

# 中小企業における障害者雇用の現状分析と政策課題

—大阪府中小企業家同友会のデータをもとに—

江本 純子

県立広島大学保健福祉学部人間福祉学科

## 抄 録

少子高齢社会の進展に伴う労働力人口の減少が見込まれる中、障害者は、積極的に労働市場への参加を促す対象となっている。この一環で、障害者雇用制度の対象は、一部の中小企業にまで拡大した。しかし、中小企業は、特有の課題を抱えているうえに、現行の障害者雇用制度は、大企業中心に設計されており、必ずしも中小企業に見合うシステムではない。

本研究は、大阪府中小企業家同友会のデータを基に、中小企業における障害者雇用の現状を分析する。具体的には、まず、以下3点を明らかにする。第1に、中小企業事業者の障害者雇用に関する意識は、その時々の経済情勢や障害者雇用に関する技術的支援の有無に影響を受ける点、第2に「障害」は、必ずしも労働能力と連動しない点、第3に障害者雇用のメリットは、職場への波及効果もかんがみる必要がある点である。つぎに、上記分析をもとに日本の障害者雇用の課題を明らかにし、この上で今後の方向性を検討する。

**キーワード：**障害者雇用, 就労支援, 中小企業, 積極的労働市場政策

## 1 中小企業における障害者雇用問題の所在と背景

### 1.1 はじめに

少子高齢社会の進展に伴う生産年齢人口の減少が見込まれる中、障害者は、積極的に労働市場への参加を促進する対象となっている。日本における障害者雇用政策は、割り当て雇用制度を柱としてきた。これは、一定規模以上の事業所を対象に労働者の総数に対し、一定割合の障害者を雇用する義務（法定雇用率）を課した制度である。政府は、近年この制度の見直しを続けている。たとえば、制度の対象は、一部の中小企業<sup>注1)</sup>にまで拡大し、かつ法定雇用率も2013年度から1.8%から2.0%に引きあげた。中小企業は、全企業の99.7%、従業者数は、66.0%を占めており（小規模企業は、全企業の87.0%、全従業者うち21.2%）、日本の経済と労働市場を支えている<sup>1)</sup>。実際、中小企業の障害者実雇用率は、法定雇用率導入時点から1990年代初めまで、企業全体の障害者実雇用率を上回っていた。しかし、その後、低下傾向が続いている。これは、日本の経済が全般的に景気回復しつつある中で、中小企業の景気回復には遅れがあることと無関係ではない。つまり、中小企業は、大企業と比較すると以下4点の課題を抱えている。第1点は、大企業以上にその時々の経済情勢の影響を受けやすいこと、第2点は、大企業の下請けをしている場合、下請けになるほど労働環境が厳しくなりがちなこと、第3点は、企業規模が小さいほど、勤務場所や職務の選択肢が少ないこと、第4点は、経営状態が悪い場合、従業員の教育訓練にかかる経済的、人的余裕がないことなどである。このように、中小企業は、大企業とは異なる課題を抱えており、この課題が障害者雇用にも影響を及ぼしている<sup>注2) 2)</sup>。そこで、中小企業の障害者雇用を推進するためには、障害者にとっても、事業主にとっても障害者雇用政策システム全体を変革することが必須である。

本稿は、大阪府中小企業家同友会のデータを中心に、中小企業における障害者雇用の現状と課題を分析した上で、これをもとに日本の障害者雇用の課題を明らかにし、今後の方向性を検討する。

### 1.2 先行研究

近年、中小企業を障害者雇用促進の鍵になると捉える文献が少なくない。労働政策研究・研修機構は、障害を持つ雇用者全体のうち法定雇用率でカバーされる障害者は、半分以下であり、他は雇用率適用対象外の事業所で雇用されていると指摘した<sup>3)</sup>。山村は、精神障害者の就労支援モデルを検討した。その中で、雇用されている精神障害者の多くが中小企業で就労していること、この一方で、現行制度は、中小企業にとって

利用しにくいことを指摘している<sup>4)</sup>。中小企業の障害者雇用をテーマとした文献には、中小企業における障害者雇用の促進に関する検討会の報告書がある。報告書では、今後の中小企業に関する支援策として、障害者と仕事のマッチングや、職場定着支援の必要性を指摘した。同書は、複数の中小企業が共同で障害者を雇用するしくみも提案した。これは、「事業協同組合等算定特例」の制度化に結びつき、2009年から実施されている<sup>5)</sup>。また独立行政法人高齢・障害者雇用支援機構は、全国の従業員1人～300人以下の企業5千社を対象にした障害者雇用実態調査を実施し、障害者雇用のメリットを分析した。報告では、「決められたことを確実にを行うため、一日の生産量が上がる」など障害特性によるメリット、障害者雇用助成金などコスト面でのメリット、チームワークがよくなるなど社内成長要因のメリット、企業のイメージアップ、社会的責任を果たすメリットを挙げている<sup>6)</sup>。さらに同機構は、常用雇用労働者101人以上の企業5千社を抽出して、2段階の調査をした。第1段階は、業種15分類、企業規模4分類、計60分類別にアンケートを行った。第2段階は、第1段階で回答した企業の中から障害者雇用の有無、業種、規模を考慮して、30社を選び、障害者雇用の経営効果についてインタビュー調査をしている。この結果、中小企業における障害者雇用の課題は、企業の規模がちいさいほど自由度が少なくなり、課題の克服等が困難になると指摘する<sup>7)</sup>。

先行研究から、中小企業は障害者雇用促進の鍵を握ること、中小企業事業主自身も障害者雇用のメリットを挙げていることがわかる。他方、現行障害者雇用制度は、中小企業には利用しづらく、企業規模がちいさいほど課題克服が困難だといえる。本稿では、先行研究を踏まえ、まず、問題の背景にある日本の障害者雇用における問題を明らかにする。次に、大阪府中小企業家同友会が行った障害者雇用調査を分析して、障害者雇用に対する中小企業事業主の意識と課題を検討する。最後に、これらを受けて、今後の障害者雇用を推進するため、現行の障害者雇用のシステム自体の再構築を図る方策を提示する。

### 1.3 障害者雇用政策の変遷

ここでは、障害者雇用の対象が中小企業まで拡大した歴史的背景を考察する。これには、3点がある。第1点は、人権保障の要因であり、障害者の働く権利を保障し、社会的包摂をはかるものである。これは、国際的な影響も大きい。たとえば、障害者権利条約(2008年発効)では、第27条で障害者の働く権利を明記し、締約国にその権利保障のための措置を取るよう求めている。これを受けて、日本でも障害者雇用促進法を改正し、2016年から施行する。第2点は、経済財政要因である。障害者、ひとり親など、労働市場に参加

する上でリスクを持つ人に対する社会政策は、近年、OECD 諸国を中心に、所得補填によるアプローチから、労働市場への参加を促進するアプローチへの転換を図っており、障害者に対しても同様である。第3点が、労働市場の要因である。つまり、少子高齢社会の進展に伴う生産年齢人口の減少が見込まれる中で、障害者

は新たな労働力として期待されている。例えば雇用政策研究会は、障害者の雇用促進が、急速な少子高齢化に伴う労働者の減少に対応するための重要課題であるとして指摘している<sup>8)</sup>。但し、こうした視点は、近年急に浮上したわけではない。

時期	労働政策の特徴	障害者雇用政策
1 敗戦～経済成長期 (1945～80年代前半)	社会民主化に向けた労働法整備 ↓ ↓ 積極的労働市場政策への萌芽 ↓ 雇用構造自体を改善・職業能力の開発・労働者福祉	身体障害者福祉法・職業安定法一体で職業指導体制 ↓ 能力の有効活用・経済発展の寄与目的 ↓ 障害者雇用を国・社会全体の責務として捉える
2 ポスト工業化とバブルの隆盛・崩壊期 (1980年代後半～1990年代前半)	多様な雇用形態で働く環境整備	すべての障害者を法対象とする
3 消費低迷と構造改革期 (1990年代後半～2000年代前半)	雇用創出と労働市場の構造変化、働き方の個別化・自律性重視	障害者政策全般の進展に伴う変革(雇用継続・地域ネットワークによる支援等)
4 経済グローバル化進展期 (2000年代後半～現在)	雇用保護法制の規制緩和による労働市場の多様化・柔軟化	積極的労働政策としての障害者雇用

(出所)筆者作成。

図1 戦後の労働政策と障害者雇用政策の変遷

図1は、戦後の労働政策と障害者雇用政策の変遷を示した。図から、明らかなように、障害者雇用政策は、労働政策と同様に、その時々の産業構造と経済社会情勢の影響を受けて変遷している<sup>9)</sup>。たとえば労働政策は、1990年代後半からの消費低迷期には、労働市場をより柔軟にし、労働者の働き方の個別化を図った。これは、労働者派遣法の度重なる改正により、派遣対象業務や、裁量労働制の対象を拡大したことからも裏付けられる。障害者雇用政策も同時期に同様の方向性を示しており、知的障害者を雇用義務対象とし、精神障害者を障害者として規定するとともに、制度を増やした。2000年代後半からの経済グローバル化の進展期、労働政策は、雇用保護法制をより一層、規制緩和することで労働市場の多様化・柔軟化を図った。障害者雇用に関しても、積極的に労働市場参加を促進する政策の一環と捉え、各種制度利用対象を身体障害者、知的障害者、精神障害者以外の障害者にも拡大<sup>注3)</sup>するとともに、制度自体も急増している。

#### 1.4 国際比較を通してみる

##### 日本の障害者雇用政策の課題

ここで、障害者雇用システムの国際的動向と日本を比較する。日本の障害者雇用政策は、割り当て雇用制度を主軸として展開している。この制度は、多くの国で実施されているが、賛否両論ある。否定的なものには、割り当て雇用は前提となる理念自体が障害者差別につながりかねず、また実雇用率が目標値を達した国は皆無であり、多くは方向性を変えつつという意見がある<sup>10)</sup>。肯定的なものには、制度が障害者権利条約

第27条に規定する積極的差別是正措置であると解釈する意見もある<sup>11)</sup>。但し、どういう立場をとるにせよ、多くのOECD諸国は、障害者の労働能力に応じた障害者雇用システムを整備している。たとえばフランスでは、労使代表や障害者で組織した障害者自立権利委員会(CDAPH)が雇用就労支援の対象者として「障害労働者」を規定し、「障害と仕事内容や職場環境との関係により判断している。この際、障害者が被用者の場合は、その労働の性質を考慮に入れる。具体的には、美容師が使用する薬剤にアレルギーを発症した場合、障害労働者として認定を受けるが、訓練後、秘書として再就職すると障害労働認定は行わない<sup>12)</sup>。同様に割り当て雇用制度導入の有無は、全体の中で検討しており、単独で制度化してはいない。

これに対して日本の障害者雇用システムは、労働能力による区別をしない。このため、障害者の中で一定の配慮があれば一般労働市場参加が可能な労働力を有する者は、障害を持たない労働者と同じ条件で就職するか、割り当て雇用制度を利用して就職するかの2者択一しかない。この点で国際的な動向と大きく異なる<sup>注4)</sup>。

現行の割り当て雇用制度自体も、整備が十分ではない。

また、法定雇用率は、従業員規模50人以上の事業所で2.0%であり、日本と同様に割り当て雇用制度を導入している国と比較してかなり低い。たとえばフランスの従業員規模19人以上から法定雇用率6%、ドイツの19人以上の事業所を対象に法定雇用率5%である。今後は、日本でも同等の水準に引き上げること

が必要である。

さらに日本では割り当て雇用を確実に実施するため、事業主に対し、法定雇用率による雇用義務を課し、障害者雇用義務を果たさない事業主には、不足1人につき5万円の納付金を支払うしくみ（障害者雇用納付金制度）を作っているが、納付金以外の選択肢はない。そこで、雇用義務の履行に関しては、多様な選択肢を用意したうえで体系化することが必要である<sup>注5) 13)</sup>。

## 2 大阪の中小企業における障害者雇用

### 2.1 大阪における雇用状況と障害者雇用の状況

日本では、2008年の世界的な金融危機、2011年の東日本大震災の影響を受け、厳しい雇用情勢が続いていたが、2012年以降、全国的に持ち直しの方向にあり、大阪府も同様である<sup>14)</sup>。大阪府の調査によれば、求職期間1年以上の長期失業者が失業者全体の37.1%を占め、6ヶ月以上を含めると57.2%である。だが、

中小企業に限れば、人材不足が続いている。この理由について人材紹介会社は、中小企業にはしっかりとした育成プログラムがなく、教育等にかかる余裕がないことから、若年層が短期間で退職するのではないかと指摘している<sup>15)</sup>。

障害者雇用状況は、全国の障害者実雇用率が1.69%、法定雇用率達成企業が46.8%であるのに対し<sup>16)</sup>、大阪府の障害者実雇用率は1.69%、法定雇用率達成企業が44.9%であり<sup>17)</sup>、雇用率達成企業は全国平均を下回っている。さらに2012年度の障害者職業紹介状況を比較すると、大阪府の就職件数は全国第2位で東京に次いで多いものの、就職率は、全国平均42.2%に対し、31.0%であり、東京(27.0%)、神奈川(28.0%)に次いで低い。大阪府は、障害者雇用促進を図るため、「大阪府障害者の雇用の促進等と就労の支援に関する条例」(通称「ハートフル条例」)を制定し、2010年から施行しているが、実雇用率は、今なお低い<sup>注6)</sup>。

表1 大阪における障害者解雇届の受理状況

	2007年	2008年	2009年	2010年	2011年	2012年
解雇数(大阪)	72	173	96	103	85	62
(全国)	1523	2774	2354	1333	1253	1529

(出所)厚生労働省(2013)をもとに作成。

表1は、障害者の解雇数である。表から明らかなように、全国的にみると2007年に1千523から2008年に2千774と急増し、同様の状況が2009年まで続いていた。その後、2010年から1千333と減少し、ほぼ同等の水準で推移している。大阪もほぼ同様の状況にある<sup>18)</sup>。大阪労働局は、2013年度の大阪府雇用施策実施方針の中で、上記の障害者雇用状況に対し、厳正に法定雇用率達成指導すること、とくに中小企業は、実雇用率が低調なので、重点的に指導実施の必要があると指摘している。なお、中小企業庁によれば、大阪府の中小企業数は、32万6千793で府内企業全体の

99.6%、このうち常用雇用者20人以下(卸売業等は5人以下)の小規模企業は、28万2千486で、府内企業全体の86.1%である<sup>19)</sup>。

### 2.2 大阪府中小企業家同友会

#### 「障がい者実習・雇用アンケート」概要

ここからは、大阪府中小企業家同友会が実施した「障がい者実習・雇用アンケート」のうち、2006年から2011年までの選択形式質問及び記述部分の一部を分析する。

表2 大阪府中小企業家同友会会員構成

資本金額	会員数	%	社員数(パート含)	会員数	%	業種	会員数
~499万円	416	15.1	0~4人	933	33.8	製造業	783
500~999万円	138	5.0	5~9人	572	20.7	建設業	247
1000~1999万円	1006	36.5	10~19人	489	17.7	情報通信・印刷業	193
2000~2999万円	168	6.1	20~29人	232	8.4	運輸・倉庫業	105
3000~3999万円	193	7.0	30~39人	234	8.5	卸・小売業	385
5000~9999万円	98	3.6	50~99人	161	5.8	専門家	510
1億円~	30	1.1	100人以上	136	4.9	サービス業	527
個人	708	25.7				その他	7
合計	2757	100.0	合計	2757	100.0	合計	2757

(出所)大阪府中小企業同友会HPより引用



本稿で同友会のアンケートを取り上げるのは、以下の理由による。表2に示すように大阪府中小企業家同友会会員は、2千757社(2013年4月1日現在)であり、組織率は、大阪府内の中小企業の0.8%と数は少ない。しかし、会員の89.2%が法定雇用率対象外の小規模企業であり、2015年以降に雇用納付金対象となる100人以上の企業も4.9%に過ぎない。このことは、大阪府下の中小企業の構成比と類似し、とくに雇用義務の制約や介入を受けない形で中小企業の状況と意識を反映している。

先述のように、高齢・障害者雇用支援機構は、中小企業の障害者雇用状況を分析したが、調査対象のうち雇用率適用外の企業は、20%に過ぎない。他の文献も、研究者が障害者雇用を促進する目的で障害者側の立場から論じているものばかりである。この結果、対象企業は、障害者雇用の知識や経験があり、雇用に前向きな企業が多い。これに対し、同アンケートは、中小企業事業主の自主的な団体が実施しているため、中小企業の状況や事業主の意識が端的にあらわれている。具体的には、障害者雇用の知識・経験がなかったり、障害者との接点を持たず、障害者雇用に否定的な意見などもあり、類をみない。このため、同調査は、その組織率および回収率という点で大阪府中小企業の全体像を示すには限界があるが、法的拘束のない状況下の率直な意見として分析する意義がある。

調査を分析して、以下2点を明らかにする。まず、大阪府の中小企業事業主の障害者雇用に関する意識を理解すること、次に、具体的な記述をもとに障害者雇用をしない理由を整理し、解決策を提示することである。ここで、調査の背景となる大阪府の雇用状況及び障害者雇用状況、大阪府中小企業家同友会のアンケート概略を検討し、その上で、選択形式質問及び記述部分の分析をする。

大阪府中小企業同友会は、「自主・民主・連帯の精神」「国民や地域と共に歩む中小企業」を理念に掲げて活動している。このうち障害者部会は、地域の問題、人材雇用問題などとともに、障害者をとりまく諸問題を扱っている。具体的には、行政及び諸団体との交流をはかり、障害者雇用の理解に努めている<sup>20)</sup>。この一環で、同友会会員に対して障害者雇用に関するアンケート調査をしている<sup>21)</sup>。概略は、以下の通りである。①目的：障害者実習・雇用の促進と同時に、実態調査を行い、関心を高めるため、②調査対象：大阪府中小企業家同友会会員(約2千700社)、③調査方法：FAX送付およびインターネット送付および回収、④調査年：2006年から2011年(一年ごと)、⑤回答数：147～167件、⑥回収率：5.2%～7.2%、年度ごとの回答数・回収率は、表3の通りである<sup>注7)</sup>。⑦回答企業の業務内容：2011年の調査当時における業務内容は、表4の通りである。

表3 障害者実習・雇用アンケート回収率(推計)

	2006年	2007年	2008年	2009年	2010年	2011年
会員数	2594	2711	2702	2792	2829	2718
回答数	160	167	169	201	147	207
回収率	6.2%	6.2%	6.3%	7.2%	5.2%	7.6%

(出所)大阪府中小企業家同友会HP及びアンケートをもとに推計。

表4 調査回答企業の業務内容(2011年)

業種	回答数	有効回答企業中	全回答企業中	業種	回答数	有効回答企業中	全回答企業中
①製造業	65	30.95%	31.40%	⑥運輸通信業	9	4.29%	4.35%
②卸売業	22	10.48%	10.62%	⑦電気ガス水道業	0	0.00%	0.00%
③小売業	10	4.76%	4.83%	⑧不動産業	6	2.86%	2.90%
④建設業	17	8.10%	8.21%	⑨サービス業	65	30.95%	31.40%
⑤飲食業	3	1.43%	1.45%	⑩その他	13	6.19%	6.28%

(出所)大阪府中小企業家同友会[2012]より引用。

本稿で分析する対象は、同友会が実施した「障がい者実習・雇用アンケート」のうち2006年から2011年までの選択形式質問と記述回答の一部である。このうち選択形式質問は、障害者雇用状況と今後の障害者雇用の意識を検討する。また記述回答は、2006年から2011年までは「障害者雇用によって会社にどんな変化がありましたか」(以下設問1とする)及び2010年から2011年の設問「障害者を以前雇用して長続きし

なかった理由」(以下、設問2とする)、2009年から2010年までの設問「障害者を雇用しない理由」(以下設問3とする)を分析した。

記述についての分析方法は、各設問に対する自由記述回答を関連項目ごとに整理した。

### 2.3 選択式回答の分析結果

結果は以下の通りである。まず、選択形式質問で

は、2006～2011年の経年変化を検討した上で、直近の2011年の補足分析をする。経年の変化としては、障害者雇用の有無と今後の障害者雇用に関する希望のいずれも、2007年を分岐点としている。たとえば障害者雇用状況は、表5のように雇用中の企業が2006年から2007年にかけて増加し、2007年の23.4%をピークに2010年まで下降し続けている。また表6のように今後の障害者雇用に関する意識も、「是非雇用

したい」「機会があれば雇用したい」を含めた割合は、2007年の44.4%をピークに2010年まで下降し続けている。これは、先に述べた大阪における雇用情勢と一致しており、2008年の世界的な金融危機の影響を受けたと考えられる。そこで、中小企業の障害者雇用は、経営状況の影響を受けやすいといえる。しかも、その経営状況は、雇用の実態のみならず、今後の障害者雇用に対する意識まで影響する。

表5 障害者雇用状況

	2006年	2007年	2008年	2009年	2010年	2011年
①現在雇用中	30 (19.1%)	39 (23.4%)	23 (13.6%)	21 (10.7%)	15 (10.4%)	28 (14.5%)
②過去に雇用	21 (13.4%)	23 (13.8%)	24 (14.2%)	36 (18.2%)	29 (20.1%)	21 (10.9%)
③雇用経験なし	106 (67.5%)	105 (62.9%)	122 (72.2%)	140 (71.1%)	100 (69.4%)	144 (74.6%)

出所) 大阪府中小企業家同友会[2012]より一部加筆して転載。

表6 今後の障害者雇用について(手帳を持たない障害者も含む)

	2006年	2007年	2008年	2009年	2010年	2011年
①是非雇用希望	7 (5.0%)	8 (3.8%)	8 (5.1%)	5 (2.6%)	1 (0.7%)	5 (2.7%)
②機会があれば雇用希望	44 (31.4%)	65 (40.6%)	48 (30.4%)	57 (29.5%)	45 (31.0%)	57 (31.2%)
③雇用検討不可	18 (12.9%)	20 (12.5%)	30 (19.0%)	45 (23.3%)	31 (21.4%)	38 (19.7%)
④不明	71 (50.7%)	69 (43.1%)	72 (45.6%)	86 (44.6%)	68 (46.9%)	85 (46.5%)
①+②	38.4%	44.4%	35.4%	32.2%	31.7%	33.9%

(出所) 大阪府中小企業家同友会[2012]より一部加筆して転載。

表7 障害者の雇用は考えられない、わからない、と答えた企業の理由

	その年一番多かった回答											
	2006年		2007年		2008年		2009年		2010年		2011年	
①障害者との接点がない	30	11.63%	16	7.51%	25	10.37%	28	9.33%	24	10.53%	11	4.20%
②行政の助成制度など知らない	24	9.30%	14	6.57%	7	2.90%	12	4.00%	11	4.82%	11	4.20%
③障害者に適した仕事が見つからない	38	14.73%	59	27.70%	38	15.77%	50	16.67%	43	18.86%	36	13.74%
④雇用するだけの仕事量がない	39	15.12%	39	18.31%	53	21.99%	36	12.00%	40	17.54%	51	19.47%
⑤受け入れる設備がない	48	18.60%	25	11.74%	40	16.60%	57	19.00%	30	13.16%	48	18.32%
⑥仕事の内容が危険で適さない	38	14.73%	36	16.90%	38	15.77%	52	17.33%	32	14.04%	37	14.12%
⑦雇用が長続きしなかった	7	2.71%	2	0.94%	5	2.07%	22	7.33%	6	2.63%	5	1.91%
⑧法的義務がない	3	1.16%	1	0.47%	1	0.41%	6	2.00%	2	0.88%	3	1.15%
⑨どう対応したらいいかわからない	21	8.14%	18	8.45%	21	8.71%	22	7.33%	11	4.82%	27	10.31%
⑩障害者手帳を交付されていないから	1	0.39%	0	0.00%	0	0.00%	8	2.67%	0	0.00%		
⑪仕事の効率を考えると受け入れられない									15	6.58%	21	8.02%
⑫その他	9	3.49%	3	1.41%	13	5.39%	7	2.33%	14	6.14%	12	4.58%

(出所) 大阪府中小企業家同友会[2012]より引用。

表7のように「障害者雇用は考えられない、わからない」と答えた企業の多くは、その理由を、「適した仕事が見つからない」「仕事量がない」「設備がない」としている<sup>注8)</sup>。これは、逆に障害者の労働上の制限を個別に査定し、仕事とのマッチングを支援すれば、障害者雇用拡大につながる可能性を示している。この可能性は、表8のように、事業主の多くが障害者雇用のきっかけとして「健常者に劣らぬ能力があったから」とする回答から推定できる<sup>注9)</sup>。

ここで、2011年調査を詳しく分析する。2011年に障害者雇用をしている企業は、14.5%で、残り74.6%は、雇用経験もない。しかし、今後について、是非雇

用したい、機会があれば雇用したいと答える企業は、全体の33.9%である。これは、逆に、障害者と企業との接点を増やしたり、障害と仕事とのマッチングを十分に行えば、障害者雇用の促進につながる可能性を示している。障害者との接点を増やすには、職場実習が有効である。ところが、職場実習の受け入れ経験のある企業は、17.7%しかなく、8割は経験がない。これに対し、今後是非受け入れたい、機会があれば受け入れたいという企業は、75.3%に上る。このことから、職場実習は、障害者雇用の間口を広げ、理解を深めるためのはじめのステップとなりうる。

表 8 障害者の雇用のきっかけ

	その年一番多かった回答											
	2006年		2007年		2008年		2009年		2010年		2011年	
①職安からすすめられて	2	5.41%	8	13.33%	4	10.26%	3	9.38%	1	4.76%	6	10.71%
②養護学校の先生のすすめ	6	16.22%	5	8.33%	4	10.26%	1	3.13%	0	0.00%	4	7.14%
③親戚・知人から頼まれて	7	18.92%	4	6.77%	2	5.13%	6	18.75%	3	14.29%	5	8.93%
④実習の結果を評価して	2	5.41%	4	6.67%	3	7.69%	0	0.00%	1	4.76%	5	8.93%
⑤作業所・施設からの紹介	3	8.11%	5	8.33%	6	15.38%	2	6.25%	2	9.52%	8	14.29%
⑥障がい者を雇用すると助成措置があるから	2	5.41%	4	6.77%	1	2.56%	1	3.13%	0	0.00%	1	1.79%
⑦健全者に劣らぬ能力があると分かったから	8	21.62%	10	16.67%	8	20.51%	7	21.88%	2	9.52%	9	16.07%
⑧企業の社会的使命・道徳観	3	8.11%	10	16.67%	5	12.82%	1	3.13%	2	9.52%	10	17.86%
⑨その他	4	10.81%	10	16.67%	6	15.38%	11	34.38%	10	47.62%	8	14.29%

(出所) 大阪府中小企業家同友会[2012]より引用。

2.4 記述式回答の分析結果と考察

つぎに記述回答について検討する。設問1「障害者雇用によって会社にどんな変化がありましたか」に対する全回答は99である。回答部分を、記述内容に基づいて整理し直すと、障害者雇用のメリットを述べたと考えられるものが50で全回答中50.5%、変化なしと考えられるものが30.3%、デメリットを述べたと考えられるものが23.2%である。詳細を見ると、メリットとしては、①障害特性に応じた環境整備が職場全体の仕事環境整備にむすびついた13.1%、②障害者にかぎらず、職場内外のコミュニケーションがとりやすくなった11.1%、③職場内のコミュニケーションがよくなった10.1%、④障害者の特性(障害特性・性格)が生産性向上に結び付いた8%、⑤社会貢献につながった・会社のイメージや信頼性がアップした8%である。また変化はない(メリット、デメリットはない)と答えたものの内訳は、⑥障害の有無は、仕事に無関係が17.1%、⑦変化なしのみの記述が11.1%、⑧一時はト

ラブルがあったが、解決したが2.0%である。

デメリットを述べたと考えられるものの内訳は、⑨生産性の低さが7.0%、⑩援助者の疲弊が6.0%、⑪障害・病気の症状等の影響が6.0%、⑫他の労働者との軋轢が4.0%である。

障害者雇用が長続きしなかったと回答したのは10件であり、内訳は、①仕事とのミスマッチ40%、②障害者自身の意識30%、③支援上の問題30%である。障害者雇用しない理由は、全回答が20件であり、④仕事とのミスマッチ45%、⑤経営上の問題20%、⑥支援体制の不備15%、⑦過去の失敗経験10%、⑧障害と無関係(能力で採用)10%である。

障害者雇用が長続きしない理由・障害者雇用しない理由の①、④、⑧からは、障害者と仕事のマッチングの重要性、②は障害者への就労意識も含めた支援の必要性、また⑤は、職場への経済的支援の必要性、③、⑥、⑦は、職場への技術的な支援の必要性がわかる。

表 9 障害者雇用のメリット・デメリット

障害者雇用のメリット (50/99) 50.5%	
直接的メリット	職場内のコミュニケーションがよくなった (10/50) 10.1% 障害者の特性(障害特性・性格)が生産性向上に結び付いた (8/50) 8.0%
間接的メリット	障害特性に応じた環境整備が職場全体の仕事環境整備に結び付いた (13/50) 13.1% 障害者に限らず、職場内外のコミュニケーションが取り易くなった (11/50) 11.1% 社会貢献につながった・会社のイメージや信頼性がアップした (8/50) 8.0%
障害者雇用前後の変化なし(メリット・デメリットなし) (30/99) 30.3%	
障害は労働能力と無関係	障害の有無は、仕事に無関係 (17/30) 17.1%
長期的視点の必要性	一時はトラブルがあったが、解決した (2/30) 2.0%
障害者雇用のデメリット (23/99) 23.2%	
障害と仕事のマッチング	生産性の低さ (7/23) 7.0%
職場への支援(技術的)	援助者の疲弊 (6/23) 6.0%/ 他の労働者との軋轢 (4/23) 4.0%
障害者への支援(就労生活支援)	障害・病気の症状等の影響 (6/23) 6.0%

(出所)筆者作成。

これまでの分析結果を踏まえ、以下のように整理出来る。表9のように、障害者雇用のメリットは、職場環境が改善するという直接的なものから、企業が社会的責任を果たすことによるイメージアップなど間接的なものまでである。また表10のように、障害者雇用が長続きしない理由・障害者雇用しない理由は、障害者

と仕事のミスマッチや障害者支援、職場への経済的・技術的な支援の不備がある。これは、逆に考えれば、上記を克服すれば障害者雇用の促進につながることを意味する。

分析結果を受け、以下のように考える。まず、障害者、事業主の双方に対し、仕事と障害とのマッチング



支援が重要である。また中小企業の経営状況は、大企業以上にその時々<sup>10</sup>の社会経済情勢の影響を受ける。この経営状況は、実際の障害者の雇用に影響するだけでなく、今後の障害者雇用に関する意識にまで影響を及ぼす。このため、中小企業の障害者雇用促進には、企業経営に関わる具体的な支援が大前提となる。現行で

も、特定求職者雇用調整助成金等の助成はあるが、いづれも雇い入れが目的であるため、支給期間に制限(最長2年)がある。しかし、就労継続を目的とした場合には、必要に応じて期限のない助成をすることが重要である<sup>注10</sup>。さらに雇用義務のない事業主に対する情報提供も十分に行うなど整備が必要である。

表 10 障害者雇用が長続きしない理由・障害者雇用しない理由

障害者雇用が長続きしなかった理由 (10)	
障害と仕事のマッチング 仕事とのミスマッチ (4/10) 40%	
職場への支援 支援上の問題 (3/10) 30%	
障害者への支援(就労生活支援) 障害者自身の意識 (3/10) 30%	
障害者雇用しない理由 (20)	
障害と仕事のマッチング 仕事とのミスマッチ (9/20) 45%	障害と無関係(能力で採用) (2/20) 10%
職場への支援[経済的] 経営上の問題 (4/20) 20%	支援体制の不備 (3/20) 15%
	過去の失敗経験 (2/20) 10%

(出所)筆者作成。

### 3 障害者雇用政策の再構築に向けて

これまでの検討を踏まえ、今後の障害者雇用政策の在り方について3点提言する。

第1に、障害者雇用政策全体の構造について述べる。日本の障害者雇用政策は、障害者雇用率による割り当て雇用制度を主軸に展開してきた。2013年になって障害者雇用促進法改正により、障害者に対する差別禁止と合理的配慮の提供義務を明文化した。これにより、一定程度の合理的な配慮があれば、一般労働市場で非障害の人と同等に労働可能な人に対する法制度は、整備されつつある。但し、現段階で具体的な内容は決まっておらず、2016年からの施行に向けて指針を策定する段階である。そこで、今後の障害者雇用は、労働能力に応じた多様な制度を整備し、労働能力制限の程度と状況に応じて制度利用できるシステムに再編する必要がある。

第2に、割り当て雇用制度についてである。この制度は、運用の仕方によっては、障害者権利条約が規定する「積極的に差別を是正する施策」とも考えうる<sup>注11</sup>。このためには、少なくとも以下3点の改正が必要である。1点目は、制度のあり方と対象の規定である。つまり、労働能力に応じた多様な制度を整備した上で、割り当て雇用制度の対象を「一般労働市場に参加が可能であるが、労働能力に一定程度の制限がある障害者」とする。2点目は、制度を担う事業主への支援である。とくに中小企業は、大企業以上に、経営状況が雇用問題に直結しがちである上、従業員の教育訓練にかかる時間と労力が限られる。3点目は、雇用義務を果たさない事業主に対する措置を多様に設ける必要がある。障害者雇用を促進するには、各事業主が雇用義務を果たせるような支援が重要だが、納付金以外の選択肢を設けることも必要がある。

第3に、障害者雇用システムを見直し、支援体制を

強化することである。中小企業の障害者雇用促進に関しては、現行以上に事業主と障害者、両者への支援が必要である。事業主に対しては、法定雇用率の適用の有無に関わらず、障害者雇用のための情報提供をすること、これまでに障害者と接点がない企業は、実習の導入が重要である。また雇用時には、障害者雇用によって生じる経費を、期間制限なく補助した上で、障害者と仕事のマッチングや、職場で生じる様々な問題の相談援助を定期的かつ継続的にする必要がある。障害者に対しては、状況によって就職前に就労の意義や意識向上を含めた就労支援を行うこと、また就職後には、仕事だけでなく、就業生活全般の支援を行うための体制整備が必要である。

本稿は、大阪府中小企業家同友会のアンケート結果を分析することで、中小企業における障害者雇用の現状と意識を明らかにした。同アンケートは、同友会の組織率やアンケート回収率の点で限界はあるものの、中小企業の障害者雇用を促進するためには、現行制度全体の再構築が必須であることを示していた。但し、具体的な障害者雇用制度や支援のあり方について、割り当て雇用制度以外は詳しく述べていない。これは別の機会に論じたい。

### 注

注1) 本稿でいう中小企業とは、中小企業基本法に基づき、従業員数が製造業300人以下、卸売業100人以下、小売業50人以下、サービス業100人以下をいう。小規模企業は、製造業その他の業種が従業員20人以上、卸売業・小売業・サービス業は5人以下の企業をいう。障害者雇用義務を満たさない事業主は、雇用納付金制度に基づく納付金を納めなくてはならない。この対象は、2010年から常用雇用労働者200人~300人以下の事業



主だが、2015年から100人～200人以下の事業主へ対象を拡大する。

- 注2) 中小企業に対し、労働環境への配慮なく、一律に障害者雇用を強制するとしたら、江本(2010)が指摘するような新たな障害の発症につながる危険性さえ生じかねない。
- 注3) たとえば、障害者手帳を所持しない発達障害者、難治性疾患患者等で「長期にわたり、職業生活に相当の制限を受け、または職業生活を営むことが著しく困難な者」についても各種の職業リハビリテーションの利用対象としている。
- 注4) 但し、障害者雇用促進法改正により、2016年以降、障害に対する不当な差別的取り扱いを禁止し、かつ事業主に対して過重な負担を及ぼさない範囲で合理的配慮の提供義務が課される。
- 注5) 松井らによれば、フランスでは、保護労働セクターへの仕事の発注、研修での障害者受け入れなどの方法も認められている。
- 注6) ハートフル条例は、大阪府と契約を締結したり、補助金交付決定を受けた事業主等のうち法定雇用義務のある事業主に対し、障害者雇用状況報告、雇入れ計画等を義務付けている。これは、法令順守を厳重にするための条例であり、積極的に障害者雇用を推進する策があるわけでない。しかも、雇用義務のない中小企業は対象としていない。
- 注7) 大阪府中小企業家同友会によれば、同様のアンケートを月2-3回実施しており、いずれも同程度の回収率という(2012年2月2日問い合わせ)。
- 注8) 2011年の多い順に記述すると、①雇用するだけの仕事量がない、②受け入れ設備がない、③仕事の内容が危険で適さない、④障害者に適した仕事かわからない、⑤どう対応したらいいかわからないである。
- 注9) 2011年の多い順に記述すると、①企業の社会的使命・道徳観点、②健全者に劣らぬ能力があったから、③作業所・施設からの紹介、③その他、⑤職安からのすすめである。
- 注10) たとえば、特定求職者雇用開発助成金は、最高で240万円が受給できるが、対象期間は、2年が限度であり、2年を超えて雇用する場合の支援がない。
- 注11) 障害者権利条約の第27条は、適切な政策と基準を通じて、民間部門に障害者雇用を促進することを挙げており、その中に、積極的に差別を是正する施策を含むとしている。

## 文献

- 1) 中小企業庁：中小企業白書。2012年度版，2012
- 2) 江本純子：精神障害者の雇用をめぐる政策課題。

- 社会福祉学，51(2)，17-29，2010
- 3) 労働政策研究・研修機構：CSR経営と雇用。4，2005，労働政策研究・研修機構，(オンライン)，入手先，<<http://www.jil.go.jp/institute/reports/2005/documents/032.pdf>>，(参照2012・8・22)
  - 4) 山村りつ：精神障害者のための効果的労務支援モデルと制度。京都，ミネルヴァ書房，2011
  - 5) 中小企業における障害者雇用の促進に関する研究会：中小企業における障害者雇用の促進に関する研究会報告書。2007，中小企業における障害者雇用の促進に関する研究会，(オンライン)，入手先，<<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2007/08/dl/h0807.3k.pdf>> (参照2012・6・4)
  - 6) 独立行政法人高齢・障害者雇用支援機構：中小企業における障害者の雇用の促進及び安定支援に関する研究調査。2008，独立行政法人高齢・障害者雇用支援機構，(オンライン)，入手先，<[http://www.jeed.or.jp/data/disability/ex\\_s/download/No266.pdf](http://www.jeed.or.jp/data/disability/ex_s/download/No266.pdf)> (参照2012・6・6)
  - 7) 独立行政法人高齢・障害者雇用支援機構：企業経営に与える障害者雇用の効果等に関する研究。独立行政法人高齢・障害者雇用支援機構2010，(オンライン)，入手先，<<http://www.nivr.jeed.or.jp/download/houkoku/houkoku94.pdf>> (参照2012・6・6)
  - 8) 雇用政策研究会：持続可能な活力ある社会を実現する経済・雇用システム。2010，雇用政策研究会，(オンライン)，入手先，<<http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/2r9852000000cguk-img/2r9852000000ch2y.pdf>> (参照2012・6・6)
  - 9) 江本純子：近年における精神障害者労働政策の動向とその課題。社会政策学会編，格差社会への視座，東京，社会政策学会本部事務局 法律文化社，159-179，2007
  - 10) O'Reilly, : The Right to Decent Work of Persons with Disabilities. ILO,90-96. 2007, (online) available from <[www.oecd.org/dataoecd/8/31/38196029.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/8/31/38196029.pdf)> (accessed 2010・1・26)
  - 11) 長瀬修・東俊裕ほか編：障害者の権利条約と日本。東京，生活書院，172-173，2008。
  - 12) 独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構：欧米の障害者雇用法制及び施策の動向と課題，(オンライン)，入手先，<<http://www.nivr.jeed.or.jp/download/shiryoku/shiryoku58.pdf>> 2012b, (参照2012・6・6)
  - 13) 松井亮輔・岩田克彦：障害者の福祉的就労の現状と展望。東京，中央法規，67-85，2011
  - 14) 大阪労働局：平成25年度大阪府雇用施策実施方針。2013，大阪労働局，(オンライン)，入手先，<<http://osaka-roudoukyoku.jsite.mhlw>

- go.jp/library/osaka-roudoukyoku /H25/unei housin/H25osakakoyousesaku.pdf > (参照 2013・8・26)
- 15) 大阪府：大阪における雇用実態把握調査事業報告書. 2012, 大阪府, (オンライン), 入手先, < <http://www.pref.osaka.jp/rosei/jittai-chosa/index.html> > (参照 2012・7・17)
- 16) 厚生労働省：平成 24 年 障害者雇用状況の集計結果. 2012, (オンライン), 厚生労働省, 入手先, < <http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/2r9852000002o0qm-att/241114houkoku.pdf> > (参照 2013・8・26)
- 17) 大阪労働局：平成 24 年 障害者雇用状況の集計結果. 2012, 大阪労働局, (オンライン), 入手先, < <http://osaka-roudoukyoku.jsite.mhlw.go.jp/library/osaka-roudoukyoku/H25/unei housin/H25osakakoyousesaku.pdf> > (参照 2013・8・26)
- 18) 厚生労働省：平成 24 年 障害者雇用状況の集計結果. 2012, (オンライン), 厚生労働省, 入手先, < <http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/2r9852000002o0qm-att/241114houkoku.pdf> > (参照 2013・8・26)
- 19) 中小企業 HP. (オンライン), 入手先, < <http://www.chusho.meti.go.jp/soshiki/teigi.html> > (参照 2012・8・20)
- 20) 大阪府中小企業家同友会 HP. (オンライン), 入手先, < <http://www.osaka.doyu.jp/katsudo/index.html> > (参照 2012・8・20)
- 21) 大阪府中小企業家同友会：障がい者実習・雇用アンケート 2012. 大阪府中小企業家同友会, (オンライン), 入手先, < <http://www.osaka-doyu-syogai.jp/index.php?topic=20071003141638284&tab=0100000000> > (参照 2012・2・14)

# **Analysis of the current employment status of disabled people in small companies and policy issues**

## **—Based on data from the Osaka Prefectural Association of Small Business Entrepreneurs—**

Junko EMOTO

Department of Human Welfare, Faculty of Health and Welfare, Prefectural University of Hiroshima

### **Abstract**

The expectation is that an aging society with fewer children will experience a decrease in the labor force population. In this situation, disabled people are being actively encouraged to participate in the labor market. As part of the approach, the employment system for disabled people has expanded to some small companies. However, the current employment system for disabled people is designed mainly for large companies, not necessarily meeting the needs of small companies. In addition, small companies have their own problems in using the system.

This study, based on data from the Osaka Prefectural Association of Small Business Entrepreneurs, analyzed the current employment status of disabled people in small companies. First, we demonstrated the following three points: (1) small business owners' attitudes about the employment of disabled people are influenced by the economic conditions of the moment as well as the presence or absence of technical support for such employment; (2) disabilities are not necessarily connected with work ability; (3) the employment of disabled people has benefits that are brought to the workplace as ripple effects. Then, based on the above analysis, the study illuminated problems in Japan's employment of disabled people and considered future directions.

**Key words :** employment of disabled people, employment support, small companies, active labor market policy