

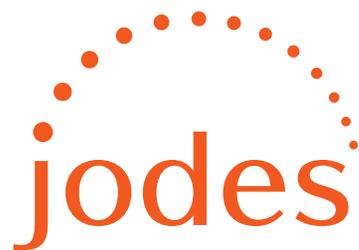


日本財団 WORK! DIVERSITY プロジェクト

---

第 3 回カンファレンス報告書

2022 年 3 月



**(編集：一般社団法人ダイバーシティ就労支援機構)**

## 目次

---

カンファレンス開催の主旨 .....	2
プログラム（敬称略） .....	3
あいさつ 吉倉和宏 日本財団常務理事 .....	4
あいさつ 吉田学 厚生労働省事務次官 .....	6
I. 講演「少子高齢化と人的投資：ダイバーシティ就労の課題」 .....	7
I-①. 講師プロフィール .....	7
I-②. 説明資料 .....	8
I-③. 講演概要 .....	26
II. パネル・ディスカッション第1部「ダイバーシティ就労支援の政策枠組みを考える」 .....	31
II-①. パネラープロフィール .....	31
II-②. 説明資料 .....	33
II-③. ディスカッション概要 .....	34
III. メッセージ .....	39
III-①. プロフィール .....	39
III-②. メッセージ .....	39
IV. 障害者就労支援機関アンケート調査結果報告 .....	41
IV-①. プロフィール .....	41
IV-②. 説明資料 .....	42
V. 本年度事業報告・来年度事業計画 .....	49
V-①. プロフィール .....	49
V-②. 説明資料 .....	50
VI. パネル・ディスカッション第2部「ダイバーシティ就労を進める地域ネットワーク形成をめざして」 .....	55
VI-①. パネラープロフィール .....	55
VI-②. 説明資料 .....	59
VI-③. ディスカッション概要 .....	77
VII. まとめ .....	79
VII-①. プロフィール .....	79
VII-②. 総括メッセージ .....	79

### カンファレンス開催の主旨

WORK ! DIVERSITY プロジェクトの重要性と本格始動を、世の中に強くアピールし、また、自治体等に積極的にモデル事業に手を挙げる気持ちを起こさせることを目指し、2022年3月11日オンライン形式で開催された。

日時：2022年3月11日（金）14：00～19：45

場所：オンライン形式

参加対象者：本プロジェクトに特に関係する政治、行政、経済・労働のキーパーソン



### あいさつ



吉倉和宏 日本財団常務理事

ご紹介ありがとうございます。日本財団の吉倉でございます。この年末に四捨五入するとアラ還の仲間入りをいたします。本日は皆様ご視聴下さいまして誠にありがとうございます。昨年はコロナ禍、今年はさらに世界情勢が不安定化し、食料や燃料が高騰し、物価の上昇などを不安に思っている方が多いのではないかと思います。

まさに生きていくことそして働くことを考える年・考えざるを得ないような環境になってきているのではないかと思います。

今、日本の就業人口は6,600万人となっておりますが、失業者が300万人弱、このカンファレンスのテーマになっております。「就労できない方々・働きたいという気持ちがあっても働けない方・障害を持っている方・難病の方・出所者の方」こうした方々が600万人、そうしますと失業者の方と合計すると900万人ということで、就業人口に占める割合で考えると12%程になり、就労できないけどポテンシャルがあると考えています。

一方で日本は少子化が進み、大学進学率も、今確か、6割近い状況だと思えます。10年で1割ほど伸びていますので、こういった方々が仕事をするにあたっては、リモートワーク、テレワークを含めたお仕事ができるような環境を目指していくというふうになりますと、いわゆる今話題のエッセンシャルワーカー、医療従事者だけではなくて、様々な、必要不可欠な仕事をする方々というところが、ますます人手不足になる可能性があるというふうに危惧しております。

お店も、コロナの前も以前話題になっておりましたが、店員の不足で店舗を閉めなければいけないですとか、今でも運送、ドライバー不足というところは非常に多くいわれているところであります。また、介護、福祉の世界も非常に人員不足ということは普通にいわれておりますし、その他、生活インフラを抱える、電気、ガス、水道、ゴミ収集、あと農業や漁業も非常に人手不足というところが、恒常的にいわれているところであります。この日本をどうしていくのか、この働くを考えるプロジェクト。これがこのWORK! DIVERSITYの大きな意味だと思っております。

2019年から、このプロジェクトの検討を開始いたしまして、障害者の就労支援事業の枠組みをさらに拡充していきたいというところで、当初は構想というよりも、妄想に近い段階から始まっておりましたが、いよいよ構想から企画、計画ということで、現実性を帯びてきた状況かと思っております。

ぜひともここでみんなで働く、こういった考え方をバージョンアップしていくということに関しまして、ここでいい機会になるのではないかと思います。働きたいけど働けない方を戦力にしていくこと。そして、みんなで日本の社会の役割を担っていくこと。そして、日本を持続可能な社会にしていくと、こういったことにぜひとも皆さんの力を寄せていただきまして、いい機会に参加していただきたいと思っております。

今日の議論を受けまして、将来の社会のあり方を考える、皆さんそれぞれの契機にさせていただきたいというところも一つでございますが、この未来に向けた行動につながるということを、ぜひとも今回は期待して、私のごあいさつとさせていただきますと思っております。

ぜひとも縦横ななめの視点で今回ご視聴いただければ幸いです。以上でございます。今日はよろしく願いいたします。

# 第3回 WORK! DIVERSITY カンファレンス

## 報告書

### あいさつ



吉田学 厚生労働省事務次官

ただいまご紹介いただきました厚生労働事務次官の吉田学です。「第3回 WORK! DIVERSITY カンファレンス」の開会に当たり、一言ご挨拶申し上げます。

現在、日本は少子高齢化による人口減少、労働力人口の減少、加えて地方は過疎化という大きな課題に直面しています。

女性、男性、若者、高齢者、障害や難病のある方など、誰にも出番と役割があり、働きがいや生きがいを感じることができる社会にしていかなければなりません。

さらに、新型コロナウイルス感染症の影響により厳しい状況にある今、社会的に孤立し、不安を感じる方々に、官民が垣根を越えてつながりを深め、社会全体で手を差し伸べていくことがより必要になっています。

日本財団「WORK! DIVERSITY プロジェクト」は、多様な「働きづらさ」を抱える人々への多様な支援の構築を目指し、2018年から開始されたプロジェクトです。

政府も、働きづらさを抱える方々誰もが社会での役割や居場所を見つけることができるよう、多様な就労支援の仕組みを用意しています。また、地域共生社会の実現の観点から、地域住民の方々の複合化して、複雑化した支援ニーズに対応する包括的な支援体制をそれぞれの市町村で構築するための事業として、重層的支援体制整備事業を今年度からスタートしています。

多様性の中からこそ新しいアイデアが生まれ、小さな成功やイノベーションが湧き起こります。日本財団をはじめとする、多様な民間主体の方々、そして政府が力を合わせ、一人一人の個性と変化のあるライフステージに応じて、多様な働き方が可能となり、選択できる社会を実現していきたいと考えています。

「WORK! DIVERSITY」を実現する動きが、本日のカンファレンスを通じて一層社会に広がっていくことに期待を申し上げ、私からの挨拶とさせていただきます。

## I. 講演「少子高齢化と人的投資：ダイバーシティ就労の課題」

「田中秀明明治大学公共政策大学院教授に、本カンファレンスのテーマでもある、就労の課題・人的投資の問題等につき、諸外国との比較も含めた基調講演を行っていただいた。

## I-①. 講師プロフィール



明治大学公共政策大学院教授。財務総合政策研究所総括主任研究官、一橋大学経済研究所准教授、内閣府行政刷新会議事務局参事官等を歴任。

田中氏講演資料

2022/3/11

# 少子高齢化と人的投資

—ダイバーシティ就労の課題—

明治大学公共政策大学院  
ガバナンス研究科  
hideakit@meiji.ac.jp  
田中秀明

## 岸田文雄首相施政方針演説（2022/1/17）

### （人への投資）

第二に、「人への投資」の抜本強化です。  
資本主義は多くの資本で成り立っていますが、モノからコトへと進む時代、付加価値の源泉は、創意工夫や、新しいアイデアを生み出す「人的資本」、「人」です。

しかし、我が国の人への投資は、他国に比して大きく後塵を拝しています。

今後、官民の人への投資を、早期に、少なくとも倍増し、さらにその上を目指していくことで、企業の持続的価値創造と、賃上げを両立させていきます。

スキル向上、再教育の充実、副業の活用といった人的投資の充実が、デジタル社会、炭素中立社会への変革を円滑に進めるための鍵です。

世界が、産業界が、地域が必要とする、人材像やスキルについて、現場の声を丁寧に聞き、明確化した上で、海外の先進事例からも学び、公的職業訓練の在り方をゼロベースで見直します。

### （中間層の維持）

第三に、未来を担う次世代の「中間層の維持」です。

子育て・若者世代に焦点を当て、世帯所得の引き上げに向けて、取り組みます。

全世代型社会保障構築会議において、男女が希望通り働ける社会づくりや、若者世代の負担増の抑制、勤労者皆保険など、社会保障制度を支える人を増やし、能力に応じてみんなが支え合う、持続的な社会保障制度の構築に向け、議論を進めます。

⇒ 安倍政権を含め、人的投資の重要性は認識されてきたが、十分とは言えない。  
なぜ後塵を拝しているのか？



## 本日のテーマ

1. 先進諸国では、少子高齢化が進み、またグローバル化やサービス産業化が進む中で、女性を中心に非正規や短時間労働などの雇用形態が増大し不安定化している(今般の新型コロナウイルスは問題を顕在化)。こうした問題に対しては、一般財源を中心とするベバリッジ型の国(英国)や北欧はそれなりに適応しているが、ビスマルク型の国(ドイツや日本など)は対応が難しい。それは社会保険に依存するシステムだからである。社会保険システムは、男性の産業労働者に対して職を提供し所得を保障することを主な目的としていたが、その前提が大きく変わり、「ビスマルク型モデルの終焉(long goodbye)」とさえ言われるようになった(Palier 2010)。

2. ビスマルク型国家(日本を含め)においても、保険に漏れている人たちへの施策を拡充するなど、新しい課題に対応するため社会保険モデルを修正している。そこで、ドイツ・フランス・オランダなどの取組も参考しながら、日本における問題や今後の課題を考える。特に、社会保障財政と負担(保険料と租税)、年金医療などの給付のユニバーサル化、アクティベーション政策などに焦点を当てる。

「ダイバーシティ就労」は就労困難者の問題にとどまらず、日本の社会保障の在り方に関する問題として認識する必要



2

## 目次

1. 社会保障財政：支出面
2. 社会保障財政：収入面
3. 経済・社会の状況
4. 日本の社会保障制度改革と問題
5. 社会的投資
6. まとめ



3

## 1-1 新しいリスクへの対応

### 福祉国家の新しい機能や役割 (Bonoli and Natali 2012)

- ①働いていない者を雇用につける
- ②ワーキングプアに所得補てんを提供する
- ③仕事と家族生活を調和させるようにする
- ④高齢者の介護
- ⑤人的資本への投資
- ⑥パートタイム労働者や時間契約の労働者等の非正規への社会的保護の改善



こうした課題に応える政策は、アクチベーション政策、フレキシキュリティ政策、積極的労働市場政策、ワークフェア(福祉依存から就労促進)などとも呼ばれる

アクチベーション政策とは、「何らかの事情により労働市場と仕事から遠ざかっている人びと—『不活発 (inactive)』であるとみなされる人びと—を、しばしば制裁措置をとる義務として『仕事 (work)』または職業訓練・教育プログラムへ参加するよう促し、そうすることで社会的給付を削減し国家の財政負担を軽減することをねらった、広範にわたる社会諸政策の組み合わせ」。具体的には、失業対策だけではなく、女性・ひとり親・障害者・移民などの就労能力向上、就学から就労への支援、再教育や生涯教育、育児支援やワーク・ライフ・バランスの確保、高齢者の就労促進のための年金の支給開始年齢の引上げ、ワークフェア(社会扶助削減と就労強制)など、様々な施策が含まれる。

中村健吾(2019)「アクチベーション政策とは何か」『日本労働研究雑誌』、No713



## 1-2 福祉レジーム

モデル	基本原則	特徴	国
社会民主主義 レジーム	公的支援 ユニバーサル	高い給付水準(脱商品化大) 主に一般財源で対応	北欧
保守主義レジーム	相互扶助 社会保険	保険料拠出に基づく給付(脱 商品化中) 主に被雇用者向け	ドイツ フランス
自由主義レジーム	自助努力	最低限の公的支援(脱商品化 小) 民間保険・ボランティア	アメリカ イギリス

エスピーン・アンデルセン(2000)は、「脱商品化」(人々が働けなくなった場合の生活を保障する程度)の程度などによって上記の3つのモデルに分類したが、モデルに当てはまらない国もあるなど批判も多い。特に家族主義の強さや女性の労働・家族対策の視点が欠けているといった批判があり、南欧諸国は保守主義レジームとは異なる第4の類型とする考え方がある。Siaroff(1994)は、家族主義が強い国として、ギリシャ、アイルランド、イタリア、日本、ポルトガル、スペインなどを挙げる。



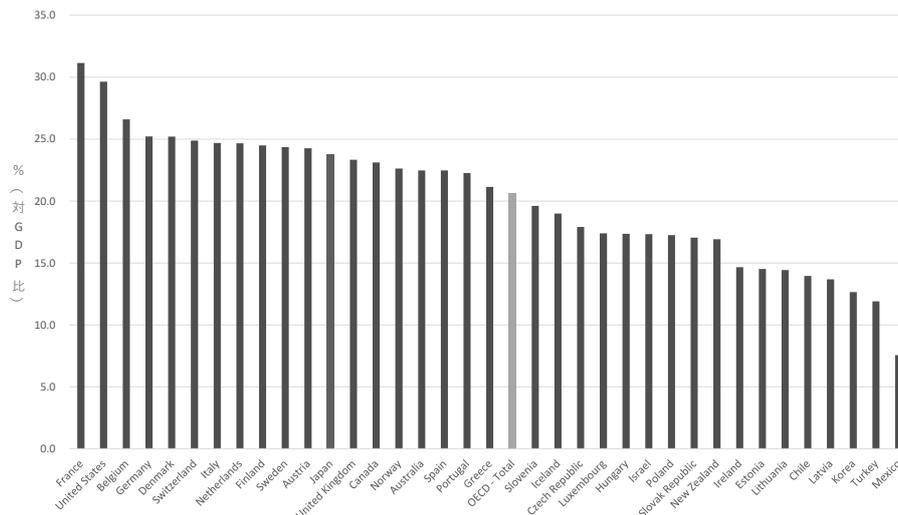
### 1-3 社会支出の推移

福祉レジーム	国名	1990年	2000年	2010年	2017年	1990-2017 増減	2017年 1人当たり	2017年対一般 政府支出比
社会民主主義 レジーム (北欧諸国)	デンマーク	21.9	23.8	31.7	31.3	9.4	17,211	61.0
	フィンランド	23.3	22.7	27.5	29.7	6.4	14,121	55.3
	ノルウェー	22.7	21.7	23.3	26.5	3.8	16,673	52.5
	スウェーデン	26.9	27.0	26.3	26.4	-0.5	13,946	53.7
	平均	23.7	23.8	27.2	28.5	4.8	15,487	55.6
保守主義レジーム (欧州大陸諸国)	フランス	24.4	27.7	31.1	32.2	7.8	14,398	57.0
	ドイツ	22.9	26.8	28.2	27.8	4.9	14,722	62.5
	イタリア	22.1	23.7	28.2	28.6	6.5	11,965	58.7
	オランダ	24.1	19.9	23.6	23.2	-0.9	12,846	54.7
	平均	23.4	24.5	27.8	28.0	4.6	13,483	58.2
自由主義レジーム (英語圏諸国)	オーストラリア	13.1	21.1	19.9	21.8	8.7	11,203	59.6
	カナダ	17.5	15.7	17.6	18.0	0.5	8,830	43.5
	イギリス	15.2	17.6	24.2	21.3	6.1	9,861	51.9
	アメリカ	13.7	14.5	19.4	24.8	11.1	14,737	65.1
	平均	15.3	18.1	20.6	20.4	5.1	9,965	51.6
	日本	11.1	15.8	21.7	22.7	11.6	9,300	58.6
	OECD平均	17.1	18.2	21.7	20.8	3.7	9,622	47.9

※OECD Social Expenditure Databaseに基づき作成、社会支出は公的支出と義務的私的支出を含む（他のスライドも同じ）  
増減は%ポイント、1人当たりはUS（名目・購買力平価）、それ以外は%。



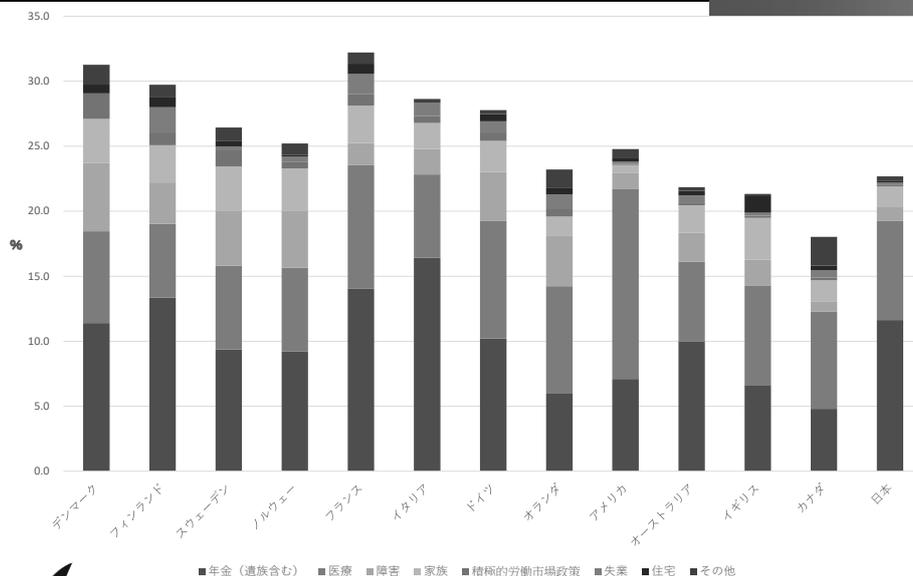
### 1-4 社会支出（純支出、2017年）



※OECD Social Expenditure Databaseに基づき作成 純支出は税による給付や課税による削減も考慮

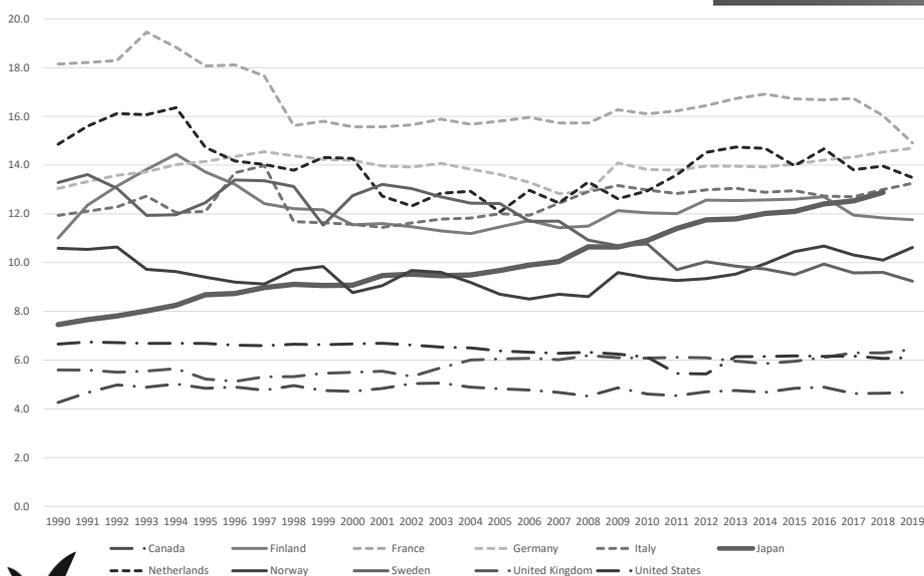


## 1-5 社会支出の内訳 (2017年GDP比)



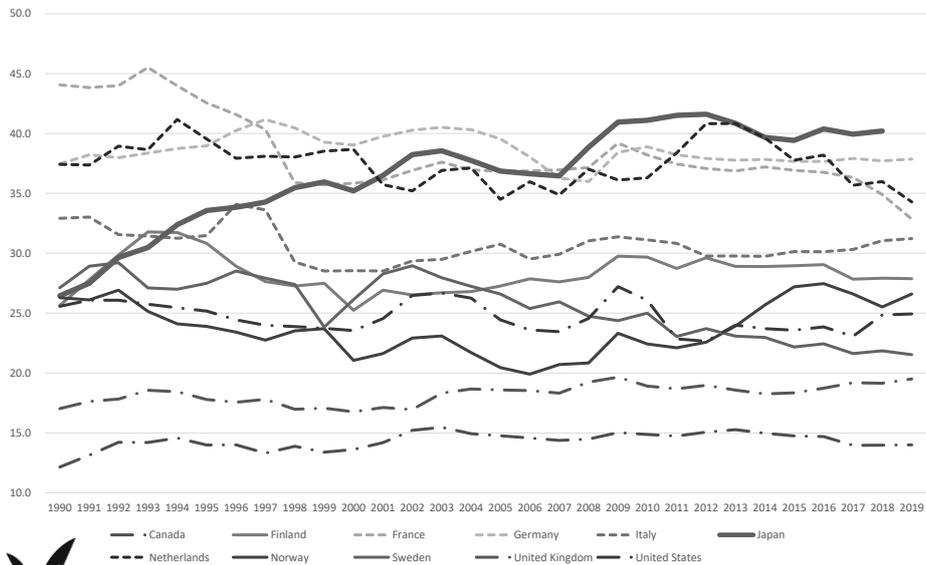
※OECD Social Expenditure Databaseに基づき作成

## 2-1 社会保険料の推移 (対GDP比、%)



※OECD Revenue Statisticsに基づき作成 一般政府を対象

## 2-2 社会保険料の割合(%)



※OECD Revenue Statisticsに基づき作成 一般政府収入総額に対する割合

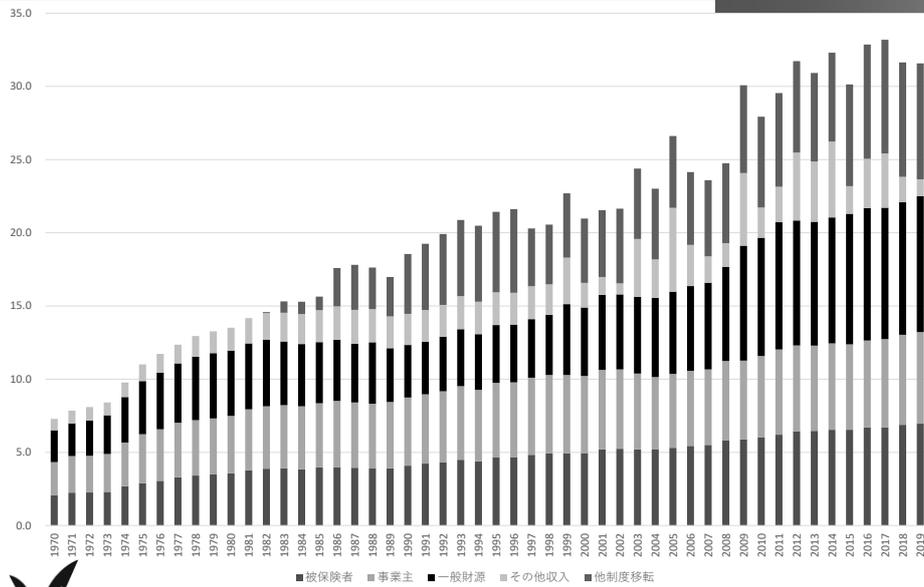
## 2-3 3ヶ国の社会支出の財源

	対GDP比					全体に対する割合				
	1995	2000	2010	2019	増減	1995	2000	2010	2019	増減
<b>フランス</b>										
社会保険料	22.1	19.3	20.1	18.7	-3.4	75.2	65.0	62.4	54.5	-20.7
雇い主	14.3	13.6	13.9	13.0	-1.3	48.6	45.8	43.2	37.9	-10.7
被保険者	7.8	5.7	6.2	5.7	-2.1	26.5	19.2	19.3	16.6	-9.9
一般政府	6.4	9.5	11.0	14.6	8.2	21.8	32.0	34.2	42.6	20.8
目的税	2.2	5.9	7.5	10.0	7.8	7.5	19.9	23.3	29.2	21.7
一般	4.2	3.6	3.5	4.6	0.4	14.3	12.1	10.9	13.4	-0.9
その他	1.0	0.9	1.2	1.0	0.0	3.4	3.0	3.7	2.9	-0.5
合計	29.4	29.7	32.2	34.3	4.9					
<b>ドイツ</b>										
社会保険料	19.4	19.8	20.1	21.1	1.7	68.8	65.8	62.8	65.7	-3.1
雇い主	11.3	11.5	10.6	11.2	-0.1	40.1	38.2	33.1	34.9	-5.2
被保険者	8.2	8.4	9.5	9.9	1.7	29.1	27.9	29.7	30.8	1.8
一般政府	8.1	9.6	11.4	10.5	2.4	28.7	31.9	35.6	32.7	4.0
目的税	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
一般	8.1	9.6	11.4	10.5	2.4	28.7	31.9	35.6	32.7	4.0
その他	0.8	0.7	0.6	0.5	-0.3	2.8	2.3	1.9	1.6	-1.3
合計	28.2	30.1	32.0	32.1	3.9					
<b>オランダ</b>										
社会保険料	22.6	22.3	20.4	20.1	-2.5	69.3	72.6	65.8	60.2	-9.1
雇い主	7.9	10.5	9.8	10.1	2.2	24.2	34.2	31.6	30.2	6.0
被保険者	14.7	11.8	10.5	10.0	-4.7	45.1	38.4	33.9	29.9	-15.2
一般政府	4.6	3.6	7.3	8.1	3.5	14.1	11.7	23.5	24.3	10.1
目的税	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
一般	4.6	3.6	7.3	8.1	3.5	14.1	11.7	23.5	24.3	10.1
その他	5.4	4.8	3.4	5.1	-0.3	16.6	15.6	11.0	15.3	-1.3
合計	32.6	30.7	31.0	33.4	0.8					



※Eurostat Databaseに基づき作成 増減は1995年と2019年の比較

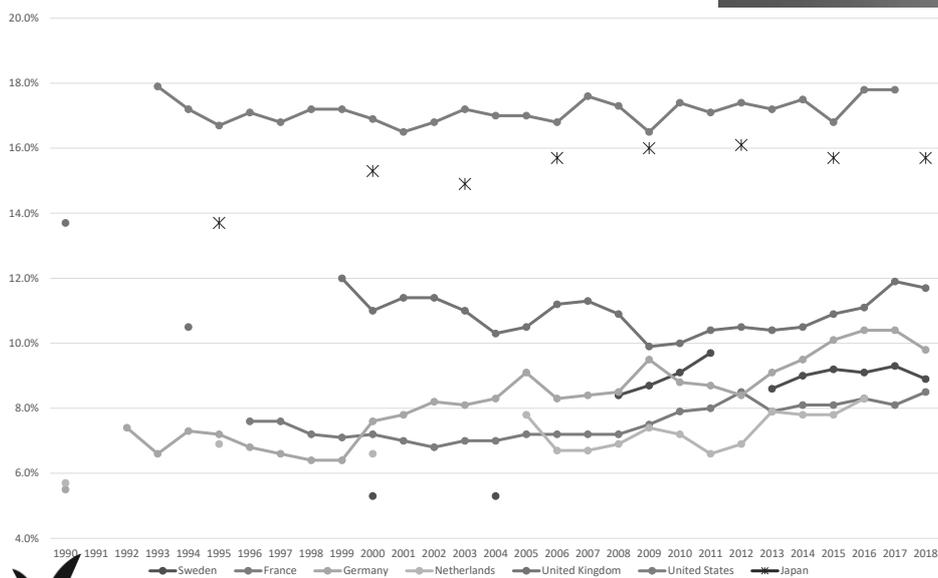
## 2-4 日本の社会保障給付費財源



※社会保障給付費統計に基づき作成 対GDP比 (%)

12

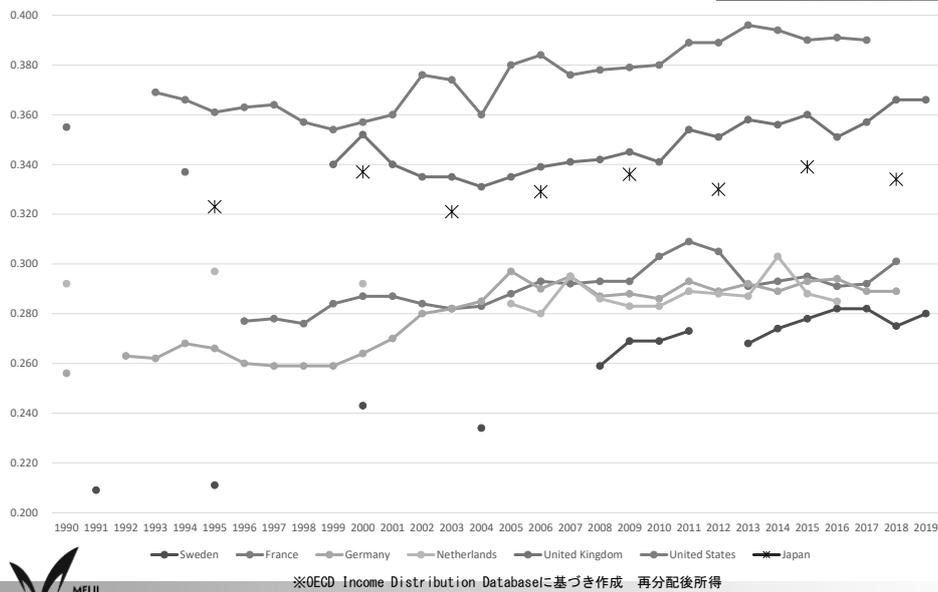
## 3-1 相対的貧困率の推移 (%)



※OECD Income Distribution Databaseに基づき作成 再分配後所得

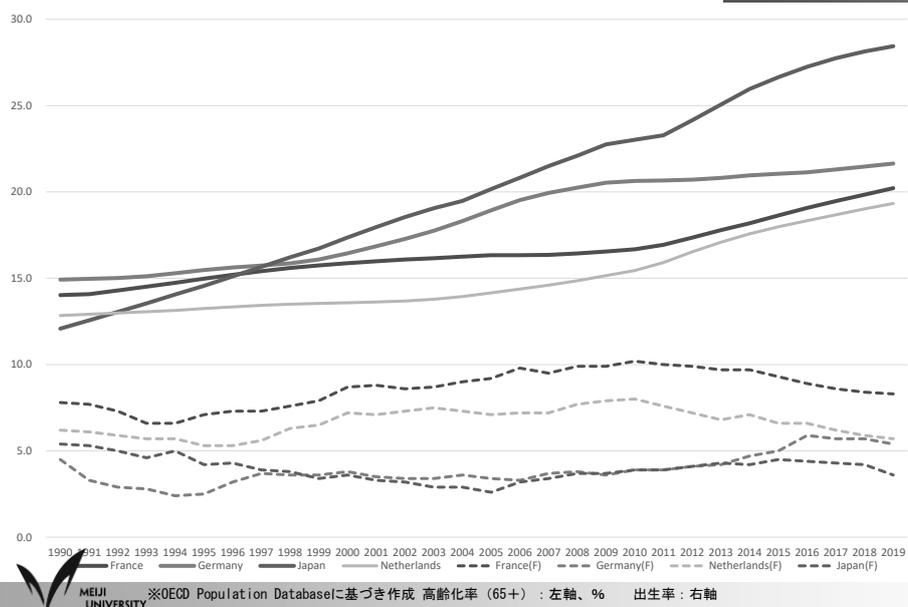
13

### 3-2 ジニ係数(不平等の指標)の推移



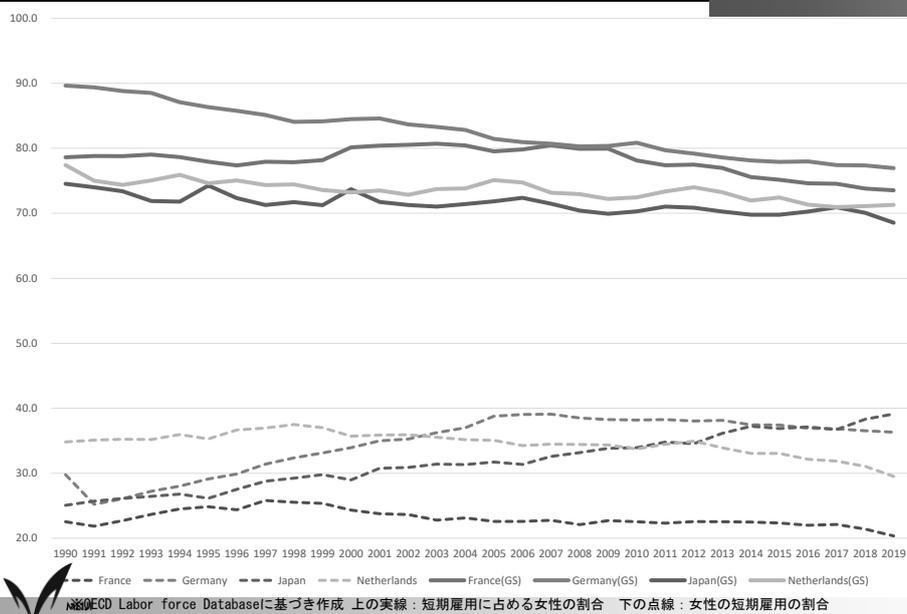
14

### 3-3 4ヶ国の高齢化率と出生率



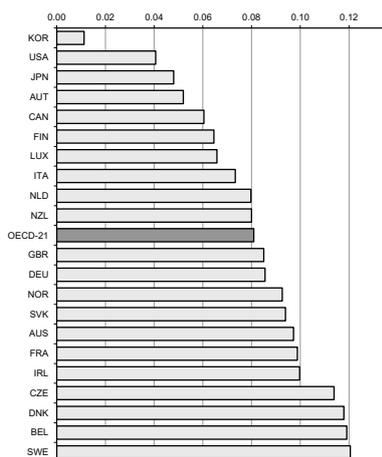
15

### 3-4 女性の短期雇用

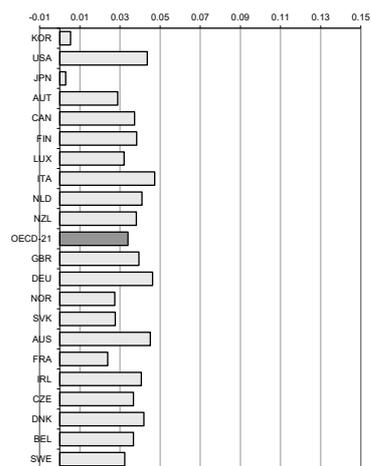


### 3-5 公的移転と税による不平等の是正

公的移転による所得再分配効果



家計の税による所得再分配効果



OECD(2008) Growing Unequal?  
ジニ係数の削減効果

### 3-6 低所得者への現金移転と税による再分配

	現金移転 のシェア	低所得者 への移転	税保険料負担 のシェア	低所得者 の負担	低所得者へ の純移転
Denmark	36.0	9.2	6.1	3.2	6.0
Belgium	24.1	7.3	3.9	1.5	5.8
Australia	41.5	5.9	0.8	0.2	5.8
Sweden	25.9	8.5	6.5	2.8	5.7
Ireland	30.8	5.4	0.9	0.2	5.3
Czech Republic	23.0	5.6	3.5	0.8	4.8
Netherlands	31.5	5.4	3.4	0.8	4.5
Norway	27.7	6.0	4.6	1.5	4.5
OECD-23	24.4	5.4	4.2	1.2	4.2
Germany	17.4	4.9	2.1	0.7	4.2
United Kingdom	31.4	4.6	1.7	0.4	4.1
Slovak Republic	19.0	4.9	5.0	1.0	3.9
New Zealand	34.0	4.4	1.8	0.5	3.9
France	16.2	5.3	5.6	1.5	3.9
Finland	32.9	4.7	4.0	1.2	3.5
Austria	13.9	5.1	5.4	1.8	3.3
Italy	12.6	3.7	1.8	0.6	3.1
Canada	25.7	3.5	2.3	0.6	2.9
Luxembourg	13.9	4.3	5.9	1.4	2.8
Japan	15.9	3.1	6.0	1.2	2.0
United States	24.8	2.3	1.6	0.4	1.9
Poland	9.0	3.2	6.0	1.7	1.6
Korea	24.9	0.9	5.8	0.5	0.4
Switzerland	29.2	4.7	12.4	4.5	0.2

下位20%の者への給付と税負担

OECD(2008) Growing Unequal?



### 3-7 経済成長

	年平均実質GDP成長率				1人当たりGDP (US\$, PPT)				
	90-00	00-10	10-20	90-20	1990	2000	2010	2020	2020/1990
Denmark	4.5	3.2	2.5	3.4	36,196	45,363	47,134	51,772	1.43
Finland	4.1	3.3	2.3	3.2	31,058	37,615	43,254	44,451	1.43
Norway	7.2	5.6	2.8	5.2	40,389	54,752	58,806	60,911	1.51
Sweden	4.5	4.0	3.4	4.0	32,932	39,169	46,078	49,097	1.49
平均	5.1	4.0	2.8	3.9	35,144	44,225	48,818	51,558	1.47
France	3.4	3.0	1.4	2.6	31,779	37,450	39,731	39,629	1.25
Germany	3.2	2.0	2.8	2.6	34,183	40,320	44,552	47,855	1.40
Netherlands	5.6	3.5	2.3	3.8	34,625	45,017	49,396	51,572	1.49
Italy	5.4	2.6	0.3	2.8	33,542	39,472	38,760	35,823	1.07
平均	4.4	2.8	1.7	2.9	33,532	40,565	43,110	43,720	1.30
Australia	5.2	7.1	3.8	5.4	29,857	37,933	44,479	47,731	1.60
Canada	4.7	4.2	2.8	3.9	32,489	38,858	42,170	43,336	1.33
United Kingdom	5.1	3.9	2.9	4.0	29,747	37,081	40,160	40,607	1.37
United States	5.6	3.9	3.3	4.3	39,216	48,705	52,887	58,298	1.49
平均	5.1	4.8	3.2	4.4	32,827	40,644	44,924	47,493	1.45
Japan	1.5	-0.6	0.6	0.5	33,315	36,773	38,546	40,768	1.22
OECD total	8.0	4.1	3.3	5.1	28,119	34,289	37,844	40,917	1.46

※OECD National Account Databaseに基づき作成

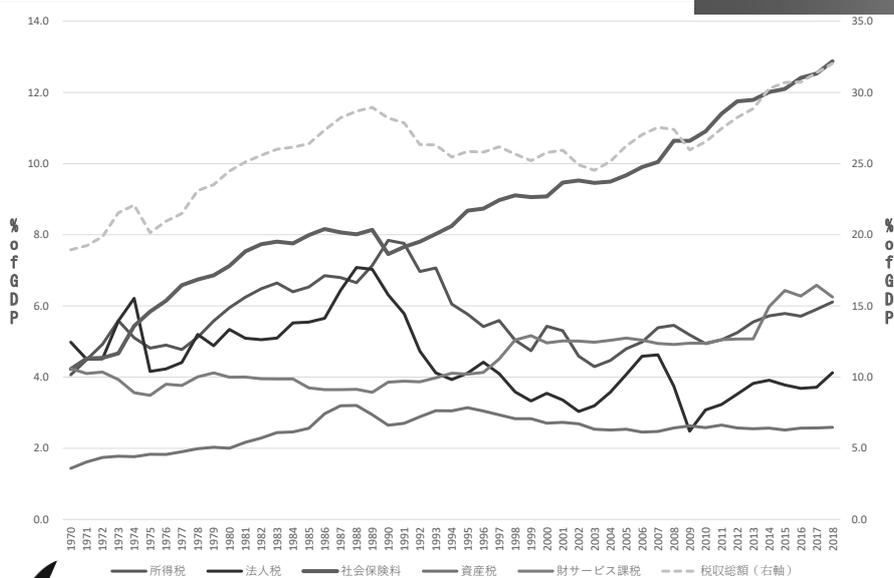


## 4-1 日本の主な社会保障制度改革

- 1982 老人保健制度
- 1985 基礎年金制度
- 1994 エンゼルプラン
- 1997 介護保険制度
- 2000 老齢厚生年金の支給開始年齢引上げ(60→65歳)
- 2003 次世代育成支援対策推進法、少子化対策基本法
- 2004 年金保険料引上の法定化・マクロ経済スライド、労働者派遣法対象拡大
- 2006 後期高齢者医療制度
- 2009 基礎年金の一般財源比率1/2(臨時財源)
- 2011 求職者支援法
- 2012 社会保障・税一体改革関連法、被用者年金制度の一元化  
子ども・子育て支援法
- 2013 生活保護法改正(不正受給の強化等)、生活困窮者自立支援法
- 2015 医療保険制度改革法(国保財政支援、保険料負担の公平化)
- 2017 短時間労働者への被保険者保険の適用拡大  
「新しい経済政策パッケージ」(保育・高等教育無償化)
- 2018 国保の運用体制見直し(都道府県の財政責任、財政調整)  
働き方改革関連法(時間外労働の上限規制等)
- 2019 年金生活者支援給付金



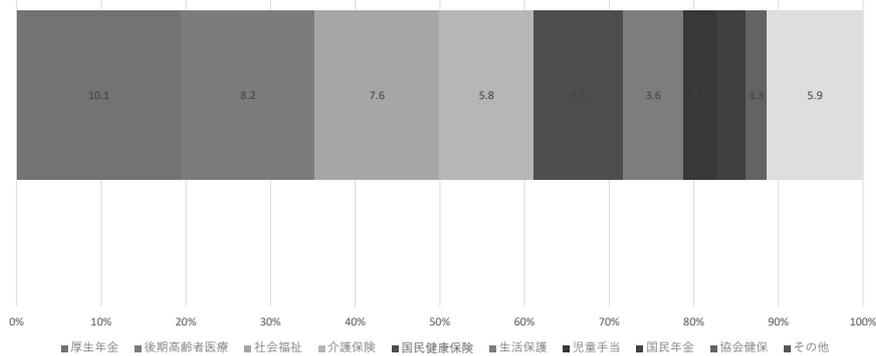
## 4-2 税収・保険料の推移(対GDP比)



※OECD Revenue Statisticsに基づき作成

### 4-3 一般財源の各制度への投入

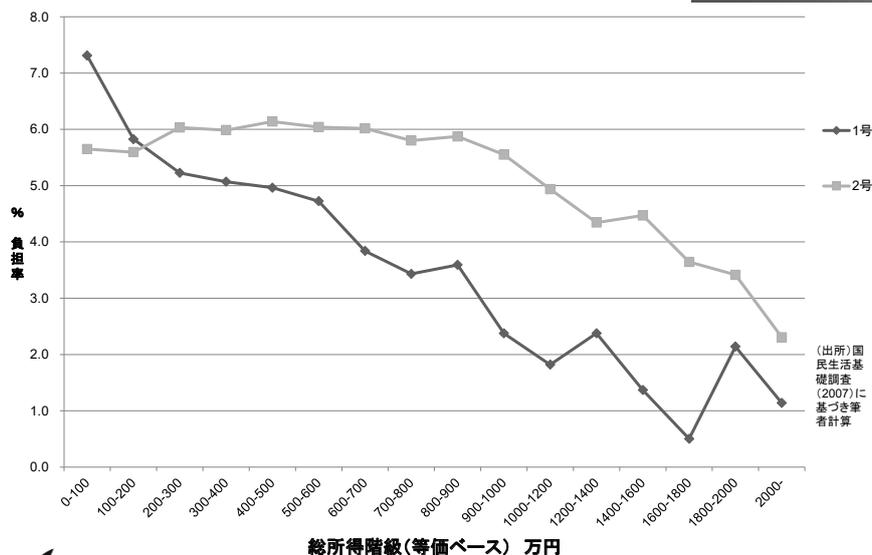
一般財源の総額（国・地方計）：2019年度 51.9兆円



国立社会保障・人口問題研究所(2021)「令和元年度社会保障費用統計」に基づき筆者推計  
帯グラフの中の数字は一般財源の金額(兆円)



### 4-4 総所得階級別の年金保険料負担率

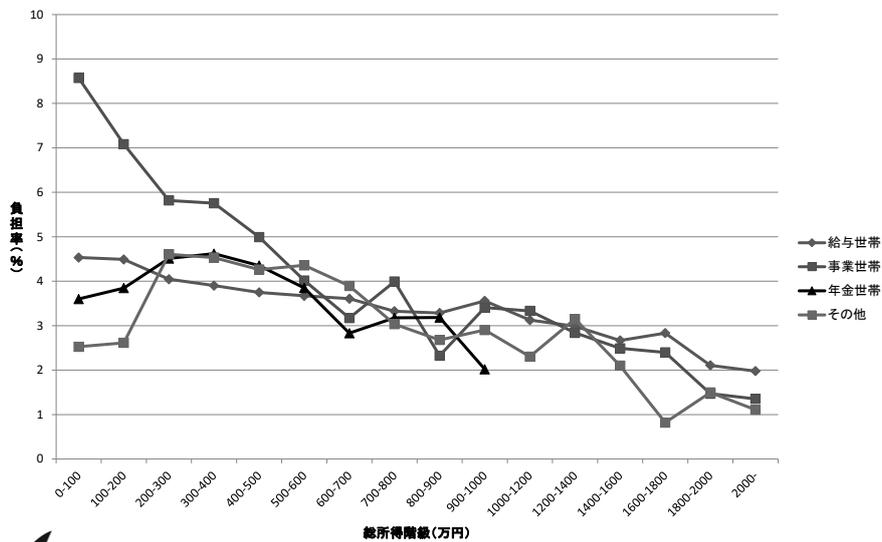


総所得階級(等価ベース) 万円

「国民生活基礎調査」(2007)に基づき計算



### 4-5 総所得階級別の医療保険料負担率



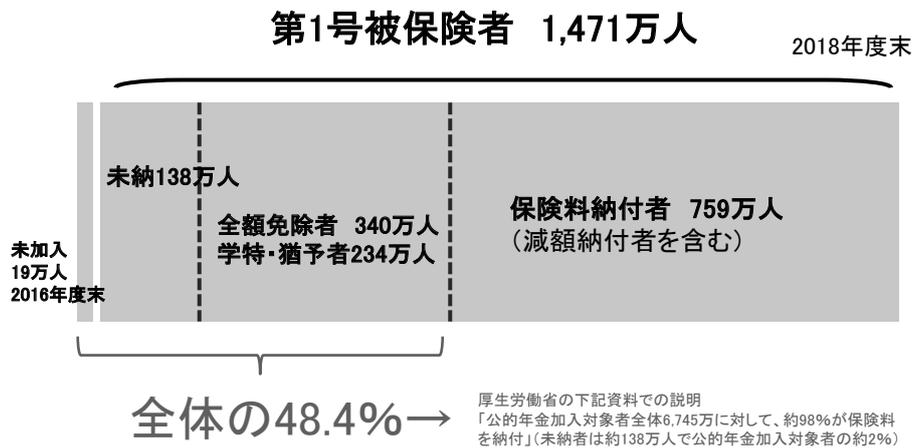
### 4-6 各保険制度のカバレッジ

保険の種類	正規雇用	非正規雇用	自営業者 フリーランス
年金保険	○ (厚生年金)	△ ※厚年の適用範囲が拡大	○ (国民年金、ただし未納等が多い)
医療・介護 保険	○ (健康保険組合・協会けんぽ)	△ ※健保等の適用範囲が拡大	○ (国民健康保険、ただし保険料減免等が多い)
雇用保険	○	△ ※一部	×
労災保険	○	○	×

※ただしひとり親方等は特例加入が可能



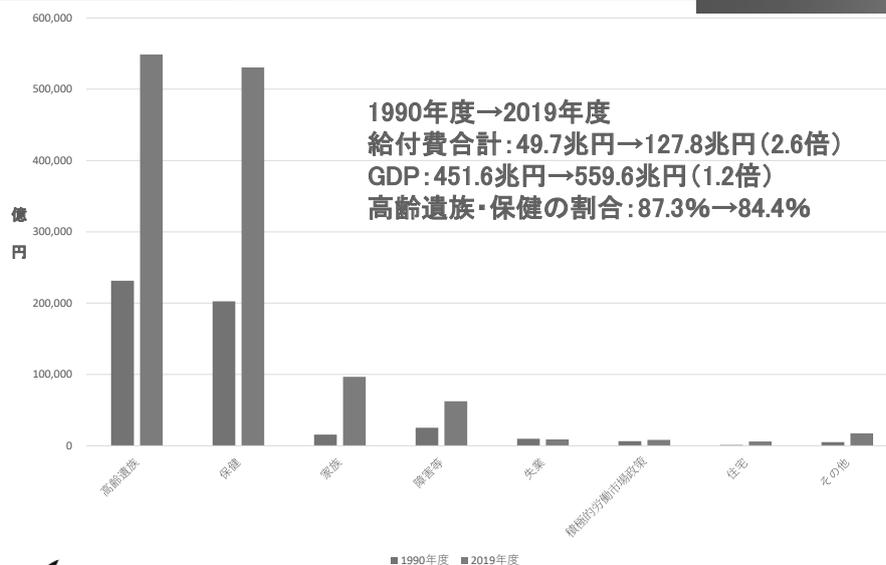
## 4-7 国民年金の未納等の現状



厚生労働省年金局・日本年金機構(2017)「公的年金制度全体の状況・国民年金保険料収納対策について」

26

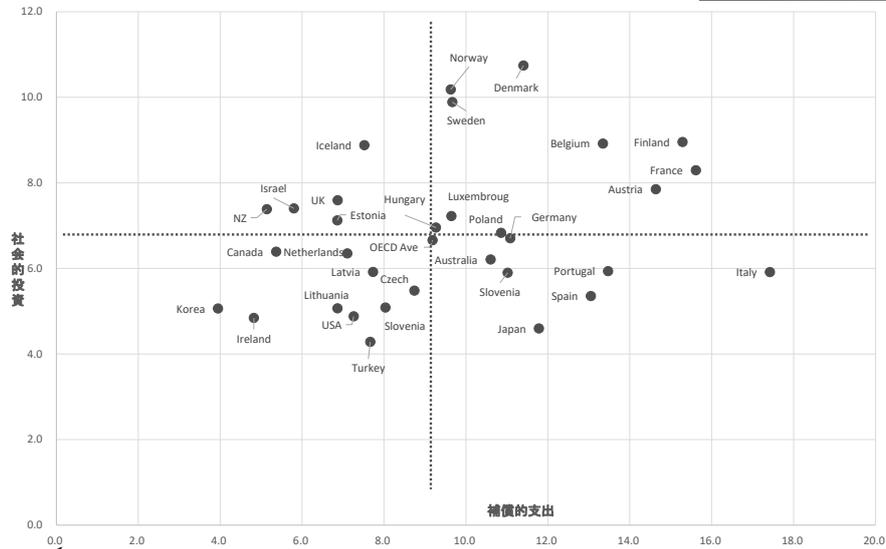
## 4-8 分野別の社会保障給付費の推移



国立社会保障・人口問題研究所(2021)「令和元年度社会保障費用統計」に基づき作成

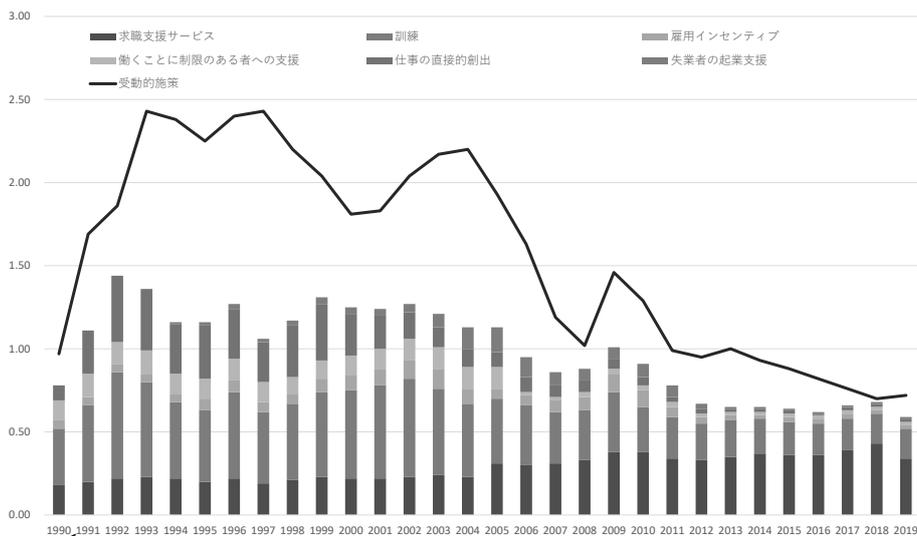
27

## 5-1 補償的支出VS社会的投資



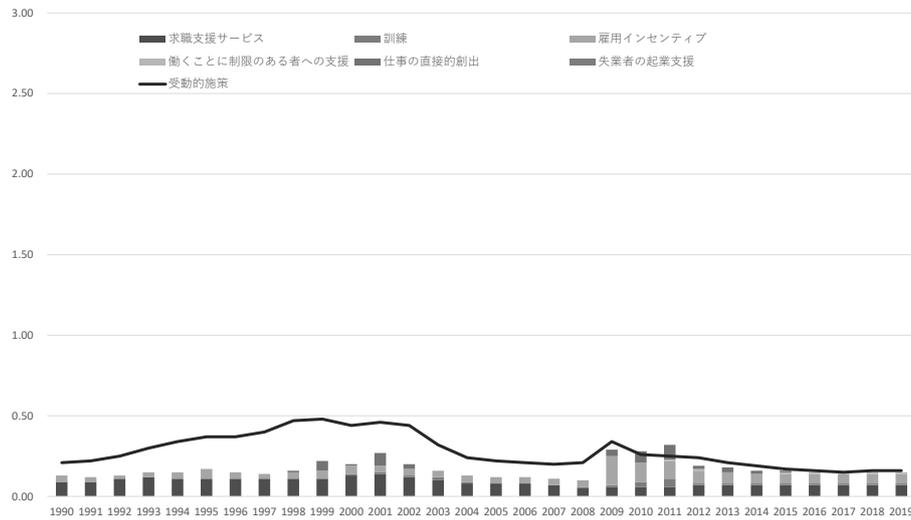
※OECD Social Expenditure Database等に基づき作成。補償的支出＝年金＋失業、社会的投資＝家族＋積極的労働市場政策＋教育。2017年、対GDP比

## 5-2 積極的労働市場政策への支出(ドイツ)



※OECD Social Expenditure Databaseに基づき作成 対GDP比 (%)

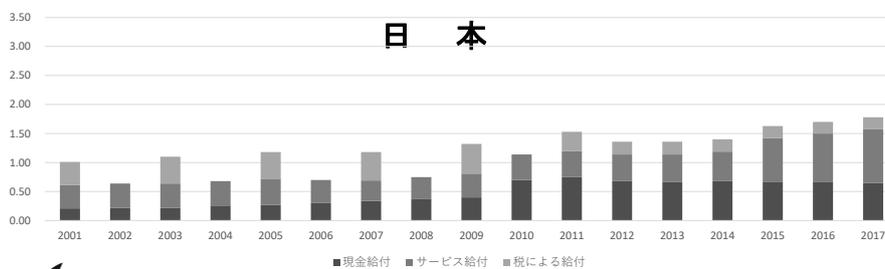
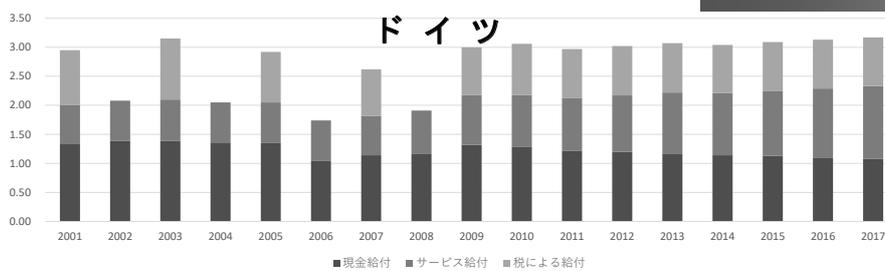
### 5-2 積極的労働市場政策への支出(日本)



※OECD Social Expenditure Databaseに基づき作成 対GDP比 (%)



### 5-3 家族対策への支出(ドイツと日本)



※OECD Family Database様に基づき作成 対GDP比 (%) ドイツの「税による給付」は一部の年でデータがない



## 5-4 ドイツにおける主な改革

### (財源)

・ドイツ企業の国際競争力を高めるため保険料負担を引き下げたため、1998年VATの増税（15%→16%）・2000年環境税の増収を年金保険へ、2004年たばこ税増税を医療保険へ補助するなど、社会保険への一般財源投入を増やしているが、建前としては「保険になじまない給付」に限定し、保険制度を堅持しようとしている。

### (雇用)

・2000年代前半のシュレダー改革で、連邦雇用庁をエージェンシーに再編し職業紹介を強化、解雇などの労働規制の緩和、失業保険の給付期間の短縮など  
・特に重要なのが求職者基礎保障制度（2005年実施）。稼働能力がある者に対して所得保障（生活扶助と同額）を提供しつつ、職業訓練などの要件を課して、労働市場への復帰を促進するもの（稼働能力のある者に関し従来の第2失業給付と生活扶助を統合するもの、ミーンズテスト付き）  
・就労困難者の社会参加促進のため、青少年への自律支援制度（2017年）、長期失業者への賃金補助（2019年）などが実施

### (家族対策)

・2005年「保育所整備法」、2007年「両親手当」などにより、家族対策が拡充され、伝統的な男性片働きモデルを転換

### (まとめ)

・自由主義的改革を推進（給付削減、競争原理、民営化）しつつ、ワークフェア改革・貧困対策・脱家族化政策も実施（保険制度は維持されておりユニバーサルではない）  
・労働市場改革により失業率は低下しているが、他方で非正規が増大し、労働市場が2極化（給付も削減）。2010年以降欧州では高い成長率を達成



32

## 5-5 フランスにおける主な改革

### (財源)

・1991年「一般社会保障税」(CSG) 導入。2019年では、稼働所得に対して9.2%、年金に8.3%、失業手当に6.2%、資産・投資益に9.2%で課税。稼働所得の9.2%分は、家族手当に0.95%、疾病に5.95%、失業に1.47%などへ配分  
・こうした目的税による財源で保険料を引き下げている。例えば、医療保険の被用者負担は今やゼロ

### (年金・医療)

・1994年「老齢連帯基金」（無拠出の最低保障年金）、2000年「普遍的医療給付制度」（医療保険に加入していない者を対象、社会扶助ではない）を導入し、ユニバーサル化

### (雇用)

・2001年失業保険を「雇用復帰支援政策」により改革（求職者支援の拡充、求職活動を行わない失業者には失業手当を削減）、2008年「活動的連帯所得手当」（勤労インセンティブ付与する社会扶助）、2008年「労働市場の現代化法」により、解雇規制の緩和や給付の削減（フランス版フレキシキュリティ政策）

### (家族)

・1930年代から出生率の低下に対応するため、家族対策が拡充。80年代以降様々な育児と仕事を両立させる施策（1990年の認定保育ママ雇用に対する援助など）が実施

### (まとめ)

・一般財源の大幅な投入によりドイツ以上にユニバーサル化（従来の社会保険と「国家における連帯」による普遍的制度が併存）。こうした結果、OECDで最も高い社会支出の水準  
・家族対策など手厚い給付により貧困率はドイツなどより低いが、制度は複雑化・断片化  
・逆進的な社会保険料から課税ベースの広い所得税ヘシフト  
・失業率はそれほど改善しておらず、雇用規制は緩和されたとは言え厳格であり、フレキシキュリティ政策は成功していない。



33

## 5-6 オランダにおける主な改革

### (年金・医療)

- ・1957年従来の年金制度が抜本的に改革され「一般老齢年金」(AOW)が導入。保険料は所得比例の拠出であるが、年金給付は保険料納付期間や従前所得と連動しない(居住要件あり)。
- ・2006年の医療・介護保険の抜本改革により「皆保険」の達成と競争原理が導入。被保険者は所得比例の保険料負担(15歳以下と低所得者の保険料は免除・政府負担)。
- ・政府が管理する強制適用の民間保険
- ・2015年には、介護保険給付の範囲を重度に限定し、地方自治体へ移管

### (雇用・家族関係)

- ・1982年「ワッセナーの合意」で失業対策としてワークシェアリングが導入
- ・90年代半ば以降家庭と仕事を両立させる一連の改革が実施。1996年の労働時間差別禁止法(パート労働による女性の雇用促進)、2000年の労働時間調整法(労働者が労働時間の増減を決めることが可能)、2001年の就労と育児に関する法律(育児休暇)、2002年の臨時契約及び終身雇用契約に関する均等法、2003年の障害者及び慢性的疾患を有する労働者に関する雇用機会均等法など

### (まとめ)

- ・社会保険制度を建前としては維持しつつも、プラグマティックに修正し、北欧や英語圏の国とは異なる方法で給付やサービスのユニバーサル化を達成(社会支出の水準は日本とほぼ同じ)
- ・90年代以降、積極的労働市場政策、教育・育児・高齢者サービスなど、人的投資が拡大し、スウェーデンやデンマークに次ぐ社会的投資の水準に
- ・フレキシキュリティ政策に成功し、年間労働時間が主要国で一番短い、男女ともに就業率が高い、男女ともにフルタイムとパートタイムの賃金格差が非常に小さい(ただし、スウェーデンほど夫婦ともにフルタイムで働く割合は高くない)



34

## 6-1 日本の社会保障の基本的な問題

少子高齢化や人口減少を克服するためには、より多くの人がより長く働くことが必要であるが、日本は、社会的投資が圧倒的に不十分であり、関連制度も断片化している。諸外国の経験を踏まえれば、改革には、問題の認識と契機、政治の指導力などが必要

### 1. 財源

- ・逆進的な保険料の増大。安定的な財源として消費税は重要であるが、所得税の再配機能は低下
- ・社会保険への一般財源の投入と財政調整が原則なく行われて(税と保険の役割が不明確)、制度が複雑化し、負担と給付の規律が低下、更に不公平と非効率性が拡大
- ・保険料を払える者(インサイダー)と払えない者(アウトサイダー)で分断。結局、後者を、一般財源による別の制度で対応せざるを得なくなっており、今後も増大する見込み。

### 2. 支出・配分

- ・年金と医療への過度な支出(2つで全体の85%)
- ・家族対策への支出は近年増えているものの、積極的労働市場政策や教育と合わせ、社会的投資が圧倒的に少ない(保育の無償化など対応策にも問題)

### 3. アクチベーション政策

- ・雇用や男女平等・育児などを阻害する、男性片働きを前提とした様々な制度や仕組み(正規と非正規・男女の間における労働面における差別、少子化対策の遅れ、メンバーシップ型雇用、生活保護の勤労控除、福祉と雇用の分断、児童手当等の所得基準、在職老齢年金、配偶者控除、130万円等の壁、教育格差など⇒「昭和の仕組み」)。
- ・こうした問題を克服するためには、支出と税制(給付付き税額控除を含む)、福祉(自治体)と就労(国の職安)、保険と福祉などについて、連携や調整が必要であり、そのための明確な戦略が求められている。ダイバーシティ就労もそうした枠組みの中でとらえつつ、国民の合意形成が急務である。



35

### I - ③. 講演概要

#### 【はじめに】

- 安倍政権、岸田政権と、人的投資の重要性が強調されている。岸田首相が施政方針演説（2022年1月17日）で語ったように、日本の人的投資は他国に比して大きく後塵を拝している。その理由を分析し、それを解決しないと、人的投資は拡充できないし、国民全体が能力を発揮して支え合う目標も達成できない。
- 「本日のテーマ」にあるように、「少子高齢化、グローバル化、サービス産業化」が進み、雇用形態の不安定化が進んでいる。これはコロナ禍でさらに加速化している。
- こうした問題について、一般税財源を中心とする英国や北欧ではそれなりに対応しているが、社会保険を中心とする諸国（ビスマルク型国家）では必ずしもうまくいっていない。社会保険制度は、男性片働き・常勤モデルで発達したものであり、新たな雇用形態への対応が難しいためである。
- ビスマルク型諸国でも、近年、社会保険から漏れている人々への施策拡充をしている。そこで、今回は、主にドイツ、フランス、オランダ等社会保険を中心とする国の取組みを紹介し、今後の日本の課題を考えていきたい。
- 「ダイバーシティ就労」は就労困難者の問題だが、それにとどまらず、日本社会のあり方、社会保障のあり方に関する問題ととらえる必要がある、日本の社会保障のあり方が、ダイバーシティ就労問題にも大きく関係しているというのが私の問題意識である。

#### 【新しいリスクへの対応】

- 「福祉国家の新しい機能や役割」として、①働いていない者を雇用につける、②ワーキングプアに所得補てんを提供する、⑤人的資本への投資、⑥パートタイム労働者や時間契約の労働者等の非正規への社会的保護の改善、等が提起され、こうした課題に応える政策がアクティベーション政策等と呼ばれている。

#### 【福祉レジーム】

- 主要先進国の福祉レジームは、大きく分けて3つあると、デンマークの学者エスピン・アンデルセンが提起したが、南欧諸国や日本は、家族主義が強い第4の類型だとする識者もいる。
  - ①社会民主主義レジーム（北欧諸国のように、高い給付水準を主に税財源で実現しようとするもの）
  - ②保守主義レジーム（ドイツ、フランスのように、社会保険を中心とするもの）
  - ③自由主義レジーム（アメリカ、イギリスのように、自助努力を重視するもの）

#### 【社会保障財政：支出面】

- 社会支出で見ると、北欧諸国は確かに高く、保守主義レジーム諸国（ドイツ、フランス等）も平均では追いついてきた。自由主義レジーム諸国は低い。日本はイギリス、オランダに近い水準。税制による恩恵を加え社会保障給付に対する課税を差し引いた社会支出（純支出、2017年）で見ると、日本はスウェーデンとあまり変わらない水準となっている。一人当たりの水準で見ると低いが、総額の対GDP比で見ると、ほぼ同じである。
- しかし内訳で見ると、日本は、年金と医療に非常に偏っている（シート1-5）。

## 【社会保障財政：収入面】

- 社会保険料（対GDP比）の推移をみると、右肩上がりとなっているが、他国はそうでもない（シート2-1）。
- 財源の中で社会保険料がどれだけ占めているかをみると、日本は高く、また、右肩上がりで増えている、保険料の割合は低下傾向にある（シート2-3）。
- 社会保険を中心とする、フランス、ドイツ、オランダをみる。フランスは、社会保険料の割合が大きく減少、一般財源の割合が大きく増加している。ドイツも増減率は大きくないが、社会保険料が減少し、一般財源が増加している。国際競争力を配慮し、雇い主負担を減らしている（シート2-3）。日本では、一番上の他制度移転（後期高齢者給付や介護給付を被用者が負担している。）が増えている。これはもともと保険料で、下の2つ（被保険者負担保険料と事業主負担保険料）を足すと、保険料が大きく増加していることがわかる（シート2-4）。社会保険を中心とする他の国（フランス、ドイツ、オランダ）では、社会保険料が減少し、一般財源（税）が増加しているのに、日本は逆の傾向にある。

## 【経済・社会の状況】

- 社会保障のパフォーマンスとして、まず、相対的貧困率（中間にいる人の半分も所得が無い者の割合）をみる。日本では、人口1億2千万人だから、所得が一番少ない者から数えて約6千万人目に来る者の半分の所得しかない者の割合になるが、日本はアメリカ並みの高い水準にある（高いほど、相対的に貧困状況にある者が多い）（シート3-1）。また、ジニ係数（不平等の状況を0から1の割合で表示し、1に近いほど所得分配が不平等、格差が大きいとされる。）をみると、アメリカ、イギリスと近い高い水準にある。
- 日本の高齢化率は高く、右肩上がりとなっており、出生率は低い水準にある。他方、ドイツの出生率は決して高くはないが、2000年以降、少しずつ増えている（シート3-3）。
- 短期雇用に占める女性の割合、日本はほぼ一定。ドイツは少しずつ下がっている。女性雇用労働者に占める短期雇用労働者の割合は、右肩上がりで増加している（シート3-4）。
- 社会保障給付による公的移転と税による所得分配上の不平等の是正状況を、ジニ係数がどれほど下がるかでみると、日本は是正効果が極めて低い。他方、スウェーデン等では、当初格差は大きいですが、公的移転と税制により、所得格差を大きく是正している（シート3-5）。
- 低所得者（所得水準下位20%）に対し、現金移転と税による再分配効果をみると、オーストラリア（上から3番目）とスウェーデン（上から4番目）の低所得者への純移転割合はほとんど同じだが、スウェーデンの場合、移転割合も高いが、低所得者が負担する割合も高くなっている。オーストラリアは低所得者に重点的に支援し、スウェーデンは国民全体で税も負担し、給付も得る構造になっている。日本は、低所得者への移転が非常に少ない。他方、負担をみるとスウェーデンと同じくらいになっている。低所得者への純移転は圧倒的に少ない。要するに、日本の社会保障支出は決して低くはないが、所得の低い層に対し非常に冷たい仕組みとなっている（シート3-6）。
- 経済成長率をみると、総じて日本は低い。北欧諸国は、税負担が高いが成長率も高い。英語圏諸国も成長率が高い。社会保険を中心とする諸国は、オランダを除くと高くない。日本はその中でも低い（シート3-7）。

#### 【日本の社会保障制度改革と問題】

- 日本でも社会保障制度改革は経常的になされていて、最近 10 年では雇用面での取組も増えている（シート 4-1）。
- 税収・保険料の推移をみると、保険料は、1970 年代以降右肩上がりだが、法人税と所得税は減っている。消費税は増えている。その結果、逆進性が高い 2 つの項目が増えている（シート 4-2）。
- 社会保障に現在 52 兆円の一般財源が投入されているが、の中で一番多いのは、厚生年金。厚生年金の基礎年金部分の半分が一般財源だからである。厚生年金受給者は相対的に豊かな層だが、その豊かな者に対し一般財源から多くの額が投入されている（シート 4-3）。
- 所得に占める年金保険料の割合は、所得の高い者ほど低くなっている。国民年金の保険料は定額となっているので、所得の高い人ほど負担割合は減っていく。サラリーマンも、年収 900 万円程度以上では、所得の高い人ほど負担割合は減っていく。それは、所得上限が設定されているからである（シート 4-4）。
- 医療保険料も逆進的だ。大企業の健保組合の保険料率は低い（シート 4-5）。
- 各保険制度のカバレッジ（カバー率）をみると、非正規雇用労働者の適用範囲が狭く、自営業者やフリーランスではカバー率（制度上）は高いが、未納者等が多い（シート 4-6）。
- 国民年金の未納や免除者が全体の約半分（48.4%）となっている（シート 4-7）。
- 分野別の社会保障給付費の推移をみると、過去 30 年間、医療と年金が大きく増えているが、家族給付・障害給付は増えてはいるものの圧倒的に少ない。失業給付や積極的労働政策への支出は変わっていない（シート 4-8）。

#### 【社会的投資】

- 縦軸は社会的投資で、家族給付、積極的労働政策支出、教育支出等の総計を対 GDP でとっている。横軸は補償的支出で、年金や失業給付等からなる。右上に来るのは、特に北欧諸国で、社会的投資、補償的支出両方とも高い。右下にくるのはイタリアや日本で社会的投資は少なく、補償的支出が高い。左上のイギリス等は、補償的支出は少ないが、社会的投資、特に教育にはお金を使っている。ドイツ、フランスは、以前は右下にあったが最近家族対策を増やしているので上にシフトしている。社会保険を中心とする国は、一般財源が少ないので、社会投資を増やすのが難しい（シート 5-1）。
- 積極的労働市場政策への支出（ALMP 支出）でドイツと日本を比較すると、ドイツは失業給付等の受動的支出を大きく減らし、積極的労働市場政策も減らしたが微減。日本は、積極的労働市場政策の支出は非常に低く、減少したドイツよりもかなり少ない（シート 5-2）。なお、失業率と積極的労働市場政策への支出（ALMP 支出）の相関関係は低い。日本の失業率が低いことは、ALMP 支出が少ない理由と変わらない。
- 家族対策への支出は、ドイツでは 2000 年以降、シュレッダー政権、メルケル政権とも増やしている。日本も増やしているが圧倒的に少ない（シート 5-4）。

- ドイツにおける主な改革をみると、ドイツでも社会保険への一般財源投入を増やしているが、建前としては保険になじまない給付（育児休暇中の保険料）に限定し、保険制度を堅持しようとしている。解雇などの労働規制を緩和し失業保険給付期間の短縮等で失業率は低下し、高い経済成長率を実現しているが、パートタイマーの増加等労働市場は二極化している（シート5-5）。
- フランスは、ビスマルク型諸国の中ではあるが、一般財源が大幅に投入され、大きく変わっている国の代表である。所得税に一般社会保障税という目的税を付加して徴収し、年金や医療に投入している。よりユニバーサルな給付を拡大している。また、フランスは伝統的に家族を重視し、家族給付を非常に増やしている。但し、社会保険は非常に分立していて、保険者が100を超える。一般財源の投入もあり、制度が非常に複雑になっている（シート5-6）。
- 社会保険を中心とする国で一番うまくいっているのはオランダだと思う。社会保険制度を建前としては維持しているが、実質的には税方式化している。例えば、オランダに40年居住していれば一般老齢年金を受給できる。所得がなければ保険料を払わなくてよい。医療・介護保険も、2006年の制度改革で皆保険となり、低所得者の保険料は免除され、政府負担となった。制度に政府が責任を負うが、具体的運営は自治体が民間と協力して実施している。雇用面では、常勤雇用とパート雇用の差別を撤廃し、賃金や社会保険料負担は労働時間数に比例している。まとめると、社会保険制度を建前としては維持しながらプラグマティックに修正し、給付やサービスのユニバーサル化を実現している。また、1990年代以降人的投資を拡大し、社会的投資水準は、スウェーデン、デンマークに次ぐ水準となっている。労働移動規制を緩和する一方で社会保障を充実するフレキシビリティ政策に成功し、年間労働時間が主要国で一番短く、男女とも就業率が高く、フルタイマーとパートタイマーの賃金格差が非常に少ない（シート5-7）。

#### 【まとめ】

- まとめると、日本の社会保障の基本的問題として、少子高齢化や人口減少を克服するために、より多くの者がより長く働くことが必要であるが、人的投資が圧倒的に不十分である。国民も、人的投資が低いことを認識していない。諸外国の経験を踏まえると、改革の必要につき国民が共通理解をし、その上で政治家の主導的な行動が必要である。現在、保険料の逆進性、人的投資が不十分なこと、社会保障が年金と医療に過度に偏っていること等につき、国民が共通認識を持っているわけではない。正規と非正規の大きな格差や男女の労働面での差別、少子化対策の遅れ、メンバーシップ型雇用、在職老齢年金等、古い昭和の仕組みが基盤として残っている。こうした問題を克服するためには、支出と税制（給付付き税額控除を含む）、福祉（自治体）と就労（国の職安）、保険と福祉などについて、連携や調整が必要であり、そのための明確な戦略が求められている。ダイバーシティ就労もそうした枠組みに取り込む必要があり、国民の合意形成が急務である。

#### 【質疑応答】岩田克彦（一社）ダイバーシティ就労支援機構代表理事からの質問と田中教授の回答

問1. いろいろなシステムがそれぞれ密接につながっているが、変化を起こすためには、

「昭和のシステム」となっている主要なシステム - 経済システム、税システム、社会保障システム、雇用システム - をドミノ現象と一緒に変えていかなくてはならない、とのことだが、どこから先に手をつけたいか。岸田政権は「人への投

資」の抜本的強化をいっているがそれにうまくのって、「人への投資」から手をつけるということでもいいか？ 障害者、その他の就労困難者についても、ただ雇えばいいではなく、生涯キャリアを見通した能力開発を考えるべき時代になっている、との理解でいいか？

#### 【田中教授】

人的投資の強化は日本だけでなく先進国に共通の課題であり、1990年代以降、大なり小なり認識されている。国際競争力の維持の必要性、産業構造のサービス産業化への転換に伴い、常勤雇用が減りパートタイム化が進み長期雇用も難しくなっている。このように課題は共通だが問題解決に向けての内容やスピードは国により大きな相違がある。社会保険制度は巨大タンカーであり、制度変換が難しい。専門用語で「経路依存性」というが、最初に決めた仕組みを大きく変えることが難しい。

それでは、ドイツ、オランダが基本的に社会保険制度を維持しながら制度を大きく変えることができたのはどうしてか。きっかけが必要。欧州では社会保障に依存して働かない者が多かった。こうした状況を変えないといけないとの認識が強かった。ドイツでは、シュレーダー首相が率いる中道左派の社会民主党政権が自由主義的改革を進めた。このように問題認識だけでなく改革のきっかけが必要である。日本でも岸田政権で問題の認識はかなりできてきたが、中々抜本的改革は難しい。まず国民が問題を認識して、政治に声が届く必要がある。人的投資の拡充のためには財源が必要である。これを借金でやり、子どもたちに借金を回すのか。フランス、ドイツ、オランダとも財源を確保して実施している。財源を確保しつつ人的投資の拡大の一步を進めることがダイバーシティ就労の推進にもつながると考えている。

問2：海外諸国の取組みを参考にする場合、日本は社会保険システムを中心とした国なので、社会保険が中心のドイツ、オランダの改革が特に参考になると考えていいか？

#### 【田中教授】

同じ社会保険の国でも、日本はドイツ、オランダとは違うので、直ちに両国の仕組みを導入できるわけではない。但し、そうはいつでも北欧諸国やアメリカよりはドイツ、オランダの方が近い。社会保険制度を維持しながらどうやってユニバーサルな仕組みにしていくのか、ドイツ、オランダの方が参考になると思う。

#### （最後の一言）

国民一人ひとりが何をしなくてはならないと、声を上げ制度を変えていくことが必要である。いろいろな意見を出し合い、議論を進めていくことが大事である。

## II. パネル・ディスカッション第1部「ダイバーシティ就労支援の政策枠組みを考える」

今後のセーフティネットの根幹として、働きづらさを抱える多様な方々に対し、縦割りの既存システムに横串を指す就労サポート体制の構築が求められている。本パネルでは、パネリストの方々から、縦割りの既存システムに横串を指す就労サポート体制を構築するためにはどうしたらいいか、そして、日本財団 WORK! DIVERSITY プロジェクトにどのような期待・注文を持っているかを熱く語っていただき、働きづらさを抱える多様な方々に対する政策論議の活性化を目指した。

## II-①. パネラープロフィール



(座長) 村木太郎 大正大学地域構想研究所教授

1978 年旧労働省入省。東京労働局長。厚生労働大臣官房総括審議官（国際担当）。全国シルバー人材センター事業協会専務理事等を歴任。現在、大正大学地域構想研究所教授、ストローク会理事長、南高愛隣会理事等。

# 第3回 WORK! DIVERSITY カンファレンス

## 報告書



(パネリスト) 蒲原基道  
日本社会事業大学専門職大学院客員  
教授 (元厚生労働省事務次官)



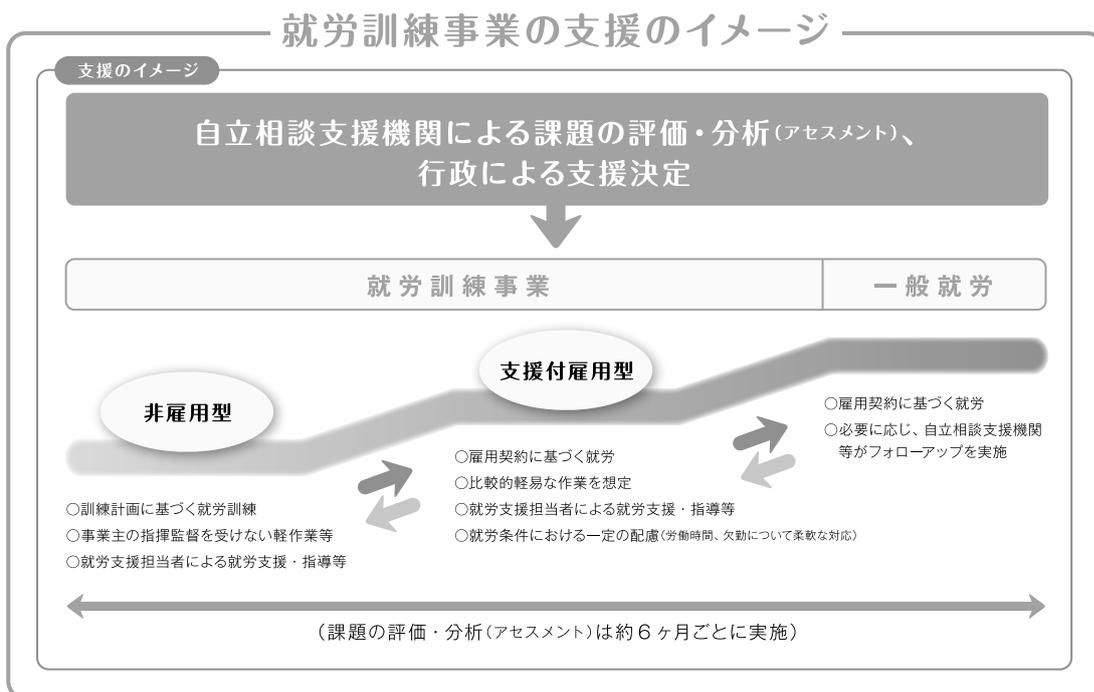
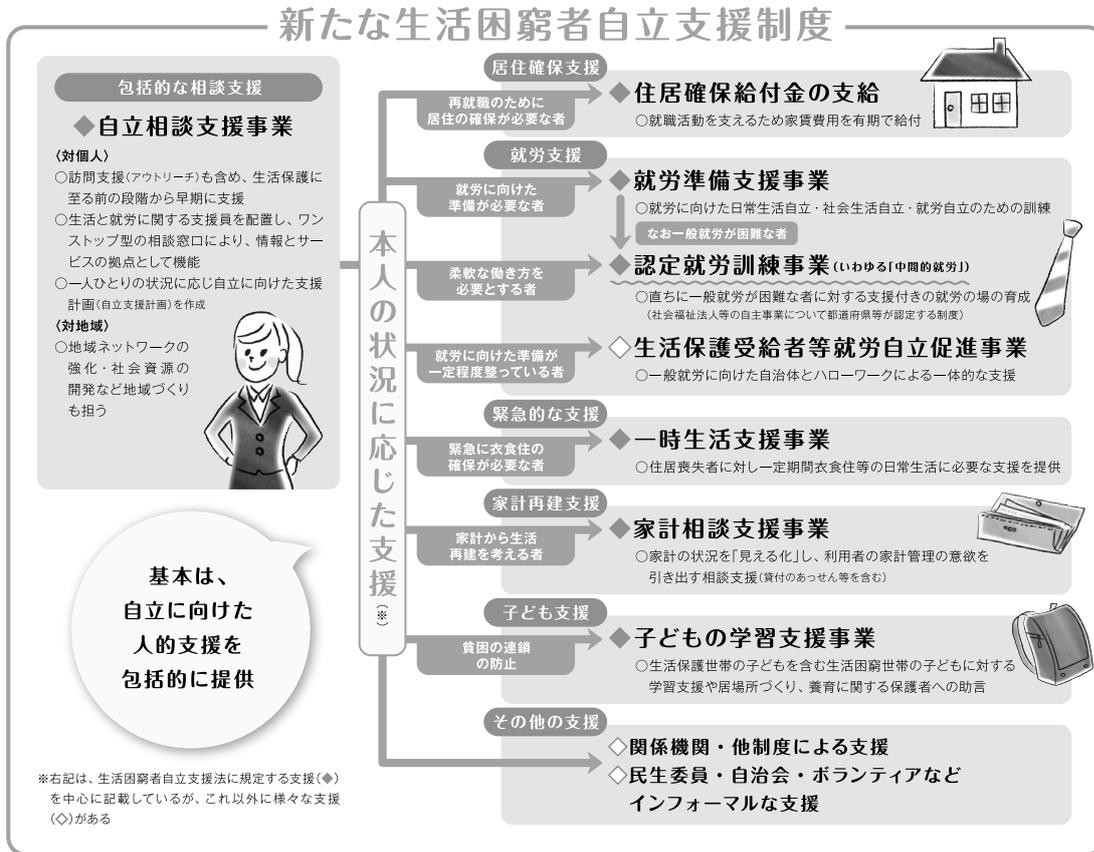
(パネリスト) 米田英雄  
社会福祉法人ぷろぼの  
津事業所所長



(パネリスト) 竹村利通  
日本財団公益事業部  
国内事業開発チーム シニアオフィサー

II - ②. 説明資料

米田氏説明資料



#### Ⅱ - ③. ディスカッション概要

本パネルでは、パネリストの方々から、縦割りの既存システムに横串を指す就労サポート体制を構築するためにはどうしたらいいか、そして、日本財団 WORK ! DIVERSITY プロジェクトにどのような期待・注文を持っているかを熱く語っていただき、働きづらさを抱える多様なの方々に対する政策論議の活性化を目指し意見交換を行った。

冒頭、村木太郎座長（大正大学地域構想研究所教授）によるパネルの趣旨説明、WORK ! DIVERSITY カンファレンスの仕掛け人の竹村利通日本財団公益事業部国内事業開発チームシニアオフィサーによる、これまでのプロジェクトの経過と問題提起がされ、いかに社会に実装化をするということを、就労支援現場からの意見を米田英雄社会福祉法人ぷろぼの津事業所所長から、厚労行政全般を含めて、何がボトルネックなのかというところを蒲原基道日本社会事業大学専門職大学院客員教授（元厚生労働省事務次官）から、意見をいただきながら、議論を進めた。

#### 問題提起①

「600万人の就労困難者に対して、全国に2万カ所ある障害者就労支援施設を活用する形が出来ないだろうか？」

「求職者支援制度の活用」

竹村氏からの問題提起後、米田氏より、ぷろぼのでの取り組みが紹介されました。ぷろぼのは開設当初から、障害がある方に対して、働くというところの訓練、トレーニングを中心に活動してきた法人であり、2015年の4月から生活困窮者自立支援制度が施行された際に、ぷろぼのにできることは何かと、全国の団体等に見学に行き、奈良県で就労準備支援事業を請け負っている団体から取組みの一部の委託を受け始め、生活困窮者の方を障害者就労施設で受け入れ、就労移行支援の中で普段おこなっているビジネスマナー講座等への受け入れを行いました。

しかし、アセスメント等が不十分な中、障害福祉施設に来る方、当事者の想いとギャップ等があり、上手くいかないケースがでてくる。との報告がなされた。

続けて、蒲原氏より政策サイドとしての見解が述べられた。

障害者の就労支援施設を活用することについて、総合支援法の枠組み、雇用率制度、雇用率制度に伴う納付金制度、こうした制度の中で、様々な困難を抱ながらも就労に向けて頑張っている人をできるだけ支えていくことは、今ある資源を生かすという意味ですごく大事な方向。一方で障害者に当たらない人が入ってきたときには、障害者支援のお金が出ないという問題があります。財政的な仕掛けを持った仕組みとしてどうバックアップするかというのが非常に大事な視点になってくる。

労働施策の横割りの視点。労働施策は、元々は全ての人を対象にしている。取組みの中で、重点分野ができ、その間の人たち、例えば、ひきこもりの方、刑務所出所者の方々、こうしたところが弱く、結果、本来の横割りの労働施策に入っていない。その意味でいうと、元々横割りの労働施策をきちんと入れていくというのが大事なポイント。

また、最終目標は就労、しかしすぐにそこまでいけない方も実際にいる、段階を踏むことも、合わせてやっていく必要もある。福祉の側でできることをやった上で、就労に結びつける。生活困窮者支援制度、就労準備支援、認定就労訓練、これらを活用しながらステップアップし、労働施策に寄っていく。更には、地域共生社会に向けて、重層的な支援、議論はあるが、参加支援という手法を使うことで、具体的な市町村レベル、自治体レベルで、社会資源を活用した就労活動につながる可能性がある。今後のシステムを考えていくときに、横割りの労働施策の視点、もう一つは、福祉側の施策をうまく活用しながら引き上げていくことが大事。

以降、議論の中でアセスメント手法等の違いから起こるすれ違いに現場も当事者も苦慮していることが指摘され、蒲原氏より、制度の仕組みの問題と、現場での対応のノウハウと、問題点を二つ分けて考え、その2つに対する見解が以下のように述べられた。

- ① 幅広い層に対するアセスメント、様々な方がくる中でアセスメントの手法を確立するのは難しいが、そのノウハウを突き詰めることは大事。
- ② 枠組みとしては、重層的支援事業の参加支援というのは、こういうのに使えるというところは間違いないが、現場でのアセスメントノウハウを積み上げることによって、仕組みに繋げていく。

更に、米田氏からは、アセスメントが適切に行われ、当事者の方が就労訓練に入れる段階になれば、就労支援現場にはこれまで培ったノウハウもあり障害の有無に関わらず、十分に対応することが出来るとの見解が述べられた。

続けての話題は横断的な支援に関する政策的な問題に移り、重層的支援体制整備事業、求職者支援制度の活用可能性、財源的な問題等が議論され、実現可能な新たな取り組みが模索される素地が整いつつあることが確認され、その中で日本財団の進めるモデル事業に関して、岐阜市・千葉県・福岡県で取り組みが始まりつつあるとの報告がなされた。

そして、地域での新たなアプローチからの取り組みを支える仕組みの重要性に話題は移り、その中で、今までの施策の組み合わせや事業所間の連携を一人の当事者を中心に据えて、支援する仕組みが必要になる、いわば地域でのプラットフォームですね。との指摘が村木座長よりされ、以下のような提案がなされた。

#### 問題提起②

「地域で就労支援のための仕組みづくりが必要」

地域での連携を支援できるプラットフォームの役割が重要で全国的な研究各施設が連携していくこと、あるいはもう一つは、各施設が取り組むといっても、新しく対象を広げていく基盤、全国プラットフォームがあって、的確なアドバイスがあることが大事。

アセスメント、ノウハウなども、全国で調査研究したうえで、プラットフォームに情報が集まり、そこからアドバイス等の現場支援があることが大事。

プラットフォームをどのくらいのエリアベースで置くのかということは議論したほうがいい。全国も必要だけでも、細かなところがあったほうが良い。提案として、障害者就業・生活支援センター（以下なかぼつセンター）は障害者雇用の地域の要。就労移行支援事業所が増加する中で、なかぼつセンターは地域全体のマクロ的なサポートを行うべき。プラットフォームをつくるときに、なかぼつセンターの対象を、障害から、幅広い人のための生活と就業をサポートするという概念に変えつつ、プラットフォームとうまく組み合わせる、核になる形も提案していきたい。

主体はあくまでも当事者、そして現場と自治体双方が当事者を応援していく仕組みがモデル事業で実践されその仕組みを広げていくこと。

議論は尽きない様子でしたが、時間の関係上質疑応答に移った。

Q1 障害者支援はノウハウがあり、対応が想定しやすい。一方で、その他生活困窮者はノウハウがないとありましたが、障害があるなしではないように思います。クライアントの能力把握ができるようなスケールが現場に足りないと思うのですが、バックアップする施策が必要だと思うのですが、いかがでしょうか。米田さんと竹村さんにお聞きをしたいと思う。

A（米田氏）就職というところは、仕事に就けるかということと、就労準備性というのが、高齢・障害・求職者支援機構（以下 JEED）から出ている基準があります、こうしたものから判断して、支援は十分可能ではないかと思っています。JEED さんの研究はたくさんあるのですが、就労支援の現場で、使いこなせているのかというのは別問題。

（村木氏）JEED の OB として申し上げますと JEED の研究で本当はいいものをもっと使うべきものがあるんですけど、なかなか知られていないな、また PR が下手だなという歯がゆい思いがある。

A（竹村氏）今部会でもアセスメントと支援の内容に関して、検討をしているところです。失ったものを数えるな、今できることをどうすればできるかを考えよという、グッドマン博士のこのポリシーというのが、アセスメントとかスケールに生かされてない。障害の有無にかかわらず、就労困難者を抱えたときに、どこにどう伸ばしていく要素があるのかという、新しいスケールとアセスメントと支援を確立する研修ということをセットにして、新しい支援スケールというものを開発する必要が喫緊で求められていると思う。

Q2 ト라우マ、心理的な専門性なども含んで、専門人材の育成のポイントはどこにあるんでしょうか？

Q3 農業とか労働政策の関係の課との連携をしていくためにはどのような戦略が必要でしょうか？

（蒲原氏）横割りで全ての人を支援するという観点を大事にする。各業種担当と労働施策というのは、そもそも高齢とか障害とか分かれていない。もう一つは、国レベルでの連携というのは当然大事だと思う、しかし、障害行政は市町村レベルではあるが、更にはいくつかの市町村をまたがるレベルでのこういう人たちとの顔の見える行政機関としての関係が大事です。農業は、大体農政部局の各ブロック機関があります。そこには農福連携の予算が割り当てられています。ここでの福は、障害者だけではなく、幅広い福で、農水局の部局と、労働は一応各県単位で労働局があり、JEED の仕組みもあるから、県レベルとの関係を作ることも必要。あともう一つは、やっぱり地域共生社会という、福祉で支えながら、だけどやっぱり働くを中心にして支える側に回るとい、共通の構造を持って、それで今の関係者が協働していくという、その出発点が大事。

Q4 障害者就労支援に対して、医療保健分野でおこなわれる職業準備訓練や継続訓練の可能性などは議論があるのでしょうか。例えば、脳卒中などの中途障害者に対しては医療保健福祉企業の連携が重要かと思います。より幅広い対象者をサポートするためにも、福祉の場面だけでなく、地域医療機関の活用はいかがでしょうか？

（蒲原氏）医療は、今病院で治す医療から、支える医療という方向に大きく変わってきているので、支える医療と福祉側というのはかなり近接してきている。精神の障害の方々は医療の、とりわけ入院ではなく、地域で生活するための医療が必要で、そこに福祉がある、昔と違って、医療と連携しながら、生活も支えながら就労も支えるということになっていると思います。高齢の介護分野、あるいは高齢者の地域包括ケアの分野では、消費税財源の医療介護連携事業があり、

## 第3回 WORK! DIVERSITY カンファレンス

### 報告書

市町村レベルで顔の見える関係にするため、ケアマネジャー等、福祉関係者が、開業医、訪問看護師等と、お互いの情報共有の場がありますが、障害のところは少ないかなと思います。高齢分野では、地域包括ケアという概念が確立されて、その中で、地域づくりと医療と福祉の連携が必要だと位置付けられている。障害分野の中では、精神障害の分野で、精神障害部門にも対応した地域包括ケアとあって、同じように、医療と介護の連携、医療と福祉の連携が必要だと、言ってきています。障害分野での医療福祉の連携を前提の考え方として、別に精神に限らず、障害全体が医療と福祉と地域が大事だという、そういう地域包括ケアみたいな概念を立てながら、連携事業を行うことで、そこは別途ちゃんと予算をつけて連携を進めようという動きになってくる可能性がある、大きな枠組みを考えながら、連携を図っていく。

最後に、村木座長は、「いろいろな施策があって、いろいろな連携ができるはずなので、どんどん提案をしていくということなのかなということを感じましたし、施策の連携と同時に、施設の連携、現場の連携、主体はご本人。真ん中に当事者を置いて、その方の就労のためにどうするかというのをみんなで考えて行くということが、結局やっぱり一番大事。モデル事業が始まって、タンカーを少しずつ押していく、曲げていく、そういうようなことの一助に、今日の議論がなればというふうに思います。障害者就労支援施設に関わっておられる方が、今日のご議論を聞いて、うちでもうちちょっとこういうことができるかなというようにことをお考えいただける端緒になっていただけると、大変うれしいなというふうに思います。」と総括した。

## Ⅲ. メッセージ

清家篤日本財団 WORK! DIVERSITY プロジェクト全体委員会委員長より本カンファレンスへの期待をメッセージとしていただいた。

## Ⅲ-①. プロファイル



清家篤 日本私立学校振興・共済事業団理事長/全国社会福祉協議会会長/日本財団 WORK! DIVERSITY プロジェクト全体委員会委員長

専門は労働経済学。現在は慶應義塾大学学事顧問、国立大学法人一橋大学経営協議会委員、一般財団法人生涯学習開発財団評議員。

## Ⅲ-②. メッセージ

皆様こんにちは。ここからは WORK! DIVERSITY カンファレンスの第2部として、「ダイバーシティ就労支援の具体的展開」ということで、好事例の紹介などを通じて、ダイバーシティ就労の具体的可能性について考えていこうという趣向と伺っています。障害者をはじめ、さまざまな理由でいまは就労困難な状況にある人々でも、多様な働き方を工夫していくことで、一般の方々と一緒に働くことはできるのだということを、オピニオンリーダーや現場で就労支援に取り組んでおられる方々に、様々な角度から語って頂くイベントになればと思っております。

ダイバーシティ就労の意義ということについて考えてみますと、それはもちろん個人と社会の両方にあります。個人の視点からいえば、その持っている能力を生かして収入を得るということは、個人の独立の基本です。働くことによって社会との繋りも拡大します。当たり前のことですが、働くことは個人の生活、人生を豊かにしてくれるものです。

## 第3回 WORK! DIVERSITY カンファレンス

### 報告書

もちろん働くことで心身に害をもたらされる、社会と関わることに苦痛を覚える、あるいはどうしても働きたくないという人もいます。そうした人まで無理に総動員することはもちろん良いことではありません。しかし一方で、障害を持っていても、条件さえ整えば働けるのにという思いを持っておられる方も多いと思います。障害を持った人が働きにくいのは、障害そのもののためではなく、たとえば労働時間や通勤といった働く際の条件や、仕事をするための機械設備との相性といった場合も少なくないでしょう。

他方、そうしたハンデを克服するために機械や技術の力を借りることもできるはずで、視力や筋力といった肉体的なハンデは、すでに様々な機器によって克服されつつあります。仕事ということではないかもしれませんが、身体に障害はあってもスポーツの分野で様々な器具、用具を使うことで、ものすごい活躍をされる人たちの存在を、今私たちはパラリンピックで見ているところでもあります。

そしてそのようにして働く意思のある障害者、あるいは働くことに今は困難を抱えているひとたちの、潜在的に持っている能力を活かせるようにすることは、社会全体にとっても大きなメリットを持ちます。それは、社会の支え手を増やすということです。

御承知のとおり日本は今、世界に類を見ない高齢化を経験しつつあります。そのもたらす最大の問題は労働力人口の減少で、それは要するに社会の支え手が減っていくということを意味します。社会の支え手である労働力が減ればマクロ経済の生産面で成長は制約され、また、労働者の減少は賃金所得の減少によって消費を減退させますから、マクロ経済の需要面でも成長を抑制し、さらに社会保険料の担い手でもある労働者の減少は、社会保障制度の持続可能性も低下させることになります。

そうしないためには、人口の減少する中でも、人々の潜在能力のうちまだ十分に生かされていない部分を活性化することが重要です。それは例えば女性や高齢者の就労を促進させるということで、これについてはすでにかなり進みつつあります。これは政策の効果によるだけでなく、より根本的には労働力不足という労働市場の圧力によっても進んでいます。企業は女性や高齢者の能力を生かさなければやっていけなくなっているのです。

同じことは障害を持った人達についてもいえるはずで、心身の一部に何らかの障害を持っていても、付加価値を生み出す能力を持っている人はたくさんいます。企業は必要に迫られて女性や高齢者の活用を進めてきているのと同じように、様々な工夫によって、これまでは働きづらかった人たちの能力を活用できるようにする経済的動機を強めるようになるはずで、

私の専門は労働経済学ですので、ダイバーシティ就労促進というとそんなことを考えるわけですが、少なくとも個人と社会全体にとって、特にこれからの少子高齢化の時代にはその重要性はますます増してくると思います。もちろん労働経済学的な視点以外でも、ダイバーシティ就労促進の意義はたくさんあるかと思っています。今日はそうした様々な面も含めて、多面的で有意義な議論を展開して頂ければと願っております。

## IV. 障害者就労支援機関アンケート調査結果報告

2021年12月に実施いたしました。「障害者就労支援機関アンケート調査」の結果を酒光一章・ダイバーシティ就労支援機構・主任調査員より報告を行った。

## IV-①. プロファイル



酒光一章 ダイバーシティ就労支援機構 主任調査員

1983年東京大学経済学部卒。1983年労働省入省、厚生労働省総合政策・政策評価審議官、同政策統括官(統計情報政策)を経て2018年厚生労働省退官。

現在 富士通株式会社シニアアドバイザー、(一社)ダイバーシティ就労支援機構主任調査員

IV-②. 説明資料

酒光主任調査員報告資料



## 障害者就労支援機関アンケート 調査結果 (速報)

2022年3月

日本財団

(業務受託 (一社) ダイバーシティ就労支援機構)

1

### 要旨

障害者支援機関における、障害以外の就労困難要因を持った就労困難者を支援するダイバーシティ就労支援の取り組みについての経験や意向は高い

- 障害者就労支援機関 ※を運営する法人（有効回答 3725）に対し、ダイバーシティ就労支援の取り組み状況、意向、能力等に関する調査を行った  
※就労移行支援事業、就労継続支援（A型）事業、就労継続支援（B型）事業、就労定着支援事業
- 障害者就労支援機関には、障害以外の就労困難要因を持った多様な就労困難者が、相談や支援を求めに来ており、その中には現行制度では受け入れが難しいものも少なからずいる
- 現行制度で受け入れ困難な就労困難者に対しても、2/3の法人で受け入れを工夫したり、他の機関につないだりしている
- 多様な就労困難者の潜在的な受け入れ意欲は高く、「制度が許せば」を含めると40%の法人が障害の有無にかかわらず多様な就労困難者を受け入れるとしている
- 多様な就労困難者を受け入れるための最大の課題は人材・ノウハウの不足であり、支援制度に関する研修や多様な就労困難者の特性を理解できる研修を求めるものが多い
- 約半数の法人で、多様な就労困難者の就労に向けた個別支援を、連携・協力（チーム）により支えるためのプラットフォームへの関心・参加意向がある

2





## 調査概要

1. 調査の目的  
WORK! DIVERSITY 事業を展開するにあたり、障害者就労支援機関が本事業に参加する可能性がどれだけあるかを把握するため、タイパシティ就労支援の取り組み状況、意向、能力等を明らかにする。
2. 調査対象  
障害者総合支援法に基づく以下の支援機関を運営する法人とする。  
就労移行支援事業所  
就労継続支援（A型）事業所  
就労継続支援（B型）事業所  
就労定着支援事業所  
全数調査（調査対象数 約12,000件）とし、WAM-NETの情報に基づき調査対象リストを作成した。
3. 調査期間  
2021年12月2日から12月24日までの期間。
4. 調査項目
  - ◆ 法人、事業所の基本情報
  - ◆ 事業所の支援状況（定員、就職実績、スタッフ数等）
  - ◆ 複合的な就労困難者の受け入れ状況（類型、対応、課題等）
  - ◆ 障害者以外の就労困難者の受入の可能性（意向、能力、課題等）
  - ◆ 行政機関、他の支援機関との連携状況
  - ◆ WORK! DIVERSITY事業（プラットフォーム、モデル事業）への参加意向
  - ◆ 政府の進める雇用施策と福祉施策の連携強化案への評価・意見
  - ◆ 行政機関や本事業への要望等（自由記述など）
5. 調査方法  
調査依頼状を調査対象機関に郵送し、回答はWeb上で行った。
6. 有効回答
 

調査票送付数	11,912
回答法人	3,725
有効回答率	31.3%



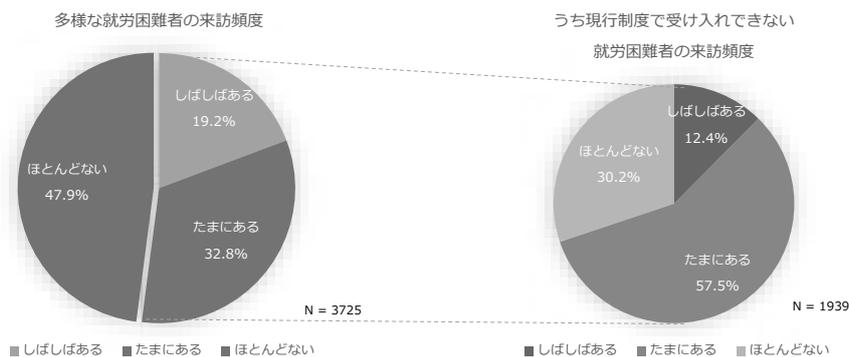
## 調査回答法人の属性

法人の種類別法人数			主な事業の産業別法人数			運営する事業の種類別法人数		
総数	n	構成比	総数	n	構成比	総数	n	構成比
3725	3725	100.0	3725	3725	100.0	3725	3725	100.0
地方公共団体（都道府県）	3	0.1	農業、林業	68	1.8	A型のみ	482	12.9
地方公共団体（市町村）	22	0.6	漁業	0	0.0	B型のみ	2235	60.0
地方公共団体（広域連合・一部事務組合等）	1	0.0	鉱業、採石業、砂利採取業	0	0.0	移行のみ	101	2.7
国立施設	2	0.1	建設業	4	0.1	定着のみ	2	0.1
民法法人（社団法人又は財団法人）	299	8.0	製造業	47	1.3	A型とB型	238	6.4
社会福祉協議会	98	2.6	電気・ガス・熱供給・水道業	0	0.0	A型と移行	18	0.5
社会福祉法人（社会福祉協議会以外）	1102	29.6	情報通信業	6	0.2	A型と定着	12	0.3
医療法人	45	1.2	運輸業、郵便業	3	0.1	B型と移行	274	7.4
消費生活協同組合	1	0.0	卸売業、小売業	31	0.8	B型と定着	23	0.6
特定非営利活動法人（NPO）	1081	29.0	金融業、保険業	0	0.0	移行と定着	71	1.9
営利法人	1038	27.9	不動産業、物品賃貸業	5	0.1	A型とB型と移行	54	1.4
非法人	26	0.7	学術研究、専門・技術サービス業	6	0.2	A型とB型と定着	10	0.3
その他	7	0.2	宿泊業、飲食サービス業	31	0.8	A型と移行と定着	11	0.3
			生活関連サービス業、娯楽業	25	0.7	B型と移行と定着	159	4.3
			教育、学習支援業	13	0.3	A型とB型と移行と定着	35	0.9
			医療、福祉	3452	92.7	【再掲】		
			複合サービス事業	0	0.0	A型を運営する法人 ※	860	23.1
			サービス業（他に分類されないもの）	16	0.4	移行支援を運営する法人 ※	723	19.4
			公務（他に分類されるものを除く）	11	0.3			
			その他	7	0.2			

※は上記15分類からA型または移行支援を少なくとも1事業以上運営する法人を再集計したものであり、A型と移行支援をともに運営している場合は重複して計上されている

## 障害者就労支援事業所にも多様な就労困難者が相談・支援を求めに来ている

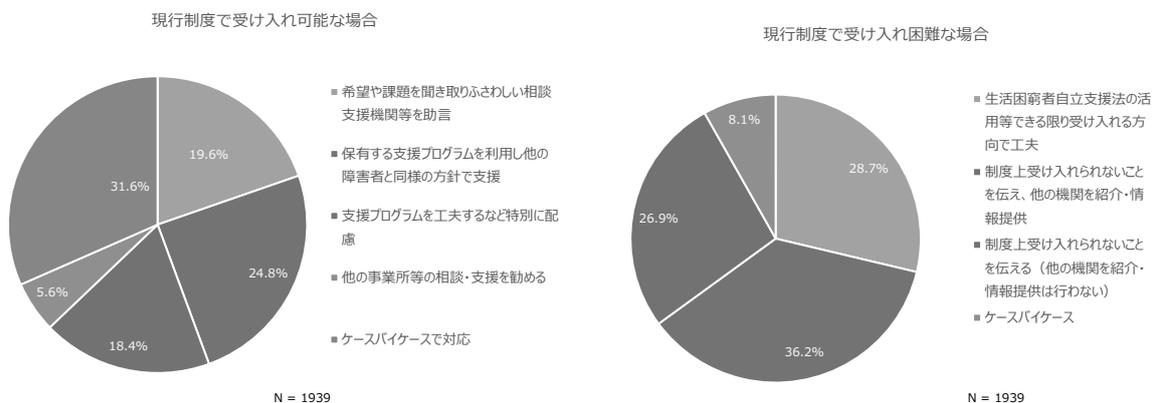
■障害者就労支援にも障害以外の就労困難な要因を抱えた多様な就労困難者が相談・支援を求めにきており、その中には、現行制度上当該事業所で受け入れることができない者もいる



(注) 多様な就労困難者の来訪頻度が「しばしばある」または「たまにある」とした法人について

## 多様な就労困難者に対して何らかの支援を行おうとする事業所が多い

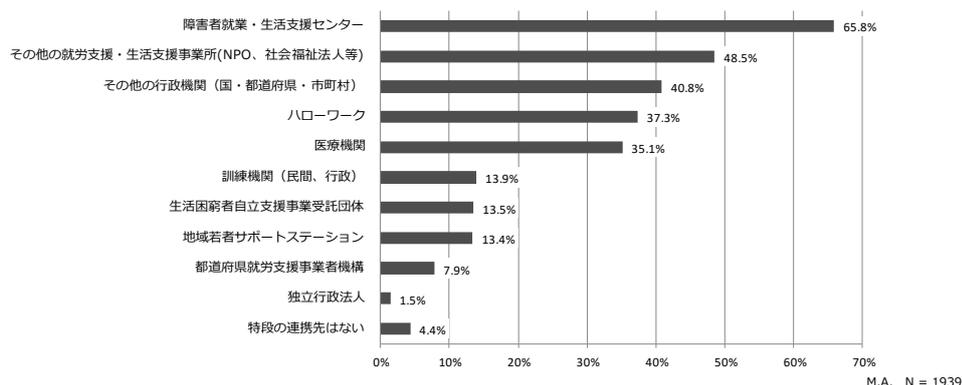
■多様な就労困難者が支援を求めに来た場合の対応 (多様な就労困難者が「しばしば」または「たまに」来る法人)





## 支援に当たり障害者就業・生活支援センターのほか、 各種就労・生活支援機関、行政機関等と連携

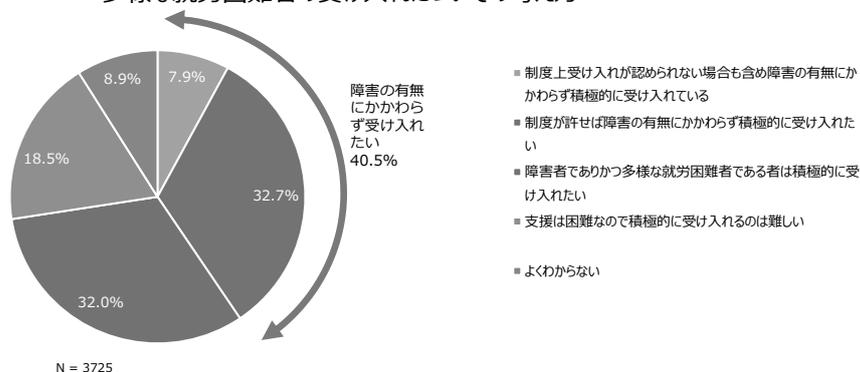
■多様な就労困難者が支援を求めに来た時に連携を図る機関（多様な就労困難者がしばしばまたはたまに来る法人）



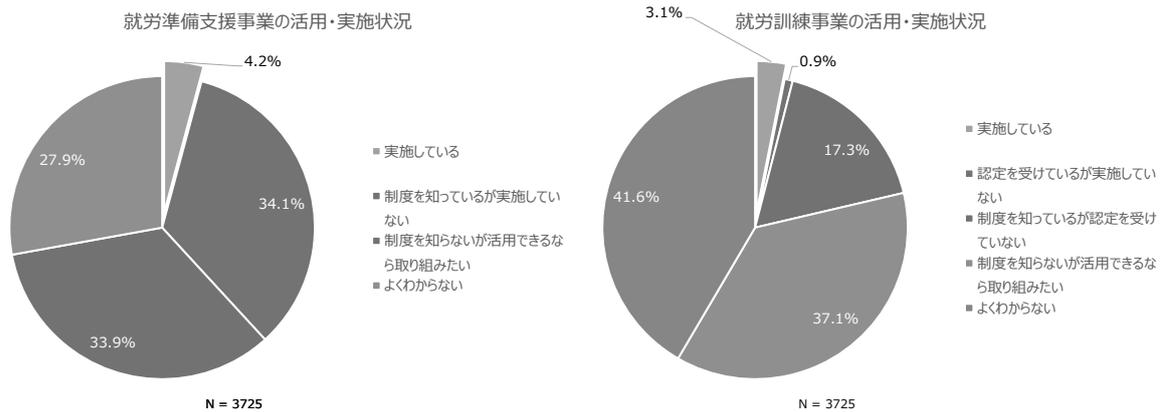
## 多様な就労困難者についての潜在的な受け入れ 意欲は高い

■「制度が許せば」という場合を含めると40%の法人で障害の有無にかかわらず多様な就労困難者を受け入れる意欲がある

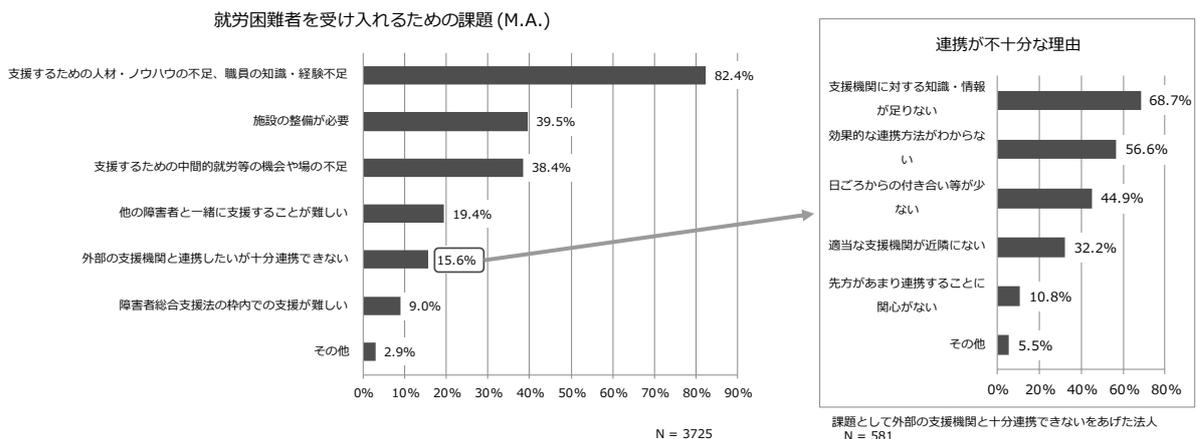
多様な就労困難者の受け入れについての考え方



## 生活困窮者自立支援事業の就労準備支援事業、 就労訓練事業の活用は少ない



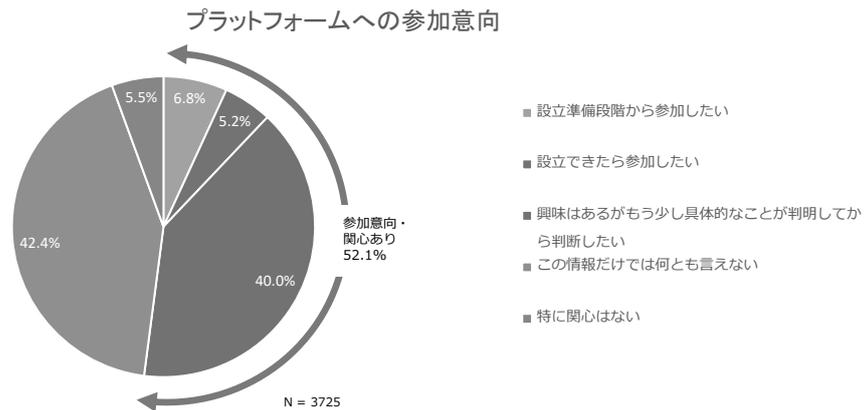
## 多様な就労困難者を受け入れるための最大の課題は人材・ノウハウの不足。次いで施設の整備、中間的就労機会の不足等





## 約半数がプラットフォーム※への参加希望または関心を持っている

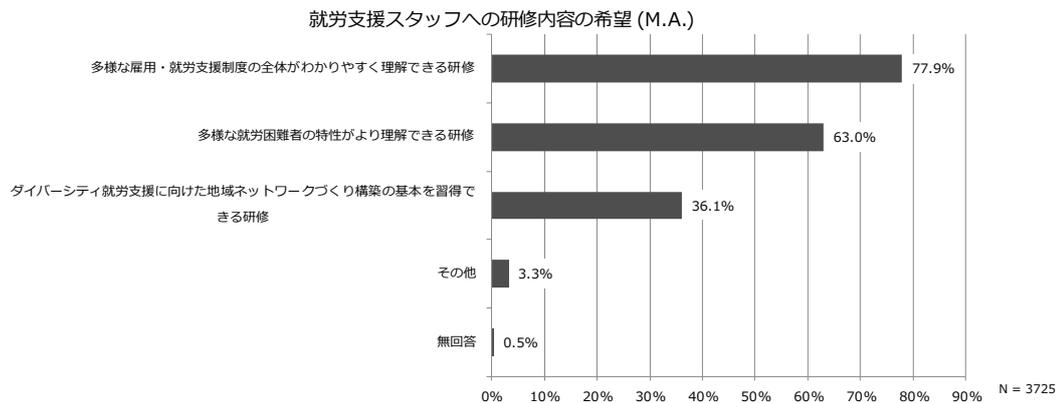
※  
[日本財団WORK!  
DIVERSITY プロジェクト]では、多様な就労困難者の就労に向けた個別支援を、連携・協力（チーム）により支えるためのプラットフォームを構想しています。



11



## 研修としては支援制度に関する研修や多様な就労困難者の特性を理解できる研修を求めるものが多い

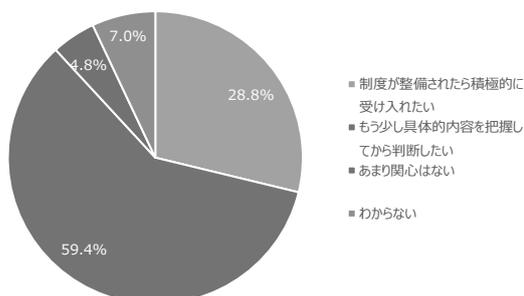


12

## 厚生労働省「連携強化検討会報告」※にかんする 考え方

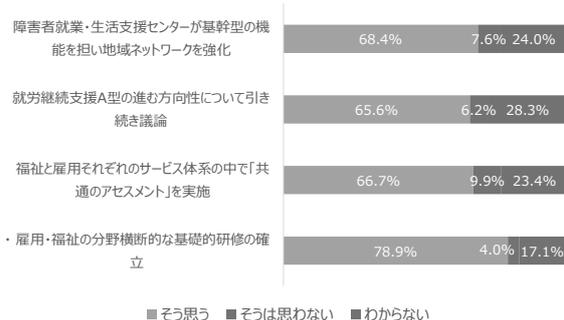
※ 厚生労働省「障害者雇用・福祉施策の連携強化に関する検討会報告」(2021年6月)

就労中の障害者の就労継続事業の利用について



「連携強化検討会報告」における、「企業等で就労中の障害者についても、企業等での働き始めの時期、一時的な不調時、加齢等により雇用継続が困難な場合の就労継続支援事業（A型、B型）の利用の取組を進めていく（企業等での就労と就労継続支援事業を併用する）のが適当である」との議論の整理に対する考え方

「連携強化検討会報告」の提案への考え方



お忙しい中調査にご協力いただいた法人及び担当者様に感謝申し上げます

## V. 本年度事業報告・来年度事業計画

WORK! DIVERSITY プロジェクト本年度実施事業・来年度事業計画に関する報告と説明を岩田克彦・ダイバーシティ就労支援機構代表理事が行った。

## V-①. プロファイル



岩田克彦 ダイバーシティ就労支援機構代表理事

1977年労働省入省。労働省統計調査第一課長、職業能力開発総合大学校教授などを経て、現在、一般社団法人ダイバーシティ就労支援機構代表理事、NPO 就労継続支援 A 型事業所全国協議会（全 A ネット）顧問。専門は障害者の雇用・就業問題、職業教育訓練政策。著書に『障害者の福祉的就労の現状と課題』（松井亮輔法政大学名誉教授と共編著）など。

2022年3月11日 日本財団第3回WORK! DIVERSITY カンファレンス

## 第3回日本財団WORK! DIVERSITY プロジェクト (2021年度、2022年度の事 業説明)

Supported by  
  
THE NIPPON  
FOUNDATION

(一般社団法人)ダイバーシティ就労支援機構 岩田克彦

 **ダイバーシティ就労支援機構**  
Japan Organization for Diversity Employment Support

1

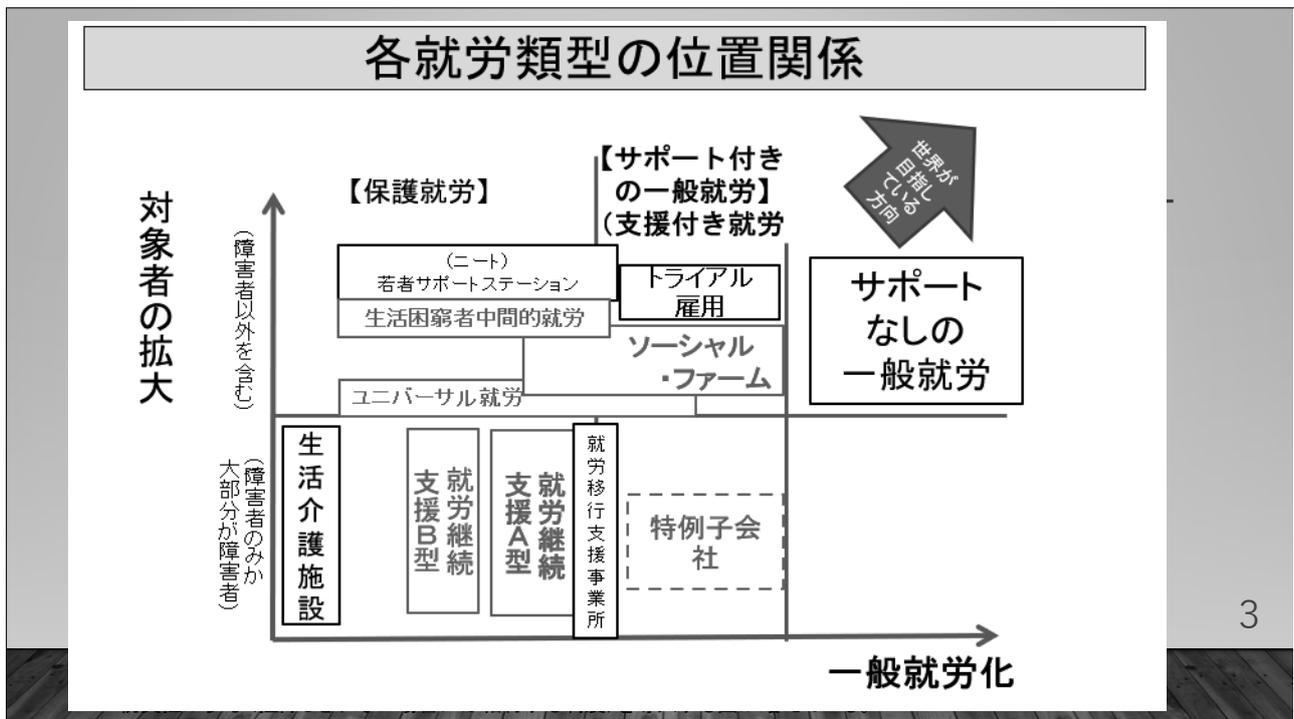
## ダイバーシティ就労支援の実現をめざして

日本財団 WORK! DIVERSITYプロジェクト(ダイバーシティ就労支援プロジェクト)  
目標とこれまでの取組み

### <ダイバーシティ就労支援>

多様な要因で就労困難な状況にある人々向けに、多様な(良質な)働く場が多様な形で整備され、実際働く人々が増えることを実現するための支援

2



## 2021年度の検討

1. 企画委員会、各部会での検討
2. 有識者公開連続講演会の開催
3. 日本財団第3回 WORK! DIVERSITY カンファレンスの開催
4. 障害者就労支援機関に係る実態調査の実施

## 日本財団WDプロジェクトの委員会・部会構成

### 全体委員会

(※) プロジェクトの活動に大所高所から助言

### 企画委員会

(※) 各部会の議論を統括

経済・財政・社会保障  
収支・労働需給  
バランス検討部会  
(※) 経済・財政・社会  
保障収支・労働需給バラ  
ンスと働きづらさを抱え  
る者の就労促進との関係  
を分析

### 海外状況 整理部会

(※) 海外諸国の  
就労困難者支援  
状況を調査・整理

(2021年3月設置)  
態様の異なる就労困難者  
への横断的支援方策検討  
総合部会

(2021年7月設置)  
WORK!DIVERSITY  
ネットワーク構築部会

5

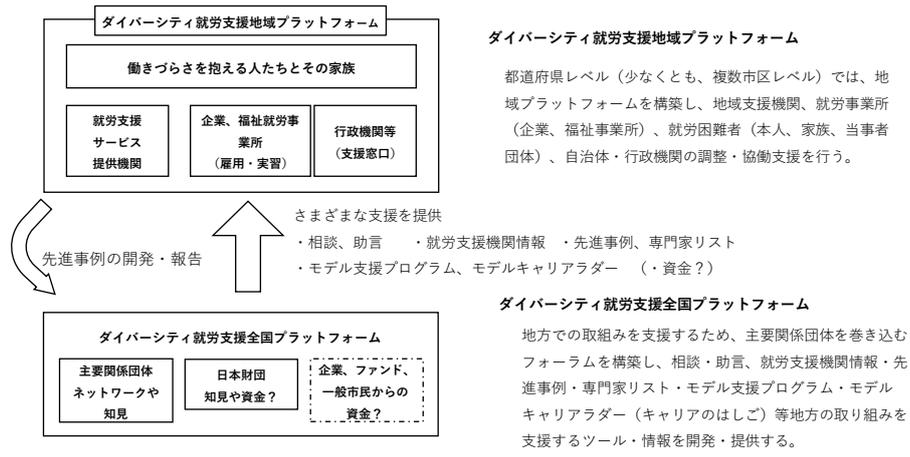
## 各部会での検討（1）

1. ダイバーシティ就労支援ネットワーク構築検討部会（ネットワーク構築部会）
2. 態様の異なる就労困難者への横断的支援検討部会（横断的支援検討部会）

6

ダイバーシティ就労支援ネットワーク構想（イメージ図）

出所「2020年度日本財団WORK! DIVERSITY プロジェクト総合報告書」p11



7

各部会での検討（2）

3. 「経済・財政・社会保障・労働需給バランス」検討部会（バランス部会）

「バランス」部会は、就労困難な方々と経済・財政・社会保障収支や労働需給バランスとの関係を分析する部会です。ダイバーシティ就労を推進することで、施策支出そのものは増加するが、税・社会保険料は増え、医療・福祉関係の支出が減少することで、財政・社会保障収支は改善することが期待されます。

4. 海外状況整理部会

海外状況整理部会は、主要国の障害者をはじめ、生活困窮者その他の就労困難な方々に対する就業対策、障害者以外を含むダイバーシティ就労化の動向等をまとめ、プロジェクトの検討に資する成果をまとめる部会です。2021年度は、3年間の検討の総合報告をまとめる予定です。

8

岩田代表理事報告資料

## 9 日本財団WORK! DIVERSITY プロジェクト 2022年度実施事業（案）

---

- WORK! DIVERSITY地域ネットワークの構築支援
- ダイバーシティ就労支援スタッフ養成研修の試行
- 横断的なダイバーシティ就労施策の実現に向けた提案
- 日本財団第4回WORK! DIVERSITYカンファレンス、公開有識者講演会の開催

9

## VI. パネル・ディスカッション第2部「ダイバーシティ就労を進める地域ネットワーク形成をめざして」

障害者に限らず、生活困窮者、就職氷河期世代、ヤングケアラー、ひきこもり者、難病患者、LGBTQの方、刑務所等の出所者など、就労に向けて多様な困難を抱える方々の就労支援を実現するための地域ネットワーク創りには何が必要でしょうか？就労支援活動を各地域で引っ張っている3人のリーダーの方々、そして就労支援問題の代表的研究者である朝日教授をお招きし、あらためて考える。

## VI-①. パネラープロフィール



(座長) 藤木則夫 ダイバーシティ就労支援機構 主任調査員

1980年 京都大学法学部卒。(旧)厚生省入省、1997年内閣法制局参事官。2003年 厚生労働省老健局介護保険課長。2005年 厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課長・同部企画課長(障害者自立支援法の制定、その後の施行を担当)。2011年 厚生労働省東北厚生局長東日本大震災厚生労働省現地(宮城)復興対策本部長。2012年 独立行政法人国立病院機構理事(管理担当)。2016～2019年 新潟県佐渡市副市長。現在一般社団法人ダイバーシティ就労支援機構主任調査員。

# 第3回 WORK! DIVERSITY カンファレンス

## 報告書



(パネリスト) 谷口仁史  
NPO スチューデント・サポート・フェイス代表理事



(パネリスト) 津富宏  
NPO 青少年就労支援ネットワーク静岡前理事長



(パネリスト) 中崎ひとみ  
社会福祉法人共生シンフォニー常務理事



(パネリスト) 朝日雅也  
埼玉県立大学教授

VI-②. 説明資料

藤木主任調査員説明資料

日本財団第3回 WORK! DIVERSITYカンファレンス  
パネルディスカッションⅡ

3月11日(金)  
17:45～19:05

パネルディスカッションⅡ(テーマ)

ダイバーシティ就労を進める地域ネットワーク形成をめざ

して

障害者に限らず、生活困窮者、就職氷河期世代、ヤング  
ケアラー、ひきこもり者、難病患者、LGBTQの方、刑務所  
等の出所者など、就労に向けて多様な困難を抱える方々の  
就労支援を実現するための地域ネットワーク創りには何が  
必要か？

パネリストのみなさん (最初のプレゼンテーション順)

1. 谷口仁史/NPOスチューデント・サポート・フェイス代  
表理事
2. 津富宏/NPO青少年就労支援ネットワーク 静岡前理事長
3. 中崎ひとみ/ (社福) 共生シンフォニー 常務理事
4. 朝日雅也/埼玉県立大学教授

テーマに即してパネリストの皆さんが選ばれたワード

協働と創造 そして 覚悟

市民自治 相互扶助 萃点  
生態系 地域の再組織化

障害福祉の有効活用

本当の連携と当事者参加

津富氏説明資料

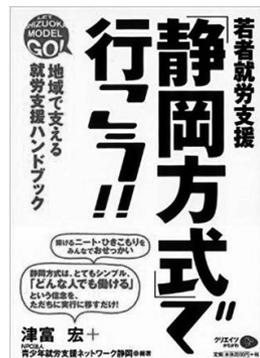
日本財団第3回 WORK ! DIVERSITYカンファレンス (2022年3月11日)

# 就労支援で 助け合える地域を作る

NPO法人青少年就労支援ネットワーク静岡  
津 富 宏 (静岡県立大学)

市民自治  
相互扶助  
萃点  
生態系  
地域の再組織化

## 青少年就労支援ネットワーク静岡 市民のネットワークによる就労支援



### 青少年就労支援ネットワーク静岡の理念

青少年就労支援ネットワーク静岡は、静岡県内の働きたいけれども働けない人びとに対して、市民のネットワークによる伴走型の就労支援を提供することを通じて、働く喜びを分かち合える、相互扶助の社会をつくることを目的とします。

## 就労支援の原則

- 1 働けると信じる
- 2 伴走する
- 3 地域を再組織化する

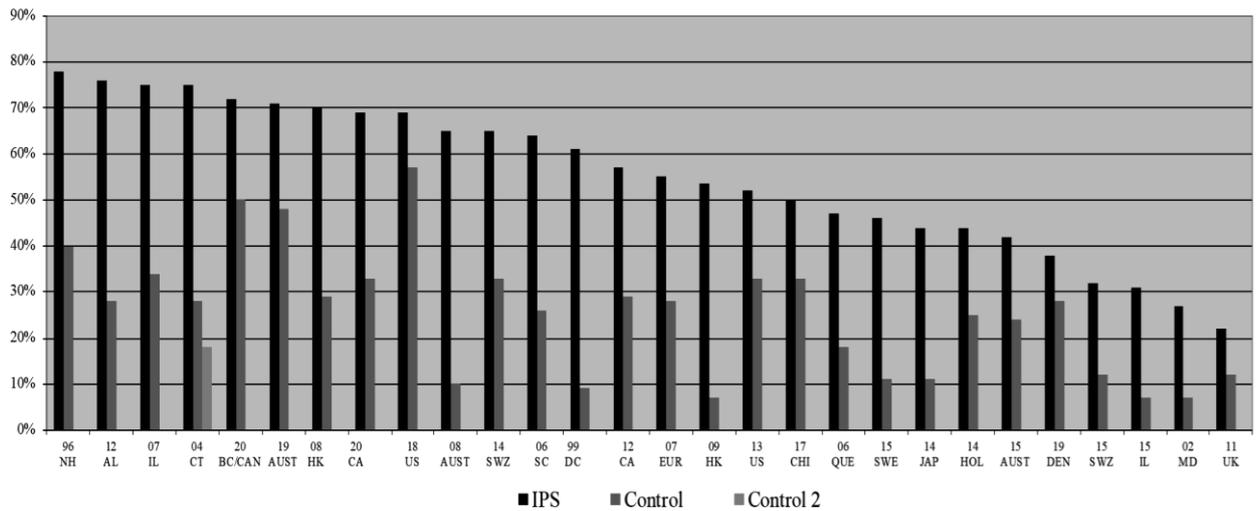
### 1 働けると信じる (IPS)

1. 一般雇用（最低賃金）を目指します
2. 働きたい人はどんな人でも支援します
3. 医療の支えを得ます
4. 本人の好みを尊重します
5. 訓練やカウンセリングではなく、ただちに職探しを始めます
6. 本人の好みに沿って、地域の職場を探します
7. 本人の望む限り、ずっと支援します

「好きなこと・好きなもの・好きな人・好きな場所」

6

## IPSの効果 働けるといふ前提を持つことの価値



好きなこと・好きなもの・好きな人・好きな場所

をもとに

提案してみましよう

## 2 伴走する



神奈川県に住む70代の会社の社長さんでもあります ♪ 諦めないボランティアさんの一人です ♡ 一度会いに行った時に(^^)

、、、なんかあって大変だったらさ、うちに来なよ(^^) 別に人生長いんだし僕も昔家出してからここに居ずいちゃったんだ。気づいたら社長してた(^^)好きな仕事だなあって感じたんだよな～始め嫌だったけど ♡

このお話がきっかけになり、まだ10代ですが、優しくって真面目な髪の毛セットが得意な若者くんが向かいました ♡(^^)

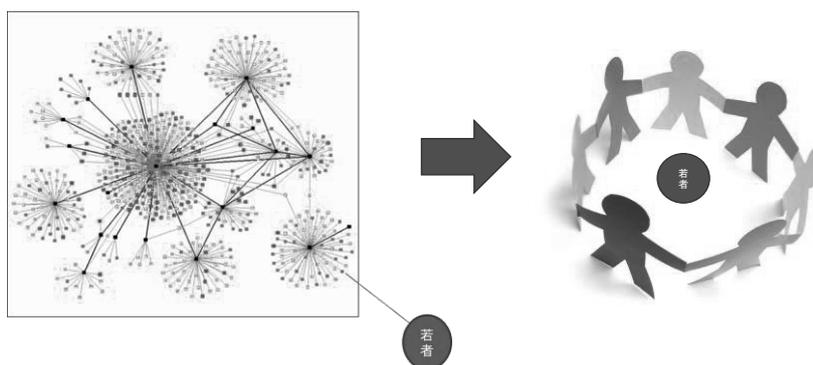
あれから1ヶ月です ♡ ボランティアさんは最初に知り合いのお店に2人だけで伴走 ♡ ♡(^^) 2軒目でホテルマンやフロント等も目指せるように、周りのスタッフさんたちにも紹介をしてくれました。

毎日毎日早起き6時半ですがお迎え車もあり(^^)です。歯磨きしながらだって乗り込めます ♡(^^) 少しずつ少しずつ周りの方より2時間短い時間からスタートされました。

助けの言葉や行動があるとがんばれちゃいます ♡(^^) ♡ 色々な方に囲まれたら浮かぶ事も考える事も変わるんだろうな(^^)

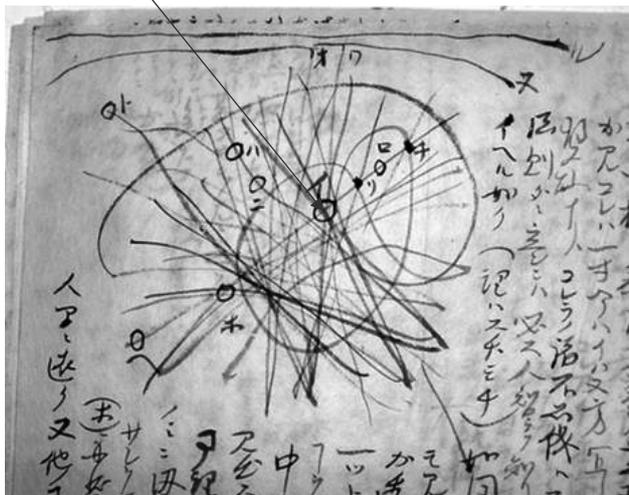
地域のたくさんの「いい人」に  
どんどん出会っていきましょう

### 3 地域を編み直す（再組織化する）



萃点

## 萃点（すいてん）とは【南方曼荼羅】



さまざまな因果系列、必然と偶然の交わりが一番多く通過する地点・・・そこから調べていくと、ものごとの筋道は分かりやすい。・・・そこですべての人々が会う出会いの場、交差点みたいなもの・・・非常に異なるものがお互いにそこで交流することによって、あるいはぶつかることによって影響を与えあう場—それが萃点

（鶴見和子『南方熊楠・萃点の思想』藤原書店）

## 伴走で萃点をつくる

step  
1

核となるボランティアが  
数名しかない初期状態



step  
2

ボランティアは就労支援の伴走過程で、  
協力者にボランティア登録をお願いする。



step  
3

ボランティア登録者全員へメーリングリストを送付。  
地域の困りごとを共有する土壌をつくる。



14

## 伴走で萃点をつくる

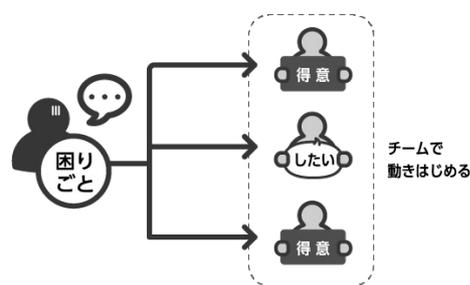
step  
4

ボランティア登録者の得意なこと、やりたいことがわかるように、ボランティア登録者が集まる機会をたくさんつくる。



step  
5

支援する人は「困りごと」に直面したときボランティア登録者の誰に頼めばよいかわかるようになり、「困りごと」を分かち合える。



15

## 萃点が自己増殖し、生態系となる



## 萃点

### ごちゃまぜの場

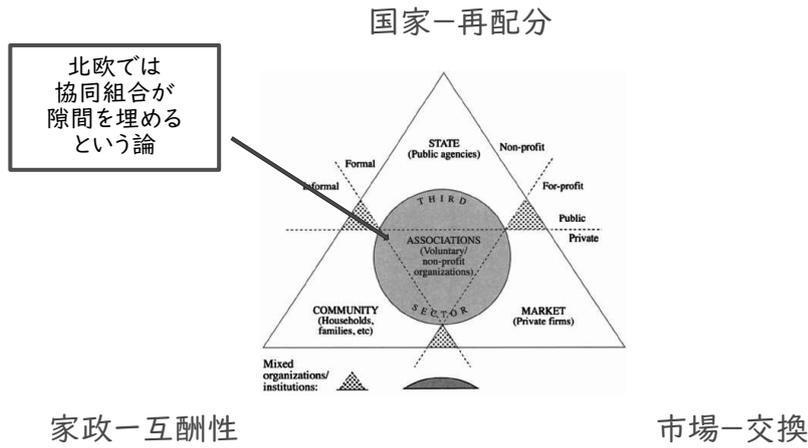
### 偶発的に伴走が始まる交差点

### 化学反応の期待

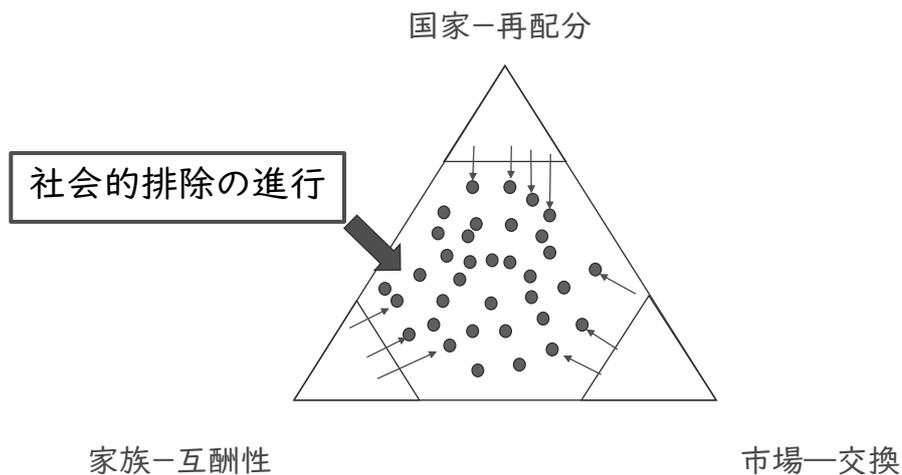
渡邊) 気がついたら巻き込まれてるっていう。マラソンもそうだし、うちの若者は15歳からなので不登校の子も来ているし、引きこもって慣れるために来てるって子もいるし、働きたくないけど親に何してるんだって言われるのが嫌で来てる子もいる。で、働きたい子に企業に見学行ってみようかっていう時に、他の子（働きたくない子）と一緒にドライブに行かないって誘うんですよ。するとやっぱり（働きたくないって言っていた側が）次の日から働いてたりするんですよ（笑）なんか行って働く気になっちゃうってね。働きたいって言ってなかったよねって。その子が面接しちゃったりうっかり巻き込まれるんですよ。

池田) 巻き込まれて働いちゃった子に「なんか働いてるらしいじゃん」って言ったら「そんなつもりはなかったんですけど、、、、、なんかいつの間にか働いてたんですよ」って（笑）

## 社会のイメージ(ペストフの三角形)



## 日本で起きていること



## 地を這うように

いし・かわら・つぶてのごとくなるわれら（親鸞『唯信鈔文意』・『真宗聖典』）

貧しく小さくされている人たちを通して神が  
はたらかれることを信じて…その人たちと連  
帯する（本田哲郎『釜ヶ崎と福音』）

ペストフの三角形の真ん中で起きていること

萃点を通じた

地域の編み直し



## 大事なこと

一人一人のストーリーに現れる、登場人物  
(サポーター)を増やすこと

これが、社会的包摂

## 私たちがしていること：市民自治

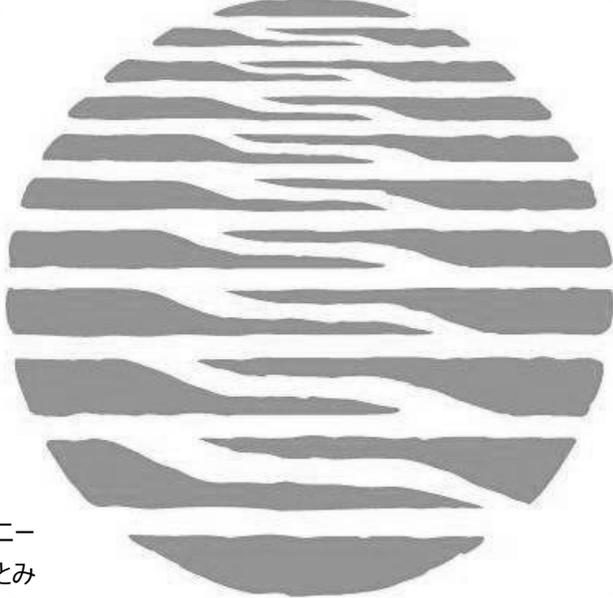
私たちが構成する  
私たちが主体である  
私たちのための地域

community of us, by us, for us

中崎氏説明資料

キーワード

障害福祉の有効活用



社会福祉法人 共生シンフォニー  
常務理事 中崎ひとみ

日本財団第3回 WORK! DIVERSITYカンファレンス (2022年3月11日)

## 共生シンフォニーの事業紹介



## 2つの種類

### ①スタート～送り出す

- ・障害福祉サービス就労訓練を利用して就労支援と定着支援
- ・働きながら、企業への意欲が高まった人の就職支援

### ②ゴール～受け入れる

- ・障害福祉サービスA型の利用者としての受入
- ・それ以外の人をスタッフとして雇用

伴走？、、共に働くが正解

2

## 就労困難者の積極的雇用

- ・ スタッフして採用 92人のスタッフのうち30人が困難者
- ・ 内訳は、シングルP、難病(&精神)、発達

制度的支援がない人が多い・・・(特開金)  
生困事業での紹介も時々

3

## 地域ネットワークづくり

現場間の有機的なつながりがなければ、有効な支援は行えない

困難者は、困難理由が複雑で背景や事情がそれぞれ違う

障害福祉のネットワークが有効になる場合が多い

※システムや制度が、邪魔をするときもある  
できれば、実際にやっているところに支援が欲しい

4

朝日氏説明資料

問：就労に向けて多様な困難を抱える方々の就労支援を実現するための地域ネットワーク創りには何が必要か？

## 本当の連携と当事者参加

朝日雅也（埼玉県立大学）

日本財団第3回 WORK ! DIVERSITYカンファレンス（2022年3月11日）

## 職業リハビリテーションとは

障害をもっているが故に職業に就くことが困難になっていたり、維持していくことが難しくなっている人にも、職業を通じた社会参加と自己実現、経済的自立の機会を作り出していく取り組み、これが職業リハビリテーションです。

具体的には・・・

対象：法に基づく障害者手帳の所持者に限らず、身体的、知的、精神的な理由により援助が必要と思われる人はすべて含みます。

方法：職業相談、職業評価、職業訓練、職業指導、職業紹介などの職業的なサービスのほかに、職業生活に就きそれを維持向上させるために必要な福祉的な方法も含みます。

目標：企業や官公庁での雇用、自営、福祉的就労など、収入を得る目的で生産活動に従事するあらゆる活動を含みます。

職業リハビリテーション学会ホームページ <http://vocreha.org/about/about.php>

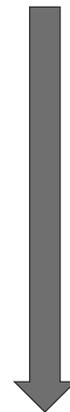
日本財団第3回 WORK ! DIVERSITYカンファレンス

## 障害者就労支援の変遷から導かれること

「適性」への対応

「職業準備性」への対応（訓練モデル）

「環境調整・人的支援」への対応  
（ジョブコーチモデル）



日本財団第3回 WORK! DIVERSITYカンファレンス

## 対象の広がり と 法制度

- 身体障害
- 知的障害
- 精神障害（発達障害を含む）
- 高次能機能障害、難病等
- 障害以外の要因による働きづらさのある人々…

1960年身体障害者  
雇用促進法  
1987年 障害者雇用  
促進法  
1998年 知的障害者  
雇用義務化  
2018年精神障害者  
雇用義務化

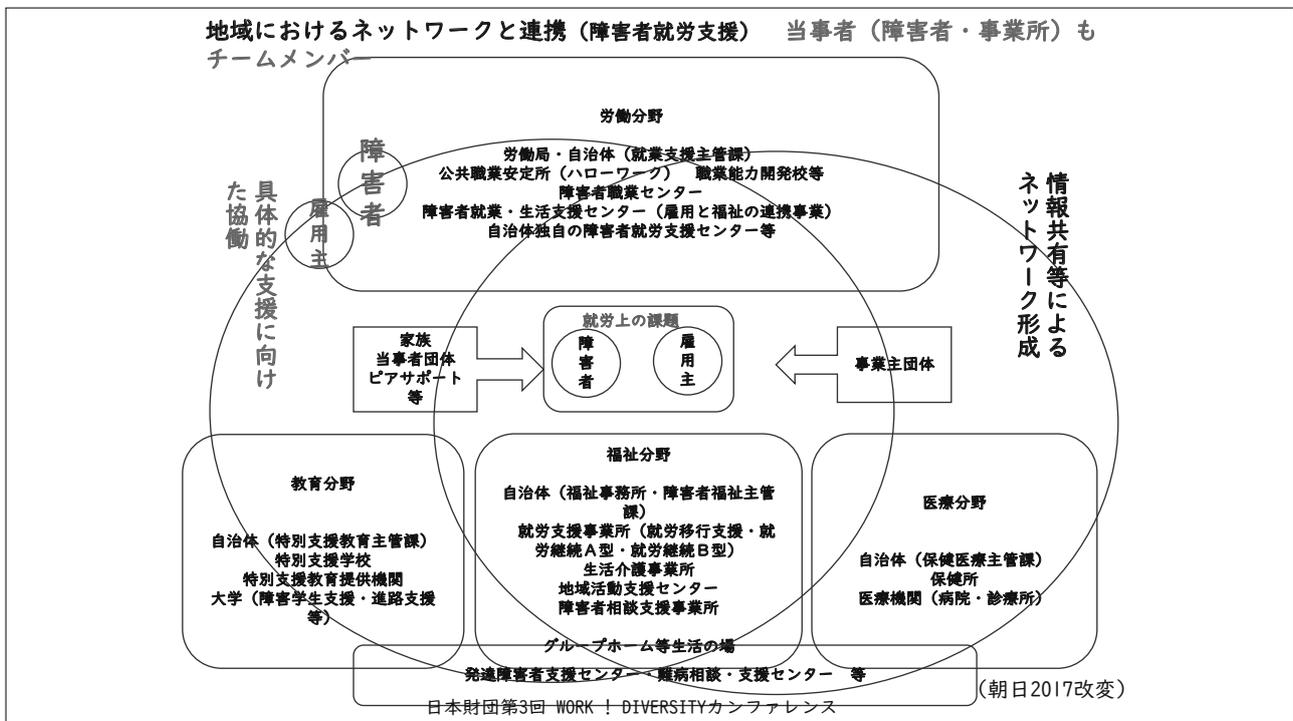
雇用率制度の対象化？  
前提となる、社会や環境側の要因で働きづらさのある人々との「働き合い」の理解

日本財団第3回 WORK! DIVERSITYカンファレンス

## 求められる「当事者性」の確認

- ❖ 第一義的な当事者：働きづらくて困っている当事者
- ❖ 第二義的な当事者：働きづらさを強いている環境・社会にいる人々
- ➡ 「働き合う」ことの実現が真髄
- ➡ ダイバーシティ就労支援は両者にアプローチ

日本財団第3回 WORK! DIVERSITYカンファレンス



## VI-③. ディスカッション概要

パネルディスカッションⅡでは、「ダイバーシティ就労を進める地域ネットワーク形成をめざして」をテーマに、障害者に限らず、生活困窮者、ひきこもり者、難病患者、LGBTQの方、刑務所等の出所者、就職氷河期世代、ヤングケアラーなど、就労に向けて多様な困難を抱える方々の就労支援を実現するために、地域ネットワークをどのように創っていったら良いかについて、ZOOM方式で、議論を進めた。

パネリストは、まずは、NPO スチューデント・サポート・フェイス代表理事の佐賀の谷口仁史（たにくちひとし）さん。NHK プロフェッショナル仕事の流儀にも出演され、ひきこもりやニートなど悩みを抱える若者の支援に駆け回る熱血漢だ。

続いて、NPO 青少年就労支援ネットワーク静岡前理事長、静岡県立大学教授の津富宏（つとみひろし）さん。少年院の教官でもあった津富さんは、全国的に著名な「静岡方式」によって、市民、地域の力を束ねて就労支援に取り組む。

三人目は、社会福祉法人共生シンフォニー常務理事の中崎ひとみ（なかざき）さん。障害者をはじめ困難を抱える人々に向け多様な事業を展開している中崎さんの問題提起は「障害のあるなしにかかわらず普通に生きること。その当たり前のことが何でできひんのか？」。バリバリの関西弁で、迫力ある議論が期待できそう。

最後は、埼玉県立大学教授の朝日雅也（あさひまさや）さん。障害者職業カウンセラーとして豊富な実績があり、特に職業リハビリテーションを中心とした障害者の就労支援には深い見識をお持ちだ。

## 【主な議論】

○各パネリストには、プレゼンテーションの冒頭で、「地域のネットワークを築いていく為には何が必要か？」との問いに対し、各パネリストが考える答えを簡潔な言葉で示してもらった。以下に各パネリストが提示された言葉を紹介する。

谷口さん：協働と創造 そして 覚悟

津富さん：市民自治 相互扶助 萃点 生態系 地域の再組織化

中崎さん：障害福祉の有効活用

朝日さん：本当の連携と当事者参加

○谷口さんは、アウトリーチの重要性を指摘し、このことにより個人の問題だけでなく家庭や環境の問題の把握も可能になるとした。アウトリーチにより、社会的に孤立する子ども、若者の実態が浮かび上がった。課題解決のためにはネットワーク創りが肝要だが、そのためには、頭を下げてでも頼み込む位の覚悟も必要だ。課題が深刻化、複合化しており、一分野の専門性だけで解決することは難しく、このため NPO スチューデント・サポート・フェイスには 29 種類もの専門資格を持つスタッフが在籍し、チームで対応している。支援制度を動かすのは「人」である以上、どんなよい施策でも有

## 第3回 WORK! DIVERSITY カンファレンス

### 報告書

能な人材がいなければ機能しない。ケースによっては、専門家よりも「お兄さん」「お姉さん」的支援（ナナメの関係性）が効果的なこともある。

- 津富さんは、市民のネットワークによる伴走型の就労支援である静岡方式について、訓練やカウンセリングではなく、ただちに職探しを始める重要性を IPS の理念を用いて説明した。また、就労支援の原則を、①働けると信じる、②伴走する、③地域を再組織化するの 3 つの柱で整理し、若者の就労支援の根本の問題を「孤立化」の問題と位置づけた。困りごとを通じて人が集まるという主張を南方熊楠の「萃点」の思想に基づいて展開され、困り事を抱える若者が萃点となり集まり、デザインせずとも偶発的に伴走が始まるとした。
- 中崎さんは、現在に至るまでの事業展開について、世の中の様々な不条理と対峙する苦労があったと話された。中崎さんの事業所では、制度の対象者に該当せず、就労支援サービスを利用できない人についてはスタッフとして雇用するというソーシャルファーム的な発想で「共に働く」を実現している。地域のネットワークづくりに関しては、現場間の有機的なつながりがなければ、有効な支援は行えない、働くことに関する困難な事情は複雑で背景が一人ひとり違う、障害福祉のネットワークが有効になる場合が多いと主張された。中崎さんは、そのために足で稼いで人脈を創ってきた。
- 朝日さんは、職業リハビリテーションを、就労困難な人も「職業を通じた社会参加と自己実現、経済的自立の機会を作りだしていく取り組み」と定義された。障害者の就労支援も、「適性」への対応から、「職業準備性」への対応（訓練モデル）へ、次いで「環境調整・人的支援」への対応（ジョブコーチモデル）へと変遷してきている。就労に困難を感じる「当事者性」には 2 種類あり、①働きづらくて困っている当事者と、②働きづらさを強いている環境・社会にあえぐ当事者とがある。「働き合う」ことの実現が真髄であり、ダイバーシティ就労支援は、この両者にアプローチする必要があるとされた。
- 各パネリストのプレゼンテーションに続いて、各パネリストによるディスカッションが行われた。「ダイバーシティな就労支援のための地域のネットワークを築くために、必要なものは何か？」というテーマについて、まず人材養成が肝要との意見が出され、これに関連して「ダイバーシティ就労支援士」のような資格制度の創設について意見が交わされた。また、支援のあり方に関しては、アウトリーチにより一緒に対峙する姿勢が重要とされ、支援に当たる相談員のアセスメントやソーシャルワークのスキルの向上が課題であるとの意見が出された。地域ネットワークを築くための自治体との関わり方についても、視聴参加者からの質問があり、自治体側の課題、連携の重要性について意見が交わされた。

## VII. まとめ

駒村康平日本財団 WORK! DIVERSITY プロジェクト企画委員会委員長より本カンファレンスの総括メッセージをいただいた。

## VII-①. プロファイル



駒村康平 慶應義塾大学経済学部教授/日本財団 WORK! DIVERSITY プロジェクト企画委員会委員長

1993 年社会保障研究所（現：国立社会保障・人口問題研究所）研究員。1995 年慶應義塾大学大学院経済学研究科博士課程単位取得満期退学。1996 年国立社会保障・人口問題研究所研究員。1997 年駿河台大学経済学部助教授。2000 年東洋大学経済学部助教授、2005 年教授。2007 年慶應義塾大学経済学部教授。

#### VII-②. 総括メッセージ

イノベーションには、インクリメンタル（部分改善的）イノベーションとアーキテクチャル（解法的）イノベーションがある。インクリメンタル（部分改善的）イノベーションとは、部分改善的イノベーションで、パズルの隙間に新しいピースを組み入れるイメージである。それに対し、アーキテクチャル（解法的）イノベーションとは、パズルの解法を変えるものであるとし、現在のウクライナ情勢の中では必ずしもいい例とは言えないがとしながら、第2次世界大戦での、日本（戦艦中心主義）対アメリカ（空母を中心とした機動部隊を編成）の違いで説明された。

次に、日本の社会保障制度は、社会保険中心方式（＝ビスマルク型）であるとし、（階層的）医療保険、（階層的）年金保険、雇用保険が中心で、保険でカバーできない部分を公的扶助が引き受けてきたが、コロナ禍で、保険でカバーできない人々がクローズアップされ、こうした者は社会保険の適用拡大でカバーできるのかが疑問視されるようになっている。制度別に、対象を区切って対応すること（障害者、引きこもり、刑余者、LGBTQ、孤独……）は限界があるのではないか、と問題提起をされた。

そして、日本財団の WORK! DIVERSITY プロジェクトは、対象を区切っての対応を超えた、ダイバーシティな（多様な）就労困難者への幅広い対応を行う、まさにアーキテクチャル（解法的）イノベーションであり、これからの日本にとり重要なプロジェクトであるので、ぜひご支援をいただきたい、本日は長時間にわたりご視聴ありがとうございます、と話を終えられた。

日本財団 WORK! DIVERSITY プロジェクト  
2021 年度 WORK! DIVERSITY 第 3 回カンファレンス報告書  
2022 年 3 月

[ 発行 ] 公益財団法人 日本財団

〒107 - 8404 東京都港区赤坂 1 丁目 2 番 2 号 日本財団ビル

電話 : 03-6229-5111

FAX : 03-6229-5110

URL : <https://www.nippon-foundation.or.jp/>

※「WORK! DIVERSITY」ウェブサイト

<https://work-diversity.com/>

[ 編集 ] 一般社団法人 ダイバーシティ就労支援機構

〒101 - 0041 東京都千代田区神田須田町 2 丁目 23 番 1 号

天翔秋葉原万世橋ビル 710

電話 : 03 - 5256 - 2250

FAX : 03 - 6332 - 8675

URL : <https://jodes.or.jp/>

※「プロジェクト委員会・部会資料」(「お知らせ一覧」)

<https://jodes.or.jp/info/>

働くことが社会を変える

