

わが国における障害者雇用促進法の歴史

山田耕造

はじめに

- 一、身体障害者雇用促進法制定にいたるまで
- 二、身体障害者雇用促進法の制定
- 三、身体障害者雇用促進法の改正
- 四、身体障害者雇用促進法から障害者雇用促進法へ
むすびにかえて

はじめに

一九八一年の国際障害者年を受けて、第三七回国連総会は、一九八二年一月三日、障害の予防、リハビリテーション、ならびに障害者の社会生活と社会の発展への「完全参加と平等」という目標の実現に向けて効果的な方策を推進するために、「障害者に関する世界行動計画」を採択し、同計画が勧告している行動に具体的に取り組むことを全世界に呼びかけた。そして、この計画実現の機会として活用するため、一九八三年から一九九二年の一〇年間を「国連・障害者の一〇年」とすることを決定したが、その最終年もいよいよ間近に迫ってきている。

ところで、この行動計画のメインテーマである障害者の社会生活と社会の発展への「完全参加と平等」を実現するためには、障害者の労働の権利保障を実現することが不可欠の要素の一つであることはいままでもないであろう。なぜなら、一般に、人は労働を通じてはじめて、自らとその家族の生計費を確保でき、その経済的自立が実現可能になるとともに、その肉体的・精神的能力の発達ならびに社会との共同・連帯関係の創出も可能になるといえるのであるが、もっぱら障害を有するということの故に、このような意義をもつ労働の場から疎外されがちな障害者にこの権利を保障することは、とりわけ重要な意味があるといえるからである。⁽¹⁾一九七五年の第三〇回国連総会による「障害者の権利宣言」が、第七項において、障害者は、「その能力に従い、雇用を確保・維持し、または有益で生産的かつ報酬を受ける職業に従事し、労働組合に参加する権利を有する。」⁽²⁾と規定し、その労働の権利の保障を明らかにしているのも、こうした考えの上にたっていることによるものといえよう。

ところで、障害者の労働の権利保障を問題にする場合、今日の経済社会においては雇用労働が圧倒的な比重を占め

ていることを考えると、まず雇用保障、とりわけ、一般雇用保障の問題についてみてゆくのが妥当であろう。この問題につき、わが国では、一九六〇年から八七年までは「身体障害者雇用促進法」、八八年以降は「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）を中心に種々の施策が講じられてきたことは周知のとおりである。しかし、これらの法によって障害者の雇用保障に大きな進展がみられたかといえ、必ずしも十分ではないというのが実情である。

先にもふれたように、「国連・障害者の一〇年」の最終年が間近に迫っているが、障害者の社会生活と社会の発展への「完全参加と平等」の実現という課題は、これをもって終わるというものではない。それは、かかる目標の実現に向けての出発点としての「一〇年」と位置づけられるべきものであろう。かかる観点からすれば、わが国における障害者の雇用保障実現という課題についても、これまで以上に積極的な取り組みが必要とされる時期にあるといえよう。そのためには、まず、この問題に関する従来の取り組みについての総括を行い、その問題点を検討するとともに今後の課題を明らかにすることが必要であろう。本稿は、そのための当面の作業の一つとして、わが国における障害者の雇用保障関係法のなかで中核的位置を占める障害者雇用促進法の歴史について検討してみようというものである。

ところで、障害者雇用促進法の展開過程をみると、大きくは、①一九六〇年の身体障害者雇用促進法の制定にいたるまで、②同法制定から一九七六年の法改正にいたるまで、③一九七六年の法改正から一九八七年の法改正にいたるまで、④一九八七年の法改正（題名を障害者の雇用の促進等に関する法律に改正）以降、の四つの時期に分けることができる。以下、この時期区分にしたがって、その歴史をみていくこととする。

一、身体障害者雇用促進法制定にいたるまで

(1) 第二次世界大戦直後のわが国では、敗戦による社会的混乱と国民の全般的窮乏化が進むなかで、傷痍軍人、戦傷病者を中心とする障害者の生活はとりわけ困窮をきわめ、その援護対策、わけても職業援護対策を行うことは緊急の課題であった。そのため、政府はこの時期、次のような職業援護対策を講じた。一つは、一九四七年一二月に「身体障害者職業安定要綱」を定め、同年一〇月に制定されていた職業安定法に基づき、公共職業安定所における職業指導・職業紹介、公共職業補導所・身体障害者職業補導所における職業補導（職業訓練）等を行うこととした。⁽³⁾しかし、これらの措置は、建前としては全ての障害者に対し窓口が開かれていたものの、実際の運用面において選別主義が厳しく貫かれていたために、その主な対象者は軽度の身体障害者に限られていた。⁽⁴⁾いま一つは、一九四八年のヘレン・ケラー女史の来日を機会に実施された「身体障害者職業更正週間」をはじめとする、一般国民とりわけ雇用主に対する身体障害者雇用の広報宣伝、啓蒙活動であった。⁽⁵⁾しかし、これらの措置は、所詮応急的な措置にとどまるものであった。それゆえ、敗戦直後の障害者に対する雇用保障施策については、政策的にみるべきものはほとんどなかったといえよう。

(2) 障害者の雇用促進施策が、多少とも独自の制度的裏付けをもって行われ始めたといえるのは、一九五二年以降のことである。すなわち、まず同年四月に、閣議決定に基づき、政府が身体障害者の雇用促進対策を推進するに当たっての重要事項を審議するための機関として、「身体障害者雇用促進中央協議会」が労働省に設置された。⁽⁶⁾そして、翌五月、労働省は、身体障害者の雇用促進を強化するため、同協議会の審議を経て、「身体障害者職業更正援護対策要綱」

を策定した。その内容は、「現在の社会経済状況下において、傷痍軍人を含む身体障害者の援護対策の一環として、職業による更正を図ることは極めて肝要であるので、関係諸機関の緊密なる連携のもとに国民世論、特に使用者側の協力を得て、これが雇用を強力に推進する」との方針の下に、①職業斡旋確保（登録、求人開拓、紹介業務）、②職業補導訓練の強化、③雇用の勧奨、④雇用促進協議会の設置、⑤研究調査の促進、に關わる各措置を講ずるというものであった。⁽⁷⁾しかし、それは、すでに職業安定法に基づき行われていた施策に、雇用促進協議会の設置および研究調査の促進の措置が新たに付け加えられたにすぎず、従来の施策内容を大きく変えるというものではなかった。また、六月には、各省庁次官会議において、身体障害者の雇用については、まず政府自らが民間の雇用主に率先して取り組むことが当然であるとの立場から、「官庁公共企業体地方公共団体等における身体障害者雇用促進に関する件」が申し合わせ事項として定められた。⁽⁸⁾そして、特に職業安定機関は雇用促進の実施機関であることから、職員定員の三%を目標に身体障害者を採用するように努めることが決められた。

翌一九五三年二月には、身体障害者の職業更正援護対策の趣旨をより徹底させるため、当時各省庁にあっては行政制度改革に伴う欠員不補充の措置が採られていたにもかかわらず、公共職業安定所に求職登録中の身体障害者の採用による欠員の補充については認める旨の閣議決定がなされた。一方、民間企業に対しては、前年五月の身体障害者雇用促進中央協議会の「身体障害者の職業更正に関する意見」にしたがい、分業化の比較的進んでいる五〇人以上の従業員を雇用する雇用主を中心に、身体障害者の雇用勧奨を行う等の措置が講じられた。⁽⁹⁾

これら一連の施策は、必ずしも十分な法的根拠をもつことなく、また、傷痍軍人、戦争傷病者対策としての側面を強くもって打ち出されたものではあったが、少なくとも身体障害者の雇用促進に關し、ようやく独自の施策が採られ始めたことを示すものであったといえよう。その背景には、当時の身体障害者をめぐる厳しい雇用状況があったこと

はいうまでもない⁽¹⁰⁾。しかし、そこには、一九五〇年の朝鮮戦争に伴う特需をきっかけに復活した独占資本の、その後の高蓄積を底辺において支えるべき不安定就業層形成のための一環として、比較的剰余価値の産出力の高い軽度身体障害者を積極的に利用するという政策的意図があったことも、見落とすことはできないであろう。しかし、こうした雇用施策の一定の前進にもかかわらず、当時の障害者の雇用状況は依然として低迷していた。それは、一つには、当時のわが国経済が朝鮮戦争終結に伴う不況に直面していたことにもよるが、いま一つの重要な要因は、独自の法的制度の裏付けをもつことなく、単なる行政上の措置によって障害者の雇用促進を図っていかうとする政策そのものにあった、といえよう。

(3) それゆえ、障害者関係団体の間から、割当雇用制度の創設を中心内容とする身体障害者雇用法の制定を求める声が高まってきたのは、当然のことであった。すなわち、全国社会福祉協議会連合会身体障害者部会は、一九五三年の部会結成の時から、強制雇用の検討をも含めた雇用促進施策の推進を要求していたが、一九五五年には、割当雇用法の法制化を要求する決議を出すにいたった。翌一九五六年には、全国身体障害者福祉関係者会議においても、同様の決議がなされた⁽¹¹⁾。さらに一九五八年には、重度身体障害者の団体である身体障害者友愛会も、全国集会において、障害年金の実現と併せて強制雇用法の制定を求める決議を行った⁽¹²⁾。

また、国際的には、一九五五年秋に開催された第三八回ILO総会が、「障害者の職業リハビリテーションに関する勧告」(第九九号勧告⁽¹³⁾)を採択した。それは、「雇用を媒介に障害者の社会参加を積極的に進めるという意図に基づき、職業指導、職業訓練、職業紹介、雇用機会の増大、保護雇用等、障害者の職業リハビリテーションに関する原則およびその方法を明らかにしたものであった。同勧告は、そのなかで、雇用の促進に関し各国が採るべき措置として、①使用者は、非障害労働者の解雇を避けるような方法で、一定率の障害者を雇用すること、②障害者のために一定の職

業を留保しておくこと、③重度の障害者がそれに適した一定の職業に雇用される機会を与えられ、又はその職業に雇用されるような措置をとること、④障害者によって又は障害者の名において経営される協同組合その他類似の企業の設立を奨励し、かつ、その運営を容易にすること、を明確に示した⁽¹⁴⁾。その後、多くの先進工業諸国では、この勧告を受けて、最低賃金制度や社会保障制度の確立を前提とした障害者雇用保障関係立法の制定ないし改正がなされていったことは、周知のとおりである。

このように、障害者の雇用施策のあり方をめぐる新たな動向がみられるなかで、一九五六年、身体障害者雇用促進中央協議会は、「身体障害者の職業更正に関する意見」を労働大臣に提出した。同意見書は、身体障害者に対する職種⁽¹⁵⁾の留保、身体障害者公共職業補導所の充実・強化、作業訓練委託制度の実施、モデル工場の設置等の具体的提案を行うとともに、その但し書において、「なお、右の施策のほか身体障害者の雇用割当を中心とする身体障害者雇用法制定の可否について問題があるが、本問題については、雇用及び産業情勢、社会保障及び教育制度等の観点より、慎重に考究しなければならぬ点が多いので、今後なお引き続き検討を加えられたい」との見解を示した。それは、身体障害者雇用法の制定を時期尚早とするものであり、前述の国内・国際的動向とは大きなズレがみられたが、少なくとも、公的機関である同協議会が、初めてその検討の必要性を明らかにしたという点において、大きな意味をもつものであった。

(4) このようにして、政府は、障害者の雇用施策に関する何らかの立法措置を講ずる必要に迫られることになったが、その必要性が具体的に意識されるのは、一九五八年に入ってからであった。すなわち、同年、関係者の永年の要求であった国民年金法案が国会に上程されることになったが、それによれば、同法上の障害年金給付対象者は労働能力をほとんど喪失した障害者に限られていた。そこでは、それよりも軽度の障害者に対しては、年金は給付されない

建前になっており、自らの労働能力を活用することによって経済的自立を図ることが「期待」されていたのである。このため、それらの障害者を対象にした雇用促進のための法を早急に制定することが、制度上不可欠の事柄となったのである。⁽¹⁶⁾

こうした事情を背景にして、労働省は、一九五八年の春からその検討に着手したが、一九五九年末にいたってようやく身体障害者雇用促進法案要綱をとりまとめた。この要綱は、職業安定審議会および身体障害者雇用促進中央協議会の承認、了承を得た後、一九六〇年二月、「身体障害者雇用促進法案」として国会に提出された。

ところで、この法案検討の過程で特に取り上げられた主な問題点は、①身体障害者の範囲に、結核回復者等の胸腹部臓器の機能障害者および精神または神経系統の障害者を含めることの可否、②大企業について強制雇用とすることの可否、③強制雇用としないとした場合の実効確保の手段、の3点であったといわれる。検討の結果、①の問題については、身体障害者雇用促進法が単に一方的に福祉を与えるものではなく、他方において事業主に義務を課すものであるため、全国的画一的な判定が可能であることを必須の要件とするものであり、それらの障害者については、まだ基本的要件が整っていないとの理由から、とりあえず法の対象からはずすこととされた。また、②、③の問題については、雇用関係が人間関係の上に立つものであることから、いたずらに雇用を強制することが真に身体障害者の福祉を図るゆえんではないこと、また、雇用主の理解と協力のうえに立った雇用であって初めて、身体障害者の定着と雇用促進の真の実効が担保されるものであるという観点から、あくまで努力義務を課すにとどめることとされた。⁽¹⁷⁾

二、身体障害者雇用促進法の制定

(1) 同法案の概要は、以下のとおりであった。すなわち、身体障害者が適当な職業に雇用されることを促進することにより、その職業の安定を図るために、①求人者に対する指導、助言、身体障害者に対する必要な指導等、公共職業安定所の業務をさらに充実すること、②都道府県は、事業主に委託して作業環境に適応させるための適応訓練を実施し、これに必要な経費の一部を国が補助すること、③国および地方公共団体に対して身体障害者雇用率（現業的機関一・四％、非現業的機関一・五％）を定め、任命権者はこの率以上であるようにするため、採用計画を作成しなければならぬこと。民間の一般事業主に対しても雇用率（純粹の民間事業所「現場的事业所一・一％、事務的事业所一・三％」、特殊法人の事業所「現場的事业所一・三％、事務的事业所一・五％」）を定め、雇用主はこの率以上であるように努めなければならないこと。公共職業安定所長は、必要があると認めた場合には、雇入れ計画の作成を命ずることができること、④通常の職業に就くことが特に困難である重度障害者に対しては、その能力に適合する特定の職種を定め、別に重度障害者雇用率を定めること、⑤労働省に身体障害者雇用審議会を設置すること等、の措置を講ずるといふ内容であった。

この法案を受けて、衆参両院の各関係委員会で審議が行われたが、その過程で主に問題となったのは、①強制雇用にするこの是非、②雇用率の妥当性、③最低賃金保障、④同法の対象となる障害者の範囲、⁽¹⁸⁾ についてであった。これらの問題に関し、野党側は、雇用義務を明確にすべきこと、雇用率を高めること、精神薄弱者も同法の対象者とすべきこと等、を強く要求した。⁽¹⁹⁾ また、参考人として意見を述べた障害者関係団体の代表者等は、雇用という新しい分

野での施策の立法化という点については期待を表明しつつも、そこには上記のような重要な問題点が含まれていることを指摘した。⁽²⁰⁾ こうした審議をへて、同法案は一九六〇年七月一五日可決・成立し、同月二五日、「身体障害者雇用促進法」として公布・施行された。なお、それには、①雇用率は逐年拡大改善をはかり、可及的すみやかに法定すること、②雇用率達成は、三年以内の計画で完成すること、③重度障害者の職業確保に努めること、④政府は、事業所が作業設備を改善する等のために必要な助成措置を講ずること、⑤内部障害者、精神薄弱者、原爆被爆者等に対する就職促進のための施策を樹立実施すること等、の附帯決議が付されていた。⁽²¹⁾

(2) 以上のような経過で制定された身体障害者雇用促進法は、まがりなりにも障害者の雇用施策について体系的にまとめたわが国最初の法として、大きな意味をもつものであったといえよう。しかし、同法は、法案の検討過程において端的に現れていたように、事業主側の意向を十二分に配慮しつつ構成されたものであったことから、その内容面においては、次のような重要な問題点をかかえていた。すなわち、①設定された雇用率そのものが著しく低いうえに、その雇用率を達成する義務が単なる努力義務＝モラルにとどまっている、②民間企業に対する雇用率の適用単位が事業所単位となつてゐるため、大企業であっても比較的小規模の事業所を多数有する形態の企業である場合には、その従業員総数に比べてごくわずかの雇用義務しかかからない、③法に基づく施策の対象となる障害者は、その題名自体に示されているように、「身体」障害者に限られており、精神薄弱者をはじめとするそれ以外の障害者は、そもそも施策の対象外とされている。また、法の対象者である身体障害者については、身体障害者福祉法の対象とする身体障害者の範囲よりも広いものとなつてゐるため、重度の身体障害者はその恩恵に浴せない。いわゆる内部障害者が身体障害者の範囲に含まれていない、④雇用関係に入った後の雇用の安定問題について、なんら考慮がはらわれていない、⑤最低賃金制度の適用除外を定めた最低賃金法第八条一号の規定との関わりから、最低賃金の保障が欠けている、⑥

身体障害者を雇用する民間事業主に対する雇用助成措置等が欠けている、⑦障害者雇用に関する職業安定所の役割は明らかになったが、その物質的保障が十分でない等、であった。⁽²²⁾

(3) 以上のような問題点をかかえた身体障害者雇用促進法ではあったが、その施行以降、身体障害者の雇用状況は少しずつ進展し、その雇用率も徐々に変化していった。これを、例えば純粹の民間事業所全体の平均的雇用率の推移でみると、⁽²³⁾一九六一年の〇・七八%から一九六七年には一・一三%となり、六五年以降は平均的には雇用率を若干上回るまでになった。しかし、一方ではなお多くの失業中の身体障害者が存在していたために、一九六八年には、身体障害者雇用審議会の答申に基づき雇用率がおおむね〇・二ポイント引き上げられた。その結果、国および地方公共団体の現業的機関の雇用率は一・六%、同非現業的機関は一・七%、純粹の民間事業所は一・三%、特殊法人は一・六%となったが、同年以降の身体障害者の雇用状況を純粹の民間事業所全体の平均的雇用率の推移でみると、一九六八年の一・一四%から一九七五年の一・三六%となっている。

このように、身体障害者の雇用状況に一定の進展がみられるようになった要因としては、次のような点をあげることができよう。一つは、この間に、事業主に対する各種の雇用助成措置、身体障害者に対する就職援護措置、職業紹介・職業指導の強化等の措置が講じられたことである。二つは、身体障害者福祉法において、心臓、腎臓または呼吸器の機能障害を有する者がその対象とされたことに伴って、一九七四年四月から、それらの者についても雇用率の算定対象とすることとされ、その雇用の促進が図られるようになったことである。三つは、大規模事業所において雇用率の達成が低いという事実をふまえて、一九七四年度から、常用労働者を三〇〇人以上雇用する事業所であって、雇用率を達成していないところについては、その事業所名等を公表することとされたことである。⁽²⁴⁾しかし、いま一つの大きな要因として、それは、一九六〇年以降の経済の「高度成長」に伴って生じた若年労働力不足を補う必要に迫ら

れて、それまでは正規の労働力としてとらえられることの少なかった身体障害者が、中小零細企業を中心に積極的に吸収されていったことによる、という点も見落としてならないであろう。

ところで、上記のように平均的雇用率においては一定の前進がみられたとはいえ、身体障害者の雇用状況を企業規模別および産業別にみると⁽²⁵⁾、そこには見過ごすことのできない問題があった。すなわち、企業規模別にみると、その規模が大きくなるほど実雇用率は低くなり、雇用率未達成の割合が高くなるという傾向がみられ、また、産業別に就いてみると、各産業間において雇用率の達成に著しい格差がみられた。

(4) 一方、経済の「高度成長」に伴って、交通災害や労働災害の多発、公害病や新たな職業病の発生、さらには医学の進歩に伴う傷病者の生存率の向上等の現象が生じてきた。その結果、障害者の数が年を追って増加するとともに、障害の多様化・重度化現象が進行することとなった⁽²⁶⁾。

このため、障害者の雇用問題は再び深刻化することとなったが、一九七三年のオイル・ショックを契機に生じた一九七四―七五年の経済危機は、これに一層の拍車をかけることとなった。すなわち、不況対策として、それまで雇用の場に就いていた障害者が解雇や一時帰休の形で仕事を奪われたり、また、新規雇用の差し控えの結果、障害児学校や障害児学級の卒業生の多くが就職のめどがたたないままに在宅を余儀なくされるなどの事態が多発し、障害者の雇用の機会はますます厳しいものになっていった⁽²⁷⁾。このため、障害者の雇用機会の確保と身分の安定を求める運動が急速に高揚し⁽²⁸⁾、政府は、身体障害者雇用促進法の改正を含めた、障害者雇用施策の抜本的な改善を図る必要に迫られることとなった。

三、身体障害者雇用促進法の改正

(1) 一九七五年に入り、身体障害者雇用促進法の改正について本格的な検討作業に着手した労働省は、事業主の身体障害者雇用義務の強化とそれを経済的側面から裏打ちする納付金制度の創設の二点を、法改正にあたっての基本的方向として取り上げた。このうち、雇用義務強化の問題については、憲法二二条が保障する職業選択の自由、さらにそれに含まれると解される営業の自由との関係からして、刑罰をもって強制するのではなく問題はないというのが、その結論であった。⁽²⁹⁾ これら二点を中心とする法改正の基本構想の大筋をまとめた労働省は、同年一〇月、身体障害者雇用審議会に対して「障害者の雇用の促進と安定のために講ずべき今後の対策について」を諮問した。

これに対して、同年一二月、同審議会は次のような内容の答申を行った。すなわち、身体障害者の雇用の飛躍的に促進し、その安定を図るためには、身体障害者雇用促進法の改正等を行い、①現行の雇用努力義務を改め、その法的義務を強化すること、②重度身体障害者の雇用の促進を図ること、③雇用率の適用単位を、現行の事業所単位から企業単位に改めること、④現行法における身体障害者の範囲を身体障害者福祉法のそれに合致させること、⑤現行の雇用率の改訂を検討すること、⑥事業主の共同拠出による身体障害者雇用納付金制度を創設すること、⑦雇用関係に入った後における身体障害者の雇用の安定を図るため、事業主の雇用関係継続努力義務、解雇の事前届出義務、心身障害者雇用促進員および職業生活相談員の選任義務を定めること、⑧職業紹介、職業訓練等の充実強化を図ること、⑨事業主を中心とした心身障害者雇用促進団体の育成強化を図ること、⑩精神薄弱者に対して、雇用率の対象に含めること以外の施策を講じるとともに、法のなかにそれを明記する必要があること、であった。⁽³⁰⁾ その後、労働省は、以上

の答申をもとに改正法案作成の作業を進めていった。

一方、すべての障害者の雇用保障の実現をめざして、様々のレベルでの運動を進めていた障害者関係諸団体は、法改正必至という情勢をふまえて、一九七六年二月、「身体障害者雇用促進法改正をすすめる会」を結成した。同結成大会は、全国で国会請願署名運動と雇用促進運動を進めることを決定するとともに、次のような請願項目を採択した。すなわち、①身体障害者雇用促進法を「障害者雇用法」と改め、精神薄弱者、難病患者、慢性疾患者、ハンセン氏病回復者等、すべての障害者を雇用施策の対象とすること、②雇用率を二％に引き上げるとともに、雇用義務を法的義務化すること、③雇用率未達成企業は公表し、雇用納付金額は常用労働者の平均賃金とすること、④障害者が働きやすいように、施設・設備の改善を図ること、⑤法定雇用率以上の身体障害者を雇用している中小企業に対して、雇用奨励金制度を充実して適用すること、⑥各種職業訓練所を早急に増設し、希望する障害者が入所できるようにすること、⑦障害者雇用にあたっては、国および企業の責任を明らかにすること等、であった。⁽¹⁾

このような動きのなかで、改正法案の要綱を作成するにいたった労働省は、同年二月、これを身体障害者雇用審議会に諮問し、妥当とする旨の答申をえた。その後、さらに細部を具体化した法案作成作業が進められ、関係各省との調整を経た後、同年四月、改正法案は「身体障害者雇用促進法及び中高年齢者等の雇用の促進に関する特別措置法の一部を改正する法律案」として、国会に提出された。

(2) 同法案のうち、身体障害者雇用促進法の改正に関する部分の概要は、次のとおりであった。すなわち、①現行の雇用努力義務を改め、事業主は、労働者を新たに雇い入れ、または解雇しようとする場合には、その雇用する身体障害者の数が雇用率以上であるようにしなければならないとし、その法的義務を強化する、②雇用率を〇・二ポイントずつ引き上げ、国等の非現業的機関一・九％、同現業的機関一・八％、民間の事業所一・五％、特殊法人一・八％、

とする、③雇用率の適用単位を企業単位に改める、④雇用率の算定に対する除外労働者制度を改める、⑤重度障害者の雇用を促進するため、雇用率の算定にあたっては、重度障害者（身体障害者福祉法上の一・二級に相当する障害者）一人をもって二人の身体障害者に相当するものとみなす（ダブルカウント）こととする、⑥事業主の雇用義務の履行を確保するため、労働大臣は、雇用率未達成の事業主に対して雇用計画の作成を命ずることができるとともに、事業主が、正当な理由なしに、作成された計画の変更の勧告または適当な実施に関し従わないときは、その旨を公表できることとする、⑦事業主間の身体障害者雇用に伴う経済的負担を調整するとともに、身体障害者を雇用する事業主に対する助成、援助を行うため、事業主の共同拠出による身体障害者雇用納付金制度を創設する、⑧当面三〇〇人以上の常用労働者を雇用する事業主から雇用率未達成の身体障害者数に応じて納付金を徴収し、雇用率を超えて身体障害者を雇用している事業主（常用労働者三〇〇人を超える規模の事業主）に対して、その超える人数に応じて身体障害者雇用調整金を支給する。常用労働者三〇〇人以下の規模の事業主で一定数以上の身体障害者を雇用するものに対して、その超える人数に応じて報奨金を支給する。また、事業主が身体障害者を雇用するために必要な施設、設備の設置または整備等に要する費用に充てることができるようにするため、各種の助成金を支給する、⑨労働大臣の認可による身体障害者雇用促進協会を設立し、身体障害者職業生活相談員の資格認定講習、身体障害者職業訓練校の運営、事業主に対する各種の指導援助、身体障害者の雇用の促進に関する調査研究等、の業務を行わせる、⑩事業主に、身体障害者を一定数以上雇用する事業所に身体障害者職業生活相談員を選任することを義務づける、⑪事業主に、身体障害者を解雇する場合はその旨を公共職業安定所長に届け出ることを義務づける、⑫身体障害者の範囲を、身体障害者福祉法上の身体障害者の範囲に合わせる、⑬精神薄弱者の雇用の促進に必要な措置が講じられるまでの間、身体障害者雇用促進法の規定の一部を精神薄弱者に対して準用ないし適用する等、であった。

これを受けて、衆参両院の各関係委員会で審議が行われた。そこでは、主に、①身体障害者の雇用の現状、②従来からの身体障害者雇用対策とその実施状況、③身体障害者雇用義務の強化の問題（雇用率の引き上げ、未達成企業に対する官公需の抑制等）、④納付金制度の性格をめぐる問題、⑤身体障害者の解雇規制の問題、⑥身体障害者の賃金問題（最低賃金法の適用除外問題）、⑦事業主によってのみ構成される身体障害者雇用促進協会の設立をめぐる問題、⑧重度身体障害者対策の問題（職業訓練、適職の開発等）、⑨精神薄弱者に対する法の適用問題等、に関する質疑を中心に審議がなされたが、⁽³²⁾いずれの委員会においても、全会一致で原案どおり可決された。なお、それには、身体障害者の雇用促進の強化、職業訓練の整備充実、障害者の適職および作業補助具の研究開発の促進、職業安定所の充実と機能の強化等に努力する旨の附帯決議が付されていた。⁽³³⁾その後、同法案は本会議において可決・成立し、「身体障害者雇用促進法及び中高年齢者等の雇用の促進に関する特別措置法の一部を改正する法律」として、一九七六年五月二十八日公布、同年一〇月一日から施行された。

(3) このようにして改正された身体障害者雇用促進法は、①事業主に対する身体障害者の雇用義務を、努力義務から法的義務へと強化したこと、②雇用率の改正を政令に委ねるとともに、その率を一定程度引き上げたこと、③雇用率の適用単位を企業単位としたこと、④一定の条件の下ではあるが、雇用率未達成企業を公表できるようにしたこと、⑤雇用納付金制度を創設したこと、⑥重度身体障害者に対する法適用を具体化したこと等の点において、障害者関係団体等による要求を一定程度満たすものとなった。

しかし、それは、なおいくつかの重要な問題をかかえていた。すなわち、①法に基づく雇用促進施策の対象となる障害者は、原則として身体障害者福祉法上の「身体障害者」に該当する者に限られており、それ以外の障害者はなお施策の対象外におかれている、②増大する障害者の数およびその雇用の実状に照らしてみると、わずか〇・二ポイン

ト程度の雇用率の引き上げでは不十分である、③雇用率達成を担保する手段の一つとして位置づけられている雇用率未達成企業の公表制度が、その目的を十分に達成し得るような内容にはなっていない、④雇用率達成を担保するためのいま一つの手段である雇用納付金の単価が月額わずか三万円にすぎないため、雇用率達成よりも納付金の納入で済まそうとする事業主が多くなりかねない、⑤雇用関係に入った後の雇用の安定を図るための制度的保障がきわめて不十分であり、とりわけ、障害者にとつて深刻な問題である解雇からの保護については、納付金徴収との関わりで解雇の届出制度が設けられているにすぎない、⑥本来公的機関によつて行われるべき職業訓練校の運営が、事業主のみによつて構成される身体障害者雇用促進協会に委ねられている等、であつた。⁽³⁴⁾

(4) ところで、行政当局者の言を借りていえば、⁽³⁵⁾身体障害者雇用促進法は、その制定以来実に一六年ぶりに、「身体障害者の雇用対策の飛躍的前進を期して」、「雇用義務の強化、納付金制度の創設という画期的内容をもつた」「抜本的な改正」がなされたのであるが、そうした意気込みにもかかわらず、その後の身体障害者の雇用状況を見ると一向に好転する気配はみられなかつた。これを一般の民間企業全体の平均的雇用率の推移でみると、⁽³⁶⁾法定雇用率は一・五％であるにもかかわらず、一九七七年の一・〇九％から一九八〇年の一・一三％という状況であり、雇用率が達成されないままでのほぼ横ばい状態が続いた。これに対して、雇用率未達成企業の平均率の推移は、一九七七年の四七・二％から一九八〇年の四八・四％へとというように、着実に増加する傾向にあつた。また、身体障害者の雇用状況を企業規模別にみると、その規模が大きくなるほど実雇用率は低くなり、雇用率未達成の割合が高くなるという相変わらずの傾向がみられた。⁽³⁷⁾

また、障害の程度別に雇用されている身体障害者の割合についてみると、障害が重くなる程雇用率は低くなる傾向がみられるとともに、企業規模が大きくなるにしたがつて重度障害者の雇用率が低くなるという状態であつた。

(5) このような状況のなかで、国際障害者年を次年に控えた一九八〇年四月、日本身体障害者団体連合会および全日本精神薄弱者育成会は連名で、心身障害者の能力開発および雇用の安定を図る等のために、雇用納付金制度による助成金が利用できるようにするため、身体障害者雇用促進法を改正することを求める「雇用促進対策に関する要望書」を政府をはじめとする関係各方面に提出した⁽³⁸⁾。また、同年八月には、国際障害者年日本推進協議会も、政府に対する「国際障害者年を迎えるに当たっての要望」書のなかで、重度障害者のための職種、作業用機器の研究・開発の強化、保護雇用・在宅雇用制度の創設、障害者の職業紹介制度の充実に加えて、雇用納付金制度による助成措置の対象の拡大を図ることを要望した⁽³⁹⁾。

こうした要望を受けて、同年十一月、身体障害者、とりわけ重度障害者の雇用の促進と安定を図るため、雇用納付金制度に基づく助成金の拡充を図ることを目的とした、「身体障害者雇用促進法の一部を改正する法律案」が議員提案により国会に提出された⁽⁴⁰⁾。同法案は、第七三回臨時国会において全会一致で可決・成立し、同年十二月二十五日、「身体障害者雇用促進法の一部を改正する法律」として公布、施行された。その概要は、次のとおりであった。すなわち、雇用納付金制度に基づく助成金として、①重度障害者等の通勤を容易にすることその他障害の種類または程度に応じた適正な雇用管理を実施する事業主に対して支給する助成金、②心身障害者の能力を開発し、向上させるための教育訓練を行う事業主、学校法人、社会福祉法人等、および、それらの教育訓練に対する心身障害者の受講を容易にするための措置を行う事業主に対して支給する助成金、③心身障害者の雇用について事業主をはじめとする国民一般の理解を高めるための啓発活動を行う事業主団体に対して支給する助成金、を創設するというものであった。

(6) ところで、一九七六年の法改正により、雇用率は、少なくとも五年ごとに、その割合の推移を勘案して政令で定めることとなっていたが、国際障害者年である一九八一年はその見直しを行うべき年にあたった。そこで、労働省

は同年九月、身体障害者雇用審議会に対し、①身体障害者雇用率については、現行のとおりとすること、②身体障害者雇用納付金の単価を現行三万円から四万円に改める、③身体障害者雇用調整金の単価を現行一万四千円から二万円に改めること、④報奨金の単価を現行八千円から一万円に改めることを、その内容とする「身体障害者雇用納付金の額の改訂等について」を諮問した。これに対し、同審議会は、雇用納付金等の額の改訂に関する諮問案をおおむね妥当とするともに、雇用率についても、民間企業の半数近くがいまだ雇用率未達成であるという現状にあつては、現行雇用率の完全達成に努めることが先行すべき課題であること等を理由に、当面は現行雇用率どおりに据え置くことが妥当とする旨の答申を行った⁽⁴¹⁾。これを受けて、同月、上記諮問案どおりの内容の政令が公布され、一九八二年四月一日から施行された。

(7) 一九八三年に入ると、次のような事情により、再度身体障害者雇用促進法を改正する必要が生じてきた。すなわち、一つは、一九八三年三月に政府に提出された臨時行政調査会（いわゆる土光臨調）の「行政改革に関する第五次答申―最終答申―」が、特殊法人等の整理合理化の一環として、従来雇用促進事業団によって行われてきた雇用納付金関係業務を身体障害者雇用促進協会に全面的に移管すべき旨の指摘を行ったことに伴って、同法の改正が必要となったことである⁽⁴²⁾。いま一つは、一九七六年の法改正により、身体障害者雇用促進法上の身体障害者の範囲は身体障害者福祉法上のそれに合致させることになったが、八三年に入り、厚生省が身体障害者の範囲の改正を含む身体障害者福祉法の一部改正法案の作成作業を進めることになったのに伴い、身体障害者雇用促進法上のそれについても同様の改正を行う必要が生じたことである⁽⁴³⁾。

このため、納付金関係業務の移管および身体障害者の範囲の改正を内容とする改正法案の要綱を作成した労働省は、これを身体障害者雇用審議会に諮問し、妥当とする旨の答申をえた。その後、細部を具体化された改正法案は、一九

八四年三月、「身体障害者雇用促進法の一部を改正する法律案」として第一〇一回国会に提出された。同法案は、全会一致で可決・成立し、同年六月二五日、「身体障害者雇用促進法の一部を改正する法律」として公布され、身体障害者の範囲についての一部改正は同年一〇月一日から、また、納付金関係業務についての一部改正は一九八五年四月一日から施行された。その概要は、①雇用促進事業団が実施していた雇用納付金関係業務を政府が行うこととし、労働大臣はこれを身体障害者雇用促進協会に行わせる。それに伴って、業務の適正な運営を確保するため同協会の組織および体制に関し規定の整備を行う、②従来法律で定めていた障害に加え、新たに政令で定める障害で、永続し、かつ、日常生活が著しい制限を受ける程度であると認められるものを、身体障害の範囲に加える（具体的には、ぼうこう又は直腸の機能の障害を身体障害に加える）、というものであった。

なお、それには、次のような附帯決議が付されていた。すなわち、①政府は、身体障害者の雇用率達成指導の強化に努め、著しく雇用率が低く改善の努力に欠けると認められる企業については、企業名の公表制度の活用について十分に検討すること、②障害の種類、特性に応じた諸対策の推進に努めるとともに、公共職業安定所における職業紹介、指導体制の充実・強化を図ること、③障害者の就職後の定着指導等のフォローアップに努めること、④産業構造の変化に対応した新たな障害者の職域開発の推進を図るとともに、障害者の実情に即応した職業訓練体制の充実に努めること、⑤精神薄弱者の雇用の促進と安定を図るための条件整備対策を充実するとともに、雇用率の適用問題について検討を進めること、⑥納付金関係業務が的確に遂行されるよう、身体障害者雇用促進協会を十分指導すること等、であった。⁽⁴⁴⁾

四、身体障害者雇用促進法から障害者雇用促進法へ

(1) 前章でみたような三度にわたる身体障害者雇用促進法の改正にもかかわらず、その後の身体障害者をはじめとする障害者の雇用状況は、依然として厳しい状態にあった。これを一般民間企業の場合についてみると、雇用されている身体障害者の総数は、国際障害者年であった一九八一年の一四万五千人から一九八六年の一七万人へというように、年々わずかずつながらも増加してはいたものの、同六年間の平均的雇用率の伸びは、一・一八%から一・二六%へとというように、わずか〇・〇八ポイントにとどまり頭打ちの状態にあった。そして、「国連・障害者の一〇年」の間点にあたった一九八七年には、前年に比べて〇・〇一ポイント減少するという事態を招来するまでになり、法定雇用率を達成するには未だほど遠い状況であった。また、雇用率未達成企業の平均率の推移をみると、上記六年間は、一九八〇年の四八・四%より約二ポイント減の四六%台で横ばい状態を続けていたが、一九八七年には前年に比べ〇・八ポイント増の四七・〇%となり、再び増加する気配を示しはじめた。

また、身体障害者の雇用状況を企業規模別にみると、従来と同様に、企業規模が大きくなるほど実雇用率は低くなり、雇用率未達成の割合が高くなるという傾向がみられた。さらに、障害の程度別に雇用されている身体障害者の割合についてみても、障害が重くなるほどその雇用率は低くなるとともに、企業規模が大きくなるにつれて重度障害者の雇用率が低くなるという従来どおりの傾向が相変わらずみられた。

(2) こうした従来からの課題である障害者の新規雇用の困難さという問題に加えて、近年、障害者の離職の増加、労災被災者をはじめとする企業在職中に障害者となった者の継続雇用・職場復帰の困難さといった問題が顕著にみら

れるようになったことに伴い、従来の雇用の安定に関する施策の不十分さが明らかとなり、その抜本的充実という問題も大きな課題となってきた⁽⁴⁶⁾。

(3) ところで、精神薄弱者に対しても雇用率制度を適用するかどうかという問題は、身体障害者雇用促進法制定以来の大きな問題であった。しかし、一九七六年の「抜本的」改正に際しても、①雇用に適するかどうかについて判定が困難である、②適職の開発が進んでいない、③職業適応、職業訓練に多くの時間と労力を要する、④社会生活指導等の面で特別の配慮を必要とする、⑤一般に就労している精神薄弱者についてはプライバシーに関する問題（いわゆる「掘り起こし」や「レツテルはり」）が生ずるおそれがある、⑥精神薄弱者に関する一律的な定義はなく、その実態把握も現状では不十分であること等を理由に、精神薄弱者について直ちに、身体障害者と同様に雇用率制度および納付金制度の対象とすることはしないとされた⁽⁴⁷⁾。このため、精神薄弱者に対する雇用率制度の適用問題は将来の検討課題として取り残されることとなった。

こうした状況の下、国際障害者年日本推進協議会は、一九八一年に策定した「国際障害者年・長期行動計画」において、身体障害者雇用促進法の抜本的改正と雇用促進対策の強化を提言したが、その中で、とくに障害者の範囲については、精神薄弱者をはじめ精神障害、てんかん、難病、その他さまざまな障害をもつ者も法の対象とすべきことを明確に指摘した⁽⁴⁸⁾。また、一九八四年二月には、全日本精神薄弱者育成会が、精神薄弱者にも雇用率制度を適用すべく、その方法論等について早急に具体的な検討に着手し、その実現を図るべき旨の要望書を労働大臣に提出した⁽⁴⁹⁾。さらに、同年四月には、全国精神障害者家族連合会が、初めて労働大臣に対して「精神障害（回復）者の職業対策についての要望書」を提出し、そのなかで、精神障害（回復）者にも雇用率制度を適用することを求めた⁽⁵⁰⁾。

このような状況を受けて、労働省は一九八四年五月に、職業安定局長の私的諮問機関として「精神薄弱者雇用対策

研究会」を発足させ、雇用率制度の適用に向けての条件整備対策の進め方および同制度を適用する場合の問題点とその対応策等についての検討を進めていった。同研究会は、翌年六月に「今後の精神薄弱者雇用対策の在り方」と題する報告書を提出したが、雇用率制度適用の可否については賛否両論を紹介するにとどまり⁽⁵¹⁾、この問題の検討は身体障害者雇用審議会等において行われることが望ましいとした。このため、雇用率制度適用問題の検討は身体障害者雇用審議会の場に移されることとなったが、同審議会は、一九八六年七月、この問題の検討のために設けられた小委員会の報告書をふまえて、次のような内容の意見書を労働大臣に提出した。すなわち、①精神薄弱者については現在直ちに雇用義務を課すことはしないが、この問題については、将来、精神薄弱者の雇用に伴う諸問題が解決されていくこと等に対応しながら検討すべきである、②現に雇用されている精神薄弱者については、現行雇用率制度上、実雇用率を算定するにあたり身体障害者一人に相当するものとしてカウントできるようにするとともに、調整金、報奨金の支給の対象に加えるようにする、③障害者全般の雇用を促進するため、障害の種類、程度に応じた対策の強化、職業リハビリテーション体制の強化等、総合的な障害者対策の強化、充実を図るよう検討すべきである、というものであった⁽⁵²⁾。

さらに、一九八六年五月二二日には、全日本精神薄弱者育成会より国会に提出されていた「精神薄弱者に対する雇用率制度の適用と雇用の拡大に関する請願」が、衆参両院において採決されるにいたった。

以上のような状況から、身体障害者雇用促進法の改正は避けられない事柄となっていた。

(4) 一方、国際的な動向をみると、身体障害者はもとより精神薄弱者や精神障害者等を含むすべての種類の障害者を対象とし、かつ、総合的な内容を有する雇用対策を採ることが国際的な流れとなっていた。すなわち、一九八三年に開催された第六九回ILO総会は、国際障害者年の成果をふまえて、「障害者が、雇用され及び地域社会に統合されるようにするため、これらの障害者の機会及び待遇の均等を確保する」ための新しい国際的基準として、「職業リハビ

リテーション及び雇用（障害者）に関する条約」（第一五九号条約）および同勧告（第一六八号勧告）を採択した。この条約および勧告は、すべての障害者を職業リハビリテーションの対象とするという点では一九五五年の第九号勧告と同様であったが、職業リハビリテーションの目的については、「障害者が適当な雇用につき、かつ、それを継続することができるようにする」という従来からの目的に加えて、「それ（適当な雇用）において向上することができるようにすること並びにそれにより障害者の社会への統合又は再統合を促進すること」を新たに付け加えた点において、第九号勧告とは大きく異なるものであった。⁽⁵³⁾ すなわち、これによって、障害者の職業リハビリテーションについては、すべての種類の障害者を対象とし、雇用の量的拡大だけでなく、質の面においても高めていくことの必要性が国際的に明らかにされたのである。

その上、一九八七年は「国連・障害者の一〇年」の中間年に当たっていたことから、同年九月から開催される予定であった第四二回国連総会では、各国における「障害者に関する世界行動計画」の実施状況が評価されることとなっていた。⁽⁵⁴⁾

このようにして、国際的な関係からも、身体障害者雇用促進法の改正は避けられなくなっていた。

(5) 以上のような情勢により、政府は、身体障害者雇用促進法を抜本的に改正する必要性に迫られることとなった。

そこで、労働省は、一九八六年七月に労働大臣に対し提出されていた身体障害者雇用審議会の意見書をもとに、改正法案の作成作業を進めていった。改正法案の要綱をまとめるにいたった労働省は、一九八七年一月、これについて身体障害者雇用審議会に諮問したが、同審議会は、障害の種類、程度に応じた対策の充実強化、職業リハビリテーションの推進に努めるよう要望を付したうえで、これを妥当とする旨の答申を行った。⁽⁵⁵⁾ その後、細部を具体化された改正法案は、同年二月、「身体障害者雇用促進法の一部を改正する法律案」として第一〇八回通常国会に提出された。当時、

国会は売上税問題で紛糾しており、十分な討論が行われる時間はなかったが、同法案は全会一致で可決・成立し、六月一日、「身体障害者雇用促進法の一部を改正する法律」として公布された。

なお、それには、次のような附帯決議が付されていた。すなわち、①雇用率達成指導の強化に努め、障害者の雇用に消極的な企業については、企業名の公表制度の活用についても十分に検討すること、②重度の障害者の雇用の促進が図られるよう、障害の種類・程度に応じた諸対策の充実強化に努めること、③障害者の雇用の安定を図るため、就職後の定着指導等のフォローアップに努めること、④公共職業安定所、障害者職業センター、障害者職業訓練校等における職業リハビリテーション体制の整備およびサービスの充実を図ること、⑤精神薄弱者の雇用の促進を図るための条件整備を引き続き推進するとともに、精神障害者等の雇用に関し調査研究に努めること等、であった。⁵⁶⁾

(6) 以上のような背景と経過の下に制定された「身体障害者雇用促進法の一部を改正する法律」に基づく改正の主な内容は、以下のとおりであった。

①法の対象が身体障害者から精神薄弱者、精神障害者を含むすべての障害者へ拡大されたこと、また、従来の雇用促進の施策に加え、雇用の安定のための施策が充実強化されたこと等に伴って、法の題名が「障害者の雇用の促進等に関する法律」に改められた。

②法の対象が障害者全般に拡大されたこと、障害者の雇用の安定のための施策が充実強化されたこと、職業リハビリテーションに関する規定が新たに加えられたこと等に伴って、法の目的が「身体障害者の雇用義務等に基づく雇用の促進のための措置、職業リハビリテーションの措置その他障害者がある能力に適合する職業に就くこと等を通じて職業生活において自立することを促進するための措置を総合的に講じ、もって障害者の職業の安定を図ること」に改められた。

③障害者の雇用対策を推進するにあたっての基本的理念として、「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」との規定が新たに設けられた。

④障害者の職業的自立を促進するための職業指導、職業訓練、職業紹介等の職業リハビリテーションを推進するため、これを法的に位置づけるとともに、これに関係する規定の整備（職業リハビリテーションの原則に関する規定、公共職業安定所等が行う措置に関する規定、障害者職業センターに関する規定）等が行われた。

⑤いわゆる子会社に係る身体障害者雇用率制度および身体障害者雇用納付金制度の適用上の特例に関する規定が設けられた。

⑥身体障害者雇用率制度および身体障害者雇用納付金上の精神薄弱者の取り扱いが変更され、現に雇用されている精神薄弱者については、雇用率制度の適用上、実雇用率を算定するにあたり精神薄弱者の数を身体障害者の数に相当するものとしてカウントすることができるようになるとともに、納付金制度の適用上も、身体障害者雇用調整金および報奨金を支給することができることとなった。

⑦雇用後に、労働災害、交通事故等のために障害を有するようになったいわゆる中途障害者の雇用の安定を図るために、事業主が作業施設等の改善、職場復帰のため必要な職場適応措置等の措置を講ずる場合に支給される障害者雇用継続助成金制度が創設された等、である。

以上が改正の概要であるが、その施行については、障害者雇用継続助成金に係る部分については一九八七年七月一日から、その他の部分については一九八八年四月一日から施行され、現在にいたっている。

なお、身体障害者雇用率は、一九八七年八月二五日の政令に基づき、一九八八年四月一日から〇・一ポイント引き

上げられ、官公庁（非現業）二・〇％、同（現業）一・九％、民間企業一・六％、特殊法人一・九％となっている。

むすびにかえて

以上、障害者雇用促進法の歴史について検討してきたが、最後に若干のまとめをするならば、以下のようなだろう。わが国の障害者雇用促進法も、一九八七年の改正によって、ようやく障害者の雇用保障に関わる中核的法としての内容を備えるようになりはじめた、ということには確かであろう。行政当局者からすれば、今回の法改正の内容は「精神薄弱者の雇用率制度上の取扱いを改めるなど多くの新しい施策を盛り込んだものとなっているが、中でも、法律の対象をすべての障害者に拡大したこと、いわゆるノーマライゼーションの理念を障害者雇用に関する基本的理念として定めたこと、職業リハビリテーションを法律上位置づけるとともに国がこれを推進するものとしたことは、障害者雇用対策を理念及び具体的施策の両面において飛躍的に進展させるものであると自負している⁽⁵⁷⁾」、と評価される所以である。

しかし、「障害者が適当な雇用に就き、それを継続し、かつ、それにおいて向上することができるようにすること並びにそれにより障害者の社会への統合又は再統合を促進する」という、ILO第一五九号条約における職業リハビリテーションの目的に照らしてみれば、同法には、なお早急に改善されるべきいくつかの重要な問題が残されているというのが実際である⁽⁵⁸⁾。その意味からいえば、わが国の障害者雇用促進法は、法制定後二七年目にしてようやく、「障害者の雇用保障法」となりうる出発点に立つことができるようになった、とみるのが妥当であろう。

したがって、今後の課題は、障害者雇用促進法を「障害者の雇用保障法」へと発展させていくことにあるといえる

が、そのためにはまず、現行法上の問題点を検討し、その課題を明らかにして行くことが必要であろう。この点については、機会をあらためて検討することとしたい。

- (1) 拙稿「障害者の雇用保障——法と雇用問題——」・佐藤進編『現代社会福祉法入門』二二三頁。
- (2) 原文は次のとおりである。They (disabled persons) have the right, according to their capabilities, to secure and retain employment or to engage in a useful, productive and remunerative occupation and to join trade unions.
- (3) 中村健二・皆川正治・小出進編著『精神薄弱者の就労』、一五頁参照。
- (4) 児島美津子編『障害者雇用制度の確立をめざして』、二二二頁参照。
- (5) 同上書、二二三頁参照。
- (6) 遠藤政夫『身体障害者雇用促進法の理論と解説』、三三三頁参照。
- (7) 加藤博臣・手塚直樹編『障害者福祉基礎資料集成』、三三三～三三四頁参照。
- (8) 遠藤前掲書(6)、三四～三五頁参照。
- (9) 同上書、三五頁参照。
- (10) 当時の雇用状況については、児島前掲書(4)、二二五頁参照。
- (11) 児島美津子・真田是・秦安雄編『障害者と社会保障』、二二六頁参照。
- (12) 同上書、二二三頁参照。
- (13) 本勧告の原文では、「the term "disabled person" means an individual whose prospects of securing and retaining suitable employment are substantially reduced as a result of physical or mental impairment.」とされているにもかかわらず、労働省の公式訳では、その題名が「身体障害者の職業更生に関する勧告」と、あえて訳されているのみならず、勧告本文においても、原文では「physical」「mental」が明確に使い分けられているにもかかわらず、すべて「身体障害」と一本化して訳されたまま、今日にいたっている(労働省編『ILO条約・勧告集 第五版』、八一九頁以下参照)。こうした誤訳が生じた背景およびその影響について言及したものとして、『精神保健実践講座 8』二九〇頁以下を参照のこと。

- (14) 労働省編『ILO条約・勧告集 第五版』、八一九〜八二三頁参照。
- (15) 手塚直樹・松井亮輔『障害者の雇用と就労』、二九頁参照。
- (16) 児島前掲書(4)、二二九頁参照。
- (17) 白井普太郎『障害者雇用対策の理論と解説』、五二頁参照。
- (18) 児島前掲書(4)、二三一頁参照。
- (19) 吉本哲夫「身体障害者雇用促進法改正運動の経過と課題」『障害者問題研究』第八号、二頁参照。
- (20) 加藤・手塚編前掲書(7)、三四四〜三四七頁参照。
- (21) 同上書、三四七〜三四八頁参照。
- (22) 拙稿「身体障害者雇用促進法の問題点とその課題(上)」『障害者問題研究』第四五号、四〜五頁参照。
- (23) 以下の数値は、労働省「民間事業所における身体障害者雇用状況調査」による。
- (24) 遠藤前掲書(6)、四三〜四五頁参照。
- (25) 労働省前掲調査(23)による。
- (26) こうした障害発生の社会的背景を論じたものとして、真田是・加藤蘭子「現代日本における障害発生¹⁾の社会的背景」『科学と思想』第四二号、二頁以下がある。
- (27) 拙稿「障害者雇用保障の法的課題について(1)」『香川法学』一卷一号、八〇頁参照。
- (28) 吉本前掲論文(19)、四〜六頁参照。
- (29) 白井前掲書(17)、八八頁参照。
- (30) 遠藤前掲書(6)、八一〜八四頁参照。
- (31) 吉本前掲論文(19)、九頁参照。
- (32) 遠藤前掲書(6)、八九頁参照。
- (33) 同上書、八九〜九〇頁参照。
- (34) 拙稿前掲論文(22)、七頁参照。
- (35) 望月三郎『改正身体障害者雇用促進法の解説と手続』、五頁参照。

- (36) 以下の数値は、「労働省職業安定局集計」による。
- (37) 労働省が一九七八年一〇月に行った「身体障害者等就業実態調査（事業所調査）結果の概要」による。
- (38) 日本精神薄弱者福祉連盟編『精神薄弱者問題白書 一九八〇年版』、二九四～二九五頁参照。
- (39) 同上書、二九五～二九七頁参照。
- (40) 白井前掲書(17)、一〇三頁参照。
- (41) 同上書、一一九～一二〇頁参照。
- (42) 同上書、一七二頁参照。
- (43) 同上書、一七五頁参照。
- (44) 同上書、一七九～一八〇頁参照。
- (45) 以下の数値は、「労働省職業安定局集計」による。
- (46) 白井前掲書(17)、二一五頁参照。
- (47) 同上書、二〇〇頁参照。
- (48) 大谷強「障害者雇用促進法八七年改正の評価と問題点」『社会問題研究』三七卷二号、七六頁参照。
- (49) 白井前掲書(17)、二〇二頁参照。
- (50) 大谷前掲論文(48)、七七頁参照。
- (51) 白井前掲書(17)、二〇三～二〇六頁参照。
- (52) 同上書、二〇八～二一一頁参照。
- (53) 同条約および勧告について詳しく検討したものととして、①大山博「ILOの職業リハビリテーションに関する条約、勧告の意義」『社会労働研究』三三卷三・四号、一〇五頁以下、②同「職業リハビリテーションの国際労働基準とわが国における意義」・秋田成就編『国際労働基準とわが国の社会法』、一二二頁以下がある。
- (54) 大山同上①論文、一〇五頁参照。
- (55) 白井前掲書(17)、二一五頁参照。
- (56) 白井同上書、二一七～二一八頁参照。

(57) 白井同上書、二頁参照。

(58) 障害者雇用促進法の問題点を検討したものととして、松林和夫『労働権と雇用保障』、二〇六頁以下、および、大谷前掲論文(48)がある。