

論点②【18・19条②】 障害者雇用について**論点③【18・19条③】 福祉的就労について****に関する委員意見****○石原 康則委員****1. 根幹的で、全体に関わる政策課題****提言 1**

企業への一般就労をさらに推進し、就労の定着を図るための施策・役割分担の検討

理由 1

一般就労は、障害者の社会的・経済的自立にとって一つの目標であり、ノーマライゼーション理念の実現である。障害福祉サービス事業所から一般就労へと移行し、最低賃金も労働法規も適用される事で、誇りを持って生きる事が出来、名実ともに社会の一員になる。それが多くの障害者の夢であり、可能性のある人達が沢山いる。一般就労の推進は政策の根幹に据えるべきである。

現在、日本において、福祉の側と雇用の側の二人三脚で障害者雇用を進めるという流れが出来つつある。就労移行支援事業において利用者を訓練し、一般企業に就職する。企業も就労準備が出来た人達を雇用し、雇用に成功した場合は、さらに障害者を雇用するようになってきている。企業での雇用の成功の鍵は、就労移行支援事業でのアセスメントと訓練、そして、就業・生活支援センターやジョブコーチなどによる、本人並びに企業への支援である。この流れを推し進め、可能な限り多くの障害者が一般企業においてなるべく長く就労できるような施策を策定し、実施することが重要である。ここにはまだまだ多くの課題があり、それらの課題は教育・福祉サービス・雇用企業・ハローワーク等すべての関係機関に関わっている。省庁や部局の垣根を越えた効果的かつ、二重行政の弊害を排し、専門性を持つ役割分担と連携の仕組みを検討しなければならない。

提言 2

就労している障害者と企業との紛争解決制度の策定

理由 2

一般企業に就労している障害者や雇用契約を結んで働く就労継続支援事業 A 型利用者が不利益を被らないよう、就労後に企業内で生じる紛争等を解決する仕組みが必要である。これには、支援機関が継続的に定着支援を行うことで未然に紛争等を防いだり、事後の解決を図ったりする場合や、第三者機関が調停を行う場合などが考えられる。

提言 3

日中活動として作業活動を必要とする障害者に対する福祉サービスの在り方の再検討

理由 3

現在、労働施策と福祉施策を一体的に展開できる仕組みを作り、就労系の福祉サービス利用者に一般労働法規を適用すべきという考えがある。しかし、この考えは、一般就労の促進という観点からも、障害を持たない労働者や失業者との公平性という観点からも問題がある。税金によって運営されている福祉サービス事業所は、その目的も運営形態も、一般企業とは異なる。企業で雇用が難しい障害者や様々な理由で離職した障害者のニーズは多様であり、日中活動として余暇活動が望ましい人もいれば、作業を行うことで生活の安定を図れる人もおり、そうしたニーズの多様性にきめ細やかに対応するのが福祉サービスの役割だと言える。日中活動として作業活動を必要とする利用者に対する福祉サービス体系の論議は、労働法規適用か否かに基づくのではなく、障害基礎年金や生活保護を踏まえた上で、障害者の福祉的労働に関わる新たな保護法の制定を検討しながらなされるべきである。

2. 新基本計画に欠いてはならない政策要素

提言 1

職業準備訓練や職業評価を実施する就労移行支援事業の充実

理由 1

企業への一般就労を推進する上で、職業準備訓練や職業評価を実施する機関

の重要性が高まっている。しかし、そうした機能に特化した機関はまだ少なく、地域的にも偏っているのが現状である。少なくとも一か所の就業・生活支援センターに対して、複数の職業準備訓練や職業評価を実施する機関が整備されるよう制度の見直しをする必要がある。

提言 2

定着支援事業の制度化

理由 2

企業への一般就労が推進される中で、就労後の定着支援の在り方が重要となっている。現在、定着支援を主として担っている就業・生活支援センターは、学校からの就労者の支援・企業から依頼された支援・就労移行支援事業者からの一般就労者の支援といったように支援の人数は増える一方であるにも関わらず、対象者の増加に比例した人員配置が出来ず、支援が必要な登録者が多くなればなるほど十分な支援が出来なくなっている。就労移行支援事業所に就労者数に応じた職員配置をすることで、離職に至るまでの定着支援を事業として制度化し、一般就労者を輩出している事業所が独自に定着支援を行うことが出来るようにすることが必要である。

提言 3

就業・生活支援センター並びにハローワークの役割の検討と地域格差是正

理由 3

就業・生活支援センターは、就労支援ネットワークの要として制度化されている。相談支援・企業開拓・定着支援・生活支援など業務は多岐にわたっているにもかかわらず、登録者数に応じて人員配置が出来るシステムにはなっていない。また、福祉圏域においては、地理的条件や周辺の福祉サービスの存在状況が充分加味されておらず、業務量等に格差が生じている。その上に、地域のコーディネート機能、発達障害や高次脳機能障害等に対応する専門性を要求される。このような状況で、就労支援ネットワークの要として機能することは難しく、徐々に疲弊していくことは明らかである。福祉圏域に一カ所という数値目標が徐々に達成されようとしている現在、登録者と人員配置について再検討するとともに、周辺のサービス状況や地理的条件を再吟味した上で、就労移行支援事業所や特別支援学校等の就労者を送り出す側の役割と就業・生活支援セ

ンターの役割とを再検討し、質の高い就労支援を目指す必要がある。

また、ハローワークについても、チーム支援等を精力的に行っている地域もあるものの、トライアル雇用制度で見られたように、中央の通達の意図が現場に浸透しておらず、雇用企業や支援機関に無用な混乱を引き起こすことがある。地域格差の是正並びにそれぞれの現場における職員の意識改革、就業・生活支援センターとの役割分担の検討が必要である。

提言 4

雇用契約を結んで働く障害者の人権を擁護する制度の検討

理由 4

雇用契約を結んで働く障害者（一般就労者や就労継続支援事業 A 型利用者）については、過去、刑事事件に発展した事例がみられている。今後、判断能力に障害のある労働者に対して、障害の状況や本人の希望とは無関係に、低額の賃金・極端な短時間労働・長時間労働等を強いられることを防止するために、就労定着後の継続的な支援や相談支援事業等によるモニタリング強化など新たな仕組みを検討する必要がある。

提言 5

福祉サービス利用者の労働者性に関する検討

理由 5

現行の福祉サービス体系において、福祉サービスでありながら労働契約を結ぶ就労継続支援事業 A 型と、完全な福祉サービスである生活介護との狭間に、就労継続支援事業 B 型があり、その労働者性についてはこれまで様々な論議がなされてきた。この論議の根底には、現行の労働法規を適用すべきか否かということがあるが、福祉サービス利用者の労働者性については、一律に現行の労働法規を適用するのではなく、障害を持たない市民との平等性・公平性を鑑みつつ、障害者自身の多様なニーズを前提としなければならない。そのためには、現行法だけでなく、例えば「福祉的労働法」（仮称）を制定し、最低工賃額や事業所の責任、保険加入等を規定することで、当該サービス利用者を保護するといったことの検討が必要だと考える。

3. 収集すべきデータとその手法（計画の進捗状況の評価・検証に耐えられるようなデータ。その中には国民一般との比較、国際比較なども。またデータの収集方法なども案があれば）

提言 1

障害者の雇用状況報告における退職障害者の報告

理由 1

新規採用の障害者数は発表されるが、障害者の定着率を把握するためには、解雇以外も含めた退職者数の把握が必要である。このデータを基に、就労後の定着支援の施策を検討すべきである。

○小川 浩委員

1. 根幹的で、全体に関わる政策課題

提言 1

多様な就労形態、労働施策と福祉施策にまたがる部分のあり方については、検討を継続することが必要。

理由 1

労働施策と福祉施策の一体的展開、福祉的就労への労働法規の適用等が、これまでの経過の中で提案されてきている。雇用就労と福祉的就労の収入格差、ILO 勧告への対応等、これまでの提案の意図と必要性は理解している。

一方、全体とすれば、雇用施策と福祉施策の区別が必要な面も多く、また労働法規の適用についても対象や範囲をどうするのか、それがもたらす福祉的就労や雇用就労へのマイナス面の影響など、懸念される部分も少なくない。

障害者政策委員会では、課題の多さと時間的制約から、これらについて十分な議論を行うことは困難と思われる。したがって現段階では、障害者基本計画の中に具体性をもってこれらの論点を盛り込むのではなく、障害のある当事者、雇用企業、労働法及び経済学専門家、障害福祉サービス事業者等の意見を幅広く聞き、慎重な検討を継続することが必要と考える。

2. 新基本計画に欠いてはならない政策要素

提言 1

雇用就労に向けた移行支援と定着支援の更なる推進。そのための地域の就労支援体制の強化を基本的方向の柱とし、量的整備から質的拡充を重視すること。

理由 1

障害者就業・生活支援センター、就労移行支援事業、第 1 号ジョブコーチなど、労働と福祉が連携して進めてきた地域の就労支援体制の整備は一定の成果を上げてきた。今後 10 年、重度障害のある人の就労支援、また、増大が予想される精神障害や発達障害のある人の就労支援ニーズに対応するには、地域の就労支援機能がさらに重要となる。

一方、「地域の就労支援の在り方に関する研究会」でも述べられているように、地域の就労支援体制には課題も多い。今後 10 年の新基本計画においては、地域の就労支援体制の強化を明確にし、量的整備から質的充実、労働施策と福祉施

策の一層の連携を進める必要がある。定着支援ばかりでなく、職業評価、職業準備訓練、職業能力開発についても、一層、地域社会資源の活用を進めるべきである。

提言 2

施策の基本的方向の中で、障害のある人の雇用・就業において、可能な限りインクルーシブな環境に配慮すべきことを述べる必要がある。

理由 2

障害者権利条約においてもインクルーシブで、かつ、アクセシブルな労働市場及び労働環境の必要性が述べられており、施策の基本方針の中で、改めてインクルーシブな職場環境の重要性について触れておく必要がある。これは、重度障害のある人の雇用のために、仕事の集約や環境整備などの積極的是正措置を行うことを否定するものではないが、通常の職場で働くことができる人は通常の職場で働けるように支援し、また積極的是正措置を取る場合においても、個々の事業所において可能な範囲でインクルージョンへの配慮を求めていくことが必要と思われる。

提言 3

連携に関わる視点の中で、障害者雇用施策とその他の多様な雇用施策との連携を含める必要がある。

理由 3

今後、精神障害や発達障害のある人の就労ニーズが高まることが予想される中、診断を受けていても手帳の取得を希望しない方、及び診断を受けていなくても精神障害や発達障害に起因して職業的困難を抱える人たちの支援が重要となる。障害者雇用施策、障害者福祉施策の他、若年者雇用対策や一般職業能力開発など、様々な分野との連携が必要である。

3. 収集すべきデータとその手法（計画の進捗状況の評価・検証に耐えられるようなデータ。その中には国民一般との比較、国際比較なども。またデータの収集方法なども案があれば）

提言 1

福祉的就労から雇用就労への移行について、雇用の定義（短時間労働に満たない就業を含めるのかどうか、就労継続支援事業 A 型を含めるのかどうか等）を明確にしたデータが必要である。

理由 1

福祉的就労から雇用就労への移行実績は、就労支援の成果を評価する上で重要なデータであり、就労系障害福祉サービスの事業実績の評価、障害福祉計画の数値目標等、様々な場面で活用されている。

しかし、雇用又は就労の定義が曖昧であるため、短時間のアルバイトや就労継続支援事業 A 型での短時間就労など、様々な就労形態が混在して扱われていることがある。

就労支援の費用対効果を検討する上でも、少なくとも週 20 時間以上の短時間就労以上の状況を把握できるよう、分類してデータを把握することが必要ではないか。

提言 2

6 か月以上の就労の定着についてのデータが必要である。

理由 2

就労支援の成果を評価する指針として、多く用いられている 6 ヶ月という期間は短すぎる。最低でも 1 年、できれば 3 年程度、定着状況を把握するデータがあることが望まれる。

○勝又 幸子委員

1. 根幹的で、全体に関わる政策課題

提言 1

障害者権利条約の批准を踏まえて、「他との平等」を基本とする基本計画でなければならない。

理由 1

国民一般の働き方は多様になっており、就労分野では若年者の就労困難や、非正規労働者の待遇が問題になっている。所得保障では、生活保護受給者の急増が問題になっている。そのような社会状況にあって、障害者だけの議論はできない。障害者以外の者との平等を念頭においた計画でなければならない。

2. 新基本計画に欠いてはならない政策要素

提言 1

積極的な格差是正政策の導入（ポジティブアクションの導入）

理由 1

「障害者制度改革の推進のための基本的な方向（第一次意見）」では、就労する障害者の支援として、公共優先調達について言及があるが、実際は進んでいない。それは、障害者が就労する事業所には価格競争力が脆弱なところが多く、近年、公共調達の透明化が強調されるがゆえに、価格の多寡でしか、採択の是非が決まっていない状況のなかで、なかなか受注できないことがある。

価格競争力が脆弱な事業所については、積極的な支援を行う具体的な政策が必要である。

3. 収集すべきデータとその手法（計画の進捗状況の評価・検証に耐えられるようなデータ。その中には国民一般との比較、国際比較なども。またデータの収集方法なども案があれば）

提言 1

基本計画の中で、障害者政策の効果を監視するために、障害のある者と無い者の状況の違いを継続的に監視する仕組みとして、既存の基幹統計調査（注1）

における、障害のある者の抽出を可能にする設問の追加を実現させる。

具体的な方法としては、内閣府が所管する統計委員会において、現行基本計画の見直し議論（現行計画は平成 21 年 3 月閣議決定、5 年ごとの見直し）において、障害者政策へのフィードバック方法の検討が行われるようにする。

理由 1

障害者のおかれた状況を国民一般との比較で明らかにすることは、就労分野や所得保障・経済負担軽減分野など、生活者としての障害者の状況を把握するために重要だが、日本にはそのような統計調査は存在しない。

ヨーロッパやオーストラリアなどにおいて、家計調査（注 2）において特定の設問を入れており、OECD が 2004 年にまとめた国際比較報告に掲載されている。

（注 1）基幹統計調査とは統計法によって定められた調査票の回収による調査をあらわす。例えば、全国消費実態調査（総務省）労働力調査（総務省）国民生活基礎調査（厚労省）などが指定されている。

（注 2）欧州共同体家計研究パネルデータ（ECHP）では、「あなたは、慢性的な心身の健康問題、病気、障害をもちますか」と、「あなたは、その慢性的な心身の健康問題、病気、障害によって、あなたの日常活動が制限されていますか」という、二つの質問が用いられている。

提言 2

これまでの基本計画の進捗状況報告について、また、障害者政策の行政評価報告についても、評価の評価（メタ評価）を行う。

理由 2

9 月 10 日小委員会資料 2 「障害者基本計画の推進状況」は推進状況を担当部局が報告するにとどまり、これに対して政策の評価を加えることは難しい。しかし、このような方法は、障害者政策に限らず、男女共同参画等、さまざまな分野で同様に行われている。政策評価が改善や推進につながるためには、評価方法そのものの見直しが必要である。近年内閣府において行政評価において、各府省における政策評価の実施状況等や政策評価結果の予算要求等への反映状況を報告（注）しているが、厚生労働省において「障害者政策」もこの評価の対象にすることが必要だと考える。そうすることで、今後障害者政策の監視を

どのように改善していくべきかを考える契機となるだろう。

(注) 平成 23 年度評価については以下に省庁別に掲載。

http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/56697.html

○門川 紳一郎委員

1. 根幹的で、全体に関わる政策課題

提言 1

- ・ 障害者雇用率の対象となる障害者種別の実雇用数を明確にする

理由 1

障害者雇用率の対象となる実雇用数の障害種別の割合、重度障害者の割合、さらに重度障害者の障害種別を明確にすることにより、障害者の雇用促進の対策を講じるため。企業等に採用されている障害者は、自力通勤や自力勤務が可能な障害者に偏っているのではないかと危惧される。

提言 2

- ・ 合理的配慮の考え方を採り入れる

理由 2

障害者権利条約では、合理的配慮の欠如は差別に当たると規定しているため。障害者基本計画において、その基本的な方針として障害の特性をふまえた施策の展開が目指されているが、同時に障害の特性に応じた合理的配慮を義務付けることが重要ではないかと考える。なぜならば、働く意欲や能力が十分にあるにもかかわらず、障害ゆえに、また障害の特性に応じた合理的配慮が欠けているために、満足に働くことができなかつたり、最悪門前払いされたりしている事例が多く見受けられるからである。

2. 新基本計画に欠いてはならない政策要素

提言 1

- ・ 就労を促進するための通勤や勤務時の支援を含めた合理的配慮を行う

理由 1

障害者の雇用を促進するためには、通勤や勤務時の支援体制をつくる必要があるため。働く意欲や能力が十分にあるにもかかわらず、就職をあきらめている障害者は後を絶たない。その最たる要因は、通勤や勤務時の支援体制が整備されていないことにある。

提言 2

- ・ 障害者の能力と特性に応じた職域の拡大と同時に、職業あっせん所における専門相談員の配置と関係機関との連携強化

理由 2

ハローワーク等を訪れる障害者の中には、障害の特性を理解されないために相談の段階で職業のあっせんを断られるという事例があるため。幅広く障害者や障害種別についての知識と理解を有した相談員を配置し、また関係機関との情報交換を密に行うことによって、障害者の就職率アップにつながると考える。

3. 収集すべきデータとその手法（計画の進捗状況の評価・検証に耐えられるようなデータ。その中には国民一般との比較、国際比較なども。またデータの収集方法なども案があれば）

提言 1

- ・ 障害者雇用率における障害種別ごとの雇用率の算出、数値化

理由 1

法律上、障害者は身体障害者、知的障害者、精神障害者に分けられているので、それぞれの障害種別ごとに雇用率を算出する方法があるため。

障害の種別のみならず、障害の程度による分類も可能である。様々な分類を試みることにより、より雇用が遅れている障害者の雇用を促進することを目指すべきである。

また、現在、雇用されている障害者の昇給や賃金などの待遇を一般の雇用と比較したり、障害の特性から生じる職業上の困難さを一般のものと比較することによっても、障害者の雇用の質を向上させることを目指すべきである。

○叶 義文委員

1. 根幹的で、全体に関わる政策課題

提言 1

- 福祉的就労の充実と改善を図ること。
- 障害者の多様な働き方を尊重すること。

理由 1

「骨格提言」では、労働法を適用することが適切ではない人が働く場を失わないための配慮の必要性が提起されている。福祉的就労の諸課題の改善には、事業者の努力とともに、仕事の確保や人的支援の充実などへの公的支援が不可欠である。現在、福祉的就労に従事する約 20 万人のニーズと実態を踏まえ、個々の障害者に適した多様な働き方を確立するためにも、引き続き福祉的就労の充実を図る必要がある。一般就労はさらに促進されるべきであるがそれだけに偏重せず、憲法に定められる全ての国民の勤労の権利・義務が担保されるよう、改正障害者基本法に位置づけられた「多様な就業の機会」を尊重すべきであり、その 1 つとして福祉的就労の充実と改善を図るべきである。

提言 2

- 労働施策と福祉施策をはじめとする関係施策の緊密な連携を図ること。

理由 2

障害者の就労支援においては、労働施策と福祉施策を一体的に展開するシームレスな支援体制の構築が必要である。両施策、またそこに位置づけられる各機関の緊密な連携と整合性が図られるべきである。加えて、所得保障、教育、住まい、地域社会への参加、文化娯楽の機会への参加など、障害者の「働く・くらす」を支える関係施策が連携されることで、他の者と平等に「働く・くらす」ことが可能となる。

提言 3

- 多様な雇用の在り方を充実、促進させ、かつその雇用の質の向上を図ること。

理由 3

法定雇用率は求職登録をしている障害者が算定の基礎となっており、広く障害者の働く希望を踏まえているとは言い難い。精神障害者の雇用義務化等も考

慮し、さらなる引き上げが必要である。また、こうした雇用の量・数の面の充実はもちろん、退職の原因や望まない短期間・短時間労働、最低賃金減額特例の適用等の詳細を調査し、その結果を踏まえ、障害者権利条約で求められる質としての雇用の確保を図ることも重要である。一般就労後、職場で良好な人間関係を構築し、長く勤められるための職場環境づくりへの各種支援が求められる。

提言 4

- 障害者のニーズと支援の必要度に基づいたアセスメントの仕組みを構築すること。

理由 4

一般就労、福祉的就労など、多様な働き方の中から、本人が納得し効果ある就労支援を選択・決定できる仕組みを構築する必要がある。本人や家族、相談支援事業者の他、多様な就労支援関係者が合議体となって、本人のニーズと支援の必要度（客観的な指標）に基づいたアセスメントや支給決定がなされる仕組みについて検討されたい。

提言 6

- 利用者負担の改善を図ること。

理由 6

ILO基準では、障害者は職業リハビリテーションを無料で受ける資格があるとされている中、わが国の就労支援事業においては利用者負担が生じている。また、利用者負担の基準が本人ではなく世帯の収入状況となっていることなどの課題もある。こうした課題を解決し、負担の軽減を図ることは、障害者の所得の保障につながる。

提言 8

- 事業主に合理的配慮の提供を義務づけること。
- あわせて、その合理的配慮の提供が過度な負担となって雇用が抑制されないための必要な支援策を講じること。

理由 8

差別禁止部会、また厚生労働省「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」における議論のとおり、雇用においては事業主に合理的配慮の提供を義務づけるべきである。ただし、その合理的配慮の提供が過度な負担となって雇用が抑制されないためには、納付金制度に基づく助成金の対象、給付期間を拡充するなど、公的な支援策が講じられる必要がある。助成金については、◇障害が継続的なものである中で有期限であること、◇支給対象が事業主であり、障害者のニーズに基づく支援となりにくい仕組みであること、などの課題もあり、その在り方の見直しが検討されるべきである。

2. 新基本計画に欠いてはならない政策要素

提言 1

- 福祉的就労における賃金・工賃の引き上げを図るため、仕事（官公需・民需）の確保策を講じること。とりわけ、以下に重点的に取り組むこと。
 - ① 「優先調達推進法」の有効な運用を図ること。
 - ② 「共同受注窓口」の全国的な整備を図ること。
 - ③ 工賃向上計画支援事業の推進を図ること。
 - ④ 東日本大震災被災地において、重点的な事業振興策を講じること。

理由 1

福祉的就労、特に就労継続支援B型事業における工賃の引き上げに向けては、事業者の積極的な取組とあいまって、仕事の確保にかかる公的な支援策が不可欠である。

- ① 「優先調達推進法」（国等による障害者就労施設等からの物品等の調達の推進等に関する法律）の成立により、国等が障害者就労施設等から優先的に物品等を調達する責務や、公契約において障害者の就業を促進するための措置などが定められた。本法の目的が達成されるよう、有効な取組を図る必要がある。
- ② 「優先調達推進法」において、障害者就労施設等が共同するなどにより、物品等の情報提供、質の向上と供給の円滑化に努めることが定められたことにも鑑み、官公需等の受発注の調整等を行う「共同受注窓口」の機能強化は重要となる。
- ③ 前身である工賃倍増 5 か年計画支援事業の推進は、現行の重点施策実施 5 か年計画にも位置づけられているが、現在、平成 24～26 年度の 3 か年で実施

となっている工賃向上計画支援事業についても、工賃水準の引き上げに向けて不可欠な取組として、拡充が図られるべきである。

- ④ 未曾有の大災害からの復興には長い年月を要する。被災した就労支援事業所が被災前の活動を取り戻せるよう、被災地における障害者就労支援事業所の活動支援にかかる国庫補助事業の継続・拡大や、被災地の産業の復興に向けた取り組みなど、事業振興を図る必要がある。

提言 2

- 障害者総合支援法施行後 3 年を目途に行われる就労支援その他の障害福祉サービスの在り方等の検討の充実を図ること。

理由 2

障害者総合支援法では、法の施行後 3 年を目途として、障害者の就労の支援等の障害福祉サービスの在り方や、障害支援区分の認定を含めた支給決定の在り方などについて検討することとされている。今後の検討においては、「骨格提言」、働く障害者の実態を踏まえ、障害者の幅広いニーズ、またそれを支える多様な関係者の意見が反映されることが求められる。

提言 3

- 就労継続支援事業において、利用者への支援の充実のために必要な人員配置を可能とするなどの支援策を講じること。

理由 3

就労継続支援B型における低い工賃水準の改善に向けては、前述の仕事の確保等の支援策とともに、人的支援の充実が欠かせない。また、A型については、人的支援のもとで基本的に雇用契約を締結しており、今後、福祉的就労に従事する障害者の労働者性の確保を考えていくとき、現状においては重要なモデルになると言える。しかしながら、その報酬体系はB型を下回っており、労働法規の適用にあたり事業者は並々ならぬ経営努力を重ねている。労働法規の適用には、一事業所の努力だけでなく制度としての支援が必要であり、必要な職員の配置に向け、報酬体系の充実や生産設備等の導入・更新の補助などが検討される必要がある。

提言 4

- 就労移行支援事業については、障害者就業・生活支援センターをはじめとする就労支援機関との緊密な連携の促進とともに、定着支援の充実を図ること。

理由4

厚生労働省「地域の就労支援の在り方に関する研究会」では、就労支援機関のネットワークや継続的な職場定着支援の重要性が示唆された。就労移行支援事業において、訓練と定着支援という主要な機能が十分発揮されるよう必要な措置が図られる必要がある。また、障害者就業・生活支援センターについては、同センターの機能が十分果たせるよう、障害保健福祉圏域の人口等が勘案された上で、拡充が図られるべきである。

提言5

- 精神障害者、発達障害者等に対する就労支援の強化を図ること。

理由5

精神障害や発達障害、高次脳機能障害、難病などの障害者に対する就労支援について、専門的な支援と強化が求められている。厚生労働省「地域の就労支援の在り方に関する研究会」の報告を踏まえ、地域の就労支援機関におけるアセスメント力の強化、スキルの向上、人材の育成、企業に対する支援等について検討し、施策が講じられるべきである。

提言6

- 多様な就業の機会の確保に向けた取組の推進を図ること。

理由6

欧州諸国における保護雇用制度や、一部地方自治体における「社会的雇用」「社会的事業所」の取組にならない、永続的かつ効果的な、障害者の多様な就業の機会の確保に向けた試行事業を推進されたい。

3. 収集すべきデータとその手法（計画の進捗状況の評価・検証に耐えられるようなデータ。その中には国民一般との比較、国際比較なども。またデータの収集方法なども案があれば）

提言 1

- 一般就労からの退職の状況（原因、事業者・障害者の傾向、障害者のその後の進路など）

理由 1

ハローワークにおける就職件数は年々増加しているが、実雇用率は民間企業であれば1.6%程度で推移している。このことから、就職はしているが、相当の人数が退職していると考えられる。助成金の支給終了とともに退職となっていないか、依願退職の形をとった解雇となっていないか、退職後は福祉的就労に移行しているのではないかなどといった状況が想定される。

提言 2

- 最低賃金減額特例の適用の状況（減額率の判断基準、一般就労と就労継続支援A型事業における状況など）

理由 2

最低賃金の減額率の全国的な状況については、平成24年3月6日開催の厚生労働省「地域の就労支援の在り方に関する研究会」（第5回）において資料が示され、最低賃金の80.1～90%の減額も8件（全体比0.2%）許可されている状況が判明したが、それ以上の詳細なデータ、状況は明らかになっていない。特に、各都道府県における減額率の判断基準がどのようになっているのか、本制度が全国共通の仕組みとなりうるのか、客観性、透明性をもって運用されているのかについては、雇用の質の向上や今後の就労支援の在り方を考えるにあたり、十分な検証がなされるべきである。

提言 3

- 雇用における形態（有期・無期）や、短時間労働の状況（本人のニーズを踏まえたものか、事業者の意向によるものか）、勤続年数など

理由 3

雇用の質の向上に向けて、状況が明らかにされる必要がある。

提言 4

- 就労支援事業者の状況（運営主体、多機能での事業実施状況など）

理由 4

福祉医療機構が運営する「ワムネット」では、障害福祉サービス事業所数の全国集計が公表されているが、事業の運営主体が不明であったり、どの事業が多機能で実施されているかの全体集計がなされていないなど、事業の実施状況の詳細が明らかではない。

○川崎 洋子委員

1. 根幹的で、全体に関わる政策課題

提言 1

対象者は改正障害者基本法の障害者の定義に基づくものとする。

理由 1

現行法では、身体障害者、知的障害者、発達障害者を含む精神障害者となっているが、難病に対しても適切な施策が必要である。

提言 2

障害種別による制度間の格差を是正する。

理由 2

現行法は、主に身体障害者、知的障害者を対象としているものが多く、精神障害者への適切な対応になっていない。3障害が横並びで同じ制度を利用できることが必要で、今回は難病への対応も不可欠である。

提言 3

就労分野に関しては、地域の就労支援体制を充実させる。

理由 3

障害者就労・生活支援センターの充実が望まれるところがだが、精神障害者に関しては身近な就労支援が少ない。地域生活支援センターや地域活動支援センターの利用者の就労支援はそれぞれの支援センターの職員が行っているのが現状で、できるところの限界にきている。知的障害者の就労支援体制のように、精神障害者への就労支援体制や新たに難病への支援の構築が必要である。

2. 新基本計画に欠いてはならない政策要素

提言 1

1. 就労分野の対象者は改正障害者基本法の障害者の定義に基づくものとするが、就労に困難が生じるものとして、個別の支援体制が必要である。
2. 障害種別による制度間の格差を是正する。
3. 地域の就労支援体制を充実させる。
4. 精神障害者の雇用義務化が方向づけられたが、早期に実施できるように必

要な支援体制づくりを行う。

5. 障害者の職業能力開発と訓練の機会が、身近にあって充実することが必要。

理由 1

1. 就労支援は、それぞれの障害特性で分けられるのではなく、個人の必要性を重んじるべきである。難病に対しても同様な支援が必要である。
2. 現行の雇用施策は、主に身体障害者、知的障害者を対象としている。それらの施策を精神障害者、難病者にも適用されるようにする。
3. 精神障害者の義務化の方向性が出ている。地域には、継続、移行の事業所に通所できない多くの精神障害者がいるが、就労支援体制がなく、生活支援センターや地域活動センターの職員が支援を行っており、マンパワー不足で充分な支援がおこなわれていないのが現状である。
4. 義務化の時期については、企業、事業者の調査等から、必要な支援体制をつくり、早期に実施できることが重要と考える。
5. ハローワークとの関連で現在行われている障害者職業能力開発は、障害種類の範囲の拡大が行われつつあるが、全国的に数も少なく、実際の就労との関係も不十分である。障害特性に合った職業能力の開発施設が身近にあって、就労事業所等との連携も密であれば、役立つと思われる。

精神障害者に関しては、現在の障害者能力開発校は必要性は十分あるが、入寮は認めない、授業は1日8時間ということなど、利用しにくい面が多い。

提言 2

3. 職域の拡充。

理由 2

3. 精神障害者は清掃の仕事にかかわっている人が多いが、さまざまな能力をもっている人も多く、その人ができることを伸ばせるような職場開拓が必要である。

3. 収集すべきデータとその手法（計画の進捗状況の評価・検証に耐えられるようなデータ。その中には国民一般との比較、国際比較なども。またデータの収集方法なども案があれば）

提言 1

障害別就労状況のデータ

理由 1

障害特性に即した就労環境の整備

提言 2

障害別就労所得のデータ

理由 2

障害別所得水準の把握と対策

○菊池 馨実委員

「１．根幹的で、全体に関わる政策課題」及び「２．新基本計画に欠いてはならない政策要素」

提言 1

障害者の生活保障との視点から就労と所得保障を包括的に捉える

理由 1

一般就労の拡大・支援策を講じることは第一義的に極めて重要である。その際、様々な障害種別・程度に応じたきめ細かい施策であることが求められる。ただし、合理的配慮義務の下で無制限に一般就労が義務付けられることにはならないこと、一般就労が障害者本人にかえって過重負荷を強いることがあり得ること等を勘案すれば、福祉的就労や所得保障の整備・充実などを含め、障害者の経済面における生活を全体としてどう図るべきか（保障すべきか）という視点が欠かせない。その際の所得保障施策は、提言 2 の視点を踏まえる必要がある。賃金補填に関しては、労働市場法制との兼ね合いもあり、基本的には所得保障（社会保障）法制の充実という面から配慮すべきである。

提言 2

障害者施策と社会保障制度との接合を意識した政策体系を構築する

理由 2

社会保障・税一体改革の議論を通じ、障害者施策についてはほとんど触れられず、社会保障制度改革推進法でも言及がない。しかし、一体改革の議論の中でも強く意識されたように、税財源の捻出に限界がある中にあることは、社会保障制度の一環としての障害者に係る所得保障（及び医療・福祉等のサービス保障）政策体系の構築（つまり社会保障制度全体との整合性の確保）という視点を持たなければ、将来的に税財源を基盤とする障害者施策が孤立しかねない。

提言 3

低所得者対策の中での位置づけを明確にする

理由 3

現実に少なくない障害者（世帯）が低所得の生活状況におかれていることから、生活保護制度改革やいわゆる第二のセーフティネット対策など、低所得者対策が今後ともわが国の重要課題であり続けることが予想される中であって、

様々な種別・程度に及ぶ障害者施策の視点をこれらの対策等のなかに組み込んでいくことが必要である。こうした中で、たとえば住宅手当の恒久的制度化や基礎年金の給付水準引上げに係る議論などを、提言2の視点も踏まえつつ展開する必要がある。

3. 収集すべきデータとその手法（計画の進捗状況の評価・検証に耐えられるようなデータ。その中には国民一般との比較、国際比較なども。またデータの収集方法なども案があれば）

○佐藤 久夫委員

1. 根幹的で、全体に関わる政策課題

提言 1

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する。

理由 1

推進会議の第一次意見であり閣議決定事項である（いずれも2010年6月）

提言 2

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、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する。

理由 2

推進会議の第一次意見であり閣議決定事項である（いずれも2010年6月）。

提言 3

福祉か雇用かという二分法を転換し、福祉施策と雇用施策を一体的に展開することを通じて「福祉から雇用へ」を実現する

- ① 一般企業や官公庁などで雇用される障害者が、働くために必要な支援を障害者自立支援法（障害者総合支援法）などにおける福祉サービスを期限を設けず必要に応じて利用可能にする。
- ② 労働契約に近い形で働く実態のある福祉的就労の場に労働法を適用する。障害ゆえに生産性が十分に上がらない場合には生計を立てうる賃金となるべく賃金の補填を行う。
- ③ 福祉的就労の場での労働がディーセントワークを実現するために、企業や官公庁と連携し、良質な仕事の確保を可能にする。企業や官公庁が福祉的就労の場に業務委託をすることも雇用率に算定する仕組みを構築する。
- ④ 障害者雇用促進法を事業所の障害者雇用の支援と障害者の就労支援を進めるための法律として改正する。
- ⑤ 最低賃金の減額特例の対象者に対する賃金補填の仕組みの制度化。
- ⑥ 就職した障害者への支援制度を採用時・期限付き中心のものから期限を設けずに必要に応じて継続できる支援を中心にするものへと制度設計を見直

す。

理由3

約20万人の「福祉的就労」の障害者と雇用されている障害者との間の格差・谷間を埋め、その多くが開かれた労働市場での労働者として活躍してもらう社会が求められている。多様な仕掛けを実施すべきである。

提言4

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検討する。雇用率制度と差別禁止制度によってもなお一般就労が困難であるが、障害年金の停止または減額と引き替えでの賃金補填によって一般就労が見込まれる重度障害者の雇用支援制度を検討すべきである。

理由4

推進会議の第一次意見であり閣議決定事項（いずれも2010年6月）および総合福祉部会の骨格提言（2011年8月）の内容である。

提言5

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検討する。

理由5

推進会議の第一次意見であり閣議決定事項（いずれも2010年6月）および総合福祉部会の骨格提言（2011年8月）の内容である。

2. 新基本計画に欠いてはならない政策要素

3. 収集すべきデータとその手法（計画の進捗状況の評価・検証に耐えられるようなデータ。その中には国民一般との比較、国際比較なども。またデータの収集方法なども案があれば）

提言1

障害当事者の所得状況に関する実態調査の実施

理由 1

これまでの政府による障害者実態調査において、障害当事者本人の所得状況の実態を把握したものは皆無である。就労・雇用ならびに所得保障を検討するにあたっては、この機に正確な実態を浮き彫りにすべきであり、また国民生活基礎調査の結果との比較検討をおこない、「障害者権利条約」の「他の者との平等」の観点から検証する必要がある。そうでなければ、「障害者権利条約」の水準にかなった国内法・制度の整備課題は明確にならないためである。

提言 2

障害当事者の雇用及び実質賃金・就業時間等の実態調査の実施

理由 2

障害者雇用に関する政府の公表データは、実雇用者数も含まれるが、それにはダブルカウントが含まれており、我が国の障害当事者の真の雇用実態は明らかにされていない。また就業時間や賃金水準、職業満足度等についても、未だ明らかにされたことはない。こうした実態を明らかにすることは、新障害者基本計画を策定するうえで、きわめて有効なデータとなる。

提言 4

福祉施策と雇用施策を一体的に行うために必要なパイロット事業の実施。国内外の先進事例の調査とモデル事業の実施

理由 4

職業リハビリテーション＋雇用率制度＋差別禁止制度＋社会雇用制度（賃金補填や福祉による介護や通勤の継続支援）という「4輪車アプローチ」を目指すべきである。現在は「2輪車」であり、差別禁止法により2013年度から「3輪車」となると予定されるが、「3輪車」では企業任せで労働能力の高い障害者のみが実質的対象である。賃金補填を行っている国内外のデータ収集が急務。とりわけ、ほとんど知られていない「地方自治体による特開金（特別雇用開発助成金）期間終了後の都道府県・市町村による継続的（期限無しの）賃金補助」の制度と箕面市や滋賀県などの制度の政策的評価データを収集すべきである。

○竹下 義樹委員

1. 根幹的で、全体に関わる政策課題

提言1

障害者の通勤の際の介助を保障する制度を創設する。

理由1

障害者にとって通勤における介助は就労には不可欠であるにもかかわらず、雇用行政と厚生行政とでボールの投げ合いを繰り返している。そこで、そうした現状を克服するための制度設計を短期に行うことが必要である。

2. 新基本計画に欠いてはならない政策要素

3. 収集すべきデータとその手法（計画の進捗状況の評価・検証に耐えられるようなデータ。その中には国民一般との比較、国際比較なども。またデータの収集方法なども案があれば）

○望月 春樹委員

1. 根幹的で、全体に関わる政策課題

提言 1

- ・ 障害者雇用・就労施策の更なる強化

理由 1

就職困難者の増加、障害者権利条約の批准に向けた国内法の整備が進む中、あらゆる障害者の職業的自立が不可欠。そのための障害者雇用・就労施策の強化が必要。

2. 新基本計画に欠いてはならない政策要素

提言 1

- ・ 地域の雇用・就労支援体制の強化
- ・ 支援者の養成
- ・ 障害者雇用・就労支援ネットワークの拡大

理由 1

就職を希望する障害者の重度化、多様化の進展及び企業で働く障害者の増加に伴い、障害特性を踏まえた専門的支援がライフステージごとに提供できる体制が必要。

このため、専門性を有する支援者を育成し、雇用・就労支援体制を強化するとともに、障害者雇用・就労支援ネットワークの空白地域を解消することが必要。

提言 2

- ・ 企業に対する支援の強化
- ・ 企業内支援者の養成

理由 2

事業主が障害特性を踏まえた合理的配慮を的確に行うよう、雇用・就労支援機関が情報提供を行うとともに、企業の人事担当者や現場担当者に障害特性や雇用管理等継続的に学ぶ機会の提供が必要。

提言 3

- ・企業の障害者雇用情報の発信機能の強化

理由3

企業に対し障害者雇用情報を提供する方策として、特例子会社や障害者雇用実績のある企業が、自ら蓄積したノウハウを発信し、企業間で共有する取組に期待。

3. 収集すべきデータとその手法（計画の進捗状況の評価・検証に耐えられるようなデータ。その中には国民一般との比較、国際比較なども。またデータの収集方法なども案があれば）

○百瀬 優委員

1. 根幹的で、全体に関わる政策課題

2. 新基本計画に欠いてはならない政策要素

3. 収集すべきデータとその手法（計画の進捗状況の評価・検証に耐えられるようなデータ。その中には国民一般との比較、国際比較なども。またデータの収集方法なども案があれば）

提言2

年金を受給していない障害者の生活実態調査

理由2

前回に引き続き今回の基本計画の中に「年金を受給していない障害者の所得保障の検討」を規定するのであれば、その検討を進めるための前提となるデータが求められる。例えば、いわゆる無年金障害者のみならず、障害状態不該当とされた者も含めて、無年金となった理由、就労状況、居住状況、経済状況、生活上の不安などに関する実態調査が必要である。

○松井 亮輔オブザーバー

1. 根幹的で、全体に関わる政策課題

提言 1

「障害者制度改革の推進のための基本的な方向」（閣議決定および第一次意見）の個別分野における基本的な方向と今後の進め方（1）労働及び雇用などを踏まえて施策を講じること。

理由 1

この閣議決定および第一次意見などは、障害者権利条約第 27 条労働及び雇用で規定された事項などの実現化に向けて提案されたものである。同条約の批准と履行をすすめるためにも、それらで提案された施策が着実かつ計画的に実施される必要がある。

提言 2

障害者（男女別、障害種別）の雇用・就労実態やニーズを踏まえた障害者就労施策を実施すること。

理由 2

3 のデータの収集とも関連するが、障害者（男女別、障害種別）の雇用・就労実態やニーズに応じた適切な施策を計画的、着実に実施するには、その有効性の検証や見直しが不可欠である。そのためにも障害者の雇用・就労の全体像が的確に把握できる実態調査の定期的な実施が求められる。

提言 3

障害者の雇用・就労施策を総合的にすすめるため、労働施策と福祉施策を一体的に展開できる体制を整備すること。

理由 3

障害者が他の者と平等に労働および雇用に参加できるようにするには、障害者が必要とする就労・生活支援、および労働市場の環境整備や合理的配慮の提供の確保が求められる。その実現に向けて両施策が一体的に展開できるよう、関連法や行政組織を見直すとともに、地方公共団体レベルで雇用・就労、福祉および年金等にかかわる総合的な総合支援窓口の設置する必要がある。

2. 新基本計画に欠いてはならない政策要素

提言 1

来年 4 月に施行される障害者総合支援法の 3 年後の見直しを着実かつ計画的に実施すること。

理由 1

同法の 3 年後の見直しにおいては、「障害者総合福祉法の骨格に関する総合福祉部会の提言」（骨格提言）で提案された、新たな就労支援の仕組み、ならびにその仕組みに伴う労働法規の適用、賃金補填、仕事の安定確保、および人的支援などの有効性を検証するための試行事業の実施に向けた検討が求められる。

提言 2

障害に基づく差別の禁止（合理的配慮提供の拒否を含む。）など、雇用の質を確保するために障害者雇用促進法を改正すること。

理由 2

障害者権利条約第 27 条労働及び雇用で求められる、障害者の労働への権利、障害に基づく差別の禁止（合理的配慮提供の拒否を含む。）、障害に基づく差別を受けた場合、その不服申し立てや救済措置が受けられる仕組みを職場内につくるとともに、職場内で解決しない場合、第三者機関などに不服申し立てや救済を求められるよう、障害者雇用促進法で規定する。

提言 3

障害者雇用促進法に基づく障害者雇用率制度および納付金制度の見直し

理由 3

法定雇用率については、改正障害者基本法の定義に基づく障害の範囲の拡大などを踏まえて、その率を妥当な水準に引き上げるとともに、障害者の雇用実数を増やすという観点から、重度障害者のダブルカウント制度などを見直しなどを行うこと。また、雇用納付金制度については、企業が障害のある従業員に合理的配慮を提供しやすいよう、その助成内容や給付期間を見直すとともに、障害者の権利性を確保するため、事業主だけでなく、障害者自身も助成申請ができるようにすること。

提言 4

福祉的就労から一般就労への移行をすすめるための環境整備と支援の強化、ならびに移行先の選択肢を増やすべく多様な就業の機会を確保すること

理由 4

福祉的就労から一般就労への障害者の移行をさらに促進するには、移行支援の強化に加え、労働市場をインクルーシブかつアクセシブルなものに整備すること、ならびに、移行先の選択肢を増やすため、協同組合、ソーシャルファーム、起業など、多様な就業の機会の確保が図られなければならない。そのためにも労働施策と福祉施策などの一体的、総合的な展開ができるような仕組みの整備が求められる。

3. 収集すべきデータとその手法（計画の進捗状況の評価・検証に耐えられるようなデータ。その中には国民一般との比較、国際比較なども。またデータの収集方法なども案があれば）

提言 1

改正障害者基本法の定義に基づく、労働年齢の障害者の就業実態調査を定期的実施すること。

理由 1

労働年齢の障害者全体（および男女別、障害種別）の就業実態（就業率、就業形態、稼働収入など）を的確に把握するには、改正障害者基本法の定義に基づく、労働年齢の障害者の就業実態調査を定期的実施する必要がある。

提言 2

改正障害者基本法の定義に基づく、労働年齢の障害者の雇用実態調査を定期的実施すること。

理由 2

障害者雇用率制度に基づいて雇用されている障害者は、その対象が限定されていることから、労働年齢の障害者全体（および男女別、障害種別）の雇用実態を的確に把握するには、改正障害者基本法の定義に基づく、労働年齢の障害者の雇用実態調査を一定規模以上の事業所を対象に定期的実施する必要がある。

提言 3

全国民のなかでの障害者の経済活動や生活実態を明らかにする基礎データの整備

理由 3

改正障害者基本法の定義に基づく、障害者の雇用・就労施策の在り方を他の者と比較して、検討するには、全国民のなかでの障害者の経済活動や生活実態を明らかにする基礎データの取得が不可欠である。そのため国の基幹統計調査（国民生活基礎調査など）において障害の有無を尋ねる設問を入れた全国調査を実施すること。

提言 4

日本の障害者の雇用・就労施策の在り方を国際比較により検討すること。

理由 4

日本の障害者（男女別、障害種別）に対する雇用・就労施策の方向性や妥当性などを国際比較により検討するため、OECD などが実施している障害に関連する国際調査に積極的に参加すること。