

<2017年度 第3回定例研究会>

デンマーク公的扶助受給者への 「教育援助」導入の背景と経過

講 演：加藤 壮一郎（熊本市都市政策研究所 研究員）

日 時：2017年11月17日（金）18時～19時30分

本研究会は、熊本市都市政策研究所研究員加藤壮一郎氏を招聘して、北欧の国デンマークの就業困難者に対する教育援助についてお話いただいた。加藤氏は、デンマークの国費留学生として現地でデンマークの福祉の現場を見聞してこられ、最近のデンマークの福祉事情の一端として以下のような発表をしていただいた。

（以下加藤壮一郎氏が執筆された講演概要）

デンマーク労働社会と公的扶助制度

デンマークは、九州よりも一回り大きい面積で人口550万人くらいの小さい国です。今から約120年前の1899年に、「9月合意」と呼ばれる労使合意に至った大規模な労働争議がありました。この合意は、現在も効力をもつとされていて、当時から企業規模が小さく、景気変動などの影響を受けやすかった経営者側が経営権の全般的把握、解雇の自由等を獲得する一方で、労働組合側は、団結権や団体交渉権を獲得し、後年、失業給付等の失業者の保護を拡充していく流れの出発点となりました。現在では失業給付の90パーセントが税金で賄われています。また、1950年代からの高度成長期の労働力不足に際して、積極的に女性や障がい者などの労働市場参入を促すための法制度を整備し、併せて（主に女性の就労を高めるために）保育所や高齢者福祉などの社会福祉制度を充実させました。このことで、公的扶助制度では、主に労働市場に参入できない30歳以下の若年者や、アルコールや薬物中毒等によって社会復帰が困難な人々を対象としてきました。

「教育援助」導入の背景

1973年のオイルショック以降、デンマークは長期的な経済不況と慢性的な失業問題に苦しむことになりました。1980年代になると、この不況が一時的な景気循環によるものでなく、産業構造や労働市場の構造的な問題等ではないかという認識となってきました。知識社会化が進み、労働市場においても技能の高度化がますます求められる中で、失業給付受給者のみならず、若年者の多い公的扶助受給者などにも職業教育訓練などを通じた就労能力の向上（アクティベーション）の必要性に迫られた

訳です。

1993年に中道左派政権が発足すると翌年(1994年)に、失業給付受給者や公的扶助受給者などに対するアクティベーションが導入されました。受給に際して、求職活動や職場実習、職業教育訓練などのプログラムをこなすことが義務化されました。導入された当初は、個々の資質、能力、経験等に応じた柔軟性のあるプログラムが実践されていましたが、2001年に中道右派政権が発足すると、主に就労能力の5段階に応じて、プログラムが一定程度固定化される「適合区分」(2004年)が導入され、個々の資質や能力、経験に応じたプログラムが組みにくくなるという流れが加速していきました(2010年には3段階に収斂されました)。

1994年以降、公的扶助受給数は減りましたが、労働市場では即戦力を求められるデンマークでは、技能が未熟な30歳以下の若年者が40%前後を常に推移してきました。2000年代に入り、特に後期中等教育未修了者や職業資格を持たない受給者が増加している傾向が強まりました。2011年に中道左派政権が11年ぶりに発足しましたが、その際、政府は、若年者への教育を重点目標として掲げ、2014年には公的扶助制度の抜本的改革を遂行しました。その主要な柱が、30歳以下の後期中等教育未修了者に対しては公的扶助制度で扱うのではなく、教育省が管轄する奨学金制度(SU)を利用して、成人継続教育課程における基礎教育コースに編入し、正規の後期中等教育課程へ編入することを目標とした「教育援助」の導入でした。SUとは主に通常教育課程に入学する大学生などに利用されていて、2/3は給付型奨学金となっています(残り1/3はローン型)。現在、20歳以上の単身者で約10万円相当の給与水準となっていて、高等教育の学費が無料である環境下で、充実した生活支援を得られるといえます。成人継続教育課程とは、通常教育課程を終了した社会人を対象として、一般的な読み計算といった基礎教育からやり直すAVU、FVU等と呼ばれる基礎教育コースと、AMUと呼ばれる職業資格等の取得を含めた労働市場教育コース、高度な学習を目指す高等教育コースを含んでいます。この目標を達成し、通常の後期中等教育課程に編入、修了し、何かしらの職業資格を取得することで雇用まで繋げていこうという目標となっています。

デンマーク福祉社会の今後

一方で、30歳以上の公的扶助受給者に対しては、1994年以降もアクティベーション後の就労率(1年後)等からも効果が見られず受給者数もほぼそのまま推移しています。また、公的扶助受給者の家庭で生まれた子供がまた公的扶助受給者になっていくという「貧困の世代間継承」を「負の社会遺産」と呼び、大きな社会問題となっています。こうした問題もあり、「教育援助」が導入されましたが、実際に彼らに必要な支援としては、第一に健康支援があり、住居の確保などの生活支援、集団行動などができるような活動支援などの土台があって初めて教育支援が可能であることには変わりありません。また、たとえ通常教育課程へ編入できたとしても、通学先の教育機関、またその後の就労支援サービス機関との一貫した支援体制の必要性などの課題があります。こうした問題は当然現場でも意識されており、「教育援助」の対象者を担当する部署はジョブセンターから切り離されて、新たに「青年相談センター」として、社会福祉事務所や職業高等学校などが隣接する場所に設置されています。一連の支援連携強化も含め、支援者にジョブセンターに通うことによる自尊心の低下を防止する目的

もあります。

公衆衛生学者のリチャード・ウィルキンソン氏は、TED（プレゼンテーション番組）で、所得格差と社会流動性の相関図を示し、「アメリカン・ドリームを叶えたければデンマークに行け」という言葉を発して、会場の喝采を浴びました。デンマークは親の職業（収入）によって子供の職業（進路）が最も規定されない社会流動性の大きい国として説明されています。今後、若年者の正規労働市場への参入がますます難しくなることが予想されるデンマーク社会にあって、「教育援助」が公的扶助予防の処方箋となるかは、社会流動性の大きさに代表されるデンマーク福祉社会の今後を占う一つの試金石といえるかもしれません。

（研究会報告担当者：仁科伸子）