

障害者雇用促進法の改正と障害者権利条約27条への対応

清水 建夫（働く障害者の弁護士/NPO法人障害児・者人権ネットワーク 弁護士）

1 労働・雇用分野における障害者権利条約への対応の在り方に関する研究会（平成 24 年 8 月 3 日）報告書の 4 つの誤り

同研究会報告書は次の 4 点につき誤りがある。

- (1) 基本的枠組みにつき「労働・雇用分野における障害者権利条約への対応は、障害者雇用促進法を改正して対応を図るべきである」としている。（6～7頁）
- (2) 「我が国における障害者雇用率制度は障害者雇用の確保に関し成果を上げてきていると評価できることから、積極的差別是正措置として位置づけ、引き続き残すべきである。」としている。（7頁）
- (3) 権利擁護（紛争解決手続）について「まずは企業内での自主的解決を図るべきである。なお、障害者が苦情を申し出た場合には、事業主は、苦情処理機関などを通じて申し出を受けるとともに、自主的な解決を図るよう努めるべきである。また、その仕組みで解決しない場合には、労働局長による助言・指導を行うとともに、必要に応じて、調停制度による調整的な解決の仕組みを整備すべきである。」「外部機関による紛争解決手続については、現行の紛争調整委員会を活用するべきである。」としている。（17～18頁）
- (4) 障害者雇用の進展の認識について「近年、企業の障害者雇用への理解の進展や障害者の就労意欲の高まり等から、障害者雇用は拡大を続けている」としている。（19頁）

2 基本的枠組みの誤り

- (1) 権利条約27条1項本文は「締約国は、障害者が他の者と平等に労働についての権利を有することを認める。この権利には、障害者に対して開放され、障害者を受け入れ、及び障害者にとって利用可能な労働市場及び労働環境において、障害者が自由に選択し、又は承諾する労働によって生計を立てる機会を有する権利を含む。」として権利を正面から明確にした上、締

約国と事業主の具体的な義務を明記している。これに対し障害者雇用促進法は「事業主の雇用義務等に基づく雇用の促進の措置」等を講じるとし、この措置の主体は事業主と国及び地方公共団体であって障害者ではない。障害者雇用促進法では障害者はあくまでも事業主の雇用義務に基づく雇用の促進の結果を受け入れる客体にすぎない。この法律には障害者の権利規定はどこにもなく、この法律は、障害者の労働についての権利を謳うにふさわしい法律ではない。第1条目的に「措置」という法律の世界でもすでに亡霊と化しつつある文言が3つも明記されていることは驚きである。

- (2) 障害者権利条約への対応は新たに制定する障害者差別禁止法の中で「他の者と平等に労働する権利」を明記するべきであり、障害者雇用促進法の部分的な改正で障害者権利条約に正しく対応することは不可能である。同法は障害者差別禁止法で定められた事項を実効性のあるものとするための事業主への助成等について規定するべきである。

3 現行の障害者雇用率制度はむしろ障害者差別を促進しているとの認識を欠く誤り

- (1) わが国において障害者の雇用環境を悪化させているのは厚生労働省を中心とする行政側の事業主にきわめて甘い運用である。厚生労働省は障害者雇用は非正規雇用でも障害者雇用促進法43条の規定する「常時雇用する労働者」に該当するとして、雇用率算定の分子としてカウントすることを認め、実雇用率にカウントしている。このため障害者の多くは契約社員か嘱託社員の不安定な低賃金労働で固定化され続けてきた。厚生労働省が監修した事業主向けの「障害者雇用ガイドブック」には、旧労働省時代から一貫して1ヵ月、6ヵ月の有期契約でも、日々雇用される労働者でも「1年を超えて雇用されると見込まれる労働者」であれば「常時雇用する労働者」にカウントするという取り扱いを明記

してきた。これは近時労働市場全般で非正規雇用が増大するはるか前からのことである。障害者雇用促進法38条の「常時勤務する職員」、同43条の「常時雇用する労働者」というのは言葉の素直な解釈として「正規職員」「正規社員（期間の定めのない契約労働者）」を指していることは明白である。厚生労働省の民間企業に対する著しく甘い運用は国による障害者差別の助長・促進である。小泉内閣以降多様な働き方という欺瞞に満ちた政府主導の誤った労働政策のもとに、障害のない労働者においても、非正規雇用が増えている。しかしこのことは厚生労働省が障害者雇用について文言の素直な解釈を踏み外して、非正規雇用でも「常時雇用する労働者」とする原則を打ち立て、事業主に甘い運用をすることの免罪符となり得ない。

- (2) 有期契約の労働者はいつも更新されるか否かの不安の中で働き、更新されてほっとするのが関の山である。昇給はほとんどなく、退職金もないことが多いのが現実である。ほとんどの障害者は最低賃金すれすれのところで働かされており、それ以下もある。「共同作業所で働くよりはましではないか。」という考えが事業主のみならず厚生労働省職業安定局、都道府県労働局、独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構（以下「機構」という。）、ハローワーク、地方自治体等の関係者の根底にあると思わざるをえない。雇用義務を中小企業に広げるにあたり、厚生労働省や機構のタガが止めどもなく緩んでいる。
- (3) 機構作成の「はじめからわかる障害者雇用事業者のためのQ&A」においても機構は「障害者を雇用する場合、一律に正社員とする必要はありません」ときっぱりと断言している。
- (4) 厚生労働省や機構は障害者雇用促進法の「常時雇用する労働者」のもつ重い意味を、意図的に事業主に甘く軽く運用し、非正規雇用でも日々雇用される労働者でも「常時雇用する労働者」にカウントする取扱いを一貫して行ってきた。厚生労働省は、採用前から障害のある労働者（いわゆる障害者枠での採用）の契約形態について調査し、障害のない労働者の契約形態と比較の上、その相違の正当性を明らかにする義

務がある。

4 権利擁護（紛争解決手続）についての誤り

- (1) 報告書のいう「現行の紛争調整委員会」とは個別労働関係紛争の解決の促進に関する法律5条所定の紛争調整委員会を指し、同委員会は紛争についてあっせんを行うものとされている。しかし①事業主があっせんの意思がない旨を示したとき②事業主があっせん委員が提示したあっせん案を受諾しないとき③事業主があっせんの打切りを申出たとき④あっせんによっては紛争の解決の見込みがないと認めるときはあっせん委員はあっせんの打ち切りができるとしている（同法施行規則12条）。各労働局はあっせん申請があった場合に、あっせんは「原則1回限りです。双方の歩み寄りが無い場合、委員の合議を経て、打ち切ることとなります。」という文書を申立人と相手方にあらかじめ送付している。
- (2) あっせんはあくまでもあっせんであり、事業主が同意しなければ一歩も前に進まない制度である。このような制度で障害者の権利擁護が実現できる筈がない。
- (3) 「まずは、企業内での自主的解決を図るべきである。」とする点もあたかも事業主と障害者が対等な当事者であり、互いに善意と良識を持つ人間関係とするユートピア的世界観に託するものである。障害のある労働者は事業主によって、いつ解雇もしくは雇い止めされるかもしれないという不安の中で働いており、対等性はあり得ない。障害者は、仮にひとたび紛争が発生した時は、失職に追い込まれる厳しい対立関係を覚悟しなければならないのであり、報告書はこれら現実に目をそむけ、かけ離れた夢物語を無責任に語っている。
- (4) 最終的には司法救済の道が保障されていて、その前段階としてスピーディーで障害者が利用しやすい準司法手続の中で、差別の有無と救済方法が明確に判定される制度を設けるべきである。

5 差別の実態（質の悪さ）を無視した量的拡大評価の誤り

報告書は一方で「従来のわが国の障害者雇用対策が雇用機会をいかに増やすかが中心であったのに対し、障害者権利条約においては、障害を理由とする差別の禁止や、合理的配慮の提供など、雇用の質についての対応が求められている」としながら、他方では現行の障害者雇用率制度の障害者差別の実態を無視し、「近年、企業の障害者雇用への理解の進展や障害者の就労意欲の高まり等から、障害者雇用は拡大を続けている」と評価する無責任な認識を示している。

6 障害者雇用促進制度における障害者の範囲等の在り方に関する研究会報告書(平成24年8月3日)の2つの誤り

(1) ダブルカウント制度について

報告書は「ダブルカウント制度は、就労の困難度の高い重度障害者の雇用促進に一定の役割を果たしてきた。」「ダブルカウント制度は継続していくことが必要である。」としているが(10頁)、ダブルカウント制度は雇用率が見かけの上では増えたかの如く印象を与えるものの、実際には障害者の実雇用率が増加していない現実を隠している。

厚生労働省は実雇用率が年々増加していることを強調しているが、ダブルカウントなしで雇用率を算定すると、実雇用率は雇用率制度が義務化された1976年以降増えていない(横田滋、第17回職業リハビリテーション研究発表論文集250頁)。

その上ダブルカウントをする場合の重度認定は恣意的に運用されており、基準があいまいで企業に有利に甘くすることが少なくない。特例子会社において知的障害をもつ労働者の多くが重度に認定されているのはその一例である。

(2) 特例子会社制度について

「特例子会社制度が、知的障害者をはじめとする障害者の雇用促進に果たしてきた役割は大きく、特例子会社制度は継続していくことが必要である。」としているが(報告書11頁)、特例子会社制度は専ら企業の便益のために安易につくられた制度であり、障害者が開放された労働市場で自由に選択できる機会を狭め、限られた労働市場にとじこめるもので賛同できない。

障害のある人も障害のない人も同じ開かれた労働市場で対等に労働の機会が与えられるべきである。障害のある人を特定の子会社に集め、障害のない人が管理職として管理をする労働の場は障害のある人の労働者としての尊厳を否定するものと言える。障害のある人を特定の子会社の一つの歯車に固定するもので労働を通じての成長の機会をも奪うものである。

7 障害者雇用のフロントランナー、ユニクロの理念(日経ビジネス2010年7月5日高橋健夫記者)

「従業員数5000人以上の大企業の中で、障害者の法定雇用率が最も高いのはどこか。それは、カジュアル衣料品ブランド「ユニクロ」を展開するファーストリテイリングである。2009年6月1日現在の雇用率は8.04%。障害者雇用促進法が定めた1.8%の法定雇用率をはるかに上回り、産業界の中でも突出した水準を達成している。このことは障害者問題に詳しい人を除けば、意外に知られていない事実であろう。

ファーストリテイリングが積極的な障害者雇用に乗り出したのは、業容が急拡大する一方で法定雇用率が1%台に低迷していた2001年3月。柳井正社長(現会長兼社長)の号令一下、『1店舗1人』の障害者雇用を目指す取り組みを開始し、翌2002年には一気に6%台の雇用率を達成。

それ以降、現在まで着実に雇用実績を伸ばしてきた。その推移は、ユニクロそのものの急成長とまさしく軌を一にする。」

「あくまでも戦力としての雇用

雇用している人たちの障害別の内訳は、軽度の知的障害者32.7%、重度の知的障害者29.8%、重度の身体障害者14.7%、軽度の身体障害者12.8%、精神障害者10.9%となっている。

重度と軽度を合わせて、知的障害のある人が全体の6割強を占めているのが最大の特徴だ。他方、身体障害のある人については、視覚障害者、聴覚障害者、肢体不自由者、内部障害者(心臓のペースメーカーや人工膀胱、人工肛門を使っている人など)と多岐に及ぶ。

注目すべき点は2つある。1つは、すべての人が現場の店舗に配属されており、ファーストリテ

イリングは特例子会社を設置していないこと。もう1つは、全盲の人と車いす使用者が、現在は在籍していないこと。

これらはファーストリテイリングの障害者雇用に当たっての考え方を明快に示している。一言で言えば、『障害者の採用は福祉目的で行っているのではなく、あくまでも企業の戦力になってもらうため』『障害のあるなしに関係なく、ユニクロで力を発揮でき、継続して働いてもらえる人』なのだ。」

8 生き生きとした社会をよみがえらせるために

(1) 障害者差別は社会にとっても企業にとっても目に見えない大きなマイナス

技術においても業績においても日本の企業の多くは国際的に相当高いレベルにある。そんな企業がひとたび障害のある労働者やうつ病の労働者の雇用の問題になると、理解のない企業になり下がってしまうことは、企業にとって目に見えない大きなマイナス要素である。他の従業員の志気にも影響する。労働者がうつ病に陥ったり視覚障害や脳血管障害で中途障害者となった場合に、当該労働者に退職を迫ったり、障害のある労働者に対する差別的取扱いを担当させられるのは係長、課長、部長の中間管理職である。この中間管理職は30代後半から50代前半の年齢層である。人生で最も充実すべき時期に疾病や障害のある労働者の排除の役割を担わされることは中間管理職の生涯にとっても、当該企業にとっても、この日本社会にとっても大きなマイナスである。中間管理職の対応は部下の従業員にも影響を与え、職場全体が息苦しい、ぎすぎすしたものになる。ある損保会社が年収700万円の労働者が1年半休職すると企業にとり3000万円近くの経済的損失になるという試算を発表していた。企業にとり、うつ病で休職する労働者を出すことは経済的にも大きな損失である。

(2) 公平・公正な社会をめざす韓国社会

韓国では早々と障害者権利条約に忠実に2007年3月に障害者差別禁止法が制定されている。軍事情権を経て、民主国家として公正で平等な社会の実現に向けて今では日本のはるか先を走っている。韓国企業の世界市場での躍進は、決してウオン安

からではなく、韓国社会に内在する力が生み出したものである。

(3) 日本人の顔は美しいか？

戦後廃墟のなかから創業し、今日の日本を代表する企業に育てていった経営者たちは、労働者やその家族に対し、自分の家族と同様に愛情を持ち、大切にしてきた。障害のある労働者に対しても全く変わるところがなかった。そのような経営者のまわりには、自ずとオーラが舞い立っていた。トップがそのように愛情にあふれていれば、中間管理職も気のいい上司として部下に目配りをするのができた。日中国交が正常化になって40年たつが、正常化の数年後に日本を訪れた中国の水墨画家が「日本の男性の顔は美しい」と言って電車に乗るとスケッチするのが楽しみであるという新聞記事を読んだことがある。それと比べて今地下鉄に乗っても美しい顔どころか、希望を失ってたびれはた日本人の男性ばかりが目につく。元大和なでしこたちの顔にも陰ばかりが目立つのは筆者の偏った見方のせいであろうか。

(4) 生き生きとした社会や企業をよみがえらせるために

日本の企業が世界で信頼を得るためには、障害のある労働者も障害のない労働者もともに働く職場を築くことである。日本の企業は小泉改革以後人を減らすことばかりに力を入れてきた。人のための社会、人のための企業が人をどんどん駆逐していった。その結果、お互いにあたたかさを欠き、みんながぎすぎすして、暗くなってしまった。閉そく感におおわれたこの社会や企業を生き生きとしたものによみがえらせる上で必要なのは、月並みなことであるが、他者に対する配慮であり、愛情である。これが社会全体、企業全体にゆきわたるようになれば、「障害者に対する合理的配慮」という特別なものはもはや過去の遺物となるであろう。