

厚生労働省発職高第 0226002 号

労働政策審議会

会長 菅野 和夫 殿

障害者の雇用の促進等に関する法律（昭和35年法律第123号）第7条第3項の規定に基づき、別紙「障害者雇用対策基本方針（案）」について、貴会の意見を求める。

平成21年2月26日

厚生労働大臣 舛添 要一

障害者雇用対策基本方針（案）

目次

はじめに

第1 障害者の就業の動向に関する事項

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

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

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

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

我が国における障害者施策については、「障害者基本法」（昭和45年法律第84号）、同法に基づく障害者基本計画等に沿って、障害者の自立及び社会参加の支援等のための施策の総合的かつ計画的な推進がなされているところであり、その基本的な考え方は、障害者が社会の一員として社会経済活動に参加し、働く喜びや生きがいを見いだしていくというノーマライゼーションの理念に沿った社会を実現することである。

このような考え方の下に、障害者の雇用施策については、同計画等を踏まえ、「障害者の雇用の促進等に関する法律」（昭和35年法律第123号。以下「法」という。）及び法に基づく「障害者雇用対策基本方針」（運営期間平成15年度から平成20年度まで）に基づき、職業を通じての社会参加を進めていけるよう、各般の施策を推進してきたところである。

その結果、この運営期間中においては、障害者の就労意欲の高まりに加え、CSR（企業の社会的責任）への関心の高まり等を背景として、積極的に障害者雇用に取り組む企業が増加する等により、障害者雇用は着実に進展してきた。

そのような中で、精神障害者について、就労意欲の高まりが見られる中、その雇用の促進する必要性が高まっていたこと、地域における重要な雇用の場である中小企業において、平成18年以降実雇用率は上昇しているものの全体的には障害者雇用の改善は遅れており、中小企業における障害者雇用の促進する必要があること等を踏まえ、さらに障害者雇用施策を進める必要が生じた。

これらを背景に、平成 17 年の法改正において、精神障害者を雇用率の算定対象とするとともに、自宅等で就業する障害者に仕事を発注する企業に対する支援制度を創設した。

さらに、平成 20 年に法を改正し、障害者雇用納付金制度の適用対象をこれまで暫定的に適用除外されてきた中小企業にまで拡大するとともに、短時間労働者を雇用義務の対象に加える等、障害者雇用の一層の促進を図ることとしている。

また、平成 19 年 12 月には、障害者基本計画の前期（平成 15 年度から平成 19 年度までの 5 年間）における施策の推進を踏まえ、さらに同計画に基づく施策を着実に推進するため、後期（平成 20 年度から平成 24 年度までの 5 年間）における重点施策実施 5 か年計画を策定したほか、「『福祉から雇用へ』推進 5 か年計画」を策定した。

これらの計画においては、平成 25 年度に雇用障害者数を 64 万人とすること、平成 20 年度から平成 24 年度までの累計で公共職業安定所を通じた障害者就職件数を 24 万件とすること、平成 23 年度までに年間 9 千人の障害者を福祉施策から一般雇用へ移行すること等を目指すこととしており、その目標の達成に努めることとする。

一方、企業の実雇用率について見ると、平成 17 年度以降は上昇を続け、平成 20 年度には過去最高となる 1.59% となった。しかし、法定雇用率を依然下回っており、特に中小企業における障害者雇用の改善が遅れているほか、経済情勢全般が厳しくなる中で、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。

また、教育及び保健福祉の分野では、特別支援教育の推進等を内容とする「学校教育法」（昭和 22 年法律第 26 号）の改正等が行われたほか、「障害者自立支援法」（平成 17 年法律第 123 号）が施行され、「福祉から雇用へ」の移行の推進等、障害者がある能力や適性に応じて自立した日常生活や社会生活を営むことができるよう支援を行うこととした。また、「発達障害者支援法」（平成 16 年法律第 167 号）が制定され、就労の支援等を通じて、発達障害者の自立及び社会参加に資するようその生活全般にわたる支援を図ることとされた。今後、こうした施策の進展に伴い、障害者の就業ニーズは一層高まることが予想される。

このような状況を踏まえ、障害者の雇用の促進のため、雇用率制度による指導を強化していくとともに、障害者雇用納付金制度の適用対象の拡大（常用労働者を 201 人以上雇用する事業主については平成 22 年 7 月 1 日、常用労働者を 101 人以上雇用する事業主については平成 27 年 4 月 1 日施行）や除外職員制度及び除外率制度の段階的縮小の着実な実施、特例子会社の活用等により、障害者の職場を拡大する。

さらに、精神障害者について雇用義務の対象とするための環境が早急に整うよう、雇用支援を一層推進することとする。

また、厳しい経済情勢にかんがみ、職場定着支援や生活面も含めた支援等によ

り、障害者の雇用の継続・安定を図るとともに、障害の種類及び程度に応じたきめ細かな対策を、総合的かつ計画的・段階的に推進していくことが必要である。

特に、障害の重度化や障害者の高齢化の進展等を踏まえると、雇用、福祉等の関係機関が密接に連携するとともに、福祉、教育等の関係者も含め、地域において就労支援を担う人材を育成すること等により、障害者が、その意欲・能力に応じて「福祉から雇用へ」移行できるようにしていく必要がある。

さらに、障害者の雇用の促進及びその職業の安定を図るためには、事業主をはじめとする国民一般の障害者雇用への理解が不可欠であることを念頭に置きつつ、引き続き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ことが重要である。

このほか、適正な雇用管理の確保という観点からは、平成18年12月に国連総会で採択され、平成19年9月に我が国も署名した障害者の権利に関する条約（以下「障害者権利条約」という。）に対応するため、障害を理由とする差別の禁止、職場における「合理的配慮」の提供等について、国内法制の整備に向けた検討を行う。また、企業内での障害者への暴行その他の雇用管理等に問題のある事案が発生しており、このような行為を防止するための取組を進める必要がある。

3 方針の運営期間

この方針の運営期間は、平成21年度から平成24年度までの4年間とする。

第1 障害者の就業の動向に関する事項

1 障害者人口の動向

(1) 身体障害者人口の動向

我が国の18歳以上の身体障害者数は、平成18年において、在宅の者348万3千人（平成18年厚生労働省「身体障害児・者実態調査」）、施設入所者8万1千人（平成18年厚生労働省「社会福祉施設等調査」）となっており、平成13年時（それぞれ324万5千人（平成13年厚生労働省「身体障害児・者実態調査」）、18万1千人（厚生労働省調べ））と比べて、在宅の者については増加しており、施設入所者については減少している。

在宅の者について程度別の状況（平成18年）をみると、1級及び2級の重度身体障害者は167万5千人となっており、重度身体障害者は身体障害者総数の48.1%を占め、平成13年の45.1%と比べ、3.0ポイントの増加となり、重度身体障害者の割合が増加している。

また、年齢別の状況（平成18年）をみると、65歳以上の者が221万人とその63.5%（平成13年と比べて1.7ポイント上昇）を占めており、一段と高齢化が進んでいる。

(2) 知的障害者人口の動向

知的障害者数（18歳以上）は、平成17年において、在宅の者29万人（平成17年厚生労働省「知的障害児（者）基礎調査」）、施設入所者12万人（厚生

労働省調べ)となっており、平成12年時(それぞれ22万1千人(平成12年厚生労働省「知的障害児(者)基礎調査」)、12万1千人(厚生労働省調べ))と比べて、在宅の者については増加している。

在宅の者について程度別の状況をみると、最重度の者4万人、重度の者7万4千人、中度の者7万9千人、軽度の者6万3千人となっている(平成17年厚生労働省「知的障害児(者)基礎調査」)。

(3) 精神障害者人口の動向

精神障害者数は平成17年において、在宅267万5千人(平成17年厚生労働省患者調査)、精神科病院入院35万3千人となっているが、このうちには、統合失調症、気分〔感情〕障害(そううつ病を含む。)、神経症、てんかん等種々の精神疾患を有する者が含まれている。

また、「精神保健及び精神障害者福祉に関する法律」(昭和25年法律第123号)に基づく精神障害者保健福祉手帳は、平成19年3月末現在で44万3千人に対して交付されており、その内訳を障害等級別にみると、1級(精神障害であって、日常生活の用を弁ずることを不能ならしめる程度のもの)の者は7万9千人、2級(精神障害であって、日常生活が著しい制限を受けるか、又は日常生活に著しい制限を加えることを必要とする程度のもの)の者は27万1千人、3級(精神障害であって、日常生活若しくは社会生活が制限を受けるか、又は日常生活若しくは社会生活に制限を加えることを必要とする程度のもの)の者は9万3千人となっている(平成19年度厚生労働省「保健・衛生行政業務報告」)。

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(平成18年厚生労働省「身体障害児・者実態調査」による推計)は、平成18年において71万1千人と推計され、平成13年における73万8千人(平成13年厚生労働省「身体障害児・者実態調査」)と比べて減少しており、就業率は20.4%と平成13年と比べて2.9ポイント低下している。

知的障害者の就業者数(平成17年厚生労働省「知的障害児(者)基礎調査」による推計)は、平成17年において、15万7千人と推計され、平成12年における13万8千人(平成12年厚生労働省「知的障害児(者)基礎調査」)と比べて増加している。

(2) 障害者の雇用状況

平成15年に5人以上の常用労働者を雇用している事業所を対象に行われた「障害者雇用実態調査」(平成15年厚生労働省)によれば、常用雇用されている障害者は49万6千人であり、内訳は、身体障害者36万9千人、知的障害者11万4千人、精神障害者1万3千人となっている。

56人以上の常用労働者を雇用している事業所の平成20年6月1日時点にお

ける障害者の雇用状況を見ると、実雇用率は前回の障害者雇用対策基本方針（平成15年度から平成20年度まで）の運営期間中に、1.48%から1.59%に上昇し、法定雇用率未達成企業の割合は57.5%から55.1%に低下している。企業規模別の状況を見ると、56～99人規模の企業の実雇用率は1.42%、100～299人規模では1.33%、300～499人規模では1.54%、500～999人規模では1.59%、1,000人以上規模では1.78%と、いずれも法定雇用率（1.8%）を下回っている。従来は規模の小さい企業で実雇用率が高く、規模の大きい企業で実雇用率が低いという傾向にあったが、近年は規模の小さい企業の実雇用率の低下が顕著であり、実雇用率が上昇する傾向にある規模の大きい企業と規模の小さい企業で実雇用率の逆転が見られる。

一方、公共職業安定所における障害者である有効求職者は15万2千人（平成20年12月現在）であるが、そのうち身体障害者は8万6千人、知的障害者は3万2千人、精神障害者は3万3千人となっており、知的障害者及び精神障害者の占める割合が年々増加している。また、身体障害者のうち重度身体障害者数は約3万7千人となっている。

さらに、障害者の解雇者については、平成19年度における公共職業安定所に届け出られた障害者解雇者数は1,523人であるが、平成20年に入り雇用情勢が厳しくなっている中で、12月現在で1,411人となっており、前年度同月までとの比較で約32.9%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

障害者の就労意欲が高まってきている一方、障害の重度化や障害者の高齢化が進展するとともに、発達障害、難病等の慢性疾患、高次脳機能障害等障害が多様化してきている。これらに対応して、障害者や事業主の職業リハビリテーションに対する需要は多様化、複雑化しており、このような中で、福祉、保健・医療、教育等の関係機関と連携しながら、障害の種類及び程度に応じた職業リハビリテーションの措置を総合的かつ効果的に実施し、障害者の職業的自立を進めていくことが重要となっている。今後は、こうした観点から、以下に重点を置いた施策の展開を図っていくものとする。

1 障害の種類及び程度に応じたきめ細やかな支援技法等の開発、推進

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には、その開発を進めるとともに、職業指導、職業訓練、職業紹介、職場定着を含めた就職後の助言指導等各段階ごとにきめ細かく各種の支援を実施していくことが重要である。また、技術革新、企業形態の変化、高齢化等企業を取り巻く環境が変化する中で、障害者の職業生活における諸問題に適切に対応していく必要もある。このため、障害者職業総合センターにおいて、発達障害、難病等の慢性疾患、高次脳機能障害等障害の多様化への対応を含め、障害の種類及び程度に応じた職業

リハビリテーションの技法等の開発に努めるとともに、広域障害者職業センターとも連携を図りつつ、地域障害者職業センターが中核となって関係行政機関、企業との密接な連携の下に職業リハビリテーションを推進する。

2 きめ細かな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

発達障害、難病等の慢性疾患、高次脳機能障害等障害が多様化してきている中で、障害者を雇用に結びつけ、職場に定着させるためには、地域の福祉、教育等の関係機関と連携しながら、個々の障害者の障害の特性及び職場の状況を踏まえた専門的できめ細やかな人的支援を行う必要がある。その際、知的障害者や精神障害者等一般雇用就き、又は職場に定着するためにきめ細かな支援が必要な障害者については、実際の職場環境の中での基本的な労働習慣の習得等が重要であり、トライアル雇用やチャレンジ雇用等を通じて、実際の作業現場を活用した職業リハビリテーションを引き続き推進する。

このため、障害者が就職を目指して実習を行っている現場や雇用されて働いている職場において職場適応援助者（ジョブコーチ）による専門的な支援を行うほか、公共職業安定所が中心となって地域で「障害者就労支援チーム」を編成し、就職から職場定着まで一環した支援を行う「チーム支援」を推進することにより、障害者の就職及び職場定着の促進を図る。

特に、特別支援学校の生徒の企業への就労を進めるため、生徒一人一人の将来の就労に向けた個別の教育支援計画を作成・活用する際に、雇用、福祉等の関係機関において教育機関と十分な連携・協力を図る等、在学中から卒業後を通じた支援を行う。また、現在の厳しい雇用情勢の中、在学中の職場実習が就職に結び付かない事例も見られることから、特別支援学校と連携しながら、特別支援学校生徒に対するきめ細かな支援を行う。

3 職業能力開発の推進

障害者が職業に就くために必要な能力を習得する機会を確保するため、一般の公共職業能力開発施設における施設・設備面でのバリアフリー化を推進するとともに、障害者に配慮した訓練内容の訓練科の設置等を進め、障害者の受入れを一層促進する。

一般の公共職業能力開発施設において受講することが困難な重度障害者等に対しては、障害者職業能力開発校において、障害の重度化・多様化等障害の特性や程度に配慮した訓練を実施するとともに、サービス経済化や情報化の進展に対応した訓練科目の設定、見直し等を進める。特に、職業訓練上特別な支援を要する障害者に対する障害特性や企業ニーズに対応した職業訓練を推進する。また、より効果的な訓練を推進するため、障害の特性や程度に応じそのハンディキャップを補うための訓練支援機器等の整備や人的支援を行うとともに、重度身体障害者、知的障害者、精神障害者、発達障害者等に対応した訓練手法の充実・向上、民間外部講師の活用等に努める。

加えて、技術革新に伴う職務内容の多様化等に対応し、在職する障害者の職業

能力の向上を図るための在職者訓練を実施するほか、事業所においても在職障害者に対する効果的な職業能力開発が行われるよう、関係機関との密接な連携の下に、事業主や障害者に対する相談、援助等の支援を行う。

また、それぞれの地域において障害者に可能な限り多くの訓練機会を提供できるよう、民間の教育訓練機関や社会福祉法人、NPO（特定非営利活動法人）、事業主等、多様な職業能力開発資源を活用した委託訓練を幅広く実施する。特に、障害の重度化・多様化等が進んでいる特別支援学校の生徒については、在学中から訓練機会の提供を行う。また、インターネットを活用し、在宅でも随時能力開発ができるよう訓練機会の提供を行う。

さらに、「福祉から雇用へ」の移行を促進するため、他の就労支援機関や福祉、教育等の関係機関との連携を図り、職業訓練の受講を促進する。

4 実施体制の整備

障害者の職業的自立を進めるためには、障害者が生活している地域社会において、福祉、保健・医療、教育等の関係機関との緊密な連携の下に、きめ細かな職業リハビリテーションの措置を提供していくとともに、各支援機関が役割分担をしつつ個々の障害者のニーズに対応した長期的な支援を総合的に行うためのネットワークを地域ごとに構築することが重要である。このため、公共職業安定所、障害者職業センターを始めとする職業リハビリテーション実施機関において従来よりも専門的な相談・援助を行う等職業リハビリテーションの措置を充実する。また、障害者が、雇用の分野と福祉の分野との間を円滑に移行できるようにするためにも障害者の雇用を支援するネットワークの形成等を進め、教育、福祉及び医療・保健機関との連携を強化する。

特に、地域レベルでは、雇用、福祉、保健・医療、教育等の関係機関との連携を図りつつ就業面と生活面の双方の支援を一体的かつ総合的に提供する障害者就業・生活支援センターを、全障害保健福祉圏域への設置に向けて計画的に設置するとともに、就職後の職場定着も含めた支援ニーズや支援実績等に応じた支援員の加配等による支援体制の充実を図る。

また、職業リハビリテーションの措置の開発を推進するため、障害者職業総合センター等の機能強化を図り、職場における人的支援を強化するため職場適応援助者（ジョブコーチ）の積極的な育成を図る。

5 専門的知識を有する人材の育成

障害の重度化、発達障害、難病等の慢性疾患、高次脳機能障害等障害の多様化、障害者の高齢化が進展し、必要とされる障害者の職業リハビリテーションも多様化、複雑化している中で、障害の種類及び程度に応じたきめ細かな職業リハビリテーションの措置を講ずるためには、これらの障害の特性や措置に関する専門的知識を有する人材の育成が重要である。このため、公共職業安定所職員、障害者職業相談員、障害者職業カウンセラー、職場適応援助者（ジョブコーチ）、就業支援担当者等に対して必要な知識の付与、専門的技法の指導等を行い、職業リハ

ビリテーションに従事する人材の養成と資質向上をより一層積極的かつ着実に推進する。また、これとあわせて、「福祉から雇用へ」の移行を促進するため、障害者職業総合センター及び地域障害者職業センターにおいて、障害者就業・生活支援センター、就労移行支援事業所等地域の関係機関で就労支援に従事する者に対する研修を実施する等、その資質の向上を図る。

さらに、法に基づき企業が選任する障害者職業生活相談員等の資質の向上にも努め、産業医の活用を図る。

なお、これらの専門的知識を有する人材の育成に当たっては、障害者自身の有する経験や実際に障害者が雇用されている事業所において経験的に獲得された知識、技法等の活用を図る。

6 進展するITの積極的活用

近年急速に進展するITの利用・活用が障害者の働く能力を引き出し職業的自立を促す効果は大きいことから、その積極的な活用を図る。

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ことにより、障害者が男女ともにその能力や適性が十分発揮でき、障害のない人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努めるものとする。

1 基本的な留意事項

(1) 採用及び配置

障害者個々人の能力が十分発揮できるよう、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。また、採用試験を行う場合には、募集職種の内容や採用基準等を考慮しつつ、応募者の希望を踏まえた点字や拡大文字の活用、手話通訳者等の派遣、試験時間の延長や休憩の付与等、応募者の能力を適切に評価できるような配慮を行うよう努める。

さらに、必要に応じて職場環境の改善を図りつつ、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

障害者は職場環境や職務内容に慣れるまでより多くの日時を必要とする場合があることに配慮し、十分な教育訓練の期間を設ける。

また、技術革新等により職務内容が変化することに対応して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。

これらの教育訓練の実施に当たっては、障害者職業能力開発校等関係機関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。

なお、平成20年の法改正により、平成22年7月から、重度でない身体障害者又は知的障害者である短時間労働者についても実雇用率の算定対象となる。障害者である短時間労働者が通常の所定労働時間働くこと等を希望する旨の申出があったときは、事業主は、当該障害者の有する能力に応じた適正な待遇を行うよう努めることとされている（法第80条）。社会保険料負担を免れる目的で、その雇用する障害者の勤務形態を一方的に短時間労働に変更することは、不適切な待遇に当たるものであり、本人の希望、能力等を踏まえた適切な待遇に努める。

(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を実施するとともに、職場内における安全を図るために随時点検を行う。また、非常時においても安全が確保されるよう施設等の整備を図る。

さらに、法律上定められた健康診断の実施はもとより、障害の特性に配慮した労働時間の管理等、障害の種類及び程度に応じた健康管理の実施を図る。

(5) 職場定着の推進

障害者の職業の安定を図るためには、雇入れの促進のみならず、雇用の継続が重要であることから、障害があるために生じる個々人の課題を把握し、適正な雇用管理を行うことにより、職場への定着を図る。

また、法に基づき企業が選任することとされている、障害者の雇用の促進及びその雇用の継続のための諸条件の整備を図る等の業務を行う障害者雇用推進者や、障害者の職業生活に関する相談及び指導を行う障害者職業生活相談員について、雇用する労働者の中からその業務に適した者を選任し、障害者就業・生活支援センターと連携しつつ、生活面も含めた相談支援を図るとともに、職場適応援助者（ジョブコーチ）を活用することや障害者が働いている職場内において関係者によるチームを設置すること等により、障害者の職場定着の推進を図る。

(6) 障害及び障害者についての理解の促進

障害者が職場に適応し、その有する能力を最大限に発揮することができるよう、職場内の意識啓発を通じ、事業主自身はもとより職場全体の、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

企業内で、障害者への暴行・暴言、年金の詐取等雇用管理等に問題がある行為が行われた場合には、適切な対応を図るとともに、再発防止に向けた周知・啓発を行う。

また、雇用管理や解雇、労働条件等で問題が生じており、企業内では解決が困難な場合には、その問題解決及び再発防止のために、公共職業安定所と関係機関が連携する障害者雇用連絡会議、各都道府県労働局に設置されている紛争