除されたことは記憶しておかなければならない。

＊身体障害者福祉法：1949年制定の条文

(差別的取扱いの禁止) 第3条

国、地方公共団体及び国民は、身体障害者に対して、その障害のゆえをもって不当な差別的取扱いをしてはならない。

◆第3期：高度経済成長期における労働者として

1960年代から始まる、いわゆる高度経済成長の中で、農村からの出稼ぎ労働者や集団就職の子どもたちも含めて、大量に自営業層から雇用者層へ移動して行くという流れの中で、障害者もまた雇用者化していくという動きが現実にも生まれていき、政策的にも促進されてきた。これを一般に、労働力の流動化政策と言う。

その高度経済成長の展開の中で、一定の経済的な余力が出てくるようになると、その余力をもって老人福祉法や母子福祉法、そして障害者の世界で大事な精神薄弱者福祉法が登場してくることになるが、これはあくまでも労働者を供給するためのシステムとしてではなくて、非労働力である部分をどうケアするかということを中心に組み立てられていく立法であって、1949年の身体障害者福祉法とは明らかに性格の異なるものだと考えられる。

さらにその行きつく先に、高度経済成長期の一つの到達点としての1970年の障害者対策基本法があるが、これが高度経済成長期における一つの成果物を網羅的に、あるいは象徴的に示していると思う。基本法の中でも雇用の促進と、福祉、あるいは医療というのは明確に区別されて、それぞれ別々の権利だというふうに規定されていた。これは、障害者だけの話ではなく、日本全体における産業構造、社会構造の大きな変革の中での一つの場面であったと筆者はとらえている。

しかしながら、高度経済成長が、1973年の第1次オイルショックをきっかけにして破綻していく。その中で、新たな経済のあり方を日本人全体が模索していくことになるが、そこで登場してくるのが、障害者の場面で言えば、1976年の身体障害者雇用促進法の大改正である。

ここでは、強制的な法定雇用率制度が導入され、そして納付金制度が導入される。企業への強制力ある雇用枠が設定されることとなった。

今から考えると、この改正法が成立したということは、この時点ですでに、法定雇用率の制度が企業のコンプライアンス条項の一つとして位置づけられたことを意味する。

雇用率制度が前提としているのは、労働者層が労働力の中でも一定の割合を占める成熟化した社会である。高度経済成長が一定程度達成され、労働力流動化政策が効果を上げて、人々の大部分がサラリーマン、サラリーウーマンであるという時代になった時に、そして一般の雇用が安定しているときに、彼らを雇っている企業において、その一定割合を障害を持つ労働者で占めるということが確保できることになる。

1973年のオイルショック以降の不況の中で、障害者たちを守るということもあって、そこを国家の力によって強制的にある程度雇用促進をするという方向を目指さなければならなかった。そこで、1976年の法改正が登場してくる。このことと同時に、職業リハビリテーションの研究も本格的に、あるいは組織的に始まることになるのであるが、企業への説得力ある研究や実践がどうしても必要になってきた時期とも言うことができるであろう。

◆第4期：労働形態の多様化

高度経済成長期には、労働市場において、企業福利、企業別労働組合、終身雇用などを軸に、安定した雇用が目指されてきた。そのことが、障害者雇用促進法の中でも念頭に置かれていて、障害者の雇用も安定的雇用であるということが、当然の前提としてあった。

ところが、時代は変わり、いわゆる低成長の時代に入らる中で、労働市場は縦断化し、階層化し、構造化していく。つまり、パートタイマーの数が増え、あるいは派遣労働者が、層として大量に登場してくる。そうすると、パートタイム労働者のための法律ができ、派遣労働者のための法律ができ、あるいは、高齢者のための雇用安定の法律ができる。さらには男女雇用機会均等法ができる。この労働市場の縦断化、階層化、多様化に伴って様々な特定の労働者に対する雇用確保策が登場することになる。

このような動向の中で、1976年の身体障害者雇用促進法もまた変えられる。障害者の働き方というのは、短時間就労でもいいということが立法の上で承認され、これに対する助成金が給付されるというような流れが1980年代後半から生まれていくことになる。象徴的には、1987年の雇用促進の対象を身体障害から他の障害者にも拡大した障害者雇用促進法であろう。この流れは現在さらに加速して、低成長期と言われた時代とは別の、もう一つ違う段階

に入っているというのが筆者の考えである。

一方で、ILO（国際労働機関）の多くの条約の中で、1983年に採択された「職業リハビリテーション及び雇用（障害者）に関する条約」（ILO 第 159 号条約、以下「職業リハビリテーション条約」という）が、障害のある人のための職業生活の質の向上を念頭において策定された。

その第 1 条では、加盟国が「職業リハビリテーションの目的が、障害者が適当な職業に就き、これを継続し及びその職業において向上することを可能にし、それにより障害者の社会における統合又は再統合の促進を図ることにある」ことを認めると規定している。これが職業リハビリテーションの定義の国際標準だということができよう。つまり、本人にあった職業に就き、それを継続し、向上させること、そのことを通して社会との統合を進めることが目標となっているのである。

もちろん、これは、1981年の国際障害者年の大きなうねりを背景に登場してきたものと言ってよい。この条約は、職業・雇用の場面での国際規範を定立するものであり、同時に採択された「勧告」（第 168 号勧告）とともに、その後、この分野で世界的に大きな影響力を持つものであった。

◆第 5 期：新たな時代へ、労働の相対化

これまでは労働ということに対して、一定の価値が認められ、人は成人したら働く、そして賃金を稼いで、それで生活をするということが、当然のこととして承認され、人はそのように育てられてきた。そのことは、1 期から 4 期まで共通していたと思う。

しかし、1990 年代から 2000 年代に入って、労働の形態が多様化してだけでなく、賃金労働者になることそれ自体に対する疑問が、かなり明確な形で出てきている。特に女性と若年の層に、それが典型的に現れてきているという点に注目すべきだと思う。そのことを筆者は、労働の相対化と呼んでいる。

障害者についても同じことが言えると思う。障害者も必ずしも労働にかかわらない形で働く、あるいは生きるという生き方が、本格的に表面に出てくる。さらには、制度化せざるをえないようになってくるだろう。

近時、国際化、情報化、高齢化の中で、現在の経済社会全体は、高齢者や障害者を商品の売りこみの対象として市場に取りこんでいくという流れが怒涛の勢いで強まっており、その

典型が、公的介護保険である。公的介護保険という財政的なコントロールを通じて福祉産業に対して、大量の商品需要を作り出していくということが目指されていると思う。その中に障害者も高齢者も取りこまれていく。そのように動いていく経済構造の中で、障害者は労働者として相変わらず働いていくのかということが、実は問題になると私は考えている。

このような時代の雰囲気も背景にしながら、1990年代に入って以降成立した、新しいいくつかの障害に関係する法律を一覧しただけでも新しい時代の流れと政策動向を理解することができる。

この政策動向の中核をなしているのが、障害者基本法（心身障害者対策基本法の改正、1993年）であるが、福祉用具の研究開発及び普及の促進に関する法律：いわゆる福祉用具法（1993年）、身体障害者の利便の増進に資する通信放送身体障害者利用円滑化事業の推進に関する法律：いわゆる通信放送障害者法（1993年）、高齢者、身体障害者等が円滑に利用できる特定建築物の建築の促進に関する法律：いわゆるハートビル法（1994年）、精神保健法を改正した精神保健及び精神障害者福祉に関する法律：いわゆる精神保健福祉法（1995年）などが続々と登場し、地域で暮らす方法を政策も多角的に模索している様子をうかがうことができる。

このようにして、障害者福祉の思想と理念をふくらませていく基盤の整備が行われるとともに、交通権、情報へのアクセス権など多様な人権論が展開された。ADA法の成立も、このような流れに大きなインパクトを与えていった。

これを受けて、日本の障害者雇用政策も転換することとなり、1960年に制定された身体障害者雇用促進法（雇用率を定めるも強制力のないものであった）を、1987年には法律を大改正したわけだが、その対象範囲を拡大し、明確に職業リハビリテーションという理念とそれに向けた政策をうちだすこととなった（障害者の雇用の促進等に関する法律に名称変更、以下「障害者雇用促進法」という）。このとき「身体」という言葉は法律の名称から削除されることとなった。1992年に、わが国も「職業リハビリテーション条約」を批准したわけであるが、それを踏まえてさらに、1992年改正、1997年改正、最近では2002年にも改正が行われている。

さらに、「国連・障害者の十年」（1983－1992）の成果として、心身障害者対策基本法（1970年制定）を、1993年に障害者基本法として改正し、下記のような職業生活の保障に関する、心身障害者対策基本法のと看よりも、より積極的な規定が挿入されることとなった。

＊障害者基本法（1993年）

第14条（職業指導等） 国及び地方公共団体は、障害者がその能力に応じて適当な職業に従事することができるようにするため、その障害の種別、程度等に配慮した職業指導、職業訓練及び職業紹介の実施その他必要な施策を講じなければならない。

2 国及び地方公共団体は、障害者に適した職種及び職域に関する調査研究を促進しなければならない。

第15条（雇用の促進等） 国及び地方公共団体は、障害者の雇いを促進するため、障害者に適した職種又は職域について障害者の優先雇用の施策を講じなければならない。

2 事業主は、社会連帯の理念に基づき、障害者の雇用に関し、その有する能力を正當に評価し、適当な雇用の場を与えるとともに適正な雇用管理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。

3 国及び地方公共団体は、障害者を雇用する事業主に対して、障害者の雇用のための経済的負担を軽減し、もつてその雇用の促進及び継続を図るため、障害者が雇用されるのに伴い必要となる施設又は設備の整備等に要する費用の助成その他必要な施策を講じなければならない。

ここでは、第2項が、「事業主は、社会連帯の理念に基づき」雇用上の努力をしなければならないとした点を強調しておきたい。企業もまた、社会連帯の重要な主体であることが確認された。また、障害者の雇用に関し、「能力を正當に評価」、「適当な雇用の場の確保」、「適正な雇用管理」を行うことにより、雇用の安定を図るよう努めることが、その内容とされている。

なお、障害者基本法は、2004年に改正され、上記の14条は、15条となり、15条は、16条となり、若干の修正が行われている。とりわけ、改正法の15条は、「障害者の職業選択の自由を尊重しつつ」という文言を挿入しており、さらには、3項をおこし、「国及び地方公共団体は、障害者の地域における作業活動の場及び障害者の職業訓練のための施設の拡充を図るため、これに必要な費用の助成その他必要な施策を講じなければならない」との規定を追加した。

2 労働市場の階層構造と障害者

(1) 労働市場の構造変化と雇用・就労

時代は大きく変化し障害者の人権の尊重や社会参加が叫ばれるようになっていたにもかかわらず、企業における労働の現場では、後述するような権利侵害の事例も発生していたのである。

むしろ、ノーマライゼーションの掛け声のもと、地域で普通の人々と同じ暮らしをという方向を追求すればするほど、無防備で自分自身を守るべき武器を持たない障害者は搾取の対象となっていくたのである。

実は障害者が働く場を見つけようとするとき、求職活動から始めるわけだが、企業等による求人ニーズがなければ労働者としての障害を持つ人と企業とのマッチングはありえない。このように、求職と求人が出会う場を労働市場といい、これが、實際上単一ではなく階層的構造を持っているのである。

すなわち、日本の高度経済成長の時代（1960年代から70年代にかけて）に次第に形成されてきた、次のような日本的雇用の特徴とのかかわりの中で、障害者の労働も位置づけられていたのである。それは、大企業における閉鎖的な労働市場と中小零細企業における流動性ある労働市場である。

大企業では、定年までの終身雇用、年齢や勤続とともに上昇する賃金、企業別に正社員のみによって組織される会社内労働組合、健康保険組合や厚生年金基金を持つ企業内の福利厚生によって特徴づけられる。

これに対し、中小零細企業では、一生涯の雇用は必ずしも保障されず、賃金が右肩上がりに上昇することもルール化されず、労働組合のあるところは少なく、福利厚生施設があったとしても、小さな事業所になればなるほど、健康保険・厚生年金の加入手続きはとられておらず、国民健康保険・国民年金に自身で加入せざるをえないところも多数存在した。

賃金に関しても大企業とでは明らかに格差があり、とりわけ、パートタイマー、アルバイトの低賃金労働に依存しつつ、それらが、日本の産業構造全体を支えるという仕組みができあがっていたと言える。

このような労働市場の構造は必ずしも明確に二分化して存在したわけではなく、多重の構造を持っていたというほうが適切かもしれないが、ここでは、障害者の雇用もまた、このような階層性に規定されざるをえなかったのだという点を指摘しておきたい。別の言い方をすれば、大企業に雇用される障害者は、終身雇用、企業別労働組合、企業内福利の恩典を受けたかもしれないが、しかし、すべての働く障害者に保障されていたわけではなかったのである。

雇用率制度における納付金システムの適用対象となっている、常用労働者 301 人を超える民間企業に雇われている障害者は全体の中では必ずしも多くはない。さらに、就労する知的障害者の中で、「正規の職員」という立場で働いている者は、就労者の約 2 割程度にすぎない。従来の日本的な雇用モデルの典型（終身雇用・年功賃金）と考えられている雇用関係の適用下にある障害者は、障害者の中でもごく一部であることがわかる。いくつかの統計によれば、多くの障害者が企業社会・産業社会の基幹的部分から疎外されていたと評価することもできるであろう（統計的分析については、小澤・大曾根共編著『障害者福祉論』2005 年、放送大学教育振興会、第 11 章参照）。

しかし、現在の身体障害者福祉法はその目的を次のように規定する。

「この法律は、身体障害者の自立と社会経済活動への参加を促進するため、身体障害者を援助し、及び必要に応じて保護し、もって身体障害者の福祉の増進を図ることを目的とする。」（第 1 条）

日本社会の国際化、情報化、高齢化という全体的な動向のなかで福祉法も拡大し変化してきた。そして、2000 年の社会福祉関係八法の改定、それに続く支援費支給制度の実施の動きのなかで、多くの問題をかかえつつも、在宅で自己の選択によって消費生活を送ること、さらに少しでも働きながら地域社会で暮らしていくという姿が多少は展望されるようになってきている。

そのように動いていく経済構造の中で、障害のある者の立場は非常に厳しい局面に立たされている。たとえば、経済状況・財政状況が逼迫するなかで、どのように働くか、財源調達をするか、効率的に労働するかは障害のある者自身も考えなければならない時代になっている。

(2) 個別性を認めた職業リハビリテーション

この 20 数年間、ノーマライゼーションということが盛んに言われるが、ノーマライゼーションが目指しているところの「ノーマルな社会」とは何か。「普通の社会」へという時の「普通の社会」とは何かというと、現代日本の経済社会の動きの中では、これは明らかに資本主義的な経済体制、市場経済である。

その市場経済の中に、労働者として、リハビリテーションを受けて組みこまれていくことをノーマライゼーションというのか、あるいは消費者として組みこまれていくことをノーマライゼーションというのか。そうだとすれば、新たな日本の資本主義が再生していく、そのための一つの生産要素として、消費要素として、障害者もまた使われていく。本当にそういうノーマライゼーションでよいのかという問題提起を関係者の方にしたい。

労働者として自立していくということを目指す職業リハビリテーション、それは狭過ぎると思う。そういう意味でのノーマライゼーションであるとするならば、それは資本主義的な労働の枠組みの中に組みこまれていくだけであって、今まで起きていた様々な問題、環境問題とか、財産の不正の問題、あるいは政治的な腐敗の問題等々、結局解決しないと思う。

むしろ、企業に雇用され、労働して生きるという、その姿勢そのものを相対化することによって、たとえば、パート労働もあるし派遣労働もあるが、さらに自営業や協同組合の活動を通じて生きるという姿も含めて、あるいは違った形で生きてもかまわない。様々な個性が許されるような形での生き方というものがあっていいし、職業リハビリテーションというものも、そういう懐の広いものであってほしいと願っている。

その時、単に人は個として孤立して生きるのではなくて、人々のつながりの中で、お互いに学び合い、助け合い、働きかけ合いながら生きる協同性を大事にしたい。今後は、労働者としての画一的な職業生活パターンではなくて、様々な働き方を認めるという意味で、個性が強調されると同時に、ともに働くという姿もまたイメージしながら、雇用と福祉の融合の延長線上に、職業リハビリテーションが考えられていくべきではないか。

しかし、個別性を認めるということは、差異を承認するということであり、個性の尊重が差別につながるのかの困難な問いにわれわれは直面していることとなる。企業の社会的責任もこのような文脈の中で考えられるべきではないか。

3 人権侵害のケースと障害者をめぐる人権の構造

ここでは、問題提起として、1990年代に障害者を雇用する企業において発生した深刻な事例を二つ紹介しておこう。企業が守らなければならない最低限のルールが何であるかを想起させてくれるからである。

(1) 障害者の権利侵害事例

a アカス紙器事件・水戸地方裁判所（2004年3月31日判決）

1) 事件の概要

本件は、水戸市所在の旧商号・有限会社アカス紙器（現商号・有限会社クリーン水戸、以下「アカス紙器」という）の従業員であった原告ら A, B, C 3人が、当時同社の代表取締役ないし取締役であった被告 Z（以下「被告」という）が、原告らに対し身体的、性的、精神的虐待を行い、また、被告は同社の代表取締役ないし取締役として従業員らの安全かつ平穏な労働環境及び生活環境を確保すべき義務があるのに、原告らに対し、身体的、性的、精神的虐待を行って上記義務を怠った等と主張して、不法行為を理由に、慰謝料の請求をした事案である。

2) 被告について

被告 Z は、1947 年生まれであり、90 年 10 月 1 日にアカス紙器を設立後、同社の代表取締役であった者である。

同社は、1990 年 10 月 1 日に設立されたダンボール紙製容器その他包装用各種紙器の製造加工業務等を行う有限会社である。同社は、1996 年 4 月 3 日、有限会社水戸パッケージに、97 年 5 月 20 日、有限会社クリーン水戸に商号変更した。

アカス紙器は当初は家内労働的にダンボール容器製造業を行っていたが、1990 年に有限会社となった。当初、アカス紙器の従業員は健常者のみであったが、被告 Z は知り合いの者から障害をもつ子どもを一緒に働かせて欲しいと頼まれたことから、障害者を雇用するようになった。1985 年ころには精神病院から精神障害者が院外作業として通うようになり、87 年ころには養護学校の生徒が現場実習として通うようになり、同校を卒業した者がアカス紙器にそのまま就職する等して、知的障害者の従業員が徐々に増加していった。

従業員らの親たちから住み込みで働かせて欲しいとの要望が出てきたことから、被告は、1985 年ころ、工場の 2 階に従業員寮を増設し、91 年ころ、男女別の寮に改良した。被告は、

1993年ころ、工場の西側にあった被告の両親と息子が居住していた家屋と被告が一人で居住していた家屋（旧自宅）を取り壊し、その跡地に94年5月ころ、新寮を建設した。

1992年ころ、従業員は30名ほどおり、そのうち、27、8名が知的障害者であった。新寮を建設したときは40名ほどの従業員がいた。

3) 原告らについて

ア. 原告A（以下「原告A」という。）の経歴について

原告Aは、1964年生まれの女性であり、養護学校を卒業後、甲社などで就労し、1990年26歳でアカス紙器に入社した。

原告Aは、当初自宅から通勤していたが、入社後約1年後の1991年末ころ、アカス紙器敷地内の寮（以下「旧寮」という。）に入寮し、94年5月に新しい寮（以下「新寮」という。）が建設された後も引き続いて新寮に入寮し、96年2月26日にアカス紙器を退社した。

イ. 原告B（以下「原告B」という。）の経歴について

原告Bは、1972年生まれの女性であり、91年3月に養護学校高等部を卒業後、乙株式会社に就職し、92年9月ころまで勤務した。

その後、1993年11月24日、21歳でアカス紙器に入社し、当初自宅から通勤していたが、94年5月、新寮が完成した際、被告の指示により新寮に入寮し、96年2月25日まで同寮において生活し、翌26日にアカス紙器を退社した。

ウ. 原告C（以下「原告C」という。）の経歴について

原告Cは、1972年生まれの女性であり、91年3月に養護学校高等部を卒業し、同年4月に丙社に入社したが、給料が全く支払われなかったため約3か月で退社した。

その後、1991年6月10日、18歳でアカス紙器に入社し、当初は自宅から通勤していたが、92年12月に旧寮に入寮し、94年5月から96年2月25日まで引き続き新寮で生活し、翌26日にアカス紙器を退社した。

4) 争点と判断

ア. 被告Zは、原告らを含めたアカス紙器の従業員らに対し、身体的、性的、精神的虐待を行い、また、同社の代表取締役ないし取締役としての従業員らの安全かつ平穏な労働環境および生活環境を確保すべき義務を怠ったか否かが争点となり、裁判所はこれを肯定した。

イ．原告らが被った損害額は一人 500 万円、合計 1,500 万円とされた。

ウ．ちなみに、アカス紙器社長の詐欺、障害、暴行などの刑事被告事件について、水戸地方裁判所は 1997 年 3 月、有罪の判決を出している。

b サン・グループ事件 大津地方裁判所判決（2003 年 3 月 24 日）

1) 事件の概要

第二の事案は、雇用する知的障害者に対する虐待（死者も発生）、賃金未払い、障害年金横領等民間事業者の違法行為とこれに対する県と国の不作為違法責任が問われたケースであり、原告 18 名（女性 16 名と死亡した男性の遺族 2 名）による訴訟である。判決は事業者に 2 億 7,800 万円余の賠償を命じ、そのうち県に 3,900 万円余、国に 1 億円余を事業者と連帯して支払うよう命じた。（国、滋賀県とも控訴せず、国家賠償は確定）

本件は、知的障害者である原告らが、その勤務していた工場の雇用主（会社設立後はその経営者）から暴力行為等を受け、適正な賃金が支払われないなどの劣悪な労働条件等のもとにおかれ、障害基礎年金を横領されるなどしたことについて、当該雇用主に対し、不法行為に基づく損害賠償を請求するとともに、知的障害者更生施設や福祉事務所等には必要な調査等を行わなかった違法があると主張して、被告滋賀県に対し、また、労働基準監督署や公共職業安定所にも必要な指導等を行わなかった違法があると主張して、被告の国に対し、それぞれ国家賠償法に基づく損害賠償を請求した事案である。

2) 基礎となる事実

ア．当事者

① 原告ら X について

この事件の被害者は、いずれも知的障害を有する者であり、被告 W が経営する肩パッド製造会社であるサン・グループ（法人設立後は株式会社サン・グループ）の従業員であった者である。原告らの中には、この事件の経過で 1990 年 2 月 26 日に死亡した Y 男の父と母を含んでいる。

② 被告 W について

被告 W は、1946 年生まれの男性であり、高校卒業後民間会社に勤務したりした後、81 年ころ、滋賀県にある工場の一角で「サン・グループ」の屋号で、企業の下請けとして肩パッドの製造・加工業を始め、自宅の一部を改造し、ここでも一部作業を行っていたが、86 年ころには、この工場を出て、新たに工場を新設し、そこで株式会社 U

の下請けとして事業を継続した。なお、被告 W は、1987 年 4 月には、株式会社サン・グループを設立して（以下、法人化の前後を問わず「サン・グループ」という。）代表取締役就任した。

③ 事件の特徴

サン・グループでは、開業当初から身体障害者や知的障害者を従業員として雇用しており、上記工場を新設したころには、従業員の約七割が知的障害者であった。被告 W は、1982 年 2 月ころ、M 市に「M 寮」を設置し（1983 年に増築）、86 年 9 月ころには N 町に「N 寮」を設置して、障害者である従業員のほとんどを入寮させていた。判決では、次のような行為を認定している。

- ・殴打、素足での歩行の強制、暴言、逃亡を図ったものをつれもどしてワイヤーで縛るなどの暴力行為をおこなった。
- ・長時間労働、賃金未払い、十分な食事を寮において提供しないことなど劣悪な就労条件のもとで働らかせた。
- ・知的障害と精神障害をもつ Y 男に対する暴力により彼を死亡させた。
- ・原告らが、サン・グループに就職した際に、年金が振り込まれる口座の通帳・印鑑などを預かり、これを横領した。

なお、被告 W は、1996 年 5 月 15 日、サン・グループ従業員の障害基礎年金を横領したとして逮捕されて後に横領罪等で起訴され、サン・グループは事実上倒産した。この刑事事件においても有罪となっている（滋賀地方裁判所 1997 年 1 月判決）。

(2) 労働市場の構造と障害者の雇用・就労の現状

アカス紙器事件は 1994 年から 96 年にかけて生じたものであり、サン・グループ事件は 1990 年代前半に起きていた。

つまり、2 節で述べたように、時代は大きく変化し障害者の人権の尊重や社会参加が叫ばれるようになっていたにもかかわらず、企業における労働の現場ではこのような事例も発生していたのである。

むしろ、ノーマライゼーションの掛け声のもと、地域で普通の人々と同じ暮らしをという方向を追求すればするほど、無防備で自分自身を守るべき武器をもたない障害者は搾取の対象となっていくたのである。

このような事例は特殊な小零細企業における例外的な出来事と受け止められるかもしれない。しかし、多くの事業所が善意であることを承知しつつも、小零細企業の職場で働く障害者がむしろ多いことをここでも確認しておかなければならない。

これらの事件が発生した当時のデータを総合的に考察してみると、日本的な雇用モデルの典型（終身雇用・年功賃金）と考えられている雇用関係の適用下にある障害者は、障害者の中でもごく一部であったのである。

(3) 人権の構造と人権侵害のケース

a 近代社会における「障害」の認識

まず、近代社会における『障害』概念について論じておこう。ここでは、『障害』概念が、どの時代にも通じる一般的な用語法ではなく、近代社会特有の固有性をもった言葉であることを最初に確認しておきたい。

歴史的には、絶対主義国家、そして資本主義国家の出現によって、植民地争奪戦が世界を充満していたとき、さらに最終的には 20 世紀の両大戦にいきつくことによって、戦争で負傷し障害をもって帰還してくる傷病兵、退役軍人たちの社会復帰、そのための医療、教育、職業訓練、職業紹介、所得の保障などが課題となっていたのである。

一方で、産業社会の進展は、ベルトコンベア方式の生産工程をもつ工場で生み出される商品が大量生産・大量消費される時代に入っており、規格品の商品の存在によって人々は安く簡便に便利なものを手に入れることができるようになったのである。住宅や公共建築物にしても、交通機関にしても、平均的な人間像を前提にして設計がなされ、効率よく生産性の高い産業社会が形成されていったといえる。

しかし、戦争で傷病をおった者、危険有害な企業活動における労働災害被災者、高度交通機関の発達による交通事故被害者の増加、医療事故による被害者、薬害被害者、さらには、過労により精神的な困難にあう者（中高年の自殺・自殺未遂が増加していることは周知のとおり）、過剰な消費によって健康を害する者（アルコール依存症者が典型）、環境問題からくる被害（水俣病など）者など、枚挙にいとまがないが、近代資本主義社会の展開とともに問題となってきた障害が、ここで議論しようとする障害のかなりの部分を占めているということは認識しておく必要がある。

さらには、近代国家が衛生的で秩序ある産業社会を形成するために、労働力として機能しないとみられる人間や経済社会の合理的秩序を理解し行動することができないとみなした者（つまり、近代社会の規格に合わない者）を社会から排除する装置をあえて作り上げてきたことも認めなければならない。

また一方で、障害があっても、労働者として、かつ消費者として機能しうるのであれば、多少の教育・訓練によって、国家・産業社会はこれを受け入れ、効率と競争の経済活動のなかに「障害者」を位置づけることも忘れてはいなかった。

企業の社会的責任とは、産業社会が生み出すさまざまなこのような消費者問題や労働・雇用問題を個別の企業に還元して、それぞれの事業体では何ができるのかを問うものでもあり、障害者雇用は、社会連帯概念との関係で大事な要素なのである。

b 障害者からみた人権の構造

近代市民社会は、この社会を構成するすべての人間に自由、平等、そして市民としての基本的人権を認め、そのことを前提として国家を形成し、国家に個人の人権を守りまた実現する役割を託したのである。

このことは、障害のあるなしにかかわらないことであるはずであり、「障害者」という人間類型をあらかじめ設定し、人権があるとかないとかの議論をすること自体が論理的に矛盾しているわけである。

しかし、近代社会が基本的に資本主義経済体制という経済・社会の構造を選択したとき、経済的合理性、効率性という経済の基本原則（したがって企業の論理）と近代の人権思想や理念が衝突せざるを得ない場面がでてくるのは必然であり、現代のわれわれの社会が構造的にかかえる矛盾であると言わざるをえない。

ここでは、代表的な人権の類型に応じて、若干のコメントを加えていこう。

今回は日本国憲法の規定を拠り所にしながら考察していくこととするが、条文の引用は最小限にとどめたい。

1) 自由権

一般に自由権と呼ばれるのは、『奴隷的拘束及び苦役からの自由』『思想及び良心の自由』

『信教の自由』『表現の自由』『居住移転・職業選択の自由』『学問の自由』などが典型であり、経済的権利の代表として『財産権』もある。また『拷問・残虐な刑罰の禁止』など刑事手続きの保障に関する一連の人権規定もある。

これらの位置づけや体系化に関してここで詳しく述べているゆとりはないが、自由権は古典的な人権であるにもかかわらず、従来、障害者の福祉や雇用では、あまり強調されなかった人権で、障害者の自立に向けた運動が始まったときによく思い出された人権といってもよいだろう。

これまで、一般的には、自由権の保障は国家と個人の関係において、国家が、個人の精神的、経済的、身体的自由に介入すべきではなく、個人の自由な活動を認めることが、社会を活性化し、豊かになる道であると考えられてきたように思う。これらの人権が他者によって侵害されるときのみ警察などのかかわりによって個人を保護すべきであるとされてきた（池田真朗ほか著『法の世界へ』2005年、有斐閣、第4章参照）。

しかし、自由権のどの類型を取り上げてみても、これまで障害のある者に実質的な自由権が保障されてきたと考える当事者は少ないだろう。施設への収容という一点を見ただけでもそのことは明らかである。拘束や苦役からの自由、居住・移転の自由・財産を管理する自由などどれをとっても福祉施設のなかでこれらが保障されていたと断言することは難しいだろう。

このことは、実は自由権の性格を国家からの自由と捉えていた従来法律学の問題性にも原因がある。家族による扶養の範囲内であるかぎり、それは国家の介入すべき事項ではないと考えられた。また、福祉施設内の処遇として行われるのであれば専門家の裁量の範囲であり国家の介入すべき事項でもないと考えられた。

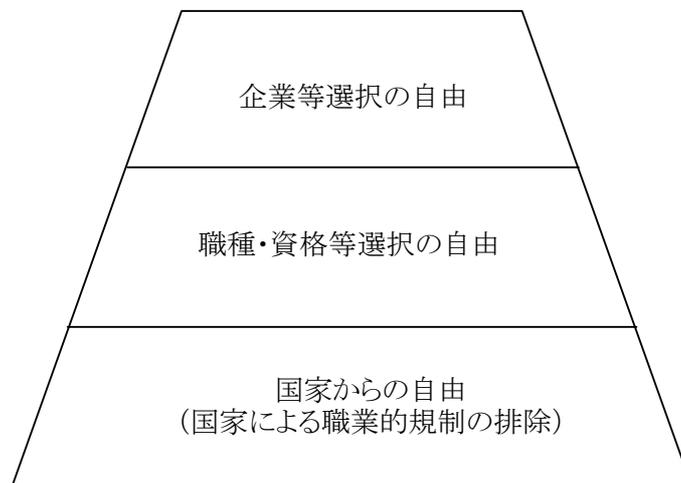
しかし、このような通説は、社会福祉の実践を行ってきたものからするとはなはだ現実ばなれしている。家族など共同体からの自由、福祉施設からの自由ということが自由権という人権によって根拠づけられなければならない時代になっている。

それと同時に、企業との関係でも、職業を選択する自由が保障されているのかということも再検討しなければならない。図1にもあるように、職業を選択する自由という言葉と企業活動の自由はきわめてシビアな緊張関係にあるのである。

ちなみに、2004年の障害者基本法改正にて、「職業選択の自由」という言葉が挿入された

ことを想起されたい。

図1 職業選択の自由の構造



2) 平等権

日本国憲法上、平等権は、次のように規定されている。

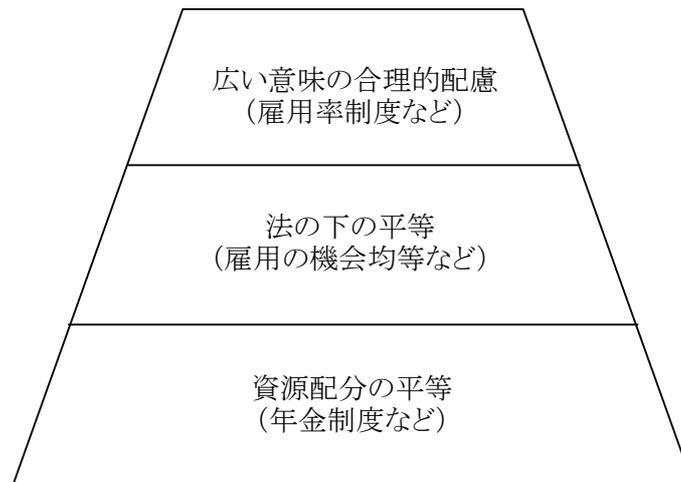
第14条1項 すべて国民は、法の下に平等であつて、人種、信条、性別、社会的身分又は門地により、政治的、経済的、又は社会的関係において、差別されない。

さて、国際障害者年（1981年）のスローガンでしばしば語られた「完全参加と平等」という言葉のなかの平等に対する権利というのはどのような意味をもっているのでしょうか。

憲法は「障害」による差別を禁止するとは言っていないが、現代的な解釈としては「社会的身分」を広くとらえ、差別の理由としての障害を憲法理念から導き出してくることは可能であろうがそれは通説とはなっていない。

また、憲法は「法の下に平等」をうたっているが、男女雇用機会均等法のような機会均等の根拠としては、十分活用できる条文であるが、法の内容そのものの平等性については触れていないように読める。しかし、障害年金制度・特別児童扶養手当制度などによって、実質的な所得配分の平等性を確保することは現行制度上すでに行われており、後述する生存権規定による根拠とだきあわせることによって、資源の再配分の実質的な平等の根拠を導き出すことは可能であろう。

図2 平等権の構造



さらに、障害者のための雇用率制度は、障害者を労働市場のなかで、いわば特別扱いするものであり、平等原則とは反対の方向を向いているとの評価もないではない。しかし、職業に就くことが困難な障害者について、社会全体が雇用への配慮をすることの合意が形成されている限り、これもまた実質的な雇用の平等を実現するための広い意味での合理的な配慮として許容されるものであろう（平野仁彦ほか著『法哲学』2002年、有斐閣、第4章参照）。

企業が、雇用率制度を受忍しなければならない根拠を見出すのは簡単な事ではないのである。

3) 社会権

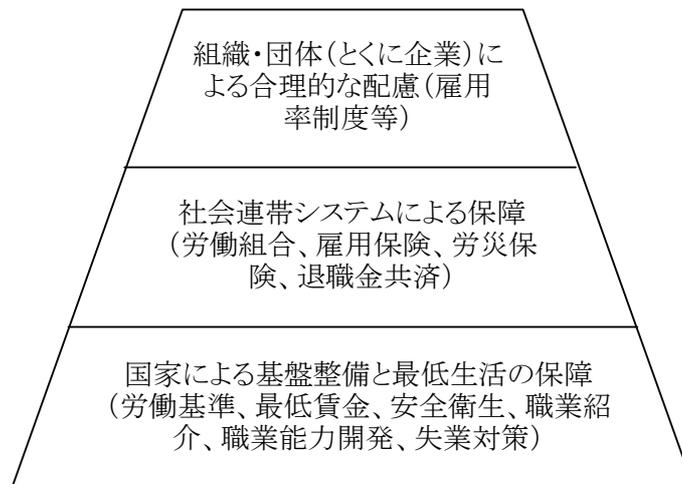
20世紀に入って登場してきた現代的な人権である。

日本国憲法上は、『生存権』『教育権』『労働権』『勤労者の団結権等』が規定されている。

ここでは、労働権に焦点をあてて説明をしておこう。1950年前後から、日本国憲法の第27条は、労働者の生活を守る権利として重要な役割を果たしてきた。これを基礎に労働基準法など最低保障のためのシステムが制定されていることは一般に認められている。

さらに、労働組合、企業内福祉、産業衛生の向上・増進などが企業に課される責務とされており、これによって、労働法制が構築されていることも疑いない（池田真朗ほか著『法の世界へ』2005年、有斐閣、第3章参照）。

図3 労働権の構造



4) 人格権～職業に関する自己決定権を中心に～

最近の学説では、憲法第13条(一般に幸福追求権と呼ばれる)を根拠に、プライバシーの権利などを含め人格権の存在を主張するものが増えており、判例・学説上も次第に定着しつつある(概念規定、権利保障の範囲については、新しい人権でもあるため、さまざまな見解がある)と言ってよい(池田真朗ほか著『法の世界へ』2005年、有斐閣、第7章参照)。

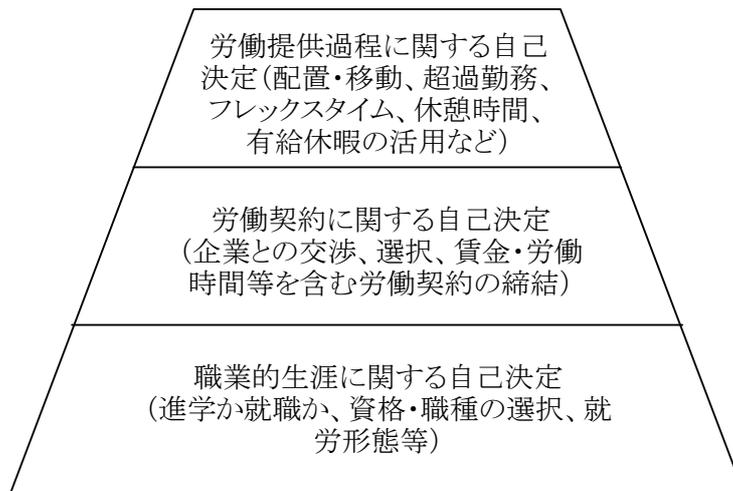
とりわけ、自己決定に関する議論がこの20数年間おこなわれてきて、障害のある者の自己決定権も重要な人権としてさまざまな場面で語られるようになった。この自己決定に関する権利も、人格権によって基礎づけられることが多い。

ここでは、自己決定にもいくつかのレベルがあり、そのどの部分を論ずるかによって大きな違いが出てくることを指摘しておきたい。

図4の最下部に位置する職業的生涯に関する自己決定と障害者雇用との間には厳しい緊張関係がある。たとえば、福祉施設に一生入所し続けるか、企業への道を目指すかの問題を自己決定しろと言われても実は厳しい問題である。

第二段階の労働契約に関する自己決定についても、従来、家族および福祉事務所や福祉施設、企業は障害者の人生を実質的に支配する力をもっていたのであり、そのことへの反省からも、ノーマライゼーションや自立生活運動が起こされ、制度上も『自立』概念が登場してくるようになったのである。

図4 職業に関する自己決定権



さらに、第三段階の労働提供過程における自己決定についても、同様のことが言える。個々の事業主との関係で、どのように、いつ労働を提供するかを本人自身が選択することが当然であるとの考え方は企業内秩序の中では、経営者の労働指揮権とのからみで、やはり単線的に解決できる問題ではない。

5) 人権の構造

以上が、人権の図式化した整理であるが、いずれにしても、生存権思想や労働権思想のみによって、障害者雇用の現実を割り切ることはできないし、平等権の主張のみで、すべての問題が解決するわけではない。言い換えれば、差別禁止や機会均等のみを、障害者雇用の原理と硬直的に考えることも適当ではない。

これからは、一般的に「人権」を語るのではなく、上記に掲げたような多様な人権目録の組み合わせのなかから、目的にふさわしい理論的根拠を探し、議論を練り上げ、バランスの取れた、社会全体の合意を得やすい思想と理念を構築することが必要なのである。

また労働市場の差別的構造とそこにおける障害者の雇用・就労の悲惨な現状は、アカス紙器事件が明るみに出て(1994年から96年にかけて生じたもの)、われわれを驚愕させたのであり、サン・グループ事件は1990年代前半に起きていて、搾取という言葉がこの現代においても使わざるをえないことを改めて認識させた。

つまり、時代は大きく変化し、ノーマライゼーションの理念、障害者の人権の尊重や自立と社会参加が叫ばれるようになっていたにもかかわらず、福祉施設内部での拘束や虐待事件

は頻発しており、企業における労働の現場での悲惨な事例も発生していたのである。

むしろ、ノーマライゼーションの掛け声のもと、地域で普通の人々と同じ暮らしをという方向を追求すればするほど、無防備で自分自身を守るべき武器をもたない障害者は搾取の対象となっていくたのである。

4 障害者雇用に対する企業の社会的責任～法律論からみて～

(1) 雇用の一般準則

生活の多くの側面が、良かれ悪しかれ契約によって仕切られ、「自立」の名の下に自己責任が強調される時代になったのであって、障害者福祉・障害者雇用もその例外ではないのである。福祉契約においてサービスを提供するのも、現在成長しつつある業界としての福祉産業・生活支援産業である可能性が極めて高くなってきた。この産業は、日常生活の支援だけでなく、福祉用具の提供、住宅の提供、職業能力開発事業、職業紹介の業務、ジョブコーチや社会保険の業務も含めてトータルなサービスを事業化、商品化することを目指しているであろう（大曾根寛著『成年後見と社会福祉法制』2000年、法律文化社、参照）。

医療がすでに産業化していて、様々な問題が生じているが、福祉もこれから同様の問題が起きてくる可能性がある。経済と福祉が密接に絡んでいくというよりも、むしろ福祉が経済にビルトインされていく状況においては、ノーマライズされていくということは、つまり自らを労働力商品の「売手」として、あるいは企業が作る一般商品の「買手」として、すなわち「商品交換」の主体として取り込まれていくことを意味する。

これと同様に、障害者が労働契約に入る場合にも、現代経済にビルトインされていくことを意味するのであって、契約の市民法における一般原則が適用されなければならないことを、まず確認しておこう。

先ほどから述べているような現代の環境では、場合によっては、労働契約にからんでも、詐欺、横領、背任、虐待、搾取などの権利侵害にも遭いかねないのである。このような刑事法に触れるような事業者の行為は、あってはならないことであるが、ベーシックなコンプライアンスとして押さえておく必要がある。障害があるがゆえに、このような市民としての権利も守られないという事態は近代社会の名に悖るものであり近代的市民との関係では明らかな差別行為といわざるをえない。

さらに、労働契約であれば、労働基準法その他の労働関係法規が遵守されなければならないが、労働市場の構造的な変動の中で、派遣労働法、短時間労働法などとの関係についても注意が払われなければならない。一般の労働者には、これらの法律を守りながら、障害者については別異に扱うというのであれば、これもまた、「法の下での平等」に反するとのそしりを免れない。

(2) 機会均等と障害者雇用

問題は、採用における障害ゆえの差別は法律的にどう評価されるのか、障害があるということは解雇における正当事由として認められるか、賃金に格差はないか、配置転換、昇進・昇格、教育訓練などにおいて障害を理由とした差別が行われていないかなど、男女雇用機会均等法において議論されているような論点が多数ありうる。

しかし、男女雇用機会均等法は同一価値の労働に対する機会の均等化をめざしているのであって、労働能力が異なる場合の差別に関して基本的に触れてはいない。障害者においても、同一価値の労働力を有する者を理由なく差別せず、均等に扱うようにという論点を立てることは可能である。

だが、労働契約も契約である以上、取引であり、労働者の能力との関係で、契約を締結するかどうか、どのような職務へ配置するか、賃金をいくら支払うかという問題について、能力評価を前提にしたからといって、直ちに差別というわけにはいかないであろう。その意味では、アメリカの ADA 法も、この論点を乗り越えたとはいえないであろう。

しかしながら、このような近代経済の論理と事情にもかかわらず、産業社会に対し、障害者の雇用を求めていく論理と倫理が必要なのであって、そのためにこそ、障害者基本法をはじめとする関係立法があり、企業への社会連帯責任としての障害者雇用の積極化と不合理な差別を禁止することを要請していくこととなるのであろう。

そのためには、福祉基礎構造改革関連立法（2000年6月）のなかで語られた、自立と社会参加を保障するという理念が、社会を構成する企業にも適用されており、障害のある者の日常生活、消費生活、職業生活、社会生活を確保し、「個人の尊厳」（2000年6月成立の社会福祉法に明記された）理念を実現していくための、企業社会の転換が求められていると表現することもできよう。

(3) 将来への提言

繰り返し述べたことから明らかなように、現代の経済システムを前提とする限り、雇用政策と福祉政策の本質的差異が解消してしまうことはありえない。しかし、それぞれが、独自性を主張しつつも、融合したり、補足したり、場合によっては競合したりという関係が、今後も続いていくことになるだろう。

最後に、この両者の関係を見る際に焦点となりうる 2 つの概念を示しつつ、政策課題を提示することとしよう。

第 1 は、「労働者」概念にかかわる。前述のように、障害者の就労形態は実に多様である。別言すれば、企業に雇用され、一生の間、同一会社に働き続ける障害者は、むしろ少数派であろう。パートタイマーあり、在宅勤務あり、自営業あり、福祉的就労あり、必ずしも企業組織に拘束されていない。障害者は、家族からの自立、施設からの自立ばかりでなく、企業からの自立をも志向していることがあるのである。

雇用政策にしる福祉政策にしる、政策目的は、企業に雇用される賃金労働者の創出にあるのか、より広く「職業人」の養成にあるのか。障害者の新たな自立志向を認めるのであれば、職業的自立は、かなり広い意味でとらえられることになり、経営資金の融資なども政策課題にのぼらざるをえないのである。

第 2 は、「施設」の概念と「企業」の概念にかかわる。

現行法上、福祉施設は、原則として社会福祉法人によって設置される。行政から補助金等を受けることとの関連で、行政による強いコントロールの下にある。福祉施設自体が一個の経営体として、市場経済のただ中で活動することはなかなか難しい。むしろ、積極的に市場とかかわる「施設」の存在を認めることによってこそ、入所者を市場経済と取り組める人材に育てることができるのである。

また、「企業」の中にも、「重度障害者多数雇用事業所」のように、多くの障害者を雇用し、活用しようとするところもある。あるいは、障害者自身が出資をして会社を設立する例も出始めている。そのとき、企業は、障害者が働くために存在するのであって、株主のために存在するのではないことになる。福祉的・社会的な意味をになう企業の登場である(中村一彦「企業の社会的責任—法学的考察—」1977年、同文館、参照)。政策は、このような事業体を「社会的企業」として認知し助成すべきである。

前記のように考えるとき、経営的・市場的「施設」と福祉的・社会的「企業」は、限りなく接近し続けることとなる。

文献

- 秋山をね, 2003, 『社会責任投資とは何か』生産性出版
- 足達英一郎、金井司, 2004, 『CSR 経営と SRI—企業の社会的責任とその評価軸』金融財政事情研究会
- 梅田徹、久本之夫, 2004, 『コンプライアンス経営を強化する 内部通報制度の考え方・作り方』日本能率協会マネジメントセンター
- 大内伸哉編, 2004, 『コンプライアンスと内部告発』日本労務研究所
- 小林俊治、百田義治編, 2004, 『社会から信頼される企業—企業倫理の確立に向けて』中央経済社
- 笹本雄司郎, 2004, 『これならわかる! コンプライアンス』第一法規
- 佐藤進, 1993, 『調査研究シリーズ 7. EC の社会政策の現状と課題—労働関係・社会保障制度』全労済協会
- 社団法人くらしのサーチセンター編, 2004, 『CS 活動実例集』(社) くらしのサーチセンター
- 高巖、辻義信、Davis, S.T., 瀬尾隆史、久保田政一, 2004, 『企業の社会的責任—求められる新たな経営観』日本規格協会
- 中央青山監査法人編, 2004, 『CSR 実践ガイド—内部統制から報告書作成まで』中央経済社
- 日本規格協会編, 2004, 『CRS 企業の社会的責任—事例による企業活動性前線』日本規格協会
- 濱口桂一郎, 2001, 『増補版 EU 労働法の形成—欧州社会モデルに未来はあるか?』日本労働研究機構
- 菱山隆二, 2003, 『コンプライアンス・ブックレット 倫理コンプライアンス—企業繁栄への新しい道—』経済法令研究会
- 松嶋泰、加藤浩康, 2004, 『わかりやすいコンプライアンス—法律を守る「心」—基礎と実践』金融財政事情研究会
- Mitchell, NJ, 井関利明監修, 2003, 『社会にやさしい企業』同友館
- 法律時報, 2004, 特集「企業の社会的責任 (CSR) —企業社会と市民社会の新しい関係—」
『法律時報』76 卷 12 号 通巻 950 号 日本評論社 (2004 年 11 月)

第6章 障害者雇用をめぐる国際的潮流

障害者の雇用と職業をめぐる近年の国際的潮流の特徴としてあげられるのは、機会均等と待遇の平等、それと裏腹の関係にあるともいえる差別禁止である。差別禁止との関連では、最近「合理的配慮」(reasonable accommodations)あるいは「合理的調整」(reasonable adjustments)が注目されている。また、とくに「完全参加と平等」をメインテーマとする国際障害者年(1981年)以降、政策決定過程への障害者の参加を重視する観点から、障害当事者団体を、障害者支援団体と対等の立場で一機関によっては、たとえば欧州連合(EU)のように、障害当事者団体を支援団体よりもむしろ優先するところまである一政策協議に参加させることが一般化してきている。

本章では、こうした動きについて国連、障害者の雇用および職業に直接かかわる国連専門機関である、国際労働機関(ILO)およびEUについて取り上げるとともに、主要各国での取り組みについても、差別禁止法、雇用率制度および雇用衡平法の3つのアプローチに整理してふれることとする。

1 国連の取り組み

国連として障害者問題に正面から取り組むようになったのは、1971年の「知的障害者の権利宣言」およびそれに続く、1975年の「障害者の権利宣言」の総会での採択以降といえる。

「障害者の権利宣言」では、「障害者は、その障害の原因、特質及び程度にかかわらず、同年齢の市民と同等の基本的権利を有する」(第3条)、「障害者は、…すべての社会的活動、創造的活動又はレクリエーション活動に参加する権利を有する」(第9条)、「障害者は、差別的、侮辱的又は下劣な性質をもつ、あらゆる搾取、あらゆる規則そしてあらゆる取り扱いから保護されるものとする」(第10条)などの条文からも明らかなように、障害は医療や福祉の問題というよりも、むしろ権利の問題と規定されている。

国連は、「障害者の権利宣言」の各国での取り組みを推進すべく、障害者の「完全参加と平等」をメインテーマとする1981年の国際障害者年およびそれに続く「国連・障害者の十年」(1983年~1992年)を設定するとともに、同十年で取り組むべく「障害者に関する世界行動計画」(以下、世界行動計画という)を1982年の総会で採択した。そして、同行動計画が目標とする障害者の「完全参加と平等」実現に、同十年以降も引き続いて取り組むべく、1993年の総会で「障害者に関する機会均等化に関する標準規則」(以下、標準規則という)を採択

している。

(1) 障害者の機会均等化に関する標準規則

標準規則は、啓発から国際協力にわたる 22 の規則からなり、雇用 (employment) については、規則 7 で、「政府は、障害者がその人権をとくに雇用分野で対等の立場で享受するためにエンパワーされなければならないという原則を認識すべきである。農村部、都市部両方において、障害者は生産的で、収入が得られる雇用への均等な機会を労働市場で持たなければならない」と規定されている。

そして、雇用をすすめるための具体的な施策として、「政府は、障害者の通常の雇用への統合を積極的に支援すべきである。この積極的な支援は、職業訓練、奨励型の割当雇用制度、特定分野の優先雇用、小規模事業への貸付または助成、独占的契約もしくは優先的生産権、税控除、障害労働者を雇用している企業への契約協力、もしくは他の技術的・財政的支援という多様な方策で行われることが可能である。障害者を受け入れるために合理的調整 (reasonable adjustments) を行うよう政府は、雇用主に奨励すべきである」、「目的は、常に、障害者が通常の労働市場で就労することであるべきである。通常の雇用でそのニーズが満たされない障害者には、小規模の授産もしくは援助付き雇用が選択肢として可能であるべきである。これらの選択肢は、障害者に通常の市場での雇用を獲得するための機会提供を適切かつ十分に行いえているかどうかという観点から、その質を評価されるのが重要である」等が挙げられている。

また、前述の「合理的調整」のために政府がとるべく行動計画の具体的な内容としては、「(a) 職場と職場構内を多様な障害者が利用できるように設計し、適応させる方策。(b) 新技術の利用と補助具・機器の開発と生産への支援。障害者の雇用の確保と維持を可能にするために、障害者が補助具・機器を入手しやすくする方策。(c) 適切な訓練と配置、人的援助や手話通訳サービスのような継続的支援」などが例示されている。

標準規則では、各国等における実施状況をモニターするため、特別報告者の任命および国連社会開発委員会への報告が規定されている。しかし、同規則については、条約とは違い、各国政府は遵守を義務づけられていないこともあり、これまでのところあまり実効があがっていない。障害者の雇用については、先進諸国においても労働年齢の障害者の就業率は、非障害者とくらべ、きわめて低い。たとえば、OECD (2003) によると、1990 年代後半において加盟国で調査対象となった 14 カ国の労働年齢 (20~64 歳) の障害者の就業率は、重度障害者が 25%、軽度障害者が 49%で、非障害者の 68%と比べ、きわめて低い。

ましてや、開発途上国においては、障害者の就業機会はごく限られている。そのため収入が得られず、貧困生活を強いられているものが少なくない。世界銀行（2000）によれば、アジア太平洋地域における開発途上国の障害者約3億7千万人の40%以上に相当する約1億6千万人が、1日の収入／消費が1ドル以下の貧困生活者とされる。

（2）障害者の権利条約草案

前述したように、国連では1980年代以降、行動計画や標準規則等を中心に障害者の「完全参加と平等」の実現をめざし、取り組みがすすめられてきたが、行動計画や標準規則は、各国政府に対して拘束力を持たないこともあり、必ずしも期待したような効果があがっていない。

そのため、そうした取り組みをさらに強化するものとして、2001年の第56回国連総会でメキシコ政府のイニシアチブにより「障害者の権利及び尊厳の促進及び保護に関する包括的かつ総合的な国際条約（以下、障害者権利条約という）案検討のための特別委員会の設置」に関する決議案が提案され、採択された。この決議案に基づき設置された特別委員会は、第1回が2002年7～8月、第2回が2003年6月にそれぞれ開催された。そして、第2回特別委員会および同年の第57回国連総会での決議に基づき、特別委員会のもとに、同条約草案を起草するための作業部会が設けられた。

同作業部会は、政府代表27名（アジア地域からは、日本、中国、韓国、インド、フィリピン、タイおよびレバノンの7カ国の政府代表が参加）、障害NGO代表12名（国際障害同盟を構成し、主に障害種別を代表する7国際NGO（リハビリテーション・インターナショナル、障害者インターナショナル、インクルージョン・インターナショナル、世界盲人会連合、世界ろう連盟等）にくわえ、各地域を代表する5地域障害NGO）および国内人権機関代表1名をあわせ、全体で40名から構成される。このように作業部会に12名の障害NGO、とくに障害当事者団体代表が正規のメンバーとして参加し、その意見が草案に反映されたこと、またそれにくわえ、特別委員会にも障害NGO関係者がオブザーバーとして参加し、発言を許されたのは、国連史上きわめて画期的なことと云える。

2004年1月に開かれた作業部会でつくられた障害者権利条約草案は、前文と25の条文から構成される。この草案は、あくまで特別委員会での条約交渉のたたき台と位置づけられているため、前文と全25条の草案には、様々な意見が脚注として示されている。

この草案の条文のうち、障害者の雇用に言及しているのは、第22条〔労働（work）の権

利]である。同条では、「締約国は、障害者の労働の権利を認める。この権利は、障害者の平等の機会及び待遇を促進するため、障害者が自由に選択し、又は引き受けた労働を通じて生計を立てる機会を含む。締約国は、この権利を保護するための適当な措置を講じる」と規定し、その措置の内容として、10項目が挙げられている。その主なものは、「(a) すべての障害者に開かれ、インクルーシブであり、かつ、利用可能な労働市場及び労働環境を促進すること。… (c) 開かれた労働市場における障害者の雇用機会及び昇進を促進すること（自営の機会、自己の事業を起こす機会、並びに職業を求め、それに就き及びそれを継続する際の支援を含む）。(d) 雇用主が、積極的差別是正（affirmative action）措置、奨励制度及び割当雇用制度等を通じて、障害者を雇用することを奨励すること。(e) 職場及び労働環境における障害者の合理的配慮（reasonable accommodations）を確保すること」などである。

雇用上の差別禁止措置としてもっとも注目されているのが、(e)でとりあげられている「合理的配慮」である。合理的配慮については、草案第7条[平等及び非差別]4で、「締約国は、平等についての障害者の権利を確保するため、障害者がすべての人権及び基本的自由を平等な立場で享有し及び行使することを保障するための必要かつ適当な変更及び調整と定義される合理的配慮を提供するためのすべての適当な措置（立法措置を含む。）を講ずることを約束する。ただし、このような措置が不釣り合いな負担を課す場合には、この限りではない」と規定されている。（作業部会では、「合理的配慮の欠如がそれ自体差別を構成する」という意見がEUなどから出されたが、その一方で「民間主体の側の合理的配慮の欠如を非差別原則の侵害とすることは不適切」との意見も少なくなく、作業部会としての統一見解を出すには至らなかった。）

第22条では、合理的配慮について具体的には規定されていないが、作業部会での議論を踏まえ、「作業部会の構成員の中には、雇用の文脈において、合理的配慮を行う義務がとくに重要であることを強調して、この条約における合理的配慮に関する他の条文草案に加えて、労働の権利のもとで合理的配慮に関するいっそう詳細なパラグラフが入念に仕上げられるべきであると考えた者もいる」という脚注がつけられている。

2004年5～6月および8～9月に開かれた第3回および第4回特別委員会では、この草案をベースとして条約交渉がはじまったが、全体で114にも上る脚注からも明らかなように、多様で、しばしば相反する意見を整理・調整し、条約の成案づくりをすすめることの困難さが理解できる。2005年には、1～2月に第5回特別委員会、8月に第6回特別委員会が予定されている。これまでの特別委員会での審議ペースからみて、条約成案ができあがり、国連総会に諮られるまでには、少なくともあと数年はかかるものと予想される。

2 国際労働機関（ILO）の取り組み

ILO は国連専門機関のひとつであり、国際労働条約と勧告を通じて国際労働基準を設定するとともに、条約については、条約を批准した各国政府に定期的報告書提出を義務づけることを通して、各国内での実施状況をモニターしている。

ILO が障害者の雇用・職業問題に総合的に取り組むこととなったのは、1944 年の ILO 総会での「障害者の職業リハビリテーションに関する勧告」（99 号勧告）採択以降と云える。

(1) 159 号条約および 168 号勧告

1944 年に ILO 総会で採択された 99 号勧告は、わが国の身体障害者雇用促進法制定（1960 年）の大きなきっかけとなるなど、採択以来 1970 年代まで障害者の職業リハビリテーションおよび雇用に関する国際基準となってきた。しかし、障害者の「完全参加と平等」実現をめざす世界行動計画等、国際障害者年以降の国連をはじめとする国際的な動きを踏まえ、1983 年の ILO 総会で「職業リハビリテーション及び雇用（障害者）に関する条約」（159 号条約）および同勧告（168 号勧告）が採択された。

159 号条約は、条約を批准した各国（2004 年 12 月 1 日現在の批准国数は、77 カ国）が障害者の一般就職の促進を目的とした職業リハビリテーションと雇用政策を機会均等の原則に基づき策定し、実施するとともに、それを定期的に検討することを求めている。159 号条約にあわせて採択された 168 号勧告は、99 号勧告を補足するもので、159 号条約よりもさらに具体的な内容を持つものである。

159 号条約では、「第 2 条の（障害者の職業リハビリテーション及び雇用に関する）政策は、障害を有する労働者と労働者一般との間の機会均等の原則に基づく、障害を有する男女の労働者の間の機会及び待遇の均等を尊重する。障害労働者との間の機会及び待遇の実効的な均等のための特別な積極的措置（positive measures）は、他の労働者を差別するものとはみなさない」（第 4 条）と規定している。

ILO は、政府、労働者団体および使用者団体の三者構成となっていることから、加盟国政府は、159 号条約に基づく職業リハビリテーションおよび雇用政策の策定および実施に関して、「代表的な使用者団体及び労働者団体と協議する」のは当然であるが、それに加え、「障害当事者団体の代表的団体及び障害者のための代表的団体とも協議する」（第 5 条）と規定している。つまり、ソーシャルパートナーである労使に加え、障害当事者団体等の意見も障

害者の職業リハビリテーションおよび雇用政策に反映しうるようにすることで、労働における障害者の「完全参加と平等」の実現が意図されている。

また、168号勧告では、「障害者は、可能な場合には、自己の選択に対応し、かつ、その適性が考慮された雇用に就き、それを継続し、かつ、それにおいて向上することについて機会及び待遇の均等を享受すべきである」とし、「(10) 障害者の雇用機会で、労働者一般に適用される雇用及び賃金の基準に合致するものを増大するための措置」として、「(11a) 開かれた労働市場における雇用機会を創設するための適当な措置（使用者が障害者のための訓練及びその後の雇用を提供すること並びにこれらの訓練及び雇用の促進のために作業場、職務設計、作業具、機械及び作業編成について合理的調整（reasonable adaptations）を行うことを奨励するための使用者に対する財政的援助を含む）をとること」、また「(13) 障害者の通常の職業生活への統合又は再統合及びそれによる社会への統合又は再統合を確保するため、特別の援助措置（障害者が適当な雇用に就き、それを継続し、かつ、それにおいて向上することができるようにするための補助機器、装置及び継続的な人的サービスの提供を含む）の必要性についても考慮すべきである」と規定している。

1993年のILO総会で、各国政府に対して、159号条約および168号勧告の適用状況を報告するよう求める決議がなされたことを受け、同条約批准国・非批准国を含め、91カ国のILO加盟国および11の非加盟国から提出された報告をベースに、ILO条約および勧告適用に関するモニタリング機関である専門家委員会が行った調査研究結果が、「159号条約及び168号勧告の規定の実施に関する一般調査報告」（1998）として1998年のILO総会で報告されている。専門家委員会は、同報告のなかで、「障害者の機会均等および待遇の平等の原則には、国際競争および労働市場の規制緩和により特徴づけられた環境にとくに留意する必要がある」と指摘している。つまり、市場をめぐる国際競争の激化や市場経済化により、障害者雇用にも相当の影響が出てきていることに注意を喚起しているわけである。

なお、ILOは1958年の総会で、「差別禁止（雇用及び職業）条約」（111号条約）を採択している。同条約は、「いかなる差別も排除するという観点から、雇用及び職業にかかる機会と待遇の均等を促進することを意図した国の施策を宣言・追及すること」を加盟国に求めるもので、ILO理事会では現在、障害者についてもこの条約の対象に含まれるということをとくに言及することを検討している、といわれる。

（2）「職場において障害をマネジメントするための実践綱領」

障害マネジメントとは、「個人のニーズ、労働環境、企業のニーズおよび法的責任に取り組

む、連携の取れた努力を通じて、障害者の雇用を促進することを意図した職場でのプロセス」と定義される。

「職場において障害をマネジメントするための実践綱領」（2001、以下、実践綱領という）は、ILO 理事会（2001年3月）の決定に基づき2001年10月ジュネーブで開催された政府、労働者団体および使用者団体の三者構成専門家会議における検討を経て、全会一致で採択されたものである。

実践綱領には、159号条約および168号勧告が1983年に採択されて以降に生じた、障害の概念、合理的配慮、援助付き雇用といったサービス等の変化が反映されている。それは、大、中または小企業、民間部門または公共部門を問わず、障害関連問題について適切なマネジメントが行われれば、障害者は自分の技能と能力に合った職務を通じて職場で大きな貢献をすることができ、その結果、雇用主は障害者を雇用することから利益を得る、という信念に基づき、雇用主に積極的な障害マネジメント戦略を採用するよう奨励することを意図している。

実践綱領は、原則として雇用主向けのものであるが、障害者の雇用機会の促進を支援する法制や社会政策の枠組みをつくること、およびインセンティブの提供については、政府がきわめて重要な役割を果たすことから、職場内での雇用主および労働者代表の一般的責務に加え、行政当局の責任についても触れられている。さらに、この綱領の目的達成のためには、障害者の参加とイニシアチブの重要性が強調されている。つまり、障害マネジメントは、政府、労使団体および障害当事者団体等の積極的な協力のもとに実施されれば、もっとも効果的とされる。

障害マネジメントの具体的取り組みのひとつとして、「障害労働者を採用したり、または、雇用継続する際に、本人が職務を効率的に遂行できるようにするために、場合によっては、単一または複数の調整（adjustments）を必要とするかもしれない」とし、「調整」が取り上げられている。この「調整」は、アクセシビリティと改造（restructure）から構成される。改造の具体的内容としては、ワークステーションや道具・設備の改造、職務のうち、当該障害者に遂行不可能な部分を取り除いて別の課業との入替、ならびに労働スケジュールの柔軟性等が含まれる。

実践綱領は、法的拘束力を持つものではなく、国内法と慣行に従って各国政府が自発的に適用することとされているため、各国でどの程度実践されているかは、明らかではない。

(3) 「ディーセント・ワークへの障害者の権利」

ILO の主な目標は、障害者も含む、男女がディーセント・ワークを確保するために、均等な機会を促進することであり、ディーセント・ワークとは、「自由、公正、安全、人としての尊厳という条件での生産的な仕事」とされる。そうした観点から、本書「ディーセント・ワークへの障害者の権利」（2003）は、障害者の権利条約の訓練・雇用に関する条文の起草の参考となる材料を ILO として国連・特別委員会に提供することを意図して、2003 年はじめに出されたもので、全体で 4 章から構成される。

第 1 章では、障害者の訓練・雇用に関連する国際規約・政策およびイニシアチブ等、第 2 章では、働くことを希望する障害者に開かれた仕事と雇用の選択肢（一般雇用、保護雇用、援助付き雇用および社会的企業）についての各国での取り組み、第 3 章では、障害者の職業への参加をすすめるための雇用サービス、就業に向けての訓練、財政的支援、技術的および個別支援、雇用率制度、差別禁止法、障害マネジメント、（政策立案・決定過程に障害当事者団体等が参画できるようにするための）協議機構などについて、各国での実施状況が取りまとめられている。そして、第 4 章では、「ディーセント・ワークへの権利」に関連して、障害者権利条約に含まれるべき事項が提案されている。その提案の主なものは、次のとおりである。

- ・「本人の能力に応じた雇用を確保し、維持する権利、ないしは、自由意志で選んだ、有用で、生産的かつ報酬のある雇用に就く権利」
- ・「雇用及び職業の問題で、障害を理由に差別されることなく、機会の均等及び平等な待遇を確保すること」
- ・「障害労働者との間の機会及び待遇の実効的な平等をめざす特別な差別是正措置（positive measures）は、他の労働者を差別するものとは見なさないこと」
- ・「障害を理由とする、訓練及び雇用分野の直接的、間接的な差別を禁止する適当な法律をつくり、採択するよう政府に奨励すること。そうした法律は、(1) 募集及び選考、職業指導、訓練及び再訓練、雇用及び労働条件、給与、雇用維持、解雇及び昇進に適用されること。(2) 機会と待遇の平等を確保するために、必要な場合、雇用主により「合理的配慮」が提供されるべきであるという要件が、含まれること」
- ・「使用者及び労働者の代表的団体、ならびに代表的な障害者団体は、障害者の職業リハビリテーション及び雇用政策の実施について協議を受けるべきであること」

3 欧州連合（EU）の取り組み

EUの障害者雇用施策のベースとなっているのは、2000年に出された「雇用及び職業における均等待遇の一般的枠組を設定する理事会指令」（以下、均等待遇指令という）である。

この均等待遇指令の前提となっているのは、1980年代以降の次のような一連の動きと云える。

1983年「障害者の社会統合のための第1次行動計画（1983～87年）」

1988年「障害者のための第2次行動計画『ヘリオス（Helios）I』（1988年～91年）」

1993年「障害者のための第3次行動計画『ヘリオスII』（1993～96年）」

1996年「障害者の機会均等に関する文書—障害者に関わる共同体の新たな戦略」など。

なお、1989年に制定された社会憲章（Social Charter: the Community Charter on Fundamental Social Rights of Workers）では、「障害者はすべて、出身地やその障害の程度にかかわらず、社会、職業上の参加を目的とする、より具体的な諸施策を受ける権利を有する。障害者が職業生活を営むことができるよう、積極的な職業訓練、職業上の参加および適応をすすめるべきである」と規定されている。この憲章は、EU条約（1993年発効。通称マーストリヒ条約）において社会政策議定書として引き継がれ、英国を除く、当時のすべての加盟国が調印している。

1996年に行われた同憲章の改正で、雇用主が通常の労働環境で障害者を雇用し、それを維持するよう奨励すべく、あらゆる措置を通してこれらの人びとの雇用へのアクセスを促進すること」が追加された。

さらに、1996年12月の「障害者の機会均等に関する議会および加盟国政府代表会合」では、「障害を理由とするいかなる形での差別を撤廃すること、機会均等化に関する必要な政策をつくること、障害者の社会参加のため国の方針で規定された指向（orientation）を考慮すること、EUの法制、施策およびイニシアチブに関するあらゆる関連提案において、障害者の機会均等を創出するための原則を考慮すること」などを含む決議がなされている。その決議等を受け、1997年に全加盟国が調印した「アムステルダム条約」第13条では、障害を理由とする差別の禁止が規定されている。

(1) 均等待遇指令

同指令は、雇用・職業上の差別と闘うことをねらいとしたもので、特定の宗教または信仰、

特定の障害、特定の年齢、あるいは特定の性的指向を根拠とした直接、間接的差別の禁止を規定している。この規定は、選考基準、採用条件、職業指導、職業訓練、雇用および給与も含む、労働条件に適用される。

障害に関連して、同指令第 5 条で「合理的配慮」として、「事業主は必要な場合、障害者が雇用に参加したり、昇進すること、あるいは訓練を受けることへのアクセスを持つことができるよう、適切な措置をとらなければならない。ただし、こうした措置が、事業主に「不釣り合いな負担」を課す場合には、この限りではない」、そして「合理的配慮の欠如は、差別を構成しうる」と規定している。EU 加盟国は、2003 年末までにこの指令を踏まえ、国内法に必要な改正を加えなければならないことになっているが、障害と年齢に関する規定については、2006 年末までその適用を延期することができる、とされる。

因みに、この指令を受けて、2003 年に改正されたオランダの「障害又は慢性疾患についての平等待遇に関する法律」では、その第 2 条で、「差別禁止とは、その禁止が課せられる者は、それが彼らに不釣り合いな負担を課さないかぎり、ニードに応じて効果的な改善（modifications）を行わなければならないということの意味する」と規定されている。そして、雇用主が、合理的配慮を行わなかったことは、即、差別とみなされ、従業員個人が訴訟を提起することもできる。

(2) 障害者の機会均等欧州行動計画

1993 年に障害者の機会均等化に関する標準規則が国連総会で採択されたことを記念して、2002 年に EU 議会は、その 10 周年にあたる 2003 年を欧州障害者年とすることを宣言した。同障害者年の目的は、障害者の権利および様々な形での障害者差別について、一般市民の意識啓発を目的としたものである。欧州障害者年の前年にあたる 2002 年 3 月マドリッドで開かれた欧州障害者会議で採択されたマドリッド宣言では、「差別禁止と差別是正措置をあわせて実施することで、障害者のソーシャルインクルージョンが達成しうる」とし、それを実現化するために、2003 年 EU 委員会で策定され、EU 理事会および議会に対して声明として提出されたのが、「障害者の機会均等：欧州行動計画」である。この行動計画は、2010 年までの多年度にわたるもので、その目標は、障害問題を共同体の関連政策にメインストリーム化し、障害者の統合を推進するため重要領域で具体的な行動を展開することである。

同計画では、2000 年現在 EU 諸国（当時の加盟国 14 カ国）の労働年齢人口の 14.5% に相当する約 2,600 万人が何らかの障害を持っていること、非障害者のほぼ 65% が就業しているのに対し、障害者についてはその割合は 42% にすぎないこと、一方、経済活動をしていない

者の割合は、非障害者 28%に対し、障害者はその倍近い 52%を占めることを指摘し、雇用がソーシャルインクルージョンにとってもっとも重要な要素であるため、行動計画の最初の実施段階—2004～05 年で展開されることとなっている—で、障害者の雇用の促進に必要な条件をつくることに焦点が当てられる。その具体的な雇用関連優先行動としては、①差別との闘いを含む、雇用へのアクセスおよび雇用の維持、②雇用可能性、適応性、人間的発達および公民権を支援し、向上させるための生涯学習、③障害者をエンパワーし、それにより雇用へのアクセスを促進するための新技術、および④職場における参加ならびに経済・社会への統合を改善するための公共建築環境へのアクセシビリティが、挙げられている。

なお、行動計画と関連して、障害者も含む、労働市場で不利な立場にある人びとの統合の促進と差別と闘うための EU 加盟国の雇用戦略ガイドラインである欧州雇用戦略が 2003 年に改正されたが、同戦略でも 2010 年までに各加盟国が、労働市場で不利な立場にある人々とそれ以外の人びととの間に存在する失業ギャップを相当程度減らすことが目標として掲げられている。そして、同雇用戦略では、障害者を含む、労働市場で不利な立場にある人びとのみを対象としたアプローチから、一般労働者を対象とした対策への統合を意図したメインストリーム・アプローチへの転換や、加盟国において大量失業と闘うための積極的政策としては、障害者をはじめとする労働市場で不利な立場にあるグループを含め、個々人のニーズにあわせた個別化政策への移行の重要性が、指摘されている。また、障害者のための具体的な対策としては、次のような取り組みが挙げられている。

- ・ 職場は、障害労働者のニーズを考慮し、必要ならば、(合理的) 配慮がなされなければならないこと。
- ・ 加盟国は、会社が障害労働者を採用する際、その賃金経費および社会保険料を 1 年間について 60%まで補助しうる。また、低生産性および建物・施設の改造や特別援助にかかる経費を補償するため、補助金を給付できること。
- ・ 企業の社会的責任 (CSR) に関連して、「障害者雇用を目指す企業の社会的責任アプローチと経験の啓発および普及を引き続いて促進すること」。

(3) 「欧州障害者年へのソーシャルパートナー宣言 ～障害者の機会均等化および雇用アクセスの促進～」

「欧州障害者年へのソーシャルパートナー宣言—障害者の機会均等化および雇用アクセスの促進—」(2003) は、2003 年 1 月欧州障害者年にあたって欧州の代表的労使団体である、欧州労働組合連合 (ETUC)、欧州産業・使用者連合ユニオン (UNICE/UEAPME) および大衆参加企業・一般経済利益企業欧州センター (CEEP) により共同で出されたもので、そ

のなかで、欧州で障害者の雇用機会を改善するため、次のような勧告を行っている。

- ・雇用主は、障害者のため、均等機会方針をつくることを計画し、こうした方針をすべての管理職—とりわけ、採用および人的資源・従業員を担当する者の意識啓発に強調をおく—および従業員とその代表に周知させること。
- ・労働組合は、組合員と一緒に障害問題を検討するよう努力し、この領域で均等機会方針をつくり、労働組合方針にそれらを統合すること。
- ・ソーシャルパートナー（つまり、労使）は、適切なレベルで、団体協約に結び付けうる団体交渉を通し、あるいはその会員の行動を通して、①差別禁止を課すこと、②障害でなく、能力を強調すること、③障害者雇用を会社にとって建設的要素として促進すること、④個別事情に合わせたアプローチを通じた解決の多様化をはかること、⑤より広い地域のあらゆる関係者を動員すること、という障害者雇用を成功させるための5つの解決の鍵となる要素を考慮に入れ、障害者の利益となるよう均等機会を促進するよう努めること。

ETUC、UNICE/UEAPME および CEEP は、欧州障害者年を成功させるため、自らの取り組み（commitment）を再確認するとともに、障害者の雇用可能性にインパクトを持つ立場にある様々な関係者に次のことを要請している。

- ・障害者雇用のための効果的な戦略を定義し、実施するためあらゆる適切なレベルで協同するとともに、力を合わせること。
- ・あらゆる関係者を動員する、社会・労働市場へのインクルージョン・アプローチを採用すること。
- ・これらの分野で好実践事例の交換を促進すること。

また、欧州商業・流通業界の代表的労使団体である、ユーロ商業（Euro Commerce）およびユニ・ヨーロッパ商業（Uni-Europa Commerce）も欧州障害者年にあたって「欧州・流通部門における障害者の雇用および統合の促進に関する声明」（2003）を出している。

その声明では、「障害者雇用支援は、政労使および障害者自身が協力する必要がある、それは共同責任である。ソーシャルパートナーである労使は、障害者の労働生活ニーズにもっと注意を払うべきである。労使は、障害者および障害者を労働生活に統合することに対する否定的な態度と闘う相互の責任がある。障害マネジメント戦略は、個々の障害従業員および可能な場合には、障害当事者団体を含めて相談した上で、労使協議を通して策定されるべきであり、その戦略は、機会均等政策および実践の一部とされなければならない。可能な場合に

は、障害者のインクルージョンを支援する措置が、労使協議のテーマとされるべきである」などが謳われている。

そして、この声明をフォローアップするため、「労使は、障害者の雇用と労働生活への統合を支援する好実践事例を集め、普及させること、および障害者の統合の促進を労使協議に含めるべきであること」などが、提案されている。

4 各国における取り組み

各国における障害者の雇用機会を拡大するための法制度としては、公的機関や民間企業に従業員数の一定割合について、法で定義された障害者の雇用を義務づける「雇用率制度」アプローチと、雇用上の差別を禁止する「障害者差別禁止法」アプローチの2つに大別されるが、Patricia Thornton (2004) は、それに加え、第3のアプローチとしてカナダの「雇用衡平法」(Employment Equity Act) アプローチを挙げている。このアプローチでは、「雇用がすすまない原因は障害者でなく、雇用団体にある」ということが仮定されている。したがって、(個人の権利を守る) 権利法を補完するため、雇用団体の対応の改善に焦点が当てられる。

(1) 障害者差別禁止法アプローチ

障害者差別禁止法の先鞭をつけたのは、1973年に改正された米国のリハビリテーション法で、これは連邦政府と契約を結ぶ特定の企業や、連邦政府から補助を受ける公・民の機関・団体等における障害者差別を禁止するもので、それを一定規模以上の民間企業にまで拡大したのが、1990年に制定された「障害を持つアメリカ人法」(ADA) である。

ADAの影響もあり、1990年代以降、障害者差別法を新たに制定したり、既存の関連法に障害者差別禁止条項を盛り込む国が増えている。主な国としては、英国、カナダ、オーストラリア、ニュージーランド、フィリピン、南アフリカ等が上げられる。Theresia Degener (2001) によれば、国連加盟国(1999/2000)の4分の1以上が何らかの障害者差別禁止法を持ち、それらの法律の焦点は、雇用上の差別に当てられている、とされる。

障害者差別禁止法との関連で注目されているのは、「合理的配慮」あるいは「合理的調整」である。合理的配慮の概念は、障害の社会モデルの考え方を反映し、「社会が障害者に配慮すべく変わらなければならないのであって、障害者本人がバリアのある社会や労働環境に適応しなければならないのではない。また、バリアのない環境を整えることにより、障害者は非

障害者と対等の立場で職業機会の確保をめざして競争することができる」ということを意味する。

しかし、これは新しい概念であるため、障害者差別禁止法のなかでそれを規定している国は、これまでのところ米国および英国等ごく一部の国に限られている。因みに、米国の ADA では、第 101 条「定義」で合理的配慮について次のように規定されている。

(A) 従業員によって使用されている現存する施設を、障害者にとって容易にアクセスでき、かつ使用可能にすること。(B) 職務の再編成、パートタイム化又は労働時間制度の変更、空席の職位への配置転換、機器又は装置の取得又は改造、試験、訓練機材又は方針の適当な調整又は変更、有資格の朗読者又は手話通訳の提供、及びその他同様の障害者のための配慮。しかし、つぎのような「過度な困難」を伴う場合には、合理的配慮義務は、免除される。

(A) 原則。「過度な困難」とは、(B) に掲げる要因に照らして著しい困難又は出費を伴う措置をいう。(B) 考慮されるべき要因。配慮が適用対象事業体に過度な困難をもたらすことになるかどうかの判断に際して考慮されるべき要因には以下のものがある。

- a. 本法律のもとで必要とされる配慮の性質と費用。
- b. 合理的配慮の実施にかかわる 1 又は複数の施設全体の財源。その施設の従業員数。支出と財源に及ぼす影響。施設の運営に配慮が与えるその他の影響。
- c. 適用対象事業体全体の財源。従業員数を考慮した適用対象事業体の全体的事業規模。施設の数、種類及び位置。
- d. 労働力の構成、構造、機能を含む、適用対象事業体の事業の種類。適用対象事業体としての該当する施設又は施設間の地理的な遠さ、支配又は財政上の関連性。

なお、ADA の対象となる雇用主は、従業員数 15 人以上のもので、また同法の対象となる障害者は、「有資格障害者」、つまり、合理的配慮の有無にかかわらず、当人が現在就いているか又は希望する雇用上の職位の本質的機能をはたすことのできるもの、とされる。

ADA で規定される雇用上の差別を受けた障害者は、まず雇用機会均等委員会に救済措置を求める。そして同委員会が雇用主との調停に失敗した場合、裁判に訴えることになる。(いまのところ同委員会での年間あたりの救済措置件数は明らかではない。最近都内で行われたハーバード大学ロースクール客員教授マイケル・スタイン氏の「ADA と合理的配慮」と題する講演(2005 年 3 月)によれば、雇用関連の裁判での障害者側の勝訴率は、8% (1992~97 年平均) とされる。こうした実態からも、同委員会での調停が仮にうまくいかなかった場

合にも、障害者が裁判に訴えるケースは、かなり限られているものと思われる。)

また、英国の「障害者差別禁止法」では、第6条[雇用主の合理的調整義務]で、合理的調整の具体的な内容として、「施設の改造、障害者が担当する任務の一部の他者への割り当て、勤務時間の変更、リハビリテーション、職能評価または医療的手当に要する時間内休暇の認可、訓練の提供または訓練提供についての配慮、備品・設備の取得または改造、指導マニュアル等の変更、試験または評価過程の改善、(視覚障害者のための)朗読者または手話通訳者の配置」等が挙げられている。

そして、こうした調整措置を雇用主が講じなければならない合理性を判断するためには、「①当該措置が当該影響を軽減する程度、②雇用主による措置の実行可能性の程度、③その措置を講ずる場合に雇用主が負担する財政上およびその他の諸費用、ならびにその措置に伴う雇用主の諸活動に与える負担の程度、④雇用主の財源および他の蓄積の程度、⑤その措置を講ずるにあたって、雇用主が利用できる財政的またはその他の支援」が考慮されなければならない、と規定されている。ただし、それは、「障害者を処遇するにあたり、他の者を処遇する場合よりも有利にこれを処遇するよう雇用主に求めるものではない」とされる。

障害者差別禁止法で規定されている雇用上の差別を受けた障害者は、労働裁判所に提訴することになるが、訴訟には弁護士などのサポートとそれに係る経費などが必要なことから、実際に訴訟に至るケースは、それほど多くはないと云われる。また、差別禁止法による法的措置は、新たに職を求める者よりも、在職中に差別を受けた者の方が有利とされる。現に、米国および英国とも採用に関連した差別訴訟は、全体の10分の1以下とされる。

少し古い資料になるが、ミシガン大学調査研究センターの Thomas N. Chirikos 等 (2000) が、1992年に障害労働者約500人を対象に行った合理的配慮に関する調査によれば、雇用主から何らかの合理的配慮を受けたことがある障害労働者は全体の約2割で、こうした配慮のなかでもっとも多いのは、「必要に応じて仕事上の手伝いを受けられるようにすること」と「休憩の回数や休憩時間の延長およびフレックスタイム勤務」で、特別の通勤手段や特別の設備の提供のような費用のかかる配慮は、きわめて少ない。また、生産性の高い障害労働者に対する配慮が優先される、という結果になっている。このことから、合理的配慮の対象やその恩恵に浴しうる障害労働者は、実際にはかなり限られていることがわかる。

なお、Patricia Thornton (2004) は、障害者差別禁止法アプローチの短所として、次のことを指摘している。

「ほとんどの差別禁止法では、障害を『何らかの著しい生活機能制限をもたらす身体的または精神的機能障害』と医学モデルをベースとした定義となっている。障害者の障害に焦点が当てられる医学モデルの視点と、社会の側のバリア除去責任を重視する社会モデルをベースとする合理的配慮の視点は、矛盾している。米国でも連邦最高裁判所の判決で障害問題に医学モデルが適用されることが、ADA を根拠に訴訟に持ち込む際の主要なバリアとなっている。」

欧州やわが国などと比べ、経済状況が比較的によいにもかかわらず、ADA 制定後米国で障害者雇用が期待されたようには拡大していないことから、差別禁止法アプローチの有効性に疑問を呈する関係者が少なくない。

(2) 雇用率制度アプローチ

雇用率制度を持つ国は、わが国をはじめ、ドイツ、フランス、オーストリア、オランダ等の先進国に加え、中国、韓国、タイ、マレーシア、インド、クウェート、エチオピア等にも及ぶ。雇用率制度の長所としては、法定雇用率と対比しての実雇用率で、企業の障害者雇用上のパフォーマンスを評価しうることである。また、個々の障害者への差別を問題とする差別禁止法アプローチとは違い、雇用率制度アプローチは、障害者がグループとして均等の機会を妨げられている構造的な不利を認めることで、特別の差別是正措置をとることを正当化している。

一方、雇用率制度の短所は、いままでのところ法定雇用率を達成した国がないことである。わが国をはじめ、各国が雇用率制度を導入するに当たってモデルとしたドイツでも、2001年10月現在雇用率制度（現在の法定雇用率は、5%）の対象となる企業15万1,595社のうち、法定雇用率を達成している企業は、3万900社（全体の約20%）で、約80%は法定雇用率未達成である。その結果、企業全体の平均実雇用率は3.8%で、2002年の納付金徴収額は、およそ5億8,800万ユーロ（約823億2,000万円）に上るとされる。（Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung（2004））

また、フランスの場合、企業は障害者の雇用義務を、①法の対象者の直接雇用、②シェルタード・ワークショップ（保護工場）等保護雇用部門との下請契約、③障害者職業統合基金（AGEFIPH）に納付金を納めることにより障害者雇用の促進に合意することで、果たしている。1994年についてみると、納付金の支払いで雇用義務を果たした雇用主が62.8%、保護雇用部門との下請契約および納付金によるものが19.8%、保護雇用部門との下請契約のみが12.8%、つまり雇用率制度対象企業の約95%が障害者を直接雇用すること

なく、それ以外の方法で対応したことになる。(O'Reilly, A (2004a))

雇用率制度は、量としての障害者雇用の拡大には寄与しえても、その質の改善、つまり障害労働者の地位の向上には必ずしも役立ってはいない。Patricia Thornton (2004) は、「雇用率制度によって雇用された障害者が、低レベルの仕事に従事させられるとしたら、潜在的失業に寄与しかねない」と指摘している。

L. Waddington (1996) によれば、雇用率制度に関するより基本的な批判は、「ほとんどの障害者は、障害を持たない者と仕事上で対等に競い、実力で勝つことはできない。そのため何らかの法的介入がなければ、障害者は従業員の一定の割合を占めることすらできない」という仮定に基づいていることである。こうした仮定に基づく雇用率制度は、雇用主がそのような労働者を雇用する義務を逃れようとするため、永続的かつ大きな成功を得られない」ということである。

(3) カナダ「雇用衡平法」アプローチ

カナダの雇用衡平法(1986年制定)は、雇用主が、障害者およびその他の指定されたグループ(女性、原住民およびその他の少数民族)が直面する組織的なバリアを除去するための計画を策定し、実施することでそれらの人びとを労働力のなかに反映させるようにすることを、意図したものである。同法は、連邦で規制される大企業および連邦政府と契約関係にある企業に適用される。これらの企業は、障害者等のグループが労働力としてどの程度雇用されているのか、情報を集め、分析し、十分労働力に反映されていない場合には、その雇用のバリアとなっている雇用方針や慣行を特定することを求められる。対応が不十分な企業は、それを是正すべく、採用、訓練、昇進、雇用維持、職務上の配慮についての計画を策定することを求められる。雇用主は、その計画の有効性をモニターし、必要ならば修正し、その実施について従業員代表と協議しなければならない。連邦で規制された雇用主は、職種グループおよび給与レベルごとに毎年報告を求められる。報告を怠ったり、報告漏れがあった場合1万カナダドル(約90万円)以下の罰金が科せられる。そして、雇用衡平法の実効性を担保するため、人権委員会が、計画の遵守状況について企業に立ち入り検査を行う権限をもつ。雇用主が計画を遵守していない場合には、制裁が行われることもある。

カナダ雇用衡平法は、障害者等の雇用の量および質の両方の確保をめざしたもので、障害者差別禁止法アプローチおよび雇用率制度アプローチの短所を克服する可能性をもつものと評価しうるが、その課題は、現在のところ同法の対象となる企業が、連邦政府の規制を受けるか、あるいは連邦政府と契約関係にあるものに限られていることから、障害者等の雇用拡

大への寄与度は、それほど高くはないことである。同法が全国的なインパクトを持ちうるには、州レベルへの適用拡大を図る必要があるが、その実現は、制度上からも、相当困難と思われる。

なお、英国では、カナダ雇用衡平法アプローチを参考に、公共部門について障害者の機会均等を法的に義務づけることが検討されているようである。

5 おわりに

現在国連特別委員会で検討されている障害者権利条約草案でも、「障害者の事実上の平等を促進することを目的とする特別措置は、この条約に定義する差別と解してはならない」（第7条）と規定されていることにも象徴されるように、障害者の雇用機会の均等と待遇の平等を達成するためには、障害者差別禁止法アプローチと雇用率制度等の特別の差別是正措置アプローチを組み合わせた取り組みの必要性が認識されてきている。現に、EUの均等待遇指令でも、差別是正対策のための具体的な措置が含まれている。また、雇用率制度のモデルとされてきたドイツでも、2002年5月に施行された「障害者均等機会法」には、その目的として、「社会法典以外の領域で、障害者差別を禁止し、障害者の公的な生活や日常活動の多くの領域でその平等の権利を確実にするよう援助すること」が謳われている。

しかし、たとえ障害者差別禁止法アプローチと特別の差別是正措置アプローチを組み合わせたとしても、そうした法的取り組みだけでは、障害者の雇用機会の均等と待遇の平等を達成するには、十分ではないと思われる。こうした法的アプローチに加え、障害者の能力開発をすすめるための教育や職業訓練の向上、ソーシャルパートナーである労使だけでなく、障害当事者団体などの参加を得ての障害者施策の策定や障害マネジメントなどの推進、企業の社会的責任（CSR）の一環としての障害者雇用への取り組みとそれに一定の評価を与える市民社会側の姿勢などが、相俟ってこそ、障害者の雇用機会の均等と待遇の平等実現に向けて、目に見える形で大きな前進がなされることになるだろう。しかし、そのために今後取り組むべき課題が、各国とも少なくないのが、現実である。

文献

長瀬修・川島聡編著、2004、『障害者の権利条約—国連作業部会草案—』明石書店

長瀬修訳、1994、『障害者の機会均等化に関する基準規則』日本障害者協会

日本障害者雇用促進協会・障害者職業総合センター、1999、『欧米諸国における障害者の雇用政策の動向』

日本障害者雇用促進協会・障害者職業総合センター、1998、『欧米諸国における障害者の就

業状態と雇用支援サービス』

日本弁護士連合会人権擁護委員会編, 2002, 『障害のある人の人権と差別禁止法』明石書店
松井亮輔, 2002, 「アジア太平洋障害者の十年最終年を迎えて—国連 ESCAP の動向—」『月
間福祉』10月号 12~19頁

Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung, 2004, Rehabilitation and
Participation of Disabled Persons

Chirikos, Thomas N., 2000, “Employer Accommodation of Older Workers with
Disabilities: Some Empirical Evidence and Policy Lessons”, Blanck, Peter D. ed,
‘Employment, Disability and the Americans with Disabilities Act: Issues in Law,
Public Policy and Research’, Northwestern University Press, pp.228~257

Commission of the European Communities, 2003, Communication from the Commission
to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social
Committee and the Committee of the Regions, ‘Equal opportunities for people with
disabilities: a European Action Plan’

ETUC, UNICE/UNEAPME, CEEP, 2003, ‘Declaration of the Social Partners for the
European Year of People with Disabilities: Promoting equal opportunities and access
to employment for people with disabilities’

ILO, 2001, 『職場において障害をマネジメントするための実践綱領』ILO 事務局、本書の
「参考資料」として再掲。

ILO, 1985, ‘Basic Principles of vocational rehabilitation of the disabled: Third revised
edition’

OECD, 2003, Transforming Disability into Ability—Policies to Promote Work and Income
Security for Disabled People—(岡部史信訳『図表でみる世界の障害者政策』明石書店、
2004年)

O’Reilly, Arthur, 2003, The Right to Decent Work of Persons with Disabilities (Skills
Working Paper No.14), ILO (松井亮輔監訳・工藤正・香山千加子訳「ディーセントワ
ークへの障害者の権利(上)(中)(下)」『リハビリテーション研究』No.119~121日本
障害者リハビリテーション協会)。本書の「参考資料」として再掲。

Perry, Debra A., 2004, ‘New Directions towards Decent Work for People with Disabilities:
ILO Perspectives on Employment and Skills Development’, KEPAD International
Symposium on Disability Employment: Creation of a New Employment Strategy –
Participation and Opportunities, Oct. 12 – 14

Thornton, Patricia, 2004, ‘New Directions in Disability Employment Policy’, KEPAD
International Symposium on Disability Employment: Creation of a New Employment
Strategy – Participation and Opportunities, Oct. 12 – 14

UNI-Europa Commerce and EuroCommerce, 2003, 'Statement on promoting employment and integration of disabled people in the European commerce and distribution sector'

Waddington, L., 1996, 「ヨーロッパにおける障害者雇用の再確認：雇用率制度から差別禁止法へ」『比較労働法ジャーナル』 Vol.18 No.62 62～101 頁

終章 これからの課題

～障害者の法定雇用率の達成・雇用拡大に向け、
もっと「適正な雇用管理」をすすめ、モニタリングのシステムづくりを～

以上の各章の分析・検討をふまえて、以下ではこれからの企業の対応、それに対する支援強化という視点を中心に、政策的インプリケーションを整理しておきたい。

1. < **CSR と障害者雇用** > 経済同友会の『企業白書』でも指摘されている通り、現代の企業には、環境や人権、労働などにも配慮する社会的責任（CSR）を重視したコーポレート・ガバナンスが求められてきており、企業のコンプライアンス（法令・倫理等の順守）はその実現の重要な前提条件である。本書では雇用分野の一つの例として、強い法的強制力をもつ障害者雇用に関する法定雇用率制度に注目、企業における障害者雇用の拡大の条件等について検討してみた。

この10年間、「法定雇用率」の未達成企業割合は増加傾向をたどり、現在、法定雇用率を達成している企業割合は半数以下と少ないのが現状である。つまり、未達成の障害者雇用の部分を「納付金」の選択という形で対応している企業が多いことを示している。しかし他方では、近年、CSRの目標あるいは成果指標として「法定雇用率」の達成や「障害者雇用」の取り組みをあげている議論は多くみられ、この点での一般的、共通の理解ができつつあるとさえいえる。さらに、身体障害者や知的障害者だけでなく、新たに精神障害者についても雇用率の実績にカウントすることが検討されていること、現在、多くみられる福祉関連組織での「福祉的就労」から一般企業での雇用拡大が政府の重要な政策となってきたこと、政府は2007（平成19）年度までに雇用障害者数を現在の約50万人から60万人へとする計画目標数値を公表していること、これらの新しい動きをみても、現代企業にとっては障害者の法定雇用率の達成や障害者雇用の拡大への対応が一層強く求められる時代になってきているとみてよいだろう。

2. < **障害を配慮した雇用条件・職場環境の調整をもっと進める** > 法定雇用率制度では、雇用量に対する規制をしているが、それだけでは障害者雇用の拡大は余り期待できない。障害を配慮した雇用条件・職場環境の調整、つまり「適正な雇用管理」の実施があわせて重要であるが、それは企業の自主的判断に任されているのが現状である。また、法定雇用

¹ 以下は、議論の厳密さには欠けるかも知れないが総括的な概観を提供することになるものとする。「政策研究」には、こうした部分が必要である。なお、意見に属する部分には執筆者の個人的な見解が多く含まれており、労働政策研究・研修機構を始めいかなる組織としての見解を示すものではないと理解されたい。

率の未達成企業から徴収した「納付金」を原資として、障害者雇用に伴う経済的負担を企業間で相互に調整したり、環境の整備等の補助金という形で支給していく制度はできている。しかし、具体的にどのような雇用条件・職場環境の調整を実施するかはあくまで企業の自主的判断に任されているのが現状である。法定雇用率の実現や障害者雇用の拡大には、雇用の入口や出口に対する法的強制力の強化だけでなく、採用入社後の「適正な雇用管理」の実施が重要となってくることは法律や「障害者雇用対策の基本方針」(厚生労働省:2003)、「職場において障害をマネジメントするための実践綱領」(ILO:2003)などではうたわれているが、その実行が担保されているわけではないことが大きな限界としてある。近年の国際的潮流のなかで強調されてきている障害者差別禁止法アプローチでは、ADAなどをみても明らかであるが、企業に対して障害者の個々の状態に応じた配慮(=「合理的な配慮」)を強制、これを差別禁止の重要な要件としている。そして、この「合理的配慮」の内容は、「適正な雇用管理」の実施ということともほぼ重なっているといえる。現在の日本の雇用率制度においても雇用量の規制だけでなく、「適正な雇用管理」の実施がもっと促進されるような枠組みの本格的検討が必要な段階にきているといえる。『小規模事業所モデル就業規則改訂版』(全国労働基準関係団体連合会、平成15年11月)において、入社後に障害をもった中途障害者の退職を当然視するモデル就業規則を、「(普通解雇)第40条1-④精神又は身体障害については、適正な雇用管理を行い、雇用継続に配慮してもなお業務に耐えられないと認めるとき」とし、事業主に職場環境改善を義務づけた事例(村中亜矢:2005)なども、これからの枠組みづくりの検討にあたっては参考となろう。

障害者職業総合センターでは、企業が行なう「合理的配慮」(あるいは「適正な雇用管理」)の内容の標準はなにかを社会的に常に明らかにしておくことが環境調整を促進していく上では重要だという視点から、事業所調査から収集したデータや海外での事例情報を含めた「障害者雇用支援総合データベース」の開発を進めている(春名由一郎:2004)。これらの情報の整備・共有化は不可欠だが、障害をもつ当事者からの訴えを含め障害者に対するアクセス、アコモデーション(調整)、権利、平等などを保障していくことも重要となってきている。これからの企業には障害者の「適正な雇用管理」や「合理的配慮」、人権配慮等を組み込んだ新しい人的資源管理(HRM)が求められるようになってきたといえる。また、これからのCSR経営では、「適正な雇用管理」や人権配慮(=「合理的配慮」)を実施しながら、法定雇用率の実現や障害者雇用の拡大をはかることが基本で、その実現に向けた企業の役割・責任は非常に大きくなってきているといえるだろう。

3. <「企業・職場」や「地域」をベースとした雇用支援サービスの強化> 新しい国際障害分類(WHO「国際生活機能分類(ICF)」:2001)では、従来の医療モデルだけではなく社会モデルも取り入れ、障害状態は障害者を取りまく生活環境によっても大きく異なって

くるという新しい障害観を提示した（厚生労働省・障害保健福祉部：2002）。そこでは、障害状態が多様であることを認め、障害状態の改善にはそれだけ環境調整が重要視されるようになり、これまでとは違った見方となっている。支援サービスの充実を含めた環境調整の結果、これまで企業にとって雇用の対象となりにくかった精神障害者を含む重度障害者もその対象となりつつある。また、これまで障害者雇用のなかで余り取り上げられることが少なかった「入社後に障害をもった従業員」（＝「採用後障害者」）の雇用継続も企業にとって大きな問題となりつつある。これからは、障害をもつ個々人の支援ニーズに対応した多様なサービスが求められており、地域の社会資源の「連携あるいはネットワーク」や「個別支援計画」にもとづくサービスが、雇用支援の分野でもより一層重要となってきている。

企業が人的資源管理（HRM）のなかに採用後障害者の雇用継続を含め障害者の「適正な雇用管理」を明確に位置づけ、地域資源を積極的に活用しながら環境調整を進めていくことがこれからはより重要である。地域の福祉サービス関連組織にいる専門・技術スタッフが、障害者が働く企業・職場に出向いて、そこをベースに支援を行なう「ジョブコーチ付き雇用」や障害者雇用の取り組みが遅れている企業が3カ月の有期雇用期間のなかで障害者雇用のきっかけづくりをする「トライアル雇用」など、サービスの提供の場が従来の地域の福祉関連組織・訓練関連組織中心から企業・職場へと大きくシフトしてきていることにも注目すべきだろう。企業・職場は狭い意味での雇用機会の提供の場だけでなくサービス提供の場という性格ももちはじめしており、その提供で果たす企業の責任はそれだけ大きくなってきているといえる。他方、地域資源の1つでもある「障害者就業・生活支援センター」などでは、アフターファイブなど企業・職場を離れた地域生活での支援もしており、企業・職場の負担を軽くすることになる職業生活と地域生活の一体化した支援の拡大が期待されている。また、大阪や東京など本社が多くある地域の障害者職業センターでは、大企業向けに企業全体の障害者雇用をすすめるシステムづくりに向けた相談・支援サービスを新しく開始している（佐藤伸司：2004）。これらの新しい動きをみると、サービスを提供する「専門職」像も従来のものと大きく異なってきている。そして、企業・職場における環境調整の促進のなかでは、「専門職」以外の「企業内の支援スタッフ」（「障害者職業生活相談員」、「企業内トレーナー」や「企業内キャリアコーディネーター」など）や職場の仲間等からの支援も重要視されるようになってきている（障害者のキャリア形成に関する研究会：2003）。現在、企業が実施している社内研修、管理職研修制度などのなかでも、「障害者雇用の対応」について積極的に取り上げていくことが求められている。

地域での多様な雇用・就業機会の創出も、障害者の能力発揮機会の拡大という点では環境調整の1つとみることができる。従来の「福祉的就労」とは別に「協同組合」「コミュ

ニティビジネス」「社会的企業」「在宅就業」などの新しい就業の機会や短時間労働、派遣、在宅勤務など雇用の多様化が進んできている。しかし、これらの就業・雇用の多様化は同時に生活の不安定化も伴うことが多くなるので、所得保障や人権擁護を含めた法的セーフティネットの構築も大きな課題として登場してきている。

4. < 障害者雇用の進展状況の情報開示やモニタリングの仕組みづくり > 企業の障害者雇用に対する理念・基本方針や取り組みの状況、法定雇用率の達成状況などの情報開示が、CSR 経営の視点からこれからはますます重要となってくるだろう。既に、企業によっては法定雇用率の実績や障害者雇用の状況をホームページで公表するところも出てきており、こうした動きはこれからますます加速、拡大していくことが望まれる。

そして、法定雇用率を実現、障害者雇用に積極的にとりくんでいる企業を社会や市場が積極的に評価していく仕組みづくりもあわせて重要となる。現在、障害者雇用の優良企業に対する表彰、雇用管理や職場環境の改善などでモデルとなるような優秀事例を募集・表彰する制度ができている。しかし、この表彰された企業については、いま以上にもっと社会に認知させていく工夫が必要であろう。近年ではさらに進展して、公共機関の発注の際に、障害者の雇用・就業維持・確保を配慮した「配慮型発注」の実施・進展もみられ、そこでは法定雇用率の実現等がその条件となるケースもみられる（障害者職業総合センター：2004）。つまり、法定雇用率を実現している企業を市場取引で優遇していこうとする動きで、CSR の進展によっては、この動きは拡大していくことが予想される。

また、政府レベルでも数値目標を含む『障害者プラン』の進捗状況を公表しはじめている（障害者施策推進本部：2004）。そのプランの障害者雇用の部分では、ハローワークの年間障害者就職件数と雇用障害者数が掲げられているが、雇用障害者数は目標達成まであと約 10 万人が不足している。日本の障害者統計は先進国のなかで比較的整備された方に属するが就業統計に関しては不備が多く、障害者と非障害者、就業者と非就業者の比較等が簡単にできず、障害者がおかれている状態を十分把握できないという大きな限界がある。アメリカで実施されている「国勢調査」や「労働力調査」のように、全国規模の一般的な人口調査で「障害手帳」の有無ではなく「活動制限の状態」から障害者を把握していくことをもっと検討すべき時期にきている。また、民間主導で企業が情報開示していくことが望ましい指標や自主点検用チェック指標等を作成、提供していくことを、政府が促進していく役割も重要となろう（厚生労働省：2004）。

障害者雇用の進展状況を、量および質の両面から常にモニタリングしながら次の対応・対策を考えていく協議機構ないしは第三者機構などの設置などについても検討する必要

がある。その構成メンバーとして労使および障害をもつ従業員の代表（および障害関係団体代表）、学識経験者（研究者）などが考えられる。そして、その設立は雇用や生活のベースとなる地域を単位として、ハローワークを核とした組織づくりも1つの案として十分考えられるだろう。浅尾裕（1998）は、「今後ますます生産性と賃金の問題が、障害者雇用の最前線において課題になる・・・／この問題は、集团的労使関係における賃金水準と配分決定のみに任せられるものでなく、障害者一人一人の働きを的確に評価しなければならない。／そこで、そうした層について障害者年俸制の創設を提案したい。年に1回、関係者が集まってその1年の働きぶりを評価するとともに、次の年の賃金を話し合うものである。関係者には、障害者本人と事業主、直属の上司のほか、成年後見人や公的な第三者機関が加わるのが望ましいが、どうであろうか」と提案している。この浅尾提案は、これからの「地域」や「企業・職場」をベースとした雇用支援サービスの提供やそのサービスの評価、進展状況をモニタリングしていく際の基本的枠組みのイメージを提示しているとみてよいだろう。

文献

- 浅尾裕，1998，「障害者雇用の経済理論的整理概論」『研究紀要』No.7，障害者職業総合センター
- 厚生労働省・障害保健福祉部，2002，『国際生活機能分類-国際障害分類改訂版（日本語版）』
<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2002/08/h0805-1.html>
- 厚生労働省，2004，『～労働におけるCSRのあり方に関する研究会～中間報告書』
- 厚生労働省・障害者雇用対策課，2004，『今後の障害者雇用対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～』（労働政策審議会意見書／平成16年12月15日発表）
- 佐藤伸司，2004，「障害のある人の福祉的就労と一般雇用～個人の意志を尊重した移行支援のあり方～大阪障害者職業センターの取組み」『第12回職業リハビリテーション研究発表会・発表論文集』独立行政法人高齢・障害者雇用支援機構
- 障害者施策推進本部，2004，『障害者基本計画に基づく、「重点施策5か年計画」の進捗状況～平成15年度～』
- 障害者職業総合センター，2004，『障害者を多数雇用する企業等への発注が障害者の雇用・就業に及ぼす影響に関する研究』（NIVR調査研究報告書No.59）
- 障害者のキャリア形成に関する研究会，2003，『障害者のキャリア形成の現状と今後の望ましいあり方について～障害者のキャリア形成に関する研究会報告書』
- 内閣府，2004，『障害者に係る企業の取組事例集』（内閣府政策統括官付障害者施策担当）
- 春名由一郎，2004，「わが国の職場での障害のある人への＜合理的配慮＞のあり方についての一考察」『第12回職業リハビリテーション研究発表会・発表論文集』独立行政法人高

齡・障害者雇用支援機構

村中亜矢, 2005, 『<コンプライアンス経営研究会>の議事録』(未公刊) 独立行政法人労働
政策研究・研修機構

参考資料

- 1 厚生労働省（2003）：『障害者雇用対策の基本方針』
- 2 ILO（2002）：『職場において障害をマネジメントするための実践綱領』
- 3 ILO（2003）：『ディーセント・ワークへの障害者の権利』

1 厚生労働省（2003）：『障害者雇用対策の基本方針』

厚生労働省告示第 136 号

平成 15 年 3 月 28 日

障害者雇用対策基本方針概要

はじめに

1 方針の目的

この基本方針は、前回方針の運営期間における状況を踏まえ、今後の障害者雇用対策の展開の在り方について、事業主、労働組合、障害者その他国民一般に広く示すとともに、事業主が行うべき雇用管理に関する指針を示すことにより、障害者の雇用の促進及びその職業の安定を図ることを目的とするものである。

2 方針のねらい

企業を取り巻く経営環境などが変化していることや、就職を希望する障害者の増加に対応し、障害者の職場を拡大する必要がある中、平成 14 年に法改正を行い、除外職員制度及び除外率制度を段階的に縮小することとするとともに、特例子会社の認定要件を緩和し、特例子会社を保有する企業が企業グループで雇用率を算定することを可能とした。また、障害者就業・生活支援センター及びジョブコーチを制度化するとともに精神障害者の定義規定を設けるなど、精神障害者を含めた障害者に対する総合的な支援施策を充実させた。

また、企業の実雇用率を見ると、平成 11 年度以来横ばいを続けていたが、平成 14 年度には 0.02 ポイント低下し、法定雇用率を依然下回った状態にあるなど、障害者を取り巻く雇用環境は依然として厳しいものとなっている。

そこで、今後は、平成 14 年 12 月に策定された障害者基本計画等に基づき、障害者の雇用の促進のため、雇用率制度による指導を推進していくとともに、除外職員制度及び除外率制度の段階的縮小、特例子会社の活用等により、障害者の職場を拡大するとともに、精神障害者について就業環境を整え、雇用率制度の対象とするための検討を行うこととする。また、人権の擁護の観点を含めた障害の特性等に関する正しい理解を促進するとともに、障害の種類及び程度に応じたきめ細かな対策を福祉部門等各関係機関と連携し、総合的かつ計画的・段階的に推進していくこととする。

3 方針の運営期間

この方針の運営期間は、平成 15 年度から平成 19 年度までの 5 年間とする。

第1 障害者の就業の動向に関する事項

1 障害者の人口の動向

(1) 身体障害者人口の動向

在宅の者 324 万 5 千人（平成 13 年）と増加している。また、重度化、高齢化が進んでいる。

(2) 知的障害者人口の動向

在宅の者 22 万 1 千人（平成 12 年）と増加している。

(3) 精神障害者人口の動向

精神病院入院 34 万人、在宅 170 万人（平成 11 年）となっている。また、精神障害者保健福祉手帳は 21 万 9 千人に対して交付されている（平成 14 年 3 月末現在）。

2 障害者の就業の動向

(1) 障害者の就業状況

身体障害者の就業者数は 73 万 8 千人、就業率 23.3%（平成 13 年）と減少したが、知的障害者の就業者数は、13 万 8 千人（平成 12 年）と増加している。

(2) 障害者の雇用状況

常用雇用されている身体障害者 39 万 6 千人、知的障害者 6 万 9 千人、精神障害者 5 万 1 千人となっており（平成 10 年）、前回調査に比べそれぞれ増加している。

平成 14 年の民間企業における実雇用率は、前年度に比べ 0.02 ポイント低下し、1.47 ポイントとなっている。

実雇用率については、従来から規模の小さい企業で高く、規模の大きい企業で低いという傾向があったが、逆転が見られる。

障害者である有効求職者は 15 万 3 千人であり、知的障害者は 3 万人、重度身体障害者は 4 万 6 千人を占める（平成 14 年 12 月末現在）。

平成 13 年度における公共職業安定所に届けられた障害者解雇者数は 4,017 人となり、前年度比約 60%増加している。

第2 職業リハビリテーションの措置の総合的かつ効果的な実施を図るため講じようとする施策の基本となるべき事項

障害の重度化、障害者の高齢化、難病等の慢性疾患や高次脳機能障害など障害の多様化に対応した施策を、以下に重点を置いて展開を図っていく。

1 障害の種類及び程度に応じたきめ細やかな措置の開発、推進

職業リハビリテーションの措置の開発に努めるとともに、関係行政機関、企業等との密接な連携のもとに、職業リハビリテーションの措置を推進する。

2 一般雇用にくつために特に支援が必要な障害者に対する職業リハビリテーションの推進

知的障害者や精神障害者等一般雇用にくつために特に支援が必要な障害者の円滑な雇用の促進を図るため、職場適応援助者（ジョブコーチ）による支援事業を実施することにより障害者の就職及び職場定着を図る。また、障害者就業・生活支援センター、雇用支援センター等各機関、施設が連携し、職業リハビリテーションの実施を推進する。

3 職業能力開発の推進

一般の公共職業能力開発校において、障害者の受入れを促進する。重度障害者に対しては、障害者職業能力開発校において、訓練科目の設定等を推進する。在職者訓練、IT を利用した職業能力開発、民間教育機関等の活用についても推進する。

4 実施体制の整備

職業リハビリテーション実施機関において、職業リハビリテーションの措置を充実させる。地域において、福祉、教育、医療等各部門と連携し、障害者就業・生活支援センターを活用するとともに、職場適応援助者（ジョブコーチ）の積極的活用を図る。

5 専門知識を有する人材の育成等

障害の多様化等に対応するため、経験的に蓄積された知識等を活用し、ジョブコーチ等職業リハビリテーションに従事する人材の育成と資質向上を着実に推進する。

また、産業医の活用を図る。

6 進展する IT の積極的活用

近年急速に進展する IT の積極的活用を図る。

第3 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

事業主は、関係行政機関や事業主団体の援助と協力の下に、以下の点に配慮しつつ適正な雇用管理を行うものとする。

1 基本的な留意事項

(1) 採用及び配置

障害の種類及び程度を勘案した職域を開発することにより積極的な採用を図るとともに、障害者個々人の適性と能力を考慮した配置を行う。

(2) 教育訓練の実施

障害者に対し、能力向上のための教育訓練等の実施を図り、障害者能力開発校等で実施される在職者訓練等の活用も考慮する。

(3) 処遇

障害者個々人の能力向上、職務遂行状況を適切に把握し、適性、希望等も勘案した上で、その能力に応じ、キャリア形成にも配慮した適正な処遇に努める。

(4) 安全・健康の確保

障害の種類及び程度に応じた安全管理、健康管理の実施を図る。

(5) 職場定着の推進

障害者雇用推進者、障害者職業相談員について、業務に適した者を選任するとともに、ジョブコーチの活用等を図る。

(6) 障害及び障害者についての理解の促進

職場内の意識啓発を通じ、職場全体の、障害及び障害者についての理解や認識を深める。

(7) 障害者の人権の擁護

障害者の人権が侵害されないよう、障害者雇用連絡会議、紛争調整委員会、地方労働委員会によるあっせん等を活用する。

2 障害の種類別の配慮事項

(1) 身体障害者

障害の種類及び程度が多岐にわたることを踏まえ、職場環境の改善を中心とした事項に配慮する。

(2) 知的障害者

複雑な作業内容を理解することが困難な場合があること等に配慮する。また、障害者本人への指導・援助を中心とした事項に配慮するとともに職業能力の向上にも配慮する。

(3) 精神障害者

精神症状の変動により作業効率に波がみられることがある等の特徴が指摘されていることに加え、障害の程度、職業能力等の個人差が大きいことを踏まえ、労働条件の配慮や障害者本人への指導・援助を中心とした事項に配慮する。

(4) その他障害者

個々の障害の状況を十分に把握し、必要に応じて職場の同僚等の理解を促進するための措置を講じるとともに、障害状況に応じた職務設計、勤務条件の配慮を行う。

第4 障害者の雇用の促進及びその職業の安定を図るため講じようとする施策の基本となるべき事項

雇用施策に立ち後れのみえる精神障害者に重点を置きつつ、障害の種類及び程度に応じたきめ細やかな対策を総合的に講ずることとし、厳しい雇用失業情勢のしわ寄せが障害者にかからないよう以下に重点を置いた施策の展開を図っていく。

1 障害者雇用率制度の達成指導の強化

法定雇用率の達成に向けて、民間部門、公的部門に対する指導を強力に実施するとともに、指導にもかかわらず一定の基準を満たさない企業については、企業名の公表を実施する。また、特例子会社制度の活用を促すとともに、除外率制度及び除外職員制度を段階的に縮小し、廃止を目指す。

2 事業主に対する援助・指導の充実等

障害者雇用に関する好事例の周知、雇用管理に関する知識、情報を提供するとともに、試行（トライアル）雇用制度を活用し、障害者雇用の経験のない事業主に対しても障害者雇用に取り組むきっかけづくりを行う。また、障害者雇用納付金制度を適正に運営し、助成金制度を活用しやすくすることにより、障害者の雇用の促進及び継続を図る。

3 障害者の雇用の維持、解雇の防止と再就職対策の強化

公共職業安定所において在職中からの障害者に対する支援を行う。

4 重度障害者の雇用・就労の場の確保

各種助成金を活用しつつ特例子会社等の設置を促進する。授産施設や養護学校等から一般雇用への移行といった一般雇用に就くために特に支援が必要な場合については、職場適応援助者（ジョブコーチ）の活用、福祉機関等との連携による雇用支援施策の整備等に努めるとともに、職務の見直し、職域の拡大、施設・設備の改善の促進、障害者及び事業主に対する相談等の施策の推進を図る。

5 精神障害者の雇用対策の推進

精神障害者については、福祉、医療部門との連携の下に障害者就業・生活支援センターを活用し、職場適応援助者（ジョブコーチ）による人的支援を行う。職業リハビリテーションの措置の的確な実施に努めるとともに、各種助成措置の活用も図りつつ、雇用の促進及び継続を図る。精神障害者の雇用に関する理解を促進するため、事業主のみならず、医療、福祉関係者等に対しても周知啓発を推進する。障害者雇用率の適用についても対象とするための

検討を行う。採用後精神障害者についても支援施策の推進を図る。

6 多様な雇用・就労形態の促進

短時間勤務、在宅就労等障害者の特性に応じた雇用環境づくりに取り組む。ITを活用するとともに、支援機関の育成など支援策の充実等を図る。

7 障害者雇用に関する啓発・広報

事業主団体、労働組合、障害者団体の協力も得ながら、国民一般を対象とした啓発、広報を推進する。

8 研究開発等の推進

障害者雇用の実態把握のための基礎的な調査研究を計画的に推進する。障害者雇用に係る専門的な研究を事業主団体等の協力も得て計画的に推進する。障害者がIT機器を利用するためのソフトの開発や難病者等の雇用に関する研究等、今後の課題に関する研究を積極的に推進する。併せて、これらの研究成果についての活用に努める。

9 関係機関との連携

障害者雇用連絡会議の開催や個別の事案への対応を通じて、障害者を支援する機関相互間の連携の強化を図る。特に知的障害者、精神障害者について、障害者就業・生活支援センター等を活用し、教育、福祉、医療等関係機関と連携しながら、障害者の就職、職場定着を図る。障害者の職業生活に関わる社会環境に根ざした形で、住宅、交通手段等を含め総合的に整備していくことが重要であり、これに対する援助措置の充実に努める。

10 国際交流、国際協力の推進

びわこミレニアムフレームワークに基づき、我が国の国際的地位にふさわしい国際交流、国際協力を一層推進する。

2 ILO (2002) :
『職場において障害をマネジメントするための実践綱領』

国際労働機関

職場において障害をマネジメントするための実践綱領

職場における障害マネジメントに関する三者構成専門家会議

ジュネーブ 2001年10月

国際労働機関 (ILO) 事務局

☆ 本資料は、ILO 東京支局が出版したものを転載した。

Copyright©International Labour Organization 2001

2002 年第 1 版発行

日本語翻訳版著作権©2002 財団法人日本障害者リハビリテーション協会

ILO（国際労働事務局）の出版物は、万国著作権条約第 2 附属議定書が規定する著作権を享受する。ただし、出典を明らかにするという条件のもとで、許可なく短い抜粋を引用することは許される。出版や翻訳の権利の取得については、ILO 本部出版局（Publications Bureau, Rights and Permissions, International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland）に申請を行うことが求められる。ILO ではこれらの申請を歓迎する。

ILO

職場において障害をマネジメントするための実践綱領

Code of practice on managing disability in the workplace

Tokyo, International Labour Office, 2002

ISBN 92-2-813392-9

本書は国際労働事務局本部（ジュネーブ）が下記の書名のもとに刊行した原著を、同本部の許可を得て、財団法人日本障害者リハビリテーション協会（共訳者は、池田勲 元障害者職業総合センター統括研究員、松井亮輔 北星学園大学社会福祉学部教授）が訳出し、これを ILO 東京支局が出版したものである。

ILO 刊行物中の呼称は国際連合の慣行によるものであり、文中の紹介は、いかなる国、地域、領域、その当局者の法的状態、またはその境界の決定に関する国際労働事務局のいかなる見解をも示すものではない。

署名のある論文、研究報告及び寄稿文の見解に対する責任は原著者のみが負い、国際労働事務局による刊行は、文中の見解に対する国際労働事務局の支持を表すものではない。

企業名、商品名及び製造過程への言及は国際労働事務局の支持を意味するものではなく、また、企業、商品または製造過程への言及がなされないことは国際労働事務局の不支持を表すものではない。

ILO 刊行物は、主要な書店、ILO 東京支局、スイスにある ILO 事務局本部の出版局にて販売しています。最新刊行物のカタログは ILO にて無料で配布しているほか、ウェブサイト（<http://www.ilo.org/publns>）でもご覧になれます、ご注文は ILO 東京支局（電話:03-5467-2701）でも受け付けています。

Printed in Japan

●前文

障害者¹ は均一の集団ではない。彼らは、身体障害、感覚障害、知的障害あるいは精神障害を持っている。出生時から障害を持っていたか、児童期、10代あるいはそれ以降の時期、後期教育期、または、就労中に障害を受けたのである。障害は、労働能力や社会での役割遂行にあまり影響のないものもあれば、かなりの支援、援助を要するような多大の影響があるものもある。

世界中で、障害者はあらゆるレベルで労働の世界に参加し貢献している。しかし、働きたいと望んでいる多数の障害者が、多くの障壁のために働く機会を持ってないでいる。

世界には3億8,600万人²の労働年齢期の障害者がいるが、その失業率は一般の労働年齢期の人と比べてはるかに高い³。経済成長は雇用機会の増大を導くことができるということが認められているが、この綱領は、現在の国内的状況の中で、雇用主が障害者の技能と潜在能力を活用することができるようにする最良の実践について概説するものである。

障害者は雇用されることによって、国民経済に貴重な貢献をするだけでなく、障害給付費用を減らし、また貧困をも減少させるということが次第に明らかになってきている。障害者は職務によっては適していることがよくあるため、障害者雇用は事業経営にとって十分そばん勘定にあうことである。また、障害者となった人が職務あるいは仕事関連の訓練を通じて獲得した貴重な専門技術が維持されるため、彼らを雇用継続することによって、雇用主は適格な従業員数を増やすことで利益を得ることにもなる。

多くの団体とそのネットワーク（雇用主団体、労働者団体、障害当事者団体も含む）は、障害者の雇用、雇用継続、職業復帰の機会の推進に貢献している。これらの団体が採用している対策には、政策提言、助言や支援サービスの提供が含まれる。

この綱領は、雇用主（大、中または小企業、民間部門または公共部門、途上国または高度に産業化した国のいずれを問わず）に職場における障害関連問題をマネジメントする積極的な戦略を採用するよう導くために作成されたものである。

¹ この綱領全体を通じて、障害者を表す用語として「people with disabilities」、「persons with disabilities」、「disabled persons」、「disabled people」が互換的に用いられている。これらの用語を用いたのは、世界の各地で受け入れられている用語を反映させようと意図したためである。

² WHOの推定によれば、世界の人口の10パーセントに当たる6億1,000万人が障害を持っており、そのうち3億8,600万人が15歳から64歳であるとされる（世界人口予想、1998改訂版、国連、ニューヨーク、1999）。

³ 報告されている失業率は、イギリスの13%（これは障害を持たない労働力の2倍）からドイツの18%、多くの途上国における80%以上までの幅がある。

この綱領は原則として雇用主向けのものであるが、障害者の雇用機会の促進を支援する法制や社会政策の枠組みを作ること、およびインセンティブの提供については、政府がきわめて重要な役割を果たす。さらに、この綱領の目的達成には、障害者の参加とイニシアチブが重要である。

この綱領の内容は、全ての障害者に対する安全で健全な雇用の促進を意図した国際的協定およびイニシアチブ（付録 1 と 2 にリストされている）の土台となる原則に基づいている。この綱領は、法的拘束力を持つ文書ではなく、また国の法律を破棄し、それにとって代わろうとするものでもない。各国の諸状況に照らして読まれ、国内法と慣行に従って適用されることを意図したものである。

この綱領は、第 277 回 ILO 理事会（2000 年 3 月）の決定に基づき 2001 年 10 月 3～12 日にジュネーブで開催された三者構成専門家会議の検討を経て、全会一致で採択された。会議参加の専門家は、理事会の政府、雇用主、労働者各側との協議を経て指名された。会議に参画した専門家は以下のとおりである。

政府側との協議を経て指名された専門家

Ms. Christine LANGSFORD, Director, Employment Outcomes Section, Disability Service Reforms Branch, Department of Family and Community Services, Canberra, Australia

Mr. Michael CARLETON, Appeal Commissioner, Workers' Compensation Board of British Columbia, British Columbia, Canada

Ms. Lucia VIVANCO, Deputy Director, National Foundation on Disability, Santiago, Chile

Mr. Jian Kun YIN, Deputy Director, Division of Labour Force Department of Training and Employment, Ministry of Labour and Social Security, Beijing, China

Mr. Julio Cesar MARTINEZ-LANTIGUA, Sub-Director General of Employment, State Secretariat of Labour, Santo Domingo, Dominican Republic

Mr. Pierre BLANC, Deputy Director General, AGEFIPH, Bagneux, France

Ms. Csilla SZAUER, Ministry of Family and Social Affairs, Department of Rehabilitation and Disability Affairs, Budapest, Hungary

Ms. Sebenzile Joy Patricia MATSEBULA, Acting Director, President's Office on the Status of Disabled Persons, Pretoria, Republic of South Africa

アドバイザー

Ms. N. Popper (Hungary)

Ms. F. Lagadien (South Africa)

Ms. P. Linders (South Africa)

雇用主側との協議を経て指名された専門家

Dr. Robert KOSNIK, Director of Occupational Health Services, XEROX, Canada Ltd.,
Ontario Canada

Ms. Anne-Geneviève DE SAINT GERMAIN, Chef de Service, Direction des Relations
Sociales Mouvement des Entreprises de France, Paris, France

Mr. Reinhard EBERT, Representative of BDA German Board on the Integration of
Handicapped Workers, Brühl, Germany

Ms. Minako NISHIJIMA, Manager, AP Workforce Diversity IBM World Trade Asia
Corporation Tokyo, Japan

Mr. William DAMBULENI, Executive Director, The Employers' Consultative Association
of Malawi, Blantyre, Malawi

Ms. Anne KNOWLES, Executive Director, Business New Zealand, Wellington 6001, New
Zealand

Dr. Christiaan DE BEER, General Manager Disability Management, Coris Capital (Pty)
Ltd., Pretoria-Gauteng, South Africa

Ms. Gunilla SAHLIN, Senior Adviser, Confederation of Swedish Enterprise, Stockholm,
Sweden

Mr. James G. CASSADY, Vice-President, Human Resources and Administration Electronic
Sensors & Systems Sector, Northrop Grumman Corporation, Baltimore, Maryland,
United States of America

アドバイザー

Mr. A.J. Madott (Canada)

Mr. E. Humpal (United States of America)

労働者側との協議を経て指名された専門家

Mr. Andrew KING, Department Leader, Health, Safety and Environment Department,
Canadian National Office, United Steel Workers of America, Toronto, Canada

Mr. Luis Alberto HERNANDEZ GUILLEN, Confederación de Trabajadores de Colombia,
Bogota, Colombia

Mr. John K. BRIMPONG, 1st Vice National Chairman, (TUC) Trades Union Congress (Ghana), Accra, Ghana

Mr. Shri N. SUNDARESAN, General Secretary, Hind Mazdoor Sabha Andhra Pradesh State Council, SECUNDERABAD, India

Mr. Ray HOWELL, Jamaica Confederation of Trade Unions, Kingston, Jamaica

Mr. Nico WALENTINY, Confédération des Syndicats chrétiens Luxembourg, Mensdorf, Luxembourg

Mr. Boubacar CUEYE, Secrétaire général, Syndicat des Travailleurs de la Caisse de Sécurité Sociale, Dakar, Senegal

Ms. Carina NILSSON, Landsorganisationen, Stockholm, Sweden

オブザーバー

International Confederation of Free Trade Unions

International Organisation of Employers

Office of the High Commissioner for Human Rights

Inclusion International

International Council of Nurses

International Organisation for the Provision of Work for People with Disabilities and who are Occupationally Handicapped (IPWH)

ILO 代表者

Mr. Pekka Aro, Director, ILO InFocus Programme on Skills, Knowledge and Employability

Ms. Barbara Murray, Coordinator, Equity Issues, IFP/Skills

●目次

前文

1. 一般規定
 - 1.1. 目的
 - 1.2. 原則
 - 1.3. 適用
 - 1.4. 定義

2. 雇用主、労働者代表の一般的責務、および行政当局の責任
 - 2.1. 雇用主の一般的責務
 - 2.2. 行政当局の責任
 - 2.3. 労働者代表の一般的責務

3. 職場における障害問題のマネジメントの枠組み
 - 3.1. 職場における障害マネジメント戦略の策定
 - 3.2. コミュニケーションと意識啓発
 - 3.3. 効果の評価

4. 採用
 - 4.1. 採用の準備
 - 4.2. 面接とテスト
 - 4.3. 従業員に対する職務へのオリエンテーション
 - 4.4. 作業体験
 - 4.5. 作業試行と援助付き雇用への配置
 - 4.6. 経過の見直し

5. 昇進
 - 5.1. キャリア開発
 - 5.2. 雇用主主催の訓練機会、マニュアル、訓練コース
 - 5.3. 外部での職業訓練
 - 5.4. 見直しと評価

6. 雇用継続
 - 6.1. 中途障害に関する方針
 - 6.2. 評価とリハビリテーション

7. 調整

7.1. アクセシビリティ

7.2. 改造

7.3. インセンティブと支援サービス

8. 情報の守秘

付録

1. 障害関連の国際的イニシアチブ

2. その他の関連する ILO 条約および勧告

3. いくつかの ILO 加盟国が採用している障害に関する法的、政策的枠組み例

1. 一般規定

1.1. 目的

この綱領の目的は、職場における障害問題のマネジメントについて、以下のことを意図して実践的な指針を提供することである。

- (a) 障害者が職場において平等な機会を確保できるようにすること
- (b) 採用、職業復帰、雇用継続、および、昇進の機会を推進することによって、障害者の雇用見通しを改善すること
- (c) 安全、アクセス可能で健康な職場を推進すること
- (d) 従業員の障害に関連する雇用主のコスト（ある場合には保健ケアと保険支出を含む）を最小化するようにすること
- (e) 障害のある労働者が企業に対してなしうる貢献を最大にすること

1.2. 原則

1.2.1. この綱領に盛り込まれている原則は、1983年の職業リハビリテーションおよび雇用（障害者）条約（No.159）および勧告（No.168）を含む、国際労働基準の基礎となっているものである。

1.2.2. 証拠、好事例および経験に基づいた効果的な職場における障害マネジメントの実践は、障害のある労働者が企業に対して生産的な貢献を行い、貴重な仕事上の専門技術を維持することを可能とする。

1.2.3. この綱領は、障害関連問題について適切に障害マネジメントが行われれば、障害者は自分の技能と能力に合った職務を通じて職場で大きな貢献をすることができ、その結果、雇用主は障害者を雇用することから利益を得る、という信念に基づいている。さらに、効果的な障害マネジメント戦略が実施されれば、企業は、障害者となった熟練労働者の雇用継続から得るところがあるという証拠、また、保健費用、保険支出及び時間のロスを著しく節約できるという指摘にも基づいている。

1.2.4. ILO 基準に照らせば、職場における障害者の機会と処遇の実効的な平等を目的とした

特別な積極策は、他の労働者に対する差別とは見なされない。

1.2.4. 障害マネジメントは、政府、雇用主団体、労働者代表、労働者団体および障害当事者団体の積極的な協力のもとに実施されれば、最も効果的である。

1.3. 適用

1.3.1. この綱領は以下の者にとって利益となることを意図している。

- (i) 工業国、発展途上国、移行国の、都市部や農村部にある、種々の規模の民間、公共部門の雇用主
- (ii) 会員への情報、助言その他のサービスの提供、ならびに障害者の雇用機会の擁護者としての役割を持つ雇用主団体
- (iii) 職場および国家レベルでの協議、交渉のプロセスにおいて、障害者を含む労働者の利益を代弁する役割を持つ労働者団体
- (iv) 障害者の雇用機会均等の促進に関する国家政策とその実施に責任のある公的部門の機関
- (v) 障害者－障害の原因、種類を問わない
- (vi) 障害者の雇用機会推進の役割を持つ障害当事者団体
- (vi) 自分たちが障害者（原因は問わない）となった場合に、自分たちの雇用を維持するために支援環境の存在を認める、職場にいる他の労働者

1.3.2. この綱領の規定は、職場における障害問題の効果的マネジメントの基本的要素と考えられるべきである。これらは、障害のある労働者の雇用や雇用継続から得る雇用主の利益を最大にすることを手助けするものである。これらはまた、障害のある労働者が貴重な貢献をすることができ、また、国の法律で定められた法的枠組みの中で、平等な機会を持ち、差別の対象にならないようにするのに貢献できる。

1.4. 定義（訳注：見出し語の配列は英語のアルファベット順となっている。）

調整あるいは便宜：仕事場へのアクセスをよくし、障害者の雇用を促進するための、機械や設備の調整および改良を含む職務の改善、ないしは職務内容、作業時間や作業体制の変更、および作業環境の改善。

行政当局：法的な力を持つ規則、命令、その他の指示を発する権限のある大臣、政府の部署、その他公的な当局。

障害マネジメント：個人のニーズ、労働環境、企業のニーズおよび法的責任に取り組む、連携のとれた努力を通じて、障害者の雇用を促進することを意図した職場でのプロセス。

障害者：適切に認定された身体的、感覚的、知的または精神的損傷の結果として、適切な雇用の確保、復帰、維持、昇進の見込みが実質的に低減した個人。

差別：雇用あるいは職業において機会や処遇の平等をなくする、または損なう一定の理由に基づく、何らかの区別、排除または優先。禁止されている理由に基づいて区別する一般的な基準は法における差別となる。禁止されている理由で人びと、または一グループのメンバーを不平等に取り扱う公的当局あるいは民間の個人の特定の態度は、行為における差別にあたる。間接的差別とは、一定の特徴を持つ人びとについて実際には不平等な扱いとなるような、一見ニュートラルな状況、規則、実践を指す。障害者の特定の要件に対応するための特別な保護、および援助対策を適用した結果によって生じる区別あるいは優先は、差別とはみなされない。

雇用主：雇用する者および雇用される者の両者の権利と義務について、国の法律と慣行に従って書かれた、あるいは口頭による雇用契約のもとに労働者を雇用する個人または組織。政府、公的当局、民間企業、ならびに個人も雇用主になり得る。

従業員援助プログラム：雇用主と労働者団体が共同で、あるいは雇用主だけ、労働者団体だけのいずれかによって実施されるプログラムで、労働生産性に影響を与える、ないしは結局は与えるかもしれないような個人的難儀を引き起こすおそれのある問題に関して、労働者に対して、そして、しばしば家族に対しても援助を提供するもの。

雇用主団体：主として、雇用関連事項に関して会員の利益を保護し推進するとともにサービスを提供するために作られた、個々の雇用主、雇用主の他の協会、あるいは両者によってその会員が構成される団体。

平等な機会：ILO 第 159 号条約 4 条に沿った、全ての人にとって差別のない雇用、職業訓練、および特定の職業への平等なアクセスと機会。

損傷：心理学的、身体医学的ないし身体的機能の何らかの欠損または異常。

国際労働基準：三者構成（政府、雇用主、労働者）の国際労働会議で採択される、全ての労働関係事項における原則と基準。これらの基準は、国際労働条約および勧告の形態をとっている。条約は、加盟国の批准を通して条文の実施についての拘束義務が生じるものである。勧告は拘束力のない文書であるが、政策、法制、および実践の指針として提供されるものである。

職務改善：個人のニーズに合うように行う、道具、機械、ワークステーション、労働環境の改善、または再構成。これには、作業体制、作業スケジュール、作業の順番、労働課業の基本的要素区分に関する調整も含む。

職務分析：特定の職務に係わる任務と、必要とされる技能の詳細リストを作成すること。これは、労働者は何をしなければならないか、どのようにやらなければならないか、どうしてそれを行わなければならないか、また、それを行うにはどんな技能に係わるかを説明するものである。分析には、用いる道具や操作する機械も含めることができる。通常、職務分析は職業紹介過程の第一歩である。

雇用継続：同じ雇用主のところにとどまること。職務上の任務や雇用条件が同じ場合も、違う場合もある。有給、または無給の休職後の復帰を含む。

メインストーリーミング：雇用、教育、訓練、および社会の全ての局面に障害者を含めること。

職業保健サービス機関（OHS）：本来予防的な機能を持ち、労働に関係して最適の身体的、精神的健康を推進すべく安全で健康な環境を設定し維持するための要件について雇用主、労働者、労働者代表を助言する責任のある保健サービス機関。OHS はまた、労働者の身体的、精神的健康に照らして、労働を労働者の能力にマッチさせることについて助言を行う。

障害者団体：障害者を代表する組織で、彼らの権利を擁護する。これらは障害当事者団体の場合も、あるいは障害者支援団体の場合もある。

職業復帰：怪我あるいは疾病のために休業した後に、労働を再び始めるのを支援するプロセ

ス。

職業リハビリテーション：障害者が、適切な雇用を確保し、維持し、かつ昇進し、それによって、社会への統合または再統合を進めることができるようにするプロセス。

労働協議会／職場委員会：雇用主が協力をする企業内の労働者の委員会で、雇用主は相互の関心事についてこの委員会と協議する。

労働者／従業員：賃金または給与を目的として労働し、雇用主に労務提供をする全ての者。雇用は、口頭または文書による労務契約によって決められる。

労働者代表：1971年の労働者代表条約（No.135）に従って、国の法律または慣例のもとに認定された人で、次のいずれかを問わない。（a）労働組合代表、すなわち、労働組合により指名あるいは選ばれた代表（b）選出代表、すなわち、国の法律または規則の規定、あるいは、労働協約の規定に従って事業体の労働者によって自由に選出された者で、その機能には、当該国において労働組合の独占的特権と認められた活動は含まれない。

労働条件：労働者が働く諸状況を決定する要因。これには、労働時間、作業体制、職務内容、職員厚生、さらに、労働者の労働安全と衛生を保護する対策が含まれる。

労働環境：労働課業が遂行される施設と周辺諸状況、および労働者の健康に影響を与えるような環境要因。

職場：雇用されている者が、自分の労働を行うためにそこに居たり行ったりすることが必要な全ての場所で、雇用主の直接または間接の管理下にあるところ。例としては、事務所、工場、農園、建設現場、船、個人住宅が含まれる。

ワークステーション：事務所または工場の一部で個人が労働するところ。机、または用いられる作業床面、椅子、設備、その他の細目が含まれる。

作業試行：特定の職務の経験を提供し、あるいはそれへの適性をテストするための作業活動。

2. 雇用主、労働者代表の一般的責務、および、行政当局の責任

2.1. 雇用主の一般的責務

2.1.1. 職場における障害関連の問題をマネジメントする場合、雇用主は、全体的雇用方針の不可欠な部分として、また、特に人的資源開発戦略の一部として、障害をマネジメントする戦略を採用すべきである。この戦略は、従業員援助プログラムがある場合にはそれと関連づけたものにするべきであろう。

2.1.2. 障害マネジメント戦略には、以下のことへの対策を含めるべきである：

- (a) 就労経験のない人や、雇用されていない期間の後に職業復帰を希望する人をも含む、障害のある求職者を採用すること
- (b) 障害のある従業員のための機会の平等
- (c) 障害者となった従業員の雇用継続

2.1.3. 障害マネジメント戦略は、安全で健康な職場を推進するための職場レベルの方針と関連づけるべきである。これには、労働安全および衛生のための対策、改善のための調整や便宜についてのリスク分析、就業中に障害者となった人に対する早期の介入と、治療およびリハビリテーションへの紹介、新規採用者の統合を確実なものにする助言指導体制も含まれる。

2.1.4. この戦略は、国の政策と法律に沿ったものであるべきで、また、ILO の諸条約および特に 159 号条約の基礎となっている、平等な機会とメインストリーミングの原則を具体化すべきである。

2.1.5. プログラムは、労働者代表と協力して、個々の障害のある従業員、および、職業保健サービスがある場合はそれらと、そして、可能な場合には障害者団体とも協議しながら作られるべきである。プログラムを作る際には、行政当局や障害問題に関する専門知識を持っている専門機関と協議することも、雇用主に有益である。

2.1.6. 職場内の障害マネジメント戦略は、現存する代表者機構、あるいは、このために新しく設立された機構を活用して調整すべきである。プログラムの調整を担当する者（ひとりまたは複数の者）は、障害マネジメントの訓練を受けるか、資格のある職員にアクセスで

きるようにしておくべきである。

2.1.7. 雇用主は、障害のある求職者と、彼らの能力、労働能力、興味に適した職務とのマッチングをする際には、雇用サービス機関と協力するようにすべきである。

2.1.8. 雇用主は、交通や住宅などの現物給付の点で、自分の職場にいる障害のある労働者が、障害のない労働者と平等に処遇されるようにすべきである。

2.1.9. 雇用主団体は、会員の中にあつて、障害者の雇用機会、および、就業中に障害者となった人の雇用継続を促進するための擁護者としての役割を果たすべきである。それは、例えば、特に小さい企業に対しては、実際的な情報や助言サービスを提供すること、職場での障害マネジメントは事業にとって有利となることを広報すること、障害マネジメントに関する雇用主間のパートナーシップを促進すること、ならびに、国内および国際的レベルでの協議過程で、障害マネジメント戦略を擁護することによってもできる。

2.1.10. 職場への障害マネジメント戦略の導入を促進するため、雇用主団体は自らの職場の従業員に対してそのような戦略を導入し、実施すべきである。

2.2. 行政当局の責任

2.2.1. 行政当局は、民間・公共部門における障害者の雇用機会を促進する国家政策の一部として、雇用主が職場で障害マネジメント戦略を採用するよう唱導すべきである。

2.2.2. 行政当局は、国内の事情と慣行を考慮しつつ、経済的、社会的規定の一般的枠組みの中に障害関連問題を含めるべきである。

2.2.3. 行政当局は、障害者に対する差別要素が含まれないようにするために、公共、民間部門における雇用、雇用継続、および、職場復帰を律する全てのルール、規則について定期的に見直すべきである。

2.2.4. 行政当局は、障害者の雇用、雇用継続、あるいは、一般労働市場や有給の雇用に復帰する過程で、適切な支援が提供され、また、不当な障壁が不注意にも設けられることがないようにするために、従業員に対する補償を含む社会保護システムについて定期的な見直しをすべきである。

2.2.5. 行政当局は、雇用主が質の高い職業紹介、技術的助言、リハビリテーション、その他

公私の支援サービスを見つけられるよう援助することによって、職場における障害問題のマネジメント、障害者の採用、雇用継続、あるいは、職場復帰に雇用主が取り組むようにすべきである。国の状況や法律によっては、職場安全・衛生委員会、従業員援助プログラム、労使関係部門、平等委員会も考えられてよい。

2.2.6. 行政当局は、雇用主が必要とする種々の機関からのサービスが、質の高いものであって、調整され、かつタイミングよく提供されるようにすべきである。

2.2.7. 行政当局は、調整あるいは便宜の目的にとって何が妥当かについて、国の法律と慣行に沿って決める基準を設定すべきである。

2.2.8. 行政当局は、障害者の雇用機会と雇用継続を促進、あるいは、助長するための技術的支援、賃金補助、その他のインセンチブを利用できるようにし、これらを雇用主に知らせるべきである。

2.2.9. 行政当局は、雇用サービス機関その他関係機関のサービスが適切で効果的なものにするために、これらの機関への助言提供や協力に雇用主団体に関わらせるよう努めるべきである。彼らはまた、雇用主団体が障害および雇用についての啓発キャンペーンに参加したり、それをスポンサーするよう要請すべきである。

2.2.10. 行政当局は、職場における障害マネジメントに関する以下のような情報交換をするために、雇用主団体と労働者団体間のコンタクト、また、関連専門機関、サービス提供者、障害当事者団体とのコンタクトを促すべきである：

(a) 職場の改造のための技法や技術の開発

(b) 障害のある労働者の作業配置と作業体験システム

(c) 障害者の採用と昇進のための広告と面接システム上の調整

(d) 障害のある労働者の情報開示および障害分野における意識啓発に係わる倫理問題の実践

2.2.11. 行政当局は、障害者の雇用、雇用継続、職場復帰の促進のために行われている、雇用関連の障害問題に対する全てのインセンチブや技術的助言サービスをモニターし、定期

的に評価すべきである。

2.2.12. 職場における障害マネジメント戦略の導入を促進するために、行政当局は、自らの職場の従業員に対してこうした戦略を導入、実施して、障害者の採用、障害のある労働者への平等な機会、雇用継続および職場復帰の方法に関してモデル雇用主となるべきである。

2.2.13. 行政当局は、障害のある女性のための特別な対策を組み込んだ、障害者の雇用促進、雇用継続、職場復帰の機会促進対策を配慮すべきである。

2.3. 労働者代表の一般的責務

2.3.1. 個々の雇用主レベルでも全国的な協議、交渉過程でも、労働者の雇用機会の平等政策を促進するにあたって、労働者団体は、雇用継続および職場復帰を含め、障害者の雇用および訓練機会を積極的に擁護すべきである。

2.3.2. 労働者団体は、障害のある労働者が構成員として団体に加わり、リーダーシップをとる役割をも担うよう奨励すべきである。

2.3.3. 労働者団体は、経営者に対してとともに、労働協議会、安全委員会、あるいはその他の職場委員会で、障害のある労働者の利益を積極的に代弁すべきである。また、障害者の職場への統合を助長することを目的とした、職場の管理者や職員の意識啓発や必要な調整、あるいは改造を含む積極的活動を促進すべきである。

2.3.4. 労働者団体は、意識啓発のための行事や障害者の平等問題を集めた組合出版物を通じて、障害について組合員の感受性を高めたり、研修を行うべきである。

2.3.5. 健康で安全な職場を推進するため、労働者団体は次のことをすべきである：

(a) この綱領に従って、現存の労働安全、衛生基準の堅守および早期の介入と紹介手続きの導入を強く唱導する

(b) 雇用主および／または障害当事者団体から労働者の利益のために提供される、障害に関する情報や予防プログラムに協力し、また参加する。

2.3.6. 職場における障害マネジメント戦略導入を促進するため、労働者団体は、自らの職場の従業員にこうした戦略を導入し、実施すべきである。

2.3.7. 労働者団体は、障害者の雇用へのアクセスを促進する特定の労働法、条約、技術的支援について、雇用主の認識を高めるようにすべきである。

2.3.8. 労働者団体は、雇用主がこの綱領に従って、早期の職場復帰のために雇用主が作った職場復帰プログラムに協力するよう組合員を奨励すべきである。

3. 職場における障害問題のマネジメントの枠組み

3.1. 職場における障害マネジメント戦略の作成

3.1.1. 雇用主は、職場での障害問題のマネジメントを経営の成功に役立つ優先事項と考え、また、職場における人的資源開発戦略の不可欠な部分とみなすべきである。

3.1.2. 障害マネジメント戦略は、この分野の全国的組織や団体を考慮しながら、国の法律、政策、慣行に従って作られるべきである。

3.1.3. 職場における障害問題のマネジメント戦略を作るに当たって、雇用主は労働者代表と協力し、また障害のある労働者や彼らの代表の意見を聞くべきである。

3.1.4. 職場レベルでの戦略は、障害のあるものを含む全ての職員の貢献と能力を最大にすることを目的とする人材開発戦略を補完するものであり、また、この綱領の原則に従って、労働安全、衛生基準の堅守およびそれに関連した、早期の介入と紹介手続きを支援すべきである。

3.1.5. 障害マネジメント戦略では、障害者の扶養責任を持つ労働者への対策も考慮することができる。

3.1.6. 職場における障害マネジメント戦略には、採用手続き上通例である、障害のある個人の能力、職業能力および興味は職務とよくマッチするようにするために、必要に応じて雇用サービス機関その他の専門機関と相談するという方策も含めるべきである。

3.2. コミュニケーションと意識啓発

3.2.1. 職場における障害マネジメント戦略は、労働者代表とも協力して容易に理解される言葉を用いて、全ての従業員の注意を促すようにすべきである。

3.2.2. 企業戦略に関する具体的な情報、および、障害のある労働者が最も効率的に働けるよ

うにするために必要な労働環境、ワークステーションおよび作業スケジュールにおいて必要とされる改善についての具体的な情報と一緒に、職場における障害に関する一般的情報が全ての従業員に提供されるべきである。これは、管理者や一般職員に対する雇用への一般研修、あるいは、障害認識講習会の一部を形成し得る。同時に、全ての従業員に対して、障害のある同僚と一緒に仕事をする可能性について彼らが持ついかなる疑問でも提示する機会が与えられるべきである。

3.2.3. 職場でこれらの情報や意識啓発講習を計画する際には、必要に応じて、障害当事者団体も含む、専門団体から情報提供を求めるべきである。

3.2.4. 上級管理者を含め、雇用主は、障害者の採用と障害者となった従業員の雇用継続に関して適切と考える対策を通じて、障害マネジメント戦略に取り組んでいることを知らせるべきである。

3.2.5. 雇用主、雇用主団体、労働者団体、行政当局、および、障害当事者団体は、障害問題に関する戦略とこれらの方針の実施に関する情報について、連携して広報することを考慮すべきである。

3.2.6. 雇用主は、好実践を推奨するために、（資材）供給者や調達先に自らの職場での障害マネジメント戦略を知らせるべきである。

3.2.7. 職場の障害マネジメント戦略を推進するに当たって、雇用主グループと雇用主団体は、関連する公共部門の機関、専門機関、その他の会社とこのテーマについての情報交換および研修の手配を考慮すべきである。

3.3. 効果の評価

3.3.1. 雇用主は、定期的に障害マネジメントに関する職場戦略の効果を評価し、必要な改善をすべきである。

3.3.2. 職場の労働者代表は、評価にアクセスでき、それに参加すべきである。

3.3.3. 行政当局がこれらのプログラムに対して何らかの支援をしている場合は、その効果を評価するために雇用主からの情報を求めることもできる。

3.3.4. 障害マネジメントプログラムに関する全ての情報は、配布される前に、匿名にされ、

秘密性が守られるべきである。

4. 採用

4.1. 採用の準備

4.1.1. 雇用主に最大の利益と、障害の有無にかかわらず応募者に公平な機会を確保するために、採用過程全体を通じて非差別の原則が尊重されるべきである。雇用主は、例えば、採用過程や求人広告で機会均等への取組みを表明したり、その方針が企業内で実施されていることを知らせるロゴを用いたり、特別に障害者からの応募を勧めたり、応募者はもっぱら能力で選考されると表明することができる。

4.1.2. 雇用主は、採用過程について、できるだけ多くの資格のある障害者が応募する気になるようにすべきである。これは、例えば、障害者の雇用サービス機関や他の特別の機関と相談したり、求人を種々の障害者にとって確実にアクセス可能な形式—印刷物、ラジオあるいはインターネット—で広告するようにしたり、種々の様式の応募書類を提供することで可能となる。

4.1.3. 雇用主が採用管理を代行業者に依頼する場合には、障害のある求職者が応募する気になる広告手段を開発するために、行政当局は雇用主団体、障害者関連団体、広告協会に協力することができる。

4.1.4. 行政当局は、効果的な職業紹介サービスの活用を通して障害者の採用を促進することで、雇用主を援助すべきである。行政当局はまた、技術的助言、賃金補助、その他の適当なインセンティブの計画を推進すべきである。

4.1.5. 雇用主団体、労働者団体、および、行政当局は、適当な場合には、都市部、農村部にいる障害者の雇用を援助するための指針を準備することができる。これらの指針は、国および各部門の状況を反映すべきである。

4.1.6. 雇用主団体は、サービス機関、雇用サービス機関、障害当事者団体に対して、提供されるサービスが雇用主のニーズに合うよう協力することで、障害のある労働者の採用を支援することができる。

4.1.7. 障害のある候補者について特定の職務への採用を考える場合、候補者が能力を最大限発揮してその職務ができるようにするために、必要な場合には、雇用主は、職場、ワーク

ステーション、および、労働条件についてすすんで調整するようにすべきである。適切な調整に関する助言とガイダンスは、雇用サービス機関あるいは障害当事者団体、障害者支援団体を含む専門機関から得られる。調整が必要な場合は、障害のある労働者、および、障害のない労働者と協議して計画し、労働者代表、および、関わりのある障害のある労働者の同意を得て行うべきである（7節も参照）。

4.2. 面接とテスト

4.2.1. 雇用前のテストと選考基準は、求人対象の職務機能にとって必須と考えられる特定技能、知識、能力に焦点を置くべきである。テストの選択では、障害のある応募者にとってアクセス可能な形式にするよう配慮がされる必要がある。同様に、選考基準は、障害者を不注意で除外してしまわないようにするために注意深く吟味すべきである。

4.2.2. 民間部門、公共部門の面接担当者には、障害者の面接、選考過程についてガイダンスが提供されるべきである。

4.2.3. 雇用主は、障害のある応募者が、他の応募者と平等に面接に参加し、やりとりができるようにする、例えば手話通訳者、あるいは、擁護者の同席を許すなどの方法を考えるべきである。

4.2.4. 面接への案内状を発送する際、雇用主は、候補者に対して、面接に参加するのに必要な特別のニーズや便宜を前もって表明するよう奨励することができる。

4.2.5. 障害のある求職者の特別なニーズを考慮するための採用過程での調整、および、こうした調整の根拠を障害のある候補者、および、従業員に伝えるべきである。

4.3. 従業員に対する職務へのオリエンテーション

4.3.1. 雇用主は、新しく採用した障害のある労働者各々に対して、障害のない労働者の場合と同じように会社または事業、労働環境、および、職務についてのオリエンテーションを用意すべきである。

4.3.2. 雇用主は、職務指示書、作業マニュアル、従業員規則に関する情報、苦情中立手続き、あるいは、衛生、安全手続きといった、職務および職場に必須な情報が障害のある従業員に対して確実に伝わるようにする形式で知らせるようにすべきである。

4.3.3. 障害のある候補者に職を与える場合、雇用主は提案された労働環境、ワークステーシ

ョン、作業スケジュール、あるいは研修に対するあらゆる障害関連の調整を示し、このテーマについて候補者とさらに相談すべきである。必要とされるあらゆる特別な職務研修や人的支援について、この時点でも話合っておくべきである。

4.3.4. 労働者代表および同僚は、障害のある従業員の特定のニーズを考慮するため実施されたり、あるいは、計画されたあらゆる実質的な調整について相談を受けるべきである。

4.3.5. 言語を話したり、聞いたり、理解するのが困難な同僚と、もっとよいコミュニケーションをとるための別のコミュニケーション技法を学ぶことを望む管理者、上司、あるいは同僚向けの研修コースを推進する上で、雇用主は、行政当局その他の関連機関と協力すべきである。

4.3.6. 障害者が一旦採用された後は、問題が発生したらいかなるものも早急に確認し、解決するようにするためフォローアップサービスが重要となる。そのため、雇用主と障害のある労働者は、雇用サービス機関その他の関連機関と継続的にコンタクトをとることでその恩恵に浴することができる。雇用主は、職場への満足のいく統合を促進する観点で、必要に応じて直接これらの機関と相談し、また、障害のある労働者にもコンタクトを維持するよう促すべきである。

4.4. 作業体験

4.4.1. 雇用主は、今すぐに障害者を雇用しない場合でも、障害のある求職者が職場の特定職務で求められる技能、知識、作業態度を獲得するための、作業体験の機会の提供を考慮することができる。職場をベースとしたこのような体験は、求職者の技能を雇用主の要求に一層沿ったものにすることができる。これはまた、雇用主にとっても障害のある労働者の能力や才能を評価したり、おそらくは、訓練期間が終了した後の採用を考慮する機会ともなる。

4.4.2. 作業体験が提供される場では、雇用主は、訓練生を援助するため職場の管理者または先任の職員を選任したり、あるいはその代わりに雇用サービス機関を通じてジョブコーチのサービスが提供されることもある。

4.5. 作業試行と援助付き雇用への配置

4.5.1. 行政当局は、雇用主および障害者双方に対して、必要に応じて技術的助言を提供すること、また、賃金費用あるいは、職場構内や道具、装置の改造費用といった関連費用に対する補助に当てることができる奨励制度について彼らに知らせることで、作業体験、作業

試行、援助付き雇用を促進すべきである。

4.5.2. 直ちに採用したり、作業体験の機会を提供する代わりに、雇用主は、国の法律と慣行に従って、障害者に対して作業試行、あるいは、援助付き雇用の提供を考慮することができる。作業体験の場合と同様に、これらも雇用主にとって能力や才能を評価する機会となる。場合によっては、終了後に採用に結びつくこともある。そうはならなくても、作業試行や援助付き雇用は、障害のある求職者に対して、結果的に雇用可能性を高める貴重な作業体験を提供する。

4.5.3. 援助付き雇用の場合、行政当局は、その全期間にわたって公的な雇用サービス機関あるいは他の専門機関を通じて、ジョブコーチサービスや継続的なフォローアップサービスの提供を促すことができる。

4.5.4. 作業試行の終了後、行政当局あるいは他の専門機関は、試行が成功であったかどうかをレビューし、必要ならば他の手配をするために、雇用主をフォローアップすることができる。それには、当該障害者の作業試行を会社内外の別の職務で行ってみること、追加的な訓練をすること、あるいは、その他の支援をすることが含まれる。

4.6. 経過の見直し

4.6.1. 雇用主は、採用過程が種々のタイプの障害者にアクセス可能であるようにするために、継続的に検討するべきである。

4.6.2. 行政当局は、障害者の雇用機会促進対策の有効性について定期的に見直しをし、必要な場合には、これらの対策の有効性を改善するための手だてを講ずるべきである。これらの見直しは、雇用主、労働者代表、および、障害者代表と相談しながら行うべきである。

5. 昇進

5.1. キャリア開発

5.1.1. 障害のある労働者も、自分のキャリアを向上させるのに必要な技能や経験を獲得する機会を、職場の他の労働者と同等に与えられるべきである。

5.1.2. キャリア開発と昇進の機会に関する情報は、企業内にいる種々の障害のある労働者にとってアクセス可能な様々の形式で入手できるようにし、また伝達されるべきである。そのような情報が電子的に提供される場合には、特にアクセシビリティに配慮すべきである。

5.1.3. 障害のある労働者は、特に、機能障害あるいは能力障害から生起する他の障害要因のために、あるいは、労働環境上で認識された障害要因のために昇進への応募に消極的になっているようなときには、応募することを奨励されるべきである。

5.1.4. 労働者の昇進を考える際には、雇用主は、職務で必須な要件に適する公式な資格に加えて、もしあるなら以前の経験や能力、現在の実力および才能も考慮すべきである。

5.2. 雇用主主催の訓練機会、マニュアル、訓練コース

5.2.1. 障害のある労働者が現任訓練プログラムを利用する機会を作り、周知させるべきである。必要な場合には、行政当局や障害当事者団体あるいは支援団体は、代読者、通訳者、および障害者対応がなされた資料の利用を促すべきである。

5.2.2. 雇用主は、全ての従業員のキャリア開発を意図した対策に、障害者の参加を促すとともに、その参加を最大限にできるように、タイムスケジュール、会場、プログラムの調整を考慮すべきである。

5.2.3. 訓練機会を作る際には、雇用主あるいは雇用主グループは、それらが障害者にとってアクセス可能であるようにすべきである。

5.2.4. 職場訓練用ハンドブックおよび資料は、必要が生じたら原文の代わりに、印刷物に代わる別の形式や、視覚的なイラストの使用を含め、コミュニケーション障害や知的障害を持つ人びとにアクセス可能なものにすべきである。

5.3. 外部での職業訓練

5.3.1. 職場ベースで職業訓練を受けさせる場合には、訓練コースを障害のある人を含む全ての従業員にとって利用およびアクセス可能なものにすること、必要があれば訓練マニュアルや材料を変更することにより、機会均等の方針が実現されるようにすべきである。

5.3.2. 行政当局は、一般雇用への参入を可能にするよう教育および訓練の組織体制を障害者にとってアクセス可能であるようにすべきである。

5.3.3. 外部の訓練サービス、訓練機会を選択する際には、雇用主は、障害のある労働者にとって実施場所がアクセス可能であるかどうかを考慮すべきである。

5.4. 見直しと評価

5.4.1. 障害のある労働者の業績評価は、同じ、あるいは、類似の仕事についている人に対して適用されるのと同じ規準に従って行われるべきである。

6. 雇用継続

6.1. 中途障害に関する方針

6.1.1. 現従業員が就業中に受障した場合、雇用主は、彼らが雇用を継続できるようにする手だてを講ずることによって、彼らが蓄積した熟練能力と経験から引き続いて恩恵を受けることができる。職場での障害マネジメント戦略を策定する場合には、雇用主は雇用継続の対策も含めるべきである。それには以下のものがある：

(a) 早期の介入と適切なサービスへの紹介

(b) 徐々に労働にもどす対策

(c) 障害を持つ労働者が、以前の職務遂行が不可能となった場合に別の職務を試したり体験したりする機会

(d) 必要とされるすべての機会や調整を明らかにするための、支援や技術的助言の活用

6.1.2. 障害のある従業員の雇用継続または職業復帰を促進する際に、雇用主は可能なオプションの範囲を知るべきである。ケースによっては、従業員は前の職務へ何の変更もなく復帰できるかもしれない。別のケースでは、職務そのものやワークステーション、あるいは、作業環境に何らかの調整が必要になるかもしれない。さらに別のケースでは、職場内の別の職務へ移る必要があるかもしれない。障害マネジメント戦略には、これらの各々の形態で雇用継続を促進する対策を含めるべきである。これらには、本人の訓練または再訓練、上司や同僚への情報提供、デバイスや装具の使用、他の適切な支援へアクセスする権利、ならびに、現在の状況を悪化させないで職務を遂行するのに必要な手順上の変更あるいは代替りのオプションが含まれる。

6.1.3. 障害のある労働者の配置転換のための対策をたてる際に、雇用主は、それらの労働者の職業上の嗜好を考慮すべきであるし、必要なときには、労働者代表と協議すべきである。

6.1.4. 労働者が障害を受けたときには、雇用主は、他の処置をとる前に、その労働者の残存

能力と技能を活用するために環境調整対策を十分に考慮すべきである。

6.1.5. 行政当局は、障害者が雇用を維持できる機会を最大にするため、また、事故、怪我、疾病、能力の変化、あるいは何らかの障害状況が生じた後にすみやかに仕事を再び続けられるようにするために、雇用主、雇用主のグループ、雇用主団体に対してガイダンス、サービスおよびインセンティブを提供すべきである。それには、これらの労働者が、できるだけ収入を失うことなく、自分の能力と経験を活用できる現在の職業あるいは別の職業での機会を推進することを目的とした、個別カウンセリング、個別リハビリテーション計画、雇用継続プログラムを考慮する対策が含まれる。こうした対策は、雇用主団体、労働者団体、関係専門職、障害当事者団体と協議して作られるべきである。

6.2. 評価とリハビリテーション

6.2.1. 行政当局は、雇用主の求めに応じて、障害者となった、あるいは職務上の能力が減じた労働者について、必要な場合には課業、労働環境や労働スケジュールの変更、あるいは再訓練を通じて、同じ職務を継続させる目的で彼らの能力と職業経験を評価することを助けるべきである。

6.2.2. 行政当局は、職業生活の過程で障害者となった、または、労働に関係した怪我を経験した、あるいは、職業病になった労働者が、以下のことを通じて、経済活動を維持する機会の入手可能性を推進すべきである：

- (a) 一般労働市場の種々の部門に適するものを含む、職業再訓練の機会
- (b) 雇用継続と職業復帰に関する情報、助言サービスの促進と支援
- (c) 雇用継続に成功した実践や経験で、男性と女性、高齢者と若年者、都市部と農村部それぞれに適し、かつ、国情にも適した事例を紹介する資料をできれば電子データベースの形で作成すること
- (d) 障害者の労働市場への統合、再統合を促進する積極的プログラム
- (e) 障害のある労働者を支援する社会保障システムが、雇用継続と職業復帰という目標に矛盾していないかのモニタリング

6.2.3. 行政当局は、雇用されている途中で障害者となった人が必要とする適切なサービスが、

すみやかに利用でき、質もよく、かつ、よく調整されたものにすべきである。

6.2.4. 行政当局は、障害に関して予防、補償、あるいは、リハビリテーションの機能を持つように意図された、社会保障制度の現金および現物での給付の種類と範囲について、全ての従業員の目にとまるようにすることができる。

6.2.5. 行政当局は、公共部門で、雇用継続のモデルとなる実践と手続きを確立すべきである。

6.2.6. 労働者代表は、自らの組織内で、また、労働協約の提案で、障害者の雇用継続のための方針を確立すべきである。

7. 調整

障害労働者を採用したり、または、雇用継続する際に、本人が職務を効率的に遂行できるようにするために、場合によっては、単一または複数の調整を必要とするかもしれない。この節では、便宜的に、種々のタイプの可能な調整方法が一緒に集められている。しかしながら、多くの場合、そのような調整は必要とされないことを強調しておく。

7.1. アクセシビリティ

7.1.1. 障害者の採用と中途障害者の雇用継続を促進するために、雇用主は、種々のタイプの障害者に対する作業場構内のアクセシビリティを改善する手立てを講ずるべきである。これには、構内への入口、構内での移動、トイレや洗面所の設備に関する考慮を含めるべきである。

7.1.2. アクセシビリティの考慮対象には、用いられる標識・合図、マニュアル、職場の指示、電子情報も含まれることを理解すべきである。これらは特に視覚障害者や知的障害者へのアクセシビリティについて見直すべきである。

7.1.3. 聴覚障害者にとってのアクセシビリティには、音によって伝えられることが多い情報—ベルを鳴らすこと、火災警報、笛やサイレン—へのアクセスが含まれる。そのような装置は見直し、必要な場合には、フラッシュライトなどの別の補助具で補うべきである。

7.1.4. アクセシビリティの改善を計画する際には、雇用主は、障害のある労働者および、障害当事者団体も含む、専門的技術助言サービス機関と協議すべきであり、また、行政当局が設定した規準を参照すべきである。

7.1.5. 緊急時に関する計画では、障害者が安全で効果的に職場から安全な場所への移動ができるようにすべきである。

7.2. 改造

7.2.1. 障害のある労働者が職務を効果的に遂行できるようにするために、ワークステーションの改造が必要になるかもしれない。改造を計画する際には、雇用主は、関係する障害労働者および労働者代表と協議すべきである。

7.2.2. 同様に、職務遂行を最適に行えるようにするために道具、設備の改造も必要になるかもしれない。これらも、障害労働者および労働者代表と協議しながら計画すべきである。

7.2.3. 障害のある労働者の中には、例えば、職務のうちの、その障害者に遂行不可能な部分を取り除いて別の課業と入れ替えるといった、職務記述書の見直しと変更が必要な者もいるかもしれない。

7.2.4. 障害者によっては、職務を十分に遂行できるようにするのに、労働スケジュールの柔軟性が重要な要因となり得る。この場合にも、当該労働者および彼らの代表と協議して考慮されるべきである。

7.2.5. 職務で要求される遂行内容は、とくに採用後、または、従業員が障害者となった初期の段階で、障害のある労働者および彼らの代表者と協議しながら見直す必要がある。

7.3. インセンティブと支援サービス

7.3.1. 行政当局は、職場の調整に対するインセンティブ、ならびに、職場あるいは労働課業の構成の調整に関する最新の助言と情報を必要に応じて提供する技術的助言サービスを雇用主が利用できるようにすべきである。

8. 情報の守秘

8.1. 障害者の低下した機能状態、あるいは損傷を受けた健康状態に関する情報は、彼らの同意を得て、かつ秘密性を保てる方法で、雇用主によって収集され、保管されるべきである。

付録 1

障害関連の国際的イニシアチブ

障害関連の国際的イニシアチブには以下のものがある：

- 障害者に関する世界行動計画、1982年採択
(<http://www.un.org/esa/socdev/enable/diswpa00.htm>)
- 国連障害者の10年、1983-92
(<http://www.un.org/esa/socdev/enable/dis50y60.htm>)
- 障害者の機会均等化に関する標準規則、1993年採択
(<http://www.un.org/socdev/enable/dissre00.htm>)
- 障害者の職業リハビリテーション及び雇用に関する条約、1983 (No.159)、(訳注：1992.6.12 批准登録)、付帯の勧告 (No.168)、1983、および、職業リハビリテーション (障害者) に関する勧告、1955 (No.99)
(<http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc86/r-iiiilba.htm>)
- アジア・太平洋障害者の10年、1993-2002
(<http://www.unescap.org/decade/index.htm>)
- 社会開発に関するコペンハーゲン宣言、1995
(<http://www.earthsummit2002.org/wssd/wssd/wssdrl.htm>)
- アフリカ障害者の10年、2000-09
(<http://www.un.org/esa/socdev/enable/disecn017e2.htm>)

これらのイニシアチブは、障害者が社会の全ての局面や部門への完全参加促進を目的としている。1995年のコペンハーゲン宣言では、障害を社会的な多様性の一形態とみなし、「万人のための社会」作りをめざして努力する、包括的な対応の必要性を指摘している

付録 2

その他の関連する ILO 条約および勧告

(訳注：条約名、勧告名は労働省編 ILO 条約・勧告集第 7 版、労務行政研究所、2000 によった。また、わが国で批准しているものには*印と批准登録日を付した。)

基本的人権

—雇用及び職業についての差別待遇に関する条約、1958 (No.111)、勧告 (No.11) .

雇用

雇用政策

- 雇用政策に関する条約、1964 (No.122, *1986.6.10)、勧告 (No.122)
- 使用者の発意による雇用の終了に関する条約、1982 (No.158)
- 雇用政策に関する勧告、1984 (No.169)
- 雇用の促進及び失業に対する保護に関する条約、1988 (No.168)

雇用サービス

—職業安定組織の構成に関する条約、1948 (No.88, *1953.10.20)、勧告 (No.83)

職業指導および訓練

—人的資源の開発における職業指導及び職業訓練に関する条約、1975 (No.142, *1986.6.10)、勧告 (No.150)

特別カテゴリーに属する人々の雇用

- 工業における児童及び年少者の雇用適格のための健康検査に関する条約、1944 (No.77)
- 非工業的業務における児童及び年少者の雇用適格のための健康検査に関する条約、1946 (No.78)
- 児童及び年少者の雇用適格のための健康検査に関する勧告、1946 (No.79)
- 高齢労働者に関する勧告、1980 (No.162)

労働関係

—企業における使用者と労働者との間の協議及び協力に関する勧告、1952 (No.94)

労働条件

職業安全と衛生

- 空気汚染、騒音及び振動に起因する作業環境における職業性の危害からの労働者の保護に関する条約、1977 (No.148)
- 職業上の安全及び健康並びに作業環境に関する条約、1981 (No.155)、勧告 (No.164)
- 職業衛生機関に関する条約、1985 (No.161)、勧告 (No.171)
- 職場における化学物質の使用の安全に関する条約、1990 (No.170)

賃金

- 農業における最低賃金決定制度に関する条約、1951 (No.99)
- 同一価値の労働についての男女労働者に対する同一報酬に関する条約 1951

(No.100)

社会保障

- 所得保障に関する勧告、1944 (No.67)
- 社会保障の最低基準に関する条約、1952 (No.102, *1976.2.2)
- 業務災害の場合における給付に関する条約、1964 (No.121, *1986.6.10) 、勧告 (No.121)
- 障害、老齢及び遺族給付に関する条約、1967 (No.128) 、勧告 (No.131)

これらの条約と勧告は、ILO のウェブサイト (<http://www.ilo.org>) から入手可能である。

付録 3

いくつかの ILO 加盟国が採用している障害者に関する法的、政策的枠組み例

20 世紀の最後の数十年の間に、世界中の国で、障害に関する法的、政策的枠組みに著しい変化が見られる。多くの政府が、障害者ができる限り完全に社会参加する権利を促進することを目的とした政策を採用している。これらには、多くの場合法律に裏付けられた、雇用機会の促進政策が含まれる。

いくつかの国では、これは雇用主に対して、職務の一定割合を認定された障害者のために留保することを求める、一般的に割当雇用法制と言われる法律あるいは規則から構成される。雇用主がこの義務を果たさない場合には、多くの国では雇用主に対して、職場のアクセシビリティを促す目的、あるいは職業リハビリテーションの目的に用いられる中央基金に納行金を支払うよう求めている。このタイプの法律があるのは、フランス、ドイツ、イタリアなど多くのヨーロッパ諸国と、中国、日本、タイなどアジアのいくつかの国である。

その他の諸国は、反差別法、あるいは雇用均等法を導入している。この場合には、雇用主が、採用、昇進、解雇、その他の雇用側面での障害に基づく差別を違法としている。このタイプの法律を持つ国としては、オーストラリア、カナダ、ニュージーランド、スカンジナビア諸国、南アフリカ、イギリス、アメリカがある。

多くの政府は、これらの政策と法律の実施を支援する種々の対策を導入する。これらには、動機付けとして作用する、あるいは、その人を雇用することで雇用主に対して付加的支出その他の問題を引き起こさないようにするための雇用主への財政的援助、また、関連する技術

的助言が提供され、いかなる問題でもすみやかに解決するための支援サービスが含まれる。

これらの政策や法律の変化を背景として、障害者の雇用機会は過去 10 年から 20 年の間に劇的に増大してきている。現在では、障害のある求職者に対して、特別のセンターで仕事を提供するというよりも一般雇用に統合することの方が遥かに強く強調されている。雇用主によっては障害のある候補者を直接採用しているが、一方、採用決定前に作業試行や一定期間の作業体験を提供することを好む、慎重なアプローチをとる雇用主もいる。また、多くの雇用主は、いくつかの場合には法律によって要請されているからでもあるが、就業中に障害者となった従業員を継続雇用するとともに、障害のために雇用から脱落した人の職業復帰を促している。障害者が職務を効果的に遂行できるようにする雇用関連の支援を提供する、雇用主その他の人が留意すべき、障害者の能力について貴重な教訓が、学ばれてきている。

3 ILO (2003) : 『ディーセント・ワークへの障害者の権利』

題 名

The Right to Decent Work of Persons with Disabilities

ディーセント・ワークへの障害者の権利

著作者

Dr. Arthur O'Reilly.

発 刊

ILO, 2003

☆ 本資料は、財団法人日本障害者リハビリテーション協会が発行している『リハビリテーション研究』の No.119 (2004年6月)、No.120 (2004年9月)、No.121 (2004年12月) に掲載されたものを転載した。

本書（「ディーセント・ワークへの障害者の権利（第2章，第3章および第4章）」）は国際労働事務局本部（ジュネーブ）が下記の書名のもとに刊行した原著を同本部の許可を得て訳出したものである。

記

Chapters 2, 3, and 4 from “The right to decent work of persons with disabilities”

（「ディーセント・ワークへの障害者の権利（第2章，第3章および第4章）」）

Copyright©2003 International Labour Organization ;

日本語翻訳版著作権©2003 財団法人日本障害者リハビリテーション協会

ILO 刊行物中の呼称は国際連合の慣行によるものであり，文中の紹介は，いかなる国，地域，領域，その当局者の法的状態，または境界の決定に関する国際労働事務局のいかなる見解をも示すものではない。

署名のある論文，研究報告及び寄稿文の見解に対する責任は原著者のみが負い，国際労働事務局による刊行は，文中の見解に対する国際労働事務局の支持を表すものではない。

企業名，商品名及び製造過程への言及は国際労働事務局の支持を意味するものではなく，また，企業，商品または製造過程への言及がなされないことは国際労働事務局の不支持を表すものではない。

[解 説]

本書（「ディーセント・ワークへの障害者の権利」）は、現在国連・特別委員会を中心に検討されている「障害者権利条約」の雇用・就労に関する条項の起草の参考となる材料を国際労働機関（ILO）として同委員会に提供することを意図して、2003年に出されたものである。本書は全体で4章から構成されるが、本誌では第1章（障害者雇用・就労に関連する国際規約、政策及びイニシアティブならびに、それらの実践上の有効性についてなされた議論も含め、記述したもの）を除く、第2章から第4章までを3回に分けて紹介することとする。今回取り上げる第2章は、一般雇用、保護雇用、援助付き雇用ならびに社会的企業で働くことを希望する障害者にひらかれた様々な選択肢に焦点が当てられている。（松井亮輔）

[解 説]

第3章では、障害者の職業への参加をすすめるための、雇用サービス、就業に向けての訓練、財政的支援、技術的および個別支援、雇用率制度、差別禁止法、（事業主などへの）説得による方策、一障害マネジメント、（政策立案・決定過程に障害当事者団体などが参画できるようにするための）協議機構、（障害者施策やプログラムに関する信頼性があり、かつ根拠の確実なデータや）情報、（そうしたデータや情報に基づく）モニタリングおよび評価について、各国での実施状況の概要が紹介されている。

これらの項目のうち、比較的多くの紙面がさかれているのは、雇用率制度および差別禁止法である。そもそも本書が国連総会の要請に基づき、障害者権利条約案を検討する国連・特別委員会に対して提出すべく、ILOの意見書として取りまとめられたという背景を考えれば、障害者の働く権利保障に直接関わるこれらの法制度に焦点が当てられている事情が理解できよう。（松井 亮輔）

第2章 仕事と雇用の選択肢

障害者は、可能な場合には、自己の選択に一致し、かつ、その適性が考慮された雇用に就き、それを継続し、かつ、それにおいて向上することについて、機会及び待遇の均等を享受すべきである⁴。そのような雇用には、個々人の適性にあい、障害をもたない人びとにひらかれている一般労働市場での仕事も含まれる。選択や適性という理由で、一般雇用が適切でない障害をもつ人びとに対しては、保護的あるいは援助的な性質の代替的形態の雇用が通常提供される。これらの選択肢には、伝統と文化、経済、社会及び労働市場の状態、社会福祉給付システム、訓練された職員の利用の可用性、障害関係団体を含む利害関係者の影響といった要因により各国とも多くの違いがある。

本章では、4つのおおまかな項目にわけて、障害をもつ人びとの雇いを概観することとする。

- 自営業を含む一般／競争的雇用（Open/Competitive Employment, including Self-Employment）⁵
- 保護雇用（Sheltered Employment）
- 援助付き雇用（Supported Employment）
- 社会的企業（Social Enterprises）

次の章では、先進諸国の雇用政策や実践を特にとりあげ、それぞれのアプローチの下で行われている就職と雇用継続の促進措置について議論する。

2.1 一般／競争的雇用

多くの国々で適切なデータが欠如しているため、一般化することは難しい。しかしながら、利用可能な情報から、現在の状況に関して暫定的な結論を導き出すことは可能である⁶。

障害者の一般労働力への参加率は、他の労働者のものよりもかなり低い傾向を示している。

オーストラリアでは、1998年の障害をもつ男性の労働力参加率は、約60%で、それに対し、障害をもたない人の場合は90%であった。同じ比率を女性についてみると、それぞれ46%、71%であった。障害をもつ男性の失業率は14%で、それに対し障害をもたない男性の失業率は8%であった。同じ比率を女性についてみると、それぞれ9%、8%であった。

カナダでは、2001年に障害者が一般の労働市場に占める比率は6.5%であったが、連邦政府が規制する労働力については2.4%にすぎなかった。障害者が占める割合は、あらゆる産

⁴ ILOの職業リハビリテーション及び雇用（障害者）に関する勧告(168号勧告)1983年

⁵ 自営業はすべてのカテゴリーの下で存在することができるので、別々のカテゴリーとしてここで扱わない。

⁶ より詳細な議論に関しては、EC（欧州委員会）、障害者の雇用政策指針、2000を参照。このレポートはEU加盟の15カ国にオーストラリア、日本、アメリカを加えた国々をとりあげている。

業部門で少なく、低いのは、輸送部門の 1.8%から銀行部門 2.3%、通信部門 2.4%、「その他」部門 2.9%であった⁷。

フランスでは、1996年の障害をもつ労働者の失業率は、経済活動人口全体の失業率よりも3倍高かった。この10年間で、全体の失業率は23%増加したが、障害をもつ失業者は194%増加した。失業している障害がある労働者は、失業期間が2倍も長いという傾向がみられる。

ドイツでは、1997年の重度障害者の労働市場参加率は37%（西ドイツ）であったのに対し、非障害者については、男性は80%、女性は63%であった。障害者の失業率と全体の失業率の間でみられたギャップは、1994年と1997年の間で拡大した。つまり、障害者の場合、15%から17.9%へ、また全体の場合、9.6%から11.4%に上昇した。フランスと同じように、失業期間は、障害をもたない労働者と比べ2倍も長い傾向にある。

スウェーデンでは、1998年に16～64歳の障害者人口のうち60%が雇用されていたのに対し、一般人口では72%であった。失業率は、障害をもつ労働者が9%、障害をもたない労働者が5%であった。

イギリスでは、障害をもつ人びとは労働年齢期人口のおよそ20%を占めるが、雇用全体に占める比率をみると12%にすぎない。非障害者と比べ6倍以上の障害者が失業し、給付の請求をしている。

一般に、労働市場で障害者は、他の人々よりも教育レベルが低い傾向にある。また、彼らはパートタイムの仕事につく傾向がある。失業率は障害の種類によっても違いがあり、精神障害をもつ人々で最も高い。イギリスでは、労働年齢期にある精神障害者の75%が失業していると推計されている。入手可能な情報を検討したところ、障害者の失業率が高いのは以下の理由による。

- 教育・訓練レベルの低さ
- 不熟練労働に対する需要の減少
- 大企業と公務部門の従業員の減少
- 事故や保険コストに対する懸念
- 障害者登録をすることへの嫌悪
- 仕事の機会に関する情報不足
- 障害者のニーズと能力に対する事業主の認識不足
- 「給付のわな」
- 福祉給付を失うことへの懸念
- 不十分な技術的・人的支援

⁷ National Institute of Disability Management and Research,年報2001年, p.4

2.1.1 より積極的な労働市場政策

多くの国は、障害者の失業の増大と低い労働市場参加率について、社会扶助コストの増加と関連づけて懸念している。具体的な施策の詳細については次章以降で述べるが、新しい政策の一般的傾向としては、次のように労働市場政策をより活性化することにより大きな強調がおかれている。

- ・ 福祉への依存を防ぎ、思いとどまらせる施策
- ・ 障害者の雇用及び訓練のメインストリーム化
- ・ 教育、訓練、仕事のイニシアティブへの参加奨励
- ・ 事業主をもっと巻き込むこと
- ・ 雇用支援サービスの改善
- ・ 差別禁止法のより効果的な履行
- ・ 既存の雇用率制度の規定をより厳格に実施すること

現在のところ、消極的施策（所得移転）は、積極的な労働市場施策よりも公共資源のかなり多くの割合を消費している。バランスを変化させる余地は大きいものの、多くの国では比較的高い失業率と全般的な景気下降が相まってこれらのいくつかの政策を効果的に実施することを難しくしている。

2.2 保護雇用

一部の障害者にとっては、一般雇用が様々な理由で現実的選択とはならないということが、一般的には容認されている。障害者の雇用機会の促進をはかる施策をとることを求めて、ILOは「こうした施策には、一般雇用に就くことが実際的でない障害者のための各種の保護雇用を確立するため、適当な政府援助が含まれるべきである」と勧告している⁸。国連・障害者の機会均等化に関する標準規則では、目的は、常に、障害をもつ人が一般の労働市場で雇用機会をうることにおくべきである一方、「一般雇用でそのニーズが満たされない障害をもつ人に対しては、小規模の保護的あるいは援助付き雇用が（それにかわる選択肢でありうる）と述べている。」⁹

前述の ILO 勧告では、異なったタイプの保護雇用の可能性があることが示唆されている。いろいろな国の保護的雇用の調査から、Samoy と Waterplas は、保護雇用の概念でさえすべての人々にとって同じ意味でないことを発見した。

「政府の役人が外国人（著者など）に、自国の保護雇用制度を説明するよう求められたとき、彼らは、雇用契約を結び、賃金を受け取る障害者に対して（工業かサービスの）生産的な仕事を提供する組織についてのみ、言及するであろう。同じ国あるいは別の国の役人は、生産的な仕事が唯一ではない、あるいは、主目的でもないものや、障害者と

⁸ ILO の職業リハビリテーション及び雇用（障害者）に関する勧告(168号勧告) 1983年（斜体字は強調）

⁹ 『障害者の機会均等化に関する標準規則』の規則7「就業」

雇用契約を結ばず、障害年金に加え、ボーナス以外全く賃金を受け取らないものも含めたいと思うかもしれない。ワークショップ組織や障害者関係団体のように関心をもつ他の団体は、この視点を共有するか、あるいは一致しないかもしれない。」¹⁰

Samoy と Waterplas は、自分たちのレポートでは、作業センターやデイ・センターに近い形の組織を含む、広義のシェルタード・ワークショップを採用した。しかしながら、その組織が<ワークショップに>含まれるには、最小限の生産活動が必要である。通常、そのような施設はシェルタード・ワークショップと考えられない国については、比較を可能にするためいくつかの情報が集められた。

また、欧州評議会は保護雇用について、以下のように広い定義を用いている。

「保護雇用は、援助付きかどうかに関係なく、障害のために通常の仕事につき、それを維持することができない人びとにひらかれているべきである。そこには、シェルタード・ワークショップと作業センターを含む多様な状況を含めることができる。シェルタード・ワークショップには、二重の目的、つまり、障害をもつ人びとがやりがいのある活動に従事できるようにすること、及び、できるだけ彼らが一般雇用の仕事につけるよう準備することである。この目的に向け、援助付き雇用から一般雇用への移行を促進するすべての方法、つまり、作業センターにシェルタード・ワークショップ部門、あるいはシェルタード・ワークショップに作業センター部門を設置すること、通常企業内にシェルタード・ワークショップ部門あるいは作業センターを設けること、シェルタード・ワークショップあるいは作業センターのワーカーを個別に、あるいは、グループで一般企業に派遣するといった工夫をすべきである。」¹¹

いくつかの国では、一定形態の仕事と雇用を区別するのが、計画をたてるのに有用であることがわかった。例えば、アイルランドでは、保護的及び援助付きの仕事・雇用に就いている障害者の雇用戦略について助言するために設立された委員会が、以下の定義を用いている。

*仕事*とは、何らかの形の報酬で引きうける組織化された作業に従事することであるが、それは雇用保護法制や賃金と関連する社会保険でカバーされているわけではない。

*雇用*とは、雇用保護法制、賃金と関連する社会保険、及び所得税上の義務に関して法的要件に従う、報酬をとまなう仕事のことである。

*シェルタード・ワーク*とは、そのために特に設立されたワークショップで障害者によって行われる仕事のことである。シェルタード・ワークショップで働いている人びとは、社会保険給付を継続受給し、通常、仕事の提供者から毎週少額の追加的支払いを受け取っている。シェルタード・ワーカーは、雇用されているわけではなく、また、雇用保護法制によってまもられているわけでもない。

¹⁰ Samoy, E. and Waterplas, L. Sheltered Employment in five member states of the Council of Europe: Austria, Finland, Norway, Sweden and Switzerland. Council of Europe, 1997, p.6

¹¹ Council of Europe, A coherent policy for the rehabilitation of people with disabilities, 1992 Employment Challenges for the Millennium.

保護雇用とは、障害者の雇用のために特に設立された企業での雇用で、それは国から特別の資金提供を受けている¹²。

多くの国が何らかの形の保護雇用制度を運営している¹³。各国間の比較は、多くの理由で困難である。何故なら、特に保護雇用の概念がすべての国で同じ意味を持っているわけではないし、同じ国の中でさえそうであるからである。しかしながら、いくつかの一般的な点は指摘できる。

- 保護雇用の哲学については、近年いくつかの国（例えば、オーストラリア、アメリカ）において、他の援助付き雇用の施策がより支持されるようになってきているなかで、激論がたたかわされてきた。ヨーロッパでは、いくつかの国が他の国よりもかなり少人数（労働力 1,000 人あたり）の保護雇用の場を提供しているが、コンセンサスはほとんどないように思われる。
- 多くのシェルタード・ワークショップは、自発的な努力、しばしばチャリティー、宗教グループあるいは障害当事者の親グループにより創設されている。それらは徐々に、国の規制を受けるようになり、国の助成対象となった。
- 一般的に、保護雇用は、重度の障害や制限された労働能力のため一般労働市場で就職、雇用継続ができないような人々のために意図された。多くの場合、障害の最低水準が受入れ要件として指定される。いくつかのケースでは知的障害と精神障害について区別がなされているように見えないが、雇用されているものの大部分は、知的障害をもつという傾向がみられる。
- ほとんどの国では、通常の労働市場への移行を支援することが、決められた保護雇用の施策目標である。しかし、現実には、移行率は1%未満から約5%までで、ほとんどの国はそのスケールで低い方に近い¹⁴。移行率が低い理由としては、事業主が採用を嫌がること、ワークショップの側が中核的なワーカーを手放すことを嫌がること、ワーカーの潜在的スキルレベルを制限する低技術レベルのワークショップ活動、ならびにしばしば労働市場の要請を反映できない技能訓練が含まれる。
- 保護雇用が、適切な労働条件や雇用契約を提供できないことについて、いくつかの国で批判されてきた。多くの場合、ワーカーは最低賃金以下しか支払われていない。いくつかのケースでは、彼らは通常の障害給付に加えて、「小遣金」程度のものしか受けとっていない。雇用や職業上の安全・衛生法は、しばしば適用されない。一般に、

¹² Report of the NACTE Steering Group on Sheltered and Supported Work and Employment, NRB, 1997

¹³ 詳細は以下の文献を参照。Samoy, E. and Waterplas, L., Sheltered Employment in the European Community, Commission of the European Union, Brussels, 1992; Samoy, E. and Waterplas, L., Sheltered Employment in five member states of the Council of Europe: Austria, Finland, Norway, Sweden and Switzerland. Council of Europe, 1997; Thornton P., and Lunt, N., Employment Policies for Disabled People in Eighteen Countries: A Review, Social Policy Research Unit, University of York, 1997.

¹⁴ 例えば以下の文献を参照。Thornton and Lunt, 前掲書; Samoy and Waterplas, 前掲書; Council of Europe, Note by the Netherlands: Sheltered Employment for Handicapped People—Trends and Issues in the Netherlands, 12 Jan. 1993.

結社の自由（労働組合をつくること）の権利もない。

低い移行率，雇用契約の欠如，貧弱な賃金などに関連した保護雇用に対する批判のいくつかは，政策，管理あるいは費用便益上の不備といったことよりも，むしろ概念の基礎となる哲学の違い（あるいは不確実性）を反映しているのかもしれない。制度を運営している人びとが，雇用促進とか経済的利益よりも，むしろケアや社会サービスの観点から，彼らの責務を考える際には，前述したような評価基準を用いてシェルタード・ワークショップの実績を評価するのは，疑問の余地がある。

2.3 援助付き雇用

援助付き雇用は，重度障害者に対する伝統的なリハビリテーション・プログラムにかわるものとしてアメリカで生まれた。それは，重度の障害をもつ人びとが，継続的支援サービスを受けながら統合された仕事の場で行う有給労働と，法や規則で定義されている。最低賃金の規定は，1997年，援助付き雇用のためのアメリカの連邦規則で追加された¹⁵。

援助付き雇用の提供には，さまざまな方法がある。それらには，個別の就職，エンクレーブ，移動作業班，小企業の整備が含まれる¹⁶。エンクレーブは，受入れ企業において特別訓練グループで働く，通常3～8人からなるグループである。グループのメンバーが必ずしもすべて正社員に移行するわけではない。移動作業班には，1人以上の監督者がいる同規模のグループで園芸や運動場の整備のような専門の請負サービスを提供しながら，地域内を移動する。小企業オプションは，少人数の障害をもつ労働者と障害をもたない労働者から構成される，製造サービスか下請け事業である。この事業は，1つのタイプの製品かサービスだけを提供するものであろう。

個別の就職オプションは，アメリカでは主要な形態のように見える。1995年に援助付き雇用プログラム参加者の77%が，この個別援助付き雇用，そして残りの23%は何らかのタイプのグループモデル参加者であった¹⁷。1つの「最良の」モデルというものはない。何人かの解説者は以下のように述べている。

「援助付き雇用の戦略と構造は，それぞれ特定の種類の働く機会と特定の継続的支援方法を組み合わせたもので，（その組み合わせは）ほとんど無限に列挙できる。障害者によって経験される雇用上の障壁をなくし，本当の雇用結果をつくり出す点で，それぞれ利点と欠点がある。どんな選択肢も理想的なものではなく，すべての状況に合うものは

¹⁵ Wehman, P., Revell, G. and Kregel, J. Supported Employment: a decade of rapid growth and impact, in Wehman, P., Kregel, J. and West, M. (Eds) Supported Employment Research: expanding competitive employment opportunities for persons with significant disabilities. Rehabilitation Research and Training Centre on Supported Employment, Virginia Commonwealth University, 1997

¹⁶ Moon, M. and Griffin, S. Supported Employment Service Delivery Models in Wehman, P., and Moon, M. (Eds) Vocational Rehabilitation and Supported Employment. Paul H. Brooks Publishing Company: Baltimore, MD, 1988

¹⁷ 前掲書 Wehman et al, 1997

ない。援助付き雇用プログラムの発展は、地域の雇用機会と個々人のサービス要件との適合を必要とする。」¹⁸

1997年の報告によると、アメリカの援助付き雇用プログラム参加者全体の2/3が知的障害者で2番目は精神障害がある人びとであった¹⁹。

援助付き雇用の解釈は、国によって異なることがわかってきた。

例えば、イギリスでは、アメリカのようにジョブ・コーチ・ベースの活動ばかりでなく、生産性が減退している障害をもつ労働者に関して事業主に財政的補助を提供するプログラムも含んでいる。1996年にジョブ・コーチモデルで雇用された約5,000人のうち、90%は知的障害者であった。

- ノルウェーでは、1996年からジョブ・コーチの支援が3年間保証される、援助付き雇用が提供されている。
- オランダでは、1992年に議会が政府に対して、援助付き雇用プログラムと保護雇用の間にあった賃金格差の解決策を見つけるように求めた。保護雇用会社では、満額賃金で支払われていたのに対し、援助付き雇用プログラムでは、賃金は生産性に関連づけられ、法定最低賃金の85%まで障害給付で補足される。政府は、さらにジョブ・コーチの費用をカバーするように求められた。第一歩として、補足給付は最低賃金を限度に引き上げられた。そして、ジョブ・コーチの費用に対して補助金が導入された。1996年の法律では、地方公共団体が援助付き雇用に資金を供給することができる。このようにして創り出されるそれぞれの仕事は、政府が資金提供をする目的では、保護的雇用会社での仕事として扱われる²⁰。
- ニュージーランドの援助付き雇用プログラムでは、2年間の賃金助成がなされる²¹。
- フィンランドでは、援助付き雇用プロジェクトの調査から、援助付き雇用を、統合された場での援助付きの、有給労働と定義するものはほとんどいないことがわかった。つまり、「一般に、それは雇用か雇用関連の活動のためのさまざまな援助のオプションを意味すると理解されていた」わけである²²。

2.3.1 評価

アメリカでの多くの研究は、援助付き雇用が保護的就労に比べ、ワーカーに対してより多くの社会的、心理的利益を生み出し、また、労働者、納税者及び社会全体として費用対効果

¹⁸ Bellamy, G. T., Rhodes, L.E. and Albin, J. M. Supported Employment In Kieran, W.E. and Stark, J.A. (Eds) Pathways to Employment for Adults with Developmental Disabilities (pp.129-138), Baltimore: Brooks, 1986

¹⁹ Wehman et al, 1997

²⁰ Krug, R. Sheltered Employment in the Netherlands—Recent Developments. Paper presented at conference on Disability and Employment, Dublin, 14 Oct 1996

²¹ Saloviita, Timo, Supported Employment as a Paradigm Shift and a Cause of Legitimation Crisis, Disability & Society, Vol. 15, No.1, 2000, pp.87-98

²² 同書:p.91

において優れていることを明らかにした²³。しかしながら、1970年代にその起源をもつ援助付き雇用に関するアメリカのレビューの1つは、多くのプログラムが「クリーニング（最良のものを精選すること）」、つまり参加者として重度の障害者をあまりとっていないことを非難する他の研究を引用している²⁴。援助付き雇用の定義が多様であるため、1つの国で実施された研究からの知見を、他の国に一般化することはできない。援助付き雇用がリハビリテーションのオプションとして資金が提供されるアメリカの法律では、その補助対象となるには1週間あたり少なくとも平均20時間働かなければならないとされる。アメリカでの肯定的な費用対効果の結果は、代替的サービスの利用による節約及び稼働収入からの税収入によりもたらされた。イギリスでは多くの援助付き雇用の仕事は、パートタイムで週あたり20時間未満である。プログラムの参加者が福祉給付を維持し、それに加え許容される少額を稼ぐことを選ぶなら、福祉給付支出は減少せず、たとえ税の還元があっても少しでしかない²⁵。これは援助付き雇用概念の特徴というより、むしろ給付資格と仕事の収入との間の関係によるのである。

重度の障害をもつ人びとのための援助付きの自営業の概念が、アメリカで特に注目されてきた。その概念を読者に紹介するために出された、職業リハビリテーションジャーナルの最近の特集号に載ったいくつかの論文は、自営業が重度障害をもつ人びとの満足を促進する上でいかに有益かを示しているが、彼らはまた、起業や事業運営のあらゆる段階で高いレベルの支援が必要なことを率直に認めてもいる²⁶。

2.4 社会的企業

欧州社会的経済情報センター（European Information Centre for the Social Economy :ARIES）によれば、社会的経済（Social Economy）は、「社会的目標をもつ経済活動、持続可能な開発、平等な機会、不利な人びとの統合、及び市民社会という価値にその基礎をおいている」。

ときとして社会的経済を第3のシステムという、欧州委員会は、それを「現在、市場や公的セクターで十分供給対応することができないニーズに対して、財やサービスを供給することを通して応えることを意図した、地域の雇用機会の創出イニシアティブに加え、協同組合、相互会社及び協会に代表される経済・社会分野」と説明している。社会的経済の企業は、「公的部門には属さない組織で、メンバーは平等の権利をもち、民主的な方法で運営される。そしてどんな余剰金もこの組織の成長、メンバーや社会全体に提供されるサービスの改善に再

²³ 前掲書 Saloviita

²⁴ Barbour, Wayne C. Supported Employment the coming of full circle. *Journal of Vocational Rehabilitation*, 13 (1999), pp.176-174

²⁵ Beyer, Goodere L. and Kilsby, M. The Costs and Benefits of Supported Employment Agencies. *Research Studies No.37*. Department for Education and Employment, UK 1996.

²⁶ *Journal of Vocational Rehabilitation*, 17 (2002)

投資されるという、利益の所有と配分について特別の形態に固守する組織」と定義されている²⁷。同様な価値をすべて共有する、さまざまな社会的経済企業が存在している。それらには、社会的会社 (social firms)、社会的事業 (social businesses)、社会的企業 (social enterprises)、コミュニティ企業 (community enterprises)、コミュニティ協同組合 (community cooperatives)、開発トラスト (development trusts)、地域協同組合 (neighborhood co-ops)、労働者協同組合 (worker cooperatives)、社会協同組合 (social cooperatives)、信用組合 (credit unions)、小口融資 (micro credit)、相互信用保証社会 (mutual guarantee societies) があてはまる。

欧州連合 (EU) は、社会的経済をヨーロッパ経済モデルの重要な部分であるとみなしている。2002 年、労働者協同組合、社会的協同組合、参加的企業の欧州連合 (European Confederation of Workers' Cooperatives, Social Cooperatives and Participative Enterprises: CECOP) への訪問の際、欧州委員会の委員長は現在、EU で協同組合が 230 万人を雇用しているという事実を明らかにした。

社会的経済は、EU 加盟国間で主に規制の枠組みが異なっているため、別々の方法で発展してきた。例えば、イタリアの社会的協同組合の新しい規則により、過去 10 年間そのセクターの大きな拡大がもたらされ、メンバーのための利益配分に直接焦点をあてていたものから、地域社会により広い利益の提供へと協同組合部門の方向転換を援助してきた²⁸。

アメリカでは、非営利的セクターは主に 1960 年代からはじまっている。こうした企業はさまざまな税控除の恩恵を受けることができる。アメリカの政府部門は、価格と品質に競争力があることを条件として、障害者を雇用している非営利組織から財とサービスを調達することが求められる。

2.4.1 社会的企業における障害者雇用の現状

18 の先進国における障害者雇用政策の最近のレビューから、直接障害者に目標をあわせた企業戦略の証拠はほとんどないことがわかった²⁹。多くの国では自営業者になるか、新しい事業を起業する障害者に対して開業助成金を提供しているが、障害者の追加的雇用機会を創出する特定の戦略として社会的企業について言及している国はほとんどない。

日本では、1981 年以来、社会的会社／企業が重度障害者に仕事の機会を与えている。

イタリアでは、精神障害がある労働者が無給労働に反逆し、契約に基づき同じ仕事をするために協同組合を立ち上げた、1974 年に労働統合協同組合の成長がはじまった³⁰。その運動

²⁷ Quoted in Viorreta, C. The Social Enterprise in Spain. Paper presented at Transnational Meeting in Cagliari, 29 Sep.1998

²⁸ U.K. Department of Trade and Industry, Social Enterprise: a strategy for success, July 2002

²⁹ European Commission, Benchmarking employment policies for people with disabilities, 2000

³⁰ Thornton, P. and Lunt, N. Employment Policies for Disabled People in Eighteen Countries. Social Policy Research Unit, University of York, 1997 からの引用。

は、1970年代後半精神病院の閉鎖と共に進められた。1991年の法律381では、社会的な協力に基づく障害者雇用の新しいモデルを導入した。いろいろな商業、工業、農業、サービス活動を行っている社会的協同組合は、1997年に障害がある労働者を1万7,000人以上雇っていた。

スペインでは、スペイン盲人団体（The Spanish Organization of Blind Persons: ONCE）が、異なる障害者グループの代表を含め、ONCE財団を1988年に設立した。同財団の第一の目標は、障害者に雇用機会を提供することであった。1989年、同財団は60以上の企業の持株会社あるいは親会社としてFUNDOSA GRUPOを設立した。1997年にはそれらの企業で雇用する労働者約6,000人のうち72%が障害者であった。それらの企業は、ランドリー、病院やコミュニティ・センター内での小売、テレマーケティング、食糧生産、データ処理を含む、さまざまな分野で事業展開をしている³¹。

イギリスでも、社会的協同組合への関心が高まり、1995年には40~50のこうした企業で障害者に仕事を提供している³²。

引用されている数字は、いろいろな種類の社会的企業で現在働いている障害者の人数について、かなり控え目にいわれているかもしれない。例えば、1998年のスペインの報告では、およそ1,000の社会的協同組合がスペインにあったと推計している。全体のうち、およそ200がカタルーニャ地方にあった。1995年のカタルーニャ地方における社会的協同組合の研究では、45%が知的障害者の統合を意図していることがわかった³³。

最近のイギリス政府のレポートによると、イギリスにおける社会的企業の数についての正確な推計はない。2000年の社会的企業セクターの相対的規模に関する仮の推計によると、イギリスでは社会的経済がすべての雇用のおよそ7.3%を占めること、そしてこのうち社会的企業が占める比率は10~20%であることを示唆している。この部門で雇用されている障害者の人数については示されていない。

2.4.2 将来の可能性

社会的企業の基本的な特性の1つは、民間のビジネス部門や公的部門が用意することができないか、あるいはそうするつもりがないニーズに対して、財やサービスによって対応するためにつくられるということである。したがって、社会的企業セクターの将来の成長可能性は、成長へのバリアが撤去または減少されるならば、障害者の新しい雇用機会をつくるための重要な可能性を提供するよう見える。イギリスでは、これらのバリアは、以下のようなものとされる。

- 社会的企業の能力と価値に対する理解不足

³¹ 同書:pp.237-8

³² 同書:p.270

³³ 前掲書 Viorreta からの引用。

- 社会的企業の社会的、環境的、財政的なインパクトに関する情報不足
 - 政府とビジネスからの専門家サポートとアドバイスの不十分さ
 - 財政へのアクセスの困難さ
 - 財政的、法的及び規制的枠組み、あるいは調達活動において社会的企業特有の特性について十分な配慮がされていないこと
 - 社会的企業のマネージャに対するビジネス、財政、人事管理の研修が不十分なこと
- イギリス政府は、これらのバリアをなくし、より多くの公的サービスを提供することを社会的企業に認めることを目指した戦略を開発した。

(第2章：工藤正・訳／松井亮輔・監修)

第3章

就業及び雇用を促進する方策

3.1 序

職業リハビリテーションとは、適切な雇用に就き、それを継続し、かつ、それにおいて向上することができるようにすることにより、障害者の社会への統合あるいは再統合を促進するプロセスのことである³⁴。1955年の職業リハビリテーション及び雇用（障害者）に関するILOの勧告³⁵によれば、このプロセスには一定の職業関連サービス、特に職業指導、職業訓練及び選択的な職業紹介が含まれる。ILOは、1955年以降多くの加盟国においてリハビリテーションの必要性に対する理解、リハビリテーションサービスの範囲及び構成並びに関連の法令や慣行に著しい進展が見られたことに留意して、農村及び都市の異地域において全ての種類の障害者が雇用及び地域社会に統合されるよう、機会と処遇の均等を確保するための新たな国際基準が必要であると判断した。

3.1.1 第159号条約

1983年に採択された第159号条約では、各加盟団体に対し、国内の事情、慣行及び可能性に従い、障害者の職業リハビリテーション及び雇用に関する国の政策を策定し、実施し、かつ定期的に再検討するよう求めることで、職業リハビリテーションと雇用との強い関連性を強調している。これらの政策は、

- 全ての種類の障害者が利用でき、一般労働市場における雇用の機会を促進するための職業リハビリテーション措置を確保することを目的としたものであること。
- 障害を持つ労働者と労働者一般との間の機会均等の原則に基づき、障害を持つ男女の労働者間の機会及び処遇の均等を尊重し、障害を持つ労働者と他の労働者との間の機

³⁴ ILO 職場において障害をマネジメントするための実践, Geneva, 2002

³⁵ 第99号

会及び処遇の実効的な均等のための特別な差別是正措置は、他の労働者を差別するものとはみなさないこと。

- ・ 政策の実施に関して、代表的な事業主団体、労働者団体、及び障害者団体との協議を行うこと。

この条約は、権限のある機関に対し、可能かつ適当な場合には、必要な調整を行うことにより、労働者一般のための現行のサービスを活用して、職業指導、職業訓練、職業紹介、雇用及びその他の関連サービスを提供し、かつ評価することを求めている。また、農村地域及びへき地の障害者に対する職業リハビリテーション及び雇用サービスの確立及び発展を促進するとともに、障害者の職業指導、職業訓練、職業紹介及び雇用を担当するリハビリテーション・カウンセラーその他の適当な資格を有する職員を訓練し、これらの職員の養成とその活用を確保する措置をとるよう定めている。第 159 号条約は 1983 年 6 月 20 日に発効し、2002 年 12 月現在、73 カ国で批准されている。

3.1.2 第 168 号勧告

(第 159 号条約に) 付随する 1983 年の職業リハビリテーション及び雇用 (障害者) に関する勧告 (第 168 号) では第 99 号勧告に加えて実施されるべき措置を提示している。主なものは以下の通り。

- ・ 一般労働市場における障害者の雇用機会を創出するための措置 (事業主が職場、設備、職務について適切な調整を行うことを奨励するための事業主に対する財政援助を含む)。
- ・ 非政府組織が運営する障害者の保護雇用、職業訓練、職業指導及び職業紹介サービスに対する政府の援助。
- ・ 協同組合及び小規模産業の奨励。
- ・ 物理的、コミュニケーション上及び建築上の障壁の除去。
- ・ 雇用への統合の成功例に関する情報の普及。
- ・ 訓練用の材料及び特定の補助機器・装置に対する、税の免除。
- ・ 柔軟な職務の調整。
- ・ 訓練及び保護雇用における搾取の排除。
- ・ 通常の職業生活への障害者の参加を促進するための応用研究。

第 168 号勧告はまた、職業リハビリテーションサービスの企画及び運営における地域社会の参加、特に事業主団体、労働団体及び障害当事者団体の参加を要求している。農村地域及びへき地におけるサービスは、都市地域で実施されるものと同じの水準及び同一の条件により実施することを確保するため、特に努力が払われなければならない。また、職業リハビリテーション及び雇用サービスの提供に従事する職員に対する、適切な訓練が重要である。

3.1.3 現在の実施状況

障害者が適切な仕事・雇用を得て、それを継続し、かつ、それにおいて向上することを支援するために現在実施されている主な措置について³⁶、以下の項目により簡単に論じる。

- ・ 雇用サービス
- ・ 就業に向けての訓練
- ・ 財政的支援
- ・ 技術的及び人的支援
- ・ 雇用率制度
- ・ 差別禁止法
- ・ 説得による方策
- ・ 障害マネジメント
- ・ 協議機構
- ・ 情報、監視及び評価

3.2 雇用サービス

障害者に対する職業指導、職業訓練、職業紹介及びその他の雇用関連サービスの提供において、権限のある機関は、可能かつ適当な場合は労働者一般のためのサービスを、必要な調整を行った上で活用するよう奨励されており³⁷、すでに職業リハビリテーションの基盤整備が進んでいる国における実施が増えてきている³⁸。

サービスの範囲や種類は国により異なるが、多くの場合、職業指導・相談が含まれており、いくつかの国（フランス、ベルギー等）においては、様々な段階で異なった措置を準備する個別の「職業進路」－これは多くの場合職業上の統合に結びつく－について障害者と合意している。

この他に、訓練及び雇用機会に関する情報の提供、応募書類・履歴書の書き方から面接技術、表現技能、就職活動及び採用に至るまでの準備を含む、職探しの訓練もある。必要に応じて、読み書き能力や基本的計算能力に関する教育が行われる場合もある。多くの国で、特定の仕事を優先的に提供することが行われている。例えばギリシャでは、公共機関及び銀行は、メッセンジャー、清掃人、庭師、受付係等、一定の職種を留保しなければならないとされる。タクシーや新聞販売店等を含む特定の商業活動に対する許可も、優先的に与えられる。また、特に新たに職業生活に入る者に対して、自営にしる、あるいは訓練プログラムの一環としてにしる、しばしば実務経験の機会が提供されている。

³⁶ 諸国の政策に関するより詳細な情報は、P. Thornton 及び N. Lunt 「ILO 障害者の職業リハビリテーションと雇用」1998、ヨーク大学社会政策研究所、「18 カ国における障害者施策」1998、EC 編「基準となる障害者雇用政策」2000、等にみられる

³⁷ ILO159 号条約 第7条

³⁸ ILO 障害者の職業リハビリテーションと雇用、1998

休職後に職場復帰する障害者に対しては、個別に職場復帰計画が策定される。支援措置には、ジョブ・コーチ（特に援助つき雇用における）が含まれる。例えば同僚との付き合いが困難な場合の個別支援は、職業アドバイザー等が提供することができる。職場適応からフォローアップまでの初期段階における継続的な支援に加え、どんな理由にしろ、雇用の継続を困難にする危機的状況に際して介入するオーストリアにおける「作業介助者」といった制度はこの例である。失業後 6 カ月以内の若年障害労働者を対象とした「フレッシュ・スタート」開始プログラムのような早期介入、及び長期にわたって失業している障害労働者の職場復帰を支援するプログラムが多くの国で（フランス、ベルギー、オーストリア等）実施されている。長期間失業している障害労働者が直面する困難は特に大きいため、失業後のできるだけ早い機会に教育、再訓練、あるいはその他のプログラムに参加できるように支援すべく一層の努力がなされている。

3.3 就業に向けての訓練

就業に向けた障害者の訓練は、多くの点で、特別の施設でのプログラムから一般の求職者対象のプログラムへと移行しているようにみえる。この移行が初期段階にあり、ほとんどの場合訓練はまだ特別の施設で行われている国もあれば、大多数の成人障害者は一般のプログラムで訓練を受けている国もある（例えば英国）。スウェーデンでは、障害者雇用政策は全て一般の労働市場政策の一部である。しかし、大多数の国では、様々な困難を経験しているようである。失業率が高い場合、状況は一層悪く、訓練修了後であっても、障害者は適切な職を見つけることが特に困難である。

一般の訓練への障害者の統合が初期段階にある国では、特別のクラス、学校及び訓練施設がまだ一般的である。公共、民間機関を問わず、これらの特別サービス提供機関の多くにおいて、カリキュラムは伝統的に障害者に適すると見なされる仕事に関連したものになり勝ちである。訓練と、労働市場で要求される技能の間のミスマッチは、就職の可能性を妨げ、多くの障害者の持つ潜在能力に対する事業主の否定的な認識を助長しかねない。

障害者が一般の訓練を受けることが奨励されている場合でも、それを選択する者は相対的に少ない、という報告がいくつかの国から出されている。その理由として、訓練センターの物理的なアクセスが悪い、訓練の実施場所が遠隔あるいは不便である、訓練コースが適切でない、交通の便が悪い、託児施設の不備及び／又はコストが高い、コース内容あるいは教授法が柔軟性に欠けている等があげられている。

一般の訓練への統合を推進している国ではこれらが認識されており、問題解決に向けた取り組みを開始、又は計画している。オランダでは、障害者が基本的な資格を取得する機会を増やすために職業・成人教育における物理的なアクセスが改良されつつあり、より柔軟な単位（モジュール）制徒弟訓練コースが計画されている。「フレッシュ・スタート」の取り組みと、徒弟訓練の一層の発展によるフランスでの障害者の個別支援、訓練と企業での仕事を

交互に行う「サンドイッチコース」、及び通常の労働環境における職業生活への準備がすべて進行中である。英国では、障害者は一般プログラムへの優先権を持ち、障害者の就職及び雇用の継続を支援するため、専門家チームが公共職業安定所（ジョブセンター）で活動している。ドイツでは特別の準備訓練プログラムが導入され、この中には学校から職業生活への移行にあたってのアドバイスや支援も含まれている。また、より効果的に労働市場の要求に応えることができるよう、職業訓練センターのコースも手直しされている。オーストラリアでは、個人のニーズに合わせた短期コースが地方レベルで開発されてきた。通常 12 カ月間のコースは、障害者の場合、必要に応じて延長が可能である。スウェーデンでは、学校と職業紹介サービスの協力が推進されてきた。

障害が重度の場合、就業のための訓練は特別の施設内であるいは保護雇用・援助つき雇用プログラムとして実施されることが多いが、オーストラリアでは通常の賃金補助プログラムに参加できない者のために全額を補助して労働経験（通常は民間部門での）を提供するプログラムを実施している。

また、訓練及び雇用機会の提供に対して事業主の関与をより直接的なものにするために、財政面その他の奨励策を通じた努力が払われている。ベルギーには事業主主導の障害者職場訓練契約制度がある。事業主には訓練契約終了後に訓練生を雇用する義務はないが、雇用に進むケースが多い。また、事業主団体、労働者団体、政府及び障害関係 NGO の代表者からなる訓練・雇用諮問委員会が政策や実践綱領の策定を支援し、利害関係がある各部門間の協力や調整を図るという重要な役目を担っている。

3.3.1 重要課題

障害労働者は、特に全体の失業者数が増大している場合、他の求職者より不利になり勝ちである。こうした状況の原因の一部は無知と偏見であろうが、重要な問題は多くの場合、関連した技能あるいは資格の点で競争力に欠けていることである。事業主が新規採用を考える場合、最初の、そして最も重要な要素は（必要な場合には適切な配慮をして）職務を遂行する能力である。必要な能力を持っていること、あるいは適当な訓練を受ければそれを獲得できる能力があることを示すことができる求職者は、それができない求職者より有利である。訓練は技能、知識及び態度を包括したものであるべきで、これはきわめて多くの場合、うまく仕事を見つけるためのかぎとなる。障害者にとって、資格を有する指導員のもとで可能なら何らかの認定資格を取得できるような専門的訓練を受けることは、雇用への重要なパスポートである。ILO 第 159 号条約が要求している障害者の職業リハビリテーション及び雇用に関する国の政策が非常に重要なのはこのためである。障害者には働く権利があるが、その権利を行使できるようにする手段が提供されなければならない。特に失業率が高い時期における職業訓練政策及び措置の優先順位は、もしそうしなければ労働市場でさらに不利となる最弱者に与えられなければならない。

かつては障害者訓練の対象となっていた仕事の多くは、特に工業国では、すでに存在していない。常に全てのプログラムをニーズに合ったものにするために、訓練プログラムが現在の、そして将来予測される労働市場の要求に合っているか、正確に検討する必要がある。

仕事あるいは訓練を求める多くの障害者にとって物理的なアクセスはまだ主要な障壁である。これは、訓練施設あるいは職場だけではなく、一般の従業員が多かれ少なかれ利用している公共交通、住居、店舗、レストラン、レクリエーション施設等の地域の建物環境にも当てはまる。多くの場所がかなり改善されてはきたが、全般的には進展は遅く、結果として多くの障害者が排除されている。

政府内の省庁・局間の調整が不備なことも、多くの障害者の働く権利を妨げる要因である。政治的意志がある場合には、これが効果的に解決された事例が多い。

多くの国が、障害者の訓練・雇用サービスにおける「メインストリーム（一般のサービスへの統合）」の原則を採用している。しかし、単に原則の受け入れ、あるいは省庁間での責任の移管だけで、進展がみられないケースもある。障害者が他の人びとと平等に参加するには、物理的なアクセス、職務・訓練の内容、訓練装置・材料、指示の方法等において、必要であれば、適切な配慮が提供されねばならない。また、このシステムの管理・運営に責任を持つ職員は、必要な知識・技能だけでなく、態度に関しても、十分な訓練を受け、習得していなければならない。

訓練プログラムの統合化は、上述したもののほかにも多くの問題を内包する。例えば訓練の成果を評価する際の基準を考えることが重要となる。ある失業労働者グループの訓練プログラムを評価するのに使われる就職率のような指標は、他の場合には必ずしも最適とはいえない。職業訓練プログラムの就職見込みを高めるために「クリーミング（最も出来の良いものをとる）」あるいは、最も成功しそうな者を選ぶという現象が（必ずしもいつも認められるわけではないが）見られる³⁹。

3.4 財政的支援

生産性の低さを補うための賃金補助は、事業主に対する障害者雇用の奨励策として、最も一般的に行われている財政支援の一つである。いくつかの国においては、こういった支援は、期限付きである。例えば、スウェーデンでは最長4年、ドイツでは最長8年である。補助の額は様々で、オーストリアでは採用年度の賃金総額の80%である。賃金補助は、初期の職場適応期間中については、助成金と併用することもできる。

事業主に対するその他の財政支援には、以下が含まれる。

- 訓練経費助成金
- 職場改善・特別設備に対する訓練修了ボーナス助成金

³⁹ より詳細な議論については、OECD 特定障害グループを対象とした雇用、職業訓練・再訓練作業部会(1986)等を参照。

- 指導支援助成金
- 障害労働者が必要とする介助者を雇うための維持ボーナス助成金
- 新規採用障害労働者に関する税額控除（期限付き，イタリアの場合は3年）
- 障害者に関する社会保障掛け金の減額

障害予防，及び障害を持つ従業員のリハビリテーションに関する責任の多くが，政府から事業主へと移行しつつあるオランダでは，特別の措置には以下が含まれる。

- 「トライアル採用」：障害者は最長3カ月間，失業給付を受けながら働いてもよい。その間事業主は賃金を支払わない。
- 障害を持つ従業員がかつての仕事に復帰できず，社内で別の仕事が必要となった場合は，事業主は代替助成金の支払いを受けることができる。
- 採用した従業員に障害があった場合，病欠の最初の52週間，事業主は賃金を支払わなくてもよい。
- 障害者採用後6カ月間，従業員が障害給付を申請した場合は，事業主は補足給付保険の掛け金が免除される。

スウェーデンでは，事業主は病気休暇の取得が増えがちな病気にかかっている従業員のために生じる過度な病気休暇コストの負担から，法律により保護されている。障害者に対しても，各種の財政上の支援がある。フランスでは，職を得た失業障害者に，就職ボーナスを支払うことができる。また，訓練プログラムに参加する際の，公共交通費に対する財政支援もある。オランダで試行されているプログラムでは，障害者が自分で選んだ職業紹介あるいはその他の職業統合サービスを購入できるように，クーポン券・切符の形態で個人経費を受け取ることができる。合衆国でもこれに似た「就労への切符」プログラムが実施されている。

多くの障害者は，仕事をみつけ，その後何らかの理由で職を失った場合に，障害給付・年金の受給資格において不利が生じるのではないかと懸念している。多くの国で，このような懸念により求職意欲が低下するのを防ぐ措置がとられている。例えば，スペインでは規則により，解雇された場合に，以前の障害給付の受給が保障されている。フィンランドでは，長期間障害給付を受けている者の職場復帰を促すために，訓練中あるいは就職しても最長2年間は受給を保留することができ，この間は受給資格を失わない。多くの国で，障害保険あるいは社会保障給付には影響を与えずに，一定レベルの収入を得ることが認められている。

起業，あるいは協同組合設立を望む者には，助成金もある。このような措置は，自営業や小企業の割合が多い国（ギリシャ等）にとっては，特に重要である。イタリアでは，従業員の30%以上が障害を持っている社会協同組合には，社会保険料の減免がある。雇用への準備・訓練を支援する第三セクター機関に対する財政支援もある。合衆国では，技術関連の訓練・アクセス・支援プログラムを創設した州は助成金を受けられる。また，地域レベルで支援技術訓練・サービスを提供する民間機関は，補助金を受けられる。

3.5 技術的及び個別支援

技術的支援と個別支援の間、そして財政支援でさえも、その間の境界は極めてあいまいである。視覚障害者に提供される盲導犬は個別支援なのか、あるいは技術的支援か。雇用の場においては、どちらかといえば後者であろう。いずれにしても分類することより、障害者が有する権利を行使できるようにする支援の役割が重要である。就業・雇用に関する財政以外の支援には、特別運転免許証の発行、雇用への移行を助けるジョブ・コーチ、就職後の支援、補助者（必要に応じて、個人の衛生・健康、通勤等の援助）、視覚障害者のための読み手（特に、訓練・雇用の初期段階）、面接時あるいは職場での手話通訳者、個別支援（直接）あるいは助成金（コンピュータ関連支援機器、衣服、教本）、支援機器・装置等がある。

3.6 雇用率制度

1923 年末までに、ドイツ、オーストリア、イタリア、ポーランド及びフランスにおいて、事業主に傷痍軍人の雇用義務を課した雇用率制度が採用された。その他多くのヨーロッパ諸国でも第二次世界大戦後に雇用率制度を採用したが、障害者の失業レベルが高かったこと、及び任意の取り組みがおおむね不成功であったことが主因であった。いずれの場合も、やがて一般の障害者にまで対象がひろげられた。いくつかのアジア太平洋諸国（中国、インド、日本、（韓国）、モンゴル、フィリピン、スリランカ、タイ）、アフリカ（エチオピア、モーリシャス、タンザニア等）、アラブ諸国（クウェート）、ラテンアメリカ（ブラジル）でも雇用率制度が導入されてきた。全ての雇用率制度において、事業主は規定された割合以上の障害者を雇用することが要求されるが、制度の内容は様々で、特に法的義務の有無、及び未達成の事業主に対する制裁措置の効力に違いがみられる。

Waddington は、ヨーロッパの雇用率制度を 3 種の基本型に分類した⁴⁰。

1. *制裁措置のない法的勧告*：規定率の障害者雇用は事業主に対する義務としてではなく、推奨されている。このような制度は 1986 年以降、オランダで実施されている。1947 年の障害者雇用法においては、20 人以上の従業員を雇用する公共及び民間の事業主は、定められた率の障害者を雇用することが期待されており、障害者は、自らの選択により登録することができた。1986 年の障害労働者雇用法では登録要件を廃止し、対象を全ての障害給付あるいは病弱年金の受給者に拡大して、3 年間で達成すべく、3～5%の雇用率を設けた。雇用率達成は任意で、未達成の場合の制裁措置はなかった。1989 年までで、15 日以上の雇用契約を持つ労働者のうち障害を持つ者はわずか 2.2%、1992 年までの数字は 2%であった。政府は全ての部門における強制的な政策は実際的ではないという結論を出した。しかし、事業主は引き続き障害を待つ従業員の記録をとることを要求されている。

⁴⁰ L. Waddington 「ヨーロッパにおける障害者雇用の再確保：雇用率から差別禁止法へ」比較労働法ジャーナル, 18, 62, 1996, pp. 62-101

2. 効果的な制裁措置をもたない法的義務:第二次世界大戦後に英国が採用してきた制度が、この例である。1944年障害者(雇用)法は、「英国における障害労働者の権利の礎石」と称されてきた⁴¹。一般の雇用への権利は、20人以上の従業員を雇用する民間企業の事業主に対し、総従業員の少なくとも3%は登録をしている障害者とする「雇用率制度」と、2種の職(エレベーター係及び駐車場係)を障害者のために確保することを定めた「職の留保制度」によって達成することが期待されていた。雇用率の未達成自体は違反ではないが、免除許可を受けずに、未達成でありながら障害者登録をしていない者を採用した場合、又は採用することで雇用率を割り込む場合は違反となり、違反行為に対しては、罰金あるいは懲役3カ月以上が課せられるという制度であった。この雇用率は、1996年に障害者差別禁止法(1995年)が施行された時点で廃止された。雇用率制度は、障害者雇用の促進に失敗した、監視と施行が不備であった(1993年には、雇用率を達成している事業主は20%以下であったにもかかわらず、遵守違反の告発件数はわずか10件であった)、多数の免除及び例外を認めた、というのが一般的に一致した意見と思われる⁴²。

3. 制裁措置のある法的義務:Waddingtonによれば、納付金・助成金制度は、「1980年代及び1990年代に雇用率制度の導入あるいは改正を図った国々が最も興味を示した雇用率制度の形態である。雇用率を定め、義務未達成の全ての対象事業主に、通常障害者雇用支援のための基金に充当される、罰金あるいは納付金を納めることを義務付ける」ものである。

しばしば他国のモデルとされてきたドイツの雇用率制度は、1974年に創設された。16人以上の従業員を雇用する全ての公共及び民間の事業主に対して、6%の雇用率が課せられる。障害程度により特に雇用が困難であると雇用事務所が考える特定の労働者、及びその企業で訓練を受けている障害者は、雇用率において2あるいは3人分と数えられる。法では、重度障害者のうち特別のカテゴリーについてつぎのように規定している。

1. 障害の種類または程度により、労働生活が特に影響される重度障害者であって、特に次に掲げる者：
 - 雇用に就くために、一時的にではなく、特別な援助を必要とする者。
 - 障害のために、雇用することで事業主の特別な出費が一時的以上に見込まれる者。
 - 障害のために、一時的にではなく、著しく低い生産性しか持たない者。
 - 知的あるいは精神、もしくは発作を伴う障害のために、障害の程度が50%以上の者。
 - 障害の種類または程度のために、職業訓練を修了していない者。

⁴¹ B. Doyle「障害をもつ労働者の権利：差別禁止法と国連標準規則」国際法律ジャーナル 25号, 1996年5月1日

⁴² 前掲Doye及びWaddington,ならびにM.Hyde「福祉から雇用へ:1990年代英国における労働年齢にある障害者のための社会政策」障害と社会 15号, 2000年2月, pp.327-341

2. 50歳を過ぎた重度障害者

連邦雇用庁は、制度の遵守状況を監視する。雇用率が達成されていない場合は罰金を課すことができる。1997年における平均実雇用率は3.9%、ちなみに1982年は5.9%であった⁴³。

課徴金として集められた金は、重度障害者のリハビリテーション及び雇用の促進のためだけに使われる。例えば、雇用義務以上に障害者を雇用している事業主を支援するために、職場改善や特別訓練の提供に要する経費に対して助成金が支払われる。特に不況期には、納付金は追加の税金で、雇用するより納付金を支払うほうが好ましい選択肢だと事業主が考えることが多い。

同じような雇用率制度が、フランスでも実施されている。1987年の法で、20人以上の従業員を雇用する公共及び民間の事業主は、対象となる障害者を6%の割合で雇用することを義務付けられている。6%の雇用義務は、1988年の3%から1991年の6%まで徐々に引き上げることで導入された。あるカテゴリーの障害労働者は、1.5人、2人、あるいは2.5人と数えられる。企業は雇用義務を以下の方法で果たすことができる。

- 法の対象者の直接雇用。
- 保護雇用部門との下請け契約。
- AGEFIPH（障害者職業統合基金）⁴⁴ に納付金を納めることで、障害者雇用の促進に合意⁴⁵。

1994年において、納付金の支払いで雇用義務を果たした事業主が62.8%、下請け契約及び納付金によるもの19.8%、下請け契約のみが12.4%であった。1998年では、20人以上の従業員を雇用する全企業の半数強が納付金の支払いにより雇用義務を果たした⁴⁶。1997年における対象企業の障害者実雇用率は、4%（公共部門の場合3%）であった。この結果、政府は長期失業及び若年者失業に焦点をあてた3年間の特別プログラム（1999-2001年）をAGEFIPHにより実施することとなった。実施内容は以下の4項目である。

- 雇用への統合の準備及びフォローアップ
- 指導及び訓練制度の開発・近代化
- 企業の（障害者雇用）行動の推進
- 試行的措置

日本では、第二次世界大戦後、1947年に職業安定法が施行され、障害者雇用促進の総合的施策が導入された。1960年には雇用率制度が採用されたが、法的義務ではなかった。（特に大企業による）遵守状況がよくなかったため、1976年に法的義務とし、納付金・助成金制度を採用した。現在、民間企業の法定雇用率は1.8%、中央・地方の公共機関の場合は2.1%で

⁴³ EC編「基準となる障害者雇用政策」2000

⁴⁴ 障害者の職業への統合を管理する共同機関

⁴⁵ 労働社会省による1996年の統計：前掲のThornton及びLuntからの引用 p.98

⁴⁶ 前掲 EC編 p.89

ある。重度障害を持つ労働者についてはダブルカウントできることになっている。雇用率未達成の企業には、納付金が課せられる。このようにして集められた納付金は、雇用率以上に障害者を雇用している企業に調整金・報奨金として支払われ、また、障害を持つ従業員のための新たな設備あるいは設備改善に対する助成金としても使用される。

3.6.1 雇用率制度に対する意見

Waddington はヨーロッパにおける雇用率制度の根底にある仮定について論じ、この制度は、何らかの法的介入がなければ障害者は従業員の一定の割合を占めることすらできないという信念に基づいたものである、と述べている。

「・・・雇用率は、以下の 2 つの関連する仮定に基づいている。1. 事業主は強制されなければ多数の障害者を雇用しない、及び、2. ほとんどの障害者は障害を持たない者と仕事の上で対等に競い、実力で勝つことはできないということである。これはすなわち、障害者は価値及び生産性の点で劣っており、このような労働者を一般労働市場に統合するには、事業主に彼らを雇用することを強制し、場合によってはそうすることを経済的に補償するという仮定である。多くの事業主は法律をきっかけに、これらの考えを受け入れてきた。多くの事業主が雇用率制度の概念と制度のもとでの雇用義務に抵抗を示し、選択肢がある場合には、しばしば納付金で雇用義務を『買い』、主として障害を持たない労働力を雇うことを選択するという事実それが反映されている。ヨーロッパの雇用率制度の歴史は、保護された労働者のグループは劣っているという概念に基づく雇用制度は、事業主がそのような労働者を雇用する義務を逃れようとするため、永続的かつ大きな成功を得られないということを十分証明している。」⁴⁷

先進工業国 18 カ国における障害者の雇用政策を調査した欧州委員会の最近の研究によれば、雇用率制度が目標値を達成した例は一つもない。雇用率制度では、納付金又は罰金から他の雇用開発措置を支援するために活用し得る資源が生み出されるということ、また、事業主が雇用率を達成するには障害者数が十分でない場合もある、という言い分を認め、「ほとんどの国における流れは、雇用率制度から、英国のようにすべて廃止するか、あるいはその他の方策（個人に対する積極的な雇用支援に加え、あるいは、より強力な差別禁止法）に、よりはっきりした輪郭とより大きな力を与える方向へと向かっている」と結論づけている⁴⁸。

3.7 差別禁止法

スウェーデン、フィンランド、デンマーク等ヨーロッパの数カ国、及びオーストラリア、カナダ、南アフリカ、米国等では、雇用率制度を採用せず、かわりに職業訓練及びリハビリテーションの向上と、事業主の自主的取り組みの強化を決めた。また、障害者及び障害当事

⁴⁷ 前掲 Waddington p. 71

⁴⁸ EC 編「基準となる障害者雇用政策」2000, p. 207

者団体による運動の高まりと共に、差別禁止法への道を歩む国（1960年代の市民権法にさかのぼる米国の経験に基づくものが多い）が増えてきた。

障害者雇用の分野で最も大きな変化は、この差別禁止法へ向けた動きであろう。雇用率制度や、政府が実施するその他の制度と同様、差別禁止法も、障害者雇用を促進するためには特定の措置が必要であると考えられるものである。ただし雇用率の場合と違って、差別禁止法においては、障害による差別がない環境では、障害者は実力で仕事をめざして競争することができる、とされる。

差別禁止法は新しいものではない。ヨーロッパではこの数十年間に、女性の雇用機会及び賃金の均等を促進する法律が増え、また、多くの国で人種、民族、あるいは宗教に係る類似の人権保護法が制定されている。差別禁止法を障害者に拡大するのにこのように時間がかかった理由の一つは、その目的を推進するため集団で効果的に唱導できなかったことである。

2000年の報告によれば、国連加盟国189カ国のうち、40カ国以上が障害者関連で何らかの差別禁止法を採用している⁴⁹。ここでは、これらの法律を比較するつもりはなく⁵⁰、このような法律を制定する国の数が増加しており、ほとんどの法律が1990年代に制定されたという事実に注目したい。以下の国々の例は、全てを網羅するものではないが、この問題への様々なアプローチを示すものである。

3.7.1 オーストラリア

オーストラリアには障害者の差別を禁止する連邦法及び州法がある。1992年の連邦障害者差別禁止法は州法に優先するもので、労働・雇用、教育等の分野における障害を理由とした差別を禁止するものである。この法は差別に関する申し立てを調査する人権・機会均等委員会に属する障害者差別担当コミッショナーにより執行される。1992年のこの法律は、組織が内部の障害者に対する障壁を明らかにし、期限を決めてそれらに対処するための対策やプログラムを作るための行動計画を策定することを見込んでいる。障害行動計画を策定することは、組織にとって三重の意味で利点がある（差別禁止の原則に関与していることを示すこと、その組織に対する申し立てが行われた場合に、考慮の対象として人権・機会均等委員会に提出できること、告訴に際して対抗手段となること）。

3.7.2 ブラジル

1988年のブラジル連邦憲法は、障害者の採用、あるいは給与に関するいかなる種類の差別も禁止することを明示している（第7条）。障害者の権利に関する法7.853/89号は、仕事に対する権利を含む基本的権利の全面的行使を障害者に保障している。この法律は、雇用ある

⁴⁹ T. Degener 及び G.A. Quinn 発表論文「障害者法改革の国際・地域比較」シンポジウム：原則から実践へ、Washington DC, 2000年10月

⁵⁰ 各国の異なった法制度、異なった歴史・社会・経済・政治的背景のもとで、このような比較は困難であろう。

いは仕事で障害を根拠に人を差別することは、処罰に値する違法行為、としている。

3.7.3 カナダ

カナダの差別禁止施策は、2つの法律に基づく。1982年の権利と自由の憲章第15章では、全ての個人に「差別されることなく、法の等しい保護及び利益」を受ける権利を保障し、これには精神的もしくは身体的障害によって差別されないことの保障も含まれている。カナダ人権法（1985年）では特定の差別的行為を禁止し、障害も差別の根拠に含まれている。憲章及び法律は、不利な条件を減ずるためにアファーマティブアクション（差別是正措置）をとることを認めている（要求ではない）。同法では、当初は障害者が仕事の要件を満たすことができるように事業主が「適切な配慮」をすることは要求されていなかったが、1998年の改正で、配慮することが義務化された。

「配慮する義務とは、カナダ人権法により保護されている個人またはグループ、あるいは雇用均等法により指名されたグループと特定されたグループに対して不利な影響をもたらす、またはその可能性がある規則、慣例または物理的障壁から従業員、将来の従業員またはクライアントに対して生じる不利な条件を排除するための措置をとらねばならないことを、事業主、サービス提供者あるいは組合に責務として課すことである。カナダ人権法では、事業主あるいはサービス提供者がそれを行うことで過度の困難を被ると証明できる場合を除き、禁止された一群の差別に関する人の特別なニーズについて、配慮がなされねばならないと規定している。」

2番目の法的措置である1995年の雇用均等法では、適切な配慮を含め、不利な状況に対処するため積極的な措置を要求している。障害者もこの法の対象とされている。

3.7.4 コスタリカ

コスタリカでは、障害者機会均等法（第760号）により、雇用・労働に関する以下のような場合、障害を根拠とした差別を禁止している（障害をもつ求職者のニーズに対応しない採用手続き、障害者の採用に関連して通常適用されるものに追加した要件項目、及び障害を根拠に雇用しないこと）。

3.7.5 エチオピア

雇用への障害者の権利宣言（1994年8月26日宣言101/1994）は、障害者の適切な訓練、雇用機会及び給与に対する権利の保護、及び職場における差別の撤廃を目的としている。第3節及び4節では、障害者の一般労働市場における雇用機会をどのようにして促進すべきかに言及している。選抜基準では、候補者の障害について言及してはならないこと、及び障害者が職務の遂行に必要な設備を提供しなければならないと規定されている。また、第6条では、以下を強調している。

「宣言及びこのもとに発行される規則や政令の定めに対する違反により権利が侵された場合は、法律で労働争議を審理する権限を与えられている機関に提訴することができる。」

雇用への障害者の権利宣言第4条では、公務員や企業で生じた欠員の中から障害者に適切な職をみつけ、留保しなければならない、と規定している。雇用率規定を導入するための法的枠組みは整備されているが、まだ実施されていない。

3.7.6 モーリシャス

1996年の障害者訓練及び雇用法には、採用募集広告及び採用に関して、並びに賃金、給与、年金、及び雇用に関連するその他の事項の決定あるいは分配に関して、事業主が障害者を差別することを違反行為と定める、差別禁止条項を含んでいる。障害者を差別する事業主は、賠償金の支払い、あるいは禁固刑が課せられる。この法の下では、障害特性から適切でないと判断される仕事に障害者を就かせることはできない。

同法はまた、35人以上の従業員を雇用する組織に対し、少なくとも従業員数の3%の職位を障害者のために留保することを要求している。雇用率を達成できなかった事業主は、定められた基金への財政的貢献が要求され、あるいは禁固刑となる場合もある。

3.7.7 フィリピン

障害者マグナカルタ（1992年）第32節で、雇用における障害者の差別を禁止している。

「公的あるいは民間を問わず、いかなる組織も、応募手続き、採用、昇進、従業員の解雇、従業員報償、職業訓練、その他の契約条件及び雇用上の特典に関して、資格ある障害者に対して障害を理由とした差別をしてはならない。」

マグナカルタには、ここで禁止する差別行為の詳細が記載されている。

- 障害をもつ求職者を、就業機会に重大な影響を及ぼす仕方で制限し、隔離し、または分類すること。
- 障害者を排除する、または排除しがちな資格基準、就職試験、その他の選考基準を用いること。ただし、このような基準、試験、その他の選考基準が当該業務に関連したものである、又は業務の必要性に合致していると明示できる場合を除く。
- 以下のような管理の標準、基準または方法を用いること。
 - ＝障害を理由にした差別につながるもの、または
 - ＝共通の運営管理下にある他の人々による差別を永続化するもの。
- 資格ある障害従業員に対して、障害を理由に、同様の仕事をしている障害のない人が受け取るより少ない額の給与、賃金、あるいは他の報酬や諸手当を与えること。
- 昇進、訓練機会、研究及び奨学資金補助に関し、障害だけを理由に、資格ある障害者より、障害のない人を優遇すること。

- 障害をもつ従業員を、障害のために遂行できない仕事または職に再配置あるいは異動させること。
- 障害を理由に障害をもつ従業員を解雇する、あるいはサービスの提供をやめること。ただし、満足に仕事の遂行ができないために、企業に損害を及ぼしたと事業主が証明できる場合を除く。しかし、事業主は最初に、障害者に対して適切な配慮をするよう努めなければならない。
- 障害をもつ求職者または従業員に対する就職試験において、障害がある感覚、手あるいは話す技能（仮にこれらに障害があるとして）を測るのではなく、対象者の技能、適性その他の要素を正確に反映する、最も効果的な方法を選択あるいは実施することを怠ること。
- 労働組合、又はそれに類似の組織への加盟から、障害者を除外すること。

3.7.8 南アフリカ

南アフリカの憲法には「全ての国民の権利を記し、人間の尊厳、平等及び自由の民主的価値を確約する」⁵¹権利章典が含まれている。権利章典の一部を成す第9節（平等）において、平等とは完全かつ平等な権利及び自由を含み、障害あるいはその他に定められた理由により、直接的または間接的な差別を受けることはない」と記されている。また、不当な差別を防ぐ、または禁止するため国の法律が制定されるべきであるとされている。

憲法による平等の権利を促進し、雇用における不当な差別を排除し、差別の影響を是正し、ILO加盟国としての南アフリカの義務を遂行するために、1998年に雇用均等法が可決された。この法は全ての事業主に対し、いかなる雇用政策・慣行においても障害その他の特定された根拠での（直接または間接的）不当な差別を排除することを要求している。事業主が法の目的に合致した差別是正措置をとること、又は職務に固有の要件を根拠に人を区別、除外または優先権を与えることは不当な差別とはみなされない⁵²。雇用均等法は差別是正措置を「特定のグループ⁵³のうち、適切な資格を有する者が、均等な雇用機会をもち、特定の事業主の労働力の全職種及びレベルに等しく配置されることを保障することを意図した措置」と規定している。積極的差別是正措置には以下が含まれる。

- 特定グループに属する者に不利となる雇用上の障壁を確認し、取り除く措置。
- 平等の尊厳及び尊敬に基づいた、職場における多様性を推進する措置。
- 特定グループに属する者に、平等な機会を享受し、事業主の労働力の全職種及びレベルに等しく配置されることを保障するために、適切な配慮をすること。これには、優

⁵¹ アフリカ共和国憲法第2章7項（法108号）1996

⁵² 雇用均等法第11章6-2項（法55）1998

⁵³ 障害者を含む

先的処遇，及び数値目標が含まれるが，雇用率は含まれない⁵⁴。

同法は「適切な配慮」を，「特定グループに属する人が，職に就き，参加し，あるいはそれにおいて向上することを可能にするための，何らかの職務または職場環境の改善あるいは調整」と定義している。

事業主は，目的，特定グループの適格者が各職種及びレベルで平等に配置されるための数値目標，期限，目標達成のための戦略，及び計画実施の監視と評価の手続きを表示した「雇用均等計画」を策定し，実施することを要求されている。

障害を根拠とした雇用上の不当な差別は，平等の促進及び不当な差別の防止に関する法律（2000年）のもとで，より厳しく禁止されている。法は，障害者のニーズを配慮するために適切な処置をとらないこと，及び，障害者の機会均等を不当に制限，あるいは限定するような障壁を確認または排除することを怠ることは，障害者差別に含まれると，明確にしている⁵⁵。

3.7.9 米国

米国では，1950年代，1960年代のリハビリテーション制度は，まだ医学的要素が強かった。医学上の診断がプログラムへの参加資格の基礎とされ，プログラム対象者⁵⁶のリハビリテーションコースを事実上決定していた。しかし1960年代及び1970年代には，プログラムが発展し，対象グループの範囲が拡大するにつれ，障害の原因・発生理由（戦傷等）はあまり関心事ではなくなってきた。1973年のリハビリテーション法の成立と共に，焦点は職業リハビリテーションに移行し，職業リハビリテーション施設，シェルタード・ワークショップ，（デイ）アクティビティセンター及び有資格のリハビリテーション専門家に対する，かなりの投資がなされた。

1973年法の一部は，連邦政府と契約を結んでいる特定の公的機関及び企業を対象とした，雇用における差別の排除に関連している。これに対し，障害運動家たちは，効果的な実施ばかりではなく，法の要求を民間の事業主にまで拡大すべきであると主張した。

1986年のリハビリテーション法改正とともに，公民権運動から発展した集団的権利擁護運動が，リハビリテーションの国家目標の拡大に大きな影響を与えることとなった。

- ・ 「職業リハビリテーション」は，法の中で広く「リハビリテーション」という言葉に置き換えられた。
- ・ 自立生活は，さしあたっての職業上の目標を持たない者にとってのサービスの，別個の選択肢として認められた⁵⁷。

⁵⁴ 同法 10 項

⁵⁵ 均等促進及び不当な差別の防止法 4 号, 2000

⁵⁶ Frederick Menz 「合衆国における職業リハビリテーション研究」 Michael Floyd 編「職業リハビリテーションとヨーロッパ」 London, 1997, Jessica Kingsley 出版

⁵⁷ 自立生活の概念は，障害者が自分に影響のある決定に対し，責任をもってそれをコントロールし，自立し，社

- ・ 援助付き雇用は、別個のプログラム及び成果と認められ、最重度障害者に対するニーズ・ベースのプログラム作成への要求が導入された。
 - =障害者のニーズ評価に基づき、州の公式な計画が策定されなければならない。
 - =サービスの対象かどうかは、重度障害者から提示されたニーズに基づいて決められなければならない。
 - =個人のニーズに合わせて、個別のリハビリテーション計画が策定されなければならない。
 - =州のプログラムは、どの程度重度障害者のニーズを充たせたかで評価されなければならない。

大衆行動主義及び組織的な権利擁護運動は継続し、ついには、1990年の障害をもつアメリカ人法（ADA）が制定された。これにより差別禁止の原則は、15人以上の従業員を雇用する民間の事業主にまで拡大された。また、住宅、公共の施設、教育、交通機関、通信手段、レクリエーション、施設入所、医療サービス、投票及び公共のサービスへのアクセスにおける、障害を根拠とした差別も禁止している。

ADAが規定する雇用上の保護の恩恵に浴するためには、当該職務に対する資格を有している必要がある。すなわち、必要な場合は「適切な配慮」を受けた上で、「職務に不可欠な機能」を遂行できなければならない。なお、適切な配慮とは、障害をもつ個人が職務に不可欠な機能を遂行するための効果的な改良あるいは調整である。「過度の困難」を生じる場合を除いて、事業主はこうした配慮をしなければならない。

3.7.10 ベトナム

1998年の障害者条例は、行政及び非営利組織での仕事に障害者を採用する際の差別を禁止している。また、障害者を採用する事業主に対する、税制上の優遇措置を規定している。

3.7.11 ザンビア

1996年の障害者法（No.33）は、採用募集広告、採用、雇用の諸条件の呈示、昇進の考慮、異動、訓練、その他の雇用に関連する恩恵の供与において、事業主は障害のある者とない者に異なった処遇をしてはならないと明記している。差別の禁止は、訓練施設にも適用される。法は、差別を以下のように定義している。

- ・ 障害者を、障害のない者よりも不利に処遇すること。
- ・ 障害者を他の障害者よりも不利に処遇すること。
- ・ 障害者に対して、障害のない者が有利になるような要件あるいは条件に従うよう要求すること。

会への完全・平等参加を実現することである。自分が受けるリハビリテーション・プログラムは、今ではサービスの受け手にかなりの部分が委ねられている。

- ・ 障害の故に必要とされる別のサービスまたは条件を提供しないこと⁵⁸。

3.7.12 重要課題

数年前にいくつかの先進工業国で制定された差別禁止法は、障害者の雇用状況を改善するのに特に効果をあげていないという報告が出されている。各国において、雇用との関連でいろいろな国の差別禁止法の実施、施行状況、効果を吟味する研究が有益であろう。

3.8 説得による方策

法律あるいは雇用率制度に基づく強制的措置に加え、あるいはこれに替わるものとして障害者の雇用促進を明確な目的とした、説得と自己規制に基づく非強制的措置をとる国が多く見受けられる。

3.8.1 情報提供・啓発キャンペーン

しばしば政府機関が、また時には事業主グループが実施する情報提供・啓発キャンペーンには、一般を対象とする講習会、出版物、新聞広告、地方・全国のラジオやテレビ、ホームページ等が利用される。例えば、スウェーデンでの事業主主導のキャンペーンは、障害者のために仕事の機会を創出することを目的とし、営利と社会的責任は相容れないものではないと強調する（ベルギー、カナダ、フランス、日本、ポルトガル）。

3.8.2 表彰

雇用機会を改善する努力に対する事業主表彰は、優良雇用方針や実践例を認め、他の事業主に実施を奨励することを意図したものである（オーストラリア、ギリシャ）。表彰は政府機関あるいは事業主のネットワーク・協会により行われている。

3.8.3 その他の方策

公共または民間企業が、障害者に対する平等な機会・処遇に取り組んでいることを示すシンボルマークを、文房具、広告その他の印刷物に使用してもよいとすることで、企業の好実践を紹介して他の企業への奨励としている（アイルランド、英国）。また、ベルギー及び英国では、事業主のため実践綱領が作られている。事業主及び従業員を対象に障害者の平等啓発研修を実施している国もある。そうした研修は、一般に非政府障害者団体により提供される。

説得による方策が、態度又は行動に影響を及ぼすのに有効かどうかを評価するのは難しい。障害者雇用政策に関する EU の調査では、障害者団体は、種々の利害が競合するため、ほと

⁵⁸ 前掲 Menz 著

んど常に有効性が損なわれていると信じる傾向にある，と推断している⁵⁹。

3.8.4 重要課題

事業主調査にあらわれた態度が必ずしも事業主の行動に反映されていない一方で，説得による方策は，少なくとも意識の向上には貢献している。しかし，強制力のない雇用率制度と同様に，説得による方策は，障害者に対する機会及び処遇の平等を促進する法律やその他の強制的措置の代替となるものではない。

3.9 障害マネジメント

近年，障害者の採用，昇進，雇用継続，職場復帰を推進する方法として，障害マネジメントの取り組みが進んできた。職場では障害マネジメントは，先を見越して行動する積極的なプロセスで，障害者の採用及び昇進を促進する人材開発の実践，ならびに職場でのけがや障害に対処すべく一連の防止，リハビリテーション，安全な職場復帰への介入を含む戦略と統合的に実施されることが多い。これらの戦略は，職場における障害関連の問題に対処する共同責任を有する，労働者の代表及び経営者の共同の努力で実施される。

2001年11月に採択されたILOの「職場において障害をマネジメントするための実践綱領」は，あらゆる部門及び規模の企業の事業主が職場における障害関連問題をマネジメントする積極的な戦略を採用するようにするために作成されたものである。ILO実践綱領は，当初事業主向けではあったが，「障害者の雇用機会の促進を支援する法制や社会政策の枠組みを作ること，及び奨励することにおいては政府がきわめて重要な役割を果たす。さらに，この綱領の目的達成には障害者の参加とイニシアティブが重要である」と述べている。実践綱領の内容は，全ての障害者に対する，安全で健全な雇用の促進を意図した国際文書及び取り組みの土台となる原則に基づいている。この綱領は法的拘束力をもつ文書ではなく，また国の法律を破棄し，それにとって代わろうとするものでもない。各国の諸状況に照らして読まれ，国内法と慣行に従って適用されることを意図したものである⁶⁰。

3.9.1 雇用の継続

ILO綱領には，就業中に受障した労働者について，方針，評価及びリハビリテーションの側面にわたる，推奨される実践が含まれている⁶¹。雇用の維持は，通常従業員の退職に比べてコストがかからないケースが多いため，このような方策は保険業界に支持されることが多い。最近行われた障害者の雇用政策レビューでは，この分野における取り組みは比較的少ないが，費用対効果が高いことを証明することができれば，事業主にとっての重要性が高まる

⁵⁹ 前掲 EU 編 p. 207

⁶⁰ ILO 職場において障害をマネジメントするための実践，Geneva, 2002

⁶¹ P. Thornton 「障害者の継続雇用及び職場復帰に関する国際研究プロジェクト」 ILO Geneva, 1998

はずである。

現在、障害者の職業リハビリテーション及び雇用に関する国の政策の中で、障害マネジメントを積極的に推進する国は限られている。ここでは、カナダと米国からの例が引用されている。

3.9.2 カナダにおける障害マネジメント

障害マネジメント実践綱領は、カナダでは 2000 年にはじまった。連邦政府の労使連携プログラムの承認と部分的な資金援助を受け、国立障害マネジメント研究所（NIDMAR）により作成された綱領は、障害マネジメント実施の実践ガイドライン、主な基準及び結果測定方法を提供するものである。事業主団体、労働者団体、障害者団体を含む多くの組織とそのネットワークが障害者の雇用、継続、職場復帰の機会を支援している。措置には、方針表明及び相談・支援サービスの提供が含まれている。

3.9.3 米国における障害マネジメント

米国では少数の例外を除いて、労災による病気またはけが以外を対象とする連邦あるいは州による短期・長期の障害対策のプログラムはない。これに替わるものとして、通常は事業主、労働組合及び／又は従業員出資のプログラムがその役割を担っている。短期・長期プログラムの給付ならびに仕事での障害に対する労働者補償給付の費用は、保険料の増額により結局は、事業主が負担する。従って事業主は、このコストを削減したいという動機をもっている。そこで、障害の予防及び／または労働者と事業主に与える障害の影響を最小限にする様々な活動を包括する、いわゆる障害マネジメントが導入されることとなった。これらの活動には以下が含まれる。

- 安全プログラム
- 従業員の健康・援助プログラム
- 職場復帰プログラム

3.9.4 重要課題

政府、事業主団体及び労働者団体の間に広く普及し、利用を勧めるという観点から、ILO の「職場において障害をマネジメントするための実践綱領」は積極的に推進する必要がある。

3.10 協議機構

ILO 第 159 号条約では、代表的な事業主団体、労働者団体及び障害者団体は、職業リハビリテーション事業及び雇用に関する国の政策の実施について、協議を受けるということを要請している。また、第 168 号勧告では、これらの団体は、また職業リハビリテーションサービスの構成及び発展に関する政策の策定に寄与できなければならないと述べ、その参加の形

態に関していくつかの勧告をしている。

条約及び勧告の適用に関する ILO 専門家委員会では、国の法律の調査及び政府により提供された情報に基づき、様々な形態の協議が持たれている国の数が増えていることがわかった⁶²。いくつかの国（例えばオーストリア、チェコ、フランス、モーリシャス、スウェーデン、英国）では、障害者のための団体を含む常設の協議会または委員会が設置され、国の政策実施について相談にあずかっている。また、政労使三者の代表グループが、政策、措置及びプログラムの立案又は実施を担当している様々な組織に加わっている国々もある（例えば、チリ、キプロス、フィンランド、ドイツ、フィリピン、チュニジア）。

いくつかの政府は、事業主及び労働者の代表と協議する常設の組織が設立されたと報告している（オーストラリア、ブルキナファソ、ギリシャ、リトアニア等）。

また、障害者団体のみが協議を受けている国もある（例えばアルゼンチン、コスタリカ、エチオピア、アイスランド、スリナム、タイ、ザンビア）。

3.10.1 重要課題

障害者の職業リハビリテーション及び雇用は、国の雇用政策の必須の構成要素と見なされなければならない。この問題についての、政府の協議は、事業主団体及び労働者団体の参加ならびに障害者の団体を代表する人々の関与から、間違いなく恩恵を受けることになる。

3.11 情報、監視及び評価

3.11.1 情報

ILO の「職場において障害をマネジメントするための実践綱領」⁶³では、障害者を「適切に認定された身体的、感覚的、知的または精神的損傷の結果として、適切な雇用の確保、復帰、維持、昇進の見込みが実質的に低減した個人」と定義している。これは、ILO 第 159 号条約で使われた定義を多少膨らませたもので、1983 年に採択されて以来、充分時の試練に耐えたものである。この報告書では、実際上は実践綱領の定義を一般的事項に応用している。

しかし、国、地域、及び世界のレベルで障害関連の法律及び政策を考える際には、こうした合意はない。どのように障害を定義するかは、国の間のみならず⁶⁴、一国内の省庁間、プログラム間でも、大きな相違がある⁶⁵。

障害者に関し一連の首尾一貫した、国際的に比較できて、信頼性があり、かつ根拠の確実なデータというものは存在しない。使用される定義のばらつきが一因ではあるが、採用され

⁶² ILO 編「障害者の職業リハビリテーション及び雇用」1998

⁶³ ILO 職場において障害をマネジメントするための実践, Geneva, 2002

⁶⁴ OECD 編「障害者雇用政策」2000, pp. 194-201 参照

⁶⁵ 例：オーストラリア、カナダ

たデータの収集方法が不備だという理由もあげられる。労働年齢にある障害をもつ者、あるいはそのように分類された者の推定数は国により様々であるが、この理由は障害とみなされる範囲が違うだけでなく、データ収集・編集方法が様々であることにもよる。各国間の比較が難しい理由はこれだけではない。障害者雇用施策に関する最近の EU の研究で指摘されているように、かなり似た制度を実質上実施している国はなく、障害・雇用政策の構造及び提供に影響を及ぼす全ての主要な要素は各国で大きな違いがある⁶⁶。国連総会は、各国政府が国連事務局経済社会部統計課と協力して障害に関する世界統計及び指標の開発を継続するよう促してきた⁶⁷。

各国間の比較は、比較の基礎が妥当であれば、有益で役に立つものとなる。最初の段階で最も重要となるのは、各国における政策とプログラムの発展を知らせる情報の妥当性、内容、質、信頼性及び正確さである。最近の調査を見ると、いくつかの注目すべき例外（米国、カナダ、英国、オーストラリア、スウェーデン）を除いて、政策及びプログラムの開発、計画、監視及び評価に必要なデータには不備があり、いくつかは非常に問題があるように思われる。

関連諸国のほとんどは、すでに情報のギャップを認識し、データが不備なことは、効果的な政策の策定・計画を困難にし、資源分配の根拠を弱めることに気づいている。そして、多くが障害者雇用統計の情報を改善する計画をもっている。

3.11.2 監視及び評価

不十分なデータは、プログラムを効果的に監視、評価することをほとんど不可能とする⁶⁸。これは、社会保障コストの増大が問題となりつつある場合に、特に重要となる。例えば、Thornton は 1998 年の雇用の継続及び職場復帰に関する報告において、「新たに出てきた問題」のリストに以下を含めている。

「オランダにおいて、障害制度の膨大なコストを支えようとする公的・政治的意思が減退するとともに、社会連帯の原則が急激に衰退している・・・。」「オランダ及びスウェーデンでは、疾病及び障害年金のコストの上昇に呼応して、疾病給付の支払い及び病欠を減らすための早期介入の責任が、国から企業へと移行している⁶⁹。」

米国では、広範囲にわたる障害者雇用関連プログラムの有効性についての評価が、ほとんど、あるいは全くなされていないという事実を会計検査院が批判している⁷⁰。米国では、職場復帰を促進する上での社会保障給付の位置付けも特別な注目を集めている。

「社会保障障害保険及び付加的所得保障プログラムは、障害者にとって独占的かつ恒

⁶⁶ EU 編「基準となる障害者雇用政策」2000

⁶⁷ 決議 54/121 (1999 年 12 月 17 日)「障害者に関する世界行動計画の実施:21 世紀における万人のための社会にむけて」

⁶⁸ OECD 雇用作業部会：労務評価プログラム「特定の障害を対象とした職業訓練・再訓練法」1986

⁶⁹ P. Thornton 「障害者の継続雇用及び職場復帰に関する国際研究プロジェクト」ILO 1998, p. 13

⁷⁰ P. Thornton 及び N.Lunt 「18 カ国における障害者雇用施策」1998, ヨーク大学社会政策研究所, p. 276

久的な収入と見なすべきではない。可能な限り、個人の経済状況を改善するための足掛りとして利用されるべきである⁷¹。」

障害者雇用関連プログラムのほとんどは、より良い資金供給先として擁護するのに活用し得るような、評価結果をもたらしていないように見える。

公的支出に対する要求が増大・競合していることが、有利な評価データへの一般的なニーズを一層高めている。資金をめぐる争いは、国の経済政策全体の中だけでなく、障害施策の間（障害予防、リハビリテーション、機会均等の間の争い等）、また障害者雇用の分野内にも存在している。例えば、利用可能な資金の配分は、障害をもつ全ての人々の訓練にあてるべきか、就職する可能性が最も高い人々に対する技能訓練に集中すべきか、あるいは最も支援を必要とする人々に貢献すべきか。

全ての評価プログラムに不正確さが伴うからといって、評価を実施すべきでない、あるいは評価を政策の指針として使うべきではない、ということにはならない。将来に影響を与える政策が、その政策が対処すべき問題の適切な評価に基づいたものであるなら、それにかわるものは存在しない。

（第3章：香山千加子・訳／松井亮輔・監修）

第4章 重要な問題と行動課題

4.1 重要な問題

一連の国際、地域及び各国の法制、ならびにその他の文書にも関わらず、世界中で障害者は、雇用分野で差別され、その権利を否定され続けている。手に入る統計では、障害をもつ労働者の失業率は、その他の労働者の少なくとも2倍から3倍にも上る傾向にあることが示されている。障害のある労働者は、一般的に低水準で、低賃金の仕事に集中し、より水準の高い仕事にはあまり就いていない。物理的なアクセシビリティの問題は、一般労働市場の他の人びとの拒否的な態度や偏見を反映して、至るところに見られる。

障害をもつ女性が直面している二重の（貧困故に時には三重の）差別は、人間の尊厳にとってとりわけ侮辱であり、その改善への優先的な行動が遅れているのは、まさに人権の否定である。

もし、既存の国際条約に含まれている対策が連切に実施されれば、障害者の完全参加と平等が達成されると主張することもできる。しかし、不幸なことにそれはまだ当てはまらない。かかる状況を改善するための重点政策やプログラムへの取組みが必要とされない国は、どこにもない。

⁷¹ 社会保障行政, 1994, 前掲 Thornton 及び Lunt からの引用 p. 277

現在、国連・障害者権利条約づくりに多くの関心が向けられている。しかし、その制定プロセスには、数年を要するものと思われる。その間、雇用分野での機会と待遇の平等という目標達成に向けて取り組みが必要とされる重要な問題が、少なからずある。

4.2 新条約の草案づくりの一般原則

(省略)

4.3 「ディーセント・ワークへの権利」に関連して障害者権利条約に含まれるべきこと

(注：提案される条約は、障害者の権利についての定義だけに限定されるべきではない。それはまた、これらの権利を確保するための政府の義務を規定することもできる。それは、本質的な条項ばかりではなく、その応用規定も含めることもできる。)

- 国は、職業リハビリテーション及び雇用に関する国の政策及び制度をつくり、実施し、かつ、定期的に見直すこと。
- 国は、障害者が本人の能力に応じて、ディーセント・ワークにつく権利—それには、自らの意思で選択し、引きうけた仕事により生計をたてる機会への権利、ならびに職業指導、職業訓練、職業紹介及び雇用関連サービスへの権利が含まれる—を認めること。
- 本人の能力に応じた雇用を確保し、維持する権利、ないしは、自由意思で選んだ、有用で、生産的かつ報酬のある雇用につく権利。
- あらゆる種類の障害者が職業リハビリテーション及び雇用対策を利用でき、かつ、アクセスできるようにすること。
- 必要に応じて、何らかの改造や援助により、障害者ができる限り、他の労働者と同じ条件で、これらのサービスを利用できること。
- ディーセントで、公正かつ有利な労働条件への権利について、とくに次のことを確保すること。
 - 同価値の仕事に対しては、同一賃金
 - 男女障害者に対する機会及び待遇の平等
 - 安全かつ衛生的な労働環境
 - 能力、経験及び職務固有の要件以外は考慮することなく、適切なより高いレベルの職務に昇進する機会の均等
 - 休息、余暇、労働時間の適度の制限、定期的な有給休暇ばかりでなく、公休日の収入保障
- 社会保険を含む、社会保障ならびにディーセントな生活水準への権利
- 社会／保障／保険給付が、職業リハビリテーションあるいは雇用への意欲阻害要因とならないようにすること。

- 労働組合に入る権利
- 雇用及び職業の問題で、障害を理由に差別されることなく、機会の均等及び平等な待遇を確保すること。
- 搾取や何らかの差別的、虐待的または自尊心を傷つけられるような性質の取り扱いからの保護
- 解雇の場合における保護への権利
- 労働者一般に適用される雇用及び報酬基準に準じた、障害者の雇用機会を促進する対策が取られること。
- 障害労働者と他の労働者との間の機会及び待遇の実動的な平等をめざす特別な差別是正措置は、他の労働者を差別するものとは見なさないこと。
- 訓練及び雇用のための建築物への移動及びアクセス、ならびにその建築物内での自由な行動を阻害する、物理的、コミュニケーション上及びその他の障害の除去。
- 障害者が職に就き、維持し、昇進できるようにするために、技術的支援、賃金補助及び現行の人的サービスを含む支援を、必要ならば提供するという規定。
- 多重な差別に直面している女性障害者及びその他の障害者の職業リハビリテーション、就業及び雇用ニーズを充たすために取られるべき特別の措置。
- 農村地域及び僻地の障害者の職業リハビリテーション及び雇用ニーズを充たすために取られるべき特別の措置。
- 障害者の雇用にとって不利な偏見、誤解及び態度に打ち克つよう援助するために取られるべき特別の措置。
- 障害を理由とする、訓練及び雇用分野の直接的、間接的な差別を禁止する適当な法律をつくり、採択するよう政府を奨励すること。そうした法律は、(1) 募集及び選考、職業指導、訓練及び再訓練、雇用及び労働条件、給与、雇用維持、解雇及び昇進に適用されること、(2) 機会と待遇の平等を確保するために、必要な場合、事業主により「合理的配慮 (reasonable accommodation)」が提供されるべきであるという要件が、含まれること。
- 障害者権利条約のいかなる規定も、国内法及び／または国内で実施されている条約または国際法、とくに障害者の職業リハビリテーション及び雇用に関する ILO 第 159 号条約に含まれる、ディーセント・ワークへの障害者の権利の実現により波及効果のある、如何なる規定にも影響してはならないこと。
- 国は、他の雇用関連法や規則が、障害者を差別しないようにすること。
- 国は、一般労働市場で働く能力ない障害者のために、かわりの雇用形態の開発を確保すること。
- シェルタード・ワークショップは、有用で、報酬のある仕事ばかりでなく、できるかぎり一般雇用への移行による職業的発展の機会を提供すること。

- 国は、障害者が職業リハビリテーション及び雇用への権利を行使できるようにするため、法的及びその他の支援にアクセスできるようにすること。
- 事業主及び労働者の代表的団体、ならびに代表的な障害者団体は、障害者の職業リハビリテーション及び雇用政策の実施について協議を受けるべきであること。
- 国は、国内事情及び慣行に即した方法で、かつ、政府当局の直接コントロールのもとに、障害者のためのディーセント・ワークに関する政策を遂行しなければならないこと。
- 障害者の職業リハビリテーション及び雇用分野における ILO の役割は、とくに以下について促進されるべきであること。
 - －国際協力の奨励と促進
 - －ILO「職場において障害をマネジメントするための実践綱領」の活用
 - －信頼性があり、かつ、有効な統計的及びその他の情報の改善
 - －プログラムと実践の研究及び評価の促進

(第4章：松井亮輔・訳)

労働政策研究報告書 No. 32

CSR経営と雇用 ～障害者雇用を例として～

発行年月日 2005年5月24日

編集・発行 独立行政法人 労働政策研究・研修機構

〒177-8502 東京都練馬区上石神井4-8-23

(編集) 研究調整部研究調整課 TEL 03-5991-5104

(販売) 広報部成果普及課 TEL 03-5903-6263

FAX 03-5903-6115

印刷・製本 有限会社 太平印刷

©2005

*労働政策研究報告書全文はホームページで提供しております。(URL <http://www.jil.go.jp/>)