

わが国における 障害者雇用分析に関する一考察

石 川 路 子

要旨

わが国では障害者基本法の下で障害者の社会参加の権利が保障されている。これを受けて障害者雇用促進法が整備され、一般事業所での障害者雇用が積極的に推進されている。その一方で、民間企業における障害者の雇用率が伸び悩んでいることも事実である。本論文は、障害者雇用に関わる施策とともに障害者の就労環境を整理し、現在国内外の障害者雇用に関する先行研究を分析することで、今後のわが国における障害者雇用分析の展望を図ることを目的とする。わが国には障害者雇用を扱う先行研究が多数存在するが、障害者の雇用機会や賃金の決定要因に関する分析は未だ不十分であり、既存施策の評価を実施するうえでも労働市場において障害者に対する差別が存在するの否かについてより精緻な分析をする必要がある。

目次

はじめに

I 障害者雇用に関わる施策とその現状

II 障害者雇用に関する先行研究の分析

おわりに

キーワード：障害者雇用，労働市場，就労移行支援，就労継続支援
障害者雇用率制度，障害者雇用納付金制度

はじめに

わが国における障害者に対する総合的な施策は、昭和45年に制定された「心身障害者対策基本法（昭和45年5月21日法律第84号）」の制定に始まる。この法律では、「すべて障害者は、個人の尊厳が重んぜられ、その尊厳にふ

さわしい生活を保障される権利を有する」との理念に基づき、「障害者の自立及び社会参加の支援等のための施策の基本となる事項」が定められた。その後本法律は平成5年に改定、名称も「障害者基本法」と改称され、個人としての障害者の「尊厳が重んぜられ、その尊厳にふさわしい生活を保障される」だけでなく、障害者が「社会を構成する一員として社会、経済、文化その他あらゆる分野の活動に参加する機会が確保される」権利を有することが明記されている。さらに、障害者基本法の基本的理念に基づき、障害者への福祉サービスの一元化等、障害者の自立を支える法律として、平成17年「障害者自立支援法（平成17年11月7日法律第123号）」が制定された。この法律は平成25年4月以降「障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律（通称：障害者総合支援法）」と改称され、「自立」という表現に代わり障害者が「基本的人権を享有する個人としての尊厳にふさわしい日常生活又は社会生活を営む」ことを目的に、障害福祉サービス、地域生活支援事業等の支援が総合的に行われることが明記されている。

障害者が社会の中でその尊厳にふさわしい生活を送るために重要な施策の一つは障害者の雇用促進である。障害者総合支援法の中では、障害者の雇用にかかる障害福祉サービスの一つとして「就労移行支援」「就労継続支援」が明記されているなど、障害者雇用の積極的推進が目標とされている。

では現実社会において、障害者は労働市場において自由かつ十分な雇用機会を保障されているのであろうか。また、それが保障されていないとすれば、解決すべき課題はなんであらうか。本稿では、わが国における障害者雇用にかかる制度を整理したうえで、その実態を把握すると同時に、国内外における障害者雇用に対する先行研究を分析することで、わが国の障害者雇用を促進するうえで解決すべき研究課題を整理する。

I 障害者雇用に関わる施策とその現状

I.1. 障害者の定義と現状

障害者雇用の問題を扱う前に、障害者の定義を明確にするとともに、障害者の実態を概観する。障害者基本法では、障害者は「身体障害、知的障害、精神障害（発達障害を含む。）その他の心身の機能の障害（以下「障害」と総称する。）がある者であつて、障害及び社会的障壁により継続的に日常生活又は社会生活に相当な制限を受ける状態にあるもの」として定義される⁽¹⁾。障害の認定の有無及び程度は、障害毎に定められた法律に基づく手帳の交付による。例えば、身体障害の場合は、身体障害者福祉法（昭和24年12月26日法律第283号）第4条にて「別表に掲げる身体上の障害がある18歳以上の者であつて、都道府県知事から身体障害者手帳の交付を受けたもの」が身体障害者と定義される（図表 1-1 参照）。特筆すべきは、発達障害者の認定である。これまで既存の障害種別の狭間にあった発達障害は発達障害者支援法（平成16年12月10日法律第167号）の制定によってその定義が明確化された。なお、発達障害者及び高次脳機能障害者に関しては、現時点では独自の手帳制度がなく、療育手帳もしくは精神障害者保健福祉手帳の交付基準に該当する場合のみ手帳の交付を受けることができる⁽²⁾。

総人口が減少傾向にあるなかで障害者数は年々増加傾向にある（図表 1-2 参照）。平成25年現在、何らかの障害を事由に手帳を交付されている者の総

(1) 「心身障害者対策基本法」では、心身障害者は、「肢体不自由、視覚障害、聴覚障害、平衡機能障害、音声機能障害若しくは言語機能障害、心臓機能障害、呼吸器機能障害等の固定的臓器機能障害又は精神薄弱等の精神的欠陥があるため、長期にわたり日常生活又は社会生活に相当な制限を受ける者」として定義されていた。

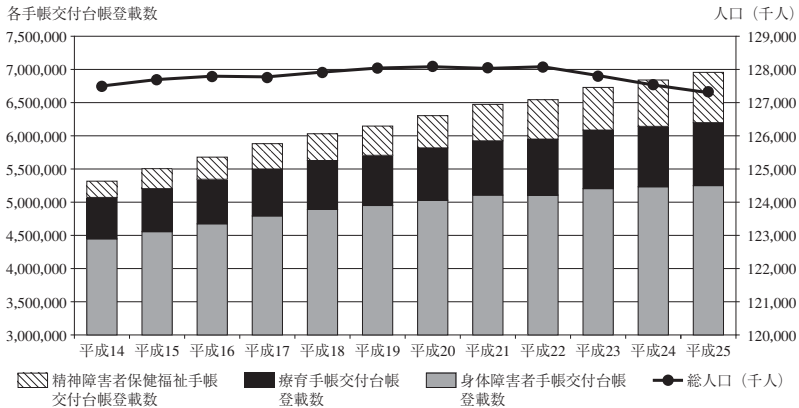
(2) 発達障害の事由によって精神障害者福祉手帳の交付を受ける場合、交付基準を満たすか否かをより適切に把握するため、平成23年4月1日より精神障害者保健福祉手帳制度要領の一部が改正されている。

図表 1-1 障害種別とその定義

障害種別	身体障害者	知的障害者	精神障害者	発達障害者
法律	身体障害者福祉法（昭和24年法律第283号）	療育手帳制度について（昭和48年9月27日発見第156号厚生事務次官通知）	精神保健及び精神障害者福祉に関する法律（昭和25年法律第123号）	発達障害者支援法（平成16年法律第167号）
手帳の種類	身体障害者手帳	療育手帳	精神障害者保健福祉手帳	なし（療育手帳、精神障害者保健福祉手帳の交付基準に該当する場合は当該手帳が交付される）
定義（手帳交付対象者）	別表に掲げる身体上の障害がある18歳以上の者であつて、都道府県知事から身体障害者手帳の交付を受けたもの ※別表に定める障害の種類（いずれも一定以上で承認することが要件とされる） ① 視覚障害 ② 聴覚又は平衡機能の障害 ③ 音声機能、言語機能又はそしやく機能の障害 ④ 肢体不自由 ⑤ 心臓、じん臓又は呼吸器の機能の障害その他政令で定める障害 ⑥ ぼうこう又は直腸の機能の障害 ⑦ 小腸の機能の障害 ⑧ ヒト免疫不全ウイルスによる免疫の機能の障害 ⑨ 肝臓の機能の障害 （注）政令で定める障害は、身体障害者福祉法施行令（昭和25年4月5日政令第78号）第36条に規定	児童相談所又は知的障害者更生相談所において知的障害である者と判定された者	統合失調症、精神作用物質による急性中毒又はその他の精神的障害、精神病質その他の精神疾患を有する者	「発達障害」とは、自閉症、アスペルガー症候群その他の広汎性発達障害、学習障害、注意欠陥多動性障害その他これに類する脳機能の障害であつてその症状が通常低年齢において発現するものとして政令で定めるもの。「発達障害者」とは、発達障害を有するため日常生活又は社会生活に制限を受ける者を行い、「発達障害児」とは、発達障害者のうち18歳未満のもの。
手帳発行者	都道府県知事、指定都市市長又は中核市市長	都道府県知事又は指定都市市長、都道府県知事又は指定都市市長	都道府県知事又は指定都市市長	—

わが国における障害者雇用分析に関する一考察

図表 1-2 障害種別にみる障害者数の推移



出典) 身体障害者手帳交付台帳登載数及び療育手帳交付台帳登載数は、厚生労働省、福祉行政報告例(各年度)より、精神障害者保健福祉手帳交付台帳登載数は、厚生労働省、衛生行政報告例(各年度)、総人口は、総務省統計局、人口推計(平成25年10月1日現在)のデータを用いた。

数は約694.5万人にのぼる。これは人口1,000人あたり約54.5人が一定の障害があると国から認定を受けていることを示している。障害者種別でみると、身体障害者が全障害者の約3/4を占め最も多く、次いで知的障害者、精神障害者の順になっている。なかでも、精神障害者の人数を示す精神障害者保健福祉手帳交付台帳登載数の伸びが最も大きく、平成14年から平成25年にかけて2.93倍(256,017人から751,150人)、全障害者に占める割合も4.8%から10.8%と大幅に伸びていることがわかる。これは、これまで社会的認知度が低かった発達障害に対する法が整備されたことに起因すると考えられる。

なお、ここに示される数値はあくまでも手帳の交付台帳登載数であり、実際の障害者数を示したものではないことに留意すべきである。例えば、高機能広汎性発達障害などといった知的障害を伴わず、対人関係やコミュニケーション力に歪みを持つといった障害の場合は、周囲の人々も含め、その障害を受け入れ、理解することが困難な場合も多い。また、手帳の交付によって

障害が認定されることで、さまざまな福祉サービスを享受することができる反面、社会から障害者としての偏見にさらされる可能性もある。以上のようなことから、日常生活において（生活に支障をきたすほど）大きな生きづらさを抱えていたとしても、手帳交付を望まない人がいることも事実である。今後の法整備の進展や社会システムの変革によって、障害者としての認定を受けることの便益が大きくなれば、障害者数はさらに拡大する可能性もあると考えられる。

1.2. 障害者の就労環境

現在、障害者が働く場（事業所）としては、①就労継続支援A型事業所、②就労継続支援B型事業所、③一般事業所（国や地方公共団体等の関連団体を含む）、という3つの選択肢が挙げられる⁽³⁾。また、これらとは別に一般事業所での就労を希望する障害者に対し必要な訓練等を行う就労移行支援事業がある⁽⁴⁾。就労継続支援とは、障害者総合支援法に示されるように「通常の事業所に雇用されることが困難な障害者につき、就労の機会を提供するとともに、生産活動その他の活動の機会の提供を通じて、その知識及び能力の向上のために必要な訓練その他の厚生労働省令で定める便宜を供与すること（第5条14）」を指す。就労移行支援事業所及び就労継続支援事業所の受入対象者は図表2-1に示すとおりである⁽⁵⁾。すなわち、一般事業所での就労を希望す

(3) これまで障害者の雇用の場は、授産施設、福祉工場などであった。授産施設は生活保護法（昭和25年5月4日法律第144号）の第38条5項5によって規定される保護施設であり、福祉工場は平成18年10月1日改正前の身体障害者福祉法、知的障害者福祉法、精神保健及び精神障害者福祉に関する法律によって規定される就労施設である。なお、福祉工場は就労継続支援A型事業所への移行が想定されている。

(4) 具体的に就労以降支援とは「就労を希望する障害者につき、厚生労働省令で定める期間にわたり、生産活動その他の活動の機会の提供を通じて、就労に必要な知識及び能力の向上のために必要な訓練その他の厚生労働省令で定める便宜を供与すること」を指す（障害者総合支援法第5条13）。

(5) 就労継続支援A型及びB型事業所の設立要件等は「障害者の日常生活及び社会

図表 2-1 就労移行支援、就労継続支援事業の概要

	就労移行支援事業	就労継続支援A型事業	就労継続支援B型事業
事業概要	就労を希望する65歳未満の障害者で、通常の事業所に雇用されることが可能と見込まれる者に対して、生産活動、職場体験等の活動の機会を提供その他の就労に必要な知識及び能力の向上のために必要な訓練、求職活動に関する支援、その他の適性に応じた職場の開拓、就職後における職場への定着のために必要な相談等の支援を行う。	通常の事業所に雇用されることが困難であり、雇用契約に基づく就労が可能である者に対して、雇用契約の締結等による就労の機会を提供及び生産活動の機会を提供その他の就労に必要な知識及び能力の向上のために必要な訓練その他の必要な支援を行う。	通常の事業所に雇用されることが困難であり、雇用契約に基づく就労が困難である者に対して、就労の機会を提供及び生産活動の機会を提供その他の就労に必要な知識及び能力の向上のために必要な訓練その他の必要な支援を行う。
利用期間	2年	制限なし	制限なし
対象者	①企業等への就労を希望する者 ②特別支援学校を卒業して就職活動を行ったが、企業等の雇用につなげられなかった者 ③企業等を離職した者等就労経験のある者で、現に雇用関係の状態にない者	①就労移行支援事業を利用したが、企業等の雇用につなげられなかった者 ②特別支援学校を卒業して就職活動を行ったが、企業等の雇用につなげられなかった者 ③企業等を離職した者等就労経験のある者で、現に雇用関係の状態にない者	①就労経験がある企業に雇用されることが困難となった者 ②就労移行支援事業を利用（暫定支給決定における利用を含む）した結果、本事業の利用が適当と判断された者 ③①、②には該当しない者で、50歳に達している者、又は障害基礎年金1級受給者 ④①、②、③に該当しない者で、協議会等からの意見を徴すること等により、一般就労への移行等が困難と市町村が判断した者（平成27年3月末までの経過措置）

出典) 障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律施行規則（平成18年2月28日厚生労働省令第19号）、厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部、「障害者福祉施設における就労支援の概要」により著者作成。

る（または就労の可能性が高い）障害者のうち、何らかの訓練等を受けることでその就労が可能である場合は、就労移行支援事業所へと進み、一般事業所での就労を目指すことになる。一方、一般事業所での就労が困難であると判断された場合は、就労継続支援事業所で雇用契約を結び就労するか、雇用契約を結ぶことなく就労し、かつ訓練等給付を受けることになる。一般的に、就労継続支援A型事業所では雇用契約の締結可能な障害者が、B型事業所では雇用契約の締結が困難な障害者が訓練等の給付を受けながら就労している。

平成25年現在、就労移行支援事業所及び就労継続支援A型、B型事業所はそれぞれ2,282事業所、1,549事業所、7,020事業所が存在しており、法改正以降、利用者数も含め着実に増加している（図表 2-2 参照）。事業所別に見ると、事業所数、利用実人数ともに就労継続支援B型事業所が多く、16万人もの障害者の就労先となっている。

留意すべき点は、就労継続支援事業所と利用者との間で雇用契約が結ばれた場合、一般事業所と同様、労働基準法が適用され、そこで働く障害者は労働基準法第9条に規定される労働者と見なされる⁽⁶⁾が、雇用契約を締結しない場合は法が及ばない労働者として扱われることである。一般に、就労継続支援事業所での就労形態は、①A型事業者と雇用契約を結んで就労、②A型事業者と雇用契約を結ばずに就労、③B型事業者と雇用契約を結ばずに就労、という3種類に区分されるが、②、③の就労形態に関しては、「指揮監督を受けることなく就労するものとされ⁽⁷⁾」るため、この就労形態にある障害者は労働基準法第9条の労働者には該当しないことが明示されている。これによ

生活を総合的に支援するための法律に基づく障害福祉サービス事業の設備及び運営に関する基準（平成18年9月29日厚生労働省令第174号）」によって詳細に規定されている。

(6) 労働基準法（昭和22年4月7日法律第49号）の第9条では「労働者とは職業の種類を問わず、事業又は事業所に使用される者で、賃金を支払われる者」と規定されている。

わが国における障害者雇用分析に関する一考察

図表 2-2 就労移行支援、就労継続支援事業所数及び利用実人数の推移

		平成19年	平成20年	平成21年	平成22年	平成23年	平成24年	平成25年
事業所数	就労移行支援事業	603 (1.00)	867 (1.44)	1,250 (2.07)	1,371 (2.27)	1,557 (2.58)	2,162 (3.59)	2,282 (3.78)
	就労継続支援A型事業	148 (1.00)	216 (1.46)	328 (2.22)	451 (3.05)	629 (4.25)	1,165 (7.87)	1,549 (10.47)
	就労継続支援B型事業	1,232 (1.00)	1,805 (1.47)	2,891 (2.35)	3,564 (2.89)	4,590 (3.73)	6,472 (5.25)	7,020 (5.70)
利用実人数	就労移行支援事業	6,789 (1.00)	10,628 (1.57)	14,830 (2.18)	15,357 (2.26)	16,266 (2.40)	22,214 (3.27)	23,238 (3.42)
	就労継続支援A型事業	2,423 (1.00)	3,853 (1.59)	6,368 (2.63)	8,321 (3.43)	12,309 (5.08)	23,523 (9.71)	29,513 (12.18)
	就労継続支援B型事業	22,023 (1.00)	35,736 (1.62)	61,685 (2.80)	77,546 (3.52)	99,182 (4.50)	157,019 (7.13)	159,968 (7.26)
月額工賃	就労継続支援A型事業	—	—	75,746 (1.00)	71,693 (0.95)	71,513 (0.94)	68,691 (0.91)	69,458 (0.92)
	就労継続支援B型事業	—	—	13,087 (1.00)	13,443 (1.03)	13,742 (1.05)	14,190 (1.08)	14,437 (1.10)

出典) 厚生労働省、平成25年社会福祉施設等調査より筆者作成。事業所数、利用実人数における()内の数値は平成19年を1としたときの、月額工賃(単位:円)における()内の数値は平成21年を1としたときの各年の値を示す。

て、一般事業所もしくは就労継続支援A型事業所で就労する、換言すれば労働基準法の下で労働者としての権利のもとで就労する障害者とそれ以外の障害者との間には労働環境の差が生じる。特に両者の賃金水準の違いは顕著である。労働基準法第9条に規定される労働者の場合は、最低賃金法(昭和34年4月15日法律第137号)が適用されることで最低賃金額以上の賃金が保障されるが、そうでない場合は最低賃金法の適用外となるからである。すなわち、就労継続支援B型事業所に就労する障害者に支払われる工賃⁽⁸⁾は、事業収入から必要経費として充当されるのではなく、事業収入から必要経費を除い

(7) 「障害者自立支援法に基づく就労継続支援により作業を行う障害者に対する労働基準法の適用等について(平成19年5月17日・基発第0517002号)」による。

(8) ここで言う工賃とは、工賃、賃金、給与、手当、賞与、その他名称を問わず、事業者が利用者に支払うすべてを指す(厚生労働省「平成25年度工賃(賃金)の実績について」での定義を用いている)。

た残額に応じて支給されるため、ほとんどの事業所において（生産性が低いことを理由に）工賃は低い水準にとどまっているのが現状である。現在、国は就労継続支援B型事業所の工賃水準の向上を目標に「工賃倍増5か年計画（平成19～23年度）」に引き続き、「工賃向上計画（平成24～26年度）」を実施し、工賃の算定に際しては、「各都道府県における生活水準や最低賃金、障害者の経済状況などを踏まえ」た適正な水準に設定することが推進されているが、現実的には労働者と非労働者の賃金格差は依然大きいままである。平成25年度障害者雇用実態調査（厚生労働省）によると、平成25年10月における民間事業所で働く障害者別の平均賃金は、身体障害者が22.3万円、知的障害者が10.8万円、精神障害者が15.9万円であるのに対して、就労継続支援B型事業所の月額工賃は約1.4万円、就労継続支援A型事業所においても6.9万円とかなり低い水準である（図表2-2参照）。このように、就労継続支援事業所は、障害者の就労の場としての選択肢の1つではあるものの、そこでの賃金は最低限の生活が保障される金額には程遠い。この意味でも、労働者としての待遇が一定保障される一般事業所での就労が望ましいが、現在では、就労移行支援事業利用者のうち24.9%（約6,000人）、その他の障害福祉サービスの利用者を含めても約10,000人しか、一般就労へと移行できていないのが現状である（厚生労働省、2015）。

I.3. 一般事業所における障害者雇用に関する法制度とその現状

障害者総合支援法に明記されているように、障害者は経済活動への参加機会の権利を有する。わが国で初めての障害者雇用について明文化した法律は「身体障害者雇用促進法（昭和35年7月25日法律第123号）」である。この法律は昭和62年には「障害者の雇用の促進等に関する法律（通称：障害者雇用促進法）」と改称された。障害者雇用促進法は「身体障害者又は知的障害者の雇用職務等に基づく雇用の促進等のための措置、職業リハビリテーション

わが国における障害者雇用分析に関する一考察

図表 2-3 障害者雇用率制度の概要

	民間企業	国・地方公共団体	教育委員会	特殊法人等
対象事業主	50人以上規模の 企業	43.5人以上規模の 機関	45.5人以上規模 の機関	労働者数43.5人以上 規模の特殊法人、 独立行政法人、国 立大学法人等
法定雇用率	2.0% (1.8%)	2.3% (2.1%)	2.2% (2.0%)	2.3% (2.1%)
雇用義務対象者	身体障害者または知的障害者 (精神障害者保健福祉手帳保持者は雇用率に算定可能)			

出典) 厚生労働省、平成26年障害者雇用状況より筆者作成。法定雇用率の()内の数値は平成24年3月31日までの値を示す。

の措置その他障害者とその能力に適合する職業に就くこと等を通じてその職業生活において自立することを促進するための措置を総合的に講じ、もつて障害者の職業の安定を図ることを目的と(第1条)」している。なお、先述の就労継続支援事業所等はあくまでも障害福祉サービスの一環としての位置づけから障害者総合支援法によって規定されているが、一般事業所での就労に関しては障害者雇用促進法によって規定されている。

障害者雇用促進法では、一般事業所での障害者の雇用増を図るため、①障害者雇用率制度、②障害者雇用納付金制度という2つの制度が設けられている。障害者雇用率制度とは、常時雇用する従業員の一定割合以上の障害者の雇用を義務化するものである。具体的には、事業所で雇用する身体障害者、知的障害者、精神障害者の常時雇用の従業員に占める割合(障害者雇用率)が、一定の率(法定雇用率)を下回らないことが求められている。障害者雇用率制度の対象事業主は50人以上規模の民間企業に加え、国や地方公共団体等行政機関等である(図表 2-3 参照⁽⁹⁾)。平成25年度以降、民間企業の法定効用率は2.0%に設定されているが、この基準は少なくとも5年ごとに改定さ

(9) 民間企業の対象事業主は平成24年度まで56人以上規模の企業であった。

図表 2-4 一般事業所における障害者の雇用状況（平成26年 6 月 1 日現在）

	雇用障害者数 (人)	実雇用率 (%)	法定雇用率 (%)	法定雇用率 達成企業割合 (%)
民間企業	431,225.5	1.82	2.00	44.7
国	7,326.0	2.44	2.30	97.5
都道府県	8,284.5	2.57	2.30	92.9
市町村	25,265.0	2.38	2.30	83.0
教育委員会	13,930.5	2.09	2.20	66.7
独立行政法人	9,178.0	2.30	2.30	75.8

出典) 厚生労働省、平成26年障害者雇用状況より筆者作成。

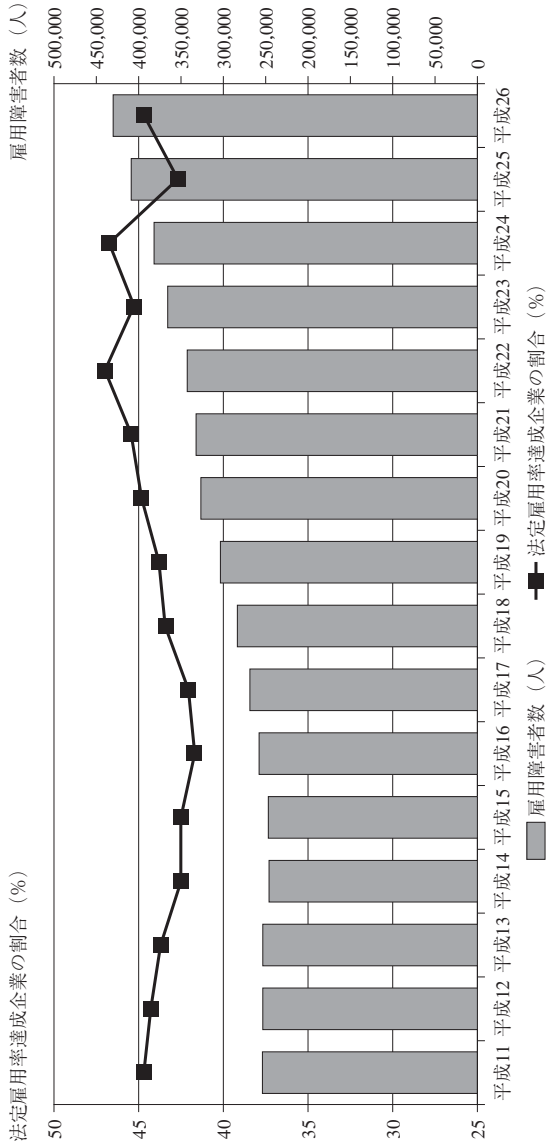
ることが定められている。なお、国・地方公共団体、特殊法人等の法定雇用率は民間企業の法定雇用率を下回らない率をもって定めるとされている。

雇用障害者数はその障害の程度及び労働時間に応じて算定される。例えば、重度身体障害者または重度知的障害者は、その1人の雇用をもって、2人の身体障害者もしくは知的障害者を雇用しているものと見なされる。また、1週間の所定労働時間が20時間以上30時間未満の雇用障害者は重度の場合は1人分、重度以外の場合は0.5人分としてカウントされる。

平成26年 6 月 1 日現在、民間企業に就労する障害者は約43.1万人である(図表 2-4 参照)。民間企業に実際に雇用される障害者の割合(実雇用率)は1.82%であり、法定雇用率2.0%を若干下回る値となっている。しかし、法定雇用率を達成している企業は全体の半数以下と低い。さらに障害者を1人も雇用していない企業(0人雇用企業)は、法定雇用率未達成企業のうち59.4%を占めている(厚生労働省、平成26年障害者雇用状況による)。

経年的にみると、民間企業における雇用障害者数は年々増加傾向にあるものの、法定雇用率を達成している企業の割合は横ばいである(図表 2-5)。この状況は、0人雇用企業数が比較的多いことを勘案すると、民間企業の中で障害者雇用に積極的に取り組む企業とそうでない企業の二極化が生じてい

図表 2-5 民間企業における雇用障害者数と法定雇用率達成企業の割合の推移



出典) 厚生労働省, 平成26年障害者雇用状況より筆者作成。

るものと予想される。なお、法定雇用率が未達成である企業に対しての罰則規定は基本的には存在せず、雇用義務を履行しない事業主に対しては、ハローワークを通じて雇入れ計画作成命令、雇入れ計画の適正実施勧告などの行政指導が行われるほか、これらの勧告に従わなかった場合には、企業名が公表される。平成27年3月31日には「障害者の雇用状況に改善がみられない」として8社の企業名が公表されている。

障害者雇用納付金制度は、①障害者雇用に伴う事業主の経済的負担の調整とともに、②障害者の雇用水準の向上を目的とし、障害者雇用促進法第53条に掲げられる一般事業主に対する障害者雇用納付金の徴収及び納付義務を制度化したものである。制度の対象は、常時雇用労働者が100人を超える事業主であり、⁽¹⁰⁾対象事業者は雇用障害者の数、労働時間等の申告が義務づけられているとともに、障害者の法定雇用率と実雇用率との差に応じて障害者雇用納付金の納付もしくは障害者雇用調整金の給付対象となる。

障害者の実雇用率が法定雇用率を下回った場合、その差の障害者数に応じて、事業主は障害者雇用納付金を支払う義務が発生する。納付金は障害者1人につき月額50,000円である。⁽¹¹⁾本制度の運営に関わる「独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構」によると、平成25年度の納付金申告企業は約2.2万件、うち納付対象企業は半数の1.1万件、納付金徴収額は約160億円にのぼる。一方、障害者の実雇用率が法定雇用率を上回っていた場合は、その超過の障害者数に応じて申請に基づき1人あたり月額27,000円の障害者雇用調整金が支給される。なお、常時雇用労働者が100人以下の事業所でも、雇用障害者数が一定数（常時雇用労働者数の4%もしくは72人のうちいずれか多い数）を超えている場合には、申請に基づき1人あたり月額21,000円の報

(10) 平成26年度以前は常時雇用労働者数が200名を超える事業主が対象であった。

(11) 常時雇用労働者数が100～200人以下の事業主は、平成27年4月1日～平成32年3月31日まで納付金の額が1人につき月額4万円に減額される。

わが国における障害者雇用分析に関する一考察

獎金が支給される。なお、納付金を納付しなかった場合、国税滞納処分として追徴金・延滞金の対象となる。

民間企業の法定雇用率は業種を問わず一律に設定されているが、業種によっては法定雇用率を達成するのが困難である場合もある。この問題を解決するため、障害者雇用促進法附則第3条に特定の業種に対し除外率を設定することが明記されている。この除外率が設定される業種（除外率設定業種）は、日本標準産業分類に応じて30業種であり、それぞれ5～80%の範囲で除外率が設定されている。民間事業所が雇うべき雇用障害者数（法定雇用障害者数）は常時雇用者数に法定雇用率（2.0%）を乗じた数として算出されるが、この除外率が設定されると、この算定にかかる常時雇用者数が除外率の人数分だけ減じられる。なお、この除外率による算定は納付金の算定根拠にのみ使われ、調整金の算定には除外率は適用されない。

以上のように、わが国では、障害者雇用促進法を法的根拠にした障害者雇用率制度、障害者雇用納付金制度という2つの制度によって民間企業における障害者雇用の拡大が推進されている。しかしながら、雇用障害者の総数は伸びているものの、法定雇用率を達成していない企業の割合は経年的にも横ばい傾向にある。さらに障害者をまったく雇用していない0人雇用企業も多く、障害者雇用に積極的に取り組む企業とそうでない企業の二極化が進んでいるものと考えられる。特定の企業が障害者雇用を敬遠する理由の一つが、障害者は障害をもたない者に比べ雇用時にかかる固定費用が高いことが考えられる。民間企業が過大なコスト負担をかけず障害者を受け入れることができるよう職場環境の整備等に対する助成制度も設けられているが、企業によっては、「障害者雇用」という新規システムを導入・構築する際に必要な初期費用が、企業の得る便益を上回ってしまい、企業にとっての最適解が端点解を取ってしまうのである。

厚生労働省が行った「身体障害者、知的障害者及び精神障害者就業実態調

査」によると、平成18年7月11日現在、現在不就業にある障害者うち約67万人が就業を希望している。⁽¹²⁾このことから、障害者の一般就労枠のさらなる拡大は大きな課題の一つであると考えられる。

II 障害者雇用に関する先行研究の分析

II.1. わが国における障害者雇用に関する先行研究

わが国における障害者雇用を扱った先行研究は多数存在するが、そのうちのほとんどが既存制度の評価に関わる研究である。遠山（2008）は障害の有無、種別、程度によって就労機会が制限されていることを明らかにしたうえで、福祉的就労の雇用化の推進を今後の課題として掲げている。工藤（2008）は、障害者雇用に対する企業の取り組みをそのプロセスを含めて、社会がモニタリングできるシステムの構築を提案している。

中島ら（2005）は障害者雇用納付金制度に着目し、社会厚生観点から定量的な分析を試みている。この結果、納付金、調整金や法定雇用率の引き上げは障害者雇用の推進につながる一方、社会厚生を減少させることを明らかにしている。土橋、尾山（2008）は、障害者雇用納付金制度が事業者ごとの適正雇用水準を自発的に達成させるインセンティブを持つとしたうえで、現時点で実施されている法定雇用率の一律規定に関しては社会厚生を損なうという点で非効率であると述べている。長江（2014）は法定雇用率の達成企業／未達成企業を比較し、達成企業の企業パフォーマンスが相対的に低いことを明らかとした一方で、両者の生産性に対する違いはないことを確認している。

茅原（2004）は、法定雇用率未達成企業の現状を分析するとともに、その企業名公表の経済学的意義について論じている。法定雇用率を満たさない企

(12) 障害別には、不就業にある身体障害者の58.7%（42.4万人）、知的障害者の40.9%（6.5万人）、精神障害者の62.3%（17.6万人）が就業を希望している。

わが国における障害者雇用分析に関する一考察

業名の公表は、企業の社会的責任（CSR）が重要視される現在、企業の障害者雇用を推進するインセンティブになる一方で、中小企業等に対しては有効に働かないとの見解を示している。その一方で長江（2005）は法定雇用率を達成しているという情報は株式市場からネガティブな評価を受けることを明らかにしたうえで、障害者雇用に対する CSR に対して投資家は否定的な見方をしていると結論づけている。

以上のように、先行研究では、障害者雇用率制度、障害者雇用納付金制度という既存の制度の有効性を検証するものが多く、雇用障害者の雇用率、賃金水準の分析を扱った研究は筆者の知る限り存在しない。しかしながら、現在、雇用障害者と障害をもたない労働者の賃金格差は顕著である。厚生労働省による平成25年賃金構造基本統計調査によると、一般労働者の賃金は平成25年現在、295.7千円であるが、週所定労働時間が30時間以上を超える身体障害者、知的障害者、精神障害者の賃金はそれぞれ251千円、130千円、196千円と低い水準にとどまっている（厚生労働省、2013）。この賃金格差はどのような要因によるものなのか、わが国における雇用障害者の低い賃金水準の決定要因は未だ明らかにされていないのが現状であると言える。

II.2. 海外における障害者雇用に関する先行研究

一方で、海外では雇用障害者に対する差別（discrimination）の実態を明らかにするため、雇用機会や賃金水準の格差をはじめさまざまな研究が行われている。Baldwin and Johnson（1994）は、1984年のアメリカのパネルデータを用い、障害を持つ男性労働者の労働市場における差別の存在を雇用率及び賃金水準の観点から明らかにしている。さらに彼らは障害者の低い賃金水準よりも障害の有無によって生じる労働市場への参加障壁の方が大きな課題であることを指摘している。この論文に続き Baldwin and Johnson（1995）は、アメリカの労働市場における障害を持つ女性労働者の労働環境の実態を定量

的に分析し、女性労働者は性別と障害という2つの差別を受けていることを明らかとしている。また Kidd et. al (2000) は、1996年のイギリスの雇用調査データから、障害者とそうでない者との賃金及び雇用率の差を明らかにした上で、生産性の違いによって説明される賃金及び雇用率の格差は50%にとどまることを明らかにしている。Dickinson and Verbeek (2002) は、1994年のアメリカのパネルデータから学習障害 (Learning Disabilities) を持つ大卒の労働者が生産性だけでは説明できない低い賃金水準にあることを明らかにしている。また、Malo and Pagán (2012) は、雇用障害者と障害をもたない一般労働者の賃金格差が①生産性の違い、②差別の存在、によって引き起こされると仮定したうえで、EUの11カ国のデータを用いて労働市場における差別の存在を明らかとしている。具体的には、障害者を日常生活に支障をきたす障害を持つ者とそうでない者に区別し、日常生活に問題のない軽度の障害を持つ障害者と障害を持たない者の生産性は同じであると仮定し、障害を持つ／持たない労働者の賃金水準を諸要因に分解した賃金決定モデルを用いて推計した。その結果、障害者の低い賃金水準は一般的に低い生産性によるものであると結論づけている一方、イギリスの男性労働者及びベルギー、フィンランドの女性労働者の賃金水準の決定に関しては、差別の存在が否定できないと指摘している。

以上のように、海外の先行研究は、雇用障害者の低い賃金水準がその生産性のみによって説明されるのではなく、企業の先入観など「障害がある」という雇用者の特性から生まれる差別に起因している可能性を指摘し、それを定量的に分析することを試みている。もちろん、既存の制度（アメリカであれば ADA: Americans with Disabilities Act）の効果を評価する論文も数多く存在するが（Kruse and Schur, 2003）、障害者の雇用機会や賃金がどのような要因によって決定されているかを明らかにすることは、既存の制度の有効性を議論するうえで必要不可欠な分析である。例えば、わが国の場合、もし

わが国における障害者雇用分析に関する一考察

障害者の限られた雇用機会がその低い生産性によってもたらされているのであれば、我々は障害者の生産性を向上させるような施策（就労移行支援事業や職場適応援助者（ジョブコーチ）⁽¹³⁾事業など）の一層の充実を図るべきである。一方、事業主の先入観や偏見等によって障害者の雇用機会が阻害されているのであれば、障害者雇用率や障害者雇用納付金、調整金の引き上げが雇用拡大に有効な手段となるであろう。もちろん、わが国でこれまで行われてきたような企業行動分析から、企業の障害者雇用のインセンティブを高めるような施策を検討することも重要であるが、障害者雇用をより一層着実に推進するためにも、労働市場において障害者に対する差別が存在するの否かについてより精緻な研究が必要であると考えられる。

おわりに

わが国では、障害者基本法の制定によって、障害者が社会を構成する一員として位置づけられるとともに、彼らの有するさまざまな分野の活動に参加する権利が改めて確認された。労働市場においても、障害者雇用促進法の下で、一般事業所での雇用機会の拡大が障害者雇用率制度及び障害者雇用納付金制度を通じて推進されているが、障害者雇用率の低迷も含め、障害者にとって一般民間企業での雇用機会が十分に確保されているとは言い難い。わが国には障害者雇用を扱う先行研究が多数存在するが、障害者の雇用機会や賃金の決定要因に関する分析は未だ不十分であり、今後労働市場における障害者に対する差別の有無を明らかにする必要があると考えられる。

また、障害者雇用を拡大する必要性を道義的見地から議論するのではなく、社会厚生観点から検証する必要もあるであろう。障害者に対する雇用機会

(13) 職場適応援助者とは、障害者雇用促進法第20条3項に規定される「身体障害者、知的障害者、精神障害者その他厚生労働省令で定める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行う者」を指す。

の拡大は、人口減少、少子高齢化の時代において労働市場の活性化をもたらすと同時に、障害者自身のQoLを高めることにつながる。Priebe et al. (1998)は、アメリカ、ドイツ、スイスの統合失調症患者に対するインタビューを通じて、雇用がその人の社会的立場を強化し、自身のQoLを向上させることを明らかにしている。就労可能な障害者が増加し、さらに彼らの賃金が一定保障されることによって、生活保護等社会保障関係費を抑制することも可能である。

障害者の生産性を向上させ、雇用の選択肢を広げるには、幼少期からの支援体制の充実も重要である。現在、児童福祉法（昭和22年12月12日法律第164号）によって、児童自立生活援助事業などを通じ、義務教育を終了した児童等に対し「日常生活上の援助及び生活指導並びに就業の支援」が行われている。社会の偏見を取り除くことも重要であるが、各人の生産性を伸ばすような十分な機会が与えられ、その生産性に見合った賃金を受け取れるような社会システムの構築が今後必要であろう。

参考文献

- Baldwin, Marjorie, and William G. Johnson (1994). Labor market discrimination against men with disabilities. *Journal of Human Resources*, Vol. 29, No. 1, 1-19.
- Baldwin, Marjorie L., and William G. Johnson (1995). Labor market discrimination against women with disabilities. *Industrial Relations: A Journal of Economy and Society*, Vol. 34, No. 4, 555-577.
- Dickinson, David L., and Roelant L. Verbeek (2002). Wage differentials between college graduates with and without learning disabilities. *Journal of Learning Disabilities*, Vol. 35, No. 2, 175-184.
- 土橋俊寛, 尾山大輔 (2008). 経済学から見た障害者雇用納付金・調整金制度. *日本労働研究雑誌*, Vol. 9, No. 578, 43-52.
- 茅原聖治 (2004). 障害者法定雇用率未達成企業に関する経済学的一考察. *龍谷大学経済学論集*. Vol. 44, No. 3, 1-18.
- Kidd, Michael P., Peter J. Sloane, and Ivan Ferko (2000). Disability and the labour market: an analysis of British males. *Journal of Health Economics*, Vol. 19, No. 6, 961-981.

わが国における障害者雇用分析に関する一考察

厚生労働省 (2013). 平成25年度障害者雇用実態調査.

厚生労働省 (2015). 障害者の就労支援対策の状況.

http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/shougaisahukushi/service/shurou.html (2015年10月6日アクセス).

Kruse, Douglas, and Lisa Schur (2003). Employment of people with disabilities following the ADA. *Industrial Relations: A Journal of Economy and Society*, Vol. 42, No. 1, 31-66.

工藤正 (2008). 障害者雇用の現状と課題. *日本労働研究雑誌*, Vol. 9, No. 578, 4-16.

Malo, Miguel Á., and Ricardo Pagán (2012). Wage differentials and disability across Europe: Discrimination and/or lower productivity?. *International Labour Review*, Vol. 151, No. 1-2, 43-60.

長江亮 (2005). 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*, Vol. 2-3, No. 536, 91-109.

長江亮 (2014). 障害者雇用と生産性. *日本労働研究雑誌*, Vol. 5, No. 646, 37-50.

中島隆信, 中野諭, 今田俊輔 (2005). 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.

Priebe, Stefan, Richard Warner, Theodor Hubschmid, and Isolde Eckle (1998). Employment, attitudes toward work, and quality of life among people with schizophrenia in three countries. *Schizophrenia Bulletin*, Vol. 24, No. 3, 469-477.

遠山真世 (2008). 障害者の就労問題と就労保障. *季刊社会保障研究*, Vol. 44, No. 2, 161-170.