

中小企業における
障害者雇用促進の方策に関する研究

2013年3月

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

NATIONAL INSTITUTE OF VOCATIONAL REHABILITATION

中小企業における 障害者雇用促進の方策に関する研究

2013 年 3 月
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
NATIONAL INSTITUTE OF VOCATIONAL REHABILITATION

まえがき

障害者職業総合センターでは、「障害者の雇用の促進等に関する法律」に基づき、わが国における職業リハビリテーションサービス機関の中核として、職業リハビリテーションに関する調査・研究をはじめとして、さまざまな業務に取り組んでいます。

本研究報告書は、当センターの研究部門による「中小企業における障害者雇用促進の方策に関する研究（平成 22 年度～平成 24 年度）」の結果をまとめたものです。

かつて日本の障害者雇用を牽引していた中小企業ですが、1990 年代半ばからは障害者雇用率が低下しはじめ、同じ時期に飛躍的に障害者雇用を前進させた大企業に差をつけられ今日にいたっています。しかし、地域に根ざした中小企業は、障害者が働く場として欠かせない大切な存在です。中小企業での障害者雇用をもう一度元気なものにするためにはどうすればよいのか、本研究では、障害者雇用の当事者である中小企業と、障害者を送り出す雇用・就労支援機関の双方から現状や課題を把握し、それぞれの立場から取り組める方策について検討しました。

本書が関係者の方々の参考となり、わが国における職業リハビリテーションを前進させるための一助となれば幸いです。

最後に、本書のとりまとめに際しては、多くの方から多大なご協力を賜りました。ここに厚く感謝申し上げます。

2013 年 3 月

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
研究主幹 下矢 雅美

執筆担当者（執筆順）

白石 肇	障害者職業総合センター	統括研究員	概要 はじめに 2、3 第1章 第1節 第2章 第1節 第3章
笹川 三枝子	障害者職業総合センター	研究員	はじめに 1（1） 第1章 第2節 1、2、3 第2章 第2節
野中 由彦	障害者職業総合センター	主任研究員	はじめに 1（2） 第1章 第2節 4 第2章 第3節
諫山 裕美	障害者職業総合センター	研究協力員	第1章 第3節
佐久間 直人	障害者職業総合センター	研究協力員	調査結果の集計・分析

研究担当者

本研究は、障害者職業総合センター事業主支援部門で担当した。

研究担当者、研究担当時の職名、担当した年次は下記のとおりである。

佐渡 賢一	事業主支援部門	統括研究員	（平成 22 年度）
久保村 ひとみ	〃	統括研究員	（平成 23～24 年度）
白石 肇	〃	統括研究員	（平成 24 年度）
平川 政利	〃	主任研究員	（平成 22 年度）
野中 由彦	〃	主任研究員	（平成 23～24 年度）
笹川 三枝子	〃	研究員	（平成 22～24 年度）
河村 恵子	〃	研究員	（平成 22～23 年度）
岡田 伸一	〃	特別研究員	（平成 22～23 年度）
佐久間 直人	〃	研究協力員	（平成 22～24 年度）
諫山 裕美	〃	研究協力員	（平成 23～24 年度）

目次

概要	1
はじめに	7
1 背景	7
(1) 中小企業における障害者雇用の現状	7
(2) 雇用・就労支援機関の現状	9
2 目的	10
(1) 中小企業の障害者雇用の現状の捉え方	10
(2) 雇用・就労支援機関の就職支援の捉え方	10
(3) 企業と支援機関における課題認識のギャップ	10
(4) 研究の視点	10
3 方法	10
(1) 研究委員会の設置	10
(2) 企業に対するアンケート調査および聴き取り調査	11
(3) 雇用・就労支援機関に対するアンケート調査および聴き取り調査	11
(4) 専門家ヒアリング	12
(5) 結果のとりまとめ	12
第1章 中小企業における障害者雇用およびその支援に関する現状と課題	
－ 企業に対する調査 －	15
第1節 調査対象および調査方法	15
1 企業における障害者雇用の推移・方針などに関する調査（アンケート調査）	15
(1) 調査対象および抽出方法	15
(2) 調査方法	15
(3) 調査時期	15
(4) 回収率と回答企業の状況	15
2 中小企業に対するヒアリング調査	16
(1) 障害者雇用実績をもつ企業を対象とするヒアリング調査	16
(2) アンケート調査の回答企業を対象とするヒアリング調査	16
第2節 中小企業の障害者雇用の特徴	18
1 大企業との比較による中小企業の障害者雇用の特徴	18
(1) 今までの障害者雇用の取組み	18
ア 中小企業と大企業の比較	18
イ 4段階の企業規模による比較	19
(2) 障害者雇用を始めた時期	19

(3) 障害種類による雇用企業割合	20
ア 回答企業全体における雇用障害者の障害種類	20
イ 現在障害者を雇用している企業における雇用障害者の障害種類	21
(4) 最初に障害者を雇用した経路	21
(5) 雇用した障害者に対する評価	22
(6) 雇用した障害者に対する評価に最も影響していること	23
(7) 雇用した障害者が定着している理由	24
(8) 雇用した障害者が退職した理由	25
(9) 障害者雇用促進法の改正による影響	26
(10) 「大企業との比較による中小企業の障害者雇用の特徴」のまとめ	27
2 障害者雇用施策の変化と障害者雇用	29
(1) 企業規模と障害者雇用開始時期	29
(2) 障害者の雇用経路と障害者雇用開始時期	30
(3) 雇用障害者の障害種類と障害者雇用開始時期	32
(4) 「障害者雇用施策の変化と障害者雇用」のまとめ	34
3 雇用する障害者の障害種類と企業の意識	36
(1) 企業規模と雇用障害者の障害種類	36
(2) 業種と雇用障害者の障害種類	37
(3) 雇用経路と雇用障害者の障害種類	39
(4) 定着要因と雇用障害者の障害種類	40
(5) 「雇用する障害者の障害種類と企業の意識」のまとめ	41
4 大都市と地方における障害者雇用の特徴	43
(1) 大都市と地方における創業年	44
(2) 大都市と地方における業種	45
(3) 大都市と地方における障害者雇用経験	46
(4) 大都市と地方における障害者雇用の開始時期	47
(5) 大都市と地方における雇用障害者の障害種類	48
(6) 大都市と地方における今後の雇用方針	49
(7) 「大都市と地方における障害者雇用の特徴」のまとめ	51
第3節 中小企業の障害者雇用の課題認識と支援ニーズ	52
1 大企業との比較による中小企業の課題認識	52
(1) 課題や制約となる事項	52
(2) 利用したい支援	54
(3) 強化して欲しい支援	54
(4) 今後の雇用方針	56
2 中小企業における課題認識	58
(1) 課題や制約となる事項	58
ア 雇用経験の有無と、課題や制約となる事項の認識	58
(ア) バリアフリー	60
(イ) 社内支援者	61

(ウ) 作業内容の改善	61
(エ) 作業遂行能力	62
イ 企業ヒアリング調査からの補足	62
(2) 利用したい支援	64
ア 企業規模と利用したい支援	64
イ 雇用経験の有無と利用したい支援	65
(3) 今後の雇用方針	66
ア 企業規模と今後の雇用方針	66
イ 雇用経験の有無と今後の雇用方針	66
ウ 雇用障害者の障害種類と今後の雇用方針	68
エ 障害者の雇用開始時期と今後の雇用方針	68
オ 障害者の雇用経路と今後の雇用方針	70

第2章 中小企業における障害者雇用およびその支援に関する現状と課題

－ 雇用・就労支援機関に対する調査 －	75
---------------------	----

第1節 調査対象および調査方法

1 中小企業の障害者雇用について雇用・就労支援機関が行う支援に関する調査 (アンケート調査)	75
(1) 調査対象	75
(2) 調査方法	75
(3) 調査時期	75
(4) 回収率と回答機関の状況	75
2 雇用・就労支援機関に対するヒアリング調査	76
(1) 企業支援に実績をもつ機関を対象とするヒアリング調査	76
(2) アンケート調査の回答機関を対象とするヒアリング調査	76

第2節 中小企業の障害者雇用について雇用・就労支援機関が行う支援の実態

1 雇用・就労支援機関の種類別に見た特徴	78
(1) 設立年、運営主体、併設事業と雇用・就労支援機関の種類	78
ア 設立年と雇用・就労支援機関の種類	78
イ 運営主体と雇用・就労支援機関の種類	79
ウ 併設事業と雇用・就労支援機関の種類	80
(2) 職員数、担当者数と雇用・就労支援機関の種類	81
(3) 利用者の障害種類と雇用・就労支援機関の種類	82
(4) 就職件数、支援企業数と雇用・就労支援機関の種類	82
ア 2011年度の就職件数と雇用・就労支援機関の種類	82
イ 2011年度の支援企業数と雇用・就労支援機関の種類	84
(5) 障害者への支援内容、企業への支援内容と雇用・就労支援機関の種類	84
ア 障害者への支援内容と雇用・就労支援機関の種類	84
イ 企業への支援内容と雇用・就労支援機関の種類	86
(6) 「雇用・就労支援機関の種類別に見た特徴」のまとめ	86

2 雇用・就労支援機関が行う支援内容による特徴（因子分析）	89
（1）雇用・就労支援機関の種類と支援内容	90
（2）利用者の障害種類と支援内容	91
（3）支援実績と支援内容	92
ア 2011年度の就職件数と支援内容	92
イ 2011年度の支援企業数と支援内容	92
（4）支援する企業の規模と支援内容	93
（5）企業との関係と支援内容	94
（6）法改正の認知と支援内容	94
（7）「雇用・就労支援機関が行う支援内容による特徴」のまとめ	95
3 大都市と地方における雇用・就労支援の特徴	96
（1）大都市と地方における雇用・就労支援機関の種類	96
（2）大都市と地方における支援実績	97
（3）大都市と地方における利用者の障害種類	98
（4）大都市と地方における支援する企業の規模	98
（5）「大都市と地方における雇用・就労支援の特徴」のまとめ	99
第3節 支援機関からみた中小企業の障害者雇用の課題	101
1 課題についての企業認識とのギャップ	101
（1）企業側の課題	101
（2）障害者側の課題	105
（3）定着要因	106
（4）「課題についての企業認識とのギャップ」のまとめ	108
2 障害者雇用促進に向けての支援機関の取組み	109
（1）中小企業の有利な点	109
（2）今後重視したい支援	110
（3）「障害者雇用促進に向けての支援機関の取組み」のまとめ	112
第3章 考察と結論	115
第1節 中小企業の障害者雇用をめぐる状況	115
1 中小企業の障害者雇用をめぐる状況	115
（1）全般的な状況	115
（2）業種と地域をめぐる状況	117
2 支援機関の中小企業支援の状況	118
（1）全般的な状況	118
（2）属性別にみる支援の特徴	118
（3）地域別にみられる特徴	119
第2節 中小企業の障害者雇用の課題	121
1 企業からみた中小企業の障害者雇用の課題	121
2 支援機関からみた中小企業の障害者雇用の課題	122
（1）課題についての企業認識とのギャップ	122

(2) 障害者雇用促進に向けての支援機関の取組み	123
第3節 中小企業の障害者雇用を促進するための方策	124
1 中小企業として取り組むべきこと	124
(1) 労働力としての障害者を理解する	124
(2) 地域の支援機関との接点をもつ	125
(3) キーパーソンを定めて全社的なコンセンサスを形成する	126
(4) 障害者との接触機会を確保する	126
2 支援機関として取り組むべきこと	127
(1) 中小企業の価値観を理解する	127
(2) 障害者雇用のメリットを理解する	128
(3) 他の支援機関と効果的に連携する	129
(4) さらにマッチング精度を高める	130
3 今後に残された課題	132
(1) 障害者の作業遂行能力と企業内支援人材の問題	132
(2) 都市部、地方それぞれが抱える問題	132
資料	
資料1 企業アンケート調査結果	135
資料2 支援機関アンケート調査結果	148
資料3 企業ヒアリング調査結果一覧	161
資料4 支援機関ヒアリング調査結果一覧	168
資料5 専門家ヒアリング調査結果一覧	174
資料6 企業アンケート調査-調査票-	178
資料7 支援機関アンケート調査-調査票-	190
参考文献	202

概 要

本報告書は、「中小企業における障害者雇用促進の方策に関する研究」の研究の目的・計画、研究委員会の構成、同委員会での検討結果を取りまとめたものである。各章の概要は次のとおりである。

「はじめに」では、研究の目的、方法のほか、政府による発表資料、先行文献をもとにして、わが国における身体障害者雇用促進法施行後の障害者雇用の推移、障害者自立支援法に基づく事業を含めた各種支援機関設置の経緯等を概説している。

日本の障害者雇用は、1960年の身体障害者雇用促進法施行により雇用率制度の概念が導入されて以来、身体障害者の雇用義務化、知的障害者の実雇用率算定、知的障害者の雇用義務化、精神障害者の実雇用率算定と、雇用率制度の対象となる障害種類や企業規模が順次拡大され、2012年6月1日現在の集計では実雇用率、雇用障害者数ともに過去最高を記録している。しかしながら、企業規模別の雇用率を長期的スパンでみた場合、1990年代までは大企業を上回る高い雇用率で障害者雇用を牽引していた中小企業が、その後は下降に転じて2000年代には大企業との逆転現象が起き、現在では規模が小さい企業ほど雇用率が低い状態であることを指摘している。

雇用・就労支援機関については、1994年の障害者雇用促進法改正により、福祉部門との連携が図りやすい市町村レベルの人的支援を促進する観点から障害者雇用支援センターが設置され、その後、2002年の法改正により障害者就業・生活支援センターへと発展した。障害者就業・生活支援センターは2012年10月末現在で全国に316カ所設置されているが、障害者就業・生活支援センターの設置と前後して、市町村等が独自に障害者就労支援センター等を設置する動きもみられる。また、2006年には障害者自立支援法が施行され、それまで福祉分野で障害者の就労支援を行っていた福祉工場、授産施設等の改編が進み、就労移行支援事業所および就労継続支援A型・B型事業所が誕生している。

第1章では、平成23年度に実施した「企業における障害者雇用の推移・方針等に関する調査」（以下「企業調査」という。）により得られた知見を中心に、中小企業における障害者雇用の現状と課題等を分析している。この調査は、常用労働者56人以上999人以下の民間企業4,858社を対象に行われ、1,496社から回答を得ている（回収率30.8%）。併せて回答企業のうち15社から、より詳細なヒアリングを行っている。

本研究では56人-300人規模を「中小企業」と呼んでいるが、中小企業の3割強が現在障害者を雇用しておらず、さらに、56人-100人規模企業に限れば4割強が過去においても障害者を雇用した経験がなかった。雇用経験のある企業でも、障害者雇用を始めた時期は2000年以降である企業が最も多く、これらのことから、かつて日本の障害者雇用を牽引していた中小企業のうち少なくない数が現在は姿を消していることが示唆された。

大企業（本研究では301人以上規模の企業）と比較して中小企業では、知的障害者、精神障害者を雇用している企業の割合が低いこと、最初の障害者雇用のきっかけが疾病・事故などで受障

した社員の継続雇用である企業の割合が多いことなどが明らかになった。また、従業員規模に関わりなく企業は、障害者雇用施策の対象が身体障害者から知的障害者、精神障害者へと拡大するにつれて、その時々々の制度改正に反応して雇用する障害者の種類を変化させてきたことも示された。このようなことから本研究では、今後中小企業の障害者雇用を促進していくためには、知的障害者と精神障害者の雇用を中心に、現在身体障害者しか雇用していない企業への働きかけも含めて取り組んでいく必要があると結論づけている。そのほか、業種によって雇用している障害者の種類の差が大きいこと、大都市（本研究では東京都および人口 200 万人以上の市）の中小企業は地方よりも障害者の雇用経験に乏しく、今後雇用する計画も持っておらず課題が大きそうであることなどを論じている。

現在雇用している障害者の定着要因は、企業規模に関わりなく「作業を遂行する能力」「仕事に対する意欲」「現場従業員の理解」などとなっており、障害者の種類別にみると、「仕事に対する意欲」はすべての障害者で重視されていたが、「現場従業員の理解」は知的障害者と精神障害者で、「作業を遂行する能力」は身体障害者でより重視される傾向がみられた。

障害者を雇用するにあたっての課題・制約は、企業規模に関わりなく「作業内容・手順の改善」「物理的な環境の整備」「作業を遂行する能力」の 3 つが重視され、「作業を遂行する能力」以外は定着要因と一致しない結果となった。これらの結果から、「作業内容・手順の改善」は雇用時にマッチングが適切に行われていれば、その後は概して大きな問題とならず定着要因として意識されないこと、「物理的な環境の整備」は知的障害者や精神障害者の雇用を想定した場合には必ずしも重要でないことなどを論じている。

第 2 章では、平成 24 年度に実施した「中小企業の障害者雇用について雇用・就労支援機関が行う支援に関する調査」（以下「支援機関調査」という。）により得られた知見を中心に、雇用・就労支援機関（以下「支援機関」という。）からみた障害者雇用の課題や支援の内容等を分析している。この調査は、障害者就業・生活支援センターおよび就労移行支援事業所の全数、ならびに主要な地方自治体が設置している障害者就労支援センター等計 2,694 機関を対象に行われ、1,325 機関から回答を得ている（回収率 49.2%）。併せて回答機関を中心に 25 機関から、より詳細なヒアリングを行っている。

支援機関の運営主体は約 7 割が社会福祉法人であるが、なかには N P O 法人、民間企業が運営主体となっている就労移行支援事業所などもみられる。主な利用者の障害種類は、支援機関の種類に関わりなく知的障害が最多であり、身体障害が多いという支援機関は 1 割に満たなかった。また、地方自治体が設置する障害者就労支援センター等では相対的に精神障害者が多かった。

1 年間の就職件数の平均は 9.4 件であるが、支援機関の種類別にみると就労移行支援事業所は他の 10 分の 1 程度となっている。雇用・就労支援を担当する職員数は、支援機関の種類に関わりなく 2～3 名と大差ないことから、就職件数の格差は、支援の量的側面ではなく、支援に携わるスタンスや利用者から求められている役割、重点的に取り組んでいる支援内容に起因していることが示唆された。

大都市と地方を比較すると、就職件数、支援企業数とも大都市の支援機関が地方を上回っており、特に支援企業数は大都市の支援機関が地方よりも 5 割近く多かった。主な利用者の障害種類は、大都市、地方とも知的障害者が最多であるが、大都市では精神障害者が拮抗して多い状況がみられた。また、支援している企業の規模等について分析した結果、大都市では大企業と特例子会社、地方では 55 人以下規模企業が中心となっていた。これらのことから、大都市の支援機関

は大企業等に重点的に関わって就職実績をあげているが中小企業に十分に関わっていないこと、逆に地方の支援機関は中小企業に手厚く関わっているが求人不足等から就職実績があがっていないことを指摘し、さらに、ヒアリングで得られた、企業と支援機関が接触機会を持つことが効果的であるという知見にも触れている。

さらに第2章では、支援機関が障害者および企業に対して行う支援30項目を、因子分析の手法を用いて「企業の雇用定着」「障害者の求職」「企業の受入準備」「障害者の生活」「障害者の能力」の5つのカテゴリーに整理し、それぞれの因子得点の傾向を、支援機関の種類や主な利用者の障害種類、支援実績等の別に分析している。その結果、就職件数が多い群では「企業の受入準備」「障害者の求職」が顕著に高く「障害者の能力」が低いこと、支援企業数が多い群では総じて各因子とも高いなかで「障害者の能力」が顕著に低いことが明らかになった。これらのことから本研究では、企業とも関わる支援項目を重視している支援機関で就職件数が多いことを指摘し、企業の価値観を理解するための取組みや配慮が有効であると論じている。

次に、支援機関からみた障害者雇用の課題や定着要因について、企業調査で得られた結果と対比させつつ検討し、支援機関と中小企業の認識にさまざまなギャップがある可能性を指摘するとともに、支援機関と中小企業が相互に理解を深めていくことが必要だと論じている。

最後に、今後重視したい支援は、上記で就職件数が多い支援機関の特徴とされた「企業の受入準備」「障害者の求職」に相当するマッチングのための支援が、支援機関の種類に関わりなく広く回答されていることを示した。しかしながら、今後とも障害者のスキル向上のための支援を重視するという支援機関も一定割合あることから、現状で就職件数が少ない支援機関の取組みを障害者雇用に資するものへと発展させるためには、効果的な支援内容や先進事例について積極的な周知が必要であると結論づけた。

第3章では、第2章までの検討をもとにして、中小企業の障害者雇用を促進するために、中小企業、支援機関それぞれの立場から取り組める方策について提言を行っている。併せて、提言内容に沿った先進的事例についてコラム欄を設けて紹介している。

中小企業として取り組むべきこととしては、(1)労働力としての障害者を理解する、(2)地域の支援機関との接点をもつ、(3)キーパーソンを定めて全社的なコンセンサスを形成する、(4)障害者との接触機会を確保する、の4点を掲げた。

支援機関として取り組むべきこととしては、(1)中小企業の価値観を理解する、(2)障害者雇用のメリットを理解する、(3)他の支援機関と効果的に連携する、(4)さらにマッチング精度を高める、の4点とした。

これらの提言内容に沿った先進的事例としては、①企業出身者がスタッフとなって企業支援に特化した取組みを行っている「埼玉県障害者雇用サポートセンター」の事例、②職場実習をきっかけに障害者雇用に情熱を持ち、ついには特例子会社設立を実現させた社内キーパーソンの事例、③地域のキーパーソンとして産学官共同のNPO法人を立ち上げ、他社と共同で就労継続支援A型事業所の運営に関わっている中小企業家の事例、④「支援ガイド」作りをとおして地域の支援ネットワークを効果的に形成している障害者就業・生活支援センターの事例、⑤他機関と密接に連携したワンストップ支援や、独自の「個人調書」の活用により効果的に障害者雇用を進めている障害者就業・生活支援センターの事例、の5事例を掲載している。

最後に、今後に残された課題として2点を挙げている。

本研究では、就職件数が多い支援機関がマッチングのための支援を重視している傾向を示したが、能力の絶対水準が低い障害者を就職させるにはどうすればよいのかについては、企業利益を見据えた高度な職務切り出しを行える企業内支援人材の必要性に触れたのみで、それ以上には明らかにできなかった。雇用後の障害者が長年にわたり戦力であり続けるためのキャリア形成の問題と併せ、今後の課題とした。

また、相対的に支援機関が不足している大都市の問題、求人不足が最大の隘路となっている地方の問題については、行政による支援機関の体制強化の必要性、産業構造の変化やIT技術の発展による新分野での雇用可能性を示唆するのみにとどめた。

はじめに

はじめに

1 背景

(1) 中小企業における障害者雇用の現状

日本の障害者雇用は、1960年に身体障害者雇用促進法が制定されてから今日までの50年余りで大きな進展を遂げた。とりわけ、1976年に身体障害者の雇用が義務化され、1987年に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。）と法律名が改まって知的障害者が雇用率に算定されるようになったこと、さらに2006年には精神障害者が雇用率に算定されるようになったことが雇用の進展に大きく寄与していると思われる。1977年に1.09%であった民間企業における実雇用率は、2012年6月1日現在の集計では1.69%に達し、56人以上の企業に雇用されている障害者の数は38万2,363.5人と、実雇用率、雇用障害者数とも過去最高を更新したという。

しかし、障害者雇用率の推移を企業規模ごとに詳しく調べると（図1-1）、300人以上の大企業では年を追うごとに着実に雇用率を伸ばしているのに対して、299人までの中小企業はもともと高かった雇用率が1993年頃を頂点に下降に転じ、2000年代初頭には大企業の雇用率と逆転してしまった。その後、2005年頃まで下がり続けた中小企業の雇用率はやや持ち直したものの、模様が小さい企業ほど雇用率が低い状態は現在まで続いている。

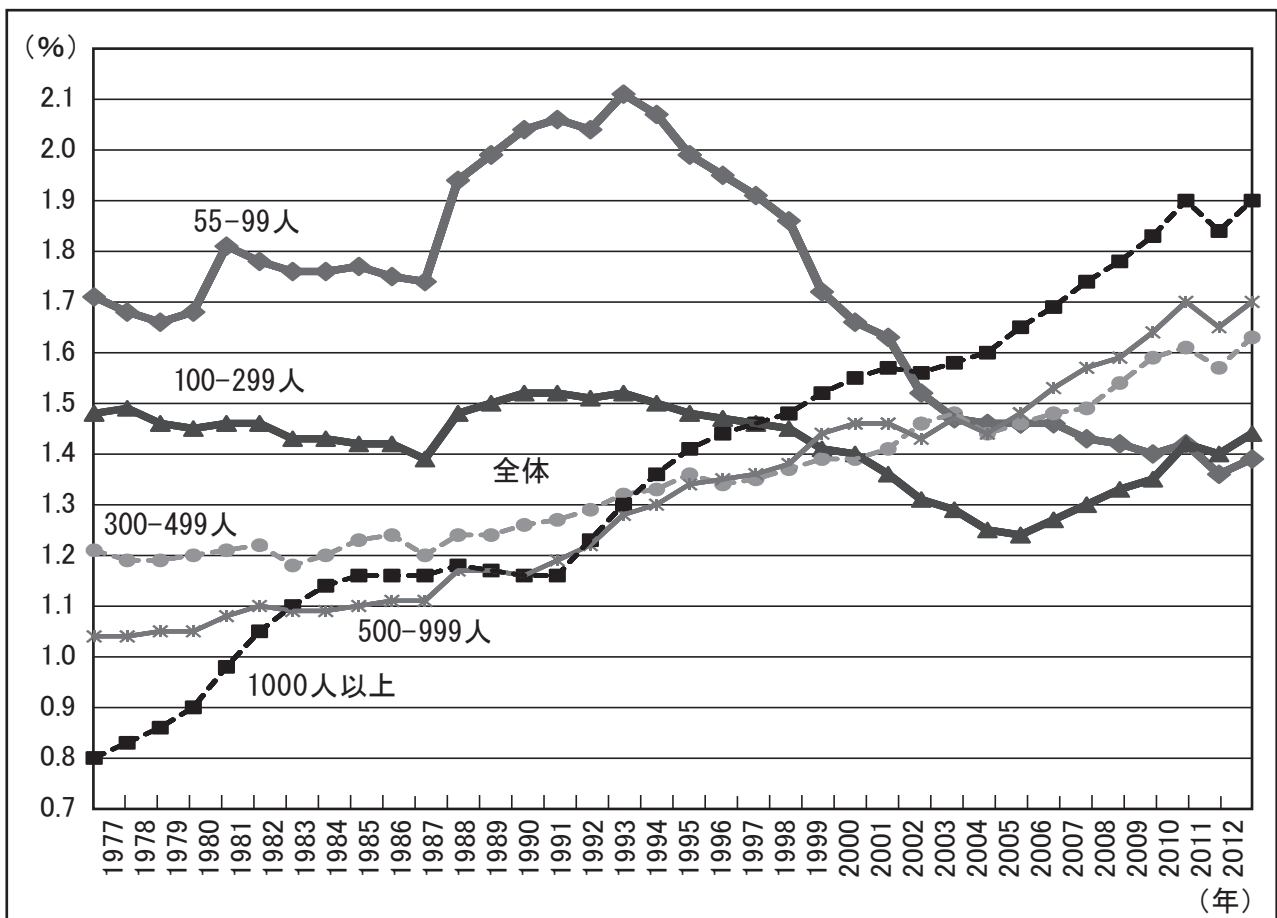


図 1-1 企業規模別実雇用率の推移

※厚生労働省公表資料をもとに加工している。

なぜ大企業と比べて中小企業で障害者雇用率が低迷しているのだろうか。総務省の「平成 21 年経済センサス基礎調査」によると、日本にある事業所 588.6 万ヵ所（従業員数約 5,844 万人）のうち、従業員数 300 人未満の中小規模の事業所は 585.9 万ヵ所（従業員数約 5,036 万人）と全体の 99.5%以上（従業員数では 86.1%以上）にのぼる。より多くの障害者の雇用が実現するためには、多くを占める中小企業で雇用促進を図る必要がある。

図 1－1 で示した時期において、障害者雇用に関する法制度の内容と中小企業を巡る経済情勢にどのような変化があったのか、概観してみよう。

まず、法制度については、1976 年に身体障害者雇用促進法の改正によって身体障害者の雇用が義務化され、雇用に伴う企業間の経済的負担のアンバランスを調整するために雇用納付金制度が創設された。次いで、1987 年には法適用範囲が身体障害者以外に拡大して法律名も障害者の雇用の促進等に関する法律と改まり、知的障害者が雇用率に算定されるようになった。また、公共職業安定所（以下、ハローワークという。）や障害者職業センターによる職業相談・評価、職業紹介から職場適応指導に至る総合的かつ効果的な職業リハビリテーション体制の推進が明記された。

1994 年には重度障害者に対する支援強化のため障害者雇用支援センターの設置が始まった。1997 年には知的障害者を含む障害者雇用率の設定とともに知的障害者雇用が義務化され、2002 年には特例子会社制度（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、その子会社に雇用されている労働者を親会社の実雇用率に算定できる）の充実、障害者就業・生活支援センターにおける支援事業、ジョブコーチ事業（ジョブコーチが職場に出向き、障害者、事業主および家族などに対して職場適応に関する支援を行う）の創設および除外率制度（障害者の就業が困難な職種が相当の割合を占める業種に対して雇用義務を軽減する調整措置）の原則廃止など制度の充実・強化が図られた。

2005 年の障害者雇用促進法の改正では精神障害者の雇用対策が強化され、2006 年から精神障害者が雇用率に算定されることとなった。なお、雇用率算定対象が広がったことによりハローワークにおける知的障害者および精神障害者の利用が増え、特に精神障害者は求職登録者数、紹介件数とも近年著しい増加をみせている。

中小企業における障害者雇用率低迷を受け、2008 年の障害者雇用促進法改正では障害者雇用納付金対象範囲が 301 人以上の企業から 100 人を超える企業に順次拡大するなど、中小企業に強く影響が及ぶ内容が盛り込まれた。さらに、2013 年 4 月には民間企業における法定雇用率が 1.8%から 2.0%に引き上げられる予定であり、精神障害者の雇用義務化についても検討されているところである。

大企業と比べて中小企業は内外の経済情勢の影響を受けやすくより厳しい経営環境・雇用環境にあるが、図 1－1 で示した時期におけるわが国の経済情勢はどうだろうか。1955 年以降の高度経済成長は 1971 年のニクソンショックや 1973 年の石油ショックで陰りをみせたものの安定した成長が続き、1980 年代後半には金融緩和によって不動産、株価が大幅に上昇して後にバブル景気と呼ばれる好景気となった。しかし、1991 年にはバブルが崩壊して一気に景気が冷え込み、中小企業はもちろんのこと大企業においても倒産が相次いだ。

さらに 1997 年の消費税増税や金融不安に伴う景気悪化、2000 年代初頭の IT 不況、2008 年のリーマンショック、2011 年の東日本大震災などにより、日本経済は長い停滞を余儀なくされている。バブル崩壊後は企業の開業率が低下する一方で地場企業や個人商店等を中心に廃業率が上昇し、1990 年代後半以降は廃業率が開業率を大きく上回る状況が続いている。総務省の「事業所・企業統計調査」によると、1986 年のピーク時

から 2006 年までに非一次産業の中小企業数は 112.9 万カ所少なくなったという。

障害者雇用に対する支援では、各種助成金制度の他、1999 年開始のトライアル雇用制度（原則として 3 ヶ月間試行的に雇用し、企業、障害者の双方が合意した場合に本採用となる）や 2002 年開始のジョブコーチ制度が有効と考えられ、大企業のみならず多くの中小企業で利用されている。一方で、大企業を中心に利用が進んでいる特例子会社やグループ企業特例認定（一定の要件を満たせば特例子会社を持たない場合でも企業グループ全体で障害者雇用率を算定することができる）などの諸制度は中小企業には使いにくく、前述したジョブコーチなどの支援制度も中小企業には周知が十分ではないとの指摘がある。厳しい経済情勢の中で中小企業における障害者雇用は従来以上に重要度を増しており、雇用促進のための有効な方策について検討することが求められている。

（２）雇用・就労支援機関の現状

ア 障害者就業・生活支援センターの設置の経緯

1994 年の障害者雇用促進法の改正により、就職が特に困難な障害者を対象に、長期的な職業準備訓練を行う機関として障害者雇用支援センターが創設された。全国で 14 カ所が設置・運営され、地域障害者職業センターの策定する職業リハビリテーション計画に基づき、施設内での職業準備訓練および職場実習を通じて、職業準備性の向上を図り、就職に結びつける就労支援を行っていた。

知的障害者や精神障害者が就労支援の対象者として増加してきたことを受けて、就労支援と生活支援とを一体的に実施する機関の必要が唱えられるようになり、障害者雇用促進法が 2002 年に改正され、民間の障害者就労支援施設として障害者就業・生活支援センターが創設された。障害者就業・生活支援センターは、就職を希望する障害者や在職中の障害者を対象に、就職活動や職場定着のための支援などの就業面における支援と、保健・福祉サービスの利用調整や余暇支援などの生活面における支援とを、雇用、保健福祉、教育などの関係機関との連携のもと、障害者の身近な地域で、同時並行的に一体的に実施する機関である。障害者就業・生活支援センターには、障害者の雇用安定をはかる職員と、生活支援のための職員が配置される。雇用担当の職員の費用は全額を国が負担し、生活支援担当の費用は国と県が折半で工面することとされている。障害者就業・生活支援センターは、2012 年 11 月現在で、全国に 316 カ所設置されている。障害者雇用支援センターは、2008 年の障害者雇用促進法改正により廃止となり、障害者就業・生活支援センターに改編された。

障害者就業・生活支援センターとは別に、都道府県・市町村が、独自の施策として設置運営している障害者のための就労支援センターなどがある。これらの中には、障害者就業・生活支援センターのモデルとなったものもあり、その機能は障害者就業・生活支援センターに類似しているが、より小さな地域単位で設置したり、ジョブコーチ的な人材の育成を図るなど、地域の実情を踏まえた取組みを行っているのが特徴である。

イ 障害者自立支援法に基づく支援機関設置の経緯

障害者自立支援法（2006 年 4 月一部施行、同年 10 月本格施行）により、それまで障害者の就労支援を行っていた、福祉工場、授産施設、更生施設、小規模作業所は、一般雇用をめざす訓練の場としての就労移行移行支援タイプ、働く場としての就労継続支援タイプからなる新体系へ移行されることとなった。これにより、新たな障害者就労支援サービスとして、「就労移行支援事業」、「就労継続支援 A 型事業（雇用型）」、「就労継続支援 B 型事業（非雇用型）」が誕生した。

就労移行支援事業は、障害者自立支援法により、2006 年 10 月から開始された事業で、一定期間にわたる

計画的なプログラムに基づき、事業所内における作業訓練や企業での職場実習、能力・適性にあった職場探しや就労後の職場定着のための支援などを行い、福祉施設から一般雇用又は在宅就労などへの移行を進めるものである。期間は、標準 24 ヶ月以内とされている。

就労継続支援事業は、障害者自立支援法の訓練など給付サービスの一つで、通常の事業所に雇用されることが困難な障害者を対象として、就労の機会を提供するとともに、生産活動その他の活動の機会の提供を通じて、その知識および能力の向上のために必要な訓練などを行うものである。就労継続支援事業には、利用者と事業者とが雇用関係を結ぶタイプの A 型（雇用型）と、雇用関係を結ばないタイプの B 型（非雇用型）がある。就労継続支援事業は、就労の場であるとともに同時に訓練の場でもあることに特徴がある。

就労移行支援事業も就労継続支援事業も、それぞれ報酬単価が定められており、必要な条件を充たした場合には加算され、実施事業者に支払われるシステムとなっている。

なお、障害者自立支援法は、2012 年 6 月に改正され、社会参加の機会の確保を柱の一つとした「障害者総合支援法」として、2013 年 4 月 1 日から障害者の定義への難病などの追加、2014 年 4 月 1 日からは重度訪問介護の対象者の拡大、ケアホームのグループホームへの一元化などが実施されることとなっている。ただし、就労支援に係る直接的な変更は盛り込まれなかった。

2 目的

前項で述べた背景から、本研究では、企業における障害者雇用の現状と課題認識と、雇用・就労支援機関における就職支援の現状と課題認識の双方を把握・分析し、今後の障害者雇用促進の方策につき示唆を得ることを目的とした。この目的に向けて、本研究における視点について検討した内容は以下のとおりである。

（１）中小企業の障害者雇用の現状の捉え方

中小企業の雇用率が低迷しているのはなぜか、企業が障害者雇用を開始した時期と法制度の影響に着目し、企業規模、障害者雇用経験の有無、雇用している障害者の種類、最初に障害者を雇用したきっかけを手がかりとして考察することとした。

（２）雇用・就労支援機関の就職支援の捉え方

支援機関により就職実績に格差が生じているのはなぜか、支援機関が設立された時期と自立支援法施行の影響に着目し、運営主体や併設事業の状況、支援している障害者の種類、重視している支援内容を手がかりとして考察することとした。

（３）企業と支援機関における課題認識のギャップ

障害者雇用にどのような課題や制約があり、何が就職後の定着要因となっているのか、企業、支援機関からそれぞれの課題認識を把握し、両者のギャップを手がかりとして障害者雇用の隘路となっている要素を考察することとした。

（４）研究の視点

以上を考察するにあたり、企業については障害者雇用経験の有無と雇用している障害者の種類、支援機関については就職件数と支援企業数に着目し、それぞれが実際の経験に基づく認識であるか否かを切り分けて考察することとした。

また、企業や支援機関の分布・特性には地域差があることが予想されたことから、便宜的に人口 200 万人以上の地域を「大都市」（東京都、横浜・大阪・名古屋市）、それ以外を「地方」として両者の差異を見ることとした。

3 方法

（１）研究委員会の設置

本研究推進のために研究委員会を設置した。

研究委員会においては、すでに述べた研究の視点に関すること、研究内容の具体化を初め、研究において実施した調査の設計、結果の解釈などについて常に助言を求めるなど、本研究の推進の上で種々の支援を得た。ただし、本報告書の内容についてはすべて執筆者の責任によるものである。

表 1-1 「中小企業における障害者雇用促進の方策に関する研究委員会」名簿
(五十音順、敬称略)

氏 名	所 属
小野 博也	社会福祉法人さいたま市社会福祉事業団 理事長
小林 信	全国中小企業団体中央会 労働政策部長
小松 伸多佳	国際公認投資アナリスト
佐藤 宏 (座長)	職業能力開発総合大学 元教授
眞保 智子	高崎健康福祉大学 准教授
秦 政	特定非営利活動法人障がい者就業・雇用支援センター 理事長
箕輪 優子	横河電機株式会社 経営監査本部 C S R 部 C S R 課

(2) 企業に対するアンケート調査および聴き取り調査

以上述べてきた研究の視点に沿って、主たる活動として行ったものはまず企業に対するアンケート調査である。これは、企業の障害者雇用の実態や障害者雇用のきっかけ、障害者雇用に関する課題・制約や定着理由に対する意識などを把握し、雇用拡大に向けた支援方策を検討するために実施したもので、常用労働者数 56-999 人の企業 4,858 社に調査票を郵送し、1,496 社 (回収率 30.8%) から回答を得た。

さらに、アンケート調査結果の取りまとめから類推される課題と対応策について、調査から読みとれない実情や背景を検討するために、聴き取り調査を実施した。対象企業の選定は、アンケート調査の回答企業を企業規模および障害者雇用経験の有無別に分類した上で系統的に行い、その結果得られた対象企業を中心に訪問し、20 社からの聴き取りを得た。

(3) 雇用・就労支援機関に対するアンケート調査および聴き取り調査

(2) に続けて行ったものは、雇用・就労支援機関に対するアンケート調査である。これは、雇用・就労支援機関の利用者の実態や重視している支援内容、障害者雇用に関する企業・障害者それぞれの課題や定着理由に対する意識などを把握し、企業ニーズに応えた効果的な支援方策を検討するために実施したもので、障害者就業・生活支援センター、就労移行支援事業所、電話照会により主要地方自治体が設置して就労支援を実施していることが確認できた機関の全数 2,694 機関に調査票を郵送し、1,325 機関 (回収率 49.2%) から回答を得た。

さらに、アンケート調査結果の取りまとめから類推される課題と対応策について、調査から読みとれない実情や背景を検討するために、聴き取り調査を実施した。対象機関の選定は、アンケート調査の回答機関を支援企業数、支援対象企業の規模別に分類した上で系統的に行い、その結果得られた支援機関に対し

て訪問または架電し、21 機関からの聴き取りを得た。

（４）専門ヒアリング

上記のアンケート調査等と並行して、中小企業の障害者雇用に係る最新の動向について広く知見を得るために、人材開発コンサルタント、特別支援学校教諭、学識経験者等を招聘してヒアリングを行い、調査結果の解釈や分析のために有益な情報を得た。概要については巻末資料５「専門家ヒアリング調査結果一覧」を参照されたい。

（５）結果のとりまとめ

研究成果物として、本調査研究報告書および啓発用パンフレット「ポイントでみる中小企業の障害者雇用」の２種類を作成した。

調査研究報告書では、第１章において平成23年度に実施した中小企業の調査結果について、第２章において平成24年度に実施した雇用・就労支援機関の調査結果について概説しており、それらを踏まえ、第３章において中小企業の障害者雇用を促進するための方策について考察している。

啓発用パンフレット「ポイントでみる中小企業の障害者雇用」は、障害者雇用に携わる中小企業、雇用・就労支援機関の双方が活用できるよう、中小企業と雇用・就労支援機関の現状と課題を示しつつ、雇用・就労支援機関を有効に活用するためのアイデア、効果的な企業支援の内容について、先進的な個別事例を含めて紹介している。同パンフレットは、全国の事業主団体、雇用・就労支援機関などに配付したほか、障害者職業総合センター研究部門のホームページにおいても一般公開している。