

今後の障害者雇用施策の充実強化について（案）

第 1 障害者の権利に関する条約への対応

1 基本的枠組み

(1) 枠組みの全体像

労働・雇用分野における障害者の権利に関する条約（以下「障害者権利条約」という。）への対応は、他の労働法令との調整を図りつつ、障害者雇用促進法を改正すること等により対応を図ることが適当である。その際、内閣府で検討している障害を理由とする差別の禁止に関する法律と、障害者雇用促進法が整合性のとれたものとなるよう、当分科会での議論を踏まえ、内閣府等との調整を図るべきである。

また、障害者雇用率制度について、障害者権利条約においては積極的差別是正措置を講ず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、引き続き残すことが適当である。

(2) 差別禁止等の枠組みの対象範囲

① 障害者の範囲

差別禁止等の対象とする障害者の範囲を検討するに当たっては、事業主の義務付けとなることを踏まえ、対象となる者が明確であるとともに事業主にとって把握可能な者であること等が求められる。

これを踏まえ、差別禁止等の対象とする障害者の範囲については、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 条第 1 号に規定する障害者とするのが適当である。

なお、発達障害者や精神障害、内部障害など外見から判断しづらい障害者については、事業主が判断に迷う場合に、ハローワーク等の外部機関が支援を行うべきである。

② 事業主の範囲

差別禁止等を義務付ける事業主の範囲については、企業規模によって差を設けず、全ての事業主を対象とすることが適当である。その際、準備期間を設定するとともに、企業規模等に着目し、実効性を担保するための対応を行う必要がある。

また、派遣労働の取扱いについて、派遣先事業主は現行の労働者派遣法に基づく責任を負いつつ、当面、派遣元事業主に障害を理由とする差別の禁止及び合理的配慮の提供義務を課すことが適当である。

また、差別禁止等の義務の主体は、男女雇用均等法等と同様に事業主とすることが適当である。

2 障害を理由とする差別の禁止

(1) 基本的考え方

差別禁止の範囲は、事業主に法的義務を課すものであることから、①事業主にとって何が禁止すべき差別に当たるのか明確であること、②男女雇用機会均等法の性差別禁止と異なり、事業主に対して合理的配慮の提供義務が課されることとの関係に留意することが求められる。

(直接差別、間接差別)

障害を理由とする差別（直接差別）については、禁止すべきである。また、車いす、補助犬その他の支援器具等の利用、介助者の付き添い等の社会的不利を補う手段の利用等を理由とする不当な不利益取扱いについても、障害を理由とする差別（直接差別）に含まれるものとするのが適当である。さらに、禁止すべき差別の範囲が明確になるよう、差別に当たる具体的な事例を分かりやすく示すことが必要である。

なお、間接差別については、①どのようなものが間接差別に該当するのか明確でないこと、②直接差別に当たらない事案についても合理的配慮の提供で対応が図られると考えられることから、現段階では間接差別の禁止規定を設けることは困難である。将来的には、具体的な相談事例や裁判例の集積等を行った上で、間接差別の禁止規定を設ける必要性について検討を行う必要がある。

(合理的配慮の不提供)

合理的配慮（過度の負担となる場合を除く。）の不提供を差別として禁止することと合理的配慮の提供を義務付けることはその効果は同じであると考えられることから、端的に事業主への合理的配慮の提供義務とすることで足りると考えられる。

(ハラスメント)

障害者に係るハラスメントについては、障害者虐待防止法ですでに職場においても心理的虐待（不当な差別的言動）等として虐待防止に向けた措置が講じられているところであり、まずは、障害者虐待防止法で定める虐待防止に向けた措置の履行確保に努めるべきである。

(労働能力等に基づく差異等)

合理的配慮が提供された上で、労働能力等を適正に評価した結果としての異なる取扱いは、禁止すべき差別に当たらないこととすることが適当である。

また、障害者への異なる取扱いのうち、積極的差別是正措置は禁止すべき差別としないこととすることが適当である。

(2) 禁止すべき差別

雇用に係るすべての事項を差別禁止対象とすべきである。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。

(3) 差別禁止の私法上の効果

障害を理由とする差別の禁止については、雇用に係る全ての事項を対象としており、禁止規定に反する個々の行為の効果は、その内容や状況に応じ様々であり、個々に判断せざるを得ず、私法上の効果については、民法第90条、民法第709条等の規定に則り個々の事案に応じて判断される。

3 職場における合理的配慮の提供について

(1) 基本的考え方

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べきである。

その際、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。

また、具体的な合理的配慮の内容等についての指針を定めるに当たっては、この分野における関係当事者である労働者側の委員、使用者側の委員、障害者側の委員、公益委員の参画の下で検討を行うことが適当である。

なお、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のは適当ではない。

(2) 合理的配慮の枠組み

合理的配慮の枠組みについては、①施設・設備の整備、②人的支援、③職場のマネジメントに関する配慮といった枠組みで考えることが適当である。

(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。）は合理的配慮の内容に入ることとすることが適当である。なお、募集・採用時に合理的配慮を必要とする場合には、事業主が事前にそれを認識できるようにすることが求められる。

(4) 合理的配慮の提供のための仕組みと実効性担保

① 合理的配慮提供の実効性担保と企業での仕組み

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当である。

また、個々の合理的配慮の具体的内容は、当事者間で相談しながら決めることが重要であり、企業内で障害者からの相談に応じる体制の仕組みを確保することが必要である。なお、障害者が合理的配慮について相談したことにより不利益な取扱いを受けないようにすることが必要である。

この相談体制の仕組みについては、以下のとおりとすることが必要である。

(イ) 企業内での仕組みとしては、

- ・ 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整備や事業主が障害者からの相談に応じるようにすること
- ・ 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とすること

が必要である。また、職場において知的障害者等が相談しやすい環境を整えることも必要である。

(ロ) 企業外の支援体制としては、企業の必要に応じ、

- ・ ジョブコーチなどの外部の専門家を活用すること
- ・ 就労移行支援事業所などとの密接な連携の下での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るとともに、これらの機関が事業主に対し適切な助言・指導を行うことができるよう、体制の整備や専門性の向上に努めること

が必要である。このため、これらの機関の体制の強化や人材育成を含めた専門性の向上に努めることが必要である。

さらに、合理的配慮の内容については、当事者間で相談して決めることを基本としつつ、紛争になった場合に障害者・事業主それぞれの側から紛争処理機関や司法機関を利用できるようにすることが必要である。

② 事業主の負担に対する助成の在り方

合理的配慮の提供は事業主に義務付けられるものであることから、個々の事業主が負担することが原則である。その一方で、企業規模や財政状況等によっては合理的配慮が十分に提供されない可能性があることから、合理的配慮を提供する事業主への支援についても検討する必要がある。

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適当である。

なお、事業主の負担に対する助成の在り方を検討するに当たっては、合理的配慮の具体的内容や過度の負担の内容を踏まえて議論を行うべきであり、納付金財政への影響や他の公的支援の活用の可能性も含めて考えるべきである。

(5) 過度の負担

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こととすべきである。

過度の負担を判断するに当たっては、企業規模、業種、企業の置かれている財政状況、経営環境や合理的配慮に対する経済的な支援等も考慮すべきであり、これらの項目を勘案した指針をもとに判断することが適当である。また、合理的配慮は多様かつ個別性が高いものであり、事業主側の対応に一定の期間を要するものや対応が困難なものもあることから、過度の負担を判断するに当たって、その点についても留意することが必要である。

なお、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る、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。

当該指針を定めるに当たっては、この分野における関係当事者である労働者側の委員、使用者側の委員、障害者側の委員、公益委員の参画の下で検討を行うことが適当である。

4 権利擁護（紛争解決手続）

(1) 企業内における紛争解決手続

企業において紛争が生じた場合の解決手続きについて、まず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。

(2) 外部機関等による紛争解決手続

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。

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適当である。

具体的には、男女雇用機会均等法等を参考に、紛争時における労働局長による助言・指導、勧告を行うとともに、必要に応じて、調停制度による調整的仕組みとすることが適当である。また、紛争調整委員会制度の活用にあたって、紛争調整委員会が必要であると認めるときには、障害者に関する知見を有する者の意見を聞くことが可能な仕組みとすることが適当である。

さらに、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、内閣府で創設が検討されている障害者の権利救済機関と、都道府県労働局とが連携を図るべきである。

また、男女雇用機会均等法等を参考に、個別の紛争以外の場合でも差別禁止等の施行に関して、厚生労働大臣による助言・指導、勧告の規定を設けることが必要である。その際、特に合理的配慮は当事者間の相互理解の中で提供されるべきものであることを踏まえ、これらの規定を適用するにあたっては慎重な対応が求められる。

5 公務員の取扱い

国家公務員又は地方公務員についても、同様に障害者権利条約への対応が図られるべきであり、それぞれの法制度の中で、障害者権利条約に沿った取扱いがなされるよう、関係省庁間において調整が図られるべきである。

第2 障害者雇用促進制度における障害者の範囲等の見直し

1 障害者雇用促進制度における障害者の範囲

(1) 障害者雇用促進制度における障害者の範囲

現在の障害者雇用促進制度における障害者については「長期にわたる職業生活上の相当の制限」を個別に判断しており、例えば、障害者手帳を所持しない発達障害者、難治性疾患患者等で「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」についても障害者雇用促進法の対象に含まれていることから、本来対象とすべき者が障害者とされている。

したがって、障害者の範囲について見直しが必要な状況にはないが、障害者雇用促進制度における障害者の定義規定については改正障害者基本法における障害者の定義の規定ふりとの整合性の確保、対象の明確化の観点から、法制的な検討を行う必要がある。

(2) 就労の困難さの判断の在り方について

現在の障害者雇用促進法の対象となる障害者であることの判断は、医学的判断に加え、「長期にわたる職業生活上の相当の制限」を個別に判断しており、就労の困難さに視点を置いたものと評価できる。

一方で、就労の困難さは障害特性により多様であることに加え、企業の職場環境や本人の希望職種などによっても異なるため、判断のための一律の基準を作ることは困難であるが、医療機関や支援機関の担当者等からの情報も参考にしながら判断することを通じて、就労の困難さについての判断の精度を高めることが必要である。

また、就労の困難さの判断の精度を高めるとともに、障害者本人の状況に応じた就

労支援を適切に行うため、医療機関や支援機関も含めた人材育成も必要である。

2 障害者雇用率制度における障害者の範囲等

(1) 雇用義務制度の趣旨・目的について

雇用義務制度は、雇用の場を確保することが極めて困難な者に対し、社会連帯の理念の下で、すべての企業に雇用義務を課すものである。したがって、企業が社会的な責任を果たすための前提として、①企業がその対象者を雇用できる一定の環境が整っていること、②対象範囲は明確であり、公正、一律性が担保されることが必要である。

(2) 精神障害者の取扱い

精神障害者については、平成16年の労働政策審議会障害者雇用分科会意見書において、「将来的にはこれを雇用義務制度の対象とすることが考えられる。」とされ、精神障害者の雇用の促進を図ることを目的に、平成18年4月からは精神障害者（精神障害者保健福祉手帳の所持者）が実雇用率への算定対象とされた。また、平成20年の法律改正における国会の附帯決議においても、「精神障害者を雇用義務の対象に加えることについて、可能な限り早期に検討を行うこと」とされている。

この間、ハローワークで求職活動を行う精神障害者数が増加する中で、企業において雇用されている精神障害者数も増加しており、雇用環境の更なる整備を図りつつ、精神障害者を雇用義務の対象とすることが求められている。

一方、精神障害者を雇用する上での企業に対する支援策は十分とはいえない状況にあることから、企業が精神障害者の雇用に着実に取り組むために、企業に対する支援の更なる充実が求められている。

これらを踏まえると、精神障害者を雇用義務の対象とすることについては、企業が精神障害者の雇用に着実に取り組むことができるよう、十分な準備期間を設けることを前提とした上で、企業に対する大幅な支援策の充実を進めつつ、実施することが必要である。

さらに、精神障害者を雇用義務の対象とする場合の対象者の把握・確認方法は、精神障害の特性やプライバシーへの配慮、公正、一律性、事業主の予見可能性の担保等の観点から、精神障害者保健福祉手帳で判断することが適当である。その際、本人の意に反し、手帳の取得が強要されないようにすべきである。

なお、使用者側委員からは、法定雇用率が平成25年4月に引き上げられるなどの中で、精神障害者を雇用義務の対象とする場合の実施時期をあらかじめ定めることは時期尚早であり、精神障害者の雇用環境の改善状況等をさらに検証した上で検討すべきとの意見があった。

今後、少なくとも企業が精神障害者の雇用に円滑に取り組むことができるための支援策の強化を早期に図ることが必要である。

具体的には、

- ・ 障害者と企業とのマッチングや就職後の職場定着の状況などを的確に把握し、企業が精神障害者を雇用する際に生じうる課題に対して、必要に応じて適切に相談・支援を提供できる支援体制（ハローワーク、地域障害者職業センター、障害者就業・生活支援センターその他支援機関）の整備
- ・ 企業と医療機関を含む外部の支援機関が連携をしていく体制の充実
- ・ 精神障害者の雇用に關する企業の不安を解消するため、障害者トライアル雇用の見直しなどを含む企業が精神障害者の雇用に取り組むための支援策の充実

- ・ 精神障害者の雇用に対する企業や従業員の理解が得られる環境作りの支援と企業規模等も考慮した雇用管理ノウハウの蓄積・普及
- ・ 障害者雇用のマッチングの支援等の中小企業のニーズを踏まえた支援の強化などを実施する必要がある。

(3) その他の障害者の取扱い

雇用義務制度の趣旨・目的を踏まえると、障害者手帳を所持しない発達障害者、難治性疾患患者等のその他の障害者については、現時点では雇用義務の対象とすることは困難であるが、①企業における雇用管理ノウハウの蓄積や企業の雇用環境の改善をさらに進めていくとともに、地域の就労支援の体制作りやネットワークの構築を進めて行くこと、②対象範囲が明確でなく、公正・一律性が担保されていないことから、職業生活上の困難さを把握・判断するための研究を行っていくことが必要である。

3 障害者雇用率制度に関するその他の論点

(1) 重度障害者の範囲とダブルカウント制度について

ダブルカウント制度は、就労の困難度の高い重度障害者の雇用促進に一定の役割を果たしてきた。重度障害者の雇用にあたっては、施設、設備等の物的な負担や、現場指導等の配慮等が必要であることから、今後も重度障害者の雇用を促進していくためにも、ダブルカウント制度は継続していくことが必要である。

一方で、就労の困難度に基づく重度障害者の基準については、引き続き研究を行っていくことが必要である。

(2) 特例子会社制度について

特例子会社制度が、知的障害者をはじめとする障害者の雇用促進に果たしてきた役割は大きく、多くの障害者をその特性に配慮して継続して雇用するという観点でも貢献しており、特例子会社制度は継続させることが必要である。

また、ノーマライゼーションの観点も踏まえ、今後は、特別に配慮が必要な障害者の雇用の創出という機能のみならず、特例子会社で蓄積した障害者雇用に関するノウハウを普及・啓発させる等の役割が期待される。

さらに、特例子会社で雇用される障害者について、キャリア形成をより積極的に行うこと、労働条件などの面でも引き続き適切な取扱いがなされることが期待される。

(3) 派遣労働者について

派遣労働は複雑な雇用形態であり、各企業で派遣労働者の位置づけをどう捉えるかということにも関係することから、引き続き、派遣労働者としての障害者雇用のニーズの動向等を見た上で検討すべきである。

第3 地域の就労支援の強化

(1) 障害者雇用促進制度の見直しを踏まえた支援の強化

今後、障害者雇用促進制度の見直しを行うことに伴う事業主の様々な負担を考慮し、経済的な支援や人的支援の拡充や地域の就労支援機関の体制の強化を含め、雇用支援の充実を図る必要がある。その際、真に必要な支援策に重点化する等メリハリを付けた取組が求められる。

なお、障害者就業・生活支援センター制度やジョブコーチ制度については、企業等

からのニーズが高い一方で、量的な拡大・質的な充実双方の面から課題を抱えていることから、障害者雇用促進制度の見直しも踏まえつつ、両制度の在り方について検討することが必要である。

(2) 障害特性を踏まえた支援の強化

就労支援機関の利用者については、精神障害や発達障害、高次脳機能障害、難病など、従来の手法では対応が難しい障害者が増加しており、精神障害者等の障害特性を踏まえた支援の必要性が高まっている。このため、精神障害者や発達障害者等に対する専門的な支援の強化を図るとともに、就労支援を担う人材育成を図ることが必要である。

また、事業主に対し精神障害等に対する理解の促進を図るとともに、事業主向けの相談体制の充実を図ることも重要である。

特に、精神障害者については、医療機関を利用している場合が多く、就労支援に当たって医療機関と連携を図りつつ、「医療」から「雇用」への流れを一層促進する必要がある。

(3) 職場定着支援の強化

雇用障害者数が増加している中で、雇入れ支援のみならず、雇用された障害者の職場定着支援を強化することが求められる。特に精神障害者や発達障害者については、企業が短期間でその特性を見極めることが困難なケースも多いことから、就労移行支援事業所や障害者就業・生活支援センター等の就労支援機関等、地域の関係機関が連携しながら継続的な定着支援を行うことが必要である。

また、加齢等に伴い職業能力等が低下した障害者への対応が求められる。

(4) 中小企業に対する支援の強化

我が国において中小企業は雇用の大きな受け皿であり、障害者雇用についても、身近な地域で自立した生活を求める障害者に対し、雇用の場を提供することができる重要な担い手である。

一方、中小企業の実雇用率や法定雇用率達成企業割合は低い水準にあり、中小企業に対する支援の強化が必要である。このため、中小企業のニーズを踏まえ、中小企業における障害者雇用のマッチングの支援、障害者を雇用する企業の不安の解消に向けた障害者雇用ノウハウの提供等の取組、地域の就労支援機関における中小企業への支援の強化を図ることが必要である。

(5) 地域の就労支援のネットワークの構築

地域の就労支援機関は近年急激に増加し、地域における就労支援機関のネットワークも構築されつつある。こうした中、地域の就労支援機関における支援実績は着実に増加している。今後ともさらなる障害者雇用の拡大を図る観点から、「教育」「福祉」

「医療」から「雇用」への流れを一層促進するとともに、関係機関の連携を強化する必要がある。

一方、就労支援機関については、相談・支援実績も増加している一方で、就労支援機関の間に格差が見られ、また、就労支援機関自体が整備されていない地域もある中で、地域間の差が大きくなってきており、就労支援機関の体制の強化が必要である。

また、就労支援の強化が求められる中で、就労移行支援事業所等の就労系障害福祉サービス提供事業所を含め、障害者の就労支援の担い手の育成と専門性の向上をより一層図る必要がある。

なお、就労支援を担う人材については、就労支援機関における人材の安定的な確保や専門性の向上を図ることが必要であることから、その処遇やキャリア形成についても十分に配慮することが必要である。

上記に加えて、「教育」「福祉」「医療」から「雇用」への流れを一層促進する観点から、障害者や保護者、支援者等に対する企業見学や職場実習等を通じた企業理解の促進について、様々な観点から推進すべきである。