

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 (素案)

目 次

1 はじめに

2 これまでの検討経緯等について

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
- 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

- 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

- 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

4 おわりに

【参考資料】

- 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開催要綱・開催状況
- 今後の主な論点（全体版）
- 障害者権利条約について
- 「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）」
- 障害者関係団体ヒアリングの状況（平成 20 年研究会）
- 障害者制度改革の推進体制
- 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）
- 「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－」（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）
- 欧米の雇用分野における障害者差別禁止法制について
- 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
- 職業リハビリテーションの実施体制の概要
- 障害者雇用納付金制度について
- 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
- 特別費用の調査とその項目等について
- 障害者雇用納付金関係収支状況の推移
- 障害者雇用納付金の納付対象企業数等について
- 障害者雇用納付金制度に基づく助成金の概要
- 一般会計及び雇用保険特別会計の助成金等の概要
- 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報告書 (素案)

1 はじめに

- ※権利条約の署名
- ※研究会の開催経緯・契機と開催状況
- ※主な論点

2 これまでの検討経緯等について

- ※労働・雇用分野でのこれまでの検討状況（20年研究会と21年分科会）
- ※障害者基本法の改正と差別禁止部会での検討状況
- ※諸外国の状況

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、内閣府に設置された障がい者制度改革推進会議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及び合理的配慮の提供等に関し「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。）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、「中間的なとりまとめ」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るものの、あらゆる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を規定していくこととしており、法制的には一般法として位置づけられることが想定される。
- 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

供等の実効性を担保するためには、既に「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。）」により行われている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・助言の仕組みを十分に活用していくことが効果的である。

- したがって、労働・雇用分野における障害者権利条約への対応は、一般法である差別禁止法に対する、労働・雇用分野における特別法として、障害者雇用促進法を改正して対応を図るべきである。

（障害者雇用率制度の位置づけについて）

- 障害を理由とする差別の禁止は、理論的には機会の均等を確保するものと考えられるが、障害者権利条約においては、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、「中間的なとりまとめ」においては、「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」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必要があり、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必要がある。
- 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、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、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や、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、障害者を雇用する全ての事業主とすることが必要である。

(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は、「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）は禁止すべきものである。

(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。

(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）は差別に当たるとこととされている。
- 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、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、「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基準や要件が明確ではない。
- 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）」が成立しており、同法には「使用者による虐待」としてそれらの行為が禁止され、また、行政指導等の対象となっていることから、その対応状況や施行状況を見ていくべきである。

(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、差別禁止に違反した場合には、公序良俗違反で（解雇や雇い止めなどが）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る。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解されており（強行規定）、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この意見もあった。

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。
- 「中間的なとりまとめ」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、「中間的なとりまとめ」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】

- 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）は差別に当たるとこととされている。
- 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、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。

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）

- 「中間的なとりまとめ」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
ので、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、退職といった時系列の問題
があ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
との意見があった。

(合理的配慮の内容について)

- 「中間整理」や「中間的なとりまとめ」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
のではないかととの意見があった。
- 通勤時の移動支援については、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、通勤への配慮を事業主に義務付けるのではなく、事業
主が通勤の配慮や便宜を図ることを支援していく仕組みは必要であるとの
意見があった。
- そのほか、障害特性を踏まえた合理的配慮の内容として、
 - ・ 精神障害に対する企業への啓発や情報提供も対象となるのではないかと。
 - ・ 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はなく、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。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)

- 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、合理的配慮の提供に当たっては、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ることが必要である。

- 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が必要である。

- 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が必要である。

(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を図る必要がある。

(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)

- (P)

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)

- (P)

(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きについて)

- 「中間的なとりまとめ」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。
- それらの記述や「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。）」、短時間労働者の雇用管理の改善等に関する法律（平成5年法律第76号）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。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。
- また、外部機関による紛争解決手続きについて「中間的なとりまとめ」においては「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が、加えて出頭命令（出頭義務）を付与すべきとの意見があった。

4 おわりに