

わが国における障害者雇用の促進の現状と課題

－岐阜県下の調査結果からの示唆－

森 隆 男

1、はじめに

わが国における障害者の雇用への取り組みは、1960（昭和35）年の「身体障害者雇用促進法」（現、「障害者の雇用の促進等に関する法律」）の制定とともに始まり、それが1976（昭和51）年に「義務雇用制度、雇用納付金制度」の導入により抜本的に変革され、障害者雇用が本格的に拡大し今日にいたっている。すなわち、前者では一定規模以上の民間企業においては法律で定められた率以上の障害者を雇用することが努力目標（もっとも官公庁では当時でも義務化）であったものが、後者では雇用率の達成が義務付けられ、その率に達しない分納付金を納めるという仕組みに変わったのである。このような法定雇用率の制定により障害者雇用の促進を図ろうとする国は、ドイツやフランスがあるが、わが国の制度は極めて厳密な制度であるといわれている（手塚、2000年）。

雇用促進法の制定からおよそ40年、義務雇用化から25年を経た現在、障害者の雇用の現状はどのようになっているだろうか。その点は次節で詳しくみるとして、結論を先取りしていえば、1990年代後半から障害者雇用は縮小とまではいえないが、雇用の伸びはほとんどみられなくなってきている。これは長引く平成不況の影響もあろうが、それ以上に雇用促進策の中心である雇用率制度そのものの隘路＝矛盾が露呈してきたことと、雇用政策＝思想の不完全さが大きく影響していることによるであろう。その点を考察し、今後の雇用促進策のあり方について言及することが本稿の課題である。なお、われわれは、岐阜県下の民間事業所を対象に障害者雇用状況について調査を行なったが、その結果はこれまで明らかにされてこなかった重要な事実を示しており、示唆するところが大きいので、適宜紹介していきたい（同調査は、「岐阜県産業経済振興センター『岐阜県障害者雇用促進のための基礎調査報告書』2002年3月」として公刊されている。以下では岐阜県調査と称する）。

2、障害者雇用促進の実態

前述した雇用率対象企業の障害雇用者数の推移についてみると、図1および表1のとおり、義務化発足時1977年に12万8千人であったものが、2001年には25万3千人とほぼ倍増している。

表 1 雇用率対象企業における障害者雇用状況

年	企業数	障害者数	対前年増加数	雇用率	雇用率未達成企業の割合
1977 (昭52) 年	35,580	128,429人	—人	1.09%	47.2%
1978 (53)	34,739	126,493	△1,936	1.11	47.9
1979 (54)	35,293	128,493	2,000	1.12	48.0
1980 (55)	36,093	135,228	6,735	1.13	48.4
1981 (56)	36,847	144,713	9,485	1.18	46.6
1982 (57)	37,526	152,603	7,890	1.22	46.2
1983 (58)	37,861	155,515	2,912	1.23	46.5
1984 (59)	38,358	159,909	4,394	1.25	46.4
1985 (60)	39,281	168,276	8,367	1.26	46.5
1986 (61)	39,732	170,247	1,971	1.26	46.2
1987 (62)	40,391	171,880	1,633	1.25	47.0
1988 (63)	44,564	187,115	15,235	1.31	48.5
1989 (昭64 平元)	46,469	195,276	8,161	1.32	48.4
1990 (平 2)	48,149	203,634	8,358	1.32	47.8
1991 (3)	50,784	214,814	11,180	1.32	48.2
1992 (4)	52,884	229,627	14,813	1.36	48.1
1993 (5)	53,689	240,985	11,358	1.41	48.6
1994 (6)	54,414	245,348	4,363	1.44	49.6
1995 (7)	54,537	247,077	1,729	1.45	49.4
1996 (8)	54,877	247,982	905	1.47	49.5
1997 (9)	55,440	250,030	2,048	1.47	49.8
1998 (10)	55,791	251,443	1,413	1.48	49.9
1999 (11)	61,113	254,562	3,119	1.49	55.3
2000 (12)	60,651	252,836	△1,726	1.49	55.7
2001 (13)	61,115	252,870	34	1.49	56.3

資料：労働省「雇用状況報告」毎年6月1日現在
 注1. 1977年～1984年法定雇用率1.5%、67人以上の企業
 注2. 1985年～1998年法定雇用率1.6%、63人以上の企業
 注3. 1998年7月1日から法定雇用率1.8%、56人以上の企業
 注4. 障害者数は重度者についてダブルカウント

図 1 雇用率対象企業の障害者雇用の推移

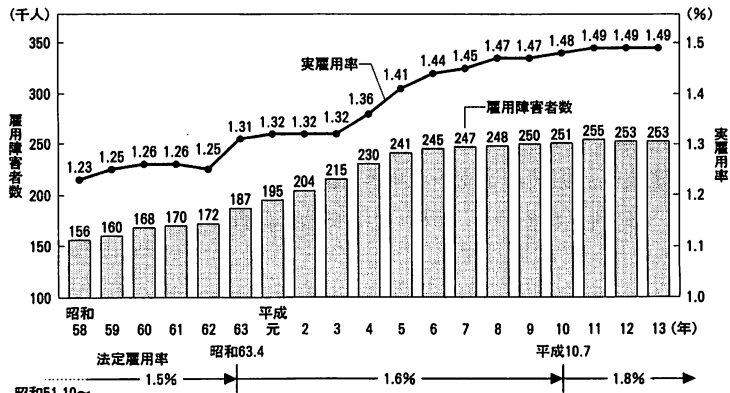


表 1 に同じ

毎年一貫して増加しているが、特に増加の著しかったのは、1988（昭和63）年に知的障害者も雇用率のカウントの対象になった時（それまでは身体障害のみが雇用率の対象となっていた）からと、重度の短時間労働者も雇用率のカウント対象および納付金の対象となった1992（平成4）年からのことである。また、1997（平成9）年からは知的障害者も義務雇用の対象に加えられ、障害雇用者数を若干押し上げた。このように一定規模以上の民間企業において、障害者雇用が着実に進んだことは、1981（昭和56）年の「国際障害者年」や、1993（平成5）年からの「障害者プラン—ノーマライゼーション7カ年計画」などの啓蒙、普及運動が行なわれことも寄与しているが、なによりも前述のような雇用率制度そのものの改革や対象となる障害者範疇の拡大が大きく影響している。

法定雇用率も当初の1.5%から1.6%、1.8%へと引き上げられてきており、それとともに摘要対象となる企業の常用労働者の最低規模も、当初の67人から、63人、56人へと下がってきている（常用労働者数×法定雇用率が1人以上の数字にするため）。常用労働者に占める障害者数の割合、すなわち実雇用率も当初の1.09%から年々増え、2001年には1.49%にまでなっている。実雇用率が法定雇用率を常に下回っているという問題があるがそのことの問題はここでは立ち入らないでおく。ここで問題としたいのは、1999年以降障害雇用者数の増加が停滞し、また実雇用率の伸びが止まってしまっていることである。なお、ここで注意しなければならないのは、上記でみた障害雇用者数は雇用率を算出するために重度障害者をダブルカウント（一人を二人雇ったとみなす）した数字であり、実際の障害者数ではない。実数をみただのが表2であり、実数の伸びは90年代半ばごろから止まっているのである（ただ重度障害者の割合が増えているのでダブルカウントで見かけ上障害者雇用は増えている）。

表2 雇用率対象企業における障害者雇用実数

年	障害者（身体障害+知的障害）			対前年度増加数
	中度・軽度障害	重度障害	計	
1993（平5）年	132,451人	54,267人	186,718人	5,199人
1994（6）	130,926	57,211	188,137	1,419
1995（7）	128,837	59,120	187,957	△180
1996（8）	126,538	60,722	187,260	△697
1997（9）	125,306	62,362	187,668	408
1998（10）	123,727	63,858	187,585	△83
1999（11）	123,830	65,366	189,196	1,611

表1に同じ

雇用率制度においては、その企業の実雇用率が法定雇用率に達しない場合その不足人数分を納付金として収める等としているが、こうした雇用率未達成企業の割合は制度発足以来46から48%くらいで推移し、改善はみられなかった。ところが、90年代半ばよりその数字は上昇し、49%程度に達し、1999年には50%を超え、55.3%、2000年には55.7%、01年には56.3%に及んだ。前述したように障害雇用者数はそれほど減ってはいないので、特定の企業に障害者雇用が集中してきているものと考えられる。未達成企業の割合は、特に従業員規

模1000人以上の大企業に顕著に多いことが問題とされてきたが、その数字は89年80.4%、99年77.0%、00年74.5%、01年73.4%と多少改善されてきているかにみえる。しかし、これは大企業において障害者雇用が増大したというよりも、この間の大規模なリストラなどにより、雇用率算定の分母となる常用労働者数の減少によるところが大きいであろう。大企業においては実雇用率は顕著に上昇しているのである。

雇用率の適用されない中小企業を含めた障害者の雇用促進状況はどうであろうか。これについては厚生省（現、厚生労働省）が5年毎に実施している「障害者雇用実態調査」（常用労働者5人以上雇用事業所、また18歳以上の在宅障害者を対象）から一端を知るのみである（以下では全国調査と称する）。98年11月現在、身体障害者総数は317万7千人であり、そのうち雇用者数は39万6千人で就労率は12.5%である。知的障害者は45万6千人中6万9千人で就労率は15.1%、精神障害者は204万人中5万1千人で就労率は2.5%となっている。したがって民間企業の障害雇用者数は合わせて51万6千人ということになる。先述の雇用率対象企業の障害雇用者数は実数で18万8千人であったから、32万8千人（63.6%）が5人以上規模60人規模程度以下のいわゆる中小企業において雇用されていることになる。障害者雇用においては、義務雇用制度の対象とはならないような中小企業における雇用が重要性をもっていることが分かるであろう。

前回の同調査では（1993年）、身体障害雇用者数は34万4千人、知的障害雇用者数は6万人であったから（精神障害者については前回は不明）、93年から98年にかけて前者は5万2千人、後者は6千人、合わせて5万8千人の増加である。この間、表2のように雇用率対象企業においては実数の増加はみられなかったことからしても、中小企業における障害者雇用拡大の寄与は大きい。ただし、98年以降どうなったかについては、次回の調査結果をまたなければ分からない（次回調査は、03年に予定されているが、こうした大規模な全国調査は、調査内容の充実とともに、頻繁に行なわれることが望ましいことを付言しておきたい）。この数年の動向については雇用率対象企業を見る限り明らかに雇用の促進は頓挫している。

ここで視点を変えて、就職を希望し職業安定所に登録している有効求職障害者の動向についてみよう。表3から明らかのように、90年代半ば以降就職を希望しながら就職できない障害者が急増し、02年には14万4千人に達している。有効求職者の障害種類も多様である（表4）。雇用促進の必要性がありながら、雇用促進が進んでいないのが現状である。それでは、なぜ雇用促進が進まないのか、先述の岐阜県調査の結果をもとに、節を改めて考察したい。

3、民間事業所における障害者雇用の実態と雇用拡大の可能性

われわれは（岐阜県障害者雇用促進のための基礎調査研究会）^{#1}、01年10月に県下の常用労働者5人以上の民間事業所を対象に障害者の雇用状況や雇用促進のための考え方などについて調査を行なった。調査は、ランダムに抽出した2000事業所に対し郵送方式で実施し、845事業所から有効回答をえたが、有効回答率は42.2%とかなり高いものであった。またあわせて障害者を雇用している11の事業所から聞き取り調査も実施した。なお、県内における雇用率の対象企業数は1010あり、その実雇用率は1.54%、未達成企業の割合は51.5%であり

表3 有効求職者状況推移

年	有効求職者		就業中の者	
	人数	指数	人数	指数
1978 (昭53) 年	29,824人	100	188,949人	100
1979 (54)	32,917	110	202,428	107
1980 (55)	29,573	99	213,723	113
1981 (56)	32,528	109	228,396	121
1982 (57)	36,725	123	242,450	129
1983 (58)	42,485	143	253,209	134
1984 (59)	45,843	154	263,936	140
1985 (60)	46,772	157	270,873	143
1986 (61)	47,824	160	277,570	147
1987 (62)	51,128	171	281,894	149
1988 (63)	46,763	157	285,077	151
1989 (平元)	47,402	159	279,429	148
1990 (2)	55,880	186	266,527	141
1991 (3)	54,276	182	272,101	144
1992 (4)	54,356	182	283,445	150
1993 (5)	61,184	205	291,714	155
1994 (6)	71,157	239	297,045	157
1995 (7)	79,939	268	301,885	160
1996 (8)	88,030	295	305,239	162
1997 (9)	95,515	320	307,643	163
1998 (10)	102,715	344	308,161	163
1999 (11)	115,848	388	306,321	162
2000 (12)	126,254	423	304,987	161
2001 (13)	131,957	442	297,756	158
2002 (14)	143,777	482	292,917	155

資料：厚生労働省職業安定局

注 有効求職者とは、働く意思を持ちながら、現在就職していない人をいう
 指数は1978年を100とする

表4 有効求職者の障害種別内訳

合計	身 体 障 害 者								知的 障害者	精 神 障害者	その他
	小計	聴覚	視覚・ 言語	上肢	下肢	体幹	脳病変 による 運動機能	内部			
143,777	103,605 (100%)	7,691 (9.4%)	16,669 (16.1%)	22,376 (21.6%)	28,556 (27.6%)	6,031 (5.8%)	2,492 (2.4%)	19,790 (19.1%)	28,794	10,885	493

資料：表3に同じ (2002年3月末)

(2000年)、これを全国の数字1.49%、55.73%と比較してみると、岐阜県は障害者雇用が比較的進んでいる県であることが指摘できる。また、岐阜労働局によれば県内の障害をもった有効求職者数は2457人（うちわけは、身体障害者1714人、知的障害者573人、精神障害者170人）存在していることも付け加えておく。

表5 障害者を雇用している事業所

業種 規模・雇用の有無	全 体	農 林 水産業	建設業	製造業			卸・小売 飲食店	サービス業	その他	不 明	
				地 場 製造業	その他 製造業						
全 体	845 100.0 (100.0)	12 1.4	224 26.5	245 29.0	67 7.9	178 21.1	184 21.8	90 10.7	80 9.5	10 1.2	
雇 用 の 有 無 別	身体障害者を常用 雇用している	144 100.0 (17.0)	1 0.7	34 23.6	59 41.0	14 9.7	45 31.3	21 14.6	15 10.4	13 9.0	1 0.7
	知的障害者を常用 雇用している	44 100.0 (5.2)	2 4.5	5 11.4	26 59.1	7 15.9	19 43.2	5 11.4	5 2.3	1 —	—
	雇用していない	678 100.0 (80.2)	9 1.3	187 27.6	178 26.3	49 7.2	129 19.0	159 23.5	72 10.6	66 9.7	7 1.0
	不 明	4 100.0 (0.5)	—	—	1 25.0	—	1 25.0	1 25.0	—	—	2 50.0

岐阜県調査

郵送調査の結果からまず注目されることは、表5にみられるとおり回答事業所845のうち一人でも障害者を雇用している事業所は163（19.3%）にとどまっているという実態である（身体障害者を雇用しているのは17.0%、知的障害者を雇用しているのはさらに低く5.2%、重複があるので計と一致しない）。8割が障害者雇用とは無関係なのである。こうした事業所は5～29人規模の中小企業で圧倒的に多いが、こうした状態は全国的にみても同様であろう。

なお、障害者を雇用している事業所にその労働実態について聞いているが、その詳細は前記報告書を参照していただくとして、1事業所当たり単純平均でおよそ二人雇用している計算になる（障害者の個別の実態をすべて回答している事業所は限られる、つまり無回答がやや多いので実際の雇用者数はもっと多いとみてよい）。

障害者を雇用するに際しては、社会的な責任感とか雇用管理上の配慮などが必要となり、どうしても障害者雇用に特別な関心をもつのが普通であり、それが雇用促進の前提となる。障害者雇用に対する関心がどの程度あるかを問うたところ（表6）、身体障害者を雇用することについては、「少しはある」が20.4%と多少多くみられるが、これは現に障害者を雇用している事業所が43.6%と高い回答をしているためで、雇用していないところでは14.9%にとどまっている。そこでは、「あまりない」、「まったくない」が合わせて75.2%にも達するのである。ましてや、知的障害者や精神障害者の雇用に対する関心は極めて低い。

以上のことをより端的に示すために、「大いにある」を+2、「少しはある」を+1、「あまりない」を-1、「まったくない」を-2として、点数化し比較してみると（表7）、プラス値を示すのは障害者を雇用している事業所で、それも身体障害者に対してのみである。他はすべてマイナス値であり、雇用していない所の知的障害者や精神障害者に対する関心は限りなく-2に近い。

表6 障害者雇用に対する関心(雇用の有無別)

雇用有無	関心度	全 体		大いにある	少しはある	あまりない	まったくない	不明
	雇用有無	件数	%					
身体障害者に対する雇用	全 体	845	100.0	3.3	20.4	37.8	31.0	7.6
	雇用している	163	100.0	6.7	43.6	33.1	10.4	6.1
	雇用していない	678	100.0	2.5	14.9	39.1	36.1	7.4
	不明	4	100.0	-	-	-	-	100.0
知的障害者に対する雇用	全 体	845	100.0	0.6	7.1	33.0	45.4	13.8
	雇用している	163	100.0	1.8	17.2	34.4	30.1	16.6
	雇用していない	678	100.0	0.3	4.7	32.9	49.4	12.7
	不明	4	100.0	-	-	-	-	100.0
精神障害者に対する雇用	全 体	845	100.0	0.5	3.6	29.8	51.7	14.4
	雇用している	163	100.0	1.2	9.2	28.8	43.6	17.2
	雇用していない	678	100.0	0.3	2.2	30.2	54.0	13.3
	不明	4	100.0	-	-	-	-	100.0

岐阜県調査

表7 障害者雇用に対する関心度の点数化

区分	身体障害者	知的障害者	精神障害者
雇用している	0.03	-0.88	-1.26
雇用していない	-0.99	-1.45	-1.56
合計	-0.79	-1.34	-1.50

岐阜県調査

表8 今後の経営の見通し(雇用の有無別)

見通し	合 計		経営は拡大してゆきそう	経営は現状維持でゆきそう	経営は縮小してゆきそう	わからない	不明
雇用有無	件数	%					
全 体	845	100.0	4.7	44.3	29.3	19.2	2.5
雇用している	163	100.0	6.1	49.1	23.3	19.0	2.5
雇用していない	678	100.0	4.4	43.1	31.0	19.3	2.2
不明	4	100.0	-	50.0	-	-	50.0

岐阜県調査

また、経営状態の良し悪しも障害者雇用のありかたを左右するであろうと一般的には考えられる。そこでこの調査では「今後の経営見通し」についても聞いてみた(表8)。全体として、「現状維持でゆきそう」44.3%と「縮小してゆきそう」29.3%が多いが、傾向は障害者を雇用している事業所でも雇用していないところでも大差はなかった。ただ、雇用している事業所において「拡大してゆきそう」あるいは「現状維持」の事業所がやや多いという差異が認められる。前述したヒアリングからも、経営見通しは良いとはいえないが、さまざまな努力によって障害者雇用を維持したい、あるいは増やしたいとする事業所は少なくなかった。経営状態と障害者雇用にはあまり大きな相関はないといえることができる。

表9 障害者の雇用における課題の有無（雇用有無別）

	課題 雇用の有無	合計		特にな い	あ る	不 明
		件数	%			
身体 雇用 障害 者 対 し	全 体	845	100.0	14.4	73.0	12.5
	雇 用 し て い る	163	100.0	21.5	71.8	6.7
	雇 用 し て い な い	678	100.0	12.8	73.5	13.7
	不 明	4	100.0	—	50.0	50.0
知 雇 用 に 対 し る 障 害 者	全 体	845	100.0	11.8	67.7	20.5
	雇 用 し て い る	163	100.0	12.9	71.8	15.3
	雇 用 し て い な い	678	100.0	11.7	66.8	21.5
	不 明	4	100.0	—	50.0	50.0

岐阜県調査

表10 障害者の雇用における課題の内容（雇用有無別）

(M.A.)

	課題の内容 雇用の有無	合計		労働 能力・ 意欲・ 作業 態度に 不安	社 内 の 理 解 に 対 す る	適 当 な 仕 事 が あ る か	給 与・ 処 遇 を と り す る か	通 勤・ 職 場 で の 援 助 が い ら な い か	設 備・ 施 設 の 改 善 が い ら な い か	職 場 で の 安 全 に 注 意 で き る か	仕 事 以 外 で の 配 慮 が い ら な い か	理 解 が 得 ら れ る か 障 害 者 の 家 族 の 協 力 や	障 害 者 の 加 齢 ・ 高 齢 化	そ の 他
		件数	%											
身体 雇用 障害 者 対 し	全 体	617	100.0	38.6	11.7	79.1	9.1	21.7	30.3	58.0	11.3	2.4	3.6	2.9
	雇 用 し て い る	117	100.0	30.8	15.4	71.8	12.0	20.5	27.4	59.8	12.8	1.7	10.3	0.9
	雇 用 し て い な い	498	100.0	40.4	10.8	80.7	8.4	21.9	30.9	57.6	11.0	2.6	2.0	3.4
	不 明	2	100.0	50.0	—	100.0	—	50.0	50.0	50.0	—	—	—	—
知 雇 用 に 対 し る 障 害 者	全 体	572	100.0	56.6	16.3	78.5	8.4	19.8	11.5	53.0	17.8	5.2	2.3	3.0
	雇 用 し て い る	117	100.0	55.6	17.9	70.1	13.7	19.7	11.1	54.7	13.7	6.8	6.8	0.9
	雇 用 し て い な い	453	100.0	57.0	15.9	80.6	7.1	19.6	11.5	52.5	19.0	4.9	1.1	3.5
	不 明	2	100.0	50.0	—	100.0	—	50.0	50.0	50.0	—	—	—	—

岐阜県調査

それでは、障害者雇用の拡大を阻む大きな要因になっているものは何であろうか。それには前述した障害者雇用に対する無関心の大きさもあるが、それとともに障害者を雇用することに伴う心配や問題、解決しなければならないであろう課題があるという懸念が根強くもたれているという事実である。この点については、身体障害者に対するものと知的障害者に対するものとに分けて聞いている（表9、表10）。どちらに対しても、そうした心配や問題、解決すべき課題がはっきり「ある」とする事業所が7割ほどに及んでいることは注目されねばならない。「ある」と回答した事業所の場合、その内容としては、「適当な仕事があるか」と「職場の安全に注意できるか」が圧倒的に多い（前者の回答率は7割～8割に達し、後者については5割～6割に及ぶ）。「労働能力・意欲・作業態度に不安」も多いが、これについては知的障害者に対して特に多くなっている。逆に、「設備・施設の改善がいないか」は身体障害者に対して多い。また、「通勤・職場での援助がいないか」という問題も2割前後と少なくない事業所が指摘している。

表11 関係機関へ期待したい取組 (雇用の有無別)

(M.A.)

	連携の有無		合計 件数 %	障害者雇用に関する 広報・啓発	理解の促進 就労に関する家族の	機関職員との定期訪問等 による相談・指導	具体的に相談できる窓口	障害者に対する能力 向上訓練	各種助成金の増額 障害者雇用に関する	助成金の手続きの簡素化 障害者雇用に関する各種	その他
	雇用の有無										
身体障害者 雇用に対し	全体		845 100.0	19.5	8.3	12.9	22.6	26.5	23.1	23.2	2.8
	雇用している		163 100.0	13.5	8.0	9.8	21.5	20.9	35.0	35.0	1.2
	雇用していない		678 100.0	21.1	8.4	13.7	23.0	28.0	20.4	20.5	3.2
	不明		4 100.0	-	-	-	-	-	-	-	-
知的障害者 雇用に対し	全体		845 100.0	16.4	10.4	13.4	20.5	23.4	18.1	19.1	3.0
	雇用している		163 100.0	10.4	10.4	11.0	17.8	18.4	25.2	25.8	2.5
	雇用していない		678 100.0	18.0	10.5	14.0	21.2	24.8	16.5	17.6	3.1
	不明		4 100.0	-	-	-	-	-	-	-	-

岐阜県調査

企業はこうした諸課題に独自に取り組み、あるいは関係する諸機関などと連携・協力しながら、障害者の雇用を進めなければならないのである。そこで、関係機関等に何を期待するかを問うてみたところ(表11)、「障害者に対する能力向上訓練」や「具体的に相談できる窓口」を始めとして期待は多岐にわたっている。しかし、関係機関等がその役割を十分にはたしていないというのが実態といえる。そもそも、普通の(つまり一度も障害者を雇用した経験のない)企業が障害者を雇用しようと思っても、障害者がどこにいるのか、どのような能力を持った人がいるのか分からないのが通常である。たまたま、熱心な職業安定所や養護学校、福祉・医療施設などがあってそこから紹介され、雇用することをはたらきかけられて、雇用を始めたりすることが多いのである。また、企業の関係者に障害者がいて、雇用を始めたり、健常者だと思って採用したら障害者であったなどという場合も少なくない。言ってみれば偶然なことから障害者雇用が始まるケースが多いのがこれまでの状態といえる。しかし、一旦雇ってしまうと安定所や学校のフォローがえられず、職場や処遇、生活面でトラブルが生じた場合、対応に困難をきたす企業も少なくない。家庭からの協力・支援についても同様のことがいえ、就職させてしまうと、企業まかせになってしまうことが少なくない。職場への定着やその後の能力向上訓練などに対しても関係機関との継続的な連携が望まれているが、そうした体制は十分にできていないのが現状である。さらに、雇用納付金制度に基づいて、雇用率を超えて障害者を雇用している企業には「調整金」や「報奨金」が支給されたり、障害者の雇用促進と雇用安定のために必要な「各種の助成金」(たとえば設備改善の助成金)が支給される制度ができてはいるが、助成金を受給するための手続きが難しかったり、面倒であることもよく指摘される。この面でも、障害者雇用促進協会など関係機関との連携がうまくとれていないということがいえる。

後述するように、重度の障害者、知的障害者、精神障害者の雇用拡大がおおきな社会的な課題となってきた状況のもとで、以上のような関係機関との連携がうまくゆかず、企業の負担のみ多くなると、また前述したように障害者雇用への関心が薄い環境下では障害者雇用の促進は望みうべくもないだろう。

4、障害者雇用促進のための課題

以上の調査研究からわれわれは、障害者雇用のいっそうの促進を図るために次の点が課題となることを指摘した。

- ① 長期不況の中で障害者雇用は停滞しており、障害者雇用に対する事業所の関心も極めて低く、一層の広報・啓発活動が必要である。
- ② 事業所の不安や課題の解決のために、ハローワークを中心とした情報提供・相談機能の充実が求められている。
- ③ 事業者の負担の軽減を図るため、助成金・補助金の増額と手続きの見直し、最低賃金制の柔軟な摘要が必要である。
- ④ 情報交換や行政との連絡のために事業所間のネットワークが必要である。
- ⑤ さらに障害者職業センターや学校・施設・家族・障害者団体等を含めた就労支援体制が必要である。

なお、上記②の最低賃金制の柔軟な摘要の必要性については本稿では触れなかったが、重度の知的障害者などでもがんばって最低賃金くらいは出そうという企業が少なくない。そうすると、女性パートの時間賃金と競合するという問題が生じてしまうので、障害者の能力や仕事に見合った賃金を出せるようにしようという考えである（なお、最低賃金の適用除外を申請することも可能だが、実際に申請する企業は少ない）。

さらに上のことに付け加えていえば、経営のトップが障害者雇用の意義を理解し、関心を持つかどうかが決定的に重要である。また、現場においてじかに障害者を預かり、仕事や生活の配慮を担当することになる上司や管理職に適切な人材をうるかどうかも肝要である。障害者の雇用に習熟し、人格的に相応しい人がキーパーソンとして存在しなければならない。障害者雇用で成功している企業には、こうした優れた経営のトップやキーパーソンが必ずいるものである。そうした人びとは今のところかなり個人的な個性、奉仕的な気持から負担を担っている側面が強い。重度障害者や知的障害者、精神障害者の雇用についてはキーパーソンの負担は極めて大きい。それに対しては、物質的な報酬を含めた何らかの見返りがあってしかるべきだろうが、そうしたことも今後検討すべき課題になろう。なお、一人でも障害者の雇用を経験した企業では、それ以後の雇用は比較的簡単に進むということが、われわれの研究会でも強調されたことである。

ところで、この度「障害者雇用促進法」はかなり大幅に改正され、02年4月の国会で成立、5月に公布された。それは、「障害者の職場拡大を図るため、障害者雇用率の算定方式を見直すとともに、障害者に対する総合的支援の充実、精神障害者の雇用促進のための措置を講ずることを内容とする『障害者の雇用の促進等に関する法律の一部を改正する法律』」である。改正の骨子は以下のとおり。

一、障害者雇用率算定方式の見直し

- ① 企業グループによる雇用率の算定：障害者雇用のために設けた特例子会社を保有する企業が他の子会社を含めて障害者雇用を進める場合に、企業グループでの雇用率算

定を可能に

- ② 除外率制度の見直し：雇用率算定上の雇用義務の軽減措置である除外職員および除外率について、廃止に向け段階的に縮小

二、障害者に対する総合的支援策の充実

- ① 障害者就業・生活支援センターにおける支援事業の創設：身近な地域で、雇用、福祉、教育等の関係機関が連携して、障害者に対して日常生活上の相談とあわせて就業面での相談等を一体的に行なう支援事業を実施（社会福祉法人等において実施）
- ② 職場適応援助者（ジョブコーチ）事業の創設：職場定着のために支援を要する障害者に対して、その職場における就職前後の支援を行なう「職場適応援助者」事業を創設

三、精神障害者の雇用促進

精神障害者に係わる定義規定を置くとともに、精神障害者の特性を踏まえた支援を行なう職場適応援助者事業を創設することで、精神障害者の雇用促進を図る。²²

重度身体障害者や知的障害者、精神障害者、複合障害者が増加し、その就労を通じた社会参加、自立が先進各国で大きな課題となっている今日上記の改定はそれに一步近づけるものであり、時宜になかったものと評価できる。

本稿の論述との関連でいえば、特に障害者就業・生活支援センターとジョブコーチ制度の創設の意義は大きい。しかし、その実際の運用となる、望まれるほどの効果がどれほど期待できるかはなほだ危惧が懸念される。ジョブコーチ制度については、保護付き雇用として欧米ではかなり以前から実施されており成果をあげているが、わが国では本格的には初めての試みである。また、就業・生活支援活動についてはわが国では、大阪など一部の地域で試みられてはいるが、全国的に展開されるのは初めてである。双方に共通していえることは、効果をあげるための組織、予算、人（マンパワー）がはたして十分に保証されるのかという危惧がある。ジョブコーチ制度については、各都道府県に設置された地域障害者職業センターにおいて（適当と認められる社会福祉法人等の協力機関とも連携して）職場にジョブコーチを派遣し、きめ細かな人的支援をすとしてしている。構想では、ジョブコーチの配置数は地域センターごとに6名（東京と大阪のセンターには12名）、協力機関を活用した場合には地域センターごとに10名とし、年間予算は18億円である。こうした体制で広い地域に散在する多数の事業所における数多い障害者の「きめ細かい」支援が可能であろうか。しかも、支援期間が「職場実習から就職後まで支援する場合最高6ヶ月」、「就職後に職場でトラブルが生じた際の支援は最高8ヶ月」と限定されていることにも問題がある。障害者就業・生活支援センターについては、都道府県知事が社会福祉法人・公益法人等から各県1ヶ所を指定（ゆくゆくは県内に3～4の支所を設けるものとしているが、当面1所）、支援窓口での相談や家庭訪問、職場訪問による日常的な相談・助言を行なおうというものである。そのための支援担当者を1ヶ所3名（うちわけは、在宅障害者の日常生活相談担当1名、在職者・離職者等に対する就業・生活相談担当2名）配置し、年間予算は1所当たり1千4百万円ほどとなっている。これでは、十分に効果のある支援が期待できるとは思えない。専門的な知識、技能をもったマンパワーの養成と人員の確保がぜひとも必要であろう。

5、むすび

そもそもわが国の障害者の定義は、心身の機能や構造を重視したとらえ方であり、障害者範疇が狭くなっており、それだけ障害者数は少なくカウントされる。それに対して欧米では、日常生活をする上での活動上の障害や就労などの社会参加をする上での障害までも含めるようになってきており、障害者の範疇が広く、その分障害者数が大きくカウントされる。そうした問題にはここでは立ち入らないが、それにしてもわが国の障害者の就業率（雇用＝一般就労だけでなく、自営業や家族従業、福祉的就労までも含む）は低いほうではない。それは自営業や家族従業が多いためであり、一般就労は決して多くはない。先にみた雇用率制度をとっているドイツでは、法定雇用率が6%なのに実雇用率は5.1%（16人以上規模の民間企業、1979年）、フランスでは10%の法定雇用率に対して実雇用率は7.0%（10人規模以上の民間企業、1978年）、それに対して日本では法定雇用率1.5%、実雇用率1.18%（67以上規模、1978年）という数字なのである。数字はかなり古いが、大きな差異があることは今日でも変わっていないだろう。先進国においては、ノーマライゼーションの思想が定着し、障害者の完全参加と自立が目指されている。もちろん、一般就労だけが参加と自立の道ではないが、雇用＝一般就労が重要であることも今日自明なこととなっている。

ちなみに、一般の人びとを対象とした総務省「障害者に関する世論調査」（2001年）では、ノーマライゼーションの考え方が正しいと思うかどうか聞いているが、60.6%の人が「そう思う」、21.1%が「どちらかといえばそう思う」と回答しているのである（合わせて、指示は8割を越える）。そのために国や地方公共団体に対して望むこととして、「障害の態様に応じた職業訓練の充実、就労場の確保」が44.8%という高い支持を受けている。なお、一番要望の多いのは「医療・リハビリテーションの充実」であり44.9%、「就労場の確保」はそれに次ぐ。

これまでわが国の障害者雇用の促進が一定程度以上には進んでいないこと、また雇用促進への期待は大きいことをみてきた。さらに、雇用拡大のための課題についても言及した。最後に次のことを指摘しておきたい。煩雑になるので表示はしないが、社会保障費に占める障害者関係費（その大部分は年金関係で障害者雇用に係わる費用はさらに小さくなる）はわが国の場合大変小さいということである。その割合は、アメリカ4.11%、ドイツ5.52%、スウェーデン11.96%であるのに対して、日本は2.55%に過ぎない（アメリカのみ1995年、他は1996年の数字）。対国民所得比でも、アメリカは0.74%、ドイツ2.08%であるのに、日本は0.44%である。財政的にみても、わが国の障害者関係費、特に雇用関係費がいかに軽視されているかが分かるであろう。

ちなみに、1999年度の障害者雇用関係予算は637億円であり、その財源は雇用保険会計292億円、労働災害保険会計31億円、雇用納付金239億円、一般会計75億円である。特定求職者雇用開発助成金の支給が中心となっている雇用保険会計を別とすれば、雇用関係予算は雇用納付金に大きく依存しているわけである。雇用納付金は、雇用率を達成した企業に対する調整金・報奨金に支出され、残りが設備改善などの助成金として支出される。つまり、仮に障

害者雇用が進めば、本来の雇用促進を進めるための助成金が圧迫されるという矛盾をもっている。^{注3} 目的税や消費税の増額をはじめとした一般財源のあり方を含め雇用納付金制度については再検討されるべき次期がきているとあってよいだろう。

雇用率制度では、一定規模以上の企業においてひたすら障害者雇用数の増大、頭数の増加を目指すという傾向が強いが、雇用の実態・内実まで考えるとただ雇用義務を課すにとどまらない「障害者雇用差別禁止法」が優れているといえる。^{注4}

〈注〉

- 注1 この調査研究会は、行政の担当者、企業の経営トップ、学識経験者より構成され、有意義な議論がなされた。本稿の叙述もそれによるところが多いが、調査に協力していただいた企業も含め、ここで謝意を述べたい。なお、筆者は研究会の座長としてとりまとめを行ったが、本稿における叙述の責任は筆者にある。
- 注2 精神障害者の雇用義務化については、今後の検討課題であるとされている。
- 注3 この点についての分析は前掲手塚2000に詳しい。同書はわが国における障害者雇用の歴史と現状について優れた研究をおこなっており、本稿における考察も同書の研究成果に負うところが大きい。なお筆者は、「社会政策学会誌第8号」2002において書評を試みているので参照されたい。
- 注4 なお、工藤2002は「日本を含む先進国では、障害者の雇用機会を拡大させるための有力な手段として労働市場への法的規制を実施しており、その方法には二つのアプローチがある。一つは、日本やドイツ、フランスなどが導入している法定障害者雇用率制度、もう一つは障害者差別禁止法でアメリカのADAが典型的なもので、イギリス、カナダなどが導入している。前者は、市場への直接的介入・規制で、積極的差別撤廃措置の性格をもつ。後者では、障害者への差別禁止という視点から、職場改善などの障害をもつ個々人の障害状態への対応を罰金を含めて企業に強制しており、強制の方法が異なる。しかし、後者では企業が採用段階で障害者を排除する傾向もあり、アメリカの障害者の就業率は低く、現在、どのアプローチが障害者雇用の拡大をもたらすかの結論はでていない」としていることも付け加えておく。

〈参考文献〉

- ・（財）岐阜県産業経済振興センター2002『岐阜県障害者雇用促進のための基礎調査報告書』
- ・労働省1993、2000『障害者雇用実態調査結果報告書』
- ・国立社会保障・人口問題研究所2001『社会保障給付費』
- ・厚生省1996『身体障害者実態調査報告』
- ・手塚直樹2000『日本の障害者雇用』光生館
- ・工藤正2002「障害者雇用は量的・質的にみて、現在どうなっているのか」『日本労働研究雑誌』4月号
- ・松為信雄2001「障害者雇用促進と福祉の連携」『社会保障研究』37巻3号
- ・佐藤宏1993「米国における援助付き雇用の動向」『職リハネットワーク』21号
- ・障害者雇用問題研究会2001年11月8日「今後の障害者雇用施策について」職業安定局高齢・障害者雇用対策部厚生労働省
- ・厚生労働省職業安定局高齢・障害者雇用対策部障害者雇用対策2002年7月5日「障害者雇用促進法の改正内容」第3545号
- ・地域障害者雇用支援ネットワーク研究会2001年3月「地域障害者雇用支援ネットワークに関する研究会報告書」