

障害者雇用における発注促進策と経営の質

－ISO26000とインクルージョンの観点から－

The Policy for Promoting Assuring Work and the Management Quality in the Employment of Persons with Disabilities: Based on the Perspective of ISO 26000 and Inclusion

中央大学総合政策学部 山田 雅 穂

Faculty of Policy Studies, Chuo University Miho Yamada

SUMMARY

This study aimed to presents a policy for promoting assuring work in the employment of persons with disabilities from the viewpoint of management quality and ISO 26000. Sustainable management, together with good-quality works, enhances the management quality of their employment by realizing reasonable accommodation. This corresponds to “employment creation and skills” and “social investment” in ISO 26000. Using organizations’ resources by ordering work to those with more employees with disabilities is one of the ways of implementing social responsibility. Some cases in this study demonstrate inclusion through business and have connected people with and without disabilities. As a result, their business has improved and product development has resulted in high commercial value. Therefore, I suggest the subsidy system on the condition that the project plan based on ISO 26000 shows concrete ways for inclusion through business. Establishing third-party committees with a multi-stakeholder approach is also needed for check and balance.

(150words)

1. はじめに—本研究の目的と背景

本稿の目的は、障害者雇用において喫緊の課題となっている「仕事の確保」を促進する政策の在り方について、経営の質とあらゆる組織の社会的責任（SR）の実践手引であるISO26000の観点から提示することである。

山田(2008)による特例子会社と福祉工場^(注1)の全国調査から、重度障害者の雇用拡大が困難な最大の要因として「適当な仕事が十分確保できない」ことが明らかにされている。また伊藤

(2011)^(注2)は、この福祉工場の移行形態である、障害者自立支援法により開始された就労継続支援事業A型（雇用型）^(注3)（表1）の全国調査を行い、平均的な賃金水準が最低賃金を下回っていること、その要因として売上高の低さを挙げている。同時にA型事業の経営面における専門的力量の不十分さも指摘し、営利活動への公的支援の充実を提言している。また今井(2011a)も、就労移行支援事業所、就労継続支援型事業所（A型、B型）、授産施設（図1）の47.5%が、

表1 障害者自立支援法における就労支援事業

	就労移行支援	就労継続支援	
		A型	B型
対象者	就労を希望する65歳未満の障害者で、通常の事業所に雇用されることが可能と見込まれる者	通常の事業所に雇用されることが困難であり、雇用契約に基づく就労が可能である者	通常の事業所に雇用されることが困難であり、雇用契約に基づく就労が困難である者
サービス内容	一般就労等への移行に向けて、事業所内や企業における作業や実習、適性に合った職場探し、就職後の職場定着支援を実施	通所により、原則雇用契約に基づく就労の機会を提供するとともに、一般就労に必要な知識、能力が高まった者について支援	事業所内において、就労の機会や生産活動の機会を提供（雇用契約は結ばない）するとともに、一般就労に向けた支援

出典：厚生労働省『障害者に対する就労支援』（一部筆者修正）



図1 雇用施策の対象となる障害者数／地域の流れ

出典：厚生労働省「障害者の就労支援対策の状況」(H18(身体)/H17(知的)実態調査、H20患者調査、H20社会福祉施設等調査、H21学校基本調査(文部科学省)、厚生労働省調べ等)

売上高（加工高）が減っていることを指摘している。特に企業からの受注が減っているとする割合が63.1%であることから「受注の確保は、工賃（賃金）の向上、就労機会の拡大の取り組みのカギである」と述べている（今井2011a：80－81）^(注4)。

発注促進策については、後述するように主に障害者が働く現場からの要望が多いが、発注促進策に関する先行研究は非常に少なく、議論も少ない。さらに後述するように、上述の経営面での力量不足はA型だけでなく「福祉的就労」と呼ばれる就労継続支援事業B型（非雇用型）

と自立支援法による移行前の授産施設および小規模作業所でも指摘されているところであり、受注量の減少の要因と仕事の確保のための方策については、この経営面での問題点も併せて考察する必要があると考える。しかし、両者を一体として研究したものはこれまでに存在しないため、本研究の新規性および学問的貢献の可能性はこの点にあると考える。

よって本稿では、障害者雇用において仕事の確保を促進する政策の在り方を、現行制度に関わる以上の実態を踏まえた上で探ることとする。

2. 障害者雇用における社会的責任の 実践としての発注促進策

(1) 現行の発注促進策－在宅就業障害者支援制度の問題点

現行の発注促進策は、発注側が民間企業の場合と国・地方公共団体の場合との2種類があり、うち前者は発注促進税制と在宅就業支援制度である。

発注促進税制は、後述する福祉的就労や特例子会社等の障害者の「働く場」に対する発注額を前年度より増加させた企業について、企業が有する固定資産（減価償却資産）を割増して償却することができる制度である。ただしこの制度は平成20年度から5年間の時限措置であり、利用実績が芳しくなければその後の継続は見込めないため（今井2011a：89）、現行での発注促進策として主なものは在宅就業支援制度であるといえる。

2006年に設けられた在宅就業支援制度（図2）は、仕事を請け負って自宅等で就労する障害者や在宅就業支援団体（就労移行支援事業、

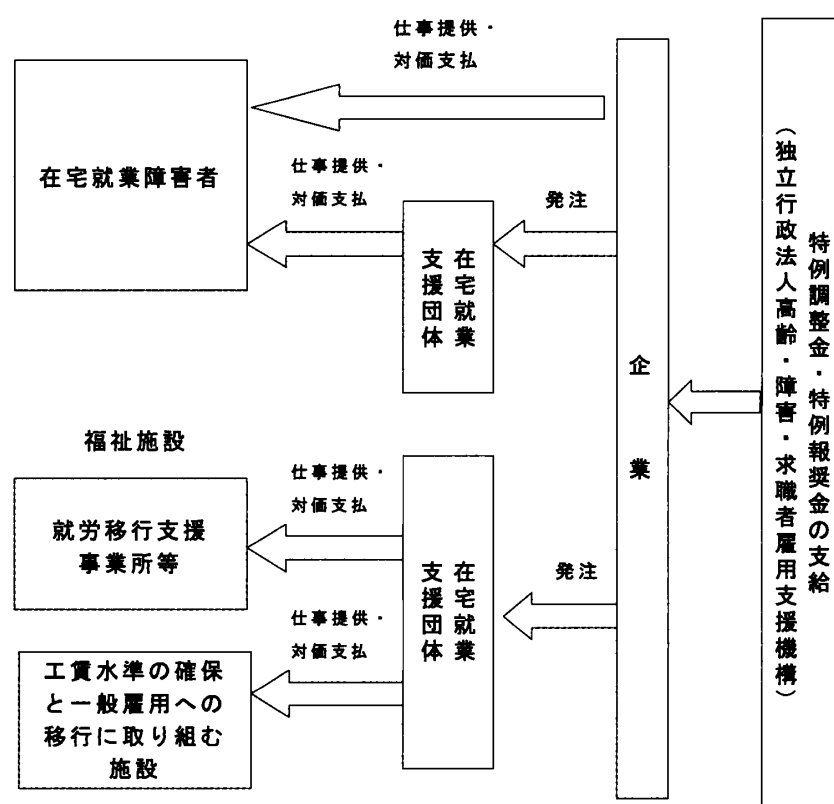


図2 在宅就業障害者支援制度

出典：厚生労働省ホームページ『障害者雇用対策の概要』「在宅就業支援制度」

<http://www.mhlw.go.jp/bunya/koyou/shougaisha02/pdf/45.pdf>

<http://www.mhlw.go.jp/bunya/koyou/shougaisha02/pdf/44.pdf>

を基に筆者作成

就労継続支援事業所B型等であって登録した法人)に対して企業が発注した場合、当該企業に対して障害者雇用納付金制度から特例調整金、特例報奨金が支給される制度である(今井2011a:83)。発注方法は、企業が直接障害者に発注する場合と、在宅就業障害者を支援する在宅就業支援団体が間に入る場合の2通りあり、多くの場合後者が選択されるという(吉見等2011:3)。登録団体の対象は、前述した就労継続支援事業B型(非雇用型)と授産施設および作業所である。これらについては次項で説明する。

しかしながら、登録団体は2012年5月21日現在で20団体と少なく、制度の利用も制度開始から3年経った2009年時点で13件のみである(吉見等2011:3)。その理由として、まず吉見等(2011)は第1に発注分が企業の雇用率に反映されないため、第2に在宅就業支援団体に対するメリットがないこと、第3に特例調整金支給の条件が年間発注総額105万円と厳しいことを挙げている。

第1の点については、日本では法定雇用率が基軸であるため、一定額以上の発注分を実雇用率に算定するみなし雇用制度^(注5)が導入されれば、こうした制度の活用も進むのではないかと指摘されている(吉見等2011、須藤2009)。第2点について、在宅就業支援団体には仕事の受注増や助成金といったメリットはない。よって事務作業の増大などによって支援団体にとってデメリットに転じる恐れもあり(吉見等2011:4)、また支援団体は自身が受注した業務から運営経費を捻出しなければならず、経営基盤が整っている団体に限られる可能性も指摘されている(須藤2009:2)。さらに第3の点について、吉見等は先行調査から、在宅ワーカーの平均賃金が6万7711円であり、「単純に一年換算しても81万2532円と基準の105万円には20万円

以上にも及ばない」ため、この制度に申請できる層が限られているのではないかと指摘している(吉見等2011:5)。須藤もこの点を同様に指摘しており、「可能な限り低い金額を設定し使い易い制度にする必要がある」としている(須藤2009:2)。

(2)発注促進策をめぐる議論

この発注促進策については、現行制度の周知徹底を図り利用の促進を進めることが優先課題であり、みなし雇用については慎重であるべきとする意見(今井2011a他)と、さらに進めて発注分を雇用率にカウントするみなし雇用を制度化すべきとの意見(須藤2009、出縄2011他)がある。

前者では、障害者実雇用率が依然低い状況では、まず実雇用の促進を図ることが求められるとしている(今井2011a)。その理由として、企業が自ら雇用する場合は最低賃金の適用や雇用保険等の労働関係法令、社会保険等の諸制度が適用され、雇用管理上の責任と負担が生じるが、仕事の社外への発注の場合、発注先の就労について発注元は基本的には直接管理の任を負うことはないこと、発注先が雇用形態であるとは限らないことを指摘する。こうした現行の社会保障制度を考慮に入れると、「ただちに外注＝雇用率算定という働き方をとることには、就労の質や一般雇用への移行促進という面からみて、現状においては慎重であるべきと考えている」としている(今井2011a:90-91)。

次に後者の意見は、山田(2008年)の調査でも特に特例子会社から要望が寄せられたものである。「障害者を多数雇用している企業への業務発注を障害者雇用率にカウントするなど、よりインセンティブを持たせる方策」として、企業独自の取り組みを間接的に支援する助成金が求められているといえる(山田2008:76)。

また出縄と須藤は、福祉的就労の底上げの視点からも発注促進策を積極的に進める必要があるとしている。それについて述べるためには、福祉的就労の制度上の位置づけと現状、問題について説明する必要があるため、次項で詳述する。

(3)「福祉的就労」の現状、問題点と発注促進策との関連性

日本では「福祉的就労」と呼ばれる形態が、通常の企業での雇用が困難な重度障害者が働く場となってきた（山田2008：32）。福祉的就労とは、生産活動に参加することを目的として行う就労で、労働法規が適用されないものをいう。賃金ではなく工賃の支払いを受け、法的には労働者として認められておらず、あくまでも「訓練生」という位置づけである。この福祉的就労には、障害者自立支援法に基づく就労継続支援事業B型と旧法の授産施設、小規模作業施設がある。

就労継続支援事業B型は、通常の企業での雇用が困難であり、なおかつ雇用契約に基づく就労が困難な障害者が対象である。就労の機会や生産活動の機会を提供するとともに、一般就労に向けた支援を行う。授産施設の法制度上の目的は、訓練を行い最終的には一般雇用に結び付けることであり、一般雇用などのための一時的な通過施設である（山田2008：34）。また小規模作業所は、1960年代末から、障害者の働く場として障害者の親の会、家族会、障害者団体等が設立した共同作業所に始まり、数千か所にまで増加したものである（松井・岩田2011：13）。この授産施設および小規模作業所は、2011年度末までには障害者自立支援法の新体系の事業に移行が求められていたが、2011年時点で移行していない施設も多いとされる（松井・岩田2011：14）。

こうした福祉的就労の問題点として、第1に低い工賃、第2に低い授産施設等から一般就労への移行率、第3に労働施策と福祉施策の分立が指摘されている（松井・岩田2011：14－16）。第1の点について、福祉的就労の月額工賃の全国平均は1万円前後である。厚生労働省はこの低い工賃水準を上げるべく「工賃倍増5か年計画」（2007年度～2011年度）を行っている。しかしその実績を見ると、平成18年度の対象施設平均工賃は12,222円、平成22年度は13,079円である。就労継続支援B型事業所（平成22年度末時点）で、平成18年度から継続して工賃倍増5か年計画の対象となっている施設の平均工賃を見ても、平成18年度の12,431円から平成22年度の14,304円であり、当初の目標を達成していない。

その要因については今後詳細な分析が必要であるが、一方で先述のように、福祉的就労における経営努力やノウハウ不足が挙げられているのも事実である。例えば前出の伊藤（2011）は、社会福祉の専門家がA型事業を運営する場合、必ずしも経営面で専門的な力量を有しているわけではないこと、さらに社会福祉法人が運営するA型事業所の場合、その職員も営利活動に関する力量を持てるよう育成することが必要だとしている。また調査で「福祉畑の職員を「利益追求」に転換するのが難しい」と回答したA型事業所が66.8%に達したことも明らかにしている。また須藤は、在宅就業障害者支援制度に登録し訓練計画・工賃目標を定め工賃アップを図るB型施設が少ないことを指摘している。「大部分の施設では、仕事の受注拡大に向けた収益計画がなく、売上から経費を差し引いた余りを分配する方法である」こと、「工賃アップの目標・意欲が欠落しており、本制度を活用する意思」も弱い、としている（須藤2009：2）。

第2の点について、福祉施設から通常の企

業への移行率は1～2%と非常に低い。2006年より施行されている障害者自立支援法では障害者の就労支援が強化され、さらに2007年の「成長力底上げ戦略」において『「福祉から雇用へ」推進5か年計画』の策定を行い、福祉的就労から一般就労への移行推進を掲げた。しかし就労移行支援施設では14.7%から15.8%、A型施設は2.0%から2.1%で微増であり、B型の移行率についても2008年度は1.4%、2009年度は1.2%で低下している（松井・岩田2011：15～16）。

第3の点については、上述したようにB型、授産施設、小規模作業所には労働法基準法や最低賃金法等の労働法規は適用されず、働く障害者も「訓練生」である。一方、A型や福祉工場には労働法が適用され、従業員として位置づけられるが、両者とも「福祉施設」であるため福祉サービスの「利用者」とされ、「就業面（一般労働市場への移行支援、職業リハビリテーション、仕事発注等）での対応が十分にはなされていない」（松井・岩田2011：16）と指摘されている。つまり労働施策と福祉施策が分断され、両者の連携によって障害者の就労を支援する制度になっていないのである。

さらに出縄（2011）は、日本では障害者本人の職業能力ではなく利用する就労系福祉施設の事業種別（雇用型・非雇用型）によって、労働者か訓練生かに区分されてしまう可能性があることについて指摘している。全国の就労系福祉事業者93事業所、障害者1,841名の障害者の職業能力と賃金水準に関する実態調査から、職業能力が同等と評価されている場合でも、就労形態や処遇によって次の異なる3つの層が認められるとしている。すなわち①一般企業や特例子会社に雇用され最低賃金が支払われている者の層、②福祉工場やA型事業所（雇用型）を利用し、最低賃金が支払われるか、最低賃金の減額特例^(注6)を受けている者の層、③授産施設

やB型事業所（非雇用型）を利用し、低賃金を余儀なくされている者の層である（出縄2011：195）。これについて出縄は、日本では「労働者性」を客観的かつ公平に認定する基準がなく障害者本人の職業能力や努力を正当に評価し、それを反映した就労機会を得難いこと、同等の職業能力を発揮しても支払われる工賃水準が「良質な仕事を確保している事業所」とそうでない事業所とで大きな格差が生じているとしている（出縄2011：195）。

以上の福祉的就労をめぐる現状からも、良質な仕事をいかに確保できるかが障害者雇用および就労においては喫緊の課題であるといえる。ゆえに先述したとおり、発注促進策に対して障害者の働く現場からの要望が高い理由がここに示されると考える。

(4)障害者雇用における社会的責任の実践としての発注促進策と「経営の質」

確かに障害者を直接雇用する企業を増加させることは最重要であるが、一方で実雇用のみを障害者雇用の方策とすることは、次の3点で不十分であると考ええる。

第1に、知的障害者の就業者の半分以上が企業ではなく福祉的就労に従事しており（表2）、その一方で雇用率制度の対象企業数は限定されている（表3）。よって企業による雇用だけでは障害者の雇用・就労の拡大には限界がある。ゆえに山田（2008）は、障害の特性に応じた働く場の多様化が必要であるとしている。現状では障害者の就労の選択肢が企業か福祉的就労かの二者択一になっているが、出縄（2011）の指摘のように、こうした障害への配慮が重点的に可能な就労の場であれば、十分働ける障害者が多く存在する。よって実雇用のみならず、障害の程度や特性に即した多様な就労の場を創出することが必要であり、そうした組織の持続

表2 障害者総数と労働年齢期間（15～64歳）の障害者の就業率（単位：万人）

	身体障害者(a)	知的障害者(b)	(c)=(a)+(b)	精神障害者(d)	(e)=(a)+(b)+(d)
障害者の総数	352	46	398	258	656
15～64歳の在宅障害者数 (m)*	125	26	151	149	300
うち、就業者計 (n)	52	13	65	61	126
うち、授産施設・作業所等	3	7	10	14	24
就業率 (=n/m×100)	41.6	50.0	43.0	40.9	42.0

出典：工藤 正（2005）「第2章 人的資源管理（HRM）と障害者雇用」独立行政法人 労働政策研究・研修機構編『労働政策研究報告書No.32 CSRと雇用～障害者雇用を例として～』独立行政法人 労働政策研究・研修機構、p.41

*精神障害者は20～64歳である。

表3 障害者の就業者数全体と企業規模および形態別就業者数（単位：人）^(注1)

	就業者数	5人以上の事業所での雇用数	うち56人以上の企業での雇用数	企業での雇用以外の形態の就業者数	福祉的就労での就業者数
障害者数	1,260,000	496,000	223,737	524,000	240,000
障害者数における構成比 (%)	100.0	39.4	17.8	41.6	19.0

出典：山田（2008：10）

（注1）表2・表3とも根拠となるデータは表1の厚生労働省による調査であり、その各調査は調査方法および調査時期が全て異なっている。各データは現段階でこの厚生労働省の調査によるものしかないため、厳密な比較ができない。大まかな概算値を算出したものである。

的経営には、企業と同様に良質な事業の確保が不可欠である。

第2に、障害者の雇用・就労に対する企業の多様な貢献の方法を創設し、評価する方策も必要であると考ええる。雇用率制度は雇用の質までは考慮に入れないため（山田2011a）、障害者が雇用率達成の手段とされていないかどうか等、各企業での雇用の実態を実雇用率のみで判断することは不十分である。現行の障害者雇用促進法では雇用義務履行の確保の手段として、罰則ではなく雇用率未達成の企業名公表制度を用いている。ただし即座に公表するのではなく、雇入れ計画の作成命令、適正実施勧告、特別指導を行い、なお改善が進まない場合に企業名を公表する。手続きが段階的である理由は、障害者の雇用義務が「行政庁と相手方（事業主）」という関係において課せられたものではないこと、雇用関係は労使の信頼を基調とする人的結合であり、特に障害者の適正な雇用を実現するには事業主の理解と協力が不可欠であることか

ら、刑罰などの直接的な制裁によって実現することは必ずしも適当でないからである」とされる（今井2011b：15－16）。

一方で現行の助成金制度^(注7)は、雇用の際に整備が必要な障害への配慮に対するもの、つまり事業所等の設置や雇用管理への助成金が主なもので、障害者の継続的雇用や仕事の発注等、企業努力に対するものはない。障害者雇用の質の確保には障害への配慮を実現することが不可欠であるが（山田2011a；2011b）、その雇用の質は、良質な仕事があって初めて可能となる。つまり仕事の確保による継続的な経営が、障害者雇用における「経営の質」を高めるといえる。

経営の質とは、製品の品質だけでなく、企業活動全般を対象としたクオリティのことであり、「モノのクオリティのみならず、サービスや財務状態のクオリティ、環境対応や社会貢献等のマネジメント自体のクオリティを含んだ広い概念」である（山下2011：2）。前述の就労支援事業A・B型は「障害者への就労機会の

提供および一般就労への支援」が制度上の目的であり、特例子会社や重度障害者多数雇用事業所も障害者の安定的な雇用を目的として制度化されたものである。ゆえに経営の質の点から、障害者雇用での仕事の確保は不可欠な要因であり、この点への企業努力も多様な貢献方法の1つとして評価し、企業と障害者との信頼関係醸成や更なる実雇用につなげる方策も必要と考える。

第3に、経営形態が非営利・営利を問わず、障害者雇用・就労政策の最終的な目標は、障害の有無に関わらず働くことのできるインクルーシブな社会の実現である。最近の動向としてA型事業への企業の参入が進みつつあるほか、ビジネスの手法を用いて社会的使命を果たし社会問題の解決を図る社会的企業が、欧米だけでなく日本でも創設され始めている。よって障害者雇用・就労の経営形態は多様化する過程にあるといってよいと考える。ゆえに営利・非営利を問わず、仕事の確保は今後とも共通する問題であると考えられるため、仕事の発注を障害者雇用・就労への貢献と社会的責任の実践と評価し、政策として促進する必要があると考える。

3. ISO26000から見た障害者雇用政策の在り方^(注8)

以上述べたことをISO26000（以下「本規格」）の「組織の社会的責任」という視点から考えると、発注促進策を含めた障害者雇用政策の在り方は「6. 8 コミュニティへの参画及びコミュニティの発展」における次の2点の課題である。

第1に「3：雇用創出及び技能開発」で組織が実施すべきとされているうちの「雇用及び能力開発に関しては、社会的弱者に特に配慮する」と「雇用創出に必要な枠組み条件の普及に協力することを検討する」である。企業を含めたあ

らゆる組織が障害者の就労に向けて、コミュニティの一員として可能な方法を自主的に考え、実践することである。ただし前者については山田（2011a）が述べるように、障害者は単なる弱者ではなく、ステークホルダーとしての従業員として捉え、ステークホルダーエンゲージメントによって社会的責任を組織に統合することが必要である。

第2に「7：社会的投資」であると考ええる。社会的投資とは「組織が、コミュニティの生活の社会的側面を改善するためのイニシアチブ及びプログラムに自らの資源を投資する」ことである（日本規格協会2010：68）。そして組織が実施すべき事項のうち、「社会的投資プロジェクトの計画において、コミュニティの発展の促進を考慮に入れる。いずれの行動も、地域の発展を支援するため、例えば、現地調達及び現地外注の拡大によって、市民のための機会を広げるべきである。」とあるが、ここに前述の発注促進策がそのまま該当すると考える。つまり、企業等が自らの資源を投資することも社会的責任の実践であり、この点から障害者雇用においては、実雇用を最重要とすることに加えて、障害者雇用・就労を積極的に行っている組織に、良質の仕事を発注することで経営の質の向上と発展に寄与することも社会的責任の実践であると考ええる。

さらにこの点の政策としての意義及び妥当性は、「相乗効果を最大化し、補完的な資源、知識及びスキルを活用するため、政府、企業又はNGOを含む他の組織との連携を検討する。」という事項に裏付けられると考える。先述のように、営利・非営利を問わずあらゆる組織が障害者雇用ひいては障害の有無に関係のないインクルーシブな雇用・就労に貢献する方策として、実雇用の他に発注促進策を多様な選択肢として設けること、さらにサンクションだけではなく

その積極的な貢献を評価し、今後の発展のためにインセンティブを付与する方策も、社会的責任の実践方法として意義のあることであると考ええる。さらにこうした政策と各組織の取り組みが、コミュニティでのインクルーシブな雇用・就労の創出につながると考える。

4. 福祉的就労と企業の連携事例および「事業を通じたインクルージョン」

(1) 福祉的就労と企業の連携による工賃向上

以上の全てをすでに実践している事例として、福祉的就労と企業との連携による工賃向上の取り組みがある。厚生労働省の「工賃倍増5か年計画」により、福祉的就労の事業所において①経営コンサルタントや企業OBの受け入れによる経営改善、企業経営感覚（視点）の醸成、②一般企業と協力して行う魅力的な商品開発、市場開拓等が実施されている。地元企業や専門家と連携して商品の品質を市場価値レベルまで高める、事業の見直しや新規事業の展開、経営目標の設定と検証・改善等によって工賃が向上するだけでなく、障害者自身のできる仕事の拡大や地元企業との人的関係の構築などに結びついている^(注9)。

なお、福祉的就労を含めた障害者の事業内容の特徴について、特例子会社と福祉工場（現就労継続支援事業A型）の全国調査から山田（2008）は次のように分析し述べている。特例子会社は、親会社が従来外部委託していた周辺業務のうち、障害者ができそうだと思うものを子会社の業務として集約している背景がある。また、知的障害者が比較的従事しやすい事業として、一般的には食品や精密機器等の製造業や、依託・サービス（クリーニング、レストラン、宅配給食、公園・庭園管理、清掃業務、出向補助業務）が挙げられている。したがって特例子会社と福祉工場の両者が上記の事業

内容に集中していると考えられる（山田2008：73）。

(2) 株式会社研進、社会福祉法人進和学園としんわルネッサンスの事業^(注10)

次に、株式会社研進と社会福祉法人進和学園のしんわルネッサンスの事業を取り上げる。

しんわルネッサンスは就労継続支援事業A型とB型を併設し、株式会社研進が営業窓口会社となって本田技研工業株式会社（以下、ホンダ）より受注している自動車部品組み立て加工作業を主な事業としている。しんわルネッサンスの大きな特徴として、第1にA型とB型を分離させるのではなく、両者の従業員と利用者が同じ職場で共に働いている点が挙げられる。これはあくまでも障害者自身の能力や希望に応じて役割を分担しているもので、先述のように就労系福祉施設の事業種別（雇用型・非雇用型）によって労働者か訓練生かに区分されてしまう現行制度が本来想定していない形態である。A・B型両者の障害者が共に働く例は非常に希少である。さらに全員で知的障害者としては日本初となるISO9001認証を取得している。

第2の特徴は株式会社研進が社会福祉法人進和学園と協力し、上記の事業に加えて「事業の再編・多角化等を通じて工賃水準の維持拡大」^(注11)を実践していること、その方策として地域の企業や市民と連携し、積極的に事業を開拓し実践している点である。授産事業推進管理業務としては上述のホンダ車部品組立加工の他に、どんぐりから植樹用の苗を栽培し、森林再生と緑化活動での利用を通して福祉・環境・教育・労働の連携を目指す「いのちの森づくり」プロジェクトを行っている。また、製パン・クッキー、カフェ・ブーケ（東ティモール・コーヒー）、TE HANDEL（輸入ブレンド紅茶）、エコクラフト、陶芸品、竹炭、ミニ囲碁盤、相州ダルマ、

原木栽培しいたけ、有機肥料、紙すき等の自主製品を生産している^(注12)。

第3に先述の在宅就業障害者支援制度の「在宅就業支援団体」に神奈川県で第1号として厚生労働省に登録され、同団体としての業務も行っている。発注事業者であるホンダには、既に同制度を活用して障害者雇用納付金制度における特例調整金が毎年支給されている。また、前述のように在宅就業障害者支援制度が十分活用されていない現状を受けて2012年8月より新設された「在宅就業支援団体等活性化助成金」(以下「同助成金」)に応募し^(注13)、地元のスーパーである株式会社しまむらおよび地場農家の横山農園と連携して、朝採り野菜と進和学園自主製品のスーパー店頭販売を行っている。

同助成金は、厚生労働大臣の登録を受けた在宅就業支援団体または一定の要件を満たして障害者の在宅就業を支援する団体が、障害者の就業機会の確保・提供等の事業活性化のために創設されたもので、支給額は①支給期間(6ヶ月)ごとに200万円(最長18ヶ月、最高600万円)を限度として、活性化計画に基づく事業に要した費用の一部(助成率1/2)を助成する「活性化助成金」と、②活性化計画の対象者が常用雇用された場合に、1人当たり10万円を加算する「雇用推進加算金」である^(注14)。

進和学園のメンバーが横山農園に赴き農業に従事し、収穫した朝採りの野菜をしまむらストアで販売し好評を得ている。同農園からの農

作業の受託は、発注事業者(この場合横山農園)から請け負った仕事を当該事業者が提供する就労場所で行う「施設外就労」という形態であり、障害者、発注事業者、福祉施設のすべての関係者にとってメリットが大きい。

以上のように、地域のあらゆる関係者と密接に連携し、積極的な活動と努力によって経営の質の維持・向上、地域に根差したインクルーシブな就労と社会貢献を実現している。工賃に関しては、A型では全国でトップクラスの工賃額となっており^(注15)、2011年度はA型139,650円(前年比+4.3%)、B型43,430円(+1.1%)である(表4)。2008年および2009年に比較して2010年度から大幅な減額を余儀なくされた理由として、同社はリーマンショックに伴う不況や東日本大震災の影響があるとしているが^(注16)、厚生労働省により公表されている平成22年度の就労継続支援事業A型の平均工賃は132,274円である。

(3)事業を通じたインクルージョン

これらの事例の特徴は、「事業を通じたインクルージョン」であると考ええる。インクルージョンとは、2006年に国連で採択された障害者権利条約(以下「本条約」)の一般原則となっている概念である。明確な定義があるわけではないが、社会がいままで障害者を排除(exclusion)してきた背景から、「社会が障害者を受け入れること」(崔2010:279)、包摂すること、と捉

表4 「しんわルネッサンス」における平均月額工賃支給実績

年度	就労継続支援A型(雇用型)	就労継続支援B型(非雇用型)
2008	167,790円	57,560円
2009	164,020円	57,760円(+0.3%)
2010	133,920円(▲18.4%)	42,950円(▲25.6%)
2011	139,650円(+4.3%)	43,430円(+1.1%)

出典：株式会社研進ホームページ「会社概要」
<http://www.kenshin-c.co.jp/company>

えられている。本条約第3条の一般原則では、障害者の「(c)社会への完全かつ効果的な参加及びインクルージョン」^(注17)が明示され、「第27条労働及び雇用」では「締約国は、障害のある人に対し、他の者との平等を基礎として、労働についての権利を認める。この権利には、障害のある人にとって開かれ、インクルーシブで、かつアクセシブルな労働市場及び労働環境において、障害のある人が自由に選択し又は引き受けた労働を通じて生計を立てる機会についての権利を含む。」と規定されている。つまり雇用・就労においても障害者が社会から排除されたり差別を受けたりすることなく、社会が包摂することで、障害の有無に関係なく共に働けることであるとする。

よって上述の事例は、福祉的就労と企業および地域との連携によって「事業を通じて障害のある人となない人が連携し共に働くこと」であり、さしあたり本稿ではこれを「事業を通じたインクルージョン」とする。これは上記の障害者権利条約の理念の実現であり、障害者雇用・就労政策の究極の目的である。また、上述の事例は非営利組織と営利組織が連携しており、先述の本規格の規定にある「相乗効果を最大化し、補完的な資源、知識及びスキルを活用するため、政府、企業又はNGOを含む他の組織との連携を検討する。」を実践しているといえる。

したがって、障害の有無に関わらないインクルーシブな雇用・就労を支援するものであれば、社会的投資といえる発注促進策も本規格が提示する社会的責任を果たす方策であるとする。

5. ISO26000と事業におけるインクルージョンを条件とした制度設計

以上の方策を実施するための具体的な制度設計を提言する。それは、日本でも2012年4月にJIS化されたISO26000（以下「本規格」）を

基準とした、事業におけるインクルージョンを条件とした仕事の発注促進策である。

その条件として第1に、仕事を発注する組織に本規格を用いて障害者雇用に関する理念、仕事を発注する目的、戦略等の計画書の提出を義務付ける。また本規格は全ての組織が対象となっているので、受注する側も本規格に基づいて発注側と同様の計画書の作成を義務付ける。さらに両者とも本規格にある社会的責任を組織内にどう統合し、システムを構築しているかについても明示することを条件とする。

第2に、障害のある人となない人がこの事業を通じて人的に連携する具体的な方法を、発注側と受注側の両者が明示することを条件とする。例えば特例子会社の親会社の要件は特定の株式会社の意思決定機関を支配していること、子会社は「親会社の事業との人的関係が緊密であること」が要件の1つである。

以上の条件を満たした組織を発注奨励策の対象と認め、助成金を支給する方策が考えられる。その際、受注側の組織が発注側の助成金不正受給の手段とされることがや、単なる下請けによる労働条件および労働環境の悪化等の不正の防止と罰則についても整備しておくことが不可欠と考える。みなし雇用の制度化、すなわち発注分を雇用率に算定することについては、こうした取り組みを試験的に導入するパイロットスタディを行い、利点と問題点を検証した後に検討すべきであるとする。パイロットスタディの具体的な方法としては、発注側と受注側の両者とも、対象を上記の条件をクリアした通常の企業、特例子会社とA型事業所のみに限定して試験的に導入することが考えられる。

さらに本規格は第三者認証規格ではなく、各組織や地域性に基づいた独自の取り組みを奨励するものである。障害者雇用・就労にもそれは当てはまり、地域の特性を生かした多様な取り

組みの育成が期待される。よって前述の条件の履行のチェック、認可や成果の検証を行う委員会を各地方自治体ごとに設置し、障害者雇用・就労の関係者全て、つまり当事者、地元企業や経営の専門家、ハローワーク、福祉の支援機関等を委員とするマルチステークホルダーアプローチが最も適切であると考ええる。

注

- (1) 特例子会社は、障害への配慮を行う子会社が一定の要件下で雇用する障害者を親企業での雇用と見なして実雇用率に合算し、助成金を利用できる制度である。福祉工場はある程度の作業能力があるが、職場の設備や通勤の交通事情等のため通常の企業での雇用が困難な重度障害者を雇用し、社会的自立を支援する福祉施設である。両者とも雇用契約を締結した雇用の場である（山田2008）。
- (2) 伊藤（2011年）のこの調査は、筆者である山田（2008）の前述の調査研究を大いに参考にしてしていると述べており、同調査研究は今後の研究において重要な視点を提示していると述べている（伊藤2011：3）。
- (3) 経営主体は国・地方公共団体と社会福祉法人、営利法人、NPO法人、医療法人等で、2010年10月現在で全国に451ヵ所である。
- (4) 今井（2011a）も山田（2008）を基に発注促進策の特徴と課題を述べている。
- (5) フランスとドイツでは福祉施設等への一定額以上の発注分を雇用率にカウントするみなし雇用制度がある。
- (6) 最低賃金の減額特例とは、一般の労働者より著しく労働能力が低いなどの場合

に、最低賃金を一律に適用するとかえって雇用機会を狭めるおそれなどがあるため、特定の労働者については、使用者が都道府県労働局長の許可を受けることを条件として個別に最低賃金の減額の特例が認められている（厚生労働省ホームページ『最低賃金制度』<http://www2.mhlw.go.jp/topics/seido/kijunkyoku/minimum/minimum-01.htm>）。その対象となる労働者の範囲として障害者については、最低賃金法第7条第1号に「精神又は身体の障害により著しく労働能力の低い者」が規定されている。運用は「個別の対象労働者に従事させる作業について、最低賃金が適用される者のうち最も労働能力が低いとされる者との労働能率の比較など固有の事情に着目して妥当な減額率を定め、労働基準監督署による実地調査を経て、都道府県労働局長の許可を受けてはじめて減額が認められるという手続き」になっている（独立行政法人高齢・障害者雇用支援機構障害者職業センター 2010：25）

- (7) 障害者雇用納付金を財源とした事業主への助成制度を含む。その種類としては、障害者作業施設設置等助成金、障害者福祉施設設置等助成金、障害者介助等助成金、職場適応援助者（ジョブコーチ）助成金、重度障害者等通勤対策助成金、重度障害者多数雇用事業所施設設置等助成金、障害者能力開発助成金等がある。他に特例子会社等設立促進助成金等がある。
- (8) 障害者雇用におけるISO26000の役割と活用の意義については、山田（2011b）が述べているので参照のこと。
- (9) WAM NET障害者就労支援情報「工賃

アップ」<http://www.wam.go.jp/ca30/shuroshien/c04.html>事業内容はパン・クッキー・ケーキ等の製造業、カフェやレストラン、花苗の生産・販売等、従事する障害者の障害特性や得意分野を生かしたものになっている。

- (10) 出縄 (2011)、株式会社 研進ホームページと同社代表取締役社長 出縄貴史氏への筆者によるインタビューに基づく。
- (11) 株式会社研進ホームページ『会社概要』<http://www.kenshin-c.co.jp/company>
- (12) 同上『株式会社研進のご案内』<http://www.kenshin-c.co.jp/company/kenshin>
- (13) 以下の内容はすべて、筆者による株式会社研進代表取締役社長 出縄貴史氏へのインタビューに基づく。
- (14) 厚生労働省ホームページ『在宅就業支援団体等活性化助成金のご案内』<http://www.mhlw.go.jp/bunya/koyou/shougaisha02/pdf/79.pdf>
- (15) 参考までに、平成22年度の福祉工場の平均工賃は132,274円である。
厚生労働省ホームページ『平成22年度工賃（賃金）月額の実績について』<http://www.mhlw.go.jp/bunya/shougaihoken/service/jisseki.html>
- (16) 株式会社研進ホームページ『会社概要』<http://www.kenshin-c.co.jp/company>
- (17) この記述部分を含めた障害者権利条約条文の日本語訳について、本稿では、必ずしも日本政府仮訳が障害者権利条約原文の本来の意図を反映しきれていないという考えから、川島聡＝長瀬修仮訳(2008)を引用することとする。

参考文献

- 独立行政法人高齢・障害者雇用支援機構 障害者職業センター (2010年)『資料シリーズNo. 51 障害者の最低賃金の減額許可と労働能力の評価に関する研究』独立行政法人高齢・障害者雇用支援機構 障害者職業センター
- 出縄貴史 (2011年)「福祉的就労支援現場の現状と課題」松井亮輔・岩田克彦編著『障害者の福祉的就労の現状と課題—働く権利と機会の拡大に向けて』中央法規出版、pp.192-205.
- 伊藤修毅 (2011年)「全国調査に見る就労継続支援事業（A型）の現状と課題—賃金とその決定要因の分析を中心に」『職業リハビリテーション』25(1)、pp.2-11.
- 今井 明 (2011年a)「障害者の就労に対する発注促進策の特徴と当面の課題」『日本社会事業大学研究紀要』57、pp.79-97.
- 今井 明 (2011年b)「障害者雇用促進法に基づく企業名公表制度に関する考察」『職業リハビリテーション』25(1)、pp.12-22.
- 株式会社研進 ホームページ
<http://www.kenshin-c.co.jp/>
- 株式会社研進と株式会社しまむら
<http://www.kenshin-c.co.jp/shimamura>
- 川島 聡＝長瀬 修仮訳 (2008年)「資料 障害のある人の権利に関する条約とその選択議定書 英日対訳」長瀬 修・東 俊裕・川島 聡編著『障害者の権利条約と日本—概要と展望』生活書院、pp.207-297
- 厚生労働省『「工賃倍増5か年計画」による福祉的就労の底上げ』
<http://www.mhlw.go.jp/bunya/shougaihoken/service/shurou.html>
- 日本規格協会財団法人日本規格協会編 (2010年)『ISO 26000 : 2010 Guidance on social responsibility 「社会的責任に関する手引」』財団法人日本規格協会

- 崔 栄繁 (2010年)「第17章 雇用と労働」松井亮輔・川島 聡編『概説 障害者権利条約』法律文化社、pp.271-281
- 須藤 亮 (2009年)『在宅就業支援団体 株式会社研進の活動事例～福祉施設における「在宅就業障害者支援制度」の現状と課題～』第37回 日本職業リハビリテーション学会 (2009年8月20～21日) 寄稿・発表演題所収
- 松井亮輔・岩田克彦編著 (2011年)『障害者の福祉的就労の現状と展望－働く権利と機会の拡大に向けて』中央法規出版株式会社
- 山田雅穂 (2008年)『重度障害者の雇用を拡大する政策の在り方に関する一考察－特例子会社および福祉工場の調査を通して』法政大学大学院人間社会研究科博士後期課程人間福祉専攻 博士学位論文
- 山田雅穂 (2011年a)「継続的CSRとしての障害者雇用を実現する理念と方策－ステークホルダーとしての従業員を焦点に－」『日本経営倫理学会誌』第18号、pp.235-249.
- 山田雅穂 (2011年b)「障害者雇用におけるISO26000の役割と活用の意義－ステークホルダーエンゲージメントと社会的責任の組織への統合から－」『大原社会問題研究所雑誌』No637、pp.47-64.
- 山下洋史 (2011年)「企業活動における経営品質の科学」明治大学経営品質科学研究所編『経営品質科学の研究－企業活動のクオリティを科学する』中央経済社、pp.2-16.
- 吉見憲二他 (2011年)「在宅就業障害者支援制度から考えるテレワークと障害者雇用」総務省『情報通信政策レビュー』第3号、pp.1-20.