

## フィンランドにおける障害者等の就労支援対策の動向と課題（要旨）

法政大学名誉教授 松井亮輔

### 1. 福祉国家としてのフィンランドの特徴

国は法律の制定と補助金の交付、地方自治体（市）はサービスの提供を担う。国と市との中間組織（都道府県）はなく、二層構造になっている。地方自治体（市）の職員数は約41万人で、労働人口の約12%を占める（日本の場合は、274万人で、約3.5%）。

### 2. フィンランドの労働市場政策の特徴

高齢化に伴う労働力不足を補う労働力として期待されているのは、日本では主として女性、高齢者および若年者である。それに対し、フィンランドでは、失業者、高齢者および現状では非労働人口とされているが、条件が整えば就業できる者（たとえば、障害者、慢性疾患や難民など）の就労をすすめるため、積極的労働市場政策が展開されている。具体的には、労働力人口の4.7%（2016年）が、積極的労働市場プログラムに参加。その結果、GDPに占める労働市場政策支出の割合（2016年）は、日本の0.31%に対し、フィンランドは2.83%となっている。

### 3. 障害者に対する就労支援対策

フィンランドの障害者対策は、①平等への障害者の権利、②インクルージョンへの障害者の権利、および③必要なサービスおよび支援措置への障害者の権利、の3原則に基づく。これらの原則に基づき、つぎのような障害者就労支援対策が講じられている。

#### （1）一般労働市場での障害者就労支援対策

##### ① 公的雇用サービス

イ 一般雇用サービス（根拠法は、「公的雇用サービス法」）—障害者も含め、サービスを必要とするすべての人びとを対象としたもの。

ロ 特別雇用サービス—地方自治体（市）により提供される障害者に特化したサービス

##### ② 「社会福祉法」（1982年）に基づくサービス

イ 一般サービス

ロ 「障害者サービス法」（1987年）に基づく障害者に特化した特別サービス

○付添付きの移動サービス—日常生活の一部や労働、学習、用事、レクリエーションおよび社会参加等に必要な移動支援

○パーソナルアシスタンス—重度障害者の日常の機能、労働、学習、趣味や社会参加支援等

#### （2）中間労働市場での障害者就労支援対策

中間労働市場とは、失業と一般労働市場（賃金補助のない労働市場）の間にある就労機会のこと。中間労働市場での就労支援対策は、雇用経済省が担当する積極的労働市場措置と、社会保健省が担当する積極的社会政策措置から構成される。前者は、賃金補助労働および職業訓練等で、後者は、社会福祉法で規定される、労働能力回復のための労働活動等である。

#### （3）保護的就労（特別雇用）

保護的就労は、「傷病者ケア法」（1946年）に基づくもので、1970年には、その措置の目

的は、傷病者が他ではその労働能力に見合った雇用に就けない場合、その生計をたてられるようにすることとされた。1978年の同法改正で、それは労働行政に移管。2002年の法制改革で同法は廃止。2002年4月に施行された改正社会福祉法によれば、保護的就労と類似の就労は、社会サービス、つまり、利用者は、保護的就労施設とは雇用関係に基づく措置の対象ではないと規定。そして、こうした就労に参加する障害者の収入は、主として疾病または労働不能に基づいて支給される手当のみとされる。

#### (4) 支援付き雇用 (Supported Employment, SE)

フィンランドでは、SEプログラムは1996年から1997年にかけて創設。主として知的障害者および精神障害者を対象に、公共雇用サービス法に基づく公共雇用サービスとして提供される国のジョブコーチ・プログラムは、サービス利用期間は60日に限定される。フィンランドには、それ以外にも数種類のSEプログラムがあるが、その共通の定義や目標がないことが、課題とされる。

#### 4. 生活困窮者に対する就労支援対策

障害者の場合には、公共雇用サービス法等による一般サービスに加え、社会福祉法および障害者サービス法等に基づく、障害者に特化した特別サービスが提供されるが、生活困窮者については、長期失業者と同様、一般サービスで対応。

#### 5. ソーシャル・エンタープライズ (ソーシャル・ファーム) の動向

フィンランドでは、ソーシャル・エンタープライズ (ソーシャル・ファーム) の主目的は、障害年金を受給している人びとを一般労働市場で活動できるようにすることである。2004年に施行された「ソーシャル・エンタープライズ法」は、2007年に改正。同法は、障害者、慢性疾患患者、長期失業者、移民および元受刑者などの雇用支援を意図したもので、雇用経済省が所管。

#### 6. 「働きづらさを抱える者」の就業困難度の認定方法

フィンランドでは、障害年金は、「労働不能」年金とも称されることから明らかなように、対象者の労働能力喪失の程度に応じて、満額年金または部分年金が支給される。その認定は、年金専門家と顧問の医師により、つぎのようなことを考慮して行われる：

かかりつけの医師の診断書および他の医療報告に基づき労働能力を評価。その評価では、本人の職務、労働実績、治療やリハビリテーションにより労働能力が回復する可能性。また、労働能力は、本人が最後に行った仕事、本人の職歴の長さや働き方、さらには労働不能の職種も考慮される。

#### 7. 社会保健ケア改革案 (SOTE、2017年)

同改革案によれば、主な社会福祉および保健ケア・サービスを切れ目なく提供できる体制を整備するため、2021年をめどに国と地方自治体 (市) の間に州 (県) をつくる。つまり、国、州 (県) および市の三層構造とすることなどが提案されている。