

ISSUE BRIEF

障害者の所得保障と就労支援

国立国会図書館 ISSUE BRIEF NUMBER 625 (2008. 12. 16.)

はじめに

I 障害者の所得状況

II 障害者の所得保障制度

1 障害年金および特別障害給付
金

2 特別障害者手当

3 生活保護

III 障害者の就労支援

1 障害者の就業状況

2 障害者の就労支援の状況

IV 今後の方向性と課題

1 今後の方向性

2 障害基礎年金の引上げ

障害者自立支援法により、福祉サービスの利用者負担は、それまでの応能負担からサービス費用の1割（定率）負担となった。これにより、大半の障害者は負担増となるため、同法の附則には、就労支援を含めた所得確保に係る施策の検討規定が盛り込まれた。また、国会での附帯決議には、3年以内にその結論を得ることが明記されている。政府は、同法に基づく就労移行支援事業などにより、福祉施策から一般就労への移行を進めている。また、非雇用の形態で働く障害者の工賃を引き上げるため、「工賃倍増5か年計画」に基づき、官民一体となった取組を進めている。こうしたなか、自民、公明の与党障害者自立支援に関するプロジェクトチームが、同法の見直しに向けた基本的な課題とその方向性をまとめた報告書には、障害基礎年金の引上げを検討することが盛り込まれた。これを実現するには、財源の確保が必要となるものの、具体的な財源の見通しは示されていない。

社会労働課

つつみ けんぞう
(堤 健造)

調査と情報

第625号

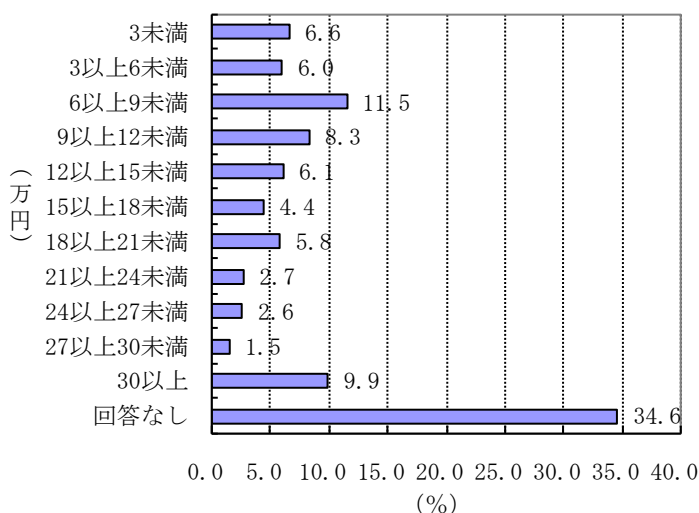
はじめに

我が国の障害者の総数は、723.8万人と推計されている¹。平成17年10月に制定された障害者自立支援法²（平成17年法律第123号）により、福祉サービスの利用者負担は、それまでの、所得に応じて負担額を決める応能負担から、サービス費用の1割負担（定率負担）となった（平成18年4月から）。これにより、大半の障害者は負担増となるため、同法の附則には、就労支援を含めた所得確保に係る施策の検討規定³が盛り込まれた⁴。また、国会での附帯決議⁵には、3年以内にその結論を得ることが明記されている⁶。以下、障害者の所得状況、所得保障制度、就労支援を概観し、今後の方向性と課題をとりまとめた。

I 障害者の所得状況

障害者の所得状況を全体的に把握することは困難であるが⁷、厚生労働省の実態調査によると、18歳以上の身体障害者（在宅）の1か月間（平成18年6月中⁸）の総収入（「就労収入」、「障害に起因する公的年金」、「障害に起因する公的手当」、「その他の収入」の計）は、「回答なし」を除けば、「6万円以上9万円未満」の者が、11.5%で最も多い（図1）。また、生活保護を受給している者は、全体の3.6%（非受給者71.9%、回答なし24.5%）である。

図1 身体障害者（在宅）の1か月間の総収入の分布



（出典）厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部企画課『平成18年身体障害児・者実態調査結果』2008.3, p. 45. <<http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/shintai/06/dl/01.pdf>>を基に筆者作成。

¹ 厚生労働省第31回社会保障審議会障害者部会「資料2 障害児・者の現状」2008.4.23. <<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2008/04/dl/s0423-7b.pdf>>

² 同法の内容等については、堤健造「障害者自立支援対策とその課題」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』540号, 2006.5.15.を参照されたい。

³ 附則第3条第3項。

⁴ 『読売新聞』2005.11.1.を参照した。

⁵ 第162回国会衆議院厚生労働委員会議録第34号 平成17年7月13日 p.34；第163回国会参議院厚生労働委員会議録第4号 平成17年10月13日 pp.38-40。

⁶ 厚生労働省は、同法の附則などを踏まえ、平成19年1月に、障害者自立支援推進本部の幹事会のもとに、「障害者の所得の確保に係る施策の検討チーム」を設置している。障害者自立支援推進本部とは、障害者自立支援法および「障害者の雇用の促進等に関する法律の一部を改正する法律」（平成17年法律第81号）を踏まえ、障害者の自立の総合的な推進を図る観点から、福祉施策、雇用施策、医療施策、就労支援を含む所得保障施策等の制度横断的な関連施策の調整を行うため、平成17年12月、厚生労働省に設置されたものである。

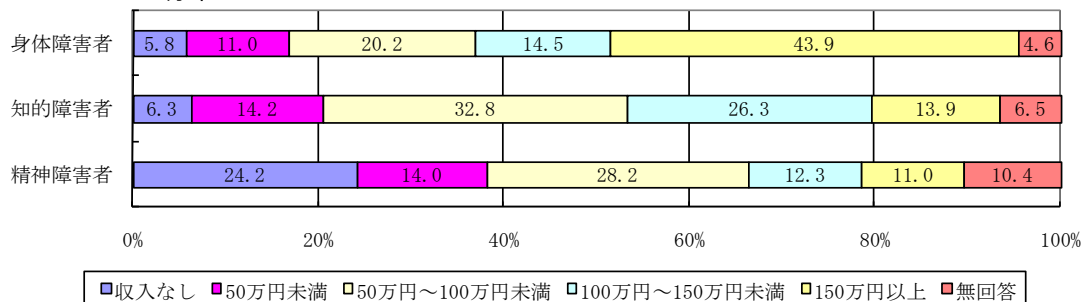
⁷ 土屋葉「障害者の自立支援に向けた生活実態把握の重要性」『季刊社会保障研究』44巻2号, 2008. Autumn, p. 196.

⁸ 厚生労働省への問い合わせによる。

また、東京都が行った調査により、18歳以上の身体障害者、知的障害者、精神障害者の1年間（平成14年中）の総収入（生活保護費を除く一切の収入）をみると（図2）、「150万円未満」の者が、身体障害者では全体の5割程度を占め、知的障害者、精神障害者では全体の8割弱に達している。さらに、精神障害者では、「収入なし」の者が全体の24.2%を占める。また、平成14年中に生活保護を受給した者は、身体障害者の6.4%（非受給者93.0%、無回答0.7%）、知的障害者の3.4%（非受給者95.5%、無回答1.1%）、精神障害者の25.7%（非受給者71.8%、無回答2.5%）である⁹。平成14年中の収入の種類（3つ以内の複数回答）では、上記三障害のいずれも、「年金・恩給」の割合が最も高い¹⁰。

このように、総じて、障害者の所得状況は厳しいといえよう。

図2 身体障害者、知的障害者、精神障害者の1年間の総収入（生活保護費を除く）の分布



（注）端数処理の関係で、各項目の合計値が100.0%とならない場合がある。

（出典）東京都福祉保健局『「障害者の生活実態」調査結果の概要』2004.11, p. 5. <http://www.metro.tokyo.jp/INET/CHOUA/2004/11/DATA/60ebm100_1.pdf>を基に筆者作成。

II 障害者の所得保障制度

我が国の障害者を対象とする主な所得保障制度には、① 障害年金および特別障害給付金、② 特別障害者手当、③ 生活保護がある¹¹。

1 障害年金および特別障害給付金

（1）障害基礎年金

国民年金の障害基礎年金は、次の要件をすべて満たした者に、障害程度に応じて支給される。① 病気や怪我の初診日¹²に、国民年金の被保険者であること、またはかつて被保険者であった者で日本国内に住所を有し60歳以上65歳未満であること、② 保険料納付要件（初診日の前日において、納付済期間と免除期間の合計が被保険者期間の3分の2以上等）を満たしていること、③ 障害認定日¹³に、障害の程度が障害等級表の1級または2級に該当

⁹ 端数処理の関係で、各項目の合計値が100.0%とならない場合がある。東京都福祉保健局総務部企画課編『障害者の生活実態 平成15年度東京都社会福祉基礎調査結果報告書』2004, pp. 87, 146, 201-202.

¹⁰ 同上, pp. 84, 144, 199.

¹¹ このほか、障害共済年金、障害児関連の給付、業務上の災害により障害を負った場合の補償等がある。

障害者の所得保障制度については、八木澤智之「所得保障・経済負担の軽減」福祉士養成講座編集委員会編『社会福祉士養成講座3』中央法規出版、2007, pp. 235-248；岩間大和子「年金」古橋エツ子編『初めての社会保障論』法律文化社、2007, pp. 73-75.等を参照した。

¹² 初めて医師または歯科医師の診療を受けた日をいう。

¹³ 障害の程度を定める日のことで、初診日から1年6か月を経過した日、またはその期限内に病気や怪我が治

すること、である。

なお、初診日に20歳未満であった者（20歳未満で障害者になった者）も、20歳になったとき（障害認定日が20歳以後の場合にはその日）に、障害等級表の1級または2級に該当すれば、障害基礎年金（1級、2級）が支給される。本人の前年の所得が一定額を超えるときには、その2分の1または全額が支給停止となる。制度加入前の事故を年金給付の対象にすることは、伝統的な社会保険の考え方に立つ限り不可能なことであるが、強い社会連帯の考え方に立ったものとされる¹⁴。

従来、障害基礎年金と老齢厚生年金を併給することはできなかった。しかし、この仕組みでは、障害を有しながら就労して保険料を納付してきた実績が、給付に反映されない。この点に配慮し、平成16年の年金制度改革により、平成18年4月から、障害基礎年金と老齢厚生年金の併給が可能になった。

障害基礎年金の年金額（平成20年度）は、2級が老齢基礎年金の満額と同額の792,100円、1級がその1.25倍の990,125円であり、一定の要件を満たす子がいる場合には、加算額が加算される¹⁵。

（2）障害厚生年金

厚生年金の被保険者である間に初診日がある病気や怪我のため、障害認定日に、障害の程度が障害等級表の1級または2級に該当すれば、障害厚生年金（1級、2級）が、障害等級表の1級、2級に該当しない程度の障害で、障害等級表の3級に該当すれば、障害厚生年金（3級）が支給される。また、病気や怪我が初診日から5年以内に治癒し（症状が固定し）、3級よりも軽度な障害がある場合に支給される障害手当金（一時金）がある。障害厚生年金、障害手当金を受給するためには、障害基礎年金の保険料納付要件を満たしていることが必要である。

障害厚生年金の年金額（平成20年度）は、2級、3級が報酬比例の年金額と同額、1級がその1.25倍である。ただし、被保険者期間が25年未満の場合には、25年とみなして計算する。1級または2級であって、一定の要件を満たす配偶者がいる場合には、加給年金額が加算される¹⁶。3級の年金額には最低保障額（594,200円）がある。

った（症状が固定した）日をいう。

¹⁴ 吉原健二編著『新年金法』全国社会保険協会連合会，1987，p. 156.

¹⁵ 障害基礎年金の受給権を取得した時点で生計を維持されていた子（① 18歳到達年度の末日を経過していない子、② 20歳未満で障害等級1級または2級の障害者）がいる場合に、加算額が加算される。加算額（平成20年度）は、第1子、第2子が1人につき227,900円、第3子以降が1人につき75,900円である。

現行の障害基礎年金では、その受給権を取得した後に子をもったとしても、加算額は加算されない。これに対し、「ただでさえ苦しい生活状況におかれている障害者に子どもができ、養育していくうえでの経済生活上の困難さは、障害基礎年金の受給権を取得する前と後で生まれた子の間では違いがあるというものではない」との指摘がある（山田耕造「障害のある人の所得保障制度の現状と課題」『ノーマライゼーション』23巻6号，2003.6，p. 12）。第169回国会に提出され、継続審査となっている「国民年金法等の一部を改正する法律案」（衆法第23号）には、障害基礎年金の受給権を取得した後に子をもった場合にも加算額を認めること等が盛り込まれている。

¹⁶ 障害厚生年金（1級、2級）の受給権を取得した時点で生計を維持されており、かつ一定の要件を満たす配偶者がいる場合に、加給年金額が加算される。加給年金額（平成20年度）は227,900円である。「国民年金法等の一部を改正する法律案」（注15参照）には、障害厚生年金（1級、2級）の受給権を取得した後に配偶者をもった場合に、加給年金額を認めることも盛り込まれている。

(3) 特別障害給付金－無年金障害者への対応

(i) 無年金障害者とは

拠出制の国民年金制度が発足したのは、昭和36年4月である。

国民年金では、被用者の被扶養配偶者（専業主婦等）は昭和61年4月の第3号被保険者制度創設前まで、学生は平成3年4月前まで、それぞれ任意加入とされ、強制適用の対象ではなかった¹⁷。また、在日外国人（アメリカ人は除く）は、国籍要件が撤廃される昭和57年1月までは、国民年金に加入することができなかった。

その結果、「年金に未加入であったが故に障害者になっても年金給付を受けることのできない『無年金障害者』と呼ばれる一群の人達」¹⁸が生じることとなった¹⁹。「無年金障害者に対する『坂口試案』」（後述）では、これらは次のように分類されている（表1）。

表1 無年金障害者の分類とその人数

① 被用者の被扶養配偶者：昭和61年4月の第3号被保険者制度創設前に国民年金に任意加入せず、その期間中に障害事故の発生した、被用者の被扶養配偶者。	2.0万人
② 学生：平成3年4月の学生に対する強制適用前に国民年金に任意加入せず、その期間中に障害事故の発生した20歳以上の学生。	0.4万人
③ 在日外国人：昭和57年1月の国籍要件撤廃前に障害事故の発生した外国籍の者。	0.5万人
④ 未加入・保険料未納の者：国民年金の強制適用の対象となっていながら、未加入或いは保険料を未納していて、障害事故の発生した者。	9.1万人

（注）人数は推定。

（出典）「坂口厚労相が無年金障害者の解決で試案」『週刊年金実務』1503号，2002.8.12，pp.12-13；『東京新聞』2002.8.3.を基に筆者作成。

(ii) 無年金障害者による近年の訴訟

国民年金法が当初、学生を国民年金の強制適用の対象から除外したこと、およびその是正措置を講じてこなかったことが、憲法に違反するとして、無年金障害者である学生（表1の②の該当者）が、平成13年7月に、全国9地裁に提訴した。平成16年3月の東京地裁判決等、一部の地裁判決は、立法不作為を違憲とした。しかし、その後の最高裁判決では、違憲でないとされている。²⁰

また、無年金障害者である在日外国人（表1の③の該当者）が、平成12年3月に京都地裁に提訴した事件では、原告側は、国籍要件により在日外国人を国民年金の対象外とし、その是正措置を講じてこなかったことが、憲法、国際人権規約に違反すると主張した。最高裁は、平成19年12月、原告側の上告を棄却し、一審、二審の原告側敗訴が確定した。

¹⁷ 専業主婦は被用者年金によってある程度守られているため、学生は一般的に収入、所得がないため、それぞれ任意加入の対象となった（吉原健二『わが国の公的年金制度』中央法規出版，2004，pp.49-50；第101回国会衆議院社会労働委員会議録第29号 昭和59年7月26日 p.28.）。

なお、専業主婦の任意加入率は60-70%（昭和55年度）であった。その一方で、任意加入の学生の実態は、任意加入をしている学生数約2万人（昭和62年度末）、平成元年の年金制度改革により平成3年4月から強制加入の対象となる学生数約160万人（平成2年度平均）とそれぞれ推計されていた（吉原 前掲注14，pp.134-135；第116回国会衆議院社会労働委員会議録 平成元年11月22日 p.27）。

¹⁸ 「坂口厚労相が無年金障害者の解決で試案」『週刊年金実務』1503号，2002.8.12，p.13.

¹⁹ 『読売新聞』2004.7.28では、障害者が、年金に未加入または保険料の未納により障害年金を受け取れず、無年金となる原因の1つに、昭和61年4月前には国民年金に任意加入する仕組みのなかった在外邦人が、その時期に障害を負った場合が挙げられている。

²⁰ 西村健一郎『社会保障法入門』有斐閣，2008，pp.72-73.等を参照した。なお、この訴訟では、統合失調症の場合の初診日の解釈も争点となった。

(iii) 特別障害給付金の概略

坂口力厚生労働大臣（当時）が平成 14 年 7 月に公表した救済の試案（「無年金障害者に対する『坂口試案』」）では、被用者の被扶養配偶者、学生、在日外国人および未加入・保険料未納の者（表 1 の①から④までの該当者）²¹を対象としていたが、このうち、被用者の被扶養配偶者および学生（表 1 の①および②の該当者）²²に対しては、議員立法によって制定された「特定障害者に対する特別障害給付金の支給に関する法律」（平成 16 年法律第 166 号）により、平成 17 年 4 月から、年金制度の枠外における福祉的措置として、特別障害給付金が支給されることとなった。特別障害給付金の支給額（平成 20 年度）は、障害基礎年金 1 級に相当する場合は月額 50,000 円、2 級に相当する場合は月額 40,000 円であり、物価の変動に応じて改定される。本人の前年の所得が一定額を超えるときには、その 2 分の 1 または全額が支給停止となる。財源は、全額国庫負担である。²³

2 特別障害者手当

「特別児童扶養手当等の支給に関する法律」（昭和 39 年法律第 134 号）に基づき、20 歳以上で、日常生活に常時特別の介護を要する程度の在宅の重度障害者に、特別障害者手当が支給される。

特別障害者手当の支給額は、月額 26,440 円（平成 20 年度）である。本人やその扶養義務者等の前年の所得が一定額を超えるときには、支給されない。

3 生活保護

生活保護は、生活に現に困窮している国民に、その困窮の程度に応じ必要な保護を行い、その最低限度の生活を保障するとともに、その自立の助長を図ることを目的としている。対象者は、資産、能力等すべてを活用したうえでも生活に困窮する者である。

一定の要件を満たす障害者には、生活扶助の基準生活費²⁴に、障害者加算が上乗せされる。重度の障害者で常時の介護を必要とする者には、さらに重度障害者加算が上乗せされる。また、重度障害者で日常生活のすべてに介護を必要とし、家族がこれにあたるときに

²¹ 施設入所者は対象外・本人の所得制限あり、障害は 1 級・2 級の者。

²² 昭和 61 年 4 月前に被用者の被扶養配偶者であった者、および平成 3 年 4 月前に学生であった者のうち、国民年金に任意加入していなかった期間中に初診日のある病気や怪我により、現在、障害基礎年金の 1 級、2 級相当の障害に該当する者。

²³ 特別障害給付金に対し、一定の評価を与える意見がある一方で、① 対象者が無年金障害者の一部に限定されていること、② 給付金の支給額が障害基礎年金の約 6 割にすぎないことが、未解決の問題として残されているという指摘がある（堀勝洋「無年金障害者の発生とその救済」『ノーマライゼーション』25 巻 8 号、2005. 8、p. 30-31；小澤薫「障害年金と無年金障害者」唐鎌直義編『年金』旬報社、2008、pp. 69-71.）。

この制度の対象とならない在日外国人等については、「特定障害者に対する特別障害給付金の支給に関する法律」の附則第 2 条に検討規定が設けられ、国会での附帯決議に、早急に検討を開始することが明記された。

また、表 1 の③に該当する在日外国人に対し、534 の地方自治体（平成 18 年 5 月）が給付金制度を実施している（在日本大韓民国民団「定住外国人高齢者・障害者への給付金制度について」〈http://mindan.org/side_menu/sm_seikatu_37.php〉）。

²⁴ 生活扶助は、飲食物費、被服費、光熱水費等日常生活を営むうえでの基本的な需要を満たすものである。一般共通的な生活費としての基準生活費と、障害者等の特別な需要を満たす各種加算等で構成される。基準生活費では、食費等個人単位の費用で年齢別に定められている第 1 類と、光熱費等世帯単位の経費で世帯人員別に定められている第 2 類を合計したものが、世帯の経費として算定される。

は重度障害者家族介護料が、介護する家族がなく介護人をつけるときには一定限度内において重度障害者他人介護料が加算される。

重度障害者を含む2人世帯（65歳女、重度障害者である25歳男）の最低生活保障水準の具体的事例は、次の通りである（表2）。

表2 重度障害者を含む2人世帯（65歳女、重度障害者である25歳男）の最低生活保障水準

	1級地-1		1級地-2		2級地-1		2級地-2		3級地-1		3級地-2	
	(平成20年度、月額)											
世帯当たり最低生活費	192,400	186,730	179,170	173,490	160,950	155,270						
生活扶助												
基準生活費	126,110	120,440	114,760	109,080	103,410	97,730						
障害者加算	26,850	26,850	24,970	24,970	23,100	23,100						
重度障害者加算	14,380	14,380	14,380	14,380	14,380	14,380						
重度障害者家族介護料	12,060	12,060	12,060	12,060	12,060	12,060						
住宅扶助	13,000	13,000	13,000	13,000	8,000	8,000						

(注) 生活扶助等の基準額は、被保護者の所在地域により差がつけられており、その区分を級地という。市町村単位で1級地から3級地があり、1級地は大都市および周辺地域、2級地は県庁所在地等中核都市および周辺地域、3級地はそれ以外となっている。さらに、生活扶助（第1類、第2類）では、1級地-1、1級地-2というように、各級地を2段階に分けている。級地は、物価等の生活水準差を踏まえて設定されている。

(出典) 厚生統計協会編『国民の福祉の動向・厚生指標』55巻12号、2008.10、p.152.等を基に筆者作成。

Ⅲ 障害者の就労支援

1 障害者の就業状況

平成18年7月1日現在、15歳以上64歳以下の身体障害者134.4万人、知的障害者35.5万人および精神障害者35.1万人²⁵の就業状況は、表3の通りである。障害者の就業率は、精神障害者で2割弱、身体障害者で4割強にとどまることが分かる。

表3 障害者の就業状況 (単位：万人、%)

	総計	就業者	不就業者	無回答
身体障害者	134.4 (100.0)	57.8 (43.0)	72.2 (53.7)	4.6 (3.4)
知的障害者	35.5 (100.0)	18.7 (52.6)	16.0 (45.0)	0.9 (2.5)
精神障害者	35.1 (100.0)	6.1 (17.3)	28.3 (80.7)	0.7 (2.0)

(注) 端数処理の関係で、各項目の合計値が100.0%とならない場合がある。

(出典) 厚生労働省職業安定局高齢・障害者雇用対策部障害者雇用対策課『身体障害者、知的障害者及び精神障害者就業実態調査の調査結果について』2008.1. <<http://www-bm.mhlw.go.jp/houdou/2008/01/d1/h0118-2a.pdf>>を基に筆者作成。

表4 就業している障害者の就業形態別就業状況 (単位：%)

					無回答
	常用雇用	常用雇用以外	授産施設、作業所等	その他	
身体障害者	48.4	47.1	6.5	40.6	4.5
知的障害者	18.8	80.0	59.1	20.9	1.1
精神障害者	32.5	59.7	37.7	22.0	7.9

(注1) 端数処理の関係で、各項目の合計値が100.0%とならない場合がある。

(注2) 常用雇用の者とは、1週間あたりの労働時間が20時間以上で、期間の定めなく雇用される者。ただし、期間が定められている場合であっても、1年以上雇用されている者および1年以上雇用されると見込まれる者を含む。

(出典) 表3に同じ。

²⁵ いずれも推計。

就業している障害者の就業形態別就業状況は、表4の通りである。知的障害者および精神障害者では、授産施設、作業所等²⁶の占める割合が大きいことが分かる。

2 障害者の就労支援の状況

就労支援のために、以下の施策が行われている。

(1) 障害者自立支援法等による改革

(i) 就労移行支援事業等の創設

授産施設等の就労の場では、① 授産施設を出て企業で働きたい者が身体障害者の 39.2%、知的障害者の 40.6%、精神障害者の 64.5%を占めるものの、実際に授産施設を出て就職した者は1%程度と少ない、② 授産施設の平均工賃は月額 1.5 万円と低い（雇用されている障害者の賃金の平均月額は、身体障害者 25.0 万円、知的障害者 12.0 万円、精神障害者 15.1 万円²⁷）等の問題を抱えていた²⁸。

そこで、障害者自立支援法は、働く意欲と能力のある障害者が企業等で働けるよう、福祉サイドからの支援を強化するために、「施設種別が縦割りで複雑であり、機能も混在化していた」²⁹授産施設等をその機能に着目して再編し、「就労移行支援事業」や「就労継続支援事業」等のサービス体系に位置付けた。新たなサービス体系は平成 18 年 10 月に始まり、概ね 5 年程度の経過措置が設けられている。

就労移行支援事業とは、企業等での就労を希望する 65 歳未満の障害者であって、通常の事業所に雇用されることが見込まれる者に対して、一定期間（標準期間は 2 年間）、就労に必要な知識や能力の向上のために必要な訓練を行うものである。障害者と事業者は、雇用契約を結ばない。

これに対して、就労継続支援事業とは、企業等で就労することは困難な障害者に対して、就労の機会を提供するとともに、作業等を行うことによりその知識や能力の向上を図るものである。利用期間の制限はない。雇用契約を結ぶこと（労働基準法、最低賃金法等労働関係法規の適用あり）を基本とする A 型と、雇用契約を結ばない B 型がある。B 型には、工賃について目標を設定し、達成度を評価する仕組みが導入された。

就労移行支援事業および就労継続支援事業では、NPO 法人等による事業所の運営や、商店街の空き店舗等を活用した開設も可能である。

(ii) 福祉施策と雇用施策の連携

障害者自立支援法における障害福祉施設体系の改革とあいまって、障害者雇用促進施策と障害者福祉施策との有機的な連携を図ることを主な内容の 1 つとする「障害者の雇用の促進等に関する法律」（昭和 35 年法律第 123 号、以下「障害者雇用促進法」という）の改正が、平成 17 年に行われた³⁰。同法に基づき、次の事業が進められている。

²⁶ 授産施設、作業所は、一般企業等への就労が困難な者に対する就労の場である。

²⁷ 厚生労働省職業安定局高齢・障害者雇用対策部障害者雇用対策課『平成 15 年度障害者雇用実態調査の概況』<<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2004/10/dl/h1019-1a.pdf>>

²⁸ 厚生労働省第 1 回福祉、教育等との連携による障害者の就労支援の推進に関する研究会「参考資料 5 障害者自立支援法による就労支援」2006. 7. 31. <<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2006/07/dl/s0731-7t01.pdf>>

²⁹ 厚生労働省障害者の就労支援に関する省内検討会議『障害者の就労支援に関する今後の施策の方向性』2004. 7. 9, p. 4. <<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2004/07/dl/h0709-3a.pdf>>

³⁰ 平成 17 年法律第 81 号。この改正では、障害者の就業機会の拡大による職業的自立を図るため、精神障害者

【障害者就労支援チームによる支援】

ハローワークが中心となって、地域の支援関係者からなる就労支援のためのチーム（障害者就労支援チーム）を設置し、就職を希望する個々の障害者に応じた支援計画に基づき、就職の準備段階から就職後の定着まで一貫して行う。全国10か所のハローワークで、平成17年度からモデル的に実施され、平成19年度からは全国展開されている。

【障害者就業・生活支援センター事業の拡充】

就業面・生活面からの一体的な支援（就業・生活両面にわたる相談・助言、職業準備訓練・職場実習のあっせん、関係機関との連絡調整）を行う障害者就業・生活支援センターが増設された³¹。

【ジョブコーチ助成金制度の創設】

就職または職場定着に課題を有する障害者に、円滑に職場に適應できるように職場適応援助者（ジョブコーチ）による援助を行う社会福祉法人等に対して、その費用の一部を助成するジョブコーチ助成金制度が、平成17年10月に創設された。

【社会福祉法人等を活用した多様な委託訓練の実施】

障害者の一般就労への移行支援に取り組んでいる社会福祉法人等に委託して、就職の促進を図る。

（2）「工賃倍増5か年計画」による福祉的就労の底上げ

政府は、平成19年2月に、成長力底上げ戦略構想チームを立ち上げ、「成長力底上げ戦略」を取りまとめた。このうち、障害者等を対象とした就労支援戦略では、「福祉から雇用へ」の基本的な考え方を踏まえ、セーフティネットを確保しつつ、可能な限り就労による自立・生活の向上を図るため、平成19年度を初年度とする『福祉から雇用へ』推進5か年計画」を新たに策定、実施することが定められた³²。

『工賃倍増5か年計画』による福祉的就労の底上げとは、『福祉から雇用へ』推進5か年計画の一環として、障害者の経済的自立に向けて、非雇用の形態で働く障害者の工賃を引き上げるため、全都道府県で策定する「工賃倍増5か年計画」に基づき、官民一体となった取組を推進するものである。具体的には、各事業所で、民間企業の技術、ノウハウ等を活用し、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や企業経営感覚の醸成を図るとともに、一般企業と協力して商品開発や市場開拓を行う。5年間で、「工賃倍増5か年計画」対象施設（就労継続支援事業所B型、授産施設、小規模通所授産施設）の平均

に対する雇用対策の強化、在宅就業障害者に対する支援、障害者福祉施策との有機的な連携等が定められた。

³¹ 平成20年4月現在、全国で202か所が設置・運営されている。

³² この計画は、「経済財政改革の基本方針2007」（「骨太の方針2007」、平成19年6月閣議決定）を踏まえ、平成19年12月に策定された。同計画は、① 地域の特性を活かした就労支援体制の全国展開、② ハローワークを中心とした「チーム支援」、③ 障害者雇用促進法制の整備、④ 関係者の意識改革、の4つの柱から構成されている。本計画の目標期間は、平成19年度を初年度とする5年間であるが、特に平成19年度から平成21年度までは集中戦略期間とされている。また、この計画には、① 平成25年度の障害者雇用実態調査において雇用障害者数を64万人にすること、② 平成20年度から平成24年度までの間に、ハローワークにおいて、24万人の障害者の就職を実現すること、③ 平成23年度までに、年間9,000人の障害者を、福祉施策から一般雇用に移行させること等の達成目標が示されている。

なお、4つの柱の1つである障害者雇用促進法制の整備については、中小企業における障害者雇用の促進や短時間労働者の雇用義務対象への追加等を内容とする「障害者雇用促進法」の改正法案（閣法第69号）が第169回国会に提出され、継続審査となっている。

工賃³³の倍増を目指す。

(3) 障害者の「働く場」に対する発注促進税制の創設

「工賃倍増5か年計画」を税制面からも後押しするために³⁴、障害者の「働く場（就労移行支援事業所、就労継続支援事業所等）」に対する発注促進税制が、平成20年度から創設されている。これは、青色申告を提出する事業者が、障害者の「働く場」への発注額を前年度より増加させた場合に、一定期間内に取得した固定資産の割増償却が認められるものである。5年間の時限措置となっている。

(4) ハート購入法案

国等に、優先的に「障害者就労施設（就労移行支援事業所、就労継続支援事業所等）」から物品等を調達するよう努力義務を課すこと等を盛り込んだハート購入法案（国等による障害者就労施設からの物品等の調達の推進等に関する法律案、衆法第20号）が、第169回国会に提出され、継続審査となっている。

IV 今後の方向性と課題

1 今後の方向性

障害者自立支援法には、施行3年後の見直し規定がある³⁵。自民、公明の与党障害者自立支援に関するプロジェクトチームは、平成19年12月に、『障害者自立支援法の抜本的見直し（報告書）』（以下「報告書」という）において、見直しに向けた基本的な課題とその方向性を明示した。そのうち、「就労の支援」には、①「障害者の一般就労を促進するとともに、『工賃倍増5か年計画』を着実に推進」すること、②「安定的な仕事を確保するため、官公需を含めた福祉施設等への発注促進の取組みを強化」することが掲げられた。また、「所得保障の在り方」には、「障害者の所得の確保に係る施策の在り方について、就労の支援も含め、幅広い観点から検討を行う。その際、社会保障制度全般の一体的見直しに関する議論との整合性や財源の確保を図った上で、障害基礎年金の引上げ（例えば2級の金額を1級並に、1級のコличествоは更に引上げ）や住宅手当の創設についても検討を行う」ことが明記された。

厚生労働省では、障害者自立支援法の抜本的な見直しに向けて、社会保障審議会障害者部会における議論が、平成20年4月から開始されている。現在、「報告書」等も踏まえながら、就労支援や所得保障を含む制度全般にわたる検討が進められている。

なお、民主党は、平成19年9月、障害者自立支援法改正法案〔障がい者応益負担廃止法

³³ 平成18年度12,222円、平成19年度12,600円である（厚生労働省第41回社会保障審議会障害者部会「資料2-2 地域における自立した生活のための支援『就労支援』（参考資料）」2008.10.22, p.12. <<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2008/10/dl/s1022-10c.pdf>>）。

³⁴ 「厚生労働省第33回社会保障審議会障害者部会議事録」2008.6.9. <<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2008/06/txt/s0609-1.txt>>

³⁵ 同法の附則第3条第1項では、「政府は、この法律の施行後3年を目途として、この法律及び障害者等の福祉に関する他の法律の規定の施行の状況、障害児の児童福祉施設への入所に係る実施主体の在り方等を勘案し、この法律の規定について、障害者等の範囲を含め検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を構ずるものとする」とされている。

案]（「障害者自立支援法及び児童福祉法の一部を改正する法律案」、参法第3号）を第168回国会に提出するとともに、「7つの緊急提言」を公表した。前者には、早急に、就労の支援を含めた障害者等の所得の確保に係る施策の在り方を検討することが盛り込まれ、後者には、緊急提言の1つとして、障がい者の所得保障を早急に実現することが明記された。

平成20年6月には、同党の障がい者政策作業チームが、中間報告として「民主党『障がい者制度改革推進』の方向性について」をまとめ、障がい者制度改革推進法（仮称）および障がい者総合福祉法（仮称）の方向性を明示した。障がい者制度改革推進法（仮称）に関しては、障がい者等に係る制度改革を推進する際の基となる基本方針が掲げられている。そのうち、「所得保障の在り方」には、① 就労を促進し、障がい者に対する手当は就労による所得を補完するものと位置付け、その支給対象の拡大と支給額の引上げを図ること、② 障がい者年金の在り方および無年金障がい者に対する措置は、年金制度の抜本改革の際に検討すること、③ 住宅手当の創設と住まいの確保策を行うことが盛り込まれた。また、「障がい者の雇用促進の在り方」の1つには、障がい者就労施設の受注の機会の増大を図ることが挙げられ、その方法として、国および地方自治体等が優先的に同施設から物品等を調達することが明記された。障がい者総合福祉法（仮称）に関しては、同法の在り方の1つの項目として挙げられた「就労支援の在り方」に、一般就労を促進すること等が記されている。³⁶

2 障害基礎年金の引上げ

障害基礎年金の給付額は、稼働能力が低下した者に対する給付として老齢基礎年金とのバランスに基づいて設定されており、障害基礎年金（2級）の場合は、老齢基礎年金の満額と同額である³⁷。これに対して、障害者には、障害を有することに伴って生じる種々の特別な出費に対する強い経済的ニーズがあり、両者を同額とすることは合理性を欠くとの指摘がある³⁸。一方、厚生労働省年金局年金課の企画官は、両者が同額でなければならぬかについて、「障害基礎年金だけを上げるということになれば高齢者側のほうにも逆に高齢者側はなぜそのままの額なんだという議論もあるかと思えますし、そこは十分な議論が必要かと思っています」³⁹と述べている。

また、与党障害者自立支援に関するプロジェクトチームの「報告書」に示された障害基礎年金の引上げ（例えば2級の金額を1級並に、1級のコ額は更に引上げ）を実現した場合には、その給付額は、年間数千億円増加するものとみられている。財源の確保が必要となるが、具体的な財源の見通しは示されていない。⁴⁰

³⁶ 民主党「障害者福祉利用1割負担廃止へ 障害者自立支援法改正法案提出」2007.9.28. <<http://www.dpj.or.jp/news/?num=11894>> ; 「民主党障がい者政策作業チーム中間報告」『月刊障害者問題情報』303号, 2008.6, pp.55-70.

³⁷ 厚生労働省第42回社会保障審議会障害者部会「資料2-(1) 地域における自立した生活のための支援『所得保障』」2008.10.31, p.10. <<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2008/10/d1/s1031-10b.pdf>>

³⁸ 山田耕造「障害のある人の所得保障制度の現状と課題」『ノーマライゼーション』23巻6号, 2003.6, p.12.

³⁹ 「厚生労働省第42回社会保障審議会障害者部会議事録」2008.10.31. <<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2008/10/txt/s1031-4.txt>>

⁴⁰ 『中国新聞』2007.12.5.

なお、1級、2級ともに、一律25%引き上げた場合の所要額（給付費ベース）は、約4,000億円である（厚生労働省第42回社会保障審議会障害者部会 前掲注37）。