

障がい者の雇用率上昇に向けて¹

～国と地方自治体の政策の違いを検証する～

慶應義塾大学 樋口美雄研究会 労働分科会

飯田尚美 岡田将司 小松圭佑

佐伯千明 長瀬有沙 桃野友里

2009年12月

¹本稿は、2009年12月12日、13日に開催される、ISFJ日本政策学生会議「政策フォーラム2009」のために作成したものである。本稿の作成にあたっては、樋口美雄教授（慶應義塾大学）をはじめ、多くの方々から有益且つ熱心なコメントを頂戴した。ここに記して感謝の意を表したい。しかしながら、本稿にあり得る誤り、主張の一切の責任はいうまでもなく筆者たち個人に帰するものである。

要約

現在ノーマライゼーション、インクルージョンの考え方が国内外で浸透しており、障がい者雇用に対する法律も整備されつつある。しかしその一方で民間企業の障がい者雇用率が法定雇用率 1.8 パーセントを下回っており、法定雇用率未達成企業の割合も過半数を超えている。障がい者の働く権利は守られているのだろうか。我々はここに問題があるのではないかと考えた。

都道府県別の民間企業の障がい者実雇用率を調べると、都道府県ごとに実雇用率に格差があることがわかった。本稿では実雇用率の格差の原因を分析し、格差を是正するための政策を提言する。なぜなら法定雇用率に達していない県において実雇用率が上昇することで、日本全体の実雇用率の底上げに繋がるであろうと考えたからである。

また、企業規模別に調べたところ、大企業のほうが法定雇用率未達成の割合が高いという結果がでた。また、産業別に調べたところ、法定雇用率 1.8% を達成している企業の割合は農業・林業・漁業や鉱業が高く、金融・保険・不動産業、卸売・小売業が低いことが明らかになった。

都道府県別失業率、障害者施策への予算、保有自動車数などを調べ、各都道府県の雇用率格差の原因を特定する為の分析を行った。

以上の現状分析を踏まえ 3 つの実証分析を行った。まず 1 つ目に「国の政策における影響の分析」である。被説明変数に障がい者の雇用者数、説明変数には障がい者の雇用状況の改善のために行われている政策を取り、平成 9 年から平成 18 年の時系列データを用いて分析した。その結果、「障害者雇用調整金」制度、「法定雇用率の 1.6% から 1.8% への引き上げ」は、統計的に有意に障がい者の雇用者数を上昇させていることがわかった。納付金の増加は障がい者の雇用者数を減少させていること、景気変動（雇用失業率）も統計的に有意に障がい者雇用者数に影響を与えていること、職業適応援助者（ジョブコーチ）事業制度化が、統計的に有意に障がい者雇用者数を減少させていることが分析結果として表された。

次に、「地方自治体の政策における影響の分析」を行った。ここでは 5 年分の 47 都道府県のパネルデータを用いた。障がい者実雇用率を被説明変数に取り、障がい者雇用の地域格差に影響を与えているであろうという変数を説明変数とし分析した。その結果、障がい者雇用促進法の改正と自動車保有者数は有意に正の影響を与えていること、雇用失業率が負の影響を与えているという結果が出た。そして注目すべきは都道府県毎の障害者雇用関係改善のための予算が統計的に見て実雇用率の違いに影響を与えていないということである。

3 つ目に、「国と地方自治体の政策の違いにおける影響の分析」を行った。障がい者雇用に対する政策を大きく二つに分類される。1 つ目は調整金、助成金、納付金、報奨金など、法定雇用率 1.8% という数値目標があり、その目標達成の有無に応じて予算が使われるというもの、2 つ目はジョブコーチなどの雇用環境を改善するための数値目標が設定されていないものである。国は両方の政策を行っているのに対し、地方自治体は後者を中心にした政策を行っているという違いが見られた。また国の予算編成を調べると、前者の費用が後者の費用に対し 6 倍以上投入されていることがわかった。そこから、地方自治体の予算編成が適正でないため予算の投入が効果的に障がい者実雇用率の上昇に影響していないと考えた。

以上の実証分析から、本稿では『納付金・調整金制度を地方自治体にも導入する』という政策を提言している。この政策によって全ての都道府県において雇用率の改善をすることができるであろう。その結果全国の障がい者実雇用率の格差が是正され、更には日本全体の障がい者雇用率の底上げへと繋がるのではないかとして本稿を終えている。

目次

はじめに

第1章 問題意識

第2章 現状分析

- 第1節 (2. 1) 障がい者雇用の現状
 - 第1項 障がい者の求職状況
 - 第2項 障がい者雇用における現状
- 第2節 (2. 2) 障がい者雇用を取り巻く諸制度
 - 第1項 障害者雇用納付金、調整金、報奨金、助成金制度
 - 第2項 ジョブコーチ事業制度
 - 第3項 特例子会社制度
 - 第4項 法律の変遷
- 第3節 (2. 3) 現代の企業の取り組み (オムロン、IBM)
- 第4節 (2. 4) 県毎の障がい者雇用促進施策
 - 第1項 大分県の施策
 - 第2項 熊本県の施策
 - 第3項 山口県の施策
 - 第4項 宮崎県の施策
- 第5節 (2. 5) 都道府県別障がい者雇用促進のための予算
- 第6節 (2. 6) 都道府県別失業率
- 第7節 (2. 7) 都道府県別保有自動車数

第3章 先行研究

- 第1節 (3. 1) 障害者雇用納付金制度の経済分析
- 第2節 (3. 2) 地方公共団体における障害者雇用関連単独事業の現状
- 第3節 (3. 3) パネル分析の新展開
- 第4節 (3. 4) インセンティブ・システムの設計問題に関する分析

第4章 実証分析

- 第1節 (4. 1) 国の政策における影響の分析
- 第2節 (4. 2) 地方自治体の政策における影響の分析
- 第3節 (4. 3) 国と地方自治体の政策の違いにおける分析

第5章 政策提言

先行論文・参考文献・データ出典

はじめに

現在の日本では、障がい者雇用促進法により民間企業の法定雇用率 1.8%が定められているが、これを満たしていない企業が 2003 年で 57.5%であるという実情からわかるとおり、数多く存在している。都道府県別に見ると、地域ごとに障がい者の実雇用率に格差があることがわかる。企業というのは、ただ利益を追求すれば良いというわけではなく、社会に対する貢献という観点からも評価されるべきであると考えます。ノーマライゼーション等の考えの広まりから障がい者の「働きたい」という意欲の高まってきたことから障がい者の社会進出、自己実現の観点からもまた、私たちは、雇用率格差の原因を特定し、都道府県間の格差を是正する政策を考える。

私たちは、都道府県別に障がい者雇用促進のための予算、産業割合、失業率、上場企業数、通勤時間、保有自動車数の数値を表し、各地域の特色を調べた。また、中島隆信・中野諭・今田俊輔(2005)「わが国の障害者雇用納付金制度の経済分析-障害者雇用の促進にむけて-」、松為信雄・菊池恵美子・依田晶男(2005)「地方公共団体における障害者雇用関連単独事業の現状」、北村行伸(2002)「パネルデータ分析の新展開」、松村良平、中野文平、猪原健弘、高橋真吾(1999)「複数の目的をもった労働者に対するインセンティブ・システム的设计問題に関する分析」を先行研究として、本研究を進めるにあたり参考にした。

都道府県の様々なデータの数値を最小自乗法、固定効果モデルを用いて分析し、この雇用率格差の原因を特定しようと試みた。また、納付金や調整金などの国の政策も数値化してこの政策が有効であるかを分析した。

第1章 問題意識

現在日本では「障がい者の雇用の促進等に関する法律」（障がい者雇用促進法）において「一定規模以上（2007年時点で常用労働者数56人以上）の事業主は、障がい者を一定割合以上雇用すべき法律上の義務を負う」¹とされている。この割合の障がい者雇用率（法定雇用率）というが、障がい者雇用促進法の度重なる改正によって民間企業の法定雇用率は現在1.8%（特殊法人や国、地方公共団体では違った法定雇用率）とされている。法定雇用率はこれまでに法律の改正などによって上がってきたものであり、今後も必要に応じて上がっていくものであると考えられる。国連では「障がい者の権利に関する条約」が締結されるなど、国内外で「ノーマライゼーション」、「インクルージョン」の考え方が普及し、障がい者雇用に対する意識が高まってきたと言えるだろう。そのことを受けて近年、障がい者の就職者は増加してきている。要因としては、ノーマライゼーション等の考えの広まりから障がい者の「働きたい」という意欲の高まってきたことに加え、ハローワークにおけるジョブコーチやトライアル雇用などの就職支援活動や、障がい者就業・生活支援センターなどの関係機関との連携強化によって、障がい者が働きやすい環境が整えられてきているということが挙げられる。このような環境下において、企業によっては法定雇用率達成に向けて様々な取り組みを行っている。（具体的取り組みは下で示す。）しかし実際のところ、民間企業での雇用率は全国で1.59%²（平成20年度）となっており、法定雇用率である1.8%を大幅に下回っていることがわかる。法定雇用率を達成している企業の割合も44.9%（平成20年）と半数にも満たない企業しか法定雇用率を満たしていない。法律によって「事業主は、一定割合以上雇用すべき法律上の責任を負う」とされているのに対し、過半数を超える企業出法定雇用率を満たしていないという現状は障がい者の働く権利は未だに保障されていないのではないかということ、更には障がい者雇用を促進するような効果的な政策が取られていないのではということを我々に喚起させる。

法律によって定められている以上、その雇用率は守られなければならないが、その反面、企業には「利益の追求」という最大の目的がある。どんな企業も利益確保のために人員を雇用する中で、ハンディキャップを抱える障がい者の雇用に対してどうしても消極的になってしまうのは容易に考えられることでもある。利益を追求とハンディキャップを抱えた障がい者の雇用。そのジレンマこそが民間企業で法定雇用率を満たせない要因であると考えられる。そこに今回の問題があるのではないかと。

しかし企業というのはやはり、ただ利益を追求すれば良いというわけではなく、社会に対する貢献という観点からも評価されるべきであろう。その一つに今回論じている障がい者雇用の問題があると考えられる。上にあげたような障がい者の労働環境の改善や、さらには消極的になりがちな障がい者雇用に対する助成金、報奨金といった制度も確立されているのである。このような環境の中でも多くの企業は合理的な選択としての雇用をし、結果として障がい者の法定雇用率を満たせていないのである。

¹ 平成20年 厚生労働白書 P.45 による

² 厚生労働省HPによる

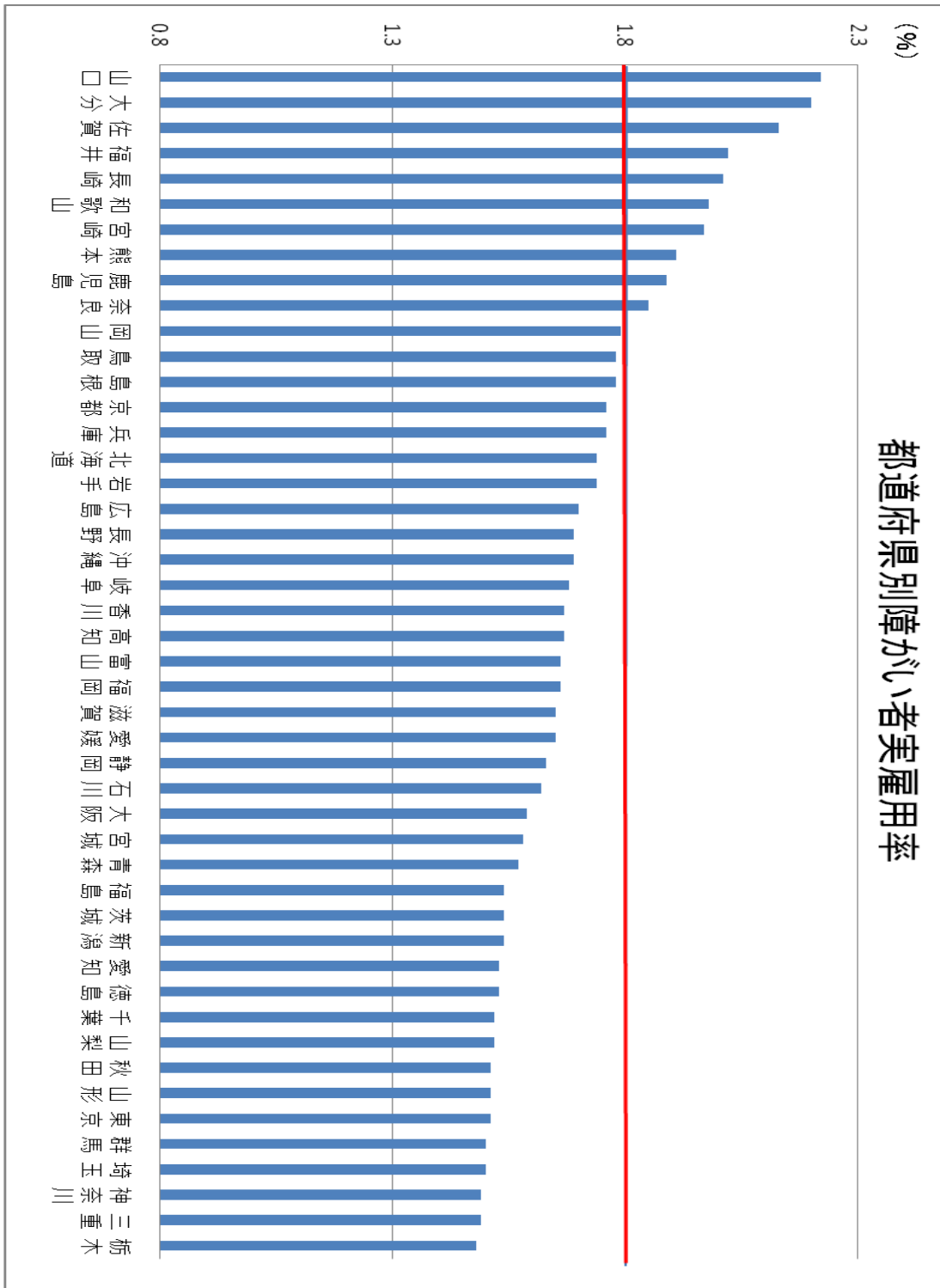
では、どこに障がい者雇用の問題、ひいては実雇用率が法定雇用率に満たない問題があるのであろうか。

以下に都道府県別の障がい者の実雇用率を示す(図1)。都道府県別に見ると、地域ごとに障がい者の実雇用率に格差があることがわかる。山口県、大分県のように障がい者雇用率が2%強¹と、法定雇用率を大幅に上回る県もあれば、栃木県、三重県など法定雇用率を大きく下回る県もある。都道府県のあいだで大きな格差が存在している状況から、都道府県ごとに雇用率を左右する何らかの原因があると言える。では実雇用率の高い県と低い県でどのような違いがあるのか。その点に問題意識を持った。各都道府県で行われている障がい者雇用に対する施策やその県の産業、様々な要因が考えられる。本論ではその中でいくつか考えられる障がい者雇用率の違いを決定づけるであろうという要因を挙げ、それが実雇用率に影響を及ぼしているかを分析していきたい。

そして最後に私たちは雇用率格差の原因を特定し、都道府県間の格差を是正できるような政策を考えていく。法定雇用率を満たしていない県で実雇用率が上がることが、日本全体の実雇用率の底上げにつながるであろうと考え、それに対する施策としての政策を提言していきたい。また今後も法定雇用率は上がっていくであろう。そういった状況に対して障がい者の労働の今後のあるべき姿を見ていきたい。

¹ 山口労働局、大分労働局HPによる

(図1)
(出典 各県労働局HPから作成)



第2章 現状分析

第1節 障がい者雇用の現状

障がい者の定義を世界保健機関では以下のように定義している。

『① 心身機能・身体構造の障害 ②活動制限 ③参加制約

この3つの相互関係のなかから障害状態を把握しており、それらは環境因子や個人因子によって異なってくる（場合によっては社会によって障害がつけられる）。』

次に障がい者雇用の現状を見てみたい。障がい者の雇用率を上げ、法定雇用率達成のためには雇用率の格差をなくし、社会全体の雇用率の底上げが必要であると言える。よってまず現状を把握する為に企業規模別、地域別、産業別に雇用率の偏りに注目したい。

まず、厚生労働省によれば2003年法定雇用率未達成企業の割合は57.5%であり、従業員が1000人以上の企業では69.8%、56人以上99人未満の企業では55.6%と企業規模が大きいほど未達成の割合が高いという傾向が出ていることがわかる。¹

また、地域別の障がい者の雇用率は、政令指定都市を持っている都道府県（北海道、宮城、新潟、埼玉、千葉、東京、神奈川、静岡、愛知、大阪、京都、兵庫、岡山、広島、福岡）においていずれも法定雇用率の1.8%を下回っており、大都市での雇用率とそうでない都市に偏りが見つけられた。一方で、実雇用率が2.0%を上まわっている都道府県（福井、山口、佐賀、長崎、大分）も存在する。²

最後に、産業別では電気・ガス・水道業1.80%、製造業1.70%、農林漁業1.64%といった比較的雇用率が高い業界が存在する。一方で、卸売・小売・飲食業1.16%、金融・保険・不動産業1.33%、サービス業1.37%と法定雇用率よりも低い雇用率の業種も多く存在する。³

第2節 障がい者雇用を取り巻く諸制度

第1項 障害者雇用納付金、調整金、報奨金、助成金制度

障がい者雇用促進法では障がい者雇用率制度が設けられており、これは常用雇用労働者数が56人以上の一般事業主は、その常用雇用労働者数の1.8%以上の身体障がい者又は知的障がい者を雇用しなければならないという制度である。

¹ 厚生労働省HPによる

² 各県労働局HPより私たちが判断した

³ 厚生労働省HPによる

障がい者を雇用するには、作業施設や設備の改善、特別の雇用管理等が必要となるなど健常者の雇用に比べて一定の経済的負担を伴うこともあり、障がい者雇用率制度に基づく雇用義務を誠実に守っている企業とそうでない企業とでは、経済的負担のアンバランスが生じてしまう。障がい者雇用促進法では、障がい者の雇用に関する事業主の社会連帯責任の円滑な実現を図る観点から、この経済的負担を調整すると共に、障がい者の雇用の促進等を図るため、事業主の共同拠出による障がい者雇用納付金制度を設けている。

独立行政法人高齢・障がい者雇用支援機構では、事業主から障がい者雇用納付金を徴収するとともに、その納付金を財源として障がい者雇用調整金、報奨金、在宅就業障がい者特例調整金、在宅就業障がい者特例報奨金及び各種助成金の支給を行っている。

【障がい者雇用納付金の徴収】

障がい者雇用率（1.8%）未達成の事業主は、法定雇用障がい者数に不足する障がい者数に応じて1人につき月額50,000円の障がい者雇用納付金を納付しなければならない。

【障がい者雇用調整金の支給】

常用雇用労働者数が300人を超える事業主で障がい者雇用率（1.8%）を超えて障がい者を雇用している場合は、その超えて雇用している障がい者の人数に応じて1人につき月額27,000円の障がい者雇用調整金が支給される。

【報奨金の支給】

常用雇用労働者数が300人を超える事業主で障がい者雇用率（1.8%）を超えて障がい者を雇用している場合は、その超えて雇用している障がい者の人数に応じて1人につき月額27,000円の障がい者雇用調整金が支給される。

第2項 ジョブコーチ事業制度

障がい者が職場に適応できるよう、障がい者職業カウンセラーが策定した支援計画に基づきジョブコーチが職場に出向いて直接支援を行い、障がい者が新たに就職するに際しての支援だけでなく、雇用後の職場適応支援も行う。さらに、障がい者自身に対する支援に加えて、事業主や職場の従業員に対しても障がい者の職場適応に必要な助言を行い、必要に応じて職務の再設計や職場環境の改善を提案するという支援も行うこととなっている。支援期間は、標準的には2~4ヶ月だが、1ヶ月~7ヶ月の範囲で個別に必要な期間を設定できる。支援は永続的に実施するものではなく、ジョブコーチによる支援を通じて適切な支援方法を職場の上司や同僚に伝えることにより、事業所による支援体制の整備を促進し、障がい者の職場定着を図ることを目的としている。ジョブコーチの対象となるのは、職場での支援が必要な障がい者（求職者又は在職者）であり、主に地域障がい者職業センターに属するジョブコーチ（配置型ジョブコーチ）が支援を行っている。

第3項 特例子会社制度

特例子会社制度とは、企業に対する障がい者の雇用義務の特例として、障がい者に配慮した子会社を設立した場合に、親会社の実雇用率に算入できる制度である。障がい者にとっては、その特性に配慮した仕事の確保、就労する上での職場環境の整備、そして仕事や生活への指導が行われ、その能力をさらに引き出せると言われている。また、この特例子会社の活用に向けて法律上様々な改正が行われ、障がい者雇用の後押しをしている。

この特例子会社の設立要件については、1997年に改正された障がい者雇用促進法において要件を満たした場合に限り、その設立に関わる要件の緩和が行われた。この改正により、企業はその体力にあった規模で、また親会社の事業に捉われることなく、特例子会社を設立し事業を展開することが可能となった。

さらに、2002年の障がい者雇用促進法の改正により、公共職業安定所長の認定を受けた特例子会社を有する親会社は、関係する関係子会社についても特例子会社と同様に親会社と通算した雇用率制度が適用されることになった。つまり、グループ企業は一定の要件を満たせば、親会社、関連会社、及び特例子会社の障がい者雇用の合計者数が障がい者雇用適用に適用できるようになっている。

第4項 法律の変遷

次に戦後以降の障がい者雇用をとりまく法律の変遷について見てみたい。障がい者という社会的弱者と考えられている者達の雇用を促進するために、国はどのような法律を施行することで保護を行ってきたかという事を理解するためである。戦後から現在の法律の整備を4つの期に分類し、現在までにどのような変遷が行われてきたかを見つめてみた。

<制度基盤整備期[1945～1959年]>

1950年に精神衛生法が出されたが、この法律において、精神障がい者・知的障がい者は対象外とされているという問題点が存在する。1958年には職業訓練法が出され、これは身体障がい者のみを対象とし、前法律と同様に精神障がい者・知的障がい者は対象外とされている。この期間の特徴としては、身体障がい者に関する施策は進展した一方で、精神障がい者・知的障がい者への施策との間に格差が生じていることである。

<身体障がい者雇用基盤整備期[1969～1979年]>

1960年に障がい者雇用促進法が出されたが、この法律では障がい者雇用に関して法的強制力はなく、知的障がい者等は対象外とされていた。同年に精神薄弱者福祉法が出された。精神薄弱者とは現在の知的障がい者を示している。この法律では、精神薄弱者の定義が曖昧であったため、具体的施策が取りにくい状況を齎してしまったという問題点を孕んでいた。1970年には全ての障がい者を含む基本的な法律である心身障がい者対策基本法が出されている。そして1976年、障がい者雇用促進法の改正がなされ、身体障がい者の雇用率制度の法定義務化、身体障がい者における障がい者雇用納付金制度の制定、重度障がい者のダブルカウント制度が新たに加えられた。しかし、この改正においても知的障がい者等には同等の対応がなされなかった。この期は、前期の身体障がい者中心の施策から、障害の重度、多様化の状況に対応していこうとする国の意思が見られた。

<知的障がい者雇用基盤期[1980～1987年]>

1982年に世界行動計画が発表され、世界的に精神障がい者・知的障がい者を含め就業支援を行っていくという立場を明確にした。同年と1987年に障がい者雇用促進法が改正された。主な改正点として、助成金制度の一部拡充、知的障がい者に対しても雇用率制度、障がい者雇用納付金制度の適用を法制化、特例子会社を法律上規定したという事が挙げられる。しかし、この法律においても知的障がい者の雇用義務は明示されておらず、さらに精神障がい者に対する施策との格差が大きい、実質的な対象拡大をしていないという問題点が存在した。この期間では、身体障がい者と知的障がい者の法律間に存在する格差の是正を試み、その結果以下に列挙する4つの変化を齎したと言える。第1に、身体障がい者雇用促進協会が日本障がい者雇用促進協会に改組され、従来の雇用納付関連の業務だけでなく、リハビリテーションに関する業務を一元化させた。続いて、地域障がい者職業センターに、知的及び雇用対策上の重度知的障がい者の判定業務や日本版

職域開発支援事業が加えられた。第3の変化として、心身障がい者職業センターと国立職業リハビリテーションを合わせた障がい者職業センターが創設された。最後に、旧職業訓練法である能力開発促進法が改正され、知的障がい者も職業訓練の対象になった。

<知的・精神障がい者雇用制度展開期[1988～1997年]>

1987年の精神保健法において精神障がい者に関する法律の抱えていた格差が是正された。この時期には1992年と1997年に障がい者雇用促進法が再び改正されている。重度知的障がい者に対する雇用率のダブルカウントと障がい者雇用納付金制度の適用や、短時間労働障がい者制度適用の法制化、身体障がい者雇用率が知的障がい者を含む障がい者雇用率に変更が行われた他、法定雇用率を従来の1.6%から1.8%に改定、知的障がい者の雇用の義務化、短時間労働者を助成金の対象範囲に入れること、障がい者雇用支援センターの認定要件の緩和が行われている。この期の施策により、地域の中で障がい者等を中心に労働、福祉、教育等に具体的連携を図るという必要性が明白にされた。

<障がい者就労・福祉連携期[1998年～現在]>

2002年には、障がい者就業・生活支援の拠点づくりの試行事業の制度化、従来の職業開発援助事業がジョブコーチ事業として制度化、特例子会社の認定要件条件の緩和を行うため、障がい者雇用促進法が改正された。2004年、障がい者基本法の改正が行われ、差別の禁止規定や発達障がい者が適用範囲内に置かれるという事柄が新たに盛り込まれた。翌年の2005年には障がい者自立支援法が施行されている。これは身体障がい者、知的障がい者、精神障がい者の3障害を統合した法律であり、応能負担から応益負担への回帰がなされている。2004年、2008年に障がい者雇用促進法が再改正され、精神障がい者が雇用率の算定対象に組み込まれたこと、福祉施設との連携により一般雇用促進のための施策を行うこと、納付金の拡大や、短時間労働者を雇用率制度の算定対象に含み、さらにこれは0.5カウントとするといった事柄が新たに盛り込まれた。この期間では、労働職と福祉施設は徐々に連携を深め、従来の縦型・自己完結型から脱却していく傾向が確認できた。

第3節 現代の企業の取り組み（オムロン、IBM）

オムロン株式会社の障がい者雇用率は2009年現在で法定の1.8パーセントを上回る2.81%である。¹同社は日本初の福祉工場として障がい者雇用を果たした特例子会社、オムロン太陽株式会社を設立した。さらに大分県別府市と愛知県、京都府に身体障がい者が社会復帰をするための訓練施設『太陽の家』を設立するなど障がい者の社会進出に貢献している。また、IBMは、健常者・障がい者にかかわらず最新のIT関連機器にアクセスでき、同じ職場環境が保証され、生産性の高い業務を遂行できるようにすることが企業の責務と考えている。そのため障がい者に対しては、職場で働く仲間の支援とともに支援技術を駆使してITへのアクセス環境を保証する義務があると考えている。このような環境下で、同社の最高職位である「フェロー」に目が不自由な日本人女性を任命している。

¹ オムロン株式会社HPによる

第4節 県毎の障がい者雇用促進施策

障がい者雇用率の高い、大分県、山口県、宮崎県、熊本県の障がい者雇用推進政策は以下の様になっている。

第1項 大分県の施策

○障がい者雇用応援団企業

この事業は、障がい者の雇用に積極的に取り組んでいる企業や、障がい者の職場実習や職場見学に協力的な企業を県が認証して広く周知し、社会的に評価される仕組みを作るとともに、企業と特別支援学校や障がい者就労支援機関、障がい者福祉施設等とのネットワーク作りを支援して、個々の障がい者の特性にあわせた職場実習や就職の機会等を拡大していこうとするものである。認証企業には、大分県知事の認証書を交付し、県庁ホームページ等で広く周知を行う。また、障がい者の採用にあたっては、ハローワークと連携し、支援を行っている。

○障がい者雇用モデルサポート事業

県が認証している「障がい者雇用応援団企業」等のうち、これから雇用に取り組もうとする企業に対して、障がい者の能力を活かした雇用モデルづくりや企業間の連携体制づくりへの支援、福祉事業所等との連携支援等を行うことにより、障がい者雇用の促進と福祉的就労の充実を図っている。

具体的な委託事業の内容としては以下のものである。

- (1) 企業に対する障がい者雇用モデルづくりのためのアドバイス、情報提供
- (2) 企業が障がい者雇用の先進企業等を見学する機会の設定
- (3) 障がい者雇用応援団企業等に対するコミュニケーションペーパーの発行
- (4) 雇用モデル発表会・懇談会の開催
- (5) 企業と福祉事業所等との連携支援（受注活動支援）

第2項 熊本県の施策

熊本県の障がい者雇用促進政策の特徴として以下の2点が挙げられる。

- 1、多様な就業形態と新たな職域の開発
- 2、就業のための総合的支援

多様な就業形態と新たな職域の開発のための具体的施策として、IT（情報通信技術）を活用して自宅で就業できるテレワークの推進、起業家を目指す障がい者の支援、グループ就業や短時間就業などの導入検討を行っている。

また、就業のための総合的支援のための具体的施策として、雇用・就業支援ネットワーク会議による支援策検討、県の物品調達等における雇用事業所への優遇制度、雇用コーディネートやジョブコーチ（職場適応援助）等の充実、授産施設から一般就業への移行促進などを行っている。

第3項 山口県の施策

○就労奨励サポート事業

施設の平均工賃が平均利用料（利用者負担、食費）を下回る通所授産施設等を対象に、施設の利用控えに歯止めをかけ、利用者の就労意欲を高めるために通所授産施設等が行う取組を支援する施策である。

○技能五輪・アビリンピック選手育成強化事業

障害のある人の職業能力の向上を図るとともに、障がい者雇用に対する社会一般の理解を深め、また、国際親善を図ることを目的として開催される国際アビリンピック大会に参加する選手の育成強化を図っている（技能五輪国際大会・国内大会の参加選手の育成強化と合わせて実施）。

第4項 宮崎県の施策

宮崎県では、様々な障がい者雇用施策を行っている。

○障害者雇用に対する意識の醸成

ノーマライゼーションの理念に基づいて障がい者の雇用を推進するため、宮崎県とも連携・協力しつつ、障がい者の雇用について、事業主その他国民一般の理解を高めるとともに、特に事業主の障がい者雇用を促進するためのインセンティブを高めるなどその気運の醸成に努めている。

○雇用率達成指導の厳正な実施

法定雇用率未達成の企業に対して、厳正な指導を行い、地域における実雇用率の向上、未達成企業割合の低減を図る。中小企業については、特に企業トップの理解が不可欠であることから、宮崎県や事業主団体とも連携して、障がい者雇用や支援策についての理解の浸透を図り、中小企業における障がい者の雇用に結びつける。地域の有力な企業等について、地域における障がい者雇用を一層促進する観点から、法定雇用率の達成にとどまらず、特例子会社の設立や重度知的障がい者・精神障がい者・視覚障がい者など就職困難度の高い障がい者の雇用や実習受入など、積極的な取組みを促している。

○解雇発生の防止及び雇用継続の支援

経営状況の悪化に伴い、障がい者が解雇の対象になる可能性もあることから、就職後の指導や職場定着支援の実施に当たっては、障がい者を雇用する事業主の協力を得ながら、障がい者本人とも面接し、就業面・生活面での問題発生の未然防止、問題の把握とその解決を図る。また、解雇について相談があった場合は、当概解雇が真にやむを得ないものか等を確認し、解雇防止に向けて必要な支援を行っている。

○雇用・福祉・教育等の連携による地域の就労支援の強化

宮崎県や市町村の福祉部局、福祉施設、宮崎県教育委員会等との連携を図りつつ、「就職支援セミナー」の開催により、特別支援学校の生徒や保護者の一般就労に対する意識の醸成を図るとともに、福祉施設利用者、特別支援学校卒業者の就労に対するニーズを把握した上で、関係機関が連携した的確な支援により、就職の実現を目指す。その際、ハローワークを中心とした「チーム支援」の体制・機能の強化を図るとともに、トライアル雇用やジョブコーチなどの支援策を十分に活用して就職の促進に取り組んでいる。

○障がい者の特性に応じた就職促進

精神障がい者については、ハローワークにおけるカウンセリング機能を強化するとともに、医療機関と連携したジョブガイダンス事業を機動的に実施する。また、段階的に勤務時間を延ばす方法、グループ就労等それぞれの障がい者の雇用の形態に応じた雇用の促進を図る。さらに、宮崎県や就労移行支援事業者等と連携して、精神障害に対する理解を促進するとともに、訓練を通じた職業能力の向上を図る。

以上に挙げた県以外にも、全国の各都道府県が様々な障がい者雇用に対する施策を行っている。調整金・納付金のように企業に資金を助成したり、徴収したりする施策もあれば、障が

い者自身のスキル上昇の手助けや障がい者が働きやすい環境の整備などを整える施策などもあり、施策の方向性は多岐にわたっている。

第5節 都道府県別障がい者雇用促進のための予算

内閣府においては、障がい者の自立と社会参加の促進や地方公共団体相互間の情報共有化を図るため、毎年、地方公共団体における障がい者計画の策定状況や障がい者施策の先駆的な取り組み等についての情報を取りまとめている。都道府県ごとの予算をみると、年次別に同じ県の中でも大きく変動している。平成15年から平成20年までの全都道府県のなかで突出して『障がい者雇用促進のための予算÷人口』の数値が高いのは、平成15年度の北海道、平成19年度の岩手県¹などが挙げられる。障がい者雇用にかかる予算が高い県は、障がい者雇用に関する意欲が高いのではないかとということが予想される。

第6節 都道府県別失業率

都道府県別に失業率を調べた。失業率は毎月、総務省の労働力調査によって行われている。総務省によると、失業率の定義とは、『仕事がなく、調査期間中少しも仕事をしなかったものうち、就業が可能でこれを希望し、かつ仕事を探していた者及び仕事があればすぐ就ける状態で過去におこなった求職活動の結果を待っていた者』である。

平成20年の都道府県別失業率を見ると、沖縄県7.4%、青森県5.9%、大阪府5.3%、北海道・高知県・宮城県5%など、失業率の高い県は比較的的地方であることが多いことがわかる。失業率の低い県は、福井県2.7%、三重県・佐賀県2.9%、滋賀県3%などである。²

第7節 都道府県別保有自動車数

国土交通省では保有自動車数の調査を行っている。

1人あたりの保有自動車数が多いのは、群馬県、長野県、山梨県などである。³一方、1人あたりの保有自動車数が少ないのは、東京都、大阪府、神奈川県などである。大都市は自動車の保有率が低いことがわかる。これは、駐車場などの土地の価格の高さや交通機関の充実などに起因すると思われる。

以上(2.4)～(2.7)で都道府県の間での現状を見てきたが、都道府県によって環境が大きく違うことがわかる。これがどのように障がい者雇用にかかわってくるのかを分析して考えていきたい。

¹ 共生社会政策統括官 障害者施策 HP による

² 各県労働局HPによる

³ 財団法人 自動車検査登録情報協会 HP による

第3章 先行研究

第1節 「障害者雇用納付金制度の経済分析」

中島隆信・中野諭・今田俊輔(2005)

「わが国の障害者雇用納付金制度の経済分析-障害者雇用の促進にむけて-」

障がい者雇用納付金制度は、障がい者雇用を促進するうえで有効的な施策であるのか。既存の制度が有効的ではない場合、どのように制度を変更すれば障がい者雇用を促進させることができるのか。その結果、障がい者雇用を増加させることが、社会にとってどの程度有益であるのか。といった問いに、経済的アプローチから答えている。

筆者は企業行動モデルを構築し、政策変数を変動させるシミュレーションを以下のように行っている。

$$f(L_n; L_d) = aL_n + bL_d$$

ただし、 $0 < \alpha < 1$ 。また、 a および b は、分布をもったパラメータである。

この式において $\alpha = 0.6$ を仮定する。また、生産関数の $a = 0.8$ および $0 < b < 0.214$ で b が一様分布していると仮定し、63,993社分の生産関数を作成している。

シミュレーションのメニューは以下の通りである。

- ² ケース 1：雇用納付金を50,000 円から100,000 円(2倍)に引き上げ
- ² ケース 2：調整金を27,000 円から81,000 円(3倍)に引き上げ
- ² ケース 3：助成金を130,000 円から195,000 円(1.5倍)に引き上げ
- ² ケース 4：法定雇用率を1.8%から3.6%(2倍)に引き上げ
- ² ケース 5：企業の生産関数の b を2倍に引き上げ
- ² ケース 6：雇用納付金制度がない場合

このシミュレーションにより、雇用納付金の引き上げは、障がい者雇用を促進させ、法定雇用率達成企業を増加させるが、雇用納付金の引き上げによる制度会計の増収分よりも調整金支払いの方が大きくなり、結果として社会全体の厚生は現行ケースよりも減少実現し、結果として社会収支は改善する。調整金の引き上げは雇用納付金の場合と同様に障がい者雇用を促進させ、法定雇用率達成企業を増加させるが、調整金支払いが増加するため、社会全体の厚生は現行ケースよりも減少する。これに対し、助成金の引き上げは、企業利潤の増加と障がい者雇用の全体的な底上げを実現し、社会収支は改善する。

一方、法定雇用率の引き上げは、それまでに法定雇用率を遵守していた企業にとっても障がい者労働力の相対価格が高くなるため、法定雇用率達成企業を減少させ、法定雇用率引き上げによる納付金の増収分が調整金支払いより大きくなる。しかし、企業の利潤が減少し、結果として社会全体の厚生は現行ケースよりも減少する。

障がい者労働力を活用する技術革新などの企業努力は、法定雇用率未達成企業を減少させ、障がい者雇用を増加させるが、それに伴って制度の収支は悪化する。しかし、それを上回る企業利潤の増分および障がい者雇用の増分によって、社会収支は改善する。

雇用納付金制度がない場合は、調整金・助成金の負担がなくなる分だけ現行の収支状況を改善させるが、大幅な障がい者雇用の減少に伴い社会収支は悪化する。つまり、生活保護対象者の増加による社会負担が、十分に大きいことを示している。

以上のシミュレーション結果を踏まえ、雇用納付金制度の収支を改善させるように障がい者雇用の促進施策を行うと、雇用納付金による増収以上に企業利潤の減少効果が大きく、社会収支を悪化させてしまう。一方で、雇用納付金制度の収支改善だけでなく、社会収支を改善させることに目を向ければ、助成金の増額や企業の技術革新の促進などは有効な施策であると筆者は考えている。

以上から、やはり、現行の 1.8%という一律の法定雇用率は、障がい者雇用にかかる機会費用は企業によって異なるため、社会的にみれば資源の無駄遣いを発生させて社会厚生を損なうという意味で非効率的だということがわかった。さらに、それぞれの企業に最適な納付金・調整金は、その企業の費用構造が観察可能な場合は Pigou 税として利用でき、たとえ費用構造が私的情報である場合においても Vickrey オークション・メカニズムの論理を用いることで効率性を実現する納付金・調整金制度を設計できることがわかった。また、企業が障がい者労働力を有効に活用する技術革新やノウハウの蓄積を行うことが、助成金と同様の効果をもたらすことがこの論文により確認された。

今までは、現行の 1.8%の法定雇用率を達成するためにはどのような方法をとればよいかということをメインに考えていたが、本先行研究から一律に 1.8%という雇用率を定めること自体が非効率的である、と経済学的な分析より理解できた。また、調整金や納付金制度以外にも、技術革新や障がい者雇用に関するノウハウの蓄積によっても障がい者雇用に正の関係をもつことがわかった。このことから、都道府県ごとに障がい者雇用に対する技術や知識に関する制度などにも差があるのではないかと私たちは推測した。

私たちが本稿で行う分析、そして政策提言に大いに参考になった。

第2節 「地方公共団体における障害者雇用関連単独事業の現状」

松為信雄・菊池恵美子・依田晶男（2004）

「地方公共団体における障がい者雇用関連単独事業の現状と課題」

本論文では、都道府県と政令市・特別区を対象に障がい者雇用や就労支援に関する単独事業の実態調査が行なわれており、現状とその課題が記されている。私たちは、分析において各都道府県の障がい者の施策の予算を説明変数として取り入れているため、本論文を先行研究として用いることにした。

障がい者の自立と社会参加の実現を目指す社会では、障がい者の企業就労こそが究極の社会参加であるといっても過言ではない。最近、国の障がい者施策において雇用・就労支援への比重が飛躍的に増大している。また、障がい者の雇用就労支援は地域生活と密接に関連している。そのため、地域での生活福祉の向上を目指す地方公共団体が障がい者の企業就労を推進させる施策に本格的に取り組むべきである。そこで都道府県と政令市・特別区の単独事業の実態を明らかにすることを目的とし、双方の地方公共団体における単独事業の違いを明らかにして、行政管轄区域の大きさや地域格差をふまえた単独事業の展開について検討し

ている。対象は都道府県（47）と政令指定都市・特別区（35）の計 82 箇所とし、雇用就労の促進を目的とした単独事業の実施状況に関しては 8 領域に分類し調査されている。回収率は 100%だった。

実施事業件数は、都道府県と政令市・特別区の双方ともに「障がい者の雇用移行支援」の領域が最も多く、「障がい者雇用企業への支援」「障がい者雇用に対する意識啓発」とあわせると全実施件数の 62.1%を占めている。一方「障がい者雇用を支える人材育成」の領域が最も少なかった。「障がい者雇用を支える人材育成」「IT 活用による障がい者雇用・就業機会の開拓」「ネットワークづくり」の領域はごく限られた地方公共団体でしか行なわれていない。

政令市・特別区では、障がい者本人や事業主への直接的な相談や支援に関わる事業が広く展開されている。その一方で、都道府県の実施する事業はより広範で一般的であり、また政令市・特別区の行政施策の範疇を超えたものが多い。よって、広域の行政区域を持つ都道府県が就労支援を展開するには、障がい者や事業主の個別ニーズに応える直接的な相談や支援をどのように保証するかが課題である。その解決には、地域の社会資源を含む様々な特性を踏まえた地域に密着した事業展開が必要である。限られた予算枠の中では行政管轄地域が大きくなればなるほど、障がい者や事業主に対する直接的な支援や相談に関わる事業が希薄になりやすい。ゆえに、広範で市町村の行政施策を超えた事業と障がい者や事業主が直接的な支援や相談を受けられる行政施策の事業との、双方のバランスをどのようにとりながら就労支援を展開していくかが重要である。

本先行研究から、地方公共団体が行っている事業の傾向、課題等を把握できた。本稿における、以降の分析や政策提言の参考としていきたい。

第3節 パネル分析の新展開

北村行伸 一橋大学経済研究所（2002）

「パネル分析の新展開」

この論文は最近のパネルデータ分析の考え方、その意義、手法についてサーベイを行い、後半でパネルデータ分析の応用例を紹介している。パネルデータ分析の重要な点は、第一にデータの性質に応じて適切な分析手法を選択すべきであるということである。第二にパネルデータ分析手法選択に当たっては各種の検定テストを徹底的に行って、できるだけ頑強な推定を行うべきであるということ、第三にパネルデータは一般に不完備であるが、情報量を失うことのないようになるべくデータを利用する方法を考えるべきであること、第四にミクロ経済学の理論を直接検定することによってミクロ経済理論へのフィードバックを行うことができるということであると述べている。最後に、パネルデータを上手く利用すれば理論と整合的な政策分析が可能になるし、逆に政策分析にはパネルデータが不可欠になるということである。以下は各章の大まかにまとめたものである。

第1章では「始めに」ということで筆者はパネルデータ分析の過去の論文、日米におけるパネルデータの利用の比較、論文の構成、パネルデータ分析で重要となると思われる論点の整理を行っている。論点としてはまず、パネルデータの新規作成だけでなく、既存のクロスセクション・データを連結してパネル化する作業は今後益々進むものと思われる点、次に時系列分析の手法がパネルデータ分析に取り入れられることによってダイナミック・パネル分析が進む点、そして検定テストが標準化される点、最後にミクロ経済理論の実証分析が進むことで、ミクロ経済学の理論へのフィードバックが可能になる点である。

第2節ではパネルデータ分析の基本的な考え方とその意義について議論している。筆者はパネルデータ分析の基礎には近代統計学の生みの親である Ronald A. Fisher の一連の研究 (1932, 1971, 1973a, 1973b)、とりわけ分散分析にあると位置付けている。

また、分散分析とは、ある処理を与えた処理群 (treatment group) と対照群 (controllgroup) を比較して、処理の効果を明らかにするための手法であり、二つの群の分散を比較するという検定を行うことから分散分析と呼ばれていると述べている。Ronald A. Fisher はこのアプローチを広い意味で実験計画法の中で用いている。実験計画とは目的の結果を導出するために、実験をいかに効率的に計画するかという問題にかかわるものであり、実験結果を左右するような因子を適切に選び出しそれを組み合わせ、個々の因子の影響を抽出できるような実験を、なるべく効率的に行うように実験をデザインするというのである。

Fisher はこのような実験計画に関して3原則を提唱している。それは反復、無作為化、局所管理である。第一に、1つの処理に対してもデータはばらつくので、そのばらつきを評価できるように何度か同じ処理に対して実験を行う必要がある。第二に系統的な誤差を確率的な誤差に転化するために実験を無作為化する必要がある。第三に、実験全体の無作為化や均一化が難しい場合には、局所的に均一化するような管理が必要になる。

また、経済は一般的には管理実験ができないとされている。その理由として経済には様々なショックや確率的な変動が連続的に生じていることが挙げられている。そのため分析対象としたい経済関係に与える影響を様々な因子 (要因) に分類してコントロールした上で、分析するという意味で実験計画法の手法が利用できるのである。

筆者は次にパネルデータの基本構造について説明している。まず2種類のデータの特徴をあげている。1つ目のプーリング・データとは時系列、クロスセクションのデータを全て合体して全ての変数が共通の母集団から発生していると考えて、データを一括して扱うケースである。2つ目のトウィーン・データとは、プーリング・データに近い考え方だが、時系列方向に個別主体毎の平均を取り、それをクロスセクション・データとして分析するものである。このデータの扱い方は一回限りのクロスセクション・データでは個別主体が特定の時間効果を受けているために推定にバイアスがかかる恐れがあるが、個別主体について時系列方向で何回分かのデータ集めて平均をとれば、そのような特定時点の効果を緩和することができるという考え方に基づいている。このデータでは時系列方向の変動ではなく、個別主体間の違いを見ることに主眼をおいたものである。それに対して、時系列データあるいはウィズイン・データとは個別主体毎の時系列方向のデータのみを扱うもので、データが時系列内で大きく変動する場合には、プーリング・データやビトウィーン・データとして扱うことは出来ないとしている。

次に、このようなデータとの関係を数式で説明している。この中で筆者はモデルを拡張していき、それぞれのモデルが与えられたパネルデータにどのように適合するかを検定して、適切にパネルデータを利用することが重要になってくるとしている。

第3章ではパネルデータ分析手法のサーベイを行っている。ここでは筆者は、固定効果推定、ランダム効果推定、モデル選択のための検定、ダイナミック・パネル推定、パネル単位根推定、質的従属変数パネル推定、不完備パネルデータについて扱っている。

また、パネルデータ分析の手法としては、大きく、静学的アプローチと動学的アプローチに分けることができると記している。静学的アプローチとしては固定効果推定法、ランダム効果推定法があり、動学的アプローチには操作変数法によるものと、一般化積率法 (GMM) によるものがある。また動学的アプローチの拡張としてパネル単位根推定がある。さらに進んだトピックとしてはクロスセクション・データ分析の手法を応用した質的従属変数パネル推定がある。また、パネルデータ分析の場合、モデル選択が重要になってくるので、モデル選択検定法についても説明している。

第4章では、筆者がこれまで行ってきたパネルデータ分析の中から、特徴的なアプローチを選んで応用例を示している。まず、国際資本移動に関するフェルドスタイン・ホリオカ・パラドックスにおける固定効果、次に企業収益性の固定効果推定、そして購買力平価に関するダイナミックパネル推定、最後に結婚の意思決定におけるパネル・プロビット推定である。これらの応用例を踏まえて筆者はパネルデータを用いると、これまで時系列データやクロスセクションデータでは不十分にしか扱えなかった経済問題が解明できるようになってきたと記している。

第5章は論文の全体の取りまとめを行っている。第2章から第4章までの議論から明らかになったのは、パネルデータ分析はクロスセクション分析の手法と時系列分析の手法を取り入れた、究極的なデータ分析手法であり、これまでマクロ集計データや、クロスセクションデータ、時系列データだけでは検定できなかった個別経済主体の行動が詳細に分析できるようになったということである。

また、論文の主要な論点としては、第一にパネルデータの性質に応じて適切な分析手法を選択すべきであるということである。パネルデータはその性質上、かなり多様な経済主体を含んだ heterogeneous なデータであり、単純な代表的個人モデルや代表的企業モデルでは捉えられない側面をもっている。そのようなデータは実験計画法の手法に習って、データの最適な使い方を熟慮すべきであり、アприオリに推定方法が決まっているというものではないことを認識しておくべきである。第二に、パネルデータ分析の手法の選択に当たっては、各種の検定テストを徹底的に行って、できるだけ頑強な推定を行うべきである。第三に、パネルデータは膨大なサンプルを有することが多いが、その全てを利用しようとして、闇雲にサンプルを増加させることは計算効率上問題であるが、完備パネルデータだけを用いるために、データに欠測値のあるサンプルを落としてしまうことも問題となる。現在では、コンピュータ・プログラムは欠測値の問題は考慮して推定してくれるので、ことさらに欠測値を問題とすべきではない。

パネルデータ分析の新展開 29 第四に、パネルデータの利点はミクロ経済学の理論を直接検定できるということであり、理論モデルへのフィードバックを行うことが可能になった。また逆にパネルデータを上手く利用すれば理論と整合的な政策分析が可能になる。今後の政策分析ではミクロ経済データ、とりわけ、パネルデータを用いることが当たり前になるだろう。またそのような方向に進むべきであると思われる」と筆者は結んでいる。

第4節 インセンティブ・システムの設計問題に関する分析

松村良平、中野文平、猪原健弘、高橋真吾(1999)「複数の目的をもった労働者に対するインセンティブ・システムの設計問題に関する分析」

組織において、成員を動機づけるために金銭をはじめとするインセンティブをいかに与えるべきかという問題は、最も重要な問題のひとつであるが、近年の低成長経済下ではますますその重要性が大きくなってきている。このようなインセンティブの与え方に関する意思決定問題を分析する際に、エージェンシー・モデルがしばしば用いられてきた。著者らは、それまでのエージェンシー・モデルでは無視されてきた、人間の持つ内発的動機付けをも考慮に入れたモデルによる分析を行っている。本論文では、インセンティブの与え方についての指針を得るために、複数の目的を持った労働者と、彼を動機付けようとする管理者の関係をモデル化し、さらにそのような状況で、個人目的と組織目的の間の葛藤(トレード・オフ)の有無やそれぞれの目的のもつ金銭的あるいは非金銭的生産性に応じて、どのような賃金体

系が望ましくなるのか、具体的な業績給の導入効果がどのようにかわるのかを分析しようというものである。エージェント・モデルについて説明したのち、複数の目的を持った労働者に対するインセンティブ問題を分析するための具体的なモデルを分析するための具体的なモデルを導入する。

エージェント・モデルとは、プリンシパルとよばれる経済主体が、特定の目的にそった行動をエージェントとよばれる別の経済主体に依頼するという状況で、どのように報酬を動機づけられるのかを分析するためのモデルである。環境が不確実な場合、プリンシパルはエージェントの仕事ぶりを特定化できない。エージェントのモデル・ハザードを防ぐために効果的なのは、報酬を強く成果に依存させることである。

本論文の分析で用いるモデルが従来までのものと大きく違う点は、個人目的のための行動と組織目的のための行動を分離したことである。このモデルでは、エージェントは組織目的の実現のために働くだけではなく、個人目的の追求にも時間を割くものとして描かれる。以下、モデルにおいて用いられる記号を挙げる。

e_1 : 個人目的追求のための努力水準 エージェントが個人目的のために投入する努力時間。

e_0 : 組織目的追求のための努力水準 エージェントが組織目的のために投入する努力時間。

$0(p_1 e_0) = p e_0$: アウトプット関数 ($p > 0$)

f : 固定給 成果の大きさにかかわらずきまって支払われる報酬。

s : 業績給の配分係数 ($0 \leq s \leq 1$)

エージェントのあげた成果のうち s をエージェントが得、 $1-s$ をプリンシパルが得る。

これはエージェントがあげる成果とは個人を満足させる成果の期待値を表す。ここでは p を金銭的生産性を表すパラメーターとよぶ。また、個人目的のための努力からは組織にたいするアウトプットは生まれないものとする。

複数の目的が存在する状況では次の2つの場合が考えられる。(イ)個人目的のための努力と組織目的のための努力に葛藤がある場合と(ロ)両目的の間に葛藤がない場合である。この点もモデル化して最適な IS が金銭的生産性や非金銭的生産性を表すパラメーターによってどのような影響を受けるのかを分析している。結果、 s が大きくなるのは(イ)の場合、 p が小、 u_s が大、 u_0 が小となる。(ロ)の場合、 p が大、 u_0 が小となる。この結果から次のようなことがわかる。(イ)の場合、金銭的生産性(p)が低いとき業績給の導入が効果的となる(ただし $c_s \leq c_0$ 、つまり個人目的のための努力による不効用が組織目的のそれよりも小さいとき)。個人目的の非金銭的生産性(u_s)が高いとき業績給の導入が効果的となる。組織目的の非金銭的生産性(u_0)が低いとき業績給の導入が効果的となる、といったことがわかる。(ロ)の場合、金銭的生産性(p)が高いとき業績給の導入が効果的となる。個人目的の非金銭的生産性(u_s)は業績給の導入効果に影響をあたえない。組織目的の非金銭的生産性(u_0)が低いとき業績給の導入が効果的となるといったことがわかった。

この分析から、個人目的と組織目的の間に葛藤があり、金銭的生産性が低いとき、個人目的と組織目的の間に葛藤があり、個人目的の非金銭的生産性が高いとき、個人目的と組織目的の間に葛藤がなく、金銭的生産性が高いとき、組織目的の非金銭的生産性が低いときであることがわかった。

本先行研究から、インセンティブをあたえた時の効果についてを学ぶことができた。今後適切な政策提言をするにあたって、企業に調整金としてインセンティブをあたえる政策がどの程度有効なのかを考える際に参考にしたい。

第4章 実証分析

第1節 国の政策における影響の分析

障がい者の実雇用率を上げるために様々な制度改正が行われているにも関わらず、民間企業の障がい者の実雇用率の平均は1.48パーセントと法定雇用率（1.8パーセント）を下回っており、法定雇用率未達成企業の割合は57.5パーセントと過半数を超えていることを述べた。ここでは被説明変数に障がい者の雇用者数を取った。また説明変数には障がい者の雇用状況の改善のために行われているいくつかの政策をとり、平成9年から18年の時系列データを用いてそれらの政策が障がい者雇用に対してプラスの影響を及ぼしているのか、そして影響を与えているとすればどの程度の影響なのかを推計してみることにした。

推計は以下の推計式で行う。

$$\begin{aligned}
 [1] \ln em &= \alpha + \beta_1 \ln tyouseikin + \beta_2 unemploy \\
 &\quad + \beta_3 k_dummy + \beta_4 job_dummy + \varepsilon \\
 [2] \ln em &= \alpha + \beta_1 \ln nouhukin + \beta_2 unemploy \\
 &\quad + \beta_3 k_dummy + \beta_4 job_dummy + \varepsilon
 \end{aligned}$$

各変数の意味と、それぞれを説明変数に用いた理由は以下の通りである。

〈被説明変数〉

em : 障がい者の雇用者数

〈説明変数〉

tyouseikin : 障がい者雇用調整金総額

障がい者調整金は法定雇用率を越えて障がい者を雇用している企業に、超過分1人当たり2万7千円（月額）支給するもの。（対象：従業員300人以上の事業主）これは障がい者の雇用者数に影響を与えると考え、説明変数として採用している。

nouhukin : 障がい者雇用納付金総額

障がい者の法定雇用率に満たない企業のうち従業員が300人以上の企業から、不足1人当たり5万円（月額）を徴収するものである。これは障がい者の雇用者数に影響を与えると考え、説明変数として採用している。

unemploy : 雇用失業率（失業者数 / （雇用者数 + 失業者数））

ここでは雇用失業率を日本全体における景気の変動の指標として採用してい

る。障がい者の雇用に関しても健常者の雇用と同様に景気の変動が大きく影響を与えているだろうと考えられるためである。この指標を用いることで、推定モデルの過少定式化、またそれに伴う係数の不偏性という重要な性質の欠如を回避しているのである。このようにして説明変数を増やすことで、注目する変数のより純粋な効果を確認することができる。

k_dummy : 係数ダミー(法定雇用率改正前：0、改正後：1)

法定雇用率は以前は1.6%であったが、現在1.8%に改正されている。この改正は障がい者雇用者数に影響を与えたと考え、改正前を0、改正後を1としたダミー変数として採用している。

job_dummy : 係数ダミー(職業適応援助者(ジョブコーチ)制度化前：0、制度化後：1)

障がい者の雇用の促進及び職業の安定を図るため、事業所にジョブコーチを派遣し、障がい者及び事業主に対して、雇用の前後を通じて障がい特性を踏まえた直接的、専門的な援助を行うことが事業制度化された。このことは障がい者雇用者数に影響を及ぼしていると考え、事業制度化前を0、制度化後を1としたダミー変数として採用している。

※「障がい者雇用報奨金」「障がい者雇用助成金」に関しても障がい者の雇用者数に影響を与えたと考えられるが、この2つの変数と「障がい者雇用調整金」の間にはきわめて高い相関があり、多重共線性¹という問題が発生してしまう。よって今回はこの問題を解決するため、上記の2変数を説明変数として推計式に入れることは的確でないと判断し説明変数として採用していない。

この推計式によって得られる推計結果は、以下の通りである。

[1]

変数名	係数	標準偏差	t値	有意
定数項	3.076523	0.722747	4.256707	***
調整金	0.297178	0.077599	3.82966	***
雇用失業率	-0.036652	0.016429	-2.230962	***
法定雇用率ダミー	-0.234983	0.038699	6.072066	***
ジョブコーチダミー	-0.057831	0.023646	-2.445675	***

***、**、*はそれぞれ5、10、15%の水準で有意であることを示している。

決定係数	0.948152
自由度修正済み決定係数	0.906674
サンプル数	10

¹変数が多くなり、 X_1, X_2, \dots, X_p の間に

$$a_1X_1 + a_2X_2 + \dots + a_pX_p + a_0 = 0 \quad (*)$$

という関係があるとき、 X_1, X_2, \dots, X_p の間には「多重共線性(Multi-colinearity)がある」という。多重共線性がある場合、これらのデータ行列のランク(階数)が変数数(p)より少なくなり、分散共分散行列の逆行列が計算できない。このため、多くの多変量解析が計算不可能になる。

(統計量)

変数	サンプル数	平均値	標準偏差	最小値	最大値
障がい者雇用者数	10	5.546632	0.043945	5.505332	5.648974
調整金	10	8.341488	0.243344	8.056427	8.733433
雇用失業率	10	4.58	0.605163	3.4	5.4
法定雇用率ダミー	10	0.8	0.421637	0	1
ジョブコーチダミー	10	0.5	0.527046	0	1

[2]

変数名	係数	標準偏差	t値	有意
定数項	9.558214	1.607621	5.945564	***
納付金	-0.54127	0.191421	-2.82763	***
雇用失業率	-0.04609	0.01889	-2.43967	**
法定雇用率ダミー	0.936903	0.183593	5.103148	***
ジョブコーチダミー	-0.02344	0.020829	-1.12547	

***、**、*はそれぞれ5、10、15%の水準で有意であることを示している。

決定係数	0.921538
自由度修正済み決定係数	0.858768
サンプル数	10

(統計量)

変数	サンプル数	平均値	標準偏差	最小値	最大値
障がい者雇用者数	10	5.546632	0.043945	5.505332	5.648974
納付金	10	10.04631	0.094764	9.895607	10.15627
雇用失業率	10	4.58	0.605163	3.4	5.4
法定雇用率ダミー	10	0.8	0.421637	0	1
ジョブコーチダミー	10	0.5	0.527046	0	1

結果より、調整金制度、法定雇用率の1.6%から1.8%への引き上げは、共に5%の水準で統計的に有意に障がい者の雇用者数を上昇させていることがわかった。また、納付金の増加は障がい者の雇用者数を減少させている(5%水準で有意)。さらに、景気変動(雇用失業率)も5%の水準で統計的に有意に障がい者雇用者数に影響を与えていることがわかった。注目すべきは、職業適応援助者(ジョブコーチ)事業制度化が、統計的に有意に障がい者雇用者数を減少させている(5%水準)ことである。また、調整金よりも納付金の方が雇用者数への影響が大きいと言える。

第2節 地方自治体の政策における影響の分析

日本全体として法定雇用率未達成企業の割合が半数を越えていることも問題であるが、地域によって障がい者実雇用率、法定雇用率達成企業の割合に大きな格差があるということも大きな問題として挙げられる。この格差を是正するためにはまず、格差を生みだした原因を探る必要がある。そのためにここでは平成16年～20年の5年分の47都道府県のパネルデータを用い、障がい者実雇用率を被説明変数に取り、障がい者雇用の地域格差に影響を与えているであろうという変数を説明変数として採用した。各変数が障がい者実雇用率に与える影響が正か負か、影響があるとすればその大きさはどの程度であるかを推計することとした。推計は以下の推計式で行う。

$$koyouritu = \alpha + \beta_1 \ln hoyuusyasyu + \beta_2 \ln yosan + \beta_3 sokusinho_dummy + \beta_4 sokusinho_dummy + \beta_5 unemp + \epsilon$$

各変数の意味と、其々を説明変数に用いた理由は以下の通りである。

〈被説明変数〉

Koyouritu : 障がい者実雇用率(障がい者の雇用者/全体の雇用者)

〈説明変数〉

Hoyuusyasyu : 自動車保有数(一人あたり)

保有自動車数が多いほど、交通機関を使用せずに自家用車で通勤する人が多く、通勤が楽になるであろうと考えたため、障がい者の通勤のしやすさという意味でこの指標を説明変数に採用した。

yosan :

障がい者の雇用・就業に関する予算(一人あたり)

都道府県の単独事業等実施状況より、障がい者の雇用・就業分野の政策の各予算を合算したもの。予算を大きくすれば障がい者実雇用率に正の影響があると考え、説明変数に採用した。

sokusinho_dummy : 係数ダミー(障がい者雇用促進法改正前：0、改正後：1)

2008年に障がい者雇用促進法が改正され、障がい者雇用納付金制度の対象事業が拡大し、短時間労働も障がい者雇用率制度の対象となった。これは障がい者実雇用率に正の影響があると考え、説明変数に採用した。

※2008年で1に説明変数として入れることが出来なかったため、2に入れた。

unemploy :

都道府県別雇用失業率(失業者数/(雇用者数+失業者数))

ここで雇用失業率は各都道府県における景気の変動として採用している。障がい者の雇用に関しても健常者の雇用と同様に景気の変動が大きく影響を与えていると考えられるためである。これを用いることで、推定モデルの過少定式化、またそれに伴う係数の不偏性という重要な性質の欠如を回避しているのである。こうして説明変数を増やすことで、注目する変数のより純粋な効果を確認することができる。

この推計式によって得られる推計結果は、以下の通りである。

変数名	係数	標準誤差	t値	有意
定数項	1.41768	0.2048356	6.92	***
自動車保有数	0.8515937	0.3298128	2.58	***
雇用失業率	-0.0570214	0.0110666	-5.15	***
予算	-0.0034831	0.0023259	-1.50	*
法律ダミー	0.0482265	0.0074693	8.40	***

***、**、*はそれぞれ5、10、15%の水準で有意であることを示している。

決定係数	0.5588
サンプル数	235

(統計量)

変数	サンプル数	平均値	標準偏差	最小値	最大値
雇用率	235	1.645702	0.199739	1.33	2.22
自動車保有者数	235	0.540636	0.308685	0.108046	2.172475
雇用失業率	235	4.017447	0.995886	2.3	7.9
予算	235	3.716345	1.647358	-2.07096	8.436846
法律ダミー	235	0.2	0.400854	0	1

結果より、障がい者雇用促進法の改正と自動車保有者数は5%の水準で有意に正の影響を与えていることがわかる。また1の分析と同様に雇用失業率は5%の水準で有意に負の影響を与えていることがわかった。また、予算は統計的に実雇用率に影響を与えていないことがわかった。

ここで注目すべき点は、障がい者の雇用・就業に関する予算が統計的に影響を及ぼしていないという点である。この理由に関しては、次で言及する。

<自動車保有者数について>

推計結果より、自動車保有者数と障がい者実雇用率の間には大きな相関があるという結果がでた。ここで、自動車保有を促すことで通勤時間が短縮され、障害者の労働環境改善につながると考えた。しかし自動車保有促進に関して大きな問題となったのが障がい者に対する自動車税の問題である。それを以下に示す。

自動車税は、障がい者及び障がい者の家族が保有する自動車を対象に、各都道府県で減免処置が取られている。この制度を申請するには障がい者手帳をもっていることや、病院の有料の障がい診断書類が必要であり、申請のプロセスはいたって複雑である。また、車の買い替え時期における制度の継続には煩雑な手続きが必要であり、障がい者の中には減免措置を受けられなくなってしまうという状況も発生している。

そして、自動車税減免措置を受けているが、高級車を保有している障がい者も増加しており、これが社会的問題になっている。(減免処置を受けているにも関わらず高級車を保有することに対する疑問符から発展した問題) さらにこの減免措置を悪用し自動車税を軽減させる事態も多い。(自動車税減免措置を受けるという理由のみで障がい者手帳を交付し、自動車購入後に障がい者手帳を返還するといった問題) 近年はこういった事態を重く見て追加徴税を行っている県もある。そのため自動車税についてひとえに述べることができず、本論では自動車保有者数と障がい者雇用率の関係についての政策ではなく、地方自治体の調整金・納付金に注目した政策提言を行うこととした。

第3節 国と地方自治体の政策の違いにおける分析

ここでは国と地方自治体の政策の違いを分析していく。

政策は大きく二つに分けることができる。まず、調整金、助成金、納付金、報奨金といった法定雇用率1.8%という数値目標に対しその目標達成の如何に応じて予算が使われるものである。もう一方は、ジョブコーチや職業訓練といった雇用環境の改善のための政策であり、数値目標などは設定されていないものである。

以上の観点から国、地方自治体の政策を分析してみると、国では双方の政策が行われているのに対し、地方自治体では後者を中心とした政策が取られている。国の費用の掛け方を見ても、後者の費用（障がい者雇用管理等講習経費と障がい者雇用啓発活動経費）は4,511,000円（平成20年）であるのに対し、前者の費用（雇用納付金徴収及び調整金等支給業務経費）は27,897,000円（同）であり、後者の6倍以上の費用が投入されている。このように国は前者に多くの費用をかけることで、障がい者実雇用率改善を達成している。

「1. 国の政策における影響の分析」より、前者の政策（調整金、納付金）は統計的に有意に障がい者雇用者数を上昇させているが、後者の政策（ジョブコーチ）は障がい者雇用者数に対し統計的に有意に負の影響を与えていることが示された。このことから、前者の政策の方が後者の政策に比べ障がい者雇用にプラスの影響を及ぼしているということがわかる。

以上より、地方自治体は予算の使い方が適正でない為、障がい者実雇用率が伸び悩んでいるのではないかということが出来る。こういったことを踏まえ、予算に関する政策の提言を行っていく。

第5章 政策提言

以上の結果を受けて私たちは地方自治体に対して以下のような政策提言をしたいと思う。
『納付金・調整金制度を地方自治体にも導入する』

分析の結果より障がい者実雇用率の改善への政策は国が行っているものと地方自治体が行っているものとで違いがみられた。

まず、国の政策の観点から考えると調整金・助成金・納付金などの障がい者雇用率達成に応じて現金を給付する仕組みには統計的に有意な結果が出た。特に、企業に対してペナルティである納付金はインセンティブである調整金よりも雇用改善により有効であるという結果だった。反対に、ジョブコーチなどの目標数値が明確化されていないような雇用環境整備の政策については雇用率改善に対して統計的に効果がないという結果が出た。

次に、地方自治体の政策について分析すると、都道府県別の障がい者雇用促進政策の予算と都道府県別の障がい者実雇用率の関係は統計的に有意な結果が得られなかった。そして、地方自治体が行っている政策はすべて雇用環境整備の政策であった。

国と地方自治体では予算の投じ方に大きな違いがみられる。調査の結果、国はジョブコーチなどの障がい者雇用における環境整備政策よりも雇用率達成目標を数値化する調整金・助成金・納付金などの政策に6倍以上もの予算を投入していることがわかった。

目標を数値化する政策は障がい者実雇用率の改善に有効であるということは既に述べたが、国はこのような結果をおさめる政策に多くの予算を投じているのだ。しかし、地方は効果的な政策には全く予算を投じていない

以上のことを踏まえると、これら二点が明確になる。一点目は雇用環境整備の政策よりも雇用率達成ごとに現金を給付する仕組みが障がい者の雇用率向上において有効であるということ、二点目は地方が予算を投じて行っている雇用環境整備の政策は効果を出していないということ、である。

そこで私たちは効率よく障がい者雇用率を改善していくために、国が現行している納付金・調整金制度に加えて、地方自治体でも納付金・調整金制度を導入することを提案したい。分析の結果を踏まえると、インセンティブである調整金よりもペナルティである納付金を強く打ち出すことで雇用率改善をより促進していきたいと思う。この制度を施行するにあたって今まで地方自治体で行われていた雇用環境整備の政策は予算を大幅に削減し、この政策に予算を投じるよう提案したい。

この政策のメリットとしては以下の三点があげられる。一点目は地方自治体にとってのメリットである。まず、納付金を徴収することで地方自治体に新たな財源が生まれる。次に各県での取り組みになるためミクロな視点で障がい者雇用問題を捉えることができる。つまり、企業が障がい者雇用率を市民や県内の企業により詳細に公開することができるということが容易いため、自身の県の障がい者雇用率がどのような状況で、どのような目標数値に向かっているのかということが容易にわかり、市民や企業に対して啓蒙活動を行うことも容易い。二点目は企業にとってのメリットである。まず、障がい者

雇用を促進する企業は調整金を国と地方自治体どちらからも得ることができるということである。さらに、地方自治体ごとで雇用率が公開されることで企業の宣伝効果も得られる。三点目は障害者にとってのメリットである。この政策は現在成果を出している国の政策と同時進行するため、障がい者雇用率の増加率が現在よりも顕著に伸びることが見込める。そのためより早く就労環境を確保することができ、各職種や各産業においても障がい者雇用の文化を根付かせることができる。

以上の三点より地方自治体、企業、障がい者それぞれが WIN-WIN-WIN の関係を生み出すことができる。

この政策は、地方自治体の予算の無駄を省き有意な結果を招くことで今雇用率の低い県を含め、47都道府県すべてで雇用率の改善をすることができる。その結果、全国の障がい者雇用率の格差の是正、さらに日本全体の障がい者雇用率の底上げへと繋がるのではないかと私たちは考えた。

最後に、障がい者にとって地域を問わず雇用を守る制度を整備することは、働く地域や生活する地域を自分の意思で決定することにも関係があるのではないだろうか。障がい者が自分の理想の生活を実現しやすくするため、また本当の意味でのバリアフリーの実現のためにもこの政策を強く提案したい

先行論文・参考文献・データ出典

《先行論文》

松為信雄・菊池恵美子・依田晶男（2004）『地方公共団体における障がい者雇用関連単独事業の現状と課題』

中島隆信・中野諭・今田俊輔（2005）『わが国の障害者雇用納付金制度の経済分析-障害者雇用の促進にむけて-』

北村行伸（2002）『パネルデータ分析の新展開』

松村良平、中野文平、猪原健弘、高橋真吾（1999）『複数の目的をもった労働者に対するインセンティブ・システムの設計問題に関する分析』

《参考文献》

山口光一（1997）『ともに生きともに働く 障害者の雇用と企業経営』ミネルヴァ書房
 奥西好夫編 小池和夫監修（2007）『雇用形態の多様化と人材開発』ナカニシヤ出版
 特定非営利活動法人 大阪障害者雇用支援ネットワーク編（2004）『障害のある人の雇用・就労支援Q&A』中央法規

中島隆信（2006）『障害者の経済学』東洋経済新報社

工藤 正（2008）『障害者雇用の現状と課題』日本労働研究雑誌

大岡孝之 菅野敦（2008）『我が国における障害者労働・福祉施策変遷とこれからの課題』東京学芸大学紀要

平成 20 年 厚生労働白書 <http://www.mhlw.go.jp/za/0825/c04/d1/c04-01-02-03.pdf>

《データ出典》

北海道労働局 HP <http://www.hokkaido-labor.go.jp/>

青森県労働局 HP <http://www.aomori.plb.go.jp/>

秋田県労働局 HP <http://www.akita-rodokyoku.go.jp/>

岩手県労働局 HP <http://www.iwate-roudou.go.jp/>

宮城県労働局 HP <http://www.miyarou.go.jp/>

山形県労働局 HP <http://www.yamagata-rodo.go.jp/>

福島県労働局 HP <http://www.fukushimaroudoukyoku.go.jp/>

茨城県労働局 HP <http://www.ibarakiroudoukyoku.go.jp/>

栃木県労働局 HP <http://www.tochigi-roudou.go.jp/>

群馬県労働局 HP <http://www.gunmaroudoukyoku.go.jp/>

埼玉県労働局 HP <http://www.gunmaroudoukyoku.go.jp/>

千葉県労働局 HP <http://www.chiba-roudoukyoku.go.jp/>

東京都労働局 HP <http://www.roudoukyoku.go.jp/>

神奈川県労働局 HP <http://www.kana-rou.go.jp/>

山梨県労働局 HP <http://www.y-roudoukyoku.go.jp/>

新潟県労働局 HP <http://www.niigata-roudoukyoku.go.jp/>

富山県労働局 HP <http://www.toyamaroudoukyoku.go.jp/>

石川県労働局 HP <http://www.roudou.go.jp/>

長野県労働局 HP <http://www.nagano-roudoukyoku.go.jp/>

福井県労働局 HP <http://www.fukuiroudoukyoku.go.jp/>

岐阜県労働局 HP <http://www.gifu-roudoukyoku.go.jp/>

静岡県労働局 HP <http://www.shizuokarodokyoku.go.jp/>

愛知県労働局 HP <http://www2.aichi-rodo.go.jp/>
 三重県労働局 HP <http://www.mie.plb.go.jp/>
 滋賀県労働局 HP <http://www.shiga-roudou.go.jp/>
 京都府労働局 HP <http://www.kyoto-roudou.plb.go.jp/>
 大阪府労働局 HP <http://www.osaka-rodo.go.jp/>
 奈良県労働局 HP <http://www.nararoudoukyoku.go.jp/>
 和歌山県労働局 HP <http://www.wakayama.plb.go.jp/>
 兵庫県労働局 HP <http://www.hyougo-roudoukyoku.go.jp/>
 沖縄県労働局 HP <http://okirodo.go.jp/index.html>
 鹿児島県労働局 HP <http://www.kagoshima.plb.go.jp/>
 宮崎県労働局 HP <http://www.miyazaki.plb.go.jp/>
 大分県労働局 HP <http://www.oitaroudoukyoku.go.jp/>
 熊本県労働局 HP <http://www.kplb.go.jp/>
 長崎県労働局 HP <http://www.nagasaki.plb.go.jp/>
 佐賀県労働局 HP <http://www.saga.plb.go.jp/>
 福岡県労働局 HP <http://www.fukuoka-plb.go.jp/>
 高知県労働局 HP <http://www.kochi.plb.go.jp/>
 愛媛県労働局 HP <http://www.e-roudou.go.jp/>
 香川県労働局 HP <http://www.kagawa-roudou.go.jp/>
 徳島県労働局 HP <http://www.tokushima.plb.go.jp/>
 山口県労働局 HP <http://www.yamaguchi.plb.go.jp/>
 広島県労働局 HP <http://www.hiroroudoukyoku.go.jp/>
 岡山県労働局 HP <http://www.okayama.plb.go.jp/>
 島根県労働局 HP <http://www.shimaneroudou.go.jp/>
 鳥取県労働局 HP <http://www.tottori-rodo.go.jp/>
 厚生労働省 HP <http://www.mhlw.go.jp/>
 共生社会政策統括官 障害者施策 HP
<http://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/h19jigyotosisibetu.html>
 政府統計の総合窓口 HP <http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/eStatTopPortal.do>
 障害保健福祉研究情報システム HP <http://www.dinf.ne.jp/index.html>
 独立行政法人労働政策研究・研修機構 HP
<http://www.jil.go.jp/institute/zassi/backnumber/2008/09/>
 独立行政法人 高齢・障害者雇用支援機構 HP <http://www.jeed.or.jp/>
 オムロン HP <http://www.omron.co.jp/>
 日本アイ・ビー・エム HP <http://www.ibm.com/jp/ja/>
 財団法人 自動車検査登録情報協会 HP <http://www.airia.or.jp/index.php>