**第2部　ドイツ**

**１．障害者の雇用就業状況**

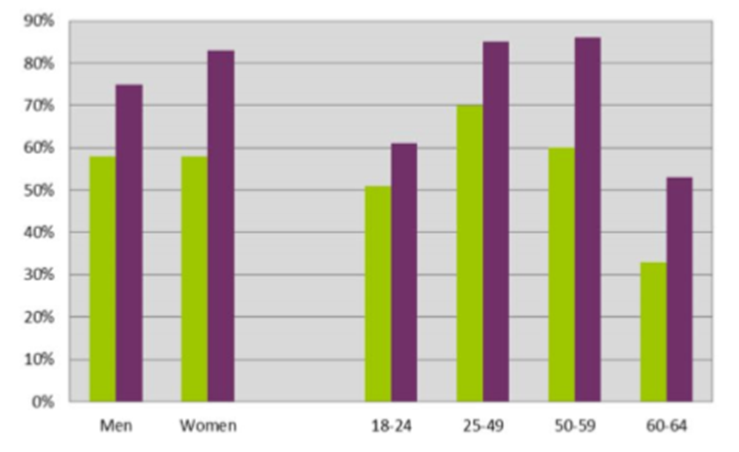
**（１）労働市場の状況**

　ＥＵ諸国では、共通の調査票により、労働力調査（”Labour Force Survey”）を毎月実施しているが、この通常調査の他に、毎年１回、テーマを変えた特別調査をしている。2002年、2011年に障害者の就労問題をテーマした調査を実施している(http://ec.europa.eu/eurostat/documents/

3888793/6802087/KS-TC-14-007-EN-N.pdf/5c364add-6670-4ac9-87c7-9b8838473a7b)。

この2011年特別調査によると、ドイツでは、730万人の重度障害者（障害度50％超）がいて、全国民の9％を占めている。このうち、372万人が15歳から64歳までの勤労世代に属しており、62.3％が身体障害者である。また、91万６千人が就業者である。また、障害者の就業率と障害を持たない者の就業率を男女別、年齢別に比較すると、障害者の就業率は障害を持たない者の就業率よりかなり低い。

**図表２－１　　障害者と障害がない者の就業率の比較（2010年）**



（出所）POLICY DEPARTMENT A: ECONOMIC AND SCIENTIFIC POLICY

　　　　　　　　　　「Reasonable Accommodation and Sheltered Workshops for People with

Disabilities:Costs and Returns of Investments」p163

**（２）障害者雇用率**

ドイツでは障害者雇用率制度があり、20人以上の従業員を雇用する企業は、重度障害者を従業員のうち５％以上雇わなければならない（社会法典71条～79条）。2011年では、実雇用率は4.6％であった（民間企業４％、公的部門6.5％）。

**２．障害者関係の雇用就業政策**

**（１）政策の枠組み[[1]](#footnote-1)**

　ドイツにおける障害者の就労に関する基本法典は図表２－２のとおりである。

**図表２－２　　ドイツにおける障害者関連法制度**

|  |  |
| --- | --- |
| 法律 | 主要関連項目 |
| ドイツ基本法　　（1949年） | 第3条　1994年改正で、障害に基づく差別禁止が明記された。 |
| 障害者平等法　　（2002年） | 障害者に対する差別を禁止するとともに、障害者にaccessibilityと平等の参加権を付与。焦点は公的部門に置かれ民間部門への言及は少ない。全ての州が独自の障害者均等法を実施している。 |
| 一般均等法　　　（2006年） | 第1節で障害者差別防止を、第6－18節で雇用面での差別規制条項を含んでいる。第25－30節で連邦反差別局創設。 |
| 社会法典第９編（2001年）  〇「障害者のリハビリテーションと参加」の副題が付けられている。2016年12月23日の連邦社会参加法（BTHG）成立で大きな修正があった。 | 第2条　障害の定義  第55条　支援付き就業  第215－218条　社会包摂企業  第219－227条　障害者作業所  第154－162条　割当制度（雇用率制度）等雇用主の雇用義務  第184－191条　統合局、雇用エージェンシーの任務 |

**１) ドイツ基本法**

ドイツ連邦共和国基本法（Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland、略称GG）は、ドイツ連邦共和国の憲法である。1949年に旧西ドイツで制定された。当初、東西ドイツ統一の時に改めて憲法を制定することとしていたが、1990年の東西ドイツ統一後も新たな憲法は制定されておらず、ドイツ連邦共和国基本法の一部を改正した状態で効力が存続している。ドイツ統一に伴う大改正が行われた1994年改正で、第３条の３に、障害に基づく差別禁止が明記された[[2]](#footnote-2)。

**２）障害者平等法と一般均等法**

障害者平等法は、2002年４月30日に公布されて、2002年５月１日から2003年１月１日にかけて施行された。障害者平等法は、全63章から成る「障害者の平等のための及び他の法律の改正のための法律」の第１章で、第２章以下は、連邦選挙法、欧州選挙令、連邦医師法、飲食店法、連邦長距離道路法等、58の法令の改正法である。「障害者平等法と第２章以下の法令改正とにより、連邦行政の全公的領域において、基本法に定める障害者に対する不利益な取扱いの禁止が実現することになった。」（山本真生子「ドイツの障害者平等法」、国立国会図書館調査及び立法考査局『外国の立法 238』（2008年12月）。

**３）社会法典第9編（社会参加法）**

社会法典第９編は、2016年12月の連邦社会参加法(Bundesteilhabegesetz – BTHG) [[3]](#footnote-3)との成立で大きな修正があった。

**3－1）障害の定義**

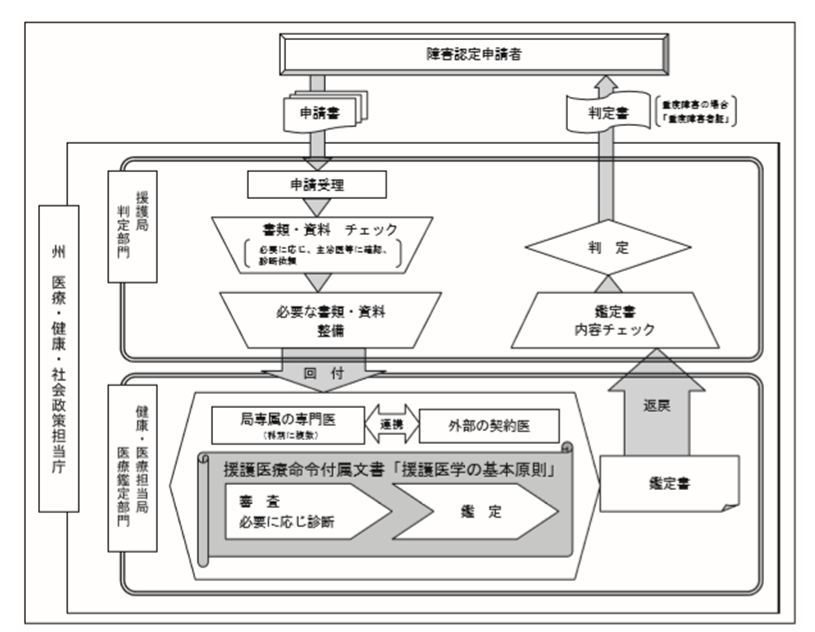
　障害者の定義は、社会参加法第２条で、「身体的機能、知的能力又は精神的健康が年齢相応の状態とは異なっている状態が６月を超えて続く 蓋然性が高く、そのために社会生活への参加を阻害されている者」としている。この定義は、「障害者平等法」でもそのまま使われている。しかし、社会法典第９編は、雇用主による不利益な取扱いの禁止の対象を、より範囲の狭い重度障害に限定している[[4]](#footnote-4)。但し、障害程度上は重度障害者ではないが、「職業上（就職・雇用維持の必要上）、重度障害者と同等に扱われる者」を定義している。すなわち、障害者平等法は、社会法典第９編よりも、不利益な取扱いの禁止の対象となる障害の範囲が広い（山本真生子、上記参照）。

**【具体的運用】**

障害の有無及び障害の程度は、連邦援護法の実施管轄官庁（各州の健康・医療・社会政策担当部局）が、障害の程度につき10を単位とする等級分類により、障害の程度が20以上の場合にのみ認定する（社会法典第９編第152条）。

高齢・障害・求職者雇用支援機構『職業上の困難さに着目した障害認定に関する研究』（資料シリーズNo67、2012年3月）によると、ベルリン特別市では健康・社会庁の援護局が、図表２－３のように行っている。

**図表2－3　ドイツにおける障害認定の流れ**



（出所）障害者職業センター「職業上の困難さに着目した障害認定に関する研究」（2012年）

p23（<http://www.nivr.jeed.or.jp/download/shiryou/shiryou67.pdf>）

重度障害者同等認定は、連邦雇用エージェンシー（BA）が実施するとされ、実際には、連邦雇用エージェンシーが運営する職業安定所（雇用エージェンシー）が、以下の手順で実施している。この「重度障害者と同等な者」も、障害者雇用義務（雇用率）制度、関係助成金、解雇規制の対象となる（年次有給休暇請求権、公共輸送機関での無料乗車権を除く）。

**【「重度障害者同等認定」の流れ】**

① 障害者またはその委託者が、連邦雇用エージェンシーが運営する職業安定所（雇用エージェンシー）に申請する。

② 職業安定所は、

ⅰ）申請者の障害等級が30以上であればこれを受理する。

ⅱ）申請者が「障害に起因する職場における危うい（＝その障害のために適切な職場を得る、あるいは保持することができない）状況」にあるかどうかについて確認し、そのような状況の根拠となる項目の複数」が該当する場合に審査に移行する。

「障害に起因する職場における危うい状況」の根拠となりうる項目は以下のとおり。

・障害ゆえの反復的・頻繁な欠勤

・障害ゆえの能率の低下及び障害に合わせた職場の整備

・恒常的な耐久力の低下

・障害ゆえの能力低下と関連した警告又は弁済請求

・永続的な同僚による援助の必要性

・障害を根拠とした職業上、地域内の移動の制約

　（障害者職業総合センター資料シリーズ No.42（2008 年 11 月）p.93 注(4)）

ⅲ）審査においては、該当事業所（雇用主、重度障害者代表委員）との間で原則として文書でやり取りを行う。また、必要があれば事業所訪問も実施する。

　　　ⅳ）審査結果を文書により申請者に通知する。

（出所）障害者職業センター「職業上の困難さに着目した障害認定に関する研究」（2012年）p26（<http://www.nivr.jeed.or.jp/download/shiryou/shiryou67.pdf>）

**3－2）支援付き就業**

社会法典第９編第55条で、支援付き就業（援助付き就業、英語Supported employment、独語Unterstützte Beschäftigung)の法的定義が導入された。支援付き就業は、「まず職場提供、その後に訓練」の理念の下に、障害者は企業に配属され、そこで訓練を受ける。そして、必要があれば、ジョブコーチ等の継続的な職場での支援を受けるものである。多くの場合、各州の統合サービスを受ける。必要な範囲で２年以内とされているが、特別に必要性が高い場合は12カ月以内で延長可能とされている。2009年に開始されたもので、2013年12月時点での対象者は3,129人となっている。ドイツ政府は根を下ろしていると評価している[[5]](#footnote-5)。

**3－3）保護就労**

障害者作業所については、社会法典第９編の第219～227条で規定されている。

第219条第１項では、「作業所は、障害の種類又は程度により、一般労働市場で就業することができない、ないしまだできない、又はまだ再び就業することができない障害者のために、

① 適切な職業教育及び労働成果からその能力にあった労働報酬が得られる就業を提供しなければならない。

② 作業能力又は稼得能力を取得し、開発し、向上させ、又は再取得し、同時に障害者のパーソナリティをさらに発達させることを可能にしなければならない、

とし、作業所は、適切な措置により適切な人々を一般労働市場に移行するのを促進する。」としている。また、「作業所はできるだけ幅広い選択肢のある職業教育訓練の場と職場、及び資格を備えたスタッフによるサービスを提供する。提供される職業教育訓練の場及び職場は、一般労働市場へ移行する職場を含む。移行的な職場は、移行を目的に、継続的な移行の場として提供される。」としている。

作業所の障害者は、労働法規が全面的に適用される「労働者」ではない（最低賃金は適用されない）。しかし、いわゆる 「労働者類似の法律関係」にあるとして扱われ、労働保護的な規定が部分的に適用される（社会法典第９編第221条）[[6]](#footnote-6)。また、作業所利用者には、社会保険加入義務がある（保険料は国等が負担）。

　　第219条第３項では、「作業所での就業の要件を満たさない障害者は、作業所に併設された施設又はグループにおいてケアされ、育成されるものとする。」と規定している。

　　作業所に対する給付（労働生活に参画するための給付、生計を保障する給付及びそのための補足給付）は、連邦雇用エージェンシーから提供される（第５条、第６条）。

社会法典第９編による優遇措置を希望する障害者作業所は、認定を必要とする。認定に関する決定は、事業所からの申請に基づき、連邦雇用エージェンシーが自治体など広域的な社会扶助機関の了解を得て行う。 連邦雇用エージェンシーは、認定障害者作業所の一覧表を作成するが、この一覧表には認定障害者作業所の連合体も含める、と規定されている。（第225条）

　　なお、現在、日本において、「みなし雇用制度」の導入を唱える者が増えている。みなし雇用とは、企業が障害者を雇用している事業所に仕事を発注した場合に、その発注額の一定割合（例えば50％）を障害者雇用納付金額に算定し、法定雇用率未達成相当1人当たり月５万円の納付金額から発注企業の実雇用率に算入する制度であり、ドイツ、フランス等で実施されている。

　　ドイツにおいては、社会法典第９編第223条で、「障害者作業所に対する業務委託により障害者の就業に寄与する雇用主は、そうした委託業務のうち作業所の生産量に該当する請求金額（総請求額から材料費を控除した金額）の100分の50を負担調整賦課金に算入することができる。」としている。また、障害者作業所の連合体も業務を受託できる。

今回の訪問調査では、マールブルクに本部を置くLHW（Lebenshilfewerk、「生活援護活動」）マールブルク・ビーテンコーフを訪問した。

**3－4）社会包摂企業**

　　社会法典第９編第215～218条で、社会包摂企業（Inclusionsbetriebe）が規定されている。社会包摂企業には、一般労働市場において重度障害者の就業のための法的及び経済的に独立した企業、社会包摂事業所（企業、公的機関により運営される事業所）、社会包摂部門（企業、公的機関内の部門）という３つの組織形態が含まれる[[7]](#footnote-7)。社会包摂企業には、重度障害者が少なくとも30％従事し、原則として50％を超えない[[8]](#footnote-8)、との規定（第215条第3項）がある。ここでいう重度障害者は、他の規定（障害者雇用率や雇用助成金）での重度障害者ではなく、第215条で独自に決められている。すなわち、「その障害の種類や程度、あるいはそれ以外の事情により、あらゆる就業促進の可能性や統合専門サービスセンターの介入にも関わらず、おそらく一般労働市場における別の形での就業が特に困難な者」としている。さらに、以下のように規定されている。

　　・職業生活において特に不利な立場に置かれがちで社会包摂企業以外での一般労働市場への参加が難しい状況にある、知的ないし精神障害、あるいは重度の身体、感覚、重複障害を有する重度障害者

　　・障害者作業所や精神科領域の施設で一般労働市場への就労移行に向けた準備を既に行っているか、一般労働市場への移行準備を受けるべき重度障害者

　　・事前に社会包摂企業での職業準備教育に参加すれば、一般労働市場での就労が見込まれる学校教育終了後の重度障害者

　社会包摂企業の任務は、重度障害者に就業及びそれに付随する支援を提供し、必要ならば職業訓練、一般労働市場での企業や公的部門への職業紹介、就業準備のための活動を支援することである（第216条）。社会包摂企業の行政担当窓口は各州の統合局であり、雇用納付金を財源とした各州の基金から、社会包摂企業に対し財政支援がなされる。財政支援の内容は、各州により異なるが、通常、以下のような支援がなされる。

　　・新規雇用のための投資費用

　　・最初の３年間、障害のある人の給与を負担

　　・障害のある人のアドバイザー／トレーナーの給与を負担

　　・低い生産性を補償

　　・ビジネスコンサルティング

　　・非営利・有限責任会社という地位

　　・利益は非課税

　　・付加価値税の減額

（出所）日本障害者リハビリテーション協会、「ドイツソーシャルファームの実地調査報告会報告書」（2014年９月国際セミナー）

**3－5）割当制度（雇用率制度）**

社会法典第９編第154条から162条で、雇用主の雇用義務が規定されている。20人以上雇用企業は５％の障害者を雇用しなくてはならない、とされている（公的部門は6.5％）。対象障害者は、①重度障害者（障害程度50以上の者）、②職業上、重度障害者と同等に扱われる者（障害程度30以上50未満で、障害が職業上に影響を及ぼす場合）で、20人以上の企業は、毎年連邦雇用エージェンシーに対象障害者の雇用状況を報告しなくてはならない。なお、労働者生活への参加が特に困難な場合ダブルカウント、トリプルカウントで申請できる[[9]](#footnote-9)。

もし、雇用する障害者が法定雇用率に満たない場合は、各州統合局に納付金を納入する。なお、障害者作業所に仕事を委託した雇用主は、請求された金額の50％を上限として納付金から控除できる。ドイツの場合、納付金額は雇用率に応じて異なり、３％から５％までの雇用率で125ユーロ、２％から３％未満の雇用率で220ユーロ、０から２％未満の雇用率で320ユーロとなっている（第160条）。州の統合局が徴収した納付金のうち、20％は連邦の納付金基金に回り、80％で多様な支援サービスを提供している。

**3－6）合理的配慮**

社会法典第９編第164条では、①技術装備の適用、②労働時間等の職場条件の適用、③企業内訓練等優先的適用、④企業外部の職業教育訓練への優先参加、が挙げられている。

**3－7）統合局、統合サービス**

　　社会法典第９編第184～186条で規定されている（後述）。

**（２）関連する主要セクター**

**１）連邦労働・社会省**

日本の厚生労働省が所管するものの多くの部分を所管している。但し、医療・健康関係は連邦健康省、就労・年金関係以外の女性、若者、高齢者関連は、連邦家庭・高齢者・女性・若者省が所管している。

　　統一前の西ドイツ当時はボンが首都で各省庁はボンにあったが、統一後、６つの省（教育学術省、環境省、食糧農林省、経済協力省、国防省、保健省）本部をボンに残し、他の省庁の本部はベルリンに移転、労働社会省もベルリンに移転した。但し、多くの省の支所がボンに置かれている。

労働社会省の場合、① ベルリン、ボン双方で対応する業務、② ベルリンで対応する業務、③ボンで対応する業務と分かれ、障害者関係は、全体動向、均等関係、国連障害者権利条約関係はベルリン、給付や保護就業関係はボンになっている。

障害者就労を進めていく上で、２つの政策に力を入れている。

ⅰ．一般企業での雇用の推進

・企業の１人目の障害者採用を後押しするプログラムを推進。

・障害者雇用率を達成したら政府が報奨金を出す。

ⅱ．保護就労作業所から一般市場への移行

・障害者のセーフティーネットとして保護就労作業所に戻る権利を認める。

・雇用主に対して補助金や就労コンサルタント支援などを行い負担を軽減する。

**２）連邦障害者問題コミッショナー**

　　2002年５月以降、「障害者均等法（the Act on Equal Opportunities of Persons with Disabilities ,　Behindertengleichstellungsgesetz, BGG)」により、連邦政府により任命され、障害者問題の調整を担っている。この下に、統合問題助言審議会（Advisory Council on Inclusion）があるが、さらに、国連障害者条約策定以降、コミッショナーの下に、主に、産業界、労働組合、教会、福祉団体、研究機関、個別問題関連機関からの専門家からなる４つの委員会が置かれている。４つの委員会の一つが、就労と教育を担当している（国連障害者権利条約に基づく国連障害者権利委員会に対する政府当初報告p61～62）。

**３）連邦雇用エージェンシー**

**ⅰ）概要**

連邦雇用エージェンシーは、2015 年現在、本部はニュルンベルグ、州レベルで10の地域統括局（Regionaldirektion）、地方レベルで 156 の雇用エージェンシー（Agenturen für Arbeit; AA）と約 600 の支所（Geschäftsstelle）がある。また、地方自治体と共同で 303 のジョブセンターを設置している。連邦雇用エージェンシーは、各地の雇用エージェンシーや支所等を通じて、雇用促進の諸規定を定めた社会法典第３編に基づき、失業者や求職者への職業紹介、職業相談、雇用主に対する助言、障害者への就労支援、失業手当Ⅰ（労使拠出の失業保険料が財源）等の各種給付を行っている。

（出所）労働政策研究・研修機構、『諸外国の民間人材ビジネスに関する調査 ―アメリカ、イギリス、ドイツ、フランス、中国、韓国―』の「第３章　ドイツ」ｐ38。

**ⅱ）障害者就労における雇用エージェンシー**

障害者就労における雇用エージェンシーの役割は、社会法典第９編第187条で規定されている。3－1）で記したように、同法第２条で、重度障害者及び重度障害者と同等扱いの障害者が定義されており、こうした者に対し、以下のようなことが行われる。

　① 重度障害者に対する職業相談、職業訓練のあっせん、職業紹介（障害者作業所就業者の　　一般労働市場への紹介を含む。）

　　　　② 重度障害者に対する特別の支援

　　　　また、重度障害者（同等扱いの者を含む。）の届出手続きの実施、雇用義務履行の監視を行い、さらに、障害者作業所の把握、その認定及び認定の破棄も行っている。

　　　　障害の有無及び障害の程度は、連邦援護法の実施管轄官庁（各州の健康・医療・社会政策担当部局）が、障害の程度につき10を単位とする等級分類により、障害の程度が20以上の場合にのみ認定する（同法第152条）。「重度障害者と同等の認定」は、障害者の申請に基づき連邦雇用エージェンシーが行う（同法第151条）。

**４）各州政府**

ドイツは、16 の州 (Land) から構成される連邦国家である。ナチ政権の反省を踏まえ、各州に、強い主権を持たせており、各州は独自の州憲法、州議会、州政府および州裁判所を有している。

社会法典第９編第185条では、統合局の任務が規定されている。すなわち、各州統合局の役割として、①重度障害者の雇用支援、②重度障害者の特別な解雇規制、③障害者雇用率未達成企業からの雇用納付金の徴収とその使用方法、④啓発活動、の４点が挙げられている。

　納付金の80％は、各州の統合局に回り、これを財源に各州は様々な就労支援を行っている。

**５）統合専門サービスセンター**

　　　社会法典第９編第192～198条で規定されている統合専門的サービス（センター）は、通常、独立のＮＰＯ組織で運営されているもので、重度障害者の一般就労を支援するために、連邦雇用エージェンシー、各州統合局、リハビリテーション機関をつなぐ役割を負うとされている。主な任務は、①重度障害者の能力評価、②企業での必要な合理的配慮内容、③障害者作業所利用者の一般労働市場への移行の促進、等とされている。2016年末で184カ所あり、2016年には、3,299人の障害者がここを通じて一般労働市場に就職し、62,100人が利用した、とされる。

　　　“Reasonable Accommodation and Sheltered Workshops for People with Disabilities”によると、2009年以来、連邦雇用エージェンシーが、離職障害者を統合サービスセンター経由でなく、直接に一般企業等を紹介できるようになったので、こうした者のセンター利用は減少し、一方、特別支援学校や障害者作業所利用者から一般雇用への移行は増加している。

**６）障害者政策の審議組織**

**ⅰ）障害者参画のための諮問委員会**

連邦労働社会省、各州の統合局、連邦雇用エージェンシーには、それぞれ、障害者の社会参画を支援するための諮問委員会が設置されている。連邦労働社会省の場合、負担調整基金（日本の障害者雇用率制度に基づく雇用納付金に相当する負担調整賦課金は、各州統合局で8割が使われるが、残り２割はこの基金を通じ連邦労働社会省が使用する。）の分配内容等を協議する。委員会は49名の委員から構成され、障害者団体推薦委員６名、各州推薦委員16名、労働団体・雇用主団体推薦委員各２名、等からなる（社会法典第９編第86条）。

各州統合局の障害者諮問委員会は、障害者の労働生活への参画を促進し、各州が管理する（障害者雇用）負担調整賦課金の資金配分に協力する。委員会は10名の委員からなり、労働者代表２名、民間雇用主代表１、公的部門の雇用主代表１、障害者組織の代表４、それぞれの州を代表する者１名、連邦雇用エージェンシーを代表する者１名、となっている（同法186条）。

　　　　連邦雇用エージェンシーの障害者諮問委員会は、中央本部に置かれ、提案を通じ、障害者の労働生活への参画を支援し、障害者の労働生活への参画のために連邦雇用エージェンシーが委託されている任務の遂行を助ける、とされている。委員会は11名の委員からなり、労働者代表２名、民間雇用主代表１、公的部門の雇用主代表1、障害者組織の代表５、統合局を代表する者１名、連邦労働社会省を代表する者１名となっている（同法188条）。

**ⅱ）国会委員会**

連邦議会の委員会は立法の際に重要な役割を果たす。委員会は本会議で可決するために法案を準備する。連邦議会は個々の政治分野に委員会を設け、そこで全党派の議員たちが法案を審議して練り上げる。2018年１月現在23の常任委員会が設置され、労働・社会問題委員会には、46人の議員が所属している。

**７）障害者作業所及びその上部団体**

障害者作業所の上部団体は、1975年に設立されたBAG WfbM（Die Bundesarbeitsgemeinschaft Werkstätten für behinderte Menschen、ドイツ障害者作業所連盟）である。最新のHPでは（2018年４月15日現在）、運営組織682、事業所2,575、利用者29万7293人（うち作業所部門24万9584人、職業訓練部門32,980人、デイケア部門14,729人）となっている。本部は、フランクフルトにある。

なお、Lebenshilfe（セルフヘルプ、自助）という利用者、支援者が共同して組織する団体の全国組織（Bundesvereinigung Lebenshilfe、連邦セルフヘルプ連盟）があり、多くの作業所が加入している（509団体と各州の連合体16からなり、約13万人の職員・利用者をカバー）。今回の訪問調査で訪問した作業所を運営する団体“Lebenshilfewerk（LHW）マールブルク・ビーテンコーフ”も、この全国組織に加盟している。

**８）社会包摂企業及びその上部団体**

社会包摂企業は、2016年時点で879あり、雇用労働者は25,935人、年間売上高は約7億7600万ユーロとなっている（BIH（統合局の連合体）年報）。社会包摂企業の連合体は、bag if （Die Bundesarbeitsgemeinschaft Inklusionsfirmen、ドイツ社会包摂企業連盟）で、会員数は現在約360企業。今回の訪問調査では、INTEGRAとDIALOG-MUSEUMの２つの社会包摂企業を訪問し、MOSAIKのメンバーとその運営するカフェで意見交換した。

**９）障害者団体**

「ドイツ障害者評議会」（Deutscher Behindertenrat、DBR、ドイツ障害者連盟）は、ドイツ国内の主要な障害者団体や慢性疾患患者団体、合わせて46団体（2018年３月現在）の連合団体である。

**３．障害者関係の社会保障政策**

**（１）失業給付Ⅰ**

ドイツにおける失業保険制度の成立は、1927 年に制定された職業紹介・失業保険法（AVAVG）にまでさかのぼることができる。ドイツの失業者支援制度には、職業紹介・職業訓練などの就業促進施策も失業者への現金給付と同じ法律で定められ、組織的にも財政的にも統合されているという点も、旧来からのドイツ的特徴である。

日本における「雇用保険法」に基づく求職者給付に相当するのは、「失業給付Ⅰ」で、就労促進に関する諸制度を定める社会法典第二編（SGB II）に基づき支払われる失業保険給付である。財源は、原則として、労働契約関係にある労使が折半して負担する保険料によって支えられるが、不足分が生じた場合には 租税によって補填される。失業給付Ⅰの給付主体は連邦雇用エージェンシー（BA）である。ドイツの失業保険制度は、65 歳未満の従属的就労者（労働者）であれば、すべて適用対象となる強制保険である。

失業給付Ⅰを受給するための要件は、ア）実際に失業状態にあること、イ）雇用エージェンシー（AA）に対する失業の申請があること、ウ）一定期間、保険料納付義務のある雇用に就いていることの３つである（<http://www.jil.go.jp/institute/siryo/2014/documents/0143_03.pdf>）。

給付期間は、離職前３年間における保険料納付期間（月数）と年齢を基礎に、原則、最短６カ月から最長 24 カ月（58歳以上の者）まで設けられている。給付額は、被保険者期間のネット収入の67％（子供がいない場合は60％）が支給される。

**（２）失業給付 II**

「失業給付 II」とは、求職者に対する基礎保障に関する諸制度について定める社会法典第二編（SGB II）に基づき支払われる求職者生計維持保障給付のことである。15歳以上、公的年金標準受給年齢に達するまでの必要な求職者に支給される。財源は、連邦政府の租税でまかなわれる（SGB II 46 条１項）が、給付事業の実施主体は、 連邦雇用エージェンシー（BA）と地方自治体（kommunaler Träger）の協同組織（gemeinsame Einrichtung）または地方自治体が単独でそれぞれ運営する「ジョブセンター（Jobcenter）」 である（SGB II 6 条以下）であり、ミーンズテスト（資力調査）が課される。求職者の家族構成に応じ、324ユーロ、364ユーロ、404ユーロが支給される。

**（３）社会扶助**

租税を財源とした給付が行われる。この社会扶助には、生計扶助、高齢期及び就労能力減少時の基礎保障、医療扶助、障害者統合扶助、介護扶助、特別な社会的困難の克服のための扶助、その他の生活状況に応じた扶助の７つがある。このうち、生計扶助は、最低生活の保障に必要な各種需要（食料・衣料などにかかる基準需要、住居・暖房費、妊婦・１人親等への追加需要など）を基礎にした給付が行われる。

**（４）公的年金制度**

　　ドイツの公的な年金制度（所得保障制度）は職域毎に分立している。「公的年金保険制度」には、被用者全般を対象とした「一般年金保険」と鉱業従事者・鉄道員・海員を対象とした「鉱業従事者・鉄道員・海員年金保険」の２制度がある。公的年金保険の保険者は国ではなく、自治を有する公法人（ドイツ年金保険組合）であり、連邦保険監督庁の監督下に置かれている。ドイツの公的年金保険の保険料および給付は報酬に比例し、通常５年の被保険者期間（待期期間）を満たすことで、支給開始年齢に到達すると老齢年金を受給することが可能となる。

　　2007年年金改正では，65歳の年金支給開始年齢を段階的に67歳に引き上げることが定められた。引き上げは2012年から2029年にかけて行われている。他方で、「特別長期被保険者に対する老齢年金」が新たに設けられ，45年以上の保険料納付期間を有した者を対象に、65歳から減額なしの満額年金を支給することとした。

（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/German2016.pdf>）

**（５）最低賃金**

ドイツでは、従来産別を中心とした労働協約によって賃金を決定してきたが、グローバル 化　や産業構造の変化に伴う労働協約システムの弱体化など、複数の要因が重なり、労使だけ で賃金の下限を設定し、その協約賃金を労働者全体に行き渡らせることが次第に困難になり、2015年１月１日に史上初の法定最低賃金(時給8.5ユーロ)を導入した。

最低賃金額の改定額を決議する最低賃金委員会は、１名の議長、６名の議決権を有する常任委員（労使各３名）、２の議決権を持たない学術分野の委員（諮問委員）で構成される。最低賃金委員会は金額の改定に当たり、以下の 4 点を考慮した総合的な評価を行わなければならないとされている（最低賃金法９条）。連邦社会労働省に同意を経て実施される。

①　労働者の必要最低限の生活を保障する額であること

②　公正で機能的な条件の競争力を維持できる額であること

③　雇用危機を招かない額であること（雇用確保）

④　協約賃金の動向に従うこと。

最低賃金額の見直しは、最低賃金委員会による改定決議により、２年ごとに実施されることになっている（最低賃金法９条）が、導入後も経済、雇用ともに堅調に推移しており、このような状況を受けて、2017年１月１日から４％の賃上げに相当する時給8. 84ユーロへ引き上げられた。最低賃金法全体の見直し（総合評価）は2020年に実施される予定である（最低賃金法23条）。

**４．障害者作業所と社会包摂企業に対するドイツ政府の対応**

**（１）国連障害者権利委員会のドイツ政府への勧告**

　　障害者権利条約は、2006年12月に国連総会で採択され、2008年５月に発効した[[10]](#footnote-10)が、ドイツ政府は、早くも2009年２月に批准した（日本の批准は2014年１月、オランダの批准は2016年６月）。批准国は、国連の障害者権利委員会に対し、定期的に政府報告を提出することが義務付けられ（初回は条約発効後２年以内）、かつ、政府報告の作成に当たっては、公開された透明性のある過程を踏むよう検討することが求められている。この政府報告に対し、国連障害者権利委員会から所見が出される手順となっている。

　　ドイツは、初回報告[[11]](#footnote-11)を2011年９月に提出したが、この政府報告に対するカウンターレポートとして「パラレルレポート」が、当該国の障害者関連団体から出され、これも参考にして政府報告が審議される。ドイツの場合、2015年３月、ドイツ人権協会（Deutsches Institut für Menschenrechte）からパラレルレポートが出された[[12]](#footnote-12)。第27条（労働及び雇用）については、「障害者作業所での就業者の増加が続いており、2013年には約30万人になった。この作業所システムは、①労働生産性が最低水準以上の者しか入所できず、また、②一般労働市場への移行を準備させるべきであるとの法規定があるのに、移行率は年間１％に過ぎない、と排他的である、と指摘した。

　　また、ドイツ政府の初回政府報告について、2014年５月に課題リスト[[13]](#footnote-13)が出され、それに対し、ドイツ政府から2015年1月の回答書[[14]](#footnote-14)が出された。課題リストでは、条約第27条関連では、「障害者作業所での就業者が増えているが、一般労働市場での労働参加に向け、政府が障害者に対しどのような支援策を講じたのか」等の質問が投げかけられた。これに対し、ドイツ政府は、回答書の中で、①障害者作業所の就業者の増加は、新規入所数の増加ではない。新規入所者は、2006年で18,193人であるのに対し、2013年には13,780人と減少を続けている、②就業者の増加は、医療の発展の結果、重度ないし重複障害者で作業所に割り当てられた障害者の内定年年齢（公的年金受給開始年齢とリンクし、現在65歳から67歳への引上げ過程にある。）まで就業する者が増えているからだ、と説明した。また、③2009年に開始された支援付き就労の対象者は、2013年12月時点で3,129人となり、根を下ろしていること、④作業所の役割はまだ残っていると信じているが、作業所への入所は、重度度合が大きいか重複障害で一般労働市場での就業が難しい者に限定していること、⑤作業所の就業者に作業所外での労働生活参加機会を与える必要から、新たに連邦社会参加法を制定し、その中で社会統合支援措置を拡充する計画を持っていること、等を表明した。また、各州が実施している一般労働市場での就業を支援する方策のリストを回答書に添付した[[15]](#footnote-15)。

こうした経緯を経て、2015年３月から５月にかけて国連障害者権利委員会で審議され、2015年３月13日に、ドイツ政府に「ドイツの初回報告に対する結論的所見」（Concluding observations on the initial report of Germany）が出された[[16]](#footnote-16)。第27条（労働及び雇用）関連では、「委員会は、(a)労働市場の分離、(b)障害者の一般労働市場への入職、移行を妨げる金銭的インセンティブ、（c）分離された保護就労作業所が、障害者の一般労働市場への準備ないし移行を難しくしている、と懸念するとし、「一般労働市場での官民の雇用につながる強制的な出口戦略、スケジュール表とインセンティブをすぐに構築することで、障害者作業所の段階的廃止を図ること」、「障害者が、現在障害者作業所での就労に現在繋がっている年金等の社会保障給付の権利の減少に直面しないことを保障すること」、等の勧告が出された。

**（２）上記勧告に対するドイツ政府の対応**

ドイツ政府は、2015年回答書で表明したように、作業所の役割はまだ残っていると考えている[[17]](#footnote-17)。しかし、一般労働市場ないしそれに近い形態での就業を促進する必要は強く意識しており、①障害を持った失業者の一般労働市場へに再統合、②特別支援学校からの職場への円滑移行、③障害者作業所利用者の一般労働市場への移行促進、④社会包摂企業の奨励、等を積極的に進める方針である。就業継続支援Ａ型事業所、同Ｂ型事業所を含む日本の障害者雇用・就業政策に対し、今後、国連障害者権利委員会からどのような質問が投げかけられ、それに対し、日本政府や障害者関係団体等がどのような対応をするのか、そして、国連障害者権利委員会からどのような勧告が出されるのか、大変興味深い。

**５．社会参加法制定等の新たな動き**

**（１）法内容**

ドイツ連邦議会は、2016年12月30日、連邦社会参加法（Federal Praticipation Law(英語)、Bundesteihabegesetz, BTHG(独語)、 障害者の参加と自己決定の強化のための法律（正式名）)を採択し、社会法典第９編を大きく改編した。第１施行部分は、2017年１月１日に施行、第２施行部分は、2018年１月に施行、残りは、2020年１月、2023年１月に分かれて施行される。

１）第1段階（2017年１月１日～2017年12月31日）

① 作業所で働く障害者は、労働報酬以外にリハビリテーション機関（通常連邦雇用エージェンシー）から雇用促進手当を受給するが、この手当を月26ユーロから52ユーロに倍増する。（労働報酬と雇用促進手当の合計が352ユーロを超えない場合）（第59条）。

②作業所の代表ないし副代表を女性から選出しなくてはならなくなった。

２）第2段階（2018年１月１日～2019年12月31日）

①「就業のための予算」から雇用主は重度障害者を雇用した場合、最大75％までの賃金補てんを受けられる。

② 障害者作業所就業障害者に、他のサービス供給者を提示する制度が開始される。

③支援の必要の決定が、国連障害者権利条約の原則に沿い、ICF基準に従って実施される。

④社会参加法制定による社会法典第９編改編の技術的、財政的インプリケーションを評価する規制が導入されたが、2017年から2019年にかけてモデルプロジェクトが実施される。

３）第3段階（2020年１月１日～2022年12月31日）

統合支援のための所得・資産の算定に関する新規則が適用される。年間５万ユーロを超すと保険料支払いが必要になる。但し、世帯主の収入は勘案されないことになる。

４）第4段階（2023年1月1日～）

統合支援を通じた支援策が、新たに定義された９つの領域中少なくとも５つの領域で支援が必要と判定された者に限定される。

**（２）最近の改革について、障害者作業所と社会包摂企業の対応状況**

今回の訪問調査での意見交換においては、障害者作業所の関係者は、連邦社会参加法の制定等最近のドイツにおける障害者就労政策の改革動向について、静観に務めている感じが強かった。障害者作業所の役割は大きいとしながらも、国連障害者権利条約以降、障害者の一般就労促進を求める声が強まっているので、これまで以上に作業所の一般社会への開放等に努力しつつ、障害者作業所の必要性を社会に対し、地道に伝えていく、という考えの者が多かったように思えた。

一方、社会包摂企業の関係者は、①社会包摂企業の役割は高まっていく、②他方、作業所の廃止は現実的ではなく、特別重度な者を社会包摂企業で受け入れることは難しい、として、基本的には政府方針に賛同しているように見受けられた。但し、助成額、内容等細部については、課題もあるとする者が多かったようであった。

1. 本項の記述に当たっては、①“Reasonable Accommodation and Sheltered Workshops for People with Disabilities”、②『欧米の障害者雇用法制及び施策の現状』（2011年3月）、高齢・障害者雇用支援機構（現高齢・障害・求職者雇用支援機構）障害者職業センター、等の記述を中心にまとめた。 [↑](#footnote-ref-1)
2. 「何人も、その性別、門地、人種、言語、出身地および血統、信仰または宗教的もしくは政治的意見のために、差別され、または優遇されてはならない。何人も、障害を理由として差別されてはならない。」

   （「ドイツ連邦共和国基本法3か国語対訳」、<http://www.fitweb.or.jp/~nkgw/dgg/>） [↑](#footnote-ref-2)
3. 正式名は、障害者の参加と自己決定の強化のための法律（Gesetz zur Stärkung der Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen）である。旧社会法典第9編そのままないし最小限のみ修正の条文も多い。そうした条文については、高齢・障害・求職者雇用支援機構障害者職業総合センター『欧米における障害者雇用差別禁止法制度　第2分冊（ドイツ・フランス・EU編）』（2013年3月）及び、小田美季「ドイツにおけるインテグレーションプロジェクトの現状と課題」（『日本社会事業大学研究紀要』60、2014年3月）の訳文を参考にした。 [↑](#footnote-ref-3)
4. 障害等級は、０から100までの10刻みの数字で表され、障害等級20以上が障害者とされる。そして、障害等級50以上の者を重度障害者と定義している（社会法典第9編第2条（2）。また、障害等級が30以上50未満で、その障害のために重度障害者と同等扱いでなければ適切な職場を得る、あるいは保持できない場合は、重度障害者と同等に扱われる。 [↑](#footnote-ref-4)
5. “Replies of Germany to the list of issues(in relation to the initial report of Germany)”,

   http://tbinternet.ohchr.org/\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2fC%2fDEU%2fQ%2f1%2fAdd.1&Lang=en [↑](#footnote-ref-5)
6. 就業上の差別からの保護、有給休暇規定など。 [↑](#footnote-ref-6)
7. 連邦社会参加法制定前の旧社会法典第9編では、社会包摂企業（Inclusionsbetriebe）は、社会統合プロジェクト（Integrationsproject）と表現されており、内訳として、法的及び経済的に独立した企業

   （Integrationsunternehmen）、事業所（Integrationsbetrriebe）、部門（Integrationsabteilungen）に

   分かれていた。　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　 [↑](#footnote-ref-7)
8. 今回の訪問調査では、この上限はほとんど適用されていないようであった。 [↑](#footnote-ref-8)
9. トリプルカウントの可能性がある他、職業訓練を受けている者はダブルカウントになる、重度障害を有する雇用主1名を雇用率にカウントできる、等日本の制度と異なる点も多い。 [↑](#footnote-ref-9)
10. 日本政府作成の日本語公定訳は以下を参照。<http://www.dinf.ne.jp/doc/japanese/rights/adhoc8/convention131015.html>

    　そのうち、第27条（労働及び雇用）については、以下を参照。

    http://www.dinf.ne.jp/doc/japanese/rights/adhoc8/convention131015.html#ARTICLE27 [↑](#footnote-ref-10)
11. http://tbinternet.ohchr.org/\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2fC%2fDEU%2f1&Lang=en [↑](#footnote-ref-11)
12. http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user\_upload/PDF-Dateien/Sonstiges/Parallel\_Report\_to\_the\_UN\_Committee\_on\_the\_Rights\_of\_Persons\_with\_Disabilities\_March\_2015.pdf [↑](#footnote-ref-12)
13. “List of issues in relation to the initial report of Germany”, http://tbinternet.ohchr.org/\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2fC%2fDEU%2fQ%2f1&Lang=en [↑](#footnote-ref-13)
14. https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G15/004/88/PDF/G1500488.pdf?OpenElement [↑](#footnote-ref-14)
15. “Replies of Germany to the list of issues(in relation to the initial report of Germany)”,

    http://tbinternet.ohchr.org/\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2fC%2fDEU%2fQ%2f1%2fAdd.1&Lang=en [↑](#footnote-ref-15)
16. http://tbinternet.ohchr.org/\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2fC%2fDEU%2fCO%2f1&Lang=en [↑](#footnote-ref-16)
17. 今回の連邦労働社会省の訪問時にも表明された。 [↑](#footnote-ref-17)