

# デンマークにおける社会福祉

## —日本の社会福祉政策への示唆—

### Social Welfare of Denmark “Implications for Japan’s Social Welfare Policy”

川島典子

Noriko Kawashima

#### 要旨

本研究は、デンマークの進んだ社会保障制度や、保育を含む教育支援策、高齢者福祉、障がい者福祉、子育て支援や政治参画を含む女性支援策などの概要をまとめ、日本の社会福祉政策への示唆を行うことにある。研究の方法は、2023年7月に行った現地調査と、文献研究、およびバンク・ミケルセン記念財団理事長兼 NPO 法人日本・デンマーク生活研究所理事長へのインタビュー調査による。

デンマークの社会保障制度は租税方式であり、社会保険方式である日本とは異なる。消費税も 25% と高く、日本でいうところの住民税や所得税が給与の約 40% もあるが、医療費は無料で、年金も男女平等に約 20 万円余りが支給される。教育費は保育園・幼稚園以外は大学まで無料であり、児童手当も手厚い。何より、大学生に月約 12 万円の奨学金が支払われるのは刮目に値する。財源は全て税金である。高い税金に対して国民が苦情を申し述べないのは、進んだ民主主義によって、国民と政治家が対話した上での結果であることなどが明らかになった。デンマークの進んだ民主主義を支えているのは、フォルケホイスコーレという社会人向けのリカレント教育を行う場である。

高齢者福祉も障がい者福祉もデンマークで生まれたノーマライゼーションの概念に支えられており、全ての人々の尊厳が重視される社会福祉政策が行われている。特別養護老人ホームに該当する施設はなく、要介護状態になって自宅で暮らせなくなった高齢者は高齢者センターという新しい住居に入所する。障がい者も 18 歳になると家を出るのが一般的である。最期まで住み慣れた地域で幸せに暮らし幸せに死ぬる社会の構築を目指し、日本がデンマークの社会福祉政策から学ぶべき点は多い。

キーワード: デンマーク、社会保障、高齢者福祉、女性支援、教育支援

Keywords: Denmark, Social Security, Elderly Welfare, Women support, Education Support.

## 1. はじめに

本論文の目的は、デンマークの進んだ社会保障制度や、保育を含む教育支援策、高齢者福祉、障がい者福祉、子育て支援や政治参画を含む女性支援策などの概要をまとめ、日本の社会福祉政策への示唆を行うことにある。

研究の方法は、2023 年 7 月に行った現地調査と、文献研究、およびバンク・ミケルセン記念財団理事長兼 NPO 法人日本・デンマーク生活研究所理事長へのインタビュー調査による。

## 2. デンマークの概要

まずはじめに、デンマークの概要についてまとめてみたい。

デンマークは、ドイツの北部に位置する最も西欧に近い北欧の国である。童話作家のアンデルセンを生んだ国でもある。面積は 43,560 km<sup>2</sup>、人口は約 586 万人で移民が多いため増加傾向にある。高齢化率は約 19%で、平均寿命は、女性 83.9 歳、男性 80.1 歳であり、合計特殊出生率は 1.55 である（2022 年現在）。

徹底した民主主義の福祉国家で、国土にはグリーンランドも含まれる（千葉 2023）。

図 1 デンマークの地図



デンマークは、ユトランド半島と大小 407 の島々からなり、首都はコペンハーゲンである。国土のほとんどが平地で、丘はあるものの山がほとんどない。広い平野を利用した農業国である。

気候は、北欧諸国のなかでは最も温暖であり、冬場でも零下 5 度程度にしかならない。雨もあま

り降らず、デンマーク人は、ほとんど傘を持たない。しかし、近年は地球温暖化の影響で、時折、瞬間的に豪雨が降ることもある。

宗教は、約7割の国民がルーテル教を信奉している。通貨は、デンマーククローネである。デンマーク人は、楽しみのために働くといわれており、貯蓄率は低い。主要言語は、デンマーク語であるが、小1より英語を学ぶため、高齢者以外の国民は、英語を話すことができる。

主要産業は、農業と工業で、広い平地を利用した農業は、自給率約300%である。麦やじゃがいも、てんさいの栽培の他、豚、牛などの酪農も盛んである。主食は、じゃがいもと黒パンで、一面の麦畑で採れる麦でつくるクラフトビールも有名である。海に面しているため、サケや牡蠣などの魚貝類も豊富に採れるが、デンマーク人は週に1度程度しか魚を食べない。

さらに、陶器のロイヤルコペンハーゲン本社が首都コペンハーゲンにあり、ブロックのレゴ発祥の地としても知られている。

また、海に建つ大風車による風力発電が、発電の47.1%を占める再生エネルギー大国でもある。ゴミを燃やす焼却炉のエネルギーも、発電に利用されている。政府は2050年までにカーボンニュートラル再生可能エネルギーを100%にし、2030年までに二酸化炭素排出量を1990年比で70%に減らす目標を立てている。排気ガスによる環境汚染対策のために、街中に自転車道が整備されている自転車王国でもあり、電車の中に自転車を持ち込むこともできる（千葉2023）。

世界で一番古い君主国である日本に次いでデンマークは二番目に古い君主国である。長くノルウェーを支配していたが、15世紀にスウェーデンとの抗争が繰り広げられ6度におよぶ戦争の末、バルト3国のひとつであるエストニアとノルウェーの1部を失った。

1849年には立憲民主主義を確立している。1864年のプロイセン軍との戦争に負けたことで中立国となるものの、1949年にNATO（北大西洋条約機構）に加盟し、中立主義ではなくなった。1940年にはナチスドイツに占領され、1944年にアイスランドが独立したことで、デンマークの領土は今の大きさになっている。

農業による産物の輸出や工業の発展により、1人当たりのGDPは61,153\$（世界第6位）で、平均月収は農業産品の輸出益などにより日本円にして約50万円である。貧困率は6.4%（世界第3位）と低い。失業率は2.4%である（2023年現在）。平均労働時間は年間1,430時間（世界第4位）で、日本の年間1,745時間より、はるかに少ない。金曜日の労働は半日で終わるのが一般的で、金曜日のみランチ時にビールなどのアルコールを飲むことが許されている。

収入の約4割～5割は、日本の住民税や所得税のような税金として徴収される上に、消費税は、25%である。その税金の42%が、国民年金などの福祉予算に充てられている。社会保障制度は、租税方式で、日本のような社会保険方式ではない。1970年代初頭までは医療保険制度が存在したが、国民と国の民主的な話し合いによって、全て税方式に転換された。消費税は当初、現在の日本と同程度であったものの、消費税が高くていいから福祉が充実していた方が良いという国民の意志が政治に反映される形で徐々に上昇していった。保育園と幼稚園は有料であるが、小学校から大学ま

で、教育費はいらない。医療費も無料である（千葉 2023）。

デンマーク人は非常に合理的で、幼い頃より人に頼ってはならないと教育されるため、徹底した個人主義である。ノーマライゼーションの生みの親、バンク・ミケルセンの国でもあり、人権や尊厳を尊重した障がい者福祉、高齢者福祉が特に進んでいるため、日本からも視察に行く人々が絶えない。その他、投票率や進学率なども含めたデンマークと日本の比較を示した表 1 を以下に示す。

表 1 デンマークと日本の比較

	デンマーク	日本
面積	43,560 km <sup>2</sup>	377,873 km <sup>2</sup>
人口	約 586 万人	約 1 億 2563 万人
宗教	福音ルーテル派など (約 73.8%)	神道、仏教などが主
総選挙の投票率	84.1% (2022 年現在)	55.9% (2021 年現在)
義務教育以降の 進学率	約 86% (専門学校を含む)	約 98.8%
大学進学率	約 14% (高校卒業直後)	約 56.8% (高校卒業直後・浪人生を含まない)
平均寿命 (男性)	80.1 歳	81.9 歳
平均寿命 (女性)	83.9 歳	87.9 歳
高齢化率	約 19%	約 29%
合計特殊出生率 (2022 年現在)	1.55	1.26
失業率 (2022 年現在)	2.4%	2.8%
1 人当たり GDP	\$ 61,153 (世界第 6 位)	\$ 40,088 (世界第 24 位)
平均労働時間	1,430 時間	1,745 時間
貧困率	6.4%	15.7%

出所) バンク・ミケルセン記念財団作成 ppp より筆者作成

### 3 デンマークの社会保障制度

次に、デンマークの社会保障制度についてまとめてみたい。

最初に、年金制度について詳解する。デンマークの年金は、日本のような厚生年金や共済年金を上乗せする 2 階建ておよび 3 階建て方式ではなく、日本でいうところの国民年金だけが存在し、その年金の財源を社会保険方式ではなく租税方式で賄っている。

日本の厚生年金は比例報酬制であるため、給与に関し男女格差があり結婚・出産と同時に離職する女性の多い日本では女性の厚生年金が男性よりも低くなるのが一般的で、年金に男女格差が生まれる。しかし、デンマークには、2 階建て部分の比例報酬制の年金がないため、日本に存在するような男女格差はなく、男女平等の金額が国民年金として支払われる。租税方式であるため、財源は全て税金で

賄われている。

デンマークの年金は、独居の場合・日本円にして月額約 29 万円、既婚者の場合・月額約 21 万 3 千円で、68 歳より支給される。支給年齢は当初、65 歳であったが、68 歳に引き上げられた（千葉 2023）。デンマークの国民年金の年金額は、以下の表 2 の通りである。

表 2 デンマークの年金制度

	独居世帯		既婚・同居世帯	
	支給額（月）		支給額（月）	
基礎年金額	6,694 kr.	133,880 円	6,694kr.	133,880 円
附加年金	7,745 kr.	154,900 円	3.963kr.	79,260 円
合計	14,439 kr.	288,780 円	10,657kr.	213,140 円

出所) バンク・ミケルセン記念財団作成 ppp

さらに、身体的、精神的、社会的な理由によって就労できない者あるいは労働力が低下した者に対して支給される早期年金（障がい者年金）もある。支給期間は 18 歳から 67 歳までで、68 歳からは国民年金に移行する。財源は、国（35%）と自治体（65%）で分担している（野村 2010）。

また、前述した通り医療費や教育費は無料であり、財源は高い税金にある。しかも、後述する大学生への教育支援金が月額約 12 万円もあることは利目に値する。

さらに、社会保障制度のひとつの社会手当である「こども手当」は、0 歳～2 歳が 3 ケ月ごとに日本円にして 3,1020 円、3 歳～6 歳が 3 ケ月ごとに 24,540 円、7 歳～17 歳が 3 ケ月ごとに 9,320 円、支給される。「こども手当」の財源も税金である。以下の表 3 に、2023 年現在のデンマークと日本の児童手当の比較を示す（千葉 2023）。

表 3 デンマークと日本の児童手当の比較

(デンマーク)

(日本)

子の年齢	支給額（日本円にして）	支給頻度	子の年齢	支給額（月）	頻度
0～2 歳	31,020 円	3 ケ月毎	0～3 歳	15,000 円	毎月
3～6 歳	24,540 円	3 ケ月毎	3 歳～ 小学校修了	第 1 子第 2 子 10,000 円 第 3 子以降 15,000 円	毎月
7～14 歳	19,320 円	3 ケ月毎	中学生	10,000 円	毎月
15～17 歳	19,320 円	3 ケ月毎	中学生以上	なし	毎月

出所) バンク・ミケルセン記念財団作成 ppp

なお、ひとり親家庭には、児童青年手当や追加児童手当も支給されている。

日本も児童手当の金額は近年上昇しており、岸田政権下において高校卒業時まで支給年齢が引き上げられることが約束されていることは前述した。だが、財源をどこに求めるかが議論の対象になっている。日本の場合、デンマークほど税金が高くはないので、現状では医療保険の保険料に上乗せする形で徴収される可能性が高い。しかし、その場合、子どもを持たない世帯も一律に負担しなければならない点や、医療保険料が高くなるなどの課題も残る。また、医療保険制度は本来、医療のためにある制度であって、児童のためにある制度ではない。

さらに、先述した通り、デンマークでは、18 歳以上の大学生に、ひとり暮らしの場合、日本円にして月 127,940 円の教育支援金が男女共に支給されている。親と同居の場合 20 歳以下は月 52,500 円～18,920 円が支給され、20 歳以上の場合月 127,940 円が支給される。財源は、やはり税金である。

表 4 デンマークの教育支援

	支給額 (クローネ)	(円)
一人暮らし	6,321kr.	12,7940 円
両親と同居	3,143kr. ～982kr. (20 歳未満 親の収入によって異なる) 6,321Kr. (20 歳以上)	52,500 円～18,920 円 127,940 円

出所) バンク・ミケルセン記念財団作成 ppp

日本は、大学生に手当が支給されるどころか高い授業料や生活費のために貸与式の奨学金を借りる学生が多く、卒業前に大きな借金を担うことになる者が多発している。この点が、デンマークと日本の大きな相違である。

さらに、日本の雇用保険に該当する失業手当も社会保険ではない。デンマークの失業手当は、労働組合より支給される。失業手当は、元の給与の約 90%が保障され、日本の雇用保険制度の保障率よりも高い。日本の場合、解雇の場合は即日支給され、依願退職の場合はハローワークに通うことを条件に約 3 ヶ月後に約 3 ヶ月間支給されるが、デンマークは最大 2 年間支給され、支給期間も日本よりはるかに長い。また、新卒者も申請可能である。25 歳以上の扶養者のある者は日本円にして約 317,000 円支給され、扶養者がいない場合でも約 276,000 円支給される。25 歳以下の場合は、約 193,000 円支給される。但し、月々の掛け金は約 1 万円程度で日本よりも高い (千葉 2023)。

日本の生活保護制度に該当する公的扶助は、財源は国と自治体が半分ずつ折半している。生活保護の対象は、失業、疾病、妊娠、離婚、別居、配偶者の死亡などである。①生活状況が変化したこと、②自己または家庭の生活を維持できないこと、③資産がないこと、などが扶助の条件である (野村

2010)。支給額は、以下の表 5 の通りである。

表 5 公的扶助の受給額

年齢	扶養する子どもの有無	給付額
25 歳未満	無	親と同居 月額 DKK2,721
		親と別居 月額 DKK5,638
	有	上記金額に子ども 1 名あたり月額 DKK969 を加算
25 歳以上	無	月額 DKK8,749
	有	月額 DKK11,625
60 歳以上	無	月額 DKK6,639
	有	上記金額に子ども 1 名あたり月額 DKK2,169 を加算

出所) 野村 (2010) p38

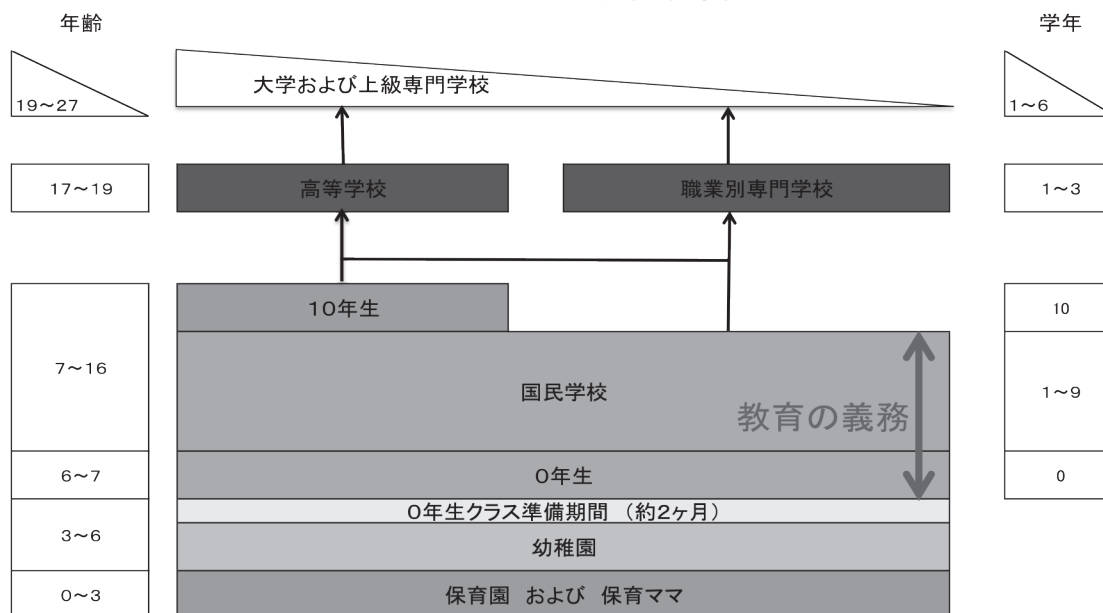
デンマークは離婚率が高く、生活保護の対象に離婚や別居が含まれているのは興味深い。日本でも、離婚後のシングルマザーの生活保護率は高く、女性の貧困化も社会問題になっている。デンマークのように、離婚や別居への生活困窮者支援が、わが国においても存在しても良いのではないか。

このように、全て租税方式によって社会保障制度を担っているデンマークの税金の使途は、国民年金・休養手当・教育援助金・住宅援助金などが 42%と約 4 割を占めている。また、保健・医療費も 17%を占める。以下、行政管理費 13%、教育費 12%、警察・防衛費 5%、文化・余暇・環境関係費 4%と続く (千葉 2023)。

## 4. デンマークの教育と子育て支援策

次に、デンマークの教育と保育を含む子育て支援策の概要について詳解する。デンマークの教育制度は、以下の表 6 の通りである。

## デンマークの教育制度



出所) バンク・ミケルセン記念財団作成 ppp

0 歳児～3 歳児は保育園および家庭で専門職が保育する保育ママの制度を利用し、3 歳児～6 歳児は幼稚園に通う。就学前に 0 年生という就学前準備期間が約 2 ケ月ある。

国は国民に保育の場を 100%保障しており、保育園か保育ママ（家庭保育）のサービスのどちらかが選べる。保育ママの月給は、日本円にして基本給 471,420 円で、日本の保育ママのように、少ない給与で有資格者ではない子育て経験のある主婦が行う家庭保育とは異なり、専門職が保育にあたる。ちなみにデンマークは里親制度も進んでいる。里親はボランティアではなく有給であるため、里親になるための審査が日本よりはるかに厳しい。

保育園（Vuggestue）はフィンランドとは異なり有料で、1 ケ月の保育料は、昼食込みで日本円にして 85,280 円（1 クローネ 20 円で換算）である。保育ママ（Dagepleje）の場合、1 ケ月の保育料は日本円にして 69,540 円である（2023 年現在）。デンマークの保育園は、森のなかにある場合が多く、いわゆる自然保育を行っている。女の子でも木に登り、日本のように女子だからという理由で木登りをとがめられることはない。

母親は、ほとんどが有職で、職種の男女格差はなく、給与も平等である。男性の家事・育児参加率も高く、1 日平均約 3 時間 6 分で、父親の育児参加は当たり前のこととされている。育児休暇は母親と父親が同等に取得可能で、両親で合計 48 週間取得できる。子どもが生まれると、保健師やソ



ーシャルワーカーがすぐに各家庭を訪問し、育児不安の解消に努める。その後も定期的に家庭訪問を行い、子育ての相談に応じる。また、母親会の開催なども行われている（千葉 2023）。

6歳以降の義務教育は、0年生から15歳までであり、その年限は日本と同じである。しかし、デンマークの義務教育期間中は日本のように必ず学校に通わなくても良い。義務教育中の学習内容を親が教えられれば家庭で教育を受けても良いことになっている。だから、不登校の問題などは一切、存在しない。日本にある塾もデンマークにはない。但し、まれに家庭教師を雇う者はいる。

いわゆる義務教育に該当する国民学校を卒業すると、17歳～19歳の者が通う職業別専門学校と、日本の高校と同じ高等学校に進学する。義務教育以降の進学率は、日本が<sup>3</sup>98.8%（2023年現在）であるのに対し、デンマークは約86%である（2023年現在）。高校卒業直後の大学進学率は、日本が<sup>3</sup>56.8%であるのに対し、デンマークは約14%でしかない（千葉 2023）。

日本の場合は、浪人して大学に入学する学生数を入れると、現在ほぼ全入状態に近い状況になっている。デンマークでも、高校を卒業してから社会人向けのリカレント教育や生涯学習教育を行うフォルケホイスコーレに通った後で、自分が何をしたいのかをきちんと考えてから大学に進む学生は、いるにはいる。しかし、日本のように高い大学進学率ではない。

そもそもデンマークでは、高校に進学する生徒はエリートであるという意識が高く、高校卒業時には町をあげてお祝いし、町をパレードする。いわんや大学をや、なのである。だから、大学には、本当に優秀な学生しか進学しない。たとえば、コペンハーゲン大学に入学するために必要な外国語は、英語だけでなく、その他に2ヶ国語必要である。多くの学生は、英語の他にフランス語とドイツ語が堪能だという。日本のように推薦入試で簡単に入学したり、勉強もせずに卒業することはできない。デンマークでは、大学進学者は、真のエリートなのである。そこが日本とは異なる。

高校に進学しない者は、職業別専門学校に進学する。ここで各職業に関する徹底したプロフェッショナル教育を受けるため、職業人としてのプライドは男女共に高く、それが給与に反映されている。日本ではアルバイトが務めることも多いウエイターやウエイトレスも職業別専門学校で学んだプロ意識の高い者が務めるため、アルバイトではない場合が多いし、給与も高い。その人件費の高さが食費の高さに反映している。職業別専門学校を卒業した介護職などの給与も高く、平均、月額約50万円程度で、施設長クラスになると、月額約60万円近くになる場合もある。

なお、デンマークの教育の特徴として、最も刮目すべきは、先述したフォルケホイスコーレという社会人のための市民学校の存在である。国内に約70校前後あり、そこで徹底した民主主義教育や生涯教育がなされている。フォルケホイスコーレのフォルケは英語ではフォークダンスのフォークと同意であるから、民衆のとか国民といった意味合いになる。ホイスは英語のハイと同意語で、スコーレは英語のスクールと同じ意味である。したがって、フォルケホイスコーレは、国民大学院もしくは市民大学と訳される。

フォルケホイスコーレは全寮制のところも多く、学費は外国人であっても、その大半を国が負担してくれる。試験は一切なく、生徒相互の活発な議論によって授業が進む。生徒のなかには、高校

を卒業してすぐの若者もいれば、社会人経験のある者もいる学び直しのための非常に自由な学校である。

図2 フォルケホイスコーレの1例



写真提供) バンク・ミケルセン記念財団

もともとフォルケホイスコーレは、哲学者であり教育者でもあるグルントヴィ（1783年～1872年）が、1844年に始めた民衆に民主主義のなんたるかを教える学校だった。今は、社会福祉、哲学、スポーツ、絵や音楽などのアート、その他の生涯教育など、学ぶ内容は多岐にわたっている。このフォルケホイスコーレの存在が、国民の民主主義に対する理解を深めている。すなわち、間接民主主義の国では選挙に行って自分で議員を選ばねば自らの意見は国政に反映されないということを知らしめた効果は大きい。こうして国民は常に議員と対話を重ね、意見を述べつつ国政に関わっていく。

たとえば、前述したように、かつてはデンマークにも医療保険があったが、租税方式の方が全ての世代が平等に負担できるという国民の意見が多く、完全租税方式に変更された。消費税も最初は日本と同等の低いパーセンテージであったものの、消費税を高くしても医療費が無料で老後も保障され、子どもたちの教育費もかからない方がよいという国民の意志を国政に反映させる形で、高負担高福祉の福祉国家に成長していったことは前述の通りである。

もちろん、議論には男女が平等に参加する。女性だから意見を言うてはいけないという日本の地方にありがちな風潮は全くない。デンマークは男女平等に納税し、男女平等に生きていける国であり、幸福度も、かつては長く世界第1位であった。現在も、フィンランドに次いで、世界第2位である。国民の人権と尊厳を最重要視する国であり、多様性を重視していて、移民の人権も認められているため、制限しなければならないほどに移民が多く、人口は増える分でも減ってはいない。

多様性の概念が浸透し、人権尊重の進んでいるデンマークには、日本に存在するような人口減少

の課題は、そもそも存在しないのである。それは、すぐれた教育によるところが大きい。

## 5. デンマークの高齢者福祉と障がい者福祉

### 5-1 デンマークの高齢者福祉

次に、デンマークにおける高齢者福祉について述べる。デンマークの高齢者福祉のキーワードはできるだけ自宅で、できることは自分で、である。

日本の特別養護老人ホーム（以下、特養）に該当する施設はない。1970年代までは、要介護高齢者は医療の対象であると考えられていて、日本の特養に似たプライエムという要介護高齢者が入所する施設があった。だが、1980年代以降、高齢者は病人ではなく余生を楽しむ人であるという考え方への転換が図られる。やがて、1988年の「社会援護法」の改正によってプライエムの新設を禁止した。以後、高齢者同士が暮らす新しい家に移るという概念の下、住宅としての高齢者センターが建設された。住宅だから、個室（個人の住宅）の前には表札もあるし番地も記載されており、入所者の尊厳は守られている。そして、1998年の「社会サービス法」では「施設」という概念をなくした（野村 2010）。

高齢者センターの個室は、日本のユニットケアよりも、はるかに広い。ベッドルーム、リビングルーム、キッチン、トイレとシャワールームがあり、庭もついている。かつての家で使っていた家具を自由に持ちこめるため、各人でレイアウトがちがう。場合によっては、ペットも一緒に暮らせる。

筆者が訪ねたフェン島のボーゲンゼにある高齢者センター「水車の園」には、広大な敷地に3棟の家が建っていて、1棟に10人の高齢者が暮らしていた。明るい日のさす共同スペースがあり、テーブルと椅子が置いてある（図3）。そこで皆でコーヒーを飲みケーキを食べてヒュッグを楽しむ。ヒュッグとは、デンマーク語で「居心地のよい空間」とか「楽しい時間」という意味である。気の合う仲間や家族と過ごす食事の時間やコーヒータイムなどの安らげる時を指し、デンマーク人が最も大切にしている時間である。デンマークの国民は、1日に1回は必ずヒュッグを楽しむ。

高齢者センターのユニットケア（住居）にはキッチンの付いている部屋もあるが、食事は厨房から提供される場合もあり、メニューは日替わりで決まっている。洗濯はランドリーで各人が行う。ケア付き住宅だから、日本でいう介護福祉士（社会保健介護士）が夜間も常駐している。但し、各棟の施設はしない。ただ、徘徊による事故を防ぐため、認知症高齢者はネックレス式のGPSをつけている。

高齢者センターは、公共部門の責任で運営されている。その点が、行政の入札を経てNPOなどが運営するフィンランドとは異なる。

デンマークの高齢者福祉の三原則は、①継続性、②自己決定、③自己資源開発である。継続性とは、施設に移っても今まで通りの生活を続けられるようにする原則である。また、自己決定は、生活の仕

方は自分で決めるという原則である。さらに、自己資源開発とは、各種福祉機器を利用しながら残存能力を活かしつつ日常生活を楽しく暮らす原則である。この自己資源開発の原則に基づき、各自治体には補助器具センターがあつて、福祉機器を無料で借りることができ、修理もしてもらえる（川島 2023）。補聴器、めがね、コンタクトレンズ、ユニバーサルデザインの食器、電動車椅子、電動式ベッド、などセンターには、多様な種類の補助器具が用意されている（野村 2010）。日本では一般家庭にあるウォシュレットもユニバーサルデザインの器具のひとつであるが、デンマークの家庭にはない。しかし、補助器具センターのトイレには備えつけてあった。

図3 ボーゲンゼの高齢者サービスセンター



筆者撮影

野口によれば、デンマークは、世界で最も電子政府プロジェクトが進んだ国のひとつであり、2000年代から本格的に情報基盤形成に着手し、2010年代に構想がまとめられたという。「行政サービスは政府・自治体連携のクラウドを基盤に情報連携が行われ、市民ポータル（インターネットにより市民と市役所や学校をつなぐサービス）が重要な役割を担っている」と野口は述べている。AIなどの技術革新にも積極的である。これらの施策の根底には、社会福祉サービス法の第112条福祉用具「コムーネ議会は、身体的、精神的機能能力が継続して低下した人に以下のような状況が見込まれるときに、福祉用具の供給を支援しなければならない。①福祉用具が機能能力の低下を大いに緩和するとき、②福祉用具が、自宅における日常生活を大いに容易にするとき、③利用者が就業時に福祉用具を必要とするとき」がある（野口 2023）。

デンマークにおける高齢者の在宅生活を支えるサービスとしては、補助器具の貸し出しの他に、訪問看護、ホームヘルプサービス、住宅供給、給食サービスなどもある。訪問看護は、医師が必要と認めた場合は無料である。ホームヘルパーは自治体の公務員であり、双方ともに日本の介護保険

制度の介護給付にある同様のサービスとサービス内容は、ほぼ変わらない。住宅供給は、住居をバリアフリーにしたりするサービスなどである。給食サービスは、日本の配食サービスと同様であり、高齢者センターから届けられる場合が多いが、有料である（野村 2010）。

その他、年 2 回、75 歳以上の高齢者を医師、理学療法士、看護師、ソーシャルワーカーなどがチームで訪問する予防訪問もある（野村 2010）。

## 5-2 デンマークの障がい者福祉

次に、障がい者福祉について論考する。デンマークの障がい者福祉の政策の基本理念は、なんともいってもノーマライゼーションである。ノーマライゼーション（normalization）とは、障がいのある人もない人も可能な限り当たり前の普通の生活を送れることを目指すという概念である。1940 年代後半に、デンマークのバンク・ミケルセン（Niels Erik Bank-Mikkelsen）が考案した。バンク・ミケルセンは、第 2 次世界大戦中、ナチスの収容所に収容された経験を持っている。彼は、戦後、デンマークに帰国し、国の役人になった。ある日、知的障がい児の施設を訪問したバンク・ミケルセンは、驚く。知的障がい児たちの処遇が、自分がかつてアウシュビツで経験した人権や尊厳を無視されたひどい処遇に似ていたからである。そこで、彼は、知的障がい児の人権回復運動のために立ち上がった。ノーマライゼーションは、これらの知的障がい児の解放運動のなかから生まれた言葉である。

その後、ノーマライゼーションは、障がい者福祉を方向づける重要な理念となり、北欧全域に伝わって、北米、西欧にも伝わり、日本には 1970 年代に伝わった。日本でノーマライゼーションという言葉が一気に市民権を得たのは、1981 年の国際障がい者年以降である。バンク・ミケルセンの原点は、知的障がい者のための巨大な収容施設のケアのあり方をめぐる疑問にあった。当時は、大きい立派な障がい者の収容施設が造られる傾向にあったが、それを利用する障がい者自身の処遇が非人間的であっては意味がない。そんな反省の下にノーマライゼーションという言葉は誕生したのである（木原 2014）。

デンマークでは、障がいとは「他の人と同じ条件でコミュニティでの生活に参加する機会を失っているか、制約のある状態を意味する」と定義し、「障がい者が生活する社会や環境において、情報、コミュニケーション、教育の機会が不足する場合は、彼らが同じ条件で社会参加することが妨げられることを意味している」としている（野村 2010）。この障がいの概念は、2001 年に WHO が提唱した ICF（国際生活機能分類：International Clarification of Function of Disabilities and Health）による新しい障がいの概念にも通ずる。

要介護高齢者を 1970 年代までは医療の対象と捉えていたのと同様に、障がい者もかつては、医学的処遇を必要とする病人とみなされていた。しかし、現在は、障がい者は社会から排除される存在ではなく、統合される存在として理解されている。デンマークでは、disability と handicap を異



なる概念として捉えている。disabilityは視覚や聴覚の損傷のように直接的に診断できるものであり、handicapは、個人の障がいではなく、社会が障がい者のニーズに適合していないために発生する障がいを意味する。

デンマークにおける障がいの概念は、地方分権化と共に変遷した。具体的には、2007年の地方分権化による行政改革で、障がい者福祉は地方自治体への移管がなされ、脱施設化も図られている。自治体には1990年代より障がい者委員会（5名の障がい者団体の代表、4名の自治体議員、1名の自治体の障がい者責任者から構成）を設置することが定められており、障がい者政策の変更を行ったり新しい政策を打ち出す場合には必ず障がい者の意見を聞かねばならない。予算の編成に関しても同意を得る必要がある（野村2010）。

とにかく、デンマークの障がい者福祉の目標は、可能な限りノーマルな状態で生活できるように援助するという当にノーマライゼーションの概念に基づくものである。福祉行政においては、①統合（障がいのある人が障がいのない人々とできるだけ同じ地域社会で一緒に生活できるようにすること）、②ノーマライゼーション、③地方分権、④部門責任制、⑤社会連帯、を原則としていた。

1993年にデンマーク議会で「障がい者の機会均等と平等な扱い」が決議されて以降は、①補充性の原則（障がいのある人が自分の能力を最大限発揮してもなお普通の生活を維持できなくなった部分を補充する）、②障がい者のニーズに関係する各部門（セクター）による責任分担、③平等な処遇と平等な地域の確保、の3原則に基づいて、障がい者福祉政策が履行されている。近年では、2006年に、この3つの原則に加え、④連帯、が加えられている（野村2010）。

1980年代以降、大型の施設も10人程度のユニットに分けて生活するようになり、それぞれの個室を高齢者福祉同様に、住居と呼ぶようになった。各ユニットには職員が配置され、見守りを行っている。ただ、近年はノーマライゼーションの概念を背景にし脱施設化が図られている。

コミュニケーションに問題のない障がい者は一般住宅で暮らす場合が多い。コミュニケーションに問題のある障がい者は施設を改装した住居やグループホームで暮らすのが一般的である。なお、住宅改造にかかる費用は、公費で負担されるため自己負担はない（野村2010）。

デンマークでは、多くの若者が18歳になると親から離れひとり暮らしを始めるが、それは障がいがあっても同じことである。子どもをケアしてくれるところがあれば、そこに子どもを任せるという考え方が一般的であるという。親元を離れても、障がい者が、住み慣れた地域で自己決定を重視しながら自分らしい生活できるような様々なサービスが整備されている。また、デンマークでは全ての国民にソーシャルワーカーが配置されている。障がい者にももちろん配置されており、就労支援などを行っている。ソーシャルワーカーは、医師や保健師などと連携し、障がい者の医療、健康面での生活支援を行う（野村2010）。

さらに、在宅支援のサービス以外に、年金を受ける権利、選挙権、結婚して子どもを産む権利（性生活を営む権利）も与えられている。施設で生活する知的障がい者が恋愛した場合、同じ部屋に住むこともできるし、結婚もできる。加えて、障がいのある人にも、教育と労働の機会も保障さ

れている（野村 2010）。

一般企業で働くことができない障がい者のためには、ワークショップ（授産施設）もあり、重度障がい者のために日常生活訓練やレクリエーションを行うデイサービスセンター（日常生活が自立している障がい者が通う施設）やデイホーム（日常生活に支援を必要とする重度の障がい者が通う施設）も整備されている。

このように、障がい者も可能な限り就労する。障がい者の収入源は、雇用主からの給与と早期年金で、計約 37 万円程度と、日本では考えられないほど高い。自宅で障がいを持つ子をケアする場合も養育手当として最高約 61 万円が支給される（千葉 2023）。これらの点が日本とは大きく異なる。

デンマークは、世界で最も障がい者福祉の進んだ国であるといっても過言ではない。

## 6. デンマークの女性支援策と女性の政治参画

最後に、デンマークの女性支援策について述べておく。デンマークの女性支援策において最も刮目すべきことは、クオータ制を導入していないのに女性議員の割合が約 4 割を超えていることにある。

そこで、本節ではまず、デンマークの女性の政治参画について論考する。デンマークで、クオータ制が存在しなくても女性議員の割合が高い要因は、透徹した民主主義教育と、子どもの頃から徹底される男女平等教育にある。デンマークでは、女性でも政治に参画するのは当然のこととされ、女性の立候補者も多い。地方でも、女性が立候補するのは当たり前のこととされている。

国民は、間接民主主義の仕組みをきちんと理解しているために、投票率が極めて高い。前述の通り、日本の投票率は 2021 年現在、55.9%でしかないのに対し、デンマークの投票率は 84.1%である（2022 年現在）。デンマークの投票率が高い理由は、高い税金を議員がどんなふうにするのかをきちんとチェックしなければという意識が高いからである。したがって、日本の政治家にみうけられるような汚職は、ほとんど存在しない。

デンマークの政治は、一院制で、179 人の国会議員の議席があり、グリーンランドとフェロー諸島からも各 2 名ずつ選出される。女性議員の割合は、2023 年現在、41.3%である。現在の首相は、史上 2 人目の女性首相で、若干 45 歳、労働組合出身のメッテ・フレデリクセンである。民主主義の発達しているデンマークは、生活協同組合の発祥の地でもあり、労働組合もイギリスとほぼ同時期にできている（千葉 2023）。日本のように労働組合のない職場などは存在せず、その活動は非常に活発で、労働組合の活動から政治家になる者は男女共に少なくない。

なお、男女平等の国デンマークでは、ノルウェーやスウェーデンに次いで、2026 年より女性にも兵役が課せられる予定である。

## 7. 日本の社会福祉政策への示唆

以上、デンマークの進んだ社会福祉政策を「社会保障」、「保育と子育て支援策および教育政策」、「女性の政治参画を含む女性支援策」、「高齢者福祉と障がい者福祉」などの視座から論考してきた。いずれも、日本が学ぶべき点の多い政策である。

本節では、日本の政策に、これらのデンマークの政策をどのように反映させるべきなのかという点に関する論考を行ってみたい。

まず、子育て支援策への示唆についてまとめる。社会手当のひとつである児童手当は昨今、日本における支給額も北欧なみに上がってきてはいる。だが、一番の大きな差異は、デンマークをはじめ北欧は、高校卒業時に近い年齢まで支給されるのに対し、日本の支給期間は短いことにあった。だが、この点も今後、見直される方向性にあることは前述した通りである。また、フィンランドのように双子以上の多産児に対する児童手当も上げていく方針にある。その点は評価すべきであろう。

ただ、日本の児童手当は第3子以降、多少高くはなるものの、第1子と第2子は同額で、第3子以降、第4子も第5子も同額である。デンマークやフィンランドでは、子どもが増えるごとに児童手当の額も増えている。その点は、見習うべきなのではないか。

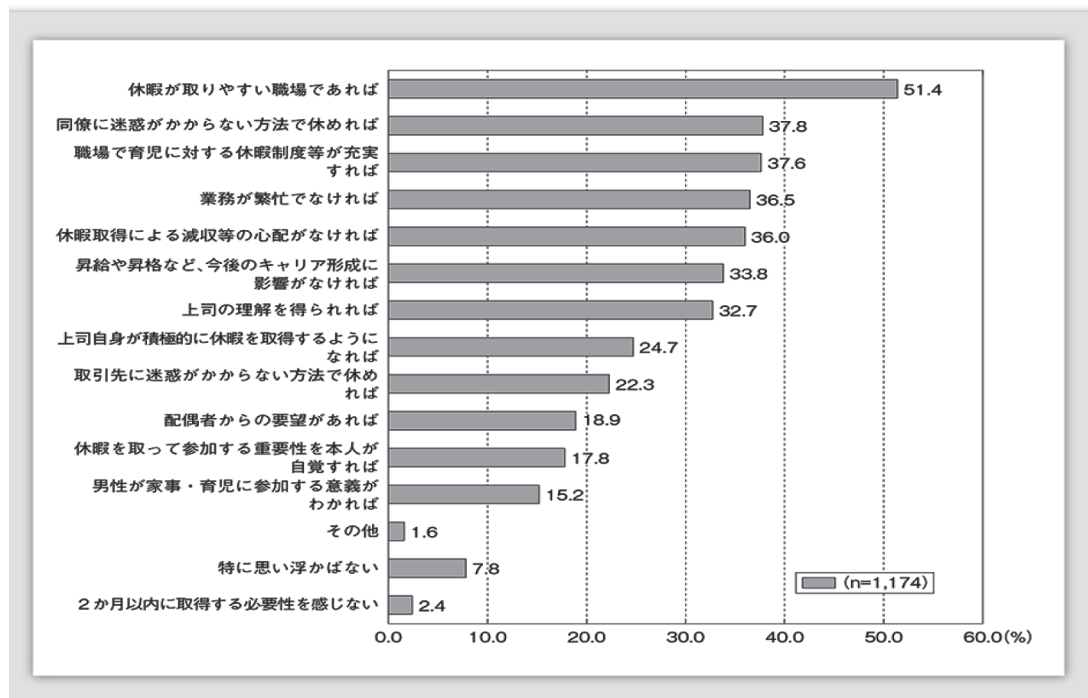
また、デンマークのように全国民の医療費を無料にするのは無理だとしても、子どもの医療費だけでも高校卒業まで無料にすべきなのではないだろうか。たとえば、都道府県で本州一合計特殊出生率の高い島根県では、すでに県知事が高校卒業まで医療費を無料にすると宣言している。都道府県レベルや市町村レベルでの施策だけでなく国の政策としても努力を重ねるべきであろう。

加えて、デンマークやその他の北欧諸国のように大学の授業料を無料にすることは、経済的理由による産み控えを予防し、確実に合計特殊出生率向上に貢献するにちがいない。日本でも大阪府が大阪公立大学の授業料を無料にしているが、国の政策としても、財源を確保して実践していくべきである。

さらに、デンマークのように、大学生に生活費を支給する奨学金の新設も考えるべきであろう。日本は逆に、大学進学のための経済的負担が大きすぎる上に、地方出身の学生ほど生活費がかかり、そのために学生は貸与式奨学金という名の借金をかかえざるを得ない現状が散見される。大学進学に関する親と子の経済的負担は大きく、前述のように、そのことが産み控えを生む要因にもなっている。もしも、デンマークのような大学生への教育支援金があれば、産み控えはなくなり、確実に合計特殊出生率は向上するであろう。

次に、育児休暇のありようについて論考する。実は、日本の育児休暇制度は改革を重ね世界一すぐれた育児休業制度になったといわれている。それなのになぜ課題が解決されないのだろうか。一番の問題は、男女ともに育児休暇や介護休暇を取得しにくい風潮にある職場環境にあるのかもしれない。以下の表7をみると、父親が育児休暇を取得し難い理由の1つに職場の理解のなさや職場に迷惑をかけることへの不安があげられている。





出所) 子ども・子育て本部「少子化対策の現状」内閣府

今後は、このような職場環境の改善にも努めるべきであろう。場合によっては父親の育児休暇取得率が低い事業所への罰則規定も必要かもしれない。

日本でも、たとえばK社では、育児休暇制度の概要を社内で案内し、ニュースレターを発行して育児取得による賃金上の不利益はなく評価にも関係しないことを説明し男性社員の不安を解消し、育児取得中の男性社員とのランチミーティングなどを行った。その結果、父親の育児取得率向上につながったという。また、B社では、育児を取得した方が昇進しやすくなるという前例をつくったことによって、男性の育児取得率は向上した（川島他 2015）。

このように、国の政策と職場風土の改善の双方が、今後の日本には必要である。父親の育児休暇取得が進めば、明らかに母親の育児は楽になり、第1子だけでなく次子もほしいと思う親も増えてくる可能性は高い。

藤野の論考によれば、出産後、早い時期に父親が育児休暇を取得し我が子とふれあっておくことが、その後の健全な育児に影響するという（藤野 2025）。日本でもフィンランドやノルウェーのように出産休暇（産休）を男性にも定め、出産直後の父親の出産休暇が取得できるような法制度改革も必要であろう。

さらに、子育てやジェンダー・ギャップに関する女性の声が、もっと政治に届くように努力する

必要性もある。そのためには、極めて低い日本の女性議員の割合を増加させることが肝要である。女性議員の割合を向上させるためには、ノルウェーやフィンランドなどで導入されているノルウェー発祥のクオータ制を施行するのが一番の近道であろう。ところが、デンマークのように、クオータ制は導入しないものの、女性議員の割合が4割を超えている国もある。デンマークでは、子どもの頃からの徹底した男女平等教育を行うことによって、女性も立候補するのが当たり前という土壌をつくっている。日本でも見習うべき点であろう。

加えて、企業における女性役員の割合も増やしていかなければ女性の声がトップに届かず、いつまでもたってもガラスの天井を破ることはできない。同じ北欧の国であるノルウェーでは、企業の女性役員の割合を4割以上にすることを法制化している。もしも実現しない場合には社名を公表し、罰則を加えているという。デンマークも女性役員の割合は決して低くはない。日本も政府は約3割の女性を責任ある地位につけるような目標を立ててはいるが、まだまだ及ばないのが現実である。

OECDの調査によれば、最も北極に近い北欧の国アイスランドを筆頭に、合計特殊出生率が高いノルウェー、デンマーク、スウェーデン、フィンランドなどの北欧諸国では、のきなみ女性の労働力率が高い。日本では、1986年に男女雇用機会均等法が施行されて以降、女性の社会進出が進み、合計特殊出生率が下がったように分析されているが、実際は、その逆なのである。女性が結婚して出産しても働きやすい職場をつくり、男性同様定年まで働ける環境を醸成し、女性の労働力率向上に努めている国ほど、合計特殊出生率が高い。

仮に、人口減少社会を救うひとつの処方箋が、合計特殊出生率を上げることにあるのだとすれば、つまるところデンマークなどの北欧なみに子育て支援策を整え、女性の労働力率を上げれば、合計特殊出生率が向上する可能性は高いのである。

次に、デンマークの高齢者福祉から学べる点について論考する。デンマークの高齢者福祉のキーワードのひとつ「できるだけ自宅で」は、日本でも介護保険制度の介護給付を使用すれば、できない相談ではなくなりつつある。しかし、デンマークの高齢者福祉の三原則のひとつである「自己資源開発」によって各自治体に設けられている補助器具センターに類したセンターが、日本にはない。筆者が訪ねたボーゲンゼの補助器具センターには、仮に麻痺があっても、ひとりで靴下をはける器具などがあった。日本にはないデンマークで開発されたデンマーク独自の補助器具である。日本も、要介護高齢者でもできる限り自宅で暮らせるよう、もっと補助器具の開発をすべきであるし、デンマークの補助器具センターに類する公的機関の設置が必要なのではないか。さらに、野口が指摘するようなAIやロボットによる支援も、今後は必要であろう。

また、デンマークには、いわゆる特別養護老人ホームがない。1970年代以降、高齢者の入所施設は施設ではなく住宅であるという認識で、高齢者の尊厳を重視した高齢者福祉政策が推し進められた。日本の高齢者福祉施設もユニットケアが進みつつあるものの、各部屋の広さはデンマークには遠く及ばない。国土の狭さと人口密度の高さに鑑みた場合、デンマークなみに広いユニットケアは日本では望めないにしても、より入所者の人権と尊厳を重視した施設政策を推し進めることは可能なのでは

ないだろうか。

たとえば、京都府宮津市の複合施設「マ・ルート」（みねやま福祉会）の特別養護老人ホームでは、ユニットケアの部屋の前にデンマークの高齢者施設同様、番地を記載し表札を掲げている。できるだけ、入所高齢者の人としての尊厳を重視し、かつて我が家で暮らしていたように暮らしてほしいという経営者の願いが、そこにはある。

また、障がい者福祉に関しては、まさにノーマライゼーションの概念が生まれた国らしい障がい者の尊厳を尊重した障がい者福祉政策がデンマークには存在する。住み慣れた地域で、でき得る限り普通の生活ができるような工夫が、日本の障がい者福祉にももっとあっても良いのではないだろうか。かつてはデンマークでも大型施設中心だったという障がい者福祉施設は、ユニット化が図られ、グループホームへの入所者が増えているという。

日本でも、たとえば京都府福知山市の障がい者福祉施設である福知山学園では、ユニットケアを行い、グループホーム化を図っている。地域にも開かれており、神社の絵馬を授産所で作り地域の神社に納めたりもしているという。しかし、日本の障がい者がデンマークのように、18歳になると自立して親元を離れられているかというところではないところも大いにある。日本がデンマークの障がい者福祉から学ぶべき点は、まだまだ多い。

以上、デンマークの政策から学ぶ日本の社会福祉政策に活かせる事項をまとめた。何を改革するにつけても必要になってくるのは財源である。日本の消費税ないし所得税や住民税をデンマークなみに上げていくことは、正直、難しいだろう。さりとて、このまま社会保険方式による社会保障制度を維持していくことも少子化による就労世代の人口減少を考えると、非常に厳しいのが現実である。

デンマークのように全面的に租税方式にするのは困難であるとしても、一部社会保険方式、一部租税方式などに変換していくことを議論する時期に、そろそろさしかかっているのではないだろうか。

松岡は、「デンマークが1998年に描いた地域福祉のビジョン、つまり住宅を基盤として地域での生活を支えようとした挑戦は、これからの日本にさまざまな示唆を与えてくれるはずである」と述べている（松岡2005）。要介護状態の高齢者であっても、障がいがあっても、子どもでも、全ての人々が、まさにノーマライゼーションの概念にのっとり、最期まで地域で、できれば自宅（住宅）で幸せに暮らし幸せに死ねる社会の構築を目指し、日本がデンマークの社会福祉政策から学ぶべき点は多い。

（本稿は、川島典子編著（2025）『人口減少社会のジェンダー政策』晃洋書房、第5章「日本が参考にすべき北欧の女性支援策—フィンランド、ノルウェー、デンマークの事例から学ぶこと—」の1部を引用し、大幅に加筆修正したものである）。

#### 《謝辞》

本研究は、2023年度～2025年度 科研費基盤研究（B）「重層的支援における介護予防・防災機能付「独居高齢者の見守りロボット」の研究」（研究代表者・川島典子）課題番号23H00897の助成を受け

た。記して謝する。また、デンマークでの現地調査のご案内とヒアリングに応じて下さったバンク・ミケルセンのかつての同僚であり彼の偉業をたたえるバンク・ミケルセン記念財団理事長兼 NPO 法人日本・デンマーク生活研究所理事長の千葉忠夫氏に深謝する。

#### 《参考文献》

- (1) 川島典子 (2025) 「日本が参考にすべき北欧の女性支援策—フィンランド、ノルウェー、デンマークの事例から学ぶこと—」 川島典子編著『人口減少社会のジェンダー政策』第 5 章、晃洋書房
- (2) 川島典子 (2023) 「デンマーク訪問記」第 2 回、両丹日日新聞
- (3) 川島典子・三宅えり子編著 (2015、2020) 『アジアのなかのジェンダー』ミネルヴァ書房、p42
- (4) 木原活信 (2014) 『社会福祉と人権』ミネルヴァ書房、pp. 47-50
- (5) 千葉忠夫 (2023) 「最新デンマークの社会保障制度」ppp、バンク・ミケルセン記念財団
- (6) 千葉忠夫 (2009) 『世界一幸福な国デンマークの暮らし方』PHP
- (7) 野口定久「デンマークから学ぶ福祉・介護政策への示唆と展望」2 「ケアの高度化に不可欠な人口知能 (AI) とデジタル化」 汲田千賀子編著 (2023) 『デンマーク発 高齢者ケアへの挑戦—ケアの高度化と人材養成—』法律文化社、pp. 186-188
- (8) 野村武夫 (2010) 『「生活大国」デンマークの福祉政策 ウェルビーイングが育つ条件』ミネルヴァ書房、pp. 91-102、pp. 54-67
- (9) 野村武夫 (2004) 『ノーマライゼーションが生まれた国・デンマーク』ミネルヴァ書房
- (10) 藤野敦子 (2025) 「なぜ父親の出生時休養の取得推進は重要か—EU 諸国と日本の状況から—」 川島典子編著『人口減少社会のジェンダー政策』晃洋書房、第 4 章
- (11) 松岡洋子 (2005) 『デンマークの高齢者福祉と地域居住—最期まで住み切る住宅力・ケア力・地域力』新評論、はじめに iv