

障害者雇用促進に向けた議論の動向

— 公務部門における障害者雇用数の不適切計上問題を受けて —

浜田 勇

(厚生労働委員会調査室)

1. はじめに
2. 障害者雇用の促進に向けた経緯
 - (1) これまでの障害者雇用促進法改正の経緯
 - (2) 在り方研究会の報告書の概要
3. 不適切計上問題
 - (1) 問題の経緯
 - (2) 検証委員会報告書の概要
 - (3) 基本方針の概要
4. 第197回国会における主な議論
 - (1) 検証委員会報告書に対する受止め及び責任の所在
 - (2) 法定雇用率及び納付金制度の在り方
 - (3) 公務員の任用面での対応
 - (4) 障害者の活躍の場の拡大
5. おわりに

1. はじめに

平成30年4月1日、「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」という。）の平成25年改正法施行等により、精神障害者保健福祉手帳を所持する精神障害

者が雇用義務の対象となり、法定雇用率¹の算定基礎に加えられるとともに²、官民における法定雇用率の引上げ³も行われた。

また、平成 30 年 7 月 30 日には、厚生労働省に設置された「今後の障害者雇用促進制度の在り方に関する研究会」が、今後の政策の方向性について議論した結果を報告書に取りまとめた。

このように、障害者雇用の更なる促進に向けて機運が高まる矢先の平成 30 年 8 月、国等の多くの公務部門において法定雇用率制度の対象となる障害者数が長年にわたり不適切に計上され、法定雇用率を達成していない問題（以下「不適切計上問題」という。）が判明し、各種報道においても大きく取り上げられた。

本稿では、障害者雇用、とりわけ、これまでの雇用義務制度に係る障害者雇用促進法改正の流れや、不適切計上問題の経緯について概観した後、平成 30 年の第 197 回国会（臨時会）における障害者雇用及び不適切計上問題についての主な議論等を整理して紹介することとしたい。

2. 障害者雇用の促進に向けた経緯

（1）これまでの障害者雇用促進法改正の経緯

障害者雇用促進法は、昭和 35 年に制定された身体障害者雇用促進法を前身として改正を繰り返し、今日に至っている。昭和 35 年の法制定時から、国、地方公共団体等については、身体障害者に対して法定雇用率を用いた雇用義務化が図られたが、民間事業主に対しては努力規定にとどめられた⁴。

昭和 51 年改正では、努力規定であった民間事業主に対しても、身体障害者の雇用が義務化され、障害者雇用納付金制度⁵（以下「納付金制度」という。）が創設された。そのほか、

¹ 事業主に対し、雇用する労働者数全体に占める障害者数が一定率以上になるよう義務付けられた割合をいう。障害者雇用促進法の条文上は障害者雇用率と表されるが、本稿においては、障害者の実雇用率と区別する必要から、一般的に用いられている「法定雇用率」という用語を使用する。法定雇用率は、常用労働者と失業者の総数に対する、対象の障害者である常用労働者と失業者の総数の割合を基準として設定され、少なくとも 5 年ごとに当該割合の推移を勘案して政令で定められる。

² ただし、法定雇用率の急激な引上げを避けるため、激変緩和措置として、平成 25 年改正法施行後 5 年である平成 35 年（2023 年）3 月 31 日までは、精神障害者を法定雇用率の算定基礎に加えることに伴う法定雇用率の引上げ分について、本来の計算式で算定した率よりも低くすることが可能となっている。

³ 平成 30 年 4 月 1 日から、法定雇用率は民間事業主が 2.2%、特殊法人等及び国、地方公共団体が 2.5%、都道府県等の教育委員会が 2.4%にそれぞれ 0.2%ずつ引き上げられた。なお、平成 30 年 4 月から 3 年間を経過する日より前に、さらにそれぞれ 0.1%ずつ引き上げられる予定となっており、具体的な引上げ時期は労働政策審議会において議論される。

⁴ 法定雇用率は現場的事業所 1.1%、事務的事業所 1.3%、国、地方公共団体 1.5%であった。なお、国、地方公共団体の法定雇用率は、一般の民間企業の法定雇用率を下回らない率をもって定めることとされている。

⁵ 法定雇用率を達成できない事業主から、法定雇用率に不足する障害者数に応じて 1 人につき月定額の「納付金」を徴収する制度のことをいう。なお、現在は常用労働者 100 人超の事業主からのみ、1 人当たり月 5 万円（常用労働者 100 人超 200 人以下の事業主は平成 32 年（2020 年）3 月までは月 4 万円に減額）が徴収されている。一方、法定雇用率を超過して雇用する事業主に対しては、超過する障害者数に応じて 1 人につき月定額の「調整金」が支給され、納付金の徴収が免除されている常用労働者 100 人以下の事業主が障害者を多数雇った場合は同様に「報奨金」が支給される。なお、現在 1 人当たり調整金は月 2 万 7 千円、報酬金は月 2 万 1 千円支給されている。納付金の徴収は、独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構が事業主から毎年度行い、同機構はそれを調整金、報奨金及び各種助成金の支給に要する費用等に充てている。

重度身体障害者の雇用1人をもって2人雇用したとみなすダブルカウント制度、事業主が勧告に従わない際の公表制度⁶、障害者を解雇する際の届出制度が導入された。また、昭和62年改正では、法の対象が身体障害者から全ての障害者に拡大され、障害者雇用促進法へと改称された⁷ほか、子会社で雇用している障害者を親会社の雇用にも算定できる特例子会社制度の法定化がなされた。

その後、平成4年改正で障害者雇用対策基本方針の策定等、平成9年改正で知的障害者の雇用義務化等、平成14年改正で除外率制度⁸の廃止等、平成17年改正で在宅就業障害者に業務発注した事業主に対して特例調整金等を支給する制度の創設等⁹、平成20年改正で週の所定労働時間が20時間以上30時間未満の短時間労働者を0.5人としてカウントすること等の改正が行われた。

直近の平成25年の改正は、「障害者の権利に関する条約」への批准に向けた国内法整備の一環として、「障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律」の制定と同時期に行われた。同改正により、事業主には、障害者に対する障害を理由とする差別の禁止や合理的配慮を提供する義務が課されることとなり、当該規定は平成28年4月1日から施行となった。また、雇用義務の対象及び法定雇用率の算定基礎に、精神障害者保健福祉手帳を所持する精神障害者が加えられることとなり、当該規定は平成30年4月1日から施行となった¹⁰。

また、この間、政令改正によって、法定雇用率の引上げや納付金・調整金・報酬金額の見直し等が繰り返し行われてきた。このように、障害の種別や所定労働時間による対象の拡大、雇用義務が課される事業主の範囲の拡大や、これらを促進するための支援制度の拡充策等が継続的に図られてきた。

(2) 在り方研究会の報告書の概要

平成29年6月1日時点の民間企業における障害者雇用者数は約49.6万人¹¹となっており、14年連続で過去最高を更新し、全体の実雇用率は1.97%となっている（図表参照）。特に常用労働者が1,000人以上の大企業では実雇用率が2.16%となっている。

また、平成29年度のハローワークを通じた障害者の就職件数も、10年前の2倍を超え

⁶ 事業主の雇用義務の履行確保のため、身体障害者の雇入れに関する計画を作成した事業主が、正当な理由がなく、当該計画の変更の勧告又は適正な実施に関する勧告に従わないときは、その旨を公表することができることとした。

⁷ 雇用義務の対象は身体障害者のみのままとされたが、現に雇用されている知的障害者については身体障害者と同様に実雇用率の算定にカウントするとともに、納付金制度上も従来から講じられてきた助成金の支給等の措置に加え、調整金や報酬金の支給対象とすることが追加された。

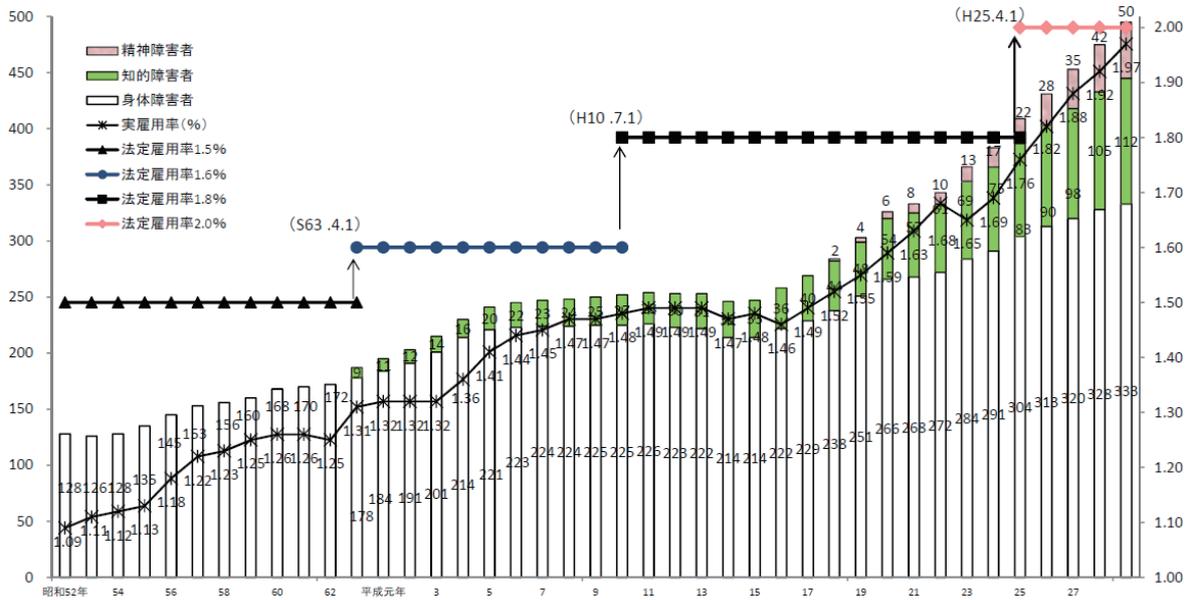
⁸ 障害者の就業が困難であると認められる業種につき、法定雇用率を計算する際に、あらかじめ除外率に相当する労働者数を全体の労働者数から控除する制度のことをいう。平成16年及び平成22年にそれぞれ一律10ポイントの引下げが図られているものの、現在まで経過的に存続している。

⁹ このほか、精神障害者の雇用について義務化は見送られたが、精神障害者保健福祉手帳を所持する、実際に雇用する精神障害者を実雇用率に算定すること等を可能とした。

¹⁰ なお、同日、週所定労働20時間以上30時間未満の短時間労働者について、精神障害者に限り、平成35年（2023年）3月31日までの暫定措置として、新規雇入れから3年以内の者若しくは精神障害者保健福祉手帳取得から3年以内の者は0.5人ではなく1人分としてカウントする改正省令が施行となった。

¹¹ 身体障害者が約33.3万人、知的障害者が約11.2万人、精神障害者が約5.0万人となっている。

図表 民間企業における障害者雇用の状況



(出所) 厚生労働省資料 (第 83 回労働政策審議会障害者雇用分科会 (平 31. 2. 1))

(注) 平成 29 年 6 月 1 日時点。左縦軸の数字は千人単位、右縦軸の数字は雇用率の割合 (%) を表す。また、法定雇用率は民間事業主に課せられた率を示す。

る 97,814 件と過去最高を更新している¹²。平成 30 年 4 月から法定雇用率の引上げ及び精神障害者の雇用義務化が行われていることから、この傾向は引き続いていくことが予想される。

一方で、精神・発達障害者や重度障害者等の個別性の高い特性のある就労希望者が増加する中において、多様な特性に対応した職場定着支援や就労環境の整備等がより一層重要な課題となっている。また、障害者の希望や特性等を踏まえた働き方を実現していくためには、身近な地域における中小企業に期待される役割も大きくなっていると言える。

こうした中、「働き方改革実行計画」(平成 29 年 3 月 28 日働き方改革実現会議決定)に障害者雇用の促進が明記されたことを踏まえ¹³、同年 9 月、厚生労働省に「今後の障害者雇用促進制度の在り方に関する研究会」(以下「在り方研究会」という。)が設置された。在り方研究会は、合計 16 の障害者団体や支援者、労使等の広範な関係団体のヒアリング等を行い、その中で提示された課題やアイデア等を踏まえ、議論を進めた。平成 30 年 7 月 30 日、在り方研究会はその結果について、以下のア～ウの観点から報告書に論点を取りまとめた。

ア 多様な働き方のニーズ等に対応した障害者の雇用の質の向上に向けた取組の推進

まず、同報告書は、就労を希望する障害者の障害特性等が多様化する中、雇用の質に着目した取組が必要であり、障害者の処遇・待遇改善が重要な論点であると言えるとした。

¹² 10 年前である平成 19 年度は 45,565 件。

¹³ 多様な障害特性に対応した障害者雇用の促進、職場定着支援を進めるため、有識者による会議の場を設置し、障害者雇用に係る制度の在り方について幅広く検討を行うとされた。

短時間であれば就労が可能な障害者等の雇用機会確保のため、週所定労働時間 20 時間未満の短時間労働者を雇用する場合に納付金財源を活用した特例的な給付金を支給する仕組みを創設することを提言した。また、障害者の自宅や就労施設等での就業機会の確保や、テレワークを推進する上で障害者と企業の双方にとって働く上での不安をできる限り解消していくための取組を進めることが必要であるとした。

さらに、一般的に職場定着が困難とされる精神障害者、若年層より雇用が限定的である中高年齢層の障害者等について、安心して安定的に働き続けられる環境整備が必要であるとした。

イ 中小企業における障害者雇用の推進

次に、同報告書は、平成 29 年 6 月時点で障害者を全く雇用していない「障害者雇用ゼロ企業」は 26,692 社あり、障害者雇用ゼロ企業のほぼ全てが中小企業となっていることから¹⁴、障害者雇用の経験やノウハウが不足する中小企業に対しては、企業ごとのニーズに合わせた支援計画の作成や採用の準備段階から採用後の定着支援まで一貫した支援の実施が重要であるとした。

また、障害者に係る雇用管理等が優良な中小企業の取組内容を総合的に評価し、ハローワークでの重点的 PR、自社の商品や広告等における認定マークの活用等を行えるようにするための中小企業向けの公的な認証制度を創設することを提言した。

さらに、法定雇用義務が課されている民間企業の適用対象が常用労働者 45.5 人以上である¹⁵ことに対して、納付金制度による納付金及び調整金についての企業の適用対象が常用労働者 100 人以上であることから障害者雇用が停滞しているため、納付金及び調整金の適用対象を常用労働者 50 人以上の中小企業に拡大することを提案した。

ウ 障害者が長く安心して安定的に働き続けられる環境整備に繋げる制度の在り方

さらに、同報告書は、近年、障害者雇用状況の着実な進展の動向を反映する結果、法定雇用率が短期間で連続的に引き上げられており、法定雇用率は今後も過去にない頻度で連続して上昇していく可能性があるとした。その上で、このような状況の中で雇用義務を達成するという目的のために採用されるようなことは、むしろ逆差別との認識に繋がりがねず、「障害者と共に働くことを当たり前の社会」にするための阻害要因になるとの意見等が示されたとした。今後の法定雇用率の見直しに当たっては、できる限り中長期的な法定雇用率の展望を示し、企業や支援機関等において障害者が長く安定的に働き続けられる環境が整備されるよう促すため、法定雇用率の計算結果等を踏まえつつも、労使及び当事者並びに有識者の議論により決定していくことを提案した。

納付金制度については、障害者雇用ゼロ企業を含めた実雇用率が特に低い場合の納付金額の引上げを求める意見がある一方で、納付金納付により雇用義務を免責されるという免罪符のような見方も生じるため、その影響を見定める必要があるとした。また、

¹⁴ 障害者雇用ゼロ企業 26,692 社のうち、常用労働者 100 人未満の企業は約 78% (20,976 社)、常用労働者 100 人以上 300 人未満の企業は約 21% (5,658 社) となっている。厚生労働省「平成 29 年 障害者雇用状況の集計結果」(平 29.12.12)。

¹⁵ 該当する事業主は、毎年 6 月 1 日時点の障害者雇用状況をハローワークに報告するほか、障害者の雇用の促進と継続を図るための「障害者雇用推進者」を選任するよう努めなければならない。

納付金財政が過去に3度赤字になっていることから、納付金財政の持続可能性を確立するためには、支出か収入のいずれか又は両方を納付金財政の状況と連動して決定する仕組みとすることも考えられるとした。フランスやドイツでは、調整金と同類の仕組み自体が存在せず、納付金財源は個別の助成金や事業運営に充てられていることを例として、調整金の支出を抑制的にすることについても検討する必要があるとした。

3. 不適切計上問題

(1) 問題の経緯

不適切計上問題は、平成30年5月11日、財務省から厚生労働省に通報の対象となる障害者の範囲について照会があったことを契機として、厚生労働省が国の行政機関に障害者の範囲についての取扱いを確認したことにより判明した。その後、厚生労働省は、平成29年6月1日現在の障害者の任免状況について再点検し、その結果を公表した¹⁶。これによれば、国の行政機関においては、法定雇用障害者数の算定基礎となる職員数289,910.5人に対して、雇用障害者数3,422人（再点検前は6,867.5人）、実雇用率1.18%（同2.49%）、不足数は3,478.5人（同2人）となった。また、立法機関、司法機関、地方公共団体等を含む多くの公務部門において不適切な計上が行われていたことが判明した。

事態を受け、政府は「公務部門における障害者雇用に関する関係閣僚会議」（以下「関係閣僚会議」という。）を開催し¹⁷、また、弁護士等の第三者により構成される「国の行政機関における障害者雇用に係る事案に関する検証委員会」（以下「検証委員会」という。）を設置した¹⁸。

検証委員会は、制度を所管する厚生労働省職業安定局には障害者雇用促進制度等の変遷に伴う周知等の対応について、また、国の33行政機関には事態が発生した原因等について、それぞれ調査を行った。検証委員会は、議論を経て、平成30年10月22日、報告書（以下「検証委員会報告書」という。）を取りまとめた¹⁹。また、翌23日には、関係閣僚会議が「公務部門における障害者雇用に関する基本方針」（以下「基本方針」という。）を決定した。

(2) 検証委員会報告書の概要

検証委員会報告書は、厚生労働省（職業安定局）の対応の問題として、制度を所管する官庁であるにもかかわらず、国の行政機関における障害者雇用の対応の実態に対する関心

¹⁶ 国の行政機関における再点検結果は平成30年8月28日、立法機関及び司法機関における再点検結果は同年9月7日に公表した（いずれも同年10月22日に訂正）。また、都道府県の機関、市町村の機関、都道府県等の教育委員会、独立行政法人等における再点検結果は同年10月22日に公表した。なお、平成30年6月1日時点における障害者雇用状況については、それぞれ同年12月25日に公表した。

¹⁷ 内閣官房長官を議長とし、平成30年8月28日に第1回目を開催した。また、関係閣僚会議の下に厚生労働大臣を議長とする「公務部門における障害者雇用に関する関係府省連絡会議」を設置し、同日に第1回目を開催した。

¹⁸ 元福岡高検検事長の松井巖弁護士を委員長とし、平成30年9月11日に第1回目を開催した。

¹⁹ 検証委員会は、国の28行政機関において計3,700人の不適切計上があったとした。なお、前掲注16で公表された職員数は、平成30年再点検後に新たに対象障害者に該当することとされた増加分も含んでいること等から、検証委員会の個別事案調査の回答総数とは一致しない。

が薄く、全体の実態を把握しようとする努力がなされなかったことを挙げ、不適切計上問題の厚生労働省側における最も大きな原因であったとした。また、制度改正等を踏まえた障害者の範囲や確認方法等について対応に不手際があったとした²⁰。

各行政機関側の対応の問題としては、対象障害者の計上方法についての正しい理解が欠如していたとし、障害者手帳を確認しないまま計上していた事例や、厚生労働省の通知に目を通していない怠慢さが認められる事例も見受けられたとした。また、意図的に不適切な対応を行った例は把握していないとの認識が示された一方で、恣意的に解釈された計上基準に基づく曖昧な当てはめ、杜撰とも言える計上の実態が認められたとし、視覚障害を矯正視力ではなく裸眼視力で測定するといった事例や、精神障害者として計上するに当たり専門的な判断が介入しない担当者の主観的判断等に基づく事例も見受けられたとした。そして、これらの背景には、国の行政機関における障害者雇用の促進を実効あらしめようとする基本認識の欠如と法の理念に対する意識の低さが根本にあるとした。

検証委員会報告書は、総括として、国の行政機関は民間事業主に率先して障害者雇用に積極的に取り組む当然の責務があるにもかかわらず、多くの国の行政機関において、障害者雇用の促進する姿勢に欠け、相当数の対象障害者の不適切計上があったことは極めてゆゆしき事態であるとした。その上で、再発防止を図ることはもとより、国の行政機関における障害者雇用とその促進の意義の理解普及に向けた施策の推進、障害者雇用の実態把握と指導、障害者雇用促進に向けた環境の整備など各般の対策を講じるよう求めた。

(3) 基本方針の概要

基本方針は、「今般の事態の検証とチェック機能の強化」、「法定雇用率の速やかな達成に向けた計画的な取組」、「国・地方公共団体における障害者の活躍の場の拡大」、「公務員の任用面での対応等」及び「今後に向けて」の5つの柱による構成とした。また、地方公共団体に対しては、各地方公共団体の実情に応じ、基本方針を参考にしながら必要な措置を講ずるように、厚生労働省及び総務省から要請することとした。

「今般の事態の検証とチェック機能の強化」としては、検証委員会の検証結果を踏まえ、厚生労働省及び各府省のそれぞれにおいて、基本方針に基づいて、再発防止の取組を実施するとした。厚生労働省においては、実務や再発防止のための留意事項を示した手引きの作成、毎年的人事担当者向け説明会等の実施、各府省へのチェックシートの配付及び提出を受けた確認、関係書類等についての必要な調査の実施等の取組を行うとした。また、各府省においては、地方支分部局等も含めた府省全体で体制を構築し、取組状況のフォローアップを実施するとともに、通報対象となる障害者名簿の作成、障害者手帳の写し等の関

²⁰ 検証委員会報告書では、①平成18年以降の国の行政機関に対する通報依頼通知に、平成17年に民間事業主向けに作成したガイドラインの概要が掲載された厚生労働省ウェブサイトに従うように記載されていたが、障害者の範囲に関する記載がないなど内容が曖昧であった、②平成16年から平成29年まで毎年にわたり、各機関に対して、身体障害者の範囲、確認方法について不明確な内容の通知を発出した、③各機関に対して、対象障害者の確認資料の保存方法について明確な指針を示さなかった、④平成26年に厚生労働省が所管する独立行政法人において障害者雇用状況の虚偽報告事案が発生した際に、国の行政機関における障害者雇用の実態を調査・把握しなかったことを指摘している。

係書類の保存、実地確認やヒアリング等による内部点検の実施、チェックシートを活用した複数職員によるチェック等による体制強化等の取組を行うとした。さらに、厚生労働大臣による国の行政機関等における障害者の任免状況に関するチェック機能の強化について、法的整備を視野に入れた検討を行うとともに、各機関が自ら障害者の任免状況を公表する仕組みを検討するとした。

「法定雇用率の速やかな達成に向けた計画的な取組」としては、法定雇用率を達成していない府省における平成 31 年（2019 年）末までの障害者採用計画の策定、府省内の体制整備等に関する具体的な取組計画の策定、国家公務員における合理的配慮指針の整備など障害者雇用に関する理解の促進、ハローワークにおける職業紹介など採用計画を着実に進捗させるための取組及び支援策などを実施するとした。

「国・地方公共団体における障害者の活躍の場の拡大」としては、実務責任者の配置や相談窓口の設置といった障害者が活躍しやすい職場づくりの推進や、早出遅出勤務の特例の設定、フレックスタイム制の柔軟化、テレワーク勤務等による環境整備など人事管理の在り方の検討を行うとともに、障害者の自立の促進や民間における障害者雇用に資する取組を推進する観点から、障害者就労施設等からの物品等の調達等の推進等を実施するとした。

「公務員の任用面での対応等」としては、人事院が能力実証等の一部を統一的に行う障害者を対象とした選考試験を平成 30 年度から新たに導入するほか、各府省の個別の選考採用も並行して実施するとした。また、平成 30 年度中に非常勤職員として勤務後に選考を経て常勤職員となることを可能とするステップアップ制度の枠組みを導入する²¹。なお、平成 31 年 2 月 3 日、基本方針でも示された障害者限定の国家公務員試験のうち、第 1 次選考の筆記試験が実施された。当該試験では、常勤職員 676 人の採用が予定されている²²。また、平成 31 年（2019 年）末までに約 4,000 人の障害者が採用される方針となっている²³。

「今後に向けて」としては、基本方針に基づく取組状況を、関係閣僚会議等政府一体となって推進する体制下でフォローアップし、再発防止及び障害者の活躍の場の拡大に向けた取組を着実に推進するとした。また、基本方針が目指すものは、法定雇用率の達成に留まらず、今後においても政府が一体となって障害者の雇用を不断に推進していくとした。

4. 第 197 回国会における主な議論

平成 30 年 10 月 24 日に開会した第 197 回国会（臨時会）では、不適切計上問題について多くの議論が行われた。同年 11 月 20 日、参議院厚生労働委員会では、公務部門における障害者雇用に関する件を議題として、参考人である 5 人の有識者からの意見陳述及び参考

²¹ 国の行政機関合計で、平成 30 年 6 月 1 日現在、3,875.0 人の障害者である職員が不足しており、同年度末までに 1,491.5 人、平成 31 年（2019 年）末までに 2,581.0 人、合計で 4,072.5 人の採用を行う予定とした。

²² 申込者数は 8,711 人（平成 30 年 12 月 19 日時点暫定値）であった。厚生労働省資料（第 83 回労働政策審議会障害者雇用分科会（平 31.2.1））。

²³ 約 4,000 人の障害者の採用について、内閣官房内閣人事局は、現在の定員数が「行政機関の職員の定員に関する法律」による法定の上限より低位であるため、法定の範囲内で定員管理を行うことは可能としている。第 197 回国会参議院厚生労働委員会会議録第 3 号 30 頁（平 30.11.20）。

人に対する質疑が行われた後、厚生労働大臣からの報告及び対政府質疑が行われた。また、翌 21 日には、衆議院厚生労働委員会においても、障害者雇用について参考人である 5 人の有識者からの意見陳述及び参考人に対する質疑が行われた後、対政府質疑が行われた。このほか、この問題は、衆参の本会議や予算委員会等においても取り上げられた。以下、主な議論等について紹介する。

（１）検証委員会報告書に対する受止め及び責任の所在

質疑においては、不適切計上問題が発生した背景、原因、責任の所在等について厳しくただされた。厚生労働省は、検証委員会報告書の内容に対する受止めについて問われ、指摘を重く受け止めるとし、法の理念に立ち返り、基本方針に沿って再発防止に努めることはもとより、組織全体として障害者雇用を推進するという意識を徹底し、取組を強化したいとした²⁴。参考人からは、検証委員会に障害当事者や関係者の参画がなされなかったこと、検証委員会報告書が 2 か月という短期間で発表されたこと、不適切な対応が恣意的であっても意図的と認められなかったこと等について疑問が呈された²⁵。厚生労働省は、検証委員会は、委員自ら必ず 2 人以上の体制で全ての調査対象機関に延べ 7 日間、約 35 時間のヒアリング調査を行うとともに、直接情報を収集するための専用窓口を設置するなど可能な限りの実態把握をし、多角的な分析を行うなどにより、不適切計上問題が長年にわたって継続するに至った原因を明らかにしたとし、十分にその役割を果たしたとした²⁶。

また、厚生労働省自らの責任について問われ、事態を真摯に重く受け止め、これまでの対応を深く反省するとした上で、障害者雇用の推進を所管する責任を改めて自覚ししっかりとした役割を果たせるよう取組を強化していきたいとした²⁷。

（２）法定雇用率及び納付金制度の在り方

法定雇用率の在り方に関して、参考人からは、法定雇用率がドイツで 5 %、フランスで 6 % に設定されていること等を引き合いに、日本においても法定雇用率をもっと高くしていくべきではないか²⁸、重度障害者のダブルカウント制度を廃止するべきではないか²⁹、超

²⁴ 第 197 回国会衆議院厚生労働委員会議録第 2 号 11 頁（平 30.11.14）、第 197 回国会参議院厚生労働委員会議録第 3 号 18 頁（平 30.11.20）

²⁵ 公益社団法人やどかりの里常務理事の増田一世参考人の見解。第 197 回国会参議院厚生労働委員会議録第 3 号 4 頁（平 30.11.20）。特定非営利活動法人日本障害者協議会代表の藤井克徳参考人も、検証委員会が報告書を出すのが拙速であり、その内容も不十分であったとした。また、意識が低かった、恣意的であった等の感覚用語が並んでおり、政策の総括や検証とは思えないとの見解を述べた。第 197 回国会衆議院厚生労働委員会議録第 3 号 3 頁（平 30.11.21）。

²⁶ 第 197 回国会衆議院厚生労働委員会議録第 3 号 17、32 頁（平 30.11.21）

²⁷ 第 197 回国会参議院厚生労働委員会議録第 3 号 18、32 頁（平 30.11.20）、第 197 回国会衆議院厚生労働委員会議録第 3 号 22 頁（平 30.11.21）

²⁸ 前掲注 25 の増田参考人の見解。第 197 回国会参議院厚生労働委員会議録第 3 号 5 頁（平 30.11.20）。前掲注 25 の藤井参考人も同様の見解を述べた。第 197 回国会衆議院厚生労働委員会議録第 3 号 3、8 頁（平 30.11.21）。

²⁹ 前掲注 25 の増田参考人の見解。第 197 回国会参議院厚生労働委員会議録第 3 号 5 頁（平 30.11.20）。

短時間雇用を認めて時間により合算した法定雇用率の考え方を導入してはどうか³⁰、といった様々な見解が示された。質疑においても、法定雇用率の在り方についての見直しの方向性を問われ、厚生労働省は、在り方研究会の報告書を踏まえ、今後、労働政策審議会障害者雇用分科会において法定雇用率の在り方を検討したいとした³¹。

質疑においては、国においても民間企業や一部の地方公共団体が実施している特例子会社制度を導入する必要性について問われ、厚生労働省は、各府省において障害特性に応じた業務を選定し、作業室等で当該業務を集中的に行うことは可能と考え、障害者の雇用拡大に当たっての一つの有力な手段と考えたとした³²。また、就労継続支援事業所へ一部業務を移管して障害者雇用率にカウントするみなし雇用制度の適用について問われ、厚生労働省は、事業主の取組が緩和されることや、福祉的就労から雇用への移行促進に繋がらないことから慎重な検討が必要とし、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による物品調達を着実に進めていくことが大事であるとした³³。

公務部門は、納付金制度の徴収対象となっていない。厚生労働省は、この理由として、納付金制度の趣旨が障害者雇用に伴う経済的負担の調整を通じて事業主間の公正な競争条件を確保しようというものであり、民間企業と同様の理由で経済的負担の調整を行うことがなじまないこと、納付金を徴収する場合は税金から支払うために納付義務を国民に転嫁する結果となることを挙げた³⁴。参考人からは、公務部門にも納付金制度や何らかのペナルティー制度を設ける必要性³⁵、民間企業であれば必要であった納付金額を障害者雇用の取組についての予算として確保する必要性³⁶等について意見が挙げられた。質疑において、公務部門において法定雇用率を達成しなかった場合の罰則の考慮について問われ、厚生労働省は、罰則の適用については基本的には慎重に検討する必要があるとした³⁷。また、国が仮に納付金を納めた場合の額について問われ、厚生労働省は、各府省の各月ごとの状況を把握していないため、計算することが不可能な状況であるとした³⁸。

また、公務部門における採用が全て終了するまで納付金制度を停止して、調整金の支給は別途予算措置で賄うべきではないかとの提案に対して、安倍総理は、不適切計上問題とは別個に納付金制度の仕組み自体は維持されるべきものであり、納付金制度の趣旨と役割を理解いただくよう民間事業主を始め国民に丁寧に説明するとした³⁹。

³⁰ 株式会社ゼネラルパートナーズ障がい者総合研究所所長の戸田重央参考人の見解。第197回国会参議院厚生労働委員会会議録第3号5～6頁（平30.11.20）。

³¹ 第197回国会参議院厚生労働委員会会議録第4号10頁（平30.11.22）

³² 一方で、各府省で横断的に特例子会社制度を導入することは、それぞれの雇用率の算定方法や費用負担をどうするかといった課題があるとした。第197回国会衆議院内閣委員会会議録第7号2～3頁（平30.11.28）。

³³ 第197回国会参議院厚生労働委員会会議録第3号31頁（平30.11.20）

³⁴ 第197回国会参議院厚生労働委員会会議録第3号34頁（平30.11.20）、第197回国会参議院内閣委員会会議録第4号18頁（平30.11.22）

³⁵ 前掲注25の増田参考人の見解。第197回国会参議院厚生労働委員会会議録第3号5頁（平30.11.20）。

³⁶ 全国手をつなぐ育成会連合会会長の久保厚子参考人の見解。第197回国会参議院厚生労働委員会会議録第3号2頁（平30.11.20）。

³⁷ 第197回国会参議院厚生労働委員会会議録第3号30頁（平30.11.20）

³⁸ 第197回国会参議院厚生労働委員会会議録第3号35頁（平30.11.20）

³⁹ 第197回国会参議院予算委員会会議録第3号24頁（平30.11.26）

(3) 公務員の任用面での対応

短期間において公務部門が障害者を大量採用することについて、参考人からは評価の意見⁴⁰が挙がる一方で、その実現を懐疑的に捉える意見も挙げられた⁴¹。また、参考人からは、採用後の職場環境の整備を懸念する意見⁴²、民間企業の障害者雇用に悪影響を及ぼすことを懸念する意見⁴³等が挙げられ、質疑においても同様の懸念が多数示された。

厚生労働省は、平成31年(2019年)末までに約4,000人の障害者を雇用する実現性を問われ、法定雇用率を達成していない公的機関はその達成に向けた障害者採用計画を作成するよう法律で規定され、関係法令によりその計画期間が1年間とされていることから、相当な困難を伴う面もあるが、進捗状況や課題について関係閣僚会議でフォローアップしながら政府一体となって取り組むとした⁴⁴。また、民間企業からの障害者の人材流出や、民間と公務部門における人材の取り合いが発生する懸念について問われ、公務部門における障害者雇用の需要が増すことは事実であるが、民間との競合が起きないように対応することが重要とし、ハローワークと関係諸機関との連携により障害者本人の希望に沿ってきめ細かな職業相談や職業紹介等のサービスを行っていききたいとした⁴⁵。

また、不適切計上数が公務部門で最多であった国税庁は、法定雇用率の達成に向けた取組を問われ、常勤職員については人事院が実施する選考試験やステップアップ制度の活用、非常勤職員についてはハローワークの活用や障害者の就労支援機関との連携等に積極的に取り組むことで、平成31年(2019年)末までに1,096人の障害者を採用するとした⁴⁶。

⁴⁰ 社会福祉法人日本盲人会連合会長の竹下義樹参考人は、国が障害者のための別枠選考採用制度をスタートさせたことは非常に素晴らしい改革であるとした。また、試験実施の際は、視覚障害の場合の点字、拡大文字、拡大読書器、音声パソコンなどの組合せのように、その人の能力やハンディに合わせた十分な話し合いの上での試験の実施を要請した。第197回国会参議院厚生労働委員会会議録第3号3頁(平30.11.20)。また、公益社団法人全国精神保健福祉会連合会(みんなねっと)理事長の本條義和参考人は、現在、精神障害者、発達障害者、難病患者の雇用が非常に少ないとし、雇用創出のチャンスになるとの期待を示した。同14頁。

⁴¹ 前掲注36の久保参考人は、時限を区切って一定数の障害者を雇用する方針を示したことを評価しつつも、その実現を困難であるとし、実現したとしても数合わせの採用となることへの懸念を示した。また、もう少し時間をかけてもよいので、継続した就労が可能な職場をつくってから雇用することが大事であるとした。第197回国会参議院厚生労働委員会会議録第3号2、8頁(平30.11.20)。

⁴² 前掲注30の戸田参考人は、急場しのぎの大量採用によって、職場環境整備、働きがいを考慮した仕事の提供、キャリアを積む機会の提供、一緒に働く健常職員の心構えが準備できるのか懸念を示した。第197回国会参議院厚生労働委員会会議録第3号6頁(平30.11.20)。また、全国肢体障害者団体連絡協議会会長で障害者の生活と権利を守る全国連絡協議会副会長の三橋恒夫参考人は、障害者一人一人の障害の特性などを配慮し適職を見出すには時間がかかるとした上で、障害者を職員として活用するための新しい仕事の創設や、障害者個人に対するヘルプ制度の創設が必要とした。第197回国会衆議院厚生労働委員会会議録第3号6頁(平30.11.21)。

⁴³ トヨタグループ株式会社代表取締役社長で一般社団法人障害者雇用企業支援協会理事の有村秀一参考人は、短時間で障害者雇用を行うことは大量の離職者を生む結果になり障害者に悪影響を及ぼすとし、また、民間企業が長年かけて雇用してきた障害者の流出が起きることを非常に危惧するとした。第197回国会衆議院厚生労働委員会会議録第3号4頁(平30.11.21)。また、公益社団法人全国重度障害者雇用事業所協会会長の栗原敏郎参考人も、協会の会員である多くの中小企業が、国や都道府県よりどうしても労働条件が劣ってしまうことを心配しており、こうした民間企業の懸念を十分理解してほしいとした。同5頁。

⁴⁴ 第197回国会参議院厚生労働委員会会議録第2号13頁(平30.11.15)、同第3号16~17頁(平30.11.20)、第197回国会衆議院厚生労働委員会会議録第3号33頁(平30.11.21)、第197回国会参議院内閣委員会会議録第4号13頁(平30.11.22)

⁴⁵ 同前掲注44

⁴⁶ 第197回国会衆議院厚生労働委員会会議録第3号22~23頁(平30.11.21)、第197回国会参議院財政金融委員会会議録第2号4頁(平30.11.22)

(4) 障害者の活躍の場の拡大

多くの参考人から、障害者と共に働くことの意義について、障害のない者は障害のある者から体験的に学ぶことが数多くあり、共生社会の実現に取り組む認識を深める⁴⁷、障害者が働きやすい職場は誰もが働きやすく、障害者を取り巻く困難な課題を解決する過程が社会全体を前進させる⁴⁸、といった肯定的な見解が述べられた。また、人手不足が深刻な中で、障害者の雇用をこれまで以上に積極的に行う必要性があるとの見解も挙げられた⁴⁹。

このような中、委員や参考人からは、単に法定雇用率を達成するために数合わせで障害者を採用するのではなく、障害者本人が力を発揮できる業務を見出すこと、本人の希望や特性を生かしつつ安心して働くことができる職場環境を整備すること、障害者が職場に定着できるための支援を行うこと等について求める発言が相次いだ。

厚生労働省は、特に不適切計上数が多かった省庁や、検証委員会報告書で計上方法に特異性が見られたと指摘された省庁から順次、的確なサポート体制の整備状況について職場における実地調査を行い、改善点がある場合は適宜指摘していくとした⁵⁰。また、各府省において、障害者雇用に精通したアドバイザーを選任して助言を受けることで障害者が担う業務を選定すること、障害者と共に働く同僚や上司の障害に対する理解の促進を図ること、個々の障害者のサポートをする支援者の配置あるいは委嘱などによって必要な職場環境整備を行うこととした⁵¹。

5. おわりに

障害者雇用促進法第3条は「障害者である労働者は、経済社会を構成する労働者の一員として、職業生活においてその能力を発揮する機会を与えられるものとする」との基本的理念を規定している。また、第5条で「すべて事業主は、障害者の雇用に関し、社会連帯の理念に基づき、障害者である労働者が有為な職業人として自立しようとする努力に対して協力する責務を有する」との事業主の責務を規定している。

公務部門は、このような障害者雇用促進法の理念を率先して遵守する立場であるだけに、不適切計上問題が国民に与えた怒りや不信感は大きい。報道等では、障害者雇用数の「水増し」問題と称され、国会質疑においても厚生労働省を始めとする公務部門の責任を問う厳しい指摘が相次いだほか、参考人からも、公務員には誤謬はないといった一種のおごりがあったのではないかと⁵²等の見解が示された。一方で、公務部門だからこそ、障害者への配慮、工夫により仕事ができるようになったというような好事例の公表を率先することにより、障害者を励まし民間企業へ大きな影響をもたらす⁵³等の見解も示された。

平成31年1月28日に開会した第198回国会（常会）では、厚生労働省において、障害

⁴⁷ 社会福祉法人日本身体障害者団体連合会会長の阿部一彦参考人の見解。第197回国会衆議院厚生労働委員会議録第3号2頁（平30.11.21）。

⁴⁸ 前掲注42の三橋参考人の見解。第197回国会衆議院厚生労働委員会議録第3号6頁（平30.11.21）。

⁴⁹ 前掲注43の栗原参考人の見解。第197回国会衆議院厚生労働委員会議録第3号5頁（平30.11.21）。

⁵⁰ 第197回国会参議院厚生労働委員会会議録第8号25頁（平30.12.6）

⁵¹ 第197回国会参議院厚生労働委員会会議録第3号24頁（平30.11.20）

⁵² 前掲注40の本條参考人の見解。第197回国会参議院厚生労働委員会会議録第3号4頁（平30.11.20）。

⁵³ 前掲注40の竹下参考人の見解。第197回国会参議院厚生労働委員会会議録第3号7頁（平30.11.20）。

者の雇用を一層促進するため、事業主に対する短時間労働以外の労働が困難な状況にある障害者の雇入れ及び継続雇用の支援、国及び地方公共団体における障害者の雇用状況についての的確な把握等に関する措置を講ずることを内容とする障害者雇用促進法改正案の提出が予定されており⁵⁴、労働政策審議会障害者雇用分科会において議論が行われている。

公務部門の各機関においては、不適切計上問題についての真摯な反省の下、法定雇用率の達成という雇用義務の履行はもちろんのこと、再発防止及び障害者の活躍の場の拡大に向け、積極的に取り組んでいくことが求められる。同時に厚生労働省においては、障害者雇用促進法の改正に当たり、今一度同法の理念に立ち返った実効ある施策を打ち出していくことが求められる。

【参考文献】

永野仁美、長谷川珠子、富永晃一編『詳説障害者雇用促進法 新たな平等社会の実現に向けて 増補補正版』（弘文堂 2018年）

（はまだ いさむ）

⁵⁴ 第198回国会における安倍総理の施政方針演説では「障害者の皆さんにも、やりがいを感じながら、社会でその能力を発揮していただきたい。障害者雇用促進法を改正し、就労の拡大を更に進めます。」とされた。第198回国会衆議院本会議録第1号（平31.1.28）、第198回国会参議院本会議録第1号（平31.1.28）。