

## 障害者就労の現状と課題

川上 輝昭

### Current situation and issues of handicapped persons starting work

Teruaki KAWAKAMI

#### 1 はじめに

本稿の課題は障害者の就労に関する現状と今後の課題について考察を試みることである。障害の有無とは無関係に就労を通して社会参加することは、単に報酬を得るためだけでなく、成就感や達成感等の生きがい感を実感するうえでもきわめて重要である。障害者の就労に関する制度は1960（昭和35）年に制定された障害者の雇用の促進等に関する法律に基づいている。この法律の目的は「この法律は、身体障害者又は知的障害者の雇用義務等に基づく雇用の促進等のための措置、職業リハビリテーションの措置その他障害者がその能力に適合する職業に就くこと等を通じてその職業生活において自立することを促進するための措置を総合的に講じ、もつて障害者の職業の安定を図ることを目的とする」<sup>1)</sup>とされている。さらに同法において従業員が56人以上の民間企業にあっては1.8%以上の障害者を雇用することが義務付けられている。

しかし、現実に法律に基づく障害者雇用率（以下、法定雇用率）は長期間にわたって1.5%前後で推移しており、法定雇用率は達成されていないのが現実である。なぜ達成することができないのか、その原因と対策を探ることも重要な検討課題である。法定雇用率は我が国では前述のように1.8%とされているが、国際比較でみると例えばドイツ・6%、フランス・6%、オランダ・3~7%（業種によって異なる）、韓国・3%とされており、わが国の法定雇用率は先進諸国においてはきわめて低い数値である。

ノーマライゼーション理念の普及により障害者の社会参加は世界共通の流れでもある。わが国においても障害者施策の具体化が進められており、障害者の雇用・就労の促進について「障害者が持てる能力を発揮し、自己実現を図るとともに社会の活力を維持するためには、障害者の雇用・就労の促進が重要である。障害者の雇用・就労の促進に当たっては、障害者の雇用の動向を踏まえた将来展望を明瞭にしつつ、各施策を総合的かつ計画的・段階的に推進していくことが重要であり、障害者雇用促進法や同法に基づき策定される障害者雇用対策基本方針等に基づき、障害の種類及び程度に応じたきめ細かな対策を講じている」<sup>2)</sup>とされており、障害者の就労促進が重要課題であることを明示している。今後の展望としては期待できるとしても障害者の就労に関しては現実に当面している課題も数多く存在している。その現状を踏まえながら考察を進めたい。

## 2 障害者就労の現状

「障害者の雇用の促進等に関する法律」により、障害者の雇用率が定められている。その内容は従業員56人以上の企業にあっては全従業員の1.8%以上、国・地方公共団体にあつては2.1%以上、都道府県等の教育委員会にあつては2.0%以上、そして特殊法人及び独立行政法人にあつては2.1%以上とされている。

障害者雇用の大多数を占める民間企業における雇用率について過去10年間についてみると、平成11年・1.49%、12年・1.49%、13年・1.49%、14年・1.47%、15年・1.48%、16年・1.46%、17年・1.49%、18年・1.52%、19年・1.55%、20年・1.59%という数値で推移している。<sup>3)</sup>

平成20年6月現在の法定雇用率達成企業の割合は、全体としては44.9%であり、企業規模別では、56～99人規模・44.9%、100～299人規模・45.7%、300～499人規模・43.5%、500～999人規模・41.8%、1000人以上規模・43.8%となっており、いずれの規模においても40%台の雇用率であり、半数に満たないという状態となっている（表1）。

この間、障害者の就労率を高めるために各種の施策が講じられてきたとはいえ顕著な成果とはいえない結果に留まっている。

重度以外の身体障害者、知的障害者及び精神障害者の雇用総数は平成20年6月1日現在で150,190人である。産業別でみると、農林・漁業・225人、鉱業・62人、建設業・3,489人、製造業・51,533人、電気・ガス・熱供給・水道業・1,625人、情報通信業・6,232人、運輸業・11,027人、卸売小売業・23,215人、金融・保険・不動産業・9,392人、飲食店・宿泊業・3,819人、医療・福祉・12,548人、教育・学習支援業・1,889人、複合サービス業・2,097人、サービス業・23,007人となっている。<sup>4)</sup> 事業主の理解はもとより、社会全体として障害者が働くことを通して社会参加していくための土壌づくりがより一層進められなければならない。

障害者の就労の場はかつては製造業の分野が主流であった。しかしIT化の進歩や技術の高度化に加えて能率性や効率性が求められるようになり、障害者にとっては困難な課題が多くなってきた。そこで製造業からサービス業へシフトしつつあるのが現代の特徴となっている。この傾向は今後とも続いていくものと思われる。医療・福祉の分野についても可能性が膨らんでおり、関係者による開拓と当事者への具体的な支援が望まれる。

法定雇用率が2.0%と定められている国・地方公共団体においては、平成20年6月現在で国の機関・2.18%、都道府県の機関・2.44%、市町村の機関・2.33%となっている（表2）。2.1%は超えているもののさらに高めていくことが望まれる。職務範囲が広範囲にわたっているだけに障害者が就労していく余地は多分に残されていると思われる。採用試験等においても障害者は別枠で実施されており、その比率を高めることも必要であろう。

法定雇用率が2.0%と定められている都道府県等の教育委員会にあつては、達成割合が55.3%（平成19年は54.2%）であり、憂慮すべき深刻な状況といえる（表3）。国や地方公共団体と同じように障害者雇用の模範的機関としての期待も大きいだけに速やかな改善が求められる。例えば小・中学校や高校にあつても障害のある教員による指導は児童生徒にも新たな学びを促すことになるとと思われる。障害の有無を超えて社会が構成されていることを指導する立場にあるだけに教員採用に際しても新たな発想を求めたい。

法定雇用率が2.1%以上と定められている特殊法人及び独立行政法人等においては、平成20年6月現在で2.05%に留まっている（表4）。民間企業等に対して指導すべき機関でもあるこ

とを考慮すれば法定雇用率を満たしていないこと自体が問題である。

国・地方公共団体の機関、都道府県教育委員会の機関、そして特殊法人及び独立行政法人等の機関はいずれも公的機関であり、民間企業とは基本的に異なる組織である。法定雇用率は最低の目標であり、それを満たすことが目標とならないよう望みたい。

表1 一般の民間企業における規模別障害者の雇用状況（法定雇用率1.8%）（平成20年6月）

規模	企業数	実雇用率	法定雇用率達成 企業の数	法定雇用率達成 企業の割合
規模計	73,042 (71,224)	1.59% (1.55)	32,803 (31,230)	44.9 (43.8)
56～99人	27,519 (26,746)	1.42 (1.43)	12,350 (11,981)	44.9 (44.8)
100～299人	32,634 (31,967)	1.33 (1.30)	14,902 (14,179)	45.7 (44.4)
300～499	5,957 (5,808)	1.54 (1.49)	12,594 (2,371)	43.5 (40.8)
500～999	4,106 (3,968)	1.59 81.57)	1,718 (1,602)	41.8 (40.4)
1000以上	2,826 (2,736)	1.78 (1.74)	1,239 (1,097)	43.8 (40.1)

出所：『平成21年版厚生労働白書』（ぎょうせい）より抜粋。（ ）は平成19年の数値

表2 法定雇用率2.1%が適用される国、地方公共団体

	障害者の数	実雇用率	達成割合
国の機関	6,548人 (6,542)	2.18% (2.17)	100% (100)
都道府県の機関	7,968 (8,094)	2.44 (2.42)	95.0 (92.6)
市町村の機関	22,397 (22,112)	2.33 (2.28)	83.9 (81.1)

出所：『平成21年版厚生労働白書』（ぎょうせい）より抜粋。（ ）は平成19年の数値。

表3 法定雇用率2.0%が適用される都道府県等の教育委員会

	障害者の数	実雇用率	達成割合
計	10,459人 (10,039)	1.62% (1.55)	55.3% (54.2)

出所：『平成21年版厚生労働白書』（ぎょうせい）より抜粋。（ ）は平成19年の数値。

表4 特殊法人及び独立行政法人等における雇用状況 (法定雇用率2.1%)

	障害者の数	実雇用率	達成割合
計	4,999 人 (8,930)	2.05% (1.97)	73.0% (60.7)

出所：『平成21年版厚生労働白書』（ぎょうせい）より抜粋。（ ）は平成19年の数値。

### 3 障害者就労に関する関連法規等の概要

障害者の就労に関する基本的な法律は「障害者の雇用の促進等に関する法律」、「障害者自立支援法」、そして「障害者の権利条約」等に示されている。その要旨を取り上げてみたい。

#### (1) 障害者の雇用の促進等に関する法律

この法律の目的は前述のとおりであるが、法律体系としては目的が示されている総則の他に、職業リハビリテーションの推進、障害者雇用率制度、障害者雇用納付金制度、その他が示されている。職業リハビリテーションの推進に関する内容は、公共職業安定所、障害者職業センターとして障害者職業総合センター、広域障害者職業センター、地域障害者職業センターが設置されている。これとは別に障害者雇用支援センター、障害者就業・生活支援センターも設置されている。個々の機能、役割、そして設置数についても障害者の支援として相応しい内容か否かについての検討が必要である。しかし、ここでは障害者の雇用の促進するうえで重要な事項として位置づけられている障害者雇用納付金制度について考察してみたい。

##### ① 趣旨

障害者雇用納付金の趣旨については、「障害者を雇用することは、事業主が共同して果たしていくべき責務であるとの社会連帯責任の理念に立って、事業主間の障害者の雇用に伴う経済的負担を調整するとともに、障害者を雇用する事業主に対して助成、援助を行うため、事業主の共同拠出による障害者雇用納付金（以下「納付金」という）制度が設定されています」<sup>5)</sup>と説明されている。

障害者を雇用するにあたっては作業施設の改善や職場環境の整備等が必要となる場合が多く、事業主に新たな負担増となる。この負担を雇用する事業主だけでなく事業主間で分担し合うと同時に広く社会全体でも分担し合うという趣旨である。

さらに納付金制度と調整金制度について、「納付金制度は、まず第一に、基準雇用率未達成事業主から納付金を徴収し、雇用率を超えて身体障害者、知的障害者又は精神障害者を雇用する事業主に対して、障害者雇用調整金（以下「調整金」という）を支給することにより、事業主間の身体障害者、知的障害者又は精神障害者の雇用に伴う調整を図り、もって身体障害者、知的障害者又は精神障害者の雇用に関する事業主の共同連帯責任の円滑な実現を目的とするものである」<sup>6)</sup>と説明されている。

この内容の要点は、法定雇用率（1.8%）に達していない雇用主から一定の金額（納付金）を徴収し、それを財源として雇用率を満たしている事業主に対して一定の金額（調整金）を支給するという制度である。

##### ② 実施主体

この業務の実施主体は独立行政法人高齢・障害者雇用支援機構が担うことになっている。

### ③ 報奨金

この法律の対象となる企業は常時300人以上の常用雇用労働者を雇用する事業主とされており、常用雇用労働者が300人以下の事業主は納付金の徴集も調整金の支給も対象外とされている。しかし現実に障害者を雇用している事業主の負担を軽減するため特例処置が講じられている。それは「現に多数の身体障害者、知的障害者又は精神障害者が中小企業に雇用されている実態にかんがみ、これらの事業主のうち特に身体障害者、知的障害者又は精神障害者を多数雇用している事業主については、その負担の軽減を図るとともに、その雇用を奨励し、維持することを目的として報奨金を支給することにしています」<sup>7)</sup>と説明されている。

障害者の就労を促進していくための財源基盤は事業主間の社会連帯に求められており、国による直接の財源処置は図られていない。各企業にあっては収益が最大の目的であり、そのためには能率性や効率性、そして合理的な生産性が求められるのが企業論理であり、そこには障害者雇用という社会連帯意識が共通に保持されているとは限らない。このような事情が障害者雇用率の低迷の原因の一つかも知れない。今後、見直しのための検討が必要と思われる。納付金や調整金の制度そのもの、そして金額が妥当か否かについても検討が求められる。特に納付金は雇用率を達成しなかった場合に納付義務が生ずるものであり、事業主にとってはペナルティ的な感覚も拭いされないのが実態であろう。障害者を雇用すれば他の社員の業務に支障が生ずる、納付金を納めて解決するのであれば・・・事業主からよく聞かれる意見である。このあたりにも制度が理解されていない一面をうかがうことができる。共通理解の浸透が課題である。

## (2) 障害者自立支援法

この法律の目的は、「・・・障害者及び障害児がその有する能力及び適性に応じ、自立した日常生活又は社会生活を営むことができるよう、必要な障害福祉サービスに係る給付その他の支援を行い、もって障害者及び障害児の福祉の増進を図るとともに、障害の有無にかかわらず国民が相互に人格と個性を尊重し安心して暮らすことのできるよう地域社会の実現に寄与することを目的とする」(第1条)とされている。従来は福祉対象であった障害者を就労へと移行を図ることが大きな特徴となっている。就労促進に関しては「就労移行支援」と「就労継続支援」に大別されている。就労移行支援とは、就労を希望する障害者に、厚生労働省令で定める期間にわたり、生産活動その他の活動の機会の提供を通じて、就労に必要な知識及び能力の向上に必要な訓練その他の厚生労働省令で定める便宜を供与することである。

一方、就労継続支援は、通常の事業所に雇用されることが困難な障害者につき、就労の機会を提供するとともに、生産活動その他の活動の機会の提供を通じて、その知識及び能力の向上のために必要な訓練その他の厚生労働省令で定める便宜を供与することである。

いずれにしても福祉の対象から雇用の対象とされることは新たな負担を伴うことになる。障害者にとって福祉から就労への移行は決して容易なことではない。この法律が抱えている大きな検討課題であることを指摘しておきたい。

しかし制度変更の時期は限られており、現在の授産施設等は平成23年度末までに新しい体系へ移行することが決められている。このため多くの授産施設等においては準備が進められている。すでに具体的な取り組みが進められ、一定の成果も報告されている。

愛知県内における就労移行支援事業の一例を取り上げておきたい。

・就労移行支援の成功事例

Aさん・雑貨店において清掃及び商品出しを担当。Bさん・人材派遣会社の清掃業務を担当。

Cさん・飲食店で清掃業務を担当。Dさん・レンタカー会社の清掃業務を担当。

この中でCさんの発表レポートには次のような文言が含まれていた。

「一緒に仕事をしてくれるパートナーの人の教え方が私はとても大好きです。優しく、面白くて。私は最初に思っていたことは、みんなと仲良くできるかな？と思いました。でもパートナーの人が、名前がわからない私に、パートナーさんの写真と名前のファイルを作ってくれて、私に名前を教えてくださいました。うれしかったです。店長さんも、とても優しく、面白くて、話ができることもうれしいし、一緒に働いていることも、私にとって全部、うれしいことなんです。働きはじめて、もう6か月ぐらいになるかな？

どんどん、私は仕事を覚えてきて、楽しいし、みんなと働けることが私にとってうれしいことなんです」。<sup>8)</sup>

いずれもジョブコーチによる支援と事業所の責任者、従業員の協力によって進められた。支援の基本は「仕事は楽しい」が実感できるよう働きかけた。具体的な業務については、その都度ていねいに説明し、できるまで繰り返した。結果は責めるのではなくまず褒めることを優先した。約3か月で仕事の流れも大体理解することができた。次第に職場の中でもあてにされる存在になりつつある。

この事例から学ぶものは多いが、就労に際してはまず本人の意向を大切にすること、結果について褒めること、そして新しい意欲を育てること等が特に重要であることを示唆している。

一般的に離職率の高いことも課題とされているが、とりわけ障害者が離職にいたった場合、再就職は殊のほか困難を伴うことが多い。支援者として、また仕事だけでなく日常生活や対人関係についても適切な支援が求められる。

### （3）障害者の権利条約

障害者の権利条約は2006（平成18）年12月に国連総会で採決され、2008（平成20）年5月に発効した。この条約は前文と50条から構成されているが、障害者の労働及び雇用に関しては第27条に規定されている。同条は第1項と2項とで構成されており、1項では前文と11項目が列記されている。その要旨を取り上げておきたい。

まず前文では「締約国は、障害者が他の者と平等に労働についての権利を有することを認める。この権利には、障害者に対して開放され、障害者を受け入れ、及び障害者にとって利用可能な労働市場及び労働環境において、障害者が自由に選択し、又は承諾する労働によって生計を立てる機会を有する権利を含む。締約国は特に次のことのための適当な措置（立法によるものを含む）をとることにより、労働についての障害者（雇用の過程で障害を有することとなった者を含む）の権利が実現されることを保障し、及び促進する。」とされており、具体的事項として11項目が列記されている。ここではその中で本稿の課題として特に重要と思われる項目について取り上げておきたい。

- ・あらゆる形態の雇用に係るすべての事項、（募集、採用及び雇用の条件、雇用の継続、昇進並びに安全かつ健康的な作業条件を含む）に関し、障害を理由とする差別を禁止すること。
- ・他の者と平等に、公正かつ良好な労働条件（例えば、均等な機会及び同一価値の労働についての同一報酬）、安全かつ健康的な作業条件、（例えば、嫌がらせからの保護）及び苦情に対する救済についての障害者の権利を保護すること。
- ・障害者が他の者と平等に労働組合についての権利を行使することができることを確保すること。

- ・障害者が技術及び職業の指導に関する一般的な計画、職業紹介サービス並びに職業訓練及び継続的な訓練を効果的に利用することを可能とすること。
- ・労働市場において障害者の雇用機会の増大を図り、及びその昇進を促進すること並びに職業を求め、これに就き、これを継続し、及びその職業に復帰する際の支援を促進すること。
- ・自営活動の機会、起業能力、協同組合の発展及び自己の事業の開始を促進すること。
- ・公的部門において障害者を雇用すること。

この条約は、障害者のための新しい権利が規定されているわけではなく、あらゆる差別を無くすることで障害の有無を超えて就労を通じて社会参加を保障しようとする主旨である。国連総会で採択された条約であり、各国において批准されなければ効力が伴わない。すでに多くの国で批准されているがわが国ではまだ批准されていない。しかし障害者施策の所管である厚生労働省において権利条約に関する研究会が組織されており、批准に向けての検討が進められている。批准とともに国内法規上の改正が待たれる。

批准に際して国内法の改正に際してはいくつかの重要事項が考えられるが、とりわけ重要と思われる点を取り上げておきたい。

#### ① 働く者としての質の確保

松井（2009）は、「我が国では、企業等での雇用は障害者雇用促進法を柱とした障害者雇用率制度に基づいて進められているが、そこには雇用率という量が示されているものの、採用条件、昇進等の質の問題は取り上げられていない<sup>9)</sup>と指摘している。まさに必要なことは就労の量だけでなく質そのものが問われなければならない。障害者自立支援法に基づく就労継続支援事業の例にも見られるように、長期の就労が前提とされているにもかかわらず、訓練の場として位置づけられているために労働法に基づく保護や救済は除かれている。とりわけ最低賃金も対象外とされていることは働く意欲を育てるうえからも改善する必要がある。

#### ② 苦情救済措置

権利条約では、障害を理由とした差別的な扱いが禁止されており、苦情についても制度的に受け入れるシステムの構築が明示されている。この点についてもわが国の障害者雇用促進法においては規定されていない。

障害者が就労を通して社会参加していくためにはこれらの権利が制度的に保障される必要がある。恩恵的、慈善的な発想に留まっていたは新しい国際的な流れに順応できない。

関東弁護士会（1995）は、障害者の権利擁護を全国に先駆けて取り組んでおり、苦情救済の前段階としての権利侵害について次のような問題点を指摘している。

障害者が他の市民と同等の生活を享受する権利を保障されていることが障害者に認識されなければ、権利侵害を侵害と認識し、弁護士に相談し、救済を求めることができない。障害者の中には権利侵害されていることを権利侵害として受け止められないこともある。また、障害者自身が障害を持っているが故に社会に迷惑をかけているのだから多少のことは我慢をしなければならないとか、半人前だから一人前の権利主張を差し控えるべきとか、権利主張することで障害者の立場が悪くなるという恩恵的発想など、古くからの根強い障害者差別観に支配されている障害者もある。事業主や身近な関係者は苦情を苦情として正面から受け止めることが権利侵害を未然に防ぐことにつながる。<sup>10)</sup>

障害者が働く事業所や企業だけでなく、授産施設や福祉工場等の福祉就労の場、あるいは障害者や高齢者のための施設等においても初期段階において苦情処理に対して適切に対応する権

利擁護の視点が求められる。苦情救済は公正と平等な社会の最も重要な基礎であり基本であることを指摘しておきたい。

#### 4 諸外国における障害者の就労

##### (1) アメリカ

アメリカにおける障害者施策の特徴は、「1990年障害をもつアメリカ国民法」(ADA: Americans with Disabilities Act of 1990) に見ることができる。このADA法の署名に際して当時のブッシュ大統領は次ぎのように演説している。「この歴史的な法律は、障害をもつ人々の平等に向けた包括的な宣言として、世界で初めてのものであります。この法律が通過したことにより米国は人権問題に対する国際的リーダーとしての位置を確立しました。・・・1964年公民権法は、誤りを正す勇氣ある一歩を印しました。しかし障害をもつ人々は隔離と差別の犠牲にされ続けてきた厳然たる事実が残っており許し難いことであります。今日この法律成立が、いかなるアメリカ人も、生命、自由、幸福追求への基本的保証を奪われることのない時代を引き寄せました。・・・法的に、障害をもつ仲間たちの基本的な公民権の保護を強力に拡大するものであります。それはすべての人が享受すべきアメリカンライフの果実に対する正当なアクセスを保証するものです」<sup>11)</sup> この大統領演説に示されているように障害者に対するいかなる差別も禁止することが明示されている。同法における障害者の就労に関する具体的な条文の例としては、「いかなる適用対象事業体も、応募手続き、従業員の採用や解雇給与報酬、昇進、業務訓練、およびその他の条件処遇および特典に関して、有資格の障害者を障害ゆえに差別してはならない」(102条a)と規定されている。また、応募者または従業員に対する配慮事項として「応募者または従業員である有資格の個人の既知の身体的・精神的制限に対する必要な配慮を行わないこと、ただし、必要な配慮が雇用対象事業体の事業の運営に重大な支障をもたらすことを適用対象事業体が実証可能な場合はその限りでない」(102条b-5-A)または、「従業員または応募者の身体的・精神的障害に対する必要な配慮を行う必要があることを理由に、有資格の障害者である応募者または従業員に雇用機会を与えないこと」(同条b-5-B)と規定されている。

このようにADA法の基本は障害者の保護という視点ではなく、一切の差別や偏見を禁止し、就労機会の平等を厳守することの原則が貫かれているところに特徴を見ることができる。

##### (2) EU諸国

EU諸国においてはEU指令に基づいて障害者の権利が守られている。EU指令は加盟国の国内法に優位しているとされており、次のような内容となっている。

①障害、人種あるいは民族、宗教あるいは信条、年齢、性的指向による差別を禁止すること、そして、差別概念を間接差別、直接差別及びハラスメントに区分。②適用範囲は、自営業をはじめとするすべての雇用分野における職業訓練、職業へのアクセス、昇進、再訓練、解雇、賃金を含む雇用条件。③加盟国は積極的差別是正措置を講ずる。④権利侵害があった場合は行政的手続きの権利を保障。等が骨格とされている。アメリカと同様に障害者の権利保障は差別の禁止が前提とされている。

保護的就労の対象者を含む広範な対象集団の法律上の定義が各国によって異なっているのも



EUの特徴である。その一例を取り上げておきたい。<sup>12)</sup>

・ベルギー

有効な就労能力が、身体的能力において少なくとも30%、または知的能力において少なくとも20%不足あるいは減少していることが原因で、低下している人々。

・スペイン

教育制度、職業生活および社会生活に統合される能力が、生まれたときからか否かにかかわらず、永続的と見込まれる身体的、心理的または感覚的障害によって低下している人々。

・フランス

通常の職場に就職または仕事を継続することが、身体的または精神的能力の不足または低下によって制限される人々。

・ポルトガル

身体的または精神的障害の結果、個人を取り巻く事情、能力および職歴に適合した仕事を見つけたり継続することが困難であることを体験している人々。

・イギリス

けが、疾病または先天性の障害のためにそれらの点を除けば就職できるであろうその人の年齢、経験および資格にふさわしい職業に就き、あるいは維持すること、もしくはそれを自営することに実質的な障害のある者。

この法律上の定義とは別に、保護的就労の対象者の範囲も定められている。

EU諸国における障害者の就労状況は、平均就業率が42.2%とされており、障害がない者の就業率は64.5%とされている。就労していない障害者が52.2%であるのに対して、障害のない者は28.1%とされている。障害の有無によって大きな格差がありこの格差を縮小しようとしている動向もEU諸国の特徴といえる。

## 5 今後の課題

### (1) 就労率向上の課題

法定雇用率を大きく下回っている現状は施策面、企業の受け入れ体制、そして支援者の側においてもいくつか課題が考えられる。

#### ① 施策面の課題

障害者の就労率を向上させるためには雇用促進施策の充実が何より重要である。法定雇用率を達成させるために所官庁である厚生労働省をはじめとして各種の施策が進められている。まずその概要を確認しておきたい。雇用率制度の履行を確保するために、公共職業安定所を中心として、雇用率未達成企業に対して雇用率達成のための指導が行われている。その内容は、雇入れ計画の作成を命じ、計画に沿って雇用率達成を求めている。平成20年度においては、17年から3年間を計画期間とする雇入れ計画を作成している企業のうち48社に対して企業名の公表を前提とした特別指導も行っている。一定の改善が見られなかった企業4社に対しては企業名の公表も行っている。

民間企業に対する指導とは別に国・地方公共団体に対しても、民間企業に率先垂範して障害者の雇入れに努めるべき立場にあることを踏まえて、計画的な採用を要請している。

障害者雇用納付金制度については、未達成企業主から法定雇用率不足分として1人あたり

5万円の納付金を徴収し、それを財源として雇用率を達成している企業に対して1人につき2万7千円の調整金を支給している。

このような施策が進められているにもかかわらず雇用率が低迷している原因としては、バブル経済崩壊以降の厳しい雇用情勢が改善されていない、障害者が参加できる職種が縮小されてきている等の社会情勢も考えられる。重要なことは社会連帯感に基づいて障害者を受け入れるという風土の醸成、そしてノーマライゼーション理念の理解と具体化が求められる。

支援者の立場においてもジョブコーチ制度の積極的な活用、職場実習の受け入れのために企業への働きかけが望まれる。すでにこの種の活動が実践されている報告もある。例えば茨城県では民間人の有志による「障害者雇用問題研究プロジェクトチーム」を発足させ、各企業にたいして障害者雇用を積極的に働きかけて多大な成果を生み出している。<sup>13)</sup>

## (2) 日中活動充実の課題

障害の種類や程度によっては企業での就労が困難な障害者も少なくない。このような障害者に対しては就労のみを目標とするのではなく、福祉の対象としてその尊厳が保持されなければならない。その場合、日中活動の場が不可欠となる。安心してその人らしく過ごせる活動が確保される必要がある。デイサービスや授産施設が該当する場合もあるが、生きるための権利保障としてその充実が求められる。福祉から就労への流れが加速されているだけに日中活動の場の保障は緊急を要する課題といえる。

## (3) 障害認定の課題

障害の定義については各国によって異なっており国際的な統一基準は示されていない。したがって障害認定を受けている障害者は国によって大きな開きが生じている。厚生労働白書(平成21年版)によれば、主要国の障害者割合をみると次のような数値となっている。スウェーデン・20.5%、ポルトガル・19.0%、オランダ・18.8%、デンマーク・18.5%、イギリス・18.2%、ドイツ・18.0%、アメリカ・10.5%等、多くの国が10%を超えているにもかかわらず我が国は4.4%とされている。この結果は主要国に比較して我が国の障害者率が低いと断定できるであろうか。障害者の定義、認定基準に課題が残されているのではないかと考えられる。つまり障害者率が高ければ国の施策がより重点化されるであろうし、逆に障害者率が低ければ必ずしも重点施策としてとりあげられないのではないかと危惧される。

## 5 おわりに

障害者の就労の現状と課題について若干の検討を試みた。我が国の障害者施策は障害者基本法に基づいてその施策が進められている。改めて障害者基本法の第3条に明示されている基本的理念を確認しておきたい。①すべて障害者は、個人の尊厳が重んぜられ、その尊厳にふさわしい生活を保障される権利を有する。②すべて障害者は社会を構成する一員として社会、経済、文化その他あらゆる分野の活動に参加する機会が与えられる。③何人も、障害者に対して、障害を理由として、差別することその他の権利利益を侵害する行為をしてはならない。この法律に明記されている趣旨が遵守されていないところに重大な問題がある。欧米において障害者の保護的視点よりも差別禁止行為が厳しく禁止されることによって障害者の社会参加を進めよう

としている理念と共通している条項である。要はこの条文を遵守するための意識改革こそすべての関係者に与えられた共通の課題である。

今後、障害者の就労に関する考察を進めるためにもわが国における障害児・者数を確認しておきたい。平成20年6月現在の障害児・者数は身体障害児・者が366万4000人、知的障害児・者が54万7000人、そして精神障害者が302万8000人とされており、障害児・者数の合計は605万6000人に達している（表5）。この中には就労の意思と能力を持ちながらその場が得られない障害者も多数含まれている。障害の種類や程度を超えてその人らしく生きていくためには適切な就労機会が提供されなければならない。

一方、少子社会の進行で一般の小中学校に在籍する児童生徒数は減少傾向をたどっているのに対して、特別支援学級や特別支援学校においては児童生徒数が増加しているのも近年の特徴である。平成16-20年までの5年間についてその推移を見ると、特別支援学級においては、平成16年度・98,796人、17年度・101,612人、18年度・104,592人、19年度・108,173人、20年度・112,34人となっている。特別支援学校に在籍する児童生徒数は、16年度・90,851人、17年度・96,811人、18年度・104,544人、19年度・113,377人、20年度・124,166人となっている。<sup>14)</sup>

特別支援学級や特別支援学校において児童生徒数が増加している要因としては、平成19年度より特殊教育制度から特別支援教育制度へと制度が改変されたことが考えられる。新しい特別支援教育制度には従来は対象とされていなかった発達障害の児童生徒が含まれるようになった。発達障害とは、「何らかの原因による先天的な脳機能の障害で、運動や認知、言語などの発達に出る。アスペルガー症候群のほか、落ち着きがない、衝動的な行動を取るなどの注意欠陥多動性障害（ADHD）や、読み書きや計算など、ある特定分野が困難な学習障害（LD）などがある」<sup>15)</sup>とされている。

特別支援学校高等部卒業生の就職率を平成16年度から20年度までの5年間について見ると、16年度・20.4%、17年度・22.7%、18年度・22.7%、19年度・23.1%、20年度・24.3%となっている。障害の程度や種類、本人の実態に応じて進路支援が行われるのが通常であり、この数値に関して単純な評価はできない。しかし現実に卒業生全体の2割前後が就職しているということは残

表5 障害児・者数の状況（単位：万人）

		総数	在宅者	施設入所者
身体障害児・者	18歳未満	9.8	9.3	0.5
	18歳以上	356.4	348.3	8.1
	合計	366.4	357.6	8.7
知的障害児・者	18歳未満	12.5	11.7	0.8
	18歳以上	41.0	29.0	12.0
	年齢不詳	1.2	1.2	0.0
	合計	54.7	41.9	12.8
精神障害者	20歳未満	16.4	16.1	0.3
	20歳以上	285.8	250.8	35.0
	年齢不詳	0.6	0.5	0.1
	合計	302.8	267.5	35.3

出所：『平成21年版厚生労働白書』（ぎょうせい）より抜粋。（ ）は平成19年の数値。

りの約8割は福祉就労、福祉施設、あるいは在宅生活が考えられる。それぞれについて必要な支援が求められるが選択肢の一つとして実態に応じた就労支援も必要である。

障害者の就労支援に関する課題は山積していることを銘記しておきたい。

#### 引用・参考文献

- 1) 「障害所の雇用の促進等に関する法律」第1条。
- 2) 『平成21年版厚生労働白書』。
- 3) 『発達障害白書2010年版』、日本文化科学社。
- 4) 同上。
- 5) 独立行政法人高齢・障害者雇用支援機構編『障害者雇用ガイドブック』雇用問題研究会、(平成18年)。
- 6) 同上。
- 7) 同上。
- 8) 全国障害者問題研究会『全国障害者問題研究会第43回全国大会報告集』、(2009)。
- 9) 松井亮輔「障害者の権利条約における障害者就労と欧米諸国の差別禁止法」『障害者問題研究VOL36』所収、全国障害者問題研究会、(2009)。
- 10) 関東弁護士会編『障害者の人権』明石書房、17-19頁、(1995)。
- 11) 『障害をもつアメリカ国民法』全国社会福祉協議会、92-94頁、(1992)。
- 12) エリック・サモイ、リナ・ワタプラス著、荒木 薫、大曾根寛、岡田伸一、小川 猛、奥野英子、久保耕造、佐藤宏、曾根原純、高木美子、松井亮輔訳『EC諸国における障害者の保護的就労』ゼンコロ、27頁以下、(1993)。
- 13) 船橋秀彦、岡崎喜一郎、鈴木宏哉「障がい者法定雇用率の達成をめざす調査研究—茨城県内民間企業5年間の動向分析—」『障害者問題研究Vol36』全国障害者問題研究所収
- 14) 『2010年度版発達障害白書』日本文化科学社。
- 15) 朝日新聞 (朝刊)、2010.8.25.

Participating in the society through working exceeding the presence of the trouble has all of handicapped persons' application. This wish cannot be achieved only by the person in question's effort. The law and the system are necessary. And a social climate of accepting the handicapped person is necessary. The place where the handicapped person works though the law and the system have already been established has been limited. It is also incontrovertible that the discrimination against persons with disabilities and the prejudice remain in the cause. The society that can coexist by not only the country but also the universal viewpoint exceeding the presence of the trouble is requested to construct.