

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活動概要

武田 公子

当研究会は、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」とはさしあたり、「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公的な金銭・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、各国における多様な形の労働市場のあり方を探るとともに、各国に共通した改革動向とその課題を明らかにすることを目的とする。

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」概念をめぐっての討論を進める形で進められた。本年度は3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。

【第1回研究会 2018年5月12日(土) 13:30-16:00 於石川四高記念文化交流館】**報告1 明治学院大学社会学部米澤旦准教授「いかに就労困難者が働くことを支えるか——組織のありかたに焦点を当てて」**

社会政策分野では近年サービス供給主体の多様化、特に民間組織の役割が拡大してきている。米澤氏はこれらの組織に関する分析において、サードセクター研究からのアプローチを進めてきた。サードセクターの把握については、再分配・市場交換・互酬の各原理を媒介するものとしての捉え方(媒介モデル)や、組織の目標、価値、評価基準といった独特の原理・ロジックへの着目(制度ロジック・モデル)等の理論枠組みがある。報告では、この制度ロジック・モデルを用いて労働統合型社会的企業(WISE)が制度化されてきた経緯を論じるとともに、日本におけるWISEを連帯型と支援型に類型化し、それぞれにおける目的や価値の相違を明らかにした。

WISEは、一般労働市場での就労に困難を抱える人々を職業生活に包摂することを目指す性格上、市場の論理を緩和させる組織によって担われ、市場とは異なる価値(制度ロジック)の下に置かれる。この制度ロジックに注目して国内の多様なWISEを分析してみると、支援者の専門職性を重視する「支援型」と、働き方の対等性や当事者参加を重視する「連帯型」に区分される。このような論理の多様性を踏まえることによって、「福祉の生産」場面における組織への規制も多様であることが求められる。

報告2 金沢星稜大学神崎淳子講師「地域雇用政策による職業マッチングと支援付き雇用創出——デンマークオーデンセ市の取り組みから」

デンマークでは90年代以降、積極的労働市場政策への潮流や公共サービスの自治体への移譲を目的とする地方分権改革に伴い、雇用政策が基礎自治体レベルに分権化されてきている。しかし、基礎自治体レベルの労使や学校、障がい者組織など利害団体が地域雇用政策に関する協議を行う場として地域雇用協議会は、2015年の国からの予算配分停止を受けて、各自治体で廃止されるようになってきている。この地域雇用政策協議会は1993年にデンマークで労働市場改革が行われ、アクティベーションを実施していく際に地域レベルの職業訓練を検討する委員会として形成されたものが発展的に雇用政策に係るプロジェクトの企画や調整の役割を担っていた。

しかし、現地でのヒアリングによれば、同協議会は議論の場ではあったものの、国からの雇用政策の方針がフレックスジョブなど就労阻害要因を持つ個人への支援がメインとなる中で、従来行われていたプロジェクト型の雇用事業などが減り、地域雇用協議会が地域雇用政策のメインのアクターではなくなっていくことが指摘された。基礎自治体レベルでの就労支援は、地域雇用協議会ではなく、市議会のコントロール下に基礎自治体が運営するジョブセンターによる個別の支援が就労支援の中心的な手法になっている。

基礎自治体レベルの雇用政策の担い手はジョブセンターに移り、ここでは職業教育、訓練、フレックスジョブの提供、住宅や依存症等へのケア等の横断的な資源を活用しつつ就労支援を行っている。また、労働市場の分析や地域間の雇用情勢の格差を監視する団体として基礎自治体よりも広域のRegion単位の地域雇用協議会は設置されている。これらのことから、地域雇用協議会の廃止は地域雇用政策の後退の結果ではなく、基礎自治体の総合的な政策枠組みの下に位置づけられたためと考えられる。

【第2回研究会 2018年6月23日(土) 13:30~16:00 於石川四高記念文化交流館】

報告1 横山壽一佛教大学教授「スウェーデンにおける「障害」と「雇用」をめぐる政策と現状(第2弾)——取り組みの多様性と個別ケアの仕組みを中心に——」

スウェーデンではLSS法(特定の機能障害のある人に対する援助・サービス法)に基づくデイケアの一環として行われる当事者への就労支援が多様に取り組みられている。賃金補助、公的保護雇用、サムハル(国営企業)、若者サポート等の雇用形態があり、雇用の申請から決定および終業時における「個別ケア」が行政の責任において担われている。この就労支援の実施は自治体に委ねられているため、自治体直営企業での雇用がメインのところもあれば、民間企業との契約に重点を置くところもある。今回の報告は、人口6.5万人のSolna市における事例であり、民間企業との契約による就労に重点を”Solna Model”が中心である。同市は大学や研究機関、多くの企業が立地する地域であり、行政と企業の良好な関係の下でハンディキャップを持つ人々の雇用が開拓されている。運営体制は、労働市場庁と市の合同で障害者だけでなく長期失業者対策にも取り組む労働市場部、職業教育・訓練を担う成人教育部、住宅・ケア局と連携し難民受入れを担う居住・統合部からなる。つまり、障害者に特化した対策というより(当然固有のニーズに対するケアは伴うが)難民や長期失業者への対応も含む労働市場政策として取り組まれていることがわかる。

報告2 村上慎司金沢大学講師「中間的労働を評価するための理論枠組み—ケイパビリティの観点から」

中間的労働市場を考える際には、賃金労働としての側面と社会参加の側面の両面を捉える必要があるが、本報告ではケイパビリティの経済学的定式化を確認した後、その指標に関連する先行的な実証研究を整理し、それらの援用可能性について検討した。社会参加の評価については、国連人間開発指標のような指数化によるケイパビリティ測定という方向性では、Kuklys(2005)、Chiappero-Martinetti(2000)、Lelli(2008)等の実証研究が注目される。他方、賃金と仕事の満足度に関する研究では、Leßmann and Bonvin(2001)、奥西(2008)、浦川(2014)等があるが、これらは主観的厚生観点から満足度を測定しており、社会的不利性を抱えた人々の中間的労働を評価するには不適切と考えられる。他方、Alkire(2008)は心理学等の議論をケイパビリティのエージェンシー論に組み込んでおり、社会参加の評価に援用しうる可能性がある。

討論のなかでは、ILOの「労働の質調査」における社会保険、賃金、地位、安定性、訓練等の指標も交えて検討がなされるとともに、個人レベルの厚生評価と同時に社会的厚生を通じた制度評価の可能性、さらに所得再分配後の所得状態を含めた当該個人のベーシック・ケイパビリティを評価するアイデアについても議論が行われた。

【第3回研究会 2019年1月13日(日) 13:30~16:00 於石川四高記念文化交流館】

報告1 武田公子金沢大学教授「本年度ドイツ調査からの示唆」

本年度のドイツ調査において、報告者は長期失業者への就労支援のあり方と障害者就労支援とが接近しつつある印象をもった。長期失業者施策に関して言えば、2019年1月施行の求職者基礎保障法の改正によって、「労働市場への社会参加」と銘打った事業が制度化されることになった。これは7年以上の長期失業者に対して賃金補助金とコーチングを付すことで一般労働市場への包摂を目指そうとするというものである。その一方で、障害者雇用の政策においては、従来は知的・精神障害者を中心に作業所での雇用が多かったが、2016年成立の連邦参加法の枠組みでは一般就労へのシフトを進める動きがみられる。これも賃金補助金とコーチングを伴うという点で、「労働市場への社会参加」と共通性をもつ。興味深かったのは複数のインタビュー先で障害者権利条約の批准(ドイツは2009年)とICF(国際生活機能分類)の制度への組み込みに関する話を聞いたことである。障害を医学的側面のみから限定する従来の定義と異なり、ICFでは障害を支援の必要性の視点から定義することで、障害をスペクトラムとして捉えることが可能となった。多重の就労阻害要因をもつ長期失業者と、障害者とに対する包摂的な政策枠組みは、今後連続的なものとなっていくのではないかという示唆を得た。

報告2 森山治金沢大学教授「障害のある人の就労——函館調査を参考に」

函館恵愛会が始めた就労継続支援A型事業所としてのビジネスホテル「函館クレドホテル」でのインタビュー調査を中心に報告した。就労継続支援A型事業所(雇用型)とは、労働契約に基づき最低賃金を保障した障害者雇用の方式である。障害者雇用は、清掃・施設管理、クリーニング、小物雑貨、農業、食品製造等の分野に限定されがちであり、ホテル事業は極めて珍しい。同ホテルは2017年10月に開業し、精神・知的障害者を中心に50人の障害者を雇用している。2017年度の事業実績では平均工賃(月額)は4.3万円であり、これは同法人が運営する他の非雇用型事業に比べて高い水準にある。就労内容は、障害の特性に則した仕事づくりを心掛けるが、概して清掃、厨房、洗濯等のブルーカラー業務が中心となっている。函館市は新幹線効果でホテル建設が相次いでおり、競争が激しくなってきたホ

ホテル経営上の困難は予測されるが、障害者を含む生活困窮者にとっては今後これらのホテルでの清掃事業等、就労の場が増える可能性もある。

実績からすると障害者の一般就労への移行は困難であり、A型就労に固定化される傾向にある。一般就労と競合しない分野で、ブルーカラー的分野に限定されることで、低賃金労働市場を形成してしまう危険性も孕んでいる。