

ISSN 2188-1065

社会経営研究

S
TUDY OF
S
OCIAL
G
OVERNANCE

特集
社会経営研究・創刊号

VOL.1 2013
NOV

放送大学社会経営研究編集委員会

「社会経営研究」論文

論題=Title	法定雇用率制度の現状と小企業における事業協同組合型障害者雇用の可能性
著者=Author	楠田弥恵
雑誌名=Citation	社会経営研究, 2013, Vol.1, p.30-45
発行者 = Publisher	放送大学社会経営研究編集委員会
ISSN	2188-1065
巻 = Vol.	1
ページ = pages	30-45
発行年=Issue Year	2013
URL	http://u-air.net/SGJ/pub/20131101S-Kusuda.pdf

セクション 4

▶ 法定雇用率制度の現状と

小企業における事業協同組合型障害者¹雇用の可能性

楠田弥恵

1 はじめに

今日の日本の障害者雇用の歴史は、1945年²の第二次世界大戦終戦に端を発している。戦争によって負傷した軍人・民間人への施策が急務となり、障害者雇用施策が重要な課題となった。日本は1940年に脱退した国際労働機関（ILO、以下ILOとする）³に1951年再加盟し、再び加盟国として責務を果たすこととなった。

1955年、ILOは、「身体障害者の職業更生に関する勧告」（第99号勧告）⁴を採択。この勧告においては、障害者雇用に関する各種施策原則、雇用機会を増大する方法を含む詳細を規定しており、加盟国である日本も大きな影響を受けた。戦後の日本は、その復興とともに、国際労働基準に則り、障害者雇用施策を進展させてきた。

1976年「身体障害者雇用促進法」改正により、身体障害者雇用が事業主に義務化された。従来の努力目標を超え、不足人数に対し納付金徴収を伴う義務化を、社会が支持し社会活動を通して推進してきた経緯を、本稿において確認する。

義務化以降、図1に示す通り、民間企業における障害者実雇用率⁵は年々上昇し、2012年においては1.69%と過去最高となった。しかしながら、問題は法定雇用率（2012年時点で

1.8%）には届いていないという点にある。実雇用率は着実に上昇しながらも、一定のスパンで引き上げられる法定雇用率に届かない状況が続いている。

本稿では、まず法定雇用率制度が社会的コンセンサスに基づいて制定されるに至った経緯を確認する。次に、義務化以降、企業努力の結果、実雇用率は上昇しながらも、法定雇用率に届かない現状の一因として、民間企業の中に、実雇用率が高いグループと低いグループが存在している状況を分析する。本稿では、現状として実雇用率が特に低い企業グループに焦点を当て、その実態を検証し、実雇用率上昇に向けた具体的な解決策を提案することを目的とする。

（図1） 法定雇用率・実雇用率・法定雇用率達成企業割合の推移

	法定雇用率 (%)	実雇用率 (%)	達成企業の割合 (%)		法定雇用率 (%)	実雇用率 (%)	達成企業の割合 (%)
1979	1.5	1.12	52.0	1996	1.6	1.47	50.5
1980	1.5	1.13	51.6	1997	1.6	1.47	50.2
1981	1.5	1.18	53.4	1998	1.6/1.8	1.48	50.1
1982	1.5	1.22	53.8	1999	1.8	1.49	44.7
1983	1.5	1.23	53.5	2000	1.8	1.49	44.3
1984	1.5	1.25	53.6	2001	1.8	1.49	43.7
1985	1.5	1.26	53.5	2002	1.8	1.47	42.5
1986	1.5	1.26	53.8	2003	1.8	1.48	42.5
1987	1.5	1.25	53.0	2004	1.8	1.46	41.7
1988	1.5/1.6	1.31	51.5	2005	1.8	1.49	42.1
1989	1.6	1.32	51.6	2006	1.8	1.52	43.4
1990	1.6	1.32	52.2	2007	1.8	1.55	43.8
1991	1.6	1.32	51.8	2008	1.8	1.59	44.9
1992	1.6	1.36	51.9	2009	1.8	1.63	45.5
1993	1.6	1.41	51.4	2010	1.8	1.68	47.0
1994	1.6	1.44	50.4	2011	1.8	1.65	45.3
1995	1.6	1.45	50.6	2012	1.8	1.69	46.8

出所：平成24年障害者雇用状況の集計結果⁶（厚生労働省2012、

p19) ⁷より筆者作成

(図1に記載されていない1977-1978年に関しては、厚生労働省2003年発表「身体障害者及び知的障害者の雇用状況について」による数字を引用すると、1977年実雇用率1.09%、1978年1.11%である。さらに小野(1990)によれば、達成企業割合は52.8%、52.1%となっている。)

2 障害者雇用義務化と社会的コンセンサス

2-1 法定雇用率制度制定までの経緯

2-1-1 行政措置期間 戦後-1960/事業主の努力義務期間 1960-1976

第二次世界大戦終戦後、戦争により身体障害者となった人々への具体的な施策が社会の重要な課題となった。1949年「身体障害者福祉法」が制定され、1952年労働省は「身体障害者職業更生援護対策要綱」を策定し、同年政府は「身障者の雇用促進に関する重要事項」を閣議決定している。1951年、ILOに再加盟が認められ、日本は国際労働基準を視野において障害者雇用に取り組むこととなったのは前述の通りである。この段階までは障害者雇用促進の基盤となる法律が制定されておらず、行政的な措置に留まっていた。障害者関係団体は、障害者雇用における法的根拠の確立を求めて、活動を続けた。

1955年、全国社会福祉協議会連合会⁸身体障害者部会は、割当雇用法の法制化要求を決議し、他の障害者関係団体もこれに続いた。さらに1955年ILO総会にて採択された「身体障害者の職業更生に関する勧告(第99号勧告)」も、国内のこうした活動をバックアップする形となり、1960年「身体障害者雇用促進法」が制定された。法的義務は伴わない事業主の努力義務では

あったが、初めて法定雇用率制度(割当雇用制度)が採用され、後に繋がる大きな一歩となった。

1960年制定時の民間事業所における障害者法定雇用率は、現場の事業所1.1%、事務的の事業所1.3%であった。1961年の実雇用率は0.78%で、以降順調に実雇用率を伸ばし、1968年1.13%となるが、同年法定雇用率が1.3%に引き上げられる。実雇用率も5年後の1973年には1.30%に上昇し、法定雇用率をクリア、1975年には1.36%⁹で、法定雇用率を上回るようになった。

順調な推移の背景には、事業主への助成を始めとする各種助成措置の効果がある。と同時に、1960年代当時の高度経済成長による労働吸収力の高さが大きな要因として存在している。この時期においては、労働力不足のひとつの解決策として、小企業を中心に障害者を雇用する傾向が見られた。しかし、1973年のオイルショックを契機に景気が落ち込むと、障害者の解雇やレイオフ、新規雇用の手控えが即座に発生し、その立場の脆弱さが浮き彫りになった¹⁰。

2-1-2 1976年納付金を伴う事業主の法的義務化へ

上記の経緯を経て、障害者就労における身分の安定、継続的な雇用を求める活動が盛んになり、障害者関係諸団体は1976年「身体障害者雇用促進法改正をすすめる会」を結成、国会請願署名運動等を開始した。一方、労働省も身体障害者雇用審議会に「障害者の雇用の促進と安定のために講ずべき今後の対策について」を諮問し、改正への道りを歩み始めた。

こうした活動の結果として、「身体障害者雇用促進法」制定から16年を経た1976年、改正が実施され、身体障害者の雇用が事業主に義務化された。同改正により、「身体障害者雇用率制度」と「身体障害者雇用納付金制度」が制定され、法定雇用率

遵守が事業主の法的義務となった。未達成人数に対し納付金が課せられる。1976年の民間企業法定雇用率¹¹は、1.5%である。

1960年初めてわが国に障害者法定雇用率制度（割当雇用制度）が採択され、1976年にその割当雇用が事業主の法的義務として再確認されたことは大きい。しかし、この時点における対象は、「身体障害者」に限定されていた。これは1981年、国際障害者年¹²日本推進協議会が「国際障害者年・長期行動計画」において、精神薄弱者をはじめ精神障害、てんかん、難病、その他さまざまな障害をもつ者も対象にすべきことを指摘する背景となる。さらに「昭和56年版（1981年版）厚生白書」の序章第3節「ノーマライゼーションの思想」の中に、「近年、障害者福祉の理念として注目を集めているのが、『ノーマライゼーション(normalization)』の考え方であり、今日では福祉に関する新しい理念全体を表す言葉として、世界的に用いられるようになってきている。この言葉は歴史的にみると、スカンジナビア諸国を発祥の地として、『常態化すること』すなわち、障害者をできる限り通常の人々と同様な生活をおくれるようにするという意味で使われ始めたとされている。・・・」という記載があり、ノーマライゼーションを世界的流れとして、厚生省が捉えていることが窺がえる。

2-1-3 1987年「障害者の雇用の促進等に関する法律」へと名称変更、知的障害者も対象に

1981年の国際障害者年日本推進協議会の指摘と相まって、全日本精神薄弱者育成会は雇用率制度の適用を求めて行動を開始した。さらに1983年ILO総会において「職業リハビリテーション及び雇用（障害者）に関する条約」（第159条約）¹³が採択

され、心身障害者を対象とする必要性が認識されるようになってくる。こうした数々の動向を踏まえて、1987年、法律の名称が「障害者の雇用の促進等に関する法律」（略称：障害者雇用促進法）に改められ、身体障害者に加えて知的障害者が適用の対象に入るようになった。

1988年、法定雇用率が1.6%に引き上げられる。1997年の改正により、知的障害者の雇用が義務化され、翌年の1998年法定雇用率1.8%とさらに上昇する。2006年、さらなる改正により精神障害者および短時間労働者も適用対象となる。2013年4月より、法定雇用率は2.0%となった。近未来に精神障害者の義務化も制定されるものと予想される。

「国際障害者年行動計画」¹⁴に記された「障害者などを閉めだす社会は弱くもろい社会であり、障害者はその社会の他の者と異なったニーズをもつ特別の集団と考えられるべきでなく、通常的人間的ニーズを満たすのに特別の困難をもつ普通の市民と考えられるべきです」というメッセージを支持する形で、わが国の障害者雇用推進も進展してきている。

2-2 上昇する実雇用率

2-1において、終戦直後から今日に至るまでのわが国の障害者雇用施策の推移を記した。ILOの国際基準をガイドラインに、国民による社会運動と世論の支持を通して障害者雇用施策は進展してきたのであるが、1976年の義務を伴う法定雇用率制度導入以降、図1が示す通り、法定雇用率はクリアされていない。法定雇用率達成企業割合は低下傾向をもって停滞しており、2012年現在では半数を割っている。

しかし、必ずしも事業主が努力をしていないということではなく、実雇用率は着実に上昇してきたことも事実である。実雇

用率は、1977年の1.09%に始まり、2012年には過去最高の1.69%となっている。雇用人数も実雇用率と同様に着実に上昇して、2012年に過去最高の38万2363.5人¹⁵を記録している。つまり、実雇用率と雇用人数はほぼ年々上昇しているが、法定雇用率達成企業割合は低迷しているというのが現状である。

では、実社会の情勢に鑑みて、わが国の法定雇用率設定が高すぎるのであろうか。次項において、法定雇用率設定の妥当性を、検証する。

2-3 労働政策審議会障害者雇用分科会による議論

法定雇用率は、全労働人口に対する全障害者労働人口の割合（失業者を含む）を前提とした算定式¹⁶に基づいて制定されている。厚生労働省による実際の算定式と、それを審議する労働政策審議会障害者雇用分科会による議論を確認してみよう。

労働政策審議会¹⁷は、厚生労働大臣等の諮問に応じて、労働政策に関する重要事項の調査審議を行う機関であり、その中に障害者雇用分科会が設けられ、障害者雇用関連の政策審議において重要な役割を果たしている。公益委員、労働者代表、使用者代表、障害者代表の出席により、議論がなされ、議事録は厚生労働省により公表される。

2013年4月1日付にて施行された法定雇用率1.8%から2.0%への引き上げについても、労働政策審議会障害者分科会において議論がなされた。2012年5月23日の議題「障害者雇用率等について（案）」において示された雇用率2.0%への引き上げの根拠と、使用者側を含む委員からの質疑応答は以下の通りである。

まず、2.0%の算定経緯は、同分科会資料（2012年5月23日）によれば下記の通りである。

「障害者雇用率の設定の基準となる数値の調査結果につい

て」

（常用雇用身体障害者数 + 常用雇用短時間身体障害者数 + 失業身体障害者数

+ 常用雇用知的障害者数 + 常用雇用短時間知的障害者数 + 失業知的障害者数）

÷（常用雇用労働者数 + 常用雇用短時間労働者数 × 0.5 - 除外率相当労働者数¹⁸ + 失業者数）

{ 37.8万人 + 1.6万人 + 19.1万人 + 9.9万人 + 0.9万人 + 6.7万人 } = 76.0万人

{ (3,432万人 + 317万人 × 0.5) × (1 - 0.054) + 272万人 } = 3668.6万人

（注1）（注2）（注3）（注4）

76.0万人 ÷ 3668.5万人 = 2.072%

（注1）常用雇用労働者数（総務省統計局「労働力調査」より推計）

（注2）常用雇用短時間労働者数（総務省統計局「労働力調査」より推計）

（注3）除外率相当労働者数の割合（平成23年障害者雇用状況報告）

（注4）失業者数（総務省統計局「労働力調査」より推計）

使用者代表からは、次のような質問・意見（要約）が出されている。

* 障害者の失業者の定義はどのようなものか

* 法定雇用率引き上げにより達成から未達成になってしまう企業、新たに雇用義務を課せられる企業への周知をしっかりと行って欲しい

*円高・デフレ・原材料高・労働に関する規制強化・社会保障費の負担増等、中小企業の経営環境は厳しい。このたびの引き上げに対する中小企業への取り組みを円滑にするために支援・周知が必要

*50名ラインにあまり負荷を掛けるのもいかなものか。中小企業でも100名を超えるくらいならある程度いいのかなと思うが、50名クラスの企業にあまり負荷がかかるのはどうか。

以上のような質問に対し厚生労働省が適宜回答をし、結果異議なしにて厚生労働省案は「妥当」と認められた。

この際に、労働者代表から出された以下の発言が状況を端的に表している。

*今回の提案は、障害者の雇用促進等に関する法律に基づいて、当該割合の推移に関して定めた政令に基づく数字の見直し、機械的に行われるという受け止めをさせていただきたいと思う。

法定雇用率の見直しに関しては、上記労働者代表の発言の通り、障害者雇用促進法第43条第2項及び第54条第3項において、少なくとも5年ごとに、上記算定式により当該割合を算定し、見直しすることと規定されている。2003年、2008年の見直し年においては、法定雇用率は現行を維持し、2013年4月の引上げは15年ぶりとなる。

2-4 世界の法定雇用率

世界における状況はどうであろうか。厚生労働省による「各国の障害者雇用支援施策と雇用率制度の対象範囲¹⁹」によれば、ドイツでは、2008年現在、法定雇用率（民間・公的部門）5%（従業員20名以上の企業が対象）で、民間の実雇用率は

3.7%となっている。フランスでは、2008年現在、法定雇用率6%（民間・公的部門）で、実雇用率は2.6%である。ドイツ、フランスともに、実雇用率は法定雇用率をかなり割り込んでいるが、それぞれの実雇用率3.7%および2.6%（2008）は、日本の1.69%（2012）をかなり上回っている。

3 実雇用率が低い企業グループの存在

3-1 法定雇用率クリアの大企業群と 低雇用率の最小企業群

2における検証により、法定雇用率制度が義務化されるまでの経緯及びその算定方法が社会的に見て妥当であり、わが国の法定雇用率が高いとは言えないことが分かった。本来、法定雇用率は円滑に遵守されるべきであるが、実際は様々な企業努力にもかかわらず未達成であることは上述の通りである（図1参照）。

ひとくくりに民間企業と言っても、その状況は多様である。2012年の集計結果を規模別に図表化した図2を見てみよう。1000人以上規模の大企業群は、実雇用率1.90%で既に法定雇用率（2012年時点で1.8%）を上回っている。それに対し、最小企業群（56-100人未満）は実雇用率1.39%とかなり低く、全体の実雇用率の引き下げ要因のひとつになっている。

次に、実雇用率の低い企業群の実態を分析し、その雇用を推進するために適した施策について検証する。

(図2) 企業規模別実雇用率等一覧 (2012年時点の法定雇用率1.8%)

規模	社数	雇用障害者数	実雇用率 (%)	達成企業の割合 (%)
1000人以上	3,080	195,192.5	1.90	57.5
500-1000人未満	4,190	46,055.0	1.70	47.1
300-500人未満	6,436	37,396.0	1.63	46.8
100-300人未満	33,003	73,422.5	1.44	48.5
56-100人未満	29,599	30,297.5	1.39	43.7

出所：平成24年障害者雇用状況の集計結果²⁰（厚生労働省2012, p14）より筆者作成

3-2 最小企業群におけるゼロ雇用企業と複数名雇用企業

最小企業群（56-100人未満：2012年時点）においては、障害者1名もしくは短時間労働者2名（重度障害者の場合は1名）を雇用することで、法定雇用率は達成される（2013年4月からは、法定雇用率2%となるため、最小企業群は50-100人未満となる）。つまり、このクラスターにおける雇用率未達成企業のほとんどは（0.5名雇用企業を除き）、ゼロ雇用企業と呼ばれる全く障害者を雇用していない企業である。厚生労働省（2012, p 20）によれば、56-100人規模企業の未達成企業1万6671社のうち、1万6200社がゼロ雇用である。

最小企業群全体の54.7%がゼロ雇用企業である一方、最小企業群全体の43.7%に当たる達成企業は平均2.16名を雇用しており、法定雇用率の1名を超えている。

（計算式）未達成企業のうち、0.5人雇用している企業4671社による雇用障害者数は、2335.5人。達成企業1万2928社により2万7962人（3万0297.5-2335.5）が雇用されている。従って、達成企業は1社平均2.16人を雇用していることになる。

以上の分析から、最小企業群のうち半分弱の企業は障害者雇用に積極的な傾向があり、半分強は全く障害者雇用をしていないという、二極化した実態が読み取れる。本稿においては、ゼロ雇用企業が雇用を開始することは、共生社会に連なる一員として重要であると考えられる。民間企業におけるゼロ雇用企業2万4799社中16200社（厚生労働省2012, p 20）、65.3%を占める最小企業群のゼロ雇用企業が、雇用を開始するにあたって有効と思われる支援策を以下考察する。

4 ゼロ雇用小企業の雇用開始促進策

4-1 「中小企業における障害者の雇用に促進に関する研究会報告書」

雇用支援策としては、トライアル雇用²¹、ジョブコーチ支援²²等は、企業規模に関わらず対象となる。中小企業を対象とした障害者雇用支援策は、国の施策としては、中小企業障害者多数雇用施設設置等助成金、200人以下規模企業事業主の納付金徴収免除（2015年からは100人以下となる）、報奨金の支給等があり、東京都中小企業障害者雇用支援助成金のように地方自治体による支援策も講じられており、助成金施策が多い。

助成金による資金的援助は障害者雇用を開始する小企業にとってその費用負担を軽減する意味において有効であるが、構造的な仕組み作りの支援も必要である。その具体的な検討として2007年に発表された「中小企業における障害者の雇用に促進に関する研究会報告書」²³（中小企業における障害者の雇用の促進に関する研究会：2007）において、「複数の中小企業が共同で障害者を雇用する仕組み」が「今後の中小企業に対する雇用支援策等の在り方」のひとつとして提案された（中小企業における障害者の雇用の促進に関する研究会：2007, p9）。

一方、労働政策審議会障害者雇用分科会においては、2009年1月28日、「障害者の雇用の促進等に関する法律の一部を改正する法律について」、「法改正に伴う政省令等の主な改正事項等について」などが議題に挙がり、その中において中小企業の連携による障害者雇用促進案と考えられる「事業協同組合等算定特例」（特例詳細は次章4-2参照）について議論がなされた。さらに同年2月4日、2月26日と、引き続き同分科会において議論がなされ、2009年4月1日「事業協同組合等算定特例」は施行されるに至った。

4-2 小企業にとっての特例子会社：事業協同組合等算定特例

4-1の経緯で制定された「事業協同組合等算定特例」は、いわば中小企業版の特例子会社制度と言えるものである。特例子会社制度²⁴とは、障害者雇用を専門的に推進する子会社を設立する方法で、障害者雇用推進策として1987年に制定され、以降増加傾向をたどり2012年5月末現在349社が認定を受けている。しかし、障害者雇用に特化した子会社を新たに設立することは、小企業にとっては全く現実的な選択肢ではない。

中小企業においても運用可能な特例子会社に近いシステムとし

て制定されたのが、「事業協同組合等算定特例」である。厚生労働省によれば、「この事業協同組合等特例は、中小企業が事業協同組合等を活用して共同事業を行い、一定の要件²⁵を満たすものとして厚生労働大臣の認定を受けたものについて、事業協同組合等（特定組合等）とその組合員である中小企業（特定事業主）で実雇用率の通算が可能となるものである」と規定される。事業協同組合、水産加工業協同組合、商工組合又は商店街振興組合が対象になる。

一社一社の小企業が設備投資、雇用ノウハウの蓄積、障害者雇用に十分な仕事量の確保を行い、障害者雇用に適した環境を作ることは容易ではないが、複数社が集まって運営する協同組合形式であるなら、その負担度合は軽減され、今後の活用が期待されるシステムである。

4-3 先行調査に見る事業協同組合型障害者雇用例

事業協同組合型障害者雇用に関する先行研究はまだ極めて少ない。前述のように「中小企業における障害者の雇用の促進に関する研究会」（2007, p9）が、複数の中小企業が共同で障害者を雇用する仕組み構築をまず提案している。一方、独立行政法人高齢・障害者・求職者雇用支援機構は、事業協同組合型障害者雇用に関する調査を2007-2008年度に行ない、その調査結果を発表している。この先行調査は、綾瀬市リサイクル協同組合（神奈川県）と神奈川県建設総合サービス協同組合に委託し、2007-2008年度の2カ年計画で「中小企業が協働して障害者雇用を推進するモデル事業」に基づいて実施されたものである。

4-3-1 「中小企業における障害者の雇用の促進に関する研究

会」の指摘

上記研究会は、個々の中小企業が障害者雇用を進めるのに十分な仕事量を確保することが難しいケースが想定されるとして、数社で業務を切り出し集約することで、障害者の仕事を確保することの重要性を指摘している。

また、同研究会は各関係機関へのヒアリングを行っている。そのひとつである就労支援機関ヒアリングにおいて、共同で障害者雇用に当たる仕組みを雇用率に反映するシステムが構築されたならば、障害者雇用促進に非常に有効であろうという意見が出されたことを紹介している。

4-3-2 綾瀬市リサイクル協同組合

以下、綾瀬市リサイクル協同組合と神奈川県建設総合サービス協同組合による障害者雇用について、独立行政法人高齢・障害者・求職者雇用支援機構（2008）「事業協同組合における障害者雇用事例—中小企業の共同による障害者雇用の取組—」、『職域拡大等研究調査報告書』No.269に基づいて紹介する。

（1）経緯

1984年綾瀬市において資源物等の回収・運搬・処理事業が開始されるに当たり、その業務の受け皿として、それぞれ問屋組織を持っている5社からなる「協力会」が発足し、1986年にその発展形として綾瀬市リサイクル協同組合が設立された。組合の共同作業施設において知的障害者を13年以上雇用してきた経験の蓄積があったため、2004年社会福祉法人県央地域就労援助センターと協力しつつ、障害者4名を同時に実習生として受け入れた。その後さらに2名が加わり、実習から雇用へと移行。現在従業員11名中6名が障害者（知的3・精神3）であり、ビン・缶

等の選別と電機製品等の解体を主業務としている。

（2）組合における仕事の流れ

綾瀬市からの資源物等の回収・運搬・処理業務を、組合が受注し、その仕事を組合員企業及び組合自体に再発注する。選別されたものは各組合員企業に納品され管理される。この流れの中で現在障害者が担当しているのは、組合における処理業務（選別と解体）である。

（3）障害者従業員への対応

組合業務を細分化・簡素化することで障害者に適した仕事を切り出すとともに、仕事が継続的に確保されるよう心がけている。障害者の仕事調整等を担当する職員を置くことも大切である。地域就労援助センターと連携し、ジョブコーチとの関わりを密にしている。

（4）組合員企業との関わり

日常においては、組合の事務局職員が専任で障害者の雇用管理に当たっている。組合員企業5社は、月に一度開催される組合会議の場において、障害者雇用の現状等について情報を交換し、この会議における決定事項に基づいて、組合事務局が障害者の雇用管理を行っている。

（5）組合・組合員企業による障害者の職域開発/職場定着対応マニュアル

経験によってまとめられたマニュアルには、実践的なノウハウに関わるポイントとして以下5点が挙げられている。1) 長時間の作業にせず、短時間の組み合わせにする。休憩時の会話が重要である 2) グループでの目標設定（障害者の得手・不得手を確認する） 3) 作業を3-4工程に区分し、時間ごとに適宜入れ替え等を行う 4) 曜日・天候・人間関係などによる体調等の変化や状態の把握

5) 効率化と費用対効果を試算する（精度等に応じた配置を考える）

以上、綾瀬市リサイクル協同組合の雇用例の概略を記載した。組合の共同作業施設と組合専任の職員を擁していること、障害者雇用の実績とノウハウが蓄積されていること等が、さらなる発展的雇用に結びついた例である。協同組合の障害者雇用における先行例として、ますますの情報発信が期待される。

4-3-3 神奈川県建設総合サービス協同組合

(1) 経緯

神奈川県建設総合サービス協同組合は、1992年設立の組合員企業3社から成る協同組合で、建設業またはビルメンテナンス業を営む事業者によって構成されている。2007年組合員企業からの障害者雇用提案が契機となって協議に入った。組合員企業一社一社では、障害者雇用の必要性を感じながらも、ノウハウがないこと、経営基盤が脆弱であること、障害者が現場の即戦力となるだけの作業能力を修得するのに必要な期間・体制についての課題など、踏み切れない要素が多々存在していた。そこで、組合自体が障害者を雇用することを基本方針として、障害者雇用開始に取り組むことになった。

(2) 組合における仕事の流れ

共同施設・専属職員をもたない組合である。ビルメンテナンス業務等を共同受注し、組合の責任のもと、各組合員企業が顧客の施設を仕事先として業務を行っている。障害者雇用開始に当たって、各組合員業務のうちの日常清掃業務を、障害者雇用の業務として切り出す方向となった。

(3) 障害者従業員への対応

2008年、養護学校高等部から職場実習生1名を受け入れると

もに、障害者担当職員を1名新規採用した。この経験をもとに、同年、精神障害をもつ求職者をハローワークを通じてトライアル雇用し、1ヶ月後に正規雇用となった。担当業務は日常清掃で、仕事場は地域の農業協同組合である。

(4) 組合員企業及び関連組織との関わり

組合内に推進員を設置し、作業部会と推進会議（推進員で構成）を開催、必要な連絡調整、検討等を行う。作業部会は、組合及び各組合員企業代表、推進員、神奈川県中小企業団体中央会（この組合の上部団体）、ハローワーク、就労支援機関の各担当者11名によって構成され、隔月開催である。推進員は現在3名で、各組合員企業との連絡調整、就労支援の整理、先進事例の施策などを担当する。推進会議は毎月開催される。また、「神奈川ソーシャルインクルージョン推進機構」立ち上げに参加し、一組合としての単独行動ではなく、この機構を通じたネットワークを通じての障害者雇用に取り組む姿勢を明確にする。

(5) 障害者雇用開始例

上記組合の最大の特徴は、「共同施設をもっていない組合」における障害者雇用であるという点、及び障害者雇用の経験がない状態からのスタートであるという点である。障害者雇用を開始しようという熱意をもって、周囲とのネットワークを積極的に築き、初めての雇用を成功させている。隔月で開かれる作業部会において、ハローワーク、就労支援機関の各担当者も出席し、意見交換、進捗状況の確認等を行っている点が注目される。組合内に作業場がなく、障害者従業員は顧客の現場において仕事をすることになるが、綿密な打ち合わせとサポートにより順調に推移しており、共同作業場をもたない組合にとって重要な先例である。

5 先行調査によって得られた知見

4-3における先行調査例を基に事業協同組合型の障害者雇用を成功させるために、不可欠と思われる重要点を以下まとめる。

1) 事業協同組合における障害者雇用担当のチーム・担当者・窓口を明確にする 2) 担当窓口を必ず通すことによって、組合会員・従業員・仕事先である顧客等への連携をスムーズにする 3) 月例会等、定期的に組合、組合会員、現場担当者、関係協力組織等が情報交換、意見交換できる場を作る。また、そこにおける決定事項を担当部署に的確に伝達する 4) 支援センター、ハローワーク、特別支援学校等と連携をとり、実習生の受け入れ・トライアル雇用を活用する。またこれら専門機関からアドバイスを受ける 5) 障害者雇用の先行企業・組織の見学・ヒアリングを積極的に行う 6) 日常業務を細分化しその内容を吟味することで、障害者に最も適した仕事を切り出し、また一定の発注量を継続する 以上、1-3までは事業協同組合に特に必要な点であり、4-6は障害者雇用全般的において必要な点である。両者が達成されることで、障害者雇用に適した環境を創出することが可能になる。

組合独自の施設や従業員を擁していない場合、それが組合形式での障害者雇用に踏み切れない一因となっている可能性がある。しかし、先行例のように、共同設備を有していなくても、定期的に会合を持ち連絡を密にすること、責任体制を明確にすることで、組合型障害者雇用は可能である。一社だけで障害者雇用問題を抱え込むことなく、組合という共同の場を得ることで、情報交換、人的・資金的側面での拡充、受注量の安定、社会的信頼など得るものは多い。

しかしながら、組合型の取り組みでは、資金の分担、障害者雇

用納付金が発生した場合の各特定事業主への賦課の按分等、協同組合として事前に検討すべき事柄が多くなるのも事実である。これら認定要件に関連する構造的決定事項は、十分なコンセンサスのもとスタートすべきである。さらに、障害者雇用を進めるに当たっての具体的な取り組みについては、前述のように障害者雇用の先行企業・組織の見学・ヒアリングがきわめて有効である。もちろん、同じ協同組合型障害者雇用の先行例が最も参考になるだろうが、現時点ではその数は非常に少ないため、特例子会社を含む障害者雇用の先行企業を幅広く参考にすることになるであろう。障害者雇用に積極的取組みをしている企業・組織は、オープンマインドであるケースが多く、見学を広範に受入れている。企業・自治体・支援センター・特別支援学校等とのネットワークも充実しており、幅広く情報収集を行うことができる。

6 今後の課題

6-1 事業協同組合等算定特例における適用範囲拡大の必要性

「事業協同組合等算定特例」創設から3年が経過した2012年5月末現在で、事業協同組合等算定特例の認定は、わずかに1件（東京都内のビルメンテナンス系組合）である。利用件数が伸びない理由のひとつに、特例の対象が、事業協同組合、水産加工業協同組合、商工組合又は商店街振興組合に限定されていることがあると推測される。政府広報オンライン²⁶によれば、2009年3月末現在、事業協同組合は3万2384組合存在しているので、その総数は決して少なくはないが、未知数であるシステムに挑戦するに当たっては、さらなる柔軟性が必要と思われる。既存の組合が算定特例に取り組むケースだけでなく、障害者雇用をスタートしようとしている小企業同士が協力し合う新

しい仕組みが求められているのである。

6-2 有限責任事業組合 (LLP) ²⁷の提案

ここで、新しい事業体形式として、2005年に制定された有限責任事業組合について触れてみたい。有限責任事業組合は、民法組合の特例として2005年に制定され、有限責任制、内部自治原則、構成員課税という特色をもつ。設立に要する費用・時間も少ない。ベンチャーや中小企業と大企業の連携、中小企業同士の連携、大企業同士の共同研究開発、産学連携、IT等の専門技能を持つ人材による共同事業などを振興し、新産業を創造することを目的として、制定された。

この有限責任事業組合という新しい事業体は、小企業数社が共同して障害者雇用を開始しようとする場合、非常に適したシステムと考えられる。つまり、障害者雇用を共通の目的とした小企業同士の連携という点において有効な事業体であり、有限責任事業組合(LLP)を、法人格の有無等性質の違いを超えて事業協同組合等算定特例対象に含めることによって、特例活用の可能性が広がると思われる。

現時点では特例の対象が、事業協同組合、水産加工業協同組合、商工組合、商店街振興組合に限定されているが、まずは当該制度の活発な活用を目標に柔軟な対応が必要と思われる。

7 まとめにかえて

法定雇用率制度は、戦後から今日までの長い時間をかけてその必要性が周知され、成立した。しかし、義務化以降、民間企業の実雇用率は、法定雇用率を下回っている。本稿では、民間企業を企業規模別に分析し、大企業が既に法定雇用率をクリアしたのに対し、最小企業群の実雇用率が最低となっていること

に注目した。

最小企業群のうち43.7%の企業は平均2人以上を雇用し健闘している。そして、54.7%がゼロ雇用企業である。本稿は、全く障害者を雇用していない小企業が雇用を開始するに当たり、現在法制化されている支援策のうち、最も構造的な施策のひとつである事業協同組合等算定特例に焦点を当てた。

2012年の集計結果において、実雇用率が最低である最小企業群(56-100人未満)であるが、全雇用障害者に対する知的障害者の割合約29.0%と、全企業における平均割合約19.5%より高い。雇用を実施している小企業は、知的障害者を他の企業群より高い比率で採用していることが分かる。身体障害者の雇用に関しては、設備投資が必要なケースが多く、小企業にとって資金的に工面しにくいという背景がある一方、従業員同士の距離が近い小企業では、知的障害者が働きやすいという側面もある。

現在ゼロ雇用である小企業が、事業協同組合型障害者雇用を活用することによって、知的障害者を始め1人でも多くの障害者へ雇用創出することができるならば、共生社会に大きな力を付与することになる。「6今後の課題」において述べたように、そのためにはより柔軟な小企業協力の仕組みを作る必要がある。本稿においては有限責任事業組合(LLP)をそのひとつの策として提案した。今後も、より利用しやすい小企業同士の協力体制の枠組み作りを研究の課題として、小企業のヒアリングをさらに進めていく予定である。

(参考文献)

小野隆(1990)「障害者雇用における割当雇用・納付金制度の役割」、『リハビリテーション研究』第63号、(財)日本障害

者リハビリテーション協会、pp2-9
 厚生労働（2003）「身体障害者及び知的障害者の雇用状況について」
 厚生労働省「障害者雇用率制度の概要」
<http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r9852000002b5zs-att/2r9852000002b63d.pdf>（2013年4月26日現在）
 厚生労働省（2012）「平成24年障害者雇用状況の集計結果」
 竹内英二（2007）「障害者雇用における中小企業の役割と課題」、『国民生活金融公庫 調査季報』、第80号、pp18-32
 中小企業における障害者の雇用の促進に関する研究会（2007）
 「中小企業における障害者の雇用の促進に関する研究会報告書 中小企業における障害者雇用の促進をめざして」
 独立行政法人高齢・障害者・求職者雇用支援機構（2008）「事業協同組合における障害者雇用事例－中小企業の共同による障害者雇用の取組－」、『職域拡大等研究調査報告書』No.269
 内閣府（2012）『平成24年版 障害者白書』
 山田耕造（1992）「わが国における障害者雇用促進法の歴史」『香川法学』、第11巻、3-4号、pp37-67。

注

1) 本稿においては、引用を除き、障害者・障がい者・障害者等の表記を「障害者」に統一する。

2) 本稿では基本的に西暦を使用するが、報告書、書籍、論文等のタイトルが和暦である場合は、和暦に添えてカッコで西暦を示す。

3) 国際労働機関（ILO: International Labour Organization）は、労働条件の改善を通じて、社会正義を基礎とする世界の恒久平和の確立に寄与すること、完全雇用、労使協調、社会保障等の推進を目的とする国際機関（本部はスイス・ジュネーブ）として唯一の政、

労、使の三者構成機関。ILOの設立は1919年。日本は原加盟国（42ヶ国）のうちの1つであるが、1940年に脱退し、1951年に再加盟した。

4) 「身体障害者の職業更生に関する勧告」（第99号）
 （第38回総会で1955年6月22日採択）のILO駐日事務所による概要は、以下の通りである。「障害者とその身体的、精神的、社会的、職業的、経済的有用性を可能な限り回復できるためには、そのリハビリテーションが必要不可欠であるとの理念に基づき、障害者の職業リハビリテーション、職業指導、職業訓練、職業紹介のあり方について勧告する。障害者の雇用機会を増大する方法、保護雇用などについても規定する。

1983年の職業リハビリテーション及び雇用（障害者）条約（第159号条約）と同時に採択された同名の勧告（第168号）で補足されている。なお、第159号条約は1992年6月12日批准され、当勧告は其中で、「職業リハビリテーション（障害者）勧告」と称されている。」
 条約は、加盟国の批准によって、その規定の実施を義務づける拘束力を生じる。勧告は、政策、立法、慣行の指針となる。

5) 実雇用率とは、実際に企業が雇用している障害者の全従業員に対する割合である。つまり、雇用している身体障害者数及び知的障害者数及び精神障害者数を、雇用している常用労働者数で除することで得られる割合を指す。さらに現実の算定においては、ダブルカウント・短時間労働者カウント等が加味される。

6) 厚生労働省では、障害者雇用促進法に基づき、毎年6月1日現在の障害者雇用状況について雇用義務のある事業主に報告を求め、同年の秋に集計発表している。

7) 厚生労働省による図の注を、下記引用する（西暦は筆者が付加）。

障害者の数とは、次に掲げる者の合計である。
 -昭和62年(1987) 身体障害者(重度身体障害者はダブルカウント)

昭和63年－平成4年(1988-1992) 身体障害者(重度身体障害者はダブルカウント)、知的障害者

平成5年－平成17年(1993-2005) 身体障害者(重度身体障害者はダブルカウント)、知的障害者(重度知的障害者はダブルカウント)、重度身体障害者又は重度知的障害者である短時間労働者

平成18年(2006) 身体障害者(重度身体障害者はダブルカウント)、知的障害者(重度知的障害者はダブルカウント)、精神障害者、重度身体障害者、重度知的障害者又は精神障害者である短時間労働者(精神障害者である短時間労働者は0.5カウント)

平成23年(2011) 身体障害者(重度身体障害者はダブルカウント)、知的障害者(重度知的障害者はダブルカウント)、精神障害者、重度身体障害者、重度知的障害者、重度以外身体障害者及び知的障害者並びに精神障害者である短時間労働者(重度以外身体障害者及び知的障害者並びに精神障害者である短時間労働者は0.5カウント)

8) 社会福祉協議会HPより以下要約。<http://www.shakyo.or.jp/jncsw/> (2013年4月末現在)

「社会福祉協議会(社協)」は、社会福祉法に基づきすべての都道府県・市町村に設置され、地域住民や社会福祉関係者の参加により、地域の福祉推進の中核としての役割を担い、さまざまな活動を行っている非営利の民間組織。全国社会福祉協議会(全社協)は、これら社協の中央組織として、全国各地の社協とのネットワークにより、福祉サービス利用者や社会福祉関係者の連絡・調整や活動支援、各種制度の改善への取り組みなど、わが国社会福祉の増進に努めている。

9) 1961-1975年の実雇用率データの出所:小野隆(1990)「障害者雇用における割当雇用・納付金制度の役割」、『リハビリテーション研究』第63号、(財)日本障害者リハビリテーション協会

10) 参照資料:独立行政法人高齢・障害者・求職者雇用支援機構(2005)労働政策研究報告書 No.32「CSR経営と雇用 障害者雇用を例として」第5章「第3期:高度経済成長期における労働者として」。

文部科学省初等中等教育分科会第69回配布資料 (2010)「日本の障害者施策の経緯」。
山田耕造(1992)「わが国における障害者雇用促進法の歴史」『香川法学』、第11巻、3-4号、pp47-48。

11) 法定雇用率については、障害者雇用促進法第43条第2項及び第54条第3項において、少なくとも5年ごとに、当該算定式により割合を算定し、見直しすることと規定されている。

12) 国際連合により1981年を国際障害年と定められた。これは、1971年「精神薄弱者の権利宣言」、1975年「障害者の権利宣言」の採択を単なる理念としてではなく社会において実現していこうという意図によるものである。テーマは「完全参加と平等」で、主な内容は以下の通りである。(1)障害者の身体的、精神的な社会適合の援助 (2)就労の機会保障 (3)日常生活への参加の促進 (4)社会参加権の周知徹底のための社会教育と情報の提供 (5)国際障害者年の目的の実施のための措置と方法の確立。

13) 障害者の職業リハビリテーション及び雇用に関する条約 (第159号)

(第69回総会で1983年6月20日採択。条約発効日:1985年6月20日)の概要は、ILO駐日事務所によれば、以下の通りである。

日本の批准状況:1992年6月12日批准
障害者の適切な雇用と社会統合を確保することをめざす第159号条約の批准国は、「正式に認定された身体的または精神的障害の結果として、適当な職業に就き、それを継続し、それにおいて向上する見込みが相当に減少している者」のために適切な職業リハビリテーションの対策を講じ、雇用機会の増進に努めるものとされる。この条約に基づいて心身障害者のために取られる措置は、それ以外の労働者との関連では差別待遇とはみなされない。また、国のリハビリテーション政策の実施段階では、代表的な労使団体並びに障害者の及び障害者のための代表的な団体が協議にあずかるべきものとされる。条約は第1部で「障害者」と職業リハビリテーションの概

念を定義し、第2部で障害者のための職業リハビリテーション及び雇用に関する国の政策の原則を規定し、第3部で障害者のための職業リハビリテーション及び職業紹介等雇用サービスの開発において講じるべき措置を記す。同時に採択された同名の勧告（第168号）（正式名（採択時仮訳）：職業リハビリテーション及び雇用（障害者）に関する勧告）及び1955年採択の職業更正（身体障害者）勧告（第99号）（当条約では「職業リハビリテーション（障害者）勧告」と称されている）は、さらに詳細な規定を行う。

14) 1981年の国際障害者年の成果をもとに検討されたガイドラインで、1982年12月3日第37回国連総会で採択された。

15) 出所:厚生労働省(2012)「平成24年障害者雇用状況の集計結果」p1

16) 雇用率設定基準（法定雇用率）は、厚生労働省によると、以下の算定式によって決定されている。厚生労働省のHP

<http://www.mhlw.go.jp/bunya/koyou/shougaisha02/pdf/03.pdf> (2013年3月現在)

によれば以下の通りである。

障害者雇用率＝

(身体障害者及び知的障害者である常用労働者の数
＋ 失業している身体障害者及び知的障害者の数) ÷
(常用労働者数＋ 失業者数－ 除外率相当労働者数)

※ 短時間労働者は、1人を0.5人としてカウント。

※ 重度身体障害者、重度知的障害者は1人を2人としてカウント。ただし、短時間の重度身体障害者、重度知的障害者は1人としてカウント。

※ 精神障害者については、雇用義務の対象ではないが、各企業の実雇用率の算定時には障害者数に算入することができる。

2013年4月現在、民間企業における法定雇用率は2.0%と規定されており、従業員数50人以上の企業に障害者雇用

義務が発生する。国・地方公共団体等は、2.3%。都道府県等の教育委員会は2.2%である。

17) 2001年1月、厚生労働省設置法第6条第1項に基づき設置された審議会で、厚生労働省設置法第9条に基づき、厚生労働大臣等の諮問に応じて、労働政策に関する重要事項の調査審議を行う。また、労働政策に関する重要事項について、厚生労働大臣等に意見を述べることができる。厚生労働大臣が任命する30名の委員（公益委員・労働者委員・使用者委員の各10名）で組織され、委員の任期は2年（再任可）である。

18) 障害者雇用促進法では、障害者の職業の安定のため、法定雇用率を設定している。一方、機械的に一律の雇用率を適用することになじまない性質の職務もあることから、障害者の就業が一般的に困難であると認められる業種について、雇用する労働者数を計算する際に、除外率に相当する労働者数を控除する制度（障害者の雇用義務を軽減）を設けていた。除外率は、それぞれの業種における障害者の就業が一般的に困難であると認められる職務の割合に応じて決められていた。この除外率制度は、ノーマライゼーションの観点から、平成14年法改正により、平成16年4月に廃止した。経過措置として、当分の間、除外率設定業種ごとに除外率を設定するとともに、廃止の方向で段階的に除外率を引き下げ、縮小することとされている。

19) 厚生労働省「各国の障害者雇用支援施策と雇用率制度の対象範囲」<http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r98520000024z9y-att/2r98520000024zcy.pdf#search> (2013年4月現在)

20) 厚生労働省では、障害者雇用促進法に基づき、毎年6月1日現在の障害者雇用状況について雇用義務のある事業主に報告を求め、同年の秋に集計発表している。法定雇用率達成に焦点を当てて考えた場合、2012年時点における民間企業全体の不足人数は、以下によって算出され、2万4032人であることが分かる。
(計算式) 2257万7527.0人(算定の基礎となる労働者数) × 1.8% = 40万6395.5人

40万6395.5人－38万2363.5人＝2万4032.0人

21) トライアル雇用とは、ハローワークの紹介によって、特定の求職者を短期間の試用期間を設けて雇用し、企業側と求職者側が相互に適性を判断した後、両者が合意すれば本採用が決まるという制度。なお試用期間中は企業側に対し奨励金が支給される。

22) ジョブコーチ (job coach) とは、障害者の就労に当たり、障害者が円滑に就労できるように、職場内外のコミュニケーション支援など、支援環境を整える役割を果たす。

23) 厚生労働省は、学識経験者等の参集を求め、2006年7月より「中小企業における障害者の雇用の促進に関する研究会」(座長：今野浩一郎学習院大学経済学部教授)を開催してきた。2007年、研究会の検討結果がまとめられた。厚生労働省は、これら報告書(上記研究会は全3研究会のひとつである)を踏まえ、2008年概算要求に反映させるとともに、障害者雇用促進法の改正に向け、労働政策審議会障害者雇用分科会において検討していくとしている。

24) 厚生労働省による特例子会社制度の概要説明によれば「障害者の雇用の促進及び安定を図るため、事業主が障害者の雇用に特別の配慮をした子会社を設立し、一定の要件を満たす場合には、特例としてその子会社に雇用されている労働者を親会社に雇用されているものとみなして、実雇用率を算定できることとしている。また、特例子会社を持つ親会社については、関係する子会社も含め、企業グループによる実雇用率算定を可能としている。」と、している

25) 厚生労働省による事業協同組合等算定特例認定の要件(2013年3月現在)

*事業協同組合等の要件

①事業協同組合、水産加工業協同組合、商工組合又は商店街振興組合であること。

②規約等に、事業協同組合等が障害者雇用納付金等を徴収された場合に、特定事業主における障害者の雇用状況に応じて、障害者雇用納付金の経費を特定事業主に賦課する旨の定めがあること。

③事業協同組合等及び特定事業主における障害者の雇用の促進及び安定に関する事業

(雇用促進事業)を適切に実施するための計画(実施計画)を作成し、この実施計画に従って、障害者の雇用の促進及び安定を確実に達成することができると認められること。

④自ら1人以上の障害者を雇用し、また、雇用する常用労働者に対する雇用障害者の割合が、20%を超えていること。

⑤自ら雇用する障害者に対して、適切な雇用管理を行うことができると認められること。

(具体的には、障害者のための施設の改善、専任の指導員の配置等)

*特定事業主の要件

①事業協同組合等の組合員であること。

②雇用する常用労働者の数が56人以上であること。

③子会社特例、関係会社特例、関係子会社特例又は他の特定事業主特例の認定を受けておらず、当該認定に係る子会社、関係会社、関係子会社又は特定事業主でないこと。

④事業協同組合等の行う事業と特定事業主の行う事業との人的関係又は営業上の関係が緊密であること。(具体的には、特定事業主からの役員派遣等)

⑤その規模に応じて、それぞれ次に掲げる数以上の障害者を雇用していること。

ア 常用労働者数167人未満 要件なし

イ 常用労働者数167人以上250人未満 障害者1人

ウ 常用労働者数250人以上300人以下 障害者2人

26) 政府広報オンライン

<http://www.gov-online.go.jp/topics/kyodokumiai/>

(2013年4月末現在)

27) 有限責任事業組合は、2005年「有限責任事業組合契約に関する法律」(LLP法)が成立し、設立が可能となった。構成員全員が有限責任である、損益や権限の分配

を自由に決めることができる、構成員課税の適用を受ける（事業体として課税されない）等が特色となっている。従来の組合と異なり、民法組合の特例として、出資者全員の有限責任制を採用している点が特に注目される。

経済産業省によれば、「LLP制度の創設により、ベンチャーや中小企業と大企業の連携、中小企業同士の連携、大企業同士の共同研究開発、産学連携、

IT等の専門技能を持つ人材による共同事業などを振興し、新産業を創造する」とのことである。（出所：有限責任事業組合契約に関する法律について

http://www.meti.go.jp/policy/economy/keiei_innovation/keizaihousei/pdf/llp_gaiyou.pdf

2013年4月現在)