

<資料>

## 障害者雇用について

A Study on Employment of Handicapped People

中島 孝子\*

Takako Nakashima

障害者の雇用については障害者雇用促進法にもとづいていくつかの政策がとられている。近年始まったジョブ・コーチによる就労支援は、障害者の雇用の促進と長期的な定着に重要な役割を果たすと考えられる。本論の目的は障害者雇用率制度およびジョブ・コーチの概要を示すとともに、その経済的な意味を考察することである。障害者雇用促進のための諸施策は、企業にとっての障害者雇用に伴うコストを相対的に低める役割を持つだろう。

キーワード：障害者雇用促進法、障害者雇用率制度、ジョブ・コーチ

### 1. はじめに

2006年、障害者の雇用の促進等に関する法律（以下、障害者雇用促進法とよぶ）の改正・施行と障害者自立支援法の施行がおこなわれた。障害者自立支援法では障害者の「自立」がうたわれている。障害者の障害は多様であり、したがってその「自立」も目指すべきゴールは多様である。それらの自立のひとつに経済的自立がある。経済的自立をめざすならば、適切なレベルの賃金で雇用される必要がある。つまり、障害者に経済的自立が求められるならば、障害者にとって経済的自立をするための選択肢がある、すなわち企業等における雇用が可能となっていなければならない。

障害者の雇用については障害者雇用促進法にもとづいて障害者雇用率制度などの政策がとられている。さらに近年、ジョブ・コーチによるサポートがおこなわれるようになった。ジョブ・コーチは職場適応援助者として、2006年に障害者雇用促進法の改正によって法律に明記された。ジョブ・コーチの活動は、障害者雇用においてその長期的な定着に重要な役割を果たすと考えられる。

本論の目的は障害者雇用率制度およびジョブ・コーチの概要を複数の文献をもとに示すとともに、その経済的な意味を考察することである。

その結果次のようなことが明らかとなった。障害者雇用率制度は、企業に障害者雇用を促すことを目的とし、1960年代に制度化された<sup>1)</sup>。障害者を雇用することは、それ以外を雇用する場合

---

\*流通科学大学総合政策学部、〒651-2188 神戸市西区学園西町 3-1

に比較して、企業にとってコストがかかると考えられている<sup>2)</sup>。障害者雇用率制度は、企業にとっての障害者雇用に伴うコストを相対的に低める役割を持つと考えられる。

次に、障害者雇用促進法にもとづく障害者雇用率制度において、新たに精神障害者が法定雇用率に算入できるようになった。また、障害者雇用促進法の改正により、ジョブ・コーチ（職場適応援助者）による支援が法律に明記された。法律改正の効果をみるためには、障害者雇用の拡大とともに、雇用内容についても評価する必要があると考えられる。

最後に、近年始まった、ジョブ・コーチの活動は障害者の就労において重要な役割を果たしつつあると考えられる。ジョブ・コーチによる就労支援は、ジョブ・コーチという福祉サービスによって企業の障害者雇用に伴う負担が軽減されることを通じ、障害者の就労を促進するという意味を持つと考えられる。経済学的には新たな就労支援に関連してさまざまな資源配分の問題が発生すると考えられる。

本論は次のような構成になっている。2節では障害者雇用率制度について、3節では近年の障害者雇用促進政策の動向およびジョブ・コーチについて述べる。最後に4節でまとめをおこなう。

## 2. 障害者雇用率制度

### a. 障害者雇用率制度とは

障害者雇用率制度は、茅原<sup>3)</sup>によれば、1960年に「身体障害者雇用促進法」のもとで制度化された。ただし、制度化された当時は努力目標にすぎなかった。雇用率の達成が義務化されたのは1976年からである。1987年に法律名が「障害者の雇用の促進等に関する法律」に変更され、身体障害者に加えて知的障害者も障害者雇用率制度の対象となった。

厚生労働省は、障害者雇用率制度について「身体障害者及び知的障害者について、一般労働者と同じ水準において常用労働者となり得る機会を与えることとし、除外率において控除した常用労働者の数に対する割合（障害者雇用率）を設定し、事業主等に障害者雇用率達成義務を課すことにより、それを保障するものである。」と述べている<sup>4)</sup>。

2006年に改正された障害者雇用促進法では、第一に、身体障害・知的障害者だけでなく新たに精神障害者（精神障害者保健福祉手帳所持者）を雇用率の算定において加えることが可能となった。第二に、精神障害者に対する雇用支援策の充実を図るため、地域障害者職業センターにおける「精神障害者総合雇用支援」を実施するとしている。さらに、在宅就業障害者支援制度の創設、障害者福祉施策との連携、助成金制度の拡充等がなされた。助成金の拡充に関連して、ジョブ・コーチ助成金が創設された<sup>5)</sup>。

障害者雇用率制度により、各企業は雇用者全体の一定割合を障害者雇用にあてなければならない。現在の法定雇用率は1.8%である<sup>6)</sup>。実際には、厚生労働省によると、平成19年6月1日現在、民間企業（56人以上規模の企業）による障害者の実雇用率は1.55%であり、法定雇用率達成

企業の割合は 43.8%であった<sup>7)</sup>。

障害者雇用率制度において、法定雇用率を達成できない企業（ただし、常用労働者 301 人以上を雇用）は、雇用納付金を支払うことが定められている<sup>8)</sup>。一方、障害者を雇用している企業に対しては助成金の支給などの優遇措置がとられている。すなわち、「正当な理由なく法定雇用率に達していない 301 人以上の常用雇用労働者を雇用する企業や事業所に対してはペナルティとして雇用納付金（障害者一人当たり月額 5 万円）を徴収する。一方、法定率をクリアしている企業には、（中略）雇用調整金（常用雇用者 300 人超の企業で障害者一人当たり月額 2.7 万円）、報奨金（常用雇用労働者 300 人以下の企業で障害者一人当たり月 2.1 万円）や各種助成金が支給され、税制上の優遇措置も採られる。あわせて、障害者雇用に関する啓発や成功事例の提供、アドバイスなども企業に対して行われる」<sup>9)</sup>。なお、これらの助成金の財源は法定雇用率を達成していない企業からの雇用納付金である<sup>10)</sup>。

障害者雇用率制度についての分析として、中島・中野・今田<sup>11)</sup>によるものがある。中島・中野・今田は障害者雇用納付金制度を定量的に考察するために、障害者雇用納付金制度を組み込んだ企業の費用構造をモデル化し、シミュレーションによって政策の有効性を分析している。その結果、「社会の収支バランスを評価関数に設定した場合、納付金制度を廃止することで収支バランスが悪化し、同制度の有効性が示され」、「しかしながら、助成金の引き上げや企業の技術革新の促進によって、現行ケースよりも収支が改善されるため、現行制度を改善する余地がじゅうぶんある」ことを示唆している。

工藤・松為<sup>12)</sup>は障害者雇用を企業の CSR（企業の社会的責任）の観点から論じた。工藤・松為はそのうち特に法定雇用率をとりあげ、政府統計を利用して「法定雇用率の達成や障害者雇用の拡大が困難な状況にあること、しかし、雇用率対象企業における重度障害の雇用者数は、この 10 年で増加傾向にあること」を示した。また、「法定雇用率の達成を目指し、障害者雇用の拡大するため（中略）、事業主支援サービスを中心に整理し」、「企業が人的資源管理の中に障害者雇用の明確に位置づけ、地域資源を活用しながら環境調整を進めていくことがより重要な課題となっていること、（中略）精神障害者雇用に対するサービス・メニューが登場してきていることなど」を明らかにした。なお、重度障害者の雇用者数が増加しているのは、雇用率を計算する際、重度障害者の雇用は 1 人の雇用をもって 2 人にカウントできるようになったことが背景にあると考えられる<sup>13)</sup>。

#### b. 企業にとっての障害者雇用率制度の意味

一般に、企業が障害者を雇用すると、障害者以外を雇用する場合に比べて人的・物的なコストがかかると考えられている<sup>14)</sup>。つまり、企業にとって障害者は「効率的」な生産要素とはいえない。企業が純粋に効率性を求めようとするならば、障害者の雇用は控えようとするだろう。

障害者雇用率制度における納付金制度は、企業にとって「障害者を雇用しないことのコスト」を高めることを通じて、障害者を雇用するコストを相対的に低めている。同様に、障害者雇用に伴う報奨金や調整金の支給は、障害者雇用に伴うコストを補填し、障害者を雇用する際の障壁を低くする意味を持つと考えられる。いずれも障害者の雇用を促す効果をもつ。

企業にとって障害者を雇用する際のコストについて、青山<sup>15)</sup>は、以下のような指摘をした。障害者を雇用することが企業に対して財務会計上どのようなコストをもたらしているのかという観点から見て、人的要素に関連のあるコストの負担増として、10程度の勘定科目（旅費勘定、給料勘定、福利厚生費勘定など）を挙げている（直接負担）。さらに、間接的な負担として、土地や設備にかかわる項目に関する負担増が大きいと述べている。

他方、長江<sup>16)</sup>は、大阪府における障害者雇用率の達成・未達成企業名の公表を「イベント」とし、株式市場での企業評価に対する影響を分析した。分析の結果、市場は障害者雇用率を達成している企業をネガティブに、未達成の企業をポジティブに評価している。すなわち、障害者雇用促進法によるペナルティや助成金の制度があってもなお、投資家は企業による障害者雇用に対して否定的な態度を示している。

### c. 雇用されている障害者数と就労をのぞむ障害者数

厚生労働省による「身体障害者、知的障害者及び精神障害者就業実態調査の調査結果について」<sup>17)</sup>によれば、平成18年7月1日現在、全国の15歳以上64歳以下の身体障害者は、134万4千人と推計されている。これらの身体障害者のうち、就業者は43.0%、不就業者は53.7%である（表1）。就業している身体障害者のなかで、常用雇用で就業している者は48.4%、常雇用以外が47.1%である（表2）。同様に、全国の15歳以上64歳以下の知的障害者は、35万5千人と推計されている。これらの知的障害者のうち、就業している者は52.6%である。就業している知的障害者のうち、常雇用されている者は18.8%であり、残りは作業所や授産施設等で雇用されている。また、全国の15歳以上64歳以下の精神障害者は、35万1千人と推計されている。これらの精神障害者のうち、就業している者は17.1%である。就業している精神障害者のうち、常雇用されている者は32.5%である。

以上より、身体障害者と知的障害者はおよそ半数が、精神障害者は約2割弱が就労している。常雇用者は身体障害者でさらにその半分、すなわち身体障害者の4分の1程度であり、知的障害者ではおよそ1割である。これらに比較して、精神障害者の雇用率は低く、常雇用されている精神障害者は全体の約6%にとどまる。これは近年まで精神障害者の雇用者数が障害者雇用率に含められていなかったことや、精神障害者の一部は障害を明らかにせず求職している場合や、もともと就労していて途中で発病しその後復職するといった場合などがあるためと考えられる。また、不就業者のうち、身体障害者と精神障害者で約6割、知的障害者で約4割が就業を希望している

(表3)。

表1. 障害者にしめる就業者の割合

	就業	不就業	無回答
身体障害	43.0%	53.7%	3.4%
知的障害	52.6%	45.0%	2.5%
精神障害	17.1%	80.7%	2.0%

「身体障害者、知的障害者及び精神障害者就業実態調査の調査結果について（平成20年）」より筆者作成

表2. 障害をもつ就業者の雇用形態別割合

	常雇用	常雇用以外	無回答
身体障害	48.4%	47.1%	4.5%
知的障害	18.8%	80.0%	1.1%
精神障害	32.5%	59.7%	7.9%

「身体障害者、知的障害者及び精神障害者就業実態調査の調査結果について（平成20年）」より筆者作成

表3. 障害をもつ不就業者の就業希望別割合

	就業希望あり	就業希望なし	無回答
身体障害	58.7%	35.4%	5.9%
知的障害	40.9%	49.3%	9.8%
精神障害	62.3%	33.1%	4.6%

「身体障害者、知的障害者及び精神障害者就業実態調査の調査結果について（平成20年）」より筆者作成

### 3. 障害者自立支援法とジョブ・コーチ

#### a. 障害者の「自立」と就労

2006年に制定された障害者自立支援法では障害者の「自立」がうたわれている。生活自立の指標のひとつとして経済的自立がある。働いてお金を得るために就労するかどうかを選択できる状況を作る、という意味で障害者への就労支援はのぞましいといえるだろう。

このことについて、鈴木<sup>18)</sup>は、障害者自立支援法が立法された背景、およびその影響を論じ、さらに、障害者の「自立」の意味について社会福祉の立場から議論している。鈴木は、障害者の自立は単なる経済的自立ではなく、障害者への自立支援の目的は「障害の軽重にかかわらず、あくまでも障害者全体の人間らしい生活の実現を可能とする社会を追求すること」にあり、したがって、「就業は目的ではなく手段である」と述べている。この意味で、障害者自立支援法により障害

者の就業が強調されることは、理念の後退になりうると懸念を示している。そして、障害者への支援は「障害者が就労能力のあるなしで選別されるのではなく、まず本当に援助が必要な人に援助がいきわたるようにすることから障害者自立支援を行う」べきであると結論づけている。

同様に、松端<sup>19)</sup>は、就労支援とは、障害者が「あたりまえの市民生活」ができていているということ为前提にした上での、次のステップを望む障害者のためのサービスであると指摘している。

一方、小西<sup>20)</sup>は、障害者の就労についての考え方について、「障害者をすべて福祉の対象としてみるのではなく、働ける人が働けるようになるにはどうすべきか、「自立支援のための就労支援」のあり方が問われている」と述べている。

鈴木および松端の議論は、障害者福祉に関わる者が支援を行うにあたってのまさに正論であり、理想である。これに対し、小西の議論はより实际的で、障害者福祉にあまりかかわりのない者（たとえば企業の人事担当者）にとってもわかりやすい議論であるといえる。

一方で、現在就労していない障害者の中には、福祉あるいは支援がきちんとしていれば働ける人になっていたかもしれないケースが存在しうる。鈴木および松端と、小西による議論は、どちらか一方を選ばなければならないという性質のものではなく、障害者の自立や就労に関していえば車の両輪とみなすべきである<sup>21)</sup>。その際、杉山<sup>22)</sup>の、障害者を生涯にわたって福祉の対象とするのではなく、可能な限り納税者（タックス・ペイヤー）として経済的に自立させるほうが、本人、社会および福祉財政にとって望ましい、とする立場は一考に値する<sup>23)</sup>。

また、就労は教育を終えて初めて考えるべき問題ではなく、障害者も健常者と同様、成人前から考えていく必要がある。その観点から、松尾<sup>24)</sup>は、養護学校におけるキャリア教育について論じ、養護学校の生徒たちは、卒業後、社会資源のネットワークをつくりその中心にあってニーズを発信できることができるようにならなければならない、と述べている。なぜなら、成人した障害者を支援するための社会支援が複数あるにもかかわらず、松尾が考察の対象とした養護学校の卒業生の多くは、離職後の相談を養護学校に相談しているからである。この意味でも本人が自分で「社会資源を活用」できるようになることが重要である。社会資源が活用できるようになるためには、自己表現能力を高めたり、いくつかの社会資源を「知っている」、「使える」ようになっていなければならない。松尾はたとえばハローワークを使えるようになるための段階を踏んだカリキュラムを作成している。松尾は「本人が（中略）日常にかかわりを持てる社会資源をひとつでも多く持つことは、卒業後の生活の幅を広げ、QOLを充実することにつながる。社会資源へのニーズの発信には自己理解力や自己表現能力を高めていく必要がある。これらの力は（中略）小学部・中学部段階から意識的に積みあげていくものである」と述べている。

#### b. ジョブ・コーチ

ジョブ・コーチ（職場適応援助者）とは、「障害者が実際に働く職場において、障害者・事業主・

障害者の家族に対して職場定着に向けたきめ細かな人的支援を行う者のこと」である<sup>25)</sup>。「職場適応援助者」は障害者が職場に適応することを容易にするための援助をおこなう者」と定義される<sup>26)</sup>。ジョブ・コーチ制度は障害者の雇用促進において近年実施され始めた手法である。2006年に改正された障害者雇用促進法でもジョブ・コーチが職場適応援助者として明記された。障害者雇用促進法の改正に先立つ2005年、職場適応援助者助成金が新設されてジョブ・コーチの配置に助成金が支給されることになった。

松原<sup>27)</sup>はジョブ・コーチ（職場適応援助者）を伴う援助つき雇用注目して、障害者雇用についての概略を述べている。また、障害者雇用促進においては個別的就労支援サービスが主体となるべきと述べている。

小西<sup>28)</sup>は障害者の就労支援をおこなう機関について議論をしている。障害者の雇用にかかわる機関として、①公共職業安定所、②地域障害者職業センター、③障害者雇用支援センター、④障害者就業・生活支援センターをあげている。これらの機関は互いに役割が重なっている部分と異なる部分とがある。①～④のうち、②地域障害者職業センターがジョブ・コーチによる支援事業を実施する<sup>29)</sup>。小西はこれら4つの機関の役割が重複していることや各々の機関の成立過程をみると障害者に対する施策の法的安定性に欠けると指摘している。また、小西が考察の対象としている四日市障害者就業・生活支援センターでは、支援の主な対象が身体障害者から精神障害者へと変化しているという。

障害者雇用率に算入できるようになった精神障害者への就労支援は、どのように行われるのだろうか。

村上<sup>30)</sup>は新しくできた法的枠組みおよび実際に支援を行っている施設の実践例から、精神障害者の就労支援の実際について述べている。例として挙げられた施設では、「環境の変化に弱く疾病と障害を併せ持つ精神障害者」が就労にいたるまでに、①段階を踏んでいること、②アフターケア（ジョブ・コーチの職場訪問、当事者グループなど）がしっかりしている点が強調されている。「就労を目指す、就労を継続する」という確固たる方針のもとで行われている点が、村上によって例示された施設における就労支援のポイントであると考えられる。

また、倉本<sup>31)</sup>は現在行われている支援に関する情報を収集、整理し、精神障害者への就労支援のノウハウを集約している。なお、倉本は精神障害者を統合失調症者に特定している。集約の結果、精神障害者の就労上の課題を以下の5つにまとめている：①就職活動や就労継続の成否にかかわる根本的な問題、②作業能力に関する課題、③対人関係の問題、④症状変動や服薬の管理に関する課題、⑤①～④以外。さらに、集約された課題をもとに、支援における場面ごとに再構成を行っている：①就職活動前、②就職活動時、③面接時、④職場実習時、⑤就職後のフォローアップ。最後に、考察として⑥支援全体を通じた人的支援、すなわちジョブ・コーチによる支援が注目されていること、⑦段階間で連続性をもって支援を行うべきであること、⑧集約したノ

ウハウはどの事例にも適用できるわけではなく、個別の支援計画にそって行われるべきであること、㊤就職後の長期支援が必要であり、ネットワークの形成が重要であること、㊦本人の意思の尊重が重要で、支援者は情報を整理して提供するという姿勢が大事であること、を述べている。

精神障害者の場合、服薬管理や通院機会の確保などを通じて病状を安定させることが必要であるなど、その他の障害者とは異なる対応が必要である。また、精神障害者は、疾患によっては若年時に発症する。健康な人であれば成長過程を通じて得ることができる職業上のスキルを、若くして発症した精神障害者は治療中であつたために得ることができなかった可能性がある。彼らはこうしたスキルを、就労支援を通じて身につけていかなければならない。この意味でも個別の人的支援（ジョブ・コーチによる支援）が就職や就業の継続において重要である。

自閉症者もまた脳の働きの独特さゆえに社会的な困難さを持っており、就労には支援が必要となる人々である。一方で、自閉症者は当を得た支援があればよい労働者になるといわれている<sup>32)</sup>。

明庭・大場・寺尾<sup>33)</sup>は自閉症者に対して行っている、TEACCH プログラムやジョブ・コーチのアイデアを応用した実習支援プログラムについて考察した。支援の対象となる自閉症者はいずれも重度の知的障害を合併しており、言語をコミュニケーションの道具として使うのが難しい人々である。実習支援プログラムでは、ジョブ・コーチ3人を配置し、自閉症者に対する実習支援が行われた。ジョブ・コーチは仕事の内容を課題分析し、細かいステップに分けて徐々に1人でできることを増やしていく。個々の能力に応じた「仕事を1人でできる」状態をつくっている。明庭・大場・寺尾は支援を自閉症者の「日中の活動を充実させていく」ことを目的として行っている<sup>34)</sup>。

### c. ジョブ・コーチの役割と意味

ジョブ・コーチによる障害者の就労支援は、雇用前から始まり、雇用後に職場で起こりうるトラブルを未然に防ぎ障害者が職場に慣れ仕事を円滑に進めることができるようにする役割を担っている。また、雇用主、障害者本人への情報提供や、両者の調整という役割も担っている。こうしたジョブ・コーチの活動は、企業の障害者雇用にとまなうコストを軽減していると想像される。すなわち、ジョブ・コーチが福祉サービスであるとするならば、福祉サービスが障害者雇用にとまなうコストの一部を負担あるいはコストの発生を抑制するだろう。

また、就労が長期にわたることも重要と考えられる。就労が長期に継続すると、障害者本人にとっては、就労にとまなうて獲得したスキルを生かすとともに安定した生活を送ることが可能となる。同時に長期就労は企業にとまなうてもメリットとなるだろう。障害者の雇用にあたって投じた初期コストや新たにつくられた社内の仕組みなどが無駄にならないと考えられるからである。長期就労の条件の一つは障害者本人にあう仕事につくことである。ジョブ・コーチは雇用前の段階において障害者本人と共に「向く仕事」を探り、この作業を通じて就労の継続を図る。ジョブ・

コーチの活動は長期就労も視野に入れているという意味で、より「効率的」な就労も目指していると解釈できる。

企業活動は慈善ではなく、営利原則のもとで行われる。しかし、そのことは障害者が企業就労から締め出される理由にはならない。障害者は障害者以外と同じようには働けないかもしれないが、障害者が比較優位をもつ分野がありうる。ジョブ・コーチの取り組みは、慈善ではない障害者就労をめざすひとつのありかたといえる。

一方で、経済学的には、就労支援を希望する障害者全員を支援することが可能かどうかという問題が発生しうる。たとえば、厚生労働省はハローワークにおいて障害者の求職件数が近年増加していると報告している<sup>35)</sup>。それによると、平成17年度の障害者の有効求職者数は14万6,679人である。それに対し、平成18年9月現在のジョブ・コーチ配置数は全国で793人、支援対象者は平成17年度で3,050人となっている。有効求職者数全員がジョブ・コーチによる支援を希望しているわけではないと考えられる。それでもなお、求職者数に対するジョブ・コーチの人数はかなり少ないといえるだろう。ジョブ・コーチの育成が進められてはいるものの、育成に時間やコストがかかることを考えると、ジョブ・コーチによる就労支援を希望する者全員が支援を受けられるようになることを考えることは非現実的である。

つまり、費用や支援者の数に限りがあるという資源の制約のために、希望者が多すぎる場合、求職希望者全員に支援を行うことはできない。したがって、何らかの方法で支援サービスを割り当てなければならない。これは経済学における資源配分の問題である。また、どの程度まで資源を投入して就労支援を実施することが社会的に望ましいのか、ということも考える必要がある。福祉行政においても政策の費用対効果を考える必要がある。

#### 4. まとめ

2006年に障害者自立支援法が施行された。この法律では障害者の「自立」が強調されている。自立のひとつに経済的自立がある。障害者の自立が求められるならば、障害者に対しても経済的自立をするための選択肢がなければならない。

障害者の雇用においては障害者雇用促進法にもとづく障害者雇用率制度などの政策がとられている。近年、ジョブ・コーチによる障害者雇用のサポートがおこなわれるようになった。ジョブ・コーチは、障害者の雇用の促進と長期的な定着に重要な役割を果たすと考えられる。本論の目的は障害者雇用率制度およびジョブ・コーチの概要を示すとともに、その経済的な意味を考察することである。

その結果次のようなことが明らかとなった。

障害者雇用率制度は、企業に障害者雇用を促すことを目的とする障害者雇用促進法に基づき、1960年代に制度化された。障害者雇用率制度のもとで、企業は常用労働者の一定割合を障害者の

雇用にあてなければならない。障害者雇用促進法は2006年に改正・施行され、新たに精神障害者が法定雇用率に算入できるようになった。

障害者を雇用することは、それ以外を雇用する場合に比較して、企業にとってコストがかかると考えられている。障害者雇用率制度は、企業にとっての障害者雇用に伴うコストを相対的に低める役割を持つと考えられる。

障害者雇用促進法の改正により、ジョブ・コーチ（職場適応援助者）による支援が法律に明記された。ジョブ・コーチは、個々の障害者の特性に合わせた支援を行う。その存在は障害者自身が職場に定着していくために有用なだけでなく、企業にとっても障害者雇用にとまなうコストを軽減していると考えられる。

障害者の雇用の内訳をみると、特に知的障害者で福祉的就労が多い。福祉的就労では一般に賃金が低いとされている<sup>36)</sup>。法律改正の効果をみるためには、雇用率の拡大とともに、雇用内容についても評価する必要があると考えられる。

障害者雇用促進法の改正と表裏の関係にあるのが障害者自立支援法の内容であるといえる。「障害者の自立」をめざすならば、障害者に就業するという選択肢がなければならないと考えられるからである。

障害者雇用促進法に新たに明記されたジョブ・コーチの活動は、障害者の就労において重要な役割を果たすと考えられる。ジョブ・コーチによる就労支援は、ジョブ・コーチという福祉サービスが企業の障害者雇用に伴う負担を軽減することによって、障害者の就労を促進するという意味を持つと解釈できる。ただし、経済学的にはジョブ・コーチという資源は「希少」であるので、その資源をどのように就労支援を希望する人々に配分するか、という問題および、ジョブ・コーチを初めとする就労支援にどの程度社会的な資源を配分するかという問題が発生しうる。

障害者の経済的自立や就労を政策目標の一つとするならば、障害者の就労先の確保や就労援助等が必要である。また、就労支援は成人前から始めるほうが効果的であると考えられる。したがって、成人向けの就労支援と学校教育の場との連携が重要になると考えられる。

株式市場が企業による障害者雇用をネガティブに評価している点<sup>37)</sup>について、株式市場は企業の社会的活動（この場合は、障害者の雇用を積極的に行うこと）が企業の利益に与える影響について短期的な評価を行っているのではないかと考えられる。もし、企業の社会的活動が企業にプラスの効果を与える（企業イメージの上昇や、人事処遇の改善を通じた社員全体のモチベーションの上昇など）とするならば、企業利益が長期的にはプラスの影響を受ける可能性を考慮していないという意味である。障害者雇用の拡大を政策目標の一つとするならば、株式市場における障害者雇用に対する認識を変化させるような政策をとる必要がある。

ただし、障害者に対する就労支援については以下の点に注意しなければならないと考えられる。事務手続き上、障害者かどうかは、行政による、ある一定の定義に基づいている。定義に含まれ

れば障害者であり、含まれなければ障害者ではない。しかし「困っている人」は行政が決めた障害者の定義にかかわらず存在する。つまり、困っている人は連続的に存在しているが、障害者として支援を受けることができる人々の範囲は決まっている。境目にいる人々においては、ある種の不公平感が生じているであろう事が予想される。

たとえば、自閉症者の場合、障害のあらわれかたは個人によって異なる。また、個人によって知的レベルも異なり、知的に低い人々は知的障害者として障害者福祉の対象となるが、知的に高い人々は障害者福祉の対象とならない。こうした、法律上、障害者とはみなされないが就労や就労の継続に困難や問題を抱えている人々、すなわち、「グレーゾーン<sup>38)</sup>」の人々への支援はどのようにおこなわれるべきか、という問題が存在するだろう。

なお、近年、就労支援においては発達障害者支援法にもとづき、従来の障害者福祉の対象とならない軽度発達障害者（自閉症者や ADHD（注意欠陥多動障害）、LD（学習障害）を持つ者など）も支援対象に含められるようになってきている。たとえば、厚生労働省の「平成 18 年度障害者委託訓練の実施状況について」<sup>39)</sup>によれば、平成 16 年より「障害委託訓練」が実施されている。平成 18 年度は全国で 4,814 人が委託訓練を受講した<sup>40)</sup>。受講した障害者の内訳は、身体障害が 2,077 人、知的障害が 1,564 人、精神障害が 1,258 人、発達障害が 43 人、その他が 4 人となっている。前年度に比較して精神障害者と発達障害者の受講が増加していることが報告されている。人数は少ないものの、発達障害者も受講を始めている点が注目される。

障害者雇用について、青山<sup>41)</sup>は、景気のよい時期にさえ進まない大企業での障害者雇用を批判している。行政が障害者雇用の政策を始める前は、主に中小企業が障害者雇用の中心であった。中小企業は一般に財政基盤が脆弱であり、障害者を雇用することと経営との間のバランスをとることに困難が存在することが多い。一方、大企業はその規模の大きさから障害者雇用を行う上で中小企業よりも有利な立場にあるが、企業であるがゆえに「純粋な経済的判断」を行えば、障害者を雇用しないことを選ぶ。その行動は、障害者雇用率制度が義務化され、未達成の場合、納付金の納付をおこなうことになっても、多くの企業で見ることができる。そこで、青山は、障害者雇用に積極的でない大企業に対する罰則の強化や情報公開を強く勧めている。逆にいえば、企業が純粋に経済的な判断に基づいて行動するのであれば、適切な規制を加えることによって、企業は障害者雇用をふやそうとすると考えられる。つまり、企業は経済的誘引に対してよく反応するのではないかと考えられる。青山はこの考えを 1993 年に発表している。今後、現在の障害者雇用促進法が示す経済的誘因に企業が反応しているかどうかの検証が必要である。

また今後は、軽度発達障害者への日本における支援の状況、および外国特にアメリカの支援状況を調査・考察していくことが課題である。

## 謝辞

本論文は2007年度流通科学大学在外研究助成を受けました。また、匿名の確認者のコメントに感謝いたします。もちろん、残る誤りは著者のものです。

## 引用文献、注

- 1) 茅原聖治：「障害者法定雇用率未達成企業に関する経済的一考察」、『龍谷大学経済学論集』第44巻第3号，(2004) pp. 1-18.
- 2) 青山英男：「障害者雇用コスト考」－営利企業の障害者雇用と倒産リスク－，『経営と情報：静岡県立大学・経営情報学部/学報』10，No.1 (1998) pp. 1-10.
- 3) 茅原 (2004) p. 2.
- 4) 厚生労働省：「障害者雇用率制度の概要」(URL: <http://www.mhlw.go.jp/bunya/koyou/shougaisa02/pdf/03.pdf>, 2007年12月20日取得).
- 5) 厚生労働省：「平成18年4月1日（一部は平成17年10月1日）から、改正障害者雇用促進法が施行されました」(URL: <http://www.mhlw.go.jp/bunya/koyou/shougaisa01/pdf/houritu01a.pdf>, 2008年1月1日取得).
- 6) 厚生労働省：「平成18年4月1日（一部は平成17年10月1日）から、改正障害者雇用促進法が施行されました」(URL: <http://www.mhlw.go.jp/bunya/koyou/shougaisa01/pdf/houritu01a.pdf>, 取得2008年1月1日).
- 7) 厚生労働省：「民間企業の障害者の実雇用率は、1.55%（平成19年6月1日現在の障害者の雇用状況について）」2007年11月20日報道発表資料 (URL: <http://www.mhlw.go.jp/houdou/2007/11/h1120-1.html>, 2008年2月20日取得).
- 8) 独立行政法人高齢・障害者雇用支援機構：「事業主の方へ」  
(URL: <http://www.jeed.or.jp/disability/employer/employer01.html>, 2007年1月16日取得).
- 9) 茅原 (2004) pp. 2-4.
- 10) 社団法人 ATARIMAE プロジェクト：「障害者雇用に関する助成制度」  
(URL: <http://www.atarimae.jp/forCompanies/josei/noufu/>, 2012年3月16日取得)
- 11) 中島隆信・中野諭・今田俊輔：「わが国の障害者雇用納付金制度の経済分析－障害者雇用の促進に向けて－」PRI Discussion Paper Series, No. 05A-23 (2005).
- 12) 工藤正・松為信雄：「企業のコンプライアンスと雇用～障害者雇用を例として～」JILPT Discussion Paper 04-05 (2004).
- 13) 厚生労働省：「障害者雇用率制度の概要」(URL: <http://www.mhlw.go.jp/bunya/koyou/shougaisa02/pdf/03.pdf>, 2007年12月20日取得).
- 14) 青山英男：「障害者雇用理念の確立と雇用実績評価－発展的雇用機会への試論－」，『経営と情報：静岡県立大学・経営情報学部/学報』1.1，No.1 (1989) pp. 29-34.
- 15) 青山英男：「障害者雇用コスト考」－営利企業の障害者雇用と倒産リスク－，『経営と情報：静岡県立大学・経営情報学部/学報』10，No.1 (1998) pp. 1-10.
- 16) 長江亮：「障害者雇用と市場評価－大阪府内個別企業障害者雇用状況開示のイベントスタディ」，『日本労働研究雑誌』536 (2005) pp. 91-109.
- 17) 厚生労働省：「身体障害者、知的障害者及び精神障害者就業実態調査の調査結果について（平成20年1月8日）」(URL: <http://www.mhlw.go.jp/houdou/2008/01/dl/h0118-2a.pdf>, 2012年3月16日取得).

- 18) 鈴木武幸：「障害者自立支援」と社会福祉実践をめぐって—本当に援助が必要な人に援助がいきわたるように—, 『東海女子大学紀要』25 (2005).
- 19) 松端克文：「障害者自立支援法の衝撃：障害者福祉はどうなるのか」 桃山学院大学総合研究所紀要、Vol. 32, No.2 (2007) pp. 75-93.
- 20) 小西啓文：「障害を有するものにかかる就労移行支援の展開と課題—三重県下の取り組みから—」, 『地研年報第』10 (2005) pp. 45-64.
- 21) 障害者自立支援法では、はじめて障害者福祉サービスにおいて利用者負担が導入された。石渡 (2006) は、2006年4月に成立し半年後から施行された障害者自立支援法の意味と評価について、客観的な立場から記述している。障害者自立支援法の成立の背景、評価されるべき点、法律の背景にある厚生労働省の狙いなどについて述べているが、特に大きな論点は「公平な負担」にあったとしている。

障害者自立支援法成立以前には、措置から契約へ供給者と利用者の関係をかえる、障害者に対する支援費制度があった (2003年度導入、2005年度廃止)。支援費制度によって、施設中心のサービス提供から、居宅サービスへの転換が図られた。支援費制度は予想外の需要の増大をひきおこし、そのために財政的な赤字を生んだ。石渡は、この財政的赤字もまた障害者自立支援法成立の背景であるとしている (石渡和実：「障害者自立支援法の成立と施策の動向 ～ソーシャル・インクルージョンの実現をめざして～」, 『東洋英和大学院』2 (2006) pp. 43-58.)。
- 22) 杉山登志郎：『発達障害の子どもたち』 講談社 2007.
- 23) 杉山の立場の背景には、周囲の対応が適切であれば、精神疾患や年金受給者にならず、経済的に自立した成人として生きていける人が少なくない発達障害者、とくに自閉圏の人々の存在がある。
- 24) 松尾真砂美：『特別なニーズに応じた支援』という視点から考える養護学校のキャリア教育研究, 『神奈川県立総合教育センター 長期研修員研究報告』3 (2005) pp. 89-92.
- 25) 厚生労働省：「平成18年4月1日 (一部は平成17年10月1日) から、改正障害者雇用促進法が施行されました」より。
- 26) 松原義弘：「障害者雇用促進法における障害者を持つ人の就労支援制度」, 『富山商船高等専門学校研究集録』39 (2006) pp. 29-36.
- 27) 松原 (2006) p. 31.
- 28) 小西 (2005) pp.48-51.
- 29) また、近年の障害者就業に関する政策の変化にも触れ、かつては一元的な実施が望ましいとされる「集権化」の方向にあったのに対し、現在は複数の主体による支援がなされるようになっており「分権化」の方向にあることを指摘している。その結果として2つの似たような機能を持つ施設、地域障害者職業センターと障害者就業・生活支援センターとが存在するという状況になっているという。
- 30) 村上清：「精神障害者の地域就業支援に関する一考察」, 『地域総研所報』1, No. 1 (2003) pp. 25-32.
- 31) 倉本義則：「精神障害の職業リハビリテーション2 ～就労支援の方法に関する検討～」, 『桜花学園大学研究紀要第』6 (2004) pp. 79-94.
- 32) 杉山登志郎：『発達障害の子どもたち』 講談社 2007, p. 199.
- 33) 明庭和行・大場公孝・寺尾孝士：「自閉症者に対する学習支援プログラムへの取り組み 星が丘寮の実践を通して—」, 『情緒障害教育研究紀要』20 (2001) pp. 139-144.
- 34) 寺尾孝士・秋庭和行・大場公孝：「TEACCHプログラムのアイデアを応用した職場実習の取り組み」, 『情緒障害者研究紀要』17 (1998) pp. 62-66.

- 35) 厚生労働省：「障害者の就職、大きな伸び続く（平成 18 年度上半期における障害者の職業紹介状況）」  
（URL: <http://www.mhlw.go.jp/houdou/2006/11/dl/h1114-1a.pdf>, 2008 年 2 月 9 日）。
- 36) 「社会的雇用 障害者に自立可能な賃金」読売新聞（2011 年 10 月 19 日）  
（URL: <http://www.yomiuri.co.jp/job/news/20111018-OYT8T00879.htm>, 2012 年 3 月 21 日取得）
- 37) 長江（2005）p. 94.
- 38) 堀田義太郎：「障害の政治経済学が提起する問題」, 『医学哲学 医学倫理』22（2004）。
- 39) 厚生労働省：「平成 18 年度障害者委託訓練の実施状況について（2007 年 10 月 1 日報道発表資料）」  
（URL: <http://www.mhlw.go.jp/houdou/2007/10/h1001-1.html>, 2008 年 1 月 21 日取得）。
- 40) そのうち、就職率は 41.3%である。なお、4,814 人はハローワークに求職登録をした障害のある人の約 5%にあたると報告されている。また、障害委託訓練は「職業能力開発促進法」第 15 条の 6 第 3 項の規定に基づいている。期間は 1～3 ヶ月で対象はすべての障害のある人となっている。ただし、原則としてハローワークの受講斡旋が必要である。
- 41) 青山英男：「企業の障害者雇用と雇用をめぐるファンダメンタルズの変遷—大企業「雇用」批判」, 『経営と情報：静岡県立大学・経営情報学部/学報』5, No. 2（1993）pp. 1-13.