

第9回 労働・雇用分野における障害者権利条約への対応の 在り方に関する研究会（議事次第）

日時：平成24年7月25日（水）

10:00～12:00

場所：中央合同庁舎第5号館19階
専用第23会議室

1. 報告書（案）について

2. その他

【配付資料】

資料1：「労働・雇用分野における障害者権利条約への対応の在り方に関する研究会」報告書（案）

【参考資料】

参考資料1：これまでの論点の整理（研究会での主な意見）

参考資料2：北野委員提出資料

**労働・雇用分野における障害者権利条約への対応の在り方に関する
研究会報告書**

平成24年7月 日

目 次

<u>1 はじめに</u>	2
<u>2 これまでの検討経緯等について</u>	
(1)労働・雇用分野におけるこれまでの検討状況	3
(2)障がい者制度改革推進会議における検討状況	4
(3)欧米諸国における障害者権利条約への対応状況	5
<u>3 労働・雇用分野における障害者権利条約への対応の在り方について</u>	
(1)基本的枠組みについて	6
①障害者権利条約に対応するための枠組みについて	
②差別禁止等の枠組みの対象範囲について	
(2)障害を理由とする差別の禁止について	8
①障害を理由とする差別について	
②差別が禁止される事項について	
(3)職場における合理的配慮について	12
①合理的配慮に対する基本的な考え方について	
②合理的配慮の枠組みと内容について	
③合理的配慮の提供のための仕組みと実効性の担保について	
④過度の負担について	
(4)権利擁護（紛争解決手続）について	17
(5)その他	18
<u>4 おわりに</u>	18

1 はじめに

- 障害者の権利に関する条約（以下「障害者権利条約」という。）については、平成 18 年 12 月に国連総会で採択され（平成 20 年 5 月に発効）、我が国は平成 19 年 9 月に署名しており、同条約に対応するため、国内法制の整備等を進める必要がある。
- 障害者権利条約では、一般的義務として、障害を理由とするいかなる差別（合理的配慮の否定を含む。）もなしに、すべての障害者のあらゆる人権及び基本的自由を完全に実現することを確保し、及び促進すべきことを定めるとともに、身体的自由、拷問の禁止等の自由権的権利及び教育、労働等の社会権的権利について締約国がとるべき措置を定めている。
- 労働・雇用分野においては、第 27 条で、公共・民間部門での雇用促進等のほか、①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。）に関する障害を理由とする差別の禁止、②職場において合理的配慮が提供されることの確保等のために適当な措置をとるべきこととされている。
- これまで、労働・雇用分野における障害者権利条約への対応は、平成 20 年 4 月から「労働・雇用分野における障害者権利条約への対応の在り方に関する研究会（以下「20 年研究会」という。）」が開催され、平成 21 年 7 月に中間整理（以下「中間整理」という。）がとりまとめられ、その後、これを受け、同年 10 月から労働政策審議会障害者雇用分科会（以下「分科会」という。）が開催され、主な議論の状況が平成 22 年 4 月に「労働・雇用分野における障害者権利条約への対応の在り方に関する中間的な取りまとめ（以下「中間的な取りまとめ」という。）」として取りまとめられている。
- また、政府として、障害者権利条約の締結に必要な国内法整備をはじめとする障害者制度の集中的な改革を行うため、平成 21 年 12 月に障がい者制度改革推進本部を設置し、その下に障がい者制度改革推進会議を開催して、障害者施策の推進に関する事項について議論が行われてきた。同会議においては、平成 22 年 6 月に第 1 次意見を取りまとめ、これを踏まえ、同月、政府は「障害者制度改革の推進のための基本的な方向について」を閣議決定している。
- この閣議決定では「労働・雇用分野における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を確保するための措置、これらに関する労使間の紛争解決手続の整備等の具体的方策について検討を行い、平成 24 年度

内を目途にその結論を得る。」とされており、「中間整理」や「中間的な取りまとめ」から更に検討を進めるため本研究会が設置された。

- 本研究会では、これまでの検討経緯や障がい者制度改革推進会議及び同会議の下での差別禁止部会の議論の状況、欧米諸国における対応状況などを踏まえつつ、(1)差別禁止等の枠組みの対象範囲、(2)合理的配慮の内容及びその提供のための仕組み、(3)合理的配慮を行う事業主の負担に対する助成の在り方、などの論点について、平成23年11月から計9回にわたって議論を重ね、その検討の結果を取りまとめた。

2 これまでの検討経緯等について

(1)労働・雇用分野におけるこれまでの検討状況

(「中間整理」及び「中間的な取りまとめ」について)

- 20年研究会においては、ドイツ、フランス、EU及びアメリカにおける障害者権利条約の対応状況を踏まえつつ、17の障害者関係団体からのヒアリングを行うとともに、「障害を理由とする差別の禁止」や「合理的配慮」をどのように捉えればよいのか、合理的配慮の具体的内容はどのようなものか、これらの実効性をどのように担保すべきか等について、計11回の検討を行い、概ね意見が集約されつつある事項や意見が分かれている事項があるものの、これまでの検討状況を「中間整理」としてまとめている。
- 「中間整理」をもとに検討が行われた分科会では、計7回の検討を行い、「中間的な取りまとめ」においては、
- ・ 障害を理由とする差別を禁止し、その対象としては、雇用に係るすべての事項（主な対象としては、募集・採用の機会、賃金その他の労働条件、昇進・配置その他の処遇、教育訓練、雇用の継続・終了（解雇・雇止め等））が考えられること
 - ・ 職場における合理的配慮の提供を事業主に義務付けるとともに、合理的配慮は、個々の労働者の障害や職場の状況に応じ提供されるものであり、多様かつ個別性が高いものであるので、法律では配慮の概念を定め、具体的な配慮の内容等は、配慮の視点を類型化しつつ指針として定めることが適当であること
 - ・ 事業主にとって過度の負担となる場合には、提供義務を負わず、また、過度の負担は、合理的配慮と同様に非常に個別性が強いことから、企業の事業規模等を総合的に勘案して、個別に判断する必要がある、判断基準として一律の数値基準を設けることはなじまないこと
- などについて異論はないとされ、分科会で合意が得られている。

- 本研究会では、こうした20年研究会での障害者関係団体からのヒアリングの状況や主なやりとり、分科会で合意が得られている事項などのこれまでの成果を踏まえつつ、分科会で意見が分かれている事項や合理的配慮を行う事業主の負担に対する助成の在り方など検討すべきとされている事項を中心に更なる検討を行った。

(2)障がい者制度改革推進会議における検討状況

(障害者基本法の改正について)

- 障がい者制度改革推進会議においては、第1次意見に引き続き、平成22年12月に障害者基本法の改正に関する第2次意見を取りまとめ、それを踏まえた障害者基本法の改正が、平成23年7月「障害者基本法の一部を改正する法律（平成23年法律第90号）」として成立している。
- 改正後の障害者基本法においては、第2条の障害者の定義について「身体障害、知的障害、精神障害（発達障害を含む。）その他の心身の機能の障害（以下「障害」と総称する。）がある者であつて、障害及び社会的障壁により継続的に日常生活又は社会生活に相当な制限を受ける状態にあるもの」と改正するとともに、社会的障壁とは「障害がある者にとつて日常生活又は社会生活を営む上で障壁となるような社会における事物、制度、慣行、観念その他一切のもの」と定義している。
- また、改正後の障害者基本法第4条では、第1項の障害を理由とする差別の禁止に加え、第2項として「社会的障壁の除去は、それを必要としている障害者が現に存し、かつ、その実施に伴う負担が過重でないときは、それを怠ることによつて前項の規定に違反することとならないよう、その実施について必要かつ合理的な配慮がされなければならない。」との規定を追加し、障害者権利条約の批准に向けた改正が行われている。

(障がい者制度改革推進会議差別禁止部会における検討状況)

- 平成22年6月の閣議決定「障害者制度改革の推進のための基本的な方向について」においては、横断的課題における改革の一つとして「障害を理由とする差別を禁止するとともに、差別による人権被害を受けた場合の救済等を目的とした法制度の在り方について、第一次意見に沿って必要な検討を行い、平成25年常会への法案提出を目指す。」とされている。
- このため、同年11月に障がい者制度改革推進会議の下に差別禁止部会が設置され、労働・雇用を含め、司法手続、教育、医療などあらゆる分野における障害を理由とする差別の禁止等に関し、「障害を理由とする差別の禁止

に関する法律（仮称）」（以下「差別禁止法」という。）を制定するため、検討が行われている。

- 差別禁止部会においては、平成 24 年 3 月に論点に関する中間的な整理として「障害を理由とする差別の禁止に関する法制の制定に向けて」が出され、今後、平成 24 年 9 月末を目途に骨格提言を取りまとめることとしている。

(3)欧米諸国における障害者権利条約への対応状況

- 障害者権利条約については、平成 24 年 7 月 17 日現在で、世界 117 か国の国及び地域が批准している。
- そのうち、主要国であるドイツ、フランス及びイギリスと、批准国ではないものの障害を理由とする差別禁止のための「障害をもつアメリカ人法（ADA 法）」があるアメリカの 4 か国における障害者差別禁止法制の主な内容は以下のとおりである。

（障害を理由とする差別の禁止等に対応するための法制的な枠組みについて）

- 法制的な枠組みについては、ドイツでは、あらゆる分野における障害などを理由とする差別禁止法と労働・雇用分野の個別法において対応しているが、フランスでは、労働・雇用分野の個別法のみで対応し、逆に、イギリス及びアメリカにおいては、あらゆる分野における障害を理由とする差別禁止法（イギリスは、障害以外の理由も含む）のみで対応している。
- また、障害者雇用率制度については、ドイツ及びフランスが差別禁止法制と併存しているが、イギリス及びアメリカには障害者雇用率制度はない。

（差別禁止等の枠組みの対象範囲について）

- 障害者の範囲については、ドイツ及びフランスにおいては法律上明確な定義はないが、合理的配慮の対象障害者については、障害者雇用率制度の対象となる「重度障害者」のみとされている。
- 一方、イギリスでは「身体的又は精神的な機能障害を有する者であり、この機能障害によって通常の日常生活を行う能力に、実質的かつ長期間にわたり悪影響を受けている者（過去に障害を有していることや著しい醜状なども対象となる）」とされ、アメリカでは「1つ以上の主要な生産活動を実質的に制限する身体的又は精神的機能障害があるか、過去にそのような機能障害があるか、そのような機能障害があるとみなされる者」であって、職務に対し「適格性」を有する者とされている。

- また、事業主の範囲については、アメリカでは週 20 時間以上働く者を 15 人以上雇用する事業主とされ、その他の国では、全ての事業主とされている。

(合理的配慮の考え方等について)

- ドイツでは、合理的配慮に該当する規定が差別禁止法制にはないが、労働・雇用分野の個別法において「重度障害者は、使用者に対し、…労働ポストや職業訓練への配慮、障害に適した就労場所・設備、労働時間などの請求権を有する」と規定され、その他の国では、事業主に対し合理的配慮の提供を義務付けている。

- 以上のとおり、労働・雇用分野における障害を理由とする差別の禁止に関する対応状況は、アメリカを除いてドイツ、フランス及びイギリスは障害者権利条約に批准しているものの、国の立法政策や法体系等の違いにより、それぞれ異なった措置が講じられている。

3 労働・雇用分野における障害者権利条約への対応の在り方について

(1)基本的枠組みについて

①障害者権利条約に対応するための枠組みについて

(法制的な枠組みについて)

- 現在、障害者権利条約に対応するため、差別禁止部会においては、労働・雇用を含め、司法手続、教育、医療などあらゆる分野における障害を理由とする差別の禁止等に関し、差別禁止法の制定に向け、検討が行われている。
- 一方、労働・雇用分野における障害を理由とする差別の禁止及び合理的配慮の提供等については、「中間的な取りまとめ」において「実効性を担保するための仕組みを含めて国内法制に位置づけることが必要であることについて、異論はなかった」とされており、障害者権利条約に対応するための法制的な枠組みの検討に当たっては、如何に差別の禁止や合理的配慮の提供等の実効性を担保するかが重要である。
- 差別禁止法については、現在その内容が検討中であり、法律の位置づけやその詳細については明らかではないが、現行の「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「障害者雇用促進法」という。）」においては、ハローワークなどによる職業リハビリテーションサービスや障害者雇用に関する指導・助言の仕組みが規定され、労働・雇用分野における障害を理由とする差別の禁止及び合理的配慮の提供等の実効性を担保するためには、それらを十分に活用していくことが効果的であることから、労働・雇用分野における障害者権利条約への対応は、障害者雇用促進法を改正

して対応を図るべきである。

- 一方、労働・雇用分野における障害者権利条約への対応は、差別の禁止（合理的配慮の不提供を含む）については差別禁止法で規定し、差別禁止法で定められた事項を実効性のあるものとするための事業主への助成等の措置については障害者雇用促進法で規定すべきとの意見や、障害者権利条約への対応のためには、現行の障害者雇用促進法の枠組みを抜本的に見直すことを含め検討すべきとの意見もあり、今後、検討が行われる差別禁止法の内容や法律上の位置づけも踏まえ、同法と障害者雇用促進法が相互に補完し合うなど整合性のとれたものとなるよう、十分な調整を図るべきである。

（障害者雇用率制度の位置づけについて）

- 差別的取扱いを禁止することは、一般的には機会の均等を確保するものと考えられる。一方、障害者権利条約においては、積極的差別是正措置をとることが盛り込まれており、また、我が国における障害者雇用率制度は障害者雇用の確保に関し成果を上げてきていると評価できることから、積極的差別是正措置として位置づけ、引き続き残すべきである。

②差別禁止等の枠組みの対象範囲について

（障害者の範囲について）

- 労働・雇用分野における障害を理由とする差別の禁止及び合理的配慮の提供等に関する対象障害者の範囲については、「中間的な取りまとめ」において「現行の障害者雇用率制度の対象より広範囲なものとし、障害者雇用促進法第2条に規定する障害者としてはどうかとの意見が出され、異論はなかった」とされている。
- 労働・雇用分野における障害を理由とする差別の禁止及び合理的配慮の提供等については、その実効性を担保する観点から、それらが義務付けられることとなる事業主にとって予見可能性が十分に担保されるべきであり、また、そうした観点から対象障害者は一定の範囲に決めておくべきである。
- 現在の障害者雇用促進法第2条の障害者は「身体障害、知的障害又は精神障害があるため、長期にわたり、職業生活に相当の制限を受け、又は職業生活を営むことが著しく困難な者」とし、発達障害者や難治性疾患患者などを含め、障害者手帳の有無に関わらず、障害者であるか否かを上記の規定に照らし個別に判定し、各種の職業リハビリテーションサービスを提供している。
- したがって、労働・雇用分野における障害者権利条約の対応に当たっては、

現行の障害者雇用促進法第2条の障害者とするのが適当である。なお、その際、同条の規定については、障害者基本法や障害者総合支援法などの規定を踏まえ、対象の明確化等について法制的な検討を行い、必要な見直しを行うべきであるとの意見もあった。

- また、過去に障害の履歴を有する場合や障害者を持つ家族など可能な限り広く捉える必要があるとの意見がある一方、合理的配慮など事業主に対する義務付けとなることを踏まえ、対象となる者の予見可能性を担保するためには、現時点での障害の有無で判断すべきではないかとの意見もあった。さらに、発達障害や精神障害、内部障害など外見からは判断しづらい障害に対する予見可能性への配慮が必要ではないかという意見もあった。

(事業主の範囲について)

- 労働・雇用分野における障害を理由とする差別の禁止及び合理的配慮の提供等に関する対象事業主の範囲を検討するに当たっては、障害者権利条約への対応は事業主に義務付けられるものであることを踏まえ、公的支援の整備状況などを勘案しつつ、段階的な実施や十分な準備期間を設けるなどの措置が重要である。
- 一方、障害者権利条約は「すべての障害者によるあらゆる人権及び基本的自由の完全かつ平等な共有を促進し、保護し、及び確保すること並びに障害者の固有の尊厳の尊重を促進すること」を目的としていることから、原則、企業規模によって差を設けるべきものではなく、全ての事業主とすべきである。

(2)障害を理由とする差別の禁止について

①障害を理由とする差別について

(直接差別について)

- 障害者権利条約において「障害を理由とする差別」とは、「障害を理由とするあらゆる区別、排除又は制限であって、政治的、経済的、社会的、文化的、市民的その他のあらゆる分野において、他の者と平等にすべての人権及び基本的自由を認識し、享有し、又は行使することを害し、又は妨げる目的又は効果を有するものをいう。障害を理由とする差別には、あらゆる形態の差別（合理的配慮の否定を含む。）を含む。」とされている。
- 障害を理由とする差別のうち、直接的な差別的取扱い（障害であることを直接の理由として差別を受ける場合）は禁止すべきである。

(間接差別について)

- 外見上は中立的でも、職務とは関連がないなど合理性のない条件を設定し、実質的には障害者を差別するという、いわゆる「間接差別」については、中立的な基準でも結果として「差が生じる」ものであることから、どのようなものが間接差別に当たるのかといった具体的な基準や要件が明確にされなければ、実効性のある差別禁止規定とはならない。
- 障害については多様性・個別性があることも考慮すると、現段階では、実効性のある「間接差別」の禁止規定を設けることは困難であり、まずは、具体的な相談事例や今後の裁判例の集積などを行い、立法事実としてどのようなものが「間接差別」となるかが明確になる基準や要件を確定することが必要である。
- なお、「間接差別」の具体的な基準や要件が明確でないものの、差別の正当化事由を設けることによって、「間接差別」は規定できるのではないかとの意見がある一方、今回、合理的配慮の提供が義務付けられることから、中立的な基準により結果として「差が生じる」場合でも、合理的配慮の提供を確保することによって、そうした場合への対応が可能となるのではないかとの意見があった。

(合理的配慮の不提供について)

- 障害者権利条約においては、「障害を理由とする差別には、あらゆる形態の差別（合理的配慮の否定を含む。）を含む。」とされており、合理的配慮を行わないこと（合理的配慮の不提供）は差別に当たることとされている。
- 一方、合理的配慮の不提供について「差別」と位置づけた場合、それが法制上「直接差別」及び「間接差別」に該当しない新たな差別類型として整理できるのか（「直接差別」や「間接差別」にも該当しない差別的取扱いがあるか）といった問題がある。
- さらに、障害者権利条約においては、合理的配慮について「職場において合理的配慮が障害者に提供されることを確保すること」とされていることから、労働・雇用分野における合理的配慮については、まずは、合理的配慮を提供することを事業主に義務付け（作為義務）、それを確実に担保することで対応すべきである。
- なお、障害者権利条約へ批准するためには合理的配慮の不提供について「差別」と位置づける必要があるとの意見がある一方で、合理的配慮の提供

を作為義務として課すこととした場合、それを提供しないこと（不提供）を差別として禁止すること（不作為義務）は、同じ法体系の中で両立しうるのかといった問題が生じることにも十分留意する必要がある。

（ハラスメントについて）

- 嫌がらせなどのいわゆる「ハラスメント」については、差別として位置づけてそれを禁止すべきとの意見がある一方で、「間接差別」と同様に、どのような行為が「ハラスメント」として禁止すべき行為であるのかといった具体的な基準や要件が明確ではないことから、実効性のある禁止規定とはならないのではないかとの意見があった。
- 一方、既に障害者に対する暴言や拒絶的な対応、不当な差別的言動などを禁止する「障害者虐待の防止、障害者の養護者に対する支援等に関する法律（平成23年法律第79号。以下「障害者虐待防止法」という。）」が成立しており、同法には「使用者による虐待」として、事業主によるそれらの行為が禁止されるとともに、職場の同僚によるそれらの行為を事業主が放置することも禁止されている。
- 「ハラスメント」の基準や要件が明確ではなく、また、「ハラスメント」と虐待との立法上の区分も明確ではないものの、障害者虐待防止法においては、禁止すべき虐待を定義するとともに、その施行に向けた「マニュアル（※）」などにおいては虐待となる具体例（暴力などの身体的虐待のほか、侮辱、無視、ののしる、嫌がらせなどの心理的虐待など）を示していることから、事業主はそれらを踏まえ、自らがそうした虐待を行わないことはもとより、苦情処理体制の整備など同法に基づく必要な措置を講じ、職場における虐待の防止をすべきである。

（※：「市町村・都道府県における障害者虐待の防止と対応（平成24年3月厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課地域移行・障害児支援室）」）

- また、障害者虐待防止法第26条においては、既にハローワークや労働基準監督署を含む都道府県労働局が、障害者雇用促進法などの法に基づき適切な措置を講じることが規定されていることから、ハローワークなどにおいては、職場における虐待を防止するため事業主などへの周知に努めるとともに、虐待の報告等を受けた場合には、同法に基づき、関係機関との連携のもと、速やかに障害者の安全を確保するとともに、事業主に対して適切な措置を講じるべきである。

(労働能力に基づく差異について)

- 「中間整理」において「労働能力を評価した結果として賃金等に差が生じるといった「労働能力に基づく差異」については、合理的配慮が提供された上で、労働能力が適切に評価されたものであるならば、結果として差が生じても差別には該当しないのではないかとされており、それについて特段異論はなく、そのような取扱いがなされるべきである。

(差別の正当化事由や適用除外、差別禁止の私法上の効果について)

- 「間接差別」に関連して、諸外国の制度を踏まえつつ、職務に本質的かつ重要な要請である場合や、業務の本質的な遂行に必要な能力である場合（それらを事業主が立証できた場合）には、差別に当たらないという差別の正当化事由を設けるべきとの意見がある一方、我が国における雇用慣行や雇用契約の内容と諸外国におけるそれらの違いを十分考慮して検討すべきとの意見もあった。

- また、差別禁止の私法上の効果については、障害を理由とする解雇や雇止めなどを無効にするといった私法上の効果を明確にすべきとの意見がある一方、差別禁止に違反した場合には、公序良俗違反で（解雇や雇止めなどが）無効となるか、または不法行為に該当する蓋然性があるため、特段法律上に規定を置かなくとも問題はないのではないかとといった意見があった。

さらに、例えば、高年齢者等の雇用の安定等に関する法律（昭和46年法律第68号）第8条「事業主がその雇用する労働者の定年の定めをする場合には、当該定年は、60歳を下回ることができない。」の規定は、60歳未満の定年を定める就業規則の規定はその部分について無効となると行政上解されており、法律上に規定を置かなくとも私法上の効果をもつ規定として機能させることもできるのではないかととの意見もあった。

②差別が禁止される事項について

- 障害者権利条約においては「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」とされ、雇用に係るすべての事項を対象として差別を禁止している。

- 「中間的な取りまとめ」においても「条約においては、雇用に係るすべての事項を差別禁止対象としており、主な対象としては、募集・採用の機会、賃金その他の労働条件、昇進・配置その他の処遇、教育訓練、雇用の継続・終了（解雇・雇止め等）が考えられるとの意見が出され、異論はなかった。」とされていることから、それについて特段異論はなく、そのような取扱いが

なされるべきである。

(3)職場における合理的配慮について

①合理的配慮に対する基本的な考え方について

(合理的配慮の提供に関する法律上の位置づけ)

- 障害者権利条約においては、合理的配慮について「職場において合理的配慮が障害者に提供されることを確保すること」とされており、「中間的な取りまとめ」においても「障害者に対して職場における合理的配慮の提供を事業主に義務付けることについて、異論はなかった」とされていることから、合理的配慮を提供することを事業主に義務付ける（作為義務）べきである。

(合理的配慮の不提供について)【再掲】

※ 3(2)の①参照

②合理的配慮の枠組みと内容について

(合理的配慮の枠組みについて)

- 「中間的な取りまとめ」において「合理的配慮は個々の労働者の障害や職場の状況に応じて提供されるものであり、多様かつ個別性が高いものであるため、法律では合理的配慮の概念を定め、具体的な配慮の内容等については、配慮の視点を類型化しつつ、指針として定めることが適当であるとの意見が出され、異論はなかった。」とされていることを踏まえ、法律では概念や枠組みを定め、具体的な中身についてはガイドラインなどで定めるべきである。
- また、その際、合理的配慮が多様性・個別性が高いことを理由に、法律の施行が困難であるということにならないよう留意すべきであり、また、労働・雇用分野においては、採用から雇用期間中、退職といったそれぞれの時点において異なる配慮が必要となることにも留意すべきであるとの意見があった。
- さらに、障害者が合理的配慮を求めたことにより不利益な取扱いを受けることのないよう明確にしておくべきであり、また、不利益な取扱いを受けた場合の私法上の効果も併せて明確にしておくことが望ましいのではないかと意見があった。

(合理的配慮の内容について)

- 「中間整理」や「中間的な取りまとめ」に記載された合理的配慮の内容に加え、合理的配慮として、適切な訓練の機会や特別休暇の提供も対象となるのではないかと、また、食堂などの福利厚生における施設や制度も対象となる

のではないかとの意見があった。

○ さらに、障害特性を理解するための職員への研修や啓発、障害特性に合わせた職場環境の整備、障害者からの様々な相談に応じるための体制整備も合理的配慮として対象となるのではないかとの意見があった。

○ 通勤時の移動に関する支援については、労働法上、通勤は労働時間外であり、事業主の配慮すべき範囲とは言えないことから、福祉的サービスで対応すべきとの意見がある一方で、全て福祉的サービスで対応するとした場合には多大な財政負担が生じるのではないかとの意見もあり、また、障害者権利条約への対応の在り方を検討するこの機会に、関係府省庁を跨いで積極的な検討を行うべきとの意見もあったことから、そうした意見を踏まえ、引き続き検討すべき課題である。

一方、事業主が通勤の配慮や便宜を図った場合には、助成などの支援が受けられる仕組みが重要である。

○ そのほか、障害特性を踏まえた合理的配慮の内容として、

- ・ 精神障害者については、対人関係が問題となることが多いため、配置転換や勤務形態、勤務時間など働き方の柔軟な仕組みも対象となるのではないか。
- ・ 発達障害については、職場の理解といった環境整備やコミュニケーション、人間関係の調整だけでなく、精神的に安定できるスペースの確保など施設・設備面の配慮も対象となるのではないか。

との意見があった。

③合理的配慮の提供のための仕組みと実効性の担保について

(合理的配慮が適切に提供されるための企業内での仕組みについて)

○ 合理的配慮の提供に当たっては、労使間の紛争に至る前の段階で解決されることが望ましいことから、企業内において当事者同士が相互理解や検討を行った上で合理的配慮が提供されていくことが重要であり、そのためには、企業内に当事者同士が話し合うことのできる相談窓口などの体制を整備すべきである。さらに、事業主には、そうした相談に応じることも義務付けられるべきとの意見もあった。

○ また、企業内での相談に当たっては、企業内で相談に応じる専門家を配置することのほか、企業規模や必要に応じて、ジョブコーチなどの外部の専門家を活用したり、ハローワークや地域障害者職業センター、障害者就業・生活支援センターなどの公的な機関による適切な助言・指導が受けられるよう

な仕組みとすべきである。

- さらに、企業内での管理者や相談に応じる者、雇用現場の担当者には、研修などによって障害特性に対し十分な理解を促す仕組みを整備するとともに、ハローワークや地域障害者職業センター、障害者就業・生活支援センターなどの公的な機関の職員にも、障害特性に対する十分な理解はもとより、それを踏まえた支援方法の習得などの専門性の向上に努めるべきである。

(合理的配慮が適切に提供されるための企業以外の相談機関等の仕組みについて)

- 現在でも、ハローワークや地域障害者職業センター、障害者就業・生活支援センターには、雇入れ、配置、作業補助具、作業の設備又は環境その他障害者の雇用に関する技術的事項について、助言・指導を行うこととされている。
- したがって、前述のとおり、企業内での相談に際し、これらの機関が事業主に対し適切な助言・指導を行うとともに、事業主や障害者、それらの関係者からの合理的配慮に関する相談を受けられるような体制の整備や専門性の向上に努めるべきである。

(合理的配慮の提供の実効性を担保するための措置、特に事業主の負担に対する助成の在り方について)

- 「中間的な取りまとめ」においては「障害者に対する合理的配慮を行う事業主の負担に対する助成の在り方を検討するべきではないか」とされており、そうした経済的な負担に対する支援の必要性については異論はないものの、一方で、合理的配慮の提供は事業主に義務付けられることから、義務付けられた事項に助成を行い、その履行を促すことは困難であると考えられる。
- 一方、現行では、障害者雇用率制度に連動する形で、障害者雇用に伴う事業主間の経済負担の調整の仕組みとして納付金制度があり、そうした事業主間の経済負担の調整の一環として、合理的配慮に係る経済的な負担を支援していくことは可能であり、その仕組みを活用していくことが考えられる。
- ただし、「中間整理」において「雇用率制度の対象でない事業主も含めて全事業主を対象とする場合、合理的配慮に対する財政支援をどのような形で行うかが問題になる」とされており、納付金制度の活用にあたっては、
 - I 合理的配慮の提供は、障害者雇用率制度と異なり、全ての事業主に義務付けられ、また、対象となる障害者も障害者雇用率制度の対象障害者より

も広くなること、
Ⅱ 合理的配慮の内容は、障害特性や職場の状況により、多様性・個別性が
高いものであること、
を十分考慮する必要がある。

- 現行の納付金制度は、200人を超える企業規模（※1）を対象に
・ 雇用率未達成企業から、達成までに不足する障害者数分に納付金額（※
2）を乗じた額を徴収し、
・ 雇用率を超える企業に対し、雇用率を超えて雇用する障害者数分に調整
金額（※3）を乗じた額を支給する
ことにより、事業主間の障害者雇用に伴う経済負担の調整を図るほか、納付
金制度の対象とならない中小企業への経済負担の軽減を目的として報奨金
を、障害者の雇用促進を目的として助成金を支給している。

（※1：平成27年4月より100人を超える企業規模に変更）

（※2、3：納付金額は、基準雇用率に達するまで身体又は知的障害者を雇用する場合に、調整金額は、基準雇用率を超えて身体又は知的障害者を雇用した場合に、障害者1人につき通常必要とされる1月当たりの特別費用の額の平均額を基準として設定。特別費用とは、身体又は知的障害者を雇用する場合に必要な施設・設備の設置又は整備その他の身体又は知的障害者の適正な雇用管理に必要な措置に通常係る費用その他身体又は知的障害者を雇用するために特別に必要とされる費用とされている。）

- 合理的配慮の提供に係る経済負担を事業主間で調整するとした場合、現行の雇用率の達成・未達成を基準として調整する仕組みから、合理的配慮の提供義務の達成・未達成を基準として調整する仕組みとなるが、合理的配慮の提供義務の達成・未達成については個々の事業主ごとに判別することは困難であることから、それを基準として調整することは不可能である。さらに、上記Ⅱのとおり、合理的配慮の内容は、多様性・個別性が高いものであることから、納付（又は支給）する額を設定することも困難である。

- また、上記Ⅰのとおり、全ての事業主に義務付けられることから、全ての事業主から一定額を徴収し、障害者を雇用する全ての企業に一定額を支給するとした場合、
・ 現行の納付金制度においても、事業主負担を考慮し、その対象は200人を超える企業規模であること、
・ 対象となる企業数の増加に伴い事務負担が増加すること
・ 上述のとおり一定額を納付（支給）する基準の設定は困難であること
などを考慮すると、実現可能性は極めて低いものである。

○ 以上のことから、合理的配慮の提供に係る経済的な負担に対する支援に関しては、合理的配慮の提供が事業主に対する義務付けであることから、原則、個々の事業主により負担するものであると整理した上で、現行の納付金制度の大枠は変えない範囲で、合理的配慮の導入に伴い対応可能な部分についての見直しを図るべきである。

○ その際、上記Ⅰ及びⅡを踏まえ、

- ・ 納付金制度により経済負担の調整の対象とならない企業の負担についてもできる限り軽減を図ること、
- ・ 雇用義務の対象とならない障害者への合理的配慮も考慮すること、
- ・ 障害特性に応じ職場定着が困難な障害者を雇用する企業に手厚く支援ができるようにすること

などの観点から、今後、合理的配慮の内容の検討とともに、納付金や調整金の額の設定の根拠となる特別費用の内容を精査することに加え、報奨金の支給要件や助成金の位置付けとその内容、支給期限、対象障害者の範囲などについて、見直しを図るべきである。

○ また、そうした見直し後の納付金制度については、合理的配慮の提供に係る経済負担への支援の有無による企業行動の違いを分析するとともに、障害者雇用の質の向上を図るといった観点も含まれてくることから、漸次、経済負担の調整の仕組みの実効性をチェックしていくべきである。

○ なお、納付金制度による経済負担の調整を超えて必要となる配慮に係る負担については、障害者雇用促進法の枠組みと障害者総合支援法との組み合わせによって、そのような負担に対応することができるのではないかとの意見や、一般会計や特別会計による助成についても、障害者権利条約への対応に併せて、今後、整理が必要ではないかとの意見があった。

④過度の負担について

(過度の負担に対する考え方、判断基準について)

○ 障害者権利条約において「合理的配慮」とは、障害者が他の者と平等にすべての人権及び基本的自由を享有し、又は行使することを確保するための必要かつ適当な変更及び調整であって、特定の場合において必要とされるものであり、かつ、均衡を失した又は過度の負担を課さないもの」とされている。

○ 「中間的な取りまとめ」においては、「事業主にとって配慮の提供が過度の負担となる場合には、事業主が合理的配慮の提供義務を負わないというこ

とについて、異論はなかった」とされ、それについて特段異論はなく、そのような取扱いがなされるべきである。

○ また、過度の負担の判断基準としては、「中間整理」において「企業規模、業種、従業員数、環境の特性、地域の文化・慣習等を参考にして判断すべきではないか」とされているが、それらに加え、企業のおかれている経営状況や合理的配慮に対する経済的な支援も考慮すべきであり、それらの項目を類型化した指標や指針をもとに判断すべきである。

○ なお、過度の負担となるような配慮については、事業主に対する義務付けを超えるものであることから、一般会計や特別会計による公的な支援も可能であり、そうした支援を検討すべきではないかとの意見があった。

(4) 権利擁護（紛争解決手続）について

（企業内及び外部機関による紛争解決手続について）

○ 「中間的な取りまとめ」においては「企業内における労使の十分な話し合いや相互理解等により、できる限り自主的に問題が解決されるべきであること、企業内で自主的に解決しない場合は、外部の第三者機関による解決を図るべきであるが、刑罰法規や準司法的手続のような判定的な形で行うのではなく、調整的な解決を重視すべきであるとの意見が出され、異論はなかった。」とされている。

○ この意見の取りまとめや「雇用の分野における男女の均等な機会及び待遇の確保等に関する法律（昭和 47 年法律第 113 号。以下「男女雇用機会均等法」という。）」などの仕組みも踏まえ、まずは、企業内での自主的解決を図るべきである。なお、障害者が苦情を申し出た場合には、事業主は、苦情処理機関などを通じて申出を受けるとともに、自主的な解決を図るよう努めるべきである。また、その仕組みで解決しない場合には、労働局長による助言・指導を行うとともに、必要に応じて、調停制度による調整的な解決の仕組みを整備すべきである。

○ なお、男女雇用機会均等法のように、労働局長には助言・指導に加えて、勧告できる仕組みとすべきとの意見があった。

○ 外部機関による紛争解決手続については、「中間的な取りまとめ」において「紛争の早期解決、実効性を考えると、紛争解決手続として、既に存在する紛争調整委員会を活用した仕組みとすることが妥当であるとの意見が出され、異論はなかった。」とされており、現行の紛争調整委員会を活用すべ

きである。

- なお、そうした現行の紛争調整の仕組みに加えて、出頭命令（出頭義務）を付与すべきとの意見がある一方、調停制度の趣旨に照らして、出頭命令（出頭義務）を付与することは相容れないのではないかとの意見もあった。
- また、今後、障害者虐待防止法により設置される都道府県障害者権利擁護センターや市町村障害者虐待防止センター、差別禁止部会で創設が検討されている障害者の権利救済機関と、紛争調整委員会とが連携を図ることも検討されるべきであるとの意見もあった。

(5)その他

(障害者基本法と障害者雇用促進法の規定ぶりについて)

- 改正障害者基本法第3条で「全て障害者は社会を構成する一員として、・・・あらゆる分野の活動に参加する機会が確保される」、同法第19条第2項で「事業主は、・・・適切な雇用の機会を確保する」として、「確保」という表現になっている。一方、障害者雇用促進法第3条では「障害者である労働者は、・・・職業生活においてその能力を発揮する機会が与えられるものとする」、第5条で「すべて事業主は、・・・障害者である労働者が優位な職業人として自立しようとする努力に対して協力する責務を有するものであって、その有する能力を正当に評価し、適当な雇用の場を与える」という表現になっていることから、障害者基本法の改正に併せて恩惠的表現から権利性の高い表現にする必要があるとの意見があった。

4 おわりに

- 本研究会においては、平成22年6月の閣議決定を踏まえ、労働・雇用分野における障害者権利条約の批准に向けた対応を検討するため、差別禁止部会の議論状況なども参考にしつつ、「中間整理」及び「中間的な取りまとめ」から更なる検討を行った。
- 従来の我が国の障害者雇用対策が雇用機会をいかに増やすかが中心であったのに対し、障害者権利条約においては、障害を理由とする差別の禁止や、合理的配慮の提供など、雇用の質についての対応が求められている。
- 一方、労働・雇用分野においては、労使関係が事業主と労働者の双方による労働契約により結ばれるものであり、雇用関係が安定し継続することが望ましいものであるとの観点から、障害者権利条約への対応によって法制上講じられる措置については、実効性のあるものでなければならない。

- 近年、企業の障害者雇用への理解の進展や障害者の就労意欲の高まり等から、障害者雇用は拡大を続けている。今後とも、一人でも多くの障害者が働くことを通じて社会参加を実現できるよう、本研究会での検討が、今後の障害者雇用施策の発展とともに、質と量の双方の面から障害者雇用の拡大に寄与することを期待する。

<参考資料>

- 資料 1 研究会の開催要綱・開催状況
- 資料 2 今後の主な論点
- 資料 3 障害者権利条約について
- 資料 4 「労働・雇用分野における障害者権利条約への対応について（中間整理）（平成 21 年 7 月 8 日労働・雇用分野における障害者権利条約への対応の在り方に関する研究会）」及び「労働・雇用分野における障害者権利条約への対応の在り方に関する中間的な取りまとめ（平成 22 年 4 月 27 日労働政策審議会障害者雇用分科会）」
- 資料 5 障害者制度改革の推進体制
- 資料 6 障害者制度改革の推進のための基本的な方向について（平成 22 年 6 月 29 日閣議決定）
- 資料 7 「障害を理由とする差別の禁止に関する法制の制定に向けて一論点に関する中間的な整理一」（平成 24 年 3 月障がい者制度改革推進会議差別禁止部会）（抄）
- 資料 8 欧米の雇用分野における障害者差別禁止法制について
- 資料 9 障害者雇用促進法における障害者の範囲、雇用義務の対象
- 資料 10 職業リハビリテーションの実施体制の概要
- 資料 11 障害者雇用納付金制度について
- 資料 12 障害者雇用納付金及び障害者雇用調整金の額の設定の基準となる数値の算定について
- 資料 13 特別費用の調査とその項目等について
- 資料 14 障害者雇用納付金関係収支状況の推移
- 資料 15 障害者雇用納付金の納付対象企業数等について
- 資料 16 障害者雇用納付金制度に基づく助成金の概要
- 資料 17 一般会計及び雇用保険特別会計の助成金等の概要
- 資料 18 労働・雇用分野における紛争解決制度について

労働・雇用分野における障害者権利条約への対応の 在り方に関する研究会開催要綱

1. 趣旨

障害者権利条約に関し、労働・雇用分野において条約締結に向けた検討を進めるため、平成 20 年 4 月「労働・雇用分野における障害者権利条約への対応の在り方に関する研究会」を開催し、計 11 回検討を行い、平成 21 年 7 月に中間整理をとりまとめている。その後、これを受け、障害者雇用分科会において、平成 21 年 10 月から計 7 回の検討を行い、平成 22 年 4 月に「労働・雇用分野における障害者権利条約への対応の在り方に関する中間的な取りまとめ」として、主な議論の状況を中間的に取りまとめている。

一方、「障害者制度改革の推進のための基本的な方向について」（平成 22 年 6 月閣議決定）においては、労働・雇用分野における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を確保するための措置等の具体的方策について検討を行い、平成 24 年度内を目途にその結論を得ることとされており、これまでの議論も踏まえつつ、障害者雇用分科会の「中間的な取りまとめ」からさらに検討を進めるため「労働・雇用分野における障害者権利条約への対応の在り方に関する研究会」（以下「研究会」という。）を開催する。

2. 主な検討事項

- (1) 差別禁止等枠組みの対象範囲について
- (2) 合理的配慮の内容及びその提供のための仕組みについて
- (3) 合理的配慮を行う事業主の負担に対する助成の在り方について
- (4) その他

3. 研究会の運営

- (1) 研究会は、厚生労働省職業安定局高齢・障害者雇用対策部長が、学識経験者の参集を求め、開催する。
- (2) 研究会の座長は、参集者の互選により選出する。
- (3) 座長が、必要があると認めるときは、関係者の参加を求めることができる。
- (4) 研究会の庶務は、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課において行う。

4. 参集者

別紙のとおり

5. 開催時期

平成 23 年 11 月～

(別紙)

労働・雇用分野における障害者権利条約への対応の在り方に関する研究会

参集者

※◎は座長

いしい 石井	たえこ 妙子	弁護士
◎いわむら 岩村	まさひろ 正彦	東京大学大学院法学政治学研究科教授
おおごた 大胡田	まこと 誠	弁護士
きたの 北野	せいいち 誠一	NPO法人おおさか地域生活支援ネットワーク理事長
こまむら 駒村	こうへい 康平	慶應義塾大学経済学部教授
すぎやま 杉山	とよじ 豊治	日本労働組合総連合会総合労働局雇用法制対策局長
たけいし 武石	えみこ 恵美子	法政大学キャリアデザイン学部教授
たなか 田中	まさひろ 正博	社会福祉法人全日本手をつなぐ育成会常務理事
のざわ 野澤	かずひろ 和弘	毎日新聞論説委員
もり 森	ゆうじ 祐司	社会福祉法人日本身体障害者団体連合会常務理事・事務局長
やまおか 山岡	しゅう 修	一般社団法人日本発達障害ネットワーク副理事長

(五十音順、敬称略)

労働・雇用分野における障害者権利条約への対応の在り方に関する研究会開催状況

第1回（平成23年11月30日）

- 研究会の開催について
- これまでの検討経緯等について
 - ・ 障害者権利条約について
 - ・ 厚生労働省におけるこれまでの検討について
 - ・ 障害者制度改革の動きについて
- 今後の研究会の進め方について

第2回（平成23年12月21日）

- これまでの検討経緯等について
 - ・ 「平成20年研究会」における障害者関係団体からのヒアリング結果について
 - ・ 障がい者制度改革推進会議差別禁止部会での議論の状況について

第3回（平成24年1月31日）

- 諸外国の制度について
- 論点の提示

第4回（平成24年3月6日）

- 他の研究会における検討状況について
- 今後の主な論点「第1 基本的枠組み」について
- 今後の主な論点「第2 障害を理由とする差別の禁止」について

第5回（平成24年4月17日）

- 今後の主な論点「第3 職場における合理的配慮」のうち、
「1 基本的考え方」及び「2 合理的配慮の内容について」
- 今後の主な論点「第3 職場における合理的配慮」のうち、
「3 合理的配慮の提供のための仕組みと実効性の担保について」
- 今後の主な論点「第4 権利擁護（紛争解決手続）について」

第6回（平成24年5月29日）

- これまでの論点整理
- 今後の主な論点「第3 職場における合理的配慮」のうち、「合理的配慮の提供の実効性を担保するための措置、特に、事業主の負担に対する助成の在り方」と「過度の負担について」

第7回（平成24年6月19日）

- 今後の主な論点「第3 職場における合理的配慮」のうち、「合理的配慮の提供の実効性を担保するための措置、特に、事業主の負担に対する助成の在り方」と「過度の負担について」

第8回（平成24年7月3日）

- 今後の主な論点「第3 職場における合理的配慮」のうち、「合理的配慮の提供の実効性を担保するための措置、特に、事業主の負担に対する助成の在り方」と「過度の負担について」
- 報告書（素案）について

第9回（平成24年7月25日）

- 報告書（案）の取りまとめ

今後の主な論点（全体版）

第1 基本的枠組み

1 障害者権利条約に対応するための枠組みの全体像

- 労働・雇用分野における障害を理由とする差別を禁止し、合理的配慮の提供を事業主に義務づけることについて、個別法である障害者雇用促進法に位置づけることでよいか。その際、現在、障がい者制度改革推進会議差別禁止部会において検討されている「障害を理由とする差別の禁止に関する法律（仮称）」との関係をどのように整理していくのか。
- 障害者雇用率制度は、障害者権利条約における積極的差別是正措置として、引き続き存続することとしてよいか。

2 差別禁止等枠組みの対象範囲

- 差別禁止等の対象となる障害者及び事業主の範囲についてどのように考えるか。特に、障害者については予見可能性、事業主については企業規模や段階的な実施などについて、それらをどのように整理していくのか。

第2 障害を理由とする差別の禁止

1 障害を理由とする「差別」とは何か。

- 差別には「直接差別」のほか、「間接差別」や「ハラスメント」、「合理的配慮の不提供」について、どのように考えるか。また、「労働能力に基づく差異」について、どのように考えるか。
- 「差別の正当化事由や適用除外」、「差別禁止の効果（私法上の効果など）」などについて、どのように考えるか。

2 差別が禁止される事項

- 労働・雇用分野における差別が禁止される事項について、どのように考えるか。雇用に関わる全ての事項を対象とすることでよいか。

第3 職場における合理的配慮

1 基本的考え方

- 合理的配慮の提供に関し、法律上の位置づけについて、どのように考えるか。また、「合理的配慮の不提供」について、どのように考えるか。(再掲)
- 差別禁止等の対象となる障害者及び事業主の範囲についてどのように考えるか。(再掲)

2 合理的配慮の内容について

- 合理的配慮の枠組みとその内容について、どのように考えるか。

3 合理的配慮の提供のための仕組みと実効性の担保について

- 合理的配慮が適切に提供されるための企業内での仕組みについて、どのように考えるか。
- 合理的配慮が適切に提供されるための企業以外の相談機関等の仕組み（例：米国のJAN (Job Accommodation Network)）についてどのように考えるか。
- 合理的配慮の提供の実効性を担保するための措置について、どのように考えるか。特に、事業主の負担に対する助成の在り方（現行の納付金制度との関係など）について、どのように考えるか。

4 過度の負担について

- 合理的配慮の提供と過度の負担について、どのように考え、過度の負担の判断基準をどのように考えるか。特に、公的な助成との関係をどのように考えるか。(上記3参照)

第4 権利擁護（紛争解決手続）について

- 企業内における紛争解決手続についてどのように考えるか。また、その仕組みについてどのように考えるか。
- 具体的に差別があった場合に、裁判で争う以外に、外部機関による紛争解決手続について、どのように考えるか。

障害者権利条約について

1 条約の概要

- 障害者の権利及び尊厳を保護・促進するための包括的・総合的な国際条約であり、
 - ① 一般的義務として、障害を理由とするいかなる差別（合理的配慮の否定を含む。）もなしに、すべての障害者のあらゆる人権・基本的自由を完全に実現することを確保・促進すべきことを定め、
 - ② 身体的自由、拷問禁止等の“自由権的権利”及び教育、労働等の“社会権的権利”について、締約国が取るべき措置を定め、
 - ③ 条約の実施を促進・保護・監視するための枠組みを維持、強化、指定又は設置すること等を定めている。

- 雇用分野については、公共・民間部門での雇用促進等のほか、
 - ① 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・健康的な作業条件を含む。）に関する差別の禁止（1 (a)）、
 - ② 公正・良好な労働条件、安全・健康的な作業条件及び苦情に対する救済についての権利保護（1 (b)）
 - ③ 職場において合理的配慮が提供されることの確保（1 (i)）等のための適当な措置をとることにより障害者の権利の実現を保障・促進することとされている。

- 雇用分野を含め、経済的、社会的及び文化的権利に関しては、締結国は、その完全な実現を漸進的に達成するため、自国における利用可能な手段を最大限に用いること等により、措置をとることとされており、必ずしも条約で規定されたとおりの措置を即時に講ずることまで義務付けているものではないが、国内法制の整備の可否又は是非について整理した上で、現時点で対応可能な事項については速やかに法的整備を図る必要がある。

＜今後の障害者雇用施策の充実強化について―障害者の雇用機会の拡大に向けて―
(平成19年12月19日労働政策審議会意見書)(抄)＞

(6) 障害者権利条約の締結に向けた検討

本年9月28日に、「障害者の権利に関する条約」について我が国は署名したところであり、今後、条約の締結に向けて、国内法制の整備等が求められている。

この条約は、障害者の権利及び尊厳を保護・促進するための包括的・総合的な国際条約であり、障害者の自立、非差別、社会への参加等の一般原則のほか、教育、労働等様々な分野において、障害者の権利を保護・促進する規定を設けている。

雇用・労働分野については、公共・民間部門での障害者雇用の促進等のほか、

- ① 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・健康的な作業条件を含む。）に関する差別の禁止、
- ② 職場において合理的配慮が提供されることの確保

等のための適切な措置をとることにより障害者の権利の実現を保障・促進することとされている。

これらについて、障害者雇用促進法制においてどのような措置を講ずべきかについては、特に、②の職場における合理的配慮の提供というこれまで我が国にはない概念が盛り込まれており、十分な議論が必要であることから、労使、障害者団体等を含めて、考え方の整理を早急に開始し、必要な環境整備などを図っていくことが適当である。

＜障害者の権利に関する条約仮訳（抜粋）＞

第1条 目的

この条約は、すべての障害者によるあらゆる人権及び基本的自由の完全かつ平等な享有を促進し、保護し、及び確保すること並びに障害者の固有の尊厳の尊重を促進することを目的とする。

障害者には、長期的な身体的、精神的、知的又は感覚的な障害を有する者であって、様々な障壁との相互作用により他の者と平等に社会に完全かつ効果的に参加することを妨げられることのあるものを含む。

第2条 定義

「障害を理由とする差別」とは、障害を理由とするあらゆる区別、排除又は制限であって、政治的、経済的、社会的、文化的、市民的その他のあらゆる分野において、他の者と平等にすべての人権及び基本的自由を認識し、享有し、又は行使することを害し、又は妨げる目的又は効果を有するものをいう。障害を理由とする差別には、あらゆる形態の差別（合理的配慮の否定を含む。）を含む。

「合理的配慮」とは、障害者が他の者と平等にすべての人権及び基本的自由を享有し、又は行使することを確保するための必要かつ適当な変更及び調整であって、特定の場合において必要とされるものであり、かつ、均衡を失した又は過度の負担を課さないものをいう。

第4条 一般的義務

1 締約国は、障害を理由とするいかなる差別もなしに、すべての障害者のあらゆる人権及び基本的自由を完全に実現することを確保し、及び促進することを約束する。このため、締約国は、次のことを約束する。

(a)～(j) (略)

2 締約国は、経済的、社会的及び文化的権利に関しては、これらの権利の完全な実現を漸進的に達成するめ、自国における利用可能な手段を最大限に用いることにより、また、必要な場合には国際協力の枠内で、措置をとることを約束する。ただし、この条約に定める義務であって、国際法に従って直ちに適用されるものに影響を及ぼすものではない。

第5条 平等及び差別されないこと

1. 締約国は、すべての者が、法律の前に又は法律に基づいて平等であり、並びにいかなる差別もなしに法律による平等の保護及び利益を受ける権利を有することを認める。
2. 締約国は、障害を理由とするあらゆる差別を禁止するものとし、いかなる理由による差別に対しても平等のかつ効果的な法的保護を障害者に保障する。
3. 締約国は、平等を促進し、及び差別を撤廃することを目的として、合理的配慮が提供されることを確保するためのすべての適当な措置をとる。
4. 障害者の事実上の平等を促進し、又は達成するために必要な特別の措置は、この条約に規定する差別と解してはならない。

第27条 労働及び雇用

- 1 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。
 - (a) 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。
 - (b) 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。
 - (c) 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。
 - (d) 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。
 - (e) 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。
 - (f) 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。

- (g) 公的部門において障害者を雇用すること。
- (h) 適当な政策及び措置（積極的差別是正措置、奨励措置その他の措置を含めることができる。）を通じて、民間部門における障害者の雇用を促進すること。
- (i) 職場において合理的配慮が障害者に提供されることを確保すること。
- (j) 開かれた労働市場において障害者が実務経験を取得することを促進すること。
- (k) 障害者の職業リハビリテーション、職業の保持及び職場復帰計画を促進すること。

2 締約国は、障害者が、奴隷の状態又は隷属状態に置かれず及び他の者と平等に強制労働から保護されることを確保する。

第33条 国内における実施及び監視

- 1 締約国は、自国の制度に従い、この条約の実施に関連する事項を取り扱う一又は二以上の中央連絡先を政府内に指定する。また、締約国は、異なる部門及び段階における関連のある活動を容易にするため、政府内における調整のための仕組みの設置又は指定に十分な考慮を払う。
- 2 締約国は、自国の法律上及び行政上の制度に従い、この条約の実施を促進し、保護し、及び監視するための枠組み（適当な場合には、一又は二以上の独立した仕組みを含む。）を自国内において維持し、強化し、指定し、又は設置する。締約国は、このような仕組みを指定し、又は設置する場合には、人権の保護及び促進のための国内機構の地位及び役割に関する原則を考慮に入れる。
- 3 市民社会（特に、障害者及び障害者を代表する団体）は、監視の過程に十分に関与し、かつ、参加する。

			「労働・雇用分野における障害者権利条約への対応の在り方に関する中間的なとりまとめ(平成22年4月27日労働政策審議会障害者雇用分科会)」	「労働・雇用分野における障害者権利条約への対応について(中間整理)(平成21年7月8日労働・雇用分野における障害者権利条約への対応の在り方に関する研究会)」
第1 基本的枠組み	1 枠組みの全体像	全体	労働・雇用分野における障害を理由とする差別の禁止及び合理的配慮の提供については、実効性を担保するための仕組みを含めて国内法制に位置づけることが必要であることについて、異論はなかった。また、障害者雇用率制度について、障害者権利条約(以下「条約」という。)においては積極的差別是正措置をとるべきだということが盛り込まれており、また、我が国における障害者雇用率制度は成果を上げてきていることから、引き続き残すべきとの意見が出され、異論はなかった。	<p>○ 労働・雇用分野において、①障害を理由とする差別の禁止や②職場における合理的配慮の提供について、実効性を担保するための仕組みも含めて、国内法制において位置付けることが必要であるとの意見が大勢であった。</p> <p>○ 合理的配慮については、条約の規定上はそれを欠くことは障害を理由とする差別に当たることとされている(差別禁止の構成要件としての位置付け)が、これを実際に確保していくためには、関係者がコンセンサスを得ながら障害者の社会参加を促すことができるようにするために必要な配慮(社会参加を促進するための方法・アプローチとしての位置付け)として捉える必要があるとの意見が大勢であった。</p> <p>また、このような観点から、障害者が社会参加していく上で合理的配慮がなされることの重要性や、合理的配慮としてどのような配慮が求められるか等について理解を深め、これを定着させていくことが重要であるとの意見が大勢であった。</p> <p>○ 実効性を担保するための仕組みとしては、差別があったか否か、合理的配慮が適切に提供されたか否かを、いわゆる準司法的手続(例えば行政委員会による命令)のような形で判定的に行うというよりはむしろ、どのような配慮がなされることが適当か、何らかの差別が生じていた場合にはどのような措置を講ずることが適当か等について、第3者が間に入って、あっせんや調停など、調整的に解決を図ることが適当ではないか、との意見が大勢であった。</p> <p>○ 差別禁止等を法律上位置付けるとした場合の形式としては、労働・雇用分野における差別を禁止するための法律が必要との意見があった。また、労働・雇用分野に限らず、分野横断的に1つの差別禁止法を制定すべきとの意見があった。さらに、差別を禁止するための法律には、障害を理由とした差別は無効である等の効果を持たせるべきとの意見があった。</p>
		障害者雇用率制度の位置付け		<p>○ 差別禁止の枠組みと、現行の障害者雇用率制度との関係については、実際問題として雇用率制度は障害者の雇用の促進に有効であり、差別禁止の枠組みと矛盾しない、積極的差別是正措置(ポジティブアクション)に当たるとの意見が大勢であった。</p> <p>○ なお、雇用率制度について、ポジティブアクションとして位置付けられるとしても、採用段階で差別禁止がなされるのであれば、将来的にはなくすこともあり得るのではないかと、との意見があった。これに対して、採用段階での差別禁止が確保されても、障害者の雇用の促進のためには、雇用率制度が必要であるとの意見があった。</p>

		「労働・雇用分野における障害者権利条約への対応の在り方に関する中間的なとりまとめ(平成22年4月27日労働政策審議会障害者雇用分科会)」	「労働・雇用分野における障害者権利条約への対応について(中間整理)(平成21年7月8日労働・雇用分野における障害者権利条約への対応の在り方に関する研究会)」
第1 基本的枠組み	2 差別禁止等枠組みの対象範囲	① 障害者の範囲 差別禁止等の対象とする障害者の範囲は、現行の障害者雇用率制度の対象より広範囲なものとし、障害者雇用促進法第2条に規定する障害者としてはどうかとの意見が出され、異論はなかった また、労働者代表委員から、発達障害者支援法第2条に規定する発達障害者についても障害の範囲に入れてはどうかとの意見が出された。 使用者代表委員から、特定の労働者が障害者に含まれることについての予見の可能性が担保されるべきであるとの意見が出された。	○ 差別禁止及び合理的配慮の枠組みの対象となる障害者の範囲については、雇用率制度の対象となる障害者に限定せず、広範な障害者を対象とすべきであるとの意見が大勢であった。 ○ 雇用率制度は積極的差別是正措置として対象を限定するとしても、差別禁止については条約上全ての障害者を対象としていることを考えれば、対象を特定の障害者に限定することは適当でないとの意見があった。 ○ 広範な障害者を対象とする場合、その対象に該当するか否か、手帳等により客観的に判断することはできないため、どのように対象者を確定するのか検討すべきではないかとの意見があった。 ○ 条約上の障害者の定義には、いわゆる機能障害だけでなく、社会的なバリアや環境上のバリア等「様々な障壁との相互作用」によって問題が生じている者も含まれることとされており、①過去に障害があったことにより差別的取扱いを受けている者や、②家族の中に障害者がいるような者についても、合理的配慮の対象となるのではないかとの意見があった。
		② 事業主の範囲 労働者代表委員からは、差別禁止等を義務付ける事業主の範囲については全ての事業主とすべきとの意見が出された。 これに対し、使用者代表委員からは、とりわけ中小企業事業主については、職場の就業環境や公的な支援機関の整備状況なども勘案しながら、段階的な実施も含め、一定の配慮が必要との意見が出された。	○ 事業主の範囲については、フランス・ドイツと同様、全ての事業主を対象とすべきとの意見があった。
		その他	○ 条約上は「あらゆる雇用」に関する差別禁止を定めており、一般就労と福祉的就労の垣根をなくすことが条約の方向性ではないか、との意見があった。 これに対して、現実として、雇用ということで最低賃金の支払い等労働関係法令の適用を前提とすると、事業そのものができなくなり、福祉的就労の場がなくなってしまうおそれもあるのではないか、との意見があった。

			「労働・雇用分野における障害者権利条約への対応の在り方に関する中間的とりまとめ(平成22年4月27日労働政策審議会障害者雇用分科会)」	「労働・雇用分野における障害者権利条約への対応について(中間整理)(平成21年7月8日労働・雇用分野における障害者権利条約への対応の在り方に関する研究会)」
第2 障害を理由とする差別の禁止	1 基本的考え方	全 体	<p>障害を理由とする差別を禁止することについて、異論はなかった。 また、労働者代表委員及び障害者代表委員から、差別禁止の実効性を担保するためには、企業での啓発的な活動を合理的配慮の内容に位置付けるべきではないかとの意見が出された。</p>	<p>「障害を理由とする差別」には、直接的な差別的取扱いのほか、条約上、合理的配慮の否定がこれに含まれることが明記されている。ここで、「間接差別」や「労働能力に基づく差異」が差別に当たるのかどうか問題となる。また、合理的配慮の否定を、どのように法制上位置付けるかという論点もある。</p> <p>○ 外見上は中立的でも、職務とは関連がない等合理性のない条件を設定し、実質的に障害者を差別するような、いわゆる「間接差別」については、条約上明文の規定はないが、差別の定義として、「他の者と平等にすべての人権…行使することを害し、又は妨げる目的又は効果を有するもの」であって「あらゆる形態の差別…を含む」こととされており(第2条)、差別に該当するのではないか、との意見があった。 また、間接差別については、男女雇用機会均等法改正の際にも議論されたが、何が間接差別に該当するのかの基準など、実際にはかなり難しい問題があるのではないか、との意見があった。</p> <p>○ 労働能力を評価した結果として賃金等に差が生ずるといった「労働能力に基づく差異」については、合理的配慮が提供された上で、労働能力が適切に評価されたものであるならば、結果として差が生じて差別には該当しないのではないかと、との意見があった。</p> <p>○ なお、合理的配慮の否定について、我が国の法制上、それ自体を第3の類型の差別と構成するのか(合理的配慮が提供されないこと自体をもって、実際に差が生じてなくても「差別」であると捉えるのか)、直接差別に組み込んで考えるか(実際に差が生じていることについて、合理的配慮が提供されていないことに起因している場合には、当該差は「差別」であると捉えるのか)についても、検討すべきではないかと、との意見があった。</p>
	2 禁止すべき差別	全 体	<p>条約においては、雇用に係るすべての事項を差別禁止対象としており、主な対象としては、募集・採用の機会、賃金その他の労働条件、昇進・配置その他の処遇、教育訓練、雇用の継続・終了(解雇・雇止め等)が考えられるとの意見が出され、異論はなかった。 また、労働者代表委員から、禁止すべき差別の中に間接差別も含まれるのではないかと意見が出された。これに対し、公益委員及び使用者代表委員から、具体的な判断基準を示すのは困難ではないかと意見が出された。</p>	<p>条約においては、雇用に係るすべての事項を対象としており、実際に問題となる主な事項としては、以下のものがある。</p> <p>①募集・採用、②賃金その他の労働条件、③昇進・配置(人事)その他の処遇、④教育訓練、⑤雇用の継続・終了(解雇・雇止め等)</p> <p>○ 採用について、事業主に広範な裁量があること、他の応募者がいること等、立証が難しい、差別があった場合の対応が難しい等の問題はあがるが、条約でも明記されており、立証できるものまで除外することは適当ではないので、差別禁止の対象から除外すべきではないのではないかと、との意見があった。</p> <p>○ 採用差別については、裁判所は採用の自由を重視しており、また、企業も採用の制限に関しては抵抗があると考えられ、例えば採用命令等を設けることなどを考えるのであれば、難しい問題なのではないかと、との意見があった。</p>

		「労働・雇用分野における障害者権利条約への対応の在り方に関する中間的なとりまとめ(平成22年4月27日労働政策審議会障害者雇用分科会)」		「労働・雇用分野における障害者権利条約への対応について(中間整理)(平成21年7月8日労働・雇用分野における障害者権利条約への対応の在り方に関する研究会)」	
第2 する 差別 の禁 止	3 そ の 他	全 体	労働者代表委員から、障害を理由とする解雇や雇止めなどを無効にすると いった、私法上の効果を規定すべきとの意見が出された。		
			<p>障害者に対して職場における合理的配慮の提供を事業主に義務付けること について、異論はなかった。 また、合理的配慮は個々の労働者の障害や職場の状況に応じて提供される ものであり、多様かつ個性が高いものであるため、法律では合理的配慮の概 念を定め、具体的な配慮の内容等については、配慮の視点を類型化しつつ、 指針として定めることが適切であるとの意見が出され、異論はなかった。 合理的配慮は、障害者の個々の事情と事業主側との相互理解の中で可能な 限り提供されるべき性質のものであり、最初から細部まで固定した内容のもの とするは適切でないとの意見が出され、異論はなかった。</p>		<p>○ 合理的配慮については、条約の規定上はそれを欠くことは障害を理由とする差別に 当たることとされている(差別禁止の構成要件としての位置付け)が、これを実際に確保 していくためには、関係者がコンセンサスを得ながら障害者の社会参加を促すことが できるようにするために必要な配慮(社会参加を促進するための方法・アプローチとしての 位置付け)として捉える必要があるとの意見が大勢であった。【再掲】</p> <p>○ 「合理的配慮」は、個別の労働者との関係で問題となるので、個別の労働者がどの ような配慮が必要か主体的に要求する必要がある、行政が企業への指導や助成によ って障害者の雇用を拡大してきた手法とは大きく異なることになるとの意見があ った。</p> <p>○ また、具体的にどのような配慮が必要か、自ら説明・要求できない障害者もいるの で、本人の代わりに第三者が説明してくれるような仕組みが必要ではないか、との意見 があった。</p> <p>○ 「合理的配慮」は、個別の労働者の障害や職場の状況に応じて、使用者側と障害者 側の話し合いにより適切な対応が図られるものであるため、本来的には、企業の十分な 理解の上で自主的に解決されるべきものであるとの意見が大勢であった。</p> <p>○ 障害者を採用する際に企業と本人との間で必要な合理的配慮の内容について一定 の合意をするようにしたり、又は、企業内に使用者・労働者・障害者からなる配慮推進 会議のようなものを設けて定期的に情報共有・意見交換する場を設けてはどうか、との 意見があった。</p> <p>○ 合理的配慮について、労働者本人の要望を受けて、直ちに提供できるようにすべ きではないか、との意見があった。</p> <p>○ 何が差別であり、どのような合理的配慮が必要であるかを明らかにする必要があ るとの意見が大勢であった。また、合理的配慮の内容は、個別の労働者の障害や職場の 状況によって多様であり、また、それに要する費用・負担も異なるため、合理的配慮の 概念は法律で定め、その具体的内容は指針で定めるのがよいのではないかと、との意見 が大勢であった。</p>
第3 職場 にお ける 合理 的配 慮	1 合 理 的 配 慮 の 内 容	① 基 本 的 考 え 方			

		「労働・雇用分野における障害者権利条約への対応の在り方に関する中間的なとりまとめ(平成22年4月27日労働政策審議会障害者雇用分科会)」	「労働・雇用分野における障害者権利条約への対応について(中間整理)(平成21年7月8日労働・雇用分野における障害者権利条約への対応の在り方に関する研究会)」
第3 職場における合理的配慮	1 合理的配慮の内容	① 基本的考え方 (前ページの続き)	<p>○ このような指針は、個別の企業において障害者が企業に合理的配慮を求めていく際にも有効であるとの意見があった。</p> <p>○ 「合理的配慮」義務を労働基準法等で位置付けるのは、刑罰法規であってその範囲を厳格・明確に定める必要があり、却って範囲が縮減されるのではないかと、また、制裁を背景にして合理的配慮を進めるのが適切かという問題があるのではないかと、との意見があった。</p>
		② 合理的配慮の提供 公益委員から、合理的配慮提供の枠組みとしては、例えば、施設・設備の整備、人的支援、職場のマネジメント及び医療に関する配慮といった枠組みで考えていくべきではないかとの意見が出された。	○ 合理的配慮の内容としては、障害の種類ごとに重点は異なるが、おおまかに言えば、①通訳や介助者等の人的支援、②定期的通院や休暇、休憩等の医療面での配慮、③施設や設備面での配慮が必要であるとの意見が大勢であった。
		③ 合理的配慮の内容 募集・採用の機会(採用の機会におけるコミュニケーション支援等を含む)が合理的配慮の内容に入るとの意見が出され、異論はなかった。 公益委員から、教育訓練についても対象となるのではないかと意見が出された。また、使用者代表委員からは、通勤時の移動支援等、労働時間外のものも合理的配慮の対象に含めることは適当でないとの意見が出された。	<p>○ 障害の種類ごとに特に必要な配慮としては、以下のようなものが重要ではないかと、との意見があった。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 視覚障害者、聴覚障害者及び盲ろう者 … 点字、拡大文字、補聴システム等の機器や通訳者、援助者等による情報保障・コミュニケーション支援 ・ 内部障害者や難病のある人 … 定期的な通院への配慮や休憩・休暇・疾患管理への配慮、フレックスタイム等の柔軟な勤務体制 ・ 知的障害者 … 身近に気軽に相談でき、又は苦情を訴えられるような窓口の配置 ・ 精神障害者 … 対人関係・コミュニケーションが苦手である、疲れやすい等の特性を踏まえた、グループ就労や短時間労働等による仕事の確保や職場環境の整備、日常的な相談ができるような窓口 ・ 発達障害者 … 本人に代わって必要な配慮を代弁できるような、身近な支援者(サポーター)の配置・支援 ・ 中途障害者…勤め続けられるための配置(ポスト・職務)の見直し <p>○ 採用試験の際に、コミュニケーション支援が必要との意見があった。また、採用基準を緩める必要はないが、長時間の試験は避ける、休憩を間に入れる等、能力を正しく判定できるような環境を整えることこそが合理的配慮ではないかと、との意見があった。</p> <p>○ 通勤時の移動支援や身体介助は、企業の合理的配慮というよりむしろ福祉的サービスとして行うべきではないかと、との意見があった。また、労働災害では通勤も対象となっており、通勤も職務と連動するものであるため、今後は労働政策として企業に義務付けたり、助成措置を設けたりすべきではないかと、との意見があった。</p>

		「労働・雇用分野における障害者権利条約への対応の在り方に関する中間的とりまとめ(平成22年4月27日労働政策審議会障害者雇用分科会)」	「労働・雇用分野における障害者権利条約への対応について(中間整理)(平成21年7月8日労働・雇用分野における障害者権利条約への対応の在り方に関する研究会)」
第3 職場における合理的配慮	1 合理的配慮の内容	④合理的配慮の実効性担保 合理的配慮提供の実効性を担保するためには、あまり確定的に権利義務関係で考えるのではなく、指針等により好事例を示しつつ、当事者間の話し合いや第三者が入ったのアドバイスの中で、必要なものを個別に考えていくことが適切であるとの意見が出され、異論はなかった。 労働者代表委員から、合理的配慮を求めた障害者に対する事業主の不利益取扱を禁止すべきであるとの意見が出された。 労働者代表委員、使用者代表委員及び障害者代表委員から、障害者に対する合理的配慮を行う事業主の負担に対する助成の在り方を検討するべきではないかとの意見があった。	○ 障害者が合理的配慮の提供を求めたことを理由として、解雇、降格等の不利益取扱いをするを禁止すべきとの意見があった。
	2 供のための仕組み	⑤合理的配慮の提供 相談体制も含め、合理的配慮が適切に提供されるための仕組みを検討する必要があるとの意見が出され、異論はなかった。 また、公益委員及び障害者代表委員から、職場において、具体的にどのような合理的配慮が必要か、障害者本人が十分な意思表示をできない場合は、第三者が関与できるようにした上で、使用者と障害者が話し合えるようにする必要があるとの意見が出された。	○ 障害者が気軽に相談でき、苦情を訴えられる窓口が必要ではないか、現行の障害者職業生活相談員の機能を見直したり、相談員が選任されない中小企業でも相談・苦情処理の窓口を整備することが必要ではないか、との意見があった。その際、職場内だけでなく生活面での支援も重要であることから、障害者就業・生活支援センター等による支援を充実させ、連携をしていくことが重要ではないか、との意見があった。 また、専門家というよりも、「適切な変更・調整」を行える、身近にいる支援者(いわゆるナチュラルサポーター)を支援していくことが必要ではないか、との意見があった。
	3 過度の負担	①過度の負担の判断 事業主にとって配慮の提供が過度の負担となる場合には、事業主が合理的配慮の提供義務を負わないということについて、異論はなかった。 過度の負担については、合理的配慮と同様に非常に個別性が強いことから、企業の事業規模等を総合的に勘案して、個別に判断する必要があり、判断基準として一律の数値基準を設けることにはなじまないとの意見が出され、異論はなかった。また、使用者代表委員から、仮に指針において過度な負担の判断基準を記載するとしても、あくまで一つの参考情報として位置付け、基準に対応した事例の集積を待つことが適切であるとの意見が出された。 使用者代表委員から、過度の負担か否かを判断する要素として、企業規模、企業がその時々において置かれている財政状況や経営環境全般が考慮されるべきであるとの意見が出された。 障害者代表委員から、企業が新しく障害者を雇う際には、企業が提供可能な合理的配慮の限界を提示する必要があるとの意見が出された。 労働者代表委員から、過度の負担に該当するかについては、使用者側がまず説明責任を負うべきではないかとの意見が出された。	○ 過度の負担の基準としては、企業規模、業種、従業員数、環境の特性、地域の文化・慣習等を参考にして判断すべきではないか、との意見があった。 また、長期療養者に対する解雇に関する裁判例でも、事業規模を考慮しており、過度の負担の判断に当たっても、事業規模はある程度考慮せざるを得ないのではないか、との意見があった。 さらに、過度の負担の基準として、現行の障害者雇用納付金制度の特別費用の額を参考とする(合理的配慮を行うための費用が特別費用の額と比べてどの程度かを斟酌すること考えられるのではないかと、との意見があった。 ○ どのような場合に「過度の負担」に当たるのか、具体的な指針を定めるべきとの意見があった。

		「労働・雇用分野における障害者権利条約への対応の在り方に関する中間的なとりまとめ(平成22年4月27日労働政策審議会障害者雇用分科会)」		「労働・雇用分野における障害者権利条約への対応について(中間整理)(平成21年7月8日労働・雇用分野における障害者権利条約への対応の在り方に関する研究会)」	
第3 職場における合理的配慮	3 過度の負担	② 公的助成との関係 労働者代表委員及び障害者代表委員から、公的な助成等を考慮した上で過度の負担か否かを判断すべきではないかとの意見が出された。		<ul style="list-style-type: none"> ○ 現行の納付金制度に基づく助成金は、合理的配慮として行うこととなるものが対象となっており、適宜この助成措置を見直すことにより、合理的配慮を実効あるものにしていくことができるとの意見があった。 また、フランスのように、納付金制度に基づく助成金を活用して企業による合理的配慮に必要な経費をカバーするには、現行の納付金制度や法定雇用率(1.8%)では足りないのではないかと意見があった。 ○ 雇用率制度の対象でない事業主も含めて全事業主を対象とする場合、合理的配慮に対する財政支援をどのような形で行うかが問題になるとの意見があった。 ○ 現行の雇用関係の助成金や支援には期限があるが、合理的配慮の前提となる仕組みとして期限のない制度を確立すべきではないか、との意見もあった。 	
		第4 権利保護(紛争解決手続)の在り方	1 企業内における紛争解決手続	全体 企業内における労使の十分な話し合いや相互理解等により、できる限り自主的に問題が解決されるべきであること、企業内で自主的に解決しない場合は、外部の第三者機関による解決を図るべきであるが、刑罰法規や準司法的手続のような判定的な形で行うのではなく、調整的な解決を重視すべきであるとの意見が出され、異論はなかった。	
2 外部機関等による紛争解決手続	全体 紛争の早期解決、実効性を考えると、紛争解決手続として、既に存在する紛争調整委員会を活用した仕組みとすることが妥当であるとの意見が出され、異論はなかった。 労働者代表委員から、仮に紛争調整委員会を活用する場合には、出頭命令を行いうることとした上で出頭命令に応じられない場合に過料を課す等の権限の付与や、勧告権限、企業名公表等の権限の付与が必要であるとの意見が出された。また、原告労働者に負担がかからないよう使用者との立証責任の配分をある程度決めておく必要があるとの意見が出された。 公益委員及び労働者代表委員から、仮に紛争調整委員会を活用する場合には、労使代表、障害者雇用に関する専門家や障害当事者の関与を可能とすることが必要であるとの意見が出された。		<ul style="list-style-type: none"> ○ 障害者に対する差別や合理的配慮の否定があり、企業内で解決されない場合には、外部機関による紛争解決が必要となるが、訴訟によらなければ解決しないような仕組みは適切ではなく、簡易迅速に救済や是正が図られる仕組みが必要との意見が大勢であった。 ○ 紛争解決手続としては、差別があったか否か、合理的配慮が適切に提供されたか否かを、いわゆる準司法的手続(例えば行政委員会による命令)のような形で判定的に行うというよりはむしろ、どのような配慮がなされることが適当か、何らかの差別が生じていた場合にはどのような措置を講ずることが適当か等について、第3者が間に入って、あっせんや調停など、調整的に解決を図ることが適当ではないか、との意見が大勢であった。【再掲】 ○ 紛争を処理する委員会を、国・行政から独立した機関・第三者機関として新たに設ける必要があるとの意見があった。一方、新たな機関ではなく、既にある労働審判や紛争調整委員会等を、権限の強化(出頭命令等)や体制の強化(当事者の参画)をした上で活用した方がいいのではないかと意見があった。 		

		「労働・雇用分野における障害者権利条約への対応の在り方に関する中間的なとりまとめ(平成22年4月27日労働政策審議会障害者雇用分科会)」	「労働・雇用分野における障害者権利条約への対応について(中間整理)(平成21年7月8日労働・雇用分野における障害者権利条約への対応の在り方に関する研究会)」
第4 の在り方	2 外部機関等による紛争解決手続	全体 (前ページの続き)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 当事者間の自主的解決が困難な場合に、国の行政委員会等の形でいわゆる準司法的手続を設けることについては、結局はそこでは解決せず、裁判まで行ってしまい、解決までに時間がかかってしまうのではないかと、との意見があった。また、このような準司法的手続を設ける場合には、手続や証拠の採否、立証等の厳格さをどこまで求めるべきかについても考える必要があるのではないかと、との意見があった。 ○ 外部機関による紛争解決手続を設ける場合には、労働法の専門家や障害者も入って調整機能を果たすような形がいいのではないかと、との意見があった。 ○ 行政手続で解決されない事案については、労働審判を活用することが考えられるとの意見があった。 ○ 紛争解決機関とは別に、差別事例やその救済状況等、条約の実施状況を監視し、又は周知等を行うモニタリング機関についても検討すべきではないかと、との意見があった。
その他			<ul style="list-style-type: none"> ○ 障害者雇用率制度については、積極的差別是正措置として存続させるべきであるとの意見が大勢であったが、雇用率制度のあり方について、次のような意見があった。 ○ 雇用率制度上の障害の定義については、医学的・機能的観点からの障害者等級によっており、職業能力に応じた障害等級を創設する必要があるのではないかととの意見があった。 ○ 法定雇用率について、視覚障害、聴覚障害、肢体不自由、内部障害、知的障害及び精神障害それぞれの枠を定めるべきではないかと、との意見があった。また、障害種別で雇用率を設定することは難しいのではないかと、との意見があった。 さらに、法定雇用率を引き上げるべきではないかと、精神障害者を雇用義務の対象とする(法定雇用率を設定する際の基礎数に加える)べきではないかと、就労継続支援事業等に優先発注した場合に実雇用率に算入できるようにすべきではないかと、雇用率達成を公契約の要件とすべきではないかと等の意見もあった。 ○ 現行の障害者雇用納付金の額について、「特別費用」の額から算出されているが、最低賃金とリンクさせることが考えられないかと、との意見があった。 ○ 重度障害者に対するダブルカウントについて、差別を感じる障害当事者の立場に立って廃止の検討をすべきではないかと、との意見があった。 また、重度障害者の雇用促進のため色々知恵を絞ってやってきたものであり、難しい問題ではないかと、との意見があった。 ○ 雇用率制度がポジティブアクションだとしても、それによって、運用上、かえって一般社員への門戸が狭まったり、一般社員との職場の分離が定着することのないようにすべきとの意見があった。

1 労働・雇用分野における障害者権利条約への対応の在り方に関する研究会

平成20年

4月 2日 第1回研究会

論点・検討課題の説明、自由討議

5月20日 第2回研究会

フランス・ドイツの制度に関するヒアリング

6月27日 第3回研究会

EU・アメリカの制度に関するヒアリング

8月 7日 第4回研究会

障害者関係団体からのヒアリング①

(日身連、日盲連、全国精神保健福祉会連合会、ろうあ連盟、全難聴、全国盲ろう者協会)

9月24日 第5回研究会

障害者関係団体からのヒアリング②

(育成会、全国精神障害者団体連合会、自閉症協会、日本発達障害者ネットワーク)

11月7日 第6回研究会

障害者関係団体からのヒアリング③

(JD、DPI日本会議、全国社会就労センター協議会)

11月26日 第7回研究会

障害者関係団体からのヒアリング④

(脊髄損傷者連合会、心臓病者友の会、脳外傷友の会、難病・疾病団体協議会)

平成21年

1月14日 第8回研究会

主な論点ごとの検討①

2月 4日 第9回研究会

主な論点ごとの検討②

3月 2日 第10回研究会

主な論点ごとの検討③

4月14日 第11回研究会

中間整理案 → 7月に中間整理

研究会参集者

今井 忠

特定非営利活動法人
東京都自閉症協会理事

今野 浩一郎

学習院大学経済学部経営学科教授

岩村 正彦

東京大学大学院法学政治学研究科教授

大久保 常明

社会福祉法人
全日本手をつなぐ育成会常務理事

川崎 洋子

特定非営利活動法人
全国精神保健福祉連合会理事長

笹川 吉彦

社会福祉法人日本盲人会連合会長

田中 恒行

社団法人日本経済団体連合会
労政第一本部雇用管理グループ長

花井 圭子

日本労働組合総連合会
雇用法制対策局長

松井 亮輔

法政大学現代福祉学部教授

森 祐司

社会福祉法人日本身体障害者団体連合会
常務理事・事務局長

(五十音順、敬称略)

厚生労働省における障害者権利条約の検討状況②

2 労働政策審議会障害者雇用分科会

分科会委員

平成21年

7月 8日 第38回分科会

障害者権利条約をめぐる状況等

労働・雇用分野における障害者権利条約への対応
について(中間整理の報告)

10月14日 第39回分科会

基本的枠組み

障害を理由とする差別の禁止①

10月23日 第40回分科会

障害を理由とする差別の禁止②

職場における合理的配慮①

11月11日 第41回分科会

職場における合理的配慮②

12月 2日 第42回分科会

権利保護(紛争解決手続)の在り方

12月25日 第43回分科会

職場における合理的配慮③

平成22年

3月30日 第44回分科会

「労働・雇用分野における障害者権利条約への
対応の在り方に関する中間的な取りまとめ」(案)

4月27日 第45回分科会にて報告

〈公益代表〉

今野 浩一郎

岩村 正彦

菊池 恵美子

佐藤 博樹

平木 典子

松矢 勝宏

〈労働者代表〉

石上 千博

高橋 睦子

野村 泰弘

花井 圭子

矢鳴 浩一

〈使用者代表〉

飯ヶ谷 清明

大島 博

斉藤 好

新澤 昌英

高橋 弘行

〈障害者代表〉

川崎洋子

鈴木 孝幸

副島 宏克

松井 逸朗

学習院大学経済学部経営学科教授

東京大学大学院法学政治学研究科教授

帝京平成大学健康メディカル学部作業療法学科教授

東京大学社会科学研究所教授

東京福祉大学大学院心理学研究科教授

目白大学人間学部子ども学科教授

全日本自治団体労働組合総合政治政策局長

日本教職員組合中央執行副委員長

全日本自動車産業労働組合総連合会副会長

日本労働組合総連合会総合労働局雇用法制対策局長

UIゼンセン同盟労働条件局長

株式会社日立製作所労政人事部長

株式会社千疋屋総本店代表取締役社長

花椿ファクトリー株式会社取締役社長

福島県中小企業団体中央会会長

社団法人日本経済団体連合会労働政策本部長

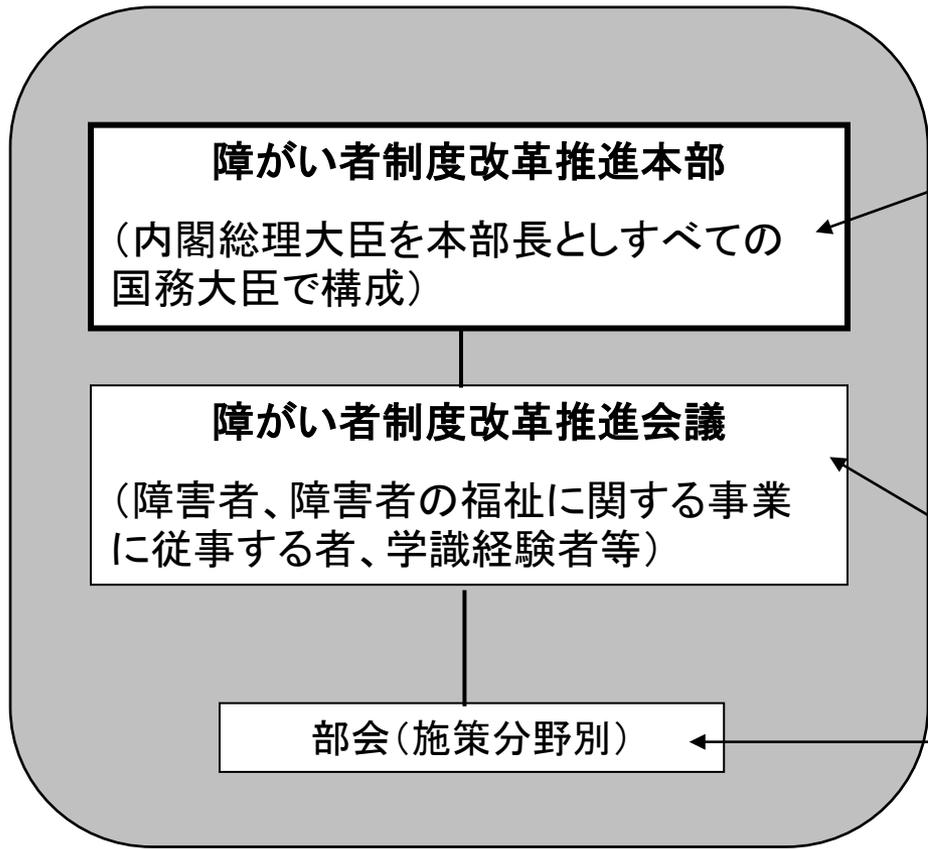
特定非営利活動法人全国精神保健福祉会理事長

社会福祉法人日本盲人会連合情報部長

社会福祉法人全日本手をつなぐ育成会理事長

社会福祉法人日本身体障害者団体連合会理事

(平成22年4月1日現在／五十音順、敬称略)



●障害者権利条約の締結に必要な国内法の整備を始めとする我が国の障害者に係る制度の集中的な改革を行うため、H21年12月8日閣議決定により設置。

●当面5年間で障害者制度改革の集中期間と位置付け、

- ・改革推進に関する総合調整
- ・改革推進の基本的な方針の案の作成及び推進
- ・「障害」の表記の在り方に関する検討等を行う。

●障害者に係る制度の改革を始め、障害者施策の推進に関する事項について意見。
(H22年1月以後14回開催し、6月7日に第一次意見取りまとめ。雇用分野については、第4回、10回目に省庁ヒアリングを実施。)

必要に応じ、部会を開催。

- ・総合福祉部会をH22年4月に設置。
- ・障害者差別禁止法(仮称)の制定に向け、差別禁止部会をH22年11月に設置。

【新たな推進体制の下での検討事項の例】

- ・障害者権利条約の実施状況の監視等を行う機関(モニタリング機関)
- ・障害を理由とする差別等の禁止に係る制度
- ・教育
- ・労働・雇用
- ・障害福祉サービス(総合福祉部会をH22年4月以後開催) 等

* 障害者総合福祉法(仮称)の制定に向け、就労分野について推進会議と総合福祉部会の合同作業チームを5回開催(非公開)。第15回総合福祉部会(23年6月23日)にてチームの報告書を報告。

障がい者制度改革推進会議の開催経緯等

日程		議題
第1回	22年1月12日	推進会議の運営について、今後の進め方について
第2～11回	〃 2月2日～5月17日	第3回及び第4回障害者雇用について、第10回厚生労働省ヒアリング
第12～14回	〃 5月24日～6月7日	<u>第一次意見の取りまとめ</u>
第15回～	〃 6月28日	第一次意見に関する結果報告、今後検討すべき議題とスケジュール 等
	〃 6月29日	【障がい者制度改革推進本部】 <u>「障害者制度改革の推進のための基本的な方向について」</u> を閣議決定
第19～29回	〃 9月6日～12月17日	障害者基本法の改正について(<u>第二次意見の取りまとめ</u>) 等
第30回～	23年2月14日	障害者基本法の改正について 等
	〃 7月29日	<u>「障害者基本法の一部を改正する法律(平成23年法律第90号)」</u> が成立
	〃 8月30日	【障がい者制度改革推進会議総合福祉部会】 <u>「障害者総合福祉法の骨格に関する総合福祉部会の提言」</u> の取りまとめ
第35回	〃 9月26日	<u>「障害者総合福祉法の骨格に関する総合福祉部会の提言」</u> の報告
～第38回	～24年3月12日	障がい者制度改革推進会議の成果と課題について 等 ※ <u>第38回が最終開催</u>

第2 障害者制度改革の基本的方向と今後の進め方

3 個別分野における基本的方向と今後の進め方

以下の各個別分野については、改革の集中期間内に必要な対応を図るよう、横断的課題の検討過程や次期障害者基本計画の策定時期等も念頭に置きつつ、改革の工程表としてそれぞれ検討期間を定め、事項ごとに関係府省において検討し、所要の期間内に結論を得た上で、必要な措置を講ずるものとする。

(1)労働及び雇用

- 障害者雇用促進制度における「障害者」の範囲について、就労の困難さに視点を置いて見直すことについて検討し、平成24年度内を目途にその結論を得る。
- 障害者雇用率制度について、雇用の促進と平等な取扱いという視点から、いわゆるダブルカウント制度の有効性について平成22年度内に検証するとともに、精神障害者の雇用義務化を図ることを含め、積極的差別是正措置としてより実効性のある具体的方策を検討し、平成24年度内を目途にその結論を得る。
- いわゆる福祉的就労の在り方について、労働法規の適用と工賃の水準等を含めて、推進会議の意見を踏まえるとともに、障がい者制度改革推進会議総合福祉部会（以下「総合福祉部会」という。）における議論との整合性を図りつつ検討し、平成23年内にその結論を得る。
- 国及び地方公共団体における物品、役務等の調達に関し、適正で効率的な調達の実施という現行制度の考え方の下で、障害者就労施設等に対する発注拡大に努めることとし、調達に際しての評価の在り方等の面から、障害者の雇用・就業の促進に資する具体的方策について必要な検討を行う。
- 労働・雇用分野における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を確保するための措置、これらに関する労使間の紛争解決手続の整備等の具体的方策について検討を行い、平成24年度内を目途にその結論を得る。
- 障害者に対する通勤支援、身体介助、職場介助、コミュニケーション支援、ジョブコーチ等の職場における支援の在り方について、平成23年内を目途に得られる総合福祉部会の検討結果等を踏まえ、必要な措置を講ずる。

障害を理由とする差別の禁止に関する 法制の制定に向けて

— 論点に関する中間的な整理 —
(抄)

平成24年3月16日

障がい者制度改革推進会議差別禁止部会

はじめに

障害者の権利に関する条約（仮称）は平成 18 年 12 月に第 61 回国連総会で採択され、平成 20 年 5 月に発効した。日本は平成 19 年 9 月に同条約に署名したが締結には至っていないことから、平成 21 年 12 月、障害者権利条約の締結に必要な国内法の整備等を行い、障害者施策の総合的かつ効果的な推進を図るため、内閣に「障がい者制度改革推進本部」を設置した。同本部の下で、障害者施策の推進に関する事項について意見を求めるため、障害当事者、学識経験者等からなる「障がい者制度改革推進会議」が開催されることとなった。

推進会議は平成 22 年 1 月から審議を開始し、計 14 回にわたる審議の内容を「第一次意見」として取りまとめ、これを最大限に尊重し、平成 22 年 6 月 29 日に改革の工程表として「障害者制度改革の推進のための基本的な方向について」を閣議決定した。この中において、「障害を理由とする差別を禁止するとともに、差別による人権被害を受けた場合の救済等を目的とした法制度の在り方について、第一次意見に沿って必要な検討を行い、平成 25 年常会への法案提出を目指す。」とされた。これを受けて、平成 22 年 11 月から差別禁止部会を開催している。

差別禁止部会では、障害を理由とする差別の禁止に関する法制（以下、「差別禁止法」という。）に関する総則及び各分野について一通り議論を行ったところであるが、16 回にわたる議論（各回の議題は別紙参照）の中で様々な意見が出され、引き続き検討を要する点が数多くあるため、今後の議論に資する観点から、議論を中間的に整理することとする。

第 1、総論

1、差別禁止法の必要性、有用性

この点に関し、以下のとおり、差別禁止法の必要性やその有用性を首肯する様々な意見が出された。

- ① 様々な分野において差別の事例が存在しており¹、障害者の尊厳が害さ

1 障害者に対する障害を理由とする差別事例等の調査 事例集（平成21年3月：内閣府委託調査）

れているので、このような状態を放置しておくべきではない。

② 裁判例においても、差別は人格的尊厳の否定として損害賠償請求の理由となる²が、具体的に差別を禁止する法律がなければ差別を効果的に救済したり改善を求める根拠がない結果となっている。

③ 差別禁止法の制定は、障害者権利条約の締約国に要請されている、障害を理由とする差別をなくしていくための措置として適当である。

④ 現状では、個別の事案ごとに裁判所の判断を求めなければならない状況であるが、法律として事案解決の具体的指針として機能することを通じて、障害者にとっては、争点の明確化、事後救済の容易化・迅速化といった効果が期待される。

他方、障害者でない者にとっては、どのような行為をするとどのような効果が生じるのかということについて予測可能性が立ち、事案の発生防止にも寄与することが期待される。

なお、これらを機能させるためには、国民に分かりやすい法律であるべきである。

⑤ 地方公共団体においては、千葉県、さいたま市、熊本県等において、障害者差別に関する条例が制定されるなど一部取組が進んできているが、法律の制定によってその他の地方公共団体の取組を後押しすることにつながる。

⑥ また、差別をなくしていくための方法としては、差別の中には、理解不足や障害者に接する経験が少ないことから生じている場合も多いと考えられるので、理解不足に起因する差別に対しては、理解を促すようなアプローチを取るなど様々あってよい。

⑦ 差別禁止法は国、行政と障害者という二面関係に加えて、障害者と障害者でない者の関係が出てくる。国民相互の利害関係を調節する法律になり、その必要性を多くの国民が理解する必要がある。さらに、障害者と障害者でない者の在り方を問う差別禁止法制が新しい社会づくりに重要な役割と意義があることについても、理解を広げなければならない。

⑧ 憲法の差別禁止条項は基本的には私人間を問題にしないという枠組みとなっており、差別の防止や救済が困難である。障害者基本法の差別禁

2 静岡地裁浜松支部平成11年10月20日判決 判例時報1718号95頁

止規定は理念であり、裁判規範性が弱く救済手続もない。現行の法制度では差別をなくすのは困難であるため、差別禁止法が必要である。

- ⑨ 社会の意識として差別禁止が確立されるためには、差別の定義や類型、適用範囲、社会生活や日常生活の場面ごとの基準等を体系的に示し、裁判規範性を備えた統一的な法律が必要である。
- ⑩ 差別禁止法の制定には、人権侵害・差別の反社会性を国家意思として表明するという積極的意義がある。
- ⑪ 差別禁止法の制定は、新設が見込まれる人権救済機関（人権委員会又は障害者権利委員会）の判断基準を明確に示すため必要である。
- ⑫ 障害を理由とし、資格の取得などを制限する欠格事由が存在していることから、差別禁止法の議論に合わせてこれらの異別取扱いの法令の在り方についても検討課題となる。

2、現行法体系の下における差別禁止法の位置付け

現行法体系の柱となる憲法や民法と差別禁止法の関連や位置づけについて、以下の意見が出された。

- ① 差別禁止法を制定することに関しては、障害の有無により差別されないことは、憲法第14条に規定された基本的人権のひとつであり、その実現が求められることはいうまでもない。差別禁止法の制定は、これまで法律上の明文の規定がないまま、民法第90条、第709条のような私法の一般条項を憲法の人権規定の趣旨をとり込んで解釈・適用することによって、間接的に私人間の行為を規律してきた救済行為に明確な法律上の根拠を与えるものであり、国の意思をより明確にするものといえる。
- ② 憲法により個人に基本的人権が保障されていることとの関連で、その基本的人権が他者によって侵害されているときには、国はその基本的人権を保護すべき義務があるという観点から、私人間に民法を解釈・適用する際にもその保護義務を果たすようにするべきである。ただし、国がある者を保護すれば、その限りで相手方の権利・自由が制約されることになるため、その制約が過剰になるならば、むしろ相手方の権利・自由に対する不当な介入にあたるおそれが出てくるので、そのバランスを考慮する必要がある。

3、差別禁止法の対象範囲

差別禁止法が障害者を対象とするのか、それとも全ての人を対象として障害を理由とする差別を禁止するのか、という全体の枠組みに関連する問題について、

- ① 憲法第14条には「すべて国民は、法の下に平等であつて（中略）差別されない」とあり、また、障害者権利条約第5条第1項は「締約国は、すべての者が…（中略）…いかなる差別もなしに法律による平等の保護及び利益を受ける権利を有することを認める」とあり障害者に限定していない。
- ② 障害者でない人が、身内や友人など、その関係する障害者の障害を理由に差別を受けた場合については、保護の必要性から差別禁止法の適用範囲に含めるべきである。

という意見がある一方で、

- ③ 現時点では障害者でない人を差別禁止法の対象とする必要はない。または、関係者自身の障害が推測される場合には対象とするが、単に関係者の能力等が一時的に損なわれているだけの場合には対象としない。

という意見が出された。なお、各国の法律の策定過程において、「障害者」を対象にするのか、それとも「障害」を対象にするのかという議論が行われているのではないかという指摘がなされた。

4、「障害」のとらえ方

(1) 障害のとらえ方については、医学モデルと社会モデルといった考え方の違いがあるとされているが、差別禁止法においてどのようにとらえるかについて、

- ① 「障害（者）」の法的定義は、法律の趣旨・目的に応じて異なる。例えば、障害者雇用促進法と差別禁止法では、「障害（者）」の法的定義は異なる。そのため、差別禁止法独自の障害の法的定義を作る必要がある。
- ② 差別禁止法は機能障害（インペアメント）のある人を対象にしている。まず機能障害を障害と定義づけ、そしてそれから起こる現象によって生じている差別に焦点を当てる。これは社会的環境によって起こる不利を示しているのであり、この不利までも障害と表しては混乱することになる。

- ③ インペアメントの概念を広げるべきである。例えば体の大きな人が飛行機に座れないから座席を2人分買うしかないという場合、障害者基本法では体の大きなことは障害ではないが、差別禁止法ではインペアメントに入るかどうかを視野に置く必要がある。インペアメントといった場合、医学的な基準でいうのか、社会モデル的な側面を入れるのかも問題になる。

インペアメントに限るから医学モデル、社会的障壁を入れるから社会モデルという切り分けではない。

- ④ かつてアメリカでは、救済の対象となる障害者の範囲が限定されていることから、差別からの救済を求める人が、その救済の対象となる「障害者」であることを証明することが困難となっていた経緯があることも踏まえ、日本で差別禁止法を作る場合には、差別からの救済を主張する人が、使いやすいうようにしなければならない。
- ⑤ 「障害」を理由とする差別という場合の「障害」は、心身の機能の障害とした上で、全ての機能障害を対象とすべきである。

など、機能障害をベースに法の対象を広げるべきとの意見が出された。ただし、その一方で、

- ⑥ 救済機関が強い権限を持つのであれば、差別からの救済を求める人には何らかの要件を設けた方がよいのではないか。

との意見があった。

(2) 次に、機能障害に期間や程度等の何らかの制限を加えるかについて、

- ① 期間に関しては、継続的に機能障害のある者と、一時的に機能障害のある者とを分けることは不合理であるという意見がある一方で、「インフルエンザ」や「骨折」といった一時的な機能障害も「障害」ととらえることは、社会通念からして妥当ではないという意見があった。
- ② また、程度に関しては、極めて軽度な機能障害を対象に含めることは、歴史的・経験的に差別を受けてきた「障害」とかけ離れてしまわないかという意見があった。

(3) さらに、差別禁止法における「障害」には、現在存在している機能障

害だけに限るのではなく、過去に障害の履歴を有する場合（例えば過去の入院歴など）、将来発生する蓋然性がある場合（例えば疾患の遺伝的素因など）、誤解などで障害があるとみなされた場合、外貌やその他心身の特徴も全て含めるべきであるという意見があった。

ただし、このように広く保護の対象とするのであれば、法の保護の対象となる「障害」を明確に規定することができなくなるのではないかという観点からの意見があった。

5、差別

(1) 「差別」のとりえ方

- ① 差別を基本的にどのようなとりえ方のかについて、区別・排除・制限などの異なる取扱いが差別であるという意見、不利益取扱いも含めるべきであるという意見、また、差別となるのは、ある者について、a) 不平等状態を作り出した場合、又は、b) 存在する不平等状態をそのままにした場合と考えられるのではないかという意見が出されたが、異なる取扱いが差別であるということについては、概ね意見の一致が見られた。
- ② ただし、異別取扱いが差別であるとしても、同一取扱いだけでは実質的な平等が保障できない場合には合理的配慮の提供をしなければならず、また異別取扱いをしなければ権利の実現や目的を達成しえないことがある場合もあり、この場合は異別取扱いも許されるという意見があった。ただし、この場合であっても原則は同一取扱いであることから、異別取扱いは本人が求めた場合に限るという意見があった。
- ③ また、人間の尊厳、自己決定、社会参加、機会の平等を実質的に障害者に保障するためには、同一扱いと異別扱い（合理的配慮）の両方の保障が同時に必要になる。そして、特に異別扱いは、その内容が多様であるので、劣等処遇をもたらしかねないため、基本的には当事者の要求に応じた異別扱いを相手側が行うべきであるという意見があった。

(2) 禁止されるべき差別について

障害者権利条約の策定過程の中で議論された差別の類型としては、障害があることを直接の理由として差別を受けている場合（直接差別）、表面上は障害を理由とした差別は行われてはいないが、正当ではない一定のル

ールや基準によって、結果的に障害者が排除されてしまっている場合（間接差別）、本人が必要としている合理的な配慮が提供されない場合（合理的配慮の不提供）がある。

加えて、障害に関連する事由を理由とする区別、排除、制限、その他の不利益取扱（関連差別）についても、外国の立法例を踏まえた議論がなされた。この議論の中で、

① 差別の類型化をすることの意義として、差別の態様を類型化することによって、禁止されるべき差別行為が解釈上矮小化されることを防止するという意義があるという意見や、行為規範として禁止されるべき差別行為の基準を広く国民に明確化することに意義があるという意見があった。

一方で、間接差別の概念が我が国には定着していないという観点から、差別の類型化を現時点では行う必要はないのではないかという意見もあった。

② 直接差別と間接差別などのとらえ方については様々な意見が出された。

一つの整理の仕方として、差別が問題となるのは、あるルールに従って行動している場合又は行動すべき場合において、障害者に対して当該ルールが適用されないときが直接差別で、障害者は当該ルールを構成する要件を通常満たすことができないときが間接差別と整理できるのではないかという意見や、直接差別は障害を直接理由とする障害差別で、関連差別（起因差別）と間接差別は、障害を直接理由としない障害差別であるという意味で、関連差別と間接差別とは機能的には同じであるという意見があった。

③ なお、男女雇用機会均等法の下では、間接差別に該当するものを限定的に定めていることとの関連で、差別禁止法においても間接差別に該当するものを限定的に定めるべきかどうかということに関しては、a) 障害の種別は多様であることからそもそも限定的に定めることは困難である、b) 社会において当たり前とされてきた規定、基準、慣行などが差別的に機能しているという構造の解消を目的とするのが「間接差別」の意義である、などの理由により、間接差別に該当するものを限定的に定めることは間接差別の概念を導入する意義に反する、といった意見が出された。

しかし一方で、間接差別が何を禁止しているかということが明確では

ない以上、国民の権利利益に制限を課すものとして機能し得るか、あるいは、国民の理解を得られにくいのではないかとの問題意識も示された。

- ④ 差別の類型化については、以上のように多様な意見が出たが、障害を直接理由とする差別の場合と、障害を直接理由としない差別の場合とは、現実には密接に関係している場合があるので、直接差別・関連差別・間接差別の三つを包摂する差別類型を作ることは可能で、分かりやすさの観点から、直接差別・間接差別・関連差別を包含した差別の類型として、障害に基づき、あるいは、障害に関連して、何人も、区別、排除、制限、その他の不利益な取扱いをしてはならないという包括的な類型と、合理的配慮の不提供という差別の類型の2つにまとめるという方向性において、概ね意見の一致は見られた。

ただし、直接差別・間接差別・関連差別を包含した包括的な規定の仕方をする場合であっても、特定の差別的行為が抜け落ちてしまうことのないようにするべきとの意見があった。

(3) 差別の主観的要素

ある行為が差別と認定されるためには、差別をしているとされている側に「障害者を排除する意図」あるいは「差別の意図」が必要かどうかについて、議論が行われた。差別禁止法が差別の解消を目的とするのであれば、問題となるのは行為の結果であって、差別をする側の主観的要素は原則として考慮されるべきではないという意見があった。ただし、異別取扱いをしていることの認識は必要であるとの意見があった。

また、差別禁止違反の効果として損害賠償を認める場合は、損害賠償に関する一般原則として過失責任原則がそのまま妥当すると考えると、自己の行為が客観的に「差別」にあたることを認識するべきだったのにしなかったときは、「過失」があるとして、責任が認められる可能性があるという意見があった。

(4) 合理的配慮

ア) 障害者が合理的配慮を必要とする理由について、

- ① 障害者権利条約が「合理的配慮」を人権及び基本的自由を享有し、又は行使することを確保するためと規定していることから、他の者と平等に権利を享受し、又は行使するために必要である。

- ② 障害者の場合には、これまでの社会の障害者に対する配慮のなさに
より不平等が生じており、単にその属性を考慮しないで同一取扱いを
すれば機会の平等がなされるというのではなく、何らかの配慮がな
されなければ、障害者が障害者でない者と実質的な機会均等を確保す
ることが困難である場合が多いことから必要である。
- ③ また、私人に対して合理的配慮の提供という作為を課す根拠として
は、同じ社会の構成員である以上、互いに助け合わないといけないと
いう一種の連帯思想を持ち出すことも考えられる。

という意見があった。

イ) 合理的配慮が求められる分野としては、福祉サービスを含む全ての分
野において合理的配慮は提供されるべきであるという意見が多かった一
方で、社会の構成員にどのような配慮をどの程度求めるかということは
社会の構成員の合意を得て慎重に検討する必要があるという意見もあっ
た。

ウ) 合理的配慮の内容については、障害の種別・状態は多種多様であるた
め、具体的・網羅的に決めることは困難であるが、ある障害を有する者
と有しない者との比較において、「機会の平等を実質的に確保するため
に要請される措置」を内容とするべきという意見が多かった。

ただし、相手方に合理的配慮という是正措置を要請する場合には、そ
の是正措置が、a) 目的に適しているか、b) 必要不可欠であるか、c) 目的
と不均衡なものではないか、といったことに配慮するべきではないかと
いう意見があった。

エ) なお、障害者権利条約においては、合理的配慮は「特定の場合におい
て必要とされるもの」となっているが、障害者からの求めがなくても何
らかの事前の措置（事前的改善措置）を行っておくべきであるという意
見が出された。イギリスでは、合理的配慮を対応型（リアクティブ）の
合理的調整、事前的改善措置を事前型（アンティシパトリー）の合理的
調整というが、事前的改善措置と現行法の同種の措置との関係、また差
別概念としての合理的配慮との関係をどのように考えるかについて、引
き続き検討を要する。

(5) 正当化事由

ア) 差別行為に該当しても、例外として当該行為を正当化ならしめる事由の存在を認めるべきかについて、一般的には、障害者に対する異別取扱いが原則として差別に該当するとしても、障害以外の理由によって取扱いの差異が生じていることを示せたり、あるいは、異別取扱いを行うことについての正当な理由が示せたりすれば、差別には該当しないという意見があった。個々の事案毎に当事者双方に言い分がある以上、一定の衡量をベースにした判断ができるようにしておいた方が良いとの問題意識が示された。

イ) ただし、差別の種類ごとに正当化事由も異なるのではないかという点に関して、

- ① 直接差別の場合については、正当化事由は不要であるという意見や差別に例外を設けることは、新たな差別を生むことから行うべきではないという意見があった。

これに対し、障害者と障害者でない者とで異なる取扱いを行うことが妥当であることを示すことができる場合に、正当化事由があることになるが、その妥当性をどのような衡量によるべきかについては、司法判断が可能となる厳格な要件が必要であり、更に検討が必要であるとの意見があった。

- ② 間接差別の場合、通常障害者がルールに必要なとされる要件を満たすことが出来ないときに、そのルールを採用することが妥当であることを示すことができる場合に正当化事由があることになるが、その妥当性をどのような衡量によるべきかについては、更に検討が必要である。

- ③ 直接差別と間接・関連差別を包含した差別の態様についての正当化事由について、正当化を主張する者に立証させることを前提として、当該取扱い等に正当な目的があり、かつ、その目的を達するために、必要やむを得ない場合は正当化されるという意見が出された。

- ④ 合理的配慮を提供しないことが正当化される場合としては、概ね、その提供に伴う負担が過度な場合が挙げられており、障害者権利条約においても確認されているところであるが、財源問題に偏らないよう、当該合理的配慮を行うことが業務の本質を損ない、又は業務の遂行を著しく困難にする場合はこの限りでないことを明確にすべきであるとの意見があった。

ウ) 差別に関する立証責任は、差別を受けた側が責任を負い、差別をしたとされる側は正当化事由について立証する責任を負うという大枠については、多くの委員の意見は一致していた。この立証責任の問題は、差別の類型をどうするか、また、それに伴う正当化事由をどのように考えるかということと連動する問題であるので、引き続き検討を要する。

第2 各論

1 雇用、就労

(1) 対象範囲

障害者権利条約第27条では、あらゆる形態の雇用を対象としていることから、「雇用」の範囲をどのように考えるかについて議論がなされた。

これについて、差別が禁止される事項として、募集、採用から解雇、退職に至るまで全て含まれるという意見が出された。

(2) 差別（合理的配慮は（3））及びその正当化事由

- ① 障害者が働く上で不利益な取扱いを受けてはならないということを差別禁止法の中では明確に定義する必要があるという意見が出された。
- ② 雇用、就労分野における差別の定義を詳細に規定することは難しいだろうが、雇用、就労における差別とは何かということが明確にわかるようにすることが必要だという意見が出され、雇用・就労の質や所得の状況など、障害者の就労状況の質を改善する必要があるなどの意見があったが、雇用、就労における差別とは何かを書くという観点からは、更に検討が必要である。
- ③ 一方で、合理的配慮が提供された上で労働能力が適切に評価されるのであれば、結果として差が生じても、差別に該当しないのではないか、という意見も出された。

(3) 合理的配慮及びその例外

- ① 職場における合理的配慮については、法律では概念を規定する程度にとどめて、具体的な内容については、いわゆる指針やガイドラインで定

めてもよいのではないかという意見があった。特に、具体的にどのような合理的配慮が必要かということについて、どのように決めていくのかという個別内容に関しては、労働分野の法律で決めてはどうかという意見があった。

- ② 諸外国の労働分野では、国などから財政的支援を受けた場合には、合理的配慮の抗弁が一定程度できなくなることもあることが紹介され、また、労働関係の助成金や補助金を合理的配慮と考えてよいかどうかについての問題提起も行われた。
- ③ 障害者権利条約が求めている合理的配慮は、それをしないと差別になることから、障害のある個々の従業員が自分にとってどのような合理的配慮が必要なのかということを確認に求める必要があり、そしてその要求が法的にどのような効果を有するかについては検討が必要という意見が出された。
- ④ 通勤時の移動支援や身体介助は、企業の合理的配慮なのか、福祉サービスなのかという問題提起がなされた。また、福祉的就労や職業訓練センターといった職業訓練の場あるいは自営業においても、合理的配慮が必要ではないかという意見が出されたが、合理的配慮の概念に当てはまるか更に検討が必要である

(4) 留意すべき事項

- ① 分野横断的に当てはまることについては、差別禁止法において規範性を持つ規定を設けるべきとする意見や、労働分野における合理的配慮の基本的な考え方や差別があらゆる段階において禁止されなければならないということを差別禁止法において明示すべきという意見があった。
これに対して、個別法に委ねられる部分は委ね、既存の仕組みを活用しつつ、全体として差別があってはならないという形を描いていけばよいのではないかという意見もあった。
- ② 差別禁止法の中で、現在の障害のみならず、仮に過去の障害、関係者に対する差別等も対象とする場合に、現行の障害者雇用促進法における障害者の範囲よりも広がるので、両者の違いを調整していくべきという意見が出された。
- ③ 差別禁止法の検討に当たって、労働分野の事案解決の手續の在り方に

についての議論も行われた。事案解決の手段としては、企業内の機関によるものと、外部機関によるものという大きく2つの方法があり、外部機関を考えるとしても、新たに国、行政から独立した第三者機関としてつくる必要があるのか、それとも、現在ある既存の仕組み、例えば労働審判であるとか、紛争調整委員会などを活用すべきかという問題提起がなされた。事案解決の必要が生じた場合に、具体的に救済を申し出たり、あるいは裁判所へ訴えることができるような、救済を求めることが差別禁止法の制定の趣旨ではないかという意見がある一方で、労働分野においては一定の事案の蓄積があるので、既に存在する紛争調整委員会等を活用した方がよいという意見もあった。

- ④ 雇用促進法で定めている障害者雇用率制度の維持について反対はなかった。現在の障害者雇用促進法に、差別禁止の役割を担わせるためには大幅な改正が必要であるという意見があった。むしろ、雇用促進法とは別に規範性をもった差別禁止法を新たに制定する必要がある、という意見が出された。
- ⑤ 労働・雇用分野における障害者差別の具体的な内容は公労使障の四者で構成されている労政審の障害者雇用分科会で審議を行い、当差別禁止部会では基本的な枠組みについて論議を行って、雇用分科会と差別禁止部会の役割、論議の棲み分けの整理を図っていくべきとの意見が出された。これに対して、当部会でも具体的な内容について、議論すべきとの意見が出された。
- ⑥ また、事案解決に関しては全体として一般的な人権救済の方法によるのか、それとも、差別禁止法の中で横断的な救済機関を設けるのかについても問題提起がなされた。

(5) その他

- ① 障害者の雇用や労働の在り方がどうあるべきかということを念頭において、差別のない雇用や労働関係、労働条件等について労働政策審議会等の議論に期待したいという意見もあった。
- ② 雇用率制度が積極的是正措置だとしても、運用上一般社員への登用が狭められたり、あるいは一般社員との職場の分離が定着するようなことにはならないようにすべきだという意見があった。また、積極的是正措

置に当たるものに関しては、差別ではないということを明確に規定する必要があるのではないかという意見も出された。

- 2 司法手続（略）
- 3 選挙等（略）
- 4 公共的施設及び交通施設の利用（略）
- 5 情報（略）
- 6 教育（略）
- 7 商品、役務、不動産（略）
- 8 医療（略）

障がい者制度改革推進会議差別禁止部会構成員等名簿

※◎は部会長、○は副部会長

(構成員)

	浅倉 むつ子	早稲田大学教授
	池原 毅和	弁護士
○	伊東 弘泰	特定非営利活動法人日本アビリティーズ協会会長
	大谷 恭子	弁護士
	太田 修平	JDF 障害者の差別禁止等権利法制に関する小委員会 委員長
	伊藤 彰久	日本労働組合総連合会生活福祉局長
	川内 美彦	東洋大学教授
	川島 聡	東京大学大学院特任研究員
○	竹下 義樹	社会福祉法人日本盲人会連合副会長、弁護士
	西村 正樹	全日本自治団体労働組合総合政治政策局社会福祉局長
	野沢 和弘	毎日新聞論説委員
	松井 亮輔	法政大学名誉教授
◎	棟居 快行	大阪大学教授
	山崎 公士	神奈川大学教授
	山本 敬三	京都大学教授

(オブザーバー)

	遠藤 和夫	日本経済団体連合会労働政策本部主幹
	松本 謙治	日本商工会議所産業政策第二部担当部長

(専門協力員)

	永野 仁美	上智大学准教授
	引馬 知子	田園調布学園大学准教授

(敬称略 五十音順)

(別紙)

差別禁止部会の検討経緯

- 第1回 平成22年11月22日
差別禁止部会の運営について
今後の進め方について
- 第2回 平成23年1月31日
差別禁止に関する諸外国の法制度について（ヒアリング）
・EUにおける障害者差別禁止法制
・フランスの障害者差別禁止法制
- 第3回 平成23年4月8日
差別禁止に関する諸外国の法制度について（ヒアリング）
・アメリカの障害者差別禁止法制
・ドイツの障害者差別禁止法制
- 第4回 平成23年5月13日
差別禁止に関する諸外国の法制度について（ヒアリング）
・イギリスの障害者差別禁止法制
・韓国の障害者差別禁止法
- 第5回 平成23年6月10日
差別禁止に関する諸外国の法制度について（ヒアリング）
差別禁止法制の必要性等の論点について
- 第6回 平成23年7月8日
直接差別・間接差別について
間接差別について（ヒアリング）
- 第7回 平成23年8月12日
「差別」の類型論を巡る論点（その2）
障害者差別が裁判で争われた事例（ヒアリング）

- 第8回 平成23年9月12日
「差別」の類型論を巡る論点（その3）
欠格事由に関するヒアリング
条例に基づく救済に関するヒアリング
- 第9回 平成23年10月14日
「差別」の類型論を巡る論点（その4）
雇用、就労における差別について
- 第10回 平成23年11月11日
司法手続及び選挙等の分野における差別禁止について
- 第11回 平成23年12月9日
公共的施設及び交通施設の利用における差別禁止について
- 第12回 平成24年1月27日
省庁ヒアリング（合理的配慮について）
・厚生労働省
・文部科学省
情報の分野における差別禁止について
- 第13回 平成24年2月10日
情報の分野における差別禁止について（その2）
教育の分野における差別禁止について
- 第14回 平成24年2月24日
日常生活（商品、役務、不動産）における差別禁止について
- 第15回 平成24年3月9日
日常生活（医療）における差別禁止について
中間の論点整理について
- 第16回 平成24年3月16日
中間の論点整理について

欧米の雇用分野における障害者差別禁止法制について

第 1 基本的枠組み

1 障害者権利条約に対応するための枠組みの全体像

【法制的な枠組みについて】

ドイツ

- 包括的差別禁止法（一般平等取扱法）と雇用分野の個別法（社会法典第 9 編「適切な措置」「雇用義務」）
- ※ 施行規則やガイドラインはない。

フランス

- 雇用分野の個別法（労働法典「雇用義務」、「差別禁止」及び「適切な措置」）
- ※ 刑法典には障害などを理由とする解雇等に刑事罰を規定
- ※ 「職業的参入のための障害補償ガイド」（障害者職業参入基金管理運営機関作成の手引き）で、障害ごとの支援を例示。

アメリカ・イギリス

- 包括的差別禁止法（アメリカは A D A 法（第 1 編に雇用）、イギリスは平等法）
- ※ アメリカには、雇用機会均等委員会（EEOC）作成の施行規則と解釈ガイダンス、さらに、企業規模や業種等の各種ガイドラインあり。
- ※ イギリスには、平等人権委員会などが作成する手引きがあり、労使別に、採用、労働時間、賃金、教育訓練、人事、解雇といった領域ごとに作成。

【障害者雇用率制度について】

ドイツ・フランス

- 差別禁止と雇用率制度が併存
- ※ ドイツは、雇用率 5%の対象を、障害程度 50 以上の重度障害者、または 30～50 未満の重度障害者と同等の者
- ※ フランスは、雇用率 6%の対象を、障害労働者と認定された者のほか、労災・障害年金の受給者、障害者手帳保有者など

アメリカ・イギリス

- 雇用率制度はない
- ※ イギリスは、雇用率制度を 95 年障害者差別禁止法により廃止

2 差別禁止等の枠組みの対象範囲

【障害者の範囲（定義）について】

ドイツ・フランス

- 差別禁止に係る障害・障害者の定義はない。「適切な措置」の対象は、雇用義務の対象。
- 直接差別やハラスメントからの保護の対象には、障害者の家族も含まれる。

アメリカ

- 「1つ以上の主要な生産活動を実質的に制限する身体的又は精神的機能障害があるか、過去にそのような機能障害があるか、そのような機能障害があるとみなされる者」で、そのうち保護の対象は、職務に対し「適格性」を有する者。
 - ※ 障害や適格性の有無は裁判等で個別に判断。
- 保護の対象には、障害者の家族も含まれる。

イギリス

- 身体的又は精神的な機能障害を有する者であり、この機能障害によって通常の日常生活を行う能力に、実質的かつ長期間にわたり悪影響を受けている者（過去に障害を有していた者や著しい醜状を伴う機能障害、進行性の症状で現時点は実質的な悪影響を受けていない場合も、保護の対象）
 - ※ 障害の有無は裁判等で個別に判断。
- 直接差別やハラスメントの保護の対象には、障害者の家族も含まれる。

【事業主の範囲について】

ドイツ・フランス・イギリス

- 全ての事業主（イギリスは、02年まで15人以上を雇用する事業主）

アメリカ

- 当年・前年に週20時間以上働く15人以上を雇用する事業主

第2 障害を理由とする差別の禁止

1 障害を理由とする「差別」について

【直接差別、間接差別、ハラスメントについて】

ドイツ・フランス・アメリカ・イギリス

- 一般的な差別禁止に加え、「直接差別」、「間接差別」、「ハラスメント」を禁止する旨を個々に規定。また、「間接差別」は、各国とも正当化事由を規定。

〈例：ドイツ〉

【差別禁止規定】

- ・ 使用者は、重度障害のある従業員に対し、障害を理由として不利益取扱いをしてはならない。個別には、一般平等取扱法の規定が適用される。（従業員は1条（平等法）に掲げられる事由（人種、性別、障害、年齢）のいずれかに基づき不利益取扱いを受けることがあってはならない。）

【直接差別の規定】

- ・ 1条に掲げられる諸事由のいずれかに基づき、対比しうる状況のもとで、他の者が経験し、経験した、若しくは経験しうるであろうよりも、不利益取扱いを経験する場合には、直接的な不利益取扱いとなる。

【間接差別の規定】

- ・ 外観上中立的な規定、基準又は手続により、1条に掲げられる諸事由のいずれかに基づき、対比しうる状況の下で、他の者よりも、特別な方法で、ある者が不利な取扱いを受ける場合、間接的な不利益取扱いとなる。ただし当該規定、基準又は手続が、法に適った目的により客観的に正当性が認められ、その手段がこの目的の達成のために相当かつ必要である場合はその限りではない。

【ハラスメントの規定】

- ・ 1条に掲げられる事由と関係する期待されない行為態様が、当該人の尊厳を侵害し、又は、脅迫、敵視、嫌悪、辱め又は侮辱によって特徴づけられる環境形成をする目的を有する場合、又はそうした環境形成に影響を与える場合には、不利益取扱いとなる。

【合理的配慮の不提供について】

フランス・アメリカ・イギリス

- 「合理的配慮の不提供」を差別と規定。ドイツは、差別か否かは法律上規定がなく、また合理的配慮に関する不服申立も差別救済とは別の手続きにより救済。

〈例：アメリカ〉

- ・ 応募者又は労働者であるその他の点では適格性をもつ障害者の既知の身体的又は精神的機能障害に合理的配慮を提供しないことは、障害を理由とする差別に当たる。ただし、その配慮を提供することが、使用者の事業の運営にとって過度の負担を課すことを使用者が証明できる場合はこの限りではない。

【差別の正当化事由・適用除外について】

ドイツ・フランス・イギリス

- 「差別の正当化事由や適用除外」を規定。

※ アメリカは、法の保護対象について障害を持つ「適格者」に限定。

〈例：ドイツ〉

- ・ 1条に掲げられた諸事由のいずれかによる差別的な取扱いは、その理由が、行われる職務の種類、職務の遂行の諸条件を理由として、その職務の本質的かつ重要な要請である場合には、その目的が正当かつ、その要請が相当なものである限り、適法である。

【差別禁止の効果について】

ドイツ・フランス・イギリス

- 差別禁止に反する合意は無効である旨を個別に規定。
- ドイツ、フランスは、民事上の損害賠償についても規定。

〈例：フランス〉

- ・ 労働法典に違反する差別行為は、全て無効であり、また、民事上、損害賠償請求も可能

2 差別が禁止される事項

ドイツ・フランス・アメリカ・イギリス

- 雇用に係る全ての事項（募集・採用の機会、賃金その他の労働条件、昇進・配置その他の処遇、教育訓練、雇用の継続・終了（解雇・雇止め等））について、差別を禁止している。
※ ドイツのみ解雇は適用除外とされ、一般的な解雇保護法を適用。

〈例：アメリカ〉

- ・ いかなる適用対象事業体も、応募手続き、採用、昇進、解雇、報酬、職業訓練、並びにその他の雇用上の規定、条件及び特典に関して、適格性を有する人を障害を理由として差別してはならない。
- ・ 上記のほか、EEOC 規則では、「求人、広告、昇格、昇進、終身在職権、降格、異動、一時帰休、一時帰休からの復帰の権利、再雇用、賃金率、その他あらゆる形態の報酬、報酬の変化、職務の割当て、職務分類、組織構造、職位の記述、昇進ライン、先任権、有給休暇、病気休暇、その他の休暇、福利厚生、訓練に関する選考及び財政上の援助、及び適用対象事業体が主催する活動についても差別してはならない。」と規定。

第3 職場における合理的配慮

1 基本的な考え方

ドイツ

- 平等法に「合理的配慮」の規定はなく、社会法典において「重度障害者は、使用者に対し、障害及び障害の影響を考慮に入れて、能力を発揮できる労働ポストや職業訓練への配慮、障害に適した就労場所・設備、労働時間などの請求権を有する」と規定。

フランス・アメリカ・イギリス

- 使用者に対し、合理的配慮の提供を義務付けている。

【合理的配慮の不提供について】

※ 第2の1参照

【障害者の範囲（定義）について】

※ 第1の2参照

【事業主の範囲について】

※ 第1の2参照

2 合理的配慮の内容について

フランス・アメリカ・イギリス

- 法律で枠組みを定め、ガイドラインや手引き、行為準則で具体例を示した上で、実際の雇用の場面では個々のニーズに応じ個別に配慮の内容を決定。

〈例：アメリカ〉

※ 合理的配慮は、障害の種類や程度、職務内容により多様で、ADA法は例示列挙。

- ・ ADA法では、合理的配慮に以下のものが含まれるとしている。
 - ① 労働者が使用する既存施設を、障害者が容易にアクセスしかつ使用可能とすること
 - ② 職務の再編成、パートタイム化又は勤務割の変更、空席ポストへの配置転換、機器又は装置の購入又は改良、試験、訓練材料又は方針の適切な調整又は修正、資格をもつ朗読者又は通訳者の提供、及び障害者に対する他の類似の配慮
- ・ EEOC規則では、合理的配慮とは、
 - ① 採用プロセスにおける配慮（募集・採用段階において、障害者が適格性を有するポジションへのアクセスを可能とするような採用プロセスにおける変更又は調整）
 - ② 職務遂行に関する配慮（労働環境や仕事のやり方・状況についての変更又は調整）
 - ③ 均等な利益及び特典の享受に関する配慮（障害者が障害を持たない者と同等の利益及び特典を享受することを可能とする変更又は調整）
- ・ 「合理的配慮及び過度の負担に関する実施ガイダンス」で、以下の具体的な説明がある。
 - ① 施設・情報へのアクセシビリティ
従業員の利用施設について障害者のアクセスが容易になるようにし、また、利用できるようにする。就業場所だけではなく、非就業区域（休憩室、食堂、洗面所など）も対象。また、情報アクセスも、障害者と障害を持たない者が同等の状況に置かれなければならない。例えば、視覚障害者には、パソコン装置や拡大印刷等の設備、点字又は音声メッセージの送付等。聴覚障害者には、電子メール等による情報提供が行われなければならない。
 - ② 職務の再編成
職務の本質的機能を遂行できるよう職務内容の変更や遂行できない周辺の職務の除去。
 - ③ 勤務地の変更（テレワークを含む）
 - ④ 労働時間の変更・休暇付与（定期的に治療の必要のある人への勤務割の変更等。）
 - ⑤ 空席ポストへの配置転換
現在の職位において合理的配慮を提供できない場合、または合理的配慮をしても職務の本質的機能を遂行することができない場合、適格性を有する他の職位への配置転換。
 - ⑥ 試験・訓練教材の調整・変更
企業内外での教育訓練も含め、試験・訓練教材も、手話通訳者、点字、拡大文字、音声案内等の方法を提供しなければならない。
 - ⑦ 援助者・介助者の配置（職場で必要な範囲を超えた個人的便益を提供する必要はない（車いす、義足等））

3 合理的配慮の提供のための仕組みと実効性の担保について

【合理的配慮の提供のための企業内での仕組み】

アメリカ

- 合理的配慮を実際に提供する過程では、障害者と使用者が相互に関与し、話し合いを通じ情報を共有すること（「相互関与プロセス」）が重要とされており、法解釈ガイダンスでは、
 - ① 使用者が対象となる特定の職務を分析し、その目的と本質的機能を決定する。
 - ② 障害者と使用者が話し合い、障害によって生じている職務に影響を及ぼす制限と、それらの制限を合理的配慮によって克服する方法を確認する。
 - ③ 話し合いの中で、いくつかの合理的配慮案を確認し、それぞれの配慮が職務の本質的機能を遂行することを可能にするかどうか評価する。
 - ④ 配慮を受ける者の意見を考慮し、労使双方にとって適切な配慮を選択し実施する。
- 相互関与プロセスは法で義務付けられるものではないが、プロセスに参加したことを使用者が証明できれば、結果として合理的配慮の提供に至らなかった場合でも責任を問われない可能性があり、このプロセスへの関与が重要であるとされている。

【合理的配慮の提供のための企業以外での仕組み】

ドイツ

- 障害者は、労働環境、労働組織、労働時間の障害に応じた調整について請求権を有するが、特に費用面で使用者には限界があり、問題になる場合、州統合局は包括的助言を行う。

アメリカ

- 労働省には、JAN（Job Accommodation Network）が整備され、以下のサービスを提供。
 - ・ JANのWebサイトには、様々な疾患・障害の情報や職業的な課題とそれに対する支援・配慮、さらに利用可能な支援機器や関連するサービスや制度などが掲載されている。
 - ・ 障害者、家族、企業などからの電話での専門的なコンサルティングを無料で実施。
 - ・ 上記の相談や支援機器などの開発情報が逐次更新・登録され、Webサイトで検索可能。

【財政的援助】

ドイツ・フランス

- 雇用率未達成企業からの納付金を原資として、使用者に対し給付金・助成金を支給
- ドイツでは、①恒常的で特別な補助的労働力（ジョブコーチ）が必要な場合、②障害者雇用が通常のコストと言えない費用と結びつく場合、③障害者雇用の結果、事業所での労務の提供が減少する場合などこれに係る負担を調整するため給付金を支給。
- フランスでは、①労働時間調整支援金（高齢障害者の賃金減額なしで労働時間を短縮し雇用継続する）、②通勤支援金（交通に係る超過費用を保障）、③労働環境適応支援金（雇用前の調整費用（点訳など）を保障）、④雇用維持支援金（障害を負った又は悪化した場合、雇用継続のための支援機関の費用等を支給）、⑤技術的支援・人的支援（手話通訳等の人的支援費用）、⑥チューター支援金（企業内で指導・訓練する者の委嘱・育成費用）等を支給。

アメリカ

- 政府が援助する仕組みはない。企業規模に応じ合理的配慮に係った費用の税制上の優遇。

イギリス

- 雇用年金省の出先機関（ジョブセンタープラス）により実施される「仕事へのアクセス支援（Access to Work）」を通じ、調整措置の費用を支援。支援の範囲は、雇用されている期間、必要な支援の種類、自営か否かなどを考慮し決定。具体的には、①特別な補助具、福祉機器、施設と設備の改修、②通勤の支援、③職場での読上げ等の援助員の配置など

4 過度の負担について

ドイツ・フランス・アメリカ・イギリス

- 事業主に「過度な負担」が課される場合、提供義務はない。（ドイツでは、障害者による請求権はないとされる。）
- ドイツ・フランス・イギリスには「過度の負担」の法的定義はない。ドイツ・フランスでは公的な助成を考慮した上で、過度な負担か否かを判断。イギリスでは、個々の事案の総合的な事実（費用、費用対効果、企業規模等）を踏まえ判断。
- アメリカでは、過度の負担とは「著しい困難又は費用を要する行為」とされ、①配慮の性質又は費用、②提供に係る施設の財政的資力、施設の労働者数、施設運営への影響③企業の財政的資力、労働者数、施設の数・種類・立地④事業の種類など多様な基準で判断。

第4 権利擁護（紛争解決手続）について

【企業内における紛争解決手続】

ドイツ

- 従業員は、企業、事業所、職場の管轄機関（具体的には上司、人事課）に対し、不利益取扱に関する異議申立権を有する。

フランス

- 従業員代表は、雇用・報酬・職業訓練・配属・昇進・異動・懲戒・解雇など労働法典に掲げる事項に差別を確認した場合、使用者にそれを訴えることができ、使用者は従業員代表とともに調査を行い、必要な改善措置を講じることとされている。

イギリス

- 法的規制はなく、労使紛争の場合、まずは職場の紛争解決制度等により解決が試みられ、解決しない場合、行政救済・司法救済。

【行政救済機関】

ドイツ・フランス・アメリカ・イギリス

- ・ 差別禁止に関する行政救済機関が設置され、特に、アメリカ、イギリスは行政救済前置。
※ ドイツ：連邦反差別機関、フランス：高等差別禁止平等機関、
アメリカ：EEOC、イギリス：助言斡旋仲裁局
- ・ ドイツ・フランスではあっせん、アメリカでは調停、イギリスではあっせん又は仲裁により紛争解決を図る。

障害者

身体障害、知的障害又は精神障害（以下「障害」と総称する。）があるため、長期にわたり、職業生活に相当の制限を受け、又は職業生活を営むことが著しく困難な者
（法第2条第1号）

身体障害者

障害者のうち、身体障害がある者であって別表（※1）に掲げる障害があるもの
（法第2条第2号）

知的障害者

障害者のうち、知的障害がある者であって省令（※2）で定めるもの
（法第2条第4号）

※知的障害者更生相談所等により知的障害があると判定された者

精神障害者

障害者のうち、精神障害がある者であって省令（※3）で定めるもの（法第2条第6号）
※次に掲げる者であって、症状が安定し、就労が可能な状態にあるもの

精神障害者保健福祉手帳所持者

- ①統合失調症
 - ②そううつ病(そう病・うつ病を含む)
 - ③てんかん
- ※①～③の手帳所持者を除く。

その他

障害者のうち、左記に該当しない者

- ・発達障害者
- ・難治性疾患患者等

雇用義務の対象

事業主は、…その雇用する身体障害者又は知的障害者である労働者の数が、その雇用する労働者の数に障害者雇用率を乗じて得た数以上であるようにしなければならない。
（法第43条第1項）

実雇用率算定の対象

（雇用義務等に係る規定の精神障害者である労働者についての適用に関する特例）
事業主が精神障害者である労働者を雇用しているときにおける同項（第43条第1項）の規定の適用については、…当該事業主が…当該精神障害者である労働者の数に相当する数の身体障害者又は知的障害者である労働者を雇い入れたものとみなす。

（法第71条第1項）

※当該規定における「精神障害者」は、法第69条の規定により「精神障害者保健福祉手帳所持者」に限定している。

(※1)障害者雇用促進法 別表

一 次に掲げる視覚障害で永続するもの

イ 両眼の視力(万国式試視力表によって測ったものをいい、屈折異状がある者については、矯正視力について測ったものをいう。以下同じ。)がそれぞれ0.1以下のもの

ロ 一眼の視力が0.02以下、他眼の視力が0.6以下のもの

ハ 両眼の視野がそれぞれ10度以内のもの

ニ 両眼による視野の2分の1以上が欠けているもの

二 次に掲げる聴覚又は平衡機能の障害で永続するもの

イ 両耳の聴力レベルがそれぞれ70デシベル以上のもの

ロ 一耳の聴力レベルが90デシベル以上、他耳の聴力レベルが50デシベル以上のもの

ハ 両耳による普通話声の最良の語音明瞭度が50パーセント以下のもの

ニ 平衡機能の著しい障害

三 次に掲げる音声機能、言語機能又はそしやく機能の障害

イ 音声機能、言語機能又はそしやく機能の喪失

ロ 音声機能、言語機能又はそしやく機能の著しい障害で、永続するもの

四 次に掲げる肢体不自由

イ 一上肢、一下肢又は体幹の機能の著しい障害で永続するもの

ロ 一上肢のおや指を指骨間関節以上で欠くもの又はひとさし指を含めて一上肢の二指以上をそれぞれ第一指骨間関節以上で欠くもの

ハ 一下肢をリスフラン関節以上で欠くもの

ニ 一上肢のおや指の機能の著しい障害又はひとさし指を含めて一上肢の三指以上の機能の著しい障害で、永続するもの

ホ 両下肢のすべての指を欠くもの

ヘ イからホまでに掲げるもののほか、その程度がイからホまでに掲げる障害の程度以上であると認められる障害

五 心臓、じん臓又は呼吸器の機能の障害その他政令で定める障害で、永続し、かつ、日常生活が著しい制限を受ける程度であると認められるもの

障害者雇用促進法施行令

(法別表第五号の政令で定める障害)

第二十七条 法別表第五号の政令で定める障害は、次に掲げる障害とする。

一 ぼうこう又は直腸の機能の障害 二 小腸の機能の障害 三 ヒト免疫不全ウイルスによる免疫の機能の障害 四 肝臓の機能の障害

(※2)障害者雇用促進法施行規則

(知的障害者)

第1条の2 法第2条第4号の厚生労働省令で定める知的障害がある者(以下「知的障害者」という。)は、児童相談所、知的障害者福祉法第9条第5項に規定する知的障害者更生相談所、精神保健及び精神障害者福祉に関する法律 第6条第1項に規定する精神保健福祉センター、精神保健指定医又は法第19条の障害者職業センター(次条において「知的障害者判定機関」という。)により知的障害があると判定された者とする。

(※3)障害者雇用促進法施行規則

(精神障害者)

第1条の4 法第2条第6号の厚生労働省令で定める精神障害がある者(以下「精神障害者」という。)は、次に掲げる者であって、症状が安定し、就労が可能な状態にあるものとする。

一 精神保健福祉法第45条第2項の規定により精神障害者保健福祉手帳の交付を受けている者

二 統合失調症、そううつ病(そう病及びうつ病を含む。)又はてんかんにかかっている者(前号に掲げる者に該当する者を除く。)

職業リハビリテーションの実施体制の概要

(ハローワーク、地域障害者職業センター、障害者就業・生活支援センター)

ハローワークにおける障害者の雇用促進のための取組

1 雇用率達成指導の強化

- 雇入れ計画期間及び公表猶予基準の見直し
 - ・雇入れ計画期間の短縮(3年→2年)
 - ・公表猶予基準の見直し
- ※ 平成24年1月1日以降適用

2 障害者に対する職業紹介等の充実

- ・ 相談・支援体制の充実・強化(「就職支援ナビゲーター(障害者支援分)」の配置等)
- ・ 各種の雇用支援策の活用(トライアル雇用、ジョブコーチ支援等)
- ・ 関係機関との連携の強化(地域障害者職業センター、障害者就業・生活支援センター等)
- ・ 定着指導 等

3 事業主に対する障害者雇用促進のための取組

- ・ 事業主に対する助言及び指導
- ・ 雇用率達成指導と結びついた職業紹介の実施
- ・ 障害者向けの求人開拓の実施(一般求人から障害者求人への転換を含む。)
- ・ 各種助成金制度の活用
- ・ 定着指導 等

地域障害者職業センターの概要

地域障害者職業センターは、公共職業安定所等の地域の就労支援機関との密接な連携のもと、障害者に対する専門的な職業リハビリテーションを提供する施設として、全国47都道府県(ほか支所5か所)に設置。

障害者一人ひとりのニーズに応じて、職業評価、職業指導、職業準備訓練及び職場適応援助等の各種の職業リハビリテーションを実施するとともに、事業主に対して、雇用管理に関する専門的な助言その他の支援を実施。

○ 職業評価

就職の希望などを把握した上で、職業能力等を評価し、それらを基に就職して職場に適応するために必要な支援内容・方法等を含む、個人の状況に応じた職業リハビリテーション計画を策定。

○ 職業準備支援

ハローワークにおける職業紹介、ジョブコーチ支援等の就職に向かう次の段階に着実に移行させるため、センター内での作業体験、職業準備講習、社会生活技能訓練を通じて、基本的な労働習慣の体得、作業遂行力の向上、コミュニケーション能力・対人対応力の向上を支援。

○ 職場適応援助者(ジョブコーチ)支援事業

障害者の円滑な就職及び職場適応を図るため、事業所にジョブコーチを派遣し、障害者及び事業主に対して、雇用の前後を通じて障害特性を踏まえた直接的、専門的な援助を実施。

○ 精神障害者総合雇用支援

精神障害者及び事業主に対して、主治医等の医療関係者との連携の下、精神障害者の新規雇入れ、職場復帰、雇用継続のための様々な支援ニーズに対して、専門的・総合的な支援を実施。

○ 事業主に対する相談・援助

障害者の雇用に関する事業主のニーズや雇用管理上の課題を分析し、事業主支援計画を作成し、雇用管理に関する専門的な助言、援助を実施。

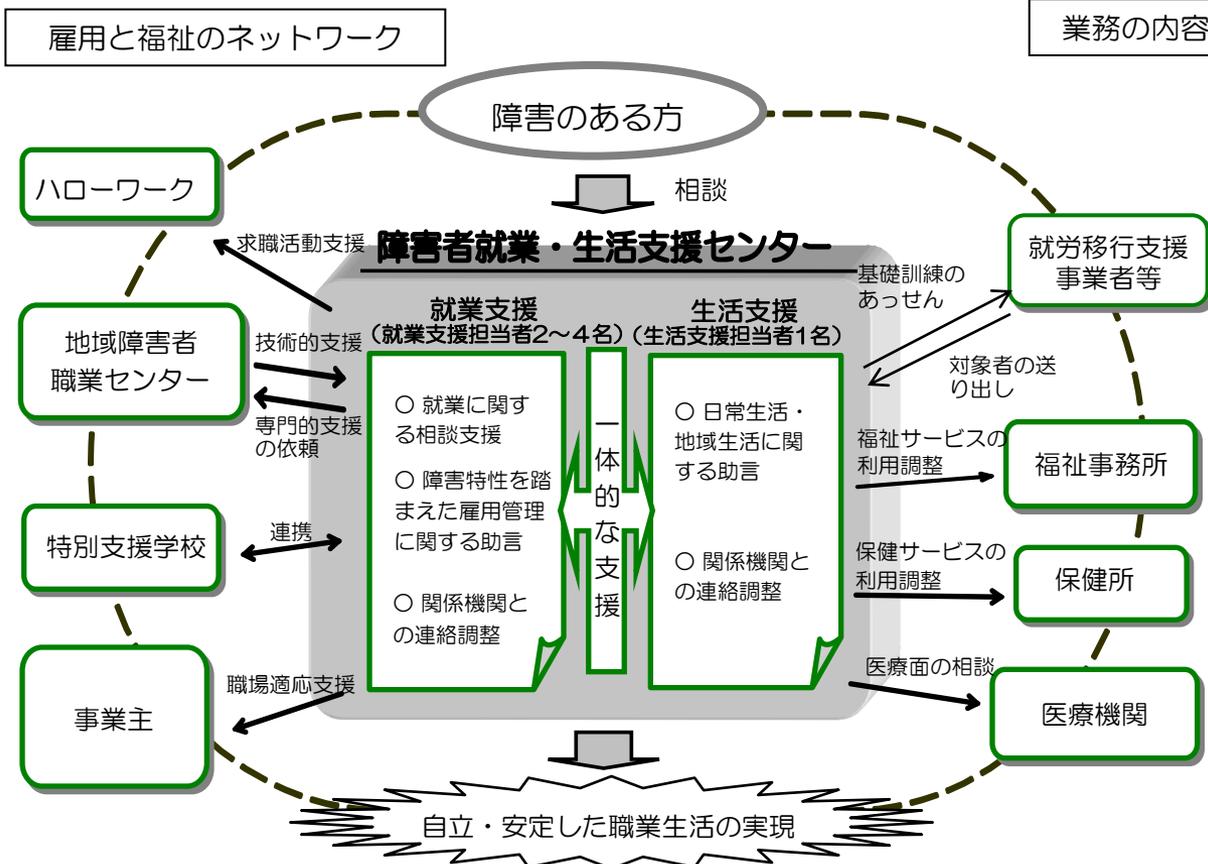
○ 地域の関係機関に対する職業リハビリテーションに関する助言・援助等の実施

障害者就業・生活支援センターその他の関係機関に対する職業リハビリテーションに関する技術的事項についての助言・援助を行うほか、関係機関の職員等の知識・技術等の向上に資するため、マニュアルの作成及び実務研修等を実施。

障害者就業・生活支援センター

障害者の身近な地域においては、就業面と生活面の一体的な相談・支援を行う
「障害者就業・生活支援センター」の設置を拡充

平成14年度 21センター（14年5月事業開始時）→ 24年度 327センター（予定）



業務の内容

就業及びそれに伴う日常生活上の支援を必要とする障害のある方に対し、センター窓口での相談や職場・家庭訪問等を実施します。

- ＜就業面での支援＞
- 就業に関する相談支援
 - ・ 就職に向けた準備支援（職業準備訓練、職場実習のあっせん）
 - ・ 就職活動の支援
 - ・ 職場定着に向けた支援
 - **障害のある方それぞれの障害特性を踏まえた雇用管理についての事業所に対する助言**
 - 関係機関との連絡調整
- ＜生活面での支援＞
- 日常生活・地域生活に関する助言
 - ・ 生活習慣の形成、健康管理、金銭管理等の日常生活の自己管理に関する助言
 - ・ 住居、年金、余暇活動など地域生活、生活設計に関する助言
 - 関係機関との連絡調整

設置箇所数

24年6月現在 315センター

【23年度実績】	対象者数	94,960人	就職率	69%
	就職件数	13,769件		

参照条文

◎障害者の雇用の促進等に関する法律(抄)

(事業主に対する助言及び指導)

第18条 公共職業安定所は、障害者の雇用の促進及びその職業の安定を図るために必要があると認めるときは、障害者を雇用し、又は雇用しようとする者に対して、雇入れ、配置、作業補助具、作業の設備又は環境その他障害者の雇用に関する技術的事項(次節において「障害者の雇用管理に関する事項」という。)についての助言又は指導を行うことができる。

(地域障害者職業センター)

第22条 地域障害者職業センターは、都道府県の区域内において、次に掲げる業務を行う。

一・二 (略)

三 事業主に対する障害者の雇用管理に関する事項について助言その他の援助を行うこと。

四～六 (略)

(業務)

第28条 障害者就業・生活支援センターは、次に掲げる業務を行うものとする。

一 支援対象障害者からの相談に応じ、必要な指導及び助言を行うとともに、公共職業安定所、地域障害者職業センター、社会福祉施設、医療施設、特別支援学校その他の関係機関との連絡調整その他厚生労働省令で定める援助を総合的に行うこと。

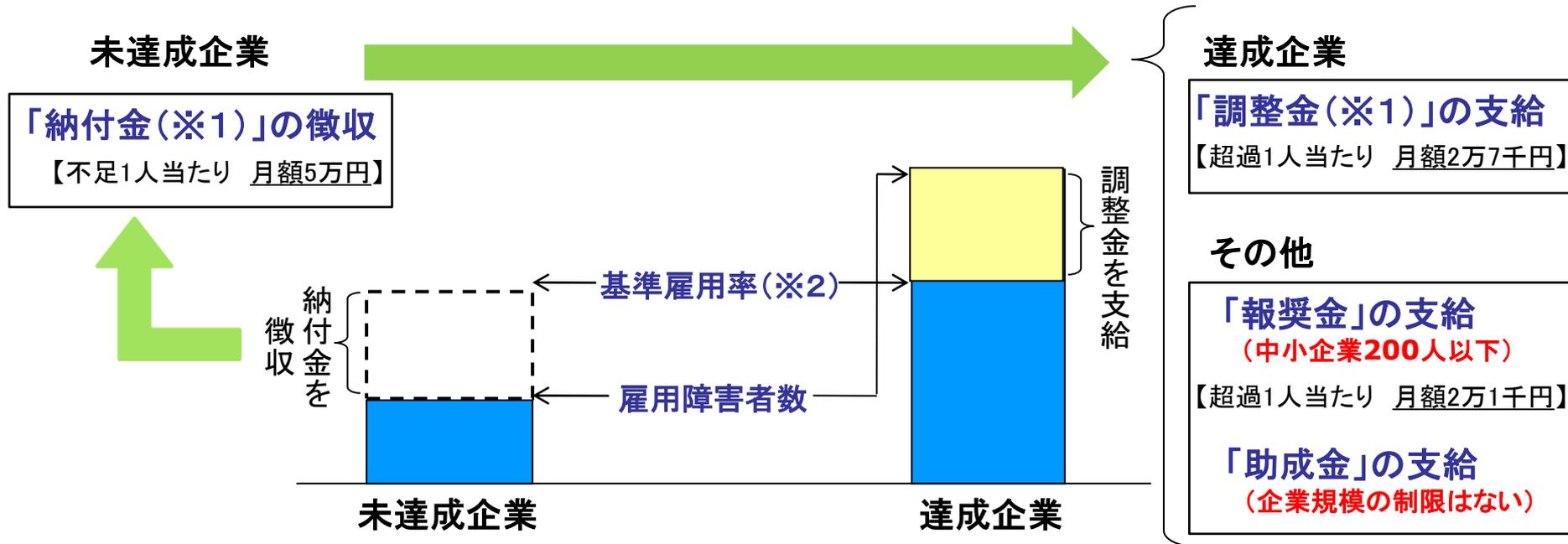
二・三 (略)

◎障害者の雇用の促進等に関する法律施行規則(抄)

第4条の9 法第28条第1号の厚生労働省令で定める援助は、法第27条第1項に規定する支援対象障害者に係る状況の把握、支援対象障害者を雇用する事業主に対する雇用管理に関する助言、公共職業安定所、地域障害者職業センター、社会福祉施設、医療施設、特別支援学校その他の関係機関に係る情報の提供その他の支援対象障害者がその職業生活における自立を図るために必要な援助とする。

考え方と概要

障害者雇用に伴う事業主間の経済負担の調整とともに、障害者雇用の促進及び継続を図るため、雇用率未達成企業(常用労働者200人超)から納付金を徴収し、達成企業などに対し調整金、報奨金を支給するとともに各種助成金を支給。



※1 納付金の額は、基準雇用率に達するまで身体又は知的障害者を雇用する場合に、調整金の額は、基準雇用率を超えて身体又は知的障害者を雇用した場合に、障害者1人につき通常必要とされる1月当たりの特別費用の額の平均額を基準として設定。

特別費用とは、身体又は知的障害者を雇用する場合に必要な施設・設備の設置又は整備その他の身体又は知的障害者の適正な雇用管理に必要な措置に通常係る費用その他身体又は知的障害者を雇用するために特別に必要とされる費用とされている。

※2 法に基づき、少なくとも5年ごとに労働者や失業者、障害者数の総数の割合の推移を勘案し政令で設定。

障害者雇用納付金制度について(②)

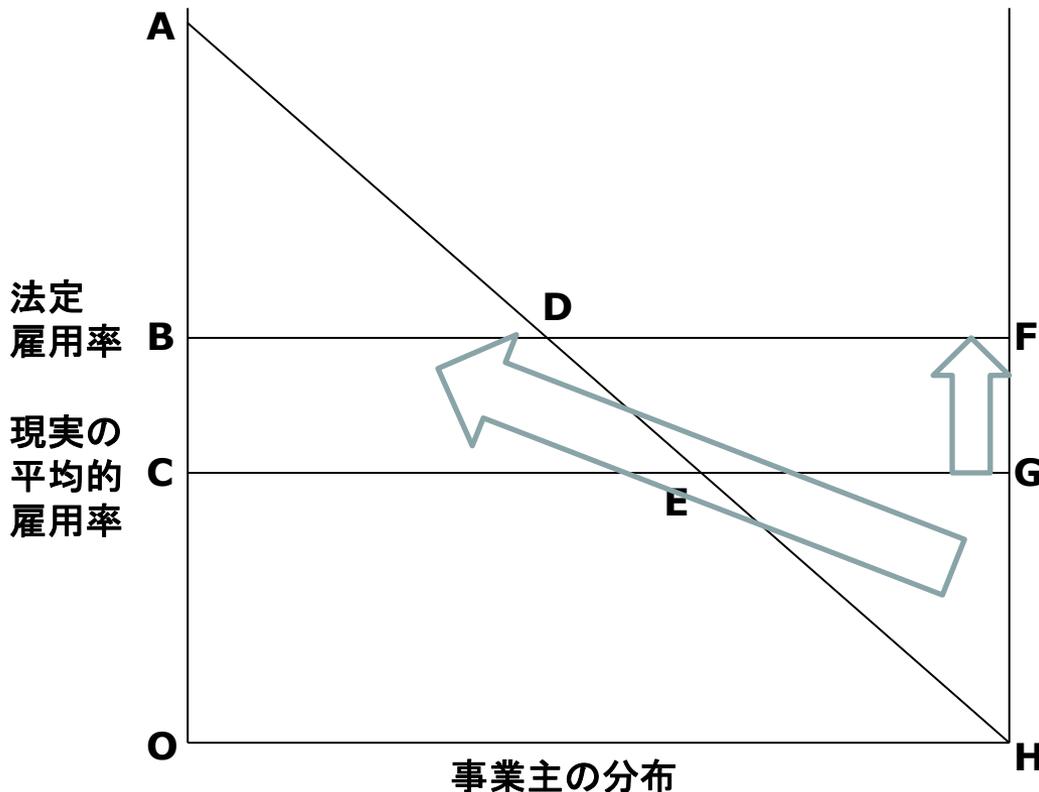
法的な性格

○調整金的な性格: 法定雇用率を超えて身体又は知的障害者を雇用する事業主に対し、調整金を支給することにより、事業主間の障害者雇用に伴う経済的負担の平等化のための調整を行う。

○共同拠出金的な性格: 身体又は知的障害者を雇い入れる事業主に対して各種の助成金を支給することにより、障害者雇用を促進しようとするための事業主の共同拠出金的な性格

障害者の雇用割合

<イメージ図>



① $\triangle EHG$: 経済的負担の調整を図るために徴収する分(現実の平均的雇用率水準以下の事業主から徴収)

② $\square BCGF$: 雇用促進経費として徴収する分

③ $\triangle EHG \rightarrow \triangle ACE$: 負担の調整

④ $\square BCGF$ のうち、 $\square BCED$ の部分は③による調整金の支給により相殺し得るので、実際には徴収されない。

①~④の結果、実際の納付金は、 $\triangle DHF$ に相当するものが納付されることとなるため、法定雇用率未満の事業主が納付することとなる。

障害者雇用納付金及び障害者雇用調整金の額の設定の基準となる 数値の算定について

○ 単位調整額の算出根拠の概要

障害者雇用納付金（以下「納付金」という。）に係る調整基礎額については、基準雇用率（障害者の雇用の促進等に関する法律（以下「法」という。）第 54 条）に達するまで身体障害者又は知的障害者を雇用するものとした場合（①）に、また、障害者雇用調整金（以下「調整金」という。）に係る単位調整額については、基準雇用率を超えて身体障害者又は知的障害者を雇用した場合（②）に、それぞれ身体障害者又は知的障害者 1 人につき通常必要とされる 1 か月当たりの特別費用（身体障害者又は知的障害者を雇用するために特別に必要とされる費用）の額の平均額を基準として定める旨規定されている。（納付金については法第 54 条第 2 項。調整金については法第 50 条第 2 項。）

実態調査に基づき、雇用率の達成、未達成に関係なく身体障害者又は知的障害者 1 人の雇用に伴う 1 か月当たりの特別費用額の平均を求めると 42,000 円となる。

次に、通常身体障害者又は知的障害者の雇用数が増加するに依じて、1 人当たりの特別費用の額が逡減する実態にあることから、実態調査をもとに、平均的規模の企業をモデルとして①及び②の特別費用及びその格差を算出すると、①の費用は 1.282 倍、②の費用は 0.655 倍となる。

したがって、調整基礎額（納付金）及び単位調整額（調整金）は次のとおりである。

* 調整基礎額（納付金）

[1 か月当たり特別費用の額の平均額]		[格差]		[調整基礎額]
42,000 円	×	1.282 倍	=	53,840 円
			≒	<u>50,000 円</u>

* 単位調整額（調整金）

[1 か月当たり特別費用の額の平均額]		[格差]		[単位調整額]
42,000 円	×	0.655 倍	=	27,510 円
			≒	<u>27,000 円</u>

報奨金の額の設定の基準となる数値の算定について

○ 報奨金額の算定の根拠

納付金制度に係る報奨金額については、調整金に係る単位調整額以下の額で厚生労働省令で定めることとされている。(法附則第4条第3項)

実態調査に基づき、雇用率の達成、未達成に関係なく、現在の報奨金の支給基準を踏まえ、身体障害者又は知的障害者1人の雇用に伴う1か月当たりの特別費用額の平均を求めると42,208円となる。

次に、調整金と報奨金の整合性をとる必要があることから、調整金を決定する際に基準となるべき額と調整金の単価の割合を計算し、また、納付金を納めていない企業で障害者を多数雇用している企業の特別費用の一部の負担の調整を図るといふ観点からこの額を2で除した額としている。

したがって、報奨金額は次のとおりである。

* 報奨金額

$$\begin{array}{rcccl} & & \text{[調整金の単価]} & & \text{[報奨金額]} \\ 42,208\text{円} & \times & \left(\frac{27,000\text{円}}{27,510\text{円}} \right) & \div 2 = & 20,713\text{円} \\ \text{[1か月当たり特別} & & \text{[今回見直しの際、調整} & & \div \underline{21,000\text{円}} \\ \text{費用の額の平均額]} & & \text{金を決定する時の基準} & & \\ & & \text{となるべき額]} & & \end{array}$$

特別費用の調査とその項目等について

- 納付金及び調整金の基礎となる調整基礎額及び単位調整額は、法律において、
 - ・ 納付金の額は、基準雇用率に達するまで身体又は知的障害者を雇用する場合に、
 - ・ 調整金の額は、基準雇用率を超えて身体又は知的障害者を雇用した場合に、
 障害者1人につき通常必要とされる1月当たりの特別費用の額の平均額を基準として設定することとしている。この特別費用とは、身体又は知的障害者を雇用する場合に必要な施設・設備の設置又は整備その他の身体又は知的障害者の適正な雇用管理に必要な措置に通常係る費用その他身体又は知的障害者を雇用するために特別に必要とされる費用とされている。

- この特別費用は、法定雇用率の5年ごとの見直しに併せ、公共職業安定所を通じて事業所への訪問調査（以下「特別費用調査」）を実施し、各事業所における1年間に要した障害者雇用に係る費用を調査している。なお、当該調査の結果をもとに、納付金及び調整金の額の設定の基準となる「1か月当たり特別費用の額の平均額」などの数値を算出している。

- この特別費用調査の調査項目は以下のとおり。

① 障害者雇用のための施設又は設備の設置又は整備に関する費用

- I 障害者に配慮した施設・設備の設置又は整備に関する費用
 - 1 建設・購入によるもの（具体的事項、初期費用、維持費、耐用年数を含む）
 - 2 賃借によるもの（具体的事項、賃借費、維持費を含む）
- II 作業設備の設置又は整備に関する費用
 - 1 購入によるもの（具体的事項、初期費用、維持費、耐用年数を含む）
 - 2 賃借によるもの（具体的事項、賃借費、維持費を含む）

② 障害者の雇用管理のための特別費用（直接的経費）

- I 特別手当（名称、額を含む）
- II 福利厚生費
 - 1 住居に関する費用
 - 2 医療・保健に関する費用
 - 3 レクリエーション等に関する費用
 - 4 通勤（通勤バス等）に関する費用
 - 5 その他
- III 教育訓練費
 - 1 講師・訓練指導員等の手当、謝礼等
 - 2 訓練期間中の対象障害者の賃金
 - 3 他に委託して訓練するための費用
 - 4 その他
- IV 障害者の特別な有給休暇に関する費用（所定の有給休暇を超えて与えた休暇に対応する賃金）
- V その他の直接的費用

③ 障害者の雇用管理のための特別費用（間接的経費）

- I 作業補助員の配置等に関する費用
- II 相談員の配置等に関する費用
- III 障害者の雇用に伴う他の労働者の研修等
- IV その他

(独)高齢・障害雇用支援機構(現高齢・障害・
求職者雇用支援機構)の財務諸表を基に作成

障害者雇用納付金関係収支状況の推移

(単位:百万円)

区 分	平成16年度	平成17年度	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度	平成22年度
収入額(経常収益)①	22,638	23,022	21,157	19,562	18,003	15,526	13,690
支出額(経常費用等)②	21,082	22,079	22,650	23,849	23,251	23,713	23,645
調整金	4,349	4,673	4,955	5,541	6,024	6,750	7,138
報奨金	4,680	4,671	4,631	4,682	4,729	4,693	4,742
助成金	6,871	7,138	7,423	7,751	7,631	7,747	7,879
業務費等	5,183	5,596	5,641	5,875	4,867	4,523	3,887
積立金への増減①－②	1,556	944	△ 1,493	△ 4,288	△ 5,248	△ 8,187	△ 9,955
各年度末における積立金等	44,013	44,957	43,464	39,176	33,928	25,741	15,786

(注1)四捨五入の関係で一致しないことがある。

障害者雇用納付金の納付対象企業数等について

資料15

単位：社

	20年度	21年度	22年度	23年度 (※3)
納付金(申告) 対象企業(※1)	12,289	12,580	12,604	21,288
納付対象 企業数	7,435 (17,452)	7,220 (15,218)	6,935 (13,413)	12,536 (18,595)
申告のみの 企業数	4,854	5,360	5,669	8,752
調整金支給企業(※1)	3,335 (6,023)	3,662 (6,745)	3,900 (7,134)	6,384 (8,818)
報奨金支給企業(※2)	1,940 (4,729)	1,887 (4,693)	1,853 (4,742)	1,907 (4,420)

* 括弧内は、上から収入額、支給額、支給額(単位は百万円)

※1 20年度から22年度は301人以上企業、23年度は200人超企業が対象。

※2 20年度から22年度は300人以下企業、23年度は200人以下企業が対象。

※3 23年度は速報値。

障害者が作業を容易に行えるような施設の設置・整備を行った場合の助成措置

○ 障害者作業施設設置等助成金

障害者が作業を容易に行うことができるよう配慮された作業施設等(知的障害者等の作業能力に合わせた改造や安全装置の取り付けがなされた設備等)の設置・整備・賃借を行う事業主に支給(障害者1人につき上限450万円(作業施設の設置)等)

○ 障害者福祉施設設置等助成金

障害者である労働者の福祉の増進を図るため、障害者が利用できるよう配慮された保健施設、給食施設等の福利厚生施設の整備を行う事業主に支給(障害者1人につき上限225万円)

障害者を介助する者等を配置した場合の助成措置

○ 障害者介助等助成金

適切な雇用管理のために必要な介助者等の配置・委嘱を行う事業主に支給(職業コンサルタントの配置1人につき月15万円等)

通勤の配慮を行った場合の助成措置

○ 重度障害者等通勤対策助成金

障害者の通勤を容易にするための措置を行う事業主等に支給(通勤援助者の委嘱1人につき1回2,000円等)

職場適応援助者による援助を行った場合の助成措置

○ 職場適応援助者助成金

職場適応援助者による援助の事業を行う場合(福祉施設型)や、事業主が障害者である労働者の雇用に伴い必要となる援助を行う職場適応援助者の配置を行う場合(事業所型)に支給(日額14,200円等(福祉施設型)等)

能力開発を行った場合の助成措置

○ 障害者能力開発助成金

障害者の職業に必要な能力を開発し、向上させるための能力開発訓練事業を行う事業主等が、能力開発訓練のための施設・設備の整備を行う場合等に支給(上限2億円(施設設置)等)

① 障害者試行雇用 (トライアル雇用)事業	<ul style="list-style-type: none"> 障害者雇用への不安を解消するため、ハローワークの紹介により障害者に対し3か月の試行雇用を行う事業主に対し助成。障害者1人につき、月4万円の奨励金を支給。 	一般
② 精神障害者等 ステップアップ雇用	<ul style="list-style-type: none"> 精神障害者等を短時間就労から始め、仕事や職場への適応状況をみながら、就業時間を伸ばしていく「ステップアップ雇用」を実施した事業主に対し助成。精神障害者等1人につき月2万5千円の奨励金を支給。 	一般
③ 精神障害者 雇用安定奨励金	<ul style="list-style-type: none"> カウンセリング等を行う専門家を雇うなど、新規雇用した精神障害者や在職中の精神障害者が働きやすい職場づくりを行った事業主に対し、その費用の一部を助成。 	雇用
④ 職場支援従事者 配置助成金	<ul style="list-style-type: none"> ハローワーク等の紹介により重度知的障害者又は精神障害者を雇い入れ、職場支援従事者の配置を行う事業主に対し助成。 	雇用
⑤ 特定求職者 雇用開発助成金	<ul style="list-style-type: none"> ハローワーク等の紹介により障害者を雇用する事業主に対し助成。 	雇用
⑥ 発達障害者 雇用開発助成金	<ul style="list-style-type: none"> 発達障害者をハローワークの紹介により雇い入れ、雇用管理に関する事項を把握・報告する事業主に対し助成。 	雇用
⑦ 難治性疾患患者 雇用開発助成金	<ul style="list-style-type: none"> 難病のある人をハローワークの紹介により雇い入れ、雇用管理に関する事項を把握・報告する事業主に対し助成。 	雇用
⑧ 障害者初回雇用奨励金 (ファースト・ステップ奨励金)	<ul style="list-style-type: none"> 障害者雇用の経験がない中小企業で、初めて障害者を雇用した場合、100万円を支給。 	雇用
⑨ 特例子会社等 設立促進助成金	<ul style="list-style-type: none"> 特例子会社または重度多数雇用事業所を設立し、障害者を10人以上雇用した場合に助成。 	雇用
⑩ 重度障害者等多数雇用 施設設置等助成金	<ul style="list-style-type: none"> 重度障害者を多数雇い入れ、地域の障害者雇用の促進に資する取組に関する計画を提出し、当該計画が他の計画に比して著しく優れていると認められる事業主に対し、当該障害者のための施設設置等に要した費用の一部を助成。 	雇用

問い合わせ先: ①、②ハローワーク / ③～⑩ハローワーク、労働局

労働・雇用分野における紛争解決制度について

◎個別労働関係紛争の解決の促進に関する法律（抄）

（紛争の自主的解決）

第二条 個別労働関係紛争が生じたときは、当該個別労働関係紛争の当事者は、早期に、かつ、誠意をもって、自主的な解決を図るように努めなければならない。

（当事者に対する助言及び指導）

第四条 都道府県労働局長は、個別労働関係紛争（労働関係調整法第六条に規定する労働争議に当たる紛争及び特定独立行政法人等の労働関係に関する法律第二十六条第一項に規定する紛争を除く。）に関し、当該個別労働関係紛争の当事者の双方又は一方からその解決につき援助を求められた場合には、当該個別労働関係紛争の当事者に対し、必要な助言又は指導をすることができる。

2 都道府県労働局長は、前項に規定する助言又は指導をするため必要があると認めるときは、広く産業社会の実情に通じ、かつ、労働問題に関し専門的知識を有する者の意見を聴くものとする。

3 事業主は、労働者が第一項の援助を求めたことを理由として、当該労働者に対して解雇その他不利益な取扱いをしてはならない。

（あっせんの委任）

第五条 都道府県労働局長は、前条第一項に規定する個別労働関係紛争（労働者の募集及び採用に関する事項についての紛争を除く。）について、当該個別労働関係紛争の当事者（以下「紛争当事者」という。）の双方又は一方からあっせんの申請があった場合において当該個別労働関係紛争の解決のために必要があると認めるときは、紛争調整委員会にあっせんを行わせるものとする。

2 前条第三項の規定は、労働者が前項の申請をした場合について準用する。

（委員会の設置）

第六条 都道府県労働局に、紛争調整委員会（以下「委員会」という。）を置く。

2 委員会は、前条第一項のあっせんを行う機関とする。

（委員会の組織）

第七条 委員会は、三人以上政令で定める人数以内の委員をもって組織する。

2 委員は、学識経験を有する者のうちから、厚生労働大臣が任命する。

（あっせん）

第十二条 委員会によるあっせんは、委員のうちから会長が事件ごとに指名する三人のあっせん委員によって行う。

2 あっせん委員は、紛争当事者間をあっせんし、双方の主張の要点を確かめ、実情に即して事件が解決されるように努めなければならない。

第十三条 あっせん委員は、紛争当事者から意見を聴取するほか、必要に応じ、参考人から意見を聴取し、又はこれらの者から意見書の提出を求め、事件の解決に必要なあっせん案を作成し、これを紛争当事者に提示することができる。

2 前項のあっせん案の作成は、あっせん委員の全員一致をもって行うものとする。

第十四条 あっせん委員は、紛争当事者からの申立てに基づき必要があると認めるときは、当該委員会が置かれる都道府県労働局の管轄区域内の主要な労働者団体又は事業主団体が指名する関係労働者を代表する者又は関係事業主を代表する者から当該事件につき意見を聴くものとする。

◎雇用の分野における男女の均等な機会及び待遇の確保等に関する法律（抄）

第六条 事業主は、次に掲げる事項について、労働者の性別を理由として、差別的取扱いをしてはならない。

- 一 労働者の配置（業務の配分及び権限の付与を含む。）、昇進、降格及び教育訓練
- 二 住宅資金の貸付けその他これに準ずる福利厚生措置であつて厚生労働省令で定めるもの
- 三 労働者の職種及び雇用形態の変更
- 四 退職の勧奨、定年及び解雇並びに労働契約の更新

（性別以外の事由を要件とする措置）

第七条 事業主は、募集及び採用並びに前条各号に掲げる事項に関する措置であつて労働者の性別以外の事由を要件とするもののうち、措置の要件を満たす男性及び女性の比率その他の事情を勘案して実質的に性別を理由とする差別となるおそれがある措置として厚生労働省令で定めるものについては、当該措置の対象となる業務の性質に照らして当該措置の実施が当該業務の遂行上特に必要である場合、事業の運営の状況に照らして当該措置の実施が雇用管理上特に必要である場合その他の合理的な理由がある場合でなければ、これを講じてはならない。

（婚姻、妊娠、出産等を理由とする不利益取扱いの禁止等）

第九条 事業主は、女性労働者が婚姻し、妊娠し、又は出産したことを退職理由として予定する定めをしてはならない。

- 2 事業主は、女性労働者が婚姻したことを理由として、解雇してはならない。
- 3 事業主は、その雇用する女性労働者が妊娠したこと、出産したこと、労働基準法第六十五条第一項の規定による休業を請求し、又は同項若しくは同条第二項の規定による休業をしたことその他の妊娠又は出産に関する理由であつて厚生労働省令で定めるものを理由として、当該女性労働者に対して解雇その他不利益な取扱いをしてはならない。
- 4 妊娠中の女性労働者及び出産後一年を経過しない女性労働者に対してなされた解雇は、無効とする。ただし、事業主が当該解雇が前項に規定する事由を理由とする解雇でないことを証明したときは、この限りではない。

（妊娠中及び出産後の健康管理に関する措置）

第十二条 事業主は、厚生労働省令で定めるところにより、その雇用する女性労働者が母子保健法の規定による保健指導又は健康診査を受けるために必要な時間を確保することができるようにしなければならない。

第十三条 事業主は、その雇用する女性労働者が前条の保健指導又は健康診査に基づく指導事項を守ることができるようにするため、勤務時間の変更、勤務の軽減等必要な措置を講じなければならない。

- 2 厚生労働大臣は、前項の規定に基づき事業主が講ずべき措置に関して、その適切かつ有効な実施を図るために必要な指針（次項において「指針」という。）を定めるものとする。
- 3 第四条第四項及び第五項の規定は、指針の策定及び変更について準用する。この場合において、同条第四項中「聴くほか、都道府県知事の意見を求める」とあるのは、「聴く」と読み替えるものとする。

（苦情の自主的解決）

第十五条 事業主は、第六条、第七条、第九条、第十二条及び第十三条第一項に定める事項（労働者の募集及び採用に係るものを除く。）に関し、労働者から苦情の申出を受けたときは、苦情処理機関（事業主を代表する者及び当該事業場の労働者を代表する者を構成員とする当該事業場の労働者の苦情を処理するための機関をいう。）に対し当該苦情の処理をゆだねる等その自主的な解決を図

るように努めなければならない。

(紛争の解決の促進に関する特例)

第十六条 第五条から第七条まで、第九条、第十一条第一項、第十二条及び第十三条第一項に定める事項についての労働者と事業主との間の紛争については、個別労働関係紛争の解決の促進に関する法律第四条、第五条及び第十二条から第十九条までの規定は適用せず、次条から第二十七条までに定めるところによる。

(紛争の解決の援助)

第十七条 都道府県労働局長は、前条に規定する紛争に関し、当該紛争の当事者の双方又は一方からその解決につき援助を求められた場合には、当該紛争の当事者に対し、必要な助言、指導又は勧告をすることができる。

2 事業主は、労働者が前項の援助を求めたことを理由として、当該労働者に対して解雇その他不利益な取扱いをしてはならない。

(調停の委任)

第十八条 都道府県労働局長は、第十六条に規定する紛争(労働者の募集及び採用についての紛争を除く。)について、当該紛争の当事者(以下「関係当事者」という。)の双方又は一方から調停の申請があつた場合において当該紛争の解決のために必要があると認めるときは、個別労働関係紛争の解決の促進に関する法律第六条第一項の紛争調整委員会(以下「委員会」という。)に調停を行わせるものとする。

2 前条第二項の規定は、労働者が前項の申請をした場合について準用する。

(調停)

第十九条 前条第一項の規定に基づく調停(以下この節において「調停」という。)は、三人の調停委員が行う。

第二十条 委員会は、調停のため必要があると認めるときは、関係当事者の出頭を求め、その意見を聴くことができる。

2 委員会は、第十一条第一項に定める事項についての労働者と事業主との間の紛争に係る調停のために必要があると認め、かつ、関係当事者の双方の同意があるときは、関係当事者のほか、当該事件に係る職場において性的な言動を行つたとされる者の出頭を求め、その意見を聴くことができる。

第二十一条 委員会は、関係当事者からの申立てに基づき必要があると認めるときは、当該委員会が置かれる都道府県労働局の管轄区域内の主要な労働者団体又は事業主団体が指名する関係労働者を代表する者又は関係事業主を代表する者から当該事件につき意見を聴くものとする。

第二十二条 委員会は、調停案を作成し、関係当事者に対しその受諾を勧告することができる。

◎労働審判法（平成16年法律第45号）（抄）

（目的）

第一条 この法律は、労働契約の存否その他の労働関係に関する事項について個々の労働者と事業主との間に生じた民事に関する紛争（以下「個別労働関係民事紛争」という。）に関し、裁判所において、裁判官及び労働関係に関する専門的な知識経験を有する者で組織する委員会が、当事者の申立てにより、事件を審理し、調停の成立による解決の見込みがある場合にはこれを試み、その解決に至らない場合には、労働審判（個別労働関係民事紛争について当事者間の権利関係を踏まえつつ事案の実情に即した解決をするために必要な審判をいう。以下同じ。）を行う手続（以下「労働審判手続」という。）を設けることにより、紛争の実情に即した迅速、適正かつ実効的な解決を図ることを目的とする。

（労働審判手続の申立て）

第五条 当事者は、個別労働関係民事紛争の解決を図るため、裁判所に対し、労働審判手続の申立てをすることができる。

2 前項の申立ては、その趣旨及び理由を記載した書面でしなければならない。

（労働審判委員会）

第七条 裁判所は、労働審判官一人及び労働審判員二人で組織する労働審判委員会で労働審判手続を行う。

（労働審判官の指定）

第八条 労働審判官は、地方裁判所が当該地方裁判所の裁判官の中から指定する。

（労働審判員）

第九条 労働審判員は、この法律の定めるところにより、労働審判委員会が行う労働審判手続に関与し、中立かつ公正な立場において、労働審判事件を処理するために必要な職務を行う。

2 労働審判員は、労働関係に関する専門的な知識経験を有する者のうちから任命する。

3 労働審判員は、非常勤とし、前項に規定するもののほか、その任免に関し必要な事項は、最高裁判所規則で定める。

4 労働審判員には、別に法律で定めるところにより手当を支給し、並びに最高裁判所規則で定める額の旅費、日当及び宿泊料を支給する。

（労働審判員の指定）

第十条 労働審判委員会を組織する労働審判員は、労働審判事件ごとに、裁判所が指定する。

2 裁判所は、前項の規定により労働審判員を指定するに当たっては、労働審判員の有する知識経験その他の事情を総合的に勘案し、労働審判委員会における労働審判員の構成について適正を確保するように配慮しなければならない。

（決議等）

第十二条 労働審判委員会の決議は、過半数の意見による。

2 労働審判委員会の評議は、秘密とする。

（迅速な手続）

第十五条 労働審判委員会は、速やかに、当事者の陳述を聴いて争点及び証拠の整理をしなければならない。

2 労働審判手続においては、特別の事情がある場合を除き、三回以内の期日において、審理を終結しなければならない。

(手続の非公開)

第十六条 労働審判手続は、公開しない。ただし、労働審判委員会は、相当と認める者の傍聴を許すことができる。

(労働審判)

第二十条 労働審判委員会は、審理の結果認められる当事者間の権利関係及び労働審判手続の経過を踏まえて、労働審判を行う。

- 2 労働審判においては、当事者間の権利関係を確認し、金銭の支払、物の引渡しその他の財産上の給付を命じ、その他個別労働関係民事紛争の解決をするために相当と認める事項を定めることができる。
- 3 労働審判は、主文及び理由の要旨を記載した審判書を作成して行わなければならない。
- 4 前項の審判書は、当事者に送達しなければならない。この場合においては、労働審判の効力は、当事者に送達された時に生ずる。
- 5 前項の規定による審判書の送達については、民事訴訟法第一編第五章第四節（第百四条及び第百十条から第百十三条までを除く。）の規定を準用する。
- 6 労働審判委員会は、相当と認めるときは、第三項の規定にかかわらず、審判書の作成に代えて、すべての当事者が出頭する労働審判手続の期日において労働審判の主文及び理由の要旨を口頭で告知する方法により、労働審判を行うことができる。この場合においては、労働審判の効力は、告知された時に生ずる。
- 7 裁判所は、前項前段の規定により労働審判が行われたときは、裁判所書記官に、その主文及び理由の要旨を、調書に記載させなければならない。

(異議の申立て等)

第二十一条 当事者は、労働審判に対し、前条第四項の規定による審判書の送達又は同条第六項の規定による労働審判の告知を受けた日から二週間の不変期間内に、裁判所に異議の申立てをすることができる。

- 2 裁判所は、異議の申立てが不適法であると認めるときは、決定で、これを却下しなければならない。
- 3 適法な異議の申立てがあったときは、労働審判は、その効力を失う。
- 4 適法な異議の申立てがないときは、労働審判は、裁判上の和解と同一の効力を有する。
- 5 前項の場合において、各当事者は、その支出した費用のうち労働審判に費用の負担についての定めがないものを自ら負担するものとする。

(訴え提起の擬制)

第二十二条 労働審判に対し適法な異議の申立てがあったときは、労働審判手続の申立てに係る請求については、当該労働審判手続の申立ての時に、当該労働審判が行われた際に労働審判事件が係属していた地方裁判所に訴えの提起があったものとみなす。

- 2 前項の規定により訴えの提起があったものとみなされる事件は、同項の地方裁判所の管轄に属する。
- 3 第一項の規定により訴えの提起があったものとみなされたときは、民事訴訟法第百三十七条、第百三十八条及び第百五十八条の規定の適用については、第五条第二項の書面を訴状とみなす。

これまでの論点の整理（研究会での主な意見）

第1 基本的枠組み

1 障害者権利条約に対応するための枠組みの全体像

○ 労働・雇用分野における障害を理由とする差別を禁止し、合理的配慮の提供を事業主に義務づけることについて、個別法である障害者雇用促進法に位置づけることでよいか。その際、現在、障がい者制度改革推進会議差別禁止部会において検討されている「障害を理由とする差別の禁止に関する法律（仮称）」との関係をどのように整理していくのか。

- 障害者の差別禁止等の枠組み、対象範囲が検討項目としてあり、これは、差別の定義と関連するが、差別禁止部会は、例えば、今後の可能性まで含め、非常に幅広い定義の議論がある。そのとき、こちらは、部会と比べると、限定して禁止対象を考えていくこともありうるわけで、差別禁止の範囲がこちらと異なるという可能性が考えられる。（第2回、武石委員）
- 一般論で言えば、差別禁止部会は、非常に幅広い、雇用その他にも含めた生活一般も含めた非常に広い差別禁止の一般法の話で、こちらで考えるのは、雇用に特定された問題でありませう。そうすると雇用分野で取り上げるべき差別、特に差別禁止の対象とすべき障害というのは何かは、こちらで考えることだと思います。その結果として、最終的にどこですり合わせるかは両者の間で考えなければいけない。こちらはこちらとして、部会の考え方も視野に入れつつ、どう整理するかということも考えなければいけない。（第2回、岩村座長）
- 労働・雇用分野の法制度として労政審で検討を行い立法するのが望ましい。差別禁止法は一般法として、雇用促進法は雇用分野の特別法で位置づけるのが良い。実効性を担保する仕組みも含め国内法制に位置づけることが必要であるというのが中間的な取りまとめで、雇用促進法の下で各種支援策、例えば、ハローワークの求職支援等がありこれを組み込んで活用していくためにも、労働分野の特別法という位置づけが相応しい。（第4回、石井委員）
- （山岡委員の「困難や障害を持つ全ての方が対象になるべき」を踏まえ、）合理的配慮の対象を広げたところで展開すると、障対法では対象が少し的を狭くするのではないか。（第4回、田中委員）
- 差別禁止法は、差別禁止部会で議論されており、一般法でも障害者基本法のような理念法ではなく裁判規範性を有する人権法であるといわれている。よって、差別禁止法が一般法で、雇用促進法が特別法と単純に言えないのではないか。最後は雇用促進法をどこまで改正できるかに関係するが、雇用促進法はこれまで国からの事業主への給付措置的な法であると考えるが、それを合理的配慮の請求が基本的に障害者等からなされ、それが正当な場合事業主は提供する義務を負うという事業主と被雇用者の間にいわゆる権利義務関係をもつと、そういう形で改正する必要があるがそれは可能なのか。それが障害者の権利ではなく、雇用主の措置義務による反射的利益であれば、これは障害者の権利とは異なり、差別禁止法とは住み分けをして両方が存在できるのか。（第8回、北野委員）

○ 障害者雇用率制度は、障害者権利条約における積極的差別是正措置として、引き続き存続することとしてよいか。

- (雇用率制度は)「ポジティブアクションとして位置づけられる」という評価で、採用段階での差別禁止は機会の均等であり、実質的な機会均等を維持するためには、残して継続したほうがいいのではないか。(第4回、駒村委員)
- 中間報告では、現在の雇用率制度は成果を上げてきているとされており、私も同様に併存すべき。例えば、知的障害とか精神障害が雇用率に加わったときの効果、その後、雇用が実際に進んでいたという効果が実際にあったと思う。(第4回、山岡委員)
- 理論的には、差別禁止の法理は結果の平等を保障するものではなくて、あくまでも機会の平等を保障するもので、そういう意味での限界はどうしてもあると思う。これは男女雇用差別などでも同じで、一定の積極的是正措置を入れていかないと機会の平等だけではどうしても達成できないものが残ってしまう。理論的にはそう整理される。(第4回、岩村座長)

2 差別禁止等枠組みの対象範囲

○ 差別禁止等の対象となる障害者及び事業主の範囲についてどのように考えるか。特に、障害者については予見可能性、事業主については企業規模や段階的な実施などについて、それらをどのように整理していくのか。

- 障害者の差別禁止等の枠組み、対象範囲が検討項目としてあり、これは、差別の定義と関連するが、差別禁止部会は、例えば、今後の可能性まで含め、非常に幅広い定義の議論がある。そのとき、こちらは、部会と比べると、限定して禁止対象を考えていくこともありうるわけで、差別禁止の範囲がこちらと異なるという可能性が考えられる。(第2回、武石委員)
【再掲】

- 一般論で言えば、差別禁止部会は、非常に幅広い、雇用その他にも含めた生活一般も含めた非常に広い差別禁止の一般法の話で、こちらで考えるのは、雇用に特定された問題でありませう。そうすると雇用分野で取り上げるべき差別、特に差別禁止の対象とすべき障害というのは何かは、こちらで考えることだと思います。その結果として、最終的にどこですり合わせるかは両者の間で考えなければいけない。こちらはこちらとして、部会の考え方も視野に入れつつ、どう整理するかということも考えなければいけない。(第2回、岩村座長)【再掲】

【障害者の範囲について】

- 障害者の範囲は、発達障害だけでなく困難や障害を持つ全ての方が対象になるべき。(第1回、山岡委員)
- 平成20年研究会のときと状況が変わって、発達障害は、例えば自立支援法や児童福祉法でも明記している。雇用促進法でも、報告書でも、発達障害を含むということをきちんと明記

をしていただきたい。(第8回、山岡委員)

- (山岡委員の「困難や障害を持つ全ての方が対象になるべき」を踏まえ、) 合理的配慮の対象を広げたところで展開すると、障対法では対象が少し的を狭くするのではないか。(第4回、田中委員)【再掲】
- 障対法第2条の障害者が適切ではないか。過去の障害で現在差別的な取扱いを受けている場合や、将来の可能性又は障害があるとみなされる者などが議論に上がっているが、事業主からは、合理的配慮が必要な者はどの範囲か予見可能性が十分に担保されるべき。義務の形で立法するなら、客観的な、現時点での障害の有無という形で分けられるべき。「家族についても」という議論もあるが、あまり最初に広げないで、やはり現時点で障害をお持ちの方という形の立法がなされるべきではないか。事業主として差別禁止や合理的配慮の提供が義務づけられるという観点からすると、ある程度これが事業主(に課される)の義務の範囲というのがないと、企業は対応できない。現在障害がなくても、不当な雇用管理上の問題はあり得るが、それは、現在の労働法理の中での救済なのではないか。(第4回、第8回、石井委員)
- 入口で絞ることは、障害者への差別をなくしていこうという大きな理念から、若干残念な気がしている。過去に精神病歴があった方について差別は実際にあり、こういったことまで法で禁止しないと、何となく「合理的配慮」が付け加わったが、結局これまで救われなかった人は依然として救われないということになる。入口は、誰でもとは言わないが、できる限り広く救済を受けられる方たちを増やしたい。

合理的配慮の対象について、障害者自身が働いている場合のみならず、障害者を介護している家族なども、合理的配慮や差別禁止の対象に当然含まれなければならない。英国で職場における差別禁止のリーディングケースは、障害を持つ子どもが生まれたお母さんが職場復帰を妨げられたというケース。合理的配慮や差別禁止の対象に、障害を持って働いている人のみならず、家族や近い関係者に障害があるために何らかの配慮を必要とする、あるいは差別を受けがちである人も当然含まれなければいけない。(第4回、第5回、大胡田委員)
- あらゆる障害を持つ人は差別されてはいけないのが基本的な理念。ただ、このあとの合理的配慮をどのように事業主に求めていくか、それを提供しない場合どういうことになるかなど、そことの連携で考えなくてはならない。差別を禁止する部分がある程度厳しくなっていくとすると、事業主としてあらゆる障害に対応していく、又は家族や過去のところまで対応し切れるかということもある。どこかで一定のわかりやすい範囲を決めていかないと実務的に難しい面があるのではないか。(第4回、武石委員)
- 合理的配慮の対象と結びつく問題。また、事業主の例えば合理的配慮をするときの対応能力も関わってくる。全体としては、差別禁止の対象が合理的配慮の対象にもなる。そうになると、その辺が全部関係した上で制度全体をどうするかということになる。(第4回、岩村座長)
- 差別禁止や合理的配慮の対象に関し、例えば発達障害は色々なケースがある。例えば、本人が気づいてない場合、本人は気づいている場合、診断を受けている場合、手帳を持っている場合など。企業からは、どのような人たちを合理的配慮や差別禁止の対象にするかを、何

か決めなくてはいけないのではないか。(第4回、山岡委員)

- 就職後に発達障害が診断により分かった場合、その人が差別されずに雇用を維持していくために、その人の状況に応じ、事業主には合理的配慮が要請されるのだと思う。一方、その方に発達障害が仮にあっても不明な場合、(不明な者に対し差別は考えられないが)仮にあっても事業主責任は問えないし合理的配慮も考えられない。(第4回、岩村座長)
- (障害者かどうか不明な者への事業主責任は問えないとすると)、企業に「こういう障害がある」と本人が申出をしなくてはいけない。内部障害も同じだが、その後、企業は、本人が発達障害とか内部障害とか精神障害とかは見ただけではわからないから、医師の診断を求めるとか、手帳なのか、何なのかを決めなくてはならない。その次の段階として基準みたいなものが必要。(第4回、山岡委員)
- 合理的配慮が施行できないから対象範囲から外すのは、本末転倒。障害者総合支援法が出来てくると、今度は新たに難病も入る。そのように枠が広がってきていることも事実。そのような考え方に配慮し、これを整理したほうがいい。(第4回、森委員)
- 過度の負担や合理的配慮に伴う公的支援も同時に考えなくてはいけない。広く見たい一方で、労働者も雇用主にも不確実性や情報の非対象性を生み出してしまう。山岡委員のように、不確実性や情報の非対象性を抑えるための工夫も考えなければならない。その際、最初にそれを明らかにする義務を負わせるのか。企業に費用負担を持たせる形になれば、それに対し、企業も逆に経済合理的な対応をする。その意味では、ふわっとした形で義務づけや費用がかかるものを組込むと、思っていた効果と結果的には違うことになる。全体を見ながら、想いの議論と結果で起き得ることも考慮しながら進めた方がいい。(第4回、駒村委員)

【対象となる障害者の判断について】

- 現行制度と結びつけるならば、何らかの不服申立のルートを考えておかないといけないかもしれない。それは、どこで解決するかという話でもあり、合理的配慮をめぐる紛争のところで解決するのも1つ、仮に障対法と結びつけるのであれば、そのレベルで解決するというのもあり得る。立法政策としては、どちらが合理的かだと思います。(第5回、岩村座長)

【事業主の範囲について】

- できることできないことがあり、公的支援の整備状況等を勘案し、段階的な実施にならざるを得ない。適用対象としても、合理的配慮の内容は、企業規模や経営状況に照らし異ならざるを得ない。それらを考慮し、段階的又は十分な準備期間を置くべき。(第4回、石井委員)
- 理論的には差別禁止は人権問題で、企業規模で差をつける論理は出てこない。最終的には、規模により差を設けないことにならざるを得ないが、到達目標として、どのようにそこに到達していくかのステップの問題は別途あるかもしれない。また、中小企業は財政力の問題があり、合理的配慮への経済的支援は要るのだろう。人権の問題で、50人以下事業所には適用しないというのは、理屈としては出てこないもので、非常に難しいと思う。(第4回、岩村座長)

第2 障害を理由とする差別の禁止

1 障害を理由とする「差別」とは何か。

- 差別には「直接差別」のほか、「間接差別」や「ハラスメント」、「合理的配慮の不提供」について、どのように考えるか。また、「労働能力に基づく差異」について、どのように考えるか。

【障害を理由とする差別について】

- 何を差別とするか、雇用分野では、事業主に差別禁止を求めていき、されなかった場合には一定の措置を講じるとなると、実行性や具体的な要件の設定を前提にしないと難しいのではないか。(第8回、武石委員)

【間接差別について】

- 間接差別は、具体的な基準がないことには、法の施行は困難だと思う。基準を示すことが実際上難しいのではないか。均等法に間接差別が入ったが、入るまで時間もかかり、世の中の事象の中から典型的な3つ挙げて定めた。これ以外にもあるが、何しろ中立的な基準でも結果として差が出るということですから、いろいろなものがあるが、それは今後の裁判例の集積を見るということでは終わったのが均等法。均等法は性別である意味単純だが、障害は多様性・個別性もあり、これが間接差別だというのができるかどうか、基準が示せるかどうか。事業主の義務という点からは、それが示されないことには対応できない。また、今回合理的配慮の提供が義務づけられることにより、中立的な基準で結果として差が生じるような場合、合理的配慮の提供が求められるはずであり、合理的配慮の提供義務が入ることで間接差別の概念も違ってくるのではないか。つまり、合理的配慮の提供がきちんとなされるように、担保されるように制度を作り、運用した上でそれからどうするかを検討すべきではないか。(第4回、第8回、石井委員)
- 間接差別は、盛り込まなければいけない部分。多くの差別は「おまえは目が見えないから不採用」とは言わない。「普通の文字が読めないから雇えません」というような形で社会参加を阻んでくる。仕事によってはそういうことがやむを得ない部分もある。それは差別の正当化事由を規定することで、事業主からは正当化事由が立証できれば差別に当たらないことになり(立証責任の転換により)、間接差別的なものは全て禁止となり事業者が拒否できないわけではない。間接差別の類型は維持した上で、差別の正当化事由で、無理のない、納得のいくような規定を設けることがいいのではないか。(第4回、第8回、大胡田委員、森委員)
- 間接差別は難しいことは承知していますが、今回の障害者に関する法律をやっていくとき、差別の正当化事由、もしくは合理的配慮、過度な負担を含めた配慮の適正度、適格度というものを、どういう仕組みの中でどう判断していくのか。判断したときに、そのことが最終的に間接差別もしくはハラスメントに、抵触しているのかどうなのか、そういったときに見ていくものとして、項目には入れておくほうが適切ではないのか。この時点で最初に障害を理由とする差別とは何かという項目からまず議論をしていくとなかなか難しい。もう一度全体を振り返っても良いとは思いますが、現時点で間接差別を難しいから外すというスタンスは

適切ではなくて、現時点では入れておいたほうがいい。(第4回、杉山委員)

- 間接差別は、立法化するとなると難しいのは立法事実があるのかということ。均等法も、そこが問題になった。間接差別といったときに、具体的にどのようなものが間接差別に当たるのか。そのことが立法事実として明確にされないと具体的な立法に持っていきにくいという問題で、法技術的・立法上の問題ですが、その問題が避けて通れない。または、これが間接差別であるという具体的な立法事実が示されると、立法を進めていく上でも有益で、事業主サイドの予見可能性というか、どういうものが許容されないのかということがわかるという、両方の意味がある。(第4回、岩村座長)
- 男女という2種類の状況で、雇入れに関する間接差別に関する具体的要件が明らかになっているということで均等法に間接差別が入ったが、果たして障害者に関しては具体的な基準や要件が明らかになるのだろうか。(第8回、武石委員)

【合理的配慮の不提供について】

- 何もしなくていいと思う事業主は、今はそういない。コンプライアンスも重視され、配慮が必要という点は、受け入れの素地がある。ただ不提供が「差別」と言われると、差別類型として第三の類型になるのかもしれないが、受け止め側として理解が難しい。事業主の責務として措置義務や配慮義務は、例えば均等法等でも出ており、法体系の中でも受け入れやすいが、不提供は「差別」として禁止されるのは、法体系の中でどのように位置づけられるのか。また、同じ法の中で義務とやらない(不提供)は差別であることが両立するのか。合理的配慮は提供義務にし、中身はガイドラインを設けるのが、法実務の立場からは受け入れやすい法律の仕組み。
また、合理的配慮の提供は事業主の義務であるという方向で、経済的な負担調整の仕組み等も含めその方向で法体系あるいは制度を完成すべき。裏側から不提供が差別であるというのは、どうも全体の仕組みとして整合性を欠く。不提供が差別だとしても、そこで終わってしまうのでは実行性があるか。具体的にどういう配慮が提供されるべきか、相談体制等からも含め、その仕組みを作るのが今回ではないか。(第4回、石井委員)
- (石井委員も) 合理的配慮の提供義務があるという定め方ならしっくりくるということなので、私もそういった定め方の体裁はそれでもかまわない。実質が合理的配慮を障害者が受けられるのであれば、あとは形式論の問題。(第4回、大胡田委員)
- 障害者がこういうのをやって下さいと事業主にお願いし、それに対応するのが合理的配慮なのか。不提供は、例えば、通勤に車が要るので駐車場を用意してと言われ、でも企業には駐車場がないとき不提供なのか。合理的配慮や不提供とが実際どのようなイメージなのか。全体がパズルのように入り組んで、こうやって議論しても難しい。労働能力に基づく差異も、例えば、合理的配慮が提供された上で適切に評価したならば、そのとおりだが、合理的配慮が提供されないとか、半分提供されたとか、そういうのをどう考えていくのか。(第4回、武石委員)

- 合理的配慮の不提供を差別とすると、実益は何かという話になる。直接差別でも間接差別にも当たらないが、合理的配慮の不提供が差別だということで初めて実益があるが、合理的配慮の不提供でも、直接差別や間接差別に該当すれば、別途差別の新しい項目として立てる意味、実益はない。もし立てる意味があるとすれば、法的な意味ではなく、宣言的な意味。直接差別でも間接差別でもないが、合理的配慮の不提供はあって、それが差別になるということでない、実際上の意味はない。(第5回、岩村座長)
- (合理的配慮の不提供が差別となる事例として) IT関係の入力に従事し、途中から視力が落ち、使用者側に画面拡大のソフトウェアの整備や受付などへの配転を申出たが、認められなかった例。もう1つは、学校の先生で、途中から視力が落ち、適切な訓練を受ければ、視覚障害者用パソコンや日常生活上の歩行、その他諸々の身の訓練をマスターでき、従前の仕事ができるとがわかっていたが、特別休暇は与えられないとして訓練を受ける休暇を与えてくれなかったという例が該当するのではないか。(第5回、大胡田委員)
- 合理的配慮について差別の位置づけまでは求めないと考えていたが、合理的配慮を欠くことは、実質的にその人が能力を発揮するチャンスを与えられない、つまり、看板に「犬と障害者はお断り」と書いてあることと、合理的配慮がされないこととは効果は同じである。合理的配慮の不提供は差別ということをきちんと位置づけるべきで、条約批准に向けた法整備としてあるべき姿だと思う。(第6回、第8回、大胡田委員、森委員)

【ハラスメントについて】

- ハラスメントは、障害者が労働する上で大きな問題。不明確な概念だが、ある程度、特に男女問題では議論が成熟しており、これを不明確だから規定しないというのは、何となくためられる。不明確なら明確にする努力をするべき。(第3回、第4回、大胡田委員)
- ハラスメントは、定義も法令も特段ない。よって、ハラスメントは差別としても対応の仕方がない。ただ、障害者虐待防止法が今年10月から施行で、その中で「使用者による虐待」として暴行、暴言、差別的言動が挙がっており、こちらで対応できるのではないかと。労働局の行政指導や企業名公表等もあり、その対応・実施状況を見てもいいのではないかと。また、同僚等からのハラスメントについては、雇用促進法では事業主への義務付けとして規定できないため、直接それを盛り込むことは困難ではないか。(第4回、第8回、石井委員)
- (石井委員の障害者虐待防止法で対処可能との意見を受けて) 虐待は相当程度まで行って虐待となる。虐待となれば行政が企業に関与することは可能となるが、職場では虐待に至らないハラスメントは枚挙に遑がない。障害者や障害者が身近にいる者が働けるために、障害を理由とするハラスメントを禁止し、差別に位置づけることが必要。また、同僚や取引先などからのハラスメントについては虐待防止法ではカバーされない。その点も含め、この法律ではきちんと対応していくべき。差別禁止法が一般法、雇用促進法が特別法とするなら、一般法に反する形で特別法が整理されるのはおかしいのではないか。(第6回、第8回、大胡田委員、森委員)

【ハラスメントに関連した虐待防止について】

- ハラスメントといってもピンとこないが、虐待防止法だと基準・要件が割と明確になっている。身体的虐待から経済的虐待に至る5類型を示し、厚労省が作ったガイドラインでも具体的にどういうことかは載っている。ハラスメントの言葉はともかく、虐待はかなり明確。障害者虐待防止法にも、第4条で国と自治体に対し、虐待防止のためのいろいろな義務が手厚く書き込まれている。現場を守り、行政機関が自らの責任を果たすためには、虐待はきちんと対応すべき。それでも現場で基準や要件が明確でないなら、この機会に基準や要件を明確にするような職場内のガイドラインを作るべき。(第8回、野澤委員)
- 虐待防止法の虐待とここでいうハラスメントは、立法上区別できるか。虐待防止法に係る部分は新ためて法律を作る必要はなく、それにかからないものを考えるべきではないか。(第8回、岩村座長)
- ここでのハラスメントは主に嫌がらせのようなもの。ただ、ハラスメントと虐待は連続し、考え方によってハラスメントに思えることも、調べると虐待ということもかなりある。それらを書き分けるか又は両方にまたがるような書きぶりにしてもらいたいが、何れにしろ、障害者への虐待は、職場におけるものが圧倒的で、そこはどこかに入れ込んでいただきたい。(第8回、野澤委員)

○ 「差別の正当化事由や適用除外」、「差別禁止の効果(私法上の効果など)」などについて、どのように考えるか。

- アメリカだけではなく、ドイツも差別の正当化事由で、その職務に本質的かつ重要な要請である場合は、差別にならずに適法であるということは、実は内容は同じことを言っている。その業務について重要かつ必須の部分ができない場合、どの法でも基本的にかかってくるので、エッセンシャルファンクションは、世界的にいえばどこでも、そういう規定を例外規定で入れるか、最初の規定で入れるかという問題だと思う。(第3回、北野委員)

【差別の正当化事由について】

- 障害者が別異になる可能性がある場合、間接差別の範疇に入ってきて、抗弁として雇い主側が正当化事由(何らかの配慮をしてもこの人は要求する仕事ができないこと)を立証できれば、間接差別ではないと訴訟的にはそういう整理ができる。入口でこれは間接差別ではないと言うより、企業側にむしろ区別して、業務の本質的な遂行に必要な能力の立証責任を負わせることが、情報の格差や色々な力のバランス感覚からするといい。(第4回、大胡田委員)

【差別禁止の私法上の効果について】

- 解雇については解雇権濫用法理があり、労働契約法に明文があるのでそれに任せればいいと思いますし、それ以外の処遇も、結局差別禁止に抵触し、公序良俗違反で無効になるとか不法行為になるということで、私法上の効果について、法律に特段の定めを置かなくても、法的には特段問題がないのではないかと。(第4回、石井委員)
- 例えば均等法の解雇禁止規定は、裁判例上は、解雇権濫用法理ではなく、直接規定を適用

しているのではないか。最近例がないが、そうではないのか。それから厚労省の解釈上は、高齢者雇用の60歳定年も、定めてはならない規定だが、60歳未満の定年の規定は無効になるというような解釈だったと記憶している。そこは確認をしていただきたい。無効になるとは書いていないが、私法上の効力はあると解して、厚労省の解している規定はあるのではないか。そういう規定が置かれることで、損害賠償法上の違法性は肯定されやすくなる。それを根拠に肯定するというのが、裁判例の流れにはあるのではないか。(第4回、岩村座長)

- 私法上の効果、不当解雇とか不当な扱いをさせないという裏づけをしっかりと担保しておくことは必要。実行性を担保するためには私法上の効果をきちんと明確にしたほうが良い。
(第8回、杉山委員)

2 差別が禁止される事項

○ 労働・雇用分野における差別が禁止される事項について、どのように考えるか。雇用に関わる全ての事項を対象とすることでよいか。

- ※ 障害者雇用分科会「中間的な取りまとめ」と同じく、雇用に係るすべての事項を差別禁止の対象とすることで特段の意見無し。

第3 職場における合理的配慮

1 基本的考え方

○ 合理的配慮の提供に関し、法律上の位置づけについて、どのように考えるか。また、「合理的配慮の不提供」について、どのように考えるか。(再掲)

- 合理的配慮に関し高い義務を企業に課すことが必要との意見もあるが、行き過ぎかと。最終的には、障害のある方が自立し社会生活が営めるような社会にすることであり、一方的に雇用主に過度な義務を課すと、結局、雇用されないことになる。(第1回、山岡委員)

【合理的配慮の不提供について】

※ 第2の1「障害を理由とする「差別」とは何か」参照

○ 差別禁止等の対象となる障害者及び事業主の範囲についてどのように考えるか。(再掲)

※ 第1の2「差別禁止等枠組みの対象範囲」参照

2 合理的配慮の内容について

○ 合理的配慮の枠組みとその内容について、どのように考えるか。

- 雇用側の過度な負担も、できれば、私はミニマムスタンダード的なもの、最低限ここまでというところを、書き振りで分ける等により、きちんと示しておくべき。(第1回、山岡委員)

【合理的配慮の枠組みとその内容について】

- 概念は法律で定め、具体的内容は指針で定める考え方でいいのではないか。ただ、合理的配慮を求めたことにより不利益な取扱いをさせないということも、法律上に位置付けておく必要はある。例えば不利益な取扱いをされて辞めざるを得ない、または何らかの対応をしなければいけなかったとき、そのことの私法上効果をどのように担保させるのかも、この法律では示したほうが望ましいのではないか。(第5回、杉山委員)

- 合理的配慮は、私法上救済を受けられるきちんとした権利であるというふうに整理されるべき。これを私法上の義務なり権利なりとしなければ、最終的に救済を受ける手段が限定される。以前の議論で、民法上の不法行為や解雇権濫用法理での救済があり得るのではと言われたが、結局何の救済も受けられないということにならざるを得ない。(第8回、大胡田委員)

- 法では枠組みを定め、具体的な中身はガイドラインに譲るという均等法のような定め方にせざるを得ないのではないか。枠組みは、中間的な取りまとめで出ている施設、設備の整備、人的支援、職場のマネジメント、医療に関する配慮といった項目を挙げる形になるのではないか。(第5回、石井委員)

- 文部科学省の特別支援教育に関しても事例を示している。教育では7、8つの項目があり、

それごとに障害種別に事例を示し、これも網羅的ではないが事例を示して、それを参考事例のように出すという形を取ったので雇用も同じような形かと思う。(第5回、山岡委員)

- 合理的配慮は、障害者の個別性と企業の個別性が大きく一般的な規定はしにくい、法に当てはめにくいということにならないようにしてほしい。定め方はいくつかあるが、1つは時系列。例えば、採用時の、就労継続中の、それから解雇時の合理的配慮の問題も含め時系列での必要なポイントと、障害別ではなく、人的支援の部分、医療的な配慮の部分、設備面の部分、労務管理上、システム上の問題など4つか5つぐらいは明確にできる部分はあると思う。それは法で謳い、合理的配慮にはこうした時系列での問題があることを明確にしておいて、あとはEEOCのように、施行ガイドラインでやるのが良い。また、ガイドラインも含め強い規範性を持っているとの理解をしていただきたい。(第5回、北野委員)

【精神障害者に対する合理的配慮について】

- 一般的に精神障害は差別や偏見がまだあり、企業への啓発や情報提供等も広い意味での合理的配慮と考えて頂きたい。また、ストレスへの予防的配慮や労働者が精神症的な症状を呈した際の配慮、これまでのまとめでは、医療的配慮や人間的配慮、物理的配慮があるが、精神の場合、人間関係の問題が大きく、配置転換または勤務形態や勤務時間、働き方のフレキシブルな仕組みをどうしていただけるのかというのが一番のテーマ。そういうことまで合理的配慮として議論していただきたい(第2回、北野委員)
- (北野委員の意見では、)一般的な働く障害者の支援の問題と、メンタルヘルスという労働安全衛生法上の問題、個々の働いている障害者との間での合理的配慮の問題という、3つが分かれて入っている印象。差別禁止法での合理的配慮は、個々の働く障害者と事業主との間の問題かと個人的には思う。1番目や2番目を議論するというわけではないが、交通整理は必要。そうしないと合理的配慮がわかりにくくなり、理解し難くなる。(第2回、岩村座長)

【発達障害者に対する合理的配慮について】

- 知的、精神、発達障害は、配慮する部分が見えにくい。発達障害では、感覚過敏というのがあり音や匂いに敏感でここにいるのが耐えがたいとか、又は身体接触を嫌がるとか、わかりづらい。注意集中困難は、落ち着きがないように思われる。また、読字障害は、視力はあるが、字を読むことが苦手で文字をまとまって読むことができない。計算障害は、知的には高そうに見えるが、読み書きはできても、計算だけが苦手。自閉系では、こだわりの部分とか、見た目ではわかりづらいところに配慮が必要。周りからみれば信じられないことがあり、差別禁止部会では、知的、精神、発達障害分野が少ない印象。研究会ではきちんと議論していただきたい。(第2回、第5回、山岡委員)
- 合理的配慮の概念が、抽象的で難しい。特に、知的障害や発達障害の方にとっての合理的配慮の場面はどんな場面なのだろうというのはすごく難しい。できるだけ具体的な事例を交えての議論ができるとよい。(第3回、野澤委員)
- 発達障害の方への合理的配慮、これは環境整備やコミュニケーション、人間関係の調整と

言われますが、ハード面の整備もある。例えば、自閉症の方のために、クールダウンあるいは感覚を遮断して落ち着けるスペースを事業所内に確保すること。それがあると安心して定着し、自傷や他害も静まってくると。例えば、車椅子用トイレが合理的配慮なら、自閉症の方のためにはそういうスペースを確保することは合理的配慮だと思う。(第6回、野澤委員)

【知的障害者、精神障害者及び発達障害者に対する合理的配慮について】

- 障害者を指導する立場にある現場の担当者への研修や彼らの特性を理解してもらうための職員への研修、障害特性、例えば感覚過敏やコミュニケーション特性に合わせた職場環境や相談体制の整備、そういうことを合理的配慮としてやっていくことは大事ではないか。(第7回、野澤委員)

【訓練機会の提供と福利厚生について】

- 合理的配慮の対象として、適切な訓練の機会、特に、途中で障害者となった場合、訓練を受ける機会や特別な休暇が重要。その点は必ず入るべき。また、福利厚生も配慮が必要。例えば、食堂や保養所などを障害者が使えないのは問題で、社員であれば皆使えるはずの福利厚生・制度・施設も、合理的配慮がなければいけない。(第5回、大胡田委員)

【通勤時の支援について】

- ADAでは、通勤保障は企業の合理的配慮ではなく、企業に責任はない。公共交通の章で公共交通機関が合理的配慮として全体の移動保障をしている。通勤は雇用・就労にとって不可欠な要素で、特に障害者の就労を拒む要因の1つになっている。ただ、通勤時の移動支援は個々の事業主の配慮を超えた部分もあり、必要な合理的配慮を超えた部分は助成を受けたりできる仕組みを構築・検討すべきとか、前向きにやるという表現を入れるべき。(第3回、第8回、北野委員)
- 通勤時の移動支援について、労働政策か又は福祉かということは大きな問題。これは、職業の問題と同時に、教育とも結びついている問題で、結論がまだ障害者団体の中も出ていない。総合福祉部会でも議論になったが、基本的にこれは全部福祉になっては、莫大なお金になっていってしまうという意見も大分強かったと私は記憶している。(第5回、第8回、森委員)
- 通勤は何ら法律上の義務づけはないため、それが合理的配慮の中身に入るのは、一般論として考えにくい。ただ、例えば、従業員に通勤の便宜のためシャトルバスを運営している場合、障害者のみそのサービスを提供しないのなら、(合理的理由があれば差別にはなりません)直接・間接差別になる可能性はある。個々の企業の状況で、どのような通勤サービスを企業が行っているか。何もしていなければ出てこないかもしれないが、それにより仕事ができない状態になってしまうならば、アクセスが阻害されて合理的配慮の問題として出てくるかもしれない。一般論からは、企業に何かさせるのは難しいが、企業が既にやっているとき障害者だけを排除するのは差別に当たるのではないか。(第5回、岩村座長)
- 通勤は福祉的なサービスの問題。労働契約や労働法上、通勤は労働時間外で、そこは事業

主の配慮すべき範囲には入っていない。労災は通勤も対象となっているとあるが、通勤途上災害は労災にはならない。だからこそ、保険給付するため通勤途上災害という制度をつくったわけで、就労に対する合理的配慮と通勤の問題とは切り離されるのが筋。福祉的サービスという観点から、そこは整備していただきたい。(第5回、石井委員)

- JRなど公共機関であれば、社会的に生活を保障するという動きの中で、何らかの形で対応しなければいけないとなっているが、それを福祉サービスでやれば、お金もかかり、ほとんどこれはできないだろう。(第5回、森委員)
- 福祉では通勤までサポートしようと盛り上がってこないし、不可能ではないかと話を聞く。通勤途上災害と同じ考え方で通勤がない労働は存在しないので、どこかが保障しなければいけない。であれば、ここでやって悪い理由がどこにあるかと思う。財源問題はあるが、積極的にイニシアチブでこちらが面倒をみるといえば済むことだと思う。(第5回、大胡田委員)
- 通勤災害はなぜ給付できるかといえば、保険でリスク分散を図り、かつ、メリット性の外にあるため、個々の事業主責任とは少し違う。通勤での合理的配慮の提供を義務づける根拠として、通勤途上災害は根拠としては違うと直感的には思う。(第5回、岩村座長)
- 通勤の配慮を義務とすると、企業もつらいというのはわかるが、実際、なかなか通勤が難しい人がいるのも事実。一般的な努力をしても、それでもなかなか難しい人に対し、企業側が通勤の配慮・便宜を図るということはとても大事。これを「義務」とするのではなくても、そういう企業を応援していく仕組みは是非必要。働く能力があり適した仕事があれば十分やれるのに、通勤だけが足かせになってしまって能力が発揮できないとなれば、それは双方にとってマイナス。福祉サービスでやらなければと言っているつもりはないが、福祉サービスでも検討はしてみる価値がある。事業主の義務が難しいのであれば、福祉的なサービスか、あるいは事業主がそういうものを配慮することに対する財政措置なり、バックアップする仕組みがほしい。(第6回、第8回、野澤委員)

3 合理的配慮の提供のための仕組みと実効性の担保について

○ 合理的配慮が適切に提供されるための企業内での仕組みについて、どのように考えるか。

- アメリカでは、使用者と障害者の間で適切な配慮をすぐに特定できない場合、「柔軟な相互関与プロセス」を踏むことが推奨されており、興味を引かれる内容。例えば、どういう事例がここにかかって、どんな議論がされているのか、具体的事例集とまではいかないまでも、いくつか事例があれば、ヒントが出てくるのではないかと思います。(第3回、野澤委員)
- 障害者がこういうのをやって下さいと事業主にお願いし、それに対応するのが合理的配慮なのか。不提供は、例えば、通勤に車が要るので駐車場を用意してと言われ、でも企業には駐車場がないとき不提供なのか。合理的配慮や不提供とが実際どのようなイメージなのか。全体がパズルのように入り組んで、こうやって議論しても難しい。労働能力に基づく差異も、例えば、合理的配慮が提供された上で適切に評価したならば、そのとおりだが、合理的配慮

が提供されないとか、半分提供されたとか、そういうのをどう考えていくのか。(第4回、武石委員)【再掲】

- 企業内では、障害者からこういうところを配慮してほしいとの具体的な申出があつて、それで始まる話。企業は相談窓口で受け付け、適切な対応をする。相互理解や検討の下で合理的な配慮をしていくという仕組みが企業内では必要。ただ、企業は専門知識があるわけではない。企業内だけでは難しいから、そこに公的機関からの適切な助言や指導が得られるような仕組みづくりが必要。全体はそういうことになるのではないか。(第5回、石井委員)
- 企業内の仕組みについて、使用者と障害者を1対1で話し合わせてしまった場合、適切な解が出てくるかは疑問、心配がある。なおかつ、合理的配慮は個別性が高く、属人性が高いものでもあるから、その人にとって納得できる配慮が職場の中で提供できるか、提供側、受ける側が納得できるものとして合意できるか。つまり、その手続のところを担保する方向で、仕組みを作っていく必要がある。(第5回、杉山委員)
- 最近は特例子会社等で知的・発達・精神の方々を雇っていることは評価しているが、意外に発達障害の特性を知らない。実は、ハローワークやナカポツセンターも知らない。彼らの特性をどう捉え、どういう指導をしていけばいいか。例えば、イギリスの自閉症協会が提言する支援の基本的なスタンスに“SPELL”がある。SはStructure、「構造化された環境」「明確で一貫した指導方法」。PはPositive Approach、「いいところを見てアプローチしていこう」というもの。EはEmpathy(共感)。彼らが本当に感じていることと発する言葉とは違って、言葉でうまく表現する仕方を知らない場合がある。本当の意味で彼らの理解をしていこうというのがE。LはLow Arousal、「刺激の少ない指導方法」「刺激をできるだけ抑えた環境」。もう1つのLはlinks、福祉や職場の中だけで解決するのではなく、様々な専門性を持った人たちとつながりながらやっていこうということ。

こういう考え方は、彼らの職場での環境を整えたり、指導をしたり、人間関係を調整したりという場面でとても重要。発達障害や知的障害の方を雇用する現場担当者や管理者は、少なくともこういう考え方を知っておくこと、また、彼らの特性をもっと知るための研修を行ったり、スーパーバイズで入れたりすることが必要。一般企業でも、それぞれの特性に合わせてやっている。そういうものをもう1つ、我々とは違う次元の特性を持った人だという理解を、少なくとも雇用現場は理解していただきたい。また、それを監督するところやナカポツセンターのように支援するところをもっと理解しなければいけない。(第6回、野澤委員)
- 企業内の手続には、配慮推進会議などの会議体が設けられるかは企業規模にも関わってくるので、一般的に規定するのは難しいが、合理的配慮との関係で言うと、まず企業内で当事者同士が話合う、場合によってはジョブコーチかもしれないし、そういった人たちも入った形での話合う枠組み自体は必要というコンセンサスがあるのではないか。(第5回、岩村座長)
- どのレベルはどこでやって、どのレベルを超えたら、次はどうするかというフローチャートが要る。企業内の使用者、労働者、障害者の配慮推進委員会のようなものがまず要る。その中で一定の議論をする。その次に、身近な外部アドバイザーはどのようなレベルで入れる

のかとか、あるいは産業医などいろいろな関係の方々に入ってもら。ジョブコーチなりに入ってもら。そのあとは、不服申立の仕組みではないか。(第5回、北野委員)

- 米国の ADA 施行規則と判例から言えることは、合理的配慮について、まずは関係者である障害者と事業者が真摯に相互関与プロセスを形成することが非常に重要で、出来る限り話合いで合理的配慮を見つけ出すことが望ましい。2 つ目は、国や行政など外部の技術的支援を得ることが望ましく、重要。3 つ目、しかし、国や行政など外部の支援が得られないことをもって、事業主の義務が免除されることにはならない。4 つ目は、裁判等で争われることになった場合、相互関与プロセスの形成は裁判によって懲罰的賠償を免れることはあり得るが、それによって義務が免除されることにはならない。要するに、合理的配慮は事業主の法的義務で、過剰な負担以外は、行わないこと＝不作為は差別で、作為義務が事業主に課せられているということ。(第6回、北野委員)

- 企業内解決が望ましいのは一致しているが、現状は、使用者が労働者からの協議の申入れや相談にも応じないことが多い。使用者には、合理的配慮の協議に応じる義務があることを謳うか、または「誠実に協議しなければいけない」でも結構だが使用者に話し合いに応じてほしい。話し合いに応じれば、それ以降の第三者機関まで行かずに解決するケースが増える。合理的配慮は、企業内のそうした双方協議によって提供していくことが必然的に内包されている制度で、双方協議のプロセスも合理的配慮の義務の内容だと明記していただきたい。(第8回、大胡田委員)

○ 合理的配慮が適切に提供されるための企業以外の相談機関等の仕組み(例:米国の JAN (Job Accommodation Network))についてどのように考えるか。

- 一般的な情報提供と、個別に合理的配慮が必要になった場合、職場の合理的配慮に関するネットワーク、JAN (Job Accommodation Network) という機関がアメリカにはある。障害者も合理的配慮はどれが要するのか、企業側もどれくらいの合理的配慮をしたらいいかが相談が出来き、情報を発信できる総合的に相談支援ができる機関・仕組みを作っていただきたい。(第2回、第3回、北野委員)
- 企業は専門知識があるわけではない。企業内だけでは難しいから、そこに公的機関からの適切な助言や指導が得られるような仕組みづくりが必要。全体のデザインはそういうことになるのではないか。(第5回、石井委員)【再掲】
- ハローワークや地域障害者職業センター、障害者就業・生活支援センターなどで助言や指導について、固有の障害のためこのような困難を持っているということが、きちっと分かるような助言、指導が必要。助言はアドバイス、指導はある程度こうなさいというところがあり、そうしたところを聞かせていただくような役割がある。(第5回、山岡委員)
- ジョブコーチは職場に行って、働く障害者だけではなく、職場環境を整える又は仕事をやるための補助具を作る、それにより雇用ができるようにする役割がある。そのようなことも

含め、障害のある方や困難のある方に対する支援をきちんとしていく、または、支援方法を助言したり、働く方がこういう配慮をしてほしいと言ったときに助言することにより、合理的配慮が実現するような仕組みが必要。(第5回、山岡委員)

- 中途障害者は、どこに支援機関があり、どのような配慮を受けると働けるのかすら何のヒントもない。例えば、電話1本で、適切な相談・企業との交渉も手伝ってくれる第三者機関が必要。(第5回、大胡田委員)
- 中途障害者にとっては、相談機関等があることをどう認識するかが問題で、例えば病院のソーシャルワーカーとのネットワークなどを考えていかないといけない。(第5回、岩村座長)
- ワンストップの相談の仕組みは重要。日本も既に仕組みがあり、地域障害者職業センターがアウトリーチもする。問題は、アウトリーチをする側の専門性のレベル。例えば、中途視覚障害者の相談がきた場合、企業や職場で高いレベルで助言や指導ができるか、そこにかかっている。今後、そうしたレベルのものをつくっていけるか否かについて、できるだけいい方向での検討をすることができればと思っている。(第5回、北野委員)
- 紛争の前段階、ハローワーク、障害者職業センターなどにアドバイザーを置き、助言や指導をすることが大事。教育で言えば、平成15年から学校に特別支援教育コーディネーターを配置し一定の専門性を持って個別相談に応じたり、教育支援計画を作ったり、教員にアドバイスしたり、相談に乗ったりという機能を持った人を設置している。企業の中で設置するのは規模的に大きくなければ難しいが、外部機関に設置しアドバイスをする。企業の中での相談窓口を明確にして相談に乗りつつ、その方を中心に外からのアドバイスを受けながら対応していく仕組みを作ることで、紛争の前段階で極力解決する努力をすることが大事。

障害者と企業とで対立が生じるのは、例えば発達障害だと、自己評価と他者の評価の落差が大きい人が多い。自分は問題ないと思い仕事をしているが、周りからは全然できていない部分があり、そのときは、本人がきちんと自己評価できるようにアドバイスすることで解決するかもしれない。外部の専門家は紛争解決だけではなく、その前段階で本人や雇用側に助言をすることにより、合理的配慮をどこまで、どのようにできるかということを見つけてあげられるのではないか。(第5回、山岡委員)

○ 合理的配慮の提供の実効性を担保するための措置について、どのように考えるか。特に、事業主の負担に対する助成の在り方(現行の納付金制度との関係など)について、どのように考えるか。

- 公的助成の性格をどう考えるかだが、合理的配慮をしつつ雇うのは当然でそれに関わるコストは、当然企業が負担すべきと理解するか、合理的配慮という条件整備、ある種、公共財だという理由で、政府が助成するか、どちらがどちらから接近するかにより、公的補助の性格も変わってくる。

合理的配慮という社会システムは公共財的な性格があるが、個別対応は雇用するのが当然である以上、企業の個別投資の話で、したがって、視点としては、福祉政策よりは、労働政

策や産業政策的な視点のほうの色彩が強いということか。その上で、労働政策としての個別性とか、企業負担に対する産業政策上の配慮というのが必要になってくるという整理か。(第1回、駒村委員)

- 条約から派生して「合理的配慮を行うこと」自体が、法制上は、事業主の義務というふう位置づけないと条約との整合性が取れない。では、それに対する助成というのをどういうふう理論構築するのか、そこが実は大きな課題ではないか。(第1回、岩村座長)

【納付金制度の活用について】

- 現行の納付金制度は、雇用義務を履行するため、障害者雇用に伴う費用を調整するという機能がある。また、その達成を、現状は労働市場メカニズムを誘導することで達成しようとしている。ある種、市場に誘導的なものを入れていくことがこの制度のエッセンスだが、雇用率達成に加え、新たに合理的配慮の義務が企業に発生するそのコストを企業が対応するという考え方であるので、現行の仕組みを強化していくのが1つの選択肢。ただ、財政的な強化が必要で、費用の幅も個別性が高いという意味でバラつきも大きくなり、具体的にどういう形で支援をしていくのか、誘導していくのが課題。(第6回、駒村委員)

- 経済学では、私的財は、便益が個別企業や個人に留まっていくようなもので、基本的には市場メカニズムでやる。今回、合理的配慮への対応が個別企業の義務とすれば、当然、個別企業で対応しなければいけない。ただ、それは市場で放置してもうまくいかないの、納付金会計のような形で、政府による一定の介入は正当化されるのではないか。一方、合理的配慮による障害者雇用の質の向上、それ自体が社会にとって意味がある、外部性があるという理屈づけなら、財政的な支援を正当化することができる。

原則は、個別企業に義務づけということを明記した以上、最小限の市場への介入として納付金を利用していくというのが原則。そこから広がった部分は、公共財的な性格、外部性があるので、一般財政からの支援も求めていく。こういう理屈の整理も必要なのではないか。(第6回、駒村委員)

- 助成を行うとき、特会、一般会計は理屈として難しいが、納付金制度で、事業主から集めた財源で助成措置を考えるのが筋としては通りやすい。そのとき、現行は達成企業に調整金が支払われているが、合理的配慮の場合、1人でも障害者を雇うと必要になるので、非常に対象事業主が広がる。そうすると納付金額が膨大になるのではないか。それと、対象障害も発達、精神など広げていくと、そこでも母数が大きくなり、現実的な形で制度が回るのか。(第6回、武石委員)

- 納付金制度の中であれば事業主間の経済的負担の調整であり、義務づけたこととの整合性は失われないのではないか。そういう意味で、納付金制度を利用する形での助成が考えられるのではないか。(第6回、石井委員)

【対象事業主について】

- 仮に、合理的配慮をする事業主に一定の助成をする場合、対象は合理的配慮をする全事業

主となるが、一方、納付対象をどうするかという問題になる。全事業主が合理的配慮を提供する可能性があるため、全事業主から集めたお金をプールし、合理的配慮をする事業主へ配ることになるが、それは現実的なのか。非常に事務的な問題もあり、また、事業主がどれだけ納得するのかということがあり、その点は大きな疑問。(第7回、武石委員)

○ (具体的数字を伺って) あまり小規模にまで納付対象を広げるのは事務手続き上現実的でない。また、現行が事業主間の経済的負担の調整であるため、事業主の負担のみで運営されているが、納付対象の拡大は事業主理解がどこまで得られるか。厳しい経営環境に照らすと、負担の対象企業を広げることは無理がある。今の制度の枠組みの中で、何とか工夫してできないかが実現可能性のある話。1人でも雇用する企業に合理的配慮が求められることとなるが、現行の報奨金は200人以下でも支給対象になっており、かなり義務を超えて雇用した場合に支給されるので、そういうところに内容等の充実を考えるということで検討していただければと思う。(第7回、石井委員)

○ 納付すべき対象事業者と支援すべき対象事業者の範囲は、実務上考えるとかなりギャップが出てくる可能性があるが、現在でも支給する内容が調整金、助成金と報奨金であるから、いくらかのギャップはある。報奨金の性格をどういうふう位置付けるのかによっては、これがギャップを埋める時の一つの論拠になるのではないか。今の整理だと産業界全体での種再分配とまで言ったら問題があるが、200人以上と以下のところの、かなり広い調整的な性格があるのではないか。要するに、支援すべき対象事業者を限りなく一人に広げていけば、そうなるのではないか。(第7回、駒村委員)

○ 納付対象は、経済情勢もあり難しいが、雇用義務がある以上、経済界で費用負担のバランスという以上は、雇用義務のある全ての企業とすべき。一方、支給対象は、雇用している全ての企業とすべき。それは、企業規模に関わらず障害者を雇ってほしいという事業主がいれば、それを後押すべき。(第8回、大胡田委員)

○ 合理的配慮は全企業が対象になるが、全企業に対し報奨金などを支給することはできないため、過渡的にならざるを得ない。ただ、雇用義務と合理的配慮を考えると、支給対象ではない企業でも障害者を雇う義務があつて合理的配慮をやらなければいけない。その際、財政支援がないため合理的配慮をしなくても良いということにはならないか。(第8回、杉山委員)

○ 調整金などの支給は画一的にやるしかなく、調整金などがあるだけで過度の負担が発生しないということにはならないが、調整金などの対象ではない事業主でも、助成金の対象にはなり得るので、最終的に過度の負担は、助成金をどう考えるか、そういう状況に対応できる仕組みかどうかということになる。これは、逆に「納付金制度に乗らない事業主はすべて個人負担で合理的配慮をやる」とならないよう、裏から制度を仕組んで、何らかの形で財政支援ができる形(事業主負担で対応するという方向にしない)形で、制度設計を考えようということではないか。(第8回、岩村座長)

【対象障害者について】

- 対象障害者については、精神障害、発達障害というのは当然入れるべき。むしろ、これからこうした人たちが増えてくるため、それに合ったような合理的配慮というか、その納付金制度を考えていった方がいい。例えば、助成金の対象に発達障害を追加にすべき。
(第7回、第8回、野澤委員)
- 合理的配慮に関し、対象障害者を広げることは重要なことで、合理的配慮の措置義務として、いろいろな障害者への配慮が必要とおっしゃる通り。ただ、その上で、今度は助成をどうするかはまた別の議論。助成措置をオール企業で考えるか、今の納付金制度・雇用率の仕組みをベースに考えるのかによって、相当、助成のところの考え方が変わってくるが、助成をオール企業でやるのは技術的に難しい、非常に不可能に近い。雇用率を前提にした納付金制度、それから調整金、助成金をベースにしていくのが現実的な対応であり、その調整金の対象障害者を、雇用率と離れてしまうのは難しい。(第7回、武石委員)

【納付すべき額について】

- 納付すべき額は、もっと上げていいのではないか。発達障害や知的障害、精神障害に対する合理的配慮は何かというのを考えていく時、定着が困難と言われており、かなり合理的配慮の内容は広がり、いろんなものが出てくるのではないか。例えば、障害特性に関する啓発、教育は個別性の高い問題で、1、2回やればそれで済むという問題ではない。もっと個別にスーパーバイザーが入って具体的にやっていくためには、手間もお金も時間もかかる。それを考えれば、これからその支給対象や支給額が増えていくと考えられ、やはり納付額も増やしていかないと、釣り合わないのではないか。(第7回、第8回、野澤委員)
- 特別費用の調査項目には、ほぼある意味で合理的配慮の基本的な項目の幾つかは入っている。また、今後、精査して、これに入れないといけない項目もあり得るかも知れないので、具体的な合理的配慮の内容を検討していく中で、この項目以外にも要るかどうか検討すべき。ただ、基本的に合理的配慮のベースとしての支援となっているが、個別にこれで賄えない場合、どんな形で補助するか。重い障害を持っていたり、合理的配慮が余計に必要な方も、就労してもらえそうな仕組みを今後検討していただきたい。(第7回、北野委員)
- 枠組みが広がることを期待している精神障害の部分、そこに発達障害が含まれて知的と線引きが難しくなっていることを考えると、人的な支援も非常に必要になってくる。人的な支援に関してのノウハウが合理的配慮で増えることは、潤滑油として扱うべき納付額も、やはり上げていく必要があるのではないか。(第7回、田中委員)
- 義務化されている部分(合理的な配慮)は納付金制度の枠組みを活用し、過度な負担は、一般会計や特別会計による助成をする。理屈はそうなるのではないか。その上で、納付金制度でどうやっていくか。納付金額の見直しが必要かどうかは、合理的配慮について、本来企業が自分の責任で自分の費用でやるべきところを、経済界全体で、他の事業主も助けて負担調整をしましょうという制度であって、そこは全部面倒みるのではなく、やっぱり経済界全体、対象事業主全体としてどこまでの負担ができるか、あるいは、支給を受ける側もどこま

で自分たちでやって、どこからは支援を求めるとかという、割り切りの話。そうすると、引き上げが必要かどうかという点は、理解が得られるかどうかはまずあって、現状の経済情勢に照らすと、引上げの議論は現実的ではないのではないか。(第7回、石井委員)

【支給すべき額について】

○ 経済負担の調整として、調整金を支給するほか、報奨金や助成金を支給する際、これは事務的な面で障害種別を分けていいのかという議論はあるが、障害特性に応じ、職場定着が難しい又は困難な障害者を雇用している企業をより手厚くバックアップするような仕組みが重要ではないか。(第8回、野澤委員)

○ 制度の大枠を変えないで工夫するとした場合、例えば調整金の幅というのを今よりも薄くし、その分をむしろ助成金に財源を割り当てるなどそういう余地というものもあり得るかも知れない(第7回、岩村座長)

【個別性・多様性への対応について】

○ 個別性が高いということにどう対処していくか。例えば、自立支援法では標準的なサービスメニューがあり、その中から障害者は利用している。研究会では、標準的にどういったサービスメニューが提供でき、助成できるかを何かで謳っていくべき。(第6回、山岡委員)

○ (山岡委員の意見を受けて) 例えば、知的障害だと、標準的に職場で働くにはこういうサポートが必要ということをつくか定型化し、メニューが提示できれば、それに応じて助成金を考えるということだが、さらに、それでカバーできない部分が残るため、そこはどうするのか。(第6回、岩村委員)

○ 合理的配慮の個別性という点に関し、実際いくら係ったかというのに対し、個々に支援していくのは難しく、支援制度を作るときはある程度の類型化が必要。一方、類型化も、シンプルなものから複雑な類型化まであり、事務的な負荷も考慮する必要がある。ドイツ・フランスが人的支援などで類型化しているが、そういう形で助成の中身をタイプ分けする必要がある。(第6回、武石委員)

○ 個別性・多様性に対応すると細分化されていくが、これは限界がある。また、細分化すれば使い勝手が悪くなり、そういうのをうまく使いこなすためのコンサルがビジネスを見出して、企業の支出という面でそこにロスが発生するという矛盾も感じる。一般納税者の感覚からして納得が得られるかどうかはあるが、むしろ、現場の裁量を増やし、もっと自由な使い方ができるような助成金を考えたほうがいいのではないか。(第6回、野澤委員)

○ 一般論として、制度設計の際、助成金を受ける人についてあまり性善説に立てない。その結果、助成金はどんどん精緻になっていく。特に、丸めたお金を渡すといったとき、それをどうコントロールするかは可能だとは思いますが、仕組み方が難しい。(第6回、岩村座長)

○ 合理的な配慮は個別性が高いが、いきなり紛争解決機関に持つていくのではなく、企業現

場の中で、当事者と事業主、労働組合などが話し合う仕組みがいい。そこに、ジョブコーチや色々な支援機関を活用し、合理的配慮の中身を現場で検討する際に参画させ、そこで「判定」の手助けをしてもらう。それが仕組みとして考えられるのではないか。(第6回、杉山委員)

- ある程度メニュー化し助成金の体系を作った上で、最後に残った特殊事情でメニューに乗れないようなものは、さらに別枠の仕組みを考える。また、過度の負担のケースは、さらに別途理屈を立てて何らかの形で助成する。現実的に考えると、そういう制度設計の組み方が考えられるのではないか。(第6回、岩村委員)

【納付金制度の活用に関する総論について】

- 合理的配慮の提供に関する事業主への支援は必要であるが、現状を前提とすると納付金を活用すべき。ただ、納付対象の事業主の範囲などは、例えば、事業主に関しては徴収などの実務的な面、それから財政均衡を図るという制約もあり、一定の制限とか限界がある。また、対象障害者の範囲は、特に発達障害などをめぐっては広げるべきとの意見が出たが、事業主の予測可能性の問題が生じ、その辺との関係でどこまでできるかということが問題となる。

それから納付額・支給額も、現行をベースにしながら考えた上で、当然、現行の特別費用については、今後、合理的配慮の内容を考えていく際、当然精査が必要でそれによって変化しうるが、合理的配慮の提供義務の達成・未達成という形で、分けて支給できるかという現実としては難しい。ただ、現行制度でも、納付対象でない事業主に対し、報奨金による支援が行われ、雇用義務対象ではない障害者への助成金による支援が行われている、ということも留意すべきである。

つまり合理的配慮の提供に係る負担に対する支援は、合理的配慮をすること自体が個々の事業主への義務づけであり、本来それは個々の事業主により行うのが原則だが、現行制度でも、一定以上の事業主には、実質的に納付金を使いつつ、調整金と報奨金というところで、一定のベースの部分の調整を行い、さらに、助成金という形でやっているところもあるので、その制度の大枠は変えないで、しかし、助成金の内容であるとか、対象障害者の範囲などを見直していくという方向ではないのかとは思ふ。(第8回、岩村座長)

- (現行制度の大枠を変えずに活用していくとした場合) 現行の納付金は特別費用の平均額だが、合理的配慮を考慮することにより増加する可能性もある。今後、合理的配慮のコストをどう反映していくのかは、合理的配慮の内容の精査とともに、漸次、財政調整の仕組みも見直していかなければいけない。

また、報奨金も100人以下になるが、支給される一定要件は今後どうなっていくのか。むしろここを検討すれば対象に乗らない企業も支援がもらえる可能性があるが、報奨金のボリュームが膨らむことになる。

そういう意味で納付金制度は、量的な問題から質的な問題に入ることによって、別のステージに入ってくる。そうした場合、助成の有るか無いかによって、企業行動がどう違っていくのかをかなり精緻に、定期的にチェックしていかないと実効性のある仕組みにならないのではないか。(第8回、駒村委員)

【助成金の期限について】

- 期限付きの助成金が常時雇用につながっていない。障害者の人生の中で、安定して仕事をしていくためには、期限付き助成金は問題ではないか。(第6回、大胡田委員)
- 合理的配慮には期限なく支援が必要なものがある。例えば、ジョブコーチなどは、一定期間の職場定着のための制度だが、例えば、2年、3年目になったとき、仕事を変えたとき、雇用主側からジョブコーチを要請できるようなことがあると、新たな仕事を組むことができるというようなことがあるのではないか。(第6回、山岡委員)

【助成金の障害者による申請について】

- 助成金は、事業者からわかりにくい。わかりやすいシステムであるべきことは当然だが、障害者自らが申請に関与できるような仕組みを作るべき。助成金を充実させても、事業者の事務負担がないと助成されない仕組みでは、現状は変わらない。障害者がここまで申請してあり、雇えば自動的にこのお金が出るというところまで御膳立てできる仕組みが必要ではないか。(第6回、大胡田委員)
- 障害者が申請する手続きは良いことだが、例えば、知的障害、発達障害の方の一部には、自分でできない方もおり、そこにも配慮が必要。(第6回、山岡委員)
- 現在の特会は財源が使用者側の保険料であり、事業主への助成という組立て。雇用特会の場合そういう限界があるが、合理的配慮の助成をどう仕組むかは、どこまでやれるかは検討の価値があるのではないか。(第6回、岩村座長)

【財政的な支援以外の支援について】

- 個別性の高い知的、精神の場合、単に企業へのお金による支援だけではなくて、人的支援という位置づけも検討する必要がある。個別性を把握する際の、問題が起きてからチェックというところでなくて、きちんと職場にたどり着くまでの支援装置としての機能も含め、それがどの程度まで維持されるかも含め検討する必要がある。(第6回、田中委員)

【その他】

- 障害者雇用において公務員関係は、教員、教育委員会を含め非常に重要な位置を占めており、納付金からの財源がないなら、別建てで公務員においても合理的配慮に対しきちっと財政的な裏付けをもった支援ができるような仕組みが必要ではないか。(第7回、大胡田委員)
- 一般会計や特別会計での助成金もあり、共生社会の実現に向けノウハウが必要だということに対し、いろいろ配慮が必要な部分も盛り込んでいただきたい。(第7回、田中委員)
- 現在でも一般会計や特会からかなりの金額が入っており、合理的配慮を入れることによって、どう動いていくのか。それと、これだけ厳しい中で、この額を今後どう見ていくのかというのも、多分考えておかないといけないのではないか。(第7回、杉山委員)

- 雇用促進法を土台にすると経済界で負担を分かち合う視点が重視されるが、本議論は条約にどう批准するかという視点で、これは経済界のみならず、国民全体がどうやって障害者を受け入れ一緒に生きていくかという問題。ADAでは減税により合理的配慮へのインセンティブにしており、検討すべきではないか。減税は、国民全体で理解を得て、障害者も一緒に生きる社会をつくろうということに繋がっていくものだと考えている。(第7回、大胡田委員)
- (納付金による経済負担の調整により)カバーされない特殊ケースをどうするかによって、日本の障害者雇用の特徴を打ち出せるのではないか。ここを議論していくことにより、過度の負担の概念や基準にも影響していく。例えば、納付金や雇用促進法の枠組みと、総合支援法との組み合わせで、特殊ケースに対応することができるのではないか。(第8回、野澤委員)

4 過度の負担について

○ 合理的配慮の提供と過度の負担について、どのように考え、過度の負担の判断基準をどのように考えるか。特に、公的な助成との関係をどのように考えるか。(上記3参照)

- 過度の負担かどうかは企業規模、経営状況もあり、そこはある程度、類型化・項目化すると思うが、諸般の事情を総合する中では、当然どのような助成があるかも重要な考慮要素になるのではないか。(第6回、石井委員)
- 過度な負担で、公的助成がない又は公的助成はあっても実際に負担が発生する場合が問題。その場合、個別の障害者の状況に応じ、個別の助成金を期限を付けずに申請する仕組みを企業に認め助成する。調整金、報奨金、助成金という仕組みを整理し、一般的な障害者の助成、障害者雇用の促進のための助成金の一般の部分と、過度な負担への助成という形で仕分けして整理したらどうか。(第6回、北野委員)
- 過度な負担は義務を超えており、それは特会で対応可能ではないか。(第6回、武石委員)
- 過度な負担の場合、義務が免れるという考えに異論はないが、過度な負担を判断するシーンはどこにあるのか。障害者を採用する段階、雇用期間中に仕事が変わった場合、雇用終了の場合、そのときどきで過度な負担は、誰がどのように判断していくのか、その共通認識が必要ではないか。(第6回、杉山委員)
- 過度な負担は企業規模を考慮するかどうかは、まだ決着が着いていない。絶対的に考えるのか、相対的に企業規模や負担力から見て過度なのかという議論しなければいけない。(第7回、駒村委員)
- 合理的配慮ができない理由として過度の負担がある。それは明確にしておかないと合理的配慮は成立しない。ADAは合理的配慮を列挙しているが、過度な負担は明確に項目が決まっており、その項目を超えてはいけない。事業員数と経営力があり、その項目を日本でも考えるべき。それ以外を認めてしまえば、障害を持っている方が雇用された場合、合理的配慮

を受けられる権利が弱まるため、そこは検討していただきたい。(第7回、北野委員)

- ADAは90年に25人以上の企業規模で施行。91年から15人となり、未だ15人以上が対象。ADAは施行から90年代後半まで障害者雇用が進んでない。日本でそうならないようにすべき。事業主は競争原理で動いており、合理的配慮に必要な助成が受けられない場合、同様の能力を有し合理的配慮を必要としない者を選択するのが経済合理性にかなっている。米国ではそれが原因と言われている。よって、経済合理性を逸脱しない形で、企業規模と財力に見合った形で、合理的配慮と過度の負担を考える必要がある。(第8回、北野委員)

- 過去の研究会中間整理では、企業規模、業種、従業員数、環境の特性、地域の文化、慣習等を参考に判断すべきという意見があった。これまでの議論では、企業規模、そのほかそういった指標を考えつつ判断すべきとの意見で、過去の研究会と同様かと思う。また、当然それへの経済的な支援も勘案しながら考えるということになるのかと思う。(第8回、岩村座長)

第4 権利擁護（紛争解決手続）について

○ 企業内における紛争解決手続きについてどのように考えるか。また、その仕組みについてどのように考えるか。

- どのレベルはどこでやって、どのレベルを超えたら、次はどうするかというフローチャートが要る。企業内の使用者、労働者、障害者の配慮推進委員会のようなものがまず要る。その中で一定の議論をする。その次に、身近な外部アドバイザーはどのようなレベルで入れるのかとか、あるいは産業医などいろいろな関係の方々に入ってもらおう。ジョブコーチなりに入ってもらおう。そのあとは、不服申立の仕組みではないか。（第5回、北野委員）【再掲】
- 個紛法の紛争解決や均等法に基づくもの、また、労働審判があるが、これらの機関に係る紛争は、大体が雇用継続を前提としない。会社は辞めたか、辞めるのでこの際払ってもらってなかったお金を払ってほしいという話が大半。一方、我々の議論は、障害者が働き続けるためどうやって紛争を解決するかという話。従来 of 制度で行われる紛争解決とは違うところがある。逆に言うと、この種の紛争機関に持っていくと雇用が続かなくなってしまう可能性があり、そこをどうするかが、実は外部の紛争解決機関の難しいところ。もちろん、もう辞めるのであれば、これに乗っかり、障害特性に応じたプラスアルファを付ければいいと思うが、その紛争解決を考えても、あまり意味がないかもしれない。（第5回、岩村座長）
- 紛争解決の仕組みについて、まずは自主的解決、次に行政で解決のための助言や指導、それから調停制度。この仕組みが均等法だけではなく、パートタイム労働法も育児法もある。紛争解決の仕組みとして日本的で、優れた仕組みではないか。例えば育児休業などでは、企業からは行政に駆け込まれてということにはなるが、休業させてあげなさいということで、必ずしも雇用終了が前提での解決ではないし、セクハラも同様という気がする。行政で話し合いでの解決というのでいい仕組みではないか。それを障害者雇用にも持ち込むのは、これまでの流れからも適切ではないか。（第5回、石井委員）
- ダイレクトに紛争処理機関に行く時、解雇が前提という問題もあるかと思う。ただ、それは、企業内の相談機関が、中小とか集团的労使関係が整備されていない中でどう機能させるかという問題があり、そこが機能しないためダイレクトになってしまうのではないか。社内の話し合いの中に、障害者の方には当然サポートする方がおり、そのネットワークもあるので、そのような方々が企業の話合いの場に、どのような形で参画するか。参画する中で、合理的な配慮の適切な解に近付けるのではないか、その手続の担保の仕方をもう少し工夫していくことにより、ダイレクトに紛争機関に行くことを緩和できる。（第5回、杉山委員）
- 企業内解決が望ましいのは一致しているが、現状は、使用者が労働者からの協議の申入れや相談にも応じないことが多い。使用者には、合理的配慮の協議に応じる義務があることを謳うか、または「誠実に協議しなければいけない」でも結構だが使用者に話し合いに応じてほしい。話し合いに応じれば、それ以降の第三者機関まで行かずに解決するケースが増える。合理的配慮は、企業内のそうした双方協議によって提供していくことが必然的に内包されている制度で、双方協議のプロセスも合理的配慮の義務の内容だと明記していただきたい。（第

○ 具体的に差別があった場合に、裁判で争う以外に、外部機関による紛争解決手続きについて、どのように考えるか。

- これまでの議論では、あっせん、調停が望ましく、特に命令とかを想定していない。話し合いで解決ができればそれが一番だが、障害者への差別は、これまで問題となって、話し合いでうまくいかなかったからこそ、権利条約で厚く保障するという位置づけがされた。こういう状況を踏まえると、あっせん、調停、話し合いのみでうまくいくのか不安。最終的に揉める場合、裁判でと思うが、それ以前に簡易な手続で、何らかの強制的な命令を発する機関を求めるのも1つの解決手段。(第1回、大胡田委員)
- 均等法の場合、労働局長が男女の雇用管理の助言・指導があり、勧告まで行っている。障害者も、やはり第三者機関が勧告できるような権限を持つ必要がある。(第5回、大胡田委員)
- 紛争解決の仕組みについて、まずは自主的解決、次に行政で解決のための助言や指導、それから調停制度。この仕組みが均等法だけではなく、パートタイム労働法も育児法もある。紛争解決の仕組みとして日本的で、優れた仕組みではないか。例えば育児休業などでは、企業からは行政に駆け込まれてということにはなるが、休業させてあげなさいということで、必ずしも雇用終了が前提での解決ではないし、セクハラも同様という気がする。行政で話し合いでの解決というのでいい仕組みではないか。それを障害者雇用にも持ち込むのは、これまでの流れからも適切ではないか。(第5回、石井委員)【再掲】
- 外部の紛争解決機関は要らないのではなく、例えば、個別紛争解決のとき、障害者を巡って発生する紛争に適した形で、いわば現行法の手直しが必要かどうか、そういうことも検討する必要があるかと思う。(第5回、岩村座長)
- 紛争解決手続きの中では、過度な負担の立証責任は、使用者側に帰することは明確にしておいた方がいい。(第5回、杉山委員)
- 個紛法の紛争調整委員会ではうまくいかないと思う点がある。規則第12条に「あっせんの打ち切り」があり、「被申請人があっせんの手続に参加する意思がないことを表明したときには打ち切る」「一方又は双方があっせんの打ち切りを申し出たときには、あっせんを中止する」と。この点は、機会均等会議のように、求められた場合、出頭義務があり、途中で一方的に席を立つことはできないことから、従前からの仕組みを参考にするべき。(第5回、第8回、大胡田委員)
- 個紛法は経緯があり事業主はあっせんに出てくるのは任意ということが強調された。現行法は、使用者が出てこなければ打ち切りになり、あとは労働審判という考え方。合理的配慮を巡る紛争について、あっせんというルート均等法並みの方向で考えるか。難しいのは、あっせん不成立のとき、労働審判に持っていくことが現実的かは考える必要がある。基本的

には合理的配慮は、仮に紛争になっても、和解やあっせんなどで解決する方向が望ましいことだとはっきりしており、そのウエイトづけとの関係で、制度設計をどうするかということを考える必要があると思います。(第5回、岩村座長)

○ この紛争調整は行政ADRで、話し合いで解決しようということ。出頭命令や出頭義務を課して無理矢理出頭させても解決しない。こういった手続きで出頭義務を課するのは相容れない。司法的救済、民事調停なら出頭義務はあるが、実務上は死文化しているというのが実態。それは無理矢理来させても成立しないからであり、こういった運用ではなく、十分な話し合いができればという形で考えほうがいい。

企業内での話し合いは、まずは企業内での自主的解決を図るべき、これは均等法と同じ。順番としては、まず企業内でよく話し合い、それから助言、指導など行政による援助。それから、必要に応じ行政における調停という順番。話し合いが重要だというのは当然の前提で、均等法などは企業内で苦情処理機関を作るなどして十分対応するという規定になっている。苦情というより、ここは相談、協議になると思うが、そこは当然やるべき。(第8回、石井委員)

○ 虐待防止法で都道府県に権利擁護センターが立ち上がるが、そこでは被雇用者に対する虐待やハラスメントの問題を扱うことになる。また、今後、差別禁止部会では、障害者の権利救済機関も立ち上がる予定で、それらと紛争調整委員会との連携等も今後検討されるべき。(第8回、北野委員)

第5 その他について

【労働基準法】

- 労基法第3条で、労働者の国籍や身上、社会的身分が入っているが、障害は入っていない。労基法第3条で、障害というのを差別取扱いの1つとしてきちんと入れる必要があるのではないか。(第8回、北野委員)

【基本法との書きぶり】

- 改正障害者基本法第3条で「すべて障害者は社会を構成する一員として、・・・あらゆる分野の活動に参加する機会が確保される」という表現があり、同法第19条の2で「事業主は適切な雇用機会を確保する」として、「確保」という表現になっている。一方、雇用促進法第3条では「障害者である労働者は、・・・職業生活においてその能力を発揮する機会が与えられるものとする」、第5条で「すべて事業主は、・・・障害者である労働者が優位な職業人として自立しようとする努力に対して協力する責務を有するものであって、その有する能力を正当に評価し、適当な雇用の場を与える」という表現になっている。これは、障害者基本法が改正されたので、当然、「与える、与えられる」ではなくて、「確保する、確保される」関係に、恩恵的表現からより攻勢性の高い表現に変えるべき。(第8回、北野委員)

【意見書その1】 障害者権利条約の批准を想定した 合理的配慮の認識等についての意見書

(障害者政策委員会委員 北野誠一)【2012年7月6日提出】

1. 障害者の雇用・就労に関する基本法は、障害者の側面から言えば改正障害者基本法であり、雇用・就労の側面から言えば、労働基準法である。
2. とすれば、まず、労基法第三条「使用者は、労働者の国籍、信条又は社会的身分を理由として、賃金、労働時間その他の労働条件について、差別的取扱をしてはならない」に、「障害」を追加する必要がある。
3. さらに、改正障害者基本法第三条一「全て障害者は、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確保されること。」及び、第一九条二「事業主は、障害者の雇用に関し、その有する能力を正当に評価し、適切な雇用機会を確保すると共に…」とあることに鑑み、
雇用促進法の現状では、第三条「障害者である労働者は、経済社会を構成する労働者の一員として、職業生活においてその能力を発揮する機会を与えられるものとする。」及び、第五条「全て事業主は、障害者の雇用に関し、社会連帯の理念に基づき、障害者である労働者が有為な職業人として自立しようとする努力に対して協力する責務を有するものであって、その有する能力を正当に評価し、適当な雇用の場を与えるとともに…」は、
それぞれ、「与える」「与えられる」ではなく、「確保する」「確保される」という、恩恵的表現から、より公正性・権利性の高い表現に転換される必要がある。
4. 障害者差別禁止部会は、障害を理由とする差別の禁止に関する法制の制定に向けて論点整理(24年3月)において、《差別の類型化》について、「分かりやすさの観点から、直接差別・間接差別・関連差別を包含した差別の類型として、障害に基づき、あるいは障害に関連して、何人も、区別、排除、制限、その他の不利益な取扱いをしてはならないという包括的な類型と、合理的配慮の不提供という差別の類型を2つにまとめるという方向性において、かねがね意見の一致が見られた。」としている。
差別に関する全般的な規定をおこなう差別禁止法の動向を見極めながら、当研究会でなされている間接差別と合理的配慮との関係の議論を、不利益な扱いに関する包括的な差別と、合理的配慮の不提供という差別の2類型という形で整理することによって、議論を一定整理し、かつ差別禁止法との整合性を確保することが望まれる。
5. 又差別禁止部会の論点整理において、《障害者が【合理的配慮】を必要とする理由》について、

「②障害者の場合には、これまでの社会の障害者に対する配慮のなさにより不平等が生じており、単にその属性を考慮しないで同一取扱いをすれば機会の平等がなされるというものではなく、何らかの配慮がなされなければ、障害者が障害者でない者と実質的な機会平等を確保することが困難であることが多いから必要である。」という意見と、「③私人に対して合理的配慮の提供という作爲を課す根拠としては、同じ社会の構成員である以上、互いに助け合わないといけないという一種の社会連帯思想を持ち出すことも考えられる。」という意見が併記されている。

差別禁止法制は、どちらかと言えば②をベースにすえており、雇用促進法等の労働法制は③をベースにすえているようにも見える。しかし、これまでの社会的差別や偏見の集積の結果として存在する社会的格差を是正すべく想定された、積極的差別是正策としての障害者雇用率制度はもちろんのこと、今後展開される正当な合理的配慮は、今後一定の経過を経れば、かつての女性の洗面室や更衣室や、女性特有の心身の状況に合わせた配慮と同様に、それが無いことが、差別的対応であることが、国民一般に理解されるものと思われる。

6. 問題は、女性特有の心身の状況が、その個別性を一定はらみながら、ある程度普遍化可能であるのに対して、障害者の障害は、極めて多様かつ個別的であるとされる点である。たとえば、障害のある労働者Aに対する初期投資的合理的配慮が、一般的でないのみならず、Aがリタイヤした後、他の障害者にとって有効であるのかも不明確である。また、障害のある労働者Bに対しては、その雇用期間を通じて、特有のコミュニケーション支援や心身面でのサポートを行う人的な合理的配慮が必要な場合も想定され得る。

7. この問題を解決するためには、まずは、ADAで言う、労働現場に固有の配慮以外の配慮を、事業主は行う必要が無いという考え方を、わが国でどう理解するかである。確かに、日常生活でも活用するメガネや補聴器や補装具を、事業主が提供する義務はないとは言えよう。ただし、職場内の会議の手話通訳や要約筆記、労働時間内の身辺介助やアドバイス等はそれが、労働時間外においても必要ではあるとは言え、基本的にその労働現場で労働業務に関連して必要とされているものだと言える。ただし、それが事業主の合理的配慮なのか、過度な負担なのかは、それが、どのような仕組みで提供されているのかによる。例えば、カリフォルニア州のIHSSのように、本人の日常の介助者(パーソナル・アシスタント)が、本人と介助者の判断で、労働現場でも活用できるとすれば、サービス支給量の範囲内で、それを活用することも可能であろう。

8. その意味では、この研究会で何度か意見が出た通勤に対する支援をどう考えるかが重要である。通勤は、雇用・就労にとって不可欠であり、障害者の雇用・就労を阻む大きな要因の一つであり、漸進的であっても、ぜひとも早期に解決したい問題だからである。

通勤支援を合理的配慮として認識するのであれば、それは個々の事業主の合理的配慮を超えている部分もあり、それを超えている部分は、事業主が、必要な助成が受けられる仕組みが不可欠である。

一方、通勤支援をそもそも合理的配慮の範疇外とする見解もある。ADAもこれまで一般にはそのような見解と取っていた。(ただし、最近の判例によれば、障害による通勤困難の事例で、勤務時間の大幅な変更を認めていることもあり、一概にそうとは言えない。)というのは、障害者が他の市民と差別されることなく同様の社会生活・社会参加の機会を保障される事の中に、通勤等の移動交通も当然含まれており、それはADA第2章・第3章の範疇において、公共交通機関の機会平等政策等がそれを果たすこととされているからである。

わが国の場合は、公共交通機関のバリアの問題以上に、通勤時のラッシュが障害者の通勤を困難ならしめており、勤務時間調整や職場近隣のバリアフリー住宅の確保等、様々な対策が求められよう。

9. 障害者権利条約では、合理的配慮は、第2条で以下のように定義されている。

「合理的配慮とは、障害者が他の者と平等にすべての人権及び基本的自由を享有し、又は行使することを確保するための必要かつ適当な変更及び調整であって、特定の場合において必要とされるものであり、かつ、均衡を失した又は過度の負担を課さないものをいう。」

10. 権利条約の定義を前提として、これまでの議論を整理すると以下のようになる。

合理的配慮が、「特定の場合において個別に必要とされるもの」ということは、イギリスの事前型合理的配慮という認識よりは、むしろアメリカのADAやリハビリテーション法508条、日本のバリアフリー新法等が、よりバージョンアップすることによって、基本的な労働現場のアクセシビリティやユーザビリティや情報保障がなされていることが、つまりは普遍的配慮(Universal Accommodation)が、個別の合理的配慮(Individual Reasonable Accommodation)の前提条件として存在しているという認識が重要である。

でなければ、個別事業主が、どこまで合理的配慮をやらねばならないかが、不明確となってしまふ。例えば、車いすを使用する障害者のために職場の段差をなくしたり、エレベーターを付けることは、基本的に普遍的配慮として、バリアフリー新法等のレベルで事前に行われているべきことであり、それらを踏まえて、それを超えた個別的配慮を、合理的配慮というのである。他法制度で求められる普遍的な配慮を前提として、さらに、その障害者特有の入力装置やコミュニケーション支援やスケジュール管理や労働慣行等の調整といったことが、合理的配慮に求められる内実である。

11. 最後に、これは言うまでもないが、障害者の雇用・就労の可能性を最大限追求するには、まずは、その門戸を開いておかねばならない。確かに、雇用納付金を納める義務を負わない雇用主とその従業員が、合理的配慮に関する助成金を受けるといった場合や、障害者手帳等を持たないために障害を認定することが困難な障害者の場合等では、その門戸を狭める方が、分かりやすく、管理もしやすい。しかし、多くの精神障害者や発達障害者や難病障害者は、手帳を取得してはいないが、雇用・就労の場面で様々な困難を抱えて、いばらの道を歩んでいる。その人たちと、将来その可能性のある人々を適切に支援できずに、何の雇用・労働政策であろうか。

【意見書その2】 障害者権利条約の批准を想定した
障害者差別禁止法(予定)と障害者雇用促進法の関係についての意見書

(障害者政策委員会委員 北野誠一)【2012年7月6日提出】

1. 今後、障害者権利条約の批准にあたって、わが国における障害者雇用・就労に関する法・制度の見直しを如何に展開するのかは、障害者の社会生活において、極めて重要なテーマである。

2. その際、その中心となる法律である、障害者差別禁止法(予定)【以下Aと表記】と障害者雇用促進法【以下Bと表記】の望ましい関係について意見を述べる。

3. いやしくも、AとBが法として、同じ障害者雇用・就労に関して共存するという事は、①それが、基本法と個別法のように、全体の理念法か個別施策法という関係

②一般法と特別法のように、一般法に含まれない特別な事項を扱う法とそれ以外の全体を扱う一般法という関係

③同じ障害者の雇用・就労を対象とはするが、その対象関係が、国家と事業主との権利・義務関係を規定する法と、事業主と障害のある労働者との権利・義務関係を規定する法という相互補完的關係

といったことが想定され得る。

①言うまでもなく、Aが理念法とBが個別法という関係であることは想定されていない。なぜなら、障害者差別禁止法は、いわゆる理念法ではなく、裁判規範性を有する法として想定されているからである。

②では、それは、一般法に含まれない特別な事項を扱う特別法としてのBと、一般法としてのAという関係なのであろうか。実際には、A・B共に障害者の社会生活の中心である雇用・就労場面における事業主と障害のある労働者との関係を対象とする限り、それは一般法と特別法という関係で整理することはできない。

③とすれば、如何なる要件のもとで、AとBが、それぞれ同じ事象に対して、取り扱い方を異にして、相互補完的に共存しうるかである。

つまりは、より自由権規約に近い社会的差別禁止としてのAと、より社会権規約に近い措置給付的存在としてのBという形で、相互補完的に共存しうるかである。

4. その際2つの問題が考えられる。

まずはBの障害者雇用率制度は、Aの差別禁止法に抵触しないのかである。それが併存するためには、雇用率制度によって雇用された障害者が、一般被雇用者の一員として、一切の、区別、排除、制限、その他の不利益な取扱いを受けないことが、権利として明確でなければならない。雇用率制度は、わが国の障害者雇用促進の大きな政策でもあり、労働基準法が保障する労働者としての位置づけに、障害を加えることで、それ明確にすべきである。

5. もうひとつは、Aによる障害のある労働者の請求を基本とした、事業主に対する合理的配慮の義務付けは、社会連帯を基礎とする事業主による、障害のある労働者への措置給付的存在としてのBのあり方と、矛盾なく共存しうるかである。

それは、Bが法律で謳っている各種の助成金等の位置づけの問題である。Aにおいては、合理的配慮の要請は、基本的に障害者からなされ、それが正当な要請であれば、それは、障害者の権利性として、事業主は、それを提供する義務を負う。その際、その合理的配慮に必要な技術や資材等を事業主が申請し、その助成が受けられる仕組みを今後Bに組み込んだとしても、それが受けられるかどうかは、その権利性とは一義的には繋がっていない。つまりは事業主は、Aに基づいてそれが正当な要請であれば、Bに基づいて助成金を受けられても・受けられなくても、必要な合理的配慮が、なされなければならない。

6. ここでAとBを相互補完的と捉えれば、以下のようになる。

障害のある労働者からの要請を基本とした正当な合理的配慮については、AにしろBにしろ事業主は、作為義務を負う。事業主は合理的配慮に対する技術的指導や可能な給付をBに基づいて申請し、措置的給付を受ける。ただそれはあくまで措置的給付であって、事業主の権利ではなく、予算制約性もあって、受けられないかもしれない。受けられない場合においても、AにおいてもBにおいても作為義務は存在するが、その義務を担保する仕組みを構築しなくてはならない。

Bにおいては、強い行政指導がなされることになるが、それでも、事業主がそれを怠った場合に、障害者の側が第3者機関(例えば紛争解決委員会等)に持ち込んだとしても、それでも解決がつかない場合はどうなるのであろうか。

裁判に持ち込まれた場合を鑑みれば、障害者の側に差別を受けない権利性、つまり不作為が差別に当たるといふ裁判規範性をAが担保することによって、合理的配慮が障害者の権利として成立しうることになる。

7. 一方、事業主の方は、あくまで、競争原理の中で動いており、合理的配慮に必要な助成が受けられない場合、同様の能力を有する、合理的配慮を必要としない労働者が選択肢として存在すれば、後者を選択することは、経済合理性に適っているとも言える。つまりは、経営的に豊かな大企業においても、社会連带的義務や企業の社会的責任(CSR)というだけでは、障害者の権利も、事業主の義務も成立しない。

8. ここでは、経済合理性を大きく逸脱しない形で、合理的配慮に対する過度な負担が、企業の規模と財政力に基づいて規定され、合理的配慮とその過度な負担が、事業主・障害のある被雇用者・被雇用者全般・一般社会それぞれに納得がいくものでなければならない。

9. さらに、合理的配慮の過度の負担については、今後一層の重度の障害者の雇用を促進するためにも、とりわけそれが法定雇用利率に基づいて採用された障害者の場合、超過分については、利用者の権利性を担保するために雇用促進法や一般法において、国の裁量権や予算の制約性を超えて、事業主に、助成を受ける権利性が担保されるべきだとも言えよう。

しかし、これは、Bの国からの事業主に対する措置給付的側面を大きく超えた、事業主にエンタイトルメント(受給権)を担保することになり、Bの改正は極めて大幅にならざるを得ない。

10. さらにBの助成金等の申請に障害者が関与することは、あってもよいと思われるが、そのことが、障害者の権利性を弱める可能性もあり、あくまで、助成金等を受ける・受けないは事業主の裁量であり、正当な合理的配慮を行うのは、事業主の義務とすべきであろう。

11. このようなレベルまでAとBとの関係性を整理しておけば、障害者と事業主との関係を規定するAと、国と事業主との関係を規定するBは、基本的に同じ事象の異なる側面を規定しており、相互に矛盾をきたすことなく、相互補完的に存在しうると見做すことができよう。

12. 残された大きな問題は、各法の調停・仲裁機関である。採用にあたって必要な、あるいは雇用中の何らかの状況において、障害者が合理的配慮を必要とするために、事業主にそれを求めたとしよう。

まずは事業主と障害者との協議において、あるいは、技術的サポートを提供する第3者機関を交えて、当事者間でそれを解決できることが望まれる。その際、技術的サポート機関が過度な負担を超えない解決策を提起しているにもかかわらず、それを事業主が拒否する場合には、当事者が出頭拒否できない権限をもつ仲裁機関が必要であり、それでも解決できない場合は、裁判ということになろう。

その際、既存の、労働委員会や紛争調整委員会と、2012年10月以降始まる障害者虐待防止法に基づく、障害者権利擁護センター・虐待防止センターとの関係や、今後障害者差別禁止法制のもとで創出されると思われる、国・地方自治体の権利擁護機関との関係・役割分担等は、不確定の部分も多く、これからの検討課題である。

労働・雇用分野における障害者権利条約への対応の在り方に関する研究会報告書に対する意見

弁護士 石井 妙子

○ 大変申し訳ありませんが、第9回研究会には、所用により欠席させていただいたため、事前にいただいた報告書（案）に対し、以下のとおり意見を提出させていただきます。

【3(1)の①（法制的な枠組みについて）の部分】

- ・ 報告書（案）に記載のとおり、労働・雇用分野における障害者権利条約への対応については、「現行の障害者雇用促進法においては、ハローワークなどによる職業リハビリテーションサービスや障害者雇用に関する指導・助言の仕組みが規定されており、労働・雇用分野における障害を理由とする差別の禁止及び合理的配慮の提供等の実効性を担保するためには、それらを十分に活用していくことが効果的」であると考えている。
- ・ これに加えて、現在の障害者雇用は、近年その雇用者数が大幅に増加するなど進展しており、これは現行の障害者雇用促進法における施策の効果・成果と言える。
- ・ 研究会では、米国において、ADA法施行後、障害者の就業率が増加していないことが示されていたが、同様の状況とならないためにも、現在成果を上げている現行の障害者雇用促進法の仕組みを活用し、それとの連携の中で、障害者権利条約への対応に関する法制上の措置が講じられるべきである。また、一つの法体系の中で、差別の禁止及び合理的配慮の提供に関する措置と障害者の雇用促進とが体系的に規定される方が、労使双方にとっても分かりやすく、対応しやすい。それらの点からも、労働・雇用分野においては、障害者雇用促進法の改正により障害者権利条約への対応を図るべきである。

【報告書（案）の全体を通じて】

- ・ 障害の有無に関わらず、労使関係とは、事業主と労働者の信頼関係を基盤として、双方の合意に基づく労働契約により形成されるもので、その関係が安定し継続することが望ましいことは言うまでもない。
- ・ 今回の障害者権利条約への対応によって、新たに事業主に義務付けられることが想定される障害を理由とする差別禁止や合理的配慮の提供などの法的な措置は、労使関係を安定させ、継続させるといった観点から実効性のあるものでなければならない。
- ・ また、実効性を担保する仕組みのない法的な措置は、事業主にとってその履行を困難にさせるだけでなく、障害者にとっても本来保護されるべき権利が守られないといった結果につながるものが危惧される。
- ・ したがって、研究会でも再三申し上げてきたところであるが、障害者の範囲に関する予見可能性の問題や、間接差別・ハラスメントに関する具体的な基準の問題、合理的配慮の位置づけに関する問題などは、労使関係の特性を十分踏まえ、その安定・継続のため実効性を担保するという観点から整理されるべきである。