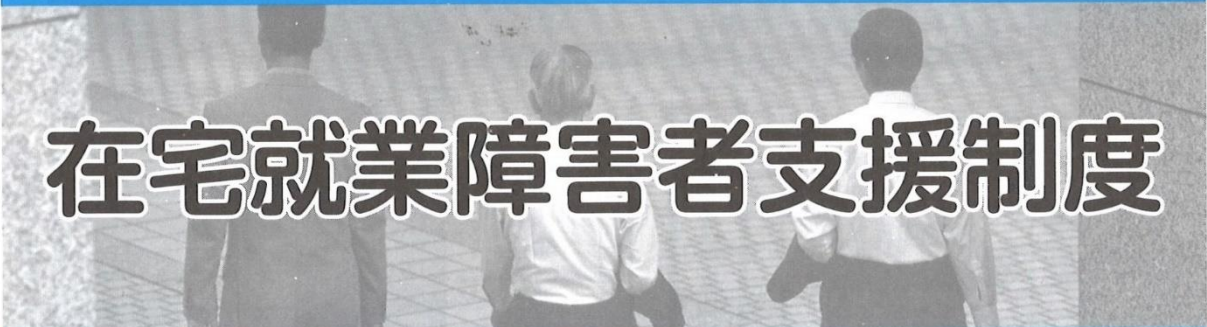


障害者と雇用者の負担を減らす

03



在宅就業障害者支援制度

株式会社 研 進 代表取締役 出縄 貴史

1 障害者法定雇用率の引上げと福祉的就労の底上げ

障害者がごく普通に地域で暮らすことができる「共生社会」実現の理念の下、すべての事業主は、障害者雇用促進法に定める法定雇用率以上の割合で障害者を雇用する義務を負っています。2018年4月1日から、精神障害者の雇用が義務化され、民間企業の法定雇用率は、2.2%（旧2.0%）に引き上げられました。さらに3年以内（2021年4月まで）に2.3%に引き上げられることが決定しています。2017年6月現在の障害者の実雇用率は1.97%、雇用者数は49万5,795人と増えていますが、法定雇用率達成企業は50.0%で依然として企業の半数は未達成となっています。我が国の法定雇用率は、他の欧州諸国（ドイツ5%、フランス6%等）と比較しても低いことから、今後も、法定雇用率を基軸とした施策が推進されるものと予想されます。

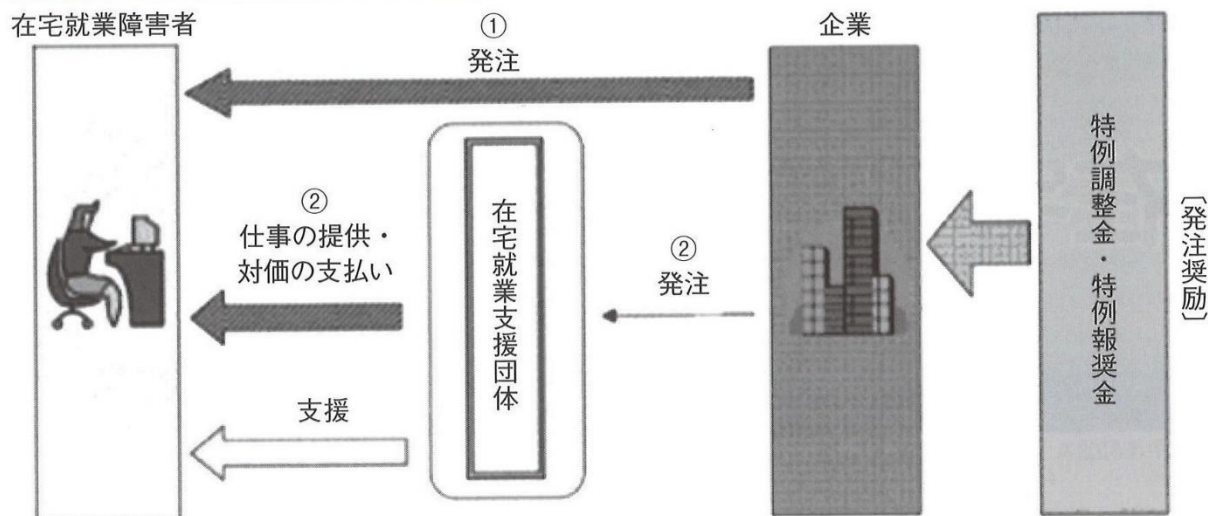
近年、身体障害者に加えて知的・精神障害者の雇用が伸び、障害者の就職件数は、年間9万件を超える一方、実雇用者数の増加はその1/4にも満たないのが実情です。いったん就職しても定着できずに退職してしまう「雇用のミス・マッチ」が極めて多いことを裏付けています。特に、知的・精

神障害者の場合、コミュニケーションや人間関係の支障、精神障害者に係わる「体調の波」も継続雇用を困難とする要因となっています。

そのような実態を踏まえ、法定雇用率ありきの姿勢への反省、および障害者権利条約の批准等を背景に、国際的潮流である差別禁止・機会均等の観点から雇用の「質」をより重視すべきとの問題提起もなされています。障害者の就労対策は、数値目標のみならず、「ディーセント・ワーク」（Decent Work：働きがいのある人間らしい仕事）を実現するための方策が求められています。特に、障害の程度や職業能力の面から一般就労が困難な方々の多くは、いわゆる「福祉的就労」（就労継続支援A型やB型等の福祉施設）に依存せざるを得ないのが実情です。「福祉的就労」の底上げの重要性も高まっているのです。「雇用」と「福祉」の格差是正や両者の連携・融合の必要性が指摘される所以です。

そのような中で、自宅や福祉施設で就業する障害者に仕事を発注する企業に対して、障害者雇用納付金制度から助成金（特例調整金・特例報奨金）が支給される「在宅就業障害者支援制度」が、今後の障害者就労・雇用を進める際の選択肢として期待されています。

在宅就業障害者支援制度のイメージ



2 在宅就業障害者支援制度の概要

障害者雇用促進法（障害者雇用納付金制度）における在宅就業障害者支援制度は、2006年に創設されたもので、企業への発注奨励策として大きな可能性を秘めています。

昨今、障害者がIT技術等を活用して在宅就業を営む例が増え、就業場所や就業時間といった面での選択可能性の観点から、就業機会の拡大をもたらすものとして注目されています。そこで、障害者の職業的自立を促進し多様な働き方の選択肢の1つとして本制度が導入されたのです。さらに、文字通りの「自宅」のみならず「福祉施設」で就業する障害者も本制度の対象に含まれることとなり、本制度の活用範囲は格段に拡大されました。労働施策でありながら「福祉的就労」にも焦点を当てたという点でも画期的な制度といえます。我が国の障害者就労対策が、法定雇用率をベースに運営されている中で、直接雇用ではなく障害者に業務を委託したり障害者が手掛けた商品を購入する「発注」ベースの場合においても、発注企業に対して経済的なインセンティブ

と社会的評価を付与した意義は大きいといえます。

しかしながら、本制度導入から10年以上が経過しますが、その認知度は低く活用事例は乏しいのが実情です。本制度の概要をレビューし、十分に活用されていない理由を探り、本制度が真に役立つように活用されるためにはどうしたらよいかを考えてみたいと思います。

（1）在宅就業とは？

「在宅就業」とは、自宅等において、雇用関係のない委託・請負形態で仕事をして報酬を得ることをいいます。労働関連法規では、「就労」＝雇用関係あり／「就業」＝雇用関係なし、と使い分けており、本制度は「雇用関係がない場合」に適用されます。

〈制度の対象となる就業場所〉

本制度の対象となる就業場所は、「自宅」の他、次の場所が認められます。

- ① 障害者が業務を実施するために必要な施設および設備を有する場所
- ② 就労に必要な知識および能力向上のために必要な訓練等が行われる場所。具体

的には、障害者総合支援法に定める就労移行支援事業所、就労継続支援B型事業所で所定の条件を満たす事業所

(※雇用関係が生じる就労継続支援A型事業所は、対象には含まれません)

- ③ 障害の種類および程度に応じて必要な職業準備訓練が行われる場所
- ④ その他これらに類する場所

(2) 特例調整金・特例報奨金

企業が自宅や福祉施設等で就業する障害者に発注した場合、その企業がもたらした仕事から支給された年間工賃総額に応じて、独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構から特例調整金または特例報奨金が企業に支給されます。厚生労働省に登録された在宅就業支援団体を介して障害者に仕事を発注する場合も支給の対象となります。

特筆すべきは、法定雇用率未達成企業が、自宅や福祉施設で就業する障害者に仕事を発注して特例調整金を受給した場合、当該調整金に応じて障害者雇用納付金（ペナルティー）が減額相殺されるのです。直接雇用ではない「発注」ベースの場合も間接的に法定雇用率に見なされる効果は注目に値します。

(3) 対象となる発注先(在宅就業支援団体)

自宅等で就業する障害者個人に直接発注する場合の他、在宅就業を支援する法人や福祉施設（就労移行支援事業所、就労継続支援B型事業所等）の法人であって、一定の要件を満たして厚生労働省に登録した「在宅就業支援団体」に企業が発注した場合が対象となります。

主な登録要件は、次の通りです。

- ・ 障害者に対して就業機会の確保・提供の他、職業講習・就職支援等の援助を行うこと
- ・ 常時10人以上の障害者に対して継続的に支援を行うこと
- ・ 従事経験者3人以上のスタッフ（うち、1人は専任）を置くこと
- ・ 必要な施設および設備を有すること

なお、前述の通り、雇用関係が生じる就労継続支援A型事業所は、対象には含まれていません。A型の場合、障害者雇用納付金制度における調整金または報奨金が雇用主であるA型事業所（福祉施設）に支給されるため、発注企業に重ねて助成する仕組みにはなっていないのです。

- ・ 特例調整金：常用雇用労働者数100人超の企業は、年間支払工賃総額35万円ごとに21,000円が支給される。

法定雇用率未達成企業が、特例調整金を受給した場合、当該調整金に応じて障害者雇用納付金が減額される。

$$\begin{array}{|c|} \hline \text{在宅就業障害者} \\ \text{特例調整金} \\ \hline \end{array} = \begin{array}{|c|} \hline \text{ある企業の年間の} \\ \text{在宅就業障害者への} \\ \text{支払い総額} \\ \hline \text{評価額 [35万円]} \\ \hline \end{array} \times \begin{array}{|c|} \hline \text{調整額} \\ \text{[21,000円]} \\ \hline \end{array}$$

- ・ 特例報奨金：発注企業の規模が、上記規模を下回る場合は、年間支払工賃総額35万円ごとに17,000円が支給される。（上記算式の21,000円を17,000円に読み替える）

(4) 在宅就業契約の締結と業務の対価 (仕事の報酬)

在宅就業障害者が、企業から物品の製造や役務の提供、その他これらに類する業務を行う旨の契約として「在宅就業契約」(請負契約)を締結します。発注企業と障害者が直接契約を締結する場合の他、上記の「在宅就業支援団体」の仲介により就業する場合は、同団体と障害者との間で本契約を締結します。本契約に基づき仕事を行った障害者に、発注企業から直接、または、在宅就業支援団体を介する場合は、同団体を通じて業務の対価(仕事の報酬)として工賃が支払われます。

(5) 対象業務の内容

本制度の対象となる業務については、特段の限定はありません。自宅での仕事としては、パソコンを利用した「文書・データの入力」「数値計算・グラフ作成」「WEBサイト制作」等が中心となっています。

一方、福祉施設においては、「物品製造・組立」「各種軽作業」が多く、発注企業に出向いて業務を請け負ういわゆる「施設外就労(企業内授産)」として、清掃・社内メール・商品在庫管理・環境整備等の広範囲の業務が想定されます。物品製造も、機械や自動車部品、菓子類等の食品、農産物、その他雑貨等と種々のケースが考えられます。

(6) 工賃証明書の交付

在宅就業支援団体は、発注企業に対して障害者に支払った業務の対価等を記した工賃証明書を交付します。特例調整金、特例報奨金の受付・支給事務は、障害者雇用納付金・障害者雇用調整金等と同様に、独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構において一括して取扱いがなされています。

す。申請用紙も企業の①直接雇用(調整金・報奨金)の場合と、②発注ベース(特例調整金・特例報奨金)の場合とが同一書式にて併記されています。

3 制度の活用メリット

本制度により各当事者は次のようなメリットを享受することができます。

(1) 障害者本人のメリット

- ① 一般就労が困難な障害者にとって就業機会となる。
- ② 就業機会の場所的・時間的な制約を緩和し、就業の選択肢を拡げる。
- ③ 在宅就業が一般就労へのステップとなる。
- ④ 収入(工賃)の確保・向上に繋がる。

(2) 発注企業のメリット

- ① 業務を外部に委託・発注することによる合理化、コスト削減。
- ② 一般就労が困難な障害者に発注することにより企業の社会的責任(CSR)を果たす。
- ③ 特例調整金を受給できる。法定雇用率未達成企業の場合、特例調整金に応じて障害者雇用納付金(ペナルティー)が減額相殺される。

(3) 在宅就業支援団体のメリット

- ① 仕事の確保および工賃還元を通じて、障害者支援サービスを拡充・強化する。
- ② 工賃水準を引き上げ、福祉制度上の恩恵を受ける(福祉施設に対する国からの給付金加算を受ける)。

4 制度の活用実績と具体事例

(1) 制度の活用実績

2017年4月時点で、在宅就業支援団体として22の法人が登録されているに過ぎません。特例調整金等の支給実績は下表の通りです。2009年度に、筆者が従事する(株)研進(社会福祉法人進和学園の営業窓口会社/神奈川県平塚市)が在宅就業支援団体に登録され、永年の発注事業者である本田技研工業(株)(以下、ホンダ)に400万円を超える特例調整金が支給されたため大幅に増えましたが、それ以降、残念ながら支給件数・支給額ともに大きくは増加していません。

2015年度から、特例調整金・特例報奨金の算定基準が、年間支払工賃総額105万円から35万円に引き下げられ、本制度は活用しやすくなりました。それでも、件数は増えておらず、普及には程遠いというのが実情です。

その理由は、種々考えられますが、大きく次の点に集約されると思います。

- ① 障害者の在宅就業に対する認知度はまだまだ低く、外注先の選択肢として認識されていない。
- ② 「在宅～」という制度名称が、文字通りの自宅での就業を連想させ、「在宅就業支援団体」の中に、福祉施設が含まれることが認知されにくい。
- ③ 「在宅就業支援団体」への登録が、す

でに特定企業から受注しているケースに事実上限られる。同団体への登録を契機に、企業への発注を求めて営業活動を行うことが望まれるが、福祉施設における「仕事の確保」に対する意欲は高いとはいえない。

- ④ 「在宅就業支援団体」は、障害者との間に在宅就業契約を締結し、発注企業に対して工賃証明書を発行するが、それらの事務経費を支援する仕組みはない。
- ⑤ 発注企業に支給される特例調整金・特例報奨金は、年間支払工賃総額の5～6%に過ぎず、また、企業の法定雇用率には反映されない。
- ⑥ 福祉施設のうち、雇用型の就労継続支援A型事業所への発注は、本制度の対象外とされる。一般的に職業能力が高いA型事業所への発注が対象外とされることは、発注企業および障害者双方のニーズに反する。

(2) 制度の活用事例

厚生労働省は、本制度の普及活用を促すべく「在宅就業障害者マッチング事例集」(2018年3月)を発行しました。業務を発注する企業・団体・自治体の潜在的ニーズや支援団体の現状をアンケート調査し、次ページに示す事例を含め全国から25の事例を紹介しており大変参考となります。

本調査によると、業務内容については、発注企業側と受注側(障害者)のニーズとして、①文書・データ入力、②製造・軽作業において一致しています。

「在宅就業障害者支援制度」の活用実績

(単位：件・千円)

	2007年	2008年	2009年	2010年	2011年	2012年	2013年	2014年	2015年	2016年
支給件数	6	7	12	8	12	11	11	12	11	10
支給金額	618	858	5,004	3,831	4,557	4,461	4,221	5,418	5,103	6,342

発注元企業	障害者支援団体	発注業務内容
(公) 日本社会福祉弘済会 武蔵野大学心理臨床センター 日本リハビリテーション連携科学学会 (株) エフビーブレンドットコム LINE (株) 鳴門市役所	(社福) 東京コロニー 同上 NPO法人バーチャルメディア工房 ぎふ 京都障害者ITサポートセンター NPO法人SOHO未来塾 JCI Teleworkers' Network	システム開発、HP制作・更新 ウェブサイト制作 HP制作、管理運営、パンフレット作成 自社ソフトのデータ入力 ウェブサービスのモニタリング カード・チラシ印刷、製本、パネル製作、パソコン要約筆記 ネット監視業務 3D地図データ作成、データ入力 データ入力、DMメール配信 アンケート入力、データチェック テスト採点業務 CADトレース業務 情報サイトの広告審査、SNS更新 プラスチック成型、生産 食品袋詰め、品出し、店舗清掃、店外整備 自動車部品組立・結合
(有) 未来検索ブラジル (株) ジャンボ (株) クラウドワークス (株) タスククリエイト 学習塾経営A社 (株) ケイエフエス ヴァルトジャパン (株) (株) GSユアサ (株) しまむら 本田技研工業 (株)	NPO法人札幌チャレンジド NPO法人ふうしすてむ (株) ミンナのミカタHD NPO在宅就労支援事業団 同上 (障害者へ直接発注) (障害者へ直接発注) (社福) 足柄緑の会 (社福) 進和学園 (株) 研進	

* 「平成29年度 在宅就業障害者マッチング事例集」(2018年3月発行) より抜粋

(3) 自宅での就業

自宅での就業は、パソコンを利用した「文書・データ入力」が主流ですが、自宅で就業することが障害者本人にとって最も適しているか否かは、本人の希望と併せ医師の診断や専門家のアドバイス、必要な支援サービスも含めて総合的に判断することが望まれます。

発注企業と支援団体の双方が協力して在宅就業に最適なワークフローを設計し、明確に役割分担(発注者:業務指示・講習/支援団体:人材育成・管理)を行ったり、居宅介護支援事業者と連携して成果を挙げているケースも報告されています。

また、情報セキュリティや業務スキル・能力開発の観点から、自宅で可能な業務には一定の制約も考えられることから、支援団体によっては、障害者が集うサテライト・オフィスを設けてより良質な仕事を確保し効率的な支援を目指すケースもあります。

(4) 福祉施設での就業と「施設外就労」

「製造・軽作業」では、自宅というより

福祉施設で就業する事例として、プラスチック成型や自動車部品組立の事例が報告されています。

また、支援団体のサポートを得て障害者が発注企業へ出向き、当該企業の業務を請け負う「施設外就労(企業内授産)」の形態もあります。例えば、地域のスーパーに4~5人のチームで訪問し、野菜の袋詰めや品出し、店舗の清掃や環境整備を行う事例もあります。およそ「在宅」の範疇とは異なる就業形態も本制度の対象となることを知っておくべきだと思います。

「施設外就労(企業内授産)」は、障害者本人にとって、発注企業の社内で就業することから一般就労に最も近い環境での就業経験を積み、実績が認められて「雇用」への道が拓ける可能性もあること、発注企業にとっては、労務管理からの解放、人手不足対策、人件費削減に加え、有能な障害者を見極め「雇用」に繋げる人材発掘の場となること、そして、福祉施設等の支援団体にとっては、障害者への指導に係わる比較優位性・専門性を発揮する機会となる等、関係者すべてにとってメリットが大きいと

います。発注企業への特例調整金・特例報奨金支給も考慮すれば、今後、ますます有望な就業形態といえると思います。

5 制度の要改善点と普及・活性化に向けて

最後に、在宅就業障害者支援制度の要改善点について整理し、普及・活性化に向けた施策について提言したいと思います。それは、前述した本制度の活用を阻む理由を解消し解決に導く方策と重なります。

〈「在宅就業障害者支援制度」の要改善点〉

- ① 「在宅」という言葉が福祉施設への発注奨励策であることの想起を阻んでいるので、わかりやすい制度名に改める。

例：障害者優先発注企業奨励制度

⇒ 筆者が所属する（株）研進は、在宅就業支援団体として複数の福祉施設にホンダ車部品の組立作業を仲介していますが、「自宅で自動車部品の組立を行うことができるのでしょうか？」といった問合せをしばしば受けます。その度に、就業場所は自宅ではなく福祉施設であることを説明するのですが、大変申し訳ない気持ちに晒されます。また、前述の通り「施設外就労（企業内授産）」における本制度の活用は大いに期待されるところですが、「在宅」という名称からは程遠いイメージの形態であり、制度名の変更は急務といえます。

- ② 在宅就業支援団体の事務ロード（工賃証明書作成等）に係わる支援策を導入する。例えば、「福祉」制度上の支援費加算を行う。

⇒ 同団体への登録は、新たに法人を立ち上げることを想定しておらず、元々外注を受けて業務を行っている既存の在宅就業支援団体や福祉施設等を前提

としていますが、事務経費を補う何らかの手当てを考慮しないと現実には手を挙げる事業者は少ないとの意見は多いです。

- ③ 特例調整金・特例報奨金の増額。支払工賃額の5～6%という現行水準を10%程度に拡大する。

⇒ 財源に制限があるため助成額のアップは容易ではありませんが、今後、法定雇用率の段階的な引上げが想定される中で、納付金（ペナルティー）による財源の拡大も見込まれます。直接雇用と発注とのバランスを保ちメリハリの利いた助成とし企業のインセンティブを喚起することが肝要です。

- ④ 「発注」の場合も発注企業の法定雇用率に加算する「みなし雇用」制度を導入する。

⇒ 現在、特例調整金・特例報奨金は、障害者雇用納付金制度と同じ財源から支給され、前述の通り、申請用紙も企業の①直接雇用と②発注ベースの場合とが同一書式で併記されています。「発注」の場合も合理的な係数（例えば、年間支払工賃総額を最低賃金で除した数値）で当該企業の法定雇用率にみなすことにより、福祉的就労の底上げを通じて一般就労の拡充に繋げるという視点が必要と考えます。

「みなし雇用」制度の導入については、安易に「発注」に流れ直接雇用の妨げになるのではないかと慎重論が多いのですが、例えば、法定雇用率2.0%までは直接雇用を義務付け、それを超える部分について「発注」も認めるというように一定の歯止めを設ければよいのです。

慶應義塾大学の中島隆信教授は、法定雇用率の拙速な引上げは資源配分をゆがめ、かえって障害者と企業双方に

不利益をもたらしかねないとの見解を示され、「みなし雇用」制度の導入を提言されています（2016年11月3日日本経済新聞「経済教室」）。

⑤ A型・B型事業所への発注に係わる制度の整合性をとる。

⇒ 本制度は、雇用関係にあるA型事業所への発注は対象外とされます。そのため、発注企業の立場からは、B型事業所等への発注は対象となり、一部「みなし雇用」が認められる（法定雇用率未達成の場合に、特例調整金があれば障害者雇用納付金は減額相殺される）のに、A型事業所への発注の場合は、制度上のメリットはないという矛盾を来たしてしまいます。

障害者雇用促進法における 障害者雇用納付金制度		
企業からの発注を受ける福祉事業所	雇用調整金 （報奨金） （雇用主に支給）	特例調整金・ 特例報奨金 （発注企業に支給）
A型事業所 （雇用型）	○	×
B型事業所 （非雇用型）	×	○
就労移行支援事業所	×	○

本来、B型からA型に移行させ工賃も引き上げ雇用を創出すべきなのに、現行制度は、A型を縮小しB型にシフトする真逆のインセンティブとなりかねません。そこで、前述の「みなし雇用制度」の導入は、A型事業者への発注の場合も含めて実施すべきと考えます。A型の場合、発注された仕事

の恩恵を受けて「雇用」が創出され労働者としての権利も保全されるわけですから、発注企業の法定雇用率にみなすことはむしろ当然であり、発注企業への公平かつ正当な評価を行うためにも必要と考えます。その場合、障害者雇用納付金制度における財源の合理的配分を考慮し、A型事業所（雇用主）に支給される雇用調整金の一部を発注企業の調整金または特例調整金に振り分け充当することも一案といえます。当該「雇用」の創出に最も寄与している発注企業のメリットを考慮すべきと考えます。

6 結 び

一般就労が叶わぬ多くの障害者の自立就労支援を推進させるためには、これまでの「福祉から雇用へ!」という取組みの他に、「福祉」と「労働」施策を有機的に組み合わせるハイブリッド型の制度設計が求められています。

「在宅就業障害者支援制度」は、障害者雇用促進法における労働施策でありながら、福祉施設を利用する障害者の就業にも焦点を当てたもので、近い将来、企業における直接雇用に加えて、「発注」ベースの場合も法定雇用率に加算する「みなし雇用制度」の導入にも発展する可能性を秘めています。本制度が広く認知され活用事例が増えることにより、障害者の真の自立就労に向けての論議が深まり、より良い制度・施策に繋がることを期待したいと思います。

【執筆者略歴】 出縄 貴史（いでなわ たかし）

慶應義塾大学卒、三井住友海上火災保険（株）に27年間勤務。2005年4月より現職。福祉分野に企業営業手法を導入、永年の発注企業であるホンダとの取引を中心に「いのちの森づくり」プロジェクトや施設外就労、福祉施設自主製品の販売促進等、事業の多角化を推進。現場からの問題意識を踏まえた提言活動にも注力している。