

Samhall社調査報告

森 久 智 江
(立命館大学)

- I. はじめに
- II. Samhall社の概要
- III. 若干の考察

I. はじめに

2000年代半ばから、犯罪行為を行った人の中に、障がい者を有する人や、高齢者が多数存在し、刑事施設が「福祉施設化している」との指摘がなされるようになった。そのような人々の中には、刑事施設収容前に安定的な就労をすることができず、きわめて少額の窃盗や無銭飲食等を繰り返すことで、結果的に刑事施設収容に至ってしまった人もいる。また、出所後にも安定的に生活できる基盤がないまま、再び刑事施設へ戻ってきてしまう場合もある。つまり、出所後はもちろん、そもそも犯罪行為に至る以前から、障がいのある人への就労支援や、高齢者の生活支援がいかになされるのか、犯罪に至らないためには刑罰の賦課よりもはるかに重要であろう。

また、就労支援は、労働市場に関わるものであることから、日本における「協力雇用主」しかり、「官」のみならず「民」による支援の意義も大きい。スウェーデンには、障がいのある人に対する就労支援を行う「企業」が存在するということから、「民」による障がいのある人への就労支援について学ぶべく、スウェーデンのSamhall社に対するヒアリングを実施した。

II. Samhall社の概要

2-1 Samhall社とは

Samhall社は、1980年に設立された国際企業であり、スウェーデン全土に支社がある。従業員は22,000人であり、うち19,000人が障がい者である。Samhall社の行う事業は、スウェーデン労働市場にかかわるプログラムの一つとして認識されており、犯罪をした人に特化したプログラムは行われていない。主に、知的・身体障がい者と、(アルコール、ドラッグ等の問題を抱える人といった)社会医学的(social medical)障がいを有する人を雇用している。Samhall社で雇用するにあたっては、「何の障がいを有しているのか」を確認するため、必ず障がいに関する診断書を要するという。雇用する障がい者は、就労支援事務所の紹介(16歳から64歳までの何らかの障害を有すると職業安定所が認定した者のみ)を通じてSamhall社へくるため、直接Samhall社が自らスカウトすることはない。Samhall社で雇用した障がい者は、ずっとSamhall社で働き続けるのではなく、職業訓練期間を経て転職することを目指す。2年程度の短期間の職業訓練を終えての転職は比較的容易であるが、10年以上Samhall社に在籍すると、その後の転職は困難だという。転職先企業の組合とは、契約の上、雇用後1年以内であれば、Samhall社に戻ることも可能となっている。実際、労働市場の実際における要求水準は厳しく、40%程度はSamhall社に戻ってきてしまうが、戻ってきた人も「失敗した人」ではなく、「もう一度チャレンジする権利を持っている人」と捉えるのだとされる。

公的機関ではなく、民間企業である以上、他の企業との競争をしつつ運営しなければならない。しかし一方で、政府から財政的支援も受けている。そのため、例えば、Samhall社が自らの提供するサービスや商品について価格設定を行う際、安くし過ぎると、補助金を受けていること自体について社会的批判を浴びるため、そのバランスをとることに苦慮している

という。さらに、障がいのある人を雇用することで、健常者のみを雇う場合よりも、やはり人的資源がより多く必要となるため、人件費もよりかかるという。

政府からの補助金を受けるにあたっては、毎年「目標値」を設定した上で契約がなされる¹⁾。例えば、2011年の目標値とその達成状況を見ると、従業員全体で24,400時間の労働時間確保（1人あたり年間1,200時間）すること、6%以上を（職業訓練を終えて）転職させること（5.7%達成）、知的障がい・精神障がい等を有する優先カテゴリーから新規雇用のうちの40%以上を雇用すること、7%の自己資本利益率（ROE）²⁾を達成すること（9%達成）、30%以上の自己資本比率³⁾を維持すること（47%達成）などであった。

2-2 スウェーデンの障がい者雇用とSamhall社の設立

知的障がい・重複障がいのある人は、政府の指定による優先的に雇用すべきグループ（prioritized group）に指定されている。しかし、障がい者に関する企業の雇用義務は定められていない。それは、「障がいとは何か」という定義がきわめて困難であること、また、本人と仕事のマッチングを無視して、とにかく雇用するという方針になりやすいからであるという。一般に、こういう雇用義務規定は大企業を対象とするものであるが、Samhall社はむしろ中小企業への就職を目指して支援を行っている。

スウェーデンはその歴史的・地理的経緯から、ストックホルムに人口が集中しているため、北部へいくほど、障がい者へのサポートが行き届いていないとされる。Samhall社は、そんな障がい者サポートにおける地域格

1) 契約にあたっては、Samhallと直接の監督官庁にあたる雇用省間で、目標値や補助金額が決定され、その目標値の妥当性等を、産業分野を司る企業エネルギー通信省がチェックしている。篠原匡「弱者を見捨てない経営―“障害者集団”、スウェーデン・サムハルの驚愕」日経ビジネス1484号（2009）154-159頁。

2) スウェーデン国内企業のROE一般的指標は12.03%。

3) 自己資本比率の一般的な健全指標は30%程度。

差を背景に設立された。1960～70年代、スウェーデンは既に保護雇用（工場、障害者向け事務労働センター、製造業での臨時雇用、在宅勤務などが全国に200程度存在）を実施していたが、保護雇用を中心的に運営・統括する主体はなかった。1977年に国会で障がい者向けの保護雇用のための基金が設立され、さらに、1980年には、全国の保護雇用運営主体を24の地域組織に改編してSamhall社の原型である財団が設立された。この財団の設立者であるゲハルト・ラーソン氏は、ベクショー市役所において公務員として医療・福祉を担当し、大規模病院による精神障がい者ケアを、地域コミュニティクリニックでの個別ケアへと、障がい者福祉政策を大きく転換したのだという。その後、28歳の若さでスウェーデン社会保健省事務次官に就任した。しかしその後、「障害者が他の人と同じように働く。そういう社会を実現することは人間として大切なこと」であるという理念のもとに、障がい者隔離政策からの脱却と、単に金銭を支給するのみの障害年金モデルへの疑問から、従前温めていたSamhall社設立のアイデアを実行するため、事務次官を辞任した。

設立当初、Samhall社員の賃金コスト100に対する政府補助金割合は170%（現状、90%前後）であったが、90年代に失業率が上昇（現在8%、当時15%）すると同時に、スウェーデンにおける福祉政策も変化した。スウェーデンは1994～1995年に、国民投票によりEUへ加盟したが、ヨーロッパでの失業率の高さ（20～30%）に対する危機意識から、ユーロには加わらなかったのだという。

スウェーデンではかつて国教徒（プロテスタント系ルター派）が大半を占めていて、その教えが「働かざる者は社会の一員ではない」というものであったため、自分の持てる能力を全て使って社会に貢献すべきであり、障がい者も仕事を持つことが重要であるという意識に繋がっているという。すなわち、働くことは「権利」であり、そのために国・コミュニティに

4) 篠原・前掲154-159頁。

は就労支援を提供する義務がある⁵⁾。

一般的な障がい者の雇用形態として、3つの雇用形態がある。①保護雇用 (supported employment) とは、ジョブコーチやメンターが付いて、訓練しながら行われる (アメリカ発の雇用形態)。②賃金補助制度 (wage subsidies) は、企業に対して賃金の50~60%を補助する制度である。他に、③授産施設及び作業所における雇用がある。近年、スウェーデンでは、②が特に減少傾向にあるという。90年代に3万人だった障がい者雇用は、2005年に政府がSamhall社以外の社会的企業 (social enterprise) にも雇用させる方向へ方針を転換したことにより、急激に雇用されている障がい者が増加したのだという。しかし、いまだ8万人の就労可能な障がい者が雇用されていない状況⁶⁾にあるとされる。

2-3 Samhall社における事業

Samhall社は、かつて大きな工場 (作業所) を自ら運営し、障がい者がそこで働くことを基本としていた。しかし、そのような就労にはネガティブなイメージがつきまとい、さらに、これは労働ではなく「セラピー」だと認識されがちであった。加えて、80年代後半以降の不況期には、一般の民間企業に対する「圧迫」であるとの批判 (一部訴訟にも発展した) が高まったこともあり、それまでの暗いイメージを払拭すべく、Samhall社の事業が「ビジネス」であることを明確化し、1992年に株式会社となった。

5) 機能障がい者を対象とする援助及びサービスに関する法律 (Lag (SFS 1993: 387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS) 9条、15条。二文字理明編訳『スウェーデンの教育と福祉の法律』(桜井書店、2011) に法律本文訳所収。

6) 2008年のデータによれば、16~64歳人口はおおよそ594万人、そのうち障がい者が約92万人。うち、36万人が健常者と同等の生産能力を有する人 (うち81%が労働参加)、52万人が健常者より減じられた生産能力を有する人 (55%が労働参加) である。但し、後者には23万人の非労働力者を含む。福島淑彦「サムハル (Samhall) —スウェーデンにおける保護雇用の取り組み」ビジネス・レーパー・トレンド 2011年3月号 (2011) 58頁。

その後、新たな雇用先や取引先を探すだけでなく、雇用形態や事業を自ら「生み出す」試みも積極的に実施するようになった。そこで開発された事業は、後に事業ごと売却されたりもしている。雇用形態について、例えば、80年代は大型企業の国内工場が多々あったため、そこで働くことが多かったが、それらの工場が近年海外へ移転してしまったため、現在は大型店舗でのクリーニングやトロリーの片づけ業務等を担当している。Samhall社は、常に今後、成長しうるマーケットを開拓していくことを目指しており、例えば、高齢者ケアについて、自治体は家庭内に高齢者を留めておくのみであるが、Samhall社は、買い物や掃除等、身の回りのことや、障がいのある人の中には、「話をしたい」という高齢者にうまく合わせられる人もいるので、話し相手になること等を引き受けている。このように、Samhall社だからこそできることを探しているのである。

現在、Samhallが行うサービス・業種について、取引先企業は1000社以上あり、以下のような割合で展開されている。

まず、工業生産の下請（industrial production）（25%）は、伝統的な部品製造等であり、以前は400ヶ所あった工場が150ヶ所に減少したという。近年もっとも多いのは、サービスの提供（services）（43%）であり、スーパーマーケットでの高齢者のための買い物サービスや、清掃業等を行っている。また、増えつつあるのは業務請負（integrated operation）（32%）であり、これは、企業は製品に、Samhall社は人（雇用・スーパーバイズ）に責任を持つという新たな形態である。マネージャーを含むチームで企業へ人材を派遣するもので、顧客のニーズに合わせることが重要となる。マーケットの拡大は企業に任せて、細かい仕事をSamhall社が担うのである。例えば、自動車メーカーへの派遣の場合、当該企業のトラック工場では100人前後のSamhall社員がランプの部品組立を実施している。他にも、ネット通販会社でのパッケージングと配送業務、外食産業でのクリーニング等を派遣したチームが行っている。近年は、サステイナビリティやダイ

バーシティといったことが言われるようになり、企業が社会的責任を果たすという姿勢が求められていることから、派遣されている側の企業が、Samhall社の社員をリクルートすべく、職業訓練を実施する例も出てきているという。

Samhall社は、このような事業を「飽くまでもビジネス」であって、「チャリティ」ではないとする。とはいえ、Samhall社としては、他企業との競争が目的なのではなく、個人の雇用を確保することこそが重要な目的であり、今後の課題として、（障がい者雇用の際に）安定的・継続的雇用のためには、新しい雇用先をサポートしていく事業も必要であると考えているとのことだった。

2-4 Samhall社における待遇

Samhall社における労働協約は、「スウェーデン・モデル」による労働組合と企業・政府との緊密な協調体制⁷⁾に基づき、産業別組合と企業の合意により、賃金、労働時間、残業手当、休暇等が全て定められているという。Samhall社の最低賃金は、月収17400SEK（≒約22万円）に加え、技術習熟度等によって上乘せされることになっている。年間（週休2日で240日）平均労働時間が1200時間（1日あたり5時間労働）とされており、OECDによるスウェーデンにおける年間平均労働時間が1587時間（1日あたり6.6時間労働）、平均月収が約25万円であることと比較すると、税負担率、障がい手当等も考慮すれば、一定の待遇は保障されているものと推察される。

7) スウェーデンは、労働組合組織率が75%を超えており、歴史的に労組が企業に対して対等な発言権を有している。労働組合のナショナルセンターとして、LOがあり、LO傘下の労働組合員数は100万人以上、人口の9人に1人とされる。Samhall社の労働協約もLOの基準により企業との間で決定されている。

2-5 刑事司法との関係について

質問として、Samhall社が雇用する人の中に、犯罪を行った人はいるかどうかを尋ねてみたところ、「障がいの有無のみしか把握していないので、確かにいるかもしれないがわからない」とのことだった。さらに、むしろ、Samhall社では、本人が「何ができるか」、つまり、本人のポジティブな点のみを重視しており、「犯罪をした」ということは、社会的には「できないこと」（例えば、前歴を理由に雇用を控える等）になってしまいかねないとのことだった。なお、実際の雇用の際に、警察や防衛省が雇用主になる場合には犯罪歴をチェックされていたが、それは一般的に行われていることであり、他の企業が雇用主になる場合に、その点を気にすることはないという。

また、Samhall社での雇用にあたっては、必ず間に就労支援事務所が関与することが予定されているため、Kramiや施設内のコンタクトパーソンが間に入ることで、就労支援事務所に繋がり、その結果、Samhall社に来るといったルートで、犯罪をした人が雇用対象になっていることはあり得るだろうとのことだった。

Ⅲ. 若干の考察

3-1 Samhall社による就労支援の基本姿勢

犯罪行為に関与したことがあるかどうか、つまり、前歴の有無や、犯罪行為の類型等に着眼せず、本人のポジティブな点に着目した就労支援であることは重要であろう。これは、特に90年代以降、「障がい者だからできない」という固定概念にとらわれず、本人にとって「働き甲斐のある仕事」や、本人の能力に応じた新たな仕事を、新たな事業パッケージや商品の提案等も実施しながら、開発・開拓を進めてきたことと一体であったと思われる。つまり、「何ができるのか」に着目するからこそ、既存の事業

の中から仕事を「選ぶ」のではなく、「生み出す」ことに成功しているのではないだろうか。

3-2 就労支援の方法

近年増加している業務請負形態においては、特にSamhall社の仕事のクオリティが、取引企業から高く評価されているとされる。それは、Samhall社以前に、請け負っていた一般の企業よりも高いクオリティを維持できているのだという。

Samhall社は、チームによる人材派遣を主としているが、その中のマネージャーが常にチーム成員に対するケアを実施し、働く障がい者同士のマッチングにも尽力している。Samhall社では、そのようなマネージャーの教育や、障がい者の能力把握にかなりの労力を割いているとされ、約150の教育メニューが存在しているとのことである⁸⁾。例えば、ある社員Aが、障がいの影響でいつも15～20分仕事に遅刻する。このことを理解できずに他の社員Bとトラブルになり得るような場合、マネージャーが一人一人の障がい特性を見極めて、個別にコミュニケーションを取ることでその場を治めるとのことである。

一般的に、管理職は単に仕事を管理するのみならず、そこで働く人と人との間を調整することを求められるものと思われるが、それにはまず、一人一人との関係性を構築し、部下をきちんと「知って」おくことが不可欠であろう。障がい者を雇用する就労先を見つけ、就職後のケアを時々を実施するのではなく、マネージャーを含めた「支援の関係性」そのものを就労先に持ち込むという支援スタイルは、支援の継続性や就労の安定という観点から見ても、注目すべき方法であろう。

8) 篠原・前掲159頁。