

論 文

労働市場内の包摂性の評価に関する研究*

—日本の障害者雇用に焦点を当てて—

星加 良司・西田 玲子**

〈要旨〉

日本の障害者雇用政策は、障害者を「労働市場へと包摂」することに比重を置いてきた。そのなかで、2013年の障害者雇用促進法の改正では、差別禁止概念が導入され、「労働市場における包摂」にも変化が生じることが期待された。しかしながら、改正法の施行後も、障害者雇用における職務分離は維持ないし促進されているため、本稿は、「労働市場における包摂」をテーマに問題分析を行なった。本稿では、「社会的包摂」概念の利点を引用し、労働市場における「包摂／排除」を、「統合／分離」と「参加／疎外」に分解し、市場内の「包摂性」が最も高い状態を「統合&参加」とする枠組みを用いている。雇用分野では教育分野のように「統合」か「分離」かが大きな問題関心とならず、「統合&疎外」よりも「分離&参加」が優勢であること、その原因は、雇用率制度を中心とする法制度、学校教育における職業教育にあることを明らかにした。また、障害者に関しては非障害者との空間的、制度的近接性（「統合」）を進めると、労働によって得られる達成の程度（「参加」）が下がるというジレンマ状況が、「統合&参加」を困難にしているとの想定を起点として分析を進めたところ、むしろ、既存の仕組みを前提にした議論が「統合&疎外」と「分離&参加」の根底にあり、現在の労働政策である「働き方改革」や「合理的配慮」が、変化をもたらす可能性について本稿では論じている。

JEL Classification Codes : J70, J71, J78, M14

Keywords : 障害者雇用、労働市場における包摂

* 本論文の執筆にあたり、松井彰彦東京大学教授、白波瀬佐和子東京大学教授、内閣府経済社会総合研究所 野村裕様、株式会社富士通総研 島久美子様ほか、ワーキンググループの皆様からも、多くの助言とサポートをいただいた。深く感謝し、御礼申し上げます。

** 星加 良司：東京大学大学院教育学研究科附属バリアフリー教育開発研究センター准教授。西田 玲子：東京大学先端科学技術研究センター特任研究員。

**Inclusion in the Labor Market:
Focusing on the Employment of Persons with Disabilities in Japan**

By Ryoji HOSHIKA and Reiko NISHIDA

Abstract

Japan's employment policy for persons with disabilities (PWDs) has placed strong emphasis on the entry of PWDs in the labor market. In 2013, Japan enacted the Amendment of the Act for the Promotion of Employment of Persons with Disabilities, which introduced the principle of prohibiting discrimination against PWDs and the obligation on employers to provide reasonable accommodation. While the Amendment could have been a radical paradigm shift in disability employment policies in Japan, even after the enactment of the Amendment, the separation of duties or at the workplace between PWDs and employees without disabilities has continued or worsened. Against this background, the present paper focuses on "inclusion" of PWDs in the labor market. Specifically, we use the concept of "social inclusion" as our analytical framework. Inclusion/exclusion in the labor market can be broken down into integration/segregation and participation/alienation. In this framework, the highest degree of labor market inclusion in the market is characterized by both integration and participation. While in the field of education, the issue of integration vs. segregation matters and potentially leads to conflict, in the Japanese labor market, segregation at the workplace to match PWDs' abilities and aptitudes to work is not regarded as a matter. This paper suggests that this situation was caused by quotas for PWDs and related legal provisions and vocational education in special needs schools. Moreover, integration and participation is made difficult by the dilemma that spatial and institutional proximity with non-PWDs may decrease the degree of achievement that PWDs may obtain from work. In this paper, we examine this assumption and conclude that existing practices based on "segregation and participation" are just a makeshift solution that presupposes the current structure of the workplace. Further, we discuss the possibility that current "work style reforms" and "reasonable accommodations" can make changes to existing labor market practices.

JEL Classification Codes: J70, J71, J78, M14

Keywords: Employment of Persons with Disabilities, Inclusion in the Labor Market

1. はじめに

日本の雇用率制度を中心とする障害者雇用政策は、既存の労働市場に参入可能な障害者だけでなく、雇用が難しいとされる障害者にも、働く機会を確保してきた。雇用率制度とそれを支える制度が浸透するにつれ、障害者の労働参加率が高まるとする期待は当然であろう。一方で、労働市場内の雇用量の拡大に重きを置くことで、中長期的にみれば、雇用の質の向上への重みも増していくという予測は、どのように評価すれば良いのであろうか¹。

雇用の質の定義によるものの、障害者が初歩的な仕事に追いやられやすいこと、非障害者とは職場が分けられやすいこと等、職場のメインストリームへの「包摂 (Inclusion)」には課題があることは明らかであろう。理論上、雇用率制度は、自由競争の下では雇用機会に限られる障害者を対象とし、労働能力が非障害者と同等もしくはそれ以上の障害者に関しては、合理的配慮と差別禁止によって、あらゆる職場 (職種、産業) へアクセスする機会が均等に確保されるはずである。しかしながら、現実問題として、日本では、労働市場内に階層化が生じているため、障害の有無に限らず、マイノリティは、マジョリティが占める上位階層ではなく、従属的な地位へと追いやられやすい。その上、障害という属性は、他のマイノリティ属性よりも労働市場内の階層化が複雑である。

「包摂」は、通常の職場からの距離といった空間的な「統合」だけで実現できるものではなく、労働市場内であれば、制度上の同一性、類似性も「統合」に必要な要素となり得る。さらに、「包摂」を考える上では、「統合」だけではなく、同一システム内でコミュニケーションの相手方としてみなされているといった、「参加」の度合いも混じり合って、生産活動における承認が得られる。そこで、本稿では「社会的包摂」概念を用いて、障害者雇用の観点から労働市場内の「包摂性」を検討する。

2. 本稿の研究目的と方法

2.1 先行研究と本稿の狙い

本稿では、障害者の雇用実態を分析したところ (付論「分析資料」参照)、労働の対価として得られる賃金の違いだけではなく、障害者が従事する職種や産業の偏り、そして、特例子会社の増加という現象を把握した。一般労働市場において「垂直的分離 (vertical segregation)」の観点からも「水平的分離 (horizontal segregation)」の観点からも障害者雇用における職務分離は維持ないし促進されており、その傾向は障害者雇用促進法 (以下、「促進法」という。) に差別禁止 (合理的配慮の提供義務を含む) が導入された後も基本的に変わらない。

ジェンダー分野では、社会的排除は、労働市場からの排除だけでなく、市場内の生産活動の場における排除も問題となるのに、障害者雇用においては、ある種、当然のものとし

¹ 永野仁美 他 2018, p.342. [山田雅彦]

て受け止められているところがある。障害者にとって市場への参加のハードルが高く、「まずは労働市場への参加につながらないと何も生まれない」という考え方がスタート地点となっているため、市場内の包摂性に関する議論がなされ難い。極端に言えば、日本の障害者雇用施策は、「労働市場における包摂」を犠牲にすることで「労働市場への包摂」を推進しているようにさえ見える。

他方、教育分野では、統合教育（通常教育）か特別支援教育（特殊教育）かという形で、「統合」もしくは「分離」は、主要な問題関心となる²。同じ場所、同じシステム（通常教育）の下で障害児を扱うことに対して、肯定も否定もある。統合教育推進派は、教育におけるフル・インクルージョンを最大の価値として障害児と非障害児を分離した環境下での教育を否定する。ただし、生徒に必要な特別支援教育のための一部の分離は統合教育の場においても否定しない。反対に、特別支援教育の専門家に多いのは、社会的・教科的スキルの達成を確実にするならば、統合をある程度諦めることも致し方ない、その方が障害者本人にとっても有益であるとする見解である³。

本来ならば、雇用分野でもこのような「統合」か「分離」かの対立は起きて良いはずであるが、そのような対立が起きにくい原因を本稿では検討する。そこから、さらに「労働市場における包摂」へと政策のパラダイム転換が求められていることを示唆したい。

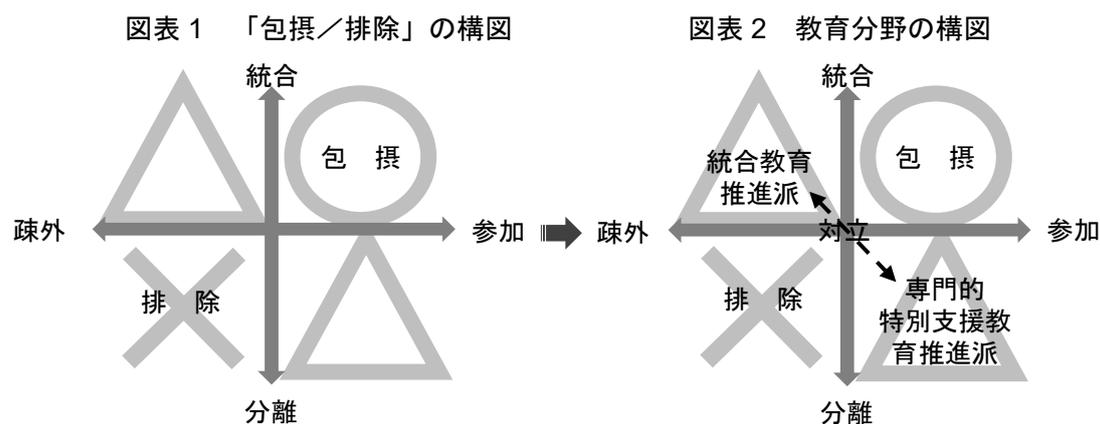
2.2 分析の枠組み：包摂における「統合」と「参加」のジレンマ

本稿では、「社会的包摂」概念の利点を引用し、「労働市場における包摂」を考えることにする。労働市場における「包摂／排除」の概念を、「統合／分離」と「参加／疎外」に分解し、市場内の「包摂性」が最も高い状態を「統合&参加」の状態と定義する（図表 1）。

「統合／分離」は、「通常」の職場からの空間的近接性の程度によって評価し、職場の制度的近接性も評価に含める。また、「参加／疎外」は、労働によって、もしくは、労働に付随して得られる達成の程度を意味する。この2つの指標の掛け合わせによって、生産活動への貢献、資源配分（対価・福利厚生・施設設備の利用）、社会関係資本（人間関係・承認の感覚）を評価する。

² 障害分野においては、一般就労か福祉的就労かという分類はあるものの、本稿が対象とするのは、あくまで一般労働市場内での「統合」と「分離」である。

³ 中村・岡 2005, pp.26-29. 特別支援教育の専門性を重視する立場としては、統合教育では、特別支援教育があくまで一部として扱われ、特に、視覚障害児、聴覚障害児（特に手話を母語とする「ろう者」）に対する点字や移動方法、手話の習得といった教育の専門的価値が毀損されるため、結果として十分な教育を受けられないことにつながると懸念している。しかし、統合教育の下で、社会的・教科的スキルの達成が不十分な理由は、専門教員の配置などを含め、予算制約から、障害児に十分な教育を受ける機会が与えられていないことも指摘される。



本稿では、図表1に▲で示した「統合&疎外」（第2象限）と「分離&参加」（第4象限）は、いずれも「包摂」状態とは捉えていない。前項で述べた教育分野における統合教育推進派は、第1象限の「統合&参加」を目指しているものの、現実として、それが実現できず、第2象限の「統合&疎外」に陥りやすい。それでも、障害児が障害の有無にかかわらず同じ場で教育を受ける「統合」を価値とする。そのため、専門性の高い特別支援教育推進派の批判を受けやすい。一方で、統合教育推進派は、「参加」を高めるためには、「分離」を前提とすることも厭わない特別支援教育推進派を批判する。この両者の対立は、いずれにも課題があることを示すものである。

また、障害者に関しては非障害者との空間的、制度的近接性（「統合」）を進めると、労働によって得られる達成の程度（「参加」）が下がるというジレンマ状況の存在が、ある種、定説化されているようにも見える。しかしながら、労働市場においては、第4象限の「分離&参加」への批判があまり見られない。たとえば、障害者を特定の部署や組織に集めて非障害者をコーチ役として配置する「集中雇用」が、容易に選択される。同じ職場で空間的に「統合」されていても、価値ある仕事を与えられないといった「統合&疎外」もあるとは考えられるものの、ある種の雇用管理の方法として「分離」へと導かれる。雇用分野では、教育分野ほどの対立なく、「分離&参加」の方が「統合&疎外」よりも優勢に見える。

3. 分析結果①：ジレンマを助長する制度的・社会的要因

本章では、障害者雇用では「分離&参加」が優勢となっている原因を探るため、ジレンマを助長する制度的、社会的要因を分析する。まずは、これまで障害者雇用を進めてきた「労働市場への包摂（参加）」を進めてきた法制度が「分離&参加」に親和的であること、第二に、障害児に関しては学校教育が職業教育を担うことで、労働供給側が「分離&参加」に加担している側面があること、第三に、一般労働市場の構造が、消極的に障害者を排除し、市場内の階層化を助長していることを論じる。

3.1 「分離&参加」に親和的な障害者雇用促進法

本項では、促進法で規定されている雇用率制度と関連する制度を確認し、「統合&参加」を目指すものというより、むしろ、そこに「分離&参加」を助長する要因があることを示す。また、障害者雇用への認識が高まり、雇用される障害者が増えるにつれ、その傾向が強くなっていることを論じる。

1960年に成立した身体障害者雇用促進法（1989年「障害者雇用促進法」に改正）は、職業リハビリテーションと雇用率制度を施策の中心として、障害者とその能力に適合した職業に就くことを通じて、職業生活における自立を目指すものであった。ただ、あくまで促進法は、1955年に国際労働機関（International Labor Organization, ILO）が出した第99号勧告「身体障害者の職業更生に関する勧告」の影響を受けて成立した行政法であり、1990年の障害のあるアメリカ人法、もしくは、1985年の男女雇用機会均等法のように、雇用差別禁止の観点から成立したものではない。

雇用率制度は、民間事業者を含めた事業主に対して、その雇用する常用労働者の一定割合を障害のある常用労働者とすることを求めるものである⁴。事業者の採用の自由をある種制約するものの、障害者の雇用義務において、労働契約の相手方の選択は自由である⁵。どのような方法でどれくらいの人数を採用するかという事業者の裁量のなかで、法定雇用率分は障害者で埋めることを求めるものである⁶。

雇用率制度では、短期のアルバイト等は、常用労働者としてカウントされないものの、期間の定めのある契約でも、雇用の見込みが1年以上ある場合、もしくは、すでに1年以上の雇用実績があれば、常用労働者としてカウントできる。毎年、対象となる事業主は、雇用する障害者の数を、公共職業安定所を通じて国に報告する際にも、期限の定めのない雇用契約を結ぶ、いわゆる正規労働者か否かといった雇用形態によって報告する必要はなく、上記の常用雇用者で障害者が占める数を報告すればよい⁷。

障害者を雇用している事業者と雇用していない事業者間の経済的不均衡を調整するため、雇用率制度と連動する形で、障害者雇用納付金制度が運用されている（促進法 53、54条）。101人以上の常用労働者を雇用する民間の事業者が、法定雇用率を満たしていない場合、現行では1人下回るごとに月額5万円を障害者雇用納付金として支払わなければならない（促進法施行令 17条）。反対に、法定雇用率を上回る人数の障害者を雇用している事

⁴ 長谷川 2018, p.199. 当初は、採用の自由との関係から、民間事業者を含めた雇用義務化は難しいとされていたものの、自由競争の下では雇用機会を得難い障害者に対して就業の機会を確保するため、1976年の促進法改正で、民間事業者にも、社会連帯責任のもと一定の割合で障害者を雇用する義務が課されるようになった。

⁵ 大内 2013, pp.96-98.

⁶ 法定雇用率には、1966年の雇用対策法における「完全雇用の達成」を目指す政策の方向性が反映されている。すべての労働者と失業者の総数を分母とし、障害者（現在では身体障害者、知的障害者または精神障害者）である労働者及び失業者の総数を分子とする、その割合で法定雇用率が定められる。雇用率制度の適用対象となる障害種別が拡大するごとに、分子が大きくなるため、法定雇用率も改定されてきた。

⁷ ただし、5年に1度実施される障害者雇用実態調査においては、正社員等の雇用形態ごとの雇用実績が出されている。

業者に対しては、納付金を財源として、1人上回るごとに月額2万7千円が障害者雇用調整金として支給される（法50条、同施行令15条）⁸。

さらに、障害者向けの職場環境を整備するため、各種助成金制度（同法49条）や特例子会社制度（同法44条）が設けられている。

各種助成金制度は、障害者の雇入れ、雇用継続に必要な施設または設備の設置または整備に要する費用を助成する制度である（同条49条2号）。たとえば、介助、その他雇用の安定を図るために必要な業務を行う者を置くこと（同条4号ロ）、職場適応援助者による援助（同条4号の2）、通勤を容易にするための措置（同条5号）、教育訓練（同条7号）等への助成が定められている。

特例子会社制度は、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、特例としてその子会社に雇用されている障害者を親会社およびそのグループ会社に雇用されているものとみなして、実雇用率にカウントできる制度である（同法45条、45条の2）。

各種助成金制度の活用次第では、障害者の職場での統合を推し進める可能性があるものの、特例子会社制度は、事業者にとって既存の仕組みを変えずに、障害者の就労環境を特別に整備することで、そこに多数の障害者を集めて雇用できるメリットを、まさに法律上認めていることになる。さらに、特例子会社制度と調整金制度の組み合わせによって、多数の障害者を集中して雇用することの金銭的なメリットも受けられる⁹。それを裏付けるように、納付金の支出先としては、圧倒的に調整金や報奨金¹⁰が大きな割合を占め、環境整備に用いられる各種助成金への支出割合は低下傾向にある¹¹。

障害者にとっても、特別に整備された職場環境で、その有している能力を發揮できるとして、特例子会社の活用が注目され、徐々にその数も増加してきたところから、「分離&参加」の発想が強くなったと考えられる¹²。2018年には、国等の公的機関が障害者雇用実績を水増ししていたことを受けて、特例子会社における障害者雇用のノウハウを中央官庁でも取り入れることが必要ではないかという見解がみられるように¹³、本来は、特例として認められてきた制度が、結果的に、（特殊な）障害者の雇用管理のノウハウを持ち、スタン

⁸ 雇用調整金の他、在宅就業障害者又は在宅就業支援団体（促進法74条の3）に仕事を発注した事業主に対して、特例調整金を支給している（同法74条の2）。

⁹ 雇用促進制度在り方研究会 2018, pp. 38-39. 調整金の支出先が、一部の大企業や就労継続支援事業所A型を運営する社会福祉法人に集中している。調整金は、個々の障害者の職業能力にかかわらず、また、障害者を雇用することによってかかる設備等の投資費用に関わらず、1人増えるごとに月額2万7千円が支給されるため、集中雇用によってコストを低減させつつ、雇用人数を増やすことでより金銭的メリットが生まれ得る。

¹⁰ 常用労働者数が100人以下の事業主の場合、各月の雇用障害者数の年度間合計数が一定数を超過して障害者を雇用している場合は、その一定数を超過して雇用している障害者の人数に21,000円を乗じて得た額の報奨金が支給される（促進法施行令附則9）。

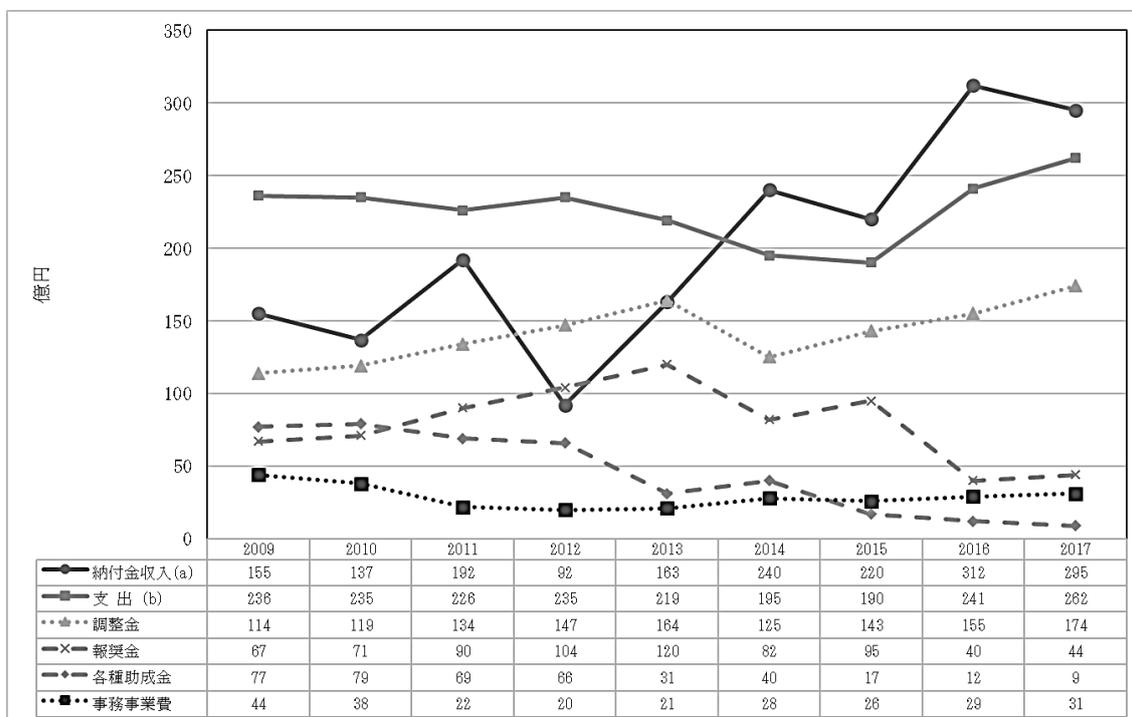
¹¹ 雇用分科会 2019-1, p.35. 2017年の納付金に基づく支出額のうち、調整金と報奨金が占める割合は約83.2%であり、これに対し、各種助成金は3.4%にすぎない。

¹² 厚生労働省「『特例子会社』制度の概要」, <https://www.mhlw.go.jp/bunya/koyou/shougaisha/dl/07.pdf>.

¹³ 雇用分科会 2019-2.

ダートな位置づけで語られるようになっている。

図表 3 納付金の収入と支出



(備考) 労働政策審議会障害者雇用分科会 (第 83 回)「障害者雇用の促進について (関係資料)」より作成

一方で、障害者雇いを振り返ると、促進法が成立した 1960 年当時も、民間事業者にも障害者の雇用を義務化した 1976 年当時も、労働市場への介入といっても、あくまで一般労働市場の既存の枠組みにおいて、参入可能な障害者の雇用機会を創出する程度であったことが視える¹⁴。

2001 年の『障害者雇用マニュアル』では、軽度の身体障害者は、早めに就職が決まりやすいため、応募者の多くが重度の障害者となってきていること、ただし、障害の程度が重度であっても、助成金を活用して施設さえ整備できれば、こなせる業務が多くある重度身体障害者に対し、知的障害者に関しては、特例子会社を設立して別の就業環境を作り、雇用を進めやすくすることが提唱され始めている¹⁵。既存の労働市場に参入可能な身体障害者のみを対象としていた時代には、「分離&参加」の発想は、現在ほど一般的ではなく、事業者、障害者双方に合理的なメリットがなかったと考えられる¹⁶。

¹⁴ 増田 1997, p. 125.

¹⁵ 日経連障害者雇用相談室 2001, p. 21.

¹⁶ 日本経団連障害者雇用相談室 2004, p. 45. たとえば、障害の状況にあわせて勤務時間を選択できるようにすることに対し、継続就労という視点からの利点を説明しつつ、障害のある社員だけの特別な対応は、本人の精神的な負担を強いることもあり、社員全体に適用している制度の一環として対応することを推奨している。ただし、当マニュアルでも、知的障害者の雇用促進に向けて特例子会社の活用が示唆されており、「統合」が難しい場合の雇用率充足に向けた手法として「分離」が進むようになったとみられる。

多数の障害者を一箇所に集中させて雇用する「集中雇用」が一般化してきた背景には、民間の事業者にも雇用率制度が浸透し、障害者雇用義務を果たす必要性が認識されてきたことが影響している。かつては、納付金を納めることで済ます事業者も多かった常用労働者1,000人以上規模企業でも、2001（平成13）年以降、各都道府県所在の労働局に対して行われた障害者実雇用率に関する開示請求の影響から、未達成を続けることで企業名が公表されることを防止し、また、企業の社会的責任（CSR）という観点からも、障害者雇用に力を入れるようになってきている¹⁷。

とはいえ、障害者を分離する発想は、雇用率制度とその関連の制度が導入された時代から存在しており、その慣行が継続もしくは変化して発展したのには、促進法に、障害者を非障害者と同等に扱うことを推し進めるような制度や方針が存在していなかったことも影響している¹⁸。

2013年の促進法改正で、差別禁止（34条、35条）と合理的配慮（36条の2、36条の3）が導入され、法の目的にも「雇用の分野における障害者と障害者でない者との均等な機会及び待遇の確保」が含まれた。これによって、雇用率制度を中心として形成されてきた日本の障害者雇用政策のパラダイム転換をもたらすことが期待された。しかしながら、その行政解釈（「障害者差別禁止指針」、「合理的配慮指針」）において、障害者であることを理由として空間的にも制度的にも「分離」していることを問題として捉えるような解釈は示されていない。行政解釈では、法律で禁止される差別は、障害者であることを理由とする直接差別のみとされており、また、基本的なスタンスとして、雇用率制度をベースとする障害者と非障害者の異なる取扱いは、障害者にとって有利なものとなみなされている。差別禁止のベースとなる雇用平等概念は、後付けで促進法に導入されたため、採用後の合理的配慮（36条の3）に関しては、障害者と非障害者の間の「均等な待遇の確保に資する」ことだけでなく、「障害者の有する能力を有効に発揮に資する」ものという文言が条文に付されており¹⁹、これだけを見ると「統合／分離」にかかわらず、「参加」を後押しするようにも見える。

3.2 「分離&参加」を促す障害児教育：労働力の供給サイドと需要サイドの共犯関係

労働市場内の包摂（「統合&参加」）を阻害する要因には、「統合&参加」よりも「分離&参加」に親和的な労働供給側の問題もある。本項では、日本の障害児教育における「能力に応じた最適処遇」の肯定と「職業教育」の重視に着目してこの点を考察する。

¹⁷ 令和元年集計結果, p.7. 常用労働者1,000人以上規模企業における未達成企業割合が直近15年間で最も改善されている。

¹⁸ 日本曹達事件・東京地裁判決平成18年4月25日、『労働判例』924号, p.112. 障害者は非障害者のように正規雇用から始めるのではなく、まず初めは嘱託社員として雇用契約を結ぶことに、一定の合理性が認められていた（制度の分離）。

¹⁹ 「障害者である労働者について、障害者でない労働者との均等な待遇の確保又は障害者である労働者の有する能力の有効な発揮の支障となっている事情を改善するため、その雇用する障害者である労働者の障害の特性に配慮した職務の円滑な遂行に必要な施設の整備、援助を行う者の配置その他の必要な措置を講じなければならない。」

日本では、通常教育においては能力による差別的処遇を悪しきものと捉え、「どの子どもにも同じ教育を与えること」が理念として追求されてきたのに対し、障害児教育においては「特殊学級」「特殊学校」での教育が推進され、「(生得的な) 能力的差異」の存在を前提に発達段階別のグループ学習が行われるなど、むしろ能力による差別的処遇が是とされてきた(荏谷 2001)。この能力観をめぐるダブルスタンダードにより、障害児教育は「障害／能力」を基準に分割された対応が自明視されるという点において、「特殊」な社会化の装置として機能することになった。

もう一つの特徴は、職業生活に適応していくための知識・技能を身につけることを目標とする「職業教育」の重視である。これは、民間の社会事業として障害児教育が行われ始めたころからの一貫した特徴であり、たとえば明治初期に山尾庸三が太政官に提出した建白書「盲啞学校ヲ創立セラレノコトヲ乞フノ書」では、「①我が国の盲啞といえども教育、とりわけ適宜の工芸を授与すれば、無用を転じて有用と成し得ること②それは国家経済を補うこととなること」といった提言がなされている。障害児教育に対するこうした正当化は、戦中の総力戦体制期において1つの頂点を極めることになるが、戦後もそのエッセンスは基本的に引き継がれ、特殊教育の方向性に大きな影響を与えた中央教育審議会による「特殊教育の充実振興についての答申」においても、「特殊教育諸学校高等部における職業教育の設備充実」が強調された。現在の特別支援学校における作業学習や技能訓練の重視は、その延長線上にある。

これら2つの特徴を併せ持つことによって、特別支援学校を中心とする障害児教育は、障害種別・障害程度別に適性があるとされる作業を身につけさせ、作業課題遂行の確実性・持続性・巧緻性を高めることを通じて、卒業生を労働市場に送りこむ役割を担うこととなった。

他方、企業の側(労働需要サイド)では、障害者雇用が義務化され、法定雇用率が順次引き上げられていく中で、障害者雇用を量的に拡大するインセンティブが働く。その際、通常の職場に障害者を受け入れる準備性が低くノウハウの蓄積が乏しいために、特別支援学校等の「専門家」への依存度が高まることになる。

すなわち、特別支援学校側の要請(卒業生の就職先の確保)と企業側の必要(法定雇用率の充足)とのマッチングが生まれ、障害者雇用の量的拡大が進むことになる(「労働市場への包摂」)。しかしながら、ここで生まれる障害者雇用は、当該企業の通常の職務体系とは相対的に独立に、障害児教育の枠組みにおいて準備された「作業課題遂行」の方法を移植するものになるため、必然的に「分離」の傾向を帯びることになる。結果的に、労働市場の周縁部に障害者向けの「専門的」で「最適化」された「特殊」な職場を増設すること(労働市場内における分離)によって、障害者雇用の量的拡大を吸収する構造が生まれているのである。

3.3 「統合&参加」を拒む一般労働市場

一般労働市場では、歴史的にみても、責任が重く、相応の待遇が得られる有利な職にはマジョリティが占め、マイノリティは周辺に追いやられやすい。障害者に特有というよりも、構造的にマイノリティ劣位が組み込まれる²⁰。本項では、日本型の雇用システムにおいて、「コア部分」と「外部」という階層化がすでにあること、その「コア部分」から障害者が排除されやすい条件から、一般労働市場の構造が障害者の「統合&参加」を拒んでいることを説明する。

日本は、1950年代後半から高度経済成長が始まり、1960年代後半には日本型の長期雇用を前提とした雇用関係が確立し始めたとされる。新卒一括採用と定年制度、職務無限定の雇用管理、解雇規制による長期雇用慣行と年功序列型賃金制度は、日本型雇用システムとして根付いてきたものであり、内部労働市場での労働力調整を容易にする一方、外部労働市場での流動性が生まれにくい原因とされる²¹。

日本型の雇用システムは、長期雇用慣行、年功序列賃金が適用される正規労働者（「コア部分」）と、それらが適用されない「外部」を生み出している²²。これらは、正規労働者と非正規労働者の違いと大きく重複するが、正規労働者の中にも、「コア部分」から排除され、主に周辺業務に従事しているグループ（例：年功序列賃金が適用されているとは言い難い「一般職」）がある。特徴として、「コア部分」では、メンバー同志の「平等」が重視され、個人の学歴や就いている職種に関係なく、入社後の「頑張り」（貢献度）で誰にでもチャンスが与えられる²³。一方の「外部」は、主に周縁的業務に従事するという仕事の性質の違いに加え、「コア部分」の雇用を守るための雇用調整弁としても用いられる。現在では、仕事の性質よりも、むしろ「身分」としての違いが大きいと言われる²⁴。「外部」は、従来、家計補助的な女性労働者が、労働市場に再参入するときの市場として形成され、「コア部分」と「外部」という階層化構造に、ジェンダー差別が存在することは、すでに指摘されている²⁵。

「コア部分」の労働条件には、フルタイム勤務はもちろんのこと、それに紐づく長い拘束時間、さらには、配置転換や転勤等に応じることが含まれる。日本では、労働者に、使用者に対する高い従属性を求め、労働法も、解雇規制によって、その程度が高いほど当該労働者に対する保護が高度化する²⁶。また、圧倒的に非正規労働者には女性が多いものの、

²⁰ 安西 2019, p. 401.

²¹ 村中 2015, p. 28.

²² 遠藤 2011, pp. 145-148. 遠藤は、日本型の長期雇用慣行をその発生の時代から、「1960年代型日本システム」と称している。1955年からの高度経済成長に伴い、1960年代には、雇用量を調節される労働者として認識されていた「臨時工」が、著しく減少し、この臨時工に代わり、雇用量を調整される主婦パート労働者と学生アルバイトが、労働市場に登場してきた。

²³ 小熊 2020, pp. 131-133.

²⁴ 佐口 2018, p. 116. 小熊 2020, pp. 258-263.

²⁵ 阿部 2011, pp. 127-131.

²⁶ 本久 2020, p. 12.

非正規雇用の女性の正規化は、男性と比べて、非常に低い水準にある²⁷。その背景には、正規労働者の労働条件では働けない個人的な事情を抱える人が多いことがある。このような労働条件は、障害者にも不利に働き得る。

また、日本では、高校や大学（大学院）の卒業生を一括で採用し、企業内で育成することがまだ一般的であり、障害者は、このような内部育成の仕組みから抜け落ちやすい²⁸。

「コア部分」においては、労働者の既存の技能や知識が陳腐化しても、新たな技術や知識を習得させて、職種転換を行うことで対応する²⁹。そのため、新卒採用では、将来にわたり、新たな知識や技能を習得していけるだけの基本的な能力が備わっていることが重視される³⁰。「障害」があるということは、そのような新たな知見や技術の習得、大きな職種転換への対応といった能力が備わっているか否かの判断において、不利に働き得る。その上、いまだに障害学生の大学在籍率は低く、大学（大学院）卒という要件を満たせないという外的要因も考えられる³¹。

以上のような構造から、障害のあることが「コア部分」に入る上で不利に働き得るものの、一方で、障害者は、積極的に労働市場外に追いやられる女性と異なり、雇用義務があるため、完全な「外部」として雇用調整弁として用いられることも少ない。そのため、消極的な排除の形として、「コア部分」でも「外部」でもない「障害者」の階層が作られやすいと言える。

4. 分析結果②：「統合」と「参加」のジレンマ状況の再考

本章では、2章で示した、障害分野においては「統合」と「参加」が両立しがたく、ジレンマ状況が生じるという定説を、逆に覆す可能性のある理論や制度に着目する。組織内の個人が有する潜在能力を活かし、集団の「創発性」を高めるという発想からは、障害者雇用の費用にばかり着目することの欠点が出される。さらに、現在の障害者雇用における「合理的配慮」や一般労働法における「働き方改革」には、「労働市場内の包摂性」を高める機能が潜んでいるものの、政策の限界も含めて、総論的に指摘する。最後に、「労働市場における包摂」を犠牲にしない障害者雇用政策を考える上で、組織内の包摂状況を把握するための集計方法が必要であり、そのためのヒントを提示したい。

²⁷ 四方 2011, pp. 94-95. なお、2013年の労働契約法改正によって無期転換請求権ができ、2018年から無期転換ルールが適用されるようになったが、正規への移行に対して組織は消極的であり、かつ、正規労働者への移行は可能になっても、「コア部分」への包摂は阻まれているケースも多い。

²⁸ 村中 2015, pp. 25-26.

²⁹ 佐藤 2018, p.82. その反面、専門、技術職のように職種に特有の技能を持つ者以外は、転職が、賃金向上や昇進につながり難い傾向が指摘される。

³⁰ 村中 2015, p. 27.

³¹ 独立行政法人日本学生支援機構 2020, p. 9. 大学等に在籍する障害学生の割合は全学生数の1.17%である。

4.1 ジレンマの再考：「俺たちと同じやり方で結果出せ」の解体に向けて

本項では、具体的な事例を通して、職場における「統合&疎外」と「分離&参加」の構造を考える。

「統合&疎外」が起きやすい事例としては、中途障害が挙げられる。職務や期間の定めのない雇用契約の下では、中途障害者となった労働者に、業務換えや配置換えを行い、雇用を維持する努力が求められてきた。日本では、障害が原因で既存の業務が遂行できなくなった場合に、業務換え、配置換えを行うことは問題ないものの、その変更の範囲は、これまでの職歴、業績、過去の昇給経過等を考慮し適切な範囲にとどまるよう配慮することが要請される。オリエンタルモーター（賃金減額）事件³²では、右眼の黄斑変性症によって、従前の業務を遂行することが困難となった従業員に対して、従前の経歴、業務の内容を踏まえ、一方的に大幅な賃金減額を伴うような配置換えがなされたため、それは人事権の濫用にあたる判断された。ただし、本判決では、業務負担が減少する分、賃金についても相当の減額がなされることはあり得るという前置きがなされている。

しかしながら、日本型の雇用システムの下では、労働者の処遇を下げるのが一般的でなく、障害を原因とする業務換えによって、業務負担が大きく低減する場合に、賃金をどの程度減らすか、どのような人事考課を与えるか、という点で事業者にとっても困難さが伴う。

京成不動産事件³³は、人口弁置換手術を受けた元従業員（原告）が、使用者から仕事が与えられず、昇進や昇給が不当に押さえられたと訴えたケースである。本件では、相当に範囲が制限された業務しか原告に分担させていなかった事実は認められたものの、それが原告との合意に基づくものであったため、そのように相当に制限された業務しか分担していない以上、人事考課が低いものに留まったこともやむを得ないとされた。その結果、昇進や昇給がなされなかったとしても、それは使用者の裁量の範囲で、違法とは認められないと判断されている。同じく、S社（障害者）事件³⁴でも、労災事故により両手をなくす障害を負った従業員（原告）に対して、昇格させなかったことが争われている。使用者は、原告の現場で働きたいとの希望を踏まえ、可能な業務を設け、さらに、賃金の低下を招かぬよう職務給を維持していること、その上で、業務内容が、他の技能系社員と比較して、相当限定されたことを認め、原告が主事昇格要件を充足しているとはいえないと判断されている。使用者が採用しているのは、職能資格制度であり、勤続年数に基づき年功序列的に主事に昇格するのではないため、原告は昇格要件を満たす必要があるとされている。

以上のように、「コア部分」の労働者が中途障害を負った場合も、「統合／分離」でいうと「統合」された職場での雇用が継続されるものの、通常の業務と比べて相当程度に業務

³² 東京高裁判決平成19年4月26日、『労働判例』940号, p.33、東京地裁判決平成18年1月20日、『労働判例』911号, p.44.

³³ 東京地裁判決平成27年3月18日、LEX/DB25540148, D1-Law 29025455.

³⁴ 名古屋高裁判決平成27年2月27日、『労働経済判例速報』2253号, p.10、名古屋地裁判決平成26年4月23日、『労働経済判例速報』2215号, p.3.

負荷が低減された結果、「参加／疎外」の観点から見ると、「疎外」に近づいている。他の正規労働者と同じ制度の下、同じ基準が適用されるため、組織への貢献という点からすると評価されにくく、昇進や昇格という形で周りからの承認を受けることができない。

他方の「分離&参加」の事例は、特例子会社を代表に、障害者向けに職場の環境を整備し、職業開発を進めてきた事例が多くあるものの、特例子会社が法律上、制度として認められている以上、分離された職場が問題となった裁判例がない。ここでは、特例子会社でも、障害者雇用を「経済合理性のある」事業として確立させ、高い評価を受けている事例を取り上げたい。

GBO社³⁵では、「発達障害者の力を最大限発揮できる環境」を作り、特例子会社で雇用される障害者の仕事が、本社事業に貢献するものとなっている³⁶。障害者を清掃や文書のデータ化といった周辺の業務に従事させる一般的な特例子会社ではなく、発達障害の特性を活かして、本社の中核事業に直結する業務を作り、障害者の仕事が本社事業に貢献することに重点を置いている点で、評価される。同時に、発達障害のある労働者にあわせ、業務量の調整や個人面談等が行なわれている。また、最終的には、仕事ができるようになった者から、障害者雇用枠から一般雇用枠への転向を目指すよう推奨されている。しかし、賃金という点では、圧倒的に非障害者と比べて低く、平均的な障害者の賃金水準にとどまっている。本社のパフォーマンスが変わらない非障害者との賃金格差は、物理的な配慮、受注の調整、コミュニケーションのための時間という「配慮という名の投資」によって生じているとされる³⁷。つまり、そのような「配慮という名の投資」が不要になることが、障害者雇用枠からの脱却の条件となっており、それまでは、仕事のパフォーマンス高く、本社事業への貢献度が高くても、「障害者雇用枠」と「一般雇用枠」という制度上、そして、組織上の「分離」は致し方ないものとして捉えられている。

「統合&疎外」「分離&参加」の事例から、いずれも、非障害者を中心とする組織で行われているやり方で結果を出すことが前提となっていると指摘できる。「統合&疎外」の事例は、業務内容や量の調整をしつつも、処遇面での相違が合理的な範囲になるよう、違いを抑える工夫がされている。しかし、業務負荷の低減を理由に、人事考課が低くなり、結果として昇進や昇格の機会が与えられない。一方、「分離&参加」のケースでは、非障害者とは違うやり方で、障害者も仕事で結果が出せることを証明している。しかしながら、障害

³⁵ グリービジネスオペレーションズ（ゲーム事業やメディア事業を展開するグリーの特例子会社）「Good Action アワード受賞」, <https://corp.gree.net/jp/ja/6degrees/2020/02/03.html>, <https://next.rikunabi.com/goodaction/archive/2019/02/>.

³⁶ 同上。

³⁷ 「圧倒的に安いです。厚生労働省が発表している障害者の給与水準があるんですけど、ほぼそれと変わらないです。ただ、ここで働いている人たちのパフォーマンスが健常者と変わらないから、同じぐらいの給与を出すべきかと言われると、それは違います。なぜかと言うと、一定の「配慮という名の投資」をしているからです。」「物理的な配慮もそうですし、受注をコントロールするとか、僕らマネジメントがコミュニケーションで使っている時間もそうです。そういう配慮をやめて同じ能力が出せるなら、同じぐらいの給与を出すべきなんですけど。」坪井遥「社員の7割以上が発達障害。「経済合理性があるからやっている」社長の思い」2018年2月21日、https://www.huffingtonpost.jp/2018/02/20/gree-business-operations_a_23321130/

者が本社の事業に貢献する仕事をしていても、障害者にかかる「配慮という名の投資」としてコスト（負荷）を理由に、処遇差が正当化されている。

「統合&疎外」の事例は、制度的に「統合」しているからこそ労働によって得られる「参加」の度合いが低くなっているとしても、「分離」によって「参加」が高まるような問題ではない。業務負荷の範囲の違いによる人事考課や処遇への影響は、正規、非正規の間の待遇格差の問題と共通している部分があるので、次項で再考する。また、「分離&参加」の事例は、合理的配慮の提供義務によって、「統合&参加」をもたらす可能性も十分にあり、同じく、次項での検討とする。いずれにしろ、障害という属性においては、ジレンマ状況というよりも、同じやり方で結果を出すことを求めるところに原因があると考えられる。

他方で、上述したような事例だけではなく、非障害者を中心とする「通常」の職場と同じやり方で成果を出せないために、障害者雇用を「コスト」（負担）としてみる風潮は絶えない。

実際、事業者の障害者雇用にかかる負担感を減らすため、具体的に、障害者を1人雇用するのに要する費用は約5万円前後であることが示され、さらに、雇用する障害者が増えるにつれて、1人当たりの費用は逡減するとされている³⁸。3章1項で、特例子会社制度と調整金制度によって法定雇用率を超える多数の障害者を集中雇用することで、金銭的メリットが受けられるとした議論も、このような一人当たりのコスト逡減に紐づいている。その一方で、業務の効率性や採算性から特例子会社を見直すと、利益がでていない組織も多く、障害者だけを集めて職場を作り、これまで外注していた業務をまた内製化する、といった方法にも疑問が呈される³⁹。あくまで、特例子会社を作るきっかけは、雇用率充足のために知的障害者や発達障害者の雇用を始めるためと答える事業者も多く⁴⁰、コスト削減という観点だけでは、職場を分離する十分な説明にはなっていない。障害者雇用には、周りで働く社員への理解促進やその他の目に見えない追加的な費用や負担感があるとされ⁴¹、そのような負担を減らす目的で、障害者と非障害者の職場の「分離」が起きているとも考えられる。

しかし、コスト（費用+負担感）ばかりに注目していると、障害者を「人材活用の枠外」に置いてしまいがちである。他方で、障害者雇用から得られるベネフィットにも注目してみると、空間的な「分離」が、そのベネフィットを損なわせているとも捉えられる。障害者雇用のベネフィットには、本項で紹介した「分離&参加」の事例のように、個々の障害者の能力を最大限活かすことも、一つであろうし、空間的に「統合」することで、相乗効果が生まれたり、あるいは、「違うやり方」をする人々と一緒に仕事することで組織に変化をもたらす利点もある。有村（2014）は、ダイバーシティ・マネジメントと障害者雇用

³⁸ 雇用分科会 2019-1, p.123.

³⁹ 高障求 2019, p. 36.

⁴⁰ 同上.

⁴¹ 雇用促進制度在り方研究会 2018, p. 38. 障害者の従事する業務の決定やマニュアルの作成、就業規則の整備、周りで働く社員への障害理解の促進等、目に見えづらい追加的な費用や負担感等があるとされる。

を独立して考える必要はないと指摘しており、組織、職場という集合体の生産性をもとに再考すれば、分離して集中雇用することによって失われているベネフィットに気付くであろう。

4.2 政策的なインプリケーション

本項では、現行の2つの政策、①障害者雇用における「合理的配慮の提供義務」、②一般労働市場での「働き方改革」に言及し、再度、「統合&疎外」と「分離&参加」の課題を検討する。

(1) 合理的配慮

本来、合理的配慮の機能は、障害者と非障害者の間の条件を公平にし、結果として、均等な機会や待遇を確保することである⁴²。3章1項で、現在の行政解釈では、促進法で規定された差別禁止規定が、雇用率制度の下での「分離／参加」を許容する形で解釈されると述べたものの、合理的配慮（36条の2、36条の3）が「統合&参加」をもたらす可能性も残されていないわけではない。

前項の「分離&参加」の事例では、障害者に対して、物理的な配慮、受注の調整、コミュニケーションのための時間等をかけることから、非障害者の待遇格差が正当化されていた。しかし、合理的配慮のベースには、非障害者向けに作られた既存の仕組みの中で、障害者に全く同じ基準やルールを適用することが、平等ではないという考え方がある。障害者と非障害者との間の平等を実現するためには、非障害者中心の社会的構造（物理的な構造、制度や慣習といったルール）を個々の障害者の状況に応じて柔軟に変更することが必要であるとの考えに基づき、アメリカでは合理的配慮の不提供も差別の一類型とされている⁴³。

日本では、促進法の下で、合理的配慮の不提供を差別として明確に位置づけているわけではなく、使用者に合理的配慮の提供を義務として課しているだけである。とはいえ、日本でも、障害者の職務遂行を可能にするための、職場環境の整備やコミュニケーションにかかる時間は、合理的配慮の一種とも考えられる。行政解釈はともかく、促進法の条文上では、合理的配慮の機能として、障害者と非障害者の間の均等な待遇の確保に資するよう、職場の障壁を除去することが求められており、処遇差を認めることはその意図に反する。

ちなみに、統合教育至上主義への批判は、専門性を有する特別支援教育の不十分さにも由来しているが、その原因には、教育システムの二元化による予算の増大と財源の不足等で、統合教育システムの下で障害児が必要な支援を受けられないといった事情もある⁴⁴。このような事情を踏まえると、「統合」された環境でも、必要な支援（合理的配慮）が適切に提供されるならば、「統合&参加」という包摂をもたらし得る。

⁴² 長谷川 2014, p. 20.

⁴³ 同上.

⁴⁴ 中村・岡 2005, pp. 27-28.

なお、日本の促進法に規定された合理的配慮は、「均等な機会及び待遇の確保」という点で差別禁止概念と親和的でありながら、採用後の合理的配慮には、障害者の有する「能力の有効な発揮」に資することが条文上含まれている。促進法の目的に、雇用義務を中心とする障害者の「雇用促進」に加えて、差別禁止に基づく「雇用平等」が入り、これら2つの概念が、合理的配慮規定に混在していると考えられる⁴⁵。3章1項で、合理的配慮が「参加」への後押しとはなっても、「統合」に向かうには不十分であることを指摘した背景には、合理的配慮が「雇用促進」の文脈で雇用率制度と親和的なものとして捉えられがちなことがある。

しかし一方で、理論的には、合理的配慮には、「疎外」から「参加」、「分離」から「統合」への触媒として機能する潜在的可能性を有している。そのように、合理的配慮を通じて、職場のベクトルを「分離」から「統合」に向わせるには、やはり、政策的にも「労働市場における包摂」（「統合&参加」）を指向するというパラダイム変換が必要になる。「分離&参加」へと向かわせる雇用率制度やそれに付随する制度とあわせた行政解釈がなされているが、差別禁止の観点から現在の雇用率制度の下での雇用慣行を見直す、合理的配慮の「均等な機会や待遇の確保」という目的を再認識させる等、障害者雇用政策の仕切り直しは必要であろう。そのためには、長谷川（2018）が指摘するように、雇用率制度の対象者を「雇用され難い障害」に限定したり、特例子会社の本来の目的に合わせて、対象者を「より重度の障害に特化」したりすることで、差別禁止や合理的配慮との制度の棲み分けをはかることも一案である⁴⁶。合理的配慮の提供によって、非障害者とほぼ同等かそれ以上に職務遂行が可能な障害者には、雇用率制度ではなく、差別禁止規定の適用を強化することが考えられる。

(2) 働き方改革：「長時間労働の是正」と「正規、非正規の間の不合理な格差の是正」

「働き方改革」が一般労働市場にもたらす変化によって、障害者雇用にも不利に働いている労働条件や企業内育成にも影響が生じ得る。まず、前項で扱った「統合&疎外」の事例における業務負荷の違いについて、「正規、非正規の間の不合理な格差の是正」を参考に考えてみたい。前項で扱った事例は、正規労働者間の処遇の違いであるため、法的に「同一労働同一賃金」は適用されない。当該事例の解決にはならないものの、業務負荷の違いをどう考えるかという点で、参考となるであろう。

2018年に、短時間労働者及び有期雇用労働者の雇用管理の改善等に関する法律（「パート有期法」）が成立し、正規、非正規という雇用形態による不合理な待遇格差の是正が求められるようになった（2020年4月施行、中小企業は2021年4月施行）。事業者は、職務内容や配置変更の範囲の違いに応じて正規、非正規の間の処遇を決定し、その処遇差が不合

⁴⁵ 西田 2017, p. 155. 差別禁止概念が促進法に導入されて、障害者と非障害者の間の均等な機会や待遇の確保が新たに法の目的に追加されたものの、日本では促進法に規定された合理的配慮のベースとなる概念が、雇用平等なのか、雇用促進なのか、非常に曖昧になっている。

⁴⁶ 長谷川 2018, p. 251.

理なものであってはならないとされている。日本版の「同一労働同一賃金」は、均等待遇ではなく、均衡待遇を求めている⁴⁷。つまり、業務量や業務負担の違いは、正規、非正規という雇用形態で見れば、その処遇に大きな影響をもたらす要因となり得るものの、その範囲に応じた合理的な処遇とすることが求められる。

格差の不合理性は、職務内容、職務内容及び配置変更の範囲、その他の事情のうち、基本給、賞与、各種手当等、当該待遇の性質・目的に照らして適切と認められるものを考慮して判断される。この判断枠組みは、「均等待遇」をベースとする合理的配慮の考え方と通底するものがある。アメリカの合理的配慮は、適格性のある障害者が職務の本質的機能を遂行できるようにするためのものとされており、合理的配慮が、本質的な機能を変更したり、免除したりする必要はない。また、適格性も職務の本質的な機能を遂行する能力で判断され、周辺的な機能を問わないとしている。本質的な機能を遂行する能力をベースに、障害者と非障害者の平等を確保することが原則である⁴⁸。本質的に同等でなければならない機能を定義し、それをベースにして均等待遇を確保する。

日本版の「同一労働同一賃金」は、さらに、本質的に相違するところがあっても、その相違に応じた処遇を求めている。すなわち、業務量の調整にしても、通常求められる範囲からそれほど外れておらず、本質的な機能を満たしていると考えられるとしたら、均等待遇が求められる。また、通常求められる範囲からの低減が大きい場合であっても、それに相当する範囲での処遇差にとどめることが均衡待遇として求められる。このように、何が本質的に同等でなければならないかを明確にすることで、「コア部分」のブラックボックス化された労働条件やそれに付随する生産性が解体される契機となるであろう。

また、働き方改革のもう一つの柱である「長時間労働の是正」にも、日本型の雇用システムを変える可能性がある。時間外労働に上限が設けられ、年次有給休暇の取得が義務づけられたことで、長時間労働の是正に向けた取り組みがなされるようになった。同時に、従来とは違う働き方に関心が向けられるようになってきている。その一つが「副業・兼業の促進」であろう。これまでは長時間労働の影響もあり、仕事とそれ以外の生活の調和が取りにくいとされてきたが、勤務時間以外に、副業や兼業をすることも促進されるようになった⁴⁹。副業や兼業は、労働者にとって社内では得られない知識やスキルを習得できるというメリットがある上、それが社内でも評価されるような知識やスキルとなると、企業内育成に依存していた人材育成のあり方が変わり得る。直接的に障害者雇用を変えるものではないが、一般労働市場における働き方の変化は、障害者の働き方にも変化を与え得る。

とはいえ、すでにグローバル化した経済において、働き方改革の影響は一部にとどまるという見方もある。「同一労働同一賃金」の最終的な目的は、正規、非正規という雇用形態による階層化を労働市場からなくしていくことであり、これからどれだけ継続的に取り組

⁴⁷ 水町 2019, pp. 173-174.

⁴⁸ 西田 2017, pp. 146-148.

⁴⁹ 厚生労働省 2018/2020.

まれていくかが課題となる。

4.3 「統合&参加」に向けた一考察

付論「分析資料」でみるように、障害者の「賃金」「職種」「産業」における偏りがあることはわかるものの、労働市場内の包摂性をはかるためには、組織内の構成を把握する必要がある。つまり、障害者の「統合／分離」「参加／疎外」の状況を把握するにあたり、組織全体の労働力のなかで、障害者がどの位置に、どの程度いるのかを示すデータが必要となる。

毎年、雇用率制度が適用される事業主に対して、提出を求めている雇用状況報告書は、実雇用率のカウント方法に基づいている。雇用している障害者の数を、常用労働者と短時間労働者で区切り、障害種別では、身体、重度身体、知的、重度知的、精神、特例適用される精神（2018年以降に雇用開始もしくは手帳を取得）ごとに報告する。

以下では、アメリカの連邦政府機関におけるアファーマティブ・アクションを参考に、障害者の雇用統計の取り方を確認する。アファーマティブ・アクションといえば、割当制やゴールアンドタイムテーブル制など、優先的にマイノリティを配置することが想起される。これに対し、連邦政府では、障害者雇用においては、数値目標を設定しているものの、障害以外のマイノリティに対しては、数値目標はなく、マイノリティ割合（不均衡）をもとに、職場のルールや慣行を見直す「バリアの特定&除去⁵⁰」という手法が主流になっている。マイノリティが配置されていない、もしくは、マイノリティの割合に明白な不均衡があるといった状況把握を契機として、該当する職場のバリア（原因）を探るという方法である。

2006年度、アメリカ連邦政府は、「指定の障害（Target disabilities）⁵¹」を有する政府職員（People with Targeted Disabilities, PWTD）の割合が、過去20年間で最低になったことを受けて、「連邦政府の労働力における指定の障害を有す人々の参加率改善に関する報告書（Improving the Participation Rate of People with Targeted Disabilities in the Federal Work Force）⁵²」

⁵⁰ アメリカの雇用機会均等委員会（Equal Employment Opportunity Commission, EEOC）が連邦政府に対して求めている管理指令 MD-715 のなかで用いている手法で、連邦政府内のマイノリティ職員の割合等を毎年報告させ、明白な不均衡がデータとして示されたことを契機に、当該職場にあるバリアを特定し、除去するというアプローチである。See EEOC, Instructions to Federal Agencies for EEO MD-715, Section II- I. E. Barrier Analysis vs. Hiring Quotas, <https://www.eeoc.gov/federal-sector/management-directive/instructions-federal-agencies-eeo-md-715>

⁵¹ 人事院（U.S. Office of Personnel Management, OPM）の標準書式 256（Standard Form 256, SF256）、または、EEOC の応募者に関する人口統計情報の問 5A において、リスト化されている最初の 12 区分に該当する障害を指す（29 CFR § 1614.203(a) (9)）。「02-発達障害（例：自閉症スペクトラム障害）、03-外傷性脳損傷、19-聴覚障害または重度の難聴（例：アメリカ手話、CART（音声情報のテキスト化）、補聴器、人工内耳、その他支援機器の利用者）、20-全盲または眼鏡では補えない重度の視覚障害、31-四肢の欠如（腕、脚、手、足）、40-重度の運動障害（車椅子、電動車椅子、歩行器、義足の利用者）、60-部分的または完全な麻痺（あらゆる原因）、82-てんかんまたは他の発作性障害、90-知的障害、91-重度の精神障害（例：双極性障害、統合失調症、PTSD、大うつ病）、92-小人症、93-重度の容貌障害（例：火傷、怪我、事故、先天性障害を原因とする容貌障害）」が「指定の障害」となる（See “SF256,” https://www.opm.gov/forms/pdf_fill/sf256.pdf）

⁵² EEOC 2008.

を発行した。

報告書では、以下 10 の指標で障害者の雇用状況が示されている。

- ① 正規職員（期間の定めのない連邦職員、permanent employee）における PWTD の割合
- ② PWTD の採用目標の有無
- ③ PWTD の雇用数と割合による連邦省レベル（Cabinet level agencies）15 機関のランクづけ
- ④ 俸給表（General Scale, GS）ごとの PWTD の雇用数と割合
- ⑤ 障害種別による雇用数と割合
- ⑥ PWTD の新規採用者数と割合、「Schedule A⁵³」と「Schedule B⁵⁴」による採用者数、割合
- ⑦ PWTD、障害者（People with Disabilities, PWD）、非障害者ごとの離職者数と割合。離職理由別の PWTD の離職者数と割合
- ⑧ PWTD、PWD、非障害者ごとの昇進者数と割合
- ⑨ PWTD、PWD、非障害者ごとの受賞者数
- ⑩ 障害差別を受けたという訴えの中で最も多い問題（ハラスメント等）。

報告書の中では 2006 年度、最も PWTD の雇用率が低くなったことが報告されているものの、④の職階ごとの割合をみると、職階の高いグループに関して改善してきていることである。PWTD の 51%が、俸給表の下位グループ（grade 1 to 8）で雇用されており、全体では、当該グループに占める割合は 32%であることを踏まえると、PWTD の割合はかなり高い。しかし、1997 年度が同 58.95%であったのと比較すると減少しており、さらに、管理職レベルである（grade 14）と上級職（SES）以上が着実に増加している（全労働力で 10%のところ PWTD では 6.41%）ことが示されている。

以上の指標を用いた分析は、連邦政府が、各機関に、障害者を含め、毎年、雇用しているマイノリティ職員の配置に関する報告を求めていることから可能になっている（管理指令 MD-715）。

MD-715 では、障害者の参加率（participation rate）を、各政府機関の労働力全体と正規職員のそれぞれに障害者が占める割合で算出している。一方の、組織における障害者の包摂状況は、特定の職種、組織運営上必要不可欠なポスト、俸給表（GS）、その他の労働力指標ごとに、正規職員である PWD や PWTD の割合を示す包摂率（inclusion rate）を利用している。他の労働力指標には、たとえば、特別昇給を受け取った PWD、PWTD の当該労働力内での割合を、同じ賞を受け取った障害のない職員グループ内での割合と比較することが含まれる⁵⁵。参加率に加えて、このような包摂率（どの程度、職場に障害者が包摂されている

⁵³ 障害者雇用に限らず、連邦政府機関では、原則として、公募による競争的選考が求められているものの、公募による競争的選考が、実用的でない、もしくは、合理的とはいえない場合もあるため、採用の合理化を目的とする非競争的選考の仕組みが設けられている。重度身体障害者、知的障害者、精神障害者の任用に「Schedule A」を用いることができる。

⁵⁴ 同上。非競争的選考には「Schedule A~D」の枠組みがある。

⁵⁵ EEOC, *supra* note 50, at Section II- II. A. Participation Rates vs. Inclusion Rates.

か)が、組織内でのガラスの天井(あるグループの適格なメンバーのキャリアアップを妨げる障壁)、もしくは、ガラスの壁(あるグループの昇進の踏石となる職業移動を妨げる障壁)の存在を把握する手助けとなるとされている。

以上は、あくまで参考までに紹介した指標である。実際にどこまで日本で適用するかは考慮しなければならないものの、日本の労働市場にあわせて、組織の中で正規労働者と位置づけられている労働力の中の障害者の割合は、正規、非正規の待遇格差が問題となっている現状、最低必要だと思われる。また、組織内での障害者の立場を把握するため、まずは国等の公的機関だけでも、俸給表ごとの配置分布等、詳細なデータ集計が求められる。その上で、職場の「統合&参加」を「包摂」としてみた場合に、やはり、障害者を含めてマイノリティがどこに存在しているのかを把握するための地図が必要であることは指摘しておきたい。

5. 結論

障害者雇用政策として、障害者の働く場として、非障害者が働く「通常」の職場との空間的、制度的近接性を求める見解を示すと、「統合」を推し進めることの負の影響として、これまで労働市場では雇用され得なかったような障害者を労働市場に包摂してきた取組が損なわれる、もしくは、労働市場で競争できる障害者に限定されるといった点が指摘される。そのような欠点を補うため、本稿では、「統合/分離」「参加/包摂」という指標を用いて、「労働市場における包摂」を評価することにした(2章)。その結果、3章では、障害者雇用法制がそもそも「分離」を許容し、「分離&参加」に親和的であること、さらに、労働供給側にも「労働市場への包摂」の意識が強く、「労働市場における包摂」を犠牲にしても、障害者向けの仕事作りに注力してきたことを論じた。また、日本では、一般労働市場がそもそも「コア部分」と「外部」という階層がある上、「コア部分」の労働条件等が障害者に不利に働くことを示した。

本稿は、障害者は、他のマイノリティと異なり、「統合」と「参加」でジレンマ状況が生じ、両立が難しいことを起点としたものの、4章では、本当にそのようなジレンマ状況が生じているのか、そして、それは解消され難いのか、という視点から分析を行なった。その結果、実際には、「統合&疎外」も「分離&参加」も非障害者を中心とした職場のやり方で成果を上げることが難しいために起きている事象であって、合理的配慮や均衡待遇の考え方が一定程度、問題の解消に寄与し得ることを示した。

6. 残された課題

本稿は、「統合&参加」を「包摂」状態とし、労働市場内での「包摂」を高めることを価値として位置づけたため、どのような規範や社会的要請が根拠となって「統合」が必要な

のか、どのような点で優れているのか、といった説明が不十分なものとなっている。また、「統合&参加」の状態というものが、障害者の労働市場内での分布に偏りのないことを示しているのかどうかという点でも明確な答えを示していない。これに対して、組織内での障害者の配置分布を知ることが、「統合」を導き出す鍵となると示唆したに過ぎない。

2020年は新型コロナウイルス感染症拡大の影響を受けて、日本においても、在宅勤務（テレワーク）が進み職務の内容を明確に定義する「ジョブ型」雇用が注目される等、変化が生じた。ただ一方では、配置転換や出向によって業務量を調整することで、雇用維持のための努力がされており、安易な「ジョブ型」志向にも注意が必要である。特例子会社では、障害者の雇用を維持しながらも、在宅等でできる仕事が開拓されておらず、一時帰休を余儀なくされたところも多い。反対に、これまで障害者だけに、在宅就労を認めてきた職場でも、それが特別なものでなく、通常の働き方として制度の統合が進む可能性も見えてきた。このような変化する状況のなか、障害者雇用は、据え置いていた法定雇用率の猶予期限を迎え、2021年3月から法定雇用率が0.1%引き上げられた。

本稿では、今後、障害者雇用が「労働市場における包摂」を犠牲にしても「労働市場への包摂」に固執する考え方のパラダイム転換を求めている。それを起こすための十分な論証ができていない点もあるが、いまや一般労働市場での働き方も変わりつつあり、一般労働市場の構造変化に期待を寄せている。

付論 分析資料

日本の障害者雇用施策は、障害者の「労働市場への包摂」に大きく寄与してきた。たとえば、雇用率制度の下、身体障害者、知的障害者、精神障害者の雇用が随時義務化されるに伴い、障害者の雇用者数や実雇用率は着実に上昇してきている⁵⁶。

一方で、障害者雇用の推移を「労働市場における包摂」の観点から見ると、きわめて不十分な現実が浮かび上がる。「社会的排除」というと、労働市場からの排除に注目されがちであるものの、「社会的に価値が認められている活動」からの排除という枠組みで見直すと、マイノリティが、労働市場内部において排除されている状況を表すことができる。「生産」分野における社会的排除の深刻さを、①労働市場での有償労働に従事する割合、②労働の価値の代償として支払われる賃金率、③労働市場における地位の低さ、④従事する市場の範囲（職種）が狭いこと⁵⁷、の4項目を用いて、障害者雇用の分野でも確認したい。

⁵⁶ 雇用分科会 2019-1, pp. 53-58. 民間で雇用される障害者数は、2005年で25,7939人であったのに対し、2019年は560,608.5人（実人数461,811人）に増加している。

⁵⁷ 阿部 2011, pp. 127-128.

① 労働市場での有償労働に従事する割合

2019（令和元）年度の公表されている雇用障害者数は、515,843人とされている（ダブルカウントやハーフカウントを含まない実人数）。雇用率制度の対象とならない週の所定労働時間20時間未満で働く障害者、短期のアルバイト等の常用労働者でない障害者、常用労働者45.5人未満の企業で働く障害者は含まれていない。また、障害者白書によると、18歳以上65歳未満の身体障害者数は101.3万人、同知的障害者数は58万人、65歳未満の精神障害者保健福祉手帳保持者数は59.4万人となっている⁵⁸。あくまで推定ではあるが、一般労働市場内で有償労働に従事する障害者の割合は、3割未満と考えられる⁵⁹。

他方、2019年の労働力調査では、15~64歳の就業率は77.7%となっている。実際に、就労系障害福祉サービスを利用している障害者がまだ約37.5万人いるとされており、一般労働市場での有償労働に従事する割合は非障害者と比べると低い。

② 労働の価値の代償として支払われる賃金率

民間事業者を対象に、5年に1度、厚労省が行っている「障害者雇用実態調査」によると、障害者の賃金は、常用労働者全体と比較して、低い水準にある⁶⁰ [図表4]。

図表4 障害者の雇用実態 平均月額賃金（円）

	1993	1998	2003	2008	2013	2018
身体障害者	250,000	283,000	250,000	254,000	223,000	215,000
知的障害者	112,000	118,000	120,000	118,000	108,000	117,000
精神障害者			151,000	129,000	159,000	125,000
発達障害者						127,000
常用労働者全体	281,100	299,100	302,100	299,100	295,700	306,200

- （備考） 1. 厚生労働省「障害者雇用実態調査結果」より作成（障害者の平均賃金）。
2. 厚生労働省「賃金構造基本統計調査」より作成（常用労働者の平均賃金）。

平均月額賃金を比較してみると、2018年の1ヶ月の身体障害者の平均賃金が21万5千円であるのに対し、常用労働者全体の平均賃金は30万6.2千円となっている⁶¹。常用労働

⁵⁸ 内閣府 2020, pp. 239-240. 「令和元年 集計結果」。

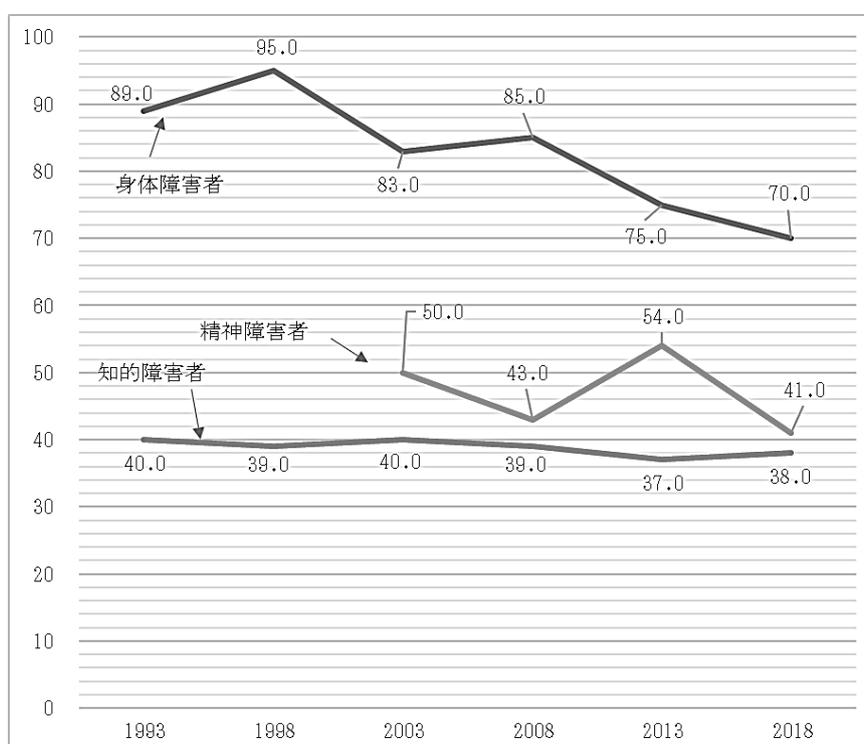
⁵⁹ 雇用率にカウントされている雇用障害者の実数515,843人と、本文中の障害者白書をもとに手帳所持者数を分母として計算した場合の割合は23.6%である。ただし、18歳未満の精神障害者も含まれている。さらに、本文でも記述したように、雇用率制度の対象とならない働き方をしている障害者もいることを踏まえたとしても、3割未満と推定した。

⁶⁰ 地域就労支援室 2019. 知的障害者に関しては、週30時間以上就労する人が比較的多い（65.5%）ものの、知的障害者の1ヶ月の平均賃金は、11.7千円（超過勤務手当を除く所定内給与額は11.4千円）となっている。知的障害者の就く職業で、最も多いのが、生産工程従事者（37.8%）であり、職業的な偏りから、平均賃金が低くなっている可能性がある。

⁶¹ 障害者に関しては、地域就労支援室 2019. 常用労働者全体に関しては、「平成30年賃金構造基本統計調査」を参考としている。

者全体の平均賃金を 100 とすると、身体障害者の場合は 70 となる。その 20 年前の 1998 年時点で、身体障害者の 1 ヶ月の平均賃金は 28 万 3 千円、常用労働者の平均賃金は 29 万 9.1 千円であり、同じように常用労働者全体の平均賃金を 100 とすると、身体障害者の場合は 95 となる⁶²。1993 年の時点では、常用労働者全体の平均賃金を 100 とすると、身体障害者の場合は 89 となっている。以前から、障害者と非障害者間の賃金格差が大きかったのではなく、この 20 年間でより差が広がっていることが分かる。また、知的障害者の平均賃金は、常用労働者全体の平均賃金を 100 とすると、大体 40 前後となっている。

図表 5 労働の価値の代償として支払われる賃金率
——常用労働者の月額賃金平均を 100 とした場合



(備考) 厚生労働省 (旧労働省) 「(身体) 障害者雇用実態調査」より作成

一般労働市場に参入する障害者が増えるのと対称に、身体障害者と常用労働者全体の平均賃金の差は、広がっており、原因の一つとしては身体障害者の労働時間数の減少が考えられる。1993 年の時点で (当時の法定労働時間は 44 時間)、身体障害者の月の平均実労働時間は 164 時間 (男子 168 時間、女子 152 時間) で、同年同月の一般常用労働者と比べて全体で 4 時間多い。これは女子障害者の労働時間が一般の女子労働者と比べて長くなっているためだが、市場に参入している障害者の多くが、フルタイムで就労できる者であった

⁶² 労働省 (1999) 「平成 10 年 障害者雇用実態調査」, p.9.
<https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00450261&tstat=000001024318&cycle=7&tclass=000001034814>

と考えられる。ただし、次の③で示すように、採用時から障害者である場合には、中途障害者に比べて賃金が低い傾向が指摘されており、最初から障害者として雇用される人が増えるにつれて、賃金が低く設定されていることも考えられる。

③ 労働市場における地位の低さ

基本的には、賃金水準の低さは、労働市場における地位の低さと強い結びつきがある。1993年の身体障害者雇用実態調査では、内部障害者の賃金が、聴覚障害者よりも高い理由について、内部障害者は、採用後障害者が多く、年齢階層が中高年齢層に集中していること、職業別に管理職等が多くなっていると説明している⁶³。さらに、同調査では、週所定労働時間が33時間以上である常用労働者について、採用前障害者と採用後障害者に分けてみると、採用前障害者は218,000円、採用後障害者は288,000円とかなりの差があり、障害者であることが採用時から判明している場合には、賃金が低く抑えられる実態があることを明らかにしている⁶⁴。

図表6 障害者の雇用実態 業種

	事務従事者	専門的・技術的職業従事者	生産工程従事者	販売従事者	サービス職業従事者	運搬・清掃・包装等従事者	建設・採掘従事者	農林漁業従事者	輸送・機械運転従事者	管理的職業従事者	保安職業従事者	分類不能の職業
身体障害者	32.7%	13.4%	20.4%									
知的障害者			37.8%		22.4%							
精神障害者	25.0%			19.2%	30.6%							
発達障害者	29.2%	12.0%		39.1%								
就業者全般	19.7%	17.0%	13.7%	13.0%	12.7%	7.1%	4.5%	3.3%	3.3%	2.0%	2.0%	1.9%

(備考) 厚生労働省「平成30年度障害者雇用実態調査結果」より作成

図表7 障害者の雇用実態 産業

	農業、林業	建設業	製造業	情報通信業	運輸業、郵便業	卸売業、小売業	金融業、保険業	不動産業、物品賃貸業	学術研究、専門・技術サービス業	宿泊業、飲食サービス業	生活関連サービス業、娯楽業	教育、学習支援業	医療、福祉	複合サービス事業	サービス業（他に分類されないもの）	公務（他に分類されるものを除く）
身体障害者			19.9%			23.1%							16.3%			
知的障害者			25.9%			23.7%							21.9%			
精神障害者						53.9%							17.6%		9.4%	
発達障害者						53.8%							11.6%		15.3%	
労働力全般	3.4%	7.7%	15.7%	3.2%	5.1%	15.5%	2.6%	1.9%	3.7%	6.2%	3.7%	4.7%	12.6%	0.8%	6.6%	3.4%

(備考) 厚生労働省「平成30年度障害者雇用実態調査結果」より作成

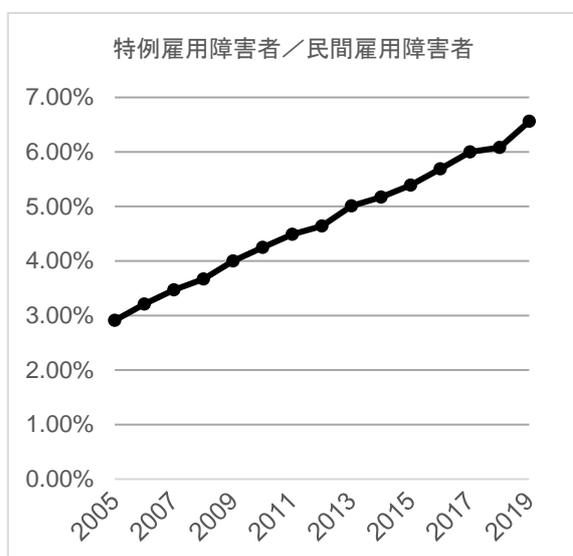
⁶³ 労働省（1994）「身体障害者等雇用実態調査結果」, p.13.

⁶⁴ 同上, p.17.

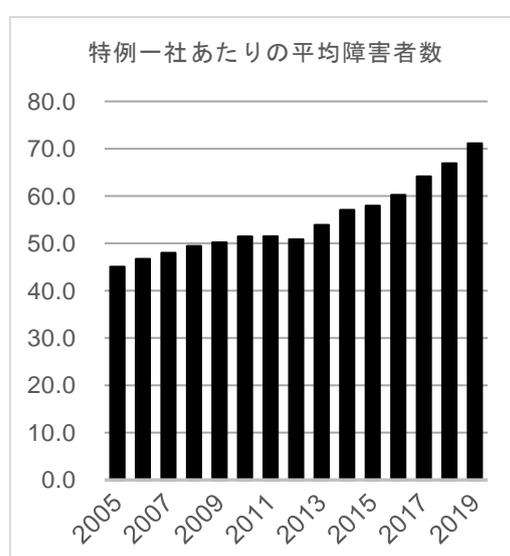
④ 従事する市場の範囲（職種）が狭いこと

障害者が雇用される業種や産業には偏りが見られる（図表 6、7）。身体障害者のうち事務従事者が 32.7%、知的障害者のうち生産工程従事者が 37.8%、精神障害者のうち、サービス職業従事者が 30.6%、発達障害者のうち販売従事者が 39.1%と障害種別によって従事する割合の高い業種が分かれている。なお、障害者の職種を狭めた原因は、公的な職業リハビリテーションによる職種、職業開拓が遅れと、さらに、学校教育の中での職業教育に依存していたためとされる⁶⁵。

図表 8 民間の事業者で雇用される障害者のうち特例子会社で雇用される者の割合



図表 9 特例子会社一社で雇用される障害者の平均人数



（備考）厚生労働省「障害者雇用状況の集計結果」より作成

また、特例子会社を代表として、障害者のための雇用の場になっていることも、従事する市場の範囲が狭められていることの一つと考えられる。特例子会社で働く障害者の数や比率は、年々上昇している [図表 8,9] ⁶⁶。

⁶⁵ 児島 1982, pp. 221-223. 職業安定法の下で実施される身体障害者に対する職業援護対策は、職業安定所での職業指導、職業紹介、公共職業補導所、身体障害者職業補導所（リハビリテーション施設）での職業訓練が主な内容であったが、唯一のリハビリテーション施設である身体障害者職業補導所は、「戦争傷病者対策の残滓が色濃く残る」ものであり、知的障害者、精神障害者、視覚・聴覚障害者、内部障害を有する者の入所はきわめて困難なように作られていた。学校での職業教育に関しては、盲学校・ろう学校といった学校教育の中で古くから定着していたため、社会的なリハビリテーションの責任が放棄されてきたとされる。

⁶⁶ 雇用分科会 2019-1, p. 37. 特例子会社で雇用される障害者の数は、2005 年当時 7,838 人で、民間の事業者で雇用されている障害者の 2.91%に過ぎなかった。しかし、2019 年には特例子会社で雇用される障害者の数は約 4.7 倍 (36,774.5 人) になり、民間事業者で雇用させる障害者のうち特例子会社で働く障害者は 6.56% に伸びている。2012 年以降、特例子会社で雇用される知的障害者の数が、身体障害者の数を上回るようになり、特例で雇用される障害者の半数は知的障害者となっている。特例子会社の設立要件で、雇用する障害者における、重度の身体障害者、知的障害者、精神障害者の割合を 30%以上とすることが求められてい

さらに、近年では、障害者雇用をビジネスとする事業者が現れ、障害者の採用も就労場所も雇用管理もすべて外部に委託できる、つまり、障害者を自社で雇用せずに、雇用義務を買えるような業態が現れている。当然ながら、(お金を払っている)企業の従業員とされる障害者は、委託先の事業者が管理する農園やサテライトオフィスで就労しているため、自社の従業員と同じ場で働く機会はない。

以上のことから、障害者雇用が市場内への包摂を目指す中で着実に雇用される障害者は増えてきているものの、市場内での生産活動においては排除の実態が認められる。

参考文献

- 阿部彩 (2011)「貧困と社会的排除——ジェンダーの視点からみた実態」, 大沢真理編『ジェンダー社会科学の可能性 第2巻 承認と包摂へー労働と生活の保障』岩波書店, pp.113-142.
- 有村貞則 (2014)「ダイバーシティ・マネジメントと障害者雇用は整合的か否か」『日本労働研究雑誌』56号, pp.51-63.
- 遠藤公嗣 (2011)「雇用の非正規化と労働市場規制」, 大沢真理編『ジェンダー社会科学の可能性 第2巻 承認と包摂へー労働と生活の保障』岩波書店, pp.143-166.
- 大内伸哉 (2013)「雇用強制についての法理論的検討—採用の自由の制約をめぐる考察—」, 荒木尚志・岩村正彦・山川隆一編『労働法学の展望 菅野和夫先生古希記念論集』有斐閣, pp.93-114.
- 苅谷剛彦 (2001)『階層化日本と教育危機—不平等再生産から意欲格差社会(インセンティブ・ディバイド)へー』有信堂.
- 神林龍 (2017)『正規の世界・非正規の世界——現代日本労働経済学の基本問題』慶応義塾大学出版会.
- 小熊英二 (2020)『日本社会のしくみ 雇用・教育・福祉の歴史社会学』講談社現代新書.
- 児島美都子 (1982)『障害者雇用制度の確立をめざして』法律文化社.
- 榊原賢二郎 (2016)『社会的包摂と身体: 障害者差別禁止法制後の障害定義と異別処遇めぐって』生活書院.
- 佐口和郎 (2018)『雇用システム論』有斐閣.
- 佐藤香織 (2018)「企業内労働市場における転職と昇進の関係」『日本労働研究雑誌』695号, pp.80-97.
- 四方理人 (2011)「非正規雇用は「行き止まり」か?」『日本労働研究雑誌』608号, pp.88-102.
- 谷口真美 (2005)『ダイバーシティ・マネジメント: 多様性を活かす組織』白桃書房.

るため、長時間就労できる知的障害者を雇用するところが多い。特例子会社は、雇用が難しいとされてきた知的障害者と精神障害者の雇用に貢献しているとはいえ、特例子会社数の増加、特例子会社で雇用される障害者数の増加は、障害者と非障害者との間の職場の分離が進んでいることを示している。

- 中村満紀男・岡典子 (2005) 「アメリカ合衆国におけるフル・インクルージョン論と障害マイノリティ創出の諸要素：視覚障害者と分離の観点から」『筑波大学心身障害学研究』29 巻, pp.17-33.
- 永野仁美・長谷川珠子・富永晃一編 (2018) 『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.
- 西田玲子 (2017) 「合理的配慮に「配転」は含まれるのか」『障害法研究』1 号, pp.143-161.
- 西村健一郎 (1981) 「障害者の雇用保障」『ジュリスト』740 号, pp.74-78.
- 日経連障害者雇用相談室 (2001) 『障害者雇用マニュアル』(第 5 刷) 日経連出版部.
- 日本経団連障害者雇用相談室編著 (2004) 『障害者雇用マニュアルQ&A—採用から退職までの実務—』日本経団連出版.
- 長谷川珠子 (2018) 『障害者雇用と合理的配慮——日米の比較法研究』日本評論社.
- 長谷川珠子 (2014) 「日本における「合理的配慮」の位置づけ」『日本労働研究雑誌』646 号, pp.15-26.
- 藤井勉 (2010) 「障害者の参加」松井亮輔・川島聡編『概説障害者権利条約』法律文化社, pp.16-31.
- 増田幸弘 (1997) 「障害者雇用促進法」『日本労働法学会誌』89 号, pp.124-133.
- 水町勇一郎 (2019) 『同一労働同一賃金のすべて (新版)』有斐閣.
- 村中孝史 (2015) 「正社員になれない若者——職業教育・訓練をめぐる問題を手がかりに」, 村中孝史・水島郁子・高島淳子・稲森公嘉編『労働者像の多様化と労働法・社会保障法』有斐閣, pp.24-42.
- 本久洋一 (2020) 「労働関係法から労働者法へ—労働法の意義論再考—」西谷敏・道幸哲也編著『労働法理論の探究』日本評論社, pp.1-31.
- 安西文雄 (2019) 「平等の領域における第二次内紛——間接差別に関わる理論のゆくえ」, 山元一・只野雅人・蟻川恒正・中林暁生編『憲法の普遍性と歴史性 (辻村みよ子先生古希記念論集)』日本評論社, pp.387-406.

指針・報告書・研究会資料等

- EEOC (2008) “Improving the Participation Rate of People with Targeted Disabilities in the Federal Work Force -- II. Statistics Related to PWTD in the Federal Workforce --,”
<https://www.eeoc.gov/federal-sector/reports/improving-participation-rate-people-targeted-disabilities-federal-work-force#SecII>.
- 厚生労働省職業安定局雇用開発部障害者雇用対策課「障害者差別禁止指針」平成 27 年 3 月 25 日.
- 厚生労働省職業安定局雇用開発部障害者雇用対策課「合理的配慮指針」平成 27 年 3 月 25 日.
- 厚生労働省職業安定局雇用開発部障害者雇用対策課「合理的配慮事例集【第三版】」

<https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11600000-Shokugyouanteikyoku/0000093954.pdf>.

厚生労働省（2018・2020）「副業・兼業の促進に関するガイドライン」平成30年1月策定（令和2年9月改定）

<https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11200000-Roudoukijunkyo/0000192844.pdf>.

厚生労働省職業安定局障害者雇用対策課地域就労支援室（2019）「平成30年度障害者雇用実態調査」令和元年6月25日、

<https://www.mhlw.go.jp/content/11601000/000521376.pdf>.（「地域就労支援室 2019」）

厚生労働省労働政策審議会障害者雇用分科会（2019）「障害者雇用の促進について（関係資料）」平成31年2月1日（参考資料3）.（「雇用分科会 2019-1」）

厚生労働省労働政策審議会障害者雇用分科会（2019）「第84回議事録」平成31年2月13日.（「雇用分科会 2019-2」）

厚生労働省職業安定局障害者雇用対策課（2019）「令和元年 障害者雇用状況の集計結果」令和元年12月25日.（「令和元年集計結果」）

今後の障害者雇用促進制度の在り方に関する研究会（2018）「今後の障害者雇用促進制度の在り方に関する研究会報告書」平成30年7月30日.（「雇用促進制度在り方研究会 2018」）

独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構 障害者職業総合センター（2019）「障害者雇用制度の改正等に伴う企業意識・行動の変化に関する研究」調査研究報告書No.143.（「高障求 2019」）

独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構障害者職業総合センター（2015）「発達障害者の職業生活への満足度と職場の実態に関する調査研究」『調査研究報告書』No.125.

独立行政法人日本学生支援機構（2020）「令和元年度（2019年度）大学、短期大学及び高等専門学校における障害のある学生の修学支援に関する実態調査結果報告書」令和2年3月.

内閣府（2020）『令和2年版 障害者白書』.

「労働市場内の包摂性の評価に関する研究—日本の障害者雇用に焦点を当てて—」 に対するコメント

白波瀬 佐和子***

論文「労働市場内の包摂性の評価に関する研究—日本の障害者雇用に焦点を当てて」は、障害者雇用から、労働市場における包摂について統合と参加の観点から検討を試みる。日本における障害者雇用政策の遅れはすでに指摘されているところであり、実証研究が不足している点は否めない。その意味でも本論文は、参加と統合の観点から障害者就労をとらえようとした意欲的な論文である。ただ、参加と統合の概念を用いて労働市場における統合についての議論を試みているので、参加から統合へのプロセスにもう少し踏み込んだ分析があるとなおよかった。参加といえども、業種や職種、障害者の年齢、ジェンダー、学歴といった違いが考えられるので、いくつかポイントを絞って具体的に議論すると、参加と統合の関係がみえてきたのではなかろうか。

コロナ禍のいま、障害を持たない者の間でも分断が進行しており、ジェンダーや国籍による格差が広がっている。障害をもつ者たちにとって状況はなお深刻であることは想像に難くない。特に、図表5でも示されたとおり、常用労働者全体の月額平均賃金との差が広がっている状況は楽観視できない。もっとも、ここで障害をもつ者対持たない者の二分法を元に議論されているが、障害の有無に留まらない比較も次なるステップとして期待したい。

工藤（2008）は障害者雇用に着目して国際比較を行っており、障害者の就業率はOECD平均とほぼ同じくらいとされている点について、日本の就労率を算出するにあたり労働関係法規が適用されない低労働条件で働く福祉的就労者が半数近く含まれていることに言及し、実質的にはそこでの数値ほどの就業率が達成できていない可能性を示唆する。そもそも障害者とはだれを指すのか。障害者の実態を見る上で、障害者の定義が一様でないことがさまざまな国際比較の足かせになっている。例えば、日本における障害者の定義や範囲が狭いがゆえに、障害者の出現率は低く抑えられている（工藤2008）。

障害者雇用に関しては、1960年「身体障害者雇用促進法」が制定され、これが後の「障害者の雇用の促進等に関する法律（以降、障害者雇用促進法）」へと発展し、1976年には雇用率制度が創設される。なお、1997年、障害者雇用促進法改正で知的障害者に義務雇用制度が適用された。雇用率制度は、法定雇用率を設定し、その達成を義務付けることで、労働市場への入口を半ば強制的にも拡大することを目指すものである。それを星加・西田によると、雇用率制度が「市場への入口問題」の改善を第一義としているが、「市場における包摂」への対応をめざしたものにはなっていない、とするところである。では、労働市場における包摂を考えるにあたり何が重要かということになるが、そこで星加・西田が提

*** 白波瀬 佐和子：東京大学大学院人文社会系研究科教授。

示するキー概念が「統合と参加」である。参加がないと統合がないという意味では、法定雇用率の達成を単にめざすのではなく、参加の中身（障害の程度やジェンダー差等）も配慮した議論がさらに必要になる。また実質的な参加という意味では、単なる入口の拡大を超えて、募集、採用、昇進、解雇、報酬、訓練といった雇用条件や就労環境における実態把握と「合理的な配慮」の展開について議論が盛り込まれるべきであろう。繰り返してあるが、参加と統合という極めて重要な概念を元に議論を展開されているので、両者の関係についてもう少し議論を聞いてみたかったという思いが残った。それでも繰り返しのなるが、星加・西田論文は、障害者就労について、教育の在り方にも言及して包摂という高次の展開を目指した意欲的かつ重要な論文であることは間違いない。

最後に、日本における障害者の実態を人口レベルで把握できるデータが十分整備されていないこともここで強調しておきたい。勝又（2008）は早い時期にこの問題を指摘している。日本の障害者雇用の実態を明らかにするにも比較対象としての国際データとの照会なしに、日本の値の相対的意味を解釈することは難しい。例えば、日本における包摂的な労働市場の構築に向けて何を、どの程度進めていくべきかの議論を、よりグローバルな観点から展開することに困難が伴う。また、障害者の当事者としての意識や実態を把握する大規模調査も極めて限定的であり、障害者内の階層性に関する研究が進んでいない。これは、学術のみならず、政策的にも極めて深刻な問題であり、緊急な対応が求められる。

参考文献

- 勝又幸子（2008）「国際比較からみた日本の障害者政策の位置づけ—国際比較研究と費用統計比較からの考察—」『季刊 社会保障研究』, Vol.44, No.2, pp.138-149.
- 工藤正（2008）「障害者雇用の現状と課題」『日本労働研究雑誌』, No.578, pp.4-16.