

平成 29 年 6 月 29 日現在

機関番号：32644

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2013～2016

課題番号：25380080

研究課題名(和文) オランダの「アクティベーション政策」と社会保障改革

研究課題名(英文) 'Activation Policy' and Social Security Reforms in the Netherlands

研究代表者

廣瀬 真理子 (HIROSE, MARIKO)

東海大学・教養学部・教授

研究者番号：50289948

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,000,000円

研究成果の概要(和文)：本研究は、欧州の福祉国家改革にみられる労働市場と社会保障制度を密着させた「アクティベーション政策」が、福祉国家改革に与えた影響について、オランダの事例を通して考察している。同国で1990年代に導入されたアクティベーション政策は、かつての給付中心の社会保障制度とは異なり、労働市場への参加こそが、貧困や社会的排除の問題を解決する、という見方を根底にすえている。しかし他方で、不安定な地位におかれた労働者が増加し、「働く貧困層」が拡大している現実もある。そこで本研究では、この新自由主義的要素を含んだオランダの福祉国家改革に焦点を当てて考察を加え、さらに日本の政策への示唆を見出すことを目的とする。

研究成果の概要(英文)： This study examines the influences of an 'activation policy' which has been deeply connected with labour market and social security schemes on the European welfare states reforms using a Dutch case study. Dutch welfare state reform in the 1990 introduced an activation policy which was different from the traditional social security scheme of depending on cash benefit. The policy was based on the view that participation in the labour market could solve the problems related to poverty and social exclusion. However, the policy actually increased number of 'flexible' (unstable) workers, and expanded 'working poor' households. Thus, this study focuses on the Dutch welfare reforms based on the activation policy, with the elements of neo-liberalism, and makes some suggestions for Japanese policy.

研究分野：社会保障法政策

キーワード：オランダ 福祉国家改革 社会保障制度 地方分権化 積極的労働市場政策 参加型社会 非正規雇用
ワーキングプア

1. 研究開始当初の背景

福祉国家の類型論において、北欧型と大陸型の両方の特徴をもつオランダは、公的年金制度など所得再分配効果の高い所得保障制度を築き上げた点では、北欧型福祉国家に共通する特徴をもつ。

他方で、同国にみられる強い家族主義や、公的機関に依存せず、労使を中心に運営されてきた社会保障制度の運営方法は、大陸の伝統ともいえるキリスト教民主主義を基盤とした福祉国家の特徴を示してきた。

労働市場と所得保障制度の関係についても、男女の性別役割分業の道徳的規範が比較的長く残されてきたオランダでは、失業者に対して、北欧諸国にみられるような、職業訓練などを通して労働市場復帰を進めるための積極的労働市場政策の導入が遅れ、1980年代頃までは「男性稼ぎ手原則」にもとづいて、もっぱら現金給付を中心とした所得保障を中心としたしくみをつくりあげていた。

しかしながら、1990年代に導入された「アクティベーション政策」は、このオランダの「ハイブリッド性」を根底から大きく変化させて、アングロサクソンの要素を取り入れた福祉国家改革を進めるひとつのきっかけとなった。つまり、それまでの失業者などへの手厚い現金給付を削減するいっぽうで、ペナルティを伴った労働市場復帰策を導入するようになった。それは北欧諸国で導入されてきた「積極的労働市場政策」とは異なり、とにかく職に就くことを最優先するような「就労義務策」の導入である。いわば、アメリカ型の「ワークフェア」プログラムの導入に近い政策といえる。

興味深いのは、政府のそのような政策転換が、オランダでは、長期失業者の労働市場復帰よりも、それまで家庭に留まっていた女性たちの就労を促した点である。その結果、「男性フルタイム就労、女性パート

タイム就労」という組み合わせの共働き世帯が増加し、それまで性別役割分業を明確に残してきた大陸のキリスト教民主主義の伝統をも変化させることになった。そして、この女性のパートタイム就労の増加は、新たな労働市場・雇用政策モデルとして「諸外国」から注目を集めることになった。

こうしてみると、「アクティベーション政策」の影響は、新自由主義の理念を取り入れた社会保障制度の改正のみならず、短期間にオランダのキリスト教民主主義にもとづく福祉国家の基本理念や枠組みにも影響を与えたといえよう。

そしてこのようなオランダの雇用・労働市場に密着した社会保障改革の背景には、EUの「アクティベーション政策」の影響もある。すなわち、2000年に打ち出されたりスポン戦略とルクセンブルグ雇用戦略にはじまるEUレベルでの社会政策には、アクティベーションの理念として、「労働市場への参加こそが貧困やその他の社会的排除に関する問題を解消する」という見方がすえられており、オランダの近年の福祉国家改革には、こうしたEU政策の影響も見逃せない。

以上のような背景をふまえて、本研究では、近年のオランダの福祉国家改革について「アクティベーション政策」を軸に分析を加え、大陸型福祉国家から、短期間に新自由主義へと傾斜しつつある改革の動向を明らかにして、日本の政策への示唆を得ることを計画の基盤にすえた。

2. 研究の目的

欧州では、失業者や社会保障給付の受給者、またその他の理由で労働市場から排除された人々は、近年の「アクティベーション政策」により労働市場への再統合が可能になったのだろうか。最近のオランダ統計局のデータによれば、オランダでは、「フ

レキシブル労働者」と呼ばれる1年未満の有期雇用や派遣などの非正規労働者が増え、稼働世帯の貧困(ワーキングプア)が拡大していることが問題として指摘されている。もしそうであるならば、政策と実態とのギャップは、どのような点に見出せるのだろうか。

また、日本を含む「諸外国」から賞賛された、オランダの女性のパートタイム就労の高まりは、女性の社会進出にとって、有効な働き方として、手放して賞賛できるものだろうか。

さらに最近、段階的に進められている労働法・社会保障法の改正は、オランダの福祉国家にどのような新たな枠組みを構築しようとしているのだろうか。

以上のような問題意識を根底にすえて、本研究では、近年のオランダの急進的ともいえる福祉国家改革について、雇用・労働市場政策と密着した社会保障改革ともいえる「アクティベーション政策」を軸に分析を加えた。そして、短期間に新自由主義へと傾斜した福祉国家改革の動向を明らかにして、日本への示唆を得ることを研究の目的とした。

3. 研究の方法

(1) 文献研究と実証研究

本研究は、文献研究と実証研究を組み合わせを行ったが、文献研究は、1990年代に急進的な福祉国家改革に至ったオランダ福祉国家の背景と、EU法政策のオランダ国内法・制度への影響およびEU加盟国間の制度・政策の比較検討、また、最近のオランダの雇用・労働市場政策とそれに関連する社会保障制度改革の動向を中心に、文献収集を行った。しかし、日本と同様に、めまぐるしく改正が続くオランダの社会保障制度改革については、書籍の発行が追いつかず、雑誌論文のサーベイに多くの時間をかけた。

実証研究は、オランダ国内の大学や研究機関の研究者のほか、国会議員、行政官、民間非営利団体、市民団体などを対象にヒアリング調査を実施した。

また、EU加盟国間で、比較の視点からオランダの特徴を明らかにすることも重要であることから、ブリュッセルの欧州労働組合研究所や欧州の貧困問題に取り組んでいる非営利組織などに対してもヒアリング調査を行い、欧州全体を視野に入れて、オランダのアクティベーション政策の特徴をとらえる方法を試みた。

(2) 国際学会・国際シンポジウムへの参加

さらに、今回の研究期間中に、欧州各国からの参加者が集う学会・シンポジウムに参加して、多くの知見を得た。その一端を示せば、2015年には、ブリュッセルで開催された、エラスムス大学主催の若年労働者に関するシンポジウムや、欧州労働組合研究所主催の公開研究会などに出席して、雇用・労働市場政策研究の視点に多くの刺激を受けた。

また、2016年には、オランダのロッテルダムにあるエラスムス大学で3日間にわたって開催された欧州社会政策分析ネットワーク(ESPAnet)大会に出席して、北欧・南欧の研究者の視点を学び、社会政策の国際比較研究の視野を広げる上で貴重な機会となった。

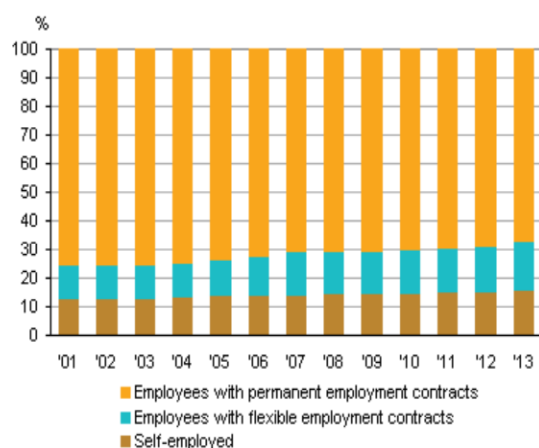
4. 研究の成果

(1) オランダの労働市場の変化

以下の図1に示すように、2001年から2013年までのオランダの雇用形態別の労働者比率をみると、正社員の比率(グラフ橙色)が低下する傾向にある。他方で、派遣社員などのフレキシブル労働者(青色)と自営業者(茶色)の比率がじょじょに高まっているようすがうかがえる。

このオランダの「自営業者」の枠組みのなかで、とくに、フリーランサーともよばれる、従業員がいない自営業者（zelfstandigen zonder personeel : zzp）が増加していることが問題となっており、最近では、EUからも、オランダ政府に対して改善をもとめる勧告が打ち出されている。

図1 . オランダの雇用形態別の労働者比率



Source: CBS

出典：オランダ統計局（2016）

(2) パートタイム雇用の特徴

オランダはEU諸国のなかでパートタイム労働者の比率が最も高く、とくに女性のパートタイム比率は75%を超えている。オランダでは、パートタイム労働者は通常、期間の定めがなく、フルタイム労働者よりも短時間の雇用契約を結ぶ労働者のことをさす。

パートタイム雇用の拡大は、既婚女性の労働力率を高めて労働市場を活性化したという点では評価された。たしかに、パートタイム雇用は、より広く仕事を分配して、多くの人を労働市場に参加できる機会を与えたといえよう。

しかしながら、これまでのところ、既婚女性のパートタイム労働者の多くは、配偶者のフルタイム就労を前提としており、そ

の範囲において、パートタイム就労は追加的な収入をもたらし、「一人働き」に比べて豊かな共働き層を形成したといえる。

他方で、生計の主たる担い手がパートタイム労働者であった場合、貧困や失業に直面しやすいといえよう。

(3) アクティベーション政策

労働市場に復帰しにくいのは、長期失業者のほか、若年者、ひとり親(母子)世帯、高齢者、障がい者、エスニック・マイノリティなどの人々もあげられるが、とくに基礎教育が十分でない若年者とひとり親の問題が今後増加することが予測されている。

若年者に対しては、学校中退者への教育・訓練の提供が重要であるほか、短期間の有期雇用が、若者を貧困状態に追い込む場合があることも指摘されている。

また、ひとり親に対しては、公的扶助の水準や、就労と子育ての両立支援策が「貧困の罟」となって自立を阻むことがあることが問題とされている。

(4) 分権化とアクティベーション政策

近年のオランダの福祉国家改革は、2013年秋に国王のスピーチで紹介された「福祉国家から参加型社会への転換」をスローガンに掲げて、自助や互助を含めて有効な社会資源を活用する方針に沿って改正が重ねられている。

地方分権化の文脈に沿って、高齢者や、障がい者、また児童に対するサービスの責任が基礎自治体におかれるようになり、アクティベーション政策もまた、基礎自治体レベルでの取り組みが強化されている。

具体的には「就労最優先策」と、個別の状況に合わせた支援策」を軸にして、労働市場への復帰をめざす取り組みが行われている。

また、基礎自治体との間で連携をはかっ

てアクティベーション政策を実施するために、失業保険の給付と職業紹介を統合した被用者保険運営・就労事業機関（UWV Werk-bedrijf）が地域ごとに設立されている。

(5) 2015年社会保障制度改革

オランダでは、2015年に、失業保険、公的扶助、長期医療・介護保障のそれぞれの分野で制度改革が行われた。

アクティベーション政策と失業保険制度改革に関してみると、2015年に施行された「就労と保障法」（Wet Werk en Zekerheid）は、フレキシブル労働者の地位の改善をめざすことを目的として有期雇用契約ルールの改正を導入したという一方で、解雇手続きの簡素化を進める改正となった。さらに、同法は、失業保険の給付を段階的に引き締めていくとともに、失業者に対して適職の受け入れをさらに強化するようになった。

また、公的扶助法の改正については、「能力に応じた就労法」（WWNV）が変更されて、「（労働市場・社会）参加法」（Partipartiewet）として施行されたが、同法は、それまでの「公的扶助法」と「社会雇用法」と「若年障がい者のための就労と就労支援法」を統合した、新たな公的扶助制度として施行された。

さらに長期医療・介護保険制度は、それまでの特別医療費補償法（Algemene Wet Bijzonder Ziektekosten：1968年）にもとづく長期医療・介護サービスを、短期医療保険制度（Zorgverzekeringswet：2006年）と長期介護制度（Wet Langdurige zorg：2015年）と社会支援制度（Wet Maatschappelijke Ondersteuning：2015年）に分割して、その運営責任を基礎自治体に置くような改革が行われた。

(6) 日本の政策への示唆

第1に、大陸福祉国家の伝統にもとづき社会保障給付を中心とした最低生活保障制度を構築したオランダの福祉国家では、近年のアクティベーション政策により、労働市場への復帰を最優先するような社会保障改革が行われている。

しかし、提供された職を受け入れない場合に社会保障給付を減らすようなペナルティが導入されるワークフェアには、「職を継続する補償」よりも「職に就く保障」が優先されて、離職を繰り返すことにもなりかねないことに注意すべきである。

第2に、オランダでは、パートタイム雇用が時間比例で導入されているが、すべてのパートタイム労働者が期間の定めのないパート労働者ではなく、そこには有期雇用や派遣などのフレキシブル労働者が存在しており、正規職との間に所得格差を生じていることに注目を要する。

(7) 研究成果の社会への発信

本研究プロジェクトの成果発表と社会への発信を目的として、2017年1月に、オランダのラドバウド大学から経済学者のデルセン准教授を招聘して、日本の労働法、社会保障法の研究者とともに、東京乃木坂の日本学術会議講堂において、「アクティベーション改革と福祉国家」と題する一般公開シンポジウムを開催した。

デルセン准教授もオランダで所得格差が拡大している点を指摘したほか、セーフティネットが十分に機能していない点について言及した。オランダに共通するような日本の労働市場改革と社会保障制度のあり方についても議論を加えて、両国において就労促進策だけでなく、新たなセーフティネットづくりが必要であることを確認した。

5. 主な発表論文等
(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文](計1件)

廣瀬真理子、高齢者介護保障法政策を中心に、法政論叢第53巻第1号、日本法政学会、2017、253-275

[学会発表](計5件)

廣瀬真理子：家族の機能の衰退と超高齢社会 日本法政学会第124回大会 2016年6月18日 日本大学

廣瀬真理子：オランダの女性就労の課題 女性研究者の研究環境の改善に関する懇談会(JAICOWS) 2016年1月9日 青山学院大学

廣瀬真理子：同性婚・パートナー法の可能性 オランダの経験から学ぶ 日本学術会議法学委員会 2014年4月7日 日本学術会議

廣瀬真理子：新自由主義的改革に直面するオランダの「家族政策」社会政策学会第126回大会 2013年5月26日 青山学院大学

廣瀬真理子：オランダ福祉国家における「家族」の変化とその制度的対応 日本学術会議法学委員会「親密な関係に関する制度設計」分科会 2013年7月5日 日本学術会議

6. 研究組織

(1) 研究代表者

廣瀬真理子 (HIROSE MARIKO)
東海大学・教養学部・教授
研究者番号：50289948

(2) 研究分担者：なし

(3) 連携研究者：なし

(4) 研究協力者：なし

以 上