

団体名： 社会福祉法人 日本盲人会連合

<団体概要>

(1) 設立年月日

昭和23年8月18日

(2) 活動目的及び主な活動内容

日本盲人会連合は視覚障害者自身の手で、“自立と社会参加”を実現しようと組織された視覚障害者の全国組織です。1948年（昭和23年）に結成された、都道府県・政令指定都市における61の視覚障害者団体の連合体で、国や地方自治体の視覚障害者施策（人権、福祉、教育、職業、環境問題等）の立案・決定に際し、視覚障害者のニーズを反映させるため、陳情や要求運動を行っています。

【主な活動内容】

- ・ 全国盲人福祉大会の開催
- ・ 情報宣伝活動の実施（月刊の点字情報誌『点字日本』、録音テープ版情報誌『日盲連アワー』、インターネット版情報誌『声のひろば』、墨字版機関紙『愛盲時報』等）
- ・ 点字図書館、点字出版所、録音製作所、更生相談所（総合相談室）の設置運営
- ・ 調査研究事業の実施
- ・ 国際交流の実施
- ・ 文化、スポーツの振興 等

(3) 加盟団体数

61団体（平成29年5月時点）

(4) 会員数

延約50,000人（平成29年5月時点）

(5) 法人代表

会長 竹下 義樹

個別の論点に入る前に（総論）

（１）視覚障害者の職域について

視覚障害者の雇用状況については、その厳しさを実感している。

視覚障害者の職域について概観すると、三療（あんまマッサージ指圧・はり・きゅう）に依存している傾向は昔も今も変わらないが、かつての安定した職域であった病院（整形外科）等のマッサージ師の雇用は、診療報酬が低く抑えられてきたことによって衰退している。一方で、近年急増している在宅高齢者向けの訪問マッサージ師の雇用では、劣悪な労働条件が横行している。また、１９９０年代に新職域として開発されたヘルスキーパーは一般企業に広がったが、非正規雇用が多く、いつ雇い止めされるかという不安がある。さらに、機能訓練指導員としてのマッサージ師（福祉系：特養・デイサービス、医療系：労健・デイケア）では、制度改正の影響を受けやすく、視覚障害のマッサージ師に対しても文書処理が求められる等、全盲者には特に厳しくなっている。

その一方、三療以外の職種では、かつての花形であった電話交換手やコンピュータープログラマーは、ダイヤルインやグラフィック化という社会の変化への対応を余儀なくされ、電話交換だけでの仕事は無くなり、プログラマーにおいても、新たな業務にシフトしていくことでようやく活路を見出そうとしている。また、近年のＩＣＴの発展は、かつては考えられなかった視覚障害者でも事務職として働くことを可能とし、今や三療を除けば事務的職業が視覚障害者の雇用の受け皿となっていると言っても過言ではない。

ただし、事務職の業務遂行にはパソコンスキルが必須となることは言うまでもないが、そのスキルを身につけるための訓練施設が大都市圏の限られたところにしか存在せず、必要な訓練を受けたいと思っても受けられないのが実態である。また、近年のＩＣＴの急速な発展は、様々な新サービス等を生み、利便性の向上を促しているが、視覚障害者の利用に配慮されていないものが多く、業務遂行等に支障をきたしている。

（２）視覚障害者の就職状況について

ハローワークにおける平成２８年度の障害者の職業紹介状況を見ると、就職件数は９３，２２９件で、８年連続で過去最高を更新という中、視覚障害者にあっては２，１２９件で、前年度よりやや減少するという結果になっている。ちなみに、職業別内訳を見ると、専門的・技術的職業が１，１４７件（５３．９％）、運搬・清掃等の職業が３９１件（１８．

4%)、事務的職業が269件(12.6%)、サービスの職業が156件(7.3%)等と続く。専門的技術的職業が過半数を占め、その中身がいわゆる三療によるものであることを考えると、三療に依存していることが分かる。しかし、事務的職業がほぼこれに続くことは、今や三療とともに、事務的職業が視覚障害者のもう一つの職業となったと言える。

(3) 視覚障害者に対する的確な雇用支援について

平成19年4月17日付けの厚生労働省通知「視覚障害者に対する的確な雇用支援の実施について」によると、視覚障害者の雇用支援に当たっては、「求職視覚障害者の就職支援」と「在職視覚障害者の継続雇用支援」の二つの柱があることに留意して取り組むように指示されている。特に後者については、事実、視覚障害者の多くは働き盛りの40代、50代の人生半ばにして視覚障害となった中途視覚障害者であり、職業生活を維持・継続できるかどうかは、重大な問題である。いったん退職すると、再就職は容易ではなく、それ故に、退職することなく働き続けられるようにすることが肝要である。

そのため、早期に関係機関との適切な連携を図り、仕事への意欲を喚起し、職業の継続を図る必要がある。そのためには、医療機関(特にロビージョンケアを実施している医療施設)、職場の産業医、訓練施設等との連携の下に、在職中に支援を開始することが重要である。現在、在職中に途中で視覚障害者となっても、それまでのキャリアを活かしながら、事務的業務で働き続ける事例が増えてきた。しかし、このような成果は、NPO法人等の民間の努力によるところが大きく、今後はハローワーク、障害者職業センターが中心となり、チーム支援によって取り組むべき課題である。

(4) 視覚障害者への特別対策の必要性について

近年の障害者雇用施策を振り返ると、身体、知的、精神・発達、難病と、対象障害者も拡大し、新たな施策が次々と展開され、その成果も認められる。その反面、従来の身体障害者に対する支援については疑問があり、視覚障害者にとっては、前述のような現状を見ると、むしろ置き去りにされてきた感がある。

障害者全数に対して数の少ない視覚障害者にあっては、その数の少なさに鑑み、特別対策を講じなければこの厳しい現状を打開できないと考える。

論点1 障害者雇用については、就労希望者の着実な増加や、就労希望者における障害特性の多様化、企業理解や取組の進展、地域の就労支援機関の充実等、様々な変化が見られるが、現状について、どのように評価することができるのか。

＜現状認識、課題等＞

- (1) 障害者全体として見た場合、制度面の進展、雇用者数の増加等において、障害者雇用は進んだが、視覚障害者では進んだとは言えない。
- (2) 視覚障害者の雇用支援には、視覚障害の特性に配慮したノウハウが必要であるが、対応できる訓練施設やジョブコーチ等の人材が首都圏等の限られた都市部にしか存在しない。しかも、その数が少ないため、利用したくても利用できないのが実態である。
- (3) 企業の理解についても、全体としては徐々に進んではいるが、視覚障害者に対して、「目が見えない＝仕事ができない」という固定観念が根強くあり、これが視覚障害者の新規雇用の促進並びに在職視覚障害者の雇用継続の阻害要因となっている。
- (4) 平成24年8月に「地域の就労支援の在り方に関する研究会報告書」が、平成26年3月に「地域における就労支援の在り方に関する研究会報告書（第2次）」がそれぞれ取りまとめられた。この中において、視覚障害者に対するジョブコーチの必要についても提言されているが、未だに視覚障害者に対応できるジョブコーチはほとんどいないのが実態である。

＜とるべき対応、対応の方向性等＞

- (1) これからは、障害者をひとくくりにしたものでなく、障害の種類別の対策が必要である。そして、障害の種類別の対策を実施するためには、障害の種類別ごとの実態を明らかにする必要がある。そのためにも、障害者雇用状況報告書の集計結果をはじめ、障害者就業・生活支援センター等の利用者の障害の種類・部位別のデータを明らかにする必要がある。
- (2) 視覚障害者にとって必要なことは、職業訓練施設の設置とジョブコーチ等の人材を配置することである。それを早急に全国で実現することは不可能であり、今ある資源で全国をカバーするためには、サービス提供の必要な障害者のところへ「出かけてゆく」か「来てもらう」しかない。その方向で、実現可能な方法を検討すべきである。

論点2 近年、障害者雇用者数は大幅に増加しつつあるが、雇用の量に加えて、希望や特性に合った仕事で長く安定的に働き続けられる等、いわゆる雇用の質の向上を図るためには、雇用継続を支援する措置やキャリア形成を促進する措置、雇用管理改善をはじめ、どのような対応が求められているのか。特に、平成30年4月から雇用が義務化される精神障害者をはじめ個別性が高く就労支援が困難とされる方や、体力等が徐々に低減していく中高年齢層の障害者などについて、希望に応じた働き方を実現するため、どのような対応が求められているのか。

<現状認識、課題等>

- (1) 障害が進行する場合に、様々な問題が生ずることから、眼科におけるロービジョンケアとともに、眼科医と産業医との連携が重要である。しかし、まだまだロービジョンケアのできる眼科が少ないことや、視覚障害についてよく知らない産業医が多い。産業医は作業環境管理の専門家であるが、障害者雇用においては、十分な役割を果たせていない。
- (2) 視覚障害者にとっては、職業訓練（音声パソコン等）が不可欠であり、必要に応じ、自立訓練（歩行訓練等）が必要になっている。
- (3) しかし、論点1で述べたように、訓練施設が少なく、首都圏等の都市部に集中しているため、必要な支援にアクセスすることができないまま、退職せざるを得ない場合も少なくない。中には、自分で費用を負担し、訓練施設のあるところまで出掛けてきて訓練を受講している。
- (4) また、事業主の理解を得るために、本人から「訓練を受けたい」と申し出せない実態がある。
- (5) 平成19年1月29日付けの人事院通知「障害を有する職員が受けるリハビリテーションについて」がある。この通知は、在職中に視覚障害となった国家公務員が病気休暇や、復職に必要な研修が認められず、退職を迫られる事例が後を絶たなかったことを受けて、人事院から各府省庁の人事担当課長宛に出されたものであり、その内容は、次の2点に要約される。つまり、①病気休暇の運用について（負傷又は疾病が治る見込みがなくても、医療行為として行われるリハビリテーションは病気休暇の対象とする）、②研修の運用について（点字訓練、音声ソフトを用いたパソコン操作の訓練その他、復職に必要な技術を習得する訓練は、人事院規則に基づく研修と認める）というものである。この通知に基づいて実際に訓練を受けた事例は少ないが、実例はあり、この通知を人事当局に示して、訓練の必要を訴えるツールとして活用した事例は少なくない。

＜とるべき対応、対応の方向性等＞

- (1) 眼科医療との連携を図る必要がある。第一義的には、誰もが最初にかかる眼科医から本人に対して、「目は見えなくても働ける」というメッセージを出し、就労支援機関、職場の産業医との連携を図る仕組みを構築する必要がある。
- (2) このようなロービジョンケア（ロービジョンリハビリテーション）のできる眼科医はまだまだ少ないが、近年、日本眼科医会では、「ロービジョンケアネットワーク」を構築する取り組みを行っており、これとの連携構築を進める必要がある。
- (3) 必要な具体的措置として、安全に移動をするための歩行訓練、拡大読書器や音声パソコン等による文字処理技術、さらにコミュニケーションスキル等を習得する必要がある、そのための在職者訓練等を必要な時に必要とところで受けられるようにする必要がある。
- (4) そのために、障害者職場復帰支援助成金（2015年4月10日の予算成立時点から、納付金から雇用保険二事業へ財源が移行、「重度中途障害者職場適応助成金」が「障害者職場復帰支援助成金」に制度変更）について、視覚障害者にとって、どのような場合に活用できるのか、具体例を示して欲しい。
- (5) 雇用保険二事業はもともと事業主支援を目的としたものであるが、今後は失業の防止という観点からも一定の本人給付という新たな枠組みを検討して欲しい。つまり、障害によるディスアビリティーを克服する訓練として、復職までの期間内に、復職する手立てとして、移動の能力確保、コミュニケーションとしての点字やパソコンスキルの獲得等は元の職場への復帰へ不可欠である。これらは、職場への支援と本人支援とが一体的に必要なこととともに、失業防止の観点からも合理性がある。
- (6) 地域障害者職業センターのリワーク事業は、精神障害者にとって大きな成果を上げてきた。このノウハウを基盤として、視覚障害者の職場復帰支援にも積極的に利用できるようにして欲しい。
- (7) 障害者雇用について重要なことは、単に雇用率の達成のためという雇用ではなく、障害特性にもよるが、本人のやりがいがあり、会社にも貢献できるような仕事をできる体制作りと工夫が必要である。「障害者はお荷物」とされるのではなく、きちんとインペアメント、ディスアビリティー、ハンデキャップを明確にして、企業での戦力としての障害者雇用観を啓発し、適正な雇用管理を進めることが重要である。

論点3 ICT技術の発展等に伴い、時間と場所を有効に活用できる多様で柔軟な働き方が広がっていくと考えられるが、障害のある方についても、テレワークや在宅就業を含め、希望や特性等に応じた働き方を実現するためには、どのような対応が求められているのか。

<現状認識、課題等>

- (1) インターネットを活用した調査・集計等、在宅でできる仕事は増えており、多様な働き方の一つとして、今後の可能性に期待できる。
- (2) しかし、視覚障害者の在宅勤務の事例は少ない。その理由として、雇用管理が難しい問題がある。
- (3) スカイプ、電話会議、eラーニング、パソコンの遠隔操作による支援ができれば、仕事の少ない地方においても就労可能性は高まると考える。
- (4) 一方で、中途視覚障害者からの相談事例として、病状が進行したことによる歩行困難を理由に自宅待機を命じられたり、在宅勤務に切り替えられたりしたことがあった。

<とるべき対応、対応の方向性等>

- (1) 移動・通勤が困難であることを理由に、視覚障害者を安易に在宅勤務、テレワークに誘導することには反対である。
- (2) 社員としての意識高揚、連帯感、同僚とのコミュニケーションは、仕事を続けていく上で重要な要素である。社員同士の人間関係を育むことを忘れてはならない。
- (3) そのためには、月に数回の出社は必要と考える。その際には移動支援、同行援護等の福祉制度を活用できるようにすべきである。
- (4) 視覚障害者の特性を踏まえて、トラブル対処等の支援策を検討する必要がある。

論点4 依然、中小企業では障害者雇用が停滞しているが、障害者と共に働くことが当たり前の社会を作り上げていくため、中小企業等に対し、どのような対応が求められているのか。

＜現状認識、課題等＞

- (1) 中小企業における障害者雇用は、社長の考えに左右される側面がある。
- (2) 中小企業での障害者雇用は「過重な不安感と負担感」として捉えられている場合がある。
- (3) 現実に中小企業での障害者雇用を困難にしている要因は多々ある。例えば、①経済活動で、大手企業での下請けとして、コストを制限され、ぎりぎりの経営状態にあること、②同一労働同一賃金、長時間労働の改善等が叫ばれ、最低賃金の急速な引き上げ等で、人件費コストが圧迫されている。このようなことから、稼働能力が高く、使い勝手の良い労働力を確保する傾向になっている。
- (4) そのため、中小企業の経営において、障害者雇用の優先度の低下を引き起こしている要因について、総合的な分析と対策が必要とされ、現状の助成金の活用だけでは雇用は生まれない。

＜とるべき対応、対応の方向性等＞

- (1) 社長をはじめとした、経営者、人事担当へ障害者雇用の啓発を、より具体的に進めることが必要である。
- (2) 中小企業の障害者雇用を進めるためには、事業所の規模を以下の区分けに分けて分析を行い、その上で必要な対策を講ずるべきである。
 - ・ 300人未満100人以上（現行：法定雇用率対象、納付金徴収対象）
 - ・ 100人未満50人以上（現行：法定雇用率対象）
 - ・ 50人未満（現行：法定雇用率対象外）
- (3) 厚生労働省等のホームページを見ている余裕もない中小企業に対して、必要な情報が届くようにするため、情報提供のあり方を検討する必要がある。
- (4) ハローワークの雇用指導官が、地域の商工会をはじめとした経営団体への情報提供を強化し、地方自治体の産業振興課も巻き込んだ事業主への支援と相談を進める。
- (5) 「企業が企業に障害者雇用の支援をする仕組み」を作るのはどうか。例えば、障害者雇用のノウハウがある親企業が、中小の子会社に対して、配置型ジョブコーチの派遣や企業内セミナーの開催を提案し、障害者雇用に取り組める環境作りを支援する仕組みはどうか。そのために、助成

金を活用する必要がある。

- (6) 自治体独自の就労支援センター、障害者就業・生活支援センター、ハローワーク、地域障害者職業センターが、チームでアセスメントを行うことが重要である。このことにより、障害者の新規雇入れ、雇用環境整備、定着支援、ハッピーリタイアメントに至るまで、個々の企業、障害者に合った支援を行うことができ、中小企業の障害者雇用における「不安感と負担感」の解消に繋げられる。

論点5 障害者の希望や特性に合った働き方を実現するため、地域の就労支援機関や、教育、福祉、医療等の現場において、どのような支援策や連携関係構築が求められているのか。

＜現状認識、課題等＞

- (1) 視覚障害者の場合、眼科医から雇用主（産業医）への助言が奏功するケースが多い。診断書とは別に診療情報提供書の提供が効果的である。就労支援団体と医療機関、訓練施設、障害者職業センター等が連携した場合には、継続就労に結びついているケースは多い。
- (2) しかし、このような連携ができていないケースは、まだ少ない。

＜とるべき対応、対応の方向性等＞

- (1) 国立職業リハビリテーションセンターの訓練指導員を全国に派遣できるような、新たな枠組みを検討すべきである。
- (2) パソコン技能習得のために、職業訓練と在職者訓練の充実が不可欠である。
- (3) 大学在学中でも、職業訓練の必要があると認められた場合、職業訓練を可能とすることが必要である。
- (4) 各種訓練を受けやすくするための仕組みとして、技能習得のための研修制度、リハビリテーション休暇制度、それに要する費用給付制度の創設を検討すべきである。
- (5) 視覚障害者の定着支援を図るために、視覚障害者に対応できるジョブコーチを養成し、各地域職業センターに配置すべきである。
- (6) 現状では、視覚障害を支援できるジョブコーチが極めて限定的で少ない。視覚障害に精通したジョブコーチとして、国立リハビリテーションセンター学院の修了生等を各地域障害者職業センターに登用することを検討するのはどうか。
- (7) 人的支援の必要性として、職場介助者制度の充実を図ることが必要である。特にマッサージ師等の三療関係の非事務職には必須である。
- (8) 視覚障害者は数が少ないため、他の障害と同じ制度ではその恩恵が受けられないことが多く、特別な対策が必要である。
- (9) 障害者総合支援法で規定されている「障害者地域支援協議会」は、地方自治体ベースに設置され、福祉サービス提供事業所や障害者団体、企業等が参加している。ハローワーク、地域障害者職業センターとしても、積極的に参加し、自らネットワーク構築に取り組む必要がある。

論点6 こうした現状や論点を含め、障害者雇用率制度や障害者雇用納付金制度等、障害者雇用促進制度には、どのような対応が求められているのか。

＜現状認識、課題等＞

- (1) 眩しさ、眼瞼下垂、眼瞼痙攣等により、社会生活上相当な困難があり、雇用促進法上の障害者に該当しても、実際は手帳主義で動いているため、手帳がなければ法律上の保護やサービスを受けられず、雇用率に算定されないことから、最初から排除され、採用に至らない視覚障害者が多数いる。
- (2) 国、地方自治体においては、障害者雇用促進法の考え方で雇用率制度を率先して達成することが想定されている。しかし、視覚障害者の公務員には、納付金に基づく助成金が使えず、合理的配慮としてパソコン機器の導入等を要望しても、役所の予算措置がないことを理由に配慮が受けられない事例がある。
- (3) 雇用未達成の教育委員会もあり、「チャレンジ雇用」で雇用率カウントし、自らはその後の雇用関係に入らなく、「チャレンジ雇用で雇用率クリアー」狙いと思える教育委員会もある。
- (4) 一部の企業では、毎年、2月くらいの障害者就職面接会に参加して、4月に障害者を採用し、6月1日時点では障害者雇用率をクリアーするが、ほとんど仕事を与えず、本人の退職申し出を待って、雇用関係を終了させて、雇い入れ計画作成命令を免れている企業もある。
- (5) 除外率制度は、ノーマライゼーションの観点から、平成14年法改正により、廃止の方向で段階的に引き下げることが決定された。しかし、廃止決定から13年間で2回の引き下げが行われただけである。ちなみに、近年、産業構造を取り巻く環境が変化し、運輸通信等でも農業分野の進出や多角的経営になっており、障害者の労働市場は拡大している。

＜とるべき対応、対応の方向性等＞

- (1) 雇用促進法上の障害者として、職業リハビリテーションの対象となる場合には、「障害があり仕事にも長期にわたり支障がある」というような、医師の診断書等により、手帳がなくても法律上の保護やサービス、雇用率にも算定できるようにしてはどうか。
- (2) 公務員にも財源を確保し、支援機器の導入や訓練後のジョブコーチ制度等、民間企業と同様なサービスを受けられるようにしてはどうか。
- (3) 視覚障害者が使用する音声パソコンに精通しているジョブコーチは極めて少ない。訓練施設の指導者等に委嘱する等をして増員してはどうか。

- (4) 働きながら受けられる「在職者訓練」は、とくに中途障害者の場合に有効であるので、実施する訓練施設の増設をする必要がある。
- (5) 障害者総合支援法に基づく就労移行支援訓練は、在職者は原則対象外とされているため、在職者でも受けられるように変更してはどうか。
- (6) 除外率については、今後10%引き下げを確実に実行すべく検討していくべきである。そのことにより、障害者雇用への取組が促進されると考える。