

## II 地域雇用グループの調査・研究活動とその成果

## (1) 中間的労働市場研究会

## II-1 中間的労働市場研究会の概要

武田 公子

この研究会は、科学研究費補助金採択課題「条件不利性を抱える人々に向けた「中間的労働市場」創出の可能性に関する国際比較」（基盤研究（B、一般）、研究代表者武田、2016-2019年度、直接経費予定総額12,830千円）の調査研究を進めるために作られたものである。この研究は、一般労働市場への統合において不利な条件を抱える人々への支援および雇用の場のあり方に関する国際比較を試みるものである。「中間的労働市場」の概念については別に述べるが、ここではさしあたり「一般労働市場」での就労に様々な困難を抱える人々に対する金銭・サービスの支援を伴いつつ職業生活への包摂を目指す労働市場のあり方と捉えておく。中間的労働市場と一般労働市場の関係は国によって、あるいは対象者の状況によって多様である。一般労働市場への包摂プロセスのなかに位置付けられる中間的労働市場もあれば、一般労働市場とは切り離された形で独自に存続する中間的労働市場もある。当研究会では、まずは各国における多様な形の労働市場のあり方を探るところから着手している。

本年度の研究活動は、研究計画に即して各研究分担者がそれぞれに国内外の現地調査を実施し、研究会において得られた知見を共有しつつ、「中間的労働市場」概念をめぐるの討論を進める形で進められた。本年度は6回の研究会を、いずれも公開研究会として開催した。以下は各研究会での報告概要である。

## 1. 2017年5月12日研究会

神崎淳子「デンマーク・オーデンセ市調査報告」

2017年2月に実施したデンマークでの現地調査（詳細は『2016年度年次報告書』参照）をめぐる、報告者独自の分析視点の紹介と、今後引き続いてのデンマーク調査への展望について報告した。

デンマークでは社会サービスへのアクセスが容易であることや、就労能力形成に関わる職業訓練システムが整備されていることから、フレキシキュリティに加え、関係諸主体の連携による地域レベルの雇用政策の合意形成とそれを元にした実践の成果があると考えられる。近年デンマークでは、フレックスジョブ制度等を用いて、就労阻害要因をもつ人を一般労働市場に包摂する政策方針がとられている。積極的な就労支援はワークフェアと表裏一体という面もあるが、デンマークでは手厚い生活保障を基盤に、ケースワーカー・雇用者・被用者の間で「能力の範囲内」で就業可能な雇用を創出する取り組みが成立しているように思われる。報告者の今後の課題として、さらなるインタビュー調査を通じて稼働

能力に対する社会的な合意水準や、関係諸主体間の合意形成のプロセスを解明したいとのことであった。

## 2. 2017年6月9日研究会

### 横山壽一「スウェーデンにおける「障害」と「雇用」をめぐる政策と現状」

スウェーデンにおける障害者就労支援は、総合的な枠組法としての社会サービス法とその二階建て部分として LSS 法（特定の機能障害のある人に対する援助・サービス法）によって定められている。この「機能障害」はかなり広い概念であり、日常生活、社会生活上の困難さの視点から認識されている。機能障害者の3分の2が就労しており、その72%はフルタイムで就労しているとされる。LSS 法の実施主体は各都市であり、当事者の希望に即した就労先の開拓、受け入れ先との協議による作業計画の作成、日常的なサポートを担う。

報告者は Botkyrka 市および Huddinge 市で市内の大型事業所、リサイクルショップ、市営施設等での就労現場視察やインタビューを実施した。労働契約によって雇用された場合は、被用者にかかるコストと被用者の労働能力によって決定される賃金補助がなされるが、賃金補助は年限があり、一般雇用への移行が重視されている。ただし当事者の障害の状況によって弾力的に運用されている状況も見られる。障害者雇用の場としては100%政府出資のサムハルが知られており、2万人以上の雇用を提供しているが、これらは一般雇用が困難な場合に限られる。LSS 法運用の基本的スタンスとしては、当事者への追加的訓練、作業支援機器導入、伴走的支援を伴いつつ一般労働市場への統合を目指す方向といえる。

## 3. 8月4日研究会

### 田邊浩氏「発達障害者に対する就労支援の国際比較」

田邊氏は、科学研究費補助金採択課題「発達障害者の社会的排除に関するシステム論的解明と社会的包摂に向けた国際比較研究」（基盤研究 B、2014～17年度）の研究代表者である。我々の研究テーマに近接する分野であり、研究課題意識としても近い研究であるため、研究交流を兼ねてご報告いただいた。

当該研究は、「成人した発達障害者」に対する社会的排除のメカニズムの解明と、社会的包摂の方途の探求を目的としている。特に、発達障害者においては教育から労働への移行がスムーズに行かず、「居場所」を創出し、社会的に排除されるに至るプロセスに焦点を当てている。こうした排除のプロセスと包摂に向けた政策枠組みは、各国の社会環境や福祉国家レジームによって異なると考えられる。当該研究では Esping-Andersen の福祉レジーム論に則り、アメリカ（自由主義）、ドイツ（保守主義）、スウェーデン（社会民主主義）の各国について、福祉サービスや就労をめぐる法制を踏まえ、就労先や支援団体へのインタビュー調査を実施している。

発達障害をもつ人々の就労については、当事者の「障害」否認の故に支援が届きにくく、

一般就労と支援付き就労の狭間で時として不安定就労に滞留しがちであること等から、我々の研究においても重要な政策ターゲットと考えられてきた。田邊氏の研究が教育から就労への接続に焦点を当てていることは、早期に支援の網に包摂していく上で、きわめて重要な観点と考えられる。

#### 4. 12月15日研究会

##### 武田公子「ドイツにおける自治体雇用公社と中間的労働市場」

ドイツでは、2005年ハルツ改革以前の旧社会扶助法下で、自治体雇用公社による受給者就労支援が取り組まれていた。受給者を一定期間社会保険義務のある雇用に就かせることで失業保険受給資格を取得させれば、その後二度と社会扶助という「最後の網」に落ちることはないという仕組みを活用したもので、「転轍機」とも呼ばれていた。ハルツ改革によって失業保険給付が有期化され、この転轍機機能が無効化された。同時に長期失業者の就労支援（求職者基礎保障）に関して連邦のコントローリングが強化され、自治体雇用公社の多くは経営難に直面し、閉鎖あるいは民営化等の再編を迫られた。

その一方で、「認可自治体」と呼ばれる求職者基礎保障の実施モデルではやや異なる動きが見られる。求職者基礎保障は連邦の労働行政機関と自治体による協同機関（ARGE）を本来の実施主体とするが、特例的に自治体が単独でこの業務を担う認可自治体モデルが認められている。認可自治体にあっては、連邦機関のコントローリングが直接には及びにくいことや、旧社会扶助法の時代からの地域事業所や自治体他部署との連携を活かした独自の雇用創出・支援が見られ、これら取組みの中核に自治体雇用公社が位置づけられていることが多い。報告者はこれまでのドイツ各自治体での現地調査に基づき、自治体雇用公社が中間的労働市場の重要なアクターと位置づけられるのではないかと論じた。

また、このような公的な雇用部門に限らず、民間企業・非営利事業者を含む労働包摂的事業所のあり方として WISE（労働包摂型社会的企業）という概念に注目していくことも提案された。

##### 神崎淳子「フィンランド ベーシックインカム実験調査報告」

フィンランドは2017年よりベーシックインカムが実験的に導入されたことで注目を集めている。二段階の社会実験が計画されているが、2017年には失業者からランダムに選んだ2000人について、月額560ユーロ（約6.7万円）のBIを2年間無条件で支給されている。実験参加者が就労・訓練・非就労等どのような選択をするかの行動観察を行うとともに、ミーンズテストや社会扶助に関わる行政手続きのコスト削減につながるかを検証するというものである。

この実験は、中道右派ユハ・シピラ政権が公約に掲げたものだが、政治的方向性を越えて、国民の69%はこの実験を支持している。所得関連給付や各種支援を統合することで、失業の罨を回避し、管理費用を削減し、不人気なアクティベーションからのパラダイムシ

フトをもたらすことが目的とされている。とはいえ、世論調査では BI の金額が高いほど（従ってそれに要する税負担引上げの度合いが高いほど）BI への支持は低下する傾向が見られ、給付額の水準の妥当性も検証が必要である。

実験参加者からの現時点での評価としては、就労に伴う所得減少を回避できる、職業移動や起業へのモチベーションを阻害しない等の、積極的評価が見られる。

## 5. 2018年2月23日研究会

### 奥田睦子「ドイツにおける重度障害者の一般労働市場への統合—インテグレーションプロジェクトの事例と背景」

ドイツでは、重度障がい者の一般労働市場における労働の場として、重度障がい者と障がいを持たない者とが共に働く包摂企業（Inklusionsbetriebe）がある。2017年11月に訪独し、包摂企業の法的位置づけや経営に関するヒアリング調査、包摂企業をサポートする様々な組織の関係性についての調査等を行った。研究会では、それらの調査報告を行った。以下、報告の概要である。

包摂企業は、2016年現在、約900社にのぼる。包摂企業は、社会保障に関する一連の法律が示されている社会法典(SGB)第9編第215条～第218条に規定されており、従業員の30%以上50%以下が重度障がい者、残りが障がいを持たない者で構成されている。日本の一般労働市場における障がい者雇用は、法定雇用率制度によって障がい者の雇用数の下限は示されるが、上限は示されていない。また、特例子会社においても同様である。包摂企業は、従業員に占める重度障がい者の割合について下限と共に上限も示されており、重度障がい者のみを集める、あるいは障がいを持たない者の中にわずかに重度障がい者が雇用されているというとは異なり、重度障がい者と障がいを持たない者とが共に働く場が体现されるための制度となっている。

包摂企業は、福祉就労の場ではなく一般労働市場の一角を占めていることから、企業が収入を得ることが重要となる。包摂企業の収入は、市場からの売り上げが約70～80%、残りが助成金等である。助成金は、重度障害者の法的雇用率制度未達成の企業が支払う負担調整賦課金が財源となっており、包摂企業で働いている重度障がい者の能力や人数等に応じて支払われている。助成期間に期限が無いことも特徴的である。包摂企業へのヒアリングにおいて、恒常的な助成金制度が無いと会社経営が難しいことが明らかとなっており、それゆえ、一般労働市場への統合が難しい移民やシングルマザーなどについては、恒常的な助成金制度が無いことから、ドイツにおいても統合が難しいと言われていた。

包摂企業へのサポートについては、重度障がい者へのサポートのみならず、企業経営に関するコンサルタント組織や、包摂企業に関する法律や政策へも意見が述べられるように国会や政府に対するロビー活動を行う組織等もあり、これらの組織がネットワーク化されていることも明らかとなった。

以上のようなドイツにおける包摂企業の特徴を勘案しながら、福祉就労と一般労働市場

における就労との中間的就労について、中間とはどのような条件下においてその領域が発生するのかということについての議論も行った。

#### 6. 3月9日研究会

##### 森山治・神崎淳子「金沢市「子どもの学習支援事業」の事業評価に関する調査研究」

この事業は、生活保護受給世帯、または生活困窮世帯を対象に、中学生の高校進学にむけた学習支援と社会的居場所づくりのために、協力大学の学生ボランティアにより学習教室を実施するものである。現在はこの事業から進学をした高校生に対するフォローアップも行っている。

ボランティア学生は中学生にとって自分の家族や学校の先生を除いた身近な大人という存在である。他方学生自身にとっても、この事業が単なる家庭教師とは異なり、中学生との関係を築くなかで子どもの潜在的な可能性や課題を見つけるとともに、学生自身にとって将来のキャリア選択における福祉や教育の現場での擬似的な体験の場となっており、キャリア選択の際の有効な材料となっているとも考えられる。

この調査研究では、学習支援が担う機能の多様性とそこから発生する諸問題について概観する。学習支援事業の①事業成果の評価指標作成のための基礎データ作成、②学生ボランティアの意義及び知識・技術取得課題の検討をおこなう。事業評価の基礎的データを得るとともに、大学のキャリア教育としての意義もあわせて検討する。