

【項目】

Ⅲ-33. 労働と雇用

就労合同作業チームは、従来、障害者自立支援法などで規定されてきた福祉的就労を障害者総合福祉法（仮称）でどのように規定するかの検討とあわせ、障害者雇用促進法などを中心としてすすめられてきた一般就労・自営施策のあり方についても検討するため設置された。委員は、障がい者制度改革推進会議構成員4名と総合福祉部会構成員6名から構成された。

本作業チームで検討した主な内容は、次のとおりである。

- ① 障害者基本法に盛り込むべき就労に関する基本的事項
- ② 障害者総合福祉法の守備範囲（労働分野との機能分担など）
- ③ 福祉と労働及び雇用にまたがる制度と労働者性の確保のあり方
- ④ 就労移行支援事業、就労継続支援A型・B型事業、生産活動に取り組む生活介護事業、地域活動支援センターや小規模作業所のあり方
- ⑤ 雇用率制度及び差別禁止と合理的配慮を含む、一般就労・自営のあり方
- ⑥ 多様な就業の場としての社会的雇用・社会的事業所・社会支援雇用のあり方

1. 障害者雇用促進法に関わる事項

【表題】雇用の質を確保するための法改正

【結論】

○ 量だけでなく質としての雇用を確保するため、障害者雇用促進法を改正し、障害者権利条約第27条[労働及び雇用]で求められる労働への権利、障害に基づく差別（合理的配慮の提供の拒否を含む。）の禁止、職場での合理的配慮の提供を確保するための規定を設ける。現行法にこれらの規定を設けることが困難な場合には、それに代わる新法（労働法）で規定する。

【説明】

現行法に基づく障害者雇用率制度は、主に量としての雇用の確保を意図したものであり、障害者権利条約第27条で求められる、質としての雇用の確保を担保するものではない。従って、公的機関及び大企業に限らず中小の企業においても、障害者が他の者と平等な雇用条件や昇給・昇進、希望職種・業務の充足といった雇用の質が確保できるようにするために、労働の権利、障害に基づく差別（合理的配慮の提供の拒否を含む。）の禁止、職場における合理的配慮の提供の確保等に関する必要な規定を設けるべきである。

【表題】雇用施策の対象とする障害者に就業上必要な支援を認定する仕組み

【結論】

○ ~~○~~ 障害者雇用率制度に基づく雇用義務の対象を、あらゆる種類の障害者に広げると共に、それに伴って大幅な引き上げが求められる雇用率達成のため 事業主への支援を拡充する必要がある。また障害者にとってが職場で安定的に就業するための合理的配慮の提供を含む、就業上必要な支援を明らかにする総合的なアセスメントを整備する。

【説明】

~~—精神障害者については上記結論と併せて、職場で安定的に就業するための配慮と職場環境の整備が不可欠である。~~

個々の障害者が具体的な就業の場においてどのような支援（合理的配慮の提供を含む。）を必要とするかについて、当該障害者の就業にかかわるすべての利害関係者（障害当事者及び事業主も含む。）がチームとしてアセスメントを行う仕組みを整備する必要がある。そうしたアセスメントは、状況の変化に応じた柔軟な見直しが求められる。

【表題】障害者雇用率制度および納付金制度の見直し

【結論】

○ ~~○~~ 障害者雇用率制度の対象者の拡大に関連して、法定雇用率および納付金制度は、調査に基づいて課題と限界を検証し、法改正などに向けて必要な見直しを行うべきである。

【説明】

法定雇用率については、社会モデルに基づいた障害の範囲の拡大、就労系事業などへの仕事の発注額などに応じて当該企業の障害者雇用率に算定する見なし雇用の制度化などを踏まえて、大幅に引き上げる方向での見直しが求められる。重度障害者を雇用した場合、1人を2人分として算定するダブルカウントについては、社会モデルに基づいた制度に見直すべきであるとの意見があった。が、一方、雇用義務の対象とする障害者の範囲の見直しが先に行われるべきであるとの意見もあったことと、それに関連して、障害種別による雇用格差が解消されるような実効性のある取り組みをすべきである、という意見もあった。

障害者雇用納付金制度は、助成額の引き上げや給付期間の恒久化に加え、助

成申請手続きの簡便化も必要である。また、助成金は事業主の申請により給付されるため必ずしも障害者の雇用を支えるために有効に活用されていないとの指摘があり、障害者の権利性を確立するためにも、障害者自身~~が~~も申請できるようにする必要がある。

【表題】 職場における合理的配慮~~提供~~の確保

【結論】

○ ~~○~~ 事業主が障害者に合理的配慮を提供するのに必要な経済的・技術的支援を受けられるような仕組みとともに、合理的配慮が提供されない場合、苦情の申し立てと救済措置を受けられるような仕組みを整備する必要がある。

【説明】

就労系事業、特例子会社、重度障害者多数雇用事業所等での合理的配慮の実践例を企業に示すことで、企業の理解を求める。合理的配慮の類型化や事例のガイドブックの整備等も企業の取組みを進める上で有効と思われる。それにあわせ、合理的配慮に係る費用負担のあり方も整理する必要がある。

また、合理的配慮が提供されない場合、障害者が苦情を申し立て、救済措置を受けられるような第三者性を確保した仕組みについては、職場内および労働審判制度の整備を含めて平成24年度内を目途に得られる差別禁止部会および労働政策審議会障害者雇用分科会での検討結果等を踏まえ、適切な措置を講じる必要がある。

2. 障害者雇用促進法以外の法律にも関わる事項

【表題】 就労系事業に関する試行事業（パイロット・スタディ）の実施

【結論】

○ ~~○~~ 安定した雇用・就労に結びついていない障害者に適切な就業の機会を確保するため、~~試行事業（パイロット・スタディ）としてを実施し、賃金補填や仕事の安定確保等の他を伴う、~~多様な働き方の就業系事業や、就労分野における人的支援のあり方を検証を実施する。

【説明】

~~全国で80ヵ所程度を指定し、賃金補填（使途に規制がなく、障害従業員の賃金補填にも充当しうる、柔軟な助成措置を含む。）および官公需や民需の優先発~~

注等を伴う、多様な就業系事業（社会的雇用・社会的事業所・社会支援雇用などを指す。詳細は就労合同作業チーム報告参照。）が障害者就業施策にもたらす効果を実証的に検証することにより、同制度化に向けた課題を整理する。対象とするのは、①最低賃金の減額特例を受けている就労継続支援A型事業所、②最低賃金の1/4以上の工賃を支払っている就労継続支援B型事業所、③箕面市や滋賀県など、地方公共団体独自の制度として賃金補填を実施している事業所の他、新たに起業する事業所等。これらに対し、障害従業員への賃金補填を含む事業所への運営費補助及び官公需や民需の優先発注などによる仕事を確保するための支援を行う。

—検証事項は、主に①障害者自身の働く意欲への影響や、ともに働く障害のない者の意識の変化、②対象とすべき障害者や事業所の要件、③事業者が提示する賃金への影響、④障害従業員の心身・労働能力の変化の状況、⑤収益の配分とその決定の仕組み、⑥事業者の生産性・付加価値引き上げの取組み、⑦民間企業と就労系事業が連携する取組み、⑧総合的アセスメントの仕組みなど、新たな就労系事業の制度化にあたって予想される課題の整理である。

現在の国の制度では、一般就労と福祉的就労しか選択肢がなく、しかも賃金（工賃）や位置づけ（労働者か利用者か）についても大きな乖離がある。そのため、両者の間に第三の選択肢をつくることや福祉的就労に労働法規を適用すること、さらには多様な働き方を保障することなど、種々の検討すべき課題がある。

（1）パイロット・スタディの目的

現在の国の制度では、一般就労と福祉的就労しか選択肢がなく、しかも賃金（工賃）や位置づけ（労働者か利用者か）についても大きな乖離がある。そのため、両者の間に新たな選択肢をつくることや福祉的就労に労働法規を適用すること、さらには多様な働き方を保障することなど、種々の課題がある。

こうした課題を解消し障害者に適切な就業の機会を確保するため、就労分野における人的支援のあり方や、社会的雇用・社会的事業所・社会支援雇用（これらについての詳細は、就労合同作業チーム報告参照）等、賃金補填や官公需・民需の優先発注を伴う多様な働き方の制度化について実証的に検証することが、本パイロット・スタディの目的である。

（2）パイロット・スタディの対象

パイロット・スタディの対象は全国で80か所程度とし、下記のような事業所とする。

- ① 最低賃金の減額特例を受けている就労継続支援A型事業所
- ② 最低賃金の1/4以上の工賃を支払っている就労継続支援B型事業所

③ 箕面市等、地方公共団体独自で最低賃金をクリアするための補助制度を設け、その下で運営されている事業所の他、新たに起業する事業所等。

④ 滋賀県及び札幌市等、地方公共団体独自の制度として障害者と障害のない者がともに働く職場形態となっている事業所。

(3) パイロット・スタディでの検証事項

パイロット・スタディでの検証事項は主に以下の諸点とする。

① 障害者自身の働く意欲への影響やともに働く障害のない者の意識の変化

② 就労分野における人的支援のあり方

③ 対象とすべき障害者や事業所の要件

④ 事業者が提示する賃金への影響

⑤ 障害従業員の心身・労働能力の変化の状況

⑥ 収益の配分とその決定の仕組み

⑦ 事業者の生産性・付加価値引き上げの取組み

⑧ 民間企業と就労系事業が連携する取組み

①⑨ 総合的アセスメントの仕組みなど、新たな就労系事業の制度化にあたって予想される課題の整理。

【表題】賃金補填と所得保障制度（障害基礎年金等）の調整あり方の検討

【結論】

○ ○就労系事業に従事する障害者が賃金補填を受けられる場合、原則として年金支給は一部ないし全額停止することで、年金財源を賃金補填に振り替える仕組みをつくる。そのためには、賃金補填と所得保障の関係について、障害基礎年金の支給調整ラインの検討が必要である。また、賃金補填の対象となる障害者の認定の仕組みを検討する必要がある。賃金補填を行う場合の事業者のモラルハザードをどうするかについても検討が必要という意見もある。賃金補填の導入を考える上で、現行の所得保障制度（障害基礎年金等）との関係を整理した上で、両者を調整する仕組みを設ける。

【説明】

障害基礎年金における所得制限は、20歳前に障害者となった人の場合について、所得が398万円4,000円を超えると半額支給停止、500万1,000円を超えると全額支給停止となる。しかし、最低賃金（時給）で働いた場合の年間の所得は100数十万円程度であり、到底、現行の支給調整ラインには届かない。よって、賃金補填を受けない障害者との公平性を担保するには、支給調整ラインを

さらに低い金額で設定することを検討する必要がある。また、20歳前に障害者となった人以外の場合は、障害厚生年金や稼働所得と賃金補填との調整をどうするか等の検討課題がある。就労系事業に従事する障害者が賃金補填を受ける場合、障害基礎年金等現行の所得保障制度との関係を整理した上で年金財源を賃金補填に振り替える仕組みや、賃金補填の対象となる障害者の認定の仕組み等の検討が必要となる。平成22年6月29日に閣議決定された「障害者制度改革の推進のための基本的な方向について」では、「障害者が地域において自立した生活を営むために必要な所得保障の在り方について、給付水準と負担の在り方も含め、平成25年常会への法案提出を予定している公的年金制度の抜本的見直しと併せて検討し、平成24年内を目途にその結論を得る。」とされる。賃金補填と所得保障制度（障害基礎年金等）の在り方についてもそれを関連づけて検討されるべきである。

なお、賃金補填の導入に当たっては、下記の点に留意する必要がある。

- ① よって事業者がモラルハザードを起こし支払う賃金を引き下げる等しきないよう、生産性や付加価値を高めるとともに、障害のある従業員の能力開発により賃金補填額の縮小、あるいは賃金補填がなくとも最低賃金以上の賃金を支払うことを目指すような制度設計とすることについても検討する必要がある。
- ①② 賃金補填により労働市場の賃金決定にゆがみが生まれ、障害者以外の労働者の雇用の減少が発生しないようにすること。

【表題】障害者雇用・就労にかかる労働施策と福祉施策を一体的に展開するための体制の整備

【結論】

- ⊖障害者の雇用・就労にかかる労働施策と福祉施策を一体的に展開しよう、関係行政組織を再編成するとともに、地方公共団体レベルで雇用・就労、福祉および年金等に係る総合的な相談支援窓口（ワンストップサービス）を置く。

【説明】

現在、一般就労・自営は労働行政等、また福祉的就労は福祉行政の所管となっているが、それらを一体的に展開するには、中央レベルの行政組織を再編成するとともに、地域レベルで就労・生活支援にかかわる、ハローワーク、福祉事務所、地域障害者職業センター、障害者就業・生活支援センターおよび地方公共団体が設置する就労支援機関、地域自立生活支援協議会、発達障害者支援

センターならびに特別支援学校などの関係機関のネットワークが有効に機能するし、かつシンプルな仕組みを整備する必要がある。

また、常時介助等を必要とする障害の重い人びとも、希望する場合には、その能力を生かして働けるような就労のバリエーションを検討することも重要である。さらに、こうした関係機関ではコミュニケーションに支援が必要な障害者が利用しやすいよう、十分な配慮がなされる必要がある。

【表題】就労合同作業チームの検討課題についてフォローし、実現化をめざすための検討体制の整備

【結論】

○ ⊖ 推進会議、およびそれに代わるものとして、改正障害者基本法に基づき新たに設置される障害者政策委員会のもとに就労部会または就労検討チームを設置して、就労系事業にかかる試行事業の検証を含む検討課題についての結論を得る。そのメンバーは経済団体、労働団体、学識経験者（労働法、労働経済学、経営学、社会保障論などの分野の専門家等）、障害当事者団体、事業者団体および地方公共団体等から構成する。

【説明】

就労合同作業チームではきわめて広範囲にわたる、一般就労・自営および就労系事業に係る課題について検討したが、構成員の専門領域が限られていたことや検討期間および時間が短かったため、結論を得るまでには至らなかった。従って、推進会議、およびそれに代わるものとして、改正障害者基本法に基づき新たに設置される障害者政策委員会のもとに新たにつくられる部会または検討チームには幅広い専門領域の構成員を加え、十分議論を尽くし、結論をえる。

【表題】全国民のなかでの障害者の生活実態等を明らかにする基礎資料の整備

【結論】

○ ⊖ 障害の社会モデルを基礎として雇用・就労施策を検討する基礎資料をえるために、国の基幹統計調査（全国消費実態調査や国民生活基礎調査等）において障害の有無を尋ねる設問を入れた全国調査を実施する。

【説明】

厚生労働省では、身体・知的・精神、3障害の就業実態調査や障害者雇用実態調査を行ってきているが、いずれも手帳所持者やすでに雇用されている人など、限定された障害者集団の状況しか明らかにできない。障害ゆえに雇用・就労の

機会を得がたい者は、それらの障害者以外にも数多く存在する。いわゆる制度の谷間で公的支援を受けることができない人びとを支援してこそ、障害者雇用・就労の裾野を広げることができる。

また、障害の社会モデルを基礎とした雇用・就労施策を検討する基礎資料として、全国民のなかでの障害者の経済活動や生活実態を明らかにすることが重要である。そのためには、国の基幹統計調査（全国消費実態調査や国民生活基礎調査等の全国民を対象とした大規模社会調査）において、少なくとも一時点で病気や障害によって活動が一定期間以上制限されているかどうかを聞く設問を追加し、その調査結果を分析する必要がある。