

障害者雇用行政の現状と問題点

弁護士 清水 建夫

(働く障害者の弁護団，障害児・者人権ネットワーク)

1. アメリカン・スタンダードの強制と加速する雇用リストラ

(1) 長期化する不況の中で、好調そうに見えたアメリカ経済との対比の下に、日本政府は、アメリカン・スタンダードがグローバルスタンダードであるとして市場競争原理を強制した。金子勝は、次のように指摘している。「現在、グローバルスタンダードという名のアメリカンスタンダードの『強制』が、この不況を増幅させている。金融の分野では自己資本比率規制やペイオフ制度(金融機関破綻の際に預金払戻保証額を1000万円までとする制度)、他の産業分野では国際会計標準がそれにあたっている。実際、前者は信用収縮(貸し渋り)を、後者は雇用リストラを加速させている。」¹⁾

(2) 終身雇用制に基づく日本的経営の強みを誇ってきた日本政府は、180度方向転換し、雇用流動化政策に転じた。これを受け、わが国を代表する大手企業が中高年男性を主たる対象とした雇用リストラを悪びれることなく敢行し、終身雇用制をあっさり放棄し続けている。終身雇用制の枠組みを信頼して働き続けてきた中高年労働者にとり、転職市場未発達日本の労働市場で再就職することは極めて難しく、行き場を失って途方に暮れている。中高年男性の自殺が我が国の大きな社会問題となっている。

(3) ところで米国のエネルギー大手エンロンや通信大手ワールドコム破綻を機に、現在、企業経営者や企業会計に対する不信感が米国を覆っている。株価を経営の最終目標とする1990年代後半の風潮が不正の背景にあるとされている。²⁾ 日本政府はアメリカン・スタンダードの実態を吟味することなく強制し、国民を崖っぷちに追いやっている。

2. 障害者に対し一層厳しい雇用リストラ

(1) 一般の労働者に対する雇用リストラが敢行される中で、障害者はより一層リストラの対象とされている。厚生労働省が平成14年8月6日に発表した「身体障害児・者実態調査結果」(平成13年6月1日調査)によると、「就職状況別身体障害者数及び就業率の年次推移」は後記表1のとおりである(22頁)。この調査は、全国の身体障害者(平成13年6月1日現在、18歳以上の者であって、身体障害者福祉法別表に掲げる障害を有

する者)及びその属する世帯を対象とし、平成7年国勢調査により設定された調査区(832,908区)を360分の1の割合で無作為抽出した調査地区内に居住する身体障害者を対象としている(1頁)。

(2) 平成13年6月1日現在の就業率23.3%というのは、過去のどの調査と比べても比べものにならないほど低い就業率であり、一般の就業率(59.4%)と対比しても40%に満たない。障害者が労働市場から退場させられている実態が明らかである。

3. 民間企業における法定雇用率と実雇用率

(1) 厚生労働省は、平成13年12月、障害者雇用促進法により、雇用義務を課せられている事業主等の同年6月1日現在における雇用状況を発表した(後記表2)。これによると、常用労働者56人以上規模の企業における実雇用率は、1.49%であり、平成10年以来実質的には改善されていない。

(2) 我が国の法定雇用率は1.8%であり、同じ割当雇用制度を採用しているフランス、ドイツ、オランダと比べて法定雇用率も実雇用率もきわめて低い率である。それにもかかわらずいつまでたってもこれすら充足されない。

(3) 表1によれば、平成13年6月1日の就業者数は、平成8年11月の就業者数と比べて22.7%減少している。表2によれば、平成13年の実雇用率を平成8年と比べると0.02%(実質0.01%)上昇している。もし、両方とも数字が正しいとすれば、常用労働者55人以下の規模の企業において障害者の就職者数が著しく減少したことを意味する。厚生労働省はこの点につき解明し、対策を講ずるべきである。

4. 障害者雇用促進法の一部改正

障害者雇用促進法(以下「法」という)は、平成14年5月7日法律35号により一部改正されたが、次の通り多くの問題がある。

(1) 障害者の定義

法は、今回の改正においても、WHOが2001年5月に採択した国際障害者分類改訂版(ICF)を全く考慮に入れず、医学的な機能障害にもとづく障害者の分類・等級化・差別化の考え方に相変わらず固執している。障害を国際的な新しい障害概念にしたがって環境等の背景因子との関係で捉えようとする姿勢が

全くない。

とりわけ精神障害者についての定義づけは精神障害者が雇用されるためには精神障害者保健福祉手帳の

所持を事実上強制する結果につながり大きな問題である。

(2) 特例子会社制度

これまでの特例子会社制度そのものが、特例子会社の雇用を親会社の雇用とみなし、障害者を特殊な職場にのみ追いやるもので、ノーマライゼーションの精神に基本的に反している。ところが本改正は、これを更に進め、グループ企業という枠で特例子会社の範囲を更に拡げており、より特殊な職場環境に追いやるものである。

(3) 障害者就業・生活支援センター

あらゆる障害者は、一般企業や公共機関で労働の機会が与えられるべきである。日本では、福祉的就労の名のもとに労働に値しない場に多くの障害者が追いやられ、1ヵ月1〜3万円程度の手当で単純作業に従事させられている。障害者就業・生活センターが福祉的就労を固定化し、拡大化する懸念がある。

(4) 除外率制度の見直し・ジョブコーチ事業の新設

これは一歩前進と評価できるが、せつかくのジョブコーチ制度も中央集権的に画一的におこなうのでは

なく、障害者のニーズに即して行われないと制度だけが残り、障害者雇用は前進しない結果となる。

5. 抜本的な法改正が必要

(1) 現在の障害者雇用は法定雇用率を定め、この未達成企業の納める納付金を財源として障害者雇用の助成金や調整金・報償金を支給する仕組みとなっている。そのため未達成企業の存在が制度上不可欠であり、仮に全企業が法定雇用率を達成すると財源が0となり、国の障害者雇用システムが完全に瓦解する。

(2) 厚生労働省は、『障害者雇用対策基本方針』として「法定雇用率の達成にむけて民間部門、公的部門に対する指導を強力に実施し、障害者雇用率制度については、事業主名の公表を含めた厳正な運用を図る」としているが(平成10年3月30日労働省告示第41号)、何ら実行していない。現在の制度を改正しないかぎりできず、本気で実行する気がない。

(3) 我が国を代表する企業が軒並み法定雇用率を達成していない。これは、我が国の企業モラル上も決して好ましいことではない。日本航空役員は法定雇用率未達成の責任に関して株主代表訴訟を提起され、日本航空は段階的に達成することを約束させられた。また、市民が厚生労働省に対し、各企業の法定雇用率充足状況について

情報の開示を求めたが、厚生労働省はこれを拒否し、現在行政訴訟を提起されている。代表的企業にしろ、国にしろ、誠にみっともないことである。

(4) 納付金を財源とする制度は、もはや時代遅れとなっている。世界の趨勢は、障害者差別禁止法制定の方向に進んでいる。我が国においても、事業主に対し障害をもっていても働けるような職場環境の整備を義務づけ、障害者の差別を禁じる法律を制定するべきである。小手先の改正でお茶を濁す時機ではない。

6. 専門的・個別的職業リハビリテーションの不存在—視覚障害教師に対する解雇事例からの教訓—

(1) 平成13年7月に宮崎県の私立U学園高等学校の数学教師(51歳)が、視覚障害(2級)による職務遂行能力の喪失を理由として解雇された。これに対し、同年9月、数学教師Kは、解雇無効を理由として宮崎地方裁判所に地位保全賃金仮払仮処分命令を申立てた(第1次仮処分事件)。数学教師Kは教師歴26年のベテランの教師であり、教務主任を15年間務め、生徒の人望も厚い優れた教師である。第1次仮処分事件の審理は、K教師に有利に進んでいたところ、U学園は平成14年1月下旬、一方的に解雇を撤回し、今度は6ヵ月の休職命令を出し、その間給料を20%しか支払わなかった。これにつきK教師は、休職命令無効・賃金支払請求の訴訟(本訴)を提起し、かつ、賃金仮払の仮処分命令の申立を行った(第2次仮処分事件)。第2次仮処分事件について、宮崎地方裁判所は、平成14年7月30日休職命令は無効であり、未払の賃金80%を6ヵ月全期間について支払うよう命じた。

(2) K教師は、解雇を迫られていた平成13年7月ライトハウスで職業リハビリテーション訓練を受けたいので、6ヵ月間休職を認めてほしい旨申し入れたが認められず、解雇された。K教師と私は、平成13年10月頃ライトハウスを訪れた。ライトハウスの話では、1年間の入所が必要であり、入所期間中のリハビリテーションの中味は、歩行訓練等の生活訓練、点字の習得、パソコン習得が主なものであるとのことであった。K教師と私は、数学教師としてのK教師の職業に沿った専門的・個別的な職業リハビリテーションを期待したが、そのような専門的なノウハウはないとのこと、期待はずれであった。その上、入所が始まるのが数か月後であり、それから1年間職場を離れることは結果的には教壇に復帰する上でマイナスの方が大きいと判断した。

(3) 障害のある教師の職業リハビリテーションは、当該教師の教育現場で行われてこそ意味がある。同僚や生徒の協力を得て、障害によってできないことを克服していくことこそ重要である。生徒の協力を積極的に得ることにより、生徒との関係は、生徒と教師という壁を取り払い、信頼関係を深め、そのことが教師にも生徒にもプラ

スに作用することが視覚障害教師の実践の中から数多く報告されている。³⁾

(4) K教師がライトハウスに入所するには、「判定」「職業評価」という名のもとに知能テスト、心理テストを受けなければならないということであり、官製の画一的な「判定」「職業評価」の限界を物語るものである。

(5) 結局K教師にとり、最もすぐれた職業リハビリテーションの指導者は、同じ視覚障害教師であった。K教師は、視覚障害教師を訪ねたり、電話でノウハウを聞くなどして、視覚障害をもちながら教えるための手技を獲得していった。

(6) 職場を離れての職業リハビリテーションの限界が叫ばれて久しい。しかしながら、当該職場における職業リハビリテーションは、我が国の職業リハビリテーションシステムでは0に等しい。ILO168号勧告は、職業リハビリテーションの実施には障害者や障害者団体が参画すべきであることを指摘しているが、視覚障害教師の職業リハビリテーションの実践を見るとまさにその指摘の重要性を強く感じる。

7. 中途障害者の退職を当然視するモデル就業規則

(1) 厚生労働省は社団法人全国労働基準関係団体連合会に委託し、モデル就業規則をつくっている。このモデル就業規則は障害者が職場から去るのを当然のごとく規定している。すなわち、「精神又は身体の障害により、業務に耐えられないと認められたとき」を、解雇事由として明記し、企業が障害者を解雇しやすいように定めている。現在世界の多くの国々では、障害者差別禁止法を制定し、障害のある者でも働けるよう事業主に対し、先ず職場環境を改善する義務を定めている。ところが、このモデル就業規則は、事業主側の義務については全く触れていない。

(2) モデル就業規則は、障害を負った者が一般労働市場から去るのが当然という思想に基づいている。これをモデルとして全国の民間企業の就業規則が作られている。私立U学園も同じであった。

(3) モデル就業規則は、また、「休職期間が満了し、なお休職事由が消滅しないとき」を退職事由として定めている。そして、休職事由の冒頭に「私傷病による休職」を掲げている。中途障害者の多くは、この休職期間満了による退職を迫られ、不承不承退職している。

(4) 企業が長年にわたり多数の労働者を雇用していると当然一定の疾病労働者が発生する。労働者の疾病は、労働契約に内在する企業が受け入れなくてはならない危険と考えるべきであり、企業は疾病労働者の雇用継続、生活安定のための配慮義務がある。⁴⁾

(5) モデル就業規則は、この点においても何の規定もなされていない。ほとんどの中途障害者は休職中に職務遂

行能力の回復に努め、一定の回復をみている。しかし、多くの企業が障害を負わない前と同じレベルの職務遂行能力にもどらなければ休職事由が消滅したことにならないという態度で退職を迫っているのが実態である。中途障害者は支えてくれる者が誰も居ない状況下で、泣く泣く職場を去っている。

(6) モデル就業規則は障害者差別そのものであり、抜本的に改正する必要がある。

8. 「競争社会」から「協力社会」「学びの社会」へ

神野直彦らは、日本が進むべき道は「競争社会」ではなく「協力社会」「学びの社会」としてしている。

(1) 神野直彦

「アングロ・アメリカン諸国や日本のように、『市場領域』における財・サービス供給水準の拡大にもっぱら関心を集中させている先進諸国がある一方で、ドイツ、フランス、スウェーデンなどのヨーロッパ先進諸国のように、地方分権という『非市場領域』における財・サービスの供給組織の改革を重視している先進諸国もある。『市場領域』の供給水準の拡大を目指しながらも、『非市場領域』の供給組織の改革が追求される背後には、競争原理が社会統合を破壊させてしまうことを抑止しようという意識が働いている。つまり、社会統合には競争原理にもとづく『市場領域』だけではなく、協力原理にもとづく『非市場領域』の存在が必要不可欠だという認識がそこには認められるのである。」⁵⁾

「市場原理主義は市場という偶像をつくり上げ、市場という偶像を信仰の対象として迫る。しかし、人間の社会で信仰すべきは、人間そのものである。人間は市場という偶像の前に平伏してはならない。人間は人間の可能性を信じ、『学び』によって自己を高め、未来を市場の神に委ねるのではなく、人間の尊厳のもとに取り戻さなければならない。」⁶⁾

(2) 金子勝

「一見すると、弱者救済を主張する伝統的な社会的セーフティーネット論は市場原理主義に対するラデ

ィカルな批判に見えるが、これも批判としては底が浅い。筆者が問題としたいのは、市場から脱落してゆく弱者を救済すること自体が目的ではなく、弱者から順に市場から脱落してゆくと、市場そのものが麻痺する危険性を持つという点である。つまり、弱者救済を含めて社会的公正を満たすがゆえにセーフティーネット(とそれに連結する制度やルール)は人々の信頼を得ることができ、それによって、はじめて市場競争も安定的に機能するという相互補完関係—そこにこそ問題の本質がある。」⁷⁾

(3) 国際障害者年行動計画

「ある社会がその構成員のいくらかの人々を閉め出すような場合、それは弱くもろい社会なのである。障害者は、その社会の他の者と異なったニーズを持つ特別な集団と考えるべきではなく、その通常の人間的なニーズを充たすのに特別の困難を持つ普通の市民と考えられるべきなのである」

日本政府が「構造改革」という名のもとに、国民に市場競争原理を強制する中で、一般労働市場からまず障害者が排除され、次いで女性や中高年男性が排除されていっている。日本はすっぽりと閉塞感に包まれ、経済市場も麻痺し、弱くもろい社会と化しつつある。

- 1) 金子勝；「セーフティーネットの政治経済学」16頁
(ちくま書房、1999年)
- 2) 日本経済新聞2002年8月19日(朝刊)
- 3) 全国視覚障害教師の会発行；「目は見えなくとも教師はできる」
- 4) 水島郁子；「疾病労働者の処遇」
(講座21世紀の労働法第7巻144～145頁 有斐閣2000年)
- 5) 神野直彦「システム改革の政治経済学」5頁
(岩波書店、1998年)
- 6) 神野直彦；「二兎を得る経済学」200頁
(講談社、2001年)
- 7) 金子勝；前掲書68頁