**第1部　オランダ**

**１．障害者の雇用就業状況**

オランダの全体の就業率はEU（欧州連合）平均よりもかなり高いが、障害者についてはEU平均よりわずかに高い水準であり、障害者の就業率の拡大が大きな問題となっている。

**図表１－１　　障害者と障害がない者の就業率の比較及びその就業率ギャップ**

（注）右から4番目のNLがオランダ。なお、FRはフランス、DEがドイツ、UKが英国、EUがEU平均である。

（出所）Stefanos Grammenos,“European comparative data on Europe 2020 & People with Disabilities”,p29

**２．障害者関係の雇用就業政策**

**（１）政策の枠組み**

障害者関係では、最近大きな枠組みが構築された。社会参加法と社会支援法である。

**１）社会参加法**

障害者等就職しがたい（労働市場で仕事を見つけるのに距離がある）人々のために、より多くの就業機会を提供するため、インクルーシブ（包摂的）な労働市場を創り出そうとするものである。従来の３つの法律、就労と社会扶助法、若年障害者法、保護就業法、を社会参加法に統合した。政策目的は、最低限の生活を支える所得支援をしつつ、一般就労を促進することで、社会給付を受ける障害者（特に若年障害者）と保護雇用（社会雇用事業所）就業者を減少させることである。

**２）社会支援法**

自分自身では生活できない住民への支援を基礎自治体が担う仕組みを構築するもので、主として、①ガイダンスとデイ・アクティビティ、②介護者へのレスパイト支援、③精神障害者のための保護された生活環境の提供等からなる。

**（２）関連する主要セクター**

**１）社会問題・雇用省**

オランダ社会雇用省は就労問題と雇用労働者向けの社会保険制度を管掌し、オランダ健康・福祉・スポーツ省は、その他の社会保障、スポーツ等を管掌している。全国民を対象にした社会保険はオランダ健康・福祉・スポーツ省が管掌している。

**２）UWV**

SZW（オランダ社会雇用省）の下に属す独立行政法人。オランダ労働者保険事業団（UWV、国の運営する失業給付、疾病給付、障害給付の支給機関）とオランダ労働市場庁（Center for Work and Income、CWI、職業紹介その他の積極的労働市場政策を実施）が2009年に統合してできた組織で、統合後も、UWVの名前を使っている。すなわち、UWVは、障害、疾病、失業保険等に係る社会保険の実施を行うとともに、就労支援も行っている。全国を11の地区（労働者保険部門）、６の地区（就労支援部門）に分けており、約100のジョブセンターを設置している。

　　　UWVは、基礎自治体と連携して、障害者の一般就労等を進めることになっており、次のようなことを担っている。①自治体への指示、②障害者の就業能力の認定（2015年６月１日以降）、③・保護雇用希望者のオンラインを通じた審査、④自治体の社会支援受給者に対するオンラインを通じた基本サービスの提供、⑤事業主サービス、⑥労働市場情報の提供、等を実施している。

**３）自治体**

オランダの行政は、国、12の広域自治体（州）、393の基礎自治体、23の水利団体からなる（2015年）。オランダは、従来、中央集権的色彩が強く、他のOECD諸国と比較しても地方自治体への税源配分が低く、自治体は中央政府からの補助金に依存する構造となっていた。こうした構造を変えようと、2015年に、社会福祉分野で３つの地方分権改革が実施された。社会支援法、青少年法、社会参加法で、国から自治体への事務と税源移譲が行われた。

基礎自治体は、①社会支援受給者に対する就労関係サービスの提供（UWVと自治体の協働は重視されており、職員と自治体職員との交互出向等もある。）、②社会雇用事業所運営の指導・監督（「新スタイルの保護就労」を含む。）を行うことになった。なお、2015年以降、35の「地域ジョブセンター」が設立された。この地域ジョブセンターは、既存のUWVジョブセンターではなく、基礎自治体、UWV、地域の労使、教育機関、社会給付受給者評議会の協働組織である。2013年の政労使トップの合意で、障害者向けに12万５千人分の新たな雇用創出が決まったが、この創出策を議論し調整する機関である。

**４）障害者政策の審議組織**

オランダでは、第2次世界大戦中の反独レジスタンスの労使の結束が、戦後の協調的労使関係につながり、賃金その他重要な社会経済問題が、労使組織により設立された労働財団、さらに政府任命に専門家を含めた社会経済審議会で調整されるようになった。そして、これが各分野での政策調整のモデルになっている。

**①　労働財団（労使組織）、社会経済審議会（労使＋政府任命の専門家）**

1945年５月５日、オランダはナチドイツから解放された。その後すぐ労使指導者は労働財団を設立した。財団は、使用者と労働者の代表だけにより構成され、基本的な経済政策問題について考えを交換し、意見の相違を超えて、彼らの要望を政府に伝える場として設立され、今日まで、大きな影響力を持っている。ほぼあらゆる社会政策分野（賃金、社会保険、職業訓練、採用・解雇など）に委員会を設置している。なお、内閣と労使中央機関トップとの定期協議は６ヵ月ごとに、春季および秋季協議として行われている。この会議は社会的パ－トナ－の拠点である労働財団事務所で常に行なわれる。首相と大蔵大臣、社会問題・雇用大臣、経済問題大臣および内務大臣が必ず出席し、その他に協議の議題に関連する閣僚も出席する。

社会経済協議会（SER）は、社会経済政策に関する政府の公式諮問機関として、1950年法律により設置され、使用者と労働者の代表だけでなく、政府によって任命される独立の専門家もメンバーに入っている。政府が任命する委員の中には、オランダ中央銀行総裁、オランダ経済政策分析局(CPB）局長が含まれる。最近では、オランダにおけるソーシャルエンタープライズのあり方につき、2015年６月に提言を出している[[1]](#footnote-1)。

**②　国会委員会**

オランダ国会は第一院と第二院の両院からなり、第一院は、比例代表制による州議会議員の間接選挙で選出される75名の議員により、第二院は、比例代表制による直接選挙で選出される150名の議員により構成されている（選挙権年齢及び被選挙権年齢は共に18才）。

第二院の権限は第一院よりも強く、第一院には法案修正権及び法案提出権がない。内閣は通常４年毎に行われる第二院議員選挙の後、国王の任命する組閣担当者によって組閣される。下院の委員会には、各省庁に応じた委員会があり、社会雇用省が管掌する分野を扱う社会労働委員会がある。

**５）障害者社会雇用事業所とその上部団体**

Cedris （オランダ社会雇用事業所全国協会）は、ユトレヒトに本部を置き、保護雇用及び支援付き雇用を提供する企業の協会で、90社以上のメンバーで構成されている。社会雇用事業所は全て傘下に入れている。多くは公的企業で、一部、民間の社会的企業も含まれる。今回の社会参加法に対しては、当初かなり批判的であったが、今回の訪問調査時の説明では、見直し方針が確定した以上、その内容に積極的に対応する、とのスタンスであった。

**６）障害者団体**

Ieder(in) {Everyone in} は、身体・知的・慢性疾病者の団体の全国統括団体（全障害者をカバーするアンブレラ＝傘組織）[[2]](#footnote-2)で、約250の団体が加盟している。200万人以上の者の利益を代表しているオランダ最大の障害者団体である。Ieder(in) は、Ieder = みんな、(in) = それに属している、という意味で、誰もが参加し、誰もが排除されない社会を目指している。2014年１月に２つの組織（Platform VG and the CG-Raad）が合併して誕生した。

　　今回の「社会参加法」に対しては、利点も多いとするものの、社会雇用事業所でなくては就業できない障害者も少なくなく、保護雇用の大幅な減少策には反対との意見表明があった。

**３．障害者関係の社会保障政策**

**（１）基本的枠組み**

オランダの社会保障制度は、①住民一般に適用される国民保険制度、②雇用労働者に適用される被用者保険制度、③社会的支援制度に分かれる。

**図表１－２　ＵＷＶ（オランダ労働者保険事業団）、ＳＶＢ（社会保険銀行）、**

**自治体の役割分担**



　　　　　　（出所）オランダＵＷＶ提供資料

**１）国民保険制度**

　　　オランダに合法的に居住する全ての者を対象に、強制保険として法律で加入を義務付けられているもので、SVB（社会保険銀行）が管掌している。

**①　AOW（一般老齢年金）**

　　　　オランダの年金制度は３階建てで，政府・年金基金・労使の三者共同で制度検証と運営を行っている。１階部分がAOW（国民老齢年金法，1957年制定）およびAIO（AOW補てん制度）で，賦課方式による全国民共通の基礎年金部分として法 定最低賃金の70％（単身者。夫婦は100％）水準の年金額を給付する。なお、２階部分はAOWを補完する職域年金制度であり、職域年金における保険料負担は労使折半が一般的で，ほとんどの企業は平均給与比例の給付設計を採用している。給付水準は40年間加入で基礎年金と合わせて平均給与の70％水準が目標とされている。３階部分は個人年金である。

（出所）年金シニアプラン総合研究機構「世界の年金情報」

http://www.nensoken.or.jp/wp-content/uploads/Holland2016.pdf

**②　AKW (一般児童手当)**

18歳未満の子どもがいる親に対し支給される制度で、０－５歳では201．05ユーロ、６－11歳では244.13ユーロ、12－17歳では287.21ユーロを毎月受給できる（2018年1月以降）。

**③　WLZ(長期医療ケア保険)**

　　　　慢性疾患、障害者、脆弱な老人のような長期的なケアが必要な者のための保険制度である。日本の介護保険制度は、ドイツの介護保険制度をモデルにしているが、ドイツがモデルにしたのが、オランダの制度である。

**④　ANW（一般遺族年金）**

亡くなったパートナーが、オランダに居住し、AOW（一般老齢年金）の標準的年金支給開始年齢に達していない者が、18歳未満の子供を養っているか、又は45％以上労働能力が損なわれている場合に支給される。なお、21歳以下の遺児も支給対象になる。

**２）被用者保険制度**

　　　オランダで所得税を支払って働く全ての者を対象に法律で加入を義務付けられているもので、UWV（オランダ労働者保険事業団）が管掌している。事業主及び従業員からの保険料による基金で賄われている。主なものは以下の４つである。

**①　WW(失業保険給付)**

過去36週に26週以上働いた失業者に支給される。最低３カ月、最長３年間支給される。給付額は失業前12カ月における所得額に基づき、最初の２カ月は75％、その後70％になる。給付額上限は203.85ユーロ（日額）。

**②　疾病保険給付**

雇用労働者が病気になり休業した場合、雇用主は、最長２年間、その労働者の給与の７割を払い続けなくてはならない。公的保険は、雇用主がいない労働者を対象にする。これは、従業員の健康増進対策の強化を企業に促すためとされている。こうした雇用主負担は障害者の雇用を妨げかねないので、政府は、障害者雇用については、ノーリスクポリシー（障害者雇用の企業リスクをなくす方策）として、この企業負担を肩代わりしている。

**③　WIA（障害年金）**

疾病期間が２年以上で、障害程度が35％以上の場合、障害年金（WIA）受給を請求できる。成人の障害者には、部分障害保険（WGA)と全面障害保険（IVA）が ある。

**④　WAJONG（若年障害者向けの就労支援制度）**

障害ないし長期的な疾患を抱え、18歳になった時、仕事がまったくできなかった者、ないし18歳以上30歳未満の間に、障害ないし長期的な疾患のために仕事がまったくできず、病気になる１年前に仕事、訓練についていた者が対象になる。給付額は最低賃金額の75％。

**３）社会的支援制度**

最低限の収入を保障するもので、オランダに合法的に滞在し、必要な生活費を確保する十分な手段を持たない者ならば誰もが対象となる。一般税から財源を調達している。オランダ中央政府が設定した支給基準（おおまかなガイドライン）に基づき、基礎自治体がサービスを提供している。

主なものはIOAW（高齢部分障害失業者給付）で、1965年前に生まれ失業者となった者に対す

　　る所得サービスである。IOAZ（高齢部分障害前自営業者給付）は、この前自営業者版である。

**４．社会雇用事業所の現状**

オランダの社会雇用事業所は、1969 年に制度ができた。現在、約 90 の社会雇用事業所があり、2017年の障害者従業者は、約10万人である。この内5,000人は通常の事業主の下で（ジョブコーチにより）働いている。他方、11,000人の入所待ちがあるこの１万１千。人のうち、約２／３ は通常の事業主の下で働くことができるとの、アセスメントがある。

　　これまでの社会雇用事業所は、政府にとって高負担 (一人当たり24.000 ユーロ、合計で 23 億ユーロ)であると考えられている。

**図表１－３　　保護雇用法下での就労形態**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **カテゴリー** | **2016年** | **%** |
| 支援付き雇用 | 4,900 | 5 |
| 個人のあっせん | 14,800 | 16 |
| グループでのあっせん | 17,000 | 19 |
| 施設外就労 | 17,700 | 19 |
| 保護雇用 | 37,200 | 41 |
| 試用期間＆就労訓練 | 0 | 0 |
| **合計** | 91,600 | 100 |

（出所）Cedris（オランダ社会雇用事業所全国協会）説明資料

**５．障害者雇用就業を巡る制度改正**

**（１）最近の環境変化**

　　　オランダ政府は、福祉就労から一般就労への誘導を近年強めているが、この背景として、2006年に採択された国連障害者権利条約、2008年のリーマンショック以降の経済不況を受けての財政赤字の拡大がある。オランダにおいては、福祉分野に限らず多くの政策領域で支出削減に向けて大なたが振るわれた。また、従来、中央集権国家としての色彩が強かったオランダにおいても、近年、地方分権の動きが急速に進んでいる。

**（２）制度見直しに向けた協議**

ルッテ政権第２期の2012年、連立政権内で、最低賃金を下回る生産性の者および若年障害者を対象に、従業員25名以上の事業主に対して、５％以上の雇用割当制度を新設する、との合意が成立した。これを踏まえ、社会経済審議会等での審議を経て、2013年４月に、ソーシャルパートナー（労使）と政府の間で、以下のような社会的合意が成立した。

　① 事業主はターゲットグループのための雇用創出を約束（雇用協定）

・民間部門：2026年で100,000人分の仕事

・公共部門：2026年で 25,000人分の仕事

 　　② ターゲットグループは、最低賃金を下回る生産性の者及び若年障害者及び社会雇用事業所入所者

② 毎年、設定目標を設定し、達成できない場合には雇用割当制を実施する。

**（３）社会参加法の制定**

2014年に成立した社会参加法(Participatiewet)は、労働・社会支援法（WWB,'Wet Werk en Bijstand）、保護雇用法（Wsw）の2つの法を全面置き換えし、さらに若年障害者法(Wajong)の一部を置き換えたものである。また、同年、雇用割当法が制定され、労使代表と政府との間で合意された2026年までの障害者の新規雇用割当内容が法定化された。

社会参加法の主要事項は、以下の通りである。

①　35の専門の地域ジョブセンターを設立し、このセンターが障害者の一般労働市場での就労を支援する。

②　使用者は、雇用障害者に対し、地域ジョブセンターが定めた賃金を支払い、最低賃金との差額（上乗せ分）を、「賃金コスト手当」として受け取る（使用者は、最賃分のみ負担）。

③　社会雇用（保護就労）事業所への新規流入を最重度の最小限に絞り、「若年者のための障害保険制度」（障害年金）は、一般就労ができない重度障害者（最低賃金の20％も稼げない）に限定適用する。

④　社会雇用（保護就労）事業所は、一般就労に向けたサービス提供に努める。

2015年１月１日以降、（従来の）保護雇用への新たな入所はない。社会雇用事業所は、社会参加法の広範な実施主体に発展する（活動の幅が広がる）ことが期待されている。

　　　社会雇用事業所の保護雇用がなくなるわけではない。2014年12月31日までの入所者は、今後も継続して従来の形で就業継続できる。また、2015年１月１日以降、新規入所がまったくできなくなったわけではない。職場における多くの指導や、技術的または組織的な変更 (これらは通常の事業主では期待できない）なしでは就労不可能な人々 に対し、これまでの保護雇用基準よりも厳密に審査して受け入れることになった。オランダ社会雇用省の推計では、2015年の1,600人から2048年の30,300人に増加する見込みとなっている。

**図表１－４　従来の社会雇用事業所利用者の減少と新しい保護雇用対象者の増加**

**社会雇用事業所**

**利用者数**



**新しい保護雇用の利用者**

**社会雇用事業所利用者数**

（出所）オランダ社会雇用省提供資料

**（４）改革の進捗状況**

**１) 社会参加法制定後の変更**

**①　自治体の取組み枠組みの変更**

　　　　社会参加法制定後、政策の施行状況を調査したが、自治体は、新たな保護就労の場をほとんど造ろうとしない。多くの自治体は、費用がかかり過ぎると、まったく造ろうとしない。

それで、次のような法改正をした。

ⅰ．人々は、自分でUWVに助言を求めることができる

ⅱ．自治体は保護就労が必要な者には、保護就労を提供しなければならない、

ⅲ．各自治体は、(中央官庁の規制に含まれる) 最低限の目標を達成する義務があるが、自治体内で保護就労への要請がない場合、その義務はなくなる。

　　　　法改正を踏まえ、社会雇用省は、2017年以降の自治体単位での強制目標を設定した。そして、以下を通じて、推進されている。

ⅰ．地域会議の年次開催、ⅱ．特別なWEBサイトや促進キャンペーン、ⅲ．社会雇用副大臣による自治体代表との定期的な協議の実施、ⅳ．連邦議会への年次進捗報告

**２）政府目標の達成状況**

2015年以降、2012年12月の雇用労働者数と比較して、政府部門。民間部門ごとの年次目標（2012年12月と比較しての雇用増加数目標）が設定されている（図表1－5）。これは、週あたり25.5時間の雇用労働を一人分の雇用とし、それより長い雇用労働、それより短い雇用労働をその時間数に比例してカウントするとされている。そして、2017年以降、公的部門、民間部門ごとに前年までの目標達成状況がチェックされ、目標未達成の場合、各年10月に翌年の雇用義務率が示される。2017年のチェックでは、民間部門は達成、公的部門は未達成と判定され、公的部門は1.93％の雇用率が設定された。そして、国及び自治体ごとの雇用目標数が定められた。但し、2018年の雇用実績は課徴金には反映されず、課徴金が初めて課されるのは、2019年までの雇用実績が目標未達成であることが判明する2020年からとされている。

さて、各年の雇用目標を達成するにあたって、社会参加法により設立された、35の専門の地域ジョブセンターが大きな役割を担っている。このセンターは政府機関であるUWVが運営する従来型のジョブセンターではなく、各地域の基礎自治体、UWV、労使団体、教育機関が一体となって設立・運営するものである。各地域での障害者雇用創出策を議論し、事業所間の新規雇用も調整することが期待されている。実際、この仕組みが機能していることもあり、民間部門での年次目標は毎年クリアしているとのことであった。他方、公的部門では、年次目標がクリアできず、このままでは、2020年から課徴金が課されることになっている（オランダは、障害者雇用率未達成の場合、公的部門も雇用調整金を支払うフランス方式の雇用率制度を想定している。）。

**図表1－5**　　**2012年12月と比較しての雇用増加数　　（千人）**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 |
| 政府部門 | 3.0 | 6.5 | 10.0 | 12.5 | 15.0 | 17.5 | 20.0 | 22.5 | 25.0 | 25.0 | 25.0 | 25.0 |
| 民間部門 | 6.0 | 14.0 | 23.0 | 31.0 | 40.0 | 50.0 | 60.0 | 70.0 | 80.0 | 90.0 | 100.0 | 100.0 |
| **総計** | **9.0** | **20.5** | **33.0** | **43.5** | **55.0** | **67.5** | **80.0** | **92.5** | **105.0** | **115.0** | **125.0** | **125.0** |

（出所）Wet banenafspraak en quotum arbeidsbeperkten Kennisdocument

(versie voorjaar 2018)【雇用合意と雇用割当法解説書、2018年春版】

https://www.samenvoordeklant.nl/sites/default/files/bestandsbijlage/kennisdocument\_wet\_banenafspraak\_en\_quotum\_arbeidsbeperkten\_voorjaar\_2018.pdf

**３）障害者社会雇用事業所の対応状況**

障害者社会雇用事業所の上部団体であるCedris（オランダ社会雇用事業所全国協会）は、今回の社会参加法に対しては、当初かなり批判的であったが、今回の訪問調査時の説明では、見直し方針が確定した以上、その内容に積極的に対応する、とのスタンスであった。訪問した各事業所も積極的に対応しているようであった。

**４）障害者団体の対応状況**

障害者団体は、「雇用割当制」については、「障害を持つ人々にスティグマを与えかねないリスクがあるが、障害者の一般労働市場への参加率が依然として低い状況であるため、必要悪である。」としている。また、社会参加法については、社会雇用事業所の保護雇用としての入所は従来より厳しくなり、デイ・アクティビティセンター（生活介護施設）に移行する重度障害者が増えるのではないかと強く懸念している。

1. https://www.ser.nl/~/media/files/internet/talen/engels/2015/2015-social-enterprises.ashx [↑](#footnote-ref-1)
2. 障害者団体が全障害者をカバーする「アンブレラ形態」になっているのは、北欧諸国の特色である。 [↑](#footnote-ref-2)