

# 障害者雇用における異業種での「算定特例協同組合」の 取り組みについて

——「ひょうご障害者福祉協同組合」の取り組み事例を中心に——

猪瀬 桂二

## 1. はじめに

### (1) 障害者雇用意識の企業規模・大都市部と地方での格差

障害者が「生き甲斐」と「尊厳」をもって生活するためには、その日常生活の支援とともに、「(障害者の)働く機会の確保」が重要である。

障害者が働くためには、その「職業能力」とともに、それぞれの障害特性に配慮した「働く環境」(障害者に向く仕事の機会、バリアフリーのための設備、障害者雇用ノウハウなど)の確保が重要である。

そうした配慮を行うための経済的・人的な負担への対応力は、中小企業よりも大企業の方が大きい。近年、大企業では、障害者雇用の社会的責任の大きさ(また、逆に悪質企業としての公表のリスク)などから、障害者雇用の意識(ニーズ)はますます高まり、従業員1,000人以上の企業では雇用率の達成率が62.0%(2017年6月現在)と急速に上昇してきている。

一方、中小企業では、大企業と同様に障害者雇用の社会的責任の重さを感じつつも、その雇用負担(業務遂行上の安定性や効率性の確保、他の従業員との関係性などのリスク)の大きさなどから、二の足を踏む状態にある。

また、中小企業では単独で、そうした負担やリスクを軽減するための雇用ノウハウなどを獲得することに限界がある。

以上のことから、中小企業での法定雇用率は、従業員50～100未満の企業で46.5%(2017年6月現在)などと、過半数にも満たない状況である。従って、中小企業においては、あえて「自社内で障害者を雇用しなくてもいいのでは」との意識が生じているものと思われる。

こうした企業規模での格差の拡大と常態化は、障害者を雇用しようとする中小企業にとって、更なるモラルの低下を招きかねない状況と言える。

### (2) 障害者雇用率制度の飴と鞭

障害者の雇用を進めるための施策は、主に「障害者雇用率制度」(2018年4月時点で民間企業2.2%)制度である。

この制度は、法定雇用率を下回った企業から納付金として不足数一人当たり月額5万円を徴収する一方、逆に雇用率を上回った企業に対して、調整金という名目で月額2万7千円を支給するものである。

この制度は、企業ごとに生じる障害者雇用の負担を経済的に調整する役割をもっている。言うならば「飴と鞭」の政策である。

また、この制度は、1976年に、現行制度の基本的な枠組みである「義務雇用制度」「障害者雇用納付金制度」が導入されて以降、約40年にわたり、障害者の雇用に多大な効果を生んできた。

### (3) 大企業における「特例子会社」の存在

大企業において障害者雇用に大きく貢献している要素に「特例子会社」制度の存在がある。

これは、大企業が設立した子会社で、障害者を集中的に雇用した場合、その障害者を親会社やグループ会社内で雇用したものとみなして、その雇用率に算定できるという制度である。

障害者は(主に知的・精神障害者などが中心であるが)、それぞれの障害特性などから仕事に向き・不向き之差が極めて大きい。

企業(特に障害者の雇用経験のある企業)は、①(業種により)障害者が従事することが困難な業種・業務があること、②障害者が働ける業務を独自に作り出すことの難しさ、また③障害者が通常の業務を行い採算のとれる業務運営を図ることの困難さを知っている。

このため、(障害者雇用に積極的な)大企業は、社内やグループ企業内の多様な仕事の中から比較

的障害者に向くと思われる仕事（多くが労働集約型の簡易作業）をピックアップし、それを一定のボリュームに纏めて切り出して、特例子会社（障害者の集中雇用の関連会社）に移し、更にその仕事に向く障害者を積極的に採用して、集中的に働いてもらうなど、企業規模を生かした障害者雇用に取り組んでいる。

これは、“たとえ大企業本体では採算がとれなくとも、障害者が就労可能な特定の業務に絞り、それを（特例）子会社内に移して行えば、採算がとれる”との考え方である。つまり、“障害者に合わせて仕事を作っている”と言える。

近年、そうした特例子会社は急増し、企業数では464社（2017年6月現在）となり、被雇用の障害者数は約3万人（ダブルカウント等を含む）に達している。

#### (4) 同業種の組合による「事業協同組合算定特例」について

国は、2009年、大企業で成功したこうした「特例子会社」の制度を中小企業（特に地方）に導入するため、「事業協同組合算定特例」という制度を設けたと思われる。

この制度は、中小企業が「事業協同組合」等を活用して共同事業を行い、一定の要件を満たして、厚生労働大臣の認定を受けた組合については、事業協同組合（特定組合等）とその組合員である中小企業（特定事業主）を、障害者の費用率算定する一つの事業体とみなし、実雇用率の通算を可能にする、というものである。

ただし、この事業協同組合は、当初は同業種での運営を想定していたと思われ、このため仕事の多様性が乏しく、組合内で障害者に向く仕事を探すことが難しく、また地域での拡大にも限界があった。

#### (5) 「ひょうご障害者福祉協同組合」の設立

こうした中、2015年に「ひょうご障害者福祉協同組合」が異業種の協同組合としては全国で初めて設立された。

同組合は、兵庫県姫路市を中心に地域を限定しているものの、傘下の組合員には様々な職種の事業所が参加し、組合員間での障害者雇用率を絆に、

「共同受注」「共同生産・販売」「共同購入」「（施設の）共同利用」など組合組織での「規模の経済」を活用し、障害者の就労機会の増加を図るとともに、組合全体での経済的な成果を生んでいる。

本稿では、そうした「ひょうご事業協同組合」の活動を通して、地域の中小企業がどのようにして障害者に働く機会を設けているのかを検証することとしたい。

## 2. 「事業協同組合等算定特例」について

『ひょうご事業協同組合』での具体的な取り組み事例の検証の前に、一般（同業種で）の「事業協同組合等算定特例」の認定要件（事業協同組合と特定事業主）を見てみたい。

### (1) 事業協同組合等の要件

事業協同組合の組合員になるには、次の3つの要件が必要である。

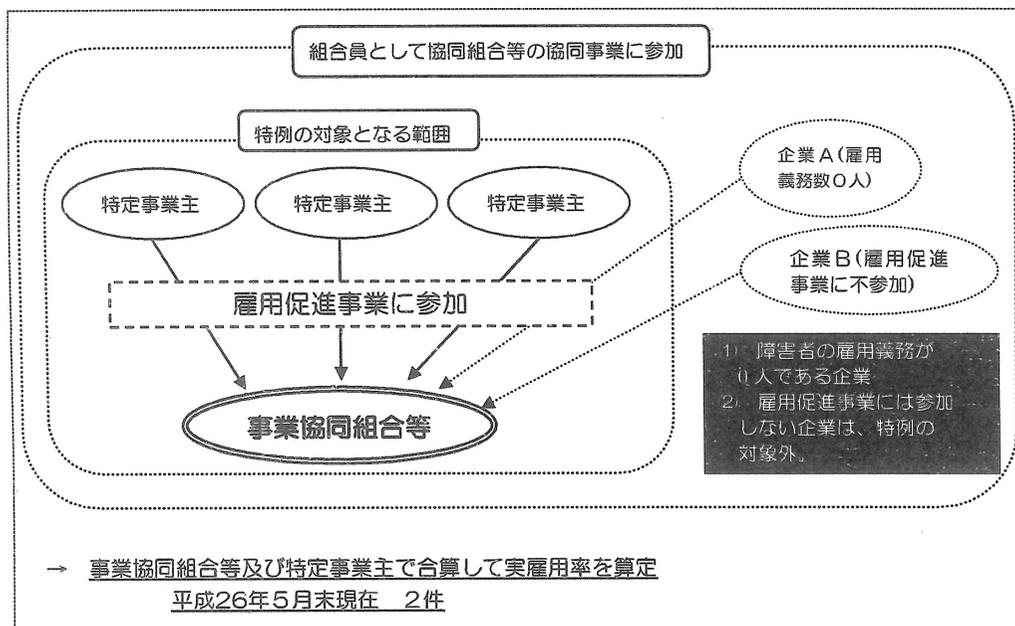
- ① 事業協同組合、水産加工業協同組合、商工組合、商店街組合であること。
- ② 規約等に、事業協同組合が納付金を徴収された場合、特定事業主の雇用状況に応じて、納付金の負担を負う定めがあること。
- ③ 障害者の雇用の促進と安定のための計画を作成し、認められること。

### (2) 特定事業主の要件

さらに、障害者の雇用率を算定できる特定事業主（コアメンバー）になるには、次の5つの要件が必要である。

- ① 組合員であること。
- ② 雇用する労働者が45.5人以上であること。  
2019年4月1日以降）。
- ③ 子会社、関係会社特例を受けていないこと。
- ④ 事業協同組合と特定事業主の事業が、人的・営業的に緊密であること。（特定事業主からの役員派遣／年間60万円程度の取引実績）。
- ⑤ その規模に応じて、次の障害者を雇用すること。

ア	常用労働者167人未満	要件なし
イ	常用労働者167人以上 250人未満	障害者1人
ウ	常用労働者250人以上 300人未満	障害者2人



厚生労働省ホームページ

<https://www.mhlw.go.jp/bunya/koyou/shougaisha/dl/72.pdf>

### (3) 事業協同組合等算定特例のメリット (厚生労働省の説明)

厚生労働省は、同組合のメリットとして、「個々の中小企業では、障害者雇用を進めるのに十分な仕事量の確保が困難であるが、事業協同組合等を活用し、複数の中小企業が共同して障害者の雇用機会を確保することができる」と説明している。

この制度は、本来は清掃業などの事業協同組合、水産加工業や商工組合などの同業種を想定した制度である。

ただし、デメリットとしては、そうした業種の中に、障害者が就労可能な業務が含まれているものの、前述のとおり特定の業種に限定しているため、仕事の多様性が乏しく、障害者に向く仕事を組合内から見出し、選択することに限界があり、地域の中で業種を越えた広がりが困難と思われる。

(2019年2月現在、同業種での算定特例の事業協同組合は全国で2社と考えられる)

### 3. 「ひょうご障害者福祉協同組合」の取り組み

#### (1) 組合の設立

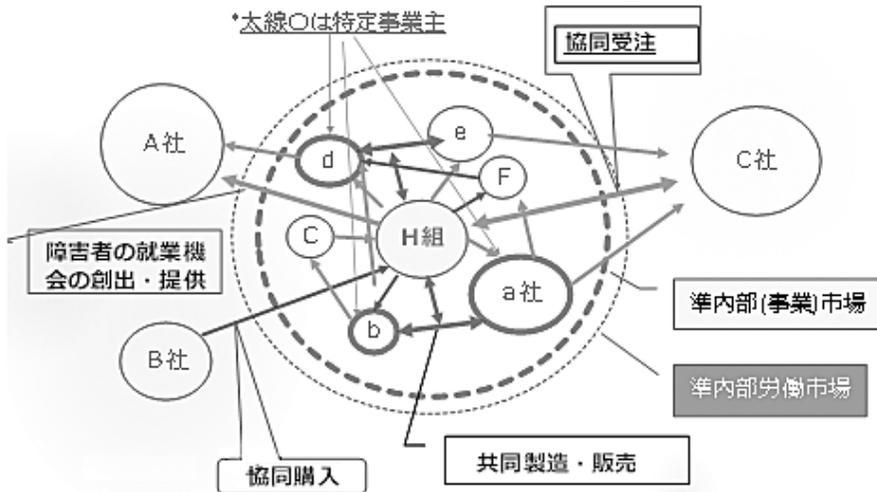
「ひょうご障害者福祉協同組合」の設立は、2015年2月に兵庫県姫路市に設立された。その後、2016年4月に「事業協同組合等算定特例(特定事業主特例)」として認定された。異業種の組合としての認定は全国初である。

組合を設立するきっかけ(課題認識)は、主に地域の障害者の半数以上が「働きたくとも就職できない」状態にあったことにある。

また、法定雇用率を達成している企業の多くが大企業であり、地域で障害者の就労を進めるためには、組合を設立し、地域の中小企業が連携して障害者の雇用を進める必要があると考えたからである。

同組合の2018年10月現在の組合員(企業)数は、33社。組合全体での従業員数は4,057名。また特定事業主は5社(障害者雇用率の通算ができる会社)となっており、「特定事業主+組合」の雇用率は2.9%(2016年度実績)となっている。

## ひょうご障害者福祉協同組合における 準内部労働(事業)市場の構図



筆者作成

(2) 「ひょうご障害者福祉協同組合」の主な組合活動は、次の3つである。

① 特定事業主間での障害者雇用率の通算など制度活用事務。

② 共同事業（共同受注事業・共同購入事業・共同販売事業・共同施設の設置事業）。

③ 組合員への障害者雇用に関する教育・情報提供事業。（なお、今後、組合事務局が中心となり、共同組合内を中心とした、就労移行・就労定着事業を計画している）。（2019年2月1日、設置許可取得済）

(3) 組合への4つの加入条件

「ひょうご障害者福祉協同組合」に加入するためには、事業が主に次の事業に該当することである。

① 建設設計・工事業、不動産管理業、倉庫業、各種商品卸・小売業、電気機械器具製造業、情報通信業、飲食業、医療サービス業、障害者福祉等社会福祉事業、その他専門サービス業などであること。

② 組合の事業所が次の地域（兵庫県神戸市、姫路市、三田市、加東市、たつの市、宍粟市、神崎郡福崎町・佐用郡佐用町）内にあること。

（2019年2月現在）

③ 加入時に出資金として、一口50,000円を納入すること。

④ 次の賦課金（組合会費）を納めること。A会員（従業員50人以上）は、月額5,000円。B会員（10人以上50人未満）は、月額3,000円。C会員（10人未満）は月額12,000円。

なお、現在の組合の費用は、すべてこの賦課金と共同事業の収益で運営されている。

### 4. 「ひょうご障害者福祉協同組合」の準内部労働市場としての優位性 [労働市場の内部化]

(1) 障害者の雇用・就労について

一般的に、組織運営には「守り」と「攻め」の2つの要素が重要である。

労働弱者である障害者（その多く）は、単独の労働者として一般の（外部）労働市場で、剥き出しのまま、健常者と競いあって働くことは困難である。

従って、障害者には、（外部）労働市場の中で何らかの形でプロテクト（保護）される枠組み（内部組織）が必要である。（大企業では、特例子会社がこれにあたる）

ただし、企業（組織）は、一般的に障害者を単独で多く抱えれば抱えるほど、またその企業の規模が小さければ小さいほど、負担とリスクは増加する。従って、中小企業が単独で障害者をプロテクトする枠組みを形成するには無理がある。

しかし、地域の複数の（中小）企業が連携して、障害者を内部労働市場化し、組合内（企業間）で障害者が就労可能な業務を見つけ出し、更に個々の障害者とのマッチングが図れば、障害者雇用の負担やリスクの軽減は可能である。

「ひょうご障害者福祉協同組合」は、組合の中に、障害者という働くうえで、ハンデを抱える方々を内包する。このため、一見組織としては脆弱に映る。しかし、地域の中小企業が社会的に意義のある活動として結びつくことから、実は「守り」の堅い組織と言える。そして、更に、その組織（内部労働市場）の中で、障害者をプロテクトする体制を図っていた。

以上のことから、障害者は、中小企業にあっても、協同組合として労働市場を内部化すれば、障害者（労働弱者）の就業機会の創出と提供がより可能になると思われる。

## (2) 組合としての経済活動と効果【外部（事業・商品）市場】

「ひょうご障害者福祉協同組合」は、その組織の枠組み（つながり）に、障害者雇用率（実雇用率の通算）を据えている。

また、このつながりは同時に「共同事業」としての枠組みともなっており、組合が「規模の経済」を活用して、組合外の企業や組織に対し、仲介の役割を果たすことで、外部との交渉力を高め、各組合員（企業）が単独で活動するより、共同で活動することで、より優位な経済活動を可能にしている。つまり「攻め」の要素と言える。

（具体的には）

- ① 共同受注では、受注の確保・増加→ 障害者を含めた仕事の獲得。
- ② 共同購入では、外部からの購入価格の抑制による組合員への安価な原材料などの提供。
- ③ 共同購入に伴い、購入した原材料の小分け作業（例：パック詰め）などでの仕事機会の創出。

- ④ 共同販売事業では、販売組織等の安定による経営の安定化。（季節などの変動要素に対応した障害者を中心としたタイムリーな労働力の活用）。

上記のような（算定特例をベースとした）連携で経済の優位性が発揮できるのは、参加する組合員（企業）の業務が多様であることが、障害者の働く機会の創出などに有利に働いている。

## (3) 内部市場と外部市場との「中間組織」としての機能【外部性の合併解】

障害者の雇用を進めるための政策では、特定の企業に固定的（長期的）に働く「直接雇用」がこれまで重視されてきた。事実、障害者雇用率もこれをベースとしている。

ただし、本来、重視すべきは、「雇用率」ではなく、障害者が「働く機会の創出」にあると考える。特に、体調の波の大きな精神障害者などフル稼働が困難な障害者などにとっては、（一般的にネガティブに映る）“請負”や“応援”などの「短期的・間接的就労」が、実は有効であったりする。ただし、こうした就労形態は、これまであまり顧みられてこなかった。

しかし、今後、急激な労働人口の減少や高齢化が予測される中、地域において障害者がこうした短期的業務の受け皿としての役割が期待されるのではないかと考える。

「ひょうご障害者福祉協同組合」は、まだ具体的な段階にはないが、こうした言うならば“すきま”とも言うべき業務（共同生産、共同販売、また草刈りなどの軽作業）に着目している。

特定事業主を中心に（雇用率に拘る）内部労働市場を形成するとともに、もう一方では、組合の内外に存在する（数字に囚われない）「短期的・間接的（すきま）業務」を組合内に取り込み、働くうえで、ハンデを持つ障害者に対し、働く機会を増やそうとしている。

つまり、同組合は、内部市場と外部市場との境界上の市場にあって、企業と市場の「中間組織」のような存在として機能しようとしている。

これは、本来「市場の失敗が生じるが、両者が合併すれば、外部性に伴う市場の失敗は組織内部

で処理されることになって消滅する」<sup>1)</sup> ケースと言える。

つまり、同組合の今後の活動は市場の失敗に対する「外部性の合併解」にあたる可能性がある。

#### (4) 障害者雇用の算定特例業務と障害者雇用率の調整業務

企業にとって公共職業安定所への障害者の雇用状況報告や、また、もし雇用率が満たなかった場合の雇用率達成指導や改善計画作成などは、企業の規模に関係なく、かなり煩雑な業務である。

このため、企業（特定事業主）にとっては、事業協同組合（事務局）が、一括して障害者雇用の通算の申告などの事務作業を担ってくれることは、事務作業の軽減に繋がる。

従って、各企業（特定事業主）にとっての「障害者雇用の算定特例業務」のメリットは、主にこうした事務作業の軽減にあると考えられる。

しかし、この算定特例業務に伴う二次的効果として、納付金の圧縮（調整金の増加）など金銭面での効果も小さくない。

それは、障害者雇用を特定事業主間で換算することにより、各特定事業主間の障害者雇用率に過不足の差があった場合、納付金（50,000円の徴収）と調整金（27,000円の交付）の差額（23,000円相当分）が、組合全体として支出の抑制に繋がると考えられるからである。

例えば、組合内に、障害者が10人不足するA組合員と、逆に10人多く雇用するB組合員があった場合、組合全体での過不足はゼロである。このためA組合員が本来負担すべき500,000円分（50,000円×10）の納付金は0円となり、A組合員（組合全体とも考えられる）の支出は、仮にB組合が本来受けとることが可能な調整金分270,000円（27,000円×10）を何らかの形で負担したとしても、1ヶ月あたり230,000円相当の抑制効果が期待できる。

#### まとめ

障害者の中には、確かに職業生活を維持するため、支援を受けずに企業の中で健常者と同等に働くことが可能な人はいる。しかしながら、それはごく少数であり、障害者の多くは、働くため何ら

かの支援（生活面や、働くための能力の開発と維持、働くための環境の整備など）が必要である。

障害者の法定雇用率が高まり、障害者を多く雇用できる基盤を持つ大企業でさえ、本社内での雇用には限界がある。このため、一部の企業では本来業務とは別に、意図的に障害者が働ける場（特例子会社など）を作り、障害者の雇用率を高める努力をしている。

まして経済基盤の脆弱な地方の中小企業が、単独で障害者を多く雇用（雇用率を達成）するのはけっして簡単なことではない。

このため、障害者雇用を目指す中小企業にとっては、地域内での連携による支え合いが重要となる。そしてそのための有効な方法として「事業協同組合等算定特例」が考えられる。

同組合は、これまで同業種の事業と考えられてきた要素が強い。限定した業種の中では、仕事の多様性が欠けるため、その中から様々な障害特性などをもつ障害者に対して、個々に向く仕事を探し出すことは難しく、個々の障害者と仕事とのマッチングに限界があり、また地域での拡がりも困難であった。

こうした中、異業種で組合を立ち上げた「ひょうご障害者福祉協同組合」を検証した結果、次の優れた点が検証できた。

- ① 障害者のための有効な制度活用が可能。（障害者雇用の報告業務の一本化により事務作業の軽減、納付金などの抑制効果など）
- ② 障害者雇用率を枠組みとした穏やかな障害者就業の連携。（地域の中小企業が連携して準労働（事業）市場を形成し、仕事の切り出しマッチングなど、単独では困難な障害者雇用の雇用機会の増加を図っている）
- ③ 組合内の各種協同事業（規模の経済など）を通じて、組合員以外の企業や組織に対する交渉力を高めて、組合員の優位な経済事業運営をサポートしている。など。

最後に、今後「事業協同組合等算定特例」の全国への拡がり考えた場合、次の課題と期待を述べておきたい。

障害者を積極的に雇用している「特例子会社」

などには、障害者一人ひとりの働き方や、その生活の背後に配慮できる“障害者雇用に理解のある経営者や人事担当者”が多く存在する。

その理由の背景には、単に障害に理解のある経営者などが存在するというだけではなく、「その中小企業の存立自体の目的に、親会社やグループ企業での障害者雇用率確保があるから」と言える。

これに対し、一般（中小）企業の最も重要な組織目標は、収益の確保と経営の安定にあり、「障害者雇用の達成」はけっして第一目標とはなり得ない。事実、中小企業の障害者雇用率は過半数に満たない状況が常態化している。

従って、地域の中小企業が障害者の就労を進めようとするうえでは、事業運営の安定を主眼とする経営者などに対し、「障害者雇用の側面」から、強力に助言・サポートする組織（組合）が必要となる。

以上の状況にあって「ひょうご障害者福祉協同組合」が進めている事業は、単に障害者雇用の推進に留まらず、障害者雇用率の通算という枠組みを通して、地域企業の連携を強めて共同事業化（内部市場化）することで、経済的利益をも享受できる可能性を示している。

各地で障害者雇用に二の足を踏んでいる中小企業の経営者などが、こうしたメリットなどを十分に吟味し、「ひょうご障害者福祉協同組合」のような組織が、全国に広がることを期待したい。

## 注

- 1) 今井賢一・伊丹敬之・小池和男『内部組織の経済学』東洋経済新報社、1982年。pp.4-5。

## 参考文献

- ・独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構 障害者職業センター『中小企業における障害者雇用促進の方策に関する研究』独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構 調査研究報告書No.114
  - ・竹内英二『障害者雇用における中小企業の役割と課題』国民生活金融公庫 調査季報第80号（2007.2）
  - ・広井良典編『「環境と福祉」の統合——持続可能な福祉社会の実現に向けて——』（2008）有斐閣
  - ・社会政策学会誌第16号 社会政策学会編『社会政策における福祉と就労』法律文化社（2006）
  - ・大胡田誠・関哉直人編著『今日からできる障害者雇用』（2016）弘文堂
  - ・影山摩子弥『なぜ障害者を雇う中小企業は業績を上げ続けるのか？——経営戦略としての障害者雇用とCSR——』（2013）中央法規出版
  - ・川池智子編著『社会福祉の新潮流①新社会福祉論 基本と事例』（2012）学文社
  - ・共同作業所全国連絡会編『みんなの共同作業所 開設と運営・将来計画づくりのために』（1997）ぶどう社
  - ・日本経団連障害者雇用相談室編著『障害者雇用マニュアル Q&A 採用から退職までの実務』（2004）日本経団連出版
  - ・社会福祉法人 原町成年寮編著『知的障害者雇用ハンドブック』（2017）幻冬舎
- （いのせ・けいじ 聖学院大学心理福祉学部心理福祉学科准教授）