

所（「保護就業」、デイアクティビティ、補助器具等を含んでいる。

今回の改正では、2012年12月23日、フレックスジョブと障害年金の改正法（「積極的雇用政策法、積極的社会政策法、社会年金法等を改正する法」）が国会で可決された。

（2）関連組織

1）雇用省

雇用省は、労働政策を幅広く管掌しているが、その中で、2012年に設立されたばかりのデンマーク労働保持・国際リクルート庁がフレックスジョブを担当している。デンマーク労働保持・国際リクルート庁の業務は2つあり、その一つは、労働市場とのつながりを失いがちな市民にそのつながりを保持することであり、障害者、フレックスジョブ、高齢者、部分年金等に関する規制業務や、労働生活における障害者増加を抑え、安全衛生を向上させる革新的プロジェクトを財政的に支援する「予防基金」に責任を負うことである。もう一つは、国外から高度な技能・専門家を募集するとともに、こうした労働者をデンマークの労働市場に溶け込ませることである。なお、地域雇用審議会や地方雇用局、ジョブセンターの業務全体を管掌する「雇用市場庁」がある。

2）社会統合省

社会統合省は、国の社会保障給付制度に責任を持つ官庁である。そのHPには、主要な責任分野として、危険にさらされている児童、及び高齢者、障害者、年金、社会から取り残された人々（ホームレス、精神疾患患者、ドラッグ中毒者など）が挙げられている。障害年金（førtidspension）は、給付局が担当している。

3）ジョブセンター

デンマークにおいて、日本の公共職業安定所（ハローワーク）に相当するのがジョブセンターである。従来、職業相談、職業紹介については国の担当であったが、2007年の地方行政改革⁴に並行した見直しで、失業保険の対象者については国、それ以外の求職者についてはコムーネ（基礎自治体）が担当することになり、さらに現在ではすべてのサービス業務をコムーネが担当している。但し、政策目標を決め、その達成度に応じて助成額を変更するという目標管理が広く行われている。こうした見直しの結果、コムーネ管轄のジョブセンターの中で、職業相談、職業紹介、雇用助成業務だけでなく、社会福祉業務も併行して行われている。障害者関係業務についても、医療（国とコムーネの間にある地域政府が担当。）以外の広範な業務をコムーネが、一体的に担当しており、ジョブセンター内で処理されている業務が多い。

4）中央障害者審議会

デンマーク障害者審議会は、1980年に発足。2010年12月の組織改正前は、社会問

⁴従来は、国 - 14の県（ Amt ） - 約270の基礎自治体（コムーネ）の三層構造だったが、改革後は、基本的には、国 - 98のコムーネの二層構造にし、途中の地域（レギオン）は、医療に責任を持つ他、地域の全体計画等を策定するだけのものになった。

題省大臣の任命する 15 名で構成、内 1 名が議長(中立的な立場が取れる元政治家など)、7 名がデンマーク障害者団体連盟 (DH) の推薦、7 名が関係各省及び地域・自治体からの推薦メンバー(多くは公務員)と、議長を除き、メンバーは障害者の代表と政府機関代表とが同数であった。2010 年の組織改正により、審議会メンバーを 17 名(議長を含む)に拡大するとともに、メンバー構成が、デンマーク障害者団体連盟 (DH) の推薦 5 名、労使、地域団体連合、自治体連合、研究機関、大学から合わせて 11 名、社会統合大臣指名の議長で構成されることとなり、審議会の政府からの独立性を高めるため、中央各省の代表者は審議会メンバーから外れた(但し、2 名のオブザーバーが出席)。審議会の職務は、従来と同様、国会、省庁、その他の中央政府機関に対し、障害者政策関係の提言を行うことであるが、国連障害者条約に基盤づけられた障害者の社会における発展を議論、評価するとの規定が付け加えられた。なお、2010 年以降、98 の全コムーネにも障害者審議会が設置されている。

5) デンマーク人権協会

デンマーク人権協会は、1987 年の国会決定で設立され、2002 年の国会法で法制化された。2001 年以来、国連に置かれた「人権促進・保護のための各国機関の国際調整委員会 (The International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights)」から A 評価 (A-status) の人権推進団体であるとの認証を受けている。

2010 年 12 月の国会決定により、国連障害者権利条約 33 条(条約の締結国内における実施及び監視)における「条約の実施を促進、保護、監視するための枠組み(適当な場合には、一または二の独立した仕組みを含む。)」は、デンマーク人権協会、デンマーク障害者審議会、国会オンブズマン(障害者マターだけではなく、行政のクレームを対処。業務内容に障害者施策の監視が明確化された。100 人ほどのスタッフを有する。)が連携して担うことになった。これに伴い、デンマーク障害者審議会の事務局機能を果たすとともに、障害者の障害者以外の者と比較した均等状況をモニターし広報する役割を負っていた、障害者均等機会センターが閉鎖され、半数のスタッフがデンマーク人権協会に移り、残りの半数が障害者審議会の事務局スタッフとなった。

デンマーク人権協会は、①人権に関する情報提供、教育とい形での「促進」、②差別の犠牲となっていると感ずる者への一般的助言という形での「保護」、さまざまな法や政策の法的実践の審査という形での「監視」(モニタリング)を職務としており、2010 年 12 月以降、国連障害者権利条約の促進、保護、監視業務が重要業務として加わった。本協会には 9 人の理事がいるが、デンマーク障害者団体連合からも 2010 年以降理事が出ている。

6) デンマーク障害者団体連盟

デンマーク障害者団体連盟 (DH, Danske Handicaporganisationer, Disabled Peoples Organisations Denmark. 英文表記では、DPOD の略称も使われる。)は、1934 年に 4 団体の連合体として発足、現在 32 団体(全ての障害を網羅)、32 万人のメンバー(障害

者本人ないしその親)を擁している。各障害に1組織(一人が2以上の組織に加入はできない。北欧諸国の伝統。)が対応している。連盟に加盟するには、会費支払いメンバーが500人以上いて、発足して5年以上経過している必要がある。最高機関は、年1回開催される代表者会議で、32の構成団体から各2名、5つの地域支部から各1名が集まる。代表者会議は7人の執行委員を任命する(1名は委員長1名、副委員長1名)。また、社会政策、労働市場政策、教育政策、医療政策、アクセサビリティ・支援措置政策の5つの常設委員会があり、こうした委員会での議論を基に、国や自治体に意見を出す他、多くの審議会に代表を出している。事務局は35人である。

II. 障害者の雇用・就業状況

デンマークでは、障害の公式な定義はないとされている。旧障害者均等機会センター(Center for Ligebehandling af Handicappede ; CLH)発行の「デンマーク障害者政策原則(2006)」では、デンマークにおける「障害」の定義は、時代とともに変化するダイナミックなものであるため公式のものはないとしながらも、次のように定義している。「障害がある(being disabled)とは、人が身体的、精神的、知的な障害(impairment)があるために、他の市民と同じ生活をするうえで補てんが必要である、ということの意味する」(11p)。また、デンマークでは、「障害者手帳」の交付もなく、障害者の登録もなく、障害の程度による等級表(インペアメントテーブル)の区別も存在しない。従って、統計的には、公的年金や助成金の受給者、公的制度の支援を受けている者しかわからず、障害者数はサンプル調査で推計するしかない。

Steen Bengtsson⁶によると、2008年の推計で、障害者数は約66万人(人口の18.6%)、障害者の就業率は51.2%、一般労働市場で働く者(フレックス・ジョブを含む。)は約33万人(就業障害者の97.5%)「保護作業所」で働く者は約8.4千人、職業リハビリテーションを受けている者が約2.2万人(この数字のみ2007年)となっている。

III. 障害者の雇用就業政策

障害者関連の雇用就業政策は、他の労働者と同様の対応ができる者については、できるだけ同様の対応をすることとされている(メインストリーム方策)が、障害等で労働市場への適合が困難とされている者については特別対策もいろいろ取られている。ここでは、フレックスジョブ以外のものを紹介する。

(1) 雇用助成金(一時的賃金補てん)

高等教育ないし職業教育訓練を18カ月以上受けたものの、教育・訓練で得た資格を活かす仕事が見つからない重度障害者を雇用する企業は、6か月(特殊の場合は9か月)を上限

⁶ “Report on the employment of disabled people in European countries : Denmark’s country report” (2009. 11, Academic Network of European Disability Experts (ANED) (<http://www.disability-europe.net/content/pdf/DK%20-%20ANED%202009%20Employment%20Report%20Final.pdf>))

として賃金の50%相当の雇用補助を受けられる(いわゆる「砕氷船スキーム」(icebreaker scheme)がある。2008年では、7,400人が受給している。

(2) リハビリテーション

一般労働市場への統合に困難を生じている者の統合を図るため、本人(障害者、社会的排除されている者(socially excluded)、難民)とその家族を対象に、最大5年間支援する。支援内容は、所得支援、準備訓練、職業訓練と就業体験、自営支援からなり、所得支援(リハビリテーション給付)は、失業給付の最大額に等しい。但し、25歳以下の場合、半額となる。一般税財源。なお、職業リハビリテーションを受けている者は、2007年で約2.2万人であった。

(3) 就業のための個人支援(パーソナル・アシスタンス)

就業者へのパーソナル・アシスタンスは、週37時間労働(フレックス・ジョブを含む)に対し最大20時間。職業教育訓練も対象になる(雇用省の立法に基づく)。また、外出につき、1ヵ月当たり15時間のヘルパーを付けられる。著しい身体障害を持った行動的な若年者の場合は、1日24時間までのヘルパーを雇用できる(社会問題省の立法に基づく)。1998年の導入当初は、身体障害者のみが対象であったが、現在では、精神障害者も対象になっている。2009年、知的障害者を対象にしたパイロットプロジェクトが開始された。

(4) 保護就業

保護就業は、通常、分離された環境(保護施設ないし企業内で他の従業員から分かれた就業環境)で高い職務要件を求められない下での就業のことであるが、デンマークにおいては、障害年金を受給しながらの就業希望者だけに適用される。①保護就業施設内就業 Beskyttet-beskæftigelse (employment with sheltered workshops)と、②スコーネジョブ Skånejob (sheltered employment with ordinary employers、障害年金を受給しながら、企業等で軽労働をする者で、企業は自治体から低額の補助金を受ける。)の2つの類型がある。前者は、2008年で8,356人、後者は、2011年で5,652人であった。

IV. フレックスジョブ、障害年金の制度改革

(1) 改革前のフレックスジョブ制度

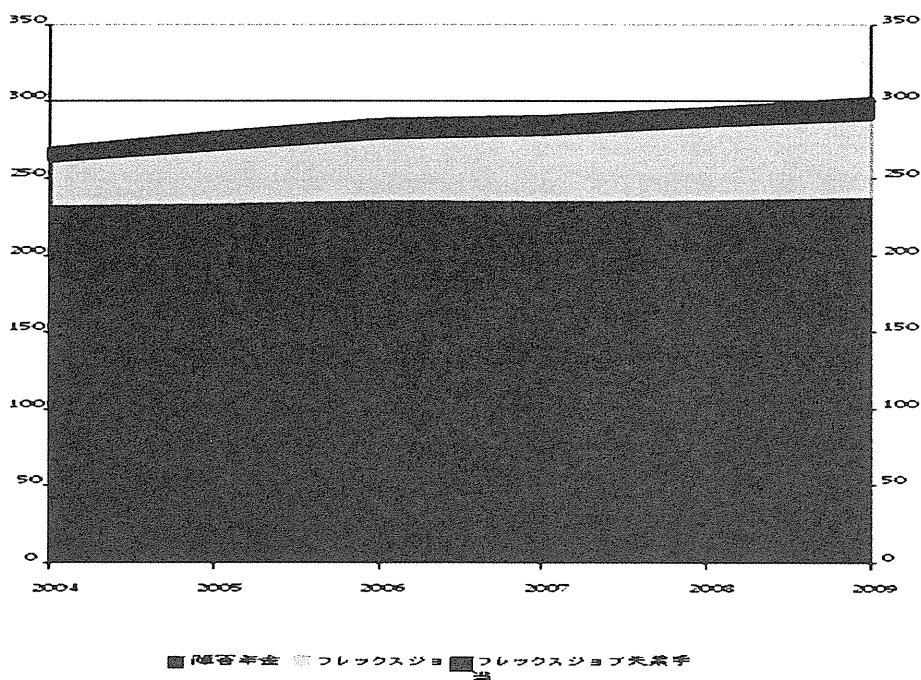
今回の制度改革が実施される以前におけるフレックスジョブと障害年金の関係は次のようであった。すなわち、就業困難な者がジョブセンターないし自治体の窓口に来所した場合、ジョブセンターでの最初の認定で、就業可能性があるとして認定された者は、通常の雇用就労、フレックスジョブの可能性を検討し、駄目な場合に、年金支給を決定する。その際、リハビリテーション、教育、訓練で就業能力が向上するかどうかも検討する(デンマークにおいて、障害年金支給は、障害の有無ではなく、あくまで就業可能性で判断される)。おおよそ就労能力(work ability)の半分以上が残っていると判断されれば通常の雇用契約、残存能力が3分の1未満だと判断されれば障害年金支給に、半分と3分の1の間と判断されればフレックスジョブを探すこととされていた。また、中央政府からの償還率(自治体支出額に対する中央政府の補てん割合)は、障害年金では35%、疾病給付や社会支援サービスでは50%なのに対し、フレックスジョブでは65%と高く設定されている。(潜在的)障害年金受給者に、フレックスジョブをあっせんする強い

経済的誘因を自治体に与えるためとされる。この償還率は、調査時点（2013年3月）では、変更されていない。（岩田克彦（2011②）を参照。）

（2）従前制度の問題点

今回、社会統合省で入手したスライドによると、2009年時点で、障害年金、フレックスジョブ、フレックスジョブ失業手当の受給者数は、予想数より5万5千人増加（フレックスジョブで16,200人増、フレックスジョブ失業手当で11,300人増、障害年金で26,800人増）しており、上記3制度による年間の超過支出額は、90億デンマーク・クローネに達していた（図1参照）。

図1. 障害年金、フレックスジョブ、フレックスジョブ失業手当受給者数（18～64歳）の推移、2004年～2009年（単位：千人）



（3）2012年6月の政党間合意

2012年6月、政府（社会民主党、社会人民党、急進自由党で構成）は、自由党、保守党、自由同盟との間で、フレックスジョブと障害年金の改革について、以下のような合意がなされた。

① 若年障害者に、各人の資源とニーズに基づき、リソース・プロセスにおいて総合的な

アプローチを提供すること

② リソース・プロセスに多額の政府支出を行い、自治体が必要かつ適切な対応がとれるようにすること（十分な対応がとれるまで時間を要するが、2020年には年12億デンマーク・クローネ、長期的には14億クローネに増加を見込む。）

③ 40歳未満では、障害年金受給ではなくリソース・プロセスを適用するが、就業に

復帰できないことが明確な者には障害年金継続が可能であること

- ④ 自治体は、部門とセクターを超えた適切な横断的調整を保証するため、リハビリテーション・チームを構築すること
- ⑤ フレックスジョブは、非常に能力が限定されている者でさえも制度が利用できるような制度にすること
- ⑥ フレックスジョブへの助成は、高所得者にはではなく、低所得、短時間就労者に重点的に支給されること

(4) 2012年12月の法改正

この合意を踏まえ、社会統合省と雇用省を中心とした検討を経て、2012年12月23日、フレックスジョブと障害年金の改正法（「積極的雇用政策法、積極的社会政策法、社会年金法等を改正する法」）が国会で可決された。そして、2013年1月1日から施行された。

内容は、2012年6月の政府と野党との合意書に基づいており、具体的には、①2013年1月以降、機能障害等により労働能力が低い場合であっても、原則として、40歳未満の者には、障害年金は支給されず、その代わりに、最大5年間のリソース・プロセスが提供される。リソース・プロセスでは、様々な専門家で構成されるリハビリテーション・チームが本人と面談をしながら必要な支援を検討し、就業の道を最大限に探ることになる。②フレックスジョブについては、(i)労働時間が短い者も対象にする、(ii)公的助成を雇用主でなく直接個人に支給する（雇用主は障害者が就労した時間分のみの賃金を支給すればいい）、(iii)労働時間を増やせば総所得も増える仕組みとする、等の大きな見直しを加えられた。(iii)については、下図を参照されたい。

図1 旧フレックスジョブ制度における所得

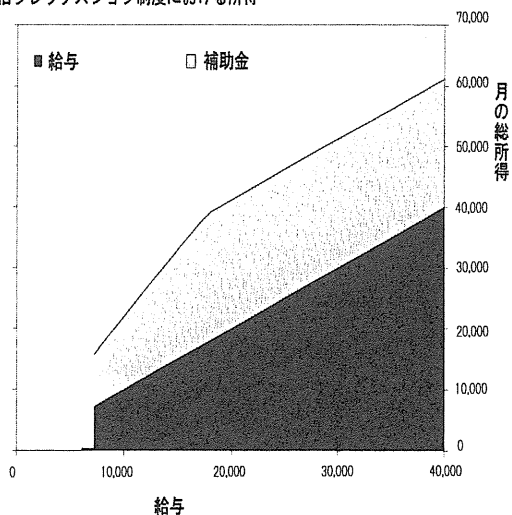
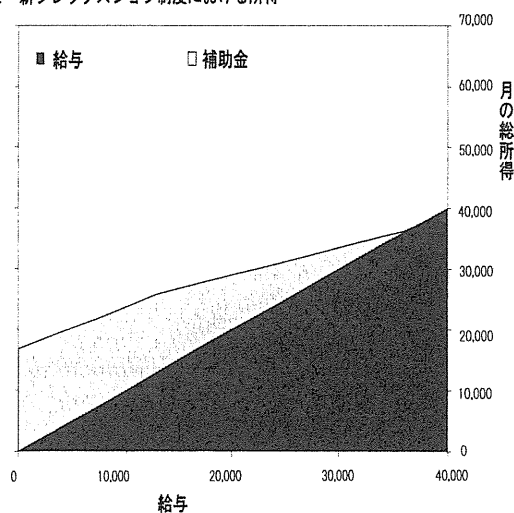


図2 新フレックスジョブ制度における所得



(5) リハビリテーション・チームとリハビリテーション・プロセス

後述 (Vの1) で中央障害者審議会会長が政府に対する「レター」で指摘されているように、リハビリテーション・チームとリハビリテーション・プロセスが本改革の要石

である。

まず、全コムーネ内に、雇用部門、保健・医療部門、社会福祉部門、教育部門の代表者からなるリハビリテーション・チームを設置する。そして、18歳~40歳の者で、フレックスジョブや障害年金を受給する可能性が高いと評価される者に対しては、一般労働市場により近い形での参画を目指して、このチームがリハビリテーション・プランを作成し、このプランを参考に関係当局が決定したリソース・プロセスが提供される。

リハビリテーション・プランは具体的には以下のようにして作成される。

まずは、第1段階として、当事者参加の下、準備予備調査として、①これまでの就業経験、②利用した公的サービス、③健康に関する情報（医師の診断書等）がデータ化される。次に、①一般労働市場での本格就労を目指すのが妥当、②フレックスジョブを目指すのが妥当、③障害年金が妥当、④その他の選択が妥当、かの判断と、それを裏付ける、①就業面での留意の必要性、②健康面での留意の必要性、③メンターの支援の必要性等が特定される。

こうした検討後、第2段階として、最終達成目標、中途達成目標（それぞれ、なぜそのような目標が妥当かの理由を付加）、次の6カ月間の具体的行動計画、その次の6カ月のありうる計画からなるリハビリテーション・プランが作成され、関係当局に提案される。決定権はリハビリテーション・チームにはなく、関係当局が有している。

V. 改革への対応と評価

さて、今回の改革について、デンマークでは、どのような評価がなされているのだろうか。

1. 中央障害者審議会の対応

中央障害者審議会事務局に対するヒアリングによると、今回の改正案については政府からの意見を聞き意見交換はしたが、その主要目的が財政問題だったので政府に対する提言は出さなかったという。但し、リソース・プロセスとリハビリテーション・チームについては審議会の中でも議論があり、審議会会長から、雇用省大臣、社会統合大臣、自治体首長会議議長の3人宛のレターが2012年6月に出された。内容は、「今回の改正案については議論と批判があるが、積極的側面を追求することが重要で、特に新たにできるリハビリテーション・チームとリソース・プロセスが、対象者のニーズに対処できるよううまく機能することが改革の重要な要素である。」とし、具体的に、①今回の制度に関与する市民の意見をよく聞くこと、②対象者を巻きこむだけでは十分でなく、リソース・プロセスは対象障害者の自己管理認識（ownership）に基づき行われること、③対象者にどのような機会が与えられるかに焦点を当て、ユーザー視点に立った手法をケースワーカーに提供すること、④対象者のこれまでの経験と改善プランを聴取し、活用すること、の4点の提案をしている。

2. デンマーク障害者団体連盟（DH）の評価

デンマーク障害者団体連盟は、今回の改正に対し、非常に反発し、反対運動を展開した。

2012年3月には、「フレックスジョブと障害年金改革についての神話」として、以下のような反論ペーパーを公表している(ここでは、13項目のうち7項目を紹介する。「」内が政府見解、()内がデンマーク障害者団体連盟の反対論である)。

- ①「フレックスジョブのコストはコントロールがきかないほど巨額になっている。」
(フレックスジョブと障害年金の受給者合計は、2003年から2009年で3万7千人増加しているが、疾病給付等の対象者が4万千人減少している。)
- ②「フレックスジョブ受給者は高額給与に対し補助を受けている。」
(国からの補助が受けられる上限は、年466,594クローネであるが、対象者は3%であり、またそれ以上については、3分の2ないし2分の1の補助は出ないので企業負担となる。)
- ③「今回の改革が否定的影響を与えるのは、高額所得者のみである。」
(平均所得額の者でも大きな影響を受ける。)
- ④「改革で、フレックスジョブ受給者の労働意欲(就労時間を増やそうとする意欲)が増す。」(我々の推計では減少する。)
- ⑤「フレックスジョブないし障害年金を現在受給中の者には影響を与えない。」
(現在の就業条件で就業を継続するならばその通りだが、仕事が変われば新ルールが適用される。従って、受給者は、現在の雇用関係に束縛され、仕事を変えたくても変えられなくなる。)
- ⑥「短時間でもフレックスジョブの対象となるので、多くの者がフレックスジョブにつきやすくなる。」
(休憩時間、トイレ、短い会話等も必要なことを考慮すると、週2-5時間のフレックスジョブを創出しようとする事業主が多く現れるとは思えない。)
- ⑦「今日、多くの若者を永続的な障害年金の道に追いやるのは間違っている。」
(必要な労働市場と教育の機会が与えられなければ、18歳から40歳の長い期間低収入に甘んじることになりかねない。)

今回のインタビューでも、実際に多くの仕事を創出することができるのかが疑問だし、低収入におちいる障害者が増えるのではないかと不安が大きいとの意見表明があった。

但し、その一方で、リソース・プロセスはデンマーク障害者団体連盟(DH)も従来から唱えてきたものであるなど、今回の改革には、障害者の就業能力を高め、労働市場への参加を支援するとの理念があり、この点は評価するという。労働市場への参加を、フレックスジョブとするか他の方法で支援するのかは、各分野の専門家からなるチームで討議されることも賛成しており、自治体の各分野間で連携がとれず、たらい回しも多かった以前の仕組みに代わって、関係者間で丁寧にコーディネートされることを期待したいということであった。対応したジェッペ氏は、障害者団体の中では今でも強く反対する団体もあり、デンマーク障害者団体連盟(DH)自体の対応は決まっていないが、すでに法改正がなされたので、今後は、改正された制度の枠組みで、障害者のために運用面での適切な配慮を求める対応をせざるを得ない、特に、各自治体が同じレベルで対応するよう、監視していきたい、という意見であった。

3. デンマーク人権協会の評価

デンマーク人権協会からは、国連障害者人権条約に沿った障害者の人権拡大の観点から、以下のようなコメントがあった。

国連の障害者人権条約は、障害者を社会に包摂する（インクルーシブ）ことを求めており、障害者ができる限り一般労働市場で働けるように制度設計が望ましい。今回の制度改正は、障害者の就労能力が低下した場合、国が補てんするのでなく事業主が補てんすべきであり、障害者も可能な限り年金や公的給付に依存しない選択をすべきである、との国連条約に沿った方向づけのシグナルを送ったものであり、この点については評価できる。しかし、①デンマークにおいては（スウェーデンと異なり）、就労低下した障害者が一般労働市場にとどまり続けることが難しい点について何も触れられていないこと、②コムーネ（自治体）間で対応にばらつきが出るのが懸念されること、等問題も多い。

4. 研究者の評価

デンマークにおける障害者問題の代表的研究者の一人である、デンマーク社会調査研究センター（The Danish National Centre for Social Research :SFI）の Steen Bengtsson 氏（障害者問題研究者）の評価は、次のようなものであった。

これまでの経験からすると、多くの障害者は、何らかの仕事をし、社会と関与を持ちたいと考えている。この観点からすると、望ましい制度改正だと思う。これまで、対象となっていない精神疾患を有する者等が、リソース・プロセスを受けて労働市場に参画することが期待される。給付額の減少に対する反対はあるが、この改革の大きな目的は、支給額を減らすことだからやむを得ない。

V. デンマークの障害者雇用就業の展開と今後の研究課題

1. 雇用政策、福祉政策の連携のあり方

誰もが就労ないし社会に参加できる「排除しない社会」、「包摂する社会」の実現に向け、障害者の社会への統合促進が国際的潮流になっている。障害者でも就労可能な者は、一般労働市場ないし保護的雇用就業環境で「ディーセントワーク」（働きがいのある人間らしい仕事）が保障されなくてはならない。そのためには、障害者関連で、労働施策と福祉施策が一体的に展開する体制の整備が大変重要である。今回、デンマークの障害者政策面での雇用政策、福祉政策の連携状況にも注意して調査した。

デンマークでは、雇用政策と福祉政策の連携が進んでいる背景として以下のような3点が指摘できる。

第1に、近年の行政改革により、自治体レベルで、雇用行政と福祉行政の一本化が図られたことである。地方自治体の人口規模が小さいことが行政運営の阻害要因になっているとされ、地方行政制度が2007年から大きく変わった。従来は、国があって、県（アルト：14）があって、コムーネという自治体が約270あるという3層構造だったのを、基本的に2層構成、しかも、コムーネを98と半分以下になった。途中で5つのレギオンというのもあって、医療には強かったり、地域の全体計画を作ったりしているが、従来アルトに比べて非常に弱い。基本的には国とコムーネという構造になった。職業相談、

職業紹介についても、従来、日本の公共職業安定所に相当するジョブ・センターは国の担当だったものが、失業保険の対象者を国が担当し、それ以外は自治体が担当する時期を経て、現在では、現場業務は基本的に自治体が全てを担当する形になっている。

自治体レベルでの行政の融合は今回の改革でも重視されている。すなわち、98の全自治体に、雇用、社会福祉、保健・医療、教育といった各専門部門の代表者からなるリハビリテーション・チームが組織され、「リソース・プロセス」として、対象となる障害者ごとに個別に、雇用、社会福祉、保健・医療等各分野を横断した支援方策が提供される。

第2に、政策必要経費の一部を国から自治体に償還する償還率の調整である。上述したデンマークの地方分権は、中央レベルの枠組みの中での分権化（centralized de-centralization）と言われ、枠組み、すなわち国の規制をかなり残している。そして、目標を達成できないと助成金額をかなり大幅に変えたりするという目標管理の仕組みの下での地方分権が進んでいる。障害者就業・福祉の分野でも、「償還率」の調整の仕組みが大きく機能している。上述したように、中央政府からの償還率は、障害年金では35%、疾病給付や社会支援サービスでは50%なのに対し、フレックスジョブでは65%と高く設定されている。（潜在的）障害年金受給者に、フレックスジョブをあっせんする強い経済的誘因を自治体に与えるためとされる。この償還率は、調査時点（2013年3月）では、変更されていないが、雇用省労働保持・国際リクルート庁の担当者からのメールによると、これまでのように制度の違いによって中央政府からの償還率を変えるのではなく、制度に関わりなく、利用者が制度内にとどまる期間が長くなるにつれて漸進的に償還率を下げていく方向での改正案の実施に向け、現在、雇用省と社会統合省間で調整が進んでいる、という。

第3に、障害者審議会と障害者団体の役割の大きさである。デンマーク障害者審議会は、1980年に発足し、審議会メンバーは現在17名（議長を含む）、デンマーク障害者団体連盟（DH）の推薦5名、労使、地域団体連合、自治体連合、研究機関、大学から合わせて11名、社会統合大臣指名の議長で構成されている。審議会の政府からの独立性を高めるため、2010年の制度改正で中央各省の代表者は審議会メンバーから外れた（但し、2名のオブザーバーが出席）。審議会の職務は、国会、省庁、その他の中央政府機関に対し、障害者政策関係の提言を行うことであるが、国連障害者条約に基盤づけられた障害者の社会における発展を議論、評価するとの規定が2012年の制度改正で付け加えられた。デンマーク障害者団体連盟（DH、Danske Handicaporganisationer、Disabled Peoples Organisations Denmark）は、現在32団体（全ての障害を網羅）、32万人のメンバー（障害者本人ないしその親）を擁している。最高機関は、32の構成団体と5つの地域支部からの代表が集まる年1回開催の代表者会議で、この会議で7人の執行委員が任命される。社会政策、労働市場政策、教育政策、医療政策、アクセサビリティ・支援措置政策の5つの常設委員会がある。事務局は35人である。国と98の全自治体にそれぞれ設置されている障害者審議会には、DHないしDH地方支部からメンバーを派遣している。国、地域政府、自治体が障害者と相談したい場合、審議会等に障害者の参加を求める場合、DHに依頼が来る。DHでは、3000人を超えるスポークスパーソン（多くが障害者本人ないし親）を指定しており、いつでも対応できる体制を取っている。

このように、デンマークにおいては、障害者団体が一つにまとまり、その連合体が強

固な組織を有し、強力な指導力を発揮しているように思える⁷。また、障害者施策だけを集中的に審議する障害者審議会が国、全コムーネ（自治体）に設置され、障害者団体から相当数のメンバーが参画している。これに対し、日本の障害者団体が一つにまとまっているとはとても言えない状況であるし、障害者政策を審議する場も分立しすぎているように思える。そもそも、国の障害者行政からして、2001（平成13）年の厚生労働省の発足後も、労働行政と厚生行政の融合はなかなか進んでいない。デンマークの状況は大変参考になると思われる。

2. 国連障害者権利条約との関係

現時点において、国連障害者権利条約がデンマークの障害者政策に与えた影響は少ない。

直接的な影響は、2010年12月の国会決定により、国連障害者権利条約33条（条約の締結国内における実施及び監視）における「条約の実施を促進、保護、監視するための枠組み（適当な場合には、一または二の独立した仕組みを含む。）」が、デンマーク人権協会、デンマーク障害者審議会、国会オンブズマン（障害者マターだけではなく、行政のクレームを対処。業務内容に障害者施策の監視が明確化された。100人ほどのスタッフを有する。）が連携して担うことになったことだけのようなのだ。

デンマーク人権協会の Liisberg 氏によると、条約の影響は欧州他国に比べて弱く、デ

ンマークでは、労働市場以外の差別禁止規定が今のところないという。社会福祉機関も、人権条約にそった対応には消極的で、自治体レベルのクレーム処理をする社会福祉クレーム申し立て委員会や精神障害クレーム委員会も、国連障害者人権条約との照合案件は一つもない。社会福祉関係者に聞くと、国連条約は解釈の点で問題を起こしかねない、人権条約順守を徹底すると非民主的になる可能性がある、と答えが返ってくるという。

但し、先日、周辺国に比べ批准が遅れていた条約の Optional Protocol（選択議定書。批准国の個人が、条約に規定された諸権利の侵害について、国連に設置された障害者権利委員会に対し直接通報が可能になる。）の批准を現政権は決定した。また、法務省に特別委員会（専門家＋行政官で構成。障害者団体も参加。）が設置され、各法律にどれだけ国連障害者人権条約を具現化させるのか、本年9月までに結論を出す予定になっている。

デンマークは国連障害者人権条約の具現化には時間をかけて取り組んでおり、具体的取り組み状況につき、今後のフォローが必要である。

3. フレキシキュリティ政策との関係

デンマーク人権協会の障害者均等処遇チームを率いる Liisberg 氏は、デンマークのフレキシキュリティ政策⁸に批判的であった。デンマークのフレキシキュリティ政策は、デ

⁷ 32の障害者団体の中には、「デンマーク筋ジストロフィー協会」のように強力な財政基盤と事務局を有しているものもある。

⁸ 「フレキシキュリティ」とは、労働市場の柔軟性・弾力性（フレキシキュリティ）と雇用・生活保障（セキュリティ）の両立を目指す包括的な政策体系である。（岩田（2012①）（2012②）を参照。

ンマークの失業率が低い一因となっているが、事業主は労働能力が低下した労働者を、フレキシキュリティを名目に合法的に解雇できるので、転職が特に困難である障害者にしわ寄せがきているという。スウェーデンには能力低下ですぐには解雇できない法規定があり、デンマークでもこうした法律の導入が必要だという。EU 委員会の障害者就労政策では、フレキシキュリティを奨励されており、フレキシキュリティ政策にも多様なものがあるが、「デンマーク型」のフレキシキュリティは、(職も変わることも含める)雇用の安定よりも現在の職の安定の方がずっと望ましい障害者にとっては問題が多いという。

フレキシキュリティはまことに多様であり、欧州では、第4図のようにフレキシキュリティ・マトリックスが、使われることが多い。日本では、どのようなフレキシキュリティを追求したらいいのか、その場合、障害者にとってどのような影響が出るのか、慎重に考えていきたい。

第1表 フレキシキュリティ・マトリックス (筆者訳)

安定性	職の安定性	雇用の安定性	所得の安定性	組合せによる安定性
外的数量的柔軟性	<ul style="list-style-type: none"> 多様な雇用形態 部分引退制度 職の安定性に関する合意 (+) 代替可能性のあるジョブローテーション・訓練、企業グループでの対応/労働者の共同管理、賃金補助金、社会保険料の軽減 	<ul style="list-style-type: none"> 職業安定サービス/積極的労働市場政策 再雇用/アウトプレイスメント部署開設・失業者雇入れ賃金補助金 特定失業者グループに対するリスク分担保険料、就業トライアル制、派遣労働者向け訓練基金 (+) 移動手続き、進路契約、段階的引退制度、職業間移動 	<ul style="list-style-type: none"> 賃金・解雇手当パッケージ保証基金 年金所得保証手段 失業者に対する賃金補助 遺帯所得保険料 (+) 特定失業者グループに対するリスク分担保険料 	<ul style="list-style-type: none"> 多様な形態の休暇中における解雇からの保護 (+) 上記休暇にジョブローテーション、訓練、部分引退を含める。
内的数量的柔軟性	<ul style="list-style-type: none"> 短時間勤務と一時的レイオフの取り決め フレックスタイム (+) ジョブローテーション、訓練休暇、企業グループでの対応、親休職の権利付与 	<ul style="list-style-type: none"> 短時間就業と結合した訓練、生涯学習 ジョブローテーション 	<ul style="list-style-type: none"> 段階的引退補填給付 学習助成、疾病給付 短時間雇用への賃金補填 (+) 親休職ないし訓練休暇中の金銭的支援 	<ul style="list-style-type: none"> 訓練、育児など多様な休暇制度 (+) 上記休暇に家族介護を含む。 部分年金 (+) 時間貯蓄助成
機能的柔軟性	<ul style="list-style-type: none"> ジョブローテーション スキル蓄積 (+) 使用者主導訓練、在宅勤務、環境にやさしい社会の実現等労働市場動向に沿った適応 	<ul style="list-style-type: none"> 訓練/生涯学習、ジョブローテーション、チームワーク、多技能化 (+) 在宅勤務、訓練基金や派遣労働者契約の柔軟性 	<ul style="list-style-type: none"> (+) ジョブローテーションに伴う所得低下の補填給付、使用者主導訓練中の賃金維持、雇用プール 	<ul style="list-style-type: none"> 雇用労働者、使用者ともに受講に合意した訓練手段
労働コスト(賃金)の柔軟性	<ul style="list-style-type: none"> 社会保険料や賃金補助金の規模に応じた軽減 (+) 短時間勤務への金銭的支援、リスク分担保険料 	<ul style="list-style-type: none"> 失業者雇入れ助成 社会保険料負担に占める使用者負担割合の軽減 (+) 使用者に支給される訓練コスト補助金 	<ul style="list-style-type: none"> 失業者雇入れ助成 社会保険料負担に占める使用者負担割合の軽減 就業週短縮又は低賃金雇用従事への調整給付 (+) 現物給付 	<ul style="list-style-type: none"> (+) 訓練、親休職中の使用者コストの補填

(出所) European Foundation (2012)

(注) (+) の対策は、2008年末以降の経済危機以降付加されたもの。その他は、以前から行われていたもの。

おわりに

筆者は、2010年4月、今回と同様、障害者雇用就業政策の調査でデンマークを訪問した(岩田克彦①を参照)。今回は3年ぶりの訪問であったが、この間の変化の大きさに大変驚かされた。一方では、長期化している経済不況への対応、他方では「福祉から就労へ、それもできるだけ一般労働市場での雇用へ」の流れの推進、この両面があいまって、もともと「実験国家」であるデンマークでは、大きな政策の見直しが進んでいるようだ。今回のフレックスジョブ、障害年金見直しについては、まさに始まったばかりで、見直し結果の評価には少なくとも数年間が必要と思える。今後とも、多様な観点からデンマークの障害者政策動向をフォローしていきたい。

【参考文献】

- 岩田克彦 (2012①) 「欧州諸国のフレキシキュリティ政策の現状と課題」、季刊社会保障研究
- 同 (2012②) 「グローバル化の進展下における、広範な中間層に重点をおいた人材の育成・活用」、『国際比較から見た日本の人材育成』、樋口美雄・財務省財務総合政策研究所編、日本経済評論社
- 同 (2011①) 「障害者就労で福祉政策と労働政策の一体的展開をいかに実現するか」、『障害者の福祉的就労の現状と課題』(松井亮輔・岩田克彦編、2011) 所収
- 同 (2011②) 「第1編第6章 デンマーク」、『障害者の福祉的就労の現状と課題』(松井亮輔・岩田克彦編、2011) 所収
- 同 (2010①) 「デンマークにおける社会支援雇用の実体と課題」、『EU 諸国における社会支援雇用調査報告書』(日本障害者協議会社会支援雇用研究会) 所収
- 同 (2010②) 「デンマークのフレキシキュリティと労働関連制度」、『経営法曹』第166号
- 千葉忠夫『格差と貧困のないデンマーク』、PHP新書、2011
- 松岡洋子 (2009) 「第6節 デンマーク」、『障害者の福祉サービスの利用の仕組みに係る国際比較に関する調査研究事業報告書』
- Chairman of the Danish Disability Council, The letter to Ministry of Employment, Ministry of Social Affairs and Integration, Chairperson of Denmark Local Government (原文はデンマーク語)
- COWI (2011)、"Supported Employment"
- Danske Handicaporganisationer(DH、デンマーク障害者団体連盟) (2012)、"Myter Og faka om reformen af fleksjob og fortidpension (Myth and Facts about the reform of flexjob and disabled pension)"
- European Foundation for the Improvement of Working Conditions(2012)、"The Second Phase of Flexicurity"
- Liisberg: Maria, Ventegodt(2012), "Disability and Employment – A contemporary disability human rights approach applied to Danish, Swedish and EU law and policy", Intersentia
- OECD(2013), "Mental Health and Work: Denmark"
- OECD(2010), "Sickness, Disability and Work – Breaking the Barriers – A synthesis of Findings across OECD Countries"

OECD(2008), "Sickness, Disability and Work – Breaking the Barriers, Vol.3:
Denmark,

Finland, Ireland and the Netherlands"

Statistics Denmark(2012), " Statistical Yearbook 2012"

デンマークにおける障害年金とその改革動向

百瀬優（高千穂大学人間科学部）

本稿は、2013 年 3 月に実施したデンマークの障害者政策についての現地調査をもとに、デンマークの障害年金とその改革動向について整理したものである。調査日程や訪問先については本報告書に日程表を別途収録している。また、障害年金と密接に関連するデンマークの障害者雇用就業政策（フレックスジョブ等）については、本報告書の別稿（岩田克彦氏執筆）を参照されたい。

I デンマークの障害年金

デンマークの公的な老齢年金制度は、すべての居住者をカバーする税財源の国民年金（folkepension）と被用者（週 9 時間以上）を対象とした保険料財源の労働市場付加年金（arbejdsmarkedets tillægspension）からなる。後者は、前者を補完する目的で 1964 年に導入されたものである。この制度は積み立てられた拠出金を政府から独立した年金基金が運用し、その拠出額に応じた年金を老後に支給する仕組みである¹。

一方、公的な障害年金制度として、すべての居住者をカバーし、税財源で普遍的な保護を行う早期年金（fortidspension）が存在する。この制度は、デンマーク語においても、デンマーク社会統合省の英訳（anticipatory pension）においても、「早期年金」が日本語として妥当であるが、日本での障害年金に相当する給付であるため、以下、本稿では「障害年金」と表記する。

この障害年金は 2003 年に大きな改正が行われ、現在は旧制度の受給を継続している者と新制度以降に受給を開始した者の両方が存在している。旧制度では、労働能力の低下度合に応じて 3 つの種類の給付（最上級障害年金、中間障害年金、増額標準障害年金）が設けられていたが、新制度は、一元化されている²。以下では後者の制度内容を整理する。

1. 概要

デンマークの障害年金は、18 歳から老齢年金支給開始年齢の 65 歳（将来的には 67 歳）の間に、労働能力が自らの生計を保てない程度に恒久的に減退したと認められた者を支給対象としている。ただし、労働能力がリハビリテーションや職業訓練などで向上すると見込まれる場合、障害年金は支給されない³。すなわち、健康状態や機能障害その

¹ デンマークの公的年金制度については、富永(2010)および OECD PENSIONS AT A GLANCE 2011 の Online Country Profiles に基づく。

² 旧制度の名称については、松岡(2009)を参考にした。

³ 岩田(2011)、菅沼(2013)、European Commission MISSOC Comparative Tables Database

ものに着目して年金給付が行われるのではない。

また、申請者の労働能力を判定するにあたっては、労働能力メソッドという方法が実施されてきた。この方法の基軸となるのがリソース・プロファイルと呼ばれる労働能力の記述方法である。①教育、②労働市場経験、③関心、④社会的能力、⑤適応力（柔軟性）、⑥学習能力、⑦就業希望、⑧達成期待、⑨労働アイデンティティ、⑩住宅と経済、⑪社会的ネットワーク、⑫健康の12項目にわたって、主観的・客観的データが収集され、申請者の労働能力が多面的に評価された⁴。ただし、後述するように、2013年1月1日に施行された改正により、新しい評価方法が導入されている。

障害年金は、税方式で運営されているため、受給に際しての拠出要件は存在しない。その一方で、デンマーク国民で15歳から65歳までの間に少なくとも3年間の居住期間があることが受給のための要件のひとつになっている。外国籍の者については、より長い居住期間が求められる⁵。

また、障害年金は、老齢前に働くことができないことに対する給付であり、老齢期には国民年金の老齢年金が対応する。すなわち、受給者が、老齢年金支給開始年齢に到達した場合、障害年金は老齢年金に自動的に切り替えられる⁶。このような取扱いは、欧米諸国の障害年金において一般的なものである。

障害年金の給付の主体は基礎自治体であるコムーネである。ただし、財源については、コムーネの負担が65%、国の負担が35%となっている。障害者が所得面で何らかの支援を必要とする場合は、基本的にはまずコムーネが管轄するジョブセンター（職業安定所に相当する）に行き、そこで、できる限り就労の道を探る。それでも就労ができないということが判明した後、障害年金の支給が検討されることになる⁷。

現在の受給者数は図表1の通りである。2011年1月時点で、新制度だけで約11万2千人、旧制度も含めれば、約24万6千人が障害年金を受給している。同年のデンマークの人口の約557万人の4.4%に相当する。受給者数は2000年代中盤以降、微増傾向にある。2011年の給付総額は、旧制度も含めて、年間約400億デンマーククローネ⁸（クローネ）である。これは、同年のデンマークのGDPの2.2~2.3%に相当する。受給者数、給付総額ともに、国際的に見て高い水準にある⁹。

に基づく。

⁴ 労働能力メソッドやリソース・プロファイルの詳細は菅沼(2013)を参照。

⁵ European Commission MISSOC Comparative Tables Database に基づく。

⁶ 岩田(2011)および社会統合省のインタビュー記録に基づく。

⁷ 社会統合省のインタビュー記録に基づく。

⁸ Statistics Denmark(2012)Table 157 より推計。社会統合省のインタビュー記録でも同じ数値が指摘されている。

⁹ 障害年金の受給者数や給付総額の国際比較は、百瀬(2011)を参照。

図表 1 障害年金受給者数 (2011年1月1日)

	旧制度			新障害年金	合計
	最上級障害 年金	中間障害 年金	増額標準障害 年金		
受給者計	49664	59386	24984	111532	245566
18-29歳	1287	408	6	9981	11682
30-39歳	6224	3815	653	13682	24374
40-49歳	12489	11317	3855	28230	55891
50-59歳	18219	23830	10947	39558	92554
60-64歳	11445	20016	9523	20081	61065

出所：Statistics Denmark, *Statistical Yearbook 2012*, Table 155.

2. 年金額

以上で概観した障害年金について、ここでは、その年金額についてやや詳しく紹介する。

まず、2013年の障害年金の年金額（1人当たり年額）は、単身者で208,176クローネ¹⁰（約343万円¹¹）である。ただし、障害年金も通常通りの課税対象であるため、実際に受給者が利用できる金額はこれよりも少なくなる。

一方、配偶者や同居パートナーがいる場合の年金額は、単身者の場合の85%相当額の176,952クローネ¹²（約292万円）となっている。同居者がいる場合に1人当たりの年金額が調整されるのは、家賃などの共通経費について、同居している場合には規模の経済が働くことを勘案したものである。

このような水準にある障害年金の年金額は、日本のように老齢年金との関連で決められているのではなく、傷病手当（傷病日割り手当 sygedagpenge）や失業給付（失業日割り手当 arbejdsledshedsdagpenge）と同額にするという観点から決められている¹³。また、年金額は、他の社会保障給付と同様に、賃金スライドで毎年調整されていく¹⁴。

次に、年金額の位置づけを探るために、フルタイム労働者の平均賃金や生活保護に相当する制度の給付額と比較してみたい。まず、OECDのデータによれば、フルタイム労働者のグロスの平均年間賃金（2011年）は391,240クローネ¹⁵（約645万円）である。同年の障害年金の年金額（単身者）は199,128クローネ¹⁶であるため、OECDによる平均年間賃金で見た場合の所得代替率は50%となる。この数値は国際的に見ても高い水準

¹⁰ 社会統合省提供の Fact Sheet に基づく。

¹¹ 本稿での円表記は、為替レート：1デンマーククローネ=16.49円（2013年3月平均）で行っている。為替レートは、外務省サイトの数値を利用した。

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/denmark/data.html>

¹² 社会統合省提供の Fact Sheet に基づく。

¹³ 社会統合省のインタビュー記録に基づく。

¹⁴ スライド方法の詳細は、富永(2010)を参照。

¹⁵ OECD StatExtracts に基づく。

http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=AV_AN_WAGE

¹⁶ European Commission MISSOC Comparative Tables Database に基づく。

にあると言える¹⁷。

一方、最低生活保障を担う社会扶助（現金援助 kontanthjælp）では、25 歳以上で単身者（子供無し）の給付月額（2012 年）が 10,335 クローネ¹⁸（約 17 万円）となっている。同年の障害年金の給付月額（単身者）は 17,075 クローネ¹⁹であるため、障害年金では、社会扶助の約 1.7 倍の水準が確保されている。障害年金は、受給者が社会扶助の対象者となることを未然に防いでいると考えられる。

なお、障害者団体に対するヒアリングでは、現在の障害当事者の経済状況から判断すれば、障害年金の年金額は必ずしも十分ではないとの指摘もあった。ただし、障害者団体は、年金額を上げるのがベストとしつつも、政府の経費削減が進められている現状でその実現は難しいと認識しており、現在の年金額を減らさないよう求める運動をしている²⁰。

冒頭で示した金額は、受給者に他に所得が無い場合の年金額である。障害年金は、労働能力の低下によって自活できない者に対する給付であるため、もし障害年金以外の所得（例えば、賃金など）がある場合、年金額は減額される。ただし、単身者の場合は、障害年金以外の所得が 70,900 クローネ（約 117 万円）までは減額はされない。また、それを超えた場合も、超えた分の全額が年金額から差し引かれるのではなく、超えた分の 30%が障害年金から減額される。そのため、所得が増加した場合、障害年金は減額されるが、総所得は増加する形になっている。配偶者や同居パートナーがいる場合には、配偶者（同居パートナー）の所得も含めて、所得に応じた年金額の減額が行われるが、減額ルールは、単身者の場合よりも緩やかである²¹。

このように、単身者か否か、他の所得があるか否かによって、年金額は変わってくる。それらの影響も含めた（新）障害年金の受給者 1 人当たりの平均年金月額（2011 年）は、14,205 クローネ（約 23.4 万円）となっている²²。

前述したように、障害年金受給者が老齢年金支給開始年齢に到達した場合は、障害年金が国民年金の老齢年金に切り替えられる。デンマークの税方式の国民年金による老齢年金の年金額（2012 年）は、40 年間デンマークに居住した場合の満額給付で、基礎額（grundbeløb）が年間 68,556 クローネ（約 113 万円）、単身者の年金加算（pensionstillæg）が年間 71,196 クローネ（約 117 万円）である。夫婦の場合、年金加算が単身者の場合の約半分になる²³。

失業給付や傷病手当との関連で年金額が決められた障害年金は、老齢年金支給開始年齢に到達と同時に、高齢者の生計費との関連で年金額が決められた老齢年金に切り替わ

¹⁷ 障害年金の給付水準の国際比較は、百瀬(2011)を参照。

¹⁸ European Commission MISSOC Comparative Tables Database に基づく。

¹⁹ European Commission MISSOC Comparative Tables Database から算出。

²⁰ デンマーク障害者団体連盟のインタビュー記録に基づく。

²¹ 障害年金受給者に他の所得がある場合の減額方法については、社会統合省のインタビュー記録および同省提供の Fact Sheet に基づく。

²² Statistics Denmark(2012)Table 157 に基づく。

²³ 本文中の金額はいずれも European Commission MISSOC Comparative Tables Database に基づく。

る²⁴が、その結果、単身者の場合、65歳前に障害年金を受給していた者の年金額は7割程度にまで減少する。なお、困窮する老齢年金受給者には、ミーンズテストのある補足年金給付 (supplerende pensionsydelse) が最大、年間 11,200 クローネ支給されることがある²⁵が、それを受けたとしても、大幅減少に変わりはない。

このような取扱いは、通常の労働市場で仕事をしている人たちと障害年金受給者を区別しないことを根拠としている。賃金労働者が、老後に退職をして年金生活に入れば、従前の所得よりも所得が大きく減る。障害年金受給者が老齢に至った時に所得が減るのはそれと全く同じこととされる。ただし、老齢年金を受給するようになったからと言って、障害が無くなる訳ではない。その障害に対する補填の給付は、所得保障の領域ではなく、ホームヘルプや BPA (障害当事者がコムーネから受け取った金銭を管理して、ヘルパーを雇い、その給与を支払う仕組み)、補助器具など福祉の領域でカバーされる²⁶。

II 2013年1月1日施行の改革

デンマークでは、障害年金およびフレックスジョブの改革が2013年1月1日より実施されている。以下では、この改革で特に障害年金にかかわる部分について整理する。

1. 改革の背景と目的

障害年金については、すでに2003年に見直しを実施されているが、それによって見込まれていた受給者の減少という効果は十分に発揮できていなかった。改正以降の障害年金の新規受給者数の推移を見れば、2004年15,471人、2006年14,254人、2008年16,616人、2010年17,152人²⁷となっており、増加傾向にある。

それと同時に、新規年金受給者の低年齢化が進行しており、1998年と比較して、平均年齢が3歳低下している。平均年齢を押し下げている40歳未満の新規受給者の7割は、(知的障害も含む)精神の障害を理由とした受給者である。30歳未満に限定した場合、8割が精神の障害を理由としている。統合失調症、うつ病、不安症などの精神疾患では、その多くで完治や症状の改善が可能とのデータがある一方で、彼らに対する障害年金は、事実上、老齢年金支給開始までの半永久的な給付となっていた²⁸。

また、障害年金が以上のような傾向にあるとともに、関連するフレックスジョブ(労働能力が減退した者に対して、所得補填を提供しながら、柔軟な就労条件で仕事を提供する制度)やフレックスジョブ失業手当(フレックスジョブを認められたが、就労できていない者に支給される失業手当)の受給者数や財政支出も、政府の見通しよりも増加していることが次第にはっきりしてきた。

²⁴ 社会統合省のインタビュー記録に基づく。

²⁵ OECD PENSIONS AT A GLANCE 2011 の Online Country Profiles および European Commission MISSOC Comparative Tables Database に基づく。また、文中で示した給付以外にも、障害年金受給者が、受給期間中に SUPP という個人貯蓄スキームに任意で加入していた場合、老齢年金支給開始年齢到達時に、労働市場付加年金の給付を受けることもできる。現在、障害年金受給者の4割が SUPP に加入している。ATP(2012)を参照。

²⁶ 社会統合省のインタビュー記録に基づく。

²⁷ 数値は、Statistics Denmark の Statistical Yearbook 各年版に基づく。

²⁸ 社会統合省のインタビュー記録に基づく。

こうした傾向を反転させ、①より多くの者が就労し、自己扶養の手段を獲得することを推進すること、②できる限り多くの者が公的助成金なしで、通常の労働市場において就労すること、③個人がもつ能力に注目し、一人ひとりの労働能力を高めることなどを目的として、2013年1月1日から障害年金とフレックスジョブの改革が実施されている。具体的には、障害年金の支給を制限し、より早い時期に専門横断的なリソース・プロセスを導入するとともに、フレックスジョブを見直し、労働能力が（大きく）低下した者にも同制度が適用されるよう補助金制度を改めている²⁹。

その結果、障害年金、フレックスジョブ、フレックスジョブ失業手当の3つの制度にかかわる財政支出は、現在の年間約540億クローネから、改正が完全に徹底される約20年後には、年間500億クローネまで節減できると予測されている。各省庁のヒアリングでは、今回の改正には、このような財政支出の削減という側面も無い訳ではないが、それよりも、当事者の労働能力の改善に力を注ぎ、できる限り多くの人々が労働市場に参加できるようにすることや、様々な観点から当事者に必要な支援を明確にして、彼（彼女）にとってベストなサービスを提供していくことなどが改正の重要な趣旨であるとの指摘があった³⁰。

2. 改革の内容

(1) 障害年金の支給制限、リソース・プロセスの導入、フレックスジョブの改定

2013年1月1日以降、障害年金は原則として40歳未満の若年者には支給されないことになった。ただし、このルールは、新規の給付対象者から適用され、現在の受給者については支給が継続される。また、新規の給付対象者であっても、非常に重度の精神障害があるなど、どのような観点から見ても、どのような支援をしても、全く労働をすることができないことが明らかな場合は、例外的に40歳未満でも障害年金が支給される³¹。

障害年金の支給が制限される一方で、新たにリソース・プロセスが導入されることになった。このなかで、労働市場への参画を目指す方向で、例えば、教育、メンターによる支援、企業実習など、障害当事者の労働能力を改善するような支援が提供される。従来であれば、障害年金の支給が認められたような場合であっても、最後の最後まで、例えば、週1時間や2時間であっても、労働の可能性が模索されることになった。仮に、本人の労働にあたって、長時間のパーソナルアシスタンスや高価な福祉機器が必要になり、結果として、そちらの方がコストが高くなるとしても、彼（彼女）が社会参加できるような方策を試みる事が法律上求められている。なお、障害年金の支給対象である40歳以上の者についても、障害年金の支給可否が検討される前に、少なくとも1年間はリソース・プロセスを受ける必要がある³²。

²⁹ 社会統合省提供の資料「障害年金及びフレックスジョブ制度の改革」に基づく。

³⁰ 社会統合省のインタビュー記録および労働保持国際リクルート庁のインタビュー記録に基づく。

³¹ 社会統合省のインタビュー記録およびジョブセンターBaldersgadeのインタビュー記録に基づく。

³² 資料「障害年金及びフレックスジョブ制度の改革」、社会統合省のインタビュー記録、労働保持国際リクルート庁のインタビュー記録、ジョブセンターBaldersgadeのインタビュー