

<2019年度 第3回定例研究会>

## オランダの重層的なセーフティネット

講演：島村 玲雄（熊本大学大学院人文社会科学研究所講師）

日時：2019年10月29日（火）18時～19時30分

オランダの重層的な社会保障は、労働、社会保障、住宅、税による一体的調整と、再分配によって構成されている。日本では、住宅を社会保障とする考えが希薄であるが、対象を低所得層に限らない社会住宅制度と、これを下支えする補助金と家賃補助は、生活の基盤として重要である。また、様々な社会保障制度は、最低賃金をもとに組み立てられており、まさに一体的な仕組みが構築されている。本研究会では負の社会保険料制度などの仕組みについても紹介された。

### 1. オランダの社会保障制度の成立

オランダは、九州より少し小さい4万1,864km<sup>2</sup>の国土に1,719万人の人口を有するヨーロッパの国である。12のプロバンスと355の基礎自治体によって構成される。オランダの失業率は、3.8%、九州全体では、2.4%となっている。2018年における一般政府収入のGDP比率は、オランダ43.5%、九州は、33.8%となっている。

20世紀初頭には、自治体による教会の慈善事業に対する支援や、労働災害補償法、傷病給付法、国鉄や鉱山労働者への年金基金などオランダの基本的な社会保障制度が成立する。また、イギリスのベヴァレッジ報告の影響を受けて、ファン・レイン委員会が設置され、従前賃金と直接的な結びつきのない、すべての人に最低生活費の保障を目指した社会保障制度の整備、給与所得者を対象とする社会保険制度が成立する。

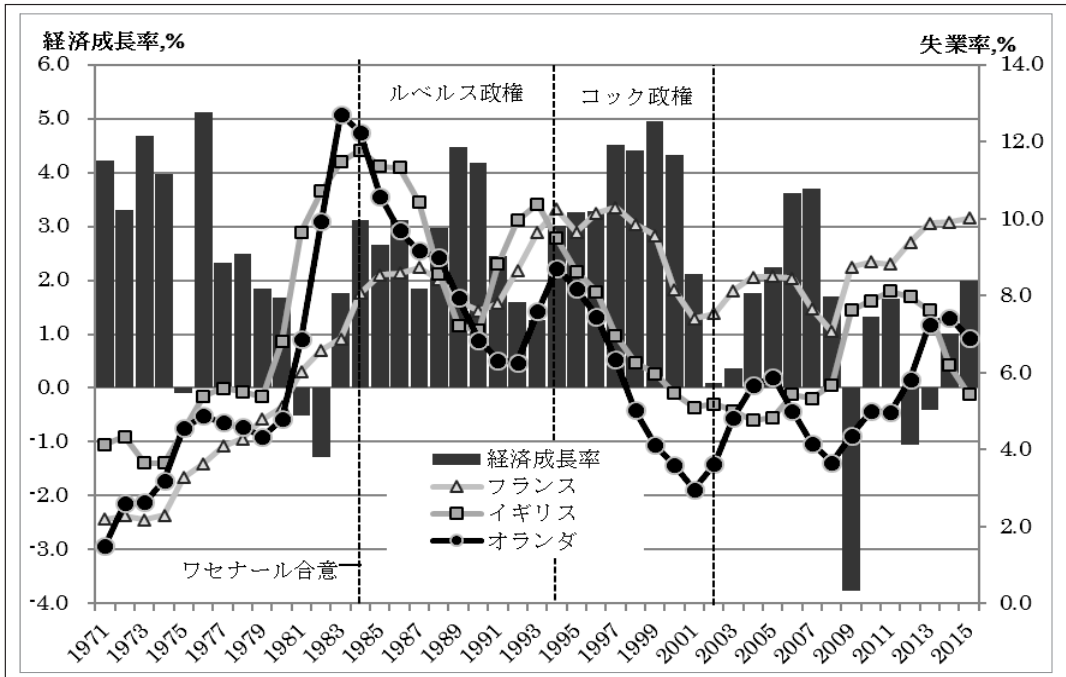
1970年代、天然ガスの発見により、高福祉を実現、オイルショック後に通貨が上昇し、輸出、製造業は下降、失業率、社会保障費などが上昇し、財政赤字となった。1982年、政府、労働組合、使用者の三者合意として、賃上げの抑制、使用者は時短と雇用の確保を実現するようになった。また、減税措置の見返りとして、緊縮財政が基本的な路線となった。これが、失業率の低下と成長率を回復し、オランダの奇跡と言われる現象を招いたワセナール合意（1982年）である。女性パートタイム労働者の増加によって、雇用者数は増大した。就労不能保険によって見かけ上の失業者数減少に寄与した。80年代後半から90年代にかけてのルベルス政権は、社会保障制度改革を実施し、失業給付と就労不能保険の厳格化を実施した。これを引き継ぐコック政権は、民営の雇用・所得センターによる就労支援を実施して、公的扶助の給付に求職義務を課すことを定めた。これによって所得保障と就労支援は一体化された。1993年には、同一労働に関しては同一の待遇とし、労働時間差による差別を撤

廃する合意を実施した。これによって、パート労働者の増大による雇用確保に成功した。70年代には、失業率上昇や、財政の圧迫によって、オランダ病と言われていたが、これらの一連の動きによって、オランダの財政は著しく改善された。

表1 オランダの社会保障受給者の推移

|        |                           | (単位:千人) | 4月時点   | 2000  | 2008   | 2009   | 2010   | 2011   | 2012   | 2013   | 2014   | 2015*  | 2016*  | 2017*  |       |
|--------|---------------------------|---------|--------|-------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|-------|
| 障害給付   | 総障害給付                     |         |        | 940.5 | 844.0  | 834.8  | 828.4  | 829.7  | 820.4  | 818.6  | 820.8  | 818.9  | 811.9  | 812.2  |       |
|        | WAO 給付                    |         |        | 757.4 | 586.9  | 548.2  | 507.7  | 472.1  | 428.5  | 396.0  | 364.5  | 335.0  | 311.3  | 289.6  |       |
|        | Wajong 給付                 |         |        | 125.8 | 170.3  | 182.0  | 195.8  | 209.2  | 222.0  | 230.4  | 242.6  | 250.2  | 246.5  | 246.6  |       |
|        | WAZ 給付                    |         |        | 57.3  | 41.4   | 37.3   | 32.7   | 28.8   | 24.5   | 21.6   | 18.9   | 16.6   | 14.9   | 13.3   |       |
|        | WIA 給付                    | WIA 給付  | WIA 給付 |       |        | 45.4   | 67.2   | 92.1   | 119.7  | 147.3  | 170.6  | 194.8  | 217.1  | 239.3  | 262.7 |
|        |                           | IVA 給付  |        |       |        | 10.1   | 16.0   | 22.8   | 31.0   | 38.7   | 45.8   | 55.4   | 65.7   | 76.9   | 91.2  |
|        |                           | WGA 給付  |        |       |        | 35.2   | 51.2   | 69.3   | 88.7   | 108.6  | 124.8  | 139.4  | 151.4  | 162.4  | 171.4 |
| 失業給付   | WW 非季節調整                  |         |        | 210.2 | 179.4  | 205.1  | 274.7  | 258.4  | 292.1  | 379.5  | 443.3  | 426.9  |        |        |       |
|        | WW 季節調整済                  |         |        | 207.7 | 176.5  | 201.7  | 270.9  | 254.7  | 288.2  | 375.8  | 439.3  | 422.9  |        |        |       |
| 所得扶助給付 | 参加法 (WWB、Participatiewet) |         |        | 369.8 | 302.3  | 299.8  | 332.6  | 356.7  | 359.5  | 385.7  | 412.7  | 426.1  | 437.1  | 447.0  |       |
|        | 65歳以上                     |         |        | 17.6  | 31.9   | 34.4   | 36.7   | 39.1   | 39.8   | 38.9   | 40.4   | 41.1   | 41.1   | 43.1   |       |
|        | IOAW 給付                   |         |        | 21.0  | 5.9    | 7.0    | 8.8    | 9.8    | 10.2   | 12.4   | 15.3   | 18.5   | 22.2   | 24.1   |       |
|        | IOAZ 給付                   |         |        | 3.7   | 1.6    | 1.5    | 1.5    | 1.4    | 1.4    | 1.5    | 1.7    | 1.7    | 1.8    | 1.9    |       |
| 国民保険   | AOW 給付                    |         |        |       | 2681.7 | 2755.8 | 2839.6 | 2920.9 | 3054.5 | 3147.5 | 3235.9 | 3308.4 | 3342.4 | 3366.8 |       |
|        | ANW 給付                    |         |        |       | 121.2  | 112.6  | 103.8  | 95.4   | 83.3   | 72.5   | 49.5   | 39.7   | 36.7   | 34.3   |       |

図1 経済成長率および失業率の推移



(出所) OECD stat より作成。

## 2. オランダの社会保障制度

現在オランダの社会保障制度の体系は、以下のとおりである。

### (1) 年金

オランダの社会保険制度は、居住者すべてを対象として、一般老齢年金（AOW）、一般遺族年金（ANW）、長期ケア（WIZ）がある。オランダの年金は、AOW、職域年金、個人年金の三階建ての仕組みを採用している。受給年齢まで50年間加入すれば満額の保険金が給付される。一般遺族年金は、配偶者が死亡し、18歳未満の子、障害度45%以上の子がいる世帯を対象としている。金額は最低賃金（ネット）の70%に相当する。給付の月額は1,257.07ユーロであるが、場合によって、これに介護手当や妊産婦手当などが加算される。日本の介護保険にあたる長期ケア保険は、長期療養のための特別医療費保険制度 AWBZ に代わって2015年に成立した。

オランダの年金の仕組みは、積み立て方式の確定給付型年金が主流であり、この保険料は、労使で1:2、あるいは折半している。強制加入の義務はないが約9割の雇用主が老齢年金制度に加入している。2017年のオランダの年金資産額は1兆5,980億ドルで、GDP比率は194%となっている。

### (2) 被用者保険

オランダの被用者保険は、強制加入である。これには、失業給付、疾病給付が含まれており、疾病保険では当初2年間は、給与の7割が給付される。障害者給付は、労働災害補償法から、傷害保険 WAO に統一された。

### (3) 障害保険

オランダの障害保険は、就労不能保険である。医師の診断により、障害が一時的なものか永久的なものかを判断し、賃金損失水準と同様の所得補償を得る仕組みとなっていた。このため、精神疾患によって受給するケースが増大したことが大きな問題となった。受給のための診断は、医師に委ねられており、精神疾患を理由に受給する行為が横行した。ミーンテストのある社会扶助 WWB に比べて受給しやすく、失業給付 WW より受給額が大きかったため、余剰人員を抱えた使用者側と労組側から早期退職者の収入確保の公然のルートとして利用されてきた。受給者は100万人にのぼり、失業保険が60万人であったことを考えると、WAO がオランダの失業率の低減に大いに貢献したといえる。

### (4) オランダの社会扶助 ①

1965年に一般扶助制度が成立した。2004年には、労働及び社会扶助制度（WWB）が導入される。これは、生活のための生活のための必要最低所得を補償する制度で、受給者に求職義務がある。2015年には、参加法が成立し、オランダ在住であること、再統合義務、オランダ語能力を有することを条件とし、就労のインセンティブを強化した。また、一人親の区分がなくなり、単身世帯と同額となった。ただし、子どもについては、子ども関連予算、児童手当による給付が実施された。21歳以上で生活費をシェアできる成人と同居している場合には減額されることなども盛り込まれた。受給者年齢をみると、高齢者が最も少なく、若年層も多く受給している。日本の場合は、公的扶助の受給は、障害者、高齢者が多い。

(5) オランダの社会扶助②

若年障害者の就労支援事業である Wajong は、30 歳以下の若年障害者や学生期間に障害を負ったものへの扶助である。労働によって収入を得ることを前提に、最低賃金の 75% になるように補助を実施している。この給付を WWB の代わりに受給する若年労働者が増加し、いわゆる貧困の罠に陥るものが生じた。

50 歳以上で失業し、三か月以上失業給付 WW を受給するもの、部分的障害給付 WGA を受けるもののうち、障害度が 35% 未満に回復したものを対象に IOAW と呼ばれる部分的扶助を行っている。これに対して、IOAZ は、55 歳以上で自営業最低年額所得に満たず、労働の継続が見込めないもの、本人・配偶者が一定の労働時間を満たすことへの扶助を実施するものである。これらの扶助は失業給付 WW とリンクし、受給者と配偶者の総所得を失業給付水準まで補足することを目的としている。

表 2 「若年障害者扶助 (Wet Wajong)」の給付額 (2018 年 7 月 1 日、単位：ユーロ)

| 年齢                | 22歳以上 | 21歳   | 20歳   | 19歳   | 18歳   |
|-------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 標準額(日額)<br>休日手当除く | 73.30 | 62.30 | 51.31 | 40.31 | 34.82 |
| 健康保険手当            | 1.98  | 4.79  | 9.72  | 16.22 | 16.88 |

出所) Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2018) “Uitkeringsbedragen per 1 juli 2018”

表 3 IOAW と IOAZ の給付額 (グロス) (2018 年 7 月 1 日、単位：ユーロ)

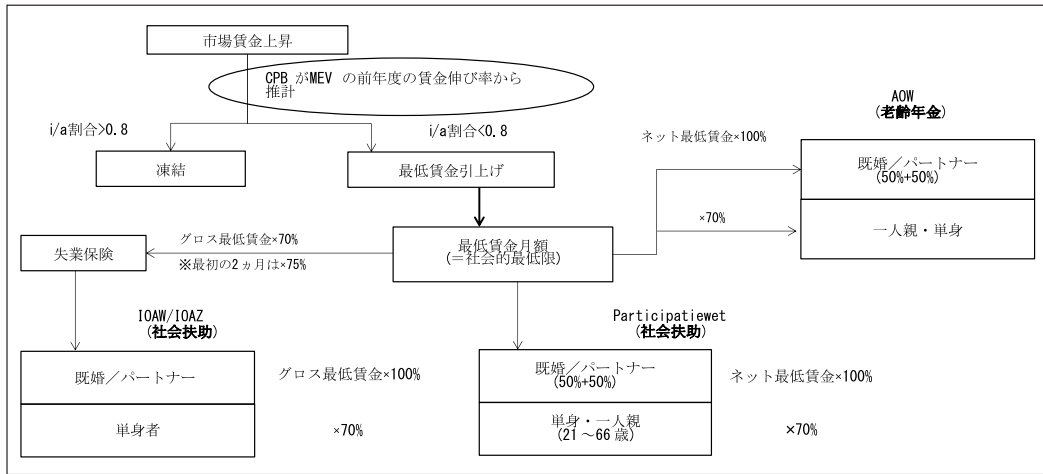
| 世帯構成         | 給付額      | 休暇手当 <sup>注</sup> | 総額       |
|--------------|----------|-------------------|----------|
| 21歳以上65歳未満   |          |                   |          |
| 既婚/パートナー     | 1,524.62 | 121.96            | 1,646.58 |
| 単身・一人親       | 1,177.30 | 94.18             | 1,271.48 |
| 同居人を持つ単身・一人親 | 866.05   | 69.28             | 935.33   |

注) 休暇手当 (vakantietoelage) は貯蓄され、6 月にまとめて給付される。

出所) Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2018) “Uitkeringsbedragen per 1 juli 2018”

最低賃金制度 WMM は、社会的に容認される労働報酬を保証することを目的とし、1969 年に成立した。市場賃金の改定が行われると、年 2 回 1 月と 7 月に最低賃金の改定を実施する。全産業平均月額に対して、最低賃金は 65% 程度である。最低賃金は、オランダで暮らしていくには最低はこれぐらい必要という水準で定められており、最低賃金と給付の水準はリンクしている。社会保障給付は、所得比例拠出と均一給付によって、再分配効果が高い構造になっている。最低賃金額をもとに社会的最低限が設定され、それが自動的に各社会保障の給付水準とリンクするような制度設計になっている。

図2 最低賃金改定システムと社会保障のリンク



出所) 島村 (2014) 162 頁、図 7-4 を加筆修正。

(6) 給付付き税額控除

「負の所得税」から発想し、所得控除を給付するという考え方による制度である。所得控除は、高所得者には恩恵が大きいが、低所得者は、所得控除を使いきれないためである。現金を給付する代わりに、社会保険料を減免し、社会保険料が支払えないことによって受給権を失わない仕組みがとられている。

表4 給付付き税額控除 (2018年現在)

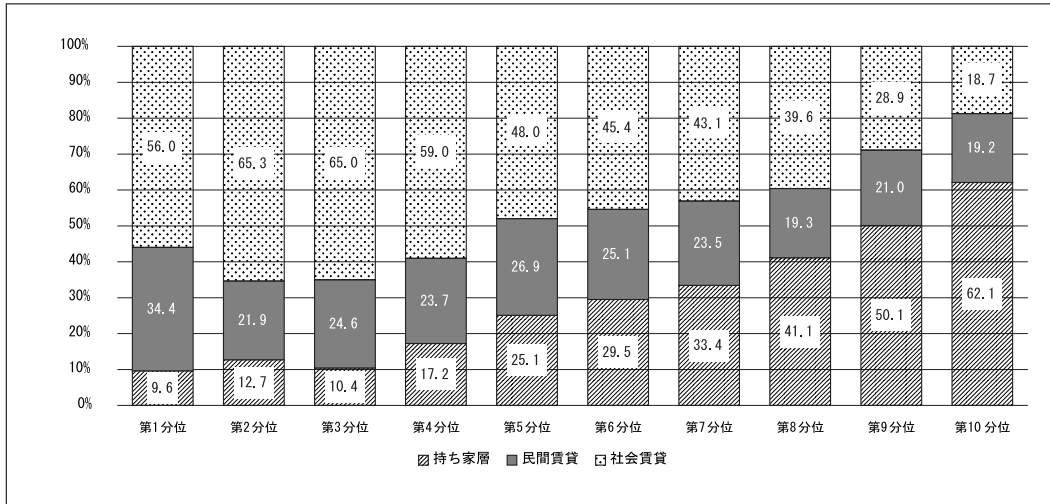
| 税額控除                            | 控除要件   | 控除額  |
|---------------------------------|--|--|
| 一般税額控除 (1962年生以前)<br>(1962年生以降) | オランダ在住者  | 最大€ 2,265 ('17年2,254、'16年2,242)<br>€ 755 ('17年902、'16年1,047) |
| 勤労税額控除 (66歳未満)<br>(66歳以上)       | 被用者および自営業  | 最大 € 3,249<br>最大 € 1,659                                     |
| 所得依存複合控除 (66歳未満)<br>(66歳以上)     | 12歳未満の子どもと同居し、勤労収入が一定額 (€ 4,934) 以上ある。独身もしくはパートナーと共働きで最低の勤労収入である | € 1,052 ~ 2,801<br>€ 538 ~ 1,431                             |
| AOW受給者税額控除                      | AOW受給開始年齢になる者、また単身高齢者には単身高齢者税額控除が適用                              | 所得€ 36,346未満: € 1,418<br>" 以上: € 72                          |
| 若年障害者税額控除                       | Wajong給付を受給している者   | € 728  |
| グリーン投資税額控除                      | グリーンファンドに投資している者   | ボックス3の免除額の0.7%   |
| ライフコース休暇税額控除                    | 2012年以降廃止  | € 212  |

(7) 社会住宅

オランダには、低負担で質が高い社会住宅がある。1901年住宅法により社会住宅は基礎自治体に権限があり、非課税化や政府の融資が実施されている。主な供給主体は、非営利組織である。第二次世界大戦によって全国 210 万個の住宅のうち、60 万戸が焼失し、戦後、大量の住宅供給を実施した。

70年代には、移民、外国人労働者の増加により、空き家の不法占拠や家族の呼びよせ問題が起こり、毎年10万個以上の住宅が建設された。80年代には、住宅不足の解消と、量より質のデザインが重視されるようになり、都市部の中層集合住宅中心の供給から郊外の戸建て住宅へと転換していった。1990年代には、直接供給による住宅政策から、住宅協会による間接供給が主流となり、社会住宅の供給の主要な担い手は住宅協会となった。また、賃貸住宅中心の住宅政策から、1990年代には、持ち家の割合が上昇するなど政府の住宅政策方針自体が転換していった。しかしながら現在でも、かなり広範な収入層に対して社会住宅の役割は大きい。オランダの住宅保障は、低所得者だけに限らず、中間所得者層に対しても応能応益家賃と住宅手当による住居費の抑制が行われている。

図3 所得10分位別借家持ち家別世帯構成比(1998年、4大都市)



Kempen and Priemus (2002 : 244) より作成

### 3. まとめ

オランダの重層的セーフティネットとは、労働、社会保障、住宅、税による一体的な調整・再分配制度によって成立している。賃金と社会保障制度給付をリンクさせ、所得比例拠出と均一給付の社会保険として形成されてきた。また、社会保障の中に住宅を含み、低所得に限らない幅広い層への居住保障を組み込んだ制度となっている。近年、都市部では、90年代以降移民や、外国にルーツを持つ貧困層が暮らすようになり、参加とインクルージョンが新しい社会政策の課題となっている。

\*文中の図表は、すべて島村玲雄氏よりご提供いただいたものである。

以上

(研究会報告担当者：仁科伸子)