

### III 研究ノート III

## 中国の障害者雇用法に関する一考察 - 日本の法律との比較を中心に -

有 村 貞 則

#### 1. はじめに

小林 (2011, p.33) によれば, 中国において障害者の労働や雇用について規定している主な法令として憲法 (1982), 労働法 (1994), 就業促進法 (2007), 障害者保障法 (1990), 障害者就業条例 (2007) がある<sup>1)</sup>。このうち障害者に関する条項が一部含まれる形となっているのが憲法, 労働法, 就業促進法であり, 障害者のことに特化した法令となっているのが障害者保障法と障害者就業条例である。

この研究ノートでは, 障害者のことに特化した中国の法令である障害者保障法と障害者就業条例の内容を日本の法律との比較という点に重きを置いて考察していくことを目的とする。

#### 2. 先行研究

中国の障害者保障法に関しては, 既に幾つかの先行研究が日本国内で発表されている。原本 (1992) は, 1990年12月28日に成立し1991年5月15日から施行となった中国の障害者保障法をいち早く日本国内に紹介すべく, その日本語への全訳を行っている。

小林 (2000) は, 障害者保障法が成立するまでの中国の歴史的背景や関連法, 起草の過程を紹介したあとに法的責任と附則を除く障害者保障法の各章 (総則, リハビリテーション, 教育, 労働就業, 文化生活, 福祉, 環境) の

---

1) 括弧内はそれぞれの法令が成立した年を表す。

内容紹介を行っている。また小林（2000, p.37）によれば、障害者保障法は全人代常務委員会の法律執行検査業務の手順に従ってその執行状況が検査されることになっており、この1992年検査報告についても触れている。障害者の労働就労に関しては、新たな進展はあったものの、まだまだ問題や課題が多く、他の主要問題と比べても突出しているという。

中国の障害者保障法は、国連の障害者権利条約に合わせて2008年4月24日に改正された。富窪（2008）は、この改正法を日本語に全訳するとともに改正点を中心とした法解説を行っている。また富窪（2008）は、法解説に加えて、中国政府ならびに中国障害者連合会を中心とした中国の障害者事業推進体制と同連合会が実施したサンプル調査をもとに中国において障害者や障害者のいる家庭がどのような「生存状況」や「発展状況」、「環境状況」に置かれているのかについても報告している<sup>2)</sup>。なお中国は、2007年3月30日に国連の障害者権利条約に署名し、翌年2008年8月1日に批准したが、日本の署名は2007年9月28日とほぼ変わらなかったものの、批准に至っては2014年1月20日とかなり遅い時期となっている<sup>3)</sup>。

小林（2009, 2010, 2011, 2012）は、2008年の改正障害者保障法についても考察を行っている。小林（2009, 2010）では、中国障害者連合会を中心としたどのような法改正のための議論がなされたか、また改正草案に対してどのようなパブリックコメントが得られたのかなど法改正に至るまでの経緯を詳しく紹介した上で、改正点を中心とした法解説と国連の障害者権利条約の理念や考え方がこの改正法にどこまで反映されているかを検討している。小林（2010）によれば、この2008年改正障害者保障法は、国連の障害者権利条約

---

2) 「生存状況」は収入、消費、住居、婚姻率等に関する状況、「発展状況」はリハビリテーションや教育、雇用、社会保障等に関する状況、「環境状況」はバリアフリー整備度や法律面での支援等に関する状況のことである。なお、これらの「生存状況」、「発展状況」、「環境状況」は、2020年までに小康社会を全面的に築き上げるという2007年の国の方針にあわせて中国障害者連合会が2007年に作成した「全国障害者の小康進捗観測指標体系」における指標である（富窪, 2008, p.72）。

3) 両国の署名と批准の時期は外務省のウェブサイト ([https://www.mofa.go.jp/mofaj/fp/hr\\_ha/page22\\_002110.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/fp/hr_ha/page22_002110.html) 2021年2月12日最終アクセス) を参照

を意識した改正となつてはいるものの、改正に至るまでの議論や草案に比べるとかなりトーンダウンしており、「ほとんどは条文の順番の変更や細分化、文章の修正である」(p.72)という<sup>4)</sup>。

小林(2011, 2012)は、2006年に実施された第2次全国障害者サンプル調査をもとに中国における障害者の就労実態を概観したあとに同国の障害者の雇用に関する法制、具体的には憲法(1982)、労働法(1994)、就業促進法(2007)、障害者保障法(1990)、障害者就業条例(2007)について解説している。ここで障害者保障法に関しては、労働就業について定めた第4章に特化して紹介している。また、その際には①主な改正点、②労働を公民の権利・義務とする憲法の考え方が反映されているか、③国連の障害者権利条約、特に差別の禁止と合理的配慮の視点が反映されているかの3点を検討している。①に関しては割愛するが、②に関しては、権利として規定されているが義務としては規定されておらず、中国障害者連合会へのヒアリング調査から得られたその理由を紹介した上で、その背後に潜む恩恵的発想が権利を主体とする国連の障害者権利条約の考え方に合致せず、かえって労働人口の対象から障害者を排除してしまっている可能性があるとして小林(2011, p.36; 2012, p.72)は指摘している。③に関しては「障害に基づく差別を禁止する」という独立の一文は設けられたが、合理的配慮に関してはその不提供を差別に含めることも含めて何も触れられておらず、一方で「障害に基づく差別を禁止する」という新たな一文に合理的配慮の不提供が含まれているという法解釈やバリアフリー化のなかに合理的配慮を実質的に含めているという見解も示されているが、明文の規定がない以上は適用される可能性は低いだろうと小林(2011, pp.40-41; 2012, pp.72-73)は指摘している。

以上、中国の障害者保障法に関する日本国内の先行研究を紹介してきたが、これに比べると障害者就業条例に関する先行研究は少ない。まず、著者

---

4) 小林(2010)は、2008年障害者保障法を裁判規範性の観点からも考察しているが、裁判規範性の性格が欠けており、「全体的に政策の宣言にとどまっている」、「国家のサービスや給付などによる扶助が中心」、「あくまでも権利宣言的なもの」と評価している。

の調べた限りでは、中国の障害者就業条例を日本語に全訳して公表したものは発見できなかった。

金 (2009) は、中国の障害者雇用・就業支援施策の紹介と障害者の雇用・就業の現状ならびに課題を指摘した上で、今後必要となる対策をいくつか提示している。障害者就業条例に関しては、障害者雇用・就業支援施策の中で重点的に扱っており<sup>5)</sup>、条例の内容紹介および障害者就業条例において1.5%以上と定められた障害者雇用比率が各地方政府の実施規則においてどのように設定されているのかの2点について考察している。

なお、障害者就業条例を中心とした支援施策はあるものの、①障害者の失業率は高く、地域間や都市部・農村部間でも格差がある、②福祉企業等に雇用が集中してきたが、雇用条件（特に給与）は悪く、また経済改革の進展の中で福祉企業等の経営自体も悪化しており、障害者の雇用吸収力が低下している、③法律の施行が不十分であるため一般企業等においても障害者の雇用は進んでいない、④法律上では障害者の自営等に対して税制優遇などの政策的支援を行うと規定しているが、強制措置が欠けているために実効性に乏しい、などの課題がある。そのため障害者雇用・就業支援に対する意識の転換、現行法律制度の確実な推進、障害者の雇用・就業支援を行う機関や人材の育成、障害者年金制度の創設と社会保険への加入促進の対策が必要であると金 (2009) は提言している。

小林 (2011, 2012) は、障害者就業条例についても紹介している。ここでは、総則について概観したあと、①福祉企業等における「集中就業」と②雇用率制度による「分散就業」の2つの側面に関する条例に焦点をあてて解説

---

5) 金 (2009) は、障害者保障法に関しては「中国の憲法、就業促進法等の法律では障害者の労働・就業の権利を守るための規定を設けている。特に1991年に施行された「残疾人保障法」は障害者の労働・就業の権利を守るための法的根拠となっている。2008年改正ではその義務化を明確にする等の改正が行われたが主な改正内容としては①障害者の差別禁止の明示②障害者雇用率制度の義務化③国及び地方自治体の責任の明確化等があげられる」(p.41)と指摘しているのみである。そのため、本研究ノートにおける障害者保障法に関する先行研究の紹介部分においては取り上げなかった。なお、金 (2009) の指摘の中にあつた「残疾人保障法」は障害者保障法のことである。

している<sup>6)</sup>。また条例の内容紹介とは別に①の「集中就業」に関して、制度改革による競争の激化や税制優遇政策の変更などにより福祉企業の経営が悪化しており、障害者の雇用吸収力が低下している、②の「分散就業」に関しては、地方政府によっては、その実施規則において中央政府の規定を下回る基準で障害者雇用率を設定したり、未達の場合の障害者就業保障金制度を運用している。また少なからぬ雇用主が障害者就業保障金を納付することを好む傾向があるため一般企業においても障害者の雇用は進んでいない、さらに公的部門でさえも障害者雇用に積極的でないという現実的問題があると小林(2011, pp.41-42; 2012, pp.64-66, pp.67-69)は指摘している<sup>7)</sup>。

### 3. 日本の法律との比較を行う意図

以上、中国の障害者保障法と障害者就業条例に関する日本国内での先行研究を紹介してきた。障害者保障法に関しては、2008年の改正法以降の先行研究をまとめると、中国における障害者事業の推進体制や障害者の置かれた状況、特に就労の実態など関連するトピックも含まれるが、中心は法律の内容の紹介とそれを①主な改正点、②改正に至るまでの議論や草案とそれらが最終的に採択されたかどうか、③労働を公民の権利・義務とする憲法の考え方が反映されているか、④国連の障害者権利条約の考え方、特に差別の禁止と合理的配慮の規定が反映されているか、の4つの観点から考察することに重点が置かれている。しかし、本研究ノートが意図するような日本の法律との比較は意識されていない。

障害者就業条例に関しても同様である。先行研究では、この条例の内容を紹介した上で①同条例で規定されている障害者雇用率や障害者就業保障金制度が地方政府の実施規則においてどのように設定されているか、②条例の規

6) 小林(2011)では、「集中就業」と「分散就業」に並んで「就業サービス」(障害者就業条例の中の第21条、第22条、第23条)も主な解説点として上げているが、実際には10行程度の記述しかないので、ここでは省略した。

7) 2011年以降、中国では公的部門における障害者雇用比率を高めるために障害者に適した公益性ポストを優先的に手配する、あるいは留保する取り組みを実施していることも小林(2012, p.70)は紹介している。

定とは別に障害者雇用の実態はどのようになっているか、換言すれば条例と実態の乖離について考察することが主な目的となっているが、日本の法律との比較は重視されていない。また障害者保障法は、1990年同法と2008年の改正法ともに日本語に全訳したものが発表されているが、障害者就業条例に関しては公表されていない。

先行研究とは異なり、この研究ノートでは、中国の障害者保障法と障害者就業条例を日本の法律と比較し、その類似点や相違点を指摘することを目的とする。その意図は、以下の通りである。

拙稿（有村，2019）で論じた通り、近年ではグローバルレベルで障害者の雇用を推進していく必要性が高まっており、その中で多国籍企業に対する期待が高まっている。その象徴ともいえるのが2010年に発足した国際労働機関（ILO）の「ビジネスと障害グローバルネットワーク」である。同ネットワークは、障害のある人たちの職場への包摂（インクルージョン）を世界的規模で推し進めるべく、①知識の共有や優れた取り組みの発見、②共有可能な製品やサービスの開発、③各国で同様のネットワークを形成していくことを推進し支援する、などの活動に取り組んでいる<sup>8)</sup>。2021年2月末時点で28の多国籍企業と8つの非営利組織、32の各国ベースの企業や障害者ネットワークが同ネットワークのメンバーであり、その中でも中核的役割を果たしているのが多国籍企業である<sup>9)</sup>。

残念ながら日本の多国籍企業は、まだこの国際労働機関（ILO）の「ビジネスと障害グローバルネットワーク」のメンバーに加わっていないが、日本の多国籍企業もグローバルレベルで障害者の雇用を推進していくという現代社会の動向に歩調を合わせていく必要がある。そのためにまず出来ることは、自ら設立した海外子会社において障害のある人たちを積極的に雇用していくことであるが、その際には障害者雇用に関する日本の法律と現地国の法

8) 詳細は拙稿（2019）を参照されたい。

9) 2021年2月末時点でのメンバー数は、国際労働機関（ILO）「ビジネスと障害グローバルネットワーク」のウェブサイト（<http://www.businessanddisability.org/members/>、2021年2月25日最終アクセス）を参照。

律との類似点や相違点を認識しておくことが必要であろう。そこで、日本企業の海外拠点が最も多い中国<sup>10)</sup>を対象にこの比較検討を行いたい。

中国の障害者保障法に該当する日本の法律は障害者基本法である。障害者基本法は、日本の障害者施策の基本原則や基本事項を定めた「障害のある人に関係する一番大切な法律」<sup>11)</sup>である。中国の障害者保障法と日本の障害者基本法は、ともに国連の障害者権利条約に合わせて改正されており、中国の障害者保障法は既述の通り2008年4月に、日本の障害者基本法は2011年8月に改正された。また国連の障害者権利条約がそうであるように双方の法律とも医療や介護・リハビリテーション、教育、バリアフリー化、社会保障関連、文化的生活など様々な領域における規定を設けている。なお以下では、総則と雇用に関連する部分に限定して中国の2008年改正障害者保障法の内容を解説し、次に日本の改正障害者基本法における該当部分との類似点や相違点を指摘する。

日本において条例とは、地方公共団体が議会の決議により制定する自治立法のことであるが、中国の障害者就業条例は国務院が定めたものである。これに該当する日本の法律は「障害者の雇用の促進等に関する法律」いわゆる障害者雇用促進法であろう。中国の障害者就業条例は、2008年の改正障害者保障法に先立って2007年に制定されたが、障害者保障法の第4章労働及び就業に関する規定を具体化するという対応関係にある。ゆえに2008年改正障害者保障法と同様に国連の障害者権利条約に影響を受けていると言えよう。日本の障害者雇用促進法も国連の障害者権利条約批准にむけて2013年6月に改

---

10) 外務省の海外進出日系企業拠点数調査 ([https://www.mofa.go.jp/mofaj/ecm/ec/page22\\_003410.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/ecm/ec/page22_003410.html), 2021年2月26日最終アクセス) によれば、令和元年10月1日時点で日系の海外拠点は、全世界に法人以外の形態や区分不明も含めて7万4072拠点存在するが、そのうち中国が3万2887拠点(44.4%)と最も多く、次いで米国の8959拠点(12.1%)となっている。日本企業の出資比率が10%以上(100%出資を含む)に及ぶ現地法人(その支店等は除く)に限定しても全世界に2万2509法人、うち中国が7904法人(35.1%)と最も多く、次いで米国の3038法(13.5%)となっている。

11) 平成23年12月に内閣府障がい者制度改革推進会議が発行した『改正障害者基本法 <わかりやすい版>』([https://www.dinf.ne.jp/doc/japanese/law/6laws/kihon\\_easy\\_no.html](https://www.dinf.ne.jp/doc/japanese/law/6laws/kihon_easy_no.html), 2021年2月26日最終アクセス) より引用。

正された。またこの時、日本においては「障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律」いわゆる障害者差別解消法も制定されたが、中国では同様の法律はまだ制定されていない。中国の障害者就業条例に関しては、全体の紹介を行い、次に日本の障害者雇用促進法との類似点や相違点を指摘する。

なお、著者自身は中国語の読解能力がない。よって2008年改正障害者保障法に関しては、既述の富窪（2008）による邦訳を主として参考にする。障害者就業条例に関しては、中国山東省日照市にある曲阜師範大学翻訳学院の講師、韓慧氏に邦訳を依頼した。本研究ノートの末には、参考資料としてこの邦訳を添付する。また韓氏には、2008年の改正障害者保障法と2007年に成立した障害者就業条例がその後、現在に至るまでに改正されていないかどうかを確認してもらったが、改正はされていないとのことであった。

#### 4. 2008年改正障害者保障法

既述の通り、2008年改正障害者保障法に関しては、総則と第4章の労働及び就業に関する部分に限定にしてその内容をまず紹介する。なお小林（2009）は、中国語で「应当」（べきである）は事実上の努力規定を意味すると指摘している。先の韓慧氏にもこの点を確認したところ、やはり「应当」は努力義務、「要」は義務を意味するとのことであった。日本の法解釈では努力義務か義務かは重要な論点なので、以下では意味をはっきりさせるために該当箇所括弧付で（努力義務）あるいは（義務）という追記をしている<sup>12)</sup>。

##### 4-1 総則

第1条では、障害者の合法的権利利益の擁護、障害者事業の発展、障害者が平等かつ完全に社会的生活に参加し、社会の物質的文化的な成果を共有することを保障するためにこの法律を憲法に基づき制定すると規定している。

12) 努力義務の場合、日本の法律のように「努めなければならない」と表記することも考えたが、主として参考にする富窪（2008）の邦訳では「しなければならない」と表記しているので、これを尊重し（努力義務）や（義務）を追記することにした。

第2条は、障害者の定義に関する規定であり、「心理的、生理的及び身体的構造上、一部の組織、機能を喪失又は障害を有するもので、健常者と同じ方式ではある種の活動に従事する能力をすべて又は一部喪失したもの」<sup>13)</sup>を障害者とし、具体的には視力障害、聴力障害、言語障害、肢体障害、知力障害、精神障害、重複障害及びその他の障害を持つ者が含まれるとしている。障害の基準は国務院が定めると規定しているが、小林(2010, p.72)によれば、これはいまだ制定されておらず、中国障害者連合会が障害者証を発行する際の基準である「中国障害者实用認定基準(試用)」が事実上の規定になっているという。

第3条では、障害者は、政治・経済・文化・社会及び家庭生活等において他の公民と平等の権利を有すること、そしてこの公民としての権利や人格の尊厳は法律の保護を受けると規定されている。次に段落を変えて「障害を理由とする差別を禁止する」との一文が設けられており、これに「障害者を侮辱、侵害することを禁止する。大衆伝達メディア又はその他の方式により、障害者の人格をおとしめ損なうことを禁止する」との文章が続いている。

第4条は、国は、補助的方法や支援措置、特別の援助を通して障害による影響又は外部的障害を軽減・除去し、障害者の権利実現を保障すると規定している。

第5条は、県級以上の人民政府に対する規定であり、県級以上の人民政府は、障害者事業を国民経済社会発展計画に織り込み、その経費を安定的に保障する仕組みを構築しなければならない(努力義務)、国務院が策定する中国障害者事業発展綱要に基づき、当該行政区域の障害者事業の発展計画及び年度計画を策定する、また県級以上の人民政府が障害者業務の責任を負う機構であり、関係部門が障害者業務を十分に行うよう組織化、調整、指導及び督促する責任を負う、そして各級の人民政府及び関係部門は、障害者と密に

13) この訳は富窪(2008)によるが、小林(2010)の場合は次のように邦訳している。「心理・生理・人体構造上、ある種の組織・機能が喪失しているかまたは不正常であり、正常な方法によってある種の活動に従事する能力の全部または一部を喪失している者」(p.72)

連携してその意見を聴取し、各々の職責に従い障害者業務を十全に行わなければならない(努力義務)と規定している。

第6条では、国は、障害者が国家の事務、経済・文化事業、社会事務を管理できるように措置を講じる。これは憲法第2条第3項の「人民は、法律の規定に従い、各種の方途および形式を通じて国家の事務を管理し、経済および文化事業を管理し、社会の事務を管理する」(富窪, 2008, p.86)という規定に準じたものである。その上で、法律、法規、規定及び公共政策の制定に当たり、障害者の権利利益及び障害者事業に関わる重要な問題がある時は、障害者及び障害者組織の意見を聴取しなければならない(努力義務)、また障害者及び障害者組織は、障害者の権利利益の保障、障害者事業の発展等に関する意見や提案を各級の国家機関に提出する権利を有すると規定している。

第7条は、社会全体として障害者を理解・尊重し、障害者事業を支持しなければならない(努力義務)、国は社会組織及び個人が障害者のために寄付及び奉仕することを奨励すると規定している。また国の機関、社会团体、企業及び事業体、都市及び農村の自治組織は所属範囲内の障害者事業を十全に行わなければならない(努力義務)、障害者業務に従事する国の職員及びその他の職員は、法の規定に従って職責を履行し、障害者に奉仕するように努めなければならない(努力義務)と規定している。

第8条は、中国障害者連合会及びその地方組織は、障害者の共通の利益を代表し、障害者の合法的利益を擁護するとともに障害者の団結促進や障害者の啓蒙により障害者に奉仕する、また法律、法規、規約又は政府の委託に基づき障害者業務を行い、障害者事業を発展させると規定している。

第9条は、障害者の扶養者や後見人に対する規定であり、障害者の扶養者が障害者の扶養義務を履行しなければならない(義務)、障害者の後見人は監督保護の責任を履行しなければならない(義務)、被後見人の意向を尊重した上でその合法的権利利益を擁護すると規定している。また障害者の親族及び後見人は、障害者が自立する能力を強化することを奨励し援助しなければならない

ならない（努力義務）、障害者に対する家庭内暴力を禁止し、障害者の虐待・遺棄を禁止すると規定している。

第10条は、障害者が自尊心や自信等を持ち、社会主義建設に貢献することを国が奨励、また障害者は法律、法規を順守し、果たすべき義務を果たし、公共秩序を遵守し、社会高徳を尊重しなければならない（努力義務）と規定している。

第11条は、国が計画的に障害予防業務を行い、その指導を強化すると規定している。また国は、障害者に関する統計調査制度を構築・整備し、障害者の状況についての統計的調査及び分析を行うと規定している。

第12条は、国及び社会は軍人の障害者や公務、その他国や人民の利益を擁護するために障害者となった者に対して特別の保障を行うと規定している。

第13条は、社会主義建設において顕著な成果をあげた障害者ならびに障害者の合法的権利利益の擁護、障害者事業の発展、障害者サービスにおいて顕著な成果をあげた組織や個人を各級人民政府及び関係部門が表彰し報奨すると規定している。

第14条は、毎年5月の第3日曜日を全国障害者支援デーとすると規定している。

#### 4-2 第4章 労働及び就業

第30条は、障害者が労働する権利を国が保障すること、各級人民政府は障害者の雇用について統一的に計画し、障害者が労働し就業するための条件を整備しなければならない（努力義務）と規定している。

第31条は、障害者の労働及び就業の方針は、集中と分散を融合したものであること、そして優遇政策や扶助・保護措置を含めて多様な方法、レベル、方式により障害者の就業を段階的に拡大し、安定的・合理的なものとなるようにしていくと規定している。

第32条は、第31条における集中に関する規定であり、政府及び社会は障害者のための福祉企業、盲人のための按摩機構及びその他の組織を設立し、障

害者が集中的に就業できるようにすると規定している。

第33条は、第31条における分散に関する規定であり、国は比率に基づき障害者を雇用する制度を実施するとしている。具体的には国家機関、社会团体、企業・事業体及び民間の非企業体は、規定された比率に基づき障害者を雇用するとともに障害者に適した職種及びポストを提供しなければならない（努力義務）、規定の比率に達しない場合は、国の関係規定に基づき障害者の雇用義務を履行しなければならない（努力義務）、また国は雇用者が規定の比率を超えて障害者を雇用することを奨励すると規定している。なお、障害者の就業に関する具体的方法は、国务院が定めるとも規定されている。

第34条は、障害者が自らの職業を選択し、また起業することを国は奨励し扶助すると規定している。

第35条は、地方の各級人民政府及び農村の基層組織は、農村部の障害者が耕作、養殖、手工業及びその他の生産的労働に従事することを組織化し扶助しなければならない（努力義務）と規定している。

第36条は、障害者雇用に対する優遇政策や扶助等に関する規定である。①国は、障害者雇用比率以上を達成した雇用者（第31条と第33条参照）や障害者が集中的に就業できる場（第31条と第32条参照）、そして個人経営に従事する障害者に対して税制上の優遇を与えるとともに生産・経営・技術・資金・物資・敷地等に関する扶助を行う、また個人経営の障害者に対しては行政事務費を免除する。②県級以上の地方人民政府及びその関係部門は、障害者が生産、経営するのに適した製品やサービスを定め、それらを障害者の福祉組織が優先的に生産又は経営することを認めたり、障害者の福祉組織が独占的に生産する製品を定める。③政府調達において条件が同等の場合は、障害者の福祉組織による製品又はサービスを優先的に購入しなければならない（努力義務）。④地方の各級人民政府は、障害者の就労に適した公益性のあるポストを開拓しなければならない（努力義務）。⑤関係部門は、障害者が個人経営に従事することを申請した場合、優先的に営業許可証を発行しなければならない（努力義務）。⑥関係部門は、農村部の障害者に対して生産支援・

技術指導・農業用物資の提供・農業製品や副業製品の仕入れ販売，融資等について援助しなければならない（努力義務）と規定している。

第37条は，政府部門が設立した就業サービス機構は，障害者に対して無料の就業サービスを提供しなければならない（努力義務），同様に障害者連合会が設立する就業サービス機構も無料の職業指導・職業紹介・職業研修を組織化し提供しなければならない（努力義務）と規定している。

第38条は，次の4点について規定している。①障害者の福祉組織の財産所有権及び経営自主権を国が保護し，その合法的権利利益が侵害されないようにする，②従業員の採用，正規職員化，昇給，職称評定，労働報酬，生活福利，休息休暇，社会保険等における障害者差別の禁止，③障害のある従業員が所属する組織は，障害のある従業員の特性を考慮した労働条件の提供と当該労働の保護を行うとともに具体的ニーズに基づき労働スペースや労働設備，生活施設の改善を行わなければならない（努力義務），④盲人が保健及び医療按摩に従事する際の合法的権利利益を保障する措置を国が講じる。

第39条は，障害のある従業員が所属する組織は，障害のある従業員に対してポストに関連する技術研修を行い，その労働技能及び技術水準を向上させなければならない（努力義務）と規定している。

第40条は，いかなる組織や個人も暴力，威嚇，違法に人身の自由を制限する手段を用いて障害者に労働を強制してはならないと規定している。

#### 4-3 日本の法律との類似点や相違点

日本の障害者基本法<sup>14)</sup>の総則は第13条からなり，その第1条においては法の目的が述べられている。この点は中国の障害者保障法も同じであるが，中国の場合，障害者の合法的権利利益の擁護や障害者事業の発展，障害者の社会的参加や社会的成果共有の保障など理念的なものがあげられていた。日本の障害者基本法第1条においても障害の有無に関係なく，すべての国民が基

14) 障害者基本法は内閣府（2014）の『平成26年版障害者白書』に掲載されていたものを参照した。

本的人権を享有するかけがえのない個人として尊重される、互いに人格と個性を尊重し合う共生社会の実現など理念的なものが述べられているが、より強調されているのは、こうした理念を実現するための施策の基本事項と基本原則を定めること、これに関連する国や地方公共団体等の責務を明らかにすること、そしてこれらにより障害者の自立及び社会参加の支援等に関する施策を総合的かつ計画的に推進していくことであり、日本の方がより現実志向である。

第2条は、障害者の定義に関する規定である。既述の通り、日本・中国ともに国連の障害者権利条約に合わせて法改正を行っている。よって、ここで最も考察すべきは、障害者権利条約に表れている障害の医療モデル／個人モデルから社会モデルへという障害観の変革が反映されているかどうかであろう。日本の場合、「身体障害、知的障害、精神障害（発達障害を含む。）その他の心身の機能の障害（以下「障害」と総称する。）がある者であって、障害及び社会的障壁により継続的に日常生活又は社会生活に相当な制限を受ける状態にあるもの」を障害者と定義したり（第2条第1項）、その次の項において社会的障壁を「障害がある者にとって日常生活又は社会生活を営む上で障壁となるような社会における物事、制度、慣行、観念その他一切のものをいう」と定義するなど、社会モデルを意識した障害者の定義が見られる。既に紹介した通り、中国の障害者保障法における障害者の定義では、社会モデルを意識した障害者の定義は明文化されていない。また第4条において国は障害による影響又は外部的障害を軽減・除去し、障害者の権利実現を保障すると謳っているように、障害の社会モデルを示唆していると思えるような「外部的障壁」という言葉が使われているが、これ自体は1990年に障害者保障法が成立した当初から規定されている内容であり、国連の障害者権利条約に合わせて改正された結果ではない。

2011年の改正前、日本の障害者基本法では①個人の尊厳と生活保障、②社会的参加の機会、③障害者差別の禁止が第3条の中の3つの項として規定されていたが、改正後は①と②が「地域社会における共生等」を謳う第3条とし

て独立、③が「差別の禁止」を謳う第4条として独立、さらに国連の障害者権利条約に合わせて「国際的協調」という新しい規定が第5条として用意された。さらにこの3つの条は、障害者基本法の基本原則とされ、国及び地方公共団体の責務（第6条）や国民の理解と責務（第7条、第8条）など他の条文にも影響を与える位置付けとなった。既述の通り、中国の障害者保障法では、他の公民と平等の権利の保有、当該権利や人格の尊厳に対する法律の保護、障害を理由とする差別の禁止の3つが第3条の中で同時に規定されており、独立化はなされていない。「国際的協調」という新しい規定も存在しない。

「地域社会における共生等」を謳う第3条もより具体的である。ここでは、まず障害者は障害者でない者と等しく基本的人権を享有する個人としてその尊厳が尊重される、その尊厳に相応しい生活を保障される権利を有すると謳っている。ここまでは中国の障害者保障法（第3条）とほぼ同じであるが、日本の障害者基本法ではこれを前提に以下のことを図らなければならないと規定している。あらゆる分野の活動に参加する機会の確保、どこで誰と生活するかについての選択権を確保した上で地域社会における共生を妨げない、意思疎通や情報の収集・利用のための手段について選択権を確保し拡大する。中国の障害者保障法（第3条）ではここまで具体化されていない。

「差別の禁止」を謳う第4条においても障害者に対する差別の禁止とともに合理的配慮、すなわち社会的障壁の除去を必要とする障害者が現に存在し、その実施の負担が過重でない時はこれを実施しなければならない、またこれを怠ることは障害者差別禁止の規定に違反するという規定が設けられた。中国の障害者保障法では、合理的配慮について何も規定されていない。一方で中国の障害者保障法第3条では「障害を理由とする差別を禁止する」との一文のあとに「大衆伝達メディア又はその他の方式により、障害者の人格をおとしめ損なうことを禁止する」との文章が続いていた。日本の障害者基本法では、このような大衆伝達メディア等において障害者の人格を損なう行為を禁止するという具体的な規定は見当たらない。

障害者基本法の第6条から第13条は、国や地方公共団体、国民の責務等について規定しており、中国の障害者保障法も第4条以降がこの規定にあたる。日本の障害者基本法では、国及び地方公共団体は、既述の基本原則のもと障害者施策を総合的かつ計画的に実施する責任を有すること（第3条）、そして施策の基本方針は①障害者の性別、年齢、障害の状態及び生活の実態に応じて、かつ有機的連携の下で総合的に策定し実施しなければならない、②障害者その他の関係者の意見を聞いて尊重するように努めなければならないと規定している（第10条）。中国の障害者保障法でも国や県級以上の人民政府が障害者施策や障害者業務の責任を負うこと、その際には関係部門と連携したり、障害者や障害者組織の意見を聴取しなければならないと規定しているが、障害者の性別や年齢、障害の状態や生活の実態に応じた施策という方針までは掲げていない。後述のように障害者をひとくくりせず、障害者の多様性や個別ニーズに配慮するという点は障害者権利条約の基本的精神であり、日本の方がより適応的である。

日本の障害者基本法第11条は、障害者基本計画等について規定しているが、その内容は比較的シンプルである。まず政府が障害者施策に関する基本的計画（障害者基本計画）を策定する。都道府県は、政府が策定した障害者基本計画をもとに当該地域における障害者の状況等を踏まえた都道府県障害者計画を策定し、次に市町村が同じように市町村障害者計画を策定する。これら3つの障害者計画ともにその策定においては関係機関等との協議や意見の徴収が必要であり、また策定後は国会や議会に報告するとともにその要旨を公表しなければならない。

中国の障害者保障法でも、県級以上の人民政府は、国務院が策定する中国障害者事業発展綱要に基づき、当該行政区域の障害者事業発展計画と年度計画を策定する（第5条）と規定しているように日本と同様の計画策定過程を指示している。しかし、中国の場合は「障害者業務を十全に行わなければならない」と繰り返し記述しているように（第5条、第7条）、計画策定よりもその実行面をより強調しているという印象を受ける。また中国の場合、法律

や法規、規約又は政府の委託に基づいて障害者業務を行う組織として中国障害者連合会及びその地方組織が位置付けられていること（第8条）も日本にはない特徴である。

国民の責務として、日本の障害者基本法では、第8条において「国民は、基本原則にのっとり、第一条に規定する社会の実現に寄与するよう努めなければならない」と規定しているだけである。既述の通り、中国の場合、社会全体として障害者を理解・尊重し、障害者事業を支持しなければならないと第7条で規定しているが、これだけでなく障害者の扶養者や後見人、親族に対する義務や家庭内暴力の禁止（第9条）、さらには障害者自身に対しても社会主義建設に貢献し、法律や法規を遵守するよう要求するなど国民に対する規定が日本よりも細かくなっている（第10条）。

日本の障害者基本法においては、障害者の労働・就業に関する規定は、雇用の促進等を謳った第19条と職業相談等を規定した第18条のみである。第19条では①国及び地方公共団体は、国・地方公共団体・事業主における障害者雇用を促すために障害者の優先雇用その他の施策を講じなければならない、②事業主は障害者の能力を正当に評価し、適切な雇用の機会を確保するとともに個々の障害者の特性に応じた雇用管理を行うことによりその雇用の安定をはかるよう努力する、③国及び地方公共団体は、障害者雇用の促進や継続のため障害者を雇用する事業主に対してその雇用に必要な施設や設備の整備等に要する費用の助成やその他の施策を講じなければならないと規定している。第18条では国及び地方公共団体は①障害者の多様な就業の機会を確保するよう努めるとともに個々の障害者の特性に配慮した職業相談、職業指導、職業訓練、職業紹介の実施その他必要な施策を実施しなければならない、②これらの施策に関する調査・研究を促進しなければならない、③障害者の地域社会における作業活動の場および職業訓練施設の拡充を図るために必要な費用の助成やその他の施策を講じなければならないと規定している。

既述の通り、中国の障害者保障法第31条では、集中と分散の融合という方針のもと障害者の就業を段階的に拡大・安定・合理化するとし、集中に関し

ては第32条で、分散に関しては第33条でより具体的に規定していた。日本の障害者基本法第19条における「障害者の優先雇用その他の施策」は、雇用比率に基づいた分散に該当しようが、集中の方針は日本の障害者基本法には見られない。また中国の障害者保障法では、税制上の優遇、生産・経営・技術・資金・物資・敷地等の扶助、障害者福祉組織に対する優先や独占、政府調達における障害者福祉組織の製品やサービスの優先的購入など、障害者雇用に対する支援策が比較的細かく規定されていた（第36条）。日本においても障害者雇用に対する税制上の優遇措置<sup>15)</sup>や障害者就労施設等からの調達促進のための障害者優先調達推進法が2013年4月1日から施行されているが、障害者基本法において明記されているのは、雇用主に対して障害者雇用に必要な施設や設備等に要する費用の助成その他の施策を国及び地方公共団体は講じなければならないとする点だけである。

中国の障害者保障法では、集中と分散だけでなく、農村部の障害者の生産活動従事や障害者の個人経営を重視し、そのための支援策や優遇についても規定している（第35条、第36条）。日本の障害者基本法ではこのような規定は存在しない。

職業相談や職業訓練等に関しては、日本の場合、障害者の多様な就業機会確保や個々の障害者の特性への配慮という点が強調されていた（第18条）。障害者の多様性や個々の障害者の特性への配慮は、障害者権利条約において重視されている要素でもあり、これらへの適応化がうかがえる。中国の障害者保障法の場合、障害者の多様性や個々の特性への配慮ではなく「無料」の就業サービス、職業指導等という点が強調されていると思われる（第37条）。

中国の障害者保障法第38条では、従業員の採用、正規職員化、昇給、職稱評定、労働報酬、生活福利、休息休暇、社会保険等における障害者差別を禁止していた。ただし、この差別禁止規定は、障害者保障法成立当初から存在するものであり、障害者権利条約に合わせた結果ではない。また同じく第38

15) 障害者雇用に対する税制上の優遇措置に関しては厚生労働省のウェブサイト ([https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou\\_roudou/koyou/shougaihakoyou/shisaku/intro-yugusochi.html](https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/koyou/shougaihakoyou/shisaku/intro-yugusochi.html), 2021年3月10日最終アクセス) を参照されたい。

条では、障害のある従業員が所属する組織は、障害のある従業員の特性を考慮した労働条件の提供と当該労働の保護を行うとともに、具体的ニーズに基づき労働スペースや労働設備、生活施設の改善を行わなければならないと規定していた。このうち障害のある従業員の特性にあった労働条件の提供と当該労働の保護という点は成立当初から存在したが、後半の具体的ニーズに基づく労働スペースや労働設備、生活設備の改善という点は改正の結果として追記されたものである。中国の障害者保障法では、合理的配慮について明文化された規定は存在しないが、具体的ニーズに基づいて労働スペースや労働設備の改善を行うという点は合理的配慮の考え方に近いものがあり、障害者権利条約の影響がうかがえる。

いずれにせよ中国の障害者保障法では、障害者差別の禁止や合理的配慮の考え方に近い規定が労働及び就業の章に含まれるが、日本の障害者基本法では、総則第4条において障害者差別の禁止や合理的配慮を規定しているが、労働や就業に関する部分（第18条、第19条）には含まれていない。日本では、障害者基本法第4条を具体化するために「障害を理由とする差別の解消に関する法律」いわゆる障害者差別解消法が2013年6月に成立し、障害者雇用促進法も同時に改正された。ここで労働や就業における差別の禁止や合理的配慮の規定が具現化されている。

## 5. 障害者就業条例

前節と同様にまず中国の障害者就業条例の紹介を行い、次に日本の法律「障害者の雇用の促進等に関する法律」いわゆる障害者雇用促進法との類似点や相違点を指摘する。なお、前節と同様にここでも意味がはっきりするよう努力義務の場合は括弧付の追記を行う。

### 5-1 障害者就業条例

障害者就業条例は6章30条からなり、うち第1章の第1条から第7条までが総則にあたる。

第1条では、障害者の就業を促進し、障害者の労働の権利を保障するために「障害者保障法」やその他関連法に基づき本条例を制定するとしている。

第2条は、国は集中就業と分散就業を相互に結びつける方針の実行を通して障害者の就業を促進する、県級以上の人民政府は障害者の就業を国民経済・社会発展計画に組み入れ、優遇政策や支援保護措置を制定して障害者の就業条件を創出すべきである（努力義務）と規定している。

第3条では、機関、団体、企業、事業単位及び民営非企業単位を「雇用者」と総称した上で、雇用者は関連法や本条例等に基づき障害者就業を支援する責任と義務を履行しなければならない（努力義務）と規定している。

第4条では、①国は社会組織と個人が障害者の就業を支援・援助し、障害者が多様な形式で就業することを推奨する、②就業における障害者差別の禁止、③障害者は自身の素質を高め、就業能力を強化しなければならない（努力義務）と規定している。

第5条は、①各級の人民政府は障害者就業について総括的に計画を強化し、総合的に協力するよう努めなければならない（努力義務）、②県級以上の人民政府内にある担当機構が関連部門の障害者就業業務を組織・調整・指導・督促することに責任を負う、③県級以上の人民政府内にある労働保障、民政などの関連部門はそれぞれの職責の範囲内で障害者就業業務の徹底に努めなければならない（努力義務）と規定している。

第6条では、①中国障害者連合会及びその地方組織は法律、法規又は政府の委託のもと障害者就業業務の具体的な計画実施と監督を行う、②労働組合、共産主義青年団、婦女連合会は、それぞれの責任の範囲内で障害者就業業務の徹底に努めなければならない（努力義務）と規定している。

第7条では、各級の人民政府は、障害者就業において優れた成績をあげた単位と個人を表彰・奨励すると規定している。

第8条から第14条は雇用者の責任についての規定である。第8条と第9条は分散就業に関する規定であり、雇用者は一定の比率で障害者を雇用しなければならない（努力義務）、その比率は従業員総数の1.5%を下回ってはならない、

ただし具体的な比率は省、自治区、直轄市の政府が当地の実情に応じて規定する、また地域を超えて障害者を雇用する場合は、雇用すべき障害者従業員数に計上する（第8条）、所在地の障害者雇用比率に達しない場合、雇用者は障害者就業保障金を納付しなければならない（努力義務）（第9条）と規定している。

第10条と第11条は集中就業に関する規定である。法のもと政府と民間が主となって設立した障害者福祉企業、盲人按摩機構、その他福祉性単位を「障害者集中雇用者」と総称した上で、障害者集中雇用者は、障害者を集中的に就業させなければならない（努力義務）、その資格認定は国の関連規定に基づくが（第10条）、フルタイムで働く障害のある従業員の割合が当該職場の在職従業員総数の25%以上を占めなければならない（努力義務）（第11条）としている。

第12条では、雇用者は障害者を雇用する場合、法に基づき労働契約あるいはサービス契約を締結しなければならない（努力義務）と規定している。

第13条は、雇用者は障害のある従業員の身体状況にあった労働条件と労働保護を提供しなければならない（努力義務）、また昇進、昇級、職称評定、報酬、社会保険、生活福祉等における障害者差別を禁止している。

第14条では、雇用者は障害のある従業員の実情に基づき、障害のある従業員の入職前、在職中、職務変更の際などの訓練を行わなければならない（努力義務）と規定している。

第15条から第20条は、障害者就業の保障措置についての規定である。第15条では、県級以上の人民政府は、障害者の就業口開拓やそれに適した公益性ポストの設置など、障害者就業のための保障措置を講じなければならない（努力義務）、またコミュニティサービス事業を展開する際には障害者の就業を優先すべである（努力義務）と規定している。

第16条は、障害者就業保障金に関する規定である。障害者就業保障金は、法に従って徴収し、財政予算に納め、もっぱら障害者の職業訓練、就業サービス、就業援助のために用いる。いかなる組織・個人も汚職、流用、着服に

用いてはならない。障害者就業保障金の徴収、使用、管理の具体的な方法は、國務院の財政部門が國務院の関連部門と共に規定する。また財政部門と監査機関は法に従って保障金の使用状況に対する監督検査を強化しなければならない（努力義務）と規定している。

第17条から第19条は、障害者雇用に対する優遇政策や扶助等を規定した障害者保障法第36条を具体化したものであるが、既に説明した内容（42参照）とはほぼ同じである。第17条は、障害者集中雇用者に対する優遇税制や生産・経営・資金・物資・敷地等における国の扶助を規定している。第18条は、県級以上の地方人民政府やその関係部門による障害者集中雇用者への優先や独占の付与および同等の条件下の場合、政府調達における障害者集中雇用者からの製品やサービスの購入優先（努力義務）を規定している。第19条は、障害者の自主創業や個人経営に対する奨励・優遇・扶助であり、税制優遇、行政事務費の免除、営業場所の優遇、国による一定期間内の小口貸付が規定されている。

第20条は、農村部の障害者に対する保障であり、障害者保障法の第35条と第36条の内容と基本的に同じである。すなわち、地方の人民政府は多方面から資金を調達して農村部の障害者が耕作、養殖、手工業、その他の生産的労働に従事することを組織化し扶助しなければならない（努力義務）、また生産支援・技術指導・農産物提供・農副産物の買収や貸付等について援助しなければならない（努力義務）と規定している。

第21条から第24条は就業サービスについて規定した章であり、就業サービスに関する障害者保障法第37条をより具体化している。第21条では、各級の人民政府及び関連部門は、就業困難な障害者に適切な就業支援サービスを提供しなければならない（努力義務）、また障害者に対する職業訓練や職業技能競技大会を職業訓練機構が定期的に開催することを奨励・扶助しなければならない（努力義務）と規定している。

第22条では、中国障害者連合会及びその地方組織に属する障害者就業サービス機構は、次のような障害者就業サービスを無料で提供すべきである（努

力義務)と規定している。①障害者就業情報の発信, ②障害者職業訓練の計画・展開, ③職業心理相談, 職業適応評価, 職業リハビリテーション訓練, 求職指導, 職業紹介などのサービス提供, ④障害者が自主的に職業選択するために必要な援助の提供, ⑤雇用者が障害者就業を行うために必要な支援の提供。最後に国は, 他の就業サービス機構が障害者就業サービスを無料で提供することを奨励するとも記載している。

第23条は, 障害者就業サービス機構は, 労働保障部門の委託のもと障害者の失業登録と就業・失業統計を遂行することができる。また所在地の労働保障部門の許可を得た上で, 障害者の職業技能検定を行うことができると規定している。

第24条では, 障害のある従業員と雇用者の間で紛争が発生した時は, 当地の法律援助機構が法のもとで法律援助を提供し, 各級の障害者連合会が支持と援助を与えなければならない(努力義務)と規定している。

第25条から第28条は法律責任の章である。第25条では, 関連の行政主管部門及びその職員は, 本条例の規定に違反して職権乱用, 職務怠慢, 不正行為を行い, 違法となった場合は法に従って刑事責任を追及され, 犯罪に至らない者は法に従い処分を受けると規定している。

第26条では, 本条例に違反して障害者保障金を流用・着服し, 違法となった場合は, 法に従って刑事責任が追及され, 犯罪に至らない場合は, 関連のある責任単位, 直接責任のある主管者及びその他の直接責任者に対して法のもと処分または罰則を与えると規定している。

第27条では, 本条例の規定に違反して, 雇用者が障害者就業保障金を納付しない場合は, まず財政部門が警告を与え, 期間内に納付するように命じる。期限を過ぎても納付しない場合は, 未納額を追納する他, 未納日から起算して日に5%の滞納金を加算すると規定している。

第28条では, 本条例の規定に違反して雇用者が不正改ざんなどにより障害のある就業者数の水増しや障害者集中雇用者への税制優遇を不正に取得した場合, 税務機関が法に従って処置すると規定している。

第29条と第30条は附則であり、第29条では本条例における障害者就業とは法定就業年齢に該当し、就業を望む障害者が報酬付きの労働に従事することを意味する、第30条では本条例は2007年5月1日から施行されると規定している。

## 5-2 日本の法律との類似点や相違点

日本の障害者雇用促進法<sup>16)</sup>は附則を除いて91条あり、30条（附則を除けば28条）の中国の障害者就業条例よりもかなり量が多い。

第1条から第7条が総則にあたる。条文の数自体は、中国の障害者就業条例の総則と同じであるが、内容は異なる。まず日本の障害者雇用促進法では、第2条の用語の定義において障害者を定義している。中国の場合、障害者保障法では「障害者」を定義していたが、障害者就業条例では障害者の定義は存在しない。なお、日本の場合、改正障害者基本法において社会モデルを意識した障害者の定義や社会的障壁という概念の定義も採用されていたが、障害者雇用促進法では障害者を「身体障害、知的障害、精神障害（発達障害を含む。第六号において同じ。）その他の心身の機能の障害（以下「障害」と総称する。）があるため、長期にわたり、職業生活に相当の制限を受け、又は職業生活を営むことが著しく困難な者」と定義しており、障害の社会モデルという考え方はまだ反映されていない。

日本の障害者雇用促進法では、法の目的（第1条）とは別に基本的理念を次のように掲げている。「障害者である労働者は、経済社会を構成する労働者の一員として、職業生活においてその能力を発揮する機会を与えられるものとする」（第3条）、「障害者である労働者は、職業に従事する者としての自覚を持ち、自ら進んで、その能力の開発及び向上を図り、有為な職業人として自立するように努めなければならない」（第4条）。中国の障害者就業条例ではこのような理念自体が規定されていない。

16) 障害者雇用促進法は、E-GOV法令検索のウェブサイトで検索 (<https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=335AC0000000123>, 2021年3月23日最終アクセス)。

第5条は事業主の責務を規定している。ここでは、すべての雇用主は社会的連帯の理念に基づき、障害者が職業人として自立することに協力し、また能力の正当な評価、適当な雇用の場の提供、適正な雇用管理により雇用の安定を図るよう努めなければならないと規定している。中国の障害者就業条例（第3条）では、雇用者は障害者就業を支援する責任と義務を履行しなければならない（努力義務）と規定しているだけであり、日本ほどの具体性はない。

第6条は国及び地方公共団体の責務であり、中国の障害者就業条例では第2条がこれに該当する。既に説明した通り、中国では集中就業と分散就業を相互に結び付ける方針の実施を通して障害者就業を促進していくことを国の責務としていた。日本では、そもそも集中就業という方針は存在せず「自ら率先して障害者を雇用する」ことを国及び地方公共団体の責務のひとつとしている。もうひとつの責務は、障害者雇用の促進やその安定化のための施策を推進していくことであるが、この点は中国も基本的に同じである。

第7条では、厚生労働大臣が障害者雇用対策基本方針を策定すること、厚生労働大臣はこの基本方針をもとに障害者活躍推進計画作成指針を策定すること、そしてこの作成指針に即して国及び地方公共団体の任命権者は障害者活躍推進計画を作成しなければならないと規定している。障害者雇用対策基本方針は障害者の雇用の促進及びその職業の安定に関する施策において基本となるべき方針のことである。障害者活躍推進計画作成指針及び障害者活躍推進計画は、国及び地方公共団体における障害のある職員の雇用促進や活躍に関するものであり、それぞれにおいて含めるべき事項が規定されている。中国の障害者就業条例では、各級の人民政府が障害者就業に関する計画を強化し（第5条）、具体的な計画の実施・監督は中国障害者連合会とその地方組織が行う（第6条）としているように役割分担に関する規定はあるが、計画や方針自体については細かく規定していない。なお、日本の障害者活躍推進計画作成指針及び障害者活躍推進計画は、2018年に公的部門における障害者雇用の不適切計上が判明したこと等を受けて2019年6月に法改正がなされ、その策定や実施が義務付けられるようになった。

日本の障害者雇用促進法では第8条から第33条が「職業リハビリテーションの推進」の章にあたる。ここでは、職業リハビリテーションの原則を最初(第8条)に規定した後に公共職業安定所、次に障害者職業センター、そして最後に障害者就業・生活支援センターそれぞれの業務や三者間の連携などについて主に規定している。中国の障害者就業条例では、第21条から第24条の就業サービスの章が職業リハビリテーションに該当するが、日本のように職業リハビリテーションの実施体制や実施業務が細かく規定されているわけではない。例えば、日本の場合、就業と就業に伴う日常生活や社会生活上の支援を障害者就業・生活支援センターが行い、次に就業のための職業評価・職業指導・職業準備訓練・職業講習を障害者職業センターが行い、最後に障害者の求職と求人とのマッチングを公共職業安定所が行う、またこれらを円滑に進めるために三者間の連携が必要であるということが法規から読み取れるが、中国の場合、各級の人民政府とその関連部門、中国障害者連合会とその地方組織傘下の障害者就業サービス機構、その他の就業サービス機構が無料で障害者就業サービスを提供するとなっているだけであり(第21条、第22条)、それぞれの業務や対応関係がどのようになっているかまでは読み取れない。

第34条から第36条の第二章の二は、障害者に対する差別の禁止等を規定している。第34条では募集及び採用段階、第35条では採用後の賃金の決定、教育訓練の実施、福利厚生施設の利用その他の待遇における障害者差別の禁止を事業主に対して規定している。第36条では事業主に対する障害者差別の禁止に関する指針(「差別の禁止に関する指針」)を厚生労働大臣が定めること、および募集・採用段階と採用後の合理的配慮、合理的配慮実施における障害者の意向尊重やその実施体制の整備、厚生労働大臣による合理的配慮に関する指針(「均等な機会の確保等に関する指針」)の作成などについて規定している。中国の障害者就業条例では、総則の第4条において就業における障害者差別の禁止を規定した後、第13条でより具体的に昇進、昇級、職称評定、報酬、社会保険、生活福祉などの面における障害者差別の禁止を規定してい

るが、日本のように募集及び採用段階での差別禁止は明文化されていない。また合理的配慮に関しては規定自体が存在しない。

第37条から第48条は、義務雇用についての規定である。ここでは、国及び地方公共団体に対する義務雇用や雇用率における人数の算定方法（第38条、第43条）、一般事業主に対する同様の規定（第43条）、特例子会社（第44条）やグループ適用制度（第45条）、厚生労働大臣による雇用率未達の雇用主に対する対象障害者雇入れ計画の作成命令や勧告（第46条）、同勧告に従わない事業主の公表（第47条）などが規定されている。中国の障害者就業条例では第8条で義務雇用について規定しているが、1.5%を下回ってはならないが、具体的な比率は省や自治区、直轄市の実情に応じて異なるとしていた。周知の通り、日本では民間企業、国・地方公共団体等、都道府県等の教育委員会で法定雇用率の違いはあるが、地域間での違いはない。また特例子会社やグループ適用制度、厚生労働大臣による未達の場合の雇入れ計画の作成命令や勧告、事業主の公表などの規定は中国の障害者就業条例には存在しないが、他方で集中就業に関する規定（第2条、第10条、第11条、第17条）は存在するという日本にはない特徴がある。

第49条から第74条は、雇用納付金の徴収や雇用調整金の支給などについての規定であり、第53条で雇用納付金の徴収や義務、第54条と第55条でその算定方法、第58条で追徴金（10%）、第60条で延滞金（年14.5%）、第49条で雇用納付金をもとにした雇用調整金や特別給付金、各種助成金の支給業務について規定している。中国の障害者就業条例では第9条において未達の場合、障害者就業保障金を納付しなければならないと謳っているが、これは努力義務規定であり、義務としている日本とは大きな違いがある。また同就業条例においては、就業保障金の算定方法について何も触れていないが、小林（2012）は「障害者就業保障金は、地方の関連規定に基づいて、当該年度の不足人数に前年度の当該地区従業員の一人当たり年平均賃金を乗じて求める」（p.66）と紹介している。つまり、義務雇用比率と同様に就業保障金も地域によって異なるということであり、不足する障害者一人につき月5万円

と一律に規定している日本とは異なる。また中国の場合、障害者就業保障金は財政予算に収められ、専ら障害者の職業訓練、就業サービス、就業支援のために用いられると規定している（第16条）。日本においては、事業主に対する障害者雇用調整金や特別給付金、各種助成金の費用を充当するために障害者雇用納付金を徴収すると明記しており（第53条）、使途の面でも大きく異なる。

日本では義務雇用以外でも障害者の就業機会を拡大するために障害者の在宅就業を2005年の法改正以降、後押しするようになってきている。第74条の2では在宅就業障害者に対して仕事を発注し、対価を支払った事業主への特例調整金について、第74条の3では在宅就業支援団体について規定している。中国の障害者就業条例においても集中就業と分散就業以外に障害者の就業機会を拡大するために障害者の自主創業や個人経営（第19条）、農村部の障害者の生産労働従事（第20条）を奨励し援助していたが、在宅就業の促進は打ち出していない。

第74条の4から第74条の8は紛争の解決に関する規定であり、差別の禁止や合理的配慮の提供に関して障害のある労働者から苦情の申し出を受けた場合は、事業主は社内苦情処理機関にその処理を委ねる等して自主的解決を図るように努めること（第74条の4）、必要に応じて都道府県労働局長は紛争当事者に助言・指導・勧告したり（第74条の6）、紛争調整委員会に調整を行わせることができる（第74条の7）と規定している。中国の障害者就業条例では第24条で紛争解決について規定しているが、各地の法律支援機構や中国障害者連合会から援助が受けられると規定しているだけである。

第77条では労働者の数が常時300人以下の中小企業における障害者雇用の優良企業の認定とその表示などについて規定しており、中小企業での障害者雇用を促進すべく、2020年の法改正により導入された。中小企業に対してはこの認定制度、大企業に対しては特例子会社やグループ適用制度などのように日本では企業規模別の規定が用意されているが、中国の障害者就業条例ではこうした企業規模別の規定は見当たらない。

第78条で障害者雇用推進者の選出（国及び地方公共団体は義務，事業主は努力義務），第79条で障害者職業生活相談員の選任（国及び地方公共団体，事業主ともに義務で事業所内において障害者が5名以上勤務している場合に適用）について規定している。中国の障害者就業条例では，こうした障害者雇用に関連した担当者の選出については何も規定していない。

日本の障害者雇用促進法では，事業主は毎年1回，対象障害者雇用状況を厚生労働大臣に報告したり（第43条の7），障害のある労働者を解雇した場合はその旨を公共職業安定所に届けなければならない（第81条）という報告義務についての規定が存在する。中国の障害者就業条例ではこのような報告義務についての規定は存在しない。ただし，義務雇用比率や障害者就業保障金は実際には各地区の規定に従って運用されているので，地区の規定には存在しているのかもしれない。

## 6. 結びにかえて

この研究ノートでは，日本の法律との類似点や相違点を指摘することを主眼に中国の障害者保障法と障害者就業条例を考察してきた。次は，日本企業の進出が盛んな特定の省，自治区，直轄市を選択して，義務雇用比率や障害者就業保障金の規定を考察していきたい。

### 参考文献

- 有村 貞則（2019）「国際ビジネスと多様性」安室憲一監修『国際ビジネス入門』白桃書房，205-218頁。
- 原本 昭夫（1992）「『中華人民共和国障害者保障法』の制定：その1」『季刊社会学部論集』鹿児島国際大学，第10巻第3号，81-94頁
- 金 文華（2009）「中国における障害者の雇用・就業についての考察」『長崎ウエスレヤン大学地域総合研究所紀要』長崎ウエスレヤン大学，7巻1号，41-46頁。
- 小林 昌之（2000）「中国障害者保障法の形成と発展」『手話コミュニケーション研究』日本手話研究所報，No.37，33-39頁。

- 小林 昌之 (2009) 「中国の障害者と法：2008年の障害者保障法改正を中心に」小林昌之編『開発途上国の障害者と法：法的権利の確立の視点から』調査研究報告書, アジア経済研究所。
- 小林 昌之 (2010) 「中国の障害者と法：法的権利確立に向けて」小林昌之返『アジア諸国の障害者法』, アジア経済研究所, 65-92頁。
- 小林 昌之 (2011) 「中国の障害者雇用法制」小林昌之編『開発途上国の障害者雇用：雇用法制と就労実態』調査研究報告書, アジア経済研究所, 31-45頁。
- 小林 昌之 (2012) 「中国の障害者雇用法制」小林昌之編『アジアの障害者雇用法制：差別禁止と雇用促進』アジア経済研究所, 55-79頁。
- 内閣府 (2014) 『平成26年版障害者白書』勝美印刷。
- 富窪 高志 (2008) 「中国の障害者保障法について」『外国の立法』国立国会図書館調査及び立法考査局, 71-86頁。

## 添付資料

### 障害者就業条例

曲阜師範大学翻訳学院

講師 韓 慧訳

#### 第一章 総則

##### 第一条

障害者の就業を促進し、障害者の労働の権利を保障するために、『中華人民共和国障害者保障法』及びその他の関連法律に基づき本条例を制定する。

##### 第二条

国は障害者就業に関して集中就業と分散就業を相互に結びつける方針を実行し、障害者の就業を促進する。県級以上の人民政府は障害者の就業環境を整えるため、障害者の就業を国民経済及び社会発展計画に組み入れ、優遇政策や具体的な支援保護措置を制定し、障害者が就業できる条件を創造すべきである。

##### 第三条

機関、団体、企業、事業単位及び民営非企業単位（以下、雇用者と呼ぶ）は、関連法律、本条例及びその他の関連行政法規の規定に基づいて、障害者就業を支援する責任及び義務を履行しなければならない。

##### 第四条

国は社会組織と個人が多種の経路や形式を通じ、障害者の就業を支援・援助すること、障害者が応募などの多種の形式で就業することを推奨する。就業において障害者を差別してはならない。また、障害者は自分の素質を高め、就業能力を強化しなければならない。

##### 第五条

各級の人民政府は、障害者就業について統括的に計画を強化し、総合的に協調するよう努めなければならない。県級以上の人民政府内にある担当機構は、関連部門の障害者就業業務を組織・調整・指導・督促することに責任を負う。また、県級以上の人民政府内にある労働保障、民政などの関連部門は、それぞれの職責の範囲内で、障害者就業業務の徹底に努めなければならない。

##### 第六条

中国障害者連合会及びその地方組織は法律、法規又は政府の委託を受け、障害者就業業務の具体的な計画実施と監督を担当する。労働組合、共産主義青年団、婦人連合会は、それぞれの仕事範囲内で、障害者就業業務の徹底に努めなければならない。

##### 第七条

各級の人民政府は障害者就業において優れた成績をあげた単位と個人を表彰し奨励する。

#### 第二章 雇用者の責任

##### 第八条

雇用者は一定の比率に基づいて障害者を就業させ、適切な職種、職位を提供しなければならない。障害者の就業比率は、当該雇用者の従業員総数の1.5%を下回ってはならない。ただし、

具体的な比率は省、自治区、直轄市の政府が当地の実情に応じて規定する。地域を越えて障害者を雇用する場合は、雇用すべき障害者従業員数に計上する。

#### 第九条

雇用者の障害者就業状況が所在地の省・自治区・直轄市政府の規定する比率に達成することができない場合、障害者就業保障金を納付しなければならない。

#### 第十条

法に従って政府と民間が主となって設立した障害者福祉企業、盲人按摩機構、その他の福祉性単位(以下、障害者集中雇用者とする)は、障害者を集中的に就業させなければならない。障害者集中雇用者の資格は、国の関連規定に従って認定を行う。

#### 第十一条

障害者集中雇用者において、フルタイムで働く障害者従業員の割合は、該当職場の在職従業員総数の25%以上を占めなければならない。

#### 第十二条

雇用者が障害者従業員を雇用する際には、法に従って労働契約あるいはサービス契約を締結しなければならない。

#### 第十三条

雇用者は障害者従業員にその身体状況に合致した労働条件と労働保護を提供しなければならない。昇進、昇級、職称評定、報酬、社会保険、生活福祉などの面において障害者従業員を差別してはならない。

#### 第十四条

雇用者は障害者従業員の実情に基づいて、障害者従業員の入職前、在職中、職務変更の際などの訓練を行わなければならない。

### 第三章 保障措置

#### 第十五条

県級以上の人民政府は、障害者就業口の開拓、適した公益性ポストの設置など、障害者就業のための保障措置を講じるべきである。また、コミュニティサービス事業を展開する際には、障害者の就業を優先すべきである。

#### 第十六条

障害者就業保障金は法に従って徴収され、財政予算に納め、専ら障害者のための職業訓練及び就業サービスや就業援助を提供するために用いる。いかなる組織又は個人は汚職、流用、着服に用いてはならない。障害者就業保障金の徴収、使用、管理の具体的な方法は、國務院の財政部門が國務院の関連部門と共に規定する。また、財政部門と監査機関は法に従って保障金の使用状況に対する監督検査を強化しなければならない。

#### 第十七条

国は障害者集中雇用者に対して、法に従って優遇税制を実施し、かつ、生産、経営、技術、資金、物資、敷地など面において扶助する。

#### 第十八条

県級以上の地方人民政府およびその関連部門は、障害者の生産、経営に適した製品や項目を確定し、障害者集中雇用者が生産又は経営することを優先する。そして、障害者集中雇用者の生

産面での特徴に基づき、独占的に生産できる製品を確定すべきである。また、政府調達については、同等の条件の下で、障害者集中雇用者の製品又はサービスを優先的に購入すべきである。

#### 第十九条

国は障害者の自主就業、自主創業を奨励・扶助する。個人経営に従事する障害者に対しては、法に従って優遇税制が適用される。関連部門は営業場所などについて優遇し、規定に従って管理、登録、証明などの行政費用を免除する。また、国は自主就業、自主創業の障害者に対して一定期間内に小口貸付などの支援をする。

#### 第二十条

各級の地方人民政府は多方面から資金を調達し、農村部の障害者が耕作、養殖、手工業その他の形式の生産労働に従事することを計画・扶助しなければならない。関連部門は農業生産労働に従事する農村部の障害者に対し、生産支援、技術指導、農業用物資の提供、農副産物の買収や貸付などにおいて援助をしなければならない。

### 第四章 就業サービス

#### 第二十一条

各級の人民政府および関連部門は、就業困難な障害者に適切な就業援助サービスを提供するほか、職業訓練機構による障害者を対象に提供する職業訓練の実施、職業技能競技大会の定期的な開催を奨励・扶助しなければならない。

#### 第二十二条

中国障害者連合会およびその地方組織に所属する障害者就業サービス機構は以下のような障害者就業サービスを無償で提供すべきである。(一)障害者就業情報を発信すること、(二)障害者職業訓練を計画・展開すること、(三)障害者に職業心理相談、職業適応評価、職業リハビリテーション訓練、求職に向けた指導、職業紹介などのサービスを提供すること、(4)障害者が自主的に職業を選択する場合に必要な援助を提供すること、(5)雇用者が障害者を就業させるために必要な支援を提供すること。国は他の就業サービス機構が障害者就業サービスを無償で提供することを奨励する。

#### 第二十三条

障害者就業サービス機構は労働保障部門の委託を受け、障害者の失業登録と障害者の就業・失業統計を行うことができる。また、所在地の労働保障部門の許可を得た上で、障害者の職業技能鑑定を行うことができる。

#### 第二十四条

障害者従業員と雇用者との間に論争が発生した場合、現地の法律援助機構が法に従って法律援助を提供し、各級の障害者連合会が支持と援助をしなければならない。

### 第五章 法律責任

#### 第二十五条

関連する行政主管部門及びその職員は本条例の規定に違反して、職権乱用、職務怠慢、不正行為を行い、違法となった場合は、法に従って刑事責任を追及される；まだ犯罪に至らない者は、法に従って処分を与えられる。

#### 第二十六条

本条例の規定に違反して、障害者就業保障金を流用・着服し、違法となった場合は、法に従って刑事責任を追及される；まだ犯罪に至らない場合は、関連の責任単位、直接責任のある管理者及びその他の直接責任者に対して、法に従って処分又は処罰を与える。

#### 第二十七条

雇用者が本条例の規定に違反して、規定に基づく障害者就業保障金を納付しない場合は、まず財政部門が警告を与え、期限内に納付するように命じる。期限を過ぎても納付しない場合は、未納額を追納するほか、未納付日から起算して、日当たり5%の滞納金を加算する。

#### 第二十八条

雇用者が本条例の規定に違反して、不正改ざんなどにより、障害者の就業者数の水増しや障害者集中雇用者に対する税制優遇を不正に取得した場合は、税務機関が法に従って処置する。

### 第六章 附則

#### 第二十九条

本条例がいう「障害者就業」とは、法定就業年齢に該当し、就業を希望する障害者が報酬付きの労働に従事することを意味する。

#### 第三十条

本条例は2007年5月1日から施行される。